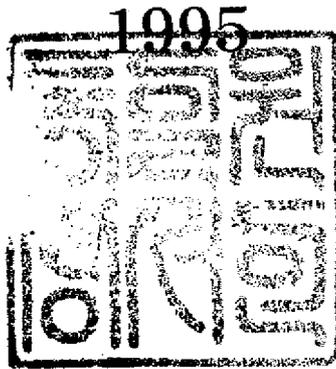


'95 北韓 및 統一研究 論文集(VI)

# 統一環境 및 統一教育 分野



統 一 院

---

우리원은 통일문제를 연구하고자 하는 신진학자들에게 연구기회를 부여하여 북한 및 통일문제에 깊은 관심을 갖게 하고, 남북 교류협력시대에 부응하는 전문인력의 저변을 확대하는 한편 신진학자들의 참신한 정책아이디어를 수렴하고자 '89년 이후 매년 신진학자들에게 연구용역을 위촉하고 있습니다.

금년에도 36개의 연구과제를 위촉하여 그 연구결과를 「'95 북한 및 통일연구 논문집」 6권으로 분류하여 발간하였습니다.

여기에 수록된 논문들에는 관련분야에 대한 문제점 및 대안제시등 참신하고 건설적인 의견들이 많이 논술되어 있습니다. 그러나 여기에 수록된 내용들은 우리원의 의견을 반영하는 것은 아닙니다.

아무쪼록 이 책자가 북한 및 통일문제를 연구하거나 관련정책을 수립하는데 널리 활용되기를 바랍니다.

1995년 12월

통일원 정보분석실

## 권 별 수 록 논 문 일 랑 표

권별	수 록 논 문 집	집 필 자
I	<ul style="list-style-type: none"> <li>○북한 권력구조 및 권력엘리트 변화에 대한 연구</li> <li>○북한의 자립적 발전전략의 정치경제</li> <li>○북한의 자립(Self-Reliance)적 발전노선 연구</li> <li>○북한 사회주의 중앙·지방관계 변화유형 예측</li> <li>○북한 지방행정체계의 구조와 활동방식</li> <li>○북한의 도시정책</li> </ul>	<p>金判錫(인 천 대)</p> <p>李聖鳳(한세정책연구원)</p> <p>鄭祐坤(인 천 대)</p> <p>李殷九(한 남 대)</p> <p>金萬欽(서 울 대)</p> <p>高成昊(서울시시정개발연구원)</p>
II	<ul style="list-style-type: none"> <li>○북한 사회주의 경제체제의 변화에 관한 연구</li> <li>○사회주의 경제의 체제전환에 관한 연구</li> <li>○사회주의 체제전환에 있어서 개인, 사회 구조, 국가의 논리</li> <li>○북·일 수교과정 및 수교가 북한 경제에 미칠 영향분석</li> <li>○북한의 대외무역 변화와 전망에 관한 연구</li> <li>○북한의 노동정책</li> </ul>	<p>李鎬鐵(경 희 대)</p> <p>崔信林(산업연구원)</p> <p>吳炳勳(단 국 대)</p> <p>董龍昇(삼성경제연구소)</p> <p>李贊度(한세정책연구원)</p> <p>金練鐵(평화문제연구소)</p>
III	<ul style="list-style-type: none"> <li>○북한체제의 변화시나리오와 대응방안에 관한 연구</li> <li>○통일을 대비한 한민족 여성공동체 조성방안을 위한 정책에 관한연구</li> <li>○대북한 핵억제정책과 합리적 선택</li> <li>○게임이론의 관점에서 본 북미관계와 남북 관계</li> <li>○통일한국 헌법의 기본원리로서 자유민주주의 원리</li> <li>○대한민국 정부의 북한 인권문제에 대한 개입의 합법성 및 그 방법</li> </ul>	<p>金珍基(대륙연구소)</p> <p>金正善(이화여대)</p> <p>金基大(현대사회연구소)</p> <p>金 旭(현대경제사회연구원)</p> <p>金忠九(국 민 대)</p> <p>金爽賢(단 국 대)</p>

권별	수 록 논문 집	집 필 자
IV	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 남북한 교역에서 준국제사범의 적용에 관한 연구</li> <li>○ 북한의 자유경제무역지대 진출을 통한 남북한 경제협력 발전전략</li> <li>○ 남북 이산가족의 고령화에 따른 이산가족 문제 해결대책</li> <li>○ 나진-선봉지구 경제협력에 따른 남북경제공동위 가동전략 소고</li> <li>○ 남북한 여성교류 활성화 방안</li> <li>○ 남북한 환경 및 에너지에 관한 교류협력 방안 연구</li> <li>○ 남북교류 협력법의 제도보완 및 발전방안 연구</li> </ul>	<p>劉夏榮(명 지 대)</p> <p>金重寬(명 지 대)</p> <p>吳正受(충 남 대)</p> <p>李鍾秀(연세대)</p> <p>金元洪(한국여성개발원)</p> <p>金東燁(경 회 대)</p> <p>劉炳鎬(한 성 대)</p>
V	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 통일후 예상되는 북한주민들의 통일사회 적응에 대한연구</li> <li>○ 국민들의 통일비용 지불의사의 측정</li> <li>○ 통일이후 간도지역회복에 관한 법적 연구</li> <li>○ 통일을 전후한 시기의 한국영역 및 국경에 관한 연구</li> <li>○ 북한 도시계획의 특성분석과 통일후의 계획 패러다임의 정립에 관한 연구</li> <li>○ 통일비용과 통일기금에 대한 인식과 그 결정요인에 관한 실증적 접근</li> </ul>	<p>金宇鐸(연 세 대)</p> <p>裴得鐘(연 세 대)</p> <p>池奉道(명 지 대)</p> <p>盧泳暎(인 천 대)</p> <p>金佶秀(대 진 대)</p> <p>金敏培(인 하 대)</p>
VI	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 통일대비 교육을 위한 정보통신매체 이용 실태와 활용방안 모색</li> <li>○ 북·일 국교 교섭과 일본의 대북정책</li> <li>○ 북·일 국교 정상화 교섭(1991-1995)</li> <li>○ 통일환경 조성을 위한 대북심리전 향상 방안</li> <li>○ 통일교육의 교수, 학습준거 설정에 관한 연구</li> </ul>	<p>徐鎭完(한국행정연구원)</p> <p>李元德(서 울 대)</p> <p>梁基雄(한 립 대)</p> <p>吳一煥(한양대 중소기업연구소)</p> <p>尹建榮(청주교대)</p>

( )는 소속기관임

## <收 錄 論 文>

- ◇ 統一對備 教育을 위한 情報通信媒體 利用實態와 活用方案 摸索 ..... 1  
徐 鎮 完(韓國行政研究院)
- ◇ 北·日 國交交渉과 日本의 對北政策 ..... 91  
李 元 德(서울大)
- ◇ 北·日 國交 正常化 交渉(1991-1995) ..... 149  
梁 基 雄(翰林大)
- ◇ 統一環境 造成을 위한 對北心理戰 向上 方案 ..... 221  
吳 一 換(漢陽大)
- ◇ 統一教育의 教授 學習準據 設定에 관한 研究 ..... 283  
尹 建 榮(清州教大)

# 統一對備 教育을 위한 情報通信媒體 利用實態와 活用方案 摸索

- 뉴미디어를 中心으로 -

研究責任者：徐 鎮 完 (韓國行政研究院)

## 목 차

<요 약 문> .....	7
I. 들어가는 말 .....	9
II. 현재의 북한관련자료의 제공 및 접근방법 .....	13
1. 북한자료센터 .....	14
2. 일반언론매체 .....	15
3. 뉴미디어 .....	19
가. 케이블TV(CATV) .....	19
나. PC통신 .....	22
III. 정보화사회와 활용가능한 정보통신매체 .....	30
1. 정보사회에 대한 전망 .....	30
가. 정보사회와 기술 .....	31
나. 정보사회와 참여정치 .....	31
다. 정보사회에서의 교육 .....	32
2. 활용가능한 정보통신매체 .....	34
가. 방송계 뉴미디어 .....	35
나. 통신계 뉴미디어 .....	37
다. 패키지계 뉴미디어 .....	42
IV. 분석의 틀 .....	43
1. 연구대상 : 비판적 정치정향과 정보사회의 적응정도를 중심으로 .....	44
2. 정보제공에 대한 정향 .....	47
3. 연구의 방법 .....	49

V. 현재의 제공방식과 접근방법에 대한 인지적 평가 .....	50
1. 북한관련 정보이용 실태 .....	50
2. 정향과 정보이용 및 매체활용 .....	52
가. 효능감과 신뢰감의 요인화 .....	52
나. 의식과 정보이용 .....	55
3. 정보매체의 활용가능성 .....	57
VI. 통일교육을 위한 정보통신매체의 활용 : 종합적 검토 .....	53
1. 정보화에 따른 전략적 고려 .....	62
2. 가용한 정보통신매체 .....	65
가. 케이블TV(CATV) .....	66
나. 음성응답시스템(ARS) 및 화상응답시스템(VRS) .....	67
다. TV회의(화상회의)시스템 .....	68
라. 팩시밀리통신 .....	69
마. PC통신 .....	69
바. VTR .....	70
VII. 맺는 말 .....	72
1. 경험연구의 결과 .....	72
2. 뉴미디어 활용을 통한 정보제공서비스의 종합화 .....	74
※참고문헌 .....	79
부  록 : 설문지 .....	84

## < 표 및 그림 목 차 >

[표2-1] TV방송에서 제공하는 북한관련 정보프로그램 .....	16
[표2-2] 신문에서 제공하는 북한관련 소식 .....	18
[표2-3] 케이블 TV의 채널과 내용 .....	21
[표3-1] 뉴미디어의 분류 .....	35
[표3-2] 통신계 뉴미디어의 형태 .....	37
[표4-1] 사회적 변수와 정치정향 .....	45
[표5-1] 수단별 정보획득과 수단에 대한 신뢰의 정도 .....	51
[표5-2] 효능감과 신뢰감에 대한 반응 .....	53
[표5-3] 효능감과 신뢰감의 요인화 .....	55
[표5-4] 의식과 북한정보에의 관심 .....	57
[표5-5] 이용자의 의지 .....	58
[표5-6] 의식과 정보활용 참여의지 .....	59
[표6-1] 정보화에 따른 통일교육의 활성화를 위한 정보통신서비스 체계구축 .....	61
[표2-1] 하이텔의 초기화면 .....	25
[표2-2] 천리안의 초기화면 .....	25
[표2-3] 공공정보 메뉴화면 .....	26
[표7-1] 종합적인 정보제공 흐름모형 .....	66
※ 부록설문지 .....	84

## <요약문>

통일을 대비한 다양한 노력이 필요한 우리의 현실을 감안해 볼 때, 오늘날 정보사회의 다양한 정보통신매체를 통한 통일교육의 가능성은 새로운 시대적 조류에 적실성있는 방향으로의 전환일 뿐만 아니라 효과적인 대국민교육의 결과를 가져다 줄 수 있을 것으로 기대할 수 있다. 특히 정보사회 속에서의 인간은 자기실현욕구가 매우 강하며 이러한 욕구는 다양한 형태의 의견으로 표출되고 있다. 따라서 지금까지 제공된 북한관련 정보에 대한 이용실태와 접근방식에 대한 검토를 통해 전반적인 전환의 시도가 필요하다. 이를 위하여 본 연구는 북한관련 자료와 정보에 대한 접근 및 제공의 실태를 통해 정보사회의 특징 속에서 어떻게 다양한 욕구에 대응할 수 있는지를 새로운 정보통신매체의 활용을 통한 방안을 모색하였다.

현재 제공되고 있는 기존의 정보매체와 접근방식에 대한 평가를 위해 대표적인 비판적 정향을 가진 대학생 집단을 선정하여 경험조사를 실시한 결과, 북한관련 소식에 대한 관심이 높은 것으로 나타났으나 이용매체가 주로 TV나 신문을 통하여 이루어지고 있는 관계로 일방적인 형태로 정보를 제공받고 있는 실태에 있다. 한편, 스스로 정보를 필요로 하는 경우는 주로 도서관을 이용하는 것이 대부분이며, 이들의 욕구를 충족시키는데는 현재의 제공방식이 미흡한 것으로 나타났다. 그리고 현재 가장 쉽게 접근할 수 있는 정보매체를 통해 얻어지는 정보는 일방적으로 정부의 생각대로 전달되고 있거나, 그 내용이 충실하지 않으며, 자신들의 의견이 제대로 반영되지 못하고 있다는 점 등의 지적은 현재의 접근방식의 신뢰성 문제와 직결된다고 하겠다. 그리고 이들의 욕구는 비용을 부담하더라도 새로운 매체의 활용이 가능하다면 참여할 의사를 보여준 점에서 새로운 매체의 활용 가능성이 높은 것으로 나타났다. 특히 적극적이거나 비판적인 의식을 가진 응답자들이 보다 적극적인 참여의지를 표명한 점은 주목할 필요가 있다.

따라서 분석결과 북한정보에 대한 높은 관심과 기존 매체에 대한 낮은

신뢰감, 그리고 새로운 매체에 대한 높은 관심도 및 참여의지 등이 현재의 특징적 국민임을 알 수 있다. 그러므로 단순히 수용자의 입장에서 벗어나 적극적인 참여자로서의 전환을 위하여 정부는 국민들의 알고자 하는 욕구를 충족시키는 동시에 개인의 정보제공에 대한 평가를 높이기 위한 방향으로의 정보통신매체의 활용이 요구되어진다.

이를 위하여 본 연구에서는 뉴미디어의 활용을 기반으로 하는 정보제공 서비스의 종합화를 3가지 차원의 전략을 제시하였다. 우선 인식의 변화를 바탕으로 정보제공을 위한 조직 내적인 변화의 필요성과 이를 위하여 관련 기관의 사무자동화, 북한관련 정보의 DB구축과 민의의 지속적인 수집을 위한 민의수집분석시스템의 구축이 요구된다. 이를 바탕으로 개인, 민간 부문, 그리고 정부의 3자가 공동으로 정보를 상호교환하는 종합정보제공시스템이 이루어져야한다. 한편 이러한 시스템에서는 북한관련자료의 접근의 용이성을 위하여 다양한 뉴미디어를 활용할 수 있으며, 북한과 관련한 다양한 정보가 공익과 대 국민교육의 차원에서 모든 국민들에게 편리하게 제공되어 일반인들이 쉽게 이용할 수 있는 환경을 제공해 줄 수 있다. 즉 고객위주의 정보제공이 종합적인 시스템을 통해 제공되어졌을 때, 결국 효과적인 대 국민교육이 이루어질 수 있을 것이다.

## I. 들어가는 말

일반적으로 한 공동체 내에 존재하고 있는 다양한 인간의 정치적 가치와 행태는 정치문화와의 상호작용속에서 규정되어지고 있으며 이 두 영역 사이에 매개작용으로 政治社會化(political socialization)<sup>1)</sup>를 생각해 볼 수 있다. 정치사회화의 중요한 요소로서 통일교육은 또 하나의 우리의 당면한 과제로서 그리고 시민교육의 일환으로서 사회의 다양한 매개체를 통하여 통일에 관련된 가치와 태도를 시민 개개인들로 하여금 습득하게 하여 올바르게 그 방향을 정립해야 한다. 이러한 통일교육은 통일이라는 커다란 변화요소가 잠재해 있는 우리의 현실을 고려할 때, 다른 무엇보다도 중요한 위치를 점하고 있다고 하겠다. 따라서 우리에게 있어서 통일교육은 대내외적인 변화요인에 적절하게 대처하고 동시에 우리의 민주주의적 가치와 태도를 향상시키는데서 그 필요성이 강조된다고 하겠다.

특히 민주주의적 국가와 사회는 시민의 적극적 참여에 기초하고 있는데 통일교육은 이러한 기본적 토대 위에서 단순히 정부와 기타 기관들의 활동을 설명하는데 목적이 있는 것이 아니라 시민을 하나의 통일된 견해로 이끌어냄으로서 국민들이 통일에 관한 책임 있는 행위와 자발적 참여를 유발해야만 한다. 따라서 오늘날 통일교육은 정치교육 혹은 시민교육의 일환으로서 시민들로 하여금 민주주의의 절차적 규칙 혹은 북한실태 만을 익히게 하는데 그치는 것이 아니라 보다 민주주의의 기본가치들을 전달하고 그에 부합하는 행태를 습득할 수 있게 하여 보다 통일이후 급격한 변화와 다양한 균열에 직면하여 사회 전체적 통합을 위한 선행작업의 일환으로서 이루어져야 한다. 이러한 노력은 앞으로 통일된 이후를 가상했을 때 특히 그 중요성이 더해질 수 있을 것이다. 반세기동안 공산국가체제에서 생활해 온 북한주민들을 사회·정치적으로 통합하는데 있어 일차적으로 舊共產體制

\* 韓國行政研究院 首席研究員

1) Gabriel A. Almond and G. Bingham Powell, Jr., *Comparative Politics Today: A World View*, Boston and Toronto: Little, Brown and Company, 1934, pp. 30-44.

를 비판적으로 정리하고, 동시에 민주적 사고와 행태를 지향하도록 해야하기 때문이다.

따라서 통일교육은 그 정당성, 과제, 목적, 접근방법 등에 대해 다양하고도 진지한 논의가 활발하게 이루어져야 한다. 이러한 점에서 볼 때, 정보사회의 출현은 효과적인 통일교육을 위한 새로운 환경의 場으로 이해할 수 있는 요소들이 많이 발견되고 있다.

오늘날 우리는 자본과 자원이 중요시되었던 산업사회에서 컴퓨터와 정보통신기술의 급속한 발전과 더불어 정보의 가치가 무엇보다도 중요시되는 정보사회(information society)로의 전환기에 살고 있다. 이러한 정보사회로의 진전은 정보의 수요증대와 함께 다양화를 충족시키는 정보통신기술의 발전에 그 일차적인 원인이 있다고 하겠다. 대규모집적회로, 광섬유, 위성통신 등 요소기술들의 발전은 물론 종합정보통신망(ISDN), 컴퓨터 통신네트워크 등 시스템화 기술의 발전은 신속한 고도의 정보서비스를 가능하게 하였으며, 각종 뉴미디어(new media)의 융합과 네트워크기술의 발전으로 개별 선택적인 정보교환의 수요를 충족시키면서 동시에 광역적 운용이 가능하게 되었다. 또한 하드웨어, 통신네트워크 뿐만 아니라 이용자 중심의 소프트웨어가 개발됨으로써 정보사회는 더욱 진전하게 되었다.

일반적으로 이러한 정보사회는 산업사회가 성숙해짐에 따라 나타났던 경향이 있다. 물론 각국마다 발전정도의 차이가 있어 전근대화사회에서 벗어나서 산업사회의 고도화를 추구해 가는 나라도 있고, 이미 성숙한 고도산업사회를 지나 고도정보사회로 나아가는 나라도 있다. 그러나 어느 나라나 미래사회는 고도의 정보사회로 필연적인 과정을 거치게 될 것이라고 볼 수는 없다. 미국의 「국가정보기반(NII: National Information Infrastructure)」 구축,<sup>2)</sup> 유럽연합(EU)의 「범유럽정보통신망(TEN)」 건설,<sup>3)</sup> 그리고 일본의 2010년 「초고속정보통신망」 설치계획의 추진<sup>4)</sup> 등은 정

2) 1993년 9월 Clinton정부는 미국의 국제경쟁력 강화를 위해 NII구축계획을 발표하였으며, 대통령직속의 "국가정보기반전담기구(ITTF)"를 구성하여 운영하고 있다. 한편 1994년 3월에는 정보통신기반을 통한 세계제패를 도모하고자 하는 「세계정보기반」(GII: Global Information Infrastructure)구축계획을 발표하기도 하였다.

3) 1993년 유럽 의회통합에 따라를 가하면서 정보통신산업의 육성 및 통신시장의 광

보사회의 도래에 대한 선진국의 적극적인 노력의 일환으로 볼 수 있다. 그리고 우리나라와 같은 입장에 있는 싱가포르의 경우도 『IT2000 프로젝트』를 통해 다가오는 정보혁명의 물결에 능동적으로 대처하고 있는 것은 바로 이러한 맥락에서 이해될 수 있다.

이러한 각국의 노력은 무엇보다도 정보사회의 중요성에 대한 명확한 인식에서 출발하고 있다. 즉 『사회의 정보화(informatization of society)』가 바로 그것으로서 앞으로의 사회는 “情報”를 그 기본 핵심개념으로 하여 컴퓨터와 통신기술이 결합함에 따라 정보의 축적, 처리, 전달능력이 획기적으로 증대되어 정보의 가치가 물질이나 에너지 못지 않게 중요해지게 된다는 것과 이런 사회에서는 모든 사회구성원이 유용한 정보를 쉽게 접근하여 활용할 수 있게 된다는 것이다. 정보통신의 발달은 결과적으로 모든 분야에서 이를 얼마나 적절하게 개발하고 이용하느냐 하는 측면과 동시에 이러한 발달된 정보통신매체를 실제 어떻게 활용할 수 있느냐는 측면에서 그 중요성이 더욱 강조되며, 이러한 점이 통일교육을 위한 논의에서도 구체화될 수 있을 것이다.

무엇보다도 통일을 대비한 다양한 노력이 필요한 우리의 현실을 감안해 볼 때, 오늘날 정보사회에서 다양한 정보통신매체를 통한 통일교육의 가능성은 새로운 시대적 조류에 적실성있는 방향으로의 전환일 뿐만 아니라 효과적인 대 국민 교육의 결과를 가져다 줄 수 있을 것으로 기대할 수 있다. 특히 정보사회 속에서의 인간은 자기실현욕구가 매우 강하며 이러한 욕구는 다양한 형태의 의견으로 표출되고 있다. 따라서 정보의 내용이나 제공 방식에 있어서도 사회의 다양한 계층이나 집단별로 세분화될 필요가 있으

---

역화와 함께 정보통신분야가 최우선 전략산업으로 등장하였다. 1994년부터 심각한 경기침체와 실업문제 해결을 위해 『범유럽정보통신망(TEN)』의 구축을 추진 중에 있으며, EU정상회의에서 역대 정보화의 주요원칙을 합의하였으며, 상품, 자본, 서비스 자유교역 실현을 위한 기반으로 활용하고자 하였다.

- 4) 일본정부는 1994년 5월 장기적인 경기침체에 대응하여 경기부양, 경제구조 개혁 및 국가경쟁력 강화를 위해 『新社會資本』 건설계획을 발표하였다. 신사회자본 건설사업의 핵심사업으로 2010년까지 53조엔을 투입하여 정보통신망을 정비한다는 방침을 확정하고 제반 정책추진을 위해 수상을 위원장으로 하는 『高度情報社會推進本部』를 발족하였고 정보통신기반정비에 관한 법률안을 제정 추진하였다.
-

며, 그들이 필요로 하는 정보 또한 구체적이며 전문화하는 경향을 쉽게 예측할 수 있다. 이러한 측면에서 볼 때, 지금까지 정부가 일방적인 형태로 제공해 왔던 북한관련 자료나 정보의 제공방식에 있어서도 정보사회의 특징적인 변화를 반영할 수 있는 인식의 전환과 시도가 요망된다고 하겠다.

그러므로 본 연구는 통일교육의 기반이 되는 북한문제에 대한 정확한 인식을 위하여 북한관련 자료 및 정보의 접근 및 제공은 통일교육을 위한 필요조건이라는 관점에서 구체적으로 어떤 정보통신매체를 어떻게 활용할 것인가를 살펴보고자 한다.

본 연구를 진행하기에 앞서 우선 몇 가지 전제가 설정될 필요가 있다. 첫째, 전체 국민들이 지역적, 계층적인 차이에도 불구하고 효과적으로 관련 정보에 접근하거나 필요한 정보를 제공받을 수 있게 함으로써 그 정보를 어디에서든지 똑같이 공유할 수 있게 하여야 한다. 그러나 계층과 집단의 성격, 그리고 개인의 필요에 따라 필요한 정보의 종류가 다양할 수 있으며 똑같은 정보가 항상 모든 국민들에게 일방적으로 제공될 필요는 없다는 점에서 選擇的 衡平性의 원리에 입각한다.

둘째, 일단 정보사회의 출현을 가져다 준 컴퓨터와 통신기술의 발전은 우리나라에서도 급속한 확산과정에 있으며 이로 인하여 이전과는 달리 정부가 국민들이 필요로 하는 정보를 제공하는데 있어서 효과적으로 전달할 수 있는 환경이 점차적으로 발달된 형태로 조성될 것으로 본다.

그리고 끝으로 효과적인 통일교육을 위한 방안으로서 정보통신매체의 효과적인 활용만이 최선이라고 보지는 않으며 다만 중요한 변수로 보고자 한다.

이상과 같은 전제하에서 본 연구는 우선 북한관련 정보의 제공실태를 정보의 내용보다는 정보제공의 매체, 즉 형식적인 측면에서 살펴본 다음, 정보사회가 가져다 준 몇 가지 특징 속에서 국민들의 다양한 욕구에 대응할 수 있는 새로운 정보통신매체의 활용을 통한 효과적인 정보제공방식을 알아보려고 한다.

## II. 현재의 북한관련자료의 제공 및 접근방법

넓은 의미에서 북한관련자료의 제공과 이러한 자료에 접근할 수 있는 방법으로서의 우선 이러한 자료 및 정보가 어떻게 관리되어 있는가의 차원이 논의되어야 할 것이다. 일반적으로 정보 및 자료의 관리는 정보 및 자료의 수집, 활용, 저장, 전달 등의 모든 활동 및 그에 필요한 모든 지원장비(예를 들면, 컴퓨터의 하드웨어, 프로그램과 같은 소프트웨어, 그리고 정보통신설비)를 관리함을 의미한다. 보다 구체적으로 북한관련자료의 관리라는 것은 통일원 및 관련기관이 해당 법이나 규칙에 의거하여 국가의 목표를 수행하는데 필요로 하는 정책의 분석, 수립, 집행, 그리고 평가를 합리적이고 효율적으로 수행할 수 있도록 지원하는 정보 및 자료를 컴퓨터, 프로그램 및 통신을 이용하여 수집, 처리, 활용, 그리고 전달하는 모든 활동을 통제하는 것을 의미한다.<sup>5)</sup> 이러한 정보관리의 기본목표는 정보관리를 통하여 안정적인 여건뿐만 아니라 역동적인 상황에서 조직의 내적, 외적 환경의 요구들을 처리할 수 있는 행정조직의 역량을 증대시킴으로써 조직의 효과성을 제고하려는데 있다.

그러나 본 연구에서는 연구의 범위를 보다 구체화시켜 정보 및 자료의 전달의 차원, 다시 말하면 제공되는 방법 혹은 접근방법에만 한정하여 살펴보고자 한다. 우선 현재북한관련자료가 어떻게 국민들에게 전달되고 있는가를 중심으로 몇 가지 실태를 살펴 보기로 한다.

5) 방석현, 『행정정보체계론』 서울: 법문사, 1994; 안문석, 『정보체계론』 서울: 학연사, 1995; 이윤식, 『행정정보체계론』 서울: 법영사, 1994 참조.

## 1. 북한자료센터

정부는 통일원 산하에 「북한자료센터」를 운영하고 있다. 북한자료센터는 국민들의 북한 및 통일문제에 대한 이해의 폭을 넓히기 위해 관련자료들을 적극 공개하고 또한 쉽고 편리하게 이용할 수 있도록 하기 위한 취지로 1989년 5월 개설되었다. 북한자료센터에서는 북한자료의 열람은 물론 북한영화도 관람할 수 있으며 단체별로 신청이 있을 경우 특정주제에 대한 귀순자 혹은 전문가와의 토론회도 운영하고 있다. 자료에 대한 열람은 물론 이용자의 편의를 위한 복사지원을 해주고 있다.

소장된 자료들을 보면 크게 북한관계자료와 통일관계자료로 구분할 수 있으며 궁극적으로 공산주의의 본질과 북한의 실상을 이해하고 남북한 분단 반세기를 조명할 수 있는 자료들이 소장되어 있다. 북한관계자료로서는 북한에서 발행된 서적이나 정기간행물, 북한에서 제작된 시청각자료, 그리고 북한에 관한 국내의 연구문헌 등이 있다. 이러한 자료는 크게 '정치·행정' '사상·교육' '경제·과학' '외교·군사' 그리고 '사회·문화'로 크게 5가지로 분류된다.

- ① 정치·행정: 당통치사, 기본이념, 정치체제, 조직, 법제, 행정제도
- ② 사상·교육: 이데올로기, 전략전술, 정치의식, 가치관, 정치·사상교육
- ③ 경제·과학: 경제제도, 정책, 경제관리, 운영, 과학기술제도, 정책
- ④ 외교·군사: 외교정책, 국제협약, 교류, 군사정책, 전략, 군사외교, 협력
- ⑤ 사회·문화: 주민생활, 언론, 출판, 문학, 예술, 체육, 보건

한편, 통일관계자료로는 남북한의 통일정책 관련자료, 분야별 남북한 역량 비교자료, 독일, 중국, 대만 등 우리나라와 유사한 분단국의 관련자료, 북방정책관련한 국내의 정보자료, 그리고 한반도 주변정세 동향자료 등이

있다.

북한자료센터는 일반 공공도서관이나 대학도서관에서 볼 수 없는 다양한 북한관련정보를 가장 많이 소장하고 있는 반면에 서울에 위치한 관계로 지방에 있는 이용자들은 이용에 불편한 점이 있으며 일반인들에게 많이 알려져 있지 못하고 있다.

한편 PC통신을 통하여 통일원의 자료실을 이용할 수 있다. 통일원의 자료실은 약 14만 여권의 도서를 소장하고 있으며 이들 자료는 「행정종합정보망(NATISNet)」을 통하여 가입자에 한하여 도서정보를 제공해 주고 있다. 이들 정보서비스는 정부전자계산소에서 관리하고 있으며 정부전자계산소로 접속한 경우 통신요금 및 정보사용료는 무료로 사용할 수 있다. 참고로 행정종합정보망 서비스에 들어가면 초기화면에서 국정소식, 법령정보, 민원정보, 도서정보, 시험정보, 행정전산망, 연구전산망, 민간상용망 등을 선택할 수 있게 되어 있다. 이 가운데 도서정보에서 통일원에서 소장하고 있는 자료를 검색할 수 있도록 되어 있는데, 검색방법으로는 서명, 저자명, 그리고 색인어에 따른 검색이 가능하다.<sup>6)</sup>

## 2. 일반 언론매체

언론매체는 일반 국민들이 가장 많이 접할 수 있는 것으로서 일반적으로 북한에 관련한 정보를 쉽게 접하고 있는 것으로 알려져 있다. 대표적인 언론매체로서는 TV, 라디오, 신문, 잡지 등을 들 수 있다. 여기에서는 국민들이 많이 접하는 매체로 선택한 TV와 신문을 중심으로 살펴보기로 한다.<sup>7)</sup>

6) 이에 관한 자세한 내용은 한국행정연구원, 『행정종합정보망 이용안내서』를 참조할 것.

7) 이러한 주장의 근거는 필자가 韓國外國語大學校 安秉萬, 金仁喆 교수와 공동으로 1995년 6월 한달 동안 전국을 대상으로 조사한 '國民들의 政治意識에 관한 研究'의 결과에 따른 것이다. 연구결과, 우리나라 국민들의 경우 필요한 정보를 접하는 매체로서 TV, 신문, 라디오, 그리고 잡지를 들고 있으며, 그 가운데 38.0%가 TV를,

첫째, 정보의 전달효과가 가장 큰 것으로 알려지고 있는 텔레비전방송은 1995년초 케이블TV의 등장으로 더욱 관심을 끌고 있다. 그러나 케이블TV에 대해서는 다음의 뉴미디어에서 설명하기로 하고 여기서는 일반적인 텔레비전방송, 즉 기존의 공중파방송에 국한한다. 현재 우리나라는 2개의 공영방송(KBS1과 KBS2)과 1개의 교육방송(EBS), 그리고 민영방송으로는 전국적인 네트워크를 가진 MBC(문화방송)와 수도권 및 일부지역에서만 수신이 가능한 SBS(서울방송) 등 2개의 채널이 있다. 방송시간은 오전방송은 아침 6시부터, 오후방송은 오후 5시30분부터 시작하고 있으며, 교육방송의 경우 오후방송만 있다.

1995년 7월 한달 동안의 방송프로그램을 중심으로 살펴보면, TV방송에 있어서는 3개의 방송채널(KBS1, MBC, EBS)에서 각각 일주일에 1회 북한관련소식을 전달해주는 것으로 나타났다.

[표2-1] TV방송에서 제공하는 북한관련 정보프로그램

방송채널	프로그램제목	방송요일	방송시간*	방송회수
KBS1	남북의 창	일요일	오전 7:20 (40분)	주 1회
MBC	통일전망대	일요일	오전 7:25 (25분)	주 1회
EBS	통일의 길	금요일	오후 9:00 (25분)	주 1회

\* 방송시간은 방송국의 사정에 따라 변동되기도 함.

[표2-1]에서 본 것처럼 기존의 공중파방송 5개 채널 가운데 공영방송인 KBS1, 민영방송인 MBC, 그리고 교육방송(EBS)에서 일주일에 한차례씩

48.1%가 신문을, 그리고 라디오와 잡지는 각각 6.3%와 7.6%를 통해 가장 많은 정보를 접하고 있는 것으로 나타났다. 이 조사는 전국의 총응답자 1,425명을 대상으로 한 의식조사로서 응답자는 '신문'을 가장 중요한 정보원으로 생각하고 있으며 다음으로 'TV'를 중요한 정보원이라고 밝혔다.

그 週에 있었던 북한소식을 제공해 주고 있다. 이러한 고정프로그램 이외에도 특별한 북한뉴스가 있는 경우에는 관련된 뉴스를 중심으로 특집 혹은 기획물로 북한관련 소식을 제공해 주고 있다. 그러나 KBS1과 MBC의 북한관련 프로그램의 방송시간대를 보면, 5분 간격을 두고 거의 동일한 시간대에 북한관련소식을 제공해 주고 있는 점에서 보면, 방송사간의 경쟁적인 시간배치로 인하여 만약 두 방송사가 제공하는 뉴스의 내용이 다를 경우, 시청자는 두개의 채널 중 어느 하나만을 선택해야 한다. 또한 두 방송사의 프로그램이 모두 일요일 아침에 배치되어 있기 때문에 얼마나 많은 시청자들이 이 프로그램을 시청할 수 있을지의 여부도 의문시된다고 하겠다.

이상의 객관적인 자료이외에 우리의 주목을 끌게 하는 것은 지난 8월 현재 TV·라디오 PD·기자 140명을 대상으로 조사한 「통일·남북관계와 방송에 대한 제작자 의식조사」 결과이다.<sup>8)</sup> 이 결과에 따르면 방송제작자들은 통일을 위해 방송이 북한문제를 지나치게 적대적 또는 방관적으로 다루고 있다고 생각하고 있는 것으로 나타났다. 이에 따르면 통일에 대한 방송의 기여도는 전체 응답자의 87.1%가 긍정적으로 대답하면서 관련프로그램 제작·편성 확대(32.9%), 프로그램 교류(27.1%), 통일여망어른 확산(23.6%)등을 앞으로 방송이 해야할 일로서 지적하고 있다.

한편 남북한 방송교류의 우선순위에 대해서는 다큐멘터리가 54%로 가장 많았고 이어 스포츠프로그램(17.3%), 뉴스 등 보도물(15.8%), 드라마(9.3%)의 순으로 대답하였다. 그러나 북한문제에 대한 방송의 태도와 입장에 대해서는 38.6%가 “부정적이며 적대적,” 37.1%가 “미온적이며 방관적”이라고 대답했으며 “긍정적이며 우호적”이라는 대답은 0.7%에 불과하여 부정적인 시각이 압도적으로 많은 것으로 나타났다. 그리고 통일·북한관련 방송의 문제점에 대해서는 응답자의 절반인 49.6%가 “북한에 대한 편견”이라고 대답했고 “방송량의 미흡 등 성의부족”과 “소극적 태도”가 각각 20.1%와 10.8%로 나타났으며, 그리고 “감상적 접근자세”도 8.6%의 응답자가 지적한 것으로 나타났다.

8) 中央日報, 1995年 8月 17日字.

둘째, 신문의 경우는 우리나라 4대 일간지(조선일보, 중앙일보, 동아일보, 한국일보)를 중심으로 북한관련 소식제공에 대해 살펴보았다. 신문의 경우 역시 7월 한달을 살펴본 결과가 다음의 [표2-2]에서 나타나고 있다.

[표2-2] 신문에서 제공하는 북한관련소식

신문명	대재목	발행요일*	연재기사	발행회수
조선일보	북한	목요일	“북한상식”	주 1회
중앙일보	북한	월요일	“북한뉴스”	주 1회
동아일보	북한소식	일요일	“평양총각의 북한이야기”	주 1회
한국일보	북한소식	월요일	“평양요즈음” “남과북” “서울에서본평양”	주 1회

\* 신문발행 일자 는 신문사의 사정에 따라 다소 변동되기도 함.

[표2-2]에서 나타난 것처럼, 주요 4대 일간지에서는 일주일에 한차례씩 북한에 관한 고정란을 상설해 두고, 각 신문사는 나름대로의 다양한 연재 기사를 제공해 주고 있다. 예를 들면, 조사기간동안 조선일보의 경우는 “얼마나 아십니까...”라는 주제로 북한의 사회, 경제, 문화, 그리고 제도 등 다양한 북한상식을 만화삽화와 함께 소개하여 일반인들이 생소하거나 달라진 북한의 여러가지 용어 및 생활상을 알기 쉽게 설명해 주고 있으며, 동아일보의 경우는 북한에서 귀순한 사람들의 체험담을 중심으로 북한이야기를 연재물로 전해주고 있다. 한편 한국일보는 다소 다양한 연재기사를 통해 북한의 실상을 다각적으로 보여주고 있는 것이 신선하게 느껴지고 있다. 한편 4대 일간지가 제공하고 있는 북한소식의 분량은 대부분 신문의 반면을 거의 넘지 않고 있는 것으로 조사결과 나타났다.

그러나 북한뉴스는 대부분 내외통신을 받아 그대로 전달하는 수준으로 4대 일간지간에 기사내용과 종류의 차이는 거의 없이 친편일률적이며, 다만 대부분의 지면을 그 주에 있었던 특정뉴스에 대하여 기자나 해설자의

그 週에 있었던 북한소식을 제공해 주고 있다. 이러한 고정프로그램 이외에도 특별한 북한뉴스가 있는 경우에는 관련된 뉴스를 중심으로 특집 혹은 기획물로 북한관련 소식을 제공해 주고 있다. 그러나 KBS1과 MBC의 북한관련 프로그램의 방송시간대를 보면, 5분 간격을 두고 거의 동일한 시간대에 북한관련소식을 제공해 주고 있는 점에서 보면, 방송사간의 경쟁적인 시간배치로 인하여 만약 두 방송사가 제공하는 뉴스의 내용이 다를 경우, 시청자는 두개의 채널 중 어느 하나만을 선택해야 한다. 또한 두 방송사의 프로그램이 모두 일요일 아침에 배치되어 있기 때문에 얼마나 많은 시청자들이 이 프로그램을 시청할 수 있을지의 여부도 의문시된다고 하겠다.

이상의 객관적인 자료이외에 우리의 주목을 끌게 하는 것은 지난 8월 현재 TV·라디오 PD·기자 140명을 대상으로 조사한 「통일·남북관계와 방송에 대한 제작자 의식조사」 결과이다.<sup>8)</sup> 이 결과에 따르면 방송제작자들은 통일을 위해 방송이 북한문제를 지나치게 적대적 또는 방관적으로 다루고 있다고 생각하고 있는 것으로 나타났다. 이에 따르면 통일에 대한 방송의 기여도는 전체 응답자의 87.1%가 긍정적으로 대답하면서 관련프로그램 제작·편성 확대(32.9%), 프로그램 교류(27.1%), 통일여망여론 확산(23.6%)등을 앞으로 방송이 해야할 일로서 지적하고 있다.

한편 남북한 방송교류의 우선순위에 대해서는 다큐멘터리가 54%로 가장 많았고 이어 스포츠프로그램(17.3%), 뉴스 등 보도물(15.8%), 드라마(9.3%)의 순으로 대답하였다. 그러나 북한문제에 대한 방송의 태도와 입장에 대해서는 38.6%가 “부정적이며 적대적,” 37.1%가 “미온적이며 방관적”이라고 대답했으며 “긍정적이며 우호적”이라는 대답은 0.7%에 불과하여 부정적인 시각이 압도적으로 많은 것으로 나타났다. 그리고 통일·북한관련 방송의 문제점에 대해서는 응답자의 절반인 49.6%가 “북한에 대한 편견”이라고 대답했고 “방송량의 미흡 등 성의부족”과 “소극적 태도”가 각각 20.1%와 10.8%로 나타났으며, 그리고 “감상적 접근자세”도 8.6%의 응답자가 지적한 것으로 나타났다.

8) 中央日報, 1995年 8月 17日字.

둘째, 신문의 경우는 우리나라 4대 일간지(조선일보, 중앙일보, 동아일보, 한국일보)를 중심으로 북한관련 소식제공에 대해 살펴보았다. 신문의 경우 역시 7월 한달을 살펴본 결과가 다음의 [표2-2]에서 나타나고 있다.

[표2-2] 신문에서 제공하는 북한관련소식

신문명	대제목	발행요일*	연재기사	발행회수
조선일보	북한	목요일	“북한상식”	주 1회
중앙일보	북한	월요일	“북한뉴스”	주 1회
동아일보	북한소식	일요일	“평양총각의 북한이야기”	주 1회
한국일보	북한소식	월요일	“평양요즈음” “남과북” “서울에서본평양”	주 1회

\* 신문발행 일자 는 신문사의 사정에 따라 다소 변동되기도 함.

[표2-2]에서 나타난 것처럼, 주요 4대 일간지에서는 일주일에 한차례씩 북한에 관한 고정란을 상설해 두고, 각 신문사는 나름대로의 다양한 연재 기사를 제공해 주고 있다. 예를 들면, 조사기간동안 조선일보의 경우는 “얼마나 아십니까...”라는 주제로 북한의 사회, 경제, 문화, 그리고 제도 등 다양한 북한상식을 만화삽화와 함께 소개하여 일반인들이 생소하거나 달라진 북한의 여러가지 용어 및 생활상을 알기 쉽게 설명해 주고 있으며, 동아일보의 경우는 북한에서 귀순한 사람들의 체험담을 중심으로 북한이야기를 연재물로 전해주고 있다. 한편 한국일보는 다소 다양한 연재 기사를 통해 북한의 실상을 다각적으로 보여주고 있는 것이 신선하게 느껴지고 있다. 한편 4대 일간지가 제공하고 있는 북한소식의 분량은 대부분 신문의 반면을 거의 넘지 않고 있는 것으로 조사결과 나타났다.

그러나 북한뉴스는 대부분 내외통신을 받아 그대로 전달하는 수준으로 4대 일간지간에 기사내용과 종류의 차이는 거의 없이 천편일률적이며, 다만 대부분의 지면을 그 주에 있었던 특정뉴스에 대하여 기자나 해설자의

해설 혹은 설명을 실는 경우가 많이 눈에 띄었다.

한편 신문의 모든 기사는 컴퓨터 통신망에 제공되고 있으며, 특히 긴급 뉴스는 그 시각에 즉시 PC통신에 연결되어 정보를 제공해 주고 있다. 그리고 이러한 기사는 주제별로 데이터베이스화되어 원하는 이용자가 사용에 편리하도록 해주고 있다.

### 3. 뉴미디어

현재 새로운 정보통신매체로서 국민들이 북한관련정보를 접할 수 있는 것으로는 케이블TV와 PC통신을 들 수 있다.

#### 가. 케이블TV(CATV)

케이블TV(CATV)는 1995년 1월 시험방송을 거쳐 3월부터 본격적인 본방송에 돌입한 이래 현재 22개의 방송채널이 생겨 드디어 다채널의 시대로 개막되었다.<sup>9)</sup> TV를 통해 시청할 수 있는 채널이 모두 27개로 늘어나 이전 뉴스, 영화, 스포츠, 음악 등 프로그램 공급업체가 제공하는 21개 기본채널에 지역채널, 여기에 기존 공중파 방송을 재송신하는 5개 채널이 더해지게 되어 국민들의 입장에서 볼 때 다양한 정보를 제공받을 수 있게 되었다. 오는 10월에는 기존 27개 채널 외에 홈쇼핑(2개), 만화, 바둑, 문화예술 등 5개 채널이 추가되고 기독교채널이 방영되면 33개 채널을 통해 차별·전문화된 영상매체로서 다양한 정보가 제공될 것으로 기대된다.

현재 제공되고 있는 케이블채널은 공공채널(K-TV)을 비롯하여 오락, 교양, 뉴스, 종교, 스포츠, 교통관광, 어린이, 그리고 교육에 이르기까지 다

9) 우리나라의 케이블TV는 프로그램공급업자(PP), 종합유선방송국(SO), 전송망사업자(NO) 등으로 구분되어 있다. 우선 PP가 위성(11개 PP)과 광케이블(10개 PP)을 통해 SO에 프로그램을 분배하고 SO는 다시 배설된 광케이블·동축 등의 인입선을 통해 프로그램을 전송하는 시스템으로 방송이 이루어진다. 현재 전송망사업은 한국통신과 한국전력이 맡고 있다.

양하게 많은 정보들이 제공되고 있다. 그러나 아직까지 공중파 방송채널과는 달리 케이블TV를 시청하기 위해서는 기본채널 수신료와 설치비 등 부가되는 시청료부담의 문제<sup>10)</sup>가 있는 것은 물론 방송시간에 있어서도 연합뉴스TV를 제외하고는 전일방송이 실시되지 않고 있어 기존의 공중파 방송시간대와 거의 일치한 관계로 가입자의 수가 많지는 않고 있는 실정이다.

---

10) 현재 케이블TV 기본채널 수신료는 월 1만5천원이며 유료영화채널인 '케치원'을 시청하려면 별도로 월 7천8백원의 추가시청료를 내야 한다. 여기에 케이블 설치비 4만원 (공동주택 6만원)과 컨미터 임대보증금 3만원이 추가돼 수신 시청자는 첫달에 총 8만7천원 (공동주택 10만7천원, '케치원' 포함 11만4천8백원)을 부담하게 된다. 이후에는 기본시청료 1만5천원에 컨미터 임대료 2천원을 합쳐 1만7천원('케치원' 포함 2만4천8백원)을 내면 된다.

[표2-3] 케이블TV의 채널과 내용

채널명칭	특징	내용
한국영상(K-TV)	공공채널	국가의 중요정책발표 및 내용설명 법령개정안 및 행정안내 (각종 공고 및 공자사항) 헌법기관의 활동 등
어린이채널(DBC)	어린이	어린이 및 학부모 대상의 교양프로그램
현대방송(HBS)	오락	가정오락
메일경제TV(MBN)	경제뉴스	경제관련 뉴스
코리아음악방송(M21)	음악	음악
대우시네마(DCN)	영화	영화
두산수퍼네트워크(DSN)	교육	중고교학습, 외국어, 사회교육프로그램 교양.오락프로그램
종합뉴스TV(YTN)	종합뉴스	24시간 전일방송 종합뉴스
Q채널(Q)	교양.다큐	자연, 첨단과학기술, 역사, 문화인류기행, 탐험 다큐멘터리와 다큐드라마
다솜방송(DASOM)	교육	중고교학습 및 암시대비 프로그램 일반교양.성인학습 프로그램
뮤지네트워크(M-net)	음악	음악
교통관광TV(TTN)	교통.관광	시내 및 고속도로 교통정보 기상.교통.관광 종합뉴스
센추리(CTN)	교양.다큐	자연, 환경, 역사, 인류문제와 첨단과학, 문화예술, 생활정보
한국스포츠TV(KSTV)	스포츠	스포츠 및 건강관련 프로그램
캐치원(CATHONE)	영화	영화(유료채널)
불교TV(BTN)	종교	불교
평화방송(PBC)	종교	카톨릭
동아텔레비전(DTV)	여성	여성들의 건강, 레저, 취미, 교양, 생활정보
그린TV(GTV)	여성	신세대이성을 중심으로 다양한 생활정보
제일방송(FBS)	오락	드라마 위주의 오락프로그램
마이TV(MYTV)	교육	중고교학습, 외국어회화, 평생교육 프로그램

[표2-3]은 현재 제공되고 있는 케이블방송의 채널과 내용을 소개한 것이다. 현재 교육과 관련된 전문채널은 두산수퍼네트워크(DSN), 다솜방송(DASOM), 마이TV(MYTV) 등 3개의 채널이 있으며, 전문뉴스채널로서는 종합뉴스채널인 연합뉴스TV(YTN)와 경제전문 뉴스채널인 매일경제TV(MBN)가 있다. 한편, 2개의 교양채널(G, CTN), 2개의 종교채널(BTN, PBC), 기타 여성채널, 오락, 어린이채널 등이 있다.

그러나 케이블TV가 현재 제공하는 많은 프로그램 가운데 고정적으로 방송하는 북한관련 프로그램은 공공채널인 '한국영상'(K-TV) 한 곳 뿐인 것으로 조사결과 나타났다. 한국영상은 국립영화제작소가 운영의 주체로 정부가 운영하는 공공채널로서 월요일부터 토요일은 5-6시간, 일요일은 10-14시간 방송을 하며, 국가의 주요정책발표 및 내용을 설명하거나, 법령개정안, 행정안내, 정부시행 시험 및 공사입찰 등 각종 공고, 공지사항을 상세하게 설명해주고 있다. 한편 국회에서의 의정활동도 중계하며 사법부, 선거관리위원회 등 헌법기관의 활동도 전하고 있다.

현재 한국영상(K-TV)이 제공하고 있는 북한관련 프로그램은 주 7회 매일 "통일로 가는 길"이라는 이름으로 약 30분간 방송하고 있다. 방송시간을 보면 일요일은 오전 11시대에, 월.수.금은 점심시간대인 12-1시대에, 그리고 화.목.토는 저녁 황금시간대인 7시 40분에 프로그램을 편성해 놓고 있어 공공채널로서의 역할을 충실히 하고 있다고 하겠다.

## 나. PC통신

우리나라의 PC통신망 현황은 현재 전국적인 네트워크를 구축하고 있는 주요 4대 통신망으로 테이콤의 '천리안,' 한국통신의 '하이텔,' 에이텔의 '포스서브,' 그리고 나우콤의 '나우누리' 등을 들 수 있다. 먼저 총 가입자수에 있어서 하이텔이 40만명으로 가장 많지만 실질 유료 이용자수에 있어서는 천리안이 20만명으로 가장 많다. 시설면에서 보면 천리안이 접속노드가 가장 많으며<sup>11)</sup> 하이텔은 이용자수에 비해 부족한 실정에 있다. 나우누

리는 이용자수에 비해 비교적 많은 노드를 가지고 있으며 전 노드가 14,400BPS<sup>12)</sup> 이상의 고속노드를 지원하고 있다. 보유 데이타베이스는 천리안의 경우 1,500여종으로 일방적인 우위를 차지하고 있다. 요금체계에 있어서는 하이텔, 포스서브, 나우누리가 매월 일정금액을 부과하는 정액제를 하고 있지만, 천리안은 최저사용료와 분당 일정금액이 추가되는 종량제를 채택하고 있다.<sup>13)</sup> 물론 각 통신망마다 차별화된 데이타베이스가 있어 그에 대한 사용에 따른 특별이용료를 추가부담케 하고 있다.

따라서 전반적으로 보면 천리안은 최다의 접속노드와 데이타베이스를 보유하고 있어 양질의 서비스를 제공하고 있지만 종량제를 채택하고 있어 사용자의 부담이 큰 것으로 볼 수 있다. 하이텔은 40만명이라는 많은 이용자가 등록되어 있어 다양한 의견과 여론수렴의 장으로서 그 자체만으로도 특별한 유인이 되고 있다. 포스서브는 CUG<sup>14)</sup>가 93개로 천리안과 하이텔의 두배 이상을 보유하고 있는 사실에서 알 수 있듯이 주로 전문직 성인을 위한 특화된 서비스를 제공하고 있다. 나우누리는 94년 10월부터 유료화에 들어간 통신망으로 비록 늦게 시작되었지만 14,400BPS이상의 고속서비스와 획기적인 아이디어로 단기간에 많은 사용자를 확보하고 있다.

여기서는 가장 대표적인 PC통신인 하이텔과 천리안을 중심으로 살펴보기로 한다.

- 
- 11) 접속노드가 총7,410포트라는 것은 동시에 7,410명이 천리안을 사용할 수 있다는 의미임.
- 12) BPS(Byte Per Second)는 초당전송률을 나타내는 것으로 14,400BPS는 초당 14,400byte (14.4kb)를 전송할 수 있음을 의미함.
- 13) 천리안의 경우 1995년 9월부터 새로운 요금체계를 적용하고 있다. 데이콤은 그동안 종량제요금의 「천리안」과 정액제요금의 「천리안 팜」의 두가지 서비스를 일원화하여 「천리안 메직콜」로 일원화하고 정액제와 종량제를 가미한 형태의 요금구조로 전환하였다. 예를 들면, 기본정보는 월10시간까지 6천원, 10시간 초과시 시간당 1천원씩 추가되고, 부가정보는 종전대로 분당 30-500원이다. 여기서 기본정보는 전자우편·게시판·동호회 등 통신서비스와 뉴스·게임·오락·증권·부동산·정보·공공정보 등 6백50여개 정보가 포함되며, 부가정보는 온라인게임·인터넷접속 서비스·전문정보·청년정보·전학정보·회원제공 등 1백80여개 국내정보와 8백70여개의 해외정보가 들어 있다.
- 14) CUG(Closed User Group)은 폐쇄이용자그룹으로 특정한 사용자만이 이용할 수 있는 동호회

첫째, 하이텔(HiTEL)은 얼마 전까지만 해도 'KETEL'이라 불리웠던 서비스로서 한국경제신문사가 1986년 11월 창간 22주년을 맞이하여 전자신문 'KETEL'이라는 이름을 가지고 탄생하였으며, 그후 하이텔은 1989년 5월부터 '큰마을'이라는 환경 비비에스를 지원하기 시작하였다. 이후 한국 PC통신이 KETEL을 인수하여 'KORTEL'이라는 이름을 사용하여 유료화하여 실사하였고, 얼마후에 지금의 'HiTEL'이라는 이름을 사용하게 되었다.<sup>15)</sup>

둘째, 천리안은 데이콤(DACOM)에서 운영하고 있는 종합정보서비스로서 얼마 전까지만 해도 'PC-SERVE'<sup>16)</sup>라는 이름으로 알려져 있었는데, 1992년 12월 데이터베이스와 주문/예약 서비스 위주의 '천리안'과 통합하여 지금의 '천리안'이라는 이름으로 각종 정보를 제공하고 있다. 천리안은 국내에서 가장 먼저 상용화된 통신망을 구축했지만 이용률과 이용자면에서는 한국 PC통신의 하이텔에 비해 뒤지고 있다. 그러나 안정적인 서비스와 방대한 자료를 보유하고 있다는 장점으로 점차 많은 이용자들을 확보해 나가고 있다.<sup>17)</sup>

이러한 통신망 서비스는 수많은 가입자들을 보유하고 있으며 생활에 필요한 각종 정보는 물론 컴퓨터, 각종 금융관련소식, 기업정보를 비롯하여 취미, 오락 및 동호회활동 등 개인이 원하는 다양한 정보를 거의 제한없이 제공하고 있다. 예를 들면, 하이텔이나 천리안 서비스에 접속하면 초기화면에서는 서비스의 종류를 쉽게 선택할 수 있도록 다음의 [그림2-1]과 [그림2-2]와 같은 초기메뉴가 각각 나온다.

15) 정종오, 『PC통신 여기는 하이텔입니다.』 서울: 정보문화사, 1995.

16) PC-SERVE는 한국데이콤이 제공하는 가상적 장소로서 공중정보 통신망인 DACOM-NET와 전화망을 이용하여 사용자의 퍼스널컴퓨터(personal computer)와 호스트컴퓨터(host computer)간의 통신을 통하여 전자우편(E-mail), 전자회의, 자료공유 등을 할 수 있도록 한 것이다.

17) 정종오, 『PC통신 여기는 천리안입니다.』 서울: 정보문화사, 1995; 오재천, 『안녕하세요 PC통신.』 서울: 정보문화사, 1993.

## [그림2-1] 하이텔의 초기화면

## 하이텔 (TOP)

- |           |                      |
|-----------|----------------------|
| 1. 서비스안내  | 2. 하이텔특집             |
| 3. 뉴스/인물  | 4. 생활/문화             |
| 5. 교육/취업  | 6. 증권/금융             |
| 7. 경영/산업  | 8. 과학/문헌             |
| 9. 게시판    | 10. 전자우편             |
| 11. 대화실   | 12. 여론광장             |
| 13. 공개자료실 | 14. 등호회              |
| 15. 광고/홍보 | 16. 주문/예약/출생킹        |
| 17. 공공정보  | 18. 영문/해외DB(ENGLISH) |

번호/명령 (H, GO, PF, ME, HI, Z, X)

&gt;&gt;

## [그림2-2] 천리안의 초기화면

- 천리안은 01420으로 -

- 국제전화는 002로 -

## 천리안 (TOP)

- |              |                    |
|--------------|--------------------|
| 1. 천리안 토픽    | 11. 증권/금융/보험/부동산   |
| 2. 전자우편/FAX  | 12. 기업/무역/세무/물가/인물 |
| 3. 등호회       | 13. 과학/기술/규격/법률/상표 |
| 4. 게시판/알뜰시장  | 14. 여행/문화/가정/의학    |
| 5. 대화/토론     | 15. 기업홍보광장         |
| 6. 공개자료실     | 16. 방송/컴퓨터문단/독자투고  |
| 7. 뉴스/날씨/스포츠 | 17. 그림정보/만화/동화     |
| 8. 교육/문헌/취업  | 18. 공공/지역/농수산/이산가족 |
| 9. 주문/예약/출생킹 | 19. 소비자보호/상담       |

- 10. 취미/오락/연예/온라인협학관
- 21. 해외서비스인결
- 97. 천리안길잡이
- 100. 청와대 큰마당
- 98. 회원정보
- 188. 감사원 신문고
- 99. 고객센터센터
- 200. 정보소재 찾기

도움말(H)    직접이동(GO)    재접속(LOG)    종료(X,BYE)  
 선택>

이상에서 본 것처럼, 정보통신망은 가입하여 쉽게 접속할 수 있으며, 접속후에는 [그림2-1]이나 [그림2-2]에서 본 것처럼 본인이 원하는 정보를 편리하게 이용할 수 있다. 현재, 다양한 정보서비스 가운데 하이텔의 경우는 초기화면 [그림2-1]에서 본 것처럼, '공공정보서비스'를 제공해 주고 있다. 공공정보 메뉴는 일상생활에 도움이 될 수 있으며 보다 풍요롭게 편리한 삶을 살기 위한 다양한 정보들이 마련되어 있다. 이러한 정보를 보다 확실하게 제공받기 위해서는 별도의 가입절차를 거쳐야 한다. 그러나 현재 모든 공공정보의 제공은 무료로 제공하고 있기 때문에 보다 많은 하이텔 이용자들이 관심을 가질 수 있을 것으로 보인다. 다음의 [그림2-3]은 공공정보 메뉴를 선택했을 경우 나타나는 전체적인 메뉴화면이다.

[그림2-3] 공공정보 메뉴화면

공공정보 (PUB)

- |            |             |             |
|------------|-------------|-------------|
| [교육정보]     | [공공정보특집]    | [문화/생활]     |
| 11. 개인정보등록 | *31. 미아찾기   | 61. 문화정보    |
| 12. 온라인학습  | *32. 이산가족찾기 | 62. 문화체육부소식 |
| 13. 다운로드학습 |             | 63. 통일/북한소식 |

14. 진로정보	[증권/금융]	*64. 문화재
15. 묻고답하기	*41. 투자가이드	*65. 가정의례
	42. 한국은행	66. 기상정보
	#43. 금융상품	#67. 교통정보
[정보통신]		68. 환경정보
21. 한국통신정보	[행정/경영/산업]	69. 소비자정보
22. S/W정보	51. 민원처리	70. 쇼핑정보
#23. 정보문화광장	*52. 생활법률정보	#71. KBS문자방송
24. 체신정보	53. 세무정보	72. 국립중앙도서관
	54. 수산정보	73. 국내관광지안내
	55. 농업유통정보	74. 문지풀이
	*56. 농림수산정보	

번호/명령 (H, GO, PF, ME, HI, Z, X)

>>

참고: \*: 아직 준비중에 있는 메뉴

#: 그림정보

[그림2-3]의 공공정보 메뉴화면에서 보면 하이텔은 [문화/생활]란 속에 '63. 통일/북한소식'이라는 이름으로 통일 및 북한과 관련한 정보를 제공하고 있다. 또한 PC통신을 통해 주요 일간지 및 관련잡지를 검색할 수 있기 때문에 이들 정보원에서 다루고 있는 북한관련소식이 데이터베이스로 구축되어 있기 때문에 지나간 기사일지라도 쉽게 접근하여 정보를 구할 수 있는 장점이 있다.

그러나 이와 같은 종합정보통신망을 통한 정보제공에 있어서 몇 가지 문제점이 제기되고 있다. 첫째, 공공데이터베이스에 대해서는 아직까지 만족스럽지는 못한 것으로 밝혀지고 있다. 이천표의 실태조사에 따르면 공공데이터베이스에 대해 응답자의 반수 정도가 만족스럽지 못하다고 대답한 것으로 나타났으며 그 이유로서 정보의 다양성 부족 (27.7%), 정보의

신속성 부족(22.9%), 정보의 전문성 부족(19.3%) 등으로 나타났다. 그 외에도 정보의 저가성 부족, 정보의 접근용이성 부족, 정보의 신뢰성 부족, 정보의 상호작용성 부족 등이 지적되었다.<sup>18)</sup> 실질적으로 우리나라의 정보화추진전략은 컴퓨터와 정보통신기술의 개발구축이라는 정보화의 물리적 하부구조 건설에 중점을 두고 진행되어 왔기 때문에 정작 정보화의 핵심이 되는 데이터베이스 부문은 상당히 소홀히 취급되어 왔다. 초고속 정보통신망 구축사업 역시 하드웨어중심으로 계획·추진되어 온 것이 바로 이러한 데에 속하고 있어 데이터베이스의 추진에 많은 노력이 필요한 것으로 나타났다.

둘째, 경제적인 문제로서 PC통신을 하기 위해서는 우선 백만원 이상 호가하는 개인용컴퓨터(personal computer)가 있어야 하고 메달 전화비와는 별도로 이용료를 납부해야 한다. 그러나 컴퓨터의 급속한 보급확산과 함께 고품질 저가격의 컴퓨터가 양산되고 있어 앞으로 저렴한 가격에 컴퓨터의 보유가 이루어질 것으로 기대된다. 한편 양질의 데이터베이스를 사용하기 위해서는 일정한 금액의 이용료를 감수해야 하나 하이텔과 천리안의 경우, 공공정보 이용자로 등록할 경우 무료로 공공정보를 이용할 수 있다. 또한 한국통신의 경우 전화국에서 하이텔 단말기를 무상으로 대여하고 있다.

한편 통신망을 통한 정보제공에는 다양한 노력이 계속 나타나고 있다. 예를 들면, 한국통신은 1995년 4월 14일부터 기존 컴퓨터 통신 보다 6배 빠른 고속통신처리장치 1백63대를 전국 88개 전화국에 설치하고, 생활·건강·문화 등 18개 분야 49개 데이터베이스를 가입절차 없이 사용할 수 있는 컴퓨터통신 '인포숍'의 시험서비스에 들어갔다. 이 서비스는 별도의 가입절차 없이 필요할 때만 정보를 이용하고 정보이용료는 전화요금과 함께 납부할 수 있도록 하고 있다. 그러나 기본적으로 정보이용에는 경제적인 비용의 부담이 있는 것은 어쩔 수 없다고 할 수 있으나 공공정보의 이용은 대부분이 무료로 이용할 수 있다.

18) 이천표, 하이텔이용에 관한 실태조사, 1994.3.

따라서 현재 PC통신을 통한 북한관련 정보제공에는 개인용 컴퓨터를 보유하고 공중통신망에 가입한 사람이면 누구나 언제 어디에서든지 이 분야의 정보를 제공받을 수 있다. 그러나 아직까지 공공정보의 제공은 일방적인 정보제공의 차원에 머물고 있으며 쌍방향적인 의견교환이나 토론의 장은 마련되어 있지 못한 상태에 있어, 단지 첨단 미디어를 이용하여 정보를 제공받을 수 있다는 점을 제외하고는 기타 언론매체에서 제공하는 정보 형태와 구별되지는 않는다.

---

### III. 정보화사회와 활용가능한 정보통신매체

#### 1. 정보사회에 대한 전망

근래에 와서 정보통신기술이 급격하게 발달함에 따라 다양한 정보통신매체가 활발히 개발되고 실용화되어 우리들의 일상생활이 많이 변화되었으며, 점차 익숙해져 가고 있다. 이러한 정보사회의 출현에는 그 원동력으로 기술혁신을 들 수 있다. 물론 여기에는 긍정적인 측면과 부정적인 측면이 내재하고 있지만 이에 대한 논의는 생략하기로 한다.<sup>19)</sup> 우선 기술혁신 가운데에서도 가장 중요한 것은 정보통신기술의 혁신을 생각할 수 있다. 정보통신혁명(telecommunications revolution) 혹은 정보혁명(information revolution)이라고 일컫어지는 이것은 지난 산업혁명에 의해 사회의 생산가치적 기준이 기술집약적(technology intensive)으로 바뀐 것처럼 앞으로 정보화사회에서는 정보집약적(knowledge intensive)인 변혁으로 나타나는 것을 의미한다. 따라서 정보사회는 이러한 정보통신기술의 혁신이 가져다 준 사회로서 기술적인 변화가 단순하게 산업분야에만 국한된 것이 아니라 사회의 모든 분야에 파급되어 사회전체가 새로운 단계에 접어들게 되었음을 의미한다. 이러한 변화는 이전의 산업사회에서 볼 수 없었던 새로운 변화로서 정치, 경제, 사회, 문화 등 우리 생활의 전반에 폭넓게 영향을 주고 있다.

현재 우리나라의 경우도 특별히 세계화추진위원회가 구성되어 정보화

19) 이에 대한 자세한 논의는 Jin Wan Seo, "Telecommunications Policy in South Korea: The Study of Imbalance and Restructuring," Ph.D. Dissertation, University of Delaware, Spring 1994를 참조할 것.

혹은 정보사회에 대한 관심이 크게 고조되고 있으며 정부에서도 많은 노력이 이루어지고 있다. 여기서는 연구주제와 관련하여 정보사회와 인간행태에 관하여, 기술적인 변화, 정치적 변화, 그리고 교육적 차원에 대해서 간략하게 논의하고자 한다.

## 가. 정보사회와 기술

우선 기술발달로 인하여 인간생활에 있어서 선택의 폭과 종류가 크게 다양화해지고 있으며 우리의 경제적 생산활동이 정보집약적인 성격으로 바뀌게 되어 사회계층구조의 변화를 수반하게 되었다. 기술변화에 따라 우리들의 정치, 경제, 문화, 교육, 종교 등에 있어서의 생활양식이 근본적으로 변화할 수밖에 없게 되었으며 이에 더하여 여가 및 후생복지 같은 개인적인 생활형태에 있어서도 큰 변화를 가져오게 되었다. 따라서 사회조직체 및 집단의 규모와 성격을 변화시키는 효과를 유발하였다. 한편, 기술혁신에 의해 우리들의 사회적 행위와 상호작용 형태 또한 바뀌어, 어떤 측면에서는 가치기준까지도 영향을 받게 되었다.

이러한 기술적 혁신에 의한 사회적 행태변화로 인하여 무엇보다도 우리가 요구하고 있는 혹은 우리 주변에서 발생하는 정보욕구 및 정보이용이 급격하게 증가하여, 그 정보를 어떻게 생산, 가공, 축적, 활용, 그리고 전달하느냐에 관심이 고조되고 있으며, 더 나아가 정보사회에서의 이러한 다양한 정보욕구에 대해 어떻게 올바르게 적응하고 어떻게 대처해야 하는가의 문제는 심각하게 논의될 필요가 있다.

## 나. 정보사회와 참여정치

정보사회에서는 정치형태에 있어 커다란 변화를 가져올 수 있다는 주장이 있다. Alvin Toffler나 John Naisbitt과 같은 미래학자들은 정보사회의 정치는 “참여민주주의”(participatory democracy)가 될 것이라고 주장

한다. 이것은 의회민주주의와 대별되는 개념으로서 의회민주주의가 국민들이 투표에 의해 대표를 선출하고 이들이 국민을 대신하여 중앙과 지방의 정치를 담당하고 정책을 결정하는데 반하여, '참여민주주의'는 일반시민들이 직접 지방정부나 국가의 정책을 결정하는데 광범위하고 직접적인 방법으로 참여하게 될 것으로 보고 있다.<sup>20)</sup> 이와 같은 참여민주주의로의 방향 전환의 이유로서 Yoneji Masuda는 다음과 같은 4가지로 요약하여 설명해 주고 있다.<sup>21)</sup> 첫째, 정보사회에서의 사람들의 욕구충족은 자기실현욕구에 있기 때문에 우선 사회활동에 적극적으로 참여한다는 것이다. 둘째, 국가나 기업 등 권력이나 조직의 힘이 점점 커져 일반국민들의 생활에 직접적이고 중대한 영향을 미치기 때문에 이를 좌시하지 않고 자신에 관련된 문제의 결정에 참여하려고 한다는 것이다. 셋째, 국내문제의 국제화와 국제문제의 국내화지향으로 국민들의 국제적 협력이 필요함을 인식하기 때문이다. 그리고 끝으로 최신의 컴퓨터·통신기술의 발달과 뉴미디어의 출현으로 정치에의 직접참여로 초래되는 시간과 비용, 그리고 기술적인 많은 문제점들이 극복되었다는 점을 들 수 있다.

이러한 참여적 행태는 비단 정치적인 문제에만 국한된 것이 아니라 모든 사회의 제반문제에 있어서도 사람들의 적극적인 참여가 이루어질 수 있는 것을 의미한다.

#### 다. 정보사회에서의 교육

정보사회의 특징을 교육적인 측면에서 살펴보면, 정보사회는 사회형태가 탈산업화 혹은 후기산업화 형태로 교통, 금융, 교육연구 등 지식산업(knowledge industry)에 관계하여 가치가 생산되는 사회를 말한다.

20) Alvin Toffler, *The Third Wave*, New York: Bantam Books, 1981; John Naisbitt, *Megrtrends: Ten New Directions Transforming Our Lives*, New York: Warner Books, 1984.

21) Yoneji Masuda, *The Information Society as Post-Industrial Society*, Tokyo: Institute for the Information Society, 1981, pp. 101-103.

Masuda는 앞으로의 인간 생활모습이나 삶의 궁극적인 목표는 “인간 각자가 고도의 지적 창조성을 가지고 미래의 가치있는 삶을 위해 추구해 나가는, 즉 자기실현욕구를 위한 것”<sup>22)</sup>으로 변모하게 된다고 강조하고 있다. 이러한 상황은 앞으로 정보를 어떻게 창조하고 그것을 활용 및 분배하는가가 중요한 가치를 갖게되기 때문에 사회 전반적으로 교육적인 측면에서의 재검토가 요구되고 있다고 하겠다.

우선 정보사회가 교육에 미칠 수 있는 영향과 변화된 교육형태를 보면, 첫째, 정보사회에서 자기실현욕구를 충족시키는 과정에서 필수적인 것으로 의사결정은 개인 각자의 자율에 의해서 행해지는 것이 요구된다. 이러한 것은 단순하게 어떤 지식을 암기하거나 일방적인 방향에서 명령 혹은 지시를 받는 수동적인 모습에서 급변하는 현실상황에 적극적으로 대처함으로써 현명한 판단을 내릴 수 있는 능동적인 모습으로의 변화를 필요로 한다. 따라서 정보사회에서의 모든 교육은 이를 뒷받침해줄 수 있는 방향이나 방법으로의 전환이 필요하다.

둘째로, 정보화사회에서의 교육형태는 지금까지 강의를 중심으로 집단적 전달교육 형태에서 개인 욕구충족을 위한 자기학습 혹은 가정학습, 개인별 사례연구, 현장실습 또는 세미나와 같은 토론식 형태로의 전환이 필요하다.

끝으로, 이러한 교육을 위해서는 그 전달방법으로서 통신기술과 정보를 전달하는 매체의 발달, 컴퓨터의 일반적 보급을 통해 다양한 뉴미디어를 이용하는 교육방법이 교육의 효율성과 적실성을 위해 고려될 필요가 있다. 물론 이러한 교육방법이 학교교육의 차원에서는 학교라는 개념, 사제간의 인간적이 관계에 있어서의 문제점 등이 노정될 수 있는 소지가 있겠지만, 전반적인 국민을 대상으로 하는 사회교육 혹은 정치교육의 차원에서 본다면, 그 실효성이 더욱 기대된다고 볼 수 있다.

이상에서 살펴본 내용은 궁극적으로는 정보사회가 가져다준 산물로서

22) *Ibid.*, p. 101.

기술적 변화에 의해 인간의 행태가 변화되는 오늘날의 우리들의 모습이기도 하다. 이러한 특징들을 연구주제에 한정하여 해석하자면 결국 북한관련 정보의 제공에 있어서 기본적인 인식전환과 방법의 변화를 필요로 한다는 점을 시사해 주고 있다 하겠다.

## 2. 활용가능한 정보통신매체

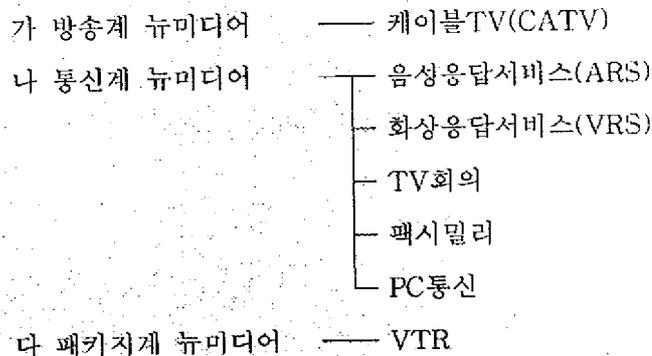
앞에서 논의한 바처럼, 정보사회는 국민들의 참여가 이전보다 더욱 활발하게 이루어질 수 있게 하였으며 정보통신의 급속한 발달은 내 국민 교육의 차원에서도 새로운 환경의 장으로 등장했다. 그러므로 정보사회의 가장 핵심적 원동력인 정보통신기술의 활용은 그만큼 정보사회에 적용할 수 있는 지름길이 될 수 있을 것이다.

실질적으로 최근 정보통신분야에 있어서 획기적인 기술진보는 우리 모두에게 커다란 변화를 가져다주었다. 정보통신기술 전반을 뉴미디어기술이라고 해도 무방할 정도로 그 변화의 폭은 크다고 할 수 있다. 정보라는 것은 최근에 수집, 작성에서 시작하여 각종 처리기능을 거쳐 필요한 곳에 전송되며 수신자는 이러한 정보를 축적하여 이용하게 되는데 이상의 각 단계에 있어 새로운 변화를 가져온 미디어를 '뉴미디어'라고 한다. 따라서 뉴미디어는 현재 사용되는 기존의 미디어에 새로운 기술의 이식을 통하여 등장하는 새로운 미디어를 말하며 기존 미디어의 이용형태, 서비스 제공기능과 그 성능의 확장 등을 꾀한 미디어라고 할 수 있다. 기존 미디어로서는 전화통신, TV방송과 라디오방송 등을 들 수 있다. 뉴미디어는 크게 방송계 뉴미디어, 통신계 뉴미디어(유선 및 무선) 뉴미디어, 그리고 패키지 뉴미디어로 구분될 수 있다

[표3-1]은 새로운 정보매체로 부각된 것 가운데 북한관련자료의 접근 및 이용과 관련하여 활용할 수 있을 새로운 매체를 분류해 본 것이다.<sup>23)</sup>

23. 미디어에 대한 분류 및 기술적인 설명자료는 위승각 외 3인, 「정보통신계론」 서

[표3-1] 뉴미디어의 분류



### 가. 방송계 뉴미디어

방송은 동일한 내용의 프로그램이나 데이터를 동시에 전국으로 송출할 수 있는 광역동시성을 만족시킬 수 있는 널리 알려진 매체이다. 방송계에 서 현재 대표적인 뉴미디어로서는 HDTV와 케이블TV를 들 수 있다. HDTV는 기존에 사용되고 있는 TV방식의 해상도와 대역폭을 증가시켜서 고품질의 화상정보를 전송하기 위해 등장한 TV방식을 말하는 것으로 여기서는 케이블TV만을 논의하기로 한다.

케이블TV (CATV: Community Antenna Television or Cable Television)는 원래 산간 오지나 고층빌딩이 밀집한 대도시 같은 난시청지역의 해소를 위해 공동 안테나를 설치하여 각 가정에 유선형태로 공급하여 TV영상 정보서비스를 제공하는 유선TV였다. 그러나 최근 동축케이블, 광케이블 등의 광대역 전송로의 사용과 광대역 신호 전송기술의 발달로 하

출: 선학사; 韓國通信學會 編, 『情報通信과 뉴미디어』 서울: 淸文閣, 1988.을 참조하여 정리한 것임.

나의 통신로에 여러 방송국 및 지역국의 프로그램을 유선형태로 동시에 다중 전송이 가능하게 되어 이전의 협의의 의미에서 이전 확대된 개념으로 사용되고 있다.

제공하는 서비스는 기존의 TV프로의 재전송은 물론 유선방송국의 자체프로그램, 해당 지역의 공지사항 (뉴스 및 일기예보 등), 스포츠경기, 행사중계 등을 서비스함으로써 독자적인 지역정보통신망으로 발전할 수 있는 계기가 마련되었다. 또한 이상과 같은 일방향 서비스는 물론 쌍방향 통신기능에 의해서 방송서비스는 물론 홈뱅킹(home banking), 홈쇼핑(home-shopping), 원격 자동검침 및 조정 등의 정보화사회에서 요구되는 서비스까지 제공할 수 있게 되었다. 따라서 오늘날 케이블TV는 기본 영상서비스를 제공하고 남은 통신로의 대역을 이용하여 비디오텍스, 팩시밀리, 데이터 통신 등과 같은 부가서비스의 제공도 가능하게 됨에 따라 가장 각광 받는 뉴미디어로 등장하게 되었다.

케이블TV는 가입자에게 광케이블을 통해 방송하는 매체로 지역과 기후 등에 영향을 받던 기존의 공중파방송 보다 화질이 선명하고 난시청이 해소되는 것 이외에 많은 채널을 제공해 줌으로써 全天候·高鮮明·多選擇이라는 특징이 있다. 따라서 이러한 특징에 의한 효과는 다양하게 나타날 수 있다. 현재 케이블TV는 초기설치비용이 많이 든다는 어려움이 있지만, 일단 설치된 후에는 기존 방송국에서 존재하지 않는 선택채널을 통해 제공되는 서비스 자체도 다양화되고 특성화된 영상정보를 전문화된 형태로 제공받을 수 있는 특성을 지닌다. 따라서 이러한 케이블TV의 특성은 케이블TV산업이 본격적으로 발달되었을 때 그 파급효과는 매우 다양하고 크다고 할 수 있다.

우선 정보활동을 기존의 정보공급자가 수용자에 대해서 일방향적인 정보제공의 입장에서 벗어나 정보수요자의 욕구를 충족시킬 수 있는 쌍방향적인 정보교환이 이루어질 수 있는 정보 및 서비스가 제공될 수 있다는 것이다. 이러한 것은 앞으로 정보화사회에서 가치생산의 핵이 되는 정보를 생산하고, 활용하려는 경향으로 인해 방대한 정보시장이 형성될 수 있을

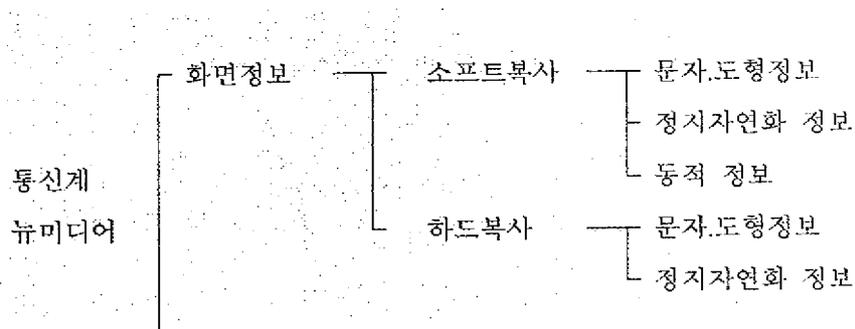
것으로 기대된다.

한편 케이블TV는 개인생활 뿐만 아니라 정치, 문화, 교육 등 사회전반에 걸쳐 광범위한 영향을 미칠 수 있다. 정치적인 측면에서 정부와 국민들간의 원활한 정보통신을 통해 여론을 반영할 수 있으며, 행정사무의 간편화가 이루어질 수 있다. 문화적으로는 도시와 지방간의 문화적 격차의 해소, 케이블TV와 위성통신과의 결합으로 국가간의 문화적인 교류를 통해 전반적인 문화수준의 향상을 꾀할 수 있다. 이밖에 케이블TV는 교육적인 차원에서 이용이 가능하며 특히 특정인에 대한 특수교육의 목적을 위해 활용될 수 있다.

## 나. 통신계 뉴미디어

일반적으로 통신계 뉴미디어는 통신을 이용하는 새로운 매체를 말하며 서비스의 측면에서는 음성응답서비스(ARS: Audio Response System), 화상응답서비스(VRS: Video Response System), TV회의, 팩시밀리 등을 포함하는 개념이다. 통신계 뉴미디어는 과거에는 음성위주로 발달되어 왔으나 최근 시각적인 화상정보를 위한 통신으로 발달하여 음성이 부차적으로 발달되고 있는 추세에 있다. 통신계 뉴미디어의 형태에 관해서는 [표 3-2]에 나타난 것과 같이 분류할 수 있다.

[표3-2] 통신계 뉴미디어의 형태



## 음성정보

화면정보는 TV의 화면에 표시된 것과 같은 소프트복사(soft copy)와 팩시밀리에서와 같이 종이에 기록되는 형태의 하드복사(hard copy)로 구별된다. 한편 정보량과 시스템 구성에 영향을 주는 면에서 보면 ① 문자, 숫자, 특수기호 및 간단한 도형정보, ② 사진과 같이 정지한 자연화 정보(정적 정보), 그리고 ③ TV와 같이 움직이는 동적 정보로 구분하여 볼 수 있다. 위의 [표3-2]에 분류한 통신계 뉴미디어는 대상으로 하는 정보에 따라 시스템의 구성과 경제성에 큰 영향을 미치고 있다.

## ① 음성응답서비스(ARS) 및 화상응답서비스(VRS)

ARS서비스는 정보제공자가 전화망에 정보제공장치를 설치하여 음성 또는 비음성으로 정보를 입력, 저장한 후 이용자가 지정된 번호를 호출, 정보를 검색하여 청구할 수 있는 서비스를 말한다.<sup>24)</sup> 이를 위하여 정보제공자는 전화 및 컴퓨터를 이용하여 정보제공장치에 정보를 입력, 데이터베이스를 구축해 두면 사용자는 정보가 필요할 경우 전화기를 이용하여 필요한 데이터를 입력하여 쉽게 검색을 할 수 있도록 하고 있다.

한편 VRS서비스는 ARS와 유사하게 이용자의 요구에 응답하여 화상과 음성정보를 독립적으로 제공함으로써 정보검색, 정보안내, 개별학습 등을 가능케 하는 서비스를 말한다. ARS는 음성서비스를 제공함을 주된 목적

24) 소위 '700만 다이얼서비스'로 알려진 음성응답서비스(ARS)는 1993년말 현재 조사된 우리나라의 고도서비스분야(Advanced Services) 가운데 가장 활발하게 발달하고 있으며, 특히 지방의 경우 이 분야의 진입은 대규모의 자본이 필요하지 않아 최근에 등록된 서비스제공업자의 대부분이 이 분야에 참여하고 있는 것으로 나타났다. 徐鎭完, "地方化時代に 따른 情報通信政策의 考察 - 高度서비스를 中心으로," 『11月 月例發表會 論文集』 韓國行政學會, 1994, p. 22-23.

으로 하는데 반하여 VRS는 음성과 화상의 제공이 가능함으로서 ARS보다 한 단계 발전된 뉴미디어라고 할 수 있다.

VRS와 유사한 뉴미디어로서는 비디오텍스와 케이블TV가 있다. 비디오텍스는 일반의 전화망을 이용하여 문자·도형 등의 정보를 제공하는 서비스이고 VRS와 같이 회화기능을 갖지만, 컬러사진 같은 정지화면과 동작화면 및 음성은 다루지 못하는 점에서 차이가 있다. 한편, 케이블TV는 본래 TV방송의 다채널화를 목적으로 한 것이고, VRS와는 달리 회화기능은 갖지만 각각의 이용자로부터의 요구(request)에 원칙적으로 응답하지 않는다. 따라서 VRS는 회화기능을 갖고 정지화면, 동작화면, 음성의 제시가 개별적으로 가능하여 정보검색, 정보안내 등에 효과적인 매체이다.

ARS는 현재 상용서비스를 제공하고 있으나 VRS의 경우에는 화상관련 기기의 기능향상, 경제화, 그리고 광케이블의 도입으로 조만간 실용화될 것으로 기대된다.

## ② TV회의(화상회의)시스템

TV회의시스템은 일반의 통신회선을 사용하여 영상 및 음성정보를 전달할 수 있는 서비스로서 VRS와 유사하지만 VRS가 화상센터에서 모든 화상의 전송과 제어를 수행하는 반면에 TV회의시스템은 각 회의실에서 카메라, 모니터, 마이크, 스피커를 따로 설치한 후 양 회의실간을 쌍방향의 영상회선 및 음성회선으로 결합한 점에서 차이가 있다. 최근 기업체에서 회사의 본사와 지방에 있는 지점간의 회의를 위하여 직접 사람이 이동하여야 하는 점을 개선하여 서로 모니터를 보면서 회의를 가능케 함으로서 시간적, 경제적 비용을 줄일 수 있으며, 원격지와의 원활한 정보교환과 의사결정의 신속화를 위한 기업의 OA의 일환으로 도입이 확산되고 있다.

그러나 TV회의의 실용화에는 시스템가격의 저하가 최대의 과제로 본래 TV에 의한 영상정보의 전달에는 기술적으로 4 MHz대역이 필요한데, 이것을 전화로 따지면 약 1,000회선의 용량에 해당한다. 또한 조명을 포

합한 비디오카메라 등 고가의 장비가 필요한 점에서 개인적으로 이러한 시스템을 갖춘다는 것은 쉽지 않고 단체를 중심으로 도입이 가능할 것으로 기대된다.

### ③ 팩시밀리 통신

팩시밀리는 전화, 데이터통신 등에서는 정보의 교환이 불가능했던 입의의 문자나 도형을 충실하게 수행하는 기록통신의 수단으로서 1970년대 초부터 전화망에 팩시밀리통신이 가능하게됨과 동시에 팩시밀리 기기의 표준화, 경제화가 급속하게 이루어지면서 기업은 물론 각 가정에 널리 보급되고 있다. 특히 기존의 전화망을 그대로 이용하기 때문에 사용이 편리하고 필요로 하는 정보를 신속하게 교환할 수 있어 오늘날 전화 다음으로 사용빈도가 많다.

### ④ PC통신

PC통신은 개인용 컴퓨터를 이용하여 공중정보통신망이나 그 외의 정보를 제공하는 측을 통해 필요한 정보를 얻거나 자료를 주고받는 서비스를 의미한다. 기존의 전기통신업자로부터 전기통신회선을 임차하여 독자적 통신망을 구축한 후 컴퓨터를 이용하여 정보의 축적, 처리, 가공을 행함으로써 새로운 가치를 부가하는 부가가치통신망을 이용하여 1973년 미국의 Telenet이 VAN사업자로 출현한 이래 현재까지 다양한 부가가치 서비스를 제공하고 있다. 국내에서는 정보통신에 전용하기 위하여 설치운영되는 교환설비에 정보교환회선을 접속하여 불특정다수가 사용할 수 있도록 구성된 데이터 전용망인 공중정보통신망(패킷교환망)으로 데이콤에 의해 DNS(DACOM-Net Service)서비스가 제공된 이후, 하이텔, PC-Serve 등 다양한 교도서바스가 제공되고 있다. 국내에서는 PC통신으로 널리 알려져 있는 편이며 '하이텔', '천리안' 등이 그 예에 속한다. PC통신은 개인용

컴퓨터를 이용하여 신속하게 필요한 정보와 프로그램을 구할 수 있는 것은 물론 쌍방향으로 정보를 교환함으로써 이용자의 수가 크게 증가하고 있다.

PC통신의 활발한 이용에는 컴퓨터의 보급이 가장 중요한 변수로 작용하고 있다. 현재 우리나라에서의 개인용 컴퓨터의 보급율은 해마다 급격하게 증가하고 있다. 한국정보산업연합회에 따르면 국내에 설치된 PC대수는 작년 말까지 모두 3백95만대, 국내에서 판매된 PC는 작년 한해만도 1백20만대에 달하는 것으로 나타났다. 지난 91년부터 94년까지 PC의 연간 판매증가율은 평균 25%, 신규설치대수 증가율은 평균 20%로 각각 높은 증가율을 보였다. 인구 1백명당 PC설치대수는 작년말 8.9대로 93년말과 비교해 볼 때 2대가 늘었다.<sup>25)</sup> 이러한 급격한 보급은 앞으로 PC통신을 통한 정보제공이 보편화될 수 있는 가능성이 높다는 것을 의미한다.

25) 朝鮮日報, 1995年 3月 7日字.

## 다. 패키지계 뉴미디어

넓은 의미의 패키지계 뉴미디어에는 신문, 잡지, 레코드 등 다양한 형태가 있지만 일반적으로 TV화면을 통해 볼 수 있는 것으로 한정하여 살펴보면 가장 대표적인 것은 VTR과 VD(Video Disk)이다. 이 가운데 보급 수준을 보면 VTR이 단연 우세하며, 특히 VTR은 저장된 정보를 항상 필요할 때 볼 수 있는 장점이 있는 관계로 급속하게 보급이 이루어지고 있으며, 특히 뉴스와 같은 즉시성이 요구되는 것을 제외하고 패키지계 뉴미디어를 많이 활용하고 있는 추세에 있다. 그러나 패키지계 뉴미디어는 주로 정보대여의 성격이 있기 때문에 이들 정보의 보급에는 저작권문제가 대두될 수 있다.

## IV. 분석의 틀

이상에서 우리는 북한관련자료가 현재 어떻게 제공되고 있는가를 북한 자료센터, 언론매체, 그리고 새로운 미디어를 통해 그 실태를 살펴보았으며, 현재 가용한 새로운 뉴미디어 또한 알아보았다. 본 연구는 앞서 밝혔듯이 새로운 정보사회에 직면하여 지금까지의 통일 및 북한관련자료가 一方的인 제공의 차원에 머물렀을 뿐만 아니라 이를 수용하는 수용자의 입장을 고려하지 않았다는 전제하에서 기존의 제공방식에 대한 평가와 아울러 새로운 매체의 활용가능성을 알아보고자 하는데 있다.

정보사회의 특징이 다양한 욕구의 표출에서 나타나고 있는 점을 중시해 볼 때, 이제는 사회각층의 다양한 집단의 다양한 요구에 부응할 수 있는 시스템의 구축이 무엇보다도 절실하게 요구되고 있는 상황에 이르렀다. 특히 지금까지 북한관련자료는 정치적인 불신과 함께 정치적인 이용으로 사용되는 것으로 잘못 인식되어온 점 또한 없지는 않았다는 점에서 신뢰성의 확보라는 기본적 전제하에서 다양한 집단의 알고자 하는 욕구충족의 방향으로 북한관련 정보제공이 이루어져야 할 것이며 이를 위해 우선적으로 정부차원에서 적극적인 방향전환을 위한 기초자료로서 정보통신매체의 활용가능성을 타진해 볼 필요가 있겠다.

본 연구에서는 북한관련자료에 대한 내용에 관한 연구라기 보다는 전달 및 제공매체에 관한 연구이기 때문에 수용자들이 인식하는 혹은 선호하는 매체, 그리고 신뢰하는 매체라는 측면에 주안점을 두고 그 활용가능성을 살펴보고자 한다. 이를 위하여 본 연구에서는 분석의 대상을 구체화시켜 보기로 한다.

## 1. 연구대상: 비판적 정치정향과 정보사회의 적용정도를 중심으로

흔히 정치발전의 어려움을 설명하는 이유 가운데 '침투의 위기' (crisis of penetration)<sup>26)</sup>가 있다. 정부가 제공하는 정보는 이를 받아들이는 국민들의 의식에 따라 그 효과는 큰 차이를 보일 수 있다는 것을 말한다. 이는 남북이 분단된 우리나라에 있어서 특히 북한관련 정보의 주 제공자로서 역할을 담당하고 있는 정부의 입장에서 가장 주목해야 할 사항으로서 정부의 주장이나 입장이 국민들에게 제대로 전달되지 않는 위기를 말하며 이 경우 궁극적으로는 국가의 대 국민 통일교육에 큰 장애가 될 수 있다. 이러한 위기에 처한 정부는 우선 그 국민들이 정부에 대한 정치적 의식이 매우 부정적인 상태에 있는 경우를 말하며 정부가 지향하고 있는 방향으로의 통일교육의 기본적 입장이 국민들의 부정적인 태도로 그 순수한 의사와 관계없이 왜곡되어 받아들여지게 되는 사태로 이어져 사실상 효과적인 통일교육이 어려운 상황에 이른다. 그렇다면 국민들의 정향을 올바르게 인식한다면 효과적인 정보전달의 가능성은 더욱 커질 것이며, 그 다음으로 그 내용의 문제가 거론될 수 있을 것이다.

일반적으로 국민들의 정치적 정향은 정치효능과 정치신뢰의 두가지 지표를 결합한 Paige의 모델이 많이 응용되고 있다.<sup>27)</sup> 즉 정치효능감이 높고 정치신뢰도가 높은 경우 (結合 1), 정치효능감은 높으나 정치신뢰감이 낮은 경우 (結合 2), 정치효능감이 낮은 반면 정치신뢰감은 높은 경우 (結合

26) Leonard Binder, "Crises of Political Development," in Leonard Binder, Lucian W. Pye, James S. Coleman, Sidney Verba, Joseph Lapalombara, and Myron Weiner, eds., *Crises and Sequences in Political Development*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1971, pp. 3-72.

27) Gabriel A. Almond and Sidney Verba, "National Revolutions and Political Commitment," in Harry Eckstein, ed., *Internal War*, Glencoe, Ill.: The Free Press, 1964; W. Gamson, *Power and Discontent*, Homewood, Ill.: Dorsey, 1968; J. M. Paige, "Political Orientation and Riot Participation," *American Political Science Review*, Vol. 36, October 1972, pp. 811-813을 원용하여 재구성함.

3), 그리고 정치효능감도 낮고 정치신뢰감도 낮은 경우 (結合 4)가 바로 그것이다. 이러한 결합관계에 대해 각각 [結合 1]은 '忠誠的(allegiant) 政治定向', [結合 2]는 '異議的(dissident) 政治定向', [結合 3]은 '順從的(subordinate) 政治定向', 그리고 [結合 4]는 '疎外的(alienate) 政治定向'으로 분류하였다.

이와 같은 4가지의 정치적 정향 가운데 '침투의 위기'와 관련하여 우리가 주목해야 할 것은 정치적 효능감은 높은 반면 정치적 신뢰감이 낮은 결합관계인 이의적 정치정향으로서 이는 구체적으로 정부가 하는 일이나 정부의 정책을 잘 이해하고 있으나 정부에 대한 평가는 대단히 낮은 것을 의미하며 나아가 정부에 대한 신뢰수준은 대단히 낮은 것을 말한다. 따라서 이러한 집단이 많을 경우 정부는 원래 의도했던 대국민 통일교육의 목적을 달성하는데 어려움이 있게 된다고 하겠다.

[표4-1] 사회적 변수와 정치정향

變因		異議的 政治定向	合計 % (명)	유의도
연령	20대	30.5	100.0 (354)	p<.000
	30대	24.8	100.0 (379)	
	40대	22.6	100.0 (252)	
	50대	24.4	100.0 (213)	
	60대이상	10.9	100.0 ( 55)	
교육수준	초.중고등학교	19.4	100.0 (248)	p<.000
	고등학교	21.1	100.0 (426)	
	대학이상	31.6	100.0 (561)	
성장지역	대도시	32.2	100.0 (329)	p<.027
	중.소도시	26.5	100.0 (343)	
	읍.도시주변	20.7	100.0 (164)	
	농.어촌	20.3	100.0 (403)	

우리나라의 경우 어떤 집단이 이와 같은 '이의적 정치정향'을 가지고 있는가? 최근 安秉萬·金光雄·金仁喆의 연구<sup>28)</sup>는 위에서 설명한 동일한 분석틀에 입각하여 우리나라 국민들의 정치의식을 조사·분석한 바 있다. 이들의 분석결과를 보면 집단별로 우리나라 국민들 전반의 정치적 정향의 정도가 잘 나타나고 있다. [표4-1]은 사회적 변수인 연령, 교육수준, 그리고 성장지역을 중심으로 집단별 차이를 보여주고 있다.

연령별로는 20대가, 교육수준별로는 대학이상의 고학력 소지자, 그리고 대도시에서 성장한 응답자가 이의적 정치정향이 강한 것으로 나타났다. 이 결과는 정부의 정책이나 정부 그 자체, 그리고 정부에서 일하는 사람들에 대한 일반적인 평가를 의미하는 것으로서 본 연구가 관심을 가지고 연구할 필요가 있는 대상의 선정에 기준을 제공해 주기에 충분하다.

한편 컴퓨터가 오늘날 정보사회에 있어서 가장 기본적인 기기로 인식되고 있는 가운데 현재 우리나라에서도 컴퓨터의 보급은 급속하게 확산되고 있는 추세에 있다. 이러한 확산추세는 젊은 세대를 중심으로 이루어지고 있는 것이 특징이며 특히 대학생들의 경우는 대부분이 컴퓨터에 대한 필요성을 크게 인식하고 있으며, 대학생들 중심으로 한 젊은 세대는 새로운 매체에 대한 적응력이 더욱 큰 것으로 나타나고 있다. 특히 PC통신인구가 1백만명에 육박하고 있으며 이들 중 70%이상이 20대 혹은 30대의 젊은 계층이라는 점은 이를 반증해 주고 있다.<sup>29)</sup> 컴퓨터전문지 『월간컴퓨터』가 최근 서울지역 남녀대학생 5백명을 대상으로 설문조사한 결과에 따르면 컴퓨터를 배우게 된 동기는 “정보사회에 필요할 것 같다”는 대답이 전체의 62.1%로 사회변화에 대단히 민감하게 대처하고 있음을 보여주고 있다. 설문에 응답한 대학생 가운데 63%가 현재 개인용컴퓨터(personal computer)를 보유하고 있으며, 이 가운데 종합정보통신망을 통한 PC통신을 하는 학생은 전체의 20.4%를 차지하고 있는 것으로 나타나 빠른 확산의 정도를 보여주고 있는 것으로 나타났다.<sup>30)</sup>

28) 安秉萬·金光雄·金仁喆, 『1991년 地方議會選舉에 있어서 地方住民의 政治意識과 投票行態』 아시아재단(The Asia Foundation) 연구보고서, 1991.

29) 東亞日報, 1995年 6月 10日字.

따라서 지금까지 연구조사에서 나타난 것을 보면<sup>30)</sup> 우리나라에서 정부에 대해 부정적인 태도를 보여주고 있는 대표적인 집단으로 대학생집단을 들 수 있는 것을 알 수 있다. 즉 이들의 정치적인 태도는 정치적 효능감은 높은 반면 정치적 신뢰감은 낮은 것으로, 특히 정치신뢰의 문제는 정부의 대 국민관계에 가장 기초가 되는 문제로서 정부는 올바른 일을 하고 있다, 정부는 국민을 위해 일한다, 정부를 이끄는 사람들은 부패하지 않았다 등 국민의 정부에 대한 믿음이 그 주 내용이 된다. 따라서 정치적 효능감이 높다고 해도 정부에 대한 국민들의 신뢰감이 낮으면 국가의 정책이나 홍보 등이 제대로 수용되기 어렵다고 볼 수 있다.

이상에서 보면 새로운 정보매체에 대한 이해와 응용 그리고 인식적인 차원에서 부정적인 집단을 중심으로 연구의 범위를 축소시키는 것이 의미가 있을 것으로 판단된다. 그러므로 효과적인 연구를 위해서 본 연구에서는 서울지역의 대학생 집단을 연구의 대상으로 한다.

## 2. 정보제공에 대한 정향(orientation)

본 연구에서는 대학생 집단을 중심으로 정보제공매체에 대한 정향을 앞에서 설명한 모델을 응용하여 효능감(efficacy)과 신뢰감(trust)의 결합관계를 이용하여 살펴보기로 한다. 여기서 효능감이란 개인이 다양한 정보제공매체에 대하여 잘 알고 있으며 더 나아가 이를 사용할 줄도 안다고 느끼는 동시에 개인은 이러한 매체가 필요하다고 느끼는 것을 의미하며, 정부의 역할에 대한 인식정도도 포함한다. 한편 신뢰감은 정보제공과 다양

30) *Biweekly MASSCOM NEWS*, Monday, March 27, 1995, p. 10.

31) 安秉萬, 「韓國政府論」 서울: 茶山出版社, 1989. 기타 집단별 비교로서는 국민·중학생의 경우, 鄭世九, “初·中學校 學生들의 政治態度的 發達,” 『韓國教育』 第1輯 第2號, 1974, p. 31; 대학생의 경우, 崔忠圭, “韓國大學生의 政治定向과 政治參與,” 韓國外國語大學校 大學院 碩士學位論文, 1983, p. 41; 그리고 농촌주민의 경우, 安秉萬, “農村住民의 政治的 態度,” 『韓國政治學會報』 第17輯, 1983, pp. 135-146을 참조할 것.

한 매체에 대한 개인의 믿음 정도를 뜻한다. 즉 이는 개인의 정보제공에 대한 평가를 의미하기도 한다.

이상에서 설정한 효능감과 신뢰감을 이용하여 통일 및 북한관련자료의 제공에 대한 대학생들 개인의 태도를 정리해 보기로 한다.

積極的 態度(positive attitude): 효능감과 신뢰감이 높은 경우

批判的 定向(dissident attitude): 효능감은 높으나 신뢰감은 낮은 경우

順從的 定向(subordinate attitude): 효능감은 낮으나 신뢰감은 높은 경우

疎外的 定向(alienated attitude): 효능감과 신뢰감이 낮은 경우

이상과 같은 분류는 각 개인의 특정 정보통신매체의 이용이 북한관련 정보제공에 어떠한 효과가 있을 것인가를 알아보기 위한 것으로서 특정 정보통신매체에 대한 이해도와 이러한 매체가 실제로 활용되었을 경우, 어떻게 생각하는지를 포괄하는 것으로 볼 수 있다.

분석에서 활용가능성을 알아보기 위한 첨단 정보통신매체로서 소위 뉴 미디어에 해당하는 다음과 같은 7가지 매체를 포함하였다. 이 가운데 케이블TV와 PC통신은 현재의 서비스제공에 대한 평가를 포함하였다.

- ① 케이블TV(CATV)
- ② 음성응답서비스(ARS)
- ③ 화상응답서비스(VRS)
- ④ TV회의
- ⑤ 백시텔라
- ⑥ PC통신
- ⑦ VTR

### 3. 연구의 방법

이 연구는 대학생 개인을 분석의 기초단위로 하며, 현재 활용되고 있는 매체에 대해서는 결과에 대한 내용이 분석의 초점에 포함되나, 일부 뉴미디어를 제외한 대부분의 뉴미디어가 아직 활용되지 못하고 있기 때문에 그 잠재적 활용가능성과 그 의향을 가지게 된 배경을 설명하는 것으로 분석의 방향이 결정되었다. 따라서 이와 같이 본 연구는 인지적 행태접근방법을 이용하였다.<sup>32)</sup>

이러한 방법론을 수용하여 본 연구는 지난 1995년 8월 21일부터 30일까지 약 10일 동안을 조사시기로 선택하였으며, 이 기간동안 수도권 소재 남녀 대학생을 대상으로 설문지를 활용한 면접방식의 여론조사를 시행하였다. 연구조사를 위한 응답자의 선정은 층화무작위추출방법에 의하되 서울과 수도권의 4년제 대학에 재학중인 대학생을 대상으로 선정하였다. 수집된 자료는 사회과학통계처리기법(SPSS)에 의하여 통계처리 및 분석을 하였다.

32) 이에 대한 구체적인 논의는 吉昇欽·金光雄·安秉萬, 「韓國選舉論」, 서울: 茶山出版社, 1987, pp. 292-295를 참조할 것.

## V. 현재의 제공방식과 접근방법에 대한 인지적 평가

오늘날 우리들이 정보화시대에 살고 있다는 사실은 광범위하게 받아들여지고 있다. 이러한 사실은 대학생들의 의식 속에서도 찾아볼 수 있는데 구체적으로 정보화사회가 정확하게 무엇인지는 모르지만 응답자의 92.5%가 그들이 정보화사회에서 살고 있다고 대답하고 있다. 한편 새로운 매체에 대해서는 70.8%가 관심을 가지고 있는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 토대로 구체적으로 과연 그들의 의식정도는 어떠한지 이들이 바라보는 북한관련정보에 대한 효능 및 신뢰정도와 이들 정보를 전달하는 매체에 대한 평가는 어떠한지, 그리고 그들이 새로운 매체에 대한 참여의지는 어떠한지를 살펴보기로 한다.

### 1. 북한관련 정보이용 실태

대학생들에게 현재 제공되고 있는 북한관련 소식을 접하는 빈도를 알아본 결과 일주일에 1회 혹은 한달에 1-2번 정도 접한다고 대답한 응답자(56.5%)가 가장 많았으며, 일주일에 2-3회 혹은 더 이상 접하고 있다고 대답한 경우가 34.8%를 차지하였으며, 심지어 거의 접하지 않는 학생들도 8.7%로 나타났다. 그러나 이러한 정보를 스스로 찾아보고자 한 응답자가 48.8%를 차지하고 있어 거의 과반수가 북한정보에 대한 관심이 있음을 보여주고 있다.

한편 대학생들이 북한관련 소식을 접하는 수단으로서는 신문, TV, 서적, 그리고 잡지 순으로 가장 많았고, 이러한 수단들의 신뢰정도와 이들 수단을 통해 정보획득의 정도를 살펴본 결과가 다음의 [표5-1]에 잘 나타나 있다.

정보를 접하는 수단의 순서는 대학생들이 가장 빈번하게 접할 수 있는 매체를 의미하며 그 정도를 살펴보면, 전혀 정보를 접하지 못하는 수단의 경우는 케이블TV(88.8%)가 가장 많고, 다음으로 PC통신(80.1%)으로 나타났다. 이러한 결과는 기존의 다른 수단들은 우리들에게 이미 익숙한 것인 반면에 케이블TV와 PC통신은 그 역사가 매우 짧은 새로운 매체이기 때문 일 것이다. 또한 TV매체는 정보를 전혀 얻지 못한다고 대답한 응답자가 1.9%로 나타나 신문 보다 훨씬 많이 접하는 매체임을 알 수 있다.

[표5-1] 수단별 정보획득과 수단에 대한 신뢰의 정도

	신뢰수준	많이 얻는다	보통	전혀 못 얻는다	
TV	13.9%	84.5%	13.7%	1.9%	100.0 (161)
케이블TV	0.6	5.6	5.6	88.8	100.0 (161)
라디오	5.2	31.7	26.1	42.2	100.0 (161)
신문	23.0	91.3	6.2	2.5	100.0 (161)
잡지	10.4	62.7	14.9	22.4	100.0 (161)
서적	24.4	75.8	12.4	11.8	100.0 (161)
강연	10.2	29.8	26.1	44.1	100.0 (161)
토론	8.5	37.3	23.0	39.8	100.0 (161)
PC통신	3.9	11.8	8.1	80.1	100.0 (161)

이상에서 살펴본 수단 가운데 가장 신뢰가 가는 수단에 대해서 서적(24.4%)과 신문(23.0%)이 가장 신뢰가 간다고 대답하였다. 그러나 TV매체(13.9%)는 응답자들이 가장 정보를 많이 접할 수 있는 매체였지만 신뢰의 정도에서는 서적(24.4%)이나 신문(23.0%) 보다 낮은 것으로 나타났다.

한편 응답자들 가운데 48.4%가 북한관련 소식을 본인 스스로 알고자 한 적이 있는 것으로 밝혀졌으며, 이러한 정보에 대한 관심은 대학생들의 경우 도서관을 이용하는 경우가 85.4%로 나타나 대부분의 학생들은 도서관을 통하여 서적이나 신문을 이용하는 것으로 밝혀졌다. 이러한 관심도는 결국 앞서 신뢰가 가장 가는 매체로서 대답한 서적과 신문을 도서관을 통해 해결되고 있는 것으로 나타났다. 그러나 북한자료센터의 이용이나 PC통신의 이용에 대해서 응답자는 한 명도 없거나 1.2%로 나타나, 북한자료센터에 대한 인지도가 대단히 낮으며, PC통신을 활용한 북한자료의 접근은 활발하지 않은 것으로 나타났다.

## 2. 정향과 정보이용 및 매체활용

앞에서 제시한 모형을 토대로 대학생들은 어떠한 정향을 가지고 있는지를 알아보았다. 한편 이들의 의식과 북한정보에 대한 관심과 이용실태, 이용매체, 신뢰도등과는 어떤 관계가 있는지를 알아보았다.

### 가. 효능감과 신뢰감의 요인화

분석의 틀에서 설정한 효능감을 측정하기 위한 문항으로는 다음과 같다.

1. 북한관련소식은 나와는 상관없고 귀찮기만 하다. (개인의 이해감)
2. 현재의 북한관련소식을 제공하는 방식에 대해 생각이 있어도 이래라 저래라 하고 싶지 않다. (개인의 효능감)
3. 정부에서 하는 일은 우리들의 힘으로 어떻게 할 수 없다. (대중의 무력감)
4. 나같은 사람은 현재의 북한관련소식 제공방식에 대해 아무리 좋은 의견이 있어도 누구하나 옹기 들어주는 사람이 없다. (개인의 영향감)

이상과 같은 설문은 효능감을 측정하기 위한 것으로 위 항목에 대해 그

렇지 않다고 대답하면 '높은 효능감,' 그지 그렇다고 대답하면 '중간 효능감,' 그리고 그렇다고 대답하면 '낮은 효능감'으로 평가했다.

신뢰감에 대한 문항으로는 다음의 항목을 통하여 측정하였다.

1. 북한관련 소식을 제공해주는 TV나 신문은 믿을 만하다. (매체에 대한 신뢰)
2. 현재 제공되는 북한관련 소식은 북한의 사정을 충실하게 제공해 주는 것 같다. (내용에 대한 신뢰)
3. 현재 제공되는 북한관련 소식은 일방적으로 정부의 생각대로 전달되는 것 같다. (정부에 대한 신뢰)
4. 정부에서 일하는 사람들은 관료의식에 젖어 우리들의 의견을 반영할 능력이 없을 것이다. (공무원에 대한 신뢰)

이러한 각 항목에 대해 앞에서와 동일하게 그렇지 않다고 대답하면 '높은 신뢰감,' 그지 그렇다고 대답하면 '중간 신뢰감,' 그리고 그렇다고 대답하면 '낮은 신뢰감'으로 평가하였다.

다음의 [표5-2]는 이들 항목에 대한 응답자의 반응을 나타낸 것이다.

[표5-2] 효능감과 신뢰감에 대한 반응

항 목		그렇다	그저그렇다	그렇지않다	계
신뢰감	매체에 대한 신뢰	13.0	53.4	33.5	100.0(161)
	내용에 대한 신뢰	5.0	42.2	52.8	100.0(161)
	정부에 대한 신뢰	61.5	26.1	12.4	100.0(161)
	공무원에 대한 신뢰	53.4		32.3	14.3
		100.0(161)			
효능감	개인의 이해감	6.8	18.0	75.2	100.0(161)
	개인의 효능감	26.1	29.2	44.7	100.0(161)
	대중의 무력감	19.3	13.7	67.1	100.0(161)
	개인의 영향감	22.4	41.6	36.0	100.0(161)

TV나 신문 등 기존의 매체에서 제공되는 북한관련소식에 대한 신뢰는 부정적인 반응을 많이 보여주고 있다. 그 내용에 대해서도 긍정적인 측면보다는 부정적인 반응을 보여주고 있다. 한편 현재 제공되는 북한관련 소식은 一方的으로 정부의 생각대로 전달되고 있다고 응답한 사람들이 전체 응답자의 60%를 훨씬 넘고 있으며, 정부에서 일하는 사람들은 우리들의 의견을 제대로 반영할 능력이 없다고 응답한 사람들이 과반수 이상을 차지하고 있다. 따라서 신뢰감에 대한 전반적인 응답자들의 반응을 종합적으로 살펴보면 대체로 낮은 신뢰감을 보여주고 있다고 하겠다.

효능감에 대해서 우선 북한관련소식은 나와는 상관없고 귀찮기만 하다고 대답한 응답자가 단지 6.8%인 반면 그렇지 않다고 부정한 응답자가 75.2%로 나타났다. 현재의 북한관련소식을 제공하는 방식에 대해 생각이 있어도 간섭하고 싶지 않다고 대답한 응답자는 26.1%로 전체 응답자의 44.7%가 그렇지 않다고 대답하여 대체로 높은 효능감 쪽으로 응답한 것으로 나타났다. 정부가 하는 일은 우리들의 힘으로 할 수 있다고 응답한 사람이 전체의 67%를 상회하고 있으며, 개인이 영향력을 행사할 수 있다고 생각하는 경우에 대해서는 그저 그렇다는 중간적 효능감이 강하게 나타났다. 따라서 효능감에 대해서는 응답자의 대부분이 높은 효능감을 보여주고 있다.

그러나 효능감과 신뢰감은 각각 하나의 변수로 설명되는 데는 미흡한 점이 있다. 왜냐하면 각 질문항목이 개념적으로는 효능감과 신뢰감을 설명하고 있을지는 몰라도 통계적으로 하나의 변수군으로서의 효능과 신뢰를 설명하는 것은 의문의 여지가 있기 때문이다.

따라서 이러한 문제점을 해소하기 위해 위의 8개 항목을 두개의 요인으로 나누어 측정하기 위하여 요인분석(Factor Analysis)을 시도하였다. 다음의 [표5·3]은 6개 항목이 의미 있는 두개의 요인으로 묶인 결과를 보여주고 있다.

[표5-3] 효능감과 신뢰감의 요인화

항목	요인	회전해석 (Rotated Solution)	
		요인 I (효능감)	요인 II (신뢰감)
매체에 대한 신뢰		.17594	.83148
내용에 대한 신뢰		.05180	.78358
정부에 대한 신뢰		.06261	-.62608
개인의 효능감		.71438	.18788
대중의 무력감		.78598	.01344
개인의 영향감		.63808	-.05177

[요인 I] 로서 나타난 효능감은 개인의 효능감, 대중의 무력감, 그리고 개인의 영향감과 높은 상관성이 있는 것으로 나타나며, [요인 II]는 신뢰감으로서 매체에 대한 신뢰감, 내용에 대한 신뢰감, 그리고 정부에 대한 신뢰감과 높은 상관성이 있는 것으로 나타났다.

## 나. 의식과 정보이용

응답자들의 의식정도를 누가 더 적극적이나, 비판적이나, 순종적이나, 혹은 소외적이나 하는 것은 그들 내의 상대적 비교를 통해 판명될 수 있다. 이를 위한 가장 적합한 척도는 요인점수(Factor Score)에서 찾을 수 있다. 요인점수는 앞의 요인분석에서 얻은 점수로서 이것은 응답자의 반응을 상대적으로 평가하여 산출한 것이다. 본 연구에서는 표준화된 요인점수(standardized factor score)를 산출하였다. 산출결과 응답자의 효능

점수와 신뢰점수는 낮은 점수가 -2, 높은 점수가 +2의 범위 내로 분포되는 것으로 나타났다.<sup>33)</sup>

응답자의 요인점수가 0 이상이면 높은 효능 및 높은 신뢰의 범주에, 그리고 0 미만이면 낮은 효능 및 낮은 신뢰의 범주에 넣어 이들의 정향을 다음의 4가지로 구분하였다. '적극적 의식'은 효능과 신뢰의 점수가 모두 0 이상인 자의 정향(태도), '순종적 의식'은 신뢰점수는 0 이상이나 효능점수는 0 이하인 자의 정향, '비판적 의식'은 효능점수는 0 이상이나 신뢰점수는 0 이하인 자, 그리고 '소외적 의식'은 효능 및 신뢰점수가 모두 0 이하인 자들의 태도이다. 이와 같은 구분에 의해 응답자의 분포상황을 보면 적극적 의식을 가진 응답자가 30.4%, 비판적 의식을 가진 응답자가 31.1%, 순종적 의식을 가진 응답자가 20.5%, 그리고 소외적 의식을 가진 응답자가 18.0%로 고르게 분포되어 있다.

이와 같은 정향을 집단별로 살펴보면 성별, 소득별, 그리고 PC보유 여부와는 상관관계는 없는 것으로 나타났다. 그러나 응답자들의 의식의 유형에 따라 북한관련 정보에 대한 관심은 다르게 나타났다.

[표5-4]에서 나타난 바와 같이 적극적인 의식을 가진 응답자는 스스로 북한 정보에 대한 관심을 가지고 알아보고자 하는 집단으로서 다른 의식을 가진 자들보다 훨씬 적극적인 관심을 표명하고 있다. 무관심한 집단으로는 비판적인 성향을 가진 집단이 대표적인데 이들은 효능감은 높지만 기본적으로 신뢰감은 낮은 집단이다.

한편 의식에 따라 어떤 특정 매체를 선호한다든지 어떤 매체를 많이 접한다든지 하는 관계는 상관성이 없는 것으로 나타났다.

33) 요인점수의 통계적 의미는 B. P. Korin, *Statistical Concepts for the Social Sciences*, Cambridge, Mass.: Winthrop Publishers, Inc., 1975, pp. 73-76 참조.

[표5-4] 의식과 북한정보에의 관심

항목	적극적	비판적	순종적	소외적	계	
적극적 관심	41.0	26.9	19.2	12.8	100.0 (78)	$\chi^2=8.79$
무관심	20.5	34.9	21.7	22.9	100.0 (83)	$p<.05$
계	30.4	31.1	20.5	18.0	100.0 (161)	

결국, 응답자의 전반적인 성향은 효능감은 높은 반면 신뢰감은 다소 낮은 비판적 성향을 보여주고 있는데, 이러한 성향은 우리나라의 대학생집단에서 대표적으로 나타나고 있는 의식수준으로 기존의 연구문헌에서 밝혀졌던 내용이 여기서도 재확인된다고 하겠다.

따라서 현재 제공되고 있는 북한관련소식은 TV나 신문을 통해 가장 많이 접하고 있으나 이러한 매체에 대한 신뢰수준은 이에 비해 다소 떨어지는 것을 알 수 있으며, 응답자들 중 과반수 이상이 현재의 매체가 북한의 사정을 충실히 전달해 주지 못하고 있으며, 정부의 의도가 많이 반영된 것으로 생각하고 있는 점이 주목된다.

### 3. 정보매체의 활용가능성

지금까지 북한관련 소식과 정보매체에 대한 평가와 이들의 의식을 알아보았다. 이들의 북한문제에 대한 관심은 기본적으로 매우 큰 것을 알 수 있다. 이러한 관심에 대해서는 두 가지 질문을 해 보았다. 첫째, 북한관련소식을 접했을 때, 나는 다른 사람과 토론하거나 물어보고 싶을 때가 있더라는 질문에 대해 응답자의 67.1%가 그렇다 라고 대답하였으며 관심이 없는 응답자는 15.5%로 나타났다. 둘째, 북한관련 소식을 제공하는데 대해 나의 의견을 제시하고 싶을 때도 있더라는 질문에 대해서는 응답자의 47.8%가 그렇다 라고 대답하였다. 이 두 가지 대답을 통해 현재 가장 접근이 쉽게 이루어지는 정보제공매체는 그 정보제공방식이 一方的으로 이

루어지고 있어 일반인들은 단지 수용자의 입장에 머무르게 되며 그 내용이나 제공방식에 대해 어떠한 의견이 있더라도 사실상 반영되지 못하고 있는 실정이다. 따라서 이러한 관심을 유도하고 이들의 의견이 반영될 수 있는 방안의 마련이 요구된다고 하겠다.

한편 다음의 [표5-5]에 나타난 응답결과는 앞으로 다양한 정보매체의 활용을 위한 기본적인 방향을 마련하는데 기초가 될 수 있는 내용이다.

[표5-5] 이용자의 의지

항 목	그렇다	그저그렇다	그렇지않다	계
비용부담용의	41.6	28.0	30.4	100.0(161)
뉴미디어에의 참여의지	48.4	36.6	14.9	100.0(161)
PC통신의 활용	32.3	40.4	27.3	100.0(161)

북한관련소식을 필요로 할 때, 서비스매체가 있다면 비용이 들더라도 정보를 얻고 싶은가라는 질문에 대해 41.6%가 비용부담의 용의가 있다고 밝혔으며, 새로운 미디어를 활용하면 이에 참여하고 싶은가라는 질문에는 48.4%의 응답자가 참여의지를 분명히 보여주었다. 한편 PC통신을 통해 북한관련 문제에 대해 다른 사람과 토론하기를 원하는 응답자가 32.3%로 나타났다. 이러한 긍정적인 이용자의 의지천명은 그저 그렇다 라고 대답한 유보적인 입장의 응답자를 고려하면 그의 과반수를 훨씬 넘는 응답자가 의지를 가지거나 잠재적인 의사가 있는 것으로 해석할 수 있다.

한편, 새로운 매체에 대한 인지도를 알아본 결과, PC통신·VTR·백시밀리(98.1%), 케이블TV(95.0%), TV회의(92.5%), 음성응답시스템(ARS: 85.1%), 화상응답시스템(VRS: 71.4%), 그리고 행정종합정보망(NATISNet: 33.5%) 등의 순서로 들어본 적이 있다고 대답했다. 즉 행정종합정보망의 경우 많은 응답자들이 인지하지 못한 반면 PC통신, VTR, 그리고 백시밀리 등은 주위에서 많이 이용되고 있는 매체로서 거의 대부분

의 응답자들이 인지하고 있는 것으로 나타났다. 그리고 이러한 새로운 매체에 대해 모두 알고 있는 경우도 전체 응답자의 75.8%가 넘어 거의 대부분의 대학생들은 뉴미디어에 대해 잘 알고 있는 것을 알 수 있다. 특히 응답자의 64.6%가 개인용 컴퓨터를 보유하고 있는 것으로 밝혀졌으며, 컴퓨터를 가지고 있지 않은 자들도 90.7%가 가까운 장래에 구입할 예정이라고 대답하여 그 관심도를 추측할 수 있다. 기본적으로 PC통신은 컴퓨터의 보유가 전제가 되는 것이기 때문에 현재 컴퓨터를 가지고 있는 자와 앞으로 구입할 예정인 자들에게 PC통신에 가입여부를 물어본 결과, 22.4%가 가입하고 있으며, 59.6%가 가입할 의사가 있다고 대답하였다.

이러한 결과를 토대로 과연 새로운 매체를 활용한다면 어느 정도 참여하고자 하는지에 대해 응답자의 의식을 통해 살펴본 것이 다음의 [표5-6]에 잘 나타나 있다.

[표5-6] 의식과 정보활용 참여의지

항목		적극적	비판적	순종적	소외적	계	
뉴미디어 활용	높다	34.6	33.3	17.9	14.1	100.0 (78)	$\chi^2=15.07$ $p<.05$
	중간	27.1	37.3	22.0	13.6	100.0 (59)	
	낮다	25.0	8.3	25.0	41.7	100.0 (24)	

PC통신 활용	높다	38.5	36.5	17.3	7.7	100.0 (52)	$\chi^2=14.06$ $p<.05$
	중간	27.7	33.8	23.1	15.4	100.0 (65)	
	낮다	25.0	20.5	20.5	34.1	100.0 (44)	
계		30.4	31.1	20.5	18.0	100.0 (161)	

[표5-6]에서 적극적인 태도를 가진 응답자들이 뉴미디어나 PC통신을 통해 적극적으로 참여의사를 표명하고 있는 것이 잘 나타나고 있다. 그러

나 소외적 정향을 가진 응답자들은 대체로 새로운 매체의 활용이나 PC통신을 통한 토론에의 참여 등에 있어서 소극적인 의사를 표명하여 참여의지가 낮은 것으로 나타났다.

결국 새로운 매체의 활용에는 적극적인 태도나 비판적 태도를 지닌 응답자들이 순종적이거나 소외적인 태도를 가진 응답자들 보다 보다 적극적인 참여의지를 보여주고 있는 것이 분명히 드러나고 있다. 이는 앞서 정의했던 것처럼 효능감이란 개인이 다양한 정보제공매체에 대하여 잘 알고 있으며 더 나아가 이를 사용할 줄도 안다고 느끼는 동시에 개인은 이러한 매체가 필요하다고 느끼는 것을 의미한다. 따라서 적극적인 태도나 비판적인 태도는 공히 효능감이 높은 정향을 의미하고 있는 점을 고려할 때 논리적인 해석이 이 경우에 해당된다고 하겠다. 한편 앞서 지적한 것처럼, 응답자의 전반적인 의식에서 낮은 신뢰감을 찾아볼 수 있었는데, 이는 정보제공과 다양한 매체에 대한 개인의 믿음 정도가 약하다는 측면과 기존의 정부에 대한 불신이 내포된 것으로 파악할 수 있다. 결국 개인의 정보제공에 대한 평가를 높이기 위해 신뢰감을 향상시킬 수 있는 방향으로의 정보통신매체의 활용이 요구되어진다.

## VI. 통일교육을 위한 정보통신매체의 활용: 종합적 검토

행정분야의 정보화가 진전되면서 적극적인 정보통신매체의 활용을 통한 서비스기능의 확대 및 향상은 북한관련 정보를 취급하는 통일원이나 유관기관에서도 대국민 통일교육의 기반으로서의 필요성이 더욱 강조되고 있다. 앞서서도 밝혔듯이 통일교육을 북한문제의 정확한 인지에서 출발한다고 하면 효과적인 북한관련자료의 제공과 접근이 그 필수적인 전제가 될 수 있다. 이를 위해서 필요로 하는 북한관련자료에 효과적이며 편리하게 접근할 수 있고, 국민 또한 통일교육에 필요한 다양한 의견을 피력할 수 있는 쌍방향적이며 종합적인 정보서비스체계가 필요하다. 이를 위한 전략적 차원으로 다음의 [표6-1]에서 제시하고 있다.

[표6-1] 정보화에 따른 통일교육의 활성화를 위한 정보통신서비스체계 구축

戰 略(Stratgy)	內 容
① 전략 1	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 시설중심의 행정에서 서비스제공 중심으로의 전환</li> <li>□ 가치관·생활양식 등의 다양화를 반영하여 선택적 전략으로의 전환</li> </ul>
② 전략 2	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 업무의 자동화</li> <li>□ 북한관련자료의 DB구축</li> <li>□ 민의수집분석시스템</li> </ul>
③ 전략 3	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 뉴미디어를 이용한 종합적 정보시스템 구축</li> </ul>

본 연구에서는 정보통신매체의 이용실태와 앞으로 첨단화된 다양한 정보통신매체의 활용가능성을 알아보았다. 이러한 활용가능성에는 몇가지 전제조건들이 필요할 뿐만 아니라 북한관련자료제공에 따르는 전반적인 전략적 고려가 필요하다. 위의 [표6-11]은 정보화의 급속한 진전에 따라 통일교육 또한 이러한 변화에 보다 적실성있게 적용하여야 한다는 측면에서 몇 가지 내용을 정리한 것이다.

우선 정보화사회의 진전에 따른 변화 속에서 우리는 기본적으로 북한관련자료관리에 있어서 몇 가지 전략적인 노력이 필요하다.

## 1. 정보화에 따른 전략적 고려

정보화사회의 진전에 따라 개인의 기본적인 행태변화는 다양하게 나타나고 있다. 우선 많은 학자들이 지적하는 것처럼, 개인적인 면에서 보편자아실현의 욕구가 크게 강조되고 있으며 참여적인 성향이 두드러지는 것이 중요한 측면으로 보고 있다. Naisbitt는 정보사회의 출현으로 인한 10가지 거대한 변화를 소개하면서 그 가운데 참여민주주의의 등장과 함께 개인적인 생활의 변화를 설명하고 있다. 그가 설명하고 있는 거대한 변화 가운데 개인적인 측면과 관련된 2가지의 변화를 보면, 우선 그는 지금까지의 모든 개인은 그들 삶의 모든 국면에서 조직체의 도움으로부터 벗어나 더욱 더 자립적인 생활을 영위해 나가고자 하는 측면이 강하다고 주장한다. 둘째, 선택의 범위가 한정되고 편협된 양자택일의 사회로부터 정보사회에서는 자유로운 다중선택(multiple option)의 사회로 변화하고 있음을 강조한다.<sup>34)</sup> 따라서 공적부조의 성향이 많았던 과거의 개인은 이제 개인 자신의 자조적 노력이 더욱 필요하며, 다양한 의견이 표출됨과 함께 다양

34) John Naisbitt, *Ibid.*

한 선택이 우리들 앞에 놓여져 있음을 의미한다. 이러한 성향은 Masuda가 설명하고 있는 개인의 자아실현의지의 강화와 같은 맥락에서 이해할 수 있을 것이다.

이처럼 정보사회의 출현은 단순하게 기술적인 측면에서의 변화만을 의미하지 않는다는 것은 주지의 사실이다. 전체사회가 변화를 추구하고 달라짐에 따라 그 소속하고 있는 개인 또한 큰 영향하에 있으며 이러한 변화가 여러 곳에서 나타나고 있다. 따라서 이러한 변화에 대해서 민감하게 의식하고 변화에 따른 적응의 노력은 사회의 구성원을 대상으로 하는 모든 관련업무에서 이루어져야 할 것이다.

따라서 정보이용자의 변화에 따라 정보제공자의 입장에서도 기본적인 인식의 변화는 이루어져야 할 것이며, 여기서는 두 가지 측면에서 살펴보기로 한다. 첫째는 지금까지 시설중심의 행정에서 서비스제공 중심으로의 서비스제공의 방향전환이 요구된다. 지금까지 북한관련 문제를 취급하는 기관의 구성이나 북한관련정보를 제공하는 시설의 완비에서 이제는 국민들에게 보다 편리하게 국민들이 요구하거나 국민들에게 필요하다고 생각되는 다양한 정보를 어떻게 전달할 것인가에 초점을 두어야 할 것이다. 이러한 주장은 우리나라의 행정전반에 걸쳐 변화의 모습이 요구되고 있는 것이지만 특히 통일교육과 관련하여 수동적인 입장에 있는 것은 달라져 가는 사회의 변화를 반영하기에는 역부족인 것은 더욱 명확해지고 있다. 그러므로 서비스중심의 행정으로의 변화가 이루어져야함을 인식할 필요가 있다.

둘째, 급속한 정보사회 속에서 국민들의 생활이 매우 달라졌으며 그 달라진 생활패턴은 의식적인 변화를 함께 수반하고 있다. 그러므로 북한관련자료의 제공방식에 있어서도 이러한 변화에 따라가지 못하면 그만큼 뒤떨어질 수밖에 없는 상황이 초래될 것은 명백하다. 오늘날 특히 젊은 세대를 중심으로 달라진 가치관 및 생활양식 등의 다양화는 이러한 인식전환의 필요성이 더욱 크다는 점을 말해주고 있다. 그러므로 이를 적극 반영할 필요가 있다. 이를 위해서는 우선 지금까지 불특정다수를 위한 일방적

인 정보제공의 방식에서 계층별, 직업별, 등의 선택적이며 한정적인 홍보 전략의 차원으로 정보제공이 이루어질 수 있어야 할 것이며 이러한 정보제공에는 새롭게 등장한 뉴미디어의 활용이 적극적으로 기대된다.

예를 들면, 현재 우리나라에서의 통일관련자료는 통일원산하에 「북한자료센터」를 설치,운영하고 있다(자세한 내용은 앞장을 참조). 특히 북한문제를 연구하는 입장에서 가장 크게 지적되고 있는 것은 정보·자료의 부족이라고 할 수 있다. 북한의 폐쇄성을 감안하더라도 국내에 입수된 정보나 자료는 전문가들의 경우도 손쉽게 자료에 접근할 수 없는 것이 현실이다. 일반분석자료는 통일원에서 일부 공개하고 있으나 북한실상 파악에 필요한 1차 자료나 정보분석자료는 안기부 등에서 비밀로 분류해 공개하지 않고 있는 실정이다.<sup>35)</sup> 일반인들의 경우는 이러한 사정이 더욱 심각하여, 이러한 자료센터의 경우도 지역적으로 시간적으로 여유가 있는 사람들만이 열람할 수 있는 것으로 여러 가지 측면에서 그 한계가 있다. 한편 6.25를 경험하지 못한 젊은 세대의 경우 학교 혹은 일반 TV혹은 신문을 통한 북한관련정보의 접촉은 앞에서 본 것처럼 가장 많이 이용하는 매체이기는 하지만 그 신뢰성의 문제가 존재하기 때문에 특히 기존의 세대와는 전달매체에 따른 효과성의 문제가 있다. 이러한 측면에서 보면 현재 PC통신을 이용한 정보제공은 일단 긍정적인 측면에서 평가받을 수 있을 것이다.

이러한 기본적인 인식의 전환은 조직의 내·외적인 차원에서 함께 고려되어야 할 것이며 이를 위해 북한관련정보를 적극적으로 서비스차원으로 종합화시킬 필요성이 있다. 즉, 통일원을 비롯한 관련기관의 업무의 전산화, DB구축, 행정정보체계의 구축 등 내부환경의 변화와 가정의 뉴미디어 보급이라는 외부환경의 변화가 상호관련됨으로써 서비스내용의 다양화가 가능하게 되고, 이에 북한관련자료의 제공방법과 접근방법도 다변화할 필요가 있다. 이러한 논의는 하드웨어적 측면과 소프트웨어적인 측면이 함께 발달되어야 할 것이다.

35) 朝鮮日報, 1995年 8月 12日字, 「“시리즈 7: 北韓연구 어디까지 왔나.”

TV의 효과면을 고려한다면 그 가치는 대단히 크다. 이 가운데 가장 중요한 것은 우선 정보활동을 기존의 정보공급자가 수용자에 대해서 일방향적인 정보제공의 입장에서 벗어나 정보수요자의 욕구를 충족시킬 수 있는 쌍방향적인 정보교환이 이루어질 수 있는 정보 및 서비스가 제공될 수 있다는 것이다. 이러한 것은 앞으로 정보화사회에서 가치생산의 핵이 되는 정보를 생산하고, 활용하려는 경향으로 인해 방대한 정보시장이 형성될 수 있을 것으로 기대된다. 따라서 케이블TV는 기존의 TV매체가 지니고 있던 즉시적이고 광범위한 정보전달로 인하여 개인생활 뿐만 아니라 정치, 문화, 교육 등 사회전반에 걸쳐 큰 영향을 미칠 수 있다. 정치적인 측면에서 정부와 국민들 간의 원활한 정보통신을 통해 국민들의 여론을 반영할 수 있다. 또한 케이블TV는 교육적인 차원에서 이용이 가능하다. 예를 들면, 기존의 공중파방송이 불특정다수인 국민들 전체를 대상으로 하는 매체인 반면에 케이블TV는 채널이 다양하며 전문화되어 있기 때문에 특히 특정집단 대한 특수교육의 목적과 특정집단의 특성과 수요에 적합한 특화적인 자료제공과 제공방식을 도입할 수도 있을 것이다.

#### 나. 음성응답시스템(ARS) 및 화상응답시스템(VRS)

현재 상용서비스가 제공되고 있는 ARS서비스는 그 확산속도가 매우 빠른 것으로 나타났다. 흔히 700번 다이얼서비스로 알려져 있는 ARS서비스는 특별한 자본이나 기술이 없이도 서비스제공이 가능하다. 따라서 현재 부가가치통신서비스 가운데 가장 많은 업체가 이 분야에 참여하고 있다.

예를 들면, 통일원의 북한자료센터와 같은 유관기관에서 전화망에 정보제공장치를 설치하여 음성 또는 비음성으로 북한관련 정보를 입력, 저장한 후 관련정보를 필요로 하는 이용자가 지정된 번호를 호출하여 북한관련 정보를 신속하게 검색하여 청구할 수 있다. 이러한 서비스는 주로 특수한 북한관련 정보를 원하는 이용자들이거나 관련정보의 정보원을 어떻게 수

집할 수 있는지를 정보제공장치에 입력된 데이터베이스를 통해 정보가 제공될 수 있도록 하는 것을 말한다. 따라서 이용자는 상용서비스에서 실시하고 있는 것처럼 일정한 서비스요금을 지불하고 필요한 정보를 언제 어디서든 구할 수 있을 것이다.

한편 VRS서비스는 ARS와 유사하나 ARS가 음성서비스를 제공함을 주된 목적으로 하는데 반하여 VRS는 음성과 화상의 제공이 동시에 가능함으로서 ARS보다 한단계 발전된 뉴미디어라고 할 수 있다. 아직까지 실용화되지는 않고 있지만 이러한 서비스제공은 보다 고품질의 서비스 전달의 매체로서 활용될 수 있을 것이다.

현재 이러한 서비스에 대한 인지도의 측면에서 ARS서비스는 85.1%, VRS서비스는 71.4%의 응답자가 알고 있는 것으로 나타나 앞으로 어떻게 활용하느냐의 문제만 남아 있다고 하겠다.

#### 다. TV회의(화상회의)시스템

TV회의시스템은 일반의 통신회선을 사용하여 영상 및 음성정보를 전달할 수 있는 서비스로서 VRS와 유사하지만 VRS가 화상센터에서 모든 화상의 전송과 제어를 수행하는 반면에 TV회의시스템은 각 회의실에서 카메라, 모니터, 마이크, 스피커를 따로 설치한 후 양 회의실간을 쌍 방향의 영상회선 및 음성회선으로 결합한 점에서 차이가 있다.

이러한 TV회의는 원거리에 있는 집단들을 대상으로 하는 통일교육에 활용할 수 있을 것이며 이로 인하여 직접 사람이 이동하지 않아도 서로 모니터를 보면서 회의를 가능케 함으로서 시간적, 경제적 비용을 줄일 수 있으며, 원격지와의 원활한 정보교환과 토론이 가능할 수 있는 장점으로 그 도입의 가능성이 있다. 그러나 현재로서는 개인보다는 단체를 중심으로 특정한 집단을 중심으로 한 정보교환 혹은 제공의 매체로서 활용할 가능성이 있다.

한편 1995년 4월부터 정부통신부는 전기통신 기본법 및 사업법 시행규

칙 개정안에 따라 PC통신, TV회의서비스, 원격교육 및 원격진료 등 부가통신사업을 허가제에서 신고제로 바꾸어 이제 허가를 받지 않고 우편이나 팩시밀리를 통한 신고만으로도 통신서비스를 제공해 줄 수 있도록 자유화하였다. 따라서 종전기간 통신사업자의 이용약관은 정보통신부장관의 인가를 받아야 했으나 시장점유율이 10%이하인 경우 서비스제공요금을 다른 사업자의 요금보다 5%까지 낮게 책정, 자율적으로 받을 수 있도록 함으로써 민간의 부가통신사업진출이 크게 활성화되고 사업자의 자율적인 요금 결정으로 이용자들이 보다 싼 요금으로 TV회의를 포함한 다양한 서비스를 제공받을 수 있을 것이다.<sup>36)</sup>

## 라. 팩시밀리 통신

팩시밀리는 전화, 데이터통신 등에서는 정보의 교환이 불가능했던 임의의 문자나 도형을 충실하게 수행하는 기록통신의 수단으로서 기존의 전화망을 그대로 이용하기 때문에 사용이 편리하고 필요로 하는 정보를 신속하게 교환할 수 있어 오늘날 전화 다음으로 사용빈도가 많다. 많은 사람들이 가정에 팩시밀리를 보유하고 있기 때문에 팩시밀리를 통한 정보제공도 신중히 검토될 필요가 있다.

특히 팩시밀리서비스는 ARS서비스가 단순히 음성만을 제공하는 단점을 보완하여 문자로 정보를 제공해줄 수 있기 때문에 정보의 신뢰성을 높일 수 있으며, 음성서비스 만큼이나 신속하게 정보를 제공받을 수 있다. 이 경우도 역시 일정한 금액의 서비스요금을 지불하도록 하면서 특정한 집단이나 개인에게 그들이 필요한 정보나 정보원을 정확하고 신속하게 제공해 줄 수 있도록 할 수 있다.

## 마. PC통신

36) *Biweekly MASSCOM NEWS*, *op. cit.*, p. 9.

PC통신은 개인용 컴퓨터를 이용하여 공중정보통신망이나 그 외의 정보를 제공하는 측을 통해 필요한 정보를 얻거나 자료를 주고받는 서비스를 의미하며 컴퓨터를 통하여 신속하게 필요한 정보와 프로그램을 구할 수 있는 것은 물론 쌍방향으로 정보를 교환함으로써 인간적인 유대관계를 넓힐 수 있는 장점이 있다. 현재 우리나라에서 제공되는 PC통신서비스는 하이텔, 천리안, 포스서브, 나우누리 등이 있으며 제공되는 북한관련 정보는 앞에서 살펴본 것과 같이 공공정보를 통하여 무료로 서비스를 제공하고 있다. PC통신은 현재 가입인구가 1백만명에 육박하고 이들 중 70%이상이 젊은 계층인 것으로 나타나고 있다.

PC통신을 통한 북한관련자료의 제공과 PC통신의 가용한 활용가능성은 매우 다양하다. PC통신을 이용하여 시간에 구애받지 않고 여러가지 자료를 찾아보는 것은 물론 궁금한 내용이나 건의사항을 적어 전자편지로 보내면 답장을 받을 수도 있는 장점이 있다. 특히 즉석토론장을 마련하여 그때 그때 나타난 중요한 이슈 및 정부가 필요로 하는 여론의 수렴에 활용할 수 있다. PC통신에서 많이 이용되는 것은 채팅(전자대화)방식이며 원하는 사람들은 누구나 참여할 수 있으며 또한 그렇지 못할 경우는 관전할 수도 있다. 특히 젊은 계층에서는 이러한 매체를 통해 그들이 갖고 있는 적극적인 취향과 열린 매체로서의 특성을 충분히 살릴 수 있는 효과적인 방식으로 인식되고 있다. 특히 앞에서 살펴본 것처럼, 응답자의 64.6%가 개인용 컴퓨터를 보유하고 있는 것으로 밝혀졌으며, 컴퓨터를 가지고 있지 않은 자들도 90.7%가 가까운 장래에 구입할 예정이라고 대답한 점은 주목할 만하다. 한편 PC통신에의 가입여부를 물어본 결과, 22.4%가 현재 가입하고 있다고 대답하였으며, 컴퓨터를 가지고 있거나 구입할 예정인 자들 중 59.6%가 가입할 의사가 있다고 대답한 점은 앞으로 이 분야의 적극적인 활용이 기대된다.

## 바. VTR

VTR의 활용은 그 가능성이 매우 크다. 현재 공중파방송의 경우, 한번 방송된 방영분의 테이프는 이용자가 원하는 경우 방송국을 통해 구입이 가능하다. VTR의 장점은 한번 기록된 내용을 원하는 시간에 언제든지 다시 볼 수 있는 장점이 있기 때문에 다양한 내용과 전문화된 정보를 담고 있다면 수용자가 다양하게 접근할 수 있다. 특히 북한관련 공공정보는 국가적인 차원에서 적극적인 보급에 노력할 필요가 있으며, 다양한 계층의 수용에 부응할 수 있는 내용의 개발을 위해 민의수집 및 수렴의 정보시스템을 이용하여 다양한 프로그램의 개발이 가능할 것으로 본다.

## VII. 맺는 말

### 1. 경험연구의 결과

오늘날 우리들이 정보화시대에 살고 있다는 사실은 대학생들의 의식에서도 찾을 수 있었으며 새로운 매체에 대해 많은 관심을 보여주었다. 한편 북한관련 소식에 대한 관심은 스스로 알아보고자 할 정도의 관심을 표명한 응답자가 과반수정도에 해당하나 이들이 접할 수 있는 매체는 TV나 신문과 같은 기존의 매체를 통해서는 一方的인 정보접근만이 가능하며, 따라서 스스로 알고자 하는 경우는 도서관을 방문하여 서적이거나 신문을 접하는 수준에 머무르고 있다.

TV나 신문은 응답자가 가장 쉽게 접할 수 있는 매체로 나타났으나, 신뢰의 측면에서 현재 제공되는 북한관련 소식은 一方的으로 정부의 생각대로 전달되고 있거나, 우리들의 의견이 제대로 반영되지 못하다는 등의 부정적인 반응을 보여주고 있다. 이 결과 효능감은 높으나 신뢰감이 낮은 비판적 집단의 경우는 무관심한 태도를 보여주는 경향도 나타났다. 그러나 의식에 따라 어떤 특정 매체를 선호한다든지 어떤 매체를 많이 접한다든지 하는 관계는 상관성이 없는 것으로 나타났다.

결국, 응답자의 전반적인 성향은 효능감은 높은 반면 신뢰감은 다소 낮은 비판적 성향을 보여주고 있는데, 이러한 성향은 우리나라의 대학생집단에서 대표적으로 나타나고 있는 의식수준으로 기존의 연구문헌에서 밝혀졌던 내용이 여기서도 재확인된다고 하겠다. 따라서 현재 제공되고 있는 북한관련소식은 TV나 신문을 통해 가장 많이 접하고 있으나 이러한 매체에 대한 신뢰수준은 이에 비해 다소 떨어지는 것을 알 수 있으며, 응답자들 중 과반수 이상이 현재의 매체가 북한의 사정을 충실히 전달해 주지 못하고 있으며, 정부의 의도가 많이 반영된 것으로 생각하고 있는 점이 주목

된다.

매체의 활용가능성에 있어서는 북한정보에 대한 관심과 새로운 매체에 대한 활발한 참여의지를 통해서 살펴본 결과, 대학생들은 북한관련 소식에 대해 다른 사람과 토론하고 싶어하고, 북한관련 제공방식에 대해 나름대로 자신의 의견을 반영하고 싶어한다. 따라서 현재 가장 접근이 쉽게 이루어지는 정보제공매체는 그 정보제공방식이 一方的으로 이루어지고 있어 일반인들은 단지 수용자의 입장에 머무르게 되며 그 내용이나 제공방식에 대해 어떠한 의견이 있더라도 사실상 반영되지 못하고 있는 실정이다. 따라서 이러한 관심을 유도하고 이들의 의견이 반영될 수 있는 방안의 마련이 요구된다고 하겠다.

이러한 관심은 결국 비용을 부담하더라도 새로운 매체의 활용이 가능하다면 참여할 의사가 있다고 대답한 점에서 새로운 매체를 통한 활용가능성이 대단히 큰 것으로 나타났다. 특히 응답자의 과반수 이상이 현재 개인용 컴퓨터를 보유하고 있는 것으로 밝혀졌으며, 컴퓨터를 가지고 있지 않은 자들도 거의 대부분이 가까운 장래에 구입할 예정이라고 대답하였으며, PC통신에 대한 가입욕구도 과반수 이상이 가입의사를 표명하여 그 관심도를 추측할 수 있었다.

한편 새로운 매체의 활용에는 적극적인 태도나 비판적 태도를 지닌 응답자들이 순종적이거나 소외적인 태도를 가진 응답자들 보다 보다 적극적인 참여의지를 보여주었다. 그러나 응답자의 전반적인 의식에서 낮은 신뢰감을 찾아볼 수 있었는데, 이는 정보제공과 다양한 매체에 대한 개인의 믿음 정도가 약하다는 측면과 기존의 정부에 대한 불신이 내포된 것으로 파악할 수 있다.

그러므로 결국 북한정보에 대한 높은 관심과 기존의 매체에 대한 낮은 신뢰감, 그리고 새로운 매체에 대한 높은 관심도 및 참여의지 등이 분석결과 나타났다. 따라서 알고자 하는 욕구를 충족시키는 동시에 개인의 정보제공에 대한 평가를 높이기 위한 방향으로의 정보통신매체의 활용이 요구되어진다.

## 2. 뉴미디어활용을 통한 정보제공서비스의 종합화

이상의 분석을 통해 뉴미디어에 대한 기대는 이를 어떻게 활용하느냐의 문제로 귀결된다. 따라서 결론적으로 말하자면 [그림7-1]에서 제시한 것과 같이 이러한 뉴미디어의 활용은 기존의 여러가지 매체와 함께 북한관련 자료의 제공방법에 있어서 서비스의 종합화, 일원화가 이루어져야 한다.

첫째, 데이터베이스구축을 바탕으로 한 온라인시스템(on-line system)의 도입으로 이용자들이 언제 어느 곳에서든 필요한 정보 및 자료를 이용할 수 있도록 해야 한다. 즉 단말장치의 설치와 이것을 이용할 수 있는 사람이면 누구나 그 자리에서 관련자료를 제공받을 수 있어야 한다. 한편 시스템의 구축에는 쌍방향적인 특성을 최대한 살릴 수 있는 방향으로 이루어져야 한다.

[그림7-1] 종합적인 정보제공 흐름모형

(1단계) 인식의 변환

↓

↓

(2단계) 정보시스템구축

업무의 자동화

↓

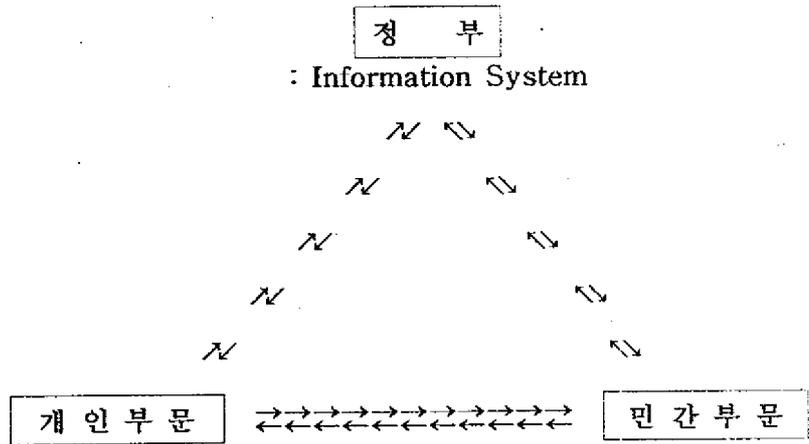
· DB구축

↓

· 민의수집분석시스템

↓

(3단계) 종합정보제공시스템구축 · 정보의 공동이용  
 · 참여활동 증가  
 · 뉴미디어 활용



Information System

Information System

컴퓨터와 통신기술의 혁신으로 이루어진 정보사회는 정보혁명으로 설명되는 만큼 변화의 폭은 매우 광범위하며 이에 따라 사회 전반적으로 변화를 경험하고 있다. 지금까지 논의된 내용을 바탕으로 종합적인 차원에서 북한관련 정보제공을 위한 체계를 정리한 것이 앞의 [그림7-1]에 나타나 있다.

우선 인식의 변화를 기본적인 바탕으로 정보제공을 위한 조직 내적인 기반조성이 필요하다. 이를 위해서는 북한관련 정보의 DB구축과 다양한 민의를 수렴할 수 있는 수집분석시스템의 구축이 요구된다. 이러한 기반 아래서 지금까지 논의되었던 다양한 정보통신매체의 활용이 효과적으로 이루어질 수 있을 것이다.

[그림7-1]에서 나타난 것처럼, 정보제공시스템은 종합화가 필요하다. 효과적인 정보전달을 위해서는 정보수요를 예측하는 것도 필요하지만 정

보제공에 따른 평가도 함께 이루어져야 한다. 따라서 개인, 민간부문, 그리고 정부의 3자가 공동으로 상호교환하는 시스템이 이루어져야 한다. 이러한 시스템은 주로 네트워크를 통해서 이루어지는 경우가 대부분이며 구체적인 정보통신매체의 활용은 앞에서 설명한 바 있다.

둘째, 뉴미디어를 이용한 정보제공의 진전을 들 수 있다. 가정에서의 뉴미디어보급은 국민에 대한 통일문제 및 북한관련소식에 대한 홍보나 정보제공의 방법을 필연적으로 변화시킬 것으로 보인다. 물론 앞으로 어떤 수준의 정보까지 뉴미디어를 이용하여 가정에 직접 제공하게 될지는 매우 예측하기 어려운 것이 사실이다. 그러나 통일을 대비한 교육적 측면에서 볼 때, 다양한 북한관련자료의 폭넓은 배분과 필요한 자료의 적절한 제공은 다양한 뉴미디어를 통해 그 효과를 충분히 발휘할 수 있다. 이것은 결과적으로 북한관련자료의 공개에 의해 이용자의 접근성(accessability)이 더욱 고조될 것이다.

북한관련자료의 접근은 기본적으로 제공방법에 따라 결정될 수 있는 성질의 것이다. 북한과 관련된 다양한 정보는 공익의 차원에서 모든 국민들에게 편리하게 제공되어 일반인들이 쉽게 이용할 수 있는 환경을 제공해주어야만 할뿐만 아니라,<sup>37)</sup> 이러한 정보제공은 고객위주로 이루어져야 한다. 북한관련 정보를 종합적으로 전산화하고 전국을 하나의 통신망으로 연결하여 종합서비스체계를 구축하는 것의 기본적인 목적 이외에 주민들이 쉽게 필요한 정보를 이용할 수 있도록 행정적·제도적인 환경을 조성하는 것이 더욱 중요시되어질 필요가 있다.

자료의 접근문제는 정보공개와 관련이 있는데 이를 위해 관련기관은 점차 고객위주로 그 서비스의 개념을 전환하여 다양한 서비스의 개발은 물론, 지역적으로 광범위하고 다양한 계층에서 정보를 이용할 수 있도록 정보를 배분하여 이를 이용할 수 있도록 하여야 한다. 예를 들면, 주민과 지리적으로 가까운 행정하부조직에 컴퓨터의 설치를 통해 주민이 필요

37) Christine Bellamy and John A. Taylor, "Introduction: Exploiting IT in Public Administration - Towards the Information Polity?" *Public Administration*, Vol. 72, Spring 1994, pp. 1-12.

로 하는 북한관련정보를 얻을 수 있도록 한다든지, 도서관이나 백화점과 같은 곳에서 터치스크린(touch screen)과 같은 것<sup>38)</sup>을 통하여 고객이 필요한 정보를 행정기관이 제공해 줌과 동시에 고객의 의견을 쌍방간 교환할 수 있도록 하는 것도 생각해 볼 수 있다. 이렇게 함으로써 이제는 이전의 일방적인 행정서비스에서 쌍방간에 필요한 정보를 상호교환 할 수 있게 되어 더욱 고객위주의 행정서비스가 가능할 수 있게 된다는 점이다. 또 다른 예로서 필요한 물품이 한 곳에 진열되어 있어 한번 방문으로 필요한 모든 물건을 살 수 있는 백화점과 같이 고객이 지리적으로 가까운 한 곳의 행정기관을 방문함으로써 고객이 필요한 모든 자료가 통합된 정보망을 통해 제공되어질 수 있도록 한다는 것이다. 지금까지 필요한 정보를 얻기 위해서는 어떤 곳(예를 들면, 북한자료센터)을 찾아가야할지 모르는 경우도 있으며 또한 그곳까지 가야만 했던 점을 생각할 때, 이제는 한 장소에서 모든 자료가 접근될 수 있게 될 수 있도록 해야한다.

이러한 서비스의 증대는 통일교육의 경우 더욱 그 필요성이 요구된다고 하겠다. 특히 뉴미디어의 경우 그 성격상 쌍방향적인 특성이 있기 때문에 일방적인 정보의 제공에서 벗어나 자유로운 토론이 가능해 지고 정부의 입장에서 다양한 민의를 수렴할 수 있는 기회가 생길 수 있는 환경이 조성(민의수집분석시스템)된다고 할 수 있다.

이와 같은 변화의 노력은 정보화의 진전을 전제로 한 것이다. 즉 통일 관련 부서가 변화하는 동향에 따라 국민들의 통일에 대한 기존의 관심을 배가시킬 수 있을 것으로 보인다. 따라서 적극적인 고객위주의 정보제공 및 정보접근은 정보통신매체의 발달과 이의 적극적인 활용을 통해 활성화 될 수 있을 것이며 이는 통일교육의 기본적인 환경을 조성하는데 중요한 일조를 할 것으로 기대된다. 한편, 정부의 이러한 노력은 모든 주민들이 공공정보에 접근할 수 있게 되어, 자칫 저불능력에 따라 결정되는 사회<sup>39)</sup>

38) W. H. Doulton, J. O'Connell, and J. Wyer, *Computerisation and Controversy*, Boston: Harvard Business School Press, 1993.

39) Vincent Mosco, "Introduction in the Pay-per Society," Vincent Mosco, ed., *The Political Economy of Information*, Madison, Wisco.: University of Wisconsin Presss, 1988, pp. 4-5.

에서 나타날 수 있는 계층간의 갈등문제를 일차적으로 공공분야에 있어서는 최소화할 수 있는 방법이 될 수 있을 것으로 기대된다.

## ■ 참고문헌 ■

### 1. 국내 문헌

東亞日報, 1995年 6月 1日 - 7月 31日字.

文松天·李相鎭·柳根高 共著, 『데이타베이스』 서울: 한국방송통신대학 출판부, 1987.

방석현, 『행정정보체계론』 서울: 법문사, 1994.

徐鎭完, “地方化時代に 따른 情報通信政策의 考察-高度서비스를 中心으로,” 『11月 月例發表會 論文集』 韓國行政學會, 1994.

世界化推進委員會, 『세계화를 위한 情報化 促進方案』 綜合報告書, 1995.

蘇令一·李鐘敏, 『컴퓨터원론』 서울: 법영사, 1988.

—————, 『MIS원론』 서울: 법영사, 1989.

송인성, “지역정보센터 설치 및 육성방안,” 『행정과 전산』 Vol. 12, No. 1, 1990.

申允植 外 4人 共著, 『情報社會論』 서울: 데이콤출판부, 1992.

안문석, 『정보체계론』 서울: 학연사, 1995.

安秉萬, “農村住民의 政治的 態度,” 『韓國政治學會報』 제17집, 1983.

—————, 『韓國政府論』 서울: 茶山出版社, 1989.

安秉萬·金光雄·吉昇欽, 『韓國選舉論』 서울: 茶山出版社, 1987.

安秉萬·金光雄·金仁喆, 『1991년 地方議會選舉에 있어서 地方住民의 政治意識과 投票行態』 아시아財團(The Asia Foundation) 연구보고서, 1991.

오재철, 『안녕하세요 PC통신』 서울: 정보문화사, 1993.

이윤식, 『행정정보체계론』 서울: 법영사, 1994.

이천표, “하이텔이용에 관한 실태조사,” 1994. 3.

임승각 외 3人, 『정보통신개론』, 서울: 선학사, 1994.

鄭世九, “初·中學校 學生들의 政治態度的 發達,” 『韓國教育』 제1집 제2호, 1974.

정홍익, “정보사회의 행정과제,” 『행정과 전산』 Vol. 11, No. 1, 1989.

朝鮮日報, 1995年 3月 7日字.

\_\_\_\_\_, 1995年 6月 1日 - 7月 31日字.

\_\_\_\_\_, 1995年 8月 12日字, 『시리즈 7: 北韓연구 어디까지 왔나』.

中央日報, 1995年 6月 1日 - 7月 31日字.

\_\_\_\_\_, 1995年 8月 17日字.

정종오, 『PC통신 여기는 하이텔입니다』, 서울: 정보문화사, 1995.

\_\_\_\_\_, 『PC통신 여기는 천리안입니다』, 서울: 정보문화사, 1995.

崔忠圭, “韓國大學生의 政治定向과 政治參與,” 韓國外國語大學校 大學院 碩士學位論文, 1983.

韓國教育開發院, 『未來情報社會와 教育』, 학술심포지엄 발표논문, 1987, 8. 27.

韓國日報, 1995年 6月 1日 - 7月 31日字.

韓國行政研究院, 『行政綜合情報網 利用案内書』, 1993. 3.

韓國通信學會 編, 『情報通信과 뉴미디어』, 서울: 淸文閣, 1988.

## 2. 국외 문헌

Almond, Gabriel A and Sidney Verba, “National Revolutions and Political Commitment,” in Harry Eckstein, ed., *Internal War*, Glencoe, Ill.: The Free Press, 1964.

Almond, Gabriel A. and G. Bingham Powell, Jr., *Comparative Politics Today: A World View*, Boston and Toronto: Little, Brown

and Company, 1984.

Bell, Daniel, *The coming of Post-Industrial Society: A Venture in Social Forecasting*, New York: Basic Books, 1973.

Bellamy, Christine and John A. Taylor, "Introduction: Exploiting IT in Public Administration - Towards the Information Polity?" *Public Administration*, Vol. 72, Spring 1994.

Beniger, James R. *The Control Revolution: Technological and Economic Origins of the Information Society*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1986.

Binder, Leonard, "Crises of Political Development," in Leonard Binder, Lucian W. Pye, James S. Coleman, Sidney Verba, Joseph Lapalombara, and Myron Weiner, eds., *Crises and Sequences in Political Development*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1971.

*Biweekly MASSCCOM NEWS*, Monday, March 27, 1995.

Castells, Manuel, ed., *High Technology, Space, and Society*, Beverly Hills, CA: Sage Publications, 1985.

Dizzard, Wilson P., *The Coming Information Age: An Overview of Technology, Economics, and Politics*, London: Longman, 1982.

Dordick, Herbert S., *Understanding Modern Telecommunications*,

New York: MacGraw-Hill, 1986.

Doulton, W. H., J. O'Connell and J. Wyer, *Computerisation and Controversy*, Boston, Harvard Business School Press, 1993.

Ellul, Jacques, *The Technological Society*, New York: Vintage Books, 1964.

Forester, Tom, *The Microelectronics Revolution*, Cambridge, Mass.: MIT Press, 1980.

Gamson, W., *Power and Discontent*, Homewood, Ill.: Dorsey, 1968.

Journal of Communication, *The Information Gap: How Computers and Other New Communication Technologies Affect the Social Distribution of Power*, Vol. 39, No. 3, Summer 1989.

Korin, B. P., *Statistical Concepts for the Social Sciences*, Cambridge, Mass.: Winthrop Publishers, Inc, 1975.

Masuda, Yoneji, *The Information Society as Post-Industrial Society*, Tokyo: Institute for the Information Society, 1981.

Mosco, Vincent, "Introduction in the Pay-per Society," Vincent Mosco, ed., *The Political Economy of Information*, Madison, Wisco.: University of Wisconsin Press, 1988.

Naisbitt, John, *Megatrends: Ten New Directions Transforming Our Lives*, New York: Warner Books, 1984.

Paige, J. M., "Political Orientation and Riot Participation," *American Political Science Review*, Vol. 36, October 1972.

Seo, Jin Wan, "Telecommunications Policy in South Korea: The Study of Imbalance and Restructuring," Ph.D. dissertation, University of Delaware, Spring 1994.

Toffler, Alvin, *The Third Wave*, New York: Bantam Books, 1981.

\* \* \*

## [부록] 설문지

### 「복합관련정보 제공방식에 있어서 정보통신매체의 활용에 관한 조사연구」

안녕하십니까?

우리는 현재 다양한 복합관련 소식을 신문이나 TV 등 다양한 매체를 통해 접하고 있습니다. 복합에 관한 자료나 정보는 단순히 호기심의 자원이 아니라 학문적으로나 앞으로 봉일을 지향하는 입장에서 효율적으로 우리들에게 제공되어야 한다고 생각합니다. 이 조사는 이러한 자원에서 현재 기존의 매체가 국민들의 알고자 하는 욕구를 충족시킬 수 있었는지를 평가해보고, 앞으로 보다 효과적인 방안을 마련하기 위해 실시되고 있습니다.

본 조사는 선생님의 성함을 묻지 않으며, 조사결과는 통계적으로 묶어서 처리되므로 개인의 응답내용은 어떠한 경우에도 밝혀지는 일이 없을 것입니다. 또한 조사자로는 순수한 학술적인 목적 이외의 다른 목적에는 사용하지 않을 것임을 약속드립니다.

조사에 협조하여 주셔서 감사합니다.

1995년 8월

韓國行政研究院 首席研究員 서진완

#### \* 참고 \*

본 설문에서 “새로운 정보통신매체”를 “뉴미디어”라고 하고, 뉴미디어로서는 다음과 같다.

뉴미디어: 케이블TV, 음성응답시스템(ARS), 화상응답시스템(VRS), TV 회의, 팩시밀리, PC통신, VTR등을 포함함.



10. 나같은 사람은 현재의 북한관련소식 제공방식에 대해 아무리 좋은 의견이 있어도 누구하나 옮겨 들어주는 사람이 없다.

1.\_\_\_\_ 2.\_\_\_\_ 3.\_\_\_\_ 4.\_\_\_\_ 5.\_\_\_\_

※ 선생님의 생각에 해당되는 번호에 V표 해주세요.

1. 선생님은 북한관련소식을 다음의 수단을 통해 얼마만큼 연습니까?

	많이 얻는다		중간		전혀 못 얻는다
① TV	1.____	2.____	3.____	4.____	5.____
② 케이블TV	1.____	2.____	3.____	4.____	5.____
③ 라디오	1.____	2.____	3.____	4.____	5.____
④ 신문	1.____	2.____	3.____	4.____	5.____
⑤ 잡지	1.____	2.____	3.____	4.____	5.____
⑥ 서적	1.____	2.____	3.____	4.____	5.____
⑦ 강연	1.____	2.____	3.____	4.____	5.____

	많이 얻는다		중간		전혀 못 얻는다
⑧ 토론	1.____	2.____	3.____	4.____	5.____
⑨ PC통신	1.____	2.____	3.____	4.____	5.____

2. 선생님은 다음의 매체 가운데 가장 신뢰가 가는 것은 무엇입니까? 세 가지만 고르시오.

( ) ( ) ( )

- ① TV      ② 케이블TV      ③ 라디오      ④ 신문      ⑤ 잡지  
 ⑥ 서적      ⑦ 강연      ⑧ 토론      ⑨ PC통신

3. 선생님은 북한관련소식을 어느 정도 접하십니까?

- ① 일주일에 1회 정도      ② 일주일에 2-3회 정도      ③ 일주일에 4회 이상  
 ④ 한달에 1-2회 정도      ⑤ 거의 접하지 않는다.

4. 선생님은 북한관련소식을 스스로 알고자 한 적이 있습니까?

- ① 있다      ② 없다

5. 북한관련소식을 스스로 알고자 하셨다면 (위의 질문 1 응답) 어떻게 정보를 수집하셨습니다?

- ① 「북한자료센터」 이용      ② 도서관이용(신문·잡지·서적)      ③ PC통신 이용  
 ④ TV나 라디오      ⑤ 기타 \_\_\_\_\_

6. 다음의 뉴미디어 가운데 들어보지 못한 것이 있으면 모두 V표를 해주십시오.

- ① 케이블TV      ② 음성응답시스템(ARS)      ③ 화상응답시스템(VRS)  
 ④ TV회의      ⑤ 팩시밀리      ⑥ PC통신  
 ⑦ VTR      ⑧ 행정종합정보망(NATISNet)      ⑨ 모두 알고 있다. ( )



4. 컴퓨터를 가지고 있지 않다면(위의 질문 2번 응답), 컴퓨터구입에 관하여

- ① 가까운 장래에 구입할 예정이다    ② 구입할 계획이 없다    ③ 모르겠다

5. PC통신에 가입한 경험이 있습니까?

- ① 있다    ② 가입할 의사가 있다    ③ 관심이 없다    ④ 가입하지 않을 것이다

\* 대단히 감사합니다 \*

# 北·日 國交交渉과 日本의 對北政策

- 韓國의 對應策 摸索을 위한 試論 -

研究責任者：李元德 (서울大)

# 목 차

<요약문> .....	95
I. 서론 .....	103
II. 북일국교교섭의 현황 .....	104
1. 가네마루 방북과 3당선언 .....	104
2. 북·일 교섭의 의제분석 .....	106
가. 기본문제 .....	107
나. 경제적제문제 .....	108
다. 국제문제 .....	110
라. 기타문제 .....	112
3. 북·일교섭의 재개 움직임 .....	113
III. 일본의 대북정책 결정변수 .....	114
1. 국제체제적 변수 .....	115
2. 이국간 교섭의 다이내미즘 .....	120
3. 국내정치적 변수 .....	125
IV. 북일수교의 영향과 한국의 대응 .....	132
1. 남북한 교차승인 구도의 도래 .....	132
2. 청구권 자금의 유입과 북한의 경제난 해소 .....	135
3. 과거청산과 한국관련성 .....	138
V. 결론 .....	141
※참고문헌 .....	146

## < 요약 문 >

### I. 서 론

1990년 9월 가네마루의 방북과 3당선언을 계기로 개시된 북일 정부간 교섭은 2년간 8차례의 회담을 진행하였으나 북한핵개발 의혹이 국제사회에 제기되면서 더 이상의 진전 없이 중단되었다. 현재 북일 간에는 중단상태에 빠져있는 수교교섭을 재개시키기 위한 사전접촉이 진행되고 있어 머지 않은 장래에 교섭이 본래도에 진입할 것으로 전망되고 있다.

본 연구는 이러한 상황전개를 염두에 두면서 북일수교교섭의 과거와 현재를 개략적으로 검토하고 그 속에서 나타난 일본의 대북정책을 체계적으로 분석한다. 또 북일수교가 남북한 분단체제와 통일환경에 미칠 영향을 고찰함과 동시에 그에 대한 바람직한 한국의 대응전략은 무엇인지를 모색해 보고자 한다.

## II. 북일국교교섭의 현황

### 1. 가네마루 방북과 3당선언

가네마루 방북이 실현되기 이전에 있어서의 북일관계는 정치적인 영역에서 공백상태로 존재하여 왔다. 전후 40여 년간 동서냉전이라는 국제적 조건하에서 일본은 한국일변도의 한반도정책을 추구하였고 이러한 일본의 정책은 1965년 한일 조약으로 구체화되었다. 그러나 일본이 북한과의 관계를 공백으로 남겨둔 것은 언젠가 국내외적 조건과 상황이 성숙하면 대북관계를 개선시키겠다는 의도의 표명이기도 했다.

1990년 9월 가네마루 대표단의 방북과 3당선언은 일본의 대한반도 정책에 있어서 획기적인 전환을 가져다준 사건이었다. 3당선언은 북일 간 수교를 위한 정

부간 교섭의 개시를 규정하였으며 일본이 북한에게 36년간의 식민지배로 인해 조선인들이 입은 손실에 대해 사죄하고 보상할 것을 명문화하였다. 더 나아가 3당선언에는 진후 일본의 대북정책의 결과 북한이 입은 손실에 대해서도 사죄와 보상을 행할 것을 규정하고 있다. 이는 일본의 기존의 한국 일변도정책이 남북한 균형정책으로 전환되었음을 의미하는 것이다.

## 2. 북일교섭의 의제 분석

1991년 1월부터 1992년 11월에 이르는 기간 동안 북일양국은 8차례의 수교회담을 진행시켰다. 8회에 걸친 정부간 교섭에서는 네 가지 의제를 중심으로 토론이 전개되었으나 북일양국은 각 의제에 관해서 심각한 견해 차를 노정시켰을 뿐 별다른 의견접근을 보지 못하였다. 4가지 의제에 관한 양국의 기본입장을 정리하면 다음과 같다.

### 가. 기본문제

일본의 조선지배를 규정한 일련의 舊조약에 관한 해석과 관련하여 북한은 구조약이 일본의 강압과 무력에 의해 강요된 것이므로 원천적으로 불법이며 무효라는 입장을 개진하였다. 이에 대해 일본측은 구조약은 이미 무효가 되었지만 당시에는 합법적으로 체결, 실시되었다고 주장하였다.

북한의 관할권의 범위를 둘러싸고 양국은 대립하였다. 즉, 일본측은 북한의 관할권범위를 정전라인이 북쪽으로 명확히 규정해야 한다고 주장한데 대해서 북한은 국가간의 국교수립에서 반드시 관할권의 명기가 필요한 것은 없다고 주장하는 한편 굳이 관할권을 표기해야한다면 「조선은 하나이며 통일되어야 한다」는 전제가 규정되어야 한다는 논리를 전개하였다.

### 나. 경제적 제문제

정부간 교섭을 통해 북한은 일본에 대해서 다음의 3가지 물질적 요구를 제기하였다. 첫째, 식민지시대는 조선민족과 일본간의 사실상의 교전상태로 볼 수 있으므로 전승국민 북한에게 전쟁배상을 지불해야 한다. 둘째, 식민지시대는 조선

인민에게 막대한 손실과 재난을 입혔으므로 일본은 이에 상응하는 보상을 해야 한다. 셋째, 전후 일본이 대북적시정책의 결과 북한이 입은 손실에 대해서도 보상해야 한다. 이에 대해 일본은 전면적으로 부인하는 입장을 취하였다. 다만 일본이 북한이 제공해야 할 것으로 인정한 것은 샌프란시스코강화조약 제4조의 규정에 따른 재산청구권의 처리 범주에 속하는 사항 뿐이었다.

## 다. 국제문제

국제문제에서 다루어진 핵심적인 이슈는 주로 일본이 북한에게 핵개발의혹을 해소할 것을 요구하고 북한이 이러한 요구에 반발함으로써 발생한 대립이라고 할 수 있다. 일본측은 국교교섭의 의제를 설정할 당시부터 북한핵개발 문제를 중요한 쟁점으로 제기하였으며 핵개발 의혹이 제거되지 않는 한 교섭의 진전에 응할 수 없다는 주장을 개진하였다. 그러나 북한은 기본적으로 핵문제는 수교교섭의 중심적인 의제가 될 수 없다고 주장하였다. 어쨌든 핵문제는 수교교섭의 최대 장애물이 되었으나 1994년 10월 북미제네바합의에 의해 해결의 전망이 밝아짐으로써 향후 북일교섭의 걸림돌로 작용할 소지는 상대적으로 줄어들었다.

## 라. 기타문제

북일교섭의 또 하나의 대립의제로서 주목을 받았던 것이 「이은혜」문제이다. 일본은 대한항공폭파 사건의 주범인 김현희의 일본어교사 역할을 담당한 것으로 알려진 일본인 여성 이은혜의 신원확인을 북한에게 요청하고 북한은 이에 격렬하게 반발하였다. 이은혜문제의 제기는 제3차회담과 제8차회담에서 북한이 회담장을 퇴장하게 만드는 직접적인 원인이 되었다.

## 3. 북일교섭의 재개 움직임

1994년 10월 실현된 북미간 제네바합의는 중단상태에 빠져있는 북일교섭을 새로운 국면으로 전환시키는 계기를 제공해 주었다. 즉, 동합의에서 북한의 핵개발 동결이 규정됨으로써 북일교섭의 최대 장애물로 존재하였던 핵문제는 잠정적으

로 해결의 전망이 서게 되었다. 1995년 3월에는 일본의 연립여당 대표단이 북한을 방문하여 노동당과의 사이에 수교교섭의 조기재개에 합의하였다. 또 1995년 6월에는 북한의 쌀지원 요청이 있었으며 일본은 30만톤의 대북 쌀지원을 단행함으로써 회담재개의 분위기는 더욱 고조되었다. 현재 북경에서는 수교교섭의 재개를 위한 예비절충이 이루어지고 있어 가까운 시일내에 교섭이 재개될 것으로 전망된다.

### III. 일본의 대북정책 결정 변수

북일수교교섭을 일본의 대북한정책에 초점을 맞추어 고찰할 경우, 교섭에 영향을 주는 촉진변수 혹은 제약변수는 국제체제와 양국간 상호다이나미즘 그리고 국내정치의 각 레벨로 대별해서 파악할 수 있다.

#### 1. 국제체제적 변수

전후 반세기의 북일관계를 개관해 볼 때 일본의 대북한정책의 방향을 거시적으로 규정한 것은 국제체제적 변수라 할 수 있다. 냉전시기 일본의 대한반도정책의 기초가 한국편향 내지 한국일변도로 전개된 것도 따지고 보면 동서 양진영의 정치, 이데올로기적 대립구조와 그와 연계된 미국의 냉전전략 그리고 남북한의 군사적 대립구도의 영향하에서 이루어진 불가피한 선택이었다고 볼 수 있다.

1989년 이후 나타난 동서냉전의 종결과 그 여파로서 나타난 한국의 북방정책의 성과는 북일간 접근과 수교교섭을 촉진시키는 계기를 마련해 주었다. 냉전구도의 와해 움직임에 따라 일본으로서도 냉전시대를 통해 일관되게 유지해왔던 한국일변도의 한반도정책을 수정해야 할 필요성에 직면하였으며 한소, 한중수교 및 북미관계의 진전은 일본의 대북접근을 더욱 가속화시키는 역할을 하였다. 가네마루방북으로 촉발된 북일교섭의 개시는 기본적으로 냉전종결과 한국의 북방정책에 대한 일본 나름의 대응으로 표출된 정책전환이라고 파악된다.

## 2. 이국간 교섭의 다이내미즘

일본이 애초 북한과의 관계를 백지상태로 유지한 것은 국내외적 조건과 상황이 성숙하면 북한과의 관계정상화를 시도하겠다는 의도표명이었다고 해석된다. 1990년 이래 나타난 일본의 대북접근은 미해결로 남아있는 북한과의 전후처리를 종결시켜야 한다는 일본의교의 필요성에서 나온 측면이 있다고 볼 수 있다. 또한 일본의 대북접근을 촉진시키는 또 하나의 요인은 전후 북한과의 비정상적인 관계에서 파생한 억류어민의 귀환문제, 무역대금의 결제문제, 일본인妻의 자유왕래 문제 등을 근본적으로 해결해야 한다는 필요성에서도 주어진다.

북한의 입장에서 볼 때 대일수교는 그들의 이른바 살아남기 전략의 핵심을 이루는 요소가 아닐 수 없다. 북한은 1990년 이래 외교적 고립과 가중되는 심각한 경제난을 타개하기 위해서는 대미수교와 함께 대일수교를 실현시켜야 하는 절박한 상황에 놓여있다. 특히 북한은 대일수교와 동시에 북한에게 제공될 청구권자 금에 커다란 기대를 걸고 있는 실정이다.

한편 양국간 상호작용의 레벨에서 무엇보다도 북일교섭의 조기타결을 가로막는 최대의 장애물은 의제자체에 대한 양국의 현격한 입장차이라고 할 수 있다. 핵문제는 차치하더라도 구조약의 무효시점문제, 보상 청구권문제 등의 대립현안은 북일 어느쪽도 쉽사리 양보할 수 있는 사안이 아니라는 데에 최대의 난관이 있다. 그러나 북일교섭의 타결은 결국 북한의 전격적인 양보에 의해 이루어질 것이라고 예상된다. 특히 과거사청산과 관련된 현안에 관해서 일본이 기존의 원칙적인 입장을 변경할 가능성은 매우 작다고 보여지며 그보다는 북한이 당면한 경제위기를 극복하기 위해 대일양보를 단행할 것으로 전망된다.

## 3. 국내정치적 변수

일본국내정치에서 대북 조기타결론의 입장을 견지하고 있는 대표적인 세력으로서 사회당과 소수의 보수적인 정치지도자 그룹이 존재한다. 그러나 일본의 현 정치상황에서 사회당의 역할은 제약될 수밖에 없으며 가네마루의 정계은퇴와 와타나베의 사망 등으로 보수정치가 레벨의 대북채널은 매우 약화되어 있는 실

정이다.

일본의 국내정치상황은 대북조기타절을 매우 어렵게 만드는 변수로 작용하고 있다. 1993년 자민당 단독정권이 붕괴된 이래 일본정국은 잇따른 연립정권의 수립과 와해를 반복하며 혼미를 거듭하고 있다. 정치가의 지도력이 약한 가운데 대북정책의 주도권은 외무성을 중심으로 하는 관료들에 의해 장악되어 있어 조기 타절을 어렵게 만들고 있다. 외무성을 비롯한 관료집단은 대북교섭에 있어서 원칙론적이고 법률론적인 접근방식을 취함으로써 정치적 타결의 가능성을 좁히고 있는 것이다.

## IV. 북일수교의 영향과 한국의 대응

북일수교는 북한의 외교적 위상에 큰 변화를 초래할 뿐 아니라 경제적으로도 엄청난 변화를 촉발시킬 것이다. 따라서 북일수교는 남북한 분단체제와 통일환경에도 급격한 지각변동을 불러일으킬 것으로 전망된다. 따라서 한국은 이에 대한 철저한 대응책을 강구하지 않으면 안될 것이다.

### 1. 남북한 교차송인 구도의 도래

북일수교는 한반도 주변의 4강에 의한 남북한 교차송인구도의 도래를 초래할 것으로 판단된다. 미국의 대북관계정상화와 더불어 북일수교는 북한을 국제사회의 무대에 끌어내는 역할을 할 것으로 전망된다. 북한이 국제사회에 복귀하게 될 경우 한국으로서도 손실보다는 이익이 많을 것으로 예상된다. 즉, 북한의 대남적 화전력을 완화 내지 수정시킬 수 있으며 북한의 개방,개혁을 촉진시키는 효과를 기대할 수 있을 것이다. 또한 북한의 투명성을 제고시켜 북한의 대외행동을 예측 가능한 틀로 끌어들이 수 있을 것이다. 평화적인 남북통일을 실현시키기 위해서는 남북한의 공생,공존구조의 확립이 선행되어야 한다고 생각되며 이렇게 볼 때 교차송인구조의 도입은 불가피한 선택이 아닐 수 없다.

### 2. 청구권자금의 유입과 북한의 경제난 해소

북일수교는 어떠한 형태이든 일본자본과 기술의 북한유입을 결과시킬 것이다. 대규모로 예상되는 일본자본이 북한에 제공된다면 북한의 심각한 경제난과 에너지부족, 식량난은 어느 정도 극복될 수 있을 것이다. 더 나아가 일본자본은 만성적인 노후화와 폐쇄에 직면하고 있는 북한의 인프라스트럭처 재건에도 기여할 수 있을 것으로 기대된다. 일본자본의 대북유입은 남북한 관계의 최악의 시나리오라 할 수 있는 북한체제의 급격한 붕괴를 억제하는데 핵심적인 역할을 수행할 수 있을 것이다. 장기적인 관점에서 한국이 주도하는 평화통일을 상정할 경우, 일본자본은 통일코스트를 절감하는데 사용될 것으로 기대된다.

### 3. 역사청산 문제와 한국관련성

북일교섭은 일본과 한민족간의 과거사청산을 그 핵심의제로 다루고 있다는 점에서 민족공동체 전체의 관심사가 아닐 수 없다. 일본은 한일조약과의 정합성을 내세워 북한에게 구조약무효의 시점문제에 관한 양보를 요구하고 있다. 차제에 한국은 일본의 이러한 입장에 대해 단호하고도 철저한 대응을 보임과 동시에 북한과는 민족적 입장에서 전략적인 공조의 가능성을 모색할 필요가 있다고 보여진다. 즉, 한국은 일본에게 구조약 원인무효를 수용하도록 주장하고 그러한 기반하에서 북일수교의 타결수준이 결정되도록 다각적인 노력을 경주해야 할 것이다.

## V. 결 론

북일수교는 북미관계정상화와 더불어 가까운 시일 내에 한국이 받아들일 수 밖에 없는 현실로 나타날 것이다. 따라서 한국에게 요구되는 과제는 북일교섭을 전제하고 경계하는 일에 있다기 보다는 오히려 북일수교를 머지 않아 도래할 기정사실로 받아들이고 그에 효율적으로 대처할 수 있는 지혜를 모으는데 있다고 할 수 있다. 북일수교는 한국이 주도하는 통일전략의 수행에 걸림돌로 작용하지 않을 것으로 판단된다. 그 보다는 오히려 통일환경을 개선시키는 효과를 초래할 것으로 전망된다.

## I. 서론

북일관계는 냉전이라는 국제적 조건과 남북한의 군사적인 대치라는 상황 속에서 해방이후 근 40여년간 공백상태로 방치되어 왔다. 그러나 1989년이래 동서 냉전구조가 붕괴되고 한국의 북방외교가 가시화 되는 한편 남북한관계가 개선의 조짐을 보이는 상황이 전개되자 북일관계는 새로운 국면으로 접어들었다. 1990년 9월 가네마루(金丸)자민당 부총재와 다나베(田邊誠)가 이끄는 자민당,사회당 대표단의 방북이 실현된 것을 계기로 북일간에는 수교를 위한 본격적 교섭이 전개되었다. 1991년 1월부터 약 2년에 걸쳐 이루어진 정부간 수교교섭은 북한핵개발의혹이 제기되면서 결렬되어 현재에 이르기까지 중단상태에 빠져 있는 실정이다.

그러나 1994년 10월 북미제네바합의에 의해 북한핵개발 의혹이 일단 동결상태로 들어감에 따라 북일교섭의 재개 움직임은 본격화되기 시작하였다. 1995년 3월에는 일본의 연립여당 대표단이 방북 하여 북일교섭의 재개에 합의한 바 있으며 6월 이후에는 일본의 북한에 대한 쌀지원이 이루어짐으로써 북일간 교섭재개의 가능성은 더욱 높아지고 있다. 현재 북경에서는 북일교섭의 재개를 위한 사전절충이 이루어지고 있어 멀지 않은 장래에 북일교섭이 재개될 것으로 전망되고 있는 실정이다.

본 연구는 이러한 상황전개를 염두에 두면서, 1990년이래 전개된 북일교섭의 실태를 전후 북일관계사의 맥락에서 개략적으로 검토하고 그 속에서 나타난 일본의 대북정책을 체계적으로 분석하고자 한다. 즉, 일본의 대북정책결정의 요인 변수를 국제체제와 이국간 상호다이나믹즘 그리고 국내정치라는 세 가지 레벨로 대별하여 각 레벨에서 작용하는 촉진변수와 제약변수를 추출해내고자 한다. 이를 통해 향후 재개될 북일교섭이 어떻게 진행될 것인지를 예측해본다.

이어서 본 연구는 미지않은 장래에 북일수교교섭이 타결되어 북일국교정상화가 이루어질 것이라는 전제에 서서, 북일수교가 통일환경에 미치는 영향을 체계적으로 고찰하고자 한다. 이러한 고찰의 결과로서 본 연구는 북일수교의 실현이, 장기적인 관점에서 볼 때 한국이 추구하고자 하는 평화통일전략과 결코 모순관계에 있지 않다는 점을 밝히고자 한다. 더 나아가 북일수교는 오히려 한반도의 평화정착에 기여할 수 있으며 북한의 경제위기를 다소나마 해소시킴으로써 체제

붕괴의 가능성을 줄이고 장기적인 한국의 통일비용을 절감시키는데도 기여할 수 있다는 점을 논증하고자 한다.

## II. 북일국교교섭의 현황

### 1. 가네마루 방북과 3당선언

1990년 9월 가네마루의 방북이 실현되기 이전에 있어서의 북일관계는 적어도 정치적인 영역에서 공백상태로 존재하였다. 즉, 이 기간동안 일본은 공식적으로는 한반도에서 한국정부를 유일한 합법정부로 인정하는 입장을 취해왔고 1965년 한일기본조약 체결에 의해 일본의 이러한 입장은 공식적으로 확인되었다. 그러나 일본이 북한과의 관계를 공백으로 남겨둔 것은 언젠가 국내외적 조건과 상황이 성숙하면 대북관계를 정상적으로 개선시키겠다는 의도의 표명이기도 하였던 것이다. 한일기본조약 제3조는 일본의 이러한 이중적인 의도를 규정하고 있는 문서에 다름 아닌 것이다. 즉, 동조약 제3조에서 일본은 한국정부의 유일합법성을 인정하면서도 동시에 유엔결의 195(3)를 원용함으로써 한국의 법적 관할권이 한반도의 남쪽에 한정된다는 점을 확인하였다. 전후 일본은 한일조약과 관계없이 현실적으로 존재하는 북한정권의 실체를 인정하는 태도를 취해왔다.

1990년 이전의 북일관계는 비정상적인 이국간 관계의 범주에 머물러 있었다. 일본은 이 시기 동안 한국일변도의 대한반도정책을 추진하여 북한과는 정부간 공식관계를 수립하지 못한 채 비공식인 레벨의 교류만을 유지하였다. 즉, 일본정부는 정경분리의 원칙을 내세워 그때 그때의 상황적 필요에 의해 북한과의 제한된 무역과 인적 왕래를 부분적으로 용인하는 정책을 취해왔다. 일본이 이처럼 북한과의 관계를 비정치분야의 제한된 교류에 묶어두고 한국일변도의 정책을 취하게 된 배경에는 동서냉전과 미국의 대한반도정책이라는 국제적 제약요소가 강력하게 작용하였다는 점을 무시할 수 없다.

즉, 전후 일본은 미국이 주도하는 공산권 봉쇄전략의 틀 속에서 자신의 국제적 위상을 정립하고 대미관계를 기축으로 하는 대외정책을 추진하였다. 따라서 전후

냉전시대를 통하여 일본은 미국의 대한반도정책의 테두리를 벗어나지 않는 범위에서 한반도정책을 실시하지 않을 수 없었다. 일본은 정치경제적으로 한국과 긴밀한 관계를 유지하였고 군사안보적으로도 미국을 축으로 하여 한국과 간접적인 협력관계를 추진해왔다. 이 결과 일본은 적어도 정치안보면에서, 한국과 군사적인 대치관계에 있는 북한과는 잠재적인 적대관계를 유지해왔다. 그럼에도 불구하고 일본은 냉전구조가 완화되고 미국의 공산권 봉쇄전략이 완화된 시기를 이용하여 간헐적으로 북한과의 관계개선을 시도하였다.

북일관계의 개선시도가 처음으로 나타난 것은 1955년경의 일이었다. 당시 하토야마(鳩山一郎)정권은 스탈린 사후 미소간의 긴장완화와 평화공존의 분위기가 조성됨에 따라 소련과의 관계정상화를 중심으로 하는 대공산권 접근정책을 추진하였고 그러한 정책의 일환으로 북한과의 관계개선을 시도하였다. 그러나 이러한 대북접근시도는 제한적인 무역의 실시와 조총련계 제일동포의 복송을 실현시켰을 뿐 더 이상 진전되지 못하였다. 북일관계의 두번째 개선시도는 1972년 다나카(田中角榮)정권에서 나타났다. 다나카정권은 전격적인 미중관계의 정상화와 중일수교 그리고 남북한 관계의 대화무드조성을 핵심으로 하는 동아시아 냉전의 완화와 테탕트구조의 도래라는 국제환경의 변화에 따라 북한과의 관계개선을 시도하였던 것이다. 그러나 이러한 관계개선의 시도는 양국간 무역거래의 진척과 정치가의 상호왕래를 실현시켰을 뿐, 더 이상의 정치적 관계 전환으로는 이어지지 못하고 말았다.

이렇게 볼 때 1990년 9월 가네마루방북과 3당선언을 계기로 개시된 북일정부간 수교교섭은 전후 북일관계의 기초를 획기적으로 전환시킨 사건으로 이해될 수 있다. 즉, 이전의 두번에 걸친 절근 움직임은 기본적으로 양국간의 부분적인 관계개선의 시도에 불과했던 것인데 비해 가네마루방북으로 실현된 양국의 접근은 정부간국교수립을 그 목표로 하는 정부간 본격교섭으로 나타났다는 점에서 획기적인 의미를 갖는다. 가네마루 방북의 구체적인 성과는 일본의 자민당,사회당과 북한노동당 사이에 이루어진 3당합의의 선언이란 형태로 가시화 되었다.

3당선언은 일본의 대북정책을 근본적으로 수정하는 획기적인 내용을 담고 있다는 점에서 주목을 요한다. 물론 3당선언은 정부간의 공식적인 합의를 규정한 것이 아닌 정당간의 합의를 문서화한 것으로 조약이나 협정으로서의 국제법적 효력을 갖는 것으로 볼 수는 없다. 3당공동선언에서 확인된 사항 중 특히 주목되

는 점은 다음의 두가지이다.

첫째, 제2항에서 「3당은 양국간에 존재하는 비정상적인 관계를 해소하고 가능한 한 빠른 시기에 국교관계를 수립해야 한다고 인정한다」고 표명하고 있다. 즉, 향후 정부간 교섭을 통해 양국이 정식 국교관계를 수립하기로 합의한 것이다. 이 합의를 바탕으로 북일정부간에는 1991년부터 1992년의 약 2년에 걸친 수교교섭이 진행되었다. 비록 2년간에 걸친 정부간 수교교섭은 별다른 성과없이 결렬되어 현재까지 3년째 중단상태에 빠져 있긴 하지만 머지 않아 수교교섭은 재개될 것으로 전망되고 있다.

둘째, 3당합의 제1항에서 「3당은 일본이 36년간 조선인민에게 준 불행과 재난, 전후 45년간 조선인민이 입은 손실에 대해서 북한에게 충분히 사죄하고 보상해야 한다는 것을 인정한다」고 규정하고 있는 점이다. 동선언에서 36년간의 식민지배에 대해서 일본이 북한에게 정치적,도의적 차원에서 사죄하고 반성하는 입장을 표명하였다는 것은 이해적인 일이라고 할 수 있다. 이것은 1980년대이래 일본의 정치지도자들이 한국을 대상으로 하여 행해온 일련의 과거사 반성의 발언을 북한에게도 확대시킨 것으로, 향후 북일관계의 정상화를 추진하려는 일본의 의도를 표명한 것으로 주목된다. 더 나아가 일본이 이 조항에서 전후 36년간의 대한반도 정책에 대해서 사죄,반성하고 그에 대한 보상의무를 명문화한 것은 매우 이해적인 것으로 평가된다. 즉, 이것은 일본이 그간 취해온 한국일변도정책이 상대적인 친북한정책 또는 남북한 균형정책으로 변화할 것이라는 사실을 암시하는 것으로 해석될 여지가 있다. 이 때문에 한국은 이 부분과 관련하여 크게 반발한 바 있고 일본도 한국정부에 이것이 일본의 전통적인 한국중시정책을 변경하는 것이 아니라는 사실을 해명한 바 있다.

## 2. 북일교섭의 의제 분석

1990년 11월에는 역사적인 3당선언을 기초로 본격적인 수교교섭을 위한 예비절충이 북경에서 이루어졌다. 북경의 예비회담에서 북한과 일본은 정부간 수교협상에서 다루어야 할 의제를 기본문제, 경제적 제문제, 국제문제,기타문제의 네가지로 합의하였다. 1991년 1월부터 약 2년에 걸쳐서 이루어진 8차례의 북일정부간 교섭에서는 상기의 네가지 의제를 중심으로 토론이 전개되었다. 그러나 북일

양국은 각 의제에 관한 토론에서 근본적인 견해차를 노정하였고 이러한 대립은 결국 해소되지 못한 채 결렬상태로 돌입하였다. 그러면 8차례의 회담에서 북한과 일본이 개진한 기본견해를 각 의제별로 검토해 봄으로써 북일교섭의 현황을 고찰하도록 하자.

## 가. 기본문제

양국간 국교교섭에서 가장 기본이 되는 문제는 과거 일본의 조선식민지 지배에 대한 역사인식의 괴리를 어떻게 해결할 것인가에 초점이 맞춰져 있다. 즉, 일본의 조선지배를 규정한 일련의 구조약의 해석을 두고 양국은 첨예한 대립을 보였다. 1991년 1월 30일의 제1차 교섭에서 북한의 전인철 외교부장은 일본이 과거 조선인민에게 입혔던 재난과 손실에 대한 문서상의 공식 사죄를 요구함과 동시에 「1910년 한일합방조약을 비롯하여 일본이 구조선에게 강요했던 모든 조약과 협정이 무효임을 선언해야 한다」고 주장하였다.<sup>1)</sup> 즉, 북한측은 일본의 조선식민지배를 규정한 일련의 구조약이 일본의 강압과 무력에 의해 강요된 것이므로 원칙적으로 불법이며 무효라는 입장을 표명하였다.

이에 대하여 일본측은 1991년 3월 11일의 제2차교섭에서 한일합방조약을 비롯한 구조약은 이미 무효가 되었지만 당시에는 합법적으로 체결, 실시된 것이라는 입장을 주장하여 북한의 주장을 정면으로 반박하였다. 구조약의 무효시점에 관한 대립은 제2의제인 경제문제와 동전의 양면관계를 구성하고 있는 사안으로서 양국간 교섭의 가장 핵심적인 주제이기도 하다. 즉, 북한의 주장대로 당초부터 구조약이 불법이고 무효라는 것을 일본이 인정한다면 당연히 불법점령에 따른 배상 내지 보상을 지불해야 하고 반면 일본측의 주장대로 이미 무효가 되었지만 합법적으로 식민지배가 이루어졌다고 인정한다면 민사상의 권리, 의무관계를 재산 청구권의 범주 내에서 처리하게 되는 것이다.

기본문제에 관한 또 하나의 대립은 북한의 법적인 관할권의 범위를 둘러싼 양국의 상이한 주장에서 비롯되었다. 즉, 일본측은 한일관계와의 정합성을 확보한다는 관점에서<sup>2)</sup> 북한의 관할권의 범위를 정전라인의 북쪽으로 명확히 규정해야

1) 「朝日國交正常化のための政府間第一回本會談」, 『月刊 朝鮮資料』 1991년4월

2) 한일기본조약 제3조에서 일본은 형식적으로는 대한민국정부의 한반도에서의 유일 합법성을 인정하였으나 한편으로 한국의 현실적인 관할권의 범위를 38선 이남으로

한다고 주장한데 반해서 북한측은 「조선은 하나」라는 입장에서 분단국가를 인정하는 표현을 피할 것을 주장하였다. 즉, 북한은 국가간의 국교수립에서 반드시 관할권의 명기가 논의될 필요가 없다고 주장하는 한편 굳이 관할권을 표기해야 한다면 「조선을 하나이며 평화적으로 통일되어야 한다」는 전제가 규정되어야 한다는 논리를 전개하였다.<sup>3)</sup> 세번째로 일본은 샌프란시스코 강화조약을 양국간의 관계를 생각하는 기초로 삼아야한다고 주장한데 반해서 북한은 동조약의 체결국이 아니므로 동조약과는 무관하게 양국관계를 논의해야 한다는 주장을 피력하였다. 즉, 일본측은 북한과의 수교교섭의 전제가 샌프란시스코 조약 제4조의 1항에서 규정하고 있는 「한반도의 당사자와 일본과의 직접교섭에 의한 재산청구권 해결」의 틀 속에서 진행되어야 하며 이것은 바로 한일수교의 기초이기도 했다는 입장을 표명하였다. 일본측으로서는 한일관계에 이어 북일관계를 수립하는 것은 강화조약 4조에서 규정하고 있는 재산청구권해결을 통한 관계정립의 공백부분을 메우는 것으로 인식하고 있는 것이다. 반면 북한측은 샌프란시스코 강화조약은 한민족이 일본과 교전관계에 있었다는 사실을 부인하고 있다는 점에서 북일관계의 기초가 될 수 없다고 보고 있다. 즉, 북한측의 주장에 따르면 북일교섭은 전승국과 패전국의 관계를 기초로 하여 논의되어야 할, 사실상의 강화조약의 성질을 띤 협상으로 간주하고 있는 것이다.

## 나. 경제적 제문제

북일교섭의 의제 중 과거 식민지 지배에 대한 물질적 보상을 다루고 있는 부분이 나뉘어 나뉘어 제2의제 경제적 제문제이다. 이 의제에 관해서 북한은 일본에 대하여 다음의 세가지 물질적 요구를 제기하고 있다.

첫째, 식민지 시대는 조선민족과 일본이 사실상의 교전상태에 있었고 일본의 패전에 의해 조선의 해방이 실현되었다는 인식에 서서 일본은 북한에 대해 전쟁 배상을 지불해야 한다는 요구를 제기하였다. 둘째, 일본의 조선식민지배는 조선

로 인정하고 있는 유엔결의 195(3)를 원용함으로써 한국의 관할권을 한반도의 남쪽으로 제한한다는 입장을 취하고 있다. 관할권 문제에 관해서 한일 양정부는 각기 다른 해석을 취하고 있다. 즉, 일본은 북한의 존재를 고려하여 한국의 관할권이 남쪽에 한정된다는 입장을 견지하고 있으며 한국은 한국의 관할권이 한반도 전역에 미치는 것으로 해석하고 있다.

3) 「朝日國交正常化のための政府間第七次本會談」, 『月刊 朝鮮資料』 1992,6

인민에게 막대한 손실과 재난을 입혔으므로 일본은 이에 상응하는 보상을 지불해야 한다는 것이다. 셋째, 일본은 전후 45년간 북한에 대해 적시정책을 추진하였고 이 결과 북한이 입은 피해와 손실에 대해서도 적절한 보상을 지불해야 한다는 것이다. 이 부분은 가네마루의 방북시 실현된 3당선언에서 규정하고 있는 「일본의 북한에 대한 전후보상의 의무」를 기정사실로 받아들여 그것을 바탕으로 제기하고 있는 요구라고 할 수 있다.

북한이 일본에게 전쟁배상의 요구를 제기하는 이유로서 전인철 외교부부장은 제1회 회담에서 「과거의 조일관계는 역사적인 견지로 보거나 법률적인 견지에서 보아도 식민지와 종주국의 관계라기보다는 침략을 강행한 일본과 침략에 대항하여 싸운 조선 사이의 교전관계였으며 특히 1930년대부터 김일성장군의 지도하에 조선인민군은 항일전을 정식으로 선포하고 15년간 일본군과 싸워서 승리하였다. 전쟁에는 주권국가간의 전쟁도 있고 식민지 전쟁, 식민지 해방전쟁도 있다」고 주장하였다.<sup>4)</sup>

또한 전후 45년간의 보상을 제기하는 이유로서 북한의 전인철대표는 다음의 네가지를 들었다. 첫째, 일본은 조선의 분열에 책임이 있다. 둘째, 한국전쟁시기에 일본군은 미침략군의 보급기지,수리기지,공격기지의 역할을 수행하였다. 셋째, 한국전쟁시기에 일본군은 해상작전 등에 참가하였다. 넷째, 일본은 한국전쟁후 전쟁피해를 극복하기 위해 투쟁하는 조선인민에 대하여 적대정책을 실시함으로써 막대한 피해를 입혔다.<sup>5)</sup>

이러한 북한의 주장에 대해 일본측은 전면적으로 부정하는 태도를 취하였다. 일본측은 한일합방조약과 그 이전에 맺어진 일본과 조선과의 일련의 조약 및 협정은 합법적으로 체결 실시된 것이며 따라서 일본과 조선은 결코 전쟁상태에 있지 않았다는 기존의 주장을 되풀이하면서 북한의 배상요구를 일축하였다. 즉, 일본측은 당시 한반도에는 주권국가가 존재하지 않았으며 김일성 빨치산부대는 독립부대로서가 아니라 중국공산당의 동북인민혁명군의 일부로서 주로 중국 동북 지방에서 활동한 것에 불과하다고 주장하여 북한의 입장과 정면대립하였다. 일본측은 이어서 북한이 제기한 전후보상에 대해서도 이를 전면적으로 거부하는 입장을 취하였다. 즉, 한국전쟁에서 일본이 한국을 지원한 것은 유엔 안보리의 결

4) 「朝日國交正常化のための政府間第一次會談」 『月刊 朝鮮資料』 1991,4

5) 위의 글.

의에 따른 것이며 전후 45년간 국교가 수립되지 못했던 것은 동서냉전 하에서의 심각한 한반도 정세와 북한의 정책 때문이므로 일본이 전후공백과 관련하여 북한에게 보상할 의무는 전혀 존재하지 않는다고 주장하였다. 일본측은 정부간 교섭에서 전후보상의 의무를 규정한 3당선언은 어디까지나 정당간의 합의에 불과하며 일본정부는 3당선언에 구속되지 않는다는 입장을 견지하여 왔다.

물질적 보상부분에서 일본측이 북한에게 제공해야 할 것으로 인정한 것은 재산청구권 부분이었다. 일본이 경제문제의 합당한 의제로 인정한 것은 샌프란시스코 강화조약 제4조에서 규정하고 있는 재산청구권의 문제에 관해서일 뿐이었다. 즉, 일본측은 일본과 조선이 영토적으로 분리되는 과정에서 해결되었어야 할 재산, 청구권의 처리가 미결상태로 남아있다는 사실을 인정하고 이 부분이 국교교섭을 통해 해결되어야 한다는 입장을 주장하였던 것이다. 일본이 지불해야 할 것으로 인정한 재산청구권은 조선인이 가지고 있었던 현금증서, 유가증권, 우편저금 등과 징병, 징용으로 연행된 사람들에 대한 미지불 임금 등으로 구성된다. 이러한 일본의 태도는 한일회담에서 도 일관되게 견지된 것으로 일본이 북한과의 교섭에서 한일관계와의 정합성을 유지하겠다는 원칙을 천명한 것도 따지고 보면 보상, 배상 방식이 아닌 청구권 방식으로 물질적 과거청산을 마무리짓겠다는 의도를 드러낸 것으로 볼 수 있다.

물질적 보상을 재산 청구권으로 한정하는 경우에도 재산청구권의 구체적인 대상을 어디까지로 할 것인가 또 재산청구권 주장의 정당성을 입증해 줄 물질적 증거를 어떻게 확보할 것인가의 문제는 여전히 대립의 소지를 안고 있다. 이 점과 관련하여 일본측은 재산청구권은 법적 근거가 확실한 것에 한정하며 재산청구권 요구는 사실관계를 뒷받침하는 객관적 자료가 제출이 있을 경우 이에 응할 수 있다고 주장하고 있는 것이다. 그러나 북한측은 재산청구권을 식민지 지배에 의한 피해와 손실에 대한 보상개념으로 해석하고 있어서 재산청구권의 범위문제에 관해서 일본측과 커다란 인식의 차이를 보이고 있다.<sup>6)</sup> 또 재산청구권을 뒷받침해야 할 물질적 자료에 대해서는 전적으로 일본측이 내놓아야 할 성질의 것이지 북한이 입증할 수 있는 것이 아니라고 반박하였다.

## 다. 국제문제

6) 山本剛士 「日朝交渉の焦點—植民地支配は正當だったのか」 『世界』 1991, 11

기본문제와 경제적 제문제는 기본적으로 과거 일본의 식민지배와 관련한 역사 청산과 직접관련된 이슈로서 그 대립의 구도가 주로 북한이 일본에 대해 공세적인 입장에서 대일권리를 주장하고 일본이 수세적인 입장에서 방어하는 패턴으로 전개되었다. 그러나 국제문제는 대립의 구도가 상기의 이슈와는 대조적으로 일본이 북한에게 요구를 제기하고 북한이 이에 반발하는 형태로 전개되었다. 국제문제에서 다루어진 중심적인 이슈는 주로 일본이 북한에게 핵개발의혹을 해소할 것을 요구하고 북한이 이러한 요구에 반발함으로써 발생한 대립이라고 할 수 있다.

일본측은 국교교섭의 의제를 설정할 당시부터 북한의 핵개발 문제를 중요한 쟁점으로 부각시켰으며 핵개발의혹이 제거되지 않는 한 교섭의 진전에 응할 수 없다는 주장을 개진하였다. 즉, 제1차회담에서 일본측은 핵개발의혹이 있는 국가와, 경제적 지원을 전제로 관계정상화를 추진하는 것은 국내여론의 지지를 얻을 수 없다는 점을 내세워 북한의 핵의혹 해소를 수교교섭의 전제로 내세웠다. 이에 대해 북한측은 핵문제는 북일교섭의 중심의제가 될 수 없으며 북한핵 문제는 미국과의 협상을 통하여 해결할 문제라고 주장하였다. 제2회 회담에서 북한측은 북한은 핵개발 능력이 없으며 개발할 의사도 없다는 점을 천명하고 핵문제는 남한의 미군보유의 핵과 연계시켜서 해결되어야 할 사안이라는 입장을 밝혔다.<sup>7)</sup>

북한은 1991년 12월 한국과 기본합의서를 채택하고 한반도 비핵화공동선언을 합의하는 한편 1992년 1월 30일에는 IAEA와의 핵안정협정에 조인하는 등 핵문제 해결을 위한 전향적인 자세를 취하였다. 그러나 일본측은 제7차회담에서 IAEA에 의한 핵사찰 만으로는 북한에 대한 핵의혹이 완전히 불식되었다고 볼 수 없다는 인식 하에 남북한의 상호핵사찰을 북한에게 요구하는 강경한 태도로 나왔다. 즉, 일본은 북한이 핵 재처리시설의 보유를 포기하고 남북 상호사찰과 남북 비핵화 공동선언을 착실히 시행함과 동시에 IAEA의 핵사찰을 전면적으로 수용하지 않는 한 북한의 핵개발의혹은 해소될 수 없다는 점을 밝히고 핵의혹의 해소를 대북교섭 진척의 전제조건으로 제시하였다. 이에 대해 북한은 IAEA사찰을 수용하였으므로 핵문제는 더이상 존재하지 않는다고 주장하고 일본이야말로 다량의 플루토늄을 저장함으로써 핵무기를 개발하려고 의도하고 있다고 비난하였

7) 『朝日國交正常化のための政府間第二回本會談』, 『月刊 朝鮮資料』, 1991, 4

다.

어쨌든 핵문제는 2년간에 걸친 북일 정부간 교섭의 최대 장애요인으로 작용하였으며 결국 북일교섭을 파탄으로 이끌어난 가장 큰 대립의제였음에 틀림없다. 1992년 11월, 8차례에 걸친 정부간 교섭이 결렬된 이후에도 핵의혹 문제는 해소되기는커녕 더욱 악화되어 한때 북일관계는 물론 남북관계, 북미관계를 최악의 국면으로 이끌어 갔다. 특히 1993년 6월 북한이 NPT의 탈퇴를 일방적으로 선언하고 동해상에서의 「노동1호」 미사일 발사실험을 실시하는 등 공격적인 자세를 보이고 이에 대항하여 미국을 중심으로 한 대북한 경제제재의 분위기가 확산되어 북일교섭은 파국의 일보직전까지 치닫게 되었다. 그러나 1994년 10월 21일 북한과 미국간의 제네바 기본합의가 성립됨에 따라 북한핵 문제는 일단 해결의 가닥이 잡혔으며 이로써 북일수교교섭의 최대장애요인이었던 핵문제는 상당부분 해소된 것으로 볼 수 있다. 물론 제네바합의는 북한핵 의혹을 완벽하게 해결한 것이라기보다는 현재와 미래의 핵문제를 동결시킨 것에 불과한 것이기 때문에 경우에 따라서는 핵문제가 북일교섭의 새로운 장애물로 등장할 소지가 없다고는 볼 수 없다.<sup>8)</sup>

## 라. 기타문제

마지막으로 정부간 북일교섭의 또 하나의 대립의제로서 등장한 것은 「이은혜 문제」이다. 즉, 이은혜 문제란 1991년 5월 제3차회담에서 일본측이 1987년 KAL기 폭파사건의 주범 김현희의 일본어교사 역할을 담당한 것으로 알려진 일본여성 이은혜의 신원확인을 정식으로 북한에게 요청함으로써 새롭게 출현한 대립사안이다. 일본측의 신원확인 요구에 대해 북한측은 이 문제가 남한에 의해 조작된 것이라고 주장하고 북한과 전혀 관계없는 문제를 수교교섭에서 제기하는 것 자

8) 북미제네바합의(1994.10)는 크게 4개의 사항을 규정하고 있다. 첫째, 미국은 2003년까지 대체에너지를 제공하고 총 2000MW급 규모의 경수로를 제공하기로 약속하였다. 둘째, 북미양국은 3개월 이내에 무의과 투자제한을 완화하고 이후 쌍방의 수도에 연락사무소를 개설하며 상호 관심사항의 진전에 따라 대사급 관계를 수립한다. 셋째, 미국은 북한에 대해 핵무기 불위협, 불사용을 공식보장하는 반면, 북한은 「비핵화공동선언」의 이행을 약속하였다. 넷째, 북한은 NPT에 완전 복귀하고 IAEA의 안전조치를 수용하며 경수로의 주요부품이 북한이 반입되기에 전에 과거 핵의혹문제를 완전히 해소하기로 합의하였다.

체에 강한 불만을 제기함과 동시에 발언의 즉시 철회와 사죄를 요구하고 회담자체를 보이콧하였다.

결국 이 문제는 잇따른 마후철중에서 일본측이 이은혜의 신원확인을 요구하지 않기로 약속함으로써 일단 잠복되어 4개월만에 제4차 회담이 열리게 되었다. 그러나 일본측은 제8차 회담에서 이은혜의 신원확인 문제를 재차 제기하였고 북한은 이에 강력히 반발하여 회담장을 퇴장하는 사태를 초래하였다. 적어도 표면적으로는 이은혜문제가 정부간 북일교섭을 결렬시킨 제1의 원인으로 간주될 수 있다. 향후 재개될 것으로 보이는 북일교섭에서도 이은혜 문제는 회담의 진전을 가로막는 중대한 장애요인으로 등장할 가능성을 배제하기 어렵다. 돌이켜보면 북한과의 수교 회담에서 일본은 이은혜 문제를 필요에 따라 중요한 대북 카드로 사용해 왔으며 앞으로의 대북교섭에서도 이 문제는 일본의 대북카드로 사용될 소지가 있는 것으로 전망된다.

기타문제의 또 다른 대립의제로서는 재일조선인의 법적지위 향상 문제와 일본인 처의 모국방문 문제가 있다. 북한측은 1차 회담 이래 조총련에 대한 탄압중지와 재일조선인의 재류자격 개선 등 재일본 조선인의 법적 지위 개선을 요구해 왔으며 일본은 이에 대해 일본측은 조총련에 대한 탄압을 행하지 않고 있으며 재일조선인의 법적 지위개선을 위해 노력을 기울이고 있다고 대응하였다. 한편 일본측은 재일조선인과 함께 복송된 일본인 처의 모국방문을 허용해 줄 것을 요청하였고 북한측은 이에 대해 국교가 정상화되면 일본인 처의 자유왕래가 보장될 것이라고 주장하였다.

## 2. 북일교섭의 재개 움직임

1992년 11월 제8차 회담에서 일본측이 이은혜 문제를 제기한 것을 계기로 북한은 회담자체를 거부하였고 그 이래 현재에 이르기까지 북일교섭은 중단상태에 빠져있다. 표면적으로 이은혜문제가 북일교섭의 결렬원인이 되었지만 실질적으로 북일교섭을 파탄에 빠트린 것은 북한의 핵개발 의혹이었다. 즉, 일본은 교섭초기부터 북한의 핵개발의혹이 해소되지 않는 한 교섭의 진전을 이룰 수 없다는 기본 입장을 일관되게 유지해왔다. 따라서 북한핵개발의 의혹이 제거되지 않은 상태에서 진행된 8차례의 북일 회담은 양측의 기본적 입장차이를 확인하는 계기는 되

있을지언정 현안타결을 향한 진전은 거의 없었던 것으로 평가된다.

이런 의미에서 볼 때 1994년 10월 실현된 북미제네바 합의는 중단상태에 빠진 북일교섭을 새로운 국면으로 전환시키는 계기를 제공해 주었다. 즉, 제네바 북미 합의에서 북한은 미국에게 핵개발 동결을 약속함으로써 북일교섭의 최대장애물로 존재하였던 핵문제는 잠정적으로 해결의 전망이 서게 되었다. 물론 제네바합의가 북한핵문제를 완전히 해결한 것은 아닌 만큼 장차 재개될 북일교섭에서 또 다시 북한핵문제가 장애물로 등장할 가능성은 여전히 배제할 수는 없다. 어쨌든 북미제네바 합의는 중단되었던 북일교섭을 재개의 방향으로 끌고 가는데 결정적인 역할을 수행하였다.

북일교섭재개의 움직임은 1995년 3월의 일본 연립여당대표단의 방북을 계기로 하여 구체적으로 표면화되었다. 북한을 방문한 연립여당의 대표단과 북한 노동당은 3월 30일 「북한 일본 수교회담 재개를 위한 합의서」를 채택하였다. 이 합의서에서 양국은 「불행한 과거를 청산하고 국교를 조기에 정상화하는데 노력한다」고 선언함으로써 1-2개월 이내에 수교회담이 재개될 가능성을 시사했다. 그러나 이 합의에도 불구하고 북일수교교섭은 곧 바로 재개되지 못하였다. 그 이유는 북미간의 제네바합의 이행문제를 둘러싼 합의가 이루어지지 못했기 때문이었다.

그러나 1995년 5월에 들어서 쿠알라룸푸르에서의 제네바합의 이행문제를 둘러싼 북미간의 협상이 타결의 방향으로 가닥이 잡히면서 북일교섭의 재개움직임은 다시금 궤도에 진입하였다. 즉, 5월 북한은 일본에게 북일교섭의 재개를 제안하였고 일본도 이 제안에 원칙적으로 동의하였다. 더욱이 6월에는 북한의 일본에 대한 쌀지원의 요청이 있었고 일본측도 북한의 식량난과 대북교섭에서의 유리한 입지 확보라는 두가지 고려 하에 30만 톤의 쌀을 북한에 지원하는 조치를 취하였다. 현재 북한과 일본간에는 북경에서 수교교섭의 재개를 위한 사전절충을 벌이고 있는 것으로 보도되고 있다. 북일수교교섭은 가까운 시일 내에 본격적으로 재개될 것으로 전망되고 있다.

### III. 일본의 대북정책 결정변수

일반적으로 어느 일국의 대외정책을 종속변수로 생각할 경우 이에 영향을 미

치는 독립변수는 다종다양하다고 할 수 있는데 이 변수들은 대체로 다음의 세가지 범주로 대별해서 생각할 수 있다. 첫째, 국제체제적 레벨의 변수이다. 국제체제적 레벨의 변수를 중시하는 관점은 국제정치경제의 구조 혹은 국제환경의 성격 및 변화가 국가의 대외정책에 어떻게 영향을 미치는가를 설명하는데 중점이 놓여진다. 이 관점은 일반적으로 국내의 제요인은 블랙박스로 간주하는 경향이 강하다. 둘째, 이국간 상호다이나미즘 레벨의 변수이다. 이 레벨을 중시하는 관점은 국력, 국가의 특질, 국내정치 등의 면에서의 상대국과의 상대적 차이가 상호의 관계에 어떻게 영향을 미치고 어떠한 결과를 가져다주는지의 문제와 관계국과의 과거 상호작용패턴이 현재의 관계에 어떻게 영향을 미치고 또 현재의 상호작용의 패턴 그 자체가 갖는 다이나미즘이 어떠한가의 문제에 주목한다. 셋째, 국내정치 레벨의 변수이다. 국내정치레벨의 변수를 강조하는 입장은 일반적인 대외정책결정의 분석에서 보여지듯이 국가의 특성, 국내의 정치과정을 포함한 국내적 요인을 주요한 변수로 하여 그것이 대외정책에 구체적으로 어떠한 영향을 끼쳤는가를 설명한다.<sup>9)</sup>

상기의 세가지 레벨의 분석시각은 복일수교교섭을 설명하고 분석하는데 매우 유용한 지침으로 활용될 수 있다고 생각된다. 즉, 복일교섭에서 나타난 일본의 대북정책의 형성과 결정을 파악하기 위해서는 국제체제적 레벨의 변수와 복일교섭의 상호작용레벨의 변수 그리고 국내정치레벨의 변수가 동시에 고려되고 검토되어야 할 것이다. 이하에서는 90년 9월 가네마루방북을 계기로 개시된 복일교섭과정에서 나타난 일본의 대북정책의 형성과 전개에 상기의 세 레벨에서의 어떠한 변수가 각각 영향을 미쳤는가를 분석하고자 한다.

## 1. 국제체제적 변수

전후 반세기의 북일관계를 개관해 볼 때 일본의 대북한정책의 기본흐름을 거

9) 국제정치학에서 이국간 관계를 어떠한 방법으로 분석하느냐의 문제에 관해서 정형화된 분석틀은 거의 존재하지 않는다. 국제정치학의 이론적 연구의 대부분은 일국의 정책결정이 어떻게 이루어지는가를 검토하는 대외정책형성에 관심이 집중되어 있거나 혹은 국제체제, 세계체제가 어떠한 특징을 가지고 있는가에 관심의 초점이 맺혀져있는 경우가 대부분이다. 田中明彦, 『日中關係 1945-1990』(東京大學出版會, 1991) p.209 ; 佐藤英夫 『對外政策』(東京大學出版會, 1989) pp.10-12 참조.

시적으로 제약하거나 촉진하는 변수는 주로 국제체제로부터 주어졌음을 알 수 있다. 냉전시기 일본의 대한반도정책의 기초가 한국편향 또는 한국일변도로 전개된 것도 따지고 보면 동서진영의 정치적, 이데올로기적 대립구조와 그에 연계된 남북한의 군사적 대결구도로부터의 강력한 영향하에서 이루어진 불가피한 선택이었다고 볼 수 있다. 또한 1990년 이래 추진되고 있는 북일관계의 개선 및 일련의 수교움직임은 기본적으로 냉전종결로 특징지어지는 1989년 이래의 혁명적인 국제체제의 변화에 대한 일본 나름의 대응과정으로 파악할 수 있다.

냉전시대의 북일관계를 거시적으로 고찰해 볼 때 양국간에는 크게 두차례에 걸친 관계개선의 시도가 있었다고 볼 수 있는데 이러한 관계개선의 움직임은 공히 동서냉전의 대립구조가 상대적으로 완화 내지 해빙의 국면으로 접어들었을 때 나타났다는 점이 주목된다. 물론 북일 양국의 접근 움직임이 일본의 대외정책의 기본구도나 한국일변도를 특징으로 하는 대한반도 정책의 근본적인 변경이나 수정을 의미하는 것이 아니었음은 말할 나위도 없다. 즉, 양국관계의 접근시도는 국제환경의 변화에 따른 적응의 차원에서 행해진 부분적인 조정과정으로 나타난 것이었다.

첫번째의 북일관계 개선의 움직임은 1955년 2월 북한의 남일외상이 「대일관계에 관한 외무상 성명」이라는 형태로 일본정부에 관계개선의 제안을 발표함으로써 태동하였다. 즉, 남일외상은 동성명문에서 「일본정부와 무역, 문화관계 및 기타 조일관계의 수립, 발전에 관한 제문제를 구체적으로 토의할 용의를 가지고 있다」고 제의하였다.<sup>10)</sup> 한편 1954년 12월 출범한 하토야마(鳩山一郎)정권은 요시다(吉田茂)정권이 유지해온 친서방 대미협조 외교노선을 일부 수정하고 소련과 공산중국을 비롯한 공산권과의 관계개선을 추구하는 대외정책의 추진을 표방하고 있었다. 이러한 연장선에서 하토야마수상은 북한과의 경제관계 개선의 필요성을 역설하였다.

이 시기 북일관계 개선의 움직임은 무역관계 증진과 재일조선인의 복송의 실현이라는 형태로 나타났다. 1956년 3월에는 일본국내에 일조무역협회가 창설되고 1957년에는 3,400만 달러규모의 무역협정이 체결되었으며 이듬해에는 일본실업단의 북한방문이 실현되는 등 북일간 무역 및 인적 왕래가 급속도로 확대되어 나갔다. 물론 이러한 움직임이 양국간 정치관계의 근본적인 개선을 의미하는 것은

10) 神谷不二編『朝鮮問題戰後資料』第2卷(日本國際問題研究所, 1968) p.444

아니었다. 즉, 하토야마정권은 정경분리 원칙에 입각하여 여전히 한국을 정치적인 파트너로 인정하여 한일회담을 추진하면서 부분적으로 북한과의 무역관계를 증진시켰던 것이다. 이 시기 북일접근의 또 하나의 성과는 재일조선인의 북한송환으로 가시화되었다. 즉, 1958년 8월에 체결된 「재일조선인의 송환에 관한 협정」에 기반하여 1959년 12월부터 본격적인 북송이 이루어져 1967년 12월까지 총 156회에 걸친 8만6천여명의 재일조선인 집단북송이 실현되었다.<sup>11)</sup>

이 시기 북일관계가 부분적으로 개선되게 된 배경으로 중요한 것은 1953년 스탈린 사후 일시적으로 전개된 미국과 소련의 긴장완화 분위기와 그러한 배경 하에서 이루어진 동서평화공존 무드의 조성이라고 할 수 있다. 국제냉전의 상대적 완화현상의 출현을 배경으로 일본의 하토야마정권은 소련과의 국교정상화를 강력히 추진할 수 있었으며 북한과의 부분적 접근도 이러한 맥락에서 추진된 것으로 파악할 수 있다. 그러나 하토야마정권의 일시적인 대북한 접근 시도가 동서 냉전의 구조적 제약으로부터 완전히 자유로울 수는 없었다. 이후 일본의 대한반도 정책은 한국과의 관계개선을 중용하는 미국의 동아시아전략의 틀 속으로 다시 회귀하였고 한일회담의 타결로 이어지게 되었다.

일본의 대북한 관계개선의 두번째 시도는 1970년대 초 냉전구조가 테탕트구조로 이행되는 과정에서 이루어졌다. 1969년 팜 독트린으로 아시아정책의 대전환을 예고한 닉슨대통령은 한국에 대하여 주한미군 1개사단의 철수방침을 통고하였다. 이어서 1971년에는 키신저를 북경에 비밀파견하여 전격적인 중국과의 관계개선을 시도하고 다음 해에는 닉슨대통령 스스로가 북경을 방문하여 미중국교관계를 수립하였다. 한편 미중국교수립은 일중관계의 정상화로 이어졌고 남북한간의 관계 또한 군사적 대립의 구도로부터 화해와 대화의 국면으로 180도 전환하는 상황이 전개되었다. 즉, 1971년 9월에는 남북한 적십자회담이 개최되어 이산가족의 재회가 추진되었으며 1972년 7월에는 남북한간 비밀접촉의 결과로 역사적인 7.4 남북공동성명이 발표되었다.

이러한 동아시아에 있어서 테탕트의 도래와 남북한의 화해라는 국제체제의 급격한 변화가 일본의 대북한 접근을 촉진하는 중요한 요인으로 작용하였음은 말할 나위도 없다. 1971년 9월 김일성은 아사히(朝日)신문과의 전격적인 인터뷰에

11) 북송의 구체적인 과정에 관해서는 김동조 『희상 30년: 한일회담』 (중앙일보사, 1986) pp.112-201을 참조.

서 「일본과의 국교는 물론 그 전단계로서 무역, 자유왕래, 문화교류, 기자교환 등을 희망하며 동시에 일본의 국회의원의 북한방문을 정당의 여하를 불문하고 환영한다」고 언급함으로써 대일관계 개선 의사를 분명히 밝혔다. 다음해 9월 중일 국교 정상화가 실현된 직후 마이니치(毎日)신문과 가진 인터뷰에서 김일성은 「남과 북에 대해 어떠한 침략적 성격도 가지지 않는 균등한 정책을 실시해야 한다」고 강조하여 대일관계의 개선에 적극성을 보였다.<sup>12)</sup> 이러한 상황에서 일본의 대북한 관계개선을 위한 움직임도 본격화되었다. 1971년 11월에는 자민당을 포함한 초당파 국회의원 약 240명에 의해 일조우호촉진의원연맹이 결성되고 이듬해 1월에는 그 대표단이 평양을 방문하기에 이르렀다.

셋째로 1990년대 일본이 북한과의 본격적인 수교교섭에 나서게 된 것 또한 냉전의 종결이라는 국제체제의 지각변동에 따른 일본 나름의 대외정책의 조정과정의 일환으로 표출된 것으로 이해될 수 있다. 1987년 12월 미소간의 중거리핵전력(INF)폐기조약의 체결을 계기로 시작된 동서냉전의 완화움직임은 마침내 1989년 베를린장벽의 붕괴로 상징되는 냉전의 종언으로 이어졌다. 동유럽 사회주의국가의 잇따른 붕괴와 소련연방의 해체는 2차대전 이후 유지되어 왔던 이극적인 세계질서가 완전히 무너지고 새로운 세계가 도래했음을 의미하는 사건이었다.

유럽에서 시작된 일련의 냉전구조 붕괴과정은 필연적으로 동아시아의 국제정세의 재편과 변동을 가져오는 자극제로 작용하였다. 1988년 7월 노태우대통령이 발표한 7.7선언은 한반도를 둘러싼 주변정세의 변화를 예고하는 것이었다. 즉, 동선언에서 노대통령은 일본과 미국이 북한과의 관계를 개선하는데 반대하지 않으며 이에 협력할 것을 천명하였다. 지금까지 한국의 존재가 일본의 대북관계 개선의 제약요소로 작용해왔다는 사실을 감안하면 7.7선언은 일본의 대북한 정책의 선택폭을 넓혀주는 동시에 더 나아가 북일관계를 급속도로 촉진시키는 촉매역할을 수행한 것으로 평가된다.

7.7선언은 유럽에서 시작된 탈냉전의 기류를 한반도를 둘러싼 동아시아의 냉전적 질서에 이식,파급시키는데 있어서 일종의 도화선 역할을 담당한 것으로 볼 수 있다.

일본은 7.7선언이 나온 직후 정부건해발표를 통해 대북관계 개선을 적극 추진할 것을 밝히는 한편 북일간의 제현안 타결을 위해 대화할 용의가 있음을 천명

12) 小此木政夫 『日本と北朝鮮-これからの5年』(PHP, 1991) pp.106-108

하였다. 이어서 9월에는 대한항공기 폭파사고후에 취해졌던 북한에 대한 제제조치<sup>13)</sup>를 해제할 것을 발표하였다. 무엇보다도 일본의 대북한 접근의사를 강하게 인상지운 것은 1989년 3월 30일 다케시다(竹下登)수상의 국회발언이었다. 즉, 다케시다수상은 衆議院 예산위원회에서 「북한과의 불행한 과거에 대해 깊은 반성과 유감의 뜻」을 표명하는 한편 새로운 결의를 가지고 「북한과의 관계개선을 추진하겠다는 의사」를 명확히 하였다. 이 다케시다의 메시지는 사회당의 다나베(田辺誠)위원장을 통해 김일성에게 직접 전달되었다.<sup>14)</sup> 1990년 9월 북일관계의 개선의 돌파구를 열었던 가네마루의 방북이 실현된 것도 따지고 보면 7·7선언 이래의 일본정부의 치밀하고도 신중한 대북 관계개선을 위한 지속적인 노력의 결과라고 볼 수 있다.

한편 1990년대 일본의 대북한 접근자세를 더욱 촉진시킨 국제정치적 요인의 한 축은 한국정부의 적극적인 북방외교의 추진에서 주어졌다. 즉, 한국정부는 소련과의 관계개선 노력의 일환으로 1990년 3월 김영삼-고르바초프 회담을 실현시켰으며 이 회담에서 고르바초프는 한국과의 조기국교수립 가능성을 표명하였다. 이어 9월에는 전격적인 한국과 소련의 국교수립이 발표되었다. 한소수교의 전격적인 실현은 냉전시대 한반도의 동맹구도를 지배했던 기본틀을 근본적으로 변경하는 것이었다.

한국정부의 북방외교는 여기서 멈추지 않았다. 북한과의 군사적인 대립관계를 완화하기 위해 남북대화가 추진되어 1990년이래 서울과 평양에서 연쇄적인 남북 총리회담이 개최되었으며 이 결과 1991년에는 남북한의 화해와 불가침을 규정한 「남북기본합의서」가 채택되었다. 이어서 92년 1월에는 남북한의 「비핵화 공동선언」이 이루어져 남북관계가 급속도로 화해의 분위기로 변화되었다.<sup>15)</sup> 한편 한국정부는 중국과의 관계개선에도 노력을 기울인 결과 1992년 8월에는 한중 국교정상화가 실현되었다. 국제냉전의 종결에 때맞추어 추진된 한국의 북방외교는 불과

13) 1987년 대한항공기 폭파사고 이래 일본은 일본외교관의 북한인사와의 접촉을 엄격하게 제한하고 북한인사의 방일과 일본공무원의 방북을 인정하지 않는 제제조치를 취해왔다.

14) 小此木政夫 「日朝國交交渉と日本の役割」 小此木政夫 編 『ポスト冷戦の朝鮮半島』 (日本國際問題研究所, 1994) pp.256-257

15) 1991년 12월의 「남북기본합의서」와 1992년 1월의 「남북한 비핵화선언」의 채택에 이르는 과정의 분석으로서는 平岩俊司 「冷戦の終焉と南北朝鮮關係-平和共存制度化への相克」 小此木政夫 『ポスト冷戦の朝鮮半島』 (國際問題研究所, 1994)를 참조.

2-3년 내에 대소,대중관계의 정상화와 남북관계의 전환이라는 성과로 나타났다.

이와 같은 동아시아의 국제정세의 화해구도로의 전환은 일본의 대북정책을 가속화시키는데 결정적인 역할을 수행하였다. 일본은 이러한 환경변화 속에서 1991년부터 북한과의 수교교섭을 추진하였다. 물론 이 시기 북일국교교섭이 궤도에 오르게 된 데는 한국의 북방외교의 성과에 의해 외교적 고립상황에 빠진 북한이 대일관계 개선을 위해 적극적으로 노력했다는 측면이 있음을 무시할 수 없다. 역사적으로나 지정학적으로 한반도에 밀접한 이해를 가지고 있는 일본으로서 한소, 한중 수교라는 대전환의 와중에서 북한과의 관계를 잠재적인 적국으로 방치한 채 수수방관할 수는 없는 일이었다. 즉, 소련과 중국이 한반도에서 두개의 카드를 획득하는 상황 속에서 일본도 북한과의 관계개선을 통해 북한카드를 확보할 필요성에 직면하였고 이러한 맥락에서 일본은 북한과의 수교교섭에 적극적으로 나서게 되었다고 파악된다.

## 2. 이국간 교섭의 다이내믹즘

일본의 대북정책을 촉진 또는 제약하는 요소는 일본과 북한간의 이국간 상호작용의 맥락 속에서도 추출될 수 있다. 냉전 하에서의 북일관계는 비정상적인 관계 혹은 잠재적 적대국관계를 그 기본성격으로 하고 있었다. 일본은 한반도에 현실적으로 존재하는 두개의 정부 가운데 한국과의 관계를 한반도 정책의 중심적인 축으로 삼아왔으며 북한에 대해서는 공식적으로는 「백지의 상태」를 유지해왔다. 이러한 일본의 대한반도 정책은 1965년 한일기본조약으로 정형화되었다.

한일기본조약 제3조에서 일본은 한국을 한반도에서 존재하는 유일한 합법정부로 인정하였다. 그러나 주목을 요하는 것은 한일기본조약에서 일본은 한국의 유일합법조항을 승인하였음에도 불구하고 한반도의 북쪽에 현실적으로 존재하는 북한정권의 실체를 완전히 부인한 것은 아니라는 점이다. 일본정부가 한일기본조약의 제3조에서 한국정부의 유일합법성 조항을 수용하는 조건으로서 한국정부의 끈질긴 반대에도 불구하고 「유엔결의 195(3)에 명시되어 있는 대로」라는 어구의 삽입을 고집하여 끝내 명문화를 관철시킨 것은 한국의 관할권이 한반도의 남쪽에 한정된다는 사실을 조약에서 확인해두려고 의도한 결과였다. 즉, 일본은 장차 북한과의 관계설정에서 한일기본조약이 아무런 법적 장애요소가 되지못하

도록 이 문구의 설치를 주장하였던 것이다.

이런 맥락에서 보면 일본은 한일관계와는 별도로 북한과의 관계를 백지상태로 온존시켜 둬으로써 언젠가 국내외의 상황과 조건이 성숙하면 북한과의 정식관계를 수립하려고 의도하였음이 틀림없다. 따라서 1990년대 들어와 일본이 북한과의 수교교섭에 본격적으로 나서게 된 것은 일본의 일관된 한반도정책의 일관된 흐름 속에서 나온 것으로서 이해될 수 있다.

한편 북한도 한일기본조약은 북일관계의 수립에 하등의 장애요소가 될 수 없다고 인식하고 있었다. 북한은 1965년 한일조약이 조인된 이튿날 발표된 정부성명에서 「조선민주주의 인민공화국정부는 금번 한일회담에서 박정희도당과 일본정부간에 체결된 조약과 협정들이 무효라는 것을 엄숙히 선언한다. 조선민주주의 인민공화국 정부는 이번 체결된 조약과 협정들을 인정하지 않을 것이며 그것을 끝까지 반대할 것이다」라고 주장하였다.<sup>16)</sup> 또 김일성은 1972년 1월 요미우리(讀賣)신문과의 인터뷰에서 「북일간에 국교가 수립되면 자연히 한일조약은 취소되고 말 것이다」라고 발언함으로써 한일조약이 북일간 국교수립에 아무런 장애가 되지 못함을 밝힌 바 있다.<sup>17)</sup>

북일관계의 이국간 상호다이나믹즘의 레벨에서 볼 때 일본의 대북한접근을 촉진하는 제일의 요인은 일본의 전후처리종결이라는 관점이다. 일본의 입장에서 볼 때 북한과의 국교수립은, 러시아와의 관계에서 여전히 외교현안으로 남아있는 북방 4개영토의 반환문제와 더불어 전후처리의 유일한 미해결과제라고 볼 수 있다. 즉, 전후일본은 북한과의 관계를 제외하면, 샌프란시스코 강화조약의 체결을 통하여 전승국과의 전후처리를 종결하였으며 강화조약에서 남겨진 전후처리의 문제는 개별국가와 체결된 이국간 조약을 통하여 전부 해결하였다. 샌프란시스코조약 제4조는 일본과 한반도의 공식당국과의 이국간 협상을 통해 재산청구권문제를 해결하도록 규정하고 있다. 따라서 일본으로서는 북한과의 교섭을 통해 미해결의 과제인 재산청구권 문제를 해결지음으로서 전후처리를 종결시키지 않을 수 없는 입장이다.

양국간 교섭레벨에서 일본의 대북한접근을 촉진시키는 계기로 작용하는 변수로 중요한 것은 이국간의 구체적인 현안해결의 필요성에서도 주어진다. 구체적인

16) 조선중앙통신사 『조선중앙년감1966-1967』, p. 91  
17) 小此木政夫, 앞의 책 p.107

양국간의 현안의 하나로 들 수 있는 것은 북한의 대일무역대금의 미지불문제가 있다. 1950년대 중국이나 홍콩을 경유한 소규모의 간접무역으로 출발한 북일간의 경제교류가 활발하게 이루어지기 시작한 것은 1970년대에 들어서였다. 즉, 1972년 일조무역협회와 국제무역촉진위원회의 사이에 「무역촉진합의서」 체결을 계기로 재일조선인이 중심이 된 직접교역이 확대되었고 일본이 플랜트 수출이 본격화되었다. 그러나 1974년을 절정으로 북일무역관계는 위축되기 시작하였다. 북한의 외화사정악화로 인하여 대일본채무의 지불이 지연되었기 때문이었다. 이후 북일교역은 양국관계의 변동에 따라 제한된 범위에서 확대와 축소를 거듭해 왔지만 북한의 무역대금 미지불 문제는 아직까지도 근본적으로 해결되지 못하고 있다. 1975년 현재 북한의 미지불 무역대금은 800억엔 규모로 수차례의 지불교섭에도 불구하고 북한은 이문제의 해결을 지연해왔으며 현재에는 이는 북일관계의 미해결의 현안으로 남아있다.<sup>18)</sup> 결국 무역대금 미지불문제는 북일수교의 결과 제공될 청구권자금에 의해 상쇄될 것으로 전망된다.

양국간 현안문제해결이라는 필요성에 의해서 일본의 대북접근을 촉진시킨 대표적인 실례는 제18 후지산마루(富士山丸)호 선원의 석방문제였다.<sup>19)</sup> 일본정부가 7.7선언이 나온 직후에 대북한관계 개선을 위한 일련의 메시지를 보내게 된 이유 중의 하나는 북한에 억류되어 있는 후지산마루호 일본인 선원의 석방문제를 타결시킨다는 점에 있었다. 결과적으로 북일정부간 교섭의 돌파구를 열게 된 가네마루의 방북이 세트되는 과정에서 가네마루가 평양방문의 가시적인 성과로 북한측에 집요하게 요구했던 것도 억류선원의 석방이었다.<sup>20)</sup> 실제로 가네마루는 억류선원 가족들의 석방을 호소하는 읍소에 깊은 영향을 받아 본인이 나서서 이 문제를 해결할 것을 결심했다고 전해지고 있다. 한편 북한측도 억류선원의 석방문

18) 최수영 「북일경제관계의 현황과 전망」 『일본평론』 1993년 제8집 pp.246-252

19) 제18후지산마루호가 북한측에 억류되게 된 경위는 다음과 같다. 1983년 10월 북한에 정박 중이던 일본어선 제18후지산마루에 북한군 병사 민홍구가 몰래 숨어 들어 일본으로 망명하였다. 그후 이 어선이 다시 북한으로 들어오자 북한은 이 배의 선장과 기관장을 스파이 혐의로 구속하였다. 북한은 민홍구를 북한으로 송환시키지 않는 한 이들을 석방할 수 없다고 주장하며 이들을 계속하여 감금시켰다. 일본은 이들의 석방을 위한 교섭을 벌였으나 그후에 발생한 대한항공기 폭파사고 등으로 인해 송환이 이루어지지 못하고 있었다.

20) 1951년부터 1965년까지 전개된 한일회담의 과정에서도 이업문제는 한국측이 일본측을 회담의 테이블로 끌어들이기 위한 카드로 빈번히 사용되었음을 알 수 있다. 한국측은 압도적인 힘의 열세라는 악조건 하에서 회담진행의 이니셔티브를 확보하기 위한 교섭전략으로 평화선 내에서 일본어선 및 일본어부를 나포 억류시키는 조치를 취하였다.

제를 대일관계개선을 위한 일종의 카드로 사용하였다. 즉, 자민,사회당 대표의 방북을 위한 사전 실무교섭과정에서 북한측은 가네마루가 방북단의 대표로 평양에 들어온다면 선원석방문제는 해결될 수 있다는 압시를 강하게 주었다.<sup>21)</sup> 결국 가네마루의 방북과 3당선언이 실현되어 얼마 지나지 않아 일본인 억류선원은 석방되어 일본에 귀환되었으며 이는 가네마루방북의 구체적인 성과로 인식되었다.

이국간 교섭레벨에서 북한의 대북한 접근을 촉진 혹은 제약시키는 또 하나의 측면으로서 간과될 수 없는 변수는 북한의 대일자세 및 대일정책이다. 전후 북일관계의 전개를 볼 때 일본의 대북한 접근의 중대한 계기는 일본의 적극적인 대북자세의 변화보다는 오히려 북한의 대일접근 필요성에 일본이 수동적으로 반응하는 특성을 보여왔다. 전후 새차례에 걸친 북일관계의 접근 움직임을 면밀하게 검토해 보면 북한측의 적극적인 이니셔티브가 관계개선에 중요한 역할을 수행해 왔음을 알 수 있다.

첫째, 1950년대 부분적으로 실현된 북일관계의 개선은 북한 스스로의 전략적 필요성에 입각하여 적극적인 대일제안을 해음으로써 가능했던 것으로 볼 수 있다. 1950년대 중반 북한은 침략자로서의 국제적 이미지를 불식하고 전후복구를 효과적으로 실시해야 할 상황에 직면해 있었다. 때마침 당시 한일회담은 1953년 회담석상에서 일본측 수석대표 구보타가 행한 발언을 둘러싼 격렬한 대립으로 중단상태에 빠져있었다. 이러한 상황에서 북한은 일본과의 접근을 시도하고자 1955년 남일외상의 대일성명을 통해 관계개선을 제안한 것이었다. 결국 북한은 일본의 소극적인 태도에 부딪쳐 대일관계의 급격한 개선을 달성하지 못하였으나 제일조선인의 복송이라는 성과를 획득하였다. 복송의 실현은 한국의 위신을 실추시키고 북한의 위신을 상대적으로 제고시키는데 기여하였을 뿐 아니라 노동력의 부족을 해소시키는데도 일정한 공헌을 한 것으로 평가된다.

둘째, 1970년대 냉전구조의 이완과 동서대타협의 상황하에서 전개된 북일관계의 상대적인 개선 움직임도 따지고 보면 북한의 선제적 제안에 의해서 이루어진 것으로 파악된다. 북한은 미중,중일관계의 정상화라는 국제정치의 변혁과정을 스스로 유리하게 끌고 가기 위해 일본을 비롯한 서방세계와의 교류를 적극적으로 추진하였다. 또한 60년대 경제계획의 성공적인 달성을 바탕으로 하여 한국과의

21) 佐藤勝巳 「金丸は何をしに訪朝したのか」 『諸君』 1990,11 pp.26-28

경쟁관계에서 우위를 획득하고자 일본과의 무역관계 확대를 추구하였던 것이다. 이렇게 보면 1970년대 초 북일간의 무역 및 인적 교류의 활성화 움직임은, 일본이 북한의 대일접근 노력을 대북관계 개선의 호재로 받아들임으로써 가능하였던 것으로 파악할 수 있다.

셋째, 1990년대 북일정부간 수교교섭이 본격적인 궤도에 오르게 된 맥락을 고찰해 볼 경우에도 북한측의 적극적이고도 공세적인 대일자세가 두드러짐을 알 수 있다. 우선 정부간 수교교섭의 개시를 명시적으로 제안한 것이 북한측이었다는 사실이 이를 말해준다. 가네마루 방북단이 평양에 파견되기 전에 일본정부는 물론이고 자민당, 사회당의 당사자들조차도 북한이 정부간 수교교섭의 제의를 해 오리라고 하는 사실은 상상도 못했던 일이었다. 애초 일본측이 가네마루 방북단의 파견으로 기대했던 것은 가네마루가 수차 언급했듯이 양국간 현안인 억류선원의 석방과 북일관계 개선의 돌파구를 여는 정도에 머무르고 있었다. 이러한 상황에서 북한측은 가네마루 방북단에게 진격적으로 수교교섭의 제의라는 비장의 카드를 던졌으며 일본측은 이를 수용하여 결국 3당선언에 정부간 수교교섭 개시라는 당초 전혀 예기치 않았던 사항이 규정되게 되었던 것이다.<sup>22)</sup>

북한이 가네마루 방북을 계기로 진격적인 수교교섭의 개시를 제안하게 된 직접적인 계기는 1990년 9월초 세바르드나제 소련외상이 방북시 한소수교를 기정사실으로서 통고한 사실에서 주어진 것으로 보인다. 즉, 북한으로서도 한소수교의 충격을 완화하고 외교적 고립을 탈피하기 위해서는 대일수교에 적극적으로 나서지 않을 수 없었던 것이다.

그러나 북한의 대일수교 제안은 보다 포괄적인 맥락에서 이해할 수 있다. 1989년이래 동구의 사회주의진영의 잇따른 붕괴와 그에 이은 시장경제체제로 전환이 북한의 경제에 준 충격은 심각한 것이었다. 경제체제의 패쇄성과 비효율적인 중앙집권식의 경제운영으로 심각한 침체상황에 빠져있는 북한으로서 최후의 생존전략으로서 대일접근은 불가피한 선택이었다. 북한에게 있어서 일본과의 국교수립은 외교적 고립의 탈피라는 일차적 목적 이외에도 북한경제의 기사회생을 꾀할 수 있는 절호의 기회로 인식되었다. 즉, 대일수교가 이루어진다면 일본으로부터의 막대한 보상 내지 재산청구권자금을 제공받을 수 있다는 기대가 북한의 대일접근을 촉진시키는 변수로 작용하였던 것이다. 이렇게 볼 때 1990년대이래 북

22) 小此木政夫, 앞의 책 pp.124-130

일관계의 개선 움직임은, 북한이 외교적 고립과 심각한 경제침체라는 대내외적 위기를 탈피하기 위한 최후의 생존전략으로 일환으로 던진 대일접근의 시도를, 일본이 일본 나름의 국익추구라는 관점에 서서, 수용한 결과로 이루어진 것으로 파악된다.

### 3. 국내정치적 변수

일본의 대북정책에 영향을 미치는 국내정치적 변수를 정형화된 개념들을 도입하여 도식적으로 설명하는 것은 매우 어렵다. 그러나 일본의 대북정책을 촉진시키거나 제약시키는 요인으로 작용하는 변수를 몇개의 범주로 나누어 생각해볼 수 있다. 우선 첫째로 일본의 대북정책은 집권내각이 추구하는 정책지향의 성격과 결단력에 의해서도 영향을 받는다고 할 수 있다.

일본의 대북한정책은, 대소정책, 대중정책과 더불어, 전후 일본 외교정책의 기본틀을 규정한 요시다독트린 내지 대미기축외교노선의 흐름에서 보면, 예외적이고 주변적인 성격을 지닌 대외이슈이라고 볼 수 있다. 전후 냉전적 국제질서 하에서 일본은 견고한 미일동맹의 구조 속에서 대외정책을 전개하여 왔기 때문에 사회주의국가에 대해서 자주적으로 관계수립을 꾀한다는 것은 상상하기 어려웠다. 이러한 의미에서 냉전시대 일본의 대북정책은 매우 강한 국제체제적 제약 하에 놓여있었다고 볼 수 있다. 따라서 국제냉전의 구조하에서 일본이 독자적으로 북한과의 관계개선을 시도하기 위해서는 정권 내지 수상차원에서의 강한 정치적 결단이 요구되는 것이 보통이었다.

이런 맥락에서 볼 수 있는 것이 하토야마정권의 대소 국교정상화 시도였다. 하토야마정권은 기본적으로 대미협조노선의 외교방침을 수립하고 이를 철저히 수행한 요시다세력과의 항쟁을 거쳐서 형성된 정권이었다. 하토야마정권은 최대의 외교적 목표를 대미협조의 요시다노선을 극복하고 소련을 비롯한 공산권국가와의 관계정상화에 추구하는데 두었다. 하토야마는 1952년 전후점령개혁의 와중에서 미점령당국에 의해 정계에서 추방되었다가 강화조약 발효 이후 추방해제조치에 의해 복귀한 정치가였다. 하토야마는 외교적 자주성을 추구를 통해 요시다에 대항하고자 하였고 일소국교정상화는 하토야마수상 자신의 결단에 의해 이룩된 외교적 성과라고 이해된다. 하토야마 정권의 부분적인 대북경제관계개선의 시도

도 이러한 자주외교노선의 일환으로 추진된 것이라고 파악할 수 있다.

1970년대 초 다나카정권이 중국과의 전격적인 국교정상화를 실현시킨 것도 다나카수상의 정치적 결단에 의해 가능했던 것으로 볼 수 있다. 다나카정권은, 미국의 냉전정책에 철저히 순응하는 차원에서 반공을 대외정책의 기조로 삼아왔던 사토정권에 대한 일종의 안티테제로 외교의 자주성을 추구하였다. 다나카정권은 매마침 찾아온 국제정치의 테탕트무드와 미중관계정상화라는 구조변화를 호재로 활용하여 제빨리 중국과의 국교정상화를 수립하였다. 물론 다나카정권이 정권출범 2개월만에 획기적인 중국과의 수교를 이룩할 수 있었던 데에는 60년대이래 꾸준히 전개되어온 중국과의 비공식적인 교류의 증대와 무역의 확대라는 기반이 존재했음을 무시할 수 없다. 그럼에도 불구하고 전격적인 중일국교수교가 단시일 내에 이루어질 수 있었던 것은 다나카 수상 자신의 적극적인 이니셔티브가 중요한 변수로 작용했다는 점을 결코 무시할 수 없다.

그러나 1990년대에 이루어진 북일접근과 그에 이은 정부간 수교교섭과정을 고찰해볼 경우 정권이나 수상차원의 역할은 상대적으로 그다지 컸다고는 보기 어렵다. 가네마루 방북이후 본격화된 정부간 수교교섭에서 일본측이 보여준 신중하고도 원칙적인 대북접근방식은 기본적으로 의무성을 중심으로 하는 관료의 주도권에 의해 이루어진 것으로 파악된다. 물론 3당선언과 그에 입각한 정부간 교섭이 궤도에 진입하게 된 것은 가네마루라는 자민당 내의 막강한 실력자의 결단이 핵심적인 역할을 수행하였음을 부인할 수 없다. 그러나 1991년부터 전개된 정부간교섭의 과정에서 의무성은 점차 대북정책결정의 중심으로 등장하였다. 이 과정에서 카이후수상은 지도력을 발휘하지 못하였다.

카이후 내각은 한편으로 북한핵개발 문제를 제기하면서 급속한 대북관계의 개선을 반대하는 미국으로부터의 압력에 직면하였으며 또 한편으로는 '북일수교의 기본의제인 과거사청산 문제에서 범률론적이고 회피적인 자세를 보이는 의무성과 보수적인 정치세력의 견제에 부딪치지 않을 수 없었다. 특히 1990년 9월의 3당선언에서 규정한 전후보상문제는 일본국내여론의 대북태도를 경화시키는데 하나의 구실을 제공하였다. 즉, 3당선언에서 일본은 (일본의 대북 적시정책으로 인해) 전후 45년간 북한이 입은 손실에 대해서 사죄하고 보상할 것을 규정하였는데 이는 일본국내에서 심각한 반발을 불러 일으켰다. 3당선언은 어디까지나 자민당, 사회당, 노동당간에 이루어진 정당레벨의 합의이며 정부간 교섭을 제약하는 법적

구속력을 갖지 않는다는 것이 의무성과 일본국내의 대북강경론자들의 주요한 논거였다. 이와 같은 국내외의 압력 하에서 카이후정권이 전격적인 대북수교의 결단을 내린다는 것은 매우 어려웠다. 더욱이 카이후수상은 자민당 내에서도 소수파별인 고모토파의 출신으로서 당내 최대파별인 다케시다파의 후원에 의해 정권을 획득하였다. 이처럼 당내기반이 매우 취약한 카이후 수상이 국내외의 견제와 압력을 물리치는 혁신적인 결정을 내린다는 것은 애초부터 기대하기 곤란한 일이었다.

두번째로 일본의 대북정책의 국내정치적 결정요인을 생각할 때 간과할 수 없는 것이 대북정책을 둘러싸고 벌어지는 정책논쟁의 구도이다. 대북정책을 둘러싸고 벌어지는 정책적 대립의 구도는 조기타결론, 신중론이라는 두가지 흐름간의 상호쟁투과정으로 파악할 수 있다. 물론 이러한 구분은 편의적 도식에 불과할 뿐 정치적 실체를 사실적으로 드러낸 것과는 거리가 있음은 말할 나위도 없다. 어쨌든 일본의 대북정책의 방향과 성격은 이들 두가지 흐름의 정책론과 그 정책론을 주장하는 세력간의 힘관계에 의해 결정된다고 할 수 있다. 특히 대북정책을 둘러싼 정책논쟁은 1990년대 북일교섭이 본격화되면서 비교적 명확하게 표면화되고 있다.

조기타결론의 입장을 견지하는 세력은 사회당을 중심으로 하는 혁신계와 한일간의 과거사 역사해석에서 진보적인 자세를 견지하는 지식인그룹이다. 물론 보수정치가 중에서도 대북관계를 조속히 타결하려는 입장에 서는 그룹이 존재한다. 90년대 북일관계의 개선에 획기적인 역할을 수행한 가네마루나 가네마루 정계은퇴 이후에 북한과의 파이프역을 수행한 바 있는 와타나베 미치오(渡辺美智雄) 전 외상 그리고 와타나베 사후에 자민당의 대북창구의 역할을 담당하고 있는 가토 코이치(加藤宏一)같은 인물이 대표적이다.

사회당의 대북 조기타결론 입장은 사회당과 노동당간의 전통적인 우당관계에서 비롯된 바 크다고 볼 수 있다. 정부차원의 북일관계가 단절되어 있었던 냉전 시기에 있어서도 사회당은 노동당과 우호적인 관계를 지속하였으며 잦은 인적교류를 통해 대화채널을 유지하여 왔다. 가네마루의 방북을 실현시키고 3당선언을 이끌어내는데 있어서 사회당이 매우 중요한 역할을 수행했다는 사실은 주지하는 바와 같다.<sup>23)</sup> 사회당과 진보적인 지식인들이 주장하는 조기타결론의 논거는, 일본

23) 1990년 9월 가네마루의 방북과 3당선언을 실현시키는데 있어서 사회당은 중심적

은 조선식민지 지배에 대해 하루빨리 사죄와 보상을 행함으로써 한반도(한민족)와의 과거청산을 종결시켜야 한다는 것이다. 이들은 무엇보다도 북일관계의 기본적인 요체는 역사청산에 있다고 주장한다. 즉, 해문제나 이은혜문제 등은 북일정부 간 교섭의 중심적인 의제가 아니며 북일수교교섭의 본질은 식민지과거를 청산하는데 있다고 주장한다.<sup>24)</sup> 따라서 이들은 일본정부가 대북교섭과정에서 견지하고 있는 기본문제나 보상문제에 관한 원칙론적이고 법률론적인 접근방식에 매우 비판적이다.

한편 일부 보수적인 정치가가 주장하는 조기타결론의 논거는 이와는 맥락이 다르다. 가네마루, 와타나베, 가토로 대표되는 자민당내 조기타결론자는 북한과의 국교수립을 전후일본외교가 남겨놓은 유일한 미해결과제로 간주하여 이문제의 해결에 적극성을 보이는 경향이 강하다. 이들은 북일관계타결을 자신의 정치적 입지를 강화하는데 활용하려는 성향이 강하다. 즉, 북일수교라는 외교적 난제를 스스로의 정치적 지도력에 의해 해결함으로써 이를 정치적 자산 내지 성과로 삼고자 의도한다.<sup>25)</sup>

보수세력의 조기타결론을 뒷받침하고 있는 또 하나의 중요한 논거는, 일본이 한반도에서의 정치적, 경제적 영향력을 강화해야 한다는 논리이다. 즉, 역사적으로 볼 때 일본은, 한반도에 깊은 전략적 이해를 가지고 있는 미국, 중국, 러시아와 영향력 확대의 경쟁을 벌여왔다. 그러나 1990년대에 들어 이러한 경쟁관계에서 일본은 상대적으로 열세에 놓이게 되었다. 한소, 한중수교와 더불어 미북관계의 개선 움직임은 일본을 더욱 초조하게 만드는 요인이 되었다. 일본을 제외한 한반도 주변의 3강이 한국과 북한이라는 두개의 카드를 갖게 되는 상황을 일본으로서 그냥 방치할 수 만은 없다는 계산이 조기타결론의 논거로 작용할 수밖에 없는 것

인 역할을 수행하였다. 김일성이 가네마루의 방북을 타진한 것도 가네마루와 친밀한 관계에 있는 다나베(田辺誠)사회당 위원장을 통해서였다. 田辺誠 「日朝新時代の幕あけ, アジアの平和と南北統一のために」 『月刊社會黨』 1990, 12 참조.

24) 과거 식민지역사청산이라는 관점에서 북한과의 조기관계정상화를 주장하는 그룹의 면면과 그들의 논거에 관해서는 朝鮮政策を改善を求る會, 『提言 日本の朝鮮政策』(岩波ブックレット 129, 1989)을 참조.

25) 북한은 대일수교교섭의 한 전략으로서 정부간실무회담과는 별도로 일본내 보수적인 거품정치가와의 대화채널을 직접히 활용하고자 의도하여 왔다. 1990년이래 북일간 비공식접촉의 정치적 대화채널 역할을 수행한 가네마루가 대표적인 인물이며 그가 정계은퇴한 후에는 와타나베가 그러한 역할을 수행하였다. 와타나베의 돌연한 죽음으로 현재에는 가토가 정치회담의 대북창구역할을 수행하고 있다.

이다. 경제적인 면에서 보면 북한과의 조기타결이 일본에게 가져올 단기적 실익은 그다지 크지 않다고 볼 수 있기 때문에 조기타결론의 중심적인 논거가 되기는 어렵다고 생각된다. 다만 장기적인 관점에서 볼 때 향후 활발하게 전개될 동북아 경제협력의 토대를 마련한다는 점에서 북한과의 관계정상화는 필수적인 과제로 인식될 수 있다.

조기타결론과는 대조적으로 대북수교교섭에 매우 신중한 입장을 취하는 세력이 존재한다. 이러한 입장은 주로 외무성을 중심으로 하는 관료들에 의해 대표되고 상당수의 보수적인 정치가들이 이러한 입장을 지지한다. 그러한 의미에서 신중론은 일본의 대북정책의 입안과정에 있어서 주류를 형성하는 입장이라고 해도 과언이 아니다. 외무성은 전통적으로 미국과의 관계를 일본대외정책의 핵심에 위치시켜 왔으며 일본의 한반도정책을 미국의 대한반도정책의 테두리 안에서 추진하고자 하는 경향이 강하다. 따라서 외무성은 설부른 대북교섭의 타결이 가져올 악영향을 민감하게 고려한다.

1990년 북일교섭이 세트된 이래 북미제네바협정이 체결된 1994년 10월까지 미국은 북한의 핵개발문제를 동아시아 안보의 제1위협으로 간주해왔으며 핵문제해결없는 북한과의 관계개선에 반대하는 입장을 일관되게 취해왔다. 이러한 상황에서 외무성이 대북교섭을 통해 핵문제의 해결을 북한에게 교섭진전을 위한 전제조건으로 집요하게 요구했던 것은 불가피한 선택이었다고 할 수 있다. 한편 북한 핵개발 문제는 미국의 핵정책의 주요현안이기도 하지만 일본으로서도 일본열도 안전보장의 핵심적인 위협요소라는 점에서 무시할 수 없는 문제이다. 외무성으로서 북한핵문제에 관한 한 한국의 태도 또한 중요한 고려요소가 아닐 수 없다. 즉, 한국정부는 가네마루 방북이래, 일본측에게 북일교섭에서 북한핵문제를 핵심의제로 다룰 것을 지속적으로 요구해왔다. 어쨌든 신중론은 북한핵문제의 해결을 대북수교의 전제조건으로 간주하고 있기 때문에 핵문제의 해결이 이루어지지 않는 한 대북교섭을 성급히 타결할 수 없다는 입장을 고수하고 있다. 이런 의미에서 핵문제의 일단 동결을 규정한 1994년 제네바협정은 신중론의 논거를 약화시키는 역할을 할 것으로 예상된다. 그러나 제네바북미협정이 북한핵개발 의혹을 완전히 불식시킨 것은 아니기 때문에 경우에 따라서는 북한핵의혹문제가 다시 불거져 나올 수 있고 이럴 경우 핵문제가 신중론의 정책적 입장을 강화시킬 가능성을 배제할 수는 없다.

신중론의 두번째 논거는, 북일간 이국간 의제에서 중심을 이루는 기본관계와 보상문제에 관해서 일본정부가 원칙적인 입장을 고수해야 한다는 것이다. 제3장에서 검토한 바와 같이 기본문제와 보상문제를 둘러싸고 북일 양국간에는 첨예한 입장의 대립이 노정되고 있다. 이 대립의 핵심을 구성하고 있는 것은 과거 일제의 식민지통치에 관한 역사해석문제이다. 북한은, 정부간 교섭을 통해, 일본식민지통치가 불법적인 한일합방조약에 의해 이루어진 것이기 때문에 식민지통치의 불법성과 원인부효를 북일간의 기본관계조약에 명문화해야 하며 식민지 지배를 청산하기 위해 일본은 배상과 보상을 지불해야 한다고 주장하였다. 더 나아가 북한은 전후일본의 적대적인 대북정책에 의해 입은 손실과 피해에 대해서도 사죄와 보상을 요구하고 있다.

외무성은 이러한 북한의 주장을 원칙적으로 부정하고 있다. 즉, 일본정부의 공식적인 입장은 식민지 지배는 합법적인 기초 위에서 이루어졌으며, 다만 정치적·도의적인 면에서 식민통치로 인해 조선인이 입은 피해와 손실을 감안하여 반성과 사죄의 의사를 표명한다는 원칙을 유지하고 있다. 보상문제에 관해서도 외무성은 일본이 북한에게 제공할 수 있는 것은 샌프란시스코조약 제4조에 근거한 재산청구권의 처리의 범주에 속하는 부분에 한해서임을 명백히 하고 있다. 재산청구권의 경우에 있어서도 법률적인 근거와 증거가 뒷받침되는 부분에 관해서만 지불에 응할 수 있다는 입장을 취하고 있다. 즉, 외무성은 식민통치에 대한 배상, 보상은 지불할 수 없으며 전후보상은 정부간 협상의 대상이 될 수 없음을 주장하고 있다. 이는 한일회담을 통해서 일본이 일관되게 유지한 원칙과 기본방침이었다. 이러한 외무성의 입장은 보수적인 정치세력의 폭넓은 지지 속에서 유지되고 있음에 유의할 필요가 있다.

이러한 입장의 배후에는 일본이 이 문제에 관해서 원칙론을 고수하더라도 일본으로서 손해를 볼 이유가 없다는 현실주의적인 계산이 작용하고 있다. 즉, 이들은 외교적 고립과 경제적 위기에 처한 북한이 교섭이 장기화되면 될수록 역사청산문제에 관한 철저한 주장을 하기 어렵게 되고 결국은 일본정부의 입장에 접근해오거나 일본의 주장을 수용할 수밖에 없다고 판단하고 있다. 즉, 북한의 대내외적 위기구조가 심화되면 될수록 북한의 대일태도는 점차 누그러질 것이고 그때 일본의 주장의 태두리 내에서 과거사문제를 다결 짓고 국교를 정상화해도 늦을 것이 없다는 전략이다.

그러나 여기서 주목을 요하는 것은, 일본국내정치에 있어서의 대북정책을 둘러싼 조기타결론과 신중론의 정책대립의 구도 자체도 고정적인 것이라기보다는 국제적인 정세변화와 맞물려 연동되고 있다는 사실이다.

국제적인 변수로서 중요한 것은 미국과 북한과의 관계이다. 핵문제가 동결되고 미국과 북한과의 관계정상화가 가속화할 경우 신중론의 입장은 약화되고 조기타결론이 대북정책의 중심으로 대두할 것이다. 즉, 의무성으로서도 북일관계가 대립하고 있는 가운데 전격적으로 북미수교가 이루어지는 것을 경계하지 않을 수 없다. 1971년 전격적인 미중관계의 정상화에 의해 일본이 받은 충격을 기억하고 있는 의무성으로서도 대북관계에 있어서 또다시 일본이 고립되는 것을 원치 않기 때문이다.<sup>26)</sup>

북한체제의 붕괴가능성도 일본내의 정책대립의 구도를 변화시키는 중요한 요소로 작용할 것이다. 즉, 북한의 갑작스런 체제붕괴는 일본의 국익과 안전보장에 치명적인 타격을 가할 수도 있다는 점에서 북한의 체제붕괴 가능성이 높아지면 신중론보다는 조기타결론의 주장이 설득력을 갖게 될 것이다. 올해(1995) 들어서 이루어진 일본의 대북 쌀지원의 배경에는, 식량부족으로 인한 체제붕괴의 압력이 가중될지도 모른다는 일본 나름의 우려가 작용한 바 적지 않았다고 판단된다.

세번째로 수교교섭에 임하는 북한의 대일태도가 일본내의 대북정책을 둘러싼 국내적 정책논쟁의 구도에 강하게 영향을 미친다는 사실은 말할 필요도 없을 것이다. 특히 북한이 과거사문제에 관한 대일요구를 얼마나 강도 높게 주장하느냐에 따라서 일본국내에 있어서 조기타결론과 신중론의 힘관계가 결정될 것이다. 즉, 북한의 대일요구 강도가 높으면 높을수록 신중론이 힘을 얻게 될 것이며 대일요구의 수위를 낮추면 낮출수록 조기타결론이 득세하는 방향으로 전개될 것이다.

26) 북일교섭이 담보상태에 머물러 있는 가운데서 전격적으로 북미수교가 이루어진다면 일본으로서도 큰 충격을 받지 않을 수 없을 것이다. 현상황에서 북미수교가 실현된다면 일본을 제외한 한반도의 주변 3강이 공히 분단된 남북한정부와 국교를 맺는 형국이 전개될 것이다. 한반도에서의 영향력 확대경쟁이라는 관점에서 보면 이러한 사태는 일본에게 적지 않은 충격을 줄 것이다.

## IV. 북일수교의 영향과 한국의 대응

북일간의 정부간교섭이 타결된다면 양국의 국교정상화는 물론이고 더 나아가 일본으로부터의 막대한 자본과 기술이 북한으로 들어가게 되는 결과를 초래할 것이다. 북일수교는 북한의 외교적 위상에 큰 변화를 초래할 뿐 아니라 경제적으로도 엄청난 변화를 촉발시킬 수 있다. 따라서 북일수교는 필연적으로 남북한 관계 및 통일환경에 급격한 지각변동을 가져올 것으로 예상된다. 따라서 다가올 북일수교와 그로 인해 닥칠 과급효과를 검토하고 이에 대한 다각적인 대응방안을 모색하는 것이 필수적인 과제로 등장하고 있다. 현재 북일수교에 대한 한국 정부의 입장은 일관되게 정리되어 있지 못한 것으로 보인다. 제5장에서는 북일수교가 가져올 효과를 체계적으로 검토하고 아울러 바람직한 한국의 대응방안을 모색해보기로 하자.

### 1. 남북한 교차승인 구도의 도래

북일수교가 이루어진다면 한반도주변의 4강에 의한 교차승인의 구도가 완성될 것으로 전망된다. 현재 한소,한중관계는 북방정책의 성과로 말미암아 이미 정상화되어 있으며 북미간에도 제네바 협정에 의해 최소한 연락사무소 개설이 합의되어 있으므로 머지않은 장래에 북한과 미국은 수교관계를 맺을 것으로 예상된다. 현재 한국정부는 북일수교 및 북미수교를 남북한관계의 개선과 링크시키겠다는 의도 하에 급격한 대북접근을 자제해줄 것을 미국과 일본정부에 강력하게 요청하고 있다. 한국이 이러한 태도를 취하고 있는 것은 북한의 대남전략이 근본적으로 수정되고 있지 않다는 인식 때문이다. 즉, 북한은 대남사회주의 혁명전략을 포기하고 있지 않으며 미국과 일본과의 관계개선을 시도하고 있는 것과는 달리 한국에 대해서는 적대적인 정책을 포기하고 있지 않다는 것이다.

그러나 한국의 이러한 입장에도 불구하고 미국과 일본이 북한과의 관계를 언제까지나 현재의 미수교상태로 유지하려라는 보장은 전혀 없다. 미국의 대북정책이 냉전시대의 그것과는 다른 방향으로 전개되고 있다는 사실은 이미 북미제네바협정으로 확인된 바 있다. 현재 미국은 북미제네바협정의 기본골격이 대체로

유지되고 있다고 판단하고 있으며 따라서 핵개발과 관련한 새로운 의혹이 제기되지 않는 한 북한과의 연락사무소개설은 물론 북한과의 관계정상화를 실현시키는 방향으로 대북정책을 추진할 것이다. 또한 머지않아 재개될 북한과의 수교교섭에서 북한이 만약 기본문제와 보상문제에서 보였던 기존의 입장을 대폭수정하여 한일조약과의 정합성이 담보될 수 있는 수준으로 대일요구의 강도를 낮출 경우 일본으로서도 북한과의 수교를 더이상 미룰 이유가 없을 것이다. 한국의 조기 수교반대 입장표명이 일본의 대북정책에 미칠 영향은 그다지 크지 않을 것으로 판단된다.

북한은 현재 당면하고 있는 외교적 고립과 심각한 경제난을 타개하기 위해서 대북교섭에서 유지하고 있는 대일자세를 완화시켜 대일관계 타결을 서두를 가능성이 높다고 보여진다. 특히 북한은 올해 들어 전후최대의 수해피해를 입었고 이러한 피해는 그렇지 않아도 심각한 식량난을 더욱 가중시키고 있는 것으로 알려지고 있다. 북한은 이러한 상황에서 일본에게 30만 톤의 쌀지원을 받아들인 바 있으며 국제사회에도 국제기구를 통해 쌀제공을 요청한 바 있다는 것은 주지의 사실이다. 따라서 북일관계의 타결은 대립의제에 관한 북한의 대일양보라는 방식에 의해 이루어질 가능성이 한층 높아졌다.

어쨌든 한국으로서도 북일간의 교섭타결과 북일간 수교는 머지않은 장래에 도래할 하나의 기정사실로 받아들이지 않으면 안된다고 생각된다. 그런데 한국의 입장에서 볼 때 북일수교는 반드시 불리한 상황전개가 아니라는 사실을 강조하고 싶다. 북한의 체제붕괴에 의한 급격한 흡수통일이 한국의 가능하고도 현실적인 통일정책이 아니라면 우선 현단계에서 요구되는 과제는 남북한의 공생구조, 평화공존체제를 확립하는 것이다. 북한이 미국과 더불어 일본과 관계를 정상화하여 공식적인 외교관계를 수립한다면 주변4강에 의한 교차승인구도가 완성되는 것이고 이는 곧 북한을 국제사회의 무대로 끌어내는 효과로 작용할 수 있다.

북한이 미국, 일본과의 수교관계를 맺어 교차승인의 구도 하에서 국제사회에 나오는 경우 한국이 구체적으로 얻을 수 있는 이익은 대체로 다음과 같은 것이 있다고 생각된다. 첫째, 북한이 일관되게 유지해온 대남적화전전략을 상대적으로 완화시킬 수 있다고 본다. 설사 북한의 대미, 대일수교 의도가 한국을 고립시키고 이른바 그들의 국제혁명전략의 강화에 있다손 치더라도 수교후의 상황전개가 북한이 의도하는 대로 이루어질 가능성은 별로 없다고 생각된다. 오히려 그와는

반대로 미국,일본과의 관계가 심화되면 북한의 대남혁명전략은 무력화될 가능성이 높다고 생각된다. 미일과의 수교로 자유진영과의 교류와 접촉의 폭이 확대되면 될수록 폐쇄적이고도 고립적인 상황하에서 추구된 북한의 국가목표도 수정되지 않을 수 없을 것이다.

둘째, 북한의 대일,대미수교는 필연적으로 북한체제의 개방,개혁을 촉진시킬 것이다. 북한체제는 어느 의미에서 외부의 적대세력에 의해 포위되어 있는 것을 전제조건으로 해서만 비로소 내부의 정당성을 인정받을 수 있는 권력구조로 되어 있다. 이런 점에서 와다하루키교수는 북한체제를 유격대국가라고 불렀던 것이다. 27) 이러한 관점에서 선다면 북한이 미국과 일본과의 관계를 정상화하고 수교를 실현한다는 것은 역으로 체제의 정당성의 근거를 약화시키는 효과를 가져올 가능성이 높다. 북한의 사상 유래없는 진형적인 유일지도체제가 지금까지 유지될 수 있었던 것은, 역설적으로 미국,일본,남한이라는 압도적인 대북포위망이 존재했기 때문이라고 볼 수 있다. 이렇게 볼 때 북미,북일수교는 오히려 북한체제의 정당성을 약화시키는 역할을 수행할 것이며 이는 곧 체제변화를 촉진시키는 계기로 작용하게 될 것으로 추측된다.

셋째, 남북한 교차승인의 구도는 북한의 투명성을 제고시키고 북한의 대외행동을 예측가능한 틀 속으로 끌어들이는 역할을 수행할 것이다. 국제냉전의 종결과 전세계적인 비군사화의 경향 속에서도 한반도의 군사적 대립상황은 조금도 개선되고 있지 못하며 남북한간의 군사적 충돌의 가능성은 여전히 현실적으로 존재하고 있다. 물론 이처럼 예측불가능한 군사적 상황이 지속되는 제일의 이유는 북한체제의 불확실성에 있다. 만약 북미,북일관계가 정상화된다면 적어도 북한의 국제적 투명성은 증대될 것이고 그렇게 된다면 북한의 행위에 대한 예측가능성은 높아질 것이다.

이상 살펴보았듯이 북일수교,북미수교와 그의 결과로 오게 될 남북한 교차승인 구도는 결코 한국에게 불리하지 않은 질서라고 생각된다. 물론 교차승인의 구도가 남북한의 분단구조를 영속화시킬 수 있으며 주변4강의 한반도문제에의 강한 개입을 불러일으킬 수 있다는 비판이 가능할 것이다. 그러나 독일통일의 경우에서 알 수 있듯이 주변 강대국의 교차승인이 반드시 평화통일의 장애가 되는 것은 아니며 오히려 주변국의 교차승인을 통해 한반도 평화의 국제적인 제도화 내

27) 和田春樹, 「遊撃隊國家の成立と展開」, 『世界』 1993, 10 참조.

자 보장역할을 기대할 수 있다고 생각된다. 현단계의 가장 필요한 과제는 극단적인 남북한간의 군사적 대립상황을 상대적으로 완화, 해소하고 예측불가능한 북한 체제의 투명성을 증대시키기 위한 조치이다. 이는 통일을 위한 불가결한 단계로서의 남북한의 공생, 공존의 구조를 확립하는데 필요한 최소한의 전제이기도 하다.

## 2. 청구권자금의 유입과 북한의 경제난 해소

남북한의 공존공생의 구조가 확립되기 위해서는 국제적인 교차승인구도와 더불어 북한의 심각한 경제위기가 어느 정도 해소되지 않으면 안된다. 북한의 경제적 곤란은 폐쇄적이고 중앙집권적인 경제체제의 비효율성과 군사부문에 편중된 경제운영에 그 기본적인 원인이 있기 때문에 근본적인 체제개혁이 없이는 개선될 여지가 많지 않은 것으로 보인다. 그러나 북일교섭이 타결되고 일본으로부터 대규모의 자금과 기술이 도입된다면 일시적으로나마 북한의 경제를 활성화할 수는 있을 것이다.

현재 북일교섭이 타결될 경우 어느 정도의 액수가 제공될 것인지에 대해서는 현재로서 알 길이 없다. 지난 2년간의 정부간 교섭에서는 명목을 둘러싸고 배상과 보상을 요구하는 북한의 입장과 재산청구권을 고집하는 일본의 입장이 대립된 채 담보상태를 변치 못한 바 있다. 일본은 재산청구권의 테두리 안에서 법적으로 인정할 수 있고 자료에 의해 뒷받침될 수 있는 범위 내에서 지불에 '응하겠다'는 자세를 견지하고 있다. 그러나 북한이 심분 일본에 양보하여 재산청구권의 범주 안에서 해결을 도모한다 하더라도 청구권의 법적인 근거에 관해서 양측의 입장이 일치될 가능성은 전무하며 더욱이 청구권의 내용을 자료로 입증한다는 것은 현재로서는 불가능하다.

따라서 결국 이 문제는 총액방식에 의해 정치적으로 해결을 꾀하는 방향으로 전개될 것으로 전망된다.<sup>28)</sup> 북일간의 교섭에서 총액에 관한 논의가 있었는지 그

28) 한일회담의 경우에 있어서도 청구권문제의 해결은, 법적 근거와 자료를 둘러싼 양국의 상이한 입장으로 말미암아 실무적인 레벨의 교섭에서 해결되지 못하고 결국은 총액방식에 의해 정치적으로 타결되었다. 이 과정에 대한 자세한 분석으로는 李元德, 「日本の戦後處理外交の一研究--日韓國交正常化交渉(1951-1965)を中心--」(東京大學 博士學位論文, 1994)의 제4,5장을 참고.

리고 논의되었다면 어느 정도의 금액이 인입되었는지 현재로서는 알 수 없으나, 북한은 약 100억 달러 이상의 금액을 요구할 것이라고 알려지고 있다. 이에 대해서 일본측은 한일조약 때의 금액을 준거로 하여 금액을 제시할 것으로 예상되고 있다. 당시 무상공여 3억달러, 유상2억 달러가 청구권,경제협력자금으로서 제공되었으며 그외의 상당액이 민간차관의 형태로 도입되었다. 5억달러의 금액은 그간의 인플레이션을 감안하여 현재의 가치로 환산하면 약 20억달러에 이르는 것으로 추정되고 있다.<sup>29)</sup>

이렇게 볼 때 북일교섭이 타결된다면 적어도 20억달러 이상의 자본이 북한에 도입될 것은 틀림없다. 여기에 상업차관이 첨가된다면 북한에 제공될 액수는 더욱 늘어날 것이 분명하다. 어쨌든 북한의 경제규모나 현재 당면하고 있는 심각한 경제적 위기를 감안할 때 일본으로부터 제공될 청구권자금이 북한경제에게 줄 충격은 매우 클 수밖에 없다. 우선 90년대이래 북한이 겪고 있는 식량난과 에너지부족을 해결하는 돌파구가 될 것이며 산업의 인프라스트럭처를 재건하는데도 요긴하게 활용될 수 있을 것이다.

일본이 북한에 제공하게 될 자금은 자본의 형태가 아닌 상품과 용역의 형태라는 점에 유의할 필요가 있다. 일본은 샌프란시스코조약으로 국제사회에 복귀한 이래 전후처리를 해결하기 위해 한국 뿐 아니라 동남아국가에게 청구권 또는 배상을 지불하여 왔으나 이 경우 일본은 일관되게 자본재와 용역의 형태로 지불하는 형식을 취해왔다. 북한에게 지불하게 될 자금도 예외가 아니다. 즉, 일본의 대북지불자금은 대체로 일본의 자본재와 기술 및 용역의 형태로 제공될 것이 분명하다. 따라서 이 자금은 대체로 북한의 산업기반시설을 재건하는데 이용될 것이다. 북한은 인프라스트럭처의 만성적인 노후화와 피해문제에 직면하여 50%를 넘지 않는 산업가동률을 기록하고 있는 것으로 알려지고 있다.

한편 일본자본이 북한에 유입되면 북한의 군사력 강화에 이용될 수 있다는 우려가 일각에서 제기되고 있는 것도 사실이다. 그러나 일본의 자본은 프로젝트주의에 입각하여 제공되기 때문에 일본자본의 직접적인 군사전용의 가능성은 어느 정도 체크될 수 있다고 생각된다. 프로젝트주의란 일본이 정부개발원조를 실시할 때 적용하는 한 원칙으로서 지불자금의 용도를 일정한 개발프로젝트의 실시에만 한정하여 자본재와 기술의 형태로 제공하는 방식이다.<sup>30)</sup>

29) 小此木政夫, 앞의 책 p. 173

일본의 청구권자금이 북한에 제공될 경우 그것이 남북한 분단체제에 주는 영향을 한국의 입장에서 검토해보자. 첫째, 일본의 자본제공은 단기적으로 북한의 급격한 체제붕괴를 억제하는 효과를 발휘할 것으로 예상된다. 현재 북한이 당면하고 있는 심각한 경제난을 고려할 때 밖으로부터의 경제지원이 이루어지지 않을 경우 경제의 파탄이 도래하지 않으리라는 보장은 없다. 급격한 체제붕괴는 경우에 따라서는 북한내부의 분열을 초래하여 내전의 양상으로 전개될 개연성이 높으며 그렇게 될 경우 남북한의 군사적 충돌로 상승작용할 가능성을 배제할 수 없다. 이와 같은 상황의 도래는 남북한의 관계에서 상상할 수 있는 최악의 시나리오이다. 한국의 입장에서도 북한의 체제붕괴가 가져올 치명적인 결과를 생각할 때 일본의 청구권자금이 단기적인 체제붕괴를 방지하는 수단이 된다면 이를 적극 활용할 필요가 있다고 생각된다.

둘째, 일본의 청구권자금 제공은 장기적으로 한국이 지불하게 될 통일코스트를 줄이는 역할을 수행할 수 있다는 점이다. 통일이 어떠한 방식에 의해서 이루어질지는 매우 예측하기 어려우나 어느 경우에 있어서도 한국이 통일의 주도권을 잡게 될 것은 분명하다. 남북한간의 체제경쟁은 어느 면에서 이미 한국의 승리로 귀결되었다는 것은 부인하기 어려운 사실이다. 그렇다면 한국의 통일전략의 핵심은 얼마나 적은 코스트를 지불하고 통일을 이룰 수 있는가의 효율성의 문제로 좁혀진다. 인프라스트추어의 복원과 재건을 수행하는 경우에 있어서도 그 시기에 따라 비용의 규모가 좌우될 수 있다. 즉, 북한의 노후화되고 파손된 인프라스트럭처를 빠른 시일 내에 재건하지 않고 방치해 둔다면 재건에 소요될 코스트는 더욱 증가할 것으로 예상된다. 따라서 총체적인 통일비용을 절감하기 위해서라도 조기에 일본의 청구권자금이 북한에 유입되는 것이 바람직하다고 생각된다.

셋째, 청구권자금 유입은 북한경제의 대외개방을 촉진시키는 역할을 수행할 것이다. 전후 북한은 자력갱생의 원칙 하에 자족적인 경제체제를 지속시켜왔다. 이러한 경제체제는 엄청난 비효율과 낮은 생산성을 결과시켰고 이것이 오늘날 북한의 경제침체의 기본적인 원인이기도 하다. 청구권자금의 유입과 그것을 매개로 한 일본과의 경제교류가 확대된다면 북한은 스스로의 의사와 관계없이 경제체제의 대외개방의 압력을 받게 될 수밖에 없을 것이다. 또한 대외경제개방이 추

30) 일본정부개발원조의 일반적인 특징에 관해서는 稻田十一「發展途上國と日本」渡邊昭夫 編『戦後日本の對外政策』(有斐閣選書, 1985)을 참조.

진다면 그것은 정치체제의 개혁 움직임으로 연결될 가능성도 배제할 수 없다. 물론 북한의 체제논리를 고려할 때 급격한 대외경제의 개방과 정치체제의 개혁이 실현될 가능성은 희박하다. 그러나 적어도 일본의 청구권자금의 유입이 북한의 대외경제정책과 정치체제의 개혁을 촉진시키는 요인으로 작용하리라는 것은 예상할 수 있는 일이다. 평화적인 통일을 실현시키기 위한 기본전제가 북한체제의 변화라고 한다면, 청구권자금의 북한유입이 가져올 체제변화가능성에 주목하지 않을 수 없다.

### 3. 역사청산문제와 한국관련성

북일정부간 교섭에서 다루어지고 있는 의제 중 구조약 무효시점의 처리문제는 북일이국간 현안이면서 동시에 한국과도 직접적으로 관련을 갖는 현안이다. 일본은 이 의제에 관해서 기본적으로 한일조약과의 정합성을 유지하는 선에서 타결을 짓겠다는 입장을 일관되게 표명하고 있다. 그런데 이 의제는 한일회담에서도 양국의 첨예한 대립 속에서 난항과 갈등을 거듭했던 사안이었다. 결국 1965년의 한일조약에 의해 한일간에는 이 문제가 형식적으로 해결을 보았지만 이 의제와 관련한 조문의 해석을 둘러싸고 양국은 전혀 상이한 입장을 취함으로써 실질적으로 이 문제는 현재까지도 양국의 정치적, 감정적 대립의 주된 근원으로 남아있는 실정이다.

식민지지배의 합법성 문제는 북일간의 가장 첨예한 대립을 겪고 있는 문제인 동시에 한일관계와도 밀접한 관련을 맺고 있는 의제이다. 이 문제에 관해서 북한측은 일제의 식민지지배가 물리적인 강압에 기초하여 이루어진 구조약에 근거하고 있는 만큼 구조약과 식민지배는 당연히 불법이며 원인무효라는 것을 일본측이 인정하고 사죄해야한다고 주장하고 있다. 한편 일본은 식민지지배로 조선민족이 입은 피해와 손실에 대해서는 도의적이고 정치적으로 사죄하는 입장을 표명하면서도 어디까지나 구조약은 적법한 절차에 의해 이루어진 것으로 식민지지배 자체는 합법적으로 이루어진 것이라는 입장을 강변하고 있다. 즉 일본은 구조약이 무효가 된 것은 한민족이 해방된 이후 또는 샌프란시스코강화조약 이후의 일이라고 주장하고 있다. 일본은 이 의제와 관련하여 한일조약과의 정합성의 테두리 내에서 해결할 것을 일관되게 주장하고 있는 만큼 이 문제는 한일관계에서

끊임없는 갈등을 일으키고 있는 과거사청산 현안과도 긴밀하게 연결되어 있다고 생각된다. 이런 맥락에서 볼 때 구조약의 무효시점에 관해서 한일조약에서는 어떻게 해결되었는가를 살펴볼 필요가 있다.

돌이켜 보건대 한일회담을 14년간의 난항과 갈등의 연속으로 끌고 갔던 것도 바로 구조약의 무효시점을 둘러싼 양국의 첨예한 대립 때문이었다. 1952년 2월에 개최된 제1차회담에서 한국은 일본에 제출한 「한일간 기본조약 초안」의 제3조에 「한일양국은 1910년 8월 22일 이전에 체결된 양국간의 모든 조약이 무효임을 확인한다」는 규정을 설치할 것을 주장하였다. 즉, 한국측은 이 조문의 설치를 통해 조약을 통해서라도 굴욕의 역사를 청산하려고 의도했던 것이다. 그러나 일본은 제3조에 관해서 「동조약이 없어도 한일합방조약이 아직 효력을 가지고 있다고 생각하는 사람은 하나도 없다. 다만 동조약으로 인해 일본국민의 심리적인 면에 불필요한 자극을 가할 염려가 있다」고 주장하며 동조문의 삭제를 요구하였던 것이다.<sup>31)</sup>

이러한 주장에 대해 한국은 맹렬한 반박을 가하였고 일본은 마지못해 기본조약에 관한 신요강을 제출하여 타협을 시도하고자 하였다. 즉, 신요강에는 한국의 주장을 부분적으로 반영하여 그 前文에서 「일본국과 구대한민국과의 사이에 체결된 모든 조약 및 협정이 일본국과 대한민국과의 관계에 있어서는 효력을 갖지 않음을 확인한다」는 규정을 삽입하여 한국의 양해를 요청하였다. 그러나 이 문장은 대한민국이라는 용어를 사용함으로써 독립후의 한국에 대해 합방조약이 효력을 상실했다는 것을 확인하는데 그치고 있을 뿐 한일합방조약이 애초부터 원칙적으로 무효라는 한국측의 주장과는 상당한 거리가 있는 것이었다.<sup>32)</sup>

1차회담에서 표면화된 양국의 대립은 이후의 회담에서도 끝내 해소되지 못하고 있다가 1965년 2월 20일 기본조약의 가조인 직전에 이동원의무장관과 시이나(椎名悦三郎)외상과의 정치적 담판에 의해 타결을 보았다. 즉, 외상회담의 결과가 이 문제는 한일기본조약 제2조에서 해결되었는 바, 동조약 제2조는 「1910년 8월 22일 이전에 대한제국과 대일본제국 사이에 체결된 모든 조약 및 협정은 이미 무효임이 확인된다」라고 규정하고 있다. 즉, 양국 외상은 「이미: already」라는 용어를 사용함으로써 양국이 국내정치적 필요에 따라 편의적으로 해석할 수 있는

31) 외무부정무국 『한일회담약기』, pp. 48-49

32) 위의 책.

여지를 남기는 것으로 이 문제의 처리를 기도했던 것이다.

한일조약의 비준국회에서 양국은 이 부분에 대해 상이한 유권해석을 내리고 있다. 즉, 「이미」라는 문구에 관해서, 한국정부는 한일합방조약이 체결된 당초부터라고 해석하였고 일본정부는 합방조약이 무효가 된 시점을 한국정부가 독립한 이후라고 해석하였다. 이처럼 구조약의 무효시점 문제는 한일조약 제2조에서 형식적으로 해결을 보았음에도 불구하고 실질적으로는 양국정부의 상이한 해석으로 인해 여전히 미해결의 과제로 남아있게 된 것이다.

한일조약 30주년을 맞는 현재에 있어서도 이 문제에 관한 양국의 공식입장은 기본적으로 변화하고 있지 않다. 최근 한일관계를 급속하게 악화시켰던 부라야마 수상 의 국회발언에서 알 수 있듯이 일본정부는 아직까지도 한일합방조약이 평등하고도 적법한 절차를 거쳐서 이루어진 조약이라는 기본입장을 고수하고 있다. 이러한 일본정부의 입장은 대북교섭에서도 일관되게 유지되고 있으며 일본정부가 대북교섭에서 한일조약과의 정합성을 유지하겠다고 주장하는 것도 따지고 보면 한일기본조약의 제2조에 대한 일본정부의 공식해석을 북한에게 강요하겠다는 저의에서 나온 것임을 알 수 있다.

이렇게 보면 구조약의 무효시점에 관한 북일간의 대립은 한일간의 대립의 연장선에 위치해 있는 문제인 것이다. 최근 한국정부는 한일조약 제2조에 관한 일본의 공식해석을 변경할 것을 요구한 바 있다. 즉, 외무부는 일본정부에게 한일합방조약이 당초부터 불법이며 원인무효라는 해석을 수용할 것을 주장하였다. 구조약 무효시점 문제에 관한 한, 한국정부가 취하고 있는 이러한 대일정책은 북일교섭에서 북한이 주장하고 있는 내용과 일치하고 있는 것이다. 따라서 이 문제에 관한 한 남북한간의 전략적 공조는 경우에 따라서는 얼마든지 가능하다고 생각된다. 일본과의 과거청산문제는 남북한 개별정부의 외교적 과제이기 이전에 일본국가와 한민족 전체구성원 간에 해결되어야 할 문제인 것이다.

이러한 관점에 설 경우 한국은 일본정부의 한일조약과의 정합성 운운 주장에 대하여 단호하고도 철저한 대응을 할 필요가 있다고 생각된다. 즉, 한국은 차제에 한일기본조약 제2조에 관한 일본정부의 해석을 변경하도록 요구함과 동시에 북일교섭에서도 일본이 구조약 원인무효를 수용하도록 주장할 필요가 있다고 생각된다. 과거사청산문제에 관하여 취하고 있는 일본정부의 입장이 북일교섭의 타결수준을 한일조약의 타결수준으로 레벨다운시키려는 의도가 분명한 이상 한국

으로서도 이에 대해 방관할 수 만은 없는 것이다. 한국이 취해야 할 입장은, 한일조약과 북일교섭이 정합성을 유지해야 한다면 구조약이 당초부터 원인무효라는 해석을 일본정부가 수용하고 그것을 기반으로 하여 북일교섭을 타결 짓도록 중용하는 것이다.

물론 현실적으로 일본정부가 이러한 한국의 주장을 수용할 가능성은 현재로서는 매우 희박하다. 어차피 한일간의 과거사청산은 일본의 역사인식수준과 직결된 문제인 만큼 장기적인 관점에서 풀어나가야 할 과제일 수밖에 없다. 그럼에도 불구하고 한국은 북일교섭의 타결을 계기로 하여 구조약무효시점에 관련한 분명하고도 단호한 입장표명을 명백히 해둘 필요가 있다고 생각된다. 왜냐하면 이 문제에 관하여 한국이 침묵하거나 방관하는 자세를 취한다면, 한국의 의도와는 별개로, 기본조약의 제2조에 관한 일본정부의 공식해석에 한국이 묵시적으로 동의하는 것처럼 비추어질 가능성이 있기 때문이다.

## V. 결 론

1990년 9월 가네마루 대표단의 방북과 그 결과로 이루어진 3당선언은 전후북일관계의 획기적인 전환점을 마련해 주었다. 이후 북일양국은 1991년부터 1992년에 걸쳐 정부간 수교교섭을 진행하였으나 북한의 핵개발문제가 불거져 나오면서 더 이상의 진전없이 결렬되고 말았다. 2년간의 수교교섭을 통해 양국은 기본문제와 보상문제 그리고 핵문제에 대한 기본 입장을 개진하고 토의를 전개하였으나 근본적인 대립을 해소하지는 못하였다. 1992년 11월 결렬 이래 현재에 이르기까지 북일교섭은 3년째의 중단상태를 지속하고 있는 형편이다.

그러나 1994년 10월의 북미제네바협정을 계기로 북한핵 문제가 해결의 가닥을 잡아감에 따라 북일간 수교교섭의 재개움직임은 본격화되고 있다. 1995년 3월에는 일본의 연립여당 대표단이 북한을 방문하여 노동당과 중단된 수교교섭을 조기에 재개하기로 합의한 바 있으며 6월 이후에는 30만 톤에 이르는 일본의 대북 쌀지원이 이루어졌다. 최근 들어 북경에서는 북일수교교섭의 재개를 위한 예비절충이 벌어지고 있어 조만간 수교교섭이 본궤도에 재진입할 것으로 전망되고 있

는 실정이다.

북일교섭은 단순한 이국간 관계의 현안이기에 앞서서 남북한의 분단체제 및 통일환경에도 엄청난 지각변동을 초래할 수 있는 변수로 작용하고 있다는 점에서 한국으로서도 이에 대한 면밀한 검토와 더불어 적절한 대응책을 모색하지 않으면 안되는 실정에 놓여있다. 본 논문은 이러한 문제의식에 기반하여 북일교섭의 현황을 검토한 후 북일교섭에 영향을 주는 변수를 체계적으로 분석하였다. 또 북일수교가 가져올 영향을 다각적으로 고찰함과 동시에 한국의 바람직한 정책대응에 관해서 검토하였다. 본 논문의 분석결과를 총괄하면 다음과 같다.

북일수교교섭을 일본의 대북한정책에 초점을 맞추어 고찰할 경우, 교섭에 영향을 주는 촉진변수와 제약변수는 국제체제와 양국간 상호다이나미즘 그리고 국내 정치의 각 레벨로 대별해서 파악할 수 있다. 우선 북일교섭을 촉진시키는 변수를 검토해 보자.

첫째, 1989년 이후 나타난 동서냉전의 종결과 그 여파로서 나타난 한국의 북방정책의 성과는 북일간 접근과 수교교섭을 촉진시키는 계기를 마련해주었다. 냉전구도의 와해 움직임에 따라 일본으로서도 냉전시대를 통해 일관되게 유지해왔던 한국일변도의 한반도정책을 수정해야 할 필요성에 직면하였으며 한소, 한중수교 및 북미관계의 진전은 일본의 대북접근을 더욱 가속화시키는 역할을 하였다.

둘째, 일본의 대북관계 개선 움직임을 촉진시킨 또 하나의 요인은 미해결로 남아있는 북한과의 전후처리를 종결시킨다는 데서 주어졌다. 일본의 전후처리는 적어도 법률적인 관점에서 보면 북한과의 관계를 제외하면 샌프란시스코강화조약과 그후의 이국간 교섭을 통해 전부 해결되었다. 또 일본으로서는 전후 북한과의 비정상적인 관계에서 파생한 억류어민의 귀환문제, 무역대금의 결제문제, 일본인 妻의 자유왕래 문제 등을 근본적으로 해결하기 위해서 북한과의 관계정상화를 실현시킨 필요를 느끼게 되었다고 보여진다. 한편 북한의 입장에서 볼 때 대일수교는 그들의 이른바 살아남기 전략의 핵심을 이루는 요소가 아닐 수 없다. 북한은 1990년이래 외교적 고립과 가중되는 심각한 경제난을 타개하기 위해서는 대미수교와 함께 대일수교를 실현시켜야 하는 절박한 상황에 놓여있다. 특히 북한은 대일수교와 동시에 북한에게 제공될 청구권자급에 커다란 기대를 걸고 있는 실정이다.

셋째, 일본국내정치 레벨에서 대북수교를 촉진시키는 변수는 상대적으로 그다

지 크지 않게 작용하고 있다고 생각된다. 대북 조기타결론의 입장을 견지하고 있는 대표적인 세력으로서 사회당과 역사해석에서 진보적인 입장을 보이는 지식인 그룹 그리고 소수의 보수적인 정치지도자가 존재할 뿐이다. 그러나 일본의 정치상황에서 사회당과 진보적 지식인의 역할은 상대적으로 제약될 수밖에 없으며 가네마루의 정계은퇴와 와타나베의 사망 등으로 정치가 레벨의 대북채널은 매우 약화되어 있는 실정이다.

이어서 북일교섭의 진척을 제약하고 있는 변수를 각 레벨별로 검토해보자.

첫째, 국제체제레벨에서 북일수교를 제약하고 있는 변수는 핵문제와 관련한 미국의 태도와 한국의 견제가 중심을 이룬다고 볼 수 있다. 그러나 북미제네바합의 이후 미국의 대북태도는 온건한 방향으로 전환되었기 때문에 미국이 북일수교에 강력한 장애요소로 작용하고 있다고는 보기 어렵다. 다만 북미관계의 정상화 속도가 북일교섭의 진척에 영향을 미칠 것이라는 점은 부인할 수 없다. 한편 남북한 대화의 진척상황과 북일교섭의 속도를 연계시킬 것을 요구하는 한국의 입장은 일본으로서도 고려하지 않으면 안되는 사항이다. 그러나 한국의 대일요구가 일본의 대북정책에 수행에 주는 영향은 그다지 크지 않다고 생각된다.

둘째, 무엇보다도 북일교섭의 조기타결을 가로막는 최대의 장애물은 의제자체에 대한 양국의 현격한 입장차이라고 할 수 있다. 핵문제는 차치하더라도 구조약의 무효시점문제, 보상 청구권문제 등의 대립현안은 북일 어느쪽도 쉽사리 양보할 수 있는 사안이 아니라는 데에 최대의 난관이 있다. 그러나 북일교섭의 타결은 결국 북한의 전격적인 양보에 의해 이루어질 것이라고 예상된다. 특히 과거사청산과 관련된 현안에 관해서 일본이 기존의 원칙적인 입장을 변경할 가능성은 매우 작다고 보여지며 그보다는 북한이 당면한 경제위기를 극복하기 위해 대일 양보를 단행할 것으로 전망된다.

셋째, 일본의 국내정치상황은 대북조기타결을 매우 어렵게 만드는 변수로 작용하고 있다. 1993년 자민당 단독정권이 붕괴된 이래 일본정국은 잇따른 연립정권의 수립과 와해를 반복하며 혼미를 거듭하고 있다. 전후일본외교의 궤적을 살펴볼 때 북일수교타결과 같은 외교적 난제를 해결하는데는 정치지도자의 지도력과 결단이 매우 중요한 요소로 작용하였음을 알 수 있다. 그러나 현재의 일본연립정권의 최대의 특징은 그 지지기반이 매우 분산적일 뿐 아니라 취약하다는 데 있다. 정치가의 지도력이 약한 가운데 대북정책의 주도권은 의무성을 중심으로 하

는 관료들에 의해 장악되어 있어 조기타결을 어렵게 만들고 있다. 의무성을 비롯한 관료집단은 대북교섭에 있어서 원칙론적이고 법률론적인 접근방식을 취함으로써 정치적 타결의 가능성을 좁히고 있는 것이다.

다음으로 북일수교가 한반도의 분단체제 나아가서 통일환경에 주는 영향을 체계적으로 검토해보면 다음과 같다.

첫째, 북일수교는 한반도 주변의 4강에 의한 남북한 교차승인구도의 도래를 초래할 것으로 판단된다. 미국의 대북관계정상화와 더불어 북일수교는 북한을 국제사회의 무대에 끌어내는 역할을 할 것으로 전망된다. 북한이 국제사회에 복귀하게 될 경우 한국으로서도 손실보다는 이익이 많을 것으로 예상된다. 즉, 북한의 대남적화전전략을 완화 내지 수정시킬 수 있으며 북한의 개방,개혁을 촉진시키는 효과를 기대할 수 있을 것이다. 또한 북한의 투명성을 제고시켜 북한의 대외행동을 예측가능한 틀로 끌어들이 수 있을 것이다. 평화적인 남북통일을 실현시키기 위해서는 남북한의 공생,공존구조의 확립이 선행되어야 한다고 생각되며 이렇게 볼 때 교차승인구조의 도입은 불가피한 선택이 아닐 수 없다.

둘째, 북일수교는 어떠한 형태이든 일본자본과 기술의 북한유입을 결과시킬 것이다. 대규모로 예상되는 일본자본이 북한에 제공된다면 북한의 심각한 경제난과 에너지부족,식량난은 어느 정도 극복될 수 있을 것이다. 더 나아가 일본자본은 만성적인 노후화와 폐폐에 직면하고 있는 북한의 인프라스트럭처 재건에도 기여할 수 있을 것으로 기대된다. 일본자본의 대북유입은 남북한 관계의 최악의 시나리오라 할 수 있는 북한체제의 급격한 붕괴를 억제하는데 핵심적인 역할을 수행할 수 있을 것이다. 장기적인 관점에서 한국이 주도하는 평화통일을 상징할 경우, 일본자본은 통일코스트를 절감하는데 사용될 것으로 기대된다.

한편 북일교섭은 일본과 한민족간의 과거사청산을 그 핵심의제로 다루고 있다는 점에서 민족공동체 전체의 관심사가 아닐 수 없다. 일본은 한일조약과의 정합성을 내세워 북한에게 구조약무효의 시점문제에 관한 양보를 요구하고 있다. 차제에 한국은 일본의 이러한 입장에 대해 단호하고도 철저한 대응을 보임과 동시에 북한과는 민족적 입장에서 전략적인 공조의 가능성을 모색할 필요가 있다고 보여진다. 즉, 한국은 일본에게 구조약 원인무효를 수용하도록 주장하고 그러한 기반 하에서 북일수교의 타결수준이 결정되도록 다각적인 노력을 경주해야 할 것이다.

북일교섭과 관련하여 한국에게 요구되는 과제는 북일교섭을 견제하고 경계하는 것에 있다기보다는 오히려 북일수교를 머지 않아 도래할 기정사실로 받아들이고 그에 효율적으로 대응할 수 있는 전략을 가다듬는 것이라고 생각된다.

## 참고문헌

- 강태훈 「일본의 대북한정책」 『한국정치학회회보』 1993 제25집 2호
- 김동조 『희상 30년: 한일회담』 (중앙일보사,1986)
- 김봉진 「일,북한 국교정상화 교섭과 일본의 대응」 『통일연구논총』 1993
- 민족문제연구소 편 『한일협정을 다시본다』 (아세아문화사,1995)
- 민족통일연구원 『통일환경과 남북한 관계 1994-1995』 (민족통일연구원,1994)
- 외무부 정무국 『한일회담약기』 1957
- 이교덕 「한일회담에 비추어 본 북일 수교협상」 『통일연구논총』 1994
- 전동진 「일본의 대북한정책」 (민족통일연구원, 1993)
- 최수영 「북일경제관계의 현황과 전망」 『일본평론』 1993년 제8집
- 한영구 「일북한 수교문제의 현재와 미래」 『국제문제』 1995,8
- 한영구 「일본의 대북한정책」 『통일연구논총』 1992 제1권 2호
- 현인택 「북한과 일본관계--구조적 변화의 요인」 『국제정치논총』 1994년 제34집  
2호
- 渡邊昭夫 『戦後日本の對外政策』 (有斐閣選書,1985)
- 山本剛士 「日朝交渉の焦點--植民地支配は正當だったのか」 『世界』 1991,11
- 小此木政夫 「日本と北朝鮮--これからの5年」 (PHP, 1991)
- 小此木政夫 編 『ポスト冷戦の朝鮮半島』 (日本國際問題研究所, 1994)
- 神谷不二 『朝鮮問題戦後資料』 第2卷 (日本國際問題研究所,1968)
- 岩田修一郎 「日朝關係の過去と現在--變化した外交軸」 『海外事情』 1994,12
- 李元徳 「日本の戦後處理外交の一研究--日韓國交正常化交渉(1951-1965)中心に」  
(東京大學 博士學位論文,1994)
- 田邊誠 「日朝新時代の幕あけ--アジアの平和と南北統一のために」 『月刊社會黨』  
1990,12
- 田中明彦 『日中關係 1945-1990』 (東京大學出版會, 1991)
- 朝鮮政策の改善を求る會 『提言 日本の朝鮮政策』 (岩波ブックレット129 ,1989)
- 「朝日國交正常化のための政府間第一回本會談」 『月刊 朝鮮資料』 1991,4
- 「朝日國交正常化のための政府間第二回本會談」 『月刊 朝鮮資料』 1991,6

- 「朝日國交正常化のための政府間第三回本會談」 『月刊 朝鮮資料』 1991,7  
「朝日國交正常化のための政府間第四回本會談」 『月刊 朝鮮資料』 1991,10  
「朝日國交正常化のための政府間第五回本會談」 『月刊 朝鮮資料』 1992,1  
「朝日國交正常化のための政府間第六回本會談」 『月刊 朝鮮資料』 1992,3  
「朝日國交正常化のための政府間第七回本會談」 『月刊 朝鮮資料』 1992,7  
「朝日國交正常化のための政府間第八回本會談」 『月刊 朝鮮資料』 1993,1  
佐藤英夫 「對外政策」(東京大學出版會,1989)  
佐藤勝巳 「金丸は何をしに訪朝したのか」 『諸君』 1990,11  
和田春樹 「遊撃隊國家の成立と展開」 『世界』 1993,10

## 北・日 國交 正常化 交渉 (1991-1995)

- 兩面 協商理論(Two-level Game Theory)的 觀點에서  
본 日本의 協商戰略과 協商膠着의 原因 -

研究責任者：梁 基 雄 (翰 林 大)

## 목 차

<요약문> .....	153
I. 머리말 : 협상이론에서 본 협상교착의 원인 .....	155
II. 北日국교정상화협상 .....	158
1. 戰後北日관계사 .....	158
가. 1~3차 북일접근기 .....	158
나. 1~3차 북일접근기의 비교분석 .....	164
2. 협상분석 .....	167
가. 협상의제와 양국의 협상선택지 .....	167
나. 협상의 중간평가 .....	170
III. 일본의 협상전략 결정요인 .....	172
1. 북한의 협상전략: '以弟制以전략'에서 '北美일팔타결전략'으로 ...	173
2. 일본의 국내정치: 레벨2-a .....	176
가. 온건파와 강경파 .....	176
나. 정부행위자와 비정부행위자 .....	180
3. 한-미-일 관계: 레벨2-b .....	183
IV. 일본의 협상전략 .....	186
1. 협상참가 확대전략 .....	187
2. 다국적 잇슈연계전략 .....	189
3. 지연전략 .....	192
V. 평가와 전망 .....	193
1. 북한의 실패 .....	193
2. 일본의 선택 .....	194

3. 미국의 만족 .....	195
4. 한국의 갈등 .....	196
VI. 맺음말 .....	197
1. 협상교착의 원인 .....	197
2. 일본의 '협상참가 확대'와 '다국적 잇슈연계'의 협상전략 .....	198
※참고문헌 .....	200
부록(북한-일본 국교정상화 협상관련 연표) .....	203

## 〈요약문〉

본 논문의 목적은 북한-일본 국교정상화협상의 교착원인을 협상이론적 차원에서 분석하는데 있다. 북일협상에서 특히 흥미를 유발시키는 장면은 북한측이 협상초기의 강경자세에서 급선회하여 갑자기 3차회담부터 대폭적인 대일양보를 제시한 것과 거의 때를 같이하여 일본측이 북한이 양보하는 순간을 기다렸다는 듯이, 협상초기의 온건한 대북자세에서 비타협적인 강경자세로 돌변한 대목이다. 왜 북한은 갑자기 대일양보를 시사했고 일본은 그것을 수용하지 않았을까? 바로 이같은 소박한 의문을 협상이론적 관점에서 해명해보고자 하는 것이 본 논문의 목적이다. 결론부터 말하자면 북일협상이 교착상태에 빠진 것은 북한측이 '이이제이전략'을 '北美일팔타결전략'으로 전환한 것과 일본측이 '多國的 잇슈연계전략'과 '지연전략'으로 대응한 것이 서로 맞물린 것에서 기인한다고 하겠다. 본 논문에서는 일본측의 협상전략을 분석하면서 투레벨게임이론(Two-level game theory)과 관련하는 두 가지의 중요한 협상전략을 발견하였다. 파트남은 협상자가 자신이나 상대방의 원셀의 사이즈를 조작하기 위해 국내적인 잇슈와 국제적인 잇슈를 연계하여 그 이전에는 실행할 수 없었던 정책을 국내의 잇슈를 연계함으로써 추진할 수 있도록 하는 '잇슈연계전략'을 제안했다. 하지만 파트남의 논의에는 어떻게 협상자가 국내정치차원과 국제협상차원을 연계하는가에 관한 구체적인 분석이 결여되어 있다. 본 논문에서는 이같은 문제의식을 가지고 북일국교정상화 협상과정의 일본측전략을 분석한 결과, 두 가지의 새로운 형태의 잇슈연계전략, 즉 '협상참가확대전략'과 '다국적 잇슈연계전략'을 발견했다. 협상참가확대전략이란 국내비준자의 일부를 국제협상과정에 참가시킴으로써 자신의 협상제량권을 조작하는 전략이며, 다국적 잇슈연계전략이란 양국간잇슈를 제3국이 관심을 가지는 잇슈와 전략적으로 연계시킴으로써 자신의 협상제량권을 스스로 제약(또는 확대)하거나 상대방의 협상제량권을 확대시키는 전략이다. 일본의 협상자들은 이같이 국내정치에 국제협상을 이용하기도 했고 북한과의 협상에 미국과 한국을 이용하기도 했다. 이같은 일본외교의 역동성에 대한 이론적 분석은 일본외교가 '외압반응적'인 것인가를 둘러싼 논의에도 약간의 시사를 제공할 것으로 예상된다.

## I. 머리말: 협상이론에서 본 협상교착의 원인

1. 일본정부가 국교관계를 수립함에 관련하여 조선인민에 대한 일본의 과거 식민지통치에 대하여 깊이 반성하고 사죄하는 뜻을 표명하고, 과거 36년간의 식민지 지배와 그 후의 45년간 조선인민 민주주의 공화국 인민에게 미친 손실에 대해서 충분히 보상할 것을 인정한다.
2. 양국간의 비정상적인 상태를 해소하고 가능한 빠른 시기에 국교관계를 수립할 것을 인정한다.
3. 양국간의 관계를 개선하기 위하여 정치, 경제, 문화 등 각분야의 교류를 발전시키고 당분간 동신위성의 사용과 직행항로의 개설이 필요함을 인정한다.
4. 제일 조선인이 차별받지 않고, 그들의 인권과 민족적 권리 및 법적 지위가 존중되어야 하며 일본정부는 이것을 법적으로 보증하여야 함을 인정한다.
5. 조선은 하나이며, 북과 남은 대화를 통하여 평화적으로 통일을 달성하는 것이 조선인민의 민족적 이익과 합치함을 인정한다.
6. 평화롭고 자유스러운 아시아 건설에 공동으로 노력하고, 지구상의 모든 지역에서 핵의 위협을 없게 하는 것이 필요함을 인정한다.
7. 조일 양국이 국교수립의 실현과 현안의 제문제의 해결을 위한 정부간 교섭을 1990년11월중으로 개시할 것을 강력히 권고한다.
8. 3당은 당관계를 강화하고 상호협조를 더욱 발전시키는데 합의했다.

1990년 9월 28일 평양

조선 노동당을 대표하여 김용순  
 자유 민주당을 대표하여 金九信  
 일본 사회당을 대표하여 田邊誠

1990년 9월 28일, 북한 노동당과 일본의 여당 자민당, 그리고 제 1야당인 사회당 사이에 북일관계정상화에 관한 획기적인 합의가 이루어졌다. 북한측의 요구가 거의 전면적으로 수용되는 형태로 소위 '3당공동선언'<sup>1)</sup>으로 불리는 위의 문서가 조인되었다. 그 동안 북한측이 일관되게 요구했던 '36년간의 식민지 지배에 대한 보상', '전후45년간의 보상', '사죄', '하나의 조선', '조속한 수교협상개시', '제일조선인에 대한 법적 지위보장'이라는 조건들을 일본의 집권여당과 제 1야당이 공동으로 수락했던 것이다. 한편 이 '3당공동선언'은 일본의 국내외에서 엄청난 파장을 일으켰다. '3당공동선언'은 1965년의 한일기본조약의 틀을 훨씬 벗어나는 것이고 전후45년간의 냉전상태에 대한 미국의 책임을 인정하는 것이었으며 일본의 대한반도정책을 전면적으로 수정하는 것이었다. 여하튼 '3당공동선언' 이후, 북일 간의 막후절충은 급진전을 보여 '3당공동선언'에서 합의했던 대로, 북한과 일본은 11월과 12월에 걸친 3차례의 예비회담을 가진 후, 91년 1월 30-31일, 평양에서 제1차 북일 국교정상화 회담을 개최하였다.

1) 가네마루 방북과 '3당공동선언'에 관해서는 石井(1991), 田邊(1990)을 참조.

그런데 박상 북한과 일본이 정부간 협상을 시작하자, 상황전개는 당초의 예상을 훨씬 벗어나는 양상을 보이기 시작했다. 예비회담에서부터 일본측은 '3당공동선언'을 정당간 합의에 불과하다고 일축한 뒤<sup>2)</sup>, 종래의 대북강경태도로 복귀했다. 더욱이 놀라운 것은 일본측의 이러한 강경자세에도 불구하고 3차회담부터 갑자기 북한측의 태도가 타협적으로 변했고 대폭적인 양보안을 제시하기 시작했던 것이다<sup>3)</sup>. 북한측은 '先修交, 後補償' 방식을 제안했고 '우리의 주권은 조선반도의 반에만 미치고 있다'고 말함으로써 관할권 문제에서 양보했으며, 4차회담에서는 '전후45년간 보상문제는 북한과 미국간의 문제로서 일본은 무관하다'고 발언하여 '전후보상'을 포기한 듯했다. 또한 일본측 관심사항인 '北送日本人妻' 문제에 대해서도 긍정적인 검토의 뜻을 내비쳤고, 5차회담에서는 '일제와의 교전상태에 의한 배상' 문제에 관한 직접적인 언급은 회피하면서 단지 국제관행과 도덕윤리에 입각한 보상을 촉구했을 따름이었다. 말하자면 북한은 '식민지 시대의 보상과 배상', '전후45년간의 보상', '관할권' 의제와 같은 가장 중요한 분야에서 대폭적인 양보를 시사했던 것이었다. 게다가 북한은 그 동안 일본측이 요구했던 북일수교의 3가지 전제조건('핵사찰', '남북한 유엔동시가입', '남북대화')<sup>4)</sup>을 북한측이 'IAEA와의 핵사찰협정안'에 합의하고(91.7.15), 'UN가입'을 신청(91.7.2), '남북총리 회담'을 제의(91.7.11)함으로써 모두 충족시켰다. 하지만 북한의 이같은 타협적이고 양보적인 제안에도 불구하고 일본측은 3차회담에서 '이은혜'문제<sup>5)</sup>를 거론함으로써 회담을 결렬시켰고 4차회담에서는 제안청구권 방식의 보상해결을 거듭 강조했으며, 급기야 6차회담에서는 '한일합방관련 제조약'이 당시로서는 유효하고 합법적이었다는 주장과 더불어 북일수교는 한일기본조약과 정합성을 가져야 하며 북한이 요구하는 '지배권 추구금지 조항'의 삽입은 불필요하다는 등, 북한의

2) 나카히라 일본측대표의 90.12.21 기자회견, 90.11.3-4일의 제1차예비회담에서 밝힘. 가네마루 자신도 국내외의 반발이 거세지자 '3당공동선언은 일본정부를 구속시키지 않는다'(AERA, 1990.3.19: 6-9)고 3당선언을 부정.

3) 정노관(1992: 45-53) 및 국내외 신문자료

4) 핵사찰문제는 예비회담부터 일본측요구사항이었지만 3가지 전제조건은 91.5.20의 제3차회담에서 나카히라가 공식적으로 제시.

5) 이은혜는 KAL기 폭파사건의 범인 김현희의 일본어교사로 알려진 일본여성이다. 이은혜의 안부확인요청에 대해 북한측은 폭파사건자체가 조작된 것이므로 의제설정 자체를 거부했다. 일본측은 이은혜문제를 거론함으로써 3차회담이 결렬된 이후, 북한과 일본간의 막후절충을 통해 이은혜문제를 별도로 협의하기로 하였다. 하지만 8차회담에서 일본측은 약속을 어기고 이은혜문제를 제기, 다시 회담을 결렬시켰다. 부록의 연표참조.

양보를 수용하기는커녕 오히려 더 강경한 자세로 회담을 일관했다. 결국 북일협상은 6차회담부터 다시 강경자세로 선회한 북한과 한치의 양보도 내보이지 않는 일본사이에서 결렬의 조짐을 보이다가, 8차회담에서 일본측이 별도로 협의하기로 했던 '이은혜'문제를 다시 제기하자 이에 북한측이 반발하여 모두 퇴장함으로써 약 2년간에 걸친 북일협상은 교착의 길고 긴 터널로 들어가게 되었다.

본 논문에서 밝히고자 하는 것은 북일협상의 교착원인에 관한 것이다. 물론 북일협상이 결렬되고 교착상태에 빠진 것은 다른 여러 가지 이유에서 기인하는 바도 있겠지만<sup>6)</sup>, 여기서 필자가 주목하는 것은 양국의 협상전략차원의 이유이다. 특히 흥미를 유발시키는 장면은 북한측이 협상초기의 강경자세에서 급선회하여 갑자기 3차회담부터 대폭적인 대일양보안을 제시한 것과 거의 때를 같이하여 일본측이 북한이 양보하는 순간을 기다렸다는 듯이, 협상초기의 온건한 대북자세<sup>7)</sup>에서 비타협적인 강경자세로 돌변한 대목이다. 왜 북한은 갑자기 대일양보를 시사했고 일본은 그것을 수용하지 않았을까? 본 논문의 목적은 바로 이같은 소박한 의문을 협상이론적 관점에서 해명해보고자 하는데 있다.

본 논문의 분석이론은 로버트 파트남이 제안한 '투레벨게임적 접근방법'(Two-level game approach)<sup>8)</sup>이다. 투레벨게임이론에 의하면 "국제적 교섭을 둘러싼 정치란, '국내적 차원의 게임'(Level II=국내의 여러 그룹들이 자국정부에 대하여 자신에게 유리한 정책을 채택하도록 압력을 행사함으로써 자기이익을 추구하는 한편, 정치가는 그러한 그룹들 간의 연합을 재편성함으로써 자신의 권력확

6) 한영구(1994: 30-6), 연립정부가 자민당정책을 계승하고 있는 점, 호소카와 내각의 과도기적 성격과 국내문제 우선정책, 연립정부내부의 정책조정 어려움, 가네마루와 같은 거물정치인의 부재 등을 협상결렬의 원인으로 볼 수도 있다. 한영구(1995: 35-42)는 보수적인 외무성의 영향력이 증대된 것을 또 다른 이유로 보기도 한다. 그리고 북한측 사정으로 협상결렬을 설명하는 학자도 있다.

7) 88년10월25일의 다케시타 수상의 북일관계개선 요청, 1989년3월14일의 다케시타 수상의 사죄표명, 1990년5월17일, 6월15일의 가이후 일본수상의 사죄표명, 90년6월4일, 일본외상의 북일협상촉구 등 일본측은 일방적으로 북일협상을 위한 환경을 조성해나갔고 90년7월2일과 25일, 가이후 수상은 사회당에게 북일협상의 중재역을 요청했고 9월18일에는 외무성도 자민당-사회당 합동방북단과 사전협의를 했다. 또 가이후 수상은 가네마루를 통해 수상자격으로 사죄하는 친서를 김일성에게 전달하기도 했다. 연표와 田中均(1989: 22-9)도 참조.

8) Putnam(1988: 427-460), Evans(1993)

대를 추구하고자 하는 게임)과 '국제적 차원의 게임'(Level I = 외교상의 불리한 결과들을 극소화하고 국내적 압력을 만족시키는 능력을 극대화하고자 하는 게임)이라는 두 가지의 게임으로 구성되어 있고, 교섭자(=최고정책결정자)는 양차원게임의 접점에 서서 두 가지 게임을 동시에 운용하지 않으면 안된다.<sup>9)</sup> 말하자면 교섭자는 국내적인 요인들과 국제적인 요인들의 제약을 함께 받음과 동시에 그러한 제약을 '반향'(reverberation)과 '잇슈연계'(synergistic issue linkage)라는 협상전략<sup>10)</sup>을 사용하여 역으로 이용하는 역동적인 행위자이며 국내정치와 외교협상이라는 다른 차원의 세계를 넘나드는 존재로 묘사된다. 하지만 파트남의 논의에도 불충분한 부분이 있다. 파트남은 교섭자가 국내정치잇슈와 국제협상잇슈를 전략적으로 연계 지음으로써 자신이 원하는 대로 윈셀<sup>11)</sup>을 확대하거나 축소한다고 지적하고 있지만, 문제는 교섭자가 구체적으로 어떻게 양차원의 잇슈를 연계하는가에 관한 설명이 없다는데 있다. 따라서 본 논문에서는 북일협상과정에서 나타난 일본의 협상전략을 분석함으로써, 잇슈연계전략의 구체적 형태로서 ▷'협상참가 확대전략'과 ▷'다국적 잇슈연계전략'을 제시하고자 한다.

## II. 北日국교정상화협상

### 1. 戰後北日관계사

#### 가. 1-3차 북일접근기

전후북일관계사를 소략하게나마 살펴본다면 양국관계가 항상 적대와 무관심으로 일관된 것이 아니라는 사실을 쉽게 발견하게 된다.<sup>12)</sup> 양국관계에는 대략 3

9) 梁基雄(1993: 4-20), 양기웅(1995: 5-18)

10) Putnam(1988), 반향이란 외압과 설득을 통해 상대국의 국내정치를 제편시키는 것을 의미한다. 가령 통상협상에서 시장보호를 완강하게 주장하는 협상상대를 설득하기보다는 협상상대국의 일반소비자에게 시장개방의 이익을 직접 호소하여 그들로 하여금 자국정부에 압력을 행사하도록 하는 것을 예로 들 수 있다. 또 잇슈연계전략의 예로서는 국내적으로 인기가 없는 정책(예. 개솔린가적인상)을 국제적인 협상(예. 국제적인 경기부양책의 실시)과 연계지워 동시에 실시하는 것을 들 수 있다.

11) Putnam(1988), 윈셀이란 국내적으로 비준을 받을 수 있는 협상선택지들의 집합이며 이는 쉽게 생각해서 협상자가 가지고 있는 협상제량권으로 이해해도 될 듯하다.

12) 한영구(1992: 139-161),村上(1990: 292-99),小此木(1989: 8-9), Roy(1988)

대를 추구하고자 하는 게임)과 '국제적 차원의 게임'(Level I = 외교상의 불리한 결과들을 극소화하고 국내적 압력을 만족시키는 능력을 극대화하고자 하는 게임)이라는 두 가지의 게임으로 구성되어 있고, 교섭자(=최고정책결정자)는 양차원게임의 접점에 서서 두 가지 게임을 동시에 운용하지 않으면 안된다.<sup>9)</sup> 말하자면 교섭자는 국내적인 요인들과 국제적인 요인들의 제약을 함께 받음과 동시에 그러한 제약을 '반향'(reverberation)과 '잇슈연계'(synergistic issue linkage)라는 협상전략<sup>10)</sup>을 사용하여 역으로 이용하는 역동적인 행위자이며 국내정치와 외교협상이라는 다른 차원의 세계를 넘나드는 존재로 묘사된다. 하지만 파트남의 논의에도 불충분한 부분이 있다. 파트남은 교섭자가 국내정치잇슈와 국제협상잇슈를 전략적으로 연계 지음으로써 자신이 원하는 대로 윈셀<sup>11)</sup>을 확대하거나 축소한다고 지적하고 있지만, 문제는 교섭자가 구체적으로 어떻게 양차원의 잇슈를 연계하는가에 관한 설명이 없다는데 있다. 따라서 본 논문에서는 북일협상과정에서 나타난 일본의 협상전략을 분석함으로써, 잇슈연계전략의 구체적 형태로서 ▷'협상참가 확대전략'과 ▷'다국적 잇슈연계전략'을 제시하고자 한다.

## II. 北日국교정상화협상

### 1. 戰後北日관계사

#### 가. 1-3차 북일접근기

전후북일관계사를 소략하게나마 살펴본다면 양국관계가 항상 적대와 무관심으로 일관된 것이 아니라는 사실을 쉽게 발견하게 된다.<sup>12)</sup> 양국관계에는 대략 3

9) 梁基雄(1993: 4-20), 양기웅(1995: 5-18)

10) Putnam(1988), 반향이란 외압과 설득을 통해 상대국의 국내정치를 제편시키는 것을 의미한다. 가령 통상협상에서 시장보호를 완강하게 주장하는 협상상대를 설득하기보다는 협상상대국의 일반소비자에게 시장개방의 이익을 직접 호소하여 그들로 하여금 자국정부에 압력을 행사하도록 하는 것을 예로 들 수 있다. 또 잇슈연계전략의 예로서는 국내적으로 인기가 없는 정책(예. 개솔린가적인상)을 국제적인 협상(예. 국제적인 경기부양책의 실시)과 연계지워 동시에 실시하는 것을 들 수 있다.

11) Putnam(1988), 윈셀이란 국내적으로 비준을 받을 수 있는 협상선택지들의 집합이며 이는 쉽게 생각해서 협상자가 가지고 있는 협상제량권으로 이해해도 될 듯하다.

12) 한영구(1992: 139-161),村上(1990: 292-99),小此木(1989: 8-9), Roy(1988)

차례에 걸친 상호접근의 시기가 존재한다. 북일간의 1차 접근기는 1955년부터 1965년 한일국교정상화까지의 시기이며, 2차 접근기는 1971년부터 1974년까지이고 3차 접근기는 1988년부터 1995년 현재까지이다.

북일 양국간의 공식적인 접근은 북한의 남일 외교부장에 의해서 먼저 시작되었다. 1955년 2월 25일, 남일 북한외교부장은 “상이한 사회제도를 가진 모든 국가가 평화적으로 공존할 수 있다는 원칙에서 출발하여 우리나라와 우호관계를 가지려는 모든 국가와 정상적인 관계를 수립할 용의가 있다. ...무역, 문화관계 및 그 밖의 朝日관계의 수립, 발전에 관한 제문제를 구체적으로 토의할 용의를 가지고 있다”고 일본측에 정부간 협상을 제의했다<sup>13)</sup>. 하지만 일본외무성은 당시의 국제정세하에서 분단국가인 남북한을 동시에 승인할 수 없기 때문에, 북한이라는 ‘사실상의 권위’는 인정하지만 정부간 교섭은 불가하다는 반응을 보여 북한측의 제안을 거부했다<sup>14)</sup>. 그럼에도 불구하고 이후의 북일관계는 비정부차원에서 급속도로 가까워져서 각종 민간무역협정이 체결되어 무역량이 급증하고 재일조선인의 북송문제가 합의된다. 정부간 협상은 거부했던 일본정부도 북일관계개선이 민간교류차원이라는 것과 일본외교의 政經분리원칙을 내세워 사실상 양국간 접근을 용인했던 것이다. 일본정부의 이같은 정경분리정책은 1961년, 장면정부가 일본정부의 대북직접교역 인가에 항의한 것에 대해 일본정부가 민간인들의 요구를 수용하지 않으면 한일회담이 오히려 어려워진다는 논리로 대응한 것에서도 확인된다<sup>15)</sup>. 당시의 일본정부가 대북접근을 용인한 배경에는 일본내 좌익의 요구를 일부 수용하면서 북한과의 채널을 유지, 북한정보를 입수하고자 했던 동기가 있었음에 틀림없다. 이리하여 1차북일접근은 북한과 일본의 적십자사간에 ‘재일조선인 귀환에 관한 협정’이 조인되면서(1958.8) 절정에 달하게 된다.

1차북일접근기의 국내외적 환경을 살펴보면 그 이전과는 다른 특징들이 발견된다. 소련에서는 후루시초프에 의한 스탈린 격하운동이 일어났고 미소간에는 데탕트의 기운이 싹트기 시작했다. 한반도의 남북관계에 있어서는 1954년에 제네바에서 한반도문제와 관련한 정치회담이 열렸고 한일관계는 구보타 발언(1953.1)

13) 노동신문(1955.2.26), 神谷(1968: 444)

14) 中川(1990: 47), 강태훈(1992: 369-389)

15) 高峻石(1975: 196-7)

16)으로 한일회담이 중단되는 냉각기에 들어간 시기였다. 그리고 북한과 소련관계는 냉각되기 시작했고 일본은 하토야마(鳩山)정권이 자주의교노선<sup>17)</sup>을 모색하던 시기였다. 하지만 북일 1차접근기는 1965년 한국과 일본의 국교가 정상화되면서 일단 막을 내리게 된다. 이 시기의 주요사건을 정리하면 다음과 같다.

1965년10월	중국의 국제무역추진위원회의 주선으로 북경주재 일본상사와 조선무역상사간의 회담개최, 일-북한 민간무역협정 체결, 50억엔 거래성사.
1966년3월	日朝貿易會 설립
1966년4월	북-일 적십자사, 제일교포 북송합의
1967년	3,360만 달러 무역협정체결
1968년4월	일본실업단 북한방문, 1500만달러 거래성사
1968년8월	제일조선인의 귀환에 관한 협정 조인
1961년4월	일본정부, 북한과의 직접무역 인정, 단, 직접결제 금지
1962년11월	일본정부, 직접결제 금지조항을 해제
1965년	북한기술자 일본입국에 한국정부 항의, 일본정부는 방일허가불 취소

1965년의 한일국교정상화 이후, 소원해졌던 북일관계는 북한측의 유연한 제의에 의해 다시 발전하기 시작한다(2차 접근기). 1971년 9월 25일, 김일성은 아사하(朝日)신문과의 인터뷰에서<sup>18)</sup> ‘국교는 물론 그 전단계로서 무역, 자유왕래, 문화교류, 기자교환등을 원함과 동시에 일본국회의원의 북한방문을 정당의 여하를 불문하고 환영한다’고 말했고, 1972년 1월의 요미우리(讀賣)신문과의 인터뷰에서는<sup>19)</sup> ‘북일국교가 정상화되면 한일조약은 자연스럽게 취소될 것이다’고 말했다. 또 김일성은 1972년 9월의 마이니찌(毎日)신문과의 인터뷰에서는<sup>20)</sup> ‘일본정부가 우리나라와 선린관계를 가지려 한다면 마땅히 한국 일변도정책을 쓰지 말고 조선반도의 남과 북에 대하여 어떤 침략적 성격도 없는 균등한 정책을 실시해야 한다.

16) 구보다는 당시 한일회담 일본측수석대표였고 그는 ‘조선통치는 조선인에게 은혜’라는 식의 망언을 했고 이후 구보다망언이 취소되기까지 한일회담은 결렬되었다. 일본측망언에 관해서는 高崎(1990)와 高木(1990), 김광욱(1991: 266)을 참조.

17) 1954년12월에 내각을 발족시킨 하토야마 수상은 요시다(吉田)수상의 대미협조정책에 대응하는 의미에서 자주의교를 표방했고, ‘중국, 소련과의 국교정상화’를 내각의 최우선과제로 설정했다. 한영구(1992: 141), 有賀(1991: 38-40). 이후 친미적인 기시(岸信介)내각에서도 藤山の상은 자주의교노선을 추진했다. 강태훈(1992: 374)

18) 朝日新聞, 1971年9月27日

19) 讀賣新聞, 1972년9월19일

20) 毎日新聞, 1972년9월19일

...우리는 일본과 국교관계를 맺기 전이라도 기자들과 기술자들을 비롯한 각계인사들의 왕래를 많이 하여 경제, 문화적인 교류를 진행할 용의가 있다'고 말함으로써 북일관계 개선의 의사를 적극적으로 표명했다. 이후 북일관계는 다시 급진전을 보여 '日朝우호촉진의원연맹'이 결성되고 '우호촉진의정서'와 '무역협정'이 체결되는 등, 정당외교와 경제교류차원에서 상당한 발전을 거듭한다. 북한과 일본의 2차 접근은 1973년 10월의 일본사회당대표단의 북한방문과 '북일국교정상화3원칙'의 발표<sup>21)</sup>로 그 절정에 도달한다.

1. 조선은 하나이며 어떠한 분열정책도 반대한다.
2. 김일성이 제시한 자주, 평화통일, 민족적 대단결의 3대원칙을 기본으로 하는 나라의 자주적 평화통일에 관한 7.4 남북공동성명과 그가 6월23일에 천명한 조국통일의 5대강령을 적극 지지한다.
3. 평화5대원칙에 기초한 조일국교정상화가 실현되어야 한다.

2차북일접근기의 국내외적 환경을 살펴보면 1차북일접근기와 비슷한 특징들이 나타난다. 미국의 닉슨 행정부는 중국과의 전격적인 관계개선을 모색했고 닉슨독트린에 의한 주한미군의 점진적인 철수계획을 발표했다. 남북관계에서는 박정희대통령의 '남북한 선의의 경쟁'이 제의되었고(1970. 8.15), 이산가족 재회를 위한 예비회담이 개최되었으며(1971. 9), 마침내 남북공동성명(1972. 7. 4)이 발표되었다. 한편 한일관계는 김대중 납치사건과 문세광사건, 그리고 기무라(木村) 일본외상의 '남침가능성 부인' 발언<sup>22)</sup> 등으로 불편한 관계를 노정시키고 있었고 한미관계 또한 악화되고 있었다. 이 시기의 북한은 전후복구와 경제성장으로 강한 자신감을 가졌을 때이고, 일본은 친미보수적인 사토(佐藤)내각이 장기집권의 말기를 맞이했고 새로 발족한 다나카(田中)내각은 미국과 경쟁적으로 대중관계개선을 모색하려 했던 시기였다. 하지만 이번에도 북한과 일본의 밀월관계는 오래 지

21) 村上(1990.8: 300-303), 小此木(1989: 8-9)

22) 朝日新聞, 1974.8.20 및 木村(1974.8.20: 22), 강태훈(1992: 378-379)을 참조. 기무라 외상은 국회답변에서 남침가능성에 관해 '일본정부로서는 객관적으로 그러한 사실이 없다고 판단하고 있다'고 발언했고 '한국은 한반도 유일의 합법정부가 아니며, ...한반도 전체의 평화와 안전은 일본의 안전에도 중요하다'고 했다. 또 기무라는 잡지エコノミスト와의 인터뷰에서 '한반도문제에 가장 많은 발언권을 가지는 것은 어떤 의미에서는 일본이다'고 발언했다. 이같은 기무라 외상의 발언은 자민당내의 친한파의원들의 비판도 받았다. 山中 방위청장관은 '기무라의 발언은 외국정부에 대한 간섭'이라고 비판했다. 世界(1974.11: 183)

속되지 않았다. 인도차이나 반도의 공산화와 남북관계의 경색, 그리고 북한의 대일채무 변제불이행 등의 요인이 겹쳐서 또 다시 북일관계는 냉각되어갔다. 이 시기의 주요사건을 정리하면 다음과 같다.

1971년11월	일조우호추진의원연맹의 김성(11월16일), 방북, <우호촉진의정서>와 <무역협정> 체결, 1971-6년 5년간 5억달러의 거래목표, 일본측 8년간 연불수출, 무역사무소의 개설을 합의.
1972년10월	김석진을 대표로 해서 국제무역촉진위원회대표단의 일본입국
1973년3월	일조수출입상사
1973년	일본정부, 수출입은행의 용자적용을 인가
1973년9월	일조국교정상화 국민회의
1973년10월	사회당대표단 방북, 일-북한 국교정상화 3원칙 발표
1974년	북한, 대일채무 변제지연

북한과 일본의 3차접근은 1989년부터 시작되어 1995년 현재까지 계속된다. 1989년 3월, 다케시타(竹下) 일본수상은 국회발언을 통해 '북한을 포함한 한반도에 대해 과거 식민지 지배에 대한 반성과 사과'의 뜻을 표명<sup>23)</sup>함으로써 북한과의 협상개시를 위한 돌파구를 만들려고 했다. 이에 약간 앞서 북한측은 1989년 1월 11일의 외교부 대변인의 성명<sup>24)</sup>을 통해 '일본이 북한과의 관계개선을 원한다면 그것을 방해하는 조건부터 제거하라'는 담화를 발표하면서 장애요인으로서 '일본 정부의 두개의 조선책모', '36년간 침략에 대한 사죄 및 배상금 지불', '한국에 대한 한반도 유일의 합법정부 인정철회', '북한에 대한 적대시정책 및 제재조치의 해제'등을 열거했다. 이후 북일관계는 일본사회당이 북한과 일본정부의 중재역을 수행함으로써 3당공동선언(1990.9.28)으로 발전했고 3차례에 걸친 예비회담과 8차에 걸친 정부간공식협상(91.1.3-92.11.5)으로 연결된다. 북일정부간 협상에는 협상 타결에 근접했던 시기도 있었고 협상이 결렬된 시기도 있었다. 1995년 현재는 92년 11월의 8차회담을 마지막으로 결렬된 협상을 재개하기 위해 양국이 비공식접촉을 활발하게 모색하고 있는 시기이다<sup>25)</sup>.

23) 다케시타 수상은 1989.3.14 대북사죄용의를 밝힌 후, 1989.3.30 국회에서 북한에 대한 사죄표명. 田中均(1989: 22-9)

24) 月刊朝鮮資料(1989.2: 46-7)

25) 최근의 일본의 대북쌀지원 결정은 이런 맥락에서 이해되어야 한다.

3차북일접근기의 국내외적 환경을 살펴보면 1-2차북일접근기와 비슷한 특징들이 나타난다. 우선 미소간에는 냉전이 종식되었고 한국은 소련, 중국과의 수교협상을 신속하게 모색하고 있었다. 남북관계에는 노태우대통령의 '7.7선언'(1988. 7. 7)과 남북총리회담의 개최로 화해의 분위기가 감돌았고, 한일관계는 북방진출을 둘러싼 미묘한 경쟁관계를 경험한다. 또한 북한은 국제적 고립으로부터의 탈피와 경제난의 해소라는 과제를 안고 있고, 일본은 신보수주의자들에 의한 정치대국화의 길을 모색하고 있다<sup>26)</sup>. 북일수교협상을 시작한 일본정부의 동기에 관해서는 ▷한국의 북방정책, ▷노태우대통령의 7.7선언, ▷미국의 대북접근, ▷일본의 창의외교전략(신외교=전후총결산과 정치대국화), ▷일본정국타개, ▷북한이 가진 잠재적인 경제실리등을 지적하는 시각도 있다. 이 시기의 주요사건을 정리하면 다음과 같다.

1988년	노태우 대통령의 7.7선언
1988년	올림픽 직전의 일본의 대북제재해제
1989년3월	카이후 수상외 사과발언
1990년6월	한-소 정상회담
90년2월10-3월20	북한사회과학협회 주체과학원 국제관계실장 김명우의 일본파견, 조일관계 개선을 위한 밀사로서 3단계 관계개선방안의 제시.
90년5월4일	자민당 와타나베(前 자민당政調會長)와 강택민 중국총서기와의 회담에서 북한이 관계개선을 원한다면 90년9월이나 10월경 자민당의 가네마루 전 부총리를 파견하겠다는 의사를 밝힘
90년5월17일	가이후 수상의 국회답변
90년6월4일	나카야마 외상, 참의원 예산위 답변, 국교수협외사 밝힘
90년6월15일	가이후수상의 중의원 외무위답변
90년9월24일-28일	가네마루, 다나베 방북, 자민-사회-노동당(북한)의 3당공동성명 발표
90년11-12월	3차에 걸친 북-일 예비회담, 의제협의,
91년1월30-31일	1차 북일수교회담(평양)
91년3월11-12일	2차 북일수교회담(동경)
91년5월20-22일	3차 북일수교회담(북경)
91년8월30-9.2일	4차 북일수교회담(북경)
91년11월18-20일	5차 북일수교회담(북경)

26) 신보수주의자의 대표적 견해로는 小澤(1993)을 참조. 폐전국에서 보통국가로의 전환을 모색하면서 안보리 상임이사국 진출, PKO파병 등을 통한 정치대국화를 목표로 함. 오자와 구상의 한계에 관해서는 淺井(1993)을 참조. 전후일본정치외교의 흐름에 대한 개관으로는 조성렬(1994)을 참조.

92년 1월 30-31일	6차 북일수교회담(북경)
92년 5월 13-15일	7차 북일수교회담(북경)
92년 11월 5일	8차 북일수교회담(북경)
96년 10월 현재	수교회담 재개를 위한 막후접촉

#### 나. 1-3차 북일접근기의 비교분석

1-3차 북일접근기를 비교해보면 몇 가지의 공통적인 특징이 발견된다. 양국이 관계개선을 모색했던 시기는 ▷국제정치적으로東西대당트의 시기였고, ▷남북관계가 호전되던 시기였던 것에 반해, ▷한일관계는 악화되던 시기였다. 그리고 북일접근기의 일본외교는 ▷미일관계의 기본 틀은 유지하되 최대한의 자주외교를 모색하던 시기였다.

일본이 미일관계의 기본 틀을 벗어나지 않는 한도 내에서 최대한의 자주외교를 전개하려 했고 더욱이 한반도에 대해서는 나름대로의 일관된 정책목표를 가지고 있었다는 주장은 미일간의 ‘한국조항’의 변천과정을 살펴보면 명확해진다. 1969년의 닉슨-사토 미일수뇌회담의 공동선언문에서 ‘한국의 안전은 일본의 안전에 긴요하다’는 내용의 한국조항이 처음으로 나타난다. 이는 한반도 유사시에 일본의 개입을 명문화하고자 하는 미국의 의지를 반영한 것이었고 당시의 일본은 미일간의 현안(예. 미일섬유협상, 오키나와 반환협상)도 있고해서 미국의 요구대로 ‘한국조항’에 동의했다<sup>27)</sup>.

하지만 1972년에 들어서 미국과 중국이 화해하고 일본이 중국과의 국교정상화를 모색하는 등, 동북아에 긴장완화의 분위기가 성숙되자, 일본은 ‘한국조항’의 구속으로부터 벗어나고자 했다. 72년 8월 20일, 사토수상은 미일수뇌회담 후에 가진 기자회견에서 “1969년의 공동성명의 소위 ‘한국조항’과 ‘대만조항’은 없어졌다”<sup>28)</sup>고 말했고 이후 일본은 한국일변도정책에서 벗어나 북한접근을 시도했다. 1972년 다나카 내각의 오히라(大平) 외상은 제6차한일각료회담에서 북한과 경제

27) 한국조항, 대만조항과 관련한 당시의 국제정치에 관해서 田中明彦(1985: 220-253), 河野康子(1985: 182-215)를 참조.

28) 日本經濟新聞, 1972.1.21

교류를 확대하겠다고 천명했으며<sup>29)</sup>, 1974년 8월 20일, 기무라(木村) 외상은 남침 가능성과 한국이 한반도 유일의 합법정부라는 것을 부인함으로써 일본의 대한반도정책이 남북한 등거리외교임을 공식적으로 표명했던 것이다.

이후 일본의 대한반도정책은 국제정세의 변화에 맞추어 유연하게 변화한다. 월남패망 이후 한반도에 긴장이 고조되자, 일본은 1975년 4월, 미야자와(宮澤) 외상을 워싱턴에 파견하여 미국의 한국방위에 대한 확약을 요구했고 닉슨-사토 공동성명의 '한국조항'이 여전히 유효함을 스스로 재확인했던 것이다. 그러면서도 일본은 북한을 적대시하는 정책만큼은 회피하고자 했고 여기서 나온 절충안이 바로 1975년의 포드-미키(三木) 공동성명의 이른바 '新한국조항'이다. 신한국조항은 "한국의 안전은 한반도의 안전이며 한반도의 안전은 일본을 포함한 동아시아의 안전"이라는 문구로 작성되었고, 이 '신한국조항'은 후쿠다(福田) 내각이 들어서면서 더욱 유연해져 "일본 및 동아시아의 안전을 위하여 한반도에 있어서 평화와 안전의 유지가 계속해서 중요하다는 것에 유의하였다"는 '한반도조항'으로 바뀌게 된다<sup>30)</sup>. 이처럼 한국조항의 변화과정은 일본의 대한반도정책의 목표가 어디에 있었고 일본외교가 얼마나 유연하면서도 일관성 있게 전개되었는가를 사실적으로 보여준다. 어떤 논자들은 일본외교, 특히 일본의 대한반도 외교를 평가함에 있어서 ▷일본외교는 미국외교를 단순히 추종하거나, ▷국제정치에 대한 통제능력이 없기 때문에 상황변화에 단순히 수동적으로 반응할 뿐이라고 주장하기도 하고, 또 다른 논자들은 일본외교자체가 가지는 결함, ▷즉 외교정책결정기구간의 조정능력 부재나, ▷정치지도자들의 결단부족등을 이유로 일본외교를 '외압반응형'<sup>31)</sup>으로 평가하기도 한다. 하지만 전후 45년간의 북일접근과 한국조항의 변화과정을 살펴보는 한, 일본의 대한반도정책은 ▶대미관계를 중시하면서도 남북한간의 세력균형을 통해 한반도에서의 일본의 영향력을 최대한 유지하고자 했고, ▶한반도의 전쟁가능성을 줄이고자 하는 명확하게 정의된 목표를 가지고 있었다. 따라서 일본외교를 '외압반응형 외교'라고 하는 평가는 재고되어야 할 것이다.

29) 山本(1988: 123)

30) 강태훈(1992: 374-382)

31) 일본외교의 대한반도정책이 외압반응적인가 자주적인가에 관해서는 강태훈(1992)을 참조. 일본외교와 외압에 관해서는 Hellman(1977: 321-40), Yamamoto(1975: 74), 李庭植(1989: 129), Wolferen(1986: 290-91), Hellman(1962: 22), Kalder(1988), 田中明彦(1989), 山本吉宣(1989: 85-99)을 참조.

&lt;표 1&gt; 전후 북일접근기의 특징비교

	제1차 북일접근	제2차 북일접근	제3차 북일접근
시 기	1955년 2월-1965년	1971.9.25: 김일성의 대일관계개선제의	1989년: 다케시타 수상의 국회사회 발언
미-소관계	후루시초프의 스탈린비판	71년7월 키신저의 중국방문, 닉슨의 주한미군감축	동서냉전의 종식
한-일관계	53년1월의 구보타(久保田) 망언으로 한일회담의 중단	김대중, 문세광사건 기무라 발언, 불편한 한미관계	한중, 한소수교협상 진전, 중국과 소련에서의 한일경쟁관계 형성
남-북관계	1953년 휴전, 1954년 한반도 문제에 관한 제네바 정치회담	70.8.15: 박정희대통령, "남북한 선의의 경쟁"제의, 1971년9월 이산가족제회 예비회담, 1972년7월4일 남북공동성명	노태우대통령 7.7 선언, 남북총리회담개최
북한외교	대소관계 냉각, 전쟁복구기	경제성장의 자신감	국제적 고립탈피 시도
일본외교	하토야마(鳩山)정권의 자주외교	中日관계개선희망, 다나카 정권등장	제18후지산마루사건, 일본국내정국의 불안, PKO법안, 정치대국화
북-일접근요인분석	▷ 동서관계: 데탕트시기 ▷ 남북관계: 화해시기 ▷ 한일관계: 악화 혹은 경쟁 ▷ 일본외교: 남북한 등거리외교, 자주외교, ▷ 북한외교: 대내외적 과제 직면 혹은 자신감		

## 2. 협상분석

## 가. 협상의제와 양국의 협상선택지

&lt;표 2&gt; 협상의제와 양국의 기본입장

의제		북한의 주장	일본의 주장
제1의제 기본 문제	구조약 평가	구조약은 불법이고 무효.	구조약은 '이미' 무효이나 당시로서는 합법적으로 체결되었고 유효하게 실시되었음.
	관할권	국가간 국교수립에는 관할권의 명기를 논의할 필요가 없음. 만약 관할권을 명기할 경우, 조선반도의 통일을 염두에 두어 '조선은 하나이며 평화적으로 통일되어야 한다'고 할 것.	한일관계범위내에서 공화국의 관할권을 명기할 것. 휴전선을 관할권으로 하며 '조선은 하나이며 평화적으로 통일되어야 한다'는 전제는 받아들일 수 없음.
	정합성	북-일수교협상을 한일기본조약의 틀에 맞출 수 없음.	한일기본조약과 정합성이 있어야 함.
	해방과 독립	조선인민은 오랜동안의 항일무장투쟁을 전개하여 제2차대전에서 연합군과 힘을 합쳐 일본제국주의를 몰아내고 해방과 독립을 찾았음	조선은 샌프란시스코 강화조약에 따라 일본으로부터 분리독립했음. 조선과 전쟁상태에 있었던 시기는 없음.
제2의제 경제적 제문제	식민 지배 보상	20만 중군위안부와 100만 희생자, 600여만의 강제연행에 대한 보상	재산청구권으로 해결해야함. 이 경우에도 청구하는 측이 사실관계에 입각하여 근거를 제시, 입증해야함. 중군위안부에 대한 보상을 재산청구권 범위내에서 고려할 수 있음.
	교전 및 전쟁 배상	식민지시대 조선과 일본은 국제법상의 교전상태였고 전승국으로서의 배상을 요구함.	국제법상 일본과 조선 사이에는 전쟁상태는 없었음.
	전후 보상	전후 일본의 적대정책, 특히 조선전쟁에 무력으로 개입하여 피해를 주었기에 보상해야함.	일본의 책임이 아님.
제3의제 국제 문제	핵사찰	미군의 남한내 핵무기 위협이 상존하고 있음. 일본이 미국에 대해 이 문제의 해결을 권고할 것을 희망함	남북한 상호핵사찰을 수용하지 않으면 수교협상의 진전은 곤란.
제4의제 쌍방 관심 문제	조총련	조총련과 재일조선인에 대한 차별정책을 지양, 주권국가의 공민으로서의 법적지위와 대우를 보장할 것	차별정책은 없으며 재일조선인이 일본에서 안정된 생활을 할 수 있도록 대우개선에 노력하고 있음.
	일본인 처	사안별로 전향적으로 처리	자유로운 왕래, 안부확인

&lt;표 3&gt; 북일 국교정상화협상(1차 회담-4차 회담)

	북한측의 협상안	일본측의 협상안
1차 회담 (91.1.30-31) 평양	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷입제36년은 양국간의 교전관계로 규정, '보상'과 '배상'을 요구함.</li> <li>▷핵사찰은 北日간문제가 아닌 北美간 문제이며 일본이 중재할 것.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷36년은 식민지와 종주국관계이며 보상이나 배상이 아닌 청구권의 문제임.</li> <li>▷북핵은 일본에 위협, 핵사찰을 수용할 것.</li> </ul>
2차 회담 (91.3.11-12) 동경	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷한일합방관련 제조약: 무력에 의한 것으로 처음부터 무효.</li> <li>▷북한의 관할권: 논의필요없음</li> <li>▷교전관계의 인식: 일본과 조선인민혁명군과의 교전관계는 존재</li> <li>▷전후보상: 6.25개입과 한반도 분단에 대한 일본의 책임을 보상할 것.</li> <li>▷핵사찰: 주한미군 핵기지도 사찰해야함. 북미간 문제임.</li> <li>▷북송일본인처: 교섭이 순조로우면 사안별로 전향적으로 검토.</li> <li>▷남북대화: 수교협상과 관계없음.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷한일합방관련 제조약: 당시에는 유효했고 국제적으로도 인정되었음.</li> <li>▷북한의 관할권: 군사분계선 이북으로 확인할 필요있음.</li> <li>▷교전관계의 인식: 항일 빨치산 활동은 국제법상 교전이 아님.</li> <li>▷전후보상: 동서대립에 의한 것이며 일본책임은 없음.</li> <li>▷핵사찰: 무조건 수용</li> <li>▷북송일본인처: 자유왕래와 통신의 자유보장</li> <li>▷남북대화: 수교교섭의 진전을 위해 남북대화는 중요</li> </ul>
3차 회담 (91.5.20-22) 북경	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷先 외교관계수립 後 배상논의방식의 제안</li> <li>▷관할권문제: "우리의 주권은 조선반도의 반에만 미치고 있다"고 발언.</li> <li>▷핵사찰: 북일수교협상과는 별개의 문제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷핵사찰: 핵사찰협정 체결없이 국교정상화도 불가.</li> <li>▷남북대화: 남북한 총리회담조기재개 촉구</li> <li>▷남북동시유엔가입: 동서가입촉구, 남한단독가입도 지지</li> <li>▷이은혜사건: 사실확인요청</li> </ul>
4차 회담 (91.8.30-2) 북경	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷관할권: 조선은 하나이나 유감스럽게도 북반부밖에 주권이 미치지 않는다. 한국의 존재는 인정.</li> <li>▷전후보상: 북한과 미국문제로서 일본은 무관</li> <li>▷일본인처: 국교수립이전에도 전향적으로 검토</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷보상과 배상: 재산청구권만 인정 (단, 피해입증책임을 북한에게 요구)</li> <li>▷관할권: 군사분계선 이남에는 주권이 미치지 않음을 확인할 것.</li> <li>▷핵사찰: 사찰협정의 조기비준과 조기사찰수용을 요구.</li> <li>▷일본인처: 조기왕래와 통신허용</li> <li>▷이은혜문제는 협상과 분리협의</li> </ul>

<표 4> 북일 국교정상화협상(5차 회담-8차 회담)

	북한측의 협상안	일본측의 협상안
5차 회담 (91.11.18-20) 북경	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ 배상과 보상: 전후 45년과 교전 상태에 대한 언급을 회피. 단, 국제관행과 도덕윤리에 입각한 보상을 요구</li> <li>▷ 새 제안: 朝日선린우호조약 체결을 제안.</li> <li>▷ 일본인처: 일본측이 요구한 12명의 안부를 확인해줌.</li> <li>▷ 핵사찰: 종래 입장 고수</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ 일본인처: 추가 20명 안부 확인 요청</li> <li>▷ 이은혜문제: 별도 회담</li> <li>▷ 전후 보상과 교전 배상: (일본대표의 평가): "전체적으로 볼 때 진전이다."</li> <li>▷ 관할권: "논의 내용이 깊었다."</li> </ul>
6차 회담 (92.1.30-31) 북경	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ 한일합방 관련 제조약: 불법, 무효</li> <li>▷ 지배권 추구 금지 조항: 필요</li> <li>▷ 관할권: 北南은 동일과정의 잠정적인 관계에 있으며 2개의 국가를 상정한 처리는 재고해야 함.</li> <li>▷ 종군위안부: 일본에 인적피해 보상을 분리 청구, 남북공조를 제안</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ 한일합방 관련 제조약: 당시 유효.</li> <li>▷ 지배권 추구 금지 조항: 불필요</li> <li>▷ 한일기본조약과의 정합성 주장</li> <li>▷ 공동문서: 의견 교환</li> </ul>
7차 회담 (92.5.13-15) 북경	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ 한일합방: 무효</li> <li>▷ 종군위안부: 더욱 강경하게 보상을 요구함.</li> <li>▷ 핵사찰: IAEA 사찰 수용과 남북 상호 핵사찰 합의로 핵문제는 이미 해결되었다는 입장.</li> <li>▷ 전후 보상: 샌프란시스코 조약의 규정을 받지 않고 아직도 북일은 전쟁 상태. 배상은 전후까지 포함해야 함.</li> <li>▷ 관할권: 한일조약의 연장선에서 두는 것을 반대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ 한일합방: 유효</li> <li>▷ 보상과 배상: 재산 청구권으로 처리</li> <li>▷ 핵사찰: 국제사회와 일본 내부에서 인정될 때까지 핵문제는 해결된 것이 아님.</li> </ul>
8차 회담 (92.11.5) 북경	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ 일본측의 이은혜문제 발언으로 전 원퇴장, 회담 결렬</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ 이은혜문제를 제기</li> </ul>

## 나. 협상의 중간평가

다케시타 수상은 과거사 사죄를 계기로 일본사회당은 일본정부를 대신해서 수교협상을 위한 중재역을 수행한다. 1990년 9월 24-28일, 자민당 전 부총재 가네마루(金丸)와 사회당 위원장인 다나베(田邊)를 단장으로 하는 자민당-사회당 합동방북단이 북한을 방문하여 (북한)노동당-자민당-사회당간에 '3당공동선언'을 발표했다. 이 3당합의는 여지껏 북한측이 주장해온 것을 그대로 수용한 것이었고 당연히 일본의 국내강경파 뿐만 아니라 한국정부와 미국정부의 반발을 초래했다. 이에 한국정부는 북일협상의 5가지 전제조건을 일본정부에 제시했고 일본측은 그것을 엄두에 두면서 협상을 진행시키겠다고 약속한다<sup>32)</sup>.

1. 북한의 대남 적화노선의 포기를 촉구할 것
2. 남북대화에 지장을 초래하지 않을 것
3. 북한의 핵안전협정 서명을 요구할 것
4. 경제원조나 배상금이 북한의 군비증강에 사용되지 않을 것
5. 북한의 개방, 개혁을 촉구할 것.

미국도 일본정부에 대해 표면적으로는 북일수교협상이 시작된 것을 환영하면서도 북한의 핵사찰 및 테러지원문제를 거론하지 않은 가네마루와 사회당의 자세에 불만을 표시했고 또 전후45년을 보상한다는 합의사항에도 유감을 표시했다<sup>33)</sup>. 1990년 10월 5일의 요미우리 신문보도에 의하면<sup>34)</sup> 미국은 북일수교협상과 관련하여, ① 전후 45년을 배상에서 제외할 것, ② 경제원조나 배상의 경우 북한이 이를 군사력 강화에 사용하지 않는다는 보증을 확보할 것, ③ 교섭과정에서 IAEA의 사찰을 북한이 허용토록 할 것, ④ 남북대화를 후퇴시키지 않도록 배려할 것, 등의 4개항을 일본에 전달했다. 결국, 국내외의 반발에 직면한 가네마루는 '3당공동선언은 일본정부를 구속시키지 않는다'고 해명했고 일본정부도 예비회담부터 한국과 미국을 고려하는 수준에서 대북협상을 전개했다.

32) 1990.10.8 가네마루는 '3당공동선언'의 진의를 해명하기 위해 서울을 방문했고, 1991.1.9 한국을 방문한 가이후 수상이 노태우대통령에게 한국의 5개조항을 충분히 엄두에 두겠다고 약속. 김봉진(1993: 119)

33) AERA(1990.3.19: 6-9)

34) 김봉진(1993: 119)

3당공동선언에 합의된 대로 북한과 일본은 1990년 11-12월에 걸쳐 3차례의 정부간 예비회담을 개최하여 의제를 협의한 후, 마침내 1991년 1월 30-31일, 평양에서 1차 정부간 회담을 개최했다. 1차회담에서는 4분야의 의제, 즉 ▷국교정상화와 기본문제, ▷보상과 관련한 경제문제, ▷한반도 평화와 안전에 관한 문제, ▷쌍방이 관심을 가지는 문제를 의제로 설정했다. 각 의제에 대한 북한과 일본의 기본입장과 양국의 협상안의 변화내용을 <표2-4>로 정리하였다.

특히 주목할 만한 것은 머리말에서 지적한 바와 같이 3차회담부터 북한이 대단히 중요한 의제, 즉 '36년간의 교전상태에 따른 배상문제'와 '전후45년간의 보상', '관할권' 문제에서 대폭적인 양보를 시사했다는 것이다. 김일성정권의 출발 시기를 만주에서 일본제국주의와 싸운 항일 무장투쟁시기부터로 보고 현재의 북한정권을 그 연장선상에서 인정받고자 하는 북한의 입장<sup>35)</sup>에서 본다면 획기적인 양보라고 하지 않을 수 없다. 북한측은 3차회담에서 관할권문제와 관련하여 북한의 주권이 북반부에만 미치고 있다는 것을 인정했고 또 놀랍게도 '先修交 後補償' 방식을 제안했다. 4차회담에서는 보상문제와 관련하여 전인철 북한측대표는 "전쟁배상 또는 명칭과 관계없이 일본은 과거 조선인민에게 준 막대한 피해와 손실에 대한 보상의 책임을 면할 수 없다"고 발언했고, 5차회담에서는 교전상태에 따른 배상과 전후45년의 보상을 언급하지 않은 채, 단지 식민지 시대의 인적 물적 피해, 불행, 고통에 대한 가해자로서의 물질적 보상만을 언급함으로써 보상 방식에 유연성을 보였다. 그리고 북한측은 이미 제안한 '선수교 후보상'과 관련하여 다시 '선린우호조약 체결'을 제안했다. 게다가 북한측은 그 동안 일본측이 요구한 수교의 전제조건이던 '핵사찰'과 '남북대화', '남북유엔동시가입' 문제를 거의 해결했던 것이다.

그런데 일본측은 이같은 북한의 양보에도 불구하고 협상전후의 유연한 자세에서 오히려 더욱 강경해진 자세로 협상을 이끌어갔고 결국, 6차회담 이후부터 북한측의 입장은 다시 강경하게 돌아섰고, 양국간의 협상은 8차회담을 끝으로 1995년 현재까지 결렬된 상태로 긴 동면기로 들어갔다. 일본측의 강경자세를 구

35) 和田(1993: 268-7), 북한정치체제에 대한 시각으로는 '전체주의적 사회주의 국가' = McCormack(1993), '수령제국가' = 鐸木(1992), '유격대국가' = 和田(1987) (1993), '사회주의 요포라티즘' = Cumings(1983) 등이 있다.

체적으로 살펴보면 4차회담에서 피해사실의 증거제시와 입증책임이 북한에게 있다고 발언했고 이은혜문제로 북한측을 자극했다. 그 이후에도 한일합방관련 제조약이 당시로서는 합법적이고 유효했다고 거듭 주장했고, 7차회담에서는 IAEA 핵사찰로는 불충분하며 남북상호핵사찰을 받아들일 것을 요구했다. 8차회담에서 별도로 협의하기로 약속했던 이은혜문제를 본회의에서 제기됨으로써 북한과의 협상을 완전히 결렬시켰다.

### III. 일본의 협상전략 결정요인

여기에서는 일본의 대북협상전략에 영향을 미치는 여러 가지 요인들을 검토하고자 한다. 우선 협상차원에서 국한해서 본다면 일본의 협상자들은 북한의 협상자와 마찬가지로 대단히 합리적인 존재이고 국가이익적 차원에서 최대한의 양보를 얻어내기 위해 최선을 다한다. 하지만 일본의 협상자가 심각하게 고려해야 하는 변수는 단지 북한의 협상전략만이 아니다. 일본의 협상자들은 국내정치차원에서도 국내적 압력을 조정하고 수용해야 하는 상황에 직면해 있는 것이다. 대북 정책을 둘러싸고 일본국내에는 온건파와 강경파가 대립하는 정치과정을 연출하고 있다. 이들의 대립은 학계와 언론, 그리고 정당의 차원을 넘어서 연립정부가 구성되면서부터는 정부 내에서까지도 제한된다. 말하자면 북일협상의 중재역을 맡았던 일본사회당이나 자민당내의 일부실력자(예, 가네마루)들은 일본정부의 대북 정책이 보다 유연하고 타협적인 것이 되도록 압력을 행사하고 있고, 다른 한편의 자민당의 보수파들은 대북강경책을 거듭 주장한다. 일본의 협상자들이 고려해야 하는 변수는 이것들만이 아니다. 일본의 협상자들은 북일협상을 단지 북한과 일본의 양국간문제로만 파악하지 않는 한국과 미국으로부터의 압력도 조정하고 수용해야 하는 것이다. 따라서 본 장에서는 일본의 협상전략 결정요인을 이상의 3가지 차원으로 나누어 검토해보기로 한다.

체적으로 살펴보면 4차회담에서 피해사실의 증거제시와 입증책임이 북한에게 있다고 발언했고 이은혜문제로 북한측을 자극했다. 그 이후에도 한일합방관련 제조약이 당시로서는 합법적이고 유효했다고 거듭 주장했고, 7차회담에서는 IAEA 핵사찰로는 불충분하며 남북상호핵사찰을 받아들일 것을 요구했다. 8차회담에서 별도로 협의하기로 약속했던 이은혜문제를 본회의에서 제기됨으로써 북한과의 협상을 완전히 결렬시켰다.

### III. 일본의 협상전략 결정요인

여기에서는 일본의 대북협상전략에 영향을 미치는 여러 가지 요인들을 검토하고자 한다. 우선 협상차원에서 국한해서 본다면 일본의 협상자들은 북한의 협상자와 마찬가지로 대단히 합리적인 존재이고 국가이익적 차원에서 최대한의 양보를 얻어내기 위해 최선을 다한다. 하지만 일본의 협상자가 심각하게 고려해야 하는 변수는 단지 북한의 협상전략만이 아니다. 일본의 협상자들은 국내정치차원에서도 국내적 압력을 조정하고 수용해야 하는 상황에 직면해 있는 것이다. 대북 정책을 둘러싸고 일본국내에는 온건파와 강경파가 대립하는 정치과정을 연출하고 있다. 이들의 대립은 학계와 언론, 그리고 정당의 차원을 넘어서 연립정부가 구성되면서부터는 정부 내에서까지도 제한된다. 말하자면 북일협상의 중재역을 맡았던 일본사회당이나 자민당내의 일부실력자(예, 가네마루)들은 일본정부의 대북 정책이 보다 유연하고 타협적인 것이 되도록 압력을 행사하고 있고, 다른 한편의 자민당의 보수파들은 대북강경책을 거듭 주장한다. 일본의 협상자들이 고려해야 하는 변수는 이것들만이 아니다. 일본의 협상자들은 북일협상을 단지 북한과 일본의 양국간문제로만 파악하지 않는 한국과 미국으로부터의 압력도 조정하고 수용해야 하는 것이다. 따라서 본 장에서는 일본의 협상전략 결정요인을 이상의 3가지 차원으로 나누어 검토해보기로 한다.

## 1. 북한의 협상전략: ‘以夷制夷전략’에서 ‘北美일괄타결전략’으로

협상초기에 북한은 한미일공조체제의 내부분열을 유도하는 전략을 수립했다. 북미협상을 통해 ‘국제적 승인’을 원했고, 북일협상을 통해 ‘돈’을 원했던 북한은 북미협상에서는 북일협상을, 그리고 북일협상에서는 북미협상을 이용하여 미국과 일본을 각각 자극하려 했고 미일관계를 협조적인 성격에서 경쟁적인 성격으로 변화시키고자 했다. 이같은 북한의 전략은 한일관계에 대해서도 그대로 적용되었다. 북한은 ‘한일합방관련 제조약’과 ‘중군위안부’ 문제 등과 관련하여 남북공조체제를 형성하려 했고 한일관계의 분열을 유도하려 했다. 이런 관점에서 본다면 북한이 3-5차회담에 걸쳐 유연한 대일양보자세를 시사한 것은 북일 조기수교 가능성을 높여서 북미협상에서 미국측을 자극하려 했기 때문이고, 핵문제만큼은 미국과 단독으로 해결할 문제라고 거듭 주장한 것은 북미협상 자체를 하나의 주요한 협상력으로 활용하여 북일협상에서 일본측을 자극하려 했기 때문이다.

이같은 북한의 ‘이이제이 전략’에는 中日수교모델이 고려되고 있는 듯하다. 일본과의 협상을 진행시키면서 북한측은 미국이나 일본 중의 어느 한 쪽과의 관계개선은 다른 쪽과의 관계개선을 자연스럽게 초래할 것이며 미국과 일본은 북한과의 관계개선에서 서로 뒤쳐지고 싶어하지 않는다고 판단한 듯하다. 따라서 협상초기에 북한이 북미협상이 난항하면 북일협상에 주력하고 북일협상이 어려워지면 북미협상에 주력했던 것도 이런 맥락에서 이해되어야 할 것이다. 1970년대 초기의 중국과의 관계개선을 둘러싸고 미국과 일본은 분명히 경쟁적인 입장에 놓여 있었다. 특히 미일관계를 외교의 주축으로 하고 있던 당시의 일본정부(사토내각말기)로서는 일본과의 사전협의없이 전격적으로 이루어진 美中화해는 크나큰 충격이었고 새로 등장한 다나카 내각은 중국과의 관계개선을 최우선과제로 설정하여 결국에는 미국을 앞서서 중일국교정상화를 단행했다<sup>36)</sup>. 따라서 북한으로서도 이같은 과거의 중일수교협상 사례를 의식하면서 북미협상과 북일협상을 동시에 분리해서 진행시킴으로써 미국과 일본을 경쟁시키려고 했고 그들로부터 최대한의 양보를 얻어내려 했을 것이다.

36) 中日수교에 관해서는 田中明彦(1985: 220-253) 참조.

이런 문맥에서 1992년 6월 24일, 이삼노 북한군측평화연구소 고문이 ‘한반도의 평화통일에 관한 6개국 회의’에서 말한 ‘통일전 남북이 외국과 체결한 모든 조약은 통일 후에도 존중, 필요하다면 주한 미군의 계속주둔도 인정’할 것이라는 메시지를 이해해야 할 것이고, 1992년 6월 27일, 로동신문의 현준극 책임주필(인민최고회의 대의원)이 요미우리신문과 가진 인터뷰에서 ‘미국과의 관계개선이 일본과의 국교정상화에 앞서 가속화될 가능성이 있다’고 말한 것의 진의를 이해해야 할 것이다.

이렇게 미일협력관계를 분열시키려고 하는 한편, 북한은 한일공조체제 또한 분열시키고자 했다. 한일합방관련 제조약의 해석을 둘러싸고 북한은 한국의 동조를 유도하려 했고<sup>37)</sup> 종군위안부 문제에서도 한국측의 협력을 촉구했다<sup>38)</sup>. 6차회담에서 북한이 종군위안부 문제를 제기한 후, 수교협상과는 별도의 보상을 요구하겠다고 한 것은 물론 한일관계차원에서 이 문제가 해결되는 것을 방지하고 북한의 발언권을 확보하여 협상지위를 강화하고자 하는 의도도 작용했겠지만<sup>39)</sup>, 기본적으로는 한일공조체제를 분열시키고자 하는 동기가 주된 것이었을 것이다. 북한측은 1965년의 한일기본조약이 한국에 불리하게 졸속으로 합의된 것에 불만을 품고 있는 한국내 민족주의 세력을 의식하였던 것이다.

그러나 일본정부는 북한측의 ‘이이제이 전략’에 ‘다국적 잇슈연계전략’으로 대응했다. 일본정부는 3차회담 이후 북한측이 양보를 시사했음에도 불구하고 북일협상에서 강경자세로 일관함으로써 북일협상의 조기합의 가능성을 낮추었고 한국정부 또한 종군위안부 문제와 관련하여 더이상 과거사에 집착하지 않을 것이며 정부차원의 보상을 요구하지 않는다고 발표함으로써 한일공조체제를 유지하려 했다. 이처럼 북한측의 ‘이이제이 전략’이 실패한 것은 중일수교모델과 북일수교협상 사이의 결정적인 차이에서 기인한다. 그 차이라는 것은 첫째, 소련을 견제하기 위해 중국과의 관계개선이 불가피했던 당시와는 달리, 현재의 미국에게

37) 이교덕(1995: 172), 북한측은 1992년9월의 남북총리회담에서 한일합방관련 제조약의 무효를 남북한이 공동으로 주장하자고 제안.

38) 6차회담에서 북한측은 종군위안부의 보상을 분리청구하겠다고 발표했고 남북한공조를 제안했다.

39) 전동진(1993: 103)

는 북한과의 관계개선을 서두를 적극적인 동기가 없다<sup>40)</sup>. 둘째는 당시의 중국이 가졌던 엄청난 경제적인 잠재력을 지금의 북한은 가지고 있지 못하며<sup>41)</sup>, 셋째는 급속한 체제붕괴와 한국에 의한 흡수통일가능성마저도 배제할 수 없는 상황이다. 마지막으로 현재의 한반도는 미국이 북한을 승인한다해도 미국의 정책은 한미동맹관계를 지속할 것이며 남북한간에는 경쟁과 대립이 계속될 것이다. 따라서 이 같은 상이한 조건을 충분히 인식하고 있는 일본으로서는 북한의 '이이제이 전략'에 넘어갈 이유도 없으며 북일관계개선을 자신에게 불리하게 서둘러 처리할 이유도 없었던 것이다.

결국 자신의 초기협상전략이 실패했다는 것을 깨달은 북한측은 6차회담에서 다시 대일강경자세로 복귀했고 8차회담에서 협상이 결렬된 이후로는 일본과의 협상자체를 무시했고 미국과의 협상에 주력했다. 이는 곧 북한의 협상전략이 이전의 '이이제이 전략'에서 '北美일괄타결 전략'으로 수정되었음을 의미한다. 말하자면 북한은 일본이 미국과 경쟁할 수 있는 상대가 아니며 한국 또한 독자적인 외교능력을 가지고 있지 못하다고 판단하였고, 모든 문제의 열쇠를 가지고 있는 미국과의 단독협상을 통해 '국제적 승인'과 '돈', 그리고 '한반도의 긴장완화'라는 목표를 달성하고자 했던 것이다. 이같은 맥락에서 NPT탈퇴를 선언한 후 1993년 4월 7일 및 13일, 북경주재 일본대사관 외교관의 북한대사관 접촉시도를 북한측이 거부한 것과 "일본등 각국이 핵문제를 구실로 압력을 계속 가한다면 자위적 조치를 취할 것"이라는 북한외교부의 담화발표(93. 10. 16)를 이해해야 한다. 또한 종군위안부문제와 관련한 일본정부의 진상조사결과발표(1993.8.4)에 대해, 북한이 8월6일 외교부 대변인 담화를 통해 '관련자 형사처벌'과 사죄표명 및 보상을 요구하는 한편, 한국정부가 더이상 이 문제를 외교현안으로 제기하지 않을 방침을 세운 것에 대해 매국적 행위로 비판한 것<sup>42)</sup>도 같은 맥락에서 이루어진 것이다. 그리고 최근의 구보 와타루(久保) 사회당 서기장을 단장으로 하는 일본정부여당합동대표단의 방북계획(94년12월15일 파견예정)을 북한이 거부한 것<sup>43)</sup>도 바로

40) 김계동(1992: 32-57)

41) 북한은 1974년 이후 대일채무를 변제하지 않고 있다.

42) 朝日新聞, 1993.10.17

43) 전동진(1994: 111-131)은 이것을 협상재개전에 북한이 협상지위를 강화하려는 목적에서 행한 것으로 보고 있다.

이것 때문이었다. 이같은 북한측의 '북미일팔다결전략'에 대해서 현재 일본정부는 '지연전략'으로 대응하고 있다. 다음은 북미해협상과 관련한 일지이다.

1985. 12.12	북한 NPT 가입
1991. 9.27	부시 미대통령, 핵감축선언
1991. 11.8	노태우 대통령, 한반도비핵화선언
1992. 1.30	북한, IAEA 핵안전협정 서명
1993. 2.25	IAEA, 대북특별사찰요청결의안 채택
1993. 3.12	북한, 유엔안보리에 NPT탈퇴 공식통고
1993. 3.18	IAEA, 특별이사회, 대북한결의안채택(GOV/2639)
1993. 4.8	유엔안보리, 북핵관련 의장성명을 만장일치로 채택
1993. 5.11	유엔안보리, 대북결의안 제826호 채택
1993. 6.2	제1단계 미북고위급회담개최(뉴욕)
1993. 6.22	북한, NPT탈퇴유보 발언
1993. 7.19	제2단계 미북고위급회담개최(제네바) 제네바합의 성립: 미국의 대북 핵불사용 및 경수로전환지원, 북한, IAEA와 사찰협외제개 및 남북한 상호사찰을 위한 남북회담제개
1994. 6.10	IAEA, 북핵제제결의안 채택
1994. 6.13	북한, IAEA탈퇴선언
1994. 6.18	카터전대통령 방북
1994. 7.8	제3단계 미북고위급회담 시작
1994. 10.21	미북기본합의문 조인

## 2. 일본의 국내정치

### 가. 온건파와 강경파

대북협상을 둘러싸고 일본국내정치는 온건파와 강경파가 대립하는 양상을 보인다. 특히 이같은 국내적인 대립은 자민당정권의 붕괴이후 대북온건파인 사회당이 연립정부에 참가하게 됨으로써 더욱 가속화된다. 대북 온건파들에 의한 '3당공동성명'이 발표되자, 일본의 강경파(일본외무성을 포함)들은 3당공동성명에 일본정부가 구속되지 않는다면 크게 반발했다. 1990년 10월 5일, 나카야마(中山) 외상이 중의원 안보특별위에서 북한에 전후보상 거부의를 명백히 한 것과 1990년 12월 21일의 나카히라(中平) 대사(북일수교협상 일본측대표)가 '본

회담에서 북측에 IAEA의 핵사찰 수용을 촉구할 것이며 3당공동선언에 있는 전후 45년간의 배상은 일본정부에 법적 책임이 없다'<sup>44)</sup>고 말한 것은 바로 이같은 맥락에서 이해된다.

한편, 한국과 미국에 대해 3당공동성명의 진의를 해명했음에도 불구하고 대북은건파인 가네마루는 1991년 2월 20일, 일본을 방문한 북한의 김용순과 회담한 자리에서 '전후배상을 위해 사활을 걸고 노력하겠다'고 말해 3당공동성명에 집착하는 모습을 보였고, 1991년 2월 22일의 일조우호친선협회 모임에서는 핵문제는 북미간에 풀어야 한다는 북한측의 요구를 수용하여 '핵사찰문제등을 협의토록 하기 위해 美北간 정상급회담을 갖도록 주선할 용의가 있다'고 말하기도 했다. 하지만 자민당 보수정치가이면서도 북일조기수교를 추진시켜왔던 가네마루는 북일수교에 정치적 생명을 걸어보기도 전에 부패혐의로 정계를 떠나게 되었고 대북정책의 주도권은 다시 일본의외무성을 중심으로 하는 강경파의 손에 넘어가게 된다.

그러나 온건파와 강경파의 대립이 이것으로 끝난 것은 아니었다. 온건파에게 다시 기회는 찾아왔다. 8차회담이 결렬된 이후, 1993년 8월 9일, 자민당 장기집권 체제가 붕괴되었고 비자민 8개정파의 연립내각=호소카와(細川) 내각이 발족하였다. 호소카와 수상 자신이 일본의 과거의 행위를 '침략전쟁' 혹은 '침략적 행위'로 재해석했고 내각출범의 주역인 오자와같은 신보수주의자들은 일본의 정치대국화, 아시아중시외교를 표방하고 있었다. 더욱이 호소카와 내각에는 일본사회당인사들도 각료로 참가하고 있었다. 하타 쓰토무(羽田孜)신임 부수상겸 외상은 기자회견에서 '북한과의 수교문제와 관련하여 대화가 가능한 환경을 만들도록 노력하겠다. 전쟁책임문제에 대해 아시아 각국들에게 솔직하게 사실을 인정하는 것이 중요하다'<sup>45)</sup>고 말함으로써 일본정부의 대북정책이 온건노선으로 변경되는 듯한 시사를 했다. 그렇지만 연립정부의 대북정책이 변경된 것은 아니었다.

44) 부록의 연표 및 관련신문기사 참조

45) 1993.8.3 비자민 연립내각 발족일에 가진 기자회견

1993년 12월 28일, 하타 외상은 일본의 군사기술과 자금이 북한으로 유출되는 것을 추적감시하겠다고 발표했고, 또 조총련이 북한에 첨단기술을 반출하고 있다는 보도에 대해 우려를 표시함으로써 정부내의 강경파의 견해를 대변했다. 이후 수상이 된 하타는 유엔의 대북제재와 관련하여 1994년 6월 15일, IAEA를 탈퇴한 북한에 대해 UN이 제재를 결정할 경우 대북송금의 주요루트로 이용되고 있는 북한지역 여행자의 엔화 소지의 한도를 낮출 것을 고려중이라고 발표했고, 외무성의 야나미 종합정책국장을 참석시킨 가운데 미국측으로부터 전달받은 1단계 제제안을 모두 수용기로 결정했다.

일본정부의 대북정책은 자민당-사회당-신당사키가케(新黨先驅)의 연립정부가 들어서면서 다시 혼선을 빚는다. 3당연립내각의 수상이 된 사회당의 무라야마 수상은 1994년 7월 1일의 기자회견을 통해 '북한핵 문제는 대화에 의한 해결을 지향할 것이며, 당차원에서 사회당과 노동당이 우호관계에 있으나 이는 당차원일뿐 정부는 앞으로도 한국과 긴밀한 관계를 유지할 것'이라고 강조하면서도 '전후 처리문제와 관련하여 반성할 필요가 있다. ...개인에 대한 전후 보상에 대해서는 하지 않아도 좋다고는 생각지 않는다'고 말함으로써 수상자신의 일관성 없는 대북자세를 노정시켰다. 이같은 일본정부내의 온건파와 강경파간의 대립은 이후 몇 차례나 거듭 표출된다. 1994년 11월 8일, 연립여당의 북한합동방문과 관련하여 자민당의 모리(森) 간사장은 '연기될 가능성이 있다'고 말한 것에 반해, 사회당 출신의 이가라시 관방장관은 '방북단이 북한에서 돌아온 뒤 논의할 수 있을 것'이라는 유연한 입장을 표명함으로써, 내각내의 이견대립을 노정시켰다. 1994년 11월 28일, 이가라시 관방장관이 기자회견에서 '내각내에서 3당공동선언에 대해 협의한 후에 결론이 내려지면 방북할 것'이라고 말함으로써 정부내 이견이 좀처럼 조정되지 않음을 확인시켜 주었다.

일본정부내의 대립은 무라야마 수상에 의해서 제한되었다. 1995년 1월 30일, 중의원 예산위원회에서 무라야마 수상은 '일본은 한반도 분단에 책임이 있다'고 말해 한반도 분단에 책임이 없다는 일본정부의 보수적 견해와 상반된 발언을 하자, 정부내 강경파들은 심각한 반발을 보였고 수상은 그 다음날, 예산위원회에서 '남북분단은 전승국간 관계에서 이뤄진 것'이라며 30일의 발언을 철회하는 소

등을 연출했다. 90년의 3당공동선언에 관해서도 연립정부내의 자민당측은 '선언의 뼈기'를 주장했고 사회당은 '선언을 기초로 한 협상재개'를 주장했다.

결국 3당공동선언의 해석문제는 1995년 3월 12일(마이니찌신문), 북한측이 3당연립여당의 방북초청장을 보내면서 '전후 45년간의 배상을 명기한 90년의 3당공동선언의 논의를 보류한다'고 말함으로써 북한측에 의해 일단락 지워졌다. 이후 북한을 방문한 일본의 연립여당대표와 북한노동당 사이에 조인된 '북일협상재개를 위한 4당합의서'(1995.3.30)에는 90년 3당공동선언에 의해 국교정상화 교섭이 시작됐다고 명기한 뒤 ①조가 국교정상화를 위해 적극 노력할 것, ②대화과 교섭에 조건을 달지 않을 것, ③자주적, 독자적 입장에서 교섭할 것, ④정부가 교섭을 적극 추진할 것 등의 4항목의 원칙이 합의되었는데 3당공동선언의 해석과 관련해서는 일본내의 논의가 조정된 것이 아니라 유보되어 있음을 알 수 있다.

일본정부내의 대립은 계속되고 있다. 1995년 5월 31일의 산케이(産經) 신문 보도에 의하면, 무라야마 수상은 '연립여당의 新3당합의'에 북한과의 국교정상화 실현을 포함시킬 것을 요청하였으나 자민당은 북한핵개발의혹에 대한 한미양국의 입장을 감안하여 이러한 요청은 받아들일 수 없다고 대답했다. KEDO와의 경수로계약문제와 관련해서도 일본은 1995년 3월 9일, 북한과 KEDO간 경수로 공급계약이 체결되기 전에는 북한과 국교정상화 교섭을 재개할 수 없다고 밝힘으로써 다시 대북강경정책으로 선회한 듯하다가, 4월 3일에는 사이토 외무차관이 '북일협상재개는 KEDO와 북한간의 계약시기와 직접적인 관계가 없다'고 말해 정책일관성이 흔들리는 듯했다.

하지만 현재의 상황은 강경파에게 유리하게 진행되고 있는 듯하다. 강경파에게 유리한 환경을 열거해보면 ▷한국과 미국의 외압이 강경파를 지지하고 있고, ▷연립내각들이 선거제도개혁과 정계제편동의 국내문제를 우선시하고 있으며, ▷연립정부내의 정책조정능력이 없고 가네마루와 같은 거물정치인이 없다는 사실에 비추어 볼 때, 보수적인 외무성의 입장이 강화되고 있기 때문이다<sup>46)</sup>.

46) 관료와 정부여당간의 힘관계를 시사해주는 사례로서는 최근의 대북쌀지원결정을 지적할 수 있다. 일본의 연립여당은 70만 톤을 지원하기로 결정했으나, 외무성의 반대에 직면하여 결국에는 외무성의 주장대로 30만톤지원이 결정되었다는 것이다. 한영구(1995: 35-42)

### 나. 정부행위자와 비정부행위자

북일수교협상과 관련한 일본의 국내정치는 온건파와 강경파의 대립뿐만 아니라 비정부(비공식)행위자들이 협상과정에 깊숙이 개입함으로써 더욱 복잡한 양상을 보인다. 말하자면 국가외교와 정당외교가 교차되면서 협상이 진행되고 있는 것이다. 일본의 비정부행위자들이 북일협상에 참여하는 모습을 3당공동선언을 중심으로 정리하면 다음과 같다.

1987년7월24-5일,	허담-다나베 前일본사회당서기장 회담, 25일, 김일성-다나베회담, 일본자민당의 북한방문을 협의.
1987년9월24-28일, 1987년9월29일,	김일성-도이(土井) 사회당위원장 회담, 도이-나카소네 수상 회담, 도이; 북한축의사를 전달, 나카소네; 일조관계개선은 시기상조라고 답변.
1988년9월9일, 1989년1월21-28일, 1989년3월30일-4월4일,	도이 사회당위원장, 북한노동당대표의 일본방문을 초청, 북한노동당대표단의 방일, '제18후지산마루'문제불 협의, 허담-다나베 회담, 자민당대표단의 방문과 다케시타 수상외 사죄, 북일협상의 전제조건, 제18후지산마루문제등을 협의.
1989년11월14일,	가이후 일본총리, 다나베에게 북한과의 관계개선의 중재를 정식으로 요청.
1990년6월10일,	사회당의 다나베-자민당의 가네마루 전부총재 회담, 자민-사회합동방문에 관해 협의.
1990년7월2일,	가이후 수상, 사회당방북단대표 구보 및 다나베에게 정부수준의 대화를 조속히 추진하고 싶다는 일본정부의 입장을 북한측에 전달할 것을 요청
1990년7월20-24일, 1990년7월25일,	사회당대표단 방북, 자민-사회 합동방북 협의 가이후 수상, 북한이 자민-사회당의 합동방북단을 수락함에 대해 환영
1990년9월3-9일,	자민-사회 합동방북단 선발대 평양도착, 연락사무소의 교환설치에 합의.
1990년9월18일,	일본외무성, 자민당-사회당합동방북단과 3자회담. 외무성, 북한에 대해 관세인하와 기술공여문제 조사단파견을 제의할 방침임을 시사했고 한반도 침략에 대한 사과천서는 적절치 않다는 견해제시.
1990년9월24-28일, 1990년10월4일,	자민당-사회당 합동방문단 방북, 3당공동선언 발표. 가이후 총리의 친서(가네마루를 통해 김일성에게 전달)

전문이 공개되었고 여기에는 당총재의 자격이 아닌 총리 자격으로 북한에 사죄했음이 확인.

북일수교협상과 관련하여 일본측의 대북채널은 정부행위자에 의해서만 유지된 것이 아니고 제1야당이었던 사회당이라는 비정부행위자에 의해서도 유지되어왔다. 보다 정확하게 표현하자면 북일정부간회담이 열리기 이전에는 일본은 사회당의 정당외교와 친북 우호친선단체들의 민간교류를 통해 북한과의 채널을 유지해왔던 것이다. 말하자면 1990년 이전에는 정당외교와 민간교류를 통해 일본은 나름대로의 남북한 등거리외교를 수행했던 것이다.

그런데 북일협상에서의 비정부행위자의 참여는 몇 가지 중대한 문제를 제기한다. 3당공동선언은 일본의 사회당 뿐만 아니라 집권여당인 자민당의 공식대표가 서명한 합의문이었고 이 선언의 합의내용에 따라서 북일정부간협상이 개최되었음에도 불구하고 정부간 협상에서 일본정부는 '선언'은 어디까지나 정당간 합의에 불과함으로 정부는 그것의 구속을 받지않는다고 '선언'을 부정했다. 하지만 위의 관련연표에서도 확인되고 있듯이 자민당-사회당 합동방북은 가이후수상의 요청에 의한 것이며 외무성과도 공식적인 협의를 마쳤고 더욱이 김일성에게 보내는 수상의 친서는 자민당총재자격이 아닌 일본정부의 수상자격으로 발송되지 않았는가? 바로 이 점에서 정당간합의의 법적 구속력의 문제가 제기되는 것이다. 북일협상이 결렬된 후 협상재개를 타진하기 위해 일본정부는 다시 정당외교의 채널을 가동시키려고 하지만 북한측이 그것을 일축해버린 것도 이런 문제때문일 것이다<sup>47)</sup>.

비정부행위자의 협상참여와 관련한 두 번째 문제는 일본사회당의 대북정책과 관련한 것이다. 북한노동당과 전통적인 우호관계를 유지, 발전시켜왔던 일본사회당은 북일협상에 있어서도 대북은건정책을 주장했다. 하지만 사회당 자신이 연립정부를 구성하고 외교정책결정과정에서 참가하게 되자, 개인차원이거나 정당차원에서는 계속 친북적인 자세를 견지하고 있다고는 하지만 정부여당으

47) 1994.11.29, 북한측은 일본의 여당대표단의 방북을 거부했다. 그러나 1995년에 들어와서는 쌀지원문제와도 관련해서 다시 북한과 일본의 정당외교는 활발하게 협상재개의 길을 모색한다.

로서 사회당은 과거 자민당의 보수주의노선을 그대로 계승한다. 이러한 사회당의 모순적인 태도를 어떻게 해석할 것인가?

첫 번째의 시각은 사회당의 기본적인 대북정책은 변함없지만 정부내정치에서 패배했거나 타협했다는 것이다<sup>48)</sup>. 과거 자민당 내각하에서도 소수파별 출신의 수상은 존재했고 그들은 비록 자민당내의 역학관계에서 권력기반이 약했다고는 하지만 수상으로서의 재량권은 충분히 행사하고 중요한 결정을 내릴 수 있었다<sup>49)</sup>. 그런데 지금의 무라야마 수상의 경우는 어떠한가? 1994년 7월 1일, 무라야마 수상은 기자회견에서 당차원에서 사회당과 노동당이 우호관계에 있으나 이는 당차원일뿐 정부는 앞으로도 한국과 긴밀한 관계를 유지할 것이라고 강조하였고 1995년 1월 30일에는 중의원 예산위원회에서 '일본은 한반도 분단에 책임이 있다'고 한 발언을 다음날 예산위원회에서 '남북분단은 전승국간 관계에서 이루어진 것'이라며 30일의 발언을 철회했다. 최근의 발언으로서는 95년 10월 11일의 국회답변에서 '한일합방조약은 합법적이었다'고 말함으로써 일본 정부의 보수적인 견해를 그대로 반영했다<sup>50)</sup>. 이렇게 본다면 사회당은 정부내정치에서 패배했다기 보다는 타협한 것으로 보인다. 사회당의 모순된 대북정책을 보는 두 번째의 시각은 '초당파외교'이다. 즉, 일본의 정당은 비록 그들의 이념과

48) 진동진(1994: 111-131), 94년12월10일, 9개정파를 통합한 新進黨(오자와가 주축)이 등장하자, 자민당은 연내에 파벌해체를 결의했고 사회당은 구보 와타루와 야마하나(山花)의 사회당우파(新民主聯合)가 중심이 되어 社民리버럴이라는 제3의 정치세력을 결성하기 위해 노력하고 있었다. 이 과정에서 사회당우파는 보수적인 정책을 수용하려했다.

49) 예를 들면 가이후 수상은 소수파별 출신이었고 그 자신은 파벌보스도 아니었으며 다케시타에 의해 조종당하고 있다고 알려졌지만, 가이후 수상은 1990년의 미국과의 구조협약(SII)에서 정부와 자민당의 반대를 무릅쓰고 상당한 리더십을 발휘할 수 있었다.

50) 조선일보, 1995.10.11-15. 5일 무라야마 수상은 '한일합방조약은 당시 국제관계등 역사적 배경 속에서 법적으로 유효하게 체결된 것으로 인식하고 있다. ...그러나 이것과 일본의 식민지통치에 대한 정치-도외적 평가와는 별개의 문제로 정부로서는 한반도지역의 모든 사람에 대해 깊은 반성과 유감의 뜻을 표명해 왔다'고 발언했다. 이후 콩로병 외무장관은 12일, 야마시타(山下)주한일본대사를 불러 일본입장의 수정을 요구했다. 13일, 무라야마 수상은 다시 국회에서 '한일합방조약이 형식적으로는 합의로 이루어진 것이지만 실질적으로는 ...식민지지배하의 한일양국은 역학관계면에서 차이가 있어 평등-대등하게 체결된 것은 아니다. ...조약체결당시 균합 등을 동원, 위협한 사실이 있었던 것은 부정할 수 없다'고 해명했다. 그리고 노시카(野坂) 관방장관도 '조약은 극히 강제적이었다'고 해명함으로써 국제조약의 원인무효 사유가 될 수 있는 '위협-강박적 상황'을 시인했다. 이에 대해 보수적인 일본의무성은 크게 반발하고 있고 결국 무라야마(사회당) 수상과 고노(자민당) 외상 사이에 이견조정이 과제로 남겨져있다.

정책이 진보적이라고 할지라도 그것은 어디까지나 국내정치 차원일 뿐이며 국가외교차원에서는 보수와 진보의 구분이 의미가 없어지고 정부와 정당들이 일체가 되어 이른바 '초당파외교'<sup>51)</sup>를 수행한다는 해석이다. 분명 일본사회당의 모순된 대북정책은 이런 시각으로도 설명이 가능하다.

비정부행위자의 협상참여와 관련한 세 번째 문제는 외교에 있어서 비정부행위자를 활용하는 것이 일본외교의 일반적인 스타일이라고 부를 수 있는지는 하는 것이다. 가령 60년대 한일외교에서는 야쓰기(失次)같은 비정부행위자가 중요한 역할을 수행했고 북일협상에서는 다나베나 가네마루같은 비정부행위자가 상당한 역할을 했다. 그리고 대미외교에서도 협상이 난항하면 항상 비정부행위자가 등장했다. 이렇게 보면 일본외교와 비정부행위자의 관계는 좀 더 분석적으로 연구되어야 할 주제인 듯하다<sup>52)</sup>. 4장(일본의 협상전략)-1절(협상참가확대 전략)을 분석하면서 정당외교의 또 다른 측면을 분석할 것이다.

### 3. 한미일관계

일본정부(혹은 일본협상자)의 대북협상전략에 영향을 미치는 또 다른 변수로서는 韓美日관계를 지적할 수 있다. 여기에서는 우선 한국과 미국이 일본정부에 대해 어떤 압력을 행사했고 또 일본정부는 그러한 외압을 어떻게 수용했는가에 관해 고찰하고자 한다. 특히 일본정부가 외압을 있는 그대로 수용한 것인지 아니면 외압을 일본정부의 협상전략에 이용하는 형태로 수용한 것인지(즉, 외압을 전략적으로 유도했는지)를 살펴보고자 한다. 이와 관련해서 4장(일본의 협상전략)-2절(다국적및슈연계전략)에서는 일본의 협상자들이 한국과 미국으로부터의 외압에 제약을 받음과 동시에 다른 한편으로는 그것을 국내정치와 국제협상에 어떻게 이용했는가를 서로 다른 차원의 상호작용적 관점에서 고찰할 것이다.

일본정부가 북한과의 관계개선과 관련해서 한국과 미국의 반응을 항상 고려

51) 일본의 정당외교에 관한 우수한 연구업적으로는 岩永(1985)를 참조. 여기서는 '政争は水際で終るか', 즉 '정치적 대립은 국내문제에만 국한되는가'라는 문제의식을 가지고 전후 일본의 정당외교를 대립과 협조의 역동성으로 파악하고 있다.

52) 일본국제정치학회 편, 日本外交の非正式チャンネル, 國際政治 75(1983.10)과 같은 선행 연구를 참조할 만하다.

하고 있었던 것은 분명하다. 북일정부간협상이 시작되기 약 2년전인 1988년 10월 24일, 일본정부는 정부간 직접교섭이 실현되는 대로 북한을 정식으로 승인하고 북한과 관계정상화를 단행한다는 방침을 한국과 미국에 미리 통보한 적이 있고 소위 '3당공동선언'이 발표된 직후의 한국정부와 미국정부의 반발에 민감한 반응을 보였고 한국과 미국이 제시한 북일수교의 전제조건을 수용하는 방침을 세운다. 앞서 살펴본 바와 같이 1990년 10월, 미국정부는 북일수교협상과 관련하여 4개항의 전제조건을 일본측이 고려할 것을 요청했고<sup>53)</sup>, 일본정부는 이를 받아들여 북한과의 협상에서 전후45년 보상을 거부했고 핵사찰과 남북대화의 진전을 전제조건으로 내세웠다. 그리고 1990년 12월 11일, 가이후 수상은 북일수교협상에서 만약 전후 45년간의 배상이 포함될 경우에는 한국에게도 이에 상응하는 조치를 하겠다고 이시다 공명당위원장을 통해 노태우대통령에게 일본정부의 의사를 전달했고 1991년 1월에는 가이후 수상 자신이 직접 한국을 방문하여 한국측이 제시한 북일수교 5개 전제조건의 수용을 약속한다.

일본정부는 이같은 한국과 미국정부의 전제조건(혹은 외압)을 수용하여 1990년 12월 15-16일의 제3차 예비회담에서 핵사찰문제를 의제로 상정할 것을 요구했고, 12월 21일, 나카히라 대표는 북한측에 대해 IAEA의 핵사찰 수용을 촉구했고, 3당공동선언에 있는 전후 45년간의 배상은 일본정부에 법적 책임이 없다고 주장했다. 또 나카히라는 1991년 4월 11일, 한국의 이상욱 외무장관을 예방한 자리에서 북한의 하나의 조선이란 표현은 수용치 않겠다고 거듭 약속했다. 실제로 나카히라는 1991년 5월 20-22일에 열린 제3차 북일 국교정상화 회담에서 한국과 미국측의 요구를 정리하여 수교협상의 일본측 전제조건으로서 '①핵사찰협정체결 없이 국교정상화는 없으며 일본측이 지명하는 핵시설과 핵연료제처리시설까지 사찰을 받을 것, ②남북한 총리회담을 조기에 재개할 것, ③남북한이 UN에 동시에 가입할 것'을 제시했다.

북일협상이 결렬되고 난 이후에도 일본정부는 한미일공조체제의 유지에 집착한다. 1993년 12월 28일, 하타 일본외상은 일본의 첨단기술과 자금(年 2천 억엔)의 대북유출을 감시하겠다고 밝혔고, 1994년 6월 15일에는, 유엔이 대북

53) 1990.10.5 讀賣新聞

체제를 결정한다면 일본도 대북송금의 주요루트로 이용되고 있는 북한지역 여행자의 엔화 소지액 한도를 낮출 것이라고 했으며, 미국측으로부터 전달받은 1단계 대북제제안을 모두 수용하기로 결정했다. 이후 사회당의 무라야마가 수상이 되고서도 정책은 바뀌지 않았다. 무라야마 수상은 1994년 7월 1일의 기자회견을 통해 한일공조체제의 중요성을 다시 강조했다. 이같은 수상의 생각은 95년 1월 4일의 주일특파원들과의 기자회견에서도 다시 한번 확인되었다. 그리고 일본정부는 한국과 미국정부가 요청한 대로 북한이 KEDO와 경수로공급계약을 체결할 것과 한국의 중심적 역할을 인정할 것을 북일수교협상 재개의 전제조건으로 북한측에 제시했다. 1995년 3월 9일, 일본정부는 북한과 KEDO간 경수로 공급계약이 체결되기 전에는 북한과 국교정상화 교섭을 재개할 수 없다고 밝혔고 1995년 4월 2일에는 고노(河野) 일본외상이 NHK대담에서 대북경수로 지원 문제는 한국이 중심역할을 해야 한다는 것이 일본의 입장이라고 밝혔다.

하지만 일본정부는 보다 유연했다. 일본측은 한미일공조체제에만 집착하여 한국과 미국의 대북강경정책을 그대로 수용하지는 않았던 것이다. 일본은 상황변화를 지켜보다가 북미협상이 호전될 기미가 보이면 한국과 미국보다 먼저 북한에 대해 다시 유연하게 접근했고 수교협상재개를 촉구했으며 이 때에는 별로 핵 문제에 관해 구속을 받지 않는 듯한 이중적인 모습을 보였다. 1991년 10월 18일, 미야자와 수상은 '핵사찰문제가 남아있으나, 미국이 전술핵을 폐기해나간다는 방법을 내놓아 북한이 지금까지의 입장을 고수하지 않아도 되는 좋은 사태이므로 북일간국교교섭을 최대한 추진할 것'이라고 말했고, 1991년 10월 31일, 나카야마 외상은 기자회견에서 '부시 대통령의 핵무기감축 제의에 따라 북일국교정상화가 급진전할 것'이라고 말했다. 또 1994년 1월 9일, 하타 외상은 북한핵 문제의 해결이 최근 진전을 보임으로 북한측에 수교회담을 즉각 재개하자고 제의했다. 이같은 일본측의 유연한 자세는 1994년 8월 13일, 북미간에 핵문제 해결에 대한 원칙합의가 이루어지자 더욱 가속화된다. 북미간에 많은 과제가 아직 남아있음에도 불구하고 1995년 3월 9일, 일본의 연립여당은 대북 경수로 제공협정 체결시한인 내달 21일전에 북한과 수교협상을 재개한다는데 합의를 보았고, 1995년 3월 30일, 일본 연립여당과 북한노동당 사이에는 '대화와 교섭에 조건을 달지 않는다'는 내용의 '북일교섭재개를 위한 4당(자민, 사회, 사키가케, 노

동)합의서'에 조인했다. 그리고 1995년 4월 3일, 사이토(齊藤) 외무차관은 '북일교섭제게는 KEDO와 북한간의 계약시기와 직접적인 관계가 없다'고 강조함으로써 북한과의 경수로 협상시한에 관계없이 북일협상을 제게할 것과 협상과정에서 경수로 문제에 집착하지 않겠다는 일본정부의 방침을 시사했다. 이렇게 한미일관계와 일본의 대북정책을 연관시워보면 결국 일본은 한국과 미국의 외압을 수용하되, 한국과 미국을 자극하여 한미일공조체제에 문제가 생기지 않는 한도내에서<sup>54)</sup> 대북정책을 자주적으로 일관성 있게 추진하려 했다고도 볼 수 있다.

#### IV. 일본의 협상전략

협상자들의 목표는 첫째, 국제협상차원에서 교섭결과에의 분배를 자신에 유리하게 해주는 국제적 합의를 도출하는 것이고, 둘째, 국내정치차원에서 국제적 합의에 의해 변동하는 '정치적 손익분포'와 '정치적 연합'을 자신에게 유리하게 재편하는 것이다<sup>55)</sup>. 이를 위해서 협상자들은 파트남의 용어로 표현하자면 자신이나 상대방의 윈셀(=국내적 비준이 가능한 협상선택지들의 집합)을 전략적으로 조작하고자 한다. 가령 '온건한 협상자'에게는 자국의 윈셀을 확대하고자 하는 동기가 있을 것이며 '강경한 협상자'에게는 자국의 윈셀을 축소시키고자 하는 동기가 있을 것이다<sup>56)</sup>. 또한 모든 협상자들은 상대방의 윈셀을 확대시키고자 한다<sup>57)</sup>. 파트남은 이같은 윈셀조작의 구체적인 전략으로서 '잇슈연계전략'과 '반향전략'을 소개한다. 잇슈연계전략은 국제적 잇슈와 국내잇슈를 연계시워 자국내에서의 윈셀

54) 자민당은 북일수교협상제게를 위한 '4당합의'를 작성함에 있어서 한국과 미국이 반대했던 3당공동선언은 폐기해야한다고 주장하기도 했고, 4월 2일 고노 외상은 NHK대답에서 '4당합의에 따라 북일수교협상을 제게하지만 대북경수로 지원문제는 한국이 중심역할을 해야한다는 것이 일본의 입장'이라고 말함으로써 한국과 미국을 배려하려고 했다.

55) 梁基雄(1993: 1-20)

56) 협상자를 협상자의 선호에 따라 온건, 강경, 중립의 세가지 형태로 나누어 논의할 수 있다. Moravcsik(1993: 30-1), 양기용(1995: 8-9)을 참조.

57) 합의란 결국 양국의 윈셀이 겹치는 부분을 의미함으로써 윈셀이 크면 클수록 합의가능성은 높아진다. 하지만 윈셀이 크면 윈셀이 작은 쪽으로부터 양보를 요구받는 역설적인 상황도 성립되기 때문에(쉽게 말해서 '당신의 재량권이 나보다 훨씬 많으니까 당신이 양보해달라. 나로서는 더이상 어떻게 할 방법이 없다'는 식의 논리를 의미한다), 협상자들은 상대방의 윈셀을 확대시키고자 하는 것이다. 파트남은 자신의 윈셀이 작음을 이유로 해서 상대의 양보를 요구하는 전략을 '자기손복복기 전략'(tying-hands-strategy)이라고 불렀다.

동)합의서'에 조인했다. 그리고 1995년 4월 3일, 사이토(齊藤) 외무차관은 '북일교섭제게는 KEDO와 북한간의 계약시기와 직접적인 관계가 없다'고 강조함으로써 북한과의 경수로 협상시한에 관계없이 북일협상을 제게할 것과 협상과정에서 경수로 문제에 집착하지 않겠다는 일본정부의 방침을 시사했다. 이렇게 한미일관계와 일본의 대북정책을 연관시워보면 결국 일본은 한국과 미국의 외압을 수용하되, 한국과 미국을 자극하여 한미일공조체제에 문제가 생기지 않는 한도내에서<sup>54)</sup> 대북정책을 자주적으로 일관성 있게 추진하려 했다고도 볼 수 있다.

#### IV. 일본의 협상전략

협상자들의 목표는 첫째, 국제협상차원에서 교섭결과에의 분배를 자신에 유리하게 해주는 국제적 합의를 도출하는 것이고, 둘째, 국내정치차원에서 국제적 합의에 의해 변동하는 '정치적 손익분포'와 '정치적 연합'을 자신에게 유리하게 재편하는 것이다<sup>55)</sup>. 이를 위해서 협상자들은 파트남의 용어로 표현하자면 자신이나 상대방의 윈셀(=국내적 비준이 가능한 협상선택지들의 집합)을 전략적으로 조작하고자 한다. 가령 '온건한 협상자'에게는 자국의 윈셀을 확대하고자 하는 동기가 있을 것이며 '강경한 협상자'에게는 자국의 윈셀을 축소시키고자 하는 동기가 있을 것이다<sup>56)</sup>. 또한 모든 협상자들은 상대방의 윈셀을 확대시키고자 한다<sup>57)</sup>. 파트남은 이같은 윈셀조작의 구체적인 전략으로서 '잇슈연계전략'과 '반향전략'을 소개한다. 잇슈연계전략은 국제적 잇슈와 국내잇슈를 연계시워 자국내에서의 윈셀

54) 자민당은 북일수교협상제게를 위한 '4당합의'를 작성함에 있어서 한국과 미국이 반대했던 3당공동선언은 폐기해야한다고 주장하기도 했고, 4월 2일 고노 외상은 NHK대답에서 '4당합의에 따라 북일수교협상을 제게하지만 대북경수로 지원문제는 한국이 중심역할을 해야한다는 것이 일본의 입장'이라고 말함으로써 한국과 미국을 배려하려고 했다.

55) 梁基雄(1993: 1-20)

56) 협상자를 협상자의 선호에 따라 온건, 강경, 중립의 세가지 형태로 나누어 논의할 수 있다. Moravcsik(1993: 30-1), 양기용(1995: 8-9)을 참조.

57) 합의란 결국 양국의 윈셀이 겹치는 부분을 의미하므로 윈셀이 크면 클수록 합의가능성은 높아진다. 하지만 윈셀이 크면 윈셀이 작은 쪽으로부터 양보를 요구받는 역설적인 상황도 성립되기 때문에(쉽게 말해서 '당신의 재량권이 나보다 훨씬 많으니까 당신이 양보해달라. 나로서는 더이상 어떻게 할 방법이 없다'는 식의 논리를 의미한다), 협상자들은 상대방의 윈셀을 확대시키고자 하는 것이다. 파트남은 자신의 윈셀이 작음을 이유로 해서 상대의 양보를 요구하는 전략을 '자기손복복기 전략'(tying-hands-strategy)이라고 불렀다.

을 확대하거나 축소하는 것이며, 반향전략은 상대국의 내정에 협박이나 설득의 수단으로 개입하여 상대국의 원색을 확대시키려는 전략이다.

그런데 머리말에서도 제기한 바와 같이 파트남의 잇슈연계와 반향이라는 투레벨게임적인 전략은 발상 자체의 참신성은 높이 평가할 만하지만 구체적으로 어떻게 국내정치와 국제협상을 연계 짓고 또 상대방의 내정에 개입하는가에 관한 논의가 부족하다. 바로 이러한 문제의식에서 쇼파는 반향전략을 구체화시킨 '참가확대전략' 등을 제안했다<sup>58)</sup>. 본 논문에서는 '잇슈연계전략'의 구체적인 형태로서 '다국적잇슈연계전략'과 '교섭참가확대전략'을 제시하고자 한다. 특히 '다국적 잇슈연계전략'은 보통의 양국간협상에서는 보이지 않는 제3국(북일협상의 경우는 한국과 미국)이 개입하는 다국간적 상황에서 제3국의 외압을 국내정치와 국제협상에 동시에 이용하는 전략이다<sup>59)</sup>. 그리고 여기에서는 마지막으로 협상과 시간과의 관계에 착목한 일본측의 '지연전략'도 아울러 분석하고자 한다.

## 1. 협상참가확대전략

일본의 협상자들은 북일수교협상에서 사회당과 자민당이라는 비정부행위자들을 협상과정에 참여시킨다. 이에 관해서는 3장(일본의 협상전략 결정요인)-2의 나.(정부행위자와 비정부행위자)를 참조하면 구체적인 내용을 확인할 수 있을 것이다. 사회당이나 자민당은 그들이 설령 집권여당이라고 할지라도 일본외교에 있

58) Schoppa(1993). 쇼파의 참가확대전략(participation expansion)은 상대국의 정책결정과정에서 어떤 압력을 행사해서 협상잇슈에 무관심한 비준자나 자국정부에 반대하는 그룹을 참가시켜(즉 참가를 확대시켜), 상대국의 원색을 확대시키는 것을 의미한다. 본 논문에서 말하는 '협상참가확대전략'이란 국제협상과정에 비준자의 일부를 참여시키는 전략을 말함으로 양자는 다른 개념임을 미리 밝혀둔다. 협상참가확대전략의 한 예로서는 북한핵문제와 관련하여 미국정부가 에키만 미하원 동아태위원장의 방북을 주선한 것이라든지 이와는 약간 다른 형태이지만 카터행정부가 의원출신의 슈트라우스(Robert Strauss)를 USTR(미국통상대표부) 대표로 임명하여 외국과의 협상과 의회대책을 동시에 수행하도록 한 것도 이 전략의 한 변형된 예라고 볼 수 있다.

59) 다국적 잇슈연계전략의 예로서는 일본이 쌀시장개방문제와 관련하여 이 문제를 미일간의 양자협상으로는 해결하려하지 않고 GATT의 다자간협상으로 가져가려 했던 것을 지적할 수 있다. 이 경우 일본은 쌀문제를 농산물과 연계 지워 유럽과 한국 등의 지원을 받을 것을 기대했던 것이다. 또 1986년에서 1988년에 걸친 미일건설협상에서도 협상초기에 일본측은 양자협상을 거부하고 다자협상을 주장한 예도 있다.

이서는 비준자에 해당한다. 물론 정부-여당의 협의과정에서 비준자들도 정책결정에 참가할 수도 있겠지만 정책의 결정과 실행의 책임을 지는 것은 수상과 각료 그리고 각성청이다. 그런데 북일협상에서 일본정부는 사회당과 자민당과 같은 비준자그룹(혹은 비정부행위자들)을 협상과정 전반을 통해 사실상의 협상자자격으로 참가시킨다. 이같이 비준자의 일부를 협상자그룹에 참가시키는 것을 '협상참가확대전략'이라고 정의하고 지금부터 '협상참가확대전략'의 효과를 검토하기로 하자

'협상참가확대전략'의 첫 번째 효과는 국내적 기준을 용이하게 하는 것과 관련이 있다. 즉 강경한 비준자에게 협상참가의 경험을 제공하여 상대방의 요구수준과 기대수준을 직접 확인하게 함으로써 비준과정에서 정부(협상자)의 협상안을 지지하도록 유도하는 목적을 가지고 있는 것이다. 통상적으로 협상자가 선호하는 협상안보다 비준자들이 선호하는 협상안이 보다 강경할 때, 즉 협상자가 자신의 원셀을 확대할 동기를 가지고 있을 때 사용될 수 있는 전략이다.

두 번째의 효과는 첫 번째와는 반대로 온건한 비준자들을 협상에 참가시킴으로써 비준자 스스로가 자신의 지나치게 온건하고 이상주의적인 협상안을 현실적으로 수정할 수 있는 기회를 제공하는 것과 관련이 있다. 이 경우는 비준자보다 협상자가 강경할 때, 즉 강경한 협상자가 자신의 원셀을 스스로 축소시키고자 할 때 사용할 수 있는 전략이다. 하지만 이 경우는 온건한 비준자를 협상에 참가시킴으로써 상대방과의 공모(collusion)<sup>60</sup>가 발생하지 않도록 유의해야 한다. 또 이 경우는 '비자발적 협정불이행'의 문제가 제기될 수 있다. 물론 협상에 참가한 비준자가 비준과정에서 결정적인 영향력을 가지고 있다면 의사협상자(=협상과정에 참가한 비준자)와의 협정은 실행되겠지만 그렇지 않다면 의사협상자와 합의는 정부협상자에 의해 거부당할 가능성도 충분히 존재한다.

60) 양국의 협상자들이 모두 국내비준자보다 온건할 경우, 협상자끼리의 共謀가 발생할 수 있다. Moravcsik(1993: 30-31). 하지만 본 논문에서 언급한 '공모'는 협상참가확대전략에 의해 협상대표로 나간 이 쪽의 온건한 비준자가 상대방 협상자와 본국정부의 의지에 반해서 버틸리 합의하는 경우를 의미한다. 필자는 '3당공동선언'을 이런 문맥에서 이해하고 있다. 말하자면 온건한 비준자인 가네마루는 일본외무성의 견해를 넘어서는 합의를 북한측과 맺었던 것이다. 그리고 '3당공동선언'은 후일 일본정부에 의해 부인되면서 '협정불이행'문제를 낳기도 했다.

세 번째의 효과는 온건한 비준자들을 협상에 참가시킴으로써 상대방의 요구 수준과 기대수준에 대한 정보를 입수하는 것과 관련이 있다. 이 경우는 상대방이 대화상대로 인정해 줄 수 있는 정도의 지위를 가진 비준자를 활용해야 할 것이며 만약 상대방이 협상자의 자격을 문제시 삼는다면 어떤 裏面보상(side-payments)<sup>61)</sup>을 해야할 것이다.

북일협상에 있어서 일본의 협상자들은 '협상참가확대전략'을 사용함으로써 ▷북한과의 전통적인 우호관계를 가지고 있는 사회당을 대북채널로 활용하여 북한의 요구와 기대수준을 파악하였고, ▷또 의사협상자간에 작성된 3당공동선언을 계기로 북한을 협상태이블로 유인할 수 있었다. 그러면서도 ▷일본정부는 3당공동선언을 의사협상자간의 합의에 불과하다고 일축함으로써 '선언'에 구속받지 않을 수 있었고 ▷국내의 온건한 비준자(사회당, 가네마루등)를 국제협상에 참가시킴으로써 한국과 미국으로부터의 외압의 표적이 되도록 하여 비준자 스스로가 원셀을 축소시키도록 유도했다<sup>62)</sup>. ▷물론 이 과정에서 일본측은 의사협상자들의 자격을 보증하기 위해 가이후 수상의 친서를 북한측에 전달하는 이면보상을 행하기도 했다.

## 2. 다국적 잇슈연계전략

일본의 협상자들은 북일수교협상에서 '수교'라는 양국간 잇슈를 '핵'이라는 다국간 잇슈와 연계지음으로써 협상과정에 한국과 미국이라는 제3국의 외압을 전략적으로 유도하여 협상을 자신에게 유리하게 하고자 했다. 이에 관해서는 3장(일본의 협상전략 결정요인)-3.(한미일관계)을 참조하면 구체적인 내용을 확인할 수 있을 것이다. 이렇게 양국간협상의 잇슈를 제3국이 관심을 가지는 잇슈와 전략적으로 연계지음으로써 제3국의 외압을 유도하여 협상상대방의 원셀을 확대하거나, 자신의 원셀을 스스로 제약하는 전략을 '다국적 잇슈연계전략'으로 정의한

61) '3당공동선언'을 위해 방북한 가네마루에게 가이후 수상이 김일성에게 보내는 친서를 위탁한 것도 일종의 이면보상으로 볼 수 있을 것이다.

62) 사회당은 이후 비준자에서 교섭자(혹은 정책결정자)로 역할이 바뀌었지만 자민당의 기존의 대북강경정책을 상당히 계승하게 된다.

다. 그러면 ‘다국적 잇슈연계전략’의 효과와 한계를 검토하기로 하자.

‘다국적 잇슈연계전략’의 첫 번째 효과는 협상상대방의 원셀을 확대시키는 것과 관련된다. 제3국의 압력을 유도함으로써 협상상대방이 보다 온건한 제안을 하도록 하거나 혹은 제3국의 압력을 일종의 대항협박카드로 이용하여 협상상대방의 협박카드의 효과를 감소, 상쇄시키는 것이다<sup>63)</sup>. 북일협상에서는 일본측이 북한핵문제를 수교와 연계지음으로써 한국과 미국의 개입을 유도했다. 물론 보는 시각에 따라서는 미국이 스스로 북일수교협상에 개입하여 일본에게 제동을 거는 측면도 부정할 수는 없겠지만 북한핵과 관련하여 일본이 보이는 유연성을 감안하면 일본 스스로가 핵문제를 이용하고 있는 것도 사실일 것이다. 이렇게 함으로써 일본측은 협상초기에 상당한 부담으로 느끼고 있던 북한의 핵카드를 미국과 한국에 떠넘기고 자신은 수교협상 자체에 몰두할 수 있었다. 게다가 북한측이 ‘이이제이 전략’과 ‘북미일팔타결전략’을 채택함으로써 일본의 ‘다국적 잇슈연계전략’의 효과를 높여주는 역설적인 상황까지도 발생했다.

두 번째의 효과는 제3국을 사실상의 비준자로 편입시킴으로써 자신의 원셀을 제약하는 것과 관련된다. 이는 협상과정에서 단지 자신의 국내적인 비준자들 뿐만 아니라 제3국까지도 사실상의 비준자로 편입시킴으로써 스스로의 협상제량권을 더욱 축소시키는 것이다. 북일협상에서 일본측은 미국과 한국의 개입을 유도한 후, 한국의 5개항의 전제조건과 미국의 4개항의 전제조건을 받아들인다. 이렇게 함으로써 일본측은 ‘전후45년에 관한 보상’, ‘북한의 관할권’, ‘중군위안부의 보상’, ‘식민지배의 보상’문제와 같이 양보하고 싶지 않은 의제에서 한국과 미국의 압력을 명분으로 이용하여 강경자세로 일관할 수 있었다. 일본측은 ‘전후45년의 보상’은 미국의 전후동북아정책이 잘못되었음을 인정하는 결과를 초래하기 때문에 인정할 수 없다고 했고, ‘북한의 관할권’문제와 ‘식민지배의 보상’문제에서는 한일기본조약과의 정합성을 명분으로 하여 반대했으며 ‘중군위안부문제’에서는 남북의 대립을 이용하여 한국측의 지지를 이끌어냈다. 그리고 ‘조총련문제’는 미국측의 대북제제와 관련하여 양보하지 않았던 것이다.

63) 협상에서 협박과 대항협박에 관해서는 梁基雄(1993: 1장), 양기웅(1995)을 참조

세 번째의 효과는 자국내의 온건한 비준자를 제3국의 외압의 표적이 되도록 함으로써 자신의 원셀을 제약하는 것과 관련된다. 이는 국내의 온건한 비준자들을 제3국의 외압에 노출시킴으로써 온건한 비준자들을 고립시키거나 혹은 무관심한 비준자층을 강경한 방향으로 동원하여 국내정치과정에서의 영향력의 분포를 협상자에게 유리하게 재편하고자 하는 것이다. 북일협상에서 일본측은 한국과 미국의 외압을 유도하여 가네마루나 사회당과 같은 대북유화론자들이 스스로의 정책을 수정하도록 했고 후일 정부여당에 편입된 사회당이 기존의 보수노선에서 이탈하지 못하도록 했다. 이는 새로운 형태의 '외압유도'전략이라고도 할 수 있을 것이다. 여기서 새롭다고 하는 것은 기존의 외압유도는 협상상대국의 압력을 전략적으로 유도하여 국내정치에 이용하는 형태임에 반해, 북일협상사례에서 보이는 외압은 협상당사국이 아닌 제3국의 외압을 유도하기 때문이다. 그런데 이 세 번째 효과와 관련해서는 정반대의 결과를 기대할 수도 있을 것이다. 즉, 국내의 비준자들이 협상자보다 오히려 강경할 때, 제3국의 외압을 이용하여 국내비준자들을 설득하거나 위협하여 자신의 원셀을 확대하는데 이용할 수도 있다는 것이다. 일반적으로 미일통상협상에서 일본측이 외압을 유도할 때는 이런 효과를 기대하고 있는 듯하다.

하지만 다국적잇슈연계전략에는 한계가 있다. 이러한 전략을 이용하기 위해서는 제3국이 양국간잇슈에 대단히 높은 관심과 이해관계를 이미 가지고 있고 또 제3국이 자신의 협상상대국과는 대립하고 자신과는 협력하고 있어야 한다는 것이다. 양국간잇슈에 대해 제3국이 이해관계를 가지지 않는다면 애초부터 제3국의 외압을 유도할 수 없을 것이며 또 제3국이 자신의 협상상대국과 이해관계에서 대립하고 있지 않다면 오히려 자신의 원셀을 확대시킬지도 모르기 때문이다. 게다가 제3국이 자신과 긴밀한 협력관계에 놓여있지 않다면 자신을 배제시키면서 자신의 협상상대국과 단독으로 협상을 진행하여 비밀합의를 맺을 수도 있기 때문이다.

끝으로 여기서 한가지 남은 의문은 일본이 실제로 북한핵문제를 자신에게 얼마나 심각한 위협으로 인식하고 있었는가하는 점이다. 물론 표면적으로는 일본은 북한의 핵무기개발을 자신의 안전보장상의 심각한 위협으로 인식하고 있는

듯했지만<sup>64)</sup>, 협상과정을 전반적으로 제3국토해보면 대북제재나 경수로계약시등과 관련해서도 일본측은 상당히 유연하게 북한핵문제를 취급하고 있음을 알 수 있다. 일본에게 있어서 북한핵은 단순히 다국적 잇슈연계전략을 이용하기 위한 명분적인 잇슈였는지<sup>65)</sup>, 아니면 북일수교보다 우선순위가 더 높은 선결과제였는지는 현재로서는 알 수가 없다.

### 3. 지연전략

일본의 협상자들은 국내비준자를 협상에 참가시키거나 양국간 잇슈에 제3국을 연계지음으로써 제3국의 의압을 유도하여 국내정치와 국제협상을 연계하는 두 가지의 새로운 잇슈연계전략 이외에도 '합의필요의 미대칭성'을 이용하여 의도적으로 협상타결을 지연시킴으로써 상대방의 양보를 유도하는 '지연전략'을 이용한다. 협상에서의 합의란 양자가 모두 합의를 필요로 할 때 이루어지는 것이며 이 때, 파트남의 '원셀과 협상지위간의 패러독시컬한 관계'<sup>66)</sup>가 성립된다. 즉 이것은 협상에서 원셀 사이즈가 크면 클수록 합의가능성은 높아지지만 협상지위는 약해진다는 것을 의미하는데 쉽게 말해서 재량권이 많은 쪽이 재량권이 없는 쪽에게 양보하게 된다는 것이다. 하지만 이 명제가 성립되기 위해서는 몇 가지의 조건이 필요한데 첫째는 양자가 모두 합의를 원한다는 조건이며 둘째는 자발적인 협상이어야 한다는 조건이다<sup>67)</sup>. 그리고 세 번째의 조건은 바로 합의필요성이 대칭적이어야 한다는 것이다. 합의필요성을 '협상타결까지 인내할 수 있는 시간'으로 정의한다면 합의필요성의 크기는 (인내할 수 있는)시간과 반비례할 것이다.

64) 1993.7.8, 동경G7회의에서 일본은 북핵문제에 대한 서방선진국들의 보다 강경한 조치를 촉구했고(朝日新聞,1993.7.9), 1993.9.27 호소카와 수상은 유엔총회연설에서 북핵에 대한 우려를 강조했다. 또한 호소카와 수상은 1993.9.25의 중의원답변에서 '북한의 핵개발의혹이 해소되지 않는다면 대북한 국교정상화는 곤란하다'고 말했다.

65) 일본이 북한핵을 심각한 위협으로 보지 않았다면 그것은 미국정부내의 온건파(예. 국무성)의 견해와도 일치한다. 북한핵을 둘러싼 미국정부내의 정책결정과정상의 강온대립에 관해서는 이삼성(1994: 29-52)이 아주 심층적으로 잘 분석했다. 일본정부의 대북핵 정책이 일관성이 없이 보이는 것이 바로 이같은 추측의 개연성을 높이고 있다. 이에 대해서는 본 논문의 3-2. 일본의 국내정치, 3-3. 한미일관계를 참조.

66) Putnam(1988),

67) 원셀과 협상지위의 역설적 관계를 이용한 tying hands strategy(자기손목묶기전략)의 한계에 관해서는 양기웅(1995: 40-41)참조

만약 양자가 동등하게 인내할 수 있다면 '대칭적인 합의필요성'의 관계라고 하고 그렇지 못하다면 '비대칭적인 합의필요성'의 관계에 놓여있다고 하자.

그런데 북일협상에 있어서 북한과 일본의 합의필요성에서는 비대칭성이 존재한다. 앞서 살펴본 바와 같이 北日수교협상은 中日수교모델과는 여러 가지 이유에서 차이가 나기 때문에 일본으로서는 북일협상의 타결을 서둘 이유가 없다. 하지만 북한측의 사정은 어떠한가? 만약 이미 알려진 북한정보가 사실이라고 한다면 북한은 시급하게 미국과의 관계개선을 통해 국제적인 승인을 얻어야 하고 일본과의 관계개선을 통해 돈을 받아야 한다. 이처럼 북한과 일본의 합의필요성이 비대칭적이라면 일본측은 설령 그들의 원셀 사이즈가 북한보다 크다 해도 별로 양보할 필요를 느끼지 못할 것이다. 따라서 파트남의 '자기손목묶기전략(tying hands strategy)'은 합의필요성이 비대칭적이라면 성립되지 않는다고 할 수 있다. 이렇게 보면 일본측이 협상과정에서 수시로 '이온혜문제'를 거론함으로써 협상을 결렬시키는 이유가 이해된다. 시간<sup>68)</sup>은 일본을 편들고 있는 것이다.

## V. 평가와 전망

### 1. 북한의 실패

만약 북한이 핵문제를 北美일괄타결 방식이 아니라 北美日의 3者해결방식으로 접근했다면 어떤 결과가 초래되었을까? 추측컨대 일본은 지금과 같이 핵문제를 한국과 미국에게 일임한 채로 수수방관할 수 없었을 것이며 북한측의 협박카드(핵)에 의해 일본측의 원셀이 확대되었을 가능성이 있다. 협상의 초기단계(가령, 3당공동선언)와 북한의 NPT탈퇴 이후에 보인 일본측의 대북유화책을 상기한다면 핵카드는 효과적이었을 것이다. 그렇지만 북한측은 미국의 승인과 일본의 돈을 동시에 받아낼 수 있는 효과적인 카드를 북미협상에서만 사용함으로써 자신의 대일협상지위를 스스로 약화시키는 우를 범한 것으로 판단된다. 물론 북한측이 북미일괄타결전략을 사용한 것에는 나름대로의 정세판단이 작용했을 것이

68) 협상과 시간문제에 관해서는 앞으로도 많은 연구가 필요할 것이다.

만약 양자가 동등하게 인내할 수 있다면 '대칭적인 합의필요성'의 관계라고 하고 그렇지 못하다면 '비대칭적인 합의필요성'의 관계에 놓여있다고 하자.

그런데 북일협상에 있어서 북한과 일본의 합의필요성에서는 비대칭성이 존재한다. 앞서 살펴본 바와 같이 北日수교협상은 中日수교모델과는 여러 가지 이유에서 차이가 나기 때문에 일본으로서는 북일협상의 타결을 서둘 이유가 없다. 하지만 북한측의 사정은 어떠한가? 만약 이미 알려진 북한정보가 사실이라고 한다면 북한은 시급하게 미국과의 관계개선을 통해 국제적인 승인을 얻어야 하고 일본과의 관계개선을 통해 돈을 받아야 한다. 이처럼 북한과 일본의 합의필요성이 비대칭적이라면 일본측은 설령 그들의 원셀 사이즈가 북한보다 크다 해도 별로 양보할 필요를 느끼지 못할 것이다. 따라서 파트남의 '자기손목묶기전략(tying hands strategy)'은 합의필요성이 비대칭적이라면 성립되지 않는다고 할 수 있다. 이렇게 보면 일본측이 협상과정에서 수시로 '이온혜문제'를 거론함으로써 협상을 결렬시키는 이유가 이해된다. 시간<sup>68)</sup>은 일본을 편들고 있는 것이다.

## V. 평가와 전망

### 1. 북한의 실패

만약 북한이 핵문제를 北美일괄타결 방식이 아니라 北美日의 3者해결방식으로 접근했다면 어떤 결과가 초래되었을까? 추측컨대 일본은 지금과 같이 핵문제를 한국과 미국에게 일임한 채로 수수방관할 수 없었을 것이며 북한측의 협박카드(핵)에 의해 일본측의 원셀이 확대되었을 가능성이 있다. 협상의 초기단계(가령, 3당공동선언)와 북한의 NPT탈퇴 이후에 보인 일본측의 대북유화책을 상기한다면 핵카드는 효과적이었을 것이다. 그렇지만 북한측은 미국의 승인과 일본의 돈을 동시에 받아낼 수 있는 효과적인 카드를 북미협상에서만 사용함으로써 자신의 대일협상지위를 스스로 약화시키는 우를 범한 것으로 판단된다. 물론 북한측이 북미일괄타결전략을 사용한 것에는 나름대로의 정세판단이 작용했을 것이

68) 협상과 시간문제에 관해서는 앞으로도 많은 연구가 필요할 것이다.

다. 앞서 지적한 바와 같이 북한은 70년대 초의 미국과 일본이 중국과 관계개선을 경쟁적으로 모색하던 경험을 지나치게 의식한 듯하다. 만약 70년대 중일수교 모델이 90년대의 북일협상에 그대로 적용된다면 북한은 자신이 원하던 대로 미국과의 협상을 통해 국제적인 승인을 얻어내는 것에만 주력하던 되었을 것이다. 왜냐하면 일본과의 관계개선은 자동적으로 해결될 문제이기 때문이다. 하지만 북한이 원하던 '美日경쟁'은 발생하지 않았다. 오히려 미국과 일본은 협력체제를 강화시켰던 것이다. 물론 이같은 협상전략상의 실수는 북한 자신이 누구보다도 절실하게 자각하고 있을 것이다. 그러면 앞으로 재개될 북일협상에서 북한측이 구상하는 새로운 협상전략은 어떤 모습일까? 첫 번째의 예측은 핵카드의 효과를 충분히 만끽했던 북한측으로서 새로운 대일협박카드를 만들어낼 가능성이 있다는 것이다. 물론 협박카드가 효과적이기 위해서는 그것의 실행가능성이 높아야 한다. 지금 현재로서 예측할 수 있는 북한측의 협박선택지 중에는 '화학무기'와 '탄도미사일<sup>69)</sup>'이 남아있다. 더욱이 미국은 탄도미사일의 '수출' 문제에만 관심을 가지고 있기 때문에 '수출'문제<sup>70)</sup>에서 북한측이 유연성을 보인다면 '미사일'카드는 일본에게만 해당될 것이고 일본측이 '다국적 잇슈연계전략'을 다시 한번 구사하기는 힘들지도 모른다. 두 번째의 예측은 만약 북한측의 사정이 알려진 정도만큼 나쁘지 않다면 북한측은 미국과의 관계개선에 주력하고 남북경협을 강화함으로써 일본을 고립시킨 다음, 시간적 여유를 가지고 북일협상을 자신에게 유리하게 이끌어 가려 할 지도 모른다는 것이다.

## 2. 일본의 선택

현재까지의 협상결과에 국한해서 말하자면 일본외교는 승리하고 있는 듯하다. 북한측은 이미 3-5차 회담에서 한일조약수준으로까지 자신들의 요구수준을 낮

69) 일본은 북한의 탄도미사일개발을 자국의 안정보장상의 중대위협으로 인식하고 있는 듯하다. 中川(1993.8: 168-175). 나카니시 일본방위청장관은 중의원 예산위원회에서 북한미사일위협에 대비한 방위체계 구축필요성을 역설했다. 김동진(1993: 98). 물론 이에 대해 북한은 "일본이 미사일 위협소동을 벌이고 있는 것은 침략을 위한 무력증강을 지속해온 일본이 군사대국화, 핵무장화를 정당화하기 위한 것"이라고 반박하고 있다(김종선, "미사일 위협은 일본으로부터 오고 있다," 노동신문 1993.10.10), 김동진(1993: 98).

70) 미국측이 북한에 대한 관심사항이라고 표현한 것은 '탄도미사일의 수출'문제였다. 한겨레신문, 92.4.17

춘 적이 있고 시간은 일본을 편들고 있다. 게다가 한미일의 공조체제도 안정되어 있는 듯하다. 그러나 일본의 딜레마<sup>71)</sup>는 다른 차원에서 존재한다. 말하자면 북일협상에서의 성공은 일본외교의 전후처리외교를 종결산시켜주는 것이 아니라, 일본의 신외교를 출발부터 파산시켜주는 것이 될 수도 있다는 것이다. 현재 일본의 정계개편을 주도하는 신보수주의자들은 전후총결산을 통해 일본의 '보통국가화'를 꿈꾸고 있다. 자신의 경제력에 상응하는 정치력을 추구하고 있는 것이다. 하지만 만일 일본이 원하는 방식대로 북일협상이 타결된다면 일본의 전후처리에 납득하지 못하고 있는 많은 아시아 국가들에게 또 하나의 확산, 즉 일본이 추구하는 것은 '보통국가'가 아니라 '패권국가'라는 확산을 심어줄지도 모른다. 현재의 북일협상에서 한국이 중립을 지키거나 일본의 편을 들어주는 것을 일본의 논리에 한국이 납득했다고 오해해서는 곤란하다. 지금의 일본은 작은 것에서 얻고 큰 것에서 잃는 우를 범하려 하고 있다. 북일협상은 일본 신외교의 시금석이 될 것이다.

### 3. 미국의 만족

미국은 한소수교를 한반도에 대한 미국과 소련의 영향력에 불균형이 발생한 것으로 인식하여 북한과의 접촉을 시작했지만 소련붕괴 이후 미국은 동북아에서 더 이상 세력균형적인 사고를 유지할 필요가 없게 되었다<sup>72)</sup>. 현재의 미국에게 북한은 단지 동북아의 불안정요인의 하나로 이해되고 있을 것이다. 미국은 북미협상을 통해 미국을 균형자로 하는 한미일공조체제를 강화시킬 수 있었으며 한편으로는 한국과 일본이 미국을 앞서서 대북관계개선을 모색할 가능성을 차단시켜 두었다. 앞으로도 미국은 동북아에서 북한에게는 한미일공조체제를 카드로 활용할 것이고 한국과 일본에게는 북한카드를 사용함으로써 동북아의 세력균형을 미국을 중심으로 하여 유지하고자 할 것이다. 따라서 미국은 향후 북한과의 관계개선을 진전시키되, 한국과 일본이 먼저 나가는 것은 견제하려 할 것이다<sup>73)</sup>.

71) 일본의 신외교와 관련해서 북일협상에서의 일본의 대응을 비판적으로 보고 있는 것으로는 김봉진(1993)을 참조.

72) 김계동(1992: 32-57)

73) 북한핵문제 이외에도 미국은 북한카드를 유지할 수 있는 많은 수단을 가지고 있다. 최근의 보도에 따르면 미국은 '탄도미사일의 수출금지'와 '북한의 인권문제'를 제기하면서

#### 4. 한국의 갈등

북일협상의 타결이 한일기본조약과의 정합성을 유지해야 하는가라는 문제와 관련하여 한국은 중대한 선택의 기로에 직면하고 있다. 북한이 65년도의 한국보다 더 유리한 조건<sup>74)</sup>에서 일본과 국교정상화를 모색할 때 한국이 이를 반대하는 나 아니면 협력하느냐는 남북관계와 한일관계의 어느 쪽을 우선해야 하는가와 관련된 선택의 문제이다<sup>75)</sup>. 이 선택은 단지 민족적 입장이라는 가치판단적인 문제만은 아니다. 바로 이 선택은 북일수교후의 동북아질서재편과도 관련되며 통일 한국의 미래와도 관련되는 현실정치적 전략문제인 것이다. 북일수교(북미수교)는 한반도에 대한 주변4강의 교차승인을 의미하며 역내안정에 기여할 수도 있다<sup>76)</sup>. 하지만 북일수교에 의한 교차승인은 미국에 대한 한반도의 비중을 줄여줄 것이고 미국의 개입을 축소시키고 중국과 일본의 각축을 유발시킬 계기가 될 수도 있다. 또한 4강에 의한 한반도의 비핵화와 군축에 대한 압력도 강화될 것이다<sup>77)</sup>. 한일관계의 차원에서 국한해서 말한다면 북일수교는 일본의 대한반도 등거리외교의 공식화를 의미하며 이는 한반도에 대한 일본의 발언력을 높여주고 남북한 간의 경쟁, 대립관계가 이용당하는 상황을 만들어 낼 가능성도 있다. 즉, 남북한의 상호의존 관계형성에 장애물로 기능할 수도 있다는 것이다. 따라서 이러한 의미를 함축하고 있는 북일수교협상을 한국은 단지 북한핵문제와 한미일공조체제의 시각에서 바라볼 수만은 없는 입장이다. 한국은 한일관계를 손상시키지 않는 범위 내에서 북일협상에서 과거사문제나 보상과 관련하여 남북한 공조체제를 형성하여 일본을 견제하고 북한의 주장을 지지할 필요가 있다. 이는 남북한협력체제형성의 주요한 계기가 될 수도 있고, 북일관계에 대한 한국의 영향력을 증대시켜 일본의 남북한등거리외교에 대한 제동수단이 될 수도 있을 것이다. 다시 말해서 북일협상에서 사안별 남북한공조는 북한과 일본에 대한 한국의 영향력을 동시에 증대시켜줄 것이다.

---

이것이 북미관계개선의 전제조건은 아니지만 해결해야만 하는 미국의 관심사라고 표현함으로써, 언제든지 북한카드를 사용할 수 있는 상황을 준비하고 있다(한겨레신문, 92년4월17일).

74) 1965년 한일기본조약과 현재의 북일협상을 아주 치밀하게 분석한 것으로서는 이교덕(1995: 155-188)을 참조

75) 김동훈(1993: 60), 김봉진(1993:138-139)

76) 집단분쟁의 공동관리나 지역안보체형성에 도움을 줄 것이다.

77) 정광하(1994: 137-153), 진동진(1994: 111-131)

## VI. 맺음말:

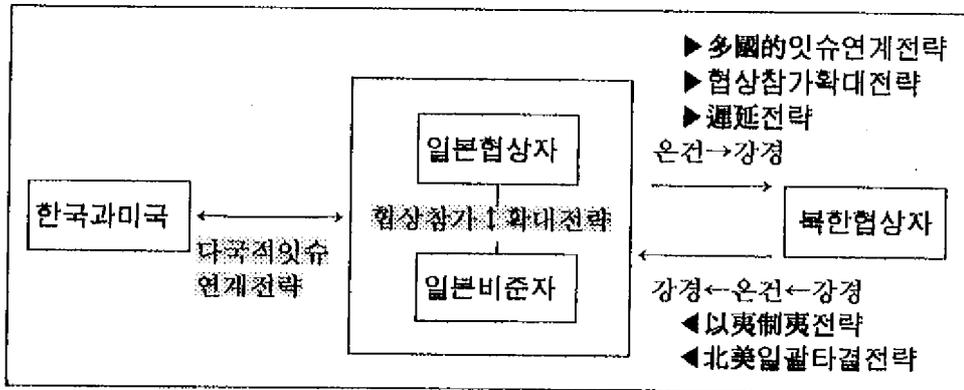
### 1. 협상교착의 원인

북한-일본 국교정상화 협상을 협상전략적 차원에서 정리하면 다음과 같다. 북일협상은 일본측이 사회당이나 자민당과 같은 온건한 비준자를 협상과정에 참가시키는 '협상참가확대전략'을 통해 시작된다. 이들 비정부행위자들은 일단 북한측의 요구를 수용하여 '3당공동선언'을 만들어 냈고 북한측을 정부간협상의 테이블에 앉도록 유도했다. 한편, 일본측은 북일수교라는 양국간이슈를 북한핵문제라는 다국간이슈에 연계지음으로써 한국과 미국의 외압을 전략적으로 유도하는 '다국적이슈연계전략'을 채택한다. 이렇게 유도된 외압을 이용하여 일본측은 국내의 온건한 비준자들의 입지를 약화시키고 자신의 대북강경노선을 정당화시키고 동시에 북한측의 협박카드를 한국과 미국의 외압으로 상쇄시킴으로써 1-8차까지의 정부간회담에서 시종 강경자세로 일관할 수 있었다.

한편, 북한측은 협상초기에 '이이제이 전략'으로 한미일공조체제를 분열시키고자 했다. 한일관계에 대해서는 과거사문제와 관련하여 남북공조를 요청함으로써 한일관계의 균열을 유도하는 한편, 미일관계에 대해서는 70년대의 중일수교모델과 같이 북한과의 관계개선을 미국과 일본이 경쟁하는 상황을 만들어 내고자 했던 것이다. 하지만 상황은 70년대와 달랐고 일본은 '다국적 이슈연계전략'으로 대응했다. 한미일공조체제는 분열되지 않았다. 상황이 이렇게 되자, 북한측은 3-5차 회합에서의 대일양보안을 철회하고 다시 대일강경자세로 선회하면서 '이이제이전략'을 수정하여 새롭게 '북미일팔타결전략'을 채택했다. 이는 일본과 한국에 대해서는 강경자세로 일관하면서 북미단독협상을 통해 '국제적 승인'과 '돈'을 모두 얻어내겠다는 전략이다. 북한측의 이같은 전략수정에는 한미일공조체제의 주축은 미국이며 미국이 한국과 일본을 통제하고 있다는 판단이 작용했을 것이다. 하지만 북미협상이 타결되어 북한과 미국의 관계가 개선되고 있는 1995년 현재로서도 일본측은 협상을 완전히 결렬시키지도 않으면서도 서둘지도 않는 지연책을 사용하고 있다. 일본측의 '지연전략'에는 협상타결을 더 절실히 원하는 쪽은 북한측이라는 것과 한미일공조체제는 잘 유지되고 있다는 판단이 작용했을 것이다. 협상이론적 차원에서 보면 북한의 '북미일팔타결전략'과 일본의 '다국적이슈

연계'와 '지연전략'이 맞물린 것이 바로 현재의 북일협상의 교착원인인 것이다.

<그림 1> 북한과 일본의협상전략



## 2. 일본의 '협상참가확대'와 '다국적잇슈연계'의 협상전략

본 논문에서는 일본측의 협상전략을 분석하면서 투레벨게임이론과 관련하는 두 가지의 중요한 협상전략을 발견하였다. 파트남은 협상자가 자신이나 상대방의 원셀의 사이즈를 조작하기 위해 국내적인 잇슈와 국제적인 잇슈를 연계하여 그 이전에는 실행할 수 없었던 정책을 잇슈를 연계함으로써 추진할 수 있도록 하는 전략을 '잇슈연계전략'이라고 말했다. 하지만 파트남의 논의에는 어떻게 협상자가 국내정치차원과 국제협상차원을 연계하는가에 관한 구체적인 분석이 결여되어 있다. 본 논문에서는 북일국교정상화협상을 분석하면서 이와 관련한 두 가지의 새로운 형태의 잇슈연계전략을 발견하였다. 하나는 국내비준자의 일부를 국제협상과정에 참가시키는 '협상참가확대전략'이다. 이 전략은 ▷자신의 원셀을 확대시켜 국내비준을 용이하게 하거나 ▷혹은 역으로 자신의 원셀을 스스로 제약시키는 효과를 산출하고 경우에 따라서는 ▷상대방의 기대수준과 요구수준에 관한 정보를 입수하는 효과를 가져오기도 한다. 하지만 이 전략과 관련되는 문제로서는 비정부행위자의 협상참가자격과 관련하여 ◇이면보상이 필요하며 온건한 비준자와 상대협상자 사이에 ◇공모(collusion)가능성이 존재하고 ◇비자발적 협정 불이행의 가능성이 있다는 것이다. 북일협상에서 일본측은 '협상참가확대전략'을

사용함으로써 ▶북한과의 전통적인 우호관계를 가지고 있는 사회당을 대북채널로 활용하여 북한의 요구와 기대수준을 파악하였고, ▶또 의사협상자간에 작성된 3당공동선언을 계기로 북한을 협상테이블로 유인할 수 있었다. 그러면서도 일본측은 ▶이같은 사전합의에 구속받지 않을 수 있었고 ▶국내의 온건한 비준자를 한국과 미국으로부터의 외압의 표적이 되도록 하였고 비준자 스스로가 원셀을 축소시키도록 했다. ▶물론 이 과정에서 일본측은 의사협상자들의 자격을 보증하기 위해 가이후수상의 친서를 북한측에 전달하는 이면보상을 행하기도 했다.

또 다른 하나의 잇슈연계전략은 양국간잇슈를 제3국이 관심을 가지는 잇슈와 전략적으로 연계 짓는 ‘다국적 잇슈연계전략’이다. 이 전략은 ▷제3국의 압력을 유도하여 협상상대방이 보다 온건한 제안을 하도록 하거나 혹은 제3국의 압력을 일종의 대항협박카드로 이용하여 협상상대방의 협박카드의 효과를 감소, 상쇄시킴으로써 상대방의 원셀을 확대시키고, ▷자신의 국내적인 비준자들 뿐만 아니라 제3국까지도 사실상의 비준자로 편입시킴으로써 스스로의 원셀(협상제량권)을 더욱 축소시키는 효과를 가져왔다. 또한 이 전략은 ▷자국내의 온건한(혹은 강경한) 비준자를 제3국의 외압에 노출시킴으로써 국내정치과정에서 온건한(혹은 강경한)비준자들을 고립시키는 등, 국내정치과정에서의 영향력의 분포를 협상자에게 유리하게 재편하는 효과를 가져오기도 했다. 물론 이 전략이 효과적이기 위해서는 ◇제3국이 양국간잇슈에 대단히 높은 관심과 이해관계를 이미 가지고 있어야 하고 ◇제3국이 자신의 협상상대국과 대립하고 있고 ◇자신과는 협력하고 있어야 한다는 전제조건이 필요했다. 북일협상에서 일본측은 ‘수교’라는 양국간 잇슈를 ‘핵’이라는 다국간 잇슈와 연계지음으로써 협상과정에 한국과 미국이라는 제3국의 외압을 전략적으로 유도하는 ‘다국적 잇슈연계전략’을 사용하여 ▶일본이 부담으로 느끼던 북한의 핵카드를 미국과 한국에 전가시킬 수 있었고 ▶‘전후45년에 관한 보상’, ‘북한의 관할권’, ‘중군위안부의 보상’, ‘식민지배의 보상’ 문제와 같은 의제에서 한국과 미국의 압력을 이유로 강경자세로 일관할 수 있었으며, ▶가네마루나 사회당과 같은 대북유화론자들이 스스로의 대북온건정책을 수정하도록 했고 후일 정부여당에 편입된 사회당이 기존의 보수노선에서 이탈하지 못하도록 했던 것이다. ‘다국적 잇슈연계전략’은 일본외교에 대한 평가와 외압논의에 약간의 시사를 제공할 것으로 예상된다.

## 참고문헌

- 강태훈, "일본의 대북한 정책", 한국정치학회보 25권2호 (1992. 4)
- 김강녕, "일북한 관계개선 전망과 남북한 관계", 통일문제연구 4권1호 (1992)
- 김계동, "북한의 대미일 관계개선; 가능성과 한계", 국방논총 19 (1992. 9)
- 김광욱, "일본정부의 대북한 국교교섭에서의 진보측의 압력에 대한 연구", 통일문제연구, 11(91.9):251-291
- 김동훈, "일북한 관계의 변화전망과 통일문제", 국제문제 270 (1993. 2)
- 김봉진, "일북한 국교정상화 교섭과 일본의 대응", 통일연구논총 2권2호(1993. 12)
- 김영춘, "호소가와 신정부의 대외정책 전망", 통일연구논총 2권2호, (1993)
- 김진기, "일본의 국가전략; 정제대국에서 정치대국으로", 통일문제연구 2권2호 (1994)
- 김호섭, "일본의 최근 한반도 정책;북한과 수교교섭을 중심으로", 국제연구 2 (1990.12)
- 김홍락, "최근의 일본과 북한 관계; 문제와 전망", 통일문제연구 1권4호 (1989)
- 배궁찬, "미국의 대북한 정책과 미-북한관계개선 전망" 외교 (1992.6)
- 오료노기, "일본과 북한-앞으로의 5년" 아태6호 (1992.5)
- 유석렬, "북한의 대외정책", 통일문제연구 4권3호 (1992)
- 유영욱, "일북한 관계의 추이와 전망", 통일문제연구 3권2호 (1991)
- 윤정석, "일본의 한반도 정책과 일북한 관계", 통일로 37 (1991.9)
- 이교덕, "한일회담에 비추어 본 북일 수교 협상", 통일연구논총 4권1호 (1995)
- 이내영, "미국의 대북한 정책의 변화와 북미관계", 통일문제연구 6권2호 (1994)
- 이삼성, 한반도해문제와 미국외교, 한길사 (1994)
- 임용순, "북한의 대미-대일관계개선이 남북한 관계에 미치는 영향", 세미나 시리즈 91-01
- 전동진, "김정일 체제 등장과 일북한 관계개선의 전망", 통일연구논총 3권2호 (1994.12)
- "미국과 일본의 대북한 관계개신과 남북한 관계" 연구보고서 94-02
- "일본의 대북한 정책" 민족통일연구원 연구보고서 93-03
- "북한의 대일 외교정책" 통일연구논총 2권2호 (1993.12)
- 정광하, "북한 일본관계정상화가 한반도 통일환경에 미치는 영향과 그 대응책 연구", 인천대 통일문제와 국제관계, 5권 (1994.12)
- 정노관, "정치적 적대와 경제의 교류, 2원적관계; 북한과 일본의 이제와 오늘", 북한 261 (1993.9)
- "일북한 수교회담의 장래" 북한 241 (1992.2)
- 정옥남, 북해588일: 클린턴 행정부의 대응과 전략, 서울프레스 (1995)
- 정영태, "북한의 해정책과 대미관계" 통일연구논총 2권2호, (1993)

- 조기수, "일본과 북한 무엇이 거래 되고있나; 일본 북한 수교 추진과 그 파장",  
향균 209 (1991.9)
- 한영구, "북한 일본간 수교 가능성 전망", 국제문제 282 (1994.2)
- "일북한 수교문제의 현재와 미래", 국제문제 (1995.8)
- "일본의 대북한 정책" 통일연구논총1, 2(92.11):139-161
- 허문영, "전환기의 북한 외교정책", 통일연구논총 2권 2호 (1993)
- Bruce Cumings, "Corporation in North Korea", *Journal of Korean Studies*, (1983)
- Calder, Kent, 1989. "Japanese Foreign Economic Policy Formation:  
Explaining the Reactive State," *World Politics*
- Denny Roy, "North Korea's Relations with Japan: The Legacy of War" *Asian Survey*, (Dec. 1988)
- Donald Hellman, "Japanese Security and Postwar Japanese Foreign Policy," Robert A. Scalapino ed. *The Foreign Policy of Modern Japan*, Berkeley: Univ. of California Press, (1977)
- , "Basic Problems of Japanese-South Korean Relation," *Asian Survey*,  
(May 1962)
- Gavan McCormack, "Understanding North Korea", *New Left Review*, no.198, (1993)
- Karel G. van Wolferen, "The Japan Problem," *Foreign Affairs*, vol.65 no.2,  
(winter 1986)
- Koji Kakizawa, "Japan's Position on Suspected Nuclear Weapons Development by  
North Korea," *The Korean Journal of Defense Analysis* (summer 1992)
- Moravcsik, Andrew, 1993. "Introduction: Integrating International and Domestic  
Theories of International Bargaining," in Peter Evans, Harold Jacobson, Robert  
Putnam eds., *Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic  
Politics*, Univ. of California Press, 1993
- Peter Evans, 1993. "Building an Integrative Approach to International and Domestic  
Politics: Reflections and Projections," Peter Evans, Harold Jacobson, Robert Putnam eds.,  
*Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics*, Univ. of  
California Press, 1993
- Putnam, Robert, 1988. "Diplomacy and Domestic Politics: the logic of two-level  
games," *International Organization*, vol.42,3 summer 1988
- Schelling, Thomas C., 1966. *The Strategy of Conflict*, Oxford Univ. Press
- Schoppa, Leonard, 1993. "Two-level games and bargaining outcomes: Why gaiatsu  
succeeds in Japan in some cases but not others," *International Organization*, vol.  
47, summer 1993
- Yamamoto Mitsuru, "Review of F.C. Langdon's Japan's Foreign Policy"  
*Japan Quarterly*, (Jan.-Mar. 1975)

- 山本吉宣, 1989. 國際的相互依存, 東京大學出版會
- 田中明彦, 1989. “日本外交と國內政治の連關-外壓の政治學,” 國際政治 no.348,  
———, “美中ソのあいだで,” 渡邊昭夫 編, 戰後日本の對外政策, 有斐閣, (1985)高峻石, 戰  
後朝日關係史, 田畑弘, (1975)
- 石井一, ‘近づいてきた遠い國, 日本生産性本部, (1991)
- 小此木政夫, “南北朝鮮關係の推移と日本の對應” 國際問題, 第92號, (1989)
- 神谷不二 編, 朝鮮問題戰後資料, 第2卷, 日本國際問題研究所 (1968)
- 野口均, “朝總聯に何が起きているか,” 諸君, 25권8호, (1993.8)
- 伊豆見元, 高野紀元 “北朝鮮の現状をどう讀むか,” 外交フォーラム, No.57 (1993.6)
- 李庭植, 戰後日韓關係史, 中央公論社, (1989)
- 田邊誠, “日朝新時代の幕あげ, アジアの平和と南北統一のために”,  
月刊社會黨 (1990.12)
- 田中均, “日朝關係を進める外務省の意圖, 現代コリア, (1989.1)
- 佐佐木春隆, 韓國獨立運動の研究, 圖書刊行會, (1985)
- 中川信夫, 激動の朝鮮半島, 綠風出版, (1990)
- 中川八洋, “勞動一號を迎撃できるか,” 諸君 25호8호(1993.8), pp. 168-175)
- 村上貞雄, “ピョンヤンの扉をたたく-脱冷戦と日朝貿易(中)”,  
THIS IS 讀賣, (1990.8)
- 河野康子, “戦後の終り”, 渡邊昭夫 編, 戰後日本の對外政策, 有斐閣, (1985)
- 和田春樹, “遊撃隊國家の成立と展開,” 世界 제587호 (1993.10)
- , 北の友へ南の友へ, 御茶の水, (1987)
- 鐮本昌之, 北朝鮮, 東京大學出版會, (1992)
- 梁基雄, 脅迫と交渉:二レベルゲームとしての日米構造摩擦と米側脅迫の  
有効性, 東京大學博士學位論文 (1993)
- , “미-일의 통상정책 및 교섭전략,” 한국과 국제정치,  
1994년가을-겨울호 (1994)
- , “미-일 경제협상: 협박과 교섭, 한림대국제문제연구소  
심포지엄(1995.9.26) 발표논문 (1995)

\*AERA, Far Eastern Economic Review, 외 국내외 잡지

\*한국, 미국, 일본의 주요신문들

## 부록. 북한-일본 국교정상화협상 관련연표

1987.7.24

평양 만수대 의사당에서 許鏖 노동당 정치국원 겸 비서와 다나베 마코토 前일본사회당서기장 회담. 許는 일본자민당 대표단의 북한방문이 실현될 경우 이를 환영, 대일관계개선을 할 용의가 있음을 밝힘. 또한 일본정부의 대북한정책 수정을 요구.

1987.7.25

다나베 마코토 일본사회당 前서기장과 김일성 북한주석 회담. 許鏖및 일본사회당 구보 와타루 부서기장이 동석. 숲, 병력삭감안과 관련, 군축제외가 서울 올림픽개최의 환경조성이라고 주장. 또한 도이 사회당위원장과 만나고 싶다는 의사를 밝힘. 다나베는 일본정부 및 자민당의 대북한 관계개선 및 일본 야당들의 동조에도 노력할 것임을 밝힘.

1987.9.24-28

도이 日 사회당 위원장 訪北.

1987.9.26

김일성과 도이 회담. 김, 남북한 긴장완화는 한국의 대응에 달려있으며 미국과의 관계개선을 희망, 주한미군의 철수주장.

1987.9.28(?)

김일성, 제18후지산호 선원석방문제와 관련 관계기관간의 공식협의를 제안.

1987.9.29

나카소네 수상과 도이 사회당위원장 회담. 도이, 일조관계개선의 차원에서 올림픽의 남북한 공동 개최문제를 포함, 주중일본대사관을 통해 북한과 접촉을 시도해야 한다는 북측 주장을 대변. 나카소네, 북측의 주장은 시기상조이며 정세를 지켜봐야한다는 부정적인 견해를 펴려.

1987.10

日, 관광객 최초로 북한 방문.

1987.12.11

일본정부, 북한노동당사상담당비서 黃長燁의 일본입국 허용. 입국허용 조치는 학술회의 참석이라는 명목이나 일본정부가 사실상 대북한 정치교류의 재개를 획책하고 있음을 반증하는 것임.

1987.12.12-16

노동당 사상비서 黃長燁 방일. 黃, 도쿄의 유엔대학이 개최한 인류의 안보를 위하여란 국제 심포지엄에 참석.

1987.12.24

북, 제18후지산호 선원2명에게 15년형을 선고.

1987.12.25

우노 소스케 일외상, 선원의 조기석방을 위해 북경주재 북한대사관 관리들과 접촉할 뜻을 시사.

1988.1

日, KAL기 폭파사건관련 대북제재조치.

1988.2.2

북, 일본정부가 KAL기 폭파사건과 관련 대북한 제재조치를 취한데 반발 4개항의 대일본 상용조치를 발표. 일본의교관과의 일체의 접촉중단, 후지산호에 대한 비공식접촉 단절, 일본공무원과 정부측인사의 입국 금지, 경제수역을 침범한 일본어선에 대해 엄격한 제재.

1988.4.28

2차대전중의 일본침략사실을 부인한 오쿠노 세이스케 일본국토청 장관의 발언에 대해 북한관영 노동신문이 비난.

1988.5.3

북, 국제회의와 국제 스포츠행사를 제외하고는 일본에 일체의 대표단을 파견치 않겠다고 발표.

1988.8

日, 대북제재조치 해제.

1988.9.3

도이 다카코 사회당위원장, 야마구치 쓰루오 서기장을 통해 사회당과 노동당간의 우호관계유지 재확인및 노동당간부를 일본으로 초청할 것을 내용으로 하는 친서를 북측에 전달.

1988.10.24

마이니치 신문. 일본정부, 정부간 직접교섭이 실현되는대로 북한을 정식으로 승인, 북한과 관계정상화를 단행한다는 방침을 韓 美에 통보. 다케시타 노보루 총리, 일본외무성에 북한의 내부정세 및 외교정책을 분석할것과 한반도를 둘러싼 美蘇中等 관계국의 동향을 파악, 긴밀한 연락을 취할것, 북한과의 관계정상화 방안을 검토할것 등을 지시.

1988.10.25

다케시타 총리, 참의원 내각회의에 출석, 일본정부가 북한과의 관계개선을 희망하고있다고 밝힘.

1988.10.26

사회당서기장 야마구치, 조총련 본부를 방문, 韓德蘇외장과 만나 노동당 대표단의 방일을 요청.

1989.1.21-28

北, 노동당대표단 최초로 訪日. 노동당 국제부부장 金揚健등 4명의대표단이 일본 사회당의 초청으로 방일.

1989.1.26

金揚健 사회당 서기장 야마구치와 회담. 金, 후지산호 선원 조기석방요청에 대해 일본에 밀항 의혹됐다 석방된 前북한軍 하사 閔洪九씨의 송환을 절대조건으로 내세움.

1989.2.13

다케시타 일본수상 중의원에서 북한과의 정부간 접촉을 촉구, 18후지산호 문제의 해결을 희망.

1989.3.14

다케시타 日총리, 북한에 전제없는 대화 촉구. 과거역사에대해 반성을 표시한 한-일 기본조약정신은 남북 모두에 해당한다고 전제해 일북한 관계개선을 위해 북한에 과거역사 사과용의를 밝힘.

1989.3.15

일본 국제포럼, 대북한 적극외교와 한반도 긴장완화를 위한 3단계정책을 일본정부에 보고. 美·日·中·蘇등 4개국에의한 남북한 상호승인파 유엔동시가입을 추진, 신뢰조성책으로 병력을 상호격리, 서로 병력을 감축하는 3단계교섭을 밝아야한다는 내용임.

1989.3.17

북한의 주중대사인 朱鳳駐 일본인 기자만을 상대로 기자회견. 朱, 일본의 과거사죄는 늦은일이지만 환영할 일이라고 밝힘으로써 북일 관계대전환을 위한 양자교섭이 곧 시작될것으로 보임.

1989.3.18

동경신문. 일본의 65년 한-일 기본조약을 원용 북에 대해서도 배상청구권을 인정, 경제협력을 일본정부가 검토중이라고 보도.

1989.3.30

다케시타 일본총리 의회답변에서 북에대해 일본의 과거행위를 사죄하고 한반도의 정세변화에 부응하여 대북한 관계개선을 추진하겠다고 밝힘.

1989.3.30

다나베 사회당 前서기장 방북.

1989.3.31

북한 노동당서기장 許談과 다나베 회담. 許, 다케시타 총리의 의회답변에대해 북의 입장을 공식발

표하겠다고 말하고 노동당대표단의 방일과 자민당 대표단의 방북을 논의, 후지산호의 선원문제 등은 정치회담에서 구체적으로 논의하겠다고 제시. 다나베, 노동당대표단의 방일을 요청하고 자민당의 방북이 북일관계개선을 위해 필요하다는 자민당측의 의사를 전달.

1989.4.3

許談 다나베와 회담. 許, 자민당대표단을 최고인민회의가 초청할 의사가 있음을 밝히고 이러한 북측의 정책변화는 일본의 대북적대정책의 변경 및 과거사의 사죄와 손해배상이 전제되어야 한다고 밝힘.

1989.4.4

다나베 김일성과 면담. 김, 일본의 최근행동은 바람직스러운 것이며 북한은 일본의 새로운 자세에 상응한 대일 신자세를 취할것임을 시사.

다나베 기자회견. 북측은 関洪九하사가 한국으로 승환하지 않는다는 조건하에서 일본인선원 석방 문제를 협상할 의사가 있다고 밝혔다고 언급.

1989.4.7

산케이 신문. 북한이 배상금으로 30억-50억달러를 비공식적으로 일본에 제의.

1989.4.11

우노 소스케 일본외상, 중의원 외무위원회에서 북한여행 제한조치를 철폐키로 하고 관계정상화의 전단계로 연락사무소 교환설치를 검토하고 있다고 발언.

1989.4.15

북한의 駐유엔대표부 대사인 박길용, 요미우리 신문과의 인터뷰에서, 미국 일본과의 대화 용의가 있음을 밝힘.

1989.4.17

닛케이 신문. 북한은 일본외교관과의 접촉을 금지해온 지금까지의 태도를 변경, 접촉에 응하도록 재외공관에 지시.

1989.5.24

우노 소스케 외상 중의원 외무회의에 출석, 일본정부는 북한과의 학술 및 문화교류를 적극 지원할 방침이라고 밝힘.

1989.7.9

히로세 일조우호 연맹 사무국장과 許談 면담. 許, 현재의 상황에서는 일본정부와의 관계개선을 추진할 용의가 없음을 밝힘.

1989.11.14

가이후 일본총리 다나베 전사회당위원장에게 북한과의 관계개선 중재를 요청.

1989.11.29

조총련, 등경 기자회견에서 일본과의 관계개선 전제조치로 통신위성에 의한 TV중계허용, 일북한간의 직행 항공편의 개설, 북일교역에서의 무역관세 불평등 시정을 요구.

1990.4.26

산케이 신문 보도.

김일성의 측근인 조선사회과학자협회 주체과학원 국제관계실의 兪明우실장이 대일관계개선을 위한 3단계책을 극비제시.

1990.5.4-11

日, 사회당의 후카다 하지메 국민운동국장 訪北.

8일 許鐵노동당서기와 회담, 許는 가네마루등 일본 자민당의 방북단을 받아들일 용의가 있으며 정치국원급을 단장으로 하는 방일단을 보낼 용의도 있음을 밝힘. 특히 제18 후지산호 선원역류문제의 해결을 위해 노력하겠다고 밝힘.

1990.5.10

日, 사회당의 다나베 부위원장과 자민당의 가네마루 신 전부총재 회견.  
북일간 관계개선의 기본방침에 합의. 금년중으로 북일 관계정상화를 위한 정치적 환경정비를 끝내  
며, 이를 위해 사회당대표단 訪北, 노동당대표단 訪日, 자민당의 방북을 실현하고, 후지산호 선원석  
방문제를 가네마루 방북때 해결토록 하며, 그에 이어 국교정상화를 위한 정부차원교섭등 구체적인  
작업에 착수.

1990.5.15

교도통신 보도.

스파이 혐의로 지난 7년간 북한에 억류되었던 제18후지산호의 선장과 기관장이 형기만으로 9월경  
에 석방될 가능성이 높다고 북한이 비공식적으로 일본에 알려왔음.

1990.6.4

나카야마 다로 日외무부장관, 의회답변에서 후지산호 선원문제를 포함한 쌍무협안(국교수립 관계  
개선)을 북한과 논의할 용의가 있다고 밝힘.

1990.6.15

가이후 도시키 日총리, 과거의 일본행위에 대해 북한에 직접사과할 용의가 있음을 표명. 또한 공식  
적으로 북한이 비합법적인 정권이 아니라고 명시. 나카야마 日외무장관은 북한과의 정부간 접촉방  
안에 대해 접촉창구로서 UN을 간접적으로 제시.

1990.6.15

北, 노동신문 논평.

가이후 日총리가 일본의 군사정책에관해 언급한 순수방어적 입장과 비핵3원칙 준수에 대해 이  
는 속임수이며, 일본당국은 군사대국화를 추구, 군국주의로의 행장을 시도하고 있다고 비난.

1990.7.2

가이후 도시키 日총리는 이달 중순 평양을 방문할 예정인 사회당방북단의 대표 구보 와타루  
및 다나베 마코토 부위원장에게 정부수준의 대화를 조속히 추진하고 싶다는 일본정부의 입장을  
북측에 전달할 것을 요청.

1990.7.15

사회당의 다나베 부위원장은 오는 20일 북한 방문을 통해 일본초당파대표단의 북한파견 문제에  
대해 북한측의 반응을 타진할 계획, 자민-사회당 대표단에 공명-민사당을 포함시킬 방침.

1990.7.20-24

사회당의 구보 부위원장을 단장으로 하는 사회당대표단 訪北.

북한 노동당측, 가네마루 신 전부수상을 단장으로 하는 자민당대표단과 다나베 마코토 부위원장을  
단장으로 하는 사회당대표단의 9월 평양 공식방문을 수락.

1990.7.25

가이후 日총리, 북한이 자민-사회당의 합동방북단을 수락한데대해 환영의사를 밝힘.일본정부, 식민  
지 지배에 대해 북한이 요구하는 배상문제를 청구권차원에서 수용할 의사를 밝힘.

1990.8.16

日, 사회당이 주관하는 일조우호친선의 船행사로 방북한 213명 일본인에게 최초로 도착지인 元山  
에서 비자 발급.

1990.8.21

北, 노동당 국제부장 金容淳은 일본 사회당의 다나미 다네아키 廣報局長및 후카다 하지메 국민운  
동국장과의 비공식회담에서 日-北정부가간 절충의향을 밝힘.

1990.8.23

가네마루 전부총리, 마이니치 신문과의 인터뷰에서 김일성과의 면담이 없다면 9월의 방북계획을  
취소할 의사가 있음을 밝힘.

1990.8.27

北, 자민당 선발대의 평양방문과 관련 자민당에 정식 초청장을 발송.

1990.9.3-9

자민당의 이시이 외교조사회장 대리와 사회당의 구보 위원장등 초당파대표단의 선발대 訪北, 양자 관계 공식화의 계기가 될 연락사무소의 교환설치에 합의.

1990.9.18

日외무성, 자민당, 사회당의 3자 회담.

외무성은 북한에 관세인하와 기술공여문제 조사단파견을 제의할 방침을 제시, 한반도 침략에 대한 사과친서는 적절치 않다는 견해를 분명히 함.

1990.9.24

자민당의 가네마루 전부총리와 사회당의 다나베 부위원장을 단장으로하는 초당파대표단이 방북.

1990.9.25

가네마루, 다나베, 김용순 노동당국제부장간의 3자 회담.

가네마루, 국교정상화교섭과 배상문제의 분리가능성을 명확히 제시.

1990.9.27

평양에서의 자민당과 노동당간의 실무회담.

연락사무소 설치, 일본의 여권문제, 직항로 개설문제 등을 논의. 일본의 準공관 성격의 연락사무소 설치제안에 북한은 이를 남북한 cross승인이라하며 난색, 결국 경제무역중심의 민간레벨 사무소로 낙착.

1990.9.28

자민당, 사회당, 노동당의 3당 공동선언.

① 일본은 조선인민에게 피해를 끼친 불행과 재난, 전후 45년간에 대해서 사죄 배상. ② 양국간 비정상적 상대해소, 국교관계를 수립할것. ③ 양국간 정치 경제 문화 등 각 분야 교류 발전, 통신 위성의 개설과 직항로 개설. ④ 일본정부는 제일 조선인의 인권과 민족적 제권리와 법적지위를 존중, 보증해야 할것. 일본의 북한여행 규제조항을 삭제할 필요 인정. ⑤ 조선은 하나. 대화를 통한 평화통일 달성. ⑥ 평화롭고 자유로운 아시아 건설에 노력. 핵위협을 없애는 것에 동의. ⑦ 11월에 정부간 교섭이 열리도록 정부에 강력히 권고할 것. ⑧ 3당은 상호관계를 일층강화, 발전시킴것.

1990.10.4

가이후 총리가 가네마루를 통해 김일성에게 보낸 친서의 전문이 공개.

당총재의 자격이 아닌 총리자격으로 북한에 사죄했음이 확인.

1990.10.5

요미우리보도.

日-北 국교정상화 교섭과 관련 ① 전후 45년을 배상에서 제외. ② 경제원조나 배상의경우 北이 이를 군사력 강화에 사용치 않는 다는 보증을 확보할 것. ③ 교섭과정에서 IAEA의 사찰을 복이 허용토록 할것. ④ 남북대화를 후퇴시키지 않도록 배려할 것. 등의 4개항을 미국이 일본에 전달. 나 카야마 日외상, 중의원 안보특별위에서 북한에 전후보상 거부의를사를 밝힘.

1990.10.9

김일성 북한주석과 도이 다카코 일본 사회당 위원장간의 평양회담.

畵, 3당공동선언에 대해 언급 양국간 장애물이 없는만큼 관계개선도 신속히 진전될것이라고 낙관.

1990.10.10

북한 노동당 창건 45주년 기념행사에 자민-사회 양당의 고위대표단이 경축사절로 참석. 제18후지 산호 선원석방 귀국문제가 자민-사회 양당 대표인 오자와 간사장과 다이 위원장 연명으로 노동당에 사의를 표명하는 감사장을 건네주는 선에서 타결.

1990.11.3-4

日-北간 국교정상화를 위한 제1차 예비회담이 북경에서 개최.

보상문제와 본회담 개최시기및 의제에 관해 양국이 근본적인 이견차를 보임.

\*朱軾 北한외교부제1국장-식민지 36년과 전후 45년간의 보상. 본회담은 90.11월중 제3의 장소에서. IAEA의 사찰문제는 본회담에서 제외.

\*다니노 日외무장 아시아국장-전후 45년간의 보상은 제외. 본회담은 91.1월중 평양이나 동경에서.

\*본회담 의제로 합의- 제일 조선인의 법적지위문제, 평양 동경간 직항로 개설, 일본 통신위성 개방문제, 북송 재일교포 부인중 일본인 처의 모국 자유왕래문제.

1990.11.17

제2차 수교 예비회담이 북경에서 개최.

\*91년 1월중 평양에서 국교정상화를 위한 1차 본회담을 갖기로 거의합의. 전후 45년 배상문제는 12월 16,16일경의 북경 3차 예비회담에서 일괄타결키로 합의.

1990.11.29

北-日간 통신협정 체결.

위성통신 국제전화 3회선 개설, 직통텔레스 10회선 설치, 국제 TV전송 서비스 개시.

1990.12.8

대성은행 이사장겸 노동당경제담당부장인 崔秀吉이 가네미루 등과 만나 국교정상화 교섭의 촉진을 요구, 식량부족으로 일본에 긴급 식량원조를 요청.

1990.12.8

日, 국교정상화교섭의 수석대표로 나카히라 前말레이시아대사를 내정.

1990.12.11

가이후 日총리, 日-北간 국교교섭에서 전후 45년을 포함할 경우 한국에도 이에 상응하는 조치를 하겠다고 이시다 공명당위원장을 통해 노태우대통령에게 전달.

1990.12.15-16

제3차 예비회담이 북경에서.

국교정상화를 위한 본회담의 의제와 절차를 합의.

\*의제:기본문제.경제문제. 국제문제. 기타문제등 4개항목.

\*北-경제문제의 항목에서 전후 보상문제를 기문.

\*日-국제문제 항목에서 핵사찰을 제가.

1990.12.21

北, 국교정상화 회담대표단의 단장으로 田仁哲 외교부 부부장을 결정.

日, 나카히라대사로 결정. 나카히라 기자회견-본회담에서 북측에 IAEA의 핵사찰 수용을 촉구, 3당 공동선언에 있는 전후 45년간의 배상은 일본정부에 법적 책임이 없음.

1991.1.20

평양 만수대 TV에서 해방후 처음으로 일본영화를 방영.

1991.1.30-31

제1차 국교정상화회담이 평양에서.

일본의 과거 보상과 북한의 핵사찰수용문제등 뚜렷한 이견차를 보임.

\*北-전인철. 일제36년을 교전관계로 규정, '배상'을 요구. 핵사찰은 일북간 문제가 아닌 미북간의 문제.

\*日-나카히라. 36년은 식민지와 종주국 사이, 재산정리에 적용되는 '청구권형식의 보상'. 북한의 핵은 일본에 위협, 핵사찰 수용의 강조.

1991.2.5-12

북한 방송대표단(단장:정하철 중앙방송위원장)방일.

쌍방 방송분야의 이해 증진과 협력방안에 대해 협의.

1991.2.20-27

일본 자민당의 초청으로 노동당 대표단 9명이 방일.

노동당비서겸 최고인민회의 외교위 부위원장 김용순을 단장으로 원동구 노동당 중앙위원겸 직업총동맹 위원장, 김양건 국제부 부장겸 조선외교협회 부회장겸 방일 노동당대표단서기장, 최학래 노동당 부부장, 이철신 대외문화연락협회 부위원장겸 조일우호촉진전선협회 부회장, 최현덕 최고인민회의 대의원겸 사회주의 노동청년동맹 부위원장, 김남희 최고인민회의 대의원겸 평양 삼흥대학 학장, 김종형 노동당중앙위과장.

1991.2.20

김용순, 자민당 오자와 간사장과 회담.

3당공동선언과 오자와 방북시 확인한 자주·평등·호혜의 3원칙에 따라 양국·양당간 관계를 발전시켜 나갈 것과 문화·예술·체육 교류를 위한 합의를 작성하기로 함. 김용순, 가네마루와 회담. 가네마루, 전후 배상을 위해 사할걸고 노력하겠다는 의지 표명.

1991.2.21

김용순, 동경에서 기자회견.

한반도 통일에 관해:남북한 양체제가 어느 한 체제하에 통일된다면 전쟁상태로 발전할 것이며, 한반도 통일 방안은 양체제가 공존하는 국가연합의 방식뿐임. 핵무기 개발의도와 관련:북한은 핵을 개발할 의사가 능력도 없다. 남북이 동시에 핵사찰을 받는다면 북한은 이에 응할 용의가 있다.

1991.2.22

김용순, 가이후 도시키총리와 회담.

송, 김일성주석의 교섭의 조기타결 희망의 친서를 전달.

송, 나카야마 다로외상과 회견.

송, 북한 핵시설에 대한 검증은 주한미군보유 핵무기조사와 동시에 이루어져야 할것임을 강조.

1991.2.22

가네마루, 일조우호전선협회 모임에서 핵사찰문제등을 협의토록 하기위해 미북간 정상급회담을 갖도록 주선할 용의가 있음을 시사.

1991.3.11-12

제2차 국교정상화 회담이 동경에서.

\*쟁점:①한일합병관련 購조약. ②북한의 관할권. ③교전관계의 인식. ④전후보상. ⑤핵사찰수용 문제. ⑥북송 일본인처 문제. ⑦남북대화.

\*北:①무력에 의한것으로 처음부터 불법, 무효. ②논의할 필요없다. 주권을 상호인정하면 된다. ③침략한 일본과 조선인민혁명군과의 교전관계에 있었다. ④6·25및 한반도 분단등에 대한 책임에서 일본이 보상해야 한다. ⑤주한미군 핵기지도 사할해야 한다. 미국과의 문제다. ⑥교섭이 순조로우면 case by case로 대응. ⑦수교교섭과 무관.

\*日:①당시에는 유효한 것이었음이 국제적으로도 인정됐다. ②군사분계선 이복임을 확인할 필요있다. ③항일 빨치산 활동은 국제법상 교전이 아니다. ④전후 45년의 공백은 동서대립 때문이었으며, 일본에는 보상 책임이 없다. ⑤무조건 수용하라. 북한입장 지지국은 없다. ⑥자유 왕래와 통신을 조속히 보장하라. ⑦교섭의 진전에 남북대화가 중요. 제3차 회담을 5월중 북경에서 개최기로 합의한 후 회담일정을 마침.

1991.4.4

교도통신.

오는 5월 하순 중국 상해에서 768억엔에 이르는 북한의 대일 채무청산문제를 협의기로 함.

1991.4.8

정준기 북한 대외문화연락협회 위원장, 일조문화교류협회 하야시 이사장과 회담.

1991.4.11

나카히라 노보루 외무성 본부대사, 李相玉한국 외무장관을 예방한 자리에서 북한의 하나의 조선이란 표현을 수용치 않겠다고 밝힘.

1991.5.17

나고야와 평양을 잇는 직행전세기 운행시작.

북한 금강산 국제항공은 일본운수성의 허가를 얻어 17일 일본인 1백명을 실은 '츠포레프164'항공기를 나고야-평양항로에 취항시킴

1991.5.20-22

제3차 日-北 국교정상화 회담이 북경에서.

\*北측입장-田仁贊대표. '先 외교관계수립, 後 배상논의'로 종전의 '국교수립과 동시배상'의 입장을 변경. 핵사찰에있어서 교섭과 사찰수용은 별개차원의 문제.

\*日측입장-나카히라(中平立)대표. 3가지 전제조건 제시.

①핵사찰 문제를 전면에 내세워 핵사찰협정체결 없이 국교정상화는 없음을 강조. 핵시설의 장소불지명, 핵연료재처리시설에까지 사찰 받을것을 촉구.②남북한 총리회담 조기재개③남북한 UN동시가입 촉구, 남한 단독 가입시 지지 의사있음

회담 3일째인 22일.

「관할권문제」 협의에서 田대표가 '우리의 주권은 조선반도의 반에만 미치고있다'고 발언, 사실상 한반도 2개의 정부를 처음으로 인정한 셈. 보상문제도 협의 했으나 합의점을 찾지 못하고 「李恩惠사건」에 대한 일본측의 사실 확인 발언에 대해 철회를 요구,강한 반발을 보이며 차기회담일도 결정하지 않고 결렬됨.

1991.5.25

요미우리신문.

핵시설에 대한 사찰및 북한이 납치한것으로 보이는 다구치氏(李恩惠)의 신원 확인을 북한이 계속 거부할 경우 일본정부는 북한과의 다음 국교교섭일정을 협의하지 않기로 함

1991.5.25

北-日 수교회담 북측단장 전인철은 北-日수교회담의 운명은 일본측 태도에 달려있다고 주장

1991.5.31

전인철 평양에서 교도통신과 기자회견.

일본측이 「이은혜문제」를 철회하지 않는다면 양국간 교섭의 1년간 중단도 不辭하겠다.

1991.6.1

사카이신지 일본 교도통신 사장 일행과 김일성 회견. 김일성은 수교 후 일본을 방문할 의사가 있으며, 핵사찰은 美-北간 문제로 한국과의 동시사찰이 이루어져야한다고 언급해 「조건부 타결」을 제시. UN 가입은 외교부성명발표대로이며, 이는 자신의 의견이고 '하나의 조선' 원칙은 불변임을 강조.

1991.6.14

와타나베 다이조 日외무성대변인 "북한이 핵사찰을 무조건적으로 받아들일 경우, 이는 日-北한관계 정상화 협상에 도움이 될것임"

1991.6.24

북한 수교일시 일본에 파견.

북한 노동당국제부 孫日鶴일본파견대리와 김일성의 전담통역인 黃哲동 2명의 2명의 간부가 4박5일간 訪日, 가네마루 전부총리와 다나베 사회당쿠위원장과 접촉하는 한편 외무성 다니노 아시아국장파 만나 북한의 8월중 회담제개의사를 밝힘.이들 방문의 표면적 목적은 7월 21일 訪北하는 日 朝의원연맹訪朝團의 입국실무교섭을 위한 것이나, 내막적인 목적은 교착상태에 빠진 北-日수교협상의 실마리를 찾기위한 것임

1991.6.26

訪日중인 錢其琛중국외교부장 金주석 메시지 전달.

錢은 나카야마 日외상과 회견중 金이 수교협상 재개를 희망한다는 메시지를 전달.

1991.7.2

북한의 UN가입신청.

1991.7.7-13(?)

日,北에 국교회담 재개 타진을 위해 실무密使파견.

외무성 동북아과(한반도담당)차석인 야마모토와 외무성산하 연구소인 북한경제전문가 고마키 데르 오 연구원을 북한에 파견, 「일본의 이은혜문제 타결방안과 배상액규모」를 타진.

1991.7.11

북한의 남북총리회담제안.

1991.7.15

북한의 IAEA와의 핵사찰협정안 합의.

1991.7.20

북한 관영 중앙통신 보도.

북한과 일본은 최근 평양에서 비공식접촉을 갖고 중단상태에 있는 쌍방간 제4차 수교회담을 8월말 북경에서 개최하기로 결정.

1991.7.20

日외무성이 회담재개사실을 발표.

1991.7.21-25

日朝의원연맹이 대규모 대표단을 평양에 보냄.

1991.7.25

日朝우호촉진의원연맹대표단(단장石井一)은 북한의 朝日우호친선협회(회장金養建)과 회견. 전세계 직행편 정착, 자매도시결연 추진, 현안의 인도적 해결노력, 경제사절 상호교류 촉진등의 6개항의 합의서에 조인.

1991.8.29

조류학자대표단(단장 과학원 생물자원보호센터소장 박우일) 동경 철새보호 심포지엄에 참석.

1991.8.30-9.2

제 4차 日-北 국교정상화 회담 북경에서.

\*의제 북한의 「한반도 관할권범위」, 「식민지 지배에대한 보상청구권」, 「핵사찰」, 「남북대화」, 「일본인처 고향방문」

\*북측입장 조선은 하나이나 유감스럽게도 북반부밖에 주권이 미치지 않는다고 하여 한국의 존재는 인정. 물질적 보상필요, 전후보상도 미국과의 문제로 일본과는 무관. case by case로 국교수립전에도 가능.

\*일본측입장 군사분계선(휴전선)이남에는 주권이 미치지 않음을 확인. 보상은 거부, 재산청구권은 인정. 핵사찰 협정체결후 조기비준, 조기개최. 조기광래통신 허용. 30일 이은혜 신원확인 문제로 의견 엇갈려 본격적 논의 못함.

31일 후문제는 수교교섭과 분리하여 협의기로 타협. 1일 북한의 관할권을 휴전선 이북으로 하자는데 어느정도 의견접근.

1991.9.3

聯盟대표단(단장 직맹부위원장 김국삼)訪日.

1991.9.5

교도통신 보도.

일본정부는 11월초 북-일 국교정상화 회담에 앞서 북한측과 비공식 협의를 통해 이은혜의 안부확

인 요청을 할것을 검토중.

1991.9.7-14

북한의 초청으로 日朝우호축진연맹 前의장 구노주지 訪北.

1991.9.10

日의 지지(時事)통신.

일본정부가 17일 북한이 UN에 가입한 직후 북한에 대한 국가승인을 선포할것.

1991.9.10-14

日朝우호축진연맹산하의 미야기縣대표단 초청.

1991.9.12-28

金一成주석의 사위 張成澤, 李民 평양시건설위원회책임참사리는 가명으로 訪日

1991.9.17-10.17

북한 보천보경음악단이 일조문화교류협의회외의 주최로 일본순회공연.

1991.9.18-26

송승철 조국평화통일위원회 부위원장이 訪日.

3당공동선언 1주년기념행사에 참석하기위함.

1991.9.21

중앙 통신사 대표단 訪日.

1991.9.22

민주법률가 협회대표단 訪日.

1991.9.23

평양 과학기술센터와 일본 출판문화 국제교류회 공동 주최로 첫 「일본도서 전시회」가 평양 인민문화공전에서 개막.

1991.9.24

사노침대표단, 대외문화연락협회대표단 訪日.

北,日朝우호축진연맹 산하의 시즈오카縣대표단 초청.

1991.9.27

延孝默총리와 金永南 부총리겸 외상이 뉴욕 유엔총회 참석을 위해 일본 나리타공항에 잠시 기착.

1991.9.28

마이니치 신문.

부시 美대통령의 전술해전폐기제안과 이에따른 북한의 환영의사발표에 따라 핵사찰로 난항을 겪던 北-日 양국 교섭이 급진전 할것으로 보여짐.

1991.10.7

延孝默총리와 金永南외교부장이 7일 나리타 국제공항을 경유, 일본정부가 이들의 입국을 정식으로 허가, 북한의 잠부요인이 일본정부로부터 정식허가증 받고 입국한것은 처음. 延과 金은 다니베 사회당위원장, 이시이 日朝의원연맹회장등과 회견 延총리는 다니베 사회당위원과의 회담에서 국교정상화 교섭이 관련이 없는 「제3의 문제(핵사찰문제)」로 지장을 받아서는 안된다고 전달. 김영남은 기자회견에서 부시美대통령의 해무기감축은 환영하나, 남한의 핵무기는 부분철수해서는 안되며 즉시 완전철수 해야한다고 밝힘.

1991.10.18

미야자와 기이치(前 부총리) 교도통신과의 회견.

핵사찰문제가 남아있으나, 美가 전술해운 폐기해나간다는 방법을 내놓아 북한이 지금까지의 입장을 고수하지 않아도 되는 좋은 사태이므로 日-北간 국교교섭을 최대한 추진할 것임.

1991.10.24

일본과 국교교섭대표단의 일원인 千龍輔외교부 제14국 부국장이 군축평화연구소실장의 자격으로

공식 訪日.

1991.10.28

천용복, 다니노 日외무성아시아국장과 회담.

제5차 日北간 국교정상화회담, 북한의 핵사찰 수락문제를 논의.

1991.10.31

나카야마다로 日외무장관 기자회견.

조지부시 美대통령의 핵무기감축제에 따라 日-北간 국교정상화가 금진전할것임.

1991.11.8

盧泰愚대통령, 한반도 비핵화 선언.

1991.11.18-20

제5차 日-北 국교정상화 회담

1992.1.30-31

제6차 日-北 국교정상화 회담

1992.2.2

전인철 외교부 副부장 북경에서 日교도통신과 회견.

「중군위안부」 문제에 대해 南의 對日 청구 움직임을 지지.

1992.3.26-4.6

呂燕九북한최고인민회의 부의장등 凡民聯 북한측 대표단 일행 7명이 訪日. 이들은 4.1-2에 범민련 해외본부 공동의장단회의에 참석과 한총련 중앙본부-조선대학교-조선출판회관등 재일 조총련계 단체를 방문, 관계자들과 간담회를 가짐. 방문단에는 韓時海조국평화통일위원회 부위원장, 朴寬呑 金日成大총장, 金榮浩 최고인민회의대의원, 李明秀범민련 북한측 본부 사무국장이 포함되어있음.

1992.4.13-16

다나베 위원장을 단장으로하는 약 1백 40명의 대규모 방북단을 일본사회당이 북한에 파견.

1992.4.14

金주석이 사회당의원들을 접견.

1992.4.16

노동당의 金容淳 국제담당서기와 일본사회당의 다나베 위원장이 평양의 인민문화궁전에서 회담.

북한-일본간 국교정상화 선언후 「평화조약」을 교섭하는 2단계 방식에 합의

1992.5.4

北, IAEA에 보고서 최초로 제출.

1992.5.13-15

제7차 北-日국교 정상화 회담.

수교회담의 3대의제를 비롯해 샌프란시스코 강화조약의 유효성문제, 한일회담의 整合性문제등에 이견차 보임.

\*수교회담의 3대의제 ①기본문제: 과거조약의 효력에 관한 해석과 지배권 추구 포기조항문제. ②경제문제: 보상문제 ③국제문제: 핵문제, 남북관계, 이은혜문제등.

\*北측-① 한일합방은 무효. ② 중군위안부 문제를 더욱확대, 보상요구 ③ IAEA핵사찰 적국수용, 남 북한 상호핵사찰 합의로 더이상 핵문제는 없다.

\*日측-①한일합방 유효. ② 재산청구권 ③ 국제사회와 일본내부에서 인정될때까지 핵문제는 해소된것이 아님.

샌프란시스코 강화조약의 유효성에대해 北은 '항일전쟁'을 내세워 샌프란시스코의 규정을 받지않으며, 아직도 전쟁상태. 따라서 배상은 전후도 포함. 한일회담의 정합성문제에 있어서 北은 통일될때 까지 유보, 북한-일본 관계수립을 한일회담의 연장선상에 두는것에 반대. 日은 북한의 관할이 명기되어야 한다는 입장.

1992.6.24

李三鼎 군축평화 연구소교문의 「한반도의 평화통일에만 6개국 회의」 기초연설 내용중 “통일전 남북이 외국과 체결한 모든조약은 통일후에도 존중, 필요하다면 주한 미군의 계속주둔도 인정.”

1992.6.27

로동신문의 玄峻極책임주필(인민최고회의 대의원) 요미우리신문과의 인터뷰.

미국과의 관계개선이 일본과의 국교정상화에 앞서 가속화될 가능성이 있음을 밝힘.

1992.8.6

방日중인 풀트란인 러시아 부총리 오오타 마사히데 오키나와縣지사와 회담. 日이 배상을 하지않을 경우 한반도 통일 빨라진다.

1992.8.14

日帝의 식민지 지배와 보상에 대한 「朝-日공동평양토론회」가 평양 인민문화궁전에서 열림.

1992.8.25

중국인의 북한입국 禁止.

韓-中 수교이후 처음으로 北이 중국측에 불만을 표시한것으로 해석.

1992.11.6

제8차 日-北국교정상화 회담.

이은혜문제로 양국의 의견이 엇갈림, 북한측 대표들 모두 퇴장. 회담결렬됨.

이는 북한이 한-중 수교, 美 대통령선거에서의 풀린턴 민주당후보의 당선등 급변하는 국제정세에 대응하기위한 시간벌기 속셈으로 분석됨.

1993.1.27

가네마루 신 전 자민당부총재와 다나베 마고토 사회당위원장이 은퇴함에 따라 새로운 인맥을 형성하기위해 北은 통일전선부 부부장 감주립과 평양사범대교수 김남기를 日에 파견, 일본정계실력자와의 접촉을 시도. 이들을 통해 정채중에있는 日-北국교정상화회담을 활성화 시키고 日에서의 北의 이익을 모색하려는 의도.

1993.2.26

日 각료회의는 북한과의 국교정상화교섭에서의 일본측 정부대표에 엔도 데츠오 전빈국제기구대사를 임명.

1993.3.5

日외무성은 日-北국교정상화교섭 일본측부대표로 다키노 노리모토 외무성前아시아국 참사관을 임명.

1993.4.7-13

北은 NPT탈퇴 결정에 대한 협의를 북경에서 갖자는 日의 제의를 거부, 日-北간 국교정상화회담 재개도 거부.

1993.4.19

北의 조선천주교협회 중앙위원회 위원장 張在哲등 4명이 7박8일 일정으로 동경을 방문.

1993.6.3

北이 일본인, 제일교포의 북한방문을 일체 허가하고있지 않고 있다고 일본관리가 밝힘.

1993.7.14

무토 가부 日외상이 시코부 유세에서 「김일성은 실성했다. 최근 개발한 미사일이 일본을 강타하면 감전에 비할바가 못될것이다」고 발언. 이에대해 일본조총련은 15일 許衆萬중앙위원회 부의장 명의로된 성명을 발표 「북한과 북한인민 전체에대한 중대한 도발행위이며, 민족적 분노와함께 엄격히 항의 규탄한다」고 발언.

1993.8.9

일본의 非自民 연립내각 발족.

하타 쓰토무(羽田孜)신임 부수상겸 외상은 이날 기자회견에서 북한과의 수교문제와 관련 대화가 가능한 환경을 만들도록 노력하겠다. 전쟁책임문제에 대해 아시아국들에 솔직하게 사실을 인정하는 것이 중요하다고 말함.

1993.9.24

北,외교부 대변인 성명.

美·日이 북한 미사일개발에 대응해 戰域미사일방위시스템(TMD)구축을 논의했다는 보도와 관련, 일본이 對北적대시 정책을 계속 추구하면서 미국과 공모해 군사력을 증강해 간다면 우리도 그에 상응한 자위적 조치를 취하지 않을 수 없다고 발언

1993.12.28

하타 쓰토무 일본외무장관은 일본의 군관련 첨단기술과 엄청난 자금(年 2천억엔)이 북한으로유출되고 있다는 보도에 대해 추적감시를 하겠다고 일본 내셔널 프레스클럽에서 밝힘. 또한 韓總聯이 조직적으로 첨단기술제품들을 북한으로 반출했다는 북한군 귀순자의 발언에 대해 우려감을 갖고 있다고 언급.

1993.12.28

하타 쓰토무 일본외무장관은 후카타 하지메 참의원 의원등 사회당의 방북대표단과 만나 日-北韓 국교정상화 교섭의 재개여부를 타진해 줄것을 요구. 일본은 북한에 대해 대화창구의 개방을 희망하고 있으며 호소카와 모리히로총리의 2차대전에 관한 사죄표명은 북한을 염두에 두고 행한 것이며 핵문제가 해결되면 일본은 북한에 경제원조를 해 줄 용의가 있다는 점을 강조, 북한측의 반응을 기대한다는 입장을 표명.

1993.12.28-94.1.1

후카타의원등 사회당대표단 일행은 평양에서 노동당을 비롯한 정부관계자들과 회담을 가짐.(?)

94.1.6

日,외무부 고위당국자는 92년 11월 이후 중단되고 있는 日-北韓 국교 정상화 교섭을 재개하기 위해 북한측에 예비교섭을 벌일것을 제의했다고 전함. 이는 美-北간 핵협상의 진전에 대비해 對北교섭을 무작정 늦추는 것이 바람직하지 않다는 판단에 따라 북한측 먼저의 교섭재개 요청없이 응하지 않겠다는 종래의 방침을 수정, 협상재개를 먼저 제의 한것으로 보인다.

1994.1.9

하타 쓰토무 일본 부총리겸 외무장관, 중국방문중 북경에서 기자회견.

북한 핵문제의 해결이 최근 진전을 보임에 따라 북측에 수교회담을 즉각 재개하자고 제의함.

1994.4.2

사회당 勸中團의 이노우에(井上一成)부위원장 일행중 1명과 曠容在북한공사와 비밀리에 접촉. 여당 의원단의 북한방문 의사를 전달, 이에대해 북측은 전향적으로 검토하겠다는 의사만 표명.

1994.5.30

교도통신.

日정부는 IAEA의 對北 핵사찰실패에 따른 UN안보리의 경제제재등에 대비, 송금금지등 일본이 취할수 있는 제재조치에관한 구체적 검토작업에 곧 착수할 방침이라고 보도.

1994.6.8

방일중인 김일성주석의 사촌이자 최고인민회의 대의원인 姜永燮이 다이 다카코 중의원 의원 의장과 무라야마 도미이치 사회당 위원장과 회담.(?) 姜은 동경에서 열리고 있는 기독교인 회의에 참석키위해 북한기독교 대표단을 이끌고 방문.

1994.6.12

와타나베 가조 총무국장이 이끄는 사회당 대표단은 노동당과 회담을갖고 북한 핵문제, 일본의 대북정책, 쌍방간의 관계발전문제등을 논의. 북한당국은 대북정책에 대해서 적대시 정책을 포기하고 90년 9월의 3당 공동선언 정신에 부합해 현안문제들을의 해결에 협조해야 한다고 주장.

1994.6.14

마사키 다쿠 부간사장을 단장으로하는 일본 자민당 대표단이 북한을 방문.

1994.6.15

일본정부는 IAEA를 탈퇴한 북한에 대해 UN이 제재를 결정할 경우 대북송금의 주요부트로 이용되고 있는 북한지역 여행자의 엔화 소지액 한도를 낮출것을 고려중. 하타총리와 가키자와 외무장관은 위무성의 야나미 종합정책국장을 참석시킨 가운데 미국측으로부터 전달받은 1단계 제제안에 대해 모두 수용키로 결정.

1994.6.21

北, 93년도 6월 이후 중단되고 있는 일본인 관광객에 대한 비자발급을 재개.

1994.6.22

요미우리 신문.

94년도 일본방위청의 방위백서는 국제군사정세의 추에서 최우선 항목으로 다루어 왔던 러시아(구 소련)정세를 처음으로 맨 위로하고 일본주변의 군사정세중에서 최대의 위협으로 북한의 군사력을 꼽는 등 위협대상의 변화를 명확히 제시.

1994.6.26

교도통신.

일본정부는 7월초 제네바에서 열리는 美-北간 고위급 회담을 비롯해 남북정상회담 준비작업의 향방을 지켜보면서 환경이 갖추어졌다고 판단되면 7월중이라도 日-北韓 국교정상화 교섭 재개를 위한 공식접촉을 가질방침이라고 정부소식통을 인용, 보도.

1994.6.29

일본정부는 남북한 정상회담의 진행을 보아가면서 중단중이었던 일-북한간 정상화 교섭의 재개 가능성을 타진키로 했음.

1994.7.1

일본의 무라야마 도미이치 총리, 기자회견.

북한핵 문제는 대화에 의한 해결을 지향할것, 黨의차원에서 사회당과 노동당이 우호관계에있으나 이는 黨차원일본 정부는 앞으로도 한국과 긴밀한 관계를 유지할것이라고 강조, 전후 처리문제와 관련 반성할 필요가 있다고 지적하면서 개인에 대한 전후 보상에 대해서는 하지 않아도 좋다고는 생각지 않는다고 말함.

1994.7.7

94년 6월 북한을 방문했던 지미 카터 前美대통령은 방일중 히로시마 기자회견.

일본의 지도자와 평화롭게 무역-외교관계를 개시해야한다는 金一成주석이 일본정부에 전달해줄것을 요청한 매제지를 전달. 이에대해 이가라시 고조 관방장관은 일단 환영의 뜻을 표시.

1994.7.8

金一成북한주석 사망

1994.7.9

일본 이노키 간지 참의원의원이 북한 초청으로 방문.

방문목적은 프로레슬링 은사인 力道山の 딸을 만나기 위한것임.

1994.7.25

마이니치 신문.

日방위청은 김일성의 사망과 관련 올 年度방위및 경비계획의 수정작업에 착수. 김정일 후계체제의 북한 정세가 유동적이라고 판단, 이 작전 메뉴얼을 수정. 특히 북한 군인의 망명대책을 중심으로 제견토.

1994.8.3

週刊新潮誌보도.

김일성 사망 이후 북한 보건부 소속 2개 의학 대표단들이 당뇨병과 간경변을 앓고 있는 김정일의 치료와 관련 일본의 선진의학기술을 얻기위해 일본을 방문했다고 보도.

1994.8.13

美-北韓간 핵문제 해결에 대한 원칙합의가 이루어짐.

1994.8.23-25

日-北韓 정상화 교섭의 재개를 위한 정부간 예비접촉을 비밀리에 북경에서 가짐..

1994.8.29

미국의 방위전문지 디펜스뉴스誌.

일본정부는 북한의 노동미사일과 중국의 탄도미사일에 대처하기위해 地·海·空에서 일체 작전을 펴는 4개전역미사일방어체계 대안을 검토중이며 2004년까지 완료될것이라고 보도.

1994.11.8

北, 金容淳 노동당서기가 이은혜문제를 없애지 않는 한 국교정상화 교섭의 재개는 불가능하다는 입장을 보여 일본 여당방북단의 연기가능성이 대두. 자민당 모리 간사장은 9일 기자회견을 통해 연립여당의 북한합동방문단 파견시기가 연기될 가능성이 있음을 시사, 그러나 사회당 출신 이가라시 관방장관은 방북단이 북한에서 돌아온뒤 논의할 수 있을것이라는 유연한 입장을 표명, 日외무부와 자민당 일부인사들의 신중론이 교차.

1994.11.21

日외무성은 21일 북한과 국교정상화 협상의 재개를 위한 비공식접촉을 94.10.21일의 北-美 합의 이후 제삼국에서 갖고있다고 발표.

1994.11.22

24일부터 일본을 방문할 예정이었던 북한의 晝日창구인 대외문화연락협회가 방일 일정을 취소한다고 일본측에 통보. 日연립여당의 방북도 자동연기돼 양국 수교협상이 난항을 겪을것으로 보임.

1994.11.22

재일 조총련의 許索萬책임부의장이 구보 와타루 사회당 서기장과 회담.

1994.11.28

이가라시 관방장관 기자회견.

곧 방북할 여당의원 방북파견단은 3당선언에 대해 협의를 갖고 결론이 내려진뒤 북한과 국교협상에 임할것임.

1994.11.29

北, 日여당대표단 방북을 거부.

日연립여당은 북한의 초청으로 12월3일 4명의 실무대표단을 평양에 파견하기로 하고, 세키야마 노부유키 사회당정책심의 회장과 호리 고스케 자민당정조최장대리를 29일 한국정부에 파견한 상태로 곤혹스러운 처지.

1994.11.29

재일 조총련 허종만 책임부의장, 자민당의 주요인사들과 北-日문제를 협의.

1994.12.3

日연립내각, 여당합동 방북대표단 선발대를 평양에 보냄.(?)

1995. 1. 4.

무라야마 모미이치 일총리, 주일 특파원들과의 기자회견.

북-일 국교정상화를 위해 노력할 것임을 시사. 그러나 현재는 북-일 수교의 전망을 보이지 않고 있으며, 이에 대해 한국정부와 긴밀한 협조하에 진행할 것이라고 언급.

1995. 1. 19.

북한, 정상화 회담재개 여부는 일본에 달려 있으며 양국 관계 정상화는 본질적으로 일본이 식민통치에 대해 사죄하고 보상하는 문제라고 지적.

1995. 1. 20.

고노 요헤이 일외상, 의회연설에서 북측에 국교정상화 회담을 재개할 것을 촉구. 대북국교 정상화 회담재개 요구를 가장 직접적으로 언급한 것임.

1995.1.28

산케이 신문.

고베의 한신대지진과 관련 北의 姜成山총리가 위로메시지를 전달, 무라야마 총리가 직접답신할것을 검토. 메시지의 전달 및 답신과정이 日-北韓 정상화 교섭재개의 중요 실마리가 될 가능성이 큼.

1995. 1. 30.

무라야마 도미이치 일총리, 중의원 예산위원회에서 일본은 한반도 분단에 책임이 있다고 말해 한반도 분단에 책임이 없다는 일정부와 상반된 발언을 함.

1995. 1. 31.

무라야마 도미이치 일총리, 예산위원회에서 남북분단은 전승국가 관계에서 이뤄진 것이라며 30일의 발언을 철회.

1995.2.3

무라야마 도미이치 일본총리가 북한 정무원 총리 강성산에게 지진 위로전문에 대한 감사전문을 보냄.

1995. 2. 10.

일본정부, 엔도 데쓰야 일-북한 국교정상화 회담 수석대표를 검질하고 후임에 세키 히로모토 로스엔 젤레스 총영사를 임명.

1995. 3. 9.

일본정부, 북한과 KEDO간 경수로 공급계약이 체결되기 전에는 북한과 국교정상화 교섭을 재개할 수 없다고 밝힘.

1995. 3. 9.

교도통신.

북한과 일본의 관리들이 수교교섭 재개를 위해 지난 달 싱가포르에서 극비리 회담했음.

1995. 3. 9.

일 연립여당, 대북 경수로 제공협정 체결시한인 내달 21일전에 북한과 수교협상을 재개한다는데 합의를 보았다고 연정소식통들이 밝힘.

이 소식통은 90년의 3당 공동선언에 대해 연정 3당 대표들이 이견을 보였다고 보도. 연정내 자민당 측은 선언의 폐기를 사회당은 선언을 기초로 협상을 재개해야 한다고 주장.

1995. 3. 10.

산케이 신문.

북한의 노동당 간부가 김일성 사망 후 비밀리에 자민당 유력인사에게 쌀의 원조를 요청했음을 보도.

아사이 신문.

일 연립여당, 이달 하순이나 4월중 의원 대표단을 북에 파견할 것을 검토중이라고 보도. 수교협상 재개를 위한 북측 태도를 타진키 위해 대표단의 조기방북을 검토하고 있으며 단장에는 와타나베 미치오 전외상이 거론되고 있다고 보도.

1995. 3. 12.

마이니치 신문.

북한 김용순 노동당비서, 일본의 자민당과 사회당 및 사키가케 등 연립여당들에 방북 초청장을 보냄. 초청장은 양국 관계정상화에 관해 협의하기 위해 연립여당들이 대표단을 파견해줄 것을 명백하게 밝혔으며, '전후 45년간의 배상'을 명기한 90년 3당 공동선언의 논의를 보류한다는 내용이다.

1995. 3. 28.

자민당, 사회당, 신당 사키가케 소속의원 11명으로 구성된 일본 연립여당 대표단(단장 와타나베 미치

오 전부총리 겸 외무장관) 방북. 연립여당 대표단 김용순 북한노동당 국제부장과 회담, 전제 조건없이 정부간 수교협상을 조기에 재개기로 원칙적인 합의를 봄.

1995. 3. 30.

일 연립여당 방북단 북한 노동당과 북-일 교섭 재개를 위한 4당(자민, 사회, 사키가케, 노동)합의서에 조인.

4당 합의안은 90년 3당 공동선언에 의해 국교정상화 교섭이 시작됐다고 명기한 뒤 ①조기 국교정상화를 위해 적극 노력 ②대화과 교섭에 조건을 달지 않는다. ③자주적, 독자적 입장에서 교섭한다. ④정부가 교섭을 적극 추진한다는 4개 항목의 원칙을 확인, 양국정부가 교섭을 신속히 재개한다는 것을 표명.

1995. 4. 2.

고노 요헤이 일외상, NHK대담에서 4당 합의에 따라 내달중 북-일 수교협상에 착수하겠다고 밝힘.

고노 외상은 국교정상화의 난제인 과거청산 문제에 대해서는 일본정부의 기초입장을 견지할 것과 대북경수로 지원문제는 한국이 중심역할을 해야한다는 것이 일본의 입장이라고 밝힘.

1995. 4. 3.

사이토 구니히코 일본 외무차관 기자회견.

북-일 교섭 재개는 KEDO와 북한간의 계약시기와 직접적인 관계가 없다고 강조. 이 발언은 북한과의 경수로 협상시한에 관계없이 북-일 교섭을 재개할 수 있음은 물론, 교섭과정에서도 경수로 문제에 얼매이지 않겠다는 방침을 시사하는 것이다.

1995. 4. 13.

지지통신 보도.

일본 정부는 북일 국교정상화 교섭 재개 문제를 논의키 위해 이번주초 베이징에서 북한측과 접촉, 주로 교섭재개 일정에 관해 의견을 교환.

1995. 5. 26.

북한 노동당 국제담당 서기 김용순, 일본 연립여당 방북단의 각당 대표에게 북한 노동당 대표단이 방일할 수 있도록 초청해 줄것을 요청하는 서한을 보냄. 일본에 쌀 지원을 요청했던 이성록 북한 국제무역 촉진위원회 회장을 통해 보낸 이 서한에서 북-일 국교정상화 교섭재개의 조건으로서 쌀 공여 문제를 내비쳐 쌀 지원요청이 노동당의 정식요청임을 시사함.

1995. 5. 29.

북경에서의 일본과 북한, 정부간 비공식 접촉에서 북한은 국교정상화 교섭 재개에 기본적으로 응하겠다는 입장을 밝힘.

1995. 5. 31.

산케이 신문.

사회당과 무라야마 도미이치 총리 측근, 연립여당의 신 3당 합의에 북한과의 국교정상화 실현을 포함시킬것을 요청. 자민당은 북한 핵개발 의혹에 대한 한미양국의 입장을 감안, 이러한 요청은 받아들일 수 없다는 입장.

1995. 6. 1.

무라야마 일총리, 재일조총련의장 한덕수에게 조속한 일-북한 수교추진 의사를 촉구.

1995. 6. 3.

교도통신 보도.

일 정부, 대북 수교교섭의 주요의제 결정. 기본문제, 경제문제, 국제문제, 기타문제 등 4개 분야. 비공식 접촉에서 북한이 분리를 요구해온 핵개발 문제와 이은혜 문제도 교섭에 포함되나 이은혜 문제는 유연한 자세로 대응할 방침.

1995. 6. 13.

고노 요헤이 일외상, 미-북이 경수로 제공문제에 합의한 것을 높이 평가. 일본정부는 경수로 문제가

타협됨에 따라 북한과의 국교정상화 협상의 재개를 서두르고 있음.

1995. 6. 14.

산케이신문 보도.

일, 20일까지 북한에 쌀을 원조한다는 계획을 세우고 이미 선적작업에 착수.

1995. 6. 16.

아사히 신문보도.

일본정부, 북이 준고위급 회담이 최종합의됨에 따라 북일 국교정상화 교섭을 서두르고 있다. 이에 따라 '교섭을 평양과 도쿄에서 상호 개최하자'는 북측의 제안에 회신을 보낼 방침.

1995. 6. 16.

일본정부와 연립여당, 남북한이 쌀지원 문제에 기본적으로 합의한 것과 관련, 연석회의를 갖고 일본의 대북쌀 공여문제를 긴급협의.

오카와라 다이치 일본농상은 기자회견을 통해 최저 30만톤의 쌀을 북한에 제공할 수 있다고 밝힘.

1995. 6. 23.

이종혁 아시아-태평양위원회 부위원장을 단장으로 하는 북한 대표단이 일본과 쌀도입 협상을 위해 방일.

호리 고스케 자민당 조정회장 대리 및 우에노 히로무미 식량청장관 외무성 관계지등과 실무회담, 일 연립여당측이 70만톤의 쌀을 절반은 유상, 나머지 절반은 무상으로 지원키로 함.

1995. 6. 24.

대북 수교회담 수석대표 세키 히로모토대사 후쿠오카에서 열린 포럼에서 북한의 핵의혹과 이온해 문제를 수교회담서 논의할 것이라고 밝힘. 또한 전후처리 문제도 다룰 것이라고 덧붙임.

1995. 6. 30.

요미우리, 니혼 게이자이, 산케이 등이 사설에서 북한에 제공될 일본쌀의 용도에 의혹을 제기하면서 북한이용도의 투명성을 보장해야 할 것을 강조.

1995. 7. 31.

일본정부, 대북수교협상재개와 관련, 북측이 제의하면 재개할 것이라 방침을 세움. 수교협상 장소로서 제3의 장소를 북측에 전할 것이며 한국을 배려해 남북대화 재개를 북에 촉구할 것이라고 일본정부 고위소식통이 밝힘.

1995. 8. 13.

아사히 신문보도.

일본정부와 연립여당이 9월중 북한과 국교정상화 교섭을 재개토록 요청한다는 방침. 정부여당은 북한에 대한 추가 쌀지원 문제를 매듭지은 뒤 김용순 북한 노동당 서기의 방일을 실현, 수교 교섭의 조기재개를 확인한 후 정부간 교섭에 들어간다는 방침.

1995. 8. 17.

김용순 비서가 한국 「말」 지와의 인터뷰에서 '일본이 사죄차원에서 쌀지원 한다'는 발언에 대해 노사카 고켄 일본관방 방관은 '일본은 인도적 차원에서 쌀지원을 하는 만큼 그의 발언이 사실이라면 국교정상화 문제에 영향을 미칠 수 있다'고 불쾌감을 표시.

統一環境 造成을 위한  
對北心理戰 向上方案

研究責任者：吳 一 換 (漢陽大 中蘇問題研究所)

## 목 차

<요약문> .....	225
I. 서론 .....	227
II. 현단계 대북심리전 특성 .....	230
1. 대북심리전이란? .....	230
2. 대북심리전의 목표 : 통일문화조성 .....	230
3. 현단계 대북심리전정책 수립의 전제조건 .....	233
가. 인적·물적교류 .....	233
나. 민간교류활성화 .....	234
다. 경제전략 .....	236
라. 사회·문화전략 .....	240
마. 통일교육 : 정치경제교육 .....	241
III. 대북심리전 수행원칙 .....	245
1. 심리전정책의 일관성과 정보조직의 일원화 .....	246
2. 정보망 구축과 정보분석능력 제고 .....	248
3. 심리전 전문인력의 확보와 처우개선 .....	250
4. 내부의 적 해소 .....	251
5. 주변국의 신뢰축적 .....	253
6. 언론과의 공조 .....	253
IV. 심리전의 대상 .....	254
1. 지배엘리트 .....	255
2. 북한주민 .....	256
V. 대북심리전 방법과 도구 .....	258
1. 대북심리전의 방법 .....	258
가. 반복 .....	258
나. 폭로 .....	259

다. 단순화 : 구호 .....	261
라. 이분법적 세계관 .....	262
마. 진실성 .....	263
바. 언어구사의 적실성 .....	264
2. 대북심리전의 도구 .....	265
가. 방송 .....	268
나. 인쇄매체 .....	275
다. 불포 .....	276
VI. 결론 .....	278
※참고문헌 .....	280

## 〈요약문〉

심리전이란 인간의 심리와 관련한 정신적 차원의 전쟁개념이다. 심리전의 유용성은 전시에 적의 정세를 분석, 심리전을 전개하여 적진영의 사기를 떨어뜨리거나 혼란에 빠뜨려 무력을 그다지 사용하지 않고서도 승리를 쟁취한다든지, 평화시에는 적진영의 국민들에게 심리전 주체인 아국(我國)에 대한 동경심을 유발시켜 자국의 정치체제에 대하여 불만을 갖게 하거나 반항하도록 유도하여 평화적으로, 다시 말해 전쟁을 수행하지 않고도 승리를 가져오도록 하는 데 있다.

남북으로 분단된 우리의 상황으로서는 심리전이 매우 중시되어야 함은 너무나 당연하다. 제2차 세계대전 이후 냉전체제와 함께 분단과 동족상잔의 비극은 남북한간에 단기간에 지울 수 없는 크나큰 심리적 상처를 남겼으며, 지난 반세기 동안 그 어떤 나라도 경험해보지 못한 첨예한 체제경쟁을 벌여야 했다. 이로 인한 양체제의 소모적인 낭비는 엄청나다. 이 점에서 효과적인 대북심리전 수행은 매우 중요한 의미를 갖는다 하겠다. 따라서 급격히 변화하는 국내외정세에 보조를 맞추어 보다 능동적으로 통일을 겨냥한 공세적인 대북심리전을 전개해 나가야할 것이다.

확실히 작금의 국내외정세는 우리에게 유리한 국면으로 전개되어 가고 있다. 더욱이 북한도 대내외적 상황의 변화에 따라 부분적이거나 개혁이나 개방을 앞두고는 체제유지를 해나가기가 어려운 상황이다. 이 기회를 잘 살려 북한체제를 붕괴시키고 우리가 염원하는 자유민주주의적 민족통일을 수립하는일이야말로 무엇보다도 시급한 일이라 하지 아니할 수 없다. 이를 위해 북한의 동향을 빈틈없이 관찰분석하고 적절한 대북심리전을 수행해 나간다면 아직도 공산독재치하에서 바깥 세상을 모른채 어려움을 겪고 있는 대다수 북한주민들을 각성시키게 될 것이고 곧 이들이 남한체제를 동경한 나머지 북한체제를 붕괴시키는 세력으로 화할 것임에 틀림없다. 이미 동구권에서 공부했던 북한 유학생들이나 시베리아 벌목공들의 행태에서 알 수 있듯이 일단 북한주민들이 남한의 진면목을 알게되지만 한다면 이들은 곧 우리 체제를 동경하게 될 것이고 지금까지 그들을 속여온 지배엘리트들에게 반기를 들 것이다. 따라서 우리는 무엇보다도 대북선전을 통해 우리의 참모습과 국제정세를 북한의 정보차단벽을 돌파하여 그들에게 전파할 수 있는 모든

방법과 수단을 발굴, 개발하는 등 활용 가능한 모든 정보침투자원을 총체적으로 구사하여야 할 것이다. 아울러 앞으로 다가올 북한의 개방을 이용하여 북한과의 인적·물적 교류협력방안을 다각도로 검토, 통일환경을 조성하기 위한 우리의 대북 심리전이 최대의 효과를 얻을 수 있도록 노력하여야 할 것이다. 이는 동서독간의 선례에서 알 수 있듯이 상대를 가장 손쉽게 제압할 수 있는 방안일 수 있다. 또한 효과적인 심리전을 수행하기 위해 간과할 수 없는 것은 우리 속에 있는 내부의 적이나 부정적 요소들을 속히 제거해야 한다는 점이다. 그렇지 아니하면 북한의 선전선동술과 통일선전전략에 교묘하게 이용당할 소지가 있기 때문이다. 역시 우리가 대북심리전을 수행함에 있어서 알아야 할 일은 북한이 수령과 당을 중심으로 한 철저한 동원·조직사회이므로 그 조직을 와해시킬 수 있는 방안을 강구해야 한다는 점이다. 따라서 조직을 운용하는 지배엘리트층을 분열시킬 수 있는 방안을 적극 모색해야 할 것이며, 일반주민들에게도 지배층이 곧 그들의 최대의 적이라는 의식을 심어줄 필요가 있다. 마찬가지로 심리전에서 승리하기 위해서는 언제나 진실에 입각한 일관성있는 정책수립과 그 정책의 지속성이 뒷받침되어야 한다는 사실을 잊지 말아야 한다. 가장 바람직한 통일은 남북 양체제가 비슷한 모습을 할 때 가능하며, 그래야 통일에 드는 비용과 희생을 최소화할 수 있다. 이 점에서 정치·경제적 통합뿐만 아니라 이를 위해 우리는 북한이 유일사상의 늪과 전체주의체제에서 벗어나 민주화와 다원주의사회를 달성할 수 있도록 효과적인 심리전을 전개하여야 할 것이다.

## 통일환경 조성을 위한 심리전 향상방안 모색

오 일 환(한국정치학회사무국장·한양대 중소연구소 연구위원)

### I. 서론

통일은 어느날 갑자기 올 수밖에 없다. 다만 그 전조는 우리가 파악할 수 있다. 지금 북한이 처한 여러 정황을 살펴보면 그 체제의 운명이 경각에 다다른 듯한 느낌을 갖게 한다. 소련 및 동구권의 사회주의체제의 몰락, 중국의 개혁의 파장, 김일성의 사망, 먹는 문제의 어려움, 설상가상으로 엄청난 수혜의 엄습 등은 북한으로 하여금 더 이상 견디게 하기 힘든 상황으로 몰아 가고 있다.

분명히 오늘날 신국제질서는 국가간의 교류 및 상호의존성을 비약적으로 증대시키고 있으며 극히 예외적인 경우를 제외하고는 정보의 흐름을 통제할 수가 없게 만들고 있다. 그럼에도 불구하고 북한 전체주의체제는 반인류적인 감시와 통제적 수단을 총동원하여 북한 전역을 마치 거대한 '감옥'내지는 '병영사회'처럼 운용하고 있다. 또한 지난 50년 동안 사상교육과 정치선전을 일삼으며 전인민을 김일성 유일사상으로 세뇌시켰으며 김일성의 신격화와 우상화는 물론 김정일 세습까지 이루어내는 극히 비정상적인 정치체제를 구축하고 말았다. 지난 1월 6일 홍콩을 경유하여 남한으로 귀순한 정성산은 "현재 김정일 정권은 반인류적인 감시와 통제적 수단으로서, 보위정치를 기본적인 정권유지적 도구로 활용하며, 그 어느 때보다도 사상교육과 세뇌교육, 우상화 강요 등 북한체제상 가장 극도의 통치 정치를 실시해 오고 있다. 그러한 의미에서 북한주민들은 전쟁을 바라고 있다는 것은 매우 의심장한 일이라고 말할 수 있다. 그들은 반세기가 넘는 사회주의 공산주의적 사상이론과 정치사업에 완전히 도취된 정치적 최면상태에서 굶주리고 빈곤하며, 미래가 없는 삶을 살아가고 있다"<sup>1)</sup>고 증언하고 있다. 이러한 체제를 하루 아침에 정

1) 정성산, "통일시대를 대비한 대북심리전 사업 평가와 전망", 「民事心理戰 政策 發展方向(합동참모본부 민사심리전참모부 제5회 정책발전 세미나, 1995.

상화시키기란 매우 어려운 일이다. 그렇다고 하여 강 건너 불보듯 가만히 지켜보고만 있을 수는 없는 일이며, 어떻게든 효과적인 대북심리전을 전개하여 북한사회를 우리가 원하는 방향으로 변화시켜, 궁극적으로 민족공동체적 통일을 앞당겨야 할 것이다.

지금 북한은 김일성의 사망 이후 통치력의 손상과 아울러 심각한 경제적 궁핍상태에 직면하여 있다. 반면에 남한의 경우는 상대적인 정치적 민주화의 달성과 괄목할만한 경제성장을 이룩함으로써 북한보다 월등한 국력을 가지게 되었다. 이러한 상황은 자연히 북한 지도부로 하여금 체제유지에 급급한 선택으로 몰고가게 하는 요인이 되고 있다. 결국 통일의 주도권은 남한이 쥐고 있는 셈이다. 그런데 통일정책의 기본방향은 북한체제를 갑자기 붕괴하도록 하여 우리가 그 부담을 한꺼번에 부담을 꺼내기보다는 북한체제의 민주적 전환과 시장경제의 도입을 유도한 다음 북한과 통합하는 것이 바람직할 것이다. 바로 이 점에서 현정부는 「민족공동체통일방안」을 수립해놓고 있는데, 이 방안은 현재와 같은 분단상황이 계속되면 남북한 사회의 이질성을 극복할 수 없다는 판단에서 한반도의 평화정착과 남북한 공존공영을 달성하여 한민족 모두의 삶의 질을 높이고 민족동질성을 회복시키는 것을 목표로하는 통일방안이라 하겠다.

통일한국이 구현해야 할 바람직한 사회상은 정치, 경제, 사회, 문화 등 제반 측면에서 인간의 존엄성, 자유 및 복지가 고도로 실행되는 사회일 것이다. 정치면에서는 자유민주주의의 원리가 활발하게 기능함으로써 국민의 요구가 적극 반영되는 체제가 되어야 할 것이며, 경제면에서는 시장경제의 자유원리, 사유재산권, 자유경쟁에 의한 창조성 발휘가 보장되는 기반 위에 분배의 정의가 실현되는 복지사회를 이룩하여야 할 것이다. 그리고 사회·문화면에 있어서는 사회구성원이 다양한 욕구와 취향을 향유하고 발휘할 수 있는 다원적인 사회와 문화창달을 도모하여야 할 것이다. 그러나 이와 같은 통일한국의 미래상은 통일이 되었다고 해서 금방 성취될 수 있는 것이 아니다. 지난 50여년간의 극단적인 이데올로기의 대립과 체제경쟁에 의한 남북간의 반목을 하루 아침에 해소하기란 여간 어려운 일이 아니기 때문이다. 이와 관련해볼 때 에덴식 동일은 시사하는 바가 크다. 따라서 이와 같

---

9. 29)», p.85 : 정성산은 1995년 1월 6일 홍콩을 경유하여 남한으로 귀순한 북한 제2군단 9사단 정치부 소속의 북한군 상사로서 시나리오작가로 활동했었다.

은 어려움을 극복하기 위해서는 통일조국의 새로운 정치문화를 구축하기 위한 진지한 노력이 필요하며, 통일의 과정을 창조적으로 적용할 필요가 있다. 특히 독일 통일의 경험으로부터 우리가 얻을 수 있는 귀중한 교훈의 하나는 서독이 사전에 통일을 진지하게 준비하여 왔기에 경제·사회적 어려움이 다소 있기는 하지만 적어도 큰 사회적 혼란은 방지하며 통일 이후 새로운 정치문화를 잘 구축하고 있다는 점이다. 그러나 우리의 형편은 어떠한가. 남한이 통일을 주도하기에는 정치·경제·사회의 성숙도에 있어서 서독의 그것에 크게 뒤져있는 것이 사실이며, 북한은 동독과 비교해 폐쇄성과 전체주의적 속성이 훨씬 강하다. 이러한 점을 감안하면 갑자기 북한체제가 붕괴, 독일처럼 흡수식 통일이 이루어질 경우 통일이 우리 사회에 가져다 줄 충격은 무척 클 것으로 예상할 수 있다. 따라서 통일국가의 정치·사회적 갈등구조를 미리 내다보고 그것을 최소화할 수 있는 방안을 적극 검토하고 그것을 차근차근하게 실천에 옮겨 나가야 할 것이다. 즉 남북간의 격차를 최소화할 수 있는 통일문화를 형성해야 할 필요가 있다는 말이다. 바로 이러한 문제의식에 직면하여 본 연구는 통일 이전의 상황에서 대북심리전을 적절히 전개하여 북한주민들이 남한체제를 미리 이해하고 자유민주주의와 다원주의적 가치를 내면화할 수 있도록 하며, 나아가서는 그들이 변화와 개방의 실질적인 주체가 될 수 있도록 하여 우리가 원하는 통일을 성취하는 데 일조를 하고자 함에 있다.

어떠한 체제이건 통치수단으로서 물리적 강제력과 심리적 조작을 활용한다. 정치체제를 유지하기 위해 물리적 강제조치는 최후의 수단이므로 대개의 경우 평화시에는 심리적 조작을 통해 국민을 통치하는 것이 일반적이다. 특히 대외관계에 있어서 대립투쟁의 관계에 있을 때, 물론 물리적 정도의 변수는 있겠지만, 정신무장이 강한 나라는 살아남고 약한 나라는 패하는 것이 상례이다. 이 같은 현상을 두고 휴그 트렌차드(Hugh Trenchard) 경은 정신력이 물리력에 비해 20배, 나폴레옹은 3배가 더 강하다고 평가한 바 있다.<sup>2)</sup> 말할 것도 없이 오늘날의 국력은 정치·경제력은 물론 그 나라의 정신력에 따라서 결정된다. 특히 정신분야와 관련한 심리전은 물리력을 가하지 않고서도 상대를 교란시켜 와해시킬 수 있는 힘을 가지며 최후 승리를 위한 중요한 요소이기에 분단상황하의 우리로서는 보다 과학적이고

2) Guy Mandron, "Guerre psychologique et terrorisme", in Gérard Chaliand et al., *La persuasion de masse : Guerre psychologique*(Paris : Robert Laffont, 1992), p. 211.

철저한 심리전 수행태세를 갖추어야 할 것이다. 본 논문은 이러한 심리전의 중요성을 인식하고 통일에 대비한 대북심리전 향상을 위한 방안을 제시하고자 한다.

## II. 현단계 대북심리전의 특성

### 1. 대북심리전이란?

심리전은 적을 명백하게 설정, 적에 대한 승리를 암묵적으로 가정하고 있는 군사 용어로 전쟁 개념과 밀접한 관계를 가진다. 그러나 오늘날의 심리전 개념은 어느 일방이 군사 뿐만 아니라 정치, 경제, 사회, 문화 등 모든 분야에 있어서의 자원을 동원하여 타방의 의견이나 행동을 의도적으로 움직여 보려는 총체적 노력으로 볼 수가 있다. 분명한 것은 심리전은 물리적 수단을 동반하는 전쟁과는 달리 심리적 무기, 다시 말해서 비폭력적으로 적의 마음을 변화시켜 자기측에 유리하도록 만드는 모든 의식적 활동을 포함하는 개념이다.<sup>3)</sup> 즉 심리전이란 상대방의 의견, 감정, 태도 및 행동양식에 영향력을 미쳐 자기측에 유리하도록 하기 위한 전략전술을 일컫는다. 따라서 현시점에서 대북심리전 수행은 가능한 모든 매체를 통하여 우리의 통일외지를 북한측에 전달, 북한의 지배엘리트들은 개혁과 개방의 길로 나서게 하고, 북한주민들로 하여금은 마음의 변화를 일으켜 전체주의적 북한체제를 혐오하고 자유민주주의체제를 동경하게 하여 우리가 원하는 방향으로 그들을 동원, 궁극적으로 우리가 원하는 통일을 성취할 수 있어야 한다.

### 2. 대북심리전의 목표 : 통일문화 조성

심리전은 국가목표의 효과적 달성을 목적으로 하기 때문에 국가의 기본정책에 근거를 두고 수행된다. 국제관계에서 국가정책은 외교, 선전, 제재, 전쟁 등의 4가

3) 김기도, 「정치선전과 심리전략 : 설득과 미디어 그리고 심리전」(서울 : 도서출판 나남, 1989), p.125-126.

철저한 심리전 수행태세를 갖추어야 할 것이다. 본 논문은 이러한 심리전의 중요성을 인식하고 통일에 대비한 대북심리전 향상을 위한 방안을 제시하고자 한다.

## II. 현단계 대북심리전의 특성

### 1. 대북심리전이란?

심리전은 적을 명백하게 설정, 적에 대한 승리를 암묵적으로 가정하고 있는 군사 용어로 전쟁 개념과 밀접한 관계를 가진다. 그러나 오늘날의 심리전 개념은 어느 일방이 군사 뿐만 아니라 정치, 경제, 사회, 문화 등 모든 분야에 있어서의 자원을 동원하여 타방의 의견이나 행동을 의도적으로 움직여 보려는 총체적 노력으로 볼 수가 있다. 분명한 것은 심리전은 물리적 수단을 동반하는 전쟁과는 달리 심리적 무기, 다시 말해서 비폭력적으로 적의 마음을 변화시켜 자기측에 유리하도록 만드는 모든 의식적 활동을 포함하는 개념이다.<sup>3)</sup> 즉 심리전이란 상대방의 의견, 감정, 태도 및 행동양식에 영향력을 미쳐 자기측에 유리하도록 하기 위한 전략전술을 일컫는다. 따라서 현시점에서 대북심리전 수행은 가능한 모든 매체를 통하여 우리의 통일외지를 북한측에 전달, 북한의 지배엘리트들은 개혁과 개방의 길로 나서게 하고, 북한주민들로 하여금은 마음의 변화를 일으켜 전체주의적 북한체제를 혐오하고 자유민주주의체제를 동경하게 하여 우리가 원하는 방향으로 그들을 동원, 궁극적으로 우리가 원하는 통일을 성취할 수 있어야 한다.

### 2. 대북심리전의 목표 : 통일문화 조성

심리전은 국가목표의 효과적 달성을 목적으로 하기 때문에 국가의 기본정책에 근거를 두고 수행된다. 국제관계에서 국가정책은 외교, 선전, 제재, 전쟁 등의 4가

3) 김기도, 「정치선전과 심리전략 : 설득과 미디어 그리고 심리전」(서울 : 도서출판 나남, 1989), p.125-126.

지 방식으로 전개되는데 심리전은 이들 방식에 모두 통용되는 설득수단이며 국가가 실행하는 정치선전과 밀접한 관계가 있다.<sup>4)</sup> 따라서 심리전은 최대한 적국의 약점을 강조, 적국에 대한 증오심을 유발하며 자국의 우월성을 부각시키고 자기 나라에 대한 이해와 지지를 강화, 확대하는 데 주된 목표를 설정하고 있다.<sup>5)</sup>

우리가 지향하는 심리전의 목표는 무엇보다도 통일을 염두에 둔 것이라야 한다. 이러한 목표를 달성함에 있어 통일이 언제쯤이나 될까하는 식의 논의는 무의미하다. 문제는 우리가 원하는 통일의 방식을 확고하게 정하고 가장 적절하다고 판단하는 시기에 통일을 성취할 수 있는 역량을 갖추는 것이 더욱 중요하다.

국가안보와 효율성을 내세워 통일논의가 일방적인 정부주도형으로만 개진된다면 진정한 국민의 지지를 얻기가 어려울 것이며 경우에 따라서는 국민적 저항에 부딪치게 되기도 한다. 따라서 통일논의는 개방적이어야 하며 국민적 의사를 최대한 수렴하여 최고선에 입각한 통일방안을 마련하여야 한다. 어느 특수계층의 이익에 입각하여 통일문제를 논한다는 것은 있을 수 없는 일이다. 왜냐하면 통일은 곧 우리 한민족의 운명을 좌우할 중차대한 문제이기 때문이다.

지금 통일문제와 관련하여 거론되고 있는 부분은 통일 이후에 대비한 연구보다는 통일의 방식에 대한 논의로 가득차 있는 듯한 느낌이다. 통일방식에 대한 논의는 현상황으로서는 지극히 이데올로기적 체제유지적 차원에 머물 수 밖에 없는 사안이다. 연방제적 통일이든 민족공동체적 통일이든 흡수식통일이든 그것은 지극히 체제 합리화적인 선전차원의 논리일 수밖에 없다. 그리고 역사가 그것을 증명하듯이 통일의 형태는 어느 누구도 예측할 수 없는 일이다. 다만 이 시대적 상황에서 가장 가능한 통일방식을 예측하고 거기에 대비, 통일 이후를 겨냥한 보다 구체적인 대비가 필요하다 하겠다. 통일비용, 난민문제, 사회적 문화적 통합을 위한 전략 등 통일에 대비한 과업은 이루 말할 수없이 복잡다단하고 어려운 일이다. 따라서 우리가 지금 상황에서 통일과 관련하여 보다 역점을 두어야 할 것은 알맹이 없는 요란한 구호에만 쫓겨다니는 통일의 방식에 관한 문제가 아니라 통일 이후에 대한 대비를 보다 철저히 하는 일이 보다 중요하리라 여긴다. 1체제 1정부제나, 2체제 1정부제나 논란에 휩싸여 통일 이후에 대비한 연구를 소홀히 한다면 통일 후유증의 파장은 더 증폭되고 말 것이다. 가장 가능성이 있는 통일의 여러 가지

4) *Ibid.*, p.126.

5) *Ibid.*, p.127.

형태를 가정하고 거기에 걸맞는 시나리오의 작성과 그 각각에 대한 준비가 충분히 마련되어야 할 것이다. 통일독일의 경우 상당 기간 동안 통일에 대한 준비가 있었음에도 불구하고 통일 후유증을 심하게 겪고 있음을 상기한다면 그 준비가 얼마나 철저해야 하는가를 나름대로 짐작할 수 있는 바이다. 독일의 통일경험을 타산지석으로 삼아 한국에 맞는 모델을 발견해야 할 것이다. 그것은 곧 우리가 지향하는 통일에 적합한 통일문화<sup>6)</sup>를 형성하는 일일 것이다.

대북심리전과 관련하여 통일 이후를 대비하면서 우리가 간과하지 말아야 할 일은 북한주민들로 하여금 될 수 있으면 통일의 충격을 덜 수 있도록 하는 사전작업이다. 그것이 곧 효과적인 대북심리전을 전개하는 일임은 두 말할 나위가 없다. 따라서 앞으로 대북심리전의 주요골자는 북쪽에 통일환경을 조성하기 위한 통일문화를 형성하게 도와주는 일일 것이다.

통일이란 민족의 통합을 의미하는 것이며 그것은 정치·경제적 통합뿐만 아니라 사회·문화·심리의 통합까지 포함하는 개념으로 전사회적(全社會的)이고 전문화적(全文化的)인 통합을 의미한다.<sup>7)</sup> 통일은 가시적인 정치·경제체제의 통합만이어서는 안되고 사회·문화적 통합이어야 한다. 성급한 통일의 성취보다는 우리 모두에게 부담을 덜 주는 통일을 성취해야 한다는 점이다. 따라서 진정한 민족 동질성 회복을 염두에 둔 통일을 이룩할 수 있는 구체적인 작업과 준비를 착실히 하는 것이 통일을 전후한 시점에서 매우 중요한 일이다. 다시 말해 민족통일은 남북한의 이질성을 해소하고 남북한 주민 모두가 민족적 동질성을 바탕으로 공동의 가치관과 신념에 입각해 민족단위의 생존과 번영을 지향하는 생활공동체가 되어야 할 것이다.

따라서 통일정책의 방향성은 동질성 회복을 위한 새로운 통일문화 조성에 맞추어져야 하며 대북심리전도 이러한 방향성에 입각하여 수행되어야 할 것이다. 지금까지 행해졌던 이질성과 적대감을 조장하는 방식의 심리전략이 아닌 동질성과 친화력을 가져올 수 있는 심리전략을 수립하는 것이 급선무여야 한다. 또 하나 간과

- 
- 6) '통일문화'에 대하여는 윤덕희, "통일문화의 개념정립과 형성방향", 「통일문화와 민족공동체 건설」(민족통일연구원, 세미나 시리즈 94-05, 1994. 12.) 그리고 문홍주, "통일문화 지향과 교육계의 역할", 「통일문화 지향과 교육계의 역할」(국토통일원, 통일문화심포지움, 1986. 10)를 참조할 것.  
7) 임상원, "통일 이후 한국사회의 과제", 「"통일 그 이후" 심포지움(한국인문학회·중앙일보 주최 심포지움 발표논문집, 1995. 9. 21)」, pp.3-4.

하지 말아야 할 대북심리전의 일차적 목표는 북한사회에 '자유의 바람'을 불어넣는 일이다. 그리하면 '우물 속'의 북한주민들로 하여금 지금까지 속아 살아온 그들의 모습을 자각하게 할 것이며 체제반항세력으로 유도하게 될 것이다.

우리의 통일정책이 아무리 훌륭하다고 하더라도 북한이 이에 호응해 오지 않는다면 이는 무의미한 일이므로 북한이 우리가 지향하는 통일의 방향으로 따라올 수 있도록 여건을 조성하는 일은 매우 중요하다. 바로 이 일이 대북심리전이 말아야 할 사명인 것이다. 따라서 우리가 주력하고 있는 통일정책의 단기목표인 평화공존, 다각적인 교류협력, 북한의 제한적 개혁개방 촉진 등을 유도하는 데 대북심리전의 힘이 모아져야 할 것이다. 한마디로 통일문화 창달을 위한 대북심리전의 역할이 크게 기대되는 것이다.

### 3. 현단계 대북심리전정책 수립의 전제 조건

우리가 일반적으로 통독후유증이라고 말할 때 이는 대체로 세 가지 측면에서 볼 수 있겠는데 막대한통일비용, 구동독지역의 경제재건의 난관, 동서독인 상호간의 심리적 괴리 등을 들 수 있을 것이다. 우리는 통일독일의 후유증을 타산지석으로 삼아 이를 극복할 수 있는 역량을 사전에 대비해 나가야 할 것이다. 대북심리전 정책은 이 점을 염두에 두고 주도면밀한 전략을 수립, 효과적인 심리전을 수행해 나가야 할 것이다. 이 장에서는 현시점에서 통일환경을 조성하기 위한 대북심리전이 병행

#### 가. 인적·물적교류

북한과의 인적·물적교류협력방안을 다각도로 검토, 앞으로 다가올 북한의 개방을 역이용하여 우리의 대북심리전이 최대의 효과를 거둘 수 있도록 노력하여야 할 것이다. 이는 동서독간의 선례에서 보듯이 자신을 상대에게 보다 확실히 보여줄 수 있는 길이며 상대를 손쉽게 제압할 수 있는 가장 효과적인 방안일 수 있다.

북한당국은 외부로부터의 변화의 바람을 어떻게든 막고 내부단결을 강화하는데 모든 노력을 경주하고 있지만 식량난, 에너지난, 외화난이 겹치면서 상황은 어

는 정도 개방을 앞두고는 더 이상 버틸 수가 없는 상황이 되어가고 있다. 특히 식량이나 생필품의 물물교환이 늘어나면서 지금까지 엄격히 묶여있던 통행제한도 풀리고 있다. 김일성 사후 북한당국은 사상통제와 함께 통행제한을 표면적으로는 다시 강화하고 있는 것 같지만 일시적인 미봉책에 그칠 수밖에 없다. 딱는 문제의 해결없이는 민심이반을 자초하게 될 것이기 때문이다. 최근에는 조직생활도 이완 현상이 나타나고 있고 주민들간의 상호 고발이나 신고도 줄어들었다는 귀순자들의 증언도 있다.

이러한 상황을 염두에 두고 우리가 북한당국이 폐쇄성을 탈피하도록 유도할 필요가 있다. 즉 남북한간의 교류·협력을 증대시키면서 북한사회가 서서히 체제의 경직성을 탈피하고 개혁과 개방의 마당으로 나올 수 있도록 유도하여야 한다는 말이다. 이를 위해서는 경제적인 지원과 교류·협력은 물론 남북한 지식인, 청년·학생간의 인적교류를 활성화시켜 국제사회의 정보를 유입시킬 수 있는 통로를 마련해야 할 필요가 있다. 한마디로 북한사회 내에 개혁·개방세력이 성장할 수 있는 기틀을 마련해 줄 필요가 있는 것이다.

남북한간의 인적·물적 교류협력은 상호 신뢰회복의 증진에 기여할 것임에 틀림없다. 다만 유의해야 할 점은 남북한 당국자들이 정권유지차원에서 교류협력문제를 정략적으로 사용하지 않아야 할 것이며 보다 순수한 차원에서 민족의 장래문제를 우선적으로 고려하여야 할 것이다. 무엇보다도 교류협력과정에서 우리가 지나치게 우월감을 내세움으로써 북한으로 하여금 열등감을 갖도록 해서는 안된다. 그럴 경우 북한정권은 자신의 체제가 곧 와해될 것이라는 위기의식 때문에 교류협력을 일방적으로 중단해버릴 것이기 때문이다.

#### 나. 민간교류 활성화

진정한 의미의 통일을 성취하기 위해서는 남북간의 신뢰구축과 동질성 회복이 따라야 함은 물론이다. 이를 위해서는 정치분야의 신뢰구축과 민간분야의 교류협력 확대에 의한 경제·사회·문화분야의 신뢰구축이 병행되어야 한다. 드러내놓는 가시적인 통일노력보다는 눈에 크게 띄지 않으면서도 실질적 교류 증진을 통해 점진적인 동질성 회복에 통일의 초점을 맞춰야 한다.

북한은 지금 남한에 의한 흡수통일을 가장 두려워하고 있다. 어차피 지금의 형편

으로는 북한이 자체 체제붕괴가 된다면 북한주민들 스스로가 남한체제에 흡수되기를 원할 것임은 동서독의 예에서 보듯이 짐작이 되고도 남는다. 따라서 우리가 흡수통일을 원하건 원치 않건간에 통일의 형태는 흡수통일이 될 공산이 매우 크다고 봐야 할 것이다. 이러한 가정을 염두에 두고 의식적으로 남한당국과의 교류를 피하고 있는 북한체제에 영향을 끼치기 위해서는 기존의 정부주도의 대북정책에만 의존하지 말고 민간차원의 대북교류를 크게 확대할 필요가 있다. 남한 당국에 의한 지원을 북한 당국은 북한체제의 붕괴 기도로 볼 것임은 명약관화하다. 따라서 정부 당국은 민간교류를 확대해 나가는 방법으로 방향전환을 모색해볼 필요성이 매우 크다.

사실 북한은 김일성 사후 체제붕괴의 위협을 극복하기 위하여 정략적으로 남북 관계를 둘러싼 국제적 협상에서 남한당국을 배제해 왔다. 핵문제와 경수로지원문제, 군사정전체제의 평화체제로의 전환문제 등 주요사안을 당사자인 남한을 배제한 채 미국과만 협의하겠다고 해온 것이다. 북한은 또 경협 등 경제문제에 있어서도 남한당국 대신 민간에 손을 내밀어 왔다. 이러한 북의 태도가 상대적으로 남한 정부로 하여금 당국주도의 통일정책으로 일관하게 한 요인이기도 하지만 통독과정에서 보듯이 민간교류가 통일과정에 있어 매우 효과적으로 기여할 수 있다는 데 관심을 기울일 필요가 있다. 따라서 정부는 대북관계에 있어서 기업과 민간이 통일과정에 있어서 일정 역할을 담당할 수 있도록 배려하는 것이 보다 적극적인 통일정책이라는 것을 염두에 둘 필요가 있다. 정치분야를 제외한 경제·문화분야에서의 민간차원의 남북교류를 보다 적극적으로 주선할 필요가 있다는 말이다. 또한 이제는 인적 교류에 있어서 우리가 크게 우려할 바가 없다고 본다. 일반 국민의식도 이제는 일부 진보적 지식인의 친북성 발언에 대해 관심을 두고 있지 않을 뿐만 아니라 대부분의 국민이 이제는 북한체제의 전체주의적 속성에 의한 인권유린 상황을 명백히 인지하고 있는 데다 악의에 찬 선전에도 더이상 동요할 가능성이 희박해졌다. 따라서 보다 과감한 민간차원의 인적교류를 수행할 필요가 있다고 본다. 문제는 만약 대규모의 인적 교류를 우리측에서 요구한다면 북한당국은 오히려 회피하려 들 것이라는 점이다. 북한은 통일전선 차원에서 유리한 고지만을 점하려고 있기 때문이다.

#### 다. 경제전략

북한은 지금 식량난, 에너지난에 외화부족난이라는 경제의 3대난을 겪고 있다. 북한이 이러한 경제난을 극복하기 위해서는 투자형태의 외국자본유치가 필수적이다. 북한체제는 최근 급격히 악화되고 있는 경제난이 해결되지 않을 경우 사회적 불안이 확산되면서 북한사회 내에 심각한 동요가 일어날 가능성이 있다. 우리는 이 기회를 반드시 노려야 한다. 일본이나 미국 그밖의 유럽국가들에게 투자기회를 빼앗긴다면 남한의 북한에 대한 영향력을 그만큼 상실하게 될 것이며, 통일 이후 북한지역의 외국에 대한 의존도는 무시하지 못할 정도가 될 것이다. 물론 그 부담은 통일의 주체가 될 남한지역에 떠넘겨질 것임은 자명한 일이다.

북한은 이미 미국과의 관계를 긍정적으로 변화시켰고 개방을 위한 점진적인 입장변화는 시작되었다. 김정일의 권력승계 작업이 완료되면 김일성이 시작했던 변화보다 더욱 빠르고 분명한 변화가 이루어질 것이다.<sup>8)</sup>

북한은 현재 극심한 외화부족으로 원자재, 생필품 수입에 큰 어려움을 겪고 있는데 심지어는 외교관의 해외파견이나 국제스포츠행사의 선수단파견까지 자제하고 있다는 실정이다. 김일성이 약속했던 이밤에 고기국이 아니라 세끼 강냉이 밥이라도 배불리 먹을 수 있다면 핵문제나 남북회담의 성사 여부보다는 배급소에 쌀이 제대로 들어왔으면 하는 하는 것이다. 그런 생존의 바램이 현재 북한주민들과 군인들의 공통된 의식이며, 그러한 한가닥의 희망은 점점 더 어려워지고 있는 현 북한 실정에서 최대로 악화된 그들의 격화된 감정과 함께 “차라리 이렇게 죽느니 전쟁이라도 일어나면 전시 비축미라도 줄 것이요, 배는 굶지 않을 것”이라는 것이 그들이 바라는 것이며, 너무나도 못살아오고 꺾박당해 살아왔고, 너무 많은 거짓말을 해온 현 체제에 대한 일종의 심리적 반항관의 발상이다.<sup>10)</sup> 이처럼 북한은 심각한 경제난에도 불구하고 아직도 군수산업만큼은 정상 가동시키고 있는 것으로 알

8) 지금까지 북한은 일본 및 몇몇 서방기업들에게 소규모 합영 등의 형태로 북한에 들어간 적은 있으며, 1995년 9월에는 17개 독일기업이 컨소시엄 형태로 평양에 사무실을 개설하는 것을 허용하였다.

9) 동아일보, 1995년 9월 28일자. 이 견해는 북한의 향후변화와 관련하여 러시아 극동문제연구소의 미하일 티타렌코 소장이 1995년 9월 26일 동아일보와의 단독 인터뷰에서 전망한 내용이다.

10) 정성산, *Ibid.* p. 86.

러지고 있다. 북한의 군수산업은 민간경제보다 우선하고 규모도 크며, 정무원과 별도체계인 제2경제위원회가 이를 관장하고 모두 지하에 군수시설이 설치되어 있는 것으로 파악된다.<sup>11)</sup>

통일 이후 경제적 곤란을 막기 위해서는 무엇보다도 북한의 경제력과 그 현황을 정확히 판단하는 일이 무엇보다도 중요하다. 동구권 1위의 경제력을 자랑했던 동독을 떠맡았던 서독도 통일 후 많은 고통을 당하고 있는 처지인데 하물며 경제적 파탄에 직면해 있는 북한을 떠맡아야 할 남한의 입장으로서 북한경제에 대한 보다 면밀한 분석을 요한다. 통일독일이 겪는 경제적 고통은 우리가 이미 지상을 통해서 잘 알고 있는 바다. 즉 통일 5주년을 맞는 현시점에서 실업률 14%로 1백 10만이라는 실직자를 내고 있는 실업문제, 구동독지역의 옛소유자들과 점유자간의 사유재산권과 관련한 여러 가지 문제점, 공공재정에 든 '천문학적' 통일비용<sup>12)</sup>은 통일이 그리 간단치만은 않다는 사실을 우리에게 일깨워주고 있다.

통독 이전에 우리가 보았듯이 양독간의 교역은 통일을 이룩하는 데 직접적으로 기여하지는 않았지만, 이러한 교역을 통해 인적 교류가 활성화되고 보다 정확한 국내외정세에 대한 정보의 유입은 동독을 붕괴시키는 데 결정적인 역할을 했었다는 점에서 남북한간의 교역도 적극적으로 추진할 필요성이 있다.

오늘날 세계사의 방향은 경제적으로 어떠한 나라도 외부세계와 오랜 기간 단절된 채 살아갈 수 없도록 하고 있으며 경제적 상호의존성과 상호침투성이 매우 증대되고 있다. 반면에 세계적으로 경제블록화가 강화되고 있는 것도 사실이다. 따라서 우리 민족이 동북아경제권 내에서 주도적 역할을 수행하는 동시에 통일 이후 세계경제에서 주된 역할을 할 수 있는 기틀을 마련해 나감은 물론 경제분야에 있어 남북간에 교류협력을 활성화하여 민족경제의 균형있는 발전과 민족전체의 복리향상을 적극 도모하기 위한 '남북경제공동체'를 구축할 필요가 있다.<sup>13)</sup> 또한

11) 중앙일보, 1995년 3월 30일자.

12) 지난 9월 5일 전경련 초청으로 방한한 독일연방산업협회 올라프 한겔 회장은 「독일통일의 교훈」이란 주제의 특별강연에서 지난 5년간 총 8천2백억 마르크의 공공재정이 구동독지역으로 이전되었으며, 1994년의 경우 총재정 이전은 구서독 국민총생산의 5%이상, 구동독 국민총생산의 49%이상이었다고 밝힌 바 있다.

13) 조치현, "통일을 위해 우리는 무엇을 할 것인가." 「통일문제이해 1995」(서울 : 통일연수원, 1994), p. 224.

새로이 전개될 동북아 경제권의 형성과정에 남북한이 공동으로 참여하는 방안을 적극 추진할 필요가 있다. 環동해권 및 環황해권 경제발전 계획에 북한의 참여를 적극 유도할 필요가 있다. 이는 남북한간의 자존심문제를 극복할 수 있다는 차원에서 보다 쉽게 북한을 바깥으로 유도해 낼 수 있을 것이며 경제에 있어서 자본주의적 합리성을 인지케 할 수 있는 좋은 기회를 제공하게 될 것이다.

현단계에서 남북경협에 있어서 추구할만한 사업으로는 우선 미시적 차원에서 북한의 경제특구를 중심으로 남북한 경제를 산업별·지역별로 통합시키는 중범위 수준의 경협부터 시작하여 점차 경제체제·운영원리를 통합하고 민족경제공동체를 한반도 전체에 걸쳐 발전시켜 나가는 거시적 경제통합·개발계획으로 발전시켜 나가는 전략이 필요하다.<sup>14)</sup> 대북투자의 활성화를 위해 믿음만한 기업인들의 방북을 최대한 허용할 필요성이 있다. 다만 기업인의 신변안전과 투자이익편수를 보장하는 한도 안에서 남북한 경제협력 증진은 매우 바람직한 일이다. 이를 위해서는 투자보장협정체결을 강구할 필요가 있다. 실제로 현안문제로서 남한기업에 의한 북한에의 투자를 위해서는 남한경제인의 북한지역에서의 신변안전과 국제관행에 준한 가장 기본적인 거래질서가 남북한간에 구축되어야 할 것은 너무나 당연한 일이다. 투자보장협정은 물론 이중과세 방지협정, 산업재산권 보호협약, 분쟁해결 절차나 청산제정 등 국제거래에 필요한 기본제도가 마련되어 있지 않은 상황에서 기업책임으로 북한에 투자한다는 것은 대규모일 경우 위험부담이 너무 크다는 것을 간과해서는 안될 일이다. 특히 북한은 남한당국을 철저히 외면, 무시한채 남한의 기업들과고만 협력·교류하며 실리만을 취하겠다는 북한당국의 전략에 유의해야 한다.<sup>15)</sup> 최근의 동향을 보면 북한은 한국정부와의 당국간 대화를 거부하고 있는 반

14) 이 견해는 민족통일연구원의 박순성 책임연구원이 광복50주년 기념사업의 일환으로 1995년 8월 11일 「남북화해·협력의 실천지표-민족발전 공동계획」을 주제로한 학술회의에서 발표한 「민족발전 공동계획의 경제분야실천방안」에서 제시한 바 있다. 그는 이들 정책과정에서 정책의 일관성 유지를 위해 정부는 현재 각 부처에서 추진되고 있는 남북경제협력 추진계획을 민족발전 공동계획의 기본틀에 의거, 총괄할 수 있는 방안을 마련해야 하며 가장 효율적인 가장 효율적인 방안은 통일원을 중심으로 가칭 「민족발전 공동계획 기획단」을 마련할 것을 주장했다.

15) 실제로 북한은 당국간 접촉을 배제한 채 개별기업 상대로만 투자유치활동을 벌이려 하고 있으며, 제한적 거래에서 우리 기업이 받지 못하고 있는 투자 및 거래대금이 2억달러에 이른다.

면에 한국기업을 상대로 나진 선봉 자유경제무역지대에 대해 대대적인 투자 유치 활동을 벌이고 있는 것으로 나타나고 있다. 따라서 남북한 당국간의 대화없이 나진 선봉 등 북한지역에 대한 민간기업의 대북투자가 불가능하다는 것을 못박을 필요가 있다.

결국 남북한 통합이 점진적으로 이뤄지면서 북한에는 노동집약적인 산업이, 남한에는 기술집약적 산업이 자리잡는 상호보완적인 산업구조가 정착, 경제성장이 가속화되고 한반도 전체가 하나의 경제단위가 돼 구토의 일체성을 회복할 수 있게 될 것이다.

헬무트 슈미트 전 서독총리의 다음과 같은 충고는 시사하는 바가 많다 : “...동서독에 비해 남북한은 더 어려운 점이 많다. 서독과 동독의 인구비례는 4대1이다. 동독의 경제를 일으켜 세우기 위한 재원을 마련하기 위해서는 서독인 4명이 동독인 1명을 책임지면 된다. 그러나 남북한의 경우는 2대1이다. 2명의 남한 사람이 1명의 북한 사람의 경제적 지원을 떠맡아야 하는 것이다. 이는 남한 사람들이 서독인들보다 더 절약을 해야한다는 것으로 통일의 다음 단계에서 대단히 인기없는 일이 될 것이다. 통일의 첫 단계에서 사람들이 열광하게 되겠지만 그 다음날 정신을 차리고 보면 세금은 올라 있고 봉급은 여전히 예전처럼 오르지 않았다는 말을 듣게 되고 그래서 경제적 통일이 생각처럼 그렇게 쉽지 않다는 것을 실감하게 될 것이다. 따라서 한국이 독일의 실책을 반복하지 않기 위해서는 여러 단계의 경제 통일 방법을 모색해야 한다.”<sup>16)</sup>

통독 이후 독일의 경우에서 보듯이 당연히 통일은 산업재편성을 수반할 것이며 이 과정에서 북한지역에서의 실업자가 많이 발생할 것임은 의심의 여지가 없다. 게다가 대부분의 북한여성은 직장을 잃게 될 가능성이 크다. 자칫 통일 이후 ‘밀빠진 독에 물붓기 식’의 경제지원은 세금인상을 불러와 남한지역에서의 반발이 무척 거셀 것이며 통일 후 북한 지역 기업의 해체 또는 민영화로 인해 하루 아침에 북한주민들이 일자리를 잃게 하는 일을 최소화하기 위해서는 북한 지역의 경제를 희생시키는 일이 무엇보다도 필요하다. 다시 말해 북한경제가 시장경제 메커니즘에 빨리 흡수되어 자본주의적 경영의 합리화를 단행할 수 있도록 통일 이전부터

16) 동아일보, 1995년 8월 19일자. 이 말은 KBS ITV가 8월 18일 밤 마련한 프로그램인 광복 50주년 기념 특별대담 「세계석학이 말하는 한국의 통일전략」에서 「통일한국의 비전」을 주제로 진행된 방송에서 행한 것이다.

인적·물적지원을 하여야 할 것이다. 독일의 경우처럼 일정 시한을 두고 신탁청을 설립하여 통일에 대비하는 작업도 병행해 볼 필요성이 크다.<sup>17)</sup>

북한주민의 생존권적 기본권 보장 또한 통일이 지향하는 주요 목표여야 할 것이다. 따라서 생존을 위협받고 있는 북한주민에 대한 인도적 지원은 북한주민의 심리에 큰 영향을 줄 것임에 틀림없다. 쌀 지원 등 인도주의적 대북협력과정에서 노정된 북측의 자세에 심각한 문제가 있지만 지속적인 인내로 대북경제지원이나 협력을 유도해 나가야 할 것이다.

#### 라. 사회·문화전략

사회·문화적 이질성의 극복은 심리적 갈등을 해소할 수 있는 매우 중요한 메커니즘이다. 따라서 사회·문화분야에서 남북간의 교류협력 및 남북한 사회개방을 적극 추진하여 단일민족으로서 한민족의 동질성 회복에 주력하는 동시에 사회·문화공동체 기반을 구축해 나가야 할 필요가 있다. 특히 사회·문화분야에 종사하는 각종 민간단체에 의한 인적교류의 확대는 북한의 다원화를 촉진하고 남북한의 동질성을 증진시키는 중요한 요소가 될 것이다.

남북한간에 전쟁의 경험을 겪었기 때문에 통일 이후에 진정한 민족적 동질성을 확보하기 위해서는 사회·문화적 통합을 위한 방안 모색에 가일층 노력하여야 할 것이다. 지금까지는 통일문제를 정치·경제·군사 측면에서만 보려는 경향이 강했던 것이 사실이다. 민족의 동질성 확보가 진정한 통일의 근원임을 생각한다면 사회·문화적 통합에 대한 진지한 검토가 있어야 한다. 통합을 위한 사회심리, 커뮤니케이션, 문예, 스포츠, 사회제도 등에 대한 면밀한 분석은 동질성 확보란 차원에서 매우 바람직한 일이라 하겠다. 특히 스포츠나 과학기술 등 비정치적이고 비이념적인 분야부터 시작하는 것이 좋을 것이다. 이는 필경 교육이나 언론 등 정치성과 이념성이 농후한 분야의 교류·협력을 용이하게 할 것이다. 물론 이와 같은 노력이

17) 동독지역의 자본주의화 과정에서 중요한 역할을 한 것은 94년까지 국공유기업의 민영화업무를 해온 신탁청이다. 90년 10월 통일 당시 동독에 산재해 있던 국영기업은 1만 2천여개소였다. 이 중 6천여개소는 매각처분되었고 1천6백여개소는 옛주인에게 반환되었으며 3백여개소는 지방자치단체에 인계되었다. 원매자도 없고 회생 가능성도 없는 3천7백여개소는 폐쇄되었다.

전혀 없었던 것은 아니다.

남북한은 1992년 2월 19일 제6차 남북고위급회담에서 '남북 사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서(기본합의서)'를 발효시켰고, 이어서 동년 9월 17일 '남북교류협력의 이행과 준수를 위한 부속합의서'도 발효되어 남북간에 교류와 협력을 실천할 수 있는 기본적인 체제를 마련하였다. 교육, 문학, 예술, 보건, 체육과 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판물 등의 분야에서 교류와 협력을 실시하기로 하고, 이를 위해 관련분야에서 기술 등 다각적인 협력을 함은 물론 관련 정보자료를 상호교환하기로 하였다. 또 사회·문화분야의 기관과 단체 구성원들의 접촉과 교류를 실시하고 연구, 조사, 편찬사업 및 행사를 공동으로 추진하며, 예술작품, 문화유물, 도서출판물의 교환전시회도 개최하는 한편, 상대측 저작물의 교환전시회도 개최하는 한편, 상대측 저작물에 대한 권리를 보호하기 위한 조취를 취하여 나가기로 하였다. 민족구성원들의 남북간 자유왕래와 접촉에 관해서는 남북한이 앞으로 자유왕래를 위한 조치들 공동으로 취하기로 하고, 또한 왕래자에 대하여는 방문지역에서의 자유로운 활동과 신변안전 및 무사귀환을 보장할 뿐만 아니라 교통, 숙식 등의 편의를 제공하고 방문자에게 사고가 발생했을 때에는 긴급구제 조치를 취하기로 하였다. 또 남북을 왕래하는 주민은 자기측 당국이 발행한 증명서를 소지하도록 하고, 왕래에 필요한 간단한 물품을 휴대할 수 있도록 하였다. 이러한 자유왕래의 실현을 위해서 앞으로 쌍방은 남북화해공동위원회 법률실무위원회에서 자유왕래에 저촉되는 양측의 법적·제도적 장치 철폐문제를 협의하여 해결하기로 하였다. 또한 사회·문화교류협력을 실시해 나가는 데 필요한 기구설치 문제와 실무적 문제들을 남북사회문화교류협력공동위원회에서 협의하기로 결정하였다.<sup>18)</sup> 그러나 이러한 결정은 이후의 북한 핵문제, 김일성 사망 이후 남북의 냉각으로 아직도 실천되지 못하고 있다. 따라서 대북심리전을 통해 이 기본합의서 이행의 필요성을 지속적으로 강조하여야 할 것이다.

#### 마. 통일교육 : 정치경제교육

통일 후유증을 극복하기 위해서는 통일 이후 북한주민들이 겪게 될 심리적 갈등

18) 서극성·정병천, "남북관계는 어떻게 되어가고 있는가.", 「통일문제이해 1995」(서울 : 통일연수원, 1994), pp.185-186.

을 미리 대비하고 그 해소책을 마련해야 한다. 무엇보다도 사전에 북한주민들에게 민주주의와 자본주의의 원리를 습득시키는 일이 무엇보다도 중요하다. 따라서 이를 위해서는 어떠한 방법을 동원해서라도 북한주민에 대한 사전 정치교육이 절대로 필요하게 되는 것이다. 통독 이후의 구동독지역의 주민들은 정치적 안정과 경제적 발전에도 불구하고 실업과 범죄 등 새로운 사회문제에 시달리고 있다. 서독 주민에 비해 스스로 2등 국민이라는 자기 비하의식을 지니고 있다. 이러한 '마음의 장벽'을 무너뜨리는 일이 무엇보다도 급선무이며 따라서 정치교육이 무엇보다도 필요하다 하겠다.

동독이 서독에 통합됨으로써 구동독지역의 주민들이 새사회에서 겪는 심리적 괴리감은 무척 크다고 한다. 이와 같은 동독인들의 서독지역에 대한 심리적 열등감은 통일 이전까지 살아왔던 체제와 새로운 체제의 상이성에서 기인한다고 볼 수 있다. 특히 서독지역 주민들에 비해 동독지역 주민들이 갖는 물질에 대한 상대적 박탈감은 동독지역의 극우파 청소년들의 인종주의적 비행에서 보듯이 극단적인 사회적 일탈행위로 나타나고 있다. 우리는 이와 같은 통일독일의 후유증을 눈여겨 보면서 통일 이후에 대한 확실한 대비를 해나가야 함은 두 말할 나위가 없다. 주지하고 있듯이 남북한사회의 이질화 정도가 동서독간의 그것에 비해 훨씬 심화돼 있는 데다 사회보장의 정도나 통일비용의 총당면에 있어서도 우리의 경제수준이 서독의 그것에 미치지 못하고 있다는 점을 깊이 인지하고 통일을 주도면밀하게 준비해 나가야 할 것이다. 그렇지 않으면 북한주민들이 통일 이후에 겪게 될 물질적 고통과 심리적 소외감은 단순히 개인적 차원에 그치는 것이 아니라 집단적으로 표출될 수도 있을 것이며, 그것은 고질적이고 심각한 정치사회문제로 비화하게 될 것이다.<sup>19)</sup> 따라서 통일에 따르는 희생을 최소화하기 위해서는 통일 이전부터 주도면밀한 정치교육 프로그램을 개발, 적절한 매체를 선택하여 대북심리전에 활용하여야 할 것이다. 그래야 통일 후유증을 극소화할 수 있을 것이기 때문이다.

정치교육은 지배이데올로기를 반영할 수밖에 없는 속성을 지니고 있다. 따라서 통일교육이란 통일 이후의 지배집단의 성격과 밀접한 관계를 가지게 된다. 실제로 독일의 통일 이후의 정치교육은 서독의 지배이데올로기가 베트남의 통일 이후에

19) 윤영관, "정치경제학적 관점에서 본 독일통일과 한국", 「사회과학과 정책연구」(제16권 제3호, 1994년 12월호), p.174.

는 공산월맹의 지배이데올로기가 중심이 되어 정치교육을 담당하고 있다. 즉 어느 체제가 통일을 이루었는가에 따라서 정치교육은 좌우되는 것이라 하겠다. 특히 통일을 앞둔 한국의 경우, 그 통일이 북한을 흡수통일하느냐, 아니면 협상에 의한 연방제통일을 하느냐에 따라서 통일 이후의 정치교육에 대한 준비를 철저히 해두어야 할 필요가 있다. 지금으로서는 국내의 여건상 흡수통일이 보다 가능할 것이란 판단에서 통독의 경우를 더욱 관심있게 들여다 보고 거기서 교훈을 얻는 것이 매우 필요하리라 여긴다.

### ① 자유민주주의의 우월성 교육

북한은 유일사상인 주체사상과 유일당인 노동당에 의해 철저히 지배되는 전체주의체제이다. 이 전체주의체제를 와해시킬 수 있는 길은 체제 내에 국민의 의식을 각성시킬 수 있는 비판세력을 부식시키는 일이다. 따라서 대북심리전을 수행하는 모든 매체는 자유민주주의의 제가치를 북한지역에 전달, 지하비판세력이 보다 많은 북한주민들의 지지를 받도록 유도, 중국에는 체제붕괴의 구심점이 될 수 있도록 해야 할 것이다. 또한 사전 자유민주주의 우월성 교육은 통일 이후 북한주민들의 남한체제로의 편입을 보다 용이하게 할 것임에 틀림없다.

### ② 자본주의적 경영의 합리성과 시장경제원리

공산주의가 몰락한 원인은 그들의 경제의 무력함, 즉 기술의 낙후성으로 인한 생산성이 저조했기 때문이다. 소련의 경제개혁을 의미하는 페레스트로이카와 개방정책을 의미하는 글라스노스트는 경제적 낙후성을 극복하고자 하는 발상에서 비롯된 것임에 틀림없다.

50여년간 사회주의하에 있는 북한체제를 우리와 같은 자본주의경제체제로 전환하는 데는 많은 난관이 있을 수 밖에 없다. 특히 북한은 체제붕괴위기에 직면하여 '우리식대로 살자', '우리식 사회주의의 필승불패'를 외치며 체제유지에 열을 올리고 있지만 궁극적으로는 머지않아 북한도 자본주의적 세계경제에 편입되지 않을 수 없는 입장이다. 바로 이 점을 염두에 두고 북한체제가 갑자기 붕괴할 것에 대비하여 자본주의적 경영의 합리성과 시장경제의 원리를 지속적으로 대북심리전

내용으로 담아야 할 것이다. 그래야 북한주민들이 통일 이후 체제의 상이성에서 오는 상대적 박탈감과 괴리감을 어느 정도 해소할 수 있을 것이다.

### ③ 종교의 가치에 대한 교육

철저한 사상·정치교육을 통해 전사회를 주체사상으로 일색화된 북한을 통합하는 사전 방안으로 종교정책을 활용하는 방안이 있을 수 있다. 특히 '김일성 신앙'에 맹목적으로 추종하던 북한주민들은 김일성 사후 심리적 허무에 빠져있을 수 있다. 이러한 북한주민의 마음을 일고 종교를 통해 그 공백을 메워줄 필요가 있는 것이다. 귀순자들이 종교에의 귀의를 통해 남한사회에서 적응하고 있는 사례들을 잘 음미해 볼 필요가 있는 것이다.

종교의 세계는 본질적으로 영혼의 세계를 다루는 문제이기 때문에 대상자가 일단 각성이 되지만 하면 공산주의에 반기를 들게 마련이라는 사실을 우리는 동구권 역사를 통해 잘 알고 있다.

북한체제는 공산주의적 교의에 의거, 근본적으로 종교의 가치를 부정하고 있다. 마치 종교의 자유가 있는 것처럼 위장하고 있지만, 종교에 대한 반대선전의 자유까지 규정함으로써 근본적으로는 종교말살 정책으로 일관해 왔다. 북한은 통일선전의 차원에서 선전용으로 불수교회, 칠곡교회 등을 마련하고 명사찰에는 '스님'까지 구비해놓고 있지만, 그 사회에 신(神)은 존재하지 않고 다만 '김일성교'만 존재하고 있다. 그러나 '살아있던 신' 김일성의 사망은 더이상 '김일성교'의 위력을 지탱할 수 없게 만들고 있다. 대북심리전은 바로 이 점을 노려야 한다. 특히 방송매체를 이용, 심야에 영혼의 문제를 다루는 종교방송을 강화하여 북한의 수용자들이 종교적 가치에 눈을 뜨게하여 북한체제의 유일사상의 허구성을 직시할 수 있도록 일깨워 주어야 할 것이다. 기독교방송이나 불교방송도 출력을 대폭 높여 북한전역에 전파가 전달될 수 있도록 하는 방안을 모색해볼적하다. 북한의 개방화의 진전에 따라 인적교류를 통해 종교서적과 선교용 카세트 테이프의 반입이나 외국 선교사를 통한 북한 내에서의 선교활동을 활용하는 방안도 고려해 볼 일이다.

동독에서 기독교가 공산체제에 조직적으로 저항하고 통독을 위해 크게 기여했다는 점을 감안하여 종교선교의 우회적 침투를 통하여 대북심리전을 효과적으로 수행할 필요가 있다. 특히 북한은 기독교가 남한보다 먼저 전래되었고 성했던 지역

이란 점을 감안하여 기독교를 통한 대북심리전 수행을 적절히 구사해보는 것이 좋을 것이다. 최근 언론보도에서도 밝혀졌듯이 극심한 탄압에도 불구하고 북한 내의 기독교인들이 성경이나 찬송을 손으로 베껴쓰며 지하에서 눈물겹게 신앙생활을 하고 있는 등 기독교신앙이 지하교회활동을 통해 끈질기게 명맥을 이어오고 있다는 사실을 예의주시할 필요가 있다. 아무리 자유가 없는 사회라지만 신앙은 혹독한 탄압에도 견뎌낸다는 사실이 입증되고 있는 셈이다. '살아 있던 신' 김일성의 사망과 평양이 한국 기독교의 본산이었다는 점을 인식, 북한의 지하교회의 확산을 지원하고, 이들이 북한체제에 조직적으로 반항할 수 있도록 유도할 필요가 있다. 통일과정 혹은 통일 이후 이들의 역할은 매우 클 것이기 때문이다.

### III. 대북심리전 수행원칙

심리전을 효율적으로 수행하기 위해서는 일사불란한 심리전조직의 정비, 전문요원의 확보, 정보분석능력의 제고, 심리전 내용의 개발, 심리전 수단의 확보 등을 들 수 있다.

일반적으로 심리전의 활동원칙은 To Whom, What is to be done, When, Where, Why, With what results 등 소위 '6W'인데, 이는 심리전의 '목표'를 분명히 하고 행하여야 할 '행동'과 '수단'을 검토하며 활동하는 '시간'과 '공간' 그리고 그 특성을 고려하여 명확한 '이유', '근거', '주의'하에 감행하여야만 그 효과를 예측하면서 평가할 수 있다는 것을 말하고 있다. 이밖에도 심리전이 효과적으로 수행되기 위한 조건으로 정윤무 교수는 다음과 같은 사항들을 염두에 둘 것을 권장하고 있다. 즉 심리전의 내용이 진실할 것, 이데올로기의 힘을 중시할 것, 여론의 지지를 받을 것, 말에 그치지 않는 적극적인 행동의 뒷받침이 있을 것, 강력하고 창조적인 리더십을 가질 것, 관계기관과의 협조가 이루어질 것, 효율적이고 통일적인 조직을 가질 것, 국가정책의 일관성이 심리전에 담겨질 것, 국가정책의 목표와 심리전 목표가 일치할 것, 우수한 심리전 전문가를 양성할 것, 심리전 기구와 결정 작성자를 직결시킬 것, 전략적 심리전과 전술적 심리전간에 연관성을 부여할 것, 심리전 기관과 활동가의 지위를 향상시킬 것, 정확·신속·풍부한 정보를 가질 것, 면밀한 목표분석과 효과의 평가 등을 제시하고 있다.<sup>20)</sup>

이란 점을 감안하여 기독교를 통한 대북심리전 수행을 적절히 구사해보는 것이 좋을 것이다. 최근 언론보도에서도 밝혀졌듯이 극심한 탄압에도 불구하고 북한 내의 기독교인들이 성경이나 찬송을 손으로 베껴쓰며 지하에서 눈물겹게 신앙생활을 하고 있는 등 기독교신앙이 지하교회활동을 통해 끈질기게 명맥을 이어오고 있다는 사실을 예의주시할 필요가 있다. 아무리 자유가 없는 사회라지만 신앙은 혹독한 탄압에도 견뎌낸다는 사실이 입증되고 있는 셈이다. '살아 있던 신' 김일성의 사망과 평양이 한국 기독교의 본산이었다는 점을 인식, 북한의 지하교회의 확산을 지원하고, 이들이 북한체제에 조직적으로 반항할 수 있도록 유도할 필요가 있다. 통일과정 혹은 통일 이후 이들의 역할은 매우 클 것이기 때문이다.

### III. 대북심리전 수행원칙

심리전을 효율적으로 수행하기 위해서는 일사불란한 심리전조직의 정비, 전문요원의 확보, 정보분석능력의 제고, 심리전 내용의 개발, 심리전 수단의 확보 등을 들 수 있다.

일반적으로 심리전의 활동원칙은 To Whom, What is to be done, When, Where, Why, With what results 등 소위 '6W'인데, 이는 심리전의 '목표'를 분명히 하고 행하여야 할 '행동'과 '수단'을 검토하며 활동하는 '시간'과 '공간' 그리고 그 특성을 고려하여 명확한 '이유', '근거', '주의'하에 감행하여야만 그 효과를 예측하면서 평가할 수 있다는 것을 말하고 있다. 이밖에도 심리전이 효과적으로 수행되기 위한 조건으로 정윤무 교수는 다음과 같은 사항들을 염두에 둘 것을 권장하고 있다. 즉 심리전의 내용이 진실할 것, 이데올로기의 힘을 중시할 것, 여론의 지지를 받을 것, 말에 그치지 않는 적극적인 행동의 뒷받침이 있을 것, 강력하고 창조적인 리더십을 가질 것, 관계기관과의 협조가 이루어질 것, 효율적이고 통일적인 조직을 가질 것, 국가정책의 일관성이 심리전에 담겨질 것, 국가정책의 목표와 심리전 목표가 일치할 것, 우수한 심리전 전문가를 양성할 것, 심리전 기구와 결정 작성자를 직결시킬 것, 전략적 심리전과 전술적 심리전간에 연관성을 부여할 것, 심리전 기관과 활동가의 지위를 향상시킬 것, 정확·신속·풍부한 정보를 가질 것, 면밀한 목표분석과 효과의 평가 등을 제시하고 있다.<sup>20)</sup>

대북심리전의 수행에 있어서 이상의 전제하에서 국제정세와 남북한 관계에 있어 단력적으로 대응할 수 있는 역량을 가질 때, 그 심리전은 매우 성공적일 수 있을 것이다. 다시 말해 주변환경을 감안한 국가정책에 따라 심리전략을 수립하고 매 시기의 특수성에 따라 정책의 기본적인 골격을 훼손하지 않는 차원에서 보다 구체적인 심리전술을 마련해 나가야 할 것이다.

통일문화 조성을 위한 대북심리전 수행은 우선적으로 통일논의에서 국민적 합의를 끌어내려는 보다 진지한 정부의 노력이 필요하다. 이러한 노력은 정부가 일방적으로 통일정책을 수립, 제시하는 것만으로는 이루어지기 어렵다. 보다 큰 국민적 지지를 얻을 수 있는 통일정책은 정부가 여론을 수렴하여 진정한 민의가 반영된 통일정책을 수립하는 것이 무엇보다도 중요한 일이다. 이렇게 하여 일단 통일정책이 수립되면 전략과 전술단계로 나누어 일관된 심리전 정책을 수행해나가야 할 것이다.

## 1. 심리전정책의 일관성과 정보조직의 일원화

심리전이 상당한 효과를 거두기 위해서는 국가정책과 일치해야 함은 너무나 기본적인이고 당연한 이치다. 각 시대상황에 따라서 국가목표는 변하기 마련이며 그에 따라 심리전 목표 또한 달라져야 할 것이다.

대북정책과 통일문제를 논함에 있어서 정책의 일관성은 우리가 최우선적으로 고려해야 할 요소임에 틀림없다. 집권당과 정부의 생각이 다르고, 정부 내에서도 각 부처마다 목소리가 다르다면 제대로 효과적인 대북정책을 펼 수가 없을 것이며, 북한의 교묘한 통일전선전략전술에 역이용당하고 마는 결과를 초래하게 될 것이다. 따라서 심리전정책은 국가차원의 일관된 논리구조를 가져야 할 것이며, 그러한 때 그 효과가 배가 될 것임은 자명한 일이다.

심리전 정책결정주체의 상이성은 통일정책에 있어 큰 혼선을 빚을 수 밖에 없기 때문에 성공적인 심리전을 수행하기 위해서는 국가기관의 심리전기구의 일원화가 매우 중요하다. 무엇보다도 남북한이 첨예하게 대립하고 있는 우리의 현실로서는 북한의 대남선전을 극복하고 효과적인 대북심리전을 수행하기 위해서는 보다 강력한 심리전 조직기구의 일원화가 무엇보다도 필요하다 할 것이다. 또한 대내외정

20) 정윤무, 「현대정치와 심리전략」(서울 : 박영사, 1980), p. 40.

세변동에 신속성있게 대처하기 위해서도 마찬가지이다. 이를 위해서는 청와대, 외교·안보·통일에 관련된 행정부처 그리고 안전기획부간의 정세판단이 일치해야 할 것이며, 이를 위한 협력 및 조정기구의 상설화가 필요하다. 효과적인 대북심리전을 수행하기 위해서는 언론기관 역시 일관성 있는 보도태도가 요구된다. 따라서 청와대, 통일원, 외무부, 내무부, 국방부, 공보처, 안전기획부 등의 국가기관과 언론기관의 인원으로 구성된 가칭 '통일문화 조성을 위한 대북심리전조정위원회'와 같은 협의체를 구성, 운영하는 방안을 적극 모색해볼 필요가 있다.

지금까지 심리전 분야에 대한 연구가 안전기획부나 국방부에 의해 주도되어온 것이 사실이다. 대체로 평시에는 안전기획부의 경우 국가심리전의 업무 기획 및 조정, 심리전 활동지침 수립 및 지원, 심리전 협의회 운영 등을, 국방부는 전술심리전(대적심리전, 면접심리전), 전략심리전(물포심리전), 선무심리전 등을 수행하며,<sup>21)</sup> 전시에는 안전기획부는 심리전자료를 수집하고 전파하며 국가심리전을 전략심리전 차원에서 수행하며, 국방부는 주로 전술심리전의 차원에서 대적심리전을 수행한다.<sup>22)</sup> 보다 전문성 있는 대북심리전을 수행하기 위해서는 비단 정보기관이나 군기관에만 의존할 것이 아니라 통일원 주도하에 심리학과 관련한 학문을 전공한 학자들을 적극 활용하여, 즉 군·관·학을 연계시켜 이 분야에 대한 보다 심도 있고 총체적인 연구를 진작시킬 필요가 있다. 그러할 때 북한의 대남심리전에 대해 유효적절하게 대처할 수 있을 것이며, 합리적인 대북심리전방안을 마련하여 북한체제를 개방과 개혁의 방향으로 변화하게 하여 체제붕괴를 도모할 수 있을 것이다.

우리가 간과하지 말아야 할 것은 북한의 경우는 노동당의 일사불란한 지도하에서 대남심리전을 수행하고 있는데, 그 운영면에서 남한에 비해 더 전문화되어 있는 것으로 알려지고 있으며 당의 지도노선에 철저히 따라야 하기 때문에 심리전의 기본목표, 방향성이 뚜렷하다는 점이다. 이에 비해 우리는 상대적으로 북한보다 대북심리전 기관에 대한 통제와 기능의 유기적 통합의 정도가 미약하다고 볼 수 있다.<sup>23)</sup> 따라서 북한의 교묘한 대남심리전에 확고히 대처하고 정보차단벽을 돌파

21) 김성완 외, "전시 홍보·심리전의 효율화 방안 : 통제체계 운영을 중심으로" (국가안전보장회의 비상기획위원회 정책연구보고서 94-3, 1994. 12.), p. 50.

22) *Ibid.*, p. 62 : 반면에 공보처의 경우 전시에 각종 홍보매체를 통하여 방어심리전(오염방지)을 실시하고 나아가서 선무심리전과 대적심리전을 적극 지원한다. [ *Ibid.*, p. 63. ]

하기 위해서는 일사불란한 대북심리전기구의 일원화를 도모해야 할 것이다.

## 2. 정보망 구축과 정보분석능력 제고

적을 이기기 위해서는 적의 의도를 정확히 읽어야 그에 따라 바른 대책을 수립할 수 있을 것이며, 효과적으로 적의 심리전에 대응할 수 있을 것이다. 북한의 최근 동향을 살펴볼 때 대남정책에 있어서 적화통일의 근본적인 수정은 없으나, 자체 사정과 변화된 한반도 주변환경에 적용하기 위한 전술적 수정을 시도하고 있는 것으로 파악할 수 있다. 북한은 분명히 내부적으로 권력승계문제, 경제난, 사회주의 동맹국 상실에 따른 국제적 고립 등 매우 어려운 국면에 직면해 있음이 틀림없다. 체제유지를 위해서는 경제회생을 위한 개혁과 개방이 필수적이거나, 개혁과 개방은 유일사상, 즉 주체사상으로 무장된 국민적 단결을 와해, 체제붕괴를 초래하고 말 것이기 때문에 북한당국은 당혹스러운 처지에 놓여있다. 이러한 점을 염두에 두고 정보당국은 북한에 대한 정확한 정보의 수집과 분석에 모든 노력을 기울여야 한다. 그래야 성공적인 대북심리정책을 수립할 수 있을 것이기 때문이다.

지피지기면 백전백승이란 말이 있듯이 상대방을 이기기 위해서는 적정을 잘 살펴 정확한 정보를 수집해야 하고, 수집된 정보에 대한 정확한 분석을 통해 적의 약점을 잘 파악하여 적절한 심리전전략을 수립해야 한다. 그러나 일반적으로 적대적 관계에 있는 상대방의 정보를 수집하기란 무척 힘든 일이다. 따라서 적을 이기기 위해서는 모든 가능한 수단을 총동원하여 정보를 파악하는 일이 무엇보다도 중요한 일이다. 적대진영의 정보를 입수하기 위한 보다 바람직한 방법은 그 진영에 침투하여 동조세력을 구축하는 일이다.

인간은 이성적으로 판단하고 인식하기보다 의지, 느낌, 원망, 관심 등의 총체적 내적 심리상태에 토대하여 판단하고 믿으려는 경향을 가지고 있다. 이러한 경향을 분석하기 위해서는 정확한 현지조사가 필수적이다. 그래야 적절한 심리전전략을 구축할 수가 있을 것이기 때문이다. 그러나 현실적으로는 극도로 폐쇄적인 북한사회를 객관적으로 파악할 수 있는 실질적인 방법이 없다. 그러나 대체로 북한에 대한 직접적인 정보를 획득하기 위해서는 다음의 두 가지 방법을 들 수 있겠는데, 첫째,

23) 오일환, "대북심리전향상방안", 『민사심리전 정책 발전방향(합동참모부 민사심리전참모부, 제4회 정책발전 세미나, 1994. 10. 5.)』, p. 76.

북한지역에 광범위한 정보망을 구축하는 일이다. 지금까지 북한은 철저한 폐쇄정책과 통행제한으로 정보망 구축의 시도 자체가 어려운 일이었지만 지금은 북한이 심각한 경제난에 봉착하여 있으므로 개방을 하지 않을 수 없는 입장이므로 이 점을 노려야 한다. 당분간은 나진-선봉 경제특구 개발과 같은 제한적인 개방으로 경제난국을 수습하려 하고 있지만 점차 전국적인 규모의 경제개방으로 나올 수밖에 없을 것이다. 경제개방은 인적 교류를 필요로 하므로 우리는 바로 이 점을 중시하여 북한 내부에 동조세력을 부식하도록 은밀한 노력을 기울여야 할 것이다. 이들 동조세력에 의한 정보수집은 유추해석에 의한 북한정세 판단의 오류를 최소화하는 데 큰 도움을 줄 것임에 틀림없다. 둘째, 최근에 남한으로 귀순한 탈북자들을 대상으로 북한의 상황을 분석해내는 방법이다. 그런데 이 방법에 있어서 유의해야 할 점은 북한주민들이 51개 계층으로 구분되고 있다는 점이다. 이처럼 북한체제는 계층에 따라서 인민에 대한 대우를 달리하기 때문에 그들의 북한에서의 경험이 다를 수밖에 없다. 또한 직업별, 지역별로도 이러한 현상이 현저히 드러나고 있다. 따라서 계층과 직업 그리고 지역에 따라 사례별로 각종 정보를 수집, 데이터 베이스화하여 북한주민들의 의식구조를 면밀히 분석하여 대북심리전에 적극 활용하여야 할 것이다.<sup>24)</sup> 또한 북한여행자들의 목격담을 정보로서 고려해 볼 수도 있겠으나 이는 신빙성에 있어 한계가 있다. 그들은 지정된 장소 이외에는 출입과 통행이 제한되고 안내원의 선전에 크게 영향을 받는 데다 짧은 여행기간 동안 북한의 실정을 제대로 파악할 리가 만무하기 때문이다.<sup>25)</sup>

또한 간접적으로 북한의 정보를 획득할 수 있는 방법을 고려해 볼 수 있겠는데 이는 북한의 고위당국자의 연설, 신문을 비롯한 각종 문헌 등을 통해 얻는 첩보를 일컫는다. 이러한 정보에 대한 분석은 고도의 전문성을 요하므로 이를 담당하는 실무자들은 북한에 대한 전문적 지식을 가져야 할 것이다. 그래야 그 정보에 대한 분석이 믿음직스러울 것이며, 이 분석이 대북심리전 정책에 활용될만한 가치를 지니게 될 것이다. 만약 북한에 대한 정보분석이 잘못되어 그것이 대북심리전에 활용될 때, 북한당국은 그것을 북한주민들에게 역이용할 것이 뻔하다. 따라서 북한주민들이 남한의 방송이나 전단을 대할 때, 그 내용이 납득될 수 있도록 이에 대한 충분한 대비책이 강구되어야 할 것이다. 통독과정에 있어서 서독의 언론-특히 TV

24) 오일환, "방송을 통한 대북심리전 향상방안", 「민사심리전 정책 발전방향(합동참모본부 민사심리전참모부, 제5회 정책발전 세미나, 1995. 9. 29)」, p. 69.

25) 오일환, "대북심리전 향상방안", *op. cit.*, pp. 76-77.

방송-이 크게 기여한 데 있다. 즉 동독주민들은 동독의 언론보다 서독의 언론을 더 신뢰하였던 것이다.<sup>26)</sup> 상당한 비용을 감수하고라도 정보를 입수하고, 그 정보에 대한 면밀한 분석을 통해 대북심리전을 수행해야 하는 이유도 바로 여기에 있는 것이다. 정확한 정보분석은 곧 진실의 발견이고, 진실은 허위를 이길 수 있는 가장 강력한 힘을 가지고 있다는 사실을 잊지 말아야 할 것이다.

### 3. 심리전 전문인력의 확보와 처우개선

라인바거(Linebarger)는 심리전 전문가가 갖추어야 할 자질로서 정부의 행정과 정책에 대한 충분한 지식, 선전과 군사를 적절하게 결부시키는 능력, 매체에 대한 전문적인 지식, 심리전 대상지역에 대한 충분한 이해 등을,<sup>27)</sup> 러너(Lerner)는 수용자의 사회적 기반에 대한 정확한 이해, 수용자 가운데 진행되고 있는 동향의 정확한 파악력, 커뮤니케이션 과정에 관한 체계적 인식, 의견형성의 심리적·문화적 과정에 관한 체계적 인식, 정치적 감각, 뛰어난 표현력 등을 들고 있다.<sup>28)</sup> 또한 무엇보다도 심리전 전문인력이 갖추어야 할 중요한 자질로 애국심을 빼놓을 수 없다. 대북심리전을 담당하는 요원들에게도 이러한 자질을 구비하도록 정신능력 및 실무능력 향상을 위한 철저한 교육이 요구됨은 너무나 당연한 일이다.

심리전은 점차 고도의 과학기술에 의존하는 미디어를 사용하는 데다 개인의 마음은 물론 집단심리를 조종하는 기술이기 때문에 심리학, 사회학, 정치학, 군사학 등 매우 광범위한 분야에 걸친 학문적 차원의 논리성을 요구하고 있어 심리전 요원을 전문화하기 위한 전문교육기관이 필요하다. 이를 위해서는 심리전 인력양성을 전담하는 특수학교를 설치하거나 기존의 학교기관을 적극 활용하는 방안이 있

26) 1986년 5월 6일 동서독 문화협정이 체결된 이후 동서독간의 언론교류는 더욱 확대되었으며, 통일직전 TV시청률의 경우 동독주민의 80% 정도가 서독 TV를 시청한 것으로 나타났는데 이는 서독의 언론이 심리적으로 동독주민의 마음을 사로잡았다는 증거이며, 동독주민이 서독을 대안으로 선택하는 중요한 계기가 되었다고 볼 수 있다.

27) Paul M.A. Linebarger, *Psychological Warfare*, 2nd ed. (Washington : Combat Forces Press, 1948), p. 60.

28) Daniel Lerner, *Sykewar : Psychological Warfare Against Germany, D-Day to VE-Day* (New York : Stewart, 1949), pp. 88-89.

을 수 있다. 후자의 경우는 신문(언론)대학원 내에 심리전 전공 인력을 많이 배출해내도록 해야 할 필요가 있으며, 일반대학원의 경우는 정치학, 사회학, 심리학, 신문방송학 전공하는 자들을 적극 지원, 심리전이론이나 대북심리전과 관련한 논문을 많이 생산해낼 수 있는 여건을 마련할 필요가 있다. 말할 것도 없이 군관계 교육기관이나 정보교육기관에 대북심리전 전문육성반을 두어 우수한 인력을 유치, 교육하여 실무에 임하도록 해야 할 것이다. 또한 사관학교 교과과정에도 심리전 관련 커리큘럼의 비중을 크게 높여야 할 것이다.<sup>29)</sup> 한편 국가안보차원에서 가칭 '대북심리전개발연구소'를 설치하고 북한학, 심리학, 정치학, 사회학, 언론학 전공의 석·박사급의 우수한 전문인력을 확보하여 대북심리전 향상에 박차를 가할 필요가 있다.<sup>30)</sup> 경우에 따라서는 각급 북한 및 통일관련 국책연구기관에 1급에 해당하는 주요정보를 배급할 필요가 있다. 물론 이들 기관에서 일하는 연구인력의 신원은 확실해야 할 것이며 보안유지에 최선을 다해야 함은 물론이다.

심리전을 잘 수행하기 위해서는 적대관계에 있는 상대방의 정보를 수집, 그 정황을 꾸준히 관찰하여야 하고 상대의 행위를 예측해야 하기 때문에 심리전을 담당하는 인력의 빈번한 보직 이동은 금물이다. 그러나 현행제도는 순환보직제로 자신이 맡은 분야를 알만하면 다른 부서로 옮겨야 하는 폐단을 안고 있다. 물론 이러한 순환보직제가 관료주의화와 형식주의를 막는 긍정적인 구실을 하기도 하지만 심리전의 특수성을 감안하여 이 분야만큼은 예외로 하는 것이 바람직하다. 만약 현행제도가 심리전을 담당하고 있는 인력의 인사나 처우에 불리하게 되어 있어 스스로가 이 분야에서의 근무를 회피하는 경우가 있다면 인사관리와 처우의 과감한 개선을 통해 확실한 신분 및 생활보장을 해 줄 필요가 있다. 대북심리전은 남북이 대치한 상황에서만 기능하는 것이 아니라 통일 이후에도 사회통합을 위해 여전히 그 필요성이 크다. 그만큼 통일 전후에 있어 중요한 역할을 담당하기 때문에 여기에 드는 비용은 아끼지 않아야 할 것이다.

#### 4. 내부의 적 해소

두말할 필요없이 통일은-역사가 그것을 증명하고 있듯이-힘에 의해서 성취할 수

29) 오일환, "방송을 통한 대북심리전 향상방안", *op. cit.*, p. 70.

30) *Ibid.*, pp. 70-71.

있는 성질의 것이다. 그것이 무력의 힘이란, 경제력이든간에 말이다. 전자의 경우는 강자가 일방적으로 약자를 침략, 빼앗기식 통일을 감행하는 유형이라면, 후자의 경우는 경제적 약자가 자연히 경제적 강자에게 흡인되는 통일유형이라고 볼 수 있을 것이다.

그러나 우리는 베트남 통일의 예에서 보듯이 무력이나 경제력의 우위가 반드시 통일의 주도권을 잡을 수 있다는 논리를 증명하지 못한다는 사실에 주목하여야 한다. 즉 국민에 대한 심리전의 중요성을 우리는 교훈적으로 베트남의 예에서 배워야 할 필요가 있는 것이다. 심리전에서 이기기 위한 전제는 상대의 약점을 발굴해내는 일과 자기 진영의 약점을 없애는 일이다. 일단 심리전에서 기선을 장악하기만 하면 약간의 무력이나 경제력의 열세에도 불구하고 상대를 이길 수 있는 힘을 얻게 되는 것인데, 바로 이 점에서 내부의 적 해소는 매우 중요한 것이다.

어쨌든 지금의 상황에서 보면 남한이 북한에 비해 거의 모든 부문에서 우위를 차지하고 있다. 경제력은 이미 십수배에 달하고 국제정세의 변화는 우리 쪽에 미소를 띠고 있는 것이다. 다만 문제가 되는 것은 우리 사회 내에 존재하는 '내부의 적'이다.<sup>31)</sup> 이 문제만 해결된다면 의심할 바 없이 통일의 주도권은 우리에게로 향할 것이며 그 통일은 시간문제일 것이다. 그러나 아직도 우리 사회 내에 존재하는 각종 부패·부조리 현상, 세대·계층간의 갈등을 이용, 북한체제는 통일전선전략술에 입각하여 남한사회의 혼란을 획책하고 있다. 한국사회의 각종 부조리를 되내이거나 국가보안법철폐, 안기부해체 등을 되풀이하며 청년학생들의 친북좌익화, 생산현장 노동자의 혁명의식화, 국군의 사상무장해체 등을 위해 온갖 책략을 강구하고 있다.

북한의 통일전선술과 관련하여 우리가 특히 유의해야 할 점은 북한이 '조국평화통일위원회'나 '해외동포위원회' 등 당의 외곽단체를 통해 위장전술을 쓰고 있다는 사실이다. 말할 것도 없이 이들 단체는 당의 통일전선부나 대남공작부의 지령에 의해 움직이고 있으며, 최근에는 남한의 진보적 인사들, 재계나 종교계 인사들, 그

31) 실제로 최근까지 우리가 북한보다 월등한 국력을 가지고도 북한의 심리전에 상당부분 말려들었던 것은 우리 사회의 내부모순과 이에 대한 북한의 교묘한 심리전략에 영향을 받은 바 크다 할 것이다. 1993년도를 기준해 볼 때 남한은 북한에 비해 인구 1.9배(4,405만 : 2,264), GNP 16배(3,287억불 : 205억불), 1인당 GNP 8.3배(7,466불 : 904불), 대외무역 62.9배(1,660억불 : 26억불), 군사비 2.1배(112억불 : 56억불)이었다는 점을 상기해 볼 필요가 있다.

리고 해외거주 한인들에게 접근, 남한정부를 소외시키는 전략을 구사하고 있다.

무엇보다도 대북심리전을 원활히 수행하기 위해서는 국론분열을 획책하는 친북 세력을 약화시킬 수 있는, 즉 그들의 감상적 통일론이나 북한체제에 대한 환상에 서 벗어날 수 있도록 도와주는 노력이 필요한 것이다. 특히 이들이 북한의 대남심리전에 현혹되지 않게 하기 위해서는 민주화와 사회정의의 실현, 복지사회 구현을 통해 보다 성숙한 자유민주주의를 확립하는 일이다. 우선 자신의 약점을 알고 인정하는 일이 중요하며, 이후 그 약점을 스스로 치유하는 노력이 수반된다면 그 사회는 적의 어떠한 심리적 공격도 이겨낼 수 있는 역량을 가질 수 있는 것이다.

## 5. 주변국의 신뢰축적

주변국의 아국(我國)에 대한 이해 및 지원 확보를 위한 심리전략 또한 매우 중요한 일이다. 물론 무엇보다도 중요한 것은 자체적인 안보체제의 공고화이겠지만 주변국으로부터 신뢰를 확보한다는 것은 유사시에 심리적·물리적 힘을 얻을 수 있음을 의미한다.

현시점에서 우리의 통일정책에 대한 주변국의 이해 및 지원 확보를 위한 심리전략이 매우 중요한 것도 바로 이 점에 기인하는 것이다. 따라서 주변국으로부터 우리의 통일정책에 대한 투명성과 신뢰성의 확보를 위한 대외선전을 강화해야 함은 너무도 당연한 일이다.

특히 오늘의 동북아정세로 볼 때, 주변 4개국의 협조없이 남북 당사자만의 협상을 통해 한반도문제를 조정·해결하기에는 한계가 있다. 그만큼 국제적 차원의 노력없이 통일을 성취하기란 어렵다는 뜻이다. 따라서 우리는 주변국으로부터 우리의 통일정책에 대한 지지를 얻도록 합리적이고 논리적인 대외선전을 수행하는 데 노력을 아끼지 말아야 할 것이다. 아울러 일관된 통일정책을 유지하는 노력 또한 매우 중요하다. 통일정책이 조정·모개식으로 변할 때, 그 정책에 대한 주변국의 신뢰성 확보는 무척 어려워진다는 점을 절대로 간과해서는 안될 일이다.

## 6. 언론과의 공조

대북심리전을 효과적으로 잘 수행하기 위해서는 언론과의 공조체제가 절실히 요

구된다. 북한의 고위층이나 대남심리전 전문인력들이 한국언론을 주시하고 있다는 사실을 인지하고 이들을 대상으로 하는 논리적인 선전차원의 기사를 개발할 필요가 있으며,<sup>32)</sup> 북한에 대한 기사를 게재할 때는 추측성 기사는 철저히 배제하는 것이 좋다. 북한쪽에서 실소(失笑)를 자아낼 정도의 오보는 대북심리전에 역효과를 낼 것이기 때문이다. 또한 각종 언론이 북한체제에 대해 서로 다른 의견을 표출하게 되면 국민여론을 엉뚱한 방향으로 몰고가기 쉬우며, 결국은 정부의 대북정책에 큰 혼선을 초래하게 될 것이다.<sup>33)</sup>

#### IV. 심리전의 대상

지금까지 북한체제는 철저한 전체주의체제로서 어떠한 반체제집단이나 인사를 용납하지 않고 있다. 당이나 그 전위조직인 각종 대중단체를 동원하여 모든 인민

- 32) 북한의 고위 엘리트는 '정보 엘리트'로서의 성격을 강하게 띠고 있다. 특히 북한의 경우는 정보의 순환을 철저히 차단하는 폐쇄공간이기 때문에 정보가 고위엘리트층에 자연히 집중되고 만다. 반면에 인민은 '5호담당제', '인민반' 제도 등에 의하여 사생활이 철저히 감시를 받으며, 국내여행 또한 엄격한 통제를 받기 때문에 그들이 대내외 정보를 입수하기란 극히 어려운 상황이다. 군(軍) 또한 정보장교가 작전장교를 감시하고 통제하는 형식으로 군고위급장교들이 정보를 독점하고 있다. 따라서 우리의 언론에 의한 일차적인 대북심리전 대상은 북한의 고위 엘리트여야 할 것이며, 이들에게 논리적으로 개방과 개혁의 당위성을 주지시키는 심리전을 전개해 나가야 할 것이다.
- 33) 1995년 8월 14일 언론3단체, 즉 전국언론노동조합연맹, 한국기자협회, 한국방송PD연합회는 '평화통일과 남북화해 협력을 위한 보도 제작준칙'을 확정·공포했다. 이 준칙의 '보도실천요강' 7조에 따르면 "국내외 관계자들이 무책임하게 유포하는 각종설은 보도하지 않는다. 다만 취재원을 정확히 밝힐 수 있는 경우는 예외로 한다"라고, '제작실천요강' 제6조에서는 "국내외 매체의 조선민주주의인민공화국 관련보도를 근거로 가십·풍트 프로그램을 제작할 경우 보도의 정확성, 취재원의 신뢰도, 보도이면에 게재되어 있을 수 있는 정치적 의도 등을 충분히 검정한 뒤 방송하며, 무분별하게 인용하여 민족화합을 저해할 수 있는 내용으로 프로그램화하지 않는다"라고 규정하고 있는데, 이는 대북심리전에 있어서도 언론이 지켜야 할 중요한 원칙이어야 할 것이다.

구된다. 북한의 고위층이나 대남심리전 전문인력들이 한국언론을 주시하고 있다는 사실을 인지하고 이들을 대상으로 하는 논리적인 선전차원의 기사를 개발할 필요가 있으며,<sup>32)</sup> 북한에 대한 기사를 게재할 때는 추측성 기사는 철저히 배제하는 것이 좋다. 북한쪽에서 실소(失笑)를 자아낼 정도의 오보는 대북심리전에 역효과를 낼 것이기 때문이다. 또한 각종 언론이 북한체제에 대해 서로 다른 의견을 표출하게 되면 국민여론을 엉뚱한 방향으로 몰고가기 쉬우며, 결국은 정부의 대북정책에 큰 혼선을 초래하게 될 것이다.<sup>33)</sup>

#### IV. 심리전의 대상

지금까지 북한체제는 철저한 전체주의체제로서 어떠한 반체제집단이나 인사를 용납하지 않고 있다. 당이나 그 전위조직인 각종 대중단체를 동원하여 모든 인민

- 32) 북한의 고위 엘리트는 '정보 엘리트'로서의 성격을 강하게 띠고 있다. 특히 북한의 경우는 정보의 순환을 철저히 차단하는 폐쇄공간이기 때문에 정보가 고위엘리트층에 자연히 집중되고 만다. 반면에 인민은 '5호담당제', '인민반' 제도 등에 의하여 사생활이 철저히 감시를 받으며, 국내여행 또한 엄격한 통제를 받기 때문에 그들이 대내외 정보를 입수하기란 극히 어려운 상황이다. 군(軍) 또한 정보장교가 작전장교를 감시하고 통제하는 형식으로 군고위급장교들이 정보를 독점하고 있다. 따라서 우리의 언론에 의한 일차적인 대북심리전 대상은 북한의 고위 엘리트여야 할 것이며, 이들에게 논리적으로 개방과 개혁의 당위성을 주지시키는 심리전을 전개해 나가야 할 것이다.
- 33) 1995년 8월 14일 언론3단체, 즉 전국언론노동조합연맹, 한국기자협회, 한국방송PD연합회는 '평화통일과 남북화해 협력을 위한 보도 제작준칙'을 확정·공포했다. 이 준칙의 '보도실천요강' 7조에 따르면 "국내외 관계자들이 무책임하게 유포하는 각종설은 보도하지 않는다. 다만 취재원을 정확히 밝힐 수 있는 경우는 예외로 한다"라고, '제작실천요강' 제6조에서는 "국내외 매체의 조선민주주의인민공화국 관련보도를 근거로 가십·풍트 프로그램을 제작할 경우 보도의 정확성, 취재원의 신뢰도, 보도이면에 게재되어 있을 수 있는 정치적 의도 등을 충분히 검정한 뒤 방송하며, 무분별하게 인용하여 민족화합을 저해할 수 있는 내용으로 프로그램화하지 않는다"라고 규정하고 있는데, 이는 대북심리전에 있어서도 언론이 지켜야 할 중요한 원칙이어야 할 것이다.

을 '정치적 생명'의 미명하에 조직생활에 얽매이게 하고 있기 때문이다. 실제로 북한은 수령의 유일적 지도체제하에 수령의 명령에 따라 일사불란하게 기계적으로 움직이는 사회이다. 수령은 당을, 당은 각종 대중단체를 통하여 인민대중을 '민주집중제 원리'에 따라 철저히 통제하고 동원하고 있다. 또한 '5호담당제'나 '인민반' 제도를 통해서도 주민들 상호감시의 고삐를 늦추지 않고 있다. 또한 체제에 대한 불평불만자는 사회안전부, 국가보위부를 통하여 철저히 색출되며, '특별독재대상구역'으로 격리수용되어 인간이하의 대접을 받고 있다.

북한사회는 철저한 조직으로 통제된 사회이므로 무엇보다도 조직을 와해시킬 수 있는 심리전략이 필요하며, 특히 조직의 맥을 운영하고 있는 지배엘리트계층을 붕괴시키는 것이 급선무라 하겠다. 따라서 북한의 지배계급을 공략하는 효과적인 심리전략을 수립하는 것이 무엇보다 중요하다 하겠다. 일단 북한사회가 위로부터의 개혁이 시작되면-이는 지배계급의 분열과 그에 따른 개혁정책의 시작을 의미한다-밑으로부터의 욕구불만의 분출과 체제비판세력의 조직적인 반항이 격화될 것이다. 우리의 대북심리전은 바로 이 점에 초점을 맞춰 면밀하게 수행되어야 할 것이다.

따라서 북한에 대한 심리전 수행에 있어 우리가 고려하여야 할 중요한 점은 북한체제와 북한주민을 구분하여야 효과를 거둘 수 있다는 점이다. 즉 북한체제는 붕괴되어야 할 대상이지만, 북한주민은 우리가 포용해야 할 대상이기 때문이다. 그런데 체제의 변화는 위로부터의 자발적인 노력에 의해서 올 수도 있고 아래로부터의 압력에 의해서도 올 수 있기 때문에 심리전 정책은 매우 세심한 주의를 요한다. 보다 바람직한 대북심리전략은 북한의 엘리트집단을 분열시키고 주민이 남한체제를 동경하도록 하는 심리전을 동시에 수행할 수 있는 역량을 갖추는 일이다.

## 1. 북한의 지배엘리트

북한의 지배엘리트는 온건파와 강경파의 대립양상을 띠지 않는다는 점에서 지배엘리트의 분열을 획책하는 심리전을 전개하기는 매우 어려운 일이다. 북한은 그동안 철저한 주체사상에 기반한 유일사상체제와 유일당체제 속에서 반세기를 지탱해 온 체제이기 때문에 그 속에 현시적인 파벌이 존재하지 않는 듯하다. 다만 지

하에서 투쟁하는 반체제인사가 있기는 하겠지만 북한과 같은 극도의 동원체제 내에서 그 세력을 확장해 나가기란 무척 힘든 일일 것이다. 따라서 대북심리전은 이러한 북한 지배엘리트들을 분열시킬 수 있는 교묘한 전략과 전술을 수행할 수 있어야 한다.

북한의 지배엘리트층은 점점 고등교육을 받은 기술관료의 비중이 증가되고 있으며 외부정보의 유입으로 개혁과 개방의 필요성을 누구보다도 잘 알고 있다. 따라서 북한의 지식층에 대한 심리전의 수행에 있어서는 현실사회주의의 붕괴이유를 논리정연하게 규명하여 이것이 역사적 필연성에 의한 것임을 자각할 수 있도록 논리적인 근거를 지속적으로 제시, 언젠가는 북한체제도 붕괴할 수 밖에 없다는 사실을 깨닫도록 하는 일이 매우 중요하다. 아무리 북한이 폐쇄된 공간이지만 북한의 정책입안을 담당하는 지식엘리트나 정보담당자들은 남한의 신문을 비롯한 각종 언론이나 문헌들을 지속적으로 대할 것이기 때문에 급변하는 세계정세와 남한의 실상에 대해 보다 구체적으로 인지하게 될 것이며 어느 시점에 이르면 그들의 의식변화가 있게 되어 위로부터의 변화가 수반될 가능성이 크다. 우리는 이미 이러한 과정을 소련이나 동구권의 붕괴과정에서 목도한 바 있다. 진실이 일단 힘을 발휘하게 되면 그것은 엄청난 힘을 가져올 것이기 때문에 당장 실현 가능성이 없다는 이유로 가장 초보적인 원칙을 무시하는 우를 범해서는 절대로 안된다.

## 2. 북한주민

우리의 대북심리전의 목표가 북한공산주의체제를 붕괴시키고 대신 자유민주주의적 통일국가의 형성에 주어져야 하는 것임에 틀림없다. 분명한 것은 북한의 전체주의체제와 지배엘리트층은 비판의 대상이 되어야 하겠지만 문제는 선량한 북한주민들에게는 우리의 적이 아니라 우리가 포용해야 할 대상임을 분명히 하여야 한다. 따라서 북한주민이 남한체제를 동경하고 북한체제를 혐오하도록 하는 논리정연한 심리전략을 수립해나가는 일은 매우 중요한 일이다.

북한의 일반주민들은 남한이나 외국의 매스컴을 대할 수 있는 길이 거의 열려있지 않기 때문에 세상의 변화나 남한의 실상을 인지하는 것을 원천적으로 봉쇄당하고 있다. 그럼에도 불구하고 북한사회는 조금씩 변화하고 있는 것으로 감지되고 있다. 특히 오늘의 북한사회는 남한사회와 마찬가지로 전후세대가 대다수를 차지

하고 있으며, 이들은 아무리 사상교육을 강화하고 외부정보를 차단하여도 그 특성상 기성세대의 가치관을 거부하려고 하며 외부세계에 대한 동경심으로 체제 이탈자가 속출할 가능성이 농후하다 할 것이다. 실제로 지난 89년의 제13차 세계청년축전과 같은 국제적 행사나 구소련이나 동구권에서 공부하고 있던 유학생들의 대거 송환 이후 북한의 청소년층에는 개혁 및 개방의 필요성에 대한 인식이 고조되고 있으며 이는 체제위협으로 까지 발전할 여지를 제공하고 있다. 젊은층의 의식변화의 예를 문화적인 차원에서 살펴볼 때, 북한이 최근 TV편성에 있어 '심리적 자극'을 줄 수 있는 흥미위주의 프로그램을 만들도록 촉구하고 있다는 것은 매우 시사하는 바가 크다. 지난 8월 4일자 내외통신보도에 의하면 북한의 월간잡지 '조선영화' 최근호는 연속극형태의 TV영화를 많이 제작할 것을 요구하면서 "보여줄 만큼 보여주고 끝내라! 그 다음을 기다리게 만들라! 흥미의 연속으로 시청자를 사로 잡으라!"는 세 가지 구호를 제시하고 있다. 이 같은 구호에 발맞춰 북한의 TV는 과거와는 달리 남녀간 애정을 소재로 한 연속드라마들의 방영이 잦아 졌다. '청춘송가'는 그중의 대표작이다. 또한 귀순자 정성산의 증언에 따르면 보다 명확하게 북한의 젊은층의 의식의 변화를 쉽게 읽을 수 있다: "그전에는 상상도 못할 여학생의 임신, 결혼전 대학생들의 동거생활, 평양시나 주요도시들에서 흔히 볼 수 있는 남녀의 연애모습, 풍조가 되어버린 술마신 후의 춤놀이 등은 북한 젊은 청소년층에게 자유의 참의미를 간접적으로 전달해주고 있으며, 그들은 그것을 간접적으로 전달해주고 있으며, 그들은 그것을 피부에 절박하게 느끼고 있음이 공통된 심정이다. 정보통신이 통제되고 모든 통신망이 철저히 감독통제되며 북한이 철창없는 감옥과 같이 고립되고 높은 울타리가 둘러쳐진 북한땅에 디스코춤을 알고 남녀관계를 알게된 것은 마치 아무리 사상통제를 강화해도 변화는 막을 수 없다는 북한특유의 인간본능의 표현이라고 하지 않을 수 없다. 결국 북한이 변한게 없다고 생각하면 큰 잘못이다."<sup>34)</sup> 이러한 정황은 젊은 세대의 변화에 대한 욕구를 보여주는 좋은 예에 속한다. 따라서 지난 시절 북한이 남한의 젊은 청년학생들의 예민한 감수성과 기성세대에 대한 반항심을 이용해 그들의 대남심리전에 크게 활용해 왔듯이 우리의 대북심리전도 북한의 젊은 층을 자극하는 데 모든 수단과 방법을 동원할 필요가 있다.

북한주민을 대상으로 한 심리전은 북한의 기존 통치구조에 대해 불만을 갖도록

34) 정성산, *op. cit.*, p. 90.

유도해야 하며 그들이 중국에는 반체제적 연대행동을 감행할 수 있는 심리상태를 갖도록 유도해야 할 것이다. 이를 위해 김일성, 김정일 부자의 정치권력의 정당화를 위한 수령론의 논리적 모순을 지적해야 할 것이며, 김 부자의 이상화를 위해 날조된 '혁명전통'의 반역사적, 반민족적 죄악상을 고발하여야 할 것이다. 아울러 남한의 발전상과 민주화의 정도, 그리고 남북한의 통일논의의 비교분석을 통해 우리가 주장하고 있는 통일방안의 당위성을 북한지역 전역에 전파하여야 할 것이다. 그리고 북한의 국내사정을 정확히 분석하여 북한에 전파함으로써 북한주민들이 독자적으로 상황을 판단할 수 있는 능력을 가질 수 있도록 대북심리전은 수행되어야 한다.

## V. 대북심리전의 방법과 도구

### 1. 대북심리전의 방법

심리전 조작에 가장 널리 사용되는 방식에는 복잡한 것을 알기 쉽게하는 강령이나 표어 따위의 단순화, 통계조작과 같은 과장, 조건반사식으로 대중을 현혹하기 위한 반복, 현실을 왜곡시키기 위한 완곡어법 등이 있다. 또한 관념적인 것을 포스터와 같이 이미지화하는 방식, 나찌의 만자형(卍字形) 십자표시나 소련을 상징했던 낫과 망치 표식같은 사회적 상징, 감정충격요법 등을 들 수 있다.<sup>35)</sup> 여기서는 반복, 폭로, 구호, 이분법적 세계관, 진실성 등에 관하여 간략하게 소개하도록 하겠다.

#### 가. 반복

선전은 계속 반복될 때 설득의 효율이 제고될 수 있다. 다시 말해 반복은 선전의 효과적 수행을 위한 필수적인 원리이다.<sup>36)</sup> 인간의 기억능력은 시간의 흐름에 따라

35) Charles Debbach & Jean-Marie Pontier, *Introduction à la politique*(Paris : Dalloz, 1991), pp.184-186.

36) Jean Cazneuve, *Les pouvoirs de la télévision*(Paris : Gallimard, 1970),

유도해야 하며 그들이 중국에는 반체제적 연대행동을 감행할 수 있는 심리상태를 갖도록 유도해야 할 것이다. 이를 위해 김일성, 김정일 부자의 정치권력의 정당화를 위한 수령론의 논리적 모순을 지적해야 할 것이며, 김 부자의 이상화를 위해 날조된 '혁명전통'의 반역사적, 반민족적 죄악상을 고발하여야 할 것이다. 아울러 남한의 발전상과 민주화의 정도, 그리고 남북한의 통일논의의 비교분석을 통해 우리가 주장하고 있는 통일방안의 당위성을 북한지역 전역에 전파하여야 할 것이다. 그리고 북한의 국내사정을 정확히 분석하여 북한에 전파함으로써 북한주민들이 독자적으로 상황을 판단할 수 있는 능력을 가질 수 있도록 대북심리전은 수행되어야 한다.

## V. 대북심리전의 방법과 도구

### 1. 대북심리전의 방법

심리전 조작에 가장 널리 사용되는 방식에는 복잡한 것을 알기 쉽게하는 강령이나 표어 따위의 단순화, 통계조작과 같은 과장, 조건반사식으로 대중을 현혹하기 위한 반복, 현실을 왜곡시키기 위한 완곡어법 등이 있다. 또한 관념적인 것을 포스터와 같이 이미지화하는 방식, 나찌의 만자형(卍字形) 십자표시나 소련을 상징했던 낫과 망치 표식같은 사회적 상징, 감정충격요법 등을 들 수 있다.<sup>35)</sup> 여기서는 반복, 폭로, 구호, 이분법적 세계관, 진실성 등에 관하여 간략하게 소개하도록 하겠다.

#### 가. 반복

선전은 계속 반복될 때 설득의 효율이 제고될 수 있다. 다시 말해 반복은 선전의 효과적 수행을 위한 필수적인 원리이다.<sup>36)</sup> 인간의 기억능력은 시간의 흐름에 따라

35) Charles Debbach & Jean-Marie Pontier, *Introduction à la politique*(Paris : Dalloz, 1991), pp.184-186.

36) Jean Cazneuve, *Les pouvoirs de la télévision*(Paris : Gallimard, 1970),

격감되기 때문에 반복원칙은 목적이 분명하다면 유사시 잠재된 의식을 동원, 무의식상태에서 그 효과를 내려하는 것이다. 반복은 그 수용자들에게 선전내용을 강하게 기억시킬 뿐만 아니라 비판력을 약화시키는 작용을 한다. 즉 처음에는 '그렇지 않다'라고 생각하는 사람들도 자주 반복하면 '그럴 수도 있다'라고 생각하고 중국에는 '확실히 그렇다'라고 확신하게 만든다.<sup>37)</sup>

같은 내용의 반복은 의식의 강화와 신앙화에 반드시 필요한 절차이다. 피블로프의 조건반사이론을 활용하는 수법이라고 볼 수 있다. 특히 구호의 반복은 대상을 세뇌시키는데 흔히 쓰인다. 현실공산주의체제에서 공산주의이데올로기의 교화(indoctrination)를 통해 인민을 '공산주의적 새인간'으로 세뇌하는 데 심분 활용한 수법이다. 그런데 공산주의자들은 끊임없는 반복을 통해 인간의 이성과 판단력을 마비시키고 정신영역을 단순화시켜버렸으며, 대신 당의 유일사상을 그 자리에 채우기에 여념이 없었다. 어쨌든 반복이란 '그럴듯한 것'을 현실처럼 받아들이게 하며, 이리하여 개인은 허위 속에 살아가도록 강요당하는 것이다.<sup>38)</sup>

그런데 단순한 반복은 대중으로 하여금 지루하게 만들므로 중심주제를 다양한 형태로 표현하는 것이 좋다. 같은 내용을 같은 방법으로 단순하게 되풀이하는 동일반복은 지루함과 반감심을 유발하지만, 중심주제를 변형시키지 않고 내용과 방법을 바꿔가는 변형반복은 이러한 결함을 막을 수 있다. 심리전에서는 선전내용이나 대상에 따라 이 양자를 적절히 혼합해서 사용한다.<sup>39)</sup> 바로 이 점이 경직된 북한사회를 대상으로 하는 대북심리전에서 견지해야 할 중요한 점이다.

#### 나. 폭로

이미 레닌은 1902년의 그의 논문 '무엇을 할 것인가?'에서 선전의 두 가지 방법으로 정치적 폭로와 구호를 들고 있다.<sup>40)</sup> 그는 정치적 폭로는 '정부에 대한 일종의

pp.138-139.

37) 이광현, 「현대사회와 심리전 : 이론과 실제」(서울 : 도서출판 화일, 1993), p. 221.

38) Vaclav Havel, *Essais politiques*(Paris : Calmann-Levy, 1989), p. 85.

39) 이광현, *op. cit.*, p. 222.

40) Vladimir I. Lénine, *Que faire?(1902)*(Paris : Ed. sociales / Moscou : Ed. du progrès, 1971), pp.102-103.

선전포고'로서 '적대체제를 와해시키고, 적으로부터 일시적인 동맹자들을 분리하며, 전제권력에 참여하는 자들 사이에 적대감과 적개심을 야기시키기 위한 강력한 수단'이라고 보았다.<sup>41)</sup> 어쨌든 사회주의 혁명을 위한 선전뿐만 아니라 평상시의 심리전에 있어서 상대를 교란하기 위해서는, 프랑스의 선전이론가인 자끄 엘룰(Jacques Ellul)은 "폭로가 효과적이기 위해서는 이론적이거나 일반론적이어서는 안되며, 언제나 행동을 유발해야 한다"<sup>42)</sup>고 평가하고 있다.

폭로를 수반하는 대북심리전은 탈북자들을 상대로 그들이 경험한 남한의 현실과 북한이 모략선전으로 일관하고 있는 내용들을 남한의 현실과 대비하는 수법을 활용하여 북한당국이 거짓을 일삼고 있음을 생생히 전달할 수 있어야 한다. 특히 북한주민들에게 전체주의체제 속에 살고 있는 그들이 기본적인 인권마저도 보장받지 못하고 있다는 것을 부단히 알려 북한체제의 부당성을 깨닫도록 폭로하여야 할 것이다.<sup>43)</sup> 아울러 대외 문명국가는 인간의 존엄성을 존중하고 자유와 권리를 보장하고 있으며, 아직 인권침해를 일삼고 있는 국가-특히 북한-에 대하여는 인권이 보장되도록 부단없는 국제적인 제제와 압력이 가해지고 있음을 알려야 할 것이다.

참고로 폭로는 현실 공산주의체제가 자본주의국가의 모순을 폭로, 공산혁명을 유도하기 위하여 널리 이용한 방법인데, 북한에서도 대남비방선전선동을 위해 남한의 대정부 비판성향이 강한 언론매체를 인용보도하는 형태로 폭로를 일삼고 있다. 예를 들면 북한은 1992년 9월 17일 남북합의서에 대한 '부속합의서'가 발효된 이후에도 각종 매체를 통해 직접적인 대남비방선전을 계속하고 있는데, 부속합의서를 발효시킨 다음날인 9월 18일부터 10월 10일까지 23일 동안 중앙방송과 평양방송을 통해 하루 평균 15-16회 씩 총 359회의 대남비방 및 내정간섭 방송을 실시했는데, 이 중에서 하루 평균 7.7회 씩 총 1백 77회가 남한의 언론매체를 인용보도한 내용이었다.<sup>44)</sup>

41) *Ibid.*, pp.131-132.

42) Jacques Ellul, *Histoire de la propagande*, 2ed., <<Que sais-je?>>(Paris : PUF, 1976), pp.119-120.

43) 북한의 인권상황에 대하여 보다 구체적으로 이해하기 위해서는 최성철 편, 「북한인권의 이해」(서울 : 북한인권개선운동본부, 1995)를 참고할 것.

44) 박헌민, 「북한의 언론, 그 실체」(서울 : 남북문제연구소, 1993), p. 57.

#### 다. 단순화 : 구호

모든 영역에 있어서 선전이 효과적이기 위해서는 단순화되어 이해가 쉬워야 한다. 주장하는 바를 간명하게 표현하는 방법은 짧고 간단한 선언, 강령, 성명의 형식으로부터 시작하여 그것보다 더 간결한 표어나 슬로건으로 발전하고 나아가 더욱 명백하고 인상적인 상징으로 까지 발전하고 있다.<sup>45)</sup> 여기서 상징은 비록 그것이 단순하다 하더라도 신화화(神話化)되기 때문에 선전의 효과를 증대시키는 데 매우 효과적이다. 간명하게 그리고 요약을 하기 위한 노력은 모든 선전에 있어 필수적이다. 그 중에서도 구호는 매우 효과적인 선전방법인데, 이는 선전의 전투적이고 건설적인 면을 보여준다.<sup>46)</sup> 이 점에서 가브리엘 투롱(Gabriel Toueron)은 가장 지적인 텍스트는 짧은 구문과 단어로 이루어진 것이라고 단언하고 있다.<sup>47)</sup> 다시 말해 구호에 쓰이는 문구는 쉽고 단순한 개념의 용어로 구성되어야 큰 효과를 볼 수 있다는 말이다. 따라서 구호는 서술적이지 않아야 한다. 즉 '이미 그러한 것'을 말하지 않아야 하며, '그러해야만 하는 것'을 말해야 하는 것이다.<sup>48)</sup> 공산주의자들은 벌써부터 이러한 구호의 특성과 이점을 알았기 때문에 이를 혁명과 사회주의 건설에 적극 활용하였다. 이와 관련하여 레닌은 「학생운동과 현재의 정치상황(1908)」에서 다음과 같이 언급하고 있다: “우리는 혁명 이전 수년 그리고 수십년을 초기에는 씨름에서, 그리고는 노동대중 속에서, 더 나아가서는 거리에서, 결국에는 폭동 속에서 혁명적 구호를 외치면서 일하는 법을 배웠다. 우리는 지금도 역시 그 날의 목적-즉 혁명적 구호의 이름으로 대중 속에 정치선동을 하는 프롤레타리아 조직-인 것을 무엇보다도 명백히 해야 한다. 만약 그러하지 못하다면 조직적인 정치적 행동에 관한 발언은 허사에 불과할 것이다.”<sup>49)</sup>

원래 공산주의적 구호는 당의 전략적 혹은 전술적 수단으로서 그 시대의 요구를 반영하고 당의 제목표를 극명하게 표현한다. 스탈린은 이와 관련하여 구호는 수천

45) 이광현, *op.cit.*, p. 50.

46) Jean-Marie Domenach, *La propagande politique*, 8e ed., <<Que sais-je?>>(Paris : PUF, 1979), p. 49.

47) Gabriel Toueron, *La communication politique aujourd'hui*(Paris : De Boeck-Wesmael, 1990), p. 135.

48) Dominique Colas, *Le Léninisme*(Paris : PUF, 1982), p. 72.

49) *Lénine et Staline sur les étudiants*(Paris : Ed. La nouvelle critique, 1952), p. 53.

만, 수억의 사람들에게 그들의 다양한 요구와 욕구를 들어줘야 하는 정치영역에서 보다 중요성을 가지며, 그것은 투쟁목표에 따라서 달라진다고 단언하였다.<sup>50)</sup> 즉 혁명적 구호가 효과적이기 위해서는 혁명의 각 단계와 시기에 따라 혁명이 요구하는 구체적인 과업을 정확하게 한정해야 하며 대중의 의식수준에 부합해야 한다. 확실히 대중적 갈망에 부응하는 짧은 구호는 장황한 이론적 설명에 진저리를 내는 대중의 주의를 끄는 데 매우 효과적인 것은 두말할 나위가 없다.<sup>51)</sup> 어느 시기의 시의적절한 구호의 끊임없는 반복은 대중을 동원하고 조직하는 데 매우 유용하다. 명구호는 수백만의 대중을 ‘한 사람’처럼 행동하도록 하는 마력이 있는 것이다.<sup>52)</sup>

#### 라. 이분법적 세계관

공산주의선전에서 이분법적 세계관은 아주 빈번하게 쓰이는 선전 혹은 심리전의 방법이다. 이는 공산주의 이론만 절대선(絶對善)이며 그 밖의 것은 악(惡)이라는, 즉 우적(友敵)개념의 성립에서 비롯되고 있다. 결국 이는 마르크스이론이 가지는 태생적인 결함에서 오는 것이다. 즉 부르주아 대 프롤레타리아, 자본주의 대 공산주의라는 투쟁관계의 도식화는 필연적으로 이분법적 세계관을 자아낼 수밖에 없는 것이다. 모든 악은 자본주의체제에서만 영구적으로 존재하며, 반면에 공산주의 체제에서는 조금치의 악도 존재할 수 없다고 못박고 있는 것이다. 이러한 독단론은 공산주의체제에서 흑백논리의 근간이 되는 유일사상을 태어나게 하는 원인을 제공하고 있다.

대북심리전에서는 남한체제와 비교하여 북한체제의 모순을 폭로할 때 사용할 수 있는 방법이겠으나, 극도로 제한하여 사용하는 것이 좋을 것이다. 왜냐하면 자칫 진실을 왜곡하여 역효과를 낼 수 있기 때문이다.

50) Joseph Staline, *De la stratégie et de la tactique des communistes russes*(Moscou : Ed. en langues étrangères, 1953), p.16.

51) Oh Il-Whan, *La propagande et le contrôle de pensée : les facteurs de résistance du système communiste nord-coréen*(Thèse de doctorat en sociologie politique, Université Paris X, 1994), p.46.

52) *Ibid.*, p.47.

#### 마. 진실성

북한체제는 유일당인 노동당이 유일사상(주체사상)으로 전사회를 획일화하고 주민들을 통제하기 위해 모든 표현수단과 '진리'를 독점하고 있다. 이는 공산주의의 선전선동의 전략에 의해 치밀하게 이루어지고 있는데, 일반적으로 집중적인 선전선동은 사회주의건설의 초보적인 단계를 이루며 대중의 열광이나 동원을 촉발하고 반대자를 척결하는 데 전력을 기울인다. 공산주의 선전선동은 정보를 꼭해할 뿐만 아니라 사회적 환상이나 일종의 신화를 조작, 국민을 기만하기 일췌이다.<sup>53)</sup> 이처럼 기만에 찬 선전이 어느 시점-즉 개방의 시기-에서는 그 힘을 잃을 것이며, 우리는 이 점을 이용해 '진실성'에 바탕한 대북심리전을 수행해야 할 것이다.

일반적으로 심리전은 상대방이 현재 무엇을 원하고 있는가와 그들의 심리적 약점을 정확히 파악해서 실시해야 뚜렷한 효과를 얻을 수 있다.<sup>54)</sup> 그렇지만 지속적으로 모략이나 기만선전으로 일삼을 때는 언젠가는 탄로가 나기 마련이며 그러한 심리전은 역효과를 내기 마련이다. 따라서 심리전의 기본은 진실에 입각해야 하며, 허위나 기만은 상대를 결정적으로 심리적 타격을 가할 수 있다고 판단될 때 사용하는 것이 바람직하다 할 것이다. 상대의 환심을 살 수 있는 심리전의 전개는 신뢰할 수 있는 정보를 이용하고, 구체적인 증거를 제시할 수 있을 때 보다 큰 효과를 발휘할 수 있을 것이다.

북한의 신문이나 방송은 줄곧 대남모략선전을 일삼기 때문에 오히려 남한국민들에게 반감이나 적대감을 사고 있다. 이와 같이 진실에 입각하지 않을 때 선전은 오히려 역효과를 내기가 더 쉬운 것이다. 이같은 사실을 미루어 볼 때, 당장은 효과가 나지 않을 것으로 오해하기가 쉬우나 진실에 바탕한 지속적인 심리전략이야말로 상대를 이기기 위한 최선의 방안인 셈이다. 따라서 북한의 악의에 찬 모략선전에 대하여는 즉각 신경질적인 반응으로 맞설 것이 아니라 합리적이고도 논리적인 근거에 의거하여 대항하여야 할 것이다. 경우에 따라서는 북한의 신경질적인 선전선동에 무관심하게 대처할 필요도 있다.

서독의 언론은 흑백논리나 냉전논리에 따라 서독적 자본주의의 장점을 일부러 선전하거나 동독의 사회주의적 약점들을 비방하거나 폭로하는 보도를 하지 않았

53) Stephane Courtois & Lazar, Marc, *Le communisme*(Paris : M.A. Editions, 1987), p. 20.

54) 이광현. *op. cit.*, p. 198.

다. 이러한 서독언론의 보도태도는 동독주민들로 하여금 당에 의해 독점되어 있던 동독 미디어의 신뢰성을 잃게 하기에 충분했다. 동독에서 서독방송의 정치·시사 등 뉴스보도의 시청률이 특별히 높았다는 것은, 서독 공영방송의 객관성·형평성의 원리가 동독언론의 이데올로기성, 선전성, 당성 원리보다 훨씬 우월한 언론 논리라는 것을 실증하고 있다.<sup>55)</sup> 진실성에 있어서 이러한 서독방송의 동독방송에 대한 비교우위는 동독정권에 의한 서독방송의 어떠한 수신금지 조치나 계몽도 무위로 끝나게 하였다는 사실에 주목할 필요가 있다. 진실성은 곧 심리전에 있어서 최종 승리를 위한 가장 확실한 담보인 것이다.

#### 바. 언어 구사의 적실성

적절한 언어의 구사는 심리전 수행에 있어 매우 필요한 요소이다. 과거 독일의 나찌나 소련의 공산주의자들은 상황과 때에 따라서 어조를 달리함으로써 심리전이나 대내선전에서 대중을 동원하는 데 큰 효과를 본 것이 사실이다. 북한도 예외가 아니다. 북한은 ‘혁명적’, ‘전투적’ 어투를 개발하여 북한주민들을 동원하며, 대남 적개심을 조장하고 있다.

대북심리전에 있어서도 적절한 언어를 선택하거나 어투를 개발하여 구사하는 것이 심리전의 효과를 높이기 위하여 매우 필요한 일이다. 다음의 정성산의 의견은 시사하는 바가 크다 : “현재 방송을 듣노라면 담당아나운서들의 애절한 목소리와 함께 북한군인들을 조르려(속된 말로 표현한다면 속에 구미여우를 숨긴듯한) 느낌이 두서없이 안겨온다. 그런 의미에서 내용전달의 수궁보다는 아나운서의 방송화술 역량에 더 집중하여 ‘고년! 주둥이에다 총한방 쏘으면 좋겠다’는 인식으로 변해버린다. 어떤 때는 어색할 정도의 발음으로 격하게 만들기도 한다. 이제는 예교스럽고 애잔한 목소리로 심리전의 깜짝빛을 내려고 해서는 먹혀들지는 않는 변화된 시대이다. 차라리 억지스런 느낌을 주기보다는 누나다운 또 어머니다운 목소리로 진솔됨을 담고 방송에 임해야 하는 것이 바람직한 아나운서의 장려방법이 아닌가 생각한다. ... ‘사회주의 수호자’들인 전연군인들의 신념을 허물어 놓고 분열 와해시키기 위한 악랄한 ‘적들의 심리전 방송’이라고 인식하고 있는 그들에게

55) 방정배, “통일 이후 동질성 회복을 위한 뉴스·보도의 역할”, 『“통일 그 이후” 심포지움』, *op. cit.*, p. 27.

친구처럼, 누나, 어머니, 동생처럼 다가가 그들과 같이 호흡하며 침묵의 언어로 교감하는 휴전선 대북방송 역사의 새 장을 열어야 할 때라고 생각한다.”<sup>56)</sup> 반면에 정성산은 성공적인 방송 프로그램에 대해서도 다음과 같이 말하고 있다: “단적인 실례로 대북방송 프로에서 ‘시와 음악이 있는 밤사이’ 담당 아나운서의 인기는 북한군 9사단의 경우 폭발적인 인기를 불러 일으키고 있다. 그들은 자기식으로 ‘미경’이라는 이름을 붙여놓고 ‘소대장 애인’ 또는 ‘분대장 애인’이 나온다고 하며, 그 프로 때는 흡족함을 느끼기도 한다. 따라서 일종의 성공이라고 생각한다. 또한 ‘자유를 찾은 용사들’이나 ‘행복을 찾은 사람들’, ‘우리 다함께 노래하자’와 같은 프로들은 북한군들이 매우 선호하는 프로들이며 그런 의미에서 대북심리전 방송담당자들은 나름대로 긍지를 만끽하고 있으리라고 본다.”<sup>57)</sup> 이상에서 언급된 정성산의 의견은 깊이 음미해볼만한 가치가 있으며, 적절한 대비책이 강구되어야 할 것이다.

방송어투의 한 방법으로는 낮 시간과 밤시간을 구분하여 낮에는 북한식 어투, 밤에는 서울말씨로 방송을 하는 것이 효과적일 수 있다. 특히 낮시간 동안에는 북한식 어투로 할 경우 감시의 눈을 피할 수 있는 이점이 있으며, 밤시간에는 비교적 쉽게 감시의 눈길을 회피할 수 있다는 면에서 감정에 호소할 수 있는 부드러운 어투의 방송을 내보내는 것이 보다 효과적일 것이다.

대북심리전은 용어의 선택에 있어서도 유의할 필요가 있다. 현실적으로 남북한 간에는 상호 이질성으로 인하여 많은 용어들이 그 개념을 달리하고 있는 경우가 허다하다. ‘자유’의 의미가 구체적인 내용에 있어서는 전혀 상이한 뜻으로 사용되고 있음은 좋은 예에 속한다. 즉 북한에서 ‘자유’의 의미는 계급의 적인 ‘부르주아’ 계급에 속하는 전유물로 해석이 되기 때문이다.

## 2. 대북심리전의 도구

북한은 전국토가 일종의 ‘병영사회’와 같은 국가로서 외부정보에 대해 철저한 정보차단벽을 구축하고 있다. 이 때문에 북한지역에 심리전 내용을 전파하기란 대단히 힘든 일이다. 따라서 대북한 심리전 수행을 위해서는 가능한 모든 매체를 이용, 어떻게든 우리가 원하는 심리전 내용이 북한지역에 침투할 수 있도록 모든 노

56) 정성산, *op. cit.*, pp. 96-97.

57) *Ibid.*, pp. 93-94.

력을 경주하여야 할 것이다. 동서독의 경우는 동독이 언론의 자유가 없었음에도 불구하고 서독의 라디오와 텔레비전을 통해 서방세계에 대한 정보가 구동독 지역으로 끊임없이 흘러 들어갔으며 이를 기화로 궁극적으로 서독에 의한 동독의 흡수통일이 훨씬 용이하게 된 것으로 볼 수 있다.

심리전의 도구는 일반적으로 말해서 모든 매스컴이라고 볼 수 있다. 현대 매스미디어의 발달로 인해 심리전은 더욱 효과적으로 다방면으로 수행되고 있다. 다시 말해 다양한 매스 미디어의 발달은 심리전의 방법이나 기술을 크게 발전시켰으며 그 효과도 엄청나게 증대시켰다.

심리전 매체를 선정함에 있어 켈터(Qualter)는 매체의 이용가능성, 매체의 도달범위, 대상집단의 이해정도, 대상집단의 매체이용 상황 등의 중요성을 들고 있다.<sup>58)</sup> 이 밖에도 대상집단의 매체접촉 및 수용행동, 비용, 융통성, 속도성 및 전체적 효과 등 매체의 모든 속성이 매체선정에서 고려되어야 함은 물론이다.<sup>59)</sup>

매스컴은 여론형성, 사회환경의 감시, 문화(사회유산) 전수, 사회규범의 강화와 지위부여, 행위와 태도의 수로화(水路化), 사회의 획일화, 체제 안정화, 광고나 담소·오락, 의견조작과 의식의 마취, 계몽자 및 교육자의 역할, 나아가 교화(indoctrination)나 세뇌에 이르기까지 다양한 기능과 역할을 수행하는 것으로 알려지고 있다.<sup>60)</sup> 그러나 이러한 언론의 제 기능과 역할은 사회 내에서 합의유발 및 촉진기능이나 동질성 회복기능을 수행하기도 하지만, 사회의 분열과 혼란을 조장하는 역기능적인 측면도 있다.<sup>61)</sup> 이러한 언론의 이중성을 염두에 두어야 한다. 따라서 우리가 여기서 유의해야 할 일은 지금까지 남북대치 상황 속에서 언론이 수행해 온 적대감이나 이질성을 조장하는 언론의 기능보다는 이제는 남북한의 사회·문화적 통합을 가져 올 새로운 통일문화 형성의 주도적 역할을 언론이 담당할 수 있도록 모든 노력을 기울여야 한다는 점이다.

통일을 위한 전단계로서 우리는 통일환경 조성의 유용성을 이미 살펴보았다. 통일문화의 공유는 남북이 각각 상대의 실상을 정확히 알게하고, 서로 이해할 수 있는 공동의 폭을 확장시켜줄 수 있다. 이러한 통일환경 조성에 언론이 가장 적합한

58) Therenca H. Qualter, *Propaganda and Psychological Warfare*(New York : Random House, 1962), pp.74-78; 김기도, *op. cit.*, p.231에서 재인용.

59) 김기도, *op. cit.*, pp.231-232.

60) 방정배, *op. cit.*, p.19.

61) *Ibid.*, pp.19-20.

수단임은 더이상 언급할 필요가 없는 일이다. 그러나 남북한 언론은 정치체제의 속성상 '이데올로기 분배도구'(distributionsapparat)<sup>62)</sup>로 기능하고 있으며 서로 성격 및 기능과 역할을 달리하고 있기 때문에 남북한 간의 동질성 회복을 아주 어렵게 만들고 있으며, 오히려 체제의 합리화를 위해 이질화현상을 심화시키는 도구로 기능해 온 것이 사실이다. 특히 북한은 언론을 이용하여 체제붕괴의 위기를 극복하려고 안간힘을 쓰고 있을 뿐만 아니라 어떻게든 남한사회의 혼란과 분열을 책동하는 도구로 삼고 있다. 특히 북한의 마스크는 당과 인민대중을 연결하는 전도체의 역할을 담당한다. 다시 말해 북한의 언론은 당정책을 관철하여야 하며, 뉴스 가치의 판단의 기준은 당의 방침이 된다.<sup>63)</sup> 언론 중에서도 방송과 신문은 김일성 유일체제와 '남조선혁명'을 위한 위력한 선전 및 심리전도구이다. 신문·방송·통신뿐만 아니라 잡지 등 기타 출판물 분야에 있어서도 당노선에 충실하도록 김정일의 지도가 필수적으로 따르고 있다. 북한의 모든 언론들은 우리와는 달리 당노선에 따라 일사불란하게 주체의 혁명과 건설에 이바지해야 하는 역할에만 전력투구하고 있으며, 폐쇄적인 독재체제를 수호하는 아주 효과적인 도구로 이용되고 있다.

64) 이러한 속성을 갖는 북한언론에 대해 빠른 시일 내에 변화하기를 기대한다는 것은 순진한 판단일 뿐이다. 북한언론의 개방화와 자유화는 곧 김정일체제의 와해를 의미하는 것이기 때문에 쉽사리 그 변화를 기대하기란 어려운 실정이다.

그럼에도 불구하고 언론이 동시에 남북한의 이질성과 적대감을 불식시킬 수 있는, 즉 남북한 동질성 회복의 도구가 될 수 있다는 데 주목하여야 한다. 남북한 언론의 상호교류와 개방은 상대방에 대한 이해를 도모, 불신을 해소할 것이며 궁극적으로는 통일 이후의 민족 동질성 회복에 크게 이바지할 것임에 틀림없다. 그러나 문제는 북한의 지배층은 동구 사회주의체제가 붕괴한 가장 큰 원인이 서구 자본주의 국가들에게 무분별하게 문호를 개방하였기 때문이라고 판단하고 있기 때

62) 방정배, *op. cit.*, p. 31: 방 교수는 동 발표논문의 34-35쪽에서 이데올로기 분배도구로서의 남북한 언론에 대하여 "북한의 사회주의적 정치·군사·경제·문화적인 체제의 공고화와 발전을 위해서는 레닌주의 언론 페러다임의 구축이 필요했고 혁명적이고 반동적인 남한을 적대시하고 공격하는 언론적 임무와 역할이, 그리고 남한의 반공적 체제 공고화와 발전을 위해서는 공산주의적 북한을 적대하고 공격하는 언론적 역할이 필연적으로 맞부딪쳐 왔다"고 지적한다.

63) 유재천, "북한 언론과 인권보도", in 최성철, 「북한인권의 이해」(서울: 북한인권개선운동본부, 1995), p. 345.

64) 박현민, *op. cit.*, pp. 66-67.

문에 남북한 언론의 교류와 상호개방이 사실상 매우 어렵다고 볼 수 있다.

이제는 우리 국민의 민주시민의식과 생활수준의 급격한 향상을 감안할 때 우리가 먼저 북한언론의 개방을 허용할 필요가 있다고 본다. 현실공산주의의 모순을 명백히 인지하고 있는 국민이 대다수라고 할 때 북한언론의 대남선전·선동에 넘어갈 사람은 극히 드물 것이다. 이러한 상황변화를 염두에 두지않고 계속 냉전논리 속에서 벗어나지 못한다면 진정한 의미의 통일의 길은 아직도 요원할 것이다. 물론 아직도 북한언론의 대남보도는 악의에 찬 내용 일색이다. 당분간은 '내부의 적'에 의해 약간의 혼란이 예상되지만 허위에 한두번 속고나면 더이상 북한의 계략에 말려들지 않을 것이다. 우리 사회가 다소는 어수선한 사회인 듯하지만 진실과 비판의 소리가 허용되는 사회인 만큼 거짓을 가려내는 변별력을 통해 자정하는 능력을 보일 것임에 틀림없다. 따라서 북한체제가 언론을 개방토록 유도하는 길은 우리가 먼저 변하여 북한언론을 자유롭게 대할 수 있도록 허용하고 북한언론의 개방조건들이 성숙되도록 도와야 할 것이다. 여기서는 여기서는 현실적으로 심리전 수단으로서 효과적으로 활용될 수 있는 방송에 치중하여 논의하고자 한다.

#### 가. 방송

일반적으로 방송은 인쇄물보다 인간의 감정에 직접적으로 호소하기 때문에 심리전에 있어서 그 영향력이 보다 깊고 확실하게 나타난다. 그러므로 권력을 가진 자들은 그들의 의도를 방송매체를 통해 인간정신에 주입하려 하며, 그리하여 그들은 방송을 집단적 설득과 교화의 수단으로 삼는다.<sup>65)</sup> 이러한 방송의 유용성을 모를 리 없는 북한체제는 방송을 '조선로동당의 위력한 무기'로 인식하고 있으며 노동당의 정치적, 경제적 목적을 위하여 정치적 교화와 노력동원을 위한 도구로 철저히 이용하고 있다.<sup>66)</sup>

대북심리전을 효과적으로 수행하기 위해서는 무엇보다도 적합한 매체의 선택은 두말할 나위가 없다. 극도로 폐쇄적인 북한체제를 공략하기 위한 심리전 도구

65) Jean Cazneuve, "Un Témoignage : La communication et l'opinion", in Michel Aurillac, *Libérer la communication*(Paris : Ed. Albators, 1984), pp. 37-38.

66) Oh Il-Whan, *op. cit.*, p. 384.

는 공간적으로 국경의 넘나들이 용이한 방송매체일 것이다. 다시 말해 방송은 레닌이 선전과 선동의 강력한 수단으로서 라디오를 '종이와 거리가 필요없는 신문'이라고 하였듯이 특별한 인적·물적 교류없이도 전파를 통해 상대방에게 쉽게 메시지를 전달할 수 있는 매우 효과적인 심리전 수단임에 틀림없다. 방송전달의 광역성과 즉각성 또한 심리전에 있어 그 효과와 유용성을 더해 주는 요인이 되고 있다. 문제는 대북심리전과 관련하여 남한에서 방송되는 전파가 북한지역에 제대로 전달이 되지 못하고 있다는 점이다. 북한체제는 방송 그 자체도 폐쇄적으로 주민통제의 수단으로 삼아 무선방송기기의 사용을 철저히 금하고 유선방송에 의존하고 있기 때문이다. 북한 유선방송의 출력은 1964년에 이미 전체 리(里)의 98%, 이듬해인 1965년에는 99.4%의 리가 유선방송화되었다.<sup>67)</sup> 1975년에는 김일성이 직접 전국적으로 유선방송망이 완료되었음을 공표한다.<sup>68)</sup> 이 같이 유선방송망 확충에 북한이 집요한 애착을 보이게 된 것은 그 만큼 유선방송이 당정책을 일상불란하게 대중에게 전달할 뿐만 아니라 대중을 조직하고 동원하는 데 효과적이며, 나아가 외부정보를 차단할 수 있는 이점이 컸기 때문임은 두 말할 필요도 없다. 라이트(Wright)는 공산국가의 유선방송망에 대하여 다음과 같이 평가하고 있다: "공산주의체제는 개인휴대용 라디오세트의 보급보다는 유선방송망을 더 선호한다. 왜냐하면 설치비용이 훨씬 저렴한데다 한 두 프로그램에 고정된 청취는 체제 내의 프로파간다의 효과를 강화할 수 있으며 외부로부터의 선전유입의 차단을 용이하게 하기 때문이다."<sup>69)</sup> 전국의 유선방송화와 더불어 북한은 남한의 라디오나 TV를 시청할 수 없도록 라디오의 경우는 물샐 틈 없는 방해전파(jamming)를, TV의 경우는 남한의 NTSC방식과는 다른 PAL방식을 채용하고 있다. 게다가 국내에서 생산되는 라디오세트나 TV세트는 아예 다이얼과 채널이 고정되어 생산, 보급되고 있으며, 외국에서 반입되는 라디오세트는 봉인을 의무화하고 TV세트는 북한의 채널 외에는 남뎀을 해버린다.<sup>70)</sup> 특히 공산권이 동요하던 1988년에는 라디오 수거발표

67) 강현두, "북한의 방송", 유재천 편, 「북한의 언론」(서울 : 을유문화사, 1989), p.158.

68) Kim Il-Sung, *Oeuvres*, t.30(Pyongyang : Ed. en langues étrangères, 1987), p.473.

69) Charles R. Wright, *Mass Communication - A Sociological Perspective*, 2nd ed. (New York : Random House, 1975), pp.30-31.

70) 이정춘·전석호, 「분단국의 통일과 방송정책」(서울 : 청림출판, 1991), p.243.

령을 발동하여 무선라디오를 철저히 색출, 압수한 바 있다.<sup>71)</sup> 무선라디오는 외부 정보의 유입을 의미하고 유일사상을 '오염'하여 '우리식 사회주의'를 저해하는 근간이 된다고 판단했기 때문이다.

그렇다고 하여 이러한 북한이라는 폐쇄공간을 그냥 놔둘 수는 없는 일이다. 어떻게 해서든 북한의 정보차단벽을 뚫고 외부소식이 북한지역에 전달될 수 있도록 모든 수단과 방법을 모색해야 할 것이다. 바깥으로부터의 정보유입이 극히 어려운 북한의 입장을 고려하여 어떻게 해서든 북한지역에 라디오를 보급하여 북한주민들이 남한 및 세계정세를 파악, 합리성과 보편성을 견지하여 현체제를 거부, 중국적으로 남한체제에 동경, 자연스럽게 남한체제에 동화될 수 있도록 할 필요가 있다. 라디오의 보급 방법으로는 첫째, 대형 풍선에 의한 물품살포를 통해 북한지역 내에 KBS사회교육방송이나 그 밖의 강한 출력의 남한방송의 청취가 가능한 단파라디오나 트랜지스터를 대량으로 살포할 필요가 있다. 탈북자들의 증언에 의하면 물포에 의해 습득된 물건들은 대부분 자진신고에 의해 회수된다고 하지만 심각한 물자난에 허덕이고 있는 북한의 실정이고 보면 점점 물포의 효과는 커질 것이라고 여겨진다. 어쨌든 이러한 소형 단파라디오나 트랜지스터를 북한의 각 지역에 살포하여 북한주민들이 남한이나 해외소식을 생생히 전해 들을 수 있도록 모든 노력을 강구해야 할 필요가 있다. 북한체제가 극도로 폐쇄된 사회라는 점을 고려한다고 해도 체제 밖의 소식이 누군가에 의해 일단 전해지기만 하면 입에서 입으로 전달되는 파급속도와 효과는 매우 클 것이다. 둘째, 북한은 지금 심각한 경제난에 봉착해 있다. 이를 해결하기 위하여 북한지역 내의 통행제한이 어느 정도 풀렸으며 한민국경지대의 경비태세가 예전보다 느슨해져 암시장과 밀무역이 성행해지고 있다고 한다. 최근 북한은 먹는 문제를 해결하기 위하여 통행제한을 어느 정도 완화하고 있는 것으로 알려져 있다. 야간열차마다 식량을 구하려 가는 주민들이 가

71) 이정춘 교수가 1990년 11월 중군을 방문하여 중앙인민방송국 산하 '국제방송 한국어조'에 들러 확인한 바에 의하면 평소 매년 1,000여 통의 남북한 청취자의 응답편지가 이 기관에 접수되던 것이 1988년 라디오 수거령 이후에는 400여 통으로 줄어들었다고 한다. 그렇지만 이 교수는 이는 청취자들의 응답편지가 줄은 것일 뿐 북한주민들의 외부 라디오 청취는 단절되지 않았다는 증거이며, 아직도 상당수의 북한주민들이 무선라디오를 청취하고 있다는 증거라고 파악하고 있다. [이정춘, "남북한의 긴장관계와 전파가교의 가능성", 『방송과 시청자』(1995년 7월호), p. 119.]

특하고 농촌의 친척을 찾아 단체여행에 나서는 도시 주민들이 많이 늘고 있는 것으로 알려지고 있다. 이동이 늘면서 유언비어나 외부정보의 유입이 예전보다 훨씬 용이하게 된 것은 물론이다. 바로 이 점을 노리는 일이 무엇보다도 중요하다. 즉 암시장과 밀무역을 이용하여 소형 라디오세트나 라디오 겸용의 카세트 등을 반입시키는 데 최선의 노력을 다해야 할 것이다. 이는 대북심리전과 관련하여 매우 시사하는 바가 크다고 볼 수 있다.<sup>72)</sup> 또 한가지 간과하지 말아야 할 일은 대북방송의 출력을 강화할 필요가 있다는 점이다. 주지하듯이 북한의 흑색방송인 '구국의 소리방송' 등 대부분의 대남방송은 국제전기통신연맹(ITU)의 500kW의 상한규정을 무시하고 1,000kW 이상의 출력으로 송출하고 있음을 감안하여 우리도 이에 대한 적극적인 대응책을 마련할 필요가 있다.<sup>73)</sup> 현재 대북단파방송은 KBS의 사회교육국, 국제방송국 등이 있고 극동방송국의 아세아방송이 있는 바 이러한 방송외에도 북한주민의 정신영역에 영향을 줄 각종 종교방송들의 단파방송화도 매우 신중하게 검토해볼 필요가 있다.

TV에 의한 대북방송은 현재로서는 거의 불가능한 실정이다. 왜냐하면 북한의 대내용 TV는 우리와는 다른 주사방식인 PAL방식을 채택하고 있고, NTSC식의 개성TV는 대남용으로 북한지역에는 송출되지 않고 있기 때문이다. 게다가 북한지역이 대부분 산악지형으로 구성되어 있어 일반 안테나로는 남한 TV의 전파가 전달되지 못하는 실정이다. 다만 우리가 기대할만한 사항은 남북한의 관계 진전에 따라 지난 8월 5일에 발사된 통신위성 무궁화호를 이용하는 방안이다. 이 무궁화호는 북한지역은 물론 한만지역까지 커버하기 때문에 파라볼라 안테나를 구비하면 무궁화호가 중계하는 전파수신이 가능하므로 북한의 특수계층은 이를 통해 남한이 쏘아 올리는 각종 정보를 수신할 수 있을 것이다. 물론 북한의 개방화의 정도에 따라 일반주민들도 손쉽게 외부정보를 입수할 수 있는 기회를 갖게 될 것이다. 이러한 개연성에 대비하여 남한의 TV방송국들은 PAL방식으로 프로그램을 송출할 계획을 수립해 놓아야 할 것이다.<sup>74)</sup>

또 한가지 남한의 정보가 북한지역으로 흘러들어가게 하기 위해서는 남북한간의 방송의 교류·협력을 도모하며 방송의 상호개방을 유도하는 일이다. 남북한간의 방송의 상호개방이란 남북한 방송을 남북한 사람들이 자유롭게 시청취하는 것을 의

72) 오일환, "방송을 통한 대북심리전 향상방안", *op. cit.*, pp. 74-75.

73) 박완신, 「신북한행정론」(서울: 지구문화사, 1995); p. 344.

74) 오일환, *op. cit.*, p. 75.

미하며, 따라서 상대방의 전파를 막기 위해 인위적으로 조성한 각종 제도, 제재장치들을 제거하는 것을 의미한다. 그러나 현실적으로는 남북한 모두 정도의 차이는 있겠지만 상대의 방송을 수용하기에는 많은 법적·제도적 제약이 따른다. 특히 북한의 입장에서는 방송개방이 사실상 체제개방을 의미하는 것이기 때문에 우리측의 획기적인 양보없이 북한방송의 개방을 기대하기란 어려운 일이다.

북한당국이 방송을 개방한다는 것은 북한주민들에게 라디오 다이얼권 및 TV 채널권의 자유로운 선택권을 부여, 남한을 비롯한 외국의 전파를 수신하는 것을 의미한다. 북한의 방송개방과 관련하여 방정배 교수는 북한의 미디어 개방정책은 첫째, 방송미디어의 경우 남한뿐 아니라 여러 외국의 전파 메시지가 벌써 북한의 가정이나 생활공간 안에 들어와 있다는 기술적 조건, 둘째, 세계적인 기술, 과학정보, 현실 생활정보, 오락, 광고정보 등 북한 미디어로서 충족시키지 못하는 정보욕구를 북한주민들이 가지게 되면 그것을 충족시킴으로써 불만을 해소시키고 생산력을 증진시킬 수 있다는 정책적 고려, 산업사회를 지향하는 북한사회가 국제관행이나 보편적 행위를 거부하면서 영원히 고립적인 자유억압정책을 밀고 나갈 수 없다는 판단 등의 요인에 의해 가능하다고 이러한 개방의 조건들이 성숙되도록 돕는 것이 남한언론의 통일지향적인 역할이며 과제라고 권고하고 있다.<sup>75)</sup> 북한방송의 개방과 관련하여 우리가 보다 적극적으로 시도해 볼만한 사업으로는 남북방송사간의 인적인 교류와 기술협력을 상호 프로그램을 교환하거나 공동프로그램을 개발하며 서서히 신뢰를 회복시켜 나가는 방안도 모색해 볼 수 있다. 서독에 의한 동독의 흡수통일이 보다 용이했던 것도 양독의 방송교류와 협력, 나아가 상호 방송개방의 영향이 컸었다는 것은 주지의 사실이다.

방송교류<sup>76)</sup>를 통하여 지난 50여년 동안 누적된 남북간의 불신과 대립상태의 완

75) 방정배, “통일 지향적 언론환경 조성을 위한 제언”, 『한독국제심포지엄 : 통일시대의 언론의 역할과 정책(한국언론연구원, 1995. 7. 7.)』

76) 이정준 교수는 남북한 방송교류의 준비에서 성숙단계에 이르기까지 협력사업으로 추진할 수 있는 방송교류의 사업내용으로 첫째, 스포츠 프로그램, 자연다큐멘터리, 서커스 등 비정치적인 교양프로그램 중심의 상호제작 지원, 자료제공, 공동제작, 프로그램 및 방송전문인력의 상호교류추진, 둘째, 북한방송사와의 협력계약의 체결, 상호 상주기자 교류, 한반도와 동북아의 한민족 동질성 구현을 위한 각종 문화사업 공동추진, 셋째, 한민족의 동질성 구현을 위하여 중국과 구소련의 조선족 방송사들의 공동노력으로 남한과 북한이 참여하는 방송위성을 통한 생방송 프로그램의 정착, 넷째, 북한지역의 수상기 보급확대를

화를 가져와 결국은 사회·문화적 통합을 이루는 교두보로서의 역할을 하게됨은 물론 진정한 민족통일을 이룩하는 산파역할을 하게 될 것이다. 그러나 남북한이 방송을 전면개방할 경우 남한이 매체전략상 매우 불리한 입장에 있는 것이 사실이다. 즉 남한은 북한에 비해 지정학적으로 인구가 밀집된 수도권이 휴전선에서 가깝고 매체보급률이 매우 높은 반면, 북한은 인구가 분산되어 있고 험한 산악지형이 대부분인데다 유선라디오나 고정된 채널의 텔레비전 방송에만 의존하기 때문에 남한의 방송이 북한지역에 도달하기란 매우 어려운 입장이다. 이러한 상황하에서는 상호간의 방송개방은 사실상 남한에 의한 북한방송의 일방적인 개방과 마찬가지로 의미를 갖는다고 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 우리가 먼저 일방적으로 방송개방을 선언적으로 실시하는 경우 여러 가지 긍정적인 효과를 가져올 수 있을 것이다. 즉 국제사회에서 이미 현실사회주의는 힘을 상실하였다는 점을 감안한다면, 그리고 더이상 우리 국민들도 북한의 선전을 극복할 수 있을 만한 역량을 갖추고 있다고 판단한다면 과감히 북한의 방송을 수용할 필요가 있을 것이다. 물론 아직도 북한체제를 지지찬양하는 극소수 세력이 존재하고 있는 것도 사실이다. 그러나 이러한 방송개방은 우리 국민들로 하여금 처음에는 이념적 오염을 염려할 수 있겠으나 궁극적으로는 북한방송의 이념적 선전선동에 면역성을 가지게 함과 동시에 통일을 향한 민족염원을 구체적으로 가시화한다는 측면에서 국민들에게 고무적인 일이 될 것이며, 북한사회에 대한 허상을 국민들로 하여금 바로 인식케 하는 계기가 될 것임에 틀림없을 것이다.<sup>77)</sup> 또한 북한방송의 시청취를 막기위한 전과교란에 드는 막대한 비용을 절감하는 효과도 가져올 수 있을 것이다. 우리가 이러한 자신감과 과감한 방송개방을 감행할 때 북한측에 우리가 더욱 당당하게 방송개방조치를 취하도록 요구할 수가 있을 것이다.

---

위한 투자사업, 다섯째, TV송수신 방식의 차이 문제 해결, CATV, DBS, HDTV, 고속정보통신망의 공동구축을 위한 사업계획수립과 추진, 여섯째, 남북의 화해와 협력관계가 증진되는 남북교류의 성숙단계에서 연립주의에 입각한 남북한 통합채널의 정착 등을 제시하고 있다. [이정춘 : “민족주의는 방송교류의 기본이념”, 「방송과 시청자」(1995년 10월 호), p.13.] 그러나 이러한 단계적인 방송교류는 체제유지에 급급한 북한의 근본적인 변화없이 사실상 어렵다는데 문제가 있다.

77) 이정춘, “민족주의는 방송교류의 기본이념”, 「방송과 시청자」(1995년 10월 호), p.131.

심리전은 환경적 상황과 조건에 따라 달라져야 효과를 거둘 수 있다. 남한과 전혀 다른 상황 속에서 살아가고 있는 북한사람들에게 그들의 상황을 무시한 채 전파를 전달한다면 그 효과는 크게 기대할 수 없을 것이다. 일반적으로 방송에 의한 심리전은 목적에 따라 전략방송과 전술방송으로 구분할 수 있는데, 전자는 국가의 장기목표를 효과적으로 지원하는 데 활용되며 대상 목표집단의 주의, 사상, 가치관, 신념을 파괴하고, 그들 내의 상호이간, 분열, 반목, 불신, 불화, 불안, 공포 등을 조성한다던가 혹은 주체측에 우호적인 자들을 격려하고 선동하는 방송을 의미한다. 대상 목표집단에 침투한 공작원들에게 정보와 지시를 보내 이들의 활동을 돕는 것도 이에 속한다. 전술방송은 적과 가까운 전방에서 작전과 직접 관련해서 전개되며 화성기 및 전단에 의한 심리전법과 보조를 맞추어 진행되는 것이 일반적이다.<sup>78)</sup>

대북심리전 방송은 어떻게든 북한주민들의 관심을 집중시키면서 궁극적으로는 북한체제에 혐오감을 가지게 하고 동시에 남한체제를 동경할 수 있는 프로그램을 개발, 지속적으로 방송하여야 한다. 또한 '전투적'이고 '혁명적'인 북한방송 어투를 모방하여 방송을 내보내는 것도 효과적인 방법일 수 있다. 특히 낮시간대는 북한당국의 감시가 심하므로 북한식 어투로 방송을 하게 될 경우 남한방송을 듣는 이들로 하여금 심리적인 안정감을 줄 수가 있을 것이다. 방송요원으로는 탈북자들 가운데서 선발할 수 있을 것이다.

대북방송은 민족동질성을 추구하는 사회·문화적 통합차원의 내용을 담아야 한다. 즉 무전략적(無戰略的)인 방송이 가장 전략적이며 무이념(無理念)이 보다 효과적이었다는 것은 통독과 관련한 서독의 방송정책에서 우리는 쉽게 발견할 수 있다. 전략적인 의도가 감추어진 방송이 설득의 측면에서 보다 효과적이라는 말이다.<sup>79)</sup> 이 점에서 대북방송을 담당하는 방송들은 새로운 차원, 즉 북한지역에 민족동질성 회복에 기여할 통일문화조성을 위한 프로그램 개발에 박차를 가해야 할 것이며, 이를 위해서는 국가의 대폭적인 재정지원과 전문적인 역량을 갖춘 방송인을 충원이 필수적이라 하겠다.

78) 이광현, *op. cit.*, p.152.

79) 이정춘, *op. cit.*, p.132; 이 같은 서독의 방송정책은 구동독인들뿐만 아니라 동구권 및 구소련지역에 거주하고 있는 게르만 민족의 의식에 큰 영향을 미쳐 독일통일의 견인차 역할을 했다. 이 점에서 우리의 사회교육방송과 동일한 역할을 했던 DLF의 방송정책을 타산지석으로 삼아야 할 필요가 있다.

## 나. 인쇄매체 : 전단

신문을 비롯한 인쇄매체는 선전매체로서 그 영향력이 매우 크다. 왜냐하면 다른 매체와는 달리 기록의 영속성을 지니고 있어서 선전의 신뢰성을 높일 수 있을 뿐만 아니라 보존성이 있어서 언제나 다시 대할 수 있는 이점이 있기 때문이다. 실제로 장소와 시간에 구애받는 방송매체와는 달리 어느 장소 어느 때라도 읽을 수 있다는 것은 신문이 가지고 있는 특장임에 틀림없다. 또한 신문은 문자를 사용하여 공공문제나 복잡한 문제에 대하여 이성애 입각한 해설과 논평을 할 수 있다는 면에서도 선전도구로서 매우 효과적으로 이용된다 하겠다.<sup>80)</sup>

여기서는 대북심리전과 관련하여 인쇄매체로서 현실적으로 실질적 유용성이 전단에 관하여 언급하고자 한다.

전단은 심리전 수행에 있어서 방송의 충실한 보충수단으로 이용된다. 방송에 비해 신속성과 신축성이 없는 것이 흠이긴 하지만, 전단이 갖는 이점의 하나는 매우 지속적이고 많은 사람들이 반복해서 읽을 수 있으며, 타인에게 보여줄 수도 있고 오래보관할 수 있다는 점이다.<sup>81)</sup>

전단은 북한지역에 비교적 손쉽게 전달될 수 있는 매체이다. 현재 북한 전방의 6-7km 구간 내에서는 그 어디서나 전단을 볼 수 있다고 하며 전국적으로 살포되고 있는 것으로 나타나고 있다. 특히 군부대지역이나 주민주거 밀집지역에 대량 살포되고 있다는 증언으로 보아 그 효과가 매우 큰 것으로 볼 수 있다. 또한 집요한 사상교육에도 불구하고 최근 대량 살포되고 있는 전단은 이전과는 달리 북한 주민들이 손쉽게 습득하여 읽고 있는 것으로 알려지고 있다. 이처럼 공간적 제한 없이 북한전역 그 어느 지역이라도 살포되는 이 전단은 북한주민들에게 남한체제에 대해 새로운 인식을 갖게하고 있으며, 현 북한체제에 대한 의문을 자아내게 하고 있다고 한다.<sup>82)</sup>

전단은 될 수 있으면 고급지를 사용하여야 할 것이며 남한의 발전상을 한 눈에 보여줄 수 있는 사진을 곁들이거나 북한체제의 모순을 풍자하는 흥미있는 삽화나

80) 방정배·최윤희, 「여론과 정치실득」(서울 : 나남출판, 1989), pp. 377-378.

81) 이광현, *op. cit.*, p. 166.

82) 정성산, *op. cit.*, pp. 97-98.

만화를 게재하는 것도 좋은 방안일 것이다. 정성산은 그림(사진)을 삽입한 심리전단이 대북방송보다도 더 큰 성과를 거두고 있다고 해도 과언이 아니라고 밝히고 있다.<sup>83)</sup>

전단의 내용에 있어서도 북한의 실정파악을 통해 동문서답식의 전단이 되지 않도록 세심한 주의를 기울일 필요가 있다. 이를 위해서는 귀순자들을 상대로 변질한 실태조사를 한 다음 전단의 내용구성을 하는 것이 바람직하다 할 것이다. 역시 다음의 정성산의 지적은 오히려 불만 하다 : “ ... 그들에게 미스코리아 선발대회 같은 내용들은 악랄한 여색작전(미인계)으로 밖에는 달리 인식될 수 없다. 자유민주주의 사회의 변모를 잘 모르는 그들에게 있어서 시위의 자유나, 대통령 비판, 자가용과 같은 말은 하나의 속임수로 인식될 뿐이다. 오히려 서울의 남대문시장, 귀순자의 인터뷰 내용, 김부자 정치풍자 만화같은 내용이 더 실용적이 더 실용적이라고 생각하며, 그런 의미에서 북한군인들과 주민들에 대한 열등감을 조장시키고 붕괴유도를 지향하느니 삶을 포기하지 않도록 생존의 밑바닥 내용으로 통일에 초점을 맞추어야 할 때라고 생각한다.”<sup>84)</sup>

#### 다. 물포(物砲 : 물품살포)

북한의 인민군과 주민들은 물포를 통해 한국의 경제발전을 간접적으로 체험하게 하는 선전효과를 가져오고 있다. 최근의 사정으로 미루어 보아 생필품이나 식량을 담은 물포는 심각한 물자난에 허덕이고 있는 그들에게 큰 도움을 주고 있는 것으로 나타나고 있다.<sup>85)</sup> 이러한 물포에 의한 생필품이나 먹을 것을 확보하기 위하여 북한체제에 불만을 품고 있는 자들은 라디오를 사용하고 있으며, 심지어는 직접 물포수거 작업에 앞장서는 보위부나 정치부 요원들까지도 이들 물품을 빼내어 사용하는 것으로 나타나고 있다고 한다.<sup>86)</sup>

그런데 경우에 따라서는 일부 내용물 때문에 물포가 역기능을 하고 있다는 사실에 주목해야 할 필요가 있다. 너무 화려한 포장이나 성적 충동을 느끼게 하는 물건들은 대체로 북한주민들의 거부감을 사게 된다는 것이다. 다음의 정성산의 말은

83) *Ibid.*

84) *Ibid.*, p.100.

85) 정성산, *op.cit.*, p.101.

86) *Ibid.*

상당히 시사하는 바가 있다 : “강한 칼라와 화려한 색채로 포장한 사탕봉지를 들었을 때 먹는다는 생각보다 색이 영롱한 꽃무늬뱀을 보았을 때의 느낌이 섬뜩하게 지나간다. ... 또한 아직까지 성문화(性文化)의 정착이 불가사의한 북한의 현실앞에 아직 여자들의 종아리 한번 구경하지 못하고 무릎위로 올라가는 치마 한번 입어보지 못한 그들에게 레스달린 팬티나 사치한 브래지어는 그야말로 비위를 돋구는 축진제의 역할밖에는 수행할 수 없다. ... 성에 대한 감각은 다들마 없어도 받아들이는 느낌은 사회주의와 자본주의체제의 대립처럼 엄연하게 구분된다는 것을 명시하고 싶다.”<sup>87)</sup> 이처럼 북한의 실정에 맞지 않는 물품의 살포는 원래 기대한 심리전 효과와는 전혀 다른 양상이 나타나기 마련이다. 이를 극복하는 방안으로 정성산은 통일시대를 대비한 심리전 사업으로 물포사업이 동포애적 차원에 근원을 두고 한국경제의 발전상을 인식시키며, 북한이 개혁·개방의 길로 나갈 수 있도록 충격을 가하기 위해 물포의 내용물이 화려함보다는 소박함을, 많은 종류보다는 실용적인 것이어야 한다고 권고하고 있다. 그 예로 수수한 빨래비누, 한국노래나 대북방송 내용이 담긴 카세트, 외화상점에서 물건을 구입할 수 있도록 북한 돈이나 외화와 바꾼 돈, 귀순자들의 대북 수기나 김부자와 당국자들의 비리를 담은 소설 혹은 에세이집 등을 들고 있다.<sup>88)</sup>

우리는 이상에서 몇가지 유용한 대북심리전도구를 살펴보았다. 그렇지만 우리는 북한의 폐쇄성 때문에 이들 심리전 수단들의 효과를 정확히 판단할 수 있는 정보나 자료가 없다. 어쨌든 분명한 것은 무엇보다도 지구상에서 가장 폐쇄적인 북한 사회 내에 우리가 전하고자하는 메시지가 전달되게 하기 위해서는 획기적이고 기발한 심리전수단을 개발하여야 한다는 점이다. 메시지의 전달없이는 심리전 수행 그 자체가 무의미한 일이기 때문이다. 물포에 의한 심리전 수단의 보급, 그 중에서도 소형 라디오의 대량보급은 대북심리전을 보다 성공적으로 이끄는 계기를 제공할 것이다. 정성산의 귀순동기도 물포에 의해 북한지역에 떨어진 단파라디오의 습득에서 기인했다는 사실은 많은 것을 생각하게 한다. 상당한 비용을 감수하고라도 북한지역에 효과적인 심리전 수단을 보급하는 일에 투자를 아끼지 말아야 할 것이다. 그것이 곧 엄청나게 소요될 통일비용에 비하면 ‘최소의 비용으로 최대의 효과’를 거둘 수 있는 길이기 때문이다.

87) *Ibid.*, pp.102-103.

88) *Ibid.*, pp.103-104.

## VI. 결론

통일문제는 감상적인 차원에서 다루어져서는 안된다. 북한은 극심한 경제난 속에 서도 지상군병력을 지난해보다 1만명이나 증원하고 해군지원함을 10여척 증강했다. 또 공군기도 20여대를 증강했고 사정거리 5백 km로 남한의 전 지역을 공격할 수 있는 스커드 미사일을 연간 1백기 이상 생산할 수 있는 능력을 갖추고 있다. 특히 지난해부터 남한지형과 유사한 곳을 택해 전방 사단 및 군단급의 공격훈련을 활발히 벌이고 있는 사실에 주목할 필요가 있다. 즉 북한이 체제붕괴의 위협에 직면한 이상 이들 무력을 이용 체제유지에 최대한 이용함은 물론 경우에 따라서는 이판사판식의 무력도발을 감행할 개연성도 항상 도사리고 있다는 점을 간과해서는 안될 일이다. 바로 이 점에서 대북심리전의 역할은 그 어느 때보다도 더 커지는 것이다. 다시 말해 어떻게 해서라도 전쟁은 막아야 하며, 우리가 의도하고 있는 평화적인 통일이 달성될 수 있도록 북한의 지배 엘리트층에게는 민족의 장래를 생각, 전쟁의욕을 불식하고 개방과 개혁의 길로 나서도록 해야 할 것이며, 일반 주민들에게는 통일문화를 형성할 수 있도록 도와주는 대북심리전을 전개해 나가야 할 것이다.

현재 북한주민들 대부분은 남한사회가 그들 사회보다 더 잘 살고 풍요롭다는 사실을 어느 정도 인지하고 있는 것으로 나타나고 있다. 따라서 북한당국은 북한주민들에게 통일이 되면 남한사람들의 종밖에는 되지 않으니 차라리 전쟁을 통해서 남한사회가 이룩한 부를 차지하자는 의식에 사로잡히게 하는 것으로 파악되고 있다.

진정한 통일이란 한 민족, 한 국민이라는 의식이 최우선적으로 자리잡혀야 할 것이다. 바로 이 문제로 인하여 통일 이전 통일환경 조성을 위한 심리전략이 매우 중요시되고 있는 것이다.

통일과 관련하여 땅은 하나이되 국민은 여전히 둘로 쪼개지는 통일은 의미가 없다. 법과 제도 경제 통합이 이루어진다 하더라도 심리적 통합이 이루어지지 않는다면 그 통일은 분란과 갈등을 조장하게 되고 말 것이다. 그 예로 경제적인 면에 있어 남한사람들은 통일에 따를 경제적 피해의식, 북한주민들은 물질적인 상대적 박탈감에 사로잡혀 사회적 통합을 이루는 데 있어 많은 어려움과 고통이 따를 것

이다.

통일은 갑자기 올 수 있는 민족적 대사이다. 그러하기에 통일 이후를 대비한 사전 준비는 철저해야 한다. 원칙도 기준도 없는 주먹구구식의 대북통일정책은 성공하기가 어렵다. 설사 그것이 성공한다 하더라도 통일 후유증을 극복하는데 혼란을 초래할 것임에 틀림없다. 종래 북한과의 접촉과정에서 보이던 혼란스러움을 벗어나 국민여론의 합의과정에서 도출된 일관된 원칙을 견지하여야 한다. 따라서 통일 이후를 염두에 두고 보다 구체적인 대비책을 수립해 나가는 지혜를 짜내어야 할 것이다.

통일을 맞이하기 위해서는 어느 일부분야의 준비에 그쳐서만은 안된다. 모든 분야에 대한 총체적인 준비와 점검이 필요하다. 그래서 통일과정은 지난한 것이며 많은 희생을 감수하여야 할 문제인지도 모른다. 따라서 대북심리전은 북한을 우리가 원하는 통일방식으로 유도하는 길잡이가 되어야 할 것이며, 통일에 드는 비용과 고통을 최소화시키는 방향으로 전개되어야 할 것이다. 다시 말해 우리 모두 같은 민족으로서 인간 이하의 생활을 영위하고 있는 북한주민들의 고통을 외면해서는 안될 것이며, 자유와 인간의 존엄성이 보장되는 민족공동체적 통일조국의 앞날을 미리 설계하고 준비하는 진지한 노력을 경주하여야 할 것이다. 통일을 준비하는 현시점에서 대북심리전은 바로 이 점에 초점을 맞추어야 할 것이다.

## 참 고 문 헌

- 강현두, “북한의 방송”, in 유재천 편, 「북한의 언론」(서울 : 을유문화사, 1989)
- 김기도, 「정치선전과 심리전략 : 설득과 미디어 그리고 심리전」(서울 : 도서출판 나남, 1989)
- 김성완 외, “전시 홍보·심리전의 효율화 방안 : 통제체제 운영을 중심으로”(국가안전보장회의 비상기획위원회 정책연구보고서 94-3, 1994. 12.)
- 문홍주, “통일문화 지향과 교육계의 역할”, 「통일문화 지향과 교육계의 역할」(국토통일원, 통일문화심포지엄, 1986. 10)
- 박완신, 「신북한 행정론」(서울 : 지구문화사, 1995)
- 박헌민, 「북한의 언론, 그 실제」(서울 : 남북문제연구소, 1993)
- 방정배, “통일 이후 동질성회복을 위한 뉴스·보도의 역할”, 「“통일 그 이후” 심포지움(한국언론학회·중앙일보 주최 심포지엄 발표논문집, 1995. 9. 21.)」
- , “통일 지향적 언론조성을 위한 제언”, 「한독국제심포지엄 : 통일시대의 언론의 역할과 정책(한국언론연구원, 1995. 7. 7.)」
- 방정배·최윤희, 「여론과 정치설득」(서울 : 나남출판, 1989)
- 서극성·정병천, “남북관계는 어떻게 되어가고 있는가.”, 「통일문제이해 1995」(서울 : 통일연수원, 1994)
- 오일환, “대북심리전 향상방안”, 「민사심리전 정책 발전방향(합동참모부 민사심리전참모부, 제4회 정책발전 세미나, 1994. 10. 5.)
- , “방송을 통한 대북심리전 향상방안”, 「민사심리전 정책 발전방향(합동참모부 민사심리전참모부, 제5회 정책발전 세미나, 1995. 9.29.)」
- 유재천, “북한언론과 인권보도”, in 최성철, 「북한인권의 이해」(서울 : 북한인권개선운동본부, 1995)
- 윤덕희, “통일문화의 개념정립과 형성방향”, 「통일문화와 민족공동체 건설」(민족통일연구원, 세미나시리즈 94-05, 1994. 12.)
- 윤영관, “정치경제학적 관점에서 본 독일통일과 한국”, 「사회과학과 정책연구」(제 16권 제3호, 199년 12월호)

- 이광현, 「현대사회와 심리전략 : 이론과 실제」(서울 : 도서출판 화일, 1993)
- 이정춘, 「남북한의 긴장관계와 전파가교의 가능성」, 「방송과 시청자」(1995년 7월호)
- , 「민족주의는 방송교류의 기본 이념」, 「방송과 시청자」(1995년 10월호)
- 이정춘·전석호, 「분단국의 통일과 방송정책」(서울 : 청림출판, 1991)
- 임상원, 「통일 이후 한국사회의 과제」, 「“통일 그 이후” 심포지움(한국언론학회·중앙일보 주최 심포지움 발표논문집, 1995. 9. 21)」
- 정성산, 「통일시대를 대비한 대북심리전 사업 평가와 전망」, 「民事心理戰 政策 發展 方向(합동참모본부 민사심리전참모부 제5회 정책발전세미나, 1995. 9. 29)」
- 정윤무, 「현대정치와 심리전략」(서울 : 박영사, 1980)
- 조치현, 「통일을 위해 우리는 무엇을 할 것인가.」, 「통일문제이해 1995」(서울 : 통일연수원, 1994)
- 
- Cazneuve, Jean, *Les pouvoirs de la télévision*(Paris : Gallimard, 1970)
- , 「Un témoignage : La communication et l'opinion」, in Aurillac, Michel, *Libérer la communication*(Paris : Ed. Albatros, 1984)
- Colas, Dominique, *Le Leninisme*(Paris : PUF, 1982)
- Courtois, Stephane, & Lazar, Marc, *Le communisme*(Paris : M.A. Editions, 1987)
- Debbach, Charles, & Pontier, Jean-Marie, *Introduction à la politique*(Paris : Dalloz, 1991)
- Domenach, Jean-Marie, *La propagande politique*, 8e éd., <<Que sais-je?>>(Paris : PUF, 1979)
- Ellul, Jacques, *Histoire de la propagande*, 2e éd., <<Que sais-je?>>(Paris : PUF, 1976)
- Havel, Vaclav, *Essais politiques*(Paris : Calmann Levy, 1989)
- Kim Il-Sung, *Oeuvres*, t.30(Pyongyang : Ed. en langues étrangères, 1987)
- Lénine, Vladimir I., *Que faire?*(1902)(Paris : Ed. sociales / Moscou : Ed. du progrès, 1971)
- Lénine et Staline sur les étudiants*(Paris : Ed. La nouvelle critique, 1952)

- Lerner, Daniel, *Sykewar : Psychological Warfare Against Germany, D-Day to VE-Day*(New York : Stewart, 1949)
- Linebarger, Paul M.A., *Psychological Warfare*, 2nd ed.(Washington : Combat Forces Press, 1948)
- Mandron, Guy, "Guerre psychologique et terrorisme," in Challiand, Gérard, et al., *La persuasion de masse : Guerre psychologique*(Paris : Robert Laffont,1992)
- Oh Il-Whan, *La propagande et le contrôle de pensée : les facteurs de résistance du système communiste nord-coréen*(Thèse de doctorat en sociologie politique, Université Paris X, 1994)
- Qualter, Therence H., *Propaganda and Psychological Warfare*(New York : Random House, 1962)
- Staline, Joseph, *De la stratégie et de la tactique des communistes russes*(Moscou : Ed. en langue étrangères, 1953)
- Toueron, Gabriel, *La communication politique aujourd'hui*(Paris : De Boeck-Wesmae, 1990)
- Wright, Charles R., *Mass Communication - A Sociological Perspective*, 2nd ed.(New York : Random House, 1975)

# 統一教育의 教授 學習準據設定에 관한 研究

研究責任者：尹 建 榮 (清州教大)

## 목 차

<요 약 문> .....	287
I. 서 론 .....	289
1. 문제제기 및 연구목적 .....	289
2. 연구 방법 및 범위 .....	290
II. 통일교육의 이론적 배경 .....	292
1. 통일교육의 의미와 기능 .....	292
2. 통일교육의 주요 관점 .....	298
3. 통일교육의 이중적 구조 .....	303
4. 통일교육의 교육과정 구성요소 .....	305
III. 통일교육의 목표설정의 준거 .....	309
1. 교육과정에서 교육목표의 변천과정 .....	309
2. 교육목표 설정의 기본 방향 .....	313
3. 교육목표 설정의 단계적 접근 .....	319
IV. 통일교육의 내용 구성의 준거 .....	323
1. 교육내용의 변천과정 .....	323
2. 내용 선정과 조직의 원리 .....	328
3. 통일단계에 따른 내용의 주요 요소 .....	332
V. 통일교육의 방법 적용의 준거 .....	342
1. 교육방법의 변천과정 .....	343
2. 통일교육 지도방법의 원칙 .....	345
3. 통일단계에 따른 학습지도의 유형 .....	349
VI. 결 론 .....	351
※참고문헌 .....	353

## < 요약 문 >

尹 建 榮(청주교육대학교)

남북한의 통일문제는 그 결과가 모든 국민들에게 영향을 주는 非排除性(non-excludability), 모든 국민들이 舍心協力하여 추진해야 하는 結合供給性(jointness of supply), 그리고 우리 한민족의 염원을 달성하고 주변국과 세계 평화에 기여할 수 있는 外部效果性(externality)을 내포하고 있다.

남북한의 통일문제는 한민족 내부의 문제일 뿐만 아니라, 국제적 문제로 부각되고 있기 때문에 국제환경의 변화에 직접적인 영향을 받고 있다. 세기(世紀)적 현상(megatrend)으로 지구촌에서 현재 진행되고 있는 구조적 변혁은 기존의 패러다임을 대체하고 있으며, 이러한 양상은 남북한 통일환경을 질적으로 변화시키고 있다.

통일교육은 이렇게 유동적인 한반도의 상황을 전제로 한다. 냉전시대의 이념적 대립, 경제논리에 의한 국가간 경쟁, 그리고 남한과 북한의 상황에 따라 끊임없이 변화를 거듭함에 따라 통일교육도 명칭이나 내용등이 변경될 수 밖에 없었다. 특히 공교육에서의 통일교육은 목표 설정이나 내용의 선정과 조직, 그리고 지도방법등에서 시대적 상황에 따라 많은 변화가 있었다.

이제 통일교육은 유동적인 통일환경에 능동적으로 대응할 수 있는 체제로 변해야 한다. 남북한 관계의 변화에 융통성있게 대응할 수 있는 통일교육의 근거와 원칙이 있어야 할 것이다. 다시 말해 통일교육이 보편적인 교육목표와 내용을 추구함으로써 남북관계의 변화에 유연하게 대응할 수 있는 준거가 설정되어야 한다.

본 논문에서는 이러한 문제의식을 가지고 현행 학교통일교육에 대한 현황을 분석하고, 이를 기반으로 바람직한 통일교육을 위한 교수·학습의 준거를 어떻게 할 것인지에 대하여 고찰해 보고자 한다. 이를 위해 서론에서는 먼저 통일교육에 대한 문제의식을 제기하고, 그 필요성이나 연구목적, 그리고 본 논문의 연구방법과 범위등을 제시하였다.

다음 장에서는 통일교육의 이론적 배경을 고찰해 보았다. 이를 위해 통일교육

에 대한 개념분석과 그에 따른 통일교육의 기능을 여러 차원에서 살펴 보았고, 그리고 우리에게 통일과정과 통일 이후의 문제에 대해서 많은 교훈을 주고 있는 독일통일 과정에서 실시되었던 정치교육의 주요 관점을 알아보았다. 특히 독일은 정치교육을 통하여 체제유지와 체제비판의 양면성을 공존하고 있었던 점을 중점적으로 살펴보면서 우리에게 주는 시사점을 고찰하였다. 그리고 통일교육의 이중적 구조, 즉 안보와 통일의 조화를 추구하는 통일교육의 특성을 여러 차원에서 분석하고, 교육과정의 구성요소를 중심으로 문제점을 제기해 보았다.

III 章에서는 통일교육의 목표 설정에서 고려해야 할 원칙들을 살펴보았다. 먼저 이제까지 실시되어온 통일교육의 목표가 변천된 과정을 교육부가 고시한 교육과정을 중심으로 고찰하였고, 그리고 6차 교육과정을 중심으로 이루어질 통일교육의 이론적 근거를 고려해 보았다. 즉 통일교육의 목표를 설정하는데 있어서는 보편적 가치 존중의 원칙, 상호주의 원칙, 조화와 균형의 원칙이 존중되어야 함을 제시해 보았다.

IV 章에서는 통일교육의 내용을 구조화하는 과정에서 고려해야 할 점을 지적해 보았다. 먼저 기존의 통일교육 내용의 변천과정을 지도요소와 교과서의 내용분석을 통하여 고찰하였다. 그리고 통일환경이 질적으로 변화함에 따라 통일교육의 내용을 선정하고 조직할 때 고려해야 할 사항들에 대해서 고찰해 보았다. 그리고 미래지향적인 통일교육을 위해 추가해야 할 교육 내용들을 제시해 보았다.

V 章에서는 통일교육에서 적용할 수 있는 학습지도 방법에 대해서 살펴보았다. 역시 지도방법의 변천과정을 교육과정의 지도상 유의점과 교사용 지도서를 중심으로 분석해 보았다. 그리고 현재 제기되고 있는 통일교육 지도방법의 문제점을 고려하여 바람직한 학습지도 방법을 고찰해 보았다. 이를 위해 교수·학습동인지지 접근을 우선하고, 교수자와 학습자의 자율성을 존중하며, 교육내용의 객관화를 추구해야 한다는 기본 원칙을 제시해 보았다.

결론적으로 통일교육은 한반도의 통일수레를 이끌어가는 중추적 역할을 담당할 국민들의 개인능력 배양, 체제역량 강화, 통일문화 창조, 체제융합을 이루는 과제를 달성해야 할 것이다.

## I. 서론

### 1. 문제 제기 및 연구 목적

남북한 통일의 문제는 그 결과가 모든 국민들에게 영향을 주는 非排除性(non-excludability)과, 어느 한 개인이나 특정 집단에 의해 이루어지는 것이 아니고 모든 국민들이 舍心協力하여 추진해야 그 성과가 나타나는 結合供給(jointness of supply)적인 특징이 있다. 또한 남북한 통일은 국내외에 거주하는 우리 한민족의 棼원을 달성하는 것이며, 더우기 주변국과 세계평화에 기여할 수 있는 外部效果(externality)적인 효용성도 내포하고 있다.

남북한의 통일문제는 한민족의 내적 문제일 뿐만 아니라, 국제적인 문제로 부각되고 있기 때문에 국제환경의 변화에 직접적인 영향을 받고 있다. 현재 지구촌에서 진행되고 있는 거대한 변화의 물결은 세기(世紀)적인 현상(megatrend)으로 그 폭이 광범위하고 속도가 빠르기 때문에 기존의 패러다임으로는 변화의 양상을 인식할 수 없을 정도이다. 소련과 동구 공산권이 소멸되면서 美·蘇 중심의 이념적 대립구도가 붕괴되고, 국가간의 무한한 경제전쟁이 가속화되고 있다. 이러한 국제적인 흐름속에서 미·일·중·러등 강대국의 이익이 교차하는 동북아시아는 혼돈과 질서가 공존하고 있다. 동북아시아의 중심에 위치한 한반도에서는 남북한과 주변국가들간의 다차원적인 관계속에서 더욱 역동적인 상황이 진행되고 있으며, 최근에는 각국의 입장과 여건에 따라 끊임없는 협상과 대립이 전개되고 있다.

통일교육은 이렇게 유동적인 한반도의 상황을 전제로 한다. 냉전시대의 이념적 대립, 경제논리에 의한 국가간 경쟁, 그리고 남한과 북한의 상황에 따라 끊임없이 변화를 거듭함에 따라 통일교육도 명칭이나 내용등이 변경될 수 밖에 없었다. 특히 공교육에서의 통일교육은 목표 설정이나 내용의 선정과 조직, 그리고 학습방법등에서 시대적 상황에 따라 많은 변화가 있었다. 경직된 사회속에서는 획일적인 교수학습이 관행화될 수 밖에 없었던 반면에, 정보가 개방되고 자율이 강조되는 민주적인 사회속에서는 독단과 편견에 근거한 교육이 이루어지거나 통일교육 자체에 대해 무관심해지는 등 극단적인 현상이 나타나기도 하였다.

이러한 통일환경의 質的인 변화에 따라 통일교육은 통일 대비 뿐만 아니라 통일 이후의 문제까지도 고려해야 하는 과제를 안게 되었다. 통일교육의 활성화를 위하여 민간차원의 활동이 강조되고, 통일교육 '制度化'의 필요성이 제기되기도 하였다. 더우기 독일의 통일과정에서 우리는 "통일은 교육에 의해 촉진되며, 가장 마지막에 가서는 교육에 의해 마무리된다."는 교훈을 얻기도 하였다.

이러한 통일환경의 변화와 독일 통일의 경험을 바탕으로 우리가 추구하는 통일교육은 流動的인 통일환경에 능동적으로 대응할 수 있는 체제로 형성되어야 한다. 남북한 관계의 변화에 대한 융통성을 고려하여 통일환경의 변화에 유연하게 대처할 수 있는 교육과정이 설정되어야 한다. 이를 위해 통일교육은 세계사의 흐름속에서 우리의 특수한 상황을 고려하여 근거를 마련해야 할 것이다. 다시말해 세계적인 普遍性和 한국적인 特殊性이 조화를 이루고, 안보와 통일의 조화를 이루고, 민족 동질성의 추구하고 남북한 경쟁의 원리가 조화를 이루는 통일교육이 되어야 한다.

본 논문에서는 이러한 문제의식을 가지고 현행 학교통일교육에 대한 현황을 분석하고, 이를 기반으로 바람직한 통일교육을 위한 교수·학습의 준거를 어떻게 할 것인지에 대하여 고찰해 보고자 한다. 다시말해 통일교육이 보편적인 교육목표와 내용을 추구함으로써 남북관계의 변화에 유연하게 대응할 수 있는 준거의 설정을 시도해 보고자 한다.

## 2. 연구 방법과 범위

본 논문에서는 기존의 학교 통일교육 관련 자료를 분석하고, 냉전 이후의 국제환경과 남북한의 관계를 규명하고 있는 문헌들을 참고하여 학교에서 이루어지는 통일교육의 교수·학습의 준거를 설정해 보고자 한다. 이러한 과정에서 문헌연구법을 활용할 것이며, 특히 통일교육 관련자료들의 내용을 분석하는 종단적 연구와 현행 통일교육의 관련자료를 분석하는 횡단적 연구도 병행할 것이다.<sup>1)</sup>

1) 본 논문은 통일교육에 대한 일반적인 측면을 살펴 본 줄고(1992), '南北韓 交流協力時代 統一教育의 方向'의 후속연구이다. 그 논문에서는 이제까지 실시되어온 학교통일교육을 개괄적으로 분석하고, 그 변화과정을 고찰해보는 통일교육의 기초연구에 중점을 두었다. 본 논문에서는 이러한 일반적인 내용을

이를 위해 교과교육의 원리를 바탕으로 통일교육의 교수·학습의 준거를 설정해보고자 한다. 먼저 I章에서는 통일교육에 대한 문제의식을 제기하며, 그 필요성이나 연구목적등을 살펴본다. 그리고 본 논문의 연구방법과 범위, 그리고 연구의 한계등도 제시하고자 한다.

II章에서는 통일교육의 이론적 배경을 고찰한다. 이를 위해 통일교육에 대한 개념분석과 그에 따른 통일교육의 기능을 여러 차원에서 살펴본다. 그리고 우리에게 통일과정과 통일 이후의 문제에 대해서 많은 교훈을 주고 있는 독일통일 과정에서 실시되었던 정치교육의 주요 관점을 분석해 보고자 한다. 특히 독일은 정치교육을 통하여 체제유지와 체제비판의 양면성을 공존하고 있었던 점을 중점적으로 살펴보면서 우리에게 주는 시사점을 고찰하고자 한다. 그리고 통일교육의 이중적 구조, 즉 안보와 통일의 조화를 추구하는 통일교육의 특성을 여러 차원에서 분석하고, 교육과정의 구성요소를 중심으로 문제점을 제기해보고자 한다.

III章에서는 통일교육의 목표 설정에서 고려해야 할 준거들을 살펴본다. 먼저 이제까지 실시되어온 통일교육의 목표가 변천된 과정을 교육부가 고시한 교육과정을 중심으로 고찰해 본다. 그리고 6차 교육과정을 중심으로 이루어질 통일교육의 이론적 근거를 철학적 관점에서 제기해 보고자 한다.

IV章에서는 통일교육의 내용 구성의 준거를 살펴본다. 먼저 기존의 통일교육 내용의 변천과정을 초, 중, 고에서 사용하였던 교과서의 내용분석을 통하여 고찰하고자 한다. 그리고 통일교육의 내용을 선정하고 조직할 때 고려해야 할 사항들에 대해서 교과교육의 원리를 바탕으로 고찰해 본다. 이러한 이론을 근거로 통일단계에 따른 교육내용의 준거에 대해서 고찰해 본다.

V章에서는 통일교육에서 적용할 수 있는 학습지도 방법에 대해서 살펴본다. 역시 지도방법의 변천과정을 교사용 지도서를 중심으로 분석해 본다. 그리고 현재 제기되고 있는 통일교육 지도방법의 문제점을 고려하여 통일단계에 따른 바람직한 학습지도 방법을 고찰해 보고자 한다.

마지막으로 결론에서 전체적인 내용을 요약하며, 통일교육의 중요성을 강조하고자 한다.

---

근거로 통일교육의 구체적인 교수·학습에 대한 원칙과 방향을 제시해 보고자 한다.

본 논문은 통일교육 자체의 본질상 여러가지 한계를 가지고 있다. 남북한의 관계변화가 유동적이고, 한반도 주변국가들의 이합집산도 예측할 수 없는 상황이기 때문에, 그러한 것을 다루는 통일교육을 구체적으로 기술한다는 것은 매우 어려운 일이다. 따라서 다음과 같은 사항을 전제로 통일교육의 교수·학습에 대한 준거를 살펴 보고자 한다. 첫째, 남북한의 통일은 어느 일방에 의한 무력 통일이나 흡수통일을 배제하고, 점진적 단계적 통합의 단계를 거쳐서 이루어져야 한다. 둘째, 우리의 통일교육은 남북한의 상호주의 원칙에 따라 단계적으로 대응해 나간다는 측면에서 목표, 내용, 방법 등을 고찰해 본다. 셋째, 사회통일교육은 배제하고, 학교통일교육의 문제를 중심으로 고찰한다. 본 논문은 이러한 한계와 범위를 전제로 통일교육의 교수·학습 준거를 고찰해 본다.

## II. 통일교육의 이론적 배경

### 1. 통일교육의 의미와 기능

南北韓의 분단은 2차 세계 대전 이후 미·소간의 냉전이 한반도에 투영되어 긴장이 고조되고, 동족간의 유혈전쟁이후 더욱 고착화되었다. 다시말해, 한반도의 분단은 강대국들에 의해 분할되는 국제적 요인 뿐만아니라, 민족 내부의 전쟁이 분단을 더욱 고착화시킨 內爭的 요인이 복합적으로 작용한 것이다. (김학준, 1984, pp. 25-31)

통일의 의미는 이러한 분단과정에 대한 정확한 인식을 전제로 한다. 분단과 통일의 개념은 다양한 측면에서 규정될 수 있다. 지리적 측면에서 분단은 단일생활권 지역의 국민이 분할된 것, 즉 국토분할을 의미하며, 통일은 분단 전의 국토 생활권 영역으로 단일화(통합)되는 것, 즉 국토통일을 의미한다. 정치적 측면에서 분단은 하나의 통치권이 존재하던 곳에 複數의 통치권이 존재하게 된 것, 즉 국권분립을 의미하며, 통일은 단일정권에 의한 한반도 통치, 즉 단일정부화를 의미한다. 사회문화적 측면에서 분단은 다른 체제속에서 생활함으로써 생기는 생활과 의식상의 분열에 의한 사회문화의 이질화, 즉 민족분열을 의미하며, 통일은 생활양식과 의식의 동질화, 즉 민족화합을 의미한다. (민병천, 1992, pp. 11-14)

본 논문은 통일교육 자체의 본질상 여러가지 한계를 가지고 있다. 남북한의 관계변화가 유동적이고, 한반도 주변국가들의 이합집산도 예측할 수 없는 상황이기 때문에, 그러한 것을 다루는 통일교육을 구체적으로 기술한다는 것은 매우 어려운 일이다. 따라서 다음과 같은 사항을 전제로 통일교육의 교수·학습에 대한 준거를 살펴 보고자 한다. 첫째, 남북한의 통일은 어느 일방에 의한 무력 통일이나 흡수통일을 배제하고, 점진적 단계적 통합의 단계를 거쳐서 이루어져야 한다. 둘째, 우리의 통일교육은 남북한의 상호주의 원칙에 따라 단계적으로 대응해 나간다는 측면에서 목표, 내용, 방법 등을 고찰해 본다. 셋째, 사회통일교육은 배제하고, 학교통일교육의 문제를 중심으로 고찰한다. 본 논문은 이러한 한계와 범위를 전제로 통일교육의 교수·학습 준거를 고찰해 본다.

## II. 통일교육의 이론적 배경

### 1. 통일교육의 의미와 기능

南北韓의 분단은 2차 세계 대전 이후 미·소간의 냉전이 한반도에 투영되어 긴장이 고조되고, 동족간의 유혈전쟁이후 더욱 고착화되었다. 다시말해, 한반도의 분단은 강대국들에 의해 분할되는 국제적 요인 뿐만아니라, 민족 내부의 전쟁이 분단을 더욱 고착화시킨 內爭的 요인이 복합적으로 작용한 것이다. (김학준, 1984, pp. 25-31)

통일의 의미는 이러한 분단과정에 대한 정확한 인식을 전제로 한다. 분단과 통일의 개념은 다양한 측면에서 규정될 수 있다. 지리적 측면에서 분단은 단일생활권 지역의 국민이 분할된 것, 즉 국토분할을 의미하며, 통일은 분단 전의 국토 생활권 영역으로 단일화(통합)되는 것, 즉 국토통일을 의미한다. 정치적 측면에서 분단은 하나의 통치권이 존재하던 곳에 複數의 통치권이 존재하게 된 것, 즉 국권분립을 의미하며, 통일은 단일정권에 의한 한반도 통치, 즉 단일정부화를 의미한다. 사회문화적 측면에서 분단은 다른 체제속에서 생활함으로써 생기는 생활과 의식상의 분열에 의한 사회문화의 이질화, 즉 민족분열을 의미하며, 통일은 생활양식과 의식의 동질화, 즉 민족화합을 의미한다. (민병천, 1992, pp. 11-14)

결국 통일이란 국토와 국권분할에 의해 형성된 이질적인 체제간의 대립과 경쟁이 장기화 되면서, 사회·문화 요소까지도 분열되어 있는 남한과 북한이 다시 하나로 되는 국토통일, 국권통일, 국민통합과 더불어 민족의식의 융합을 달성하여 새로운 통일민족국가를 건설하는 것을 의미한다. 다시말해 우리가 추구하는 통일은 단순한 영토나 정권의 통합만이 아니라 우리의 가치관과 생활양식까지도 융화되는 정신적 통합도 이루는 것을 말한다.

이러한 통일의 의미는 그 자체가 역사성을 지닌 것으로, 시기와 상황에 따라 그리고 통일정책에 따라 변화되어 왔다. 즉 해방직후의 통일은 외세에 의해 그어진 분계선을 철폐하는것, 외세로부터의 해방을 뜻하는 자주권 회복운동의 성격을 띠었다. 남북한의 정부 수립이후 통일은 단순한 외세의 배척만이 아니라 상대방의 정권을 타도하는 무력해방의 의미가 되었다. 1960년대는 새로운 통일의식이 배태되는 시기였고, 1970년대에 통일은 국제적 환경 차원에서 민족내부의 문제로 전환되면서 남북한이 '체제경쟁에서의 승리'를 의미하였다. 1990년대의 통일은 민족공동체의 건설, 체제경쟁이나 대결의 차원을 넘어서 상호이익의 도모는 물론 영토적, 제도적 통일논의를 지양하고 역사적 문화적 통일체의 유대감 형성을 의미하게 되었다. (조정원, 1989, pp. 23-26)

통일교육은 이렇게 변화를 거듭하는 남북한의 통일을 완성하는 과제를 안고 있다. 통일교육도 한반도 분단을 보는 관점에 따라, 통일의 의미에 따라, 그리고 교육에 대한 관점에 따라 다양하게 변화되어 왔다. 북한 및 공산주의와 관련된 통일교육은 여러 명칭으로 불리어 왔다. 방공교육, 반공교육, 별공교육, 승공교육, 국방안보교육, 이데올로기교육, 이념교육, 안보교육등이 그것이다. (통일원, 1990, p. 35)

이렇게 다양하게 불리어지던 통일교육이 이제는 '통일교육'이라는 개념으로 구체화되기 시작하였다. 통일교육이란 모든 이념이나 북한의 현실에 대한 교육이 국민들의 통일에 대한 열망과 긍정적인 태도를 형성할 수 있도록 추진되어야 하고, 그들이 통일에 대하여 진지한 합리적 태도를 갖출수 있도록 하되, 우리의 체제, 생존, 그리고 통일의 위협요소에 대한 경계심도 아울러 갖추도록 교육하는 것임을 뜻한다. (통일원, 1990, p. 36)

이상에서 살펴본 바에 의하면, 통일교육이란 남북한 통일에 관련된 제반사

항에 대한 지식을 습득하고, 합리적 선택과 비판을 위한 분석능력과 의사결정기능을 숙달시키며, 통일국가를 성취하려는 당위성과 통일과정에 대한 민주적인 가치, 그리고 통일문제와 관련된 일에 자발적으로 참여하려는 적극적인 의식을 형성하고자 하는 교육을 말한다.

최근 통일원에서는 이러한 측면을 고려하여 통일교육의 의미를 "우리 민족의 한결같은 염원인 평화통일을 앞당겨 실현하고 나아가 통일된 조국에서 행복한 삶을 이룩하기 위한 바람직한 가치관과 태도를 국민들 사이에 확산시키고 공감대를 형성하기 위한 교육"이라고 정의하고 있다. (통일원, 1995, p. 4)

이러한 통일교육의 개념 분석을 통하여 우리는 통일교육의 의미가 많은 변화를 거쳤다는 것을 알 수 있다. 최근의 통일교육은 구체적인 통일방안이나 통일을 촉진하고 대비하는 내용을 강조하고 있다. 점점 가능성이 많아지고 있는 남북한 통일의 구체적인 행위양식과 통일된 이후의 미래상을 강조하는 미래적 속성도 포함하고 있다.<sup>2)</sup>

이러한 통일교육은 구체적으로 다음과 같은 기능을 해야 할 것이다. 즉 통일교육은 통일을 대비하고, 통일이후의 문제를 해결하기 위해서 개인능력 배양, 체제역량 강화, 통일문화 창조, 체제융합등의 기능을 해야 한다.<sup>3)</sup>

첫째, 개인능력 배양은 통일교육의 가장 기본적인 기능이다. 남북통일 문제는 한민족 전체의 운명을 결정하는 근본문제이다. 따라서 통일의 목표나 방법을 결정하고 추진하는 일은 어느 개인이나 계층, 그리고 특정한 계급이나 정권에 의해 전횡되어서는 안된다. (통일원, 1995, p. 97)

장차 남북한의 실질적인 교류·협력과 기능주의적인 통합의 단계가 구체화되면, 중요한 통일정책이나 국가의 미래상은 국민적 합의가 필요하며, 결국 국민들의 합리적 선택에 의하여 결정될 것이다. 또한 이질적인 체제하에서 자란 사회구성원들 사이에서 나타날 갈등과 사회문제도 남북한이 통합되는

2) 이러한 변화에 대한 좀더 자세한 것은 뒤에 통일교육의 특성이나, 다음 장부터 시작되는 통일교육의 목표, 내용, 방법에서 상술할 것임.

3) 여기서 서술하고 있는 통일교육의 기능으로, 개인능력 배양, 체제역량 강화, 통일문화 창조, 체제융합 등을 제시한 것은 줄고(1992)에 상술되어 있고, 이러한 측면이 교육부(1993)의 통일교육 지도자료에 많은 부분이 수록되어 있음.

과정에서 자율적인 민주시민의식을 바탕으로 극복되어야 할 것이다. 통일과정에서 제기될 통일비용도 국민의 협동과 헌신적인 봉사정신이 전제가 된 상태에서 최소화할 수 있는 것이며, 이러한 모든 것을 해결하는 과정에서 개개인의 민주시민 능력이 필수적인 조건이다.

따라서 앞으로의 통일교육은 자신과 타인의 사이에서 통일에 관해 생기는 갈등과 긴장을 합리적으로 해소해 나갈 수 있는 능력을 심어주는데 관심을 가져야 한다. 즉 통일교육은 북한 또는 통일문제에 대한 논의방법과 절차 및 규범을 이해시키고, 여러사람들과 합의를 창출하는 방식을 알게 함으로써 통일문제에 대한 국민전체의 문제해결력의 수준을 고양시킬 수 있도록 전개되어야 한다는 것이다. 다시 말해 학습자 개개인이 통일주체자로서의 역량을 배양할 수 있는 통일교육이 되어야 한다.

둘째, 통일교육은 체제역량을 강화하는 기능을 해야 한다. 남북한의 통일은 그 당위성이나 이상적인 원칙의 제시만으로 될 수 있는 것이 아니다. 우리의 통일은 40여년 동안 이질적인 체제의 대립과 경쟁을 극복하고 하나가 되는 것이다. 이를 위해서는 자신의 체제가 성취한 바에 충분한 자신감을 지니고 있는 정권이 수립되어야 통일논의가 진지해 질 수 있다. (하용출, 1988, p. 221) 그리고 통일과정에서 예상되는 통일비용등 각종 문제를 극복하기 위해서도 우리 체제의 可動力이 더욱 강화되어야 한다.

여기서 말하는 체제역량이란 체제가 구성원들의 욕구를 충족시킬 수 있고, 체제 자체의 질서를 유지하며, 주변 환경의 변화에 따른 체제의 위기를 극복할 수 있는 힘을 말한다. 또한 필요시에는 체제를 확장하거나 변환을 할 수 있는 체제 轉換能力이 있고, 이를 위한 체제 자체적인 지지 산출 극대화 와 환류기능을 할 수 있는 것을 말한다. (David Easten, 1797, pp. 119-125)

남북한의 통일이 이질적인 체제간의 통합이라면 이러한 체제 역량은 가장 중요한 변수이다. 기능주의적 통합방식으로 체제간의 통합을 하기 위해서는 특정 부분에서 다른 체제의 요소보다 능력이 우수하고 모범이 되어야 한다. 통합이 진행되어 분기점(bifurcation point)을 넘게 되면서 나타나는 통합과정의 통일비용 해결을 위해서도 체제역량의 강화는 필수적인 요소이다.

이러한 체제역량 강화를 위해 통일교육은 우선 정치적 안정을 이루는데 기여를 해야 한다. 체제의 안정을 위해서는 사회 구성원들에 의한 擴散支持를

중대시켜야 한다. (D. Easton, 1988, p. 341-345) 이러한 시지의 확보는 체제의 정통성을 강화하고, 통일정책을 추진하는데 있어서도 강력한 힘을 발휘할 것이다.

다음으로 체제역량의 중요한 요소는 경제력이다. 남북한의 통일과정에서는 상상을 초월하는 인적, 물적 통일비용이 소요될 것이다. 이러한 통일비용을 충당할 수 있는 기반은 바로 국가의 경제력이다. 경제력 향상은 국민들의 삶을 향상시키고 그것이 체제의 안정을 가져오기도 하며, 통일을 촉진하는 요인으로 작용할 수도 있다.

이를 위해서는 과도한 富의 편중을 지양하고 형평성 제고를 통해 복지사회를 구현하는 등 자본주의 체제의 취약점을 보완하고, 통일 이후 발생할 실업 문제, 경제 인구 이동 등의 경제적 부담을 축소하기 위한 통일기금을 확충하는 한편, 통일을 대비한 사회간접시설도 확충해 나가야 한다. (통일원, 1995, p131)

통일문제에 대한 여론유도와 여론수렴도 체제역량 강화를 위한 중요한 과제이다. 통일에 관한 국민들의 다양한 시각을 통합하고, 합리적인 귀일점을 발견하여 국민적 공감대를 형성하게 함으로써 민족통일의 발판을 구축해야 한다. (통일원, 1995, p. 16. ; 이병룡, 1991, p. 10)

셋째, 통일교육은 통일문화를 창조하는 기능을 해야 한다. 즉 통일교육은 남북한의 이질성을 극복하고 동질성을 회복하는 기능을 해야 한다. 남북한의 문화는 자본주의문화와 공산주의문화로 대립되어 있다. (고영복, 1988, p. 225) 현재 남북한은 지난 40여년간 자유민주주의 체제와 사회주의 체제가 이루어 놓은 산물이라고 할 수 있다. 그리고 그 바탕에는 '분단문화'의 소산이 깔려있다. '통일문화'라는 개념은 이러한 분단문화를 극복하고 남북을 통일하기 위한 중요한 접근법이라고 할 수 있다. (김경웅, 1992, p. 8)

통일문화란 통일문제에 대한 가치성향을 말하는 것으로서, 통일지향적인 가치관 및 그러한 의식과 태도를 총칭하는 개념으로 정의한다. 따라서 통일문화는 통일을 성취하기 위하여 우리가 습득해야 될 지식, 신념, 도덕, 법, 습관 등 무형의 모든 능력을 지칭하는 것이다. 이러한 통일문화는 민족의 내적 통합을 위한 정신적 측면의 핵심요소라고 할 수 있다.

통일문화적 접근은 통일문제를 분단현실의 틀속에서만 한정시켜 보지 않고

민족사의 당위적 관점에서 왜곡된 분단의 현실을 바로잡는 방향을 모색할 수 있는 장점이 있다. 또한 정치, 군사적 및 이데올로기적 요인을 일단 상대화시켜 민족의 통합과 민족문화의 창조라는 근원적인 시각에서 분단현실을 재조명함으로써 통일을 위한 문화적, 사상적 기반을 재구성할 수 있다는 장점이 있다. 이러한 통일문화적 접근은 통일이라는 목표를 위하여 국민의 의지와 에너지를 동원하는 정신적 지주로서의 기능, 통일논의와 국가정책을 수렴하는 지도이념으로서의 기능, 그리고 통일을 위한 제반 노력의 내용과 성격 및 그 방향을 분석 평가하는데 필요한 평가기준으로서의 기능을 할 수 있다. (강광식, 1985, p. 14)

이러한 통일문화는 민족사적 문화전통에 근거하여 남북한 사회의 동질성을 회복하는 과정에서 형성된다. 민족적 동질성은 우리 민족을 하나로 묶고 있는 연결고리이며, 통일을 촉진하는 원동력이다. 또한 민족통일로 나아가기 위해서는 최소한 동질적인 문화를 사전에 형성할 수 있는 단계를 먼저 거치지 않으면 안되며, 이 때문에 통일교육에서 통일문화의 창조가 절대적으로 요청된다.<sup>4)</sup>

마지막으로 통일교육은 체제를 융합하는 기능을 해야한다. 통일은 일차적으로 정치·경제체제와 사회구조의 통합이지만 특히 체제와 구조의 통합은 의식과 가치관의 융합이 없으면 불가능하다. 그리고 의식과 가치관의 융합은 이질화된 사고방식 및 언어, 생활양식, 문화, 교육등 상호 동질성의 회복을 통하여 이루어질 수 있다. (교육정책자문회의, 1991, p. ii) 통일이후 독일이 겪고 있는 가장 큰 진통은 체제변혁에 따른 개개인의 인간변혁을 이루는 문제이다. 동서독인들이 동일한 생활관, 가치관을 가진 민족으로 융합할 때까지는 2세대가 걸릴 것이라는 견해도 있다. (박성조, 1992, p. 89)

남북한의 통일과정에서 말하는 체제융합의 의미는 남북한이 통합이 되어서도 갈등이나 이질감에 의한 사회 문제를 발생하지 않고 서로 조화를 이루어, 분단상태에서 보다 더욱 살기좋은 사회가 되는 새로운 체제가 형성되는 것을 의미한다. 즉 단순한 제도나 구조의 통합만이 아니라 가치관이나 생활양식까지도 이질감을 극복하고 연대의식을 형성하여 더욱 살기좋은 하나로

4) 통일문화에 대한 개념 분석이나 통일문화 현성에 대한 구체적인 방안에 대해서는 윤덕희(1994) 참조.

봉치지는 것을 말한다.

이러한 체제융합의 문제가 통일교육에서 추진되는 것은 현재의 상태로는 불가능하다. 적어도 남북한의 인적 왕래가 활발히 진행되고, 각종 사회 문화적 교류가 진행되면서 상호 화해와 협력이 증진되어 남북통합의 단계가 성숙되는 상황에서 구체적으로 거론될 문제이다. 통일후의 독일에서 이러한 융합의 문제가 거론되고 있는 것도 단순히 인위적인 두 체제의 통합은 오히려 갈등과 사회문제만을 증폭시킨다는 교훈을 주고 있다.

따라서 남북한의 체제융합에 관련된 통일교육은 남북한의 통합이 어느정도 이루어졌을때, 제도적 구조적 통합과 더불어 구체적으로 추진될 수 있는 것이다. 이러한 통일교육은 그동안 형성된 통일문화의 기반위에서 실시될 수 있다. 그 대표적인 것이 북한 주민들의 재사회화를 위한 교육, 통일 이후 나타나게 될 남한과 북한 주민들간의 갈등을 해소하기 위한 교육등이다. 이러한 교육을 하기 위해서는 사회심리학, 집단심리학등의 응용이 필요하고, 지도자를 위한 통일교육에서는 그러한 문제를 대비하는 위기관리론 등의 교육도 추진을 해야 할 것이다.

이상에서 살펴본 네가지 관점의 기능을 수행할 통일교육은 단계적으로 실시해야 할 것이다. 개인의 능력배양과 체제역량 강화는 통일을 대비하는 교육, 통일문화 창조 기능은 통일을 촉진하고 통일을 대비하는 매개변수, 체제 융합 기능은 통합 이후에 나타나는 문제의 해결에 주력하는 교육으로 추진되어야 한다.

## 2. 통일교육의 주요 관점

독일의 통일과정과 통일 이후의 현상은 우리에게 많은 시사점을 주고 있으며, 통독 이후에 나타나고 있는 문제점은 우리의 통일정체 수립에 많은 도움을 주고 있다. 동서독 통일이 우리에게 준 교훈을 몇가지로 요약하면, 통일대상인 상대에 대한 충분한 이해, 꾸준한 교류협력을 통한 동질성 회복과 통일기반 조성, 엄청난 통일비용 준비 및 최소화 방안 강구, 주변국들과의 원만한 관계 유지, 통일에 대비한 각 분야별 연구 및 통일 후 발생할 지도 모르는 국내외 상황들의 예견 및 대책 강구, 통일에 대한 국내외 합의 도출과 갈등 조정, 자유민주주의의 정치적 다원주의 원칙 견지, 점진적이고 평화적인 통일 추구, 통일

후 어렵고 복잡한 상황에 대비하기 위한 심리적 준비와 훈련 등에 만전을 기하는 점등을 지적할 수 있다. (통일원, 1995-1, pp. 76-77)

여기서는 이러한 과정에서 특히 우리가 추구하고 있는 통일교육적인 측면에서 독일의 정치교육을 살펴 보자. 통일되기 이전의 서독에서는 통일에 관련된 교육을 '정치교육'이라는 명칭하에 실시하였다. 서독에서 청소년들에게 정치교육을 실시하는 목적은 정치교육을 통하여 청소년들에게 사회적·정치적 상황을 바르게 인식하고 판단할 수 있도록 하는데 필요한 지식을 심어주고, 또 그들의 의무와 권리를 지각할 수 있는 능력을 길러주어 훌륭한 '시민'으로 교육시키려는데 있었다.

일반적으로 서독의 정치교육 내용은 공동체의 질서를 유지하기 위한 법의 존중과 공익우선의 정신, 협동정신등을 강조하는 것과 올바른 정치적 판단을 위한 정치적, 경제적, 법률적 지식은 물론 국제정세에 관한 지식들을 전달하는 것이 포함된다. (정용길, 1990, p. 44)

서독의 정치교육은 상대방을 비방하거나 증오하게 하는 정치교육이나 통일교육이 아니라 철저한 자유민주주의의 기본질서를 존중하도록 하는 시민교육을 하였다는 것을 알 수 있다. 또한 서독의 정치교육은 대전 후 급격히 변화된 정치적 상황에 적응하려는 방향으로 전개되었고, 정치교육의 목표나 다양한 주제를 설정하고, 치밀하고 조직적인 교육을 실시한 것은 오늘날 많은 국가들의 모범이 되고 있다. (신용철, 1990, p. 129)

특히 서독에서는 1978년 11월 23일 학교에서의 통일에 대한 교육지침을 발표한 이후 더욱 체계적인 정치교육이 실시되었는데, 이것을 구체적으로 통일교육이라고 할 수 있다. 이것은 '독일문제에 대한 서독 교육부의 교육지침서'라고 하며, 서독의 각급 학교에서 행하여지는 통일교육의 교육과정 구성상의 기본원칙과 방향을 제시하고 있다. (문용린, 1988 ; 김송일, 1992)

종합적으로 볼때 서독의 통일교육은 학생들에게 동독의 실상을 정확히 알리고 兩獨간의 체제비교와 유럽 여러 나라들과 양독간의 관계를 분명히 규명케 함으로서 일차적으로 학생들에게 민족통일의 필요성과 당위성을 인식시키려고 하였다. 동시에 자유민주주의 이념하에서 인간의 존엄성이 보장되며 국민들의 자유와 평등이 조화되는 서독의 체제가 동독의 체제보다 우월함을 학생들 스스로가 깨달을 수 있게 함과 학생들이 올바른 통일관과 확고

한 통일의식을 가질 수 있도록 도움을 제공하는데 크게 기여한 것으로 보인다. 뿐만 아니라 서독의 통일교육은 자라나는 청소년들에게 분단의 원인을 정확히 인식시키고 독일의 다른 부분인 동독내의 정치, 경제, 사회, 문화적 실상을 정확히 알게 함으로써 공동책임 의식속에서 상호간의 이질성을 최소화 하며, 단일민족으로서 일체감 형성에 대한 공감대를 확산시킴으로서 독일통일을 위한 내적 여건 조성에 기여한 것으로 보인다.

그러나 서독에서의 정치교육이 항상 기능주의적인 체제유지의 측면만을 강조한 것이 아니라, 비판이론의 영향으로 체제비판적인 측면을 주장하는 관점이 쟁점화되었다는 것도 유념할 필요가 있다.

2차 대전 직후 서독에서의 정치교육은 미국의 교육 정책에 따라 민주주의를 정착화시키는 것이 중요한 목표였다. 50년대에는 동서 갈등이 첨예화됨에 따라 학교 교육에서도 반공주의적인 경향이 두드러지게 되었다. 그러나 1960년대에 서독내의 정치개혁과 더불어 '더 많은 민주주의'에 대한 사회적 요구가 분출되었고, 국제정치에서도 동서독의 긴장완화가 시작되면서 전통적인 반공주의적 적대의식이 약화되었다. 이러한 과정속에서 비판이론의 영향으로 정치교육에 대한 이론적 논쟁이 나타나게 되었다. 이러한 과정에서 정치교육학자들 사이에 체제동조적인 보수적 입장과 체제비판적인 진보적 입장에 따른 관점으로 쟁점화되었다. (허영식, 1994, p. 34-37)

먼저 통일교육이나 민족에 대한 체제동조적인 보수적 관점을 강조한 사람은 쉬나이더(Schneider), 호루눔(Hornung), 바이덴펠트(Weidenfeld), 피어하우스(Vierhaus) 등이 있다.

쉬나이더는 학생이나 시민들은 정치적인 문제들을 분석하고, 그것들과 관련을 맺고 있는 사람들의 입장에 서서 사물을 볼 수 있도록 해야 하며, 또한 사회전체에 대한 공동책임을 고려하여 자신의 이해관계에 따라 어떻게 문제를 해결할 것인가 그 방안을 강구할 수 있도록 해야 한다는 것을 강조하고 있다. 그는 정치교육의 과제를 학생과 시민으로 하여금 "정치적 (자아) 정체성"을 획득하는데 도움을 주어야 한다는 데서 찾고 있다. 그리고 정치교육의 목표는 개개인의 자아 정체성의 표출을 보충하여 집단에 대한 "동일시 표상"이라고 하는 기본적인 능력을 배양토록 해야 한다는 것을 강조하고 있다. (Schneider, 1987, pp. 30-44)

호루농도 정치교육의 과제를 “복지국가”에서 생활을 영위하기 위한 선택 가능성들을 마련할 뿐만 아니라 결속과 의무 그리고 동일시의 준거들도 제공해야 한다는 데 두고 있다. 이러한 입장에서 호루농은 민주적인 헌법적 애국주의와 민족의식의 종합을 강조하고 있다. 바이덴펠트도 정치적 문제의 해결을 위한 본질적 토대는 공동체 의식임을 강조하고, 피어하우스도 독일 민족의 역사적 주체성을 통일교육의 주요 주제로 삼고 있다.

반면에 통일교육이나 민족에 대한 체제비판적인 진보적 관점을 강조한 사람은 피셔(Fischer), 칸델(Kandel)과 마이어(Meyer), 에더(Eder), 베르크만(Bergmann) 등이 있다. 이러한 학자들은 주로 이데올로기비판에 관심을 기울이고 있다.

피셔는 민족감정 또는 민족의식의 강화보다는 민주주의의 함양이 훨씬 더 중요한 일이라고 하면서, 특히 “독일문제”의 교육과 관련하여 비판적인 자기인식과 개방성 및 다원성의 원칙을 강조하였다. 칸델과 마이어도 전통과 역사에 대하여 반성적이고 비판적인 태도를 취해야 한다는 명제를 설정하였다. 정치교육에 있어서 집단정체성과 역사인식의 문제를 어떻게 다룰 것이냐의 물음에 관해서 에더는 반성적인 정체성 개념에 입각하여 정체성에 대한 반성적인 의사소통의 필요성을 강조하였다. 베르크만도 민족 정체성 확립을 위한 교육이 정당한 것인가라는 물음을 던지면서, 역사교육에 있어서의 고정된 내용을 가진 정체성을 규정짓는 것에 대해 단호하게 이의를 제기하였다. 그리고 그는 비판적으로 숙고된 자아정체성과 정체성 확대를 위하여 특히 “다시각적인” 역사교육을 역설하였다. (허영식, 1994, p. 53)

이러한 다양한 정치교육적 입장을 종합하여 제시된 소위 “보이텔바흐 합의”에서는 정치교육에서 ① 교화 또는 주입을 금지할 것, ② 학문과 정치에서 논쟁적인 것은 수업에서도 역시 논쟁적으로 나타날야 할 것, ③ 학생은 어떤 정치적 상황과 그 자신의 이익(또는 이해관계) 상황을 고려할 수 있고, 또한 그의 이해관계에 따라 당면한 정치적 상황에 영향을 끼칠 수 있도록 해야 한다는 것을 강조하고 있다. 이러한 교화의 금지, 논쟁점 취급, 이익상황의 고려등의 세가지 관점은 여러 상이한 정치적 입장들 사이의 최소합의를 암시하고 있으며, 또한 민주적인 정치교육을 위한 근본적인 원칙 또는 본질적인 요소로 지칭한다고 할 수 있다. (허영식, 1994-1)

독일에서 이루어진 이러한 정치교육에 대한 논쟁은 우리가 추진하는 통일 교육에도 많은 시사점을 주고 있다.

먼저 우리사회도 민주화가 되면서 통일에 대한 다양한 주장이 제기되고 있다. 더욱이 남북한 통일문제가 구체화되면 여러 측면에서 이해관계가 상충하고, 대립과 갈등이 증가할 것이다. 이러한 상황에 대비하여 우리도 민주적으로 갈등과 대립을 해결할 수 있는 논쟁문화의 정착이 시급한 과제이다. 남북한이 통일되는 과정에서 제기될 갈등분제를 합의하고 타협하는 민주시민 의식을 함양하기 위해서는 기능적인 측면과 더불어 비판이론적인 측면도 고려된 통일교육이 이루어져야 할 것이다.

두번째는 동서독의 경우와 마찬가지로 남북한 공동의 집단 정체성을 확립하는 일이 중요한 과제이다. (히영식, 1994, p. 54) 그동안 남북한은 수십년 동안 상이한 이데올로기 체제속에서 대립과 갈등을 지속하면서 여러 측면에서 이질화 현상이 나타나고 있다. 특히 사람들의 의식상태, 생활양식, 생활수준등이 현저하게 다른 두 체제를 통합 또는 융합시키는데 있어서 공동의 집단정체성을 확립한다는 것은 그리 쉽지 않다. 공동의 집단성을 확립하는데 있어서는 물질적인 생활수준과 생활양식의 동질화 또는 균등화도 중요한 일이지만, 정신적인 통합, 정신상태 또는 의식의 내적인 통일도 중요한 과제이다.

이러한 집단적 공동체의식을 함양하기 위해서는 남북한의 이념과 체제를 상호인정하는 기능주의적 정치교육만으로는 불가능하다고 생각한다. 남북한이 바람직한 통일을 이루기 위해서는 지나치게 자신들의 체제유지만을 정당화시키는 논리만을 강조해서는 안된다. 우리가 지향하는 통일국가의 미래상은 적어도 인류의 보편적인 가치나 우리 민족의 특수한 입장을 고려하는 주체적인 기준을 근거로 현존하는 체제의 문제점을 극복하는 방향으로 통일을 이루어야 한다. 이러한 과정에서 현존 체제의 문제를 인식하고 분석할 수 있는 반성적이고 비판적인 의식이 필요한 것이다. 따라서 우리가 추구하는 통일교육에서도 지나치게 체제유지적 관점만을 강조할 것이 아니라, 체제비판적인 시각도 고려를 해야 할 것이다.

### 3. 통일교육의 이중적 구조

앞에서도 살펴 보았듯이 통일교육은 그 시대적 배경에 따라 변화를 거듭하고 있다. 특히 한반도는 주변국들간의 관계에 따라서 경직과 이완을 거듭하고 있다. 최근에 한반도를 중심으로 나타나고 있는 국제환경의 변화와 남북한 사이의 질적인 변화는 통일교육이 새로운 관점으로 정립되어야 함을 제시하고 있다. 우선 1990년을 전후하여 급변한 남북한 통일환경의 변화를 몇가지 관점으로 요약해 보자.

먼저 동서 냉전구조의 붕괴와 공산주의 국가의 소멸현상이다. 남북한의 분단과 6.25전쟁은 2차 대전이후 형성된 미국과 소련 중심의 냉전구조하에서 이루어진 것이다. 소련의 지원을 받아 북한은 정권 수립과 동족상잔을 벌였고, 남한도 미국의 원조를 바탕으로 북한의 그러한 의도를 저지하며 반공 국가의 교두보 역할을 하였다. 이러한 와중에서 실시되었던 통일 관련 교육은 당연히 북한에 대한 적대감이나 증오심을 고취시키는 목적을 가지고 추진하게 되었다. 이 시기의 통일교육은 남북한의 통합을 추구하는 측면보다는 우리의 체제를 수호하는 차원에서 북한 체제에 대한 부정적인 측면을 강조할 수 밖에 없는 상황이었다.

그러나 1991년말에 소련은 해체되었고, 1990년을 전후하여 동구의 공산국가들이 붕괴되거나 체제전환을 하게 되었다. 소련의 소멸은 동서 냉전구조의 한 축이었던 공산권의 중심이 사라지는 것이었다. 중국도 시장경제 요소를 대폭 수용하며 실용주의적인 정책을 추진하고 있다. 이러한 변화속에서 한·중, 한·소(러)간에 국교가 수립되고, 북한과 미국·일본간의 관계 개선이 진행되고 있다. 이로 인하여 냉전의 대립구도를 전제로 이루어지던 통일교육은 시대에 뒤진 패러다임이 되고 말았다.

두번째는 세계적으로 확산되고 있는 민주화 현상이다. 국민들의 힘에 의해 국가의 권력집단이 결정되는 민주화 현상은 1990년대 전후에 발생한 국제사회의 공통된 특징이 되고 있다. (Journal of Democracy, 1995, pp. 3-6.) 민주주의는 인류 역사상 제일 큰 흐름으로서 세계적으로 보편적인 이데올로기이다. 우리 사회도 문민정부가 탄생하고, 제도와 구조개혁을 추진하고 있다. 그러나 1980년대 중반까지도 국제사회에서 남한과 북한은 공히 비민주적인 사회라는 지적을 받아왔다. 이러한 환경에서의 통일교육은 자신의 단점보다는 상대방의 단점

을 비판하는 시각이 주류를 이룰 수 밖에 없었다.

이러한 민주화의 불결이 한반도에서는 대조적인 현상으로 나타나고 있다. 80년대 중반이후 남한에서는 점진적이고 평화적으로 민주화의 과정을 거치면서 문민정부가 출범하였고, 언론의 자유와 표현의 자유가 존중됨으로서 정적되었던 사회체제가 여러가지 면에서 유연성을 가지게 되었다. 반면에 북한은 김일성, 김정일 세습체제를 더욱 굳건히 하는 방향으로 모든 정책을 추진하면서 극단적인 체제단속을 강화하고 있다. 특히 정기참제를 극복하기 위해서 외자를 유차하거나 경제특구를 조성하는 등 개방적인 조치를 취하면서도, 정치체제의 위협요소를 제거하기 위하여 정보통제와 주민격리 그리고 정치사상교육을 강화하고 있다.

세번째로는 한반도는 남북한과 주변국가들간의 관계가 불안정한 세력균형의 중심지라는 점이다. 한반도의 주변정세는 이념적 대립구도에서 국익을 최우선으로 하는 경제논리에 의한 세력재편이 끊임없이 발생하고 있다. 그동안 공산권을 대표하는 소련을 중심으로 하는 북방 3국과 그에 대응하는 남방 3국의 대립은 긴장을 유발하기는 하였지만, 어느정도 예측이 가능한 정적(靜的)인 상태를 띠고 있었다. 그러나 경제논리에 근거한 국가간의 협력과 갈등은 상황에 따라 유동적이고, 단일한 기준이나 규칙보다는 다양한 차원에서 협상과 타협이 이루어지고 있다.

이러한 논리에 입각한다면 남북한을 중심으로 위치해 있는 미국, 일본, 중국, 러시아는 자국의 이익을 최우선으로 하는 외교정책을 고수할 것이다. 따라서 미국과 소련 중심의 냉전체제는 붕괴되었지만, 민족간의 대립, 지역간의 분쟁, 자원 고갈 및 지구환경등의 악화로 국지(局地)적인 갈등이 심화될 것이다. 국가간의 이념 및 군사 대결은 감소하지만 경제 및 문화 대립과 충돌은 증가할 것이다. 한반도의 주변국가들은 상호간의 이해관계에 따라 이합집산을 거듭할 것이고, 남북한 통일에 대해서도 자국의 손익에 근거하여 대응할 것이다.

미국은 세계 초강대국으로 태평양 지역의 영향력을 행사하려 할 것이고, 정치·경제적인 패권을 유지하려 할 것이다. 중국이 실용주의 노선을 견지하면서 경제발전을 계속한다면, 이 지역에서의 전통적인 패권을 부활시킬 수 있는 잠재력을 갖추게 될 것이다. 일본도 그동안 이룩해 놓은 경제적 우위를 유지하기 위한 정치적, 군사적 입지의 강화를 추구할 것이며, 러시아도 아시아, 태평양

지역의 일원으로 활동하며 국익을 추구할 것이다. 한반도는 결국 國益을 최우선으로 하는 주변국가들간의 불안정한 세력균형체제의 중심지가 될 것이다.

기존의 통일교육은 미·소를 중심으로 대립된 냉전구조라는 상황을 전제로 이루어졌었다. 이러한 통일환경에서의 통일교육은 단순한 구도하에서 이루어질 수 밖에 없었다. 남북한이 서로 자신들의 이념에 근거하여 상대방의 이념을 비판하고, 각자 자신들의 이념의 우월성을 강조하는 흑백논리적 시각이 주류를 이루었다.

그러나 냉전구조가 붕괴되고, 국익에 따라 외교정책이 결정되는 현재의 한반도 상황에서는 고도의 논리와 합리성에 근거한 통일교육이 요구되고 있다. 더우기 한반도의 국제환경 뿐만 아니라 남북한의 관계도 시기나 대상에 따라 협력과 갈등이 공존하는 이중적인 구조를 띠지 않을 수 없게 되었다. 이러한 상황을 고려해야만 하는 통일교육은 이중적인 특성을 띠지 않을 수 밖에 없을 것이다.

다시말해, 통일교육은 한반도의 분단과 통일에 대한 이중적 관점과 입장이 공존하는 복잡한 관계를 고려해야 한다. 현실적으로 남북한이 분단되어 적대적인 관계속에서 서로의 체제유지를 우선 목표로 하고 있는 현실은 부정할 수 없다. 그러나 남북한은 궁극적으로 통일되어야 하는 형제라는 입장의 이상주의도 부정할 수 없는 것이다. 이러한 이상과 현실, 안보와 통일의 이중적 구조 때문에 통일교육은 관련자들의 관점과 입장에 따라 다양하게 주장되는 것이다.

이러한 이중적 구조를 띠고 있는 통일교육은 어느 정도의 조화를 강조하지 않을 수 없다. 통일교육은 이상과 현실의 조화, 민족적 차원과 국제적 차원의 조화, 남북한 장단점의 조화, 통일과 안보의 균형등이 존중되어야 할 것이다. 결국 통일교육은 어느 특정한 관점이나 입장을 고수하는 폐쇄성을 극복해야 한다. 통일교육은 다양한 변수를 충분히 고려하는 조화와 균형을 모색해야 할 것이다. 그러면 이러한 통일교육은 어떠한 과정을 통해서 이루어 져야 하는가?

#### 4. 통일교육 교육과정의 구성요소

공교육에서 교육을 성립시키는 요소는 교사, 학생, 교육내용등 세가지라고 할 수 있다. 다시 말해 교육이 이루어지는 현장에서는 반드시 가르치는 사람과 배우는 사람, 그리고 가르치고 배울 것이 있어야 한다. 이러한 요소들 중 교육내용에 대한 이론적 근거를 정립하고, 체계화시키는 역할을 하는 것

을 교육과정이라고 한다.

교육과정이란 학습자에게 효율적인 학습을 유도하고, 학습과정의 지식, 사고의 양식, 경험등을 재구성하는 모든 수준의 계획을 말한다. (한국교육개발원, 1988, p. 19) 이러한 교육과정은 무엇을 교육내용으로 볼 것인가, 교육내용을 누가 어떤 수준에서 정할 것인가 등에 따라서 다양한 의미로 해석되기도 한다. 더욱 구체적으로는 교수·학습과정에서 필요한 교육의 목표, 내용, 방법, 평가 등의 문제에 대한 최소한의 기준을 제공하는 것이라고 정의하기도 한다.

통일교육도 이러한 교육과정적인 접근이 필요하다. 현재 통일교육은 도덕과와 윤리과의 하위영역으로 이루어지고 있으며, 전교과에서 중점사항으로 강조하고 있다. 더욱이 최근 대학에서나 사회통일교육에서는 통일교육에 대한 교과에 대한 논의가 나타나면서 구체적인 통일교육의 교과과정이 거론되고 있다.<sup>5)</sup>

통일교육은 그 특성상으로도 교육과정상의 분석이 필요하다고 생각한다. 우선 통일교육 자체가 가지고 있는 몇가지 특징을 알아 보자. 일반적으로 통일교육은 모든 국민을 교육의 대상으로 하며, 종합학문적이고 응용학문적이며, 상황적이고 미래지향적인 속성이 있다. (윤건영, 1992, pp. 393-497) 박용현은 통일교육의 내재적 특성으로 사상성, 정치성, 시사성, 종합성을 지적하고 있다. (박용현, 1994, pp. 5-25) 이러한 통일교육의 특징 중에서 특히 고려해야 할 사항은 통일교육의 시사성, 종합성, 미래지향성이다.

먼저 통일교육의 시사성을 고려해야 한다. 통일교육은 남북한의 관계, 국제사회의 세력구도에 따라 많은 영향을 받는다. 냉전구조하에서 남북한의 대립과 갈등이 깊고, 우리사회가 경직되고 여유가 없을 때, 학교에서의 통일교육은 수동적인 자세로 국가에서 제시한 교육내용을 학생들에게 전달하는 수준에 머물

5) 그동안 대학에서 통일 및 이념교육을 담당해 오던 교양 '국민윤리' 과목은 폐지되었다. 그러나 대학생들에게 남북한 관련 내용을 교육시키기 위한 통일교육의 필요성이 제기되면서 교과목 설치가 다시 제기되고 있다. 한국대학교육협의회가 주최한 "대학에서의 통일교육 개선방안에 관한 세미나(1995년 9월 1일)에서 구체적으로 거론되었으며, 한국이념교육교수협의회에서 주최한 세미나(1995년 2월 25일)에서도 통일교육에 대한 대학교과과정 설치를 제안하고 있다. (방영준, 1995, ; 이기택, 문용린, 김명기, 김갑철, 1995, 참조)

러 있었다. 북한의 실상에 대하여 정확히 이해하려는 측면보다는 '관념적인 반공의식'(통일원, 1995, p. 41)에 근거한 통일교육을 실시해 왔던 것이다.

그러나 이미 살펴 보았듯이 한반도의 통일환경은 새로운 양상을 띠고 있다. 이러한 상황에서 통일교육은 다른 어느 때보다도 시사적인 측면을 고려해야 할 것이다. 남북한과 주변국들 간에 끊임없이 전개되는 대립과 협력 관계를 정확히 파악하고, 그것이 우리 민족의 통일에 어떠한 영향을 끼칠 것인지를 종합분석할 수 있는 안목이 있어야 한다. 이를 위해 통일교육 담당자들은 국제관계에서나 남북관계의 상황변화를 인식하는데 필요한 보편적 가치나 패러다임을 숙지해야 할 것이다.

통일교육의 종합성도 고려해야 할 것이다. 통일교육은 남북한의 전체를 대상으로 하는 것이기 때문에 모든 학문이 관련된 종합학문적(interdisciplinary)인 특성이 있다. 이러한 학문적인 종합성과 더불어 통일교육은 통일과정이나 방법에서도 관련된 모든 관점을 존중하고 배려하는 포용력과 유연성을 겸비한 종합적 성격을 지녀야 할 것이다. '우리의 통일문제는 민족구성원 모두의 이해가 걸려있는 아주 중대한 문제이다. 그런데 통일에 대한 인식은 현재 세대간, 계층간 다소 다르게 나타나고 있으며, 이를 어떻게 조화시켜 국민적 합의를 표출시키느냐가 우리가 해결해야 할 큰 과제이다.(통일원:1995, 19) 이러한 문제를 해결하기 위해서는 각계 각층의 의견과 입장에 대한 충분한 의사소통을 할 수 있는 제도가 필요할 것이다.

통일교육은 그러한 국민적 합의를 도출할 수 있는 개방적인 공간을 제공하고, 민주적인 방법으로 국민적 합의와 공감대를 형성할 수 있는 여론 수렴의 광장으로도 활용되어야 한다. 즉 통일교육은 특정한 이념이나 가치관에 맹목적으로 추종하는 비타협적이고 비현실적인 통일논의를 극복하면서, 민주적이고 보편적인 가치에 근거하여 통일문제를 접근하는 종합적 성격을 지녀야 할 것이다.

통일교육의 미래지향성도 고려해야 할 중요한 특성이다. 과거의 통일교육은 통일을 위한 것이기 보다는 우리의 체제를 수호하기 위한 반공교육이 주류를 이루었다.(교육부:1993, 9) 그 이후에도 통일교육은 반공교육이 중심이 되었고, 적극적인 통일을 주장하기보다는 소극적인 입장에서 통일을 강조하였다.(교육부:1993, 10) 이러한 통일교육이 1990년 이후에 통일환경의 변화와 더불어 남북한의 통일가능성이 높아지면서 구체적인 통일문제로 방향을 전환하였다.

1988년 이후 우리는 북한을 형제애적 입장에서 공존해야 할 대상으로 강조하기 시작하였다.

이러한 과정에서 통일교육은 과거보다는 통일이라는 미래적 과제에 관심을 두기 시작하였다. 우리가 추구하는 통일은 현재의 문제가 아니라 미래의 문제인 것이다. 통일교육의 내용도 당연히 과거나 현재보다는 미래에 집중될 수밖에 없었다. 이 때문에 우리는 실현가능한 통일의 과정과 유형을 통일교육의 내용으로 보장하였고, 특히 통일한국의 미래상을 구체적으로 고려하기 시작한 것이다.

이러한 특성을 지닌 통일교육은 그 자체만으로도 교육과정상의 구성요소에 따른 분석이 필요하다. 통일의 문제는 모든 분야가 관련되어 있는 종합적인 특성과, 유동적인 환경 변화에 신속적으로 대응할 수 있는 교육내용 구성을 위해서 핵심적인 과목을 중심으로 좀더 체계화시킬 필요가 있다. 특히 학교 통일교육은 핵심적인 기능을 하는 도덕과와 윤리과를 중심으로 하고 전교에서도 중점사항으로 강조하고 있기 때문에 이를 종합할 수 있는 교육과정적인 접근이 필요할 것이다.

이러한 통일교육은 통일에 관련된 지식을 습득하게 하고, 통일과정에서 제기될 각종 정책결정에 자발적인 참여 의지와 민주적이고 합리적인 의사결정과 문제해결능력을 배양하게 하여 통일에 기여함을 목적으로 한다.

그러한 목표를 달성하기 위해서 통일교육은 국민 각각의 능력을 배양해야 하며, 통일과정에서 나타날 각종 문제를 능동적이고 자신감있게 추진하기 위한 체제역량을 강화하고, 그러한 힘을 바탕으로 남북한의 이질성을 극복하고 동질성을 회복하기 위한 통일문화 창조하며, 최종적으로는 남북연합이나 통합단계에 이르러 나타날 정치, 경제, 문화적 갈등을 해소하고 체제융합을 달성할 수 있는 하는 교육내용을 체계적이고 장기적으로 실시해야 할 것이다.

그리고 이러한 교육내용을 효율적으로 학습자들에게 인식시키고, 내면화시켜, 구체적인 행동으로 옮길 수 있는 교수·학습 방안에 대한 고려도 필요할 것이다. 본 논문에서는 교육과정상의 다양한 요소중에서 특히 학교에서의 통일교육에 관련된 내용을 중심으로 목표와 내용, 그리고 지도방법에 한해서만 고찰하고자 한다.

### III. 통일교육의 목표 설정의 준거

우리는 왜 통일교육을 해야 하는가? 통일교육은 어떠한 목적을 달성하기 위해 이루어지는 것인가? 남북 분단 이후 이러한 물음에 대한 답은 여러가지 상황에 따라 나타나고 있다. 여기서는 공교육하에서 이루어진 통일교육 목표의 변천 과정을 살펴보고, 현재의 상황에서 통일교육의 목표를 설정하는데 고려해야 할 준거는 무엇인가를 고찰해 보자. 이를 위해 우선 교육부(문교부)가 고시한 교육과정을 중심으로 살펴보자.

#### 1. 교육과정에서 교육 목표의 변천과정

여기서는 학교에서 통일교육이 구체적으로 제도화된 2차 교육과정부터 살펴보기로 한다.

2차 교육과정(문교부령 제 119호, 1963. 2. 15. 공포)에서 국민학교의 교육과정 목표로 제시된 것을 보면, “공산주의의 그릇됨과 아울러 민주주의의 우월함을 깨닫고, 애국 애족하는 마음과 태도를 기른다.”(문교부, 1986, pp. 3-4.)

학년 목표로서 중학년(3,4학년)에서는 “우리의 국가와 민족이 세계에서 자랑 할 만하다는 것을 알고, 공산주의의 죄악을 깨달아, 애국 애족하는 굳건한 마음과 태도를 가지게 한다.”고 서술되어 있고, 고학년(5,6학년)에서는 “멸공 통일이라는 국가 민족의 지상 목표와 오늘날의 우리들의 현실을 파악하고, 국가 민족의 번영과 발전을 위하여 더욱 헌신하려는 결의와 태도를 가진다.”고 표현하고 있다.

중학교 교육과정(문교부령 제120호, 1963. 2. 15)에서도 학교급 목표에서는 “국가 민족에 대한 자량과 사랑을 간직하고 민주주에 대한 신념을 굳게 하여 공산 침략주의를 격멸함으로써 민주국가 발전과 세계 평화에 기여하려는 결의를 굳게 한다.” 학년 목표에서는 1학년은 “... 공산주의가 우리 민족에게 끼친 죄악을 깊이 깨달아 멸공 통일, 자주 독립정신을 고무한다.”, 2학년은 “... 공산주의에 대한 민주주의의 우월성을 깨닫게 하여 국토 통일의 결의를 굳게 한다.”, 3학년에서는 “우리 민족의 전통과 현실에 대한 올바른 판단을 통하여 민

족과 국가에 대한 생각을 깊이하고 나아가서 세계에서 우리 위치를 자각하게 하여 승공과 세계평화 유지에 대한 굳은 결의를 가지게 한다”고 서술되어 있다. (문교부, 1986, pp. 30-31)

3차 교육과정(문교부령 제310호, 1973. 2. 14)에서 국민학교 도덕과 일반목표에서는 “민주주의의 우월함과 공산주의의 그릇됨을 알고, 국토 통일을 평화적으로 이룩하려는 마음과 태도를 기른다”고 하면서, 저학년 목표에서는 “북한 공산집단의 그릇됨을 알고, 나라를 지켜주는 분들에 대하여 감사하는 마음을 가지게 한다”, 중학년은 “북한 공산집단이 저지른 죄악상과 북한 동포의 참상을 알고, 민주주의가 좋은 점을 알게 한다”, 그리고 고학년에서는 “북한 공산집단의 죄악상을 알고 평화통일을 이룩하려는 결의를 굳게 한다”고 서술되어 있다.

중학교 도덕과(문교부령 제325호, 1973. 8. 31)에서는 일반목표로 “공산주의의 모순과 허구성을 올바르게 인식하고, 민주주의의 우월함을 깨달아 공산주의의 침략 분쇄의 결의를 굳게 하고 평화적 통일을 이룩하려는 국민으로서의 사명감을 가지게 한다.”고 제시하고 있다. 1학년 목표로는 “국토분단의 비극과 북한 공산주의자들이 우리 민족에 끼친 만행을 깨닫고 국력을 길러 국토를 평화적으로 통일하여야겠다는 결의를 굳게 한다.”, 2학년에서는 “공산주의 사회의 현실을 올바르게 알고, 공산주의에 대처하는 자유 민주진영의 결속의 중요함을 깨달아 공산주의의 침략 분쇄의 결의를 굳게 한다.”, 3학년에서는 공산주의의 모순을 알고 민주주의의 우월성을 깨달아, 반공의 결의를 굳게 하고, 통일에 대비하는 자세를 확립하게 한다.”고 서술하고 있다.

고등학교 국민윤리과(문교부령 제350호, 1974. 12. 31)에서는 “민주주의 윤리사상이 공산주의 윤리 사상에 비하여 우월한 역사적 실현의 소산임을 깨닫게 하고, 민주적 민족윤리를 기반으로 한 한국민주주의의 신념을 가지고 실천 생활하게 한다.”는 것과, “공산주의의 허구성, 기만성, 침략성 등을 이론과 실제면에서 분석, 비판하게 함으로서 공산주의의 도전을 극복할 수 있는 사상적 역량을 길러, 평화적 승공 민주 통일의 신념을 굳게 한다.”고 서술하고 있다.

4차 교육과정(문교부령 제442호, 1981. 12. 31)의 국민학교 도덕과의 교과 목표에서는 “북한 공산당의 그릇됨과 침략성을 경계하고, 민주주의의 우월성을 이해하여 평화통일의 신념을 가지게 한다.”고 하면서, 1,2학년 목표로 “북한 주민들의 생활 참상을 알고, 동족으로서 동정하는 마음을 가지게 한다.”, 3,4학

년 목표에는 “북한 공산당의 잔인성과 북한 주민들의 생활상을 알고, 북한 공산당을 경계하는 태도를 가지게 한다.”, 그리고 5,6학년 목표로는 “민주주의의 우월성을 이해하고, 평화통일을 위하여 노력하는 태도를 가지게 한다.”고 서술하고 있다.

중학교 도덕(문교부령 제442호, 1981.12.31)에서는 교과목표로 “민주주의의 우월성을 인식하고, 북한 공산 집단의 도전에 대응할 수 있는 능력을 길러, 조국의 민주적 평화통일에 이바지하게 한다.”고 하면서, 1학년 목표에서는 “국토분단의 비극, 북한 공산 집단의 만행과 북한 현실을 올바르게 파악하여 우리 민주체제의 우월성을 깨닫게 한다.”, 2학년 목표에서는 “공산사회의 현실을 알고 민주체제의 우월성을 깨달아, 공산주의 도전을 분쇄하려는 의지를 가지게 한다.”, 3학년 목표로는 “북한 공산 집단의 적화 야욕을 분쇄하고, 민주주의 이념에 입각한 우리의 평화통일 정책을 바르게 인식하여, 조국통일에 기여하는 태도를 가지게 한다.”고 서술하고 있다.

고등학교 국민윤리(문교부령 제442호)에서는 “공산주의의 도전을 극복할 수 있는 사상적 역량을 길러 민주적 평화통일의 신념을 굳게 한다.”고 서술하고 있다.

5차 교육과정(문교부 고시 제87-9호, 1987.6.30)의 국민학교 도덕과 교과목표에서는 “국토분단의 현실과 북한 공산집단의 실상을 바르게 이해하고, 대한민국의 정통성 및 우월성을 알아, 민주적 평화 통일을 위한 신념과 태도를 가지게 한다.”고 하면서, 3학년 목표로는 “북한 주민의 생활상을 우리와 비교함으로써 대한민국의 우월성을 인식하여, 민주적 평화통일의 필요성을 깨닫게 한다.”, 4학년 목표에서는 “북한 사회의 실상을 통해 북한 공산 집단의 문제점과 대한민국의 우월성을 인식하여, 민주적 평화통일의 필요성을 깨닫게 한다.”, 5학년 목표는 “남북 분단의 문제점과 국가 안보의 중요성을 알고, 대한민국의 우월성을 인식하여, 민주적 평화통일을 달성하기 위해 노력하게 한다.”, 그리고 6학년 목표에서는 “북한 공산 체제의 문제점과 대한민국의 우월성을 인식하여, 자주 국방의식을 높이고 민주적 평화 통일을 달성하기 위해 노력하게 한다.”고 서술하고 있다.

중학교 도덕과에서는 교과목표로 “국토분단의 비극을 인식하고, 대한민국의 정통성과 우월성을 깨달아 조국의 민주적 평화 통일을 위해 노력하게 하며, 북

한 공산 집단의 실상과 공산주의 이념의 허구성을 비판하고, 자유 민주주의 체제를 수호 발전시키려는 의지를 가지게 한다.”과 하면서, 1학년 목표에서는 “국토 분단의 비극 및 북한 공산 집단의 도발과 북한의 현실을 바르게 파악하여, 대한 민국의 우월성을 깨닫고, 민주적 평화통일의 신념을 가지게 한다.”, 2학년 목표에서는 “분단으로 인해 발생하는 우리의 현실 문제를 깨닫고, 민주적 평화 통일을 위해 적극 노력하는 자세를 가지게 한다.”, 3학년에서는 “공산주의의 본질과 공산 사회의 현실을 비판하고, 민주사회의 우월성을 깨달아, 조국의 민주적 평화 통일과 자유 민주주의 체제를 수호하고 발전시키는 의지를 가지게 한다.”고 서술하고 있다.

고등학교 국민윤리과의 일반목표는 “자유 민주주의 국가의 국민으로서 우리나라의 전통 및 사회적·국가적 현실에 대한 이해와 미래에 대한 예견을 바탕으로 자신의 발전과 인격의 완성을 위해 노력하며, 국민 공동생활의 향상 및 조국의 발전과 통일에 기여할 수 있는 윤리관을 형성하게 한다.”,고 하면서, 그 하위 목표로 “조국 통일의 당위성과 제반 문제를 이해하고 북한 공산 체제의 실상을 파악함으로써 민주 평화 통일의 실현을 위한 신념을 가지게 한다.”고 서술하고 있다.(문교부, 1989)

마지막으로 금년부터 단계적으로 시행되기 시작한 6차 교육과정의 국민학교(교육부 교시 제1992-16호) 도덕과의 일반 목표에서는 공산주의나 북한이라는 개념이 내포된 통일교육 내용이 포함되어 있지 않다. 다만 대단원 생활 영역의 '국가·민족 생활' 영역에서 3학년의 목표로는 “국가·민족 생활에 필요한 기본적 규범들의 의미와 중요성을 이해하며, 나라와 민족을 사랑하는 마음으로 분단 극복의 의지를 가지게 한다.”, 4학년에서는 “국가와 민족의 일원으로서 자신의 생활태도를 가다듬고, 국가 발전에 공헌하려는 자세를 가지게 한다.”, 5학년에서는 “국가·민족 생활에 필요한 여러 규범들 간의 관련성을 파악하게 하여, 이를 바탕으로 평화통일과 국제 우호를 위해 노력하는 자세를 가지게 한다.”, 6학년에서는 “민족의 일원으로서 긍지와 사명감을 가지고 다가올 평화통일에 대비하여 세계평화와 인류 공영에 이바지하려는 태도를 가지게 한다.”고 서술하고 있다.(교육부, 1992, pp. 38-44)

중학교 도덕에서는 교과 목표에서 “국가, 민족, 문화를 사랑하고, 국토와 민족 분단의 현실 및 남북한의 통일과제를 올바르게 인식하여, 통일을 이룩하는데 필

요한 공동체 의식과 통일 국가의 실현 의지를 가지게 한다.”고 서술되어 있다. 1학년 목표에서는 국가·민족의 발전과 민족문화 창달에 헌신적으로 앞장서는 자세를 가질 것을 강조하고 있으며, 2학년 목표에서는 “민족 분단의 현실과 통일 과제를 알고, 이를 중심으로 통일의 필요성, 북한의 현실, 남북한의 통일 정책, 민족 통일의 당면 과제등을 연구하여, 통일과 관련되는 문제점을 스스로 찾을 수 있도록 지도한다.”고 하며, 3학년 목표에서는 “민족공동체 변영과 통일 국가의 실현 방안을 생각해 보고, 이를 중심으로 민족 공동체의 위상을 높이며, 인류 공영에 이바지하는 길을 찾을 수 있도록 지도한다.”고 서술하고 있다.

고등학교 ‘윤리’에서는 일반목표로 “한국인으로서 올바른 삶을 살아가는 데 필요한 윤리적 체계와 이념적 시각을 길러 주고, 그 사상적 근거인 윤리 사상의 흐름을 이해하게 하며, 민족 공동체의 변영과 통일에 기여할 수 있는 윤리관을 형성하게 한다.”고 하면서, 그 하위 목표로 “통일 국가를 실현하기 위한 조건과 통일 이후의 바람직한 한국인상을 이해하고, 통일과업의 달성과 인류 공영에 이바지하려는 굳은 의지를 기르게 한다.”고 서술하고 있다.(교육부, 1992-1)

## 2. 교육목표 설정의 기본 방향

이상에서 살펴 본 내용은 교육부(문교부)에서 고시한 교육과정 각론 중에서 도덕과와 윤리(국민윤리)과의 통일관련 영역을 정리한 것이다. 2차 교육과정에서 그 당시 국가적, 사회적으로 가장 강조가 되던 도덕교육과 반공교육이 ‘반공·도덕 생활’ 영역으로 제도화되었다. 2차부터 6차 교육과정에 이르기까지 통일교육의 목표는 몇 가지 특징적인 변화가 있었다.

그 특징을 논하기 전에 먼저 통일교육의 명칭이 변화된 것을 살펴보는 것이 이해를 도울 것이다. 외형적으로 2차에서 4차까지는 ‘반공교육’이라는 측면이 강조되었고, 5차에서는 ‘통일·안보 교육’이라는 명칭으로 바뀌어, 6차에서는 ‘통일교육’이라고 변화되었다. 통일교육의 목표는 이러한 명칭의 변화를 그대로 나타내고 있다.(교육부, 1993)

이상에서 살펴 본 교육목표의 내용에서도 알 수 있듯이 2차 교육과정에서 4차 교육과정까지는 공산주의를 제거하고, 우리의 체제를 유지하는 방어적 속성이

강하게 나타나고 있다. 다시 말해 이 시기에는 통일보다는 안보를 강조하였으며, 북한을 우리의 敵으로 여기고, 實體를 認定하지 않았으며, 제거해야 할 대상으로 반통일적 교육이 주로 이루어졌다. 목표를 진술하는 어휘 구사에 있어서도 공산주의나 북한에 대한 표현이 '히구성', '최악상', '기만성', '만행', '잔인성', 그리고 '적벌', '분쇄' 등의 극단적인 단어를 사용하고 있다. 반면 그러한 과정에서는 민주주의의 우월성과, 우리 체제의 긍정적인 인식을 강화시키는 목표의 진술이 특징적이다.

5차 교육과정부터는 극단적인 반공교육이 완화되어 통일과 안보의 조화를 이루는 목표진술이 나타나고 있다. 반공교육보다 통일·안보교육이라는 개념이 등장하게 된 것은 남북대화가 재개되면서 북한을 단지 적대적으로 보고 경계심만을 갖게 하는 것이 아니라 우리의 통일을 이루기 위한 한쪽임을 동시에 강조하는 의미를 가진다. 즉 통일안보교육은 북한의 공산 이데올로기를 비판하되 통일에 대한 열망을 좌절시키지 말아야 하고, 북한의 적화통일에 대한 경계심을 갖게 하되 통일에 대한 염원을 잃지 말아야 하며, 북한의 사회실상을 알게 하되 통일에 대한 비판적 관점을 갖지 않도록 해야 한다는 것이다. 여기서 우리는 북한을 합쳐야 할 긍정적인 대상으로 보기도 하고, 우리의 생존을 위협하는 부정적인 경계심도 아울러 갖도록 하는 二重의 관점으로 보고 있음을 알 수 있다.

그 목표의 진술에서 북한사회와 우리사회의 비교를 통한 체제의 우월성을 강조한 것은 좀더 구체적인 통일교육의 준거를 제공하는 계기가 되었다고 볼 수 있다. 이 시기에도 공산주의와 북한에 대한 부정적인 시각은 변화가 없지만, 북한에 대한 흑백논리적 내용은 상당히 완화되고 있음을 알 수 있다. 각 학교급별이나 영역별 목표진술에서도 극단적인 감정을 자극하는 어휘는 사라지고 '북한 사회의 실상', '북한 체제의 문제점' 등으로 표현되고 있다. 이 시기에는 공산주의에 대한 진술이 적어지고, 북한 체제에 대한 올바른 인식을 강조한 것이 또하나의 특성이다.

6차 교육과정부터 공식적으로 표현되는 통일교육기는 1990년대 초반부터 현재까지라고 할 수 있다. 좀더 구체적으로 말하면 7.7 선언을 출발점으로 남북한 유엔 동시가입, 남북한 기본합의서 체결등의 과정속에서 통일문제가 현실적으로 다가옴에 따라 통일교육을 제정립해야할 필요성이 제기된 이후

부터이다. 6차 교육과정에서의 통일교육은 단순히 남북 통일정책이나 북한의 실상만을 교육하는 것이 아니라 통일을 대비하기 위한 민주시민교육도 병행해야 하는 등 그 과제나 범위면에서 더욱 확대 심화되었다는 특징이 있다. 통일에 대비하는 교육은 남북교육통합을 예상한 연구가 시작되었으며, 그 구체적인 대안이 제시되고 있기도 하다. 이것은 우리의 남북통일이 관념적인 수준에서만 아니라 구체적이고 현실적인 문제로 우리에게 다가오고 있음을 의미한다.

이상에서 살펴 본 내용을 중심으로 통일교육의 목표상의 변화를 요약해 보면, 우선 기존의 통일교육은 공산주의나 북한을 제거해야 할 대상이라고 전제하고 승공이나 멸공, 그리고 북한 적화야육에 대한 분쇄등을 강조하고 있다. 새로운 통일교육에서는 공산권이 붕괴되고, 우리가 중국과 러시아(소)와 국교를 맺게 됨으로서 북한을 비롯한 모든 대상들과의 공존을 강조하는 내용으로 나타나고 있다.

두번째는 이제까지의 통일교육은 공산주의와 북한의 문제만을 지적하면서, 우리의 실체나 현상은 긍정적으로만 인식하게 하는 목표 진술이 대부분이었다. 그러나 이제는 북한과 우리체제간의 비교적 시각에서 체계적인 분석을 하고, 북한에 대한 실상을 객관적으로 인식해야 한다는 시각이 대두되고 있음을 알 수 있다.

세번째는 통일교육이 극단적인 이념교육에서 벗어나 객관적인 사실과 보편적인 가치에 근거한 통일교육으로 전환이 되고 있다. 통일교육을 강조하는 목표진술에서 공산주의나 북한에 대한 이념적 측면은 거의 없어지고, 국가나 민족생활적인 차원에서의 통일교육 목표가 제시되고 있다. 이러한 변화는 이제 통일교육도 사회과학적인 인식을 전제로 이루어져야 한다는 것을 의미한다고 볼 수 있다. 이렇게 통일교육은 기존의 반공교육, 통일·안보교육에서 안고 있는 냉전적 사고에서 탈피하여 시대적, 사회적 요구에 부응하는 새로운 시각과 관점이 요구되고 있다. 다시 말해 통일교육의 방향이나 목표 진술에 있어서 질적인 변화와 인식의 전환이 요구되고 있다.

이러한 변화에 적합한 통일교육의 목표를 설정하기 위해서는 최소한의 원칙이 존재해야 한다. 다시말해 유동적인 통일환경에 능동적으로 대응할 수 있는 통일교육이 될 수 있도록 하기 위한 기본적인 원칙이 있어야 한다는 것이다. 우

리가 추구하는 통일교육의 새로운 뼈대다임을 형성하는데 기초가 될 원칙을 다음과 같이 제시해 본다.

첫째, 통일교육은 보편적 가치 존중의 원칙에 근거해야 한다. 여기서 보편적 가치라고 함은 시공간을 초월하여, 세계적인 차원에서 공인되고 있는 가치를 의미한다. 세계 대부분의 국가는 과거 냉전시대의 편협한 이데올로기적 가치의 맹목적 추구보다는 개인의 자유와 인권, 그리고 복지의 증진을 추구하는 새로운 인간중심주의의 보편적 가치를 구현해나가고 있다.(통일원:1995,71) 여기서 의미하는 인간중심적 가치는 각 개인의 인격적 존엄성과 자기실현을 가능하게 해주는 사회를 지향함으로써, 전체주의나 획일적인 권위주의체제를 거부하는 것을 의미한다.

민주주의는 역사상 가장 보편적인 핵심적 가치이다. 1990년대 전후하여 발생한 민주화 현상은 사무엘 헌팅톤이 '제3의 물결'이라고 표현할 정도로 대변혁이었다. 민주화 현상의 공통된 특징은 국민들의 힘에 의해 국가의 권력집단이 결정되는 것이다. 우리가 추구하는 통일 한국도 국민이 나라의 참된 주인이 되며, 자유와 인권, 정의와 평등이 보장되는 민주국가여야 한다. 다원화된 민주 공동체로 구성되는 통일한국을 이루기 위해서도 민족 성원 모두가 개방된 정보를 바탕으로 자율적인 판단과 책임있는 행동을 해야 한다. 특정한 이념이나 가치에 집착하는 편견을 배제하고, 민주적인 타협과 합의에 의해 문제를 해결하는 자세가 필요하다.

민족주의도 냉전체제 붕괴이후 다시 부활되는 중요한 이념이 되고 있다. 특히 소련이 붕괴된 것도 그동안 스탈린 체제하에서 억압되었던 민족주의의 분출이 결정적인 원인이었다. 현재 세계 곳곳에서 나타나고 있는 분쟁과 통합, 그리고 새로운 국가가 탄생하는 중요한 구심력은 민족주의라고 해도 과언이 아닐 정도이다. 다가올 21세기에도 하나의 지구촌에서 함께 살아갈 세계화의 특성을 지니고 있으면서도, 다른 영역에서는 새로운 민족주의가 부활할 것이다.(통일원:1995,69) 더욱이 통일된 민족사회의 발전에 건인차 역할을 하는 것도 공동체적 민족주의가 될 것이다.(통일원:1995,73)

'모든 국가의 외교정책은 자국의 이익을 우선한다'는 것도 국제사회의 보편적 현상이다. 한반도 주변국가들이 남북한의 문제를 고려할때 가장 우선적으로 자국의 이익을 우선으로 한다는 것을 전제할 때, 현재 나타나고 있는 한반도의

주변정세를 분석하는데 많은 도움이 될 것이다. 다시말해 국제사회는 흡수적 자연상태의 속성이 있다. 국제사회의 어느 국가나 민족도 우선 자국이나 자민족의 생존과 이익을 우선한다는 냉혹한 원리를 우리는 고려해야 할 것이다.

두번째, 앞으로의 통일교육은 상호주의 원칙에 근거해야 한다. 여기서 말하는 상호주의는 남한과 북한에 대한 통일교육을 실시할 때, 동일한 기준이나 원칙을 준거로 하여 동등한 입장에서 분석하고, 비판해야 한다는 것이다. 그동안 우리가 실시해온 통일교육은 북한에 대한 적대감을 고취시키거나 북한체제에 대한 부정적인 측면을 비판하면서, 자유민주주의체제의 우월성만을 강조하였다. (교육부:1993,10) 이것이 6차 교육과정에서 소극적인 분단극복의 차원을 넘어, 적극적인 통일방안을 모색함과 아울러 통일이후의 민족공동체 삶에 대비해야 한다는 시각으로 변하였고(교육부:1993,12), 남한과 북한 혹은 자본주의와 공산주의를 비교할때 그 관점이나 기준이 객관적이어야 함을 강조하고 있다. (교육부:1993,77)

우리는 이러한 시각을 좀더 체계화시켜 구체적인 관점을 정립해야 할 것이다. 이것을 필자는 상호주의의 원칙이라고 부르고자 한다. 우선 통일교육에서 남한과 북한은 미래지향적이고 공정한 관점에서 다루어져야 한다. 그동안 우리의 통일교육은 북한의 단점과 문제점만을 지적하고, 우리의 내부문제를 거론하지 않았다. 우리가 평화적인 통일을 위해서는 북한의 실상이나 문제점을 정확히 인식해야 하지만, 우리사회 내부에서의 문제점도 올바르게 인식하는 상호주의에 입각한 통일교육이 이루어져야 한다. “우리는 협상을 통한 평화통일을 추구하고 있으므로 어느 한쪽이 옳고 어느 쪽이 옳지 않다는 이분법적인 편협한 시각으로 접근해서는 안된다. 북한사회가 많은 문제점을 지니고 있는 것은 사실이지만 이것만을 문제로 인식해서는 안되며 우리 사회 또한 평화통일을 성취하는데 있어서 여러가지 문제점을 지니고 있음을 냉철히 인식하여야 할 것이다.” (통일원:1995,59) 이러한 상호주의에 입각해서 남북한을 분석할때 객관적인 기준은 앞에서 서술한 보편적인 가치를 활용할 수 있다.

우리사회 일각에서는 우리 체제의 문제점만을 비판하는 세력이 있는가 하면, 북한체제의 이념을 무비판적이고 맹목적으로 추종하는 세력도 있다. 우리는 보편적인 가치인 민주주의 이념에 근거하여 남한과 북한의 현실을 비판해야 한다. 우리 사회도 부의 불균등 분배, 지역간의 불균형, 무비판적인 서구문화의

유입에 따른 민족정체성의 회복등이 존재하여, 그것이 통일의 장애요소가 될 수 있다는 시각을 지적할 수 있다. (통일원:1995, 60-61) 이와 마찬가지로 북한의 체제와 이념에 대해서도 민주주의의 원칙에 입각해서 분석하고 비판할 수 있어야 한다. 그들이 추종하는 주체사상, 그들이 추구하는 일당독재, 그리고 세습체제등이 내포하고 있는 비민주주의적인 요소를 객관적인 시각에서 비판하는 것이 상호주의 원칙인 것이다.

세번째는 조화와 균형의 원칙이 존중되어야 한다. 한반도의 분단과 통일 문제는 다양한 관점과 입장이 공존하는 복잡한 관계를 지니고 있다. 우선 남북분단이나 통일과정에서 국제적인 차원과 민족적인 차원이 공존하고 있고, 남북한 관계에서도 통일을 지향하는 입장과 안보를 강조하는 입장이 공존하고 있다. 통일을 지향하는 입장에서도 급진적인 흡수통일과 점진적인 기능론적 통합등을 포함하여 통일과정이나 방법에서 다양한 관점이 공존하고 있다. 통일 이후에도 막대한 통일비용으로 인한 고통 분담과 사회혼란등의 부정적 측면과 이산가족 상봉이나 남북한의 기능적 통합에 의한 민족역량의 극대화등 긍정적 측면이 공존하고 있다. 이러한 모든 것은 규범적이고 당위적인 이상주의와 사실적이고 존재적인 현실주의의 두 관점이 공존하고 있음을 알 수 있다.

이러한 복잡한 관점과 입장이 고려되어야 하는 통일교육은 어느 특정한 관점이나 입장을 고수하는 폐쇄성을 극복해야 할 것이다. 통일교육은 다양한 변수를 충분히 고려하는 조화와 균형을 모색해야 한다. 특정한 관점만을 주장하는 독단론이나 편협하고 고석적인 방식에서 오는 극단론을 배격해야 한다. (통일원:1995, 20-21) 자기주장만이 옳다는 비타협적이고 편파적인 사고만을 고집하거나 감상적이고 비현실적인 통일논의와 특정한 이념노선에 편향된 일방적 논의는 통일교육에서 배제되어야 한다.

이러한 통일교육을 추구하기 위해서는 이상과 현실의 조화, 민족적 차원과 국제적 차원의 조화, 남북한 장단점의 조화, 통일과 안보의 균형등이 존중되어야 할 것이다. 이를 위해 통일문제는 민족구성원이면 누구나 자기의 의견을 자유롭게 피력하고 주장할 수 있도록 개방되어야 한다. 그리고 다양한 관점이 공존하고 개방된 정보를 획득할 수 있는 민주적인 사회속에서 특정계급이나 정권에 의한 전유물이 아닌 모든 민족성원이 통일 논의의 주체가 되어야 한다. 이러한 원칙을 존중할 수 있기 위해서는 남북한이 모두 민주적이고 개방된 사회로 이

행되어야 할 것이다. 결국 남북한의 통일은 우리 민족의 특수한 입장과 세계사의 보편적인 흐름을 고려하는 조화와 균형을 이루어야 한다.

이러한 세가지 원칙은 우리가 앞으로 통일교육의 목표를 설정하는데 있어서 고려해야 할 기본적인 관점이라고 생각한다.

### 3. 교육 목표 설정의 단계적 접근

이러한 통일교육 개념은 통일대비교육과 통일이후 교육으로 나눌 수 있다. 먼저 통일대비교육은 통일을 이루기까지 필요한 교육으로서 평화공존시대를 거쳐 통일을 이룰 때까지 추진해야할 범국민적 교육이다. 통일이후 교육은 통일을 달성한 후에 통일국가를 완성하고 같은 민족으로서의 동질화에 요구되는 적절한 지식, 태도, 의식, 사고, 행동규범 등을 국민에게 이해시키고 습득케 하는 학교 및 시민교육을 말한다.

이러한 단계를 앞에서 살펴본 통일교육의 기능적 차원에서 보면, 통일 대비교육에서 개인의 능력 배양과 체제역량 강화가 강조되어야 하고, 체제가 통합이 되어 제도적인 통일이 이루어지고 난 뒤 나타날 각종 통일관련 문제를 해결하는 방안을 모색하기 위해서 체제융합의 기능을 강조하는 교육이 이루어져야 한다. 통일문화 창조는 남북통일의 매개변수로서 통일교육의 모든 과정에서 중요한 과제로, 민족동질성 회복과 이질성 극복을 위한 교육이 실시되어야 한다.

이러한 관점에서 통일교육의 목표는 근본적으로 변해서는 안되는 측면이 있고, 통일의 과정에 따라 신축적으로 대응해야 하는 측면이 공존하고 있다.

우선 통일교육에서 변함없이 강조되어야 할 목표는 보편적인 가치를 인식하는 민주시민의식의 함양과 우리 민족의 생존전략에 관련된 국가 안보의식이다. 민주시민의식의 함양은 남북한이 통일되는 전 과정에서 가장 중요한 핵심적 요소이다. 남북한이 통일되는 과정에서나 통일 이후의 사회에서도 민주적 시민의식은 필수적인 요소이다. 최근 우리가 민주시민교육을 강조하는 것도 이러한 흐름을 반영하고 있는 것이다. (한국교육개발원, 1990, 1994.; 한국도덕정치교육연구소, 1994)

우리의 생존전략에 근거가 되는 국가안보의식도 통일과정이나 통일이후에

도 필수적인 요소이다. 안보의 문제는 단순히 낭만이나 관념적인 수준에서 고려해서는 안된다. 우리가 국가안보를 극단적인 냉전구조하에서의 북한과 관련시켜 논의하는 것을 탈피해야 할 것이다. 하지만 우리의 국가안보의식은 북한의 대남전략이 변하지 않는 상황에서 우리만 소홀히 할 수 없는 요소이다. 남북한이 상호 신뢰를 구축하고, 평화적인 통일정체를 추진한다는 것이 공식적으로 확인될 수 있도록 상호간의 제도적 변화가 우선되기 전에는 체제안보의식이 우선되어야 할 것이다.

다만 남북한이 구체적인 통일과정을 거쳐 남북연합단계에 이르게 될 때, 우리가 추구해야 할 국가안보는 총체적 안보개념을 염두에 두어야 한다. 총체적 안보 개념은 최근 국제사회에서 미·소중심의 이념대립구조가 붕괴되고, 자국 이익 최우선의 원리가 지배하는 '보이지 않는 경제전쟁'이 시작되면서 제기되는 개념이다. 이제 안보는 단순히 이데올로기적 군사적 차원이 아니라, 국가간의 정치, 경제, 사회문화등도 중요한 요소가 되었다. 특히 경제중심의 지역블록화, 국익에 따라 변화되는 국가간의 외교정책, 냉전이 사라지면서 급증하고 있는 국지전등은 우리의 체제 역량강화에 필요성을 증대시키고 있다.

따라서 남북한의 통일이 구체화되는 단계에 이르면, 북한과 관련된 안보문제도 단순히 북한과 우리와의 특수한 면에서만 볼 것이 아니라, 북한까지 총체적인 안보의 대상으로 포함시켜 포괄적인 교육을 시켜야 한다. 총체적인 안보의 차원에서 체제 유지를 위한 안보교육은 어느 나라에서나 보편적으로 실시되고 있는 것이기 때문이다. 특히 한반도는 강대국사이에서 살아 가야 한다는 생존 전략 차원의 안보교육은 필수적인 것이며, 남북통합이 달성되면 한반도 전체의 구성원들에 대한 안보교육이 강화되어야 할 것이다.

다음으로 통일교육이 단계에 따라 신속적으로 대응할 목표로는 통일국가에 대한 미래상이다. 남북한이 통일된 조국의 미래상을 제시하는 것은 앞으로 진행될 통일 과정과 유형이 유동적이고, 급변하는 국제사회의 환경때문에 어려운 일이다. 우선 남북한은 민주적인 절차와 합의를 통하여 통일한국을 만들어야 할 것이다. 이러한 과정에서 통일교육은 신속적으로 대응할 수 밖에 없다.

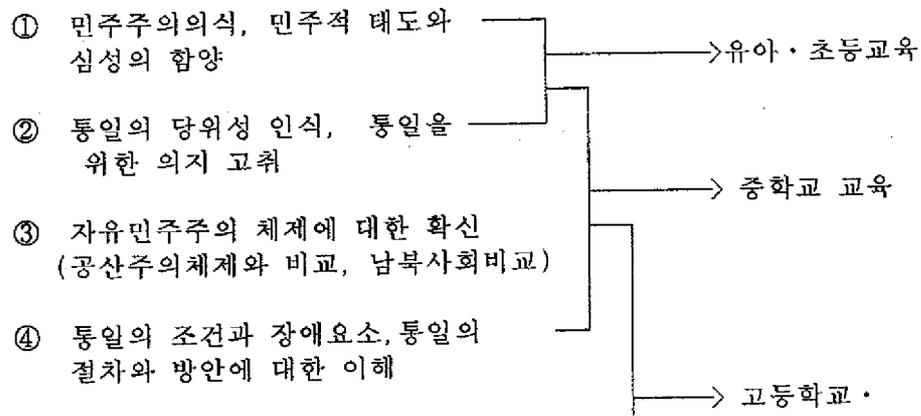
그러나 북한과의 합의가 이루어지기 전까지는 우리가 추구하는 통일국가의 미래상을 확고히 할 필요가 있다고 생각한다. 통일국가의 미래에 대한 이성적인

통찰과 분석은 일관성있는 미래관을 정립하고, 돌발적인 문제를 예방하거나 해결할 수 있는 방안을 제공할 수 있다. 뿐만 아니라 현실 분석을 기초로 한 통일국가의 미래상은 남북한이 당면한 부정적인 측면을 반성하고, 재조명할 계기를 갖게 할 것이다.

더우기 우리가 고려하는 통일 국가의 미래상이 세계사적인 측면이나 민족사적인 측면에서 통일이한국이 지향해야할 바람직한 이상향을 전제로 하는 것이라면, 이러한 요소를 근거로 하여 남북한 통일정책의 현황을 분석하고, 대응책을 마련해야 할 수 있을 것이다. 더우기 바람직한 통일 한국의 미래상은 남북한 민족 성원들이 통일을 위한, 그리고 통일 이후의 구체적인 행동목표 설정에도 도움을 줄 것이다.

이러한 측면과 더불어 통일교의 목표는 학교급별간의 단계적 체계화도 필요하다. 현재 추진중에 있는 제6차 교육과정에서 제시되고 있는 통일교육의 목적은 우선 초·중·고등학교에서 미성년인 학생들에게 장기간의 종합적인 교육계획하에서 통일에 대한 기초적 지식과 이해력을 원리적이고 이론적인 수준에서 배양하여, 통일을 성취하는 삶의 방식을 터득하고 점차 통일에 대한 논의와 의사결정에 책임있는 성인으로서 역할을 수행할 수 있도록 준비시키는 것이라고 제시하고 있다. (교육부, 1995)

통일원에서도 통일교육의 목표를 다섯가지로 설정하여 다음과 같이 제시하고 있다. 이 다섯가지의 목표를 각 교육단계별로 연계체계를 만들어 도식으로 표시하면 다음과 같다. (통일원, 1995, p. 152)



⑤ 통일 후의 국가건설 과정에서 제기될 문제, 통일 후 국가양태에 대한 선념 대학교 교육

이러한 목표의 단계적 구분은 통일교육의 기능에 따른 분류를 기준으로 재구성해 볼 수 있다. 먼저 유아나 초등교육에서는 주로 개인의 능력을 향상시키는데 주력하고 있다. 투철한 민주시민의 자질을 함양하기 위해서 민주적 자아를 우선적으로 형성하게 해야 한다. 그리고 그것이 바탕이 되어 남북한이 통일이 되어야 하는 당위성을 인식하고 통일을 위한 의지를 고취해야 함을 제시하고 있다. 개개인의 투철한 민주 시민의식이 형성되는 것도 중학교나 고등학교 학생의 수준에서는 정치적 참여기능과 비판적 사고 기능을 향상시키는 방향으로 교육되어야 한다. 최근 통일교육 관련 기관에서 민주시민 교육을 강조하고 있는 것도 이러한 측면을 보장하고 있는 것이라고 할 수 있다.

체제역량의 강화를 위해서 민주체제에 대한 확신과 더불어 통일의 장애요소를 극복하기 위한 체제내적 문제해결과 남북한 체제간의 체제진환능력 강화를 위한 통일교육이 실시되어야 한다. 이제 통일교육은 고정된 시각을 중심으로 할 수 없으며, 남북 통합과정의 유동적인 과정과 절차를 포함하는 목표를 진술하는 내용이 보장되어야 한다.

통일문화의 창조는 남북한의 통일을 촉진하고, 원만한 통합과정이 진행될 수 있는 매개적 역할을 할 수 있게 된다. 이것은 초·중·고등학교 모든 과정에서 실시되어야 하며, 민족동질성을 회복하고, 이질성을 극복하는 교육이 추진되어야 할 것이다. 체제융합을 위한 통일교육에서는 통일 후의 국가건설과정에서 제기될 문제해결에 관계된 교육이 실시되어야 할 것이다. 체제간의 통합이 이루어진 이후에 나타날 갈등과 국가의 미래상에 대한 대비책도 체계적으로 실시되어야 할 것이다.

#### IV. 통일교육의 내용 구성의 준거

통일교육의 목표와 더불어 교육내용은 어떻게 변화되고 있고, 앞으로 어떻게 구성되어야 하는가? 이 문제를 살펴보기 위해서는 앞에서와 마찬가지로 교육과정상에 나타나고 있는 교육내용의 주요 지도요소와 교과서의 내용을 살펴보고, 그러한 통일교육의 내용 구성에서 고려해야 할 사항들을 제시해 보고자 한다.

##### 1. 교육내용의 변천과정

도덕·윤리과 교육의 목표에 따라 그 내용이 어떻게 변화하고 있는가? 우선 통일교육 관련 영역의 변화를 살펴 보고 그 세부사항을 알아보는 것이 유용할 것이다. 먼저 국민학교 도덕 교과서의 대단원 내용 영역의 변화과정을 2차 교육과정부터 6차 교육과정까지 살펴보면 다음과 같다.<sup>6)</sup>

〈국민학교, 중학교 도덕과 생활영역 구분〉

2차 교육과정	3차 교육과정	4차 교육과정	5차 교육과정	6차 교육과정
예절생활 개인생활 사회생활 국가생활	예절생활 개인생활 사회생활 국가생활 반공생활	개인생활 사회생활 국가생활 반공생활	개인생활 이웃생활 시민생활 국가생활 통일안보생활	개인생활 가정이웃학교 사회생활 국가민족생활

〈고등학교 윤리(국민윤리)과 생활영역 구분〉

3차 교육과정	4차 교육과정	5차 교육과정	6차 교육과정
청소년의 자각 겨레의윤리생활 현대사회국민자질 국가발전국가생활 조국통일민족중흥 승공민주통일의길	인간과 윤리 겨레사상전통윤리 문화와 윤리 현대사회와 윤리 국가생활과 윤리 조국수호평화통일	인간과 윤리 윤리사상흐름 특징 사회와 윤리 국가와 윤리 민주주의이념과 현 대 이데올로기 조국통일과 번영	인간과 윤리 사회와 윤리 국가와 윤리 윤리사상흐름특징 통일전망과 과제

2차 교육과정 국민학교 반공·도덕생활의 ‘국가생활’ 영역에서 주요 지도요소로 제시하고 있는 것을 보면, 주로 국가에 관련된 내용이고, 남북관련 내용으로

6) 이러한 변화는 2차에서 6차까지의 교육과정 개정에 관련된 자료들을 분석하여 정리한 것임.

는 6.25 사변때를 비롯한 공산당의 만행을 되새겨 분개심을 드높인다. 공산당의 제침하려는 흉계를 알고 깊은 경계심을 갖는다. 북한 공산 지역에서 신음하는 동포의 참상을 알고, 이를 구출하려는 마음을 갖는다. 공산당의 허위 선전의 참 뜻을 알고 이에 속지 않는다. 언동에 신중하며 간접 침략에 이용되지 않도록 정신무장을 튼튼히 한다. 세계 침략으로 공산 독재를 꿈꾸는 공산주의의 정체를 알고, 자유 제국과 단결을 굳게 하려는 마음을 갖는다. 우리의 미봉양속을 신장하고, 우리 문화와 전통에 대한 자랑을 가진다. 우리나라 발전을 위하여 협력하려는 마음을 깊이 한다. 라고 서술하고 있다. (문교부, 1986, P. 7)

중학교 반공·도덕생활의 '국가생활' 영역에서 국가생활과 관련된 내용이 주요이고, "공산주의의 침략성을 깨닫고 공산주의 배격의 결의를 굳게 한다. 공산주의의 모순성을 깨닫고 민주주의에 대한 신념과 승공의 이념을 확고히 한다" 라고 서술되어 있다.

3차 교육과정에서 국민학교 도덕과의 '반공생활' 영역의 저학년에서는 공산군의 침략성을 안다. 북한 동포의 참상을 알고, 동정심을 갖는다. 간첩의 침투를 막아야 한다. 우리나라는 자유의 나라임을 안다. 북한 땅을 찾기 위하여 공산당에게 이겨야 함을 안다. 중학년에서는 공산군의 침략성을 알고, 그들에 대하여 경계하는 마음을 갖는다. 북한 동포의 참상을 알고, 그들을 구출하려는 마음을 갖는다. 간첩침투를 막아야 함을 알고, 반공활동에 참여하려는 마음을 갖는다. 공산권 분열과 자유 우방 결속의 의의를 안다. 고학년에서는 우리 나라의 통일을 방해하는 공산당의 만행을 알고, 이를 경계하는 마음을 굳게 한다. 북한 공산당의 비민주성을 알고, 민주주의를 지키려는 마음을 굳게 한다. 공산침략의 속셈을 알고, 이를 경계 분쇄하는 방도를 안다. 공산권이 분열되어 가는 현황을 알며, 민주 우방과의 단결을 더욱 굳게 하는 방도를 안다. 평화통일의 신념을 굳게 하며, 이를 실천하는 길을 안다.

중학교 도덕의 '반공생활' 영역에서 1학년은 국토분단의 원인과 비극, 북한의 실정, 북한 공산주의의 체동과 안보, 평화통일, 통일에 임하는 우리의 자세등을 서술하고 있고, 2학년은 공산주의 국가의 현실, 공산주의 국가의 침략 정책, 공산주의의 분열, 민주진영의 유대, 공산주의의 침략분쇄와 세계평화등을 제시하고, 3학년에서는 공산주의 이론의 변천과 모순, 민주주의의 우월성, 민주주의와 공산주의의 대결, 반공결의, 우리의 통일정책등을 서술하고 있다.

고등학교 국민윤리에서는 '조국의 통일과 민족중흥' 영역에서 국가와 민족, 북한사회의 윤리, 민족중흥의 사명을 제시하고 있고, '승공 민주 통일의 길'에서는 공산주의 이론과 현실 비판, 공산집단의 도발과 국제 정세, 국가 안보 태세의 확립, 승공 민주 통일의 과제등을 서술하고 있다.

4차 교육과정 국민학교 도덕과에서는 '평화통일을 위한 생활' 영역에 1학년에서는 북한어린이의 비참한 생활을 동정한다. 북한 공산당이 우리를 위협하고 있음을 안다. 2학년에서는 강제노동에 시달리는 북한 주민을 동정한다. 간첩과 무장공비들의 만행을 경계한다. 3학년에서는 북한 주민들의 비참한 생활을 동정한다. 북한 공산당의 무력 도발을 경계한다. 우리의 자유로운 생활에 대해 긍지를 가진다. 4학년에서는 북한 주민들은 억압과 통제속에 살고 있음을 안다. 북한 공산당의 전쟁 준비를 경계한다. 남북분단은 많은 손실을 가져오고 있음을 안다. 5학년에서는 북한 공산당은 독재정치를 하고 있음을 안다. 북한 공산당의 잔인성을 알고 경계한다. 북한 동포들은 자유를 바라고 있음을 안다. 6학년에서는 공산주의는 모순된 제도임을 안다. 북한 공산당은 민족문화를 말살하고 있음을 안다. 평화통일을 위해서 노력한다. 등으로 서술하고 있다.

중학교 도덕과의 1학년에서는 '북한의 현실' 영역에 국토분단의 원인과 교훈, 북한 공산집단의 정치 현실, 북한의 경제적 현실, 북한의 사회·문화 현실을 강조하고 있고, 2학년에서는 '공산사회의 현실' 영역에 공산사회의 특성, 공산국가의 침략 정책, 공산국가의 침략 사례와 그 교훈, 공산권의 분열등을 기술하고 있고, 3학년에서는 '평화통일의 의지' 영역에 통일의 염원과 통일의 의미, 남북관계와 통일 문제, 북한 공산 집단의 적화 야욕, 민주적 평화통일과 우리의 자세 등을 제시하고 있다.

고등학교 국민윤리과 '조국수호와 평화통일' 영역에서는 공산주의 이론과 현실, 국제정세와 한반도, 북한 사회의 특성, 북한 공산 집단의 침략 정책, 우리의 통일정책등을 기술하고 있다.

5차 교육과정 국민학교 도덕과에서는 '통일·안보 생활' 영역에, 3학년은 함께 살아가야 할 우리 민족, 우리 어린이들의 생활과 북한 어린이들의 생활, 6.25 남침과 그 이후의 도발 사례, 4학년에서는 우리의 생활과 북한의 생활, 나라를 지키기 위해 애쓴 사람들, 통일을 해야 하는 까닭, 5학년에서는 남북 분단의 아픔, 우리나라의 안보와 우리들의 생활, 평화적인 통일과 무력에 의한 통일, 6학

년에는 우리 체제의 우월성과 북한 공산 체제의 문제점, 자주 국방의 자세, 평화통일을 위한 우리의 자세등을 서술하고 있다.

중학교 도덕과 '통일·안보 생활' 영역에서는, 1학년에는 국토 분단의 원인과 현실, 북한 공산 집단의 끊임없는 도발, 자주 국방의 의지, 남북한의 정치생활 비교, 남북한의 경제생활 비교, 남북한의 사회·문화 생활 비교, 2학년에서는 조국 통일의 당위성, 북한 공산 집단의 적화 음모와 우리의 안보, 통일의 장애 요인과 그 극복, 남북한 통일정책 비교, 통일을 위해 우리가 해야 할 일들, 3학년에서는 오늘날의 국제 관계, 이념 대립 문제, 공산국가들의 공산화 과정, 공산주의 이념과 허구성, 자유 민주주의 체제의 우월성등을 서술하고 있다.

고등학교 국민윤리 '조국의 통일과 번영' 영역에서는 국토 분단의 배경, 대한민국의 정통성, 북한 체제의 특징, 북한 체제의 변화, 조국통일의 당위성, 남북한 통일정책의 비교, 통일을 위한 우리의 자세등을 서술하고 있다.

6차 교육과정 초등학교 '국가·민족 생활' 영역에 3학년에서는 분단 인식과 통일의 필요성, 4학년에서는 민족 문화 유산 아끼기, 통일조국의 미래 모습, 5학년에서는 평화 통일의 방법, 6학년에서는 통일을 위한 노력, 세계평화와 인류공영의 길 등을 서술하고 있다.

중학교 도덕의 '국가·민족 생활' 영역에서는 1학년에서는 민족의 발전과 문화창달, 애국심과 민족애, 올바른 애국애족의 자세등을 서술하고, 2학년에서는 남북 분단의 원인과 배경, 민족분단의 남북한의 갈등, 민족분단의 역사적 교훈, 북한의 정치적, 경제적, 사회·문화적 현실, 통일을 위한 남북한의 노력과 문제점, 3학년에서는 민족 공동체 번영, 통일국가의 바람직한 미래상, 통일국가 실현의 과정, 민족 화합과 도덕공동체, 민족공동체 위상 제고를 위한 노력, 국제사회에서의 한국의 역할, 통일과 번영을 위한 노력등으로 서술되고 있다. (교육부, 1994, p. 83-84)

고등학교 윤리의 '통일의 과제와 전망'에서는 통일의 의미와 당위성, 남북한의 통일관과 통일정책, 남북한 통일의 장애 요인, 새 질서와 통일 환경의 변화, 통일 국가 실현의 전제 조건, 통일의 과정과 우리의 자세, 통일국가의 미래상, 국제사회에서의 통일국가의 역할, 미래 사회의 한국인상등을 서술하고 있다. (교육부, 1995, p. 86)

현장에서 사용된 교과서는 이러한 지도요소에 근거하여 이루어진 것이기 때문

에 앞에서 살펴본 내용의 형태를 거의 띠고 있다. 우선 1954년, 1955년중에 나온 도덕, 윤리교과서에서는 주로 6.25 직후의 상황을 대변하는 내용이 주가 되고 있다.<sup>7)</sup> 한 예를 보면 1954년에 나온 [새로운 윤리]라는 교과서에서는 “우리는 지금 공산침략자와 싸우고 있다. . . .우리들이 공산 침략자와 싸움에 있어서, 싸움에 이기고 도의에 지는 자가 되어서는 안 될 것이다. 우리들이 비록 물건이나 기술을 남에게 빌려다 쓴다고 하더라도, 양심과 신의(信義)와 생활의 질서와 씩씩한 기상에 이르러서는, 저들을 가르치고 꾸짖고 이끌어야 한다.”고 서문에서 밝히면서, 공산침략을 극복하기 위해서 도의교육이 필요함을 강조하고 있다.

1963년 고등학교 용 ‘자유수호의 길’은 235쪽의 방대한 내용이 주로 전후의 세계정세와 공산주의, 공산주의 이론과 그 비판, 공산 세계의 현실, 공산주의 세계 침략 정책등으로 구성되어 있다. 이 교재의 특징은 남북한의 관계에 대한 내용은 거의 없고, 공산주의 이론과 소련 및 공산주의 국가를 중심으로 구성되어 있다는 것이다. 이것은 남북한의 문제에 관심이 있기 보다는 반공을 국시로 삼은 시대적 상황을 반영하고 있는 것이라고 생각된다.

고등학교에서는 본래 1차 교육과정에서 도덕이라고 하던 것을 2차 교육과정 개정에서는 국민윤리로 개칭하였고, 그리고 3차 교육과정 개정때에 사회과로부터 국민윤리가 완전히 독립을 하여 독자적인 교과가 되었다. 이것이 4차 교육과정 개정에서 자유수호의 길과 국민윤리로 통합이 되면서 ‘조국수호와 국토통일’이 교과의 한 영역으로 차지하게 되었고, 5차에서는 ‘조국통일과 번영’이라고 개정하였다.

1965년에 문교부가 펴낸 ‘민주통일의 길’에서는 ‘38선과 공산 제국주의, 북한 괴뢰와 매국행위, 공산괴뢰의 불법 남침, 공산격멸을 위한 고귀한 투쟁, 북한의 실정, 반공 투쟁, 민주통일의 길, 승공에서 멸공으로’ 등을 수록하고 있다. 1963년에 만들어 1971년에 증보한 ‘승공통일의 길’에서도 관련된 내용의 구성을 비슷하며, 더욱 구체적인 내용이 보강되고 있다. 이 시기의 교재에서 나타나는 것도 교육과정에서의 목표진술이나 지도요소의 분석에서 나타나고 있는 내용과 같

7) 이 시기에 나온 책으로 분석을 해본 것은 沈泰鎭, 權相撤(단기 4288), 중학교 사회생활과 ‘도덕’ II, 그리고 김기석(단기 4287), ‘새로운 윤리’, 김기석(1955), ‘倫理’ 등과 관련 자료들이다.

은 특징을 가지고 있다.

1968년에 초판이 나온 인문계 고등학교 '국민윤리' 교재(1970년 판)에서는 청소년의 자각, 문화와 윤리, 윤리적 가치판단, 사상의 변천과 윤리, 우리 국민윤리의 확립, 품격의 도야와 인생관 형성등의 문제를 다루고 있을 뿐, 남북관계나 통일문제를 다루지 않다. 이것은 남북관련 문제는 '자유수호의 길'이라는 교재에서 다루고 있기 때문에 '국민윤리' 교과서에서는 거의 다루지 않고 있다.

이후에 1979, 1982년에 발간된 '도덕' '국민윤리' 교과서에서도 뚜렷한 변화는 보이지 않고, 이미 앞에서 살펴본 내용을 그대로 반영하고 있다는 것을 발견하였다. 특히 문장의 진술이 객관적인 사실에 근거하여 이성적으로 판단하게 하려는 의도보다는 극단적으로 감정을 자극하여 북한이나 공산주의의 부정적인 면을 드러내려는 의도가 여실히 나타나고 있었다.

그리고 이 시기에 서술된 교과서의 내용은 공산주의와 북한에 대한 부정적인 측면을 단도직입적으로 나타내고 있음으로서, 절차나 과정보다는 결론을 중시하는 서술방식을 사용하고 있다.

그러나 5차 교육과정에 근거한 교과서에서는 통일과 안보의 조화를 추구하는 이중적 관점을 포함하는 내용을 진술하고 있다. 따라서 극단적인 결과를 전제로 하면, 통일과 안보에 관련된 내용이 상호 모순되는 측면이 나타나기도 하였다. 즉 어느 쪽에서는 안보를 강조하면서 북한을 제거해야할 적대적 대상으로 서술하고 있고, 어느 쪽에서는 형제애적 입장에서 북한과의 공존을 강조하는 내용이 포함되기도 하였다. 6차 교육과정에 근거한 교과서는 이러한 많은 문제점을 해결하려는 의도에서 교과서 개발작업이 추진되고 있다. 이러한 상황을 전제로 그러면 통일교육의 내용은 어떠한 원리나 원칙이 적용되어야 하는가 하는 것이 중요한 과제이다.

## 2. 교육 내용 선정과 조직의 원리

앞에서 살펴본 바와 같이 통일교육의 내용에서도 북한에 대한 인식의 변화가 나타나고 있다는 것이다. 3,4차 교육과정 개정시에는 북한 공산집단의 최악성과 잔인성을 비판하고 있지만, 5차 교육과정에서는 극단적인 단어는 사라지고, 민족의 이질화 문제가 거론되고 우리 체제의 우월성을 강조하고 있다. 중학교의 교육내용에서는 먼저 4차 교육과정에서 보다 5차 교육과정

들은 경제적인 최강대국으로 재부상하고 있다. 그렇다면 그들의 그같은 저력의 정신적 밑받침은 어디에 있었을까? 거기에는 그들 전래의 민족, 민족의식, 민족 문화, 민족정신에 바탕을 둔 민족주의가 원리적(原理的)이고 기반적(基盤的)으로 기능했다. 한 예로 일본이 경제발전을 통한 성장과 번영을 하게 된 저력은 강인한 민족의식이라고 한다. 미국 등 다른 나라는 일본의 경제발전의 저력의 바탕을 '집단주의'라고 하고 규정하고 있으며, 혹자들은 '일본 민족주의'라고 하기도 한다. 지금 세계는 다시 그들의 집단주의 또는 민족주의를 경계하는 목소리를 서서히 높여가고 있다.

우리는 남북한의 제도가 가지고 있는 장단점을 가려 자주적으로 취사선택하고 그 근간을 민족주의로 삼아 통일된 민족국가 형성에서 가치와 이상을 살려 가는 것을 이념적 기초로 삼아야 할 것이다. 그것은 통일의 구심점이 될 수도 있고, 통일을 위한 민족적인 에너지를 자발적으로 동원하는 기폭제가 되기도 충분할 것이다. 우리에게 있어서 민족주의는 중심이자 본질이고 핵이며, 바로 체(體)라고 할 수 있다. 반면에 민주주의를 용(用)이라고 할 수 있다. (김대환, 1993. pp. 263-272. 발췌 요약)

그리고 이러한 민족주의는 열린민족주의이어야 한다. 통일한국 이념으로서의 민족주의는 세계사회의 보편성이 감소하고 민족사회의 특수성이 증가하는 폐쇄적이고 배타적인 민족주의가 아니라 세계사의 보편성을 증대하는 방향으로 나아가 인류평화와 복지향상에 기여하는 국제주의적 민족주의, 즉 열린 민족주의여야 한다. 다시 말해 통일한국에서의 열린 민족주의는 새로운 국제질서의 창출 과정에서 발생할 수 있는 민족국가간의 갈등을 창조적으로 소화·극복하고 민족국가간의 이해관계를 국제주의적 시각에서 합리적으로 조정할 수 있는 신국제질서 형성에 적극 참여해야 한다.

여기서 우리가 하나 고려해야 할 것은 우리가 추구하는 공동체 통일방안은 민족주의를 배경으로 하는 '혈연, 운명 공동체'를 강조하고 있다. 그러나 민주주의적인 사회제도를 만들기 위해서는 '계약공동체' 의식도 필요하다. 1989년 제안된 "한민족 공동체 통일방안"이라는 명칭은 공동체라는 단어에 강조를 두고 있고, 올해 8월 15일에도 우리 통일방안을 "민족공동체 통일방안"으로 재확인하는 작업이 이루어졌다. (이흥구, 1994, P4.)

그런데, 이 공동체란 것이 무엇을 뜻하는 것인가? 일반적으로 공동체 하면 "운

제적인 차원에 대한 인식이 부족하기 때문에 구체적인 현실에 근거한 통일교육은 어느정도 한계가 있다는 것도 고려해야 할 것이다.

중학교의 경우에도 북한에 대한 열등성과 우리 체제의 우월성 등을 지나치게 이분법적으로 서술하는 것은 지양되어야 한다. 물론 이러한 문제는 5차 교육과정에서 제기되어 어느정도 개선이 된 것은 사실이다. 이러한 문제점을 해결하기 위해서 통일안보 영역의 핵심 과제가 민족의 동질성 회복에 있어야 한다는 주장은 매우 설득력이 있다고 생각한다. 6차 교육과정에서는 이러한 측면을 고려하여 통일교육 관련 내용을 '국가·민족생활' 영역에 포함시키고, 기존의 '통일·안보생활' 영역은 폐지하였다.

고등학교 국민윤리에서도 기존의 감상적이고 극단적인 논리의 전개는 많이 사라졌지만, 아직도 공산권의 격변, 남북관계의 진전에 따른 현실과 괴리된 내용이 있다고 한다. 우리는 이러한 문제점을 해결하기 위해서 통일교육에 대한 일반적인 원칙을 설정해야 할 것이다.

이제 통일교육은 이성적이고 합리적인 근거하에서 출발해야 한다. 교과서의 내용의 선정이나 구성에 있어서도 극단적이거나 감정적인 단어사용을 자제해야 할 것이다. 이러한 내용을 구성하는 과정에서 우리는 통일교육의 의미를 확대하여 사용해야 할 것이다. 단순히 통일정책과 북한관련 내용만을 가지고 교육을 하는 것이 아니라, 포괄적이고 보편적인 교육내용의 개발에 역점을 두어야 할 것이다.<sup>8)</sup>

다음으로 학교에서 이루어지는 통일교육의 내용을 선정하고 조직하여 구조화시키는 과정에는 여러가지 사항이 고려되어야 한다. 먼저 통일교육의 내용선정은 일반적인 교육내용 선정 기준을 고려해야 한다. 모든 교과에서 교육내용을 선정하는 기준은 과학적이고 객관적인 내용을 선정하는 타당성, 학습자의 발달과 사회발전에 유용한 의미성, 학습자의 흥미와 지적 도전을

8) 한 예를 들어 북한의 대남전략에 대한 교육을 할때에도 무조건 북한만을 적대시 하는 관점보다는 우리의 체제역량 강화가 우선 강조되어야 한다. 다시말해 북한의 대남전략을 무력화시키기 위해서는 우선 우리의 체제역량을 강화해야 한다는 것을 강조하고, 그 이유를 제시할때에 북한의 통일전선 전술을 지적하는 방법으로 전환을 해야 한다. 또한 안보교육도 마찬가지이다. 안보의 개념과 실체를 인식시키는 일반적 안보이론을 설명하고, 궁극적으로는 국제 사회속에서 한반도의 거시적인 안보문제도 고려할 수 있어야 한다.

유발하는 내용을 선정하는 흥미성, 교육내용의 학습결과가 내면화될 수 있는 학습가능성등이 고려되어야 한다. 선정된 내용을 조직할 경우에도 일반적으로 원리인 계속성의 원리, 계열성의 원리, 통합성의 원리등을 고려해야 한다.

이러한 일반적인 사항과 더불어 통일교육에서는, 우선 통일교육의 특성을 고려해야 할 것이다. 우선 남북 통일문제는 과정적이고 상황에 따라 가변적인 것이다. 따라서 선정될 교육내용은 폐쇄적인 결론을 담고 있기보다는 결론을 내리는데 도움이 되는 자료나 정보를 풍부하게 제공할 수 있는 것이어야 한다.

통일교육에서는 급변하는 국제정세와 남북관계의 변화에 따라 공식적인 교육과정의 개편이나 지도지침의 제시가 불가능할 경우가 있다. 이러한 경우 교사는 정확한 지식과 신속한 정보를 입수하여 학생들에게 가르쳐 주어야 한다.(통일원, 1992) 이것은 교육내용이 항상 고정된 것이 아니고 유동적이기 때문이며, 선정된 교육내용은 논리적인 면에서나 사실적인 면에서 정확한 것이어야 하고, 가치면에서 옳은 것이어야 한다.

통일교육에서 제시되는 통일방안은 합리성, 현실성, 국민적 합의성, 민족적 정당성등의 기준에 근거해서 비교와 비판을 할 수 있는 내용을 선정, 조직해야 할 것이다. 통일교육은 이상과 현실의 조화를 찾는 합리적 결론을 유도하는 개방성을 고려해서 내용을 조직해야 한다.

통일교육의 내용은 전문가나 교사의 개인적인 의견을 강조한다는 인상을 주자 말아야 한다. 특정체제나 집단에 대한 적대감이나 편견이 개입되지 않도록 주의를 해야 한다.(윤건영, 1992, PP. 65-66) 쟁점이 될 수 있는 것은 그러한 문제를 논할 근본적인 가치준거를 제시하거나, 다양한 관점에서 볼 수 있는 안목을 제공하는 내용이 되어야 할 것이다. 다만 우리가 추구하는 통일교육의 근본적인 원칙과 방향은 준수되어야 한다.

이러한 여러가지 지적사항을 고려해서 현재 6차 교육과정에서 통일교육의 내용이 각론에서 구성되었고, 교과서 개발과 교사용지도서 개발이 진행되고 있다. 6차 교육과정에서도 통일교육의 핵심적 역할을 하고 있는 도덕(윤리)과에서는 국민학교 1-2학년 「바른생활」, 3-6학년 「도덕」, 중학교 「도덕」, 고등학교 「윤리」의 교과 내용 영역을 구성하고 있다. 각 학교급별로

체계화된 내용 영역을 비교해 보면 다음과 같다. (윤건영, 1992)

< 초·중·고등학교 도덕·윤리과 내용영역 >

바른 생활	초등 도덕	중학교 도덕	고등학교 윤리
개인 생활 가정·이웃생활 학교생활 사회생활 국가·민족생활	개인 생활 가정·학교·이웃생활 사회 생활 국가·민족 생활	개인 생활 가정·이웃·학교생활 사회 생활 국가·민족 생활	개인 윤리 사회 윤리 국가 윤리 윤리 사상 통일 과제

이러한 변화의 특징은 현행 5차 교육과정에서 국민학교와 중학교의 '국가 생활'과 '통일·안보생활' 영역으로 구분되어 있던 것이 '국가·민족생활'이라는 새로운 명칭으로 통합되었다는 것이다. 고등학교에서도 '조국통일과 변영'이 '통일의 과제와 전망'으로 바뀌고, '민주주의 이념과 현대 이데올로기 문제' 영역이 '국가 윤리'에 통합되었다.

이러한 현상은 통일·안보교육에서 민족공동체의 실현을 강조하는 통일교육으로 변화되었음을 나타내는 것이다. 특히 국가·민족생활 영역은 우리의 체제역량 강화와 통일문화 창조의 기능을 동시에 강조하는 것이라고 볼 수 있다. 결론적으로 현재 진행중에 있는 6차 교육과정에서의 통일교육 내용은 우리가 제시한 여러가지 원칙을 반영하고 있다. 9)

### 3. 통일단계에 따른 내용의 주요 요소

통일교육의 내용은 여러가지 변수를 고려해서 체계화시켜야 할 것이다. 통일교육의 내용을 선정하고 구조화하는 과정에서 고려해야 할 원칙이나 준거를 다음과 같이 몇가지로 요약할 수 있을 것이다.

우선 통일교육의 학습자들에 따라 교육내용을 구성해야 한다. 학습자들의 인지적 수준에 따라, 그리고 학습자들의 직업이나 역할에 따라 주요 요소는 다를 것이다.

우리 사회에는 남북한 관계에 대한 인식이 세부류로 나눌 수 있다. 첫째로 일제 식민지와 분단, 그리고 6.25전쟁을 체험한 60대 이후의 세대들이 지니고 있는 갈등적인 양가성의 인식이다. 이들은 남북한 공존의 경험에서 동질적 친화감

9) 6차 교육과정에서 통일교육 관련 부분에 대한 초·중·고등학교의 영역별 상세한 설명은 즐고, 1992, pp. 460-464, 참고바람.

을, 분단과 전쟁의 체험에서 이질적 위화감을 동시에 지니고 있다. 둘째는 해방 이후의 세대로서 민족공동체에 대한 역사적 경험은 없으나, 전쟁의 체험과 함께 대립과 대결의 이데올로기로 성장했기 때문에 1세대의 양가성적 갈등보다는 흑백론적 가치관 또는 적대감으로 인식하는 50대를 전후한 제2세대가 있다. 셋째로, 민족공유의 역사도 없고 전쟁의 체험도 없는 40대 이하의 제3세대들의 관념적 인식이다. 이들의 북한에 대한 인식은 제1세대와 제2세대가 갖는 체험적 갈등구조에 대하여 관념적 갈등에 놓여 있다는 것이다. 특히 이들은 학교교육에서 배운 대결과 대립의 이데올로기마저도 별로 효과가 없다는 주장이다. (김동규, 1992; p. 77.)

이러한 특성을 고려해서 통일교육의 내용은 학교통일교육과 사회통일교육에 따라 체계적인 구조화가 이루어져야 할 것이다. 특히 현재 학교통일교육의 주요 대상이 되는 학생들은 전쟁의 체험도 없고, 북한에 대해서도 관념적 갈등구조를 지니고 있는 세대라는 것을 고려하여 교육내용을 구성해야 할 것이다. 6차 교육과정에서 현재 개발되고 초·중·고등학교 '도덕', '윤리' 교과서에는 그러한 학습자들의 특성을 고려하여 내용을 구성하고 있다고 생각한다.

두번째로 통일교육은 남북한이 통일되는 단계에 따라 그 내용이 다르게 구성되어야 할 것이다. 최근에 우리의 한민족공동체 통일방안이 실현되는 과정에 따라 교육내용을 구성해야 한다는 주장은 이러한 준거 설정에 많은 시사점을 주고 있다. 즉 통일교육은 통일정책이 남북관계 정상화 단계, 남북연합 단계, 통일민주국가 단계가 실현되는 과정에 따라 단계적으로 추진되어야 함을 강조하고 있다. (안상원, 1991, pp. 53-59)

먼저 남북관계 정상화 단계에서의 통일교육 내용은 첫째, 민족공동체 교육, 민족문화 동질성, 평화교육, 전통문화 가치등 주로 민족의 동질성 회복에 관한 것, 둘째, 분단의 고통과 현실, 남한의 현실 인식, 북한의 현실 인식등 남북한 현실과 사실 인식에 관한 것, 셋째, 민주시민교육, 민주주의 체제의 우수성, 한민족 공동체 통일방안등 주로 민주주의 체제와 민주시민교육에 관한 것을 들고 있다.

남북 국가연합 단계에서는 첫째로 남북한의 객관적 현실의 상호 차이를 인지하는 일, 둘째는 그러한 차이에도 불구하고 한 민족은 공동체임을 확인하는 일, 셋째는 차이의 인지와 공동체의 확인에도 불구하고 우리 고유의

생활양식과 정치이념을 확산하는 일등을 교육시켜야 한다는 것이다. 여기서 확산하는 생활양식과 정치이념은 민주주의체제와 대한민국의 정통성이라는 것이다.

통일민주공화국 단계에서는 첫째로 상호간의 이질화된 원인을 확인하여 그것을 통해서 상호 이해할 실마리를 찾는 것이며, 둘째는 적극적인 가치를 심화시켜 갈등을 피해나가지 않고 정면으로 도전하는 방식의 교육내용을 추진해야 한다는 것이다. (안상원, 1991, pp. 101-106)

셋째로는 남북한이 통일되는 과정에서 통일교육이 중요한 기능이나 역할에 따라 그 내용이 조금씩 다르게 제시될 수 있다. 위에서 단계별 통일교육의 내용 구성에 대한 제안도 통일교육의 기능적 관점에서 보면, 남북관계 정상화 단계에서는 체제역량 강화를, 남북국가연합 단계에서는 통일문화 창조를, 통일민주공화국 단계에서는 체제융합 기능을 특히 강조하는 것이며, 모든 단계에서 국민 개개인의 능력이 통일을 추진하는 원동력이 될 것이다.

이러한 내용을 좀더 상세히 제시하면, 먼저 개인의 능력 향상을 위한 교육에서는 인간존중, 민주적 생활 습관과 규범의 내면화, 민주적 절차와 합리적 의사결정능력 함양등을 지적할 수 있다.

체제역량을 강화하는 통일교육으로는 다양한 이데올로기에 대한 올바른 이해를 하는 이념교육, 공동체 삶의 생활윤리, 사회윤리에 대한 인식, 민족의 자주성과 주체성을 유지하는 역량, 안보와 자주국방, 국제관계의 변화와 우리의 자세, 북한체제의 특징과 실상의 구별, 올바른 통일관 정립, 통일방안의 이해와 신념, 남북통일정책 상호비교, 통일비용, 민주적차혜소를 위한 경제교육등을 지적할 수 있다.

통일문화 창조를 위한 통일교육은 남북한 생활상 비교와 동질성회복의 가능성, 북한사회의 제도와 생활 가운데 장단점의 이해와 수용하는 개방적인 태도, 민족 동질성 회복을 통한 민족의 통일, 이질화 극복을 위한 이해와 신념, 우리 고유 언어의 발굴·발전, 우리 고유의 민족정신, 전통문화, 관습등에 대한 이해등을 지적할 수 있다.

체제융합을 위한 통일교육은 사회 갈등의 성숙한 해결, 민족 내부 갈등 해소 방안의 이해 및 태도, 삶의 질 향상 수단으로서의 통일등을 지적할 수 있다.

이러한 통일교육 내용에 더불어 첨가해야 할 내용은 개인역량을 향상시키기 위해서 비판적 사고 기능을 고양시키고, 사회적 정치적 참여 기능을 향상시켜야 한다. 비판적 사고는 민주주의 사회에서 필수적인 요소이며, 특히 앞으로 전개될지도 모를 남북한 이념 논쟁과 특정 이데올로기에 심취해 있는 구성원들의 脫이데올로기 교육을 위해서도 필요한 것이다. 또한 참여능력의 증대는 민주사회에서 중요한 요소이다. 민주사회는 국민에 의해 정책이 결정되는 것이다. 최근 선진국의 추세를 보더라도 정치에 무관심하고 정치적 냉소주의를 극복하기 위한 시민교육을 강조하기도 한다.(Charles N. Quigley, 1991, pp. 3-8.) 앞으로 전개될 통일과정에서 많은 정책이 국민의 의사에 따라 결정될 가능성이 있고, 그것을 위해서 투표나 각종 공청회등 여론 수렴을 하게 될 것이다. 이러한 과정에 민주적 사고를 하는 사람들이 바람직한 방향으로 정책이 결정되도록 적극적인 참여를 해야 하기 때문이다.

체제능력 강화를 위한 교육에서는 앞으로 전개될 교류 협력과 통합과정에서 제기될 통일비용에 대한 인식을 강화하고, 경제력 향상의 필요성에 대한 내용이 더욱 보강되어야 할 것이다. 그리고 현재 진행되고 있는 각종 남북 대화, 교류, 그리고 앞으로 구체화될 협력등의 전개과정과 예상되는 문제점 등에 대한 통일대비 교육내용이 보강되어야 할 것이다. 특히 체제역량의 강화는 궁극적으로 남북이 통합을 한다는 전제하에서 이루어져야 하며, 남북한 체제의 장단점을 보완하는 노력도 필요할 것이다.

통일문화 창조를 위한 교육은 음악, 미술등 예술 교과에서 관련된 내용을 보강할 수 있다고 생각한다. 한 예로 국민학교 체육 교과의 민속운동에 관한 교과 내용에서는 북한에서 전해지고 있는 사례를 제시할 수도 있고, 중국 연변에서 존속하고 있는 우리의 민속운동을 소개함으로써 민족동질성 회복에 도움이 되는 자료를 제공할 수 있다.

체제융합을 위한 교육에서는 최근 통일국가를 실현한 독일이나 예멘등에서 나타나고 있는 문제를 분석하는 내용이 보강되어야 한다. 특히 독일에서의 통일후유증은 우리의 통일 대비 교육에 많은 교훈을 주고 있다.(좀더 자세한 것은 전경수, 1995, ; 강광석외, 1994, 등에 상술됨) 그리고 미래의 통일국가가 추구해야 할 국가 이념, 통일국가의 정체성을 구상하는 정책결정 과정

에서 제기될 문제점등에 대한 교육내용도 보강을 해야 할 것이다.

마지막으로 통일교육에서 보강해야 할 교육내용 몇가지를 제시해 본다. 우선 남북한이 체제진환과정에서 필수적으로 고려해야 할 보편적인 가치에 대한 내용이 보강되어야 한다. 우선 민주주의에 대한 내용을 설명하는 자료들은 이미 상당히 많이 있으므로 생략하고, 민족주의에 대한 문제를 알아보자.

동서양을 막론하고, 민주주의나 사회주의나 하는 이데올로기를 초월하여 가장 원초적이고 자연적인 본원의 심성(心性)은 자기민족과 조국에 대한 사랑과 귀착의식이다. 그 점에서 우리 민족은 유독 강인하다. 그 심성을 유도하고 개발하여 통일을 성취하는 것만이 개인의 보람이고 민족의 자량이 될 것이다.

우리가 추구하는 민족주의는 세계사에서 민족주의 일반이 지향하는 이념이나 가치실현에서 그 궤도(軌道)를 함께 해야 함은 물론이다. 민족주의가 지행하는 통일 자주 국가의 실현과 경제적인 자립 및 발전을 위한 기본 이념이 바로 그것이다. 이때 말하는 자주는 곧 이상이고, 높은 도덕적 가치이다. 자주란 독립을 위한 기본 정신이고, 그것은 민족의 정통성의 확립과 그 계승을 뜻한다. 훌륭한 국가나 민족이란 물질적 풍요나 경제력, 군사력에서의 자립성을 갖추는 데에만 그 의미가 있는 것은 아니다. 그것에 선행하는 것이 바로 자주 정신이다.

우리가 원하는 통일이란 국토의 통일은 물론 국가의 통일 그리고 정치, 경제, 사회, 문화등에 있어서의 민족공동체 실체의 일체화를 의미하는 것이다. 개인에게 있어 자의식이나 인격이 통일되지 못하고 내부적인 자기분열을 일으키게 될때 그를 완전한 인격체라고 할 수 없는 것과 마찬가지로 민족과 국가에 있어서도 그 이치가 똑같이 적용되는 것이다.

우리가 추구하는 민족주의는 확실히 침략적이거나 영토확장과 같은 수단으로 내세우는 이념과 사상과는 다르다. 우리의 민족주의 지표(指標)는 우리 민족의 역사와 전통에 입각하여 근대적인 통일된 민족국가를 실현시켜 민족사의 정통을 지키면서 우리 민족 고유의 생활의 의미를 갖고 그 질을 높이자는 데 있다. 우리는 매우 평화애호적인 민족이다. 그러기에 우리의 평화적인 통일은 우리의 가치실현에만 그치는 것이 아니라 동북아의 평화는 물론 세계의 평화에도 크게 기여하게 될 것이다.

독일과 일본이 다 같이 제2차 세계대전 이후 배전에도 불구하고 반세기만에 그

들은 경제적인 최강대국으로 재부상하고 있다. 그렇다면 그들의 그같은 저력의 정신적 밑받침은 어디에 있었을까? 거기에는 그들 전래의 민족, 민족의식, 민족 문화, 민족정신에 바탕을 둔 민족주의가 원리적(原理的)이고 기반적(基盤的)으로 기능했다. 한 예로 일본이 경제발전을 통한 성장과 번영을 하게 된 저력은 강인한 민족의식이라고 한다. 미국 등 다른 나라는 일본의 경제발전의 저력의 바탕을 '집단주의'라고 하고 규정하고 있으며, 혹자들은 '일본 민족주의'라고 하기도 한다. 지금 세계는 다시 그들의 집단주의 또는 민족주의를 경계하는 목소리를 서서히 높여가고 있다.

우리는 남북한의 제도가 가지고 있는 장단점을 가려 자주적으로 취사선택하고 그 근간을 민족주의로 삼아 통일된 민족국가 형성에서 가치와 이상을 살려 가는 것을 이념적 기초로 삼아야 할 것이다. 그것은 통일의 구심점이 될 수도 있고, 통일을 위한 민족적인 에너지를 자발적으로 동원하는 기폭제가 되기도 충분할 것이다. 우리에게 있어서 민족주의는 중심이자 본질이고 핵이며, 바로 체(體)라고 할 수 있다. 반면에 민주주의를 용(用)이라고 할 수 있다. (김대환, 1993. pp. 263-272. 발췌 요약)

그리고 이러한 민족주의는 열린민족주의이어야 한다. 통일한국 이념으로서의 민족주의는 세계사회의 보편성이 감소하고 민족사회의 특수성이 증가하는 폐쇄적이고 배타적인 민족주의가 아니라 세계사의 보편성을 증대하는 방향으로 나아가 인류평화와 복지향상에 기여하는 국제주의적 민족주의, 즉 열린 민족주의여야 한다. 다시 말해 통일한국에서의 열린 민족주의는 새로운 국제질서의 창출 과정에서 발생할 수 있는 민족국가간의 갈등을 창조적으로 소화·극복하고 민족국가간의 이해관계를 국제주의적 시각에서 합리적으로 조정할 수 있는 신국제질서 형성에 적극 참여해야 한다.

여기서 우리가 하나 고려해야 할 것은 우리가 추구하는 공동체 통일방안은 민족주의를 배경으로 하는 '혈연, 운명 공동체'를 강조하고 있다. 그러나 민주주의적인 사회제도를 만들기 위해서는 '계약공동체' 의식도 필요하다. 1989년 제안된 "한민족 공동체 통일방안"이라는 명칭은 공동체라는 단어에 강조를 두고 있고, 올해 8월 15일에도 우리 통일방안을 "민족공동체 통일방안"으로 재확인하는 작업이 이루어졌다. (이흥구, 1994, P4.)

그런데, 이 공동체란 것이 무엇을 뜻하는 것인가? 일반적으로 공동체 하면 "운

명공동체"를 떠올리게 된다. 그것은 개인의 선택에 의해서 공동체가 이루어지는 것이 아니라 어떤 의미에서는 운명적으로 보다 정확하게는 숙명적으로 공동체가 이루어지는 것이라는 점에서, 사람들에게 쉽고도 강렬하게 연상되는 표상일 것이다. 이러한 운명공동체로서 가장 작은 단위는 대표적으로 '가족'을 들 수 있다. 이러한 공동체의 단위가 점점 커져서 민족이 될 때 "우리는 한 민족이다"라는 일체감이 생겨나는 것도 역시 상당히 운명적이고 숙명적인 측면이 있다. 그러나 현재 우리가 처한 상황은 바로 이러한 운명공동체가 가진 어떤 숙명적인 결합의 힘이 점점 한계를 노출하고 있다는 것이다. 현재의 전환기는 "이익의 다원화" 또 그 이익의 다원화로 초래되는 "갈등의 다원화"로 특징지을 수 있다. 이러한 상황 속에서 운명공동체의 상징이나 이에 연관된 신화를 가지고 공동체를 운영해 나가는 데에는 대단히 커다란 한계가 있다는 점을 인식하지 않을 수 없다.

한마디로, 우리가 공동체 특히 민족공동체를 논할 때 그 운명공동체적인 신화나 상징에 의거해 다원화된 갈등이나 이익구조를 조정하는 것은 너무나 비효율하다는 것이다. 따라서, 다원화된 이익갈등으로 특징지어지는 현재의 전환기에서 운명공동체적인 측면을 강조하는 것만으로는 우리 공동체를 온전히 유지하기가 어렵고, 이제 한국적 공동체도 계약공동체적인 성격이 무엇인가 또 한국에서 사회계약(social contract)을 어떤 측면으로 파악해야 할 것인지에 대해 고민해야 할 때가 되었다고 판단된다. (이홍구, 1994, pp. 5-6)

계약공동체의 기본원리를 찾아내려는 것이 결코 운명공동체적인 측면을 무시하는 것은 아니다. 사실, 국민적 합의를 유도하고 이것을 바탕으로 공동체를 운영하는 데에서 우리가 공유하고 있는 운명이라든가 신화, 특히 우리가 함께 지닌 꿈을 논하지 않고서는 온전히 공동체를 이끌어 나갈 수 가 없을 것이다. 이러한 운명공동체적인 요소는 계약공동체를 운영하는 필요조건이라 할 수 있다. 그러한 근대사회에서는 그러한 요소가 계약공동체를 영위하는 데 충분조건은 될 수 없다. 따라서, "계약공동체의 요소가 어떤 것들인가"라는 것을 고찰할 필요가 있고, 이를 위해 기본문제에 대한 광범위한 합의를 의미하는 "국민적 합의"라는 것이 무엇을 의미하는지, 또 이 가운데서도 특히 권리나 의무에 대한 합의는 어떤 것인지에 대해 생각할 필요가 있다.

우리는 다음의 세 가지 항목에 대해 국민들 사이에 기본적인 합의가 존재해야

한다고 말할 수 있다. 첫째, 민주적 참여(democratic participation)의 문제로서, 참여를 하지 않는 사람이 계약을 할 수 없기 때문이다. 달리 말하면, 참여하지 않은 사람과 계약을 맺는 것은 그 자체가 계약을 무효로 만드는 것이기 때문이다. 둘째, 사회정의(social justice)의 문제로서, 만약 어떤 공동체에서 전혀 정의가 실현되고 있지 않다고 모두가 생각하게 되면 그 공동체는 더 이상 공동체로서 존속할 수 없을 것이다. 셋째, 사회복지(social welfare)의 문제로서, 인간은 인간으로서 지니고 있는 특수한 한계가 있기 때문에 “복지의 문제를 제외하고는 어떠한 공동체도 존재할 수 없다”고 감히 말할 수 있다. 이상의 참여, 정의, 복지, 이 세 가지가 바로 가장 기본적인 합의를 필요로 하는 문제이다. 그런데 이 세 가지 문제가 서로 복합이 될 때에는 참으로 어려운 문제가 제기될 수 있다. 예컨대, 국민적 합의는 어느 정도 높은 수준의 다수결을 뜻하는가, 국민적 합의는 언제나 사익보다 공익을 우선시하는가, 국민적 합의란 보편성에 의거한 것인가 아니면 정당성에 근거한 것인가, 민주적 절차는 사회정의와 복지를 보장하는가, 사회정의가 적절한 복지수준도 보장하는가, 이러한 다양하고도 매우 복잡한 측면을 지닌 문제가 위의 세가지 기본 문제에 대한 합의의 도출에 모두 관련되어 있다.

다음으로 강조되어야 할 것은 통일이후 한반도의 미래상이다. 남북한이 통일된 이후의 모습은 현재 남한과 북한이 주장하는 통일방식에 따라 차이가 있다. 우리가 기대하는 통일국가는 좀더 원대한 이상과 가치를 내걸고, 한민족 모두의 꿈을 현실화시켜 줄 수 있는 효율적인 국제체제여야 한다. 남한과 북한 체제의 산술적 평균으로서의 절충적 체제여서는 안된다.

통일국가의 모습을 그리는 일은 결코 쉬운 일은 아니다. 국민 모두의 상상력이 필요한 일이고, 느려한 상상을 현실적으로 실현시킬 구체적 제도를 개발하고 운영하는 능력을 필요로 한다. 꿈만 요란하게 꾸고, 실천이 없으면, 아예 꿈을 안 꾸는 편이 더 안전하다.

많은 전문가들이 우리민족이 지향하고 있는 통일국가의 비전과 이상, 그리고 그 구체적인 모습을 그리고 있다. 그런 내용들이 많은 논문속에 집약되어 있다. 어떤이는 그것을 지행해야할 가치 덕목으로 제시하고 있다.<sup>10)</sup> 예컨대, 통

10) 특히 우리는 남북한의 통일을 추구하고, 통일된 이후에도 국민개개인의 절제가 필수적인 덕목이 될 것이다. 통일과정에서 민주적인 타협과 합의에 도달하

일국가는 자유, 민주, 인권, 복지, 행복 등의 가치를 추구하고 실현하는 데 그 방향을 두고, 이것의 실현에 도움이 되도록 그 국가체제가 마련되어야 한다는 것이다. 또 어떤이는 정체제도 발달사의 관점에서 자유와 민주를 최고 이념으로 삼는 근대적 민족국가가 곧 통일국가의 모습이어야 한다고 주장한다. 물론 이런 주장들이 지금 현재 계속 논의되고 있고, 세련화되어 가고 있다.

통일국가의 미래상에 대한 예측은 전문가의 도움이 필요하다. 그러나 더 중요한 것은 국민 모두가 상상력을 발휘하고 민주적 합의과정을 통해서 그 모습을 함께 그려가는 것이다. 바로 이러한 상식적 믿음 속에 통일국가의 이상적 모습이 함축되어 있다. 즉 국민, 그리고 민족 구성원 모두가 자유롭게 참여해서 결정해야 한다는 민주주의 가치에 대한 믿음이다.

다음으로 문화국가에 대한 서술이 필요하다. 요즈음 우리 사회에서는 쏟아지는 외래문화의 홍수때문에 한국문화의 독특한 주체성을 상실하고 주변문화로 전락함으로써 종속화한 상태로 나아갈 지도 모른다는 위기감이 대두되고 있다. 확실히 외래문화의 영향은 나날이 커져가고 있으며 그래서 한국의 전통문화를 유지하는 것이 더욱 어려워지고 있다는 증거는 주위에서 쉽게 발견된다.

한국의 민족문화란 물론 이 땅에서 자생된 것만을 지칭하는 것은 아니다. 문화

기 위해서는 상호간의 절제가 필수적이고, 막대한 통일비용, 제도 개편등에서 나타날 갈등 등을 원만히 해결하기 위해서도 절제의 윤리가 필요한 것이다. 21세기 위원회에서서는 절제를 미래사회의 핵심 덕목으로 제시하고 있다. 공산주의 이데올로기가 소멸하면서 세계적인 보편적 가치로 확장되어가고 있는 시장경제에 기반한 자본주의도 인간이 절제할 수 있는 도덕이 전제가 되어야 존속할 수 있는 것이다. (대통령 자문 21세기 위원회, 1994, pp.167-189)

정범모는 "미래사회에 부닥칠 문제를 첫째 자연을 구제하는 일, 둘째 인간을 구제하는 일, 셋째 나라를 구제하는 일이다. 자연을 구하고, 인간을 구하고, 나라를 구해야 한다는 미래의 과제는 우리에게 우선 부진히 자연을 아끼고, 인간을 아끼고, 나라를 아끼는 삶이 습성화되어야 한다는 것을 의미할 것이다. 이러한 삶의 모습에는 몇가지 인간적인 특징들이 있어야 한다.

우선 첫째는 인간적이 감수성이 예민한 삶과 사람, 둘째로 슬기롭고 지혜로운 삶과 사람, 셋째로 투철한 가치관, 윤리관의 삶과 사람, 넷째로 넓은 국제적 시야와 긴 미래에로의 전망을 가진 삶과 사람, 마지막으로 웬만한 어려움은 지그시 이겨내는 의연한 삶과 사람이 필요하다.

따라서 인간적 감수성, 슬기와 지혜, 투철한 가치관, 국제적이고 미래지향적인 시야, 그리고 의연성이 있는 삶과 인간은 한 나라의 교육이 그 바탕을 만들어야 한다는 것은 너무나 당연한 이야기이다." (정범모, 1993, pp. 50-53, 발췌 요약)

란 상호연관성을 갖는 것이어서 세계의 어느 문화라도 다른 문화와의 접촉과 영향에서 벗어난 것은 없다. 문제는 외래 문화를 자주적으로 수용하여 자기 것으로 만들 수 있는 문화적 정체성의 확립과 용해능력을 확보하고 있느냐 하는 것이다.

이제 우리는 한국적인 것이 비국제적이거나 비세계적인 것이라는 편협한 사고에서 벗어나야 한다. 더 나아가 한국사회에서 국제화의 목표는 외국의 것을 받아들일 뿐만 아니라 이에 우선하여 우리 문화의 정체성을 확립하고 우리의 문화를 개발하여 세계적인 보편성을 확보하는데 둘 필요가 있다.

일치기 백범 김구 선생은 우리가 지향해야 할 목표는 문화대국이 되는 것이라는 말을 남겼다. “나는 우리나라가 세계에서 가장 아름다운 나라가 되기를 원한다. 가장 부강한 나라가 되기를 원하는 것은 아니다. 우리의 부력은 우리의 생활을 풍족히 할 만하고, 우리의 강력은 남의 침략을 막을 만하면 족하다. 오직 한없이 가지고 싶은 것은 높은 문화의 힘이다. 문화의 힘은 우리 자신을 행복하게 하고 나아가서 남에게 행복을 주기 때문이다. 인류가 현재에 불행한 근본 이유는 인의가 부족하고 자비가 부족하고 사랑이 부족하기 때문이다. 이 정신을 배양하는 것은 오직 문화뿐이다. 나는 우리나라가 이러한 높고 새로운 문화의 근원이 되고 목표가 되고 모범이 되기를 원한다.”

김구 선생이 제시한 국가발전의 목표는 우리가 매우 심각하게 음미해야 할 내용을 담고 있다. 한국의 국토, 자원, 인구 등을 고려할 때 한국이 군사적으로나 경제적으로 초강국이 되기는 어려울 것이다. 그러나 문화의 영역에서는 타의 모범이 되고 존경받는 국가가 될 수 있는 가능성은 많다. (21세기위원회, 1994, pp. 206-209)

이외에도 우리가 추구하는 통일이 항상 낙관적인 것만은 아님을 상기시킬 필요가 있다. 즉 남북한 통일에는 장단기적 명암이 존재하고 있음을 제시할 필요가 있다. 남북한의 통일은 한국의 진로에 커다란 변화를 가져오게 되는 주요요인이다. 언제 올지는 아무도 모르지만, 통일은 분명히 우리에게 닥칠 것이다. 어쩌면 당장 내일이라도 통일이 구체화할 수도 있다.

남북한 통일은 한국의 경제·사회 전반에 걸쳐 광범위한 충격을 줄 것으로 예상된다. 통일에 따른 사회혼란과 갈등의 심화가 예상된다. 북한의 주민과 남한의 주민간의 갈등, 통일과정에서 이익을 보는 계층과 손해를 보는 계층의 갈등등

각종 혼란이 예상된다. 통일 후 북한 주민의 남한으로의 대거 이동이 예상되고 이에 따라 대도시로의 집중 등 각종 사회적인 문제가 발생할 것으로 예상된다.

통일은 경제적으로도 엄청난 충격이다. 경제적 충격의 크기는 북한 경제가 통일 이전까지 어떤 경로를 겪을 것이냐에 따라 다르다. 북한이 지금과 같이 폐쇄적인 사회주의 경제를 지속하는 경우에는 남한과 북한의 경제체제와 경제력 차이가 매우 클 것이기 때문에 통일시 예상되는 경제적 충격은 클 것이다. 그러나 북한이 점진적으로라도 시장경제를 도입하고 경제의 대외개방을 실시하여 경제의 내실을 기한다면, 충격의 크기는 상대적으로 축소된다.

북한 경제가 어떠한 경로를 겪긴 경제가 남한의 경제보다 나아질 것으로 보이는지는 않는다. 따라서 낙후된 북한의 경제를 재건하기 위한 막대한 비용을 남한이 부담해야 한다. 독일 통일의 예를 보면, 통독 후 서독의 경제성장률은 대폭 하락하고 국민의 조세부담은 크게 증대되었다. 남북한의 인구비례와 경제규모면에서의 격차는 동서독의 격차보다 훨씬 크기 때문에 남한경제가 안게될 부담의 크기도 클 수 밖에 없다.

통일은 장기적으로는 한국의 경제성장에도 큰 도움이 될 것이다. 통일은 국토의 크기와 인구의 크기를 증대시켜 산업생산에서 규모의 경제를 이루게 한다. 그러나 단기적으로는 많은 비용과 혼란이 일 것으로 예상된다. 일시적인 성장의 대폭 둔화와 국민의 조세부담의 증가가 예상되는 결과이다. 또한 토지 및 건물 등의 재산권을 둘러싸고 많은 분쟁이 발생할 염려도 있다. 나아가 사회보장제도, 특허제도, 표준제도, 환경규제제도, 한글의 맞춤법 등 각종의 이질적인 제도를 통합하는 어려움도 예상된다. (21세기 위원회, 1994, pp. 77-78)

이러한 내용들은 우리가 추구하는 통일교육의 새로운 관점을 제시하는데 매우 유용한 바탕이 될 것이다.

## V. 통일교육의 방법 적용의 준거

통일교육의 목표와 내용에 대한 고찰을 하면서, 자연스럽게 나타나는 것이 지도방법의 문제이다. 통일교육의 목표와 내용에 따라 자연히 그 교수학습 방법에 대한 논의가 거론되어야 할 것이다. 이를 위해 우선 통일교육의 각 개정과정에서 서술하고 있는 방안을 모색해 보아야 할 것이다.

각종 혼란이 예상된다. 통일 후 북한 주민의 남한으로의 대거 이동이 예상되고 이에 따라 대도시로의 집중 등 각종 사회적인 문제가 발생할 것으로 예상된다.

통일은 경제적으로도 엄청난 충격이다. 경제적 충격의 크기는 북한 경제가 통일 이전까지 어떤 경로를 겪을 것이냐에 따라 다르다. 북한이 지금과 같이 폐쇄적인 사회주의 경제를 지속하는 경우에는 남한과 북한의 경제체제와 경제력 차이가 매우 클 것이기 때문에 통일시 예상되는 경제적 충격은 클 것이다. 그러나 북한이 점진적으로라도 시장경제를 도입하고 경제의 대외개방을 실시하여 경제의 내실을 기한다면, 충격의 크기는 상대적으로 축소된다.

북한 경제가 어떠한 경로를 겪긴 경제가 남한의 경제보다 나아질 것으로 보이는지는 않는다. 따라서 낙후된 북한의 경제를 재건하기 위한 막대한 비용을 남한이 부담해야 한다. 독일 통일의 예를 보면, 통독 후 서독의 경제성장률은 대폭 하락하고 국민의 조세부담은 크게 증대되었다. 남북한의 인구비례와 경제규모면에서의 격차는 동서독의 격차보다 훨씬 크기 때문에 남한경제가 안게될 부담의 크기도 클 수 밖에 없다.

통일은 장기적으로는 한국의 경제성장에도 큰 도움이 될 것이다. 통일은 국토의 크기와 인구의 크기를 증대시켜 산업생산에서 규모의 경제를 이루게 한다. 그러나 단기적으로는 많은 비용과 혼란이 일 것으로 예상된다. 일시적인 성장의 대폭 둔화와 국민의 조세부담의 증가가 예상되는 결과이다. 또한 토지 및 건물 등의 재산권을 둘러싸고 많은 분쟁이 발생할 염려도 있다. 나아가 사회보장제도, 특허제도, 표준제도, 환경규제제도, 한글의 맞춤법 등 각종의 이질적인 제도를 통합하는 어려움도 예상된다. (21세기 위원회, 1994, pp. 77-78)

이러한 내용들은 우리가 추구하는 통일교육의 새로운 관점을 제시하는데 매우 유용한 바탕이 될 것이다.

## V. 통일교육의 방법 적용의 준거

통일교육의 목표와 내용에 대한 고찰을 하면서, 자연스럽게 나타나는 것이 지도방법의 문제이다. 통일교육의 목표와 내용에 따라 자연히 그 교수학습 방법에 대한 논의가 거론되어야 할 것이다. 이를 위해 우선 통일교육의 각 개정과정에서 서술하고 있는 방안을 모색해 보아야 할 것이다.

## 1. 교육 방법의 변천과정

2차 교육과정 반공·도덕생활에서 제시하고 있는 '지도상의 유의점'으로는 "반공교육이 모든 교과와 학교 활동 전반에 걸쳐 할 것을 강조하고 있는 바이므로, 반공·도덕을 위하여 특설된 시간에는 교과와 학교 활동에서의 그것과 긴밀한 연관을 맺고, 그 성과를 심화하는데 힘을 써야 함"을 강조하고 있다. 그리고 반공교육은 학교에서만 교육으로는 성과를 짓들수 없는 것이므로, 가정과 사회 환경과 연관을 고려하여 가정, 지역사회와의 긴밀한 협조 밑에 이를 추진하도록 하여야 한다. 더우기 "반공·도덕교육은 특히 그 지도 방법에 유의하여, 학생들에게 압박감이나 염증을 느끼지 않도록 하는데 창의를 발휘해야 한다.", "반공·도덕 교육이 구호에만 그치지 않도록 유의할 것이며, 실지의 연구, 연습, 모의 활동 등 경험을 통해서 체득하도록 하는 창의적인 방안을 모색하여, 교육효과를 올리도록 노력해야 한다."고 강조하고 있다.

중학교 반공·도덕 생활에서는 "반공·도덕 교육은 교육의 전체면과 긴밀한 연관을 가지고 전개함으로서 이 교육이 특설된 시간에만 국한되지 않도록 유념하여야 한다. 이를 위하여 지도 교사는 구체적 지도 계획을 마련하고 발전시켜야 한다.", "중학교에서의 반공·도덕 교육은 학생의 자주적 판단력 함양을 통한 자발적 실천력 개발에 주력하여야 한다. 그러기 위해서는 지도 교사는 학생들의 적극적 학습 참여를 보장하는 지도방법을 연구하여야 한다."고 하면서, 지도에 있어서 다양한 현실적 사례나 소재를 활용하고, 교육의 성과를 세밀하고 합리적으로 평가하여 지도 계획과 지도 방법의 개선에 활용하도록 하여야 한다."고 강조하고 있다.

3차 교육과정에서는 도덕과의 '지도상의 유의점'에서 도덕교육에 관한 일반적인 수준의 유의점만을 서술하고 있다. 즉 도덕교육은 모든 교과활동과 유기적인 지도계획을 세우야 하며, 학생이나 교육환경의 수준에 따라 탄력성있게 지도하고, 생활주변에서 소재를 찾으며, 평가도 지적인 측면과 더불어 태도외에 학교 생활 전반에 걸쳐 하는 것을 강조하고 있다.

중학교 도덕에서는 지도상의 유의점으로 "반공내용은 사회과와 긴밀한 관련을 가져야 하며 항상 새로운 시사성 있는 자료를 활용하여야 한다."는 내용 이외에는 도덕교육 지도에 관련된 일반적인 수준의 언급이 있을 뿐이다.

고등학교 국민윤리에서도 지도상의 유의점으로 윤리교육에 관련된 일반적인 내용을 서술하면서, 단지 올바른 인생관 형성과 국가관 확립에 기여하도록 노력하여야 함을 강조하고 있다.

4차 교육과정 국민학교 도덕에서는 지도상의 유의점으로 “다른 교과에서 다루어지고 있는 반공 교육이 내용이 종합적이며 체계적으로 정리될 수 있도록 지도해야 한다.”고 서술하고 있다.

중학교 도덕에서도 지도상의 유의점으로 “반공 교육 내용은 각 단원과 적절히 관련시켜 지도하되, 새롭고 시사성 있는 자료를 활용하도록 한다.”는 점을 강조하고 있다.

고등학교 국민윤리에서도 “반공 교육 내용은 각 단원과 적절히 관련시켜 지도하되, 새롭고 시사성 있는 자료를 활용한다.”고 서술하고 있다.

5차 교육과정 도덕과에서는 지도상의 유의점으로 “통일·안보 생활 영역은 물론, 다른 생활 영역을 지도할 때에도 가능한 한 북한 공산 사회에 대한 비판 및 대한 민국 체제의 우월성을 관련지어 지도하도록 한다.”, “지역과가 가능한 내용이나 시사성이 강한 통일 안보에 관련된 내용 등은 지역이나 시기에 적절한 학습자료를 발굴하여 지도하도록 한다.”고 강조하고 있다.

중학교 도덕과에서도 국민학교와 비슷하게 통일·안보 생활에 관련된 교육에서는 자유민주주의의 우월성과 공산주의에 대한 비판을 관련지어 지도하고, 시사성이 강한 내용은 지역이나 시기에 적절한 학습 자료를 발굴하여 지도하도록 할 것을 강조하고 있다.

고등학교 국민윤리에서는 지도상의 유의점으로 “이태올로거나 통일·안보 교육 내용은 모든 단원의 내용과 적절히 관련시켜 지도하되 새롭고 시사성있는 자료를 적극 활용한다.”는 것을 강조하고 있다.

6차 교육과정 국민학교 도덕과에서는 학습지도에서 고려해야 할 ‘방법’을 서술하고 있으나, 통일교육에 대한 직접적인 언급은 없으며, 다만 시사성이 있는 자료를 활용해야 한다는 것만을 강조하고 있다.

중학교 도덕에서도 학습지도 방법을 서술하면서 통일교육에만 해당하는 내용을 강조한 것은 없고, 다만 일반적인 도덕교육에 관련된 사항만을 진술하고 있다.

고등학교 윤리에서는 “4. 방법”에서 “북한 실정이나 통일 문제에 관한 내용들은 변화가 심하고 의견과 주장들이 다양하므로, 시사적인 내용들은 교과서를 중심

으로 재구성하여 지도한다. 특히 통일 문제는 국민적 공감대의 형성과 합의점 도출이 중요함을 학생들이 인식할 수 있도록 한다.”는 점을 강조하고 있다.

## 2. 통일교육 지도방법의 원칙

통일원에서 제시하고 있는 통일교육 지도시 유의사항은 먼저 교수자는 북한에 대한 일방적인 매도나 감정적 적대의식의 표현을 자제할 것을 강조하고 있다. 교수자는 피교육자들에게 지식과 사실을 알려줌과 동시에 피교육자들이 스스로의 판단능력과 자각으로 통일문제에 대한 분석, 종합, 평가가 가능할 수 있도록 준비시키는 일에 주력해야 한다.

교수자는 북한이나 통일에 대한 특정기관이나 전문가의 결론이나 해석을 그대로 전파, 주입시키려 주력하기보다는 그런 결론에 이르게 되는 과정이나 대한적인 관점들을 적절히 적시해 주어야 한다. 교수자는 통일문제에 대하여 피교육자들이 흥미와 관심을 가질 수 있도록 수업의 전과정을 이끌어가고, 제기된 문제에 대한 지적 탐구와 문제해결능력을 적극적으로 격려해야 한다. 이렇게 함으로서 국민들이 통일에 대한 스스로의 판단력을 키울 수 있도록 해야 한다. (통일원, 1990-1, pp. 23-24)

이와같은 통일교육의 지도방법은 피교육자들이 일방적으로 따르는 일방적 주입식 강의방식보다는, 자신의 주장에 대하여 피교육자들이 지지, 반대 또는 문제점을 기탄없이 제기할 수 있게끔 허용하는 탐구방식을 활용하는 것이다. 탐구식 수업에 있어서는 해당문제에 관련된 최신의 정확한 정보·자료를 학생들에게 폭 넓게 제공하는 것이 중요하다. (통일원, 1992, p. 65)

이러한 상황을 고려하여 효율적인 통일교육이 될 수 있는 지도 방법으로 개념분석모형, 집단탐구수업모형, 비교분석모형등을 활용할 수 있을 것이다. 11)

이상에서 살펴본 원칙이 지켜지는 통일교육이 실시되기 위해서는 결국 통일교육 담당자들의 인식의 전환이 이루어져야 한다. 이미 앞에서 살펴 보았듯이 이제 통일교육은 남북한을 보편적인 가치에 근거한 단일한 기준으로 당면문제를 분석하고, 그 해결책을 제시하고, 사회과학적인 시각과 상호주의적 관점에서 남

11) 이러한 수업모형에 관한 것은 졸고(1992, pp. 468-475)나 이러한 시각을 반영한 교육부(1993)의 자료를 참조바람.

북한의 관련문제를 분석하고 비판하며, 조화의 균형이 이루어지는 통일교육을 실시해야 한다는 인식이 필요하다.

이러한 통일교육이 되기 위해서는 통일교육을 위한 교수 학습에도 새로운 접근이 필요하다. 즉 유동적인 통일환경에 대응할 수 있는 유연한 통일교육의 교수·학습이 이루어지기 위해서는 다음의 몇 가지를 고려해야 할 것이다.

우선 통일교육에서는 인지주의적 접근이 우선되어야 한다. “종래의 통일교육은 ‘우리의 소원은 통일’과 같은 막연한 기대와 당위성에서 출발함으로써 지나치게 감정에 호소한 점이 없지 않았다.”(교육부:1993, 24) 5차 교육과정에서는 북한을 공존해야할 형제애적 입장의 시각을 보완하고 무조건적인 상호 불신과 적대감만을 강조하는 통일교육의 지양을 강조하고 있다. 그러나 아직도 남북한 관계에 대한 고정관념을 근거로 통일교육이 이루어지고 있는 경우가 있다.

이러한 문제를 극복하기 위해서는 학교 통일교육이 “학생들에게 통일문제에 대한 새로운 지식과 정보의 전수를 통해 이해력과 사고력, 판단력을 길러주는 인지적 목표”(통일원:1995, 153)를 추구해야 한다. 물론 이와 함께 바람직한 태도의 형성과 올바른 가치관을 정립시켜주는 정의적(情意的) 목표가 균형있게 추구되어야 한다. 특히 유치원이나 국민학교 등 저학년에서는 통일교육의 기반이 되는 민주시민의식의 함양을 위해서는 정의적 측면이 강조되어야 한다.(통일원, 1995, pp. 153-154)

이러한 인지적 접근은 급변하는 국제정세와 남북한 관계의 상황등을 포함한 통일환경의 변화에 대한 정확한 지식을 바탕으로 한다. 남북한 체제나 통일과정의 문제를 비교할 때에도 지나친 편견이나 감정적인 측면에서 논의하는 것보다 객관적인 기준이나 준거를 바탕으로 분석되어야 한다. 이를 위해 통일교육 담당자들은 사회현상을 분석할 수 있는 주체적인 사회과학적 인식 능력이 있어야 한다.

한 예로 남북한의 정치체제의 특성을 비교하려면, 우선 남북한의 헌법을 분석할 수 있을 것이다. 1992년에 개정된 북한의 사회주의 헌법, 조선노동당 규약이나 사회주의 교육에 관한 테제 등을 분석해보면, 우리 체제의 이념과 어떠한 차이가 있는지 비교할 수 있다. 우리가 흡수통일이나 급격한 통일보다는 점진적이고 기능적인 통합을 추구하려는 이유, 북한 체제의 급격한 붕괴나 변혁보다는 점진적인 발전을 바라고 있는 이유, 독일, 예멘, 베트남등에서 나타나고 있는 통

일 후유증등의 비교분석 등도 객관적인 인식에 근거한 지적 측면에서 접근해야 효율적인 교수·학습이 가능한 내용들이다.

두번째로는 교수자나 학습자의 자율성이 존중되어야 한다. 그동안 경직된 체제 하에서는 통일교육 관련 내용은 주로 국가기관에 의해 주도되어 왔다. 북한에 관련된 정보도 국가의 정보기관이나 통일원, 그리고 교육부등에 의해 학교 현장에 전달되고 보급되었던 것이다. 그러나 우리사회가 민주화되면서 정부의 통일정책이 유연해지고 각종 정보가 개방되면서, 통일 관련 내용도 신문이나 방송등 다양한 매체를 통해서 접할 수 있게 되었다. 더우기 러시아와 중국등과 국교가 수립되고, 인적·물적 교류가 증가하면서 북한 관련 정보도 다양한 관점에서 우리사회에 유입되고 있다. 이렇게 다양한 정보가 공유되는 상황속에서 실시되는 통일교육의 내용은 시사성을 배제할 수 없다.

이러한 상황에서 통일교육 담당자는 공식적인 교과과정에서 제시된 내용과 더불어 시사적인 측면도 고려해야 한다. 즉 통일교육 담당자들은 시사문제에 관심을 가지고 자율적인 교재연구를 통하여 보다 정확한 지식과 정보를 획득하고, 이를 학습자료로 활용할 수 있어야 할 것이다. 이와 더불어 학생들에게도 스스로 생각하고 이해할 수 있는 탐구식 수업방식을 통하여 자율적인 학습환경을 보장해야 할 것이다. 이러한 과정에서 교육자와 학습자들은 해당 문제에 관련된 최선의 정확한 정보와 자료를 폭넓게 제공받아야 하는 것이 필수적인 전제 조건일 것이다.(통일원:1995, 154-155)

세번째로 통일교육은 '교육내용의 객관화'를 추구해야 한다. 그동안 남북한 문제나 통일교육 내용을 제기할때 우리의 주관적인 측면만을 강조한 경우가 있었다. 공산주의 이론이나 공산주의 국가, 그리고 북한 내부의 문제를 지적할 때도 제공자나 출처가 불명확함으로서 설득력이 부족하기도 하였다. 그러나 이제는 우리들이 주관적으로 문제를 제기하고 비판하기 보다는 북한이나 공산권의 당사자나 제3자의 시각을 그대로 인용함으로써 정보의 정확성과 객관성을 강화할 수 있다고 생각한다.

한 예로 공산주의 국가의 일당독제나 관료제가 문제가 있다는 것은 공산국가의 종주국의 서기장(후에 대통령)이었던 고르바췌프의 지적을 그대로 인용할 수 있다. 고르바췌프는 "페레스트로이카(perestroika)"라는 지서를 통해서 소련체제의 문제점을 적나라하게 비판하였으며, 소련이 해체된 이후에도 공산주의의 문

제집을 지적하고 있다. 남북한의 과거 역사에 대해서도 당시의 내용을 그대로 담고 있는 러시아의 문서, 그리고 소련이나 미국의 정치지도자들의 회고록 등에서 관련 부분을 인용할 수 있다.

북한 내부의 상황도 이제는 수없이 많은 북한 방문자들이 제공하는 각종 정보들이 적절 증언되기도 하고, 언론 매체를 통하여 다양한 내용이 전달되고 있다. 특히 남북한 관계에 대한 문제는 북한의 정치엘리트들이 표명한 언행을 그대로 인용할 수도 있다. 일례로 북한이 자신들의 수세적인 입장을 시인한 대표적인 발언은 김일성 자신이 신년사에서 남한이 북한을 독일통일 방식의 흡수통일을 노리고 있다는 것을 경계해야 한다는 점을 강조한 것이다. 이것은 그들이 북한 내부의 결속을 다지기 위해서 경계심을 강조한 것이지만, 그 이면에는 흡수통일의 가능성도 배제할 수 없음을 시인하고 있는 것이다.

마지막으로 이러한 시사자료의 활용을 위해 교수 학습에서 NIE프로그램을 활용을 강조하고자 한다.<sup>12)</sup> 신문을 살아있는 학습교재이다. 교과서의 정체성을 극복하고 학교교육을 바로 현장화해 살아있는 교육이 가능하고 학습이 가정과 사회에 연결이 되어 흥미를 유발시키고 있다. 신문은 교과서의 원론적인 교육을 보장할 수 있는 실용적인 정보를 제공하기 때문에 급변하는 남북관계의 정치, 경제, 사회, 문화적 사건에 대한 지식과 이해를 높일수 있는 자료를 제공할 수 있다. 통일교육을 담당하고 있는 교사들이 신문을 스크랩하거나, 학생들이 스스로 신문을 읽고 정보를 획득하고 자율적으로 토론할 수 있도록 하는 탐구수업 방법을 활용할 수 있을 것이다.

이 밖에도 언론을 통하여 제공되는 각종 정보들을 효율적으로 활용할 수 있는 방안을 강구해야 할 것이다. 이제 우리사회도 정보화 시대를 맞이함에 따라 거의 대부분의 학교에 각종 오디오, 비디오 시설이 갖추어짐으로서 새로운 교육공학이 학교 현장에 활용되기 시작하였다. 통일교육에서도 이러한 교육시설을 이용할 수 있는 지도방법이 개발되어야 할 것이다.

12) NIE(Newspaper In Education)제도는 「교육속에 신문을 활용하자」는 것으로 현재 북미, 유럽, 일본, 호주등 20개국에서 실시돼 청소년들의 사회성, 의견 개진 및 판단능력 제고등에 크게 기여하고 있다. 일본의 NIE는 1989년 부터 본격화되었는데 90년대는 전국적으로 확산된 「파일럿계획」이 초·중·고 66개교에 실시되고 있는데, 일간지를 교실에 비치해 학생들과 교사들이 교재로 활용할 수 있게 한 것이다. 신문을 오려 노트에 기사를 읽은 감상이나 의견을 친구들과 토론해 비교, 평가하기도 한다. 한국교육신문, 1995년 4월 12일자.

### 3. 통일단계에 따른 학습지도 유형

통일교육의 교수·학습 방법은 통일의 단계에 따라 다르게 나타나는 목표와 내용이 어떻게 구성되는가에 의해 결정될 수 있는 것이다. 만약 통일과정이 우리가 기대하는 방식대로 점진적이고 단계적으로 이루어진다면, 통일교육의 내용도 자연스럽게 제시되면서 자율적인 학습지도의 형태를 지니게 될 것이다. 그러나 남북한의 통일과정이 급진적으로 진전되거나 이상에서 제시한 각종 원칙이나 원리가 지켜지지 않는 상황이 된다면 이상적인 형태의 수업방식만으로는 불가능할 것이다.

통일원에서 나온 통일교육의 기본 방향에 보면, 우리사회 내부의 문제를 인식하는 것에 대하여 토론식 수업을 강조하기도 하고(통일원, 1995, p. 61), 우리의 민족 정통성 확립을 강조하는 내용에 대한 교수·학습에서도 “일방적인 강의 위주의 방식을 벗어나 남북의 상황을 대비시켜 제시하고 논의과정을 거쳐 스스로 결론에 이르게 하는 것이 바람직하다. 교수 방식에 있어서도 가치비판모형, 탐구모형등이 동원될 수 있을 것이다.” 라고 제안하고 있다.(통일원, 1995, p. 81)

또한 민주시민의식을 함양하는 교육에서도 학습자들이 통일문제와 결부지어 통일의 기본방향이나 방법등을 대상으로 삼아 직접적인 문제해결 능력을 갖추어나가도록 유도할 것을 강조하며, 교수방법도 실제적으로 갈등을 일으키는 사례를 제시하고 토론을 거쳐 합리적으로 결론을 도출하도록 할 수 있도록 하는 것이 바람직함을 제안하고 있다.(통일원, 1995, p. 137)

특히 중학교 이상의 통일교육에서 교사는 자신의 개인적 주장이나 견해를 강요해서는 안되며, 국민들이 갖고 있는 보편적 이해와 정서를 학생들에게 전달한다는 책임의식을 가지고 통일교육에 임해야 함을 강조하고 있다. 이 경우 일방적 주입식 수업방식보다는 학생들 스스로가 생각해서 이해할 수 있도록 탐구식 학습방법을 채택하는 것이 바람직하다는 것을 제안하고 있다.(통일원, 1995, p. 154)

이러한 기본적인 원칙은 통일이 이루어지는 모든 과정이나 단계에서 필수적으로 고려해야 할 학습지도의 유의점이다. 이러한 사항과 더불어 통일단계에 따라서 어떤 분야는 사회과학적인 지식을 활용하는 학습지도 방안을 강구할 수 있을 것이다.

우선 남북한 관계가 구체적인 방향으로 대화와 협력이 진행되고, 그 과정에서 주변국가들과의 관계를 체계적으로 인식할 수 있는 통일교육을 하기 위해서 계

임이론을 활용할 수 있을 것이다. 게임이론은 인간의 합목적성을 전제로 하는 고도의 전략적 사고를 함양할 수 있는 유용성을 가지고 있다. 김제한은 이러한 이론을 근거로 남북한의 갈등과 협조, 남북한의 협상 전략, 남북한 관계의 예측 등을 분석하고 있다. (김제한, 1995)

이와 유사한 또다른 방법은 고도의 논리적 상상력을 동원하여 남북한 관계에 대한 미래적 상황을 분석해보는 학습 유형을 지적할 수 있다. 미래를 연구하는 기법의 하나인 의사결정 나무(Decision Tree)방식을 인식의 틀로 하여 남북한 관계의 예상되는 미래적 상황을 과학적으로 분석해 볼 수 있는 방법을 고려해 볼 수 있다. (고승우, 1995)

또한 유동적인 남북한 관계를 카오스나 퍼지이론을 근거로 문제해결능력을 함양하는 학습지도 방법도 가능할 것이다. (김상일, 1995) 이러한 방법은 남북한 관계가 구체적으로 남북연합의 상황으로 진전되면서 나타날 수 있는 수없이 많은 문제를 해결할 수 있는 안목을 제공할 수 있는 학습지도 방법으로 유형화할 수 있을 것이다.

최근에 등장하고 있는 이러한 이론들을 통일교육에 활용하게 되면 더욱 객관적이고 체계적인 학습지도를 하는데 많은 도움을 줄 것이다. 그러나 어떤 이론은 우리에게 아직 생소한 것이기 때문에 현장에서 활용하기 위해서는 배경적인 지식을 인지해야 하는 어려움이 있다는 것이 그 한계라고 할 수 있다. 13)

13) 게임이론이나 의사결정나무는 모두 합리적 선택론(Rational Choice Theory)에 근거하고 있다. 합리적 선택론은 사회과학이론중에서 종합(synthesis)이론으로 분류되며, George Ritzer(1992), Sociological Theory, N.Y.: McGraw-Hill, Inc., James S. Coleman and T.J. Fararo(1992), Rational Choice Theory: Advocacy and Critique, London: SAGE Publications, Inc., James Bohman(1991), New Philosophy of Social Science, Cambridge: Polity Press., Robin M. Hogarth and Melvin W. Reder (ed.)(1987), Rational Choice: The Contrast Economics and Psychology, Chicago: University of Chicago Press., Mary Zey(ed.), (1992), Decision Making: Alternatives to Rational Choice Models, London: SAGE Publications, 등 참고. 국내에서는 李容弼(1993), 現代政治經濟學, 서울: 신유, 홍영의 역(1995), 게임의 이론, 서울: 펜더북, 이종범, 박동희외(1994), 딜레마 이론, 서울: 나남 등 참고.

## VI. 결 론

통일은 우리가 실현해야 할 민족 최대의 과제이다. 그러나 그것은 어느 누구의 조인이나 조력이 없이 우리 민족 스스로 해결해야 일이다. 우리의 역사에는 해서는 않될 과오에 의해 쓰라린 경험을 한 경우가 많았다. 분단된 남북한의 통일도 국내외의 복합적인 변수가 작용하고 있기 때문에 그러한 전철을 반복할 가능성이 많다는 지적을 우리는 유념해야 한다. 우리의 현실을 직시하고 그에 대비하는 국민 개개인의 사명의식이 필요한 때이다. 이러한 문제의식하에 남북한의 통일을 촉진하고 대비하여, 그 이후의 문제점까지도 고려하는 것이 통일교육이다.

이러한 통일교육은 기존의 냉전구조가 전이(轉移)된 통일환경에 따라 패러다임도 변해야 하고, 교수·학습에도 신사고가 필요하다. 우선 동서 냉전구조가 붕괴되고 소련이 해체되었고, 민주주의와 시장경제의 논리가 국제사회의 보편적인 가치가 되고 있다. 한반도의 주변정세도 이념적 대립보다도 각국의 이익에 따라 대립과 협상이 이루어지고 불안정한 세력균형체제를 유지하고 있다. 이러한 통일환경에 변화에 따라 이루어지는 통일교육도 질적인 변화를 해야 할 필요성이 제기되고 있다.

이러한 문제의식을 바탕으로 우리는 이제까지 통일교육의 교수·학습의 원칙이나 준거를 설정해보았다. 먼저 통일교육에 대한 문제의식을 제기하고, 그 필요성이나 연구목적, 그리고 본 논문의 연구방법과 범위등을 제시하였다.

다음 장에서는 통일교육의 이론적 배경을 고찰해 보았다. 이를 위해 통일교육에 대한 개념분석과 그에 따른 통일교육의 기능을 여러 차원에서 살펴 보았고, 그리고 우리에게 통일과정과 통일 이후의 문제에 대해서 많은 교훈을 주고 있는 독일통일 과정에서 실시되었던 정치교육의 주요 관점을 알아보았다. 특히 독일은 정치교육을 통하여 체제유지와 체제비판의 양면성을 공존하고 있었던 점을 중점적으로 살펴보면서 우리에게 주는 시사점을 고찰하였다. 그리고 통일교육의 이중적 구조, 즉 안보와 통일의 조화를 추구하는 통일교육의 특성을 여러 차원에서 분석하고, 교육과정의 구성요소를 중심으로 문제점을 제기해 보았다.

III 章에서는 통일교육의 목표 설정에서 고려해야 할 원칙들을 살펴보았다. 먼저 이제까지 실시되어온 통일교육의 목표가 변천된 과정을 교육부가 고시한 교육과정을 중심으로 고찰하였고, 그리고 6차 교육과정을 중심으로 이루어질 통일

교육의 이론적 근거를 고려해 보았다. 즉 통일교육의 목표를 설정하는데 있어서는 보편적 가치 존중의 원칙, 상호주의 원칙, 조화와 균형의 원칙이 존중되어야 함을 제시해 보았다.

IV 章에서는 통일교육의 내용을 구조화하는 과정에서 고려해야 할 점을 지적해 보았다. 먼저 기존의 통일교육 내용의 변천과정을 지도요소와 교과서의 내용분석을 통하여 고찰하였다. 그리고 통일교육의 내용을 선정하고 조직할 때 고려해야 할 사항들에 대해서 교과교육의 원리를 바탕으로 고찰해 보았다. 그리고 미래지향적인 통일교육을 위해 추가해야 할 내용을 제시해 보기도 하였다.

V 章에서는 통일교육에서 적용할 수 있는 학습지도 방법에 대해서 살펴보았다. 역시 지도방법의 변천과정을 교육과정의 지도상 유의점과 교사용 지도서를 중심으로 분석해 보았다. 그리고 현재 제기되고 있는 통일교육 지도방법의 문제점을 고려하여 바람직한 학습지도 방법을 고찰해 보았다. 이를 위해 교수·학습 등 인지적 접근을 우선하고, 교수자와 학습자의 자율성을 존중하며, 교육내용의 객관화를 추구해야 한다는 기본 원칙을 제시해 보았다.

마지막으로 다음과 같은 말로써 결론을 맺을까 한다. "역사의 수레바퀴는 우리를 기다리지 않는다. 그러나 그 수레바퀴의 속도는 우리의 의지와 노력의 땀가를 능가하지 못한다. 우리가 소원하고 있는 통일 한국의 수레바퀴도 남북한의 구성원 개개인의 의지와 노력에 따라 방향과 속도가 결정될 것이다. 우리가 추구하는 통일교육은 이러한 통일의 수레바퀴를 움직이고 제어하는 엔진과 브레이크의 역할을 담당해야 할 것이다."

## 〈 參 考 文 獻 〉

- 강광식 외(1994), 統一後遺症 克己方案 研究-民族社會的 價値體系의 融化, 한  
국정신문화연구원
- 강광식(1985), “統一文化 創造를 위한 研究의 意義,” 韓國精神文化研究院, 統  
一文化 創造를 위한 研究, 韓國精神文化研究院.
- 고승우(1995), 논리로 떠나는 한반도 통일여행, 서울:이가책.
- 고영복(1988), “남북한 異質文化의 극복을 위하여,” 民族知性 1988년 4월호.
- 곽병선 외(1988), 敎科敎育原理, 서울 : 갑을출판사.
- 곽병선 외 27인(1994), “민주 시민 교육” 민주 시민 자질함양을 위한 한국 교  
육의 과제, 한국교육개발원.
- 곽태환(1986), “韓半島 政治統合의 問題點,” 구영록외, 南北韓 政治統合과 國際關  
係, 경남대 극동문제 연구소.
- 교육부(1992), 국민학교 교육과정, 교육부 고시 제1992-16호, 교육부.
- 교육부(1992-1), 고등학교 교육과정(I) 교육부 고시 제1992-19호, 교육부.
- 교육부(1992-2), 중학교 교육과정, 교육부.
- 교육부(1993), 통일교육 지도자료 장학자료 제89호, 교육부.
- 교육부(1993-1), 국민학교 교육과정 해설(II), 교육부.
- 교육부(1994), 중학교 도덕과 교육과정 해설, 교육부.
- 교육부(1995), 고등학교 윤리와 교육과정 해설, 교육부.
- 교육부, 국민학교, 중학교, 고등학교 교과서 (통일관련내용 서술된 것)
- 구영록(1990), 남북한의 평화구조, 서울:法文社
- 기 소르망(1995), 資本主義 종말과 새 世紀, 韓國經濟新聞社.
- 길영환(1988), 이원웅 옮김, 南北韓 比較政治論, 서울:문맥사.
- 김갑철 외(1990), 北韓學概論, 서울:문우사.
- 김갑철(1995), “대학통일교육을 위한 교수양성 및 교재개발 방안,” 한국대학교  
육협의회(1995), 대학에서의 통일교육 개선방안에 관한 세미나, 1995.9.1.  
평화통일교육연구위원회.
- 김경웅(1992), 北韓의 文學·藝術, 서울:통일연수원.
- 김대환(1993), 통일을 위한 민족주의 이념, 을유문화사.
- 김덕영 외 共譯(1990), 후생경제학과 사회선택이론, 서울:경문사.
- 김동규(1991), “北韓의 특이한 歷史敎育과 統一,” 새교육 1991년 1월호.
- 김명기(1988), 연방제에 관한 종합적 연구, 서울:일해연구소.

- 김병목(1995), "북한의 인권" 그 실상과 허상, 서울:다나.
- 김송일(1993), "통일교육의 새로운 방향 모색," 향원 이용필교수 회갑기념논총, 서울:형설출판사.
- 김신일(1991), "統一로 가는 敎育의 方向," 새교육, 1991년 1월호.
- 김 용(1995), (귀순가수 김용이 들려주는)북한유머, 서울:청송
- 김용옥(1995), 韓民族의 平和統一論, 서울:대왕사.
- 김용학(1993), 사회구조와 행위, 서울:나남.
- 김영주·이범수(1994), 김정일시대의 언론이론과 정책, 서울:한울 아카데미
- 김재환(1995), 게임이론과 남북한 관계, 서울:한울.
- 김태완(1992), "南北韓 敎育통합을 위한 제언," 새교육, 1992년 2월호.
- 김태현(1995), "세계화시대의 통일교육," 교육월보 통권157호, 1995.1.
- 김형찬(1988), 북한교육발달사, 서울:한백사.
- 남주홍(1995), 통일의 길, 그 예고된 혼란, 서울:팔복원.
- 대통령 자문 21세기위원회(1994), 21세기의 한국과 한국인, 서울:나남.
- 류석렬 譯(1993), Avinash Dixit 著, 전략적 사고, 서울:다음세대.
- 문교부(1986), 초·중·고등학교 교육과정-도덕과·국민윤리과, 문교부.
- 문교부(1989), 고등학교 국민윤리과 교육과정 해설, 문교부.
- 문용린(1988), 獨逸問題에 대한 西獨 文敎部の 敎育指針, 한국교육개발원.
- 문용린(1990), "민족동질성 제고를 위한 교육전략," 한국교육학회, 교육학연구 제28권 3호, 1990.
- 문용린, 박용현(1990), 南北 統一에 對備하는 敎育方案, 서울:교육정책자문회의.
- 문용린(1991), "통일시대를 대비하는교육," 民族知性 1991년 11월호.
- 문용린(1995), "통일교육의 방향과 주요내용," 한국대학교육협의회, 대학에서의 통일교육 개선방안에 관한 세미나, 1995.9.1., 평화통일교육연구위원회.
- 민병천 편(1988), 전환기의 남북한 관계, 서울:대왕사.
- 민병천(1992), 新統一論, 서울:고려원.
- 민족통일연구원(1991), 北韓社會의 實相과 變化展望, 민족통일연구원.
- 민족통일연구원(1992), 統一獨逸의 分野別 實態 分析, 1992.5.
- 민족통일연구원(1993), 主體思想의 理論的 變化(연구보고서 93-18), 民族統一研究院.
- 민족통일연구원(1993-1), 北韓 家族政策의 變化(연구보고서 93-18), 民族統一研究院.

- 민족통일연구원(1994), 統一研究論, 第 3卷 2號 1994.
- 민족통일연구원(1994-1), 統一韓國의 政治理念(연구보고서 94-33), 民族統一研究院.
- 민족통일연구원(1994-2), 統一韓國의 權力構造(연구보고서 94-34), 民族統一研究院.
- 민족통일연구원(1995), 韓半島 平和體制 構築方案(연구보고서 95-04), 民族統一研究院.
- 민족통일연구원(1995-1), 北韓의 對美國政策 變化研究(연구보고서 95-04), 民族統一研究院.
- 박용현(1994), “統一教育 活性化를 위한 制度化 方案,” 통일원 주최 세미나 자료, 통일 환경의 변화와 통일교육의 발전방향, 1994.12.13.
- 박용현(1995), “세계화시대 통일한국의 교육이념,” 통일 통권 160호, 1995.1.
- 方燦榮(1995), 岐路에 선 조선민주주의 인민공화국, 서울:博英社.
- 배득중 譯(1992), D.C.Mueller 著, 공공선택론, 서울:나남.
- 박명운, 이명숙(1992), 민족정체성과 남북한 청소년, 한국청소년개발원.
- 박성조(1992), 獨逸統一의 過程과 敎訓, 통일연수원.
- 박성조, 양성철 共著(1991), 독일통일과 분단한국, 경남대학교 극동문제연구소.
- 박성조(1991), 東西獨 統一過程에 있어서 科學技術統合 戰略과 分析, 서울:科學技術研究所.
- 서병철(1988), 통일을 위한 동서독 관계의 조명, 서울:지식산업사.
- 서재진(1995), 또하나의 북한사회, 서울:나남.
- 신용철(1990), “獨逸統一과 文化 및 敎育의 交流,” 統一問題研究 제2권 제14호. 1990년 겨울.
- 신용철(1990-1), “統一을 향한 東西獨의 接近이 南北韓의 交流에 주는 示唆,” 國土統一院, 統一問題 研究 1990년 봄호.
- 신정현 編(1989), 북한의 통일정책, 서울:울류문화사.
- 심의섭(1990), “예멘 共和國의 南北統一經緯,” 民族統一, 1990년 7·8월호.
- 소병희(1993), 公共選擇의 政治經濟學, 서울:박영사.
- 아시아 감시위원회·미네소타변호사 국제인권위원회(1990), 북한의 인권, 서울:고려원.
- 안병영(1982), 현대공산주의연구, 서울:한길사.
- 안병준(1991), “남북한 통일방안 비교,” 도산아카데미 연구원, 도산학술총서.

서울: 도산아카데미연구원

- 안상원 외(1991), 統一敎育政策의 方向에 관한 基礎研究, 1991.12.
- 안정수 외(1993), 北韓政權의 行動: 分析과 展望-통일을 위한 새로운 인식의 保  
를 위하여, 서울: 文佑社
- 양성철 편(1988), 남북통일이론의 새로운 전개, 경남대 극동문제연구소.
- 양성철, 박한식 편저(1986), 북한 기행, 서울: 한울.
- 양호민 외(1992), 南과 北 어떻게 하나가 되나, 서울: 나남.
- 야코블레프(1992), 김병린·김근식 譯, 공산주의의 종언, 서울: 나남.
- 여영무(1992), 통일의 조건과 전망, 서울: 문예출판사.
- 엘리 아벨(1991), 이근달 譯, 동구의 붕괴, 서울: 국제언론문화사.
- 유석렬(1987), 남북한관계론, 서울: 정음사.
- 유승국(1991), "민족통일의 이념과 과제," 민족통일, 1991년 3·4월호.
- 윤건영(1992) "남북한 교류 협력시대 통일교육의 방향," 통일원, '92 북한·통  
일연구 논문집(6) 통일조국의 헌법·토지·교육제도·통일교육 방향.
- 윤창호 譯(1987), 社會的 選擇과 個人의 價値, 서울: 한국경제신문사.
- 이기봉(1993), 김일성 和戰전략 검증, 서울: 다나
- 이만열 외 9인(1995), 민족통일의 준비하는 그리스도인, 서울: 두란노
- 이병룡(1991), "統一環境의 變化와 우리의 對應策," 民族統一1991년 9·10월호.
- 이상만(1995), 통일경제론-북한경제와 남북경제통합, 서울: 형설출판사.
- 이상우 外著(1990), 북한 40 년, 서울: 을류문화사.
- 이상우(1995), 함께 사는 통일, 서울: 나남.
- 이서행(1994), "統一敎育 內容의 再定立 方向," 통일원 주최 세미나 자료, 통  
일환경의 변화와 통일교육의 발전방향, 1994.12.13.
- 이석호 외(1989), 道德·價値敎育의 敎授模型, 서울: 교육과학사.
- 이영춘외(1991) "핵심가치를 중심으로 한 국민학교 도덕과 교육과정," 韓  
國道德國民倫理科敎育學會, 道德國民倫理科敎育 제2호, 1991.
- 이온죽(1988), 北韓社會研究, 서울대학교 출판부.
- 이온죽(1990), 南北韓 社會體制 強弱點 分析, 統一院 編, 南北韓 社會文化力量  
綜合評價.
- 이용필 譯(1988), 政治生活의 體系分析, 서울: 법문사.
- 이용필(1988), 政治分析, 서울: 대왕사.
- 이용필(1991), "단계적 민족통일방안 및 통일한국을 지향하는 이념적 기초와

- 목표, 민족지성, 1991년 7월호.
- 이용필 譯(1991), 데이비드 이스튼 著, 政治構造 分析, 서울:인간사랑.
- 이용필(1992), 남북한 통합론, 서울:인간사랑.
- 이용필(1993), 현대정치경제학, 서울:신유.
- 이우영(1994), "평화통일에 대비한 민주시민교육," 한국도덕정치교육연구소  
한국시민 정신교육협의회 공동주최 학술세미나 자료, 개혁의 과제와 민주  
시민교육, 1994.10.
- 이은호(1992), 남북한과 국제정치, 서울프레스.
- 이종석(1995), 현대 북한의 이해-사상·체제·지도자, 서울:역사비평사.
- 이진우(1993), 탈이데올로기 세대의 정치철학, 서울:문예출판사.
- 이형구(1995), 단군과 단군조선, 서울:살림터.
- 이호재(1991), "21세기 統一韓國의 政治," 民族統一, 1991년 3·4월호.
- 임양택(1993), 제3의 통일방안-경제통합을 중심으로-, 서울:매일경제신문사.
- 장화수(1990), "獨逸式 分斷國의 統一모델," 民族統一, 1990년 11·12월호.
- 전경수·서병철(1995), 통일사회의 재편과정, 서울대학교 출판부.
- 전인영(1989), "한민족 공동체 統一方案의 理念的 側面," 국토통일원 주최 한  
민족 공동체 통일방안 발표기념세미나 주제발표 논문, 1989.12.
- 전인영(1990), 北韓의 政治, 서울:을유문화사.
- 전인영(1992), "國際危機管理 事例研究," 李容弼 外, 危機管理論, 서울:인간사  
랑.
- 전인영(1993), "南·北韓 相互交流를 위한 國際環境 教育," 香遠 李容弼 教授  
華甲記念 論文輯, 서울:형설출판사.
- 정범모(1993), "한국인의 새로운 삶을 위하여," 교육일보, 1993년 1월호.
- 정세구(1985), 국민정신교육의 과제, 서울:교육과학사.
- 정세구(1987), 청소년 이념교육, 서울:배영사.
- 정세구 譯(1989), 民主市民教育, 서울:교육과학사.
- 정세구(1992), "남북화해시대에 부응하는 민주시민교육," 한국도덕국민윤리학  
회, 남북화해시대에 부응하는 민주시민교육(통일교육)의 실천방안.
- 정세구(1994), "道德, 國民倫理教育論," 충남교원연수원, 중등 윤리 一正 자격  
연수 교재, 1994.7.
- 정용길(1990), 分斷國統一論, 서울:고려원.
- 정용길(1984), "獨逸의 統一論議와 東西獨關係," 東國大學校 論文集 제23호

1984.

- 정용길(1990), 독일통일에서 무엇을 배울 것인가, 연합통신.
- 정용석(1994), "統一教育의 效果的 實施方案, 통일원 주최 세미나 자료, 통일 환경의 변화와 통일교육의 발전방향, 1994. 12. 13., pp. 61-78.
- 조정원(1989), 남북한 통합론, 서울:희성출판사.
- 중앙교육심의회·이념분과위원회(1992), 국·중·고교의 통일교육지침 개발에 관한 연구.
- 찰스 킬리(1995), 동원에서 혁명으로, 서울프레스.
- 최동철 譯(1992), T.C.Schelling 著, 갈등의 전략, 서울:나남.
- 崔明 編(1990), 북한 개론, 서울:을류문화사.
- 최봉수(1994), 통일·통일·통일1998, 서울:心學堂
- 평화문제연구소(1992), 북한-오늘과 내일-, 서울:평화.
- 평화문제연구소·한스자이델재단(1995), 기다리는 통일 준비하는 통일-독일의 경험을 중심으로, 평화문제연구소
- 통일연수원(1995), 통일문제이해, 통일연수원.
- 통일원(1990), 한민족공동체 統一方案의 實踐과 制度化 研究(統一方案 論文集 제2집)
- 통일원(1990-1), 統一教育指導資料, 통일원.
- 통일원(1992), 東·西獨關係發展에 관한 報告 및 論文.
- 통일원(1993), 통일백서 1993, 통일원.
- 통일원(1993), 和解 協力時代 統一教育의 基本 方向, 통일원.
- 통일원(1995), 통일교육 기본방향, 통일원.
- 하용출(1988), "南北對話 : 1970年代의 敎訓," 國土統一院, 南北韓 分斷狀況克服方案 研究.
- 한국교육개발원(1988), 學校教育課程의 爭點과 對應策, 研究報告RR88-27.
- 한국교육개발원(1988), 統獨問題에 대한 西獨 文教部의 教育指針(서독 문교부의 결의 사항), 한국교육개발원.
- 한국교육개발원(1988), 학교통일교육이 새로운 방향.
- 한국교육개발원(1990), 민주주의와 민주주의 교육 KR90-1.
- 한국교육개발원(1991), 남·북한 교육통합 정책연구, RR 91-29.
- 한국교육개발원(1991), 남·북한 교육통합 정책연구 RR91-29.
- 한국교육개발원(1993), 독일 교육통합과 파생문제점 분석연구, CR 93-3.

- 한국교육개발원(1992), 통일에 대비한 교육정책연구( I ) RR 92-22.
- 한국교육개발원(1993), 통일에 대비한 교육정책연구( II ) RR 93-8.
- 한국교육개발원(1994), 민주 시민 교육, 한국교육개발원.
- 한국대학교육협의회(1995), 대학에서의 통일교육 개선방안에 관한 세미나,  
1995. 9. 1., 평화통일교육연구위원회.
- 한국도덕정치교육연구소(1989), 자유민주주의와 민주정치교육,
- 한국사회과교육학회(1995), 사회와 교육, 제21호.
- 한국사회·윤리연구회 編(1993), 사회계약론 연구, 서울:철학과 현실사.
- 한국청소년연구 제5권 제1호, 1994 봄.
- 한세정책연구원(1994), 남북한 경제교류와 투자전망, 서울:한세
- 한승조(1994), "CBD이론과 한국의 민주시민교육," 한국도덕정치교육연구소·한  
국시민 정신교육협의회 공동주최 학술세미나 자료, 개혁의 과제와 민주시  
민교육, 1994. 10.
- 허영식(1994), "독일의 통일과 이에 비추어 본 정치교육," 한국청소년연구 제5  
권 제1호, 1994년 봄호.
- 허영식(1994-1), "독일의 정치교육," 한국교육개발원, 민주시민교육,
- Arrow, Kenneth J.(1963), Social Choice and Individual Values, New Haven:  
Yale Univ.Press.
- Barber, Benjamin R.(1984), Strong Democracy, Berkeley: Univ of California  
Press.
- Barry, Brian(1989), Theories of Justice, Berkeley: Univ. of California  
Press.
- Barry, Brian, Russel Hadin(eds.)(1982) Rational Man and Irrational  
Society, Beverly Hills:Sage Publication.
- Brown Archie and Gray Jack(1979), Political Culture and Political Change  
in Communist States, New York:Holmes & Meier Publishers inc.
- Charles N.Quigley edit(1991), CIVITAS : A Framework for Civic  
Education, Calabasas : Center for Civic Education.
- Cohen, Joshua(1986), "Structure, Choice, and Legitimacy: Locke's Theory  
of The State," Philosophy and Public Affaires, Vol.15, No.4, Fall  
1986.

- Coleman, James S.(1986), *Individual Interests and Collective Action*, Cambridge:Cambridge Univ. Press,1986.
- Coleman, Jules L. & John Ferejohn(1986), "Democracy and Social Choice," *Ethics* 97(Oct. 1986).
- Dae-Sook Suh(1970), *Documents of Korean Communism 1918-1948*, New Jersey: Princeton University,1970.
- Dae-Sook Suh(1981), *Korean Communism 1945-1980*, Honolulu: THE University Press of Hawaii,1981.
- Deutsch K.W.(1964), *The Nerves of Government*, N.Y.:The Free Press.
- Deutsch, Kenneth L., Walter, Soffer(ed.)(1987), *The Crisis of Liberal Democracy:A Straussian Perspective*, N.Y.: State Univ. of New York Press.
- Dougherty J.E. Pfaltzwarf R.L.(1981),*Contending Theories of International Relations*. N.Y.:Happer & Row Pub.
- Downs, Anthony(1973), *An Economic Theory of Democracy*,New York: Harper and Row.
- Easten,David,(1979), *A Framework for Political Analysis*,university of Chicago.
- Elster, Jon(1989), *The Cement of Society: A Study of Social Order*. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1989.
- Elster,Jon(1988),Rune Slagstad, *Constitutionalism and Democracy*, Cambridge: Cambridge Univ. Press.
- Elster Jon(1985), "Rationality, Morality, and Collective Action," *Ethics* . 96. Oct.1985.
- Engelberg Joseph(1991), " On Integrative Study," in *System Research* Vol.9, No.1, 1991.
- Engle Shirley H., Ochoa A.S.(1988), *Education for Democratic Citizenship*, N.Y.:Teacher's College Press,Columbia University.
- Etizoini A.(1974), *A Political Unification:A Compartive Study of Leaders and Forces*. New York:Robert e.Krieger.
- Galston William(1989), "Pluralism and Social Unity," *Ethics* 99, July 1989.
- Gauthier,David(1987), *Morals By Agreement*, Oxford: Clarendon Press.

- Gauthier, David (1977), "The Social Contract as Ideology," *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 6, No. 2, 1977.
- Haas E.B. (1968) *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces 1950-1957*, Stanford: Stanford University Press.
- Hampshire, Stuart (1987), *Public and Private Morality*, Cambridge: Cambridge Univ. Press.
- Harsanyi, John C. (1977), "Morality and the Theory of Rational Behavior," *Social Research*, Vol. 44, No. 4, Winter 1977.
- Heater Derek and Gillespie Judith A. (1981), *Political Education in Flux* London: SAGE Publications.
- Hersh Richard H. (1980), *Models of Moral Education*, N.Y.: Longman Inc.
- Hindess, Berry (1989), *Political Choice and Social Structure*, Hants: Edward Elgar Publishing Ltd.
- Holsti K.J. (1983), *International Politics*, New Jersey: Prentice-Hall.
- Horowitz Irving Louis (1982), "Socialization without Politicization," in *Political Theory* Vol. 10, No. 3, 1982.
- Jacob Philip E. and Toscano J.V. (1964), *The Integration of Political Communities*, Philadelphia: Lippincott, 1964.
- Jordon, Bill (1989), *The Common Good: Citizenship, Morality and Self-Interest*, Oxford: Basil Blackwell Ltd.
- Journal of Democracy* (1995), Vol. 6, No. 1, Jan. 1995.
- Kaplan Morton A. (1975), *System and Process in International Politics*, N.Y.: Robert E. Krieger Publishing Co.
- Laver, M. (1986), *Social Choice and Public Policy*, Oxford: Basil Blackwell.
- Lindberg L.N., Scheingold S.A. (1971), *Regional Integration*, Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- MacIntyre, Alasdair (1988), *Whose Justice? Which Rationality*, Notre Dame: Univ. of Notre Dame Press.
- Metcalf Lawrence E. (1974), *Values Education: Rationale, Strategies, and Procedures* (Illinois: National Council Nozick, Robert, *Anarchy, State, and Utopia*, New York: Basic Books, Inc.
- Nicholls A. & S. (1972), *Developing A Curriculum*, George Allen & Urwin.

- Nye Joseph S. (1971), *Peace in parrys: Integration and Conflict in Regional Organization*, Boston: Little Brown and Co.
- Parks, Bert Q. (1982), "Interest and the Politics of Choice," *Political Theory*, Vol. 10, No. 4, Nov. 1982.
- Petraacca, Mark P. (1991), "Rational Choice Approach to Politics: A Challenge to Democratic Theory," *The Review of Politics*, Vol. 53, No. 2. Spring 1991.
- Przeworski, Adam (1991), "Could We Feed Everyone? : The Irrationality of Capitalism and The Infeasibility of Socialism," *Politics and Society*, Vol. 19, No. 1., Mar. 1991.
- Riker, Willam H., & Peter C. Ordeshook (1973), *An Introduction to the Positive Political Theory*, Englewood Cliffs: Prentice-Hall, Inc.
- Rosenberg Shawn W. (1988), "The Structure of Political Thinking," in *Political Theory* Vol. 32, No. 3, August, 1988.
- Schneider, H. (Hg.) (1987), *Konsens und Dissens in der politischen Bildung*, Stuttgart.
- Sen, Amartya (1982), *Choice, Welfare and Measurement*, Oxford: Basil Blackwell Publisher.
- Sen, A. & Bernard, Williams (1988), *Utilitarianism and Beyond*, Cambridge: Cambridge Univ. Press.
- Tullock, Gordon (1965), *The Politics of Bureaucracy*, Washington, D.C.: Public Affairs Press.
- Vallentyne, Peter (1991), *Contractarianism and Rational Choice*, Cambridge Univ. Press.
- Walzer, Michael (1993), *Spheres of Justice*, Oxford: Martin Robertson,
- Walzer, Michael (1980), "The Moral Standing of State: A Response to Foru Critics," *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 9, No. 2, 1980.

## 執筆者 紹介(掲載順)

1. 徐 鎮 完 : 한국행정연구원 연구원
    - 한국외대 행정학 석사, 미국 Delaware 주립대 정치학 박사
    - 한국외대, 국민대, 경기대, 서울시립대 강사
    - 연구실적 : 논문 “정보화 시대에 따른 정보통신정책에 대한 고찰” 등 다수
  2. 李 元 德 : 서울대 지역종합연구소 특별연구원
    - 서울대 정치학석사, 동경대학 정치학박사
    - 서울대 강사
    - 연구실적 : 논문 “55년 체제의 정치사적 의의” 등 다수
  3. 梁 基 雄 : 한림대 정치외교학과 전임강사
    - 동경대학 대학원 정치학석사·박사
    - 서울대, 경희대, 건국대 강사 역임
    - 연구실적 : “일본 평론” 등 다수
  4. 吳 一 煥 : 한양대 중소문제연구소 연구위원
    - 파리 제7대학교 정치사회학 석사, 파리 제10대학교 정치사회학 박사
    - 한양대, 충남대 강사, 한국정치학회 사무국장
    - 연구실적 : 논문 “대북한 심리전 개선방안” 등 다수
  5. 尹 建 榮 : 청주교대 윤리교육과 전임강사
    - 서울대학교 대학원 국민윤리교육학 석사·박사
    - 서울대, 성신여대, 서울교대 강사 역임
    - 연구실적 : 논문 “남북한 교류 협력시대 통일교육의 방향” 등 다수
-

**'95北韓 및 統一研究 論文集(第VI卷)**

---

인 쇄 : 1995. 12. 10

발 행 : 1995. 12. 15

발행처 : 통일원 정보분석실

인쇄처 : 덕 성 문 화 사

---