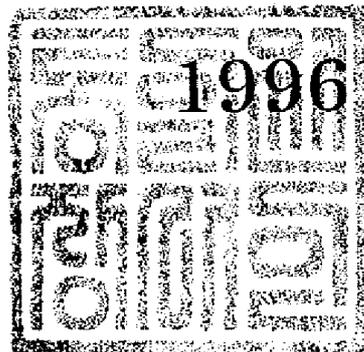


통분 96-12-39

'96 北韓 및 統一研究 論文集(Ⅱ)

統一教育 및 統一對備 分野



統一院

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

금년에도 30개의 연구과제를 위촉하여 그 연구결과를 「'96 북한 및 통일연구 논문집」 5권으로 분류하여 발간 하였습니다.

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

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

1996년 12월

통일원 정보분석실

권 별 수 록 논 문 일 람 표

권별	수 록 논 문 집	집 필 자
I	<ul style="list-style-type: none"> ○ 탈북귀순자의 한국사회 적응력제고에 관한 정책적대응방안 연구 ○ 김정일정권 붕괴시나리오와 한국정책 대응 모형 ○ 통일대비 교포정책 활성화방안에 관한 연구 ○ 남북한 통일헌법의 성립절차에 관한 연구 -독일 및 예멘의 통일사례와 관련하여 ○ 러시아한인들의 민족정체성과 한반도통일에 대한 인식연구 ○ 남북한 군비경쟁의 계량모형 분석 	<p>李哲宇(고려대 강사)</p> <p>河奉達(부경대 조교수)</p> <p>金再起(전남대 통일문제연구소 책임연구원)</p> <p>朴井源(국민대 법학연구소 연구원)</p> <p>沈憲用(러시아과학아카데미 연구원)</p> <p>李殷國(연세대 조교수)</p>
II	<ul style="list-style-type: none"> ○ 북한출신 남한이주자의 국내적응력 향상을 위한 통합적지원모델 개발 -사회심리학적 지원체계구축을 중심으로 ○ 민족공동체 형성을 위한 사회통일 교육방안의 모색 -교수학습방법을 중심으로 ○ 통일시대를 위한 정치교육방안 연구 -민주적 정치교육과 정치문화를 위한 철학적 반성 ○ 통일후의 바람직한 기업구조 연구 ○ 북한의 정치교육 효과성에 관한 연구 -탈북자의 체제적응 능력을 중심으로 ○ 통일이후 남북한 법체계통합방안에 관한 연구 ○ 통일에 대비한 북한기업소들의 발전적 해체 및 사유화 방안에 대한 연구 -독일 및 동구권 국가들의 사유화과정을 참조로 	<p>李晩植(연세대 강사)</p> <p>李京禧(호남대 부교수)</p> <p>具升會(동국대 강사)</p> <p>洪德律(대구대 부교수)</p> <p>李英愛(단국대 정책과학연구소 연구원)</p> <p>洪準亨(서울대 행정대학원 전임강사)</p> <p>金炳昊(국민대 교수)</p>

권별	수 록 논 문 집	집 필 자
III	<ul style="list-style-type: none"> ○ 남북한신뢰구축 - 비대칭성과 다차원적손실보상 전략을 중심으로 ○ 통일에 대비한 한국항공정책의 과제와 방향 ○ 북한의 국가기술혁신 시스템의 특성에 관한 연구 ○ 남북한 환거래 및 금융협력의 가능성에 관한 연구 ○ 북한의 외국인 투자관련법과 대북투자의 법적보호방안에 관한 연구 	<p>許萬鎬(경북대 조교수)</p> <p>申弘均(한국항공대 부교수)</p> <p>趙成烈(성균관대 강사)</p> <p>尹德龍(연세대 통일연구원 전문연구원)</p> <p>朴炳度(건국대 강사)</p>
IV	<ul style="list-style-type: none"> ○ 중국농촌의 탈사회주의 개혁과 북한의 진로 ○ 북한여성의 「여성의식」에 관한 연구 ○ 북한정치체제 변혁의 역동성 ○ 북한 "인민"생활세계 연구 ○ 북한의 화법(話法)연구 ○ 3차원적 문화구조를 통해본 북한주민의 가치 정향연구 	<p>張慶燮(서울대 부교수)</p> <p>咸仁姬(이화여대, 조교수)</p> <p>申 進(충남대 부교수)</p> <p>金貴玉(충북대 강사)</p> <p>任七星(전남대 전임강사)</p> <p>吳基城(북한연구소 연구원)</p>
V	<ul style="list-style-type: none"> ○ 한·중관계 발전이 남북관계 및 한반도 안정에 미치는 영향 ○ 미북협상과 한국정부의 대응방안 ○ 북한의 대미협상전략의 효율성과 한계성 ○ 동북아 평화체제구성과 전망에 있어서 한·미 안보협력관계의 의미와 역할 ○ 북한의 대미접근과 한국의 대응방안 ○ 러시아의 대북한 정책의 변화와 한국의 대응 	<p>姜錫燦(건국대 민족통일연구소 연구위원)</p> <p>魯燦伯(광주보건전문대 전임강사)</p> <p>張爐淳(성균관대 강사)</p> <p>朴光基(대전대 교수)</p> <p>李宗宜(국회도서관 입법조사 연구관)</p> <p>梁鉉洙(서울대강사)</p>

()는 소속기관임

<收 錄 論 文>

- ✓◇ 北韓出身 南韓移住者の 國內 適應力 向上을 위한 統合的
支援모델 개발 1
李 晚 植(延世大)
- ✓◇ 民族共同體 形成을 위한 社會統一教育方案의 摸索 39
李 京 禧(湖南大)
- ✓◇ 統一 時代를 위한 政治教育 方案 研究 97
具 升 會(東國大)
- ◇ 統一 後의 바람직한 企業 構造 研究 151
洪 德 律(大邱大)
- ✓◇ 北韓의 政治教育 效果性에 관한 研究 199
李 英 愛(檀國大)
- ✓◇ 統一以後 南北韓 法體系 統合方案에 관한 研究 257
洪 準 亨(서울大)
- ◇ 統一에 對備한 北韓 企業所들의 發展的 解體 및 私有化
方案에 대한 研究 305
金 炳 昊(國民大)

北韓出身 南韓移住者의 國內 適應力 向上을 위한 統合的 支援모델 開發

研究責任者：李 晚 植(延 世 大)

목 차

<요 약 문>	5
1. 서론	11
2. 북한 출신 남한이주자의 현황	13
2.1 사회구조적 관점	14
2.1.1 경제적 측면	14
2.1.2 직업	15
2.2 문화적(심리 사회적) 관점	17
2.2.1 대인관계	18
2.2.2 가정생활	19
2.2.3 종교생활	19
3. 북한출신 남한이주자를 위한 적용 프로그램	20
3.1 문화습득훈련 프로그램	20
3.2 직업훈련 프로그램	23
3.3 사례관리 프로그램	25
3.3.1 사례관리 프로그램의 중요성과 정의	25
3.3.2 사례관리 프로그램의 목적	26
3.3.3 사례관리 프로그램의 분류	26
3.3.4 사례관리 과정	28
3.3.4.1 인테이크(intake)	29
3.3.4.2 클라이언트의 욕구사정	29
3.3.4.3 개입계획	29

3.3.4.4	개입	29
3.3.4.5	점검 및 재평가	30
3.3.4.6	평가 및 종결	30
3.3.5	사례관리자의 기능	30
3.3.6	남한이주자들과 사례관리기법	31
4.	결론 및 제언	31
※	참고문헌	35

〈요약문〉

1. 서론

김형석씨의 역탈출 기도로 인해 그 동안 사각지대로 남아 있던 북한출신 남한이주자(이하 남한이주자)들의 남한 사회 적응 문제에 대한 근본적인 대책을 요구하는 하나의 계기가 되었다. 이에 따라 현재 사회적으로 남한이주자들에 대한 처우 문제나 그들의 남한 사회내 적응 문제가 심각하게 논의되고 있다. 또 이들의 숫자는 계속 확대될 전망이고, 이들이 지금처럼 계속 방치되고 남한 사회에 잘 적응하지 못한다면 단기적으로는 심각한 사회문제를 야기하고, 장기적으로는 민족의 숙원인 남북통일도 남북한이 서로 새로운 통일사회의 적응에 여의치 못한다면 과연 바람직한 것인지 의문스럽다. 따라서 남한 사회에 미칠 파장을 최소화 하면서도, 이들이 남한 사회에 순조롭게 적응할 수 있도록 지원하는 정책이나 프로그램 개발이 시급한 실정이다.

본 연구의 목적 또한 남한이주자들이 이질적인 남한 사회에서의 적응을 위한 현실적이고도 통합적인 프로그램을 개발하는데 있다.

2 북한출신 남한이주자의 현황

남한이주자들이 남한 사회에의 적응에 장애가 되는 요인은 자본주의 시장 체계에 대한 무지와 정부 대책의 일관성 결여, 남한 사회에의 적응을 돕기 위한 프로그램 부재 등의 제도적 장치 미흡 그리고 남한 사회의 이들에 대한 부정적인 선입견, 남한 사회의 개인주의와 물질 만능주의를 꼽을 수 있다.

2.1 사회구조적 관점

2.1.1 경제적 측면

국제 정세의 변화와 남한이주자 수의 갑작스런 증가로 이 전의 법에 의한 과도한 경제적 보상이 불가능해지고, 귀순의 형태 또한 정치적 망명 보다는 경제적 동기에 의한 것이 많아져 자 이들에 대한 지원 범위를 규정하는 법이 <귀순 동포 보호법>으로 바뀌고 보상금의 지급 규모가 상당 부분 축소되었다. 더욱이 96년 국회에 상정될 새 법안은 남한이주자 정책의 중점을 '귀순에 대한 보상' 보다 '자생적 배양을 통한 정착지원'에 두고 있다. 따라서 이 전의 보상 수준을 기대하고 탈북한 남한이주자들의 경우는 현실적으로 불만을 갖기도 하며 상대적으로 자립 능력이 낮고 자본주의 경제 체제에 취약하기 때문에 남한이주자들 대부분이 경제적으로 어려움

을 겪고 있음이 사실이다. 앞으로도 귀순자에 대한 단순 정착금의 지급은 계속 제기되고 있는 남한 내 생활보호대상자들을 포함한 저소득층과의 형평성 문제와 국가 재정 문제 등을 고려할 때 늘어나지 않을 것이므로 이러한 경제적 부적응의 문제는 더 심각해 질 수 있다.

2.1.2 직업

일(work)은 개인을 현실에 더 가까이 다가서게 하는 기술이라는 말처럼 남한이주자들에게 있어서 직업은 자본주의 사회인 남한을 배울 수 있는 기회를 주며 남한 사람들과 친교할 수 있는 좋은 기회를 제공한다. 그러나 한 연구에 의하면 이들의 47%가 직장생활에 어려움을 겪고 있으며, 적성에 맞지 않는 것이 가장 큰 이유라는 것이다. 채용 기업체 역시 정부가 남한 이주자들의 적성에 맞는 직업이 무엇인가를 고려해 철저한 직업훈련을 실시한 후 기업체에 채용의뢰를 해야 한다고 요구하고 있다.

2.2 문화적(심리사회적) 관점

남한 이주자들의 사회 적응 문제를 논함에 있어서 중요성에 비해 상대적으로 간과되고 있는 부분이 남한 이주자들의 심리사회적 측면이다. 자신들의 이전 문화권에서 배웠던 것들이 새로운 문화권에서는 전혀 도움이 안된다는 것을 깨닫기 때문에 새로운 문화권에서의 생활은 불안(anxiety)의 원인이 된다고 한다.

사람이 새로운 문화에 적응하는 데는 주로 U자 형태의 패턴을 보인다고 한다. 즉, 처음에는 새로운 장소에서의 삶에 대해 적극적이고 낙천적인 태도를 보이다가 사회문화적, 심리적 장애로 인하여 곧 좌절하고 피로워 한다는 것이다. 그러나 이 시기를 잘 넘기면 사람들은 다시 새로운 환경에 잘 적응하고 대처해 나간다는 것이다.

2.2.1 대인관계

대인관계의 연구에서 남한 이주자 전원이 토로한 어려움은 외로움이었다는 것이다. 특히 가족과 같이 탈출하지 못한 사람들에게는 정도가 더 심했다는 것이다. 이들은 새로운 대인관계 형성에 어려움이 있었을 뿐만 아니라 남한이주자들끼리도 서로 만나거나 함께 하고 싶어하지 않는 것으로 나타났다. 그러나 남한 사회에서 지낸 기간이 길수록 학력이 높을수록 이들만의 공동모임의 필요성을 느끼고 있었다.

2.2.2 가정생활

남한이주자들에게 있어서, 남녀교제에는 어려움이 없으나 박상 결혼을 성사시키는 데에는

많은 장애요인이 있다는 것이다. 가장 큰 이유는 남한이주자들 대부분이 자신의 입장을 이해해 줄 수 있는 배우자를 원하고 있기 때문이다. 또한 남한 사회에 대한 적응이 충분하지 않은 상태에서 가정을 갖기가 쉽지 않다는 점, 신변에 대한 불안감, 엄청난 혼수비용이 결혼의 장애요인으로 등장하고 있다. 또 남한이주자에게 딸을 시집보내기 꺼리는 상태편 집안의 반대도 결혼을 어렵게 하는 요인이 되기도 한다.

2.2.3 종교생활

남한이주자들이 종교를 믿는 주된 이유는 정신·심리적인 안정을 찾기 위함이라고 한다. 문화가 전혀 다른 장소에 거주하는 사람들에게 종교는 이들과 그 자녀들을 지지하는데 있어서 학교와 함께 중요한 역할을 한다는 것이다. 종교는 문화, 전통 그리고 규범의 전달체라는 것이다.

3. 북한출신 남한 이주자를 위한 적응 프로그램

3.1 문화습득훈련 프로그램

남한이주자들에게 직업 훈련 실시 전 이들에게 개인의 생각과 이들에 대한 문화습득훈련 또한 필요하다. 새로운 문화를 접하면서 생활하는 사람들에게 일반적으로 적용되는 5가지 기본적인 프로그램 유형을 제시하고 있다. 본 논문에서는 이 프로그램을 남한이주자에게 적합하도록 수정하여 다음과 같이 제시한다.

- 1) 인식훈련(cognitive training)
- 2) 행동조절(behavior modification)
- 3) 경험훈련(experiential training)
- 4) 문화속의 자아인식(cultural self-awareness)
- 5) 속성판단훈련(attribution training)

3.2 직업훈련 프로그램

직업훈련 프로그램에 관여하는 사회복지사가 하는 업무는 다양한데, 그 중에서 남한이주자들을 위한 직업훈련에서 시행할 수 있는 업무는 다음과 같다.

- 1) 취업훈련 참여자의 취업능력에 대한 사전평가를 하는 일
- 2) 취업하는데 있어서의 장애가 무엇인지를 인식하고 제거시키는 일
- 3) 남한이주자들의 취업 계획을 발전시키는 일
- 4) 취업 서비스를 인가하는 일

- 5) 직업훈련 참여자에게 업무를 부여하는 일
- 6) 직업훈련 참여자의 진척 사항을 지켜보는 일
- 7) 사후(사후) 검토를 행하는 일
- 8) 필요한 보고서, 편지 그리고 전화질문 등을 완성시키는 일

3.3 사례관리 프로그램

남한이주자들을 위한 서비스의 단절화, 포괄적인 서비스를 필요로 하는 남한이주자 수의 증가, 비용 절감의 문제들을 해결하는 데 있어서 사례관리 프로그램은 중요하다. 사례관리는 클라이언트의 이익을 위해 다양한 기관과 직원들로부터 제공받을 서비스를 계획하고 추구하며 검토하는 일련의 절차라고 정의된다.

결론적으로 사례관리는 복잡적이고 다중적인 문제를 가진 개별 클라이언트의 욕구에 초점을 두고 프로그램에 기반을 둔 서비스라기 보다는 개별화된 서비스 계획에 기반을 둔 클라이언트 중심적인 실천이라고 말할 수 있다.

사례관리는 다양한 목적을 달성하기 위한 기법이라고 할 수 있다. 그 목적 중 3가지를 고른다면, 1) 보호의 연속성을 보장하고, 2) 클라이언트가 서비스 접근에의 장애들을 극복하고 필요한 서비스를 획득 할 수 있도록 원조하며, 3) 제공되는 서비스가 클라이언트의 욕구에 적합하고, 적절한 방법으로 제공될 수 있도록 보장한다.

사례관리에 연관된 또 다른 목적은 서비스 체계 내에서의 접근가능성(accessibility)과 책임성(responsibility)을 고양시키는 것이다.

서비스 전달 체계 내에서의 자원 보유 정도와 서비스 통합 정도에 따라 사례관리의 기능은 달라진다. 사례관리는 학자에 따라 그 단계가 다양하게 제시되고 있지만 내용면에서는 큰 차이가 없다. Rothman은 1) 기관에의 접근, 2) 접수·평가 및 목표 설정, 3) 개입 계획 또는 자원 확인, 4) 클라이언트 연결, 5) 서비스 감시 및 재평가, 6) 결과 평가의 6단계를 제시했다.

사례관리는 통합된 형태로서 개별적인 실천과 지역사회 실천을 포함한다. 모든 사례관리자가 수행해야 할 3가지 중요한 기능은 다음과 같다.

첫째, 클라이언트의 포괄적 욕구를 인식하는 것이다.

둘째, 클라이언트의 욕구에 적합한 자원에 클라이언트를 연결시키는 것이다.

셋째, 클라이언트에게 제공되는 서비스가 효과적인지를 지속적으로 점검하는 기능을 수행한다.

사례관리 기법은 특별한 기관의 기능을 조정하는 기구를 조정하며 남한이주자들에게 관심이 있는 공식적·비공식적 체계 사이의 효과적인 상호작용을 용이하게 한다.

4. 결론 및 제언

남한이주자들의 적응상의 문제에는 여러 가지 요인이 있는 것으로 보고되고 있는데, 그 요인들은 다음과 같다.

첫째, 남한 사회에서 생활을 영위하는데 필요한 일반 지식이 부족하여 적응에 곤란을 겪고 있다.

둘째, 남한 사회의 안정된 생활에 대한 막연한 꿈을 가지고 왔다가 정부 보조금의 감소 등으로 어려움을 겪고 있다.

셋째, 대인관계를 맺어가는 과정에서 겪는 어려움이 있다.

넷째, 남한 사회 적응에 전환점이 될 수 있는 결혼을 성사시키는데 많은 장애요인이 있다.

이러한 적응상의 문제점을 해결하기 위해 문화습득훈련 프로그램과 직업훈련 그리고 지역 사회에 근거한 사례관리 기법이 있다.

문화습득훈련 프로그램의 다섯가지 내용은 다음과 같다.

1) 인식훈련 2) 행동수정 3) 경험훈련 4) 문화 속의 자아인식 5) 속성판단훈련

위에 상기한 프로그램은 남한 사회에 빨리 적응하기 위해서는 남한 사회의 문화습득이 중요하다라는 점을 가정한 것이다. 이것과 더불어 적성을 고려한 직업훈련의 필요함은 당연하다.

작금 국회에 상정된 「북한 탈출 주민의 보호 및 정착 지원에 관한 법률」안이 통과되면 그 동안 여러 부서로 나누어져서 남한이주자들을 보호, 관리했던 일을 통일원 한 부서로 통일 시키는 일견(一見) 다행한 일이라 하겠다. 그러나 건강(정신건강 포함), 교육, 경제, 사회생활 등 다양한 욕구를 갖고 있는 남한 이주자들의 원만한 사회 적응을 위해서 통일원 한 부처만으로는 힘이 모자랄 것이라고 필자는 생각한다.

그러한 이유로 남한이주자들을 위한 적응 프로그램으로 사례관리기법이 필요하다고 하겠다.

남한이주자들의 적응을 위해서 다음과 같이 몇가지 제안을 한다.

첫째, 남한이주자들을 보호, 관리하는 기간 중에 제일 먼저 이들의 욕구를 조사해야 한다.

둘째, 남한이주자들에게 직업훈련을 시킬 때 문화습득훈련이나 기초 소양교육도 같이 병행해야 한다.

셋째, 보호관리기간 이후 남한이주자들의 정착 단계에서는 지역사회에 근거한 사례관리 기법이 필요하다.

넷째, 남한 이주자들을 위한 교육도 필요하지만 남한 주민들의 대북 인식과 남한 이주자들에게 대한 인식의 전환도 필요하다.

1. 서론

「과거 북한 인민군이었다가 귀순했던 김형덕氏가 중국행 화물선에 몰래 타고 출국하려다가 적발된 사건은 충격적인 일이 아닐 수 없다. 목숨을 걸고 오직 자유를 찾아 휴전선을 넘어왔던 그가 2년만에 자신이 선택했던 땅을 다시 떠나려 했다는 점에서 동기와 이유가 궁금하다」¹⁾

지난 2월 8일 각종 언론보도를 통해 알려진 김형덕氏의 역탈출기도는 그 동안 사각지대로 남아있던 북한출신 '남한이주자'(이하 남한이주자)²⁾들의 남한 사회 적응 문제에 대한 근본적인 대책을 요구하는 하나의 계기가 되었음을 알 수 있다. 과거에는 정치적인 이유나 북한체제에 대한 반감을 가진 소수의 탈북자들을 귀순동포로 분류하여, 이들에게 적극적인 보상체계를 실시함으로써 남한체제의 우월성을 선전하려고 했던 시기도 있었으나, 최근의 남한이주자는 그 수의 급증과 함께, 귀순동기도 체제에 대한 불만에 국한되기 보다는 처우 불만이나 처벌 우려 등 개인적 요인과 사회 불만, 북한의 식량난으로 인한 경제적 이유 등으로 다양화되고 있는 추세이다³⁾. 서로 다른 체제 속에서 50여년 간의 분단상태를 유지해 온 현 상황에서 북한출신 남한이주자들이 남한사회에서 받을 수 있는 문화적 충격(cultural shock)은 충분히 예상되는 일이었다. 게다가 북한출신 남한이주자들에 대한 보상금의 삭감과 남한 사회에의 심각한 적응상의 문제는 김형덕씨와 같이 역탈출을 시도하도록 하는 요인이 되고 있으며 이들에 대한 올바른 지지체계의 확립은 통일 후에 나타날 사회 심리적 후유증을 줄이는데 기여할 수 있을 것이다.

현재 우리 나라에 정착해 있는 남한이주 북한동포의 수는 550-800명으로 추산된다. 중앙일보⁴⁾는 561명으로 보도하고 있고, 통일원 자료⁵⁾에는 700여명에 이르는 것으로 보고되고 있으며 선한승⁶⁾의 연구에는 800명으로 되어있다. 게다가 1990년 이후 급속히 악화된 북한의 경제상황, 이에 따른 불가피한 교류의 증진으로 인하여 확산된 외부세계에 대한 정보, 그리고 1980년대 이후 북한에서도 증가되고 있는 물질만능주의적인 가치관과 아울러 남한 사회의 발전상에 대한 인식과 그에 따른 동경심 등을 이유로 앞으로 북한 주민들이 남한 사회로 이주하는 숫자가 계속 증가하리라는 예측이 어렵지 않다.

1) 한국일보, 96.2.8일자

2) 이들에 대한 용어는 귀순자, 탈북자, 북한출신 남한이주자 등 다양하지만 본 논문에서는 이장호 교수가 제안한 '북한출신 남한이주자'를 사용하기로 한다.

이장호, "남한이주자의 한국 사회 적응을 위한 체계적 접근", 아카데미하우스에서 열린 「탈북자 지원을 위한 대책과 과제」, 모임발표 논문, 6쪽

3) 1960년대 귀순자 중 72%는 공산체제에 대한 불만을 가장 큰 귀순동기로 꼽은 반면, 90년대에는 체제 불만보다는 처우불만· 이성문제· 처벌우려 등 사회불만 쪽이 주류를 이루고 있다(중앙일보, 96.3.21)

4) 중앙일보, 96.2.9일자

5) 통일원, 「북한주민의 의식변화와 사회통제」, 서울: 통일원 정보분석실, 1994

6) 선한승(1995), 「북한노동자의 노동력 실태와 인력활용방안」, 서울: 한국노동연구원, 65쪽

이에 따라 현재 사회적으로 남한이주자들에 대한 치우 문제나 그들의 남한 사회내 적응문제가 심각하게 논의되고 있다. 또 이들의 숫자는 계속 확대될 전망이다, 이들이 지금처럼 계속 방치되고 남한 사회에 잘 적응하지 못한다면 단기적으로는 심각한 사회문제를 야기하게 될 것이다. 또 장기적으로는 민족의 숙원인 통일도 남북한이 서로 새로운 통일사회의 적응에 여의치 못한다면 과연 바람직한 것인지 고민하지 않을 수 없다. 따라서 남한 사회에 미칠 파장을 최소화하면서도, 이들이 남한 사회에 순조롭게 적응할 수 있도록 지원하는 정책이나 프로그램 개발이 시급한 실정이다. 그럼에도 불구하고 그 동안 남한이주자들에 대한 연구는 정부 기관이나 관련 연구기관을 중심으로만 이루어져 왔으며 연구의 내용도 체제 선진을 위해서 북한 주민과 북한 사회의 실태파악이 주를 이루어 왔을 뿐, 남한이주자들의 남한 사회에서의 적응에 대한 연구는 극히 미비한 실정이다⁷⁾. 결론적으로 별연적으로 다가올 통일을 대비해서 남북한 주민들 간의 사회갈등을 최소화할 수 있도록 남한이주자들의 적응력 향상을 위한 정책이나 프로그램 개발이 절실하다고 생각된다. 동독 이주민이 서독지역으로 이주한 이후 탈출에 대한 반대급부로서 포상을 하는 성격에서 벗어나, 새로이 이주한 이후에 낯선 환경에서 적응을 하는데에 필요한 최소한의 재정 지원과 적응 교육을 우선으로 하였다는 것이다. 적응 중심의 대책은 냉전 체제적 산물인 포상적 정책과 비교하여 볼 때, 두 체제의 대결이나 경쟁 상황에서는 포상적 정책이 단기적인 효과를 높일 수 있으나, 장기적인 관점에서 볼 때, 협조체제의 구축이나 상호신뢰 구축 측면에서는 관찰과 보호를 하고 후견인 노릇을 했던 구서독의 적응 중심의 정책이 좋은 결과를 낼 수 있었음은 당연하다⁸⁾. 그러나 긍정적인 방향으로 이루어진 동독이주민 정책에도 불구하고 통일 후 “동서독 국민의 마음의 벽은 더 높아졌다”⁹⁾는 동독 출신 교수의 말은 시사하는 바가 크다.

한편 정부도 1993년에 제정된 「귀순 북한 동포 보호법」이 남한이주자들의 남한 사회 적응을 돕기 위한 구체적인 대안이 없으며 아들에게 지원되는 서비스는 과도한 보상금 등 특혜적 성격 및 일시적 성격이 강함을 인식하고, 이 법의 개정을 추진해 왔다. 즉 시혜적 차원에서 지급하도록 한 정착 금과 보조금 등을 줄이거나 없애는 대신 정착과 자활을 돕는 쪽으로 관련 규정을 바꾼다는 것이다¹⁰⁾. 그 결과 96년 정기국회에 상정될 가칭 「북한탈출주민의 보호 및 정착지원에

7) 북한 이주 주민들의 직장생활 적응을 다룬 선한승의 전게서(1995)와 사회·문화적 측면에서 귀순자들의 실태를 중심으로 한 오혜정(1995)수녀의 「귀순 북한 동포의 남한사회 적응 실태: 사회·문화적 측면에서」, 진우태(1995)의 「통일후 예상되는 북한주민들의 통일 사회 적응에 대한 연구: 난민, 한국인 이민자, 북한 귀순자를 중심으로」, 통일원, 1995. 김영수(1996), 「탈북귀순자 남한사회적응 실태조사」, 통일연수원

8) 김진수(1994), 「서독의 분단관리정책과 통일후 소득보장정책에 관한 연구」, 한국보건사회연구원, 23쪽

9) 아카데미하우스 세미나에서 이화수원장의 개회사 중(1996.9.20)

10) 동아일보, 94.5.24(사설), 조선일보, 96.2.14. 중앙일보, 96.2.8(사설). 한국일보, 94.5.5

관한 법률」¹¹⁾안은 남한이주자들을 위한 수용소 설치 근거를 마련, 그들에 대해 보호시설에서 1년간, 거주지에서 2년간 정착지원을 해 줄 수 있으며 정착지에서 주민등록 후 5년 동안 조세혜택을 받는다. 당장 협의를 거친 이 법안의 주요한 방향은 기존의 법과 달리 사회적응 프로그램의 필요성과 종교단체 같은 민간부문의 적극적인 참여를 유도하고 있다. 이들의 정착문제는 단순히 북한 출신 남한이주자들을 남한 사회에 잘 적응시킨다는 소극적인 차원이 아니라 김동배교수가 주장하는 것처럼 통일 이후 남북한 주민의 무리 없는 통합이 이루어져야 한다는 보다 적극적인 차원에서 대단히 중요한 문제로 대두되고 있으며, 이를 위한 종합적인 대책이 요망되고 있다¹²⁾. 정신과 의사들¹³⁾의 주장은 남북한 사람들간에 이질감을 극복하고 새로운 하나의 인간공동체를 이루는 과정인 '사람의 통일' 없이는 남북통일은 이루어지지 않는다고 주장했다.

현재 남한에 거주하는 북한출신 남한이주자만을 대상으로 하는 본 연구의 목적 또한 남한이주자들이 이질적인 남한 사회에서의 적응을 위한 현실적이고도 통합적인 프로그램을 개발하는 데 있다. 이 목적을 위해서, 이질적인 남한 사회에 거주하는 남한이주자들의 실태파악과 국내 부적응 문제 및 원인 분석을 사회구조적 관점과 문화적 관점을 통해서 살펴보고자 한다.

2. 북한 출신 남한이주자의 현황

남한 이주 북한 동포의 실태와 그들이 겪고 있는 적응상의 문제는 그들의 출신 배경이나 학력, 남한에서의 직장 등에 따라 다르겠지만, 이들이 공통적으로 겪고 있는 문제점을 기존의 연구를 통해서 살펴보기로 한다. 남한이주자들이 남한 사회에의 적응에 장애가 되는 요인은 자본주의 시장체제에 대한 무지와 정부대책의 일관성 결여, 남한 사회 적응을 돕기 위한 프로그램 부재 등의 제도적 장치 미흡 그리고 남한 사회의 이들에 대한 부정적인 선입견, 남한 사회의 이기주의 내지 개인주의와 물질만능주의 등을 꼽을 수 있다. 고태우는 남한이주자들의 현장 경험의 사례를 통한 연구에서 이들의 적응실패의 원인은 수동성에 있다고 결론지었다¹⁴⁾. 즉 북한에서도 '시키는 대로' 살았듯이 남한 사회에서도 '해결해 주는 대로' 사는 데에 문제가 있다는 것이다.

오혜정¹⁵⁾은 남한이주자들의 남한 사회 적응이 성공적이지 못하다는 평가를 내리고 있다. 그것은 남북한이 상이한 체제이며, 그에 따른 적응이 쉽지 않기 때문이다. 그에 의하면 사회

11) 조선일보, 96.9.2

12) 김동배(1996), "탈북자들의 적응을 위한 민간차원의 대책" 연세대 통일연구원 주최 토론회 발표논문, 1쪽

13) 민성길,전우택(1996), 「"사람의 통일"-정신의학적 접근」, 40쪽

14) 고태우(1994), "월남귀순자 현장 사케 경험" 한국정신문화연구원, 339쪽

15) 오혜정(1995), 전개서, 73쪽

구조적으로는 시간이 지남에 따라 서서히 적응해 가는 양상을 보이거나, 정신·심리적 측면은 남한이주자라는 환경적 요인으로 인해 계속 부담이 되고 있다는 것이다. 따라서 남한 사회의 적응을 위해서는 정신·심리적인 안정과 함께 이질적인 체제에 대한 사회적응교육 및 직업훈련교육의 필요성을 주장하고 있다.

김영수의 연구에서는 북한출신 남한이주자들의 남한 사회에 대한 적응은 충분한 시간적 요인은 물론, 관계 기관의 지속적인 정책과 남한주민의 태도와 같은 환경적 요인 뿐만 아니라 북한출신 남한이주자 자신들의 적응 의지가 결합해야 원만히 이루어질 것으로 전망했다¹⁶⁾.

상기한 기존 연구 결과를 바탕으로 남한이주자들의 적응상 애로점을 세분화시켜서 살펴보고(2장) 이들의 직업훈련 기간 중 병행해서 실시하는 문화훈련과 사회적 환경 변화에 관해 살펴보고자 한다(3장).

2.1 사회구조적 관점

2.1.1 경제적 측면

휴전 이후 이른바 '냉전시대'의 남한이주자들은 그 귀순동기에 상관없이 영웅으로 취급받았으며 국가유공자에 준하는 혜택이 제공되었다. 그러나 그 후 국제정세의 변화와 남한이주자들 수의 갑작스런 증가로 이전의 법에 의한 과도한 경제적 보상이 불가능해지고, 귀순의 형태 또한 정치적 망명보다는 경제적 동기¹⁷⁾에 의해 이루어지는 경우가 많아지자 이들에 대한 지원 범위를 규정하는 법이 1993년 <귀순 북한동포 보호법>으로 바뀌고 보상금의 지급 규모는 상당 부분 축소되었다. 더욱이 정부가 <귀순 북한동포 보호법>을 없애는 대신 96년 정기국회에 상정할 새 법안인 <북한 탈출주민 보호 및 정착지원법>은 정부의 남한이주자 정책의 중점을 '귀순에 대한 보상'보다 '자생력 배양을 통한 정착 지원'에 두고 있음을 분명히 하고 있다¹⁸⁾. 따라서 이전의 보상수준을 기대하고 탈북한 주민들의 경우는 현실적으로 불만을 갖기도 하며 상대적으로 자립능력이 낮고 남한 사회의 자본주의 경제체제에 취약하기 때문에 북한출신 남한이주자들의 대부분이 경제적으로 어려움을 겪고 있음이 사실이다. 오혜정(1995)¹⁹⁾의 남한이주자들의 연구에 의하면, 응답자의 40.9%가 월 총수입 100만원 이하, 13.6%가 101만원-150만원, 15.9%가 150만원 이상(무응답이 29.6%)으로 해당 연도인 1994년 도시근로자 1가구당 월 평균 소득 1,701,300원에 훨씬 미달됨을 알 수 있다. 또 음식비가 가계 지출 중에서 차지하는

16) 김영수(1996), 전거서, 88쪽

17) 경제적 동기라 함은 남한이주 북한동포들이 북한 탈출을 결심하는데 있어서 북한의 체제 및 이념에 대한 회의보다는 생존의 문제 및 남한의 경제적 상황을 더 고려한다는 정도로 이해될 수 있을 것이다

18) 중앙일보, 96.9.15

19) 오혜정, 전거서, 21-22쪽

비율을 일컫는 앵겔지수를 이용한 연구도 그는 응답자의 50%가 중류 이하의 생활을 하고 있음을 밝히고 있으며 31.8%가 하류층 생활을 하고 있음을 밝히고 있다. 통일원²⁰⁾에서 발표한 자료에 의하면 귀순자 중 하류층이 전체의 19%인데 남한에 정착한 시간이 길수록 하류층의 비율이 높아지고 있다는 사실이 꽤나 흥미롭다.

탈북자들의 대부분은 “먹고사는 것은 남한 정부에서 다 해결해 주는 줄 알았다”는 꿈을 가지고 왔다가 실망하며 정착금을 쓰고 난 후 결혼은 생각도 못한다는 남한이주자 조영호씨(35세, 무직)의 말은 시사하는 바가 크다²¹⁾.

북한출신 남한이주자들은 정부의 정착금의 액수에 관해 많은 불만을 가지고 있는 것으로 전해진다²²⁾. 포상금 형식으로 4천만-5천만원의 정착금과 주택 무상공급 혜택이 주어졌던 이전에 비해 93년 <귀순 북한동포 보호법>이 시행되면서 생활보호 차원으로써 1천5백만원의 정착금만 주도록 혜택이 크게 줄었다. 이 돈으로는 서울에서 전셋집도 구하기 힘들다는 것이다. 이같은 불만은 과거 귀순자들과 비교해서 적은 정착금과 남한에 대한 기대치가 충족되지 않았기 때문인데, 이는 모든 것을 국가가 해결해 주었던 북한식 방식에 익숙해 있기에 남한에 와서도 국가로부터 모든 것을 기대하는 데서도 그 원인을 찾을 수 있다. 그 결과 그들 사이에서도 이주한 시기에 따른 상대적 빈곤감이 존재하고 있다. 또한 앞으로도 귀순자에 대한 단순 정착금의 지급은 계속 제기되고 있는 남한내 생활보호대상자들을 포함한 저소득층과의 형평성 문제와 국가재정 문제 등을 고려할 때 늘어나지 않을 것이므로 이러한 경제적 부적응의 문제는 더 심각해 질 수 있다. 따라서 심리적 안정을 위한 상담, 직업교육 및 기능교육, 사회 부적응에 대한 프로그램 개발 등 비물질적 서비스에 주력하면서 민간기업과 시민운동단체를 통한 모금활동 등 민간단체 차원의 지원을 활성화시킬 필요가 있다. 이들에 대한 직업교육, 기능교육 그리고 상담 등의 지원은 민간 부문의 협조 없이는 불가능하기 때문이다.

2.1.2 직업

인간에게 있어서 직업은 단순히 생계유지의 수단만이 아니라 일상 생활의 모든 분야에서 중심적이기 때문에 각 개인에게 있어서 아주 중요하다²³⁾. 일(work)은 개인을 현실에 더 가까이 다가서게 하는 가장 좋은 기술이라는 Freud의 말처럼 남한이주자들에게 있어서 직업은 자본주의 사회인 남한을 배울 수 있는 기회를 주며 남한 사람들과 친교할 수 있는 좋은 기회를 제공한다. 그래서 이들에게 직장은 가장 절실한 문제 중 하나이지만, 웬만한 직장 얻기는 그

20) 통일원(1994), “북한주민의 의식변화와 사회통제”, 참고자료 8쪽

21) 한겨레신문, 96.3.14. “임대아파트에 모여 사는 망명자들”

22) 오혜정, 전계서, 24쪽

23) Kamerman, S. & Kahn, A. (1987), 「The Responsive Workplace」, 23쪽

야말로 하늘의 별 따기이다. 게다가 90년대 들어 망명자 수가 증가하면서 이에 비례해 구직은 더욱 어려워졌다. 93년말 법 개정 이후엔 기업에서 이들을 취업시킬 의무조차 없어져, 직업알선은 담당형사의 책임이 되었다. 예산부족을 이유로 발뺌하는 정부가 이들을 '혹'으로 인식하는 담당 형사들에게 짐을 떠넘기는 상황에서, 북한출신 남한이주자들은 적성, 학력, 기술을 고려한 직업은 커녕, '닥치는 대로'의 일자리 하나 얻어 생활하기조차 어려운 실정이다²⁴⁾. 어렵게 직업을 얻었을 경우도 언어 및 문화적 관습의 차이와 업무 수행능력(예, 영어, 한자)의 어려움으로 인한 직장 내에서의 부적응 문제도 심각하다.

대부분의 북한출신 남한이주자들은 탈북 이후 정부 기관의 알선에 의해 직장을 얻고 있다. 그러나 그들의 학력이나 적성, 능력 등을 고려치 않은 직업 알선으로 인해 그들은 직장 생활에서 많은 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다. 선한승(1995)의 연구²⁵⁾에 의하면 응답자의 47%가 직장생활에 어려움을 겪고 있으며 직장생활을 어렵게 하는 이유들 가운데 자신의 업무가 적성에 맞지 않는 경우가 무려 47%나 되었다. 이러한 이유로 그들의 직업만족도는 매우 낮다. 전체의 66%가 일을 그만 두고 싶거나 어쩔 수 없어서 현재의 직업을 갖고 있는 것으로 나타났다. 김영수(1996)²⁶⁾의 연구에서도 이런 성향이 나타났으나, 오혜정(1995)²⁷⁾의 연구에서는 비교적 높은 직업만족도가 나타났다. 선한승(1995)은 북한출신 남한이주자들의 직장 적응의 문제점의 원인을 2가지(그들의 특수한 지위와 남한정부의 정책부재) 중 남한 정부의 정책부재를 중시했다. 그에 의하면²⁸⁾ 조사대상자 가운데 오직 19%만이 직업교육을 받았다고 응답했으며 그 내용도 안보교육을 겸한 간단하고도 단편적인 직업교육이었다는 것이다. 교육내용도 문제지만 북한출신 남한이주자들은 자신들이 원하는 직업에 적합한 직업교육을 시켜 줄 것을 원한다는 것이다. 이들의 42%가 남한내 직장생활의 어려움을 극복하기 위한 방안으로서 적성에 맞는 직업훈련의 필요성을 역설하고 있다. 남한이주자들만이 적성에 맞는 직업훈련의 필요성을 요구하는 것은 아니다. 선한승²⁹⁾의 연구에 의하면 채용 기업체 역시 정부가 남한이주자들의 적성에 맞는 직업이 무엇인가를 고려해 철저한 직업훈련을 실시한 후 기업체에 채용 의뢰를 해야한다고 제언했다는 것이다.

질문적으로 북한출신 남한이주자들이 자본주의 사회에 적응할 수 있도록 각자의 학력, 적성 그리고 희망에 따라서 교육과 직업훈련 또는 재훈련을 철저히 시켜서 그들도 생산적인 건전

24) 한겨레신문, 96.3.15. "직업 구하기는 하늘의 별 따기"

25) 선한승(1995), 「북한노동자의 적응력 실태와 인력활용방안」, 98-99쪽

26) 김영수의 연구에서는 만족한다는 응답이 약 20%에 불과했다. 김영수(1996), 전게서, 70쪽

27) 오혜정의 연구에서는 54.1%가 현재의 직업에 만족하는 것으로 나타났다. 자세한 것은 오혜정, 전게서, 33,34쪽 참조

28) 선한승(1995), 전게서, 105-107쪽

29) 선한승(1995), 전게서, 111쪽

한 사회인이 될 수 있도록 지원하여야 할 것이다. 이에 덧붙여서 자유가 보장되는 민주사회, 시장경제원리가 적용되는 체제 그리고 어려움에 처했을 때 국가로부터 도움을 받을 권리가 있는 사회복지제도 등 사회적응에 필요한 교육도 중요하다.

2.2 문화적(심리 사회적) 관점

남한이주자들의 사회적응문제를 논의함에 있어서 그 중요성에 비해 상대적으로 가장 간과되고 있는 부분이 이른바 북한출신 남한이주자들의 심리 사회적 측면이다. 사람들은 다른 문화권의 사람들을 만나서 식사를 하거나 인사를 나누거나 종교적인 행사에 참석할 때, 그들이 어떻게 해야 하는가를 어느 정도 알고 있다. 그러나 사람들은 그들의 내면적인 느낌-근심, 감정, 편견, 소속감-의 충격에 대해서는 거의 무방비 사태이다. Landis, Hope 그리고 Day³⁰⁾는 자신들의 이전 문화권에서 배웠던 것들이 새로운 문화권에서는 전혀 도움이 안된다는 것을 깨닫게 되기 때문에 새로운 문화권에서의 생활은 불안(anxiety)의 원인이 된다고 주장한다. 그들은 자신들이 이전의 지식을 사용하는 것이 잘못되었다는 것을 알게 된다는 것이다. 이러한 인식이 불안의 원인이 되고 적응을 어렵게 만드는 요인이 되는 것이다. 남한이주자는 단순한 이민자가 아니다. 그들에게 있어 귀순이 의미하는 것은 자신의 안녕을 위한 단순한 이주라기 보다는 그들이 이전의 삶의 배경으로 하고 있던 가정, 이웃 그리고 사회적 관계망(social network)과의 전면적 분리를 의미할 수 있다. 더 나아가 귀순의 경우 탈북과정에서 겪는 생명의 위협과 함께 자신의 탈출로 인해 사랑하는 가족이 위협에 처할 것이라는 강한 죄책감이 발생하는 심리적 외상(trauma)을 동반한 경험일 수 있는 것이다. 이러한 충격 및 심리적 외상을 안고 이들은 낯선 남한 사회를 갑작스럽게 접하게 되고 어떠한 사회적 관계도 없는 상태에서 혼자 모든 문제를 처리해 나가며 삶을 영위해야 하는 과제를 안게 된다. 심리적 문제나 스트레스에 대해 상의하거나 조언을 구할 대상이 없고, 가깝게 지낼 친구도 없으며 가족도 없이 산다는 것은 그만큼 귀순자들의 문화충격을 심화시키고 남한 사회에 대한 부적응 가능성을 높이게 된다. 따라서 북한체제를 거부하고 목숨을 걸고 북한을 탈출한 그들이 따뜻한 격려 한마디가 절실하다는 이야기는 충분히 이해가 된다³¹⁾.

Furn과 Bochner(1989)³²⁾에 의하면, 사람이 새로운 문화에 적응하는 데는 주로 U자 형태의 패턴을 보인다고 한다. 즉 처음에는 새로운 장소에서의 삶에 대해 적극적이고 낙천적인 태도를 보이다가 사회문화적·심리적인 장애로 인하여 곧 좌절하고 괴로워한다는 것이다. 그러나 이

30) Landis, D. et al.(1984), "Training for desegregation in the military" in N. Miller & M. Brewer(Eds.), 「Group Contact: The Psychology of desegregation」

31) 최명학(1996), "진정한 동포애로 감싸주길---", 북한, 5월, 76쪽

32) Furnham, A and Bochner, S(1989), Culture Shock, 247쪽

시기를 잘 넘기면 사람들은 다시 새로운 환경에 잘 적응(adjustment)하고 대처(coping)해 나간다는 것이다. 아마 Oberg(1960)³³⁾가 말하는 ‘문화적 충격(Cultural shock)’이 가장 최고조일 때가 U자형의 두 번째 시기일 것이라 사료된다.

2.2.1 대인관계

인간의 삶에 있어서 가장 기본적인 요소인 대인관계에 있어서 대부분의 북한출신 남한이주자들은 대인관계에 많은 어려움이 있다는 연구가 있다. 본질적으로 사회적 존재인 인간에게 곱담고 있던 사회로부터의 이탈은 죽음 못지 않은 심각한 일이다. 경제적인 문제 못지 않게 이들의 남한 사회 적응에 큰 영향을 미치는 대인관계에 관한 연구에서 전우택과 번담을 한 북한출신 남한이주자 전원이 토로한 어려움은 외로움이었다는 것이다³⁴⁾. 특히 가족과 같이 탈출하지 못한 사람들에게는 정도가 더 심했다는 것이다. 그만큼 새로운 대인관계를 맺어 나가는 것이 쉽지 않음을 알 수 있다. 왜냐하면 북한에서는 사회주의적 집단주의에 의해 생활했던 반면에, 남한의 개인주의적 사고방식에 의한 대인관계에 적응하지 못했기 때문이다. 김영수 교수와 면담한 북한출신 남한이주자들은 그 이유를 남한 주민들로부터 찾고 있는데, 처음에는 남한사람들이 동정, 협조적이나 갈수록 냉담해진다고 느꼈으며, 자신들을 대한민국 사람으로 생각해 주지 않는다는 생각에 좌절감을 느끼게 된다고 한다³⁵⁾. 한편 북한출신 남한이주자들끼리의 대인관계를 살펴보았더니 그들끼리도 서로 만나거나 함께 하고 싶어하지는 않는 것으로 나타났다. 한 연구에 의하면 응답자들의 50%가 자신들끼리의 모임에도 참석하지 않는다는 것이다³⁶⁾. 그 이유에 대해 전우택은 다른 귀순자들을 만남으로 해서 자신에게 불이익이 되지 않겠는가 하는 우려에서, 만나도 별 도움이 안될 것이라고 생각하기 때문에, 또 남한 생활에 적응하기도 힘들고 바빠서라고 설명하고 있다³⁷⁾. 그러나 남한 사회에서 지낸 기간이 갈수록 학력이 높을수록 이들의 공동 모임의 필요성을 느끼고 있었다. 따라서 아직은 그들이 서로 돕는 능력이 없으나 앞으로 더 많아질 북한출신 남한이주자들을 위한 프로그램의 개발과 운영에 있어서는 기존의 남한이주자들을 활용한 자조집단(self-help group)³⁸⁾을 형성해서 정착과정에 어려움을 겪고 있는 남한이주자들을 이해하고 인도해주는 노력이 필요하다. 즉 귀순자

33) Oberg, K(1960), "Culture Shock: adjustment to new culture events", 177-182쪽

34) 전우택(1995), 전개서, 50쪽

35) 김영수(1996), 전개서, 66-67쪽

36) 김영수(1996), 전개서, 69쪽

37) 전우택(1995), 전개서, 51-52쪽

38) 자조집단이란 공동의 요구나 문제를 교환하고 상호원조와 문제해결을 하는데 있어서 유용한 자원과 행동에 관한 정보를 교환하기 위해서 일정기간 동안 함께 만나는 비전문가들의 자발적인 모임이다 [Barker, R.(1995), Social Work Dictionary, 340쪽]

교육에는 가급적 먼저 남한 사회로 온 선배 남한이주자들을 강사로 채용, 성공담과 실패담을 동시에 교훈으로 전해 주는 것이 바람직하다는 의견은 적절하다³⁹⁾.

2.2.2 가정생활

북한에서는 심각한 경제적 곤란이 가장 큰 가정문제였던 반면에, 남한에서는 자유로운 삶 속에서 별다른 문제가 없다는 대답이 주류를 이루었으나 북한에서 문제가 되지 않았던 것들, 예를 들어 자녀들의 의생활문제, 용돈, 종교, 이성교제, 진로문제 등으로 인하여 자녀와 부모들 간에 불일치가 있다는 연구결과가 있다⁴⁰⁾. 그럼에도 불구하고, 가족귀순의 경우 단독 귀순자들보다 심리적으로 안정되어 있다는 것이다.

최근 발표된 연구⁴¹⁾에 의하면, 결혼은 남한이주자의 남한 사회적응에 일대 전환점이 될 수 있는 계기가 되는데, 남녀교제에는 어려움이 없으나 막상 결혼을 성사시키는 데에는 많은 장애요인이 있다는 것이다.

남한이주자들이 결혼을 쉽사리 잘 하지 못하는 이유는 무엇보다 남한이주자 자신에게 그 원인이 있다고 할 수 있는데, 남한이주자들 대부분이 한결같이 자신의 입장을 이해해 줄 수 있는 배우자를 원하고 있기 때문이다. 이는 서로 다른 환경에서 자란 여성과 결혼하기를 꺼리는 경향이 결정적인 장애요인이 되고 있다고 한다. 또한 남한 사회에 대한 적응이 충분하지 않은 상태에서 가정을 갖기가 쉽지 않다는 점, 신변에 대한 불안감, 자녀교육에 대한 염려, 그리고 엄청난 혼수비용이 결혼의 장애요인으로 등장하고 있다. 그리고 남한이주자에게 딸을 시집보내기 꺼리는 상대편 집안의 반대도 결혼을 어렵게 하는 요인이 되기도 한다.

2.2.3 종교생활

종교는 일종의 미신이나 마약이라는 북한사회에서 성장했음에도 불구하고 종교 자체에 대해 약 70% 정도의 북한출신 남한이주자들이 긍정적인 견해를 갖고 있다는 연구보고⁴²⁾는 꽤나 충격적이다. 그 연구는 북한에서의 종교에 대한 부정적인 교육과 인식이 남한에서의 적응 과정에서 변화된 것으로 보고 있다. 남한이주자들이 변화된 환경에서 오는 심리적 불안감을 해소하기 위해 초월적인 절대자의 필요성을 느꼈을 것이고 다른 어떤 민간단체보다 종교단체가 남한이주자들에게 선교 차원에서 적극적으로 관심을 표명한 결과일 것이다. 오혜정의 연구⁴³⁾

39) 이진호, “북한 망명·탈북자 러시 대비책 필요하다”

40) 김영수(1996), 전계서, 69쪽

41) 김영수(1996), 전계서, 72-73쪽

42) 김영수(1996), 전계서, 76쪽

43) 오혜정(1995), 전계서, 52-57쪽. 응답자의 66.7%가 마음의 안정을 위해 종교를 믿는다고 밝혔음

에서는 남한이주자들이 종교를 믿는 주된 이유는 정신·심리적인 안정을 찾기 위함이라는 것을 보여주고 있다. 난민, 이주자 등 문화가 전혀 다른 장소에 거주하는 사람들에게 종교는 이들과 그 자녀들을 지지하는 데 있어서 학교와 함께 중요한 역할을 한다고 인류학자⁴⁴⁾는 주장하고 있다. 종교는 문화·전통 그리고 규범의 전달체라는 것이다. 종교는 인간의 감정을 하나로 통일시키고 행동을 사회구조 속에 융합시키는데 관심이 있으며 生死와 질병, 지역사회 소속감 등과 같이 인간생활의 중요한 영역과 관련이 있다. 이러한 사실은 앞으로 남한이주자들의 보호관리 기간에 실시하는 직업훈련이나 교육시 종교교육을 병행하는 것이 이들의 적응에 큰 도움이 될 수 있음을 암시한다.

3. 북한출신 남한이주자를 위한 적응 프로그램

93년 12월 이후 남한이주자들을 보호·지원하는데 있어서 근간이 되었던 「귀순 북한 동포 보호법」이 96년 정기국회에서 가칭 「북한 탈출 주민 보호 및 정착지원에 관한 법률」로 대체될 전망이다. 새로운 법안의 골자는 일시적이며 물적(物的) 보상보다는 자활능력 재고 등 자립과 남한 사회에의 적응에 중점을 둔 것과 수용시설에 대한 법적 근거를 마련했다는 점일 것이다. 따라서 본 논문에서는 북한출신 남한이주자들을 위한 사회적응 프로그램을 3가지로 나누어 생각해 보고자 한다.

첫째, 남한이주자들이 새로운 문화를 익히게 하는 문화습득훈련 프로그램

둘째, 남한이주자들을 보호·관리하는 기간 중에 실시하는 직업훈련 프로그램

셋째, 보호·관리가 끝나고 지역사회에서 생활해 갈 때 남한이주자들에게 직접적인 사회복지 서비스뿐만 아니라 지역사회 자원과 연계시키는 간접적인 서비스도 실시하는 사례관리 기법이다⁴⁵⁾.

3.1 문화습득훈련 프로그램

인간은 다른 문화권에 속하게 되면 필연적으로 어려움에 봉착하게 된다. 이전의 문화권에서는 어떤 목적을 달성하기 위해서 필요하다고 인정되었던 행동이나 태도가 더 이상 필요치 않을 수 있다. 게다가 이전 문화권에서는 훌륭하다고 인식되었던 행동이 새로운 문화권에서는 용납되지 않는 행동이 되기도 한다. 이런 어려움에도 불구하고 인간들이 자신이 직면할 도전의 범주를 잘 깨닫는다면, 모든 사람들이 성공적으로 어려움을 극복할 수 있도록 도움을

44) Ahearn, F. (1995), "Displaced People" in Encyclopedia of Social Work (19th eds.), 777쪽

45) 사례관리방법은 남한이주자들의 사회적응을 위한 직접적인 방법이 아니라 이들의 적응을 돕는 사회복지의 한 방법이다.

받을 수 있다. 실제로 보호·관리 기간 중 실시하게 될 직업훈련은 남한이주자들이 남한 사회에 대한 이해가 부족한 상태에서 진행되기 때문에 직업훈련 실시 전 남한이주자 개인의 생각과 이들에 대한 문화습득훈련 또한 필요하다. 그러면, 새로운 문화권에서 잘 적응하며 생활하기 위한 문화습득훈련 프로그램은 어떻게 이루어져야 할까?

많은 연구자들⁴⁶⁾은 새로운 문화를 접하면서 생활하는 사람들에게 일반적으로 적용되는 5가지 기본적인 프로그램 유형을 제시하고 있다. 따라서 본 논문에서는 이 프로그램을 남한 이주자에게 적합하도록 수정하여 다음과 같이 제시한다.

1) 인식훈련(Cognitive Training)

이 훈련은 남한이주자들에게 주로 어떤 일이 발생되는지에 관한 정보나 새로운 사회에 대한 사실을 강조한 것이다. 전형적인 방법으로는 강의, 집단토의, 그리고 여러 해 동안 남한 사회에서 거주해 온 기존 이주자와의 질의, 응답식 과정 등이 포함된다.

2) 행동조절(Behavior Modification)

북한출신 남한이주자들이 남한 사회에서 어려움을 겪고 있는 행동에서의 차이점들을 극복하기 위해 행동조절요법을 사용한다. 전형적인 방법으로는 그들이 속해있던 이전 문화에서는 어떤 행동이 사회로부터 허용되고 제재되는지를 생각해보도록 하는 것이다. 그리고 난 후 남한 사회에서 사회적으로 허용되는 행동이 어떤 것인지 남한 이주자에게 질문하여 보는 방법이다. 한 연구⁴⁷⁾에 의하면 남한이주자의 일부는 직장생활 하는 동안 상사한테 받은 질책을 이북출신이기 때문에 차별대우를 받고 있다고 생각한다는 것이다.

3) 경험훈련(Experiential Training)

남한 이주자들이 경험했던 행동에 중점을 둔 훈련으로써 이의 방법으로는 예견되는 문제상황- 예를 들면 남한출신의 과장과 남한 이주자인 사원간의 협상-에 대한 역할훈련이 있다.

4) 문화 속의 자아인식(Cultural Self-Awareness)

남한이주자들이 북한 사회에서 겪었던 일상적인 경험을 검토해 봄으로써 자신의 문화의 중요성에 관해 배운다. 이의 증진을 위한 방법은 집단토의를 들 수 있다. 예를 들면 남한 사회의 개인주의(individualism)와 시장자본주의 그리고 북한사회의 집단주의(collectivism)와 사회주의체제 등에 관해 토의를 하고 나서 가능하면 남한 사람들은 집단주의의 장점을 이야기하고 남한이주자들은 개인주의 장점 등을 이야기하면서 개인들의 사고영역을 넓힐 수 있을 것이다.

5) 속성판단훈련(Attribution Training)

46) Brislin, R. et al. (1986), "Conceptualizations of intercultural behavior and training" (「Intercultural Interaction」 by Brislin, R. et al.에서 재인용), 21쪽

Gudykunst, W. et al. (1977), "Basic Training design: Approaches to intercultural training", (「Intercultural Interaction」 by Brislin, R. et al.에서 재인용), 21쪽

47) 전우택(1995), 전계서, 44쪽

남한 이주자들은 어떤 행동의 원인에 대해서 어떻게 판단할 것인가에 관해 배운다. 이 훈련은 많은 오해가 같은 사건에 대하여 서로 다른 이해나 속성(attribution) 때문에 일어난다는 가정 하에 시작된다.

남한 사람들이 매우 다양하고 많은 사건(events)에 대해 어떻게 또 왜 남의 탓(속성)으로 돌리는 지를 알고 그들과 비슷한 속성을 배운다면 그들의 문화적응은 훨씬 더 쉬울 것이다. 예를 들면 학생이 교사가 갖고 있는 의견이나 철학에 동의하지 않을 수 있다. 이런 행동이 어떤 문화에서는 교사에 대한 존경심이 없다는 식으로 해석되며 다른 문화에서는 바람직한 개인주의의 표출이라고 생각한다는 것이다. 훈련방법으로는 남한사람과 남한 이주자 사이에 일어나는 상호작용(interaction)이나 가능한 오해(potential misunderstanding)의 내용이 들어있는 짧은 사례집(case studies)을 읽는 것이다. 남한이주자들은 사건 설명에 관한 대안을 선택한다. 물론 그 대안은 행동의 원인에 대한 상이한 속성을 나타낼 것이다.

이상으로써 북한출신 남한이주자들을 위한 사회적응 프로그램을 살펴보았는데 이러한 훈련들은 따로 시행되어지기보다는 위의 5가지 방법중 하나 이상을 혼합해서 사용하는 것이 더욱 효과적이 될 수 있다. 경험에 의하면 다른 문화권에 사는 사람들은 그들 자신의 문화적 배경에 대해 이야기하는 것을 좋아한다(Cultural Self-awareness). 왜냐하면 문화란 공기와 같은 속성을 가지고 있기 때문이다. 즉, 존재의 중요성이 평소에는 인식되지 못하다가 외부의 힘에 의해 강제를 당할 때에야 비로소 그 중요성이 인식되는 것처럼 자신들의 문화에 관한 생각이 뒤늦게 새로운 문화권을 접함으로 인해 자신들의 문화의 중요성이 다시 야기되어지기 때문이다.

이러한 문화에 대한 생각들을 바탕으로 북한 출신 남한이주자들의 사회적응 프로그램을 정리하자면 다음과 같다. 혁신적인 방법을 위한 출발점으로 자주 사용되기는 하지만 기존의 이주자와 함께 의논하는 프로그램이 있다(Cognitive Training). 이러한 방법을 통해서 습득한 정보는 더 적극적인 접근방법을 사용하는 사람에 의해 이용되어진다(Experiential Training). 그러나 남한이주자가 남한사람들이 이떠한 상황에서 어떻게 행동하는지에 대한 기본적인 정보가 없이 앞서 언급한 적극적인 방법에 참여하기는 어렵고 또 효과도 없다. 따라서 남한 문화에 대한 경험을 중심으로 상황을 가상으로 설정한 후 사회적 제제와 수용에 관한 토론을 하면 더 의미가 있을 것이다(Behavior Modification). 이렇게 다양한 접근법을 통해서 인은 다양한 지식은 남한 이주자로 하여금 남한 사람들이 다른 문화권의 행동에 관해 어떻게 판단하는지 또 왜 하는지에 관해 알게 함으로써 비로소 사회적 통합이라는 테두리 안으로 들어올 수 있게 할 것이다. 함으로써 비로소 사회적 통합이라는 테두리 안으로 들어올 수 있게 할 것이다(Attribution Training).

3.2 직업훈련 프로그램

남한이주자와 관련한 새 법안은 통일원 장관 주도하에 남한이주자들에게 사회적응교육과 직업훈련 실시 그리고 취업을 알선하도록 되어있다. 그러나 이들에게 직업훈련을 시키기 전에 남한 사회에 대한 기초교육이 선행되어야 한다. 특히 자본주의 시장 경제에 대한 교육 실시, 사회복지 전문가와의 상담을 통한 귀순자의 심리안정 증진, 그리고 기존의 다른 남한이주자와의 격의 없는 토론 등을 통해 새로 시작하는 남한 생활의 목표를 설정하고 난 후 개인별 적성, 특기, 희망 등을 고려하여 목표에 따른 직업 훈련을 시작해야 한다. 즉 농촌 정착 희망 자에게는 직업훈련 대신 영농교육을 실시하고 특수한 언어나 기술소지자에게는 능력에 맞는 직장에서의 보수교육을 실시하는 편이 좋을 듯 하다. 물론 보호관리 기간 중에 실시하는 직업훈련과 병행하여 자유 민주주의의 법질서나 생활정보 그리고 사회복지제도 이용방법 등 각종 생활안내 교육도 실시해야 한다.

직업훈련 기간 동안이나 직업을 얻은 이후에도 일정기간 동안 사회복지사와의 연계가 필수적인데 그 이유는 사회복지사와의 계속된 상담을 통하여 훈련 성과를 높일 수 있고 적성에 맞지 않을 경우 직업훈련의 내용을 변경할 수 있기 때문이다. 취업알선은 직업훈련과 밀접하게 연관하여 이루어져야 효과가 있다며 남한이주자들의 직업훈련에 사회복지사의 개입을 주장하는 것은 충분히 일리가 있다⁴⁸⁾. 참고로 미국에는 1982년에 정부가 주관하는 직업훈련프로그램인 직업훈련협력법(Job Training Partnership Act)이 있는데, 이 법의 목적은 경제적으로 어려운 사람과 취업에 장애가 있는 사람들에게 직업훈련(job training)을 시키는 것이다. 또 취업훈련 프로그램에 민간기업이나 지방자치단체가 관여하는 것을 권장한다⁴⁹⁾. 또 1988년에는 가정보조법(The Family Support Act)을 제정했는데, 이 법은 모든 주(州) 정부가 근로가 가능한 개인을 위해서 교육, 훈련, 취업활동의 제공을 요구하고 있다. 그 중 하나가 “직업기회와 기본적인 기술훈련 프로그램”(The Job Opportunity and Basic Skills Training Program, 이하 JOBS)이다. 이 프로그램에는 기본적인 교육, 제2외국어로서의 영어교육, 직업교육(vocational education), 그리고 취업알선(job search assistance) 등이 있다. JOBS의 목적은 경제적으로 어려운 사람이나 정규 교육을 많이 못 받은 사람들에게 취업 기회를 증진시키는데 있다⁵⁰⁾.

이러한 직업훈련 프로그램에 관여하는 사회복지사가 하는 업무는 매우 다양한데, 그 중에서 남한이주자들을 위한 직업훈련에서 시행할 수 있는 업무는 다음과 같다.

48) 이종훈(1996), “정부탈북자 정책의 문제점과 대안”, 96.9.20일 아카데미하우스에서 열린 「탈북자 지원을 위한 대책과 과제」 모임발표 논문, 7쪽

49) Kurzman, P. & Akabas, S. (1993), *Work and Well-Being*, 259쪽

50) Halter, A. (1994), “The Family Act: Reinventing the Wheel?”, *Social Work*, Vol.39, 526-532쪽

- 1) 직업훈련 참여자의 취업능력에 대한 사전평가를 하는 일(assessing the participant's employability)
- 2) 취업하는데 있어서의 장애가 무엇인지를 인식하고 제거시키는 일(identifying and resolving barriers to employment)
- 3) 남한이주자들의 취업계획을 발전시키는 일(developing an individual employment plan)
- 4) 취업서비스를 인가하는 일(authorizing employment plan)
- 5) 직업훈련 참여자에게 업무를 부여하는 일(assigning the participant to an activity progress)
- 6) 직업훈련 참여자의 진척사항을 지켜보는 일(monitoring the participant's progress)
- 7) 사후(事後) 검토를 행하는 일(conducting the follow-up)
- 8) 필요한 보고서, 편지, 그리고 전화 질문 등을 완성시키는 일(completing the necessary reports, letters and telephone inquiries)

미국의 주(州) 정부 역시 직업훈련을 받는 사람들에게 여러 가지 일을 하는데 그것들은 6개의 범위로 나누어진다.

- 1) 직업훈련 참여자를 준비시키고 평가하는 일을 구성하는 평가, 오리엔테이션 그리고 취업 개발
- 2) 취직자리를 찾고 있는 참여자를 교육시키는 직업준비훈련과 취업을 시킬 수 있는 사용자와의 접촉을 하는 직업 탐색
- 3) 직업훈련 참여자를 비영리 또는 공공기관에 배치하는 직업 경험
- 4) 글을 읽고 쓰는 교육, 제2외국어로서의 영어교육, 한자교육, 성인기초교육
- 5) 직업훈련과 기능훈련
- 6) 참여자에 의한 자발적 행동

미국의 주 정부의 JOBS 프로그램은 두 가지에 중점을 두는 데 그 하나가 교육이나 훈련을 통한 기능을 개발하는 것이고 다른 하나는 직업알선, 직업준비 워크숍 또는 현장 경험 프로그램에의 배치 등을 통해 참여자들에게 직업세계에 대해 교육시키는 일이다.

일련의 교육이 끝나고 최종평가가 내려진 후 참여자들은 취업준비가 끝난 집단과 끝나지 않은 집단으로 나뉘어진다. 취업준비가 끝난 집단에 속한 참여자들은 보통 직업탐색(job search) 프로그램에 들어가서 취업 원서를 내는 등 구직행위를 한다.

일선 사회복지사가 직업훈련에서 가장 중요한 역할을 한다고 주장하는 Hagen⁵¹⁾의 연구에서 대부분의 사회복지사가 JOBS의 프로그램과 그 목적을 지지하지만 두 가지 어려움이 존재함을 밝혀냈다. 하나는 교육과 직업훈련을 위한 예산부족이며 다른 하나는 지역사회에서의 취업기

51) Hagen, J & Lurie, I. (1995), "Implementing JOBS: a view from the front line", Families in Society, 76(4):230-38

회가 제한되어 있다는 것이다. Hagen의 다른 연구에서는 JOBS를 실행하는데 있어서 어떤 프로그램이 가장 효과적인가를 보여주고 있다. 그의 연구⁵²⁾에서는 서비스 전달체계가 통합되지 않은 상태에서는 사례관리(case management)가 훈련참여자들이 서비스 받는 것을 가장 용이하게 한다는 것을 보여주고 있다.

결론적으로 말한다면, 교육과 직업훈련 등을 통해서 남한이주자들의 인간자본(human capital)을 증진시키는 것이 가장 중요하다는 것은 이론의 여지가 없다.

3.3 사례관리 프로그램

3.3.1 사례관리 프로그램의 중요성과 정의

2장에서 밝힌 남한이주자들의 적응 실태를 감안하여, 그 동안 민·관 차원에서 그들을 돕기 위한 노력이 있었으나 뚜렷한 성과는 없었던 것으로 알려져 있다. 특히 새 법안은 보호관리 기간 중 직업훈련을 실시하고 난 후에도 통일원 주도 아래 직업알선 등의 사후관리를 담당하게 제정되어 있다. 그러나 정부의 뜻이 순수하더라도 이들 남한이주자들에게는 민간부문들이 정부보다 더 친밀하게 그들에게 접근·관리할 수 있을 것이다. 따라서 보호관리 기간이 끝나고 정착기간 동안은 정부의 지도와 후원 아래 민간부문에서 이들을 관리하는 것이 좋겠다고 사료된다. 이들을 관리하는 방법은 각각의 전문가 나름의 프로그램이 있겠지만 본 논문에서는 90년대 이후 사회복지 분야에서 새로운 방법론으로 두각을 나타내고 있는 사례관리 방법론에 관해 논해 보고자 한다.

남한이주자들을 위한 서비스의 단절화, 포괄적인 서비스를 필요로 하는 남한이주자 수의 증가, 비용절감의 문제 등을 해결하는 데 있어서 사례관리(Case Management) 프로그램은 중요하다. Barker⁵³⁾는 사례관리를 클라이언트(들)의 이익을 위해 다양한 기관과 직원들로부터 제공받을 서비스를 계획하고 추구하며 검토하는 일련의 절차라고 정의했다. 이는 기관 내 혹은 타 기관에 속한 실천가가 전문적인 팀워크를 통해 클라이언트에게 제공될 서비스를 조정하고, 필요한 서비스 제공을 확대할 수 있게 해 주는 것이다. 사례관리는 또한 클라이언트의 욕구가 필요로 하는 전문 서비스의 진전을 점검하고 평가하며 재사정 하는 것을 포함한다.

O'Connor⁵⁴⁾는 사례관리의 특징을 서비스제공의 중복이나 누락을 막고 효율적인 서비스 제공을 위해서 서비스 제공자들 간의 협조적 측면을 강조하는 행정적·관리적 특성과 클라이언트와의 전문적 관계 속에서 지속적인 보호와 직접적인 상담 및 치료를 제공하는 측면을 강조

52) Hagen, J. (1994), "JOBS and Case Management: developments in 10 states", *Social Work* Vol.39:197-205

53) Barker, R. (1995), *Social work Dictionary*, Washington, D. C.:NASW, 47쪽

54) O'Connor, G. (1988), "Case Management: System and Practice", *Social Casework*, Vol.69, 97-106쪽

하는 직접적 개입의 특성에 있다고 했다.

결국, 사례관리는 복합적이고 다중적인 문제를 가진 개별 클라이언트의 욕구에 초점을 두고, 기관의 전반적인 목적보다는 클라이언트의 전반적인 목적에 기반을 둔, 즉 프로그램에 기반을 둔 서비스라기 보다는 개별화된 서비스 계획에 기반을 둔 클라이언트 중심적인 실천이라고 말할 수 있다.

3.3.2 사례관리 프로그램의 목적

사례관리는 다양한 목적을 달성하기 위한 기법이라고 할 수 있다. 그 목적 중에서 중요한 것 3가지를 고른다면, 1) 보호의 연속성을 보장하고, 2) 클라이언트가 서비스 접근에의 장애들을 극복하고 필요한 서비스를 획득할 수 있도록 원조하며, 3) 제공되는 서비스가 클라이언트의 욕구에 적합하고, 적절한 방법으로 제공될 수 있도록 보장한다⁵⁵⁾.

사례관리에 연관된 또 다른 목적은 서비스체계 내에서의 접근가능성(accessibility)과 책임성(responsibility)을 고양시키는 것이다. 앞으로 남한이주자들은 여러 가지 제약으로 그들이 필요로 하는 서비스에 접근하는데 많은 어려움을 경험할 것이다. 사례관리 기관이나 사례관리자는 남한이주자가 다양한 서비스체계와 협상하는 것을 도와줌으로써 그들의 서비스에 대한 접근가능성을 높여준다. 또한 서비스의 단편화(斷片化)는 복수의 기관이 남한이주자 한 명의 욕구를 충족시키려 할 때 책임성을 규정하기 어려운 데, 이 때 사례관리는 한 명의 관리자가 남한이주자에 대한 전반적인 책임을 지도록 함으로써 책임성을 증대시켜 줄 수 있다. 따라서 안기부, 보건복지부, 내무부, 노동부, 통일원 등이 각 부서 나름대로 남한이주자의 적용에 관여했었지만 통일원의 주도로 남한이주자들을 보호·관리하도록 되어있는 새 법안이 실효를 보기 위해서는 사례관리기법 적용이 필수적이라고 사료된다.

사례관리는 클라이언트와의 사이에 구축된 신뢰관계 위에서 욕구와 이용 가능한 자원을 확인하고, 적절한 문제해결 개입을 선정한 후 클라이언트의 사회적 기능을 원조하는 문제해결 과정인 것이다. 사례관리의 대표적인 특징은 한 사람이 서비스 전달체계의 단편화(斷片化)를 극복해 나갈 책임을 지는 것이다. 앞으로 사례관리기법을 이용해서 남한이주자에 대해 장기적인 보호 계획을 성립시킨 후 이를 실행해 가는 방법으로 남한이주자에 대한 책임을 강조함은 당연하다.

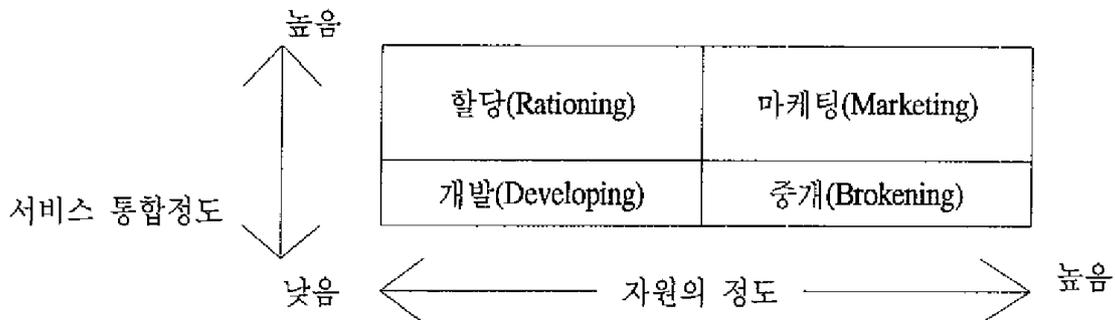
3.3.3 사례관리 프로그램의 분류

사례관리에는 여러 가지 유형이 있지만 본 논문에서는 Moore가 사례관리 기능을 중심으로

55) Intagliata, J. (1982), "Improving the Quality of Community Care for the Chronically Mentally Disabled", Schizophrenia Bulletin, Vol. 8, 655-674쪽

나눈 유형을 살펴보고자 한다. 그는 서비스 전달체계 내에서의 자원보유정도와 서비스 통합의 정도에 따라 사례관리의 기능이 달라진다고 주장했다⁵⁶⁾. 이러한 두 차원을 중심으로 사례관리 실천의 4가지 기능을 제시했다. 클라이언트의 다중적인 욕구를 분산되어 있는 다양한 자원에 연결시키는 것이 사례관리의 핵심적인 특징이라면, 자원이 풍부할 때와 빈약할 때 그리고 서비스 전달체계가 통합되어 있을 때와 통합되어 있지 않을 때 사례관리의 기능은 달라질 것이다. <그림1>은 이에 따른 사례관리 기능을 설명한 것이다.

<그림1> 서비스 전달 매트릭스



출처 : Moore(1992), 전게서, 419쪽

먼저, 자원은 희소하지만 서비스의 통합 정도가 높은 경우의 사례관리는 자원을 가장 효율적인 방법으로 할당하는 기능이 중요하다. 다음으로, 자원도 많고 서비스 통합 정도도 높을 경우의 사례관리는 클라이언트의 욕구에 맞는 서비스를 연결하고 서비스 전달을 준비시키는 기능이 중심이 된다. 여기서 마케팅이라는 용어는 욕구에 적합한 서비스를 찾아 연결시킨다는 의미를 내포하고 있다. 한편 자원은 충분한 데 서비스 통합의 정도가 낮은 경우의 사례관리는 다양한 서비스 제공자가 갖고 있는 서비스를 클라이언트에게 중개하는 역할과 서비스 패키지를 개발하는 역할이 부각된다. 마지막으로, 자원과 서비스 통합 정도가 모두 낮은 경우에는 자원을 개발하고 조정하는 기능이 중시된다. 이러한 기능은 사실 불가능 하지만, 대부분의 사회복지 실천 영역을 반영하는 안타까운 현실이기도 하다.

Moore가 나눈 유형에 따르면 남한이주자의 사례관리 기능은 무엇이 될까? 아직 이들을 위한 서비스도 전무한 상태이고 국가나 민간부문으로 부터의 자원도 빈약한 상태이기 때문에 남한이주자를 위한 사례관리는 개발의 기능을 주로 해야 할 것이다. 따라서 만약 이들을 위해서 사례관리기법이 도입된다면 사례관리자의 선정에 많은 노력을 기울여야 할 것이다. 사례관리자는 사회사업의 직접적 서비스뿐만 아니라 지역사회의 자원 그리고 정부의 정책에 관해서

56) Moore, S.(1992), "Case Management and Integration of Services: How Service Delivery Systems shape Case Management", Social Work, Vol.37. 418-423쪽

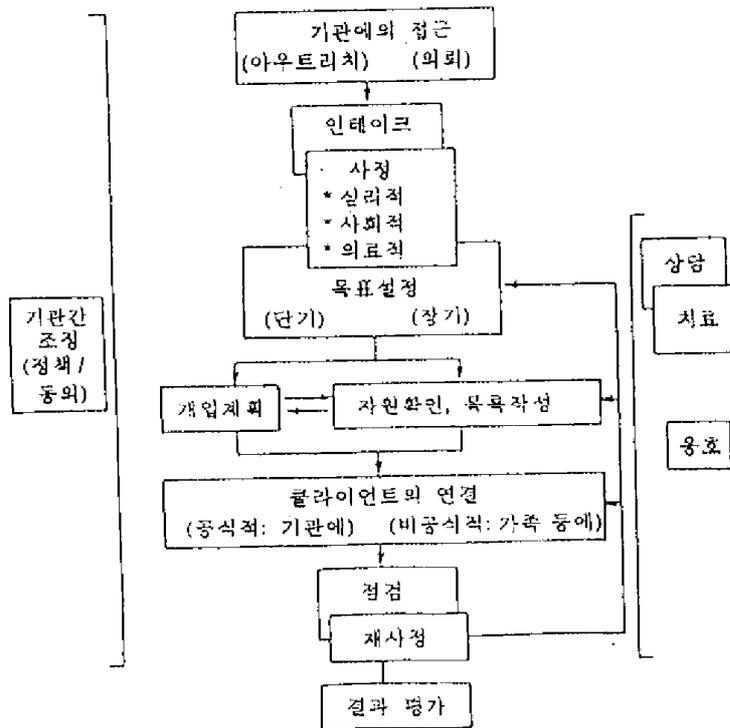
도 조제가 있어야 하기 때문이다.

3.3.4 사례관리 과정

사례관리는 학자에 따라 그 단계가 다양하게 제시되고 있지만 내용 면에서는 큰 차이가 없다. 대표적인 예로 White⁵⁷⁾는 전형적인 사례관리 과정을 6단계로 서술하고 있는데 그것들은 (1) 사례발견, (2) 평가, (3) 서비스 계획, (4) 조정, (5) 사후추적, (6) 재평가이다. 이와 비슷하지만 Rothman⁵⁸⁾은 (1) 기관에의 접근, (2) 접수·평가 및 목표설정, (3) 개입 계획 또는 자원 확인, (4) 클라이언트 연결, (5) 서비스 감시 및 재평가(assessment), (6) 결과 평가(evaluation)의 6단계를 제시했다.<그림2>참조

본 논문에서는 Rothman의 6단계 과정을 기본으로 사례관리의 내용을 살펴보겠다.

<그림2> Rothman의 사례관리 6단계



출처:Rothman, 전제서, 523쪽

57) White, M.(1986), "Case Management" in Encyclopedia of Aging, 92-96쪽

58) Rothman,J.(1991), "A Model of Case Management: Toward Empirically Based Practice", Social Work, Vol.36. 520-528쪽

3.3.4.1 인테이크(intake)

이 단계의 기능은 클라이언트의 문제나 상황을 정확히 아는 것이다, 이 단계에서 사례관리자의 과업은 원조를 필요로 하는 클라이언트의 장애나 욕구를 개략적으로 파악하고, 또 사례관리를 통해 제공해 줄 수 있는 원조의 내용을 클라이언트에게 상세하게 설명하여 클라이언트가 그러한 원조를 수령할 것인 지의 여부를 확인하고 계약하는 일이 중심이 된다.

인테이크는 사례발견, 즉 욕구가 있는 자를 확인하는 것에서부터 시작될 수 있는데, 이의 방법으로는 클라이언트의 자발적 방문, 다른 기관으로부터의 의뢰, 아우트리치(outreach) 등의 통로가 있다.

이 과정에서 중요한 점은 사례관리자는 클라이언트에게 원조의 목적이나 내용, 원조시 클라이언트와 사례관리자 각각의 역할 및 책임 등에 관해 설명해 준다.

3.3.4.2 클라이언트의 욕구사정

클라이언트가 서비스 받을 자격이 있다고 판단되면 사정이 계획되는데, 이는 개입, 치료 양식을 선택할 목적으로 클라이언트의 문제와 상황을 검토하기 위한 절차이다. 이 과정에서는 다음의 4가지 영역을 포함해야 한다.

첫째, 클라이언트의 욕구내용과 그 정도를 명확히 한다.

둘째, 욕구에 대응하는 클라이언트의 능력을 평가한다.

셋째, 클라이언트의 비공식적 지지원의 보호 제공 능력을 평가한다.

넷째, 공식적 지역사회 자원 체계의 역량에 대한 평가가 사정에 포함된다.

3.3.4.3 개입계획

욕구가 사정되고 나면 그러한 욕구에 이용 가능한 자원을 연결시키기 위해 일련의 개입 계획을 수립하게 된다. 개입 계획은 확인된 클라이언트의 문제, 성취될 결과, 목표 달성을 위해 추구되는 서비스 등에 관해 클라이언트, 사회적 관계망, 다른 전문가, 사례관리자가 합의를 발달시켜 나가는 일련의 과정이다.

3.3.4.4 개입

필요한 양질의 서비스나 자원을 확보하여 서비스를 제공하는 것과 관련된 이 과정은 두 부분으로 나누어진다. 하나는 사례관리자에 의해 클라이언트에게 제공되는 직접적 서비스와 관련되고, 다른 하나는 외부의 자원 체계에 의해 제공되는 간접적 서비스에 관련된다. 직접적 개입은 클라이언트의 서비스 접근과 활용 기술 및 능력을 고양시키려는 노력에 관계되는 것으

로 교육, 동기화, 지지 등이 있다. 반면, 간접적 개입은 클라이언트를 위하여 클라이언트 대신 체계의 변화를 유도하는 것이다. 여기에는 클라이언트를 필요한 자원 체계에 연계 또는 서비스를 중개하는 것, 클라이언트를 대신하여 다양한 체계에 대해 클라이언트의 욕구를 옹호하는 것이 포함된다.

3.3.4.5 점검 및 재평가

점검의 목적은 지역사회에 있는 클라이언트를 지지하기 위한 서비스 제공이 적절한가를 평가하는 것이다. 재평가는 기존의 계획이 제대로 수행되고 있는지를 평가하기 위한 활동이다. 이러한 재평가를 어렵게 하는 몇 가지 요인이 있다. Rothman⁵⁹⁾에 의하면 명확치 않은 목적, 클라이언트에 의한 정보 억제, 불확실하고 비정기적인 진진 또는 과중한 업무나 시간적 제한 등이 재평가를 어렵게 한다.

3.3.4.6 평가 및 종결

평가는 사례관리자에 의해 동원·조정된 서비스 활동이 가치 있는 것이었는지를 결정하기 위해 이용되는 과정이다. 궁극적으로, 사례관리자는 클라이언트가 사례관리 과정에 참여한 결과로써 어떤 바람직한 혜택을 받았는 지 여부에 관심을 가져야 한다. 이 목적을 달성하기 위해 이용되는 하나의 기능인 것이다.

3.3.5 사례관리자의 기능

Rothman⁶⁰⁾은 사례관리자가 두 가지 광범위한 기능을 통합하고 있다고 했는데, 첫째는 지역사회 내에서 클라이언트에게 개별화된 조언, 상담, 치료를 제공해주는 기능이며, 두 번째는 클라이언트를 지역사회 기관과 비공식적 원조망내에 있는 지지와 서비스에 연결시켜 주는 기능이다. 전문적인 용어로 말한다면 사례관리는 미시적인 동시에 거시적이다. 사례관리는 통합된 형태로서 개별 실천과 지역사회 실천을 포함한다.

사례관리자의 기능은 클라이언트의 욕구나 실천 장소와 대상에 따라 다르겠지만 모든 사례관리자가 수행해야 할 3가지 중요한 기능이 있다⁶¹⁾.

첫 번째, 어느 체계에서든 사례관리자가 수행해야 하는 가장 기본적인 기능은 클라이언트의 포괄적 욕구를 인식하는 것이다.

59) Rothman, J. 전게서, 525쪽

60) Rothman, J., 전게서, 520-521쪽

61) Rose & Moore(1995), "Case Management" in Encyclopedia of Social Work, 337쪽

럼 남한 사회의 안정된 생활에 대한 막대한 꿈을 가지고 왔다가 정부 보조금의 감소 등으로 경제적 어려움을 겪고 있다.

셋째, 인간의 삶에 있어서 가장 기본적인 요소인 대인관계를 맺어 가는 과정에서 겪는 어려움이 있다. 이는 주로 북한의 사회주의적 집단주의와 남한의 자유분방한 개인주의적 사회의 차이로 인해 나타나는 어려움이다. 이로 인해 그들은 외로움, 좌절감, 심한 스트레스를 받고 있으며 이것들이 적응을 어렵게 하는 한 요인이 된다.

넷째, 남한 사회 적응에 전환점이 될 수 있는 결혼을 성사시키는 데 많은 장애 요인이 있다. 다른 문화권에 동화하는 데 있어서 결혼의 중요성은 이론의 여지가 없다. 남한이주자들은 남녀 교제에는 어려움이 없으나 여러 가지 이유로 인하여 결혼을 성사시키는 데 어려움이 있다.

이러한 적응상의 문제점을 해결하기 위해 본 논문에서는 문화 습득 훈련 프로그램과 직업 훈련, 그리고 지역사회에 근거한 사례관리 기법을 소개했다.

문화습득 훈련프로그램에는 크게 다섯 가지 내용이 소개되었다.

첫째, 인식 훈련: 남한 이주자들에게 주로 어떤 일들이 발생하는지에 관한 정보나 새로운 사회에 관한 사실을 강조한다.

둘째, 행동 조정: 남한 이주자들이 남한 사회에서 겪고 있는 행동에서의 차이점을 고치기 위해 필요한 방법이다.

셋째, 경험 훈련: 남한 이주자들이 참여했던 행동에 중점을 둔 훈련으로써, 이의 방법으로는 예견되는 문제 상황에 대한 역할 훈련(role-play)이 있다.

넷째, 문화 속의 자아 인식: 남한 이주자들이 북한 사회에서 겪었던 일상적인 경험을 검토해 봄으로써 문화의 중요성을 배운다.

다섯째, 속성판단훈련: 남한 이주자들은 어떤 행동의 원인에 대해서 어떻게 판단하는가를 배운다.

위에 상기한 프로그램은 남한 사회에 빨리 적응하기 위해서는 남한 사회의 문화 습득이 중요하다라는 점을 가정한 것이다. 이것과 더불어 적성을 고려한 직업 훈련의 필요함은 당연하다. 기업체에서도 정부가 일정기간동안 충분한 직업훈련 교육을 실시하여 어느 정도 업무에 대한 기본적 지식을 확보하고 나서 채용 의퇴를 해야 한다고 요망하고 있다. 미국의 주(州)정부가 관여하는 "직업 기회와 기본적인 기술 훈련 프로그램"에 사회복지사가 수행하고 있는 업무를 참조하는 것도 유익할 것이다.

작금 국회에 상정된 「북한 탈출 주민의 보호 및 정착 지원에 관한 법률」안이 통과되면 그 동안 여러 부서로 나누어져서 남한 이주자들을 보호, 관리했던 일을 통일원 한 부서로 통일시킴은 일견 (一見) 다행한 일이라 하겠다. 그러나 건강(정신 건강 포함), 교육, 경제, 사회생활 등 다양한 욕구를 갖고 있는 남한 이주자들의 원만한 사회 적응을 위해서 통일원 한 부처만으

로는 힘이 모자랄 것이라고 필자는 생각한다.

그러한 이유로 남한 이주자들을 위한 적응 프로그램으로 사례관리 기법이 필요하다고 하겠다. 지역사회에 근거해서 지역사회의 다양한 자원을 활용하며 남한 이주자들의 욕구를 파악하고 서비스 실행과 감독까지 총괄하는 사례관리자의 자질 또한 중요한 이유가 여기에 있다.

“한 사람의 남한 이주자를 잘 적응시키기 위해서는 100명의 조력자가 필요하다는 아카데미 하우스 모임 참석자의 말처럼 상이한 정치, 문화, 사회 체계를 갖고 있는 남한 사회에 이들을 잘 적응시킨다는 것은 어려운 일임에 틀림없다. 이들의 적응을 위해서 다음과 같이 몇 가지 제안을 한다.

첫째, 남한 이주자들을 보호, 관리하는 기간 중에 제일 먼저 이들의 욕구를 조사해야 한다. 이 조사를 바탕으로 이들에게 필요한 서비스를 계획하고 이들에게 가능한 서비스가 무엇인지 또 서비스를 제공하는 이유가 무엇인지, 서비스를 받는 남한 이주자들이 해야 할 일은 무엇인지 등에 관해 이들과 충분한 토의가 이루어져야 한다. 즉, 남한 이주자들의 욕구나 의견 수렴 없이 일방적으로 서비스를 제공하는 것은 이들의 적응을 느리게 하거나 나중에 더 큰 문제를 초래할 수 있다.

둘째, 남한 이주자들에게 직업훈련을 시킬 때 문화 습득 훈련이나 기초 소양 교육도 같이 병행해야 한다. 욕구 조사를 시행해서 얻은 적성을 고려하여 일정 기간 동안의 직업훈련은 꼭 필요하다. 성공적인 정착을 위해서는 이들에게 취업할 수 있는 능력을 배양시켜서 안정적인 소득원을 갖게 하는 것이 중요하다. 그러나 남한 사회에 대한 이해가 충분하지 못한 상태에서 실시하는 직업훈련의 성과는 기대하기 어렵다. 사회적응 프로그램에는 자유민주주의 법질서, 시장경제체제 등에 대한 정치·경제 교육과 함께 선(先) 남한이주자의 경험 소개 등 사례 중심의 교육도 필요하다. 따라서 사회복지사, 사회심리학자, 경제학자 등 전문가들을 과감하게 양성해서 남한 이주자들의 사회 적응과 심리안정도모책을 직업훈련과 함께 다루도록 하여야 한다⁶²⁾.

셋째, 보호관리기간 이후 남한 이주자들의 정착 단계에서는 지역사회에 근거한 사례관리 기법이 필요하다. 앞으로 남한 이주자들의 욕구는 기존의 남한 이주자들보다 훨씬 더 다양한 욕구를 갖고 있을 것이 틀림없기 때문에 이들에 대한 종합적인 서비스가 필요하다. 따라서 통일원에서 남한이주자들을 관리하는 하위 전문적인 서비스를 제공할 사회복지사를 엄선하여 고용하는 것이 좋겠다. 다른 방법의 하나는 통일원이 기존의 사회복지관과 계약을 맺고 남한 이주자들에 대한 서비스를 대행(代行)하게 하는 것이다. 지역사회를 근거로 서비스를 제공하는 사회복지관은 이들이 지역사회의 건전한 주민으로 자연스럽게 정착할 때까지 지역사회자원을 이용하여 서비스를 제공한다. 통일원 주관아래 사회복지사와 사회심리학자등 남한 이주자와 관련이 있는 전문가와 범정부적 차원의 남한이주자들을 위한 특수기구 설립도 한 방법이다.

62) 이금순(1995), 「북한탈출주민 대책 연구: 해외사례를 중심으로」, 서울: 민족통일연구원, 119쪽

넷째, 남한 이주자들을 위한 교육도 필요하지만 남한 주민들의 대북 인식과 남한 이주자들에게 대한 인식의 전환도 필요하다. 남한 사회의 생활보호대상자와의 형평성을 따지는 정도의 인식이 국민 전체에 팽배해 있다면 이들의 적응 문제는 프로그램 개발이나 제도적 장치만으로는 개선되지 않을 것이다.

참고문헌

국내문헌

단행본

- 김영수(1996), 「탈북 귀순자 남한 사회 적응 실태조사」, 서울:통일연수원
- 김진수(1994), 「서독의 분단관리정책과 통일후 소득보장정책에 관한 연구」, 한국보건사회연구원
- 선한승(1995), 「북한노동자의 적응력 실태와 인력활용방안」, 서울: 한국노동연구원
- 오혜정(1995), 「귀순북한동포의 남한 사회 적응 실태:사회문화적 측면에서」, 석사학위논문 (서울:서강대학교 공공정책대학원)
- 이금순(1995), 「북한탈출주민 대책 연구: 해외사례를 중심으로」, 서울: 민족통일연구원
- 전우택(1995), 「통일후 예상되는 북한 주민들의 통일사회 적응에 대한 연구: 난민, 한국인 이민자, 북한 귀순자를 중심으로」, 서울: 통일연구원
- 통일원(1994), 「북한주민의 의식변화와 사회통제」, 서울: 통일원 정보분석실

논문

- 고태우(1994), “월남 귀순자 현장 사례 경험”, 한국정신문화연구원
- 김동배(1996), “탈북자들의 적응을 위한 민간차원의 대책”, 연세대 통일연구원 주최 토론회 발표 논문
- 이장호(1996), “남한이주자의 한국 사회 적응을 위한 체계적 접근”, 아카데미하우스 남북관계대화모임, 「탈북자 지원을 위한 대책과 과제」 모임 발표 논문
- 이종훈(1996), “정부 탈북자 정책의 문제점과 대안”, 아카데미하우스 남북관계 모임, 「탈북자 지원을 위한 대책과 과제」 모임 발표 논문
- 최병학(1996), “진정한 동포애로 감싸주길...”, 「북한」 5월호

기타

- 동아일보
조선일보

중앙일보

한겨레신문, 96. 3. 14, “임대아파트에 모여 사는 망명자들”

3. 15, “직업 구하기는 하늘의 별따기”

한국일보

국외문헌

단행본

Barker, R.(1995), 『The Social Work Dictionary』, Washington,D.C:NASW

Furnham,A. & Bochner,S.(1989), 『Culture Shock』, NewYork:Routledge

Kurzman,P. & Akabas,S.(1993), 『Work and Well-Being』, Washington, D. C.:NASW

Kamerman,S. & Kahn, A.(1987), 『The Responsive Workplace』, NewYork:Columbia Univ. Press

논문

Ahearn,F.(1995), “Displaced People” in 『Encyclopedia of Social Work』 (19th eds.), pp.771-780

GudyKunst,W. et al.(1977), “Basic Training Design: Approaches to intercultural training” in 『Intercultural Interaction』 by Brislin,R. et al., Newbury Park, CA: Sage., p.21

Brislin,R. et al.(1986), “Conceptualizations of intercultural behavior and training” in 『Intercultural Interaction』 by Brislin,R., et al., Newbury Park, CA: Sage, p.21

Hagen,J.(1994), “JOBS and Case Management: developments in 10 states”, 『Social Work』, Vol 39, pp.197-205

Hagen,J. & Lurie,I.(1995), “Implementing Jobs: a view from the front line”, 『Families in Society』, Vol. 76, pp.230-238

Halter, A.(1994), “The Family Act:Reinventing the Wheel?”, 『Social Work』, Vol. 39, pp.526-532

Intagliata,J.(1982), “Improving the Quality of Community Care for the Chronically Mentally Disabled”, 『Schizophrenia Bulletin』, Vol. 8, pp.655-674

Landis, D. et al.(1984), “Training for desegregation in the military” in 『Group in Contact: The Psychological of Desegregation』 (N.Miller and M. Brewer eds), NewYork:Academic House

Moore, S.(1990), “A Social work Practice Model of Case Management: The Case Management Grid”, 『social Work』, Vol. 35, pp.444-448

- Moore, S.(1992), "Case Management and Integration of Services: How Service Delivery Systems Shape Case Management", 「Social Work」, Vol. 37, pp.418-423
- Oberg,K.(1960), "Culture Shock: adjustment to new culture events", 「Practical Anthropology」, Vol. 7, pp.177-182
- O' Connor, G.(1988), "Case Management: System and Practice", 「social Casework」, Vol. 69, pp.97-106
- Rose, S. & Moore, V.(1995), "The Case Management", 「Encyclopedia of Social Work」, Washington, D. C.:NASW Press, pp.335-340
- Rothman,J.(1991), "A model of Case Management: Toward Empirically Based Practice", 「Social Work」, Vol. 36, pp.520-528
- White, M.(1986), "Case Management" in 「Encyclopedia of Aging」, pp.92-96

民族共同體 形成을 위한 社會統一教育方案의 摸索

- 教授學習 方法을 中心으로 -

研究責任者：李 京 禧(湖 南 大)

목 차

<요 약 문>	43
1. 서 론	47
2. 민족공동체 형성과 통일교육	48
2. 1. 민족공동체의 의미	48
2. 2. 통일의 과정과 민족공동체 형성	50
2. 3. 민족공동체 형성과 통일교육	54
2. 4. 통일교육 목표와 내용구성 방향	56
2. 4. 1. 통일교육의 목표	56
2. 4. 2. 통일교육 내용의 구성	58
3. 민족공동체 수립을 위한 사회통일교육의 현황	59
3. 1. 미약한 사회통일교육	59
3. 2. 민간 사회단체의 활동	61
3. 3. 사회통일교육의 방법	62
3. 3. 1. 간행물 발간	62
3. 3. 2. 시청각자료	63
3. 3. 3. 언론매체를 통한 홍보	63
3. 3. 4. 행사를 통한 홍보	64
3. 3. 5. 첨단매체를 통한 홍보	65
3. 4. 남북한간 가치관의 차이	66
3. 4. 1. 민주주의에 대한 인식의 차이	67
3. 4. 2. 바람직한 삶의 방식에 대한 차이	68
3. 4. 3. 정치와 경제 현상 인식에 대한 차이	69
4. 민족공동체 형성을 위한 통일교육적 방안 모색	70
4. 1. 통일교육의 교수·학습 전략 모형	70
4. 2. 최첨단기술의 통일교육 매체 활용방안	73
4. 2. 1. 멀티미디어 시스템의 활용	73
4. 2. 2. 하이퍼텍스트(Hypertext)의 활용	75
4. 2. 3. 초고속정보통신망을 활용한 가상학교	77

4. 3. 민간사회단체 활성화와 「통일정보 및 교육에 관한 지역센터」 운영	78
4. 3. 1. 민간사회단체 활동의 활성화	78
4. 3. 2. 「통일정보 및 교육에 관한 지역센터」 운영	80
4. 4. 통일교육의 교수·학습방법 적용모형	81
4. 4. 1. 수업진행 적용 방법	81
4. 4. 2. 논의활동 과정의 모형	83
4. 4. 3. 역할극 활용 모형	86
5. 결 론	89
※ 참고문헌	91

〈요 약 문〉

통일의 문제는 단순히 지리적, 정치적, 경제적 통합이나 결합의 차원을 넘어서 이질화된 가치관과 생활생양식까지 통합하는 것을 의미한다. 장기간 많은 교류와 협력을 계속해오다가 통일을 한 동서독 사람들의 ‘물리적 장벽은 무너졌으나 마음의 장벽은 오래 남아 있을 것이다’는 고백은 통일을 지향하는 우리에게 통일의 차원이 어느 수준까지 이어야 함을 가르쳐주는 교훈이라고 하겠다. 즉, 통일은 정치경제적일 뿐만 아니라 사회문화적 통합으로 이해되어야 한다는 것이다. 따라서 이데올로기적 대립에서 야기된 적대감과 이질성을 극복하고 민족동질성을 회복하며 동시에 통일과정과 통일후에 나타나는 여러 병리현상을 극복하고 풍요로운 삶이 될 수 있도록 이에 대비하는 하나의 방안으로서 통일교육이 강조되고 논의되어야 한다. 통일교육은 민족의 분절된 사고방식을 이어 민족공동체 의식을 수립하고 여러 통일정책에 대한 국민적 합의를 도출하므로써 통일과정에서 일어나는 제반 후유증을 최소화하는 수단이기 때문이다.

그동안 시행되어온 통일교육은 지나치게 단석적이고 감정과 정의적인 측면에서 치우쳤으며, 교사중심의 주입식 교수학습방식을 채택하였고, 단지 통일정책이나 방법등에 대한 지식을 홍보하는데 치중하였다. 그러다보니 통일에 대한 상상력, 논의방식, 절차, 통일방안에 대한 평가안목의 배양 등은 소홀히 취급되어왔을 뿐 아니라, 남북협력교류 시대에 적극적으로 참여하는 통일일꾼의 배양과 통일조국의 사회에서 능동적 역할을 수행하는데 필요한 논리적·비판적 인식능력을 갖춘 민주시민의 육성이라는 측면에서도 부족한 감이 많았다.

통일교육이 학교라는 공식적 교육기관에서 실시되어온 학교통일교육이 대부분인데다 대학교의 교과과정에서 교양필수였던 「국민윤리」가 교과과정에서 거의 사라지면서, 대학교에서부터는 체계적이고 일관된 통일교육이 이루어 지지 못하고 있는 실정이다. 이러한 현상은 일반사회에서도 그대로 방치되고 있다. 현재 중등학교 교육을 마친 이후의 청소년이나 일반성인을 대상으로 하는 통일교육은 거의 공백이나 미완가지인 상태에 있어 이에 대한 대책의 수립이 시급하다고 본다.

통일교육은 민족의 이질성의 확인이 아니라 민족동질성의 회복과 민족화합을 지향하고 국민들의 민주시민의식과 통일주체로서 능력을 배양시키는 것이다. 이러한 통일교육은 학교통일교육도 중요하지만 성인인 일반 시민을 대상으로 하는 사회통일교육에 대한 방안을 마련하는 것도 매우 필요하다고 본다.

따라서 본 연구는 민족공동체 형성을 위한 사회통일교육방안을 연구하였다. 이 연구를 위해 먼저 민족공동체수립의 방식·사회정책적 조치를 강구하는 방식과 교육의존적 방식·중 교육의존적 방식에 중점을 두고 민족공동체 수립을 위한 교육적 방안을 모색하였으며, 둘째 학교통일교육보다는 냉전시대를 살아온 일반시민들을 대상으로 한 사회통일교육에 초점을 두었다. 셋째 새롭게 도래하는 정보화사회에서 정보매체를 최대한 이용할 수 있는 통일교육의 방향을

모색하였다.

연구를 위한 토대로 먼저 민족공동체에 대한 정의를 친착해 보았다. 민족공동체는 남북한 주민 모두가 민족적 동질성을 바탕으로 공동의 가치관과 신념에 입각하여 민족단위의 생존과 번영을 지향하여 집단생활을 영위하는 생활공동체이다. 이러한 민족공동체는 생산, 분배, 거래 행위의 단일권 형성을 의미하는 경제공동체, 사회적 가치규범 및 행위, 그리고 문화의 공유를 의미하는 사회문화공동체, 여기에 궁극적으로 정치적 통합을 뜻하는 정치공동체의 형성으로 완성되는 것으로 보았다. 이러한 민족공동체 형성은 통일방식과 이에 따른 통일과정에 따라 4가지 모형으로 구분될 수 있다. 즉, 통일속도와 남북한간 통일합의정도에 따라 점진적·단계적 합의통일 모형(I형), 일괄타결식 합의통일(II형), 점진적·단계적 체제흡수통일(III형), 급속한 체제흡수통일(IV형)이 그것이다. 이 가운데서 민족공동체 형성을 위해 바람직한 모델은 점진적·단계적 합의통일 모형이다.

이어서 민족공동체 형성의 방식으로 사회정책적 조치를 강구하는 방식과 교육의존적 방식으로 구분하였다. 민족공동체 형성은 어느 하나의 방식에 의해서만 이룩할 수 없다. 민족공동체 형성을 위해서는 사회정책적 조치를 강구하는 방식과 교육의존적 방식을 종합적으로 사용하여 해결해야 한다. 법령의 제정은 곧바로 인간변화를 가져오는 것이 아닌 교육목표의 제시이고, 이 목표의 실현은 구체적인 인간들의 변화를 통해서만 확인되는 것이기 때문이다. 교육의존적 방식이 사회정책적 조치를 강구하는 방식을 보완하는 역할을 한다. 따라서 통일교육은 우리 민족의 한결같은 염원인 평화통일을 앞당겨 실현하고 나아가 통일된 조국에서 행복한 삶을 이룩하기 위한 바람직한 가치관과 태도를 국민들 사이에 확산시키고 공감대를 형성시키기 위한 수단인 것이다.

통일교육은 분단을 전제로 통일을 대비한 교육과 통일국가를 위한 교육으로 구성된다.

통일대비교육은 통일이 이루어지는 과정에서 남북한은 하나의 민족이라는 민족의식을 심어 주고 민족동질성 회복과 공동체 의식을 함양하며, 만주시민의 자질을 기르는 등의 지식, 지적 기능, 가치태도, 행동규범 등을 국민에게 습득시키는 학교 및 사회교육이다.

통일국가를 위한 교육은 통일국가의 이념인 민족구성원의 자유, 인권, 행복 및 평화가 보장되는 민주국가의 시민자질과 한국인으로서의 정체성을 함양하기 위해서 요구되는 지식, 지적 기능, 가치 태도, 행동규범 등을 습득케하는 학교 및 사회교육이다. 따라서 통일교육은 민족공동체의식 형성교육과 민주시민교육으로 이루어진다고 하겠다.

현재 남한사회에서 실행되고 있는 사회통일교육 현황을 분석하였다. 민간단체의 사회통일교육 현황을 보면 275개 기관중 40%를 밀도는 109개 기관만이 통일교육을 실시하고 있었다. 연 28만여명의 인원이 평균 2-3시간 교육을 받고 있는 것으로 나타났다. 교육방법은 주로 강의와 시청각 기자재에 의존하고 있으며 토론과 현장견학은 극히 일부만 채택하고 있고, 담당교관도

주로 외부인사 초청이 많은 것으로 밝혀졌다.

사회통일교육은 지극히 피동적이고 서울중심적이어서, 지역에서는 통일교육의 흔적이 아주 미약하며 통일교육 전문위원회에 의해 교육이 실시되고 있으나, 전문위원들의 강의 수준 또한 문제가 있다. 특히 정부의 대북 창구일원화로 인하여 민간단체의 사회통일교육의 노력은 지극히 미약하고 이에 대한 정확한 실태조차 파악되지 못한 실정이다.

사회통일의 교육방식은 서울중심적으로 간행물 발간, 시청각 자료, 일회적인 행사위주로 실시되었으며 정보사회 알맞는 통일교육 방법을 개발하지 못하고 있었다. 기껏 정보사회의 기법을 이용한 것이 PC통신에 통일 및 북한 정보소식란 개설이었다.

이러한 사회통일교육은 남북한 서로 상이한 가치관을 재생산하고 있을 뿐이었다. 남북한은 기본적으로 자본주의와 사회주의라는 대칭적인 가치체계 위에 세워졌다고 할 수 있다. 따라서 도식적으로 보자면 남한은 자본주의적 가치관을 지녔으며, 북한은 사회주의적 가치관을 지녔다고 할 수 있다. 이런 남북한의 규범적 가치관은 각자 사회의 공식이데올로기로서 교육, 학습 체계를 통해서 주민들에게 습득되고 있다.

이러한 상황에서 민족 공동체 형성을 위한 통일교육적 방안을 모색하고자 하였다. 먼저 민족공동체 형성을 위한 통일교육의 모형을 사회선택모형, 개인 선택모형, 판단력 증진모형으로 구분하였다. 세 모형중 판단력 증진 모형이 민족공동체 형성을 위한 통일교육의 교수 학습의 모형으로 적절하다고 판단하였다. 그 이유는 4가지로 요약된다. ① 궁극적으로 민족동질성 회복과 제고의 문제는 국민 개개인의 지적 수준과 판단력에 의존할 수밖에 없다. ② 기성세대 혹은 국가가 동질화의 방향을 설정하는 것이 매우 어렵다. ③ 민족의 이질화의 문제는 국민간 가치의 다양화 문제와 구(정부)나 기성세대의 일방적 결정은 민주화, 개방화의 시대조류에 걸맞지 않을 수 있다. ④ 사회적, 도덕적 문제에 대한 판단능력의 고양은 교육적으로 가능하다는 교육심리학적 연구가 활발히 진행되고 있으며, 이런 원리를 동질성 회복교육에 적용할 수 있을 것으로 예상되기 때문이다. 판단력 증진 교수·학습 모형안에서는 구체적 이질화의 사례를 분석하고, 비교하며, 대안을 찾도록 노력하는 중에 이질화의 사례를 관통하는 원리를 발견케 하고 습득케하는 수업방안이 바람직하다고 생각하였다. 이 수업방안은 ① 이질화 사례제시 ② 문제점 부각, 인지 ③ 대안 찾기 ④ 대안 비교하기 ⑤ 하나의 대안 선택하기 ⑥ 대안에 따라 행동하기의 순서로 진행된다.

또한 세계화 정보화 시대의 도래와 더불어 시공간의 제약에 구애받지 않는 상황에서, 멀티미디어 시스템, 하이퍼 텍스트 시스템, 초고속 정보통신망 등과 같은 하이테크 기술이 융합되어 사회통일교육 현장에서 실용화하는 방안을 강구하였다. 그리고 민간사회단체의 활성화하고 지역에서 사회통일을 이룩할 수 있는 「통일정보 및 교육에 관한 지역센터」운동을 제안하였다. 요컨대 이 센터를 중심으로 통일정보 및 통일교육의 통일네트워크를 형성하여 통일교육의 핵

심요원으로 육성하고, 민족공동체 형성을 위한 통일교육과 정보를 제공하며, 각 지역의 일반시민, 특히 민족통일협의회 자문회의 회원과 중고등학교 일반사회과 및 윤리교사를 대상으로 지역별 순회 통일교육의 일정을 마련하여 실시할 것을 제안한다.

끝으로 이 센터에서 활용할 수 있는 교수·학습 모형을 시안적이지만 프로그램으로 제시해 보았다.

1. 서론

통일의 문제는 단순히 지리적, 정치적, 경제적 통합이나 결합의 차원을 넘어서 이질화된 가치관과 생활양식까지 통합하는 것을 의미한다. 장기간 많은 교류와 협력을 계속해오다가 통일을 한 동서독 사람들의 ‘물리적 장벽은 무너졌으나 마음의 장벽은 오래 남아 있을 것이다’는 고백은 통일을 지향하는 우리에게 통일의 차원이 어느 수준까지 이어야 하는지를 가르쳐 주는 교훈이라고 하겠다. 즉, 통일은 정치경제적일 뿐만 아니라 사회문화적 통합으로 이해되어야 한다는 것이다. 따라서 이데올로기적 대립에서 야기된 적대감과 이질성을 극복하고 민족동질성을 회복하며 동시에 통일과정과 통일후에 나타나는 여러 병리현상을 극복하고 풍요로운 삶이 될 수 있도록 이에 대비하는 하나의 방안으로서 통일교육이 강조되고 논의되어야 한다. 통일교육은 민족의 분절된 사고방식을 이어 민족공동체 의식을 수립하고 여러 통일정책에 대한 국민적 합의를 도출하므로써 통일과정에서 일어나는 제반 후유증을 최소화하는 수단인 것이다.

그런데 그동안 통일교육이 지나치게 단선적이고 정의적인 측면에서 교사중심의 주입식 교수·학습방식을 채택하여 단지 통일정책이나 방법등에 대한 지식전달 및 홍보교육에 치중하여 실시하여 왔다. 그러다보니 통일에 대한 상상력, 논의방식, 절차, 통일방안의 평가안목의 배양 등을 소홀히 취급하여 통일이후의 시기에 대비하는 측면이 부족하였을 뿐아니라, 남북교류협력시대에 적극적으로 참여하는 통일일꾼의 배양과 통일조국의 사회에서 능동적으로 역할을 하기 위해 필요한 논리적이며 비판적 인식능력을 갖춘 민주시민의 육성의 측면에서도 부족한 감이 많았다.

그리고 통일교육이 학교라는 공교육기관에 초점을 맞춘 학교통일교육에 관한 것들이 대부분이었다. 대학교의 교과과정에서 교양필수였던 「국민윤리」가 교과과정에서 사라지면서 대학교부터는 체계적이고 일관된 통일교육이 이루어지지 못하고 있다. 이와 같은 통일교육의 부재현상은 일반사회에서도 그대로 재현되고 있다. 현재 중등학교 교육을 마친 이후의 청소년이나 일반 성인을 대상으로 하는 통일교육은 거의 공백이나 마찬가지인 상태이다. 통일교육은 민족의 이질성의 확인이 아니라 민족동질성의 회복과 민족화합을 지향하고 국민들의 민주시민의식과 통일주체로서 능력을 배양시키는 것이다. 이러한 통일교육은 학교통일교육도 중요하지만 성인인 일반 시민을 대상으로 하는 사회통일교육에 대한 방안을 마련하는 것이 매우 필요하다고 본다.

민족공동체수립의 방식에는 사회정책적 조치를 강구하는 방식과 교육의존적 방식이 있다. 본 연구는 민족공동체 수립의 방식중 후자의 방식, 즉 교육의존적 방식에 중점을 두고 민족공동체 수립을 위한 교육적 방안을 모색하고자 한다. 민족공동체 형성을 위한 통일교육은 민족의 동질성 제고에 목표를 두고 “인간특성의 변화”라는 관점에서 이질화된 특성을 감소시키고 모자라는 동질적 특성을 배양시키고자 한다. 본 연구는 교육의존적 방식을 택하는 가운데 학

교통일교육보다는 냉전시대를 살아온 일반시민들을 대상으로 한 사회통일교육에 초점을 두고서 방안을 모색하고자 한다. 그리고 새롭게 도래되는 정보화사회에서 정보매체를 최대한 이용할 수 있는 통일교육의 방향을 모색할 것이다. 즉, 최신 첨단기술인 멀티미디어 기법의 활용 방안을 모색하고자 한다. 이러한 통일교육 방안을 이루어지기 위해서는 먼저 기존의 남북한 주민의 가치관의 차이와 그 차이를 재생산 시키는 메카니즘을 분석하고자 한다.

2. 민족공동체 형성과 통일교육

2.1. 민족공동체의 의미

우리 민족은 오랫동안 단일한 민족공동체를 유지해 왔지만, 지난 40여년 분단기간동안 우리 민족은 명목상으로만 민족공동체가 유지되어 왔을 뿐, 실질적으로 분열된 상태가 지속되어 왔다. 더욱이 남북한 간의 이질적인 이념과 체제가 더 이상 지속된다면 민족의 분열과 이질화는 더욱더 심화될 뿐만 아니라, 명목적인 민족공동체마저도 완전히 붕괴될 가능성이 높다. 바로 여기에서 민족의 생존을 항구적으로 영위해 가는 기반으로서의 민족공동체 회복의 문제가 제기된다.

우리가 회복해야 할 과제인 민족공동체란 무엇인가? 민족공동체는 공동체의 의미를 밝혀 봄으로써 그 의미를 더욱 분명히 할 수 있다. 공동체란 동질성을 가진 사람들이 공동생활권을 형성한 상태를 말한다.⁶³⁾ 이를 현대사회의 맥락에서 구체화하면 공동체란 구성원들간에 동질적인 신념체계와 가치관을 공유하고, 직접적이며 다면적인 인간관계가 이루어지며 상호접촉이 호혜적인 관계로 연결되는 집단이라고 정의할 수 있다⁶⁴⁾. 공동체는 공유된 상징, 가치들과 감정뿐만 아니라 공리적 유대와 강압적 유대에 의해서 결속되고 있다.

따라서 민족공동체는 과거의 역사속에서 서서히 형성된 민족성이라는 추상적인 결속력과 이를 바탕으로 현실상황에서 기능적으로 형성된 국가 목표라는 구체적인 결속력으로 이루어진 민족국가를 의미한다고 할 수 있다⁶⁵⁾. 요컨대 민족공동체란 동질적인 혈연관계를 바탕으로 남북한 주민들 간에 다양한 교류와 접촉이 이루어져 호혜적인 인간관계가 성립되고 동질적인 신념체계와 가치관을 공유하여 민족의 공동선에 대한 합의가 이루어지는 공동체라고 정의할

63) 공동체에 대한 가장 전형적인 의미는 토니스(F. Tonnies), 뒤르켐(E. Durheim), 쿨리 (C.H. Cooley)에서 주로 찾아진다. 이들은 공동체 개념을 가족구조 및 가족관계의 인장이나 확대에서 찾고 있는 데, 여기에는 모두 '공간적 친밀성'이 포함되어 있다. 하지만 공동체가 항상 공간적 친밀성만을 가지는 것은 아니다. 즉 공간적으로 밀리 떨어져 있어도 친밀성을 갖고 공동체를 형성하는 경우도 있다.

64) 김종립, "남북한 통일을 위한 민족공동체 형성이론," 『한민족 공동체 통일방안의 이론 기초와 정책 방향』 (서울:국토통일원, 1990), p. 61.

65) 한홍수, "민족주의와 민족공동체 형성," 『민족의식 탐구』, 한국정신문화연구원, 1985, p. 217.

수 있다. 이러한 민족공동체는 명실공히 구성원들간의 통합을 전제로 하여 유지되는 것이다.

이러한 개념은 공동체의 사회심리적 측면을 강조하는 문화적 공동체론과 도이치와 하스로 대표되는 통합이론가들의 기능론적 공동체론을 결합시킴으로써 도출될 수 있다.

문화적공동체란 공동체내의 사람들이 공유하고 있는 동질적 가치관을 무엇보다 중요한 공동체의 형성요인으로 간주하고 종교, 국가의지, 민족의식 등의 신념체계의 중요성을 강조한다⁶⁶. 공동체를 결속하는 실체, 즉 구성원들간의 동질성을 공동체가 보편적으로 공유하는 문화에서 찾는 것이다. 따라서 문화적 공동체란 일정한 영역에서 동류의 언어, 생활방식, 가치체계를 지닌 사람들이 공통의 숙명적 역사과정을 거치면서 형성하게 된 동질 집단이다. 반면에 기능적 공동체란 지리적으로 제한된 영역내의 주민들이 정치, 경제, 법률, 교육 등의 분야에서 통합되거나 연관된 사회체계를 유지할 때 성립된다. 여기서 공동체 기능의 수행과정은 또 다른 기능에의 필요성을 유발시키게 됨으로써 기능의 전이과정을 수반한다. 기능적 공동체론은 기능의 전이적 통합과정이라는 측면에서 파악할 때 사회기능의 유기적 연관성을 강조하게 된다.

이러한 문화적 공동체와 기능적 공동체가 일치할 때 민족공동체가 형성될 수 있다. 즉 공동체 문화는 축적된 역사성과 함께 동의를 통한 공동체의 구체적 현실성도 함께 반영한다. 과거로부터 이어지는 역사적 전통을 기반으로 구성원들의 현실적 지향목표가 생성되며 이러한 현실성이 공동체를 결속하는 또다른 중요한 요인이 되는 것이다. 따라서 민족공동체 형성은 구성원들이 민족의식과 국가목표의 추구에 있어 공감대적 가치관을 형성할 때 가능해진다. 민족의식은 민족적 동질성을 기반으로 성립된다. 민족공동체를 성립시키기까지 각 민족의 역사적 경험이 천차만별이듯이 그들이 지니는 민족의식 또한 다양한 내용을 지닌다. 그러나 각 민족이 지니는 역사적 특성에도 불구하고, 그들의 문화구조에서 보편적으로 발견되는 애착의 대상을 몇 가지로 간추려볼 수 있다. 인종의 동질성, 언어의 동질성, 공동의 역사, 공동의 영토, 종교, 전통과 관습의 동질성 등이 그것인데, 이들 기준은 공동체의 구성원들이 아집단(we group)임을 느끼게 하여주는 가장 기초적인 요소들로서 한 민족의 민족의식을 형성시켜주는 시발점이 된다.

민족공동체는 구성원들의 문화적 동질성을 바탕으로 사회의 각 기능을 국가차원의 통합된 수준으로 유지시키며, 민족번영의 공동체적 목표아래 사회갈등을 해소할 수 있게 되어 더욱 강력한 통합의 수준을 유지한다. 결과적으로 민족공동체 형성에 있어서 가장 중요한 문화적 동질성의 유지와 사회적 통합이라고 할 수 있다. 이런 의미에서 민족공동체는 통합이 전제되어야 한다. 즉, 우리는 민족공동체를 지향하는 단계에서 남과 북의 갈라진 구성원들이 민족통일을 평화적, 점진적으로 추진하기 위해서 민족공동체의식을 회복해야 한다는 것이다. 이러한 민족공동체 의식의 회복을 통해서 남과 북은 민족공동체의 통합을 추진할 수 있는 근거를 마

66) 윤덕희, “통일문화의 개념정립과 형성방향 연구,” 『통일문화 (상)』, (서울:민족통일연구원, 1994), p. 15.

련하게 된다.⁶⁷⁾ 궁극적으로 통일은 민족 동질성을 바탕으로 공동의 현실적 목적을 지향하는 새로운 민족공동체의 형성을 뜻한다. 남북한의 경우 민족공동체 형성은 민족적 동질성을 제창 조하는 일과 정치, 경제, 사회적 지향에 대한 공통된 가치관을 추구해야 하는 미래적 과제를 포함한다.⁶⁸⁾ 그러므로 민족공동체는 다음과 같은 기본 원칙하에 수립되어야 한다.

- ① 새로운 민족공동체는 남북한간의 대립 경쟁을 극복하고 조화점을 찾음으로써 통일이전 남북한 체제가 지향하였던 이념들을 포괄할 수 있어야 한다. 즉 남한과 북한이 기존체제 하에서 나타낸 상극성을 해소하고 서로의 장점들을 부각함으로써 민족성원 모두의 삶의 질을 향상시킬 수 있는 체제를 통일한국의 체제로 발전시켜 나가야 한다.
- ② 민족공동체의 내용은 국제사회의 발전 추세 및 인류의 보편적인 가치체계와 부합되어야 한다. 남한과 북한이 각기 체제 대립에서 오는 정치, 경제, 사회, 문화적 폐단을 지양하고 자유와 평등의 조화, 개방, 민주화 등으로 요약되는 세계적 조류와 조화를 이룰 수 있는 통일한국의 체제를 갖추어야 한다.
- ③ 민족공동체가 추구하는 이념과 가치는 사회내 특정 집단이나, 계급, 혹은 국가가 일방적으로 결정을 주도해서는 안된다. 그것은 사회내의 다양한 계층, 다양한 구성원이 추구하는 가치체계와도 조화를 이루어야 한다.⁶⁹⁾

2.2 통일의 과정과 민족공동체 형성

민족공동체는 남북한 주민 모두가 민족적 동질성을 바탕으로 공동의 가치관과 신념에 입각하여 민족단위의 생존과 번영을 지향하여 집단생활을 영위하는 생활공동체이다. 이러한 민족공동체는 생산, 분배, 거래 행위의 단일권 형성을 의미하는 경제공동체, 사회적 가치규범 및 행위, 그리고 문화의 공유를 의미하는 사회문화공동체, 여기에 궁극적으로 정치적 통합을 뜻하는 정치공동체의 형성으로 완성된다.⁷⁰⁾

민족공동체 통일방안은 또한 이러한 공동체 형성의 과정을 화해 협력단계→ 남북연합단계→ 통일국가완성단계로 이어지는 3단계의 이행구도로 제시하고 있는데 각 단계 및 그에 해당하는 국가체제와 공동체 유형을 도표화하면 다음과 같다.

67) 이용필, “통일정책의 패러다임으로서의 민족공동체의 개념과 기능,” 민족통일연구원 편, 『민족공동체 통일방안의 이론체계와 실천방향』 (서울:민족통일연구원, 1994), pp. 63-69.

68) 윤석희, 같은글, pp. 17-18.

69) 같은글, p. 27.

70) 박영호, “민족공동체 형성과 민족발전공동체회의 추진장향,” 민족통일연구원, 『남북화해 협력의 실천 지표:민족발전공동체회의』, (서울:민족통일연구원, 1995, 8), pp. 18-19.

<표 1> 통일단계와 민족공동체 형성

통일단계	화해 협력단계	남북연합단계	통일국가완성단계
국가체제	1민족2국가2체제	1민족2국가2체제	1민족1국가1체제
공동체 유형	사회, 문화, 경제공동체		정치공동체
	민족공동체		

민족공동체의 기본구도는 「기본합의서」의 틀 속에 반영되어 있다. 사회, 문화 공동체 및 경제공동체 형성방안의 대체적인 방향이 「기본합의서」내 남북교류협력을 규정한 여러 조항⁷¹⁾에 나타나 있다. 이 기본 구도를 토대로 민족공동체는 남북한 사회·문화 공동체 및 남북한 경제공동체 그리고 남북한 정치공동체를 포괄하는 범주로 형성된다.

이러한 민족공동체를 형성하는 데는 통일방식과 이에 따른 통일과정을 염두에 두어야 한다. 왜냐하면 통일한국의 모습도 통일방식과 과정에 따라 달라질수 있기 때문이다. 민족공동체 형성에서 상정하고 있는 통일방식은 평화통일이다. 평화적 통일의 유형은 통일속도와 남북한간 통일 합의 정도에 따라 <표 2>와 같이 4가지로 구분해 볼 수 있다.

<표 2> 통일방법 및 과정에 따른 통일한국의 미래상

구 분		통 일 속 도	
		저	고
합의정도	고	I 형	II형
	저	III 형	IV형

첫째, 점진적·단계적 합의통일 모형(I형)이다⁷²⁾. 장기간에 걸친 분단과 이로 인한 대립 및 이질화의 심화를 고려할 때 남북한간의 교류접촉, 상호접근 및 궁극적인 기능적 통합을 상징

71) 「기본합의서」 제3장의 제15조는 “남과 북은 민족경제의 통일적이며 균형적인 발전과 민족 전체의 복리향상을 도모하기 위하여 자원의 공동개발, 민족내부교류로서의 물자교류, 합작투자 등 경제 교류와 협력을 실시한다. 그리고 제16조는 남과 북은 과학, 기술, 교육, 문화, 예술, 보건, 체육, 환경과 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판물을 비롯한 출판, 보도 등 여러 분야에서 교류와 협력을 실시한다고 규정하고 있다.

72) 여기서 말하는 ‘합의’ 혹은 ‘체제흡수’는 통일과정의 법적인 측면을 기준으로 하는 것이 아니라 통일 이후의 체제성격이라는 측면에서 바라본 개념이다. 즉 통일한국의 체제가 남북한의 기존체제 중에 어떠한 하나를 중심으로 이루어진다면, 이는 체제흡수적이라 일컬을 수 있으며, 그렇지않고 서로간의 체제가 융화되어 새로운 형태의 체제를 만들어 낸다면, 이는 합의적이라고 말할 수 있다는 의미에서 사용된 개념들이다.

하는 점진적·단계적 합의 통일모형이 가장 이상적인 형태로 간주되고 있다. 이 방법은 남북한 한쪽의 체제 이념이나 가치가 지배적으로 되는 것이 아니라, 상호간의 합의에 의해 공동으로 추구할 체제이념과 가치 수립을 추구하는 것이다. 즉, 교류접촉을 통하여 접근, 적응, 동화, 그리고 중국적으로 합일에 이르는 과정을 추구한다는 점에서 통일한국과 민족공동체 형성의 미래상은 부한히 열려 있다.

이러한 방법으로 통일이 이루어진다면 통일 한국의 체제는 아마도 소위 '제3의 길'이라는 차원에서 찾아질 것이다. 이 경우 적어도 현재 남북한이 공통적으로 안고 있는 체제적 목표문화와 현실문화간의 괴리현상과 같은 문제점은 피할 수 있다. 다시 말해서 외부에서 충격적으로 심어진 특정 가치체계가 문화를 선도하는 왜곡된 형태가 아니라 통일지향적 문화의 내적 동인이 체제변화를 야기시킴으로써 남북한을 하나로 묶을 수 있는 새로운 체제를 창출하는 과정이 예상될 수 있다.

그러나 남북한은 이러한 이상적인 합의통일의 경우보다는 한 체제의 우월성을 바탕으로 다른 체제의 점진적인 변화를 유도하여 자신의 유도체제로 접근시키면서 중국에는 흡수통일하는 상황을 정책적으로 선호하고 있는 것처럼 보이며, 언표상으로는 합의통일을 주장하지만 체제 경쟁력의 차이와 문화의 격차로 인해 내용적으로는 흡수통일로 변질될 가능성이 높다.⁷³⁾ 왜냐하면 실제로 남북한 체제를 융합하여 새로운 대안적 체제를 마련하는 것은 매우 힘든 작업이며, 인류 역사상 그 전례를 찾아볼 수 없기 때문이다. 만약 이러한 것이 가능하다고 할지라도 그 대안적 체제는 문화적 기반을 얻기 위해 수많은 시행착오를 겪어야 할 것이다. 그리고 통일 이전에 남북한 주민들 사이의 가치체계가 이질화가 어느정도 극복되어야만 한다.

둘째, 일괄타결식 합의통일(II형)이다. 양정부간 급속한 합의 통일은 예멘식 통일방법으로서 문화적 이질화 극복을 위한 아무런 노력없이 합의로 인해 선택된 체제유형을 바탕으로 인위적으로 통합되는 경우이다. 이러한 체제는 문화적 동질성을 바탕으로 높은 통합력을 발휘하는 민족공동체와는 거리가 멀고, 문화적 기반을 얻기 위하여 많은 시행착오를 해야 할 것이다. 남한 중심의 일괄 타결식 합의통일은 남한의 상업주의적 소비문화와 향락문화, 전통윤리의 부재 등에 대한 북한 주민들의 동화가 신속히 일어날 가능성이 있으며, 남북한 주민들간의 문화적 심리적 갈등이 심각해질 수도 있다. 즉, 자본주의의 어두운 측면이 진진한 통일문화의 형성에 장애 거리로 등장할 가능성이 높다.

셋째, 점진적·단계적 체제흡수통일(III형)이다. 이러한 통일방법은 실제로 남북한 정부의 통일정책 기저에 깔려 있는 것이다. 즉 남한내 사회주의혁명을 선동하고 지원하여 궁극적으로 통일을 이끌려는 북한의 대남전략이나, 체제우월성을 바탕으로 기능주의적 접근을 모색하는 남한의 통일정책은 궁극 자신의 체제를 중심으로 하는 점진적·단계적 흡수통일의 맥락에서

73) 윤덕희, 같은글, pp. 24-25.

이해될 수 있다. 만약 이러한 통일이 가능하다면, 현실상의 객관적 조건들- 사회주의권의 몰락, 체제능력의 현격한 격차 등-로 인하여 남한체제 중심의 통일이 될 개연성이 훨씬 높다. 이 경우 통일과정에서 문화의 역할은 매우 중요하다. 그러나 이 경우 통일한국의 문화상은 궁극적으로 현재 남북한의 문화적 모습과는 다른 양상을 보일 것이며, 따라서 미래지향적이라고 말할 수 있다.

이러한 방식의 통일은 북한의 변화는 물론이고 남한의 문화 역시 북한의 문화를 포용할 수 있는 능력을 전제로 할 때 비로소 가능하다. 이는 통일문화가 미래지향적이라는 점에서 I형의 경우와 유사하지만, 특정 체제가치가 전제된다는 점에서 큰 차이가 있다. 즉 I형의 경우와는 달리 민주주의와 시장경제원칙이 지배하는 모습을 보일 가능성이 높다. 이 경우 현재 남한의 문화와 비교해본다면, 자기이익 중심적인 개인주의가 아닌 공동체의 이익을 고려하는 시민문화의 성숙이라는 차원에서 적지 않은 차이가 있다. 이러한 점을 감안하면, 이 경우에 예상되는 통일문화는 바람직한 통일한국의 미래상을 구상하는데 있어서 가장 구체화된 현실주의적 문화 유형이라 말할 수 있다.⁷⁴⁾

넷째, 급속한 체제흡수통일(IV형)이다. 현재 한반도 상황에서 이러한 통일의 가능성은 남한 중심과 북한 중심의 두가지 가능성이 있다. 그러나 만약 이러한 일이 일어난다면, III형의 경우에서 언급했던 맥락에서 북한체제의 내적 붕괴(implosion)로 인한 결과로 나타날 가능성이 높다. 이 경우 예상되는 문제들은 독일통일의 경험에서 구체적인 예를 찾아볼 수 있다. 통일과정에서 문화의 역할이 거의 없을 것은 분명하며, 통일 후에도 통일문화를 형성하는데 적지 않은 어려움을 겪게 될 것이다. 그러나 남한의 체제가치가 질서틀로 작용하기 때문에 II형의 경우보다 혼란의 정도는 덜할 것이다. 이 경우 통일문화는 내용상 현재 남한의 문화를 북한에 이식시킨 형태로써 나타날 것이 분명하다. 대체로 남한의 가치를 통하여 본 민족전통과 문화현실을 북한주민들에게 주입하는 정치교육 내지 사회화 과정이 통일문화형성의 일차적 기반이 되는 한, 미래지향적인 통일문화를 기대하기는 힘들 것이다.⁷⁵⁾

현재의 한반도 상황을 고려하면, 문화적 이식과정에서 나타나는 갈등은 한동안 이에 대한 반작용으로서 남한의 체제가치를 고집하는 보수적 경향이 득세할 것으로 예상된다. 즉 적어도 (재)사회화과정 동안 북한의 문화를 전폭적으로 수용할 수 있는 남한의 문화적 포용성이 기대되기는 힘들며, 그러한 가운데 갈등과 동화가 동시에 일어날 것이다. 아마도 갈등보다 동화가 우세해지는 시점에 도달할 때야 비로소 통일문화는 현상유지적 성격을 벗어날 수 있을 것이다. 여하튼 이 경우에는 각 체제의 약점을 극복하는 바람직한 통일문화가 형성되기 위해서 많은 시간이 요구될 수밖에 없다.

74) 김학성, “통일문화연구의 방향,” 『통일문화연구(상)』 (서울:민족통일연구원, 1994), pp. 261-262.

75) 김학성, 같은 글, pp. 263-264.

2.3. 민족공동체 형성과 통일교육

민족공동체수립의 방식에는 첫째, 사회정책적 조치를 강구하는 방식이 있다. 이는 동질성 회복을 위한 제도, 법, 규정을 신설하거나 보완하고 이를 실행에 옮기는 것이다. 사회정책적 조치를 강구하는 방식은 기본적으로 제도와 법, 또는 정책변화를 통해서 민족동질성을 회복 또는 제고시키려는 것이다. 따라서 이 행로에서의 관심은 민족동질성을 가로막는 요소가 무엇인지, 어떤 정책, 법, 규정을 신설 또는 개정하므로써 장애요소를 제거할 수 있는지에 있다. 이는 강제성을 띄며 즉각적 효과를 추구한다.

이런 방식의 대표적인 것은 남북한 주민간의 사회문화교류의 확대⁷⁶⁾이다. 남북한 주민간의 사회문화교류 확대를 위해서 정부의 대북한 교류 창구일원화 정책을 수정하여 민간부문의 다양하고 활발한 접촉을 지원하는 것이다. 이런 남북한 간의 사회문화적 교류는 상호간 문화적 차별성과 유사성을 이해하고 문화적 적응성을 높임으로써 문화적 차이에서 오는 충격을 줄여 나갈 수 있을 것이다. 따라서 기존의 남북한 문화단체나 사회단체들을 존속시키면서 이들이 상대지역에서 문화활동을 하도록 지원하고 기존에 창작된 문예작품이나 출판물을 상대지역 주민들이 자유롭게 감상할 수 있도록 지원하는 것이 필요하다. 그리고 청년단체, 학생단체, 노동조합, 농민단체 등과 같은 민간사회단체들이 광범위한 협력 사업과 결연 사업을 전개하는 것 등이다.

둘째, 교육의존적 방식이다. 즉 파악된 이질성의 극복방안으로서 교육에 의존하는 것이다. 그 전제는 유아교육, 학교교육, 사회교육에서 실시될 것이며, 각 교육기관별로 목표, 내용, 교수, 방법, 평가의 교육과정이 구체적으로 마련된다. 사람의 의식과 습관변화에 일차적으로 주목한다. 즉 인간변화에 더 관심이 크다. 이질화를 극복하기 위해서 바뀌고 변화해야할 인간적인 심리적 특성과 기능, 그리고 태도와 가치관이 무엇인지에 관심이 크고, 이를 변화시키기 위해서 어떤 교육을 해야 할지에 몰두한다. 민족공동체 형성을 위한 교육방식은 인간의 의식과 결단 및 습관 등의 각 인간의 자발성에 의존하고 장기간을 필요로 한다.

따라서 민족공동체의식 형성을 위한 통일교육은 민족의 동질성 제고를 위한 “인간특성의 변화”라는 관점에서 이질화된 특성을 감소시키고 사라져가는 동질적 특성을 배양시키는 것이다. 이것은 동질성과 관련된 인간의 의식, 태도, 가치관, 습관 등의 심층적 정신특성의 변화를 지향하는 활동이다. 이런 특성의 변화는 곧 장시간을 요하며, 인간 각자의 자의적, 자발적 결단을 요하는 것으로서 강제성을 배제한다.

민족공동체 형성은 어느 하나의 방식에 의해서만 이룩할 수 없다. 민족공동체 형성을 위해서는 사회정책적 조치를 강구하는 방식과 교육의존적 방식을 종합적으로 사용하여 해결해야

76) 윤덕희, 김도태, 『남북한 사회문화 공동체 형성방안』(서울: 민족통일연구원, 1992) 참조.

한다. 교육의존적 방식이 사회정책적 조치를 강구하는 방식을 보완하는 역할을 한다. 즉, 법령의 제정은 곧바로 인간변화를 가져오는게 아니기 때문이다. 법령의 제정은 곧 교육목표의 제시이며, 이 목표의 실현은 구체적인 인간들의 변화를 통해서만 확인되는 것이기 때문이다.

그러므로 통일교육은 우리 민족의 한결같은 염원인 평화통일을 앞당겨 실현하고 나아가 통일된 조국에서 행복한 삶을 이룩하기 위한 바람직한 가치관과 태도를 국민들 사이에 확산시키고 공감대를 형성시키기 위한 교육을 의미한다.⁷⁷⁾ 이는 지난 반세기 동안 지속되어온 남북분단을 하루속히 극복하여 자유와 복지가 민족구성원 모두에게 골고루 실현되는 통일국가를 완성하고 더 나아가 해외동포를 포함한 한민족 공동체의 통합을 이루기 위해서, 이에 요구되는 지식, 태도, 가치관, 사고와 논의능력 및 행위규범과 절차를 이해하고 습득케하는 교육을 말한다. 통일교육은 분단의 장기화로 인하여 이질화된 문화에서 빚어지는 갈등을 해결하고 이념과 체제의 상이를 초월하여 남북한이 함께 공유할 수 있는 통일문화로 사회문화의 변동을 선도해 나가는 역할을 수행한다.

남한의 경우 통일교육은 <표 3>에서 보듯이 북한관의 변화에 따라 통일교육의 내용이 변화되었다. 50년대에 북한을 적대관계로 규정하였을 때에는 교육내용도 적개심 고취 내용으로 서술되었다. 통일교육은 그동안 방공교육, 멸공교육, 승공교육, 반공교육 등으로 실시되어져 왔으며 남북관계에 개선에 따라 안보교육, 이념교육, 통일안보교육 등 다양한 명칭으로 전개되어 왔다.

냉전체제하의 남북한 교육은 각각의 정치적 질서의 정통성을 고양시키면서 사회 내부의 결속과 통합에 기여해 왔다고 볼수 있다. 이에 비례하여 남북한간의 민족적 분열도 고착화 되어 왔다.

기존의 통일 교육은 분단이후의 현실에 적응하는 교육, 말하자면 자유민주주의체제에 적응하는 교육으로 전개되어 왔다. 즉 '체제경쟁 지향의 이데올로기 비판교육'이라는 사고틀을 벗어나지 못하고 있다는 감을 주고 있다.⁷⁸⁾ 따라서 장차 이루게 될 통일 조국의 사회에서 능동적으로 대응하게 될 민주시민(Democratic Citizen) 육성 내지는 남북대화 시대에 적극적으로 참여하는 통일 일꾼의 육성이란 점에서 부족한 면이 많았다. 또한 통일 교육은 지나치게 단선적이고 정의적 측면을 강조하였으며, 정부의 통일 정책 홍보, 전달 차원의 성격이 짙었다.⁷⁹⁾

77) 통일원, 『통일교육의 기본방향』, 1995, p. 4.

78) 최인화, "남북통일에 대비하는 통일교육의 전개 방향," 『통일문제연구』 제3권 제1호, (서울:통일원, 1993) pp. 348-349.

79) 교육 정책자문회의에서도 최근 지금까지 통일 교육이 멸공(滅共) 또는 승공(勝共)을 전제로한 반공 교육의 일부로 취급되어 온 면이 많았다고 보면서 다음과 같은 몇가지 문제점을 지적하고 있다. ① 남북한 이데올로기의 절충 또는 상호 양보를 완전 배제하고 있음. ② 공산주의와 북한에 대한 적개심과 경계의식을 특히 강조한 반면에 통일에 대한 상상력, 논의방식, 절차, 통일방안의 평가안목 등을 소홀히 취급함. ③ 통일이후의 시기에 대비한 교육이 경시됨, 예컨대 통일이후의 정치, 경제, 사회, 교육체제의 혼란과 재정정립에 효과적으로 기여할 국민적 준비에 대한 배려가 없으며 관련학자 전무.

게다가 친편일률적으로 교사 중심의 주입식 교수 학습 방법을 채택하고 있어서 6.25를 직접 경험하지 못한 전후 세대들에게는 동기 유발과 흥미 유지가 어렵고, 경우에 따라서는 논리적 사고와 형식적 사고기에 접어든 청소년들에게 거부감을 불러일으키기도 하였다.

그러나 90년대 이후 북한을 민족공동체의 관계로 규정함으로써 교과서 내용은 ‘함께 살아가야 할 민족’으로 북한을 서술하였다. 1990년 남북관계를 ‘함께 살아가야 할 민족의 관계’로 규정한 이후, 이념적 대립을 초월하여 함께 살아가야 할 민족으로서 민족통합을 강조하는 보다 적극적인 통일교육이 제기되기 시작하였다. 1992년 이후 통일교육이라는 명칭이 사용됨으로써 적극적 통일교육이 가시화되기 시작하였다.⁸⁰⁾

<표 3> 북한관의 변화에 따른 통일교육의 변화

년대	북한관	교과서의 서술 방향
1950년대	적대관계유지	적개심 고취내용선정
1960년대	대결상태로 인식	선건설 후통일논리
1970년대	대결과 대화의 상대	대화쪽으로 시각전환 모색
1980년대	대화와 대결의 상대	양자의 조화 모색
1990년대	민족공동체	함께 살아가야 할 민족

2.4. 통일교육 목표와 내용구성 방향

2.4.1 통일교육의 목표

통일교육은 우리 민족의 한결같은 염원인 평화통일을 앞당겨 실현하고 나아가 통일된 국가에서 행복한 삶을 이룩하기 위한 바람직한 가치관과 태도를 모든 국민에게 심어주기 위한 교육이다.⁸¹⁾ 그러므로 통일교육은 조국의 평화적 통일과 세계속에서 한민족의 자존과 번영을 구가하는 국가를 이룰 수 있도록 준비하는 교육으로 민족통합 의식을 고취하고 통일의 당위성을 체득케 하며, 통일된 조국의 세계사적 역할과 지위 등에 대한 전망을 제시할 수 있는 교육이

⑧ 유아기 교육에서는 통일교육이 소홀히 취급되고 있음. ⑩ 통일교육은 민주시민적 자질육성을 통해 통일실천역량을 증대하고 통일이후 민족성원 전체의 삶의 질(Quality of life) 향상에 핵심적 관건이 되어야 함에도 이제까지 그러하지 못하였음 등이다. 교육정책자문회의, “남북통일에 대비하는 교육방안,” 『정책자문 보고』, 제11호, 1990, pp. 4-7참조.

80) 통일원, 『통일교육 기본방향』, 1992.

81) 통일원, 『화해시대의 통일교육 기본방향』, 통일원, 1993, p. 4.

어야 한다.

첫째, 통일 교육은 민족공동체 의식을 고취시키고 통일문화⁸²⁾의 창조에 이바지할 수 있어야 한다. 오늘날 남북한 관계개선의 장애 요인은 외적 요인보다는 민족의 이질화와 상호불신이 더욱 심각하게 작용하고 있다는 점이다. 이러한 남북한간의 이질화와 불신은 종전의 냉전적 사고 방식이 지속되는 한 결코 해소될 수 없는 것이다. 서로가 상대방의 실체를 인정하는 가운데 이산 가족의 재회는 물론 문화, 종교, 체육 행사의 교류를 통한 만남의 기회를 자주 가짐으로써 통일문화를 창조하도록 노력해야 할 것이다.

둘째, 통일 교육은 통일의 당위성을 체득케 하는 교육이어야 한다. 우리의 전통적 민족공동체 의식은 우리 민족을 한 민족으로 통합시키려는 토대가 되지만, 우리의 생활이 풍요로워지면서, 북한 동포와 다시 하나가 되어야 한다는 실질적 필요성이 약화될 때 그 강도가 약화될 수 있다. 특히 전후 세대들은 민족공동체 의식을 경험해본 적이 없기 때문에 통일에 대한 의지가 약화될 수 밖에 없다. 따라서, 통일 교육은 일방적이고 주입적인 통일의 당위성 교육이 아니라 통일의 필요성과 당위성을 내면화하고 가치화할 수 있는 교육이어야 한다.

셋째, 통일 교육은 민주시민 교육 차원에서 이루어져야 한다. 서로 다른 이념과 체제를 살아온 사람들이 하나의 공동체를 형성하여 살아가는데 필요한 것은 의견이 다른 사람과 어떤 방법으로 합의를 창출할 수 있는지를 알게 하고 통일의 기본 방향이나 과정을 통일 문제에 대한 논의 방법과 절차 등을 이해시킴으로써, 통일에 대한 문제 해결 능력을 고양시켜 나가야 한다.

넷째, 통일 교육은 민족공동체 의식이 충만한 구성원들을 기르는 차원에서 이루어져야 한다. 공동체 의식은 공동체의 목적을 나의 목적과 동일시 하는 성숙한 시민에게만 기대 할 수 있는 일이다. 나아가 공동체의식은 하나의 민족이나 국가 단위에서 멈춰서는 안된다. 자기 민족 자기나라의 이익에만 집착하는 민족이나 나라는 인류공동체에서 외면 당한다. 개인의 인격 통합이 가족과 민족 통합에 필요하듯이 민족 통합도 인류공동체에 참여하고 기여할 때 비로소 가치있는 것이 된다.

이러한 통일교육은 분단상황을 극복하고 민족번영을 약속하는 통일한국의 정신적 기초를 구축하는 데 있다. 분단상황을 극복하기 위해선 우선 기존의 냉전구도하에서 심화된 적대 의식을 지양하도록 하고, 나아가 통일한국이 지향해야 할 자유, 민주, 복지체제에 대하여 확신을 갖고 인간존엄성을 인정하며 민족공동체 구성원으로서의 자긍심을 갖도록 교육이 이루어져야 한다. 따라서 통일교육은 분단을 전제로 통일을 대비한 교육과 통일국가를 위한 교육으로 구성된다. 통일대비교육은 통일이 이루어지는 과정에서 남북한은 하나의 민족이라는 민족의식을

82) 통일문화란 반만년의 민족 고유 문화의 단순 재현이 아니라 통일의 관점에서 남북한의 이질화된 문화를 '민족주의'와 결합시켜 새롭게 창조한 것을 말하며 이에 대한 감정, 태도, 가치관, 인지적 대응 일체를 포함한다. 최인화, 같은 책, p. 385 참조.

심어주고 민족동질성 회복과 공동체 의식을 함양하며, 민주시민의 자질을 기르는 등의 지식, 지적 기능, 가치태도, 행동규범 등을 국민에게 습득시키는 학교 및 사회교육이다. 그리고 통일 국가를 위한 교육은 통일국가의 이념인 민족구성원의 자유, 인권, 행복 및 평화가 보장되는 민주국가의 시민자질과 한국인으로서의 정체성을 함양하기 위해서 요구되는 지식, 지적 기능, 가치 태도, 행동규범 등을 습득케하는 학교 및 사회교육이다.⁸³⁾ 따라서 통일교육은 민족공동체의 식 형성교육과 민주시민교육으로 이루어진다고 하겠다.

2.4.2. 통일교육 내용의 구성

민족공동체 의식 형성을 위한 통일교육은 이질성을 최소화하고 동질성을 확대해 나가는 방향에서 이루어져야 한다. 민족공동체 의식형성을 위한 교육에서는 남북한의 비교시 남한을 기준으로 북한을 일방적으로 비판하는 문제와 이념비판적 성격으로 상대방의 부정적 측면에만 초점을 맞추 문제 등을 극복하여야 하며, 우리 민족 고유의 역사, 전통, 문화를 재확인하고 유지·발전시켜 나가면서 남북한 사이에 내제하는 적대감과 이질감을 해소하려는 내용을 담아내야 한다. 동시에 더불어 같이 살아가야 할 우리 민족이라는 우리의식을 확산시키면서 민족공동체 의식을 심어주어야 한다. 이를 위해서는 민족공동체의 하위요소인 혈연공동체 의식, 역사공동체 의식, 언어공동체 의식 등이 핵심내용으로 구성되어야 한다.⁸⁴⁾

혈연공동체 의식 형성을 위한 내용의 핵심은 민족 기원의 유구성, 민족 형성의 유구성, 단일민족으로서의 자긍심, 같은 민족으로서의 일체감 등과 관련한 내용이 되어야 한다. 그리고 역사공동체 의식 형성을 위해서는 민족문화의 주체성 및 유구성과 관련하여 민족문화의 근원에 대한 소개와 민족의 생존과 관련하여 투철한 민족의식과 저항으로 국난을 극복해온 민족의 자주의식, 아울러 분열과 대립, 정복, 통일과정을 거쳐온 단일민족국가의 형성 과정을 소개하는 내용이어야 한다. 또한 언어공동체 의식 형성을 위해서는 같은 언어를 사용하고 있으나 분단으로 인하여 야기된 남북한 언어의 변화 실태와 그 성격을 규명하여 의사소통의 수단으로서 언어의 동질화를 도모해 나가며, 외래어를 고유어 중심의 우리말로 정리·사용함으로써 민족동질성을 재인식하고 언어공동체 의식을 형성해 나갈 수 있어야 한다.

민주시민교육은 한마디로 정의해서 민주사회에서의 시민적 자질을 함양하는 교육이라 할 수 있다. 여기서 민주사회의 기반이 되는 민주주의는 정치제도적인 것이라기 보다는 사회생활의 한 양상이며 공동경험의 양식으로 파악되어야 한다. 또한 시민적 자질이란 민주사회에서의 자주적 생활능력과 공동체 구성원으로서의 자질을 동시에 의미한다. 이러한 의미의 민주시민

83) 김항원, "통일교육 방안의 탐색," 『동아시아연구논총』, 제3집, 제주대학교 동아시아연구소, 1992, p. 70.

84) 정정모, "통일교육의 내용구성에 관한 기초연구," 한국정신문화연구원 박사학위논문, 1992. 참조.

교육을 제대로 받은 시민은 사회생활에 합리적이고 지적으로 참여할 수 있는 기능을 갖춘 의사결정자가 된다.

민주시민교육의 목표는 한마디로 공동체적 시민성의 함양이다. 즉 자유민주주의 철학에 의해 달성된 통일한국사회에서 남북한 주민이 자신과 민족공동체 발전을 위해 노력할 수 있는 시민적 자질을 함양하는 것이다. 이는 분단의 후유증과 정치, 경제, 사회, 문화적 이질성에서 일어난 자유민주주의 체제에의 부적응 상황속에서, 공동체적 정신을 바탕으로 민주적인 생활양식을 익히고 공동경험하게 하는 것을 의미한다. 이러한 의미에서 통일직후 민주시민교육은 민족의 동질성을 고양하고 사회를 갈등관계에서 통합관계로 전환시키는 데 결정적인 역할을 하는 것이다.

민주시민교육의 핵심은 민족공동체 정체성 확립과 민주적 의사결정 능력의 배양일 것이다. 공동체적 정체성 확립은 과거 우리의 전통문화에서 출발하는 공통의 사상과 가치관을 유지·발전시키고 이질화되어 있는 부분은 상호이해하고 수렴하도록 하는 것을 의미한다. 민주적 의사결정 능력의 배양은 자유민주주의를 중심으로 한 통일을 전제로 한 것으로, 자기 책임하에 자신의 이익을 추구하면서 자아를 실현할 수 있는 의사결정력의 배양을 의미한다.

3. 민족공동체 수립을 위한 사회통일교육의 현황

3.1. 미약한 사회통일교육

통일문제에 대한 국민적 합의형성과 내적 통일역량을 강화하고 통일에 실질적으로 대비하기 위해서 시민단체, 민간연구소 등이 범국민적 사회통일교육의 강화를 위한 노력을 하였다. 금년도 통일원 허가를 받은 법인의 경우 대중통일운동단체 14개, 조사 연구단체 12개, 남북교류 협력관련단체 3개, 종교계 통일운동단체 4개 등 총 34개와 그리고 통일원 유관단체로 일반 통일운동단체 5개, 조사 연구단체 3개, 여성 남북교류단체 4개, 신규 신고단체 등 총 16개 단체가 등록된 상태이다.⁸⁵⁾ 한편 경실련 통일협회가 조사한 바에 따르면 통일관련 민간단체는 대학연구소를 포함하여 250개 정도로 파악되고 있다.⁸⁶⁾

통일원이 파악한 민간단체의 사회통일교육 현황을 보면 275개 기관중 40%를 밀도는 109개 기관만이 통일교육을 실시하고 있었다. 연 28만여명의 인원이 평균 2-3시간 교육을 받고 있는 것으로 나타났다. 교육방법은 주로 강의와 시청각 기자재에 의존하고 있으며 토론과 현장견학

85) 통일원 교육홍보국, 『통일원허가법인현황』 및 『통일원 유관단체 현황』, 1996. 참조.

86) 경실련의 조사에 따르면 독립적인 연구소 39개, 대학부설연구소 40개, 언론사 부설연구소 12개, 남북 교류협력단체 9개, 해외동포관련단체 2개, 정부부설기관, 출연연구소 6개, 대중통일운동단체 36개, 여성통일운동단체 10개, 종교계통일운동단체 15개 이다.

은 극히 일부만 채택하고 있고, 주로 외부인사의 초청 강연이 많은 것으로 밝혀졌다.⁸⁷⁾ 민간단체의 사회통일교육의 노력은 매우 미약하고 이에 대한 정확한 자료 조차 파악하지 못하고 있는 것이 지금의 실정이다.

정부가 시행하고 있는 대표적인 사회통일교육은 통일연수원이 주관하여 통일교육 전문위원, 사회교육기관 교수요원, 민방위강사 등을 대상으로 하는 전문연수과정이다. 통일연수원의 연수는 초청연수와 순회연수로 구분되어 실시하고 있다. <표 4>에서 보듯이 초청연수는 전문과정에 1995년에는 2,516명이 교육을 받았다. 전문과정은 통일교육전문위원, 사회교육기관교수, 민방위강사 등을 중심으로 한 사회교육요원, 학원교육요원, 군사교육요원, 공안공무원을 대상으로 한다. 이외에도 농적자, 교직자, 통일관련기관단체, 대학생 등 대상으로 한 일반과정의 통일연수원 초청연수 실적은 291회 총 17,123명을 실시하였다.

순회연수는 시간이나 거리 등의 제약으로 제반 여건상 초청연수에 참여하기 어려운 기관이나 단체의 간부 내지 지역의 여론 선도층을 대상으로 통일연수원의 교수가 직접 현지를 방문하여 실시하는 통일연수이다. 1981년부터 해외연수가 시작되어 1994년에는 독립국가연합, 일본, 미주 등지에서, 1995년에는 미국, 러시아, 동남아 등지에서 교민회 간부, 상사, 주재원, 종교인, 언론인, 유학생 등 해외 동포사회의 여론 선도층을 대상으로 실시하였다. 해외 순회연수 805명, 국내 순회연수 20,785명 등 총 21,590명을 대상으로 순회교육을 실시하였다.

<표 4> 1995년 통일연수원 연수실적

(단위:명)

구 분		실 적
초청연수	전문과정	2,516
	일반과정	14,352
	특별과정	255
	계	17,123(291회)
순회연수	국내	20,785
	국외	805
	계	21,590(170회)

(자료: 통일원, 『통일백서』, 통일원, 1995, p.366)

사회통일교육은 지극히 피동적이고 서울중심적이다. 지역사회 차원에서에서 찾아볼 수 있는

87) 통일원, 『통일백서』, (서울:통일원, 1995), p. 362.

통일교육의 흔적은 아주 미미한 편이다.

지역사회에서 사회통일교육은 통일교육 전문위원회에 의해 이루어지고 있다. 통일교육전문위원회는 지역사회 지도층 인사로서 1995년 10월 말 현재 788명이 전국 각계 각층에서 활동하고 있다. 이들은 통일교육 전문위원 협의회를 구성하여 서울에 중앙협의회와 지방에 15개 시도협의회를 두고 있다. 이들이 1981년부터 1995년 10월말까지 통일교육을 실시한 인원은 무려 9,500여만명에 이르고 있다. 통일원은 이들을 중심으로 지역사회통일교육을 하고 있다. 이에 따라 통일원은 통일에 관한 최신정보를 수시로 배포하고 있다.

지역사회에서 통일교육은 북한관을 설치 운영하고 있다. 1995년 12월 말 현재 9개 도시에 북한관이 있다. 북한관은 정치, 경제, 문화, 교육 등 제분야의 최근 북한 실상, 북한주민의 생활용품과 수출 상품, 김일성과 김정일 우상화 실태, 남북교류 협력절차, 통일국가의 미래상 등을 실물과 함께 패넬, 부조, 모형, 멀티슬라이드, 전광판, 비디오 등 다양한 시청각 자료를 통해 관람자가 알기 쉽고, 현실감 있게 북한의 실상과 남북한의 통일정책 등을 비교하고 있다.

88) 1986년 개관 이래 지금까지 127,165명의 관람객이 다녀갔다.

3.2. 민간 사회단체의 활동

통일관련 민간단체는 대개 시민운동, 교육홍보, 남북교류, 국제협력 등을 통하여 한반도의 자주적 평화통일에 기여하고자 하거나, 평화통일을 실현하기 위한 민간역량을 배양하고 통일운동을 전개하고자 하는데 설립목적을 찾는다. 이 단체들의 활동분야는 주로 연구조사활동을 통해 출판물 하거나 세미나 및 토론회를 개최하여 여론을 형성하는 것이 주종을 이루고 있다. 또 문화활동을 중심으로 하는 경우도 있고 남북의 경제교류나 나눔 운동을 목적으로 하는 경우, 그리고 이산가족이나 실향민 문제를 다루는 단체들도 있다. 활동내용과 이념적 성향을 보면 재야와 보수의 구분이 아주 뚜렷하고 그사이에 다양한 이념적 스펙트럼을 볼 수 있다.

80년대 이전 통일유관단체들은 주로 소극적 또는 정부에 의존하는 사업활동을 전개하였다. 점차 80년대에 오면서 정부의존에서 탈피, 설립목적에 맞게 자율적 사업을 추진하는 등 적극적인 수준에서 활동을 전개하였다. 민간의 통일논의가 활성화되어 자율적으로 정착된 이 시기에는 통일문제에 대한 논의가 각 분야별로 세분화되어 단체별 성격에 맞게 전문화된 것이다. 통일과 관련된 많은 대중행사, 연구발표, 토론 등 다양한 분야에서의 통일문제에 대한 접근이 이루어졌으며 통일방안에 대한 다양한 주장과 이론들이 쏟아져 나왔다.⁸⁹⁾

특히 이 당시 통일단체들이 민간의 자율성에 의해 본격적으로 결성되기 시작하여 범국민적 민간 통일운동을 모색하는 계기가 되었다. 주요 단체로 남북평화통일연구소('80년), 민족통일협

88) 통일원, 『통일백서』, p. 370.

89) 같은책, pp. 372-385 참조.

의회('81년), 민족문화통일회('81년), 일천만 이산가족제회추진위원회('82년), 평화문제연구소('83년), 민주통일촉진회('84년), 북한연구소('85년), 한국통일여성협의회('85년), 평화연구원('87년), 한민족세계선교통일교육원('87년), 남북통일운동 국민연합('87년), 통일기념사업회('88년), 통일교육전문위원 협의회('88년) 등이 있다.

1990년대에도 많은 민간 통일운동단체들이 결성되었는데, 과거에 결성된 단체보다는 다양하고 그 단체의 성격과 하고자 하는 목적사업이 뚜렷한 특색 있는 단체들이 많아짐으로써 민간 통일운동이 전문화되어가는 양상을 띠었다. 그 주요 단체들을 살펴보면 한국발전연구원('90년), 한우리연구원('90년), 민족통일복음화운동본부('90년), 아시아사회과학연구원('91년), 한민족통일여성협의회('91년), 세계한민족평화통일협의회('91년), 통일시대연구소('91년), 다불민족연구소('91년), 한국청년정책연구소('92년), 북한인권개선운동본부('94년) 등이다.

특히 '94년에 북한인권개선운동본부 등이 설립되어 민간차원에서 북한의 인권문제까지 촉구할 수 있는 기반이 조성되었다. 이외에도 많은 통일운동단체가 설립되었는데 그 목적사업을 기준으로 보면 '대중통일운동단체', '조사연구단체', '남북교류협력단체', '종교계통일운동단체' 등으로 분류할 수 있다. 이와 같은 민간단체들은 허가법인과 지방자치단체의 신고단체 등 다양한 형태로 활동하고 있다.

3.3. 사회통일교육의 방법

1990년대에는 기존의 통일홍보가 지닌 한계를 극복하고 신세대의 대거 등장, 정보화사회의 도래, 다양한 통일논의의 제기 등 변화된 홍보환경에 효과적으로 대응하기 위해 홍보매체 기법 및 영역을 다양화시켜나가는 적극적인 통일홍보활동을 전개해나가고 있다.

통일홍보의 내용도 통일환경 변화에 부응하여 통일대비를 위한 정신적 자세 확립과 통일조국의 미래상에 대한 신념고취 등 통일과정은 물론 통일 이후까지 포괄하는 종합적인 내용을 포함하게 되었다.

3.3.1. 간행물 발간

통일원 발족 이전에는 통일홍보와 관련된 간행물의 발간이 거의 이루어지지 않아 통일홍보는 극히 부진하였으며, 통일논의도 금기시되는 시절이었다. 그러나 통일원 발족과 더불어 국민 각계 각층을 대상으로 한 각종 정기·비정기 통일홍보 간행물을 수시로 발간·배포하였다.⁹⁰⁾ 1990년부터 국내외 지식층을 대상으로 통일문제에 대한 지식·정보 교류와 통일논의의 장을 제공하기 위해 통일문제 학술전문지인 '통일문제연구'를 계간으로 발간하여, 관련 인사들에게

90) 자세한 내용은 『통일백서』, 통일원, 1995, pp. 390-392 참조 할 것.

배포해 왔다.

1995년부터 민간단체인 '평화문제연구소'는 동일 재호로 속간해오고 있다. 남북대화 및 통일 정책에 대한 해설 참고서로서 『남북대화』를 국, 불, 서반아어로 발간, 국내외에 배포하였으며, 1993년부터는 국·영문으로 120여개국에 배포해오고 있다. 1981년부터 북한 및 공산권의 최신 동향을 분석·정리한 북한자료를 발간, 원내외 관계인사들에게 배포, 연구에 활용토록 하였으며, 1991년 8월부터는 주간 및 월간 '북한동향'으로 대체하여 발간해오고 있다. 1991년 7월부터는 남북한간 교류협력 진전상황을 정리한 「남북교류협력동향」을 발간해왔다.

3.3.2. 시청각자료

1973년부터 '민족통일의 길'을 비롯 각종 홍보용 슬라이드 자료를 제작·보급하였으며, 1983년 『민족화합 민주통일방안』에 대한 홍보용 와이드 칼라를 제작, 지하철 3개 역사에 부착하고 홍보광고판을 제작, 전철광고판에 게재·활용하였다. 1985년 국립영화제작소에 의뢰, '통일이여 어서 오라'는 VTR을 제작, 통일전망대를 포함한 각급 교육기관 및 단체에 배포한 이후 1986년 '달린 가슴을 열고'와 '보이지 않는 전쟁 한반도 지금 몇시인가' 등 VTR 자료를 제작·배포하였다.

1990년 이후 VTR, 슬라이드 등 시청각 통일홍보자료 '남북한 화해와 통일의 길', '한민족공동체 통일방안' 등 5종을 제작·배포하였다.

1994년에는 SBS-TV '그것이 알고 싶다' 프로에서 방영된 핵문제 등 시사성 내용을 편집·제작한 비디오 테이프 2종을 각급 사회교육기관에 배포함으로써 남북한 주요 현안에 대한 국민의 심도 있는 이해를 돕도록 하였다.

1995년에는 민족공동체 통일방안 홍보자료 '국민과 함께 가는 통일의 길' 비디오를 각급 학교 등에 배포함으로써 통일교육 자료로 활용토록 하였다.

3.3.3. 언론매체를 통한 홍보

① 방송을 통한 홍보

1977년 대통령의 연두순시 중 '효과적인 통일홍보를 위한 방송홍보 실시' 지시에 따라 1977년부터 1978년까지 TV 및 라디오 방송을 통한 통일홍보를 실시하였다. KBS-TV의 『통일논단』과 MBC-TV의 『남과 북』이란 프로를 통해 통일·북한관련 내용을 방영하였다.

KBS-TV 대담프로 『통일논단』은 KBS 라디오 사회교육방송을 통해 재방송되었으며, MBC 라디오는 『남북 30년』이란 대담프로를 방송하였다. 1979년 이후부터 1980년 통일원의 연두 업무보고시 대통령의 '방송매체를 통한 통일 안보 홍보강화' 지시에 따라 방송홍보가 다시 활성화되었다. KBS, MBC의 2개 TV 채널과 KBS 라디오 채널을 통해 1982년 5월부터 통일홍보

방송을 강화하였으니 효율적인 방송을 위해 지역별 방송평가요원을 두고 반응을 추적하였다.

1989년부터 방영되기 시작한 KBS-TV의 「남북의 창」, MBC-TV의 「통일전망대」 등 통일관련 방송프로그램 제작을 지원하는 외에 대북 통일홍보 방송인 KBS 사회교육방송의 고정프로 「통일로 가는 길」에 방송해설자 선정 및 자료를 지원해오고 있다.

1994년 11월 KBS 사회교육방송 '통일열차'에 「통일좌담」 프로를 신설함으로써 방송통일홍보를 강화하고 있다. 또한 1994년 8월부터 11월까지 분단상황과 통일의지를 주제로 한 TV 공익광고를 60여회에 걸쳐 방영함으로써 국민의 통일의식과 통일의지를 확산시킬 수 있도록 하였다.

방송은 물론 신문·잡지 등에서도 통일에 대한 국민적 관심을 반영하여 고정칼럼 등 통일문제 관련 보도기사를 확대해나감에 따라 자료지원 등 홍보활동을 지속적으로 펼쳐나가고 있다.

② 신문을 통한 홍보

1972년 「7.4 남북공동성명」 발표를 계기로 남북대화 및 남북교류라는 국가적 당면과제에 대비하여 취재 및 보도에 참여할 언론인의 통일문제와 관련한 이해와 관심을 제고하기 위해 언론사부설 통일문제연구소 설치를 권유하였으며, 1985년부터 통일원이 언론사 통일문제연구소 활성화 방안으로 학술세미나의 개최를 권장·지원하였다.

언론사부설 통일문제연구소 주최 세미나는 해당 언론사의 지면을 통해 보도됨에 따라 통일문제와 관련한 일반 국민의 관심을 환기시키는 긍정적 효과를 거둘 수 있었다.

3.3.4. 행사를 통한 홍보

① 이동 통일관 운영

국민들의 통일의지 함양 및 올바른 통일관 정립을 위한 산 교육장을 제공할 목적으로 이동 통일관을 운영하였다. 통일 관련 사진, 그림, 도표 등 전시물 94종을 1971년 7월 부산해운대 해수욕장에서 전시한 것을 시작으로 1972년 7월까지 부산, 경남, 경북, 전남, 전북, 충남, 충북, 경기 등 7개 지역에서 순회, 전시하였다.

전시된 내용은 '민족통일의 길'이란 제하의 슬라이드로 편성, 각급 교육기관 등에 배포하여 통일교육·홍보자료로 활용토록 하였다.

② 북한 사진전 개최

북녘의 산하와 지난날의 생활풍속 등을 내용으로 하는 각종 기록사진과 영상자료를 통해 분단 전후세대들에게 하나의 국토와 민족이란 일체감과 통일에의 결의를 다지는 계기를 조성하기 위해 전국 대도시를 순회하는 대규모 전시회를 개최하였다.

‘가야할 산하’ 제하의 사진전은 1987년 6월 5일부터 7월 5일까지 서울지역 전시를 시작으로 1987년 12월초까지 부산, 청주, 대구, 전주, 창원, 광주, 춘천, 대전, 제주 등에서 차례로 개최되었다.

전시기간 중 1,082,000여명(서울 301,500여명, 지방 779,700여명)이 관람하였으며, 전시자료 중 대표적 내용을 모아 ‘가야할 산하’ 제명의 사진집을 발간하였다.

③ 통일관련 강연회 개최

70년대 이후 남북적십자회담, 남북공동성명, 남북조절위원회 회의 등을 계기로 통일문제에 대한 국민적 관심이 고조됨에 따라 국론통일과 국민의 대북관 정립을 위해 현지 신문사와 협조, 1971년부터 1973년까지 『통일과 안보』에 관한 지방순회 강연회를 개최하였다.

이와 함께 1970년 후반 이후 통일원의 장·차관을 비롯한 간부진들의 특별강연이 간헐적으로 실시되었으나, 1980년대에는 새로운 통일방안의 제시와 남북대화 및 통일논의 활성화에 따라 활발하게 전개되었다.

1982년부터 각 대학 통일문제연구소를 중심으로 한 특별강연을 비롯, 각종 종교단체, 새마을 교육원 등 사회단체, 공무원 연수기관 등이 주관하는 통일정책 및 남북대화문제와 관련한 강연으로 통일홍보를 적극적으로 추진하였다.

3.3.5. 첨단매체를 통한 홍보

최근 개인용 컴퓨터(PC)의 보급 확대 및 이에 따른 이용자 증가 등 정보화사회의 도래에 능동적으로 대처하면서 인쇄물 등 기존의 홍보매체의 한계를 극복하기 위해 PC 등 첨단매체를 통한 홍보를 확대해나가고 있다.

1992년 7월 6일 (주)데이콤의 천리안Ⅱ로 서비스를 시작한 이후 1993년 7월 8일에는 (주)한국 PC통신 HITEL을 추가 설치하여 일반 국민들이 PC 통신망을 통해 남북한 통일정책, 남북관계 진전상황, 남북간 주요 합의사항, 주간 북한동향, 남북교류협력 절차와 동향, 북한관 관람안내, 북한영화 상영 및 자료열람 등 통일·북한관련 정보서비스를 제공받을 수 있도록 하였다.

‘통일정책 나도 한마디’라는 토론의 장을 마련하여 통일정책에 대한 국민의 의견을 수렴, 정부정책에 대한 제언으로 활용할 수 있도록 하였다. 1994년 8월 11일에는 남북교류협력상담실에 자동음성정보시스템을 설치, 전화통신망을 통해 통일방안, 이산가족, 남북한 방문 및 북한 주민 접촉, 남북한간 물자교역, 남북교류협력사업, 남북협력기금 등의 내용을 상세히 안내함으로써 이용자들이 간편하게 그 내용을 파악할 수 있도록 하였다. 이와 함께 서울시내 지하철 역내방송과 서울·부산 등 주요 역 및 공항에 설치된 전광판 홍보를 통해 통일방안과 통일조국의 미래상 등 내용을 국민이 쉽게 이해할 수 있도록 하였다.

<표 5 > PC통신 통일·북한 정보자료 목록

[통일정책] [남북교류 협력 안내]	[통일게시판] [통일마당]
11. 우리의 통일정책 1. 새로운 통일환경 2. 새로운 통일정책의 추진 3. 민족공동체 통일방안	31. 보도자료
12. 북한의 통일정책 1. 대남전략의 기초 2. 북한의 연방제통일방안	32. 주간북한동향
13. 남북한 통일방안 비교	33. 북한영화 상영안내
14. 통일문답	34. 북한관 관람안내
15. 주요 남북 합의문건	35. 통일전방대 관람안내
	36. 북한자료 열람안내
	37. 알립터
22. 남북교류협력 동향	41. 통일한마디
23. 남북교류협력관계 법규 1. 남북교류협력에 관한 법률 및 후속법령 2. 남북협력기금법 및 후속법령	42. 통일포럼
	51. 통일문제 전자공청회
	61. 통일북한자료실

3.4. 남북한간 가치관의 차이

남북한간의 진정한 통일은 단순히 외형적인 정치, 경제, 제도상의 통일만을 의미하는 것이 아니다. 아마 보다 더 중요한 통일은 양쪽 주민들의 삶의 양식을 통일하는 것이다. 바로 이 통일을 위해서는 남북한이 서로간의 삶의 방식의 차이점을 극복하기 위한 노력이 필요하다. 그리고 이 노력을 위해서는 무엇보다도 먼저 서로 얼마나 다른 가치체계를 지니고 있는지부터 명확히 할 필요가 있다.

남북한의 경우, 공동체의 규범적 가치는 기본적으로 자본주의와 사회주의라는 대칭적인 가치체계 위에 세워졌다고 할 수 있다. 따라서 도식적으로 보자면 남한은 자본주의적 가치관을 지녔으며, 북한은 사회주의적 가치관을 지녔다. 이런 남북한의 규범적 가치관은 그 사회의 공식이데올로기로서 교육, 학습체계를 통해서 주민들에게 습득되기 때문에 남북한간에 상당한 차이가 존재함은 상당 정도 직설성을 지닌다고 볼 수 있다.

3.4.1. 민주주의에 대한 인식의 차이

남북한은 민주주의를 주장하지만 남한은 자유민주주의를, 북한은 사회주의적 민주주의를 규범가치로 삼고 있는 것이다. 남한에선 민주주의를 “인간존중을 기본으로 하는 개인주의,” “시민의 정치적 자유를 보장하는 자유주의”로 규범화시키고 있다.⁹¹⁾ 반면에 북한에서는 민주주의를 “근로인민대중의 의사를 집대성한 정치이며 근로인민대중을 위하여 복무하는 국가활동의 기본방식으로 규정한다.⁹²⁾ 이러한 개념규정에는 민주주의의 주체를 노동자, 농민을 비롯한 근로인민대중으로 규정함으로써 기본적으로 계급적 가치기준이 내포되어 있다.

한편 남한에서는 민주주의 실현을 위해서 사회적으로 다원주의의 보장을 강조한다. 반면에 사회주의적 민주주의는 다원주의를 부정하고 사회적 일원성을 강조한다. 그리고 남한에서는 민주주의 기본가치로서 개인존중과 자유와 평등의 원리가 강조된다.⁹³⁾

남한에서의 자유는 국가로부터 자유로운 시민을 추구하고, 전통적인 시민적 자유에 기초하여 있다고 할 수 있다. 이러한 자유는 국민 각자가 보람있는 삶을 영위하기 위하여 자신의 욕구에 따라 그 삶의 조건들을 선택하는 것을 뜻한다.⁹⁴⁾

반면에 북한에서의 자유는 국가권력과 대결해 오면서 획득해온 시민적 자유의 개념이 존재하지 않는다. 대신 국가·사회의 통일, 즉 수령·당·대중의 통일체 속에서 누리는 자유의 개념이 제시된다. 그래서 북한에서 주장하는 사회적 인간의 참다운 자유는 개인의 욕구를 마음대로 충족시키면서 사는 개인주의적 자유에 있는 것이 아니라 사회적 집단의 요구와 이익을 귀중히 여기면서 그에 맞게 살며 활동하는 집단주의적 자유에 있다.⁹⁵⁾ 따라서 북한의 규범적 자유 개념에는 개인주의적 자유는 없다. 북한에서 참다운 자유는 집단주의적 자유이다.

남한에서의 평등은 기회균등을 의미한다. 남한의 교과서는 평등의 개념을 “모든 개인이 자유를 한껏 누리되, 그 기회가 균등해야 함을 뜻한다”⁹⁶⁾고 설명하고 있다. 이러한 평등은 일반적으로 인격에서의 평등, 법앞에서의 평등, 정치사회적 활동에 참여할 수 있는 기회의 균등을 의미한다.

북한에서의 평등은 남한에서와는 다른 차원에서 이해된다. 북한에서 평등은 사전적으로 주로 자격, 권리, 지위, 의무 등에서 차별없이 같은 것으로 정의된다.⁹⁷⁾ 이 평등은 북한에서 민주

91) 서울대학교 국민윤리 1종도서 연구개발위원회, 『고등학교 국민윤리』 (서울:대한교과서주식회사, 1993), p. 206.

92) 리기섭, 『사회주의적 민주주의』 (평양:사회과학출판사, 1987), p. 6; 이종석, “남북한의 규범적 가치비교,” 『남북한 체제비교와 통합모델 모색』 (서울:세종연구소, 1995), p. 218. 재인용.

93) 한국교육개발연구원, 『고등학교 정치 경제』 (서울:대한교과서주식회사, 1993), p. 22.

94) 서울대학교 국민윤리 1종도서 연구개발위원회, 같은책, p. 167.

95) 리재권, “자유에 대한 주체적 이해,” 『철학연구』, 1992년 제1호, p. 36; 이종석, 같은글, p. 220 재인용.

96) 서울대학교 국민윤리1종도서 연구개발위원회, 같은책, p. 168.

주의 실현을 위한 기본가치로서 독자적인 지위를 갖지 못한다. 북한에서 사회공동체 내의 인간관계에서 평등보다 더 중요한 것은 혁명적 동지애이다.

3.4.2. 바람직한 삶의 방식에 대한 차이

남북한은 바람직한 삶의 방식에 대해서도 다르다. 즉, 개인주의와 집단주의가 그것이다. 남한에서는 사회구성원 각자의 독립적인 삶이 상대적으로 비중있게 강조되는 데 비해서, 북한에서는 집단의 일원으로서의 인간이 우선적으로 상징된다.

남한에서 일시봉공행위는 하나의 미덕이지만 북한에서는 누구나가 체현해야 할 기본윤리에 해당한다. 같은 맥락에서 남한에서는 국가와 개인간의 관계를 대립과 조화속에서 찾는다. 공동체속에 개인의 윤리와 국가의 윤리가 제각기 있다. 그렇다고 남한에서의 윤리가 단순히 서구적 개인주의에만 기초하고 있는 것은 아니다. 남한에서 공동체 인식의 한 부분에는 여전히 국가에 대한 개인의 헌신을 요구하는 규범이 자리잡고 있다.⁹⁷⁾

집단주의에 기초한 북한사회에서는 규범차원에서 국가와 개인의 갈등은 상정될 수 없다. 이 사회에서 국가와 개인은 결합된 하나로 인식된다. 집단주의는 사회주의 생활의 기초로 북한헌법에 규정하고 있다. 북한에서 국가는 개인이나 가족에 앞서는 최우선적인 가치를 지닌 집단이다. 집단주의에 대한 높은 강조는 북한에서 집단주의적 생명관으로 응축되어 나타난다. 집단주의적 생명관은 집단주의적으로 살며 발전하려는 사회적 인간의 본성적 요구로, 개인의 생명보다 사회적 정치적 집단의 생명이 더 귀중하며, 개인은 자기 생명의 모체인 사회정치적 집단과 중심인 수령에게 충실해야 한다는 관점으로 규정된다.⁹⁸⁾

바람직한 인간형에서도 남북한이 차이를 보이고 있다. 남한에서의 바람직한 인간형은 자유, 평등, 복지, 인간존중 등 민주주의의 여러 가지 가치들을 생활화하는 민주시민인 동시에, 전통윤리에서 강조하는 여러 가지 가치들을 내면화한 보살, 대인, 군자 등의 품성을 골고루 갖춘 사람으로 표현된다. 이에 비해서 북한은 혁명적 수령관에 입각해서 사회정치적 생명체 속에서 일심단결과 혁명적 의리, 동지애를 지키며 충성, 효성의 윤리를 지니고 살아가는 인간을 이상형의 인간으로 본다. 이러한 인간형을 이른바 주체형의 공산주의적 인간이라고 한다. 이 인간형은 한마디로 사회정치적 생명체를 더 귀중하게 여기는 지주적 인간, 주체형 인간으로 규정된다. 주체형 인간은 사회정치적 생명체안에서 자기의 임무와 역할을 인식하고 행동할 수 있는 사람, 즉 “오직 당과 수령의 영도 밑에 혁명적 의리와 동지애로 굳게 뭉쳐 인민대중의 지주성

97) 『조선발대사전 2』 (평양:사회과학출판사, 1992), p. 797.

98) 이종석, 같은글, p. 222.

99) 이정남, “개인주의적 생명관에 비한 집단주의적 생명관의 참다운 우월성,” 『철학연구』, 1992년 제2호, p. 37; 이종석, 같은글, p. 224 재인용.

을 실현하기 위한 공동위업에 몸반쳐서 투쟁하는 사람”을 일컫는다.¹⁰⁰⁾ 혁명적 수령관을 인생관의 핵으로 한다는 이 주체형 인간은 북한사회의 이상적인 인간의 전형으로 주체사상교양으로부터 만들어진다.

3.4.3. 정치와 경제 현상 인식에 대한 차이

남한에서 정치적 주체는 개별 사회구성원 혹은 집단 등 다양하게 적시된다. 그러나 북한에서 정치 주체는 혁명의 주체이기도 한 수령·당·대중의 통일체로 규정된다. 따라서 정치의 내용에 국가와 개인, 개인과 개인, 집단과 집단 간의 갈등관계라는 것은 상정되지 않는다. 그러다 보니 남한의 정치관에는 국가와 개인의 관계나 각 사회세력들 간의 갈등과 조화가 문제시되나, 북한의 정치관에서는 이 모든 것이 대립되거나 분리될 수 없는 사회정치적 생명체 내에서 결합되어 있는 통일체로 인식된다. 이러한 결합은 국가에 의한 개인의 거의 완벽한 포섭이라고 할 수 있다. 이와같이 국가에 의해 개인이 거의 완벽하게 포섭되어 있다는 사실은 북한의 규범적 가치속에 권력획득을 지향하는 복수정당이 전제되는 다당제적 가치가 존재하지 않음을 의미한다. 이는 복수정당제를 헌법으로 보장하고 있는 남한과 대조되는 것이다.

남한에서 국가의 최고지도자는 선거를 통해서 대중으로부터 정기적으로 검증받게 되어 있다. 뿐만 아니라 특정한 지도자가 대중으로부터 아무리 압도적인 지지를 받는다고 하더라도 헌법적 기제에 의해서 그의 연임에는 제한이 따른다. 이는 어떤 최고지도자도 욕망을 지닌 인간의 범주를 벗어날 수 없다는 명제 위에서 지도자 교체의 길을 제도화한 정치관에서 비롯되고 있는 것이다.

반면에 북한의 공식논리에서 최고지도자는 수령·당·대중이 일심단결의 통일체를 이루는 대가정의 가장으로 인식된다. 따라서 가족 구성원인 대중이 가장인 지도자를 심판한다는 것은 불경스러운 일로 원천적으로 불가능하다. 북한에서 사회정치적 생명체의 수령은 이 점에서 전능의 완벽한 지도자로 전제된다. 따라서 북한주민들에게 최고지도자는 북한식의 모든 덕목을 지닌 주어진 전제조건으로서 받아들여진다. 그래서 북한에서 정치는 최고지도자가 베푸는 대상으로 간주된다. 이 정치의 기저에는 수령의 믿음과 사랑이 전제된다. 그러므로 이 믿음과 사랑에 기초해서 베풀어지는 정치에 대해서 대중은 충성과 효성으로 보답하게 되는 것이다. 바로 이러한 지도자 인식속에서 다원적 견해를 지닌 복수의 후보가 경쟁하는 선거의 의미는 존재할 여지가 없다. 특히 혁명적 수령관에 기초한 지도자상에서 공개적인 절차를 통한 최고지도자의 선출이라는 개념은 사실상 상정될 수 없다.¹⁰¹⁾

100) 김정일, “주체사상교양에서 제기되는 몇가지 문제에 대하여,” 『친애하는 지도자 김정일 동지의 문헌집』 (평양:조선로동당출판사, 1992), pp. 161-162.

101) 이종석, 같은글, pp. 239-240.

그리고 남한사회의 규범적 경제가치는 시장경제라고 할수 있다. 남한사회의 지향체인 자유민주사회는 민주주의와 시장경제라는 두가지 기본원리에 의하여 운영된다. 시장경제는 사유재산과 영리추구를 인정하는 개인주의이며 자유경쟁을 보장하는 자유주의이다. 남한사회의 규범적 경제체제는 시장경제체제이고 개인주의 원칙에 서 있으며 사유재산권의 보장과 자유경쟁의 원리에 기초하고 있다.

반면에 북한의 규범적 경제 인식은 집단주의 원칙에 기초해 있으며 생산수단의 사회적 소유와 계획경제에 기초하고 있다. 북한은 자신의 경제체제를 '우리식 사회주의 경제제도'로 규정하고, 경제 생활에서 차지하는 사람의 지위와 역할의 질서가 집단주의 원칙에서 세워진다고 주장한다.

남북한 경제인식에서 크게 차이가 나는 부분은 자립경제에 대한 인식이다. 남한의 경우 지금까지 자기완결적인 경제구조보다는 세계경제와의 상호의존의 유기적 경제관계의 확장을 하나의 경제이념으로 발전시켜 왔다. 물론 그것이 종속경제구조논쟁을 불러 일으키지만 세계경제와의 상호의존 증대가 남한 경제의 규범적인 인식입은 부인하기 어렵다.

반면에 북한의 경우 경제구조의 일국적인 자기 완결성을 지향한 민족경제체제를 이념형으로 지향해 왔다. 북한의 자립적 민족경제는 자립성과 주체성을 본성으로 하는 경제로서 생산의 인적 및 물질 요소들을 자체로 보장할뿐만 아니라 민족국가 내부에서 생산소비적 연계가 완결되어 독자적으로 재생산을 실현하여 나가는 경제체제이다.

4. 민족공동체 형성을 위한 통일교육적 방안 모색

4. 1. 통일교육의 교수·학습 전략 모형

남북한 민족간에 이질화된 심리적, 행동적인 인간특성을 변화시키기 위한 비교적 장기간에 걸친 노력이 바로 교육의 역할이라고 볼 수 있다. 이 역할은 장기성을 띠며, 또 강제성이 아닌 각 개인의 자발성을 전제로 한다는 점에서 다른 영역에서 민족공동체 형성의 노력과 큰 차이가 난다. 민족공동체 형성을 위한 통일교육의 모형은 세가지 유형으로 구분될 수 있다.¹⁰²⁾

첫째, 사회선택모형이다. 사회선택모형은 동질화의 방향을 기성세대가 미리 정하고 이를 젊은 세대 또는 일반국민에게 수용하도록 일사불란한 교육을 중앙집중식으로 전개하는 것이다. 하나의 안 또는 동질화의 방향이 결정된 이상(물론 국민의 이름으로 결정된 안 이어야할 것임), 교육자들은 설정된 목표에 대한 이의를 제기하는 것은 어렵고, 단지 이 목표달성에 전력 투구하는 의무와 책임이 크게 강조된다.

이 모형에서는 다음의 단계로 통일교육을 전개하려고 한다.

102) 문용린, "민족동질성 제고를 위한 교육전략," 『교육학연구』, 제28권 3호, 한국교육학회, 1990, 참조.

- ① 기성세대 혹은 국가(정부)가 남북한 간의 민족이질성 요소를 대비시켜 비교한 후, 그중 하나 또는 절충한 모습을 선택결정한다.
- ② 이 선택된 방향으로서의 동질화를 교육의 목표로 설정한다.
- ③ 이 목표에 따라 학습내용, 방법, 평가를 실시한다.
- ④ 이 목표수준에 학생이 얼마나 도달했는가로 교육의 성과를 판단한다.

둘째, 개인 선택모형이다. 이는 동질화의 내용과 방향을 미리 정하지 않고 이질적 요소를 피교육자들에게 공평하게 제시하고, 피교육자들의 기호와 자의적 선택에 맡는 방법이다. 이 모형에서는 민족간의 이질적 요소를 좋고, 나쁨 또는 적절, 부적절의 차원으로 비교하여 어느 것 하나를 선택하게하는 실천상의 문제를 제기한다. 즉 이질적 요소를 공평하게 초취급하고, 양자를 모두 교육내용으로 도입해서 가르치려고 한다. 최종의 선택은 학습자(예컨대 학생자신) 자신이 하게끔 일임한다.

이 모형은 동질화의 방향에 대한 기성세대의 선택과 결정을 유보한다는 점에서 장점과 단점을 동시에 내포한다. 장점은 동질화의 방향을 예외싼 기성세대간의 논쟁과 대립을 비켜설 수 있다는 점이다. 그러나 단점은 동질성 회복을 위한 교육이 유명무실해질 우려가 있다는 점이다.

셋째, 판단력 증진 모형이다. 이 모형에서는 이질적 요소의 어느 한쪽은 내면화하거나, 어느 한쪽을 지지하게 하는 교육이 아니라, 두 요소를 비교하고 판단해서 자기의 의견을 형성하도록 유도하는 교육을 목표로 한다. 이 입장에서 볼 때 동질성은 어떤 가치의 내면화나 새로운 가치의 선택과 변화에 의해서 이루어지는 것이 아니라 동질성을 추구하고 논의해갈 줄 아는 판단능력의 증진 문제라고 보는 것이다. 판단력 증진모형은 동질성 회복의 근원적 능력을 개인에게 두고, 이 기초능력을 키우려 한다는 점에서 세 모형중 가장 교육적 원리에 부합한다. 다만 이러한 기초능력이 어떻게 하면 실제로 키워질 수 있는지에 대한 구체적 교육방안에 대해서 아직 뚜렷한 대안을 내세우고 있지 못한 점이 아쉽다.

세 모형중 판단력 증진 모형이 민족공동체 형성을 위한 통일교육의 교수·학습의 모형으로 적절하다고 판단한다. 그 이유는 다음의 4가지로 요약된다.

- ① 궁극적으로 민족동질성 회복과 제고의 문제는 국민 개개인의 지적 수준과 판단력에 의존할 수밖에 없다.
- ② 기성세대 혹은 국가가 동질화의 방향을 설정하는 것이 매우 어렵다.
- ③ 민족의 이질화 문제는 국민간의 가치의 다양화와 구분되기 어려우며, 국가(정부)나 기성세대의 일방적 결정은 민주화, 개방화의 시대 조류에 걸맞지 않을 수 있다.
- ④ 사회, 도덕적 문제에 대한 판단능력의 교양이 교육적으로 가능하다는 교육심리학적 연구가 활발히 진행되고 있으며, 이런 원리를 동질성 회복교육에 적용할 수 있을 것으로 예상된다.

이상의 이유로 판단력 모형이 장차의 동질성 회복교육의 모형으로 적합하다고 본다.

민족공동체 수립을 위한 통일교육 수업방식은 “이질화의 사례집” 수준을 뛰어 넘어야 한다. 남북민족간의 이질화 사례를 모아 놓고, 그 문제점을 부각시킨 후, 그에 대한 해결책을 제시하고 읽고, 외우고, 시험치게 하는 일이 이질화 극복을 위한 교육방안이라고는 볼 수 없기 때문이다. 이질화 사례소개식 수업방안은 다음과 같은 문제점을 갖고 있다. 첫째, 이질화 사례는 실상 끝이 없이 계속 발생하는 것이기 때문에, 아무리 해도 완전히 가르칠 수는 없다는 것이다. 둘째로 각 이질화 사례에 대한 단일 해결책의 제시가 쉽지도 않고, 또 바람직하지도 않다는 것이다. 셋째로 이질화 사례에 대하여 읽고, 외우고, 시험쳐서 얻은 높은 점수가 곧 “회복된 민족 동질성”의 징표가 되지 못한다는 점이다.

판단력 증진 교수 학습 모형안에선 구체적 이질화의 사례를 분석하고, 비교하며, 대안을 찾도록 노력하는 중에 이질화의 사례를 관통하는 원리를 발견케하고 습득케하는 수업방안이 바람직하다고 생각한다. 이 수업방안은 ①이질화 사례제시 ② 문제점 부각, 인지 ③ 대안 찾기 ④ 대안을 비교하기 ⑤ 하나의 대안 선택하기 ⑥ 대안에 따라 행동해가의 순서로 진행된다. 요컨대 우선 이질화의 사례를 제시하고(①), 이것의 심각성을 학생들이 알게 한 후(②), 이질화의 극복을 위한 대안을 생각해 해본다(③). 그리고 그 생각한 대안의 하나 하나에 대해서 장단점을 분석해 보게 연습시킨다(④). 이때에 미래에 대한 예상과 기대를 꼭 포함시킨다. 그리고 그중 그래도 가장 그럴듯한 것을 하나 고르게 하고(⑤), 이 선택한 대안에 부합하는 행동(⑥)을 하도록 한다.

이것은 휴사 L. Kohlberg가 도덕적 문제 사태를 제시하고, 이것을 자꾸 풀어보게 함으로서 도덕문제 해결에 대한 일반적인 판단능력을 증진시키려고 한 것과 같다. 이것은 또 덧셈, 뺄셈을 연습함으로써, 전혀 새로운 연산문제를 풀 수 있도록 대비시키려는 것과 같은 아이디어이다.

민족공동체 형성에 대한 일반능력은 대체로 네 가지 특성으로 기술될 수 있다. 첫째 이 능력은 이질화의 사례와 사례를 관통하는 원리의 습득을 의미한다. 둘째, 이 능력은 이질화 사례의 논의태도를 가리키며, 특히 자아 중심성을 탈피한 이질화 사례에 대한 논의 능력을 가리킨다. “이질화에 대한 논의능력”은 사람에 따라 여러 수준으로 나타난다고 볼 수 있다. 여러 가지 대안을 상호비교할 줄 안다는 것은 결국 자기자신의 자아 중심성에 빠지지 않고, 자가의견에 대해서조차도 제3자의 객관적 안목을 가질 수 있음을 뜻한다. 즉 나의 입장만을 주장하는 것이 아니라, 타인의 입장(other's perspective)도 충분히 고려할 줄 아는 것이다. 셋째, 민족 이질화에 대한 논의 능력은 일종의 사회적 기능 또는 사회 문제해결력과도 같은 개념이라고 볼 수 있다. 사회 문제해결력이란 자기 자신만을 아는 이기주의나 독단에서 벗어나 사회적 규칙을 지키면서 다른 사람과 협동하고, 자기 자신은 물론, 자기가 속한 공동체의 번영에 기여할 수 있는 능력이다. 남북한간의 민족동질성 회복의 문제는 결국 서로 다른 체제, 이태올로기, 가치관을 가지고

살아온 사람들끼리 어떻게 조화롭게 살아가는가 하는 공동체적 조화의 문제다.

넷째는 민족이질성 극복을 위한 교육에서 목표로 삼은 기본능력은 이른바 초인지(metacognition)적 요소를 갖는다. 초인지란 “민족간의 이질성을 극복하기 위해서 무엇을 어떻게 해야하는지를 알려주는 절차와 지식에 대한 기준과 탐구방법에 대한 지식”을 의미한다. 초인지 수준이 높은 사람일수록 문제해결력이 높다. 또 초인지 수준이 높은 사람일수록 자기 자신의 견해와 주장에 대해서 객관적일 수가 있다. 남북간의 민족이질화에 대한 초인지 수준의 제고를 통해서 우리는 그 해결방식의 세련성을 도모할 수가 있다.

4.2. 최첨단기술의 통일교육 매체 활용방안

정부는 초고속 정보통신망 사업에 1995년부터 2010년까지 45조 6730억원을 투자하기로 결정하였다. 한국의 정보화 추진과제를 보면 효율적인 전자정부 구현, 정보사회 인재육성을 위한 정보화기반 구축, 지식기반 고도화를 위한 학술연구, 산업정보화 촉진을 통한 기업의 경쟁력 강화, 정보화를 통한 사회간접자본 시설의 활용도 제고 등 10개 사업을 추진하고 있다. 그런데 통일원이 이러한 정보화 사업을 통일교육에 이용하려는 계획이 나타나 있지 않다.¹⁰³⁾

또한 세계화 정보화 시대의 도래와 더불어 시공간의 제약에 구애받지 않는 상황에서, 멀티미디어 시스템, 하이퍼 텍스트 시스템, 초고속 정보통신망 등과 같은 하이테크 기술이 융합되어 사회 통일교육현장에서 실용화하는 방안을 강구하였다.

4.2.1. 멀티미디어 시스템의 활용

멀티미디어 기술은 어느 특정분야만의 독립적인 특수한 기술이 아니라, 정보처리 기술이 발전하면서 자연스럽게 발생하는 고도화된 정보처리 방법이다. 멀티미디어는 컴퓨터 분야의 독립적인 산업이나 기술이 아닌 21세기 복합 산업기술로 대두된 것이다. 즉, 멀티미디어는 최첨단 하이테크 기술과 영상문화의 결합이다. 멀티미디어는 모든 문자, 음향, 사진, 그래픽, 애니메이션 및 영상 등 개개의 매체를 컴퓨터 기술로 통합하여 모든 정보의 편집, 가공, 저장 및 전송이 용이하도록 디지털화된 양방향 복합매체를 의미한다. 산업측면에서의 멀티미디어는 가전, 컴퓨터, 통신, 출판, 신문, 방송, 음악 및 유선방송의 융합이며, 기술측면에서의 멀티미디어는 매체 통합과 융합, 동적환경, 대화형 환경 및 디지털 환경으로 특징지을 수 있다.

고도 정보화 사회에서 경제활동 뿐만 아니라 개인생활과 가정생활에서도 멀티미디어를 광범위하게 이용된다. 멀티미디어의 기본 기능을 이용하면 의사전달의 효율성을 높일 수 있

103) 이철수, “국내정보화, 어디까지 왔나,” 『국책연구』, 신한국당 국책자문위원회, 1996, 가을호, pp. 204-216, 참조.

며, 의사전달 과정에서 발생하는 시간과 공간의 제약을 극복할 수 있다. 멀티미디어는 문자, 그림, 음성, 음향, 애니메이션 및 비디오를 복합적으로 사용하여 컴퓨터와 사용자간의 인터페이스의 기능을 향상시킨다.

멀티미디어 시스템은 (1) 학습매체로서의 이용 (2) 교사의 수업 보조 도구 (3) 학습자의 학습 도구 (4) 학습 진단 및 평가를 위한 도구로써 교육적 활용을 할 수 있다. 이와 같이 멀티미디어 시스템을 통일교육분야에서 활용하면 효율적인 교육시스템을 구축할 수 있으며, 교육에 소요되는 시간 및 비용의 감소는 물론 학습의 개별화, 상호작용성, 표준화, 체계화, 편이성 등의 교육효과의 증진이라는 여러 가지 효과를 얻을 수 있다.¹⁰⁴⁾

통일교육의 대상인 일반 시민은 인성, 적성, 태도, 인지양식, 언어능력 및 선수학습 정도 등에 있어 다양한 개인차를 갖고 있다. 기존의 교수·학습방법에서는 이런 개인차가 무시되었다. 그런데 멀티미디어를 이용한 교육시스템의 장점은 개인차를 고려한다는 것이다. 즉, 학습자의 개인적 특성과 여러 가지 요구에 따라 개별화된 학습내용을 제공하므로, 사용자는 개인적으로 필요한 내용 습득에 집중할 수 있다.

멀티미디어 시스템의 기본 특성인 상호작용성은 학습자가 적극적으로 능동적으로 수업에 임하게 되므로 긍정적인 태도를 유지할 수 있으며, 수업에 대한 강한 동기부여 기회를 제공한다. 교사에 의해 주도되는 기존 방식에 비해 학생에게 많은 자율권을 부여하므로 교육의 효율을 높일 수 있을 뿐만 아니라, 기존의 책으로 된 교재, 오디오 교재에서 제공 못하는 양방향성을 구현하므로 학습성취도를 향상시킨다. 그리고 기존의 교재 제작방식에 비해 멀티미디어 시스템의 교육내용 수정, 편집은 매우 효과적으로 이루어지며 네트워크 환경에서 사용될 경우 새로운 내용에 대한 전달은 거의 즉시적으로 시행될 수 있다. 또한 다양한 전달매체를 내용특성에 따라 적절하게 전달하므로 효율적으로 교육체제를 관리할 수 있으며 다양한 용도로 재활용이 가능하다.

또한 멀티미디어 교육시스템은 대부분이 컴퓨터를 사용하기 때문에 학습자가 원하는 시간에 교육에 임하므로 학습자는 별도의 교육에 필요한 시간계획을 수립할 필요가 없다. 단지 원하는 시간에 컴퓨터를 가동시키면 된다. 따라서 학습자는 개인적으로 여유있는 시간에 편한 장소에서 필요한 교육을 받을 수 있다.

멀티미디어 시스템이 완전하고 완벽한 교육체제는 아니지만, 이제까지의 모든 교육매체에 비해 가장 효율적이고 효과적인 매체임에는 틀림없으며, 새로운 시스템에 대한 이해와 도입을 위한 의지 및 활성화를 위한 노력이 뒷받침 된다면 통일교육환경 변화에 대한 하나의 대안으로 활용할 수 있을 것이다. 그런데 이와같은 멀티미디어 시스템을 교육 현장에 도입하기 위해

104) 황선재, "21세기를 대비한 초등 교수·학습 방법에서의 컴퓨터 활용," 『21세기를 대비한 초등교과 교육학의 정립과 교수·학습방법의 탐색』, 광주교육대학교 초등연구소, 1995, pp. 125-127.

선 멀티미디어 시스템의 초기 도입 비용문제, 멀티미디어시스템을 활용한 교수 학습 소프트웨어의 개발 문제, 멀티미디어 시스템을 운영하는 인적자원의 양성 문제 등이 해결되어야 한다.

4.2.2. 하이퍼텍스트(Hypertext)의 활용

기존의 교육용 소프트웨어가 특정 대상, 특정 주제만을 다루며, 한정된 정보의 양과 고정적인 정보조직을 일방적으로 제공해주는 형태이었던 때문에 지극히 비효율적이었다. 이제 학습자가 필요한 정보를 선택할 수 있고 자신의 인지구조에 맞게 조직, 활용할 수 있는 형태의 효율적인 교육용 소프트웨어가 개발되어야 한다. 이러한 효율적인 학습도구가 하이퍼텍스트이다.

하이퍼텍스트란 컴퓨터의 저장능력과 임의적인 접근능력을 이용하여 학습자의 학습유형과 필요에 맞게 학습정보를 찾아볼 수 있는 상호작용적이고도 비직선적인 텍스트구성을 위한 전략이라 할 수 있다. 하이퍼텍스트 시스템¹⁰⁵⁾은 학습자에게 비판적인 사고력을 길러주고 그 도구와의 상호작용이 생성적(generative)인 결과를 낳도록 한다.

하이퍼텍스트 시스템은 인쇄 매체와는 달리 텍스트뿐만 아니라 그래픽, 그래프, 비디오 화면, 소리, 음성 등의 다매체적인 정보를 노드에 포함할 수 있고, 그 제시 순서가 정해져 있지 않아 학습자의 연상, 필요, 흥미, 인지구조 등에 맞게 자유로이 링크로 연결할 수 있다. 또한 기존의 교육용 소프트웨어보다 분지의 능력이 뛰어나고, 시각적인 브라우저(browser)를 이용하여 학습할 내용을 선택할 뿐만 아니라, 특정 학습내용을 여러 수준으로 다루어주므로 다양한 선수 능력을 가진 학습자를 포용할 수 있어서 학습의 개별화가 최대로 확대될 수 있다.

하이퍼텍스트의 교육적 잠재력을 다음과 같이 요약¹⁰⁶⁾될 수 있다.

① 탐구학습을 촉진한다.

하이퍼텍스트에서는 학습문제해결을 학습자 스스로의 방법을 통해 탐구학습적, 발견학습적으로 진행하게 된다. 브라우징과 탐색을 통한 자유로운 사고 과정 속에서 학습자는 학습내용 중 자신이 이미 알고 있는 것과 모르는 것을 파악하게 되고 부족한 부분을 하이퍼텍스트 데이터베이스 속에서 탐구하면서 자신의 지시구조를 형성해 나가고 세련화시키게 된다.

② 학습하는 방법의 학습을 촉진한다.

105) 하이퍼텍스트 시스템이란 비연속, 비계열적인 텍스트의 원리로서 사용자의 연상(association)이나 필요 그리고 흥미에 의해 새로운 정보에 대한 요구가 생기면 하이퍼텍스트 데이터베이스 내에서 브라우징(browsing)이나 탐색(navigation)의 방법을 사용하여 직선적인 순서에 얽매이지 않고 자유롭게 이동하면서 원하는 정보를 얻도록 지원해주는 시스템을 말한다. 하이퍼텍스트 시스템은 정보의 기본단위인 노드(node)와 그것들을 서로 연결해주는 링크(link)로 이루어져 있다.

106) 황선채, 같은 논문, pp. 132-134.

직선적인 학습경로에서 탈피하여 다양한 학습의 방법들을 시도할 수 있고 학습자의 연상과 흥미, 그리고 필요에 의해 다매체적인 학습내용을 링크로 연결해 나간다. 융통성 있는 학습과정에서는 학습자들이 끊임없이 결정하고, 학습과정을 평가하고, 고도의 사고 기술(higher order thinking skill)을 적용해 나간다.

③ 학습자의 내적인 학습동기를 유발한다.

인간사고의 특성을 최대한 반영한 시스템이므로 학습자가 자신의 흥미, 연상 그리고 필요에 따라 정보들을 탐구할 수 있다. 학습과정에서 학습자의 지적인 호기심을 충분히 만족시켜 동기화되며, 그 결과로 나온 학습의 산물이 학습자에게 의미있는 것이 되고, 그것을 통해 더 심도 있게 학습하고자 하는 내적인 동기가 유지된다.

④ 여러 학문분야가 관련된 학습내용의 학습에 효과적이다.

하이퍼텍스트는 풍부한 학습정보를 포함한다. 광범위한 참조사항을 포함시켜서 다양한 시각과 맥락 속에서 학습내용을 심도있게 이해하도록 해준다.

⑤ 비형식적인(non-formal) 과목 학습에 효과적이다.

하이퍼텍스트의 노드들은 독립적인 모듈이므로 각 이론 혹은 관점들에 관해서 자기 독립적으로 다루고 관련된 부분에 대해서 필요한 연결을 형성하도록 데이터베이스를 구성하고 구조화할 수 있다. 이런 하이퍼텍스트에서 학습자는 어느 한 이론에서부터 학습해 나가다가 적절한 부분에서 다른 이론에 관한 노드를 링크로 연결하여 다중 윈도우상에서 제시되도록 한뒤 두 문서를 나란히 놓거나 혹은 겹치기면서 그 내용을 비교 대조해 볼 수 있다.

⑥ 여러 수준의 선수 지식을 포함할 수 있다.

학습자는 자기 다른 선수 지식의 수준을 가지고서 학습에 임하기 마련이다. 하이퍼텍스트가 제공하는 비직선적인 학습환경에서는 학습자가 자신의 선수능력수준에서 감당할 수 있다고 느끼는 깊이까지 학습할 수 있다.

⑦ 다양한 유형의 학습정보를 제공할 수 있다.

하이퍼텍스트는 전달할 수 있는 정보의 유형에 있어서 텍스트로 된 것 이외에 그래픽, 애니메이션, 그림, 소리 등의 다매체적인 학습정보를 노드에 담아 전달할 수 있다. 여러 매체로 구성되어 있는 학습정보는 일관된 방법으로 하이퍼텍스트 데이터베이스 속으로 구성되고 조작되므로 교수자는 가장 적절한 학습자극을 이용하여 여러 학습내용을 만들 수 있고 학습자도 자

신의 스타일에 가장 적합하다고 생각되는 학습자극을 링크로 연결할 수 있다.

⑧ 학습자 상호간에 학습을 고무시킬 수 있다.

학습자들이 데이터베이스를 공유하도록 하여 학습을 진행하다가 특정 학습내용에 대한 자신들의 해석이나 비평을 연결해두면 다른 학습자들도 그것을 볼 수 있도록 할 수 있다. 이러한 학습 환경은 협동 학습이나 협동 작업을 위한 좋은 도구로 하이퍼텍스트를 사용할 수 있게 한다.

⑨ 아이디어의 정리 및 사고력의 신장을 돕는다.

학습자가 학습문제를 해결하는 과정에서 하이퍼텍스트는 문제 자체는 물론이고 문제의 해결 방안을 탐색할 수 있는 각종 지적인 도구들을 제공해 준다. 유용한 정보들을 복합적인 연상의 방법으로 찾아보면서 학습자는 학습 문제에 대한 보다 나은 개념적 모델을 형성하게 되고 그 모델의 보다 나은 표현방법을 찾을 수 있게 된다. 또한 하이퍼텍스트에서는 단편적인 사실들의 학습을 강조하는 것이 아니라, 사실간의 관계를 학습하도록 하므로 학습자의 사고를 도울 수 있다.

4.2.3. 초고속정보통신망을 활용한 가상학교

컴퓨터가 멀티미디어화에 따라 멀티미디어 데이터를 고속으로 그리고 양방향으로 전달해야 하는 컴퓨터 망의 필요성이 대두됨에 따라 초고속 정보 통신망구축사업이 추진되고 있다. 초고속정보통신망은 초고속 정보통신에 관련된 망구축, 관련 정보통신기기 및 소프트웨어를 총칭한다. 그러나 초고속 정보통신망은 단순히 최첨단 컴퓨터, 데이터베이스, 통신망 등만을 의미하는 것은 아니다. 초고속 정보통신망은 이용자가 필요로하는 다양한 형태의 정보와 서비스를 대량으로 모든 지역에 걸쳐 시간적 제약없이 신속하게 전달¹⁰⁷⁾함으로써 국민생활의 질을 향상시키고 한걸음 더 나아가서 국가경쟁력을 강화시키는 새로운 사회간접자본이다. 초고속정보통신망이 구축되면 통신, 전화, 영화, 비디오 게임, 데이터, 신문, 잡지, 출판, 음악, 방송 등 모든 기술과 문화가 하나로 묶여진다. 초고속정보통신망 구축은 모든 정보가 디지털로 처리되기 때문에 전송이 빠르고, 원활하고 정확하므로 언제 어디서나 누구하고도 원하는 자료를 즉각 주고 받거나 필요한 정보를 검색할 수 있다.

2015년까지 모든 교실, 학교, 도서관, 연구소, 병원 및 공공기관을 초고속정보통신망을 통해 하나로 연계하겠다는 행정부의 계획이 실현된다면, 이의 파급효과 및 상승효과는 교육환경 전

107) 초고속정보통신망은 디지털 기술을 이용하여 광섬유로 각종 모든 정보를 교환하는 정보통신기반이다. 이것을 이용하면 약 10억비트의 양을 단 1초만에 보낼 수 있다. 이는 책으로 보면 2백자 원고지 2천장 분량의 책 156권이 단 1초만에 상대방에 도달하는 것이다. 이것은 기존 팩시밀리보다 10만배나 빠르다.

반에 엄청난 변화와 개혁을 가져올 것이다. 전국규모의 정보통신망을 이용하여 원격교육, 원격진료, 화상회의, 제택근무, 제택교육, 홈쇼핑 및 홈뱅킹에 관한 미래의 한국상을 제시하고 있다.

초고속 통신망에 의해 실현될 수 있는 서비스 중에 가장 효과가 기대되는 분야가 가상학교(visual school)의 개념인 원격교육이다. 기존의 시간적, 공간적 제한을 받는 교육패턴으로부터 탈피한 원격교육이 이루어지면 어디에서나 언제나 제택교수 학습이 이루어질 수 있게 된다. 우리나라와 같이 지역간 격차가 심하고, 과밀학급과 지방분교가 많고, 장애자 교육기회가 제한된 데에서는 여기에서 비롯되는 많은 문제들을 보다 쉽게 해결할 수 있을 것이다.

초고속정보통신망이 형성되면 통일교육에의 활용가능성은 다음과 같다.

- ① 초고속정보통신망은 대용량의 멀티미디어 교육자료를 데이터베이스로 구축하여 언제, 어디서라도 사용자가 원하는 교육내용을 제공함으로써 획일화된 교과서의 내용을 탈피한 개별화 교육을 가능하게 한다.
- ② 전자도서관, 전자미술관 등의 구축을 통하여 전문자료의 검색을 용이하게함으로써 발견 학습, 탐구학습의 보편화를 가능하게 할뿐만 아니라 정보검색에 필요한 시간과 경비를 최소화한다.
- ③ 학교와 가정을 연결하는 컴퓨터 네트워크는 학교를 지역사회 교육의 중심인 Eduport의 기능을 수행할 수 있으며, 이로 인해 평생교육의 핵심역할을 수행할 수 있게 된다.
- ④ 원격교육을 구현하여 교육의 지역별 격차를 극복할 수 있으며, 해외의 초고속정보통신망과 연계하여 교육의 장을 확대할 수 있다.
- ⑤ 학생, 교사, 학부모, 외부 전문가간의 토론, 공동연구 및 자료교환 등을 구현하여 협력학습 및 토론학습을 실현함으로써 교육환경의 양적, 질적인 풍요함과 효율성을 제공한다.

4.3. 민간사회단체 활성화와 「통일정보 및 교육에 관한 지역센터」 운영

4.3.1. 민간사회단체 활동의 활성화

통일과정에서 민간부문의 역할이 보다 증대되어야 하는 상황임에도 불구하고 정부는 통일논의를 비롯한 남북관계의 모든 분야에서 정부가 주도해야 한다는 입장과 함께 대북지원문제 있어서 창구단일화를 주장하고 있다. 통일논의에서 정부가 주장하는 역할은 다음 세가지 입장으로 요약해볼 수 있다.¹⁰⁸⁾

1) 통일정책의 일관성 및 효율성의 확보는 당연히 정부측의 책임이라는 인식이다. 여기에는 다음과 같은 우려 때문이다. 첫째, 통일논의가 다원화되고 통일운동이 무분별하게 전개됨으로써 국론이 분열될 경우, 정부는 국민적 합의에 기초한 대북정책을 지속적으로 추진해 나갈수

108) 조민, "통일과정과 민간단체의 역할," 『통일문제 특별학술회의』, 한국정치학회, 1996, 참조.

없다. 둘째, 북한이 민간차원의 통일논의 운동을 통일전선전술 차원에서 이용할 우려가 없지 않다. 그리고 셋째, 일관성있는 대북정책 추진 및 실질적인 남북관계개선을 위해서는 민간부문의 자의적인 통일논의 운동은 억제될 필요가 있다.

2) 정부는 통일논의 수렴과 조정의 주체라는 입장이다. 따라서 민간 차원의 다양한 통일논의의 수렴 및 취합과 조정은 남북관계에서 대표성과 책임성을 갖는 정부가 담당하여 이를 통일정책에 반영하는 것이 타당하다고 한다.

3) 남북한간 개인 및 민간단체간의 교류 접촉이 이루어질 경우 이에 대한 선변상의 안전 문제라든가 또는 북한 사정에 대한 안내의 역할을 정부가 맡을 수밖에 없기 때문에 민간부문의 통일논의 운동을 비롯하여 민간부문의 남북한 교류협력의 과정에서도 정부주도의 역할은 충분히 인정되어야 한다는 입장이다.

이와 함께 창구단일화 문제도 지적될 필요가 있다. 정부는 「기본합의서」 제3장 18조¹⁰⁹⁾에 근거하여 대북지원을 대한적십자사로 창구단일화할 것을 일관되게 주장해 왔다. 대북지원 창구를 대한적십자 이외의 별도 창구를 허용할 경우 무분별한 대북경쟁이 유발될 수 있다는 우려 때문이다. 실제 종교계에서의 종단, 종파간 대북선교에 있어서 선점효과를 의식한 나머지 무분별한 대북지원 경쟁이 나타나고 있는 실정이다. 그럼에도 불구하고 대한적십자사의 정부로부터의 독립성과 자율성의 한계가 극복되지 않는한 정부의 창구단일화 논리는 여전히 비판의 대상이 될 수밖에 없다.

남북간 교류가 불가능한 가운데 분단상황의 장기화로 말미암아 남북한 주민간의 이질화는 더욱 심화되고 있는 실정이다. 이질화의 심화는 정치, 경제, 사회, 문화 등 모든 분야에서 걸쳐 나타나고 있다. 따라서 현재의 상황을 그대로 방치하는 경우 남북한의 분단을 영구이 고착시키고 통일을 어렵게 만드는 심각한 장애요인이 될 것으로 우려된다. 남북한의 이질성의 심화현상을 하루빨리 극복하기 위해서는 민간단체의 적극적인 활동이 기대된다.

현재 남북한 간의 교류 협력이 만족할 만한 수준에 이르지 못하고 있는 근본적인 원인은 북한의 수세적, 소극적 태도에서 기인함은 주지하는 바이다. 그러나 남한 당국의 민간부문의 통일운동에 대한 억제와 민간단체의 남북한 교류접촉에 대한 통제도 이 분야에서의 교류의 활성화를 저해하고 있다는 사실을 무시할 수 없을 것이다.

우리 정부는 20세기를 지배해온 양대 이데올로기의 실험적 경쟁이 자유민주주의 승리로 끝난데서 오는 당연 귀결로서 “남북한 사이의 체제경쟁은 이미 끝났다”라는 역사적 큰 흐름을 반영한 자신감을 표명한 데서 알 수 있듯이 자유민주주의 체제의 장점에 대한 확신이 있다면 남북한 민간단체에 의한 대북접촉 및 교류를 허용하는 방안을 적극 고려할 단계라고 하겠다.

109) 제 3장 제18조에 “이 합의서 제3장 인도적 문제의 해결부문의 이행 및 이와 관련한 세부사항의 협의 실천은 쌍방 적십자단체들이 한다”라고 규정되어 있다.

최근의 남북한관계에서 북한측의 자발적인 태도 변화를 통해 사회 문화분야에서의 교류의 활성화를 기대한다는 것은 거의 불가능한 실정임을 감안할 때, 이러한 교착상태를 타개할 수 있는 돌파구의 마련은 우리 정부의 과감하고 진취적인 결단력에 달려 있는 것으로 보인다. 이 경우에 단기적 효과를 기대하기보다는 장기적 관점에서 양보를 통한 신뢰성의 확보에 초점을 맞추는 것이 바람직하다. 정부와 민간단체의 관계는 정부의 민간단체에 대한 지원관계와 통제관계로 구성된다. <표 5>에서 보듯이 I형은 정부의 민간단체에 대한 지원과 통제가 동시에 이루어지고 있는 경우를 상징한 것이다. II형은 정부지원은 전혀없는데 오히려 민간단체에 대한 통제만 하는 경우이다. III형은 정부의 지원은 있되 통제는 없는 경우를, IV형은 정부의 지원도 통제도 없는 경우를 말한다. 여기에서 정부의 지원은 민간단체의 자율성과 독립성을 훼손시키지 않는 범위내에서 정부의 재정적 후원 또는 법적 제도적 지원을 의미한다.

<표 5> 정부 민간단체 관계 모형

		정부의 민간단체 지원	
		있 다	없 다
정부의 민간단체 통제	있다	I형	II형
	없다	III형	IV형

그런데 민간단체의 성격, 정부와 관계 그리고 활동 성과에 따라 개별 단체에 대한 정부 지원의 내용과 성격이 달라진다. 위의 표에서 가장 바람직한 경우는 정부의 민간단체에 대한 지원은 있되, 민간단체의 자율성을 최대한 존중하는 경우이다. 그러나 지원은 커녕 민간단체의 통일논의와 활동에 제약과 통제를 가하는 경우도 드물지 않다. 우리 정부는 민간단체에 의한 사회 문화분야의 교류의 활성화를 시민사회의 자율성과 창의성을 존중하는 방향에서 대책을 수립해야 할 것이다.

4.3.2. 「통일정보 및 교육에 관한 지역센터」 운영

통일교육에 대한 많은 연구들은 통일정책에 대한 방향과 대안제시에 그쳤다. 그러나 방향과 대안제시 수준에서 더 나아가 자신들이 개발한 통일교육전략과 프로그램을 현실에 적용하여 그 문제점을 발견하고 이를 수정하여 전국화시켜낼 수 있는 모범을 창출하는 것이 필요하다.

정보화 시대에 부응하여 각 지역에서는 지역정보센터수립을 계획하고 있다. 이러한 지역정보센터와 제휴하여 「통일정보 및 통일교육에 관한 지역센터」를 설립 운영하고, 그에 대한 평

가 및 피드백 작업을 통해 이를 전국적으로 확산하는 작업이 필요하다.

각 지역의 통일교육관련자 및 평화통일자문회의 회원들을 중심으로 형성된 「통일정보 및 교육에 관한 지역센터」가 하나의 네트워크를 형성하여 통일교육의 핵심요원으로 육성하는 것이다. 통일정보 및 교육에 관한 지역센터에서는 민족공동체 형성을 위한 통일교육과 정보를 제공하는 임무를 담당하며, 각 지역의 일반시민과 특히 민족통일협의회 자문회의 회원과 중고등학교 일반사회과 및 윤리교사를 대상으로 지역별 순회 통일교육프로그램을 마련하여 실시하고, 각 지역간 통일정보 및 통일교육의 내용 등을 교환한다.

이 센터를 이용함으로써 종래의 통일연수원 중심의 중앙 집중적 사회통일교육을 지양하고 지역을 중심으로 다변화된 사회통일교육을 활성화시킨다. 통일연수원은 보다 상급기관으로서 각 지역에서 사회통일교육을 담당할 교육자에 대한 교육을 담당하고 통일정보 및 교육에 관한 지역센터에서 일반시민을 대상으로 하는 다양한 프로그램을 개발하고 실시한다.

4.4. 통일교육의 교수·학습방법 적용모형

4.4.1. 수업진행 적용 방법

1) 직접 경험 학습법

교과서와 강의 등을 통한 방법은 대개 직선적인 방식으로 조직되어 있다. 이와는 달리, 이 직접경험 학습법은 참여자에게 의미있는 총체적·전체적 상황을 부여하고, 참여자로 하여금 부분끼리의 관련을 발견하도록 하여 실질적인 상황에의 적용을 가능케 한다. 우리가 살고 있는 세계는 교과서 안의 범주와 같이 순서지어지고 정돈되어 있지 못하다. 경험을 통한 학습법은 참여자가 스스로 순서지어야 하고 그 의미를 만드는 길을 찾아야만 하는 다양한 정보를 제시한다. 따라서 그것은 독창적인 사고를 자극하고, 책이나 강의를 이끌어 내지 못하는 광범위한 사고전략과 지각기술을 발달시킨다. 이의 구체적 방법들을 살펴보면 다음과 같다.

(1) 현장 여행

- 작업 수행 중 자연적 상황에서 이루어진다.
- 참여자들이 능동적으로 참여한다.
- 운영 및 평가가 어렵다.

현장 여행은 엄청난 경험의 기회를 제공하지만 잘 계획되지 않으면 효과적인 방법이 아니다. 지도자는 여행을 하기 전에, 반드시 달성해야 될 주요 목표를 정하여야 한다. 참여자들이 무엇을 배워야 하는가? 어디에 주의를 기울여야 하는가? 자신들이 알고자 하는 부분의 중요성을 이해하기 위해서는 어떠한 준비가 필요한가? 이와 같이 여러 가지 사항을 고려하여 준비하되 특정한 것을 살펴보거나 특정한 질문에 답하도록 요구하는 안내서를 주는 것도 좋다.

(2) 제 1차 자료

말로 쓰여진 제 1차 자료는 사실 그대로를 보는 것과 똑같은 직접성을 지니지는 못하나, 교재를 통한 표현보다는 훨씬 더 경험적이다. 일기, 편지, 신문기사, 사진, 미술, 음악, 문학 등을 통한 방법에서 도움을 얻을 수 있다.

(3) 시뮬레이션 및 게임

- 특정기술에 대한 실습이 이루어진다.
- 일부 학습자의 불안감이 표출된다.
- 참여자의 적극적인 참여가 권장된다.

시뮬레이션은 목표하는 내용에 대해 배울 수 있는 경험을 창조해 내는 기법이다. 지도자는 가르치고 있는 현상과 중요한 면에서 비슷한 상황을 계획하고 참여자에게 역할을 맡긴다. 그리고 규칙이 제정되어 학생들이 그 상황에 내재해 있는 구속을 경험하고 그 문제에 대한 통찰력을 얻도록 한다.

시뮬레이션과 역할놀이는 여러 면에서 비슷하며, 두 기법은 모두 같은 목적을 위해 활용될 수 있다. 즉 그들은 특정한 목표를 달성하는데, 문제해결의 전략을 실습하는 데, 자기 지각 및 사람을 대하는 기술을 개발하는 데 도움을 줄 수 있다. 시뮬레이션에서 참여자의 역할은 그 상황이 주는 구속 및 기회에 대한 자기 자신의 반작용에 의해서 결정된다. 다만 역할 놀이에 서처럼 다른 사람이 어떻게 응할 것인가를 생각하지는 않는다.

(4) 역할 놀이

- 정의적 및 운동 기능적 영역에 효과적이다.
- '안전한' 경험을 제공한다.
- 참여자들이 적극적으로 참여한다.

역할놀이에서 참여자는 다른 사람의 역할을 맡고 주어진 상황에서 그들이 하는 것과 같이 행동한다. 참여자는 반드시 그들이 어떻게 느끼고 행동하는가를 가정하여야 한다. 이때 그들은 효율적인 임무 수행을 위해서 스스로가 수행하고 있는 역할을 가진 사람들에 대해 많이 알고 있어야 한다. 참여자들은 역할놀이 후에 누가 가장 설득력 있게 임무를 수행하였는가를 투표할 수도 있다. 또 다른 방법인 재판도 인기 있는 역할 놀이 상황이다. 그 역할을 수행하는 참여자들은 내용에 대한 이해를 깊이 하기 위한 도전을 받고, 나머지 사람들은 즐거우면서도 참여를 유발하는 동기를 부여받는다.

2) 상호작용 기법

(1) 집단토론

- 집단의 규모가 작아야 한다.
- 시간낭비로 흐를 수 있다.

- 구성원의 참여를 격려한다.
- (2) 동료에 의한 교수
- 주의 깊은 계획과 점검이 요구된다.
 - 참여자의 지식·기술의 차이를 활용한다.
- (3) 집단과업
- 평가기법을 포함하여 주의깊은 계획이 요구된다.
 - 상급수준의 내용에 유용하다.
 - 구성원의 적극적인 참여를 격려한다.
- (4) T그룹
- 주체성 회복이 주된 목표이다.
 - 참여자의 능동적인 참여가 요구된다.
 - 정의적 영역의 학습에 적합하다.

4.4.2 논의활동 과정의 모형

1) 논의활동 과정 모형

논의 활동이 효과적으로 이루어지려면 개별학습이 선행되어야 하고 개별학습을 바탕으로 소집단 논의를 전개하고 그 결과를 중심으로 학급전체 논의를 하게 되는 데 이러한 일련의 과정을 통해 개인의 입장을 수정해 가면서 하나의 결론으로 유도해 나간다.

구분	1단계	2단계	3단계	4단계	5단계
학습 내용	· 학습동기유발 · 선택상황제시	· 선택상황의 분석 · 선택간의 차이 확인	· 자기의 입장정리 · 자기의 입장선택	· 선택의 갈등강화 · 자기입장의 수정 및 대안찾기	· 소집단활동에 대한 평가
학습 형태	개인발표	개별학습	브레인라이팅	소집단학습	전체평가

논의 학습이 활발하게 진행되려면 선택의 갈등상태가 의도적으로 제시되어야 하는 데 논의 문제는 학습목표와 내용, 연구문제등을 종합·검토한 뒤 다음과 같은 선정조건에 맞게 구성한다.

- ① 피교육자의 인지적 발달 단계에 맞아야 한다.
- ② 반드시 2개 이상의 선택가능성이 있어야 하고 각 선택은 갈등하되 서로 대등한 비중이 되어야 한다.
- ③ 생활과 관련된 친근한 소재로서 흥미있고 감동을 줄 수 있는 것이어야 한다.
- ④ 단순한 것보다는 사고를 깊게 할 수 있는 것이어야 한다.

⑤ 최근의 자료로서 참신한 것이어야 한다.

2) 브레인라이팅과 소집단논의의 방법

(1) 브레인라이팅(Brain Writing)

- 준비물 : 종이카드(학습자가 원하는 대로), 메직펜 또는 크레파스
- 방 법 :

방법은 시작 전에 학습자들의 책상앞에 종이카드와 메직 펜을 준비해두고 모든 학습자에게 논의 주제에 대한 질문을 한다. 학습자는 질문에 대하여 제출카드메수에 제한없이 카드에 큰 글씨로 기입해서 교육자에게 제출한다. 교육자는 카드를 수집한 후 게시판에 이를 유사내용별로 분류하면서 하나씩 풀로 부착한다. 유사내용끼리 부착된 카드를 유목화하여 각 카드집단에 대하여 각 카드 내용을 포괄하는 이름을 붙인다. 이렇게 되면 짧은 시간 내에 모든 학습자들이 생각하는 내용이 모두 게시판에 나타난다. Brain Writing의 진행은 다음과 같다. ① 주제에 대하여 생각한다. ② 생각나는 데로 카드에 기록한다. ③ 1카드에 1내용만 기록한다. ④ 글씨는 크게, 간략하게 기록한다. ⑤ 종결을 될수록 명사형으로 끝내도록 한다.

(2) 소집단 학습(Small Group Study)

- 준비물 : 종이카드(학습자가 원하는 대로), 메직펜 또는 크레파스, O.H.P., 펜.
- 방 법 :

소집단 학습은 학습자를 7-8명씩 소집단으로 나누어 조별로 학습하는 것을 말하며 이러한 집단학습에는 다음과 같은 3가지 방법을 적용한다.

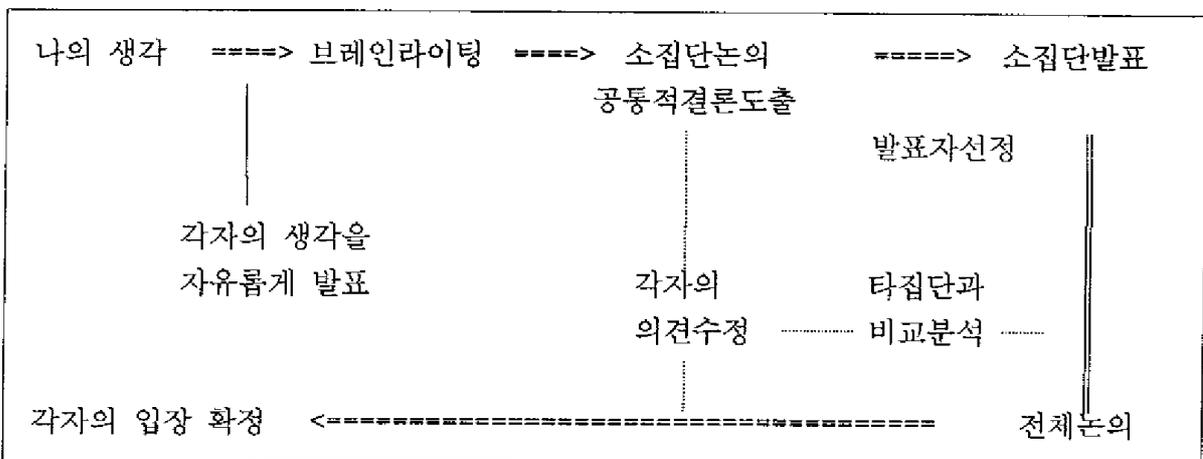
구 분	방 법
보완적 소집단학습	각 그룹별로 다른 주제를 부과하고 전체 학습자 앞에서 작성하여 발표함. 짧은 시간에 광범위한 내용습득 가능
경쟁적 소집단학습	모든 그룹에게 동일한 주제를 부과하여 조별로 발표를 경쟁시킴. 다양한 의견집약가능
준비적 소집단학습	다음 학습단계로 가기 위한 준비단계로 각 조별로 특수한 과제를 부여함

이러한 과정은 그룹별로 학습을 통하여 내용을 이해하고, 이어서 그룹별로 모든 학습자 앞에서 조장이 발표를 함으로써 반복적인 학습효과 및 다른 사람의 다양한 견해를 비교, 청취할 수 있는 장점이 있다. 소집단 토의의 진행과정은 다음과 같다. ① 분과원간에 간단한 상호인사를 한다. ② 분과에 부여된 주제가 무엇인가를 확인한다. ③ 사회자 및 발표자를 선정한다.

④ 주제에 대하여 토론을 실시한다. ⑤ 발표할 내용을 시각화 자료를 사용하여 작성한다. ⑥ 토론시간 및 발표시간을 엄수한다.

그리고 소집단 조직은 ① 전체의 성격이나 적용되는 수업방식에 따라 달라진다고 할 수 있다. ② 조직방법은 학력과 교우관계를 고려하여 다각적이고 탄력있는 사고력을 기르는 데 효과적인 이질집단으로 조직한다. ③ 소집단의 구성원은 2개월을 주기로 교체하며 집단내의 사회자는 일주일식 윤번제로 하고 대면형 형태를 취한다.

이상의 과정을 요약하면 다음과 같다.



3) 논의학습 지도상의 유의점

- ① 바람직한 학습자의 내적 욕구에 따라 자발적으로 이루어져야 한다. 소집단 논의에서도 반드시 개별학습의 결과를 토대로 논의가 진행되도록 유의해야 한다.
- ② 브레인라이팅시 카드를 분류하면서 교육자가 자의적으로 하지말고 학습자가 분류하는데 참여하도록 유도하고 어느 누구의 카드도 동등하게 존중하여야 한다.
- ③ 온정적이고 수용적인 자세로 어린이들의 감정을 받아들이고 칭찬해주며 자유로운 분위기 조성에 힘써야 한다.
- ④ 소집단의 집단 사고가 오히려 획일화를 가져올 수 있으므로 결론은 자연적인 흐름에 따르도록 한다.
- ⑤ 어떤 역할이 한두 사람의 우수 아동에 집중되기 쉬우므로 모두가 참여할 수 있도록 배려해야 한다.
- ⑥ 논의를 할 때는 그 과정의 합리성에 중점을 두어야 한다. 이 말은 논의의 결과보다는 과정에 중점을 두라는 뜻임과 동시에 그 논의의 과정이 합리적이어야 한다는 뜻이다.
- ⑦ 소집단 논의시에는 소란해지기 쉬우므로 소곤소곤 이야기하기와 상대방의 의견을 존중하도록 한다.

4.4.3 역할극 활용 모형

1) 역할극의 의의와 교육적 효과

우리 인간은 태어날 때부터 자기 아닌 상대방의 흉내를 내려는 본능에서 연극행위가 시작되었다. 오늘날 연극이 예술의 한 장르로서 구실을 다하고 있는 것은 이 모방의 행위를 체계화하고 형상화한데 있다. 역할극은 성인극과는 달리 연극 행위보다는 역할극 행위를 통하여 정교육, 활동교육, 동작교육, 예능교육 전반에 걸쳐 교육적인 목적을 갖는다.

역할극은 여러 가지 좋은 점을 갖고 있다. 연극을 통하여 그들의 생활을 순화할 수 있고, 참가자 스스로가 주체가 되어 능동적으로 수업에 참여하게 되어 학습의 효과를 극대화할 수 있다. 그리고, 역할극에서 집단원은 공동 목표를 효과적으로 달성하기 위하여서는 '각 성원은 일을 분담하게 되고 일의 효능을 높이기 위하여 요구되는 역할을 하게 된다. 과업 달성을 위한 역할, 기능은 선도적 역할, 정보 수집 제공 역할, 조정적 역할, 평가적 역할로 공동 목표를 달성하게 된다.

교육적인 효과를 보면 '학습자가 역할극의 대상이 되므로 학습 사태의 구조와 사물의 관념을 구명하는 데 가치가 있고, 학습자는 극화에 흥미를 갖고 있으므로 그 활동은 그들의 자발적 활동의 추진과 각종의 표현 양식을 통합적으로 다루기 때문에 학습자에게 그 경험이나 개념을 충분히 표현시킬 수가 있다.

2) 극화 학습과 민주적 생활태도 함양

도덕의 문제가 타인이나 집단의 이익·목적보다는 자아의 이익이나 즐거움을 추구하는데서 비롯된다면 '남의 처지를 바르게 이해하고 판단할 수 있는 마음 바탕'이 중요하게 된다. 서로의 처지를 이해하고 동정할 때 집단의 목표 달성과 결속성이 더욱 강화되어진다. 이를 위해서는 스스로 공동 참여하여 자기의 역할 기능을 다할 수 있는 극화 학습을 필요로 하게 된다.

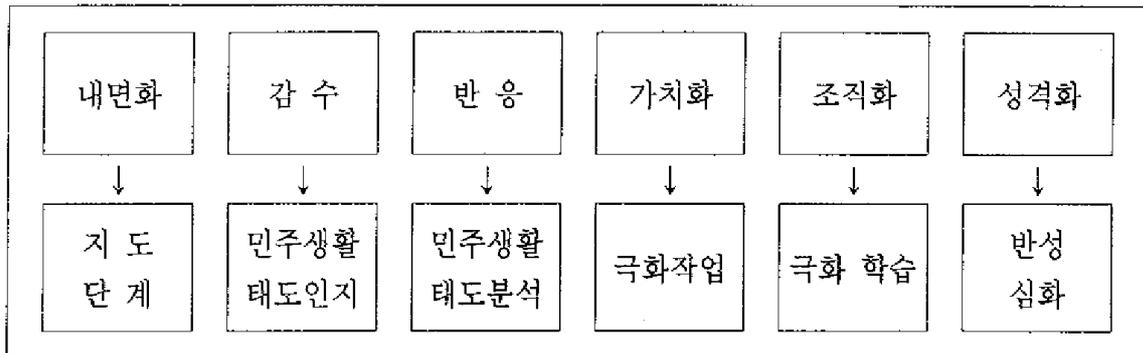
극화 학습은 과거에 있었던 일이나 원거리의 상태 또는 사상적 내용을 가진 것은 우리가 직접적으로 경험할 수 없으므로 이것을 극으로 표현하여 가급적 현실에 접근시킴으로서 학습의 효과를 올리려고 하는 방법이다. 역할극의 방법은 참가에 의한 극화와 관찰에 의한 극화 두 가지로 생각할 수 있는데 전자는 창작적 활동을 많이 내포하며, 후자는 감상적 기능이 되고 있다. 그러나, 참가에 의한 극화가 보다 직접 경험에 가까우므로 학습에서 더 중요한 위치에 있다.

역할극은 다수의 협력 작업이며, 다양한 활동이기 때문에 협력이나 책임에 대한 이해와 극히 구체적인 직관이기 때문에 학습자는 자기들의 활동을 평가하고 반성하기 쉽다.

역할극 교수·학습 과정의 모형 선정을 위하여 정원식의 '정의적 특성의 내면화 과정', '감수', '반응', '가치화', '조직화', '성격화'의 5단계를 본 학습에서는 잘 형성 되지 못한 민주 생활 태도의 '인지', '분석', '극화 작업', '반성-심화'의 5단계로 선정하였다. 그리고 태도의 내면화를 위해 동일시 과정에서 중요한 작용을 하는 모델은 일상생활에서 나타난 비민주적 사

례를 역할극으로 꾸며 교수 학습에 적용하게 된다.

스스로 주체가 되어 능동적으로 수업에 참여하고 스스로 배워 실천할 수 있는 프로그램을 탐색한다. '정의적 특성 내면화 단계'에 따라 극화 학습의 원리와 태도 학습의 원리를 적용하여 다음과 같은 모형을 선정한다.



- ① '민주 생활 태도 인지 단계'에서는 집단 공동 협의를 통하여 잘 형성되지 못한 민주 생활 태도의 유형에 대한 현상이나 자극의 존재를 의식하고 그것을 인지적으로 받아 들이게 된다.
- ② 잘 형성되지 못한 민주 생활 태도 분석 단계에서는 현상이나 자극에 대한 반응으로 그 주요 원인을 분석하여 역할극 주제를 선정하고 줄거리를 정하도록 한다.
- ③ 극화 작업 단계에선 감수 반응을 통하여 얻은 결과를 토대로 극본을 작성한다. 극본의 내용에 따라 소도구를 준비하고 배역을 선정하여 무대 연습을 하게 한다.
- ④ 극화 학습 단계에선 역할극 학습 주제에 대한 학습 목표를 인식하고 역할극을 발표 관람하여 역할극 내용을 토의한다.
- ⑤ 반성, 심화 단계에선 역할극 학습에 대한 반성 평가를 하고 나의 다짐을 적게하여 바른 민주 생활 태도를 더욱 심화하게 한다.

3) 역할극 자료 개발

역할극 프로그램에 활용하기 위하여 민주 생활 태도 함양 지도 계획의 자료 선정 일람에 의거, 다음과 같이 제작한다. 통일관련 소재를 수시 수집한다. 수집된 소재는 관련 단원 덕목 요소에 적합하고 역할극 주제에 따라 극본을 작성하고, 극본 내용에 따라 소도구 무대 자료를 수시 수집 또는 제작한다. 극본의 대상 구성은 연극의 감동성, 행동성, 함축성, 상대성, 객관성, 지속성, 성격차이를 고려한다.

(1) 극본작성

1인 1극본집을 소지하여 극화 단원과 관련, 잘 형성되지 못한 민주 생활 태도의 인지와 분

식을 통해 역할극 주제와 줄거리를 공동 협의 또는 스스로 사고하여 소화하게 한 다음 역할극의 줄거리를 정하고 작성한다.

줄거리에 따라 작성하되 목적과 사건의 갈등 장면이 뚜렷하고, 등장 인물 역시 실사폐에 가까운 인물을 선정하고, 인가하기 쉽도록 짧은 대화를 쓰고, 1인 1극본을 완성하되 공동 협의하여 잘못된 것은 보완하고 좋은 내용을 극본으로 선정토록 한다.

4) 역할극의 프로그램

수업은 대등한 두세가지의 선택지 가운데 그중 하나를 선택할 경우 각자 자신의 선택의 근거를 찾아보고, 이를 다른 사람과 비교·검토함으로써 자신의 선택의 타당성을 명확히 하고 잘못된 선택을 수정해가는 학습형태로 진행한다. 한 역할극 주제의 학습에 소요되는 시간이 약 4시간 정도로 인지, 분석, 극화 작업 단계는 과외 시간을 활용하고 극화 학습 반성-심화 단계는 본시 학습 시간에 활용토록 한다. 작성한 내용은 다음 <예시>와 같다.

구분	내면화 단계	지도단계	활동내용	시량	자료	유의점
과외시간	감수반응	인지분석	<ul style="list-style-type: none"> · 잘 형성되지 못한 민주생활태도의 유형, 현상자극 의식 · 문제점 분석 · 역할극 단원선정 · 주제선정 	40분	<ul style="list-style-type: none"> · 사진 · 삽화 · 생활사례 	<ul style="list-style-type: none"> · 자기태도의 문제점인지 · 민주생활태도 함양 지도계획표에 선정
특설활용	가치화	극화작업	<ul style="list-style-type: none"> · 역할극 줄거리 정하기 · 등장인물선정 · 극본작성(1인1완성, 협의통일) 	50분	극본집	<ul style="list-style-type: none"> · 자기극본집 활용토록 · 공동협의 · 짧은대화
과정			소도구 준비(극본 내용) 배역 선정(상호 협의) 연습하기 <ul style="list-style-type: none"> · 대사읽기 · 대화연습 · 대화행동 · 무대행동 	40분	극본집	<ul style="list-style-type: none"> · 가정시간을 많이 활용토록한다
본사교수·학습과정	조직화	극화학습	<ul style="list-style-type: none"> · 역할극 주제의 목표 인식 · 극화하기 · 관람하기 · 토의(내용, 문제점) 	5분 8-12분 15분	극본집 학습장	<ul style="list-style-type: none"> · 인지분석결과 · 분위기조성: 교사안내자
	성격화	반성심화	<ul style="list-style-type: none"> · 반성평가 · 목표성취도 파악 역할반성 · 나의 다짐 쓰기 	5분 5분	학습장	<ul style="list-style-type: none"> · 자기의 태도 솔직히 반성 · 실행가능한 것

5. 결 론

이상에서 민족공동체 수립의 방식중 교육의존적 방식에 중점을 두고 민족공동체 수립을 위한 교육적 방안을 모색하였다. 그리고 학교 통일교육보다는 냉전시대를 살아온 일반시민들을 대상으로 한 사회통일교육에 초점을 두고서 방안을 모색하였다.

먼저 우리는 민족공동체에 대한 정의를 남북한 주민 모두가 민족적 동질성을 바탕으로 공동의 가치관과 신념에 입각하여 민족단위의 생존과 번영을 지향하여 집단생활을 영위하는 생활공동체로 규정하였다. 이러한 민족공동체는 생산, 분배, 거래 행위의 단일권 형성을 의미하는 경제공동체, 사회적 가치규범 및 행위, 그리고 문화의 공유를 의미하는 사회문화공동체, 여기에 궁극적으로 정치적 통합을 뜻하는 정치공동체의 형성을 통해 완성되는 것으로 보았다. 이러한 민족공동체를 형성하는 데는 통일방식과 이에 따른 통일과정에 따라 4모형으로 구분될 수 있다. 즉, 통일속도와 남북한간 통일합의정도에 따라 점진적·단계적 합의통일 모형(I형), 일괄타결식 합의통일(II형), 점진적·단계적 체제흡수통일(III형), 급속한 체제흡수통일(IV형)이다. 그 가운데서 민족공동체 형성을 위해 바람직한 모델은 점진적·단계적 합의통일 모형으로 보았다.

민족공동체 형성을 위한 통일교육은 분단을 전제로 통일을 대비한 교육과 통일국가를 위한 교육으로 구성하였다. 통일대비교육은 통일이 이루어지는 과정에서 남북한은 하나의 민족이라는 민족의식을 심어주고 민족동질성 회복과 공동체 의식을 함양하며, 민주시민의 자질을 기르는 등의 지식, 지적 기능, 가치태도, 행동규범 등을 국민에게 습득시키는 학교 및 사회교육이다. 그리고 통일국가를 위한 교육은 통일국가의 이념인 민족구성원의 자유, 인권, 행복 및 평화가 보장되는 민주국가의 시민자질과 한국인으로서의 정체성을 함양하기 위해서 요구되는 지식, 지적 기능, 가치 태도, 행동규범 등을 습득케하는 학교 및 사회교육이다. 따라서 통일교육은 민족공동체의식 형성교육과 민주시민교육으로 이루어진다고 하겠다.

현재 남한사회에서 실행되고 있는 사회통일교육 현황을 분석하였다. 민간단체의 사회통일교육 현황을 보면 275개 기관중 40%를 밀도는 109개 기관만이 통일교육을 실시하고 있었다. 연 28만여명의 인원이 평균 2-3시간 교육을 받고 있는 것으로 나타났다. 교육방법은 주로 강의식과 시청각 기자재에 의존하고 있으며 토론과 현장견학은 극히 일부만 채택하고 있고, 강의는 주로 외부인사가 맡는 것으로 밝혀졌다.

사회통일교육은 지극히 피동적이고 서울중심적이어서, 지역에서는 통일교육의 흔적이 아주 미약하며 통일교육 전문위원회 의해 교육이 실시되고 있으나, 전문위원들의 강의 수준 또한 문제가 있다. 특히 정부의 대북 창구일원화로 인하여 민간단체의 사회통일교육의 노력은 지극히 미약하고 이에 대한 정확한 실태조차 파악하지 못하고 있는 실정이다.

사회통일교육의 방법은 간행물 발간, 시청각 자료, 일회적인 행사위주로 실시되었으며 정보

사회 일맞는 통일교육 방법을 개발하지 못하고 있었다. 기껏 정보사회의 기법을 이용한 것이 PC통신에 통일 및 북한 정보소식란 개설 정도이었다.

이러한 사회통일교육은 서로 상이한 가치관을 재생산하고 있을 뿐이었다. 남북한의 경우 그들이 공동체의 규범적 가치는 기본적으로 자본주의와 사회주의라는 대칭적인 가치체계 위에 세워졌다고 할 수 있다. 따라서 도식적으로 보자면 남한은 자본주의적 가치관을 지녔으며, 북한은 사회주의적 가치관을 지녔다고 할 수 있다. 이런 남북한의 규범적 가치관은 각자 사회의 공식이데올로기로서 교육, 학습체계를 통해서 주민들에게 습득되었다.

이러한 상황에서 민족 공동체 형성을 위한 통일교육적 방안의 모색은 필수적이다. 먼저 민족공동체 형성을 위한 통일교육의 모형을 사회선택모형, 개인 선택모형, 판단력 증진모형으로 구분하였다. 세 모형중 판단력 증진 모형이 민족공동체 형성을 위한 통일교육의 교수 학습의 모형으로 적절하다고 판단하였다. 판단력 증진 교수 학습 모형안에선 구체적 이질화의 사례를 분석하고, 비교하며, 대안을 찾도록 노력하는 중에 이질화의 사례를 관통하는 원리를 발견케 하고 습득케하는 수업방안이 바람직하다고 생각하였다. 이 수업방안은 ①이질화 사례제시 ② 문제점 부각, 인지 ③ 대안 찾기 ④ 대안을 비교하기 ⑤ 하나의 대안 선택하기 ⑥ 대안에 따라 행동하기의 순서로 진행된다

또한 세계화 정보화 시대가 도래하면서 시공간에 구애받지 않으며, 학습내용 및 방법의 다양한 선택이 가능한 교육 욕구가 표출되고 있는 상황에서 멀티미디어 시스템, 하이퍼 텍스트 시스템, 초고속 정보통신망등과 같은 하이테크 기술이 융합되어 사회 통일교육현장에서 실용화하는 방안을 강구하였다. 그리고 민간사회단체의 활성화하고 지역에서 사회통일을 이룩할 수 있는 「통일정보 및 교육에 관한 지역센터」 운영을 제안하였다. 요컨대 이 센터를 중심으로 하나의 통일네트워크를 형성하여 통일교육의 핵심요원으로 육성하는 것이다. 통일정보 및 교육에 관한 지역센터에선 민족공동체 형성을 위한 통일교육과 정보를 제공하는 임무를 담당한다. 그리고 각 지역의 일반시민, 특히 민족통일협의회 자문회의 회원과 중고등학교 일반사회과 및 윤리교사를 대상으로 지역별 순회 통일교육을 일정을 마련하여 실시하는 것이다. 이 센터에서 활용할수 있는 통일교육 교수·학습 모형- 논의과정 모형과 역할극 모형-을 시안적이지만 프로그램으로 제시하였다.

우리 민족은 통일을 성취하는 과정에서 그리고 통일사회에서 상당한 어려움을 겪으리라 예상된다. 따라서 통일이전에 남북교류를 활성화하여 서로의 실정을 이해하는 기회를 보다 많이 제공함으로써 민족성원들이 통일에 대비하는 자세를 갖추도록 하여야 할 것이다. 그리고 국가 사회적으로 남북한의 동질성을 회복할 수 있도록 제반 정책을 추진해 나가는 한편, 통일교육도 이에 부응하여 적극 활성화 하여야 할 것이다. 통일교육이 중앙집중식이 아니라 지역분권적으로 되어야 하며 이에 정부의 지원이 요구된다고 하겠다.

참고문헌

<단행본>

- 교육정책자문회의(1991). 『민족동질성 회복 교육대책』.
- 길영환 지음, 이원웅 옮김(1988). 『남북한 비교정치론』. 문맥사.
- 문교부(1989). 『통일·안보교육차도자료』 (장학자료 제60호).
- 문용린(1988). 『독일문제에 대한 서독 문교부의 교육지침』, 한국교육개발원.
- 민족통일연구원(1994). 『통일문화연구』 상,하, 민족통일연구원.
- 박성조(1991). 『동서독 통일과정에 있어서 과학기술통합 전략과 분석』, 과학기술연구소.
- 박성조·양성철(1991). 『독일통일과 분단한국』, 경남대학교 극동문제연구소.
- 박영호(1996). 『통일의 길이 보인다』, 미래미디어.
- (1994). 『통일이후 국민통합방안 연구』, 민족통일연구원.
- 서병철(1988). 『통일을 위한 동소독 관계의 조명』, 지식산업사.
- 안상원 외(1991). 『통일교육정책의 방향에 관한 기초 연구』.
- 양성철 편(1988). 『남북통일이론의 새로운 전개』, 경남대학교 극동문제연구소.
- 이석호 외(1989). 『도덕·가치교육의 교수모형』, 교육과학사.
- 정세구 역(1989). 『민주시민교육』, 교육과학사.
- 조정원(1989). 『남북한 통합론』, 희성출판사.
- 통일원(1992). 『화해협력시대의 통일교육의 기본방향』.
- 한국교육개발원(1988). 『독일문제에 대한 서독 교육부의 교육지침』(서독문교부의 결의 사항), 한국교육개발원.
- 한국교육개발원(1988). 『학교통일교육의 새로운 방향』.
- 한국교육개발원(1990). 『민주주의와 민주주의 교육』(KR90-1).
- 한국교육개발원(1991). 『남북한 교육통합 정책연구』(RR91-29).
- 한국교육개발원(1993). 『통일한국의 교육제도』.
- 한국정신문화연구원(1985). 『통일이념 정립을 위한 연구』.
- 교육부(1992). 『제6차 교육과정 고등학교 윤리교육과정 개정안』.
- 김계현(1995). 『카운슬링의 실제』, 학지사.
- 김광자(1993). 『실기교사를 위한 교수 학습방법론』, 학문사.
- 김성수, 권일남(1994). 『청소년수련활동지도론』, 서울대학교 출판부.
- 김수일(1995). 『사회교육방법론』, 박영사.
- 김영임 정인성편(1994). 『멀티미디어제작론』, 교육과학사.

- 김인자(1993),『효과적인 부모역할훈련 Work Book』, 한국심리상담연구소, 1993.
- 남정님 권이종(1988),『사회교육 및 청소년프로그램편람』,교육과학사.
- 담양중학교,『지역사회학교 시범운영보고서(1)(2)』,1990.
- 박기택 이종석(1995),『남북한 체제비교와 통합모델의 모색』, 세종연구소.
- 박노열(1991),『사회교육방법론』,형설출판사.
- 박성수 이성진(1992),『행동수정의 사례집』,교육과학사.
- 박영관(1995),『교수 학습방법의 탐구』, 교육과학사.
- 서울대학교 사회교육과 사회교육연구회(1992),『사회교육연구』,교육과학사.
- 신정현, 신암철, 권오정 (1987),『민주시민교육론』, 탐구당.
- 유명순 이성진(1992),『행동수정의 기법 I,II』,교육과학사.
- 이석호 외(1989),『도덕·가치교육의 교수모형』, 교육과학사.
- 이성진 홍준표(1992),『행동수정의 원리』,교육과학사.
- 전득주 외(1992),『현대 민주시민교육론』 서울:평민사.
- 정무장관실(1993),『이성사회교육 프로그램 개발에 관한 연구』.
- 정세구 역(1989),『민주시민교육』, 교육과학사.
- 조영달 외(1993),『성인용 민주시민교육 자료: 민주사회 민주시민』, 서울: 대한교과서 주식회사.
- 조창현(1990),『지방자치교육의 새로운 방법』, 한양대학교지방자치연구소.
- 한국교육개발원(1990),『민주주의와 민주주의 교육』(KR90-1).
- 한국교육학회 사회교육학연구회(1990),『현대의 사회교육』,형설출판사.
- 한국교육학회 사회교육학연구회(1993),『사회교육방법론』,형설출판사.
- 한국여성개발원(1995),『여성의 문화활동 프로그램』.
- 한국지역사회교육중앙협의회(1991),『지역사회학교 운영보고집』.
- 한국지역사회교육중앙협의회(1994),『부모교육 시청각 도서목록집』.
- 한국지역사회학교 후원회(1987),『시민의식과 사회교육』, 제5차 사회교육심포지움.
- 한국청소년개발원(1992),『인간관계수련활동』.
- 호제숙 유태영(1989),『교육방법 및 교육공학』, 교육과학사.
- 황종건 외(1992)『민주시민의 교육』,중앙교육연구소.
- Gerald Corey,김충기 역(1993),『상담과 심리치료의 원리와 실제』, 성원사.
- James A. Banks,최방모 외(1992),『사회과 교수법과 교재연구』, 교육과학사.
- Lovell, R.B.,김승한 역(1986),『성인학습론』,한국방송통신대학 평생교육연구소.
- Robert E. Wubbolding, 김인자 역(1992),『현실요법의 적용』, 한국심리상담연구소.

Ronald B. Alder, 김인자 역(1992),『인간관계와 자기표현』,한국심리상담연구소.
Walter Dick, Lou Cracy, 김형립 외 역(1993),『체제적 교수설계』, 교육과학사.

<논 문>

- 곽태환(1986),“한반도 정치통합의 문제점”, 구영록 외, 『남북한 정치통합과 국제관계』,경남대
극동문제연구소.
- 김경웅(1992), “통일교육에 대한 기본인식과 당면과제,”『교과서연구』,제13호.
- 김동규(1991), “북한의 특이한 역사교육과 통일”, 『새교육』.
- 김동규(1992), “남북통일이후의 학교교육 이념 및 제도에 관한 모델연구,”『92신진학자연구논
문』,통일원.
- 김종립(1990),“남북한 통일을 위한 민족공동체 형성 이론”,『한민족공동체통일방안의 이론적
기초와 정책방향』, 통일원.
- 문용린(1991.11), “통일시대를 대비하는 교육”, 『민족지성』.
- 고순철(1994),공동체문화운동의 필요성과 의미,”『공동체 문화형성과 시민의식』, 서울대학교
사회교육과 시민교육실.
- 김신일(1994),“한국 민주시민교육의 평가와 전망,”『세계의 민주시민교육과 한국의 대응:민주
시민교육 국제세미나』,한국민주시민교육포럼.
- 김신일, 조영달 (1993),“지역공동체 형성운동의 현장조사 연구”, 서울대학교 교육 연구소 평
생교육연구 센터.
- 김택환 (1994),“독일민주 시민교육의 전개과정 ”『연례학술대회논문집』,한국정치학회.
- 김택환 외(1987), “국민정치교육의 효과적 추진방안과 방향과 방법에 관한 연구”, 한국교원
대학교.
- 김해성 (1994),“시민사회의 도덕원칙으로서 합리적 이기주의와 그 가치 -도덕교육 적 함의”,
서울대학교 박사학위논문.
- 노리코 카와우찌(1994),“일본의 시민교육,”『세계의 민주시민교육과 한국의 대응:민주시민교
육 국제세미나』,한국민주시민교육포럼.
- 다키자와 히데끼(1994),“일본에 있어서의 경제발전과 시민교육,”『세계의 민주시민교육과 한
국의 대응:민주시민교육 국제세미나』,한국민주시민교육포럼
- 라종일(1994), “국제환경과 한국의 시민교육:세계시민론의 관점,”『세계의 민주시민교육과 한
국의 대응:민주시민교육 국제세미나』,한국민주시민교육포럼.
- 문용린(1990),“민족동질성 제고를 위한 교육전략”,한국교육학회,『교육학연구』,제28권3호
- 문용린 (1993), “행동의 연습과 체험의 중요성”, 『철학과 현실』 1993 가을 (통권 제 18호),

철학문화 연구소.

문용린·박용헌(1990), 『남북통일에 대비하는 교육방안』, 교육정책자문회의.

박기덕(1995), “남북한 정치적 통합모델의 모색,” 박기덕 이종석 편, 『남북한 체제비교와 통합 모델의 모색』, 세종연구소.

박서호(1993), “지역사회운동을 통한 공동체의식 형성방안”, 『지역사회개발을 위한 공동체의식 함양방안』, 한국지역사회개발협회 제1회 지역사회개발 학술 발표대회 자료집.

박인주(1991), 민족통일을 위한 사회교육의 현주소, 『북한』, 북한문제연구소.

세종연구소(1995), 『한국의 국가전략』, 세종연구소.

손봉호(1990), “민족 통일과 시민 교육”, 『사회와 교육』, 제14집, 한국사회과교육학회.

신세호(1991), “분단국의 교육 통합 정책”, 『교육개발』 제13권 제4호, 한국교육개발원.

신용철(1990), “독일통일과 문화 및 교육의 교류”, 『통일문제연구』 제2권 제14호.

양운철(1995), “남북한 경제통합의 모색” 박기덕 이종석 편, 『남북한 체제비교와 통합모델의 모색』, 세종연구소.

안성호(1993), “지방자치를 통한 시민정신 함양방안”, 한국지역사회개발협회, 『지역 사회개발을 위한 공동체의식 함양방안』, 한국지역사회개발협회 제1회 지역사회개발 학술 발표대회 자료집.

요지 아카시(1994), “전후일본 시민교육에서의 국제환경과 국제이해,” 『세계의 민주시민교육과 한국의 대응: 민주시민교육 국제세미나』, 한국민주시민교육포럼.

윤건영(1992), 남북한교류 협력시대 통일교육의 방향, 『92신진학자연구논문』, 통일원.

이미나, “공동체문화운동 주체 모형의 개발,” 『공동체 문화형성과 시민의식』, 서울대학교 사회교육과 시민교육실.

이승종, “공동체 문화운동의 추진모형,” 『공동체 문화형성과 시민의식』, 서울대학교 사회교육과 시민교육실.

이승희 (1994), “독일정치교육의 역사, 현황과 문제점” 『연례학술대회논문집』, 한국정치학회.

이영선(1994), “한국의 경제발전과 민주시민 경제교육,” 『세계의 민주시민교육과 한국의 대응: 민주시민교육 국제세미나』, 한국민주시민교육포럼.

이용필(1991), “단계적 민족통일방안 및 통일한국을 지향하는 이념적 기초와 목표”, 『민족지성』.

이종석(1995), “남북한의 규범적 가치비교,” 박기덕 이종석 편, 『남북한 체제비교와 통합모델의 모색』, 세종연구소.

전득주 (1994), “한국의 민주시민교육의 평가와 발전방향” 『연례학술대회논문집』, 한국정치학

회.

정용길(1984), "독일의 통일논의와 동서독관계", 『동국대학교 논문집』(제23호).

조영달(1991), "논쟁적 경제문제의 해결을 위한 시민경제교육의 개선에 관한 연구-합리적 이익 추구의 경제교육모형의 탐색-", 『사회와 교육』, 제 15집, 한국사회과 교육학회.

조영달 (1993), "의사결정 함양의 관점을 중심으로 한 사회탐구 비판과 사회과학지도", 『사대논총』, 제47집, 서울대학교.

조영달, "공동체의식의 형성과 시민교육," 『공동체 문화형성과 시민의식』, 서울대학교 사회교육과 시민교육실.

조태훈(1991), "이데올로기 차이 해소를 위한 교육의 과제", 『새교육』.

차경수(1984), "고등학교 사회과 교육 복표로서의 시민자질의 개념연구", 서울대학교 사범대학 논총 28집.

차경수(1993), "미국고등학교의 시민교육," 『서울사대논총』, 제46집.

최봉운(1990), "통일을 위한 철학적 이념", 『민족통일』.

최인화(1991), "현행통일안보교육의 현주소와 전개방향", 『새교육』.

최현섭(1983), "사회교육탐구의 학문적 발전을 위한 방법론적 논의", 『사회와 교육』, 제6집.

최현섭(1991), "한국 교육을 통한 민주주의 가치관 태도의 생활화", 『미래의 한국과 세계』, 제 1권5호, 한국미래연구학회.

황태연(1994), "독일의 민주제도와 정치관계," 『연례학술대회논문집』, 한국정치학회.

Gunther Ruffer(1994), "독일 통일전후에 있어서 정치교육의 의의와 위상," 『세계의 민주시민교육과 한국의 대응:민주시민교육 국제세미나』, 한국민주시민교육포럼.

Harry Wray(1994), "미국의 민주시민교육," 『세계의 민주시민교육과 한국의 대응:민주시민교육 국제세미나』, 한국민주시민교육포럼.

<국외서적>

Cornbleth(1985) C., Citizenship Education, Encyclopedia of Educational Research.

Hepburn M., et. al.(1980), "Improving Citizenship Education", The Social Studies, Vol. 71, No.1.

Hepburn M., et. al.(1985) "Improving Citizenship Education Project: A Change Model That Works", The Social Studies, Vol. 76, No. 1,

Hepburn, M, (ed)(1962), Democratic Education in School and Class, NCSS.

Kaltsounis, T.,(1990), A Proposal for the Development of Democratic Citizenship Education in the Korea, Paper presented.

- Katula, R. A.(1987) The Role of Communication and Argument in Citizenship Education, ERIC Ed.
- Langton, s.(1988) Education Particapation and Education in 21st Century, ERIC Ed. 309-101.
- Nelson, M. (1988) A Future for Civic Education, ERIC Ed 307-192.
- Stillman,S., et al.(1976) Open School and Citizenship Education
Through Involvement in the Community Social Education, March. Education.
- DeSario,J.and S. Langton(eds)(1987), Citizen Pariticipation in Public Decision Making,
N.Y.: GreenWood Press.
- Ichilov, Orit(ed)(1990), Political Socialization, Citizenship Education, and Democracy,
N.Y.:Teachers College, Columbia University Press.
- Langeveld, Willen(1982), Political Education for Teenager, 박용헌 역, 『정치교육』, 서울:대한 교
과서주식회사.
- Newmann, F.M.(1975), Education for Citizen Action : Challenge for Secondary Curriculum, CA:
McCutchan Publishing Corporation. Newmann, F.M.(1989), " Reflective Civic
Participation", Civitas:A Framework for Civic Education, N.Y.:National Council for
the Social Studies Bulletin.
- Parker, W. C.(1989),Paticipation Citizenship: Civics in the Strong Sense",Civic Education, N.Y.:
National Council for the Social Studies Bulletin.
- Lovett, T. Chris Clarke and Avila Kilmurray(1983), Adult Education and Community action,
Croom Helm.

統一 時代를 위한 政治教育 方案研究

- 民主的 政治교육과 政治文化를 위한 哲學的 反省 -

研究責任者：具 升 會(東 國 大)

목 차

<요약문>	101
1. 서론	103
1—1. 연구의 목적	103
1—2. 범위 및 연구방법	105
2. 통일 시대의 정치교육	106
2—1. 정치교육이란 무엇인가?	106
2—2. 통일 시대의 정치교육	108
2—2—1. 시민적, 개인적 자유의 증진	111
2—2—2. 세계시민 교육	112
2—3. 생태계 위기 시대의 정치교육	114
2—4. 정보사회에서 국가, 정치권력, 정치교육	117
2—4—1. 국가와 권력	117
2—4—2. 미디어, 정보, 권력	120
2—4—3. 포스트모던 정보사회에서의 정치교육의 방향	123
3. 보론(補論): 독일 통일 — 실패한 신화	126
3—1. 여전히 진행형인 통일	126
3—2. 통일은 필연이 아니라, 선택이다	127
3—3. 합리적 선택, 국가연합체	130
3—4. 독일 통일의 역사인식	131
4. 통일 시대의 정치문화	133
4—1. 통일 시대의 민주—시민적 정치문화	136
4—2. 문화의 분배	140
4—3. 자발적 연대와 결속의 기술	141
5. 결론: 세계시민교육을 위한 <민주교육원>	143
5—1. 탈북, 귀순자의 재사회화 교육	143
5—2. 민주교육원	145

※ 참고문헌 147

〈요약문〉

본 논문은 두 가지 큰 주제를 다룬다. 하나는 통일 시대의 ‘정치교육’이고, 다른 하나는 민주-시민적 ‘정치문화’이다. 통일 후의 바람직한 정치교육 모델은 어떤 것이며, 정치교육을 뒷받침하는 성숙한 민주-시민적 가치에 기초한 정치문화를 뿌리내리게 하는 이론적 전제조건과 그 철학적 기본 원칙을 모색하고 있다.

이 연구는 정치교육의 역사적인 전개과정, 그 논점들 그리고 지향점의 변화를 직접적으로 다루기보다는 그 가능 조건을 다룬다. 그런 의미에서 방법론적으로 본 논문은 경험적이 아니라, 정치교육의 모델 설정을 위한 ‘메타연구(Metaforschung)’이다.

첫 번째 주제와 관련하여 지금까지 정치교육은 개인적 도덕적 품성의 계발이나, 이데올로기 교육으로서의 “안보교육”, “통일교육”에서 민주시민교육, 세계시민교육으로 확대되어야 함을 주장하고 있다. 통일 시대의 정치교육 변화된 현실—사회적 조건을 반영해야 한다. 21세기는 ‘환경 문제(혹은 ‘생태 문제’)와 ‘정보’가 인류의 가장 큰 관심거리일 것이다. 그런 의미에서 필자는 우선 ‘생태계 위기 시대의 정치교육’을 논한다: 세계 시민은 자연에 대한 책임, 미래 세대에 대한 의무, 그리고 자연—생태계에 대한 배려라는 ‘생태 도덕’을 내면화해야 한다는 점을 강조한다.

다음으로 ‘정보사회에서의 정치교육’을 논의한다: 정보사회에서는 정보화에 의한 정치적 탈중심화가 가속화되고 있다. 정보가 권력인 탈중심적인 정치는 새로운 국가이념을 요구한다. 정보사회에서는 모든 인간적 가치와 인간의 세계구상이 변화했다. 과학적 지식이 확장되고, 새로운 기술을 고안해 내고, 이제 전세계적인 네트워크를 가진 데이터베이스를 통해 지식은 만인에게 공유될 수 있도록 되었다.

두 번째 주제와 관련하여 통일 시대의 정치문화는 ‘문명적 시민혁명’의 원동력이라는 점, 그리고 이는 한 사회의 경제적—물질적 자본이 아니라, ‘사회적 자본(social capital)’인 ‘신뢰’에 의해서만 수행될 수 있다는 점을 강조하고 있다. 통일 시대의 정치교육은 남북한 모두가 결여하고 있는 문명화된 시민사회를 재건하는 교육이며, 여기에는 무엇보다도 정치문화의 합리화가 필수적이라고 주장한다.

정치교육은 정치문화와 불가분의 상관관계를 가지고 있다. 여기서는 정치교육의 이념 설정에 있어서 전통문화, 문화 일반 혹은 민족 문제가 어떤 역할을 하며, 민족적, 문화적 동질성을 회복하기 위해 어떤 정치문화가 필요한가를 탐구하고 있다.

우리의 통일 논의를 분명히 하기 위해 필자는 독일 통일에 대한 비판적 견해를 [보론(補論)]의 형식으로 첨가하고 있다. 여기서 필자는 문화통합을 위한 정치교육 프로그램이 얼마나 중요한가를 강조하고 있다. 그리고 결론에서는 이러한 정치교육과 정치문화의 창달을 위한 <민주교육원>의 설치를 제안하고 있다.

1. 서론

1-1. 연구의 목적

한반도에서 통일국가가 세워진다면 그것은 한국의 주도 하에 이루어질 것이다.¹¹⁰⁾ 그 반대의 경우를 주장하는 것은 어떤 경우도 넌센스이다. 본 연구의 목적은 첫째; 이런 전제 하에 통일 한국의 정치교육, 그 철학적 기본원칙을 모색해 보는 데에 있다. 지금까지의 정치교육은 주로 ‘안보교육’이었다. 최근에 와서 각급 학교에서의 정치교육이 ‘통일교육’으로 변화해 가는 중에 있다.¹¹¹⁾ 둘째; 통일교육을 넘어 통일 후의 정치교육이 마땅히 지향해야될 이념적이고 철학적인 기초를 문제삼는다. 셋째; 본 연구는 정치교육의 이념설정에 있어서 전통문화, 문화일반 혹은 민족문제가 어떤 역할을 하며, 민족적, 문화적 동질성을 회복하기 위해 어떤 노력이 필요한가를 탐구한다.

지난 50년간 남북한의 정치교육은 이질화를 위한 교육이었다. 가능한 한 다른 점을 부각시키고, 상대방의 좋은 점을 숨기고, 같은 점을 은폐함으로써 자신의 이데올로기적 위상(Konstellation)을 분명히 해왔다. 이데올로기 교육, 그것은 좋은 것은 아니라 하더라도, 어떤 정치체제에서는 필수적인 정치사회화 과정이라는 점에서 또한 나쁠 것도 없다. 지금 와서 그간의 두 나라의 정치교육의 문제점을 비판하거나, 역사적이고, 경험적인 차원에서 현실사회주의의 몰락을 근거로 북한의 정치교육은 무의미하다고 주장하는 것은 의미가 없다. 왜냐하면 어쨌거나 ‘주체철학’에 근거해서 그들만의 사회주의를 고집할 것이고, 그것으로 주민의 정치적 자기동일성을 확보하도록 가르칠 것이기 때문이다.

6공화국 시절에 ‘남북한 공동체 통일방안’이라는 것이 있었다. 이 개념은 ‘(민족)공동체’라는 의미를 강하게 풍기고 있다. 암암리에 ‘동일한 민족’임을 전제하고 ‘민족적 동질감이 통일의 가장 중요한 모티브가 될 수 있자 않겠는가’라는 것이다. 앞으로 논의되겠지만, 통일문제에 접근함에 있어서 ‘민족’이라는 개념은 도움이 되기 보다는 훼방꾼이 될 가능성이 더 크다. 이는 독일의 경우에서 이미 잘 나타나고 있다.

96년 10월로 독일은 통일 6년을 맞이한다. 그런데 어느 신문의 “완전한 통합 45년 걸린

110) 통일에 관한 거의 모든 논의가 이런 전제로부터 출발한다. 특히 최근의 논의로 김세균, “세계화와 민족통일”, 『동국대학교 사회과학연구원 개원 1주년기념 강연집』, 1996을 참조할 것.

111) 통일교육의 활성화를 위한 이런 저런 세미나, 포럼은 통일교육의 제도화가 왜 필요하며, 어떻게 운영해야 할 것인지에 대한 논의가 두드러진다. 몇가지 예를 들면 「민주사회 민주시민: 성인용 민주시민 교육 자료」, 서울: 한국교육개발원, 1993; 「민주사회 민주시민: 고등학생용 민주시민교육 자료」, 서울: 한국교육개발원, 1993; 「우리의 ‘통일교육’ 방향; 독일의 ‘정치교육’ 현장분석」, 김영윤, 자유공론, 1994; 「통일 지향의 정치교육; 분단극복을 위한 대학교육」, 고성국, 대학교육, 1990; 「민주화, 국제화 그리고 통일을 위한 민주시민교육의 발전방향」, 전득주, 한국정치학회보, 1995; 「통일교육 활성화를 위한 제도적 방안」, 박용현, 통일원 세미나, 1995 등이 있다.

다”¹¹²⁾는 표제어는 무엇을 말하는가? 물론 언론의 지나친 센세이셔널리즘도 어느 정도 가미되었겠지만, 콜(Kohl) 정부의 경제정책 담당자들은 동독 지역 주민의 소득을 서독 수준으로 끌어올리기만 하면 모든 문제가 해결될 것으로 생각했다. 하지만 동독 지역 주민의 소득이 서독의 80%에 달하는 지금도 정서적, 감정적인 이질감은 여전하다. 다시 말하면 통일은 경제적인 문제만으로는 달성될 수 없다는 것이다.

이처럼 ‘민족’을 앞세운 통일에의 접근 방식은 21세기 문명화된 세계 시민사회에 적합한 접근법이 아니다. 민족보다는 ‘민주적 가치’, ‘시민적 가치’라는 척도가 필요하다. 여기에는 어떤 감정적인 호소도 필요없다. 하비마스의 말로 하자면 오로지 의사소통적 합리성이 지배할 뿐이다. 민족이라는 개념은 어느 한쪽의 ‘인내의 한계’와 다른 쪽의 ‘선의의 자발성의 한계’를 넘어서는 ‘무한 관용’을 강요한다. 몇 가구가 모여 사는 소규모 지역공동체도 ‘우리’라는 연대와 결속은 ‘합리적 선택의 공론장’이 열려 있을 때 가능한 것인 바, 50년간 분단된 채 이질감만 키워온 두 집단에게 민족공동체로서의 합리적인 의사소통의 가능성을 생각하는 것은 터무니 없는 것이다.

앞서 암시했듯이 본 연구는 통일 한국이 여전히 ‘민주적, 시민적 가치’를 최상의 공동생활의 원리로 삼는다는 전제로부터 출발한다. 김일성의 주체철학을 시민생활의 기본원리로 삼는다는 것은 경험적으로나 철학적 추론으로나 정당하지 못하기 때문이다. 경험적으로 남북한의 정치, 경제, 사회적 지표가 이미 말해주고 있기 때문에 여기서 논쟁할 문제는 아니다. 철학적 추론 역시 주체철학이 세계시민의 생활원리로 적용되어 본적(本籍)이 없기 때문에 보편화가능성이 없다. 즉 한반도에서의 통일은 그 절차가 어떠하든 간에 민주적, 시민적 가치 기반 위에서 이루어질 것이고, 이루어져야 한다는 함축을 전제하고 있다.

마지막으로 통일 한국의 정치교육은 정치적 이념도, 경제적 분배도, 사회적 정의의 문제도 아닌, 문명적인 정치문화의 완성이라는 측면에서 다루어져야함을 논증하고자 한다. 통일 한국의 정치교육은 이른바 ‘미완의 시민혁명’을 완성하는 ‘문명적 혁명’이다. 주지하는 바와 같이 한국 사회는 시민사회의 시기를 경험하지 못하고, 반 강제적인 방법으로 전제 군주국가에서 근대적 국민국가로 편입되었다. 시민사회의 부재는 시민정신의 결여이고, 시민정신은 독단적이고 파행적인 정치문화를 낳았다.

통일 시대의 정치문화는 끊임없이 분절화되고, 사적(私的)으로 되어가는 소위 포스트모던한 세상의 시민혁명을 이끌어내는 힘이라고 생각한다. 이는 한 사회의 경제적—물질적 자산이 아니라, 신뢰에 바탕을 둔 ‘사회적 자본(social capital)’¹¹³⁾을 축적하는 새로운 정치문화에 의해서

112) 『동아일보』, 1996년 10월 2일 5면.

113) 이는 사회학자 제임스 콜만(James Coleman)의 말이다. James S. Coleman, 「Social Capital in the Creation of Human Capital」, in: 『American Journal of Sociology』, no. 94 Supplement (1988) S. 95-120 참조.

만 수행될 수 있다. 통일 시대의 정치교육은 이념적으로 진공상태에 빠진 북한 지역에 자유민주주의적—자본주의적 정치문화를 이식, 복원하자는 것이 아니다. 남북한 모두가 결여하고 있는 문명화된 시민사회를 재건하자는 것이며, 여기에는 그 무엇보다도 정치문화의 합리화가 필수적이라는 주장이다.

이제 우리는 분단의 마지막, 이데올로기의 마지막, 어떤 의미에선 이념적 대립의 전체 역사, 그 마지막 시점에 있다. 이런 ‘역사적 종말’¹¹⁴⁾에 즈음하여 우리가 주목할만 한, 혹은 주목하지 않으면 안되는 사실은 부르주아(시민)혁명의 위대한 시대가 재등장하고 있다는 사실이다. “20세기 말의 부르주아 혁명!” 이라고 말하면 사람들은 매우 의아해 할 것이다. 필자는 이를 사회—문명적 발전이라는 맥락에서 이해하고자 한다. 여기서의 더 이상 ‘부르주아’라는 계급 개념이 문제되지 않고 ‘개인화된 개인’이 혁명의 주체로 등장한다. “문명화된 시민사회”의 근본 성격은 ‘문명적인 사회화’에 있다. 이 말은 매우 거창하게 들릴지도 모른다. 그러나 이는 베이컨(F. Bacon)의 신학문을 지나, 계몽의 바다를 건너, 시민사회의 불길로 변졌던 실로 케케묵은 과제이다.

그러나 이는 아직 완전히 현실화되지 않은 과제이다. 오늘 우리가 선택해야 할 “시대적인 대안”은 ‘자본주의냐 사회주의냐’ 혹은 룩셈부르크(Rosa Luxemburg)가 그랬던 것처럼 “사회주의냐 야만이나”¹¹⁵⁾가 아니라 ‘제국주의적 신화에로의 도피이나, 아니면 문명사회의 정치문화인가’이다. 오늘 우리가 선택해야 할 대안이 왜 이토록 넓고 궁색한 것인지는 프롤레타리아 혁명노선으로 자신의 길을 바꾸기 바로 전 해인 1843년에 맑스가 이미 밝혀주고 있다: 왜냐하면 사람들은 새로운 일거리를 찾아 복잡한 우회로를 충분히 헤맨 뒤 마지막으로 기껏해야 “의식적으로 넓은 과제를 성취”¹¹⁶⁾할 뿐이기 때문이다.¹¹⁷⁾

1—2. 연구의 범위 및 연구방법

많은 한국 사람들은 자신들의 복지와 안락한 삶에 만족하고, 또 하나의 한국이 안고 있는 궁핍과 부자유에 대해 진지하게 고민하지 않는 것이 사실이다. 중산층에 속하는 많은 사람들은 북한이라는 존재는 정상적인 국가 간의 대화가 불가능할 뿐만 아니라, 잠재적인 테러집단이므로 항상 경계하고, 도발해 오면 응징해야 한다는 위험천만한 상대로 인식하고 있다. 실제

114) Francis Fukuyama, 『The End of History and the Last Man』, Free Press New York 1992 참조. 필자는 후쿠야마의 이런 진단에 동의하지 않는다. 여기서의 일상적인 의미의 ‘역사의 종말’을 의미한다.

115) Rosa Luxemburg, 『Inaugural adresse am Gründungsversammlung der KPD』, in: 『Rosa Luxemburg Gesammelte Werke』 Bd.4, Dietz—Verlag Berlin 1974 참조.

116) K. Marx / F. Engels, 『Marx—Engels Werke』, Dietz Verlag Berlin, Bd. 1, S. 346.

117) 구승희, 「칼 맑스와 프롤레타리아 혁명의 종말」, 동국대학교 『사회과학연구』, 제1집(1995) 173—174 쪽

로 그런 집단이다. 사정이 그러하다보니 민족공동체 의식을 강조하고, 북한 문제를 국내문제로 인식하는 노력은 거의 불가능했다. 학교에서의 통일교육은 이런 문제를 가르치기 보다는 북한이 얼마나 못살고, 위협한 테러집단인지, 얼마나 황당무계한 부자 세습의 전체주의 정권인지 등등 그 실체를 알리는 데 주력해 왔다. 이런 통일교육과 북한연구는 그 실제 목표가 무엇이었던지 간에 가능한 한 남북문제를 “현상유지”하는 쪽으로 이용되었다.

본 연구에서는 통일이념을 직접적으로 다루지 않는다. 통일에 대한 전망이나, 통일 문제에 대한 접근방법, 나아가서 통일론의 상호 비교 등은 논의(論外)로 한다. 또한 ‘정치교육’에 대한 아카데미한 논의보다는 통일 한국의 정치교육의 이념적 토대, 그리고 통일 한국의 새로운 정치문화 구현을 위한 전제조건과 방향에 대한 철학적 반성이 주가 된다. 그러므로 이 논의는 다소 추상적이고 이념적인 기초로서의 의미를 갖는다.

정치교육에 관한 본격적인 연구는 아마도 플라톤의 『국가(Republica)』에서부터 시작해야 될 것이다. 국가의 정당성 확보가 정치교육에서 시작된다는 플라톤의 역설은 그로부터 수천년이 지난 1808년 요한 고틀리프 피히테(Johann Gottlieb Fichte)의 『독일국민에게 고함(Reden an die deutschen Nation)』에서 그대로 반복되고 있다. 그후 지금까지 정치교육은 민주주의 정치의 정당화의 근거이며, 이론적 기초가 되어왔다. 통일된 한국 사회에서 남북한 주민의 생활수준은 물론이고, 가치지향성, 심정적 동질성, 나아가서 사회, 경제적 시스템이 일정한 “평형상태”를 회복함에 있어서 어떤 정치교육이 필요하며, 그것은 어떤 역할을 할 것인지를 탐구하는 것이다.

정치교육의 역사적인 전개과정, 그리고 그 논점들, 지향점의 변화에 대한 논의 보다는 그러한 논의가 가능한 전제조건을 다룬다. 사람들은 한반도의 통일이 단순히 대한민국의 헌법의 실효 범위를 넓히거나, 통화지역을 확대하는 정치적, 선언적 의미로 받아들이지 않는다. 통일 민족국가란 불신과 배도, 파행으로 일룩진 현대 한국 정치의 새로운 틀을 마련하고, 민주주의적 가치에 근거한 민족의 대동 단결을 이룩하여 동아시아, 나아가 세계 속에서 인류 공영에 기여하는 문명국가의 건설을 의미한다. 그러므로 정치교육은 정치사회화의 현상과 정치교육의 일반화 모델을 제시하는 일은 본 연구의 과제의 범위를 벗어나는 일이다. 한마디로 본 연구는 경험적 연구가 아니라, 정치교육의 모델 설정을 위한 ‘메타연구(Metaforschung)’이다.

2. 통일시대의 정치교육

2-1. 정치교육이란 무엇인가?

통일이라는 개념은 ‘시대개념(Epochenbegriff)’이다. 시대개념이라는 말은 ‘어떤 특정한 시대 현상을 표현하는, 한 시대의 실제적인 운동의 프로젝트(Projekte oder Prospektive der Wirklichen Bewegung)라는 의미이다.’ 그러므로 통일은 분단체제의 역사와 무관하게 항상 새롭게 설정될

수 있으며, 개념이나 프로그램이 없는 '통일논의' 역시 가능하다. 따라서 분단상황이 극복되면, 통일이라는 개념은 전혀 다른 의미로 전화하게 될 것이고, 통일 혹은 통일문제는 이제 하나의 '체제개념(Systembegriff)'이 될 것이다. 체제개념은 '역사적 조망에 따라 하나의 고착된 (정해진) 프로그램, 혹은 체제를 문제삼는다'는 의미이다. 그러므로 통일 이후의 연구는 제도, 체제, 동질화를 위한 통합 네트워크 등의 문제가 연구될 것이다.

이런 의미에서 통일문제를 연구한다는 것은 '시대의 산물', 그것도 매우 불행한 시대의 산물이다. 거기에는 어떤 '내적 원칙'도, 어떤 '필연적인 절차와 법칙'도 있을 수 없다. 어떤 통일이론이 정당하다, 혹은 부당하다고 말하는 것을 옳지 않다. 다만 어느 것이 '더 현실적'이라거나, '가능성이 더 높다'고 말할 수 있을 뿐이다. 시대개념을 연구의 주제로 삼는 것은 이렇듯이 문제상황이 너무 개방(open)되어 있어서 자칫 기대지평(Erwartungshorizont)을 너무 넓게 확대하여 감당할 수 없는 지경으로 몰고갈 위험이 있다.¹¹⁸⁾

아무도 일어나지 않은 일을 현재화 할 수 없으며, 어떤 기대치에 근거한 발언도 위험하다. 왜냐하면 그것은 더 이상 과학이 아니라, 단순히 예언적 주술에 불과할 것이기 때문이다. 그러므로 필자는 통일 시대의 정치교육이 어떠한가 하는가를 논함에 있어서 필자의 (혹은 우리들의) 기대지평을 최소화하도록 유념하고자 한다. 한마디로 시사논평 같은 정치적—전략적 분석이나 전망은 이 글에서 제외될 것이다. '시대개념'을 연구함에 있어서 일정한 '지향점'을 갖는 것이 중요하다. 지향점은 '현실을 보는 눈'이다. 현실에 대한 정확한 이해와 통찰을 바탕으로 문제해결의 실마리를 찾아야 한다.

고금동서(古今東西)를 막론하고 정치교육은 있어 왔다. 그러나 정치교육이 중요성을 갖게 된 데에는 아무래도 이데올로기 시대, 냉전시대와 무관하지 않을 듯하다. 최근에는 특히 미국과 영국의 정치학자들에 의해 '민주시민교육', '민주주의 교육', '민주정치와 교육'이라는 이름으로 많은 연구가 이루어졌고, 그 연륜에 비해 풍부한 연구성과를 올렸다. 우리 나라에서도 건국 이후 명칭은 달랐지만, 정치교육을 해왔으며, 각 시대마다 그 의미와 중요성도 다르게 규정되었다. 정치교육이 규범적인 성격이 강한데다가, 성격상 현실—역사적인 문제의 중심에서 있어야 하기 때문에, 그 내용 역시 다양하게 구성되었다. 그래서 혹자는 정치교육을 정당한 학문 분과로 인정하지 않으려는 태도도 있었다. 그러나 현실적이고, 정치적인 요구와는 상관없이 대한민국의 정치국가로서, 또 국민국가로서의 정체성을 확보하고, 그 이념적 토대를 마련하는데 크게 기여하였음은 두말할 필요도 없다.

이 장에서는 정치교육의 개념, 우리 나라 역사 속의 정치교육, 그리고 통일시대 정치교육의 연구과제와 교육방법에 대해 논의하기로 한다. 요즈음 정치학자들은 '정치적 사회화'라는

118) 실제로 민족통일연구원이나, 통일원 등 통일 관련 단체가 펴낸 이런 저런 자료는 '예언적—주술적' 경향을 보이는 연구논문이 많다.

용어를 즐겨 쓴다. 개인의 정치적 정향과 행위양식을 획득하는 일련의 과정을 그렇게 부르고 있다. 정치적 사회화란 사회화 과정의 한 부분이다. 그러므로 정치교육이란 '정치문화'를 습득하는 과정이라 할 수 있다. '정치사회화'¹¹⁹⁾라는 의미에서 보면 정치교육은 무의식적인 사회화의 한 과정이다. 그러나 좁은 의미에서 보면 정치교육은 정치사회화의 영역 밖에서 의도적으로 수행되는 일련의 교육행위이기도 하다. 좁은 의미에서 정치교육은 "사회질서와 체제를 유지, 발전시키기 위한 국민적 합의 기반을 형성하기 위한 교육"이라고 할 수 있겠는데, 개인적으로는 정치적 자기동일성을 확보하는 교육일 것이고, 사회적인 차원에서는 정치문화를 전승하는 과정이라고 할 수 있다.

서구의 학자들이 정치교육을 어떻게 정의하고 있는지를 장황하게 살펴 보는 일은 본고의 목표를 벗어나는 일이므로 이 문제를 깊이 다루지는 않을 것이다. 그러나 한가지 분명히 밝혀 두어야 할 것은 구미(歐美)의 학자들이 말하는 정치교육의 모델이 통일문제와 연관한 본고의 목표에 부합하지 않는다는 점이다. 예를 들어 랑에벨트(William Langeveld)는 "정치에 관한 연구와 정치과정의 참여에 필요한 지식, 기술, 태도를 학습하는 것"¹²⁰⁾이라고 개념규정하고 있는데, 이런 협의의 정치교육은 정치학의 하부분과로 연구하는 데에는 도움이 되겠지만, 통일 시대의 정치교육을 정초하는 데에는 별로 중요하지 않다.

21세기의 정치교육은 인간화에 초점을 맞추어야 한다. 정치교육이 교육인 한 그것은 인간을 동물과 구별되는 인간적 삶의 안내자 역할을 해야 할 것이다. 세계는 날로 가까워지고 있다. 민족, 언어, 정치체제가 하나의 유사한 틀로 수렴하고 있다. 이런 상황에서 정치교육은 인류문명을 한차원 높이 승화시키는 전 인류가 상호주관적으로 소통가능한 생활세계의 논변(Diskurs)을 갖도록 하는 데 있다.

2-2. 통일 시대의 정치교육

정치교육의 중요한 목표 중의 하나는 비판적인 사고와 정치적인 행위에 관한 교육이다. 그러나 지금까지 한국의 정치교육은 다양한 학문 영역에서 각기 상이한 접근점을 가지고 이루어지고 있다. 국민윤리학과, 정치학과, 북한학과, 사회학과 등 지나치게 세분된 학문 분과는 각각 그 학문적 성격에 따라 정치교육의 목표와 방향을 달리 설정하고 있는데, 통일 한국의 정치교육은 하나의 통합교과로 운영될 필요가 있으며, 일시에 전 주민을 대상으로 하는 교육인 만큼 학교 교과과정에 의한 교육보다는 '사회 계교육 프로그램'으로 운영되는 것이 바람직하다고 본다.

119) 정치사회화에 대해서는 D. Easton & J. Dennis, 『Children in the political System』, New York: McGraw-Hill 1966; R. E. Dawson & K. Prewitt, 『Political Socialization』, Boston: Little Brown 1969 등을 참조할 것.

120) William Langeveld/박용현 역, 『정치교육』, 대한교과서주식회사, 1982, 11쪽에서 제인용.

현대 국가에서 정치교육(Politische Bildung)은 필수적이다. 자유민주주의건 사회주의건 간에 한 국가의 민족적, 이데올로기적 동질성을 강화하기 위한 수단으로 공민교육이 자리잡아 왔다. 한국이 통일되었을 때, 정치교육은 지금의 도덕교육, 국민윤리교육으로는 북한 출신의 청소년은 물론이고 남한 지역 청소년들에게도 부적합하다. 통일은 청소년들의 가치관 국가관에 큰 변화를 가져올 것이고, 이에 따라 국가, 시민사회, 민족정통성(나는 왜 한국인인가?)에 대한 새로운 접근이 필요할 것이다.

통일 시대의 정치교육은 지금까지 중요한 교육내용으로 되어온 민족국가 내부의 문제 뿐만 아니라, 아시아에서의 한국의 역할과 아시아인들과의 유대, 나아가서 세계공동체 내에서의 한국 청소년들의 위상과 역할 등 정치교육이 체제비교적인 이데올로기 교육의 틀을 벗어나 진정한 의미의 '세계화 교육'이 되어야 할 것이다. 그것은 우리 청년들을 건강한 민주시민으로 기르는 일에서 건강한 세계시민의 일원이 되도록 교육하는 것일 것이다.¹²¹⁾

통일 시대의 정치교육이란 남북한 국민 각 개인이 자유민주주의의 정치질서 속에서 일반적으로 수용되고 있는 규범, 가치, 그리고 행위양식을 가르치는 것이다. 이질적인 정치문화 속에 살던 두 지역의 주민들이 기존의 정치적 권위를 긍정적으로 받아들이도록 하고, 정치과정에 적극적으로 참여하도록 함으로써 각자가 정치적 의사결정의 주체임을 터득하게 한다.

시민사회의 토대가 허약한 한국 정치는 아직 충분히 민주화 되지 못했다. 민주화란 법에 의한 통치를 말한다. 국가의 정체성은 법치주의적 원칙을 지키는 데 있다. 민족의 정통성 역시 정치적 의미의 국가가 정통성을 확보할 때 가능하다. 법에 의한 지배는 역사적으로 살펴 보건대 계약이라는 방법 말고 달리 대안이 없는 듯이 보인다. 권리, 의무, 자유, 책임은 오직 계약에 의해서만 상호주관적으로 설정되는 것이다. 민주화는 자유와 평등의 이념이 조화를 이루며 실현되어 가는 과정이다.

통일은 계획표에 따라 진행되지 않는다. 즉 어떤 프로그램이 있고, 거기에 맞추어 진행되는 않는다. 공산주의에 살던 사람은 법의 존엄함을 모른다. 그들의 사람을 지배하는 것이 법이라고 생각하기 보다는 사람에 의한 강제라고 믿고 있고, 또 그것이 사실이다. 그러므로 통일시대의 정치교육은 북한 주민에게 정치기구와 정치적 의사결정과정, 정치 공동체 내에서 헌법의 중요성을 가르치고, 이로써 국가에 대한 긍정적인 이해와 계층, 계급, 사회 집단 간의 갈등과 그 해소에 관한 지식을 함양케 하는 기초교육이 될 것이다.

한 예로 이런 통일에 대비한 정치교육 프로그램을 마련하지 못한 서독은 동독의 청소년들의 극우 편향을 막지 못했다. 사실 가장 프롤레타리아적이었던 동독의 청소년들이 통일이 되자마자 극우의 네오나치(Neonazi)에 가담하게 되는 아이러니는 그들에게 통일된 조국에서 자신의 역할과 위상에 대한 희망과 가능성을 가르쳐 주지 못했기 때문이다. 우리는 정치교육 프로

121) 라종일, "세계화 시대의 세계시민교육", 공보처, 『공보처 간행물』, 1995 참조.

그럼을 통해서 북한의 청소년들이 어떤 가치의 단절을 느끼지 않고, 스스로 통일된 민족국가
의 가치있는 성원임을 가르쳐서 통일 후의 사회적 혼란과 이념적 갈등을 예방하고, 이로써 정
보시대, 디지털 시대에 부응하는 새로운 정치문화를 가꾸는 일에 우리 힘을 발휘할 수 있도록
하는 것이다.

민족 통일이란 외부적 통일과 내부적 통일을 포함하는 말이다. 외부적인 통일은 북한 지역
에까지 동화지역을 확대하고, 남한과 북한을 하나의 헌법체제 안에 묶는 사회, 경제, 정치적
통일을 의미한다. 내적 통일이란 한민족의 문화적 동질성을 회복하여 전 국민이 동일한 민주
적 가치지향(Wertorientierungen)을 갖도록 하는 것이다. 한마디로 조선노동당의 독재의 잔재를
털어버리고, 민주주의의 가치를 공고히 하는 정치문화를 만들어 내는 것이 내적통일이다.

통일 시대의 정치교육은 북한 독재정권의 피해자들을 정신적, 사회적으로 치료하고, 보상하
는 큰 틀 내에서 이루어져야 한다. 폐허가 된 북한 사회를 재건하고, 경제적으로 풍요로운 삶을
보장하는 일에 우선하여, 북한 독재정권에 의해 피해를 입은 사람들을 민주사회의 공민
(Öffentlichkeit)으로 복권시키는 교육이 필요하다. 이것은 기왕 행해지고 있는 공민교육과는 다르
다. 통일 시대를 위한 정치교육에서 특히 주목하고 경계해야 될 부분은 한국 내부에서의 이념적
논란이다. 휴전선을 허물었다고 해서 남북한의 사람들의 머릿 속에 남아 있는 이념의 장벽이
동시에 무너지는 것을 아니다. 지역적 갈등이 특히 심한 한국에서는 이런 이념적 갈등이 기증
되면 사회는 큰 혼란에 빠질 것이다. 통일 시대에는 분명 좌파 포퓰러리즘이 목소리를 높일 것
이고, 더러 극단적인 좌파 자유주의적 태도가 우리의 이념적 정체성을 혼란스럽게 할 것이다.

정치교육은 그러므로 한국 내부의 이념적 논란을 이용하여 북한 독재정권과 지난 반세기를
“좋았던 시절”로 호도하는 좌파 포퓰러리즘을 경계하고, 여기에 대비하는 교육이 되어야 한다.
독일과 같은 통일 국가들에서나, 러시아를 비롯한 동 유럽의 많은 나라에서 일어나고 있는 바
와 같이 공산당 시절에 대한 “향수”와 “사회주의에 대한 희망”은 북한 독재정권을 전히 해롭
지 않은 또 하나의 정당한 한국으로 만들고, 급기야는 새로운 이념적 갈등이 지역 정서와 결
부되어 한국의 민주 정치문화의 발전을 가로막을 것이다. 정치교육은 이런 내부의 논란과 갈
등을 치유하고 민족 대화합의 성숙한 정치문화를 가꾸어 가는 공민교육이다.

정치교육은 북한 사회주의 정권의 역사와 사회적 가치와 업적들, 장점들이 지나치게 과대
포장되어 “민족 정통성”이라는 이름 하에 강조되어서는 안된다는 점을 분명히 한다. 통일 시
대의 정치교육은 이것을 냉정하게 비판하고, 일소하는 것이어야 할 것이다. 왜냐하면 북한 사
회가 가치 있고, 옳았다고 생각하는 전체주의적 잔재는 북한 사회에서 억압당하고, 굶주리던
시민의 것이 아니라, 200-300만의 억압하고, 풍요를 누리던 사람들의 가치이기 때문이다.

북한 사회는 지난 반세기 동안 “지체된 시간”, “정지된 시간” 속에 머물러 있었다. 이런 ‘지
체’와 ‘정지’가 보존되어야 할 무슨 가치를 가지는 것으로 오히려되어서는 안될 것이다. 지금 동

유럽의 많은 나라들에선 공산당이 정권을 되찾고 있다. 그것은 정치교육이 부재 때문이라고 생각된다. 자유민주주의가 인간이 선택할 수 있는 최선의 유일한 대안은 아니라고 할지라도, 자유민주주의는 개인의 자유, 평등, 정의를 실현함에 있어서 그 어떤 공존의 논리보다도 많은 기여를 했음 또한 사실이다. 하버마스가 말하듯이 그것은 모더니티의 긍정적인 귀결임에 틀림 없다.¹²²⁾

학문의 방법 중에서 비교적 방법은 언제나 매력적이다. 왜냐하면 비교를 통해서 우리는 서로 다른 두 계기를 동일한 이해의 지평 위에 올려 놓을 수 있으며, 가능한 한 유사한 계기들을 많이 보임으로써 논증하고자 하는 문제의 정당성을 쉽게 구할 수 있기 때문이다. 하지만 필자가 비교방법론을 택한다고 하더라도 닮은 것 보다는 닮지 않은 것에 주목함으로써 자의적인 해석에 빠지지 않고, 다른 나라의 정치교육 방법론을 그대로 모방하는 잘못된 논증을 미리 차단하고자 한다.

2-2-1. 시민적, 개인적 자유의 증진

널리 주지되고 있듯이 현대사회는 그 빠른 변화 때문에 미래를 예측할 수 없을 뿐만 아니라, 모든 가치가 불확실한 상태로 주어지고 있다. 그 결과 사회의 규범문화가 정형을 갖추지 못하고 도덕적 혼란과 위기로 나타나고 있다. 이런 현상 때문에 기성세대는 막연한 불안감과 탈도덕의 위기를 걱정하는 것이다.

한반도에서의 통일국가의 완성은 민족적인 과제이며, 그것은 또한 필연적인 과정이기도 하다. 한국에서도 지난 수 십년간 정치교육은 국민윤리 교육의 일환으로 하나의 이데올로기를 강제하는 일종의 세뇌교육으로 이해되었다. 북한에서의 정치교육은 두 말할 나위없이 강제에 의한 사상학습이었을 뿐 시민적 가치를 확대하고, 각 개인이 공동체 내에서 ‘어떻게 자신의 고유한 자유와 평등과 정의를 훼손당하지 않으면서 타인과 연대하여 보다 나은 공공선을 창조하는가’라는 전통적인 자유주의 정치교육은 아니었다. 한국도 반 세기 이상 의회민주주의의 경험을 가지고 있고, 때에 따라 아주 기능적으로 역할 했음에도 불구하고, 한국 정치에 있어서 의회의 기능이라는 문제에 대해 많 사람들이 회의적이고, 비판적이다. 그 이유는 그간의 군사 독재정권의 반자유주의적, 파행 때문일 것이다.

바로 이런 이유에서 정치교육은 중요하다. 자유와 민주주의에 대한 인식은 변화된 정치—사회적 토양 위에서 항상 새롭게 인간의 의식속에 자각되어야 하는 것이기 때문이다. 그렇지 않으면 자유주의는 확실히 홉스(Thomas Hobbes)가 250년 전에 걱정했던 대로 그 어떤 정치적 시스템 보다도 쉽게 부패하고, 타락해 버린다는 사실을 역사를 통해 알고 있다. 통일 시대에는

122) J. Habermas, 「The philosophical Concept of Modernity」, 1996년 5월 9일 서울대학교 문화관에서 열린 <한국철학회> 주최 “아시아—아프리카 철학자대회”에 초청된 위르겐 하버마스의 주제강연.

지금보다 더 다양한 욕구와 주장이 서로의 이해관계에 따라 갈등을 일으킬 것이다. 신뢰의 바탕 위에서 민주적 사고와 행위규범을 습득시키고, 요구하는 만큼의 책임과 의무를 부과하며, 필요한 타협과 비판 및 판단능력을 배양하는 시민교육이 필요하다.

사회과학의 과제는 정답을 얻는 데에 있는 것이 아니라, 여러 가지 상이한 해결책들을 제시하고 그 장단점을 토론하여 최선은 아닐지라도 주어진 조건 하에서 선택가능한 대안을 발견하도록 하는 것이다. 북한 사람들에게 의회민주주의의 규범과 기능방식을 가르치고, 많은 약점에도 불구하고 그것이 최선의 국가형태임을 보여주는 것이다. 정치교육은 군중 속에서의 집단적 실체로만 존재하던 전체주의적 지배에 익숙해 있던 사람들에게 개인이 자주적인 의사결정의 주체이며, 자주적인 의사결정은 사회 속에서 타인과의 연대(solidarität)와 타협(commitment)을 통해 점진적으로 자신의 의사결정을 관철시켜 나가는 과정임을 가르치는 것이다. 연대와 타협은 “사회적 신뢰”¹²³⁾가 기초되지 않으면 불가능하다.

세계를 흑백논리로 파악하고, 강한 로고스(starke logos)와 약한 로고스(schwache logos)의 끊임없는 투쟁을 통해 발전하고 진보한다는 유물사관에 입각한 세계철명의 논리는 극복되어야 한다. 북한은 어쨌든 지의의 편에 가깝고, 남한은 악의 편에 가까우며, 자본주의는 인간의 정신을 타락하게 하는 것인 반면, 사회주의는 인간을 더욱 인간답게 하는 미래지향적인 가치라는 투철한 좌파적 이분법을 극복해야 한다. 강요된 사고방식, 수동적인 의사결정이 아니라, 능동적으로 사고하고, 자발적으로 토론과 논쟁에 참여하도록 가르쳐야 한다. 토론과 논쟁은 최종적인 해답을 주는 것이 아니라, 정치적 견해의 다양성을 일깨우고, 이해관계의 조정, 절충의 테크닉을 보여주는 교육이어야 한다.

정치교육은 “사회적 공동생활의 기초에 대한 최소합의”를 만들어 내는 것이다. 이는 헌법에 규정되어 있는 정치—사회적 공동생활의 기초이다. 이는 갈등이 있고, 갈등할 수 있는 사회적 능력, 그리고 개방된 사유사회를 표상하는 다원주의의 규범의 기초로서 인권을 승인하고, 정치적 결정과 이에 따른 민주적 지배권의 행사, 의회민주주의적 헌법국가 제도를 존중하는 태도를 기르는 데 있다.

2—2—2. 세계시민 교육

통일 한국의 정치교육은 한국 문제 뿐만 아니라, 동아시아 시민교육으로 나아가야 한다. 한반도가 통일국가가 되면 지역 내에서의 역할 또한 막중해 진다. 지역 경제와 정치, 그리고 서구인들의 눈에 비친 아시아가 아니라, 아시아적 오리엔탈리즘으로 아시아의 문화적 정체성을 회복하는 데 있어서 중요한 역할을 해야 한다. 그러기 위해서 정치교육은 각 사회 집단의 정

123) Francis Fukuyama, 『TRUST: Social Virtue and the Creation of Prosperity』, Free Press New York 1995.
구승희 역, 『트러스트: 사회도덕과 민영의 창조』, 한국경제신문사 출판부 1996 참조.

의와 평등, 분배 등 국내적인 문제는 물론이고, 통일 한국인이 세계시민으로서의 자질과 교양을 갖추 수 있도록 해야 한다.

20세기와 더불어 민족국가, 국민국가의 가능성은 점점 사라지고 있다. 전자·통신기술의 발달로 21세기에는 민족이나, 국민이라는 개념은 분명히 희미해질 것이다. 경제적으로는 이미 그런 길로 접어들었고 —예를 들면 경제적 국경을 허무는 여러 유형의 경제 블럭화 현상—, 정치적으로도 새로운 공영체제가 만들어져 가고 있다. 미래학자들은 정치권력에서 정보권력으로의 이행을 예견하기도 한다.¹²⁴⁾ 많은 현대의 정치·사회학자들은 이러한 변화를 분명한 진보라고 믿고 있다.

새로운 세기의 문명에는 다양성과 자치, 그리고 협동과 연대가 중요한 공존의 원리가 될 것이다.¹²⁵⁾ 인류는 근세의 코페르니쿠스적 문명의 전환을 시작으로 엄청난 자기진보를 거듭해왔다. 하지만 소위 후기 산업문명의 위기 증세는 도처에서 나타나고 있다. 가장 심각한 예로 환경문제를 들 수 있다. 환경문제는 민족국가, 국민국가로는 해결할 수 없는 전지구적이고, 범세계적인 문제이다. 그러므로 21세기의 생존양식은 불가피하게 협동, 결속, 연대(solidarität)라는 낡은 미덕을 회복하는 데에서 찾지 않으면 안된다.

이런 맥락에서 통일 한국의 정치교육은 세계시민교육으로 확대되어야 한다. 이제 지구촌은 서로 협력하지 않고는 하루도 살아갈 수 없다. 긍정적이든 부정적이든 인터넷은 국경과 이념을 초월해서 사람들을 결속하며, 거꾸로 범죄, 마약, 환경오염은 국경을 무시하고 넘나들게 되었다. 이제 한국인은 외국에 노동자로 나가는 것이 아니라, 많은 외국인 노동자를 불러 들이고 있다. 우리에게 외국인에 대한 관용의 태도는 전혀 없다. 정치교육은 세계시민으로서의 자질을 배양하는 교육을 포함해야 한다. 상호부조와 협동은 필수적인 것이 되었다.

한가지 더 지적하자면 통일 한국의 정치교육은 정치적 자유주의의 딜레마를 벗어나는 교육이어야 한다. 자유주의는 19세기에 ‘자아실현’, ‘자기계발’(독일말로는 도야 ‘Bildung’)를 강조했다. 이런 개념은 오늘날 후기 산업문명이 지배하는 사회에서는 ‘자기만족’, ‘무제한의 충동’으로 확대되었다. 그 어떤 것도 금기시되거나, 알려지지 않은 신비로 남아 있어서는 안된다. (여기서 우리는 실증주의의 위대한 이념을 생각해 볼 수 있다) 어떤 은밀한 정보, 섹스, 권력도 없다. 그리하여 사람들은 도덕적 자기규제능력을 상실하게 되었다. ‘자유’에서 ‘해방’에로의 이

124) 예를 들면 앨빈 토플러, 폴 케네디, 다니엘 벨 등 미래정치학자들의 예언서들을 보라: Alvin Toffler, 『Powershift』, Bantam 1990; Peter F. Drucker, 『Post-Capitalist Society』, Harper Collins New York, 1993; Paul Kennedy, 『Preparing for the Twenty-First Century』, Random House New York 1993; Daniel Bell, 『The Winding Passage: Essays and sociological Journeys 1960-1980』, Cambridge Massachusetts 1980.

125) 이런 예견에 관해서는 Francis Fukuyama, 『TRUST: Social Virtue and the Creation of Prosperity』, Free Press New York 1995. 구승희 역, 『트러스트: 사회도덕과 번영의 창조』, 한국경제신문사 출판부 1996를 참조할 것.

행에 중대한 변화가 일어났다. 원래 자유라는 개념은 “특권이나, 생득적 권리를 강요하거나 개인에게 개인적, 사회적 이동을 불허하는 제한으로부터 벗어나려는 노력을 가리키는 정치적, 사회적 개념이었다.”¹²⁶⁾ 그러나 이제 자유는 모든 속박으로부터 벗어나려는 자기파괴적 해방으로 변질되고 있다. 문화는 무한의 아방가르드로 나아간다. 이것이 자유주의의 딜레마이다.

통일 한국의 정치교육은 유교주의적 엄숙의 윤리를 회복해야 한다. 근세 초기 서구 사회가 프로테스탄트의 금점·절약의 미덕으로 자본주의의 타락을 방지했듯이, 동양의 전통사상과 종교적 생활방식을 가르침으로써 자본주의 사회의 ‘문화적 모순’을 극복해야 한다. 현대 사회는 지식과 정보가 지배하는 사회이다. 동양의 전통사상을 우리의 경제생활, 정치적인 의사결정의 원리로 삼을 수 있도록 정보화하는 일이 필요하다. 이는 비판적 방법으로 전통사상을 복원하고, 휴머니즘과 역사적 연속성을 확보하며, 동양사상 속에서 자유의 지고한 가치를 발견하는 것이다.

다시 말하면 동양의 전통 사상을 후기 산업사회의 제반 가치를 설명할 수 있는 공준(postulate)으로 이론화 하는 일이다. 근세의 서구 정치사상은 나 이외의 모든 것을 경쟁 상대, 타도의 대상으로 여기게끔 가르쳐 왔다. 르네상스의 이념은 개인의 탁월한 능력이 생존의 필수적인 조건임을 가르쳐 왔다. 그것이 아름다운 ‘조화’이며, ‘질서’라고 생각했다. 그러나 동양적 조화와 질서는 상호적이며, 유기적 연대성에 근거해 있다. 많은 경제비평가들은 일본과 한국, 대만의 경제생활에서 이런 연대와 결속의 힘이 새로운 부와 번영을 창조할 수 있는 힘이 있다고 주장하고 있다.

우리 사회에도 16세기 이래로 다양한 결속과 연대의 기술(Technik)을 발전시켜 왔다. 상호부조의 미덕은 개인주의를 압도하는 새로운 공동체적 삶의 유형을 현실 속에 실현했던 것이다. 두레, 향촌사회, 재 등은 우리 나름의 공동 생활의 원칙이었다. 통일 한국의 정치교육은 이러한 우리 고유의 더불어 사는 삶의 지고한 가치를 일깨우는 것이어야 한다.

2—3. 생태계 위기 시대의 정치교육

필자는 앞에서 통일 시대의 정치교육은 세계시민 교육이어야 한다고 주장하였다. 세계시민은 자연에 대한 책임, 미래세대에 대한 의무, 그리고 자연—생태계에 대한 배려가 중요한 사회적 도덕으로 내면화해야 한다. 현재 인류가 직면하고 있는 생태적, 환경적, 한마디로 문명적 위기를 생각해 볼 때, 21세기에도 인류가 이 지구상에 계속 존속할 수 있을지는 심히 의심스럽다. 인류의 존속에 대한 근본적인 회의는 여러 학문 분야에 질적인 변화를 초래했다.

정치학 분야에서도 최근 ‘생태정치학’ 혹은 ‘환경정치학’이라는 테마가 관심을 끌고 있다. 21세기에도 인류가 지구상의 유일한 책임의 담지자로서 인류의 평화와 자연 생태계와의 조화

126) Daniel Bell, 『The Winding Passage: Essays and sociological Journeys 1960—1980』, Cambridge Massachusetts 1980), 서규환 역, 『정보화사회와 문화의 미래』, 서울: 디자인하우스 1992, 187 ff.

속에 살아가려면 '산업문명'의 변화는 물론이고, 무엇보다도 정치적 지배체계의 변화가 필수적이라고 생각한다. 환경과 생태계의 파괴는 기존의 국제정치적인 힘의 관계를 완전히 다른 방향으로 틀지울 것이고, 그것이 한 민족, 한 국가의 내부적인 문제가 아니라, 인류 공동의 문제라는 인식이 점차 확산되고 있다. 특히 사회주의를 경험한 나라에서의 환경파괴는 자본주의 사회에서보다 훨씬 심각한 것이 현실이다. 러시아, 동독, 폴란드의 환경문제는 서방의 엄청난 재원이 투자되어야만 복원될 수 있다. 북한의 환경문제 역시 매우 심각한 상태이다. 아래에서는 환경위기—생태위기 시대의 정치교육이 어떠한지 하는지에 대해 논의한다.

환경문제를 지나치게 강조하다 보면 경제적 의미의 제국주의처럼, 생태제국주의(Ökoimperialismus), 환경파시즘(Ökofaschismus)이 될 염려도 없지 않다. 하지만, 현재의 자본주의가 무한히 자기팽창을 하는 한, 현대인의 소비 패턴이 지속되는 한, 인류의 미래는 실로 불확실하다. 그렇기 때문에 통일교육에는 환경교육이 포함되어야 하고, 그것은 세계시민교육의 기초라고 생각한다.

인간이 인간화되면 될수록 자연으로부터의 소외는 그만큼 커지고, 소외된 만큼 인간은 점점 더 고상한 존재로 되었다. — 이를테면 칸트의 업속주의 윤리가 바로 그런 것이다. 생태계 위기 시대의 정치교육은 위기와 혹은 그 발생원인에 대한 철학적, 형이상학적 차원의 재확인 정도에 그쳐서는 안된다. 정치학은 현실의 권력관계를 다루는 학문이라는 식으로 스스로 이론주의적(Theoretizismus)인 한계를 설정하는 것은 무책임한 일이다.

생태계 위기 시대의 정치교육은 우선 환경파괴라는 확신할 수 없는 미래를 가진 젊은이들이 광적인 쾌락주의에 빠지거나, 지식인들이 병적인 냉소주의에 빠지는 것을 막아야 한다. 근세철학의 '코기토 콤플렉스(Cogitokomplex)'¹²⁷⁾와 도덕적 규범과 판단의 정당성을 담보하는 보편적 기준이 있다는 칸트철학의 '보편화가능성의 원리', 나아가서 계몽주의와 그로부터 보다 세련되게 정상 체위로 자연과 관계하는 맑스주가 감추고 있는 희망의 원리 이 모든 '원리'는 환경·생태계의 위기 시대에는 적절치 못한 카드이다.

생태학(Ökologie)과 경제학(Ökonomie)이라는 말은 그 어원부터가 서로 형제간이다. 지난 몇 십년간 경제와 환경은 서로 대립적인 것으로 되어 버렸다. 경제발전을 위해서는 생태계 파괴가 불가피하고, 환경보전을 위해서는 경제발전이 불가능하다는 식으로 생각해 왔다. 그러나 양자는 상호 보완적일 수 있다. 누군가가 현재의 경제체제의 전면적인 전복이 없이는 생태계의 복원이 불가능하고 우리가 자본주의 이전 단계로 돌아가지 아니하고는 '환경'을 지킬 수 없다고 생각하여 "자연으로 돌아가라", "숲으로 돌아가라", "제로성장 자본주의를 고수하라"고 주장한다고

127) André Glucksmann, 『Am Ende des Tunnels: Das falsche Denken ging dem katastrophen Handeln vors: Eine Bilanz des 20. Jahrhunderts』, Berlin: Siedler-Verlag 1991. 이 표현은 글루크스만의 "플라톤 콤플렉스"에서 따왔다.

해보자. 이러한 구호나 주장이 도대체 몇 명의 사람들을 자발적으로 도시에서 농촌으로 이주케 하고 일상에 깊숙이 자리잡은 기술을 포기하고 기술 이전의 상태로 돌아가게 할 수 있을까? 사려깊은 사람이라면 누구나 이런 낭만주의를 소아병적인 퇴보주의라고 냉소할 것이다. 자본주의와 기술 문명이 자기파괴적인 것은 자명하지만, 그러나 기술적, 경제적 합리성에 근거하여 엄청난 효율성의 체계로 자리잡은 '자본주의' 없이는 환경문제를 결코 해결할 수 없다.

근대정신의 자기파괴적인 경향에 대한 비판은 그 시대를 살았던 진보적인 사람들에게는 자명한 것으로 보였다. 당시의 근대성에 대한 비판은 두가지 양식으로 제시된다: 루소(Rousseau)식의 비판과 헤겔식의 비판이 그것이다. 루소식의 비판은 인간을 자연으로부터 소외시키는 근대의 발전 자체를 문제삼는다. 이는 자기가 살고 있는 사회에 대한 비판에 무기력하며, 사람들이 이러한 발전경향에 대립하고, 떨어져 떨어져 있고자 하는 것 자체가 필연적으로 근대성의 산물이라는 사실을 파악하지 못하고 있다고 말할 수 있다. 그런데 헤겔식의 비판은 이와 반대로 근대성의 법칙을 근대과학과 자본주의의 법칙 - '지양'하고자 시도한다. 이들의 비판은 직접적으로 근대성 자체를 겨냥하는 게 아니라, 근대인이 역사적 자연적 토대로부터 해방되려는 열정을 비판한다: 이들은 이러한 토대를 하나의 복합적인 구조 속에 연결시키려 하고, 고대정신(그리스 폴리스 정신)과 조화시킴으로써 근대성을 '지양'하고자 한다.

생태계 위기 시대의 정치교육은 원래 하나로 있던 경제학과 생태학을 화해시키고, 다시 하나로 통합하고자 한다. 후기 산업사회의 경제는 전통적인 경제원칙을 -최소한의 비용으로 최대한의 결과를 가져오는- 무시하고 과잉생산과 대량소비, 일회용 소비에 치중하고 있다. 그것은 소위 기술을 개인적인 차원에서 활용하는 '자유 시장경제의 원리'의 산물이다. 생태교육은 효율, 절약, 재활용이라는 고진적인 경제적 미덕(美德)에 근거한 '생태-사회시장경제의 원리'를 요구한다. 자유 시장경제에서 '자유'는 기술활용의 '개인적 자유'를 의미한다면, 사회 시장경제라고 말할 때 '사회'란 기술활용의 '사회적 책임'을 나타낸다고 할 수 있다. 기술이 사회적 책임을 동반할 때 최소 생산, 최소 소비는 당연하게 귀결될 것이며 그것은 곧 '생태학적 미덕(Ökologische ethos)'이기도 하다.

현대는 실로 돈키호테적 희비극(喜悲劇)의 시대이다. 스페인의 철학자 미구엘 우나무노(Miguel de Unamuno)가 『생의 비극적 감정』의 결론에서 멋진 문장으로 정당하게 지적하고 있듯이¹²⁸⁾ 돈키호테는 스스로가 우스꽝스러운 인간이라는 사실을 알았지만, 낡은 투구를 다시 덮어쓰고, 자신의 우스꽝스러움으로 종교재판 같은 '현대성'과 '과학'과 18세기로부터 불러받은 '합리주의'와 대항해 싸움으로써 그는 희극적인 현대의 비극을 연출하고 있는 것이다.

돈키호테의 불합리한 희망으로, 세상 사람들로 하여금 자신을 비웃게 만드는 그의 능력으로,

128) Miguel de Unamuno, 『Del sentimiento trágico de la vida, Editorial Losada, S.A. Buenos Aires, 1964』, 장선영 옮김, 『생의 비극적 감정』, 휘문출판사 1984, 324쪽.

시대정신에 정복당하는 그의 희극성으로 '현대성에 비극적 종말'을 안겨주는 정치교육이 필요하다. 그와 더불어 우리는 인간의 긍지와 생존을 위해 비로소 '초월구조'와 맞서 싸워야 한다. 인간정신의 마지막 주거지로서의 지구 생태계가 위협당하고 있는 지금, 인류의 영혼과 육체의 진정한 평화는 돈키호테가 자신을 비극적으로 만듦으로써 결국 승리하게 되듯이 현대성의 비극적 종말을 고하는 그곳에서 시작될 수 있다.¹²⁹⁾

2-4. 정보사회에서 국가, 정치권력, 정치교육

2-4-1. 국가와 권력

통일 한국은 정보사회의 중심국가일 것이다. 현재 한국은 적어도 정보화에 있어서 만큼은 선진국 수준에 와 있다. 전자·통신 기술의 발달은 사회의 많은 부분을 변모시켜 왔고, 앞으로 더욱 변화시킬 것이다. 현재 북한 지역에는 피씨통신, 인터넷은 고사하고 팩시밀리, 전화에 대한 개념도 없는 상태이다. 통일 한국은 북한 지역에도 급속하게 정보인프라를 구축하게 될 것이고, 그렇게 될 경우, 정보사회의 윤리적인 문제, 커뮤니케이션 윤리 — 말하자면 의사소통의 윤리가 문제가 될 것이다. 이 자리에서 우리가 관심 갖는 것은 정보사회에서 정치, 권력, 그리고 정치교육이 어떻게 될 것인가 이다. 아래에서는 정보사회의 정치교육이 어떻게 이루어져야 하는지를 살펴본다.

오늘날 우리가 가장 신뢰하고, 예찬하는 근대적인 의미의 국가라는 사회들은 사실상 250년 밖에 안된 새로운 것이다. 국가는 그러나 예찬되는 만큼, 또한 미움과 비판의 대상이기도 하다. 그리고 보면 인간들은 역사의 긴 시간 동안 국가라는 제도 없이 살아왔다. 물론 국가가 없었다고 해서 지배나 강제도 없었다는 말은 아니다. 국가가 없던 사회에서는 현대적인 정치국가와는 달리 타인을 강제하는 수단 — 말하자면 무기와 같은 수단이 일 개인이나 소수가 아니라, 다중(多衆)의 수중에 들어 있다는 점이며, 무기에 의한 각급의 통제와 특히 (씨족) 집단의 우두머리가 한 사람이 아니라, 도처에 흩어져 다수가 지배권을 행사했었다는 점이다.

고전 사회학의 두 대가 막스 베버¹³⁰⁾와 에밀 뒤르켐¹³¹⁾이 똑같은 어조로 가르치고 있는 바와 같이, 현대의 정치국가에서는 과거에는 많기는 하였지만 동일한 집단의 우두머리가 완수하던 필수적인 기능을 '상대적으로 독립적인 국가의 하부체계'로 만들어 버렸다. 이 하부체계에 대해 국가는 생산과 분배를 담당하는 자본주의 시장을 만들고, 정치적 질서를 유지한다는 명분 아래 강제를 행사하는 기능을 갖는다. 국가의 관리자는 폭력과 기만이라는 두 가지 형식으

129) 구승희, 『에코필로소피: 생태계 위기 시대의 사회철학적 대안』, 새길출판사 1995, 55—58에서 부분적으로 인용했음.

130) Max Weber, 『Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie I』, Tübingen 1920, S. 541f

131) Emile Durkheim, 『The Division of Labor in Society』, New York: Macmillan, 1933.

로 나타나는 강제와 정당성을 결정하고 폭력의 사용을 조정·통제를 관철시킨다. 이리하여 관철된 요구사항으로서의 '폭력의 독점(Gewaltmonopol)'은 국가의 본질적인 특징이다.¹³²⁾

폭력의 독점과 폭력독점에 대한 정당성 요구는 역사 속에서 도무지 관철될 수 있었다는 사실은 두 가지 점에서 놀라운 일이다. 첫째; 역사적으로 볼 때, '어떻게 그 많은 사람들이 자신의 고유한 폭력사용권을 자발적으로 포기했겠는가'이며, 둘째; 철학적으로 보면 '개인에게 있어서나, 집단에게 있어서나 강제나 폭력이 어떻게 정당화될 수 있는가'이다. 이에 덧붙여 물어 볼 것은 국가의 기능이 정치적인 질서를 유지하기 위하여 위급한 경우 폭력을 강제로 관철하는 것이라고 할 때, '강제에 의한 질서가 어떻게 정당화될 수 있는가'이다.

현대 정치철학의 논의에서 이런 철학적인 질문에 답하는 세 가지 접근방식을 볼 수 있다. (1) 공리주의적 접근: 정치질서가 다른 어떤 질서보다도 최대 다수의 최대 행복을 보다 많이 보충하는 한, 이 정치질서를 위한 폭력의 독점은 합법적이라는 주장이다. 이 이론을 대표하는 인물로 흄, 벤담, 존 스튜어트 밀¹³³⁾을 들 수 있다. (2) 계약론적 접근: 정치질서와 폭력의 독점이 충분히 설명되고 합리적이어서 모든 이해당사자들의 동의를 얻을 수 있을 때, 정당하다는 입장이다. 이런 입장을 대변하는 사람으로 홉스와 로크 그리고 현대에 와서 롤스와 하버마스¹³⁴⁾를 들 수 있다. (3) 법 이론적 접근: 정치질서는 그것이 전실증적(Vorpositivistisch) 법 이론의 원칙에 부합할 때 정당하다. 또 법 질서를 관철하는 수단이 적절하다면 폭력의 독점 역시 정당하다는 주장이다. 이 입장을 대표하는 인물로 칸트, 헤겔, 쇼펜하우어 그리고 현대에 와서 노직, 하이에크¹³⁵⁾가 있다.

이상에서 열거한 세 가지 접근방식들은 모두 어떤 제한적인 '조건' 하에서 정치적 질서와 폭력의 독점을 인정한다는 점이다. 로크가 살던 시대에 지배적이었던 국가철학에 의하면 국가는 원래 신에 의해 의도된 것으로서 그것이 군주에게 일시적으로 부여된 것이다.¹³⁶⁾ 그렇기

132) 이의 관련하여 M. Weber, 『Wirtschaft und Gesellschaft』, (5.Auflage) Tübingen 1980, S. 29 참조.

133) David Hume, 『Treatise of Human Nature』, (Hrsg.) von L.A. Selby-Bigge und P. H. Nidditch, Oxford 1978, book 3, part 2; Jeremy Bentham, 『Introduction to the Principles of Morals and Legislation』, London 1789; John Stuart Mill, 『Utilitarianism』, Glasgow 1861 참조.

134) Thomas Hobbes, 『Leviathan』, (Hrsg.) von C.B. Macpherson, Harmondsworth 1961; John Locke, 『Two Treatise of Government』, (Hrsg.) von P. Laslett, Cambridge 1963; John Rawls, 『A Theory of Justice』, Oxford 1972; Jürgen Habermas, 『Diskursethik』, In: 『Moralbewußtsein und kommunikatives Handeln』, Frankfurt am Main 1983 등을 참조할 것.

135) Immanuel Kant, 『Metaphysik der Sitten』, (Hrsg.) von Karl Vorländer, Hamburg 1954; G.W.F. Hegel, 『Grundlinien der Philosophie des Rechts』, Werkausgabe, (Hrsg.) von E. Moldenhauer und K. M. Michel, Bd. 7, Frankfurt am Main 1970; Arthur Schopenhauer, 『Preisschrift über die Grundlage der Moral』, (Hrsg.) von H. Ebeling, Hamburg 1979; Robert Nozick, 『Anarchy, State and Utopia』, (Blackwell) Oxford 1974; F.A. von Hayek, 『Recht, Gesetzgebung und Freiheit』, Landsberg am Lech 1981 (영어원전은 『Law, Legislation and Liberty』, Chicago 1973---1979).

때문에 여기서 국가는 조건없이 정당한 것이었다. 그러나 이와 반대로 현대 정치철학의 근간을 이루는 이 세가지 접근방식에 따르면, 국가는 주어진 조건들을 충족시킬 경우에만 정당화된다.¹³⁷⁾

대부분의 정치철학자들은 현대 국가의 대부분이 그러한 조건을 충족시키고 있다는 점을 자명한 것으로 받아들인다. 특히 홉스는 아무리 나쁜 국가일지라도 계약이 가능함을 예증하는 일을 자신의 과제로 삼았다. 계약이 없으면 현실적으로 존재하는 국가도 없다. 왜냐하면 국가는 계약의 결과이므로, 이와 마찬가지로 칸트와 헤겔도 국가만이 정의를 실현할 수 있다는 사실을 당연한 것으로 생각했다.

국가에 대한 지나친 기대는 전통적인 독일적 사고방식으로 그 이전에도 있었지만 헤겔에 와서 극치에 이른다. 헤겔은 개인적인 의지와 집단적인 의지가 일치하여 통일되는 그곳에 자리잡는 ‘현실태’가 바로 ‘국가’인 것이다. 독일인들의 시각으로 보면 국가는 실존하는 도덕적 생명이요, 보편적 의지와 본질적 의지가 통일되어 있는 유일한 현실태이기 때문이다. 그래서 헤겔에게 ‘국가’는 ‘도덕(인륜성)’ 그 자체로 된다. 그러나 불행히도 우리는 다음과 같은 사실을 알고 있다: 국가가 현실적이되면 될수록, 그 국가를 타고 오는 사람은 — 그가 나폴레옹이건, 프로이센의 왕이건, 스탈린이건, 히틀러이건 간에 더욱 더 반도덕적이고 반국가적으로 된다는 아이러니를 말이다.

이 절에서는 국가에 정당성의 조건을 부여하고, 그 철학적 근거를 추구하는 이론적인 접근방식들을 일일이 논증하기 위함은 아니다. 설령 이론적으로 논증되었다 해도 그러한 정당성 확보의 조건이 충족되었는지에 대한 판단은 별개이다. 국가이론의 정당성 확보가 얼마나 상호 독립적이고, 상대적인 것인지는 국가에 대한 아나키즘의 평가에서 쉽게 알아낼 수 있다. 여기서는 역사 속에 자리 잡아온 다양한 국가의 정당화 논리 및 폭력독점의 정당화 논리를 전부 다 자세히 다룰 수 없다. 양상은 다르지만 인간이 공동생활을 시작하면서부터 권력은 언제나 인간활동의 중심적인 표현이었다. 정치의 역사는 말할 것도 없고, 과학 일반의 역사, 특히 성, 성도덕의 역사는 권력관계의 구체적인 표현이었다. 권력은 그 속성상 억압으로부터 나온다. 다시 말하면 억압당하는 만큼 권력은 커진다.¹³⁸⁾

이 자리에서 다루고자 하는 권력이란 당연히 현실—정치적 권력을 의미한다. 그러므로 시민사회 내에서의 계급들 간의 권력관계, 국가의 권력독점 등, 현실적으로 존재하는 힘의 결집으로서의 권력을 말한다. 전통적인 관점에서 보면 권력은 근본적으로 생활수단이다. 그러므로 침대나 옷가지처럼 소유될 수 있다. 권력은 생활자료를 얻기 위한 인간의 활동에서 타인과 의사

136) Robert Filmer, 『Patriarcha; or the natural Power of Kings』, London 1680 참조.

137) 구승희, 『에코필로소피』, 새길출판사 1995, 3장 「에코아나키즘」 참조.

138) 인간의 생활에서 가장 큰 억압은 성의 억압이다. 그것은 단순히 사회적인 억압기제가 아니라, 심리적인 억압(예를 들면 근친상간)이기도 하다.

소통함으로써 얻어진다. 즉 자신의 의사를 타인에게 강제할 수 있는 범위, 정도, 크기를 권력이라 한다. 이는 홉스에게서 뿐만 아니라, 막스 베버에게서도 여전히 타당한 권력개념이다.

역사 속의 무수한 이론가들은 어떻게 하면 보다 분명한 권력획득 가능성을 제시하느냐에 매달려 왔다. 동의, 동조, 합의, 연대와 같은 긍정적인 방법은 물론이고 배수, 조작, 이데올로기, 완력, 폭력, 설득, 담합, 경제적인 권위 등 부정적인 방법에 의한 권력획득도 결과적으로는 동일한 권력적 속성을 가지기 때문에 어떻게 획득하건 권력이란 자신의 의지를 관철하는 수단이라는 점에서는 상관없는 것이다. 보다 효과적으로 권력을 창출, 유지하기 위해서는 조직이 필요하다. 이는 아주 자연스러운 귀결인데 현대의 정치국가는 권력을 독점하기 위해 조직된 베타적 결사이다. 개인과 집단 간의 권력관계는 위에서 보듯이 이론적으로 정당화된다고 해서 문제가 완전히 해결되는 것은 아니다. 아래에서는 대중민주주의, 대의제도 자체가 악존하고 있는 권력의 본질을 분석해 보고자 한다. 이는 공권력이라 불리는 대중민주주의의 권력의 발생·수행이 얼마나 허구적인가를 잘 보여주는 예이다.¹³⁹⁾

누구도 개인의 권력과, 이 권력(폭력)의 행사를 제한할 수 없다. 개인뿐만 아니라, 개인들로 구성된 집단이라 하더라도, 개인에 대하여 또는 다른 집단에 대하여 강제와 폭력을 마음대로 행사할 권리는 없다. 우리는 이 말에 동의한다. 그러면 국가나 정부도 개인들의 집단인데 국가나 정부의 강제와 물리적인 폭력행사에 대해서는 ‘어떻게 생각하는가’라고 물으면 ‘그거야 다르지’라고 대답할 것이다. 그거야 우리 각 개인이 자발적인 동의(합의)에 의해 구성된 결사체이므로 세금을 내고, 정부가 공권력을 행사하는 일에 반대할 이유가 없지 않느냐고 말할 것이다. 우리 나라에서는 지난 30년 이상 군벌세력과 그 하수인들이 무수히 많은 무고한 시민을 죽였고, 인신을 구속하고, 억압과 강제를 행사하였다. 그것도 모라라서 엄청난 규모의 도적질도 서슴치 않았다. 위의 이야기가 말해주듯이 대표로 추대하기 위한 민주적인 선거와 우리들의 동의절차가 합법적이었다고 하더라도, 투표에 참가한 사람들의 숫자가 백명, 이백명이 아니라, 수 천만명에 이른다고 하더라도 얼마나 많은 사람이 동의했느냐가 권력의 부당한 행사를 정당화해 주지는 못한다.

2-4-2. 미디어, 정보, 권력

많은 문명비평가들은 완력(腕力)이나, 돈에 의한 권력집중의 시대는 지나갔다고 진단한다. 이들은 현대 사회의 권력은 카리스마적인 지배권으로부터 나오는 것이 아니라, 정보로부터 나온다고 주장한다. 정보란 다양한 유형의 의사소통수단이다. 의사소통의 가장 오래된 형식으로 신화, 이야기, 전설이 있다. 호머의 오딧세우스에서 보듯이 서사이야기는 ‘정보의 전달’에 목적

139) 이에 대해서는 구승희, 「정보화사회와 권력의 위상 — 푸코 비판」, 고려대학교, 『고대문화』, 42집, 166—184 참조할 것.

이 있는 것이 아니라, 영웅적인 이야기를 통해 청자(聽者)를 '설득'하여 계몽시키는 데에 목적이 있다. 소크라테스의 대화술 역시 일종의 '설득전략'인 것이다.¹⁴⁰⁾

그러나 정보사회에서 모든 것은 변화했다: 과학적 지식이 확장되고, 새로운 기술을 고안해 내고, 이제 전세계적인 네트워크를 가진 데이터베이스를 통해 지식은 만인에게 공유될 수 있도록 되었다. 다시 말하면 설득기술은 필요없게 되었다. 문제는 정보의 선별, 분석기술이고, 이는 과거의 하드웨어적인 기술과는 다른 차원의 기술이다. 권력은 지식을 필요로 한다. 지식은 답론의 생산과 유통이 필요하다. 지식의 생산과 유통은 산업자본주의 하에서는 하드웨어적으로 수행되었다. 즉 산업자본주의 하에서 권력의 근원은 공장의 굴뚝과, 철도와 항만이다. 그러나 정보사회에서는 정보 네트워크가 대신한다. 그러므로 정보가 권력이다.

정보의 폭발적인 증가는 과학의 확장, 과학과 새로운 기술의 결합, 그리고 뉴스와 오락, 실용적인 지식에 대한 수요의 증가가 상호관련되어 빚어낸 결과이다. 오늘날 정부나 국가의 쇠퇴는 매스미디어의 역할에 달려 있다. 1989년 동유럽의 동독을 비롯한 체코슬로바키아, 루마니아 등에서의 정권의 몰락은 모두 매스미디어에 의한 전복이었다. 동독의 라이프찌히 사람들은 서독 텔레비전을 통해 자신들의 데모장면을 보았으며, 루마니아 역시 시위대가 서방언론을 활용했다. 당시의 시위대는 서방언론이 찍은 차우세스쿠 부부의 처형장면을 접거한 방송국을 통해 전 국민들에게 반복해서 방영함으로써 세쿠리타테(보안경찰)의 저항을 무력화시킬 수 있었다. 한 국가의 언론봉쇄는 한 국가내에서만 가능한 것이 아니고, 전세계적인 것으로 되었다. 앨빈 토플러는 이를 '비디오크러시(videocracy)에 의한 독재체제의 붕괴¹⁴¹⁾'라고 말한다.

계급은 시민사회의 산물이다. 막스 베버가 신분(Stände)이라고 부르는 계급은 그러나 시민사회가 지배적인 형태로 남아 있을 때 가능한 개념이다. 산업자본주의는 모든 것을 해체해 버렸다. 시민사회 위에 국가가 하나의 거대한 지배단위로 되었다. 산업자본주의가 팽창하면 할수록 권력은 급속하게 소수의 과두에게 집중되었다. 말을 뒤집으면 권력의 집중은 산업자본주의의 팽창의 결과이다. 그러니까 18—9세기까지 권력은 국가라는 지배단위로 수렴하였다. 여기서 권력은 우선 '완력으로부터' 나오고, 산업주의가 완성된 이후에는 '돈으로부터' 나온다. 사회—경제적인 용어로 이는 제국주의적인 경향이라 할 수 있다.

이제 정보사회에서 권력은 거대 국가로부터 개인, 공동체, 지역으로 분산되고 있다. 이는 얼핏보면 대중민주주의의 실현이며, 민주주의의 전형이라할 직접민주주의의 이상의 완성이로 보일지도 모른다. 그러나 개인, 공동체, 지역에 분산되어 나누어진 권력의 내부를 자세히 들여다 보면 전혀 그렇지 못하다. 고립된 개인들 내에서의 권력이고, 고립된 지역공동체 내에서의 권력이다. 이는 개인을 철저히 고립시킴으로써 보다 큰 강제와 보이지 않는 통제를 행사하게 된다.

140) 구승희, 「정보사회와 권력의 위상 —푸코 비판」, 위의 글 참조.

141) Alvin Toffler, Powershift, New York: Bantam, 1990.

사회—경제적인 측면에서 나는 이를 신제국주의적 경향이라 부르고자 한다.

21세기엔 정보분석에 의한 지식이 가장 잘 팔리는 지식이 될 것이다. 지식은 정보에 근거하지 아니하고는 권력을 누릴 수 없기 때문에 정치적 지배권력은 '정보지배 권력'으로 된다. 정부 공무원은 과거처럼 권위와 관료적 근성이 투철한 법, 행정, 재정분야의 전문가가 아니라, 데이터를 설계, 구축하고, 주어진 데이터를 분석하는 정보기술자로 구성될 것이고, 정부는 정보관리자의 역할을 하게되고, 정보기술자(정보조작기술자라고도 말할 수 있는데)가 존경받는 사회가 될 것이다. 모든 개별적인 사실은 ⇒ 기호 ⇒ 음성신호 ⇒ 데이터 베이스 ⇒ 피씨통신 ⇒ 수용자의 TV 화면 ⇒ '보편화된 지식'이라는 전체주의적 양식으로 된다. 언어게임 이론은 정보게임 이론으로 된다. 정보게임의 법칙이 지배하는 사회가 포스트모던적 지식의 세계이다.¹⁴²⁾

그러면 무엇이 권력을 정당화하는가? 그것은 정보이다. 대중민주주의는 자본주의 경제와 동맹관계에 있다. 자본주의가 발전하면 할수록 민주주의의 국가권력도 그만큼 강화되어 왔다. 그러나 현대의 정보사회에서는 이런 동맹관계가 심각한 위기에 처하게 되었다. 정보사회에로의 변화는 오늘날 일본, 미국, 유럽의 소위 고도 기술국가에서는 정보화에 의한 정치적 탈중심화가 가속화되고 있다. 아울러 이데올로기의 종언은 민주주의의 승리로 "역사가 종말"을 맞이하는 것이 아니라, 민주주의—대중민주주의 자체의 종말이 될지도 모른다. 컴퓨터, 정보, 지식 및 심층적 통신에 기초한 신경제체제는 지금 민주주의를 옹호하는 모든 전통적 변론들에 이의를 제기하면서 새로운 국가이념을 요구하고 있다.

정치는 진리를 다루는 학문이 아니라, 권력을 다루는 학문이다. 정책결정은 객관적 사실이 나, 심오한 사실 이해를 바탕으로 이루어지는 것이 아니라, 각기 자기이익(self-interest)이라고 인식하는 바를 추구하는 세력들 간의 충돌을 바탕으로 한다. 컴퓨터는 권력투쟁의 필연적인 그리고 유용한 공방전을 없앨 수 없다. 오히려 이를 보다 높은 차원으로 고양시킨다. 그래서 포스트모던한 정보사회에서 '권력의 정치학'은 소멸하고 '권력의 기호학'만 남게 된다.

정보산업이 집중되고 있다. 정보산업의 집중은 하드웨어와 소프트웨어가 따로 놀던 시대는 지나가고 있다는 의미이다. 정보산업의 집중은 권력의 집중을 암시하고 있다. 데이터 베이스(Data Base)를 구축하고, DB 내에서의 정보분류 방식, 정보분석을 위한 소프트웨어의 개발 등 정보는 모든 단계에서 아주 고묘하게 그리고 종종 눈에 띄지않게 일바든저 조작될 수 있기 때문에 비밀관리나 누설과 같은 정계의 인문플레이나, 정보진술은 아주 원시적인 것이 되고 만다. 즉 권위에 의한 공권력의 유지는 점점 더 어려워지고 있다. 정부의 정책결정은 날이 갈수록 컴퓨터에 저장된 DB에 의존하는 경향이 커지고, DB를 조작하기만 하면 정책결정은 물론이고, 정부의 권력을 무력화할 수 있다. 왜냐하면 도무지 '정치'란 그 통계가 정확한가, 사실에

142) Jean-Francois Lyotard, 『La Condition Postmoderne』, Minit 1979. 이현복 옮김, 『포스트모던적 조건』, 서광사 1993 참조.

접근하고 있는가가 문제가 아니라, 정치적인 반대세력을 제압하는 데 얼마나 효과적인가에만 관심을 갖기 때문이다. 정보과다는 ‘어떻게 정보를 수집할 것인가’라는 문제보다는 그 해석에 쏟는 시간과 비용, 열정이 더욱 중요해지는 역효과를 낳는다. 데이터의 질적인 수준을 문제삼지 않을 경우, 정보의 양은 한마디로 엄청지만, 이해되는 것은 별로 없다. 여기에 해석이 필요하다. 정보를 정보해석의 비중이 커진다는 말은 정신노동의 위계질서의 해체를 의미하며, 관료적, 권위적 지식에 근거한 권력 관계는 해체되어야 한다는 의미이다.

권력의 성격이 급진적인 변화를 맞이하고 있다. 국가의 권력이 정보를 소유한 개인들(복수)에게로 이행하는 것이 아니라, 정보를 가지지 못한 대중을 제로(zero)로 만듦으로써 정보시대의 권력은 대중민주주의 시대의 권력보다 더욱 철저하게 된다. 개인들은 이제 어두컴컴한 방, 컴퓨터 앞에 앉아서 천리안이나 하이텔, 인터넷이 제공하는 포르노그래피나, 도색그림이 곁들여진 게임, 불온한 정보에 의지하며 철저하게 권력으로부터 소외된다. 반대로 국가는 지식 통제가 그 어느 때 보다도 용이하게 된다.

전화기가 처음 발명되었을 때 사람들은 개인들이 각각 소유할 필요가 있느냐고 반문하였다. 도대체 모든 사람들이 전화기를 가지고 싶어할 것이라는 예측은 터무니 없는 헛소리로 여겨졌다. 그런데 지금 전화기의 보급상황을 보라. 팩시밀리를 발명했을 때도 사람들은 그렇게 생각했다. 하지만 지금 한국에선 매년 약 40만대의 팩시밀리가 팔리고 있다. 통신기술과 그 하드웨어적인 발전은 사람들을 정보에 묶어두게 된다. 급진적 이성비판은 언제나 매력적인 담론이다. 근대적 모더니즘비판¹⁴³⁾이 그런 예이다. 그러나 이것이 어떤 아포리아에 빠지지 않으면서 역사의 지평 안에서 성공적으로 수행할 수 있는가 하는 것이 문제이다.

2-4-4. 포스트모던 정보사회에서의 정치교육의 방향

‘포스트모던’이라는 용어를 최초로 대중적으로 공표한 것으로 알려진 장 프랑수아 리오타르(Jean-Francois Lyotard)는 『포스트모던적 조건』¹⁴⁴⁾에서 ‘근대의 지식은 진보요, 해방, 보편사, 의미와 진리, 정신의 변증법적인 이야기와 같은 매타담론에 호소함으로써 자기 자신의 정당화 근거를 구한다’ 근대과학에서 진리란 진리 그 자체로써 논증되는 것이 아니라, ‘진리 아닌 것’에 의해 미신이거나, 무지로 확인될 때에만 진리를 획득한다. ‘합리성’ 역시 ‘불합리한 것’에 의지하여 논증된다. 그러므로 근대의 지식이란 모두 자신의 본래적인 논거를 갖지 못하고 ‘반대편의 것’, ‘다른 어떤 것’에 의해서만 존립하는 거대한 이야기이다. 포스트모던은 바로 이런 지식, 진리, 합리성, 이성의 편에 있는 요소들을 부정하는 데에서 출발한다.

리오타르는 ‘후기 산업사회’에서의 지식의 포스트모던한 변화를 밝히고자 한다. 그가 말하는

143) 그 대표자로 호르크하이머, 아도르노 키에르케고르, 하이데거 등을 들 수 있겠다.

144) Jean-Francois Lyotard, 『La Condition Postmoderne』, 앞의 책.

후기 산업사회란 컴퓨터, 정보, 과학적 지식과 기술이 지배하는 사회를 말한다. 이런 의미에서 그는 일단 후기 산업사회를 포스트모던 사회로 용어만 바꾸어 말하는 것 처럼 보인다. 후기 산업사회에서 '지식'의 기능과 역할이 크게 바뀌었다. 즉 교양 일반에서 단순한 '정보'로 되었다. 정보사회에서 지식의 본질이 크게 변했다.¹⁴⁵⁾ 교화적, 계몽적, 정치-사회적 중요성에 따라 가치를 갖는 것이 아니라 자본(화폐)의 순환논리에 따라 교환되는 '도구적 가치'를 갖는다.

정보사회는 대중민주주의의 실현이 아니다. 정보 제공자와 관리자, 정보 수용자 간의 긴장 관계는 새로운 권력관계로 나타날 것이다. 사람들은 이 시대를 이데올로기가 없는 시대라고 말하고 있다. 정보사회에서는 정보가 이데올로기를 대신하게 될 것이다. 이것이 이른바 '정보 이데올로기화'이다. 근대과학이 과학적 지식의 '발견'에 힘을 쏟았다면 정보사회에서 지식은 '진리' 그 자체와는 상관없이 정보기술에 의해 만들어진 것을 수동적으로 수용하는 것으로 만족하게 된다. 여기서 사람들은 보다 양질의 정보를 입수하기 위해 전쟁상태에 빠지게 될 것이다. 이 전쟁상태는 정보관리자의 권력에 의해 조정되지 않으면 안된다.

원시사회에서 농경사회로 산업사회의 무한한 자기팽창을 거듭한 후 인류의 자기활동의 역사는 이제 '정보사회'로 접어들고 있다. 우리나라는 산업사회에로의 진입은 늦었지만 정보사회에로의 발전은 이른바 선진국과 거의 동시에 진행되고 있다. 아직 세계 도처에는 산업화 이전의 기아와 궁핍과 질병에 시달리는 많은 사람들이 있다. 그런 의미에서 정보사회는 보편적인 현상도 아니며, 인류 역사의 보편적 발전과정도 아니다. 그러나 정보사회는 우리에게 목전의 현실로 와 있고, 산업사회에서의 인간관계(그것은 결국 권력관계이다)를 문제삼지 않을 수 없다. 산업사회에서 이미 충분히 '개별화된 욕구의 주체'로 자리잡아온 개인은 정보기술의 발전으로 더욱 파편화되고, 다양화되어 개인과 개인을 결속하는 도덕 규범이 작용하기 어려운 '탈도덕의 시대'로 된다. 친족, 이웃, 마을의 공동체적 유대관계는 물론이고, 사회적 계층이나 직업집단 간의 연대도 더욱 어려워진다.

개인 상호간의 도덕적 연대가 불가능한 사회, 이는 인간의 사회적 성격의 몰락을 의미하는 바, 거기서 권력은 더욱 강력한 지배권을 행사할 수 있게 된다. 인간들은 이제 더 이상 이상의 태양이 내리쬐는 낮에 자신의 사회성을 활용하지 않는다. 음산한 밤이 오면 한 마리 정보벌레가 되어 정보사냥에 나서고, 밤을 새워가며 노획한 정보를 사적(私的)으로 왜곡한다. 마치 "사소한 한 마리의 밤나방이 어둠이 접어들고 나서야 비로소 사인(私人)의 사소한 호롱불을 찾아 날아 들듯이(칼 맑스의 박사학위논문 초고 어딘가에 보면 이런 구절이 있다)."

앞에서 한 번 지적했듯이 정보사회에서 권력은 정보독점에서 나온다. 이는 한 국가 내에서나 국가간의 관계에서나 마찬가지이다. 소위 많은 정보를 확보한 정보 선진국은 정보 후진국에게 자신의 정보를 흘려 들어가게 함으로써 종속시킨다. 이로써 정보 후진국의 전통문화는

145) Jean-Francois Lyotard, 『La Condition Postmoderne』, 앞의 책.

송두리째 파괴될 것이고, 민족, 문화, 언어는 거대정보에 흡수되어 버릴 것이다. 과거에 여기 저기 흩어져서 소규모의 권력을 누리던 권력집단은 정보의 그물망에 걸려 거대권력의 하부체계로 종속되어 버린다.

마지막으로 정보사회의 거대권력에 맞서는 사회운동은 어떠해야 하는가. 첫째: 권력은 '정보 조작'을 통해 개인과 개인을 낚설게 만든다. 정보사회에서의 사회운동은 공동체적 연대를 통한 정보의 인간화에 초점을 맞추어야 할 것이다. 컴섹스(cumsex)라는 신조어가 있다. 컴섹스는 파트너의 익명성과 가상현실의 결합이다. 개인은 익명의 베일을 쓰고, 정보시장에 나타나기 때문에 아이디(ID)로만 현전(現前)하는 파트너는 더 이상 헤테로젠 섹스(heterogen sex)일 필요도 없으며, 남자의 파트너가 남자여도 좋고, 자기 어머니이든 아버지이든 상관없다. 컴퓨터 언어에 의한 근친상간의 가능성! 이렇게 되면 인간성의 유대는 완전히 해체된다. 공동체적 연대(이 말이 아무리 넓은 계몽적 이성의 기획처럼 들릴지라도)를 통한 정보의 인간화는 정보의 무차별적인 폭력과 인간성을 기호로 해체 —이는 푸코/데리다 식의 포스트모던한 기획일지도 모른다— 하려는 반인간적인 권력의 정보조작을 인간적인 형식으로 환원할 수 있다.

둘째: 정보사회에서 정보는 집단적 마취제 역할을 한다. 정보는 계급, 문화, 전통을 초월해서 무차별적으로 주어지기 때문에, 정치교육은 과거의 계급적, 당파적, 이데올로기적인 시각으로 전개되어서는 안된다. 정보사회에서의 정치교육은 과거의 이데올로기 교육과는 달리 지역 자치, 시민자치를 추구하는 참여 민주주의에 대한 요구로 이어져야 한다. 사실 맑스주의와 자유주의(Liberalismus)의 이념 아래 노동운동과 시민권 확대운동이 주조를 이루고 있었다. 정치교육은 시민사회운동의 주요 형태인 페미니즘, 지역주의, 생태주의, 평화주의 등 다양한 유형의 운동을 연결하는 노력이 필요하다. 정치교육의 다양한 흐름을 연결하는 이론적 토대로써 우리는 다양한 시민운동을 생각해 볼 수 있다.¹⁴⁶⁾

셋째: 정보사회에서는 정보제공자와 수용자가 분명하게 구분되지 않는다. 개인은 끊임없이 정보를 취득하면서 또한 새로운 정보를 만들어 낸다. 여기서 우리는 만들어진 정보에 대한 '저항운동 ('시민불복종운동'이라고 표현해도 좋다)'을 전개할 필요가 있다고 생각한다. 저항운동은 영향의 정치(politics of influence)를 목표로 하기 때문에 혁명주의적 변화를 기도하지는 않는다. 저항이란 위기적 상황에 직면하였을 때, 민주적 법치국가의 규범적 내용을 현재화하여 제도권 정치의 체제순응적 태만에 저항하는 시민사회 고유의 잠재력이다. 만들어진 정보에 대한 저항은 비합법적인 수단에 의존하여 시민사회의 공론에 호소함으로써 권력의 정보조작, 유포의 부당성을 지적하고 그 중지를 요구하는 것이다.

근대 국민국가의 등장과 더불어 지난 250여 년간 실험되어온 국가주의는 그 한계를 극명하게 드러내고 있다. 국가주의의 권력의 본질인지도 모른다. 정보사회의 정보 지배권력에 저항하

146) 구승희·김성국 외 지음, 『아나키·환경·공동체—왜 다시 아나키즘인가』, 모색 1996. 서론 참조.

는 정치교육의 목표는 직접, 참여 민주주의를 실현한 '자유 연합 사회'이다.

3. 보론(EXkurs): 실패한 신화 — 독일 통일

3-1. 여전히 진행형인 통일

독일 통일이 왜 실패한 신화인가? 이 보론의 장에서는 올바른 정치교육의 프로그램이 없이 통일을 민족주의적이고, 역사주의적인 시각에서 필연이라고 생각했던 독일 기민당의 통일 드라이브가 왜 실패했는가를 역사적·반성적으로 평가해 보고자 한다. 본고의 연구범위를 벗어나는 주제라고 생각될 수도 있으나, 이런 역사적·반성적 평가를 통해 통일로 가는 한국의 과제를 보다 분명히 할 수 있을 것이라는 점에서 논의할 가치가 있을 것이다.

그리고 어차피 통일이라는 것이 칠천만 동포의 한결같은 마음으로, 한결같은 역할에 의해 성취되는 것이 아니라, 남북한 정치엘리트들의 주도적인 역할에 의해 수행되는 것일진대, 이들에게 통일에 대한 올바른 인식을 심어주기 위해서도 냉정한 비판이 필요하다고 본다. 그런 의미에서 정치교육이란 사실상 대중의 정치적 오리엔테이션은 물론이고, 통일의 전 과정을 책임지게 될 정책입안자들, 의사결정권자들의 통일환경에 대한 비판적인 안목과 수준 높은 정치적 성향성을 기르는 일이기도 하다. 여기서는 논의를 간명히 하기 위해 몇 개의 명제형식으로 기술하고자 한다.

통일 6년이 되었다. 양쪽의 주민들은 여전히 심리적, 정서적인 괴리감을 해소하지 못하고 있다. 시사주간지 <포커스(FOCUS)> 96년 10월 1일자가 발표한 여론조사에 의하면 동독지역 주민의 71%가, 그리고 서독 지역의 주민 41%가 완전한 통일을 위해서는 앞으로 10년 이상 걸릴 것이라고 대답했다. 지난 해의 조사에서는 동독 지역의 주민 55%가 그렇게 대답했고, 1994년에는 42%만이 그렇게 답했다. 이는 시간이 흐를수록 완전한 통일에 대한 믿음이 사라지고 있음을 나타내는 지표이다. 물론 통일만되면 모든 것이 해결되리라고 믿었던 동독 지역 주민들의 희망이 너무 큰 것이었던 데에도 문제가 있지만, 더욱 문제인 것은 엘베강(Elbe)은 이데올로기 시대에나, 탈 이데올로기 시대에나 여전히 건널 수 없는 강이라는 사실이다.

이런 감정은 현재 현실사회주의를 경험한 바 있는 동구의 모든 나라에서 동일하다. 즉 역도미노 바람이 동쪽으로 동쪽으로 불고 있는 것이다. 헝가리, 폴란드는 이미 구공산세력에게 정권이 넘어갔고, 최근의 러시아의 총선, 대선 결과도 공산주의에로의 복귀 일보직전에 있다. 더구나 엘친의 건강을 보면 러시아의 공산주의에로의 복귀는 시간문제인 것이다. 이런 역도미노 현상은 그것이 시장경제의 완전한 포기과 역사를 거스르는 방향으로의 사태전전은 아닐지라도, 공산주의를 경험한 사람들의 자본주의 시장경제에 대한 지나친 기대가 환상이었음을 깨닫는 과정이라고 여겨진다.

놀라운 사실은 통일을 위해 목숨을 바쳐 싸운 장년층의 노동자, 학생, 농민 등이 제일 먼저 공산당에 투표한다는 것이다. 이들은 과거 공산주의에 대한 강한 애착을 느끼고 있으며, 청소년들은 반대로 극단적인 우익의 성향으로 치닫고 있다. 다시 말하면 동독 지역의 주민들은 극단적인 좌우의 정치적 성향성으로 양분되어 있다. 서독지역 주민들은 헬무트 콜이 고르비에게 직접 갖다 바친 30억마르크의 현금과, 구 소련군 철수비용, 동독 주둔 러시아 군인들을 위한 러시아 내의 주택건설 비용, 등 약 1,000억 마르크에 달하는 통일비용을 지불하도고 그 대가는 신통치 않다는 반응이다. 1996년도 독일의 실질 경제성장율은 1.3%에 그칠 것으로 전망되고 있으며, 복지예산의 축소, 유럽 단일통화를 성취하기 위한 긴축재정으로 동독 지역에 투자할 재원도 충분치 않다.

10월 2일 헬무트 콜의 통일 6주년 기념사에는 이런 구절이 있다. “통일 독일의 앞길은 결코 평탄하지 않을 것입니다. (……) 그러나 우리는 6년전 조국 통일을 성취했던 용기와 지혜와 결의를 가지고 우리의 목표를 완성해 나가야 합니다.”¹⁴⁷⁾ 이는 통일은 이제 시작이며, 완성을 향해 서독 지역 주민들의 인내와 희생이 필요하다는 메시지이다. 헬무트 콜의 이런 희망은 그러나 그리 쉽지 않다는 증거들이 도처에서 발견된다.

물론 언젠가는 해결될 문제이고, 한 두세대가 지나면 완전히 동화되겠지만, 그렇게 되는 동안 독일 경제의 어려움은 물론이고, 이런 독일 내부의 갈등은 자칫 유럽의 안정을 해치는 돌발적인 사태로 번질 수도 있다는 사실이다. 지금까지 동독 지역의 경제재건에 초점을 맞춘 내적 통일을 위한 정책은 정치교육과 정치문화의 위상제고로 방향을 바꾸어야 할 것이다. 동독 지역 거주민의 임금이 통일 당시 1/3수준에서 지금은 거의 80%수준으로 상승했음에도 내적 통일에 대한 신뢰는 점점 낮아지고 있다. 이를 해소하는 길은 체계적인 정치교육으로 동독 지역 주민의 자발적인 참여 — 경제건설, 사회국가의 재편, 교육개혁, 유럽 내에서의 독일의 역할 등 — 를 이끌어 내는 새로운 정치교육이 필요하다. 사실 동독 지역 주민의 수동적이고, 다소 나태한 생활방식이 문제를 더욱 어렵게 만든 면도 없지 않다. 새로운 정치교육은 그들을 사회국가의 성원으로 다시 태어나게 할 것이다.

3-2. 통일은 필연이 아니라, 선택이다

첫째; 혁명은 이중의 압력에 굴복한 구조의 몰락(Verdrängung des Systems)이었다. 이중의 압력이란, 하나는 휴가철을 맞은 동독의 중산층 시민들이 헝가리, 체코, 폴란드에 있는 서독 대사관으로의 탈출함으로써 독일사회주의통일당(SED)의 통제력을 현저히 무력하게 만들었던 압력이고, 다른 하나는 동독 내에서의 시위하는 학생, 노동자 등 하층계급의 압력이 그것이었다.

147) 이상은 인터넷 상의 독일 뉴스 사이트(site)에 나와 있는 신문 『디벨트(Die WELT)』기사에서 인용했음.

당시의 증언이나, 자료를 보면 이 시위는 그러나 말 그대로 전 민중의 봉기(Aufstand)가 아니었다. 노동자, 학생등 하층 민중의 데모(Unruhe) 수준이었다. 종교인, 지식인, 중간당원을 포함한 지배계층은 끝까지 상황을 주시하기만 했다. 동독에서만이 아니라, 서독에서도 지식인들, 대학생들은 동독의 소요사태에 대해 끝까지 냉담했다. 그러므로 통일은 민족적 필연이 아니라, 서독의 소수 정치엘리트들의 선택에 의한 것이었다.

1953년 6월 16-17일 동베를린에서 소요가 있었다(서독은 통일되기 전까지 6월 17일을 <독일 통일의 날>로 국경일로 삼았다). 그러나 통일 이전까지 이 사건을 두고 동독에서는 ‘반혁명’으로 규정하고, 서독에 서는 ‘민중봉기’로 규정했다. 그러나 실제로 그 사건은 동독 ‘노동자들의 시위’였다. 그때도 지식인은 사태를 관망하기만 했다. 하층계급의 봉기에 현실사회주의는 불타한 것이다. 동서독 전 민족이 민족적 동질감으로 무장하고 일으킨 체계적 혁명이 아니었다.

둘째; 독일 헌법에는 분단과 통일중 하나를 선택하라는 강요가 헌법에 적시되어 있다. 알고 있는 바와 같이 동독은 분단을, 서독은 통일을 주장해왔다. 독일은 우선 국가연합적인 구조(konföderativen Struktur)으로 갔어야 한다. 세계에는 국가연합의 통치구조를 가진 나라가 많다. 예로써 독립국가 연합. 특히 독일처럼 지방자치의 전통이 깊은 나라에서는 국가연합은 가장 이상적인 과도기 처방이라고 생각된다. 독일의 통일은 아무리 선한 동기로부터 출발했다 하더라도, 곧 중부 유럽에서의 독일의 고립을 의미한다. 독일의 고립은 어떤 소동을 벌이든지 우리는 역사를 통해 잘 알고 있다. 예를 들면 베르사이유 체제 하의 민족주의와 나치주의의 등장과 지금의 네오나치의 준동은 그것을 잘 말해 주고 있다.

좀 더 시간을 갖고 제야 민주좌파들이 사회주의, 공산주의가 아닌 새로운 실험, 즉 ‘민주적인 사회주의’를 실험하도록 했어야 한다. 동독의 몰락은 너무 성급한 국경개방으로 이어졌다. 장기간에 걸친 동독 내부의 민주시민교육이 선행되었어야만 한다. 다시 말하면 동독 내부의 구조변화의 사간이 없었다. 동독의 제야 민주세력이 보다 튼튼한 민중적 토대를 마련하도록 시간을 주었어야 한다. 선택의 여지가 없어진 동독 지역의 양심적인 좌파, 지식인, 고급당원들은 다시금 공산당에 지지를 표시하고 있다.

셋째; 신 민족주의의 발흥을 들 수 있다. 통일은 독일의 신민족주의자들의 작품이었다. 여기서 우리는 ‘이테올로기와 계급’에 관심가져 보자! ‘나치’는 지식인들의 협조를 필요로 하지 않는 ‘야만’의 지배였다. 나치는 그들에게 봉사하는 지식인들을 경멸과 불신의 눈초리로 보았다. ‘공산주의’은 이와 반대로 지식인의 작품이다. 급세기의 가장 뛰어난 지식인이 거기에 관여했다. 그들의 처방전은 그 핵심에 있어서 종교적 구원의 기대를 세속화한 것이다. 그렇기 때문에 어느 정도의 희생은 언제나 정당화되었다. ‘인간의 존엄과 스탈린의 전체주의’에 대한 항거는 독일 보다는 항상 프랑스와 영국에서 먼저 일어났다: 예를 들어 알베르 까뮈, 밀로츠, 밀란 쿤데라, 레이몽 아롱, 뉘뉘. 솔제니친이 서방으로 도망나올 때 가지고 나온 책, 『수용소 군도』를

읽은 프랑스의 지성들은 마치 자기 일 처럼 가슴아파 했던데 반해, 무식한 독일인들은 이를 덤덤히 스쳐 지나갔다.

통일 6년을 맞아 독일에서의 신민족주의는 더욱 노골화되고 있다. 현재 지지부진한 동서 융화는 민족이라는 이름으로 묶으려는 시도가 그것이다. 독일보수주의 언론을 대표하는 프랑크 푸르터 알게마이네(Frankfurter Allgemeine)는 “이제 우리도 영국이나, 프랑스와 같은 민족적 자긍심을 회복해야 된다. 그것이 통일을 완수하는 길이다. (.....) 2차 세계 대전은 1945년 끝난 것이 아니라, 1990년 10월 통일로 비로소 끝났다.”¹⁴⁸⁾ 이런 일련의 신민족주의적 호소는 통일 독일이 안고 있는 문제를 돌파하는 유효한 수단이라는 것이다. 알고 있듯이 독일에서 민족, 민족적 자긍심을 말하는 것은 나치즘과 동일시되는 위험천만한 것이다. 그런데 이제 그들은 통일과 더불어 나치의 망령으로부터 탈출하고 동시에 동서독의 민족 통합까지도 이루어 내려는 것이다. 이는 통일 당시부터 예견되었던 문제이다. 그러나 동서독 주민들 간의 불신과 반목은 서독의 보수주의 사가, 정치가들의 ‘문화적 헤게모니’ 싸움이며, 민족의 이름으로 동서 융화를 이끌어내려는 것은 양식있는 지식인들에게 호소력을 지니기 어려울 것이다. “독일문제는 유럽문제”라는 시각에서 다루어져야 한다.

넷째; 통일은 신민족주의자들의 것이다. 신민족주의는 독일의 문제만이 아니라, 전 유럽적인 유행이다. 신민족주의에 의한 유럽의 몰락, 예상해 볼 일이다. 그런데 동독의 몰락에서 지식인이 취한 태도를 볼 때, 이는 비난받아 마땅하다. 그러나 문제를 한번 뒤집어 보면, 동독의 지식인들이 왜 침묵하고 있었는가를 알 수 있다.

통일 이전에는 크리스타 볼프(Christa Wolf)야말로 노벨문학상 감이라고 떠들어 대던 서독의 저널, 문학평론가들은 통일이 되자마자, 맨 먼저 사회주의 문학을 찬양하고, 말도 안되는 사실주의 이론으로 일관한 형편없는 작가라고 매도한다. 서독 사람들이 한 때 노벨 평화상 후보라고 치켜세우던 한스 모드로¹⁴⁹⁾도 통일 후에는 골수 사회주의자라고 낙인찍혔다. 통일 후 음악, 미술, 문학 할 것 없이 모든 예술은 동독의 과거와 동독인들의 치부를 드러내는 것에 혈안이 되었다. 심지어는 텔레비전 코메디도 동독 사람들을 풍자해야 박수를 받을 수 있게 되었다.

결국 동독 사람들의 철지한 자기부정만이 문제를 해결해 준다는 협박인 것이다. 진보적인 동독의 지식인, 학생들은 이미 이런 사태를 예견하고 있었다. 동독인들의 자존심을 완전히 짓밟고 올라설 때 진정한 통일이 온다는 역설을 우리는 지금의 사태들에서 볼 수 있다. 한반도에서도 똑같은 상황이 벌어질 것이고, 그럴 경우, 합리적이고, 무서우리만치 냉정한 독일사람들과는 달리, 우리는 쉽게 인내를 포기할 것이다. 인내의 끝에는 언제나 동서남북의 지역감정

148) 인터넷 독일 뉴스 사이트에서 따온 자료임.

149) 동독 최후의 총리. 동독 후 CDU 고문, 실제에 있어서 그는 개혁 공산주의자로 동독 사람들에게겐 희망이요 발전의 징표였다. 그는 결국 CDU 정권으로부터 배척당하고 지금은 한 시민이다.

이 기다리고 있다. 분열과 반목은 21세기 번영을 창조하는 데 가장 큰 장애 요인일 것이다.

중요한 것은 동독 사람들이 서독 사람들에게 그토록 철두철미 깃밟힐 만큼, 서독 사람들에게, 혹은 서독의 정치에 죄를 짓지 않았다는 사실이다. 설령 “현존사회주의”의 몰락이 우월한 “시장경제체제”의 노력에 의한 것이었다 하더라도, 설령 동독의 의식없는 노동자, 소시민 계층이 자기체계의 전복을 요구하고 희망했다 하더라도, 그들은 오늘날 벌어지고 있는 인권 유린(?)과도 같은 굴종마저도 감수하겠다는 의미는 아니었을 것이다. 그러므로 독일통일 이후 6년을 책임져야 할 사람은 서독 지역의 신보수주의 정치가들이다!

3-3. 합리적 선택, 국가연합체

독일의 구조변화는 유럽의 구조변화와 맞물려 있다. 유럽에서의 공산주의의 종말, 독일분단의 종말은 국제적인 질서를 크게 변화시켰다. 새로운 안보형태가 등장했고, 새로운 협력과 연대가 심화되었으며, 낡은 조약과 협정들은 모두 새로이 제정되어야 했다. 통일 독일이 해결해야 할 문제는 이처럼 새로운 도전이 되고 있다. 과거처럼 독일이 특수한 길(deutscher Sonderweg)¹⁵⁰⁾을 주장해서는 안된다. 유럽의 길 내에서 이런 도전을 해결해야 한다. 그것이 변화된 정치적 상황이다.

유럽 내에서, 그리고 국제적으로 독일은 신뢰할 수 있는 정책적 일관성을 가지고 있어야 하고, 내부적으로는 전체주의적 시도들, 극단주의의 도전을 극복해야 한다. 한마디로 민주주의의 고착화를 위한 정치문화를 가꾸어 가야 한다. 정치교육의 기본 목표는 결국 민주주의의 가치와 기본적 합의를 지켜가는 것이기 때문이다. 그렇게 하기 위해서는 성급한 통일보다는 장기간 국가연합체로 갔어야 한다. 그 근거는 다음과 같다: ① 국가연합체는 냉전의 상징인 두개의 국가라는 관념을 해소할 수 있으면서, 동시에 유럽을 분할하는 동서 국경을 철폐할 수 있다. 탈 이데올로기의 시대에 민족 이기주의가 얼마나 엄청난 재앙을 가져오는지는 발칸사태를 통해 잘 알 수 있다. 화해와 협력과 공존의 논리만이 설득력을 갖는다.

② 국가 연합은 유럽통합에 가장 적절한 형태이다. 유럽통합은 결국 국가간의 연합형식이 될 것이기 때문이다. 이는 유럽의 안보구상에도 부합하는 방식이다. 정보사회에서 국가와 국가권력 개념이 변하고 있다. 전통적인 민족과 언어집단에 의한 국가의 개념규정은 포스트모던한 정보사회에서는 쓸모없는 개념이다. 국가연합을 통해 민족문화는 다양성을 유지하면서 역사에 대한 공동책임을 질 수 있다. 민족의 정통성을 살릴 수 있다. 독일은 1937년의 국경도 1945년도 아닌 1990년의 국경을 가지고 있다. 독일은 다른 민족과 다른 역사적 과제를 안고 있다.

150) 마이마르크 이전부터 독일의 역사는 다른 유럽 국가들과는 달리 '특별한 길 Sonderweg'을 걸었다고 하는 독일 현대사서술에 있어서의 한가지 논변. 이에 대해서는 구승희, 『논쟁—나치즘의 역사화: 독일사가논쟁의 중간결산과 비판』, 온누리출판사 1993 참조.

‘독일문제’라 하자! 새로운 국경은 인종주의라는 새로운 문제를 야기한다.

③ 필자는 지식인들이 동독이라고 하는 좌익 유토피아적 지평을 잃어버린다는 한가지 이유 만으로도 급작스러운 통일에 대해 찬성할 수 없다. 이 기대지평은 동독에 유리한게 아니라, 서독의 집권층을 위해서도 아주 유용한 것이었다. 왜냐하면 그들의 불평과 불만은 이 유토피아가 있음으로 해서 어느 정도 위안받을 수 있었기 때문이다. 실제로 혁명이 절정에 달했을 때 동독의 지식인 계급들은 관망했을 뿐 결코 자발적으로 사위에 참가하지 않았다. 많은 의식있는 젊은이들은 장벽의 개방에 마냥 기뻐하지만은 않았다. 당시의 신문 인터뷰는 이를 잘 보여준다.

아울러 나치 범죄에 대한 사형선고로서 영토분할은 그것이 사형선고이기 때문에 독일영토는 절대로 1937년식으로, 혹은 1945년 식으로 복원되어서는 안된다는 입장이다. 미리 말하자면 독일 통일은 실패한 신화이다. 왜냐하면 통일은 현실사회주의의 성급한 폐기이며, 신보수주의자들의 낡은 이데올로기로서의 대치에 불과하기 때문이다.

3-4. 독일통일의 역사인식

1. 1980년 이래 유럽에서는 강력한 보수주의적 경향이 등장했다. 이들은 민족국가, 민족동질성을 강조했다. 이들은 “공산주의”란 퇴보적인 국가들의 사회실험이라고 규정했다. 공산주의 혹은 “현실사회주의” 제 국가들은 ‘성장’과 ‘복지’라고 하는 자본주의의 핵심개념을 사회주의 경제체제에 도입하므로써, 소위 ‘민주적인’ 개방이 불가피하게 되었다. 생산자계급의 불만을 해소하기 위해 부분적이거나 자본주의적 능률경제는 불가피했다. 자본주의적 정신은 인간의 자기파괴적 속성을 지니고 있다. (맑스는 이를 노동의 소외라 말했다) 그 본질은 서구적인 ‘소비모델’이다. 인간의 무한한 소유욕을 부채질하여 소비재가 부족한 나라에서 이 ‘소비모델’은 언제나 가장 위험한 ‘잠재적인 반란요인’으로 되고 있다.

2. 가장 직접적으로 독일 통일은 스탈린주의의 이데올로기의 붕괴로부터이다. 서구의 부르주아 지식인들은 스탈린에 의해 (정확히 말해 러시아 10월 혁명이래로) 단절되었던 자본주의에로의 진보가 “회복”되는 계기라고 주장한다.¹⁵¹⁾ 자본주의의 회복은 다시 말해 성장, 복지, 민주, 산업을 그 궁극 목표로 하기 때문에 자기 파괴적일 수 밖에 없다. 통일은 일시적으로 계획경제의 시장경제로의 흡수, 혹은 계획경제의 폐배로 보일 수 있으나, 인간의 자기파괴를 재촉한다. 맑스가 생각했던대로 자본주의와 자본가 계급의 몰락은 생산력과 생산관계의 모순 때문이 아니라, 인간이 자본을 확대하고, 개인의 무한정한 욕구를 부채질 하면 할 수록 인간은 자연에 대한 모순의 관계에 서게되고, 그 절정에 가서 자연은 인간에 대해 “대규모 파업”을 선

151) Jürgen Habermas, 『Die nachholende Revolution』, Frankfurt am Main: Suhrkamp edition 1990. 그 중에서 특히 6장 「Nachholende Revolution und linker Revisionsbe —darf : Was heißt Sozialismus heute?」를 참조할 것.

연합 것이기 때문이다.

3. 독일통일은 자본주의의 자기확대의 한 측면이다. 앞으로 빛십 년간은 자본주의적 성장과 복지가 역사의 주도적인 위치에 설 것이다. 그러나 우리는 자본주의의 공격적인 속성을 완화하고, “최소 자본주의”로 나아가야 한다. 최소 자본주의란 성장없는 자본주의를 말한다. 어느 쪽 이데올로기가 승리했는가를 묻는 당파적인 논쟁은 이 위기시대에 무의미하다. 시장경제 개념은 “환경경제” 개념으로 바뀌어야 한다. 노동가치는 “생태학적 가치”로 바뀌어야 한다. 마지막으로 자본주의는 “생태주의(Ökologismus)”로 바뀌어야 한다. 그래서 엥겔스는 “역사의 수레는 거대한 제국의 폐허를 지나 사회주의에로 구른다”고 말했었다. 통일 이후 —승리한 자본주의의 시대— 역사의 수레바퀴는 자본주의의 폐허위로 “생태계주의”를 향해 굴러갈 것이라고 말해야 한다.

4. 독일 통일은 한편으로는 러시아혁명 이후 가장 혁명적인 사건으로 기록될 것이다. 그러나 그것이 사회주의의 현실화로서가 아니라, 자본의 자기확대의 한 과정으로 나타났다는 네 문제가 있다. 다른 한편으로 이는 대규모 실업과 민족주의를 낳았다. 이 어중의 딜레마는 기필코 신제국주의적 경향으로 나아갈 것이다. 왜냐하면 동독지역에서 실업을 줄이고, 민족주의의 깃발 아래 모이는 임금 노동자들에게 그들의 노동을 팔 기회를 주기 위해서는 사장의 확대가 불가피하고, 그것은 다시 군사적, 경제적 신제국주의를 통해서만 가능할 것이기 때문이다. 동구 여러 나라와 소련에 있었던 현실사회주의는 분명히 사회문제를 해소하기 위한 시도으로써 추구되었다. 통일된 독일은 실업과 민족주의의 부활이라는 사회문제를 해결하기 위해 어떤 시도를 해야한다. 신제국주의에로의 길은 맑스가 혹은 레닌이 생각했던 “사회주의의 이상” 보다 더 사악하기 때문에 시장경제에 근거한 유럽의 시대(현재)정신은 매우 위협하다.

5. 통일은 역사적으로 불가피한 과정이었다. 그러나 이는 좌절된 신화이다. 독일통일은 두가지의 신화를 깨는 일이었던 바, 하나는 70년 동안 지지되어 오던 사회주의의 이상을 실현한다는 러시아 혁명의 신화이며, 다른 하나는 자본주의가 영원할 것이며, 어떤 대안도 필요없다는 신화이다. 이 두 신화는 무너졌으며, 새로운 대안 모색이 요구되는 시기이다. 이 대안은 정치 이데올로기도, 경제체제도, 나아가서 아성의 무한한 가능성에 근거한 서구의 이성철학도 아닌, 이성 중심적 존재구조로부터 자연중심적 구조로의 변화여야 한다.

확실히 동구제국의 몰락은 유럽사람들에게 생태계 문제를 숙고하게 만들었다. 이는 더 이상 이데올로기 싸움이 아니라, 실존적인 싸움이다. 자본의 자기확대를 막음으로써 인간과 유기체 전체의 비극적 종말을 예방할 수 있다는 의식이 공감대를 넓혀가고 있다. 세기의 걸작 맑스의 시대가 이렇게 서서히 지나가고 있다. 맑스 조방: 맑스주의 이후에 맑스와 더불어 무엇을 생각할 수 있는가? 맑스는 맑스주의로부터 지나치게 많은 것을 요구당했다. 통일과 더불어 맑스는 이 요구로부터 해방되었다. 이제 맑스는 다양한 역사적 현상의 하나로 제조명되어야 한다.

한국에서는 독일통일을 지나치게 높이 평가하는 경향이 있다. 게르만의 위대한 정신이 어떻고, 헬무트 콜의 통일전략이 어떠하고, 매우 감정적으로 통일을 바라본다. 통일은 단순한 역사적 과정이고, 하나의 시대개념일 뿐이다. 이를 체계개념으로 이해해서, “민족적인 과제”로 설정하는 일은 허무하다. 민족이란 도대체 무엇인가. 우리가 언제 한 민족으로 오순도순 살아본 적이 있는가? 민족주의는 언제나 위험한 배후 이데올로기를 숨기고 있다. 민족이라는 개념은 제국주의 시대, 민족이 일본의 식민지 지배하에 있을 때, 설득력을 갖는 이데올로기였다. 민족이라는 이름하에 저질러진 야만은 역사를 통해 쉽게 볼 수 있다. 민족적 동질성 회복, 혹은 주체성 회복이라는 이름 아래, 오히려 민족의 분열과 대립을 조장한다.

6. 통일은 “일시적인 과제”이다. 민족은 통일되어 있어야 한다는 (정확히 말해 하나의 이데올로기의 지배하에 있어야 한다는) 주장은 어떤 당위성도 띄고 있지 않다. 이는 실로 가치중립적인 과제이다. 통일을 민족적 과제로 떠드는 사람은 진실로 나라를 사랑하지 않는 사람들이다. 역사과정의 ‘사실적’ 판단이 중요하다. 통일은 해야만 하는 것인지 진지하게 물어보는 데서 논의는 출발해야 한다.

통일과 더불어 독일에는 야당이 없다. 통일된 독일의 국가, 국기는 쉽게 결정이 났으나, 수도를 본으로 할 것인가, 베를린으로 할 것인가를 놓고 의회가 수 개월 동안 난상토론 한 후에 베를린으로 결정이 났다. 이 때 야당의 지도자들 대부분은 겉으로는 나치의 수도 히틀러가 통치하던 곳으로 옮겨서는 안된다고 주장했지만, 이는 주변국들 눈치를 봐서 한 말이고, 속으로는 모두 베를린으로 옮겨야 된다는데 동의하고 있었다. 결국 표결까지 가게 되었는데, 베를린이 압도적이었다. 야당이 없는 시대에 우리는 독일의 진보적인 좌파의 역할을 기대해 본다. “헬무트, 그대는 우리의 희망!”, “우리는 너무 오래 그대를 기다렸다!”, “연방헌법 23조는 통일을 위한 가장 좋은 법조문”이라고 데모하던 사람들이 지금 같은 입으로 무슨 말을 하는지 잘 알고 있다.

4. 통일 시대의 정치문화

‘정치문화’라는 개념이 정치학에서 사용된 것은 2차 대전 이후의 일이다. 정치문화는 한 사회의 성원들이 가지고 있는 정치적 행위양식, 말하자면 정치적 정향을 패턴화한 것이다. 문화란 역사적 전송의 누적적 결과이며, 이는 사람들의 생활관습, 도덕, 윤리적, 법적 태도 등이 포함된다. 그러므로 정치문화는 정치적 행위들, 선택들, 그리고 의사결정의 제 유형을 가리키는 말이다. 한 국가나 민족집단의 행위 성향, 그 중에서도 정치적 행위와 관련한 성향을 포괄적으로 ‘정치문화’라고 할 수 있다. 정치문화 역시 “정치적 행위정향(Handlungsorientierung)의 특정한 양식”이므로 “한 나라의 역사와 사회, 경제, 정치적 활동의 진행과정에 의해 만들진다.”¹⁵²⁾

“한 나라의 정치문화는 그 나라의 구성원들의 정치적 대상에 대한 정향 형태의 특정한 분포

상태”¹⁵³⁾라는 예매한 개념규정을 빌려올 필요도 없이, 각각의 문화는 독특한 정치적 행위양식을 갖고 있는데, 이를테면 민주주의라는 정치체제는 나라마다 다른 가치와 의미로 받아들여지고 있다. 정치체제는 각 나라의 문화적 전통과 결합하여 독특한 형식으로 틀지워진다. 이 장에서는 정치학적인 의미의 정치문화를 논하는 것이 아니라, 자유민주주의 정치문화가 오늘날 인간 삶의 다양한 영역들 속에서 어떻게 전화되고 있는지를 밝히고자 한다.

21세기에 가까워지면서 우리는 세계의 정치체도가 어느 한 쪽으로 수렴하는 현상을 보게 된다. 이는 헌팅턴이 말하는 문화충돌이 아니라, 적어도 현상적으로는 문화의 조화를 향한 수렴현상이 아닌가 싶다. 주지하는 바와 같이 금세기 초 이데올로기 갈등은 세계를 여러 갈래로 갈라 놓았다. 이 이데올로기의 싸움에서 군주제, 파시즘, 자유민주주의, 공산주의가 치열하게 정치적 우위를 다투어 왔다. 정치적인 면에서 뿐만 아니라, 경제적으로도 보호주의, 기업주의, 자유시장, 사회주의 계획경제 등 다양한 노선은 오늘날 거의 모든 나라가 시장경제로 선화하고 있다. 그런 의미에서 최종 목표를 향해 나아가는 인류 사회의 폭넓은 진화라는 맑스주의적—헤겔주의적 의미의 역사는 이제 끝났다고 주장하는 사람도 있다.¹⁵⁴⁾

현대 생활의 복잡성이 증가하고 정보의 밀도가 높아져 중앙집권적인 계획경제를 펼치기가 극히 어려워지고 있다. 기술지향적인 자본주의가 이룩한 막대한 부가 이제 보편적이고 평등한 권리를 추구하는 자유주의 체제의 모태 역할을 한다. 이러한 체제 내에서 인간의 존엄성을 인정받으려는 투쟁은 최고조에 달하게 된다. 많은 나라가 민주주의와 자유시장제도를 구축하는데 어려움을 겪었고, 몇몇 나라들, 특히 구 공산세계의 일부 국가는 파시즘이나 무정부상태로 뒷걸음질을 치기도 했지만, 오늘날 민주주의, 자본주의 말고 다른 대안이 될만한 정치—경제제도를 생각할 수가 없다.

하지만 다양하던 제도가 이렇듯 민주주의—자본주의적 모델로 집중되고 있다고 해서 사회 내부의 문제가 소멸한 것은 아니다. 주어진 하나의 제도적 틀 내에서도 풍요의 정도나 사회적·정신적 삶의 만족도에는 사회에 따라 차이가 있을 수 있다. 여러 제도가 집중화된 결과, 후기 산업사회에서는 어떤 야심적인 사회공학도 사회의 지속적인 발전을 이룰 수 없다는 점이 널리 인정되기에 이르렀다. 우리는 이제 더 이상 대규모의 정부 프로그램을 통해 “위대한 사회”를 건설할 수 있으리라고 희망하지 않는다. 만성적인 고실업이나 이민 문제 오늘날 유럽의 선진국이 안고 있는 골치아픈 문제가 복지국가로의 길을 확대함으로써 해결될 수 있다고 주장하는 사람은 거의 없다. 최근에 독일은 사회복지 예산을 대폭 축소하기로 결정하였고, 이에 반발하는 반대 시위가 잇따르고 있다.

152) 배찬복·안정수, 『자유민주주의의 본질과 미래』, 을유문화사 1992, 194—195쪽.

153) Gabriel Almond/Sidney Verba, 『The Civic Culture』, (Boston: Little Brown 1965), 안정수·배찬복 지음, 『위의 책』, 194쪽에서 재인용.

154) Francis Fukuyama, 『The End of History and the Last Man』, Free Press New York 1992 참조.

사회공학에 대한 기대가 사라진 오늘날 진지한 관찰자라면 사실상 누구나 자유주의 정치제도가 그 생명력을 얻기 위해서는 건강하고 역동적인 시민사회가 필요하다고 믿을 것이다.¹⁵⁵⁾ “시민사회”¹⁵⁶⁾는 거꾸로 가족에게 삶의 수단을 준다. 사람들은 시민사회가 가족에 부여하는 이 수단을 통해 자신의 문화 속에서 사회화되고, 보다 넓은 사회 속에서 살 수 있게 해주는 기술을 얻으며, 사회의 지식과 가치를 다음 세대에 걸쳐 물려줄 수 있게 된다. 튼튼하고 안정된 가족구조나 영속성 있는 정치제도는 정부가 중앙은행이나 군대를 만들듯이 법률을 제정하여 만들어낼 수는 없다. 그러므로 시민사회의 번성 여부는 국민의 기질, 관습, 도덕에 달려있는 바, 이런 특성은 의식적인 정치활동을 통해 간접적으로 형성되거나 그렇지 않으면 문화에 대한 소중함과 존중심을 키움으로써 배양될 수밖에 없다.

이와 같은 문화의 중요성은 각 나라가 지닌 특수성의 한계를 넘어서 국제정치 영역으로 확대되고 있다. 냉전이 종식된 이래 세계의 정치제도가 집중화되면서 나타난 아이러니는 전세계 사람들이 이제 자신을 갈라놓는 문화적 차이를 그 전보다 더욱 분명하게 의식하게 되었다는 사실이다. 세계질서에서 문화가 점점 중요한 문제로 부각되는 현상에 대해 헌팅턴(Samuel Huntington)이 적절히 설명하고 있다: “세계는 냉전시기처럼 이데올로기에 의해서가 아니라, 문화에 의해서 자신의 정체성을 확인하는 ‘문화 충돌’의 시기로 접어들고 있다.”¹⁵⁷⁾ 때문에 앞으로 갈등은 파시즘과 사회주의, 민주주의 사이에서 발생하는 것이 아니라 서구, 이슬람, 유교, 일본, 힌두 등등 세계의 주요 문화집단 간에 발생할 것이다. 앞으로 문화적 차이가 더욱 크게 부상할 것이며, 모든 사회는 내부 문제뿐 아니라 외부 세계에 대처하기 위해서도 문화에 더욱 관심을 기울여야 할 것이라는 헌팅턴의 얘기는 분명히 옳다.

다만 한 가지 헌팅턴의 주장에 설득력이 부족한 점은 문화적 차이가 불가피하게 갈등을 일으킬 것이라는 주장이다. 이와는 반대로 서로 다른 문화의 상호작용으로 인한 경쟁이 창조적 변화로 이어지는 경우도 흔히 있으며, 이렇듯 상이한 문화는 서로 자극을 주는 예는 얼마든지 있다. 현대의 삶에서 국내적인 안정과 국제적 질서에 문화가 직접적인 영향력을 행사하는 가장 결정적인 분야는 역시 정치일 것이다. 정치활동은 사회적 삶과 불가분하게 연결되어 있는 것인데도 정치에 관한 현대의 담론은 경제가 마치 사회의 다른 부분과 분리된 자체의 법칙을 가진 삶의 일면인 듯이 여기는 그릇된 경향과 시각이 있다.

사람들은 분명 경쟁적이고, 이기적인 욕망으로 뭉쳐진 개별적 존재이다. 하지만 또 다른 한편에는 더 큰 공동체의 일부가 되고자 하는 공동체적이고, 집단적인 갈망도 가지고 있다. 사람

155) Ernest Gellner, 『Conditions and Liberty: Civil Society and Its Rivals』, London: Hamish Hamilton, 1994는 시민 사회의 기원 및 민주주의와의 관계에 관한 훌륭한 논의를 담고 있다.

156) 기업, 자치협회, 교육기관, 클럽, 노동조합, 매스미디어, 자선단체, 교회 등을 비롯한 복합적이고 다양한 중개 단체.

157) S. P. Huntington, 『The Clash of Civilizations?』, Foreign Affairs 72 (1994) 참조.

들은 자기를 타인에 결속시켜주는 규범과 규칙이 사라지면 강한 불안감을 느낀다. 이러한 불안을 뒤르겐은 이를 '아노미'라 이름붙였다. 뒤르겐에 의하면, "스스로의 활동을 규제하는 특수 집단을 구성하여 무정부 상태로 빠지는 일 없이 발전을 이루기를 바라는 것은 사회뿐만이 아니다. 개인의 입장에서조차 무정부 상태는 고통스럽기 때문에 이를 반긴다. 개인은 또한 개인간의 관계에서 어떤 규제력이 상실될 때마다 고통과 무질서를 겪는다."¹⁵⁸⁾

모든 인간은 자신의 존엄성을 타인으로부터 인정받고 싶어한다. 다시 말해 그 가치를 제대로 평가받고 싶어하는 것이다. 이 충동은 너무나도 깊고 근원적이어서 인간의 역사과정 전체에 주된 원동력으로 작용한다. 그러므로 정치활동은 사회적 삶의 중대한 국면을 반영하며, 사회를 구성하는 다양한 규범과 규칙, 도덕률 등의 관습에 의해 그 틀이 짜여진다.

우리는 한 나라의 정치패턴은 하나의 지배적인 문화적 특성, 즉 사회가 고유하게 지니고 있는 문화적 수준에 의해 결정된다. 문화적 수준은 사회학자 제임스 콜먼(James Coleman)이 말하는 "사회적 자본(social capital — 사람들이 공통의 목적을 위해 단체와 조직 내에서 함께 일할 수 있는 능력)"¹⁵⁹⁾에 의해 결정된다. 콜먼은 기술과 지식외에도 인적 자본의 독특한 측면은 사람들이 서로 결속할 수 있는 능력과 관계가 있다고 주장한다. 이것은 경제생활 뿐 아니라 그 밖에 사회적 삶의 모든 국면에 대해서도 결정적인 중요성을 지닌다. 결속할 수 있는 능력은 역으로 공동체가 얼마나 규범과 가치를 공유하고 개인의 이익을 보다 큰 집단의 이익에 종속시킬 수 있는가에 달려 있다. 이러한 공유 가치로부터 신뢰에 토대를 둔 정치문화가 탄생한다.

4—1. 통일 시대의 민주—시민적 정치문화

사람들은 한국의 정치문화가 유가적이며, 그래서 엄격한 가부장적, 권위주의적이라고 말한다. 고전적 유교주의의 이상정치가 현실과 결합하면서 조금씩 조금씩 권위적 성격이 강화되어 왔다. 권위주의 정치는 파당정치로 귀결된다. 파당정치는 한 사람의 가부장적인 보스를 중심의 결합하고, 이는 제도에 의한 합리적인 정치적 선택보다는 인간적인 편견과 상대방을 의식한 정치적 선택으로 이어진다. 이러한 정치문화의 전통은 한국의 정치적 발전을 가로막는 큰 장애요인이 되어왔다.

그러나 우리 정치사를 자세히 들여다 보면 꼭 파당적이고 권위적인 정치문화만 있어온 것은 아니다. 16세기 말부터 성행한 향촌사회의 자발적 연대와 상호부조의 전통을 보면 유교적 사대부계급의 왕도정치이념과는 다른 공동체적 정치이념을 키워 왔음을 알 수 있다. 특히 18세기에 접어들면서 외래사상의 유입은 유교적 이념에 입각한 정치문화를 다변화, 다원화 하게

158) Emil Durkheim, 『The Division of Labor in Society』, New York: Macmillan, 1933, p. 15.

159) James S. Coleman, 『Social Capital in the Creation of Human Capital』, in: 『American Journal of Sociology』, no. 94 Supplement (1988) S. 95--120.

되었고, 여기서도 향촌사회는 중요한 역할을 담당하게 되었다. 이제 향촌사회의 정치세력화와 유교 사대부 세력의 갈등과 위기는 후기 조선의 정치를 질곡에 빠트리는 원인이 되었다.

사실 조선조 봉당정치는 바로 향촌사회의 공동체적 정치이념에 효과적으로 대응하지 못한 권위주의 정치의 부산물이라 할 수 있다. 국제결혼은 실패할 확율이 가장 높다. 이는 어느 나라의 통계에서나 마찬가지다. 왜 그럴까? 그것은 명백히 문화적 차이 때문일 것이다. 통일은 어차피 몇몇 정치적인 엘리트에 의해 주도적으로 수행된다. 통일 시대의 개인들, 집단들은 문화적 차이에서 오는 이질감을 해소하기 어려울 것이다. 마치 국제결혼과 같아서 처음에는 호기심으로 언어적, 민족적 동질성으로 문화적 이질감을 압도할 수 있겠지만, 남북간의 경제적인 격차가 해소되고, 북한 지역 주민이 먹고 사는 문제가 해결되면 가장 먼저 드러나는 갈등은 아마 문화적 차이, 가치관의 차이에서 오는 소원함일 것이다. 서로 이해할 수 없는 사람들간의 동거는 끊임없는 불화를 낳을 것이다. 그러므로 통일 시대를 위한 청사진 가운데 가장 중요하고도 시급한 것은 남북한 문화공동체를 형성하는 것이다. 독일의 경우를 보더라도 문화적 이질감을 해소하여 내적 통일을 완수하는 데에는 너무나 많은 시간이 걸린다는 주장과 함께 그래서 문화적 통일은 호사스러운 학자들, 낭만적인 휴머니스트들의 푸념이라고 치부하고, 통일 문제의 밤주밖에 두려는 경향도 있다.

통일 한국의 사회, 문화적 갈등과 반목은 엄청날 것이다. 학자들은 말한다: 서로 자주 만나야 한다. 만남은 정부나 정치엘리트들 만의 만남이 아니라, 민간 차원의 교류도 필요하다. 문화교류, 청소년 교류, 여행, 신문, 잡지, T.V. 등 매체의 교류도 필요하다. 만나서 상대방의 가치관과 사고방식이 어떤지를 이해하려고 노력해야한다 모든 인간 문제가 만남에서 비롯되고, 만남에서 해결되는 것은 분명하다. 만남을 위해서는 만날 수 있는 상호신뢰의 바탕이 마련되어야 하고, 상호 신뢰의 토대를 마련하려면 우선 군사적 대립을 해소해야 한다. 통일을 위한 이런 제안과 충고는 그러나 립 서비스(Lipp Service) 수준에 그치고 만다는 사실을 20년 이상 이 모든 과정을 거친 독일의 경우에서 알 수 있다. 독일의 경우 계획된 프로그램에 따라 교류를 확대하고 모든 합리적, 이성적인 절차에 따라 준비해 왔다고 하지만, 현실은 프로그램대로 우적여주지 않음을 뒤늦게 알았다. 결국 만남이 모든 문제를 해결하는 것은 아니라는 것이다.

더욱이 통일이 마치 컴퓨터 프로그램처럼 프로그램화 되어 있어서 예측가능한 정치-사회적 변화가 아니라는 사실이다. 그러므로 통일 시대의 문화통합은 정교한 정치교육 프로그램에 의존하는 수밖에 없다. 이 장에서는 문화, 통일 시대의 정치문화를 다룬다. 정치문화는 철학적, 사회학적인 이념으로서가 아니라, 아주 구체적인 정치교육의 프로그램에 의해 강제할 때만 성취될 수 있다는 점을 주장하고자 한다.

한 국가의 정치적 발전과 안정은 순전히 '정치'라는 요인에 의해 결정되지는 않는다. 경제적

인 요인이 크게 작용한다. 경제적인 번영은 한 국가의 인적, 물질 자원보존량이나, 경제규모에 의해 결정되는 것이 아니라, 문화적 배경에 의존해 있다. 문화적 배경은 다시 전통적으로 이어져 내려오는 윤리적 관습의 결정체이다. 그러나 결속의 기술이라는 면에서 한국은 지난 두 세대를 거치면서 극적인 변화를 겪었다. 여러 가지 점에서 한국사회는 예전에 스스로 그렇게 생각해 왔던 것처럼 개인주의적으로 되어가고 있다. 공민권에 기초한 자유주의란 본래가 기존의 모든 공동체적 권위에 맞서서 공민권을 확대하고 증폭하고자 하는 경향을 갖는 것인 바, 이는 그 자체의 논리에 따른 귀결인 셈이다.

사회성의 쇠퇴는 한국의 민주주의에 대해 더 중요한 의미를 지닐는지 모른다. 치안활동에 다른 나라보다 훨씬 많은 돈을 들이고 있으며 전체 인구의 1퍼센트 이상이 감옥에 가 있다. 또한 유럽이나 일본에 버금가는 변호사 비용을 지불하고 있다. 연간 국내 총생산에서 상당한 비중을 차지하는 이 비용은 모두 사회 내의 신뢰가 무너진 탓에 직접세로 부과되는 것이다. 앞으로는 이것이 경제에 미치는 영향이 더욱 커질 것이다. 새로운 조직이 다양화될수록 바로 그 다양성 자체가 신뢰를 저하시키고 협동에 새로운 장애를 가져오게 되어 사람들은 새로운 조직을 만들고 그 속에서 일할 수 있는 능력은 줄어 들게 될는지 모른다.

한국은 물리적 자본 외에도 사회적 자본이라는 밑천에 의지하여 자탱되어 왔다. 저축률이 너무 낮아서 공장과 기간 시설을 적절히 교체하지 못했던 것과 마찬가지로, 최근 수십년간 사회적 자본 역시 제대로 보충되지 못했다. 그러나 사회적 자본의 축적은 복잡하면서도 여러 가지로 신비스러운 문화적 과정이다. 정부는 사회적 자본을 고갈시키는 정책은 손쉽게 시행할 수는 있지만, 반면에 이것을 다시 일으키는 방법을 찾아내는 데는 큰 어려움을 겪는다.

세기 말에 출현한 자유민주주의는 그러므로 전형적인 “근대(modernity)”의 산물만은 아니다. 민주주의 정치제도가 제대로 작동하려면 그 기능을 원활하게 해주는 특정한 전근대적인 문화적 관습이 병행되어야 한다. 법률, 계약, 경제적 합리성 따위는 후기 산업사회의 안정과 번영을 위한 필요조건이기는 하나 충분조건은 아니다. 이 외에도 합리적 계산이 아니라 관습에 바탕을 둔 호혜성, 도덕률, 공동체에 대한 의무, 신뢰 등이 가려져야 한다. 후자는 현대 사회의 시대착오가 아니며 도리어 그 성공을 위한 필수조건이다.

범 세계적으로 인간생활의 기본적인 틀이 ‘자유 민주주의’로 수렴하고 있다. 시민의 신분은 국가가 개인에게 그 국가의 구성원으로서의 자격을 부여한 구성원을 말한다. 시민의 신분에 대한 권리증명은 시민권, 혹은 공민권의 형태로 사회 속에 나타난다. 시민의 권리는 개인과 국가 사이의 포괄적인 관계를 나타내는 것이기도 하다. 시민권의 구체적인 내용은 참정권, 평등권, 혹은 언론, 출판, 집회, 양심, 종교 등 개인의 기본적인 자유의 영역을 정해놓고 있다. 이 모든 것은 시민사회라는 무대 위에서 누릴 수 있는 자유권이다. 시민사회는 시민 개인들의 권리에 바탕을 두고 그들의 이해관계를 조정하기 위해 이루어진 결속의 한 형식이다. 민주 시민

교육은 시민공동체의 토대 위에서 이루어져야 한다.

우리는 세계가 여러 측면에서 동질화의 길을 걷고 있는 시대에 살고 있다. 인간의 삶의 '여러 측면'이 동질화 된다고 말했는데, 바로 그러한 때에 문화적 차별은 더욱 뚜렷하게 부각된다. 현대의 자유주의적인 정치·경제 제도들은 종교를 포함하여 전통문화와 공존하고 있으며, 현대적인 삶의 많은 부분이 이런 요소들과 결합할 때 더욱 잘 구현된다. 현재 우리에게 주어진 가장 중요하고, 어려운 사회문제는 본질적으로 문화적인 것이다. 다시 말하면 세기말에 우리가 경험하는 서로 다른 사회집단들 간의 차이에서 기인하는 온갖 종류의 갈등은 더 이상 정치적인 것도, 이데올로기적인 것도, 제도적인 것도 아닌, 순전히 문화적인 것이다. 세계가 동질화하면 할수록 각 사회집단은 자신의 독특한 문화를 고수하고자 한다. 그것이 바로 문화현상의 특징이며, 이른바 문화 진보의 변증법이다.

전자·통신기술에 발달로 생활양식의 동질화가 급속하게 이루어지고 있다. 인터넷 매니아들은 지구상의 모든 인간은 절모습만 다를 뿐, 근본적으로는 서로 비슷하며 소통이 증대되면 될수록 더 깊은 이해, 연대, 결속이 가능하리라는 강한 믿음을 가지고 있다. 이른바 자유주의적 신념의 소산이다. 역설적이게도 전자·통신기술의 발달은 문화적 유사성, 동질성을 강화하기 보다는 문화적 차별성에 대한 인식을 더욱 분명히 한다. 상대방을 잘 알면 알수록 이해와 공감 보다는 경멸을 먼저 배운다.

예를 들어 한국을 수십년간 우방으로 생각해 온 미국사람들은 이데올로기 시대가 끝나자마자, 한국이 미국식 자본주의, 미국식 민주주의를 실천하는 국가가 아니며, 상당히 다른 방식으로 자본주의와 민주주의를 실행하고 있음을 분명히 알게 되었다. 그 결과 미국은 그 전의 동지애보다는 경계심과 멸시와, 의구심에 찬 눈길로 한국을 보게 되었다. 그래서 이들은 한국에 대해서 더 이상 동정적이지도 않으며, 강력한 보호무역정책으로 한국으로부터의 공세에 적극 대응을 주장한다.

전자·통신기술의 발달로 한국 사람들 역시 매일의 뉴스를 통해 미국의 범죄와 마약, 가정과 괴 등 미국의 사회문제에 대해 생생히 알게 되었다. 그 결과 많은 한국 사람들은 미국을 우방으로 이해하지도 않으며, 매력적인 약속의 땅도 아니며, 선진 자유 민주주의의 전형이 아니라는 결론을 내리게 되었다. 그래서 한국을 비롯한 아시아의 많은 나라들은 미국식 자유 민주주의가 과연 유교주의적 정치문화에 적합한 것인가를 새삼스럽게 고민하게 되는 것이다. 이런 예는 문화현상에 널리 보편화되어 있어서 많은 예를 들 필요도 없다.

현대의 삶에서 국내의 안녕과 국제적 질서에 문화가 직접적인 영향력을 행사하는 가장 결정적인 분야는 역시 경제일 것이다. 경제활동은 사회·정치적 삶과 불가분하게 연결되어 있는 것인데도 경제에 관한 현대의 담론은 경제가 마치 사회의 다른 부분과 분리된 자체의 법칙을 가진 삶의 일면인 듯이 여기는 그릇된 경향과 시각이 있다. 이런 시각에서 보면 경제는 단지

개인이 “진정한” 사회적 삶으로 돌아가기에 앞서 이기적인 필요와 욕구를 충족시키기 위해서 모여드는 영역이 된다. 그러나 현대의 어떤 사회에서는 경제는 가장 근본적이고도 역동적인 사회성의 각축장이다. 세탁소 운영에서 대규모 집적회로의 생산에 이르기까지 사람들의 사회적 협동이 필요치 않은 경제활동은 거의 없다. 사람들이 조직 내에서 자신의 개인적 필요를 충족시키기 위해 일하는 동안, 일터는 개인을 사적인 삶에서 끌어내어 보다 넓은 사회적 세계로 연결시켜준다.

4-2. 문화의 분배

문화충격이라는 말이 있다. 시민사회의 전통이 깊고, 우리와 동일한 시민사회의 문화양식을 가지고 있는 나라에 가더라도 문화적 이질감에 당혹하는 경우가 많다. 전 북한 주민은 자유주의적 문화를 가져 본 적이 없는 폐쇄적인 단일한 주체문화밖에 없었다. 그래서 그들은 문화를 자유롭게 선택해서 향유할 수 없었다. 그러므로 자유주의적인 문화 분배의 원칙에 따라 선택하도록 할 수 없다. 공공기관이 적극 개입할 수밖에 없을 것이다. 아동, 청소년의 문화는 국가(혹은 정부)가 나서서 분배해야 하지만, 성인을 위한 문화는 사적인 사회집단들이 맡아야 한다는 주장이 제기되고 있다. 최근에 존 톨스는 “시민들에게 사적인 비용으로 타인에게 번상을 강요하지 못하는 것처럼 다른 사람들이 원하는 쓸모없는 이익들을 일부 시민들에게 강요하기 위해 국가기관을 이용하는 것은 정당화될 수 없다”¹⁶⁰⁾고 지적하고 있다.

통일시대의 전 북한 주민에게 시민사회의 문화를 어떻게 분배할 것인가는 민족 동질성의 회복이라는 차원에서 매우 중요한 과제이다. 우리는 루소식의 자유주의 문화이론에 동의할 필요는 없다고 본다. 루소는 “모든 쓸모없는 오락은 생명이 짧으며, 시간이 귀중한 존재에 대한 악이며, 시민에게 권태감을 주는 시간은 남기지 않고, 채워야 하는 귀중한 의무를 가지기 때문”¹⁶¹⁾에 민주국가는 시민사회의 미덕을 고양하는 고상한 문화만을 분배해야 된다는 주장을 펴고 있다. 한마디로 자유주의 문화이론가들은 선량한 민주시민을 만드는데 긍정적인 영향을 미치는 문화만을 장려하고 그외의 모든 문화양식을 엄격하게 검열하고 통제하자는 주장이다.

시민사회에서 고상한 문화란 무엇일까? 루소의 말처럼 극장은 불필요하고, 헤로운 문화이고, 오페라나 음악회는 고상한 문화일까? 실제로 소위 선진국이라는 나라에 사는 사람들이 오페라에 돈을 지출하는 것보다 영화에 더 많은 돈을 지출하고 있다는 사실은 이른바 문화라는 것이 살아 있는 생명체와 같아서 국가, 정부, 공공단체의 문화정책과는 무관하게 틀지워진다는 것이다.

성인영화관의 소프트 포르노, 경마장의 투기, 텔레비전의 저질 코미디는 시민사회의 문화를 파괴하는 전염병균과 같은 것이고, 박물관, 전람회, 미술관 등은 고상한 문화라는 이분법은 과

160) 에미 구트만 지음/민준기 옮김, 『민주화와 교육』, 울유문화사 1991, 350쪽.

161) 에미 구트만 지음/민준기 옮김, 『민주화와 교육』, 울유문화사 1991, 같은 곳.

연 정당한가? 이런 질문을 마주하면 우리는 사실 대답하기가 곤란해 진다. 더욱이 시민단체가 전 북한 주민에게 고등문화만을 전파, 지원하도록 호소하는 일이 얼마나 어려운가를 알 수 있다. 롤스의 주장은 문화정책에 대한 공적인 제한과 통제 그 자체는 옳지 못하다는 원칙일 뿐, 그러므로 정부나 공공기관이 전 북한 주민에게 이런 류의 문화를 차단하는 것이 언제나 옳은 일은 아니라는 것을 알 수 있다.

문화적 재화의 공정한 분배 역시 하나의 중요한 사회복지이다. 전 북한 주민이 공정하고 균등한 문화적 재화를 분배받으려면, 정부나 공공기관이 고등문화를 풍요롭게 하는 일 보다는 문화적 보조물을 다양하게 하는 것이 급선무이다. 다시 말하면 문화정책은 한국 사회의 긍정적인 중산층의 문화를 강조하고, 이를 기초로 전 북한 주민에게 영향을 미치고자 하는 정책이 아니라, 문화적 재화의 평등한 분배에 초점을 맞추어야 할 것이다.

대부분의 시민사회에서 대중문화 보다는 예술이 선호되고 있다. 예술을 관람하는 사람들은 그렇지 못한 사람들보다 부유하고, 좋은 교육을 받은 사람들이다. 그래서 공공 예술정책이 그러한 예술의 독점현상을 시정하기 위해 문화현상에 개입하는 것을 정의롭다고 평가하는 경향이 있다. 그래서 박물관의 입장료를 내린다든가, 무료 공개 음악회를 개최한다든가 하는 제도에 개입할 것을 주장하는 경우가 있다.

그러나 필자의 견해는 다르다. 문화적 차별성은 문화의 본질인지도 모른다. 그것은 이런 저런 제도로써 교정되지는 않을 것으로 보인다. 예를 들어 수준높은 외국 오페라를 가난한 사람들을 위하여 싼 값에 공연한다고 해서 가난한 전 북한 주민의 관람이 늘어날 것 같지는 않다. 전 북한 주민은 부르주아적 대중문화 및 예술 전반에 대해 이해가 부족하다. 이들에게 예술정책이 제한, 금지, 장려에 개입하는 것은 오히려 역효과를 낳는다. 그 예로 통일 후의 동독출신 청소년들의 문화를 들 수 있다.

4—3. 자발적 연대와 결속의 기술

‘자발적 연대’라는 윤리적인 관습이 있다. 이 관습은 민주적 제도의 혁신과 의사결정에 결정적으로 중요한 것이다. 윤리적 관습은 대안적인 정치문화의 출현에 기여하고, 많은 변화를 촉발시킨다. 인간은 어쨌든 유용성을 극대화시키는 존재이지만, 늘 이성적인 것은 아니며, 특정한 전통 도덕과 사회적인 마덕을 반이성적인 방식으로 행동에 옮기며 평상시에는 완전히 비합리적인 목표를 행위지침으로 삼기도 한다.

문화를 윤리적이거나 도덕적인 관습으로 정의하는 것은 문화의 변형을 평가하기가 어렵게 만든다. 우리가 문화를 관습, 특히 윤리적 관습으로 정의한다면 이성적인 선택과 문화를 구분해 주는 기준은 명확하지 않다. 이성적인 선택의 출발점은 여러 시대에 걸친 문화적인 유산이다. 한국이 민주주의와 자유시장을 선호하는 것을 문화적인 것이 아니라 이념적인 것이다. 우

리가 왜 독재보다는 민주주의를 선호하는지는 우리의 경험과 자발적 동기에 근거하여 합리적인 설명을 할 수 있다. 그래서 우리가 “민주주의” 문화를 가지고 있다는 것은 사람들이 일반적으로 비대한 정부나 권위를 좋아하지 않으며, 개인주의를 부추기며, 평등에 대해 테핑스럽게 여기는 성격을 가지고 있다는 의미이다. 한국 사람들은 민주주의 ‘이데올로기’를 가지고 이념적 동기에 준하여 행동을 취하지만 다른 한편으로는 시대가 흐르면서 다른 요인과 서로 공조를 이루면서 이념을 통하여 발달해온 공동체적이고 평등주의적인 문화도 가지고 있다.

정치적으로 시작된 행동이 결국 문화적 태도 내에서 스스로 구현되는 일이 종종 사실로 나타난다. 한가지 예를 들어 보자: 영국과 프랑스의 군주, 각급 귀족들, 자유도시는 16세기와 17세기에 걸쳐서 서로 주권을 나누어 가지고 전쟁을 겪었다. 영국에서는 군주가 권력투쟁에서 패배하여 결국에는 자신의 권력에 제한을 가하는 법을 받아들여야만 했는데 이 법이 현대 의회민주주의의 초석이 되었다. 프랑스에서는 군주가 승리하여 국가 전체를 압도하는 절대 권력을 가지고 긴 중앙집권적 통치를 시작했다. 우리가 알기로는 프랑스의 군주는 승리를 거두었는데 반해 영국에서는 왜 그렇지 못했는지에 대해서는 아무런 역사적인 이유가 없다. 우리는 반대의 상황도 간단히 생각해 볼 수 있다.

알렉시스 드 토크빌에 의하면, “14세기 ‘인민의 허락 없이는 과세도 없다’는 원칙은 영국에서 뿐 아니라 프랑스에서도 이미 세워져 있었던 것 같다. 흔히 말하기를 이 원리를 무효화시키려는 노력은 언제나 독재의 의도를 드러내는 태도로 생각되었으며, 이 원칙에 묵묵히 따르는 것은 천부의 권리를 정당하게 준수하는 것으로 인식되었다. 사실 그 당시에 정치제도에 있어서 프랑스와 영국은 매우 유사했다. 그러나 점차 시간이 흐르면서 두 나라는 정치방식은 다른 길을 걷게 되었고, 아주 상이하게 발전해 갔다. 다시 말해 두 국가의 노선은 실질적으로 같은 관점에서부터 시작했지만 방향에서의 조그만 차이는 시대가 흘러감에 따라서 점점 더 멀어져 갔다.”¹⁶²⁾

문제를 더욱 복잡하게 만드는 것은 분명히 정치적인 선택으로 보이는 행동이 문화적인 뿌리에 그 바탕을 두고 있을 때도 있다는 점이다. 문화라는 것은 윤리적인 관습의 문제이기 때문에 이데올로기보다 훨씬 더 느리게 변화 한다. 예를 들어 1989년에서 1990년에 이르기까지 베를린 장벽이 무너지고 공산주의가 붕괴되었을 때 동유럽과 구 소련연방에서는 하루 아침에 맑스-레닌주의에서 민주주의로 통치이념이 바뀌었다. 하지만 그들의 의식 속에는 여전히 전체주의적인 정치문화가 자리잡고 있었다. 동 유럽이 민주주의와 자유시장경제로 나아가는데 있어서 가장 큰 이리움은 비릿속에는 민주주의를 가지고 있으면서도 가슴 속에는 여전히 과거 전체주의적 정치문화를 가지고 있다는 데에 있다. 다시 말하면 민주주의적으로 생각하면서, 전

162) Alexis de Tocqueville, 『The Old Regime and the French Revolution』, (Garden City, N.Y.: Doubleday Anchor, 1955) p. 98.

체주의적으로 행동한다는 점이다.

통일 한국의 정치문화가 어떠해야 하며 어떤 가치를 지향해야 하는가? 이 장을 맺으면서 몇 가지 결론적인 논의를 덧붙이고자 한다. 민족개념에 근거한 문화통합은 어렵다는 사실을 지적하지 않을 수 없다. 앞에서 논의한대로 민주적, 시민적 가치에 근거한 문화통합을 이루어야 한다. 민주주의의 이념에 근거한 체계적 정치교육만이 문화통합을 앞당길 수 있다. 문화통합이 통일의 완성이라고 할 때, 통일 시대의 정치문화는 자발적 연대와 결속의 기술 위에 기초해야 한다. 솔리데리티는 사회의 진보와 번영을 위한 무형의 자본이며, 오직 솔리데리티에 의해서만 사회적 신뢰를 극대화할 수 있기 때문이다.

5. 결 론: 세계시민교육을 위한 <민주교육원>

5-1. 탈북, 귀순자의 재사회화 교육

지금까지 우리는 통일 한국의 민주주의 가치교육으로서의 정치교육에 관해 논의해 왔다. 그러나 통일이 오늘 내일 당장 오는 것은 아니다. 지금 화급한 일은 귀순자, 탈북자 문제이다. 민주적 정치교육과 동질적인 정치문화 형성이라는 논의를 탈북자, 귀순자들의 재사회화에 적용해 볼 수 있을 것이다. 얼마전 정부는 귀순자 수용시설을 만들고 직업교육을 실시하겠다는 발표를 했다. 그러나 오로지 경제적인 이유 때문에 귀순자들이 한국사회에 적응하지 못하고 어려움을 겪는 것은 아닐 것이다. 오히려 심리적, 문화적 갈등이 더 큰 요인이라는 사실은 여러 조사들이 잘 보여주고 있다.

귀순한 북한 주민자들은 정착과정에서 “남한 사람들이 통일에 별로 관심이 별로 없다”는 사실이 가장 놀랍고 당혹스러워 한다. 이들은 “이렇게 통일을 원치 않는 사람들 사이에 내가 들어와 사는 자신을 별로 반가워 하지 않을 것”이라는 생각으로 남쪽 사람들과 심한 괴리감을 느낀다. 산업화, 도시화, 개인화되어 있는 남한 사람들과 부대끼면서 “남한 사람들과 있다 보면 이용당하고 있는 것이 아닌가 하는 생각이 든다”고 고백하는 귀순자들도 많다. 귀순자들은 돈에 대해서도 두가지 상반된 감정을 갖고 있다. “돈이 없다는 것이 가장 큰 걱정이고, 돈을 벌어야겠다”고 생각하지만, 동시에 “나는 돈에 초연하게 살겠다”는 이율배반적인 감정을 보이기도 한다. 적응해 가면서 “살아남기 위해서는 돈을 벌어야 한다”는 ‘강박관념’이 점차 강해지기는 하지만 돈을 벌 수 있는 능력이 없다는 현실에 절망하게 된다.

북한 주민의 탈북, 망명 사례가 급증하고 있는 가운데 이를 둘러싼 많은 논의가 있어왔다. 그러나 지금까지의 모든 논의는 북한 체제, 혹은 이들의 경제적인 어려움에 초점이 맞추어져 왔다. 문제는 탈북자들의 정착지원을 위한 시장경제 체제에 대한 재사회화 프로그램을 개발하는 것이다. 어떤 조사에 의하면 전체 귀순자의 절반에 가까운 2백53명이 현재 무직이거나 막

노동으로 생계를 꾸려가고 있으며, 국내적용에 실패하고 있다고 한다. 탈북자 제사회화를 위한 탈북자들을 수용, 적용시키기 위해 법적, 제도적 장치 마련이 우선되어야 한다. 앞으로 탈북자는 북한체제위기에 비례해 증가할 것이다. 탈북자 수용에 대한 국민적 공감대 형성, 북한 내 진류 주민대책, 국제 여론형성 등 다각적인 정책을 추진해 가야할 것이다.

서독의 '긴급수용법' 같은 제도를 만들고, 이 문제를 총괄, 전담하는 정부 내 주무 부처를 지정 또는 신설해야 할 것이다. 아울러 탈북자를 보는 시각이 종전의 1회성 포상 위주에서 적용, 자립 지원대책으로 바뀌어야 한다. 중국, 러시아, 베트남 등에서 귀순 의사를 타진 중인 1200여명의 탈북자들에 대해서도 실태를 정확히 파악, 정책에 반영시켜야 한다. 독일은 통일 전후에 밀려든 동독 난민들을 일주일 정도 연방수용소에 수용한 후 각 주별로 분산시켰고, 주 정부는 난민들의 사회적응 프로그램을 교회와 민간 구호단체에 위임했다. 특히 '분산 수용' 원칙은 난민의 도시 집중에 따른 원 거주민의 불만과 반대 요인을 차단하고, 난민들을 지역 단위로 정착시키는 효과를 발휘했다. 서독 종교계는 2차 대전 직후 <사회복지위원회>을 설치해 동독인의 서독탈출을 지원했다.

귀순자, 탈북자들을 관리하는 정부기관은 산발적이고 중첩되어 있다. 즉 귀순 직후 보호—관리는 안기부와 통일원에서, 직업훈련과 취업 알선은 노동부와 보건복지부에서, 정착지원은 보건복지부에서, 사후관리는 안기부와 경찰청이 자기 맡고 있다. 손쉽고, 돈이 들지 않는 일은 서로 자기네 소관 사항이라고 주장하고, 의사결정에 영향력을 행사하려고 하지만, 정작 필요하고 중요한 교육 및 정착지원 사업은 각 부처가 서로 기피하는 현상이 생긴다. 그러므로 이처럼 많은 관련부처가 있지만, 실제로는 이들의 제사회화를 담당할 주무 부처가 없다는 말이기도 하다. 어떤 정부부처가 장기적이고, 지속적인 교육을 담당할 것인가? 나아가서 그 재원은 어떻게 마련할 것인가가 문제이다.

탈북자, 귀순자들이 공통적으로 느끼고 있는 외로움, 결혼이나 재혼문제, 자본주의적 삶에서 느끼는 가치관의 혼란, 일부이지만 사회 일각에서 보이는 그들에 대한 따가운 눈총을 해소하고 대한민국 국민으로 민족적 동질성을 회복하도록 깊은 고려가 있어야 한다. 동질감을 회복하기 위한 제사회화의 출발은 돈벌이가 좋은 직장을 가질 수 있도록 훌륭한 직업교육 프로그램을 개발하는 것이 아니다. 그들이 시민사회의 가치의 규율을 거부감 없이 받아들일 수 있도록 민주시민교육을 하는 것이다.

이런 일련의 사태에 직면하여 최근 통일원은 북한 탈출주민(탈북자) 보호시설을 설치해 이들을 이 시설에서 1년, 거주지에서 2년 등 모두 3년 동안 보호하는 등 일련의 조치를 담은 <북한 탈출 주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률안>을 발표했다. 현행법에 의하면 탈북자 보호시설에 관해 규정하지 않았으나 새 법안은 보호시설 설치의 근거 규정을 신설하여, 탈북자 관리에 새로운 전기를 마련했다. 법안은 또 탈북자들의 효율적인 관리를 위해 통일원 장관이

피보호자의 본적, 가족관계, 학력, 경력, 취업능력, 연고자 등 필요한 사항을 기재한 등록대장을 작성하여 보존토록 했으며 관리업무의 전부 또는 일부를 내무부 장관과 지방자치 단체의 장에 위탁할 수 있도록 했다. 한편 보호 및 정착지원비용은 국가가 전액 부담키로 했으며 매년 경비를 지방자치 단체에 교부토록 했다. 통일 시대를 대비한 최초의 구체적인 법안으로 평가되는 이 법안은 탈북자들의 보호시설 설치와 재사회화 과정 등을 명시함으로써 탈북 사태에 대비하는 정부 대책의 기초를 마련했다는 점에서 높이 평가하고 싶다.

그러나 이 법안에 문제가 없는 것은 아니다. 3년간 수용하면서 무엇을 가르칠 것인지, 오로지 직업훈련만 실시할 것인지, 그 재원은 확보되었는지, 탈북자, 귀순자가 지금처럼 연간 100여명 수준이면 몰라도, 대량 탈북사태가 발생하더라도 과연 이 법으로 계속 대처할 수 있을 것인지 등등 아직 해결되어야 할 문제가 많다. 필자는 수용시설에 수용되는 귀순자들이 직업훈련 뿐만 아니라, 재사회화를 위한 정치교육 과정도 도입되기를 희망한다. 그것은 앞으로 대량탈북자, 귀순자가 생길 경우에도 여전히 유효하다. 전혀 이질적인 문화 속에서 수 십년 살아온 사람들에게겐 경제적인 풍요 못지 않게 문화적 동질감의 형성이 중요하다. 이런 예는 통일독일의 경우에서 충분히 입증되었다.

앞으로 이 수용 시설에서 감당할 다양한 재사회화 프로그램을 개발하는 것이 시급하다. 필자가 생각하기에 그 중심에 놓여야 할 가장 중요한 교육과정은 민주적 가치, 시민적 가치에 입각한 정치적 오리엔테이션을 갖도록하는 정치교육 과정일 것이다. 이러한 정치교육을 위해 <민주교육원>을 정부의 수용시설 안에 두는 방안도 생각해 볼 수 있다. 그런 후에 ① 직업훈련 적응프로그램, ② 사회생활 및 정착지원 프로그램, ③ 그리고 탈북자들의 남한 사회적응을 돕는 민간단체 간의 네트워크 형성과 “후견 프로그램”으로 확대되어야 할 것이다.

5-2. 민주교육원

이상에서 우리는 정치교육의 이념과 새로운 정치문화의 창달을 위한 철학적—이념적 기초를 모색해 보았다. 이런 이념적 모델에 근거해서 <민주교육원>¹⁶³⁾이라는 정부 주도의 교육기관을 설치 운영하는 것이 바람직하다는 결론에 이르게 되었다. <민주교육원>은 통일 시대의 정치교육의 산실일 뿐만 아니라, 당장 현안으로 되고 있는 탈북자, 귀순자들을 위한 ‘재사회화 교육기관’으로 활용하고, 통일 후에는 북한 출신 아동·청소년·성인 정치교육 기관으로 계속 활용할 수 있을 것이다. <민주교육원>은 기왕에 정부가 입법하고 설치하려는 탈북, 귀순자 수용

163) 이 명칭은 「민주시민교육원의 설립을 제안한다(공보처 1995.4)」에서 전득주 교수가 제안 한 <민주시민교육원>과 크게 다르지 않다. 필자는 전득주 교수의 ‘설치 목적’, ‘의의’, ‘교육원의 세부적인 편성’ 등에 별다른 이의를 제기하지 않는다. 탈북자, 귀순자, 그리고 통일 이후의 북한 출신 아동·청소년·성인을 위한 ‘정치교육기관’을 어떤 이름을 붙이느냐는 중요하지 않다고 본다.

시설 내에 둘 수도 있을 것이다. 혹은 좀 더 현실적으로 정부 유관기관에 산재해 있는 다양한 교육기관을 통합 운영하는 방안도 생각해 볼 수 있겠다.

아울러 필자는 <민주교육원>이 북한 출신 주민의 교육기관이 아니라, 한국의 청소년들에게도 개방되어야 한다고 본다. 그것은 단순히 최근의 남북관계나, 한국사회 내의 좌경화 등을 빙자해서 일시적인 안보강화교육장이 아니라, 남한의 청년 각자가 통일 시대를 주도하고, 성숙한 민주시민으로 북한 주민을 포용할 수 있는 자질을 갖추도록 교육할 필요가 있다고 본다.

<민주교육원>을 설치하기 위해서는 당연히 전문가, 교수 그리고 관련부처 담당자들로 구성된 준비기구를 설치하고, 법령을 마련하는 일, 시설 및 재원을 확보하고, <민주교육원>의 조직 및 인원을 충원하는 일, 그리고 마지막으로 교육과정 및 교재 개발이 순차적으로 이루어져야 할 것이다. 그러나 이 자리에서는 그런 기술적이고 절차적인 문제는 논외로 한다.

<민주교육원>은 현재의 도덕, 국민윤리 교육과는 좀 다른 시각에서 이루어져야 할 것이다. 통일 시대는 새로운 유형의 계층간, 지역간의 갈등이 표면화할 것이다. 더욱이 통일 한국의 국제정치 무대에서의 위상이 높아짐에 따라 국제사회로부터의 요구 또한 커질 것이다. 이런 시대적 요청에 부응하는 정치교육은 개인의 도덕적 품성의 개발이라는 도덕교육, 공민으로서의 자질을 함양토록 하는 국민윤리교육으로는 적절히 대처할 수 없다. 최근에 시행된 지방자치는 지역간의 갈등이라는 풀기 어려운 문제를 노정하고 있다. 통일은 더욱 심각한 지역주의를 표출할 것이고 국제사회에서 더 많은 역할을 떠맡게 될 것이다. <민주교육원>은 국가가 이런 과제를 풀어나감에 있어서 갈등과 국론의 분열이 없이 국민적 합의를 이끌어 내기 위해 필수적이다. 그러므로 기존의 도덕교육, 국민윤리교육은 '국민교육'이었다면 <민주교육원>은 '세계시민교육'이 될 것이다.

참고문헌

I. [국내논문]

1. 고성국, “통일 지향의 정치교육; 분단극복을 위한 대학교육”, 『대학교육』, 1990
2. 구승희, “정보화사회와 권력의 위상 —푸코 비판”, 고려대학교, 『고대문화』, 42 (1995)
3. 구승희, “갈 맑스와 프롤레타리아 혁명의 종말”, 동국대학교, 『사회과학연구』, 1집 (1995)
4. 김세균, “세계화와 민족통일”, 『동국대학교 사회과학연구원 개원 1주년기념 강연집』, 1996
5. 노화준/이달곤, “지방의 세계화를 위한 정책제언”, 공보처, 『공보처 간행물』, 1995
6. 라종일, “세계화 시대의 세계시민교육”, 공보처, 『공보처 간행물』, 1995
7. 전득주, “민주시민교육원의 설립을 제안한다”, 공보처, 『공보처 간행물』, 1995
8. ———, “민주시민 교육강화에 관한 연구”, 숭실대학교, 『사회과학연구』, 1991
9. Beck, Thomas, “독일의 통일과 정치교육”, 『통일문제연구』, 1993
10. Kraft, Lothar, “독일의 국제적 역할”, 『콘라드아데나워재단 학술회의 자료집』, 1994
11. Aretz, Jürgen, “독일통일 4년 그 결산과 새로운 도전”, 『위와 같은 책』, 1994
12. Jürgen Aretz/Gotto, “1980년대 독일정책과 그 기본조건들”, 『위와 같은 책』, 1994
13. Rüter Günter, “통일후의 정치문화와 정치교육”, 『콘라드아데나워재단 소식지』, 제4권 (1995)
14. Reicher, Dieter, “독일의 교육통합체제 개발을 위한 정책”, 『교육개발』, 13/4, 1991

II. [국내저술]

15. 구승희·김성국 외 지음, 『아나키·환경·공동체—왜 다시 아나키즘인가』, 모색출판사 1996
16. 구승희 지음, 『논쟁—나치즘의 역사화』, 서울: 은누리출판사 1993
17. 구승희 지음, 『에코필로소피』, 새길출판사 1995
18. 구승희 옮김, 『트러스트: 사회도덕과 변영의 창조』, 한국경제신문사 출판부 1996
19. 김태길/황경식/김동일/박세일, 『한국사회와 시민의식』, 문음사, 1988
20. 김태길, 『변혁시대의 사회철학』, 철학과 현실사, 1988
21. 민준기 옮김, 『민주화와 교육』, 을유문화사 1991
22. 박용현 옮김, 『정치교육』, 대한교과서주식회사 1982
23. 배찬복/안정수, 『자유민주주의의 본질과 미래』, 을유문화사 1992
24. 서규환 옮김, 『정보화사회와 문화의 미래』, 디자인하우스 1992
25. 이현복 옮김, 『포스트모던적 조건』, 서광사 1993
26. 장선영 옮김, 『생의 비극적 감정』, 휘문출판사 1984
27. 전득주/김수근 공편, 『민주시민교육의 이해』, 학문사 1994

28. 한국도덕정치교육연구소 편, 『개혁의 과제와 민주시민교육』, 1994
29. 한국교육개발원 편, 『민주사회 민주시민: 성인용 민주시민교육 자료』 1993
30. 한국교육개발원 편, 『민주사회 민주시민: 고등학생용 민주시민교육 자료』, 1993
31. 한승조/윤병익/안정수, 『통일을 위한 정치철학』, 을유문화사 1992
32. 황경식, 『개방사회의 사회윤리』, 철학과 현실사, 1996

III. [외국논문]

33. Fukuzuyama, Francis: 「The Primacy of Culture」, in: 『Journal of Democracy』, 6 (1995)
34. Coleman, James S.: 「Social Capital in the Creation of Human Capital」, in: 『American Journal of Sociology』, no. 94 Supplement (1988)
35. Huntington, Samuel. P.: 「The Clash of Civilizations?」, in: 『Foreign Affairs』, 72 (1994)
36. Förter, P. & Friedrich, W., 「Politische Einstellungen und Grundpositionen Jugendlicher in Osteutschland」, in: 『Aus Politik und Zeitgeschichte』, Band 38/1992
37. Zimmer, Dieter, E., 「Den Völkern Gespött oder Furcht: Die Deutschen und das Nationalgefühl」, in: 『Die Zeit』, 6. 4. 1990
38. ————— : 「Letztes aus der DaDaer?—Noch lange nicht」, in: 『Die Zeit』, 8.3. 1991
39. Müller, Heiner, 「Das Jahrhundert der Konterrevolution」, in: Heiner Müller, 『Zur Lage der Nation: H.M. im Interview mit Frank M. Raddatz』, Rotbuch: Berlin 1990
40. Matthies, Frank—Wolf, 「Wiedervereinigung im Aldi—Rausch」, in: Michael Naumann (Hrsg.), 『Die Geschichte ist offen』, Reinbek: Rowolt 1990
41. Habermas, Jürgen: 「The philosophical Concept of Modernity」, 1996년 5월 9일 <한국 철학회> 주최 “아시아—아프리카 철학자 대회 강연원고.

IV. [외국저술]

42. Dawson, R. E./K. Prewitt: 『Political Socialization』, Boston: Little Brown 1969
43. de Tocqueville, Alexis: 『The Old Regime and the French Revolution』, Garden City, N.Y.: Doubleday Anchor, 1955
44. Drucker, Peter F.: 『Post—Capitalist Society』, Harper Collins New York, 1993
45. Durkheim, Emile: 『The Division of Labor in Society』, New York: Macmillan, 1933
46. Easton, D./J. Dennis: 『Children in the political System』, New York: 1966
47. Glucksmann, André: 『Am Ende des Tunnels』, Berlin: Siedler Verlag 1991
48. Fukuyama, Francis: 『The End of History and the Last Man』, New York: Free Press 1992

49. Gellner, Ernest: 『Conditions and Liberty: Civil Society and Its Rivals』, London 1994
50. Habermas, Jürgen: 『Die nachholende Revolution』, Frankfurt/a.M: Suhrkamp 1990
51. —————: 『Diskursethik, In: Moralbewußtsein und kommunikatives Handeln』, Frankfurt/a.M: Suhrkamp 1983
52. Hobbes, Thomas: 『Leviathan』, (Hrsg.) von C.B. Macpherson, Harmondsworth 1961
53. Hume, David: 『Treatise of Human Nature』, Oxford 1978
54. Kant, Immanuel: 『Metaphysik der Sitten』, (Hrsg.) von Karl Vorländer, Hamburg 1954
55. Kennedy, Paul: 『Preparing for the 21 Century』, New York: Random House 1993
56. Locke, John: 『Two Treatise of Government』, (Hrsg.) von P. Laslett, Cambridge 1963
57. Luxemburg, Rosa: 『Rosa Luxemburg Gesammelte Werke』, Bd. 4, Berlin: Dietz 1974
58. Marx Karl/Friedrich Engels, 『Marx—Engels Werke』, Berlin: Dietz Verlag 1956 ff.
59. Mill, John Stuart: 『Utilitarianism』, Glasgow 1861
60. Nozick, Robert: 『Anarchy, State and Utopia』, Oxford: Blackwell 1974
61. Rawls, John: 『A Theory of Justice』, Oxford 1972
62. Schneider Michael: 『Das Ende eines Jahrhundertmythos』, Köln 1992
63. Schopenhauer, Arthur: 『Preisschrift über die Grundlage der Moral』, Hamburg 1979
64. von Hayek, F. A.: 『Recht, Gesetzgebung und Freiheit』, Landsberg am Lech 1981
65. Weber, Max: 『Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie I』, Tübingen 1920
66. —————: 『Wirtschaft und Gesellschaft』, (5.Auflage) Tübingen 1980
- V. [사전, 잡지, 신문]
67. 『정치학대사전』, 박영사 편집부 편, 서울: 박영사 1975
68. 『철학사전』, 북한 사회과학원 철학연구소, 평양 1970
69. 『Brockhaus Enzyklopädie』, in 24 Bänden, Mannheim 1989 ff.
70. 『Philosophisches Wörterbuch』, in 2 Bänden, Leipzig: VEB 1975
71. 『Historisches Wörterbuch der Philosophie』, Basel/Stuttgart: Schwabe & Co AG, 1980
72. 『Zeitschrift für Politische Bildung』, Jahrgang 29, Wesseling bei Bonn, 1992 ff.
73. 『Die Politische Meinung』, Jahrgang 33—37, St. Augustin 1988—1992
74. Tageszeitung, 『Frankfurter Allgemeine』
75. Wochenzeitung, 『Die Zeit』, Hamburg
76. Deutsche Nachrichten Magazin, 『Der Spiegel』, Hamburg

統一 後의 바람직한 企業構造 研究

研究責任者：洪 德 律(大邱大)

목 차

<요 약 문>	155
1. 머리말	159
2. 남한 기업 구조의 문제들 -- 재벌을 중심으로	160
2.1 재벌형 기업체제의 거시경제적 문제	160
2.2 재벌형 다각경영체제의 문제	163
2.3 재벌형 기업체제의 소유집중 문제	164
2.4 재벌형 기업체제의 지배집중 문제	166
2.5 재벌형 기업체제의 정치적·사회적 문제	168
2.6 소 결	170
3. 북한 기업 구조의 문제들	171
3.1 북한 경제의 체제적 특징에서 초래되는 문제들	171
3.1.1 계획경제체제의 문제	171
3.1.2 국가 소유 제도의 문제	172
3.1.3 이윤동기를 배제한 기업제도의 문제	173
3.1.4 ‘우리식 사회주의’의 폐쇄경제체제의 문제	174
3.2 <대안의 사업체제>를 통해본 북한 기업구조의 특징과 문제들	174
3.2.1 <대안의 사업체제>의 형성 배경	175
3.2.2 <대안의 사업체제>의 이념과 지도 원칙	175
3.2.3 <대안의 사업체제>에서의 기업 단위 조직 구조	177
3.2.4 <대안의 사업체제>와 북한 기업구조의 문제들	178
3.3 소결	179
4. 통일 후의 바람직한 기업 구조	179
4.1 제 3의 길	179

4.2 이념적 모색 - 경제민주주의와 참여기업	182
4.3 참여기업의 소유 구조	185
4.4 참여기업의 경영 구조	186
5. 참여기업체제 건설을 위한 남한 기업의 개혁 과제	187
5.1 재벌의 경제력 집중 억제 방안	187
5.2 재벌의 소유구조 개혁 방안	189
5.3 재벌의 경영 구조 개혁 방안	190
5.4 재벌의 정치적·사회적 지배구조 민주화 방안	191
6. 결론	192
※ 참고문헌	194

〈요 약 문〉

<1> 이제 구체적으로 통일을 준비해야 할 시기다. 그것도 통일 과정에서 야기될 것으로 예상되는 각종의 사회문제와 부작용들을 최소화하면서 민족 전체의 이익을 극대화할 수 있는 구체적인 통일 방법에 대해 자혜를 모아야 할 때다. 또한 남과 북이 진정으로 하나가 될 수 있는 공통의 이념과 사회체제, 그리고 사회제도에 대해 합의해 나가는 노력과 지속적인 준비가 어느 때보다 절실한 시기라고 생각된다.

<2> 그간 통일과 관련한 학술적 차원의 논의들은 크게 세 분야로 대별될 수 있다. 분단 연구와 북한 연구, 그리고 통일 관련 연구가 그것이다.

먼저 분단 연구로는, 분단의 역사적 배경과 원인에 대한 연구와 분단 체제에 기인한 각종 사회문제들에 대한 분석이 있어 왔으며, 북한 연구로는 북한의 사회주의 건설 과정과 정치체제적·경제적·이념적·사회문화적 특성에 대한 연구를 들 수 있다. 끝으로 통일 관련 연구는 통일의 과정 혹은 통일의 방법론에 대한 논의를 중심으로 이루어져 왔다.

통일 관련 연구 테마 가운데, ‘통일 이후의 바람직한 사회체제는 무엇이고 그것은 어떻게 건설될 수 있는가?’ 라고 하는, 통일을 준비하는데 있어서 가장 본질적인 물음은 사실상 그간 진지하게 검토되지 못하였다. 따라서 버지 않은 장래에 통일이 실현 가능할 것으로 보이는 최근의 급박한 국제정세의 변화를 목격하면서, 한편 대단히 불안하고 또한 당혹스럽기조차 한 것이 사실이다.

<3> 이 논문은, 통일 관련 논의도 이제는 통일 이후의 바람직한 사회체제, 예를 들면 바람직한 정치체제, 교육제도, 문화예술제도, 기업제도, 금융제도, 외교제도, 사회복지제도 등, 구체적인 부문별로 바람직한 체제와 제도에 대해 연구하고, 나아가 그것을 건설해 가는 과정에서 예상되는 각종의 문제점과 부작용, 그리고 그것을 건설해 갈 수 있는 구체적인 실현 방법론에 대한 연구와 사회적 합의 도출이 시급하다는 인식에서 출발하고 있다.

그 가운데서도 이 연구는 통일 이후의 바람직한 사회체제 건설 과제와 관련하여, 현대 산업사회의 가장 핵심적인 사회제도로써 통일 후 사회체제의 근간을 이루게 될 ‘바람직한 기업구조’를 모색하는 것을 주된 목적으로 설정하고 있다. ‘현재 남한의 기업 구조가 갖는 문제점은 무엇이고 북한의 경제 체제와 기업 구조가 갖는 문제점은 또한 무엇인가?, 두 기업 제도는 어떤 제 3의 기업 구조로 합일화되어 가는 것이 바람직하며 또 합일화되어 갈 수 있는가?, 그리고 그것을 위해 통일 전에 우리가 해야 할 일은 무엇인가?’ 등이 이 논문에서 다루고 있는 중요한 연구 주제들이다.

<4> 먼저 남한의 제벌형 기업구조가 갖는 문제는 다음의 몇가지로 요약되었다. 첫째, 총수 1인에 의한 과도한 소유집중의 문제이다. 대다수 근로자들은 소유로부터 완전하게 배제되어 있어서 생산의욕의 저하가 불가피하며, 사회적 부의 심각한 불균형을 초래해 만성적인 계급갈등의 원인이 된다. 둘째, 총수 1인의 지배집중이다. 30대 재벌의 경우 주식 60% 정도를 소유하는 소액 주주들의 권리가 완전하게 무시되며, 총수 1인이 기업과 국가 경제의 효율을 위해서가 아닌 개인의 이익 극대화를 위해 기업을 경영함으로써 사회적 자원의 낭비를 초래한다. 셋째는 총수 1인이 결과적으로 국가 경제를 지배하고 좌지우지한다는 점을 들 수 있다. 이 역시 국가 경제 운용의 비효율성을 낳는 요인으로 작용하며 사회적 위화감의 진원이 되기도 한다. 끝으로 경제력의 불균형은 정치사회의 민주주의를 왜곡하고 시민사회의 공공성을 굴절시키는 요인으로 작용한다.

<5> 다음, 명령형 계획경제체제, 국유 제도, 이윤동기를 배제한 기업 제도, 그리고 폐쇄경제체제로 특징지어지는 북한의 기업 구조는 다음과 같은 문제를 갖는 것으로 지적되었다. 첫째, 계획의 불완전성으로 인한 자재 공급의 불균형이다. 둘째는 정치의 경제 논리 지배이다. 당의 우위에 따른 당의 지시와 감독에 모든 경제 활동이 지배됨으로써, 기업과 사회가 관료화되고 무시안일주의가 팽배하게 된다. 셋째, 기업의 이윤동기와 근로자의 물질적 유인이 작용하지 않음으로써, 기업 경영과 근로자의 생산 활동이 저활력과 저생산성의 악순환에 빠지게 된다.

<6> 통일은 최근 많은 논자들과 정부가 전제하듯이, 현재의 남한 경제체제와 기업 구조가 전 한반도로 확산되는, 다시 말해 남한 경제가 북한 경제를 흡수하는 방식이어서는 안된다. 통일은 남한과 북한의 경제와 기업이 안고 있는 문제들이 함께 극복됨으로써, 남한과 북한이 새로운 민족 공동체로 질적으로 승화하는 계기가 되어야 한다. 분단을 이유로 심화되거나 해결이 지체되어 온 남한과 북한의 문제들이 해소되어 가는 과정이 되지 않으면 안된다. 그것이 통일이 갖는 진보적 의미인 것이다.

<7> 그것을 이 날에서는 경제민주주의적 참여기업체제라고 불렀다. 경제민주주의적 참여기업은 시장경제와 사적 소유제(즉 자본주의)의 틀 위에서 노동자가 소유와 경영에 적극 참여하는 제도를 말한다. 그것은 자본가와 노동자의 힘의 균형이 거시적인 차원에서 확보되고, 노동자의 소외가 근본적으로 해소되며, 나아가 항구적인 산업평화를 달성하여 국가적 차원의 손실을 막을 수 있는 제도로 평가되었다. 그것은 민주주의 가치의 실현이라는 가치론적 의미를 갖는 외에 국가경쟁력을 높이는 지름길이라는 의미도 갖는다. 특히 더욱 중요한 것은 통일이 남북한 양자의 제앙으로 귀결되지 않고 남북 체제 모두의 인간화를 가능하게 하고, 양 체제 국

민 모두의 충격을 최소화할 수 있는 길이라는 도구적 유용성도 갖는다.

<8> 끝으로 이 글에서는 경제민주주의적 참여기업체제를 건설하기 위한, 다시 말해 통일경제체제를 준비하기 위해 필요한 남한의 재벌형 기업체제에 대한 개혁 방향을 제시하였다. 그것을 간추리면 다음과 같다. 첫째, 재벌의 경제력 집중이 억제되어야 한다. 둘째, 재벌의 소유구조가 종업원의 소유에의 참여 즉 종업원 지주제를 크게 확대하는 방향으로 개혁되어야 한다. 셋째, 재벌의 지배구조가 민주화되어야 한다. 즉 산업민주주의, 경영민주주의, 조직민주주의의 신장이 이루어져야 한다. 넷째, 재벌의 정치적·사회적 지배구조도 민주화되지 않으면 안 된다.

<9> 이제 우리는 당위론의 차원에서 통일을 주장하거나, 통일을 기대하는 차원을 넘어 통일 이후를 냉철하게 대비해야 한다. 그것은 정치 경제 사회 문화 교육 등 각 부문에서 어떤 체제로 합일화되어 가고, 어떤 방식으로 하나되어 갈 것인가를 진지하게 검토하는 작업을 요구한다. 단순히 당위론을 넘어, 현실적으로 가능하게 할 수 있는 이행의 구체적 방법과 전략에 대한 연구도 시급하게 요구한다.

<10> 이 글은 그러한 요구에 조금이라도 답하기 위해 시작되었지만, 여전히 구체적인 실천 전략에 있어서는 매우 미흡하게 다루어질 수밖에 없었다. 후속 연구 과제로 넘긴다.

1. 머리말

이제 구체적으로 통일을 준비해야 할 시기다. 그것도 통일 과정에서 야기될 것으로 예상되는 각종의 사회문제와 부작용들을 최소화하면서 민족 전체의 이익을 극대화할 수 있는 구체적인 통일 방법에 대해 지혜를 모아야 할 때다. 또한 남과 북이 진정으로 하나가 될 수 있는 공통의 이념과 사회체제, 그리고 사회제도에 대해 합의해 나가는 노력과 지속적인 준비가 어느 때보다 절실한 시기라고 생각된다.

그간 통일과 관련한 학술적 차원의 논의들은 크게 세 분야로 대별될 수 있다. 분단 연구와 북한 연구, 그리고 통일 관련 연구가 그것이다.

먼저 분단 연구로는, 분단의 역사적 배경과 원인에 대한 연구와 분단 체제에 기인한 각종 사회문제들에 대한 분석이 있어 왔으며, 북한 연구로는 북한의 사회주의 건설 과정과 정치체제적·경제적·이념적·사회문화적 특성에 대한 연구를 들 수 있다. 끝으로 통일 관련 연구는 통일의 과정 혹은 통일의 방법론에 대한 논의를 중심으로 이루어져 왔다.

통일 관련 연구 테마 가운데, '통일 이후의 바람직한 사회체제는 무엇이고 그것은 어떻게 건설될 수 있는가?' 라고 하는, 통일을 준비하는데 있어서 가장 본질적인 물음은 사실상 그간 진지하게 검토되지 못하였다. 따라서 머지 않은 장래에 통일이 실현 가능할 것으로 보이는 최근의 급박한 국제정세의 변화를 목격하면서, 한편 대단히 불안하고 또한 당혹스럽기조차 한 것이 사실이다.

이 논문은, 통일 관련 논의도 이제는 통일 이후의 바람직한 사회체제, 예를 들면 바람직한 정치체제, 교육제도, 문화예술제도, 기업제도, 금융제도, 외교제도, 사회복지제도 등, 구체적인 부문별로 바람직한 체제와 제도에 대해 연구하고, 나아가 그것을 건설해 가는 과정에서 예상되는 각종의 문제점과 부작용, 그리고 그것을 건설해 갈 수 있는 구체적인 실현 방법론에 대한 연구와 사회적 합의 도출이 시급하다는 인식에서 출발한다.

그 가운데서도 이 연구는 통일 이후의 바람직한 사회체제 건설 과제와 관련하여, 현대 산업 사회의 가장 핵심적인 사회제도로써 통일 후 사회체제의 근간을 이루게 될 '바람직한 기업구조'를 모색하는 것을 주된 목적으로 갖는다. '현재 남한의 기업 구조가 갖는 문제점은 무엇이고 북한의 경제 체제와 기업 구조가 갖는 문제점은 또한 무엇인가?', 두 기업 제도는 어떤 제 3의 기업 구조로 합일화되어 가는 것이 바람직하며 또 합일화되어 갈 수 있는가?, 그리고 그것을 위해 통일 전에 우리가 해야 할 일은 무엇인가?' 등이 이 논문에서 다루게 될 중요한 연구 주제들이다.¹⁶⁴⁾

164) 기업 제도, 특히 통일이라는 거시사회적 전환과 관련하여 바람직한 기업제도를 모색하는 것은 단지 경영학이나 경제학의 관점에서만 접근되어서는 곤란하다는 것이 연구자의 기본 입장이다. 그것은 여타 사회 부문과 거시적인 사회체제의 변화와의 관련 속에서 고찰되어야 한다는 점에서, 사회학적인

19조 3,670억원에 달했다. 1994년 말, 30대 재벌의 자기자본은 모두 57조 7,350억원, 총자산은 289조 7,940억원에 달했다. 30대 재벌이 1994년 한 해에 벌어들인 당기순이익은 3조 5,930억원이었으며, 같은 해 1년 동안 52억 4천만달러를 해외에 투자하였다(이재희, 1996 : 32).

30대 재벌은 1994년 기준으로 평균 18.5개 업종에 진출해 있으며(5대 재벌은 평균 29.6개 업종), 30대 재벌이 생산하는 시장지배적 상품수는 모두 89개(1995년)에 달했다. 이는 시장지배적 상품 총수 138개의 64.5%에 달하는 것이다(<표 1>).

<표 1> 30대 재벌의 시장지배적 상품시장에서의 비중

	1984년	1995년
총 시장 지배적 상품 수 (A)	71	138
30대 재벌의 시장지배적 상품수 (B)	45	89
B / A (%)	63.4	64.5

출처 : 공정거래위원회(각 년도)

30대 재벌의 1995년 매출액은 317조원이었으며, 이는 1980년의 25조 8,290억원과 비교하여 무려 12.25배 증가한 규모다(<표 2>).

<표 2> 재벌의 매출액 및 총자산액 증가 추이(1980~1995) (단위 : 10억원, 배)

		1980년(a)	1985년(b)	1990년(c)	1995년(d)	b / a	c / a	d / a
매출액	4대재벌 합계	10,751	42,038	74,808	148,958*	3.91	6.96	13.86
	30대재벌합계	25,829	71,980	128,950	317,000	2.79	4.99	12.25
총자산액	4대재벌 합계	8,511	26,984	85,249	147,212	3.17	10.02	17.30
	30대재벌합계	21,800	54,914	167,655	289,794*	2.52	7.69	13.29
정부의 재정 규모		8,648	15,000	32,537		1.73	3.76	

주) * 는 1994년 말 현재

자료) 한국일보 경제부, 『86년판 한국의 50대 재벌』, 경영능률연구소, 1986

경영능률연구소, 『한국 50대 기업그룹 재무분석 자료집』(1992년판), 1992

공정거래위원회, 『1995년 대기업집단 주식 소유 현황』, 1995.6

통계청, 『통계로 본 한국의 발자취』, 1995

재벌이 국가 경제에서 차지하는 비중을 가장 정확하게 보여 주는 지표는 부가가치 비중이

다. 30대 재벌의 부가가치 총액은 1994년 기준, 국민총생산액의 14.61%를 차지하였으며, 특히 제조업종에서는 28.82%의 부가가치 비중을 기록하였다(<표 3>).

<표 3> 30대 재벌의 산업별 부가가치 비중 (1994년)

산 업 분 류	산업별 부가가치 총액 (10억원) (A)	30대재벌기업 부가가치 총액 (10억원)(B)	A / B (%)
제 조 업	81,991	23,627	28.82
건 설 업	41,026	5,223	12.73
도 소 내 밋 음식 숙박 업	35,603	1,986	11.38
운 수 창 고 밋 통신 업	22,629	2,576	11.38
산 업 총 생 산 (금융업 제외)	275,238	36,182	13.15
국 민 총 생 산 (금융업 포함)	305,861	44,245	14.61

출처 : 이수봉, "그룹 노동조합의 운동 방향과 과제"(현충원 기획세미나 발표 논문), 1995 : 35쪽에서 재구성

위의 몇몇 지표들은 재벌 계열사의 규모를 보여 주는 것이었지만, 실질적으로 재벌 기업에 포섭되어 있는 중소기업까지 포함하면, 재벌이 행사하는 경제력의 크기는 더욱 커진다. 김형기의 연구(1996)에 의하면 1980년대에, 특히 1987년 이후 하청계열화를 통한 비독점자본의 독점자본에의 편입이 강화되어 독점자본의 헤게모니가 확고하게 자리잡았다고 한다.¹⁶⁶⁾

한편, 재벌이 국가 경제에서 차지하는 비중의 또 다른 지표는 금융 부문에서 찾을 수 있다.¹⁶⁷⁾ 1995년, 30대 재벌의 은행 차입금은 34조 8,320억원에 달했다. 계열기업끼리 빚보증을 서 준 액수가 1995년 4월 기준으로 자기자본의 161.9%에 달하는 82조 1천억원(규제 대상 기준으로는 48조 3천억원으로 자기자본 대비 95.2%)¹⁶⁸⁾에 달했는데, 이는 재벌이 금융 여신을 장악

166) 김형기교수는 그러한 주장의 논거로서, 외형상 30대 재벌의 규모와 비중이 줄어는 것으로 나타나는, 혹은 독점의 약화로 해석될 수 있는 몇가지 지표에도 불구하고(예를 들어 30대 재벌의 광공업 부문 출하액 비중은 1981년에 39.7%에서 1990년에 35.2%로, 출하액 기준 상위 3사의 시장점유율이 50% 이상인 독과점 시장의 비중이 1981년에 73.9%에서 1990년에 62.7%로, 500인 이상 사업장 노동자 비율이 1975-1979년에 44.0%에서 1985-1989년에는 34.8%로 각각 줄어들었음), 중소기업 하청 의존도는 1981년에 28.8%에서 1990년에는 66.6%로 급증하는 등 하청계열화가 크게 확대된 사실을 들고 있다.

167) 우리나라의 경우 정부가 민간 부문을 통제하면서 정부 주도의 성장 정책을 전개하는데 가장 중요한 정책 수단이었던 것이 바로 금융에 대한 통제였음을 고려하면 특히 그러하다고 할 수 있다.

168) 한편 1996년 4월 1일 현재(잠정 추정치)의 30대 재벌 상호 채무보증액은 총액 65조원, 규제 대상 기준 33조원으로 자기자본 대비 52.6%로 더욱 낮아졌다. 이는 1993년 4월 1일부터 계열사간 채무보증을 자기자본의 200% 이내로 제한토록 하되, 3년간의 유예기간을 두어 1996년 3월 말까지 모두 해소토록 한 결과이며, 1996년 4월 현재 200%를 초과하는 재벌은 하나도 없는 것으로 확인되었다.

하여 경제력을 공룡처럼 키우는 유력한 메카니즘이 되고 있다.

30대 재벌 가운데 제2금융권(지방은행, 증권회사, 보험회사, 종합금융회사, 단자회사, 투자신탁회사 등)을 계열회사로 갖고 있지 않은 재벌은 거의 없다시피 하며, 1996년 8월 현재 30대 재벌의 계열 금융·보험사는 모두 85개로 전체 계열사 669개의 13%에 달했다. 1980년대 초부터 실시된 은행 민영화에 편승하여서는 30대 재벌 가운데 12개의 재벌이 최소 1개 이상의 시중은행 주식을 최소 1% 이상씩 소유하게 되었다. 특히 삼성의 경우는 모두 10개의 시중은행, 현대는 4개, LG는 3개 시중은행의 주식을 최소 1% 이상 소유하고 있다(소일섭, 1996 : 160~161). 이들이 재벌사의 자금 동원 창구로 기능하고 있음은 물론이다.

이와 같은 재벌 지배의 경제 체제는 경제민주주의 차원에서나 경제 효율의 측면에서 중요한 문제의 진원이 되고 있다. 뒤에서 살펴 보게 되겠지만, 정치적 민주주의를 침해하는 요인이 되고 있으며, 시민사회의 공공성을 굴절시키는 요인으로도 작용한다. 또한 경제주체간 힘의 불균형과 기회의 편재를 가져와, 사회적 자원의 효율적 배분을 어렵게 만들기도 한다.

그런데 더 중요한 한가지 사실은 위와 같은 거대 규모의 자본축적과 경제력 집중이 멀게는 해방 후 그리고 가깝게는 1960년대 이후의 본격적인 산업화 과정에서 정치권력과의 유착의 결과로 이루어졌다는 사실에 있다. 그것은 우리 사회에 수단과 방법을 가리지 않고 목적을 추구하는 가치관의 전도와 배금주의 문화를 낳았다. 재벌이 축적한 부의 정당성에 대해서도 심각한 의문을 던지지 않을 수 없게 만들었다. 부는 존경과 선망의 대상이 아닌 질시의 대상에 지나지 않았으며, 능력의 표징이 아니라 불로소득이요 착취물처럼 인식되었다.

남한 경제는 자본주의의 장점이라고 할 수 있는 합리적 경쟁에 의한 혁신, 혁신을 통한 생산성 향상, 생산성 향상을 통한 국부와 국민 복지의 증대라고 하는 순순환이 아닌, 경쟁 배제와 정치권력과의 유착 및 지대 추구에 의한 특정 소수 재벌의 부의 축적, 재벌과 권위주의 정부에 대한 국민의 불만, 국민적 저항을 무마하기 위한 과다한 사회통제 비용의 지출, 복지의 위축이라고 하는 매우 불균형하고 비생산적인 악순환을 거듭해 왔던 것이다.

물론 문민정부 들어와 정경유착의 근절 의지 천명, 경제에의 정부 개입의 축소, 그리고 일부 재벌들이 추진하고 있는 경영 혁신 및 투명 경영 선언, 시민사회 영역에서의 재벌의 이데올로기적 선전 활동의 적극화 등으로 재벌의 부 축적이 상대적으로 합리화되고 있다는 인식이 확산되고는 있으나, 여전히 한국 재벌은 헤게모니적 지배를 위한 최소한의 도덕적 리더쉽조차도 확보하지 못하고 있는 실정이다.

2.2 재벌형 다각경영체제의 문제

남한 재벌의 고유한 특징이라고 할 수 있는 문어발식의 다각 경영도 공정한 시장 질서와 국가 경제의 효율적 자원 배분이라는 측면에서 심각한 문제를 안고 있다(조동성, 1990 ; 양원

: 1996년 4월 현재 총수 개인의 지분 4.8% + 특수관계인 지분 5.5% = 10.3%)조차도 경영권을 장악하는데 미흡하다고 생각되거나, 혹은 적은 자본으로 계열사를 확장해 가기 위한 방법으로, 계열사끼리 주식을 상호보유하는 예가 일상화되어 있다. 1987년에 41.1%였던 것이 1996년에는 33.8%로 낮아지긴 했지만, 이는 실제로는 존재하지 않는 가공자본이라고 할 수 있다. 어쨌든 총수는 1996년 4월 현재, 계열사간 상호 보유분까지 합하여 총 44.1%(내부지분율)의 주식을 실질적으로 지배할 수 있게 되는 셈이며(<표 4>), 이로써 수십개 계열사에 대한 경영권을 안정적으로 확보할 수 있게 되는 것이다.¹⁷¹⁾

<표 4> 재벌의 주식 소유 구조

	대주주 및 특수관계인 소유 (A)	계열기업 소유 (B)	총 내부지분율 (A+B)
1987.4	15.1	41.1	56.2
1993.4	10.3	33.1	43.4
1995.4	10.5	32.8	43.3
1996.4	10.3	33.8	44.1

주) 1987, 1990년은 자산 4천억원 이상 재벌의, 1993년 이후는 상위 30대 재벌의 평균치임.

출처) 공정거래위원회(각 년도), 1996.4는 공정거래위원회가 발표(1996.7.4)한 추정치임(<한겨레신문> 1996.7.5).

그와 같은 총수 1인에 의한 소유 집중은 부의 심각한 불균형을 초래하며, 사회적 위화감을 심화시키는 요인으로 작용한다. 재벌과 중소기업간의 경제력의 격차, 재벌 가문과 일반 서민 사이의 천문학적인 부의 격차¹⁷²⁾는 필연적으로 절대 다수 구성원의 경쟁 논리에 대한 존중의 철회, 공정한 경쟁이 원천적으로 불가능하다는 불만을 낳게 된다. 그리고 그것은 생산적이고 건전한 자본주의정신을 파괴하며, 한탕주의, 과소비, 배금주의 등 사회파괴적인 가치관을 낳는 요인으로도 작용한 것이다.¹⁷³⁾ 몇몇 자연인에게 막대한 부와 권력이 집중된 현실은 나아가 계

171) 현충련에 따르면, 1988년 30대 재벌의 연결재무제표 분석 결과, 총수 및 그 가족은 총자산의 2.5%의 돈으로 40배에 달하는 자산을 실질적으로 지배하는 것으로 조사되었다고 한다. 이수봉, 1995, "그룹 노동조합의 운동 방향과 과제"(현충련 기획세미나 발표 논문), 36쪽.

172) 미국의 경제잡지 『포브스』지는 최근호(1996.7.15)에서 정주영 일가의 재산을 59억달러(약 4조 7,200억원), 이건희 일가의 재산을 49억달러(약 3조 9,200억원)로, 그리고 신격호(롯데), 구자경(LG), 최종현(선정) 일가의 재산을 각각 36억달러(2조 8,800억원), 29억달러(2조 3,200억원), 23억달러(1조 8,400억원)로 추계하였다.

173) 그것은 자본주의 일반의 시장실패의 주된 측면 가운데 하나다. 그러한 시장실패를 치유하기 위해 선진 복지국가에서는 소득재분배, 부의 재분배, 사회보장정책들을 강구해 왔는데, 우리나라는 정작 그러한 차원의 정부 개입은 최소한에 그쳤다. 우리나라에서의 강력한 정부 개입은 거꾸로 경쟁이 배제

급갈등을 격화시키는 요인이 되기도 한다.

다른 한편, 부의 편중에 기인한 정책결정 과정의 제벌편향성은 정책결정 과정에서 소외되는 계급·집단의 국가의 공정성에 대한 불만을 낳게 되며, 그것은 사회통합을 주 기능으로 갖는 정치의 기형화, 정치의 불안, 사회균열을 초래하게 된다.

2.4 재벌형 기업체제의 지배집중 문제

총수는 소유집중에 근거해 수십개 계열사에 대한 지배력도 독점한다. 총수 1인이 수십개 계열사를 지배할 수 있게 되는 메카니즘은 이렇다. 먼저 총수는 주주총회를 장악한다. 우리나라의 경우 주주총회는 형식적이고 단순한 통과 절차에 불과하다.¹⁷⁴⁾ 지배주주 즉 총수의 의사가 그대로 주주총회의 의사로 외화된다. 소액주주의 권리는 철저하게 무시된다.¹⁷⁵⁾ 선진국에서 법적으로 보호되고 있는 소액주주의 권익 행사는 우리나라 상법상으로는 거의 불가능하게 되어 있다.

주주총회의 기형화는 이어 이사회와 대표이사, 감사 선임의 기형화로 이어진다. 상법상 이사회와 감사의 선임권이 주주총회에 부여되어 있기 때문이다. 이사회는 집행 기구이고 감사는 견제기구인데 이를 모두 주주총회, 실질적으로는 대주주인 총수가 선임하게 되어 있는 것이다. 형식상 3권분립 구도로 되어 있는 주주총회, 이사회, 감사가 모두 총수 1인의 지배하에 있게 되는 것이다.

선진국에서 활용되고 있는 다양한 경영 감독 기제도 우리의 경우는 전혀 없거나 기능을 발휘하지 못하고 있다. 예를 들어 미국의 사외이사제도와 기업지배권 시장(자본시장에 의한 매수합병제도), 일본에서와 같은 은행의 경영 참여와 계열사 사장단에 의한 경영 감시 제도, 독일에서와 같은 이층 이사회제도와 노동자 경영참가제도 등¹⁷⁶⁾은 우리나라에서는 전혀 내지는 거의 실행되지 못하고 있는 실정이다.

오히려 총수의 지배권 독점과 경영 전횡을 뒷받침해주는 법외 기구가 기형적으로 발달해 있을 뿐이다. 예를 들면 그룹회장제도와 그룹총괄조직제도가 그것이다. 그룹회장은 상법상 존

된 시장의 형성을 위한 것이었다. 따라서 정부 개입이 커지면 커질수록 시장 실패도 함께 커져 온 것이 우리나라와 선진 복지국가와의 중요한 차이였다.

174) 사실은 주주총회도 거치지 않은 채 총수가 임명한 새 이사진 명단이 발표되는 경우를 우리는 비밀 미제하게 보게 된다. 지배주주가 짜놓은 각본대로 진행되는 형식화된 주주총회의 모습에 대해서는 <조선일보>, “경영민주화의 길(2) - 주총은 통과의례”, 1996. 5. 10 참조.

175) 지배주주의 전횡에 의해 소액주주가 아무런 권리 행사도 못하는 실태에 대해서는, <조선일보>, “경영민주화의 길(3) - 소액주주 일방적으로 당한다”, 1996. 5. 11 참조.

176) 미국, 일본, 독일의 기업 지배구조와 관련한 특징에 대해서는 임웅기, “세계 각국기업의 소유 구조와 지배구조”, 기업구조연구회 편, 『한국의 대기업 : 누가 소유하며 어떻게 지배되는가』, 포스코 경영연구소, 1995 ; 진인우·공병호, 『한국 기업의 지배구조』, 한국경제연구원, 1995의 제 3장 ; 이영기, 『한국 기업 소유지배구조』, 한국개발연구원, 1996의 제 3장 참조.

제하지 않는 지위이며, 계열사의 고용 경영인과 계열사의 중요한 정책결정에 대해 절대적 권한을 행사하면서도 법적으로는 아무런 책임도 지지 않는다. 막강한 고급 인력과 정보력을 갖고 있는 그룹총괄조직제도 또한 그룹회장을 보좌하면서 수십개 계열사를 집중 관리한다.¹⁷⁷⁾

그와 같은 총수 1인에 의한 대규모 기업집단에 대한 지배집중은 결과적으로 다음과 같은 병폐를 낳는다.

첫째는 소액 주주의 이익 침해다. 총수는 평균 10% 내외의 소유 지분(과 30%를 넘는 계열사 지분)으로 대규모 기업집단을 지배함으로써, 60% 내외의 주식 소유자들은 기업 경영의 의사결정에서 완전하게 소외된다. 총수는 기업의 이익을 위해서가 아닌 지배주주인 자신의 이익을 위해 기업을 경영한다. 거액의 비자금 조성, 가지급금 수령, 자신이 지배하는 다른 계열사와의 부당한 내부자 거래 등은 결과적으로 소액주주의 권익을 침해하지만 소액주주는 이에 대해 견제하고 바로잡을 아무런 수단이 없다. 결국 소액주주의 권익은 철저히 무시되는 것이다.

둘째는 전문경영의 실종이다. 총수 1인에 의한 지배집중은 전문경영체제의 확립을 저해한다. 총수는 자신의 가족과 친족을 계열사의 경영인으로 임명하여 가족 경영 체제를 유지하려 하며, 가족만으로는 계열사 최고 경영진을 모두 차지할 수 없기 때문에 전문 경영인을 선임하지만, 그들의 권한은 최소화된다. 경영자는 결국 상위 직급의 간부 사원 정도에 지나지 않게 된다. 전문경영인 제도의 미발달은 갈수록 복잡해지고 치열해지는 세계 경쟁의 무대에서 경영 효율을 저해하는 결정적인 한계로 작용하게 될 것이다.

셋째는 기업 자산의 임의 운용과 같은 기업의 비효율적 경영의 초래를 들 수 있다. 앞서도 지적한 바와 같이 총수는 아무런 제재나 견제를 받지 않으면서 자신의 이익을 위해 기업 자산을 임의 운용할 수 있게 된다. 정주영 현대 명예회장이 국민당을 창당하고 대통령 선거에 출마하였을 때, 현대라고 하는 대형 재벌의 자산과 조직, 인적 자원이 총수 개인을 위해 동원된 예가 대표적이다. 총수의 절대적인 지배 하에 있는 재벌 조직은 국가 경제나 기업 조직을 위해서보다는 총수 1인의 이익 극대화를 위해 경영되는 것이다.

넷째는 기업 경영과 국가 경제의 비효율이다. 결국 총수 1인의 판단과 결정에 의해 대규모 기업집단의 경영 정책이 결정되며, 그것은 나아가 국가 경제를 좌우하게 된다. 국가 경제의 효율성 관점에서는 물론이고 기업 경영의 관점에서조차 비효율적인 결정이 내려질 가능성이 높은 것이다.

177) 재벌들마다 비서실(삼성, 미원, 벽산), 회장(부속)실(LG, 동국제강, 금호, 한일), 종합기획실(현대, 국동건설), 기획조정실(대우, 롯데, 동아, 코오롱, 한라, 강원산업), 종합조정실(쌍용, 기아, 효성, 해대, 동양) 등의 다양한 이름으로 불리는 그룹총괄조직은, 그룹 전체 차원의 조정, 임원 인사, 조직 관리, 정보의 수집·관리, 전략적 투자 및 신규 진출 결정 등, 높은 수준의 전략적 의사결정을 행하며 그를 통해 회장을 보좌한다.

한편 회장제와 종합기획실 제도는 종종 정부에 의해 폐지 혹은 축소 개편의 대상으로 거론되곤 했지만, 그 때마다 재벌의 반발에 부딪쳐 실효를 거두지 못하고 있다.

2.5 재벌형 기업체제의 정치적·사회적 문제

한편 재벌은 막강한 국가 경제 지배력에 기초해 정부의 정책 결정에 영향력을 행사한다. 그리고 그 영향력의 크기는 재벌의 경제력이 커져 감에 따라 함께 커져 왔다. 특히 1987년 이후 재벌과 정부의 힘관계는, 재벌의 경제력 팽창 외에 재벌의 이데올로기적 역량의 신장 및 정치 사회의 구조 변화에 의해, 대등한 관계를 넘어 재벌이 우위를 차지하는 관계로 역전되고 있는 것으로 보인다. 군부 중심의 지배연합에서 재벌 중심의 지배연합으로 세편되고 있는 것이다.¹⁷⁸⁾ 이 때 재벌이 행사하는 영향력, 혹은 정치적 지배력이 특히 경제 부문의 정책결정 분야에서 두드러짐은 물론이다.

먼저 정부는 구조적으로 재벌에 의존하지 않을 수 없다. 재벌의 경제적 비중이 국가 경제 운용에서 무시할 수 없게 커짐에 따라, 자연히 재벌의 입장을 간과할 수 없게 되는 것이다. 정부의 경제 정책은 재벌의 협조를 얻지 않고는 실시되기도 힘들고 성공하기도 어렵게 되었기 때문이다. 예를 들어 재벌은 자신의 이익에 심각하게 반하는 정부 정책이 집행될 경우, 투자기회나 자본 파업을 통해 정부를 압박할 수 있다. 그러나 구조적인 정책 편향성 안에서라도 정부 권력자의 자의적인 정책 결정의 여지는 크다. 구조적인 의존(structural dependence)은 재벌 집단의 이익을 정부가 무시할 수 없다는 것이지, 구체적인 정책 결정의 과정에서 특히 어느 재벌의 이익을 우선할 것인가는 정치 권력자와 정책 담당자의 몫으로 남기 때문이다. 개별 재벌들이 경쟁적으로 정부의 정책 결정에 영향력을 행사하기 위해 노력하는 것은 그 때문이다.

개별 재벌이 구체적인 이익을 위해 정부의 정책 결정에 영향력을 행사할 수 있는 길도 많이 있다.¹⁷⁹⁾

첫째는 정치자금을 통한 접근이다. 특히 과거 권위주의 정권 시절에는 정권 유지를 위해 막대한 규모의 정치자금이 필요하였는데, 그 조달원은 대개 재벌이었다. 따라서 재벌은 권위주의 정권에게 정치자금을 제공하고 재벌은 그 댓가로 막대한 특혜와 재벌 중심의 성장 정책을 얻어 낼 수 있었던 것이다.

둘째, 재벌은 정책 능력의 측면에서도 정부와 비교해 뒤지지 않는다. 재벌마다 정부를 상대하는 섭외 부서가 있으며, 경제사회연구소를 운영하면서 재벌 중심의 논리와 이데올로기를 개발해 국민을 상대로 유포시킨다. 심지어 공무원 교육을 위탁받아 실시하기도 한다. 뿐만 아니다. 전경련은 그와 같은 역할을 조직적으로 수행한다. 제 2이동통신 사업자를 선정하는 등, 정

178) 이에 대해서는 홍덕철, "1987년 이후 정부-재벌 관계의 변화", 한국산업사회학회, 『경제와 사회』, 한울, 1996년 이룸호 참조.

179) 이하 재벌의 정치적 이데올로기적 영향력 행사 방법들에 대해서는 홍덕철, "한국 대자본가의 조직화와 계급실천에 대한 연구", 서울대 사회학 박사논문, 1993, 4장과 5장, 그리고 홍덕철, "재벌의 사회경영", 참여민주사회시민연대, 『참여사회』, 1996년 7,8월호 참조.

부 역할을 대신하기까지 한다.

셋째, 재벌은 시민사회의 여론 만들기를 통해서도 정부를 압박한다. 이 때는 재벌 소유의 언론사가 중요한 역할을 한다. 재벌들마다 신문사, 방송사, 잡지사를 소유해 경영하면서,¹⁸⁰⁾ 중요한 쟁점이 있을 때마다 재벌 편드는 여론 만들기에 주력한다. 최근에는 시민운동의 이슈들까지 포섭해 내는 등, 시민사회의 담론 형성에서도 재벌은 지배력을 행사하고 있다.

그 밖에 재벌들은 너도나도 연구소를 세워 운영하고 있다. 기술 연구소가 아닌 사회경제 분야의 연구소다. 그것들은 단순히 첨단 경영 기법을 개발하고 경영 정보를 다루는데 그치는 것이 아니라, 재벌사의 경제적·정치적·이데올로기적 이익 수호의 논리를 개발하고 유포시키는 역할을 맡고 있다. 재벌사가 갖고 있는 각종의 사회복지·학술·언론·장학법인들도, 대표적인 이데올로기 생산자라고 할 수 있는 교수와 언론인에게 적지 않은 후원금을 뿌리는 등의 방법으로 시민 의식의 형성에 개입해 들어 간다. 정부의 정책 결정 과정과 여론 형성에 중요한 역할을 하는 지식층을 상대로 ‘자기 사람 만들기’ 작업을 일상적으로 전개하는 것이다. 현대, 대우, LG, 쌍용, 동아 등 대형 재벌들은 대학도 하나씩 갖고 있으며, 최근 전경련은 대학원을 설립한다는 계획도 수립해 놓고 있다.

재벌사가 내는 광고도 얼마 전부터 달라지고 있다. 엄청난 돈을 들이면서도 노골적으로 기업과 제품을 선전하지 않는다. 대신 캠페인성 광고에 정성을 들인다. 대개 효도, 경쟁 논리, 질서 의식, 근면의 가치, 일의 의미를 강조하는 내용들로 구성된다. 막대한 자금을 투입하는 사외보에서도 기업과 제품의 홍보는 부차적이다. 그보다는 일반 시민의 교양잡지라도 손색이 없게 만들어진다. 웬만한 기업들은 꿈도 못꾸는 여유요 장기 투자다. 그러나 교양이라고 하는 그럴듯한 포장지 안에는, 재벌이 군림하는 사회의 지배 질서와 지배적 가치관을 옹호하는 담론이 숨겨져 있는 것이다.¹⁸¹⁾

180) 예를 들면, 중앙일보(삼성), 문화일보(현대), 경향신문(한국화약), 국제신문(롯데), 영남일보(잡음) 등이 재벌사가 소유·발행하는 신문이다. 월간 중앙, 뉴스위크 한국판, 원(삼성), 뉴스메이커(한국화약), 시사저널(동아그룹), 리더스다이제스트 한국판(두산)도 모두 재벌이 발행하는 잡지들이다. 최근에는 영상매체에 대한 재벌의 진출이 두드러지고 있다. 11개의 케이블 TV 채널이 재벌 손에 들어 갔다. 영화와 비디오그램 제작업에도 재벌은 전예 없이 열성이다. 최근 공보처가 국회에 제출한 방송법 개정안도 재벌의 위성방송 참여 길을 터 놓아 심한 반발을 사고 있기도 하다. 재벌의 언론사 소유·경영 실태에 대해서는 홍덕률, 1993, 앞의 논문 참조.

181) 그러한 노력들은 김영삼정부에 들어 와서 더욱 두드러지고 있다. 가장 전형적으로는 삼성의 사회경영 전략에서 발견된다. 사회경영이란 한마디로 단기적인 이익 추구를 넘어, 재벌 지배의 경제 정치 사회 구조를 원활하게 재생산하고자 하는 거시적 경영 전략이라고 할 수 있다. 삼성은 그와 같은 야심찬 계획을 실현하기 위해 놀랄 만한 프로젝트들을 착착 진행시키고 있다. 먼저 삼성 조직 자체의 혁신이다. 삼성의 조직 혁신이 가져 오는 파급력은 단순히 삼성의 울타리에만 국한되지 않는다. 이미 많은 기업들에게로 확산되었으며, 사회의 관행과 질서까지도 바꾸고 있다. 예를 들어 학력 파괴와 같은 입사 전형 방법의 혁신은 대학의 교육과정까지도 흔들어 놓을 정도다. 그 뿐 아니다. 삼성은 신문사의 공격적 경영, 언론계 지원, 연구소 기능의 과감한 확대, 삼성 타운의 건설, 사회지도층 상대의 고

뿐만 아니다. 은퇴한 고위 공직자들을 계열사의 고문, 사장 등으로 영입해 정부 상대의 로비 창구로 활용하기도 한다. 그 외에 자녀의 혼인을 통한 정부 고위층과의 혈연 맺기 역시 중요한 몫을 함은 이미 잘 알려진 사실이다.

그것의 결과는 시민사회가 재벌의 논리에 압도되는 것이다. 사회의 공공선, 공동체이념, 인권과 민주주의, 참여와 이웃사랑과 같은 시민사회 고유의 가치와 논리는 이윤 추구하고 효율성의 논리에 밀려나게 된다. 사회복지와 자원봉사, 환경 보전과 민족통일의 가치와 방법도 재벌의 관점에서 재해석될 것이며, 재벌지배 구조의 재생산과 관계없는 것들은 낭비요 비효율로 매도될 것이다. 그것은 다름아닌 재벌독재의 사회이다. 단순히 생산과 소비의 영역에서만 아니라, 인상의 교육, 문화, 정보 수집·분석, 여가 생활에서까지도 우리는 재벌이 장악하고 있는 공간과 테두리 안에서 숨쉬고 사고하며 행동하기를 강요받게 될 것이다(홍택불, 1996b).

2.6 소 결

한마디로 남한 기업 구조의 핵심으로서의 재벌형 기업 구조는 남한의 거시경제적 불평등과 노동 소외는 물론 정치사회의 민주주의 침해와 시민사회의 굴절을 낳는 진원지로 확인되었다. 이러한 체제로는 남한 경제의 지속적 성장을 위해서나 남한 정치사회와 시민사회의 건강하고 민주적인 발전을 위해서는 물론이고, 통일 이후의 체제로서도 결코 바람직하지 못하다. 비민주적이고 비합리적인 경제 운용, 소모적이고 대립적인 노사갈등, 극심한 빈부격차와 사회적 위화감 등으로는 북한 주민들을 통일 한국에 포용하기가 대단히 어려울 것이다.

그것이 독일의 경우와 우리의 경우가 근본적으로 차이나는 지점이기도 하다. 독일의 경우는 세계 3위의 경제력 외에, '사회적 시장경제' 체제를 통해 공동결정 제도와 대등한 노사관계, 균등한 부의 분배, 그리고 높은 사회복지를 실현함으로써 이미 동독 경제와 동독 사회의 장점 가운데 상당 부분을 흡수하고 있었으며, 그러한 서독 경제사회로의 흡수 통일은 그 자체로도 동독 주민들에게 적지 않은 진보의 의미를 갖고 있었기 때문이다(이석기, 1994b).

결국 남한의 재벌 체제는 남한 경제의 지속적 성장과 안정을 위해서 뿐만 아니라, 통일을 위해서는 더더욱 구조적인 수술을 필요로 한다고 볼 수 있다. 그것의 요체는 소유의 분산과 노동자의 소유 및 경영에의 참여라고 할 수 있다. 다시 말해 국가 경제를 지배할 정도의 대규

급 의료원 경영, 자원봉사단의 구성·운영, 국민의식 계몽운동 추진·지원, 문화예술 단체에의 후원 등 사회의 거둔 모든 분야에 총체적이고도 공격적으로 개입해 가고 있는 것이다.

그런 노력은 비단 삼성만의 것은 아니다. 내재벌들이 앞다투어 그와 유사한 프로젝트들을 추진하고 있다. LG는 정도(正道) 경영을 내세우면서 과거의 경영 관행에서 과감히 탈피, 공격적인 경영과 시민사회에의 개입을 적극화하고 있다. 현대는 상대적으로 정치권력에의 접근을 염두에 두고 있는 듯하다. 또한 월드컵 유치와 같은 국민적 관심사에 총력을 기울이기도 했다. 재벌마다 경제 영역에서 정치, 사회 영역으로 적극 진출하고 있는 것이다.

모 기업이 소유의 측면에서나 경영의 측면에서 공공성을 갖도록 하는 것이다. 우리는 이를 경제민주주의와 참여기업체제로 부를 수 있다고 생각한다.

3. 북한 기업 구조의 문제들

3.1 북한 경제의 체제적 특징에서 초래되는 문제들

북한 경제는 사회주의 경제체제가 보편적으로 갖는 특징을 지니고 있다. 그것은 크게 세가지로 나누어 볼 수 있다. 명령형 계획경제, 생산수단의 사회적 소유(국영기업) 체제, 이윤추구가 아닌 사회적 욕구 충족을 목표로 갖는 기업 제도가 그것이다. 그리고 북한은 자력갱생의 폐쇄경제체제를 추가적인 특징으로 갖는다.¹⁸²⁾ 그것들은 모두 일선 기업의 경영, 관리 그리고 근로자의 노동 의욕과 생산성 등에 직접적으로 영향을 준다. 그리고 그것들은 모두 북한 경제가 겪고 있는 경제파탄 및 체제위기와 관련을 갖고 있다.¹⁸³⁾ 차례로 살펴 보기로 한다.

3.1.1 계획경제체제의 문제

북한 사회주의 경제는 당과 정부의 계획과 지시에 의해 운용된다. 먼저 당은 경제 활동 전반의 목표를 설정하고, 기업들의 관리 방향을 제시한다. 그것들은 당의 지령이자 정치적 과제로 일선 기업에까지 하달된다. 따라서 경제 활동 결과에 대한 책임도 전적으로 당이 진다. 당은 일선 기업의 당위원회를 통해 기업의 매일매일의 활동에 대해서까지 지도와 통제력을 행사한다. 당은 절대적이며 유일한 지도·통제의 중심체인 것이다.

한편, 국가 행정기구는 정책적·행정기술적 지도와 통제의 기능을 수행한다. 국가 행정 기구는 당의 경제발전 목표와 방향이 설정되면 그에 의거하여 각 기업이 생산해야 할 양적 과제와 기업들 사이의 생산적 맞물림을 타산하고, 기업들에 과제를 제시한다. 또한 경영 활동의 규범과 규칙들을 설정하고 근로자들의 노동 정량 기준, 생활비 기준, 기업소 이윤의 규모와 이용 형태, 기업소 관리 기구의 형태와 규범 등 수많은 활동 준칙들을 규정하고 집행 과정을 감독한다. 기업에 대해 기술적 지도를 하며, 자재공급을 비롯한 기업들의 생산활동 여건을 보장해 준다(한국무역협회 북한경제포럼, 1996 : 325~326). 자본주의 체제에서 시장이 맡는 기능의 상

182) 폐쇄경제는 사회주의 경제의 보편적이고 본질적인 특징이라기보다는 북한의 주체형 사회주의, '우리식 사회주의'의 특징이라고 보아야 한다.

183) 물론 그것들 외에도 과도한 군사비 지출 부담, 군수산업 중심의 발전 전략에 따른 산업 부문간 불균형 심화, 최근 극심했던 홍수 피해, 에너지 부족과 사회간접자본 미비 등이 북한 경제의 위기 요인으로 지적될 수 있을 것이나, 이것들은 이 글의 관심 대상을 벗어 나므로 다루지 않기로 한다. 이에 대해서는 정현수·김용환·전외술(1995 : 260~263)을 참조하라.

당 부분을 당과 정부의 계획과 지도 기능이 떠맡는 것이다.

계획경제 체제 하에서 기업에게 주어지는 일차적 역할과 의무는 당과 중앙정부에 의해 할당된 생산량을 달성하는 일이다. 일선 기업과 기업의 근로자는 계획의 수립과 계획의 달성 방법을 결정하는 과정에 참여할 수 있도록 되어 있지만(<대안의 사업체제>), 모든 권력과 감독 권한이 당에 집중되어 있고 당의 지배가 확립되어 있기 때문에, 실질적으로는 형식화되어 있고 기업들은 대부분 관료화되어 있게 된다. 일선 기업은 적은 목표량을 할당받기 위해 자재량 등의 기업 사정을 허위로 보고하기 일쑤이며, 또 부여된 목표량을 채우기 위해 인력을 과다하게 요청하거나 대충대충 일처리하는 것이 관행화되어 있다. 결국 인적·물적 자원이 적체적소에 배치되지 못하게 되며, 국가 경제는 활력을 잃게 된다.

그와 같은 계획경제체제의 저활력과 저생산성을 극복하기 위해서는 시장과 기업 경쟁을 도입하지 않으면 안된다. 시장의 자원 분배 기능이 결코 만족스러운 것은 아니지만, 계획과 명령에 의존하는 체제의 비효율을 극복하기 위해서는 시장 요소를 도입하는 길 외에 다른 방법이 없다. 동구권과 달리 경제 위기를 극복하기 위하여 북한이 택한 계획의 철저화 방안은 그런 점에서 매우 잘못된 처방이었다고 할 수 있다.

3.1.2 국가 소유 제도의 문제

사회주의 경제체제는 생산수단의 국유를 또하나의 본질적 특징으로 갖는다. 북한에서 생산수단의 국유화는 1958년에 이르러 완전히 달성되었다. 1949년 농업 부문에서 96.8%, 공업 부문에서 9.3%, 상업 부문에서 43.5%를 점유하던 사적 소유는 1958년에 공업과 상업 부문에서 0%, 그리고 농업부문에서만 1.4%를 기록하여, 완전한 국유화를 이루었던 것이다. 이로써 북한의 모든 토지, 산림, 지하자원과 모든 공장, 기업, 그리고 상업과 각종 운송 수단 등의 서비스 부문이 국유·국영으로 운영되면서 생활수단과 소비생활까지도 배급 제도에 의해 국가가 운영하게 되었다. 농업 부문에서는 가구당 50평 내외의 텃밭을 허용하고 있으나 이 역시 소유권을 인정한 것이 아니라 경작권을 허용한 것에 불과하였다(정현수·김용환·전외술, 1995 : 229). 결국 북한의 소유 형태는 국가 소유로 획일화되어 있으며, 주민들은 단지 당의 할당과 배분에 의해 제한된 사용권만을 행사할 수 있다.

물론 사회주의 국가에서 국유는 이론적으로는 전 인민의 소유를 의미하지만, 현실적으로 대다수 인민은 그것을 자신의 소유로 인식하지 못하게 된다는데 문제의 핵심이 있다. 전 인민의 소유는 관념적이고 이론적인 규정이고, 현실적으로는 그 누구의 소유도 아니거나, 혹은 관리의 최종 권한과 책임을 지고 있는 당 관료의 소유로 둔갑하게 되는 것이다. 그것은 노동자들이 사회주의 이론에서 주장되는 것과 달리, 사회와 기업, 생산의 주인의식을 갖지 못하고 파동적이고 소외된 의식을 갖게 되는 근본 이유인 것이다.

그런 문제를 해결하기 위해서는 소유에 대한 당 관료의 배타적 권리와 근로자의 소유로부터의 소외를 극복하지 않으면 안된다. 그것은 근로자의 소유 참여를 통해서만 근본적으로 해결될 수 있을 것이다. 물론 기업의 규모와 업종 등에 따라서 다양한 형태의 소유제가 공존할 수 있겠지만, 가장 중요하게는 기업의 주식이 근로자에게 양도되어 근로자가 직접 주식을 소유할 수 있도록 개혁되어야 할 것이다.

3.1.3 이윤동기를 배제한 기업제도의 문제

사회주의 기업의 목적은 자본주의체제의 기업과 달리 이윤추구가 아닌 사회적 욕구를 채우는데 있다. 따라서 자본주의체제에서 작동되는 기업의 이윤 추구하고 근로자 개인의 물질적 보상 추구를 대신할 동기가 별도로 주어지지 않으면 안된다. 사회주의에서 그것은 정신적, 도덕적, 정치적 자극에 주로 의존한다. 그것들은 사회주의 혁명 초기에는 사회적 생산성을 높이는 데 크게 기여한 것이 사실이나, 혁명 이후 세대에서 그리고 사회가 전체적으로 관료화하면서, 그것은 오히려 사회적 활력을 낮추는 방향으로 작용하기 시작했다. 정치집단으로부터의 통제를 제외하면 조직 운용의 효율성과 근로자의 노동 생산성을 감독할 효과적인 감시 기구를 갖고 있지 못한데, 정치집단의 통제는 근본적으로 한계가 있기 때문이다. 많은 관찰기들이 북한 노동자들의 무사안일과 일상화된 사보타지에 대해 증언하고 있는 것을 볼 수 있는데,¹⁸⁴⁾ 이는 대부분의 사회주의 국가들을 괴롭혀 온 문제이기도 했다.

결국 인민의 요구, 사회적 요구를 실현하기 위한 사회적 활동으로서의 기업의 존재 의의는 형해화되고, 기업 조직은 나태와 무사안일의 저생산성 구조로 전락하게 되는 것이다. 고생산성을 유지하고 그것에 기초해서 국민복지를 보장하지 못하는 조직과 사회체제는 오늘날 아무리 고귀한 이념과 가치로 포장한다 해도 지탱되기가 힘들다. 어느 체제의 어느 사회라도 최소한의 국가경쟁력과 국민복지는 체제 유지를 위해서도 필수불가결한 조건인 것이다. 북한을 비롯한 구 사회주의권의 위기의 핵심이 바로 거기에 있는 것이다.

문제의 해결은 역시 기업을 경쟁 체제로 전환시키는 것이다. 그러기 위해서는 먼저 앞에서 제시된 시장의 도입이 불가피하다. 기업 내의 근로자들에게도 더 많은 물질적 유인과 경쟁이 도입되어야 한다. 모든 것을 당과 정부가 결정하고 책임지는 구조, 기업과 근로자는 단지 중앙

184) 예를 들어 북한의 원산농업대학에서 1년 넘게 강사를 한 재일동포 이우홍씨는 다음과 같이 적고 있다. "(노동자들에게) 가장 일반화되고 있는 것은 사보타지였다. 보다 정확히 말하면 노동자들은 만사 무사안일주의에 철저하고 형벌 등에 따른 가혹한 통제를 면하는 방법으로 결탈림 수범을 쓸 수 있는 곳은 쓰며, 소극적인 사보타지로 높은 노르마(각 개인에게 할당된 노동기준량)에 대항하고 있다……엄한 형벌에 처벌당하든가 식량배급을 끊긴다든가 하는 무단결근 등을 하지 않는 대신에 작업장에 나와도 느릿느릿하고 얼빠진 사람들 같은 작업 밖에 하지 않는다."(이우홍, 1990 : 190~192) 그 외에 이성섭(1995)도 참조.

의 지시와 할당량을 채우는 것 외에 달리 권한이 없는 구조에서 기업의 활력과 근로자의 고생산성을 기대하는 것은 대단히 어려울 수밖에 없기 때문이다.

물론 시장과 경쟁의 도입은 오늘날 남한 사회가 겪고 있는 반부격차, 노동력의 상품화와 비인간화, 계급갈등과 같은 문제들을 낳게 될 것이다. 그것은 결코 진보라고 볼 수 없다. 그것들은 사회주의체제가 갖고 있는 장점으로서의 노동자복지와 사회보장으로 보완되지 않으면 안된다. 그런 점에서 북한의 제도는 청산되고 남한에 흡수되어야 할 대상이 아니라, 보완되어 남한 경제와 변증법적으로 통합되어야 할 대상인 것이다.

3.1.4 '우리식 사회주의'의 폐쇄경제체제의 문제

한편, 북한 경제는 '자력갱생'이라는 경제 운용의 원칙을 추가로 갖고 있다. 자력갱생이란, 북한에서 생산되는 자원을 가지고 북한의 기술, 북한의 인력을 활용해서 북한이 필요로 하는 모든 제품을 생산하는 정책을 말한다. 북한은 자력갱생의 이념을 사회주의 헌법에서도 명문화하여 천명하고 있다.¹⁸⁵⁾ 그러나 이러한 자력갱생 원칙은 무역을 등한히 하고 국제분업의 잇점을 활용하지 못하며, 본질적으로 폐쇄경제체제를 가져 옴으로써 기술의 저발전을 초래하였다. 특히 경제협력 관계를 맺어 오던 사회주의 국가들이 몰락함으로써 북한 폐쇄경제체제의 위기는 더욱 심화되고 있다.

북한은 최소한의 경제 활력 회복을 위해서라도 닫힌 경제체제의 문을 열지 않으면 안된다. 체제의 동요를 두려워하여 폐쇄경제체제를 그대로 유지하는 것은 체제 위기를 더욱 심화시키는 결과를 가져올 뿐이다. 다행히 북한은 지난 1993년 12월, 노동당 중앙위원회 제 6기 21차 총회에서, 제3차 7개년 계획(1987~1993)의 실패에 따른 경제적 충격을 해소하기 위해 신경제 전략을 수립하였는데, 그 핵심 내용이 「농업·경공업·무역 제일주의」였다. 그 뒤 외자 도입, 무역의 다각화 및 다양화, 자유무역지대의 설치 등 무역제일주의를 실현하는 정책들이 추진되고 있지만(이성섭, 1995 : 105), 아직 체제의 경직성으로 인해 소기의 성과를 거두지 못하는 것으로 평가된다.

3.2 <대안의 사업체제>를 통해본 북한 기업구조의 특징과 문제들

북한의 기업은 지금까지 지적한 네가지 체제적 특징 외에, 북한 공업 관리체제의 기본 골격을 형성하고 있는 <대안의 사업체제>에 의해 직접적으로 규정되고 있다. <대안의 사업체제>가 제시되게 된 역사적 배경과 주요 이념적 내용 및 기업 조직화의 특징에 대해 차례로 살펴 보

185) 1992년에 개정된 북한 사회주의헌법에서 "조선민주주의 인민공화국은……사회주의적 생산관계와 사회적 민족경제의 토대에 의거한다"고 적고 있다.

고, 그것이 갖는 문제를 분석해 보기로 한다.

3.2.1 <대안의 사업체계>의 형성 배경

<대안의 사업체계>는 1961년 12월, 김일성이 평안남도에 위치한 <大安전기공장>에 현지 지도차 10일간 머물면서 경험을 종합하여 제시한 기업 관리체계 모델을 말한다. <대안의 사업체계>는 사회주의 경제 형태가 완전히 자리를 잡은 상태에서 생산력이 빠르게 성장하고 생산 규모가 확대¹⁸⁶⁾되는 가운데, 기존의 경제 관리 방식인 지배인 일인 관리 제도의 폐해가 노정되면서 그 극복 대안으로 모색되었다. 1946년 8월에 주요 생산기업소에 대한 국유화 조치 이후 1961년 <대안의 사업체계>가 실시되기 전까지의 공장 관리는, 부문별 중앙 기관의 지도 하에 공장위원회를 최고 지도 기관으로 하는 지배인 일인 단독책임제로 운영되었다. 지배인은 국가에 의해 임명되어 기업 관리 운영의 모든 권한을 가지며, 관리의 결과를 국가에 책임을 졌다. 이는 경제기술적으로 뛰어난 기술 요원을 기업 관리에 배치함으로써, 효율적 운영을 기하기 위한 제도였다고 해석되며, 생산력 수준이 아직 낮고 관리 요원의 역량도 부족하며 사회주의적 사고가 아직 뿌리내리지 못한 사회주의 경제 건설 초기의 사정을 반영한 것으로 보인다.

그러나 그 후 전후 복구 사업이 완료되고 생산관계의 사회주의적 변혁이 완성되어 인민 경제에 사회주의 제도가 확립되어 가면서, 지배인 단독 관리 체계는 사회주의체제에 적합하지 않은 것으로 인식되게 되었다. 또한 공업 규모가 확대되어 생산력이 현저히 발전하고 경제 제 부문의 경제적·기술적 연관이 보다 복잡해지면서, 발전된 사회주의 경제 제도의 사정에 맞는 새로운 공업 관리 운영을 필요로 하게 되었는데, 그것이 <대안의 사업체계>로 확립되게 된 것이다.¹⁸⁷⁾

한편, <대안의 사업체계>는 1960년 2월, 김일성이 평남 강서군 청산리 협동농장에 현지지도를 내려가 새로운 사회주의적 경제관리제도로 제안한 바 있는 <청산리 방법>의 공업관리체계에의 적용이라는 성격을 갖는다.

3.2.2 <대안의 사업체계>의 이념과 지도 원칙

<대안의 사업체계>는 무엇보다 기업소 경영에 근로자가 참가할 수 있도록 했다는 점에서 획기적인 의미를 갖는다. 기업소의 관리 운영에 직장 소속원 모두가 참여토록 하는 집단 관리

186) <대안의 사업체계>가 도입되기 직전인 1960년에 북한의 총기업소 수는 2,897개였으며, 이 중 91.2%인 2,254개의 공장이 국가기업이었다. 나머지 643개(8.8%)는 협동조합 소유였다. 공장 규모로 보면, 100명 이상의 종업원이 있는 기업이 44.4%, 2,000명 이상의 기업은 3.5%였다. 전체 노동자의 63.9%가 500명 이상의 대규모 공장에서 일하였다(이선태, 1996 : 109).

187) 『주체사상에 기초한 사회주의 경제관리이론』, 평양 : 사회과학출판사, 1975 : 137-8

체제로 전환시킨 것이다. 이전의 지배인 단독책임제 하에서는, “첫째로 지배인이 전책임을 받고 있음으로 생산자 대중은 자신에게 주어진 과제 이외에는 관심을 갖지 않으며 기업소 전체의 생산관리에도 소극적이었다. 따라서 노동자는 생산의 주인으로서가 아닌, 단지 관료적 명령이나 지시에 복종하는 일종의 피고용자로서 활동한 것이다. 둘째, 지배인 단독책임제 하에서 노동자는 직업동맹, 생산협의회 등을 통하여 생산관리에 참여하였으나, 그것은 겨우 지배인에게 영향을 주거나 권고하는 정도였다. 이러한 결점은 노동자의 정치적 자각, 기업관리능력, 기술수준이 높아짐에 따라서 차츰 표면화되었다.”¹⁸⁸⁾ 과거의 지배인 단독 관리제는 “사회주의적 여기는 하였지만 자본주의적 잔재를 지니고 있는 것이며……거기에는 관료주의, 기관본위주의, 이기주의적 요소가 남아 있었으며……위에서 아래에 내려 가서 도와주는 것이 아니라 관료주의적으로 호령만 하였으며, 직장 사이에는 서로 돕는 기풍이 적었으며 사람들 사이에도 ‘너면 너고 나면 나다’라는 개인주의적인 경향이 있었고……그렇기 때문에 낡은 사업체계에서는 노동자들의 적극성과 창발성을 제대로 발양시킬 수 없었으며 사람들은 무사분주하기만 하고 생산에서는 큰 성과를 올릴 수 없었다”¹⁸⁹⁾는 것이다.

한편, 이는 북한 조선노동당의 전통적인 혁명적 군중 노선의 구현 형태로 평가된다. 혁명적 군중 노선은 “현지에 더욱 접근하여 광범한 근로 대중과 국가 사업을 직접 토의하여 대중의 일성과 창발성을 옹기 동원하여 그들의 요구를 제 때 해결하여 주는 군중적인 사업 작풍”을 말한다. 김일성은 “생산에 대해서 제일 잘 아는 사람은 가대(기계)를 직접 다루고 있는 노동자들입니다”¹⁹⁰⁾라고 하면서, “직접 생산하는 사람과 토론하지 않고 책상머리에서 수자만 가지고 계산해서는 결코 현실에 맞는 계획을 세울 수 없습니다”¹⁹¹⁾고 현장의 직접 일꾼의 역할을 강조하였다.

한편, <대안의 사업체계>는 구체적으로 빛가지 경제 관리 지도 원칙에 입각해 있다(이선태, 1996).

첫째는 정치 사업과 경제조직 사업의 결합 원칙이다. 생산자 대중의 혁명적 열의와 창조적 적극성을 높이는 것을 우선으로 하면서, 과학적이고 합리적인 생산자조직 사업을 적극적으로 결합하는 것을 의미한다. 지배인 단독의 책임 관리를 공장당위원회의 집단 지도로 대체한 것은 당위원회에 정치 사업과 경제 사업을 통일하면서 정치 사업을 보다 강화하기 위한 의도가 내포되어 있다고 볼 수 있다.

둘째는 집단 지도와 유일적 지휘의 결합 원칙이다. 여기서 집단 지도라 함은 공장 당위원회

188) 『사회주의 경제관리에서의 대안의 사업체계』, 평양 : 사회과학출판사, 1969 : 46-47쪽

189) 김일성, “대안의 사업 체계를 더욱 발전시킬데 대하여”, 『김일성 저작선집』, 3권, 422쪽

190) 『김일성 저작선집』, 3권 : 365쪽

191) 『김일성 저작선집』, 3권 : 427쪽

가 공장 관리의 모든 문제를 토의하여 결정하고 나아가 집행에 대한 지도통제의 책임을 진다는 것을 의미한다. 지배인 단독 관리체제를 없애고 당위원회의 집단 지도체제를 도입한 것은, 경제의 규모가 커지고 생산과정의 연계가 복잡해지면서 공장 경영의 제문제를 지배인 개인의 주관과 결정에 맡기기보다는 광범한 대중의 집단 의사와 지혜에 근거하여 해결하는 것이 바람직하다는 문제의식에 기초하고 있다. 한편, 행정지휘관의 유일적 지휘는 행정 지도관이 생산에 관련된 모든 사업을 장악하여 지도하는 것을 뜻한다. 현대 사회주의 경제가 복잡한 기계기술과 분업에 기초하여 수많은 생산 단위와 공정으로 이루어졌기 때문에 규율과 질서가 요구되고, 이에 따라 일단 생산에 돌입하게 되면 행정 지휘관이 모든 생산 지휘부서들을 일관되게 움직여 나가는 집행의 규율과 조직성이 요구된다는데 기초한다. 일단 당위원회의 집단 토론과 결정이 나온 뒤에는 ‘당일군’은 당조직과 근로 단체를 동원하여 결정 사항에 대한 집행을 당적으로, 정치적으로 책임을 지고, 행정 지휘관은 경제기술적인 측면에 책임을 지는 일종의 역할 분담 체계를 형성하게 되는 것이다.

셋째는 계획의 일원화와 세부화의 실현 원칙이다. 계획의 수립을 국가계획위원회와 도당 계획위원회, 그리고 공장과 기업소의 당위원회로 일원화하고, 계획의 현장성을 높이기 위해 각 공장과 기업소에까지 세부화한 것이다.

끝으로 넷째는 독립채산제의 바른 실시 원칙이다. 이는 과도기적 사회주의의 특성에 맞추어, 대중의 자각적 열성과 혁명 열기 외에 경영 결과에 대해 물질적 자극을 가마함으로써 각 기업소의 책임 의식을 높이고 생산성을 제고시키고자 한 것이다.

3.2.3 <대안의 사업체제>에서의 기업 단위 조직 구조

<대안의 사업체제>를 통하여 노동자들을 생산과 관리의 주인으로 만드려는 시도는 우선 생산에 참여하는 모든 노동자들을 일정한 부분에 대한 관리 책임자로 만드는 것에서 시작한다. 예를 들어 생산의 가장 기초단위로 조직되는 7명 내외의 작업반은 작업반장 이외의 모든 반원들도 생산 담당, 임금책정 담당, 생산문화 담당 등 하나씩의 직책을 맡음으로써, ‘노동자 전체를 관리자’로 세워 낸다.

그 다음은 기업 관리에서 생산자 대중을 직접 참여시키는 방법으로 군중토의를 조직화하는 것이다. 공장 당위원회는 당의 경제 과업을 일선 생산자들에게 주지시키고, 공장의 생산 계획과 기술발전 계획을 비롯한 모든 계획을 작성하는 일과 계획의 수행 방법들을 직장군중토의를 거쳐 결정한다. 또 매달 각 직장별로 직장종업원회의와 협의회를 개최하여 토론을 조직하는데, 여기에는 당, 행정, 근로 단체의 책임 일군과 생산 참모장인 기사장과 생산과, 자재과 등등의 일군 전체가 참가한다. 이러한 군중 토의는 생산자 대중의 지혜와 창발성을 직접 계획 작성 과정에서 반영하여 계획이 현실성을 갖도록 하고 객관성을 갖게 하기 위한 것이다. 군중 토론

에서는 총생산액, 상품 생산액, 원가 저하 계획, 노동생산성 제고 계획, 이윤에 따른 분배 계획, 기술경제적 문제 등 기업 관리의 중요한 내용들을 모두 다룬다.

3.2.4 <대안의 사업체제>와 북한 기업구조의 문제들

북한의 기업 관리 구조와 관련하여 <대안의 사업체제>는 다음과 같은 문제를 갖고 있다.

첫째, 집단지도체제로 당의 정치적 주도권은 확보되었지만, 테크노크라트의 공장 경영에 대한 전문적 참여가 충분히 보장되지 못한 점이 지적될 수 있겠다. 당의 관리자 지배, 정치의 기술자 지배 등이 만연하게 되면서, 오히려 권력투쟁이 강화된 것이다.¹⁹²⁾ 이러한 구조는 특히 중저급의 기술을 사용하여 대량 생산을 행하는 산업사회로부터 고도 기술을 사용하는 유연생산, 다품종 소량생산의 탈산업사회, 고도 기술사회, 정보화사회로의 이행에 절정적인 걸림돌로 작용할 뿐만 아니라, 그렇게 이행해 갈 수록 치명적인 한계로 작용할 것이다.

둘째는 관료주의의 반연을 들 수 있다. 사회주의 일반의 문제이겠지만, 기업 경영의 효율성이 추구되지 않고 대신 무사안일주의와 사보타지가 일상화하게 된다. 그것을 방지하기 위해 북한은 하루 3-4시간씩의 사상 교육(강습회, 강평회, 독보회 등)을 강화하는 방법을 쓰고 있으나, 이는 오히려 근로자의 휴식 시간을 빼고 불만을 심화시키는 부작용을 낳고 있을 뿐이다.

셋째는 과도한 계획의 수립, 계획을 달성하기 위한 기업 내부와 상급기관 모두로부터의 실적 독려는 노동시간의 연장과 노동강도의 강화를 가져오고, 그것은 사회주의 혁명 초기에는 높은 생산성으로 나타났으나, 그것이 장기화되면서 창의성 저하와 노동의욕의 상실, 무사안일주의를 초래하고 말았다.

넷째, 물론 과도가격적 사회주의 단계에 맞추기 위해 정신적 자극 외에 근로자의 물질적 유인을 자극하는 방식이 관리 조직면에서 도입되어 실시되고 있긴 하지만, 그것의 비중이 매우 낮아 생산성 향상에 별 도움이 되지 못하는 점도 지적되어야 할 것이다. 노동자 개인의 창의와 의욕을 더욱 불러 일으키기 위해서는 자본주의에서처럼 물질적 자극에만 의지하는 것도 문제가 있겠지만, 북한의 경우처럼 물질적 유인의 비중이 낮은 것도 문제이다.

다섯째, 물질적 유인보다 더 중요한 것은 근로자의 소유에의 참여이다. 북한의 경우, 소유는 사회적 소유, 국유의 형태로 존재하는데, 일반 근로자는 공장과 기업소에 대해 자신의 것으로, 애착과 애정을 가지고 임할 수 있는 구체적인 고리가 전혀 없다. 근로자들은 오히려 피용자의식을 갖고 있다. 이는 대중의 열의와 헌신을 끌어 내는데 근본적인 장애로 작용할 것이며, 이를 극복할 수 있는 방법은 사적 소유제를 도입하여 '실질적으로' 인민적 소유를 확립하는 것 외에 길이 없다. 일정 소유 지분을 근로자에게 양도함으로써, 근로자들이 실제 주인의식을 가질 수 있게 하고 기업의 성과도 구체적으로 배분받을 수 있도록 하는 것이 침체된 생산성을

192) 북한연구소, 『북한편람』, 1994 : 972쪽

높이는 유일한 길이 아닐까 한다.

이와 같은 문제들은 실상 <대안의 사업체제>라는 북한 특유의 기업 관리 제도의 문제라기 보다는 본질적으로 그것을 포괄하는 사회주의 경제체제의 문제라고 보아야 할 것이다. 사회주의 경제 운용의 골격을 유지한 채 <대안의 사업체제>라는 기업관리 제도를 수정하거나 개혁하는 것은 북한 경제가 안고 있는 위기에 대한 올바른 대응이 될 수 없다.

3.3 소결

북한은 지금 수년째 심각한 경제위기에 직면해 있다. 체제의 붕괴를 예견하는 진단들이 자주 제출되고 있을 정도다. 다른 사회주의 국가들도 대부분 몰락했거나 최소한 시장경제 논리를 빠른 속도로 도입해 개혁을 서두르고 있는 실정이다.

북한 역사 체제 생존을 위해서라도 과감한 개혁 조치를 취하지 않으면 안된다. 남북 통일을 위해서, 그리고 그 통일이 저급한 자본주의체제의 한반도로의 확산과 북한의 내부 식민지화를 의미하는 통일이 아닌, 분단으로 심화되어 온 양 체제의 문제를 해소하면서 인간적이고 민주적인 사회로의 통일이 되기 위해서라도 북한 체제의 개혁은 절실하고 시급한 과제이다.

북한의 경제 체제와 기업 제도의 개혁 방향은 다음의 몇가지로 요약될 수 있다. 첫째 시장경제체제로의 과감한 전환이다. 둘째는 기업을 경쟁 체제로 바꾸는 일이다. 그것들은 북한 경제와 사회 전반의 활력과 생산성을 제고시키기 위한 최소한의 조치들이다. 셋째는 기업 소유의 (국유화가 아닌) 사회화와 종업원 소유제를 확대하는 것이다. 그리고 그에 기초해서 노동자의 경영 참여를 실질화하는 일이 시급하다. 노동자의 소유와 경영에의 참여는 현재 북한 기업에 만연되어 있는 사보타지와 무사안일주의를 극복하는 계기가 될 것이다. 한마디로 경제민주화로의 길이라고 요약할 수 있겠다.

4. 통일 후의 바람직한 기업 구조

4.1 제 3의 길

재벌형의 남한 기업 구조는 무엇보다 노동자의 소유와 경영으로부터의 배제와 부의 불평등, 그로부터 초래되는 정치사회와 시민사회의 비민주화로 요약될 수 있다. 그리고 재벌형 기업 구조는 다각경영구조로 인해 자원의 비효율적 배분이 초래되고 국가경제적 차원에서의 비효율을 피할 수 없게 된다. 그것의 해결 방안은 소유의 분산과 소유 및 경영에의 종업원 참여, 그리고 다각 경영 체제의 해소로 요약된다. 그러나 시장 경쟁에 의한 기업 경영이 노동 생산성의 제고를 가져 오고, 그동안 높은 경제성장률을 기록할 수 있게 한 것은 지적되어야 한다.

한편 국영기업형의 북한 기업구조의 문제는 중앙집중식의 계획 경제가 초래하는 기업의 관

료주의, 국가 계획의 관료주의로 요약된다. 이는 노동자의 만성화된 사보타지와 일상화된 자제 수급의 불균형, 생산성 저하로 귀결되었고, 오늘날 북한의 심각한 경제 위기까지 초래하고 있다. 그것의 해결 방안은 한마디로 시장과 경쟁의 도입이며, 노동자의 '실질적인' 소유·경영 참여, 즉 경제민주화로 제시되었다. 그러나 북한의 국영 기업구조는 사회구성원의 부의 불평등을 근원적으로 막을 수 있었으며, 노동자의 경영 참여를 제도적으로 보장해 노동 소외를 부분적으로라도 극복할 수 있게 한 점은 높이 평가할 만하다.

남한의 제벌형 기업과 북한 국영기업의 구조적 차이점을 비교해 보면 다음의 <표 5>와 같다.

통일은 단순히 남한과 북한의 기계적 재접합을 의미하지 않는다(이석기, 1994b). 통일은 현재 남북한의 장점들을 계승하고 단점들을 청산하는 변증법적 통합 과정이어야 한다. 질적으로 더욱 발전된 전혀 새로운 체제의 건설 과정이어야 하는 것이다. 남한의 높은 생산성을 이어 받고, 북한의 평등주의적 가치관을 물려받으면서, 인간적이고 개인의 창의가 꽃피는 정의로운 복지사회를 건설해 가는 과정이어야 한다. 평등하면서도 높은 효율을 달성할 수 있는 사회체제를 만들어 가야 하는 것이다.

따라서 어느 한 체제가 다른 체제를 흡수하는 형식의 통일은 결코 바람직하지 못하다. 북한 경제가 극심한 체제 문제로 붕괴하여 불가피하게 남한 경제가 북한 경제를 흡수 통합하는 형식이 전개된다고 하더라도 그것은 결코 바람직한 통일은 아니다.¹⁹³⁾ 흡수 통일은 민족 발전을 위한 통일의 긍정적 계기를 놓치는 결과를 초래하기 때문이다. 앞서서도 살펴 본 바와 같이 남한 경제 체제와 기업 구조 역시 적지 않은 문제를 안고 있으며, 통일은 그것의 극복 계기로 활용되어야 한다.

<표 5> 남한의 제벌형 기업과 북한 국영기업의 비교

	남한의 제벌형 기업	북한의 국영 기업
기업 소유 형태	개인의 사적 소유 -- 노동자의 소유참여 극미	국가 소유 -- 노동자의 소유참여 배제
경영 형태	개인소유자의 경영 지배 -- 노동자의 경영참가 배제	당에 의한 경영 지배 -- 노동자의 경영 참가
자원, 인력의 배분	시장	국가 계획
자극, 유인	물질적 유인	정신적, 정치적 유인
장점	생산성, 효율 제고	노동소외의 부분 극복, 평등

193) 그런 점에서 북한의 개혁과 개방을 돕고 북한이 경제 위기를 극복해 가도록 유인하면서, 민주화된 북한과의 집진적인 통일을 모색해 가는 것이 바람직한 길이라고 할 수 있다.

	남한의 재벌형 기업	북한의 국영 기업
주요 기업구조의 문제	개인의 경제력 집중, 지배집중 -- 개인의 국가경제 지배	국민 생활의 하향 평준화
	정치사회의 비민주화	유일당의 정치 독점(정치 부재)
	시민사회의 굴절	유일당의 시민사회 독점(시민사회 부재)
당면 과제	소유의 분산, 경영의 투명성 제고, 재벌형태의 척결	시장 기능의 도입
궁극적 과제	재벌 해체 및 노동자의 소유·경영에의 참여	기업의 개인 소유 인정(사유화), 노동자에게 주식 양도
	노동자 소유·경영 참여 -- 경제민주주의와 참여기업체제 건설	시장경제에 입각한 경제민주주의와 참여기업체제 건설

또한 지금의 남한은 북한을 흡수할 수 있을 정도의 체제 역량을 갖추지 못한 것도 중요하게 지적되어야 할 부인할 수 없는 사실이다. 단순히 경제력 측면에서 통일 비용을 감당하기가 어렵다는 차원의 이야기가 아니다. 정치적 민주주의는 이제 서서히라도 진행되고 있지만, 남한 사회의 시민의식과 지적·도덕적·문화적 성숙도는 대단히 불안하고 취약한 것이 사실이다. 통일 기간의 고통을 분담하고 감내하면서 북한 주민을 포용해, 보다 인간적인 사회를 건설해 갈 수 있는 총체적 체제 역량이 대단히 취약하다는 말이다. 또한 사회복지와 경제적 민주주의 측면에서 매우 열악한 수준에 머물러 있는 남한은 북한 주민들에게 흡수 통일의 당위와 진보적 의미를 설득할 수 없다. 남한과 북한 경제 체제 모두 분단 상황에서 비롯된 비정상성을 안고 있으며, 따라서 통일은 분단으로부터 초래된 두 체제의 비정상성을 함께 청산하는 계기가 되지 않으면 안되는 것이다.

그런데 기존의 대부분의 연구들은 '북한 경제체제의 위기'에 과도한 무게중심을 두면서 북한 경제의 붕괴, 북한 경제의 남한 경제에의 편입을 상징하여 왔다. 통일 후의 경제 통합은 남한 기업의 입장에서 새로운 시장 및 노동력의 확보 그리고 전 한반도 차원에서의 산업구조의 재배치라는 측면에서 접근될 뿐이었다. 남한 정부의 통일 정책과 통일 경제체제론 역시 그러한 기조 위에서 있음은 물론이다. 그러한 경제통합은 남북한 모두에게 축복이 아니라 재앙이 될 것이다. 그것은 북한 경제 체제가 갖고 있는 사회주의 경제체제의 장점을 폐기할 뿐만 아

나라, 남한 경제체제의 문제를 더욱 증폭시키면서 한반도 전체로 확산시키는 계기가 될 뿐이다(이석기, 1994a : 83).

그런 점에서 이 같은 통일 후의 경제 체제는 남한과 북한 경제의 장점을 수렴해 내고 단점을 함께 극복해 가는 제 3의 길이 되어야 한다고 생각한다. 남한과 북한 경제체제의 상호 침투, 그를 통한 새로운 경제체제의 건설이 통일을 계기로 이루어져야 하는 것이다. 통일은 분단을 이유로 장기간 치유되지 못한채 지속되어 온 양 체제의 문제가 근본적으로 해결되는 계기가 되어야 한다.

4.2 이념적 모색 -- 경제민주주의와 참여기업

그것을 이 글은 경제민주주의(economic democracy)라고 부르고자 한다. 경제민주주의는 자유민주주의의 가치를 계승 발전시키면서, 경제사회 영역에까지 민주주의의 원리를 적용시키자는 이념이라고 요약할 수 있다. 우리나라에서도 남한 경제의 구조 개혁 방향과 관련하여 1987년 이후 경제민주주의에 대한 관심이 증대되고는 있으나, 명확한 개념 규정 없이 논의가 전개되고 있다. 먼저 경제민주주의의 다양한 개념 규정에 대해 간략히 살펴 보자.

김성오와 김규태(1993)는 경제민주주의를 가장 좁은 의미로 규정하는 예에 속한다. 그들은 경제민주주의를 “일하는 사람들이 기업의 소유권에 참가하고 경제적 성과의 분배에 참가하는 것”(1993: 19)이라고 정의한다. 그들은 “일하는 사람들이 기업의 경영에 참가하고 생산과정에서 발언권을 갖는 것”을 산업민주주의로, 그리고 경제민주주의와 산업민주주의를 합하여 직장민주주의로 정의하고 있다.

김성오와 김규태의 직장민주주의 개념, 즉 노동자의 소유와 경영에의 참여(소유사회화와 경영민주화)를 경제민주주의로 규정하는 예를 우리는 박노현(1995a : 394~403)에게서 찾을 수 있다. 그는 남한 기업구조의 경제민주화 개혁을 논하면서, 소유사회화(종업원지주제의 민주화와 종업원 투자기금의 설치)와 경영민주화(노동자이사제도와 공동결정제도)의 두 방안을 제시하였다. 노동자의 소유에의 참여나 경영에의 참가 등은 모두 기업 조직 안의 민주주의로서 조직민주주의(organizational democracy)의 한 유형으로 위치지워질 수 있다.

반면에 일반적으로는 특정 집단에의 과도한 경제력 집중에 대한 억제와 그를 통한 경제력의 공평한 배분을 경제민주주의로 칭해 왔다. 즉 전체 사회 차원에서 계급·계층·집단간 부와 경제적 기회의 균등 배분을 경제민주주의로 규정하는 것이다. 이는 사회민주주의의 중요한 구성 요소로 볼 수 있겠다. 그 대표적인 예는 주성수(1992)에게서 볼 수 있다. 그는 산업민주주의가 “노동분업, 감독과 기술, 건강과 안전 등 미시경제적 정책에 있어서” 노동자의 참여와 결정권의 확대를 추구하는 반면에, 경제민주주의는 “저축 증대, 투자 배분, 자본형성 등 거시경제적 정책에 있어서 각기 노동자의 참여와 결정권의 확대를 추구”(1992 : 115)한다고 적고 있다.

이렇게 경제민주주의에 대한 기존의 논의는 개념 규정에서부터 다양하고 분분하였다. 필자는 앞에서 주장된 “기업 차원과 전체 경제 운용 차원 모두에서의 소유와 결정 권한의 분산”으로 경제민주주의 개념을 넓게 규정하는 것이 바람직하다고 생각한다. 왜냐 하면 기업 차원의 소유 및 경영에의 노동자 참여와 전체 경제 운용 차원에서의 경제력 집중의 제한 및 자본가와 노동자의 공평한 경제적 기회 확보는 뿔레야 뿔 수 없는 두 차원이라 해석되며, 또한 소유와 결정 권한에의 참여 역시 불가분의 관계에 놓이는 두 측면이기 때문이다. 따라서 이 글이 통일경제 체제의 이념으로 상징하는 경제민주주의는 ‘모든 경제 활동에서 중요한 경제 주체들 사이에 민주주의의 원리(자기통치와 평등의 원리)가 실현되는 질서’로 규정된다. 단지 기업 조직 차원의 경제민주주의를 미시경제적 수준의 경제민주주의, 전체 사회 차원의 경제민주주의를 거시경제적 수준의 경제민주주의로 구분하는 것이 유용하다고 생각된다.¹⁹⁴⁾

한편, 경제민주주의는 기본적으로 시장 경제를 전제로 한다. 다양한 경제 주체들이 희소자원과 경제적 기회에 자유롭게 접근할 수 있도록 보장하는 것을 추구하는 경제민주주의는, 국가사회주의나 국가에 의한 명령형 계획경제를 사회주의 이론에서처럼 민주주의로 규정하지 않는다. 즉, 개인과 기업이 창의성을 발휘하고 자원이 효율적으로 배분될 수 있도록 보장하는 장치로서의 시장의 역할을 긍정적으로 인정하는 것이다. 따라서 그를 불필요하게 규제하는 정부의 개입에 대해서 반대하는 것은 물론이다. 그러나 경제민주주의론에서는 그 못지 않게 시장의 실패 역시 적극적으로 문제시하며, 특히 경제자유화의 결과 필연적으로 나타나는 경제력의 불균형과 경제적 강자의 횡포로 인한 공정 거래의 왜곡에 대해서는 정부의 개입을 통한 민주적 질서의 확립 필요성을 주장한다.¹⁹⁵⁾

그렇게 볼 때, 미시경제적 차원이나 거시경제적 차원에서나 (독점)자본가(계급)의 지나친 경제력 집중과 정부에 의한 민간 부문의 창의와 자유의 침해는 경제민주주의가 개혁하고자 하는 핵심 사안이 된다. 남한의 재벌은 미시-거시경제적 차원 모두에서 불균형과 권력 집중의 핵심 당사자이며, 북한의 당과 정부는 미시-거시경제적 차원 모두에서 민간의 창의와 자유를 억압하는 유일 권력자로서 구조적 수술의 대상일 수 밖에 없게 된다.¹⁹⁶⁾

194) 성경룡, “정치민주화와 경제민주화를 위한 국가의 역할”, 서울대 한국정치연구소, 『21세기 한국의 정치와 경제 : 남미, 일본, 유럽과의 비교 연구』, 한국컴퓨터산업, 1992. 조우현교수(1995)도 경제민주화를 미시-거시경제적 차원 모두에서의 노동자의 참여로 넓게 보고 있다.

195) 이러한 인식은 공적 영역과 사적 영역을 분리하고 민주주의 원리를 공적 영역에, 자유주의 원리를 사적 영역에 적용해야 한다고 주장하는 자유민주주의의 사회관을 거부한다. 사적 영역 역시 자유로운 교환관계 이전에 지배 - 복종의 관계로 틀잡힌 권력의 장이며, 사적 영역에서 활동하는 모든 조직들은 권력이 행사되는 일종의 사적 통치기구 (private government)이기 때문에 당연히 민주주의 원리가 적용되어야 하는 것이다. Dahl(1985), Pateman(1970), 성경룡(1995) 참조.

196) 지금까지 통일경제체제로서 우리가 제시한 경제민주주의 원칙은 최근 일부 논자들이 통일 경제체제로 제기한 ‘우리식 사회적 시장경제론’(장원석, “통일 이후의 사회경제체제 : 우리식 사회적 시장경

한편 우리가 남한의 재벌 체제와 북한의 명령형 계획경제 체제의 대안으로 경제민주주의에 관심을 갖는 이유는, 무엇보다 경제민주주의가 정치적 자유와 권리, 그리고 인권의 개념과 같이 추구되어야 할 중요한 가치이기 때문이다.¹⁹⁷⁾ 경제민주주의는 다른 가치의 실현을 위한 수단이며, 따라서 다른 가치를 위해 양보될 수 있는 성질의 것도 아니다. 그 자체가 인간적이고 평등한 사회질서를 위해 추구되어야 할 가치인 것이다. 특히 경제력 집중이 심각하고 기업 조직 내부의 지배집중과 공장 전제주의(factory despotism)가 심각한 남한 자본주의 체제의 경우, 그리고 인간의 창의와 자유가 짓눌린 북한 사회주의 체제의 경우, 경제민주주의는 중요한 과제로 설정된다.

뿐만 아니라, 경제민주주의는 정치적 민주주의의 보장을 위해서도 필요하다. 대개의 경우 경제적 자원은 정치적·사회적 힘으로 전화되며, 자본주의 체제에서의 심각한 경제적 불평등은 정치적·사회적 불평등으로 이어지기 때문이다. 유일당 과 중앙 권력이 모든 생산수단을 소유하고 통제하는 명령형 계획경제 체제 하에서 정치적 민주주의가 꽃필 수 없음도 자명한 이치다. 결국 경제민주주의의 부재는 정치적 민주주의를 형해화시키며, 사회적 분열과 갈등을 가져 오거나 시민사회의 부재를 가져와 정치적 민주주의를 위협하게 된다. 정치적 민주주의가 왜곡되지 않고 안정적으로 기능할 수 있도록 하기 위해서는 경제민주주의로 뒷받침되지 않으면 안되는 것이다.¹⁹⁸⁾

제의 하나의 시론. 『경제논집』, 50호)과 ‘참여시장경제론’(이근, “통일 한국의 새 경제체제 : ‘참여시장경제’”, 통일원, 『북한 통일문제 논문집』)과 상통한다고 볼 수 있다. 모두, 경제통합을 남한 경제에 북한 경제가 통합되어 가는 과정으로 전제한다는 공통점을 갖지만, 기존의 완전 흡수 통합론과는 달리 남한 경제가 북한 사회주의 경제의 상대적 장점을 최대한 수용하면서, 남한 경제의 본질적 한계를 개혁해 갈 것(경제민주주의, 경제정의, 민중의 광범한 참여)을 강조하고 있다는 공통의 문제의식을 보여 주고 있다.

197) Dahl(1985)은 경제민주주의(경제적 자치권)는 천부인권인 반면에, 흔히 천부인권이라고 주장되어 온 사유재산 행사권은 그렇지 않다는 사실을 장황한 논거를 들어 설명한 뒤, 두 원칙이 충돌할 경우 경제적 자치권이 사유재산 행사권보다 우선되어야 한다고 주장한다. 박노현교수(1995a)도 사유재산제나 기업자유 의 이념이 많은 자본주의 국가들에서 사실상 매우 개방적이고 역동적인 내용을 갖는다고 하면서, 우리나라에서도 경제민주화가 헌법적 근거(119조 2항)를 갖는 것이라고 주장하고 있다.

198) 자본주의와 민주주의, 그리고 사회주의와 민주주의간의 갈등에 대해서는 이미 많은 정치사회학자들의 논의가 있어 왔다. 먼저 자본주의와 민주주의간의 갈등과 관련하여 공통적으로 강조되는 주장 하나는, 자본주의가 초래하는 부의 불평등이 결국 민주주의의 원리를 심각하게 훼손할 수 있다는 점이다. 따라서 자본주의의 시정, 부의 재분배, 경제민주주의의 도입은 정치적 민주주의가 본래대로 기능할 수 있도록 하기 위해서도 매우 중요하다고 지적된다. 결국 경제민주주의는 정치적 민주주의의 확대·심화라는 의미를 갖는 동시에, 다시 정치적 민주주의의 사회적 토대라는 의미도 갖는다고 할 수 있다. 다음 사회주의와 민주주의의 갈등(이는 정통 사회주의 이론에서 강조되어 왔다)과 관련해서는, ‘민주주의 없는 사회주의 진철은 불가능하다’, ‘민주주의는 특정 계급의 이익에 봉사하는 것이 아닌, 전 인류의 귀중한 자산이자 보편 가치이다’고 하는 민주주의에 대한 적극적 인식을 통해 발전적으로 해소될 수 있었다. 결국 경제민주주의는 양도할 수 없는 민주주의의 토대와 절차 위에서 사회주의의

나아가, 경제민주주의는 일하는 사람들의 소외를 극복할 수 있게 함으로써 생산성을 높이고, 199) 산업평화를 실현케 하여 국가경제의 효율성을 제고하는데에도 긍정적인 효과를 가져온다. 그런 점에서 경제민주주의는 공정성과 효율성을 동시에 보장하는 제도인 것이다.

경제민주주의의 가치 지향을 구체적으로 반영하고 있는 기업 제도가 참여기업이다. 참여기업의 구체적인 소유·경영 구조에 대해서는 절을 바꾸어 살펴 보도록 한다.

4.3 참여기업의 소유 구조

경제민주주의를 구현하는 참여기업 체제는 먼저 소유의 민주화를 구현한다. 생산수단의 소유에 다수 국민이 폭넓게 참여할 수 있어야 하며, 특히 기업의 종업원이 다수 주식을 소유할 수 있어야 한다. 특정 개인이나 가문이 기업의 배타적 지배권을 독점할 수 있을 정도로 주식을 집중 소유하는 것은 바람직하지 못하다. 국가가 인민을 대신해서 직접 모든 생산수단을 장악하는 것 역시 앞에서 보았듯이 실제로는 인민을 소외시키는 소유 제도로서 저활력과 저생산성의 원인이 된다는 점에서 바람직하지 못하다. 사적 소유제의 토대 위에서 국가 경제를 개인이 좌우할 정도로 개인에 의해 소유가 집중되는 것 역시 극복되어야 한다.

바람직하기는 특히 종업원이 기업의 소유에 대폭 참여하는 것이다. 종업원만큼 기업에 애정을 갖고 기업의 성장과 경쟁력 향상에 직접적인 이해관계를 갖는 집단이 없기 때문이다. 그리고 종업원이 소유에 참여함으로써, 경영에도 참여할 수 있게 되고 그것은 생산성 향상과 기술의 축적을 촉진하게 될 것이기 때문이기도 하다.

물론 모든 기업이 하나의 소유 제도로 편입될 필요는 없다. 규모가 작은 기업들의 경우는 개인이 지배 주주가 되어 전형적인 개인 소유이어도 문제는 없을 것이다. 그리고 일부 규모가 대단히 큰 국가 기간 산업의 경우에는, 개인이 아닌 사회적 기관들에 의해 소유(기관 소유)되는 것도 상정할 수 있다. 현재 남한의 경우 시중은행이 그와 같은 소유 제도로 분류될 수 있다. 이 때 관건은 대규모 기간산업체를 소유하는 사회적 기관들은 반드시 민주적으로 통제되어야 한다는 사실이다. 또한 협동조합식으로 소유되는 기업도 존재할 수 있다. 스페인의 몬드라곤협동조합²⁰⁰⁾이 대표적인 예다. 그럴 경우 남한에서의 개인에 의한 소유 집중과 북한에서의 국가 소유 모두와 거리가 멀다.

위의 여러 예들 가운데 개인이 다수의 주식을 소유해서 개인이 지배하는 개인기업과 근로자

공동체 이념과 평등 가치를 추구해 가는 현실적 방안이라는 의미를 갖는다고 할 수 있겠다.

199) 특히 노동자의 자발성·자율성·창의성 발휘가 중요해지는 현대 기업에게 있어서, 노동자의 경영참가제도는 효율성 제고의 측면에서도 중요한 성과를 가져올 것이다(조우현, 1995 : 53).

200) 몬드라곤협동조합에 대해서는 W.F. 화이트 & K.K.화이트, 『몬드라곤을 배우자』(김성오 역), 나라사랑, 1991과 김성오·김규태 편, 『일하는 사람들의 기업』, 나라사랑, 1993을 참조할 수 있다.

의 소유가 실질적으로 배제된 국유기업의 유형을 제외하면 모두 참여기업의 구체적인 형태들이라고 볼 수 있다. 그 가운데서도 우리나라의 경우는 현재 남한 사회에서 부분적으로 도입되고 있는 종업원지주제가 확대 발전된 형태를 지배적인 유형으로 갖는 것이 바람직하다고 생각된다. 그것은 북한의 경우에도 어렵지 않게 도입될 수 있는 개혁 모델이기 때문이기도 하다.²⁰¹⁾

4.4 참여기업의 경영 구조

참여기업체제에서 종업원 혹은 국민의 소유 참여와 함께 중요한 의미를 갖는 것이 대규모 기업 경영의 공공적 통제이다. 기업 경영에 대한 공공적 통제를 실현하는, 다시 말해 기업 경영에 대한 개인(남한의 경우 총수 1인) 혹은 절대 권력(북한의 경우 당 관료)의 배타적 통제를 극복하는 방법에는 두가지가 있다. 하나는 종업원으로 하여금 기업의 경영에 참여토록 하는 방법이며, 다른 하나는 기업 밖의 공익 전문가 혹은 기관 대표로 하여금 기업 경영에 참여토록 하는 방법이다.

종업원 혹은 기업 밖의 공익 전문가로 하여금 경영에 참여케 하는 방법에도 두가지 경로가 있다. 하나는 종업원 혹은 민주적으로 통제되는 사회적 기관의 주식 소유(종업원지주제 혹은 기관 소유제)에 기초해서 그들의 대표를 경영에 참가토록 하는 방법이며, 다른 하나는 종업원 혹은 기업 밖의 공익 기관의 소유 지분에 관계없이 노동을 제공하는 집단의 권리 혹은 기업 활동의 근거를 제공하는 지역의 권리로서 그들의 경영 참여를 법으로 강제하는 방법이다. 스웨덴에서 임금소득자기금²⁰²⁾을 조성하려고 한 것이 전자의 경로를 밟는 조치라고 한다면, 독일의 공동결정제도²⁰³⁾와 미국의 사외이사제도 등은 전형적으로 후자의 경로에 입각한 참여경영이라고 할 수 있다. 후자의 방식은 기업이 단지 소유주(주주)만의 것은 아니라는 획기적인 인식의 전환을 전제로 하기 때문에 장기적 프로젝트의 의미를 갖지만 보다 근본적인 개혁 과제라는 의미도 지닌다.

한편, 종업원과 기업 밖의 기관이 경영에 참여하는 수준도 여러 단계로 나누어 볼 수 있다. 낮은 수준부터 생각해 보면, 정보의 공개, 상담, 중요한 정책결정에의 참가, 모든 정책결정에의

201) 북한의 경우 종업원 지주제의 도입은 정치적 결단만으로 쉽게 이루어질 수 있는 개혁 모델이다. 정부가 기업 주식의 일정 부분을 기업 종업원에게 무상으로 양도하면 그것으로 되기 때문이다.

202) 이에 대해서는 홍성우, "스웨덴의 노동자 경영참가제도와 관행", 조우현 편, 『세계의 노동자 경영참가』, 창작과 비평사, 1995과 김성오김규태 편, 『일하는 사람들의 기업』, 나라사랑, 1993의 309~331쪽 참조.

203) 노동자 경영참여의 가장 대표적인 형태로 꼽히는 독일의 공동결정 제도는 종업원 2,001명 이상의 대규모 기업의 경우, 감독이사회에 노동자 대표 이사가 반수를 차지하도록 법으로 규정하고 있으며, 종업원 500~2,000명의 기업의 경우는 감독이사회에 1/3 을 종업원이 선임하도록 하였다. 이영기(1996) 참조.

참가로 나누어 볼 수 있는데, 참여의 수준과 폭을 넓혀 가는 것이 참여경영의 발전 방향이라고 할 수 있겠다.

종업원 대표가 경영에 참여할 수 있기 위해서는 노동자 교육이 질적으로 강화되어야 한다. 예를 들면 노동조합이 대학을 설립하여 노동자 전문 교육을 맡는다든가, 국가 차원에서 노동자 교육을 수행하는 방법 등이 강구되어야 할 것이다.

5. 참여기업체제 건설을 위한 남한 기업의 개혁 과제

5.1 재벌의 경제력 집중 억제 방안

먼저 재벌에 의한 경제력 집중이 억제되어야 한다. 재벌의 경제력 집중은 앞에서 살펴 본 대로 자원 배분의 왜곡, 국민경제적 효율성의 저하, 나아가서는 사회적 위화감을 증폭시키고 정치적 민주주의를 위협하며, 시민사회의 담론 구조를 심각하게 왜곡시키는 등의 부작용을 가져 오기 때문이다.²⁰⁴⁾

재벌의 경제력 집중을 억제하는 가장 핵심적인 방안으로는 우선 계열사를 분리하는 것이다.²⁰⁵⁾ 총수 1인이 소유하고 지배하는 계열사들을 전문 독립 기업으로 분리해 냄으로써, 단일 재벌에 의한 과도한 경제력 집중을 분산시킬 수 있을 것이다. 물론 가장 혁신적인 방법으로는 총수 개인 소유의 계열사 소유 지분을 강제 환수하는 방법(장상환, 1992a ; 1992b)도 생각해 볼 수 있으나, 현실적인 방법으로는²⁰⁶⁾ 지금도 부분적으로 시행되고 있는 계열사간 상호주식 보유를 엄격하게 금지시키는 방안을 생각할 수 있다. 1996년 4월 현재 30대 재벌의 계열사간 상호 주식 보유지분이 평균 33.8%에 달하고 있는데, 이를 금지시킬 경우 총수 1인의 계열사

204) 그러나 최근 정부의 신재벌정책은 기업 경영의 투명성을 제고하는데 중점을 두는 대신, 그동안 재벌 정책의 기초로 자리잡아 온 경제력 집중 억제 시책은 대폭 완화하는 쪽으로 방향을 잡은 것으로 보인다. ‘기업은 풀고 오너는 견제한다’는 말로 표현되는 신재벌정책의 경제력집중 억제 포기는 소위 국제경쟁력 강화 정책의 산물이기도 한데, 단지 경제민주주의의 신장을 위해서는 물론이고 국제경쟁력 강화를 위해서도 경제력집중의 억제가 절실한 과제라는 점에 비추어 볼 때, 경제력집중 억제정책과 기업 경영의 민주화는 동시에 추구해야 할 과제이지(재벌의 경제력 집중도 억제하고 오너도 견제해야), 선택적 과제는 아닌 것이다.

205) 최정표교수(1993)도 계열사 분리(재벌 체제에서 전문 독립대기업체제로의 전환)를 재벌 대책의 핵심으로 보고, 출자총액 제한 강화, 순환출자제한제도 개선, 재벌가 소유주식의 대각 유도, 종업원 주주제도의 확립, 상속 및 증여세제의 운용 강화, 계열사간 상호지급보증 제한, 총수 소유 주식의 의결권 제한, 그룹집중 경영제도 폐지 등, 점진적이면서도 다양한 정책 수단을 제시하고 있다.

206) 재벌 총수의 소유지분에 대한 강제적 환수조치를 포함하는 재벌해체의 방안은, 실질적 민주권력의 집권과 같은 국가의 변혁을 전제로 할 때만 가능한 일이다. 그러나 가까운 장래에 그와 같은 가능성이 보이지 않는 현실을 감안할 때, 민주적 개혁 세력의 집권을 통해서도 실현 가능한 방안을 모색하는 것은 포기할 수 없는 과제이며, 그것을 여기서는 현실적인 민주적 대안으로 보는 것이다.

지분 지배율(내부지분율)은 크게 낮아질 것이고, 그럴 경우 수습계 계열사 가운데 상당수 계열사에 대한 총수의 지배는 불가능하게 될 것이기 때문이다.²⁰⁷⁾ 총수 1인과 그 가족 소유의 지분에 대해서는 의결권을 제한함으로써, 주식 배각을 유도하는 정책도 고려할 수 있다.

그 외에도 재벌에 의한 과도한 금융 여신 장악을 규제하는 방안을 모색할 수 있을 것이다.²⁰⁸⁾ 얼마전 공정거래위원회가 입안한 대로 계열사간 상호지급보증을 빠른 시일 내에 완전 해소토록 해야 하며,²⁰⁹⁾ 금융 여신의 주식화 방안을 통해서도 총수 1인에 의한 과도한 소유 집중을 어느 정도는 해소시킬 수 있을 것이다. 그리고 공정거래법상의 출자총액한도도 더욱 강화하여 총수와 재벌 조직의 과도한 경제력 집중과 선단식 다각 경영을 억제할 수 있을 것이다.

아울러 중소기업에 대한 정책적 지원을 통해 중소기업을 육성해야 할 것이다. 재벌 계열기업간의 부당한 내부거래를 엄격하게 감시·규제하는 것²¹⁰⁾도 전문 기업과 중소기업을 보호하는 방안이 될 것이다. 또한 소유지분과 경영권의 세습을 막는 것도 경제력 집중 억제책이 될 수 있다. 자산과 경영권의 세습 및 증여에 대해서는 세원을 철저히 포착해 내고 종과세함으로써,²¹¹⁾ 부의 재분배를 확대해 가야 할 것이다.

207) 현재 상법에서는 엄밀하게 말하면, 계열사간 상호보유는 허용되지 않고 있다. 재벌 계열사들은 그러한 법적 규제를 피하기 위해 상호보유(A <-> B) 대신 순환보유(환상형 주식보유 : A -> B -> C -> A)의 방식으로 자기자본을 만들고 계열사 지배를 확대해 가고 있다. 따라서 환상형 주식 보유에 대해서도 계열사간 상호보유를 금지하는 것은 입법취지로 보아도 어렵지 않을 것으로 보이며, 그것은 대규모 기업집단을 실질적으로 해체시켜 상당수 계열사를 총수 1인의 지배에서 떼어 내는 효과를 가져올 것이다.

208) 그러나 정부는 금년 7월 1일부터 30대 재벌에 대한 여신관리제도를 11~30대 재벌에 대해서는 폐지하였다.

209) 30대 재벌의 계열사간 상호지급보증액 규모는, 지난 1993년부터 3년의 유예기간을 두어 실시한 자기자본 대비 200% 제한 규정에 의해 매년 줄어 들어 왔다. 1993년에 120조 6천억원(규제 대상 채무보증액 기준), 자기자본 대비 342.4%에서 1994년에는 72조 5천억원, 169.3% 그리고 1995년에는 48조 3천억원, 95.2%로, 1996년(잠정 추계치)에는 33조원, 52.6%까지 줄어들었다. 공정거래위원회는 최근에, 현재 자기자본의 200% 내에서 허용되고 있는 계열사간 채무보증 규모를 2년 뒤인 1998년에는 100%, 그리고 5년 뒤인 2001년에는 완전히 금지하고, 예외 인정 대상 범위도 축소해 가겠다고 발표(1996년 5월 3일)하였다가, 재벌의 강력한 반발에 밀려 실시가 불투명해진 상태다. 그러나 계열사간 상호지급보증은 공정거래위원회의 예초 안대로 최단 시일 내에 완전히 금지되어야 한다.

210) 공정거래위원회도 기존의 상품·용역 거래에서의 부당한 내부거래 뿐만 아니라, 부동산, 주식 등과 같은 자산·자금 거래 등에 있어서의 부당한 내부거래까지 규제할 계획임을 밝혔다(1996.5.3).

211) 우리나라 상속세는 낮은 과세포착율, 낮은 세율 등으로 흔히 '마보세'로 불리는 실정이다. 국내 최고의 재벌에 대한 소유권, 지배권, 경영권을 상속받아, 1995년 한 해에만 122억원의 주식배당금을 받은(주식배당금 규모 1위) 것으로 추정(1996년 3월, 증권감독원 발표)된 이건희 삼성 회장은, 지난 1988년에 상속세로 178억원을 냈다. 정부는 최근 경영권을 동반하는 기업 주식의 세습에 대해서는 종과세할 방침임을 밝힌 바 있다.

5.2 재벌의 소유구조 개혁 방안

다음으로 재벌조직 내부의 비민주적 요소들을 과감하게 척결해 가야 할 것이다. 총수 1인이 국가 경제를 좌우할 정도의 힘을 갖는 토대가 바로 재벌 조직 내부의 중앙집권적 지배 구조에 있기 때문이다. 재벌 조직 내부의 중앙집권적 지배구조 척결은 먼저 총수 1인 및 그 가족의 과도한 소유 집중을 분산시키는 일로부터 시작된다. 현재 10%를 넘는 총수 1인 및 그 가족의 소유 지분(1996년 4월 현재 10.3%)을 연차적으로 축소해 가야 하는데, 그를 위해서는 기업 공개의 촉진, 은행 부채의 주식으로의 전환, 종업원 지주제(노동자의 소유 참가제)의 확대와 같은 방안들이 도입될 수 있을 것이다.²¹²⁾

그 가운데서 은행 부채의 주식으로의 전환이라는 방법이 의미를 가질 수 있으려면, 재벌사의 채권 은행(주거래은행)으로부터 대주주로 전환하게 될 은행이 먼저 국민기업적 성격을 가져야 한다. 은행이 대주주로서 기업의 경영에 직접 참여하거나 중요한 감독 기구로 활동하는 대표적인 예로는 독일과 일본을 들 수 있지만, 그런 전제에서 본다면 독일의 예가 보다 검토해 볼 가치가 있는 것으로 보인다. 일본의 경우는 (주거래)은행과 그 은행이 주식을 소유하고 있는 기업들은 하나의 계열집단을 형성하고 있는데 반해, 독일의 경우 대주주인 은행도 역시 주주 대표 외에 금융기관, 학계, 기업계 대표 인사들(종업원이 선출)이 반수 포함되는 감독이사회에 의해 통제되고 있기 때문이다. 우리나라의 경우에도 은행을 사실상의 재벌 계열기업화 하는 현행의 민영화 방안이 아닌, 국민기업으로 바꾸는 일대 방향 전환과 함께, 현재의 재벌사 부채를 주식으로 전환하는 강제 조치는 심도있게 고려해 볼만하다고 생각된다. 그것은 재벌사의 과도한 부채 의존 경영과 부실한 재무구조를 일거에 해결하여 기업의 경쟁력을 높이는 효과도 가져올 것이다.

특히 종업원지주제의 확대가 갖는 의미는 크다. 우리나라에서도 1980년대 들어와, 특히 1987년의 노동자대투쟁 이후 빠른 확산을 보이기는 하였다. 그러나 그 동기가 대부분 폭발적인 “노동운동에 대응하여 노동자들을 물질적으로 포섭함으로써 그들의 자발적인 동의를 유도하기 위한 것이었을 뿐, 소유균점을 통해 ‘노사협업체제’를 건설하기 위한 것이 아니었”(성경룡, 1995 : 159)기 때문에 그것이 기업(경영)민주주의에 기여한 바는 매우 적었다고 평가된다. 앞으로 종업원 소유 주식량의 확대와 함께, 그것이 실질적인 경영민주화(노동자의 경영 참가)로 이

212) 지금까지 정부가 추진해 온 소유분산책은 사실상 실패했다고 해도 과언이 아니다. 정부가 소유 분산을 유도하기 위해 공정거래법상의 각종 규제 대상에서 제외해 주기로 한(1995년 이후 실시) 소유분산 우량기업집단(기준 : 30대 재벌 가운데 지배주주 및 특수관계인 소유 지분 10% 미만, 내부지분을 20% 미만, 자기자본 비율 20% 이상, 자본금 기준 가업 공개율 60% 이상)은 아직 하나도 선정된 적이 없으며, 내부지분율의 감소폭은 대단히 완만하고(1991년 47.0% --> 1993년 43.4% --> 1994년 42.7% --> 1995년 43.3% --> 1996년 44.1% ; 최근 2년간은 오히려 다시 증가세), 30대 재벌의 계열사는 계속 늘어가고 있다(1995년 623개 --> 1996년 669개사).

어질 수 있도록 해야 할 것이다. 그를 위해서는 종업원투자기금의 설치를 일정 규모 이상의 기업에 대해 의무화하는 등의 법제정이 필요하다(곽노현, 1995a : 235~236).

5.3 재벌의 경영 구조 개혁 방안

다음으로는 재벌 총수의 지배 집중을 억제하는 제도적 장치들이 강구되어야 할 것이다. 예를 들어 이사회 기능의 활성화, 사외이사제의 도입,²¹³⁾ 감사회 재도의 도입, 소액 주주의 권익 신장, 노동자 경영참가제, 그룹 총수 및 그룹총괄조직 제도의 폐지 혹은 기능 축소²¹⁴⁾와 같은 방안들이 적극적으로 고려될 수 있을 것이다.

이 가운데 주주대표 소송제도의 요건 완화를 통한 소액주주의 권익 보호, 사외이사제 도입, 경영진에 대한 감사의 독립성 확보 및 감사의 권한과 책임 강화를 통한 기업 감사제도의 강화,²¹⁵⁾ 계열사간 내부거래 감시를 위한 회계제도의 개선, 경영의 투명성 제고를 위한 기업 공시제도의 강화,²¹⁶⁾ 주주총회의 이사 선임시 제한적 누적투표제 도입을 통한 소액주주의 이사회 구성 참여폭 확대, 기업지배권 사장의 활성화²¹⁷⁾ 등은 정부가 신재벌 정책을 통해 검토하고 있는 것으로 알려져 있다. 그러나 가장 근본적인 처방이 될 수 있는 것은 노동자의 경영참가제라고 할 수 있을 것이다.²¹⁸⁾ 왜냐 하면 다양한 기업 이해관계자들 가운데 노동자만큼 기업의 안정과 발전에 직접적인 이해를 갖는 당사자가 없을 뿐만 아니라, 노동자의 경영참가는 근본적인 산업평화와 생산성 향상을 가져올 수 있고 북한과의 경제 통합 시 북한에의 충격을 최소화할 수 있는 길이기 때문이다.

213) 현재는 금년 초부터 3개 계열사에서 사외이사제를 도입해 시행하고 있다.

214) 대우는 작년 2월에 경영대혁신조치를 발표하였는데, 그룹운영위원회와 기획조정실을 없애고 총수의 경영 전반에 걸친 권한을 전문경영인인 각사 회장에게 넘길 방침이라고 밝혔다.

215) 예를 들어 정부는 내년부터 기업의 감시를 선임할 때, 의결권이 제한되는 대주주 지분(3%)의 범위에 특수관계인 및 계열사 지분을 포함시키기로 하였으며, 소유와 경영의 미분리 회사와 부채 비율이 과다하게 높은 기업은 증권관리위원회가 회계감사인을 지명하고 회계서류에 대한 증권관리위원회의 감리를 강화하는 내용의 외부감사법 시행령 및 규정을 제정하기로 하였다.

216) 정부는 금년 하반기부터 상장기업과 지배주주, 특수 관계인, 계열회사간 가지급금, 대여금, 지급보증, 출자, 증권·부동산의 거래 내역을 즉시 공시토록 하였으며, 공시 기피 및 허위 공시 등에 대해서는 500만원 이하의 벌금형에서 징역형을 추가하여 제재를 크게 강화하기로 하였다.

217) 1997년부터는 주식의 대량 소유 제한 제도가 폐지됨으로써 기업지배권시장이 부분적으로 기능할 수 있을 것으로 예상되고 있다.

218) 이재희교수(1996) 역시 정부의 재벌 정책이 소유분산·전문경영체제로의 개편에서 재벌 내부의 지배구조 개편 쪽으로 방향 전환한 것을 긍정적으로 평가하면서도, 정부가 검토하고 있는 사외이사제도 보다는 소액주주와 노동자가 선출한 감사들로 구성된 감사회가 집행 기관인 이사회와 대등한 지위를 가지고 중요한 사안들에 대해 동의권과 실질적인 감독권을 갖게 하는 제도가 바람직하다고 주장하고 있다.

5.4 재벌의 정치적·사회적 지배구조 민주화 방안

재벌 문제는 경제사회의 민주화와 효율성 제고만으로 해결될 수 없다. 정치사회와 시민사회 차원에서의 재벌 개혁 조치가 함께 강구되지 않으면 안된다.

먼저 재벌의 경제정책 결정 과정에의 과도한 영향력 행사를 차단해야 한다. 이를 위해서는 무엇보다도 고질적인 정경유착을 근절시켜야 한다.²¹⁹⁾ 또한 중앙정부나 지방정부가 운영하는 각종 위원회나 자문단에 노동계 대표가 참여하는 폭을 넓혀야 하며, 특히 노동 관련 정책을 심의하는 기구에는 재계 인사와 최소한 같은 수의 노동계 대표가 참여할 수 있도록 해야 할 것이다.²²⁰⁾ 궁극적으로는 노동조합의 정치활동이 법적으로 허용되어야 하며, 노동자의 정책참가·정치참가를 위해 먼저 산업별 노조로의 조직 전환이 이루어져야 함은 물론이다. 정부 관료 출신의 퇴직자가 일정 기간 동안 재벌사의 경영에 참여할 수 없도록 해야 할 것이며, 전경련이 정치자금을 모금하고 언론사를 경영하는 등의 일을 할 수 없도록 역할을 엄격하게 규제하는 것도 필요하다.

아울러 시민사회 차원에서의 계급간 합의 균형 회복을 포함하는 사회민주화가 더욱 진전되어야 한다. 그러기 위해서는 재벌의 무소불위의 힘을 견제할 수 있는 대항 권력체인 노조와 소비자단체 및 재벌 감시 시민운동단체 등이 역량을 결집해 나가야 할 것이다. 우선적으로 언론을 비롯한 이데올로기기구에 재벌이 참여하는 것을 금지 내지는 엄격하게 제한해야 할 것이다.²²¹⁾

219) 이를 위해서는 불법적으로 정치자금 혹은 뇌물을 받은 정치인이나 관료와 함께, 정치자금이나 뇌물을 제공한 재벌총수에 대해서도 엄격하게 법적 책임을 묻는 등의 조치가 가장 효과적이다. 아울러 금융실명제를 보다 강화하고, 재벌 기업의 경영을 투명하게 하며, 내부고발자를 보호하는 등의 법적·제도적 보완책이 강구되어야 할 것이다.

220) 1992년 현재 정부가 운영하고 있는 각종의 위원회에 상공회의소의 회장단을 포함한 임원이 참여하고 있는 위원회도 18개에 달하며, 무역협회 임원이 참여하는 위원회는 13개, 경총 임원이 참여하는 위원회는 7개에 달했다. 그것들을 포함해 중소기업협동조합중앙회와 각종 업종별 협회 등 자본가조직의 대표가 참여하는 위원회는 모두 74개에 달했다. 그 외에도 개별 자본가가 전문가라는 자격으로 참여하는 각종의 위원회까지 포함하면 자본가의 정부 위원회 참여 사례는 크게 늘어나게 된다. 그에 비해 노동계 대표가 참여하는 위원회는 노동부의 산업재해보험보상 심의위원회와 직업훈련심의위원회, 진폐심의위원회, 보사부 산하의 의료보험 심의위원회와 국민연금기금 운영위원회, 그리고 기획원의 물가안정위원회 등 모두 14개에 불과하였다. 이는 이미 정부의 정책결정과정에서 대항 계급간 정책 투입과정의 불균형을 보여 주는 중요한 하나의 예라고 할 수 있다. 중앙정부의 각종 위원회에 재계와 노동계가 불균형하게 대변되고 있는 실태에 대해서는 홍덕률, 1993, 앞의 글, 4장 참조.

221) 현재 재벌 계열사가 언론사의 주식 또는 지분의 1/2 이상을 소유하는 것은 법(‘정기간행물 등록 등에 관한 법률’ 제 3조 3항)으로 금지되어 있으나, 총수나 그 특수 관계인 등 자연인이 주식을 소유하는 것은 허용하고 있다. 많은 재벌들이 법의 맹점을 이용해 개인과 계열사가 나누어 주식을 소유하는 방법으로 언론사를 소유·경영하고 있는 실정이다. 따라서 총수 개인과 그 특수관계인까지 언론사를 소유·경영할 수 없도록 하는 법개정이 필요하다.

6. 결론

지금까지 우리는 통일 후의 바람직한 기업 구조를 모색하기 위해, 남한과 북한의 지배적인 기업구조의 문제들을 살펴 보았으며, 양 체제의 문제들을 극복할 수 있는 경제민주주의적 참여기업체제를 우리의 대안으로 제시하였다.

먼저 남한의 제별형 기업구조가 갖는 문제는 다음의 몇가지로 요약되었다. 첫째, 총수 1인에 의한 과도한 소유집중의 문제이다. 대다수 근로자들은 소유로부터 완전하게 배제되어 있어서 생산의욕의 저하가 불가피하며, 사회적 부의 심각한 불균형을 초래해 만성적인 계급갈등의 원인이 된다. 둘째, 총수 1인의 지배집중이다. 30대 제벌의 경우 주식 60% 정도를 소유하는 소액 주주들의 권리가 완전하게 무시되며, 총수 1인이 기업과 국가 경제의 효율을 위해서가 아닌 개인의 이익 극대화를 위해 기업을 경영함으로써 사회적 자원의 낭비를 초래한다. 셋째는 총수 1인이 결과적으로 국가 경제를 지배하고 좌지우지한다는 점을 들 수 있다. 이 역시 국가 경제 운용의 비효율성을 낳는 요인으로 작용하며 사회적 위화감의 진원이 되기도 한다. 끝으로 경제력의 불균형은 정치사회의 민주주의를 왜곡하고 시민사회의 공공성을 굴절시키는 요인으로 작용한다.

다음, 명령형 계획경제체제, 국유 제도, 이윤동기를 배제한 기업 제도, 그리고 폐쇄경제체제로 특징지어지는 북한의 기업 구조는 다음과 같은 문제를 갖는 것으로 지적되었다. 첫째, 계획의 불완전성으로 인한 자재 수급의 불균형이다. 둘째는 정치의 경제 논리 지배이다. 당의 우위에 따른 당의 지시와 감독에 모든 경제 활동이 지배됨으로써, 기업과 사회가 관료화되고 무사안일주의가 팽배하게 된다. 셋째, 기업의 이윤동기와 근로자의 물질적 유인이 작용하지 않음으로써, 기업 경영과 근로자의 생산 활동이 저활력과 저생산성의 악순환에 빠지게 된다.

통일은 최근 많은 논자들과 정부가 전제하듯이, 현재의 남한 경제체제와 기업 구조가 전 한 반대로 확산되는, 다시 말해 남한 경제가 북한 경제를 흡수하는 방식이어서는 안된다. 앞서 살펴 보았듯이, 통일은 남한과 북한의 경제와 기업이 안고 있는 문제들이 함께 극복됨으로써, 남한과 북한이 새로운 민족 공동체로 질적으로 승화하는 계기가 되어야 한다. 분단을 이유로 심화되거나 해결이 지체되어 온 남한과 북한의 문제들이 해소되어 가는 과정이 되지 않으면 안된다. 그것이 통일이 갖는 진보적 의미인 것이다.

그것을 이 글에서는 경제민주주의적 참여기업체제라고 불렀다. 경제민주주의적 참여기업은 시장경제와 사적 소유제(즉 자본주의)의 틀 위에서 노동자가 소유와 경영에 적극 참여하는 제도를 말한다. 그것은 자본가와 노동자의 힘의 균형이 거시적인 차원에서 확보되고, 노동자의 소외가 근본적으로 해소되며, 나아가 항구적인 산업평화를 달성하여 국가적 차원의 손실을 막을 수 있는 제도로 평가되었다. 그것은 민주주의 가치의 실현이라는 가치론적 의미를 갖는 외

에 국가경쟁력을 높이는 지름길이라는 의미도 갖는다. 특히 더욱 중요한 것은 통일이 남북한 양자의 재앙으로 귀결되지 않고 남북 체제 모두의 인간화를 가능하게 하고, 양 체제 국민 모두의 충격을 최소화할 수 있는 길이라는 도구적 유용성²²²⁾도 갖는다.

이제 우리는 당위론의 차원에서 통일을 주장하거나, 통일을 기대하는 차원을 넘어 통일 이후를 냉철하게 대비해야 한다. 그것은 정치 경제 사회 문화 교육 등 각 부문에서 어떤 체제로 합일화되어 가고, 어떤 방식으로 하나되어 갈 것인가를 전지하게 검토하는 작업을 요구한다. 단순히 당위론을 넘어, 현실적으로 가능하게 할 수 있는 이행의 구체적 방법과 전략에 대한 연구도 시급하게 요구한다.

이 글은 그러한 요구에 조금이라도 답하기 위해 시작되었지만, 여전히 구체적인 실천 전략에 있어서는 매우 미흡하게 다루어질 수밖에 없었다. 후속 연구 과제로 남긴다.

222) 우리가 통일의 방법과 통일 이후의 체제를 논할 때, 당위론적 접근 외에 도구적 유용성의 측면도 매우 중요하게 고려해야 한다고 생각한다. 통일은 양 극단의 두 체제의 통합이며, 그 과정은 독일의 통일과는 비교가 안될 정도의 상상을 초월하는 혼란과 부작용을 낳을 것으로 예상되는데, 통일 과정의 혼란과 부작용을 최소화하여 양 국민이 큰 거부감없이 통일 이후의 체제에 적응해 갈 수 있도록 배려하지 않는다면, 자칫 통일 전은 물론이고 통일 이후에도 통일에 대한 저항과 회의론을 불러오므로써 통일 자체를 불가능하게 하거나 통일 이후 수습할 수 없는 사회적 와해를 초래할 수 있기 때문이다.

참고문헌

- 공성진 외, 1994, 『미리 가 본 통일 한국』, 동화출판사
- 곽노현, 1995a, “제벌에 대한 법적 규제 - 경제민주주의적 관점”, 『한국방송통신대학 논문집』, 1995. 2
- , 1995b, “통일 후 바람직한 기업상”, 『한반도 통일국가의 체제 구상』(한겨레신문사·학술단체협의회 주최 해방 50주년 기념 학술대회 논문집), 한겨레신문사
- 김대환, 1995, “남한 경제의 전개와 남북한 경제통합의 과제”, 역사문제 연구소 주최 해방 50주년 기념 심포지움 발표 논문
- 김성오·김규태 편, 1993, 『일하는 사람들의 기업』, 나라사랑 출판사
- 김은경, 1993, “북한의 경제관리에 대한 일연구”, 서울대학교 석사논문
- 김재경, 1993, “독일 경제통합의 성과와 문제점”, 통일문제 연구소, 『통일문제 연구』, 5권 4호
- 김형기, 1996, “1980년대 한국자본주의 : 구조전환의 10년”, 한국사회과학연구소, 『동향과 전망』, 1996 봄호, 녹두
- 김형윤, 1994, 『통일 한국의 경제체제』, 민족통일 연구원
- 민족통일연구원, 1993, 『북한 국영기업소의 관리운영체제』
- , 1993, 『독일 통일 후 동독 지역에서의 사유화』
- 북한연구소, 1994, 『북한편람』
- 성경봉, 1992, “정치민주화와 경제민주화를 위한 국가의 역할”, 서울대 한국정치연구소 편, 『21세기 한국의 정치와 경제 : 남미, 일본, 유럽과의 비교연구』, 한국컴퓨터산업
- , 1994, “정치민주주의와 기업조직의 민주화”, 한림대 사회조사연구소, 『한국사회학평론』, 제 2호
- , 1995, “정치체제의 민주화와 조직민주주의의 전개”, 한국산업사회연구회, 『경제와 사회』, 1995 봄호
- 소일섭, 1996, 『경제력집중 억제시책과 기업지배구조 개선 방안』, 한국경제연구원
- 신창민, 1994, “남북한 경제통합의 길”, 공성진 외, 『미리 가 본 통일 한국』, 동화출판사
- 안두순, 1993, “통일 후 경제 통합과 경제 체제”, 구영록 외, 『한국의 통일 정책』, 나남
- , 1995, “한반도 통일국가의 경제체제”, 한국정치학회, 『한국 정치 세계학술대회 논문집』
- 양운철, 1995, “남북한 경제통합의 이상과 현실”, 한국산업사회연구회, 『경제와 사회』, 1995 여름
- 역사문제연구소 편, 1995, 『분단 50년과 통일시대의 과제』, 역사비평사

- 유팔무, 1994, “사회주의의 붕괴와 대안 체제의 모색”, 한국사회과학연구소, 『동향과 전망』, 1994 가을
- 이 근, 1993, “통일 한국의 새 경제체제 : 참여시장 경제”, 『북한·통일 문제 논문집』, 통일원
- 이석기, 1994a, “남북경협과 통일경제체제”, 한국사회과학연구소, 『동향과 전망』, 여름호, 녹두출판사
- , 1994b, “통일 한국을 위한 경제개혁 과제”, 공성전 외, 『미리 가 본 통일 한국』, 동화출판사
- 이선태, 1996, “북한의 ‘대안 사업체제’에 대한 소고”, 현대경제사회연구원, 『북한 경제의 오늘과 내일』
- 이성봉, 1990, “북한의 경제관리체제 연구 -- 당, 국가, 기업소의 역할 관계 변화를 중심으로”, 고려대학교 정치학 석사논문
- 이성섭, 1995, “북한 개방정책의 배경과 개혁 정책 추구의 가능성”, 한국비교경제학회 편, 『남북한의 경제체제와 통합』, 박영사
- 이영기, 1996, 『한국 기업소유구조』, 한국개발연구원
- 이수봉, 1995, “그룹 노동조합의 운동 방향과 과제”, 현충련 기획세미나 발표 논문
- 이우홍, 1990, 『어둠의 공화국』, 통일일보사
- 이재희, 1996, “한국 재벌의 지배구조 개편 방안”, 한국사회경제학회 발표 논문(1996.4)
- 이태욱, 1992, “북한의 공업관리 체계”, 『북한연구』, 1992 봄호
- 임웅기, 1995, “세계 각국기업의 소유 구조와 지배구조”, 기업구조연구회 편, 『한국의 대기업 : 누가 소유하며 어떻게 지배되는가』, 포스코 경영연구소
- 장상환, 1992a, “재벌해체와 경제구조 개혁”, 『경제정책 대토론회 자료집』
- , 1992b, “민주변혁과 재벌해체의 내용”, 학술단체협의회, 『한국 사회의 민주적 변혁과 정책적 대안』, 역사비평사
- , 1995, “한국 독점자본의 지배구조”, 정윤형·전철환·김금수 외, 『민족경제론과 한국 경제』, 창작과 비평사
- 장원석, 1993, “통일 이후의 사회경제체제 : 우리식 사회적 시장경제의 하나의 시론”, 『경제 논문집』, 제 50호
- 장지상, 1992, “재벌에 의한 경제력집중과 비민주적 경제구조”, 변형운 외(1992)
- 전인우·공병호, 1995, 『한국 기업의 지배구조』, 한국경제연구원
- 정대화, 1995, “한국의 정치변동, 1987~1992 : 국가 - 정치사회 - 시민사회의 관계를 중심으로”, 서울대 정치학 박사논문

- 정재길, 1992, “새로 제정된 북한의 사회주의 사업법에 관한 연구”, 『북한 연구』, 1992 여름호
- 정현수·김용환·전외술, 1995, 『북한정치경제론』, 신영사
- 조원희, 1994, “시장사회주의론의 성과와 전망”, 한국사회과학연구소, 『동향과 전망』, 1994 가을
- 조우현, 1995, “신노동자 경영참가론”, 조우현 편(1995), 『세계의 노동자 경영참가』, 창작과비평사
- 주성수, 1992, 『사회민주주의와 경제민주주의』, 인간사랑
- 최신립·이상직, 1994, 『남북 경제통합의 추진 방안』, 산업연구원
- 최정표, 1993, 『재벌해체』, 미봉출판사
- 최주환, 1992, 『북한경제론』, 대왕사
- 한겨레신문사·학술단체 협의회, 1995, 『한반도 통일 국가의 체제 구상』(해방 50주년 기념 학술 대회 논문집), 한겨레신문사
- 한국무역협회 북한경제포럼, 1996, 『북한경제의 이론과 실제』
- 한국 사회과학연구소, 1990, “특집 : 한반도 통일, 이루어질 것인가”. 『동향과 전망』, 1990 가을
- 한국 산업사회연구회 북한연구반, 1993, “북한 사회 연구 동향 : 80년대 말 이후를 중심으로”, 『경제와 사회』, 1993 봄호
- 한국 산업사회연구회, 1993, “특집 : 북한 사회주의의 제조명”, 『경제와 사회』, 1993 여름호
- 홍덕불, 1990, “재벌경제의 실상과 구조적 병폐”, 역사문제연구소, 『역사비평』, 가을호
- , 1993, “한국 대자본가의 조직화와 계급실천에 대한 연구”, 서울대학교 사회학 박사 논문
- , 1995, “1980년대 이후 한국 사회의 지배구조 변화”, 대구대학교 사회과학연구소, 『사회과학 연구』, 제 2집 1호
- , 1996a, “1987년 이후 정부-재벌 관계의 변화”, 한국산업사회학회, 『경제와 사회』, 1996 여름호
- , 1996b, “재벌의 사회경영 전략”, 참여연대, 『참여사회』, 1996. 7·8월호
- , 1996c, “재벌의 존재 양태와 재벌 개혁의 긴급성”, 역사문제연구소, 『역사비평』, 가을호
- 황병덕, 1993, 『독일 통일 후 농독 지역에서의 사유화 정책 연구』, 민족통일 연구원
- Chung, Young-Iob, 1986, “Capital Accumulation and Entrepreneurship in Korea during the Early

- Stages of Economic Development", 『제 2차 국제 한국인 경제학자 학술대회 논문집』
- Dahl, R., 1985, A Prefice to Economic Democracy, Berkeley : Univ. of California Press
- Eleter, Jon and Karl Ove Moene, 1989, Alternatives to Capitalism, Cambridge Univ. Press
- Held, David, 1987, Models of Democracy, Cambridge : Polity Press
- Keane, J., 1988, Democracy and Civil Society, London : Verso
- Pateman, C., 1970, Participation and Democratic Theory, Cambridge : Cambridge Univ. Press
- Schlecht, Otto, 1990, Grundlagen und Perspektiven der Sozialen Marktwirtschaft, Tübingen : J.C.B
 Mohr (안두순 외 역, 『사회적 시장경제 : 독일식 시장경제의 이론적 논리와 실무적
 저력』, 비봉출판사, 1993)

北韓의 政治教育 效果性에 관한 研究

- 脫北者의 體制適應能力을 中心으로 -

研究責任者：李 英 愛(檀 國 大)

목 차

<요 약 문>	203
1. 북한의 정치교육효과성에 관한 연구	
- 탈북자의 체제적응능력을 중심으로	207
1.1 문제의 제기	207
2.1 북한 정치교육이념 분석	211
2.1.1 북한 정치교육의 이념적 배경	211
2.1.1.1 1950-60년대 후반	211
2.1.1.2 1970년대 후반	212
2.1.1.3 1980년대	217
2.1.1.4 1990년대 이후	217
2.1.2 북한 정치교육의 이념적 특징	218
2.1.2.1 마르크스-레닌주의 원리	219
2.1.2.2 조기 교육과 계속 교육의 원리	220
2.1.2.3 평등주의의 원리	220
2.1.2.4 집단주의 교육의 원리	221
2.1.2.5 중오 사상 교육의 원리	222
2.1.2.6 이론과 실천 결합의 원리	223
2.1.2.7 혁명 전통 교양의 원리	224
2.1.2.8 주체 사상 교양의 원리	225
2.3 북한 정치교육의 체제수호효과	226
3.1 남북한 체제갈등의 근원과 내용	228
3.1.1 정통성 논쟁--항일유격대와 한국전쟁	229
3.1.2 인권논쟁-정치범 수용소(특별독재대상구역)와 국가보안법	231
3.1.3 자유·평등논쟁--주체사상과 자유민주주의	234
4.1 탈북자의 대 남한관	237
4.1.1 체제의 정통성	239
4.1.2 인권보호의 적정성	241
4.1.3 자유·평등의 실제성	242
4.1.4 북한의 정치교육이념과 남북한 체제갈등요인의 상관관계	245

5.1 탈북자의 체제적응 한계와 정책제안 247

※ 참고문헌 252

〈요 약 본〉

남북한의 미래를 조망해 볼 수 있는 변수 가운데 특히 90년대 이후 돌출되는 것은 탈북자의 급증이다. 이는 북한 내부의 문제, 세계 체제의 재편구도, 남한의 정치경제적 발전등과 복합적으로 맞물려 있는 현상이다. 북한 내부의 문제는 경제적, 정치적으로 심각하게 악화되어 있다고 판단된다. 탈북자들은 경제적인 무능력과 사회주의적 재화배분 체계의 붕괴조짐을 증언하고 있다. 만일 북한의 경제적 문제가 해결된다면 탈북자들이 지금의 추세대로 증가하겠는가 하는 질문을 거꾸로 던져 본다면, 탈북의 원인은 생각 외로 간단한 곳에 있다고 보여진다. 다시 말하면 탈북은 경제적 궁핍과 급격한 환경의 변화를 첫번째 요인으로 하는 경제적 일탈행위이다. 이를테면 시베리아 벌목공들이 분명한 정치적 신념을 가지고 탈출한다거나, 문책, 성분불량등으로 생존적 위기에 처해 탈출한다고 보기는 어렵다는 시각도 있다. 정치적 불안이나 체제의 노화는 탈북의 두 번째 요인인 세계 체제의 개편구도와 맞물려 정치적 신념을 변화하게 만드는 것 같다. 이는 북한 내부 개혁세력들의 불만요인으로 등장하거나, 외교관으로 해외 문물을 접해 본 인사들이 망명을 택하는 요인으로 작동한다. 극도로 폐쇄된 북한에서의 생활을 자연스러운 것으로 받아들이며 성년기를 보낸 북한 엘리트 계층들이 유학이나 외교관 근무를 위해 아프리카, 동구, 러시아, 중국등으로 파견되면서 파견국의 문물에 새삼 놀라기도 하고 특히 이들 국가에서 접할 수 있는 남한에 대한 정보에 익숙해 지면서 북한 체제에 대한 근본적 회의에 휩싸이게 된다는 것이다. 이는 세 번째 탈북요인으로 자연스럽게 연결된다. 남한과 북한에는 공통점과 상이점이 공존한다. 이러한 배경에 관하여는 다음 항에서 상술하겠지만 1980년대 이후 불어닥친 민주화바람이 남한체제의 정치적 자유를 상당부분 발전시켜 왔고, 미흡하나마 경제재화배분의 평등을 어느 정도는 궤도에 올려 놓은 결과, 남북의 체제간 격차를 더욱 크게 벌려 놓았다. 이러한 남한의 실상을 있는 그대로 접할 수 있는 위치에 있었던 북한인들의 동요는 더욱 심했던 것으로 보이며, 출신 성분이나 당성여부와 상관없는 탈북행렬을 만들어 내고 있다.

탈북자들을 체제내에 적응시키는 정치적 배려나 경제적 재원의 마련, 사회적 용인등은 사실상 탈북자들에 한정된 정책이라기 보다는 통일시대의 준비를 위한 포석이다. 탈북자의 행렬이 동서독의 통일전례에서 보여졌던 것처럼 물밀 듯이 불어나 갑작스러운 통일이 도래할 수도 있고, 오히려 통일논의에 방해요인으로 작용할 수도 있다. 그러나 분명한 것은 현재 남한에 터를 잡고 있는 탈북자들의 성분, 출신배경, 탈북동기등이 어떠한든 그들의 남한체제 적응 여부는 통일된 후의 통합된 사회가 가지고 있을 문제점을 상당부분 시사해 준다. 아직은 소수에 머물러 있을 뿐이지만 이들의 목소리를 있는 그대로 수용하여 남한사회의 문제점을 비판적으로 직시하고 북한사회의 긍정적 측면을 가능한 확대재생산하는 작업이 필요하다고 판단된다.

인간은 자신의 위치, 신념, 동기 등을 떠나 객관적으로 상황을 판단하는 데 근본적 한계를

지닌다. 물고기가 물에서 벗어나 자신을 바라보기 어려운 것 처럼, 너무 일상화되어있는 현실이나 자연스럽게 받아들여지는 규범체제들에 대한 비판적 시각은 쉽사리 도출해 내기 어렵다. 그러나 사회현상을 이해하기 위해서는 거꾸로 개인의 의식세계가 어떠한 과정을 통해 사회를 해석하고 있는지 알아 볼 필요가 있다. 남한에서의 탈북자들은 어느 면으로 보나 소외계층, 은둔계층, 타자계층이다. 이들의 삶은 남한세계의 진면목을 적나라하게 보여주는 소중한 경험이다. 남한 사람들은 객관적으로 남한 세계를 바라볼 수 없음에 반하여 탈북자들은 남한에의 적응 그 자체가 새로운 탄생이라고 말하고 있을 정도로 매사가 놀랍고 충격적이다. 다시 말하면 탈북자들은 마치 외계에서 온 개체가 인간의 행위를 해석하는 것처럼 남한 사회를 새로이 해석하고 의미를 부여한다. 이에 더하여 탈북자들은 귀순자이건 그렇지 않건 남한사회에 대한 기본적 긍정을 가지고 있다. 이들에 비친 남한사회의 모습은 통일이후 함께 공동생활을 해야 할 북한거주 동포들의 인식보다 훨씬 더 남한인에 접근되어 있을 것이다. 그럼에도 불구하고 그들의 눈에 남한사회가 거칠게, 야만적으로, 영악스럽게 인식된다면 남북의 수렴적 접근을 위해 어떤 방향으로든 변화를 모색하여야 한다는 결론에 도달하게 된다.

본 연구는 통일을 위한 첫 단계로서 점진적인 남북교류를 확대시켜야 한다고 보고, 탈북 및 귀순자들이 정착하기 위하여 사상적 동요를 우선 안정시켜야 한다는 가설로부터 출발한다. 귀순자들의 사상을 이해하기 위하여서는, 북한에서 그들이 받아왔던 정치사상교육의 내용과 방법을 충분히 논의하여야 한다. 즉, 정치사상교육의 허와 실을 명확히 밝히는 작업이 선행되어야 한다. 북한 정치사상교육의 부정적 측면 뿐 아니라, 긍정적 측면을 밝히는 작업은 중요하다.

다음으로, 북한의 정치사상교육과 남한사회의 생활상이 충돌하는 국면을 분석해 내야 한다. 사회주의와 자본주의 체제는 물과 기름처럼 갈등을 보이지만, 특히 북한의 정치사상교육이 집요하고, 남한의 자본주의가 개발도상국 특유의 불안정을 보이기 때문에 귀순자들이 겪는 심리적 갈등은 더욱 클 수 있다. 그러므로 남한에 적응하기에 어떤 점이 불편한지, 이해하기 어려운지, 보완이 필요한지 귀순자의 시각에서 조망해 볼 필요가 있다. 그들은 이미 북한 사회를 버리고 남한을 택했으며, 북한의 체제에 대해 증오와 비슷한 반감을 가지고 있다. 이들의 정착을 제도화시키지 못한다면 통일시대의 도래는 멀다고 하겠다.

결론적으로, 정치사상교육에 순화되어있는 대부분의 북한 주민들이 통일을 맞아 겪을 수 밖에 없는 심리적 갈등과, 통일 이후의 국민통합을 위한 사상적 지표를 조심스럽게 제시해 보려 한다. 남북한 어느 한 쪽의 흡수통일이 막대한 비용과 인명을 담보로 한 것이라면, 양쪽의 점진적 변화와 수렴은 가까운 미래에 통일한국을 태동시킬 수도 있을 것이기 때문이다.

본 논문은 이러한 기본 가정을 바탕으로 첫째, 남북의 수렴을 위한 방법론적 대안으로 정치, 경제적 접근방법보다는 교육문화, 심리적 접근방법을 택하여 북한 정치사상교육의 효과성을

논하려한다. 둘째, 남북한이 동일한 역사, 문화적 전통을 가졌음에도 불구하고, 해방이후 지속된 체제고수용 정치사회화가 어떤 내용을 중심으로 상호 적대감과 이질감을 발전시켜 왔는지 밝힌다. 셋째, 탈북 귀순자들의 수기를 바탕으로 남한 체제의 적응과정에서 어려운 점과 쉬운 점을 비교 분석해 낸다. 넷째, 통일의 준비단계로서 남북한 주민의식 격차를 좁히고 상호 공통점을 도출해내는데 탈북자들의 적응과정이 시사하는바가 크다고 보고 몇가지 정책적 제안들 도출해내려 한다.

탈북자들의 인식을 알아보는 작업에는 기본적 한계가 있다. 가장 큰 한계는 탈북자들의 신변과 관련된 제한이다. 그들은 남한사회를 자발적으로 선택했고 남한체제에 적응하려 하고 있으나 내면적 사고를 표출하는데는 여러 가지 제약을 느끼고 있을 것으로 보는 것이 타당하다. 즉, 남한 사회의 여러 가지 불만요인을 있는 그대로 표현할 경우 불이익을 당할지 모른다고 생각할 것이고 이러한 우려는 정부나 시민의 따뜻한 배려나 보호와는 관계없이 시간만이 해결해 줄 것으로 보인다. 같은 맥락에서 볼 때, 그들은 북한 사회의 긍정적 측면보다는 부정적 측면을 표출하는 데 더 적극적이리라고 생각해 볼 수 있다.

두 번째 한계는 탈북자들이 남한사회에 처음 적응하는 일정기간동안 정부의 보호를 받는다는 사실이다. 물론 정부가 탈북자들의 사고를 고착화시키기 위하여 세뇌작업을 벌인다는지 북한의 긍정적 측면을 선전, 선동하지 못하도록 억압한다든지 하는 우려와는 별개로, 탈북자들은 자신들의 사고방식을 정부요원들이 가르쳐주는대로 따라 맞출 가능성이 크다. 집단주의 체제에 젖어 살아온 탈북자들은 오라면 오고 가라면 가는데 매우 익숙해져 있기 때문에 정부요원의 안내에 충실히 따를 것이다. 결국 탈북자들이 정부의 보호를 받는 동안 생성된 대남 인식은 홀로서기를 시작한 이후에도 당분간 계속될 것이며, 그 과정에 인식의 혼란이 오는 경우도 있다. 탈북초기와 체제에 적응하는 동안과 체제에 적응한 후의 인식에는 큰 변화가 있을 것이라고 추측해 볼 수 있다.

세 번째 한계는 탈북자들이 스스로의 신분에 자신감을 가지고 있지 못하기 때문에 대체로 은둔생활을 하려하며 적극적으로 남한인들과 사귀거나 남한 사회에서 성공적인 삶을 살려는 개척정신을 가지고 있지 못하다는 점이다. 소수 탈북자들은 그들만의 특유한 경험을 십분 살려 재치있는 활동으로 자신의 부와 명예를 쌓아가기도 한다. 그러나 대부분의 탈북자들은 죄의식에 사로잡혀 무의식적으로 움추러든 행동을 하게 되며 결과적으로 남한사회를 좀 더 많이, 좀 더 깊이 알게하는데 걸림들로 작용할 수 있다고 본다.

북한의 정치사상 교육은 마르크스-레닌주의, 조기교육-계속교육의 원리, 집단주의 교육의 원리, 중요사상 교육의 원리, 노동신성화를 통해 이론-실천 결합의 원리, 혁명적 수령관을 강조하는 혁명전통 교양의 원리, 자주성 및 창의성에 입각한 주체사상 교육의 원리를 그 특징으로 한다. 이러한 정치사상 교육은 남북한 체제갈등, 즉 정통성 논쟁, 인권논쟁, 자유 및 평등논쟁

을 핵심구도로 하며 상호 이질감을 증가시켜왔다. 정통성논쟁에서는 남북한이 서로를 정통성 없는 정부라고 비난하면서 정치사상교육을 강화하였고, 인권논쟁에서는 서로의 정치범 및 사상범에 대한 처우를 일컬어 비난하였다. 자유 및 평등논쟁에서는 서로의 정치이념의 장단점을 폭넓게 인용하며 체제우월성을 주장하였다. 이렇듯 정치사상교육과 남북한 체제갈등구도는 악순환의 구도를 그리며 상호 이질감을 증폭시켰다.

아직은 소수에 머물러 있지만 탈북자들의 경험담은 바람직한 통일을 앞당기기 위한 몇가지 제안을 가능하게 한다. 첫째, 탈북자들의 체제적응 한계를 있는 그대로 수용하는 심리적 관용이 필요하다. 남북한의 오랜 단절과 불신은 정치사회화의 내용을 크게 변질시켜 놓았다. 1980년대 이후 그 단절은 더욱 심각해 지는 듯 하다. 오랜 기간 북한체제에 적응하며 살아왔던 탈북자들은 남한사회에 적응하는데 많은 어려움을 겪는다. 현재 북한에 살고 있는 주민들이 통일일이 되는 날 겪는 혼란과 고통을 조금이라도 덜어주려면 이들의 고민과 아픔을 함께 나누려는 문화적 동질성을 회복함과 동시에 북한인의 사고를 북한인의 시각에서 바라볼 수 있어야 한다.

둘째, 탈북자들이 체제적응에 겪는 어려움은 남북한의 정치사회화 내용의 차이다. 이는 체제정통성, 인권, 자유 및 평등 논의로 구성되는데 날이 가면 갈수록 양 체제간의 간극은 더 벌어질 것으로 보인다. 탈북자들은 남한 체제의 정통성 수용 및 인권보호 부문에서 긍정적 반응을 나타냈으며, 자유 및 평등의 부문에서 가장 많은 애로사항을 표현하였다. 갑자기 주어진 자유와 선택의 다원성에서 탈북자들은 혼돈을 겪게 마련이며 지나친 자유에 대해 비판적 의식을 갖게 되거나 무기력하게 부적응하는 경우도 있었다. 정통성 수용 및 인권보호부문의 긍정적 반응을 내면화시키기 위한 새로운 통합적 정치사상교육이 필요할 것이라고 판단된다. 학계에서 제기되고 있는 민주시민 교육 등의 프로그램을 활성화하여 다원적 가치를 생활화할 수 있도록 도움을 줄 필요가 있다.

셋째, 애로사항이 가장 많고, 동시에 장기적 대책을 요하는 자유 및 평등부문의 정치사회화를 위한 종합적 대책을 마련할 필요가 있다. 그중에서도 사유재산에 대한 이중적 감정은 탈북자들이 남한체제에 적응하는데 가장 매력적인 요소이기도하며 가장 좌절을 겪는 요소이기도 하다. 최근 급증하고 있는 탈북자와 재입북자, 또는 남한을 탈출하여 북한에 투항하는 사람들의 시각에 비친 남한사회의 모습은 대체로 부정적이다. 정치경제적 자유의 가치를 인정하는 것과 이기적 개인주의를 호도하는 것은 달리 취급되어야 한다. 급격한 경제발전으로 인한 전통문화의 망실과 인간 본 모습의 훼손등은 탈북자들의 수기를 통해서 적나라하게 고발되고 있다. 탈북자들이 북한에서 받은 정치교육중 그대로 간직하고 있어도 좋을 상호협동정신(집단주의), 근면 성실함(이론-실천결합의 원리), 단순 순수함등이 훼손되지 않고 자발적이고 건강한 집단적응능력, 다원적 선택에 대한 능동적 참여정신을 갖추게 된다면 남북간의 정신적, 문화적 통일의 시급성이 되는 셈이다.

1. 북한의 정치교육효과성에 관한 연구

- 탈북자의 체제적응능력을 중심으로

1.1 문제의 제기

통일은 바람직한 것인가? 통일에 대한 국민적 열망은 작게는 이산 가족 상봉의 설래임으로, 크게는 민족 동질성 회복과 국력신장의 디딤돌로 확산되고 있다. 주관적이고 열정적인 통일의 바람은 객관적인 사회과학의 분석틀을 휘둘러 버릴 정도로 온 나라를 들뜨게 한다. 그러나 통일은 희망이나 염원으로 이루어지지 않는다. 또 통일된다 하더라도, 통일된 한국이 반드시 현재보다 발전된 상태라고 단정지을 근거는 어디에도 없다. 막연하게 우리의 소원은 통일을 외칠 일이 아니라, 현재보다 나은 미래를 설계하기 위하여 다양한 선택조항을 점검해 보고 각 항에 따른 정책적 대안을 도출해 내야 한다.

남북한의 미래를 조망해 볼 수 있는 변수 가운데 특히 90년대 이후 돌출되는 것은 탈북자의 급증이다. 이는 북한 내부의 문제, 세계 체제의 개편구도, 남한의 정치경제적 발전등과 복합적으로 맞물려 있는 현상이다. 북한 내부의 문제는 경제적, 정치적으로 심각하게 악화되어 있다고 판단된다. 탈북자들은 경제적인 무능력과 사회주의적 재화배분 체계의 붕괴조짐을 증언하고 있다. 만일 북한의 경제적 문제가 해결된다면 탈북자들이 지금의 추세대로 증가하겠는가 하는 질문을 거꾸로 던져 본다면, 탈북의 원인은 생각 외로 간단한 곳에 있다고 보여진다. 다시 말하면 탈북은 경제적 궁핍과 급격한 환경의 변화를 첫번째 요인으로 하는 경제적 일탈행위이다. 이를테면 시베리아 벌목공들이 분명한 정치적 신념을 가지고 탈출한다거나, 문체, 성분불량등으로 생존적 위기에 처해 탈출한다고 보기는 어렵다는 시각도 있다.²²³⁾ 정치적 불안이나 체제의 노화는 탈북의 두 번째 요인인 세계 체제의 개편구도와 맞물려 정치적 신념을 변화하게 만드는 것 같다. 이는 북한 내부 개혁세력들의 불만요인으로 등장하거나, 외교관

223) 이 점에 관하여 재미 언론인 조광동은 색다른 의견을 표출하고 있다. 그는 인권과 정의가 국가간의 이익을 넘어설 수 없다는 가설아래, 인권이 민족의 이익과 장래가 걸린 문제보다 더 중요할 수는 없다고 주장한다. 상대방의 아픈 곳을 송곳으로 댈다 찌르면서 어떻게 화해의 장을 열 수 있겠는가 고 반문하며, 특히 시베리아 벌목공들이 탈북하는 경우 이들이 정치적 신념 때문에 목숨을 걸고 탈출했다거나, 이들이 남한 체제의 승리를 말해주는 지표가 된다고 떠벌이는 것은 오히려 남한의 이익에 해가 된다고 설파하고 있다. 즉, 개인적 선택이나 좀 더 나은 삶의 환경을 위해 합법적으로 러시아나 중국의 체류신분을 얻은 북한인이 한국을 새로운 삶의 터전으로 원할 경우 따듯이 받아주면 될 뿐, 이들을 정치적으로 이용하여 남한 체제의 우위를 선전하는 것은 오히려 남북대화의 새로운 쟁점을 만들어 낼 뿐이며 러시아와 중국이 북한과 맺고 있는 관계를 과소평가하는 우를 범하게 된다고 경고하고 있다. 이러한 조광동의 의견은 시베리아 벌목공과 은둔탈북자들의 인권 및 생존을 염려하는 남한의 여론과는 차이가 크지만 깊이 음미해보아야 할 부분이 많다. 조광동, “북한 인권에 대해 침묵하는 이유” 『통일한국』 (1994. 6), 34-37쪽.

으로 해외 문물을 접해 본 인사들이 망명을 택하는 요인으로 작동한다. 극도로 폐쇄된 북한에서의 생활을 자연스러운 것으로 받아들이며 청년기를 보낸 북한 엘리트 계층들이 유학이나 외교관 근무를 위해 아프리카, 동구, 러시아, 중국등으로 파견되면서 파견국의 문물에 새삼 놀라기도 하고 특히 이들 국가에서 접할 수 있는 남한에 대한 정보에 익숙해 지면서 북한 체제에 대한 근본적 회의에 휩싸이게 된다는 것이다. 이는 세 번째 탈북요인으로 자연스럽게 연결된다. 남한과 북한에는 공통점과 상이점이 공존한다. 이러한 배경에 관하여는 다음 항에서 상술하겠지만 1980년대 이후 불어닥친 민주화바람이 남한체제의 정치적 자유를 상당부분 발전시켜 왔고, 미흡하나마 경제제화배분의 평등을 어느 정도는 궤도에 올려 놓은 결과, 남북의 체제간 격차를 더욱 크게 벌려 놓았다. 이러한 남한의 실상을 있는 그대로 접할 수 있는 위치에 있었던 북한인들의 동요는 더욱 심했던 것으로 보이며, 출신 성분이나 당성여부와 상관없는 탈북행렬을 만들어 내고 있다.

탈북자들을 체제내에 적응시키는 정치적 배려나 경제적 재원의 마련, 사회적 용인등은 사실상 탈북자들에 한정된 정책이라기 보다는 통일시대의 준비를 위한 포석이다. 탈북자의 행렬이 동서독의 통일전례에서 보여졌던 것처럼 불밀 듯이 불어나 갑작스러운 통일이 도래할 수도 있고, 오히려 통일논의에 방해요인으로 작용할 수도 있다. 그러나 분명한 것은 현재 남한에 터를 잡고 있는 탈북자들의 성분, 출신배경, 탈북동기등이 어떠한 그들의 남한체제 적응 여부는 통일된 후의 통합된 사회가 가지고 있을 문제점을 상당부분 시사해 준다. 아직은 소수에 머물러 있을 뿐이지만 이들의 목소리를 있는 그대로 수용하여 남한사회의 문제점을 비판적으로 직시하고 북한사회의 긍정적 측면을 가능한 확대재생산하는 작업이 필요하다고 판단된다.

인간은 자신의 위치, 신념, 동기 등을 떠나 객관적으로 상황을 판단하는 데 근본적 한계를 지닌다. 불고기가 불에서 벗어나 자신을 바라보기 어려운 것 처럼, 너무 일상화되어있는 현실이나 자연스럽게 받아들여지는 규범체제들에 대한 비판적 시각은 쉽사리 도출해 내기 어렵다. 그러나 사회현상을 이해하기 위해서는 거꾸로 개인의 의식세계가 어떠한 과정을 통해 사회를 해석하고 있는지 알아 볼 필요가 있다.²²⁴⁾ 남한에서의 탈북자들은 어느 면으로 보나 소외계층, 은둔계층, 타자계층이다. 이들의 삶은 남한세계의 진면목을 적나라하게 보여주는 소중한 경험이다. 남한 사람들은 객관적으로 남한 세계를 바라볼 수 없음에 반하여 탈북자들은 남한에의 적응 그 자체가 새로운 탄생이라고 말하고 있을 정도로 매사가 놀랍고 충격적이다. 다

224) 특히 비판이론가들의 주장은 이러한 면을 강조하고 있다. 비판이론가라 함은 자본주의 및 권력집중계층에 대한 타자적 입장을 강조하는 학파로서, 현상학파, 실존주의학파, 구조주의, 해체주의, 포스트모더니즘 등을 총 망라하는 광범위한 개념이다. 이들은 집단적 통제논리에 익숙해 있는 근대에 정종을 울리며 각 개인의 생활세계를 중시하고 이들의 경험중으로부터 사회적 진실이 도출될 수도 있다고 주장한다. 어떠한 판단기준이나 상식세계의 당위도 주어지지 않은 상태를 인위적으로 설정하여 현재의 인간행위를 설명하게 한다면 좀 더 본질적인 인간 내면의 세계를 관찰할 수 있을 것이라는 설명이다. Jonathan H. Turner, *The Structure of Sociological Theory* (N.Y.:The Dorsey Press, 1978).

시 말하면 탈북자들은 마치 외계에서 온 개체가 인간의 행위를 해석하는 것처럼 남한 사회를 새로이 해석하고 의미를 부여한다. 이에 더하여 탈북자들은 귀순자이건 그렇지 않건 남한사회에 대한 기본적 긍정을 가지고 있다. 이들에 비친 남한사회의 모습은 통일이후 함께 공동생활을 해야 할 북한거주 동포들의 인식보다 훨씬 더 남한인에 접근되어 있을 것이다. 그럼에도 불구하고 그들의 눈에 남한사회가 거칠게, 야만적으로, 영악스럽게 인식된다면 남북의 수렴적 접근을 위해 어떤 방향으로든 변화를 모색하여야 한다는 결론에 도달하게 된다.

최근 발간된 귀순자 수기 모음집 『흰 것도 검다』²²⁵⁾를 보면, 귀순자들이 북한의 생활을 “기억하기조차 싫은 악몽”으로 묘사해 놓은 대목을 곳곳에서 발견할 수 있다. 대체로 그 기록들은 북한생활의 집단주의적 실태를 생생하게 고발하고 있다. 사실 귀순자들의 수기를 읽는 대부분의 한국인들은 그토록 열악한 환경에서 어떻게 생활을 영위할 수 있었는지 감히 상상하기조차 어렵다. 날로 증가하는 탈북자들이 대체로 국경을 이용하여 밀행을 감행하기 때문에 현재 북한과 중국 및 러시아간에는 미묘한 감정적 대립이 생겨, 외교문제로 비화할 조짐까지 보이고 있다. 남한의 입장에서는 탈북자의 증가를 못내 기뻐하면서도 내심 불안을 금치 못하고 있다. 그 이유는 여러가지가 있다.

첫째, 탈북자의 증가가 남북관계에 미칠 영향때문이다. 탈북자가 증가한다는 것은 북한체제 내부의 동요가 심각하고, 민생고를 해결해 주지 못하는 정부의 무능력함이 더해간다는 증거일 것이다. 그러나 북한의 연착륙을 유도해내려는 한국으로서는 북한이 나름대로의 개혁, 개방을 자주적으로 시도할 수 있도록 희망하고 있다. 대북 경수로 지원이나 쌀지원등은 국내의 일부 거센 반발에도 불구하고 정책적으로 이루어져 왔던 사업이다. 이러한 상황에서 김일성을 승계한 김정일의 권력장악이 불분명해지고, 체제의 효율성마저 급격히 저하된다면 조기 붕괴론은 힘을 얻게 된다. 독일 및 예멘의 통일과정을 지켜본 한국으로서는 북한의 급작스러운 붕괴가 결코 반가운 일도 아닐 뿐만 아니라, 붕괴직전 도발가능한 북한의 바이성적 행동을 우려하고 있다.

둘째, 탈북자의 증가가 가져 올 남한사회 내부의 혼란때문이다. 탈북자들을 따듯이 맞아주어야 한다는 주장에 반대할 사람은 없다. 그러나 1992년 이후 귀순자들의 수효는 주택임대료, 정착보조금등을 일률적으로 지급하기 어려울 정도로 급증하고 있다. 대체로 귀순자들을 보는 남한사회의 시선은 이중적이다. 한편으로는 불쌍한 나의 핏줄이 고생 끝에 품에 돌아왔다는 감상적 판단을 하면서도, 또 다른 한편으로는 위장 귀순의 가능성을 조심스럽게 타진하면서 사상성을 의심한다. 귀순자들은 이렇듯 남한사회의 이중적 태도에 고민하면서, 생활고에 시달리고 있다. 중국, 태국, 베트남을 거쳐 한국에 귀순한 북한 벌목공 김형덕의 재일북사건을 바라보는 국내외의 분석은 다양하지만, 본 연구는 귀순자들의 사상적 동요를 안정시키는 것이

225) 여만철 외, 『흰 것도 검다』 (서울: 다나, 1996).

급선무라고 판단한다.

자본주의 사회에 적응하기 위한 훈련은 제도적으로 실시되어야 한다. 그러나 재교육의 내용과 방법을 정하기에 앞서 귀순자들이 가지고 있는 사상적 스펙트럼을 정확히 읽어내야 한다. 북한의 정치사상교육은 대단히 조직적이고 치밀한 것으로 알려져 있다. 체제에 대한 반대의식이 자리잡을 수 없을 정도로 집요하고 반복적인 정치사상교육을 거의 평생동안 받아 온 귀순자들이 단기간의 재교육에 순화될 것이라고 보는 발상은 무리이다.

본 연구는 통일을 위한 첫 단계로서 집진적인 남북교류를 확대시켜야 한다고 보고, 탈북 및 귀순자들이 정착하기 위하여 사상적 동요를 우선 안정시켜야 한다는 가설로부터 출발한다. 귀순자들의 사상을 이해하기 위하여서는, 북한에서 그들이 받아왔던 정치사상교육의 내용과 방법을 충분히 논의하여야 한다. 즉, 정치사상교육의 허와 실을 명확히 밝히는 작업이 선행되어야 한다. 북한 정치사상교육의 부정적 측면 뿐 아니라, 긍정적 측면을 밝히는 작업은 중요하다.

다음으로, 북한의 정치사상교육과 남한사회의 생활상이 충돌하는 국면을 분석해 내야 한다. 사회주의와 자본주의 체제는 불과 기름처럼 갈등을 보이지만, 특히 북한의 정치사상교육이 집요하고, 남한의 자본주의가 개발도상국 특유의 불안정을 보이기 때문에 귀순자들이 겪는 심리적 갈등은 더욱 클 수 있다. 그러므로 남한에 적응하기에 어떤 점이 불편한지, 이해하기 어려운지, 보완이 필요한지 귀순자의 시각에서 조망해 볼 필요가 있다. 그들은 이미 북한 사회를 버리고 남한을 택했으며, 북한의 체제에 대해 증오와 비슷한 반감을 가지고 있다. 이들의 정착을 제도화시키지 못한다면 통일시대의 도래는 멀다고 하겠다.

결론적으로, 정치사상교육에 순화되어있는 대부분의 북한 주민들이 통일을 맞아 겪을 수 밖에 없는 심리적 갈등과, 통일 이후의 국민통합을 위한 사상적 지표를 조심스럽게 제시해 보려 한다. 남북한 어느 한 쪽의 흡수통일이 막대한 비용과 인명을 담보로 한 것이라면, 양쪽의 점진적 변화와 수렴은 가까운 미래에 통일한국을 태동시킬 수도 있을 것이기 때문이다.

본 논문은 이러한 기본 가정을 바탕으로 첫째, 남북의 수렴을 위한 방법론적 대안으로 정치, 경제적 접근방법보다는 교육문화, 심리적 접근방법을 택하여 북한 정치사상교육의 효과성을 논하려 한다. 둘째, 남북한이 동일한 역사, 문화적 전통을 가졌음에도 불구하고, 해방이후 지속된 체제고수용 정치사회화가 어떤 내용을 중심으로 상호 적대감과 이질감을 발전시켜 왔는지 밝힌다. 셋째, 탈북 귀순자들의 수기를 바탕으로 남한 체제의 적응과정에서 어려운 점과 쉬운 점을 비교 분석해 낸다. 넷째, 통일의 준비단계로서 남북한 주민의식 격차를 좁히고 상호 공통점을 도출해내는데 탈북자들의 적응과정이 시사하는바가 크다고 보고 몇가지 정책적 제안들 도출해내려 한다.

2.1 북한 정치교육이념 분석

2.1.1 북한 정치교육의 이념적 배경

교육은 사회의 올바른 가치관을 형성하고 그 내용을 후세에게 전하는 과정이다. 그러므로 한 사회의 성격은 그 체제가 수호하는 교육의 이념을 살펴보면 올바르게 이해할 수 있다. 같은 맥락에서, 사회의 변천 과정 및 그 배경을 이해하기 위하여는 교육 이념의 변천과정을 살펴보는 것이 매우 요긴한 작업이 된다. 건전한 가치관 형성은 모든 사회가 중시하는 일이다. 올바른 가치관 형성을 위하여 다양한 형태의 교육 방법이 동원될 수 있으나 교육 이념 그 자체가 변하는 경우는 극히 드물다. 한 사회에서의 교육 이념은 그 사회의 정치 이념이요 경제 이념이기 때문이다. 그 사회가 원하는 인물, 바람직한 인간상, 성공적인 인생의 청사진이 교육 이념인 것이다.

북한의 교육 이념은 마르크스-레닌주의를 바탕으로 한 주체 사상이다. 이러한 교육 이념은 정치적 노선이 변경됨에 따라 그 양태를 달리 하여 왔다. 수령의 교시로 모든 것이 전달되는 북한의 이념 체제는 국내외의 정치적 변화에 따라 대체로 용이하게 모든 이념을 변경시킬 수 있도록 되어 있다. 북한 교육 이념의 생성과정을 면밀히 관찰해 보면, 그 시기의 정치 사회적 요구를 읽을 수 있고 북한 전체의 교육이 사실상 정치교육의 성격을 띠고 있음을 알게된다.

2.1.1.1 1950-60년대 후반

북한의 교육 이념은 여타 사회주의권 국가들의 교육 이념과 마찬가지로 마르크스의 변증법적 유물사관에 그 사상적 뿌리를 두고 있다. 이 사관에 의하면 역사는 공산사회의 도래를 마지막으로 유토피아를 건설하게 된다. 이러한 역사의 발전 과정 중에 인간의 인식 및 이성은 물질의 존재 및 환경에 차선하는 것으로서, 일단 존재하는 물질의 모사 반영이 인식의 주체가 된다고 본다. 그러므로 환경적 요인이 생래적 요인에 앞서 인성 결정에 영향을 미친다는 시각이 성립될 수 있다. 대표적으로 인간 심성은 생산 양식의 배분을 통해 규정된다고 본 마르크스는 생산 양식의 새로운 배분 구조를 통하여 왜곡된 인간 심성을 바로 잡을 수 있다고 하였다.²²⁶⁾ 그러나 소련의 혁명지도자들은 실제 혁명을 이룩하여 생산 양식 배분 구조 즉 사회 경제적 구조를 변환시켰음에도 불구하고 인간의 의식 전반이 급격히 전환되지 않는다는 모순을 경험하기도 하였다. 소수 혁명 전위대의 발굴을 위해서나, 일반 대중들의 의식 전환을 위해서 새로운 사회 건설에 필요한 새 인간형 형성이 중요한 과제로 등장한 것이다.

마르크스의 “전면적으로 발전한 인격”은 소련의 혁명 지도자들이 계급 투쟁을 위한 “공산

226) Karl Marx, Writings of Marx on Philosophy and Society, Edited and translated by Loyd D. Easton and Kurt H. Guddat (New York: Anchor Books, 1967) 참조.

정립되기 시작하였다. 북한의 교육 이념을 연구하는데 핵심 기둥 역할을 하는 것이 주체 사상이다. 김일성이 “주체”에 관해서 공식적으로 언급한 것은 1955년 12월 28일 당 선전 선동 일꾼들 앞에서 행한 “사상사업에서 교조주의와 형식주의를 퇴치하고 주체를 확립할 데 대하여”라는 연설에서였다. 이 자리에서 김일성은 처음으로 “주체”라는 어휘를 사용하였다.

우리의 선전사업은 많은 점에서 교조주의와 형식주의에 빠져 있습니다. 모든 문제에 깊이 들어가지 못하고 주체가 없는 것이 사상 사업에서 가장 중요한 결함입니다....우리 당 사상사업에서 주체는 무엇입니까? 우리는 어떤 다른 나라의 혁명도 아닌 바로 조선혁명을 하고 있는 것입니다. 그러므로 모든 사상사업을 반드시 조선혁명의 리익에 복종시켜야 합니다. 229)

“주체”가 등장할 당시의 상황에 대한 판단은 다양하다. 그 중 객관적이라고 평가받는 한 연구²³⁰⁾에 의하면, 당시 북한의 김일성은 내외로부터 궁지에 몰려 이를 돌파하려는 방책의 하나로 주체를 내세우게 되었다고 본다. 전쟁실패로 인해 궁지에 몰린 김일성은 그 책임을 부수상겸 남로당 수령이었던 박헌영에게 전가시켰다. 특히 1953년 소련 수상 스탈린의 사망은 김일성을 전폭 지원하던 세력의 약화를 의미하는 것으로 이런 기회를 틈 타 북한내의 연안파, 소련파, 그리고 잔재하던 남로당파들은 김일성에게 도전하려 하였다. 국외적으로는 김일성 통치 이데올로기의 받침대 역할을 하던 스탈린주의가 흐루시초프에 의해 격하되어 부득이 대체 이데올로기를 구축하지 않으면 안되었던 것이다.

이렇게 태동한 주체 사상은 1970년대를 정점으로 확립된다. 주체 사상의 지도원리는 흔히 4대 자주노선으로 불리우며(사상에서의 주체, 경제에서의 자립, 정치에서의 자주, 국방에서의 자위), “창의적이고 독립적인 인간이 만물의 주인이며 만사를 결정하는 인간중심론”이라고 요약할 수 있다. ²³¹⁾ 주체 사상이 내포한 “사람 위주의 세계관”이 서구의 휴머니즘과는 상이한 것임은 분명하다. 주체 사상에서의 “사람”이란 특별히 한정된 의미를 갖는다. “사람”은 김일성 이데올로기로 무장되고 그런 인간으로 개조되었을 때 만이 사람이라는 것이다. 김일성 수령에 대한 충성심을 가진, 이른바 “주체의 수령관”을 가진 인간에의 개조가 “사람 위주”의 본 뜻이다. 이러한 교조는 “혁명적 인생관”의 본질이 수령에 대한 충성이며, 곧 주체 사상의 총 결론이라는 데서도 맥락을 찾을 수 있다. 흔히 생각하는 인생관의 문제가 일반적인 인간 생

229) 김일성, “사상사업에서 교조주의와 형식주의를 퇴치하고 주체를 확립할 데 대하여,” 『주체사상에 대하여』 (평양: 조선 로동당 출판사, 1979), 140-145쪽, 재인용, 양재인, “주체사상의 발전과정,” 극동문제연구소 편, 『주체사상』 (서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1990), 14-15쪽.

230) 서대숙, 『북한의 지도자 김일성』 (서울: 청계연구소, 1989), 265-268쪽.

231) 이강석, 『최근 북한』 (서울: 팔복원, 1994), 16-17쪽.

활의 가치관이나 행복, 사랑, 우정, 죽음 등 “인간의 문제”가 아니고 정치적 당파적 실천의 환원이라는 것이다. 여기서 말하는 “혁명적 인생관”의 본질은 다음과 같이 정리될 수 있다.²³²⁾

- (1) 수령에게 충성을 다하는 관점
- (2) 정치적 생명을 제일로 삼는 관점
- (3) 혁명에 몸바침을 행복으로 여기는 관점
- (4) 집단 앞에 개인을 복종시키는 관점
- (5) 혁명의 전도를 낙관하는 관점

결국 “사람 위주의 세계관”은 사람이 사상 의식이며 동시에 주체로서의 사람이 되기 위해서는 수령에 대한 충성심을 가진 사상 의식의 소유자가 되어야 한다는 것이다. 정치교육적 측면에서 이를 해석해 보자면 첫째, 이는 정치지도자의 교시와 그의 “혁명전통”, 즉, 과장된 개인 숭배적 혁명 경력에 무한한 충성심을 가질 뿐 아니라 그 후계자에 대해서도 “대를 이어 충성할 것을” 요구하게 되는 것이다. 둘째, 사회역사의 기본원리로서 “역사의 주체는 인민대중”이라고 주장함과 동시에 인민 대중은 “당과 수령의 영도를 받아야 한다”고 대중과 지도의 고리를 연계짓고 있다. 역설적으로 당과 수령의 영도를 받는 인민 대중이 역사의 주체라는 명제는 필연코 당과 수령이 역사의 주체라는 개인 숭배로 귀결된다. 셋째, 그 무엇보다도 사상 개조와 정치 교육을 우선시킴으로서 행정 실무나 기술 경제의 낙후를 초래하게 되고 이는 더욱 강화된 사상 교육으로 나아가는 악순환의 연결고리를 형성하게 된다. 주체 사상의 정치 교육이념이 보편적 교육 이념으로 형상화 된 대표적 예가 1976년 제정, 반포된 「조선 민주주의 인민 공화국 어린이 보육 교양법」이며, 그 내용중에는 “어린이 교양법은...모든 어린이들을 주체형의 혁명적 새 인간으로 키우며 여성들을 어린이를 키우는 무거운 부담에서 해방하는 신성한 사업을 실현하며...온 사회를 혁명화 노동계급화하는 역사적 위업수행에 이바지한다”는 문구가 들어있다. ²³³⁾

어린이 보육 및 교양을 국가와 사회 협동체들이 책임진다는 보장과 어린이들을 문화적, 과학적, 혁명적으로 키우기 위한 과업과 방법, 보육원과 교양원들의 위치와 임무, 그리고 교육기관들에 대한 지도기관들의 임무와 역할등을 포함하고 있으나 사실상 이 보육 교양의 핵심 이념은 다음과 같은 김일성의 교시에서 나타난다. ²³⁴⁾

232) 신인철, 『북한 주체철학 연구』 (서울: 나남출판사, 1993), 40-41쪽.

233) 한국교육개발원, 『북한과 중국의 교육 제도 비교 연구』 (서울: 한국교육개발원, 1988), 283쪽.

234) 김제환, 『어린이 보육 교양 경험』 (평양: 사회과학출판사, 1986), 5쪽, 재인용, 이은숙, 『북한 사회의 체제와 생활』 (서울: 법문사, 1993), 224-225쪽.

사람들은 어려서부터 사상이 형성되고 지적 발전이 이루어지는 만큼 어린 시절에 올바른 교양을 주고 좋은 버릇을 길러 주는 것이 중요하다...학교전 교육의 중심은 학교 교육의 기초를 닦는 데 두어야 한다. 유치원들에서는 혁명사상교양과 도덕교양을 기본으로 하면서 지적발전에 필요한 교육을 잘 하여야 하며 어린이들의 문화적 소양을 높이고 몸을 튼튼히 하는 데 깊은 관심을 돌려야 한다.

이러한 주체의 정치사상교육을 실천하기 위하여 첫째 충실성 교양을 앞세운다. 이는 “위대한 수령님과 친애하는 지도자 동지를 열렬히 흠모하고 따라 배우도록 교양하는” 과정으로서 그림책, 환등, 구연, 영화 등 여러 수단을 동원한다. 특히 말을 배우기 시작하는 만 2세 정도가 되면 아이들이 좋아하는 사탕이나 장난감을 주면서 “아버지 원수님 고맙습니다”, “김일성 원수님 감사합니다”를 따라 반복하도록 시킨다. 김일성 사후 이 호칭은 “김정일 아버지 원수님”으로 바뀌었다. 둘째는 계급성 교양으로서 미제와 일제, 지주와 자본가 등 혁명의 원수들을 “끝없이 미워하도록” 교양한다. 셋째는 “하나를 전체를 위하여, 전체는 하나를 위하여”라는 집단주의 정신으로 교양하는 것이다. 이기주의적 정신은 마땅히 청산해야 하는 것으로 전체를 위하여 개인을 기꺼이 희생하는 모범을 조기부터 보이도록 한다. 여기서 전체란 물론 사회주의 전체를 의미하여야 하나, 주체 사상의 교육 이념이 투영되고부터 사실상 전체라고 하는 것은 김일성 내지 그 일가족에 국한하는 개념으로 변환되었다. 네째는 노동교육이다. 노동은 삶의 근원이며 바람직한 공산주의자가 되기 위한 품성교육이라고 본다. 근면하고 부지런한 사람이 훌륭한 공산주의자가 될 수 있다는 것을 어려서부터 가르친다. 이러한 조기교육, 집단교육의 궁극적 목적은 “주체의 수령관”을 확립하는 것이다. 아버지 김일성이 먹고, 자고, 입고, 노는 모든 편의를 배풀어 준 은인임을 끝없이 교육하여 그 은혜에 보답하기 위해서는 그의 지시 및 그 일가에 충성하여 그에 따라 죽고 살 수 있도록 가르친다.

이어 1977년 9월 5일 노동당 중앙위원회 제5기 제14차 전원회의에서는 “사회주의 교육에 관한 테제”가 채택되었다. 이 테제에서 제시하는 사회주의 교육 목적은 “사람들을 자주성과 창조성을 가진 공산주의적 혁명인재로 키우는 것이다.” 북한에서는 이 테제를 가리켜 “김일성의 주체 사상을 구현한 주체의 교육 강령이며 공산주의적 혁명 인재 교육에 참다운 길을 명시한 교육 강령”, 또는 교육에 관한 이론, 실천적 문제에 과학적 해답을 주는 백과전서이며 교육총서“라고 찬양해 오고 있다.²³⁵⁾ 또한 북한은 이 날을 교육절로 명명하여 기념하고 있다. 이 교육 테제는 전체 5개의 장으로 구성되어 있는데, 제1장은 사회주의 교육의 원리, 제2장은 사회주의 교육의 내용, 제3장은 사회주의 교육의 방법, 제4장은 사회주의 교육의 제도, 제5장은 교육기관의 임무와 역할, 교육 사업에 대한 지도와 방법으로 구성되어 있다.²³⁶⁾ 우선 제 1장

235) 김병린, “북한의 교육” 『민주통일론』, (서울: 국토통일원, 1989) 229-256쪽.

의 사회주의 교육 원리에 관한 내용은 이러하다. 교육 테제에서 제시한 교육 목표는 모든 인민을 “혁명화, 노동 계급화, 공산주의화”하여 공산주의적 새 인간을 만드는 데 있다. 이를 달성하기 위하여 네 가지 원칙을 따라야 한다: 첫째, 교육에서 당성, 노동 계급성을 구현해야 한다; 둘째, 교육에서 주체를 세워야 한다; 셋째, 교육과 혁명 실천을 결합하여야 한다; 넷째, 사회주의 국가가 교육 사업을 책임지고 조직, 진행하여야 한다.

제2장의 사회주의 교육 내용은 첫째, 정치사상교양, 둘째, 과학기술교육, 셋째, 체육교육으로 구성된다. 제3장의 사회주의 교육 방법은 다섯가지로 나뉜다. 첫째, 강압적 방법이 아닌 “깨우치 주는 교수 방법”을 쓰라는 것이다. 둘째, 이론과 실천, 교육과 노동을 결합시켜 가르치라는 것이다. 셋째, 조직 및 사회 정치 활동을 통하여 교육하라는 것이다. 넷째, 학교 교육과 사회 교육을 결합시키라는 것이다. 다섯째, 확고한 학교 교육, 성인 교육을 병행할 것이다. 사회주의 교육은 평생 교육의 관점에서 다루어 져야 하기 때문이다.

제4장은 사회주의 교육 제도의 과정과 특성을 다루고 있다. 전반적 의무제, 무료 교육, 일하며 배우는 제도, 국가의 어린이 보육 교양사업등을 언급하고 있다. 제5장에서는 교육 기관의 임무와 역할, 교육 사업에 대한 지도와 방법의 내용을 담고 있다. 학교는 “사회주의 사회에서 혁명화의 본거지이며 문화혁명의 거점이다. 학교는 교수교양사업을 통하여 사상혁명, 문화혁명 수행에 이바지한다....교원은 후대들을 혁명의 계승자로 키우는 직업적 혁명가이다. 교원들이 혁명화, 노동계급화되지 않고서는 학생들을 공산주의자로 키울 수 없다.... 당조직은 학교들의 사업을 일상적으로 료해장악하고 교수교양사업이 당의 요구와 혁명의 이익에 맞게 진행되도록 지도하여야 한다” 237)

공산주의적 새 인간은 자주성과 창조성을 가진 인간이라고 본다. 특히 이 두개념은 주체 사상의 근간을 이루는 것이며, 테제의 내용 중 주목할 만한 대목은 이러하다. 정치사상교양은 교육에서 가장 중요한 자리를 차지한다.... 정치사상교양에서 무엇보다도 중요한 것은 학생들을 주체사상으로 튼튼히 무장시키는 것이다. 주체사상은 공산주의적 인간이 가져야 할 과학적이며 혁명적인 세계관이다. 학생들이 주체사상으로 튼튼히 무장하여야 혁명과 건설의 참다운 주인으로 자주적이며 창조적인 혁명인재로 될 수 있다. 사회주의 교육에서 학생들을 주체사상으로 무장시키는 데 선차적 주목을 돌려야 하며 여기에 모든 것을 복종시켜야 한다.238)

주체 사상에 입각한 북한 정치교육 이념의 생성은 유일 사상을 체계화시킴으로써 집단 이득을 집일성 개인 및 그 가족의 이득과 동일시하는 특성을 갖는다. 이는 사회주의 교육의 기본 이념인 “개인은 전체를 위하여, 전체는 개인을 위하여”와 기본적으로 갈등한다. 여타 사회

236) 김형찬 편, 『북한의 교육』 (서울: 을유문화사, 1990), 부록 “사회주의 교육에 관한 테제” 전문 참조.

237) 문용린, “교육 제도와 정책,” 『북한개론』 최명 편 (서울: 을유문화사, 1990), 387-390쪽.

238) 김형찬 편(1990), 481-513쪽.

주의 국가권의 교육 이념은 계급 혁명적 성격을 떠나, 북한의 교육 이념은 특정 개인이나 집단의 이념화를 꾀하고 있다. 결국 1970년대 이후 북한은 사회주의적 특성을 강화하는 교육 이념과 유일 사상 체계를 접목시키려 하였으나 결국 사회주의의 일반 정치교육원리가 희생되고 대신 주체 사상, 즉 유일 사상적 측면이 교육의 주를 이루게 되어 개인의 우상화를 기하려 한다는 비난을 피할 수 없게 되었다.

2.1.1.3 1980년대

1980년대의 북한 정치교육 이념은 인간 개조 사업의 양상을 띤다. 이 인간 개조론도 초기 공산주의 운동 이념과 별 차이가 없다. 1984년 전국교육일군 열성자대회 참가자들에게 보내는 김정일의 서한을 일별해 보면 다음과 같은 내용을 찾아 볼 수 있다. ²³⁹⁾

사회발전을 다그치자면 자연개조사업과 사회개조사업, 인간개조사업을 다같이 밀고 나가야 하지만 그 가운데서도 인간개조사업을 확고히 앞세워야 합니다... 교육은 바로 사회발전에서 기본을 이루는 힘을 넣어 빨리 발전시켜야 할 중대한 혁명사업으로 됩니다. 교육사업을 발전시키는 것은 주체의 혁명위업을 성과적으로 수행하기 위한 중요한 요구입니다.

주체의 혁명위업을 수행해 나가는 데서 후대들을 옹기 교육 교양하는 것이 매우 중요합니다....

당의 령도 밑에 주체의 혁명위업을 대를 이어 완성해 나가자면 교육사업에 힘을 쏟아 자라나는 새세대들을 혁명의 계승자, 교대자로 튼튼히 준비시켜야 합니다.

이 문헌이 발표된 이후 조선중앙연감에서는 김일성의 교시중심(저작선집)의 언급 뿐 아니라 매년 이 문헌을 인용하고 있으며, 1982년-84년간에 걸쳐 주체사상, 당건설, 경제 뿐 아니라 청소년 활동, 예술, 교육, 군사 등 각 분야에서 긴요하게 인용하며, 이를 각 인민반과 직장, 학교에서 학습하며 토론회 및 결의대회 등을 통해 천명함으로서 일상생활과 작업장에서까지 김정일의 정치적 영향력이 미치도록 하고 있다. ²⁴⁰⁾

2.1.1.4 1990년대 이후

239) 김정일, 『교육사업을 더욱 발전시킬 데 대하여』 (동경: 구월서방, 1984), 1쪽, 재인용, 이은숙, 『북한 사회의 체제와 생활』 (서울: 범문사, 1993), 208쪽.

240) 이 문헌에 대한 좀 더 자세한 언급은; 북한연구소, 『북한총람』 (서울: 북한연구소, 1993), 745-746쪽 참조.

북한의 정치교육 이념은 마르크스-레닌주의로부터 시작하여 소련과 중국의 모델을 영입하여 생성되기 시작하였다. 그러나 국내외적 위기상황을 극복하기 위한 방법으로 창안된 주체 사상이 발전되면서 정치교육 이념은 그 양상을 달리 하기 시작하였다. 1970년대 이후, 조기 교육 체제부터 주체적 인간 양성을 목표로 추진된 북한의 정치교육은 1980년 대이후 현재까지 인간 개조 사업으로 이어졌다. 이는 사회주의적 교육 이념과 주체 사상적 교육 이념을 접목시킨 새로운 이념이라기 보다는 유일 체제 사상 및 개인 숭배 사상을 근간으로 한 북한 유일의 체제 수호적 이념이라 볼 수 있겠다. 1992년 12월 17일 20년만에 개정된 헌법 제3조에서 “조선민주주의 인민공화국은 사람중심의 세계관이며 인민대중의 자주성을 실현하기 위한 혁명 사상인 주체사상을 지도적 지침으로 삼는다”고 하여 마르크스-레닌주의를 완전히 삭제하였다.²⁴¹⁾ 1993년부터 극심하게 악화된 식량난으로 연평균 쌀 생산량이 388만톤에 그치게 되고, 화난, 에너지난, 생필품난이 보편화되었다. 만성화된 물자부족은 계층적 구분(핵심, 동요, 적대 계층)에 따른 생활상의 차를 더욱 뚜렷하게 하였다. 고위층 인사들에게는 넉넉한 물자를 소비할 수 있게 함으로서 상대적인 우월의식을 갖게 하였고, 하층 인민들에게는 더욱 궁핍해진 경제생활을 감내시키기 위하여 주민통제를 강화하고 사상교육을 엄격히 실시하는 등의 이중정책을 펴 나갔다. 1990년대는 러시아와 중국으로 유학한 고위층 자제들까지도 불러들여 사상 제무장교육을 실시하는 등, 북한 정치사상교육의 중요성이 더욱 강조되었다.²⁴²⁾ 그러나 이와는 달리, 잇따른 탈북과 방명이 발발하거나 식량을 구하려 나선 인민들에 대한 통제를 사실상 거두어들이는 등의 사상적 이완현상이 동시에 관찰되고 있다.

특히 1994년 7월 8일 새벽 2시 김일성이 사망한 이후 카리스마적 지도자가 없는 북한 내부의 결속을 공고히 하기 위하여 주체 사상을 중심으로 더욱 강화된 정치교육이 보편화 될 것으로 보인다. 결론적으로, 북한의 정치교육은 주체 사상을 중심으로 인간을 혁명화, 노동 계급화하여 김일성과 그 일가의 혁명 위업을 대를 이어 수행할 인간을 길러 내는 방향으로 진전되어 왔다. 그러나 최근의 북한 상황은 강화된 정치교육의 효과성이 과연 실효를 보이고 있는가 하는 질문을 제기하게 한다.

2.1.2 북한 정치교육의 이념적 특징

북한 정치교육의 특징적 구조를 단편적으로 말하기는 매우 어렵다. 그 이유는 북한의 독특한 정치 사회 구조가 교육을 체제 수호적 수단으로 활용하여, 교육의 이념은 곧 정치이념이기 때문이다. 본 항에서는 기존의 여러 연구에서 공통적으로 지적하고 있는 북한 교육 이념의 특징을 주리 소개한다. ²⁴³⁾

241) 북한연구소, 『북한총람』 (서울: 북한연구소, 1993), 743쪽.

242) 김학준, 『북한50년사』 (서울: 동아출판사, 1995), 387쪽.

2.1.2.1 마르크스-레닌주의 원리

1970년대 이후 주체 사상의 강화는 상대적으로 마르크스-레닌주의의 약화를 불러왔다. 그러나 아직도 북한의 정치교육속에는 상당 부분의 마르크스적 요소가 남아 있다. 특히 자본주의 사회에서의 학교 교육을 지배 이데올로기에 순종하는 인간 교육, 즉 노예교육으로 규정한다거나, 진정한 교육적 가치란 인간을 계급 혁명의 주인공으로 개조하는 데서 찾을 수 있다는 시각을 보면 더욱 그러하다. 가치있는 인간이 되려면 계급의식이 투철한 사회주의 계급 혁명의 전위대로서 역사 발전의 역군으로 활동해야 하며, 이러한 인격은 정치 사상 교육을 통해 이루어 낼 수 있다고 본다. 이러한 교육론은 1917년 러시아 혁명 이후 크루프스카야, 벨린스키, 마카렌코, 우신스키, 피로고프 등의 전문학자들에 의하여 완성되었고 그 내용은 다음과 같이 요약될 수 있다. 244)

- (1) 모든 어린이들에게 의무적이고 동등한 무료 공공 교육을 시켜야 한다. 따라서 교육권의 계급적 차별은 배격되어야 하고 사유의 학교 교육 제도는 폐지되어야 한다. 마카렌코나 크루프스카야의 『국민교육과 민주주의』, 『집단주의와 교육학』, 그리고 레닌의 교육 정책이 이러한 바탕에서 출발하고 있다.
- (2) 이것은 “이론과 실천의 결합 원칙”의 관점에서 논의되는 것으로, 모든 국민들에게 생산 과정을 올바르게 이해(교육)시켜서 육체노동과 정신 노동의 동등성, 이념(이론)과 실천(노동)간의 연계성을 도모하고 노동애의 육성을 학교 교육은 목표해야 한다.
- (3) 교육은 전인적 인격의 함양을 위하여 모든 교육 과정을 구성해야 한다는 원칙으로 자본주의 학교 사회에서도 논의되는 이른바 全人教育의 개념과 상통되는 요소이다.
- (4) 집단주의적 교육 방법론에 근거한 협동과 협조 정신을 교육의 주요 목표로 삼아야 한다. 자본주의 사회의 학교에서는 개인주의적 이기심에서 상호 경쟁을 조장하나 사회주의 교육 원리는 경쟁 대신에 협동 정신을 발양하는 전체적 평등에서 조화를 구한다.

이러한 교육의 정치적 이념은 반식민주의, 반제국주의, 애국주의 원칙으로 표현되었다. 특히 1945년 말 해방이후 일제 식민시대 청산사업의 하나로 “국민학교”를 “인민학교”로 改名하고 북한주민의 민족적 긍지를 되찾기 위하여 언어교육을 강화하는 것으로 시작된 민족주의적 교육관은 현재까지도 신경질적인 외세 배척의 교육관을 지니고 있다. 이는 정치 사상 교육의

243) 그 중 대표적 연구로; 김동규, 『북한의 교육학』 (서울: 문맥사, 1990); 김형찬 편, 『북한의 교육』 (서울: 을유문화사, 1990); 평화문제연구소 편 『북한의 오늘과 내일』 (서울: 평화, 1992); 최명 편, 『북한개론』 (서울: 을유문화사, 1990); 김종구, 『북한의 정치 사상 교육』 (서울: 남북문제연구소, 1992) 등이 있다.

244) 김동규, “북한 교육학의 기본 원리,” 김형찬 편, 『북한의 교육』 (서울: 을유문화사, 1990), 33-34쪽.

우월성과도 밀접한 관련을 갖는다. 북한의 모든 교육은 곧 정치적 사상을 함양하는 교육이라고 볼 수 있다. 착취사회와 착취계급, 제국주의 등에 대한 증오심을 고취시켜 이를 모두 대남 적개심과 연관시킨다. 정치와 무관한 자연 계열의 교과서 내용도 정치적으로 응용할 만치 교과서의 거의 모든 문장은 마사여구가 아니면 극도로 호전적인 용어로 표현되었다.

2.1.2.2 초기 교육과 계속 교육의 원리

북한은 초기 교육을 확대 실시함으로써, 어린 나이에서부터 공산주의적 세 인간 양성을 본격화한다. 앞서 설명한 「어린이 보육 교양법」에 의하면 대부분의 유아가 태어난 지 빠르면 30일부터는 탁아소에서, 만 4세부터는 유치원에서 교육되고 있다. 이 법은 조기에 김일성, 김정일 우상화 학습을 체계적으로 실시하는 것을 주 목적으로 한다. 북한에서 초기 교육이 중시되는 것은 초기의 가치관 형성시에 정치 사상의 주입과 집단주의 정신의 함양을 시작하는 것이 매우 효율적이라고 보기 때문이다. 이는 서구의 교육 심리학에서도 주장되고 있는 바로서, 출생 후 4세에 지능의 50%가, 8세까지는 80%가 환경적 자극에 의하여 개발된다는 것이다.²⁴⁵⁾ 흥미로운 점은 인간의 선천적 능력을 가능한 한 빨리 발견, 이를 육성하기 위하여 초기 교육을 실시해야 한다는 서구의 주장과 북한의 초기 교육 정책이 똑같은 기초를 갖고 있지 않다는 데 있다. 북한의 초기 교육은 앞서 「어린이보육교양법」의 인용문에서도 살펴본 바와 같이 혁명 사상 교양이 우선의 목적이고 어린이의 지적 교육은 부차적인 목적이다. 절대적 가치를 어릴 때부터 기계적으로 반복 학습시키는 것이 공산주의 인간으로 개조하는 데 가장 효과적이라는 것이다. 이러한 계속교육, 반복교육은 출생부터 죽음에까지 계속되는 정치 사상 교육이 북한에서의 인간교육의 특성임을 말해 준다.

어린이 교육의 집단화, 공공화는 어린이들의 정치 교양을 집중적으로 효율화시킬 수 있다는 장점 외에도 여성의 노동계급화를 통한 노력 동원의 효과도 살릴 수 있다. 기사 노동으로부터 여성들을 해방시키고 남녀가 평등하게 생산 현장에서 노동하게 한다는 사회주의의 일반 원칙이 결국 어린이들의 초기 집단 양육 정책을 정착시켰다.

2.1.2.3 평등주의의 원리

민주 정치의 양대 기둥인 자유와 평등은 오랜 기간 동안 정치학자들의 연구과제였고, 또한 실제 정치에서 화해와 갈등을 반복해 온 개념이다. 이데올로기의 스펙트럼상 양 극단에 자유주의와 사회주의를 놓을 수 있다면, 자유주의는 개개인의 자유를 정치의 최고 가치로 삼고, 사

245) Morris L. Bigge, *Learning Theories for Teachers* (New York: Harper and Row Publishers, 1982), pp. 273-280.

회주의는 전체적인 평등을 궁극적인 가치로 삼는다. 사회주의 교육학은 인간의 선천적인 소질이나 재능의 편차를 가능한 인정하지 않으려 하고, 환경에 의한 계발을 중시한다. 그러므로 각자 평등한 능력을 가지고 태어난 인간이 어떤 조건아래 놓여지는가에 따라 그 개인 및 사회의 성향이 결정된다고 본다.

이러한 평등주의적 교육관은 1960년을 전환점으로 하여 개인차를 인정하는 관점으로 변화되었다. 그 중 개인의 뛰어난 소질과 재능을 체계적으로 키우는 데 깊은 관심을 둔 김정일의 교시에 따라 교육 제도면에서도 천재교육에 비상한 관심을 두게 된다. 각종의 특수 학교(음악, 무용, 외국어, 조형, 체육)가 새로 생겨나 개인차에 따른 집중 지도를 실시하고 있다.²⁴⁶⁾

2.1.2.4 집단주의 교육의 원리

집단주의는 개개인의 사적 경쟁이 불필요한 갈등과 비용을 창출하기 때문에 모든 재화를 국가가 소유하고, 생산 수단의 사회화를 통해 재화 배분의 정당성을 기한다는 이론이다. 특히 교육적 측면에서의 집단주의는 일찌기 크루프스카야에 의해 발전되었다. 그는 집단주의가 얼마나 교육적 효과면에서 자본주의적 자유 방임주의 교육 방법보다 우월한가를 예시하였다. 마카렌코도 집단주의의 효과성을 널리 선전하였다. 그가 제시하는 여섯가지 집단주의 원리는 다음과 같다. ²⁴⁷⁾

- (1) 목표달성을 위한 성취욕구의 증진에는 집단과 집단 간의 상호 경쟁 부여가 효율적이다.
- (2) 개개인의 행동은 집단의 목표에 어느 정도 연결되어 있는가에 의하여 평가된다.
- (3) 상벌 문제도 집단적인 단위로 부여되어야 한다.
- (4) 사회 통제로서의 인정(상)과 비판(벌)은 공개적으로 행해야 한다.
- (5) 집단의 조직과 질서 강화로서 자기 비판 제도를 이용한다.
- (6) 집단의 원리는 조기 교육일수록 효과적이다.

북한에서도 이러한 집단주의 교육방법을 채택하여 유치원의 어린 나이에서부터 집단적 자아 비판 제도를 실시하는 등, 정치 사상 교정을 위한 하나의 수단으로 널리 활용하고 있다. 학교내의 정치 조직들은 거의 정기적으로 상호 비판과 자아 비판 시간, 이념 학습, 조직 규범에 대한 강의 시간을 갖는다. 조직을 통한 교육은 인내력, 지구력, 그리고 자발심을 고취, 함양한다고 본다. 그러나 개인 중심의 사고와 행동이 전혀 보장되지 않는 북한의 생활은 오히려 집단적 통제속에서 안정을 얻을 만큼 철저히 타율화되어 있다.

246) 김형찬 편, 『북한의 교육』 (서울: 을유문화사, 1990), 53쪽.

247) 위의 책, 35-36쪽.

2.1.2.5 중요 사상 교육의 원리

북한 정치교육 이념의 특징 중 가장 두드러진 것이 중요 교육이다. 체제 전체를 통하여 대상을 극단적으로 중요하도록 교육하는 이념적 특성을 이해하기는 매우 어렵다. 심리학에서의 반동형성(reactive formation)은 한 극단의 감정을 다른 극단의 수단을 사용하여 표현하는 양식으로 설명한다. 모든 사람에게 이러한 성향은 잠재해 있는 것이지만, 두드러진 애정 결핍이나 극단적으로 소외되는 인생 경험이 축적되어 나타나는 반사회적 성향의 하나로 본다. 특히 현대인의 생활 양식은, 프로이트가 고찰한 바와 같이, 어느 하나의 대상을 한 없이 사랑하면 할수록 반드시 다른 어떤 대상을 그만큼 미워해야 한다는 애증심리의 이중 구조를 갖게 한다. 이러한 심리학적 이해를 바탕으로 한다면 북한의 중요 교육의 실체는 오히려 쉽게 밝혀 낼 수 있다.

가진 자에 대한 중요심이 곧 못 가진 자에 대한 연민(사랑)으로, 권력자에 대한 복수심이 소외계층에 대한 동정(친밀감)으로 나타나게 된다. 북한에 있어서 구체적 중요의 대상은 지주, 미제국주의, 일본 군국주의, 남조선 괴뢰등이다. 이러한 중요는 북한의 어떠한 문서에서도 쉽게 찾아볼 수 있다. 「사회주의 교육에 관한 테제」안의 다음과 같은 내용을 예로 들 수 있다.

특히 혁명의 원수들을 미워하도록 교양하는 것이 중요하다. 혁명의 원수들을 미워하지 않는 사람은 적을 반대하여 견결히 싸울 수 없으며 참다운 혁명가로 될 수 없다. 학생들을 제국주의와 지주, 자본가 계급을 미워하는 사상으로 무장시켜 그들이 계급적 원수들과 착취제도를 반대하여 결연히 투쟁하도록 하여야 한다.

또 어떤 유치원 원장의 현장교육 보고에서 발견된 내용을 소개해 본다. 248)

그들은 수난의 시절에 겪은 할머니의 이야기를 들으면서 지주란 어떤 놈인가를 더욱 똑똑히 알게 되었다. 우리는 어린이들이 지주놈들에 대한 생동한 표상을 가진데 기초하여 그들에게 지주놈들에 대한 중요심을 더욱 불러 일으켜 주기 위하여 운동놀이 「지주놈 때리기」를 조직하였다. 이 놀이를 하기 위하여 준비품으로서 지주놈을 형상한 그림을 나무판에 붙여 놓았다. 그날 놀이실에 들어서던 우리는 깜짝 놀랐다. 어린이들은 놀이도 진행하기 전에 지주놈은 나쁜놈이라고 하면서 그 준비물을 산산이 찢어버렸던 것이다.... 우리는 이렇듯 어린이들의 나이와 심리적 특성에 맞게 계급 교양사업을 진행함으로써 지주놈에 대한 표상이 없는 그들에게 지주란 어떤 놈인가를 똑똑히 인식시키고 그를 중요하며 계급적 원수를 반대하여 끝까지 싸우도록 훌륭

248) 교원신문사, 「위대한 교육테제를 관철하는 길에서」, (동경: 학우서방, 1979), 53면, 제인용, 이운죽 (1993), 226쪽.

히 교양하고 있다.

교과서의 내용도 적개심을 불태워야 하는 경우에 어떠한 표현을 쓰는 것이 바람직한지 상세히 나열하고 있으며, 그 교과서의 내용이 국어, 역사, 영어, 산수등 다양하여 어떤 교과를 배워도 증오의 표현이 일상화된 문헌을 대하게 되는 것이다. 이러한 증오 교육의 부작용은 인성의 타락에서 찾을 수 있을 것이다. 극단적으로 체제에 순응하도록 하는 교육은 인간의 창조적 비판의식을 마비시킨다. 그 결과 스스로 주관에 따라 결정하고 그 귀결에 책임을 지는 인성교육을 실시할 수 없게 된다. 다른 한편으로, 극단적으로 대상을 미워하도록 하는 교육은 인간의 사디즘적 성격을 자극하여 동물적 감성을 표출하는 하나의 출구로 이용하게 한다. 지극한 사랑과 극도의 혐오를 기계적이고 반복적으로 동시 학습하면 극단의 이중적 성격이 일반적으로 자리잡게 된다. 결국 옳고 그른 것에 대한 판단의식도 잃게 되고 심지어, 그러한 판단을 필요로 하지도 않으며, 다만 타율적인 반응만을 보이는 인간성 말살의 비극이 증오 교육이다. 대표적으로 북한에서 귀순한 한 인사의 회고에 의하면, 증오 교육의 대상이 외부에서 내부로 돌려 지는 경우도 흔하게 발견되는 듯 하다. 249)

내가 북한에서 정치범으로 잡혀 갔을 때의 일이다. 내 동생이 잘난 형 때문에 고초를 겪었다. 같은 반 애들이 내 동생과 같이 공부하지 않겠다며 달려들어 구타한 것이다. 머리칼도 잡아 뜯어 동생은 정신을 잃었는데 동생을 구타한 애들이 오히려 칭찬을 받아 어머니는 혼자 울기만 했다고 한다.

2.1.2.6 이론과 실천 결합의 원리

조선 유교 사상의 황배주의(皇拜主義)는 일제 강점하의 독립운동당시 사회주의와 이념노선상 갈등을 보였다. 유가의 탁상공론을 이조 패망의 절대적 원인으로 볼 수는 없겠지만 시대적 격류를 헤아리지 못하고 쇠국 일변도로 내달은 유교적 정치 사상은 사회주의자들의 비난의 대상이 되었다. 그리하여 사회주의 교육학은 이론과 실천의 결합을 매우 중시하게 되었다. 학교에서 배운 이론은 생산 현장에서 쓸모있게 응용되어야 한다는 이 원리는 대단히 실용적인 측면을 갖는다. 이론적 공부만을 중시하면 “머저리 인테리”로 격하된다는 북한의 우려는 사실상 긍정적으로 이해될 수 있다. 북한은 이러한 학습 원칙에 따라, 조기 교육을 실시할 때부터 공장 견학, 현장 실습, 농장 생활, 노동 학습등을 실시하여 학문성과 실용성을 겸비한 교육을 실시하려 한다. 문제는 학습과 실천의 병행원리가 균형적으로 발전되지 못하고 실천을 강

249) 안혁, “돈은 왜 주갔소?” 한성호 편 『초상집이라해서 초상화 그리는 줄 알았더니』 (서울: 다나, 1994) 155쪽.

조한 나머지 학생들의 노동력을 무상으로 동원한다는 점이 있다. 결국 주와 종이 뒤바뀌어 생산 현장에서 잠깐 쉬는 사이 배우는 “월침학습”, 또는 논밭에서 일하다가 잠깐 틈을 내 논 두렁에서 학습하는 “포진학습법” 등이 생겨난 것이다.

시베리아 벌목장 및 수용소 실태를 고발하는 귀순자들의 증언을 참고해 보면, 수용소 내의 인민학교, 고등중학교의 학습상황은 더욱 열악한 듯이 보인다. 250)

아홉살 때 그 곳에 갔으니 인민학교, 고등중학교를 그곳에서 다녔다. 그러나 말이 학교지 그건 학교가 아니다. 교원들 자체가 모두 보위부 요원들이고 교장은 중좌이고 권총을 차고 다닌다. 배우는 것은 김일성혁명역사, 당정책 수용내에서 필요한 농사기법, 간단한 기계조작 등이다. 학생들은 오후에 강제노동을 해야 한다.

그러나 북한은 이와 같은 교육을 통하여 노동을 친밀히 여기고, 탐욕을 없애며, 조국을 사랑하는 마음을 가꿀 수 있다고 본다. 평양에서 출판된 한 해설지에 의하면, 생산실습을 강화하기 위해서는 첫째, 생산 실습이 가지는 중요성과 의의를 똑똑히 인식하고, 둘째, 학교에서 배운 이론을 완전히 자기의 것으로 소화해야 하며, 세째, 노동 계급의 혁명 정신을 적극 따라 배워 학생들이 사상적 수양과 혁명적 단련을 해야 하며, 네째, 생산 실습 기간에 학생들 속에서 학과 학습을 강화하도록 하고, 마지막으로 실습 규율을 자각적으로 지키도록 지도해야 한다고 밝히고 있다. 251)

2.1.2.7 혁명 전통 교양의 원리

혁명 전통의 원리는 일제 강점하의 독립운동당시 김일성이 벌였다고 주장하는 항일 무장 투쟁 운동의 전통을 이어받아 주체 사상을 바탕으로 한 혁명을 완성하자는 내용이다. 당시 나라 잃은 설움을 가지고 한테 모인 무장 유격대원들을 지휘 통솔하여 끝끝내 민족의 해방을 이루어 낸 지도자 김일성의 전투경력 및 일화를 끊임없이 소개하여 전투 의식을 고양하고자 하는 것이다. 특히 1958년 11월 20일에 북한의 시·군 당 위원회 선동원들을 위한 강습에서 실시한 연설인 “공산주의 교양에 대하여”에서 다음의 여섯가지로 설명하고 있다. 252)

(1) 자본주의에 비하여 사회주의와 공산주의가 우월하다는 사상을 가르치는 것.

250) “특별 독재 대상 구역 인민들 이렇게 살ديو,” 『북한』 (1992년 12월) 66쪽.

251) 리영복, 『교육사업에 대한 당의 방침해설』 (평양, 조선로동당출판사, 1985), 172-176쪽, 재인용, 김형찬 편(1990) 197-198쪽.

252) 김형찬, 『북한의 주체교육사상』 (서울: 한백사, 1990), 213-233쪽.

- (2) 새 것은 반드시 승리하고 낡은 것은 멸망한다는 사상을 가르치는 것.
- (3) 사회의 공산주의적 개조에서 커다란 장애로 되는 개인주의와 이기주의를 반대하는 사상을 가르치는 것.
- (4) 근로자들을 사회주의, 애국주의, 프롤레타리아 국제주의 정신으로 가르치는 것.
- (5) 사람들에게 노동을 사랑하는 사상을 가르치는 것.
- (6) 근로자들이 계속 혁명의 사상으로 무장되어서 계속 혁신하는 혁명적 사상을 소유하게 가르치는 것.

이러한 혁명 전통 사상은 후일 「사회주의 교육에 관한 테제」로 발전하여 더욱 공고히 되었다. 북한은 정권 수립 초기부터 이러한 혁명 전통 사상의 정치 이데올로기를 숭양, 발전시켜 왔다. 변증법의 부정의 부정의 법칙을 심분 활용하여, 구체제의 타락을 비판하고 체제 모순을 개선하는 최선의 길이 김일성을 중심으로 한 주체 사상을 전투적, 혁명적으로 유지 발전시켜 나아가는 데 있다고 교육시키는 것이다. 1970년대 이후 전쟁 및 혁명의 직접 당사자들이 스러져 가고 혁명 이후 세대들이 주축을 이루게 되자 이러한 혁명 전통 교육은 더욱 강화되었다. 직접적으로 적들의 만행을 겪지 못한 새로운 세대들에게 교육을 통하여 혁명성을 진작시켜야 할 필요가 증대한 것이다. 이러한 필요에 따라 북한의 역사는 거의 모두 일제 강점하의 혁명 전투사를 중심으로 개작되었고 김일성 개인의 혁명 유격대 활동 일화가 주된 교과 내용을 점할 정도로 북한 교육의 대부분은 혁명 전통 교양을 매우 중시하고 있다.

2.1.2.8 주체 사상 교양의 원리

“주체”라는 어휘가 처음으로 북한 문헌에 등장한 것은 1955년 12월이지만, 주체 사상이 독자적 통치 철학으로 발전되어 완성된 것은 1970년대라고 보는 것이 정설이다. 그러나 북한은 주체 사상이 1930년대 항일 운동때부터 이미 완성되었던 것으로 항일 운동사를 개작하였다.²⁵³⁾ 현재 북한의 통치 철학은 모두 주체 사상을 바탕으로 한 것이다. 교육의 이념 또한 마찬가지이다. 주체 사상과 교육을 연결시키는 김일성의 연설을 인용해 보도록 한다. ²⁵⁴⁾

교육에서 주체를 세운다는 것은 모든 교육사업이 철저히 우리 당의 정책적 요구에 맞게 진행되도록 한다는 것을 의미합니다. 모든 교수교양사업이 당의 정책적 요구

253) 북한은 1926년 김일성이 14세때에 ‘타도제국주의동맹’을 결성함으로써 새로운 주체형의 당창건을 이룩했다고 주장했다고 있다. 최완규, 『북한은 어디로』 (서울: 경남대출판부, 1996), 4장 및 강신창 외, 『북한학개론』 (서울: 법문사, 1995) 1장 참조.

254) 김일성, 『사회주의교육학에 대하여』, 206면, 재인용, 김형찬 편 (1990), 57쪽.

에 맞게 진행되도록 과정안과 교수요강을 작성하며 교과서와 교재들도 우리 당의 정책에 의거하여 편집하며 과학연구사업도 우리 당의 정책적요구를 관철하는 방향에서 진행해야 합니다. 교원들 속에서 당정책을 자로 하여 교수내용과 교수방법을 개선하기 위한 사상투쟁을 힘있게 벌임으로써 교수사업이 정치사상적으로 로동계급적 선이 뚜렷할뿐아니라 과학기술적내용에서 당의 정책적요구가 정확히 관철되도록 하여야 하겠습니다.

주체 사상을 교육에 적용시키려는 이러한 시도는 논리적 모순을 내포하고 있다. 인간의 자주성과 창의성을 한껏 발양시키는 한편, 모든 교육 사업에 철저히 당의 정책적 요구를 반영시키기는 어려운 일이다. 그 뿐 아니라 교육 과정안과 교수 요강 및 교과서와 모든 교재들도 역시 당의 정책에 의거, 편집하라는 요구는 사실상 어떠한 교육학적 의미도 가지고 있다고 볼 수 없다. 한 걸음 더 나아가 사상 투쟁 및 계급 혁명의 모태를 이루는 마르크스 이론의 유물 사관이 기저로 삼고 있는 상부구조와 하부구조사이의 갈등을 사상적으로 비판하지도 않은 채 새로운 통치 이념인 주체 사상의 "사람위주"를 주장한다면, 마르크스 이론과 주체 사상과의 관계는 모호해 지는 것이다.

2.2 북한 정치교육의 체제수호효과

북한의 공식적 정치교육이념의 변천경로는 1960년대의 공산주의 도덕교양교육--1970년대의 사람위주의 주체교육--1980년대의 인간개조이론--80년후반 90년대의 사회정치적 생명체론으로 요약될 수 있다. 이러한 변천과정을 따라 발견되는 이념적 특징은 대체로 마르크스-레닌주의, 조기교육-계속교육의 원리, 집단주의 교육의 원리, 중요사상 교육의 원리, 노동 신성화를 통한 이론-실천 결합의 원리, 혁명적 수령관을 강조하는 혁명전통교양의 원리, 자주성 및 창의성에 입각한 주체사상교육의 원리등이다.

이러한 재원리의 표면적 가치는 긍정적이며 보편적이다. 그중에서도 집단주의, 노동의 신성화, 자주 및 창의성 강조등은 정치사회화의 핵심요목으로서, 북한 뿐 아니라 다른 사회주의 국가 더 나아가 자본주의 국가의 정치사회화과정에서도 발견된다. 특히 인간의 본질적 특성인 자주성과 창의성을 사회적 속성과 연결시킴으로서 집단주의적 덕목을 고양시키는 사회화과정은 개인과 국가의 상관관계를 규정하는데 중요한 논점을 제공해준다.

개인을 위하여 국가가 기능하는지, 국가를 위하여 개인이 봉사하는 것인지, 상호 대립, 갈등하는 개념인지, 일원적이고 분리불가한 개념인지...등등에 대한 정치철학적 판단이 사회화의 과정을 거쳐 개인들에게 내면화되어 왔다. 국가와 개인의 관계를 설정한다는 것은 국가의 구성원, 즉, 각 개인이 향유하는 권리를 규명하고 인간의 가치에 대한 기초적 판단을 수렴해 내는 것이

다. 국가 구성원이 어떤 자격으로 어떤 위치에서 어떤 권리를 향유하는가에 대한 인식, 즉, 인권에 대한 합의가 우선되어야 국가사회의 정치이념 및 법 제도적 구상이 마련되는 것이다.

인간은 천부적으로 가지고 태어난 능력으로 자연 자원을 이용하여 문명을 발전시키고 각종 사회제도를 생성시켰다. 그 능력은 때로 지나치게 뛰어나서 자연을 파괴하고, 인간 스스로를 통제하며 억압하기까지 하는 기구를 만들어 내기도 하였다. 그 중 대표적인 것이 국가이다.²⁵⁵⁾ 국가기원론을 펼친 정치학자는 수를 헤아릴 수 없이 많지만, 근대 시민사회의 태동에 직접 영향을 미친 주류는 계몽주의 학파이다. 특히 자연상태에서 모든 인간은 자유롭고 천부적인 권리를 누린다는 가정으로부터 도출되어지는 국가기원론은 좌우 양 이데올로기에 모두 영향을 미쳤다.

모든 이념적 근원과 분파를 명쾌히 진단하지 않고라도 공산주의의 궁극적 목적이 인본주의 실현에 있음은 널리 알려져 있다. 북한의 정치교육내용중 인간중심주의관을 표명하는 주체사상은 사람의 지위(세계의 주인, 자기운명의 주인)와 역할(세계 개조와 자기 운명의 개척)을 규정하고 인간이 세계를 개조하고 변혁시켜 이상사회를 건설하는 데 결정적 역할을 수행할 수 있다고 본다. 다만 이상사회에 도달하기까지 과정이나 방법에 있어서의 각 이념간 차이가 이상사회 자체의 차이보다 더욱 커, 이제껏 이념적 논쟁의 대주류를 이루어왔다. 공산주의 이념 가운데 첨예한 논란의 대상이 되는 것은 완벽한 개인의 자유를 보장하는 이상사회에 도달하기 전 역사적 단계로서의 전체주의적 통제이다. ‘프로레타리아 독재’는 단지 국가의 소멸을 위한 예비 단계이며, 생산수단의 사회화는 사회의 계급구조를 파괴하고 폭력의 사용을 불필요하게 하며, 생산은 결국 이익을 위한 것이 아니라 필요를 위해 이루어진다고 본다. 진정한 공산주의 체제는 참된 평등뿐 아니라 보다 더 개방되고 많은 자유를 누릴 수 있는 사회가 되는 것이며, 결국 국가간의 전쟁은 우의에 넘치고 평등한 국제사회에 그 자리를 내 주게 될 것이라고 하는 시각은 공산주의의 여러 분파들이 가진 보편적 공통점으로서 북한만이 보유하고 있는 시각은 아니다.²⁵⁶⁾

이처럼 표면적으로 관찰되는 보편적이고 긍정적인 가치와는 달리 북한정치교육은 체제수호만을 위한 역할을 하기도 한다. 그 대표적인 사례가 증오사상 교육의 원리이다. 증오사상은 외부에 적을 설정함으로써 내부 단결력을 강화한다든지, 투쟁적 목표를 세움으로써 내부갈 등

255) 그럼에도 불구하고, 국가의 특성을 명쾌히 밝혀주는 정의가 일원적으로 합의된 바 없다. 대체로 서양에서는 자연상태에서 사회가 발생하여 국가형태를 띠었다는 학설이 주류를 이루고, 동양에서는 천부적 통치권의 제도화가 국가의 기초가 되었다고 보는 것이 통례이다. 한국에서도 국가론에 관한 논의는 매우 활발하나, 방법론적 시각차들간의 공통된 합의는 도출되지 못하고 있다. 이에 관한 자세한 논의로는, 강민 “한국의 국가역할과 국가기구,” 한국정치학회 1988년 연례학술발표논문 및 “한국국가이론의 재조명,” 『한국정치학회보』 (23집 2호, 1989), 7-26면 참조.

256) Roy C. Macridis, *Contemporary Political Ideologies* (Boston: Little, Brown & Company, 1983), pp. 92-93.

을 해소하는, 이른바 양가적 감정을 배양하게 한다. 양가적 감정이란 판단기준을 이원화함으로써 내부모순을 해소하는 심리학적 현상이다. 중앙방송, 평양방송, 로동신문등 북한의 여론매체의 논조는 예외없이 체제내부에 문제가 발생한 원인을 외부로 돌리고 있다. 불자의 부족 등 생활고가 발생한 원인은 계획경제정책의 실패가 아니라 제국주의의 침략야욕에 맞서고 미제의 식민통치에 힘썼고 굶주리는 남조선을 해방하기 위한 준비와 내핍에 있다고 주장하는 등의 사례가 그것이다.

수령을 뇌수로 하고 당을 수령과 인민을 결합시키는 혈관으로, 그리고 영원한 생명체로서의 인민대중을 삼위일체로 하는 사회정치적 생명체론은 정치사상이라기보다는 종교적 신념에 가깝다. 이는 비판과 질문을 거부하며 오로지 복종과 순응만을 요구하여 결국 집단주의 자체의 사상적 근거와는 무관하게 개인의 인권을 말살하는 방편으로 활용된다.

북한정치교육은 정치사회화의 기능과 체제수호의 양면적 기능을 갖는다. 사회전체의 도덕적 가치를 함양하고 구성원들의 자주적 창의력을 제고한다는 측면에서 북한의 정치교육은 순기능적 역할을 한다. 그러나 구성원들이 집단에 적응하여 개인과 사회간의 균형적 발전을 도모한다기 보다는 중요성을 불려일으켜 사회정치적 생명체에 귀의하는 등 종교적 신념에 가까운 정도로 맹종을 요구하는 것은 체제수호적 측면, 즉 김일성 가계의 통치권을 수호하는 기능만을 할 뿐이다.

90년대이후의 탈북자 증가현상에서도 보여지듯, 북한 정치교육의 체제수호적 기능은 제대로 작동하지 못하고 있다. 앞서 밝힌바대로, 김일성 사망으로 인한 정치적 불안, 경제난 및 잇단 수해로 인한 생활의 궁핍이 북한 체제붕괴의 내부적 요인이라고 한다면, 이와 더불어 계층별 경제적 불평등과 엄격하고 배타적인 정치사상교육은 체제를 힘오하게 하는 부정적 기능을 한다. 그러나 체제이탈이라는 결단을 내린 탈북자들도 조기교육의 원리에 따라 평생동안 받은 정치교육의 영향 때문에 쉽사리 다른 사회에 적응하기는 어렵다고 보여진다. 다음 절에서는 남북체제간의 갈등요인을 분석하여 북한에서 위와 같은 정치사상교육을 받은 탈북자들이 이러한 체제갈등요인을 여하히 인지하는지 알아보기로 한다.

3.1 남북한 체제갈등의 근원과 내용

정치체제의 건강함은 여러 가지 방법으로 유지될 수 있지만, 영양분을 섭취하고 노폐물을 배설하여 항상성(homeostasis)을 확보하는 것이 가장 중요하다. 마치 하나의 유기체처럼 순환과정을 갖는 정치체제는 지속적인 재충전이 필수요건이다. 이렇듯 체제의 유지및 존속을 위한 노력의 일체를 정치사회화라 한다면 그 결과 유지되는 건강한 체제의 성격을 정치문화라 할 수 있다. 정치문화와 정치사회화는 밀접한 관계에 있으며 한 사회 구성원이 그 사회에 대하여 가지고 있는 내면적 태도, 가치, 희망 등을 좀 더 역동적으로 표출하여 외형적 동질성을

확보하는 데에 그 의미가 있다.

남북이 통합하기 위한 우선 단계는 체제나 제도의 정비라기 보다는 문화나 가치정향의 동질성 확보이다. 어떤 대상이나 사건에 대하여 모든 사람들이 같은 의견을 가질 수는 없다. 그러나 적어도 대다수의 사회구성원들이 어떤 사고의 틀 속에서 어떤 희망을 가지고 어떤 행동을 보이는지는 추측가능하여야 하며 구성원간의 갈등과 반목이 수용과 이해보다 적어야만 사회의 통합력이 있다고 보겠다. 남북은 상이한 배경과 문화를 가지고 국가체계를 발전시켜 왔다. 이러한 문화를 재생산하기 위한 정치사회화과정도 나름대로 유지, 발전시켜 왔다. 적어도 통일한국의 미래를 예측하기 위해서는 남북한의 심리적 격차를 극복하거나, 적어도 수렴하여 체제가 갈라지기 이전으로 또는 양 체제의 장점을 모두 가진 제3의 유형으로 나아가자는 합의를 도출해내야 한다. 이러한 작업을 위하여 양 체제가 중요시하는 정치사회화의 내용을 대별해 보기로 한다.

3.1.1 정통성 논쟁--항일유격대와 한국전쟁

북한사회에 대한 이해를 위하여 남북한의 정치체제가 형성되어 국민들에게 계속적으로 재교육된 배경을 이해할 필요가 있다. 북한사회는 체제의 독자성이 엄연히 존재하지만, 대체로 전체주의 모델의 이론적 틀 속에 담는데 커다란 무리가 따르지 않는다고 판단된다. 전체주의 체제모형을 이론적으로 밝힌 학자는 기든스인데, 그는 다음의 네가지 특징을 통해 전체주의를 설명하고 있다. 첫째, 극도로 집중된 감시와 감독 둘째, 체제전체를 통괄하는 도덕주의 셋째, 테러 넷째, 광범위한 대중지지의 확산을 통한 지도자의 신격화등이다.²⁵⁷⁾ 사실상 기든스의 이러한 모형은 전체주의라고 명명된 국가들의 유형화에 한정되어 활용되는 것은 아니다. 국내에 잘 알려진 커밍스 등의 진보성향의 학자들은 남한도 역시 전체주의적 성격을 띠어, 정부주도적 발전전략이 시민사회를 억압하고 인권을 유린하며 군부 엘리트계층의 비대화를 낳았다고 진단하고 있다.²⁵⁸⁾ 그러나 남한과 북한의 체제가 근본적으로 동질성을 지닌다고 주장하는 학자들도 동일한 가운데 차이가 있다는 점을 인정할 정도로 북한은 독특한 정치적 유형을 발전시켜 왔다. 그 중에서도 북한을 여타 전체주의 국가와 구별시켜 주는 가장 커다란 요인은 체제 정통성을 항일 유격대 활동으로부터 이끌어내어 계속적으로 재생산한다는 점에 있을 것이다. 항일 유격대 활동은 북한의 건국 신화요, 동화의 산실이며, 역사이고, 현재 진행형이다. 북한은 조선인민군을 공식 창건한 1948년 2월 8일에 조선인민군이 항일 빨치산부대의 전통을

257) Anthony Giddens, *The Nation-State and Violence* (Berkeley: University of California Press, 1985), pp. 303-305.

258) Bruce Cummings, "World System and Authoritarian Regimes in Korea," *The Political Economy of the New Asian Industrialism* (Ithaca: Cornell University Press, 1987).

계승한 군대임을 밝히며 다음과 같이 말하고 있다.²⁵⁹⁾

우리 인민군대가 가지는 또 하나의 특성은 이 군대가 과거 일제의 가혹한 탄압 밑에서 조국과 인민의 해방을 위하여 항일무장투쟁에 모든 것을 바쳐 온 조선의 진정한 애국자들을 골간으로 하여 창건되었다는 데 있습니다.

....우리 인민군대는 민주조선의 정규군대로서 비록 오늘 창건되기는 하지만은 실지로는 오랜 역사적 뿌리를 가진 군대이며 항일유격투쟁의 혁명전통과 고귀한 투쟁경험과 불굴의 애국정신을 계승한 영광스러운 군대입니다.

김일성이 창건한 항일유격대는 “적극적인 군사활동과 대오의 확대강화를 위한 투쟁, 항일무장투쟁의 대중적 기반의 강화, 반일부대와외의 공동전선형성등 투쟁을 통하여 급속히 장성장화되었으며 이에따라 군사조직 체계를 개편하는 것이 필요하게 되어” 1934년 3월 조선인민혁명군으로 편성하게 되었다는 것이다. 북한의 주장에 의하면 조선인민혁명군의 편성으로 항일무장투쟁의 범위와 규모가 급속히 확대되었고 따라서 그만큼 일제침략자들에게 큰 타격을 주었다. 그리고 항일무장투쟁과 대중투쟁을 더욱 밀접히 결합시키고 대중운동을 앙양시키는데도 큰 의의를 가지게 되었다. 특히 조선인민혁명군이 편성됨으로써 군대의 군사간부들을 더욱 세련시키고 단련시킬 수 있었고 그 결과 해방된 조국에서 창건할 정규군의 기초를 더욱 확고하게 쌓을 수 있었다²⁶⁰⁾는 것이다.

남한 역시 정치적 담론의 으뜸은 항상 한국전쟁이었다. 반공과 멸공, 그리고 승공으로 이어지는 정치이념은 남한 주민들의 일체감을 고취시켰고, 강력한 국가중심주의를 태동시켰다. 한국전쟁이 종전되지 않은 채 분단상태를 유지하면서 남한 주민들의 대북한 인식은 뾰죽해질 대로 뾰죽해졌고, 진보적 성향을 용인하지 않는 보수적 정치문화를 지니게 되었다. 북한의 동태를 적절히 활용하여 정치적 이익을 챙긴다는 회의와 의심이 항상 꼬리를 물었으나, 번번히 북한의 남침위협에 쫓겨 남한의 진보 내지 중도파 인사들은 개인적 희생을 치러야 했다.

남북한의 정치이념대결은 정통성 확보를 위한 경쟁이었다. 종전되지 않은 상태에서 제한선거를 실시하고 헌법을 제정한 남한과 한반도전체의 총선거를 고집하며 소비에트 체제로 휴전을 맺은 북한은 당시의 상황과 문서를 자신의 이익에 걸맞도록 해석하며 서로를 정통성 없는 괴뢰정부라고 비난해 왔다. 한국전쟁의 원인과 과정을 총체적으로 분석해 보면 현 시점의 남북한 체제우월 논의는 한국전쟁에 깊이 뿌리내리고 있음을 알 수 있다.²⁶¹⁾ 아직도 남북한 상

259) 『로동신문』 2월 8일자 사실 및 4월 25일 사실, 재인용, 최완규, 『북한은 어디로』 (서울: 정남대출판부, 1996), 119쪽

260) 『정치사전』 (평양: 사회과학출판사, 1973), 1935-6쪽, 재인용, 최완규, 위의 책, 121쪽.

261) 김학준, 『한국전쟁』 (서울: 박영사, 1989) 참조.

호간의 적대감과 이질감은 해소되지 않고 있으나, 적어도 1980년대 이후 남한의 체제우월성은 남한인들의 의식속에 깊이 뿌리내린 듯 하다. 이른바 주사와 파동을 겪으면서도 자유주의적 이념의 자신감속에서 사회주의 이데올로기를 수용하려는 폭은 그 어느때보다도 넓어졌으며, 주사파적 시각을 접근방법으로 선택하는 진보적인 학자들의 학문적 활동을 인정해 줄 정도로 체제논의가 자유로워진 것은 분명한 사실이다. 결국 보수적 시각에서 북한의 태동배경인 김일성의 항일유격대 운동을 가짜라고 평가절하하는 논리가 엄존한 가운데, 진보적 시각에서 전쟁후 심각한 체제위협을 겪지 않으면서 북한을 이끌어 온 지도자로서의 김일성에 대한 재평가²⁶²⁾가 함께 자리할 정도로 남한의 대 북한인식은 균형을 잡으려 노력하고 있다.

북한은 휴전후 단 한 번도 남한을 공식적인 국가로 인정하거나 남한 정부의 정통성을 대내외에 천명한 바 없다. UN 동시 가입 이후에도 대남 비방전은 연일 그치지 않고 있으며, 남북 적십자회담, 쌀지원 협상, 경수로 협상등 연이은 남북접촉과 무관하게 적개심을 공공연히 표출하고 있다. 다만, 경수로 협상과 수해지원등으로 미국과의 관계개선의 물꼬가 트이면서 ‘미제’ 아닌 ‘미국’이라는 용어가 사용되고 있음은 주지할 만 하다. 결국 북한의 체제정통성 논의는 표면상 전혀 변하지 않고 자국의 우월성을 주장하고 있지만 내부의 모순을 해결하여 미국과의 관계, 더 나아가 남한과의 관계를 개선해야 하는 과제를 안고 있다.

3.1.2 인권논쟁--정치범 수용소(특별독재대상구역)와 국가 보안법

남북한 정치사회화의 핵심 내용은 한국전쟁이었으며, 그 결과 국가의 안보와 이익을 위하여 개인의 인권을 담보하는 공통점을 갖게 되었다. 국가가 개인의 생활에 개입할 수 있는 정도, 즉 국가권력의 크기나 위치에는 남북간에 분명한 차이가 있으나, 남북한 공히 유교적 전통의 역사를 이어 받았고 자본주의와 사회주의라는 생소한 체제를 떠안듯이 부여받은 점은 여전히 같다. 특히 그 중에서도 유교적 전통은 자유주의보다는 집단주의에 좀 더 가깝다. 북한의 ‘우리식 인권’개념이 유교적 바탕을 가지고 있다고 보기는 어렵지만, 개인보다는 전체의 안위를 중시하는 유교의 성격이 북한에서 좀 더 잘 활용될 수 있었다 하겠다.²⁶³⁾ 구한말 일제의 산업 및 토지소유가 절대다수를 차지하던 상황에서 갑자기 일제가 철수하자 남북한 공히 지배

262) 강정구, “우리의 반쪽인 북한 사회를 어떻게 이해하고 설명해야 할까?” 『북한의 사회』 (서울: 을유문화사, 1990) 참조.

263) 이 점에 대하여 김일영은 유교적 전통과 국가성격과의 상관관계를 규명하는 논문에서 유교는 정도의 차이가 있을 뿐 남북한을 포함한 동아시아 국가들 사이에 공통적으로 나타나는 특징인 강한 국가-취약한 시민사회의 전통을 설명해 줄 수 있을 뿐이며 그 국가의 구체적인 성격에 대해서는 아무 것도 말해 줄 수 없다고 결론짓고 있다. 김일영, “정치발전, 경제발전, 그리고 정치문화사이의 상관관계-남북한 사이의 비교를 중심으로” 한국정치학회 주최 광복50주년 기념 남북한 관계 학술대회, 1995년 11월 11일.

계급의 공백상태를 겪었다. 남한은 미국식 자본주의 체제를 북한은 소비에트식 공산주의를 받아들인 결과, 유교의 전통은 상이하게 전개되어 갔고, 결과적으로 국가의 역할 또한 달라졌으며 이를 정치사회화하는 맥락도 달라졌다.

북한의 인권실태에 대한 보고는 1990년대 이후 동시다발적으로 발표되고 있다.²⁶⁴⁾ 북한의 인권상황을 간단히 요약한다는 것은 불가능한 작업이다. 체제진반에 기본적 문제가 깔려있고, 이러한 상태가 지속적으로 확대 재생산되기 때문이다. 북한의 인권상황은 ‘우리식 인권’ 기준에 미치지 못한 4백만의 적대계층주민과 특별독재대상구역에 수감된 20만명의 생명에 의해 단적으로 표현될 수 있겠다. 북한에는 출신배경과 당성에 따라 성분을 분류하고 있으며 성분은 사회경제적 차이를 의미할 뿐 아니라 생명의 유지여부를 결정할 정도로 대단히 중요한 사회적 요소이다. 성분에 따라 사회에 해악을 끼친 범죄적 행위는 물론, 사상과 표현의 일탈에 따라 짧게는 10년에서 길게는 영구히 범죄자 수용시설에 격리된다. 어느 사회에나 범죄자는 있게 마련이지만, 북한의 경우 체제에 대한 비판이나 불만의 어조까지도 감시와 고발의 대상이 된다는 점은 북한 인권의 문제점을 심각히 제기하게 한다.

북한 인권상황이 날로 열악해 지는 것은 체제고수를 위한 집단주의의 확산 때문이다. 북한은 자주권, 생존권, 평등권과 발전권을 사람이 사회정치적으로 보장받아야 할 권리로 보고 있다. 중요한 사실은 ‘사람’은 자연인이 아니라 수령과 당에 충성하며 사회의 주인 의식을 가지고 노동계급의 이익을 추구하는 ‘사회정치적 생명을 얻은 사람’에 국한된다고 인식하고 있다. 그러므로 인민대중이 아닌 사람은 사회정치적 권리인 인권을 가지고 있지 못하다. 당과 수령의 교지를 받들지 않으며 개인적 이익을 추구하는 사람은 반동 부르조아로서 이들에게까지 인권을 보장해야 할 국가의 책무는 없다는 것이다. 또한 인권은 정치, 경제, 사상, 문화를 비롯한 사회생활의 모든 분야에서 인민들이 행사하여야 할 자주적 권리로, 나라와 민족의 자주권을 떠나서는 생각할 수 없다고 주장한다.²⁶⁵⁾ 이렇듯, 인간의 존재가치에 대한 기본적 사고를 집단적으로 유지, 발전시켜 온 북한의 경우, 국제기구등에서 인권개선을 위한 제안을 시도한다 하여도 전혀 받아들일 여지가 없을 뿐 아니라 공연한 내정간섭으로 주체적 인민을 호도하고 체동하려는 행위로 인지하고 있다. 이러한 인권의식은 주기적으로 실시되는 정치사상

264) 리차드 키진 외, 『북한의 인권』 아시아감사 위원회 보고서 (1988); The Amnesty International, Background to Human Rights Concerns in the Democratic Peoples's Republic of Korea (1989); 평화문제연구소, 『북한의 인권백서』 (1991); Edwin Feulner, Jr., Orwell's Nightmare: Human Rights in North Korea (Washington: The Heritage Foundation, 1992); Amnesty International, North Korea: Summary of Amnesty International's Concerns (1993); The National Salvation Front for Democratic Reunification of Korea, "North Korea's Human Rights and Political Prisoners' Concentration Camp in North Korea" 『연합통신』 (1993년 6월); 공보처, 『북한의 인권』 국제사면위원회 북한관련 보고서 (1994); 통일원, 『북한의 인권실태』 (1994).

265) 김정일, "사회주의는 과학이다" 『로동신문』 (1994년 11월 4일).

학습을 통하여 널리 교양되고 있으며, 대부분의 북한주민들은 이러한 집단주의적 정치의식을 당연한 것으로 받아들이고 있다.

북한의 인권에 대한 우려의 목소리가 국내외에 떠들썩할 때마다 항상 북한의 맞주장은 남한의 인권을 되돌아보라는 것이었다. 내부의 인권문제가 산적해 있는데 타국의 내정에 간섭할 겨를이 있느냐는 북한의 주장은 남한의 진보계층과 대학운동권 등에 확산되며 힘을 키워왔다. 남한의 인권논쟁은 유신독재체제이후 성장일변도의 국가정책속에서 반대와 저항을 묵살해 버리는 군사문화에 뿌리를 두고 있으며, 박정희 대통령 암살사건이후 신군부의 정통성확보과정중에 일어난 광주항쟁에 기동을 두고 있다. 체제의 결속력을 강화하는 방법으로 끊임없이 외부의 위협을 강조하는 것은 전통적인 정치사회화의 기교이기도 한데, 그 중에서도 남한에게 대표적인 체제위협은 북한의 남침기도였다. 개발독재, 유신독재, 신군부독재로 이어지는 동안 계속적으로 강조되어온 도발가능성은 국가보안법의 틀 속에서 가라앉기도 하고 더욱 불거져기도 하였다. 국가보안법은 남한의 체제안전판 역할을 하기도 하는 반면, 시민의 권리를 유보시키기도 하여 끊임없는 인권논의를 불러일으켰다. 특히 미국무부가 1995년 2월 1일 발표한 1994년도 세계각국 인권보고서는 북한뿐 아니라 남한의 인권실태를 부정적으로 기술하는 등 국가보안법 철폐를 공식적으로 언급하고 있어²⁶⁶⁾, 남한의 인권논의와 통일후 사회상을 정립하기 위하여도 이 문제에 대한 심층적 연구가 시급히 진행되어야 한다.

국가보안법은 대한민국 건국 초기 북한 공산당과 남로당을 중심으로 한 국내 좌익 세력 및 지하조직의 각종 체제전복 활동으로 인해 국가의 존립이 위협을 받았던 상황에서 국가의 안전과 국민의 생존권을 보장하기 위해 1948년 12월 1일 국회에서 제정되었다. 법적인 측면에서 볼 때, 국가보안법은 대한민국의 존립과 안전, 자유민주주의 기본질서를 위태롭게 하는 반국가적 활동을 규제함으로써 우리의 자유민주주의 체제를 수호하기 위해 제정된 방어적이고 자위적인 법률이다. 다시 말하면 법정신은 모든 반국가적 활동을 제약하는 것이 아니라 자유민주적 기본질서를 해할 것을 알면서도 고의적으로 행하는 반국가적 활동만을 규제하는 것이다.²⁶⁷⁾

이와 관련된 형법상의 내란죄와 외환죄는 국가보안법과 규율의 대상을 달리한다. 즉, 내란죄는 국토를 침탈하거나 국헌을 문란케 할 목적으로 '폭동'을 일으켰을 경우에 성립되는 범죄이므로 폭동을 수반하지 않은 북한 및 동조세력의 파괴 전복행위를 규율할 수 없다는 것이다. 또한 외환죄는 북한이 국가임을 전제로 할 때 적용되는 것이므로, 헌법상 한반도의 유일한 국

266) 미국의 대남한 인권개선 압력은 다방면에서 이루어지고 있다. 허바드 미국무부 동아태 부차관보는 1994년 2월 25일 아메리칸 대학에서 한국의 국가보안법 폐지를 희망하는 발언을 하였고, 맥커리 국무부 대변인, 크리스토퍼 미국무부장관 문화방송과의 위성대담등에서의 수차례에 걸친 발언이 있었다.

267) 제성호, "북한의 국가보안법 폐지주장에 대한 한국의 대응방안" 『국책연구』 (1995년 12월), 146-173쪽.

가임을 공표한 남한이 외환죄를 적용하여 북한의 체제전복기도를 정죄할 수는 없다는 것이다.

결론적으로, 국가보안법은 상황의 변화에 따라 결국 개정되어야 하겠지만,²⁶⁸⁾ 법정신 자체로서의 문제보다는 이를 남용한 정치권의 문제를 먼저 지적해야 할 것이다. 또한 남북교류협력에 관한 법률이 국가보안법과 상호 모순이지 않는가하는 문제도 파파 및 폭동주체로서의 북한과 화해 및 협력동반자로서의 북한을 동시에 만나야 하는 현시대적 요구와 제3국 또는 다국적 배경을 가진 반국가단체의 활동을 정치해야 하는 요구에 의해 해결될 수 있을 것이라고 보인다. 분단 당사국으로서 휴전상태를 유지하는 한, 북한의 통일전선전술이 형법상의 반국가범죄 범법으로 표현되는 한, 국가보안법은 유지되어야 하며 다만 이 법이 남한 내부의 정치적 문제를 해결하기 위해 사용되지 않도록 그 운용의 적법성을 엄격히 통제하는 것이 바람직한 노선이라고 판단된다.

3.1.3 자유, 평등논쟁--주체사상과 자유민주주의

주체사상은 북한의 독특한 정치사상이다. 마르크스의 계급혁명론을 국가의 지표로 삼아온 북한은 평등사조에 입각한 혁명론과 유일체제를 고수하기 위한 수령론을 접목시키며 새로운 사상체계를 발전시켜 왔다. 주체사상은 인간본위의 통치철학으로서 심오한 철학적 배경을 가진 마르크스주의를 대체할 수 있는 북한만의 유일한 국가이념으로 승화되었다. 주체사상은 남한사회의 변혁이라는 과제와 조국통일을 실현시키는 실천적 원리로서 남조선해방, 조국통일, 세계혁명화사업을 밀접하게 연결시키는 탁월한 정치이념이라는 것이다. 또한 주체시대 노동계급의 참다운 혁명이론이며 근로인민대중의 자주성을 위한 투쟁과 더불어 영원히 승리하는 불멸의 공산주의 혁명이론으로서 역사적 지위를 부여받게 되었다고 극찬하고 있다. 특히 주체사상이 체계화되는 과정에서 김정일의 차기 수령으로서의 위치가 확고해 졌을 정도로 김일성 세습통치와 밀접한 관련이 있다.²⁶⁹⁾ 주체사상은 북한의 통치이념으로서가 아니라 김일성·김

268) 국가보안법의 개정 여부를 둘러싼 논란은 1996년 3월 18일부터 제네바 인권센터에서 개최된 제52차 유엔인권위원회에서 발표된 '의사표현의 자유에 관한 유엔 특별보고서'이다. 특히 이 보고서는 국가보안법 위반 혐의로 7년형을 선고받은 황석영의 경우를 예로 들면서 표현의 자유에 대한 제한을 정당화 하려면 국가 안보에 직접 위협을 가할 만큼의 능력과 목적이 있음을 증명해야 한다는 등의 8개항 권고안을 담고 있다. 8개항목의 제1항은 국가보안법의 폐지를 강력하게 권고한다고 명시되어 있으며 그 이유는 국가보안법이 한국에서 의사표현의 자유를 침해하는 가장 근원적인 문제이기 때문이라고 지적하고 있다. 이 권고에 대하여 한국 외무부는 국가보안법 폐지 권고가 한국의 특수한 사정과 한국인들의 총의를 제대로 헤아리지 못한데서 나온 것이라는 요지의 공식 답변서를 제출한 바 있다. 김은남, "한국은 국가보안법 폐지하라" 『시사저널』 (1996년 3월 28일), 62쪽 참조.

269) 정대화, "북한사회의 올바른 이해를 위하여" 『북한에서 말하는 주체사상』 (서울: 원광문화사, 1990), 192쪽. 이 논문은 1982년 전국주체사상 토론회에 제출한 "주체사상에 대하여"라는 김정일의 논문이 어떠한 정치적 파급효과를 가지고 왔는지 분석하고 있다.

정일 부자 세습통치를 위한 이론적 발판으로서의 역할이 더 컸던 것이다.

1982년 주체사상의 체계화에 이어 1986년 제시된 사회정치적 생명체론은 사상의 정치적 역할을 더욱 공고히 하였다. 정치사회화의 핵심내용으로서 주체사상은 김정일을 미래의 지도자, 유일무이한 능력을 가진 탁월한 사상가로 승격시켰으며 1985년 김정일의 생일을 ‘민족 최대의 경사’라고 축하할 정도로 김일성과 동격대우를 하였다. 계급혁명론을 바탕으로 한 공산주의 국가에서 스스로 계급모순을 타파하는 혁명전력이 없는 사람을 지도자로 내세우는데는 커다란 무리가 따른다. 더욱이 현 지도자의 아들을 아무런 검증과정 없이 차기 수령으로 인민대중들이 받아들여줄 것인가의 문제도 제기될 수 있었다. 이에 마르크스주의로부터 변용된 주체사상이 태동하였으며, 북한의 일인중심의 정치양태가 여타 공산주의자들의 집단지도체제와 차별성을 갖게 된 이유이다.

앞서 언급한 바 있지만, 북한에서의 정치단위는 개인이 아니다. 북한에서의 인민대중은 집단의 구성원이며, 특정계급의 일원이다. 자유와 평등이라는 가치도 개인을 단위로 보장되는 것이 아니다. 개인에게 보장되는 자유와 평등은 오히려 혐오스러운 응징대상이며, 개인의 사악한 이기심을 부추겨 집단의 결속력을 와해시키는 경멸스러운 상태인 것이다. 한 개인이 자신의 권리를 향유하려 한다면 그 개인은 집단의 이익을 위해 개인적 희생을 기꺼이 치를 준비가 되어 있어야 하며, 집단의 이익과 개인의 이익이 상치될 경우 당연히 양보해야 할 권리는 개인의 것이다. 이러한 측면에서 다음의 주장은 남북간 정치단위의 격차를 피부로 느끼게 해 준다. “근로인민대중의 의사를 집대성한 정치로서의 민주주의가 얼마나 우월하고 위력한가 하는 것은 사회를 이루고 있는 인민대중이 어떻게 결합되고 단합되어 있는가 하는데서 집중적으로 표현된다. 인민대중의 통일과 단결은 근로인민대중이 국가와 사회의 주인이 되고 수령의 정확한 령도가 있으며 전체 인민이 수령을 충성으로 받들 때 이루어질 수 있다. 민주주의의 본질적 우월성은 수령의 두리에 굳게 뭉친 전체 인민의 정치사상적 통일과 단결에서 집중적으로 표현된다.”²⁷⁰⁾

한걸음 더 나아가 주체사상에서 파생된 사회정치적 생명체론은 집단의 생명, 곧 사회정치적 생명은 개인의 생명, 육체적 생명보다 더 귀중할 뿐 아니라 집단과 더불어 영생한다는 것이다. 더욱이 사회정치적 생명체의 모체는 수령, 당, 인민대중의 통일체이며 인간은 사회정치적 생명체의 성원이 됨으로써 수령과 혈연적으로 연결되며 따라서 육체적 생명과는 무관한 자주적이고 창조적인 생명력이 부여되는 것이다.²⁷¹⁾ 논조가 이쯤 되면 더 이상 정치사상이라기 보다

270) 리기섭, 『사회주의적 민주주의』 (평양: 사회과학출판사, 1987); 재인용, 김창희, “남북한 정치문화 형성과정의 비교” 한국정치학회 주최 광복 50주년 기념 남북한관계 학술대회 발표논문 (1995년 11월 11일).

271) 현원석, 『주체의 인간론』 (동경: 구월서방, 1993), 249-257쪽 참조. 이에 관한 자세한 논의는 이영애, “근대 인권사상에 비친 북한의 실태와 변화전망” 민주평통자문회의 주최 북한연구회 학술회의 발표논문

는 종교교리라고 하는 편이 대중설득력이 크다. 북한은 폐쇄적 자족국가(autarchy) 수준을 넘어 신정(thearchy)이라 해도 과언이 아닐 정도로 종교적 색채를 강하게 띠고 있다.

남한의 정치이념은 자유민주주의이다. 자유민주주의라는 이념은 해방과 더불어 남북분단이 가져온 외부의 가치였다. 대한민국 헌법 전문의 내용들은 자유민주주의적 기본질서를 확고히 하고 평화적 통일정책을 수립하고 이를 추진하며 정당의 목적이나 활동이 민주적 기본질서에 위배될 때는 해산된다는 등의 규정으로 자유민주주의를 표방하고 있다. 자유민주주의는 개인의 능력이 최소한의 외부간섭과 통제를 받을 때 최대한으로 발양된다는 전제를 가지고 있다. 이는 사회주의적 동일체논리에 입각한 개조된 인간형이 이상국가를 형성한다는 전제와는 차이가 크다. 자유민주주의는 국가와 개인간의 관계를 갈등국면으로 이해하고 있기 때문에 자유와 평등을 국민의 기본권으로 인지하고 있다. 그러나 남북분단의 특수상황은 자유민주주의의 핵심원리인 자유와 평등, 사상과 언론, 출판 및 집회결사의 자유를 다수결의 원리, 삼권분립주의, 의회주의등과는 다른 차원에서 실현시켰다.

한국전쟁이후 생성된 반공논리는 남한의 정치발전, 특히 정치적 자유와 표현 및 집회결사의 자유등에 커다란 걸림돌로 작용하였다. 좀 더 정확히 표현하자면, 반공 이념 자체가 걸림돌이 되었다기 보다는 반공 이념을 정치사회화의 내용으로 재생산한 독재정권이 정치민주화를 더디게 하였다. 1980년을 전후로 자유민주화 투쟁의 효과가 사회 전반에 확산될 때 까지, 사실상 남한의 반공이념, 새마을운동, 유신체제는 국가와 사회의 성장과 발전을 위해 그 어떤 것도 유보시킬 수 있는 강력한 힘을 가지고 있었다. 개인의 자유와 권리는 사치스러운 요구라고 생각되었을 뿐이었다.

더욱이 북한과 휴전선을 사이에 둔 대치상태가 반영구히 지속되면서 남한의 민주화는 북한의 변화와 밀접한 상관관계를 갖게 되었다. 남북은 상호 비방을 일삼는 가운데 계속적으로 영향을 주고 받았다. 흔히 욱하며 배운다는 말이 남북한의 체제경쟁과 권위주의적 독재정권과의 상관관계를 잘 표현해 준다.

분명한 사실은 1980년대 이후 한국사회의 변화가 괄목할 만 하다는 것이다. 특히 민주화와 시민운동의 면에서 그러하다. 1980년대이후 북한은 주체사상을 바탕으로 확일적 통치양태를 더욱 공고히 한 반면, 남한은 갑작스러운 정치 권력의 공백상태와 함께 찾아 온 분열상태가 민주화의 발걸음을 빠르게 하였다.²⁷²⁾ 광주항쟁, 6.10항쟁의 진상등은 발발 10년이 지난 현재 까지도 분명히 규명되지 않고 있으나 수많은 시민들의 희생이 한국 민주화의 밑거름이 되어

문 (1995년 10월 20일) 참조.

272) 본 고에서는 민주주의의 내용과 한국의 민주화 정도에 대한 논의를 가급적 삼가려 한다. 이 주제에 대한 필자의 의견은, 이영애, "한국 민주화를 위한 한 제안" 한국 미래연구학회 주최 학술세미나 『한국 민주화와 민주시민교육』 발표논문 (1991년 12월); "민주주의 원리의 재고찰" 『한국정치학회보』 24집 2호 (1990년 10월) 참조.

군사문화의 종식을 앞당겼다고 볼 수 있다. 1980년대는 남북한 공히 위기의 시대였다. 그러나 남한의 경우, 세습적 성격을 띠고 배분되던 정치적, 경제적 가치의 모순이 일거에 드러나면서 폭발적 시민운동이 시작되었고 체제의 다원성이 확보되기 시작하였다. 한국정치의 민주화 노정은 멀다. 그러나 이 시점에서 남북한의 체제경쟁은 끝났으며 남한의 다원적 자유민주주의는 나름대로의 숙제만을 안고 있을 뿐, 북한의 행동여하에 따라 반사적으로 움직이지는 않는다고 확언할 수 있겠다.

4.1 탈북자의 대 남한관

탈북자들의 인식을 알아보는 작업에는 기본적 한계가 있다. 가장 큰 한계는 탈북자들의 신변과 관련된 제한이다. 그들은 남한사회를 자발적으로 선택했고 남한체제에 적응하려 하고 있으나 내면적 사고를 표출하는데는 여러 가지 제약을 느끼고 있을 것으로 보는 것이 타당하다. 즉, 남한 사회의 여러 가지 불만요인을 있는 그대로 표현할 경우 불이익을 당할지 모른다고 생각할 것이고 이러한 우려는 정부나 시민의 따뜻한 배려나 보호와는 관계없이 시간만이 해결해 줄 것으로 보인다. 같은 맥락에서 볼 때, 그들은 북한 사회의 긍정적 측면보다는 부정적 측면을 표출하는 데 더 적극적이라고 생각해 볼 수 있다.

두 번째 한계는 탈북자들이 남한사회에 처음 적응하는 일정기간동안 정부의 보호를 받는다는 사실이다. 물론 정부가 탈북자들의 사고를 고착화시키기 위하여 세뇌작업을 벌인다는지 북한의 긍정적 측면을 선전, 선동하지 못하도록 억압한다든지 하는 우려와는 별개로, 탈북자들은 자신들의 사고방식을 정부요원들이 가르쳐주는대로 따라 맞출 가능성이 크다. 집단주의 체제에 젖어 살아온 탈북자들은 오라면 오고 가라면 가는데 매우 익숙해져 있기 때문에 정부요원의 안내에 충실히 따를 것이다. 결국 탈북자들이 정부의 보호를 받는 동안 생성된 대남 인식은 홀로서기를 시작한 이후에도 당분간 계속될 것이며, 그 과정에 인식의 혼란이 오는 경우도 있다. 탈북초기와 체제에 적응하는 동안과 체제에 적응한 후의 인식에는 큰 변화가 있을 것이라고 추측해 볼 수 있다.

세 번째 한계는 탈북자들이 스스로의 신분에 자신감을 가지고 있지 못하기 때문에 대체로 은둔생활을 하려하며 적극적으로 남한인들과 사귀거나 남한 사회에서 성공적인 삶을 살려는 개척정신을 가지고 있지 못하다는 점이다. 소수 탈북자들은 그들만의 특유한 경험을 심분 살려 재치있는 활동으로 자신의 부와 명예를 쌓아가기도 한다. 그러나 대부분의 탈북자들은 죄의식에 사로잡혀 무의식적으로 움추려든 행동을 하게 되며 결과적으로 남한사회를 좀 더 많이, 좀 더 깊이 알게하는데 걸림돌로 작용할 수 있다고 본다.

이러한 한계에도 불구하고 탈북자들의 남한 사회 적응경험은 남한의 문제를 직시하게 하고 통일이후의 사회를 형성하는데 귀중한 자료로 쓰일 수 있다. 본 항에서는 90년대 이후 발표

된 탈북자들의 수기²⁷³⁾와 정부 및 연구기관 발표자료²⁷⁴⁾, 학위논문 및 학술논문²⁷⁵⁾, 관계기 사²⁷⁶⁾등을 바탕으로 탈북자들의 대남인식을 재구성하려 한다.

273) 고영환, 『평양25시』 (서울: 고리원, 1992); 김용, 『머리를 빠는 남자』 (서울: 자작나무, 1992); 김지일, 『사랑을 위하여 자유를 위하여』 (서울: 고리원, 1992); 김용, 『빨래하는 남자』 (서울: 자작나무, 1993); 김현희, 『이제 여자가 되고 싶어요』 I, II (서울: 고리원, 1991); 김현희, 『사랑을 느낄때면 눈물을 흘립니다』 (서울: 고리원, 1992); 안희, 강철환, 『대왕의 제전』 I, II, III (서울: 향실, 1993); 김근태, 『안정없는 근대이야기』 (서울: 의압, 1993); 장기홍, 『울음보가 터진 남자』 I, II (서울: 성심도서, 1993); 채학선, 『정말 이럴수가』 (서울: 연합통신, 1994); 전철우, 『평양놀이세 서울오렌지』 (서울: 자유시대, 1994); 한성호 외 『초상집이라 해서 초상화 그리는 줄 알았더니』 (서울: 다나, 1994); 서동익, 『인민이 시는 모습』 (서울, 자료원, 1995); 이만철 외, 『와 헛바쿠를 돕네까?』 (서울: 다나, 1995); 이만철 외, 『흰 것도 검다』 (서울: 다나, 1996).

274) 『북한 주민의 의식변화와 사회통제』 (통일원, 1994); 『탈북자 발생 배경 분석』 (민족통일연구원, 1994); 『북한근로자의 적응력 실태와 인력활용 방안』 (한국노동연구원, 1995); 『시시안보혜살집』 (통일원, 1995); 『남한 이주 북한 동포지원정책의 문제점과 정비방향』 (국회도서관, 1996); 『통일의 이해』 (통일원, 1996); 『북한동향』 (통일원, 1996);

275) 김은태, 『북한주민의 정치사회화에 관한 연구』 (전주: 전북대학교 정치외교학과 석사학위논문, 1993); 김명철, 『통일후의 북한주민 교육에 관한 연구』 (서울: 숭실대학교 통일정책대학원 석사학위논문, 1994); 윤여상, 『귀순북한동포의 남한사회적응에 관한 연구』 (경산: 영남대학교 정치외교학과 석사학위논문, 1995); 오혜정, 『귀순북한동포의 남한사회 적응실태』 (서울: 서강대학교 공공정책대학원 석사학위논문, 1995); 심진섭, 『남북통일과 남북한 주민들에 대한 이따지』 (서울: 고려대학교 심리학과 박사학위논문, 1995), 전우태 외 “북한탈북자들의 남한사회 적응에 관한 연구” (1995) 대호정신의학연구논문.

276) 김정호, “내가 받은 북한 교육--귀순 유학생 면접내용 죄담” 『사회과교육』 (1993년 8월); 최경식, “탈북자 왜 계속 늘어나고 있나”, 『국방』 (1994년 8월); 김병로, “탈북자 발생 배경 분석”, 『통일한국』 (1994년 6월); 김찬규, “북한 탈출자의 난민자격과 그 처우에 관한 고찰”, 『인권과 정의』 (1994년 6월); 최병길, “북한탈출동포, 어떻게 할 것인가”, 『해외동포』 (1994년 5월); 김동성, “조변석개 탈북자 수용 정부정책”, 『한국논단』 (1994년 5월); 김찬규, “북한 탈출자에 대한 법적 보호의 방법”, 『민족정론』 (1994년 5월); 이재승, “탈북동포 왜 몰려와 하나--러시아 북한 별목공의 참상 이대로 둘 수 없다” 『자유공론』 (1994년 8월); 제성호, “북한 탈출동포의 처리방안--국제법적 고려를 중심으로” 『북한』 (1994년 6월); 송경현, “북한의 실상과 사회과 교육의 과제--귀순 대학생 정현과의 대담을 중심으로” 『사회과교육』 (1994년 2월); 제성호, “탈북자 수용, 적응훈련제도 시급하다” 『자유공론』 (1996년 3월).

“북주민 집단탈출 어려울 것” 『동아일보』 (1996년 1월 5일); “외화벌이 실적이 출세좌우” 『세계일보』 (1996년 1월 4일); “북한특권층 탈북 러시 예고” 『한국일보』 (1996년 1월 16일); “귀순자 늘어나는 사연” 『동아일보』 (1996년 1월 17일); “귀순대책 서둘러야” 『조선일보』 (1996년 1월 18일); “대규모 탈북 사태 정부 대비책 강구” 『경향신문』 (1996년 1월 18일); “탈북러시 무일 말하나” 『세계일보』 (1996년 1월 18일); “탈북 귀순자 종합대책을” 『세계일보』 (1996년 2월 2일); “탈북자 수용소 270곳 마련” 『한국일보』 (1996년 2월 7일); “귀순자 재탈출 충격” 『조선일보』 (1996년 2월 9일); “좌절 못이겨 무너진 꿈” 『조선일보』 (1996년 2월 9일); “귀순자의 탈출기도” 『동아일보』 (1996년 2월 9일); “최근 귀순 5명 집중 인터뷰” 『한국일보』 (1996년 2월 12일); “남한 잘산다소문에 지배층 동요” 『한국일보』 (1996년 2월 13일); “망치된 귀순자들” 『조선일보』 (1996년 2월 14일); “고위층 귀순 5년새 10이명” 『국민일보』 (1996년 2월 14일); “부잇이 탈북을 가속시키는가” 『한겨레신문』 (1996년 2월 16일); “보다 차분하게 접근할 때나” 『중앙일보』 (1996년 2월 16일); “북의 잇단 탈출 망명” 『서울신문』 (1996년 2월 16일); “북, 재외

우선 탈북자들의 인식은 앞서 정치사회화의 내용에서 분류한 세가지 항목, 즉 체제의 정통성, 인권보호의 적정성, 자유·평등의 실제성을 활용하여 분류해 볼 수 있다. 남북의 쟁점사항으로 등장하고 있는 세 항목에 대한 탈북자들의 남한사회 평가가 어떤 식으로 이루어지고 있는지 살펴보기로 하겠다.

4.1.1 체제의 정통성

체제의 정통성에 대한 논의는 탈북자들이 가장 조심스럽게 논의하는 항목인 듯 하다. 북한을 탈출한 인사들이 북한에 대해 갖는 감정은 미묘할 터인데, 한편 두고온 고향에 대한 향수와 다른 한편 꿈에도 잊지 못할 악몽의 순간이 상호 교차하는 듯 하다.²⁷⁷⁾ 첫째, 탈북자들의 연령이 점차 낮아지고는 있으나,²⁷⁸⁾ 생애의 대부분을 북한에서 보낸 사람으로서 북한의 존재 자체를 깡그리 무시하기는 어렵다고 본다.²⁷⁹⁾ 김일성 부자 세습체제나 일당독재에 대한 비판과 북한 그 자체에 대한 애정은 구분하는 것이 탈북자들을 바라보는 남한인들의 현명한 인식일 것이다. 둘째, 남한에 대한 호감을 적극적으로 표현하는 경우, 마치 고향을 매도하는 배반자로 비쳐질까 우려하는 심정도 있으며, 또한 자신이 양심을 속이며 거짓말을 하는 것으로 남한인들이 생각할까 걱정하는 바도 있다. 생애 가장 어려운 결심을 실행에 옮겼던 탈북자들은 자신의 처지에 대해 불안한 심정을 가지고 있기 때문에 북한체제 비판을 강요하거나 남한체제 옹호를 지나치게 요구하는 경우 남한 사회에 대한 실질적 적응이 어렵다는 점을 주지하여야 한다.

대부분의 탈북자들은 남한에 대한 긍정적 보도를 접해 온 바 있으며, 이러한 호감은 남한의

고위층자녀 소환" 『한겨레신문』 (1996년 2월 22일); "귀순자 김형덕씨 왜 재입북하려 했나" 『국민일보』 (1996년 3월 8일); "북의 가족들 데려오려 했다" 『동아일보』 (1996년 3월 9일); "탈북 7백명 선별 수용" 『경향신문』 (1996년 3월 13일); "탈북자 7백명 귀순 희망" 『세계일보』 (1996년 3월 13일); "북 망명자 그들은 지금" 『한겨레신문』 (1996년 3월 21일); "탈북자 한국정착 대책 급하다" 『중앙일보』 (1996년 3월 21일); "작년말 귀순 최세웅 일가" 『조선일보』 (1996년 3월 28일); "북 인권은 왜 거론안합니까" 『조선일보』 (1996년 4월 7일).

277) 강철환, "악몽의 골짜기" 여만철 외, 『흰 것도 검다』 (서울: 다나, 1996), 11-19쪽.

278) 이에 관한 조사연구보고서는 탈북자들의 탈북시기별 연령대를 시계열로 분석하고 있다. 선한승, 『북한노동자의 적응력 실태와 인력활용방안』 (한국노동연구원, 1995), 77쪽.

279) 김운학은 남한 주민들의 편견을 우려하며, "북한을 부정적으로 보아서도, 무조건 좋은 곳으로 보아서도 안되며, 있는 그대로를 알아야 한다. 북한 바로알기 운동은 북한을 제대로 알자는 의미보다는 긍정적으로 보자는 의미가 더 많은 것 같다"고 소감을 피력하고 있다. 김운학, "배부른 상전 배 굶는 머슴 심정 알라" 한성호 외, 『초상집이라 해서 초상화 그리는 줄 알았더니』 (서울: 다나, 1994), 147쪽. 특히, 김현희는 "북한 주민들을 비웃고 손가락질하는 태도에는 속이 상한다"며 자신의 고향과 고향주민들에 대한 애정을 표현하고 있다. 김현희, 『사랑을 느낄때면 눈물을 흘립니다』 (서울: 고려원, 1992), 177쪽.

실상을 처음 대한 순간 가장 극적으로 표현된다.²⁸⁰⁾ 호감은 민족적 자긍심으로 표현되며 자연스럽게 남한 주도의 흡수통일을 희망하게 된다.²⁸¹⁾ 탈북자들이 가장 두려워하는 정치적 사태는 제2차 한국전쟁이며, 전쟁이 발발하면 그들이 가장 먼저 북한의 공격대상이 될 것이라고 믿고 있다. 이러한 인식의 흐름은 평화통일에 대한 소망을 누구보다도 간절하게 한다. 분단 이전 세대가 아직 생존해 있을 때 본인을 포함한 이산가족들이 상봉할 수 있기를, 화해와 협력에 의한 통일이 실현되기를 학수고대한다.

이러한 맥락에서 볼 때 탈북자들의 눈에 비친 남한인들의 통일관은 불안할 정도로 다양하고 방만한 듯 하다.²⁸²⁾ 한때 대학가를 휩쓸었던 좌경논리의 통일운동은 탈북자들이 우려하는 대목이다.²⁸³⁾ 대체로 탈북자들은 북한의 통일전선전술이 가지고 있는 침투능력을 남한이 과소평가하는 경향이 있다고 생각하는 듯 하다. 조기교육, 계속교육의 원리에 따라 평생동안 적화통일의 당위성을 교육받아온 탈북자들은 남한의 다원주의적 통일관이 방만하고 해이한 것으로 보일 수 있다. 그러나 남한의 통일정책을 드러내놓고 비판하기는 어려운 것이므로 그들의 우려와 예측을 또 다른 다원적 논의의 중요한 부분으로 받아들일 필요가 있다. 대체로 탈북자들의 북한사회 경험을 부분적이다. 사회적 이동이 대체로 금지되어 있는 상태에서 자신의 지역이나 출신계급의 사정은 잘 알지 몰라도 북한 사회 전체를 읽어내는 통찰력은 부족할 것이다. 탈북자들간의 주기적 회동은 일정 기간의 교육기간이 끝난 후에도 좀체로 이루어지지 않는 듯 하다. 이들의 부분적 경험을 종합하기 위하여 관련 부서 및 탈북자간의 의견교환이

280) “남조선의 우월성을 똑똑히 알 수 있었습니다. 저가 북조선에서 듣고 배우고 생각하던 것과는 너무나 상반되는 현상이어서 의심감과 배만당한 마음, 그리고 이곳에 대한 새로운 긍정감으로 내 자신을 억제할 수가 없었습니다...서방 자본주의 국가에 나다닐 때마다 (북한의) 낙후한 생활 현상이 항상 부끄러웠는데 우리 민족중에서도 이렇듯 훌륭히 살아나가는 곳이 있다는 걸 알고 가슴 뿌듯한 민족적 자긍심과 긍지를 느끼게 되었습니다.” 김현희, 『이제 여자가 되고 싶어요』 1부 (서울:고려원, 1991), 173-174쪽.

281) “(동구의 사회주의 몰락이후) 조국의 통일은 역사의 당연한 귀결이며 역사적 필연성” 김지일, 『사랑을 위하여 자유를 위하여』 (서울: 고려원, 1992), 11쪽.

282) 통일이라는 것은 정부나 계야단체, 또는 전대협 소속 대학생들이 할 일어니까 우리는 부지런히 돈이나 벌고 신나게 쓰면서 살면 된다는 생각을 갖고 있는 사람들이 대부분인 것 같아서 걱정이다” 고영환, 『평양 25시』 (서울: 고려원, 1992), 42쪽.

283) 1994년 5월 망명한 강병도는 강산성 부총리의 시위로 평양 외국어대학교를 졸업하고 금수단 의사당 산하 무역회사 부사장으로 5년간 근무하였다. 최근 중국행 망명기도를 했다는 오해를 사기도 했던 그는 북한 엘리트 통치구조를 가까이에서 경험했다. 그는 한 강연회에서 대남 전략부서를 1) 당사회 문화부 2) 작전부 3) 조사부 4) 통일전선 사업부등으로 나누어 설명하면서 특히 통일전선 사업부의 활동내역을 예의 주시하여야 한다고 말하였다. 이 부서는 주로 미국과 일본 교포를 규합 및 포섭후 남한에 침투시키거나, 대학가의 주사파 논쟁에 불을 붙여 학생들의 지적 호기심을 자극하여 학생운동으로 나가게 하는 등의 사업을 실시한다는 것이다. 강병도는 남한의 대학생들이 1) 새 것에 민감하며 2) 열기가 왕성하고 3) 앞 뒤를 가리지 않는 특성이 있다고 판단하였다. 민주평통 지문위원 연찬희 강연 (1995년 5월 9일).

필요할 것이라고 본다.

탈북자들은 북한체제에 대한 혐오와 고향에 대한 연민을 동시에 지니는 모순된 감정을 갖는다. 남한의 경제적 발전을 통하여 민족적 자긍심을 느끼며 이는 곧 체제의 정통성 수용으로 연결된다. 남한을 바탕으로 평화통일이 이루어져야 본인과 가족 및 한반도 전체의 안녕이 도래할 것이라고 믿는 탈북자들은 정치적 스펙트럼상 보수 우익에 속한다고 볼 수 있을 것이다. 탈북자들에게 있어서 남한체제의 정통성 수용은 그들을 별 무리없이 남한사회에 적응시킬 수 있는 강력한 요인중의 하나라고 판단된다.

4.1.2 인권보호의 적정성

인간이라면 천부적으로 지니고 있는 인권은 국가, 사회, 역사의 차별성에도 불구하고 만인에게 공평하게 부여되어야 하는 권리로 자리잡아가고 있는 듯 하다. 아직도 정치적, 문화적 특수성 때문에 국가간에 인권논쟁이 첨예하게 제기되기는 하지만, 남북간의 인권개념은 정치적 단위, 즉 인간의 존재가치를 보는 시각의 차이로부터 출발점을 달리 해 왔다. 북한의 집단주의적 인권논의에 익숙해 왔던 탈북자들은 남한의 정치적 자유, 특히 개인과 국가와의 관계에 대한 생소함을 떨쳐버리지 못하고 있는 듯 하다.

탈북자들은 정부에 대해 신랄한 비판을 자유로이 가하는 남한의 사회구조에 대해 매우 적응하기 힘들었음을 실토하고 있다.²⁸⁴⁾ 앞서 체제 우월성의 논의에서 지적한 것처럼 탈북자들의 눈에 비친 남한의 모습 중 가장 충격으로 다가 오는 것은 언론과 표현의 자유인 듯 하다. 이러한 시각은 남한의 인권개선을 위하여 표현의 자유를 억압하는 법조문을 폐기할 것을 권고한 국제사회의 목소리와는 대조적이며 흥미롭다.²⁸⁵⁾

국가의 핵심구성원은 국민이고, 선거를 통해 집권층이 실질적으로 교체되며, 정당간의 갈등과 경쟁이 일상화되는 모습도 탈북자들에게 쉽게 이해되기는 어려울 것으로 보인다. 최동철은 최근의 강연에서 남한에서는 정당간 갈등이 매우 첨예한 듯 보이면서도 어쨌든 정책이 결정되어 나오는 것이 신기할 정도이며 학생집단의 폭력적 운동은 남한사회이기 때문에 가능한 것일 뿐 북한에서는 어떤 단체, 어떤 개인도 당과 수령의 지도에 비판이나 질문을 던질 수 없다고 하여 북한의 집단주의적 일체감을 시사한 바 있다.²⁸⁶⁾ 혁명적 수령관에 입각한 혁명전통교양의 원리에 비추어보면 남한의 야당이나 재야단체, 학생운동등은 탈북자들에게 대단히

284) “나는 남한 사람들이 정부비방을 마음놓고 큰 소리로 욕까지 섞어가며 떠드는 것이 이상스러웠다. 더구나 결에 있는 수사관들이 태연스런 태도를 보이는 것은 더욱 이해할 수 없었다. 아무리 자유롭다 해도 정부욕을 하는 사람들을 그냥 내버려 두는 것은 수사관들이 자기 책임을 다하지 않는 것이라 생각했다.” 김현희, 앞의 책 299-301쪽.

285) 앞의 주46) 참조.

286) 민주평통 자문위원 연찬회 강연 (1996년 10월 8일).

불안한 현상으로 관찰될 수 있겠다.

탈북자들은 탈북의 동기 및 경로, 배경, 재교육등을 이유로 일시 격리 수용된다. 탈북자들 역시 자신의 특수한 신분을 이해하고 있기는 하지만, 신체의 자유가 오랫동안 제한된다는 사실을 매우 불편하게 생각하는 듯 하다. 단기간의 조사 및 교육이 끝나고 생활정착을 위한 기술 및 직업교육과정을 마친 후에는 정기적인 거주지 방문만을 실시하고 그대로 방임하는 것이 가장 효과적인 탈북자 관리 방법이라고 주장하는 이도 있는 것처럼,²⁸⁷⁾ 항상 감시받는 다거나 수군댄다는 느낌을 가지고서는 제대로 적응하기 어렵다고 생각된다.²⁸⁸⁾ 특히 이들이 증오사상을 교육받고 집단주의의 강력한 영향력을 십분 체득한 터이기 때문에 남한 사회가 집단적으로 그들을 따돌리고 길다르고 속다르게 차별적 대우를 한다는 사실을 여하한 형태로든지 느끼게 되면 남한 사회가 그들을 혐오 내지 증오하고 있을지도 모른다는 유추해석을 하기 쉽다.

각각의 개인들이 모두 천부적 인권을 가졌다는 사실과, 인권은 국가의 형태여부에 관계없이 절대적으로 보장되어야 한다는 인권론은 대단히 방대한 토의를 요한다. 남북한이 인권을 주재로하여 대결할때마다 정치범의 구성요건을 놓고 침예한 공방을 벌여왔다. 즉, 방대한 인권의 논의 중 남북한에게 우선적으로 제기된 과제는 정치적 자유의 문제였다. 탈북자들은 집단주의적 통제에 길들여 있어 개인이 국가보다 우위에 있다거나, 개인이 국가를 구성한다는 사실을 받아들이기 힘들어 하는 듯 하다. 표현이 건강하고 다양한 사회의 발전을 위해서 필요한 비판의 수준과 '국가 안보를 위협에 빠뜨릴 가능성이 있는' 이적성 발언간의 수위에 대한 혼란이 일지 않도록 솔직하고 종합적인 정치재교육 프로그램이 필요하다고 본다.

4.1.3 자유·평등의 실제성

대체로 탈북자들은 남한의 자유스러운 분위기를 즐기는 듯 하다. 대표적인 것이 여행의 자유이다. 여행의 자유를 신체의 자유라고 표현할 정도로 아무런 제약없이 본인의 의사에 따라 방방곡곡을 다닐 수 있다는 자유의 즐거움이 세삼 강조되고 있다.

남북한의 인권논의가 정치적 자유와 관련된 문제라면, 일반적 언론 및 출판의 보도행태에 대한 탈북자들의 시가를 알아 보는 것도 중요한 인식의 지평을 제공한다. 신문의 보도내용도 매우 사실적이어서 마치 남한이 범죄와 사기의 온상인 것처럼 인식할 수밖에 없게 한다는 지적이다. 과장보도와 지나친 비리고발은 바람직하지 않은 것으로 이해하고 있다. 특히 이는 남북의 언론간에 따른 차이라고 볼 수 있는데, 북한은 언론을 통하여 인민대중을 교화하고 선

287) 이종훈, 『남한이주 북한동포 지원정책의 문제점과 정비방향』 국회 입법조사분석실 현안분석 제119호 (서울: 국회도서관, 1996).

288) "알아보는 사람이 있어 힐끗힐끗대거나 수군거리거나 추근추근 따라오기라도 하면 쇼팽이요 뷔고다 포기하고 집으로 돌아가는 수밖에 방법이 없다" 김현희, 앞의 책, 76쪽.

동하여야 한다고 보는 반면,²⁸⁹⁾ 남한은 언론을 교육 뿐 아니라 상업적 매체로 보아 시민의 알 권리를 충족시켜야 할 의무가 있다고 보기 때문이다. 탈북자들은 남한의 신문 및 방송을 자주 보며 그 내용이 재미있다고 생각하면서도, 남한사회의 부정적 측면에 지나치게 부각된다는 거부감을 가지고 있기도 하다.²⁹⁰⁾ 특히 탈북자 자신이 뉴스의 대상이 되는 경우 매우 민감한 반응을 보이며 확인되지 않은 사실이 방송되거나 활자화되면 언론전체에 대해 불신감을 갖기도 한다.

한편 탈북자들은 북한에서의 교육과 생활의 결과로 보이는 강한 가치지향적 태도를 가지며 자유를 위하여 생명을 희생할 각오를 가졌던 본인에 대한 자의식이 대단히 강하다.²⁹¹⁾ 그들은 생명을 걸고 쟁취한 자유와 태어날 때부터 그냥 주어진 자유의 차이를 인지하지 못하는 남한 사람들을 비판적 시각으로 보고 있으며, 자유의 규범적 가치에 대해 직선적이고 단순한 태도로 지지를 보내고 있다.

탈북자들은 자유로운 사회에 적응하며 선택의 여지에 적응하기 힘든 것으로 관찰되고 있다. 북한체제는 김일성교리의 반복적 학습을 통해 학습내용에 무관하게 무조건적인 적응과 순종을 강요하였기 때문에 갑작스럽게 부여된 선택의 자유는 부담스러운 것일 수 있겠다. 그러나 90년 이후 북한에 밀어닥친 자본주의의 물결을 접한 이들도 많다. 평양을 중심으로 한 변화는 사유재산에 대한 동경으로 이어져 대도시 출신 탈북자들은 농촌 출신 탈북자에 비해 선택적 자유에 쉽게 적응할 수 있다.²⁹²⁾ 흔히 신세대라 불리는 문화적 다양성 추구자들이 남북한에 공히 존재하는 듯 하며 사회지향적 가치관 대신 자아중심의 개인적 가치관을 가진 세대가 늘어나 사상이나 정치우선에서 돈과 물질, 개인적 안락을 추구하는 경향이 늘어난다는 것이다.²⁹³⁾

289) 유재천, 『북한의 언론』 (서울: 율유문화사, 1989); 남북문제연구소, 『북한의 영향공작전술』 (1995) 참조.

290) “언론에서 퇴폐이발소, 성폭행.....절도, 강간 등을 너무 많이 보도하여 이 나라는 무법천지가 아닌가 싶을 정도였다.” 김현희, 앞의 책, 216쪽; 김광춘, “저런 범죄가 보도되다니” 한성호 외, 앞의 책, 118-121쪽.

291) 전우택 외 “북한탈북자들의 남한사회 적응에 관한 연구” (1995) 대호정신의학연구논문; 김지일, 『사랑을 위하여 자유를 위하여』 (서울: 고려원, 1992).

292) “실제로 상당수의 젊은이들이 장사를 한다. 장래 직업도 돈이나 생필품을 다루는 쪽으로 희망한다. 명예적인 별로 흥미를 갖지 않는다...외제 옷과 신발을 신은 사람은 선망의 대상이 된다. 일제가 가장 많지만 ‘리’, ‘아놀드 파마’, ‘라코스페’ 등 서구제품들도 눈에 띈다...색상도 과거처럼 단조롭지 않고 자기 취향에 맞게 고른다...평양의 변화가인 창광 거리가 이들이 잘 모이는 곳이다. 우리의 ‘압구정동’을 연상케하는 이곳에는 45층의 쌍둥이 건물인 고려호텔을 비롯해 각종 호텔과 고급식당, 외화상점 등이 몰려있다. 개중에는 대낮부터 외화상점을 기웃거리거나 호텔을 들락거리는 사람도 있다. 주민들 사이에서 이들은 ‘놀새’라고 불린다...” 전철우, 『평양놀새 서울오렌지』 (서울: 자유시대, 1994).

293) 임순희, 『북한여성의 정치문화』 (서울: 숙명여자대학교 박사학위논문, 1993).

사유재산의 정당성 여부는 사상의 흐름을 전환시킬 정도로 찬반논의가 심각하였다. 구소련과 동구가 몰락한 현재, 사유재산의 정당성은 인정하되 부와 권력의 지나친 편중을 제도적으로 방지하는 복지정책의 실현여부가 사회과학도들의 공통된 관심사인 듯 하다. 탈북자들은 대부분 사유재산에 대하여 긍정적인 사고를 가지고 있다. 물질적 풍요와 정신적 풍요간의 괴리는 분명히 존재하지만 물질적 풍요가 반드시 정신적 빈곤을 가져온다고 보지는 않는다. 사유재산의 욕구를 순치되지 않은 인간본성의 하나라고 보는 시각도 있으며²⁹⁴⁾ 남한사회의 경험은 성취동기가 주어진다든 점에서 매력적이라고 보는 시각도 있다.²⁹⁵⁾ 전우택이 실시한 집단면접 결과에 따르면, 탈북자들은 남한에 정착한 후 본인에게 생긴 가장 큰 변화가 “나의 사유재산이 늘어가고 있다는 것”이라고 대답하고 있다.²⁹⁶⁾ 이들이 북한에서 받아 온 노동신성화를 통한 이론-실천 결합의 원리는 부지런히 노동하고 근면하게 생활하여 자신의 부를 축적해 가는 청교도적 생활양식에 쉽게 접목될 수 있다고 본다.

야는 인간에게 있어 개인주의적 감정은 원천적인 것이며 인간개조를 통해 의식전환을 이루려던 사회주의 체제가 그릇된 가정으로부터 출발하여 결국 실패할 수 밖에 없다고 본 기왕의 연구를 뒷받침해 주는 것이다.²⁹⁷⁾ 인간에게 있어서 자신만의 소유물이 있다는 사실은 자아 정체감의 실현을 위해 매우 중요한 일이다. 자신을 대상화할 수 있는 방법으로 자신을 투영하여 개체화할 수 있는 소유물을 얼마나 중요시 할 것인가에 관한 논의는 오래 전부터 신학과 정치학, 심리학의 소재가 되어 왔다. 인간은 스스로의 존재가치를 부여할 수 있는 능력을 환경적으로 가지고 있으므로 이를 보완하는 방법으로 대상 개체를 이용하게 되고, 이것이 주관과 객관, 이데아와 형상, 본질과 현상의 구분을 가능하게 한다.²⁹⁸⁾

294) “아무리 북한 사람들이 김일성의 사상으로 세뇌되었다고 하지만 남보다 더 잘입고 잘살고 싶은 마음은 정도의 차이 지 여기 남한 사람과 다를 바 없는 것 같다.” 전철우, 『평양놀이 서울오렌지』 (서울: 자유시대, 1994), 75쪽.

295) “남한은 북한과는 생활전반이 정반대이다. 남한에서는 무엇보다도 모든 국민에게 사유재산이 있으며 자유롭게 살아갈 수 있고, 자기 가족을 위해 생활을 꾸려가고 있으며, 나라와 사회를 위해 일하고 있다. 그러니 자연히 가정이 편안할 수밖에 없다.” 김만철, “쌀밥에 쇠고기국이 소원인 사람들” 한성호의 『초상집이라 해서 초상화그리는 줄 알았더니』 (서울: 다나, 1996), 91쪽.

296) 전우택, 앞의 글.

297) Zbigniew Rau, “Human Nature, Social Engineering and the Reemergence of Civil Society,” Rau, *The Reemergence of Civil Society in Eastern Europe and the Soviet Union* (Oxford: Westview Press, 1991).

298) 인격이 이념으로 존재하기 위해서는 그의 자유를 가능하게 하는 외면적 영역이 반드시 마련되어야 한다는 헤겔의 논리는 로크의 사유재산권과 일맥상통한다(G. W. F. Hegel, *Encyclopedia of the Philosophical Science*, 1817 참조. 이 책은 A.V. Miller가 번역하여 *Philosophy of Mind*로 Oxford에서 1971년 재출판되었다). 이러한 외면적 영역은 사유재산의 왕국이다. 우리는 각기 물건에 스스로의 의지를 담아 넣음으로써 그 의지가 담겨진 “물건에 대한 취득권리”를 갖는다. 우리가 사유재산을 통해 얻는 것은 단지 물건을 사용하고 즐기며 이용하는 기쁨뿐만이 아니라 “인격의 현존재성”이다.

탈북자들이 남한체제에 적응하며 가장 자발적으로 갖추려고 하는 능력은 사유재산 취득능력, 다시 말하면 돈을 버는 능력이다. 노동을 신성히 여기면서도 사유재산의 부도덕한 측면에 대한 지적은 날카롭다.²⁹⁹⁾ 돈에 노예가 되어 사는 듯한 남한사람들의 생활상을 비판하며 물질적 향락에 치우쳐 인간 본연의 모습을 잃지는 않겠다는 시각을 강하게 표출한다. 이는 사유재산의 추구는 곧 이기주의의 일환이고, 이기주의는 사악한 것이라고 반복학습받아 온 집단주의적 정치교육과 갈등을 일으키며 발생한 이중적 태도정향일 것이라고 판단된다.

4.1.4 북한의 정치교육이념과 남북한 체제갈등요인의 상관관계

북한의 정치교육이념은 정치사회화의 순기능과 이상숭배적 체제수호의 역기능을 동시에 지니고 있다. 탈북자들은 북한에서의 정치교육을 혐오하면서도 평생 교육받아온 내용을 일시에 지워버리지는 못한다. 같은 맥락에서 북한에서의 정치교육이념은 남한에서의 체제적응에 긍정적 영향과 부정적 영향을 동시에 지닌다.

아래의 표는 이제까지의 논의를 간결하게 정리한 관계도이다. 탈북자들이 남한체제의 정통성에 무난히 적응하는 것은 이제까지의 북한교육이 허상으로 드러남에 따라 반사적으로 일어나는 현상이라고 판단된다. 여렸을 때부터 김일성가계의 혁명적 수령관을 마치 종교처럼 습득해 왔던 탈북자들은 그 교육의 강도만큼 북한의 정통성을 정면으로 부정하고 있다. 이제까지 속아 살아왔다는 인식은 탈북초기에 상당히 강하며, 중요교육을 통해 습득한 대상에 대한 혐오를 즉각적으로 표현하고 있다.

같은 맥락에서 평등주의와 주체사상교양은 남한에 적절한 정도의 인권보호가 이루어지고

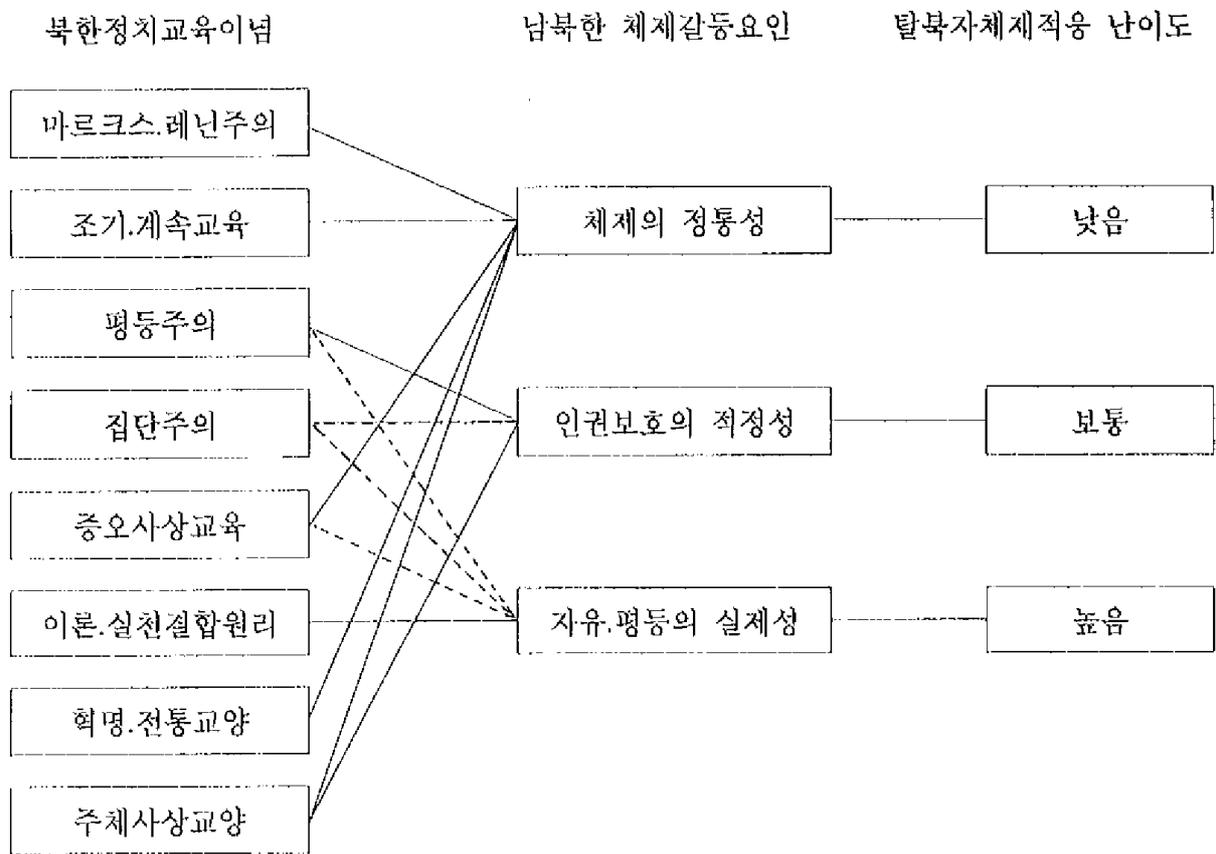
299) “화장실 앞에서까지 돈을 벌려는 것은 곱게 볼 수 없다.” 임종철, “영어 그거 정 못하갔수다” 김군태, 『안경없는 군대이야기』 (서울: 의압, 1993), 72쪽; “집값 오르기 시작하는 지역으로만 몇 번씩 이사 다니면서 집을 늘리고, 신도시 상가를 분양받아 세를 놓고, 그 세로 생활비에 보태고, 더 좋은 승용차로 바꾸는 역할을 해야 한다면 나는 두손 들고 말겠다” 김현희, 앞의 책, 253쪽; “남한에 와서 보고 느낀 것 중 제일 화가 났던 것은 바로 일도 안하고 그저 먹고 노는 사람들이었다” 김용, 『빨래하는 남자』 (서울: 자작나무, 1993), 236쪽; “남한의 경우는 남에게 자신을 돋보이기 위한 낭비가 너무 심하다는 생각이 든다. 이러한 낭비와 사치는 자제하면 좋겠다” 고영환, 『평양 25시』 (서울: 고려원, 1992); “뭣사는 것이 자랑은 아니지만 잘산다고 과하게 사용하는 것도 결코 좋은 일은 아니다” 신광호, “까마치 무전수” 김군태, 위의 책, 88쪽.

필자가 개인적으로 만난 홍모씨는 평양 기계대학 4년을 수료하고 심양 동북대학에 유학중 1994년 9월 망명하였다. 올해 나이 28세로 미혼인 그는 평양밖에서는 한 번도 살아본 적이 없으며, 핵심계층의 자녀라고 본인을 소개하였다. 그는 심각한 고민을 겪은 뒤 망명하였으나, 현재 상태는 그다지 만족스럽지 않다고 우울하게 말하였다. 그 이유를 조심스럽게 질문하자, “남한이 정말 자유로운 사회입니까?”라고 반문하며 묘한 웃음을 지었다. “남한 사람들은 정말 자유로운지 스스로에게 질문해야 합니다. 매일 뭔가에 쫓기고, 누군가로부터 지시받고, 허덕거리며 뛰는 사람들 뿐이지요. 적어도 북한(의 엘리트계층)은 그렇지 않습니다.” 이는 북한의 계급간 생활차와 남북한 생활양식의 차를 적나라하게 드러내주는 표현이라고 본다.

있음을 깨닫게 해주는 사상적 배경으로 작용하고 있다. 그러나 집단주의 교육을 오랜기간동안 받은 탈북자들은 남한의 개인주의적 사고나 정부에 대한 비판 등을 쉽게 이해하지 못하고 이를 혼란과 갈등의 단면이라고 보는 경우도 있다.

탈북의 동기는 대체로 경제적인 궁핍에서 시작된다. 자유로운 경쟁과 신성한 노동이 보장되는 남한에 귀순하면 모든 경제적 문제가 사라진다고 생각하고 탈북을 감행하는 사람이 많다. 이러한 기대가 환상이었음을 깨닫는 순간 가장 좌절하게 되는 항목이기도 하다. 그들이 북한에서 받은 평등주의, 집단주의 교육은 불평등한 경제적 재화의 배분을 쉽게 용납하지

<표1> 북한의 정치교육이념과 남북한 체제갈등요인의 상관관계



————— 긍정적 효과--북한에서의 교육내용이 남한적응에 도움이 되는 경우
 - - - - - 부정적 효과--북한에서의 교육내용이 남한적응에 방해가 되는 경우

못하게 한다. 이론.실천 결합의 원리에 따라 능력에 따른 노동을 했음에도 불구하고 그 대가가 기대에 미치지 못할 때 원망의 대상은 물론 자신이 아닌 외부에 있다. 탈북의 기대가 깨지면 가장 먼저 원망하는 대상은 남한정부일 것이며, 나아가 인정없고 개인주의적인 남한주

만일 것이다. 자신의 탈북결정을 후회한다해도 이미 소용없다는 것을 깨닫는 순간, 평생 받아온 중요교육이 그들로 하여금 불만세력으로 돌아서게 한다. 탈북자들은 통일사회로 가는 시금석의 역할을 한다. 탈북의 동기나 탈북자의 수가 여하하든, 그들이 성공적으로 체제에 정착하지 못하면 남북통일은 환상일 뿐이다. 경제적 이유로 탈북한 주민들이 경제적 이유로 안착하지 못하고 정치적 불만세력으로 전도되는 것은 결코 바람직하지 않은 결과를 낳게 될 것이다.

탈북자 체제적응을 위해 가장 관심을 기울여야 할 부분이 있다면, 경제적 적응능력을 자생적으로 키워주는 일일 것이다. 탈북시기, 탈북방식, 교육수준, 북한내 사회적 지위 등에 따라 일관되고 형평성있는 정부정책이 시급하다는 지적이다. 특히 탈북자들이 제시하는 극복방안은 정부의 적극적인 지원과 개인의 적성에 맞는 직업훈련의 필요임을 주지해야 한다.³⁰⁰⁾ 돈을 버는 방법과 함께 쓰는 방법도 훈련시킬 필요가 있으며 물질의 여러 가지 가치(교환가치, 사용가치, 노동가치) 등에 대한 훈련도 필요할 것으로 판단된다. 이와 관련하여 정부내 총괄기구설치 및 관련법령 정비에 대한 요구도 사회일각에서 제시되고 있다.³⁰¹⁾ 통일과 함께 해결해야 할 남북한 이질화 해소방안을 모색하기 위해서도 법.제도-교육의 구조기능적 연합이 바람직할 것이라는 생각이다.

정부는 탈북자들의 증가와 장기적 대책마련등 상황변화에 따라 차기 정기국회에 상정할 가칭<북한탈출주민의 보호 및 정착지원법>을 입법예고하였다. 동 법은 전체 33조 부칙 13조로 구성되어 있으며 올 정기국회에 상정될 예정이다. 보호대상자를 구체적으로 명시하고 탈북자 관리를 통일원이 일관되기 수행하는 등의 구체적 안을 담고 있다. 법안중 특징적인 부분은 정착지원시설로, 여기서 1년간, 거주지에서 2년간 탈북자들을 보호하게 된다. 북한 및 외국에서 취득한 자격증과 학력을 인정하고 사회적응교육을 실시한다는 항목도 특기할 만하다. 대체로 1993년법안이 일시적 정착금지급에 치우쳐 있었다면 1996년 개정안은 장기적 정착지원에 비중을 두고 있어 탈북자들의 실질적인 보호장치로 활용될 전망이다.

5.1 탈북자의 체제적응 한계와 정책제안

서두에서 제기했던 문제로 되돌아가 보자. 통일은 바람직한 것인가? 아직은 소수에 머물러 있지만 탈북자들의 경험담은 바람직한 통일을 앞당기기 위한 몇가지 제안을 가능하게 한

300) 선한승, 『북한근로자의 적응력 실태와 인력활용 방안』 제3장 “북한 탈북노동자의 적응력 실태와 정책과제” (한국 노동연구원, 1995) 참조.

301) 최근 실시한 민주평통 자문회의 통일관련 모니터 의견조사 결과보고서에 따르면, 응답자의 43.8%가 정부내 총괄기구 및 관련법령정비를, 39.3%가 계사회화 교육등 체계적인 적응 프로그램마련을 탈북자 대책으로 제시하고 있다.

다. 첫째, 탈북자들의 체제적응 한계를 있는 그대로 수용하는 심리적 관용이 필요하다. 남북한의 오랜 단절과 불신은 정치사회화의 내용을 크게 변질시켜 놓았다. 1980년대 이후 그 단절은 더욱 심각해 지는 듯 하다. 오랜 기간 북한체제에 적응하며 살아왔던 탈북자들은 남한 사회에 적응하는데 많은 어려움을 겪는다. 현재 북한에 살고 있는 주민들이 통일이 되는 날 겪는 혼란과 고통을 조금이라도 덜어주려면 이들의 고민과 아픔을 함께 나누려는 문화적 동질성을 회복함과 동시에 북한인의 사고를 북한인의 시각에서 바라볼 수 있어야 한다.

둘째, 탈북자들이 체제적응에 겪는 어려움은 남북한의 정치사회화 내용의 차이이다. 이는 체제정통성, 인권, 자유 및 평등 논의로 구성되는데 날이 가면 갈수록 양 체제간의 간극은 더 벌어질 것으로 보인다. 탈북자들은 남한 체제의 정통성 수용 및 인권보호 부문에서 긍정적 반응을 나타냈으며, 자유 및 평등의 부문에서 가장 많은 애로사항을 표현하였다. 갑자기 주어진 자유와 선택의 다원성에서 탈북자들은 혼돈을 겪게 마련이며 지나친 자유에 대해 비판적 의식을 갖게 되거나 무기력하게 부적응하는 경우도 있었다. 정통성 수용 및 인권보호부문의 긍정적 반응을 내면화시키기 위한 새로운 통합적 정치사상교육이 필요할 것이라고 판단된다.

셋째, 애로사항이 가장 많고, 동시에 장기적 대책을 요하는 자유 및 평등부문의 정치사회화를 위한 종합적 대책을 마련할 필요가 있다. 그중에서도 사유재산에 대한 이중적 감정은 탈북자들이 남한체제에 적응하는데 가장 매력적인 요소이기도하며 가장 좌절을 겪는 요소이기도 하다. 최근 급증하고 있는 탈북자와 제입북자, 또는 남한을 탈출하여 북한에 투항하는 사람³⁰²⁾들의 시각에 비친 남한사회의 모습은 대체로 부정적이다. 정치경제적 자유의 가치를 인정하는 것과 이기적 개인주의를 호도하는 것은 달리 취급되어야 한다. 급격한 경제발전으로 인한 전통문화의 망실과 인간 본 모습의 훼손등은 탈북자들의 수기를 통해서 적나라하게 고발되고 있다. 탈북자들이 북한에서 받은 정치교육중 그대로 간직하고 있어도 좋을 상호협동정신(집단주의), 근면 성실함(이론-실천결합의 원리), 단순 순수함등이 훼손되지 않고 자발적이고 건강한 집단적응능력, 다원적 선택에 대한 능동적 참여정신을 갖추게 된다면 남북간의 정신적, 문화적 통일의 시급성이 되는 셈이다.

<북한탈출주민의 보호 및 정착지원법>이 탈북자들의 체제적응에 좀 더 기여하기 위해서는 부속시행령등이 반드시 포함되어야 할 내용들이 있다. 첫째, 보호대상자를 외국국적을 취득하지 않은 탈북자로 지정함으로써 중국으로 탈출하여 중국여권을 갖게 된 탈북자들에 대한 보호를 배제하고 있다. 현재 정부는 중국의 동포들에게 문호를 개방하지 않는다는 원칙을 세워놓고 있다. 분단상태의 과도기적 선택일수는 있으나 이미 탈북자들이 남한에 대한 정통성과 인

302) 외산은 정운용 지방의회 의원과, 48세의 식당주인, 3명의 이부등이 가족을 버리고 또는 함께 “존경하는 김정일 장군의 가슴에 안기기 위해” 입북하였음을 알리고 있다. Country Report, South Korea, North Korea 1st Quarter (London: The Economist Intelligence Unit, 1996), p. 5.

권보호 적정성을 깊이 인지한 상태이므로 북한 국적과 외국 국적을 동시에 가지고 있는 탈북자들에 대한 예외조항 신설이 요구된다.

둘째, 보호신청을 접수받은 때부터 보호여부가 결정될 때까지 탈북자들의 안전이 보장되지 않을 수 있다. 신청 즉시 해외공관장 및 군부대장, 행정기관장등은 무조건적으로 신분 및 안전을 보장한다는 조항을 명기할 필요가 있다. 최근 발생하는 공관원 테러사건에서도 보여지듯, 탈북자들의 신분은 매우 위험한 상황에 노출되어 있다. 대한민국의 영토를 한반도 및 그 부속도서로 명시한 이상, 북한출신 주민들의 인권은 정부에서 보호해주어야 할 의무가 있다. 신청 즉시 보호한다는 원칙을 세움으로써 최대한의 구제노력을 기울일 필요가 있다. 북한의 집단주의적 교양교육은 개인이 집단에 귀속된 존재로 인지하게끔 한다. 그러므로 탈북자들은 남한정부가 당연히, 그리고 철저히 자신들을 보호해 줄 것이라고 기대하고 있으며, 이는 통일 한국의 당면과제이기도 하다.

셋째, 탈북자들에 대한 보호기간이 끝난 후 생활이 어려운 자들을 생활보호법상 5년간 보호한다는 동법의 조항은 그대로 두되, 생활보호법상 한시적 예외조항을 두어 탈북자들에 대한 보조를 실시할 필요가 있다. 또한 공, 사기업에 한시적 특별채용조항을 두고 탈북자들의 정착을 도울 필요도 있다. 탈북자들은 경제적 빈곤상태를 가장 두려워하고 있다. 초기 정착보조금이 없다면 생계가 막연할 수도 있다는 두려움은 체제 전체에 대한 반감으로 이어질 수 있다. 단, 이러한 사회복지적 혜택이 법률로 보장되면 탈북자들의 사회주의적 의식구조, 즉 적당주의는 좀체로 고쳐지기 어려울 수 있다. 그러므로 본 예외조항은 한시적으로 적용되어야 하며, 탈북자들의 적응태도를 협의회에서 심사하여 보조여부를 결정하는 등의 부속 시행령을 제정할 수 있을 것이다.

넷째, 동 법의 개정이후 장기적 안목에서 탈북자 정착지원시설의 규모 및 시설에 대한 재고가 필요하다. 이제까지의 탈북자 증가추세는 기하급수적 성격을 띠고 있어 대량난민이 발생할 가능성을 얼마든지 열어놓고 있다. 따라서 정착지원시설이 아닌 정착타운을 건설하는 방안을 고려해 볼 필요가 있다. 정착타운은 보호시설이라기보다는 키부츠형 공동체로서 사회교육과 자체생산시설을 겸비한 복합기업형 생활공동체이다. 이러한 타운을 건설함으로써 탈북자들의 경제적 빈곤과 사회적 소외문제를 해결할 수 있으며 부작용없이 남한체제에 적응할 수 있는 실질적 훈련과정을 마칠 수 있다. 대량난민이 발생할 경우에 대비하여 미리 부지를 확보하고, 운영방침 및 교육내용에 대한 연구조사를 시작해야 한다. 통일이후 맞게 될 가장 커다란 위기는 사회문화적 이질감에 의한 분열일 것이다. 독일의 경우에서도 보듯이, 주민의 대량이동을 차단하는 것이 통합의 후유증을 진정시키는 대안이 될 수 있다. 한국의 경우, 탈북자 중심의 공동체형 정착타운은 단기적으로는 탈북자들의 정치사회교육 및 경제적 기반확충시설로, 장기적으로는 통일에 따르는 급작스러운 문화충격에 대비한 완충지대로 기능할 수 있다.

<표2> 북한탈출주민관련법 주요조항 비교 및 수정제안

항 목	귀순북한동포보호법 (1993년)	북한탈출주민보호 및 정착 지원법 (1996년案)	수 정 제 안
보호대상자	북한에서 남한으로 귀순한 동포	북한에 주소, 직계가족, 배우자, 직장 등을 두고 있는 자로서 북한을 탈출한 후 외국의 국적을 취득하지 않은 자로서 대한민국의 보호를 받고자 하는 의사를 표시한 자	외국 국적을 취득한 북한주민으로서 대한민국의 보호를 받고자 하는 의사를 표시한 북한탈출자에 대한 제한적 특별보호령
보호주체	보건복지부장관	통일원장관	
심의 및 의결	귀순북한동포보호위원회	북한탈출주민대책협의회 (통일원차관 포함 20인)	
보호절차	보건복지부장관-위원회-시,도지사	제외공관장 및 군부대장, 행정기관장-안기부장-통일원장관	보호신청접수부터 보호이부확정때까지 신분및안전보장명시
취적절차	보건복지부장관-가정법원-시,구,읍,면장	통일원장관-가정법원-시,구,읍,면장	
정착지원금	정착금과 보로금 생활보호법상 보호	정착지원시설 보호금, 정착금과 보로금 생활보호법상 보호	생활보호법상 한시적 특별보호조항
직장 알선	공무원 및 군인이었던 자 임용, 국가기관 및 교육기관, 16인이상 상시근로자공,사기업체 취업협조요청	공무원 및 군인이었던 자 임용	상시고용인 50인이상공,사기업체 한시적 특별채용조항, 키부츠식공동체 기업 자율경영
정착지원시설	없음 (무상주택 및 임대주택 보증금지원)	정착지원시설에서 1년간 보호, 거주지에서 2년간 보호	대량난민 발생시 임시보호처 시설. 공동체형 정착타운에서 정착교육 및 생산등 총괄하는 복합기능 제공
후원회	귀순북한동포후원회	북한탈출주민후원회	복수의 후원회(엄격한 검증절차마련) 설립 및 재단지원금 세액공제

항 목	귀순북한동포보호 법 (1993년)	북한탈출주민보호 및 정착 지원법 (1996년案)	수 정 제 안
처벌 및 이의 신청	詐僞 또는 부정한 방 법으로 보호지원받 거나 받게한 자 5년 이하 500만 원	詐僞 또는 부정한 방법으로 보 호지원받거나 받게한 자 5년 이하 1000만원, 업무와 관련하 여 알게된 사항을 업무외이용 한 자 1년이하 200만원	
보호배제대상 자	사상이 자유민주적 기본질서에 위배되 는자, 대통령령이 정하는 죄를 범하여 금고이상의 형을 선 고받고 확정된 자	항공기 납치, 마약거래, 테러, 집단살해 등 국제형사범죄자, 살인등 중대한 비정치적 범죄 자, 위장탈출혐의자, 체류국에 서 상당기간동안 생활근거지 를 두고 있는 자	
기타	의료, 교육보호	의료, 교육보호, 학력인정, 자 격인정, 사회적응교육	사회적응교육, 특히 정 치사상교육의 내실화 및 체계화 (기숙사 갖춘 캠 퍼스식 전용교육센터 설 치)

참고문헌

<국내자료>

- 강신창외, 『북한학개론』 (서울: 법문사, 1995)
- 국제사면위원회, 『북한의 인권』 (서울: 공보처, 1994)
- 국회도서관, 『남한이주 북한동포지원정책의 문제점과 정비방향』 (1996)
- 고영환, 『평양25시』 (서울: 고려원, 1992)
- 극동문제연구소, 『주체사상』 (서울: 경남대학교, 1990)
- 김관태, 『안경없는 군대이야기』 (서울: 의암, 1993)
- 김동규, 『북한의 교육학』 (서울: 문백사, 1990)
- 김동성, “조변석개 탈북자 수용 정부정책” 『한국논단』 (1994년 5월)
- 김명철, 『통일후의 북한주민 교육에 관한 연구』 (서울: 숭실대학교 통일정책대학원 석사학위 논문, 1994)
- 김병로, “탈북자 발생배경 분석” 『통일한국』 (1994년 6월)
- 김영수, “북한의 인테리 개념과 인테리 정책,” 『북한연구』 (1994)
- 김용, 『머리를 빠는 남자』 (서울: 자작나무, 1992)
- 김용, 『빨래하는 남자』 (서울: 자작나무, 1993)
- 김은남, “한국은 국가보안법 폐지하라” 『시사저널』 (1996년 3월 28일)
- 김은태, 『북한주민의 정치사회화에 관한 연구』 (전주: 전북대학교 정치외교학과 석사학위논문 1993)
- 『김정일 정권의 인권정책 변화전망, 1995』
- 『김정일 정권의 향방』 (서울: 민족통일연구원, 1995)
- 김종구, 『북한의 정치사상교육』 (서울: 남북문제연구소, 1992)
- 김정호, “내가 받은 북한교육-귀순 유학생 면접내용 좌담” 『사회과교육』 (1993년 8월)
- 김지일, 『사랑을 위하여 자유를 위하여』 (서울: 고려원, 1992)
- 김찬규, “북한 탈출자의 난민자격과 그 처우에 관한 고찰” 『인권과 정의』 (1994년 6월)
- 김찬규, “북한 탈출자에 대한 법적 보호의 방법” 『민족정론』 (1994년 5월)
- 김창희, “남북한 정치문화 형성과정의 비교” 한국정치학회주최 광복 50주년 기념 남북한관계 학술대회 발표논문 (1995년 11월 11일)
- 김학준, 『한국전쟁』 (서울: 박영사, 1989)
- 김현희, 『이제 여자가 되고 싶어요』 (서울: 고려원, 1992)
- 김현희, 『사랑을 느낄때면 눈물을 흘립니다』 (서울: 고려원, 1992)
- 김형찬, 『북한의 교육』 (서울: 을유문화사, 1990)

- 김형찬, 『북한의 주체교육사상』 (서울: 한백사, 1990)
- 리차드 키건 외, 『북한의 인권』 (서울: 고려원, 1988)
- 민족통일연구원, 『탈북자 발생배경 분석』 (1994)
- 『민주통일론』 (서울: 국토통일원, 1989)
- 『북한』 (서울: 북한연구소, 1993-1996)
- 『북한과 중국의 교육제도 비교연구』 (서울: 한국교육개발원, 1988)
- 『북한인권문제』 (민주평화통일자문회의 국제학술심포지엄 논문집, 1995)
- 『북한인권백서』 (서울: 민족통일연구원, 1996)
- 『북한인권의 허와 실』 (서울: 남북문제연구소, 1994)
- 『북한주요정책논조』 (서울: 북한문제연구소, 1993-1996)
- 『북한 자식인정책의 변화』 (서울: 민족통일연구소, 1995)
- 『북한』
- 『북한총람』 (서울: 북한연구소, 1994)
- 서동익, 『북에서 사는 모습--그 현장증언』 (서울: 북한연구소, 1987)
- 서동익, 『인민이 사는 모습』 (서울: 자료원, 1995)
- 서대숙, 『북한의 지도자 김일성』 (서울: 청계연구소, 1989)
- 송경현, “북한의 실상과 사회과 교육의 과제--귀순 대학생 정현과의 대화를 중심으로” 『사회과교육』 (1994년 2월)
- 신일철, 『북한 주체철학 연구』 (서울: 나남, 1993)
- 심진섭, 『남북통일과 남북한 주민들에 대한 이미지』 (서울: 고려대학교 심리학과 박사학위논문, 1995)
- 안혁, 『대왕의 재전』 (서울: 향실, 1993)
- 여만철 외, 『와 헛바퀴를 돕네까?』 (서울: 다나, 1995)
- 여만철 외, 『흰 것도 검다』 (서울: 다나, 1996)
- 오혜정, 『귀순북한동포의 남한사회 적응실태』 (서울: 서강대학교 공공정책대학원 석사학위논문, 1995)
- 『월간 북한동향』 (서울: 통일원, 1993-1996)
- 윤여상, 『귀순북한동포의 남한사회 적응에 관한 연구』 (경산: 영남대학교 정치외교학과 석사학위논문, 1995)
- 이강석, 『최근 북한』 (서울: 팔복원, 1994)
- 이영애, “한국민주화를 위한 한 제안” 한국미래연구학회 발표논문 (1991)
- 이영애, “민주주의 원리의 재고찰” 『한국정치학회보』 24집 2호 (1990)

- 이운죽, 『북한사회의 체제와 생활』 (서울: 법문사, 1993)
- 이재승, “탈북동포 왜 돌봐야 하나--러시아 북한 별목공의 참상 이대로 둘 수 없다” 『자유공론』 (1994년 8월)
- 장기홍, 『울유보가 터진 남자』 (서울: 성심도서, 1993)
- 진천우, 『평양놀새 서울오렌지』 (서울: 자유시대, 1994)
- 정대화 『북한사회의 올바른 이해를 위하여“ 『북한에서 말하는 주체사상』 (서울: 현장문학사, 1990)
- 제성호, “북한의 국가보안법 폐지주장에 대한 한국의 대응방안” 『국책연구』 (1995년 12월)
- 제성호, “북한탈출동포의 처리방안--국제법적 고려를 중심으로” 『북한』 (1994년 6월)
- 『정말 이럴수가』 (서울: 연합통신, 1995)
- 채학선, 『정말 이럴수가』 (서울:연합통신, 1994)
- 최경식, “탈북자 왜 계속 늘어나고 있나” 『국방』 (1994년 8월)
- 최명, 『북한개론』 (서울: 을유문화사, 1990)
- 최성철, 『북한인권의 이해』 (북한인권개선 운동본부, 1995)
- 최평길, 『북한 탈출동포, 어떻게 할 것인가“ 『해외동포』 (1994년 5월)
- 『탈북자가 증언하는 북한의 현실』 (서울: 남북문제연구소, 1995)
- 통일원, 『북한의 인권실태』 (1994)
- 통일원, 『북한주민의 의식변화와 사회통제』 (1994)
- 통일원, 『시사안보해설집』 (1995)
- 통일원, 『통일의 이해』 (1996)
- 통일원, 『북한동향』
- 『통일한국』 (서울: 평화문제연구소, 1993-1996)
- 판텔라리아 로드리게스 에르난데스 『40년만에 다시 본 조선』 (동경: 구월서방, 1994)
- 평화문제연구소, 『북한의 오늘과 내일』 (서울: 평화, 1992)
- 평화문제연구소, 『북한의 인권백서』 (서울: 평화, 1991)
- 한국교육개발원, 『북한과 중국의 교육제도 비교연구』 (서울: 한국교육개발원, 1988)
- 한국노동연구원, 『북한근로자의 적응력 실태와 인력활용 방안』 (1995)
- 한성호, 『초상집이라해서 초상화 그리는 줄 알았더니』 (서울: 다나, 1994)
- 홍정자 『내가 만난 북녘 사람들』 (서울: 살림터, 1994)

<북한자료>

- 김일성, 『김일성 저작선집』 (평양: 조선노동당출판사, 1968)

- 김일성, 『주체사상에 대하여』 (평양: 조선노동당출판사, 1979)
- ✓ 김정일, 『교육사업을 더욱 발전시킬데 대하여』 (동경: 구월서방, 1984)
- 『김정일』 (평양: 평양출판사, 1991)
- 『김정일 지도자』 1-3 (평양: 평양출판사, 1994)
- 김재한, 『어린이 보육교양 경험』 (평양: 사회과학출판사, 1986)
- 『로동신문』
- ✓ 리기섭, 『사회주의적 민주주의』 (평양: 사회과학출판사, 1987)
- 백봉, 『민족의 태양 김일성 장군』 1-3 (평양: 인문과학사, 1968-1971)
- 『사회주의 경쟁과 직업동맹의 과업』 (평양: 북조선 직업총동맹위원회, 1958)
- 손전후, 『사회생활의 민주화 경험』 (평양: 사회과학출판사, 1986)
- 『인민들 속에서』 2-53 (평양: 조선로동당출판사, 1976-1995)
- 유종곤, 『봄을 그려 스무해』 (평양: 금성청년출판사, 1993)
- 『조선의 참모습』 (평양: 평양출판사, 1992)
- 『조선의 현실: 문답편』 (평양: 평양출판사, 1994)
- 최덕신, 『민족의 살길을 찾자: 민족의 운명을 생각하여』 (동경: 통일평론사, 1987)
- 『충성과 효성이 낳은 위대한 창조물』 (평양: 근로단체출판사, 1991)
- 『혁명의 미래를 위하여』 12-14 (평양: 금성청년출판사, 1987-1992)
- 현원석, 『주체의 인간론』 (동경: 구월서방, 1993)

<해외자료>

- Amnesty International, North Korea: Summary of Amnesty International's Concerns (1993)
- Morris L. Bigge, Learning Theories for Teachers (New York: Harper and Row Publishers, 1982)
- Bruce Cummings, The Political Economy of the New Asian Industrialism (Ithaca: Cornell University Press, 1987)
- Edwin Feulner, Jr., Orwell's Nightmare: Human Rights in North Korea (Washington: The Heritage Foundation, 1992)
- Anthony Giddens, The Nation-State and Violence (Berkeley: University of California Press, 1985)
- Karl Marx, Writings of Marx on Philosophy and Society, Edited and translated by Loyd D. Easton and Kurt H. Guddat (New York: Anchor Books, 1967)
- Jonathan H. Turner, The Structure of Sociological Theory (N.Y.: The Dorsey Press, 1978)
- The National Salvation Front for Democratic Reunification of Korea, "North Korea's Human Rights and Political Prisoner's Concentration Camp in North Korea" 『연합통신』 (1993)

統一以後 南北韓 法體系 統合方案에 관한 研究

研究責任者：洪 準 亨(서 울 大)

목 차

<요약문>	261
I. 서론	267
1. 문제의 제기	267
2. 논의의 범위	267
II. 독일의 통일과정과 법통합	269
1. 독일통일의 성격	269
2. 통일이후의 법통합과정	271
3. 독일 법통합과정의 교훈	274
III. 통일이후 법통합의 방향과 과제	280
1. 한국통일의 전망과 법질서의 통합	280
2. 통일이후 법통합의 방향	281
2.1. 한민족 전체의 권익과 인간다운 삶의 확보	281
2.2. 북한의 주민에 대한 배분적 정의의 실현	281
2.3. 국가적 통합의 실현	282
3. 통일이후 법통합의 과제	283
3.1. 법통합을 위한 당사자간 합의의 달성	283
3.2. 법통합을 위한 제도적 기반의 조성 및 통일에 따른 법적 문제의 해결	284
3.2.1. 법통합을 위한 제도적 기반의 조성	284
3.2.2. 통일에 따른 법적 문제의 해결	286
3.3. 법통합의 원칙과 장기전략의 수립	290
3.3.1. 법통합의 원칙	290
3.3.2. 법통합의 장기전략	291
3.4. 법문화적 통합의 추진	291

IV. 통일이후 법통합을 위한 실천방안	292
1. 법통합의 사전준비	292
1.1. 법통합을 위한 전제조건	292
1.2. 통일전단계에 있어 남북한간 법적 교류의 추진	294
2. 법통합의 분야별 추진방안	295
 V. 결론	 298
 ※ 참고문헌	 300

〈요 약 문〉

1. 통일은 법적으로 분단된 국가가 다시 하나로 합쳐지는 법적·정치적 의미에서의 통일만으로 끝나는 것이 아니다. 그것은 어떤 한 시점에서 달성되고 완성되는 하나의 사건이 아니라 당사자의 동질성회복을 통한 참다운 통합, 그리고 정당한 통일의 내용을 확립하기 위하여 계속 추구되어야 할 일련의 연속적 과정인 것이다. 따라서 우리는 이러한 참다운 의미에서의 전 사회적·내적 통합을 위하여 통일이후의 과정에서 제기되는 법적 문제를 어떻게 해결할 것이며, 또 서로 이질적인 법과 제도를 어떻게 통합할 것인지에 대하여 관심을 기울이고 또 미리 준비하지 않으면 안된다. 이러한 견지에서 본연구는 법적·정치적 의미에서 통일이 달성된 이후 남북한간의 법통합방안을 모색하였다.

‘법통합’(Rechtsintegration)이란 두개이상의 상호 이질적인 법질서(여기서는 남북한의 그것)를 단일한 법질서로 만드는 것을 말한다. 법통합은 하나의 법질서가 다른 법질서를 대치하거나, 양자가 절충된 제3의 법질서가 만들어지거나(그 비중에 따라 두개의 불균형형과 균형형을 생각할 수도 있을 것이다), 어느 하나의 법질서가 절충·변형된 형태로 다른 쪽에 부과되는 방식으로 이루어질 수 있다. 법통합이 이중 어떤 방식으로 추진되든지 간에 법통합은 단지 각종 법령과 제도의 통합만으로 끝나는 문제는 아니며, 법통합에 관한 당사자간의 합의도출과정, 법통합을 위한 제도적·조직적·재정적 여건의 조성, 통일이후 제기되는 법적 문제의 해결, 법령·제도의 통합 이외에 상이한 법체계와 법현실에 대한 상호이해의 확보, 법의식, 법학교육, 법집행양식 등에 관한 법문화적 통합의 문제 등 복잡하고 어려운 과제를 포함한다.

2. 독일에 있어 법통합은 아직도 진행중이고, 독일통합의 경험을 우리의 현실에 직접 적용하기에는 많은 무리가 따르지만, 독일의 법통합과정은 40여년간 유지되었던 근본적으로 이질적인 법질서를 방대한 규모의 작업을 통해 치밀하면서도 신속하게 통합시켰다는 점에서 확실히 하나의 표본적인 모형으로 평가된다. 본연구는 이러한 관점에서 독일에서 진행된 법통합과정의 교훈을 살리면서 그 과정에서 나타난 시행착오를 회피할 수 있는 방안을 모색하였다.

독일에서 통일조약이 체결될 당시 양독지역의 상호이질적인 법질서를 어떻게 일치·통합시킬 것인가에 대해서는 행정각부 상호간이나 관련국가간 또는 의회정당간에 적지 않은 논란이 있었다. 즉, 원칙적으로 구동독의 법이 존속하도록 하되, 구동독지역에서도 적용되어야 할 연방법률에 대해서는 이를 명시적으로 열거한 목록을 만들어 적용되도록 하자는 점진적 통합론과 최대한으로 광범위하고 근본적인 법질서통합을 주장하는 급진적 통합론이 대립하였으나, 통일조약은 모든 연방법령을 편입된 지역에도 그대로 적용하되 예외적인 경우를 명시적으로 열거하는 방식을 채택하여 제8조에서 독일통일과 동시에 모든 (구서독의) 연방법령이 원칙적으로 구동독지역에도 적용된다고 규정함으로써 급진적·포괄적인 법통합의 원칙을 관철시켰다.

그러나 독일의 법통합과정에 전혀 문제가 없었던 것은 아니다. 사실 구동독지역에 도입된 연방법의 적용이나 시행과정에서 나타난 문제점들은 오늘날까지도 해결을 보지 못하고 또 상당한 시간이 지나서야 해결가능한 것으로 판명되었다. 40여년동안 발전되어 온 구서독의 연방의 법질서 전체를 전혀 다른 법질서와 법현실 속에 있었던 지역과 주민들에게 일거에 확장함으로써 많은 문제점과 혼란이 야기되었다. 통일조약 부속서의 방대하고 상세한 규정들은 그같은 문제점들을 완화시키려는 시도였지만, 그러한 문제점을 해소하지는 못했다. 특히 새로운 법을 즉각 적용시키고 공법분야에서의 법통합의 결과를 행정적으로 집행하는 데에는 무수한 난관들이 있었다. 구동독의 행정조직은 지방자치는 물론 어떠한 형태의 자치행정을 허용하지 않고 있었고, 그 조직관행상으로도 업무수행의 창발성결여, 책임회피, 사회주의통일당(SED)의 간부들에 대한 의존, 비밀경찰의 위협으로 인한 위축된 분위기가 고질화되어 있었다. 법적 지식과 경험을 갖춘 행정공무원이나 유능하고 자유로운 법조직능이 결여되어 있었고, 무엇보다도 새로운 법질서의 즉시적용과 실효적인 집행을 가능케 할 행정과 사법제도가 마련되어 있지 않았다.

3. 그러나 이러한 문제점과 비판에도 불구하고 당시 국제정치적 상황과 통일추진과정에 따른 현실적 불가피성과 법적 통일의 조기집착에 대한 희망을 들어 급속한 법통합이 필요했다고 볼 수 있다. 만일 포괄적이고 급속한 법통합과정에서 발생한 문제점들을 단계적·점진적 법통합이 추진되었을 경우 발생했을 문제점들과 비교해 본다면 통일조약이 택한 길이 훨씬 나은 길이었다는 것이 중론이다. 독일의 법통합과정에서 발생한 문제점과 부작용들은 실은 대부분이 급진적·포괄적 법통합정책을 추진함에 따라 발생한 것들이라 할 수 있다. 그런 까닭에 '법질서의 일시적·총괄적 통합은 가능하지도 않을 뿐 아니라 결코 바람직하지도 않다는 점'을 독일통일이 우리에게 주는 교훈으로 꼽는 데에는 충분한 이유가 있다고 볼 수 있다. 그러나 우리의 경우 통일과정에서 그러한 점진적·단계적 법통합의 현실적 가능성과 선택의 기회가 주어질지는 여전히 미지수이다. 그러므로 우리는 급진적·포괄적 법통합방안과 점진적·단계적 법통합방안을 모두 강구하면서, 장차 도래하게 될 통일의 구체적 국면에 따라 양자를 적절히 절충·병용하는 방법이 없는지도 함께 검토하는 것이 바람직하다. 이를 위하여 독일의 법통합경험의 긍정적인 측면과 부정적인 측면 모두를 참고하여 활용할 필요가 있다. 우리의 경우 독일이 겪었던 문제들 가운데 상당부분이 어찌면 더욱 폭발적이고 극단적인 형태로 발생하게 될 공산이 크다. 통일이전의 서독과 비교할 때 상대적으로 미성숙한 민주법치국가적 역량과 경험, 전통적인 단일국가체제에서 결여된 연방제의 완충기능, 북한주민들의 경제적 빈곤과 열등의식 또는 지역감정에 따른 반발가능성 등과 같은 요인들이 독일의 경우 보다 훨씬 더 어려운 양상으로 통일한국의 법통합과정에 악영향을 미칠 수 있기 때문이다. 가령 급진적인 법통합이 추진될 경우 그 과정에서 북한지역에서 입법과정으로부터 소외현상의 심화, 지방자

치의 위축현상, 법규범에 대한 인식의 부족으로 인한 규범의 실패현상, 주로 자본주의 시장경제를 바탕으로 한 법제도에 대한 주민들의 불신과 반감 등과 같은 부작용이 훨씬 더 악화된 양상으로 나타나게 될 가능성이 있다. 그렇다면 우리는 상대적으로 유리한 시간적 상황을 활용하여 발생가능한 법통합과정의 부작용을 완화·해결할 수 있는 방안을 미리 강구해 두어야 한다는 결론에 이른다.

4. 우리의 경우 통일이후 법통합이 추구해야 할 궁극적인 방향은 무엇보다도 한민족 모두에게 최대한의 기본적 인권과 인간다운 삶의 기회를 확보해주고, 북한주민에게 기본적 인권과 인간다운 삶을 보장해주고, 민주주의와 법치주의를 지도이념으로 한 국가적 통합을 이루는 데에서 찾아야 한다.

5. 본연구는 법통합을 위한 제도적 기반의 구축과 통일에 따른 법적 문제의 해결방안을 모색하였다. 통일이후 법통합을 위한 기반을 구축하기 위하여는 행정, 사법, 입법 등 국가의 기본조직과 정당제도, 지방자치제도 등과 같은 각종 법제도의 개혁, 그리고 국가기구의 구성원에 대한 인사개혁을 포함하는 전반적인 체제개혁을 단행하는 것이 선결과제로서 요구된다. 통일에 따른 법적 문제에 관하여는 통일한국의 재산권질서의 수립과 재산권문제의 처리, 경제체제의 전환을 위한 법적 조치, 국유재산의 정리, 분단시대에 행해진 반인륜적 범죄행위에 대한 처벌, 정치범의 방면·복권 및 국민대화합차원의 일반사면 등의 해결방안이 논의되었다.

6. 본연구는 법통합의 원칙과 장기전략을 수립해야 할 필요성과 기본방향을 검토하였다. 법통합의 원칙에 관하여는 이를 당사자간의 합의를 통하여 정해야 하겠지만, 원칙적으로는 법동화에 관한 독일 통일조약 제3장과 국제조약 및 합의사항의 계속에 관한 제4장의 규정을 참조하여, 통일후 북한지역에는 그 적용범위가 다른 법률에 특별한 규정이 없는 한 (개혁된) 남한의 법령이 적용되는 것을 원칙으로 하고, 북한의 기존법령들은 통일한국의 헌법에 저촉되지 않는 범위내에서 다른 관련법령이 없는 경우에 한하여 계속 또는 과도기에 한하여 적용되도록 하는 방향에서 법통합의 원칙을 수립하는 것이 바람직하다. 법통합을 추진하기 위해서는 법통합에 관한 폭넓은 의견수렴과 사회적 합의를 통하여 법통합을 위한 장기전략과 그에 따른 일관된 정책을 수립하고 구체적인 법통합의 단계와 일정을 정해나기야 한다.

법통합의 장기전략을 수립하는 경우 결국 법통합을 지도이념을 이루는 요소들은 민주주의와 기본권보장을 지향하는 법치국가원리가 될 것이다. 이러한 지도이념을 달성하기 위한 장기전략은 먼저 통일한국의 법질서의 구성부분을 국가적 부분과 시민사회적 부분으로 구분하여 전자를 선행시키고 후자를 추완시키는 방향에서 모색되어야 할 것이다. 즉 통일한국의 가치질

서를 이루는 법통합의 지도이념에 반하는 사회주의적 이념에 따른 법제는 통일과 함께 일시에 통합하거나 최대한 급속하게 통합시켜 나가야 할 것이다. 무엇보다도 시급한 법통합은 정부조직법·국회법·법원조직법·지방자치법의 분야에서 이루어져야 할 것이다. 반면 시민사회를 규율하는 민사법 등 공통법질서는 이를 단계적·점진적으로 통합하는 것이 그로 인한 충격과 혼란을 완화시킬 수 있다는 점에서 바람직하다. 물론 지나치게 점진적인 법통합은 자칫 시장경제체제에서 요구되는 개인과 기업의 경제적 창의와 투자의욕을 위축시키는 결과를 가져올 수도 있으나, 그렇다고 자본주의적 경제와 법질서를 거의 경험한 적이 없었던 북한사회의 특수한 실정을 도외시해서는 안된다.

7. 남북한간의 법통합은 법령이나 제도를 통합하는 것으로만 달성될 수 없으며, 대중들의 법의식, 법감정, 법교육, 법률서비스의 공급 및 이용행태, 법학교육 및 법학연구의 수준, 법조인들의 의식 및 행태, 법적 커뮤니케이션의 방식 등 다양한 요소로 구성되는 법문화(Rechtskultur)의 차원에서도 통합이 이루어질 때에만 실현될 수 있다. 따라서 이러한 법문화적 통합을 위한 법정책이 강구되어야 한다.

8. 통일이후 법통합의 실천은 무엇보다도 남한과 북한이 각각 반세기 동안 유지해 왔던 상호 이질적인 법질서에 대한 충분한 이해와 관심을 토대로 하여 추진되어야 한다. 법통합을 추진하기 위한 전제조건으로서 첫째, 남한의 법질서의 정당성을 확립하기 위하여 민주주의와 법치국가원칙에 따라 법제를 정비하고 반민주적·통일저해적인 법령과 관행을 적절히는 내부적인 법개혁이 이루어져야 하며, 둘째, 북한의 법과 법현실에 대한 정확한 이해가 선행되어야 하며 이를 바탕으로 북한의 법현실을 법통합과정에서 충분히 고려해야 한다는 과제가 추구되어야 한다.

통일이후 법통합을 보다 성공적으로 달성하기 위해서는 통일전단계에서부터 남북한간의 법적 이해와 협조가 이루어질 수 있도록 남북한간 법적 교류를 추진할 필요가 있다. 물론 현단계의 남북관계에 비추어 볼 때 이러한 노력이 단기적으로 어떤 결실을 맺으리라고 기대하기는 어렵겠지만, 통일이후 법통합을 위한 사전정지작업으로서 실행가능성과 현실적 유용성 면에서 가장 우선순위를 지니고 있는 분야에서 남북한간 법적 교류를 추진해 나가야 한다.

9. 법통합의 실천방안에 관하여는 독일의 경우처럼 선결적으로 해결을 요하는 법적 문제들의 처리방안과 헌법체제·국가조직의 통합방안을 모색하되, 이미 앞에서 지적한 바와 같은 단기적·급진적 통합이 필요한 사안과 장기적·점진적 통합이 요구되는 사안, 정치적 부문과 비정치적 부문, 국가적 통일성이 유지되어야 할 부분과 자치에 맡겨야 할 부분 등을 구별하여

처방을 차등화하고 분야별로 두개의 잠정적인 법권(法圈) 또는 과도적인 법질서의 존속을 인정함으로써 통합으로 인한 충격을 극소화시킬 수 있는 단계적 통합방안을 함께 강구해야 할 것이다. 법통합은 분야별로 우선순위를 차등화하여 그 속도와 강도, 방향을 정해 추진해 나가야 할 것이다. 이를 위해서는 통일이 이루어지는 시기에 시행되고 있는 법령 전체를 분야별로 분류·검토하여 법통합의 세부지침을 마련해야 한다. 본연구는 특히 우선순위를 두어야 할 부문에서의 법통합방안을 검토했다. 첫째, 사법부문에서 사법권의 독립원칙에 따라 독립된 법원을 설치하고 이를 통한 권리구제와 분쟁해결체제를 수립해야 한다. 둘째, 행정부문의 경우, 종래 사회주의적 적법성이란 이름으로 정당화되어 왔던 정치의 법에 대한 우위, 법률 보다는 당의 지시에 의한 행정을 법치행정의 원리에 의해 지배되는 행정법질서로 전환시켜 나가야 한다. 이를 위해서는 행정법분야에서의 법통합을 추진해온 독일의 경험을 심분 활용하여 법치행정의 원칙에 따라 개혁된 행정법원 및 행정쟁송법제를 북한지역에 정착시키는 작업이 이루어져야 한다. 셋째, 형사법분야의 경우 죄형법정주의에 반하는 북한형법이나 형사법은 원칙적으로 남한의 형사법으로 대체해야 할 것이다. 다만 이 경우에도 남북대결시대의 산물이라고 볼 수 있는 이데올로기적 부분은 적용을 배제하되 통일이전에 행해진 반인륜적 범죄행위를 처벌할 수 있는 특례규정을 두어야 할 것이다. 반면 기존법중에 생명·재산권을 보호하고 사회질서를 유지하기 위한 부분은 북한주민의 법의식과 북한사회에서 통용되어 온 사회윤리나 관습 등을 충분히 고려하여 통일후에도 상당기간동안 그대로 시행되도록 하되 점차 이를 통일된 형사법제로 통합해나가야 할 것이다. 넷째, 노동법·사회보장법을 포함한 사회법분야 역시 상대적으로 신속하고 포괄적인 법통합이 이루어져야 할 분야이다. 특히 북한주민의 인간다운 최저한의 생활수준을 보장해주기 위한 사회보장법으로서 공적 부조와 의료보험등 사회보험의 부문에 있어서는 여건히 허용하는 범위에서 최대한의 법동화가 추진되어야 할 것이다. 물론 이를 위해서는 막대한 인적·물적 자원이 요구될 것이며 이를 위하여 미리부터 통일한국의 사회보장을 위한 기금을 조성하기 위한 법적 근거를 마련하여 재정적 준비에 만전을 기울여 나가야 할 것이다. 노동법분야의 경우 통일이후에 이루어질 경제체제의 전환과정에서 발생할 대량실업에 대한 대책을 강구하는 차원에서 실업방지 및 해고보호규정, 그리고 고용전환을 위한 직업훈련규정을 대폭 강화시킨 내용의 노동관계법을 마련하여 북한지역에 시행하는 방안을 검토해야 할 것이다. 다섯째, 환경법분야의 경우 남한의 환경관련기준이나 규제수준을 북한지역에 그대로 적용하기에는 북한지역의 경제제건과의 관계나 낙후된 환경규제제도 및 여건에 비추어 많은 무리가 따를 것이므로, 충분한 경과규정을 두어 환경관계법의 적용을 유예하되, 환경행정여건이 조성되는대로 남한의 환경법 및 환경규제를 점진적으로 확대적용해나가는 점진적 접근방법이 요구된다. 끝으로 법률상당 및 법령홍보를 위한 법제를 마련하는 일도 법통합을 실천하는 과정에서 빼놓아서는 안될 과제이다. 특히 반세기이상 전혀 이질적인 법질서속에서 살아

은 북한주민에게 생소할 수 밖에 없는 새로운 법의 내용과 존재이유를 설명해주고 필요한 법률상담을 해줄 수 있는 조직과 제도를 도입하기 위하여 '법률상담 및 법령홍보법'을 제정·시행하는 방안을 강구해야 할 것이다.

10. 법통합을 위한 준비가 각 소관부처별로 각개약진식으로 이루어지는 경우 정보공유나 상호의견교환의 기회를 활용할 수 없을 뿐 아니라, 각각의 분야별 상호연관성과 법질서의 전체적 통합성의 측면을 제대로 고려하지 못하는 요인이 된다. 법통합의 과제가 장기적이고 종합적인 성격을 띠는 이상 이를 각부처의 개별적 작업에 맡기기 보다는 법통합추진방안을 모색하기 위한 전사회적 연구네트워크(Network)를 구축하여 여기에 행정각부처, 입법부, 사법부 등 국가기관과 지방자치단체, 그리고 변호사협회, 법학교수단체, 각종 분야별 법학학술단체 등과 같은 법조직능단체가 참여하도록 하는 방안을 검토할 필요가 있다. 이를 통하여 통일이후 남북한간 법통합방안과 법통합을 위한 국내법제의 정비·보완방안을 수립·추진하고, 법통합을 지원할 조직 및 자원에 대한 대책을 준비하도록 해야 한다.

I. 서론

1. 문제의 제기

남북관계의 상황이 불투명한 것처럼 통일문제와 법의 관련성에 관해서도 여전히 많은 의문 부호들이 남아 있다. 분명한 것은 통일은 정치, 경제나 사회, 문화 등 다른 분야에 못지 않게 법에 대해서도 복잡하고 험난한 과제를 부과할 것이며, 또 그 과제를 수행하기 위한 시간이 그렇게 충분하지는 않다는 사실이다. 통일이 법에 대하여 제기하는 가장 핵심적인 문제는 통일의 실현과정에서 법은 어떠한 역할을 수행할 수 있으며 또 해야 하는가, 통일이 지향하는 목적을 달성하기 위하여 법적 측면에서 해야 할 일은 무엇이며, 통일과정에서 제기되는 법적 문제에 대하여는 어떻게 대처해 나가야 할 것인가, 나아가 통일의 전후과정에서 서로 이질적인 법과 제도를 어떻게 통합시켜 나갈 것인가 하는 것이다.

통일은 법적으로 분단된 국가가 다시 하나로 합쳐지는 법적·정치적 의미에서의 통일만으로 끝나는 것이 아니다. 그것은 어떤 한 시점에서 달성되고 완성되는 하나의 사건이 아니라 당사자의 동질성회복을 통한 참다운 통합, 그리고 정당한 통일의 내용을 확립하기 위하여 계속 추구되어야 할 일련의 연속적 과정인 것이다. 따라서 우리는 이러한 참다운 의미에서의 전사회적·내적 통합을 위하여 통일이후의 과정에서 제기되는 법적 문제를 어떻게 해결할 것이며, 또 서로 이질적인 법과 제도를 어떻게 통합할 것인지에 대하여 관심을 기울이고 또 미리 준비하지 않으면 안된다. 독일의 통일과정이 우리에게 주는 가장 큰 교훈은 단순히 '빠른 통일' 보다는 '최선의 통일' 또는 '올바른 통일'을 지향해야 한다는 것이었다.³⁰³⁾ 이제 우리는 거기에 통일은 현명하고 잘 준비된 전사회적·내적 통합으로 이어질 때에 비로소 '올바른 통일'이 될 수 있다는 사실을 추가해야 한다.

통일이후과정에서의 법통합논의는 사실 통일의 전망과 내용이 구체화되었을 때 비로소 논의될 수 있으며, 또한 실제 통일의 과정이나 양상에 따라 영향을 받는다는 점에서 본원적인 한계를 지닌다. 그러나 장차 현실적으로 어떠한 방향으로 통일이 달성되든 그 당사자인 남한의 의지와 역할이 경시되지 않을, 고도로 개연적인 상황을 전제로 통일이후의 법통합을 위한 대응방안을 모색하는 일은 충분히 가능하고 또 의심의 여지없는 유용성을 지닌다.

2. 논의의 범위

통일을 위한 법적 조건을 모색할 필요성은 절실하다. 이것은 통일국면에서 한국사회가 직면한 도전에 대한 법적 측면에서의 응전이라는 의미를 지닌다. 통일을 위한 법적 준비는 남북한

303) 조용남, 통일문제연구 3권 3호, 355.

기본관계에 관한 조약 또는 협정의 체결이라든지 남북교류협력에 관한 법제의 정비·개선, 또는 개별적인 협력사업에 대한 법적 접근이나 남북협력교류시대에 맞는 헌법·국가보안법·형법 등 현행법제의 개혁 등을 통하여 수행될 수 있다. 남북기본합의서나 남북교류·협력에 관한 법률, 그리고 헌법을 위시한 현행법제의 개혁 등에 관한 이제까지의 논의는 특히 통일을 위한 전략적 관점에서 더할 나위 없이 중요한 의미를 부여받아 왔다. 이러한 논의가 통일을 가능케 할 법적 전략의 문제, 또는 사전에 통일여건을 조성하기 위한 노력의 일환으로서 가치를 지니고 있음은 물론이다. 그러나 여기서는 그 동안 거의 방치되다시피 한 보다 더 근본적인 문제, 즉 법적·정치적 의미에서 통일이 이루어진 이후에도 상당기간동안 계속될 통일후과정, 즉 통일이후 남북한간의 정치·경제·사회·문화적 통합을 달성하기 위하여 법이 어떤 역할을 수행해야 하며, 또 어떻게 법과 제도 부문에서의 통합을 이루어낼 것인가에 관한 문제를 다루고자 한다.

‘법통합’(Rechtsintegration)이란 두개이상의 상호 이질적인 법질서(여기서는 남북한의 그것)를 단일한 법질서로 만드는 것을 말한다.³⁰⁴⁾ 법통합은 하나의 법질서가 다른 법질서를 대체하거나, 양자가 절충된 제3의 법질서가 만들어지거나(그 비중에 따라 두개의 불균형형과 균형형을 생각할 수도 있을 것이다), 어느 하나의 법질서가 절충·변형된 형태로 다른 쪽에 부과되는 방식으로 이루어질 수 있다. 법통합이 이중 어떤 방식으로 추진되든지 간에 중요한 것은 그것이 각종 법령과 제도의 통합만으로 끝나는 문제는 아니라는 사실이다. 법통합은 법통합에 관한 당사자간의 합의도출과정, 법통합을 위한 제도적·조직적·재정적 여건의 조성, 통일이후 제기되는 법적 문제의 해결, 법령·제도의 통합 이외에 상이한 법체계와 법현실에 대한 상호 이해의 확보, 법의식, 법학교육, 법집행양식 등에 관한 법문화적 통합의 문제 등 여러 가지 복잡하고 어려운 과제를 포함한다. 남북한간 법통합방안을 모색함에 있어 이러한 법통합의 제 측면이 함께 고려되어야 함은 물론이다. 다만, 법통합에 관한 당사자간의 합의를 도출하기 위한 방안이나 과정에 관한 논의³⁰⁵⁾는 여기서는 다루지 않는다.

304) 독일의 통일조약(Einigungsvertrag: Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands vom 31. August 1990(BGBl. II S.889)은 제3장에서 ‘法同化’(Rechtsangleichung)란 용어를 사용하고 있다. 여기서 ‘법동화’란 법질서의 통합을 의미하고 구동독지역의 법을 구서독지역의 법과 일치시키는 것을 말한다(한국법제연구원, 『獨逸統一에 따른 公法의 統合에 관한 研究』, 1994, 69). 그러나 통일조약의 내용에서 드러나는 바와 같이 통일조약 제3장에 의한 ‘법동화’는 구동독지역의 독일연방공화국으로의 편입(Beitritt)이나 기본법의 효력확장, 국제조약·협정의 효력 또는 공행정과 사법의 통합 등에 대한 통일조약의 규율사항 이외에 구동독지역에 구서독의 법을 확장시키는 문제에 관한 것이라는 점에서 통일조약 제3장에 의한 法同化의 개념은 본연구에서 다루고자 하는 법통합의 개념과는 상이하다. 본연구에서 사용하는 ‘법통합’이란 용어는 법체계(Rechtssystem) 또는 법질서(Rechtsordnung)의 통합을 의미하며, 따라서 구동독지역의 법을 구서독지역의 법과 일치시키는 작업을 뜻하는 法同化 보다는 넓은 개념이라 할 수 있다.

305) 독일에서의 법질서통합을 위한 조약에 관하여는 許營(編著), 『獨逸統一의 法的 照明』, 1994, 博英

II. 독일의 통일과정과 법통합

1. 독일통일의 성격

1990년 10월 3일 독일의 통일은 '합법적인 독일혁명'(The Lawful German Revolution)으로서 달성되었다. 이 독일혁명의 추진력이 되었던 두 가지 목표는 자유와 법(Freiheit und Recht)이었다.³⁰⁶⁾ 사람들은 이를 위하여 라이프찌히(Leipzig)와 드레스덴(Dresden), 할레(Halle)와 마그데부르크(Magdeburg) 등지에서 거리로 나갔고 공산독재의 폐지와 법치국가적 질서에 의해 확보되는 자유민주주의를 요구했다. 통일과 더불어 이들의 요구는 실현되었다.

한편 독일의 재통일을 달성하고 구동독의 실패한 사회주의체제를 민주주의와 시장경제로 전환시키는 작업을 수행함에 있어 주도적인 역할을 수행한 것은 입법부였다. 통일을 전후한 일련의 과정에서 입법권자는 일종의 전성기를 구가했다고 해도 과언이 아니다. 1990년 5월 18일의 통화, 경제 및 사회통합을 위한 조약에 뒤이어 8월 31일의 통일조약(Vertrag über die Herstellung der Einheit Deutschlands: 1990.8.31.)이 체결되고 그 후 방대한 규모의 입법이 단행되었던, 이 1990년처럼 법의 결정적이고 핵심적인 역할이 두드러진 적은 없었다. 물론 재통일을 향한 이 모든 과정이 법률가에 의해 시작된 것이라고는 볼 수 없다. 1989년 10월 9일 라이프찌히 등지에서 벌어진 대대적인 민중시위를 통하여 한 달후 베를린장벽이 무너지고 전후 40여년간 동구사회주의블럭의 선구자로서 영예를 구가했던 사회주의정권이 붕괴됨으로써 달성된 독일의 통일은 누구보다도, 현명하고 선견지명있는 결정들을 내림으로써 통일의 길을 열어놓았던 정치가들의 공이었다고 보아야 할 것이다. 또한 당시 그리고 지금까지도 국가에 의해 몰락한 사회주의경제를 자유사회와 자유시장의 전혀 다른 기후아래 회복시키기 위하여 조언을 하고 투자결정을 내려야 했던 것은 경제인들이었다. 그러나 이러한 과정 전체는 고도로 복잡한 법의 틀 안에 놓여져 있었고 오늘날에도 여전히 그러하다.³⁰⁷⁾

반면 이와 같은 합법적 독일혁명으로 달성된 독일의 통일은 통일에 대비한 어떤 법적 사전 준비나 법제도정비, 또는 동·서독간의 법적 협력 등과 같은 법적 노력을 통해 이루어진 것은 아니었다는 점이 분명히 인식되어야 한다. 필자가 독일통일의 현장에서 받았던 가장 강력한 인상은 독일통일과정의 템포가 동독법이나 통일문제 전문가들에게조차도 거의 경악과 충격을 줄 정도로 예측불가능하고 급속하게 이루어졌다는 사실이었다. 아무도 그렇게 될 줄, 그리고

社(이하 '법적 조망'으로 약칭), 86-93; 한국법제연구원, 『獨逸統一에 따른 公法の 統合에 관한 研究』, 1994(이하 '공법통합'으로 약칭) 등을 참조.

306) Schäuble, Wolfgang, Aufbau des Rechtsstaates in den neuen Bundesländern, in: Letzgus, Klaus u.a.(Hrsg.), Für Recht und Staat, Festschrift für Herbert Helmrich zum 60.Geburtstag, 1994, 143.

307) Nobert, Horn, AJCL, 1991, 725f.

사태가 그렇게 빨리 진전될 줄 몰랐다는 것이 숨김없는 그들의 고백이었다.

許營교수는 다음과 같이 지적하고 있다: “그런데 독일통일이라고 하는 것은 그 분들이 통일을 대비해서 어떤 법적인 대응장치를 가지고 있었기 때문에 이루어진 통일이 결코 아닙니다. 독일은 다 아시는 바와 같이 1972년 기본조약을 체결한 것 이외에는 통일에 아무 것도 대비한 것이 없습니다. 그러면 독일통일이 어떻게 이루어 이루어졌느냐, 독일사람들이 법적으로 대응해서 이루어진 것이 아니라, 어떤 행운의 여신이 게르만민족을 도왔고, 국제정세가 그렇게 변하는 와중에서 독일의 정치지도자들이 그 기회를 슬기롭게 이용해서 통일과업을 완성한 것이지, 어떤 법적 대응을 해놓고, 이런 사업이 이렇게 완성되면 이렇게 한다는 것을 미리 예정해 놓고 통일이 된 것은 아닙니다. 독일통일을 완성시킨 중요한 4가지 조약, 즉 1990년의 서독과 동독 상호간의 국가조약, 선거조약 또는 2+4조약이라고 하는 것, 그리고 마지막으로 통일조약은 모두가 다 언제 이루어진 것이냐, 통일이 구체적으로 논의되는 과정에서 이루어진 것이지 통일이 이루어지기 이전에 이루어진 것이 아니라는 것을 저희들이 주목을 할 때에, 법적인 대응에는 스스로 한계가 있는 것이라고 생각하고, 너무나 많은 법적인 대응을 하는 것은 오히려 통일에 장애가 된다는 생각을 저는 가지고 있습니다.”³⁰⁸⁾

그러나 독일인들에게 있어 독일통일이 통일을 향한 이렇다할 법적 대비를 통해 이루지지 않았다는 사실은 결코 통일에 대비한 법적 대비의 필요성이 절실하게 인식되지 않았다는 것을 뜻하지는 않는다. 독일인들은 꿈에 그리던 통일이 그리 빨리 올 줄 몰랐을 뿐이다. 정치적·법적 의미에서의 통일이 실현된 후 진행된 진사회적 통합과정에서 그들이 보여준 기만하고 용의 주도한 집중력은 그들이 이미 통일이전단계에서 미래의 통일이 가져올 법적 문제에 대한 충분한 대처능력과 사회적 법치국가를 현실로 관철하는 과정에서 축적된 통합역량을 갖추고 있었음을 증명하고도 남음이 있다. 물론 독일에 있어 통일은 이미 완수된 것이 아니라 여전히 진정한 내적 통합을 위한 과정으로서 진행되고 있다. 그러나 독일이 통일 이후 사회 전반에 걸친 통합을 달성해나가면서 축적한 경험과 ‘노하우’(Know-How)는 금세기내의 통일을 기대하는 또 그럴 만 한 어느 정도의 근거를 갖게 된 한국인들에게 있어 대단히 중요한 타산지석이 된다. 만일 우리가 금세기내 통일의 전망을 가질 수 있다고 한다면, 통일 이후에 대비한 법적 준비를 갖추기에 시간이 결코 충분하지는 않다. 더욱이 이러한 법적 대응책을 강구함에 있어 낭비할 시간은 없다. 독일인들도 그랬을 것이다.

우리는 여전히 분단이라는 비극적 상황을 극복하지 못하고 있으나 ‘불행중 다행’으로 독일의 선례로부터 많은 것을 배울 수 있다. 물론 독일통합의 경험을 우리의 현실에 직접 적용하기에는 많은 무리가 따르며, 또 분단국가의 통일경험에 관한 한 독일과는 판이한 양상을 보였던 베트남이나 예멘의 경험을 음미할 필요가 있는 것도 사실이다.

308) 유엔가입과 통일의 공법문제, 한국공법학회, 1991.12, 161.

그러한 견지에서 독일통일의 유형이나 과정을 그대로 한반도에 대입·응용할 수 없을 것이라는 견해도 일리가 없는 것은 아니다. 동독정부는, 유일사상하의 북한정부와는 그 성격이 판이한 보통의, 어쩌면 세련된, 또는 온정적 독재정부였고(동독주민들은 최소한 여행의 자유는 향유하였다), 대외적으로도 동독의 배후에 러시아가 있었고 러시아에 고르바초프가 있었으나, 지금의 북한에게는 중국이 있고 중국에는 중국판 고르바초프가 없다는데 중요한 차이가 있다는 것이다. 따라서 통일후의 통합과정 역시 독일과는 다른 어떤 제3의 방식으로 이루어져야 할 것이라고 한다.³⁰⁹⁾

사실 독일통일은 남한보다는 오히려 북한에게 더 충격적인 교훈을 준 사건이었다. ‘동독의 선례를 반복하지 않겠다’는 집념으로 북한이 개혁과 개방, 남북대화 및 교류를 거부하는 쪽으로 선회하거나 오히려 구동독의 정책을 역으로 추구하고 있을 가능성도 없지 않다. 이렇게 본다면 독일통일의 모델이 가지는 가치 역시 제한적일 수밖에 없다고 할 수 있으나, 어쨌든 독일통일이 남한과 북한에게 각기 상반된 맥락에서 역설적인 교훈을 주고 있다는 사실을 도외시할 수는 없다. 독일의 통일과 통합과정은, 우리가 그 전모를 냉철한 비판적 인식의 채로 걸러 음미할 수만 있다면, 역사상 다른 어느 경우보다도 풍부한 교훈을 전달해 줄 수 있는 선례이다. 우리는 이러한 관점에서 독일에서 법적·정치적 통일을 거쳐 추진된 법통합과정을 예의주시하면서 그로부터 시행착오를 회피할 수 있는 방안을 모색해 나가야 할 것이다.

2. 통일이후의 법통합과정

독일에서 통일조약이 체결될 당시 양독지역의 상호이질적인 법질서를 어떻게 일치·통합시킬 것인가에 대해서는 행정각부 상호간이나 관련국가간 또는 의회정당간에 적지 않은 논란이 있었다. 당시 서독 내무부는 원칙적으로 구동독의 법이 존속하도록 하되, 구동독지역에서도 적용되어야 할 연방법률에 대해서는 이를 명시적으로 열거한 목록을 만들어 적용되도록 하자는 점진적 통합론을 제시했다.³¹⁰⁾ 그 근본적인 이유는 실천가능성(Praktikabilität) 또는 집행결함(Vollzugsdefizite)에 대한 고려에 있었다고 한다. 즉, 법적용자로 하여금 연방법률중 어떤 것이 구동독지역에 적용되는지를 명확히 알 수 있도록 해야 할 필요가 있었고, 연방법질서 전체가 일시에 구동독지역에 적용될 경우 발생할 혼란과 신속한 사회경제적 재건과정에서 요구되는 과도기적 융통성의 상실을 우려하지 않을 수 없었다는 것이다.³¹¹⁾ 반면 최대한으로 광범위하

309) 駐독일대사 홍순영씨의 견해(경향신문 1995년 10월 20일자 기사).

310) Hans Schneider, Die Einführung des Bundesrechts in die neuen Bundesländer, in: Für Recht und Staat, Festschrift für Herbert Helmrich zum 60.Geburtstag, 1994, 156. 이러한 사실은 당시 독일 통일의 주역중 하나였던 내무장관 쇼이블레(Wolfgang Schäuble)의 증언(Der Vertrag, 1991, 150f.)을 토대로 밝혀지고 있다.

311) 같은 곳.

고 근본적인 법적 통일(Rechtsvereinheitlichung)의 필요성을 주장하는 반대의 견해, 이를테면 급진적 통합론이 다수의 지지를 받게 되었다. 구동독의 사회주의국가는 그 본질상 법치국가가 아니었기 때문에 사실 법이라고 부르기도 할 수 없는 구동독의 법령들을 체계적으로 일일이 조사·검토하는 것은 거의 불가능하다는 것이 그 근거였다. 가령 당시 법무장관이었던 클라우스 킨켈(Klaus Kinkel)은 일시적인 사회주의법령의 존속에 대해서조차 반대했고 노동부장관 노버트 블뤼(Norbert Blüm)은 구서독지역의 사회적 성취결과를 신속하고 마찰없이 구동독지역에 전수하기 위하여 조속한 연방법의 적용확장을 주장했으며, 재무장관 테오 바이겔(Theo Waigel)은 연방의 재정 및 조세법을 마찰없이 구동독지역에 정착시키려는 동거에서 역시 같은 주장을 폈다고 한다.³¹²⁾ 이러한 급진적·포괄적 통합론은 구서독지역 뿐만 아니라 구동독지역에서도 많은 지지를 받았고,³¹³⁾ 결국 점진적 통합론을 주장했던 내무부장관이 구동독집행부와 공식협상을 개시한 시점에 다수의 견해에 동조함으로써 통일조약은 모든 연방법령을 편입된 지역에도 그대로 적용하되 예외적인 경우를 명시적으로 열거하는 방식을 취하게 되었다.³¹⁴⁾ 그 결과 통일조약 제8조는 독일통일과 동시에 모든 (구서독의) 연방법령이 원칙적으로 구동독지역에도 적용된다고 규정함으로써³¹⁵⁾ 급진적·포괄적인 법통합의 원칙을 관철시켰다.³¹⁶⁾

통일조약³¹⁷⁾에 의해 확립된 법통합의 원칙을 간략히 살펴보면 다음과 같다.³¹⁸⁾

첫째, 구동독의 편입으로 달성된 통일과 함께 구서독의 연방법은 구동독지역에도 그대로 적용된다. 물론 구서독의 연방법이라고 하더라도 본래 연방전체가 아닌 특정 주나 지역에 한하여 적용되던 것은 구동독지역에 적용되지 않는다. 또한 통일조약 부속서 I에 규정된 사항에 관하여는 그 규정에 따른다.

둘째, 기본법은 일정한 권한분배원칙에 따라 연방과 주에 입법권을 귀속시키고 있는데 구동독의 법도 일정한 요건을 충족한 경우에는 동일한 원칙에 따라 연방법으로 존속할 수 있다. 구동독법은 부속서 II에 명시적으로 규정된 것에 한하여 연방법으로 계속 존속한다. 계속 존속

312) 같은 글, 156-157.

313) Herwig Roggermann, Fragen und Wege zur Rechtseinheit in Deutschland, 1995, Berlin Verlag, 23.

314) 당시 구동독집행부의 입상대표는 연방법의 단계적 적용을 주장했으나 협상의 조속한 타결을 희망했기 때문에 연방법의 포괄적 승계를 수용했다. 그 이후의 전개과정에 관하여는 Schneider, aaO, 157이하를 참조.

315) 이러한 원칙의 예외로는 구서독의 연방법중 연방전체가 아닌 특정 주나 지역에 한하여 적용되던 것, 통일조약 부속서 I에 규정된 사항, 통일조약 제9조에 의한 사항 등을 들 수 있다. 이에 관하여는 한국법제연구원, 公法統合, 71-72를 참조.

316) 통일조약의 개요와 그것의 구동독법에 대한 영향에 관하여는 Klaus-Dieter Schnapuff, Der Einigungsvertrag - Überleitungsgesetzgebung in Vertragsform, DVBl 1990, 1249-1256을 참조.

317) 통일조약의 내용에 관하여는 히영, 법치 조명, 90-93, 286-308; 공법통합, 167-244 등을 참조.

318) 이에 관하여 상세한 것은 한국법제연구원, 公法統合, 73이하를 참조.

하게 되는 구동독법은 기본법 제143조가 인정하는 범위내에서 한시적으로 기본법의 규정과 상이한 내용을 규정할 수 있으며(통일조약 제9조 제2항 및 제4항), 연방법으로 계속 존속하는 구동독법의 일부 조항이 효력정지되는 경우에는 그 조항 대신에 기존 구서독법의 해당 조항이 적용된다.

셋째, 기존의 구동독법중 기본법상의 권한분배원칙에 의하여 주법으로 존속하는 것은 일정한 요건하에 주법으로서 일반적으로 존속한다. 연방법으로 존속하는 구동독법의 경우와는 달리 어떤 것들이 주법으로 계속 존속하게 되는지는, 부속서 II에 간간이 언급되는 경우를 제외하고는, 명시적으로 규정되지 않고 있다. 따라서 구동독법중 어떤 법이 주법으로 존속하는 것인지는 구체적인 법적용과정에서 개별적으로 판단해야 할 문제이다. 이 경우 구동독법이 주법으로 존속하려면 그것이 기본법 제143조의 규정에도 불구하고 기본법 각조항, 구동독지역에 적용되는 연방법 및 유럽연합의 법 등에 저촉되어서는 안된다는 제약이 따른다(통일조약 제9조 제1항).

넷째, 통일조약의 규정들은 1990년 9월 18일 양독간에 체결된 통일조약의 시행 및 해석에 관한 협정(Vereinbarung zur Durchführung und Auslegung des Einigungsvertrages v. 18.9.1990)이 정한 기준에 따라 적용된다. 이 협정 제3조는 통일후에도 효력을 지속하는 구동독의 법령을 추가적으로 열거하고 있다. 통일조약체결후 구동독이 새로 제정한 법령들이 이에 포함되어 있다.

끝으로 동베를린이 기존의 베를린주에 편입됨으로써 발생하는 문제에 대하여는 부속서 각장의 제4절에 의한 특별규정들이 적용된다.³¹⁹⁾

이러한 원칙 하에 통일조약은 그 부속서를 통하여 법제통합 및 조정을 위한 방대하고 상세한 규정을 담으로써 독일통일을 법질서의 통합을 통하여 현실화하기 위한 규범적 기초를 구축했다. 그러나 통일조약에 의하여 이러한 법통합의 원칙들이 수립되었다고 해서 법통합과정이 완성된 것은 결코 아니었다. 통일조약의 체결은 이후 진행된 복잡하고 무수한 어려움을 수반한 법통합과정의 시작에 불과했다. 그리하여 법통합은 아직도 적지않은 미해결의 과제와 함께 진행 중에 있는 과정인 것이다.³²⁰⁾

319) 이에 따른 베를린에서의 법통합에 관하여는 Karsten-Michael Ortloff, Die Rechtsangleichung in Berlin nach dem Einigungsvertrag, LKV 1991, 145-148을 참조.

320) 독일에서의 법질서통합과정에 관한 상세한 내용은 Wolfgang Schäuble, Der Einigungsvertrag-Vollendung der Einheit Deutschlands in Freiheit, in: Die Verfassungsdiskussion im Jahr der deutschen Einheit 1991, Carl Hanser Verlag, München, 283-306; 許營, “獨逸統一과 法秩序統合過程”, 법적 조명, 1994, 81-108을 참조. 통일조약이후 단행된 법통합을 위한 입법적 성과에 관하여는 Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Bewältigung der rechtlichen Probleme der Wiedervereinigung, DtZ 1994, 290-297; dies., Zur Struktur der Rechtsangleichung im vereinten Deutschland, NJW 1993, 2465-2470 등을 참조.

3. 독일 법통합과정의 교훈

“통일의 공과에 대해 동서독간뿐 아니라 서독쪽 사람들 사이에서조차 평가가 극단적으로 엇갈린다. 집권기민당 계열인 아테나워제단의 전문가들과는 달리 사민당계열 에버트제단의 전문가들은 통일을 실패투성이의 정책이라고 낙인찍는다. 한국인들은 90년 독일통일을 본 순간 같이 「통일열병」을 앓다가 후유증을 목격하면서 남북한이 동반자살하는 것이 아닌가하는 「통일공포증」에 시달려왔다. 독일정부의 통일정책에는 분명 실수가 많았다. 재무부의 베너과장등 실무자들은 「처음부터 다시 시작하고 싶은 느낌」이라고 털어놓기도 했다. 우선 40여년간의 교류협력을 통해 얻어진 정보로 동독을 잘 알고 있다고 여긴 것이 실수의 출발이었다는 것. 정부가 입수해온 동독경제에 관한 통계는 모두 허위였고 사회주의 경제의 우등생이라던 동독은 저절로 쓰러질 정도로 병들어 있었다. 정부는 동독지역에 첨단산업을 유치했지만 이는 도리어 대량실업을 낳았다. 첨단산업은 노동력을 적게 요구하기 때문이다. 동독지역에서의 각종 여론조사를 토대로 서독의 법체계를 그대로 동독지역에 이식했지만 이는 통일의 충격을 가중시켰고 주민들은 적응하지 못했다. 재산권의 원소유자 반환조치는 일시적으로 환영을 받았지만 이 때문에 동독지역 부동산의 30%가량은 아직도 주인을 찾지 못한 채 버려져 있다. 급격한 화폐통합이 기존기업의 도산과 급격한 인플레이를 낳은 대표적인 실책이라는 것은 이미 잘 알려진 사실이다. 입주자를 기다리며 방치돼 있는 라이프치히의 플라그비츠 중소기업공단, 동독의 가출소녀들과 서독출신 포주들이 득실거리는 베를린의 뒷골목을 찾으면 이같은 실책의 결과를 실감할 수 있다. 그러나 쇼팽을 즐기는 동독주민들의 밝은 표정, 동독지역의 신·구 건물을 건설하기 위해 세워진 거대한 크레인의 숲들은 통일이 결국은 독일인 모두에게 엄청난 혜택을 주게 될 것이라는 사실을 의심할 수는 없게 된다.”³²¹⁾

독일통일이후 진행된 법통합과정에서 우리가 얻을 수 있는 교훈은 무엇인가? 독일의 법통합 과정은 40여년간 유지되었던 근본적으로 이질적인 법질서를 방대한 규모의 작업을 통해 치밀하면서도 신속하게 통합시켰다는 점에서 확실히 하나의 표본적인 모형으로 평가된다.³²²⁾ 역사상 유례를 찾기 힘든 속성입법을 통하여 독일의 법치국가적 저력과 법적 문제해결능력이 여실히 드러난 것이다.

그러나 독일의 법통합과정에 전혀 문제가 없었던 것은 아니다. 사실 구동독지역에 도입된 연방법의 적용이나 시행과정에서 나타난 오늘날까지도 해결을 보지 못하고 또 상당한 시간이 지나서야 해결가능한 것으로 판명된 문제점들은 신속하고 포괄적인 효력확장을 통한 법통합과정에 대한 다양한 비판을 불러일으키는 요인이 되었다. 40여년동안 발전되어 온 구서독의 연방의 법질서 전체를 전혀 다른 법질서와 법현실 속에 있었던 지역과 주민들에게 일거에 확장

321) 한국일보 1995년 3월 28일자 제15면기사.

322) 許營, 앞의 글, 106.

함으로써 많은 문제점과 혼란을 야기시켰다는 비판이 그것이다. 이 점은 사실 당시 통일과정
에 참여했던 당사자들 모두가 예상했던 것이었다. 통일조약 부속서의 방대하고 상세한 규정들
은 그같은 문제점들을 완화시키려는 시도였지만, 그러한 문제점을 해소하지는 못했다. 특히 새
로운 법을 즉각 적용시키고 공법분야에서의 법통합의 결과를 행정적으로 집행하는 데에는 무
수한 난관들이 있었다. 주지하듯이 구동독의 행정조직은 지방자치는 물론 어떠한 형태의 자치
행정을 허용하지 않고 있었고, 그 조직관행상으로도 업무수행의 창발성결여, 책임회피, 사회주
의통일당(SED)의 간부들에 대한 의존, 비밀경찰의 위협으로 인한 위축된 분위기가 고질화되어
있었다. 법적 지식과 경험을 갖춘 행정공무원이나 유능하고 자유로운 법조직능이 결여되어 있
었고, 무엇보다도 새로운 법질서의 즉시적용과 실효적인 집행을 가능케 할 행정과 사법제도가
마련되어 있지 않았다. 이러한 상태에서 단행된 신속하고 포괄적인 법통합조치가 많은 문제점
을 야기시켰다는 것은 어쩌면 불가피한 일이기도 했다. 카롤라 슐체(Carola Schulze)는 통일과
정에서 개혁파의 주축으로 활동했었고, 사민당의 부총재이자 동베를린출신 연방하원의원인 볼
프강 티에르제(Wolfgang Thierse)의 문제제기를 인용하면서 이는 독일 통일과정을 진지하게 생
각하는 사람이라면 누구나 유념해야 할 경종이라고 지적한다.

“…… 3년이 지난 후: 이제 실망의 상처가 얼마나 컸는지, 그리고 그 상처가 영영 아물지 않
을 것이라고 말해야만 할까요? 이제까지 내가 겪은 가장 큰 실망은 본공화국(Bonner Republik)
의 기존의 모습을 간단없이 계속시키려는 시도, 그 어느 때보다 더 서쪽의 규범성(Normativität
“des Westens”)을 결단코 주장하려는 시도가 방대한 규모로 이루어져 왔다는 데 있습니다. 확
실히 동독의 체제는 경제적으로, 정치적으로 그리고 도덕적으로 붕괴했고 서독의 체제가 우월
성을 실증했습니다. 이러한 사정은 따라서 분명한 것입니다. 그러나 그것이 하나의 승리였을까
요? 그렇다면 누구의 승리였나요? 또 누구에 대한 승리였던 것인가요?”³²³⁾

사실 독일의 법통합과정에 대해서는 다양한 각도에서 비판론이 대두되어 왔다. 그중 특히
중요한 것으로는 무엇보다도 과거의 계획경제체제를 시장경제체제로 전환시킨 과정의 방식과
속도에 대한 비판; 법통합이 구동독지역의 실정을 고려하지 않은 채 급속하고 일률적으로 단
행됨으로써 생긴 규범과 현실의 괴리, 집행결함,³²⁴⁾ 그리고 그로 인한 법에 대한 신뢰상실 등
에 대한 비판들이 제기되었다. 롤프 슈테딩(Rolf Steding)은 구서독의 경제법을 구동독지역의

323) Wolfgang Thierse, Die Kontroverse, Weizsäckers Parteienkritik in der Diskussion (Schultze, 121에서 재인
용).

324) 급진적 통합에 따른 집행결함의 문제에 관하여는 Helmut Goerlich, Legislative Vollzugsdefizite und
ihre Kontrolle am Beispiel der deutschen Vereinigung(Universität Leipzig에서의 특별강연에 의거한 것),
ZG 1992, 302-319를 참조.

실정에 마치 덮어씌우듯 이입시키려는 시도가 이루어짐으로써 당초 계획되었던 체제개혁이 전
면적인 체제변경으로 바뀌어 버렸다고 비판하면서, 구서독법에 의해 체제전환과정의 특수성,
특히 대규모국유기업을 사유화하는 과정에서 나타난 특수한 문제들을 적절히 해결하기 곤란하
며, 구시대의 전통적 법관념들이 경제분야에서 장애요인으로 작용할 것이라는 사실이 충분히
고려되지 못했다고 지적한다. 결론적으로 통일의 기회가 개혁을 필요로 하는 독일연방의 경제
법을 현대화하는 계기로 이용되지 못했다는 것이다.³²⁵⁾

슐체(Schulze)는 통일조약 제8조에 규정된 원칙에 따라 구서독법이 구동독지역에 적용확대된
결과 주민들의 법에 대한 수용태도(Akzeptanzschwäche)의 약화현상이 나타났다는 사실을 밝혔
다. 그는 그러한 현상을 가져온 원인으로 구동독지역의 주들이 앞다투어 도입한 직접민주주의
적 요소들(plebiszitärer Elemente)의 비생산성(Kontraproduktivität), 각주헌법이 지나치게 이상적인
국가목적규정들을 도입했고, 또 각각의 국가목적간에 우선순위가 명확히 주어지지 않음으로써
발생한 이상과 현실간의 괴리, 구동독지역의 각주들이 그 실정을 고려하지 않은 채 그들의 파
트너가 된 구서독의 각주들(Partnerländer)의 법제를 마구 도입함으로써 발생한 법제도에 대한
신뢰상실, 구동독지역의 주들이 연방에 대한 재정적 의존성 등을 꼽았다.³²⁶⁾ 슐체에 따르면 민
주적 법치국가를 건설하기 위하여 그 법적, 정치적 및 경제적 조건을 입법을 통하여 새로이
구축하고 이를 위한 개혁을 추진해 나가야 한다는 요청에 따라 통일이후 구동독지역에 성립한
주들은 각가의 국가기관을 설치하는 작업과 함께 강도높고 방대한 입법활동을 전개했으나, 그
과정에서 법수용 또는 법제도에 대한 신뢰의 약화현상이 나타났다는 것이다. 이를 좀더 상세
히 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 그러한 부작용을 발생시킨 가장 주된 요인은 통일조약 제8조에 의한 법통합원칙이었
다. 비록 통일조약 부속서 I에 의하여 구서독지역과 구동독지역간의 현저한 사회경제적 차이
를 고려하여 필요한 예외조항과 조정규정이 마련되었을지라도, 이러한 급속한 법통합의 결과
일면으로는 전독일지역에 대한 광범위한 법동화가 이루어지고 구동독의 법들이 새로운 법치국
가원칙에 의한 법들로 대체되었으나, 타면에서는 당시 구동독지역에서 싹트고 있었던 사회적
· 법적 발전과정이 의도적으로 단절되거나 좌절되었을 뿐만 아니라 새로운 사회관계를 형성하
려는 자생적 시도가 모두 배제되는 결과를 가져왔다. 1989년 10월이래 단 1년 사이에 진행된
급속한 법통합과정³²⁷⁾은 결국 정치적 대안의 변화와 함께 구동독지역에서 자생적으로 진행되

325) Rolf Steding, Unter der Dampfwalze? -Gedanken eines Betroffenen zur Metamorphose des Rechts beim
Übergang von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft in den neuen Bundesländern-, DWIR 1991, 39-40.

326) Carola Schulze, Probleme der Akzeptanz der Gesetze in den neuen Bundesländern, ZG 1993, 120-131.

327) 그 1년동안 법통합전략은 다음과 같이 변화했다.

제1단계: 현대 사회주의의 대안적 법의 형성

제2단계: 전체독일법에 있어 구동독의 특수사정에 따른 법제의 유지

기 시작했던 창조적인 법발전의 가능성을 더욱 더 제약하고 말았다는 것이다.³²⁸⁾

둘째, 법질서통일을 위한 체제전환과정은 구동독지역에서 성립한 주들이 추진한 주헌법제정을 통하여 가장 분명히 나타나는데 당초 구동독의 해체단계였던 제1단계에서는 구동독을 위한 새로운 법치국가적 헌법을 제정하려는 시도가 이루어지다가, 기본법 제23조를 통한 구동독의 연방편입에 따라 전체 독일국민의 자주적 결정에 의한 새로운 전독헌법을 제정한다는 대안이 추구되었으나, 기본법 제23조에 따라 구동독지역이 연방에 편입한 이후의 제3단계에서는 이들 편입주들의 신헌법제정이 관심사가 되었다. 그러나 이들 주의 헌법은 지나치게 이상적인 제도를 도입함으로써 오히려 헌법에 대한 주민들의 기대만 상승시킴으로써 오히려 헌법에 대한 신뢰를 약화시키는 결과를 초래하였다. 그 대표적인 사례가 바로 직접민주주의적 의사결정방식의 도입과 국가목적규정들이었다. 전자는 과거 구동독지역에서 구체제를 붕괴시키는 데 결정적인 역할을 수행했던 시민운동의 중요성에 비추어 볼 때 하등 이상한 결과는 아니었다. 그러나, 가령 국민표결의 정족수가 매우 낮게 설정됨에 따라 의회에 의해 만들어진 법률과의 관계에서 민주적 정당성에 의문이 생길 수 있었고, 또 그 결과가 사후에 의회에 의해 개정되거나 변경될 가능성이 상존하고 있었다는 점, 또한 국민표결이 가부간의 결정만을 허용하는데 따른 정책결정의 제약이나 소수자보호의 배제 등 많은 문제점을 안고 있었고 또한 그 참여율도 극히 저조하게 나타날 수밖에 없었다. 후자의 경우 역시 헌법에 규정된 국가목적 자체가 지나치게 이상적이어서 주민들의 기대만 높여 놓은 반면, 국가목적 상호간의 우열을 판단할 기준이 불명확하고 또 실제로 헌법규정대로 국가목적에 따른 행정이 실현될 수 없었다는 점에서 주민들의 헌법에 대한 신뢰를 손상시키는 바람직하지 못한 결과를 초래했다.³²⁹⁾

셋째, 통일이후 구동독지역의 주들이 추진한 방대하고 급속한 입법활동에 따라 새로운, 주로 구서독 파트너주들의 법제들이 대거 도입되었으나, 법치국가적 입법절차를 구축하기 위한 구서독 파트너주들의 협조에도 불구하고 이들이 일종의 “후견”(Bevormundung) 또는 “꼭두각시 놀음”(Gängelei)과 같은 역할을 수행하게 되는 결과가 야기되었다. 또한 이들의 협조를 통해 도입된 새로운 법제도들이 각 지역의 특수한 실정을 충분히 고려하지 않은 채 무분별하게 채용됨으로써 결국 주민들의 불신을 조장하는 결과를 낳고 말았다. 이와 아울러 구동독지역의 주들이 연방과 구서독의 파트너주들의 막대한 지원을 받은 결과 그 재정적 의존성이 심화되고 그 결과 이제 막 만들어진 주나 그에 속한 지방자치단체들의 지역사단적 자위가 크게 약화되는 결과도 발생했다. 특히 심각한 것은 이들 새로운 주에서 싹트고 있었던 연방 및 지방의 자치의식과 관행이 결여됨으로 말미암아 연방과 파트너주들에 대한 정치, 인사 및 재정에 있어

제3단계: 구서독법이 전면적으로 도입되기 전까지의 단계

328) Ewald, Strafrecht in den neuen Bundesländern, Sonderheft Staat und Recht, 1991, 6.

329) Schultze, aaO, 125-128.

서의 의존성에 대한 주민들의 반감이 확산되었다는 것이다. 여기에는 물론 급속한 통일과정이 당시까지도 존속하던 구동독체제하에서 실효적인 지방자치와 주의 국가기능을 구축하는데 필요한 시간을 허락하지 않았다는 요인이 작용했다. 자이벨(Seibel)은 지방자치단체와 새로운 주들이 구조적인 측면에서 민주적 정당성 때문에 구동독시절의 중앙집권(DDR-Zentralismus) 보다 오히려 더 교묘하게 작용했고 현재에도 작용하고 있는 “중앙집권적 의존성”(zentralistische Abhängigkeit)이란 역설적 효과가 발생했다고 지적할 수 있었다.³³⁰⁾

결과적으로 통일조약 부속서 I에 의한 상세한 예외 및 조정규정들을 통해서도 법적 토대를 근본적으로 전환시킴으로써 적용된 독일연방공화국의 법이 새로운 주들의 주민들의 의식과 그들의 현실적 생활사정에 부합되지 않게 되는 결과를 방지할 수는 없었고, 그 결과 구동독지역 주민들의 법에 대한 신뢰의 상실현상이 나타나게 되었다는 것이다. 이는 단순한 법에 대한 신뢰상실 뿐만 아니라 경우에 따라서는 통일과 관련된 법적 문제들이 그와 관련된 일련의 법외적 요인들(극우파의 대두, 외국인에 대한 적대의식, 실업문제 등)과 상호작용하여 결국 법치국가적 질서를 위태롭게 하고 사회를 질식시키는 결과를 가져올 수도 있다는 점에서 우려되고 있다.³³¹⁾

한스 귄터 쾨엔(Hans-Günther Koehn) 역시 구동독지역에 적용이 확대된 새로운 법이 적어도 현단계에서는 주민들의 생활실정과 법의식을 제대로 고려하고 있지 못하며 따라서 주민들로부터 외면당하거나 충분한 이해를 획득하지 못하고 있다고 지적한다. 그는 노동법, 가족법, 민법, 민사소송법, 행정법 등의 사례를 통하여 이들 새로운 법이 그 구조 및 내용의 복잡성, 현실과의 거리, 정치적으로 운영되어 온 사법과 그때그때 사안별로 당의 지시에 따라 좌우되는 행정관행에 쫓겨 행정절정에 대한 법적 재송수단에 대한 무지와 불신 등으로 말미암아 구동독주민의 법의식에 뿌리를 내리지 못하고 있음을 밝히면서, 만일 구서독지역의 주민들이 하루아침에 전혀 다른 새로운 법체계에 적용해야 하는 사태에 처했다면 어떤 영향을 받았을지 생각해보아야 하지 않겠는가라고 반문한다.³³²⁾

만프레드 뮐만(Manfred Mühlmann) 역시 채권법분야에서의 법동화과정을 통하여 법규범과 주민들의 법의식의 괴리를 지적하고 있다. 즉 법통합과정에서 역사적으로 형성된 법적, 물질적·정신적 특수성을 법적 관습과 함께 고려한 장기적인 접근이 거의 시도되지 않았고 그 결과 구동독지역의 주민들에게는 이미 통화, 경제 및 사회통합이 단행되었을 때부터 낯선 법질서에 적용할 수 없었다고 지적한다.³³³⁾ 그러한 낯선 법질서의 핵심을 이루었던 민법이, 물권법, 가

330) Seibel, DÖV 1991, 198f.

331) Schultze, 131; Heitmann, NJW 1992, 2184.

332) Hans-Günther Koehn, Neue Bundesländer - neues Recht, Zeitschrift für Gesetzgebung, 1992, 27-37, 37.

333) Manfred Mühlmann, Zur Rechtsangleichung auf dem Gebiet des Schuldrechts, Jahresschrift für Rechtspolitikologie 1992(Centaurus-Verlagsgesellschaft, Pfaffenweiler), 109-121.

족법 및 상속법의 경우처럼 거의 완전히 교체되었기 때문에, 이렇다 할 적응이 이루어졌다고 말할 수 있다면 고작해야 주택 및 상가 임대계약과 토지이용계약 등 극히 제한된 사례에 불과했다고 한다. 그는 민법이 구동독에서도 1975년말 이전까지 시행되었기 때문에 주민들에게 전혀 낯선 것이 아니었다는 주장을 반박하면서 첫째, 젊은 세대와 중간세대는 민법에 관련된 경험을 가질 기회가 전혀 없었고, 그 밖의 세대 역시 실제적 필요가 없었기 때문에 종전의 지식과 경험이 소실되어 버렸다는 점, 둘째, 보통 사람들로서는 이해하기 어려운 민법에 대한 지식이 주민들간에 확산되지 못했다는 점, 셋째, 구동독에서 1975년말 이전까지 시행되던 민법은 많은 내용변화를 거친 오늘날의 민법과는 그 내용이나 적용범위면에서 더 이상 동일하지 않다는 점을 논거로 제시하고 있다.

그러나 이러한 비판에도 불구하고 당시 국제정치적 상황과 통일추진과정에 따른 현실적 불가피성과 법적 통일의 조기정착에 대한 희망을 들어 급속한 법통합이 필요했다고 보는 견해가 지배적인 것도 부인할 수 없는 사실이다.³³⁴⁾ 만일 포괄적이고 급속한 법통합과정에서 발생한 문제점들을 단계적·점진적 법통합이 추진되었을 경우 발생했을 문제점들과 비교해 본다면 통일조약이 택한 길이 훨씬 나은 길이었다는 것을 시인하게 될 것이기 때문이다.³³⁵⁾ 그렇다면 독일의 법통합과정이 우리에게 주는 교훈은 무엇일까? 독일의 법통합과정에서 발생한 문제점과 부작용들은 실은 대부분이 급진적·포괄적 법통합정책을 추진함에 따라 발생한 것들이라 할 수 있다. 그런 까닭에 ‘법질서의 일시적·총괄적 통합은 가능하지도 않을 뿐 아니라 결코 바람직하지도 않다는 점’을 독일통일이 우리에게 주는 교훈으로 꼽는 데에는 충분한 이유가 있다고 볼 수 있다. 그러한 견지에서 許營교수는 점진적이고 부분적인 통합에 따른 과도기적이고 이원적인 법상태의 존재가 불가피하며, 평등통일의 경우 더더욱 법질서 통합의 과도기가 길어질 수밖에 없고 법질서의 이원화에 따른 파생적인 문제들도 훨씬 많아질 것이므로, “우리 민족 특유의 「조급함」을 버리고 「인내심」을 가지고 법질서 통합문제에 접근해야 할 것”이라고 지적한다.³³⁶⁾ 그러나 우리의 경우 통일과정에서 그러한 점진적·단계적 법통합의 현실적 가능성과 선택의 기회가 주어질지는 여전히 미지수로 남아 있다. 사실 독일통일 이후 법통합과정에서 나타난 문제들은 대부분 사전에 예상되었던 것들이었다. 다만 그 문제의 심각성과 보편성이 당초 예상을 뛰어 넘는 것이었을 뿐이다. 이렇게 볼 때 우리나라의 경우 급진적·포괄적 법통합방안과 점진적·단계적 법통합방안을 모두 강구하면서, 장차 도래하게 될 통일의 구체적 국면에 따라 양자를 적절히 절충·병용하는 방법이 없는지도 함께 검토해 보아야 할 것이다. 만일 점진적·단계적 법통합이 현실적으로 불가능하게 되는 경우에는 대안이

334) Hans Schneider, aaO, 159-162.

335) Hans Schneider, aaO, 161.

336) 許營, 앞의 글, 107.

있어질 뿐 아니라, 점진론과 급진론이라는 것은 상대적인 차이를 지닌 것이며 결국 문제상황에 따라 변용될 수 있는 성질의 방안들이기 때문이다. 그런 뜻에서 독일의 법통합경험은 그 긍정적인 측면과 부정적인 측면 모두가 우리의 경우에 참고하여 활용할만한 가치를 가진다고 할 수 있다. 우리의 경우 독일이 겪었던 문제들 가운데 상당부분이 어쩌면 더욱 폭발적이고 극단적인 형태로 발생하게 될 공산이 크다고 할 수 있다. 통일이전의 서독과 비교할 때 상대적으로 미성숙한 민주법치국가적 역량과 경험, 전통적인 단일국가체제에서 절여된 연방제의 완충기능, 북한주민들의 경제적 빈곤과 열등의식 또는 지역감정에 따른 반발가능성 등과 같은 요인들이 독일의 경우 보다 훨씬 더 어려운 양상으로 통일한국의 법통합과정에 악영향을 미칠 수 있기 때문이다. 가령 급진적인 법통합이 추진될 경우 그 과정에서 북한지역에서 입법과정으로부터 소외현상의 심화, 지방자치의 위축현상, 법규범에 대한 인식의 부족으로 인한 규범의 실패현상, 주로 자본주의 시장경제를 바탕으로 한 법제도에 대한 주민들의 불신과 반감 등과 같은 부작용이 훨씬 더 악화될 양상으로 나타나게 될 가능성이 있다. 그렇다면 우리는 상대적으로 유리한 시간적 상황을 최대한 활용하여 발생가능한, 실은 불가피한, 법통합과정에서의 문제점과 부작용을 완화·해결할 수 있는 방안을 다양한 대안과 함께 미리 미리 강구해 두어야 한다는 결론에 이른다. 이러한 과제를 해결함에 있어 법조인이나 법학자의 역할이 결정적 중요성을 가진다는 것은 두말할 필요가 없는 사실이지만,³³⁷⁾ 그렇다고 그것이 법전문가들만의 과제라고는 할 수 없다. 그것은 오히려 한국의 민주주의와 법치국가적 역량을 축적하고 개화시키기 위한 모든 심급의 노력이 하나의 합주를 이루어야만 달성될 수 있는 과제이기 때문이다.

III. 통일이후 법통합의 방향과 과제

1. 한국통일의 전망과 법질서의 통합

그동안 통일의 방식이나 내용에 관하여는 다양한 시나리오가 제시되어 왔다. 가령 북한정권의 붕괴를 전제로 한 '흡수통일'의 구상이나 북한내에서의 혁명 또는 통일·개혁세력의 정권장악에 따른 남북당사자간의 대등한 지위에서의 통일전망, 또는 장기적인 협상·조정국면을 거친 점진적·단계적 통일방안 등이 그것이다. 이중 점진적·단계적 통일전망에 따를 경우 남북간의 전사회적 통합은 다른 시나리오의 경우보다는 훨씬 복잡하고 어려운 과제가 될 것이고 그 실현가능성도 매우 낮다고 볼 수 있다. 독일의 경우 만일 점진적·단계적 통일이 이루어졌더라면, 이는 현실적으로 불가능한 대안이었지만, 오늘날과 같은 동서독통합의 결과를 얻기는 거의 불가능했을 것이다. 아무튼 우리의 경우 현재와 같은 여건 하에서 남북당사자가 자발적

337) 許贊, 앞의 글, 107.

으로 대등한 지위에서 평화적 방법에 의한 통일을 달성할 가능성은 매우 희박하다고 보지 않을 수 없다. 그러나 이같은 통일전망과는 직접 상관없이 통일이 어떠한 방식으로 이루어지든(여기서 북한에 의한 무력통일·적화통일의 가능성은 배제되어야 함은 물론이다) 통일에 관한 협상이나 협의의 상대방이 존재하기 마련이며, 그렇지 않은 상대는 한민족 전체의 이익을 위하여 바람직하지도 않다는 점을 인식할 필요가 있다. 또한 어떠한 과정을 거쳐서든 남북당사자간의 통일에 관한 합의가 성립될 여지가 있는 것도 사실이다. 그렇지만 남북당사자간의 합의가 이루어지지 않아 남측의 주도가 불가피하게 되는 경우에도 북한주민들의 의사를 수렴하고 참여를 동원하기 위한 노력이 필요불가결한 요청으로 제기될 것이고 따라서 어떤 형태로든 북측의 대화상대방을 발견하여 문제를 합의구조로 가져갈 필요가 있을 것이다. 요컨대, 통일이 이루어질 경우 남북당사자가 시종 자발적으로 대등한 지위에서 평화적 통일을 위한 합의에 이르기를 기대하자는 곤란하다 할지라도, 어떤 방식에 의해 통일이 이루어지든지 간에 결국에 가서는 남북당사자가 협상이나 협의를 통하여 남북간의 통합을 추진하게 될 가능성이 크다고 할 수 있다. 이 점은 법질서의 통합에 관해서도 마찬가지로 적용될 것이다. 어떤 형태든 간에 남북간에 통일이 이루어진다면 그후 남북간의 전사회적 통합을 위한 합의가 성립되고 법질서의 통합이 남쪽의 이니셔티브 또는 남쪽의 주도적 영향하에 의해 이루어질 개연성은 높다고 생각한다. 이러한 견지에서 통일이후 남북간의 통합에 관한 합의가 성립되거나 적어도 남측의 주도적 기여에 의해 통합이 추진되는 상황을 전제로 하여 법통합의 방향과 과제를 모색하고자 하는 우리의 논의는 충분한 적실성과 유용성을 가진다고 할 수 있다.

2. 통일이후 법통합의 방향

2.1. 한민족 전체의 권익과 인간다운 삶의 확보

통일이후 법통합의 궁극적인 방향은 무엇보다도 한민족 모두에게 최대한의 기본적 인권과 인간다운 삶의 기회를 확보해주는데서 찾아야 할 것이다. 자유와 평등의 조화·극대화과 이를 통해 모든 분야에 있어 인간의 존엄과 가치에 걸맞는 인간다운 삶을 가능하게 해주는 법질서의 모색, 이것이 법질서통합의 지상목표이자 기본방향이 되지 않으면 안된다.

2.2. 북한의 주민에 대한 배분적 정의의 실현

그러나 한민족 전체의 이익을 추구한다고 해서 그것이 반세기를 전혀 판이한 정치·사회구조하에 살아온 북한주민들의 현실적 처지를 도외시한 채 형식적 자유와 평등을 보장하는 정도에 그친다면 이는 통일의 대의와 정당성에 반할 뿐만 아니라 통일질서에 대한 그들의 수용(Akzeptanz)과 합의(Konsens)를 불가결한 요소로 하는 국가적 통합도 기대하기 어렵다는 점이

분명히 인식될 필요가 있다. 따라서 법통합은 북한사회와 북한주민의 정치·사회·경제·문화 모든 분야에서의 특수여건을 고려한 통일사회정책을 지향하는 방향에서 추구되어야 한다. 즉 남한과 북한주민간, 남한과 북한 내에서의 각 계층간의 사회적 통합이 지도이념이 되어야 한다. 이러한 의미에서 현행 한국헌법의 기본원리의 하나인 복지국가 또는 사회국가의 원리는 통일이후 법통합의 지도원리로서 북한사회와 주민에 대한 특별배려를 통해 구체화되어야 하며, 사회적 기본권을 보장한 헌법과 이를 실현하기 위한 각종 법령과 제도들이 이러한 특별배려의 수단으로 조율되어야 한다. 독일의 경험은 문제의 이러한 측면과 관련하여 좋은 타산지석이 된다. 오늘날 구동독인들의 자조적인 유행어가 된 ‘Ossies’라는 말로 대표되는 ‘이동시민론’이나 통일이후 통합과정에서 사회적으로 소외 또는 배제된 구동독인사들의 바참한 현실, 최소한의 존립조차 부정당한 동독경제의 파괴, 막대한 재정투자에 따른 구서독주민들의 불만과 구동독경제재건의 지체, 오히려 통일이후 역전되어 악화된 여성의 사회적 지위, 극우정치세력들의 발호 등과 같은 독일통일의 부작용들³³⁸⁾은 우리가 과연 무엇을 경계해야 하는지를 극명하게 보여준다. 남북한간 법통합의 방향을 모색함에 있어 고려되어야 할 점은 남북한이 독일의 경우와는 상당히 다른 역사적 경험을 가지고 있고 또 판이한 현실적 상황에 처해 있다는 사실이다. 남북한은 그것이 내리전쟁이든 내분이든 간에 서로 수많은 인명의 살상을 수반한 전쟁을 치렀고 오늘날에도 전후의 냉전구조하에서 배태된 상호대립과 반목의 적대관계를 완화하기보다는 오히려 첨예화한 상태로 유지하고 있다. 흡수통일에 대한 북한의 히스테리에 가까운 의구와 반감은 북한의 정권만의 태도는 아니며 북한주민 역시 선전과 주입에 의해서든 자발적 동기에 의해서든 그러한 정서에 의해 지배되고 있는 것으로 보인다. 상황이 그러하므로 통일의 결과가 독일이 경험한 바와 같이 북한주민 또는 그들중 상당부분에게 결국 2등국민으로서의 상대적 박탈감을 갖게 만드는 방향으로 현실화될 경우 독일의 그것과는 비교가 되지 않을 정도로 엄청난 불만과 반발을 불러일으킬 가능성이 농후하다. 따라서 법통합은 북한주민에게 배분적 정의를 실현하고 기본적 인권의 향유와 인간다운 삶을 보장해주는 데 특별한 관심을 쏟는 북한주민 전체에 대한 사회정책 및 경제정책적 고려를 바탕으로 하여 추진되지 않으면 안된다.

2.3. 국가적 통합의 실현

앞서 제시한 단계적·차등적 통합방안을 추진하는 경우 적어도 과도기 동안은 남북한간에 상이한 법제도가 존속하게 되는 결과가 될 것이다. 이처럼 이원적 법상태가 존재하게 되는 것은 바로 앞에서 본 이유에서 불가피한 결과라 할 것이나, 통일이후의 법통합은 어디까지나 국

338) 이에 관하여는 가령 Hanna Behrend(ed), *German Unification - The Destruction of an Economy*, 1995, Pluto Press, London · East Haven, CT를 참조.

가적·전사회적 통합을 궁극적인 목표로 하는 것이므로, 과도기에 있어서도 국가적 통합을 저해하는 법질서의 분열현상이 용납되어서는 안된다는 점을 분명히 인식할 필요가 있다. 통합의 충격을 극소화시켜야 할 필요나 분야별 차등화의 요구는 국가통합이라는 보다 근본적인 목표에 비추어 필요한 최소한의 정도와 범위에 그쳐야 한다. 이를 위해서는 남북한의 법통합을 가능케 할 보다 고차적인 공통적인 국가이념과 조직원리가 모색되어야 하는데, 그것은 바로 민주주의와 법치주의에서 찾아야 할 것이다. 민주주의는 법통합의 이념이자 정당성이며, 법치주의는 남북한이 단일한 국가로 통합될 수 있도록 해주는 조직원리가 된다. 이러한 국가적 통합을 실천하는 과정에서 북한의 반민주적·반법치적 과거청산의 어려움 못지 않게 결정적인 장애요인으로 작용할 수 있는 것은 남한의 자기중심적 오만과 우월감이다. 남한의 경우 1987년의 시민항쟁이후 문민정권을 출범시키고 민주화를 추진함으로써 인권이 신장되고 공정한 경쟁이 보장되기 시작한 것은 사실이지만, 오히려 바로 그와 같은 자부심과 우월감이야말로 법통합의 목표인 국가적 통합을 지체시키고 오도하는 결과를 가져올 수 있다는데 우리는 경건한 관심을 기울여야 한다. 남북한간의 법통합의 방향을 모색함에 있어 남한의 자체적인 법체제 정비가 요구되는 소이도 바로 여기에 있는 것이다.

3. 통일이후 법통합의 과제

3.1. 법통합에 대한 당사자간 합의의 달성

통일이후 법통합을 위해서는 어떠한 형태든 남북당사자간에 법통합에 관한 합의를 이끌어 낼 필요가 있다. 법통합에 대한 합의는 통일조약을 체결하여 법통합의 방법과 추진일정을 결정한 독일의 경우처럼 남북당사자간의 합의 또는 협정의 형식을 취하거나 통일협약과는 별도로 남북당사자가 법통합에 대한 협정을 체결하는 방식, 또는 통일이후 법통합을 위한 별도의 입법의 형식을 취할 수도 있을 것이다. 어떤 형식을 취하든지 간에 당사자간 합의를 도출하고 그 합의에 의거하여 법통합을 추진하는 것이 최선의 전략이다. 다만, 한국통일과정에서 나타날 지도 모르는 불안정성이나 우발적 요인에 비추어 당사자간 합의의 도출이 현실적으로 어렵게 되는 상황도 배제할 수 없는 것이 사실이므로, 그와같은 상황에서는 지나치게 당사자간의 합의에 집착하기 보다는 오히려 이해관계있는 당사자의 처지와 이익을 고려하는 선에서 법통합의 정책심의 및 추진기구를 구성하는 방안도 생각해 두어야 할 것이다. 그러나 어떤 경우든간에 앞에서 본 바와 같은 기본방향에 따른 남측의 법통합정책이 미리 강구되어야 한다. 법통합 정책은 당사자간 합의도출을 위한 협상에 있어서는 우리가 관철시켜야 할 腹案으로서 또는 당사자간 합의도출이 현실적으로 불가능한 상황에서는 법통합의 청사진으로서 의미를 가지게 될 것이기 때문이다.

3.2. 법통합을 위한 제도적 기반의 구축과 통일에 따른 법적 문제의 해결

3.2.1. 법통합을 위한 제도적 기반의 구축

통일이후 법통합을 위한 기반을 구축하기 위하여 요구되는 선결과제는 행정, 사법, 입법 등 국가의 기본조직과 정당제도, 지방자치제도 등과 같은 각종 법제도의 개혁, 그리고 국가기구의 구성원에 대한 인사개혁을 포함하는 전반적인 체제개혁을 단행하는 일이다. 이러한 전반적인 체제개혁은 물론 통일헌법에 대한 합의가 이루어져 이를 토대로 한민족 전체가 자유롭게 참여하는 의사결정에 의해 통일헌법이 마련된 후 그 헌법에 따라 이루어지는 것이 가장 바람직하겠지만, 통일헌법이 마련되기 전이라도 통일에 관한 당사자간의 합의를 바탕으로 하여 추진될 수 있고 또 추진되어야 할 것이다. 또한 이러한 전반적인 체제개혁의 과제는 비단 북한지역 뿐만 아니라 남한지역에도 해당되는 것이기는 하지만, 앞에서 이미 지적된 통일이후 상황에 관한 전망과 법통합의 방향에 따른다면 주로 북한지역에서 통일과정에서 합의된 통일한국의 헌법과 정치제도에 관한 구상에 따라 수행되어야 할 과제로 보아야 할 것이다.

통일이후 법통합의 제도적 기반을 조성하기 위하여 수행되어야 할 과제들을 간략히 제시하면 다음과 같다:

첫째, 북한지역에서 민주적인 선거를 통하여 북한에 새로운 인민대표기구가 구성되어야 한다. 이 인민대표기구는 북한의 입법기관 통일이전에 구성되어 통일을 준비하고 통일여건을 조성하기 위한 작업에 착수해야 하며, 통일이후 남북통합의 합의가 성립되기 전까지 과도기동안 잠정적으로만 존속하도록 한다. 통일이후 남북통합에 관한 합의가 성립되면 다시 선거를 통하여 북한주민의 대표를 선출하여 통일한국의 국회구성에 참여하도록 함으로써 단일한 국민대표기관으로 통합하여야 한다. 이 경우 그 선거구제도 및 대표자수에 관하여는 산술적인 인구비례원칙과 남한의 현행선거법의 기준에 따르게 하기 보다는 반세기 동안 전체적 국가의사형성 과정에서 배제되어 왔던 북한주민의 처지를 고려하여 최대한의 정치적·입법정책적 재량에 의해 남한과 대등한 수준에 이를 수 있는 수준으로 정하는 것이 바람직할 것이다.

둘째, 사법권의 독립을 보장하기 위한 사법제도의 개혁이 단행되어야 한다. 사법제도의 개혁은 북한에서 실시되어 온 사법제도의 성격과 내용을 정확히 파악하여 추진되어야 하겠지만, 무엇보다도 사법부에 대한 인사개혁이 선행되어야 할 것이다. 재판소의 지역별·심급별 조직에 관하여는 일정기간동안 과도기를 설정하여 잠정적으로 종래의 재판소조직이 유지될 수 있도록 한 뒤 남한의 그것과 일치시켜 나가는 것도 생각할 수 있는 하나의 방안이 될 것이다. 그러나 민주적 법치국가원칙에 따른 사법제도를 개혁·구축함에 있어서는 무엇보다도 남측 사법부의 협조와 지원이 필수적이다. 이 경우 통일이후 구서독지역의 주들이 구동독지역에 사법기관을 재건하는데 결정적인 지원을 제공했던 독일의 경험을 고려하되,³³⁹⁾ 적어도 일정한 과도기동안만이라도 남측의 사법부 인력을 파견·지원하도록 하고 제정이나 조직, 업무경험 등

에 관한 지속적인 지원작업이 이루어져야 할 것이다. 이와 아울러 부동산소유관계를 분명히 함으로써 투자와 생산의 의욕을 활성화시키기 위하여 부동산등기제도의 도입을 추진해야 할 것이다.

셋째, 북한의 행정조직과 지방자치제도의 개혁이 이루어져야 한다. 무엇보다도 북한행정조직의 신경선이 되었던 사회안전부·국가보위부 기타 주민통제조직은 이를 북한사회에서의 질서유지를 담당할 새로운 민주적인 경찰조직으로 대체하여야 할 것이며, 그 밖에 비교적 순수한 행정기능을 담당했던 중앙행정조직들은 적어도 과도기 동안에는 북한주민들의 복리와 통상적인 행정과업의 수행을 위하여 존속할 수 있도록 하는 것이 바람직하다. 현행 북한의 행정구역은 적어도 과도기 동안에는 기존의 편제대로 유지시키되 이를 단순한 지방행정의 구역이 아니라 지방자치의 단위로 재편하는 것이 바람직하리라고 본다. 물론 북한의 현행행정구역제는 남한에서 그동안 존재하는 것으로 인정되어 온 이북 5도와는 불일치하지만, 통일이 되었다고 하여 막바로 이북 5도청을 당해 지역에 보내 관할권을 회복시키는 것과 같은 조치는 현지주민의 엄청난 반발을 초래하는 결과가 될 것이므로 바람직하지 않다. 이북 5도청은, 이에 관여하고 있는 당사자나 이해관계인의 반발이 수반되겠지만, 통일이전까지만 존속하도록 하는 것이 남북한간 지방행정조직의 무리없는 통합을 달성하기 위하여 바람직하다고 본다. 북한지역에 지방자치제도(교육자치제도를 포함)를 도입하기 위해서는 우선 지방자치선거제도가 마련되어야 한다. 이를 위해서는 북한지역에 지방자치제도를 도입하기 위한 특별법을 제정하거나 남한의 경우와 마찬가지로 현행 지방자치법 및 통합선거법에 의하여 지방행정구역을 개편하고 그에 따라 지방자치단체의 장과 지방의회의원을 선거에 의해 선출하도록 하여야 하겠지만, 우선은 과도기를 설정하여 그동안에는 기존의 지방행정구역을 지방자치의 단위로 존속시키면서 다만 그 행정조직을 정비·보완하기 위하여 지방자치단체의 장만은 이를 현지인중에서 임명하는 방안을 검토하여야 할 것이다. 이와 관련하여 지방자치에 관한 것은 아니지만, 구서독의 주정부들이 동독의 주정부들과 자매결연을 맺어 '대여공무원'과 같은 행정지원인력을 파견하여 적극 지원했던 독일통일의 교훈을 살려³⁴⁰⁾ 남한지역의 지방자치단체와 북한의 지방자치단체간에 협력관계를 결성하도록 하고 각종 행정 및 재정 측면에서의 적극적인 지원을 할 수 있도록 할

339) 이에 관하여는 Peter, Rieß, Die Rechtspflege in den neuen Ländern, Bemerkungen zur Entstehung des Rechtspflegerechts des Einigungsvertrages und zur seitherigen Entwicklung, KritV 1992, 296-318; ders., Rechtspflege in Deutschland nach der Wiedervereinigung, DWiR 1991, 10-18; Rolf Krumsiek, Der Beitrag der Länderjustizverwaltung zur Deutschen Einheit, DVBl 1990, 1301-1307; Christine Hohmann-Dennhardt, Die Hilfe der Altländer beim Aufbau der Justiz in den neuen Ländern am Beispiel Hessens -Darstellung und Probleme-, KritV 1992, 319-335 등을 참조.

340) 이에 관하여는 Grunow, Dieter u.a., Verwaltungstransformation zwischen politischer Opportunität und administrativer Rationalität, Eine empirische Untersuchung der Verwaltungshilfe für Brandenburg, 1996, Kleine Verlag을 참조.

필요가 있다.

넷째, 군사제도의 개혁이 단행되어야 한다. 군사제도의 개혁은 남과 북 어느 쪽도 단독으로 무력행사를 감행할 수 없을 정도까지의 대폭적인 군축정책을 바탕으로 남북한 군사조직을 상호 불가분하게 연계시키는 방향으로 추진되어야 한다. 북한군이 정치적 성격을 탈피할 수 있도록 하기 위하여 군내부의 정치조직을 폐지하고 군인사를 개혁하는 동사에³⁴¹⁾ 군의 정치적 중립과 정치불개입을 강제할 수 있는 법제도적 장치가 마련되어야 함은 물론이다.

다섯째, 북한경제를 재건하고 생산과 기업활동을 활성화시킬 수 있는 효과적인 경제 및 기업법제가 마련되어야 할 것이다. 특히 과거 국가기업으로 유지되어 왔던 중공업분야의 기업소를 대폭 민영화하고 창업 및 중소기업의 활성화를 위한 특별한 지원제도가 법제화되어야 할 것이다.

끝으로, 그리고 가장 중요한 개혁과제로서 인사개혁이 단행되어야 한다. 인사개혁은 이제까지 제시된 각분야에서의 개혁 전반에 걸쳐 선행적으로 이루어져야 할 가장 핵심적인 과제라 할 수 있다. 입법부나 법관·검찰의 구성, 그 밖의 행정부의 구성, 그리고 군부의 구성 모든 면에서 적법절차에 의한 자격심사제도를 통하여 과거 정권이나 정보·보안기관의 하수인으로 활동하거나 반인륜적 행위에 종사한 경력이 있는 자 또는 그러한 의혹을 받을만한 이유를 지닌 인사를 재심사하여 공직으로부터 배제시키고, 그렇지 않은 인사중에서 소정의 재교육 또는 전직교육을 통하여 공직에 복귀할 수 있는 능력과 자격을 갖춘 자는 계속 공직에 머무를 수 있도록 하는 제도가 마련되어야 할 것이다. 다만, 그 인사개혁의 구체적인 범위와 심사기준 및 절차에 관하여는 공정하고 투명한 논의를 통해 결정하고 합리적인 불복구제의 기회를 절차적으로 보장해야 할 것이다.

3.2.2. 통일에 따른 법적 문제의 해결

(1) 통일한국의 재산권질서의 수립과 재산권문제의 처리

통일이 달성될 경우 제기될 가장 어렵고 심각한 문제는 북한에서 반세기동안 유지되어 온 사회주의적 재산권질서를 어떻게 남한의 자본주의적 재산권질서와 통합시킬 것인가 하는 것이다. 이 문제를 해결하기 위해서는 먼저 통일이후의 재산권질서에 관한 기본원칙을 정립하고 이를 근거로 재산권의 종류나 성질에 따른 귀속처리의 기준을 세워 실행해나가는 체계적 접근이 필요하다. 남북한간 재산권질서의 통합에 관한 원칙과 기준은 남북당사자간의 통일협약이 마련된다면 그 통일협약에서 정해야 하겠지만, 그렇지 못한 경우에는 통일이후 별도의 입법조치를 강구해야 할 것이다. 남북한간 재산권질서를 통합할 경우 헌법상의 재산권보장 및 경제

341) 독일에 있어 구동독의 국민군(Nationale Volksarmee) 소속 군인분제에 대한 처리내용에 관하여는 공법통합, 122-124을 참조.

질서에 관한 규정들이 그 기준이 되어야 할 것이며, 재산권의 내용과 성질을 고려하여 국유 또는 공유로 할 것과 개인의 사권의 대상으로 귀속시킬 것을 구분하되, 당시까지 북한주민의 생활기초가 되어 온 재산권에 대하여는 이를 그들의 사유로 귀속시켜 주는 것이 바람직하다.

우리의 경우에도 독일의 경우처럼 과거 분단상황에서 침해된 재산권의 회복문제, 특히 북한 소재 토지의 소유권회복에 관한 문제가 제기될 것이다. 북한지역에서 토지등 부동산소유권을 몰수당했거나 분단고착으로 인하여 재산권을 박탈당한 사람들이 북한지역에 소재한 부동산의 소유권 및 기타 재산권의 회복을 요구하는 상황이 오게 될 것으로 전망되는 이상, 이러한 재산권처리문제에 대한 법적 대응이 불가피하다. 이 문제를 해결함에 있어 이른바 ‘미해결재산처리문제’(offene Vermögensfragen)로 써름해야 했던 독일의 경험은 소중한 타산지석이 된다. 북한에 의해 몰수 또는 박탈된 재산권의 회복문제에 관하여는 독일의 경험을 참고로 하여야 하겠지만 우리나라의 현실적 여건의 특수성이 고려되어야 한다. 우리의 경우 분단 50년간 상상할 수 없는 정도의 부동산가격상등이 있었을 뿐만 아니라 북한이 해방이후 단행한 비교적 성공적인 토지개혁의 결과가 기성질서로 확고히 정착되어 왔다는 점, 그리고 이 문제에 관하여 북한주민이 가질 침예한 이해관계와 그로 인한 반발의 우려 등을 고려할 때 독일의 경우보다는 훨씬 더 현상유지적인 접근방식이 필요하다고 생각된다. 즉 원소유자를 보호해야 할 필요성이 있다고 하더라도 반환원칙을 취하기는 어렵다는 점이 인식될 필요가 있다.³⁴²⁾ 구서독은 1990년 9월 23일의 「미해결재산문제처리법」(Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen)을 제정하여 구동독정권에 의한 재산권침해에 대하여는 원상회복(Restitution)을 원칙으로 하되 옛 소련 점령당국에 의한 재산권침해에 대해서는 원상회복을 배제한다는 입장을 취함으로써 이후 재산권처리문제에 의한 혼란과 부작용을 초래하고 말았다. 우리는 이러한 독일의 경험을 되살려 원상회복 보다는 단계적 금전보상의 원칙을 채택하되, 그것도 재산권종류별로 재산권의 당시가치와 그동안의 가격상승, 평균물가상승을, 그리고 보상으로 인해 초래될 국가재정의 부담, 기존의 손실보상기준과의 형평 등을 종합적으로 고려하여 적절한 보상비율을 책정하고 그에 따른 보상을 인정하는 것이 바람직하다. 한편, 그 보상방법에 있어서도 비교적 장기간의 유예기간을 두거나 국가장기채권에 의한 채권보상의 방법에 의하도록 하는 방안도 검토해 보아야 할 것이다. 이와 관련하여 독일의 경우 원상회복 대신 보상의무를 규정한 ‘손실보상 및 손해전보를 위한 법률’(Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz vom 27.9.1994)³⁴³⁾의 제정을 둘러싸고 보상의 기준 및 내용을 어떻게 정하느냐에 따라 국가재정의 파탄에 대한 우려와 비판의 목소리가 높아졌던 것을 고려할 필요가 있다. 물론 이렇게 북한지역에 남아있는 재산권에

342) 李相洙, “사회주의 국유기업의 사유화에 관한 연구”, 1996, 서울대 법학박사학위논문, 179.

343) 이 법률에 관하여는 Zimmermann, DtZ 1994, 359ff.; Schmidt-Preuß, NJW 1994, 3249ff.; 공법통합, 144-147 등을 참조.

대한 원상회복을 배제하는 경우, 독일의 선례와 마찬가지로, 위헌시비가 뒤따를 것이나 이것은 어디까지나 남북통일과 그에 따른 법적 문제의 해결이 갖는 헌법정책적 특수성에 따른 것으로 정당화될 수 있다고 보아야 할 것이다. 또한 문제를 이와같이 해결함으로써 통일에 따른 제정적 부담을 완화시킬 수 있을 뿐만 아니라 거기서 절약된 재원을 북한주민의 복리증진을 위한 사업에 투입하여 전민족적 행복을 실현할 수 있다는 점이 고려되어야 한다. 독일의 경우 미해결재산처리법의 처리방안과 기본법의 재산권보장정신과의 조화를 위하여 구소련점령기간중의 재산권침해에 대하여 기본법에 재산권보장규정(제14조)의 적용을 회피할 수 있도록 한 제134a 조 제2항을 추가했고 또 통일조약 제41조에 따른 원상회복배제조치에 대하여 유예기간의 적용을 받지 않도록 한 제143조를 추가하여 헌법적 정당성을 부여한 것이나 이 조항에 대한 헌법소원을 기각한 연방헌법재판소의 결정³⁴⁴⁾이 나온 것, 그리고 이후 원상회복원칙을 더욱 제한하는 방향으로 미해결재산문제처리법이 개정된 것³⁴⁵⁾은 바로 이러한 통일정책적 현실인식에 배경을 둔 것으로 이해된다.

(2) 경제체제의 전환을 위한 법적 조치

북한경제를 회생시켜 경쟁력을 키우고 북한주민에게 고용기회를 보장하기 위하여 경제체제의 전환을 위한 법적 기반이 만들어져야 한다. 북한경제의 재건과 자생력육성 문제는 통일이후 가장 절박하게 제기되는 과제가 될 것이기 때문이다. 북한경제체제의 전환은 통일이 어떠한 방식으로 이루어지는지 간에 남북한 모두가 머리를 맞대고 함께 고민하여 해결해나가야 할 문제이지만, 현실적으로는 남한이 주도적인 역할을 수행해야 할 것이다. 그 방향은 역시 북한경제를 시장경제체제로 전환시키는 것이 될 것이며, 구체적인 실천을 위해서는 남북한의 여건을 고려한 다양한 경제정책수단들이 강구되어야 한다. 가령 독일통일과정에서 구동독이 1990년 6월 17일 '신탁법'(Treuhandsgesetz), 즉 '공유재산의 사유화 및 재편성에 관한 법률'을 제정하여 국공유기업의 경쟁력확보·강화를 위한 광범위한 사유화·민영화조치를 단행했던 것을 타산지석으로 삼을 수 있을 것이다. 우리의 경우 국유기업 및 시설 등 국유재산을 신탁재산으로 관리하고 민영화·사유화하는 임무를 수행했던 신탁공사(Treuhandanstalt)와 같은 별도의 독립기구를 설치하여 이로 하여금 북한의 국영기업, 상점, 시설, 부동산 및 각종 공공자산의 처리를 담당하도록 하는 것이 바람직할 것이며, 행정차원에서는 북한경제의 회생을 촉진시키기 위한 광범위한 경제정책적 지원조치를 시행해나가야 할 것이다. 또한 구동독이 신탁법을 제정했던 것처럼 통일이전에 북한지역에서 그와같은 자발적인 법적 변화가 이루어지도록 하는 것이

344) BVerfGE 84, 90, 117ff. 이에 관하여는 Sendler, DÖV 1994, 401ff. 및 BVerwG, NJW 1994, 2777; 공법 통합, 143-144 등을 참조.

345) 이에 관하여는 許贊, 독일통일과 법질서통합과정, 법적 조명, 101-103을 참조.

가장 바람직하다. 그러나 북측에서 자체적인 법적 노력을 통해 경제회생을 위한 법적 여건이 마련되지 않더라도 어차피 이 문제에 관한 최종적 해결은 통일이후의 법적 조치를 통해서 이루어져야 할 것이다. 그 경우 통일이후 통합과정에서 북한의 국공유기업을 통일한국의 소유로 전환시키기 위한 일반적인 입법조치를 단행하고 이를 바탕으로 국공유기업에 대한 사유화·민영화를 추진하여야 할 것이다. 북한지역에 대한 경제정책적 지원조치는 일정한 기간을 정하여 단계적으로 추진하되, 남한의 대기업이 참여할 분야와 중소기업이 참여할 분야를 구분하여 특히 후자에 정책적 비중을 두어야 할 것이다. 경우에 따라서는 대기업이 참여하는 것이 타당한 분야라 할지라도 중소기업이 연합체(consortium)를 구성하여 참여할 수 있도록 하는 방안이 적극 검토되어야 한다. 이러한 경제지원조치는 북한지역경제재건을 위한 특별법을 만들어 추진되어야 하며, 그 지원효과에 대한 지속적 평가·보완이 이루어져야 할 것이다.

(3) 국유재산의 정리

통일이후 북한의 국유재산을 각각 국유와 공유로 승계시키는 입법조치가 강구되어야 한다. 이를 위해서는 우선 북한의 국유재산을 조사하여 조사된 자산들을 남한의 국공유재산제도에 따라 계속 국유 또는 공유로 할 것인지 여부와 그 범위를 정하고, 이를 토대로 북한지역의 공적 자산들을 재편성하기 위한 법적 근거를 마련하여야 할 것이다. 이 문제 역시 통일이전에 북한측의 이니셔티브에 의하거나 남북간의 통일협약에서 기본적인 원칙을 정하여 해결해야 하겠지만, 그러한 법적 여건이 마련되지 않은 경우에는 통일이후 별도의 입법조치를 통하여 해결해나가야 할 것이다. 통일한국의 국가형태가 단일국가가 될지 또는 연방국가가 될지 확실히 예측하기는 곤란하지만, 적어도 지방자치가 보장되는 국가여야 한다는 점은 분명하다. 따라서 북한의 공적 자산에 귀속에 관하여 국가와 지방자치단체간의 소유관계를 명확히 하기 위한 법적 조치가 필요하게 될 것이다. 이에 관해서는 현행 국공유재산제도의 틀을 손상하지 않는 범위내에서 각 자산과 관련된 업무를 관장하게 될 지방자치단체의 권리를 최대한으로 인정하는 방향으로 법적 규율이 이루어지는 것이 바람직하다고 본다.

(4) 분단시대에 행해진 반인륜적 범죄행위에 대한 처벌

분단시대에 자행된 반인륜적 범죄행위에 대한 형사처벌문제 역시 긴급한 해결을 요하는 법적 창산의 과제로 대두될 것이다. 이 문제에 관하여는 사안의 경중을 가려 고도의 형사정책적 재량에 따라 처벌여부 및 처벌범위를 정해나가되, 북한사회주의체제하에서의 현실적 제약이나 행위당사자의 기대가능성 등을 고려하여 주로 국제인도법원칙에 명백히 반하는 집단학살이나 인권유린, 대외적인 테러행위 등의 책임자급에 속하는 자를 처벌하는 선에서 해결을 보는 것이 바람직하다고 본다. 이를 위해서는 그동안 자행된 반인륜적 범죄행위에 대한 자료와 정보, 피해

자의 진술 등을 확보하기 위한 체계적인 조사가 선행되어야 할 것이다. 만인분적 범죄행위에 대한 처벌을 위해서는 현행형법과는 별도의 처벌법규를 제정하여 처벌범위를 한정하는 동시에 관련당사자에게 최대한의 이의신청기회를 부여하는 절차적 보장이 뒤따라야 할 것이다.

(5) 정치범의 방면·복권 및 국민대화합차원의 일반사면

북한은 오래전부터 체제유지적 차원에서 정치적 반대자나 불만세력들을 정치범수용소에 수용시켜 온 것으로 알려지고 있다. 따라서 통일이후 정치범수용소를 해체하고 거기에 수용된 정치범들을 방면하고 복권시키는 조치를 단행할 필요가 있다. 그밖에 일반 수형시설에 수용된 범죄인의 경우, 북한사회주의체제의 이데올로기와 관련하여 유죄판결을 받거나 처벌을 받은 부류의 범죄인은 이들을 정치범과 마찬가지로 취급해야 할 것이나, 비정치범의 범주에 속하는 일반범죄인들에 대해서도 정치범·비정치범 구별이 상대적일 수 있다는 점을 고려하여 그 죄절이나 정상을 감안하여 사면 또는 감형을 시켜주는 것이 바람직하며, 나아가 국민대화합의 차원에서 대규모의 사면·감형 및 복권조치를 단행하는 방안도 검토할 필요가 있을 것이다.

3.3. 법통합의 원칙과 장기전략의 수립

3.3.1. 법통합의 원칙

법통합을 과언 이떠한 원칙에 따라 추진할 것인가는 이미 지적한 바와 같이 남북당사자간의 합의 또는 협정의 형식을 취하거나 통일협약과는 별도로 남북당사자가 법통합에 대한 협정을 체결하는 방식, 또는 통일이후 법통합을 위한 별도의 입법 등에 의해 정해야 할 것이다. 이에 관해서는 법동화에 관한 독일 통일조약 제3장과 국제조약 및 합의사항의 계속에 관한 제4장의 규정을 참조할 필요가 있다. 즉 통일이후 북한지역에는 그 적용범위가 다른 법률에 특별한 규정이 없는 한 (개혁된) 남한의 법령이 적용되는 것을 원칙으로 하고, 북한의 기존법령들은 통일한국의 헌법에 저촉되지 않는 범위내에서 다른 관련법령이 없는 경우에 한하여 계속 또는 과도기에 한하여 적용되도록 하는 방향에서 법통합의 원칙을 수립하는 것이 바람직하다고 본다. 아울러 북한의 기존법령이나 통일전후 북한측의 이니셔티브에 의해 제정될 개혁입법중 일부는 그 분야별 특수성을 고려하여 이에 관한 최종적인 입법적 규율이 있을 때까지 과도적으로 적용되도록 하는 방안도 강구되어야 할 것이며, 또한 통일이후 지방자치가 북한지역에 확대되는 것을 전제로 전국적으로 통일적인 규율이 요구되는 사안이외에 지방자치단체에 의한 독자적 규율이 가능하고 또 바람직한 사안에 관하여는 지방자치단체에 대한 입법형성의 여지를 최대한 확보해 주어야 한다. 그밖에 법통합을 추진하기 위해서는 법통합에 관한 폭넓은 의견수렴과 사회적 합의를 통하여 법통합을 위한 장기전략과 그에 따른 일관된 정책을 수립하고 구체적인 법통합의 단계와 일정을 정해나가야 한다.

3.3.2. 법통합의 장기전략

법통합의 원칙을 확립했다고 해서 법통합의 장기전략이 수반되지 않으면 법통합을 일정한 비전에 따라 지속적으로 추진할 수 없다. 독일의 경우 통일조약의 체결당시 이러한 장기전략이 충분히 강구되지 않았기 때문에 많은 시행착오와 문제점이 노출될 수밖에 없었다는 점을 인식할 필요가 있다. 여기서 무엇보다도 중요한 것은 법통합이란 반세기 이상 각기 전혀 이질적인 법질서를 유지해온 남북한간의 법통합과정이 어느 한 시점에서 완성되는 것이 아니라 경험과 학습의 반복을 통한 지속적인 동화과정이라는 것을 인식하는데 있다. 또한 우리의 경우 여전히 불확실성이 지배하는 상황에서는 단계적·점진적 법통합과 포괄적·급진적 법통합의 전략을 아울러 강구하면서 분야별 사정에 따라 이를 차등적으로 절충·병용하는 차별화전략이 필요하다. 즉 단계적·점진적 법통합과 포괄적·급진적 법통합 전략 양자를 선택의 문제가 아니라 융합·조화의 문제로 보는 것이 중요하다.

법통합의 장기전략을 수립하는 경우 결국 법통합을 지도이념을 이루는 요소들은 민주주의와 기본권보장을 지향하는 법치국가원리가 될 것이다. 이러한 지도이념을 달성하기 위한 장기전략은 먼저 통일한국의 법질서의 구성부분을 국가적 부분과 시민사회적 부분으로 구분하여 전자를 선행시키고 후자를 추완시키는 방향에서 모색되어야 할 것이다. 즉 통일한국의 가치질서를 이루는 법통합의 지도이념에 반하는 사회주의적 이념에 따른 법제는 통일과 함께 일시에 통합하거나 최대한 급속하게 통합시켜 나가야 할 것이다. 무엇보다도 시급한 법통합은 정부조직법·국회법·법원조직법·지방자치법의 분야에서 이루어져야 할 것이다. 이들 분야에서의 법통합은 물론 통일헌법의 제정에 따라 이루어지는 것이 가장 바람직하겠지만, 통일헌법이 제정되기 전부터 이미 법통합의 장기전략을 세우고 이를 위한 여건조성을 추진해야 할 것이다. 반면 시민사회를 규율하는 민사법 등 공통법질서는 이를 단계적·점진적으로 통합하는 것이 그로 인한 충격과 혼란을 완화시킬 수 있다는 점에서 바람직하다고 생각한다. 물론 지나치게 점진적인 법통합은 자칫 시장경제체제에서 요구되는 개인과 기업의 경제적 창의와 투자의욕을 위축시키는 결과를 가져올 수도 있으나, 그렇다고 자본주의적 경제와 법질서를 거의 경험한 적이 없었던 북한사회의 특수한 실정을 도외시해서는 안되기 때문이다.

3.4. 법문화적 통합의 추진

남북한간의 법통합은 법령이나 제도를 통합하는 것으로만 달성될 수 있는 문제는 아니다. 그것은 대중들의 법의식, 법감정, 법교육, 법률서비스의 공급 및 이용행태, 법학교육 및 법학연구의 수준, 법조인들의 의식 및 행태, 법적 커뮤니케이션의 방식 등 다양한 요소로 구성되는 법문화(Rechtskultur)의 차원에서도 통합이 이루어질 때에만 실현될 수 있다. 따라서 이러한 법문화적 통합을 위한 법정책이 강구되어야 한다. 그중에서 특히 우선적으로 추구되어야 과제는

행정홍보체제나 학교교육 등을 통하여 법통합에 결과 북한지역에 적용될 법령의 내용에 관한 홍보를 지속적으로 실시하는 것이다. 또한 북한지역에 통일이후 새로운 법적 환경에 맞는 법학교육제도와 법조인선발 및 교육제도의 도입과 그것을 위한 인적·물적 지원을 위한 정책과 법적 조치가 뒤따라야 할 것이다.

IV. 통일이후 법통합의 추진을 위한 실천방안

1. 법통합의 사전준비

지금까지 살펴 본 법통합의 과제를 이행하기 위해서는 한민족 모두에게 참기 어려운 '고통분담'을 강요할 것이다. 그러나 그러한 고통분담은 장차 법통합이 이루어지고 남북한이 다시 건강한 통일체로 생활하게 되는 때에 얻을 수 있는 성과와 수익을 생각하면 차라리 통합을 위한 투자로서 감수해마지 않을 문제라고 보아야 할 것이다. 그렇다면 법통합과 남북한간의 참된 내적 통합을 위한 고통분담은 불가피한 당위이며 문제는 그러한 법통합의 과제들을 성공적으로 달성하기 위한 최선의 실천전략과 실천방안을 모색하는데 있다고 할 수 있다. 여기서 그러한 실천방안을 상론할 겨를은 없으나 그 대체적인 전략적 방향만을 제시하면 다음과 같다.

1.1. 법통합을 위한 전제조건

통일이후 법통합은 무엇보다도 남한과 북한이 각각 반세기 동안 유지해 왔던 상호 이질적인 법질서에 대한 충분한 이해와 관심을 토대로 하여 추진되어야 한다. 이러한 견지에서 법통합을 추진하기 위한 전제조건으로서 제기되는 과제는 첫째, 남한의 법질서의 정당성을 확립하기 위하여 민주주의와 법치국가원칙에 따라 법제를 정비하고 반민주적·통일저해적인 법령과 관행을 척결하는 내부적인 법개혁이 이루어져야 하며, 둘째, 북한의 법과 법현실에 대한 정확한 이해가 선행되어야 하며 이를 바탕으로 북한의 법현실을 법통합과정에서 충분히 고려해야 한다는 것이다.

(1) 법통합을 위한 내부적 법개혁 및 법제정비

남한의 경우 오랜 군사독제를 거치는 동안 누적되어 온 반민주적·반법치주의적 잔재가 여전히 사라지지 않고 있다. 그러한 과거의 잔재가 상존하고 있는 이상 이를 해결하지 않고서 법통합을, 그것도 남한에서 적용되었던 법령들을 북한지역에 연장하는 방식으로, 추진한다는 것은 그 정당성을 손상시키는 결과가 된다. 따라서 민주주의와 법치국가원칙에 따라 법제를 정비하고 반민주적·통일저해적인 법령과 관행을 척결하기 위한 자체적인 법개혁이 이루어져야 한다.³⁴⁶⁾ 법개혁의 최우선적인 실천과제는 법과 법질서가 그 본래의 기능을 회복하고 신뢰

할 수 있는 정의의 기준으로 복위될 수 있도록 하는데 있다. 법개혁은 민주주의와 법치주의의 恢復을 위한 개혁의 전략이며 통일을 위한 정당성의 기초를 구축하기 위한 과정이다. 이를 위해서는 해방 이래 한국사회에서 법이 수행한 역할, 즉 사회적 모순들이 확대재생산되는 과정에서 법이 기여한 몫과 그것이 초래한 법현실의 왜곡, 그리고 그동안 법의 실패, 즉 법치주의의 좌절을 가져온 원인에 대한 냉철한 비판적 자기진단이 요구된다. 법통합을 위하여 요구되는 법개혁의 주요과제들을 제시하면 다음과 같다:

- 지속적인 정치개혁입법의 추진
- 경제민주화를 위한 입법의 추진
- 남녀평등과 여성의 사회적 지위에 관한 법제정비
- 사회복지법의 정비 및 노동자의 권익을 신장시키기 위한 노동관계법의 개혁
- 행정민주화를 위한 법제도 및 행정개혁입법의 추진
- 지방자치단체의 자치입법권의 확대를 위한 법개혁
- 사법제도의 개혁

(2) 북한의 법과 법현실에 대한 고려

법통합을 위하여 북한의 법과 법현실을 고려함에 있어서는³⁴⁷⁾ 북한의 법과 법현실에 ‘있는 그대로’ 존재가치를 인정하는 것이 아니라 오히려 법통합의 현실적 여건을 파악하여 이를 고려한다는 관점에서 접근해야 할 것이다. 통일전후과정에서 북한의 법과 법현실이 현재와 같은 상태로 유지될 것인지도 매우 의심스럽기 때문에 법통합에서 고려되어야 할 북한법의 현상 역시 불안정한 요인에 의해 좌우될 공산이 큰 것도 사실이다. 독일의 경우 구동독법으로서 법통합의 대상이 된 것은 과거 호네커의 독일사회주의통일당(SED: Sozialistische Einheitspartei Deutschlands) 정권하에서 만들어진 법이 아니라 통일이 달성되기 전인 1990년 3월에 실시된 구동독 최초의 자유선거로 구성된 인민회의(Volkskammer)가 단행한 사회주의의 극복을 위한 광범위한 개혁입법에 의하여 이미 변화된 과도적인 법이었다는 사실이 여기서 상기될 필요가 있다. 통일시점에 있어 과거의 사회주의법들은 이미 대부분 개정되거나 폐지되었기 때문에 동독법령이라고 하더라도 서독의 기본법에 근본적으로 저촉되는 내용을 지닌 것이 아니라 단지 구동독의 기존상황을 고려한 내용을 포함한 것에 불과했다.³⁴⁸⁾ 북한의 법과 법현실 역시 현재

346) 許營, 앞의 글, 106-107.

347) 북한의 법과 법현실에 관하여는 法制處, 『北韓法制概要』, 1991; 崔鍾庫, 『북한법』, 1993, 博英社; 북한연구소, 『북한의 재판제도』, 1991; 洪準亨, “북한법의 현실과 전망”, 1993, 아주대학교출판부, 『북한의 이해』, 137-170 등을 참조.

348) 공법통합, 71.

와 같은 상태 그대로는 법통합의 대상이 되기 어렵다고 보아야 할 것이며, 또한 잠정적인 법의 공백이 뒤따르게 될지 아니면 북한 자체의 법개혁에 의한 대체적인 법질서가 형성될지 예측하기 어려운 측면이 있다는 점도 고려해야 한다. 따라서 북한의 법과 법현실은 법통합의 대상으로서가 아니라 성공적인 법통합을 위하여 고려되어야 할 배경 또는 여건을 이루는 요인으로서 논의되어야 할 것이다.

통일이후의 법통합을 위하여 북한의 법과 법현실을 정확히 파악하기 위해서는 무엇보다도 남북한 법제·법현실의 비교연구와 외국의 법통합경험의 조사·연구를 수행할 전문기구를 설치하여 이 기구를 통하여 체계적이고 종합적인 준비작업을 진행하는 것이 필요하다. 사실 통일문제를 연구하는 많은 사람들은 객관적 처지에서 통일에 대비한 연구조사를 수행할 민간연구단체의 필요성을 거듭 강조한다. 정책집단의 견해를 반영할 수밖에 없는 한계를 가진 관변연구단체가 아닌 독립적 민간단체여야만 민족 전체의 복리에 입각해 바람직한 통일국가의 미래형 대안을 제시할 수 있다는 것이다.

1.2. 통일전단계에 있어 남북한간 법적 교류의 추진

통일이후의 법통합을 보다 성공적으로 달성하기 위해서는 통일전단계에서부터 남북한간의 법적 이해와 협조가 이루어질 수 있도록 남북한간 법적 교류를 추진할 필요가 있다.³⁴⁹⁾ 물론 현단계의 남북관계에 비추어 볼 때 이러한 노력이 단기적으로 어떤 결실을 맺으리라고 기대하기는 곤란할 것이다. 그러나 남북한간의 법적 교류는 통일이후의 법통합을 순조롭게 추진하는 사전정지작업의 의미를 가지고 있다는 점에서 결코 소홀히 할 수 없다. 남북한간의 법적 교류는 그 실행가능성과 현실적 유용성 면에서 가장 우선순위를 지니고 있는 분야에서 추진되어야 한다. 그러한 분야로는 애초에 현재 남북간에 가장 큰 현안의 하나가 되어 있는 경제협력분야, 환경보호 및 환경경제, 원자력 또는 핵의 평화적 이용방법, 에너지경제, 그리고 경제허부구조 또는 사회간접자본구조 등을 생각할 수 있을 것이다. 이러한 법적 교류는 가능한 한 최대한도로 이들 문제들에 대한 법적 지식을 교환하고 공유하는 원칙으로부터 출발하지 않으면 안된다. 경우에 따라서는 남측의 장기적 안목에서의 원조나 투자가 수반되어야 할 분야도 있을 것이다. 그러나 무엇보다도 제1차적인 우선순위는 법학분야에서의 인적 교류에 놓여지지 않으면 안된다. 북한의 최고인민회의 법제부장 역시 “자본주의법과의 조화를 위하여 남한법률가들과도 접촉하고 싶다”는 희망을 표명한 것으로 보고된 바 있다.³⁵⁰⁾ 그것은 법학자·법조인이나

349) 남북한간 법적교류에 관하여는 洪準亨, “남북관계 활성화에 대비한 남북교류협력관련 법제보완의 방향”, 「남북교류협력 법·제도 실천과제연구」, 통일원, 1994; 梁好民外, 「南과 北 어떻게 하나가 되나, 한반도통일의 현실과 전망」, 한림과학원총서 11, 1994, 335-346 등을 참조.

350) 최종고, 법제연구, 3권 1호, 105.

학생 등의 교환 및 공동토론훈을 통하여 법에 관하여 상호이해와 신뢰의 기반을 조성하는 일이다. 가장 우선적인 교류의 목록은 법학자 또는 법학교수들간의 교류를 위하여 작성되어야 한다. 이것은 남북의 법학자들간의 공동토론·연구사업 뿐만 아니라 법학교수들을 교환하여 일정기간 상대방의 법을 연구하도록 하는 프로그램을 포함하여야 한다. 나아가 법학자 외에 법학을 전공하는 학생들간의 교환프로그램도 실시될 필요가 있으며 법조인의 교류는 남북간의 경제협력의 진척에 따라 분쟁처리에 관한 법적 장치의 강구라든가 재판관할의 조율문제 등을 통하여 불가불 실시되게 될 것이다. 이러한 법분야에서의 인적 교류는 물론 독자적으로도 실시될 수 있으나 경제협력이나 그때 그때 구체적인 문제들과 관련하여 실시되는 것이 보다 바람직한 것으로 판단된다. 동아시아법, 특히 중국의 경제개발을 위한 대외경제협력관계법이라든가 미국·일본·구주공동체 등의 경제교역에 관한 법을 주제로 한 비교법적 접근은 이러한 법적 교류를 추진할 가장 큰 비교우위를 지닌 부문이자 방법이라 할 수 있다.

남북한간 법적 교류는 호혜평등의 원칙에 입각하여 서로 상대방에 대하여 필요한 각자의 법적 지식과 법현실을 정확히 그리고 진지하게 제공·교환하려는 견지에서 추진되어야 할 것이다. 그것은 시시각각 변하는 정치적 국면과는 일단 별도로 충분한 시간을 갖고 독자적으로 실시되어야 한다. 어차피 이것은 장기간의 논의와 조정을 요하는 문제이다. 남한측의 입장에서 법적 교류는, 특히 경제협력과 관련할 때, 우리의 이익을 확보하는 문제 못지 않게 북한경제와 북한사회의 자생력이 확보되도록 배려하고 또한 북한사회의 개혁속도를 고려하여 점진적으로 추구되어야 한다. 북한측이 '흡수통일'에 대한 체질적 반발과 두려움을 가지고 있음은 이제까지 남북관계의 진행이나 독일의 경험에 대한 북한측의 경계태도를 통해서 충분히 드러났다. 법적 교류의 문제 역시 법에 관한 프로파간다적 입장에서 접근해 가지고서는 서로간에 하등 유의한 결과를 달성할 수 없다. 북측에게 있어 남측의 법적 경험이나 법제운영능력은 대단히 유용할 뿐만 아니라 적은 비용으로, 그리고 상호신뢰라는 무엇보다도 긍정적인 결과를 얻으면서, 배울 수 있는 자산이 될 것이므로 이러한 유인을 적극 활용할 필요가 있다.

2. 법통합의 분야별 추진방안

주지하는 바와 같이 50년 분단의 역사는 비단 정치·경제 뿐만 아니라 사회·문화 등 생활의 모든 분야에서 남북한의 이질화를 가져왔다. 이같은 이질화현상은 전후 남북한이 각각 정반대의 길을 걷게 됨으로써 누적적으로 악화되었고 또 가속화되었다. 즉, 북한의 경우 사회주의이데올로기와 주체사상에 의해 지배된 정치현실과 비효율적인 중앙집중적 계획경제체제는 정치적 억압과 인권유린, 경제적 궁핍을 초래하면서 정치·사상·문화의 획일주의와 대남 적대의식을 인민대중의 뇌리속에 고취시켜 왔고, 남한의 경우에는 반공이데올로기를 앞세운 장기적인 군사독재와 광범위한 노동자의 희생과 경제력집중을 바탕으로 진행된 급속한 고도성장

정책이 정치적 억압과 인권유린, 경제적 불평등을 초래하면서 물질만능주의의 대두와 가치관의 혼란을 가져왔다. 그 결과 정치경제체제는 물론이고 언어·문화·예술, 대중의 의식 등 거의 모든 측면에서까지 남북한은 마치 '한반도안의 적대적인 두개의 섬'과 같이 서로 판이한 사회상과 사회현실을 보이게 된 것이다. 이러한 남북한이질화현상은 법통합에 있어 가장 극복하기 어려운 장애요인으로 작용할 것임에 틀림이 없다. 물론 남북한간에는 민족의 동일성에 따른 변함없는 동질성의 요인들이 상존하고 있으며, 또한 통일에 대한 강렬한 의지와 열정이 주민들간에 광범위하게 공유되고 있는 것도 사실이다. 그러므로 법통합의 전략은 무엇이 동질적이고 무엇이 이질화되었으며, 그 동질성과 이질화의 결과들이 얼마나 지속성을 지닌 것인지를 엄밀히 분간하여 그에 대한 적절한 처방을 고안하는 방향에서 수립되어야 한다. 이를 위해서는 독일의 경우처럼 선결적으로 해결을 요하는 법적 문제들의 처리방안과 헌법체계·국가조직의 통합방안을 모색하되, 이미 앞에서 지적한 바와 같은 단기적·급진적 통합이 필요한 사안과 장기적·점진적 통합이 요구되는 사안, 정치적 부문과 비정치적 부문, 국가적 통일성이 유지되어야 할 부분과 자치에 맡겨야 할 부분 등을 구별하여 처방을 차등화하고 분야별로 두개의 잠정적인 법권(zwei provisorische Rechtskreise) 또는 과도적인 법질서의 존속을 인정함으로써 통합으로 인한 충격을 극소화시킬 수 있는 단계적 통합방안을 함께 강구해야 할 것이다.

법통합의 실천전략을 수립함에 있어서는 분야별로 우선순위를 차등화하여 법통합의 속도와 강도, 방향을 정해야 할 것이다. 이를 위해서는 통일이 이루어지는 시기에 시행되고 있는 법령 전체를 분야별로 분류·검토하여 법통합의 세부지침을 마련해야 한다. 다만 여기서 이들 법분야에서의 통합방안을 구체적으로 다루기는 관한하므로, 특히 우선순위를 두어야 할 부분만을 제시해 본다면 다음과 같다.

역시 법통합의 실천과정에서 가장 큰 우선순위를 지니는 부문은 사법과 행정이라 할 수 있다. 사법권의 독립원칙에 따라 독립된 법원을 설치하고 이를 통한 권리구제와 분쟁해결체제를 수립하는 것은 북한지역주민들의 미성숙한 법의식을 제고하고 법제도에 대한 신뢰를 조성하는 결정적인 관건이 된다. 물론 이러한 과정에서 새로운 법질서와 법제도에 대한 체계적이고 실질적인 홍보 및 교육이 이루어져야 한다는 것도 강조되어야 한다. 이러한 작업은 비단 북한주민들 뿐만 아니라 남한주민들에게도 마찬가지로 실시할 필요가 있다. 행정부문의 경우, 종래 사회주의적 적법성이란 이름으로 정당화되어 왔던 정치의 법에 대한 우위, 법률 보다는 당의 지시에 의한 행정을 법치행정의 원리에 의해 지배되는 행정법질서로 전환시키는 문제에 지속적인 관심을 기울여야 한다. 이를 위해서는 행정법분야에서의 법통합을 추진해온 독일의 경험³⁵¹⁾을 심분 활용하여 법치행정의 원칙에 따라 개혁된 행정법원 및 행정쟁송법제를 북한지역

351) Philip Kunig, Verwaltung und Verwaltungsrecht im Einigungsprozeß, Jura 1994, 595-604; Paul Stelkens, Die Überführung des sozialistischen Verwaltungsrechts, insbesondere des Verwaltungsverfahrenrechts der

에 정착시키는 작업이 이루어져야 할 것이다. 형사법분야의 경우 죄형법정주의에 반하는 북한 형법이나 형사법은 원칙적으로 남한의 형사법으로 대체해야 할 것이다. 다만 이 경우에도 남북대결시대의 산물이라고 볼 수 있는 이데올로기적 부분은 적용을 배제하되 통일이전에 행해진 반인륜적 범죄행위를 처벌할 수 있는 특례규정을 두어야 할 것이다. 반면 기존법중에 생명·재산권을 보호하고 사회질서를 유지하기 위한 부분은 북한주민의 법의식과 북한사회에서 통용되어 온 사회윤리나 관습 등을 충분히 고려하여 통일후에도 상당기간동안 그대로 시행되도록 하되 점차 이를 통일된 형사법제로 통합해나가야 할 것이다. 노동법·사회보장법을 포함한 사회법분야 역시 상대적으로 신속하고 포괄적인 법통합이 이루어져야 할 분야이다. 특히 북한주민의 인간다운 최저한의 생활수준을 보장해주기 위한 사회보장법으로서 공적 부조와 의료보험등 사회보험의 부문에 있어서는 여건히 허용하는 범위에서 최대한의 법동화가 추진되어야 할 것이다. 물론 이를 위해서는 막대한 인적·물적 자원이 요구될 것이며 이를 위하여 미리부터 통일한국의 사회보장을 위한 기금을 조성하기 위한 법적 근거를 마련하여 재정적 준비에 만전을 기울여 나가야 할 것이다.³⁵²⁾ 노동법분야의 경우 통일이후에 이루어질 경제체제의 전환과정에서 발생할 대량실업³⁵³⁾에 대한 대책을 강구하는 차원에서 실업방지 및 해고보호규정, 그리고 고용전환을 위한 직업훈련규정을 대폭 강화시킨 내용의 노동관계법을 마련하여 북한지역에 시행하는 방안을 검토해야 할 것이다. 한편 환경법분야의 경우 남한의 환경관련기준이나 규제수준을 북한지역에 그대로 적용하기에는 북한지역의 경제재건과의 관계나 낙후된 환경규제제도 및 여건에 비추어 많은 무리가 따를 것이므로, 충분한 경과규정을 두어 환경관계법의 적용을 유예하되, 환경행정여건이 조성되는대로 남한의 환경법 및 환경규제를 점진적으로 확대적용해나가는 점진적 접근방법이 요구된다. 또한 법률상당 및 법령홍보를 위한 법제를 마련하는 일도 법통합을 실천하는 과정에서 빼놓아서는 안될 과제이다. 특히 반세기이상 전혀 이질적인 법질서속에서 살아온 북한주민에게 생소할 수 밖에 없는 새로운 법의 내용과 존재이유

früheren DDR in das rechtsstaatliche Verwaltungsrechtssystem der Bundesrepublik Deutschland, DVBl 1992, 248-256.

352) 사회법분야의 법통합에 관하여는 Etienne Richthammer, Sozialrecht im geeinten Deutschland, ZfSH/SGB 1994, 225-237; Karl-Jürgen, Bieback, Das Sozialrecht im vereinigten Deutschland-Strukturprobleme, verfassungsrechtliche Fragen und Perspektiven (Bundesverband der Rentenberater, Jahreshauptversammlung, 1993, Lübeck), NZS 1994, 193-202을 참조. 한편 각분야별 법통합의 과제와 방향에 관하여는 1990년 3월 25일부터 27일까지 하노비(Hannover) 대학이 주최한 세미나 "Die Rechtssysteme in der DDR und Bundesrepublik, Probleme und Perspektiven der deutsch-deutschen Rechtsangleichung"의 발표논문들과 보고서(Rosemarie Will/Peter Sander, Experten-Tagung an der Evangelischen Akademie Loccum zur Rechtsangleichung, NJ DDR 1990, 254-255) 등을 참조.

353) 이는 독일의 경험에 비추어 볼 때 우리나라의 경우에도 회피하기 어려운 현상으로 예상된다. 독일의 경험에 관하여는 Herwig Roggermann, Fragen und Wege zur Rechtseinheit in Deutschland, 1995, Berlin Verlag, 192, 46-48을 참조.

를 설명해주고 필요한 법률상담을 해줄 수 있는 조직과 제도를 도입하기 위하여 '법률상담 및 법령홍보법'을 제정·시행하는 방안을 강구해야 할 것이다. 그 밖에도 상대적으로 우선순위를 갖는 부문으로는 지방자치법 등 여러 분야가 있겠지만, 이미 앞에서 법통합을 위한 제도적 기반의 구축과 관련하여 언급한 바 있으므로 상세한 논의는 생략한다.

현재 통일이후 법통합을 위한 준비는 정부의 각 부처별로 진행되고 있으나 부처간 상호협동이 원활히 이루어지고 있지는 못한 것으로 알려지고 있다. 그러나 법통합을 위한 준비가 각 소관부처별로 각개약진식으로 이루어지는 경우 정보공유나 상호의견교환의 기회를 활용할 수 없을 뿐 아니라, 각각의 분야별 상호연관성과 법질서의 전체적 통합성의 측면을 제대로 고려하지 못하는 요인이 된다. 법통합의 과제가 장기적이고 종합적인 성격을 띠는 이상 이를 각부처의 개별적 작업에 맡기기 보다는 법통합추진방안을 모색하기 위한 전사회적 연구네트워크(Network)를 구축하여 여기에 행정각부처, 입법부, 사법부 등 국가기관과 지방자치단체, 그리고 변호사협회, 법학교수단체, 각종 분야별 법학학술단체 등과 같은 법조직능단체가 참여하도록 하는 방안을 검토할 필요가 있다. 가장 바람직하기로는 남북한간 법통합을 추진하기 위하여 분야별 전문가와 정책담당자들을 망라한 통합적인 정책추진기구를 설치하여 구체적인 법통합 방안을 마련하고 이를 위한 제원조달방안을 강구하도록 하는 것이다. 이 기구는 통일이후 남북한간 법통합방안을 강구할 뿐만 아니라 남북한간 법통합을 위한 국내법제의 정비·보완방안을 수립·추진하고, 남북한 법통합에 저속되는 법제도를 개선·보완하는 동시에 법통합을 지원할 조직 및 자원에 대한 대책을 준비하도록 해야 한다. 이미 앞에서 제기한 남북한의 법·법현실과 외국의 법통합경험에 대한 민간연구기관도 이 기구에 통합시킬 수 있을 것이다.

V. 결 론

통일의 기회는 기차가 긴 터널을 지나듯이 암흑속에서의 지루한 기다림끝에 오는 것일지 모른다. 그것은 미리 터널의 끝을 알리는 빛처럼 어느정도 예측될 수도 있지만, 불시의 방문객처럼 갑자기 올 수도 있다. 우리는 아직 그 방문객의 얼굴을 알지 못한다. 만일 우리가 그가 통일의 기회인줄 알고 그를 지나쳐 보내지 않는다면 천만다행이겠지만, 설령 그를 잡는다고 하더라도, 그것은 고통과 어둠의 끝이 아니라 고심참담한 모든 문제와 난관의 시작일 뿐이다. 우리는 이 낯선 손님을 어떻게 맞을 것인가. 우리는 독일이 '통독열차를 예약없이 급히 타는' 광경을 목도했다. 예약없이 급히 탄 열차에서의 혼란과 시행착오를 보면서도 우리도 황급히 열차를 집어 탈 것인가. 독일과 마찬가지로 우리에게도 '자세한 여행계획을 짜고 차편을 예약할 시간적 여유'는 주어지지 않을 것이다. 우리에게도 '그때 차편을 놓치면 영원히 통일열차에 오르지 못할 것 같은' 절단의 순간이 올지 모른다. 우리는 아무런 체비도 없이 그저 통일열차를 타야 할 것인가.

다행히 아직 우리는 예약은 커녕 여행의 채비도 갖추지 못한 급박한 상황에 몰려 있지는 않다. 더욱이 우리는 타산지석이 될만한 선례를 볼 수 있는 기회를 가질 수 있었다. 독일과 베트남, 예멘의 경험이 바로 그것이다. 베트남은 공산세력이 무력통일을 아룬 예이고 예멘은 불리한 남북통합이 내분을 통해 전쟁으로 귀결된 사실상 실패한 통일의 선례인데 비하여, 독일은 세계사에 유례가 드문 평화적 통일의 성공사례이다. 물론 독일도 우리와는 많은 차이점을 가지고 있는 것이 사실이다. 가령 독일이 전후 견지해 왔던 ‘독일정책’ (Deutschlandpolitik)과 통일논의의 방향, 분단의 역사적 원인, 분단의 구조와 전개과정은 물론이고 민주적 절차에 따라 달성된 독일의 평화적 통일은 실은 구동독에서 그 주민들의 힘으로 민주화의 기틀이 마련되었기에 비로소 가능했다는 사실에서도 그러한 차이를 엿볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 우리는 독일통일이 자유와 민주주의를 지향하면서 평화적으로 이루어질 수 있었다는 데서 영감을 얻는다. 확실히 독일통일의 경험은 통일의 역사적 과제를 앞둔 우리에게 여러 가지 측면에서 소중한 교훈을 던져 주고 있다. 그러나 우리는 독일의 정치적 통일뿐만 아니라 통일이후 진행된 국가적·전사회적 통합과정에도 깊은 관심을 기울여야 한다. 독일의 통일이후 통합과정으로부터 교훈을 얻으려면, 우리는 독일의 경험을 단순히 맹목적으로 받아들일 것이 아니라 통합노력의 성과와 부작용을 객관적이고 비판적인 안목에서 엄밀히 분석하고 평가하지 않으면 안된다. 그러므로 독일의 임상경험은 객관적이고 비판적인 인식을 통해서만 교훈이 될 수 있다. 기존의 통일논의는 흡수통일론을 둘러싼 사회적 논란을 통해 엿볼 수 있었던 바와 같이 주로 통일방안의 모색에 집중되었던 측면이 없지 않았던 것이 사실이다. 그러나 이제 통일이후 통합방안을 준비해야 할 때이다. 필경 정부는 몇 가지 실현가능성있는 통일의 시나리오를 세워놓고 그에 따른 행동계획과 실천방안을 모색하고 있을 것이고 남북관계의 민감성을 고려하여 그 내용을 비공개로 하고 있을 것이다. 다소 분산적으로나마 통일이 이루어진 이후 남북한의 국가적·전사회적 통합을 위한 전략을 구상하고 있을지도 모른다. 그러나 남북한의 통합방안에 관한 논의는 정부에 의해 독점되어서는 아니되며, 또 독점될 수도 없을 것이다. 정부는 통일이후 남북한의 국가적·전사회적 통합을 위한 논의를, 아직 시간이 있을 때, 민간부문에 확산하고 활성화시키는데 주저함이 없어야 할 것이다. 그렇게 할 때에 비로소 진정한 내적 통합에 대한 사회적 합의의 토대가 마련될 수 있을 것이다. 법통합에 관한 논의는 바로 그러한 맥락에서 국가의 과제일 뿐만 아니라 사회의 과제이기도 하다. 이것이 독일의 경험에서 얻을 수 있는 또 하나의 교훈이다.

參考文獻

- Badura, Peter, Der Verfassungsauftrag der Eigentumsgarantie im wiedervereinigten Deutschland, DVBl 1990, 1256-1263
- Badura, Peter, Die innerdeutschen Verträge, insbesondere der Einigungsvertrag, in: Isensee/Kirchhof(Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Band VIII, 1995, § 189, S.171-198
- Behrend, Hanna (ed), German Unification - The Destruction of an Economy, 1995, Pluto Press, London · East Haven, CT
- Berg, Wilfried, Der Rechtsstaat und die Aufarbeitung der vorrechtsstaatlichen Vergangenheit, in: VVDStRL 51(1992), S.46ff.
- Brunner, Georg, Was bleibt übrig vom DDR-Recht nach der Wieder-vereinigung?, JuS, 1991, 353-362
- Degenhart, Christopher, Deutsche Einheit und Rechtsangleichung, JuS 1993, 627ff.
- Dolzer, Rudolf, Die Verantwortlichkeit für die Hinterlassenschaft der DDR, in: Isensee/Kirchhof(Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Band VIII, § 195, S.447-488
- Einigungsvertrag, Sonderdruck aus der Sammlung Das Deutsche Bundesrecht, 1990, Nomos Verlagsgesellschaft
- Ewald, Strafrecht in den neuen Bundesländern, Sonderheft Staat und Recht, 1991
- Fiedler, Jürgen, Die Regelung der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen im Einigungsvertrag, DVBl 1990, 1263-1270
- Frowein, Jochen Abr., The Reunification of Germany, AJIL 86(1992), S.152ff.
- Grunow, Dieter u.a., Verwaltungstransformation zwischen politischer Opportunität und administrativer Rationalität, Eine empirische Untersuchung der Verwaltungshilfe für Brandenburg, 1996, Kleine Verlag Goerlich, Helmut, Legislative Vollzugsdefizite und ihre Kontrolle am Beispiel der deutschen Vereinigung, ZG 1992, 302-319
- Heitmann, Steffen, Die mißbrauchte Einheit - Bemerkungen zur Verfassungsdiskussion im wiedervereinigten Deutschland, in: Für Recht und Staat, Festschrift für Herbert Helmrich zum 60.Geburtstag, 1994, 217-228
- Hill, Hermann, Einwirkungen europäischen Rechts auf Verwaltungsrecht und Verwaltungshandeln in Deutschland, ThürVBl. 1992 Sonderheft, 251-255
- Isensee, Josef(Hrsg.), Vergangenheitsbewältigung durch Recht, 1992
- Isensee/Kirchhof(Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Band VIII, Die Einheit Deutschlands - Entwicklung und Grundlagen -, 1995, C.F.Müller

- Jakobs, Otto-Wilhelm, Verwaltungsrechtsschutz im Spannungsfeld zwischen Bürger und Staat, VBIBW 1990, 241-248
- Kilian, Michael, Wiedererstehen und Aufbau der Länder im Gebiet der vormaligen DDR, in: Isensee/Kirchhof(Hrsg.), Handbuch des StaatsRechts, Band VIII, § 186, S.35-54
- Kim, Byung-Ki, Die Eigentumsordnung für das vereinigte Korea unter Berücksichtigung der Regelungen der Bundesrepublik Deutschland, Würzburger Dissertation, 1996
- Kinkel, Klaus, Deutsche Rechtseinheit-eine Standortbestimmung, Deutsch-deutsche juristische Vereinigung, Jahresversammlung, 1990, Potsdam, NJW 1991, 340-343
- Kirchhof, Paul, Der Auftrag zur Rechtseinheit im vereinten Deutschland, in: ders./Eckart Klein/Hilmar Raeschke-Kessler(Hrsg.), Die Wiedervereinigung und damit zusammenhängende Rechtsprobleme, 1991, S.3ff.
- Klein, Hans Hugo, Kontinuität des Grundgesetzes und seine Änderung im Zuge der Wiedervereinigung, in: Isensee/Kirchhof(Hrsg.), Handbuch des StaatsRechts, Band VIII, § 198, S.557-602
- Koehn, Hans-Günther, Neue Bundesländer - neues Recht, Zeitschrift für Gesetzgebung, 1992, 27-37
- König, Klaus(Hrsg.), Zur Transformation einer realsozialistischen Verwaltung in eine klassisch-europäische Verwaltung, in: VerwArch 1992, S.229ff.
- Krumsiek, Rolf, Der Beitrag der Länderjustizverwaltungen zur Deutschen Einheit, DVBl 1990, 1301-1307
- Kunig, Philip, Verwaltung und Verwaltungsrecht im Einigungsprozeß, JURA 1994, 595-604
- Lerche, Peter, Fortgeltung von DDR-Recht und Gesetzesvorbehalt, in: Für Recht und Staat, Festschrift für Herbert Helmrich zum 60.Geburtstag, 1994, 57-72
- Lerche, Peter, Der Beitritt der DDR - Voraussetzungen, Realisierung, Wirkungen, in: Isensee/Kirchhof(Hrsg.), Handbuch des StaatsRechts, Band VIII, § 194, S.403-446
- Letzgas, Klaus u.a.(Hrsg.), Für Recht und Staat, Festschrift für Herbert Helmrich zum 60.Geburtstag, 1994
- McAdams, A.James, Germany Divided, From the Wall to Reunification, Princeton, 1993
- Mengel, H.J., Verfassungsrechtliche und verfassungspolitische Aspekte der Transformation von staatlicher Planwirtschaft in Marktwirtschaft-Dargestellt am Beispiel Deutschlands, 『公法研究』 제22집 제1호, 1994,
- Merten, Detlef, Grundfragen des Einigungsvertrages unter Berücksichtigung beamtenrechtlicher

- Probleme, 1991
- Nobert, Horn, The Lawful German Revolution, AJCL, 1991, 725ff.
- Ortloff, Karsten-Michael, Die Rechtsangleichung in Berlin nach dem Einigungsvertrag, LKV 1991, 145-148
- Ossenbühl, Fritz, Rechtseinheit als Problem und Aufgabe der Wiedervereinigung Deutschlands, 『公法研究』 제22집 제1호, 1994, 71-118
- Pieroth, Bodo, Der Rechtsstaat und die Aufarbeitung der vorrechtsstaatlichen Vergangenheit, in: VVDStRL 51(1992), S.91ff.
- Pitschas, Rainer(Hrsg.), Rechtsvereinheitlichung und Verwaltungsreform in den neuen Ländern der Bundesrepublik Deutschland, 1992
- _____ (Hrsg.), Verwaltungsintegration in den neuen Bundesländern, 1993
- Quaritsch, Helmut, Wiedervereinigung in Selbstbestimmung - Recht, Realität, Legitimation, in: Isensee/Kirchhof(Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Band VIII, § 193, S.321-402
- Roggermann, Herwig, Fragen und Wege zur Rechtseinheit in Deutschland, 1995, Berlin Verlag
- Rosen, Klaus-Henning, Hilfe beim Aufbau der Verwaltungen in den neuen Bundesländern, Eine Zwischenbilanz, Deutschland-Archiv, 1993, S.434ff.
- Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Bewältigung der rechtlichen Probleme der Wiedervereinigung, DtZ 1994, 290-297
- Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Zur Struktur der Rechtsangleichung im vereinten Deutschland, NJW 1993, 2465-2470
- Schäuble, Wolfgang, Aufbau des Rechtsstaates in den neuen Bundesländern, in: Für Recht und Staat, Festschrift für Herbert Helmrich zum 60.Geburtstag, 1994, 143-154
- Schäuble, Wolfgang, Der Einigungsvertrag-Vollendung der Einheit Deutschlands in Freiheit, in: Die Verfassungsdiskussion im Jahr der deutschen Einheit 1991, Carl Hanser Verlag, München, 283-306
- Schmidt-Bleibtreu, Bruno, Der Vertrag über die Schaffung^{*} einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik, DtZ 1990, S.138ff.
- Schmidt-Preuß, NJW 1994, 3249ff.
- Schmitt Glaeser, Walter, Die Stellung der Bundesländer bei einer Vereinigung Deutschlands, 1990
- Schnapauff, Klaus-Dieter, Der Einigungsvertrag - Überleitungsgesetzgebung in Vertragsform, DVBl 1990, 1249-1256

- Schneider, Hans, Die Einführung des Bundesrechts in die neuen Bundesländer, in: Für Recht und Staat, Festschrift für Herbert Helmrich zum 60.Geburtstag, 1994, 155-162
- Schulze, Carola, Probleme der Akzeptanz der Gesetze in den neuen Bundesländern, ZG 1993, 120-131
- Seibel, Wolfgang/Benz, Arthur/Mäding, Heinrich(Hrsg.), Verwaltungsreform und Verwaltungspolitik im Prozeß der deutschen Einigung, 1993
- Seiters, Rudolf, Verwaltungsaufbau in den neuen Bundesländern, in: Für Recht und Staat, Festschrift für Herbert Helmrich zum 60.Geburtstag, 1994, 163-176
- Sendler, DÖV 1994, 401ff.
- Starck, Christian, Der Rechtsstaat und die Aufarbeitung der vorrechtsstaatlichen Vergangenheit, in: VVDStRL 51(1992), S.7ff.
- Steding, Rolf, Unter der Dampfwalze? - Gedanken eines Betroffenen zur Metamorphose des Rechts beim Übergang von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft in den neuen Bundesländern -, DWiR 1991, 39-40.
- Stelkens, Paul, Die Überführung des sozialistischen Verwaltungsrechts, insbesondere des Verwaltungsverfahrenrechts der früheren DDR in das rechtsstaatliche Verwaltungsrechtssystem der Bundesrepublik Deutschland, DVBl 1992, 248-256
- Wallerath, Maximilian, Aufgaben und Aufbau öffentlicher Verwaltung im Wandel, Zum Umbruch der Verwaltung in den neuen Bundesländern, Die Verwaltung 1992, S.157ff.
- Wuermeling, Joachim, Auf dem Weg zur Einheit: Die Rolle der deutschen Bundesländer, NJW 1990, S.1079ff.
- Württemberg, Thomas, Die Verfassung der DDR zwischen Revolution und Beitritt, in: Isensee/Kirchhof(Hrsg.), Handbuch des StaatsRechts, Band VIII, § 187, S.101-131

고려대학교 아세아문제연구소, 『北韓法律體系研究』, 1972

鞠淳玉, “統一國家의 憲法과 基本的人權의 體系”, 『公法研究』 제21집, 1993, 53-72

權寧星, “南北統合과 國歌形態·國家體制問題”, 『公法研究』 제21집, 1993, 19-52

金性洙, “南北韓統一憲法과 경제질서문제”, 『公法研究』 제21집, 1993, 89-112

法務部, 『獨逸法律-司法統合概觀』, 법무자료 제165집, 1992

法制處, 『獨逸統一關係法 研究 I』, 1991

法制處, 『獨逸統一關係法 研究 II』, 1992

法制處, 『北韓法制概要』, 북한법제자료 제1호, 1991

- 下海喆, “南北韓統合과 統治構造問題”, 『公法研究』 제21집, 1993, 73-88
- 북한문제연구소, 『북한의 재판제도』, 1991
- 梁好民外, 『南과 北 어떻게 하나가 되나, 한반도통일의 현실과 전망』, 한림과학원총서 11, 1994, 나남
- 李相洙, “사회주의 국유기업의 사유화에 관한 연구”, 1996년 서울대학교 법학박사 학위논문
- 李相哲, “南·北韓 軍統合에 관한 法的 問題”, 心泉桂禧悅博士華甲記念論文集, 1995, 博英社, 917-984
- 張明奉, “南北에 對한 統一憲法에 관한 研究”, 『公法研究』 제21집, 1993, 113-156
- _____, “獨逸統一後의 憲法改革에 관한 考察”, 『公法研究』 제23집 제3호, 1995, 59-94
- 全光錫, “동서독 통일 의 헌법문제”, 『한림대학교논문집』 제8집, 1990
- 조용남, 통일문제연구 3권 3호, 355
- 崔大權, “장차 전개될 南北關係의 형성과 統一의 法的 問題”, 『公法研究』 제22집 제1호, 1994, 257-284
- 崔鍾庫, 『북한법』, 1993, 博英社
- 한국공법학회, 『유엔가입과 통일의 공법문제』, 1991.12,
- 한국법제연구원, 『獨逸統一에 따른 公法의 統合에 관한 研究』, 1994
- 許營, “獨逸統一과 法秩序統合過程”, 許營(編著), 『獨逸統一의 法的 照明』, 1994, 博英社, 81-108
- 許營(編著), 『獨逸統一의 法的 照明』, 1994, 博英社
- 洪準亨, “북한법의 현실과 전망”, 1993, 아주대학교출판부, 『북한의 이해』, 137-170
- _____, “통일 이후 한국의 법통합”, SNU-FUB Joint Conference “The Political and Socio-Economic Challenges of Korean Unification: Lessons from Germany's Post-Unification Experience, 1996.3.
- _____, “남북관계 활성화에 대비한 남북교류협력관련 법제보완의 방향”, 『남북교류협력 법·제도 실천과제연구』, 통일원, 1994

統一에 對備한 北韓 企業所들의 發展的 解體 및 私有化 方案에 대한 研究

- 獨逸 및 東歐圈國家들의 私有化過程을 參照로 -

研究責任者：金 炳 昊(國民大)

목 차

<요약문>	311
1. 서론	315
2. 북한의 기업소에 대한 연구	316
2.1 북한의 기업소에 대한 용어	316
2.1.1 북한에서의 기업소에 대한 정의	316
2.1.2 기업소의 규모	318
2.1.3 기업소 기금	319
2.1.4 기업소 관리비	319
2.1.5 기업소 순소득	320
2.1.6 기업소 최량규모	320
2.2 북한기업소들의 산업별 현황	321
2.2.1 광산업	322
2.2.2 금속공업	322
2.2.3 기계공업	324
2.2.4 화학공업	325
2.2.5 건재공업	325
2.2.6 통신산업	326
2.2.7 전력산업	327
2.2.8 수송산업	327
2.2.9 경공업	328
2.2.10 수산업	329
2.2.11 합영사업	330
2.3 북한에서의 소유권	333

3. 독일 및 동구권국가들의 국가기업사유화과정에 대한 연구	336
3.1 구동독 국가기업사유화 과정에 대한 연구	336
3.1.1 신탁공사의 설립	336
3.1.2 신탁공사의 조직구조	337
3.1.3 신탁공사의 기본정책방향	338
3.1.4 구동독소속 기업에 대한 사유화과정에서의 문제점	339
3.1.5 동서독의 화폐통합과정	340
3.1.6 통화교환비율에 대한 결정	342
3.1.7 통화, 경제, 사회 동맹의 내용	344
3.1.8 동서독 화폐통합이후의 파급효과	344
3.2 헝가리에서의 경제체제전환과정과 국가기업 민영화과정에 대한 고찰	345
3.2.1 헝가리에서의 경제체제 전환과정	345
3.2.2 헝가리에서의 국가기업 민영화과정	347
3.3 폴란드에서의 경제체제전환과정과 국가기업 민영화과정에 대한 고찰	348
3.2.1 폴란드에서의 경제체제 전환과정	348
3.2.2 폴란드에서의 국가기업 민영화과정	349
3.4 헝가리와 폴란드에서의 사유화조치에 대한 선결조건	350
4. 북한기업소 사유화 방안에 대한 연구	351
4.1 점진적 통합시의 북한기업소에 대한 사유화방안	352
4.1.1 점진적 통합시의 전제조건	352
4.1.2 남북한 화폐의 통합	353
4.1.3 한반도신탁공사의 설립	353
4.1.4 북한기업소 사유화방안	357
4.1.5 원소유주에 대한 반환문제	358
4.2 급진적 통합시의 북한기업소에 대한 사유화방안	358
4.2.1 급진적 통합	358
4.2.2 남북한 화폐의 통합	359

4.2.3 한반도신탕공사의 설립	359
4.2.4 북한기업소 사유화방안	360
5. 결론	361
※ 참고문헌	363

〈요약문〉

본 논문에서는 남북경제통합에 대비하여 통합이후 북한에 있는 기업들의 사유화 방안에 대하여 연구하였다. 사회주의 계획경제체제하에서의 기업은 모든 경제적 활동이 생산수단에 대한 사회적 소유에 기초하고 있기 때문에 자본주의사회에서의 생산수단의 사적소유에 기초하고 있는 기업의 개념과는 전혀 다르다.

따라서 이에 대한 연구로서, 제2장에서는 북한기업에 대한 개념, 북한기업의 산업별 현황, 그리고 북한에서의 소유권에 대하여 논의하였다. 북한기업에 대한 개념을 정립을 위하여 북한의 기업과 관련된 여러 가지 용어들에 대하여 정의하였는데, 이러한 개념의 정의는 북한에서 발행된 자료들을 이용하여 조사하였다. 그리고 실제 통합에 대비하여 북한에서의 산업별 기업소의 현황에 대하여 조사를 하였다. 그 분류대상산업은, 광산업, 금속공업, 기계공업, 화학공업, 건재공업, 통신산업, 전력산업, 수송산업, 경공업, 수산업, 그리고 합영사업 등이며, 각 산업이 포함하는 부문, 각 산업에 속하는 대표적인 북한기업, 현재의 생산량, 그리고 기술수준 등에 대하여 조사하였다. 북한에서 소유권은 크게 국가소유권, 협동단체소유권, 개인적소유권의 3가지가 있으며, 북한의 기업소들은 국가가 위임한 국가재산을 자기 명의로 점유, 이용 혹은 처분할 수 있는 권리를 가진다. 이 권리는 총체적 소유권과 구별하기 위하여 일종의 관리권이라고 부르고 기업소의 경영활동을 위하여 부여된 권리라는 의미에서 경영상의 관리권이라고 불린다. 기업소가 국가재산에 대하여 가지는 경영상의 관리권은 어디까지나 국가소유권을 실현하기 위한 방도로서 기업소에 부여하는 권리로서, 경영상의 관리권은 국가소유권에 종속하는 권리이다. 기업소는 소유권자로서의 국가의 중앙집권적, 계획적 지도하에 자기의 경영상의 관리권을 행사한다.

제3장에서는 북한기업소의 사유화를 추진하기 위한 참고자료로서, 통일독일에서의 구동독 국가기업에 대한 사유화 과정에 대하여 살펴보고, 그 다음에 동구권국가들 중에서 소련의 붕괴와 더불어 시장경제체제로 전환한 헝가리와 폴란드에서의 기업사유화 과정을 살펴보았다. 독일의 경우는 우리나라와 같이 통일 이전에는 동독과 서독으로 나누어진 분단국가였기 때문에 동서독의 통합과정에서 화폐의 통합을 먼저 추진하고, 그 다음에 경제 및 사회통합과정을 진행하였다. 구 동독기업들은 사유화, 경영정상화, 폐업 등의 결정에 대한 전권을 위임받은 신탁공사에 의하여 사유화작업이 진행을 되었으며, 신탁공사의 동독국가기업 사유화에 대한 추진성과에 대하여 아직까지 여러 가지 엇갈린 반응이 존재한다. 신탁공사의 성과를 보면, 현재까지 대부분의 구 동독지역의 국영기업들이 사유화되었고, 통일 초기에 보였던 구동독지역에서의 급격한 실업자의 증가 및 산업생산의 저하는 어느 정도 진정되는 상태에 있는 것으로 보여진다.

독일의 통합은 동독 주민들의 대규모 서독으로의 망명신청으로 인하여 급진적으로 진행되

있으며, 한반도의 통일이 급진적으로 진행될 경우 이와 유사한 과정을 밟을 것으로 예상된다. 헝가리와 폴란드의 경우는 독일의 경우와는 달리 정부가 점진적으로 사회주의 계획경제체제를 사유재산제도에 입각한 시장경제체제로 전환하였기에 한반도가 점진적으로 통합을 이루어갈 경우 참고로 활용할 수 있을 것이다.

사회주의체제하에서의 기업의 사유화를 위하여서는 여러 가지의 전제조건이 있어야 한다. 동구권에서의 폴란드와 헝가리의 예를 살펴보면 경제가 정치로부터 분리되어야 되고, 사유재산제도가 도입이 되어야하고, 통제경제에서 시장경제로 전환되어야 하며, 그리고 자본시장이 형성되어야 한다. 이들 나라는 일반적으로 먼저 경제안정화정책, 가격개혁정책, 금융부분의 개혁을 통하여 사유화의 기반조건을 만족시킨 다음에 기업을 민영화시켰다. 독일의 경우는 이와 달리 통일 이전에는 동독과 서독이 서로 다른 화폐를 사용하였기 때문에 동서독간의 통화 통합을 실시하는 것이 선결 업무였고, 그 이후에 경제 및 사회가 통합이 이루어졌다. 동독의 기업들을 서독의 화폐단위에 입각한 회계기준에 따라서 재무제표가 작성되었고, 신탁공사의 권한에 의하여 기업매각, 기업정상화, 그리고 폐업이 결정되었다.

제3장의 제1절에서는 독일의 경우 기업사유화과정에서의 신탁공사의 역할에 대하여 알아보았고, 신탁공사에 의한 구동독국가기업들의 사유화과정에서 발생한 여러 문제점들에 대하여 연구하였다. 그리고 동서독의 통합과정에서 경제통합의 기본적인 바탕을 제공하였던 동서독의 화폐통합에 대하여 분석하였는데, 동서독 통화통합의 형태, 통화교환비율, 그리고 통화, 경제, 사회 동맹의 내용에 대하여 연구 조사하였다. 독일의 경우, 1989년 베를린장벽의 붕괴에 따른 급격한 동독주민들의 대량 망명에 의하여 통일이 급진적으로 이루어진 경우로, 북한의 급격한 체제변화에 따라서 한반도에서 급격한 통일이 이루어질 경우, 독일에서와 유사한 상황이 한반도에서도 전개가 될 것으로 예상하며, 이 경우 독일의 통합과정을 살펴봄으로써, 한반도에서의 통합방안을 마련할 수 있을 것이라고 생각한다. 제3장의 2절과 3절에서는 헝가리와 폴란드에서의 기업사유화과정에 대하여 연구하였는데, 이들 두 나라는 정부에 의하여 기업사유화가 점진적으로 진행되었기 때문에, 북한이 현 체제를 유지시키면서, 점진적으로 사유재산제도와 시장경제의 경제체제로 전환을 하면서 체제통합이 이루어질 경우 참조할 수 있을 것이다.

제4장에서는 북한기업소의 사유화방안을 남북한이 점진적으로 체제통합을 할 경우와 급진적 체제통합을 할 경우로 나누어서 그 방안을 연구하였다. 북한의 기업들에 대한 사유화 방안은 어떻게 남한과 북한이 통합을 하는가에 따라 많은 차이를 보일 수가 있다. 첫 번째 가상 시나리오는 북한이 급격히 붕괴하여 남한에 의하여 흡수통합되는 경우에서의 방안이고, 두 번째는 북한의 체제가 급격히 붕괴를 하지 않고 상당기간 시장경제로의 전환을 거쳐 점진적으로 통합을 하는 경우에 대비한 방안이다. 이러한 두 가지의 통합가능성에 대하여서는 모두 충분한 논리적 근거들이 있으며, 본 연구에서 각각의 경우에 대하여 논의하는 것이 타당할 것으로

판단된다. 북한의 체제가 상당기간 점진적으로 체제를 전환한 이후에 남북한 경제통합이 이루어 질 경우, 북한기업의 사유화방안은 동구권의 폴란드와 헝가리 등과 같은 점진적이며 그리고 단계적인 시장경제체제로의 이행을 통하여 이루어 질 것이다. 그러나 북한 체제가 점진적이며, 단계적으로 체제전환을 하지 못하고, 내외적 변수들에 의하여 구동독에서의 경우처럼 자체 붕괴되는 사태가 발생된다면 급진적인 남한에 의한 흡수통일의 형태로 진행될 수밖에 없을 것이다.

다음은 각각의 두 가지의 경우에 대하여 화폐통합, 경제 및 사회통합, 한반도신탁공사의 설치, 그리고 북한기업소의 민영화방안에 대하여 간략하게 요약하였다.

점진적 통합시:

- (1) 화폐통합은 북한의 화폐에 대하여 태환성을 확보하도록 하기 위하여 남북한 화폐간에 변동환율제를 채택하고, 북한경제가 시장경제체제로 상당히 적응되었다고 판단될 때 화폐통합을 실시한다.
- (2) 경제 및 사회통합은 화폐통합 이후 3-4년 정도 경과한 이후 경제 및 사회통합을 실시하며, 이것은 남북한 주민들의 공평한 복지증진을 중요시하는 방안이다.
- (3) 한반도신탁공사를 설치하는데, 공사의 권한으로 북한기업소에 대하여 민영화, 경영정상화, 그리고 폐업에 대한 결정권 부여하고, 이 들 권한 중에서 경영정상화를 위하여 새로운 재정투자, 기술의 개발, 직원들에 대한 새로운 교육, 생산라인의 증대 등의 적극적 경영정상화방안에 대하여 중점을 둔다.
- (4) 기업소의 민영화방안으로 제3자에게 비공개 혹은 공개매각방식 및 근로자에 대한 주식의 직접 매각과 민영화증서의 무료 배부 등의 대중적인 방법을 채택한다.

급진적통합시:

- (1) 화폐통합은 남북한간에 즉각 화폐동맹을 체결하고 남한의 통화를 단일통화로 하여 통화 교환비율을 고정시킨다.
- (2) 경제 및 사회통합은 화폐통합이후 즉시 실시하고, 이 방안은 오랜 기간동안의 시행착오를 거치지 않음으로써 기득권세력의 제거가 용이하다.
- (3) 한반도신탁공사를 설치하는데, 공사의 권한으로 북한기업소에 대하여 민영화, 경영정상화, 그리고 폐업에 대한 결정권 부여하며, 이 들 중에서 시장경제질서를 조기에 정착시키기 위하여 민영화와 폐업에 중점을 둔다. 특히 경영정상화의 경우 인원감축, 생산라인의 축소, 복리후생비의 축소 등 소극적 경영정상화 방안에 중점을 둔다.
- (4) 기업소의 민영화방안으로는 제3자에게 비공개 혹은 직접매각방식을 채택한다.

마지막으로 제5장에서는 결론을 내렸다. 국내와 국외의 여러 정황을 고려하여 볼 때에 북한의 붕괴는 밀지 않은 일로 여겨지며, 이에 대비하여 체계적인 통합방법에 대한 연구가 진행되어야 한다. 남북한이 점진적으로 체제통합을 하느냐 아니면 독일의 경우에서처럼 급진적으로 체제통합을 하느냐는 한반도 내의 여러 정세뿐만 아니라 한반도 외의 여러 정세에 달려 있다. 우리는 각각의 경우에 대비하여서, 어떻게 화폐, 경제, 그리고 사회통합을 이루며, 그리고 궁극적으로 정치의 통합까지 가느냐에 대하여 철저한 대비가 있어야 할 것으로 생각한다.

본 연구는 남북 통일 이후의 북한의 기업소들에 대한 사유화 방안을 사전에 준비함으로써, 실제 여러 통일 시나리오에 의하여 통일 발생시 정부가 체계적인 계획을 세우고 대비하는데 참고자료로써 활용될 수 있을 것이다.

1. 서론

본 연구의 목적은 통일에 대비하여 북한에 있는 기업들의 사유화 방안에 대한 연구에 있다. 현재 북한의 기업은 북한의 용어로 “기업소”라고 불리며 북한을 포함한 사회주의 계획경제하에서의 기업소는 모든 경제적 활동이 생산수단에 대한 사회적 소유에 기초하고 있기 때문에 자본주의사회에서의 생산수단의 사적소유에 기초하고 있는 기업의 개념과는 전혀 다르다. 따라서 본 연구의 목적은 남북한 체제통합에 대비하여 현재 북한에 존재하는 기업소들을 어떠한 방법에 의하여 사유화시켜야 하는가를 연구하는데 있다. 사회주의체제하에서의 기업의 사유화를 위하여서는 여러 가지의 전제조건이 있어야 한다. 동구권에서의 폴란드와 헝가리의 예를 살펴보면 경제가 정치로부터 분리되어야 되고, 사유재산제도가 도입이 되어야하고, 통제경제에서 시장경제로 전환되어야하며, 그리고 자본시장이 형성되어야한다. 이들 나라는 일반적으로 먼저 경제안정화정책, 가격개혁정책, 금융부분의 개혁을 통하여 사유화의 기반조건을 만족시킨 다음에 기업을 민영화 시켰다. 독일의 경우는 이와 달리 통일 이전에는 동독과 서독이 서로 다른 화폐를 사용하였기 때문에 동서독간의 통화 통합을 실시하는 것이 선결 업무였고, 그 이후에 경제 및 사회가 통합이 이루어졌다. 동독의 기업들을 서독의 화폐단위에 입각한 회계기준에 따라서 재무제표가 작성되었고, 신탁공사의 권한에 의하여 기업매각, 기업정상화, 그리고 폐업이 결정되었다.

본 연구에서는 동서독의 화폐통합과정과 신탁공사에 의한 동독국가기업들의 사유화과정을 살펴보고, 폴란드와 헝가리에서의 국가기업들의 사유화 과정들을 살펴봄으로써, 북한 기업소의 사유화 방안에 대하여 제시하였다. 본 연구의 제2장에서는 먼저 기업소라고 불리우는 북한에서의 국가기업에 대하여 그 정의, 규모, 기금, 관리비, 순소득, 최량규모 등 북한에서 발행되는 자료를 통하여 북한기업소에 대한 내용 및 성격 등을 설명하였으며, 현재 북한기업소를 각 산업별로 분류하여 산업별 현재 상황 및 대표적인 기업소현황을 조사하였으며, 마지막으로 북한에서의 소유권을 “조선민주주의 인민공화국법”에서의 국가소유권, 협동단체소유권, 그리고 개인소유권에 대하여 논의하였다. 제3장에서는 독일에서의 기업사유화과정에 대하여 조사하였는데, 먼저 제1절에서는 독일의 경우 기업사유화과정에서의 신탁공사의 역할에 대하여 알아보았고, 신탁공사에 의한 구동독국가기업들의 사유화과정에서 발생한 여러 문제점들에 대하여 연구하였다. 그리고 동서독의 통합과정에서 경제통합의 기본적인 바탕을 제공하였던 동서독의 화폐통합에 대하여 분석하였는데, 동서독 통화통합의 형태, 통화교환비율, 그리고 통화, 경제, 사회 동맹의 내용에 대하여 연구 조사하였다. 독일의 경우, 1989년 베를린장벽의 붕괴에 따른 급격한 동독주민들의 대량 망명에 의하여 통일이 급진적으로 이루어진 경우로, 북한의 급격한 체제변화에 따라서 한반도에서 급격한 통일이 이루어질 경우, 독일에서와 유사한 상황이 한반도에서도 전개가 될 것으로 예상하며, 이 경우 독일의 통합과정을 살펴봄으로써, 한반도에서의

통합방안을 마련할 수 있을 것이라고 생각한다. 제3장의 2절과 3절에서는 헝가리와 폴란드에서의 기업사유화과정에 대하여 연구하였는데, 이들 두 나라는 정부에 의하여 기업사유화가 점진적으로 진행되었기 때문에, 북한이 현재체를 유지시키면서, 점진적으로 사유재산제도와 시장 경쟁의 경제체제로 전환을 하면서 체제통합이 이루어질 경우 참조할 수 있을 것이다. 제4장에서는 북한기업소의 사유화방안을 남북한이 점진적으로 체제통합을 할 경우와 급진적 체제통합을 할 경우로 나누어서 그 방안을 연구하였으며, 제5장에서는 결론을 내렸다.

남북 통일 이후의 북한의 기업소들에 대한 사유화 방안을 사전에 준비함으로써, 실제 여러 통일 시나리오에 의하여 통일 발생시 정부가 체계적인 계획을 세우고 대비하는데 참고자료로서 활용될 수 있을 것이다.

2. 북한의 기업소에 대한 연구

2.1 북한의 기업소에 대한 용어

북한의 기업소는 남한에서의 기업에 해당되는 개념이나, 북한에서는 재산의 개인소유가 인정되지 않기 때문에 기업소의 주인은 모두 국가이다. 따라서 기업소의 경영성과 및 재무상태의 보고는 국가에게 한다. 본 절에서는 독자들의 북한기업소에 대한 이해를 높이기 위하여 북한사회과학원에서 발행한 경제사전에서 설명된 북한의 기업소에 대한 여러 가지 사항들을 정리 요약하였다.

2.1.1 북한에서의 기업소에 대한 정의

기업소는 독자적으로 경영활동을 직접 조직 진행하는 경제단위로서 기업소는 일정한 노력, 설비, 자재, 자금 등을 가지고 생산활동을 진행하거나 봉사활동을 진행하며 얻은 수입으로 지출을 보상하고 재산을 갖추면서 경영활동을 진행한다. 공업생산부문의 기업소는 공장, 광산, 탄광 등과 함께 북한경제의 기층단위이라는 점에서는 공통성을 가지면서도 차이를 가진다. 기업소는 경영단위의 성격을 반영한다면 공장, 광산, 탄광 등은 생산의 조직 기술적 특성을 반영한다. 따라서 하나의 기업소가 하나의 공장일 수도 있고 몇 개의 공장이 합쳐 하나의 기업소로 될 수 있다. 기업소들의 경영목적은 사회제도에 따라 근본적으로 다르다. 사회주의의 기업소는 생산수단에 대한 사회적 소유에 기초하고 있으며 기업활동의 목적이 “인민들의 물질 문화적 수요를 원만히 충족시키는데 있다” 라고 주장한다. 사회주의 기업소에서는 생산수단의 사회화정도, 관리소속, 경영방법에 따라 여러 가지 형태가 있다. 생산수단의 사회화 정도에 따라 국영기업소와 협동단체기업소가 있으며 관리소속에 따라 중앙에서 관리하는 기업소와 지방에서 관리하는 기업소가 있으며 경영방법에 따라 독립재산제기업소와 예산제기업소도 있게 된

다. 기업소는 재생산과정에서 차지하는 위치, 생산 기술적 특성, 규모 등 이러저러한 표식에 따라서도 여러 가지 형태로 나뉘어진다. 재생산과정에서 차지하는 위치에 따라 생산기업소와 유통기업소로 나뉘어진다. 생산기업소는 생산부문별표식에 따라 공업기업소, 농업기업소, 건설기업소, 운수기업소 등으로 갈라진다. 공업생산기업소들은 노동대상, 생산물의 용도, 생산과정의 공통성 등의 표식에 따라 채취공업기업소, 가공공업기업소, 중공업기업소, 경공업기업소 등으로 나뉘어진다. 공업기업소들은 또한 생산형에 따라 대량생산기업소, 계열생산기업소, 개별생산기업소로 나뉘어진다. 공업, 농업, 건설 등 생산부문기업소들은 생산의 전문화정도에 따라 여러 전문기업소로 나뉘어진다. 유통기업소에는 생산물 실현을 맡아하는 기업소들이 속하며 운수기업소에는 수송을 맡아하는 기업소들이 속하며 이 기업소들도 그 내부에서 여러 전문기업소로 나뉘어진다. 기업소는 또한 그 규모(노동자수, 고정재산과 생산능력의 크기)에 따라 대규모와 중소규모기업소로 나뉘어지며 특급, 1급, 2급, 3급, 4급등의 기업소로 갈라진다. 대규모기업소에는 기업활동방식에 따라 구분되는 연합기업소, 종합기업소 등도 있다. 기업소에는 이외에도 국가와 개인기업가사이, 개인기업가들 사이, 나라들 사이에 공동으로 운영하는 합영회사, 공동회사, 연합회사 등도 있다. 북한에서는 해방직후 국영기업소와 협동단체기업소, 개인기업가들이 운영하는 민영기업소가 있었다. 국영기업소들은 1946년 8월 중요산업이 국유화됨으로써 창설되었으며 민영기업소들은 민족자본가들의 중소기업들 장려한 북한 노동당의 정책에 의하여 있게 되었으며 협동단체기업소들은 수공업자들로 생산협작사(후에 생산협동조합으로 됨)가 조직되면서부터 창설되었다. 도시와 농촌에서 개인상공업과 개인농민경리의 사회주의적 개조가 완성되고 사회주의적 생산관계가 유일적으로 지배하게 됨으로써 개인기업가들이 경영하던 자본주의적인 민영기업소들은 없어지고 현재는 국영기업소들과 협동단체기업소만 있게 되었다.

표2-1 북한기업소의 형태

분류방법	기업소형태
생산수단의 사회화정도	국영기업소, 협동단체기업소
경영방법	독립체산제기업소, 예산제기업소
관리소속	중앙기업소, 지방기업소
재생산과정에서 차지하는 위치	생산기업소, 유통기업소

분류방법	기업소형태
생산기업소에서 생산부문별 표시	공업기업소, 농업기업소, 건설기업소, 운수기업소
공업생산기업소에서 노동대상, 생산물의 용도, 생산과정의 공통성	채취공업기업소, 가공공업기업소, 중공업기업소, 경공업기업소
공업생산기업소에서 생산형태에 따라	대량생산기업소, 계열생산기업소, 개별생산기업소
규모	대규모기업소, 중소규모기업소
대규모기업소는 기업활동방식에 따라	연합기업소, 종합기업소
공동소유권의 형태	합영회사, 공동회사, 연합회사

2.1.2 기업소의 규모

기업소의 규모는 기업소에 소속된 종업원의 수, 고정재산과 유동재산의 량, 생산능력에 의하여 표시되는 기업소의 크기를 의미한다. 공업기업소의 규모는 기업소의 형태, 기업소의 직장구성, 부과된 국가생산계획에 의하여 규정된다. 기업소의 규모를 특징짓는 요인들을 서로 연관속에서 고찰해야만 기업소 규모를 바로 정할 수 있다. 공업기업소의 규모를 규정하는데에서는 반드시 생산적 설비들의 총능력, 소요시기에 수행하게 되는 경제과업, 생산지도의 편리성, 생산의 전문화, 협동화수준, 해당 부분의 생산 기술적 특성 등을 고려하여야 한다. 공업기업소는 그 규모에 따라 대규모공업기업소와 중소규모공업기업소로 나누인다. 북한에서 대규모 공업기업소는 주로 연합기업소를 비롯한 중앙공업에 속하는 기업소들이며 중소규모의 공업기업소는 주로 지방산업에 속하는 기업소들이다. 대규모 기업소는 새 기술도입을 통하여 관리, 보조, 봉사 인원들을 상대적으로 축소시키며 생산능력단위당 기본 투자를 감소시킨다. 대규모기업소는 금속공업, 전력공업, 자동차공업, 트랙터공업(북한용어로 트랙토르공업), 비닐론 공업(북한용어로 비닐론공업)을 비롯한 여러 공업 부문들에 조직된다. 중소규모기업소의 조직은 대규모기업소가 가지고 있는 제한성 즉 건설기간이 길고 단번에 기본건설자금이 많이 지출되는 것과 같은 현상을 극복할 수 있게 한다.

다음 표2-2는 규모에 따른 기업소의 구분을 나타내고 있다.

표2-2 기업소의 규모에 따른 구분

대규모공업기업소	연합기업소를 포함한 중약공업에 속하는 기업소 금속공업, 전력공업, 자동차공업, 트랙터공업, 비닐론공업
중소규모공업기업소	지방산업에 속한 기업소

2.1.3 기업소 기금

기업소기금은 독립채산제 기업소에서 이윤계획을 수행하였을 경우에 이윤의 일부를 분배하여 생산의 확대와 기술발전, 문화후생사업에 쓰도록 분배하여 생산의 확대와 기술발전, 문화후생사업에 쓰도록 하는 우대기금의 한 형태이다. 기업소의 생산확대와 기술발전, 공동적인 문화후생사업을 추가적으로 더욱 원만히 실현할 수 있게 하는 재정적 공간이다. 이러한 기금의 개념은 있으나 실제로 기업소에서 이러한 기금이 북한에서 사용되어지는가에 대하여서는 알 수가 없다.

2.1.4 기업소 관리비

기업소관리비는 기업소의 생산조직과 관리를 위하여 지출되는 비용을 의미한다. 북한에서 기업소관리비는 지출되는 비용의 내용에 따라 행정관리비와 생산일반비 및 비생산적지출로 이루어진다. 행정관리비에는 행정관리일군들과 보조노동자들의 생활비, 여비, 사무비, 건물 및 수도 사용료, 난방 및 조명비, 통신비, 비품비, 기술도서비 등이 포함된다. 생산일반비에는 기업소의 어느 개별적 부문에 포함시킬 수 없는 비용들인 기업소일반용 고정재산상환비, 자재제품 보관비, 합숙유지비, 수송수단유지비, 노동보호물자 및 대여비, 기능자 양성비, 기술의 개선 및 생산조직의 합리화비용, 시험연구 및 문화사업비 등이 속한다. 비생산적 지출에는 관리사업을 잘못하여 생기는 비용들인 벌금, 위약금, 연체료, 기업소 책임에 속하는 물자재산의 부족과 변질, 파손, 오손손실, 지불이자, 기업소의 책임에 속하는 교대미만작업중단손실 기타 지출이 속한다. 기업소관리비는 간접비에 속한다. 따라서 개별적 생산물의 원가에 직접 포함시킬 수 없고 자재비, 생활비, 또는 수행한 작업의 가동시간수, 계획원가 등에 비례되게 간접적으로만 개별적 생산물의 원가에 포함시키게 된다. 기업소관리비는 그 포괄범위가 넓고 원가구성에서 적지 않은 비중을 차지하므로 그것을 절약하는 것은 원가를 낮추고 내부축적원천을 높이는데서 중요한 의의를 가진다.

2.15 기업소 순소득

기업소순소득은 사회주의 근로자들이 창조한 사회순소득가운데서 중앙 집중적 순소득을 뺀 후 해당 기업소에 남은 순소득 부분을 의미한다. 기업소이익이라고도 한다. 기업소순소득을 두는 것은 사회주의 기업소들이 경영상 상대적 독자성을 가지고 독립채산제원칙에 따라 운영되는 것과 관련된다. 기업소순소득은 기업소 사업을 평가, 자극, 통제하는 수단으로 이용된다. 기업소순소득은 제품판매수입과 생산물원가와의 차이로서 그 크기는 생산불판매계획과 원가계획수행에 의존한다. 기업소순소득은 국가의 통제하에서 계획적으로 분배 이용된다. 기업소순소득은 일반적으로 국가예산에 납부되는 자금과 자체로 남겨 쓰는 자금의 두 부분으로 나뉘어진다. 그러나 순소득이 창조된 해당 기업소의 소유형태와 부문에 따라 그 분배에서는 일연의 차이가 있다. 국영공업기업소들에서는 기업소순소득에서 자체수요를 충족시키는 자금을 국가가 정한 기준에 따라 먼저 내놓고 나머지를 국가예산에 납부한다. 자체로 남겨 쓰는 자금은 기업소기금, 상급기금, 탁아소, 유치원, 공장고등전문학교, 공장대학, 기능공학교의 경비, 정양소경비, 살림집유지비 등의 세부항목으로 분배 이용된다. 국가예산에는 국가기업이익금과 지방유지금의 형태로 납부된다. 협동단체순소득은 자체로 남겨 쓰는 자금과 협동단체기업이익금, 중앙직립금으로 분배된다. 협동단체순소득의 기본부분은 공동축적금, 문화후생기금, 상급기금과 같은 자체기금으로 분배되며 적은 일부만 협동단체기업이익금과 중앙직립금으로 국가예산에 납부된다. 협동농장순소득은 국가예산에 동원되지 않는다. 이것은 사회주의국가가 협동농장을 제정적으로 지원하는데 대한 요구와 관련되어 있다.

2.16 기업소 최량규모

기업소 최량규모란 생산에 대한 지출 면에서 가장 훌륭한 기술 경제적 지표를 보장하는 기업소 규모를 의미한다. 기업소의 규모를 최량규모로 정해야 사회적 노동을 절약하고 전반적 생산을 더욱 크게 할 수 있다. 생산의 계획적인 집적과 관련된 기업소의 최량규모의 규정문제는 기업소의 규모의 증대가 생산지출의 상이한 요소들에 서로 다른 영향을 미치기 때문에 발생한다. 기업소규모를 늘이면 선진기술과 가장 높은 생산조직형태 (흐름식방법, 자동화 등)를 완전히 이용할 수 있다. 그러나 동시에 기업소에 대한 원료공급과 소비지까지의 완제품공급에서의 수송거리가 늘어남으로써 운수비가 증가한다. 제품생산에 대한 모든 지출은 기업소규모가 최량규모로 되는 경우에 가장 최소의 지출로 되게된다. 기업소의 최량규모는 부문에 따라 상이하며 구체적인 조건의 영향 하에 이루어지게 된다. 여기에서 주요한 역할을 하는 것은 생산물의 원가에서 수송비의 몫이다. 이것은 생산의 집적정도의 경제적 합법직성을 대비적으로 규정한다. 상이한 부분들에서 기업의 최량규모를 규정하는 조건은 서로 다르다. 어떤 부분에는 원료와 자재를 실어오는데 많은 비용이 드는가 하면, 다른 부분에서는 완제품을 실어 나르는

데 많은 비용이 지출된다. 기계제작공업부문과 같이 제품의 가공비가 상대적으로 보다 많고 수송비가 제품원가에서 상대적으로 크지 않는 몫을 이루고 있는 부문들에서 생산의 집적과 기업규모의 확대의 유리성의 한계는 훨씬 크다. 그러나 여기에서도 가제와 완제품의 수송비가 제품원가의 일정한 몫을 이루고 있고 이러한 지출을 무한정 증대시킬 수 없는 것만큼 그러한 한계는 존재한다. 생산물의 원가에 대한 생산규모의 영향은 그 밖에도 기업소가 중간규모로부터 대규모로 그리고 더 큰 규모로 넘어갈 때에 현저하게 나타난다. 기업소의 최량 규모를 규정하는데서 운수적 요인이 결정적 역할을 하는 것만큼 구체적인 경제적 조건에서의 이 문제의 해결은 기업소의 배치에 대한 문제와 밀접히 연관되어있다. 기업소의 최량규모를 규정하는 사업보다 원만히 진행하기 위하여서는 기업소의 표준적인 최량 규모를 작성하는 것이 중요한 문제로 나선다. 기업의 적정규모는 규모에 대한 경제 (economy of scale) 가 존재하느냐에 따른 문제로, 남한을 포함한 자본주의 국가들에서 많이 연구되는 부분이다. 북한에서 이러한 기업의 적정규모를 운송비와 연관시키는 것은 아마도 운송비가 차지하는 비중이 매우 크기 때문일 것이라고 생각된다.

2.2 북한기업소들의 산업별 현황

북한의 산업분류방법은 남한의 방법과 상당한 차이를 보이고 있다. 북한이 표방하고 있는 산업발전정책의 기초가 중공업을 우선적으로 발전시키고 경공업과 농업을 동시에 발전시키는 것임을 고려할 때 북한은 산업을 크게 중공업, 경공업, 그리고 농업으로 분류할 수 있을 것이다. 중공업은 생산수단을 주로 생산하는 공업부문의 총체로서 전력공업, 석탄공업, 광업, 금속공업, 기계제작공업, 화학공업, 건재공업 등의 기간공업부문과 임업이 포함된다. 이들 중에서 석탄공업, 광업, 그리고 임업을 채취공업으로 분류하고, 그 이외의 나머지 공업부문을 가공공업으로 분류하고 있다.

경공업은 소비재를 주로 생산하는 공업부문으로서 방직공업, 신발공업, 식료공업, 일용품공업, 제지공업등이 포함되며, 생산되는 재화가 주로 소비재라는 점에서 생산수단을 주로 생산하는 중공업과 구분된다.

농업은 토지를 기본 생산수단으로하는 산업분야로서 주로 농산업, 축산업, 과수업, 잠업 등이 포함된다. 북한의 수산업은 어업, 천해양식업, 물고기 기르기, 수산물가공업 등으로 세분하고 어업은 채취공업범주에 수산물가공업은 경공업범주에 그리고 천해양식업과 물고기 기르기는 농업범주에 포함시키고 있다.

남북한 통일이 될 경우 다른 분야보다도 비교우위에 있는 산업에 대하여 통일 후에도 경쟁력이 있을 것이므로 먼저 기간공업분야에서의 현황을 살펴본다. 기간공업부문은 앞에서 언급한바와 같이 석탄을 포함한 광업, 금속공업, 기계제작공업, 화학공업, 건재공업 등이 포함된다.

그 다음에 기간산업인 통신산업, 전력산업, 그리고 수송산업에 대하여 논의하고 마지막으로 경공업 수산업 그리고 합영기업 등에 대하여 논의한다.

이러한 북한 산업의 분류는 제4장의 북한기업들에 대한 사유화 방안에서, 북한기업들을 각 산업별로 구분하여 중앙부서에서 사유화를 진행시키는 방안에 대하여 논의된다.

2.2.1 광산업

북한의 부존자원 현황을 살펴보면, 지금까지 총 360여종의 광물부존이 확인되어 있으며, 그 중에서 경제성이 있는 유용광물만도 200여종에 이르고 있다. 특히 마그네사이트는 전세계에서 매장량이 1위를 차지하고 있고, 10위 이내에 드는 광물도 중석, 몰리브덴, 흑연, 중정석, 형석 등 7종이나 된다. 이처럼 북한지역에는 금속광물과 에너지광물이 풍부하게 부존되어 있어 북한은 공업원료 및 연료의 70%를 국내에서 자급하고 있다.

철광석은 무산광산을 비롯하여 은률, 제령, 하성, 천동, 이원, 덕성, 용원, 풍산 등 20여개 광산에서 생산되고 있다. 이 중에서 무산광산은 매장량이 약 10억톤, 연간 생산능력이 800여만 톤에 이르는 북한의 최대 철광산이자 세계적인 노천광산이다. 철광석생산량은 철광석광산의 지속적인 확장 및 개발로 70년대 이후 매년 2% 정도씩 증대되어 왔으나, 최근에는 새로운 철광석광산의 탐사, 개발이 부진하였을 뿐만 아니라, 기존 광산의 설비노후화로 생산량이 급격한 감소추세를 나타내고 있다.

무연탄은 평안남도의 순천, 덕천, 강동, 개천군 등과 평안북도의 구장, 함남고원, 강원도의 천내, 자강도의 진천, 그리고 평양 동지애 대량 매장되어 있고, 갈탄은 함경북도의 은덕(아오지) 일대를 비롯한 세별, 온성, 명천과 평안남도의 안주, 함경남도의 금야지역에 풍부하게 매장되어 있다.

북한은 제3차 7개년계획의 주요 개발대상으로서 유연탄 총생산량의 약 30%를 차지하고 있는 평안남도 안주지구 탄광연합기업소를 비롯하여, 각지의 탄광연합기업소를 중심으로 생산능력 확장공사를 추진하고 있으나 뚜렷한 실적을 발표하지 못하고 있다.

비철금속광산으로서 연. 아연은 검덕광산, 개생광산, 성천광산, 화풍광산 등이 있으며, 검덕광산은 그중 가장 규모가 큰 광산으로 개발되고 있다. 이 광산은 1983년 이미 연간 1천만 톤의 광석을 처리할 수 있는 대규모 선광장(제3선광장)이 건설되어 가동중이다.

2.2.2 금속공업

북한은 강철공업의 발전이 공업화수준, 군수생산의 잠재력수준, 그리고 경제력의 중요한 요소라고 간주하고 북한 자체의 원료와 연료에 기초한 금속공업이 발전, 흑색금속생산과 유색금속 생산의 균형발전 및 금속생산공정의 완비, 금속공업의 기술적 토대강화 등을 금속공업정책

의 기본으로 삼고 있다. 북한에서는 금속공업을 흑색금속공업과 유색금속공업으로 구분하고 있는데, 전자는 철광석을 주원료로 하여 선철, 입철, 강철, 압연강재, 2차금속 가공품 등을 생산하는 제철, 제강공업부문을 말하며, 후자는 금, 은, 구리, 아연, 알루미늄 등을 생산하고 그 가공품을 제조하는 비철금속부문을 의미한다.

흑색금속공업을 살펴보면 제철, 제강공장으로 김책제철연합기업소 (함북 청진), 황해철연합기업소 (황남 송림), 청진제강소 (함북 청진), 4.13제철소 (서부지역에 위치), 성진제강연합기업소 (함북 김책), 8호제강소, 천리마제강연합기업소, 대동강제철소 등이 있다. 이 중에서 북한이 자체 건설한 것은 4.13제철소, 8호제강소, 대동강제철소 뿐으로 나머지는 일제때 건설된 시설들을 개건 혹은 확장한 것들이다.

김책제철연합기업소는 북한 최대의 제철소로서 1989년 9월 구소련의 지원 하에 제2단계 확장공사를 완료함으로써 연간 강철생산능력이 240만톤 (압연능력: 147만톤), 제강 144.5만톤이며, 천리마제강연합기업소는 연간 강철 76만톤 (이중 특수강 29만톤)의 생산능력을 보유하고 있다.

표2-3 북한의 철강생산능력 (단위 만톤)

구 분	1975	1980	1985	1990	1994
선 철	304	347	508	517	541
강 철	240	398	430	594	598
압연강재	183	276	339	404	404

특히 천리마제강연합기업소는 1989년 10월에 5.18대형 단조공장을 추가 준공함으로써 대형 압연롤을 비롯하여 선박부품 (프로펠라축, 크랭크), 발전기 부품 (발전기축, 터빈모터), 각종 병기부품 (포신, 전차, 장갑차용 강판) 등의 생산에 전기를 마련하였다. 북한은 1988년 1월부터 제3차 7개년 계획의 강철생산목표달성에 필요한 연간 200만톤의 생산능력을 갖춘 10월9일강철 종합공장 건설을 추진 중에 있다.

유색금속 (비철금속) 공업부문을 살펴보면, 주요 비철금속 공장은 남포제련소, 문평제련소, 홍남제련소, 해주제련소, 북창알루미늄공장, 단천제련소, 평양유색금속공장, 청화제련소 등이 있다. 북한은 지금까지 연, 아연, 동을 비롯하여 금, 은, 니켈, 몰리브덴 등을 생산해오고 있으며 1983년 북창알루미늄공장 건설을 계기로 알루미늄과 텅스텐, 니오비움, 세리움 등 희유금속 생산에도 노력을 기울이고 있다.

소련 및 서방 등지로부터 설비를 들여와 건설된 북창알루미늄공장은 연간 생산능력이 2만톤 규모인데, 원료인 알루미늄은 순천에 있는 부산리알루미늄공장 (연간 4만톤규모) 으로부터

공급을 받고 있다.

1990년에는 스테인레스강, 내열강 등 합금특수강 생산의 주요 원료인 니켈광산이 함남 정평군에서 새로 조업되었는데 동 광산은 연간 약 20만톤의 원강을 처리하여 니켈정광 약 3만톤을 생산할 수 있는 능력을 가지고 있는 것으로 알려지고 있다.

1991년에는 북한에서 채굴되는 희유원소 광물의 정련 및 해외수출을 목적으로 북한 용악산 무역총회사와 조총련 국제 트레이딩사간에 설립된 함흥화학합영회사가 조업 (이트륨 등 연1천만톤 생산)하였다.

그러나 아직까지도 북한의 비철금속공업은 제철, 제강공업부분과 마찬가지로 제련기술 및 생산설비가 국제수준에 크게 뒤떨어져 있어, 남북 통일시 이러한 시설의 근대화에 따른 경쟁력의 확보가 당면한 과제로 되어 있다.

2.2.3 기계공업

북한은 일찍부터 기계공업부분을 핵심산업으로서 육성하여 왔으며 그 수준도 타산업부문에 비하여 앞서고 있다. 주요 공장으로는 각종 공장건설에 필요한 대형설비를 제작하는 용성기계총국, 대안중기계연합기업소, 북중기계연합기업소, 낙원기계연합기업소를 비롯하여 회천공작기계종합공장, 승리지동차종합공장, 금성트랙터종합공장, 김중태전기기관차종합기업소, 남포조선소, 함북조선연합기업소 등이 있으며 시설현대화에 필요한 자동화기계를 전문으로 생산하는 10월5일자동화종합공장이 있다.

전반적으로 볼 때 북한의 기계공업은, 일부 대형기계 및 공장설비의 생산은 질적으로 국제수준에 미달되나 현재 내부적으로 필요한 공정설비들은 자체생산으로 해결하고 있는 것으로 판단된다. 1989년 승리지동차종합공장의 생산능력 확장공사가 완료되었고, 북한과 소련간에 이루어진 회천-고리끼 합영회사가 완공됨에 따라 후라이스(fraise)반 5천대의 생산능력이 추가되었다. 북한의 발표에 따르면 확장된 승리지동차공장은 기관종합분공장, 주물직장, 재관 및 총조립직장을 비롯해서 연건평 10만여 평방미터에 30여개 생산건물이 건설되어 자주82형의 자동차를 계열 생산할 수 있는 생산 공정이 갖추어져 있다고 한다. 북한의 주요기계부분 생산능력은 다음 표2-4에서와 같다.

표2-4 북한의 주요기계부분 생산능력

자동차	공작기계	TV수상기	조선
3.3만대	3.5만대	26만대	21.4만G/T

2.2.4 화학공업

북한의 화학공업은 대부분 석탄화학계열 공업을 중심으로 발전해 온 것이 특징이며 제품의 질이나 공해등 구조적으로 심각한 문제를 지니고 있다. 북한의 주요 화학비료공장은 홍남비료연합기업소, 남흥청년화학연합기업소가 있다. 1994년도의 생산능력은 질소비료, 인비료를 합하여 351.4만톤인 것으로 알려지고 있다. 북한의 화학비료 생산체계는 단비중심으로 되어있기 때문에 요소별 생산능력의 불균형이 심하며, 특히 카리비료의 생산이 절대적으로 부족한 실정이다.

화학섬유공업은 함흥의 2.8비날론연합기업소, 신의주화학섬유연합기업소, 청진화학섬유연합기업소와 함흥모빌론공장 등에서 연간 약 17.7만톤의 화학섬유를 생산할 수 있는 능력을 보유하고 있다.

석유화학공장을 보면 정유공장은 중국의 지원으로 건설된 봉화화학공장 (피현군)과 소련의 지원으로 건설된 승리화학공장 (선봉군)이 있는데 각각 150만톤, 200만톤의 정유능력을 보유하고 있으며, 가솔린, 나프사, 등유, 경유, 제트연료, 중유, 윤활유 등을 생산하고 있다. 최근 북한으로의 원유도입량은 감소를 하여 1994년도에 91만톤에 불과한 실정이다. 석유화학공장은 서구로부터 설비를 도입해서 건설한 청년화학연합기업소 (평남 안주)가 있는데 이 공장은 승리화학과 봉화화학으로부터 나프사를 공급받아 요소비료, 폴리에틸렌, 에틸렌그리콜, 아니론섬유 (폴리에서텔섬유), 펄프 등을 생산하고 있다.

이 밖에 석탄액화에 의한 인조석유공장인 아오지화학공장에서는 유연탄을 처리하여 약인조석유를 생산하고 있다.

2.2.5 건재공업

북한에서의 건재공업은 시멘트, 철재, 목재, 벽돌을 비롯한 건설자재를 생산하는 부문을 의미하는데, 구체적으로 시멘트공업, 목재가공업, 금속건재공업, 요업건재공업, 화학건재공업, 유리건재공업, 돌건재공업 등이 포함된다.

북한의 시멘트공업은 일제때 건설된 승호리, 2.8, 해주, 천내리, 부래산, 고무산시멘트공장과 1970년대에 완공된 순천시멘트공장, 1989년에 완공된 상원시멘트공장등의 주요공장과 50여개의 중소규모시멘트공장이 있다. 공장별생산능력은 순천시멘트연합기업소가 300만톤, 상원시멘트연합기업소가 200만톤, 2.8시멘트연합기업소가 160만톤, 해주시멘트공장이 125만톤, 천내리시멘트연합기업소가 80만톤, 승호리시멘트공장이 95만톤, 8.2시멘트공장이 60만톤, 소무산시멘트공장이 57만톤, 부래산시멘트공장이 30만톤 등이다.

북한에서 가장 큰 유리생산공장은 남포유리연합회사로 판유리 뿐만 아니라 공학유리, 방탄유리, 현미경과 쌍안경까지 생산하지만, 기술수준은 전반적으로 크게 낙후된 수준이며, 판유리 생산은 북한내의 수요에도 크게 못 미치는 실정이다.

북한의 내화물공업은 세계 최대의 마그네사이트 매장량에 힘입어 발전하고 있는데, 단천마그네사크링카공장은 연산 200만톤규모의 북한 최대 공장이다.

북한은 최근 도자기 제품을 해외수출전략품목으로 개발하기 위하여 도자기 공업에도 관심을 기울이고 있으며, 주요생산공장으로는 경성도자기연합회사, 문덕도자기공장, 안변요업공장 등이 있으며, 1990년에는 경성도자기연합기업소산하에 7.6도자기 공장을 새로 완공하였다.

벽돌과 기와공장은 각 지역에 설치되어 있으며, 이 중에서 평양벽돌, 순천벽돌, 강난벽돌공장 등 25개 공장은 비교적 규모가 크다. 최근 북한은 표면이 고르고 단단해 별도의 외장공사가 필요 없고, 여러 가지 형태로 생산이 가능한 실리카트벽돌 생산에 주력하고 있는데 연간 생산 능력은 1989년에 10억개에 달한다.

2.2.6 통신산업

북한에서의 통신이란 신문, 방송, 잡지 등 각종 보도매체 및 이를 통하여 수집된 정보나 사실의 전파를 의미한다. 북한은 사회간접자본으로서의 통신을 체신이라고 부르고 있으며 체신사업은 유선, 무선 및 라디오와 TV 등 3개부문으로 분류되고 정무원의 체신부를 비롯하여 체신관리국과 체신소, 전신전화국, 방송국 등의 업무가 수행된다. 북한의 통신부문은 지금까지 그 기능이 행정의 수요를 충족시키고 주민들에게 정책을 전파하는데 국한시키고 있기 때문에 매우 취약한 상태에 있다. 대내 통신망은 평양과 도시, 군, 리간에 종적으로 연결된 중앙집중 체계로 구성되어 있는데, 평양을 비롯한 주요도시를 제외하고는 대부분 수동교환시스템에 의존하고 있다.

북한은 3차 7개년 계획기간중에 전화 200만 회선 증설을 목표로 설정하는 한편, 평양을 중심으로 대도시간의 현대적인 통신망을 확충하는데 주력하였다. 1992년에는 UNDP지원하에 평양광케이블공장을 완공함으로써 통신망 광케이블화를 연차적으로 추진할 수 있는 토대를 마련하였다. 또한 1995년에는 300km에 이르는 평양-함흥간 광케이블공사가 완공되었으며 통화를 개시하였다.

국제통신망은 평양-북경-모스크바를 연결하는 유선망이 형성되어 있고, 평양-싱가폴-홍콩간의 단파 무선과 중국의 북경지구국을 중계지로하는 간접통신망이 연결되어 있었으나, 1986년 평양근교에 일본, 프랑스 기술진의 참여로 위성통신지구국이 건설되어 위성통신을 통한 직접 통신이 가능하게 되었다. 텔렉스시설은 1980년대부터 대외무역의 중요성이 높아지면서 일본, 서독으로부터 텔레타이프를 도입해 지방의 관공서와 주요기업소, 무역상사 등 무역관계기관에 설치하는 등 텔렉스망 확충에 주력하고 있다.

남한의 통신산업은 최근까지는 경쟁이 허용이 되지 않고, 한국통신에서 전 통신업무를 담당하여왔지만, 최근에는 국제전화, 시외전화, 무선전화, 그리고 심지어는 시내전화까지도 경쟁이

도입되어있다. 따라서 북한의 통신산업분야도 통일이후에는 사유화과적을 거칠 것으로 예상된다.

2.2.7 전력산업

북한은 일제때 건설된 수풍, 장진강, 부전강, 허천강, 회령, 금강산발전소 등 수력발전소 중심의 발전시설구조를 갖고 있다. 북한의 주요 발전소건설은 1980년대 말까지만 하더라도 비교적 활발하게 전개되었으나 1990년대 들어 북한경제가 투자재원 조달의 어려움이 가중되면서 건설추진이 급속도로 둔화되었다.

북한의 수력발전시설은 시설용량 70만kw의 수풍발전소를 비롯하여 운봉, 서두수, 허천강, 장진강, 강계청년, 부전강, 대동강, 태평만, 위원, 예성강 5호발전소 등이 있다. 이중에서 수풍, 운봉, 태평만, 위원 등 4개 수력발전소는 중국과 공동으로 관리이용하고 있다. 태천수력은 북한이 수로를 역류시키는 독특한 공법에의거 건설하고 있으며 완공시 북한 최대수력발전소 (용량 80만kw)가 될 것이며, 현재 부분 완공되어 조업 중에 있다. 북한은 중. 소형 수력발전소 건설에 주력해 오고 있는바, 1990년 현재 총 693개의 중. 소형 발전소가 완공되어 전기를 생산 중에 있다.

북한의 화력발전소는 발전설비용량 160만kw의 북창화력을 비롯하여 평양화력, 응기화력, 청천강화력, 청진화력, 순천화력 등이 있으며, 1994년 현재 새로 건설 중에 있는 화력발전소는 12월화력, 평성화력, 동평양화력, 남포화력, 김책화력, 함흥화력 등이 있다.

북한은 1985년 소련과 체결한 원자력건설에 관한 협정에 의거 소련 지원 하에 원자력발전소를 1990년초부터 건설할 계획이었으나 구소련의 붕괴로 사실상 백지화된 상태이다. 1994년도 말 현재 발전설비능력은 수력 433.7만kw, 화력 290만kw로 총 724.7만kw이며, 발전량은 수력 138.4만kw, 화력 92.9만kw로 합계 231.3만kw에 달하고 있다.

전력산업의 경우 남한에서는 한국전력공사에서 모든 발전소에 대한 관리 및 경영 유지 등을 하고 있으며, 남북한 통합시에도 전력산업의 경우에는 개별적으로 민간에게 사유화시키지를 않고, 북한에서의 전력산업설비를 모두 한국전력공사 산하에 편입을 시켜서 북한에도 전기 서비스를 남한과 같은 방법에 의하여 제공할 수 있을 것이다.

2.2.8 수송산업

북한지역은 대부분 험준한 산악지대이기 때문에 철도 및 도로망이 비교적 지대가 낮은 서해안지대에 발달되어 있으며, 동해안 지대에는 해안선을 따라 철도와 도로망이 집중되어 있다. 북한수송체계의 특징은 철도수송이 주축을 이루고 도로수송, 하천 및 해상수송은 철도수송과의 연계를 위한 보조적 역할을 담당하고 있다는 점이다. 화물수송의 경우도 철도수송이 전체 물동량의 86% 정도를 담당하고 있으며, 여객수송의 경우도 철도수송이 전체교통인구의 62%

정도를 담당하고 있다. 북한은 철도수송의 중요성을 감안하여 제1차 7개년 계획 이후 기존철도의 전기화, 광궤화와 함께 새로운 철도를 부설하는데 많은 노력을 기울여 왔다. 80년대 들어와서는 북한지역내에서 수송수단이 가장 취약한 북부지구의 자강도 만포에서 양강도 해산을 연결하는 북부순환선을 완공하여 운행 중에 있다.

1994년 북한의 철도총연장은 5,112km로서 전철화구간은 3,850km이며, 지하철총연장은 34km이다. 도로망은 지형적인 특성으로 경사가 심하고 노퍽이 협소할 뿐만 아니라 대부분 비포장도로로서, 도로수송의 제약요인이 되고 있다. 도로총연장은 1994년말 현재 23,219km이며, 그중 포장도로는 2,174km로서 약 9.3% 수준이다. 고속도로는 1992년 완공 개통된 평양-개성간 고속도로를 비롯하여 평양-남포, 평양-원산, 평양-순안 및 원산-금강산 등 총 524km에 달한다.

항만의 입지조건이 유리한 동해안이 서해안보다 발달되어 있으며 1986년 20,000톤급 선박의 통과가 가능한 서해갑문이 완공됨으로써 서해안의 해상수송능력은 물론 대동강, 재령강을 이용한 하천수송능력이 크게 향상되었다. 항만하역능력은 1970까지는 기존시설의 복구 및 정비 등 현상유지에 그쳐 매우 빈약했으나, 1980년대에 들어와 대외무역 증대 방침에 따라 주요 무역항인 청진, 남포, 해주, 송림항 등의 확장공사를 적극 추진한 바 있어 해운무역수송량이 점차 증대되는 추세에 있다. 1994년말 현재 항만능력은 연간 약 3,501만톤으로 추정되고 있다.

항공수송능력을 보면 북한 유일의 항공사인 고려항공에서 21대의 민항기를 보유하고 있으며, 국제선으로 평양-북경, 평양-모스크바-베를린, 평양-하바로프스크, 평양-모스크바-소피아, 평양-방콕 등 5개 정기노선이 운행되고 있다. 북한의 비행장시설은 국제항공으로 순안비행장이 있으며, 국내선 운행을 위하여 순안, 원산, 선덕, 청진, 해산, 삼지연, 순천, 과일 등 10여곳에 민용항공터미날이 설치되어 있다.

남한에서 철도, 도로, 항만, 공항시설들은 모두 국가기간시설로서 정부에서 직접관리하고 있으며, 항공의 경우 2개의 민간항공이 있어서 경쟁을 유지하고 있는 상태이다. 따라서 남북한 통합시에 이러한 북한의 이러한 기간산업들은 모두 정부의 통제하에 있게 될 것이며, 항공사의 경우에는 사유화과정을 거칠 것으로 예상된다.

2.2.9 경공업

북한에서의 경공업을 살펴보면, 경공업제품의 생산체제는 대규모의 중앙공업, 중·소규모의 지방공업, 그리고 제품생산과정에 발생하는 각종 부자재, 폐자재 활용으로 소위 8.3 인민소비품을 만들어내는 공장기업소의 생필품직장이나 작업반 등 세 가지로 구분된다.

북한의 발표에 의하면 군마다 평균 25개 이상의 지방 경공업공장이 가동 중에 있다고 한다. 경공업분야중 섬유공업의 실태를 살펴보면, 화학사 (인건사와 화학섬유)와 모시, 면사를 혼방한 혼방직계일이 주축을 이루고 있으며 특히 석탄과 석회석을 원료로 하는 비닐론 공업이 발

달하였다. 주요 화학섬유공장으로는 2.8비날론공장을 비롯하여 스프사계열의 청진화학섬유공장, 신의주화학섬유공장, 그리고 연산 5만톤규모의 순천비날론공장 등이 있다.

주요 방직공장으로는 북한 최대의 종합방직공장인 평양종합방직공장을 비롯하여 강계방직공장, 사리원방직공장, 개성방직공장, 구성방직공장 등이 있다. 또한 모방직계열로 함흥모방직, 신의주모방직공장 등이 있고, 견직계열로는 평양비단합영회사 (평양공장, 박천공장), 영변견직, 함흥견직공장 등이 있으며 헤산아마방직공장, 평양제사공장, 청천강합영회사 (희천제사공장) 등도 중요한 섬유공장이다. 직물과 섬유생산능력은 다음과 같다.

표2-5 북한의 직물 및 섬유생산능력

구분	단위	1975	1980	1985	1990	1994
직물	백만m	580	590	600	669	669
섬유	만톤	10.7	11.1	13.1	17.7	17.7

2.2.10 수산업

북한의 연근해에는 어족자원이 풍부하며 수산업발전에 조건을 갖추고 있다. 특히 동해안은 한류와 난류가 만나고 있어 세계적인 어장으로 꼽힐 만큼 어족이 풍부하다. 현재까지 밝혀진 유용수산자원은 약 300여종이나 되며, 이중 120여종이 생산되고 있다.

북한의 수산정책은 양식어업에 대한 관심이 높아지고 있는 것이 특징인데 수산업체제는 국영수산사업소와 수산협동조합을 기본 생산단위로 하고 있으며, 이들은 각각 상이한 지도체계에 따라 움직여지고 있다.

현재 북한은 원양어업을 위한 3,750톤급 선미트롤선과 연 근해어업을 위한 450톤급 어선을 비롯하여 총 2만여척에 달하는 크고 작은 어선을 보유하고 있다. 그러나 서해안 간척사업의 추진에 따른 양식장 및 어장의 감소추세와 명태, 오징어, 정어리 등 주요 어족자원의 감소로 말미암아 수산부문의 생산여건은 점차 악화되고 있으며, 특히 조선실적의 부진으로 인한 어선 부족, 어로장비 및 기술의 낙후, 선박용 유류부족 등으로 수산물 생산량이 급격히 감소되는 추세를 보이고 있다.

북한은 양식업 및 수산물 가공업 발전의 일환으로 이 분야에 대한 합영기업유치 또는 해외 진출에도 주력하고 있는데, 평양양어합영회사, 동성수산물생산판매회사, 연간 4,000여톤의 수산물 가공회사인 대덕산합영회사 등의 합영회사들이 북한 내에 설립되고, 성계합영공장, 해조류 가공합영공장, 섭조개양식합작회사 등을 구소련지역내에 설립한 것으로 나타나고 있다.

2.2.11 합영사업

합영기업이란 한나라의 회사 기업소와 다른 나라의 회사 기업소가 공동투자, 공동경영, 이윤의 공동배분, 손실에 대한 공동부담을 전제로 창설하는 기업을 의미한다. 이와 같이 합영기업은 국제간 경제합작의 한 형태이나 기업의 경영과 손실에 대하여 출자 쌍방이 공동으로 책임을 지며, 기업이윤을 공동 분배한다는데 특징이 있다.

북한은 1984년 전분 제5장 26개조의 합영법을 제정하여 서방 자본주의국가를 포함한 세계 각국 회사, 기업소가 북한 역내에서 합영기업을 설립, 운영할 것을 권장하고 있다. 북한이 이와 같이 합영기업 유치정책을 추진하게 된 것은 1970년대 중반이후 야기된 외채문제로 서방국가로부터의 외자도입이 불가능하게 되자 채무상환 부담이 없는 새로운 외자유치방법이 필요하게 되었으며, 특히 1979년 중국이 중의합작영영기업법을 제정, 시행한데 자극 받은바 크다.

북한은 합영업 시행을 위한 후속조치로서 1985년 합영법 시행세칙, 외국인 소득세법 및 외국인 소득세법시행세칙 등을 제정한 바 있으며, 1986년 조총련과 합영사업의 주선, 조정 정보제공등을 목적으로 조선국제합영총회사를 설립하였다.

북한이 1984년 합영법 발표이후 조총련계 기업을 비롯하여 외국기업과 북한 내에 유치하기로 합의한 합영 합작 계약건수는 전자, 기계, 화학, 건설, 방직, 의류, 식품 등 각 분야에 걸쳐 총 180여건인 것으로 알려져 있으며 이들 합영, 합작 기업의 약 75%가 조총련계 기업으로서 출자규모가 대부분 100만불 내외의 소규모 형태인 것이 특징이다.

소련과 동구사회주의 체제의 붕괴후 대외경제협력 기반이 와해되고 경제난이 가중됨에 따라 서방과의 경제협력이 절실한 북한은 서방자본유치를 위하여 1991년 나진-선봉 지역을 자유경제무역지대로 설정한데 이어 서방자본과 기술유치를 법적으로 뒷받침하기 위해 외국인투자법, 합작법, 외국인기업법 등 27건의 외자유치관련법령을 제정, 정비하였다. 다음의 표2-6은 북한의 합영기업과 합영대상국가 그리고 사업내용에 대하여 설명하고 있다.

표2-6 북한의 합영기업

투자국	합영기업명	사업내용	투자국	합영기업명	사업내용
일본	낙원스토이	수입제품판매	일본	대덕산합영회사	수산물
"	대동강자동차수리소	수리, 차고	"	국제화학합영회사	회토류
"	운산금광합영기업	금광개발	"	대성6월4일합영공장	일용품
"	조.일친선병원	병원	"	대성철재가공무역합영회사	일용품(양식기)
"	청광합영청량음료정	청량음료	"	진흥합영회사	에품(석재가공)
"	대동강합영식당	요리, 주류	"	조선금성합영회사	속건재(수도꼭지)

투자국	합영기업명	사업내용	투자국	합영기업명	사업내용
일본	이영삼평양단밤연구소	단밤	일본	무지개합영회사	이발기계
"	2월6일합영회사	벼,보리짚가공	"	해금합영회사	수산물어획
"	만경대애국알루미늄공장	알루미늄세시	"	문평합영회사	편직물
"	은하수식당	음식점	"	류봉합영회사	식당
"	동래관유한책임회사	요리, 주류	"	청천강합영회사	명주실
"	평양골프장합영회사	골프장경영	"	남산산업합영회사	광어잡이
"	창광합영회사	식당, 상점	"	신진합작회사	다다미속
"	모란봉합영회사	기성복	"	함흥화학합영회사	희트류
"	낙원.성화피복합영회사	부인복	"	은천벚짚가공공장	돛자리
"	월명산합용회사	장석광업	"	청단누비돛자리공장	돛자리
"	서산합영회사	꿀	"	광운합작회사	승용차,버스서비스
"	원산애국편물유한회사	편직물	"	조선삼방연합합영회사	수산물가공
"	홍덕합영회사	타이어	"	평양피복합영회사	의류
"	남산합영회사	전기,전자제품	"	진진합영회사	피복,셔츠,기성복
"	능라합영회사	양복점, 상점	"	지성금산합영회사	광업(흑연)
"	낙원금융합영회사	금융	"	개신평복합작회사	의복
"	노아나미용연구회	인삼크림	"	명해고금기성복공장	의류
"	조선포장재합영회사	포장재	"	광만합영회사	광산
"	대동강피복합영회사	의류	"	금만합영인쇄공장	인쇄
"	조선미용합영회사	미용	"	평양세라믹합영회사	압전소다
"	조선피복합영회사	의류	"	흑룡합영회사	화장임가공
"	회천.고리키합영회사	기계공구	"	마천전용합영회사	마그네사이트가공
"	천해양식공동기업소	해초, 굴	"	금강원동기합영회사	소형엔진
"	어업공동기업소	수산물	"	나신목재가공	화물운반대생산
"	평양식당	식당	"	동흥산합영회사	염화비닐수지제품
"	철보산수산물합영회사	수산물	"	만경대우산합영회사	우산
"	선봉합영회사	소형변합기	"	애국모란피복공장	고급양복
"	만장합영회사	약초류	"	무지개합영회사	이발도구
"	청천강합영회사	견사	"	문명합영회사	편물
"	청유합영회사	텔레비,타자기	"	대성보석합작회사	보석연마
"	관광대동합영회사	관광운수업	"	대복합영회사	재포(財布)
"	유경합영회사	식당	"	운봉합작회사	방직
"	평운합영식당	식당	"	료명합영회사	피복

투자국	합영기업명	사업내용	투자국	합영기업명	사업내용
일본	고려합영회사	부역업무(금융)	일	모란봉피복공장	피복가공
"	와유도합영회사	냉동화물선운영	본	조선대성광명합작	금속연마
"	평양실크합영회사	생사	"	금산합영회사	팅스텐
"	설단생산합영회사	수산물(성게알젓)	"	6.14합영사업	전자로보트생산
"	대봉합영회사	양말	"	평양양어합영회사	양어
"	민정대우산합영회사	우산	"	학원생물합작회사	수산물가공
"	동흥산합영회사	임화합성비닐수지	"	해금합영회사	수산업
"	평양실크합영회사	생사	"	소개안합영회사	수산업
"	지성흑연합영회사	흑연	"	사문합영회사	약초
"	나진복재가공합작회사	복재가공	"	백학합작회사	화학석연마
"	함흥화학합영회사	화학	"	신촌합영회사	식당
"	평양양어합영회사	뱀장어, 잉어	"	농운합영회사	신사복
"	덕산건설기계합용회사	건설, 차량수리, 판매	"	황새합영회사	수송
"	평양포장재합영회사	포장용지	"	도라지회합영회사	상점
"	평양피아노합영회사	피아노	"	조선통일발전은행	은행
"	명전합영회사	의료기구	"	삼봉연합합영회사	생산설비
"	광포합영회사	세기털	"	삼방연합합영회사	의류
"	신흥합영회사	지진차, 전기제품	"	조선3방연합합영회사	의류
"	조선합영회사	은행업무	"	청진합영회사	의류, 피복
"	진달래합영회사	부인양복	"	명심합영회사	흑연생산
"			"		
"	인풍합영회사	다다미	"	에국적착재공장	집착재
"	조선운동합영회사	기념배달	"	에국천연색테레비전	걸러테레비(30삼입PE)
"	나라지함영회사	상점	중국	정연합작회사	정진동향합작건설
"	대동강자동차수리	엔진재생	"	평양식당	식당
"	민정대신발합영회사	가죽신발	"	청청강식당	식당
"	함흥우리합영회사	생활용품	구소련	화진고리키합영회사	기계공구
"	고려다침합영회사	청량음료	"	친해양식공동기업소	해초, 굴
"	함흥회토분리공장	회토류	"	이업공동기업소	수산물
"	철성합영회사	골프연습장	"	조.소해운사	국제수송
"	금강원동기합영회사	원동기	프랑스	양강도호텔	호텔
"	발정단일합영회사	복제일용품	덴마크	주.덴국제회사	정공업기계, 장비
"	미림유리합영회사	일용품(젓가락)	호주	TNT평양사무소	우편물수송
"	평양합영골프연습장	골프연습장	미국	조선샘물주식회사	신석샘물

2.3 북한에서의 소유권

북한에서의 소유권이라고 함은 “법이 정한 범위 내에서 직접 자기 의사에 기초하여 물을 점유, 이용, 처분할 수 있는 권리” (조선민주주의 인민공화국민법 제39조 2항)로서 정의되고 있다. 소유권은 법 또는 계약, 그 밖의 행위와 사건에 기초하여 발생한다. 북한의 소유권제도는 국가적소유권, 협동단체소유권, 개인적소유권으로 구분되며 (조선민주주의 인민공화국민법 제37조), “사회주의적 소유관계의 발전과 협동단체 소유의 국가소유 즉, 전인민적 소유로의 발전”이 예정되고 있다. 협동단체소유를 국가소유로 발전시키기 위해서는 “협동단체소유에 대한 국가소유의 지도적 역할을 높임으로써, 2개의 소유를 유기적으로 결합시킴과 함께 협동단체 재산관리질서에 대한 법적 규제 및 국가의 농촌건설투자에 의하여 형성된 고정재산에 대한 협동농장의 이용권에 관한 법적 규제를 정비할 것”이 요구되고 있다. 다음의 표2-7은 북한에서의 소유권의 종류 및 내용을 설명하고 있다.

표2-7 북한에서의 소유권

북한에서의 소유권종류	내 용
국가적소유권	국가가 자기 의사에 따라 물건을 점유, 이용, 처분할 수 있는 권리
협동단체소유권	협동단체가 국가의 지도하에 법이 정한 범위내에서 성원집단의 의사에 따라서 자신의 과제와 의무를 수행하기 위하여 재산을 점유, 이용, 처분할 수 있는 권리
개인적소유권	공민이 법의 범위내에서 개인소유를 위하여 자신의 의사에 따라 재산을 점유, 이용, 처분할 수 있는 권리

북한에서의 국가소유권은 “국가의 부강발전과 전 인민의 복리증진을 위하여 국가가 자기의 사에 따라 물건을 점유, 이용, 처분할 수 있는 권리”를 설정하고 있다. 따라서 국가소유권은 다음과 같은 특성을 가지고 있다. 첫째로 국가소유권은 전체로서의 국가가 그 유일한 당사자가 된다. 일반적으로 국가재산을 직접점유, 이용하고 처분하는 것은 개개의 국가기관과 기업이다. 그러나 개개의 국가기관과 기업이 재산에 대한 소유권을 갖는 것은 아니다. 국가기관과 기업은 국가의 의사에 따라 그에게 주어진 권한의 범위 내에서만 경영활동을 위하여 국가재산을 자기 의사에 따라서 점유, 이용, 또는 처분할 수 있고, 그러한 권리는 소유권과 구별하여 경영상의 관리권으로 불리운다 (민법 제47조). 국가재산에 대한 소유권은 예를 들면 공급계약이나 매매계약을 통하여 해당하는 대상이 협동단체나 공민에게로 옮겨지는 경우에만 국가로부터 협

동단체나 공민에게로 옮겨간다. 둘째로 국가소유권의 내용은 가장 광범위하다. 국가소유권은 그 대상의 범위에 있어서도 다른 형태의 소유권과 구별된다. 인민공화국법 민법제45조는 국가소유의 대상을 다음과 같이 규정하고 있다.

- 가. 지하자원, 산림자원, 수산자원을 위시한 국가의 모든 천연자원
- 나. 중공업, 경공업, 수산업, 임업을 위시한 인민경제제부문의 중요 공장, 기업소, 곡물배상, 도시경영, 중요상업 및 출판인쇄기업소
- 다. 항만, 은행, 교통운수 및 체신, 방송기관
- 라. 각급 학교 및 중요 문화보호시설

국가기관 및 기업소는 국가가 위임한 국가재산을 자기의 명의로 점유, 이용 혹은 처분할 수 있는 권리를 가진다. 이 권리는 총체적 소유권과 구별하기 위하여 일종의 관리권이라 부르고 국가기관, 기업소의 경영활동을 위하여 부여된 권리라는 의미에서 경영상 관리권이라고 불리운다. 국가기관 및 기업소가 국가재산에 대하여 가지는 경영상의 관리권은 어디까지나 국가소유권을 실현하기 위한 방도로서 국가기관과 기업소에 부여하는 권리로서, 경영상의 관리권은 국가소유권에 종속하는 권리이다. 개개의 국가기관, 기업소는 소유권자로서의 국가의 중앙집권적, 계획적 지도하에 자기의 경영상의 관리권을 행사한다.

국영기업의 재산관리에 대하여 가장 중요한 것은 기업의 물질적 기초를 이루는 고정재산에 대한 관리이다. 우선 첫째로 국영기업은 재산을 취득하면 그것을 필히 해당국가기관이 소재하는 중앙은행에 등록하여야 한다. 여기에서 고정재산 등록대상에 해당하는 것은 다음과 같은 물건들이다.

가격에 관계없이 사용할 수 있는 기간이 1년이 넘는 건물, 구축물, 전도장치, 기계 및 설비 및 설비, 운송수단, 소 및 말, 종우로서의 가축, 과수, 뽕나무, 녹화용 수목, 기술문건, 도서 및 1년이상 사용하고 가격이 5원 이상인 공구 (질삭공구는 제외), 기구, 생산용 비품, 목통, 사무정리용품 및 그 밖에 국가적 필요에 따라서 등록한 것으로 정무원이 별도로 비준한 대상 등이다. 기업은 권한이 있는 상급기관의 승인하에 고정재산을 폐기 처분할 수 있다. 사용기간이 경과하지 않은 고정재산을 폐기함으로써 생기는 손실금은 기업부담으로 국가예산에 반환하여야만 한다. 이러한 손실금은 기업기금으로부터 지출되며, 기업기금이 없는 경우에는 원가손실로 처리한다. 기업은 일시 유휴설비를 타기업에 대여할 수 있다. 이것은 권한 있는 기관의 승인하에 계약형식, 즉 유상의 사용대차계약을 통하여 행한다. 차용하는 기업은 매월 고정재산 상환비에 상당하는 사용료를 지불한다. 고정재산은 필요에 따라 다른 기관 및 기업에 양도가 된다.

협동단체소유권은 협동단체가 국가의 지도하에 법이 정한 범위 내에서 성원집단의 의사에 따라서 자신의 과제와 의무를 수행하기 위하여 재산을 점유, 이용, 처분할 수 있는 권리이다.

협동단체소유권은 다음과 같은 특성을 지닌다. 첫째로 협동단체소유권의 당사자는 개별적 협동단체이다. 둘째로 소유대상의 범위, 내용의 범위에 대해서도 국가적 소유권보다는 좁고, 개인소유권보다는 넓다. 셋째로 소유권의 실현방법에 있어서도 국가소유권이나 개인소유권과 구별된다. 즉 국가는 법인의 자격을 가진 개개의 국가기관, 기업을 통하여 실현하지만 협동단체는 자기의 권리를 그 자신이 직접 실현한다. 또한 협동단체는 어디까지나 자원적인 집단경영이기 때문에 협동단체는 소유권자로서 자신의 모든 권리를 그 집단의 의사에 적합하게 행사해야만 한다. 성원집단의 의사는 총회 또는 대표자회의에서 채택하는 규약과 그 밖의 결정으로 정식화된다. 협동단체는 토지와 기축, 농기구, 어선, 건물 등과 중소기업, 기업과 문화보호시설, 그 밖의 경영활동상 필요한 것을 소유대상으로 할 수 있다.

개인소유권은 공민이 법의 범위 내에서 개인소유를 위하여 자신의 의사에 따라 재산을 점유, 이용, 처분할 수 있는 권리이다. 개인소유권은 다음과 같은 특성이 있다. 첫째로 개인소유권은 공민이 당사자가 된다 (민법제60조). 둘째로 개인소유권의 대상은 소비용품이며, 개인소유는 노동에 의한 사회주의적 분배, 국가 및 사회의 추가적 혜택, 주택부속지 경영을 위시한 개인 부업경영에서 생긴 생산물, 공민이 구입한 재산 또는 상속, 증여된 재산 등이다 (민법제58조). 북한의 민법제59조는 공민의 소유의 대상으로서 승용차를 들고 있다.

북한에서는 개인소유권과 가정재산을 구별하고 있다. 가정재산은 가정에서 가족이 공동으로 이용하기 위한 재산이므로 공민이 가족성원이 되어 갖게 된 재산 또는 결혼 전부터 갖고 있었던 재산, 상속, 또는 증여된 재산은 개별재산이라 부르고 있다 (민법제61조). 그러나 공동으로 벌어야 가정재산이 되는 것이 아니라 그의 가정생활에 이용하는 것이 가정재산이 된다. 예를 들면 재외 조선인이 어떤 기업을 경영하다가 사망한 경우 그 사람의 기업은 가정소유가 아니다. 가정재산과 개별재산을 구별하는 것은 상속의 문제와 관련되어 있다. 즉 상속의 대상이 되는 것은 개별재산이며, 가정재산은 상속의 대상이 되지 아니한다. 북한에서는 개인재산에 대한 상속권을 보장하고 있지만 (민법제63조), 구체적인 상속제도에 대하여서는 가족법이 규제하고 있다. 상속에는 법정상속 (민법제46조)과 유언상속(민법제50조)이 있으며, 법정상속 제1순위는 배우자, 자녀 또는 부모 제2순위가 손자, 조부모 및 형제자매 그 밖의 가까운 친척의 순이다. 상속분은 균등분할이다 (민법제47조 1항).

본 연구의 대상이 북한의 기업소들은 전부 국가에서 소유권을 가지고 있으며, 기업소는 단지 국가재산을 기업소의 명의로 이용, 점유 혹은 처분할 수 있는 권리를 가진다. 따라서 기업소가 가지고 있는 권리는 경영권리권으로서, 국가소유권을 실현하기 위한 방도로서 국가가 기업소에 부여한 권리로서 국가소유권에 종속되는 권리를 가지고 있다. 따라서 남한의 북한 흡수통합시에 이러한 기업소의 소유권은 남한정부가 지니게 되며, 따라서 남한정부의 정책결정에 의하여 사유화시킬 수가 있을 것이다.

3. 독일 및 동구권국가들의 국가기업 사유화과정에 대한 연구

본 장에서는 독일에서의 구동독기업에 대한 사유화 과정에 대하여 살펴보고, 그 다음에 동구권국가들 중에서 소련의 붕괴와 더불어 시장경제체제로 전환한 헝가리와 폴란드에서의 기업 사유화 과정을 살펴본다. 독일의 경우는 우리나라와 같이 통일 이전에는 동독과 서독으로 나누어져 있었기 때문에 동서독의 통합과정에서 화폐의 통합을 먼저 추진하고, 그 다음에 경제 및 사회통합과정을 진행하였다. 구 동독기업들은 사유화, 경영정상화, 폐업 등의 결정에 대한 전권을 위임받은 신탁공사에 의하여 사유화작업이 진행을 되었으며, 신탁공사의 동독국가기업 사유화에 대한 추진성과에 대하여 아직까지 여러 가지 엇갈린 반응이 존재한다. 신탁공사의 성과를 보면, 현재 대부분의 구 동독지역의 국영기업들이 사유화되었고, 통일 초기에 보였던 구동독지역에서의 급격한 실업자의 증가 및 산업생산의 저하는 어느 정도 진정되는 상태로 돌아왔다.

독일의 통합은 동독 주민들의 대규모 서독으로의 망명신청으로 인하여 급진적으로 진행되었으며, 한반도의 통일이 급진적으로 진행될 경우 이와 유사한 과정을 밟을 것으로 예상된다. 헝가리와 폴란드의 경우는 독일의 경우와는 달리 정부가 점진적으로 사회주의 계획경제체제를 사유재산제도에 입각한 시장경제체제로 전환하였기에 한반도가 점진적으로 통합을 이루어갈 경우 참고로 활용할 수 있을 것이다.

3.1 구동독 국가기업사유화 과정에 대한 연구

구동독하에서의 국가기업에 대한 사유화는 “신탁공사”에 의하여 진행되었는데 먼저 신탁공사의 설립과정, 신탁공사의 조직구조, 신탁공사의 기본정책방향, 그리고 신탁공사의 사유화과정에서의 문제점 등에 대하여 설명하였다. 그리고 구동독기업을 사유화하기위한 전단계의 과정이었던 동서독의 화폐통합과정에 대하여서도 살펴보았다. 화폐통합에서는 동서독간의 화폐교환비율의 결정이 가장 중요한 사항들 중의 하나로서, 그 결정과정 및 그 결과에 대하여 설명을 하였다. 그리고 마지막으로 동서독 통합에서의 가장 결정적이고 기본적인 국가조약인 “통화, 경제, 사회 동맹”에 관한 조약의 내용을 살펴보았다.

3.1.1 신탁공사의 설립

독일의 통일과정에서 구동독의 국가기업을 포함한 모든 구동독 국유재산의 사유화는 “신탁공사 (Treuhandanstalt: THA)”를 통하여 이루어 졌는데 신탁공사는 모드로우 수상당시, 구 동독의 인민의회가 동. 서독간의 1차 국가계약인 “통화, 경제, 사회동맹”에 관한 조약 이전인 1990년 3월1일 제정한 “사유기업의 설립 및 영입과 기업참여에 관한 법률”에 의해 구동독경제의 점진

적인 개혁을 주도할 목적으로 설립되었다. 그 이후 “통화, 경제, 사회동맹”의 발효일이 임박해 오면서 구동독의 급속한 경제체제 전환의 필요성이 가시화되자 동년 6월 17일 메지에르수상의 과도정부는 “인민소유재산의 사유화 및 재편성에 관한 법률”을 설립. 공포하여, 신탁공사로 하여금 경제체제 전환의 전반에 걸쳐 국유재산의 관리처분과 구동독의 국영기업인 콤비나트와 인민소유기업의 사유화작업을 포괄적으로 담당하게 하였다. 그리고 1990년 7월1일 “경제, 통화, 사회동맹”이 발효됨에 동시에 신탁공사는 연방재무성의 한 부속기관으로 편입되어 법적으로는 연방재무성의 직접적인 관할하에 있으나, 업무에 관하여서는 연방재무성, 연방경제성 및 기타 경제관련부서들의 공동적인 관리감독을 받도록 되어 있다. 그리고 중요한 사안에 대하여서는 연방의회에 설치된 “연방의회신탁공사 특별위원회”에서 감독권한을 행사하기도 한다.

신탁공사는 시장경제의 원칙에 입각하여, 정상화가 가능하다고 판단되는 기업들을 경쟁력 있는 기업으로 전환시킴과 동시에 이들의 민영화를 통해 동독경제가 시장의 요구에 대응할 수 있도록 구조조정을 유도하며, 아울러 기업구조의 적절한 해체, 분할, 분리, 합병 등을 통해 시장성 있는 기업을 창출하여 효율적인 경제구조가 생성되도록 노력을 기울이고 있다.

신탁공사의 설립목적은 구동독하에서의 국유재산의 사유화에 있으며, 이를 적극적으로 추진 되도록 하기 위하여 연방하원은 “투자촉진법”과 “기업분할법”을 제정하여 여러 가지 투자장애틀을 철폐하였고, 또한 콤비나트 (Kombinat)로 불리우는 거대한 기업군의 분할 등에 대한 법적 근거를 마련하였다.

3.1.2 신탁공사의 조직구조

신탁공사는 감독기구로서 행정위원회를 두고, 업무추진을 위한 의사결정기구로서 이사회를 두고, 신탁공사의 대표이사 겸 총재가 공사를 대표하며 총괄적인 책임, 관리, 감독 등의 권한을 갖는다. 이사회는 대표이사 이외에 8명의 이사를 두며 각각 독립적인 업무영역과 기능을 수행하도록 하였으며, 8명의 이사들은 1부에서 6부까지의 기업분야 및 인사, 재정분야를 각각 담당하고 있다. 이러한 중앙조직을 기반으로, 베를린시와 5개의 새로 편입된 신연방주의 주요 도시에 모두 15개의 지점을 설치하여 베를린본점은 기업에 소속된 노동자가 1,500명 이상의 기업들과 교통, 에너지 및 석유, 대외무역 등의 특정산업에 대한 사유화와 매각업무를 담당하며, 나머지 15개의 지점들은 노동자 1,500명 이하의 대부분의 콤비나트 (Kombinat)에서 분할된 기업의 사유화와 매각을 담당하여 크게 2가지 조직의 2원화에 의하여 수직적 분업의 형태로서 업무를 추진하였다. 이와 같은 방식에 따라서 신탁공사의 베를린본점에서는 전체 대상 국영기업체의 1/3을, 15개의 지점에서 나머지 2/3를 사유화매각, 우선 정상화, 폐업처리 등으로 결정한다.

신탁공사의 중앙조직구조를 살펴보면, 이사회는 업무를 총괄하고, 종합계획을 수립하고, 투

자자서비스를 제공하고, 지방정부와의 조정협조업무를 하며, 연방정부 및 국제관계업무를 하며, 대인론기관협조, 법률 및 회계감사, 그리고 재산귀속문제에 대한 업무를 담당한다.

기업1부의 업무는 중장비, 플랜트건설, 공작, 특수기계 등이며 기능은 소유주통제 및 관리, 사업계획심사, 그리고 민영화 및 재민영화 등이 포함된다. 기업2부의 업무는 광학, 요업, 정밀공학, 차량제작, 연안산업, 교통부문이며, 폐업 및 청산 기능업무를 담당하고 있다. 기업3부의 업무는 농림업, 식품 및 음료, 건설사업, 특수수출화사업부 등이며, 행정 및 조직, 데이터 처리 기능을 수행한다. 기업4부의 업무는 전기, 전자산업, 목재, 제지, 서비스산업 등이며 15개 신탁공사지점의 관리조정 기능을 담당한다. 기업5부의 업무는 금속, 제철산업 비철금속산업, 호텔 및 요식업부문이며 자체재정, 환경보호 공해책임의 기능을 수행한다. 기업6부의 업무는 시유재산 및 수자원관리, 에너지산업, 화학공업, 섬유, 의복, 피혁, 석회암 및 광석 광천수 등이다. 인사담당부문의 업무는 내부인사문제, 조합회사 인사문제, 노동시장 및 사회문제, 업무회의, 임금구조 조정, 기획, 특수사업 등이며 재정담당부문의 업무는 재무계획, 예산계획, 기업재정지원, 대차대조표, 특별재정지원, 회계 자체결산 등이다.

3.1.3 신탁공사의 기본정책방향

신탁공사의 구동독기업에 대한 기본방향을 몇 가지로 나누어서 설명할 수가 있는데, 그 중의 하나가 사유화를 신속하게 실시하는 것이었다. 그 처리 방법은 첫째가 민영화, 둘째가 경영정상화, 그리고 마지막으로 폐업의 3가지가 있었는데, 통일 연방정부는 시장경제질서를 조기에 정착시키고, 부족한 국가재정을 고려하여 구동독의 국영기업들을 신속하게 민영화시키거나 폐업시키는 방법을 선호하였다. 그러나 동독지역의 경제가 예상보다 악화되고 실업문제가 사회, 정치적 문제로 까지 나타나자 독일정부는 민영화 및 폐업방식과 함께 재정지원을 통한 경영의 정상화 방법도 구동독하의 국영기업 처리방안으로 고려하기 시작하였다. 이러한 경영정상화 방안은 인원감축, 특정생산품의 생산정자, 생산라인의 축소, 기업의 후생복지비감소, 기술개발비 축소 등에 의한 소극적경영정상화방안이었다.

구 동독의 국유재산을 사유화하는 방법으로 제3자에게 비공개적접매각하는 방식이 주로 사용되었다. 이러한 방법이 채택된 이유는 이러한 매각방식이 국영기업의 매각 후 투자 및 고용촉진 목적에 부합되는 방법이었기 때문이다. 매각대상기업의 경영진이었던 사람이 해당기업의 일부 또는 전부를 인수하고자 할 경우 인수에 필요한 혜택을 제공하는 경영자인수매각제도를 우선적으로 택하였다.

구동독 국유재산의 사유화조치가운데, 마해결재산권문제는 많은 논란 끝에 원소유주에로의 반환이 결정되었다. 독일정부가 구 동독 국유재산을 원소유주에게 반환하도록 결정한 배경에는 구서독 기본법의 사유재산권 보장조항의 준수와 더불어 구동독의 기존 재산권 구조의 특수

성 등이 반영된 것으로 볼 수 있다.

앞에서 언급한 바와 같이 동독지역에서의 거대기업군인 콤비나트의 분해정책이 시도되었는데 구동독하에서의 316개의 콤비나트는 분리정책에 의하여 약 12,000개의 기업으로 분해하였으며, 이러한 분해를 통하여 국영기업의 사유화를 가능하도록 하였으며, 또한 경영의 정상화를 가능하도록 하였다.

구동독하의 기업들은 사유재산제도를 인정하지 않는 사회주의 하에서의 회계기준에 따라서 재무제표들을 작성하였기 때문에 이들 기업을 자본주의체제하에서의 경제원리에 적용시키기 위하여서는 시장가격에 기초한 기업의 자산, 부채, 그리고 자본의 평가가 요구되어진다. 따라서 독일정부는 1990년에 “Deutsch Mark표시 기업회계법”을 공포하였으며, 이 법에 따라서 신탁공사에서 관리하는 기업들의 자본주의경제에 입각한 재무제표들이 작성되었다.

구 동독하의 기업들에 대한 경영정상화에 방해가 되었던 것들 중의 하나는 통일을 전후하여 누적된 부채와 경영의 어려움에 따른 채무의 증가 등을 들 수 있는데, 독일정부는 이러한 문제를 해결하기 위하여 구동독하의 기업들에 대하여 부채의 전액탕감 혹은 부채의 부분탕감을 실시하였다. 또한 통일이후에는 기업의 생산활동에서 구동독하의 기업들도 구서독의 환경기준을 준수하여야 하기 때문에 구서독의 법률적 기준에 입각하여 파괴된 환경을 복구하는데 막대한 자원이 소요가 되기 때문에 이러한 기업을 인수하려는 투자의 투자를 저하시키게 되었다. 이 문제를 해결하기 위하여 독일정부는 신탁공사가 환경정화에 소요되는 비용을 인수하도록 하였다.

신탁공사 산하기업의 매각가격은 사전에 설정된 계산방식에 의하지 않고, 신탁공사와 구매자간에 개별적으로 결정되는 방법을 택하였다. 일반적으로 자본주의사회에서의 기업의 가격은 수익성에 기초한 미래의 현금흐름에 대한 현재가치로서 평가를 하지만, 통일이후의 구동독하의 기업들에 대하여서는 장래의 경영상황이 매우 불투명하며 따라서 장래의 수익성을 측정하는 것이 매우 불확실하기 때문에 대부분의 경우에는 매각재산의 자산가치에 의한 원금가격방식에 의하여 결정되었다.

3.1.4 구동독소속 기업에 대한 사유화과정에서의 문제점

구동독기업들의 사유화과정에서 문제점들로 지적되어온 점들을 나열하면 아래와 같다. 먼저 신탁공사의 동독국가기업에 대한 사유화 기본방향은 민영화, 경영정상화, 그리고 폐업의 3단계로 구분하여 집행을 하였는데, 이들 중에서 경영정상화는 경쟁력제고를 위한 기술의 개발, 시장개척, 투자 등의 적극적인 경영정상화방안에 의하지 않고 단지 인원감축, 특정생산품생산정지, 생산라인의 감소, 기술개발비축소 등의 원가절감을 목적으로 하는 소극적경영정상화방안들이었다. 이에 따라서 신탁공사산하의 기업들은 경영상태가 더욱 악화되고 이에 따라서 기업

의 사유화는 지체가 되고, 휴업, 폐업하는 기업의 수가 증가하는 악순환이 반복되었다. 따라서 보다 더 적극적인 경영정상화방안을 마련하였으면 좀 더 나은 결과를 가져올 수가 있었을 것이다.

앞에서 언급한 바와 같이 대부분의 경우 비공개매각방식을 채택하였는데, 그 당시의 이유로서 이러한 매각방식이 국영기업의 매각후 투자 및 고용촉진 복지에 부합되는 방법이기 때문이라고 생각하였다. 그러나 이와 같은 비공개방식은 신탁공사 운영상의 자의적 선택에 대하여 일반국민들의 의혹을 증폭시켰으며, 차후의 매입자들에게도 중요한 정보를 제공할 수가 없었다.

독일분단이전의 원소유주에게 부동산에 대한 소유권을 부여하였기 때문에, 부동산의 법적소유관계가 불분명하여짐에 따라서 일반투자자들이 국영기업들의 인수를 꺼리게 되었을 뿐만 아니라, 소유권을 되돌려 받은 원소유주는 해당 재산을 경제활성화로 사용하기보다는 단순히 재산증식을 위하여 계속적으로 소유권을 보유하려하는 경향이 있어서 동독지역의 경제는 침체가 되고 실업자는 계속적으로 증가하여 사회적 긴장을 조장시켰다.

앞에서 언급된 바와 같이 신탁회사관리하의 기업들에 대하여 부채의 전부 혹은 일부를 탕감시킴으로써 신탁공사의 재정적자가 증대가 되고, 또한 환경오염관련 채무에 대하여 추가로 인수함으로써, 신탁공사의 부채는 대부분의 경우 기업의 경영정상화자금으로 지출된 것이 아니라 단지 기업을 현재의 상태로 유지시키는데 지원하여 발생한 부채들이다. 따라서 부채가 계속적으로 누적됨에 따라서 통일비용도 점점 증가하게 된다.

신탁공사는 중소기업의 발전을 촉진시키기 위한 정책으로서 콤비나트를 분할하여 중소기업의 기업들이 신탁공사하의 기업들의 인수에 참여할 수 있도록 배려하였다. 그러나 신탁공사의 신속한 사유화정책으로 피인수기업과 동종의 서독지역의 기업들도 참가할 수가 있게 되어 대기업의 독과점구조가 오히려 증가하는 문제점을 야기시켰다.

이와같은 급진적인 흡수통일의 부작용으로 통일의 초기단계에서는 제조업의 생산량이 급감하고 실업자가 급증하는 등 경제적 붕괴의 양상을 나타냈으나 현재는 구동독의 경제는 연방정부로부터의 공공재정지원과 민간부문의 신규투자에 힘입어 통일초기의 현상에서 벗어나 성장 궤도에 진입한 것으로 나타나고 있다.

3.1.5 동서독의 통화통합 과정

남북한이 통합될 경우에 경제적인 측면에서 우선 해결하여야 할 문제가 화폐의 통합이다. 그 이후에 경제가 통합이 되고, 사회가 통합이 되는 과정을 거치게 된다. 북한기업소들의 사유화방안을 연구하기 위하여서는 그 전제조건이 되는 남북한의 화폐통합문제가 기초전제가 된다. 따라서 독일의 화폐통합과정을 살펴봄으로써 참고자료로 사용할 수가 있을 것이다.

독일 통합에서의 핵심적인 논쟁들 중의 하나는 화폐통합문제였다. 화폐통합의 형태가 통일

의 시기 및 속도에 결정적인 영향을 미치게 된다. 독일 통일은 경제적으로 동독의 사회주의 경제체제를 시장경제체제로 전환시키는 것을 의미한다. 사회주의 경제체제에서 시장경제체제로 전환을 위하여서는 생산수단의 사유화와 자유화폐교환제도가 기초가 되어야 한다. 동독의 화폐 주권을 서독에 이양함으로써 통일된 화폐제도를 세우는 것이 독일통일의 기본적인 출발점이라는 의미를 지니게 된다.

동독화폐와 서독화폐의 교환비율을 어떻게 결정할 것인가는 통일비용의 규모와 그 기간에 중요한 영향을 미치게 된다. 통화교환비율의 결정은 구동독기업 제품의 가격경쟁력을 결정하게 되며, 구동독 주민의 구매력에 영향을 미침으로써, 동독 지역의 경제활동 성과를 좌우할 수가 있었다.

화폐의 통합은 금융제도 및 통화신용정책의 변화를 수반한다. 동독지역의 금융기관을 시장경제질서에 적합한 형태로 전환하고, 급격한 체제전환에 따른 구동독 지역 금융기관의 불안정화 위험에 대처하면서, 독일연방은행의 통화신용정책이 구동독지역에서도 유효하게 집행될 수 있도록 하는 문제는 통일에 있어서 매우 중요한 정책과제이다.

통일논의 초기에는 통화통합의 형태에 대하여 두 가지 안이 고려되고 있었다. 첫째는 동서독간 변동환율제를 통해 동독통화의 태환성을 확보하고, 만약 환율을 고정적으로 안정시킬 필요가 있다면 중앙은행의 통화신용정책을 통해 안정화시킨다는 것이다. 둘째는 동서독간의 통화동맹을 체결하고 동독화를 법적 단일통화로 삼아 동서독간 통화교환비율을 고정시킨다는 것이다.

이 두 방안은 각각 나름대로 장점과 단점이 있었다. 첫째방안은 동독 결제를 점진적으로 시장경제체제로 적용시켜나가면서, 급진적인 체제전환에서 발생할 수 있는 실업자수의 증대와 이에 따른 사회적 문제를 최소화하고, 물가급등을 방지할 수 있다. 따라서 이 방안은 동독경제가 시장경제체제에 상당히 적응하였다고 판단될 때 통화동맹을 체결하고, 그 후 3-4년이 지난 뒤 경제, 사회동맹을 체결하는 것이 바람직하다고 보고 있는 안이다. 이 방안은 동독주민 전체의 공평한 복지증진을 중요시한 방안이라고 할 수 있었다.

둘째 방안은 즉시 통화통합이 실시되고, 수개월 내에 경제, 사회 동맹을 체결하는 일종의 충격요법이라고 할 수 있다. 이 방안에 따르면, 사회주의 경제체제가 시장경제체제로 전환함에 있어서 발생할 수 있는 문제들은 한순간에 발생을 하며, 이 순간만 극복하면, 오랫동안의 소모적인 시행착오과정을 거치지 않기 때문에 성공적인 체제전환의 지름길이라고 생각될 수가 있었다. 구체적으로, 점진적인 시장경제질서를 도입할 경우 급격한 경제악화는 없을지 몰라도, 서로 다른 경제체제 요소가 상당기간 병존하여야 함으로, 이에 따라서 혼란, 시행착오, 등으로 인해 경제체제는 더욱 불안정해지고 체제전환에 따른 경제적 효과의 극대화도 기대할 수 없다는 것이다. 특히 두 번째 방안은 체제전환의 가장 큰 장애요인 중의 하나인 구체체제의 기득

권세력의 제거를 용이하게 할 수 있다는 장점을 가지고 있다.

이 두 가지 안들 중에서의 선택은 베를린 장벽 붕괴 이후 동독주민들의 대거 서독으로의 이주와 동독경제사정의 급격한 악화에 의하여 자연스럽게 결정되었다. 베를린 장벽의 붕괴 이후 동독주민들 사이에는 사회주의 경제체제의 정치적, 경제적 생명력에 대하여 불신감을 가지고 있었으며, 많은 수의 동독 주민들의 서독으로의 이주는 동독에서의 노동력 상실에 따른 경제적 공백, 서독에서는 주택부족 및 실업자보험으로 인한 재정적 부담으로 나타났으며, 서독에서 직업을 찾지 못한 동독 이주민들은 사회적으로 여러 가지 문제를 야기시켰다.

이러한 상황에서 단계적 절차에 의한 점진적 통일방안은 무의미한 것으로 결론 지워졌으며, 1990년 화폐통합 과 경제공동체를 조속히 설립하기 위한 협상이 촉구되어, 화폐, 경제, 사회동맹 협정문이 조인되었다.

3.1.6 통화교환비율에 대한 결정

독일통일이 갑작스럽게 추진되고 있는 가운데, 태환성을 갖추지 못한 동독화폐를 어떤 비율로 서독화폐와 교환할 것인가라는 문제가 통화통합과정에서 가장 중요한 논쟁의 대상이 되었다. 이에 대하여 연방은행과 서독정부는 통화교환비율에 대하여 견해를 달리하였다. 연방은행은 만약 통화동맹을 급격히 실현시키고자 할 경우 동독제품의 경쟁력을 위해 동독화폐가 실세에 맞도록 서독화폐에 대하여 낮게 평가되어야 한다는 것이었다. 이에 반하여 서독정부는 동독민의 서독이주를 중단시키고 동독주민들에게 미래에 대한 희망을 주기 위하여 교환비율을 높게 책정할 것을 주장하였다.

동독과 서독을 단일 통화권역으로 합치는데 있어서의 교환비율의 산정은 매우 중요한 과제였으며, 이 문제도 경제적, 사회적, 정치적 요구조건 사이에 균형을 찾는 것이 매우 중요하였다. 단일통화이후 인플레이션의 압력을 최소화하고, 동독기업들로 하여금 경쟁력을 갖게 하고, 통일에 따른 재정부담을 최소화하고, 동서독 주민들이 새로운 통화제도에 대하여 모두 수용할 수 있도록 교환비율이 만들어 저야만 하였다. 이러한 서로 상충되는 조건들을 충족시키기 위하여 최종적으로 Flow변수와 Stock변수에 대하여 서로 다른 통화교환비율을 적용하였다. Flow변수는 일정 기간의 개념으로 정기적인 임금소득이 여기게 해당되며, Stock변수는 일정 시점의 개념으로 금융부문에서의 자산과 부채의 전환이 해당된다.

Flow변수에 대하여서는 통화교환비율이 동독주민들이 수용할 수 있는 수준으로 동독화폐의 가치를 높게 평가하여야 한다. 일반적으로 통일전 동독의 노동생산성은 서독의 1/3정도이며, 동독과 서독의 평균 임금수준은 동독이 1,016 GM이었고, 서독이 3,342 DM이었으므로, 1:1의 교환비율로 보았을 때 동독이 서독의 1/3가량된다. 그러나 이러한 단순명목임금의 비교는 동서독간의 상대적 가격구조의 차이 및 조세부담의 차이를 고려할 때 상당한 분체를 야기시킬

수가 있었다. 동독의 경우 정부에서 소비재 제품에 대하여 보조금을 지급하기 때문에 그 가격이 상당히 낮게 형성되어 있다. 따라서 단일통화사용 이후에는 동독의 식료품 등의 소비재 물가의 인상이 야기될 것이고, 이에 대한 보상으로 동독화폐로 표시된 임금의 보상적 인상이 불가피하게 된다. 또한 사회보장부담금의 경우 서독에서는 동독에 비하여 상당히 높은 금액을 부담하기 때문에 이 또한 동독지역의 임금수준을 인상시키고자하는 압력으로 작용을 할 것이다. 따라서 독일연방은행은 통화교환 이전에 이러한 가격구조에 대한 왜곡을 제거하고, 이에 따른 임금인상을 단행한 이후에 동독과 서독의 화폐교환비율을 2:1로 할 것을 주장하였다.

그러나 통화교환 이전에 왜곡된 가격구조에 대한 왜곡을 제거하는 것이 현실적으로 어려웠기 때문에 정기적인 소득 (Flow소득)에 대하여서는 1:1의 교환비율을 적용하기로 결정하였다. 따라서 동독에서는 소비재가격보조금을 폐지하는 대가로 정부예산에서 보조금을 지급하는 계획을 철회하고, 동독기업들의 경쟁력을 유지하기 위하여 가격상승과 조세부담상승을 상쇄하는 임금인상요구를 억제하는 결정을 하였다.

동독의 화폐를 과대평가하여 교환비율을 설정하였음에도 불구하고, 실제로는 동독의 연금지급액수는 정부예산으로부터 보상금의 형태로 상당히 인상되었으며, 동독 근로자의 임금인상요구는 억제되지 못하였다. 생활필수품에 대한 정부보조금을 폐지한 결과 야기된 급격한 물가상승에 대하여 보상이 이루어져야한다는 동독주민들의 주장을 정치적 측면에서 거부할 수가 없었다.

경제적 측면에서는 동독주민들의 임금인상요구는 통화교환을 전후로 하여 동독화폐의 구매력이 서독화폐의 구매력보다도 더 높았다는 것을 고려할 때에 과다한 요구였다. 구체적으로 이 시기에 접세, 공공서비스요금 등은 계속적으로 가격 통제를 받았기 때문에 서독의 수준에 비하여 매우 낮았으며, 동독에서 생산된 소비재들 중에서 많은 부분이 큰 폭의 가격하락을 경험하였고, 서독을 포함한 서방세계에서 고품질의 생산물이 대량 유입됨으로써, 동독화폐의 실질 구매력을 증가시켰다.

Stock 변수를 살펴보면, Flow와 같이 1:1의 비율로 교환할 경우 심각한 문제를 야기시킬 수가 있었다. 그러나 동독은행들의 자산 대부분이 기업과 건설부문에 대한 대출이며, 만약 은행의 자산과 부채를 모두 1:1의 비율로 교환한다면, 동독 기업의 은행차입금 부담도 그만큼 증가하게 된다. 동독기업들의 심각한 경영상태를 고려할 때, 은행차입금에 대한 원리금 상환부담이 동독기업의 경쟁력 약화를 초래하기 때문에 과거 계획경제하에서 정부에 의하여 주도된 은행차입금의 상당부분을 탕감하여야 할 것이다. 은행차입금에 대한 탕감부분은 통일독일정부에 대한 청구권으로 전환될 것이며, 결국 이것은 재정부담으로 나타나게 될 것이다.

동독과 서독 정부간의 협상에서 Stock변수의 전환은 동독화폐와 서독화폐간 2:1의 비율에 따라서 교환하기로 하였으며, 개인의 저축성예금에 대하여서는 정치적 및 사회적 요인을 고려

하여 연령에 따라서 최고한도액을 차별하여 1:1의 교환을 허용하였다. 따라서 동독은행들의 대차대조표기준 Stock변수의 평균교환비율은 1.7:1 혹은 1.8:1 정도가 되는 것으로 추정되었다.

동독은행들의 예금수신고에 대하여서는 일부가 1:1로 교환되는 반면, 대출잔액에 대하여서는 2:1로 교환되기 때문에 은행손실을 발생하게 되었다. 이에 따라서 동독은행들은 이 손실분만큼 40년간 분할 상환되는 대정부청구권 (동독평형기금청구권)으로 보유하게 되었으며, 이 금액의 규모는 570억DM에 달하였다.

Flow변수의 1:1 교환비율은 동서독간의 노동의 생산성과 임금수준만을 보았을 때는 동독기업에 대하여 가격경쟁력 압박을 주지 않을 것으로 보이지만, 품질 면에서 동독제품은 서독제품에 비하여 국제시장에서 비교가 되지 않을 정도로 떨어져 있었다. 따라서 동독제품의 경쟁력 측면에서 1:1의 비율은 도저히 용납될 수 없는 비율이며, 이에 따라서 동독기업의 도산과 대량실업이 발생하리라는 것은 예측할 수 있었던 일이었다. 그러나 1:1의 교환비율에서는 동독과 서독의 임금수준이 1:3밖의 격차를 나타내지 않지만, 2:1을 적용하던지 3:1을 적용할 경우 임금수준격차는 1:6 혹은 1:8까지로 벌어지며, 이것은 동독주민들이 받아들이기에는 너무 낮은 수준이었다.

3.1.7 통화. 경제. 사회동맹의 내용

통화. 경제. 사회동맹의 주요 내용은 1990년 7월1일부터 동서독은 서독 DM을 공동통화로 하는 단일 통화권역으로하고, 동독은 서독의 사회적 시장경제질서를 즉시 전 부문에 도입하고, 이에 따라 가격은 시장에서 결정되도록 자유화한다는 것이었다.

동독과 서독화폐간의 교환비율은 연금, 임금과 같이 정기적으로 지급되는 금액에 대하여서는 1:1의 교환이 적용되고, 채권 및 채무 그리고 동독주민들의 은행자산에 대하여서는 원칙적으로 2:1의 비율을 적용하였다. 이러한 교환비율은 동서독의 경제력 격차를 반영하지 않은 것으로, 통일 이후의 동독경제의 몰락에 한 원인이 되었다.

서독의 시장경제질서와 이에 따른 제반 제도가 즉시 동독의 전 부문에 도입되어 사유재산이 보장되고 경쟁원칙이 적용되며 가격은 시장에서 수요와 공급에 의해 결정되었다. 그 결과 기존의 계획경제체제에서 안주하였던 동독 주민들은 자유는 쟁취하였으나 시장경제질서로 인해 냉엄한 생존경쟁으로 몰리게 되어 심각한 정신적 충격을 받게 되었다.

3.1.8 동서독 화폐통합이후의 파급효과

독일통일과정에서 다른 동구공산국가들의 경제개혁에 비하여 몇 가지 이점을 가질 수가 있었는데, (1) 독일연방은행에 의한 안정적 통화의 공급과 서독금융기관의 지원으로 동독경제가 세계금융시장에 접근하는데 용이하였으며, (2) 서독으로부터 대규모 자금을 지원 받음으로써

사회기초분야에 대한 신속한 재건이 가능하게 되었으며, (3) 급진적인 개혁을 추진하여 혼란을 단기간 내에 최소화하려 하였던 점등을 들 수 있다.

그러나 이러한 급진적 체제개혁은 많은 후유증을 동독경제에 가져 왔으며, 이것은 동독의 화폐가 태환성을 확보하지 못한 상태에서 급작스럽게 진행된 통화통합은 동독지역의 경제사정이 예상보다 훨씬 악화되게 만든 주요 요인중의 하나였다. 동서독 단일통화로 서독통화가 채택됨에 따라 동독은 대외경쟁력 강화수단으로서 환율정책을 사용할 수 없게 된 상황에서 곧바로 시장경제체제에 편입되게 되었던 것이다. 동독기업들의 제품품질이 낮기 때문에 시장경제체제에의 성공적 적응 여부는 결국 서독 및 외국으로부터의 신규 설비투자 규모와 동독의 임금 수준 그리고 통화통합과 관련된 서독의 재정지원규모에 의존하게 되었다.

3.2 헝가리에서의 경제체제 전환 및 국가기업 민영화 과정에 대한 고찰

3.2.1 헝가리에서의 경제체제 전환과정

헝가리는 동구의 다른 국가와는 달리 정치개혁보다는 경제개혁을 우선하였는데 특징이 있다. 헝가리의 경제개혁을 자세히 살펴보면, 헝가리는 단일민족국가로서 사회주의체제이지만 양심의 자유와 신앙의 자유가 보장되어 교회활동이 자유로운 국가였다. 2차세계대전 전까지는 가난한 농업국으로서 인구의 52%가량이 농업에 종사하고 있었으며, 1인당 소득은 \$120 가량이 었다. 헝가리가 사회주의화 된 이후의 경제관리제도의 변천은 다음과 같이 구분할 수 있다. 제 1기는 1945년부터 1957년까지로 중앙집권체제의 확립기라고 할 수 있고, 1958년부터 1968년까지는 부분적 경제개혁의 단계, 1968년부터 1979년까지는 시장도입의 단계, 1980년부터 현재까지는 시장경제의 정착단계로 볼 수가 있다.

헝가리는 1940년 말까지 기업의 국유화를 완료하고, 농업의 집단화를 강행하였다. 1956년 후르시초프이 스탈린 비판을 계기로 헝가리사건이 폭발하였고, 이 사건으로 중앙집권적 경제체제에 대한 비판과 함께 소련으로부터 내정에 있어서의 일정한 재량권을 얻어 부분적인 개혁작업에 들어갔다. 농산물 강제공출의 폐지, 공업부문에서의 계획지령의 감축, 물질적 인센티브로서의 이윤분배제도 등이 이에 속하는 것이었다.

헝가리는 1966년 계획경제체제를 근본적으로 개혁할 것을 결정하여, 각종 법률의 개정과 여러 시책들의 입안들의 준비를 거쳐 1968년에는 신경제기구라는 이름으로 경제개혁을 시작하였다. 이 경제개혁은 의사결정의 분권화, 시장기구의 도입, 경제적규제도구의 활용 등이 포함되었다.

의사결정의 분권화는, 계획경제하에서의 의사결정의 중앙집중화에 따른 기업활동의 세목까지의 중앙에서의 통제에서 벗어나, 각 기업의 의무적 지표와 생산재의 행정적배분방식을 폐지하고 이윤원칙을 도입하는 것이다. 다시 말해서, 기업이 이윤의 극대화를 목적으로 자원의 투

입, 제품의 생산, 그리고 생산된 제품의 판매를 중앙의 통제에 의하여서가 아니고 자유롭게 이윤극대화의 원칙에 입각하여 결정하는 것이다. 그러나 이는 중앙의 통제를 완전히 없애는 것이 아니라 행정적 방법을 동원하여 직접적 규제에서 경제적 규제용구에 의한 간접적 규제로 전환이 시도된 것이다.

시장기구의 도입을 통하여 불필요한 재화의 생산이나 필요한 재화의 부족 등을 해결하고, 수요의 움직임에 따라서 생산이 촉진되고, 기술혁신에 대한 동기가 부여되며, 시장원리에 따라서 부문간의 균형이 잡힐 것으로 기대하였다. 그러나 이러한 시장기구의 도입은 계획적 요소를 완전히 폐지하려는 것이 아니라 계획과 시장의 결합을 시도한 것이다.

경제규제도구의 활용은 기업활동을 행정적 지시나 계획으로 규제하려는 것이 아니라 가능하다면 소득분배에 관계되는 수단, 투자 정책적 수단, 신용 정책적 수단, 외국 무역적 수단, 재정 및 예산 정책적 수단 등 간접적인 경제적 규제수단으로 중앙의 계획방향으로 기업활동을 유도한다는 것이다.

가격제도는 고정가격, 최고가격, 제한가격, 자유가격이 혼재하는 혼합가격제도를 도입하였다. 고정가격은 종래의 가격제도로서 중앙에서 정한 가격제도이다. 최고가격은 중앙에서 정한 상한선 이내에서 정한 가격이고, 제한 가격은 중앙에서 정한 기준치에서 상하의 일정범위 내에서 변동하는 가격이다. 자유가격은 시장의 실세에 따라서 자유롭게 변하는 가격이다. 그러나 현실적으로 자유가격의 지속은 어려웠고, 특히 석유파동 이후 인플레이션방지, 물가안정이 관심사가 되면서 자유가격은 계약가격으로 바뀌어지게 되었다. 계약가격이란 매매 당사자가 정부가 정한 가격계산표에 따라 거래를 하는 가격이다.

이 개혁은 1970년대 이후 원래의 개혁구상에서 크게 벗어나 거의 개혁이전상태로 돌아가게 되었다. 1968년 체코사태로 전반적 개혁에 대한 소련의 군사적 개입의 여파는 헝가리에도 영향을 주었으며, 1970년대의 석유파동 이후 서구의 인플레이션은 헝가리에 영향을 주어 자유가격을 지켜나갈 수가 없었으며, 사유재산제도로의 개혁 없이는 경제개혁의 추진이 힘들었기 때문이다.

1980년대 전반기의 헝가리 경제상황은 극도로 악화되었다. 제2단계 경제개혁은 가격, 임금과 이윤, 기업의 자금조달 등의 면에서 추진되었다. 가격제도에서 고정가격, 제한가격의 비중을 감소하기 위하여 국내가격을 세계시장가격에 연결시키는 경쟁가격체계가 도입되었다.

임금에서는 1984년 임금격차가 기업의 성정에 따라 발생될 수 있도록 임금규제에 관한 제 조치를 완화하였다. 1986년에는 기업청산법이 만들어져 적자를 낸 기업은 도산하게 되었다. 1989년부터 임금을 완전히 자유화하였고, 기업의 이윤형성에 가해졌던 누진세도 완전히 폐지되었다. 조세면에서는 1988년 부가가치세와 개인소득세가 생겨 기업이윤 및 임금인상에 대한 규제조치가 제거되게 되었다. 부가가치세로 인해 이윤총액에 부과되던 여러가지의 조세가 폐

지되었고, 이는 기업의 이윤동기를 강화시켜주었다. 적자를 낸 기업은 도산되고 기업은 해고권을 갖게 되었다. 이에 따라 실업자가 발생하게 되자 사회주의 국가로서 1989년에 실업수당제도가 도입되게 되었다.

기업의 자본조달체계에서도, 1983년 기업의 사채발행이 인정되었고, 1989년에는 증권시장이 개장되어 증권시장을 통한 자본조달이 가능하게 되었다. 1987년에는 금융자유화를 실시하여, 국립은행의 기능을 발권과 발권에 수반되는 금융정책에 한정을 하였고, 5개의 시중은행을 개설하였다.

1990년에 집권한 신정부는 헝가리통화인 포린트화의 탈환성을 부여하여 대외개방에 중요한 조치를 취하였고, 외국의 신용을 확보하는데 주력하였다. 1991년 '경제전환과 발전을 위한 4개년 계획'을 채택하여 사적 소유권의 확립, 경제에 대한 정부의 통제축소, 수요억제 철폐 및 공급의 확대, 물가상승의 억제, 국제수지 균형, 외채지불이행, 국제협력이행, 포린트화의 탈환성 확보 등의 시장경제로의 전환을 시도했다.

헝가리는 1980년부터 국제시장가격에 대한 산업생산가격의 보상을 겨냥한 가격시스템의 철폐, 국유대기업의 해체를 통한 산업독점의 분산, 사경제소규모기업의 장려 등의 경제개혁을 추진하였다. 1989년에는 민주적 법치국가로 헌법을 개정하는 한편, 국유기업을 사기업으로 전환시키기 위한 조직변경법을 신설하였다. 1990년 국유재산의 보호에 관한 보상입법이 나타났고, 1991년에는 1939년 이후 징발된 재산의 종전소유자에게 보상을 제공하는 보상법이 제정되어 소유권 문제를 부분적으로 해결하였다.

3.2.2 헝가리에서의 국가기업 민영화과정

헝가리의 국영기업은 1988년도에 전체기업의 95%에 이르렀으나, 1991년에는 88%로 감소하였으며, 국영기업의 사유화는 국유재산청에서 주도하고 있다. 그러나 헝가리의 기업민영화는 자본시장이 미숙된 상태에서 민영화가 이루어지고 있기 때문에 민간국민자본에 의한 국영기업의 사유화는 매우 미미하며, 사유화대상기업은 원소유자에게 환원되지 않는다는 원칙에 준하며, 국영기업의 자산은 노동조합이나 노동자 등 국민들에게 무상으로 이전되지 않는 것이 기본원칙이다.

헝가리정부가 추진하고 있는 사유화 접근방식은 다음과 같다. 첫째는 자발적 사유화로 기업이 투자자와 협조하여 자발적으로 사유화를 추진하는 형태로 합작선은 헝가리 국영기업을 주식회사나 유한책임회사 또는 기업자산의 일부 혹은 전부를 소유한 새로운 합작투자회사로 전환할 수 있다. 둘째는 적극적 사유화로 국유재산청이 사유화 대상기업을 선정하고 심의함으로써 사유화의 주도권을 가지는 형태이다. 셋째, 투자자주도 사유화로 서구의 투자자들과 헝가리의 개인이나 법인이 사유화에 대한 주도권을 갖고 국유재산청과 인수를 위한 협상을 하는 방

법으로 이 제도는 1991년에 도입이 되었다.

3.3 폴란드에서의 경제체제 전환 및 국가기업 민영화 과정에 대한 고찰

3.3.1 폴란드에서의 경제체제 전환과정

폴란드는 체제유지적 경제개혁을 단행했던 나라로서, 1973년 기존의 기업연합이 대규모경제조직 (WOG)이라 불리는 산업연합체로 재편성되었다. WOG는 경제적 자립성을 부여받았고 순이윤자극에 의해 활동하였으며, 계획목표 달성보다는 경제활동 전체의 질에 의하여 평가를 받았다.

폴란드의 경제개혁은 1982년과 1987년의 두차례에 걸친 개혁으로 나눌 수가 있다. 1982년의 개혁은 매우 나쁜 경제상태로부터 시작되었다. 이 개혁의 목적은 노동생산성과 효율의 증진, 품질향상, 국제경쟁력의 강화, 기술혁신의 촉진, 기업에서 노동자자주관리 의 확립 등이었다. 경제개혁의 내용은 (1) 기업자립, 자기금융, 자주관리 등으로 구체화되는 기업의 권한강화, (2) 가격기구에 의한 수급균형, 경쟁의 촉진, 수입의 자유화, 파산의 허용등 자본주의 가격제도의 도입, (3) 간접적 규제도구에 의하여 중앙계획의 실현, (4) 사회이론을 반영하기 위하여 중앙계획에 대하여 공개토론 등을 들 수 있다.

이 경제개혁에 따른 폴란드의 경제체제는 중앙관리제도와 분권체제의 혼합형이라고 할 수 있으며, 이는 사외의 주요 생산물에 대하여 정부가 그 생산업체에 우선적으로 자재와 기기를 공급하고, 중간재의 40%를 정부관할하에 있는 전매공사를 통하여 판매하는 것이었다.

이러한 개혁은 완전한 시장경제체제로의 전환이 아니라 계획체제와 시장체제의 혼재된 불균형상태이기 때문에 폴란드는 극심한 경제적 혼동상태에 빠져들게 되었다.

이에 따라서 1987년 새로운 경제개혁안이 마련되었는데, 그 주요내용은 (1) 국영기업의 관리는 당이 아닌 전문가에게 맡기며, (2) 현부예산의 30%를 차지하는 공업과 소비재 분야의 보조금을 대폭 삭감하며, (3) 소비재 가격을 생산비 수준으로 인상하며, 그리고 (4) 자본주의식 증권시장을 개설하는 것이다.

이 개혁안도 1987년 국민투표에 의하여 소비재가격의 인상이 좌절되었으며, 1989년 노조와 타협하는 안을 내놓았다. 그 내용은 (1) 자유노조의 합법화, (2) 하원의석 460석 중 35%는 자유선거, (3) 거부권을 지닌 100석의 상원신설, (4) 대통령제신설, (5) 자유기업을 위한 기회 확대, (6) 비능률적인 국영기업의 폐쇄, 그리고 (7) 인플레이에 대한 압금의 인상 등이었다.

폴란드의 경제개혁은 정치적 민주화와 함께 시작되었으며, 1989년 비공산정권의 등장과 함께 폴란드의 경제개혁은 시장경제체제에 적합한 경제법 규정을 가속화하였다.

폴란드의 경제법제를 살펴보면, 1981년 연대노동조합의 정치적 압력으로 이론적으로는 국가적, 협동조합적 및 사적 경제부문이 동등한 것으로 인정하고 경제질서의 구조개혁을 시도한

바 있다. 1988년 경제헌법이라고 불리는 경제활동에 관한 법률에서 영업의 자유를 전면적으로 인정하였으며, 1989년 연대노조 출신으로 구성된 비공산정권은 헝가리의 모형에 따라 국유 기업을 사기업조직으로 변경하는 것과 외국인에게 자본지분의 매각을 공표하였는데, 이는 폴란드 국민들에게 많은 사경제활동 영역을 제공하게 되었다.

이러한 경제개혁에 따라 폴란드 시장경제체제에 적합한 경제법 규정이 필요하게 되었고, 1989년 제정된 헌법은 경제활동의 자유, 소유권 및 상속권의 보장, 공익을 위하고 정당한 보상을 지급하는 경우에만 사유재산을 수용할 수 있음 등을 명문화하였다. 1990년 부동산 거래 및 수용에 관한 법률은 개인의 부동산뿐만 아니라 국가 또는 지방자치단체가 소유권을 가지고 있는 부동산도 외국인에게 매각할 수 있도록 하였다. 또한 국유기업 사유화법에서 사유화조건, 절차 및 방법에 대하여 상세히 규정하였으며, 가르텔법은 독점적 관행과 시장 지배적 지위의 남용이 경제활동의 실행에 불가피하거나 경쟁이 실질적 제한을 가져다주지 않는 한 이를 금지하였다. 1991년에는 외국인 투자법을 대폭 개정하여 투자의 절차 및 제한을 철폐하고 외국인 투자에 대한 인센티브를 부여하였다.

1991년 부터 폴란드 정부는 급진적 경제개혁을 실시하였는데, 이는 시장경제를 도입하고, 인플레이션에 있던 경제를 안정화시키는데 있었다. 급진적 경제개혁정책은, 보조금제도의 폐지, 재정적자의 감소, 재정적자에 대한 채무를 국제발행으로 대체, 화폐공급의 감소, 실질이자율 인상, 임금동결, 가격지수연동제폐지, 단일환율체제도입, 종료피화 평가절하 대외경상거래에 대한 환성유지, 기업의 파산허용, 예너지, 비료 등을 제외한 전 부문 가격자유화, 주택거래 허용, 중소기업원의 주식소유 허용, 증권시장 개설 등이다.

이러한 개혁정책은 경제를 안정화하고 광범위한 시장제도를 도입하며 자원을 효율적으로 배분하고 비효율적인 부문의 자원을 재배치하는데 목적이 있다.

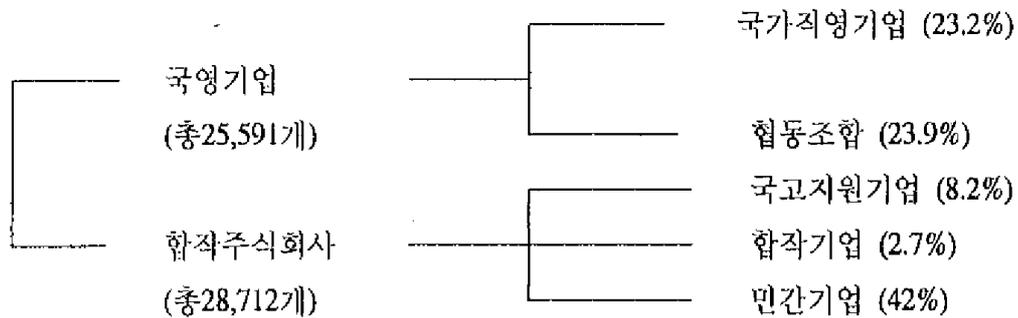
1990년 가격자유화와 기업의 사유화 조치가 본격적으로 시작되기 전까지는 국가가 거의 모든 상품의 가격을 결정하는 체계를 가지고 있었다. 그러나 폴란드는 1990년 대부분의 제품 및 서비스에 대하여 가격 자유화를 실시하였으며, 1992년까지는 96%의 가격자유화율을 보였다. 가격통제가 남아있는 부분은 전기, 가스, 의약품, 공공서비스 등 몇 개 부문에 국한되어 있다. 또한 무역 면에서의 가격자유화는 무역허가제도를 완전히 폐지하여 모든 기업이 대외경제활동에 참여할 수 있도록 무역부문을 개방하였다. 이와 함께, 수출입수량제한을 철폐하고 조세지원을 통한 수출지원제도를 폐지함으로써 무역부문의 가격왜곡을 시정하였다.

3.3.2 폴란드에서의 국가기업 민영화과정

폴란드는 1990년 국유기업사유화법안의 제정을 통해 기업의 사유화를 추진하였다. 기업의 사유화에 대한 정부의 접근방식은 기업의 특성과 규모에 따라 다양하게 이루어졌다. 폴란드기

업은 국영기업과 합작주식회사부문으로 나눌 수가 있다. 국영기업은 국가직영기업과 협동조합으로 나누어지는데 이들은 전체 기업에서 각각 23.2%와 23.9%를 차지하고 있다. 합작주식회사는 국고지원기업, 합작기업, 그리고 민간기업으로 나누어지며 전체기업에서 차지하는 비율은 각각 8.2%, 2.7% 그리고 42%를 나타내고 있다. 1990년 당시의 기업의 형태와 차지하는 비율은 아래와 같다.

표3-1 1990년 당시 폴란드 기업형태 구성



이들 중에서 국가직영기업과 협동조합이 민영화의 주대상이 된다. 폴란드의 국유기업사유법에 의하면 국영기업의 민영화에 두 가지 방법을 명시하고 있는데 첫째는 국유기업을 법인화한 후 민간에게 양도하는 사유화방안이고, 둘째는 기업을 해체시켜 그 자산을 사유화시키는 기업해체의 방식이다. 첫 번째 방법의 구체적인 방안은 경매, 공공매각, 대규모 사유화, 근로자 매입 등이 있다.

3.4 헝가리와 폴란드에서의 사유화조치에 대한 선결조건

이러한 양국의 국영기업의 사유화조치는 먼저 몇 가지의 선결조건하에서 실행 가능하게 되었다. 첫째 사유재산권의 보장이 선결되어야 하는데, 사회주의체제에서는 사유재산권을 경제적 착취와 사회적 계급대립의 근본원인으로 파악하여 모든 생산수단, 천연자원 및 물질자원을 전체 인민의 소유로 하고, 이의 관리 경영은 국가에 의하여 행하는 것으로 되어 있다. 이와 같은 사회주의적 소유는 전체사회의 이익을 계획성 있게 그리고 고르게 발전시키는 것을 이상으로 삼고 있다. 국영기업을 사유화하기 위하여서는 사유재산권의 보장이 이루어져야 하며, 사유재산제도를 조기에 정착시켜야 한다. 둘째는 시장경쟁구조를 확립하여야 하는데, 시장경제체제의 이행은 국가독점을 해체하고 경쟁제도를 확립하여 경제구조의 변화에 의하여 이루어진다. 국가독점을 여러 개의 소기업으로 분할하여 동일시장에서 경쟁기업을 만들어서 시장경쟁구조를 확립하고 또한 능률을 통하여 경제의 능률성과 민주성을 제고하여야 한다. 셋째로 자본시장이 형성되어야 하는데, 일반적으로 금융기관 및 증권거래소는 예금자, 투자자의 자금을

규합하여 자본의 흐름을 원활하게 이루어지도록 매개체적 역할을 한다. 이러한 자본시장의 역할은 기업의 지분거래를 가능하게 하고 광범한 중산층 근로자들의 자금을 집적하여 사업자금화시킨다. 이러한 자본시장의 형성은 동구국가들의 경제체제전환을 위하여 필수 불가결하며, 외국자본의 국내유치에도 필요한 전제조건이다.

4. 북한기업소 사유화 방안에 대한 연구

북한은 최근에 나진 선봉자유지역 설정에 따른 외국자본의 유치, 경수로 지원 등의 문제와 관련하여서 미국과 일본에 대하여서는 매우 유연적인 자세를 취하여 있다. 지금까지 반체국주의를 일관하던 북한의 변화는 미국의 자본과 기술의 도입은 물론 외교적 고립으로부터의 탈피와 북한에 대한 경제제재를 방지하는데 그 목적이 있는 듯하다. 또한 대일 관계의 유연화는 일본으로부터 일제시대에 대한 배상금의 청구와 일본기업이나 조총련과의 합작투자의 증대와 송금을 확보하는데 목적이 있다고 볼 수 있다.

이러한 일련의 사태로 미루어 보아 북한은 파국적인 경제상황을 극복하기 위하여 북한의 자체역량으로는 해결이 불가능하다는 것을 인정한 것이며, 특히 심각한 경제파탄을 극복을 위하여 해외와의 협력이 불가피한 실정이다. 이러한 협력이 발전될 경우 남한과의 협력관계도 지금보다 많이 확대될 가능성이 높다고 볼 수 있을 것이다.

북한의 체제전환은 북한내 및 외의 여러 가지 변수에 달려있으며, 현재로서는 매우 불확실한 상태이다. 북한의 체제전환은 북한의 지도부에서의 여러 가지 상황에서 결정되겠지만, 북한 내부의 변수들로서는 북한지도부내에서의 권력관계의 변화가 일어나거나, 혹은 경제난에 허덕이는 주민들의 소요나 반란 등을 들 수 있을 것이다. 북한 외부의 변수들로서는 북한의 핵문제, 러시아와 중국의 압력, 미국과 일본의 대북한관, 그리고 한국의 대북정책 등을 들 수 있을 것이다. 최근 여러 상황을 볼 때, 북한은 체제유지를 위하여 필연적으로 개방, 개혁을 추진하지 않으면 안되는 환경에 직면하였다고 볼 수 있다.

현재 남한정부의 통일 방안은 3단계, 3기조를 골격으로 하고 있다. 3단계는 ‘화해, 협력단계’, ‘남북연합단계’, 그리고 ‘통일국가단계’이며 3기조는 ‘민주적 국민합의’, ‘공존공영’, 그리고 ‘민족복리’ 등이다. 이에 반하여 북한정부의 방안은 ‘고려연방제’안을 제시하고 있다. 남한의 통일방안은 자유민주주의와 시장경제체제를 바탕으로 하고 있는 반면에 북한의 방안은 공산주의체제하에서 계획경제체제를 기초로 하고 있다. 특히 북한의 ‘고려연방제’는 두개의 체제와 두개의 정부를 인정하자고 주장하고 있으면서, 연방제가 성립되기 전까지는 남북한의 협력 및 화해는 불가능한 것을 전제로 하고 있다.

북한의 기업들에 대한 사유화 방안은 어떻게 남한과 북한이 통합을 하는가에 따라 많은 차이를 보일 수가 있다. 첫 번째 가상시나리오는 북한이 급격히 붕괴하여 남한에 의하여 흡수통

합되는 경우에서의 방안이고, 두 번째는 북한의 체제가 급격히 붕괴를 하지 않고 상당기간 시장경제로의 전환을 거쳐 점진적으로 통합을 하는 경우에 대비한 방안이다. 이러한 두 가지의 통합가능성에 대하여서는 모두 충분한 논리적 근거들이 있으며, 본 연구에서 각각의 경우에 대하여 논의하는 것이 타당할 것으로 판단된다.

북한의 체제가 상당기간 점진적으로 체제를 전환한 이후에 남북한 경제통합이 이루어 질 경우, 북한기업의 사유화방안은 동구권의 폴란드와 헝가리 등과 같은 점진적이며 그리고 단계적인 시장경제체제로의 이행을 통하여 이루어 질 것이다. 그러나 북한 체제가 점진적이며, 단계적으로 체제전환을 하지 못하고, 내외적 변수들에 의하여 구동독에서의 경우처럼 자체 붕괴되는 사태가 발생된다면 급진적인 남한에 의한 흡수통일의 형태로 진행될 수밖에 없을 것이다. 따라서 본 연구에서는 두 가지의 경우로 나누어서 첫 번째는 점진적 통합시의 북한기업소의 사유화에 대하여, 두 번째는 급진적 통합시의 북한기업소의 사유화에 대하여 논의한다.

4.1 점진적 통합시의 북한 기업소에 대한 사유화 방안

4.1.1 점진적 통합시의 전제조건

북한기업소들의 사유화를 위하여서는 폴란드와 헝가리의 경우에서의 동구국가들의 사유화 과정을 살펴볼 때에 다음과 같은 전제조건들이 충족되어야 한다. 첫째는 사유재산권의 보장을 이루기 위하여 사유재산제도를 정착시켜야 한다. 둘째로 시장경쟁구조를 확립하여야 하는데, 이를 위하여서는 현재의 국가독점체제를 해체하고, 경쟁체제를 확립하여, 경제구조의 틀이 바뀌어야 한다. 국가독점에 의한 기업체제를 여러 개의 소규모 기업으로 분할을 하고, 동일품목의 시장에서 경쟁기업을 만들어서 시장경쟁구조를 확립하고, 경영의 효율성에 입각하여 경쟁의 원리가 적용되는 경제구조가 되어야 한다. 세번째로 자본시장이 형성되어야 하는데 국가 및 민간금융기관과 증권거래소 등을 통하여 투자자와 기업을 연결시켜 자본의 흐름을 원활하게 이루어지도록 하여야 한다. 자본시장의 역할은 기업의 주식 및 채권에 의한 자본조달을 가능케 하고, 이러한 주식 및 채권은 광범위한 중산층 시민들의 자금이 중간 매개체를 통하여 사업자금화되는 것이다. 이러한 자본시장의 형성은 북한의 경제체제전환을 위하여서 필수불가결한 것이며, 남한 및 외국의 자본유치에도 필요한 전제조건이다.

남북한이 상당한 시간을 두고 점진적인 통합의 방향으로 나아갈 경우에는 북한기업의 사유화는 동구권의 과거 사회주의국가들의 사유화과정과 유사하게 점진적인 사유화과정을 밟게 될 것이다. 북한 내에서 점진적인 시장기구에 바탕을 둔 시장경제체제가 도입이 되면, 북한은 이러한 시장구조로의 구조전환정책의 일환으로 국유재산의 사유화를 추진하게 될 것이다.

북한과 같은 사회주의 계획경제하에서 시장기구의 도입에 따른 개혁과 성장의 연쇄작용이 일어나면, 궁극적으로 북한은 계획경제와 시장기구에 따른 자유경쟁경제의 이중적 구조를 계

속적으로 유지하지 못하고, 점진적으로 시장경제체제의 단일경제체제로 전환하게 될 것이다.

4.1.2 남북한 화폐의 통합

이 즈음이 되면, 북한과 남한은 통화, 경제, 그리고 사회통합의 과정을 밟게 될 것인데, 이 중에서 통화의 통합이 이루는 것이 가장 선행적인 절차이다. 사회주의 경제체제가 시장경제체제로 전환을 위하여서는 자유화폐교환제도와 생산수단의 자유화가 기초가 되어야하며, 북한의 화폐주권을 남한에 이양함으로써 통일된 화폐제도를 세우는 것이 남북한통합의 기본적인 출발점일 것이다. 화폐통합과정에서 가장 중요시되는 점은 화폐의 교환비율을 어떻게 하는 것이다.

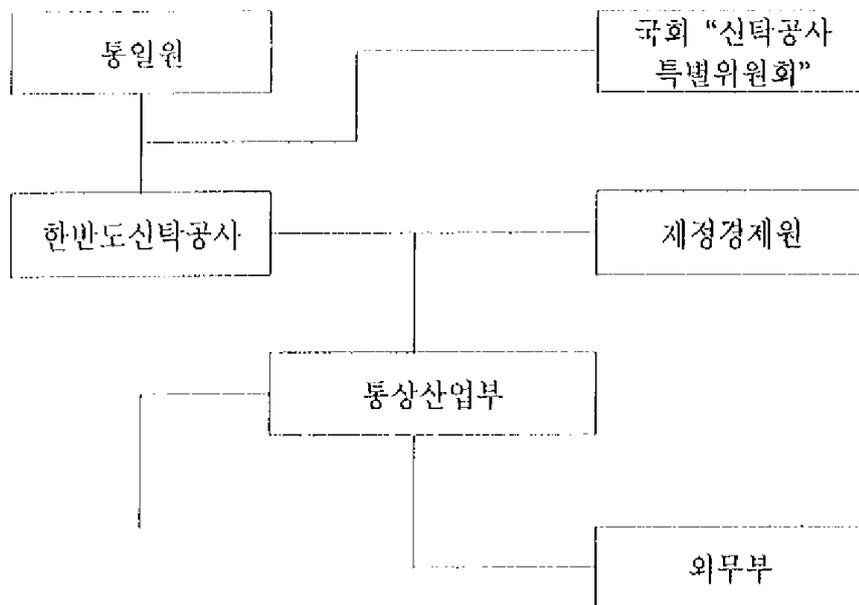
이 문제는 남북한의 경제적, 사회적, 정치적 요구조건들 사이에 균형을 찾는 것이 중요할 것이다. 단일통화이후 인플레이션의 압력을 최소화하고 북한의 기업소들로 하여금 경쟁력을 갖게 하고, 통일에 따르는 재정적 부담을 최소화하고, 남한과 북한의 주민들이 새로운 통화제도에 대하여 모두 수용할 수 있는 비율이 만들어 져야 한다.

점진적인 통합이 이루어질 경우에는 현재 북한의 화폐가 태환성이 없기 때문에 태환성의 확보를 위하여 남북한간에 변동환율제를 도입하여 일정 기간 유지함으로써 북한화폐의 태환성을 확보하고, 환율을 고정적으로 유지하기 위하여 중앙은행의 통화신용정책을 통하여 안정화시킨다. 이 방법은 북한 경제를 점진적으로 시장경제체제로 적용시켜나가면서, 급진적인 체제의 변화에서 발생할 수 있는 실업자수의 증대와 이에 따른 사회적 문제를 최소화할 수 있다. 이 경우 북한경제가 상당히 시장경제체제에 적용되었다고 판단될 때에 화폐통합을 실시를 하고, 그 후에 경제 및 사회를 통합시키는 방안이다. 이 방안은 북한의 주민 전체에 공평한 복지증진을 중요시한 방안이라고 할 수 있을 것이다.

4.1.3 한반도신탁공사의 설립

화폐통합과 동시에 북한 경제체제전환의 전방에 걸쳐 국유재산의 관리처분과 북한의 국가소유의 기업소의 사유화를 포괄적으로 담당할 “한반도신탁공사”를 설립한다. “한국신탁공사”는 현재의 통일원의 부속기관으로 하고, 통일원의 직접적인 관할 하에 두지만, 업무에 관하여서는 재정경제원, 통상산업부, 그리고 외무부 등의 경제 및 외무관련부서들의 공동적인 관리감독을 받도록 한다. 그리고 중요한 사안에 대하여서는 국회에서 “한반도신탁공사 특별위원회”를 만들어 국회의 감독권한을 행사하게 한다.

표4-1 한반도신탁공사의 소속구조



“한반도신탁공사”의 목적은 해방후 남한경제의 성장에 주도적 역할을 하였던 시장경제의 원칙에 입각하여 북한 기업소들 중에서 정상화가 가능하다고 판단되는 기업소에 대하여서는 경쟁력 있는 기업으로 전환시키며, 민영화를 통하여 통일한국의 시장요구에 대응할 수 있도록 구조조정을 유도하는 것이다. 이와 아울러 기업구조의 적절한 해체, 분할, 합병 등을 통하여 시장성 있는 기업을 만들어서 효율적인 경제구조가 생성되도록 하는 것이다.

“한반도신탁공사”의 북한기업에 대한 처리에 있어서의 기본방향은 (1) 민영화, (2) 경영정상화, 그리고 (3) 폐업 등으로 설정할 수 있다. 독일의 경우를 보면 초기에는 시장경제질서를 조기에 정착시키고, 국가제정경제를 고려하여 구동독의 국영기업들을 신속하게 민영화하거나 그렇지 않으면 폐업을 시키는 방법을 선호하였다. 그러나 동독경제가 예상 밖으로 악화되고, 실업자들이 증가하여 이것이 사회적, 정치적 문제로 나타나자 재정지원을 통한 경영의 정상화 방법을 고려하였으나, 경영정상화 방법들 중에서도 소극적인 방법으로 인원의 감축, 특정생산라인의 생산중지 혹은 축소, 기업의 복리후생비 및 기술개발비의 축소 등을 선택하였다. 독일에서의 경험으로 미루어 보아서 우리의 경우에도 상당수의 북한기업소들은 폐업의 결정을 내려야 할 것이고, 경영정상화의 경우에도 사회주의경제체제의 모순에 의한 비능률을 제거하기 위하여 소극적인 정상화방안이 취하여질 가능성이 클 것이다. 그러나 점진적으로 통합이 이루어질 경우 이러한 소극적인 정상화방안보다는 좀 더 적극적인 방안이 더 바람직할 것이라고 생각된다. 구체적으로, 대상기업의 종업원을 감축시키지 않고, 교육과 훈련을 통하여 생산성을 향상시켜 제품의 품질을 높이고, 북한제조환경을 고려하여 경쟁력 있는 새로운 생산라인의 추가, 혹은 증대, 기업의 기술개발비의 증대를 통하여 경쟁력 제고를 통한 적극적 경영정상화를

지향하여야 할 것이다.

“한반도신탁공사”는 공사의 장인 총제 이하 각 부문별 이사를 두는데, 각각의 이사들에 대하여서는 독립적인 업무영역과 기능을 수행하도록 한다. 중앙조직은 서울에 두고 지방조직으로서 평양, 개성, 신의주, 청진, 남포, 함흥, 원산, 성진, 나진 등의 북한지역내의 9개 주요 도시에 지점을 설치한다. 중앙조직에서는 교통, 에너지, 대외무역 등의 국영기업 및 규모가 큰 기업에 대한 사유화와 매각업무를 담당하며, 지점에서는 그 이외의 규모가 작은 기업에 대한 사유화와 매각을 담당하는 2중구조에 의하여 수직적 분업의 형태를 유지한다.

“한반도신탁공사”하의 각부분별로 특성화된 산업을 담당하게 하는데 기업1부는 광산업 및 금속공업, 기업2부는 기계공업, 화학공업 및 건재공업, 기업3부는 통신산업, 전력산업, 건설업, 기업4부는 수송산업, 농림업 그리고 식품업, 기업5부는 경공업, 수산업, 호텔업, 요식업 및 서비스산업, 기업6부는 합영기업 및 수출산업 등을 담당한다. 그리고 인사담당부문은 내부인사문제, 노동시장 및 사회문제, 임금구조조정, 기획, 특수사업 등의 업무를 담당하며, 재정담당부문은 재무계획, 예산계획, 기업 재정지원, 대차대조표 등의 재무제표작성, 특별재정지원 업무 등을 담당한다.

각 기업부의 기능은 기업1부는 사업계획심사, 민영화 및 재민영화심사 및 결정, 소유주에 대한 관리 및 통제 등이며, 기업2부는 폐업 및 청산업무, 기업3부는 행정 및 공사의 조직자료 처리, 기업4부는 9개 공사지점의 관리 및 조정, 그리고 기업5부는 환경 및 공해업무를 담당한다. 아래 표4-2는 한반도신탁공사의 중앙조직구조를 나타내고 표4-3은 지점망을 나타낸다.

표4-2 한반도신탕공사의 중앙조직구조

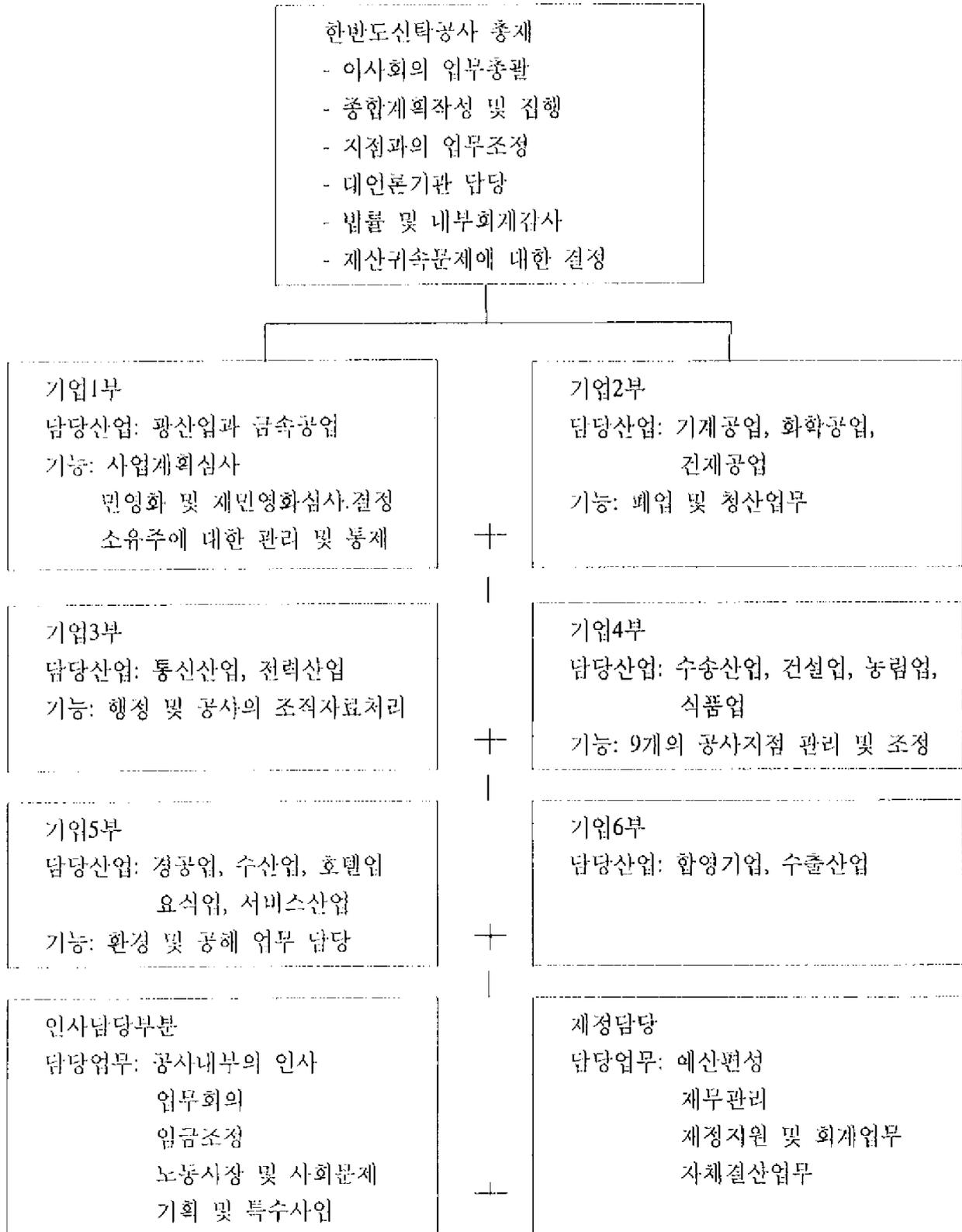
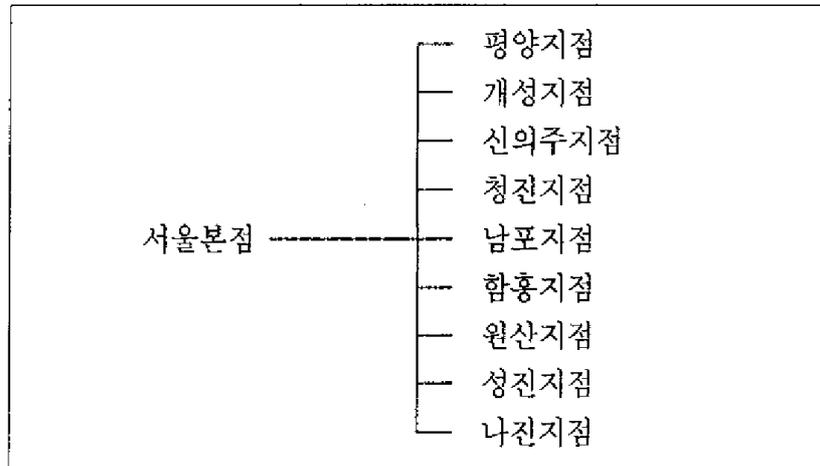


표4-3 한반도신탐공사 지점망



4.1.4 북한기업소 사유화방안

북한의 기업소에 대한 사유화 방안으로 독일의 경우에는 국영기업에 대한 매각 방식이 비공개직접매각방식을 사용하였는데, 이 방법의 사용 목적은 매각후 투자 및 고용촉진 목적에 부합되기 때문이었다. 다시 말해서 독일의 경우에 동독국영기업의 사유화 목적이 재정수입의 확보가 아니라 경영정상화문제와 고용의 지속적인 유지가 중요한 문제이었기 때문에 이 방법을 택할 경우 인수자의 투자계획 및 고용문제를 고려하여 매각할 수가 있기 때문이다. 그러나 실제로 매각전의 약속된 인수자의 투자 및 고용보장이 실행에 옮겨지지 않는 경우가 많았기 때문에 만약 한반도신탐공사에서 이러한 방법을 사용할 때에는 인수후의 투자 및 고용보장에 대한 조건이 이행되지 않을 때에 대한 벌칙을 부과하여야 할 것이다.

한반도신탐공사에서 사유화대상을 정하고 사유화시키는 방법으로는 두 가지가 있는데 신탐공사에서 주도하여 사유화대상 북한기업소들을 법안화시킨 이후에 민간에게 양도하는 방법으로 경매, 공공매각, 근로자매입들의 방법을 통하여 실시하는 것이고, 또 다른 방법은 신탐공사에서 기업을 해체하여 그 자산을 사유화하는 방법이다.

이들 중에서 공공매각방식은 현재 남한에서의 국영기업을 민영화하는 것과 유사한 방법으로 주식시장을 통하여 일반에게 매각하는 방법이다. 이 경우 북한 내에서는 축적된 자본이 결여되어 있기 때문에 남한의 기업 및 일반 투자자들의 주식매입을 허용하여야 할 것이다.

그 밖에 북한의 기업소들을 사유화시키는 방안으로는 동구권국기들에 의하여 추진된 것과 같이 현재 북한의 국영기업의 종업원들에게 우대조건으로 그 기업의 소유권을 매각하는 종업원지주제방식이 가능할 것이며, 무료로 북한 주민들에게 민영화증서를 나누어주는 방안도 고려대상이 될 수 있다.

북한 기업소들에 대하여서도 재무제표들이 작성되어왔으나 남한을 포함한 자본주의에서의 재무제표화는 그 기본가정, 목적, 그리고 구체적인 방법에 이르기 까지 상이한 차이를 보이고 있다. 따라서 북한기업소의 사유화를 위하여서는 자본주의 회계제도에 입각하고, 화폐단위도 남한의 원화가치에 입각한 새로운 재무제표의 작성이 필요하다. 다시 말해서 북한기업소들을 합리적으로 경영하고, 효율적으로 사유화하기 위하여 시장가격에 입각한 기업의 자산, 부채 그리고 자본의 평가가 필수적이다. 따라서 통합이후에는 원화표시에 의한 북한기업소의 기업회계기준을 작성하여, 한반도신탁공사 산하의 기업소들에 대하여 이 기준에 입각한 재무제표의 작성을 의무화하여야 할 것이다.

4.1.5 원소유주에 대한 반환문제

먼저 통일독일에서의 신탁공사가 취하였던 구 동독자산에 대한 원소유주반환을 우리나라에 적용시키는 것에 대하여서는 신중한 논의가 필요하다. 독일의 경우와는 달리 북한지역내의 기업의 경우는 대부분의 경우 그 원소유권이 일본인들에게 있으며, 비록 한국인에게 있다고 하더라도 북한의 사회주의 정권이 수립된 이후에 강제적으로 이러한 기업들이 모두 국유화가 되었고, 분단이후 약 50여년의 세월동안 많은 구조적 변화와 시설확장이 이루어졌기 때문에 사실상 원소유주에게 전면적인 소유권의 인정은 사실상 불가능하며, 부분적소유권의 반환도 현실적인 측면에서 사실상 상당히 어렵다. 따라서 독일에서의 경우에서처럼 기업의 원소유주로의 반환은 사실상 한국의 경우에는 어려우며, 월남한 원소유주에 대하여 일부 보상 처리하는 것이 가능하다고 판단된다.

4.2 급진적 통합시의 북한기업소에 대한 사유화방안

4.2.1 급진전 통합

남북한이 급진적으로 통합할 때라는 것은 북한주민에 의한 아래로부터의 변혁이나 북한의 급진적 개혁세력이 정권을 잡거나, 기타 여러 가지 요인들에 의하여 북한에서 무정부상태가 발생하는 경우를 의미한다. 북한의 경제는 현재 전 분야에 걸쳐서 총체적 위기상황에 직면하고 있다. 독일의 통일을 가속화한 베르린장벽이 무너지게된 원인을 헝가리가 1989년 철의 장막을 제거하면서 시작되었다고 볼 수 있다. 1989년 여름에 수많은 동독주민들이 헝가리를 통하여 서독으로 망명신청을 내면서 사태를 급진전시켰고 이는 동독을 흡수 통합하는 계기가 되었다. 현재 북한의 경우도 그 숫자는 독일의 경우보다는 적지만 북한주민들도 러시아와 중국을 통하여 한국으로 망명하고 있으며, 그 수치는 앞으로 더욱더 증가할 전망이다. 남한의 경우는 중국이나 러시아와 직접적으로 국경을 맞대고 있지 않기 때문에 헝가리에서 서독으로의 망

명처럼 망명신청이 급증하지는 않을 것으로 판단된다. 그러나 더욱더 많은 북한 주민들이 중국이나 러시아로 넘어갈 것으로 보이며, 이러한 주민들이 더욱더 늘어날 수록 북한 내부도 동독처럼 권력관계의 변화가 일어날 가능성이 있을 것이다. 북한 내부의 권력투쟁에서 개혁세력이 정권을 인수하면서, 남북간의 왕래가 자유로워진다면 동독의 베르린장벽이 무너진 것과 같이 대규모 북한 주민들의 남한으로의 망명신청이 늘어날 것이고, 이에 따라서 북한체제가 붕괴되면서 북한의 흡수통일이 진행될 것이다.

4.2.2 남북한 화폐의 통합

이 경우 독일방식과 유사하게 한반도가 통일이 될 것이며, 북한 기업소의 사유화 방안은 독일에서의 경우와 유사하게 될 것이다. 이 경우도 마찬가지로 북한 기업소의 사유화 이전에 화폐통합이 선행되어야 한다.

남북한의 화폐통합문제는 앞에서 언급된바와 같이 남북한의 경제적, 사회적, 정치적 요구조건들 사이에 균형을 찾는 것이 중요할 것이다. 단일통화이후 인플레이션의 압력을 최소화하고 북한의 기업소들로 하여금 경쟁력을 갖게 하고, 통일에 따르는 재정적 부담을 최소화하고, 남한과 북한의 주민들이 새로운 통화제도에 대하여 모두 수용할 수 있는 비율이 만들어 져야 한다.

이 경우 급진적으로 통합이 이루어 질 경우에는 점진적 통합이 이루어 질 경우와는 달리, 즉시 통화동맹을 체결하고, 남한의 통화를 법적 단일통화로 삼아 남북한 통화교환비율을 고정시켜야 할 것이다. 이 방안은 사회주의 체제가 시장경제체제로 전환함에 있어서 발생할 수 있는 문제들은 일반적으로 한 순간에 발생을 하며, 이 순간만 극복을 하면 오랜기간동안의 시행착오과정을 거치지 않기 때문에 체제전환을 성공적으로 빨리 할 수 있다고 판단된다. 이 방법은 북한의 구 체제내의 기득권세력을 즉각적으로 제거할 수 있다는 장점을 지니고 있다.

4.2.3 한반도신탁공사의 설립

화폐통합과 동시에 북한 경제체제전환의 전방에 걸쳐 국유재산의 관리처분과 북한의 국가소유의 기업소의 사유화를 포괄적으로 담당할 “한반도신탁공사”를 설립한다. 이 “한반도신탁공사”에 대한 구체적인 구조 및 목적에 대한 내용은 앞에서 서술한 점진적으로 통합할 경우의 내용과 동일하다. “한반도신탁공사”의 북한기업에 대한 처리에 있어서의 기본방향은 (1) 민영화, (2) 경영정상화, 그리고 (3) 폐업 등으로 설정할 수 있다. 이들 중에서 시장경제질서를 조기에 정착시키고, 국가재정을 고려하여 민영화와 폐업의 방법이 선호될 것이다. 민영화의 경우에는 직접매각방식을 채택할 것이고, 경영정상화는 적극적 경영정상화방안보다는 소극적 경영정상화방안을 채택하다 것이다. 소극적 경영정상화방안으로는 인원의 감축, 특정생산라인의 생산중지 혹은 축소, 기업의 복리후생비 및 기술개발비의 축소 등을 들 수가 있을 것이다.

4.2.4 북한기업소 사유화방안

북한의 기업소에 대한 사유화 방안으로 통합이 신속하게 이루어지게 하기 위하여 독일에서의 경우에서와 마찬가지로 북한기업소에 대한 매각 방식으로 비공개직접매각방식을 사용하여야 할 것이다. 이 방법의 장점은 매각후 투자 및 고용촉진 목적에 부합되기 때문이다. 다시 말해서 이 방법을 택할 경우 인수자의 투자계획 및 고용문제를 고려하여 매각할 수가 있기 때문이다. 그리고 앞의 경우 (점진적 통합)에서 언급된 대중적인 사유화 방식은 급진적으로 통합될 경우에 북한지역에서의 사회주의적 아님체계가 구동독의 경우에서처럼 급격히 쇠퇴할 것이고, 남한 주민들과의 형평성문제 때문에 활용되기가 힘들 것이다.

그러나 독일통합의 경우에 비공개공공매각에서 실제로 매각전의 약속된 인수자의 투자 및 고용보장이 실행에 옮겨지지 않는 경우가 많았기 때문에 이러한 방법을 사용할 때에는 인수후의 투자 및 고용보장에 대한 조건이 이행되지 않을 때에 대한 벌칙을 부과하여야 할 것이다. 또한 인수기업이나 인수인에 대하여 동기를 부여하기 위하여 세금감면이나, 발생하는 손실에 대하여 일정기간 손실금을 보전해주거나, 보조금을 지급하는 방법도 고려되어야 할 것이다.

북한지역의 기업소들을 그 기업소의 종업원들에게 무상 혹은 저가유상으로 분배하는 것은 남한지역주민들에게 형평성의 문제를 야기시키기 때문에 기업소를 제3자에게 매각하거나, 혹은 매각대상기업의 경영진이었다던 사람들에게 해당기업의 일부 혹은 전부를 인수하는데 필요한 혜택을 제공하는 방법도 고려될 수가 있을 것이다.

아래의 표4-4은 점진적 통합시와 급진적 통합시에서의 북한기업소사유화방안에 대한 방안들을 요약 비교한 것이다.

표4-4 북한기업소사유화방안 요약 비교

통합과정	점진적 통합시	급진적 통합시
화폐통합	<ul style="list-style-type: none"> - 북한의 화폐에 대하여 테환성을 확보하도록 하기 위하여 남북한 화폐간에 변동환율제를 채택 - 북한경제가 시장경제체제로 상당히 적응되었다고 판단될 때 화폐 통합 	<ul style="list-style-type: none"> - 남북한간에 즉각 화폐동맹을 체결하고 남한의 통화를 단일통화로 하여 통화 교환비율을 고정시킴

경제 및 사회통합	<ul style="list-style-type: none"> - 화폐통합 이후 3-4년정도 경과한 이후 경제 및 사회통합실시 - 이 방법은 남북한 주민들의 공평한 복지증진을 중요시함 	<ul style="list-style-type: none"> - 화폐통합이후 즉시 경제 및 사회통합실시 - 오랜 기간동안의 시행착오를 거치지 않음, 기득권세력의 제거가 용이함
한반도신탁공사의 설치	<ul style="list-style-type: none"> - 공사의 권한으로 북한기업소에 대하여 민영화, 경영정상화, 그리고 폐업에 대한 결정권 부여 - 이 들 중에서 경영정상화를 위하여 새로운 재정투자, 기술의 개발, 직원들에 대한 새로운교육, 생산라인의 증대 등의 적극적 경영정상화방안에 대하여 중점을 둠 	<ul style="list-style-type: none"> - 공사의 권한으로 북한기업소에 대하여 민영화, 경영정상화, 그리고 폐업에 대한 결정권 부여 - 이 들 중에서 시장경제질서를 조기에 정착시키기 위하여 민영화와 폐업에 중점을 둠 - 경영정상화의 경우 인원감축, 생산라인의 축소, 복리후생비의 축소 등 소극적 경영정상화 방안에 중점을 둠
기업소의 민영화방법	<ul style="list-style-type: none"> - 제3자에게 비공개 혹은 공개매각 방식 및 근로자에 대한 주식의 직접 매각과 민영화증서의 무료 배부 등의 대중적인 방법채택 	<ul style="list-style-type: none"> - 제3자에게 비공개 혹은 직접매각 방식의 채택

5. 결 론

1989년 냉전의 상징이었던 베를린 장벽의 붕괴로 시작하여 동유럽 사회주의 체제는 연속적으로 붕괴되기 시작하여 드디어 1990년에는 독일이 통일되었으며, 1991년에는 사회주의의 종주국인 소련방이 해체되었다. 이제 지구상에서 사회주의를 고수하는 나라는 북한을 포함한 몇 개의 국가들만이 남아있게 되었다.

사회주의체제의 몰락의 원인으로 여러 가지를 들 수가 있겠지만, 가장 중요한 원인은 경제 문제로 볼 수가 있을 것이다. 자본주의 경제체제하에서는 사유재산제도를 보장하여 경쟁에 의하여 효율성이 증대되며, 자유시장경제체제에 의하여 보이지 않는 손에 의하여 희소한 자원이 효율적으로 배분되는 것이 반하여, 중앙 집중적인 계획경제하에서는 비효율적인 자원의 배분을 초래하였다.

독일이 통일된지 어느덧 5년이 흘렀다. 통일 이후의 구동독지역과 구서독지역의 경제상태를

보면 구동독지역은 구서독으로부터 대규모의 공공지원 및 민간지원에 의하여 통일 초기에의 급격한 생산위축, 실업자의 급증 등의 현상에서 벗어나기 시작하여, 서서히 성장하는 추세에 있는 것으로 나타나고 있다. 구서독지역은 통일에 따르는 과도한 재정부담과 세계경제의 침체 등으로 인하여 성장기간은 끝나고 경기순환기에 들어간 상태로 보인다.

일부에서는 통일에 따르는 막대한 비용으로 인하여 부정적인 측면이 많이 강조가 되어서 일부 한반도 통일에 대하여 부정적인 시각까지도 나타난 것이 사실이다. 이러한 통일 비용이라는 것은 남북한 통일의 경우에 북한에 대한 투자비용이므로 이것은 장기적인 측면에서 수익을 발생시키는 것으로 볼 수가 있다.

우리가 독일의 통일을 통하여 여러 가지를 배울 수가 있지만, 특히 동서독 통합으로 인한 특정산업분야의 몰락, 이에 따른 구조적 실업의 심화 및 인플레이션 등의 현상들이 한반도 통일시에 어떠한 형태로 나타날 것인가를 살펴보고, 통일시 이러한 여러 가지 충격들과 비용들을 최소화할 수 있는 방안을 마련하는 것이 중요하다고 생각을 한다.

특히 화폐, 경제, 사회 동맹을 통한 경제로부터 정치로의 통합형태에 대하여 연구를 하고, 독일의 화폐통합과정, 독일에서의 신탁공사를 통한 구동독 국영기업의 사유화 과정을 통하여 한반도의 통합시의 방향을 얻을 수가 있을 것이다.

본 연구에서는 남북한 체제통합시에 북한의 기업소에 대하여 사유화하는 방안에 대하여 그 방안을 제시하였다. 국내와 국외의 여러 상황을 고려하여 볼 때에 북한의 붕괴는 머지 않은 일로 여겨지며, 이에 대비하여 체계적인 통합방법에 대한 연구가 진행되어야 한다. 남북한이 점진적으로 체제통합을 하느냐 아니면 독일의 경우에서처럼 급진적으로 체제통합을 하느냐는 한반도 내의 여러 정세뿐만 아니라 한반도 외의 여러 정세에 달려 있다. 우리는 각각의 경우에 대비하여서, 어떻게 화폐, 경제, 그리고 사회통합을 이루며, 그리고 궁극적으로 정치의 통합까지 가느냐에 대하여 철저한 대비가 있어야 할 것으로 생각한다.

참고문헌

- 김광수, “북한 사회주의 경제체제의 생성 발전과 전망,” 북한, 1990년 4월.
- 김구륜, “신중해야 할 대북 경제협력,” 북한, 1992년 3월.
- 김민채, “동구권의 체제변화와 한국,” 사회과학연구 2, 경희대사회과학연구소, 1985.
- 김병호, “對北韓 投資와 關聯된 北韓會計 研究”, 국민대학교 경영논총, 1994년.
- 김병호, “남북한경제협력을 위한 북한회계제도에 관한 연구”, 통일문제연구, 평화문제연구소 제6권2호 (통권 제 22호), 1994년.
- 김병호, “북한회계제도에 관한 연구”, 통일원, '94북한 및 통일연구 논문집 (제1권), 1994년.
- 김일성, “사회주의 경제관리문제에 대하여,” 2권.
- 김일성저작선집, 제3권, 제4권.
- 대륙연구소, 북한법령집, 1990.
- 박성조와 양성철, “독일통일과 분단한국,” 경남대학교 극동문제연구소, 1992.
- 박영신, “동유럽의 개혁운동 - 폴란드와 헝가리의 비교,” 아산재단연구총서 제 9편, 1993.12.
- 배진영, “통독 1년의 경제적 평가와 전망,” 대외경제정책연구원, 1992년.
- 북한백과사전, 1권.
- 북한사회과학원, 경제사전 1, 2, 평양, 1985.
- 북한연구소, 북한총람, 1983.
- 세종연구소, “동서독 통일의 전망과 통독 움직임이 한반도에 미치는 영향,” 1990년.
- 소련. 동구무역회, “조사월보,” 1987년 2월.
- 소련. 동구무역회, “조사월보,” 1987년 5월.
- 손양수, “동구공산권의 형성과 변천과정,” 통일문제연구, 조선대학교 통일문제연구소, 1985.
- 윤형덕, “동독지역에서의 민영화정책 추진을 위한 신탁공사의 역할과 의의,” 기다리는 통일 준비하는 통일, 평화문제연구소, 1995.
- 이상만, “남북한 경제교류 실천방안,” 통일문제연구, 1992년 봄.
- 이효식, “동구의 경제체제전환과 정제개혁현황,” 공산권연구, 전북대학교 공산권연구소, 1994.
- 정갑영, “북한의 경제와 산업구조,” 동서연구, 1992년.
- 조선노동당출판부, 주체사상에 대하여, 1982.
- 조선중앙연감, 1974.

- 조순과 정운찬, 경제학원론, 법문사, 1990.
- 최동희, "동구의 경제개혁운동의 현황과 문제점," 국제관련연구 2편, 충북대학교 국제관계연구소, 1990.
- 최상문, "중국회계제도의 현황," 회계학연구, 1989년.
- 최주환, 북한경제론, 대왕사, 1992.
- 통일문제연구소, 북한경제자료집, 1987.
- 통일원, 남북기본합의서해설, 1992.
- 통일원, 북한개요, 1991.
- 통일원, 북한경제개관, 1988.
- 통일원, 북한의 경제실태, 1986.
- 통일원, 북한의 산업시설현황과 경영관리방식에 관한 연구, 1972.
- 폴란드 통계연감. 각년도.
- 한국은행 서독사무소, "동서독 경제사회현황 비교," 업무참고자료 90-1.
- 한국은행 조사제1부, 동서독 통화통합 관련자료집1,2,3,4,5, 1990년, 1991년.
1993년 12월.
- 한림과학원, 남북한 통합 그 접근방법과 영역, 1995.
- 한인규, 북한의 회계시스템, 회계 제 29호, 1993.
- 허만외 3인공저, "동유럽의 개혁과 시장경제의 도입," 아산재단 연구총서 제9편, 황성모, 통일독일 현장연구, 도서출판 일념, 1990.
- 황의자, 북한경제론, 나남, 1992.
- Bailey, D., *Accounting in Socialist Countries*, Routledge, London and New York, 1988.
- Commission of EC, *European Economy*, No43, 1990. March.
- Dervis K. and Condon T., *Hungary: An Emerging Gradualist Success Story*, Cambridge: NBER, 1992.
- Jagua, A., "Problems of Uniform Accounting Principles.
- Mueller, G., H. Gerson, and G. Meek, *An International Prospective*, Irwin, 1987.
- Poland, *The International Journal of Accounting*, 1972.
- Schlesiner, H., "European Monetary Restructuring and its implications for Interest rate and Exchange Rate Policies', Deutsche Bundesbank.
- Skiking H. Eovdon, *The Government of Communist in East Europe*, NY: Thomas Y. Crowell Co. 1966.

Tibor Erdos, 헝가리 경제개혁, "공산권경제, 1989.

Tietmeyer, H, "The Economic Intergration of Germany - Problems and Prospects",
Deutsche Bundesbank, 1990.

執筆者 紹介(掲載順)

1. 李 晚 植 : 연세대학교 사회복지연구소 전문연구원, 강사
<주요경력 및 연구실적>
 - 에란원(미혼모의 집) 사회복지과 Group Worker
 - 뉴욕한인회 프로그램개발차장
 - 연대, 서강대, 서울여대 강사
 - 연구실적 : 한국에서의 관료적-권위주의와 사회복지발전 등 연구논문 다수
2. 李 京 禧 : 호남대학교 정치외교학과 부교수
<주요경력 및 연구실적>
 - 호남대학교 국민윤리학과 조교
 - 연구실적 : 마르크스주의와 모순론에 관한 연구등 연구논문 다수
3. 具 升 會 : 동국대학교 국민윤리학과 강사
<주요경력 및 연구실적>
 - 안동대학교 인문대학 동양철학과 강사
 - 한국사회정책연구원 편집위원회 편집위 강사
 - 한국국민윤리학회사 부국장(현)
 - 연구실적 : 「논쟁 - 나치즘의 역사화 : 독일현대사논쟁의 중간결산과 비판」등 연구논문 다수
4. 洪 德 律 : 대구대학교 사회학과 부교수
<주요경력 및 연구실적>
 - 서강대, 한양대, 성심여대, 인하대, 충남대 강사
 - 연구실적 : 세계화속의 한국사회학(공저)등 연구논문 다수
5. 李 英 愛 : 단국대학교 정책과학연구소 연구원
<주요경력 및 연구실적>
 - Idaho State University 정치외교학과 강사
 - 숭실대학교 정치학과 강사
 - 충북대학교 교양학과 강사
 - 연구실적 : 미국과 러시아의 여성정치참여 비교분석론등 연구논문다수

6. 洪 準 亨 : 서울대학교 행정대학원 전임강사

<주요경력 및 연구실적>

- 한국환경법학회 연구이사(현)
- 한국의회발전연구회 연구위원(현)
- 경제정의실천시민연합회 상임집행위원(현)
- 의정연구 편집위원(현)
- 연구실적 : 「행정절차법 제정연구」(공저)등 연구논문다수

7. 金 炳 昊 : 국민대학교 회계정보학과장(교수)

<주요경력 및 연구실적>

- 미국공인회계사
- 정보통신부 요금조정위원회 실무위원
- 한국공인회계사 2차시험 출제위원
- 연구실적 : 「우리나라 금융기관의 회계방법에 대한 연구」등 연구논문 다수

'96北韓 및 統一研究 論文集(第II卷)

인 쇄 : 1996. 12. 7

발 행 : 1996. 12. 12

발행처 : 통일원 정보분석실

인쇄처 : 덕 성 문 화 사
