

〈收錄論文 目次〉

1. 對北輕水爐 支援事業과 南北韓關係 變化展望 1
崔 龍 燮(光州保健專門大)
2. 南北韓 親族構造의 比較 53
申 仁 澈(嶺南大)
3. 南北韓 家族의 家族中心 意識과 統合 可能性의 摸索 119
崔 妍 實(祥明大)
4. 日本企業의 北韓投資, 臺灣·韓國企業의 中國投資 經驗으로부터 본
韓國企業의 北韓 投資進出 戰略 149
徐 錫 興(釜慶大)
5. 「環東海經濟圈」形成과 南北韓 經濟統合과의 連繫 可能性 235
李 鉉 勳(江原大)
6. 南北韓 當國間 會談 類型과 南北韓關係 變化의 相關性에 관한 研究 275
扈 光 石(東國大)

【요약문】

1997년 8월 19일 북한 금호지구 공사현장에서 대북경수로지원사업의 구체적 진전을 상징하는 착공식이 거행됨으로써 분단이후 남북교류협력사업의 일대 전환점이 마련되었다. 원래 대북경수로지원사업이 북한핵문제를 종결시키고자 하는 관계 당사국의 이해타협의 산물이지만, 분단이후 끊임없이 대립과 반목을 거듭해 온 남북관계를 회고해 볼 때 사업 자체로부터 파생되는 효과는 상당히 크다고 볼 수 있다.

대북경수로지원사업은 북한의 핵안전협정 가입, IAEA의 핵 사찰, 북한의 초기보고서와 사찰 내용의 상이, IAEA의 특별사찰 요구 및 북한의 거부, 안보리 의장의 특별사찰 허용 결의, 북한의 NPT 탈퇴, 북미고위급 회담 개최 및 타결, 각종 의정서 체결, 착공식 거행이라는 지루한 통로를 거치면서 본격적인 실행단계에 돌입하였다. 최소한 남북관계에 돌발변수만 돌출되지 않는다면 대북경수로지원사업은 별다른 장애 없이 추진될 수 있을 것으로 기대된다.

대북경수로지원사업은 몇 가지 점에서 이전의 남북교류협력사업과 차별성을 가지고 있다. 첫째, 경수로 사업은 지금까지 지속된 남북교류협력 사업의 총량을 월등히 초과하는 대역사라는 점이다. 둘째, 남한이 주도적인 역할을 수행하는 KEDO가 북한 영토내의 특정 지역에서 일정 기간 권한을 행사할 수 있게 되었다는 점이다. 셋째, 북한인들이 제한된 지역에서만이라도 자본주의를 체험할 수 있게 된다는 점이다. 넷째, 경수로 지원사업과정에서 남한의 엄청난 물량이 북한지역으로 유입될 것이며, 남한의 선진적인 기술의 시연장이 될 것이라는 점이다. 다섯째, 경수로 사업은 계속사업적인 성격을 가지고 있다는 점이다. 여섯째, KEDO라는 다자협력체와의 합의를 통해 진행되는 사업이므로 그 성사 가능성이 어느 사업보다도 크다는 점이다. 마지막으로 북한의 사회간접 자본시설을 확충시켜 줌으로써 통일비용에 대한 사전 대비라는 점에서 다른 사업과 차별성을 가지게 된다.

남한정부는 경수로사업을 통하여 남북간에 화해와 협력의 분위기가 조성되고 진정한 민족공동체로 발전해가기 위한 토대가 구축되기를 바라고 있다. 그러나 남북한이 이 사업을 통하여 의도하는 바와 본 사업을 인식하는 바 사이에는 큰 차이를 보여주고 있다.

단기적으로 북한은 경수로 사업이 진행된다 할지라도 기존의 남한배제전략을 그대로

유지할 것으로 전망된다. 과거 북한은 핵문제를 계기로 미국과의 직접협상을 통하여 국제적으로 고립된 상황을 탈피하고, 역으로 한미동맹관계를 약화시키려는 목적의 일환으로 모든 협상에서 남한배제의 원칙을 강력하게 추진해 왔다. 북한의 이러한 남한배제 전략은 경수로 관련 북한측 당국자들의 일련의 발언에서도 그대로 고수되고 있다. 결국 북한은 경수로 건설을 미북관계 개선을 위한 지렛대로 삼는 동시에 남북관계와는 철저히 분리시키는 입장을 견지할 것으로 예상된다.

그러나 장기적인 측면에서 대북경수로지원사업은 정색된 남북관계에 해빙의 바람을 일으킬 수 있는 좋은 계기를 마련해줄 것으로 전망된다. 남한 정부가 수십억 달러의 건설비용을 부담하면서까지 북한에 경수로를 건설해 주는 궁극적인 목적은 동 사업을 통하여 남북관계 개선의 기틀을 마련하고 한민족의 번영과 통일을 이룩하려는 데 있다. 이러한 점에서 대북경수로지원사업은 단기적인 효과보다는 장기적인 측면에서 남북관계 개선 뿐만 아니라 민족통일에 이바지하는 사업이라고 볼 수 있다.

대북경수로지원사업을 통하여 남한은 동 사업 추진의 핵심적 역할을 수행함으로써 북한의 핵개발을 중지시키려는 정책목적을 달성할 수 있을 것이고, 경수로 사업으로부터 파생되는 여러 가지 파급효과를 거둘 수 있을 것으로 기대하고 있다. 반면에 북한은 경수로사업을 통하여 핵개발 의지를 포기하는 대신 대체에너지 확보와 경수로를 지원받게 될 것이며, 미국과 일본과의 국교정상화 교섭에 박차를 가할 수 있는 기회를 확보하게 될 것이다. 이러한 점에서 대북경수로지원사업은 남북한 공히 대단히 유익한 사업이라고 볼 수 있다. 따라서 장기적 관점에서 볼 때, 경수로 건설과 같이 상호이익이 존재하는 영역에서 남북간의 협력이 계속될 것으로 판단된다.

한반도 문제는 남북한이 주체가 되는 민족문제이자 주변4강의 이해관계가 대립되는 국제문제이기도 하다. 1970년대까지 한반도문제의 민족문제화를 시도하던 북한은 1980년대 이후 민족문제화의 비중을 낮추며 국제화의 비중을 높이려 하고 있다. 반면에 남한의 대북정책은 민족문제화의 비중을 높이며 국제문제화의 비중을 낮추려는 것으로 볼 수 있다. 그러나 북한핵문제가 한반도 민족문제화의 범주를 떠나 미국을 중심으로 한 관계 당사국들이 연관된 국제문제로 전환됨으로써 남한정부의 대북정책도 국제공조화를 통한 한반도 문제해결에 중점을 두는 것으로 선회하고 있다.

그 결과 대북경수로지원사업도 KEDO라는 다자협력체와 북한간의 협의를 통해 전개

되고 있는 것이다. 따라서 경수로지원을 통한 북한 핵문제의 완전한 해결을 위해서도 남한은 KEDO와 같은 다자협력체를 효과적으로 이용해야 될 것이다. 국제사회에서 고립된 북한을 국제사회의 일원으로 끌어냄으로써 국제사회의 책임있는 구성원으로서의 의무를 준수케 하는 계기를 마련하고, 북한을 협상테이블로 유도하여 남북대화의 가능성을 제고시켜야 할 것이다.

현재 북한은 대남강경정책과 대미유화정책을 병행하여 구사하고 있다. 또한 남한 당국에 대해서는 적대정책을, 그리고 민간부문에 대해서는 통일전선전술을 구사하는 상황에 있다. 이러한 상황에서 남한의 대북포용정책이 효과를 거두기는 매우 어려울 것이다.

북한이 대남적대정책을 포기하지 않은 상태에서 남한만의 일방적인 대북포용정책에 반론이 제기될 수 있으나 시간의 흐름은 북한에 유리한 것이 아닌 남한에 유리한 것으로 결말이 날 것이다. 남한정부가 경제논리에 따라 경제교류를 확대하고 이를 바탕으로 보완적인 경제협력을 추진하면서 통일경제를 이룩해 나가기 위해서는 경수로 카드를 이용한 대북포용정책을 지속적으로 추진해 나가야 할 것이다.

따라서 정부는 단기적인 정책목표의 달성보다는 장기적인 정책목표 달성에 금번 경수로 사업을 이용해야 할 것이다. 대북경수로지원사업의 성공적인 마무리는 민족공동체 건설의 서장을 여는 전환기적 의의를 가지는 것이기 때문이다.

1. 문제제기

지금 우리는 무한경쟁시대의 21C를 맞이하고 있다. 분단국가로서 비극적인 현실을 감내하고 있는 우리에게 가장 중요한 과제가 통일임에는 이르지 않을 것이다. 경제적 이해관계에 따라 재편되는 새로운 국제질서하에서 우리 민족의 번영과 발전을 가져오기 위해서는 별 다른 대안이 있을 수 없기 때문이다. 그 동안 제시된 여러 가지 통일방안 중에서 그래도 현실적 방안으로서 교류와 협력을 통한 남북통일에 대한 공감대가 형성되고 있다. 이러한 공감대의 저변에는 이질적인 남북한 사회를 동질적인 사회로 전환시켜 나가는 것이 통일의 전제임이 암묵적으로 담겨져 있다. 물론 남한도 변화해야 하지만 변화의 필요성이 상대적으로 강조되는 곳이 북한이다. 이러한 맥락에서 북한체제의 변화는 통일실현의 전제가 되는 동시에 남한이 유도해야 하는 가장 첫 번째 사업이 되는 것이다.

북한의 변화를 유도할 수 있는 가장 좋은 방법으로서 남북한 사이의 교류와 협력을 증대시키는 방안이 거론되어 왔다. 그러나 남북관계는 기대와 다르게 대립과 갈등의 관계를 지속하여 왔다. 지난 1992년의 남북기본합의서 채택은 이러한 적대적 관계를 청산하고 민족의 새로운 장래를 개척해 나갈 수 있는 제도적 장치로 기대되었으나 반년도 지나지 않아 그 기능을 상실한 채 정체상태에 머무르고 있다.

분단 이후 남북관계는 대립과 갈등, 그리고 화해와 협력이라는 상반된 장을 오가면서 많은 변화를 보여 주었다. 그 동안 분단의 당사국인 남북한의 내부적 사정뿐만 아니라 주변의 상황은 급속도로 변화되었다. 한반도 냉전의 한 당사자인 김일성의 사망과 김정일 체제의 출범, 그리고 북한의 맹방이라고 할 수 있는 구 사회주의권 국가들의 변화양상은 한반도 통일의 새로운 환경을 조성해주고 있다. 변화의 실상은 남한의 협상력을 높임과 동시에 북한의 협상력을 감소시키는 것으로 판단된다.

한반도 통일과 관련하여 남한의 협상력이 지금 시기보다 유리했던 국면은 찾기 어려울 것이다. 이것은 다른 한편으로 북한의 대내외적 처지가 매우 취약해졌음을 의미하는 것이다. 북한은 급속하게 변모하는 내외적 환경에 직면하여 새로운 '체제생존' 전략을 구사하지 않을 수 없게 된 것이다. 북한핵 문제의 돌출은 바로 체제생존 전략의 일환으로 제기된 것이라고 볼 수 있다. 북한은 핵카드를 남한뿐만 아니라 국제사회 특히 미국

과 일본에 제기함으로써 체제유지에 필요한 자원을 획득함과 동시에 남한과 동등한 협상력의 획득을 도모하고 있다.

북한의 핵문제는 남한의 입장에서 볼 때 북한의 체제생존의 길을 열어주는 것임과 동시에 그 동안 지속적으로 전지해왔던 북한과의 교류와 협력을 통한 선의의 경쟁이라는 기회를 제공해주고 있다. 즉, 북한 핵문제 해결방법으로 타결된 대북경수로지원사업은 현재의 북한체제를 유지시키는 자원을 제공하는 것임과 동시에 남북공동체 건설의 예비적 사업이라는 이중성을 내포하고 있는 것이다. 대북경수로지원사업뿐만 아니라 북한과의 거의 모든 교류, 협력 사업은 북한 체제의 생존과 밀접한 관련을 맺고 있다. 북한이 남북교류 협력 사업을 북한 체제의 붕괴를 가속화시킬 수 있는 '트로이 목마'로 보고 있으면서도 수용하지 않을 수 없는 것은 바로 남북교류협력사업으로 야기되는 이중적 결과에서 비롯된다.

남북교류협력사업은 남북한 모두에게 기회 획득과 상실이란 이중적 결과를 안겨주게 될 것이다.¹⁾ 이 과정에서 어느 쪽이 유리한 결과를 획득할 수 있을 것인가의 문제는 단정적으로 볼 수만은 없는 것이며, 장·단기적인 측면으로 구분해서 살펴보아야 할 것이다. 단기적인 측면에서 남북교류협력 사업은 북한체제 유지에 긍정적인 영향을 미칠 것이다. 이러한 점때문에 대남적대정책을 계속 유지하는 북한과의 교류협력사업을 전개하는 것이 "자칫 호랑이 새끼를 키우는 것이 아닌가"하는 의구심으로 발전하기도 한다. 북한이 가장 필요로 하는 식량과 에너지 부문에서의 지원이 자칫 대남적대정책의 자원을 제공해주는 '부메랑 효과'로 결말이 날 수 있다는 우려 속에 '대북봉쇄정책(containment)'에 대한 강력한 선호도를 나타낸다.

그러나 장기적인 측면에서 볼 때, 남북교류협력사업은 교류와 협력을 통한 남북한공동체 창설이라는 목표 하에 지속적으로 전개해 나가야 할 과제라고 할 수 있다. 극도로 폐쇄적이고 일원적인 사회를 개혁, 개방의 길로 유도하고, 남북의 동질성을 회복하기 위해서는 적극적인 개입정책(engagement)이 채택되어야 하며, 남북교류협력사업의 원활한 전개가 유일한 통로라는 인식이 깔려 있는 것이다.

1) 대북강·온정책의 영향에 관해서는 Jin-Hyun Paik "The Geneva Framework Agreement and South Korea's Strategy of Engagement," Korea and World Affairs, Vol. XVII, No. 4, Research Center for Peace and Unification of Korea, (Winter, 1994).

우리는 이 시점에서 서독의 브란트 정부가 통독 정책의 상징적 구호로 제시했던 ‘접촉을 통한 변화’의 뜻을 되새겨볼 필요가 있다. 브란트 총리는 동서독 사이의 교류와 협력을 증대시킴으로써 동독의 변화를 유도하고자 했다. 이러한 그의 노력은 1972년 동서독 기본협정이 체결된 뒤 더욱 활발히 추진되어 동독인 들의 의식에 큰 변화를 일으켰으며, 동독정권 붕괴에 결정적 계기를 마련해 주었다. 이러한 측면에서 살펴볼 때 남북교류협력사업은 단기적인 측면에서 북한체제 유지에 긍정적 영향을 미칠 수 있지만 장기적인 측면에서는 북한주민들의 의식에 변화를 가져오는 촉매제로서의 기능을 발휘하여 통일에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 판단된다.

대북경수로지원사업이 남북한 관계에 미치는 영향도 바로 이러한 측면에서 조명되어야 할 것이다. 북한의 통일정책 및 대남혁명노선이 공식적으로 변화되지 않은 상태에서 북한에 수십억 달러를 지원한다는 것은 단기적 측면에서 김정일 체제의 유지에 도움을 주는 것 이상이 아니라는 생각을 할 수 있을 것이다. 그러나 보다 장기적인 측면에서 볼 때, 동 사업으로 초래되는 여러 가지 결과는 남한의 통일정책에 부합될 가능성이 많다.

대북경수로지원사업은 남북한뿐만 아니라 관계당사국의 참여 하에 진행되고 있다. 그러한 이유로 대북경수로지원사업이 순수한 의미에서의 남북교류사업이라고는 할 수 없을 것이다. 그러나 남한이 경비와 물자, 그리고 인력의 대부분을 담당하고 있기 때문에 남북교류협력사업으로 언어질 수 있는 파급효과는 대부분 획득할 수 있을 것으로 예상된다.

대북경수로지원사업은 북한핵문제를 해결하는 방편으로 시행되는 것이다. 북한핵문제 해결과정은 미국의 주도하에 남한과 일본이 참여하는 형태로 전개되었다. 1994년 10월 북미3단계고위급회담에서 타결된 이래로 난항을 거듭해왔지만 경수로를 제공하는 대신 북한의 핵개발을 동결한다는 선에서 해결의 실마리를 찾고 있다. 북한의 핵안전협정 가입, 국제원자력기구(International Atomic Energy Agency, 이하 IAEA)의 핵 사찰, 북한의 초기보고서와 사찰 내용의 상이, 특별사찰 요구, 북한의 거부, 안보리 의장의 특별사찰 허용 결의, 북한의 핵확산금지조약(Non-Proliferation Treaty, 이하 NPT) 탈퇴, 북미고위급 회담 개최 및 타결, 각종 의정서 체결, 착공식 거행이라는 지리한 통로를 거치면서 경수로 건설사업은 본격적인 실행단계에 돌입하였다. 최소한 남북관계에 돌발변

수만 생기지 않는다면 대북경수로지원사업은 별다른 장애 없이 추진될 수 있을 것으로 기대된다.

본 연구는 남북통일의 전제조건으로서 남북교류협력을 통한 동질성 회복이라는 명제가 대북경수로지원사업으로 구체화되어 가는 시점에서 동 사업이 남북관계에 여하한 영향을 미칠 것인가를 전망해보는데 목적을 두고 있다. 이를 위해서 첫째, 1993년 3월 북한의 NPT탈퇴로부터 경수로 착공 시까지의 전개과정을 살펴보고 둘째, 남북교류협력 차원에서 경수로 사업이 지니고 있는 의의를 다각적으로 살펴보고, 셋째 경수로 사업이 진행되어 가는 과정에서 예상할 수 있는 남북관계 변화에 대한 전망을 시도한다. 끝으로 경수로 사업에 입하는 정부당국의 정책적 입장에 대한 조명과 그 대안을 제시하고자 한다.

2. 북한 핵문제 대두와 경수로 협상

2.1 북한 핵문제 대두

북한의 핵개발은 오래 전부터 주변국가 뿐만 아니라 핵보유국들의 의혹의 대상이었다.²⁾ 북한은 휴전협상이 타결되고 대내적으로 전후복구사업을 추진하는 과정에서 원자력의 이용에 대해서 깊은 관심을 기울였다.³⁾ 실제로 1956년 3월 북한은 원자력 관계 물리학자를 소련 '드브나 핵연구소'에 30여명을 연수차 파견한 바 있고, 1963년에는 소형 연구용 원자로 IRT-2000을 도입 설치하였다.⁴⁾ 북한과 소련간에 원자력협정이 정식으로 조인된 1959년부터 북한은 국책사업으로서 핵개발을 추진할 것을 결정하였다. 1964년 북한은 영변지역에 원자력연구소를 설립하였고, 이와 동시에 김일성종합대학과 김책공

2) 1945년부터 1994년까지의 북한핵문제와 관련해서는 Michael J. Mazzar, *North Korea and The Bomb* (Houndmills, Basingstoke, Hampshire : Macmillan Press LTD, 1995)를 참조.

3) 북한이 종전된 지 얼마 안되는 시점에서 핵개발에 전력을 기울인 것은 두 가지 측면에서 살펴볼 수 있다. 첫째, 북한에는 석탄자원은 풍부하지만 석유자원이 전무하다. 반면에 매장량이 풍부한 우라늄 광산을 소유하고 있다. 이러한 점을 고려할 때 대체 에너지원으로서 핵개발은 매우 매력적인 것이었을 가능성이 높다. 둘째 이유로서는 핵무기 개발에 대한 유혹이다. 左藤勝巳, 「北朝鮮 恨の核戦略」(東京:光文社, 1994), pp.18-20.

4) 경수로사업지원기획단, 「대북경수로지원사업의 추진현황과 전망」(1997. 8. 16).

업대학에 핵개발연구부서를 설치하였다. 이로 미루어 북한의 핵개발은 아무리 늦추어 잡아도 1964년부터 시작되었음을 알 수 있다.

또한 시기는 불명확하지만 1960년대 말부터 1970년대 초엽에 출력 4,000-10,000KW(e)의 소형 원자로를 제공받아 가동하고 있는 것으로 알려져 있다. 더욱이 1984년부터는 이전보다 대형 원자로를 도입하여 설치하기 시작하였다. 그 이후에도 1990년에 이르기까지 소련의 원자력 연구기관에 연수자를 계속적으로 파견하였다.

위와 같이 북한은 소련의 지원을 얻어 원자력 기술을 습득, 축적하면서 원자력 산업을 육성하여 왔으며, 1980년대 들어 영변지역에 독자적인 비밀 핵시설 건설을 착수함으로써 핵무기개발을 본격화한 것으로 보인다.⁵⁾ 미국과 소련은 냉전중임에도 불구하고 핵확산방지라는 공동이익의 차원에서 북한 핵문제에 대한 공동대응을 하였고, 소련의 압력으로 북한은 1985년 12월 12일 NPT에 가입하였다. 북한은 NPT가입에도 불구하고 동조약의 의무사항(3조 4항)인 IAEA와의 '핵안전조치협정' 체결과 그에 따른 핵시설의 공개 및 사찰을 거부하다가 1992년 1월 30일에 비로소 가입하게 되었다.⁶⁾ 이후 북한은 국제원자력기구에 핵물질과 핵시설 등 핵사찰 대상목록을 담은 '보유핵물질 및 시설에 관한 최초보고서'⁷⁾를 제출하였고 동 기구의 임시사찰을 수용하였다.

그러나 1992년 5월부터 1993년 2월까지 총 6회에 걸쳐 실시된 동 사찰 결과 북한 측이 신고한 내용과 사찰 결과에 중대한 불일치가 발견되었다. 북한 측이 5MW(e) 실험용 원자로에서 1회에 걸쳐 소량의 플루토늄을 추출했다고 신고했으나, 수차례에 걸쳐 보다 많은 양을 추출하였을 것이라는 의혹이 제기된 것이다.⁸⁾ 또한 신고한 방사화학실

5) 북한이 핵무기 개발을 시도한다는 의혹이 본격적으로 제기된 것은 1989년 미국의 인공위성 사진분석과 프랑스의 SPOT 위성사진을 분석한 결과가 공표 되면서 부터이다.

6) 이것은 NPT가입시 18개월 이내에 IAEA '핵안전조치협정'에 가입해야 하는 의무를 6년간 불이행한 것이었다.

7) 최초보고서에는 총 14개 항목이 제시되었는데 그 내용은 영변 핵물리연구소의 '연구용 원자로 및 임계시설 1개소' 평양의 '김일성 대학의 준임계시설 1개소,' 영변의 '핵연료봉 제조 및 저장시설 1개소' 영변에 있는 '핵발전 실험원자로 1개소(5천KW(e))' 영변 방사화학연구소의 '방사화학실험실 1개소' 평북에 있는 '원자로 1개소(20만KW(e))' 영변핵물리연구소의 '발전용원자로 3개소(각 63만 5천KW(e))' 순천의 '우라늄 광산 2개소' 평산, 박천의 '우라늄정련공장 2개소'이다.강지한, "남북합의서의 이행과 북한의 핵개발," 경북대학교평화문제연구소, 「평화연구」 제17집(1992), 60쪽.

8) 북한이 핵연료 재처리 과정에서 추출한 플루토늄의 양은 8kg 정도로 예상되며, 그 분량으로는 핵무기 1-2개 정도를 생산할 수 있다고 여겨진다. Robert Gallucci, "North Korea, Nuclear Non-Proliferation and National Security," an Address(Korean Peninsular and World Security) in Georgetown University(1995).

협실이 핵폐기물 재처리시설을 위장한 것이 아닌가에 대한 의문이 제기되었다.⁹⁾ 특히 2곳의 미신고시설이 재처리한 핵폐기물 저장소로 추정되어 북한 측에 특별사찰을 요구하였으나 북한은 동시설이 군사시설이라는 이유로 사찰을 거부하고 1993년 3월 12일 NPT 탈퇴를 선언하였다. 북한의 NPT 탈퇴는 기존 핵보유국 주도의 핵확산금지체제에 대한 중대한 도전으로 받아들여졌으며 보다 직접적으로는 미국과의 직접적인 대립을 의미하는 것이었다.

2.2 북한 핵문제 해결과정

북한의 NPT 탈퇴선언에 직면하여 IAEA는 1993년 3월 18일 긴급이사회를 소집하여 북한에 대한 특별사찰을 요구하는 결의안을 채택하여 3월 25일까지 시한을 정하여 그 수용을 요구하였다. 그러나 북한이 NPT 탈퇴 선언을 철회하지 않고 입장을 고수하자, IAEA는 3월 31일 특별이사회를 개최하여 북한 핵분재를 유엔 안보리와 총회에 보고하기로 결의하였다. 이에 유엔안보리는 4월 8일 북한의 NPT 복귀를 촉구하는 의장성명을 발표하고 5월 11일 UN안보리 결의안을 채택함으로써 북한핵개발 저지를 둘러싼 북한과 국제사회의 대립은 더욱 깊어만 갔다.

북한은 1993년 당시 5MW(e)급 실험용원자로 1기를 가동하고 있었으며, 영변과 대천에 각각 50MW(e)급, 200MW(e)급의 원자력 발전소를 건설 중에 있었다. 또한 원자로에서 인출한 사용후 연료봉을 재처리하는 시설인 방사화학실험실을 운영하면서 이 시설을 확대하는 공사를 실시하고 있었다.¹⁰⁾

이러한 상황에서 한·미 양국은 1993년 11월 워싱턴에서 정상회담을 개최, 북한의 IAEA 사찰 수용 및 남북대화의 실질적 진전이 이루어질 경우 그 동안 중단되었던 북미 회담을 재개하여 북한 핵문제의 최종적 해결을 위한 ‘철저하고 광범위한 접근 방법’¹¹⁾

4. 10); Walter B. Slocombe, "The Agreed Framework with the Democratic Peoples' Republic of Korea," Strategic Forum: Institute for National Strategic Studies, No. 23, (March 1995). 페리 미 국방장관은 북한이 현재의 핵개발 프로그램을 완료할 경우 한해에 10개 이상의 핵탄두를 만들 수 있으리라고 경고한 바 있다. William J. Perry, "Alliance Forged in War, Tempered by Regional Challenges," DEFENSE ISSUES, Volume 10, Number. 100.

9) 정수료사업지원기회단, 앞의 글, 2쪽.

10) 통일원, 「통일백서」 (1995), 118쪽.

을 추진하기로 합의하였다.

이에 따라 북미 양측은 1993년 12월 29일 뉴욕 실무접촉을 통해 핵문제 해결을 위한 '4개 동시조치'¹²⁾에 합의하였다. 그러나 북미합의에 따라 1994년 3월 방북한 IAEA 사찰단에 대하여 북한은 일부 핵심시설에 대한 사찰 활동을 거부하였다. 또한 재개된 남북간 특사교환 실무접촉에서 북측대표 박영수가 '서울 불바다' 발언을 함으로서 회담은 결렬되고 북한 핵문제 해결 노력은 다시 난관에 부딪치게 되었다. 이에 따라 IAEA는 1994년 3월 21일 특별이사회를 개최하여 북한의 안전조치 협정의 완전한 이행을 촉구하였고, UN안보리도 1994년 3월 31일 IAEA 사찰 수락, 남북대화 재개 촉구 등을 촉구하는 의장성명을 발표하였다.

북한 핵 위기는 1994년 5월 중순 IAEA의 감시 없이 5MW(e) 원자로의 연료봉 제거작업을 감행함으로써 최고조에 달하였다.¹³⁾ 북한의 폐연료봉 제거작업으로 IAEA는 북한 핵개발의 과거 행적과 지난 시기의 플루토늄 추출량을 규명하는데 한계에 봉착하게 되었다. 제거된 폐연료봉이 국제적인 감시체제나 안전보호장치에서 처리되지 않고 무방비 상태로 놓여짐으로써 북한은 핵무기 개발에 필요한 플루토늄을 추출할 수 있는 상황이 된 것이다.¹⁴⁾

UN안보리에서 대북 제재가 본격적으로 논의되는 가운데 북한은 1994년 6월 13일 외교부 성명을 통하여 IAEA를 탈퇴한다고 선언하면서 유엔 제재가 취해질 경우 이를 곧 선전포고로 간주할 것이라고 위협하였다.

UN 안보리 제재가 추진되고 한반도의 정세가 점차 급박해 지고 있는 시점인 1994년 6월 9일 미국의 지미 카터(Jimmy Carter) 전대통령이 핵문제 해결을 위해 북한을 방문할 계획임이 발표되었다. 카터 전대통령은 위기국면으로 치닫고 있는 북한 핵문제 해결

11) 여기에서 '철저함(thorough)'이란 목표에 있어 핵문제의 철저하고 완전한 해결을 도모한다는 것이며, '광범위함(broad)'이란 목표달성을 위한 수단에 있어 모든 가능한 방안을 강구한다는 의미이다. 통일원, 「통일백서」(1995), 120쪽.

12) '4개 동시조치'란 첫째 안전조치의 계속성 유지를 위한 IAEA 사찰 개시, 둘째 특사교환을 위한 남북 실무접촉 재개, 셋째 남한, '94 Team Spirit 훈련중단 발표, 넷째 1994년 3월 21일 제네바에서 북미 3단계접촉 등을 내용으로 하고 있다.

13) *Washington Post*, May 7, 1994, p. A20.

14) Steven R.Bowman, Ellen C. Collier, Larry A. Niksch, Rinn-Sup Shinn, North Korea's Nuclear Weapons Program:U.S. Policy Options, CRS Report for Congress, CRS94-470F, Washington, D. C., Congressional Research Service, (June 1, 1994), p.3.

의 실마리를 찾을 목적으로 1994년 6월 13일부터 18일까지 남북한을 방문하였다. 미국 정책결정자들은 카터의 방북이 지극히 사적인 성격의 것이라는 점¹⁵⁾을 분명히 했으나 결과적으로 공적인 여러 가지 일을 수행한 것으로 간주되었다.

그는 방북기간중 김일성과의 회담을 통하여 IAEA 사찰단이 계속 북한에 체류하면서 임무를 수행할 수 있는 개기를 마련했고, 원전시설을 감사할 수 있는 장비의 원상유지 보장도 받아내었다. 또한 북한 측이 이러한 의무를 성실히 이행하면 북미 3단계 고위급 회담도 재 개최될 수 있을 것이며, 그 자리에서 핵문제를 둘러싼 북미간의 현안 문제 등이 포괄적으로 논의될 수 있을 것이라는 점을 공언하였다. 미국은 카터의 방북결과를 긍정적으로 평가하면서 적절한 상황에 이르면 북미3단계고위급회담에 임할 준비가 되어 있음을 표명하였다.¹⁶⁾

미국은 1994년 6월 20일 주 UN 북한대표부를 통해 북한이 카터 전대통령에게 밝힌 북핵관련 내용을 확인하도록 요청하는 대북 서한을 발송하였다. 동서한에서 북한핵 과거에 대한 해명요구는 자제한 대신 북미 대화의 기초로 첫째, 5MW(e) 원자로 연료 재장전 금지, 둘째 사용후 연료봉 재처리 금지, 셋째 IAEA 안전조치 계속성 유지를 제시하였다.¹⁷⁾ 북한이 핵연료를 재 장착하지 않는 등 미국이 제시한 세 가지 전제조건을 수용하겠다고 공식 확인함에 따라, 미국은 6월 22일 북미3단계고위급회담을 7월초 제네바에서 시작할 것과 이 기간 중에 북핵문제와 북미관계개선 문제를 협의할 것을 발표하였다. 이로써 유엔 안보리 제재 결의 추진은 중단되었고, 다시 북미3단계고위급회담이 1994년 7월 8일 제네바에서 개최되었다. 그러나 북미 제네바회담은 개최 하루만인 1994년 7월 8일 김일성의 갑작스런 죽음으로 연기되었으며, 아울러 예비접촉을 통해 준비해 오던 남북 정상회담도 결국 취소되었다.

15) Douglas Jehl, "Carter, His own Emissary, Outpaces White House," *The New York Times*, June 20, 1994, p. A3. 정옥남, 「북핵 588일:클린턴 행정부의 대응과 전략」(서울:서울프레스, 1996), 211-213쪽에서 재인용.

16) R. Jeffery Smith, "Promising' Signs Seen In N. Korea: Clinton Cautious On Inspection Vow, Carter Statement," *The Washington Post*, June 17, 1994, p. A1.

17) Robert S. Greensberger, "President Clinton Sees Signs of Hope in Korean Crisis," *The Wall Street Journal*, June 21, 1994, p. A8.

2.3 경수로 협상

대북경수로 지원은 이미 북미2단계고위급회담에서 북핵문제의 해결책으로서 거론된 바 있으며, 북미3단계고위급회담에서 구체적 합의에 이를 것으로 예상되었었다.¹⁸⁾ 북한의 김일성 사망으로 잠시 중단된 북미3단계고위급회담은 1994년 8월 5일 제네바 주재 미국 대표부에서 속개되었다. 본 회담에서는 북한의 핵투명성이 보장된다는 전제하에 북미연락사무소의 교환설치 방안, 경수로 전환에 대한 지원문제, 대북한경협방안 등이 다루어질 예정이었다.

동 회담에서 북한은 경수로가 지원될 경우 흑연로 건설 중단 및 재처리 시설 해체 등에 관한 원칙적 입장을 표명하면서 경수로 노형은 이미 원자력 협력의 경험이 있는 러시아형으로 할 것을 주장하였으나 미국 측이 재정공여자에 대한 방안이 해결될 수 없다는 점을 분명히 하자, 이를 철회하고 미국 측이 경수로 지원을 보장하고 주 계약자가 되어 건설할 경우 모델이 어느 것이든 상관하지 않겠다는 유연한 반응을 보임으로써 남한형 경수로를 수락하는 태도를 취했다.¹⁹⁾

미국은 북한이 NPT에 잔류하고 그 의무 및 IAEA 안전조치를 준수하며 비핵화 공동 선언을 이행하고 사용후 연료의 제3국 이전에 동의할 것과 5MW(e) 원자로의 연료 재장전을 포기하고 흑연형 원자로 추가 건설을 포기할 것, 그리고 재처리 시설을 폐기할 것과 흑연형 원자로 관련 여타 시설을 해체할 것을 촉구하면서 북한이 이에 동의할 경우 경수로 건설 지원에 대한 미 대통령의 서면 보장을 제공할 용의가 있다고 밝혔다. 1994년 8월 8일의 회담에서 북한은 현재와 미래의 핵투명성을 보장할 수 있는 방안을 제시하고 미국이 이를 적극적으로 검토함으로써 북한핵 협상은 큰 진전을 이루게 되었다.²⁰⁾ 이에 따라 북미간에는 8월 12일 '북미합의 발표문'이 공표 됨으로써 북핵 위기국

18) 경수로사업지원기획단, 앞의 글, 3쪽.

19) 정옥남, 앞의 글, 228쪽.

20) 북한 측의 협상 안은 ①지난 5월말 영변 5MW(e)원자로에서 인출한 연료봉을 재처리하지 않고 콘크리트에 묻어 영구 폐기함으로써 플루토늄을 추가 생산할 가능성을 봉쇄하고 ②50MW(e) 및 200MW(e) 흑연형 원자로 건설을 중단하는 한편 영변 5MW(e)원자로에 핵연료를 재장전하지 않겠다는 것이다. 북한은 아같은 약속의 대가로 미국에 경수로 제공을 보장할 것과 현재 북한이 겪고 있는 전력 난을 빠른 시일 안에 해소하기 위한 화력발전소 건설, 북한의 낡은 송, 배전 시설을 교체, 보수해 줄 것을 요구하였다. 미국은 북한핵의 현재와 미래 뿐 아니라 과거의 핵투명성도 확보되는 대가로 경수로를 제공할 수 있다는 의사를 표시해 왔으나, 북한은 과거 핵의혹 부분은 빼고 현재와 미래의

면은 해결의 실마리를 찾아가기 시작했다.

북미3단계고위급회담에서 북한에 대한 경수로 지원문제가 구체화되자 미국은 자금공여의 대부분을 담당할 남한정부에게 경수로 제공에 대한 결단을 촉구하였다. 이에 정부는 북한핵문제 해결과 남북관계에 미치는 긍정적 영향을 고려하여 1994년 8·15 대통령 경축사를 통해 북한에 대한 경수로 지원입장을 천명하였다.²¹⁾ 이후에도 북미간에는 지리한 협상이 계속되었다. 북한 특유의 '비량끝 전술'과 '지연전술'에 따라 회의는 난항을 거듭했으나 1994년 10월 21일 제네바에서 개최된 북미3단계고위급회담에서 북미기본합의서(제네바합의문)가 채택됨으로써 북한 핵문제는 해결의 실마리를 찾게 되었다. 북한이 1993년 3월 12일 NPT 탈퇴를 선언하고 NPT 제10조에 규정된 3개월이 경과하고 1년 6개월이 지난 시점에서 북미간의 핵협상이 타결된 것이다.

제네바합의는 북한핵의 과거문제는 일단 덮어두고 현재와 미래의 핵활동을 동결하는 것을 주 내용으로 하고 있다.²²⁾ 북한이 흑연감속로 동결과 폐연료봉의 재처리를 시도하지 않는 대신, 미국은 그 대가로 경수로 지원과 전력난 해소를 약속한 것이다. 제네바 합의문 자체가 합의사항을 이행하기 위한 구체적 방안이 포함되지 않은 총론적이고 원칙적인 합의지만 북한의 적극적인 핵개발 움직임을 현재 상태로 동결했다는 데서 의미를 갖고 있다.²³⁾

의혹을 해소하는 것만 약속하면서도 미국이 제시한 경제적 실익은 모두 챙기겠다는 의지를 보였다. 이 회담에서 북한 측은 미국과의 관계개선 문제는 전혀 언급함이 없이 현재와 미래의 핵활동 동결과 경수로 지원 및 전력지원만을 맞바꾸자고 제안했다. 「중앙일보」, 1994. 8. 9.

21) 김대통령은 1994년 광복절 경축사에서 북한핵활동의 투명성이 보장되면 북한의 경수로 건설지원 등 핵에너지의 평화적 이용과 관련하여 우리의 자본과 기술을 제공할 용의가 있음을 천명하였다. 아울러 북한에 대한 경수로 건설지원을 민족공동체의 미래를 남북이 함께 설계하는 '민족공동발전계획'의 첫 사업으로 추진할 수 있음을 강조하였다. 통일원, 「통일백서」(1995), 126쪽.

22) 제네바합의에 대한 평가는 회의론자와 찬성론자 둘로 나누어져 있다. 먼저 찬성론자들은 '햇볕이론(sunshine policy)'을 내세워 북한의 폐쇄체제를 개방시킬 수 있는 계기를 마련했다는 데 역점을 두고 있는 반면에, 회의론자(skeptics)들은 ①북한내부의 분열 가능성, ②권력승계의 불확실성, ③북한의 체제 고립에 따른 강경노선의 득세, ④집중하는 북한경제체제 위기 압력 등을 내세우며 부정적인 평가를 내리고 있다. Dankwart A. Rustow, "The Changing Global Order and Its Implications for Korea's Reunification," *Sino-Soviet Affairs*, Vol. XVII, No. 4, Winter 1994/5, The Institute for Sino-Soviet Studies, Hanyang University.

23) 원래 남한정부는 대북 경수로 지원문제와 관련하여 다음과 같은 목표를 견지해 왔다. ①경수로 지원과정에서 남한이 주도적 역할을 수행해야 한다. ②경수로 지원과정은 반드시 남북관계 개선에 도움이 되어야 한다. ③경수로 지원은 북·미합의의 성실한 이행을 전제로 추진되어야 한다. ④국민적 지지와 합의를 토대로 추진되어야 한다. 그러나 제네바합의는 정부의 정책목표를 충족시키기에는 미

제네바합의문은 본 회담에서 채택된 기본합의문(Agreed Framework)과 기본합의문의 내용을 좀 더 구체화하거나 북한이 공개적으로 인정하기 어려운 부분이 포함된 비공개 합의문(Confidential Minute) 두 가지로 되어 있으며 주요 요지는 ①북한 흑연감속로의 경수로 발전소로 대체, ②북·미관계 개선, ③한반도 비핵화 노력, ④국제적인 핵확산금지체제의 강화 등이다.²⁴⁾ 이 합의문으로 북한은 흑연감속로와 핵 관련시설을 동결하고 궁극적으로 이를 해체하고, SMW(e) 원자로의 사용후 연료봉은 안전조치후 제3국으로 이전할 의무를 지게 되었다. 반면에 미국은 2003년을 목표시한으로 1,000MW(e) 경수로 2기를 제공하고, 흑연감속로 동결에 따른 대체에너지로 연간 50만 톤의 중유를 북한에 제공할 의무를 지게 되었다. 둘째 미국은 본 합의 3개월 이내에 통신 및 금융 거래에 대한을 포함한 무역 및 투자장벽을 완화하고 영사 및 여타 기술적 문제가 해결된 후 상대방의 수도에 연락사무소를 개설하여, 상호 관심사항에 대한 진전이 이루어지는데 따라 영사관계를 대사 급으로 격상시킬 것을 합의해 줌으로써 북미관계 개선의 계기를 마련했다. 셋째 미국은 북한에 대한 핵무기 불위협 또는 불사용에 관한 공식 보장을 하는 대신 북한 측에 한반도 비핵화 공동선언의 완벽한 이행과 남북대화에 착수할 것을 약속 받았다. 넷째 북한은 NPT 잔류 및 IAEA 안전조치협정의 이행과, 경수로공급계약 체결 즉시 동결대상이 아닌 비동결 핵시설에 대한 IAEA의 임시 및 일반사찰을 수용하고 경수로 핵심부품 인도 이전에 안전조치협정(특별사찰)을 전면 이행해야 할 의무를 지게 되었다.

한편 제네바합의 직후부터 한·미·일간에는 대북 경수로건설 지원 문제와 관련한 공식협의 채널을 가동하여 고위급, 실무급 등의 협의를 수시로 개최하였다. 그 결과 한·미·일은 북한에 건설될 경수로의 재정과 공급을 담당할 국제기구인 KEDO(Korea

흡한 점이 한 두 가지가 아니라 지적이 많이 제기되었다. 이것은 그 동안 협상과정에서 보여준 불성실한 태도에도 기인하지만 첫째, 협상당사자로서 인정받지 못한 상태에서 '주도적 역할'을 수행하기 위해서는 협상당사자로서 참여하고 있는 미국과의 공조정책이 원활하게 이루어져야 했음에도 불구하고 한미공조체제란 말이 무색할 정도로 미국과의 정책 협조가 원활하게 이루어지지 않았다. 둘째, 그 동안 정부는 '선(先) 특별사찰 후(後) 경수로 지원'을 수없이 강조해 왔다. 그러나 제네바 합의에서는 경수로 지원의 전제로 내걸었던 특별사찰이 3·5년 뒤 경수로 원전공사의 중간단계로 미뤄졌고, 핵무기 원료인 플루토늄과 직결되는 폐연료봉의 북한내 건식보관과 방사화화실험실의 폐쇄가 아닌 봉인으로 타결됨으로써 정부의 대북 경수로 지원정책은 새로운 국면에 맞추어 전면 재조정할 수밖에 없게 되었다.

24) 통일원, 「통일백서」(1995), 123-125쪽.

Energy Development Organization)를 1995년 3월 9일 구성하였다. KEDO의 설립협정은 KEDO의 목적이 첫째, 1000MW(e) x 2 한국표준형 원전 대북제공사업의 제정과 공급 둘째, 1호기 완성 시까지의 대체에너지 공급 셋째, 기타 제네바기본합의의 목적수행을 위해 필요한 조치 등이라고 적고 있다.²⁵⁾ 한편 제네바 기본합의 서명시 경수로제공을 위한 공급협정을 6개월 내에 체결할 수 있도록 노력하기로 한 약속(1995년 4월 21일 현)에 따라, 북미간 전문가회의가 3차례 (북경, 1994. 11. 30-12. 2; 베를린, 1995. 1. 28-2. 1; 베를린 1995. 3. 25-4. 20) 개최되었으나 양측간의 견해 차이를 전혀 좁히지 못했으며, 이후 1995년 4월 중순 북미양측은 3차례에 걸친 고위급 회담을 통해 해결을 시도했으나 이 또한 무산되고 말았다.

이들 회의에서는 경수로 노형과 경수로 제공에 있어서 중심역할(주계약자)문제가 핵심 쟁점이 되었다. 그 동안 남한은 대북경수로지원의 주공급자로서 “한국 표준형 모델의 채택이 없는 한, 경수로 자원부담금을 지불할 수 없다”는 입장을 기본원칙으로 견지해왔다. 그러나 북한은 ‘한국표준형 원전’ ‘한국의 중심역할’을 강력히 거부하면서 한국 표준형 경수로가 북한사회를 무너뜨리기 위한 ‘트로이 목마’라고 비난하면서 미국이 경수로의 디자인, 건설, 운영을 맡아야 하며, 남한은 경수로 프로젝트에 부분적으로만 참여할 수 있을 뿐이며 주도적인 참여는 허용할 수 없다는 입장을 고집했다.²⁶⁾ 미국 또한 한국표준형에 대한 북한의 강경한 반대에 직면하자 주공급자로서 미국회사를, 그리고 보조공급자로서 남한을 상징하는 경수로공급협정에 대한 검토를 시도하기도 했다.²⁷⁾ 그러나 남한의 강력한 반발에 직면한 미국은 북한 측에게는 정치적, 재정적, 기술적으로 남한의 중심 역할 이외에는 다른 대안이 없다는 입장에서 한국표준형 경수로의 수용을 요구한 반면, 남한 측에게는 경수로 협상을 원만히 타결시키는데 목표를 두고 간접적인 방식을 통해 남한 측의 양보를 요청하는 정책을 취하였다. 북한해문제의 3당사국이라고 할 수 있는 각국의 입장²⁸⁾이 현저한 차이를 보임으로써 경수로 공급에 관한

25) 위의 글, 128-129쪽.

26) 북한은 제네바 합의 타결 이전에 한국형 경수로를 제외한다면 러시아, 프랑스, 독일, 미국형 경수로 중 어떤 노형을 제공해도 상관없다는 입장을 밝혔다. Robert Gallucci, op. cit., p.6.

27) Steve Glain and Robert Greenberger, "U. S. is Struggling to Hold Together Nuclear Agreement with North Korea," *Wall Street Journal*, February 21, 1995, p. A24.

28) 공화당이 주도하고 있는 미 의회 측에서 검토된 북한해문제에 대한 정책대안은 ①북한이 핵개발 능력을 가지고 미국이나 동맹국의 이해관계를 심대하게 위협할 수 있을 만큼 오래 유지될 가능성이 없

북미회담은 난항을 거듭하며 중단되었다.

그러나 1995년 5월 19일부터 6월 13일까지 쿠알라룸푸르에서 개최된 북미 준고위급 회담을 통해 대북경수로지원 문제와 관련된 상호간의 입장차이를 점차 좁혀나가기 시작했다. 쿠알라룸푸르 협상에서 북한과 미국은 KEDO가 노형 및 주계약자를 결정할 수 있다는 합의에 이름으로써 한국 표준형 경수로 공급을 둘러싼 관계당사국간의 불협화음은 일단락 되었다.²⁹⁾

1995년 6월 13일 공동언론발표문의 형태로 발표된 쿠알라룸푸르합의의 주요 내용은 첫째, 경수로사업은 KEDO가 담당하며 미국이 북한과의 주접촉선 역할을 수행, 둘째 경수로는 두 개의 냉각재유로를 가진 1,000MW(e) 발전용량의 가압경수로 2기로 구성되며, 경수로의 노형은 KEDO가 선정, 셋째 KEDO 북한간 공급협정을 체결을 위한 협상 개시 등이다.³⁰⁾ 여기에서 ‘한국의 주도적인 역할’과 ‘한국표준형 경수로의 채택’이라는 문구는 합의문에 명시되지 않았지만 합의문 2항에 “경수로 노형은 KEDO가 선정”하고 KEDO협정문에 “경수로는 1,000MW(e)급 2기의 한국 표준형을 제공한다”고 규정되어 있으므로 사실상 한국표준형 경수로 공급이 보장된 것으로 간주되었다. 쿠알라룸푸르 합의는 노형선정과 주계약자 문제를 둘러싼 그간의 논란에 종지부를 찍고, 남한이 KEDO대표의 일원으로 대북협상에 나서게 되는 토대를 마련하였다. 쿠알라룸푸르합의

다는 가정 하에 무작정 기다리는 것, ②외교정상화를 비롯한 한반도 문제의 포괄적 타결 (comprehensive settlement)을 시도하는 것, ③U. N 안보리 주도하에 경제적 제재를 가하는 것, ④한반도를 비롯한 동북아시아지역에서 미국의 군사력을 강화하는 것, ⑤북한의 핵시설에 대한 군사적 공격을 감행하는 것, ⑥주한미군을 감축함으로써 북한의 핵개발을 포기시키는 것 등이다. Steven R. Bowman, Ellen C. Collier, Larry A. Niksch, Rinn-Sup Shinn, op. cit., pp.11-16. 각각의 대안은 문제점과 한계를 가지고 있는데 현실적으로 미 정부가 선택한 대안은 ②항이라고 할 수 있다. 미국은 북한을 NPT체제에 묶어둠으로써 핵확산금지체제를 유지시키는 데 모든 노력을 경주했으며, 그 조건으로서 북미관계 개선 등 한반도 문제의 포괄적 타결이라는 선에서 북한핵문제 해결책을 찾고 있다. 이 밖에 미국의 한반도비핵화정책과 관련해서는 피터헤이즈, 고대승·고경은 옮김, 「핵 딜레마」(서울:한울, 1993); 조재길, 「한반도핵문제와 통일」(서울:삼민사, 1994);김태우, 「한국핵은 안되는가」(서울:지식산업사, 1994).

29) 쿠알라룸푸르 합의과정은 ①한미공조체제의 이완 ②북미협상에 종속되는 남한의 수세적 입장 ③실용적이고 유연한 북한의 실리외교로의 전환이라는 특징을 보여주었다. 이에 대해서는 강석승, “김정일시대의 남북한관계: 어떻게 전개될 것인가,” 「국제문제」 제25권 제9호(1994.9) 26-27쪽;문정인, “국제질서개편과 남북관계의 재평가:전략적공세주의를 위한 제언,” 「월간통일경제」 통권 제5호(1995. 5), 556-570쪽 참조.

30) 통일원, 「통일백서」(1995), 130쪽.

발표 당일, KEDO는 제3차 집행이사회를 긴급 개최하여 한국전력(이하 한전)을 주계약자로 내정하고 ‘한전-KEDO간 주계약자 지정 합의문’을 채택함으로써 북한에 지원할 경수로 노형이 한국표준형임을 확고히 하였다.

쿠알라룸푸르 합의에 따라 KEDO와 북한간 경수로공급협정을 체결하기 위한 협상이 시작되었다. 제1차 회담은 1995년 9월 11-15일 쿠알라룸푸르에서 개최되었다. 이후부터 고위급과 전문가급 회의를 병행하면서 양측은 공급범위나 상환조건 이외에 기술기준, 인도일정, 통행로 등 많은 쟁점 사항에 대해 서로 지루하게 대립하던 끝에 1995년 12월 16일 경수로공급협정 분안에 대해 합의하게 되었다.³¹⁾

경수로공급협정은 공급범위, 공급 및 상환 조건, 북한의 핵관련 의무이행, 이행구조 등을 주요내용으로 하고 있다.³²⁾ 먼저 공급범위를 보면 ① KEDO가 선정하는 2개의 냉각재 유로를 가진 1,000MW(e)급 가압경수로 2기(한국표준형 의미) 제공 ②부지준바, 부지내외 공사용 도로, 공업용수, 공사관련 인원숙소 등 건설개시에 필요한 사항 ③냉각수 취·배수시설, 파지선 집안시설 등 원전운영에 필수적인 사항 ④기타 시뮬레이터 등 원전 안전성 확보에 필요한 사항 등으로 구성되어 있다. 둘째, 공급 및 상환 조건은 일괄도급 방식으로 유상 공급하되, 상환은 가 호기 3년 거치 17년 무이자로 분할상환하기로 되어 있다. 셋째 북한이 핵관련 의무를 이행하기 위하여 ①NPT 잔류 ②핵동결 및 해체 ③폐연료봉 국외반출 ④ IAEA 임시·일반사찰 재개 ⑤안전조치 전면이행 등이 규정되어 있다. 마지막으로 이행구조에서 ①KEDO는 경수로사업을 수행할 주계약자를 선정하고, 주계약자와 상입계약 체결 ②북한은 북한기업을 대리인으로 지정하고 경수로사업 추진과 관련된 권한을 부여하는 것으로 되어 있다.³³⁾ KEDO와 북한간에 경수로공급협정이 체결됨으로써 북한은 더 이상 한국표준형과 한국의 중심적 역할 수행에 시비를 걸 수가 없게 되었다. 이러한 바탕 위에 KEDO는 1996년 3월 20일 한전을 대북 경

31) 경수로공급협정은 ①경수로 사업의 핵심적 원칙인 한국표준형원자로의 공급과 한국의 중심적 역할이 보다 명백히 확인됐다는 점과, ②KEDO와 북한이 협정당사자로서 공급협정이 국제조약적 성격을 갖게 되었을 뿐만 아니라 북한을 국제사회의 규범에 보다 적용시킬 수 있게 됐다는 점, ③사업진행의 측면에서 사업자간 접촉과 원자력의 평화적 이용에 관한 양자차원의 보장이 포함됨으로써 남북한이 직접 협력할 수 있는 계기를 만들었다는 점에서 의의를 찾을 수 있다. 『중앙일보』, 1995. 12. 15.

32) 통일원, 『통일백서』 (1995), 137-139쪽.

33) 경수로사업자원기획단, 앞의 글, 5쪽.

수로 건설사업의 주계약자로 공식 지정하였다.

이어서 1996년 4월부터 공급협정 후속조치를 위한 KEDO-북한간 의정서 협상이 본격적으로 진행되었는데, 1996년 7월 11일에는 ‘특권면제 및 영사보호’³⁴⁾ ‘통행’³⁵⁾ ‘통신’³⁶⁾ 의정서가 발효되었고, 1997년 1월 8일에 ‘부지인수’³⁷⁾ ‘서비스이용’³⁸⁾ 의정서가 발효되었으며, 1997년 6월 24일에 ‘채무불이행시 조치’³⁹⁾의정서가 발효됨으로써 경수로 공급에 관한 대강의 원칙이 마련되었다.

의정서 발효와 함께 KEDO-북한간 협의를 상정하고 있는 각종 절차규정에 대한 세부 사항을 협의하는 의정서 이행관련 실무협상이 연이어 개최되었다. 총 3차(1차협상 : 4.9~4.15 북한 신포, 마전지역, 2차협상 : 5.31~6.7 북한 묘향산지역, 3차협상 : 6.23~7.2 뉴욕)에 걸쳐 진행된 실무협상 결과 1997년 7월 2일 ①남한-부지간 우편 및 통신연결 ②출입 통관 및 해상수송절차 ③긴급환자 발생 등 비상시 대책 ④북한 인력 서비스 사용에 대한 조건 및 범위결정 등과 관련된 19개 합의서에 서명하게 되었다.⁴⁰⁾

-
- 34) 주요내용은 다음과 같다. ①KEDO는 UN등 국제기구와 유사한 특권 면제항유 ②KEDO직원과 회원국 정부대표는 외교관 수준의 특권 면제 항유 ③KEDO계약자, 그 재산 및 관련활동에 대해서 KEDO 직원과 유사한 대우 보장 ④KEDO계약자 인원은 북측의 체포, 구금, 재판관할 및 집행으로부터 원칙적 면제 ⑤KEDO는 부지내 자체질서 유지권 보유 ⑥KEDO가 직접 KEDO인원에 대한 영사보호 기능 수행 등이다. 여기에서 영사보호 지역은 부지, 관련지역(항공, 공항, 통행로), 연계지역(비상시 등으로 관계되는 지역) 등 사실상 KEDO 인원이 활동하는 모든 지역을 포함한다. 경수로사업지원기획단, 앞의 글, 6쪽.
- 35) 통행 의정서의 주요 내용으로는 ①사업개시에 필수적인 통행로 확보(사업진전에 따라 효율적인 통행로 추가, 조정) ②사업초기에는 기존 통행 방식 및 북경 - 선덕(부지인근)간 고려항공 이용 ④2개의 필수해로 확보(장비 물자 수송을 위한 바지선 항로(동해기점 153마일), 인원물자수송을 위한 항로(동해기점 200마일) 등이다.
- 36) 주요 내용으로는 ①KEDO의 독자적 통신수단 설치 및 사용(독자 구내통신(워키토키 포함)은 사업초기부터 운영, 독자위성통신은 착공 후 2년부터 설치 운영) ②북측 통신수단을 방해받지 않고 사용(사업초기에는 북측 통신수단으로 제3국 경유 연결) ③부지 현장과 문서 수발 및 우편 서비스 보장 등이다.
- 37) 주요 내용으로는 ①부지범위(270만평) 확정 및 부지 인도절차 규정 ②부지의 배타적 사용권한 및 자유로운 부지접근 확보 ③보세구역 지정 등 신속한 통관 보장 등이다.
- 38) 주요 내용으로는 ①북한 노무인력, 물자, 서비스 제공에 대한 합리적 가격 보장 및 가격통제장치 확보 ②KEDO-북한간 합의된 일반원칙에 따라 실질적 사업당사자간 구체계약 체결 ③성과급 지급 근거 마련 및 KEDO측 은행 설치 보장 등이다.
- 39) 주요 내용으로는 ①예정 지급일 미지급시 “일방의 자금조달금리+3%(또는 가능한 경우 2%)”의 범칙금리 적용 ②지급일로부터 30일후 경과 후에는 “상환기한이 도래하지 않은 미지급잔액 전부(또는 일부)”를 갚도록 요구할 수 있는 ‘기한이익 상실’ 조항 발동 가능 ③요구한 누적금액 전액을 서면통지 접수일 까지 지급하지 못할 경우 동 금액에 대하여 범칙금리 적용 등이다.

KEDO는 의정서체절과 부속합의서 채택으로 경수로 공급에 관한 법적, 제도적 장치를 마련하는 가운데 1997년 8월말 현재 총 7차례의 부지조사를 실시하여 6차까지의 조사결과를 토대로 작성한 부지조사 보고서를 북한에 제출하여 동 조사보고서에 대한 동의를 받았고, 1997년 7월 29일 북한당국이 부지안도증을 KEDO사무국에 전달함으로써 건설 및 시운전을 제외한 모든 허가가 이루어진 것으로 간주되었다(공급협정 10조 2, 부지안수의정서 7조 2). KEDO는 7월 28일 금호지구 경수로사업 부지에 현장사무소를 개설하여 KEDO인원에 대한 영사보호 기능수행 및 KEDO와 북한간 연락업무 담당을 시작하였다. 1997년 8월 현재 초기현장공사 인력 70여명이 방북한 상태에 있고, 1단계 공사에 필요한 중장비 30대 등 9,000t 물량이 투입되었다. 또한 7월 24일을 기해 중국을 정유하여 개냥중계 방식으로 운영되는 우편서비스가 개시되었다. 또한 8월 4일에는 일본을 정유하는 전용회선 8회선으로 구성되는 통신망이 개통되었다. 통신망은 착공후 14개월 또는 부지정지공사 완료중 선도래 시점에 공중망(IDD)연결이 가능하게 될 것이며, 착공 24개월 후에는 독자위성 통신망을 구축 운영할 것으로 기대된다. 이러한 토대 위에 1997년 8월 19일 금호지구 경수로 사업부지에서 한 미 일 등 KEDO 회원국 대표와 북한 관계자들이 참여한 가운데 착공식이 거행되었다. 동 착공식은 그 동안 협상을 통한 제도적 장치 구축단계에서 실질적 공사 추진단계로 전환된 것을 의미하는 것이다.

대북경수로지원사업 경과 일지

- ▲85.12.12 북한 NPT 가입
- ▲92.1.30 북한 IAEA와 핵안전조치협정 체결
- ▲92.5-93.2 IAEA 북한핵시설 임시사찰, 사찰결과에 대한 의혹 제기, 특별사찰 요구
- ▲93.3.12 북한, IAEA 특별사찰 요구에 대해 NPT탈퇴 선언
- ▲93.3.18 IAEA 긴급이사회 개최
- ▲93.3.31 IAEA 특별이사회 개최, 북한핵문제 UN안보리에 이관
- ▲93.4.8 UN 안보리 의장 성명(북한의 NPT복귀 촉구)

- ▲93.5.11 UN 안보리 결의안 채택
- ▲93.7.24 남한, 북한 핵개발 포기시 경수로도입지원 용의 표명
- ▲93.11 한미정상회담(북한핵문제 해결을 위한 철저하고 광범위한 접근방법에 합의)
- ▲93.12.29 미북 뉴욕 실무접촉(4개 동시조치에 합의)
- ▲94.5 북한 5MW(e) 원자로 원료봉 제거작업 감행
- ▲94.6.13 북한 IAEA 탈퇴 선언
- ▲94.6.13 카터 북한 방문(남북정상회담, 미북대화 재개의사 확인)
- ▲94.6.16~24 북미간 북한핵문제 해결방안 합의, UN안보리제재결의 추진
중지, 북한핵문제 해결대안으로 경수로 제공문제 대두
- ▲94.8.15 남한, 북한에 대한 경수로 지원 입장 천명
- ▲94.10.21 북미3단계고위급회담에서 제네바 기본합의문 채택
- ▲95.3.9 한반도에너지개발기구(KEDO) 설립(뉴욕).
- ▲95.5.19~6.13 북미 쿠알라룸푸르협상(1,000MW(e) 경수로2기 제공합의)
- ▲95.8.15~8.22 KEDO 경수로 부지조사단 활동 착수(신포)
- ▲95.12.16 경수로공급협정문안 합의
- ▲96.3.20 KEDO-한전, 주계약자 합의서에 서명(뉴욕)
- ▲96.7.11 '특권면제 및 영사보호' '통행' '통신' 의정서 발효
- ▲97.1.8 '부지인수' '서비스이용' 의정서 발효
- ▲97.6.24 '채무 불이행시 조치' 의정서 발효
- ▲97.7.2 KEDO-북한 의정서 이행관련 19개 합의서 서명
- ▲97.7.15~7.20 경수로 바지선 항로 시험운항(울산~신포)
- ▲97.7.22~7.26 한전 및 시공회사 관계자 80명 입북.
- ▲97.7.24 우편서비스 개시
- ▲97.7.25 중장비 40여대 및 자재 북송(울산~신포)
- ▲97.7.28 신포 금호지구 KEDO사무소 개설.
- ▲97.8.4 남북간 전용통신 8개회선 개통.
- ▲97.8.19 경수로 부지준비공사 착공식(함남 신포 금호지구)
- ▲98.8 IAEA 특별사찰, 본 공사 착공, 경수로 기반시설 완료(예상)

- ▲2000 폐연료봉 3국이전, 흑연감속 원자로 해체, 방사화학실험실 해체, 경수로 핵심부품 북한 반입(예상)
- ▲2003-2007 경수로 1, 2기 완공(예상)⁴¹⁾

3. 남북교류협력사업의 이정표로서의 경수로사업

3.1 남북교류사업의 경과

남북교류협력사업은 남북한이 상호 이해와 신뢰의 폭을 넓혀 가면서 점진적·단계적 방법으로 남북한간에 상존하고 있는 이질적 요소들을 제거함으로써 향후 통일과 함께 발생할지도 모르는 여러 가지 부작용과 충격을 예방하고 통일의 기반을 조성하는데 목적을 두고 있다. 남한정부는 남북한이 화해와 협력을 통해 공존공영을 추구하면서 통일을 지향해 가야 한다는 입장을 견지해 왔다. 정부의 대북정책은 북한의 대응에 따라서 그 변모를 거듭했지만 화해와 협력을 통한 남북사회의 동질성 확보라는 장기적인 목표는 계속 유지되어 왔다.

1980년대 중반부터 본격적으로 진행된 사회주의권 국가의 변화와 더불어 새롭게 구축된 신국제질서는 한반도의 통일환경에 일대 변화를 초래하였다. 대결보다는 공존의 논리가 존중받고, 안보논리보다는 경제논리의 비중이 높아진⁴²⁾ 신국제질서의 수립은 동북아지역의 구조에도 많은 영향을 미치게 되었다. 일반적으로 한반도가 포함된 동북아 지역의 특징은 고도의 군사화에 기초한 수직적 양극체제라고 볼 수 있다. 특히 한반도는 남한을 중심으로 하여 미국과 일본을 축으로 하는 남방삼각관계와 북한을 중심으로 하여 구소련과 중국을 축으로 하는 북방삼각관계의 역학관계가 작용해왔던 동북아 지역 양극체제의 중심지라고 할 수 있다.⁴³⁾ 그러나 고르바초프의 급진적인 대동북아정책⁴⁴⁾은 동북아의 냉전구조를 화해구조로 바꾸는 계기를 제공했다. 따라서 새로운 국제

41) 「서울신문」, 1997. 8. 16을 참조하여 제작됨.

42) 백종천, “동북아국제질서의 변화와 영향,” 국토통일위, 「통일문제연구」 제2권 3호(1990 가을), 73-75쪽.

43) 위의 글, 75-76쪽.

44) 고르바초프의 급진적인 대동북아정책은 ‘블라디보스토크선언’과 ‘크리스노야르스크연설’에 잘 나타

환경에 의하여 한반도를 둘러싼 긴장상태가 완화됨으로써 남북한은 한반도문제의 해결을 위한 다양한 방안을 모색하기 시작하였다.

이 시기부터 남한정부는 이전의 점진적이고 단계적인 절차에 따라서 통일을 이룩한다는 정책기조를 더욱 구체화하기 시작했다. 남한정부는 1988년 7월 7일 남북한 사회를 상호 개방하자는 정책방향을 제시한 ‘민족자존과 통일번영을 위한 특별선언’을 필두로 남북한간의 화해와 협력을 촉진하고 민족공동체를 발전시키기 위한 정책들을 과감히 추진해왔다.

이러한 정부의 적극적인 남북교류와 협력정책은 남북간의 주민왕래, 주민접촉, 교역, 협력사업 등에 이르기까지 광범위한 것이었다. 정부의 남북교류협력사업에 대한 적극적인 정책은 북한을 협상태이블로 끌어들이는데 성공하게 되어 남북한은 1992년 2월 19일 제6차 남북고위급 회담에서 ‘남북사이의 화해와 불가침 및 교류, 협력에 관한 합의서’⁴⁵⁾를 발효시켰다. 이어서 1992년 5월 18일 ‘남북교류협력의 이행과 준수를 위한 부속합의서’를 발효시켜 남북교류협력사업을 위한 기본적인 장치를 마련하였다. 또한 남북합의서 이행의 실천기구로서 ‘남북경제교류협력공동위원회’와 ‘남북사회문화교류협력공동위원회’를 구성하였다. 남북기본합의서와 부속합의서가 발효되고 실천기구가 설치됨으로써 남북교류협력에 대한 민족구성원 모두의 기대는 높아만 갔다. 그러나 북한 핵문제의 돌출로 어렵게 성사된 남북한간의 교류협력은 담보상태를 면치 못하고 있다.

3.1.1 남북인적교류현황

남북한간의 인적 교류는 1972년 3월 28일에서 3월 31일 사이에 남북 양측의 회담대

나 있다. 블라디보스토크 선언에서는 소련과 불편한 관계에 있는 동북아시아 지역의 국가들과 적대관계를 청산하고 교류 및 협력관계로 전환하기 위한 의사를 강력히 피력하고 특히 한반도문제와 관련해서는 한반도의 긴장제거가 남북한 문제해결의 관건이라는 점이 천명되었다. 크라스노야르스크연설에서는 보다 구체적으로 한반도 정세 전반의 개선을 배경으로 한국과의 경제관계를 케도에 올릴 수 있는 가능성도 나타나고 있다고 본다 언급함으로써 기존의 삼각관계 구도의 변화를 강력히 시사했다. 한양대학교중소문제연구소, 「중소연구(자료판)」 제12권 3호(1988).

- 45) 교류협력에 관한 남북합의서의 주요내용은 경제, 사회, 문화 등 제반 분야에서의 교류협력실시 민족구성원들의 자유왕래와 접촉의 실현, 철도, 도로 등 육로, 해로, 항공로의 개설 및 우편, 전기통신의 연결, 국제무대에서의 협력과 해외 공동진출 등으로 대별할 수 있다. 보다 자세한 내용은 통일원, 「통일백서」(1995) 참조.

표가 상호 방문하면서 이루어지기 시작하였다. 그러나 남북한간의 인적교류가 본격적으로 이루어지기 시작한 것은 1988년도의 7·7선언을 통하여 대북 개방화 조치가 발표되면서 부터이다.

남북한 주민의 왕래와 접촉이 본격화된 1989년 6월부터 현재(1997년 7월 31일 기준)의 인적교류를 살펴보면, 남북한 주민이 각각 남북한을 방문한 왕래실적은 모두 155건 2,355명이다. 이 중에서 남한 주민이 북한 지역 방문 실적은 143건에 1,780명이며, 북한 주민의 남한지역 방문은 12건에 575명에 불과하였다.

표. 1 연도별 남북주민간 접촉현황(1989-1997.7.31) 건/(명)

구분	신 청	승 인	불 히	처리중	성 사	비 고
1989	36 (70)	21 (22)	15 (48)			
1990	235 (687)	206 (652)	29 (35)		62 (377)	
1991	753 (2,195)	685 (2,047)	41 (70)		266 (1,173)	
1992	801 (2,420)	744 (2,250)	72 (230)		238 (1,015)	27(78)전년도 에서 이월
1993	1,172 (2,220)	1,148 (2,182)	21 (36)		313 (707)	12(18)전년도 에서 이월
1994	1,338 (2,864)	1,261 (2,673)	28 (63)		237 (691)	15(20)전년도 에서 이월
1995	1,011 (2,769)	1,007 (2,703)	44 (108)		494 (1,003)	64(148)전년도 에서 이월
1996	729 (2,338)	692 (2,029)	53 (406)		465 (1,003)	24(106)전년도 에서 이월
1997	933 (1,818)	841 (1,604)	12 (21)	88 (202)	249 (443)	8(9)전년도에 서 이월
계	7,008 (17,381)	6,605 (16,162)	315 (1,017)	88 (202)	2,324 (6,631)	

출처: 「남북교류협력동향」 제73호(1997. 7)

또한 같은 기간 제3국에서의 접촉을 포함한 남북한 주민간의 접촉실적을 보면, 남한 주민이 북한 주민을 접촉하고자 한 접촉신청은 7,008건에 17,381명, 정부의 승인은

6,605건에 16,162명으로서 접촉신청자중 93%가 승인을 받았다. 그런데 승인을 받은 자중 실제 접촉이 성사된 것은 2,324건에 6,631명으로 41%에 불과해, 실제로 북한 주민과의 접촉실현이 매우 어렵다는 것을 보여준다(표. 1 참조).

남북한 주민의 분야별 접촉현황을 보면, 먼저 접촉인원수를 기준으로 보면, 가장 많은 접촉을 한 것이 경제계 인사(1,788명)이었고, 학술계(1,364명), 이산가족(1,040명), 종교계(530명), 문화계(504명), 과학환경계(217명), 언론출판계(102명), 관광교통계(97명), 체육계(88명) 인사 등의 순이었다. 접촉건수를 기준으로 보면, 경제계 인사들의 접촉건수(1,031건)가 가장 많았고 이산가족(921건), 학술계(103건), 종교계(52건), 문화계(34건), 관광교통계(33건), 언론출판계(30건), 체육계(27건), 과학환경계(26건)인사 순으로 나타나고 있다(표.3 참조). 접촉건수, 접촉인원수에 있어서 경제계 인사들의 접촉이 다수를 차지하는 것은 남북경제교류 부문이 점차 활성화되고 있음을 나타내주는 것이다. 그러나 남북한간의 인적교류는 여러 가지 제도적 장치가 마련되었음에도 불구하고 기대만큼의 성과를 거두는 데 실패하고 있음을 보여주고 있다.

남북한간의 인적교류가 교류협력에 관한 합의서가 이루어졌음에도 불구하고 저조한 것은 인적교류에 임하는 남북간의 정책의도의 차이에서 비롯된다. 남한의 입장은 남북간의 자유로운 인적 교류 추진으로 북한사회에 자유의 바람을 유입, 개방을 촉진시키고 민주화시키자는 것이다. 그러나 북한은 동서독의 사례에서 보듯이 동서독인의 자유로운 왕래가 동독사회의 붕괴를 가져왔던 것처럼 인적교류에 있어서는 극히 제한적인 접촉만을 허용하고 있다. 이로 미루어 볼 때 북한으로선 인적교류를 여러 차원의 교류 중 맨 마지막에 이루어져야 하는 교류로 인식하고 있는 것 같다. 북한이 한 때 통일열기를 확산시키면서 인적 교류를 제한적으로 추진했던 것은 체제수호전략의 일환일 뿐 남북관계를 개선하기 위한 것이 아님은 분명하다. 앞으로 북한이 같은 목적에서 제한적 인적교류를 확대시킬 가능성은 있다. 그것은 북한의 경제가 한계점에 도달하고 미국, 일본과의 수교 문제를 풀지 못하면 남한과 경제교류는 불가피해 질 것이기 때문이다.⁴⁶⁾

46) 유석렬, 「남북한통일론」(서울:법문사, 1995), 424쪽.

표. 2 분야별 남북주민간접촉현황(1989-1997.7.31)인/(명)

구분	신청	승인	불허	처리중	성사
이산가족	3,113 (3,371)	3,062 (3,319)	1 (1)	50 (51)	921 (1,040)
경제	2,223 (5,945)	2,125 (5,684)	70 (191)	28 (70)	1,031 (1,788)
학술	368 (2,576)	338 (2,242)	28 (300)	2 (34)	103 (1,364)
문화	220 (1,066)	179 (988)	40 (77)	1 (1)	34 (504)
체육	123 (360)	115 (334)	6 (23)	2 (3)	27 (88)
종교	237 (1,141)	184 (964)	50 (136)	3 (41)	52 (530)
인문출판	196 (549)	159 (460)	37 (89)	-	30 (102)
관광교통	144 (444)	135 (415)	8 (28)	1 (1)	33 (97)
과학환경	130 (596)	121 (583)	9 (13)	-	26 (217)
기타	254 (1,333)	187 (1,173)	66 (159)	1 (1)	67 (901)
계	7,008 (17,381)	6,605 (16,162)	315 (1,017)	88 (202)	2,324 (6,631)

출처: 「남북교류협력동향」 제73호(1997. 7)

3.1.2 남북교역현황

남북한간의 물적교류는 인적교류보다 훨씬 뒤늦게 시작되어 1980년대 이후부터 남북관계를 개선하는데 중요한 비중을 차지하게 되었다. 남북교역은 상호보완적인 경제적 효과를 통해 남북한간의 접근을 유도할 수 있는 가장 현실적인 방안으로 간주되어 왔다. 그러나 남북한간의 대결상태가 완화되지 않은 상태에서 물자교류를 수반할 수 있는 경제교류의 활성화를 기대하기란 쉽지 않았다. 왜냐하면 적대관계를 유지하는 남북한이 상대방과의 물자교류를 통하여 공통의 이익을 도모한다는 것은 상호 보순을 내포하고 있기 때문이었다. 따라서 쌍방간의 물적교류의 시작은 남한의 적극적인 대북교류 및 협력에 관한 제의가 이루어지는 가운데서도 구현되지 못하다가 1984년 북한의 인도적인 차원의 수재물자 제공의사를 남한이 수용하면서부터 비롯되었다.⁴⁷⁾

남북간의 실질적인 경제교류가 이루어지기 시작한 것은 1988년 남한의 노태우 정부가 7·7선언을 통하여 남북한 대결보다는 협력을 통한 관계 개선을 위하여 대북경제 개방화조치를 취하면서 모색되기 시작했다.⁴⁸⁾ 1988년 10월부터 시작된 남북간 교역은 정부의 의지와 민간업계의 적극적인 참여 및 북한의 경제난 타개를 위한 실리적 목적 때문에 비록 제3국을 통한 간접교역 형태로 시작되었지만 인적교류에 비해서는 상대적으로 활발하게 이루어진 편이다.

남북간에 교역이 시작된 후 1997년 7월까지의 교역총액은 통관기준으로 1,419,370천 달러에 이르고 있다. 이 중에서 북한으로부터의 반입액은 1,175,641천달러인데 비해 반출액은 243,729천달러에 불과하여 반입액이 반출액의 거의 5배가 됨으로써 지금까지 남북교역은 반입 위주로 이루어져 왔음을 알 수 있다(표. 3 참조). 남북교역의 연도별 추세를 보면 1988년 교역이 시작된 이래 1990년까지의 3년간은 그 실적이 저조하다가 1991년부터 교역량이 급신장하였다.⁴⁹⁾ 그 이유는 우리측이 남북교류협력 관련 법령을 제정, 시행하면서 정부와 민간기업이 남북교역을 적극적으로 추진한 결과이며, 한편 북한으로서는 경제난이 심화된데다가 주요 무역 상대국인 러시아 및 동구권 국가들과의 무역규모가 급격히 줄어들었기 때문이다. 또한 이 시기에는 남한의 경제인들이 북한을 방문하여 북한과의 합작사업을 추진하여 경제협력을 모색한 바 있고, 김달현 정무원 부총리 같은 북한의 고위인사가 남한을 방문하여 남한과의 경제합작에 관심을 표명하는 등 남북교류협력의 분위기가 한층 고조되었다.

1992년에는 남북기본합의서의 발효 등으로 교역액이 크게 증대될 것으로 기대되었으나 북한의 핵문제, 간첩단 사건 때문에 교역액이 173,426천달러를 기록하여 전년보다 약 56%밖에 증가하지 못하였다. 1993년에는 전년보다 약 7% 증가하는데 그치고, 1994년도 전년보다 약 4% 증가하는데 그쳤다. 그러나 1995년에는 전년보다 무려 50%이상 증가한 287,290천달러를 기록하였다. 1995년도에 남북교역량이 비약적으로 증가한 것은

47) 정현수, “남북교류의 현황과 문제점,” 현대한국정치연구회 편, 「탈냉전의 민족통일론」(서울: 예진, 1992), 443-444쪽.

48) 국토통일원남북대화사무국, 「남북대화」 제45호(1988).

49) 1988년에는 북한으로부터의 반입만 1,037천달러, 1989년에는 반입 22,235천달러 반출 69천달러, 1990년도에는 반입 20,354천달러 반출 4,731천달러로 총교역량 25,085천달러를 기록했다. 국토통일원, 「남북교류협력동향」 제1호(1991. 7).

북미간에 제네바합의로 북한핵문제 해결의 돌파구가 마련됨에 따라 1994년 11월 8일 남한정부가 '남북경제협력활성화 조치'를 발표하여 기업인 방북을 허용하고, 위탁가공 무역을 활성화시키며, 시범경협을 우선적으로 허용한데 기인한다.⁵⁰⁾ 1996년도에는 252,037천달러를 기록하여 담보상태에 머물러 있다.

교역수지면에서는 1996년에는 여전히 반입초과 현상을 보였으나 반입/반출비율은 1994년의 8 : 1, 1995년의 3.5 : 1에서 1996년에는 2.6 : 1로 변화하는 등 반출 비중이 매년 증가추세를 나타내고 있다. 이와 같은 반출입 구조의 변화는 최대 반입 품목인 철강 금속류의 반입이 감소하고, 전체적으로 반출이 증가한 것에 기인한다. 특히 위탁가공교역 확대에 따른 섬유제품 원부자재 및 TV부속품의 반출 증가, 7회에 걸친 대북 수재지원물품 반출, 기계류 반출 증가 등이 영향을 미쳤기 때문으로 볼 수 있다.⁵¹⁾

표. 3 남북교역현황(1988.10-1997.7)

금액:천달러

년도	반 입			반 출			합 계		
	건수	품목수	금 액	건수	품목수	금 액	건수	품목수	금 액
'89	66	24	18,655	1	1	69	67	25	18,724
'90	78	21	12,278	4	3	1,187	82	24	13,465
'91	300	50	105,722	23	17	5,547	323	67	111,269
'92	510	81	162,863	63	24	10,563	573	105	173,426
'93	601	77	178,166	97	21	8,425	698	98	186,591
'94	708	83	176,298	267	42	18,248	975	125	194,546
'95	976	99	222,855	1,668	90	64,435	2,644	189	287,290
'96	1,475	125	182,399	1,908	102	69,638	3,383	227	252,037
97. 7	1,044	106	116,405	1,435	83	65,617	2,396	189	182,022
총계	5,758		1,175,641	5,466		243,729	11,141		1,419,370

출처: 「남북교류협력동향」 제73호(1997. 7)

주: '95년 대북 쌀 지원(150,100톤, 237,213천달러)을 제외한 수치임

50) 통일원, 「통일백서」 (1995), 290쪽.

51) 통일원, 「96년도 상반기 북한경제 동향」 (1996. 9).

그 동안 남북교역을 통하여 남북한 사이에 경제관계를 확대해 나가려는 노력이 적극적으로 모색되었음에도 불구하고 교역량은 크게 늘어나지 않았다. 경제적인 측면에서 남북한이 상호보완적인데도 불구하고 교역증가가 지체현상을 보인 것은 북한 측의 정치적 고려가 남북교역에 영향을 미쳤기 때문이다. 그 동안 북한은 아주 제한된 지역과 특정 기업인을 통한 남북교역형태를 선호해왔다. 이것은 남북한 경제교류 및 협력이 체제유지에 미치는 영향을 극소화하기 위한 의도이다. 만약 남북교역이 체제유지에 심대한 장애를 초래할 경우 북한은 더 이상 남한과의 경제관계의 유지에 적극성을 보이지 않을 것이다. 남한의 경우에도 북한과의 정치적 개선이 이루어지지 않은 불안정한 상태에서는 단순교역의 형태 이상의 진전을 하려 하지 않을 것이다.⁵²⁾

그 동안 직교역 및 협력사업이 이루어졌지만 극히 제한적이었다. 현재까지도 남북한 간에는 직교역 추진을 위한 당국차원의 제도적 장치가 마련되어 있지 않아 직교역의 확대에는 한계가 있다. 협력사업의 경우는 단순한 인적왕래나 물자교류에 비해 보다 진전되고 심화된 남북교류협력의 형태⁵³⁾이나 그 성과는 극히 미미한 수준에 머물고 있다. 1972년 동서독이 기본조약을 체결한 이후 기왕의 인적, 물적교류를 대폭적으로 신장시킨 것에 비하면 남북한간의 인적교류의 숫자와 물적교류의 양은 절대적으로 부족한 형편에 있다. 현재 남북한간에는 교류협력의 추진을 위한 최소한의 제도적 장치도 마련되지 않은 상태로, 여전히 정부의 일방적인 조치로 추진⁵⁴⁾되고 있어 남북한 당국간 합의에 의한 제도적이고 안정적인 남북교류협력의 추진이 실현되지 못하고 있다.

3.2 이전의 남북교류협력사업과 경수로사업의 차별성

남북교류협력사업은 무엇보다도 남북한 주민들이 만나서 해묵은 냉전적 사고, 반통일적 정서와 증오심을 서로 해소하고, 나아가서는 그들이 각기 살고 있는 체제의 비교우위를 경험적으로 판별하고, 상호 수렴하는 기회를 제공해주는 통로로서의 의의를 지

52) 지금까지 전개된 남북교역의 특징으로는 ①승인된 교역이 통관으로 이어지는 거래 성사율이 매우 낮으며, ②총교역규모에서 반입이 차지하는 비중이 지나치게 높고, ③간접교역이 주형태를 이루고, ④위탁가공 교역이 급격히 증대하고 있다는 점이다. 남궁영, "북한의 대외경제정책 변화의 전망," 「전환기의 남북경협」(서울: 현대경제사회연구원, 1995), 194쪽.

53) 통일원, 「통일백서」(1995), 307쪽.

54) 위의 글, 334-335쪽.

니고 있다. 이러한 논리는 독일통일을 통해서 입증되었고, 중국과 대만의 관계에서도 거듭 확인되고 있다.⁵⁵⁾ 남북교류협력 사업의 핵심은 인적, 물질 교류이다. 앞에서 살펴본 바와 같이 남북교류협력 과정에 내재되어 있던 문제들이 대북경수로지원사업에도 그대로 영향을 미칠 것이라는 점은 충분히 예상할 수 있는 일이다. 그러나 본격적으로 착공이 시작된 대북경수로지원사업은 이전의 어떤 남북교류협력사업 보다는 광범위한 차원에서 파급효과를 거둘 것으로 생각된다. 대북경수로지원사업은 몇 가지 점에서 이전의 남북교류협력사업과 차별성을 가지고 있다.

첫째, 경수로 사업은 지금까지 지속된 남북교류협력 사업의 총량을 월등히 초과하는 대역사라는 점이다. 현재까지의 예상대로라면 북한지역에 경수로 발전소를 건설하기 위해서는 연인원 2,000여명이 북한에 유입될 것이며, 건설공사가 본격적인 단계에 이르면 최대 500여명 정도가 한꺼번에 유입될 수 있다고 한다.⁵⁶⁾ 경수로 공사현장에서는 남한측 기술자와 북한측 노동자가 함께 작업에 참여하게 된다. 물론 북한인력과의 접촉은 제한적이겠지만 7-8년이나 되는 장기간의 접촉은 남북관계에서 유례없던 일로서 이 과정을 통하여 남북관계자들 사이에 신뢰를 쌓을 수 있을 것이다.⁵⁷⁾ 남한정부는 경수로사업에 필요한 기술과 불자, 필요한 인력의 대부분을 담당함으로써 단순한 경제교류차원의 범주를 떠나 그로부터 초래될 수 있는 엄청난 파급효과를 기대하고 있다. 이 파급효과 중에서 가장 주목할 만한 것으로 남한 인력의 경수로현장 대규모 투입에 따른 북한의 개방유도효과일 것이다. 그 동안의 남북간 인적교류가 극히 미미한 수준에 머물렀었던 점을 상기하면 그 상징성은 매우 큰 것이라고 볼 수 있다.

둘째, 남한이 주도적인 역할을 수행하는 KEDO가 북한 영토내의 특정 지역에서 일정 기간 권한을 행사할 수 있게 되었다는 점이다. 현재 KEDO가 배타적 권리를 갖는 경수로 부지는 2백 68만평으로 확정되었다. 이 부지 내에서 발생하는 모든 사안에 대해서는 KEDO가 관할권을 행사하게 된다. 비록 함경남도 신포의 금호리에 한정되어 있는 적은 부지이지만 극도로 폐쇄적인 체제를 유지해 온 북한의 실정을 고려할 때, 획기적인 일이 아닐 수 없다. 특히 KEDO의 집행이사국의 일원으로서 정부의 고위관료가 상주하게

55) 김용욱, 「한민족의 평화통일론」(서울:대왕사,1995), 381쪽.

56) 송영내, “북미합의서 성실한 이행, 남북관계 개선의 요체,” 「월간 동화」(1994년 12월호), 88쪽.

57) 「중앙일보」, 1997. 1. 10.

된 점도 남북교류협력사에 한 획을 긋게 된 의미있는 일인 것이다.

셋째, 대북경수로지원사업은 지금까지 가장 큰 규모의 남북경협사업인 동시에 은행, 통신, 보험 등 기타 분야에서도 남북협력사업의 새로운 모델을 제공하고 있다.⁵⁸⁾ KEDO와 북한간에 채택된 의정서 및 분야별 합의서는 향후 남북교류협력의 선례로 활용할 수 있는 좋은 준거가 될 것이며 다각적 남북교류협력의 물꼬를 트는 촉매로 작용하게 될 것이다.⁵⁹⁾ 이러한 점에서 북한 신포 금호지구는 남북교류의 무대로서 새 모델을 제시할 뿐만 아니라 경색된 남북관계를 개선시킬 수 있는 좋은 계기를 제공해줄 것으로 기대된다.

경수로 사업부지내에서는 자본주의 생활방식이 그대로 유지되어 이곳에 들어오는 북한인 들은 불가피하게 이 방식을 따라야 한다. KEDO와 북한간에 서명된 몇몇 부속 의정서는 자본주의적 요소를 담고 있는 내용이 상당수 포함돼 있다. 그 중에서 ‘서비스 의정서’와 ‘부지의정서’에 규정되어 있는 은행업무의 확대를 본다면, 경수로 부지 내에는 북한의 무역은행 지점과 KEDO측 은행의 사무소가 설치된다. 북한의 무역은행은 지금까지 대외무역을 위한 결제가 거의 유일한 업무였다. 그러나 경수로단지에 설치되는 북한 무역은행 지점은 KEDO측 은행들과 기본적으로 경쟁관계에 있게 되어, 서로 고객을 끌어들이기 위해 서비스 경쟁을 벌일 수밖에 없다. 전에 없던 ‘경쟁’개념이 북한에 도입되는 것이다. 이와 함께 북한은행은 KEDO측 은행과 환거래, 여·수신 거래 등의 업무도 수행함으로써 ‘은행간 거래’를 처음으로 경험하게 된다. 고용에서 ‘해고’의 개념이 도입된 것도 북한주민들에겐 생소할 것이다. KEDO측은 ‘계약종료 이전이라도 북한 인력을 노무관리하는 북한회사에 되돌려 보낼 수 있는’권한을 확보했다. 임금체계가 기본임금, 위험수당, 초과근무수당 등으로 구성되는가 하면 성과급 제도 역시 북한사람들에겐 생소한 부분이다. 이밖에 KEDO측은 신문, 오디오 및 비디오 테이프, 외국 TV 및 라디오 방송 수신용 위성안테나를 북한 내외로 반출입할 수 있는 권한도 확보했다. 여기에 경수로 건설 관계자들을 위한 갖가지 위락시설이 따르게 된다. 문화적 측면에서 자본주의가 북한에 전파될 여지가 생긴 것이다.⁶⁰⁾ 북한인 들이 제한된 지역에서만이라

58) 「서울신문」, 1997. 8. 16.

59) 통일원, 「경수로추진현황 보고서」(1997).

60) 「중앙일보」, 1997. 1. 10.

도 자본주의를 체험할 수 있게 된다고 하는 것은 남북교류협력사업 측면에서 일대 전환점의 의미를 지니고 있다.

넷째, 경수로지원사업과정에서 남한의 엄청난 물량이 북한지역으로 유입될 것이다. 대북경수로지원사업에 투입되는 총공사비는 50억달러에 달하는 것으로 알려지고 있다. 이 금액은 한전이 1996년 7월 15일 KEDO사무국에 제출한 개략사업비 추정액(ROM: Rough Order of Magnitude)에 기초한 것이나 급호지구의 기본 인프라(infra) 설비의 미비, 물류비용 증대, 기타 물가상승 등으로 올진 3, 4호기보다 증대될 것으로 예상된다. 현재 정부는 50억달러를 웃도는 공사비 중 30억 달러 정도를 부담하겠다는 입장을 견지하고 있는 것으로 보인다. 엄청난 공사비 부담은 남한 물자의 북한 반입으로 이어지게 될 것이다. 이 과정에서 남한 원자력산업 발전 등 경수로지원 관련산업분야의 발전은 물론 남한의 선진적인 기자재가 북한에 반입됨으로써 남한의 경제수준을 북한주민에게 알려 주는 계기가 될 것이다.

다섯째, 대북경수로지원사업은 본 공사에 투입되는 인적, 물적 자원 외에도 계속사업적인 성격을 가지고 있다는 점에서 다른 남북교류협력사업과는 차별성을 갖는다. 만약 북한이 현상태대로 한국표준형 경수로 2기를 도입하게 된다면 본 공사뿐만 아니라 운영면에서 남한측과 지속적인 연계관계를 맺어 나가야 할 것이다. 왜냐하면 최초 장진한 핵연료가 소진되고 나면 한국표준형 원전에 사용하는 한국형 핵연료를 제장진해야 하는 데, 이 한국형 핵연료는 한국원전연료회사에서 설계, 제작하는 연료이기 때문이다. 그러므로 원활한 원전운영을 위해서는 남한과 지속적인 연계를 맺어 나갈 수밖에 없는 것이다. 만일 남한이 북한의 우라늄광을 수입하여 한국원전연료회사에서 핵연료로 제작한 다음 북한에 수출한다면 상호의존형의 남북교역이 성사될 수도 있는 것이다. 또한 원전의 운전기술과 정비, 보수 기술을 남한으로부터 배우게 되면 원전 운영과정에서 남한을 외면할 수 없게 되어 관련 기술자들의 남북간 접촉은 계속적으로 이루어질 수밖에 없게 되어 있다.

여섯째, 대북경수로지원사업은 북한의 일방적인 정책결정에 의해 중단되기 쉬웠던 여타 남북교류협력사업과는 달리 KEDO라는 다자협력체와의 합의를 통해 진행되는 사업이므로 그 성사 가능성이 어느 사업보다도 크다고 볼 수 있다. 북한의 열악한 전력수급사정에 비추어 볼 때, 북한이 이를 거부한다는 것은 거의 상상할 수 없는 일이므로

사업의 성공 전망이 매우 밝다는 측면에서 다른 사업과의 차별성을 발견할 수 있다.

마지막으로 북한에 제공되는 경수로 2기가 한국표준형 경수로이며 한전이 주계약자로 참여하는 등 남한이 중심적 역할을 수행한다는 점과 북한의 사회간접자본시설을 확충시켜 줌으로써 통일비용에 대한 사전 대비라는 점에서 다른 사업과 차별성을 가지게 된다. 대북경수로지원사업은 단순한 교류협력사업과는 다르게 전력생산이라는 인프라 구조 분야에서 남북간의 교류협력을 요구하는 사업이다. 이러한 이유로 남한 정부는 대북경수로지원사업을 민족발전공동계획의 일환으로 간주하고 있다.⁶¹⁾ 현재의 예상대로 경수로 시공부터 운전조작에 이르기까지 남한의 주도적인 역할이 보장된다면 경수로 건설을 통한 남북관계는 더욱 확대 심화될 수 있을 것이다.

4. 경수로사업과 남북관계변화 전망

경수로사업은 분단 이래 남한의 참여하에 북한지역에서 실시되는 최대의 사업이라고 할 수 있다. 이러한 점에서 남한정부는 대북경수로지원사업을 남북관계의 전반적인 틀 안에서 접근해야 한다는 입장을 견지하고 있는 것 같다. 즉, 경수로사업을 통하여 남북간에 화해와 협력의 분위기가 조성되고 진정한 민족공동체로 발전해가기 위한 토대가 구축되기를 바라고 있는 것이다.

그러나 남북한이 이 사업을 통하여 의도하는 바와 본 사업을 인식하는 바 사이에는 큰 차이를 보여주고 있다. 이러한 이유로 대북경수로지원사업이 남북관계에 어떠한 영향을 미칠 것인가를 전망하기란 쉬운 일이 아니다.

북한이 대남적대정책의 기초를 유지하면서 상황에 따라 강·온전락을 구사하고, 더불어 남한의 대북정책 또한 변모를 거듭하게 되면 전망의 정확성은 더욱 떨어지게 된다. 그러나 지금까지의 북한의 대남정책 기초와 남한의 대응정책, 그리고 경수로 착공식 이후에 나타난 여러 가지 상황을 종합하여 장단기적 전망을 하는 것은 앞으로의 대북정책을 수립하는데 유용성이 있을 것이다. 이 장에서는 대북경수로지원사업이 장단기적으로 남북관계 변화에 어떠한 영향을 미칠 것인가를 중심으로 전망하고자 한다.

61) 「한국일보」, 1996. 2. 21.

4.1 단기적 남북관계 변화전망

4.1.1 경수로착공식에 나타난 남북의 입장

지난 1997년 8월 19일 북한 신포 금호지구에서 경수로 착공식이 거행됨으로써 그 동안 지루하게 끌어왔던 북한핵문제 해결에 중대한 전환점이 그어졌다. 북한은 1992년 핵문제 발생부터 제네바 합의, 그리고 경수로 착공에 이르기까지 집요하게 ‘남한배제의 원칙’을 관철시켜 나갔다. 이러한 남한배제의 원칙이 경수로 착공을 통하여 변화될 것인가, 아니면 계속 유지될 것인가를 파악해봄으로써 남북관계의 단기적인 변화상을 추론해볼 수 있을 것이다.

단기적으로 대북경수로지원사업의 가장 중요한 의의는 북한의 핵동결 등 핵무기개발을 방지하는 데서 찾을 수 있다.⁶²⁾ 북한의 핵개발 동결 및 핵사찰의 수용은 한반도의 안정과 평화는 물론 국제사회의 핵확산금지 움직임에 크게 기여할 것으로 기대되었다. 그러나 경수로 건설 착공식에 참석한 남북한 정부 당국자들의 반응 및 논평은 경수로 건설사업을 보는 양 당사자의 입장이 매우 차이가 있음을 적나라하게 보여주었다.

먼저 남한측 수석대표인 장선섭(경수로지원기획단장)은 대표 연설에서 “.....KEDO의 경수로 사업은 핵을 포함하여 전쟁의 위협이 없는 한반도의 평화와 안정을 확보하기 위하여 시작된 사업이다.....금호지역에 추진될 경수로건설사업은 한반도에서의 평화를 구축해나가고 우리 민족의 번영을 증진시켜 나가는 과정이다. 분단이후 처음으로 경험하게 되는 남북 건설인력간의 노력을 통해 하나의 민족으로서 화해와 협력의 장이 열리게 될 것으로 기대한다.....”라고 인명함으로써 경수로 사업이 민족화해와 협력의 촉진제가 되어야 할 것임을 촉구하였다. 남한측 장단장의 축사는 대북경수로지원사업을 통하여 현재의 적대적인 남북관계가 획기적으로 개선되어 우리민족이 공동번영을 이룩해 나가야 된다는 점을 의미하는 것이다.

62) 그 동안 북한이 핵무기를 보유하려는 의도는 여러 가지 차원에서 검토되었다. 첫째, 사회주의권 변화에 따른 북한 체제안보와 외교적 고립을 방지하고, 국제사회에서의 위상을 제고하기 위한 목적, 둘째 불리해져 가는 남북한간의 군사적 균형추세를 핵무기보유를 통하여 일거에 반전시키려는 목적, 셋째 김정일체제의 강화와 정권의 안전에 긴요한 군부의 지지를 얻기 위한 목적, 넷째 남한에 맹배한 흡수통일논리를 견제하려는 목적, 다섯째 미국이나 일본과의 직접적인 정치협상을 유도하기 목적 등이다. 유석원, “북한의 핵개발과 주변국관계,” 『평화연구』 제17집(1997. 12), 8-9쪽; 오재완, “북한핵에 대한 남북의 시각,” 『북한연구』(1992년 여름호), 95-96쪽 참조.

그러나 북한 측 수석대표인 허종(외교부순회대사)은 “.....핵문제는 미북간의 역사적인 불신과 비정상적인 관계로 인해 산생된 냉전의 산물이다..... 경수로착공식은 미북기본 합의문과 경수로 공급협정의 실행을 위한 첫단계에 지나지 않는다.....”라는 점만을 강조하였고, 김병기(경수로대상사업국장)는 기자회견에서 “.....신뢰에는 신뢰로 대할 것이나 당초 미국이 약속했던 2003년까지 경수로가 완성된 후에도 북조선당국과 인민은 미국을 신뢰하게 될 것..... 경수로 건설과 북남관계는 별개이며 3년전 김일성 주석사망시 남쪽정부가 보여준 일들은 결코 잊지 않을 것임.....”을 강조함으로써 경수로 사업이 미국과의 협상산물임을 강조하는 동시에 극심한 대남 적개심을 토로하였다. 이어서 착공식 이틀후인 8월 21일 이근(북한UN대표부 차석대사)은 연합통신과의 회견에서 “.....김정일동지가 미국을 영원한 적으로 보지 않고 있으며 미국과의 관계개선을 바란다.....케도의 경수로 착공을 조미간 핵협정의무 이행차원에서 중요한 의미가 있다고 보고 있다.....조선과 미국이 기본합의에 따라 정치와 경제관계를 개선하기로 합의한 만큼 앞으로 연락사무소 개설문제와 미국의 경제제재 문제 등이 해결되어야 할 것.....”이라고 주장함으로써 경수로사업이 북미간의 문제임을 단정짓고 있다.

경수로 착공식과 관련하여 북한 고위당국자들이 행한 발언내용을 볼 때 북한의 남한 배제전략은 그대로 유지되고 있음을 알 수 있다. 그 반면에 북한과 미국간의 상호 연락 사무소 개설문제 및 미국의 대북한 경제제재 해제에 대한 관심을 강력히 내보임으로써 대미 관계개선에 대한 희망을 강력히 피력하고 있음을 확인할 수 있다. 북한측 당국자들은 “경수로 건설과 북남관계는 별개”라고 언급하면서, 경수로 건설을 미북 기본합의 이행차원에서만 규정하고 있는 것이다.⁶³⁾ 북한은 경수로 건설을 미북관계 개선을 위한 지렛대로 삼는 동시에 남북관계와는 철저히 분리시키는 입장을 견지하고 있는 것이다.

북한은 그 동안의 경수로 협상과정에서 미국과의 대화만을 고집하고 남한과의 대화를 시종 거부해왔다. 대화의 파트너로서 미국만을 고집하는 북한에 대해 남한은 수십억 달러의 경수로 사업 비용을 부담하려고 하고 있다. 북한이 절대절명으로 필요한 식량지원 대화를 제외한 관계개선을 위한 남북대화는 전혀 이루어지지 않고 있다.

63) 「주간북한동향」 제344호(1997. 8.16-8.22)

4.1.2 남한배제원칙의 고수

남북기본합의서 채택 이후 해빙기에 접어들던 남북관계는 북한핵문제로 급속히 냉각기로 빠져들어 갔다. 북한은 남북당사자 원칙에 입각한 남북문제 해결의 방식을 폐기하고 미국과의 직접대화 방식으로 그들의 노선을 전환하였다. 북한핵문제를 통한 미국과의 직접협상을 통하여 국제적으로 고립된 상황을 탈피하고, 역으로 한미동맹관계를 약화시키려는 목적의 일환으로 모든 협상에서 남한배제의 원칙을 강력하게 추진하고 있다.⁶⁴⁾

그 동안 남북관계는 북한 핵문제 이외에도 1993년 ‘서울불바다 발언’, 1994년 7월 ‘김일성조문파동’을 거치면서, 1995년 우성호 납북 및 무장간첩 납파, 1996년 서해안 군사분계선 침범 및 잠수함 무장간첩 납파시도, 판문점 북측연락소 잠정폐쇄 등을 감행하여 긴장상태로 지속되어 왔다. 북한은 남한의 부단한 대화제의를 ‘조문파동’에 대한 사과와 ‘국가보안법 철폐’ ‘출소 공산주의자 송환’ ‘민간단체 중심의 통일대축전 거행’ 등의 전제조건을 내걸며 거부하고 있다. 북한의 이러한 대남강경책은 주위환경의 변화에 따라 남한과의 적대관계 유지를 통한 대내결속을 시도하는 것으로 이해된다.

현재와 같이 북한이 남한과의 대화를 거부하고 미일과의 접촉에만 집착한다면 대북 상수로지원사업이 원만히 진행된다 할지라도 남북관계의 경색국면은 지속될 것으로 예상된다. 지난 1994년 타결된 제네바합의문 제3조 3항에는 “본 합의문이 대화를 추진하는 분위기를 조성해 나아가는데 도움을 줄 것이기 때문에 남북대화에 착수한다”라고 규정되어 있다. 그러나 제네바합의 이후 3년여가 경과되는 이 시점에도 남북대화는 중단상태에 있다. 남한을 소외시키려는 북한의 전략과 북한의 핵동결을 위해 북한을 달래야 하는 미국의 입장⁶⁵⁾이 맞물려 북한의 남한배제주의 원칙은 그 효과를 발휘하고 있는 것이다. 이것은 상수로사업이 본격화된 시점에서도 남북관계가 단시일 내에 개선되

64) Larry A. Niksch, "North Korea's Campaign to Isolate South Korea," *Korea and World Affairs*, Vol. XIX, No. 1, Research Center for Peace and Unification of Korea, (Spring 1995)

65) 제네바합의의 성실한 이행조치로서의 남북대화에 대한 미정혜길정 당국자의 견해는 지난 1995년 2월 23일 미하원아태소위원회에서 행한 갈루치 대사의 발언에서 명확히 나타난다. 갈루치 대사는 “기본합의서에서의 북한에 대한 미국의 개별적인 이익과 북한의 남북대화에 임하는 의지가 정확하게 연계(precise linkage)돼 있다고 생각하지 않는다”고 함으로써 보다 느슨한 입장을 취하고 있다. "The U.S.-DPRK Agreed Framework," Testimony of Ambassador - at -Large Robert L.Galluci before the House Subcommittee on Asia and the Pacific, February 23, 1995.

지 않는다는 것을 의미하는 것이다.

북한은 경수로건설이 ‘트로이의 목마’가 되는 것을 방지하기 위해 경수로건설과정에서 체제단속을 목적으로 철저한 대비책을 강구할 것으로 보인다.⁶⁶⁾ 이 과정에서 대남적 대정책이 더욱 강화될 것으로 예상된다. 한편으로는 남한의 자금을 통하여 에너지 난을 해결하는 경수로를 지원 받고 다른 한편으로 이러한 사실을 은폐하기 위해서는 대남강경책 이외의 선택지가 없을 것이기 때문이다.⁶⁷⁾ 그러나 대북경수로지원사업과 관련해서는 이를 이행하면서 미국과의 관계개선에 주력하는 것이 유리하다고 판단하기 때문에 선부르게 파국으로 치닫는 정책을 취하지는 않을 것으로 판단된다. 경수로 건설사업은 형식상 남한이 아니라 KEDO라는 국제기구가 하는 사업이고 북한으로서는 에너지 난을 극복할 수 있는 유일한 대안이라는 실리적인 차원에서 지원을 원하지 않을 것이기 때문이다.

결론적으로 북한의 남한배제정책은 경수로건설과정에서도 기술적으로 남한과의 협조가 필요한 단계에 도달하기 전까지는 지속될 것으로 판단된다.⁶⁸⁾ 단기적인 측면에서 남북관계는 지금과 같은 경색국면이 지속되겠지만 현재 이루어진 합의대로 경수로 건설이 진척된다면 건설과 관련된 여러 가지 사항들을 논의할 남북한 당국자회담이 이루어질 가능성도 있으며, 시공과정에서 제한적이거나 남북간의 경제교류와 협력도 뒤따르게 될 전망이다.

4.2 장기적 남북관계 변화 전망

장기적인 측면에서 대북경수로지원사업은 경색된 남북관계에 해빙의 바람을 일으킬

66) 첫째, 북한은 서양문물의 북한 유입에 대비하여 주민들의 사상교육을 강화시켜 외부사조인 자본주의의 내부유입을 철저히 봉쇄할 것이다. 둘째, 북한은 경수로 건설에 있어서 한국의 주도적 역할이 주민들에게 알려지는 것을 방지하기 위한 노력을 기울일 것이다. 셋째, ‘핵카드’의 실효성이 감소됨에 따라 새로운 대외협상전략을 모색할 것이다.

67) 북한이 대남 강경책을 지속할 것으로 전망하는 이유는 ①미국과의 관계개선을 통해 최소한의 체제안보 유지가 가능하기 때문에 통일의 대상인 남한과의 관계 필요성이 적어졌고, ②체제우월성의 비교대상이었던 남한과의 화해정책은 북한의 대남우월신화를 급속히 파괴시킬 우려가 있고 체제유지자체를 불가능하게 만들 수 있기 때문이다. 전현준, “북한의 대남정책 변화전망,” 「호남정치학회보」 제8집(1997), 12-13쪽.

68) 민주평화통일자문회의 편, 「대북경수로지원사업현황과 전망」(1997), 54-57쪽.

수 있는 좋은 계기를 마련해줄 것으로 기대된다. 대북경수로지원사업에는 막대한 자금이 투입되어야 한다. 비록 단기적인 측면에서 북한의 핵문제를 해결하기 위한 수단으로 경수로 제공이 결정되었지만, 남한 정부가 수십억 달러의 건설비용을 부담하면서까지 북한에 경수로를 건설해 주는 궁극적인 목적은 동 사업을 통하여 남북관계 개선의 기틀을 마련하고 한민족의 번영과 통일을 이룩하려는 데 있을 것이다. 이러한 측면에서 볼 때, 대북경수로지원사업은 단기적인 효과보다는 장기적인 측면에서 남북관계 개선 뿐만 아니라 민족통일에 이바지하는 사업이라고 볼 수 있다.

먼저 대북경수로지원사업은 장기적인 국면에서 북한의 개방을 유도하여 남북교류의 활성화를 마련해주는 '공동 협력의 장'으로서 기대된다. 현재 북한의 심각한 전력난은 식량난과 함께 북한체제를 위기국면으로 몰아가고 있다. 재정사정 악화로 에너지 부분의 생산성 제고를 위한 투자가 거의 어려운 상태에서 북한 자력으로 에너지를 극복하기는 어려울 것으로 보인다.⁶⁹⁾ KEDO로부터의 중유공급은 북한의 심각한 에너지난을 해소시키는데 큰 도움이 되고 있다. 이러한 의미에서 볼 때 대북경수로지원사업은 북한에게 당면한 에너지난을 해결시켜 주고 남한을 비롯한 서방국가들과의 경제협력 및 교류를 확대시켜 줄 수 있는 유력한 사업으로 기대되고 있는 것이다.

한편 대북경수로지원사업은 북한의 남한에 대한 의존도를 높여 남북교류의 활성화에 기여함으로써 전쟁억제력을 증대시키는 효과를 가져올 수도 있을 것이다. 정부당국이 대북포용정책을 지속적으로 견지하면서 경수로 건설과정에 참여할 때 북한의 남한에 대한 의존도는 점진적으로 높아 갈 것이다. 특히 한국표준형 경수로의 운영, 정비기술을 이전하는 과정에서 원자력 분야의 남북간의 교류가 확대 심화될 전망이다.

그 동안 남북한은 오랜 불신과 대결 속에서 체제와 정권의 우위를 점하기 위한 무한 경쟁을 계속해왔다. 그러나 놀랍게도 양자 사이에 공동이익이 존재하는 경우 사안별로 협력해 온 경험도 있다. 즉, 남북한은 협력과 비협력의 가능성이 공존하는 갈등구조 속에서 공동이익이 존재한다고 판단한 제한된 사안에 대해 배타적 자세를 버리고 상호협력적 관계를 모색해 왔다.⁷⁰⁾

69) 북한의 에너지 수급구조를 보면 석탄이 에너지 자원의 대부분을 차지하고 있다. 그러나 최근 들어 장기채달로 인한 탄광의 심부화와 탄질저하 현상, 채탄장비의 노후화로 인한 탄광의 가체량 감소, 탄부의 노동의욕 감퇴, 자본부족으로 인한 신규투자의 부진 등으로 석탄생산량이 급격히 감소하면서 심각한 에너지난을 겪고 있다. 통일원, 「'96년도 상반기 북한경제동향」 (1996. 9).

대북경수로지원사업을 통하여 남한은 동 사업 추진의 핵심적 역할을 수행함으로써 북한의 핵개발을 중지시키려는 정책목적을 달성할 수 있을 것이고, 경수로 사업으로부터 파생되는 여러 가지 파급효과를 거둘 수 있을 것으로 기대하고 있다. 반면에 북한은 경수로사업을 통하여 핵개발 의지를 포기하는 대신 대체에너지 확보와 경수로를 지원 받게 될 것이며, 미국과 일본과의 국교정상화 교섭에 박차를 가할 수 있는 기회를 확보하게 될 것이다. 이러한 점에서 대북경수로지원사업은 남북한 공히 대단히 유익한 사업이라고 볼 수 있다. 따라서 장기적 관점에서 볼 때, 경수로 건설과 같이 상호이익이 존재하는 영역에서 남북간의 협력이 계속될 것으로 판단된다.

이상에서 살펴보았듯이, 장기적인 측면에서 대북경수로지원사업은 남북관계 개선에 긍정적인 변화들을 가져올 것으로 전망된다. 남한 정부당국은 이 사업을 계기로 북한과 여러 가지 유형의 공동사업의 가능성을 시험해볼 수 있을 것이며, 북한을 조심스럽게 개혁, 개방의 길로 유도할 수 있는 계기를 마련해 갈 수 있을 것으로 기대된다.

5. 정부의 대북정책 방향

북한에 대한 경수로 지원사업은 북한핵으로 빚어진 남북관계의 경색을 풀어보려는 당사자들 및 유관국들의 입장을 적절하게 고려한 타협의 산물이며, 이 타협은 한반도에 긍정적 상황을 유도할 수 있는 계기를 만들어냈다. 또한 경수로 지원사업은 북한의 핵개발을 동결시키고, 북한의 에너지난을 해결하는 차원뿐만 아니라 앞으로 남북교류협력의 새 장을 열고 신뢰구축 및 평화분위기 조성에 크게 기여할 것으로 기대된다. 이와 같은 역사적 전환기를 맞이하여 정부의 대북정책은 어떠한 입장을 견지해야 하는가를 장단기적으로 구분해서 제시하고자 한다.

5.1 단기적 국면:국제공조체제의 구축을 통한 한반도 문제의 민족문제화

한반도 문제는 남북한이 주체가 되는 민족문제이자 주변4강의 이해관계가 대립되는 국제문제이기도 하다. 현재 북한의 대남정책은 한반도 문제의 이중적 성격을 교묘하게

70) 전성훈, 「KEDO체제하에서 남북한 협력증진에 관한 연구」 (서울: 민족통일연구원, 1996), 99-100쪽.

이용하고 있는 것 같다. 1970년대까지 한반도문제의 민족문제화를 시도하던 북한은 1980년대 이후 민족문제화의 비중을 낮추며 국제화의 비중을 높이려 하고 있다. 이에 반해서 남한의 대북정책은 민족문제화의 비중을 높이며 국제문제화의 비중을 낮추려는 시도로 해석된다.⁷¹⁾ 국제환경의 급격한 변화와 더불어 남북한 정부는 서로 다른 방향에서 남북문제를 해결하려고 시도하고 있는 것이다. 남북관계가 혼미의 늪에서 벗어나지 못하고 있는 상황에서 북한의 핵문제 돌출은 남북관계의 대립과 갈등의 수준을 더욱 높이게 되었고 한반도에 절대적인 이해관계를 가지고 있는 미국의 적극적인 개입을 초래하였다.

미국의 클린턴 정부는 1994년도에 ‘개입과 확장(Engagement and Enlargement)’이라는 국가안보전략의 대강을 마련하여 이전의 적성국가를 봉쇄의 대상이 아닌 확장의 대상으로 규정하여 관계개선을 통해 변화를 유도한다는 방침을 적용하기 시작했다.⁷²⁾ 이어서 1995년에 ‘신아태전략’을 발표하여 현재 동아시아 주둔 미군의 병력 수준을 그대로 유지하고, 한반도에 대한 기존의 영향력을 유지하는 동시에 대북관계 개선 및 체제보장을 통해 북한에 대한 영향력을 확보하며, 중국의 초대국화를 견제하는 것이 이 지역에서 미국의 외교 전략의 핵심임을 강조했다.⁷³⁾

동북아시아 지역에 대한 미국의 적극적인 개입 및 확장 정책은 북한의 한반도 문제 국제화의 노선과 맥을 달리하고 있지만 북미협상의 여지를 다분히 제공해주고 있다. 주로 미국과 북한 사이에 전개된 북한핵 협상과정에서 북한은 집요하게 남한을 배제하고

71) 허문영, “북한의 변화와 대남정책전망,” 한국전략문제연구소, 「전략연구」 제3권 제2호(1996), 147-148쪽.

72) The White House, *A National Security Strategy of Engagement and Enlargement*, (July 1994 and Feb 1995); Office of International Security Affairs in Department of Defense, *United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region*, (February 1995). 특히 국방부의 보고 자료에서는 개입의 대상국으로 일본, 남한, 오스트레일리아, 아세안국가, 뉴질랜드, 태평양도서국가들을 예시하고, 확장의 대상으로 중국, 러시아, 베트남 등을 적시하고 있으며, 특히 북한과 관련해서는 기본합의서와 관련지위 매우 비중있게 다루고 있다.

73) 미국의 대동아시아 정책에 대해서는 Joseph S. Nye Jr., *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*(New York: Basic Books, 1991); 이삼성, “미국외교사연구에서 외교이념분류:국제주의와 고립주의,” 한국국제정치학회 연례학술발표회의 발표문(1992. 12. 5); 강성학, “한반도 주변 전략환경과 미국의 역할,” 한국정치학회특별기획세미나(1996. 7. 30); “미국의 국가안보전략,” 「전략연구」(한국전략문제연구소, 1994); 김재철, “냉전의 종언과 동아시아 군사질서의 변화,” 「동아시아 신질서의 모색」(서울:경남대학교국제문제연구소, 1995) 참조.

미국과의 직접 협상을 주장하였다. 북한의 이러한 협상전략은 북한핵문제의 국제적 성격이라는 데도 일부 기인하지만 통미봉남(通美封南)이라는 북한의 의도와 한반도 문제의 개입을 통한 남북한에의 영향력 확대라는 미국의 정책 목표와도 부합되는 것이었다. 따라서 한반도 문제 해결과정에서 북미관계개선과 남북관계개선간의 조화문제가 한미간의 쟁점으로 대두되었다. 이로써 북한핵문제는 한반도 민족문제화의 범주를 떠나 미국을 중심으로 한 관계 당사국들이 연관된 국제문제로 전환되었다. 결국 북한핵문제 처리는 남북한간의 문제에서 일본이 개입한 지역문제로, 그리고 핵보유국들이 관여하는 세계적인 문제로 확대된 것이다.

이로 인해서 북한핵문제 처리의 핵심적 과제로 대두된 대북경수로지원사업도 KEDO라는 다자협력체와 북한간의 협의를 통해 전개되고 있는 것이다. 대북경수로지원사업의 본격화로 남북한 문제 해결에 다자협력체의 활용 여부가 주목의 대상이 되고 있다.⁷⁴⁾ 현재 북한은 경수로사업과 남북당국과의 대화 문제 등은 별개로 대처한다는 원칙하에 남한과 직접대화가 아닌 한, 미, 일 3국이 설립한 다자협력체인 KEDO를 통해 사업을 진행시키고 있다. 이러한 관계로 KEDO는 공식적인 남북대화가 단절된 상태에서 정부차원에서 대북접촉을 하고 있는 유일한 창구역할을 하고 있다. 현재까지 KEDO는 북한을 상대로 한, 미, 일간의 정책협의 기구로서 그 기능을 원만히 수행해 온 것으로 평가되고 있다.

현재 남북문제는 그 어느 때보다도 복잡하게 얽혀 있다. 앞으로 KEDO와 북한간에 체결된 후속의정서 마무리 협상 또한 간단하지 않을 것이다. KEDO와 북한은 이미 6개 의정서를 체결했으나 앞으로도 7개 의정서⁷⁵⁾를 추가로 체결해야 한다. 현재 KEDO 사무국의 검토안에 대한 한·미·일 3국간에 협의가 진행될 예정인데 비용분담협상에 임하는 각국의 입장이 워낙 상이하기 때문에 협상타결의 전망도 밝지 않다.⁷⁶⁾ 또한 북

74) 원래 다자협력체의 기능이 강화된 것은 탈냉전화, 탈이데올로기화, 탈군사화와 같은 국제정세의 변화 때문이기도 하지만, 남북한의 경우와 같이 극단적인 대립을 유지하고 있는 지역문제를 관리하는 수단으로서도 많이 이용된다. Kim Sung Han, "The Future of Korea-U. S Alliance - A Korean Perspective," *Korea and World Affairs*, Vol. XX, No. 2, Research Center for Peace and Unification of Korea, (Summer 1996)

75) ①훈련프로그램 ②품질보장 ③인도일정과 북한의 의무사항 이행 ④경수로 가격조건 ⑤안전점검 ⑥핵사고시 처리문제 ⑦사용후 연료처리.

76) 현재까지 경수로 비용 부담과 관련하여 한, 일간에 타결된 것은 없지만 회의 석상에서 남한은 핵심

한 내부의 상황이 불확실한데다가 북측의 태도가 언제 어떻게 변할지 예측하기 어렵기 때문에 경수로 사업의 장래는 매우 유동적이다.

북한은 대남접촉을 최소화 또는 기피하기 위하여 경수로 건설과정에서도 남한을 소외시키기 위한 온갖 전술을 다 강구할 가능성이 있다. 이 경우, 지난 핵협상과정에서와 같이 남한은 막대한 경수로 건설비용을 부담하면서도 주도적 역할을 하지 못할 뿐만 아니라 북한의 개혁과 개방, 그리고 남북관계의 개선이라는 목적을 달성할 수 없을지도 모른다.⁷⁷⁾ 따라서 경수로지원을 통한 북한 핵문제의 완전한 해결을 위해서도 남한은 KEDO와 같은 다자협력체를 효과적으로 이용해야 될 것이다.

현재 KEDO는 한, 미, 일 등 3개 집행이사국(EU가 추가될 예정임⁷⁸⁾)외에 아르헨티나, 호주, 캐나다, 핀란드, 인도네시아, 뉴질랜드 및 칠레 등 7개 일반회원국으로 구성되어 있다. 그 밖에도 ASEAN 등 여러 나라들이 KEDO에 기여하는 것이 핵확산 방지라는 국제규범의 준수와 함께 지역안정에도 공헌한다는 입장을 갖고 재정적으로 기여하고 있다. 이것은 한반도분제의 국제화를 의미하는 것으로서 국제사회에서 고립된 북한을 국제사회의 일원으로 끌어냄으로써 '국제사회의 책임있는 구성원으로서의 의무를 준수'케 하는 계기를 마련하는 것임과 동시에, 북한을 협상태이블로 유도하여 남북대화의 가능성을 제고시키는 계기도 되는 것이다.⁷⁹⁾ 이 과정을 통하여 궁극적으로 한반도 문제를

적인 역할(central role)을 담당하고, 일본은 중요한 역할(significant role)을 담당하는 것으로 되어 있다. Robert Gallucci, op. cit, p.6; 경수로협상의 주부장관이었던 한승주는 경수로비용부담과 관련하여 "한, 미, 일 3국간의 북제나 외교각서는 없었으며, 한국이 중심적인 역할을 하는 만큼 그에 상응하는 경수로 비용을 부담하고 우리의 부담비율대로 우리 기업들이 참여한다는 원칙들이 논의됐다"고 밝혔다. 「중앙일보」, 1995. 12. 28.

77) 이러한 점을 방지하기 위해서도 정부는 ①북한이 기합의된 내용의 일부분이라도 이행을 기피 또는 지연시킬 경우 반대급부의 즉각 중단을 미국 측과 합의하고, ②중, 일, 러시아 등 주변국 및 UN등과도 이같은 공조원칙을 마련해야 할 것이다. 「한국일보」, 1994. 10. 19.

78) EU의 경우 근래에 들어 한반도 분제에 깊은 관심을 기울이고 있다. 북한에 대한 대대적인 식량지원(총지원액규모는 8천4백만 달러에 이룸) 이외에도, 96년 5월 22일 KEDO와 향후 5년에 걸쳐 경수로 건설비용 8천5백만 달러를 제공하기로 합의했다. 즉, 북한에 경수로가 완성될 때까지 매년 최대 1천9백만달러씩 중유 공급비용을 내기로 한 것이다. EU가 이런 엄청난 금액을 제공하는 이유는 한반도분제에 나름대로의 정치적 영향력을 키워 경수로 부대 시설 같은 수익사업에 유럽 기업들이 나중에라도 적극 참여할 수 있는 지분을 확보하려는 것이다. EU는 비용 제공에 대한 반대급부로 한국, 미국, 일본 등 3국으로 이루어진 집행이사국에 추가로 참여할 권리를 확보한 상태이다. "유럽연합이 북한 지원에 팔 권이불인 까닭," 「시사저널」, 399호.

79) 다만, 향후 경수로사업이 진행되는 과정에서 북한이 이를 계기로 북미관계 개선을 급진전시킬 가능성이 있으므로 이에 대한 대비책 마련이 필요하다. 또한 미, 일 등이 북한과 관련된 다른 분야에서도

직접 당사자의 문제로 전환시킬 수 있는 본격적인 남북협상시대가 열림으로써 ‘한반도 문제의 한반도화’가 달성될 것이다.

대북경수로지원사업은 북한 당국이 남한과의 직접대화를 철저하게 외면하는 상황에서 다자협력체를 통한 간접대화만이라도 가능케 하는 계기를 마련해주고 있다. 그리고 이러한 간접대화 통로는 북한이 경수로 지원을 거부하지 않는 한 계속 기능을 발휘하게 될 것이다. 이러한 점에서 대북경수로지원사업은 한반도문제 해결의 수단으로서 다자협력체의 효용성을 시험해보는 것임과 동시에 가능성을 모색하는 계기를 제공할 것이다.

5.2 장기적 국면: 포용적 대북정책의 유지

분단 이후 정부의 대북정책 내지 통일정책은 다양한 변모의 과정을 밟아 왔다.⁸⁰⁾ 정권에 따라서 통일정책의 접근방법이 달라진 것은 북한이라는 상대방과의 역학관계 변화와 맞물려 있기 때문이다. 남한의 국력이 상대적으로 북한 보다 열세에 있던 당시 정부의 통일정책은 수세적이고 회피적이며 대외의존적이었다. 그러나 표방하는 명분에 있어서는 대단히 분명하고 극도로 폐쇄적인 성향을 보인다. 다른 한편으로 남한의 국력이 북한 보다 우위를 보이는 시점에서의 정부의 통일정책은 공세적이고 적극적인 성향을 강하게 띤다. 이 점은 남북한의 국력 차이가 확연하게 벌어지기 시작한 1980년대부터 남한의 공세적인 통일정책이 강력하게 추진된 점에서 발견된다. 이 당시 남한정부의 통일기조는 점진적인 교류를 통한 단계적인 통일에 초점이 맞추어져 있었다.

남한 정부는 이 시기부터 통일환경변화에 능동적으로 대처하는 다양한 대북제의를 시도하였다. 제6공화국을 기준으로 해서 볼 때, 그 이전의 통일정책은 정치·군사 문제의 해결에 앞서 인도적·문화적·경제적 문제 등 쉬운 것부터 풀어나가려는 비정치적·단계적 접근자세였다. 그러나 제6공화국과 문민정부에서는 남북한 관계의 개선문제

KEDO식 접근법을 적용함으로써 한반도문제에 대한 제도적 개입을 강화할 가능성을 경계해야 할 것이다. 전성훈, “대북경수로지원사업에 대한 정책적 평가와 향후 과제,” 통일정책평가회의 발표문, (1997. 8. 25).

80) 각 공화국별로 통일정책은 독특한 특성을 보이고 있는데, 1·2공화국의 통일정책은 이상적·급진적, 3·4·5공화국의 통일정책은 점진적·단계적, 그리고 6공화국과 문민정부 시기의 통일정책은 절충적 성향을 띠고 있는 것으로 판단된다. 보다 자세한 내용은 유석렬, 「남북한통일론」, 108-113쪽을 참조.

와 통일문제를 총체적으로 협의·해결하면서 상대방의 주장과 제안도 포용하려는 ‘포용적 접근자세’를 견지하고 있다.⁸¹⁾ 즉, 6공화국 이전의 통일정책이 점진적, 단계적 접근이었다고 한다면, 이후의 통일정책은 질충적 성향을 강하게 띠고 있다고 볼 수 있다.

그러나 정부의 대북정책 기조인 포용적 접근자세는 상황에 따라서 단속(斷續)을 거듭해 왔다는 데서 문제점이 발견된다. 즉, 정부의 대북정책은 확고한 정책기조를 유지하지 못하고 단기간의 상황변화에 따라 정책의 기조를 변화시켰을 뿐만 아니라 북한의 전술적 변화에 민감하게 반응하는 차원에서 전개되어 왔던 것이다.⁸²⁾ ‘대북봉쇄정책’과 ‘접근을 통한 변화정책’의 사이에서 정책적 혼선이 노정되는 것도 확고한 정책기조의 결여와 장단기적 정책 대응의 부재에서 비롯된다고 볼 수 있다.

현재 북한은 대남강경정책과 대미유화정책을 병행하여 구사하고 있다. 또한 남한 당국에 대해서는 적대정책을, 그리고 민간부문에 대해서는 통일전선전술을 구사하는 상황에 있다. 이러한 상황에서 남한의 대북포용정책이 효과를 거두기는 매우 어려운 것이다. 그러나 분단 이후 북한이 전개해 온 대남정책을 살펴보면 북한의 통일정책 기조가 근원적으로 변경된 사례는 찾아볼 수 없음을 이해해야 할 것이다.⁸³⁾ 단지 수세에 몰려 있는 현재의 난국을 타개하기 위한 방편 내지는 주변환경의 변화에 따라 전술적인 대응을 한 것에 불과할 뿐이다.

그 동안 북한의 적대적인 대남정책으로 정부의 대북교류협력정책은 많은 장애에 직면하게 되었다. 북한이 고려하는 남북교류는 교류의 대내적 영향력이 미미한 영역에 국한되었다. 이것마저도 남북관계의 진전에 따라 단속을 거듭했기 때문에 정부의 대북화해협력 정책은 성과면에서 만족스러운 결과를 얻지 못하고 있다. 그러나 이번 경수로 사업을 통하여 남한 정부는 북한과의 관계개선에 있어서 주도권을 쥔 계기를 마련했다. 경수로 건설 자체가 공급자의 손에서 주도권이 행사될 수밖에 없기 때문이다.⁸⁴⁾

81) 김영태, “우리의 통일정책-남북한통일방안 비교포함,” 『민주통일』 (서울: 국토통일원 통일연구소, 1985. 12), 28쪽.

82) 이영인, “한국유전협정의 평화위정애로의 전환가능성 검토,” 『호남정치학회보』 제8집(1997), 77쪽.

83) 북한의 대남정책은 확실한 우선순위를 정해놓고 그 순위에 따라 전술적인 대응을 해 온 것으로 판단할 수 있다. 실례로 체제유지가 전략적인 목표로 최우선적인 것이라고 한다면 핵문제나 경수로 수용은 전술적인 수단이라고 볼 수 있다. 그들이 보여주고 있는 전술적 유연성과 실용주의적 태도는 체제유지를 위한 노력의 일환으로 파악된다.

84) 이은진, 『북한해과 경수로지원』 (서울:서울대학교출판부, 1996), 143-144쪽.

이 점에서 정부는 경수로 지원을 남북대화과 경제협력에 연계시키는 ‘경수로의 카드화’를 시도할 수 있을 것이다. 정부의 대북교류협력 정책이 효과를 거두기 위해서는 북한이 자의적으로 교류협력사업을 중단할 수 없는 영역의 공동사업을 전개할 필요가 있을 것이다. 즉, 북한의 일방적인 사업 중단이 북한 체제유지에 심각한 타격을 줄 수 있는 사업영역을 개발함으로써 지속적인 남북교류협력 사업의 토대를 구축하는 것이다.

대북경수로지원사업이라는 호기를 맞이하여 정부의 대북정책은 북한의 변화를 유도하는 ‘포용적 접근자세’에 두어져야 한다. 이를 위해 정부는 경수로사업을 북한의 핵무명성 제고와 남북한 관계 개선을 위한 계기로 만든다는 입장을 견지하면서, 본 사업이 가능한 한 정치적 색채를 띠지 않고 경제, 과학, 기술적 측면에서 남북관계를 개선하는데 도움을 줄 수 있도록 유도해 나가야 할 것이다. 또한 대북경수로지원사업이 진행되는 과정에서 북한사회 변화를 위한 다양한 정책을 구사하되, 북한의 흡수통일 우려의식을 불식시킬 수 있는 정책의 추진이 필요하다.

중장기적 측면에서 정부가 취할 대북정책 몇 가지를 포괄적으로 제시한다면⁸⁵⁾ 첫째, 북한사회의 변화를 유도하기 위해 정경연계전략을 해제하고 대북경제교류를 일관성있게 추진해야 한다. 중장기적으로 남북경협이 ‘민간주도, 정부지원’이라는 구도로 형성될 전망이라면 남북경협을 정치·군사적 차원과 연계시키는 전략을 해제할 필요가 있다. 둘째, 북한의 흡수통일 우려의식을 불식시켜 주기 위해 북미수교나 북일수교 협상에 협조적 태도를 취할 필요가 있다. 장기적으로 북미관계 개선이 남북관계 개선에 긍정적 영향을 미친다고 판단될 경우 남한이 단기적인 손해를 보더라도 북미관계 개선을 지원해 줄 것도 고려해 보아야 될 것이다. 셋째, 한반도의 영구적인 평화체제 구축을 위해 4자회담을 성사시키는데 총력을 기울여야 할 것이다. 넷째, 군비증강과 군비통제의 양면전략을 구사하여, 북한의 대남무력시위에 대한 가능성을 견제하고, 궁극적으로 군비통제협상에 나오도록 유도하는 것이다.

북한이 대남적대정책을 포기하지 않은 상태에서 남한만의 일방적인 대북포용정책에 반론이 제기될 수 있으나 시간의 흐름은 북한에 유리한 것이 아닌 남한에 유리한 것으로 결말이 날 것이다. 남한정부가 경제논리에 따라 경제교류를 확대하고 이를 바탕으로 보완적인 경제협력을 추진하면서 통일경제를 이룩해 나가기 위해서는 경수로 카드를

85) 한용원, 앞의 글, 13-15쪽.

이용한 대북포용정책을 지속적으로 추진해 나가야 할 것이다.

6. 결 론

지금까지 북한핵문제 대두에서 경수로 착공에 이르기까지의 과정과 경수로 사업으로 예상되는 남북관계 변화진망을 장단기적으로 구분하여 살펴보았다. 또한 남북관계 변화에 따른 정부의 대북정책의 방향에 대해서 제시하였다.

정부가 북한에 경수로를 지원하는 목적은 단기적으로 ‘현 수준에서 북한의 핵개발을 동결’하고 ‘과거 핵의 투명성을 확보’하여 북한 핵문제를 완전히 해결하는 데 있다. 또한 중장기적인 측면에서는 경수로 사업으로부터 파생되는 여러 가지 부수효과가 남북관계 개선에 기여할 수 있다는 데 있을 것이다.

북한의 극단적인 남한배제주의 정책으로 인해 남한 정부가 구사할 수 있는 정책수단은 극도로 제한되어 있으나, 화해·협력적 측면과 대결적 측면이 혼재하는 남북관계 상황의 이중성을 감안할 때 남한의 적극적인 참여를 통한 경수로사업의 원활한 추진이 무엇보다도 중요하다. 정부가 막대한 비용을 투자하여 경수로사업을 전개하는 것은 통일대비라는 좀 더 큰 목적에 부응하는 것이기 때문이다.

이제 정부는 보다 실용주의적 시각에서 북한과의 교류협력관계를 생각해야 할 것이다. 전쟁억지력을 유지하는 선에서 북한의 개혁과 개방을 지속적으로 유도함으로써 한반도의 평화관리에 역점을 두고, 지속적으로 북한을 지원하여 북한이 위험한 상태에서 벗어나도록 한다는 대원칙을 세워놓아야 할 것이다. 남북관계에서 이루어 놓은 기왕의 성과 위에 남북한의 신뢰구축과 준비통제분위기를 조성해가고, 다른 한편으로는 관광자원 공동개발이나 공동어로구역의 이용, 제3국 공동진출 등과 같은 폭넓은 경제협력과 교류를 확대, 화해와 신뢰의 토대를 넓힐 수 있는 계기를 마련하는 것이 필요하다. 이를 위해서 통일에 필수적인 국제사회와의 공조와 협력외교를 강화하고, 안으로는 통일의 인적 물질 제도적 토대를 마련하는 일도 시급하다. 교역 및 투자관련 제도의 정비, 통행 통신망 연결 등 ‘통일 인프라’의 건설을 서두르는 것도 필요할 것이다.

그러나 기존의 정경일치정책의 지속 등 ‘명분’에 집착하면서 정치 군사적 대립을 지

속한다면 한반도통일과 한민족의 공존공영을 달성할 수 있는 중요한 기회를 상실시키는 결과를 초래할지도 모른다. 그 동안 우리는 남북관계에서 안보형 논리에는 익숙해 있으나 화해형 논리에 대한 개발과 이해가 부족하였다. 국제관계 및 대북관계에는 완승 완패가 없음을 고려할 때, 정부의 대북정책은 보다 포용적이고 전향적으로 방향이 설정되어야 할 것이다.

1980년대말 냉전이 종식되고 남한이 소련 및 중국과 수교하면서 남북간의 경제력 차이는 곧 국제적 위상의 차이로 나타났다. 따라서 1990년대로 접어들면서 남북간의 균형은 그 내용면에서 변화조짐이 짙어질 수밖에 없었다. 힘의 불균형 상태는 불안정을 초래하게 된다. 이것은 한반도의 긴장을 고조시키는 요인으로 작용하게 될 것이다. 정부가 이러한 위기를 예방하고 북한 체제의 연착륙을 유도하기 위해서는 남북을 둘러싸고 있는 외형적 균형의 틀을 공식화하는 것이 바람직할 것이다.

결국 대북경수로지원사업은 한반도 내부의 힘의 불균형을 외형적 균형의 틀로 전환하는 하나의 계기로 활용할 수 있을 것이다. KEDO라는 다자협력체를 통하여 남북간에 첨예한 긴장을 유발했던 핵문제가 해결되면서 동시에 남북경제교류협력사업이라는 분야가 성큼 앞으로 다가온 것이다. 북한은 현재 공식적으로 출범한 김정일체제의 유지를 통한 남한주도의 흡수통일을 방지하는데 총력을 기울이고 있다. 따라서 정부는 단기적인 정책목표의 달정보다는 장기적인 정책목표 달성에 금번 경수로 사업을 이용해야 할 것이다. 대북경수로지원사업의 성공적인 마무리는 민족공동체 건설의 서장을 여는 전환기적 의의를 가지는 것이기 때문이다.

참고문헌

- 강성학, “한반도 주변 전략환경과 미국의 역할,” 한국정치학회특별기획세미나(1996. 7. 30).
- 강석승, “김정일시대의 남북한관계:어떻게 전개될 것인가,” 「국제문제」 제25권 제9호(1994.9).
- 강지한, “남북합의서의 이행과 북한의 핵개발,” 경북대학교평화문제연구소, 「평화연구」 제17집(1992).
- 국토통일원, 「남북교류협력동향」 제1호(1991. 7).
- 국토통일원남북대화사무국, 「남북대화」 제45호(1988).
- 경수로사업지원기획단, 「대북경수로지원사업의 추진현황과 전망」, 1997. 8. 16.
- 김영태, “우리의 통일정책-남북한통일방안 비교포함,” 「민주통일」. 서울: 통일연구소, 1985. 12.
- 김재철, “냉전의 종언과 동아시아 군사질서의 변화,” 「동아시아 신질서의 모색」. 서울:경남대학교 극동문제연구소, 1995.
- 김태우, 「한국핵은 안되는가」. 서울:지식산업사, 1994.
- 남궁영, “북한의 대외경제정책 변화의 전망,” 「전환기의 남북경협」. 서울:현대경제사회연구원, 1995.
- 문정인, “국제질서개편과 남북관계의 제평가:전략적공세주의를 위한 제언,” 「월간통일경제」 통권 제5호(1995. 5).
- 민주평화통일자문회의 편, 「대북경수로지원사업현황과 전망」 (1997).
- 백종천, “동북아국제질서의 변화와 영향,” 국토통일원, 「통일문제연구」 제2권 3호 (1990 가을).
- 오제완, “북한핵에 대한 남북의 시각,” 「북한연구」 (1992년 여름호).
- 유석렬, “북한의 핵개발과 주변국관계,” 「평화연구」 제17집(1997. 12).
- 이삼성, “미국외교사연구에서 외교이념분류:국제주의와 고립주의,” 한국국제정치학회 연례학술발표회의 발표문(1992. 12. 5).

- 이영일, “한국휴전협정의 평화협정으로의 전환가능성 검토,” 「호남정치학회보」 제8집(1997).
- 이은철, 「북한핵과 경수로지원」. 서울:서울대학교출판부, 1996.
- 전성훈, 「KEDO체제하에서 남북한 협력증진에 관한 연구」. 서울:민족통일연구원, 1996.
- 전성훈, “대북경수로 지원사업에 대한 정책적 평가와 향후 과제,” 통일정책평가회의 발표문, (1997. 8. 25).
- 전현준, “북한의 대남정책 변화전망,” 「호남정치학회보」 제8집(1997).
- 정옥남, 「북핵 588일:클린턴 행정부의 대응과 전략」. 서울:서울프레스, 1996.
- 정현수, “남북교류의 현황과 문제점,” 현대한국정치연구회 편, 「탈냉전의 민족통일론」. 서울:예진, 1992.
- 조재길, 「한반도핵문제와 통일」. 서울:삼민사, 1994.
- 左藤勝巳, 「北朝鮮 恨の核戦略」. 東京:光文社, 1994.
- 통일원, 「통일백서」 (1995).
- 통일원, 「96년도 상반기 북한경제 동향」 (1996. 9).
- 통일원, 「96년도 상반기 북한경제동향」 (1996. 9).
- 통일원, 「경수로추진현황 보고서」 (1997).
- 피터헤이즈 저, 고대승·고경은 옮김, 「핵 딜레마」. 서울:한울, 1993.
- 「주간북한동향」 제344호(1997. 8.16-8.22)
- 한용원, “남북한관계:한국의 대북정책,” 「호남정치학회보」 제8집(1997).
- 허문영, “북한의 변화와 대남정책전망,” 한국전략문제연구소, 「전략연구」 제3권 제2호(1996).
- Bowman Steven R., Collier Ellen C., Nicksch Larry A., Rinn-Sup Shinn, *North Korea's Nuclear Weapons Program:U.S. Policy Options*, CRS Report for Congress, CRS94-470F, Washington, D.C., Congressional Research Service, (June 1, 1994).

- Gallucci Robert L., "The U.S.-DPRK Agreed Framework," Testimony of Ambassador - at -Large Robert L.Gallucci before the House Subcommittee on Asia and the Pacific, February 23, 1995.
- Gallucci Robert L., "North Korea, Nuclear Non-Proliferation and National Security," an Address(Korean Peninsular and World Security) in Georgetown University(1995. 4. 10).
- Glain Steve and Greenberger Robert, "U.S. is Struggling to Hold Together Nuclear Agreement with North Korea," *Wall Street Journal*, February 21, 1995, p. A24.
- Greensberger, Robert S., "President Clinton Sees Signs of Hope in Korean Crisis," *The Wall Street Journal*, June 21, 1994, p.A8.
- Jehl Douglas, "Carter, His own Emissary, Outpaces White House," *The New York Times*, June 20, 1994, p.A3.
- Jin-Hyun Paik "The Geneva Framework Agreement and South Korea's Strategy of Engagement," *Korea and World Affairs*, Vol. XVII, No. 4, Research Center for Peace and Unification of Korea, (Winter, 1994).
- Mazzar Michael J., *North Korea and The Bomb* (Houndmills, Basingstoke, Hampshire : Macmillan Press LTD, 1995).
- Niksich Larry A., "North Korea's Campaign to Isolate South Korea," *Korea and World Affairs*, Vol. XIX, No. 1, Research Center for Peace and Unification of Korea, (Spring 1995).
- Nye Jr., Joseph S., *Bound to Lead : The Changing Nature of American Power*(New York: Basic Books, 1991).
- Smith R. Jeffery, "Promising' Signs Seen In N.Korea:Clinton Cautious On Inspection Vow, Carter Statement," *The Washington Post*, June 17, 1994, p.A1.
- Sung Han Kim, "The Future of Korea-U. S Alliance - A Korean Perspective," *Korea and World Affairs*, Vol. XX, No. 2, Research Center for Peace and Unification of Korea, (Summer 1996).
- The White House, A National Security Strategy of Engagement and Enlargement, July 1994 and Feb 1995.

【요약문】

한 사회의 친족구조를 파악하는 방법은 그 사회의 정치권력이 어떤 이데올로기를 가지고 어떤 방향으로 법을 제정하는지, 그 법은 일반 국민들에 의해 어떻게 받아들여지는지, 왜 거부되는지 살펴보는 것이다. 즉 친족구조의 법제적 측면과 실제적 측면을 상호보완적으로 분석하는 일이다. 그러므로 남북한의 친족구조를 비교하려면 법제적 측면과 실제적 측면을 모두 고려해야 하나 현재로서는 북한 친족구조의 실제적 측면은 조사가 불가능하므로 법제적 측면에서만 남북한의 친족구조를 비교분석하고자 한다. 이 논문의 범위는 북한의 가족법과 남한의 민법 중 가족법에 한하며, 연구방법은 현행의 남북 가족법을 비교분석하는 공시적 교차비교방법을 사용한다.

이 논문의 전개는 먼저 남북한 가족법 자체의 성격을 비교하고, 이어서 가족법에 담긴 가족제도와 상속제도 그리고 혼인제도를 비교하는 순서로 진행된다. 가족법 자체의 성격에 있어서 남북한의 가족법은 무엇보다도 북한의 가족법이 민법에서 분리되어 독자적인 법부분을 이루는 반면 남한의 가족법은 민법에 포함되어 있다는 점에서 근본적인 차이를 보이고 있다. 이 차이점은 자본주의와 공산주의라는 체제의 차이에서 기인하는데, 남한의 가족법은 체제의 영속성으로 인해 일제의 조선민사령을 계승할 수밖에 없었던 반면 북한의 가족법은 새로운 체제의 성립으로 인해 일제의 법령과 단절을 선언할 수 있었다. 그 결과 남한의 가족법은 봉건적 요소나 일제의 법령들과 혼합된 모습을 보이게 된 반면 북한의 가족법은 가족과 친족관계의 인격적 유대라는 대의명분을 강조할 수 있게 되었다. 또한 체제의 차이로 인해 남한의 가족법은 사법에 속하는 반면 북한의 가족법은 공법적 성격을 보인다.

가족제도의 측면에서 남북한은 모두 혈족을 직계와 방계, 존속과 비속으로 개념화하고, 동일한 촌수법으로 친족거리를 측정한다. 가족이 실질적으로 확산되는 바탕이 되는 가족부양의 범위도 남북한이 유사할 뿐만아니라 부계와 모계, 혈족과 인척이 구별 혹은 차별되지 않는다. 이러한 측면에서 남북한의 가족제도는 미분화체계라는 공통성을 보인다. 그러나 호주제도의 존속과 폐지는 남북한 가족제도의 성격을 갈라 놓는다. 남한의 가족은 호주를 근거로 해서 형성되고 가족성원들은 호주의 家에 입적하므로 가부장적 부계성을 띠게 되며, 호주가 아버지에서 아들로 승계되므로 강한 영속성을 보인다.

반면 북한에서는 호주제도를 폐지했고, 이로 인해 결혼이 북한에서 가족형성의 구심점이 되므로 가족의 영속성이 약하고 이혼이나 사망으로 인해 가족이 쉽게 사라지게 된다. 부모의 권리도 남한에서는 가부장적 가장의 권리라는 성향을 보인다. 남한에서 부모는 자녀에 대해 거소지정권과 징계권을 행사할 수 있고 자녀의 재산을 관리할 수 있는 권리가 있다. 반면 북한에서는 친권에서 가부장적 권리는 삭제되고, 친권은 자녀의 이익을 위해서만 실현되어야 한다는 원칙 아래 자녀를 보호하고 교양하는 권리의무를 국가와 사회에 대한 의무라고 규정한다. 남한에서 양자제도는 호주상속을 위한 기능을 근간으로 하고 있고, 이에 따라 성인도 양자로 할 수 있다. 그러나 북한 가족법의 공법적 성격은 양자를 민사법률행위로 인정하지 않으므로 입양당사자들의 계약에 맡겨지는 것이 아니라 국가가 입양에 간섭하며, 호주상속을 위한 양자는 인정되지 않으므로 양자의 대상은 미성년자로 제한된다.

상속의 법제적 측면에서 남북한은 확연한 미분화체계라는 같은 모습을 보인다. 재산 상속의 순위가 남북한이 유사하고, 아들과 딸, 부와 모, 조부와 조모, 형제와 자매가 차별되지 않는다. 상속되는 재산의 붉도 남북한 모두 性を 구별하지 않고 아들과 딸, 부와 모, 형제와 자매에게 균분하게 상속된다.

혼인제도에서 남한의 가족법은 호주제도로 인해 ‘처는 夫의 家에 입적한다’는 부계제를 속에서 부부의 평등을 지향한다. 반면 북한의 가족법은 호주제도를 폐지하고 부부의 평등에 바탕을 둔 새로운 가족제도를 대안으로 제시한다. 북한 가족법의 공법적 성격은 이혼도 당사자들의 민사법률행위로 인정하지 않으므로 당사자들의 계약에 맡겨지는 것이 아니라 국가가 이에 간섭하고, 따라서 협의이혼은 인정되지 않고 재판이혼만 인정된다. 그러나 혼인금지의 범위에서는 인척에 대해서는 남한 8촌, 북한 4촌 정도의 차이를 보이나 혈족 8촌이라는 범위에서 남북한이 수렴을 보인다.

남한의 친족구조는 과거의 관습법이 현재의 필요성에 따라 변화해 가는 형태로 나타난다. 따라서 미분화적 부계체계라는 자연스러운 변화의 모습을 보인다. 반면 북한의 친족구조는 과거와는 완전히 단절하고 새로운 구조를 의도적으로 창출하려는 형태로 나타난다. 따라서 북한의 친족구조는 완전한 미분화체계라는 인위적이고 급격한 변화의 모습을 보인다.

1. 서 론

사회의 밑바탕은 가족이다. 반세기 분단의 결과로서 남북한은 가족의 구조와 행태에서 큰 차이를 보이고 있다. 남한은 급격한 산업화로 가족의 독립성과 개별성이 심화되고 있고, 북한은 사회주의의 실험으로 가족구조를 인위적으로 변화시키고 있다. 통일이 되면 남북간의 혼인이 빈번할 것이고, 가족구조의 차이는 심각한 사회문제를 가져올 수 있다. 이 논문은 통일 후 남북간의 동질성 회복과 단일 가족법의 제정을 위한 기초작업으로서 남북의 친족구조를 문화인류학적으로 비교분석한다. 논문의 범위는 북한의 가족법과 남한의 민법 중 가족법에 한하며, 연구방법은 현행의 남북 가족법을 비교분석하는 문화인류학의 공시적 교차비교방법론을 사용한다. 이 논문은 남북간의 친족구조를 비교함으로써 남북한의 동질성과 이질성에 통찰력을 줄 수 있으리라 생각하며, 통일을 대비하는 정책과 법률 입안가들에게 문화인류학적 시각을 보태줌으로써 보다 나은 정책과 학적 성과를 얻는데 도움이 되었으면 한다.

1.1 친족구조의 법제적 측면

사회체계는 여러 가지 요소들로 구성된다. 사회체계를 구성하는 요소들 중에서 다른 모든 요소들을 관통해 있고, 사회체계의 변화를 주도해 가는 핵심요소는 정치권력이다. 정치권력은 자기의 이데올로기를 실현하는 일차적 수단으로 법을 사용한다. 사회체계의 법제적 측면, 곧 정치권력이 법을 제정하는 방향과 그 배경이 되는 이데올로기에서 사회체계가 어떤 방향으로 변화되어 가는지 그 방향을 볼 수 있고, 사회체계의 실제적 측면, 곧 정치권력이 제정한 법이 일반 국민들에 의해 수용되거나 거부되는 과정에서 사회체계의 실질적 변화를 읽을 수 있다.(신인철 1992: 430) 사회체계의 법제적 측면에서 그 사회체계의 변화방향을 읽을 수 있다는 각도에서 조선과 대한민국의 법제적 측면을 비교해 보자.

“우리나라의 제도와 문물이 중국을 따르는데 유독 혼례만은 아직도 오랑캐의 풍속을 따른다... 남편이 집을 다스리지 못하고 부부의 道가 바로 서지 못하므로...친영의 禮를 세워 인륜의 첫 출발을 바르게 해야 한다.”(중종실록 권12)¹⁾

“금후 정대부의 집에서 혼인을 할 때에는 예법에 따라 친영의 의례를 실시하도록 하고, 士庶의 집들도 이를 본반도록 의논하여 아뢰도록 하라.”(중종실록 권17)²⁾

“우리 민법 중 친족, 상속편(이하 가족법이라 한다)은 중국의 영향을 받은 종법제에 의한 가족제도를 기간으로 남계혈통중심으로 이루어져 있어...아직도 현행 가족법에는 家 중심적이며 남존여비 사상에 바탕을 둔 가부장제 가족제도적 요소가 남아 있는 바, 이는 자유와 평등을 구현하고자 하는 민주주의 이념에 크게 상치될 뿐만아니라...‘혼인 및 가족생활은 개인의 존엄과 兩性の 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 한다’고 선언한 우리 헌법 제36조의 양성평등정신에도 부합되지 아니하며...하루 속히 전근대적, 가부장적 가족제도를 불식하고 인간의 존엄과 남녀평등의 원칙에 입각한 내용의 가족법으로 보완하고자 민법의 일부를 개정하려는 것임.” (1988년 11월 여야 국회의원 147인이 발의한 민법중개정법률안의 제안이유)

조선시대의 입법과정을 지배하는 이데올로기는 유교 이데올로기이고, 대한민국은 민주주의와 남녀평등의 이데올로기가 입법과정을 지배하고 있다. 즉 정치권력이 법을 제정하는 배경에서 조선의 유교 이데올로기가 대한민국에서 민주주의와 남녀평등의 이데올로기로 대치되고 있음을 볼 수 있다. 따라서 친족구조의 변화가 조선에서는 부계사회로 대한민국에서는 미분화사회로 지향하고 있음을 읽을 수 있다. 친족구조를 파악하는 요체는 어떤 세력이 어떤 이데올로기를 가지고 어떤 방향으로 법을 제정하는지, 그 법은 일반 국민들에 의해 어떻게 받아들여지는지 왜 거부되는지 살펴 보는 것이다. 즉 친족구조의 법제적 측면과 실제적 측면을 상호보완적으로 파악하는 일이다. 현재로서는 북한의 친족구조의 실제적 측면을 파악하기란 거의 불가능하므로 통일 후를 기약할 수밖에 없다. 따라서 법제적 측면에서만 남북한의 친족구조를 살펴보고자 하며, 실제적 측면의 누락은 이 논문의 한계이기도 하다.

1) 我國家制作文物 倭擬中華 獨此婚禮尙循夷狄之俗...夫不能齊室家 而夫婦之道乖...復親迎之禮 正人倫之始 (中宗實錄 卷十二 五年 辛丑條)

2) 今復卿大夫家 婚姻之時 親迎之儀一從禮文 則士庶之家 亦且效之其收議以啓 (中宗實錄 卷十七 七年)

1.2 혈통이론(descent theory)과 혼인이론(alliance theory)

친족구조는 혈통규칙에 의해 몇가지 범주로 유형화될 수 있다. 혈통(descent)이란 태어난 아이를 그의 아버지와 어머니에 연결시키는 친족관계를 말한다. 혈통이라는 친족관계에는 애정과 협약적 행위 그리고 사회적 인정이 결부된다. 이 중 사회적 인정은 새로 태어난 아이를 그 사회에 통합시키고 부모의 재산과 지위를 물려받는데 사용되고, 이 과정은 법적으로 혹은 의례적으로 표현된다. 따라서 혈통규칙(descent rule)이란 친족집단의 성원권, 지위, 특권, 재산 등이 전승되는 규칙이 된다. 많은 사회에서 혼전에 아이가 태어나는 것이나 또는 아버지가 아닌 다른 생부에 의해 아이가 태어나는 것도 때로는 적법한 것으로 간주되고, 형제연혼(levirate)³⁾의 경우처럼 심지어 장려되기도 한다. 즉 혈통의 본질은 생물적이 아니라 사회적이다. 혈통의 사회적 성격은 대부분의 사회에서 유전적 부모가 아닌 다른 사람에게도 친권을 부여할 수 있게 하는 사회적, 법적제도를 가지고 있는 데에서도 분명히 나타난다.

혈통에는 원초적으로 남성과 여성이라는 두가지 性이 변수로 주어진다. 혈통이 남성으로만 배타적으로 이어지면 부계혈통(patrilinal descent)이 되고, 여성으로만 이어지면 모계혈통(matrilinal descent)이 된다. 부계혈통과 모계혈통은 모두 性이 관여적이다. 혈통규칙에 의해 지배되는 지위, 재산 등의 전승에서 性이 관여적이면 그 체계는 남자로 이어지는 선이나 여자로 이어지는 선 중에서 한 선이 부각되는 것이다. 따라서 부계혈통과 모계혈통을 모두 포괄하여 性的혈통, 線的혈통, 分化혈통(differentiated descent) 등으로 표현할 수 있다. 이와 대조적으로 혈통에서 性이 비관여적일 때 未分化혈통(undifferentiated descent)이라고 한다. 즉 미분화혈통은 혈통의 연속성에서 남성과 여성이 구별 혹은 차별되지 않는다.

대체적으로 보아 부계혈통의 사회체계는 중국, 아프리카, 아랍 등에서 많이 보이고, 미분화혈통의 사회체계는 동남아시아, 오세아니아, 유럽 등에서 많이 보인다. 모계혈통 체계는 원시사회들에서만 보이고, 거대 산업사회에서는 보이지 않는다.

부계혈통체계는 친족집단의 성원권, 지위, 특권 등의 계승과 재산의 상속에서 남성과

3) 형제연혼(levirate)이란 죽은 남자의 아내나 형이 과부가 된 형수나 제수와 혼인하는 친족규칙이다. 과부가 된 형수와 결혼하여 아이를 낳으면 생부의 아이가 아니라 죽은 형의 아이로 인정된다. 사회인류학은 성서의 모세의 율법에서 이 용어를 빌려와서 사용하고 있다.

여성이 구별되어 남성으로 이어지는 선이 두드러지는 체계이다. 계승과 상속은 친할아버지, 아버지, 아들, 친손자로 이어지는 선이 부각되고, 딸과 외손은 아들과 친손보다 차별을 받는다. 부계혈통의 사회체계에서는 부계선조들에 대한 제사에 중요성을 부여하며, 부계친족집단내에서 혼인이 금지되는 족외혼이 행해지는 특징을 보인다. 갈등구조에서 혈족(consanguine)과 인척(affine)의 대립이 잘 나타나며, 가족내에서 모계혈족보다 부계혈족이 중요시되고, 처가혈족보다 시가혈족이 중요시되는 성향을 보인다.

미분화혈통체계는 양계혈통주의이다. 친족집단의 성원권, 지위, 특권 등의 계승과 재산의 상속에서 남성과 여성이 구별, 분화되지 않는다. 지위와 특권의 계승은 아들을 거쳐 친손으로 이어질 수도 있고, 딸(사위)을 거쳐 외손으로 이어질 수도 있으며, 재산의 상속에서 딸(사위)과 아들, 외손과 친손은 차별되지 않고 평등상속이 된다. 미분화혈통의 사회체계에서는 족외혼이 거의 보이지 않고, 모계혈족과 부계혈족이 대개 균형적이다. 갈등구조가 발생할 경우 혈족과 인척의 대립이 잘 나타나지 않으며, 가족내에서 모계혈족과 부계혈족, 처가혈족과 시가혈족의 중요성이 균형을 이루는 경향이 있다. 남녀 평등의 이데올로기가 미분화혈통체계에서 항상 중심역할을 한다.(Fox 1967, Héritier 1981, Segalen 1986)

혈통규칙과 함께 친족구조를 범주화하는 또다른 기준은 혼인규칙(marriage rule)이다. 특정한 친족범주에 속하는 사람들과 혼인하도록 규정하거나 선호하는 혼인규칙을 가진 친족구조를 기본구조(elementary structure)라 한다. 즉 기본구조는 혼인규칙이 규정혼이거나 선호혼의 형태를 띤다. 친족의 기본구조는 여성교환이라는 모델의 관점으로 보면 다시 한정교환과 일반교환으로 구분된다. 기본구조는 원시사회에서만 보이고 거대 산업사회에서는 일부 잔존을 제외하고는 찾아보기 어렵다.

현대 산업사회들은 거의 모두 복합구조(complex structure)이다. 복합구조는 특정한 친족범주에 속하는 사람들과 혼인하지 못하게 금지하는 혼인규칙을 가진 친족구조를 말한다. 즉 복합구조는 혼인규칙이 금지혼의 형태를 띤다. 친족의 복합구조는 여성교환이라는 관점에서 모두 일반교환에 속한다. 복합구조는 각 사회마다 혼인금지의 범위가 다양하게 나타나고, 그 범위는 역사적으로도 변화한다. 혼인금지의 범위를 벗어나서 혼인하는 한 어떤 친족규칙도 혼인을 방해하지 않으며, 배우자 선택은 사회계층, 지연, 이해관계, 개인적 매력 등과 같은 친족 외적인 요인들에 의해 결정된다. 친족의 복합구조에

서는 사회성원들이 사회의 전 공간으로 흩어질 수 있게 되므로 산업사회에 적합한 혼인체계이다. 반면 친족의 기본구조는 특정범주의 친척들과 혼인하는 체계이므로 산업사회에 상대적으로 적용하기 어렵다. 현재 산업화로 인해 많은 기본구조들이 붕괴되어 복합구조로 변하고 있으며, 드물고 부분적인 현상이기는 하지만 복합구조에서도 기본구조적 혼인관계들이 되살아나는 현상도 관찰된다.(Lévi-Strauss 1967, Gamelon 1972, Dumont 1988)

2. 남북한 가족법의 비교

2.1 남북한 가족법의 연원

<북한사회>	<남한사회>
남녀평등권에 대한 법령	조선민사령
남녀평등권에 대한 법률시행세칙	미군정청 법령
조선민주주의인민공화국 가족법	대한민국 민법 제4편 친족, 제5편 상속.

북한에서 가족관계를 전면적으로 규제하는 통일적 가족법전이 마련된 것은 1990년이 고, 그 이전에는 김일성 교시, 당의 정책 그리고 단편적인 법령들로서 규제해 왔다. 북한 가족법 원칙의 골격이 만들어진 것은 1946년 북조선 임시인민위원회의 “남녀평등권에 대한 법령”과 “남녀평등권에 대한 법령초안에 대한 결정서” 그리고 “남녀평등권에 대한 법률시행세칙”에서이다.

<남녀평등권에 대한 법령>

(1946. 7. 30. 임시위원회 결정 제45호)

일제 식민지정책의 잔재를 숙청하고 낡은 봉건적 남녀간의 관계를 개혁하고 여성으로 하여금 문화적, 사회정치적 생활에 전면적으로 참여시킬 목적으로써 북조선 임시인민위원회는 다음과 같이 결정한다.

- 제4조. 여성들은 남자들과 같이 자유결혼의 권리를 가진다. 결혼할 본인들의 동의없는 비자유적이며 강제적인 결혼은 금지한다.
- 제5조. 결혼생활에서 부부관계가 곤란하고 부부관계를 더 계속할 수 없는 조건이 생길 때에는 여성들도 남자와 동등한 자유리혼의 권리를 가진다. 모성으로서 아동양육비를 전 남편에서 요구할 소송권을 인정하며 리혼과 아동양육비에 관한 소송은 인민재판소에서 처리하도록 규정한다.
- 제6조. 결혼년령은 여성 만17세 남성 만18세로부터 규정한다.
- 제7조. 중세기적 봉건관계의 유습인 일부다처제와 여자들을 처나 첩으로 매매하는 여성인권유린의 폐해를 금후 금지한다. 공창, 사창 및 기생제도(기생권번, 기생학교)를 금지한다. 전2항에 위반하는 자는 법에 처한다.
- 제8조. 여성들은 남성들과 동등의 재산 및 토지상속권을 가지며 리혼할 때에는 재산과 토지분배의 권리를 가진다.
- 제9조. 본 법령의 발표와 동시에 조선여성의 권리에 관한 일본제국주의 법령과 규칙은 무효로 된다. 본 법령은 공포하는 날부터 효력을 발생한다.

<남녀평등권에 대한 법령초안에 대한 결정서>

(1946. 7. 22. 립시인민위원회 결정 제47호)

이 남녀평등권에 관한 법령은 일본 식민지적 착취의 잔재를 숙청하고, 밝은 봉건적 남녀간의 관계를 개혁하고, 여성으로 하여금 문화와 사회, 정치생활에 전면적으로 참여시킬 목적으로서 금후 조선민주주의 발전에 있어서 위대한 작용을 가져올 것을 인정하며 이를 널리 발표한다.

<남녀평등권에 대한 법률시행세칙>

(1946. 9. 14. 립시인민위원회 결정 제78호)

- 제5조. 여성은 피상속자와 籍을 같이 하는 한 남성과 같이 재산 및 토지의 상속권을 가진다.
- 제6조. 결혼으로 말미암아 타가로 籍을 옮길 때에는 여성은 친가에 대하여 북조선토지개혁법령에 의하여 자기의 分으로 부여받은 토지의 분배를 청구할 수 있다.

제7조. 결혼전의 夫 또는 婦의 재산은 각 그 소유에 속한다. 결혼생활 중에 부부가 所得한 재산은 부부의 공동소유에 속한다.

제9조. 결혼년령에 달하지 못한자는 결혼할 수 없다. 童養息(밧머누리)과 童養婿(데릴사위)는 금지한다.

제23조. 여성의 권리를 제한한 법령과 규칙은 일체 무효로 한다.

제25조. 婦女의 부모, 친족 혹은 보호자로부터 금전, 재물 또는 노력의 제공을 받을 때는 2년이하의 징역에 처한다.

제26조. 일부일처제를 준수하지 않는 자는 2년이하의 징역에 처한다. 본 법 시행전의 기성사실은 전항의 예외로 한다.

그 이후 북한의 가족법 원칙에 언급한 문건은 1956년 3월 8일 공포되어 동년 4월 1일부터 시행된 내각결정 제24호이다. 내각결정 제24호는 판결에 의해서만 이혼할 수 있도록 규정함으로써 협의이혼제도를 폐지하였다. 이러한 법령들이 바탕이 되어 1990년 10월 24일 ‘조선민주주의인민공화국 가족법’이 제정되어 비로소 독자적인 가족법전이 마련되었다.

북한의 초기 가족정책의 방향은 사회주의체제에 따른 가족제도의 설정이라기 보다는 봉건적 가족제도와 일제의 잔재를 청산하는데 초점이 맞추어져 있다. 봉건적 가족제의 청산에 관해서는 <남녀평등권에 대한 법령>의 서문에서 ‘낡은 봉건적 남녀간의 관계를 개혁하고’라는 선언이나 본문의 ‘중세기적 봉건관계의 유습인 일부다처제와 여자를 처나 첩으로 매매하는 여성인권유린의 폐해의 금지’, ‘기생제도(기생권번, 기생학교)의 금지’, 법률시행세칙에서 ‘밧머누리과 데릴사위의 금지’, ‘여성의 권리를 제한한 법령과 규칙의 무효화 선언’, ‘혼인에 따른 금전, 재물, 노력의 제공 금지’, ‘일부일처제의 준수’, 그리고 ‘조혼에 대한 형법의 형사처벌 규정’ 등을 통해 표현하고 있다. 북한의 가족법 권위자인 조일호는 이에 대해 다음과 같이 설명한다. “해방 후 우리 현실생활에서 거의 자취를 감춘 잔재적 현상에 속하는 밧머누리과 데릴사위를 금지하는 남녀평등권 법령시행세칙 제9조 2항의 규정이라든가 또는 결혼의 대가로서 상대편, 그의 부모 친척 등에서 금전 기타의 재산 또는 노무를 제공하는 행위에 대해서 형사책임을 예견하고 있는 형법전 제253조의 규정들도 결혼하는 본인의 자유로운 의사를 보장하며 제3자측

으로부터의 직접적 및 간접적 간섭을 방지하는데 해당하는 작용을 하는 것이다.”(조일호 1958: 72) “조혼과의 투쟁을 더욱 가강히 하기 위하여 우리 국가는 결혼년령에 이르지 못한 자와 결혼한 경우에 형벌의 제재를 실정하고 있다는 점을 지적해 둔다(형법전 제 255조 참조)”(조일호 1958: 74) 일제 잔재의 청산에 대해서는 시행세칙의 ‘일본 식민지적 착취의 잔재를 숙청하고’라는 문구나 법령 제9조의 ‘조선녀성의 권리에 관한 일본 제국주의 법령과 규칙의 무효화 선언’ 등으로 표현하고 있다.

가족과 친족에 대한 북한정권의 초기 정책은 크게 3가지 원칙으로 요약할 수 있을 것 같다. 첫째 남녀평등의 원칙이다. 북한은 헌법을 제정하기도 전에 ‘남녀평등권에 대한 법령’을 제정하여 기존의 일제의 법령들을 무효화시켰다. 남녀평등은 북한정권이 가장 적극적으로 추진하는 정책 중의 하나이다. 특히 여성의 이혼의 자유를 적극적으로 보장하여 가족이 이혼을 만류하거나 방해하였을 경우 형사처벌까지 하도록 규정하고 있었다. 그러나 후에는 협의이혼제도를 폐지하고 재판에 의한 이혼만 허용하는 쪽으로 바뀌었다. 둘째 가부장적 부계가족의 부정이다. 북한은 남녀불평등과 여성의 예속적 지위와 함께 호주제도의 가부장적 성격을 봉건적 잔재의 핵심으로 간주하여 호주제도를 폐지시켰다. 호주제도의 폐지에 따라 남북한의 가족제도는 근본적으로 그 성격이 달라지게 되었다. 호주제도의 폐지로 인해 아버지와 맏아들로 이어지는 전통적인 한국 가족 유형이 북한에서는 적어도 형식적으로는 그 의미를 상실하게 되었다. 셋째 국가부양의 원칙이다. 북한은 가족이 담당하는 사회적 기능 중 많은 부분을 국가가 담당하도록 했다. 특히 미성년자에 대한 국가의 직접적인 배려를 강조한다. 이에 따라 탁아소, 보육원, 유치원 등을 활성화시키고, 혼인중 출생자와 혼인외 출생자 간의 차별을 완전히 배격한다. 그리고 여성과 아동에 대한 국가의 특별한 보호를 가족정책의 원칙 중의 하나로 설정하고, 父-子 관계보다 상대적으로 母-子 관계를 보호하는 방향으로 나아간다.

<조선민주주의인민공화국 가족법>

(1990년 10월 24일 최고인민회의 상설회의 결정 제5호)

- 제1조. 조선민주주의인민공화국 가족법은 사회주의적 결혼, 가족제도를 공공발전시켜 온 사회를 화목하고 단합된 사회주의 대가정으로 되게 하는데 이바지 한다.
- 제5조. 상속은 개인재산에 대한 법적보호의 계속이다. 국가는 개인재산에 대한 상속

권을 보장한다.

제8조. 공민은 자유결혼의 권리를 가진다. 결혼은 오직 한 남자와 한 여자 사이에만 할 수 있다.

제9조. 조선민주주의인민공화국에서 결혼은 남자 18살, 여자 17살부터 할 수 있다.

국가는 청년들이 조국과 인민을 위하여, 사회와 집단을 위하여 보람있게 일한 다음 결혼하는 사회적 기풍을 장려한다.

제10조. 8촌까지의 혈족, 4촌까지의 인척 사이에는 결혼할 수 없다.

제18조. 가정생활에서 남편과 안해는 똑같은 권리를 가진다.

제20조. 남편과 안해의 관계는 리혼하면 없어진다. 리혼은 재판에 의해서만 할 수 있다.

제25조. 부모와 자녀의 관계는 혈연적 관계이다. 결혼생활을 하지 않은 남녀사이에서 출생한 자녀와 그 부모의 관계는 결혼생활과정에서 출생한 자녀와 그 부모의 관계와 같다.

제26조. 자녀는 아버지의 성을 따른다. 아버지의 성을 따를 수 없는 경우에는 어머니의 성을 따르며 부모를 모르는 자녀의 성은 주민행정기관이 정한다.

제30조. 공민은 다른 사람의 미성인 자녀를 입양할 수 있다.

제33조. 양부모와 양자녀의 관계는 친부모와 친자녀의 관계와 같다. 양부모와 양자녀의 관계가 이루어지면 립양 이전 부모의 관계는 없어진다.

제35조. 조부모는 부모없는 손자녀가 건전하게 자라도록 양육하고 교양하여야 한다. 성인 나이에 이른 손자녀는 자녀가 없는 조부모의 건강과 생활을 책임지고 돌보아 주어야 한다.

제36조. 형제자매는 친혈육으로서 서로 사랑하고 존경하며 이끌어 주어야 한다. 돌볼 자가 없는 형제자매는 부양능력이 있는 형제자매가 부양할 의무를 진다.

제39조. 리혼 또는 그 밖의 사유로 가정성원이 갈라져 나가는 경우 개별재산은 각자가 가지며 가정재산은 당사자들이 합의하여 나누어 가진다. 합의가 이루어지지 않을 경우에는 재판으로 해결한다.

제41조. 미성인에 대한 후견인으로는 부모, 조부모, 형제자매가 될 수 있다. 신체상 결합으로 행위능력이 없는 자에 대한 후견인으로는 배우자 또는 부모나 자녀,

조부모나 손자녀, 형제자매가 될 수 있다.

제46조. 공민이 사망하면 그의 재산은 배우자와 자녀, 부모에게 상속된다. 배우자, 자녀, 부모가 없을 경우에는 손자녀와 조부모, 형제자매에게 상속된다. 앞 항에 지적된 상속인이 없을 경우에는 가까운 친척순위로 상속된다.

제47조. 같은 순위의 상속인이 여럿인 경우 그들에게 차례지는 몫은 같다. 상속인들 가운데서 일부가 상속을 거부한 경우 그에게 차례지는 몫은 나머지 상속자들에게 상속된다.

제54조. 이 법을 어긴 공민에게는 정상에 따라 해당하는 법적 제재를 가한다. 법적 제재의 적용은 재판소의 판결 또는 판정으로 한다.

1990년 10월 24일 제정된 북한의 가족법은 <남녀평등권에 대한 법령> 이후 가족관계를 규제해 왔던 단편적인 여러 규정들을 체계화하여 단행법전으로 만든 것이다. 북한의 가족법은 북한정권의 초기 가족법령들과 전체적인 윤곽은 같지만 일부 조항에서 부분적인 변화를 보이고 있다. 먼저 1990년의 가족법에서는 시간적 추이에 따른 법조문의 변화와 함께 일제의 법령들에 대한 무효화 선언이나 봉건적 가족제도에 대한 선언적 금지조항들이 사라졌음을 볼 수 있다. 가족에 대한 초기의 법령에서 강조되었던 일제와 봉건적 잔재의 청산에서 사회주의체제에 따른 새로운 가족제도의 설정이라는 방향으로 강조점이 바뀌고 있다. 둘째 예전처럼 완전한 남녀평등의 구현을 지향하나 약화된 형태로 나타난다. 협의이혼제도의 폐지는 오히려 남녀평등의 제약으로 작용하기도 한다. 또한 정책적으로 임신부, 군인 등에 대해서 이혼소송을 제기하지 못하도록 하여 자유이혼을 부분적으로 제한하고 있다. 셋째 가족 개념을 전체사회의 기초단위로 다시 강조하고 있다. 따라서 생산과 소비의 기본단위로서의 가족의 역할이 다시 강조되게 되었다. 넷째 관습법을 일부 수용한다. 제26조에서 자녀는 아버지의 성을 따른다고 명문화했고, 효도를 미덕으로 강조하며, 노부모를 모시고 살도록 정책적으로 권장하고 있다. 다섯째 국가가 담당하였던 가족의 사회적 기능 일부를 다시 가족으로 환원한다. 손자녀가 조부모의 생활을 돌보도록 하고, 형제자매는 부양능력이 있는 형제자매가 부양할 의무가 있다고 함으로써, 관습법을 일부 수용하면서 예전에 국가가 떠맡았던 부양의 의무 중 일부를 가족부문으로 환원시켰다. 여섯째 개인재산에 대한 상속제도를 인정한다. 공산주

의 경제질서와 상충되는 개인재산에 대한 법적 보호와 상속제도를 인정한 것은 북한의 가족법에서 가장 큰 변화이다.

북한의 이러한 가족법의 변화는 크게 3가지 측면에서 생각해 볼 수 있을 것 같다. 첫째 일제와 봉건적 잔재의 청산이라는 북한의 정책에도 불구하고 가족제도의 전통적 요소와의 단절이 쉽지 않았던 것 같다. 우리나라의 특수한 역사적 상황으로 인해 가족제도의 전통적 요소들이 청산해야 할 봉건적 성격과 일제의 법령들과 혼합되어 있었기 때문이다. 남편의 가장으로서의 권위의식이나 만아들이 부모를 모시고 집안의 대를 잇는다는 관념 등은 이념과 정책에도 불구하고 여전히 강하게 작용하고 있다. 둘째 가족부양의 범위를 넓힘으로서 국가부양의 범위를 줄이려는 정책으로 해석될 수 있다. 공산주의의 이상적 부양형태는 부부와 미성년 자녀만 가족부양을 인정하고 그 밖의 사람은 국가가 부양하는 것이다. 그러나 북한의 가족법은 조부모, 손자녀, 형제자매, 노동능력이 없는 가족성원들까지 가족부양이 확대됨으로써 국가부양이 상대적으로 줄어들고 있다. 셋째 친족구조를 통치구조로 이용하려는 국가경영의 일환으로 볼 수도 있다. 집안의 어른은 어른 그 자체로서 이미 권위를 가진다. 수령-인민 관계를 부모-자식 관계로 변형시키면 아버이 수령에 대한 존경은 극단적인 개인숭배로 쉽게 나아갈 수 있기 때문이다.

남한의 가족법의 연원은 1912년 조선총독부 칙령인 ‘조선민사령’에서 찾을 수 있는데, ‘조선민사령에서 일본 민법의 친족과 상속에 해당하는 사항은 조선의 관습에 따른다’는 원칙을 바탕으로 하고 있다. 해방후 미군정청은 1945년 11월 2일 “미군정청 법령 제21호”로서 일제의 “조선민사령”의 효력을 그대로 존속시켰고, 대한민국 정부는 1948년 9월 체결된 “한미계정 및 재산이양에 관한 협정 제11조”로서 당시의 법률, 법령 및 규칙을 그대로 시행하게 하였다. 1958년 2월 22일 “대한민국 민법”이 제정되어, 가족법은 제4편 친족과 제5편 상속으로 그 체계를 갖추게 되었으며, 7번의 개정을 거쳐 현재에 이르고 있다. 혼인관계, 친자관계 및 친족관계를 규율의 대상으로 하는 민법의 제4편은 총칙, 호주와 가족, 혼인, 부모와 자, 후견, 친족회, 부양의 7장으로 되어 있고, 제1장 총칙은 친족의 종류와 범위, 친족관계의 발생, 변경, 소멸을 그 주 내용으로 한다.

2.2 가족법과 민법

<북한사회>

가족법은 독자적 법부분을 이룬다.

<남한사회>

가족법은 민법에 포함되어 있다.

남북한간의 가족법의 큰 차이는 북한의 가족법이 민법과 분리되어 독자적인 법부분을 이루고 있는 반면, 남한의 가족법은 민법의 일부분을 구성하고 있다는 점이다. 북한은 1990년 10월 24일 최고인민회의 상설회의 결정 제5호로서 '조선민주주의인민공화국 가족법'(6장 54조)을 채택하였다. 북한의 민법은 소유권법, 계약법, 상속법, 저작권법, 창의고안권법 등을 포함하며, 가족성원들간의 소유관계와 부양관계는 가족법에 의하여 규제되고 민법의 규제대상에서 제외된다. 북한은 이에 대해서 다음과 같이 설명한다. "가족법 부문은 혼인, 친자관계 등 가족구성원들의 소유와 부양관계를 규율하는 법부분으로서 민법 부문과 같이 등가적 보상관계에 기초를 두고있는 것이 아니라 인격적 유대관계에 기초를 두고있기 때문에 독립된 법부분을 이룬다."(김일성종합대학교 1973: 12) "재산적 성질을 가진 관계의 측면이 비록 부차적 의의의 정도로서나마 가족관계에는 존재하며 이와 관련하여 공화국 가족법은 재산관계를 주로 규제할 사명을 지닌 공화국 민법에 편입해 있다."(조일호 1958: 29)

1958년 2월 22일 제정되고, 1990년 1월 13일 개정된 대한민국 민법은 총칙, 물권, 채권, 친족, 상속의 다섯 편으로 구성되어 있고, 제4편의 친족과 제5편의 상속을 통상 가족법이라 부르고 있다. 북한의 가족법이 민법과 분리되어 독자적인 법부분을 이루는 반면, 남한의 가족법이 민법에 포함되는 주된 이유는 공산주의와 자본주의라는 남북의 체제의 차이 때문이다. 자본주의 체제에서는 가족과 친족관계에 수반되는 소유와 계약관계, 권리와 의무를 명확히 규정해야 하지만, 공산주의 체제에서는 그럴 필요성이 현저히 줄어들기 때문이다. 따라서 북한에서는 가족과 친족관계의 인격적 유대라는 대의명분을 강조할 수 있는 반면, 남한에서는 가족과 친족의 소유와 계약관계의 측면이 부각될 수 밖에 없다.

2.3 가족법의 공법적 성격과 사법적 성격.

<북한사회>

가족법도 公法의 성격을 갖는다.

<남한사회>

가족법은 私法의 성격을 갖는다.

남한과는 달리 북한의 법은 모두 公法화되어 있다.(법무부 1987: 23) 남한의 私法에 해당하는 민사법계의 법률마저 사적인 개인 상호간의 거래관계를 부인하고 국가권력 주도하의 행정법적 관계만을 인정한다. 따라서 가족성원들간의 관계를 다루는 가족법도 국가 주도하의 행정법적 성격을 띠고 있다.

<조선민주주의인민공화국 가족법>

자녀교양은 부모의 주요한 의무이다.

부모는 자녀교양을 잘하여 그들을 건

결한 혁명가로, 공산주의적 새 인간

으로 키워야 한다.(제27조)

<대한민국 민법>

미성년자인子是 부모의 친권에 복종한다.

(제909조 제1항)

친권자는子を 보호하고 교양할 권리의무

가 있다.(제913조)

예컨대 부모-자녀 관계에 대해 북한의 가족법은 교육적이고 행정적인 선언으로 규정하고 있는 반면, 남한의 민법은 사적인 개인 상호간의 권리의무관계로 표현하고 있다. 이외에도 북한 가족법의 행정법적 성격은 혼인에 대한 규정이나 가족법의 위반사 권리나 의무의 해제나 소멸이 아니라 법적 제재를 가한다는 제54조 등 여러 측면에서 뚜렷이 나타나고 있다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제54조.

이 법을 어긴 공민에게는 정상에 따라 해당한 법적 제재를 가한다. 법적 제재의 적용은 재판소의 판결 또는 판정으로 한다.

2.4. 관습법과 판례의 法源性.

<북한사회>

관습법과 판례의 法源性을 인정하지 않는다. 관습법과 판례의 법원성을 인정한다.
관습법은 봉건적인 것으로 간주하여 모두
무효화하는 선언을 했다.

<남한사회>

북한에서 관습은 봉건적인 것으로 간주하여 모두 무효화하는 선언을 했으므로 관습법의 법원성이 인정되지 않는다. “일본 제국주의자들에 의하여 만들어진 일체의 법률과 규정들을 무효로 선언하고 광범한 인민대중의 리의를 옹호하는 새 법률과 규정들을 만들고” 라 하여 일제시대의 어떤 입법도 인정하지 않는다.(김일성종합대학교 1973: 49) 가족법도 여기에 포함된다. “본 법령의 발표와 동시에 조선녀성의 권리에 관한 일본제국주의 법령과 규칙은 무효로 된다.”(남녀평등권에 대한 법령 제9조) 북한은 판례도 일반적으로 그 법원성을 인정하지 않고 있다. 최고재판소 전원회의의 지도적 지시에 관해서는 논란의 여지가 있으나, 재판소는 법령에 의거하여 법을 적용하는 임무를 수행하는 것일뿐 법을 제정할 수 없다는 이유로 그 법원성을 부정하는 것이 일반적 견해이다.(법무부 1978: 28) 남한에서 친족에 관한 법은 관습법을 토대로 제정되었고, 민법 제1조는 민법에 규정이 없으면 관습법에 따른다고 명시하고 있다. 또한 관습법은 판례의 근거로 사용되고 있고, 일제 강점기의 판례도 그 법원성이 인정되고 있으며, 대법원 판례도 그 법원성이 인정되고 있다.

“민사에 관하여 법률에 규정이 없으면 관습법에 의하고 관습법이 없으면 條理에 의한다.”

(대한민국 민법 제1조)

“한국의 관습에 있어서는 호주인 夫를 살해한 처는 그의 家統의 계속에 관하여 양자 또는 次養子를 선정하는 권리를 가지지 못하는 것이다.”(朝高 1924. 12. 15)

“장자가 후손없이 사망하고 그 처 역시 사후양자도 선임치 아니한 채 개가하였다면

次子가 그 次宗孫으로서 종가를 상속하는 것이 구관습법상 호주상속에 관한 법리라 할 것이다.”(大判 1972. 1. 31. 71다2597카9978)

3. 가족제도의 비교

3.1 가족과 가정

<북한사회>

가정이라는 어휘를 주로 쓴다.

결혼과 가정은 국가의 보호를 받는다. 국가는 사회의 기층생활단위인 가정을 공고히 하는데 깊은 배려를 돌린다. (조선민주주의인민공화국 사회주의 헌법 제77조)

<남한사회>

가족이라는 어휘를 주로 쓴다.

혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며, 국가는 이를 보장한다. (대한민국 헌법 제36조 제1항)

북한에서 가정이라는 어휘는 사회의 기층생활 단위의 뜻과 함께 현실적인 공동생활을 영위하는 자들을 가르킨다. 이것은 남한의 가구, 세대와 유사한 개념이다. “집단농장의 최말단 조직인 분조는 흔히 한 가정으로 편성되어 농사에 임하고, 농장의 지도자는 가능하면 분조의 편성을 그렇게 하도록 강제한다.”⁴⁾

남한에서 가정은 주로 가족의 사회적, 교육적, 문화적 측면을 뜻하는 어휘로서 정서적인 뉘앙스가 강하다. 남한에서 가족은 일상적, 법률적, 학술적 용어로 쓰이고, 영어의 family와 불어의 famille 등을 번역할 때도 가장 널리 채택되고 있다. 가족은 사회의 최소 친족집단의 뜻과 함께 가족성원들을 의미한다. 즉 혈연과 양자와 혼인으로 맺어지고, 공통된 사회적, 경제적 정체성을 지니는 사람들이나 혹은 그 집합체를 뜻한다. 남한

4) 귀순한 북한 사회안전부 요원 박원호의 증언.

에서 가구와 세대는 상호 동의어이고, 행정적 조어이다. 대통령령 1033호에 의한 가구의 정의는 “가계와 거주를 공동으로 하는 자 또는 독신으로서 가계와 거주를 가진 자”로 규정된다. 가구는 영어의 household와 불어의 maisonnée를 번역할 때 가장 빈번하게 채택된다. 가구는 가족과는 달리 가족의 성원이 아닌 자를 포함할 수도 있고, 같이 거주하지 않는 가족성원들을 배제할 수도 있다. 가구는 보통 생산과 소비의 기본단위를 이루고, 발단 행정이 기능하는 기본적인 행정단위가 된다. 이 점에서 가구는 가족에 비해 물질적이고, 구체적이며, 실질적인 성격을 갖는다. 사회의 기초단위로서 북한의 가정과 남한의 가족은 모두 헌법에 의해 국가로부터 보호를 받는다.

3.2 가족의 형성

<북한사회>

북한의 가정은 결혼을 근거로 해서 형성된다.

入籍을 인정하지 않는다.

결혼을 근거로 해서 가정이 형성되므로 남편과 아내의 평등성이 강조된다.

결혼이 가정형성의 구심점이 되므로 家系의 영속성이 약하고 쉽게 나타났다가 쉽게 사라지게 된다.

<남한사회>

남한의 가족은 호주를 근거로 해서 형성된다.

가족은 호주의 家에 入籍한다.

호주를 근거로 해서 가족이 형성되므로 가부장적 부계성을 보인다.

호주제도가 구심점이 되므로 家系의 영속성이 강하다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제3조.

가정은 사회의 기층생활단위이다. 국가는 가정을 공고히 하는데 깊은 배려를 돌린다.
조선민주주의인민공화국 가족법 제2조.

결혼은 가정형성의 기초이다. 국가는 결혼을 법적으로 보호한다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제17조.

남편과 안해는 자기의 성과 이름을 그대로 가지며 희망과 재능에 따라 직업을 선택하고 사회정치생활에 참가할 수 있다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제25조.

부모와 자녀의 관계는 혈연적 관계이다. 결혼생활을 하지 않은 남녀사이에서 출생한 자녀와 그 부모의 관계는 결혼생활과정에서 출생한 자녀와 그 부모의 관계와 같다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제29조.

계부모와 계자녀의 관계는 친부모와 친자녀의 관계와 같다. 계부 또는 계모와 계자녀의 관계가 이루어지면 계자녀와 친아버지 또는 친어머니의 관계는 없어진다.

대한민국 민법 제779조 (가족의 범위)

호주의 배우자, 혈족과 그 배우자 기타 본 법의 규정에 의하여 그 家에 입적한 자는 가족이 된다.

대한민국 민법 제780조 (호주의 변경과 가족)

호주의 변경이 있는 경우에는 前호주의 가족은 新호주의 가족이 된다.

대한민국 민법 제782조 (혼인외의 자의 입적)

- (1) 가족이 혼인외의子を 출생한 때에는 그 家에 입적하게 할 수 있다.
- (2) 혼인외의 출생자가 父家에 입적할 수 없는 때에는 母家에 입적할 수 있고, 모가에 입적할 수 없는 때에는 일가를 창립한다.

대한민국 민법 제784조 (夫의 혈족아닌 처의 직계비속의 입적)

- (1) 처가 夫의 혈족아닌 직계비속이 있는 때에는 夫의 동의를 얻어 그 家에 입적하게 할 수 있다.
- (2) 전항의 경우에 그 직계비속이 他家의 가족인 때에는 그 호주의 동의를 얻어야 한다.

대한민국 민법 제785조 (호주의 직계혈족의 입적)

호주는 타가의 호주아닌 자기의 직계존속이나 직계비속을 그 家에 입적하게 할 수 있다.

대한민국 민법 제788조 (분가) 제1항.

가족은 분가할 수 있다. 그러나 호주의 직계비속 장남자는 분가할 수 없다.

가족은 어느 사회에서나 출생과 혼인에 의해서 발생한다. 출생과 혼인은 가족을 발생시키는 두가지 요인이다. 자기가 태어나고 자란 가족을 정위가족(family of orientation)이라 하고, 자기가 혼인하여 만든 가족을 생식가족(family of procreation)이라 한다. 혼인하여 가정을 이룬 모든 성인들은 정위가족과 생식가족을 동시에 가진다. 가족의 형성에 있어서 북한에서는 상대적으로 혼인에 강조점이 주어진다. 북한은 가족에 대해 상당한 선연적 중요성을 부여하고 있다. “결혼으로부터 출발하여 가족은 조성되는 것이며 결혼관계는 가족의 변모를 규정한다.”(조일호 1958: 24) “소여 사회의 지배적인 생산양식은 우선 결혼관계를 통하여 가족과 가족생활의 전체체에 영향을 준다.”(조일호 1958: 24) 북한에서는 호주승계제도가 없고 결혼이 가족형성의 구심점이 되므로 가족의 영속성이 약하고 이혼이나 사망으로 인해 가족이 법적으로는 쉽게 사라지게 된다. 그러나 남편과 아내의 평등성은 강조되게 된다.

남한의 가족은 호주를 근거로 해서 형성되므로 가부장적 부계성을 띠게 되고, 호주가 아버지에서 딸이들로 승계되므로 남한의 가족은 영속성이 강하다. 남한에서는 호주제도로 인해 딸아들은 분가할 수 없고 아버지의 호주를 자동적으로 물려받음으로서 딸아들의 정위가족과 생식가족은 법적으로 연속선상에 놓이게 된다. 차남 이하는 혼인과 동시에 법정분가되어 새로운 호주가 됨으로써 정위가족과 생식가족은 단절이 되고, 차남 이하의 생식가족은 새로운 호주를 가진 또 하나의 법정가족으로 태어나게 된다. 따라서 남한에서는 차남 이하의 혼인 횟수만큼의 법정가족이 새로 생기게 된다. 그러나 북한은 호주제도를 인정하지 않고 결혼을 가정형성의 기초라고 함으로써 결혼 횟수만큼의 새로운 가정이 생기게 된다.

3.3 혈족의 개념

<북한사회>

혈족은 직계혈족과 방계혈족으로,

<남한사회>

혈족은 직계혈족과 방계혈족으로,

직계혈족은 직계존속과 직계비속
으로 범주화된다.

직계혈족은 직계존속과 직계비속
으로 범주화된다.

촌수법은 나를 중심으로 직계를
1촌, 방계를 2촌으로 계산한다.

촌수법은 나를 중심으로 직계를
1촌, 방계를 2촌으로 계산한다.

대한민국 민법 제767조 (친족의 정의)

배우자, 혈족 및 인척을 친족으로 한다.

대한민국 민법 제768조 (혈족의 정의)

자기의 직계혈족과 직계비속을 직계혈족이라 하고 자기의 형제자매와 형제자매의 직계비속, 직계비속의 형제자매 및 그 형제의 직계비속을 방계혈족이라 한다.

대한민국 민법 제769조 (인척의 系源)

혈족의 배우자, 배우자의 혈족, 배우자의 혈족의 배우자를 인척으로 한다.

대한민국 민법 제777조 (친족의 범위)

친족관계로 인한 법률상 효력은 이 법 또는 다른 법률에 특별한 규정이 없는 한 다음 각 호에 해당하는 자에 미친다.

1. 8촌이내의 혈족.
2. 4촌이내의 인척.
3. 배우자.

대한민국 민법 제770조 (혈족의 촌수의 계산)

직계혈족은 자기로부터 직계존속에 이르고 자기로부터 직계비속에 이르러 그 世數를 정한다. 방계혈족은 자기로부터 同源의 직계존속에 이르는 세수와 그 동원의 직계존속으로부터 그 직계비속에 이르는 세수를 통산하여 그 촌수를 정한다.

남한과는 달리 북한의 가족법은 친족관계에 대해 어떠한 규정도 없지만, 일반적으로 통용되는 친족과 혈족에 대한 개념은 남북한이 동일하다. 그리고 혈족의 촌수에 대한 계산도 남북한이 동일하다. 북한의 혈족에 대한 개념은 조일호의 글을 통해 살펴보자.

“어머니와 딸, 조부와 손자 등에 있어서와 같이 어떤 사람들이 호상간 출생적 계단을 이루고 있을 때 그들간의 관계 또는 형제자매간, 숙질간에서와 같이 동일한 공동선조로부터 출생한 사람들 사이의 관계를 혈족관계라고 한다.”(조일호 1958: 52)

“전자, 즉 선조와 그의 후손간의 출생적 련계로 맺어진 사람들은 직계혈족이라고 부르며 (배컨대 부모의 자녀, 조부모와 손자녀, 증조부모와 증손자녀 등), 후자, 즉 공동의 선조로부터 출생한 사람들은 방계혈족이라 부른다. (배컨대 숙부와 조카, 형제자매 등)”(조일호 1958: 52)

“선조로부터 후손으로 내려가는 방향에서 보아 부모 또는 선조에 대한 관계에서 그 자녀와 후손을 비속이라고 하며 후손으로부터 선조로 올라가는 방향에서 보아 자녀 및 그 후손에 대한 관계에서 부모와 선조들을 존속이라고 하는 것이다.”(조일호 1958: 52)

“촌수는 소이의 혈족관계가 이루어지기 위하여 필요한 출생의 수에 의해서 결정된다.”(조일호 1958: 53)

남북한 모두 혈족은 직계혈족과 방계혈족으로, 직계혈족은 직계존속과 직계비속으로 범주화한다. 결혼을 근거로 형성되는 북한의 가정과 호주를 중심으로 형성되는 남한의 가족은 그 범위를 넘어설 때 둘 모두 직계존속과 직계비속, 직계혈족과 방계혈족의 개념으로 확산되면서 촌수법으로 그 親等의 거리가 정해진다. 촌수 또한 남북한 모두 직계혈족은 1촌으로, 방계혈족은 2촌으로 계산한다. 남북한의 이러한 촌수법은 고대 로마와 헤브라이의 촌수법과 같은 유형이고, 중국의 촌수법과는 다른 유형이다.(Héritier 1981: 180-181 참조) 북한의 가족법은 친족이나 혈족에 대해 정의하지 않고, 법률상의 친족관계도 규정하지 않지만 남한의 가족법은 친족과 혈족에 대한 명확한 정의와 법률상 효력이 미치는 친족관계도 자세히 규정하고 있다. 이것은 북한과는 달리 남한의 가족법은 민법적 성격을 갖고 민법에 포함되어 있기 때문이다.

3.4 부양의 범위

<북한사회>

배우자, 부모, 자녀, 조부모, 손자녀,

<남한사회>

배우자, 부모, 자녀, 조부모, 손자녀,

형제자매, 로동능력이 없는 가정성원. 생계를 같이 하는 친족(혈족과 인척)

조선민주주의인민공화국 가족법 제35조.

조부모는 부모없는 손자녀가 건전하게 자라도록 양육하고 교양하여야 한다. 성인 나이에 이른 손자녀는 자녀가 없는 조부모의 건강과 생활을 책임지고 돌보아 주어야 한다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제36조.

형제자매는 친혈육으로서 서로 사랑하고 존경하며 이끌어 주어야 한다. 돌볼 자가 없는 형제자매는 부양능력이 있는 형제자매가 부양할 의무를 진다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제37조.

미성인과 로동능력이 없는 자는 가정성원들 중에서 부양능력이 있는 가정성원이 부양한다. 부양능력이 있는 함께 사는 가족성원이 없을 경우에는 따로 사는 부모나 자녀, 조부모나 손자녀, 형제자매가 부양한다.

대한민국 민법 제974조 (부양의무)

다음 각 호의 친족은 서로 부양의 의무가 있다.

1. 직계혈족 및 그 배우자간.
2. 기타 친족간 (생계를 같이하는 경우에 한한다).

대한민국 민법 제975조 (부양의무와 생활능력)

부양의 의무는 부양을 받을 자가 자기의 자력 또는 근로에 의하여 생활을 유지할 수 없는 경우에 한하여 이를 이행할 책임이 있다.

대한민국 민법 제976조 (부양의 순위) 제1항.

부양의 의무있는 자가 數人인 경우에 부양을 할 자의 순위에 관하여 당사자간에 협정이 없는 때에는 법원은 당사자의 청구에 의하여 이를 정한다. 부양을 받을 권리자가 수인인 경우에 부양 의무자의 자력이 그 전원을 부양할 수 없는 때에도 같다.

혈족과 친족의 개념은 가족이 이념적으로 확산되는 바탕이 되는 반면, 부양의 범위는

가족이 실질적으로 확산되는 바탕이 된다. 부양의 범위는 남북한이 비슷하다. 배우자, 부모, 자녀, 조부모, 손자녀는 남북한이 같고, 그외의 범위는 북한은 '노동능력이 없는 가정성원'으로, 남한은 '생계를 같이하는 친족'으로 표현하고 있다. 이 두 조문은 비슷한 범위의 친족을 의미하는 것으로 생각된다. 부계혈통의 친척 뿐만아니라 모계혈통의 친척도 포함되며, 혈족 뿐만아니라 인척도 포함된다. 즉 남북한 모두 가족의 범위를 넘어서는 친족부양집단은 부계혈통과 모계혈통이 차별되지 않으며, 혈족과 인척도 차별되지 않는다. 그러므로 부양의 범위에서 남북한은 모두 미분화체계(undifferentiated system)의 모습을 보인다. 가족법에서 북한의 영향력 있는 학자인 조일호는 모계혈족과 인척의 부양에 대해 다음과 같이 언급하고 있다.

“공화국가족법은 조부모와 손자녀 사이에 호상적인 부양의 권리의무를 인정한다. 우리의 전통적 관념에 의하면 부친계통의 조부모와 모친계통의 조부모(외조부모)에 대해서 또는 아들계통의 손자녀와 딸계통의 손자녀(외손자녀)에 대해서 각각 일정한 차이가 보통으로는 느껴지며, 이러한 점과 관련하여 법적규제로서도 이들 량자 사이에 어떤 구별이 인정되지 않는가(레컨대 외조부모에 대한 외손자녀의 부양의무는 그 외조부모가 자녀로부터 뿐만아니라 아들계통의 손자녀로부터 부양을 받을 수 없을 때 발생한다는 등)하는 의문이 있을 수 있다. 그러나 공화국 가족법에서의 남녀평등원칙의 리념에 비추어 그러한 구별은 배격되어야 한다고 생각한다.”(조일호 1958: 232-233)

“다음으로 우리나라에서 특히 고려될 문제의 하나로서 시부모와 며누리, 사위와 장인, 장모와 사이에 일정한 조건 밑에서 호상적 부양의무가 인정되지 않는가 하는 것이 있다. 현지실무에서는 아들 사이에 이 종류의 의무를 인정하지 않고 있는 것으로 보인다. 그러나 우리 가족생활의 실지 사정은 제2차적 위치에서 이러한 의무를 호상간에 인정하되 다만 부양의무 발생의 조건들을 합리적으로 설정하는 것이 희망스럽지 않겠는가 하고 생각된다.”(조일호 1958: 235)

북한에서는 모계혈통, 곧 모친 계통과 딸 계통의 친척도 부계혈통의 친척과 부양의 의무에서 동등해야 하며 인척도 부양의 의무가 인정되어야 한다고 하고, 그 바탕이 되는 이념으로 남녀평등의 원칙을 내세운다. 남녀평등의 이데올로기를 바탕으로 부계와 모계, 혈족과 인척의 구별을 인정하지 않는 쪽으로 법제화함으로써 완전한 미분화체계로 나아가고 있는 것이다. 그리고 북한에서는 이복형제자매와 친형제자매도 부양의 의

무에서 차별을 두지 않는데, 이것은 혼인중 출생자와 혼인외 출생자를 차별하지 않는 북한의 가족법 원칙에 기인한다. “공화국 가족법에서는 형제자매들 사이에서도 호상적인 부양의 권리의무가 인정된다. 여기서 형제자매라 하는데에는 부친과 모친을 다 공통으로 하는 형제자매 뿐만아니라 부친만을 공통으로 하고 모친을 서로 달리하는 형제자매(소위 이복형제자매) 및 모친만을 공통으로 하고 부친을 서로 달리하는 형제자매도 모두 포함된다. 종래의 관념에 의하면 부친만을 공통으로 하고 모친을 서로 달리하는 소위 이복형제자매는 부모를 공통으로 하는 형제자매와 동등시하나 모친을 공통으로 하나 부친을 달리하는 형제자매는 이것을 구별하여 일정한 차이를 두는 사실이 적지 않았다. 그러나 이러한 구별도 공화국 가족법의 지도적 리념에 비추어 존재의 근거를 이미 상실하였다고 보아야 할 것이다.”(조일호 1958: 233-234) ‘생계를 같이 하는 친족’이라는 남한의 민법 조문도 이복형제자매의 부양을 포함하는 것으로 여겨지므로 부양의 범위에서 혼인중 출생자와 혼인외 출생자의 규정도 남북한이 동일한 것으로 생각된다.

3.5 친족집단과 선조제사

<북한사회>

종파주의와 사상성의 시비로 인해 선조제사를 기피한다. 그러나 효도는 미덕으로 간주되고 불효는 공개적인 비판의 대상이 된다.

<남한사회>

유명선조들에 대한 제사는 친족집단의 응집력을 강화시키며 족보편찬이 활발하다.

북한은 관습법을 봉건적인 것으로 간주하여 무효화하는 선언을 했고, 전통적 가족제도와 단절시켰다. 그리고 철저한 남녀평등을 바탕으로 결혼을 중심으로 하는 가족제도를 대안으로 제시한다. 그러므로 북한에서는 남한의 문중이나 종중, 화수회 등과 같이 가족을 넘어서는 확대친족집단은 유명무실해지고, 선조제사도 체제의 성격상 기피의 대상이 된다. 그 결과 친족구조의 상위 피라미드에 공백이 생기게 되고, 여기에 국가권력의 이미지가 보다 쉽게 투영될 수 있게 된다. 종중이나 집안의 어른의 위치에 국가지

도자의 이미지가 쉽게 자리 잡을 수 있는 가능성이 한층 높아질 수 있는 것이다. 집안의 어른은 어른 그 자체로서 이미 권위를 가진다.⁵⁾ 수령을 집안의 어른으로 변형시키면 아버이 수령에 대한 존경은 쉽게 개인숭배로 발전시킬 수 있게 된다. 고도의 국가계획에 의한 것이라든 그렇지않든 간에 북한 친족구조의 이러한 변화는 친족구조를 통치구조로 쉽게 이용할 수 있는 바탕이 되는 것이다.

“조선민주주의인민공화국 가족법은 사회주의적 결혼, 가족제도를 공고발전시켜 온 사회를 화목하고 단합된 사회주의 대가정으로 되게 하는데 이바지 한다.”(조선민주주의인민공화국 가족법 제1조)

북한의 가족법 제1조는 사회를 하나의 가족으로 만든다고 명시하고 있다. 수령-인민관계가 부모-자식 관계로 무리없이 변형되었고, 통치구조는 친족구조의 틀을 이용할 수 있게 되었다. 극단적인 김일성 개인숭배가 자리잡을 수 있었던 근거가 수령-인민관계를 부모-자식관계로 성공적으로 변형시킬 수 있었던 점에 있었던 것 같다. 북한정권은 ‘마르크스-레닌주의에 기초한 하나의 이상적인 사회를 창설한다’는 목표를 설정하고 있다. 이 말은 ‘국가지도자가 집안의 어른이 되는 하나의 이상적인 가족을 창설한다’는 의미 같기도 하다. 북한의 이러한 국가경영은 周나라로의 복고를 꿈꾸었던 공자의 국가관을 연상케 한다. ‘가까운 사람을 가까이 한다’는 親親사상과 ‘어른은 받든다’는 尊尊사상을 바탕으로 천자는 大宗의 宗子이고, 제후는 小宗의 支子이며, 경, 대부는 제후에 대해 소종의 지자가 되는 종법제도는 친족구조와 통치구조를 하나로 만들며 친족의 의무를 국가의 의무와 동일시하게 한다. 북한정권에서는 유교이데올로기의 실천도구는 봉건적이라 하여 거부한다. 그러나 역설적으로 친족구조를 통치구조로 이용하는 유교의 통치모델은 국가경영에 이용하고 있는 것 같다.

5) 막스 베버는 권위를 3가지로 범주화한다. 전통적 권위와 합리적 권위 그리고 카리스마적 권위이다. 전통적 권위는 아버지나 집안의 어른과 같이 전통에 기반을 두는 권위이다. 합리적 혹은 합법적 권위는 법이나 규칙에 복종하는 것이 유리하다는 피치자의 인식에 바탕을 두는 권위이다. 카리스마적 권위는 지도력이나 카리스마 등의 개인적 자전에 기반을 두는 권위를 말한다.

3.6 호적제도

<북한사회>

호적사무 일체를 행정부에서 담당한다.

<남한사회>

호적사무는 행정부에서 그 감독은 사법부에서 담당한다.

<호적사무 取扱에 관한 결정서>

(1947. 4. 8. 인민위원회 결정 제26호)

인민경제의 기본자료가 되는 인구동태조사와 통계 등을 명확히하며 호적사무 취급을 간편화하기 위하여 북조선인민위원회는 다음과 같이 결정한다.

1. 종래 사법재판기관에서 취급하여 오던 호적에 관한 행정사무 일체를 내무국에 이관한다.
2. 호적사무정리에 관한 사무는 시, 면 인민위원장이 이를 취급하기로 한다.
3. 시, 군 인민재판소는 종래 취급하여 오던 호적에 관한 행정사무 일체를 1949년 4월 말일까지 시, 군 인민위원회에 인계할 것이다.

대한민국 호적법 제2조 (관장)

호적에 관한 사무는 시, 읍, 면의 長이 이를 관장한다.

대한민국 호적법 제4조 (감독)

호적사무는 시, 읍, 면의 사무소의 소재지를 관할하는 가정법원장이 이를 감독한다.
가정법원지원장은 가정법원장의 명을 받아 그 관할구역 내의 호적사무를 감독한다.

호적은 호주를 기준으로 한 집에 속하는 사람들의 인적사항을 기록한 문서이다. 고려 말과 조선초의 호적은 戶와 口를 파악하는 국세조사의 기능과 봉건적 신분을 확인하는 기능, 그리고 家内の 지위를 확인하는 기능을 가지고 있었다. 호적에는 일반적으로 호주의 四祖(부, 조부, 증조, 외조) 뿐만아니라 처의 사조도 함께 기재되었다. 그리고 여자가 호주가 되는 경우도 있었다. 1896년 “호구조사 규칙과 세칙”에 의해 조선의 호적제도는 그 기능과 목적이 변화를 겪게 되었다. 갑오경장으로 봉건적인 신분제가 폐지되면

서 호적은 봉건적 신분을 확인하는 기능을 잃게 되었고, 국세조사가 호적의 주요 목적이 되었다. 호적의 내용에서 봉건적 신분대신 職과 業이 기재되었고, 처의 四祖는 폐지하고 호주의 사조만 기재되게 되었다. 1909년 일제 통감부의 “민적법”이 제정되면서 호적제도는 또 다시 변화를 겪게 되었다. 민적법으로 인해 호주의 四祖와 직업을 밝히는 난이 완전히 폐지되었고, 호적은 오가작통제와 호폐제에서 분리되어 호구조사의 수단이기보다 집안에서 개인의 지위와 신분을 증명하는 문서로서의 기능이 강조되게 되었다. 일제강점하에 일본호적법이 적용되고 1922년 “조선훈적령”이 제정되면서 호적사무는 시, 읍, 면장이 담당하되, 감독은 사법기관에 소속시켜 관할지방법원장이 관장하게 되었다.

북한은 1947년 인민위원회 결정 제26호로서 호적사무 일체를 사법기관에서 행정부로 넘겼다. 남한에서는 조선훈적령이 해방후에 그대로 계승되어 1960년 공포된 “호적법”에 반영되었다. 구법령정리사업의 일환으로 1912년의 조선총독부 制令인 “조선민사령” 중 호적에 관한 규정, 1922년의 조선총독부 總令인 “조선훈적령”, 1948년의 군정법령인 “호적 임시조치에 관한 규정”을 폐지하고, 1960년 1월에 “대한민국 호적법”을 제정하여 1984년 7월 6차의 개정을 거쳐 오늘에 이르고 있다. 8장 135조 및 부칙으로 되어 있다. 호적법은 호적사무는 행정부가 관장하고, 감독은 사법기관이 하도록 규정하고 있다. 호주의 배우자, 혈족과 그 배우자, 기타 민법의 규정에 의하여 그 家에 입적한 자는 하나의 호적부로 편제된다. 호적이 특정 시, 읍, 면에서 편제되면 본적이 되는데, 본적은 일반적으로 호주가 결정한다. 남한은 과거 호적제도가 가지고 있던 주민의 주거와 인구동태의 파악기능은 주민등록제로, 국세조사의 기능은 통계조사제로 넘기고, 호적은 家 단위의 신분과 지위를 확인하는 기능만 부여하고 있다.

3.7 호주제도

<북한사회>

호주제도를 폐지했다. 따라서 가족에서 부부의 평등이 강조된다. 그러나 남편의 권위와 과 만이들이 집안의 대를 잇는다는 관념은

<남한사회>

호주제도가 있다. 따라서 가부장적 부계가족의 성향을 보인다.

강하게 남아 있다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제18조.

가정생활에서 남편과 안해는 똑 같은 권리를 가진다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제17조.

남편과 안해는 자기의 성과 이름을 가지며 희망과 재능에 따라 직업을 선택하고 사회정치생활에 참가할 수 있다.

대한민국 민법 제778조 (호주의 정의)

일가의 계통을 계승한 자, 분가한 자 또는 기타 사유로 인하여 일가를 창립하거나 부흥한 자는 호주가 된다.

대한민국 민법 제984조 (호주승계의 순위)

호주승계에 있어서는 다음 순위로 승계인이 된다.

1. 피상속인의 직계비속남자.
2. 피상속인의 가족인 직계비속여자.
3. 피상속인의 처.
4. 피상속인의 가족인 직계존속여자.
5. 피상속인의 가족인 직계비속의 처.

대한민국 민법 제985조 (同前)

- (1) 前條의 규정에 의한 동순위의 직계비속이 수인인 때에는 최근친을 선순위로 하고 동친 등의 직계비속 중에서는 혼인 중의 출생자를 선순위로 한다.
- (2) 전항의 규정에 의하여 순위가 동일한 자가 수인인 때에는 연장자를 선순위로 한다. 그러나 전조 제5호에 해당하는 직계비속의 처가 수인인 때에는 그 夫의 순위에 의한다.
- (3) 양자는 입양한 때에 출생한 것으로 본다.

대한민국 민법 제986조 (同前)

제 984조 제4호의 직계존속이 수인인 때에는 최근친을 선순위로 한다.

대한민국 민법 제987조 (호주승계권없는 생모)

양자인 피상속인의 생모나 피상속인의 父와 혼인관계 없는 생모는 피상속인의 가

족인 경우에도 그 호주상속인이 되지 못한다. 그러나 피상속인이 분가 또는 일가 창립의 호주인 때에는 그러하지 아니하다.”

대한민국 민법 제989조 (혼인외 출생자의 상속순위)

제855조 제2항의 규정에 의하여 혼인중의 출생자가 된 자의 계승순위에 관하여는 그 부모가 혼인한 때에 출생한 것으로 본다.

대한민국 민법 제993조 (女호주와 그 승계인)

女호주의 사망 또는 이혼으로 인한 호주상속에는 제984조의 규정에 의한 직계비속이나 직계존속이 있는 경우에도 그 직계비속이 그 家의 계통을 계승할 혈족이 아니면 호주승계인이 되지 못한다. 그러나 피승계인이 분가 또는 일가를 창립한 女호주의 경우에는 그러하지 아니하다.

호주는 호적제도에서 생겨난 개념으로 한 집을 대표하는 가장을 가르킨다. 조세와 力役을 부과하기 위하여 전체인구를 戶를 단위로 파악하는 戶籍제도에 따라 각 戶를 대표하는 가장으로서 戶主라는 개념이 파생되어 나왔다.

북한은 기존의 가족제도를 봉건적이라 하여 거부한다. 그 일환으로 호주제도를 가부장적 권력과 여성종속의 제도라 하여 폐지하였다. “리승만 도당의 친족법은 결혼과 기타 가족생활 전면에 걸쳐 가족성원들에 대한 가부장적 호주의 광대한 권력을 고착시키고 있으며 로골적인 남녀불평등과 여성의 노예적 종속에 럽각하여 있다.”(조일호 1958: 42) 북한은 기존의 호주제도를 전면적으로 부정하고 새로운 가족제도를 제창하면서 그 중심이 되는 원칙으로 완전한 남녀평등을 내세운다. “공화국 가족법은 가족관계 규제에서 남성에 대한 여성의 완전한 평등된 원칙으로부터 출발하고 있다.”(조일호 1958: 30) “가족관계에서의 남녀평등 - 남편과 안해의 평등, 부친과 모친의 평등 등등은 우리 가족법 전체를 관통하는 기본원칙의 하나이다.”(조일호 1958: 44) 완전한 남녀평등의 원칙에 따른 남편과 아내의 평등, 부친과 모친의 평등은 북한의 친족구조를 부계혈통과 모계혈통이 균형을 이루는 미분화체계로 만든다.

호주제도의 폐지와 존속은 남북한간에 친족구조의 성격을 갈라놓는 결정적 요인으로 작용한다. 호주제도는 남한 가족법의 근간을 이루고 있으며, 재산상속제도와 함께 호주승계제도도 인정되고 있다. 호주는 아들로 승계되고, 아들이 없으면 출가하지 않은 딸

이 승계하고, 아들도 딸도 없으면 아내가 승계한다. 아들, 딸, 아내도 없으면 어머니가 승계하고, 어머니도 없으면 며느리가 승계한다. 남한에서 호주승계는 일반적으로 제사상속과 겹쳐진다. 제사상속은 민법에서 인정되고 있지않지만 일상적으로 호주의 일차적 의무가 직계선조의 제사이다. 혼인하여 성년에 달한 자는 부계선조의 제사를 지내거나 그 제사에 참석하는 것을 심리적 의무로 여기고, 그 자신 또한 사후에 자기의 부계 후손들에게 제사 받을 것을 기대한다. 제사상속의 원리가 호주승계와 다른 점은 여자는 상속에서 완전히 배제되고, 아들이 없을 경우 양자를 들이거나 혹은 제사를 포기하게 된다는 점이다. 호주승계와 제사상속은 남한체계에 완전한 부계적 성격을 부여하고, 북한의 미분화적 성격과 대조를 이루게 한다. 호주승계로 인해 남한의 家는 아버지에서 맏아들로 이어지는 영속성을 갖게 되고, 아버지-맏아들의 선이 끊길 경우 비록 민법은 여성의 호주승계를 보장하고 있지만 일반적 보완책은 미혼의 딸이 아니라 부계친 양자이거나 분가한 차남 이하가 통례이다. 차남 이하가 이미 분가하여 새로운 호주가 된 경우에 차남 이하가 큰 집의 호주를 승계하면 작은 집은 자동적으로 폐가된다.

3.8 분가제도

<북한사회>

호주제도를 폐지했으므로 법정분가제도가 없다.

<남한사회>

호주제도가 존속하므로 법정분가제도가 있다.

대한민국 민법 제788조 (분가) 제1항.

가족은 분가할 수 있다. 그러나 호주의 직계비속장남자는 분가할 수 없다.

대한민국 민법 제789조 (법정분가)

가족은 혼인하면 당연히 분가된다. 그러나 호주의 직계비속장남자는 그러하지 아니하다.

대한민국 민법 제791조 (분가호주와 그 가족) 제1항.

분가호주의 배우자, 직계비속과 그 배우자는 그 분가에 입적한다.

“우리나라의 옛 관습에는 호주상속인 폐제의 제도가 없었고 장남은 분가할 수도 없었고 차남 이하의 남자만 분가하여 일가를 창립할 수 있었을 뿐이므로 장남이 분가하고 그 후에 차남이 호주상속인이 된 내용의 호적가제는 호적법상 허용될 수 없는 것이다.”(大判 76. 7. 13. 76다494)

분가제도는 호주제도에 따르는 파생물이다. 자식들이 혼인하면 집은 커지게 되고, 집이 커지면 나누어진다. 대한민국 민법은 말아들의 분가를 금지시키므로 아버지-말아들의 관계는 집의 발전주기와 관계없이 보존된다. 차남 이하는 혼인과 동시에 자동적으로 분가되어 새로운 집을 세우고, 그 집의 호주가 된다. 따라서 남한의 家는 법적으로 핵가족(nuclear family)과 직계가족(stem family)이 반복되는 일련의 연속선을 이룬다.⁶⁾ 호주제도는 집을 수직적으로 재생산하는 아버지-아들 관계를 뒷바침하고, 분가제도는 집을 수평적으로 재생산하는 형제관계를 뒷바침한다.

3.9 姓과 本

<북한사회>

자녀는 아버지의 성을 따른다.
본관이 법적으로 사용되지 않는다.

<남한사회>

子は 父의 姓과 本을 따른다.
성과 함께 본관이 법적으로 사용된다,

조선민주주의인민공화국 가족법 제26조.

자녀는 아버지의 성을 따른다. 아버지의 성을 따를 수 없는 경우에는 어머니의 성을 따르며 부모를 모르는 자녀의 성은 주민행정기관이 정한다.

대한민국 민법 제781조 (子の 印적, 성과 본)

6) 핵가족은 부부 혹은 부부와 미혼의 자녀로 구성되는 가족형태로서 부부가족(conjugal family) 혹은 기본가족(elementary family)이라고도 한다. 직계가족은 핵가족이 수직적으로 확대된 가족형태이다. 자녀 중 한 사람의 핵가족과 부모가 연결되면 2세대 직계가족이 되고, 여기에 다시 조부모가 연결되면 3세대 직계가족이 되고, 이런 식으로 계속 확대될 수 있다.

- (1) 子는 父의 성과 본을 따르고 父家에 입적한다.
- (2) 父를 알 수 없는 子는 母의 성과 본을 따르고 母家에 입적한다.
- (3) 부모를 알 수 없는 子는 법원의 허가를 얻어 성과 본을 창설하고 일가를 창립한다.

대한민국 민법 제826조 (부부간의 의무) 제3항, 제4항.

처는 夫의 家에 입적한다. 그러나 처가 친가의 호주 또는 호주승계인인 때에는 夫가 처의 가에 입적할 수 있다.

전항단서의 경우에 부부간의 子는 母의 성과 본을 따르고 母의 家에 입적한다.

姓은 사회성원들을 분류하고 상호구별하는 기능을 하며, 성원들의 그 사회에의 통합을 보장해 준다. 현재 한국인의 姓과 本은 가족의 명칭이 아니라 부계 혈통을 나타내는 명칭이다. 한국의 姓은 원래 집을 나타내는 명칭이었으나, 중국의 姓氏제도에 강력한 영향을 받아 姓과 本은 부계혈통을 표시하고, 名은 개인의 이름을 가리키게 되었다.

관습은 봉건적인 것으로 간주하여 철저히 배격하는 북한에서도 姓만은 관습을 따른다. “오랜 기간에 걸쳐 우리 민족의 전통적 풍습과 관념에 상응하여 자녀의 성은 부친의 성을 따라 결정된다. 부친불명의 자녀에 한해서 모친의 성이 자녀의 성으로 된다. 모친의 성을 따랐던 경우에도 추후에 부친이 확정되면 그 부친의 성으로 자녀의 성이 변경된다.”(조일호 1958: 158)

남북한 모두 子는 父의 姓을 따른다. 어머니의 성을 따를 수도 있으나 아버지를 알 수 없는 경우에 한하고 있다. 따라서 姓에 관한 한 남북한 모두 부계적 성향을 보인다. 그러나 약하지만 모계적 성격도 인정하고 있어 부계적 미분화성을 보이기도 한다. 특히 남한의 민법에서는 여자가 호주인 경우 미분화적 성격은 좀 더 분명해진다. 여자가 호주인 경우 남편이 아내의 집에 입적하는 것이 허용되고 있고, 이 경우 자녀가 어머니의 성과 본을 따르도록 규정하고 있다. 다음과 같은 사례가 이에 해당한다.

“지난 66년 11월 30일 김모씨는 姓이 같으나 本이 다른 광산 김씨 김모양에게 장가를 들었다. 김양은 무남독녀이므로 김씨를 데릴사위로 맞았으나 데를 이을 길이 없는 데다 신민법에 入夫婚제도가 있음을 뒤늦게 알고 김씨를 줄라 처가에 입적토록 했던

것. 이들 부부사이에 태어난 아들 치민군도 광산 김씨인 어머니의 성과 본을 따르게 되었다.” (1968년 3월 2일 조선일보)

그러나 여자가 친정의 호주승계인일 경우 반드시 남편이 아내의 집에 입적하고, 자식이 어머니의 성과 본을 따르는 것은 아니다.

“女호주는 혼인하기 위하여 폐가할 수 있다.”(대한민국 민법 제794조)

따라서 실제로는 여자가 호주일 경우에도 남편이 아내의 집에 입적하든지 아니면 아내가 폐가하고 남편의 집에 입적하든지, 入夫婚과 入婦婚 간에 선택을 강요받고 있는 것이다.7) 민법의 미분화적 성격을 보이는 조문들도 완전한 의미의 미분화성을 가지는 것이 아니라 부계적 성향에 의해 체색되어 있는 것이다.

3.10 부모의 권리

<북한사회>

자녀에 대한 부모의 권리 의무에서
의무가 보다 강조된다.

자녀의 특유재산에 대해 부모는
아무런 권리를 가지지 않는다.

<남한사회>

자녀에 대한 부모의 권리 의무에서
권리가 보다 강조된다.

자녀의 특유재산에 대해 부모는
관리권을 갖는다.

7) 入夫婚이란 전통적으로 率婦婚(혹은 데릴사위婚)이라고 불려온 제도로서 아내가 친정의 호주승계인일 때 남편이 처가에 입적하고, 자녀들은 父家가 아니라 母家의 성원권을 갖게 되며 어머니의 성과 본을 따르게 되는 제도이다. 率婦婚은 처가살이나 婿養子제도와 구별된다. 사위가 단순히 경제적으로 처가에 의존하여 처가에 얹혀사는 경우가 처가살이인데, 처가살이의 경우 남편은 아내의 집에 입적하지 않으며, 자녀도 母家가 아니라 父家의 성원이 된다. '데릴사위'라는 어휘 자체는 고분헌의 기록과 손전태의 연구 등을 살펴보면 率婦婚과 장기간의 처가살이를 모두 포괄하는 넓은 의미로 쓰여지고 있다. 婿養子の 경우 남편이 아내의 집에 입적할 뿐만아니라 남편의 성과 본도 아내의 성과 본을 따르고, 처가의 호주도 아내가 아니라 남편이 된다. 婿養子는 일본에서는 보이거나 우리나라에서는 문헌에서도 찾아보기 힘들고 민법에서도 인정되지 않는다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제27조.

자녀교양은 부모의 중요한 의무이다. 부모는 자녀교양을 잘하여 그들을 건결한 혁명가로, 공산주의적 새 인간으로 키워야 한다.

대한민국 민법 제909조 (친권자) 제1항.

미성년자인子是 부모의 친권에 복종한다.

대한민국 민법 제913조 (보호, 교양의 권리의무)

친권자는子を 보호하고 교양할 권리의무가 있다.

대한민국 민법 제914조 (거소지정권)

子是 친권자의 지정한 장소에 거주하여야 한다.

대한민국 민법 제915조 (징계권)

친권자는 그子を 보호 또는 교양하기 위하여 필요한 징계를 할 수 있고 법원의 허가를 얻어 감화 또는 교정기관에 위탁할 수 있다.

대한민국 민법 제916조 (子の 특유재산과 그 관리)

子が 자기의 명의로 취득한 재산은 그 특유재산으로 하고 법정대리인인 친권자가 이를 관리한다.

남한의 민법에서 친권은 자녀에 대한 가부장적 가장의 권리의 성향을 보인다. 부모는 자녀에 대해 거소지정권과 징계권을 행사할 수 있고 자녀의 재산을 관리할 수 있는 권리를 갖는다. 북한은 친권은 자녀의 이익을 위해서만 실현되어야 한다는 원칙을 설정하고, 자녀를 보호, 교양하는 권리의무를 국가와 사회에 대한 의무라고 추상적으로 규정한다. “우리에게서 부모의 권리는 그들이 자녀와 사회 앞에 지고 있는 의무를 원만히 실현하기 위하여 인정되는 것이며, 그렇기 때문에 부모의 권리(친권)는 자녀의 이익을 위해서만 실현되어야 한다는 원칙이 본질적 의의를 갖게 되는 것이다.”(조일호 1958: 156)

친권에 대한 남북한의 이러한 차이는 남북한 가족법의 연원에 기인할 것이다. 남한의 가족법은 조선민사령을 골격으로 하고 있으므로 친권에 관한 조항들도 일제강점기의 법제와 그 성격을 같이 한다. 조선민사령에 의하면 친권자는 자녀를 감호하고 징계할

권리가 있었고, 자녀의 재산을 관리할 수 있었으며, 자녀의 주소를 지정하고 혼인에 대한 동의권을 가지고 있었다. 그러나 북한은 가족법을 일제의 법령들과 단절시킴으로써 친권에 대한 새로운 원칙을 내세울 수 있었다. “이미 강조한 바와 같이 우리사회에서 가족의 주되는 과업은 조국을 사랑하며 민주와 자유 및 사회주의에로 저항하는 새 사회 건설의 적극적 투사의 정신으로 자녀를 교양하는데 있다. 그리하여 자녀의 양육과 교양은 부모가 비단 자녀에 대한 관계에서 자는 의무로 될 뿐만아니라 그들이 사회와 국가 앞에서 지는 의무이기도 하다.”(조일호 1958: 156)

자녀가 자기의 명의로 취득한 특유재산에 대해서도 남한은 부모에게 그 관리권을 인정하고 있으나 북한은 어떤 권리도 인정하지 않는다. 조일호는 자녀의 특유재산에 대한 북한 가족법의 적용을 다음과 같이 설명한다. “부모에게 귀속되어 있는 재산에 대해 그의 생존 중에는 자녀는 어떠한 권리도 가지지 않으며, 반대로 자기에게 귀속되어 있는 재산에 대하여 역시 부모는 아무런 권리도 가지지 않는다. 부모의 재산과 자녀의 재산이 독립성을 갖고 있는데 상응하여 부모의 채권에 대해서 자녀는 책임을 지지 않으며 자녀의 채무에 대해서 부모는 책임을 지지 않는다.”(조일호 1958: 170)

친권제도의 연장인 후견인제도는 남북한이 비슷한 모습을 보인다. 남북한 모두 미성년자와 금치산자, 한정치산자에게 후견인제도를 인정하고 있고, 그 범위도 비슷하다. 후견인제도에서 남북한간의 차이는 남한이 ‘3촌이내의 방계혈족’이라는 규정으로써 백숙부를 후견인에 더 포함시키는 정도 뿐이다.

<북한사회>

후견인으로는 배우자, 부모, 자녀, 조부모, 손자녀, 형제자매가 될 수 있다.

<남한사회>

부모, 직계혈족, 3촌이내의 방계혈족 순위로 후견인이 된다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제41조.

미성인에 대한 후견인으로는 부모, 조부모, 형제자매가 될 수 있다. 신체상 결함으로 행위능력이 없는 자에 대한 후견인으로는 배우자 또는 부모나 자녀, 조부모나 손자녀, 형제자매가 될 수 있다.

대한민국 민법 제928조 (미성년자에 대한 후견의 개시)

미성년자에 대하여 친권자가 없거나 친권자가 법률행위의 대리권 및 재산관리권을 행사할 수 없는 때에는 그 후견인을 두어야 한다.

대한민국 민법 제929조 (금치산자 등에 대한 후견인의 개시)

금치산 또는 한정치산의 선고가 있는 때에는 그 선고를 받은 자의 후견인을 두어야 한다.

대한민국 민법 제931조 (유언에 의한 후견인의 지정)

미성년자에 대하여 친권을 행사하는 부모는 유언으로 미성년자의 후견인을 지정할 수 있다. 그러나 법률행위의 대리권과 재산관리권 없는 친권자는 이를 지정하지 못한다.

대한민국 민법 제932조 (미성년자의 후견인의 순위)

제931조의 규정에 의한 후견인의 지정이 없는 때에는 성년자의 직계혈족, 3촌이내의 방계혈족의 순위로 후견인이 된다.

대한민국 민법 제935조 (후견인의 순위)

- (1) 제932조 내지 제934조의 규정에 의한 직계혈족 또는 방계혈족이 數人인 때에는 최근친을 선순위로 하고, 동순위자가 수인인 때에는 연장자를 선순위로 한다.
- (2) 전1항의 규정에 불구하고 양자의 친생부모와 양부모가 俱存한 때에는 양부모를 선순위로, 기타 생가혈족과 양가혈족의 촌수가 동순위인 때에는 양가혈족을 선순위로 한다.

대한민국 민법 제938조 (후견인의 대리권)

후견인은 피후견인의 법정대리인이 된다.

대한민국 민법 제948조 (미성년자의 친권의 대행) 제1항.

후견인은 피후견인에 갈음하여 그 자에 대한 친권을 행사한다.

대한민국 민법 제949조 (재산관리권과 대리권) 제1항.

후견인은 피후견인의 재산을 관리하고 그 재산에 관한 법률행위에 대하여 피후견인을 대리한다.

3.11 양자제도

<북한사회>

양자제도의 주 기능이 기아의 입양에 주어진다. 따라서 미성년자만 양자로 할 수 있다.

입양은 당사자들의 계약에만 맡겨지는 것이 아니라 국가가 이에 간섭한다.

<남한사회>

양자제도의 주 기능이 호주상속에 주어진다. 따라서 성인도 양자로 할 수 있다.

입양은 민사법률행위로서 당사자들의 계약자체에 맡겨진다.

“립양은 양자녀로 될 자의 리익을 위하여서만 할 수 있다.”

(1949년 12월 31일 내각지시 제473호 제2항 “립양의 설정에 관하여”)

조선민주주의공화국 가족법 제30조.

공민은 다른 사람의 미성인 자녀를 립양할 수 있다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제31조.

립양하리는 공민은 양자녀로 될 자의 친부모 또는 후견인으로부터 립양에 대한 동의를 받아야 한다. 양자녀로 될 자가 6살 이상인 경우에는 그의 동의도 받아야 한다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제32조.

립양은 양부모로 될 자의 신청에 의하여 해당 주민행정기관의 승인을 받아 신분 등록기관에 등록하면 이루어진다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제33조.

양부모와 양자녀의 관계는 친부모와 친자녀의 관계와 같다. 양부모와 양자녀의 관계가 이루어지면 립양이전 부모와의 관계는 없어진다.

대한민국 민법 제866조 (양자를 할 능력)

성년에 달한 자는 양자를 할 수 있다.

대한민국 민법 제869조 (15세미만자의 입양승낙)

양자가 될 자가 15세 미만인 때에는 법정대리인이 그에 갈음하여 입양의 승낙을 한다.

대한민국 민법 제870조 (입양의 동의) 제1항.

양자가 될 자는 부모의 동의를 얻어야 하며 부모가 사망 또는 기타 사유로 인하여 동의를 할 수 없는 경우에 다른 직계존속이 있으면 그 동의를 얻어야 한다.

대한민국 민법 제874조 (부부의 공동입양)

(1) 배우자가 있는 자가 양자를 할 때에는 배우자와 공동으로 하여야 한다.

(2) 배우자 있는 자가 양자가 될 때에는 다른 일방의 동의를 얻어야 한다.

대한민국 민법 제877조 (양자의 금지)

존속 또는 연장자는 이를 양자로 하지 못한다.

대한민국 민법 제783조 (양자와 그 배우자 등의 입적)

양자와 배우자, 직계비속과 그 배우자는 양자와 함께 양가에 입적한다.

대한민국 민법 제786조 (양자와 그 배우자 등의 부흥)

(1) 양자와 그 배우자, 직계비속 및 그 배우자는 입양의 취소 또는 파양으로 인하여 그 생가에 복적한다.

(2) 전항의 경우에 그 생가가 폐가 또는 無後된 때에는 생가를 부흥하거나 일가를 창립할 수 있다.

대한민국 민법 제793조 (호주의 입양과 폐가)

일가창립 또는 분가로 인하여 호주가 된 자는 타가에 입양하기 위하여 폐가할 수 있다.

대한민국 민법 제772조 (양자와의 친계와 혼수)

(1) 양자와 양부모 및 그 혈족, 인척 사이의 親系와 혼수는 입양한 때로부터 혼인 중의 출생자와 동일한 것으로 본다.

(2) 양자와 배우자, 직계비속과 그 배우자는 전항의 양자의 친계를 기준으로 하여 혼수를 정한다.

대한민국 민법 제898조 (협의상 파양)

養親子는 협의에 의하여 파양할 수 있다.

대한민국 민법 제905조 (재판상 파양원인)

양친자의 일방은 다음 각 호의 사유가 있는 경우에는 법원에 파양을 청구할 수 있다.

1. 가족의 명예를 오독하거나 재산을 傾倒한 중대한 과실이 있을 때.
2. 다른 일방 또는 그 직계존속으로부터 심히 부당한 대우를 받았을 때.
3. 자기의 직계존속이 다른 일방으로부터 심히 부당한 대우를 받았을 때.
4. 양자의 생사가 3년이상 분명하지 아니한 때.
5. 기타 양친자관계를 계속하기 어려운 중대한 사유가 있을 때.

조선시대의 양자제도는 호주상속을 위한 양자와 자녀를 위한 양자의 두 종류가 있었다. 호주상속을 위한 양자가 일반적이었고 여기에는 몇가지 원칙이 있었다. 첫째 異姓不養의 원칙이다. 양자가 될 수 있는 자는 양부의 부계혈족으로 엄격히 제한되었다. 호주를 상속할 아들이 없는 경우 부계혈통 중에서 장남이 아닌 차남 이하에서 집안을 상속할 양자를 택했다. 경국대전은 적장자가 아들이 없으면 衆子를, 중자가 아들이 없으면 妾子를, 嫡妾 둘 다 없으면 관의 허가를 받아 同宗의 支子를 집안상속을 위한 양자로 하도록 규정하고 있다. 그리고 양자가 호주상속을 하도록 관에 신고한 뒤에 아들을 낳더라도 그는 차자로 하고 양자가 집안을 상속하도록 규정하고 있다. 대전회통에도 본처와 첩에게 모두 아들이 없는 자는 관에 고하여 同宗의 支子를 양자로 할 수 있다고 규정되어 있다. 양자는 양부의 생전에만 할 수 있는 것이 아니라 양부의 사후에도 할 수 있었다. 이른바 사후양자제도이다. 둘째 항렬의 원칙으로 양자는 양부의 아들 항렬이어야 한다. 아들이 없으면 부계혈통 중에서 양자를 하지만 叔行이나 孫行은 양자가 금지되었다. 가장 바람직한 것은 친조카를 양자로 하는 것이다. 대전회통에 존속과 형제 및 손자는 양자로 할 수 없다고 규정되어 있다. 항렬의 원칙 때문에 아들 항렬에 해당하는 자가 없고 손자 항렬에 해당하는 자만 있을 경우 이미 사망한 자를 양자로 함으로써 그 손자 항렬에 해당하는 사람을 데려오는 白骨養子도 생겨났다. 이와 함께 조선에서는 收養子와 侍養子제도도 존재했다. 수양자와 시양자제도는 비록 姓이 다르더라도 버려진 아이를 데려다 기르면서 양자로 하고 자기의 성을 따르도록 하는 제도이다. 경국대전은 3세 이전에 收養된 양자를 수양자라 하고, 3세 이후에 수양된 양자를 侍養子라고 한다. 수양자제도는 호주상속을 위한 양자와 자녀를 위한 양자의 두 기능을

모두 갖춘 제도였다.

북한의 양자제도는 자녀를 위한 양자제도이고, 호주상속을 위한 양자제도는 인정되지 않는다. 따라서 양자의 대상은 미성년자로 제한된다. “공화국에서 양자제도의 주되는 중심적 과업은 친부모를 잃었거나 또는 이리이러한 사정으로 말미암아 친부모의 보살핌을 받을 수 없게 된 미성년 아동들에게 훌륭한 가족적 환경이 줄 수 있는 긍정적인 모든 것을 제공하는데 있다. 친아들이나 친딸이 아무리 많은 공민에게도 얼마든지 양자를 맞이할 수 있는 가능성이 허용되고 있다. 녀성도 남성과 동등하게 어버이로서의 배려를 능히 돌릴만할 뿐만아니라 녀아도 남아와 마찬가지로 그의 리익이 응당 동등하게 보호되어야 할 것은 더 말할 것도 없다.”(조일호 1958: 202-203) 북한에서 양자제도는 법제적 측면에서 이혼제도와 유사한 성격을 보인다. 북한에서 이혼은 민사법률행위로 보지 않으므로 이혼당사자들의 계약자체에 맡겨지는 것이 아니라 국가가 이에 간섭한다. 따라서 협의이혼제도는 인정되지 않고 재판이혼제도만 인정된다. 양자제도도 이혼제도와 마찬가지로이다. 북한에서 입양은 민사법률행위로 여겨지지 않으므로 입양당사자들의 계약자체에 맡겨지는 것이 아니라 국가가 이에 간섭한다. “관계자들의 희망과 동의 승낙만으로써는 아직 립양이 성립되지 않고 해당 지방인민위원회가 립양설정을 승인하는 결정이 있어야 한다.”(조일호 1958: 210) 양자제도에서도 북한 가족법의 공법적 성격을 잘 볼 수 있다.

남한의 양자제도는 조선시대의 호주상속을 위한 양자제도를 근간으로 하고 있다. 성인을 양자로 할 수 있고, 관습법이나 판례에 의해 가계상속을 위한 양자는 동성동본이어야 하고, 호주승계인이 없을 경우 양부가 사망한 뒤의 사후양자제도를 인정하는 것 등은 호주상속을 위한 기능을 중시하고 있음을 나타낸다. 사후양자제도는 호주승계만을 위한 것으로 재산상속은 제외된다.

“사후 양자는 호주상속권은 있어도 재산상속권은 없다.”(대판 69. 2. 4. 68다1587)

남한의 민법에서 아들이 없는 경우 딸의 호주승계가 인정되고, 혼인외 출생자의 호주승제도 인정됨으로써 가계상속을 위한 양자제도의 필요성이 줄어들고 있다. 또한 양자제도의 항렬의 원칙을 완화하여 존속친만을 양자금지의 대상으로 하는 것도 전통적 양

자제도와와의 차이점의 하나이다.

4. 상속제도의 비교

4.1 상속권

<북한사회>

국가는 근로자들의 개인소유를 보호하며
그에 대한 상속권을 법적으로 보장한다.
(조선민주주의인민공화국 사회주의 헌법
제24조 4항)

<남한사회>

모든 국민의 재산권은 보장된다.
그 내용과 한계는 법률로 정한다.
(대한민국 헌법 제23조)

조선민주주의인민공화국 가족법 제5조.

상속은 개인재산에 대한 법적보호의 계속이다. 국가는 개인재산에 대한 상속권을 보장한다.

조선민주주의인민공화국 가족법 52조.

상속은 6개월 안에 하여야 한다. 6개월 안에 상속받을 자가 나타나지 않거나 상속받을 자가 상속권을 포기하는 경우 그 재산은 국고에 넣는다.

상속권은 친족집단의 성원권과 지위의 승계권과 함께 혈통체계(descent system)를 구성하는 요소이다. 상속이란 특정인의 재산이나 경제적 권리가 혈통의 원리에 따라 다른 특정인에게 전승되는 것을 말한다. 상속권의 개념은 남북한이 동일하다. 북한의 상속권 개념은 다음과 같이 설명된다. “공화국 민법의 상속권 제도는 상속관계 즉 공민이 사망했을 때 그의 재산을 다른 사람이 넘겨받는 관계를 규제하는 제도이다. 상속에 의하여 소유권을 비롯한 재산상 권리들과 의무가 모두 넘어간다.”(김일성종합대학교 1973: 188)

‘마르크스-레닌주의에 기초한 하나의 이상적인 사회를 창설함’을 국가목표로 설정한 북한은 상속권의 대상이 되는 사유재산을 원칙적으로 인정하지 않는다. 그러나 일부 사

유재산에 대해서는 개인소유권과 그에 따르는 상속권을 인정하고 있다. 북한에서 개인 소유권이 인정되는 것으로는 다음과 같은 것들이 있다. 첫째 터밭이다. 1958년에 제정된 농업협동조합 기준규약 초안 제6조는 “조합은 조합원용 채소전을 공동으로 경작하는 것을 원칙으로 하되 경우에 따라서 공동소유토지 중에서 매 농호당 30-50평의 터밭을 줄 수 있다”고 규정하고 있다. 둘째 가옥이다. 북한의 가옥은 기존의 구가옥과 주택펀드에 의해서 신축된 신가옥이 있다. 신가옥에는 다시 국가주택펀드에 의한 가옥, 협동단체주택펀드에 의한 가옥, 개인주택펀드에 의한 가옥이 있다. 이 가운데 구가옥과 개인주택펀드에 의한 신가옥만이 개인소유의 대상이 된다. 셋째 개인소득이다. 개인소득이란 노동의 대가로 분배받는 임금과 현물로서 개인소유권이 인정된다. 넷째 취사도구, 침구, 의복, 시계, 라디오 등의 일용품과 장신구 등도 개인소유의 대상이 된다. 다섯째 소농기구와 가축이다. 농업협동조합 기준규약 초안 제7조 제2항은 “조합원 농호들은 자기 터밭을 다루며 가축가금류를 사양관리함에 필요한 약간의 시설 및 소농기구를 가질 수 있다”고 규정하고, 농업협동조합 기준규약 초안 제23조 제2항은 “조합은 조합원 농호들로 하여금 공동경리에 지장을 주지않는 범위 내에서 2-3두까지의 비육돼지와 약간 수의 닭, 오리, 토끼 등을 기르게 할 수 있다”고 규정하여 소농기구와 가축의 개인소유권을 인정하고 있다. 여섯째 창의고안권, 곧 특허권과 발명권과 저작권은 무체재산물로 인정되고 보호받는다. 이러한 종류의 개인재산은 개인소유권이 인정되고, 양도, 증여할 수 있으며, 상속의 대상이 될 수 있다.

상속제도는 공산주의 경제체제와 배치된다. 북한은 상속제도를 자본주의적 착취제도의 일종으로 간주하여 정권수립시 이를 폐지했었다. 상속제도를 다시 인정하게 됨에 대해서 당 기관지인 민주조선은 다음과 같이 해설한다. “사람들이 자기 재산에 대하여 깊은 관심을 가지는 과도적 사회의 특성을 반영하여 상속제도를 인정하게 되었다.”(1991년 5월 23일자 민주조선)

4.2 유언상속

<북한사회>

상속권은 법정상속권과 유언상속권으로

<남한사회>

상속권은 법정상속권과 유언상속권으로

나누어진다.

나누어진다.

상속인의 이익을 존중한다.

피상속인의 의사를 존중한다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제50조.

공민은 자기의 재산을 유언으로 상속시킬 수 있다. 그러나 유언이 유언자의 부양을 받던 공민의 이익을 침해하였을 경우에는 무효이다. 유언의 무효인정은 리해관계자 또는 검사의 신청에 의하여 재판소가 해결한다.

대한민국 민법 제1061조 (유언적령)

만 17세에 달하지 못한자는 유언을 하지 못한다.

대한민국 민법 제1065조 (유언의 보통방식)

유언의 방식은 자필증서, 녹음, 공정증서, 비밀증서, 구수증서의 5종으로 한다.

대한민국 민법 제1012조 (유언에 의한 분할방법의 지정, 분할금지)

피상속인은 유언으로 상속재산의 분할방법을 정하거나 이를 정할 것을 제3자에게 위탁할 수 있고, 상속개시의 날로부터 5년을 초과하지 아니하는 기간내의 그 분할을 금지할 수 있다.

대한민국 민법 제1013조 (협의에 의한 분할) 제1항.

前條의 경우 외에는 공동상속인은 언제든지 그 협의에 의하여 상속재산을 분할할 수 있다.

대한민국 민법 제1108조 (유언의 철회) 제1항.

유언자는 언제든지 유언 또는 生前 행위로써 유언의 전부나 일부를 철회할 수 있다.

조선시대에도 유언은 그 방식이 정해져 있었고, 유언할 수 있는 자도 제한되어 있었다. 경국대전에는 “조부모와 부모의 유서만이 효력이 있다”는 기록이 있고,⁸⁾ 속대전에도 “외조부모의 유서도 모두 통용된다”는 기록이 있다.⁹⁾ 따라서 조선시대에 유언할 수 있

8) 用祖父母以下遺書 (經國大典 刑典 私賤條)

는 자는 조부모, 부모, 외조부모 등이다. 유언방식은 조부, 외조부, 부는 자필로 작성해야 유언이 효력을 갖으며, 조모, 외조모, 모는 자격있는 친족이 대필하고 증인이 되어야 효력이 있었다.

북한 민법에서 상속권제도는 피상속인의 의사를 존중한다는 측면이 아니라 상속인의 복리증진에 바탕을 두고 있다. 따라서 상속권제도에서 법정상속이 주된 지위를 차지하고 유언상속은 법정상속인이 없는 경우에만 허용된다.(법무부 1987: 187) 북한에서 법정상속의 상속인은 피상속인의 가족이고, 유언상속에서는 가족이건 아니건 상속인이 될 수 있다. 법정상속인이 없는 경우에 유언자는 국가기관, 사회단체, 공민 등에 대하여 유언으로써 자기의 재산을 상속토록 할 수 있다.

4.3 상속순위

<북한사회>

- 1순위: 배우자, 자녀, 노동능력이 없는 부모
- 2순위: 노동능력이 있는 부모, 미성년 형제자매
- 3순위: 조부모, 성년의 형제자매.

대습상속을 인정한다.

<남한사회>

- 1순위: 배우자, 직계비속
- 2순위: 배우자, 직계존속
- 3순위: 형제자매.

대습상속을 인정한다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제46조.

공민이 사망하면 그의 재산은 배우자와 자녀, 부모에게 상속된다. 배우자, 자녀, 부모가 없을 경우에는 손자녀와 조부모, 형제자매에게 상속된다. 앞 항에 지적된 상속인이 없을 경우에는 가까운 친척 순위로 상속된다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제48조.

법이 정한 상속인이라 하더라도 사망자를 생전에 몹시 학대하였거나 의식적으로 그를 돌보지 않은 자, 상속조건을 고의적으로 만든 자에게는 상속권을 주지 않는다.

대한민국 민법 제1000조 (상속의 순위)

(1) 재산상속에 있어서는 다음 순위로 상속인이 된다.

1. 피상속인의 직계비속.
2. 피상속인의 직계존속.
3. 피상속인의 형제자매.
4. 피상속인의 4촌이내의 방계혈족.

(2) 전항의 경우에 동순위의 상속인이 數人인 때에는 최근친을 선순위로 하고, 동친 등의 상속인이 수인인 때에는 공동상속인이 된다.

(3) 태아는 상속순위에 관하여는 이미 출생한 것으로 본다.

대한민국 민법 제1003조 (배우자의 상속순위) 제1항.

피상속인의 배우자는 제1000조 제1항 제1호와 제2호의 규정에 의한 상속인이 있는 경우에는 그 상속인과 동순위로 공동상속인이 되고, 그 상속인이 없는 때에는 단독상속인이 된다.

대한민국 민법 제1004조 (상속인의 결격사유)

다음 각 호에 해당하는 자는 상속인이 되지 못한다.

1. 고의로 직계존속, 피상속인, 그 배우자 또는 상속의 선순위나 동순위에 있는 자를 살해하거나 살해하려 한 자.
2. 고의로 직계존속, 피상속인과 그 배우자에게 상해를 가하여 사망에 이르게 한 자.
3. 사기 또는 강박으로 피상속인의 양자 기타 상속에 관한 유언 또는 유언의 철회를 방해한 자.
4. 사기 또는 강박으로 피상속인의 양자 기타 상속에 관한 유언을 하게 한 자.
5. 피상속인의 양자 기타 상속에 관한 유언서를 위조, 변조, 파기 또는 은닉한 자.

한 사회의 상속유형은 그 사회의 혈통체계를 파악하는데 좋은 지표가 된다. 모계사회에서는 외숙-외조카의 상속이 두드러지고, 부계사회에서는 아버지-아들의 상속이 두드러지며, 미분화사회에서는 부모-자녀의 상속(장인-사위의 상속 포함)이 두드러지고 아들

과 딸(사위)간의 평등상속이 된다. 즉 미분화체계에서는 재산상속에 대한 권리에서 남성과 여성이 구별 혹은 차별되지 않는다. 재산상속에서 아들과 딸, 형제와 자매, 부계혈족과 모계혈족, 혈족과 인척간의 평등 이데올로기가 미분화체계를 지배한다.

북한에서는 재산상속제만 인정되고 호주상속제는 인정되지 않는다. 북한은 남한의 호주상속제를 봉건적 요소, 일제의 잔재라고 비난하면서 북한의 상속제도와 차별성을 강조한다. “남조선 괴뢰정권이 조작한 “민법”의 “상속권제도”란 과거 일제가 우리 인민에게 강요하였던 상속권제도의 재판으로서 봉건적 요소를 많이 가진 것이며, 이른바 “제사상속”이니 “호주상속”이니 하는 것들과 함께 “재산상속”을 장자에게 집중시키는 제도이다.”(김일성종합대학교 1973: 189) 북한 민법은 가족법의 상속조항을 보완하여 상속순위를 3등급으로 나눈다. 제1순위로서 피상속인의 자녀, 배우자 및 노동능력이 없는 부모, 제2순위로서 노동능력이 있는 부모, 미성년의 형제자매, 피상속인이 사망하기 전 1년이상 피상속인의 부양을 받아 온 노동무능력자, 제3순위로서 조부모, 성년의 형제자매로 하고 있다.(법무부 1987: 190)

북한과는 달리 남한에는 호주승계제도가 있고, 재산상속의 순위는 호주승계의 순위와 확연히 다르다. 남한의 재산상속순위는 방계보다 직계를, 존속보다 비속을 우선으로 하고, 배우자는 직계와 같은 순위로 항상 1순위가 된다. 민법 제1000조 1항에서 재산상속의 1순위를 ‘피상속인의 가족’이라는 표현없이 직계비속으로 규정하고 있으므로 딸의 출가여부에 관계없이 아들과 딸 모두에게 동등한 권리가 주어지고, 3순위가 형제자매로 되어 있으므로 형제와 자매가 재산상속에서 차별되지 않는다.

재산상속의 순위는 남북한이 모두 배우자, 자녀, 부모, 형제자매의 순으로 비슷하다. 다만 북한에서는 부모를 노동능력에 따라 상속순위에 차등을 두고, 형제자매 또한 성년을 기준으로 구분하여 미성년 형제자매를 조부모보다 선순위로 하는 정도가 남한과 다르다. 남북한 모두 법제적 측면에서 재산상속의 순위는 확연한 미분화체계의 모습을 보인다. 즉 상속순위에서 아들과 딸(사위), 형제와 자매, 父와 母, 조부와 조모가 차별되지 않는다. 그리고 대습상속도 남한의 민법과 북한의 가족법에서 모두 정당한 상속순위로 인정되고 있다.

상속받기로 된 자가 상속시키는 자보다 먼저 사망한 경우 그의 자녀는 사망자의 상속순위를 차지한다.

대한민국 민법 제1001조 (대습상속)

前條 제1항 제1호와 제3호의 규정에 의하여 상속인이 될 직계비속 또는 형제자매가 상속개시 전에 사망하거나 절적된 자가 된 경우에 그 직계비속이 사망하거나 절적된 자의 순위에 갈음하여 상속인이 된다.

대한민국 민법 제1003조 (배우자의 상속순위) 제2항.

제1001조의 경우에 상속개시 전에 사망 또는 절적된 자의 배우자는 同條의 규정에 의한 상속인과 동순위로 공동상속인이 되고 그 상속인이 없는 때에는 단독상속인이 된다.

“구관습법상 가족이 사망한 경우 그의 아들이 이미 사망하였을 때에는 그의 손녀들이 조부의 유산을 대습상속한다.”(대판 69. 3. 18. 65도1013)

그러나 민법과 관습법이 일치하지 않는 경우가 많은 분야가 재산상속이다. 남한의 민법에 의한 재산상속은 미분화체계이나 실제로 많은 경우 딸은 아들보다 차별을 받는다. 그러나 또 한편 “딸 시집보내고 안방 문 열어놓고 잔다”는 표현처럼 재산상속의 실제적 측면이 반드시 부계체계로 규정되어지지 않을 수도 있다. 이 점은 판단을 내릴 수 있는 충분한 통계자료들이 축적되어야만 가능할 것 같다.

4.4 상속의 몫

<북한사회>

아들과 딸간의 균분상속이다.

<남한사회>

아들과 딸간의 균분상속이다.

배우자는 자녀보다 더 많은 몫을 상속한다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제47조.

같은 순위의 상속인이 여럿인 경우 그들에게 차배지는 몫은 같다. 상속인들 가운

데서 일부가 상속을 거부한 경우 그에게 차례지는 몫은 나머지 상속자들에게 상속된다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제51조.

상속받은 자는 상속받은 재산의 범위 안에서 사망자가 진 빚에 대하여 책임진다.

대한민국 민법 제1009조 (법정상속분)

- (1) 동순위의 상속인이 數人인 때에는 그 상속분은 균분으로 한다.
- (2) 피상속인의 상속을 배우자의 상속분은 직계비속과 공동으로 상속하는 때에는 직계비속의 상속분의 5할을 가산하고 직계존속과 공동으로 상속하는 때에는 직계존속의 상속분의 5할을 가산한다.

대한민국 민법 제1010조 (대습상속분)

- (1) 제1001조의 규정에 의하여 사망 또는 결격된 자에 갈음하여 상속인이 된 자의 상속분은 사망 또는 결격된 자의 상속분에 의한다.
- (2) 전항의 경우에 사망 또는 결격된 자의 직계비속이 數人인 때에는 그 상속분은 사망 또는 결격된 자의 상속분의 한도에서 제1009조의 규정에 의하여 이를 정한다. 제1003조 제2항의 경우에도 또한 같다.

대한민국 민법 제1008조의 3 (분묘 등의 승계)

분묘에 속한 1정보이내의 禁養임야와 600평이내의 묘토인 농지, 족보와 祭具의 소유권은 제사를 주재하는 자가 이를 승계한다.

대한민국 민법 제1005조 (상속과 포괄적 권리의무의 승계)

재산상속인은 상속개시된 때로부터 피상속인의 재산에 관한 포괄적 권리의무를 승계한다. 그러나 피상속인의 일신에 전속한 것은 그러하지 아니하다.

대한민국 민법 제1007조 (공동상속인의 권리의무승계)

공동상속인은 각자의 상속분에 응하여 피상속인의 권리의무를 승계한다.

조선의 상속제도는 아들과 딸(사위)이 평등하게 상속하는 미분화체계였다. “어떤 자가 아들과 딸 그리고 친손과 외손이 있으면 유서를 작성한다. 유서를 작성하는 목적은 아들과 딸 그리고 친손과 외손간에 차별을 두지 않기 위해서이다.”¹⁰⁾ 그러나 18세기까

지 아들과 딸 간의 평등성을 보여주던 조선의 상속체계는 18세기 중엽부터 아들을 우대하는 부계화의 경향을 보이기 시작한다. 조선말에 이르면 아들, 특히 장남을 우대하는 부계체제로 변화한다. “1908년에서 1910년에 걸쳐 한국인 장남의 재산상속분은 반드시 확인한 것은 아니라 하더라도 상속인이 2인인 경우는 유산의 2/3를, 그리고 3인 이상인 경우는 장남이 1/2을 승계한다.”(관습조사보고서 1913) 즉 조선의 상속체계는 미분화체계에서 부계체제로 변화해 왔다.(신인철 1992: 279-299)

현재 남북한의 상속체계는 조선 초중기와 마찬가지로 미분화체제로 나타난다. 재산 상속의 몫은 남북한 모두 아들과 딸 간의 균분상속이다. 상속재산의 몫을 性을 구별하지 않고 아들과 딸(사위), 형제와 자매에게 균분하게 상속한다. 따라서 남북한 모두 재산상속의 몫에 관한 조항들은 완전한 미분화적 요소이다. 상속재산의 몫을 분할하는 원리는 남북한이 같지만, 남한은 배우자에게 상속재산의 가장 많은 몫을 주도록 규정하고 있다. 즉 남한은 북한과는 달리 배우자에게 직계비속이나 존속보다 상속재산의 5할을 가산한다. 가족법 전 부문에 걸쳐 북한이 남한보다 더 미분화적 성향을 보이지만 배우자에게 상속재산의 5할을 가산하는 조항은 남한이 북한보다 더 미분화적 성향을 보인다.

5. 혼인제도의 비교

5.1 혼인의 성립

<북한사회>	<남한사회>
결혼은 남자 18세, 여자 17세부터 할 수 있다.	남자 18세, 여자 16세에 달한 때에는 혼인할 수 있다.
혼안적령에 이르지 못한 자와 결혼할 경우 형법의 제재를 받는다.	혼인은 당사자들의 계약에 맡겨진다.

10) 設若有人有子有女 又有繼姓之孫 又有外孫 而作遺書 則其意豈區別 子女與繼姓之孫外孫哉 (成宗實錄 卷二百二十八 成宗二十年五月)

조선민주주의인민공화국 가족법 제8조.

공민은 자유결혼의 권리를 가진다. 결혼은 오직 한 남자와 한 여자 사이에만 할 수 있다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제9조.

조선민주주의인민공화국에서 결혼은 남자 18살, 여자 17살부터 할 수 있다. 국가는 청년들이 조국과 인민을 위하여, 사회와 집단을 위하여 보람있게 일한 다음 결혼하는 사회적 기풍을 장려한다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제13조.

이 법 제8-10조에 위반되는 결혼은 무효이다. 결혼의 무효인정은 재판소가 한다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제14조.

무효로 인정된 결혼은 처음부터 이루어지지 않은 것으로 한다.

대한민국 민법 제800조 (약혼의 자유)

성년에 달한 자는 자유로 약혼할 수 있다.

대한민국 민법 제801조 (약혼연령)

남자 만18세, 여자 만16세에 달한 자는 부모 또는 후견인의 동의를 얻어 약혼할 수 있다. 이 경우에는 제808조의 규정을 준용한다.

대한민국 민법 제807조 (혼인적령)

남자 만18세, 여자 만16세에 달한 때에는 혼인할 수 있다.

대한민국 민법 제808조 (동의를 요하는 혼인) 제1항.

미성년자가 혼인을 할 때에는 부모의 동의를 얻어야 하며, 부모 중 일방이 동의권을 행사할 수 없는 때에는 다른 일방의 동의를 얻어야 하고, 부모가 모두 동의권을 행사할 수 없는 때에는 후견인의 동의를 얻어야 한다.

대한민국 민법 제810조 (중혼의 금지)

배우자가 있는 자는 다시 혼인하지 못한다.

대한민국 민법 제811조 (재혼금지기간)

여자는 혼인관계의 종료한 날로부터 6월을 경과하지 아니하면 혼인하지 못한다. 그러나 혼인관계의 종료후 해산한 때에는 그러하지 아니하다.

남북한 모두 혼인은 남녀간에 자유로이 맺을 수 있는 계약이고, 혼인적령도 북한이 남자 18세, 여자 17세, 남한이 남자 18세, 여자 16세로 비슷하다. 그러나 20세 미만의 미성년자가 혼인을 할 경우 남한은 부모의 동의를 필요로 하나 북한은 부모의 동의를 필요로 하지 않는다. “공화국 가족법은 결혼의 성립을 부모의 동의유무에 의존시키지 않는다.”(조일호 1958: 70) 혼인의 성립에 있어서 남북한의 큰 차이는 북한 가족법의 공법적 성격과 남한 가족법의 사법적 성격에 기인한다. 남한에서 혼인 성립에 관한 조항들은 당사자들의 계약에 맡겨지는 임의성을 보이는 반면, 북한에서는 일부의 경우 형법에 의한 제재를 가하는 강제성을 보인다. “해방후 우리 현실생활에서 거의 자취를 감춘 잔재적 현상에 속하는 빗머저리와 대털사위를 금지하는 남녀평등권 연령시행세칙 제9조 2항의 규정이라든가 또는 결혼의 대가로서 상대방의 부모친척 등에서 금전 기타의 재산 또는 노무를 제공하는 행위에 대해서 형사책임을 예견하고 있는 형법전 제253조의 규정들도 결혼하는 본인의 자유로운 의사를 보장하며 제3자측으로부터의 직접적 및 간접적 간섭을 방지하는데 해당한 작용을 하는 것이다.”(조일호 1958: 72) “여기서는 조혼과의 투쟁을 더욱 가장히 하기 위하여 우리 국가는 결혼연령에 이르지 못한 자와 결혼한 경우에 형벌의 제재를 설정하고 있다는 점을 지적해 둔다. (형법전 제255조 참조)”(조일호 1958: 74)

5.2 혼인의 내용

<북한사회>

가정생활에서 남편과 안해는 똑 같은 권리를 가진다.

<남한사회>

妻는 夫의 家에 入籍한다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제16조.

남편과 안해의 관계는 결혼에 의하여 이루어진다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제17조.

남편과 안해는 자기의 성과 이름을 그대로 가지며 희망과 재능에 따라 직업을 선택하고 사회정치생활에 참가할 수 있다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제18조.

가정생활에서 남편과 안해는 똑같은 권리를 가진다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제6조.

어린이와 어머니의 리익을 특별히 보호하는 것은 조선민주주의인민공화국의 일관한 시책이다. 국가는 어머니가 어린이를 건전하게 양육하고 교양할 수 있는 조건을 보장하는데 선차적인 관심을 돌린다.

대한민국 민법 제826조 (부부간의 의무) 제3항 제4항.

妻는 夫의 家에 입적한다. 그러나 처가 친가의 호주 또는 호주승계인인 때에는 夫가 처의 家에 입적할 수 있다.

전향단서의 경우에子是 母의 성과 본을 따르고 母의 家에 입적한다.

대한민국 민법 제794조 (女호주의 혼인과 폐가)

女호주는 혼인하기 위하여 폐가할 수 있다.

대한민국 민법 제827조 (부부간의 가사대리권) 제1항.

부부는 일상의 가사에 관하여 서로 대리권이 있다.

대한민국 민법 제830조 (특유재산과 귀속불명재산)

(1) 부부의 일방이 혼인전부터 가진 고유재산과 혼인중 자기의 명의로 취득한 재산은 그 특유재산으로 한다.

(2) 부부의 누구에게 속한 것인지 분명하지 아니한 재산은 부부의 공유로 추정한다.

대한민국 민법 제831조 (특유재산의 관리)

부부는 그 특유재산을 각자 관리, 사용, 수익한다.

대한민국 민법 제833조 (생활비용)

부부의 공동생활에 필요한 비용은 당사자간에 특별한 약정이 없으면 부부가 공동으로 부담한다.

남한의 가족법에서 처는 夫의 家에 입적된다고 선언된다. 夫가 妻의 家에 입적할 수도 있으나 처는 혼인하기 위하여 폐가할 수 있으므로 妻의 夫家에의 입적이 보편적일

수 밖에 없다. 남한의 가족법은 부계적 틀 속에서 남편과 아내의 평등을 보장하는 것을 지향한다. 북한의 가족법은 남편과 아내의 선연적 평등의 틀 속에서 어머니와 어린이의 이익을 특별히 보호하는 모계적 성향을 보인다. “어린이와 어머니의 이익을 특별히 보호”하는 북한 가족법 제6조는 북한 가족법 제22조의 “부득이한 사유가 없는 한 3살 미만의 사녀는 어머니가 양육한다”는 조문과 함께 남북한 통틀어 모계적 성향을 읽을 수 있는 유일한 조항이다.

5.3 혼인의 금지범위

<북한사회>

혈족 8촌, 인척 4촌.

<남한사회>

혈족 8촌, 인척 8촌.

조선민주주의인민공화국 가족법 제10조.

8촌까지의 혈족, 4촌까지의 인척 사이에는 결혼할 수 없다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제13조.

이 법 제8-10조에 위반되는 결혼은 무효이다. 결혼의 무효인정은 재판소가 한다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제14조.

무효로 인정된 결혼은 처음부터 이루어지지 않은 것으로 한다. 그러나 자녀양육문제는 이 법 제22조, 제23조에 의하여 해결한다.

대한민국 민법 제809조 (동성혼 등의 금지)

- (1) 동성동본인 혈족 사이에서는 혼인하지 못한다.
- (2) 남계혈족의 배우자, 夫의 혈족 및 기타 8촌이내의 인척이거나 이러한 인척이었던 자 사이에는 혼인하지 못한다.

대한민국 민법 제815조 (혼인의 무효)

혼인은 다음 각 호의 경우에는 무효로 한다.

1. 당사자간에 혼인의 합의가 없는 때.
2. 당사자간에 직계혈족, 8촌이내의 방계혈족 및 그 배우자인 친족관계가 있거

나 또는 있었던 때.

3. 당사자간에 직계인척, 夫의 8촌이내의 혈족인 인척관계가 있거나 또는 있었던 때.

한국은 혼인이론의 관점에서 고대부터 현재까지 변함없이 복합구조(complex structure)이다. 즉 혼인규칙이 나를 중심으로 금지의 범위형태로 나타나는 친족구조이다. 그러나 혼인금지의 범위는 시대에 따라 변화한다.

신라시대의 혼인금지의 범위는 핵가족이다. “신라에서는 姓이 같아도 아내로 맞이할 뿐만아니라 형제의 딸이나 고종, 이종자매와도 혼인을 한다. 비록 외국과는 풍습이 다를지라도 중국의 예로서 이를 책망한다면 이는 큰 잘못이다.”¹¹⁾ 고려시대에는 혼인금지의 범위가 신라시대보다 확대되어 대소공친까지 혼인을 금지하는 복합구조를 보인다. “1058년 5월 대공친간의 혼인에서 태어난 사람은 벼슬길을 금한다.”¹²⁾ “1096년 2월 소공친간의 혼인에서 태어난 사람은 대공친의 경우와 같이 벼슬길을 금한다.”¹³⁾ 조선시대에는 혼인금지의 범위가 더욱 확대되어 동성동본이 된다. “氏貫이 동일한 자가 상혼하거나 혹은 첩을 作한 자는 拷100에 처하고 離異함.”(조선 형법대전 제572조). 복합구조라는 틀은 변하지 않으면서 혼인금지의 범위가 이렇게 핵가족에서 동성동본으로 변화한 이유는 고려와 조선의 정치권력이 유교 이데올로기를 배경으로 그 이데올로기의 실천도구들인 복친제도와 예법 등을 법제화한 데 있다.(신인철 1992: 254-278)

남북한의 혼인체제도 고려와 조선과 마찬가지로 복합구조이다. 특정한 친족범위에 속하는 사람들과 혼인을 금지한다. 남한의 민법이 금지하는 혼인의 범위는 이중적이다. 동성동본과 8촌이내의 인척이라는 혼인금지의 범위가 있고, 동시에 8촌이내의 방계혈족과 夫의 8촌이내의 혈족이라는 혼인무효의 범위가 있다. 혼인체계에 대해 남한의 민법이 이러한 이중적 성격을 띠는 이유는 남한의 혼인체계가 급격한 변화의 과정 중에 있기 때문이다. 즉 동성동본이라는 금지의 범위에서 방계 8촌이라는 금지의 범위로 축

11) 若新羅 則不止取同姓而已 兄弟子姑姨從姊妹 皆聘爲妻 雖外國各異俗 責之以中國之禮 則大悖矣 (三國史記 卷第三 新羅本紀 第三)

12) 文宗十二年五月 嫁大功親所產 禁仕路 (高麗史 卷七十五 志卷二十九 選舉銓注)

13) 肅宗元年二月 嫁小功親所產 依大功親例 禁仕路 (高麗史 卷七十五 志卷二十五 選舉銓注)

소되는 과정 중에 있기 때문이다. 마침내 “1997년 7월 18일 민법 제809조 (동성혼 등의 금지) 제1항에 대한 헌법재판소의 헌법불합치 결정”이 내려졌고 남한의 헌법재판소의 판결은 그 法源性이 인정되므로 남한의 혼인금지의 범위는 방계 8촌, 인척 8촌으로 축소되었다.

북한의 가족법이 무효로 하는 혼인의 범위는 혈족 8촌, 인척 4촌까지이다. 따라서 수평적으로 삼종형제자매, 아내와 남편의 종형제자매, 종형제자매의 배우자까지는 초혼이나 재혼의 대상이 되지 못한다. 북한은 이러한 혼인금지의 범위를 설정함에 있어서 전통적 생활풍습과 결혼의 자유라는 두가지 원칙을 바탕으로 하고 있다. “우리나라에서 결혼이 금지되는 사람들의 범위를 확정하는 것은 중국적으로 립법적 해결을 기대케 하는 중요한 문제의 하나이다. 이에 있어서 한편으로는 우리 인민들 사이에 오랜 기간을 걸쳐 지속되어 온 생활풍습과 감정을 적당히 고려하여야 할 것이며, 이 각도에서 볼 때 아마도 다른 어떤 사회주의 국가들의 립법에서 보다는 우리에게 그 범위가 좀 더 넓게 설정되어야 할 것 같다.”(조일호 1958: 79) “또한 지나치게 넓은 범위로 이것을 확대한다면 자유로운 결혼에 대하여 부당한 제한을 유지하는 보수주의에 빠질 수 있을 것이라는 것을 경계하면서 적당한 한계를 확정하여야 할 것이다.”(조일호 1958: 80) 또한 인척 4촌이라는 금혼의 범위도 전통적 생활풍습에 따라 배우자의 사망 후에도 인척관계는 존속한다고 보고 적정한 범위를 설정한 것 같다. “남편의 사망과 동시에 그 안해와의 결혼은 해소되었지만 그 안해와 고인이 된 남편의 혈족들과 사이에는 인척관계가 존속한다고 보아야 한다. 그 때 그 안해와 남편의 혈족 중 일정한 범위의 사람들과의 새로운 결혼은 우리사회에서 옹당한 매척을 받는 집이 바로 여기서 착작되어야 하는 것이다.”(조일호 1958: 80) 남북한은 인척에 대해서는 혼인금지의 범위가 8촌과 4촌으로 차이를 보이지만, 혈족 8촌이라는 범위에서는 수렴을 보인다. 혼인금지에 대한 근본관념은 남북한이 유사한 것 같다.

5.4 배우자 선택의 원리

<북한사회>

배우자 선택에서 거주근접의 원리가 바탕

<남한사회>

거주근접의 원리를 바탕으로

이 되나 정책적으로 이용되기도 하고 배우자 선택이 자유방임적이다. 배우자 선택에 정치권력이 개입하려는 태도를 견지한다.

정치적 요인으로 인한 혁명계급간 내혼. 경제적 요인으로 인한 사회계층간 내혼

남북한 모두 특정한 친족범위에 속하는 사람들과 혼인을 금지하는 친족구조이다. 혼인금지의 범위를 벗어나면 배우자 선택은 경제적, 심리적, 지리적, 정략적 요인 등에 의해서 결정되고, 그에 따르는 배우자 선택의 원리를 도출하려면 통계적 확률에 의존해야 한다.

생활이나 거주지 거리가 가까운 사람들은 서로 혼인할 가능성이 높아진다는 거주근접의 원리는 배우자 선택의 기본원리가 된다. 북한도 배우자 선택에서 거주근접의 원리가 바탕이 되고 있으나 때때로 이 원리는 정치적 목적으로 이용되기도 한다. 한 예를 들어보면 자강도 전천군에 있는 65호 병기공장의 사례인데, 보안상의 이유로 병기공장의 노동자들이 다른 지역의 여성들과 혼인하는 것을 방지하고, 병기공장과 독로강을 사이에 두고 있는 성냥공장의 처녀들과의 혼인을 장려하기 위해 독로강에 다리를 놓아 주고 자주 서로 접촉할 수 있는 기회를 만들어 준 사례가 있다. 이 예는 거주근접의 원리를 정책적으로 이용한 좋은 보기가 된다. 그리고 비행기 조종사, 선원, 해외파견원 등과 같이 보안이 필요한 사람들에 대해서도 당에서 배우자 선택을 제한하려는 경향이 강하다.

직업, 학벌, 도시생활 등은 남북한 모두 배우자 선택기준으로 작용한다. 북한에서는 배우자 선택에서 경제적 요인 외에도 정치적 요인 또한 강한 변수로 작용하여 출신성분이 배우자 선택의 중요한 기준으로 작용한다. 그들이 속해 있는 조직에서 성분문제를 들어 반대하면 결혼이 성립되지 못하는 경우가 많다. 과거 지주, 기업가, 상인, 종교인, 월남가족, 북송재일교포 등은 당원이나 당간부와의 혼인이 어렵다. 따라서 정치적 요인으로 인한 혁명계급간 내혼이라는 독특한 현상도 나타난다.

5.5 이 혼

<북한사회>

협의이혼은 폐지되고 재판이혼만 인정된다. 협의이혼과 재판이혼 모두 인정된다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제20조.

남편과 안헤의 관계는 리혼하면 없어진다. 리혼은 재판에 의해서만 할 수 있다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제22조.

남편과 안헤가 리혼하는 경우 자녀를 양육할 당사자는 자녀의 리익의 견지에서 당사자들이 합의하여 정한다. 합의가 이루어지지 않을 경우에는 재판소가 정한다. 부득이한 사유가 없는 한 3살 미만의 자녀는 어머니가 양육한다.

조선민주주의인민공화국 가족법 제39조.

리혼 또는 그 밖의 사유로 가정성원이 갈라져 나가는 경우 개별재산은 각자가 가지며 가정재산은 당사자들이 합의하여 나누어 가진다. 합의가 이루어지지 않을 경우에는 재판소가 해결한다.

대한민국 민법 제775조 (인척관계 등의 소멸) 제1항.

인척관계는 혼인의 취소 또는 이혼으로 인하여 종료한다.

대한민국 민법 제834조 (협의상 이혼)

부부는 협의에 의하여 이혼할 수 있다.

대한민국 민법 제837조 (이혼과 子의 양육책임)

- (1) 당사자는 그 子의 양육에 관한 사항을 협의에 의하여 정한다.
- (2) 제1항의 양육에 관한 사항의 협의가 되지 아니하거나 협의할 수 없는 때에는 가정법원은 당사자의 청구에 의하여 그 子의 연령, 부모의 재산상황 기타 사정을 참작하여 양육에 필요한 사항을 정하며 언제든지 그 사항을 변경 또는 다른 적당한 처분을 할 수 있다.

대한민국 민법 제837조의 2 (면접교섭권)

- (1) 子를 직접 양육하지 아니하는 부모 중 일방은 면접교섭권을 가진다.

(2) 가정법원은 子の 복리를 위하여 필요한 때에는 당사자의 청구에 의하여 면접 교섭을 제한하거나 배제할 수 있다.

대한민국 민법 제839조의 2 (재산분할청구권)

- (1) 협의상 이혼한 자의 일방은 다른 일방에 대하여 재산분할을 청구할 수 있다.
- (2) 제1항의 재산분할에 관하여 협의가 되지 아니하거나 협의할 수 없는 때에는 가정법원은 당사자의 청구에 의하여 당사자 쌍방의 협력으로 이룩한 재산의 액수 기타 사정을 참작하여 분할의 액수와 방법을 정한다.

대한민국 민법 제840조 (재판상 이혼원인)

부부의 일방은 다음 각 호의 사유가 있는 경우에는 가정법원에 이혼을 청구할 수 있다.

1. 배우자에 부정한 행위가 있었을 때.
2. 배우자가 악의로 다른 일방을 유기한 때.
3. 배우자 또는 그 직계존속으로부터 심히 부당한 대우를 받았을 때.
4. 자기의 직계존속이 배우자로부터 심히 부당한 대우를 받았을 때.
5. 배우자의 생사가 3년 이상 분명하지 아니한 때.
6. 기타 혼인을 계속하기 어려운 중대한 사유가 있을 때.

조선시대에는 축첩이 공인되어 있어서 이혼은 별로 행해지지 않는 관습이었다. 현재의 이혼과 유사한 형태는 離弛이다. 양반가문에서 연좌제로 인하여 화가 미칠까 두려워 이혼하는 것이 이이었다. 그러나 속대전에서는 이이를 금지하고 있다. 그리고 七去之惡이나 三不去도 현재의 법적 이혼사유와 유사한 것으로 볼 수도 있다. 그러나 조선의 이러한 이혼 요건들은 법률규정이 아니라 유교적 도덕규범으로 보아야 할 것 같다. 협의이혼과 재판이혼제도가 신설되고 처의 이혼청구권이 인정된 것은 강제강점기에서였다. 협의이혼은 1915년 관습법으로 인정되었고, 재판이혼은 1915년 판례법으로 확립되기 시작하였다.

북한에서 이혼제도는 양자제도와 그 성격이 비슷하다. 북한에서는 양자제도와 마찬가지로 이혼을 민사법률행위로 보지 않으므로 이혼당사자들의 계약자체에 맡겨지는 것이 아니라 국가가 이에 간섭한다. 따라서 협의이혼은 인정되지 않고 재판이혼만 인정된

다. “1956년 3월 8일부 내각결정 제24호에 의하여 종전의 협의이혼 절차는 폐지되고 리혼은 재판소 판정을 통하여서만 할 수 있게 되었다. 리혼이 진정으로 필요한 경우에 한해서 그 결혼을 파기하도록 보장하며 사회적 리익과 개인적 리익이 배차되는 방향에서 리혼의 자유를 랍용하는 일이 없도록 국가적 통제를 강화하면서 이러한 국가적 배려와 리혼자유의 원칙을 결합시키는데에 이 조치가 가지는 의의가 있다.”(조일호 1958: 119) 이처럼 이혼에서도 북한 가족법의 공법적 성격을 잘 볼 수 있다.

6. 결 론

남과 북의 가족법은 무엇보다도 북한의 가족법이 민법에서 분리되어 독자적인 법부분을 이루는 반면 남한의 가족법은 민법에 포함되어 있다는 점에서 가장 근본적인 차이를 보이고 있다. 그 까닭은 체제의 차이 때문이다. 자본주의 체제에서는 가족관계에 수반되는 소유와 계약관계를 명확히 규정할 필요가 있지만 공산주의 체제에서는 그럴 필요성이 현저히 줄어들기 때문이다. 체제의 차이에 따른 민법적 성격의 강약은 남북한 가족법의 전부분에서 차이를 가져오는 기반이 되고 있다. 남한의 가족법은 체제의 연속성으로 인해 일제의 조선민사령을 계승할 수 밖에 없었던 반면 북한의 가족법은 새로운 체제의 성립으로 인해 일제의 법령과 단절을 선언할 수 있었다. 그 결과 남한의 가족법은 봉건적 요소나 일제의 법령들과 혼합된 모습을 보이게 된 반면 북한의 가족법은 가족관계의 인격적 유대라는 대의명분을 강조할 수 있게 되었다.

남북한 가족법 간의 세부적 차이점부터 요약해 보자. 호주제도의 폐지와 존속은 남북한 간에 친족구조의 성격을 갈라놓는 결정적 요인으로 작용한다. 남한의 가족은 호주를 근거로 해서 형성되고 가족성원들은 호주의 家에 입적하므로 가부장적 부계성을 띠게 되며, 호주가 아버지에서 아들로 승계되므로 강한 연속성을 보인다. 친권에 관한 조항들도 가부장적 가정의 권리의 성향을 보인다. 부모는 자녀에 대해 거소지정권과 징계권을 행사할 수 있고, 자녀의 재산을 관리할 수 있는 권리를 갖는다. 양자제도는 호주상속을 위한 기능을 근간으로 하고 있으므로 성인도 양자로 할 수 있다. 혼인에서도 남한

의 가족법은 ‘妻는 夫의 家에 입적한다’는 부계적 틀 속에서 부부의 평등을 지향한다.

반면 북한은 전통적 가족제도와 단절하고 남녀평등을 바탕으로 새로운 가족제도를 대안으로 제시한다. 그 일환으로 호주제도를 가부장적 권력과 여성종속의 제도라 하여 폐지하였다. 호주제도의 폐지로 인해 결혼이 가족형성의 구심점이 되므로 가족의 영속성이 약하고 이혼이나 사망으로 인해 가족이 쉽게 사라지게 된다. 친권에서도 가부장적 권리는 삭제되고, 친권은 자녀의 이익을 위해서만 실현되어야 한다는 원칙 아래 자녀를 보호, 교양하는 권리의무를 국가와 사회에 대한 의무라고 추상적으로 규정된다. 양자는 민사법률행위로 여겨지지 않으므로 입양당사자들의 계약에 맡겨지는 것이 아니라 국가가 이에 간섭하며, 호주상속을 위한 양자는 인정되지 않으므로 양자의 대상은 미성년자로 제한된다. 이혼도 양자와 마찬가지로 이혼당사자들의 계약에 맡겨지는 것이 아니라 국가가 이에 간섭한다. 따라서 협의이혼은 인정되지 않고 재판이혼만 인정된다.

남북한의 친족구조는 이러한 상이성만큼 유사성도 보이고 있다. 혈족의 개념화, 촌수의 계산, 姓의 계승, 가족부양의 범위, 재산상속의 몫과 순위, 혼인금지의 범위 등에서 남북한은 같은 모습을 보이고 있다. 남북한 모두 혈족을 직계와 방계, 존속과 비속으로 개념화하고, 동일한 촌수법으로 그 친등의 거리를 측정한다. 가족부양의 범위도 유사할 뿐만아니라 부계와 모계, 혈족과 인척이 차별되지 않는다. 상속의 법제적 측면에서도 남북한은 확연한 미분화체계라는 같은 모습을 보인다. 재산상속의 순위가 유사하고, 아들과 딸, 아버지와 어머니, 조부와 조모, 형제와 자매가 차별되지 않는다. 다만 북한에서는 부모를 노동능력에 따라 상속순위에 차등을 두고, 형제자매 또한 성년을 기준으로 구분하여 미성년 형제자매를 선순위로 하는 정도가 남한과 다르다. 상속되는 재산의 몫도 性을 구별하지 않고 아들과 딸, 아버지와 어머니, 형제와 자매에게 균분하게 상속된다. 혼인금지의 범위에서도 인척에 대해서는 남한 8촌, 북한 4촌 정도의 차이를 보이거나 혈족 8촌이라는 범위에서 남북한이 수렴을 보인다.

남북한 간의 친족구조의 유사성은 미분화체계라는 형태로 나타나고 있다. 남한의 친족구조는 과거의 관습법이 현재의 필요성에 따라 변화해가는 형태로 나타난다. 따라서 남한의 친족구조는 미분화적 부계사회라는 자연스러운 변화의 모습을 보인다. 반면 북한의 친족구조는 과거와는 완전히 단절하고 새로운 구조를 의도적으로 창출하려는 형

태로 나타난다. 따라서 북한의 친족구조는 완전한 미분화사회라는 인위적이고 급격한 변화의 모습을 보인다. 남과 북의 친족구조는 둘 모두 미분화체계를 지향하고 있고, 이러한 방향성이 남과 북의 친족구조에 공통성을 부여하고 있다.

참고문헌

- 삼국사기.
 고려사.
 조선왕조실록.
 경국대전.
 속대전.
 대전회통.
 형법대전.
 대한민국 헌법.
 대한민국 민법.
 대한민국 호적법.
 조선민주주의인민공화국 사회주의 헌법.
 조선민주주의인민공화국 가족법.
 조선민주주의인민공화국 민법.
 조선민주주의인민공화국 형법.
 호적사무 취급에 관한 결정서.
 남녀평등권에 대한 법령.
 남녀평등권에 대한 법률시행세칙.
 남녀평등권에 대한 법령초안에 대한 결정서.
 김일성종합대학교, 『민법 I』 평양: 김일성종합대학교 출판부, 1973.
 법무부, 『북한법연구 (IV) 민법』. 법무부 법무실, 1987.
 김두헌, 『조선 가족제도 연구』. 1949, 『한국 가족제도 연구』. 서울대 출판부, 1969.
 박병호, 『한국 법제사고』. 서울: 법문사, 1974.
 손진태, “朝鮮婚姻의 主要形態인 率媾婚俗考”, 『조선민족문화연구』 조선문화총서 제5집, 서울: 을유문화사, 1948.
 신인철, 『한국의 사회구조: 미분화사회에서 부계사회로』. 서울: 문덕사, 1992.
 조일호, 『조선가족법』. 평양: 교육도서출판사, 1958.

- 최제석, 『한국 가족제도사 연구』 서울: 일지사, 1983.
- 최홍기, 『한국 호적제도사 연구』 서울대 출판부, 1975.
- 마상, 『공화국 민법전 (초안) 중 저작권법, 창의고안권법 및 상속권법편의 몇가지 문제』 민주사법 제10호, 1959.
- Gamelon, Dreyfus. *Anthropologie de la parenté*, Paris: Gallimard, 1972.
- Dumont, Louis. *Introduction à deux théories d'anthropologie sociale*, Paris: Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, 1988.
- Fox, Robin. *Kinship and Marriage: An Anthropological Perspective*, Harmonds-worth: Penguin Books Ltd., 1967.
- Héritier, Françoise. *L'exercice de la parenté*, Paris: Edition du Seuil, 1981.
- Lévi-Strauss, Claude. *Structures élémentaires de la parenté*, Paris: Mouton, 1967.
- Segalen, Martine. *Historical anthropology of the family*, Cambridge University Press, 1986.
- Weber, Max. *The Theory of Social and Economic Organization* (English translation), London: MacMillan, 1947 (chapter 3).

【요약문】

2차대전 후 이데올로기 대립에 따른 냉전시대의 돌입과 전개는 전 세계질서를 크게 자본주의 진영과 사회주의 진영으로 재편성하였다. 국제정치적 상황에서의 이러한 이념 갈등과 대결은 많은 나라들을 격변의 소용돌이로 몰아 넣었으며, 전 세계에 걸쳐 광범위하게 나타난 이념적 영향력은 한반도에까지 파급되어 분단이라는 상황에까지 이르게 되었다. 그 결과, 단일민족공동체를 유지해 왔던 한민족은 두 체제로 나뉘어져 이질화가 점차 심화되어 왔고, 이러한 상황이 계속될 경우 한 민족으로서의 정체성이 위협받을 수 있다는 문제의식이 고조되고 있다.

이질화 현상은 사회 전반적 영역에 걸쳐 다양하게 드러날 수 있지만, 가정생활은 이러한 남북한의 이질화 현상을 보다 구체적이고 직접적인 경험으로 확인할 수 있는 영역이다. 그 중에서도 가족관계는 특히 정치·사회·문화적 이념의 영향을 민감하게 받게 되며, 인간생활의 가장 친밀하고도 기본적인 내용을 규정하는 일차적인 관계이다.

그런데, 혈연과 기본적인 유대에 기반한 가족관계는, 우리 민족의 역사에서 전통적으로 강하게 남아있는 가족중심의식을 통해 반세기에 걸친 분단상황에도 불구하고 끈질기게 유지되는 경향도 보인다고 할 수 있다. 비록 남한 사회에서의 산업화, 서구화와, 북한사회에서의 사회주의 이념, 혁명화 정책이 전통적인 가족중심의식을 약화시키는 경향을 몰고 오기는 했지만, 남북한 사회에서 ‘가족’ 단위가 갖는 중요성이나 의미는 아직까지도 상당히 강한 것을 볼 수 있다.

사실상, 전통적인 가족을 말살하려는 의식에서 호적제도를 없애고 제사 등을 인정하지 않는 정책을 실시하는 북한사회에서도, 김일성 부자 등에 대한 충성을 맹세하는 의식은 ‘충효’사상에 기반하고 있으며, 이를 뒷받침하기 위해 김일성을 ‘아버이 수령’으로 칭하는 것은 가족의식을 차용, 확장시킨 예로서도 볼 수 있을 것이다. 또한 다수의 귀순자들이 그들의 가족을 남겨두고 탈북했지만, 최근에는 ‘가족’ 단위의 귀순자들이 온갖 위험을 무릅쓰며 탈북을 감행했던 사례들은 아직까지 북한사회에서도 이념이 침투하지 못하는 가족적 유대의 존재에 대한 증거로 볼 수 있다. 이러한 가족을 중시하는 가족중심의식에 기반한 공동된 신념체계나 태도는 남북한 사회의 통합 가능성을 모색해 가는 데 있어서 기본적인 단서를 제공할 것이다.

따라서 본 연구에서는 남북한 가족에서의 이질적 측면 및 동질적 측면, 그리고 남북한 사회통합의 가능성을 가족중심의식을 통해 탐색하였는데, 이는 21세기를 눈 앞에 두고 있는 현재에, 그리고 가까운 장래에 있을 것으로 기대되는 통일에 대비해서 질실하게 요구되는 과제라고 볼 수 있기 때문이다.

본 연구는 남북한사회에서 나타나는 이질화 현상의 극복과 동질성의 회복을 가족중심의식을 통해 모색하려는 문제의식에서 출발하였다. 그리하여 남북한의 가정생활의 이질화 현상을 구체적인 영역으로 나누어 심층적으로 파악하고, 가족중심의식을 통해 남북한 가정생활이 통합될 가능성이 있는지를 탐색하였다. 그리하여 가족중심의식에 의한 동질화 방안을 모색함으로써 궁극적으로 통일을 대비하여 한민족의 동질성과 정체성 회복에 기여하고자 하는 데 목적을 두었다.

본 연구는 가정생활, 특히 가족관계에 초점을 맞추었는데, 인간 삶의 가장 기본적이고 핵심적인 부분을 차지하는 가족관계는 혈연이나 혼인으로 맺어져, 공동거주, 경제적 협동, 재생산이라는 중요한 특징을 갖는다. 그러나 가족은 무엇보다도 심리·정서적 관계에 기반한 친밀한 집단으로서의 성격이 강하며, 일상생활의 세계를 이루고, 한 사회의 정치, 경제, 문화의 다양한 국면이 총체적으로 반영될 수 있는 영역이다.

따라서 일차적으로는 이러한 가족관계의 여러 영역을 다각도로 분석함으로써 정치 사회적 이념과 체제가 기본적인 인간관계에 미치는 영향력을 파악해 볼 수 있다. 하지만, 가족관계는 혈연이나 애정적 유대를 토대로 하여 이루어진 집단이기 때문에 이념과 정책이 궁극적으로 통제할 수 없는 부분이 있는 것도 또한 사실이며, 바로 여기에서 남북한 사회에서의 가정생활이 통합 가능성을 모색할 여지를 찾을 수 있을 것이라고 기대하게 된다. 개인보다 가족을 우선시하는 태도인 가족중심의식은 체제나 이념의 영향으로 변모할 가능성도 없지 않으나, 전통적으로 한국가족을 규정해 온 지배적인 가치였기 때문에, 전면적으로 소멸되었거나 폐기되기가 쉽지는 않을 것이다.

따라서 본 연구에서는 가족중심의식에 초점을 맞추어, 남북한 사회가 통합을 시도할 때, 그 사회통합을 제공하는 동질성의 근거를 가족영역안에서 모색하였다. 구체적으로 이 논문은 문헌고찰 등을 통해 우선 가족영역을 중심으로한 남북한 사회통합 접근의 의의를 짚어보고, 남북한 가족의 이질성과 동질성의 면모를 이념적·제도적 측면과 실제적 측면에서 살펴본 뒤, 남북한 가족에서의 가족중심의식의 존재를 논의하였다. 이어

서 가족중심의식을 통한 남북한 사회통합 접근의 문제점을 밝히고, 끝으로 가족중심의식을 통한 사회통합 접근의 방향을 제시하였다.

본 연구 결과, 반세기에 걸친 체제 분단과 이념적 대립으로 인한 남북한 가정생활의 이질화 현상이 드러나고 있지만, 가족생활의 제영역에 잔존하는 가족중심의식의 영향을 확인할 수 있었으며, 이를 통해 남북한 사회통합의 단초를 발견할 가능성이 있음을 전망하였다.

1. 들어가며

제2차대전 이후 냉전이데올로기와 외세의 개입에 의해 이루어진 분단은 자본주의 이념에 기반하고 있는 남한과 사회주의 이념을 고수하고 있는 북한, 양 체제의 긴장과 대립을 반세기 넘게 지속시켜왔다. 또한 분단은 남북한의 이질화를 가속시켜 이러한 상황이 계속적으로 유지될 경우, 남북한은 하나의 민족으로서의 정체성을 위협 당하는 상태가 될 것이므로, 남북한의 통일은 그 어느 때보다 더 절실한 민족적 과제로 대두되고 있다.

지금까지의 통일에 대한 논의는 주로 정치적·경제적 측면에 치중되어 왔고, 북한이나 통일에 대한 담론도 정부 중심으로 이루어져 왔다고 할 수 있다. 하지만 통일은 정치·경제·사회·문화 등 모든 측면에서의 통합을 뜻하는 다차원적인 개념이다(조형, 1997a). 그렇기 때문에 통일은 다양한 차원에서 접근되고, 남북 주민들의 일상생활에서의 의미를 다루는 수준까지 확장되어야 하며, 통일에 대한 논의도 민간의 참여를 적극적으로 수용하는 방향으로 나아가야 되리라고 본다.

이러한 맥락에서 남북한 사회의 통합¹⁾은 통일에 대한 새로운 접근으로서 주목을 받고 있다. 그 이유는 사회통합은 온전한 의미에서 체제의 통합을 이루게 하고, 정치, 경제를 받쳐주어 유연하게 하는 역할을 하며, 무엇보다도 주민의 구체적인 생활현실과 긴밀하게 연관되기 때문이다.

사회통합을 이루는 과정에서는 그 상태를 촉진시키는 통합에 유리한 조건들이 존재하게 되는데, 그 조건들 가운데 상당히 중요하게 떠오르는 주제가 바로 동질성이다. 사회적 동질성은 통합에 기여할 수 있고, 사회적 동질성이 높을수록 통합지향적 계획이 성공하기가 쉽다²⁾. 여기서 남북한 사회의 동질성의 모색을 통한 사회통합의 과정을 거쳐 남북한의 통일을 지향하는 작업의 의의를 찾을 수 있을 것이다. 문제는 남북한 사회의 어떤 측면에서 이러한 동질성을 확보하느냐 하는 것이다.

1) '통합(integration)'의 의미는 개별적 단위를 이루는 부분들이 상호의존관계에서 일관성있는 체계를 갖춘 하나의 전체를 형성하는 현상으로 해석된다(Nyc, J. S. Jr. (1968). "Comparative regional integration: Concept and measurement". *International Organization* 21: 855-880. 이용필 외(1992)에서 재인용).

2) Jacob, P. E. & Teune, H(1964). "The integrative process: Guidelines for analysis of the bases of political community". In K. Duetsch et al.(eds.). *The integration of political communities*. Philadelphia, PA: J. B. Lippincott. 이은죽(1997)에서 재인용.

지금까지의 남북한의 통일에 대해 시도되었던 논의를 살펴보면, 많은 논자(論者)들이 남북한의 가족 영역에서 그 동질성을 발견한다(이문웅, 1996; 이은죽, 1993). 분단의 시기 동안, 남한의 경우에는 서구적 가치관의 유입과 근대화, 산업화 등의 영향에 의해, 그리고 북한의 경우에는 사회주의 제도와 가정의 혁명화 사업 등의 결과로서 전통적인 가족생활의 면모가 바뀌고 또 이질화된 부분도 상당히 존재하지만, 가족은 여전히 유교적인 원리와 전통적 가치가 잔존하는 부분을 지니고 있기 때문에, 남북한간의 동질적인 요소를 다른 영역보다 상대적으로 더 많이 발견할 수 있다.³⁾ 즉 다른 모든 영역에서와 마찬가지로 가족도 분단의 영향으로 남북간에 상당히 이질화가 진행된 영역이기는 하지만, 정치나 경제영역에 비해서는 상대적으로 특정사회의 전통적 규범이 잔존함으로써 남북간에 가장 공통적인 요소를 발견할 수 있는 영역이다.

이러한 남북한 가족에서의 동질성을 탐색할 때, 만나게 되는 것이 바로 가족중심의식이다. 가족중심의식은 전통적인 가족주의의 영향을 받은 것이기는 하지만, 가족주의와는 다소 차별화되는 개념이라고 할 수 있다. 가족중심의식은 가족을 중시한다는 점에서 가족주의와 비슷한 측면도 있으나, 그동안 한국사회의 발전에 장애를 끼치는 요소로 종종 지적되었던 가족주의의 부정적인 성격⁴⁾보다는 가족단위의 끈끈한 정(情)이나 친밀감 혹은 연대감과 더불어 가족에 존재하는 소공동체의식을 강조하는 개념이다. 이러한 가족중심의식은 이념의 통제나 산업화의 영향을 뛰어넘어 남북한의 가족에서 여전히 남아있는 공통적인 요소이며, 나아가 이 요소는 양 사회에서 공식적·비공식적 사회관계를 관장하는 원리로 작용하고 있다.

따라서 이 논문에서는 가족중심의식에 초점을 맞추어, 남북한 사회가 통합을 시도할 때, 그 사회통합을 제공하는 동질성의 근거를 가족영역안에서 모색해 보고자 한다. 구체적으로 이 논문은 문헌고찰 등을 통해 우선 가족영역을 중심으로한 남북한 사회통합 접근의 의의를 짚어보고, 남북한 가족의 이질성과 동질성의 면모를 이념적·제도적 측면

3) 이같은 논의에 대해 다소 다른 입장을 취하는 학자들도 있다. 예컨대, 조혜정(1996)은 남한에서 일고 있는 문화적 논의가 주로 분단 이전의 공통성을 강조하거나 단절로 인한 이질성을 강조하는 것으로 나뉘며, '동질성의 확대'라든지 '이질성의 극복'이라는 결론을 맺으면서, 동질성으로 '가족주의'와 '권위주의' 등의 문화적 원리를 언급하는데, 실제로 이런 동질성은 '다름'을 이해하고 현실을 직시하는 것에 방해가 될 뿐이라고 지적한다.

4) 가족주의가 한국사회에 끼친 부정적 측면에 대해서는 김태길(1982), 박영신(1983), 조혜정(1986)을 참조할 것.

면과 실제적 측면에서 살펴본 뒤, 남북한 가족에서의 가족중심의식의 존재를 논의한다. 이어서 가족중심의식을 통한 남북한 사회통합 접근의 문제점을 밝히고, 끝으로 가족중심의식을 통한 사회통합 접근의 방향을 제시함으로써 끝맺고자 한다.

2. 가족영역을 중심으로한 남북한 사회통합접근의 의의

앞에서도 밝힌 바와 같이, 통일이 갖는 다차원성으로 인해 여러 영역에서의 접근필요성이 제기되고 있고, 따라서 그동안 주목받지 못했던 남북한 사회통합이라는 주제가 새로운 연구의 대상으로 부각되고 있다. 이는 통일에 대한 사회·문화적 접근이 점진적으로 확대될 때, 남북한간에 상존하고 있는 이질적인 요소들을 희석시킬 수 있고, 향후 통일과 함께 발생할 지 모르는 여러 가지 부작용과 충격에 대한 예방을 할 수 있으며, 통일로 인한 충격에 대한 완충장치도 함께 수행할 수 있을 것(이장호, 1997)이라고 보기 때문이다.

통일을 바라보는 시각이 사회통합 차원까지 확대되면서, 통일에 대한 해법을 사회문화적으로 접근해서 찾자는 움직임이 일어나 사회, 문화, 심리 차원에서 접근하는 ‘통일학’을 세워야 한다는 의견이 제시되고 있다⁵⁾. ‘통일학’은 통일의 의미를 냉전시대의 이데올로기에서 벗어나 전혀 다른 ‘타자’를 수용하는 언어와 의사소통, 상호이해의 문화를 만들어가는 과정으로 바라보려는 개념이다.

한편 이러한 시각의 연장선 상에서 ‘여성주의적 통일론’도 제기되고 있다. ‘여성주의적 통일론’에서는 통일의 당위성을 주장하고 통일방식을 제시하는 이론들이나 정부의 통일정책과 민간 통일운동이 모두 남성적 내지 남성지배적 논리로 구조화되어 상대방을 타자화하고 적대시하는 경직된 흑백논리나 폭력성이 광범위하게 만연된 분단현실을 강화시켰기 때문에, 이를 교정하는 방법으로서 여성주의적 방식의 도입을 제안한다⁶⁾.

5) 중앙일보 1997년 6월 4일자.

6) 조형(1997b)은 ‘여성주의적 통일 연구와 실천’을 주장하는 관점에서 통일의 과정이 ‘여성화’될 필요성을 제시한다. 이러한 시각에서 중요하게 여겨지는 것은 통일을 한 판 승부가 아닌 지속적인 과정으로 보는 인식, 평화와 ‘살림’의 논리, 남과 북은 ‘둘이고 동시에 하나’라는 탈이분법적인 사고, 남과 북

이와 같은 맥락에서 가족영역을 통해 남북한의 사회통합에 접근해 가는 것은 크게 두 가지의 의의를 갖는다고 보여진다. 첫째, 이와 같은 접근에서는 가족이 가정생활과 관련시켜 다루어지므로, 가장 구체적이고 일상적인 삶의 수준에서 남한과 북한 사회의 통합을 살펴볼 수 있을 것이다. 그렇기 때문에 이러한 접근은 가정생활을 둘러싸고 남북한에 공통적으로 남아있는 생활풍습을 통해 남북한 고유의 전통과 민족문화의 연속성을 점진해 볼 수 있으며, 또 남북한 가정생활에서 의식주 등의 생활양식에 대한 이해와 비교를 통해 생활문화의 이질성이나 동질적 측면을 파악하게 해준다⁸⁾.

둘째, 가족은 일차적이고 원초적인 인간관계이자 사회의 기본적인 구성단위 혹은 세포와 같은 작용을 하는 집단으로 인식된다. 따라서 가족은 이념이나 지배이데올로기의 영향을 뛰어넘어 변하지 않고 존재하는 고유한 특성을 보여줄 수도 있고, 반대로 사회의 변화를 이루는 데 전초적인 역할을 수행하는 집단으로서의 성격을 보여줄 수도 있을 것이다. 사회적 변화에 대한 가족의 역할에 대해, 전자는 가족의 본질과 기능에 있어서 가족의 독자성이나 보편성, 자연성을 주장하는 입장에서 가족이 사회변화에도 불구하고 변하지 않는 속성을 지닌다고 보는 반면, 후자는 가족이 사회의 기능유지 등과 관련해 사회적 영향력을 민감하게 주고 받는 것으로 보는 입장에 기반하여 사회체제를 뒷받침하거나 사회적 변화를 초래하는 수단적인 역할을 수행하는 것으로 본다(이효제, 1994). 하지만 이 두 경우 모두 사회통합에서의 가족의 역할을 중시하는 측면은 동일하다고 볼 수 있다.

3. 남북한 가족에서의 이질적 측면과 동질적 측면

다음에서는 남북한가족에서의 이질성과 동질성을 이념적·제도적 측면과 실제적 측면에서 파악해 보고자 한다. 남한과 북한은 분단 반세기를 거처오는 동안 사실상 동질

사이의 다름을 서열이 아닌 '단지 다름'으로 볼 수 있는 상대주의적인 사고로의 전환이다. 이러한 시각은 실천적으로는 분단체제하의 모든 물리적·상징적 폭력과 남성성을 탈피하는 일상적이고 자발적·주체적인 작은 이야기들로 해체시키는 통일집단을 강조한다.

7) 주장현(1994, 1997)의 연구를 참조할 것.

8) 또 하나의 문화 통일소모임(1996), 이기춘 외(1997)의 논문을 참조할 것.

적 측면보다는 이질화된 측면을 더 많이 지니고 있을 것이다. 이러한 ‘다름’을 인정하고 수용하는 것은 남북한이 처해있는 현실을 직시하는 데 있어 필요한 자세이며, 그러면서도 별로 남아있지 않은 ‘같음’에 주목해야 하는 이유는 그것이 바로 남북한의 사회 통합을 이루어가는 데 있어 하나의 희망적인 실마리를 제공하고 있기 때문이다.

3.1 남북한 가족의 이질적 측면

먼저 남북한 사회에서 중시하는 전반적인 가치를 대략적으로 제시한 뒤 헌법과 가족법에 나타난 남북한 가족의 이념적인 측면부터 시작하여 실제생활에서 드러나는 이질성을 비교해 보고자 한다.

남북한 사회에서 강조되는 가치를 언급해 보자면, 남한에서는 서구의 자유민주주의로부터 영향받은 자유평등사상, 개방성, 다양성, 물질주의 등이며, 북한에서는 사회주의 사상, 김일성의 주체사상, 폐쇄성, 획일성, 집단주의 등이다.

우선적으로 헌법상에 나타나는 남북한 가족의 이념적 차이를 살펴보려 한다. 남한에서는 ‘모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 않으며’(헌법 제17조), ‘모든 국민은 주거의 자유를 침해받지 아니한다’(헌법 제16조)고 규정함과 동시에 ‘혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며 국가는 이를 보장한다’(헌법 제36조)고 규정함으로써 가정에 대한 국가의 보장을 명백히 하고 있다(정석홍, 1997). 즉 가족을 그 구성원의 정서적 만족을 위한 인간의 자율적 결합단위로 인정하고 인간의 존엄이나 개인의 자유를 인정하고 있다. 남한의 한글사전에 의하면, 가족은 “부부 중심으로 아버지와 자녀 등 근친자들이 한데 모여 의·식·주 따위의 일상생활을 공동으로 하는 집단”⁹⁾이라고 정의하고 있다.

반면 북한은 헌법 제 77조에서 ‘결혼과 가정은 국가의 보호를 받는다’고 규정하고 ‘국가는 사회의 기층생활단위인 가정을 공고히 하는 데 깊은 배려를 돌린다’고 함으로써 가정의 사회조직체로서의 성격을 강조한다(내외통신사, 1994). 또한 헌법 제62조와 제63조에서 가족을 공산주의 사상을 학습하는 기본단위로서 사회의 세포로 인식하고 국가의 보호를 받을 필요성을 강조함¹⁰⁾으로써, 가정은 사회주의체제의 기초조직이며

9) 신기철·신용철 편저(1975). 「새 우리말 큰 사전」. 서울: 삼성출판사.

따라서 국가는 가정을 관리할 수 있다는 정당성을 부여하고자 하였다. 북한의 백과사전에 따르면, “사회주의 사회에서 가정은 당과 수령, 사회와 집단을 위하여 서로 돕고 이 끌며 사는 하나의 혁명적 집단으로 된다. 그러므로 사회주의 제도를 공고히 하고 혁명과 건설을 수행하기 위해서는 가정을 혁명화하고 공고히 하여야 한다”¹⁰⁾고 적혀 있다. 북한에서는 가정이 사회주의 혁명을 강화시키는 기본집단으로 보고, 가족의 의미를 단지 혈육적·생활공동체의 차원에만 한정시키지 않고 있다.

여기서 잠시 사회주의 사상의 도입으로 북한가족제도가 변천해가는 과정을 살펴볼 필요성이 있는데, 이러한 과정이 바로 오늘날 북한가족이 남한가족과 다른 양상을 보이는 배경을 제공하고 있기 때문이다. 가정을 사회주의화 혁명의 전초기지로 보는 북한정권의 이념으로 인하여 해방후 북한이 공산주의 이데올로기를 바탕으로 하여 사회주의적으로 체제 개편을 준비하면서 맨 먼저 착수한 것이 경제제도와 함께 가족제도를 변혁하는 것이었다(최홍기, 1982, 1991). 그리하여 북한정권은 가족구조에 중대한 영향을 미친 「토지개혁에 대한 법령」(1946. 3.), 「남녀평등권에 대한 법령」(1946. 7.)과 동법령 「시행세칙」(1946. 9.) 등 일련의 조치를 취하여 토지사유제의 폐지와 이에 관련된 상속제의 소멸을 피하였고(이문용, 1996), 또 양성간의 평등을 뒷받침하기 위하여 공민증제도¹²⁾를 채택하면서 구 호적제도를 폐지하였다. 이러한 중대한 조치들을 단행함으로써 북한 정권은 사회주의 가족제도의 확립을 도모하였다. 북한 가족제도의 변천은 북한당국이 추진하는 가족정책에 따라서, 과도적 가족제도를 유지하면서도 가족제도의 변혁을 추진하는 시기(45-53년), 사회주의 가족제도로 본격적으로 개혁을 시도하면서 가족의 안정을 도모하는 시기(54-60년), 생산단위와 혁명단위로서의 가정의 의미를 공고히 하고 가족의 강화를 추진하는 시기(61년-현재) 등으로 나누어 생각할 수 있다¹³⁾ (김주희, 1995; 정석홍, 1997; 최홍기, 1991; 통일원, 1992).

남한과 북한의 가족생활의 이질적 측면을 구체적으로 살펴보면, 우선 남한에서는 제

10) 김일성(1974). 「김일성 저작선집 6」. 평양: 조선로동당출판사. 이온죽(1993)에서 재인용.

11) 작자 미상(1983). 「백과사전」. 평양: 사회과학출판사. 장하진(1996)에서 재인용.

12) 공민증제도의 채택이 갖는 구체적 의미에 대해서는 최홍기(1991)를 참고할 것.

13) 이윤희·박현선(1990)은 시기를 조금 다르게 나누어 북한가족제도의 변천을 보고 있다. 즉 가족의 변혁 시기(45년-47년), 가족의 안정화 시기(47년-58년), 가족의 강화 및 혁명화 시기(58년-현재) 등의 구분이 그것이다.

산상속을 인정하는데 비해, 북한에서는 사유재산 철폐로 재산상속을 인정하지 않는 것이 남북한 가족에 있어서 대표적인 차이이다. 전통적으로 가장의 권위를 뒷받침해준 가장 큰 요인이었던 사유재산 및 상속제의 소멸은 북한에서 가장의 지위를 약화시키는데 기여했다고 보여진다(이문웅, 1996).

미혼남녀간의 교제에서 사랑이 차지하는 의미에 대해서는 남한은 서구의 낭만주의에 입각해서 받아들이고 있는데 비해, 북한은 뜻을 같이 하는 동지들간의 건전하고 신성한 교감으로 인식한다. 평균결혼연령은 남한에서는 남자 27.8세, 여자 24.8세이고, 북한에서는 남자 30세, 여자 28세 정도이다. 북한의 가족법 제9조에서는 남자 18세, 여자 17세를 혼인가능한 연령으로 규정하고 있지만 남자들의 군복무와 여성의 노동력 동원을 위해 만혼을 장려하기 때문에 실제의 결혼연령은 더 높다고 보아야한다. 하지만 북한의 청년들 사이들은 이러한 만혼을 권장하는 경향을 불만스럽게 여기면서 대체로 남성의 결혼적령기를 26-28세로, 여성의 결혼적령기는 26세 미만[^] 인식하고 있다(내외통신사, 1994).

부부관계에서는 남한에서는 전통적 가치관에 입각한 가부장적 남성 중심의 부부관계를 보이거나 교육수준, 부인의 직업 유무, 계층에 따라 다양하게 나타난다(변화순, 1992). 하지만 최근의 경향은 부부간에 동반자적 의식을 강조하는 평등적인 부부관계를 지향한다고 할 수 있을 것이다. 이에 비해 북한은 공식적으로는 남녀평등을 지향하나 내면적으로는 가부장제의 성격이 짙고 남존여비의 관행에 변화가 없다(연합통신, 1995).

부모자녀관계에서 남한은 일차적인 양육의 책임이 가정안에 특히 어머니에게 있지만, 북한은 탁아제도 등을 통하여 어린이 양육 및 교육을 국가에서 관리하고 있다. 이는 여성을 육아나 가사노동에서 해방시키고 사회노동 참여를 통한 남성과 동등한 지위 향상을 구현한다는 방침에서 나온 것이나, 실제로는 여성의 노동력 확보나 아동사회화 과정의 국가개입과 통제 의도도 함께 존재하는 것(내외통신사, 1994)으로 볼 수 있다.

가정내 일에 대한 의식과 실재를 살펴보면, 남한에서는 가사역할의 성별분업 현상이 지배적이나 부인의 직업유무에 따라 융통성이 있다. 즉 남한의 가족은 가사노동에 있어서 여성이 주로 담당하고 있기는 하나, 여성 취업의 증가로 부부가 공동으로 참여하는 태도가 점차 늘어나는 등 다소 변화하는 추세를 보이고 있다. 하지만 여성의 노동 참여가 권장되고 있는 북한에서는 가사노동을 사회화시키는 방향으로 해결하려고 시도하면

으로 회담을 진행시키려 한 것에 비해 북한은 고위급회담을 통하여 북한체제의 안전을 증진시키는 데 초점을 두었던 것이다. 그러나 1990년 7월 26일 열린 제8차 예비회담에서 회담의 명칭을 「남북고위급회담」으로 합의하고, 회담을 위한 일련의 절차문제를 최종 합의하였다.⁴⁵⁾

이같은 예비회담의 결과에 따라 1990년 9월 4~7일 서울에서 남북고위급회담의 제1차 본회담이 열렸다. 여기에서 남한은 「남북관계 개선을 위한 기본합의서(안)」과 「다각적인 교류·협력실시 방안」, 「정치·군사적 신뢰구축 방안」, 「남북간의 군비감축 추진방향」 등을 제시하였고, 북한은 회담 전과정에서 준수해야 할 3개월치, 정치적 대결상태 해소 방안, 군사적 대결상태 해소 방안 등을 제시하면서 아울러 유엔가입, 구속자 석방, 팀스피리트훈련 중지를 긴급문제로 제기하였다.⁴⁶⁾

제1차 본회담에서는 양측의 제안만 있었을 뿐 아무런 합의를 못보았고, 이어 10월 16~19일 평양에서 열린 제2차 본회담에서도 양측의 기본입장에는 변함이 없었다. 다만 북한이 불가침선언안을 제안하였는데, 이를 남한은 화해와 협력을 위한 공동선언안으로 만들어 북한의 주장을 수용하였다는 것이 주목할만하다.⁴⁷⁾ 그러나 1990년 12월 11~14일 서울에서 열린 제3차 본회담에서는 별다른 변화가 없었다.

이후 1991년 2월 평양에서 개최될 예정이었던 제4차 본회담은 남한의 팀스피리트훈련을 이유로 북한이 일방적으로 연기하였고, 8월로 예정되었던 회담 일정도 소련의 쿠데타 발생으로 다시 연기하였다.⁴⁸⁾ 결국 제4차 본회담은 이후 1991년 10월 22~25일에 가서야 열리게 되었는데, 이 회담에서 남북한은 합의서의 기본틀을 짜는 데 성공하였다.⁴⁹⁾

북한은 비핵지대화에 관한 선언을 긴급 제안하는 동시에 불가침에 관한 선언, 화해와 협력 교류에 관한 기본합의서 채택을 주장하다가 통합안으로 불가침과 화해 및 협력 교류에 관한 선언 채택을 제안하였다. 이에 남한은 화해·불가침과 교류·협력에 관한 합

45) 민족통일연구원, 앞의 책, 59~60쪽.

46) 통일원 남북대화사무국, 『남북한 통일·대화 제의비교 제2권<1988~1991.3>』(서울 : 통일원 남북대화사무국, 1991), 354~358쪽 참조.

47) 민족통일연구원, 앞의 책, 61쪽.

48) 통일원 통일교육원, 앞의 책, 145쪽.

49) 민병천, 앞의 책, 215쪽.

그 자체가 있고, 분단과 더불어 거의 강제적으로 혹은 타율적으로 진행된 이념적 이질화와 그 결과 나타난 정치경제체제와 사회조직 원리상의 차이가 있는 것이다.

3.2 남북한 가족의 동질적 측면

다음에는 장기간의 분단에도 불구하고 남한과 북한 가족 모두에게서 발견할 수 있는 동질적 측면이나 혹은 사회문화적·역사적 변화에 따른 변화로 인해 공통성을 보이고 있는 부분을 파악해 보고자 한다.

우선 헌법상으로 나타난 바에 의해 남북한 가족의 공통적 측면을 살펴 보자면, 남북한 모두 남녀간 양성의 평등이나 모성보호를 명시하고 있다는 점에서 비슷하다(변화순, 1992).

남북한의 가족에서 외형상으로 쉽게 주목되는 현상은 양쪽 가족 모두 핵가족이 지배적인 형태로 자리잡고 있다는 점이다. 남한에서는 해방후 큰 차이가 없이 2세대 가족이 전체의 3분의 2정도를 차지하고 있고(옥선화, 1995), 북한에서는 3-6명으로 구성된 핵가족 또는 부부중심의 2세대 가족이 전체의 80% 이상을 차지하고 있다(내외통신사, 1994).

남북한은 또한 직계가족의 원리에 기반하고 있다는 측면에서 상당히 유사한 성격을 보인다. 이러한 직계가족의 원리가 남북한 가족 모두를 아직도 지배하고 있다는 것은 양 사회체제에서의 기본적인 사회적 가치가 전통적 유교사상의 영향을 받고 있다는 점과 무관하지 않을 것이다.

가족생활의 실제적 측면에서는 배우자 선택과정에서의 유사성이 주목된다. 남한에서는 개인이 교제할 상대를 자유롭게 선택할 수 있으며, 북한은 당과 수령에 대한 충성이 전제되기는 하지만 가족법 제8조에서 “공민은 자유결혼의 권리를 가진다”고 규정한 바와 같이 자유연애와 배우자선택을 인정하고 있다(내외통신사, 1994). 배우자선택의 요소에 있어서 남한에서는 성격 다음으로 경제적 능력, 외모, 가정배경 등이 중시¹⁷⁾되고, 북한에서도 최근에는 출신성분이나 당성같은 요소와 더불어 경제적 능력을 고려하는 쪽으로 변모하여 남북한에서 모두 현실적이고 물질적인 측면에 비중을 두는 경향¹⁸⁾이 보

17) 한국일보 1995년 11월 16일자.

인다(서동익, 1995). 북한에서의 배우자선택의 방식은 1970년대까지는 주로 중매로 이루어졌으나 1980년대 이후부터는 연애결혼이 증가하는 추세를 보이고 있다.

미혼남녀들의 혼전관계에서도 남한과 북한은 공통적으로 증가하는 현상을 보인다. 남한에서는 젊은이들 사이에 혼전성관계를 허용하는 비율이 높아지고 있고¹⁹⁾, 북한에서도 신세대들 사이에서는 혼전 성허용성이 증가하는 추세에 있다(내외통신사, 1994). 이와 같은 현상은 북한에서의 성범죄와 탈선의 증가(김문겸, 1995; 서동익, 1995)를 끌고 오는데, 여성의 경우 '부화방탕'으로 낙인찍히면 사회적 비난의 대상이 되므로, 아직까지 성에 대한 이중기준이 존재하는 것으로 보여진다(김주희, 1995).

부부관계에 있어서는 정도의 차이는 있지만, 남북한 모두 남성 우위의 양상을 보인다. 즉 남북한 공히 부부관계는 완전한 평등관계라기보다는 전통적인 남편의 상대적인 우월성이 약화된 형태로 잔존하고 있음(이문웅, 1995)을 알 수 있다.

또한 아들과 딸에 대한 선호도는 전통사회의 가치가 그대로 전승되고 있는 남한처럼 심화되고 있지는 않지만 북한사회도 대체적으로 아들남기를 원한다(연합통신, 1995). 북한의 기혼부부들이 딸보다 아들을 선호하는 이유에 대한 해석은 상반된 견해가 존재하지만²⁰⁾, 아직도 전통적인 관념이 뿌리깊게 잔존하고 있는 것에서 연유한다고 보여진다. 실제 북한에서는 장남에 의한 부모부양과 가족승계가 이루어지는 가부장적 질서가 유지되며, 아들의 부모 부양의무와 함께 떠느리는 당연히 시부모를 부양할 의무를 지게 된다(김주희, 1995).

친족관계에서도 남북한 가족은 공통적으로 남성중심의 경향을 보이고 친족의 범위가 8촌이내의 혈족과 4촌 이내의 인척으로 동일하다. 그동안 북한에서는 남한과는 달리 동성동본에 관한 금혼규정은 없었으나, 가족법 제10조에서 "8촌까지의 혈족, 4촌까지의 인척 사이에는 결혼할 수 없다"고 명시해 놓고 있다(내외통신사, 1994). 또한 북한에서는 서로 부양의무를 지고 있는 친족간의 관계는 일반 사회관계와는 다른 특수한 관계

18) 최근 북한에서 인기있는 배우자들의 직업으로는 외화를 만질 수 있는 외교관, 무역부문 종사자, 외향선원, 비행사, 기원사, 열차승무원, 운전사, 요리사, 평양총각 등이 꼽힌다(서동익, 1995).

19) 남한의 대학생들이 혼전성관계를 인정하는 비율은 대체로 70%이상이다(동아일보 1995년 9월 11일자, 한국일보 1995년 10월 19일자).

20) 서동익(1995)은 북한에서의 남아선호사상이 대를 잇기 위한 것이라고 보지만, 이문웅(1996)은 주로 경제적인 측면에서 원인을 찾을 때, 즉 노후에 아들이 부양의 책임을 지기 때문이라고 보았다.

로 보고 있다. 일례로 친족에 대한 범죄에 대해서는 가중처벌을 하는데, 이는 우리 사회의 오랜 전통이다. 이런 점에서 북한사회는 가족주의, 친족주의를 배격하면서도 전통적인 친족제도의 꼬리를 잇고 있는 것이다(최홍기, 1991).

한편 남북한 가족에서 공통적으로 나타나는 현상은 가정내에서의 성별분업이라는 고정관념이 지배한다는 것이다. 물론 남한에서는 많이 변해가고 있으나 가사노동이 여전히 여성의 일로 여겨지고 있고, 북한의 경우에는 완전히 여성의 일로만 인식되고 있기 때문에, 대체적으로 남북한 모두 비슷한 양상을 보이고 있다. 그런데 남북한사회체제는 공통적으로 가사노동을 사회화시키는 방향을 지향하고 있다(문숙제, 1997). 이는 남한에서는 가사노동의 기계화와 영리적인 사회화가, 북한에서는 가사노동의 집단화나 공동화로서 나타나고 있다.

북한에서는 사회주의 국가들의 전체적인 개방화의 물결 및 경제제도의 변천에 영향을 입어 최소한의 상속제도에 관한 규정도 인정하게 되었고, 사적인 부양범위도 확대되었으며, 관혼상제 등 전통적인 민족관행도 한정된 범위에서 인정하게 됨으로써(김주희, 1995), 가족생활에서 남한과 부분적으로 유사한 측면들이 증가하게 되었다.

북한은 정권수립시부터 상속을 자본주의적 착취제도라고 하여 폐지하였으나, 새로운 가족법(1990. 10. 24. 개정)에서는 개인재산에 관심을 가져 최소한의 상속규정을 두고 있다. 또한 북한에서는 조부모와 손자녀 상호간의 부양의무를 규정하고 있고, 들불 자가 없는 형제·자매의 상호부양의무를 규정하고 있다. 그리고 북한에서는 1950년대까지는 회갑을 일체 금지했으나 1960년대 후반부터는 이를 부분적으로 묵인하는 경향이 있으며, 장례는 상당히 간소화시켜 남한과 큰 차이를 보이고 있다. 제사는 휴전후부터 금지했다가 1960년대말부터는 직계존속의 사망시 탈상때까지는 제사를 묵인하는 등 부분적으로 허용하고 있으며²¹⁾, 1988년 추석부터 민속명절에 즈음한 제례를 허용하고 있기도 하다.

지난 한 세대에 걸친 변화과정에서 남북한 사회에는 이질화된 부분도 많지만, 동질성도 드러나고 있음을 알 수 있었다. 이와 같이 남북한 가족간에 나타나는 동질성의 요인에는 크게 두 가지가 작용한다. 하나는 동일한 전통적 요소의 잔존과 영향이고, 다른

21) 그러나 북한에서의 제사는 새로운 사회주의 생활양식에 맞는 제사를 지내도록 권장하고 있어 그 전례적 의미와 의식은 사라지고 있다고 보아야 한다.

하나는 근대화에 따른 것이라고 할 수 있다. 즉 아무리 체제와 이념을 달리 하였지만 살아남은 과거의 전통과, 그 과정에서의 논리로 인하여 사회마다 공통적인 모습을 띠게 하는 근대화는 남북한의 가족에서 동질적인 모습을 발견할 수 있게 하였다(이온죽, 1993).

다음에서는 이와같은 남북한 가족의 동질적 측면 중, 특히 전통적 요소의 잔존에 초점을 맞추어 남북한가족에서의 가족중심의식을 살펴보고자 한다.

4. 남북한 가족에서의 가족중심의식

남북한가족에서 나타나는 동질적 측면 중 전통적인 요소에 주목하려는 이유는 이 요소가 우리 민족 고유의 정서적 연대감으로 특징지워질 수 있는 가족중심의식을 형성하고 있기 때문이다.

물론 가족중심의식은 기본적인 인간관계에 기초한 보편성과 자연성의 성격으로 인해 다른 민족에게도 존재하는 것이겠지만, 우리 민족안에서 유난히도 이 의식이 강한 이유는 아마도 유교의 원리에 기반한 가족주의적 전통이 강하기 때문으로 볼 수 있을 것이다(최홍기, 1994). 그렇기 때문에, 여기서 가족중심의식을 통해 남북한 가족의 동질성을 모색해 본다는 것은 보편적인 인간의식에 근거해 남북한 사회통합이라는 주제에 접근한다는 의미 뿐만 아니라, 우리 민족의 특수한 문화적 전통을 창조적으로 계승하고 연속성을 유지한다는 의의도 아울러 지니게 되는 것이다.

가족중심의식은 조선시대에 형성된 유교적 가치체계에서 형성된 것으로 한국사회에서 가족이 중요한 영향력을 행사할 수 있게 한 중요한 요인이다²²⁾. 가족중심의식은 “일체의 가치가 가족집단의 유지, 지속, 기능과 관련을 맺어 결정되는 가족집단의 단결과 영속화, 그리고 공동의 이익을 추구하려는 가족구성원들의 꾸준한 집단적인 노력”(최재석, 1979)을 말하는 가족주의와 유사하지만, 한국사회를 지배하는 하나의 원리로서 기능하는 가치인 가족주의의 부정적이고 폐해적인 성격과는 구별되는, 보다 중성적인 의

22) 서선희(1995)는 ‘가족중심주의’가 기본적으로 조선의 유교철학에 기초하고 있다고 보고, 이러한 가치 체계에서는 가족을 미분화성, 중요성, 위계성의 측면에서 본다고 해석하였다.

미의 개념이라고 할 수 있다.

전통가족은 이러한 가족중심적인 성격이 강하게 나타났으나, 분단이라는 현실과 산업화가 남한과 북한에서 다른 양상을 결과시켰다고 인식되었다. 그리하여 남한에서는 서구의 근대적 가치관의 유입으로, 북한에서는 사회주의 혁명이 이 가족중심의식을 희석시키는 요인으로 작용했다고 본다.

하지만 이러한 외부적인 영향에도 불구하고, 한국사회에 있어서의 가족중심의식은 남북한에서 성격은 다소 변용된 측면이 있다고 할지라도 여전히 강하게 남아있는 것으로 보여진다. 한국의 사회관계가 기본적으로 종적인 인간관계의 성격을 띠고 권위에 대한 복종의식이 강하거나 민주주의 의식이 약했던 것은 일차적으로 '사'적인 것을 억제하고 '개인'을 앞세우는 것을 꺼리는 유교문화의 영향에 기인한 것으로 비판(김동춘, 1995)되기도 한다.

남한에서는 자본주의 도입과 함께 서구적 가치관이 들어와 개인중심주의적 가치관이 점차 강해지고 있으나, 아직까지는 가족중심주의적 가치관이 더 우세하며, 가부장적 전통주의를 지지하는 경향도 존재하고 있다(김규원, 1995). 다른 자본주의 서구사회와는 달리 남한에서는 가족이 대단히 중요시되며, 개인의 요구를 가족의 요구 아래 두는 경향이 존재한다. 가족은 남한 사람들에게 가장 중요한 생활단위이며, 개인을 중심으로 하는 삶의 방식은 시장적 모델이 더욱 뿌리깊은 선진자본주의 국가에 비해 훨씬 낮은 수준에 있다고 할 수 있다. 자본주의의 영향으로 남한 사람들이 견지하고 있는 출세지향성, 시장지향성도 '개인적 성공' 이전에 우선 '가족의 성공'을 의미하는 것이다. 남한에서의 급속한 자본주의적 공업화는 가족과 국가를 위해 헌신적으로 일하면서도 자기 개인의 이익을 현세적으로 앞세우기 보다는, 가족과 국가의 미래를 위해 일하는 인간형이 장려되었다(김동춘, 1995). 집단적 가치를 중요시하고 '사적 이익의 추구'에 집착하는 인간을 부정적으로 보는 점에서 북한과 공통점을 갖고 있다.

북한에서도 역시 가족중심의식은 여전히 가족의 특징으로서 언급될 수 있는데, 이는 체제가 제도로서 그 실현을 추구하는 이념가족과 그 사회에서 실제로 전개되는 현실가족간에는 차이가 있음을 보여주는 하나의 예가 될 수 있을 것이다. 즉 북한은 이념적으로는 '가정의 혁명화'를 통해 가족보다는 사회를 우선시하는 의식을 심어주고자 했지만²³⁾, 실제적으로 북한에서는 가족 구성원들간에 연대감이 상당히 끈끈하게 남아있다.

이는 단적으로 북한 주민들이 식량위기를 피해 ‘목숨을 걸고서라도’ 가족단위로 탈북을 시도하는 최근의 추세라든가, 혹은 북한에 가족을 남겨두고 온 탈북자들이 가족에 대한 죄책감이나 그리움 등으로 남한사회에 적응하는 과정에 곤란을 느끼는 것(이정우·김형수, 1996)에서도 여실히 드러난다. 북한이 사유재산과 상속제를 폐지시킨 데에는 가족주의를 부정적인 것으로 보고 그 물질적 기반을 붕괴하려는 의도가 있었다. 그리하여 실질적으로 부권의 약화 등을 기도하였지만, 남성 우위의 사고방식과 위계질서의 존중은 북한에서 여전히 남아있으며, 부권도 상징적인 차원에서든 현실적인 의미에서든 존제하는 것으로 확인(이기춘 외, 1997)되고 있다²⁴). 가족중심의식은 때때로 북한의 가족에서 생존적 가치로서의 역할을 수행하기도 한다. 이러한 예를 위에서 언급한 탈북자들의 경우에서도 볼 수 있고, 월남이산가족들이 남한에서 생존하기 위하여 더 높은 가족주의적 성향을 보이는 것(이성화·김태현, 1993)에서도 확인할 수 있다. 이문웅(1996)은 공산치하의 북한에서도 역시 부자관계는 중요한 인간관계 중의 하나로 남아있고, ‘효’의 관념은 변용된 채로 아직 살아남아 있어서 부모나 시부모를 잘 모시지 않는 사람은 적절한 공개비판의 대상이 되기도 한다고 지적한다.

북한에서는 의리, 성실, 정직, 예절, 복종 등의 동양적 도덕성을 크게 강조하고 있어서 북한사람들이 일상생활에서 취하는 태도는 동구 사회주의 국가의 집단주의 보다는 의리와 인정을 중요시하고 ‘공’을 위해 ‘사’를 양보하는 한국식의 유교적 인간형에 더 가깝다고 볼 수 있을 것이다. 그리고 인간간의 정서적 유대관계를 대단히 중요시하는 점에서 한국의 전통적 인정주의를 강하게 견지하고 있으며, 그것은 연고주의로 연결되기도 한다(김동춘, 1995).

특이하고도 이율배반적인 현상은 북한정권이 자신이 부정하려고 했던 유교적 가족주의 원리를 끌어들여 오히려 정권을 유지시키는 데 적용시킨다는 것이다. 북한공산주의자들이 그렇게도 강력히 부정하는 유교사상은 현재 북한에서 정권 유지의 원리로 잔존

23) 북한에서는 가족주의가 부정적으로 인식되어 가족주의를 “몇몇 사람들끼리 부원칙하게 정식관계를 맺고 서로 싸고 돌면서 조직의 이익보다 그대들의 이익을 앞에 내세우는 비조직적이며 비원칙적인 사상 경향과 행동” (작자미상(1971). *정치용어사전*. 평양: 사회과학출판사, 정덕홍(1997)에서 재인용)으로 본다. 그리고 김일성은 교시에서 가족주의는 지방주의, 종파주의의 온상이 되므로 가족은 이러한 경향에서 벗어나기 위해 혁명·정제의 세포단위가 되어야 한다고 주장하였다(정덕홍, 1997).

24) 중앙일보 1997년 3월 22일자.

하고 있다. 북한의 사회질서 원리는 명령주의와 집단주의의 원칙을 근간으로 하고 있으나, 1970년대 이후에는 당과 김일성에 대한 '충성심'으로 옮겨가고 있으며, 국가라는 '대가족'에 대한 충성·효도가 더욱 강조되기 시작하였다. 이렇듯 수령을 '아버이화'해서 섬기는 의식은 전근대적 가족주의적 요소라고 볼 수 있는데, 북한에서는 가족적 유대와 민족주의적 요소가 가장 중요한 질서의 논리로 정착되고 있다. 북한은 전통사회에서의 가부장적 논리를 사회주의적 집단주의와 결합하였고, 전통적 가부장주의와 가족주의를 활용하고 있다. 북한이 그토록 강조하는 민족적 자존심과 민족정체의식의 기반은 혈연적 요소와 문화적 전통 등 종족적 측면을 민족개념의 일차적인 것으로 정의하고 있기 때문에 거대가족(super family)으로서의 의미를 지니고 있으며, 성원에게 주는 정서적 효과와 동질의식은 서구의 민족개념과는 비할 수 없이 강렬하다(김동춘, 1995).

1980년대 이후 남한은 가족을 중시하는 의식 위에 전근대적 '충효' 논리나 국가명령주의 대신에 '시장' 논리가 더 확대·전면화되고 있다면, 1980년대 이후로 북한은 공식적으로는 변용시킨 공동체적 가족주의가 오히려 강화되고 있다고 볼 수 있을 것이다.

이와 같이, 남북한 사회를 특징짓는 가장 중심적인 개념은 '가족'이다. 공식, 비공식 차원에서 남북한 사회를 유지시키는 강력한 요소는 여전히 유교적 전통에 기반한 가족중심의식이라고 생각된다. 남한의 경우는 공식관계 이면에서 그러한 공식관계를 유지·재생산하기 위한 기제로서 활용되고 있고, 북한의 경우는 그것이 '국가의 가족화'로 나타나고 있다. 그런데 남북한에서 유교적 가족주의의 재생산은 지배층이 의도한 산물이라기 보다는 그러한 정서를 갖고 있는 국민들의 실천을 통해서 이루어진다고 볼 수 있을 것이다. 그리하여 남북한은 아직도 공통적으로 '핏줄의식'을 지니고 있고, 이에 기반하여 가족은 아직도 가장 중요한 정서적 공동체의 의미를 띠고 있다고 할 수 있을 것이다.

지금까지의 논의를 요약해 보면, 남북한의 가족에는 동질성을 보이는 측면이 있고 이것이 앞으로의 사회문화통합에 중요한 기여를 할 것으로 예견해볼 수 있는데, 그것은 주로 가족중심의식에 기반한 전통의 배경을 지니고 있다.

5. 남북한 가족의 가족중심의식을 통한 남북한 사회통합 접근의 문제점

다음에서는 가족중심의식을 통해 남북한 가족의 동질성을 모색함으로써 남북한 사회의 통합에 접근해가는 데서 나타날 수 있는 문제를 살펴 보고자 한다.

첫째, 남북한 사회의 통합에 접근해가는 근본적인 방식의 문제로서, 과연 동질성으로 접근해 가는 것이 바람직한가 하는 것이다. 분단이 50년 넘게 지속된 오늘의 현실에서 남북한간의 가족생활에 동질적인 부분이 상대적으로 많이 남아있다고 하더라도, 사실상 이질화의 양상은 심각하다. 그렇다면 이러한 상황에서는 차이의 인정이 오히려 더 바람직하지 않을까하는 문제를 제기해 볼 수 있다. 이와 같이 생각하게 되는 이유는 다음과 같은 것들을 고려하게 되기 때문이다.

우선, 이질성의 인정이 동질성의 논의보다 오히려 현실을 직시하는 것일 수 있다. 사회통합의 단초로서 남북간에 남아있는 동질성에 착안한다고 하는 것이 지나친 낭만주의나 낙관주의 혹은 정서에 호소하는 감상성은 아닌가 하는 성찰을 해 볼 필요가 있다.

다음으로, 동질성의 '회복'이라는 측면을 재고해 보아야 한다. 현재 남북한의 가족에서 보여지는 동질성은 단일민족으로 우리 민족이 공통적으로 지니고 있는 고유 전통문화에 기인한 본래적 동질성일 수도 있고, 또 남한은 자본주의화하고 북한은 사회주의화하는 과정에서의 근대화 결과로 생겨난 공통성일 수도 있다. 그런데, 전통적 의식의 연장선이 아니라 근대화 과정의 귀결로 오는 공통성의 경우에는 전통문화가 유지되는 측면에서의 원래부터 존재하던 동질성을 찾았다고 말하기는 어렵다. 이러한 상황에서는 동질성을 '회복'한다고 말할 수는 없을 것이며, 단지 현재 존재하는 남북한 가족간의 공통성을 사회통합의 수단적 소재로 발견해 간다는 의미 이상이 안될 것이라고 생각한다.

둘째, 가족중심의식과 관련해서 쟁점이 부각될 수 있다. 일차적으로, 개념규정상의 문제로서, 가족주의와 혼동될 위험이 있다. 여기서는 가족중심의식을 가족을 중시하는 태도와 가족간의 긴밀한 연대감 등 한국가족에서 나타나는 전형적인 특성을 지칭하면서도 가치가 변 함의된 보다 중성적인 의미로 사용하고자 하였다. 이것은 가족주의 개념이 갖는 부정적인 속성을 배제하고자 하는 의도인데, 가족중심의식과 가족주의를 차별

화시키지 않는다면 여러 가지 문제를 불러 올 수 있다. 가족주의와 혼동된 가족중심의 식은 자칫 전근대적인 가부장 이데올로기를 받아들이고 보수적인 노선으로의 회귀를 주장하는 것처럼 보일 수 있다. 위계적이고 권위적인 속성을 갖는 가부장 이데올로기는 가족 내에서의 관계뿐만 아니라 사회적 질서를 지배하는 논리로까지 확장되어서 문제를 일으킨다. 전통적으로 한국가족에서 가족주의를 내세운 가부장 이데올로기는 유교적 원리에 근거해서 연장자에 대한 무조건적인 복종이나 남성에 의한 여성의 지배 등 남성이장우위의 가정질서를 확립하고 성별역할 분리체계 등으로 여성의 낮은 지위를 정당화시켜왔던 것이다.

셋째, 가족주의와 가족중심의식을 혼동함으로써 올 수 있는 또 다른 부정적인 결과는 가족주의 가치가 사회적으로 미쳤던 해악과 폐해를 불러일으킬 수 있다는 점이다. 그것은 크게 두 가지 측면에서 살펴볼 수 있다. 하나는 가족주의의 부정적 확대 적용으로 인해 정실주의, 지역주의, 파벌주의 등의 사회적 파장을 미치는 것인데, 이는 이미 여러 학자들로부터 사회발전을 저해하는 전근대적 요소로 비판받아왔다(김태길, 1982; 박영신, 1983; 조혜정, 1986). 이온죽(1993)은 우리 사회의 전통적 요소 가운데 두드러진 것 몇 가지를 들어보면, 인간관계나 사회적 유대에서 발견할 수 있는 ‘인정주의’와 ‘연고주의’가 있는데, 이는 가족주의의 영향에 힘입은 바 크다고 하였다. 또한 김동춘(1995)은 한국의 제벌구조와 족벌경영체제, 사회 모든 영역에 만연한 연고주의와 지역주의는 시장지향성과 가족중심성이 결합된 남한자본주의의 독특한 행동방식, 문화라고 지적한다. 남북한을 막론하고 한국사람들은 어떻게 해서든지 인간관계를 유지하려 하고, 혈연을 중심으로 지연, 학연, 직연 등의 인연과 연줄을 찾아 인간관계를 맺고 사회적 유대를 공고히 하고자 하는 성향이 강하기 때문에, 이에 따른 역기능적인 현상도 적지 않다고 볼 수 있다.

가족주의가 사회적으로 미치는 부정적인 영향의 다른 하나는 가족이기주의 등으로 인해 공동체의식이나 건전한 시민의식의 형성이 저해되는 측면이다(공미혜, 1992). 일상의 현장에서 가족이기주의는 자녀에 대한 부모, 특히 어머니의 지나친 관심과 과잉보호, 자녀교육에 대한 열망, 강렬한 권력과 지위지향성, 출세지향성, 물질주의적 가치지향 등의 모습으로 나타나는데, 여기서 느끼는 공동체의식의 범위가 자기 가족으로만 한정되고 남을 배려하는 마음이 ‘가정의 울타리’를 뛰어넘지 못하는 배타적인 속성으로

안해 성숙한 사회 공동체의식으로 확장되지 못한다. 그동안 남한 사회에서는 가족질서의 중심성과 시장지향성이 결합해서 공동체 지향적 행동방식이 약화되어온 경향이 있는데, 중간층 이상의 사람들은 전형적으로 가족이기주의 현상을 보이면서 공동체 논리는 부정되고 자기 개인과 가족의 발전에만 주로 관심을 쏟게 되었다(김동춘, 1995).

넷째, 사회통합을 풀어나가는 동질성의 단서로서 가족중심의식에 초점을 맞추는 것은 구체적 실천방안의 문제를 제기한다. 이러한 문제는 가족중심의식은 단지 남북한 사회에서 남아있는 동질성을 발견할 수 있는 일부적 요소에 불과한 것이 아닌가 하는 질문과 연결될 수 있다. 즉 가족영역에서의 의식이 공적인 영역에 얼마나 힘을 발휘할 것인가에 대해서 회의감이 들 수도 있다는 것이다. 이는 남북한의 사회통합을 모색해 나가는 데 있어 가족중심성의 역할을 인정한다고 할 때 구체적 실천방안의 문제가 풀리지 않고 있기 때문에 연유하는 것으로 보인다.

6. 남북한 가족의 가족중심의식을 통한 사회통합 접근의 방향

지금까지 살펴본 바를 토대로 하여 남북한가족의 가족중심의식을 통한 사회통합에의 접근은 다음과 같은 방향을 취하는 것이 필요하다고 본다.

첫째, 남북한간의 동질성과 이질성을 함께 바라보는 균형잡힌 시각을 가져야 한다. 가족중심의식은 사회통합에 기여할 수 있는 여러 영역 중 그래도 가장 동질적인 요소가 많이 남아있음으로 해서 보다 용이하게 사회통합의 문제에 접근할 수 있는 실마리를 제공한다. 이는 사회통합의 문제를 남북한이 가장 자연스럽게 느끼는 정서적 공감대에서 시작한다는 의미를 지닌다. 하지만 동질성에만 집착하지 말고 이질성도 함께 인정하고 수용하는 자세가 요구된다고 본다. 다른 면들을 상대주의적 관점으로 바라보는 것은 '지배가 아닌 공존의 논리', '적대하지 말고 수용하기', '대화를 통한 해결의 자세'로써 통일을 준비하는 것에 다름아니다.

통일에 대한 관심은 이제 그 당위성이나 필요성에 대한 논의²⁵⁾의 수준을 넘어서서

25) 통일의 당위성과 필요성에 대한 논의는 많은 선행연구에서 다루어 왔다. 일반적으로는 단일민족설,

통일의 방식에 대한 논의²⁶⁾로 확대되고 있다. 사실상 점차 증가하는 탈북자들을 바라보면서 성급한 논자(論者)들은 북한체제의 붕괴를 점치기도 하고, 통일의 도래가 임박했음을 예견하기도 한다. 하지만 준비가 되어있지 않은 상황에서 이루어지는 통일은 여러 가지 정치적·경제적·사회적 혼란을 불러일으키고 막대한 통일비용²⁷⁾을 치루게 할 것이므로, 지속적이고 점진적인 하나의 과정으로서 통일을 진행시켜야 할 것이다.

둘째, 남북한 가족이 함께 지나는 가족중심의식을 가족주의와 혼동하지 않고 전통의 창조적 계승이나 긍정적인 의식의 사회적 확장 등으로 인식해 사회통합의 과정에 활용해야 한다. 이를 위해서는 우선 무엇보다도 많은 사람을 억압하는 권위적이고 비민주적인 가부장이데올로기를 불식시키고 가족 내에서의 개인, 특히 여성이나 아동, 노약자 등의 평등과 권리를 존중하는 방향으로 나아가야 한다. 아울러 통일방식에 있어서도 조형(1996, 1997b)이 역설한 바와 같이 여성적 방식의 도입이 필요하다고 본다. 앞에서 밝힌 것처럼, ‘통일과정의 여성화’는 ‘작고, 일상적인 차원’에서의 통일 노력으로 시작하여 ‘살림’의 논리로써, 남성적 논리나 방식으로 일관되었던 통일논의나 정책의 시행을 쇄신시켜 ‘이기는 통일’ 혹은 ‘흡수하는 통일’이 아니라 ‘더불어 함께 사는 통일’(양호민 외, 1992)로 가는 데 기여할 것이다.

셋째, 무엇보다도 중요한 것은 가족중심의식을 공동체의식으로 발전시키는 것이다. 남한과 북한이 사회통합을 시도한다면, 결국 ‘한 민족’으로서의 정체감에 근거한 공동체의식의 회복에 기대어야 할 것이라고 보는데, 남북한이 이러한 ‘한 민족’으로서 공통적으로 지니고 있는 하나의 의식적·정서적 토대를 가족중심의식이 제공할 수 있을 것으로 기대해본다.

가족주의도 사실은 공동체성이 기본이다. 하지만 이것이 자기 가족이나 자기와 관련된 여러 가지 연고(緣故)들에 매이면서 부정적인 방향으로 변질된 경향이 있다. 개인이

가족주의 내지 인도주의 이론, 국력소모설, 평화지향설, 분단체제극복론, 국제사회에서의 생존필요설 등이 거론된다. 보다 자세한 논의는 또 하나의 문화 통일 소모임(1996)을 참조할 것.

26) 통일방식에 관한 각본들로는 전쟁에 의한 무력적 남북통일, 군사력이 아닌 다른 종류의 힘의 우열 논리에 의한 흡수통일(경제력에 의한 통일방식과 계급적 힘의 우열논리에 의한 통일방식), 남북간 대화와 합의에 기초하여 순리적으로 그리고 점진적으로 통일을 이루는 방식으로 수렴되고 있다. 이에 대한 보다 자세한 논의는 역시 또 하나의 문화 통일 소모임(1996)을 참조할 것.

27) 한국개발은행(KDI)이 발표한 자료에 따르면 통일후 북주민의 최저생계를 보장하는 주민복지비용은 약 15조원에 이른다(동아일보, 1997. 10. 16).

기주의든 가족이기주의든 편협한 ‘자기이익 챙기기’에서 벗어나야 하는 이유는 오늘날의 현실은 자기나 자신에게 가까운 사람들만 살아남고 나머지는 다 죽어도 좋다는 사고방식이 가능하지 않을만큼 생활의 유기적 연관성이 간밀하기 때문이다. 또한 현재 남북한은 모두, 극단적으로 표현한다면, 생존 차원의 국가적 위기를 겪고 있다. 북한은 식량문제, 남한은 경제파탄이 그것이다. 나 혼자만 사는 것이 아니라 남과 함께 살아남고, 나아가 통일을 이루어 가기 위해 가족공동체의식(변화순, 1994; 신용하·장경섭, 1996)을 사회적 공동체의식으로 확장하는 것이 필요하다고 본다.

마지막으로, 남북한의 가족중심의식을 통해 사회통합을 이루어나가는 구체적인 실천 방안을 개발해야 한다. 앞에서 살펴본 바와 같이, 남북한에 공히 남아있는 가족주의가 기초하고 있는 유교문화의 부정적인 측면들이 사회통합의 자원이 될 수는 없다. 종적인 사회관계와 취약한 권리의식, 복종의 문화는 그것이 남북한에 공히 존재한다는 이유로 통합의 연결고리가 될 수는 없기 때문이다. 그렇다면 남북한 모두에게 남아있는 가족중심의식 등 공동체논리의 긍정적인 측면을 어떻게 발전시켜 사회통합으로 나아가야 할 것인가 하는 구체적이고 실천적 방안에 대해서는 더 진지한 탐색작업을 하지 않으면 안될 것이다.

참고문헌

- 공미혜. “가족이기주의에 대한 여성학적 비판”. 가족학논집 4 (1992): 1-19.
- 김규원. “가족개념의 인식과 가치관”. 가족의 관계역동성과 문제인식. 1995 년 춘계 학술대회 자료집. 한국가족학회.
- 김동춘. 남북한 이질화의 사회학적 고찰. 역사문제연구소 편. 분단 50년과 통일시대의 과제. 서울: 역사비평사. 1995.
- 김문검. “북한의 생활문화와 여가”. 한국민족문화연구소 편. 북한사회의 이해. 부산: 부산대학교 출판부. 1995.
- 김주희. “북한의 여성과 가족”. 한국민족문화연구소 편. 북한사회의 이해. 부산: 부산대학교 출판부. 1995.
- 김태길. 한국인의 가치관 연구. 서울: 문음사. 1982.
- 내외통신사. 북한조감: 북한상식집. 서울: 내외통신사. 1994.
- 동아일보. ““혼전 성관계 괜찮다” 71%”. '95. 9월 11일자.
- 동아일보. “통일후 북주민 복지비용 15조원”. '97. 10월 16일자.
- 또 하나의 문화 통일 소모임. 통일된 땅에서 더불어 사는 연습. 또 하나의 문화 통일 소모임 편. 서울: 또 하나의 문화. 1996.
- 문숙재. “북한의 여성과 가정생활”. 여성학논집 11(1994): 147-165.
- _____. “가정생활 속의 남북한 여성의 삶”. 대한가정학회지 35(2), 1997: 321-331.
- 박영신. “한국사회발전론 서설”. 한국사회 어디로 가고 있나. 서울: 현대사회연구소. 1983.
- 변화순. “남북한 가족의 다른 점과 닮은 점”. 여성연구 10(3): 195-204. 서울: 여성개발원. 1992.
- _____. “공동체적 삶을 향한 가족”. 열린 사회와 가족. 1994년 세계 가정의 해 기념 세미나 자료집. 유네스코 한국위원회 · 한국여성개발원. 1994.
- 서동익. 인민이 사는 모습. 인천: 자료원. 1995.
- 서선희. “가족중심주의에 대한 유교적 해석”. 가족학논집 7(1995): 21-44.
- 손봉숙. 북한의 여성: 그 삶의 현장. 서울: 공보처. 1993.
- 신기철 · 신용철 편저. 새 우리말 큰 사전. 서울: 삼성출판사. 1975.

- 신용하·장경섭. 21세기 한국의 가족과 공동체 문화. 서울: 지식산업사. 1996.
- 양호민 외. 남과 북 어떻게 하나가 되나: 한반도 통일의 현실과 전망. 서울: 나남. 1992.
- 연합통신. 북한 50년. 서울: 연합통신. 1995.
- 육선화. “가족관계와 자녀양육의 변화”. 광복후 50년간 가정생활의 변화와 전망. 광복 50주년 기념 심포지움 자료집. 서울대학교 가정대학 부설 생활과학연구소. 1995.
- 윤미량. “북한의 여성”. 경실련 통일협회 편. 민족의 화해와 통일을 위하여. 서울: 십지. 1997.
- 이기춘 외. “남북한 생활문화의 이질화와 통합(I)”. 대한가정학회지 35(6). 발표 예정. 1997.
- 이분용. “남북한 사회의 변화와 전통문화: 가족과 친족을 중심으로”. 경남대 극동문제연구소 편. 분단 반세기 남북한의 사회와 문화. 경남대학교 출판부. 1996.
- 이성희·김태현. “월남이산가족의 가족주의와 사회적 지원망”. 대한가정학회지 31(4), (1993): 95-113.
- 이운죽. 북한사회의 체제와 생활. 서울: 뫼문사. 1993.
- _____. “남북한 사회통합의 이론적 탐색: 통일시대의 정신적 구심점과 하부구조”. 이운죽 외 저. 남북한사회통합론. 서울: 삶과 꿈. 1997.
- 이용필 외. 남북한통합론. 서울: 인간사랑. 1992.
- 이윤희·박현선. “북한의 사회주의 건설과정에 따른 가족제도의 변화과정 연구”. 북한·통일 연구논문집:(V) 사회·문화 분야. 서울: 통일원. 1990.
- 이장호. “남북한 사회·문화 교류의 방향과 과제”. 경실련 통일협회 편. 민족의 화해와 통일을 위하여. 서울: 십지. 1997.
- 이정우·김형수. 탈북이주자 사회정착지원 개선방안. 서울: 한국보건사회연구원. 1996.
- 이효제. “이데올로기와 가족”. 한국가족학회 편. 현대가족과 사회. 서울:교육과학사. 1994.
- 상하진. “남북한 가족제도 및 여성의 역할”. 경남대 극동문제연구소 편. 분단 반세기

- 남북한의 사회와 문화. 경남대학교 출판부. 1996.
- 정석홍. 남북한비교론. 서울: 사람과 사람. 1997.
- 조 형. “통일로 가는 길, 더불어 사는 연습”. 통일된 땅에서 더불어 사는 연습. 또 하나의 문화 통일 소모임 편. 서울: 또 하나의 문화. 1996.
- _____. “남과 북이 더불어 사는 연습”. 경실련 통일협회 편. 민족의 화해와 통일을 위하여. 서울: 심지. 1997.
- _____. “여성주의적 통일연구와 실천”. 한국여성학회 제14차 추계 학술대회 자료집. 1997.
- 조혜정. “가족윤리: 공리적 가족집단주의와 도덕적 개인주의”. 고병익 외 저. 현대사회와 가족. 아산사회사업복지재단. 1986.
- _____. “‘북조선’과 ‘남한’의 동질성과 이질성”. 통일된 땅에서 더불어 사는 연습. 또 하나의 문화 통일 소모임 편. 서울: 또 하나의 문화. 1996.
- 주강현. 북한의 민족생활풍습: 북한생활풍습 50년사. 서울: 대동. 1994.
- _____. “북한의 문화: 전통성과 현대성의 문제”. 경실련 통일협회 편. 민족의 화해와 통일을 위하여. 서울: 심지. 1997.
- 중앙일보. “에헴! 북한 ‘아버지’가 부럽다?”. 1997. 3. 22.
- 중앙일보. “‘통일학’을 만들자”. 1997. 6. 4.
- 최재석. 한국인의 사회적 성격. 서울: 개문사. 1979.
- 최홍기. “북한가족제도의 변천”. 사회과학과 정책연구 4(2), (1982): 215-246.
- _____. “해방후 북한가족제도 변혁에서의 변화와 연속성”. 북한연구2(1), 1991: 190-207.
- _____. “유교와 가족”. 현대가족과 사회. 서울: 교육과학사. 1994.
- 통계청. 남북한 경제사회상 비교. 서울: 통계청. 1996.
- 통일원. 북한개요. 서울: 통일원. 1992.
- 한국일보. “혼전성관계 “상관없다” 74%“. '95. 10월 19일자.
- 한국일보. “배우자선택”. '95. 11월 16일자.

【요약문】

남북한 모두의 경제적 필요성으로부터 볼 때, 금후 남북간 정치적 관계가 유화국면으로 접어들고 여건이 성숙되면 한국기업들의 북한 투자진출이 매우 활발히 이루어질 것으로 예상된다. 이때 우리 기업들이 대북한 투자진출을 성공적으로 수행하고 남북 경협이 보다 활성화되도록 하기 위해서는 발생 가능한 시행착오를 사전에 예측하고 이를 미연에 방지할 수 있는 치밀한 투자진출 전략을 수립해 두는 것이 절실히 필요하다. 그러나 아직까지 한국기업의 대북 투자진출 경험은 日淺하여 매우 미미한 실정이다.

그런데, ① 일본 조총련계 기업은 이미 1980년대 중반부터 10년 이상 북한과의 합영 사업을 전개해 온 경험이 있고, ② 대만기업은 같은 민족, 같은 분단국이자 (북한과 같이)사회주의 국가인 중국에 1987년 이후 현재까지 이미 3만 여개의 기업이 진출해 활발한 투자활동을 전개하고 있으며, ③ 한국기업도 1990년대 들어 활발한 대중국 투자를 통해 현재 약 3천여개의 기업이 진출해 있고, 그 과정에서 많은 시행착오와 다양한 경험들을 축적해 왔다.

따라서 일본 조총련계 기업의 기존의 북한투자 경험과 대만, 한국기업의 중국투자 경험을 면밀히 검토해 보면, 한국기업의 대북 투자진출시 발생가능한 시행착오와 유의점을 사전에 어느 정도 파악할 수 있을 것으로 기대된다. 또 이를 통해 성공적인 대북 투자진출을 위한 구체적 전략 수립을 위해서도 매우 유용한 교훈을 얻을 수 있을 것이라 생각한다. 이러한 문제의식하에 본고에서는 일본 조총련계 기업의 북한투자 경험 및 대만기업과 한국기업의 중국투자 경험을 성공과 실패사례로 나누어 각각 그 요인을 분석하고(제2, 3, 4절), 이를 토대로 한국기업의 효율적인 북한 투자진출 전략을 도출하고자 하였다(제5절).

이렇게 하여 도출된 효율적인 북한 투자진출 전략을 요약하면 다음과 같다.

1) 진출순서는 ① 우선 노동집약적 경공업 부문의 단순위탁가공 교역의 확대로부터 시작하여, ② 점차 설비제공형 위탁가공과 고부가가치 품목의 위탁가공으로 발전시켜 나가고, ③ 신뢰와 경험을 축적한 후 북한의 노동력 및 자원활용 분야에서 합영기업·외국인기업을 설립하고, ④ 투자보장을 위한 제도적 장치가 마련되면 중화학공업 분야와 자원개발 분야, 사회간접자본 분야로 투자를 본격화해 가는 것이 바람직하다.

2) 투자기업의 형태는 제조업 분야에서는 ① 설비와 원재료를 모두 남한에서 도입해 생산하고, 우리측의 경영자율성 확보가 보다 중요한 경우에는 외국인기업(100% 단독투자) 형태가 유리하고, ② 북한의 기존 생산설비와 원재료를 활용하고, 북한측 파트너의 도움이 보다 중요한 경우에는 합영·합작기업 형태가 유리하다. 서비스산업과 중계무역 분야도 초기에는 합영기업이 적합하고, 사회간접자본 건설 분야는 합작·합영기업의 형태만이 허용된다.

3) 성공적인 투자진출을 위해서는 치밀한 정보수집과 타당성조사를 거쳐 투자업종과 공장입지를 선정하여야 한다. 공장입지의 선정은 반드시 해당지역을 수 차례 방문하여 재반 투자여건을 직접 눈으로 보고 확인한 후 결정하는 것이 좋다. 유망 투자대상지역으로는 나진·선봉 자유무역지대와 금후 추가적인 개방이 예상되는 남포공단, 원산, 선의주 및 금강산 관광개발지역을 들 수 있다.

4) 북한과 같은 사회주의 국가에서 합영·합작사업의 성공을 위해서는 기업활동에 적극적 도움을 줄 수 있는 유력한 현지 파트너의 물색이 극히 중요하다. 파트너 선정 후 협상사에는 미리 타기업의 북한투자계약서를 입수하여 자체 초안을 준비해 두고, 성실한 태도로 협상에 임해 파트너의 협조를 유도해야 한다. 특히 경영주도권의 장악, 출자물의 평가, 종업원 임금의 국가지분분 등에서 협상력을 발휘해야 하고, 가급적 치밀하게 계약서를 작성하여 추후 분쟁발생의 소지를 없애야 한다.

5) 기업설립 후 파트너와의 관계에 있어서는 합작사업의 성공이 북한측 기업과 파트너 개인에게도 도움이 됨을 설득해야 하고, 단순한 금품제공만이 아니라 인간적 신뢰관계를 구축하는 데 노력해야 한다. 또 기업운영은 경제논리에 따라 이루어져야 함을 누차 강조해야 하고, 업무 이외의 일에 종업원의 차출 금지 등 인사권의 장악이 특히 중요하다. 이와 함께 어떻게 하면 효과적으로 당의 정치적 간섭을 배제하는가 하는 소위 ‘당적 지도와의 투쟁’에 노력해야 한다.

6) 원활한 기업운영을 위해서는 또한 당해지역의 당간부 및 유관기관(특히 노동행정기관, 세관, 은행, 전기, 통신, 수도, 위생국 등) 인사들과도 원만한 관계를 형성하여 그들의 협조를 얻어낼 수 있도록 개별히 신경을 써야 한다.

7) 효율적인 노무관리를 위해서는 채용단계에서의 엄격한 선별고용, 고용후의 철저한 기술훈련, 북한 노동자들의 심리와 행동방식을 이해한 바탕 위에서 물질적 인센티브와

정신교육의 적절한 배합, 직업동맹조직의 금지보다는 적절한 활용 등이 이루어져야 한다. 그밖에 북한 노동자들의 자존심을 건드리는 언행이나 체제와 관련된 정치적 발언은 삼가해야 한다. 특히 김일성·김정일 부자에 대한 비판적 발언이나 소위 ‘우리식 사회주의’ 체제에 대한 비판은 절대 금물이다.

8) 남북 정부간 정치·경제관계의 미정상화 상황하에서, 진출기업의 위험부담 경감을 위한 방안으로서 ① 대만기업의 중국에 대한 ‘집단적 투자’ 방식을 차용하여 대기업과 중소기업 혹은 관련업종, 동종업종의 다수기업이 공동으로 한국투자 전용공단을 건설해 동반진출하는 방안, ② 일본 조총련계 기업의 대북 합영사업 경험을 활용키 위해 이들과 역할분담을 하여 동반진출하는 방안, ③ 홍콩과 중국, 동남아 등지의 화교기업과 합자하여 나진·선봉지역에 동반진출하는 방안, ④ 해외 현지법인을 설립해 해외기업의 자격으로 투자진출하는 방안 등을 추진해 볼 만하다.

제6절의 맺음말 부분에서는 한국정부의 정책과제도 간략히 제시하였다. 즉 위의 투자 진출 전략이 보다 안정된 환경 속에서 원활히 추진되기 위해서는 정부 차원의 투자여건 개선이 필수적이다. 우선 남북 당국자간의 협의를 통해 투자보장협정과 이중과세 방지협정을 체결하고, 분쟁조정 절차의 마련, 청산계정의 설치·운영, 산업재산권의 보호 등 각종 제도적 장치를 마련하도록 노력해야 한다. 또한 남북 적수송로(특히 철도 및 도로)가 개통되어 수송비 절감의 이익이 실현되도록 해야 하고, 자유로운 상호방문을 통한 직접적인 계약체결과 남한 기업요원의 북한 장기체류가 가능하도록 하여야 한다.

북한과의 정치·경제적 관계가 정상화되어 남북 당국자간의 협의를 통해 위의 여건들이 마련되기 이전까지 정부는 중국·대만간 경제협력의 예를 참고하여 가급적 정경분리의 정책을 채택할 필요가 있다. 단 정부는 개별기업이 보다 성공적인 대북 투자활동을 수행할 수 있도록 도와주는 측면 지원자로서의 역할을 좀 더 강화해야 할 것이다. 각 연구기관과 전문가의 연구결과를 취합하여 좀더 상세하고 구체적인 북한투자 정보를 기업에 제공하고, 또 대북투자기업의 파견인원에 대한 철저한 사전 교육훈련을 시켜주는 역할이 그것이다.

1. 머리말

누구나 이야기하듯이, 21세기 한국사회의 미래를 결정지을 가장 핵심적인 변수는 어느 시기에, 어떠한 형태로, 어떤 방법과 절차를 밟아 남북이 하나로 통일되는가 하는 문제이다.

혹시 있을지도 모를 북한체제의 갑작스런 붕괴와 남한에 의한 급속한 흡수통일은 동북아 지역의 평화와 안정을 깨뜨릴 뿐만 아니라, 파탄상태에 놓인 북한경제 회복의 부담을 고스란히 떠맡지 않으면 안될 한국경제에도 엄청난 충격을 가져다 줄 것이 분명하다. 뿐만 아니라 정치·사회적으로도 상당 기간 치유하기 힘든 후유증을 통일 한국에 남길 것으로 판단된다. 따라서 당면한 통일정책의 바람직한 방향은 북한에 대한 정치·경제적 압박보다는 국제사회의 도움과 한국정부의 대북 유화정책을 통해 북한을 국제사회의 일원으로 이끌어내는 것이어야 할 것이다. 이와 함께 경제적으로는 북한을 보다 적극적인 개혁과 개방의 방향으로 유도하는 정책을 씀으로써 북한경제의 연착륙을 도와주는 것이어야 할 것이다.

북한사회가 현재의 경제적 위기를 극복하고 연착륙하기 위해서는 현재제를 기본적으로 유지한 상태하에서, 단지 외부 국가의 일시적인 도움과 지원에 의존하는 것만으로는 불가능하다. 그를 위한 유일한 방안은 경제제도 및 체제 자체를 시장지향적 개혁과 보다 과감한 대외개방의 방향으로 전환하여 자생적인 경제회복과 안정적 성장의 기틀을 마련하는 것이다. 특히 북한이 현재 긴박한 부족난에 처해 있는 식량, 원유 등의 필수물자를 도입하고 낙후된 생산설비 교체를 위해 필요한 외화를 가득할 수 있는 가장 현실적인 방안은 좀 더 적극적인 개방정책을 통해 외국인 직접투자를 대거 유치하는 것이다. 이미 북한은 1992년부터 나진·선봉 등 자유경제무역지대를 개방하고 각종 외자관계 법령을 정비해 왔으며, 최근에는 남포와 원산, 신의주 등을 추가로 개방할 것이라는 보도도 나오고 있다. 또 외자유치와 외국의 경제적 지원을 목적으로 강릉 간척선 침투사건을 사과하고 황장엽 망명에 대해 유연한 대응을 보였으며, 3자회담 설명회의 참석과 4자회담에 대해서도 긍정적 반응을 보이는 등 정치적으로도 유화적인 태도를 취하고 있다. 특히 금년(1997년) 10월 김정일의 노동당 총비서 공식 승계 이후 북한의 대외 개방 정책은 더욱 확대될 조짐을 보이고 있다.

한편 한국정부도 북-미 사이의 핵협상이 타결됨에 따라 1994년 11월 「남북경협 활성화 1단계 조치」를 확정 발표하여 5백만 달러 이하의 소규모 대북 투자를 사실상 자유화하고 위탁가공용 시설제 반출을 허용하는 획기적 조치를 취한 바 있다. 또 우리 기업의 북한사무소 설치 및 기업인과 기술자의 방북도 허용하였다. 그러나 그동안 남한의 쌀원조 선박에 대한 인공기 개양 문제, 한총련사태, 나진·선봉 투자포럼에의 남한기업 선별초청과 경제단체 방북 불허, 강릉 무장간첩선 침투사건, 황장엽 망명 등 수차례의 정치적 사건의 발생으로 남북관계가 경색돼 투자가 활성화되지 못하고 있는 것이 현실이다.

그러나 사실 경제적 관점에서 볼 때 남북한 모두는 경협 확대에 대한 긴급한 필요성을 가지고 있다. 우선 남한경제의 입장에서는 7-8년 전부터 산업구조 조정의 일환으로 노동집약적 산업의 해외이전을 적극 추진해 왔다. 그런데 북한은 양질의 저임 노동력을 보유하고 있는 세계에서 몇 안되는 나라 중의 하나이다. 더욱이 우리에게는 지리적으로 인접하고, 같은 언어를 사용하기 때문에 의사소통이 자유롭다는 커다란 이점도 있다. 따라서 우리 기업이 북한에 대량의 적합작 투자를 하여 양질·저임의 북한 노동력을 충분히 활용할 수 있다면 저하된 수출경쟁력을 상당 정도 회복하는 것이 가능하다. 또한 기업의 적극적인 대북투자와 이를 중심으로 한 남북 경협의 활성화는 북한을 개혁·개방의 방향으로 유도하기 위한 가장 효과적인 방안이다. 이를 통한 북한경제의 회복과 개방경제로의 유도는 별지 않은 장래에 달성될 통일기반의 조성과 통일비용의 축소 및 통일 후의 균형집합 경제공동체의 형성을 위해서도 절실히 필요한 과제이다.

한편 북한의 입장에서도, 사회주의권의 붕괴에 따른 경제위기의 극복을 위해 1990년대에 들어와 제한적인 내외개방의 방향으로 정책전환을 단행하였다. 북한은 그간 나진·선봉 ‘자유경제무역지대’(경제특구)를 지정 선포하고 「외국인투자법」을 비롯한 일련의 외자관계 법령을 대폭 정비하는 등 외자유치를 위해 나름대로 노력해 왔다. 그러나 북한은 아직 정치적 위험도가 높고 사회간접자본 및 각종 제도가 미비하여, 당분간은 외국으로부터 대량의 투자를 유치하는 것이 불가능한 형편이다. 이러한 상황에서 현실적으로 한국은 북한의 극히 중요한 경협 파트너가 될 수밖에 없다. 한국기업의 북한에 대한 본격적인 투자진출이 있는 연후에야 여타 국가의 기업들도 안심하고 북한에 투자할 것이기 때문이다.

이러한 남북한 모두의 경제적 필요성으로부터 볼 때, 금후 남북한 사이의 정치적 관계가 유화국면으로 접어들고 여건이 성숙되면 한국기업들의 북한 투자진출이 매우 활발히 이루어질 것으로 예상된다. 그러나 그렇게 되더라도 일부 대규모 기업의 상징적 협력사업을 제외하고 중소기업을 중심으로 한 노동집약적 업종의 대부분의 한국기업은 경제논리(이윤극대화의 원리)에 따라 행동할 것이다. 또 이러한 중소기업들은 북한에 대한 정보 부족과 투자전략의 미숙으로 투자 초기에 많은 시행착오를 겪을 것으로 예상된다.

이러한 시행착오와 이로 인한 투자 실패는 남북 경험의 활성화에 부정적 요인으로 작용할 것이다. 따라서 우리 기업이 대북한 투자진출을 성공적으로 수행하고 남북 경험이 보다 활성화되도록 하기 위해서는 발생 가능한 시행착오를 사전에 예측하고 이를 미연에 방지할 수 있는 치밀한 투자진출 전략을 수립해 두는 것이 절실히 필요하다. 그러나 아직까지 한국기업의 대북진출 경험은 日淺하여 대우그룹의 남포공단 합영공장 운영과 일부 기업의 위탁가공 교역을 제외하고는 거의 전무한 실정이다.

그런데, ① 일본 조총련계 기업은 이미 1980년대 중반부터 10년 이상 북한과의 합영 사업을 진행해 온 경험이 있고, ② 대만기업은 같은 민족, 같은 분단국이자 (북한과 같이)사회주의 국가인 중국에 대해 1987년 무렵부터 활발한 투자활동을 전개해 왔으며, ③ 한국기업도 1990년대에 들어와 사회주의 국가인 중국에 대한 활발한 투자활동을 통해 많은 시행착오와 경험들을 축적해 왔다. 따라서 일본 조총련계 기업의 기존의 북한 투자 경험과 대만, 한국기업의 중국투자 경험을 면밀히 검토해 보면, 한국기업의 대북 투자진출시 발생가능한 시행착오와 유의점을 사전에 어느 정도 파악할 수 있을 것으로 기대된다. 또 이를 통해 성공적인 대북 투자진출을 위한 구체적 전략 수립을 위해서도 매우 유용한 교훈을 얻을 수 있을 것이라 생각한다. 이러한 문제의식하에 본고에서는 일본 조총련계 기업의 북한투자 경험 및 대만기업과 한국기업의 중국투자 경험을 성공과 실패사례로 나누어 각각 그 요인을 분석하고(제2, 3, 4절), 이를 토대로 한국기업의 효율적인 북한 투자진출 전략을 도출해 보고자 한다(제5절).

2. 일본 조총련계 기업의 북한투자 경험

이 절에서는 일본 조총련계 기업의 1980년대 중반부터 최근까지의 북한기업과의 합영사업 경험을 집중적으로 검토하여 각 기업의 실패와 성공 요인을 밝혀보려고 한다. 좀 더 다양한 사례 파악을 위해 합영사업 시작 전인 애국공장 시기(1967-1994년 8월)의 경험도 참고하겠다. 잘 알려져 있듯이 일본 조총련계 기업은 지금까지 북한과의 합영사업을 가장 활발히 추진해 왔고, 그 결과 북한의 사업환경과 합영기업 운영에 대한 가장 풍부한 경험을 축적하고 있다. 이들의 북한투자 경험에 대한 고찰을 통해 우리는 가장 직접적이고 구체적인 대북투자 정보와 유의점 및 기업활동시의 애로사항을 파악할 수 있을 것으로 기대한다.

2.1 투자현황

1970년대 중반 이후 경제성장이 정체되기 시작한 북한은 제2차 7개년계획(1978-1984년)이 끝나는 해인 1984년 9월 「합영법」을 제정·공포하여 외국인 직접투자의 유치를 시도하였다. 그러나 극히 제한적인 개방과 과거 애국공장시대(1967-1984년)의 연장선상에 선 사고방식으로 합영사업을 운영하여 일본 조총련계 기업의 투자를 제외한 외국인 투자의 유치실적은 극히 저조하였다.¹⁾ 이에 북한은 1990년대에 들어와 대외개방의 폭을 크게 확대하여 1991년 12월 나진·선봉 자유경제무역대를 지정 선포하는 한편 1992년 10월부터 「외국인투자법」, 「(개정)합영법」, 「합작법」, 「외국인기업법」, 「자유경제무역지대법」 등을 비롯한 일련의 외자관계 법령을 대폭 정비하고²⁾ 적극적인 외자유치를 위해 노력하고 있다.

북한 당국이 외국인 직접투자의 구체적인 실태와 내역을 공개하고 있지 않기 때문에, 1984년의 「합영법」 제정 이후 지금까지 몇 개의 기업이 얼마의 자본을 북한에 투자하였고, 그 중 몇 개의 기업이 정상조업하고 있으며 생산액은 얼마인지에 관한 정확한 정

1) 宮塚利雄, “북한 ‘합영’의 실태,” 『국동문제』, 국동문제연구소, 1994년 12월호 참조.

2) 북한 외자관계 법령의 제정현황과 체계 및 주요 내용, 문제점 등에 대해서는 서석홍, “북한의 투자환경과 한국기업의 진출전략,” 『통일문제연구』, 평화문제연구소, pp. 161-167을 참고할 것.

보는 알 수 없다. 배종렬(1996)의 조사에 의하면, 1984년 9월 이후 1996년 7월 말까지 과거 조업을 했던 것(현재 조업중인 것과 청산된 것 모두 포함)으로 확인된 합병, 합작공장의 수는 대략 140개 정도라고 한다. 이 중 합병공장은 108개사이며, 합작공장은 32개사이다. 그는 140개 합병, 합작공장의 전반적인 특징을 다음과 같이 요약하고 있다.³⁾

첫째, 외국인투자의 거의 90%가 일본에 적을 두고 있는 조총련계 기업이다. 순수 일본기업의 투자가 거의 없다는 것이 특기할 만한 점이나, 조총련계 기업의 상당수가 일본기업과 연계를 맺고 있다는 점에서 이들 투자의 일부는 일본기업의 투자로 볼 수 있다. 조총련계 기업중 대북투자가 가장 활발한 회사는 사꾸라그룹으로, 이 회사는 모란봉합영회사, 평양피아노합영회사, 금강원동기합영회사, 만경대우산합영회사 등을 운영하고 있는 것으로 알려져 있다.

둘째, 140개사 가운데 절반에 해당되는 약 70개사만이 현재까지 조업이 이루어지고 있는 것으로 추측된다. 과거 조업을 했던 기업 가운데 약 30여개사는 합병이 무산되었거나 청산되었으며, 나머지 약 40여개사는 청산되었는지 아니면 조업을 하고 있는지가 불명확하다. 또 조업하고 있는 기업도 정상조업에는 이르지 못한 것이 다수 있는 것으로 평가된다.

셋째, 농수산물, 광업관련 업종 등 현지원료의 활용이 필요한 일부 공장을 제외하고는 대부분의 합병, 합작공장이 투자지역으로서 평양을 선택하고 있다. 또 제조업의 경우는 음식료품, 섬유·의복 등과 같은 경공업 분야가, 비제조업의 경우는 상점, 커피숍, 식당 등과 같은 상업 분야가 대북투자의 주종업종으로 나타나고 있다.

한편 조총련의 내부자료를 근거로 추정한 신지호(1996a)의 파악에 의하면, 1995년 7월 현재 조총련계 기업의 대북 합병기업 가동현황은 다음 표와 같다.

3) 배종렬(1996), “북한의 외국자본유치 실태에 대한 평가 및 전망,” 『동아연구』, 서강대학교 동아연구소, 제32집, 1996.12, pp. 43-48.

<표 1> 북한과 조총련계 기업의 합영기업 가동현황(1995년 7월 현재)

업종	가동수	구성비	합영	합작	입가공
경공업관계	38개	37.6%	16개	11개	11개
중공업, 약전	24개	23.8%	12개	10개	2개
농수산관계	19개	18.8%	5개	14개	0
서비스업관계	20개	19.8%	15개	5개	0
합계	101개	100%	48개	40개	13개

자료 : 신지호, “북한-조총련 합영사업 10년의 결산, 시장경제 문외한과의 씩씩레한 사랑” 『신동아』, 1996년 4월호, p.258.

이 표에서 보는 바와 같이 1995년 현재 약 100여 개의 합영, 합작 및 입가공회사가 가동중이다. 이는 앞의 배총련이 추정 한 현재 가동중인 전체기업 70개보다 훨씬 많은 숫자이다. 따라서 이 중에는 실적이 부진하거나 부분적인 가동만 되고 있는 기업도 포함되어 있다고 봐야 할 것이다. 이와 관련해 1991년 4월 13일-27일 평양에서 열린 조총련 합영제품 전시회 준비 내부자료에 의하면, 기존에 조업실적이 있는 회사 68개사 중 26개사가 청산되거나 없어진 것으로 나타나 청산율이 38%에 이르렀다. 또 1991년 전시회에 참가했던 69개의 회사 중 1996년 전시회에는 그 절반에 불과한 35개사만이 참가 예정인 것으로 나타났다.⁴⁾ 이것으로부터 판단컨대 조총련계 합영기업중 완전히 청산되어 없어진 기업이 전하는 폐업률은 약 40%에 달하고, 여기에 조업중단 내지 부진으로 폐업 직전에 있는 회사를 포함하면 합영사업의 실패율은 50%를 훨씬 상회할 것으로 추측된다.⁵⁾

4) 신지호, “북한-조총련 합영사업 10년의 결산, 시장경제 문외한과의 씩씩레한 사랑” 『신동아』, 1996년 4월호, pp.259-260.

5) 더욱이 일본 사쿠라그룹의 부회장이자 모란봉합영회사의 사장인 전진식씨는 1993년 12월 일본 TBS 방송과의 TV 인터뷰에서 ①북한기관의 과도한 헌납과 뇌물 요구, ②불필요한 통제, ③NPT 탈퇴선언 이후 합영관계자, 특히 기술자들의 빈북 불히 등으로 전성기에 110여 개나 되던 합영회사가 대부분 1990년대에 들어와 조업을 중단하고, 현재 약 20여개 정도의 기업만이 가동중에 있다고 증언하였다 (“기묘해 선 조총련의 대북 합영사업,” 『내외통신』, 1994년 1월 13일, pp.B1-B4, 배총련(1996), p.55에서

이하 제2.2항과 2.3항에서는 조총련계 기업의 대북 합영사업(애국공장 포함)을 실패와 성공사례로 나누어 차례로 고찰하고 그 요인을 분석해 보고자 한다.

2.2 합영사업 실패사례와 요인 분석

우선 애국공장 시기(1967-1984년 8월)와 합영사업 시기(1984년 9월 이후)를 포함하여 기업의 조업중단 내지는 합영사업이 실패한 대표적 사례들을 살펴보고, 그 요인을 정리해 보자.⁶⁾

2.2.1 애국공장 및 합영사업의 실패사례와 그 요인

1) 애국라면공장

이 공장은 김일성 65회 생일 기념으로 1977년 조총련이 모금을 하여 마련해 기증한 공장이다. 이 공장에 설치된 기계는 마이크로 컴퓨터, 센서 등이 부착되어 있는 최신식 전자동 라면기계로서 최대전압과 전류 변화의 허용오차가 플러스-마이너스 10% 미만이어야 했다. 그러나 북한의 전압이 불순하여 조업한 지 얼마되지 않아 기계에 고장이 발생했고, 공장의 당간부는 일본의 기계회사에 점검과 수리를 의뢰하였다.

그런데, 기계의 고장을 수리할 애프터서비스 요원이 북한을 방문하는 데는 복잡한 출입국 절차로 인해 6개월이 소요되었다. 결국 애프터서비스 요원이 북한에 도착하였을 때는 고장난 기계를 6개월 전에 갠 밀가루와 기타 재료가 들어있는 채 방치해 두었기 때문에 수리가 불가능하였다고 한다. 사실 전자동 라면기계는 기계설비에 부착된 작은 센서 하나가 작동하지 않아 고장이 난 것에 불과하였다. 따라서 애국라면공장의 조업중단 사유는 1차적으로는 북한의 전압불순에, 2차적으로는 기술에 대한 무지와 복잡한 출입국 절차 등에 있었다고 할 수 있다.

재인용).

6) 배종렬, “북한 외자정책과 대북투자 활성화 방안,” 『통일문제연구』, 제6권 1호, 1994년 여름, pp.145-148 ; 남궁영, “북한의 외자유치정책 운용실태와 성과분석,” 『통일연구논총』, 민족통일연구원, 1994년 봄호, pp.52-54 ; 임을출, “일-북한 위탁가공교역의 실재와 남북교역,” 『북방통상정보』, 대한무역투자진흥공사, 1994년 2월호, p.20.

2) 애국간장공장

이 공장은 1982년 4월 김일성 70회 생일을 기념하여 조총련이 기증한 것이다. 이 공장의 기계설비는 간장 일관생산을 위한 최신식 설비로 구성되어 있었고, 그 핵심은 일본의 첨단기술인 자동으로 간장을 병에 채우는 장치였다. 그런데 문제는 북한 유리공업의 낙후로 입구가 똑바르지 못한 병 때문에 첨단의 설비가 제대로 작동되지 못했다고 한다. 여기에 간장의 원료인 대두 부족, 전압불순 등이 겹쳐 조업이 중단된 것으로 알려지고 있다.

3) 애국주물공장

이 공장은 1970년대 말 조총련 주조업자 2명이 북한 공업발전에 기여한다는 목적하에 기증한 것이다. 주로 냄플 뚜껑을 만드는 이 공장은 비교적 높은 기술을 요하는 금형 제작을 제외하고는 이렇다 할 기술을 필요로 하지 않았다. 문제는 북한에서 이 공장이 필요로 하는 철골 등 1차 가공품을 좀처럼 입수할 수 없었다는 사실이었다. 필요한 재료들은 수입으로 충당하기로 하고 공장이 가동에 들어갔으나, 얼마 가지 않아 가동이 중단되고 말았다.

이 공장의 조업중단 사유는 1차적으로 공장의 가동에 필요한 코크스와 석탄의 공급이 여러 차례 중단되었다는 것이며, 2차적으로는 북한식의 무책임한 노동관행에 있었던 것으로 알려지고 있다. 즉, 제품을 만드는 데 있어서는 조강과 낮은 주물과의 정해진 배합비율을 지키는 것이 중요하며, 이것이 주조과정에서 최소한 지켜져야 할 규칙이었다. 그러나 북한 노동자들은 가르쳐 준 배합비율을 지키지 않고 조강이 많을 때에는 조강을 규정 이상으로 듬뿍 집어넣고 적을 때는 규정 이하로 집어넣어 적당한 형태로 주물을 만들기만 하면 노동량을 달성한 것으로 간주하였다.

4) 양각도호텔합영회사

이 회사는 북한의 제일설비수출입회사와 프랑스의 베르나르 캉프농 건설회사가 평양에 대형 국제관광호텔 건설을 위해 설립한 합영회사이다. 양사는 평양에 연면적 8,7000m², 46층짜리 북한 최대의 양각도국제관광호텔(운영자금은 북한측이 60%, 프랑스측이 40%)을 건설하기로 합의하고 1985년 2월 착공에 들어갔다. 프랑스가 호텔 건설

에 필요한 5억 5천만 프랑(약 1억 달러)에 해당하는 차관을 제공한다는 조건하에 베르나르 캉프농사의 수주액은 1억 2천만 달러였다. 노동신문 등 북한 선전출판물들은 이 회사를 서방국가와의 합영 제1호로서 대대적으로 선전하였다. 그러나 동년 12월 호텔 건설 중에 프랑스측은 북한측의 계약 불이행을 이유로 건축기술진이 작업을 중단하고 철수해 버렸다. 북한측이 당초 계약에서 약속한 설비와 기자재를 제공하지 않았을 뿐만 아니라 오히려 무리한 투자의 증액을 요구했으며, 또 기성고에 따른 대금지급을 이행하지 않았기 때문이라고 한다. 1986년 공사재개를 위해 舊유고슬라비아의 수도 베오그라드에서 쌍방 실무자회담이 열렸으나 성과가 없었다고 한다. 이는 결국 서방기업의 북한에 대한 불신만 증폭시키는 결과를 초래하였다.

5) 아방갤러리

아방갤러리는 당초 일본의 고급 신사복 제조업체인 아방갤러리가 조총련계 지인의 추천으로 1988년 평양 만경대구역에 설립한 임가공 합영회사이다. 원자재는 원단, 단추 등을 비롯하여 다리미까지 전량 일본에서 조달하고 있다. 처음에는 신사복 생산을 위하여 일본 기술자를 북한에 1년 이상 파견해 기술지도를 함으로써 이 회사의 제품은 품질면에서 일본에서도 호평을 받았다고 한다. 따라서 이 회사는 한동안 합영사업 성공사례로 평가되기도 하였다.

그러나 최근 들어 북한측의 빈번한 계약변경 요구 등으로 인하여 회사가 파산지경에 이른 것으로 알려지고 있다. 당초 북한측 파트너는 조선명해총회사였으나 북한당국에 의해 봉화총회사로 교체되었다. 그런데 봉화총회사는 자본주의 국가와의 거래 경험이 전무하였기 때문에 정상적인 거래가 불가능하였고, 특히 이 회사의 책임자들은 합영사업에 성의있게 대응하려고 하지 않았다고 한다. 예컨대 북한측은 신사복 5,000벌을 일본에 수출키로 하고는 2,300벌만 수출하는 한편, 계약시 2,000엔으로 정한 신사복 1벌당 가공임을 갑자기 4,000엔으로 인상 요구하였다. 일본 아방갤러리측은 가공임 2,000엔을 지불하면 약 2,000엔의 마진이 남으나, 가공임을 4,000엔으로 인상하면 수익이 전무하게 되므로 이를 거부하였다. 또 원래는 일본 OEM 브랜드를 사용하기로 하였으나 북한측이 이를 이행하지 않고, 임의로 사장을 선임하는 등 계약 불이행이 두드러졌다. 결국 일본측에서는 북한측의 계약 불이행을 이유로 생산을 중단한 것으로 알려지고 있다.

아방겔러리 측은 합영기간 중 출장비를 포함해 기자제(미싱 등) 제공 등에 총 7,000만 엔을 투입하였으나 신사복 수천 벌을 임가공 수입한 것을 제외하고 기자제 등은 미회수 상태로 남아있다고 한다.

6) 락원백화점

락원백화점은 1985년 북한의 락원무역상사와 조총련의 朝日상사 간에 50 대 50의 합영으로 설립된 외화전문 백화점이다. 이 백화점은 1987년 경에 이미 평양의 본점 이외에도 원산, 남포 등 주요 지방도시에 약 30개소의 지점을 가지고 있었다고 한다. 그러나 백화점의 운영을 둘러싸고 북한과 조총련측 사이에 여러가지 불협화음이 발생하여 경영이 에로에 빠졌다. 즉 ①북한은 당초의 약속을 어기고 경제합리성을 무시한 운영을 하였으며, ②백화점의 설립자본과 운영자금의 대부분을 조총련에게 출자시키고 그 자금을 조국에 대한 성금으로 제공할 것을 강요하였으며, ③ 백화점 고객이 외화를 소지한 조국방문 동포들이나 외국인에 한정되었기 때문에 사실상 개점휴업 상태가 되어 수지를 맞추기가 힘들었다.

7) 사업 실패의 요인

위의 기업들의 조업중단 혹은 사업실패 원인을 유형별로 정리해 보면, ①전압불순으로 인한 최첨단기계의 고장과 복잡한 출입국 절차로 인한 수리의 지연(애국가면공장의 경우), ②관련산업(유리병 제조공업)의 낙후와 원료부족 및 전압불순(애국가간장공장의 경우), ③연료의 공급 불안정과 북한식 노동관행 및 노동자의 무관심(애국주물공장의 경우), ④북한측의 계약 불이행(약속한 설비와 기자제의 미제공)과 무리한 증자 요구(양각도호텔합영회사의 경우), ⑤빈번한 계약 변경(양복 가공업의 인상)과 북한측 파트너의 자의적 변경(아방겔러리의 경우), ⑥경제합리성을 무시한 기업운영과 협소한 북한의 내수시장(락원백화점의 경우) 등이다.

2.2.2 최근의 문제발생 상황과 근본 원인

이상 1970-80년대 북한의 애국공장 운영과 초기 합영사업 전개과정에서 나타난 문제

점들은 1990년대 중반 현재까지도 크게 시정되지 않고 여전히 빈번하게 나타나고 있다. 다음은 1994년 12월에 소집된 조총련 합영사업추진위원회 제3차 상임이사회에서 제기된 대북 합영사업의 문제점들이다.⁷⁾

- <유형 1> 원료의 안정적 공급의 차질 / 청천강합영회사의 경우, 원료인 누에고치의 해외시세가 올라가면 북한당국이 합영회사에 대한 공급보다 수출을 우선시함으로써 회사의 정상적인 생산과 경영에 커다란 지장을 받았다. 거꾸로 국제시장 가격이 떨어지면 그보다 높은 국가가격을 합영회사에 요구해 채산성 개선에 지장을 주었다.
- <유형 2> 국영회사의 합영회사 잠식 / 명심합작회사의 경우, 고순도 흑연의 생산을 위한 기술연구와 설비투자를 통해 사업에 대한 밝은 전망이 서자 북한 당국이 유일단위로서의 국영기업(조선흑연총회사)을 세워 사업에 혼란을 가져왔다.
- <유형 3> 합영 파트너가 합영회사의 이익보다 자기 단위의 이익을 우선시 / 평양포장재합영회사의 경우, 합의된 생산계획이 있음에도 불구하고 북한측 파트너가 자기 이익과 관련된 주문이 들어오면 그것을 우선적으로 생산시키고 대금처리도 제 때에 해 주지 않았다. 또 값싼 원자재를 러시아에서 확보했는데 그것을 약속대로 합영회사에 넘기지 않고 합영회사에 임가공시킨 후 임가공비도 제 때에 지불하지 않았다. 또 북한측이 중국에서 소주 임가공 주문을 받자 원료(강냉이) 대금 마련을 위해 합영회사의 담보서를 임의로 발행하여 조선합영은행으로부터 대출을 받았다. 이 대출금 또한 제 때에 상환하지 않아 은행이 합영회사의 자금 7만 5,000달러를 압수했다.
- <유형 4> 법규와 계약에 어긋난 인사 / 평양포장재합영회사의 경우 사장과 부사장이 이렇다 할 과오가 없었는데도 그들을 해임하여 조총련측의 발언권을 저하시켰다.
- <유형 5> 터무니없는 임가공비의 요구 / 개선피복합작회사의 경우, 국제시세를 무시하고 가격경쟁력을 가질 수 없을 정도의 높은 임가공비를 요구했다.

7) 신지호(1996a), 앞의 글, pp.258-230 및 신지호(1996b), “朝朝합영사업의 교훈,” 『통일경제』, 현대경제사회연구원, 1996년 9월호, pp.50-52.

<유형 6> 조총련측이 제시한 기술도입에 대한 거부 / 지성혹연합영회사의 경우 북한측은 농축기, 탈수기 등과 관련해 조총련측이 제시한 기술을 경험이 없다는 이유로 거절하였다. 또 지성금산합영회사의 경우, 조타기 등과 관련한 조총련측이 제시한 기술을 거절하고 제레식으로 하다가 잘 안되었다. 그제서야 조총련측이 제시한 기술을 시험해 보고 성과가 있자 그 기술을 받아들였다.

<유형 7> 비자발급 등 입국상의 불편

합영회사의 원만한 운영을 위해 투자한 상공인과 기술지도원이 필요한 경우 언제든지 입국할 수 있어야 함에도 불구하고, 비자발급 등을 제 때에 해주지 않아 못 들어가는 경우가 자주 발생했다.

조총련 합영사업추진위원회에서 제기한 위의 문제점들 이외에 또 하나 지적할 것은 북한은 당중심 국가이고 또 관료주의가 강하기 때문에 서방측 파트너의 노동자 장악이 어렵다는 점이다. 예컨대 이제까지 생산라인에서 일하던 숙련된 여자 종업원이 갑자기 2주일간 차출되어 대회에 나가기 위해 노래 연습을 한다든지, 몇 달간 기술훈련을 통해 기술자로 양성한 남자 종업원이 갑자기 사무직으로 차출되어 당의 업무를 본다든지 하는 일이 비일비재하게 일어난다고 한다.⁸⁾ 심지어는 약 2년간 훈련시켜 숙련공으로 키워 놓은 기술자를 국영기업 노동자로 전직시킨 사례도 있는 것으로 알려지고 있다.⁹⁾ 또 북한에서는 産休가 150일이고, 군사훈련이나 노동봉사 때문에 노동시간이 매우 짧다고 한다. 생산직에 비해 사무직원도 지나치게 많아, 실제로 노동하는 사람이 100명이면 일본에서는 사무직원이 5명 정도인데 북한에서는 30-40%나 된다고 한다.¹⁰⁾

이상 합영사업의 문제점들에 대한 근원에는 북한 당국자들의 시장경제에 대한 무지와 몰이해, 자본주의적 경영에 대한 의도적 무시 등이 놓여 있다. 그리고 그 배후에는 당의 개입과 통제라는 합영사업의 기본정신과 완전 배치되는 요소가 자리잡고 있다고

8) 전진식, 와다 하루키, "시쿠라그룹 부사장 전진식의 북한투자기--『북조선은 사업기회의 보물창고』," 『말』, 1994년 11월호, pp.110.

9) 임을출, 앞의 글, pp.20-21.

10) 전진식 외, 앞의 글, p.111.

할 수 있다. 요컨대 북한은 합영사업을 통해 외국기업의 자본과 기술만 끌어들이고 나머지 경영부문은 자기들 마음대로 하면 된다는 생각, 그리고 그것을 당이 지도할 수 있다는 생각을 가지고 있었다. 따라서 제일상공인들이 가지고 들어오는 자본과 기술 이외의 경영 전반에 대한 소프트웨어 부분은 불필요하다고 판단했고, 더욱이 그것을 따라 들어오는 자본주의 바이러스의 차단에 특별한 신경을 기울였다. 그 결과 합영법에서조차 보장한 투자 파트너의 경영권, 인사권, 소유권에 대한 무시와 몰상식한 행동이 나타났고, 이것이 대다수 조총련계 합영기업의 경영곤란과 조업중단을 가져온 근본 원인으로 작용했던 것이라 할 수 있다.

2.3 합영사업 성공사례와 요인 분석

다음에는 얼마 되지 않지만 그래도 합영성공 내지는 정상조업이 이루어지고 있는 대표적인 사례들을 살펴보고 성공의 요인을 검토해 보자.¹¹⁾

2.3.1 합영사업 성공사례

1) 모란봉합영회사

이 회사는 조조합영 제1호로서 정무원 경공업위원회 산하 조선은하무역총회사와 일본 사쿠라그룹의 모란봉주식회사와의 의복생산 합영회사이다. 평양시 대동강 구역에 있는 제1공장은 1986년 12월 22일에 계약이 체결되어 1987년 4월 22일에 조업이 개시되었고, 평양시 동대원 구역에 있는 제2공장은 1987년 2월에 계약이 체결되어 1989년 9월 4일에 조업이 개시되었다. 출자금은 27억 엔으로 출자비율은 모란봉주식회사측이 51.8%, 은하무역총회사가 48.2%이다. 출자내역은 모란봉(주)측이 미싱, 분첩 등 가공 설비 및 울, 단추, 실 등의 원재료이며, 은하측이 노동력, 공장 건물, 토지 등이다. 종업원은 약 1,000명이며, 급여는 월 80-150달러로 북한의 노동력 알선기관에 지급하고 있다.

생산품목은 신사복, 잠바, 블라우스 등으로 1990년의 경우 신사복 15만 벌, 블라우스 7만 벌, 잠바 6만 벌을 생산하여 일본에 수출하였다. 일부는 북한 국내에서도 판매되고 있다. 원료는 일본, 영국, 독일에서 조달하고, 디자인은 이탈리아, 봉제는 북한, 판매는

11) 배종렬(1994), 앞의 글, pp.143-145 ; 신지호(1996b), 앞의 글, pp.53-55.

일본이라는 국제적인 시스템을 채용하고 있다. 신사복의 경우에는 이탈리아 기업과의 기술협력으로 DALFIOR, DALMODA, DALUOMO라는 고유 브랜드를 사용하고 있으며, 잠바와 블라우스는 OEM 방식을 채택하고 있다. 일본 내에서의 판매는 아오야마(青山)상사 등 주요 대형 판매점을 통하고 있다. 가격은 신사복의 경우 이탈리아 기지로 만든 것이 한 벌당 20만 엔, 그외 고가품이 5-6만 엔대, 저가품이 1만 5천-4만 엔대로 동급의 일본제품에 비해 저렴한 편이다. 특히 저가품의 경우 일본의 大丸백화점의 5개 점포에서 호평을 받고 판매되기도 하였다. 최근에는 일본의 거품경제 붕괴로 수요가 감소하여 신사복 13만 벌, 블라우스 12만 벌, 잠바 10만 벌의 생산 수준을 유지하고 있다. 한편 사꾸라그룹은 1993년부터 일본 국내수요에 호응해 모란봉회사와는 별도로 캐주얼 재킷 2만-3만 벌을 OEM 방식으로 북한의 국영공장에 위탁가공시켜 판매하고 있다.

2) 평양피아노합영회사

이 회사는 북한 정부원 문화예술부 산하 조선악기총공사(1958년 조업개시)와 일본의 조선대학교 출신 4명이 설립한 (유)파코와의 합영회사이다. 1987년 11월에 계약을 체결하여 1989년 9월에 조업을 개시하였다. 그런데 출자자 4인 가운데 현재 사꾸라그룹의 전무를 맡고 있는 진수열氏(고 진진식씨의 아들)가 중심적 역할을 하고 있고, 이 그룹의 해외·신규사업 부문인 (주)亞商이 총판매원 역할을 맡고 있어 사실상 사꾸라그룹의 합영사업이라 할 수 있다.

제일상공인측 투자액은 4억 엔이며, 평양 만경대 구역의 2만m²의 공장에 종업원은 약 350명, 연간 생산량은 약 3,000대이다. 제품은 PACO, GRATIAE, GRACE, PACO彩 등의 브랜드로 생산되고 있으며, 일부는 OEM 방식을 취하고 있다. 접착제, 피아노선 등 부품의 70% 가량이 일본에서 수입되며 있으며, 피아노의 질을 결정하는 가장 중요한 부분인 음향판은 자강도 임산총국을 통해 백두산의 가문비나무를 조달해 사용하고 있다. 모든 생산공정은 수작업으로 이루어지고 있다. 현재 일본을 비롯해 독일, 영국, 프랑스, 벨기에, 룩셈부르크, 이탈리아, 스페인, 그리스, 아이슬란드, 홍콩, 대만, 중국, 타이, 케나다, 호주, 말레이시아, 부르네이, 시리아 등 세계 20개국에 수출되고 있다. 일본 국내시장의 경우 1990년 3월부터 판매가 개시되어 현재 야하마, 가이아에 이어 약 5%의 시장점유율을 보이고 있다. 가격은 40만-80만 엔대로 야마하보다 5-10% 저렴한

반면, 한국제품보다는 약간 비싸다.

피아노는 미국, 독일, 일본, 한국 등 몇 안되는 나라에서 생산되고 있는 고급기술을 요하는 제품이다. 따라서 북한에게 있어 평양피아노합영회사는 합영사업 이상의 의미를 가진다고 할 수 있다.

3) 너와나미용연구회

너와나미용연구회는 1987년 3월 조선미용기술대표단의 일본방문시 재일 조선여성동맹과 합영계약이 체결되어 설립된 회사로, 그 해 11월부터 인삼크림(1개에 2,500엔) 판매를 시작하였다. 공장(1954년에 설립)은 신의주에 있으며, 너와나화장품의 원료는 고려인삼의 본고장으로 알려져 있는 개성인삼을 사용하고 있다. 1993년에는 신제품인 뉴너와나(1개에 3,800엔) 인삼로드캠페인(3월 1일-6월 30일)이 전개되어 전년 동기대비 3배의 매출액을 기록하였다. 또 동경의 MG제약주식회사와 제휴를 맺어 현승배 박사가 개발한 不老蔘을 취급함으로써 사업영역을 건강부문으로 다각화하고 있다.

“우리는 자기제품에 대해 자신감을 가집니다. 금후 동포들에게 더욱 사랑받는 제품을 생산해 내기 위해 계속 힘쓸 것이며, 인삼차, 실크관련 제품, 목욕제, 남성화장품에도 착수하고 싶습니다”라고 너와나미용연구회의 한 책임자는 밝히고 있다. 조총련측에 의하면 너와나화장품의 애용자는 약 10만명 정도이며, 품질, 미용효과, 가격 면에서 소비자들의 선호도가 높다고 한다.

4) 만풍합작회사

만풍합작회사는 원래 북한의 농산물무역총회사와 조총련계 마루산무역회사와의 합영으로 1989년 6월에 조업을 개시하였다. 1991년 4월부터는 조총련계 아사히산업주식회사와의 합작으로 운영되고 있다. 본사는 평양에 있고, 산하에 생산공정이 완전기계화, 자동화된 여러 개의 분공장이 있다. 공장은 곡창지대인 강서(합영당시 공장), 신천, 상원, 사리원, 은천 등지에 자리잡고 있다. 주로 돛자리(다다미속)를 생산하고 생산량은 전량 수출하고 있다. 특히 1992년도 상반기의 경우 목표량을 초과달성하였으며, 생산량과 생산품목을 계속 확대할 계획인 것으로 알려져 있다.

2.3.2 사업 성공의 요인

위에서 본 북한 투자기업의 조업정상화 내지 합병성공 사례는 대체로 두 가지 형태로 대별된다. 하나는 일본으로부터 기술과 설비, 원재료 등을 도입하여 북한의 노동력을 이용해 생산·가공한 제품을 전량 일본으로 재수출하는 전형적인 입가공 형태의 사업이다. 신사복, 블라우스, 접퍼 등을 생산하는 모란봉합영회사가 대표적인 기업이다. 둘째는 북한의 특수한 자원을 선진국의 기술, 설비, 자본과 결합시켜 수출산업화하는 자원이용형 합영회사이다. 핵심부품인 유헤판에 백두산의 가문비나무를 사용해 생산한 피아노를 일본 및 제3국에 수출하여 높은 평판을 얻고 있는 평양피아노합영회사, 개성인삼을 원료로 사용해 미용 인삼크림 및 건강식품을 생산하는 너와나미용연구회, 북한의 주요 곡창지대에 여러 개의 공장을 두고 주로 돛자리(다다미속)를 생산해 수출하는 만풍합작회사 등이 대표적인 기업이다.

이중에서도 사쿠라그룹이 투자한 모란봉합영회사와 평양피아노합영회사가 가장 대표적인 성공사례로 꼽힌다. 이 두 회사의 성공은 위의 요인들 이외에도 다음과 같은 요인들이 추가적으로 작용하여 가능했던 것이라 할 수 있다.¹²⁾

<요인 1> 충분한 사전경험 및 사업에 대한 개념 정립 / 사쿠라그룹의 사장을 역임했던 전진식氏는 1973년 처음 북한을 방문한 이래 1994년까지 무려 90차례나 북한을 방문하였다. 또 그는 1974년부터 1980년대 중반까지 조총련 산하의 조선산업주식회사의 무보수 사장으로 취임하여 북한의 수산물 등을 일본에 수입·판매하는 무역업무를 관장하였다. 한편 사쿠라그룹도 그룹 차원에서 1981년부터 북한과 무역을 시작하여 관계자들이 자주 북한에 드나들었다. 이런 연유로 전진식씨를 비롯한 사쿠라그룹의 관계자들은 합영사업을 시작하기 전에 이미 북한의 경제실정을 일정 수준 이상으로 파악하고 있었다. 따라서 이들은 합영사업이 이전의 애국공장이나 단순무역과 어떻게 다른지 분명히 알고 있었으며, 또 합영사업의 성공을 방해할 수 있는 북한경제 운영방식의 문제점에 대해서도 어느 정도 인식하고 있었던 것으로 보인다.

<요인 2> 최신설비 및 원자재 도입, 철저한 품질관리 및 기술지도 / 흔히 북한과 같은 나라와의 합영·합작사업의 경우, 저임금 양질의 노동력에만 주목하여 기술투자는 소

12) 신지호(1996b), 앞의 글, pp.55-58.

홀히 한 채 고임금 국가의 사양산업을 이전시키려는 경향이 있다. 그러나 이는 중장기적으로 성공에 반하는 일이다. 단순히 저가품이 아니라 양질의 저가품이라야 국제시장에서 경쟁력을 가질 수 있기 때문이다.

사쿠라그룹의 경우 피복, 피아노 모두 일본 등의 최신설비와 고급 원자재를 도입하였다. 아울러 일본의 일급 기술진을 확보하여 품질관리 및 기술지도를 수행하였다. 피아노의 경우 설계에서 조율에 이르는 전 생산과정이 40년 이상의 경력을 가진 일본 기술자의 지휘, 감독하에 이루어지고 있다. 또 수입된 제품은 모두 하마마쯔의 서비스센터에 집결시켜 한 차례 더 엄격한 품질검사를 거친 후 출하하고, 애프터 서비스에도 만전을 기하고 있다. 피복의 경우 기술자 양성을 위해 공장 내에 학교를 운영하고 있다. 통상 50여 명의 학생이 배우고 있는데, 기술 습득을 위해 일본어도 가르치고 있다. 일본에 도착한 제품에 대해 또 한 번의 품질검사가 실시되고 있음은 물론이다.

<요인 3> 안정적 판매루트의 확보 / 현재 모란봉합영회사의 제품은 아오야마(靑山)상사 등 대형 양복판매점 및 大丸백화점 등을 통해 판매되고 있으며, OEM 제품은 주문자에게 넘기고 있다. PACO피아노의 경우는 생산량의 절반 정도가 일본의 60여개 매장에서 판매되고 있는데, 1994년 12월부터는 亞商株式會社가 府中市에서 직영매장을 운영하고 있다. 또한 해외판매의 경우는 프랑크푸르트에서 열리는 악기 품평회에 빠지지 않고 참가해 수요를 확보하고 있다.

<요인 4> 당적 지도와의 투쟁 / 이것은 북한에서 합영사업의 성패를 판가름하는 가장 중요한 요소라고 할 수 있다. 북한의 공장은 초기에는 지배인(공장장) 유일관리체제를 채택했으나, 1960년대 이후의 이른바 사회주의 단계에 접어들면서 공장의 당위원장이 최고 지도기관이 되었다. 또 경제논리보다 혁명적 군중노선 등 정치논리를 앞세우기 시작하였다. 북한 당국은 이러한 시스템을 합영회사의 운영에도 어김없이 적용하려고 하고 있다.

예를 들어 합영회사 이사회에 북한측 인사들은 생산활동과 직접 관련이 없는 당 인사로 채워지며, 재일 상공인측 이사들의 의견도 듣지 않은 채 당의 지시라 하여 제반 문제를 임의로 처리하는 경우가 빈번히 발생하였다. 또한 금요노동과 토요일학습은 노동시간을 줄이고 생산리듬을 끊어 생산계획에 적지 않은 지장을 초래하였다. 사쿠라그룹의 합영사업도 예외는 아니었다. 그러나 이에 굴하지 않고 사쿠라그룹은 자신의 의견을

강력히 주장하여 완전하지는 않지만 상당 정도 자신의 의사를 관철시켰다.

북한의 「합영법」에서는 합영기업의 이사장과 사장은 투자 쌍방이 각각 하나씩 맡도록 규정하고 있다. 그리고 실제로는 많은 경우 출자비율과 관계없이 이사장과 사장을 북한측이 모두 차지하는 것이 관례로 되어 있다. 그러나 모란봉합영회사의 경우에는 이를 거부하고 전진식씨가 두 자리를 모두 장악하여 당의 입김을 최대한 배제하였다. 이 사회의 구성에 있어서도 일본측이 이사회에 다수를 차지해야 한다고 강력하게 밀어붙여 결국 그렇게 하기로 합의했다고 한다. 또 몇 달간 기술훈련을 통해 양성해 놓은 기술자를 어느 날 갑자기 당의 지시라 하여 당의 사무를 보는 사무직으로 이동발령한 데 대하여, 합영사업 철수라는 배수진을 치고 시정을 요구하여 이를 관철시켰다. 임금면에서도 북한에서는 일반적으로 1인당 월 250달러를 요구하고, 자기 기업에서는 인민의 자존심을 위해 최종적으로 100달러를 내놓으라는 압력에 맞서 월 80달러를 관철시켰다.¹³⁾ 여하튼 이와 같은 당적 지도와의 대립, 투쟁 속에서 시간이 지남에 따라 노동자들도 제일 상공인측의 주장이 옳았음을 자신의 체험 속에서 깨닫고 있다고 한다.

사꾸라그룹 이외에도 북한과 합영한 제일교포 중에는 북한의 '우리식'을 거부하고 스스로의 경영이념에 입각한 방식을 요구해 관철시킨 예가 있다. 수도꼭지를 생산하는 금별합영회사의 일본측 파트너인 장충식 사장은 "우리들 방식으로 경영하고 싶다"고 주장해 보통 쌍방에서 나누어 차지하는 이사장과 사장의 직위를 모두 제일교포 2세로 했다. 이와 함께 종업원의 급료도 합영기업의 경우 1인당 200달러로 계산된 급료총액을 국가에 납부하는 것이 원칙이지만, 장충식 사장은 더 낮은 금액을 현지통화로 지급할 수 있도록 하였다고 한다.¹⁴⁾

3. 대만기업의 중국투자 경험

이 절에서는 1987년 무렵부터 최근까지의 대만기업의 활발한 중국투자 경험을 고찰하고자 한다. 대만과 중국과의 관계는 한국과 북한과의 관계와 같이 하나는 자본주의

13) 전진식 외, 앞의 글, pp.110-111.

14) 배종렬(1994), 앞의 글, pp.150-151 및 宮塚利雄, 앞의 글, p.94.

국가, 하나는 사회주의 국가로서 정치적으로 대립관계에 있고, 최근까지도 군사적 긴장 관계가 지속되고 있다. 이와 함께 대만과 중국은 동일민족이고, 언어장벽이 없으며, 역사·문화적 동질성을 갖고 있고, 지리적으로 인접해 있다는 점에서도 남북한간의 관계와 동일하다. 이러한 이점을 활용해 1980년대 말 이후 대만기업은 활발한 대중국 투자진출을 하여 현재 중국과 대만은 경제적으로 매우 밀접한 상호보완 관계를 맺고 있다. 그러나 대만기업도 중국진출 초기에는 중국의 사회주의적 기업환경의 문제점 때문에 행정관청과의 관계나 노무관리 등에 있어서 많은 시행착오와 어려움을 겪었다. 본 절에서는 중국 투자환경상의 문제점과 성공적인 대만투자기업의 대응전략을 검토함으로써 금후 한국기업의 성공적인 북한투자 진출전략 수립을 위한 유용한 교훈과 시사점을 도출해 내려 한다.

3.1 투자의 추이와 현황

1980년대 중반 이후 대만은 국내 투자환경의 악화(노동력 공급부족과 임금의 대폭 상승, 노사분규의 빈발, 토지가격의 상승, 공해발생 산업에 대한 규제 강화 등)와 환율인상 등의 요인으로 인해 노동집약적 산업의 국제경쟁력을 급속히 상실해 갔다. 반면 이 시기 중국은 노동집약적 산업의 새로운 최적 투자지로서 국제적 각광을 받고 있었다. 외자유치를 통한 경제발전과 대만과의 경제교류 확대를 통한 통일달성의 장기목표를 지닌 중국은 대만기업의 중국투자에 대해 줄곧 ‘장려, 우대 및 보호’ 정책을 취하였다. 반면 대만정부는 중국에의 지나친 경제의존이 가져올 정치적 영향을 우려해 수동적 입장에서 제한적인 투자허용 정책을 취하였다. 그러나 중국대륙에의 투자를 통해 잃어버린 국제경쟁력을 회복하고 새로운 사업기회를 찾으려는 대만의 민간기업들은 짧은 기간 동안에 급속히 중국투자를 증대시켜 나갔다.¹⁵⁾

15) 黃安余, “臺商投資大陸的動因及現狀剖析,” 『經濟科學』, 1996년 제3기, pp.40-41 ; 김시중, 『대만기업 중국투자의 현황과 파급효과』, 대외경제정책연구원, 1993년 12월, pp.15-21 ; 芹夫, “撞不住的兩岸經貿潮,” 『廣角鏡』, 1996년 10월호, p.89-91.

<표 2> 대만기업의 대중국투자 추이 (단위 : 건, 100만달러)

내역 연도	중국측 통계			대만경제부 통계	
	건수	계약액 (평균)	실행액	건수	허가액(평균)
1979-1988년	227	218.7 (0.963)	22.4	--	--
1989년	539	431.7 (0.801)	152.5	--	--
1990년	1103	890.0 (0.807)	222.4	--	--
1991년	1735	1338.5 (0.771)	466.4	237	174.2 (0.735)
1992년	6430	5543.3 (0.862)	1050.5	264	247.0 (0.936)
1993년	10948	9964.9 (0.910)	3138.6	9329*	3168.4*(0.340)
1994년	6247	5394.9 (0.864)	3391.0	934*	962.2*(1.030)
1995년	4778	5777.0 (1.209)	3004.0	490	1092.7 (2.230)
1996년 1-10월	2400	4380.0 (1.825)	2470.0	383	1229.2 (3.209)
합계	34407	33989.1 (1.988)	13917.8	11637	6873.7 (59.1)

주 : ① 1993년 및 1994년의 대만측 통계(*)는 1992년 이전에 진출하여 사후에 등록한 것을 포함함. 또 중국측 통계의 합계는 1996년 10월까지, 대만측 통계의 합계는 1996년 12월까지의 것임.

② ()안의 수치는 1건당 평균투자액임.

자료 : 加藤 康二, “進展する兩岸經濟交流,” 『海外事情』, 1996년 6월호, p.33 및 楊遠虎, “什麼評價一九九六年海峽兩岸的經貿關係?,” 『瞭望』, 1996년 12월 30일호, p.32 ; 劉雪琴, “看好祖國大陸--臺商投資新特點及發展趨勢,” 『國際貿易』, 1996년 제6기, p.50 ; 高長, “兩岸經貿交流趨勢與展望,” 『貿易週刊』(臺北), 1736호(1997년 4월 2일호), p.6.

1979년부터 1996년까지 대만기업의 대중국투자 추이를 정리하면 <표 2>와 같다. 대만 경제부가 발표한 통계치를 보면, 1996년 말까지 투자계약 건수는 중국측 통계의 3분의 1, 계약액은 중국측 통계의 5분의 1 정도에 지나지 않는다. 이는 대만당국에 신고하

거나 허가받지 않고 중국에 투자한 많은 대만기업들이 존재하기 때문에 나타난 현상이다. 따라서 본고에서는 중국측 통계에 기초하여 투자 추세에 대한 설명을 하기로 한다.

중국측의 자료에 의하면 대만기업의 대중국투자는 1983년 무렵 福建省에 처음 출현하였고, 이 무렵 그 수는 10여개에 지나지 않았다고 한다. 이때 이후로 복건성과 廣東省을 중심으로 대만계기업이 서서히 증가하기 시작하였다.

대만기업 중국투자 활성화의 현실적 계기가 된 것은 ①1987년 11월 대만정부가 취한 주민들의 대륙 친지방문 허용 조치 및 ②1987년 7월 외환관리 통제의 전면적인 해제 조치였다. 위의 두 조치가 발표된 이후 많은 대만기업인들이 다량의 외환을 소지하고 친지방문이나 관광 등의 명목으로 중국을 방문해 투자환경을 고찰하였다. 이들은 중국 정부가 대만기업의 투자를 유치하기 위해 다양한 우대조치를 제공한다는 인상을 받았고, 현지에서 직접 투자계약을 체결하기도 했다. 또 같은 언어를 사용하고 문화와 관습이 동일하다는 흡인력과 함께 중국인의 전통적인 귀소본능도 작용하여 중국에 대한 투자열기가 일시에 고조되었다.¹⁶⁾ 그리하여 1988년 말이면 대만기업의 투자계약 건수가 227개로 증가하였다. 대만정부가 제3국 경유 중국투자를 공식 허용한 1989년 말부터 재차 대만기업의 중국투자 열풍이 일기 시작하여, 1991년까지 3년간 계약건수와 계약액이 매년 100% 정도의 극히 빠른 속도로 증가하였다. 그리하여 1991년 말까지 투자계약건수는 총 3,604건, 계약액은 22억 8천만 달러, 실행액은 8억 6천4백만 달러에 이르렀다.

1992년이 되면 1-2월에 鄧小平이 “南巡講話”를 통해 더욱 적극적인 개혁·개방의 방침을 재차 강조하였다. 그해 3월의 제7기 전국인민대표대회 5차회의에서는 ‘개혁·개방의 새로운 가속화’ 방침이 정해졌으며, 10월의 당 제12차대회에서는 ‘사회주의 시장경제론’이 공식 천명되었다. 이에 따라 중국의 시장화 개혁이 가속화되고 전지역·전산업으로 대외개방의 폭과 범위도 크게 확대되었다.¹⁷⁾ 이에 따라 1992년 이후 중국 전체의 외국인 직접투자가 급증하였고, 이 속에서 대만기업의 중국투자도 맹렬한 속도로 증가하였다. 1992년 한 해 동안에만 대만기업은 중국 전역에서 6,430건의 투자계약을 체결하

16) 林煜君, “對大陸經貿問題之研究,” 『中國大陸研究』, 1986년 제2기, pp.24-25.

17) 보다 상세한 내용은 서석홍, “중국의 경제개혁 : 그 내용과 성과, 문제점 및 전망,” 『중국문제연구』, 경성대 중국문제연구소, 제5집, 1993년 5월, pp.88-93 참조.

였고, 계약액은 55억 4,300만 달러에 달하였다. 이것은 1983-1991년 8년간의 총 투자건수와 투자액의 2배 가까이에 해당되는 수치였다. 1993년에는 대만당국이 대만기업의 과도한 중국투자가 가져올 국내산업의 공동화와 중국경제에의 의존 심화를 우려하여 다양한 중국투자 제한조치를 실시했다.¹⁸⁾ 그럼에도 불구하고 중국투자열이 식기는 커녕 더욱 고조되어, 1993년의 투자 계약건수와 계약액 및 실제투자액은 또다시 1992년의 2-3배 가량으로 급증했다. 1994년부터는 계약건수와 계약액이 약간의 감소 경향을 보이면서도 절대치는 여전히 높은 수준을 유지하고 있고, 투자 실행액은 더욱 높은 수치를 보이고 있다. 또 대규모 투자의 급증에 따라 1건당 평균 투자규모도 빠르게 증대되고 있다. 그리하여 1996년 10월까지 투자 계약건수는 총 3만 4,407건, 계약액은 339억 9천만 달러, 실행액은 139억 2천만 달러라는 방대한 규모에 이르렀다. 그리하여 대만에 있어서 중국은 전체 해외투자의 절반 이상을 투자한 제1의 직접투자 대상국이 되었으며, 중국에 있어서도 대만은 홍콩·마카오에 이은 제2의 직접투자 유치국이 되었다.

3.2 최근의 발전추세와 양안 경제통합

3.2.1 대만기업 중국투자의 주요 유형

대만기업 중국투자의 주요 유형은 4가지 분야로 나눌 수 있다.¹⁹⁾ 첫째는 노동집약적 산업의 이전 투자이다. 여기에는 우선 1970-80년대 대만의 주력 수출상품이었던 단순노동집약적인 신발, 의류, 우산, 가방, 완구, 자전거 등의 업종이 포함된다. 이들 업종은 1980년대 말부터 1993년 무렵까지 수 차에 걸친 중국투자열의 중심 업종이었다. 이들 업종은 중국투자 후에도 대만의 中·上游기업으로부터 기계설비와 원재료·부품 등을 공급받아²⁰⁾ 중국의 값싼 임대료와 노동력을 이용해 가공한 후 제3국시장(주로 미국, 일본, 유럽 등)으로 재수출하는 형태를 취하였다. 따라서 이들 업종의 중국투자는 대만의

18) 芹夫, 앞의 글, p.89.

19) 陳文鴻, 朱文暉, “汪辜第二次會談前夕看海峽兩岸經濟合作問題,” 『廣角鏡』, 1995년 6월호, pp.69-70.

20) 예컨대 1991년 7월-1992년 초에 대만의 中華經濟研究院이 165개의 중국투자 대만기업에 대해 실시한 설문조사에 의하면, 92%의 기업이 사업 시작시 필요한 기계·설비를 대만으로부터 구입하였고, 또 생산에 소요되는 원자재·부품의 80% 이상을 대만으로부터 구입하는 것으로 나타났다(김시중, 앞의 책, pp.51-53. 원자료는 高長, 嚴宗大(主編), 『兩岸經濟交流之現況及發展趨勢研究』, 中華經濟研究院, 1992년 6월의 제4장에 분석되어 있음).

중국에 대한 수출을 크게 증가시켜 방대한 무역수지 흑자를 획득케 했다.²¹⁾ 1990년대 대만 경제구조 조정의 가속화에 따라 1994년 무렵이 되면 이들 업종의 투자는 이전해야 할 것들은 기본적으로 이전을 완료한 것으로 평가된다.²²⁾ 그리하여 1994-95년 무렵 부터는 같은 노동집약적 업종 중에서도 어느 정도의 공업 기초와 기술능력을 필요로 하는 단순부품조립의 저가 컴퓨터 주변제품(마우스, 키보드, 모니터, 케이블 등) 투자가 그 뒤를 잇고 있다. 둘째는 중국투자 대만기업에 원재료와 부품을 공급해 주는 上游産業²³⁾(석유화학, 화섬원료, 플라스틱, 금속, 기계 등)의 투자로서 1990년대 중반부터는 이 분야의 투자가 중국투자의 중심을 이루고 있다. 이 분야의 투자는 규모가 방대하고 대만경제에 미치는 영향이 커서 대만정부가 무제한적 중국투자를 규제하고 있지만, 최근에 이르러서도 대규모 투자안건이 끊이지 않고 있다. 셋째는 급성장하고 있는 중국 내수시장 지향형의 투자로서, 이는 위의 상유산업의 투자와 동일한 중요성을 가지고 있다. 가장 활발하게 중국에 진출해 큰 성공을 거두고 있는 업종은 식품·음료업이고, 그 뒤를 쫓아 오토바이산업도 적극적인 진출을 꾀하고 있다. 넷째는 서비스산업의 투자로서, 여기에는 전통적인 중소형 서비스업(레스토랑, 가라오케, 패스트푸드점, 결혼촬영업 등)과 비교적 대규모의 소매유통업 투자 이외에 항공, 금융, 무역 등 제조업에 대한 서비스업의 투자가 있다. 특히 후자의 투자는 아직 초보적 단계에 있지만 금후 양안 경제관계에 미칠 영향이 클 것으로 예상된다.

3.2.2 최근의 발전추세

최근(1990년대 중반 이후) 들어 대만기업의 중국투자는 다음과 같은 새로운 특징과 발전추세를 보이고 있다.²⁴⁾ 우선 투자업종이 초기의 단순노동집약적 산업 위주로부터

21) 左原, “兩岸投資與貿易關聯性之分析,” 『中國大陸研究』, 1996년 제5기, pp.10-11.

22) 陳文鴻, 朱文暉, “九七前後兩岸三地經濟整合,” 『廣角鏡』, 1996년 6월호, p.48.

23) 上游産業(upstream industry)이란 전체 생산과정에서 앞단계의 제품(주로 중간재)을 생산하는 산업을 가리키며, 上流산업이라고도 한다. 이 산업에 종사하는 기업을 上游기업(혹은 上流기업)이라고 부른다. 이에 대해 下游産業(downstream industry)이란 上游산업 제품을 원재료나 중간투입물로 사용하여 다음 단계의 제품(주로 최종재)을 생산하는 산업을 가리키며, 下流산업이라고도 한다. 이 하류산업에 종사하는 기업을 下游기업(혹은 下流기업)이라고 부른다(이승훈, 『경제학입문』, 지영사, 1996, pp.62-63 참조).

24) 陳文鴻, 朱文暉, “臺灣可能失去機會-海峽兩岸整合新趨勢,” 『廣角鏡』, 1996년 12월호, p.90 ; 劉雪琴,

좀더 자금·기술집약적인 산업 중심으로 다양화·고도화되고 있다. 이를 좀더 세분해 보면 ①下游企業에 원재료·부품을 공급하는 中·上游산업의 투자, ②수출이 목적이 아닌 중국 내수시장 지향형의 투자, ③신흥 정보통신산업의 저기술부문의 투자, ④기초산업(전력, 교통운수, 시멘트 등) 건설 투자, ⑤서비스산업 등 3차산업에의 투자, ⑥농업과 자원개발 등 1차산업에의 투자 등으로 투자분야가 확대되고 있다. 둘째, 1건당 평균 투자규모도 크게 증대되었다. 중국측 통계에 따르면, 1994년까지 평균 투자규모가 계약기준으로 87.5만 달러였는데, 1995년에는 120.9만 달러로 높아졌고, 1996년 1-10월에는 다시 182.5만 달러로 대폭 증대되었다.²⁵⁾ 또 일부 대형기업은 투자시 歐美등의 대기업과 경쟁하려는 장기전략으로부터 생산공정이 완전하게 갖추어진 대공장을 건설하거나 여러 개의 연쇄그룹을 건립함으로써, 上·下游산업, 주변공장, 위성공장 및 서비스업이 종합적으로 갖추어진 집단화된 투자추세가 출현하였다. 셋째, 투자의 계약기간과 공장건물의 임대기간도 장기화되었다. 나아가 공장건물을 구입하거나 토지사용권을 구입하여 직접 공장을 지어 사용하는 장기투자가 보편화되었다. 또 많은 대만의 대기업들은 중국대륙을 21세기 기업발전의 핵심 기지로 선정하고 자기기업의 장기발전 전략을 수립하고 있다. 넷째, 투자지역도 초기의 廣東省과 福建省 지역으로부터 점차 上海市와 江蘇省 등 華東지역으로 중심이 이동해 가고 있다. 나아가 중서부 및 북부 내륙지역에의 투자도 점차 증가하고 있다.²⁶⁾ 이상을 통해 볼 때, 이제 대만기업의 투자목표는 과거의 단순한 가공수출과 단기적 이익추구 경향으로부터 벗어나, 자신의 비교우위를 기초로 중국의 내수시장을 개척함으로써 기업의 장기발전을 추구하는 것으로 바뀌었다고 할 수 있다.

“看好祖國大陸--臺商投資新特點及發展趨勢,” 『國際貿易』, 1996년 제6기, pp.49-50 ; 盛健, 王建民, “逐漸回昇的兩眼經貿關係--臺灣對祖國大陸經貿政策的調整趨向,” 『國際貿易』, 1996년 제11기, pp.46-47 ; 加藤康二, “進展する兩岸經濟交流,” 『海外事情』, 1996년 6월호, pp.34-35.

25) 대만 경제부가 인가한 평균 투자규모는 더욱 빠르게 증가하여, 1991-92년에는 1건당 투자규모가 84.1만 달러였는데 1994년에는 103만 달러로 높아졌고, 1995년에는 223만 달러, 1996년에는 339만 달러로 대폭 증대되었다.

26) 광둥성과 북간성에의 투자는 1991년에는 전체의 4분의 3 이상이 집중되었으나 1995년에는 3분의 1 이하로 줄어든 반면, 상해시와 강소성의 투자는 10% 남짓에서 40% 가까이로 증가하였다. 이와 함께 북경, 천진 등 대도시 지역과 산둥성, 절강성 등 연해 제성애의 투자도 늘어났고, 특히 (내륙지역을 포함하는) 기타지역에의 투자도 1991년의 5.1%에서 1995년에는 세배 이상인 17.3%로 크게 증가되었다(김시중, 앞의 책 p.45 및 加藤康二, 앞의 글, p.36에서 계산).

3.2.3 兩岸 경제통합에의 영향

대만기업 중국투자의 발전에 따라 중국대륙과 대만 양안간의 경제통합은 다음과 같이 진전, 변화해 왔다.²⁷⁾ 기업의 목표시장과 산업연관으로부터 볼 때 대만기업의 대중국투자는 몇 개의 상이한 단계를 거쳤다. 초기단계에서 대만의 노동집약적 下游기업은 중국의 낮은 토지가격과 저임금을 활용하여 수출경쟁력을 회복하였고, 이들 하류기업에 원재료·부품과 생산설비를 공급해 주는 대만내의 中·上游기업과 기타 서비스기업도 수요가 늘어났다. 그결과 양안간 경제통합의 정도가 크게 제고되었다. 이는 또한 대만의 중국에 대한 수출을 크게 증가시켜 방대한 무역수지 흑자를 획득케 했다. 그런데 1990년대 중반이 되면 대만의 전통적인 노동집약적 가공공업의 중국 이전이 기본적으로 완료되었다. 또 중국 대외개방의 폭이 크게 확대됨에 따라 대만투자기업의 업종구조도 수출지향형 위주로부터 내수판매의 비중이 점차 높아지는 방향으로 변화하였다. 이에 중국투자 하류기업에게 원재료를 보다 원활히 공급함으로써 원래의 자기시장을 유지하고 중국에서 새로운 사업발전 기회를 찾으려는 대만의 많은 중·상류기업들이 속속 중국에 진출하였다. 이렇게 하여 원래 대만에 있던 上·中·下游 一貫制 산업구조가 함께 중국으로 옮겨와 대만의 산업체계와 독립된 새로운 산업통합을 중국에서 실현하게 되었다.

1980년대 이후 현재에 이르기까지 중국과 대만의 경제교류(특히 직접투자)의 전개과정을 살펴보면, 정치적 대립관계 속에서도 빠른 속도로 경제교류가 확대되었고 그에 따라 양안간 경제통합이 크게 진전되었다. 또한 정치대립의 영향으로 그 속도가 느리긴 하지만 최근 들어서는 대만정부의 三通(직접적인 通商, 通航, 通郵) 불가 방침도 실질적으로는 점차 완화되는 방향으로 변화하고 있다. 이러한 발전과 변화는 기본적으로 양안간의 경제적 상호보완성에 기초한 것이고, 구체적으로는 중국정부의 주도와 대만 민간기업의 경제적 요구에 의해 이루어진 것이다. 양안 정치관계의 변화에 영향을 받으면서도, 기본적으로는 경제논리에 따라 앞으로도 이러한 과정은 계속될 것이고, 부분적인 3통은 점차 완전한 3통으로 발전해 갈 것으로 예상된다.²⁸⁾ 그렇게 되면 중국과 대만의

27) 陳文鴻, 朱文暉(1996. 12), 앞의 글, pp.90-92.

28) 중국에의 과도한 경제의존에 대한 대만정부의 우려는 양안간 경제교류의 속도를 조절하는 역할을 할 수는 있으나 교류확대를 가로막는 근본적인 장애요소가 될 수는 없다. 어쨌든 대만경제는 중국 개

경제통합은 다시 새로운 발전국면으로 접어들게 될 것이고, 이는 장기적으로는 양국간 정치·사회적 통합을 위한 경제적 기초로서 작용하게 될 것이다.

3.3 투자환경상의 문제점과 기업의 대응전략

여기에서는 대만기업 중국투자의 성공사례로 식품업 분야에 투자하고 있는 頂宏국제공사의 경험을 살펴보겠다.²⁹⁾ 頂宏국제공사는 1990년 7월 처음으로 북경에 공장을 설립한 이래 1994년 현재는 6개의 계열기업을 거느린 중견 기업집단으로 발전했다. 6개의 계열기업 중에서도 초기적 경영성과를 달성하고 있다고 평가되는 頂好공사(식용유 생산기업)와 頂利공사(과자류 생산기업)의 경영 경험을 중점적으로 소개하기로 한다.

3.3.1 투자활동상의 문제점과 유의사항

위의 두 기업은 중국에서의 투자·경영활동 과정에서 다음과 같은 문제들과 예외점들에 부딪쳤다. 이 문제들은 대부분 ①시장지향적 개혁을 계속하고 있음에도 불구하고 아직 계획경제체제의 틀을 완전히 벗어나지 못하고 있는 중국 경제환경상의 특수성 및 ②정치적으로는 여전히 사회주의 체제를 고수하고 당과 정부가 절대적 영향력을 행사하고 있는 있는 중국 정치·사회 환경상의 특수성 등으로부터 연유한 것이라 할 수 있다. 그리고 이들 문제는 대부분 미래에 있을 한국기업의 북한투자시에도 더욱 심각한 형태를 띄면서 발생할 것으로 예측된다.

첫째, 중국에서는 기업활동이 汎정치화되어 ‘상급’ 부문의 정책과 뜻에 부합하는 것이 최고의 지도방침으로 우선시되고 있다. 예컨대 ‘수출 우선’ 방침에 따라 여러 우대 규정을 적용받는 수출기업이 되기 위해 심지어는 손해를 보고 수출해야 하는 경우도

학·개방의 최대의 수혜자이며, 중국은 급성장하는 21세기의 최대시장으로서 그 중요성이 더욱 커지고 있기 때문이다. 뿐만 아니라, 1995년부터 대만정부가 적극 추진하고 있는 ‘亞太運營센터’의 성공적인 건설과 운영을 위해서도 대만의 경제적 배후지로서 중국의 역할은 없어서는 안될 핵심요소이기 때문이다(안제건, “홍콩반환을 계기로 본 兩岸경제교류 현황과 전망,” 『중국통상정보』, 1997년 1월호, p.11 ; 陳文鴻, 朱文暉(1996. 6), 앞의 글, pp.48-49).

29) 이것은 1994년 초 대만의 「대륙투자관리위원회」에서 주관한 “대륙 투자환경 토론회”에서 발표된 내용이다. 이하의 내용은 정만영, “대중국 투자기업의 경영관리 유의점,” 『북방통상정보』, 1994년 7월호, pp.5-10에서 발췌하였음.

있다. 또 첨단기술 도입 방침에 따라 경제성이나 전체적인 효율은 무시하고 최첨단기계만 도입하면 그만이고, 기계의 조작이나 A/S문제에는 관심이 없다.

둘째, 중국에서는 기업활동에 있어서도 법과 규정보다는 人治의 특징이 충만하고, ‘꾸안시(關係)’를 따지는 풍조가 만연해 있다. 따라서 어떻게 이러한 ‘관계 문화’에 적응하고 활용할 것인가, 각급 기관의 지도자 및 업무 담당자가 기업활동에 도움을 줄 수 있도록 바람직한 관계를 맺어갈 것인가가 중요 과제로 제기된다.

셋째, 개인의 조직(특히 국유단위)에 대한 의뢰성과 조직의 개인에 대한 구속성이 대단히 크다. 훌륭한 관리인원과 기술자가 있어도 原소속 조직의 동의 없이는 외국투자기업이 이들을 스카우트해 오는 것이 곤란하다. 또 국유기업이 종업원에게 제공하는 각종 사회적 부담을 외자계기업의 경우에도 똑같이 지급하도록 요구받고 있다.

넷째, 국유기업이 갖는 경직적이고 비효율적인 경영형태가 만연해 있다. 예컨대 頂利공사가 한번은 어느 국유 식품공장에서 사용하지 않고 있는 중고 계란반죽 기계를 구매하려고 하였다. 그러나 이 국유기업은 장부가격을 그대로 유지해야 하기 때문에 할인된 가격으로는 팔 수 없다고 하였다. 또 기업의 이익과 손실이 궁극적으로는 모두 국가(정부)에 귀속되는 ‘큰술밥(大鍋飯)’의 상황에서 기업운영에서도 숫자의 정확성을 추구하려는 관념과 의지가 결여되어 있다. 공장의 물자관리에 있어서도 물자를 함부로 빼들리거나 개인 용도로 사용하는 상황이 보편화되어 있다.³⁰⁾ 노동자들 사이에도 일을 많이 하건 적게 하건 똑같이 보수를 받는 ‘큰술밥’ 심리가 보편적으로 존재한다. 따라서 작업에 대한 노동자의 적극성이나 창의성을 기대하기 어렵고,³¹⁾ 능력있는 일부 노동자의

30) 외국투자기업에서도 종업원들의 사내 절도는 공장에서 자주 발생하는 일로서 기업 유동원가의 일부가 되고 있다고 한다. 경우에 따라서는 납기에 영향을 미치고 기업에 막대한 금전적 손실을 끼치기도 한다. 예컨대 광둥성 汕頭에 투자한 대만인 林씨의 공장에서 한번은 사은품용 풍선을 생산 납품하는 계약을 맺었다. 그런데 필요 부품인 S자 고리가 부족해 대만 본사의 자재공급 담당자에게 전화를 걸어 S자 고리를 부족량보다 20%나 여유있게 긴급 수송케 했다. 그런데 부품이 도착한 후에도 여전히 S자 고리가 부족해 공장을 샅샅이 조사해 보았으나 찾을 수가 없었다. 나중에 알고 보니 종업원들이 퇴근할 때 S자 고리를 되는데로 한 움큼씩 가져다 시골마을 아이들의 장난감 목걸이로 주어 버렸던 것이다. 결국 공장에서는 기한내에 사은품 풍선을 납품하지 못하였고 계약 위반으로 배상금을 물게 돼 적지 않은 손실을 보았다고 한다(“현장 근로자들의 부품절도로 인한 생산공정 장애,” 한국무역협회 편, 『중국투자, 이런 점에 주의하라』, 1994, pp.53-54).

31) 북건성의 石獅시에 姚씨가 설립한 한 석재 절단공장의 경우를 보자. 姚씨는 고향의 친척을 통해 젊은 농민들을 모집하여 약간의 훈련과 기본 규정을 설명한 뒤 곧바로 작업에 투입시켰다. 그런데 노동자들이 산을 폭파시킬 때의 요령을 알지 못해 돌의 회수율이 대만에서의 40%밖에 안되었다. 게다가

고속 승진에 대해서도 집단적인 저항의식이 나타나고 있다.

네제, 지속적인 경제개혁의 추진에 의해 최근 시장메커니즘의 작용이 점차 강해지고 있기는 하지만 여전히 사회주의의 '계획경제'가 갖는 자원 사용의 경직성이 사라지지 않고 있다. 아직까지도 자원분배가 겹겹이 '계획내' 단위에 의해 장악·관리되고 있고, 높은 권력을 가진 자는 곧 더욱 많은 자원을 수중에 장악하고 있다는 뜻이 된다. 이러한 자원은 원자재나 전력, 용수와 같은 유형의 것일 수도 있고, 수출입 권한, 컨테이너 통관, 외화보유 한도와 같은 무형의 것일 수도 있다.

3.3.2 기업의 효과적 대응 및 경영관리 전략

이상과 같은 중국 특유의 기업환경 아래서 頂好공사와 頂利공사는 다음과 같은 경영관리 전략을 통해 효과적으로 대응함으로써 비교적 성공적인 사업활동을 수행할 수 있었다.

1) 조직 및 인사관리

- ① 경영권 장악 / 정치 논리가 경제 논리를 지배하는 문제점을 파하기 위해서는 기업 형태가 합자, 합작기업이든 독자기업이든 관계없이 기업운영의 관건이 되는 분야에서는 외자측이 실질적으로 경영권을 장악하도록 해야 한다. 인사관리, 제품생산, 연구개발, 재무관리와 판매전략 등의 부분이 중요한 분야이다. 특히 합자기업의 경우 중국측 파트너나 그 상부기관의 경영간섭을 최소화하도록 노력해야 한다. 頂好공사와 頂利공사는 명의를 합자기업 형태를 취했으나 중국측에 일정 수준의 이익을 보장해 주는 조건하에 전체 경영권을 장악할 수 있었다.
- ② 인사제도의 건전화와 간부의 현지화 / '관계 문화'가 기업환경을 악화시키는 것을 막기 위해서는 먼저 기업내의 각종 규정과 제도를 명확히 확립해 두는 것이 필요하다. 특히 인사문제에 있어 더욱 그러하다. 頂好공사와 頂利공사는 공정한 기준

운송 도중 손실분까지 있어 광장으로 운송된 사용가능한 돌은 20%도 되지 않았다. 결국 값싼 임금의 이면에 숨은 노동자들의 비능률적인 작업능력 때문에 석재채취 원가가 너무 높아져 姚씨의 공장은 투자금만 날리고 문을 닫았다("현지 노동자들의 숙련도 부족에 따른 자재 손실," 한국무역협회 편, 위의 책, pp.55-56).

에 의한 공개채용의 원칙하에 우수한 인력을 선별 채용하였다. 또 합리적이고 공정한 심사·평가제도를 통한 물적 인센티브의 제공과 승진제도를 도입하였다. 이를 통해 우수한 젊은 인력의 심리적 기대감을 충족시키고, 만연된 평등의식의 타파와 노동자의 근로의식을 강화시킬 수 있었다. 또 그중 능력있고 열심히 일하는 자를 선발하여 중간간부의 현지화를 가속화시켰다.

- ③ 모범사례를 이용한 기업문화의 형성 / 해당 지역사회의 공동의 가치관 및 행위양식을 잘 활용하고 특히 효율개념, 비용의식, 단체정신, 합리성 등에 대한 모범사례를 강조하였다. 아울러 각종 집회기회(주례, 월례)를 활용하여 모범직원을 공개적으로 표창하여 명예심을 높여주고, 노동자로 하여금 점차 공적인 가치관을 갖도록 하여 바람직한 기업문화를 형성하였다.
- ④ 인간적인 노무관리 방법의 모색 / 중국 노동자들에 대한 강압적인 노무관리 방식은 그들의 자존심을 해치고 강한 반발을 불러 일으켜 오히려 역효과를 초래하기 쉽다. 따라서 그들의 문화와 가치관을 이해하고 존중해 주는 인간적 관리방식을 채택하는 것이 좋다. 아울러 工會(노동조합) 조직을 적절히 이용하여 직접 노동자를 상대로 지시를 전달하기보다 공회조직을 통하는 것이 보다 효율적이고 마찰이 적다.³²⁾
- ⑤ 노동자의 기능훈련 및 생활지도 강화 / 현재 외자계기업이 고용하는 노동력의 상당수는 농촌으로부터 온 ‘농민공’으로서, 학력과 문화수준이 대체로 낮다. 이들은 보통 기업에서 숙식을 제공하게 되는데, 이들에 대해서는 업무와 관련된 기능훈련 이외에 생활습관(개인위생 및 주변환경 청결, 공중도덕, 예절 등)에 대한 지도도 병행해야 한다.
- ⑥ 보이지 않는 노동비용을 충분히 계산 / 넓은 의미의 노동비용 속에는 노동자에게 직접 지급하는 임금 이외에 노동보험 복리 비용, 양로 준비금, 의료 보험금, 일상

32) 대만이나 한국투자기업에서 종종 발생하는 노동자들의 집단행동(노동쟁의)은 대부분 임금이나 복리에 대한 불만이 주요 원인이지만, 노사간의 대화통로 결여로 인한 상호불신과 오해 때문에 증폭되는 경우가 많다. 예컨대 광주시 교외에 투자한 대만 신발공장의 경우나 산동성에 현지공장을 설립한 萬力기업의 경우가 모두 이에 해당한다(“임금체불로 인한 파업으로 생산라인 정지,” 한국무역협회 편, 위의 책, pp.51-52 ; 이재용, “萬力기업에서 발생한 노사분규와 직원의 해고,” 『중국통상정보』, 1997년 1월호, pp.90-93 참조). 따라서 투자성공 기업들은 대부분 공회조직을 활용하거나 아니면 노사협의회나 건의함 제도를 설치해 평소 노사간의 대화채널을 열어두는 데 주의를 기울인다.

교육경비, 물가 보조금, 주택 보조금, 노동조합 활동경비 등이 포함된다. 이들 부대비용이 지역에 따라 직접임금의 60-100% 정도가 된다. 이 점을 충분히 고려하여야 기업이 부담할 총 노동비용의 범위를 정하고 경영성과를 정확히 평가할 수 있다.

2) 자원 및 재무관리

- ① 정확한 법규의 파악과 효과적인 관계망의 활용 / 頂利공사가 생산하여 현지 판매하는 康萊胥券(계란 노른자를 이용하여 만든 과자류 제품)이 만일 '계란제품'으로 분류되었다면 13%의 공상통일세를 내야 했으나, 관계망을 이용하여 '小식품'(간식류)로 인정받은 결과 세금을 5%로 낮출 수 있었다. 이것은 법규를 정확히 알고 효과적으로 관계망을 이용한 좋은 사례라 할 수 있다.
- ② 외부기관과의 적극적 관계 추진 / 중국의 계획경제체제에서 나타나는 자원배분의 경직성을 타파하기 위해서 기업은 관련 협력업체, 중간상, 광고매체, 각급 정부기관과의 긴밀한 협력관계를 유지하는 것이 절대적으로 필요하다. 이를 위해서는 외부 관련기관에서 누가 실질적인 정책결정 인물인가를 분명히 파악하고 있어야 한다. 또 이들이 장악하고 있는 각종 자원을 효율적으로 지원받을 수 있도록 외부업무 관련 전담부서나 인원을 별도로 설치하는 것이 좋다. 한편 관계를 지나치게 남용함으로써 오히려 해를 입는 일도 없도록 해야 한다.
- ③ 현대화된 재무·회계제도의 확립 / 회사의 업무에 필요한 기본 양식을 만들고 이것들을 정확히 기록하도록 지도하는 것도 중요하다. 이를 통해 관리효율을 높이고 노동자의 숫자의식을 강화하며, 이를 개인의 업무평가와 연계시킨다. 이렇게 하면 각종의 비용효율에 대한 분석이 가능하며 재무회계 관리 역시 정상적인 기능을 발휘할 수 있다. 또 중국의 재무인원은 일반적으로 현대 재무회계의 분석능력이 결여되어 있으므로 기업관리에 필수적인 예산편성, 비용분석과 보고서 작성 등 전반적인 재훈련이 필요하다.

3) 설비 도입과 기술 장악

- ① 용도에 적합한 기계설비 도입 / 만드시 최첨단 선진설비라고 좋은 것이 아니고,

현지의 노동력, 기술사정과 업종을 고려한 적합한 수준의 설비를 도입해야 한다. 頂利공사의 胥券機를 예로 들면 대만에서 현재 가장 선진적인 전자동설비가 아니라 기존 설비를 개량한 반자동설비를 도입하였다. 이를 중국의 풍부한 노동력과 결합시킴으로써 경제 효율(비용 절감)과 사회적 책임(고용 증대)의 두 측면을 함께 달성할 수 있었다.

- ② 설비조작 및 수리인원의 훈련 강화 / 외국투자기업이 해외에서 도입한 기계설비는 한번 고장이 나면 대부분 추가적인 부품 공급이 쉽지 않다. 따라서 직공이 정확하게 기계를 조작할 수 있도록 교육을 강화하여 고장률을 줄여야 하고, 간단한 고장은 자체수리할 수 있도록 해야 한다.
- ③ 핵심 노하우는 외자측이 장악토록 / 중국에는 현재 가짜, 위조제품이 판을 치고, 인기제품이 출현되면 유사한 제품이 순식간에 시장에 범람하곤 한다. 따라서 핵심적인 생산기술과 같은 노하우는 반드시 외자측이 장악하고 있도록 해야 한다.

3.4 기타 투자상의 교훈과 시사점

대만기업의 중국투자 경험으로부터 우리는 위의 내용 이외에도 한국기업의 북한 투자진출전략 수립시 참고할 만한 다음과 같은 몇 가지 추가적인 교훈과 시사점을 얻을 수 있다.

첫째, 양국간 정치·군사적 대립과 지속된 긴장관계에도 불구하고 양국 정부는 명시적으로 혹은 묵시적으로 정경분리의 원칙을 채택함으로써 경제협력의 활성화를 꾀하였다. 이를 통해 대만기업은 노동집약적 제품의 잃어버린 국제경쟁력을 다시 회복하였고 막대한 규모(1996년의 경우 161억 달러)의 대중국 무역수지 흑자를 실현하고 있다. 중국도 홍콩 다음으로 많은 대량의 외화자금과 기술, 경영기법을 대만으로부터 도입함으로써 1990년대 연평균 10%가 넘는 고도성장을 달성하는 데 결정적 도움을 받았다.

중국은 대만기업의 직접투자에 대해서 이것이 兩岸간의 경제적 상호의존성을 제고시켜 궁극적으로는 통일의 진전에 기여할 것이라는 판단하에, 줄곧 '장려, 우대 및 보호' 정책을 취하였고 이를 위한 다양한 법규와 제도적 장치를 마련하였다.³³⁾ 중국은 일찌기

33) 김시중, 앞의 책, pp.15-16 ; 芹夫, 앞의 글, p.89.

1983년 4월에 <대만동포의 경제특구 투자에 대한 3개 항의 우대조치>를 발표하였고, 1988년 7월에는 <대만동포의 투자 장려에 관한 규정>을 발표하여 대만기업의 투자유치를 위한 공식적인 제도적 장치를 마련하였다. 나아가 1994년 3월에는 전국인민대표대회에서 <대만동포 투자보호법>을 제정 통과시켜 ‘대만투자자의 재산은 국유화와 몰수를 행하지 아니하고,’ ‘법에 따라 상속과 양도를 할 수 있으며,’ ‘이윤은 자유롭게 해외로 송금할 수 있고,’ ‘경영관리 자주권은 당국의 간섭을 받지 않는다’는 것을 명확히 규정하였다.³⁴⁾

한편 대만정부도 비록 중국측의 주도와 국내기업들의 요구에 밀려 수동적인 행한 측면이 있기는 하지만, 점차 대만기업의 중국투자를 허용하는 방향으로 정책·법규를 정비해 갔다. 1987년 10월에는 대만인의 대륙 친지방분을 허용하는 조치를 취함으로써 중국투자의 물꼬를 트는 한편, 1989년 10월에는 제3국을 경유해 이루어지는 중국과의 ‘간접적’인 교역과 투자, 기술협력을 공식 허용하는 규정을 발표하였다. 이어서 1990년 10월에는 <대륙지구와의 간접투자, 기술협력에 관한 관리방법>을 공포하여 중국투자에 대한 제도적 장치를 갖추어 갔다.³⁵⁾

둘째, 대만정부는 정치적 고려하에 대만기업의 대중국 ‘직접’투자는 불허하고 제3국 경유 ‘간접’투자만 허용하였다. 이러한 조건하에서 대만기업은 형식적으로는 간접투자의 방식을 취하면서 실질적으로는 직접투자의 효과를 거둘 수 있는 방식을 통해 문제를 돌파해 갔고, 대만정부도 이를 묵인해 주었다. 즉 현재까지 중국에 투자한 대만기업 중 상당수의 기업은 제3국을 거치지 않고 ‘직접’투자를 한 것으로 알려져 있으며,³⁶⁾ 또 제3국을 거치더라도 단순히 ‘서류상으로만’ 기업(紙上公司) 혹은 ‘皮包公司’)을 설립해 중국에 ‘간접’ 투자하였고, 극소수의 기업만이 실제로 해외의 자회사를 통해 실질적인 ‘간접’투자를 한 것으로 평가되고 있다.³⁷⁾ 이 과정에서 홍콩은 투자 중개지로서 매우

34) 芹夫, 위의 글, p.90.

35) 1993년 2월에는 <대륙지구에서의 투자, 기술협력 허가방법>을 제정하여 앞의 <관리방법>을 대체했고, 같은 해 12월에는 <대륙지구에서의 투자, 기술협력 신청 및 심사작업 요점>과 <대륙지구에서의 투자, 기술협력 항목 심사원칙>을 제정 공포하여 위의 <허가방법>을 보완하였다(김시중, 앞의 책, p.20 ; 芹夫, 위의 글, p.91).

36) 앞의 <표 2>에서 보듯이 정식으로 대만 경제부의 허가를 받은 중국투자 건수는 중국측이 파악하고 있는 투자건수의 약 3분의 1 정도에 지나지 않는다.

37) 芹夫, 위의 글, p.91.

중요한 역할을 하였다. 뿐만 아니라 홍콩은 대만의 중국투자기업들에게 귀중한 ‘정보 경험의 제공자’와 ‘각종 사업서비스(운송, 무역, 금융, 컨설팅 등)의 제공자’로서의 기능도 함께 수행하였다.³⁸⁾

세째, 투자규모와 업종에 있어 대만의 중국투자 형태는 초기에는 중소기업 위주의 소규모 노동집약적 산업으로부터 시작하여 기반과 경험을 축적한 후 대·중형기업 위주의 비교적 비교적 규모가 큰 자본·기술집약적 산업으로 발전하고 있다. 즉 1980년대에서 1990대 초까지 대만기업의 중국투자는 섬유, 의류, 신발, 플라스틱제품, 전기·전자부품 및 조립, 금속제품, 음식료품 및 잡제품(우산, 가방, 완구, 운동용품 등) 등의 분야에 집중되어 있었다. 이들 분야는 기본적으로 단순노동집약적 산업이거나 업종 자체는 자본집약적 산업이지만 구체적인 투자사업은 노동집약적 공정에 해당되는 것이 대부분이었다.³⁹⁾ 산업의 위치상으로는 원재료·부품을 단순 가공 혹은 조립하는 下游산업에 속하는 것이었다. 또 대부분 1970-80년대 대만의 수출 주력업종에 속한 것으로서, 중국의 값싼 노동력을 활용해 생산한 후 다시 제3국으로 수출하기 위한 것이었다.

그런데 이들 부문의 移轉 투자는 1994년 무렵에 대체로 완료되고, 1990년대 중반부터는 다음과 같은 부문으로 투자의 중점이 이동되고 있다. 구체적으로는 ① 중국투자 대만의 下游기업에 원재료·부품을 공급하는 中·上游산업의 투자(석유화학, 화섬원료, 플라스틱, 금속, 기계 등), ② 수출이 목적이 아닌 중국 내수시장 지향형 투자(대규모 음식료품, 가구, 가정용 전자·전기제품, 컴퓨터, 오토바이 등), ③ 신흥 정보통신산업의 저기술부문의 투자(가장 단순한 마우스, 키보드, 전선 등으로부터 점차 주기관, 모니터, 저급 반도체 등 보다 고부가가치제품으로 발전), ④ 기초산업 건설 투자(전력, 교통운수, 시멘트 등) 등을 들 수 있다. 이들 2차산업 이외에도 대만기업은 ⑤ 3차산업인 서비스산업(호텔·레스토랑, 오락·레저산업, 부동산개발업, 대규모 유통업, 항공, 금융, 무역업 등)과 ⑥ 1차산업인 농업(농업, 목축업, 수산업, 종식업, 양식업 등) 부문으로도 적극 투자를 확대해 가고 있다.⁴⁰⁾

38) 김시중, 위의 책, p.49.

39) 김시중, 앞의 책, p.41.

40) 陳文鴻, 朱文輝(1996. 12), 앞의 글, pp.90-91 ; 劉雪琴, 앞의 글, p.49 ; 盛健, 王建民, 앞의 글, p.47 등 참조.

네째, 대만기업 중국투자의 초기 형태는 兩岸관계의 특수성으로 인한 위험회피를 위해 단순위탁가공·조립의 방식으로부터 출발하였다. 그러다가 대만정부의 허용하에 실질적인 직접투자가 시작되는 1987-89년 무렵에는 위험부담의 분산을 위해 중국기업과 공동경영하는 합자기업의 형태로 나아갔다. 이 기간을 통해 대만기업은 중국내 사업환경에 대한 정보 파악 및 초기투자의 성공적 경험을 축적하였다. 그리하여 1990년대에 들어서에는 양안관계의 점진적 개선 등의 요인도 있어 합작파트너와의 이해관계 대립 회피와 경영 자율권의 확대를 목표로 100% 단독투자기업을 선호하는 경향으로 변화하였다.⁴¹⁾ 최근(1990년대 중반 이후)에는 중국측 합자파트너의 도움이 절대적으로 필요한 중국 내수시장 개척을 목적으로 한 대형투자가 증가됨에 따라 다시 합자기업 형태가 증가하는 추세에 있다.⁴²⁾

다섯째, 대만기업 중국투자의 또 하나의 특징으로 이른바 ‘집단적 투자’에 주목할 필요가 있다. 이는 동종업종 혹은 관련업종의 다수 기업이 특정지역에 공동으로 집단투자하는 현상을 가리킨다. 이 경우 대만기업들은 비교적 넓은 토지를 공동 임대하여 인프라 개발 및 공장건설 등 종합적인 개발을 통하여 ‘대만기업 투자구’를 형성하고 부동산 개발사업을 동시에 추진하는 경향을 띠고 있다.⁴³⁾

41) 예컨대, 대만 중화경제연구원의 165개 투자기업에 대한 설문조사에 따르면 1989년 이전의 투자형식은 위탁가공·조립 및 합자기업, 단독투자기업이 각각 30% 남짓으로 비슷한 비중을 차지했으나, 1991년에는 단독투자기업이 65.6%, 합자기업이 25%, 기타 형식이 10% 미만으로 변화한 것으로 나타났다. (김시중, 앞의 책, pp.47-48)

42) 이 중에는 명의상으로는 합자기업의 형태를 빌리고 실제적으로는 독자경영 방식을 취하는 ‘假合資, 眞獨資’ 기업도 종종 나타나고 있다(陳明璋, “臺商在大陸的投資與經營現況分析,” 『貿易週刊』, 제1741기, 1997년 5월 7일호, p.8).

43) 대만기업의 집단적 투자는 특히 대만과 인접한 복건성에 집중적으로 이루어지고 있다. 대표적인 예로는 廈門 경제특구기 국무원의 기준을 받아 1989년 5월에 설치한 杏林地區(경공업 중심)와 海滄區(중화학공업 중심) 등을 들 수 있다. 그밖에 주강삼각주와 장강(양자강)삼각주 지역에서도 대만기업의 집단투자가 이루어졌다. 이러한 현상은 이들 지역이 지방정부 차원에서 ‘대만기업 투자구’를 설치해 대만기업의 투자에 대해 세제감면(각종 지방세의 면제 및 준조세의 성격을 갖는 토지사용료의 경감 등) 혜택 및 기타 행정상의 우대조치(부지허용 업종의 확대, 내수판매 비율의 증대 및 기타 유리한 행정적 지원 등)를 세합함으로써 이루어졌다(김시중, 앞의 책, pp.19, 37).

4. 한국기업의 중국투자 경험

본 절에서는 1990년대 들어(특히 한·중 국교수립이 이루어지는 1992년 이후) 급속하게 증가하고 있는 한국기업의 중국투자 경험을 고찰하겠다. 중국은 경제적으로는 현재 적극적인 개혁·개방을 통해 급속한 시장경제화의 방향으로 나아가고 있지만, 정치적으로는 여전히 북한과 같이 사회주의 체제를 유지하고 있는 국가이다. 따라서 관료주의가 만연하고 정부보다 당이 우위에 있으며, 당·정 관료의 권한이 강하다. 또 행정절차가 복잡하고 비효율적이며 법적 규정보다 개인간의 인적 관계가 중시되고 있다. 또 일부 연해지역을 제외하고는 사회간접자본이 미비하고, 시장경제적 상거래 관계가 완전히 정착되지 못한 상태에 있다. 노동자들도 오랫동안 사회주의적 노동관행에 익숙하여 인센티브 제도 등 자본주의적 노무관리 방식이 잘 통하지 않고 노동강도의 강화에 큰 저항감을 보이고 있다. 이러한 사업환경 속에서 중국에 진출한 한국투자기업의 다수는 법제도의 자의적 적용과 노동자들과의 갈등 등 많은 시행착오와 어려움을 겪고 있다. 그러나 일부 기업은 중국의 현지사정을 잘 이해하고, 철저한 사전준비와 관리들과의 원만한 인관관계 형성 및 효율적인 노무관리를 통해 사업을 성공적으로 수행하고 있다.

금후 한국기업의 북한 투자진출시에도 중국투자시 겪었던 것과 동일한 문제점들(정부보다 당우위, 만연된 관료주의, 법규정보다 인적 관계의 중시, 복잡한 행정절차, 사회주의적 노동관행 등)에 부딪칠 것으로 예상된다. 따라서 본 절에서는 한국기업 중국투자의 실패와 성공의 다양한 사례와 경험을 검토함으로써 금후 한국기업의 효율적인 북한 투자진출 전략 수립을 위한 유용한 교훈과 시사점을 도출해 내려 한다.

4.1 투자의 추이와 현황

한국기업의 중국투자는 대체로 서울올림픽이 열리는 1988년부터 이루어지기 시작하였다. 물론 그 이전에도 중국투자가 전혀 없었던 것은 아니지만 투자 건수와 금액도 극히 미미하였고, 투자형태도 제3국 법인을 통해 진출하는 간접투자의 방식을 취하였다. 그러다가 1988년 서울올림픽을 계기로 양국 정부간 비공식 교류가 늘어나면서 투자 건수도 조금씩 증가하고 투자형태도 점차 직접투자의 방식으로 변화되었다. 그러나 한국기업의 중국투자가 좀 더 활발하게 본격적으로 이루어지기 시작한 것은 역시 한·중 국

교수립이 이루어지는 1992년 이후라고 할 수 있다. <표 3>에서 보듯이 1988년부터 1991년까지 4년간의 중국투자 누계는 허가기준으로 164건에 1억 5,240만 달러에 불과했으나, 1992년 한 해에만 269건에 2억 2,190만 달러로 급증하였다. 이러한 중국투자의 급증 추세는 중국의 개방 확대와 경제호황이 지속되는 1993년에서 1996년 사이에도 계속 이어졌다. 그리하여 1996년 말 현재 대중국 직접투자 누계는 허가 기준으로 3,878건에 46억 1,900만 달러라는 거대 규모에 이르렀다. 한국기업의 대중국 투자는 1993년부터 한국의 전체 해외투자 총건수의 50% 이상을 차지하고 있으며, 투자총액에서도 25% 이상을 차지하여, 이제 중국은 미국을 제치고 한국의 가장 중요한 투자대상국으로 떠올랐다.

<표 3> 한국기업의 대중국 직접투자 추이 (단위 : 건, 백만 달러)

	1988-91년	1992년	1993년	1994년	1995년	1996년	누계
허가액	152.4	221.9	622.4	820.3	1,234	1,569	4,619
건 수	164	269	629	1,065	875	876	3,878
1건당 평균	(0.93)	(0.82)	(0.99)	(0.77)	(1.41)	(1.79)	(1.19)
실행액	64.9	141.2	264.0	630.8	818	802	2,720
건 수	99	171	377	837	729	687	2,900
1건당 평균	(0.66)	(0.83)	(0.70)	(0.75)	(1.12)	(1.17)	(0.94)

자료 : 한국은행, 『해외투자 현지법안 현황』, 1996(“중국경제 및 한-중 경제교류 통계,” 『대외경제현안 브리핑』, 대외경제정책연구원, 1997. 9, p.31에서 재인용).

이처럼 1990년대 들어 한국기업의 대중국 투자가 급증한 것은 국내적으로 임금 상승과 지가 상승, 원화의 평가절상 등으로 한국제품의 가격경쟁력이 약화되었고, 민주화 과정에서 분출한 노사분규에 따른 생산여건 악화로 산업구조의 조정이 필요했기 때문이다. 이 과정에서 국제경쟁력이 약화된 노동집약적 경공업 부문(섬유, 의복, 신발, 가죽 등)의 업종이 급속히 해외로 이전하였다. 특히 투자여건이 유리하고 한국과 지리적으로 가까운 중국으로의 이전이 그 중심을 이루었다. 이와 함께 최근에는 중국의 개방

확대와 경제체제개혁의 심화에 따라 외국인 투자환경이 개선되었고, 향후 중국경제의 잠재력을 고려한 내수시장 확보를 위한 대규모 투자가 증가하고 있다.⁴⁴⁾

한국기업 대중국 투자의 지역적 분포를 보면, 투자 초기인 1989년까지는 광둥성, 복건성과 북경시에 투자가 집중되었다. 그러나 1990년대에 들어서는 이들 지역에 대한 투자가 감소한 반면 산둥성, 천진시, 북경시, 하북성 등 발해만 지역과 요령성, 길림성, 흑룡강성 등 동북3성 지역의 투자가 급증하였다. 그리하여 1996년 말 현재 투자 누계액(허가기준)은 발해만 지역이 전체의 52.7%, 동북3성 지역이 22.1%로서 전체의 74.8%가 이들 양 지역에 집중되어 있다. 다음으로 강소성, 상해시, 절강성 등 화중지역이 전체의 17.8%를 차지하고, 중국의 5개 경제특구가 위치해 있는 광둥성, 복건성, 해남성 등 화남 지역은 전체의 4.3%, 기타 내륙지역은 3.2%에 불과하다.⁴⁵⁾

한국기업의 대중국 투자 업종은 제조업이 압도적인 비중을 차지하고 있다. 1996년 말 현재 제조업 부문에의 투자는 허가기준으로 건수의 86.6%인 3,063건, 금액의 80.1%인 33억 3,537만 달러에 이르렀고, 실행기준으로도 건수의 86.8%인 2,495건, 금액의 83.9%인 22억 3,348만 달러에 이르렀다.⁴⁶⁾ 제조업 중에서도 섬유·의복, 음식료품, 신발, 가죽 등 노동집약적 경공업 부문에 대한 투자의 비중이 매우 높다. 이렇게 된 이유는 1980년대 후반 이후 한국에서의 임금 및 지가 상승으로 인해 국내에서 생산된 노동집약적 제품의 국제경쟁력이 약화되어 저임노동력과 값싼 토지를 활용할 수 있는 중국으로 생산기지를 대거 이전하였기 때문이다. 그러나 최근 들어서 노동집약적 경공업 분야의 투자 비중은 점차 감소하고 있는 추세이다. 즉 이 분야 투자의 비중은 건수기준으로 1991년에는 74.5%였는데 1995년에는 63.3%로 감소하였다. 반면 석유화학, 기계·장비 등 중화학공업 부문의 투자 비중은 같은 기간 25.5%에서 36.7%로 증가하였다. 그밖에 무역업, 수산업, 운송·보관업, 건설업 등 비제조업 분야에 대한 투자는 매우 저조한 실정이지만, 최근 들어서는 이들 비제조업 투자의 비중도 조금씩 증가하는 추세에 있다.⁴⁷⁾

또 앞의 <표 3>에서 보듯이, 한국기업의 대중국 투자는 1994년까지 허가기준이나 실

44) 이학규, 『해외시장에서의 한·중 경쟁관계 분석』, 대한상공회의소, 1996, p.65.

45) 박정식, 『대중국 투자진출 가이드 -사례분석을 중심으로-』, 제일금융연구원, 1997.7, p.7.

46) “중국경제 및 한·중 경제교류 통계,” 「대외경제현안 브리핑」, 대외경제정책연구원, 1997. 9, p.32.

47) 전재욱, 『중국의 공업화전략과 외국인 직접투자』, 대외경제정책연구원 지역정보센터, 1996.12, pp.116-118.

행기준 모두 평균 100만 달러 미만의 소규모 투자가 중심을 이루었다. 1995년에 들어서야 평균 투자규모가 100만 달러를 넘어섰고 1996년에는 허가기준으로 179만 달러, 실행기준으로 117만 달러를 기록했다. 아직까지도 소규모 투자가 중심을 이루고 있지만 점차 대형투자도 증가하고 있음을 알 수 있다. 최근에 이처럼 투자규모가 증가하고 있는 것은 지금까지의 중소기업을 중심으로 노동집약적 업종의 소규모 투자에서 대기업을 중심으로한 자동차, 전자, 철강, 시멘트, 건설 등 주요산업에의 대규모 투자로 중국투자의 중점이 이동하고 있기 때문인 것으로 풀이된다.⁴⁸⁾

이하 4.2-4.4항에서는 한국의 중국투자기업 중 몇 개의 투자성공 기업과 실패 기업의 사례들을 차례로 살펴보고, 투자성공과 실패를 초래한 요인들을 종합적으로 분석해 보기로 한다.

4.2 투자성공 기업의 사례

중국에 투자하고 있는 수많은 한국기업들 중에서 우선 투자성공 사례로 거론되고 있는 몇 개 기업의 경험을 고찰해 보자.

1) (주)영창약기⁴⁹⁾

피아노 산업은 대표적인 노동집약적 업종으로, 1980년대 중반 이후 국내에서의 급격한 임금상승으로 인해 국제시장에서의 가격경쟁력 유지가 어려워졌다. 이를 타개하기 위해 영창약기는 생산 자동화의 추진과 해외 생산거점 확보라는 두 가지 방식으로 활로를 찾기로 했다. 이와 함께 피아노의 최대 수출시장인 미국과 일본에서의 가구당 피아노 보유율이 포화상태에 접근해 가고 있어 새로운 해외시장의 개척도 중요한 과제로 제기되었다. 그리하여 국내공장의 과감한 자동화 설비 도입과 함께 중국투자를 결정했다.

(1) 사전조사와 공장입지 선정 / 영창약기는 1987년부터 1990년까지 중국 전역을 수십

48) 전계욱, 위의 책, p.118.

49) 남상은, "중국투자사례: 단계적 투자로 중국화의 길 길이야," 『지역경제』, 대외경제정책연구원 지역정보센터, 1994년 9월호, pp.100-105.

차례 오가며 면밀한 현장답사를 거듭한 끝에 ‘중국투자 4단계 계획’을 실행했다. 우선 공장부지 선정에 있어서는 원부자재 확보가 용이하고 고용인원이 풍부해야 하며 전력 등 에너지 사정이 좋아야 함은 물론 한국 공장이 있는 인천과 가까운 곳이어야 한다는 것이 그 조건이었다. 그러나 무엇보다도 중요한 것은 궁극적으로 제품의 상당 부분을 중국시장에서 판매해야 하므로 대규모 경제권의 중심이면서 유통이 편리한 곳이어야 했다. 1989년에는 동북3성의 요충지인 심양에서 가까운 랑口에 피아노공장을 세우는 안을 검토한 적도 있었으나 운송에 애로가 있음을 발견했다. 결국 대련, 북경, 천진, 연대, 위해, 청도, 상해로 이어지는 황해연안의 평야지대에 7천여만 명의 구매력을 가진 경제 인구가 분포되어 있으며, 그 가운데서도 인천과 가깝고 수도 북경의 관문인 항구도시 天津이 최적지라는 판단을 내렸다.

② 현지공장의 설립 / 1991년 들어 영창은 1단계 투자계획의 일환으로 투자액 130만 달러의 피아노 프레임공장을 세웠다. 영창이 60%, 중국이 30%, 일본이 10%의 합자지분을 가진 3국 합자공장이었다. 그 후 증자를 거듭해 1994년 6월에는 자본액이 753만 달러로 증가했으며, 지분도 영창이 90%를 넘게 되었다.

영창은 1990년대 들어 피아노 생산 연 14만대로 일본 야하마를 누르고 세계 최대의 피아노 생산 메이커가 됐다. 그동안 체계적인 품질혁신과 기술개발에 노력한 결과 기업 경영이 안정되었고, 이에 중국투자에 박차를 가하기로 했다. 4단계 투자계획을 수정하여 마지막 단계인 완제품 생산공장을 앞당겨 세우기로 한 것이다. 1994년 3월 프레임공장에서 20여km 떨어진 천진공항 근처의 3만5천평 대지에 총투자규모 2,800만 달러, 연산 5만 4천대의 피아노 생산능력을 갖춘 피아노 완제품공장 기공식을 가졌다. 당시의 합자지분은 영창이 85%, 중국측이 15%였으나, 1994년 여름 증자를 단행하여 총투자규모가 3,920만 달러로 커졌으며, 지분도 영창이 90%를 넘게 되었다.

③ 노무관리 방안 / 영창도 프레임공장 가동 초기에 중국 노동자들의 무사안일한 작업태도로 인해 곤란을 겪었다. 기본적으로 근로자로서의 책임감과 의무감이 희박하며 지각·조퇴가 속출했다. 규율과 질서를 확립하는 것이 선결과제였다. 기일내에 작업진도를 맞추도록 훈련된 한국측 파견자들은 한국인 특유의 급한 성격까지 가미되어 그들은 다그치기 시작했으나 그럴수록 부작용만 생겨났다. 유달리 자존심이 강한 중국인들이었기에 한국인 관리자들에게 부림을 당한다는 느낌을 갖게 하는 것은 그들의 아킬레스

건을 건드리는 것과 마찬가지로였다.

이에 노무관리의 핵심을 한국측 직원들이 먼저 그들의 사고방식, 습관을 이해하고 한국인의 부지런함, 책임감, 열심히 일하는 모습을 보여줌으로써 그들이 자발적으로 따라오도록 유도하는 데 두기로 했다. 그래서 아침마다 사장 이하 모든 간부사원이 일찍부터 정문에 나와 출근하는 중국인 노동자들에게 인사하고, 작업종료 벨이 울리면 작업도구를 정리 정돈하는 등 모범을 보여나갔다. 그리고 조회와 종례를 실시함으로써 질도있는 시작과 끝을 보여 주었다. 한편으로는 현지 근로자 중 부지런하고 열심히 일하는 사람을 선발하여 중간 간부로 삼아 한국인 관리자와 중국인 노동자 사이의 의사조정 역할을 맡게 하였다. 그리고 인천의 본사공장에 중국인 기술연수생들을 데려와 4차에 걸친 기술연수 교육을 시켰다. 연수를 마치면 중국의 '天津英昌'에 돌아가 생산현장의 리더로, 한국인 관리자와 중국인 근로자와의 의사조정자로서의 역할을 맡기고 있다. 아들에 대해서는 연수기간 중 기술습득은 물론 생산과정의 메커니즘을 터득하고 '영창'의 장인정신을 익히도록 하고 있다.

④ 합자 파트너의 효과적 활용 / 또 처음 투자시 100% 단독투자를 할 것이냐, 중국기업과의 합자기업 형태를 취할 것이냐, 아니면 제3국을 개입시켜 미수교 상태에서 오는 위험부담을 줄일 것이냐를 선택해야 했다. 수교 이전인 1991년에 설립된 피아노 프레임 공장은 영창과 중국, 일본 3국의 합자기업 형태로 했고, 수교 이후인 1994년에 설립한 피아노 완제품공장은 한·중간의 양자 합자기업 형태를 선택했다. 합자지분은 영창측이 90% 이상을 차지함으로써 경영권을 장악했고, 중국측 합자 파트너를 잘 활용함으로써 관청업무를 원활하게 수행할 수 있었다. 그들은 인허가, 통관절차 등에 관한 법규와 관습을 한국측보다 잘 알고 있었다. 또 현지사정에 밝아 한국측이 첫불리 직접 나서면 뜻하지 않은 애로에 부딪칠 수 있는 문제를 피해갈 수 있었다. 또 1994년 3월에 기공식을 가진 '천진영창' 피아노공장의 건설은 대부분의 건설 관계자들이 1995년 5월이 되어야 준공 가능할 것이라고 보았다. 그러나 영창 측에서는 1994년내 준공, 1995년초 생산 시작이라는 목표를 가지고 합자파트너로 하여금 중국 최고의 건설회사가 참여하는 입찰을 통해 연내에 완공시킬 수 있는 계획서를 제출토록 의뢰했다. 그 결과 1천명이 하루 8시간씩 3교대로 참여하는 인해전술의 방식으로 공사를 진행하여 목표대로 1994년에 공장 건설을 완료할 수 있었다.

2) (주) 세원⁵⁰⁾

(주)세원은 1979년에 설립된 종업원 3,000명 규모의 대규모 신발 제조·수출업체이다. 그런데 1980년대 말부터 한국의 임금 상승으로 중국, 인도네시아, 태국제품에 비해 가격경쟁력이 15-20%까지 뒤지게 되자 경쟁력 회복을 위한 돌파구 마련에 나서지 않을 수 없었다. 그리하여 한·중 수교가 이루어지기 전인 1989년부터 조심스럽게 중국투자의 가능성을 타진하는 한편, 1992년에는 중국으로부터 반제품 임가공 도입을 시작하면서 중국진출의 길을 열었다.

① 공장 입지의 선정 / 중국에의 직접투자를 위한 사전 계획수립 및 적정 투자지역 선정을 위한 조사는 1993년 초부터 본격적으로 실시하기 시작했다. 우선 상해, 대련, 청도 등 한국과 가까운 지역을 대상으로 조사에 들어갔다. 조사 결과 靑島에는 한국기업들이 상대적으로 많이 진출해 있는데다 한국과 지리적으로 가깝고 기후조건도 좋은 것으로 판단되어 잠정적으로 청도를 투자대상지로 결정하였다. 그 후 5회에 걸쳐 청도를 방문해 보다 상세한 투자환경을 조사하였는데, 청도국제상회로부터 각종 자료를 제공받을 수 있었다. 노동력, 전력, 교통, 통신, 공업용수 등 공장가동에 필수적인 조건들도 직접 확인하였다. 최종적으로 청도시 행정구역 내의 교주시에 공장을 세우기로 결정하였다. 신발업종은 노동집약적인 산업으로서 비교적 많은 인력이 필요하므로, 한국기업이 몰려있는 중심지로부터 어느 정도 떨어져 입지시키는 것이 좋겠다는 의도 아래 그렇게 결정하였다. 또 교주시는 청도시의 5개 위성도시 중에서도 사람들이 온순, 근면하고, 교통의 요지로서 원부자재 조달 및 제품 선적에 유리하다는 점도 작용하였다.

② 계약 체결과 기업 설립 / 우선 토지임대 계약을 체결하기 전에 가능한 한 많은 기존 진출업체들을 방문하여 그간 발생했던 시행착오를 면밀히 분석한 후 향후 발생할 수 있는 분쟁에 대비해 세밀하게 계약 내용을 작성하였다. 그리고 협의를 거쳐 교주시 대외경제무역위원회 소속 교주시 수출입공사와 토지 30,600m², 건물 9,270m²에 대한 임대계약을 체결하였다. 계약서 체결시에는 계약의 유효성 입증을 위해 공증을 받았으며, 임대토지에 대한 임대절차와 소유자 확인 절차도 거쳤다. 임대한 건물을 1993년 7월부터 10월에 걸쳐 대대적으로 보수해 공장건물로 사용하고 있다. 세원은 중국내 투자

50) (주)세원, “(주)세원 중국투자 사례--여건 파악후 진출이 투자성공 가능,” 『Pusan Chamber』, 부산상공회의소, 1994년 10월호, pp.32-35.

절차 수행에 있어서 청도국제상회의 전폭적인 실무지원을 받아 비교적 짧은 시간 내에 현지법인을 설립할 수 있었다. 최초 회사설립시 자본금은 400만 달러, 총투자액은 495만 달러였다. 자본금은 기계설비와 같은 현물로도 출자가 가능하나 세원은 전액 현금으로 출자하고 기계 등은 한국으로부터 수입하였다.

세원은 중국에 진출하기 전에 1년간 미리 입가공 생산방식을 추진해 보았고, 동업종의 대만계 공장과 타업종의 한국계 공장을 방문하여 공장의 운영실태를 면밀히 관찰하였다. 그리고 진출지역 정부기관과의 관계가 무엇보다도 중요하다는 것을 알게 되어 좋은 인상을 남기는 데 주력함으로써 회사설립 후 특별히 외국기업으로서의 어려움을 느끼지 않았다. 한편 특별히 중요한 문제가 아니면 현지에서 곧바로 의사결정을 하도록 함으로써 발생하는 문제들에 신속하게 대처할 수 있게 하였다.

③ 종업원 채용과 교육훈련 / 종업원은 1993년 10월말부터 모집하여 약 1개월간 정신교육 및 현장 생산기술 교육을 실시하였다. 12월부터는 정상적인 공장가동에 돌입하여 첫 선적을 하게 되었다. 초기 현지종업원을 대상으로 한 기술교육시에는 정확한 기술지도와 시범이 필요하며, 정신교육 및 작업태도 등에 대한 교육도 매우 중요하다. 또 되도록이면 교육기간을 길게 잡는 것이 좋다. 초기에 한국 본사로부터의 파견인원은 총 10명(총정리 1명, 관리직원 2명, 생산기술자 4명, 공무담당자 3명)이었으며, 제봉 6개 라인에 현지 종업원수는 600명이었다. 1994년 5월 현재에는 제봉 14개 라인에 종업원은 1,300명으로 늘었으며, 한국 본사로부터의 파견인원수도 14명으로 늘었다. 그러나 장기적으로는 본사로부터의 파견인원수를 줄이고 현지인에 의한 공장 운영을 염두에 두고 있다. 1994년 8월 현재 월 17만족의 신발 잡퍼를 생산해 한국 본사에 수출하고 있다. 수출액은 월 70만달러 수준이다. 생산에 필요한 자재는 본사에서 수입하고 있다. 부산-청도간 운항에 2일이 소요되며, 기타 통관 등에 3일, 합쳐서 5일이면 자재 입고가 가능하다.

현지 종업원의 채용은 지역 노동국을 통하는 것이 원칙이나 대다수 회사들처럼 독자적으로 모집하였다. 세원은 질 좋은 노동력을 확보하기 위해 3차례의 면접을 실시해서 입사시키는 등 까다로운 입사절차를 거치고 입사후에는 정신교육 및 실무 기술교육을 충분히 실시하였다. 또 임금과 복리후생 등 직원들의 복지증진에도 지속적인 투자와 노력을 기울임으로써 회사와 직원간에 일체감이 조성되었다. 그리하여 생산 시작시점부

터 50% 이상 기반이 구축되었다고 판단하고 있다. 청도 현지공장의 생산성은 조업 개시 9개월제인 1994년 8월 현재 한국 본사의 60% 정도이고, 연말까지 한국 본사의 75% 수준에 도달할 것을 목표로 하고 있다.

④ 금후 전망과 계획 / 위의 목표는 무난히 달성될 것으로 보이며 향후 품질, 수익성 측면에서 전망이 밝다고 판단하고 있다. 그리고 지금까지의 경영실적이나 경험으로부터 보아 완제품 생산도 가능하다고 판단되었다. 그래서 2만평 규모의 대지를 장기임대하여, 건평 1만평 규모의 공장건물을 신축하는 대규모 투자를 새로 시작하였다. 신규공장 규모는 제화 6개 라인, 월 30만족의 신발을 생산 수출할 수 있으나 초기단계에서는 4개 라인 월 25만족의 신발을 생산 수출할 예정이다. 그리고 공장이 안정 단계에 들어서면 중국 내수시장 판매도 신중히 추진할 생각으로 있다. 1995년 1월 신축공장이 완성되면 연간 수출액은 950만 달러 정도가 가능하며, 총 종업원수도 4천명 정도 될 것으로 예상하고 있다.

3) (주)J.S.CORP.⁵¹⁾

(주)J.S.CORP.(사장 홍재성)은 여성용 정장 패션백을 생산 수출하는 업체로 한국에서는 1985년에 창업했다. 1994년 현재 한국본사의 직원은 70명이고, 매출액은 연 70-80억 원 정도의 중소기업이다. 제품판매는 수출이 60%, 내수가 40% 정도이다. 국내의 인건비 상승으로 1988년 무렵부터 약화현상을 보이던 수출경쟁력이 1991년, 92년 무렵에는 더욱 하락하여 미국과 유럽지역의 바이어들이 이탈하기 시작하였다. 이에 국내생산으로는 더 이상 생존이 불가능함을 인식하고 새로운 활로를 모색하였다.

수출경쟁력의 하락에 따라 1990년부터 대중국 입가공무역을 시작하였다. 바이어로부터 받은 마스터 L/C를 근거로 홍콩업체를 경유해 광둥성 심천지역의 공장에서 제품을 입가공하여 수출했다. 그러나 바이어가 요구하는 섬세한 부분까지 충족시키는 제품을 생산하기 위해서는 자기소유 공장이 있어야 되겠다는 생각을 갖게 되었으며, 이것이 해외투자의 직접적인 동기가 되었다.

① 투자대상 국가 및 지역 선정 / 투자대상 국가로 베트남, 인도네시아, 필리핀 등을

51) 홍재성, "나는 이렇게 중국에 투자했다," 『북방통상정보』, 1994년 11월호, p.54.

수차례 출장다니면서 조사했으나 최종적으로는 중국으로 결정했다. 중국을 선택하게 된 이유는 사업 지역으로서 서울, 동경, 북경 중심의 동아시아 지역전략을 구상하였고, 또 원부자재 조달 문제와 생산비용, 현지 마케팅 등을 고려한 것이다. 중국 내에서도 사전에 중국 각 지역의 특성을 면밀히 조사 고려하여 최저 투자지역으로 北京을 선택했다. 이는 장래에 중국 내수시장을 염두에 두고 내린 결정이었다. 중국투자시 동종업계의 일본기업 및 구미지역 바이어들의 중국투자 동향도 고려하였고, 복건성은 대만기업들이 일찍부터 진출하여 친인척을 바탕으로 선점하고 있어 피했다.

② 투자 과정 / 중국투자 구상시기부터 현지에 공장을 설립하여 제품을 생산하기까지 다음의 다섯 단계를 거쳤다.

제1단계(기초조사) : 이는 중국투자를 구상하던 단계로, 1990년부터 심천의 기업과 임가공 무역을 하던 시기에 중국에 관한 기초자료와 기본지식을 습득하였다. 해외투자의 경험이 없었으므로 국내의 중국투자 지원기관을 이용하여 중국 출장 전에 충분한 자료를 가지고 공부를 했다. 현지에 가서 보면 한국에서 공부한 것만큼 깊이 보이기 때문이다. 또 중국과 관계되는 사람을 가끔씩 많이 만나서 그 내용을 서브 노트로 정리하였다.

제2단계(현지조사) : 1991년에서 93년 초까지 광둥성, 상해, 요령성, 북경지역을 여러 차례 돌아다니며 현지조사를 통해 최적 투자지역을 물색했다. 92년에는 중소기업진흥공단, 93년에는 중소기업은행에서 실시한 중국투자 조사단에 참여하여 개별적으로 출장가서는 인기 힘든 여러 경험을 얻었다. 공공기관에서 주관한 조사단에 참여함으로써 인는 또 하나의 이점은 중국측 유관기관을 방문하여 책임자급 지위에 있는 사람과 직접 접촉할 수 있는 기회를 가질 수 있었다는 것이다. 이는 그 후의 투자실행 단계에서 많은 도움을 주었다. 또 현지파견 한국 유관기관의 담당자 및 기진출 한국업체의 경영자들을 만났던 것도 대단히 유용했다. 현지조사 과정에서는 이미 진출한 동종업계의 실태를 파악하는 데도 힘썼다. 또 관광도 중요한 조사활동의 하나로 여겨지는데, 그 지역의 역사, 지역적 특성, 생활양식, 상거래 형태 등을 이해하는데 많은 도움이 되었다.

최종적으로 투자지역을 결정하기 위해 후보지를 2-3 지역으로 압축하고 집중적으로 연구하였다. 중국 내수시장 진출에도 관심이 있으므로 중국의 수도인 북경으로 결정하였고, 북경 내에서도 교외지역보다 시장이 가까운 도시지역으로 결정하였다.

제3단계(합자 파트너 선정) : 투자형태는 독자기업보다 실패의 위험부담을 줄일 수 있고, 또 내수시장 진출시의 도움도 고려하여 합자기업의 형태를 선택했다. 이때 가장 중요하고 어려운 것이 현지파트너의 물색이다. 좋은 파트너의 선정은 중국투자의 성패를 결정짓는 결정적 요소 중의 하나이다. 파트너 물색을 위해 중국국제무역촉진회를 방문하여 동종업계의 리스트를 입수하고, 현지 백화점, 판매처 등을 찾아다니면서 관련제품 생산업체를 체크하였다. 파트너 물색 과정에서 가장 큰 도움을 받은 곳은 대한무역투자진흥공사(KOTRA) 북경무역관이었다. 무역관을 통해서 해당 관심업체들을 만나 본 후 최종적으로 파트너를 선택하였다.

투자규모는 소액투자로 총액 20만 달러에 지분은 한국측이 60%, 중국측이 40%로 했다. 한국측 투자금액은 12만 달러로 이중 10만 달러는 홍콩은행을 통해 리보금리로 조달했다. 해외투자시 투자규모를 결정할 때는 과잉의욕을 갖기보다 본사의 투자여력을 냉정히 점검하여 총 투자여력의 50% 수준을 넘지 않도록 하는 것이 바람직하다.

제4단계(투자상담) : 중국측 파트너와의 본격적 투자상담은 1993년 4월에 시작되었다. 상담을 개시하기 전에 이미 진출한 동종업체의 투자관련 서류를 입수, 검토·보완하여 사전에 자체초안을 준비하였다. 그 결과 5개월 정도 투자기간을 단축할 수 있었다. 협상에 대한 사전준비로 중국의 외국인투자 관련법규를 충분히 숙지하고 최소한 2-3개의 대안을 마련하여 투자에 임해야 한다. 상호 협상대표를 선정하고, 협상 진행시 최고경영자는 제2선에 대기하고 중요한 의사결정시만 대표로 나서는 전략을 취하였다. 중국측 파트너를 선정하고 협상을 시작해 의향서 교환과 계약서(합동서) 체결까지 3차의 회담을 거쳤는데, 총 5개월 정도가 소요되었다.

제5단계(투자비준 및 공장개설) / 쌍방이 합의한 내용을 투자비준 절차를 거쳐 법인 설립 절차를 밟았다. 공장개설을 위해 쌍방 준비위원회를 구성하고 준비위원회에서 예산, 인원, 운영을 담당했으며, 한국측에서는 추후 총경리 직책을 맡을 임원이 간여했다. 공장개설 준비과정은 약 3개월이 소요되었으며, 1993년 11월에 투자자본을 납입하고 12월에 생산기자재를 공급했다. 한국 본사에서 기계를 구매하여 120일 D/A형태로 중국 현지법인에 투자했다. 1994년 1-2월에 시험가동 기간을 거쳐 3월부터 본격적인 생산에 돌입할 수 있었다. 투자상담을 시작한 지 1년만이었다.

③ 경영실태 및 애로사항 / 중국 현지법인에 한국에서 파견한 직원은 4명으로 총경리

(본사의 전무)-경영 총책임, 부총경리-생산부장, 관리차장, 사계과장 등이다. 중국측 관리직원은 부총경리, 경리(회계담당, 조선족 여자), 무역업무 담당자 등 3명이고, 생산직 종업원은 150명이다. 한국에서 파견한 직원은 현지에서 구입한 아파트에서 생활하며, 이들 4명에게 지급되는 급여와 부대비용이 현지 생산직 종업원 150명에게 지급되는 급여총액과 동일한 수준이다. 제품의 품질은 상당히 양호하다고 판단되며, 품질관리에 노력함으로써 생산개시 3개월 이후부터는 한국내 생산제품과 동일한 수준에 도달하였다. 생산성은 한국의 70% 정도 수준이다. 생산물량의 70%는 수출하고 30%는 현지 백화점에 매장을 개설해 판매하고 있다.

투자과정에서 절실히 느낀 점은 사전에 한국에서 중국 전문인력을 양성해 두어야 한다는 점이다. 통역을 위해 대만에 근무한 경험이 있는 외부 직원을 응급 고용했다가 매우 어려운 상황을 겪기도 했다. 현지에 파견할 직원은 최소한 2년 정도의 본사 근무경력이자 좋다고 본다. 중국측 간부 또한 자본주의에 대한 근본적인 이해가 부족하고, 형식을 중시하는 습성으로 인해 업무처리가 비효율적이었다.

해외투자기업의 흑자와 적자의 갈림길은 공장의 안정적인 연중 가동상태 확보 여부에 달려있다. 대개 3개월 정도의 비수기가 생기는데, 이 기간에 대비해서 한국내 내수 시장 확보가 필요하다고 본다. 또 현지투자기업의 경영 과정에서 예상치 못한 문제점들이 발생하여 곤욕을 치르는 경우가 많다. 이에 대비해 한국상회에 가입하여 현지 경영자 상호간에 밀접한 정보교환을 하며 한국 유관기관의 도움을 받도록 하는 것이 좋다.

현재는 소액투자의 합자기업 형태이지만, 1995년 이후에는 별도의 독자기업을 설립하여 현재의 합자회사는 계열사 형태로 운영할 계획이다.

4) H봉제완구 주식회사⁵²⁾

이 회사는 봉제완구를 생산 수출하는 중소기업이다. 한·중 수교 이전인 1991년 12월에 100% 독자기업으로 25만 달러를 투자하였고, 1994년에는 30만 달러의 증자 허가를 받았다. 한국측 파견인원은 4명(이중 3명은 기술지도 담당)이고, 중국 현지공장의 종업원은 조선족 간부를 포함하여 420명이다. 원자재는 100% 한국에서 수입하고, 포장용

52) 산업연구원 북경지원, "이브 중소기업의 대중투자 성공사례," 『한중경제정보』, 대한민국 주중대사관, 1994년 5월호, pp.46-52.

박스, 실만 중국 현지에서 조달하고 있다. 1993년의 수출실적은 250만 달러였는데, 주로 일본과 미국 등 제3국으로 수출하였다. 한국으로의 역수출은 20-30만 달러 정도였다. 1994년 초 현재 종업원 평균임금은 400元 정도로 간식비, 저녁식사비, 복지후생비 등을 포함하여 한국노동자 임금의 15% 정도(순수임금은 10%)이다. 반면 생산성은 한국의 70% 수준에 이른다고 한다.

여기에서는 이 회사의 투자성공 요인으로 꼽히는 효과적인 노무관리 방식에 대해 집중적으로 소개하고, 유관부문 인사와의 원만한 관계형성 노력의 필요성에 대해서도 살펴보고자 한다.

① 노무관리 방식 / 이 회사가 생산하는 봉제완구는 주문자의 요구에 따른 다품종 소량생산의 특징을 가지고 있다. 한 종류의 최대생산량은 1만개를 넘지 않으며, 3개사의 외국 바이어가 주문하는 생산 품목수는 20여가지에 이른다. 따라서 응용력과 창의력을 바탕으로 한 공정간 분업에 능동적으로 대처하는 능력이 필요하다. 그런데 중국측 종업원들은 대부분 고졸 학력임에도 불구하고 이러한 응용력을 갖추지 못하고 있어 노동자 1인당 한 가지 공정만 담당하는 비능률이 존재하고 있다.

중국인 종업원들은 오랫동안 사회주의 체제하에서 생활해 왔기 때문에 자본주의적 경영방식에 잘 적응하지 못하는 측면이 있다. 중국진출 전에 약 7개월간의 사전 조사를 거쳤음에도 불구하고 생산체제의 본체도 진입을 위한 과정에서 중국 노동자들의 성향이나 능력, 생활습관 및 사고방식에 대한 이해의 불충분으로 자주 마찰이 발생했고, 여러 차례의 집단 항의가 있었다. 즉 한국측 파견자들은 한국에서 하던 생산 경영 방식을 그대로 도입하고자 하였으나, 중국 노동자들에게는 이것이 매우 속도가 빠르고 노동강도가 높은 것으로 인식되어 불만사항으로 작용했던 것이다. 이에 따라 초창기에는 집단 항의도 여러 차례 발생했고 집단적인 사표제출도 있었다. 이때 20명이 일시에 퇴사하였는데, 그 중 일부는 나중에 다시 회사에 복귀했다.

회사는 노무관리에 있어서 중국 노동자들이 자신들의 불만을 표출할 때 이를 미봉책으로 대응하지 않고 문제에 본질적으로 접근하여 정면대응한다는 방침을 정했다. 즉 불만의 편지가 배달되었을 경우 이 편지 내용을 전체 사원모임에서 공개하고 이에 대한 회사측 입장을 분명하게 전달했다. 노동강도가 높다는 불만에 대해서는 이 회사가 중국까지 오게 된 이유, 이 회사 제품이 일본, 미국 등의 해외시장에서 중국내 타회사나 인

도네시아 등 다른 경쟁국들의 제품과 어떻게 경쟁하고 있는지에 대한 객관적인 상황을 상세히 설명해 주었다. 또 경쟁우위 확보를 위해 가장 필요한 요건인 품질이나 납기일에 대해 집중적으로 설명하고 이것이 갖는 의미에 대해 계속 강조해 나갔다. 그 결과 중국 노동자들은 경쟁 개념이나 품질, 납기 문제에 대해 잘 이해하게 된 것으로 파악되고 있다.

이처럼 문제가 생길 때마다 국제경쟁과 같은 회사의 생존논리로 정면돌파를 시도하여 해결을 시도하였다. 미봉책으로 대응할 경우에는 불만의 감정이 쌓여 생산과정에서의 품질불량 등 더욱 심각한 문제가 발생함으로써 회사 경영이 불가능하게 될 수도 있기 때문이다. 궁극적으로는 같이 살아남고 상호 이익을 본다는 경영적 사고를 바탕으로 회사를 운영해야 근본적인 해결방안을 도출해 낼 수 있다고 판단된다.

현재 중국투자 한국기업들에서 발생하고 있는 노무관리상의 문제점은 대부분 중국 노동자들의 기본능력이나 생활 및 사고방식에 대한 객관적인 이해를 무시한 데서 발생했거나 생산성 증가라는 측면에서만 노무관리를 시행했기 때문에 발생한 것으로 보여진다. 즉 한국 노동자들은 이런 상황에서 이렇게 하는데 너희들은 왜 그렇게 하느냐 하는 식으로 대응하면 그들의 민족적 자존심을 건드리게 되어 불필요한 마찰과 생산 차질을 가져올 가능성이 높은 것이다.

② 유관부서 인사와의 관계 형성 필요성 / 일반적으로 중국의 외국인투자 유치 담당 기구인 각 성시의 대외경제무역위원회의 인사들은 외국투자기업의 애로사항에 대해 적극 도와주려는 태도를 가지고 있다. 그러나 외국투자기업의 생산활동에 관련을 가진 여타 유관부서는 외국기업이 돈을 벌기 위해 자기가 필요해서 중국에 온 것이 아니냐는 식의 태도를 가지고 있다. 즉 은행, 통신, 전기, 수도, 위생 등 관련부서의 외국투자기업에 대한 협조는 느리고 효율적인 지원체제가 마련되어 있지 못하다.

또 관련부서 담당자들은 문제가 발생해 이를 해결하려 해도 객관적으로 신뢰할만한 공식적 약속을 해 주지 않는다. 그리하여 공식 규정으로 마련된 정식통로보다는 개인적이고 비공식적인 통로를 통해 문제를 해결할 수밖에 없다. 따라서 중국투자에 있어서는 법적인 사항을 지키는 것도 중요하지만 관련부서의 핵심인물과 친밀한 인간관계를 맺어 놓는 것이 중요하다. 예를 들어 컨테이너 처리 등 어떤 문제에 대해 법적으로는 전혀 하자가 없는데도 불구하고, 담당자가 현재 마쁘다던가 출장을 갔다던가 하면서 일처

리를 지연시키는 경우가 비일비재하게 발생한다. 협상시에는 반드시 상대방에 득이 되는 게 있도록 해 주어야 하는데, 그렇다고 단순히 뇌물을 많이 주는 것이 최상의 방법은 아니고 우선 인간적으로 통하도록 해야 한다.

4.3 투자실패 기업의 사례

다음에는 두 개의 투자실패 기업의 사례를 고찰하고, 많은 중국투자기업들이 공통적으로 지적하는 노무관리의 어려움과 번잡한 관청업무의 문제점들을 살펴보겠다.

1) O전자⁵³⁾

O전자는 TV리모콘에 부착하는 센서 제조업체로 인력난으로 인해 생산공장을 중국으로 이전했다. 1990년 11월 대련 경제개발구에 기업 간판을 내걸고, 1992년 4월에 제품 생산을 개시했다. 투자액은 100만 달러였다. 실제 경영은 독자로 하더라도 명의를 합자로 하면 내수시장 개척에 유리할 것이라는 판단하에 합자기업 형식을 취했다. 중국측 파트너의 투자분은 현지의 기술제공, 장래 30%의 내수시장 개척을 인정해 주는 대가로 형식을 갖추었다.

공장을 세우고 기술교육을 진행하면서 제품을 만들어 선적하여 명실공히 전자제품 생산수출형 기업이 되었다. 그러나 1996년 2월, 제품생산 4년만에 서울 본사에서 더 이상 사업성이 없다는 판단하에 생산을 중단시켰다. 4년간 중국 현지공장의 책임자로 일해 온 P총경리에 의하면 사업 실패의 원인은 다음과 같다.

① 품질불량 문제 / 우선 제품의 품질불량 문제에 부딪쳤다. 한국에서는 평균 3-4%에 불과한 품질불량율이 1992년 생산 초기에는 90%에 이르렀고, 고생 끝에 93년에는 8%까지 낮추었으나 94년엔 다시 50%를 넘어서게 되었다. 몇 가지 원인이 있었지만 인력 관리에 실패한 것이 품질불량의 가장 결정적인 요인이 되었다고 판단된다. 초기에 기술 지도를 위해 한국에서 파견된 4명의 직원의 현장지도 방법이 통일되지 않았고, 이에 따라 통역 내용에도 오차가 생겨 기술교육이 제대로 되지 못했다. 뒤늦게 문제를 발견하

53) 오태동, “노동력 풍부하다는 환상에서 깨어나야”, 『한중경협소식』, 대한상공회의소 한중민간경제협의회, 1996년 12월호, pp.26-31.

고 한 사람에게 기술교육 문제를 책임지고 관리케 했다. 전 종업원에 대해 하루 4시간 씩 교육시간을 배정하고 학습 후에는 꼭 시험을 치르고 실기를 통해 확인하는 등 가능한 방법을 모두 동원했다. 교육 효과를 높이기 위해 공정별, 조별, 생산라인별로 점검을 하여 잘된 파트에는 포상을 하고 못한 사람에게는 경위서를 받았다.

고생 끝에 기술교육 문제가 잘 해결되어 가는데 1994년 한국에서 들어오는 원재료의 형태가 조금 바뀌었다. 오더를 주는 한국의 거래선에서 납품가격을 일방적으로 낮추었고, 인건비를 줄일 수는 없었기 때문에 원재료를 조금 싼 것으로 바꾸었다. 아주 작은 차이니까 별 문제가 없을 것이라고 생각하고 종전의 방법을 약간만 수정하여 생산을 계속했는데 문제가 생겨 불량율이 다시 급속히 높아졌다.

② 인력관리의 어려움 / 생산직 종업원이 기능공이 되기 위해서는 최소한 6개월간의 훈련이 필요하고, 관리자의 경우에는 1년 정도의 시간이 소요된다. 그런데 이 기간이 막 지나면 많은 종업원들이 임금을 50% 이상 더 주는 아웃 일본기업으로 회사를 옮겨 가곤 했다. 관리자 1명이 떠나가면 오래지 않아 기능공 몇 명이 사라지곤 했다. 경제개발구라 많은 나라의 기업들이 모여 있고, 특히 대련경제기술개발구에는 일본기업이 집중되어 있어서 한국의 중소기업으로선 쫓아가기가 힘들었다.

직원의 교육과 작업지도에 대해선 잔소리하기도 힘들어 나중엔 벌금제도를 도입했다. 전기 사용후 스위치 내리지 않는 경우 5元, 수도물 사용하고 꼭지 잠그지 않는 경우 5원, 사전 예고없이 갑자기 회사 그만두겠다고 신청하는 경우 10일치 급여 공제, 개인적인 전화 사용자는 사용료 전부 배상 등 큰 일에서 작은 일에 이르기까지 모두 돈(벌금)과 연계시켰다. 최선의 방법은 아니었지만 잔소리보다는 효과가 있었다.

2년 기간으로 매년 30명씩 직원들의 한국본사 연수도 시켰다. 그런데로 한국 공장을 둘러 가는 데에는 많은 도움이 되었고 2년간 기술도 제법 숙달되었다. 그러나 연수를 마치고 돌아온 종업원들은 70% 이상이 회사를 떠났다. 한국근무 2년간 평균 4천 달러씩 목돈을 마련해 와 그것으로 장사를 해보겠다는 것이 주된 이유였다. 남아있는 직원들도 한국에서 받았던 보수와 복리수준을 계속 보장해 달라고 자주 문제를 일으켰다. 연수 후 2년간 의무근무 기한을 정하여 그 이전에 떠나면 연수비용 반환을 요구했지만 실효성이 없었다. 떠나지 않고 남아서 발생부리고 사꾸 불량품을 만들어 내는 통에 내 보내 주지 않을 수 없었다.

특히 전자제품과 같은 정밀조립산업에선 관리자와 기능공의 마음이 흩어지면 끝인데, 사회 전체가 돈때문에 혈안이 되어 있는 분위기 속에서 공장 노동자들만 벗어날 수는 없는 것 같았다. 결국 중국에서 수동으로 정밀조립산업을 한다는 것은 극히 어렵고, 일본이나 미국기업들처럼 자본집약적 혹은 기술집약적 장치산업으로 문제를 풀어가야 한다는 것을 깨달았다.

③ 내수시장 판매의 어려움 / 중국의 동일제품보다 품질이 좋아 내수판매도 시도했다. 그러나 품질과 관계없이 인간관계가 형성되어 있지 않아 내수의 벽을 뚫어 나가기 힘들었다. 30% 내수시장 개척을 약속했던 합자 파트너도 별 역할을 못했다. 또 대부분의 거래가 외상이었고 한 번 외상을 주면 외상액은 계속 늘어만 갔다. 영업직원들의 농간도 한몫했다. 받은 외상값 입금시키지 않고 횡령하기, 수금한 돈 챙겨서 도망가기, 값 깎아주고 차액 챙기기, 외상값 오래 묵혀주고 술 얻어먹기, 회사출장 다니며 개인장사 하기, 회사 약점 잡아서 협박하기 등 각종 농간과 변칙이 당연한 것처럼 통했다. 단순히 제품 품질이 좋고 가격경쟁력이 있다는 것만으로 내수시장을 쉽게 보았다간 회사 문닫기 쉽상이라는 것을 깨달았다.

2) A식품가공공장

54) A식품의 김사장은 원래 대구와 삼천포에서 생선살을 발라 가공하는 어묵과 연육공장을 경영하였다. A식품은 한국의 해당 업종에서는 제법 이름도 알려져 있는 기업이었다. 그러나 점차 인력난과 인건비 상승, 원재료값의 상승이 계속되고 대기업의 진출 등으로 사업 전망이 어두워져 중국에 투자하게 되었다. 김사장은 남쪽 심천에서 북쪽으로 해안선을 따라 올라오다 멈춘 D시를 공장입지로 선택했다. 제품은 수출을 목표로 한 통조림 생산과 중국 내수시장을 겨냥한 라면과 빙과류(아이스크림) 생산을 계획했다.

김사장이 중국의 실정을 전혀 모르는데다 현지의 원재료 구입에 중국측의 도움이 절대적으로 필요하여 합자기업의 형태를 선택했다. 현지 시정부의 대외경제무역위원회를 찾아가 사업구상을 얘기하고 S구 산업국이 관리하는 한 식품공장을 합자파트너로 소개 받았다. 합자 당시 중국 공장은 휴업 상태였다. 중국측은 기존 공장의 토지와 건물, 냉

54) 오태동, “모르다 보니 용감했지요”, 『한중경협소식』, 1997년 3월호, pp.24-31.

동창고와 일부 기계설비를 투자했고, 김사장은 통조림, 라면생산에 필요한 기계 설비자금과 운영자금을 현금으로 투자했다. 한국과 중국측의 투자비율은 51 대 49, 합자기간은 11년으로 했다. 이사장은 당지역 정부부문의 관련 국장이 겸임했고, 김사장은 총경리에, 이사장이 파견한 S란 사람이 중국측 경영대표 겸 부총경리로 부임했다. 이렇게 하여 회사 설립이 이루어지고 1991년 1월 업무를 개시했다. 김사장은 10만 m^2 의 토지와 9천 m^2 의 공장과 6백 m^2 의 냉동창고를 보유한 합자공장의 사장이 된 것이다. 그러나 생산 초기단계부터 문제가 터져나왔고, 결국 김사장은 사업에 실패하여 공장 문을 닫았다. 실패 원인을 정리하면 다음과 같다.

① 중국측 투자설비의 점검 소홀 / 막상 생산을 하려 하니 중국측이 투자분으로 내놓은 기계설비의 내부가 너무 삭아 도저히 사용할 수가 없었다. 이것은 폐기성 설비이니 그만큼 투자금에서 삭감하자고 했으나 중국측에서는 행정처리의 어려움을 들어 이후에 그 부분만큼 다른 면에서 보충해 주겠다고 했다. 이왕 시작한 사업에 초기부터 분쟁을 일으키기 싫어 할수 없이 동의해 주었다. 토지나 건물의 평가액이 좀 싸다 싶었고, 앞으로 일을 함께 해 갈 동반자라는 생각에 설비의 걸만 보고 속을 확인하지 않은 것이 큰 실수였다. 또 투자 업종이 생소한 분야가 아니었고 기술이나 경영에 있어 한 발 앞서 있다는 자만심 때문에 기초적이고 근본적인 것에 소홀히 했음을 깨달았다.

② 합자공장 직원의 인수문제 / 합자파트너 공장의 중국직원에 대한 인수인계 문제가 대두되었다. 합자 당시 중국공장은 휴업상태였지만 직원들은 그대로 회사에 적을 두고 있었다. 합자계약시 이들 직원들을 우선고용하겠다는 약속을 했다. 등록된 직원은 150명, 그 중 80명이 관리직, 70명이 생산직이라고 보고해 왔다. 80명의 관리직원을 업무별로 분류해 보니 발도 되지 않는 방만한 직책을 가지고 있었다. 그대로 받아들일 수 없어 총경리를 포함해 사무직 17명, 생산직 67명, 총 80명의 조직안을 새로 짰다. 생산직으로 보직이 바뀌 직원들의 불평이 대단했으나 불만이 있으면 퇴직을 신청해도 좋다고 공표했다. 외부기관을 통해 압력을 넣는 직원들도 있었으나 그대로 밀고 나갔다. 임금은 능률급을 원칙으로 120元부터 750元까지 차등을 두었다. 3개월간 최하급료가 계속되면 자동퇴사시킨다는 엄격한 규정을 통해 초기 근무자세를 확립코자 했다. 6개월이 지나자 나갈 사람은 나가고 대충 인원정리가 되었다.

당시 라면 생산라인의 경우 중국측 생산책임자가 28명을 요구하여 처음에는 그렇게

했다가 3개월만에 13명으로 줄었다. 그러나 생산량은 오히려 월 2만개에서 3만개로 늘어났다. 중국측 직원들도 늘랐고 효율과 생산성의 감각을 갖게 되었다. 식품산업은 원재료의 생산시기와 관련해 계절적으로 일손이 많이 필요할 때가 있으나, 이때는 임시직을 뽑아 활용키로 했다. 정식 직원보다 오히려 타지역에서 온 임시직원들이 더 열심히 일을 했다.

③ 원료 조달의 어려움/ 복숭아통조림을 생산키로 했다. 식료품산업은 제때에 원료 공급이 안되면 생산이 중단될 수밖에 없다. 때로는 중간거래상들이 값을 올리기 위해 구매직원을 유혹하거나 물건을 감추는 등 농간을 부렸다. 이를 피하기 위해 산지 농민과 수확전에 계약을 맺기도 했다. 복숭아를 사려는데 난데없이 식물보호국이 식물보호비 명목으로 4,000元의 고지서를 보내왔다. 도저히 납득이 가지 않아 국가의 공식 문건이나 관계 규정을 보여 달라고 하며 내지 않고 버텼더니 더 이상의 독촉이 없었다. 회사 생산계획을 미리 알고 생산자들이 복숭아 가격을 터무니없이 높이 달라고 하여 생산을 포기한 적도 있다. 회사 내부인을 통해 정보가 새나갔거나 구매관리자와 공급자간의 협잡이 있었을 것으로 추측된다. 결국 생산을 끊기로 계획을 바꿔 회사측도 생산자도 모두 큰 손해를 보았다. 식품업에선 안정된 원재료 구입 채널도 충분히 점검해 두어야 할 사항이라는 걸 절감했다.

④ 제품의 판매 문제 / 내수 판매에서는 외상판매 대금의 회수가 큰 문제였고, 수출은 납기를 지키는 게 쉽지 않았다. 초기에 제품을 생산해 수출하려 하는데 수출생산 허가증이 없었다. 중국측 파트너도 속수무책으로 총경리 얼굴만 쳐다보았다. 나중에 북경에서 알게 된 사실은 외국투자기업이 수출신청을 하면 자동적으로 허가해 주도록 규정되어 있는데, 허가증 발급기관인 省경공업국에서는 이것도 모르고 중앙정부의 비준을 운하며 시간을 끌었다. 결국 허가증을 얻는 데 6개월이나 소요되었다. 러시아에서 170톤짜리 대형 라면수출 오더를 받은 적이 있었다. 연일 야근을 해 생산을 했으나 선적에 문제가 생겼다. 당초 약속이 하루만에 선적을 끝내기로 되어 있었으나 여러 요인으로 이것이 불가능해졌다. 초과접안료 때문에 화주와 운송사간에 옥신각신했고, 적당한 선에서 타협을 해 겨우 배에 실었다. 화물을 야적해 둔 상태여서 당시 비라도 왔으면 엄청난 손해를 볼 뻔한 상황이었다.

또 시간이 지나면서 중국공장들이 싼 가격으로 라면시장을 공략해 왔다. 아이스크림

은 처음부터 고급화를 시도했으나 그때는 물가당국의 소비자물가 동결 원칙으로 고급화를 못했다. 뒤늦게 고급제품으로 차별화를 시도했으나 식용유 수입 등 각종 조건도 어려웠고, 이미 화교자본이 엄청난 세력으로 시장을 장악해 오고 있었다. 통조림 생산은 물에 함유된 지나친 철분으로 인해 검은 앙금이 생기는 현상을 뒤늦게 발견했으나 水源의 개선 없이는 문제해결이 불가능했다. 모든 문제가 사전 조사를 철저히 하지 못한 데에 원인이 있었다.

(5) 합자 파트너의 농간 / 가장 어려웠던 순간은 김사장이 중국측 파트너에 의해 속임과 당하고 있다는 생각이 들 때, 공장 정상화를 위한 자신의 노력이 농락당하고 있다는 생각이 들 때였다고 한다. 어렵게 뽑아서 교육을 시켜 둔 직원들, 특히 조선족 직원들을 총경리가 출장가 없는 사이에 온갖 압력을 넣어서 회사를 떠나게 했다. 또 앞으로 경영상태가 좋아지면 사주기로 한 부총경리 전용 승용차를 출장갔다 오니 이미 비젯이 구입해 타고 있었다. 그 사이에 또 은행대출을 내어 부총경리가 총경리라고 이름까지 새겨 넣은 내운사인 광고판을 설치했다. 접대비 명목으로 지출하는 액수와 내용도 터무니가 없어 <보고후 시행>, <접대등급 분류>, <지정식당 이용> 등의 제도를 만들기도 했다. 또 직원들의 복리를 위해 150m²의 식당을 짓기로 했다. 부총경리가 잘 안다고 소개한 임자에게 공사를 맡겼는데, 세급 명목으로 계약금액보다 80%나 많은 공사비를 요구했다. 준공검사를 하는데 바닥의 물이 빠지지 않고, 천장 슬라브 한쪽이 시공자들이 보는 앞에서 무너져 내렸다. 또 직원들을 위해 기숙사에 텔레비전을 설치해 주었는데 그날 밤으로 사라져 버리고 말았다.

김사장은 어느 날 중국측에서 독자적으로 경영을 해 봤으면 좋겠다는 제의를 해 와 미련없이 총경리 자리를 넘겨 주었다. 6개월만에 관리자들이 찾아와 자금난을 호소하며 재참여를 권유했으나 거절했다. 얼마 후 공장이 문을 닫았다는 소식을 들었으나 아직 청산이 된 상황은 아니었다. 김사장은 합자기간까지 51%의 지분을 가지고 있었고 기간이 끝나면 정당한 청산절차를 거쳐야 했다. 그러나 대지분을 가진 김사장의 동의도 없이 중국측은 그 자리에 아파트를 지었다. 늦게서야 보상을 해 주겠다고 하니 기다리고 있었지만 큰 기대는 않는다고 했다.

3) 哈爾濱聯合箱包유한공사, 哈爾濱韓信가발유한공사, 哈爾濱山朝운동
용품유한공사, 哈爾濱中都복장유한공사⁵⁵⁾

의의 네 기업은 필자가 대륙연구소에서 주관한 「흑룡강성 투자환경 조사단」(총 7명)의 일원으로 1994년 8월 21일-9월 4일 사이의 15일간 중국 흑룡강성을 방문했을 때 기업경영 현황과 애로사항에 대해 상세한 면담을 한 한국투자기업들이다. 이 중 中都복장유한공사는 비교적 순조롭게 기업을 운영하고 있었지만, 나머지 세 기업은 기업경영상의 다양한 어려움을 겪으면서 고전하고 있었다. 특히 이들 기업은 경영상의 애로점으로 노무관리의 어려움과 번잡한 관청업무의 문제점들을 공통적으로 지적하였다. 이것들을 정리하면 다음과 같다.

① 노무관리의 어려움 / 한국투자기업들은 공통적으로 종업원들에 대한 효과적인 노무관리의 문제에 고심하고 있었다. 임금은 대략 3백-4백元(한국돈 3-4만원) 정도로서 한국에 비하면 10분의 1, 중국 남부의 연해지역에 비해서도 절반 이하의 낮은 수준이다. 반면 노동생산성은 처음 투자할 때는 한국노동자의 80% 정도는 되리라고 기대했으나, 실제로는 기대했던 만큼 잘 오르지 않는다고 한다. 가방공장의 경우는 한국노동자의 60-70% 정도이고, 가발공장의 경우는 아직 기술습득이 완전히 끝나지 않은 상태여서 한국노동자의 40-50% 수준에 그치고 있었다.

한국투자기업인들은 하나같이 중국 노동자들은 시키는 일은 그런대로 하는 편인데, 회사 일을 스스로 잘 하려는 의지와 책임의식은 전혀 없다고 지적했다. 인간적인 유대 관계를 맺어 애사심을 고취하려 해도 잘 안되고, 책임감을 높이기 위한 훈시나 교육을 실시해도 효과가 없다고 한다.

더구나 일부 기업에서는 社內절도 행위가 종종 발생하는데, 발각된 종업원은 아무런 죄의식도 느끼지 않는다고 한다. “잘사는 나라의 회사가 우리 중국에 와서 돈 많이 벌어 가는데, 가난한 내가 회사물건 좀 가져갔기로 무슨 죄가 있느냐?” 하는 투라는 것이다. 생산성에 따라 성과급 임금을 지급하는 인센티브제도를 도입하여도 일 잘한 직원이 동료들로부터 오히려 따돌림받는 경우도 발생한다고 한다.

이에 대처해 기업측에선 엄격한 근무수칙을 정해 놓고 위반자는 가차없이 해고하거

55) 서석홍, “중국 흑룡강성의 경공업분야 투자환경과 한국투자기업의 경영 현황,” 『아시아연구』, 부산대학교 아시아문제연구소, 제15집, 1997년 2월, pp.200-209.

나 높은 벌금을 부과하는 방식을 취하고 있었다. 사내절도자에 대해서도 수시로 불심검문을 실시해 발각되면 그 종업원이 소속된 작업반의 반장까지 연대해서 벌금을 부과하고, 2번 이상 발각되면 해고하는 방식을 쓰고 있었다. 동기유발을 위해서는 장기근속자에게 특별수당을 지급하고 모범 종업원을 선정해 포상금을 지급하는 방식을 쓰고 있는 정도였다.

② 관청업무의 문제점 / 다음에 각 기업인들은 가장 큰 기업외적 애로사항으로 중국 관청업무의 비효율성과 번잡성 문제를 호소하였다. 간단히 말해 업무처리가 처음 생각했던 것보다도 굉장히 속도가 느리고 절차도 복잡하다는 것이다. 구체적으로 그들은 다음과 같은 문제점들을 지적했다.

- 제품생산을 위한 원재료 수입시, 거래은행에 담보를 제공하는 것만으로는 신용장을 개설해 주지 않고 110%의 현금을 가지고 가야 개설해 준다.

- 제품수출 후 은행에 선적서류를 갖고가 수출대금을 받는 데에도 즉시 받을 수 없고, 추심기간이 15-20일 가량 걸리는 것이 보통이다. 그래서 한국에서는 지금의 1회전기간이 2-3개월이면 되는데 중국에서는 4-5개월 가량 걸려, 기업의 운영자금이 한국에서의 2배가 필요하다고 한다.

- 은행에서 돈을 찾는 데에도 통장과 도장을 가지고 가도 아무나 찾을 수 없고, 반드시 기업의 회계원이나 출납계원이 따라가지 않으면 안되기 때문에 매우 불편하다.

- 세관 통관업무도 수요일 오후에는 학습한다고 쉬고, 금요일도 오전까지만 근무하고 토요일도 쉬다. 거리가 약간 먼 데 있는 기업은 오전만 가지고는 일처리가 불가능하기 때문에, 오전만 근무하는 수, 금요일도 실질적으로는 쉬는 날과 마찬가지로. 따라서 기업들이 불품의 세관통관 수속을 처리할 수 있는 날은 실질적으로는 월, 화, 목요일 등 일주일에 3일에 불과하여 불편이 엄청나게 크다. 더구나 한 가지 일을 처리하는 데 관계자 5-6명을 거쳐야 하는 등 절차가 극히 번거롭다.

- 또 은행을 비롯한 많은 공공기관이 평일에도 오전 11시 30분부터 2시간 동안은 점심시간이라고 하여 업무를 중단한다. 고객들은 이 시간 동안 할 일없이 기다려야 하기 때문에 시간 낭비가 심하다.

- 전화를 개설하거나 팩스를 놓는 데도 기간이 6개월 이상 걸리고, 전화설비 고장수

리도 한 달 이상 걸려야 가능하다. 도로교통 사정도 좋지 않다. 大連港에서 하얼빈까지 육상운송으로 17-18시간 걸리는데, 연체되는 경우도 종종 발생하고 심한 경우에는 2주-1달간이나 연체되기도 한다고 한다. 여러 기업들이 통신과 수송상의 애로때문에 바이어를 놓치거나 납품날짜를 어긴 일이 있다고 한다.

4.4 투자성공과 실패의 요인 분석

이상 투자성공 및 실패 사례로 제시된 기업들의 경험을 종합하여 성공과 실패의 요인들을 항목별로 정리 분석해 보면 다음과 같다.

1) 중국투자에 성공한 기업들은 모두 투자 전에 차밀한 정보수집과 타당성조사를 실시하였다. 처음에 그들은 복수의 투자 대상지역을 후보지로 하여 각 지역의 투자환경을 꼼꼼히 따져 본 후, 자신의 투자목적과 업종을 고려하여 최적합 지역을 최종 투자지로 선정하였다. 심지어 영창약기의 경우는 1987년부터 90년까지 중국 전역을 수십 차례나 오가며 면밀한 현장답사 끝에 '중국투자 4단계 계획'을 수립하고, 공장입지를 결정하였다. 선정된 투자 예정지역에 대해서도 이 지역을 수 차례 방문하여 교통·통신, 전력, 공업용수 및 노동력 수급 실태 등 투자환경을 직접 눈으로 보고 확인한 후 진출여부를 결정하였다. 특히 중국에 출장가기 전에 국내의 중국투자 지원기관을 이용하여 관련자료를 찾아 철저히 공부를 해 두었다고 한다. 현지에 가서 보면 한국에서 공부한 것만큼 더 깊이 보인다는 것이다.

반면 투자에 실패한 기업들은 투자지역의 생산환경에 대한 이러한 기초조사에 소홀하였다. 예컨대 O전자는 임금과 복리후생 수준이 매우 높은 일본기업들이 밀집한 대련 경제기술개발구에 노동집약적인 전자 정밀조립산업 공장을 세웠다. 그 결과 애써 훈련시킨 관리자와 기능공들이 기회만 있으면 임금이 높은 이웃 일본기업으로 회사를 옮겨 어려움을 겪었다. 또 A식품은 공장지역의 수질에 대한 조사 없이 통조림 생산 공장을 세웠다. 나중에 물에 섞인 과도한 철분으로 인해 검은 양금이 생기는 현상이 발생했으나 문제 해결이 불가능했다.

2) 투자성공 기업들은 또 투자 목적과 성격에 따라 기업 형태를 합자로 할 것인가 독자로 할 것인가를 신중하게 결정했다. 합자로 할 경우에는 좋은 파트너를 만나기 위해 상당한 노력을 기울였다. 특히 (주)J.S.CORP.의 경우에는 파트너 물색을 위해 중국국제무역촉진회를 방문하여 동종업계의 리스트를 입수하고, 현지 백화점, 판매처 등을 찾아다니면서 관련제품 생산업체를 체크하였으며, KOTRA 북경무역관을 통해서 해당 관심업체들을 만나 본 후 최종적으로 파트너를 선택하였다.

반면 사업실패 기업들은 파트너 선정시 이러한 번거로운 노력을 생략하였다. A식품 김사장의 경우에는 단순히 시정부의 대외경제무역위원회를 찾아가 사업구상을 얘기하고 당시 휴업중이던 S구의 한 식품공장을 합자 파트너로 소개받았다. 이미 계약체결 후에 안 일이지만, 파트너측이 제공한 기계설비는 너무 낡아 사용이 불가능했고, 제품수출 허가증을 얻는 데도 아무런 도움을 주지 못했다. 결국은 합자 파트너의 각종 농간과 비협조 때문에 투자금만 날리고 공장 경영에서 손을 뗄 수밖에 없었다.

3) 투자성공 기업들은 파트너와 상담을 개시하기 전에 이미 진출한 동종업체의 투자 관련 서류를 입수해 이를 검토·보완하여 사전에 자체초안을 준비하였다. 그리고 협상시에는 중국의 외국인투자 관련법규를 숙지하고, 2-3개의 대안을 마련하여 협상에 임하였다. 토지임대 계약을 체결할 때에도 기존 진출업체들을 방문해 그간 발생했던 시행착오를 면밀히 분석한 후, 향후 발생할 수 있는 분쟁에 대비하여 세밀하게 계약내용을 작성하였다.

반면 투자실패 기업들은 자기가 기술이나 경영에 한 발 앞서 있다는 자만심 때문에, 혹은 좋은 게 좋다는 식으로 상대방을 너무 믿고 계약 체결시에 이러한 기초적 작업을 소홀히 했다. A식품은 중국측이 투자분으로 내놓은 기계설비의 결만 보고 내부를 확인하지 않았는데, 박상 생산을 하려고 보니 속이 너무 낡아 사용할 수가 없었다. O전지도 장래 30%의 내수시장 개척을 보장해 주는 대가로 합자 파트너의 지분을 인정해 주었으나 실제로 파트너는 내수판매에서 아무런 역할도 못하였다.

4) 투자성공 기업들은 종업원을 채용할 때에는 우수한 노동력 확보를 위해 가능한 한 철저한 테스트와 면접을 거쳤다. 입사후에도 1-2개월간 충분한 정신교육과 실무교육을

실시한 후 본격 생산에 들어갔다. 초기에 종업원의 기술교육시에는 정확한 기술지도와 시범을 실시했으며, 정신교육 및 작업태도 등에 대한 교육도 매우 중요시했다.

반면 투자 실패기업인 A식품은 합자계약시 휴업중이었던 파트너 공장의 직원들을 우선고용한다는 약속을 했기 때문에 방대한 인원을 떠맡게 되었다. 도저히 그대로 받아들일 수 없어 인원을 대폭 삭감하고 관리직을 대거 생산직으로 보직 발령했는데, 불평이 많았다. 또 O전자의 경우에는 초기에 한국에서 온 4명의 기술진이 통일된 기술지도에 실패함으로써 제품 불량률이 90%에 이르는 엄청난 품질불량 문제가 발생했다.

5) 성공적인 기업활동을 위한 가장 중요한 관건중의 하나는 효율적인 노무관리의 문제이다. 많은 중국투자 기업인들은 지금까지 사회주의적 노동관행 하에서 생활해 온 중국 노동자들은 시키는 일은 그런대로 하는 편이지만 회사 일을 스스로 잘 하려는 의지와 책임의식은 전혀 없다고 지적한다. 이들에 대해 많은 기업들이 한국에서 하던대로 강압적인 노무관리 방식을 채용하여 노동자들의 반발과 노동쟁의를 초래하는 일도 종종 발생하는 것으로 알려지고 있다.⁵⁶⁾ 이에 대해 노동자 관리에 비교적 성공하고 있는 기업들은 한국인과는 다른 중국인 노동자들의 문화와 가치관, 심리와 행동양식을 먼저 세밀하게 이해할 필요가 있다고 조언했다.

투자성공 기업들은 한국인 관리자, 간부들이 솔선하여 먼저 모범을 보이고, 종업원과 신뢰관계 구축을 위해 꾸준한 노력을 기울였다. 이러한 상호신뢰의 바탕 위에서 생산성 향상을 위한 다양한 동기유발 방안을 제도적으로 마련하였다. 또 단순한 임금이나 상여금뿐만 아니라 직원들의 복리증진에도 지속적인 투자를 하고, 지역사회의 각종 사회활동에도 참여함으로써 회사와 직원간의 일체감을 조성하는 데 노력하였다.⁵⁷⁾ 봉제

56) 안재건, "우리의 중국투자 진출 무엇이 문제인가-중국 투자업체 실태조사를 다녀와서-", 『북방통상정보』, 1994년 1월호, p.51 및 정민영, "중국투자 외국기업 노사분규 사례", 『북방통상정보』, 1994년 8월호, p.7. 사실 투자성공 기업인 영창약기도 프레임공장 가동 초기에는 한국측 파견자들이 기일내 작업전도를 맞추기 위해 중국 노동자들을 심하게 다그쳤다. 그러나 그럴수록 부작용만 발생한다는 사실을 깨닫고 한국측 직원들이 먼저 솔선수범하여 중국 노동자들이 자발적으로 따라오도록 하는 데 역점을 두기로 방침을 바꾸었다.

57) 예컨대 대련 경제기술개발구에 투자한 OK파혁유한공사는 종업원들의 생일파티, 체육대회, 직공협 의회의 개최 및 지역사회에 대한 봉사활동(불우어웃 돕기, 맹아학교 방문, 조기청소, 환경운동) 등에 까지 신경을 쓰고 있다. 이를 통하여 종업원들의 애사심을 고취하고 협조적인 노사관계를 구축해 좋은 효과를 거두고 있다고 한다(정민영, 앞의 글, p.8 ; 안재건, 위의 글, p.48 ; 이성배, "중국 외국인투

완구를 생산하는 중소기업인 H사는 노무관리상에 문제가 생길 때마다 해당 노동자를 개인적으로 빌주는 등 미봉체으로 대응하지 않고, 문제를 전 종업원에게 공개하고 국제 경쟁과 같은 회사의 생존 논리로 정면돌파를 시도하여 해결하였다.

반면 중국투자에 곤란을 겪고 있는 기업들이 가장 골머리를 썩이는 문제는 노무관리의 어려움이다. 하얼빈에 투자하고 있는 세 기업의 경우 인간적인 유대관계를 맺어 애사심을 고취하려 해도 잘 안되고, 책임감을 높이기 위한 훈시나 교육을 실시해도 효과가 없다고 한다. 성과급 임금을 지급하는 인센티브 제도를 도입하여도 일 잘한 직원이 오히려 따돌림받는 경우가 발생한다고 한다. 아무런 죄의식도 없이 지지르는 社内절도 행위도 골치아픈 문제이다. 이에 대해 기업측에선 단지 엄격한 근무수칙을 정해 놓고 위반자는 가차없이 해고하거나 높은 벌금을 부과하는 방식을 취하고 있었다. 동기유발을 위해서는 장기근속자에게 특별수당을 지급하고 모범 종업원을 선정해 포상금을 지급하는 방식을 쓰는 정도였다. 또 투자실패 기업인 O전자나 A식품 모두 내수판매에 있어서나 원재료 구입에 있어서 영입사원들의 각종 농간 때문에 많은 손해를 보고 어려움을 겪었는데, 이것도 사원의 인력관리에 실패했기 때문이라 할 수 있다.

6) 노무관리 문제와 함께, 중국투자 성공의 또 하나의 관건은 좋은 파트너를 만나 이들로부터 얼마나 적극적인 도움을 이끌어낼 수 있는가 하는 문제라고 한다. 투자성공 기업들은 중국측 합자 파트너와 협조적 관계를 유지하고 이들을 효과적으로 활용함으로써 관청업무를 원활히 수행할 수 있었다. 특히 영창피아노의 경우 합자 파트너를 잘 활용했는데, 그들은 인허가, 통관절차 등에 관한 법규와 관습을 한국측보다 잘 알고 있었다. 또 현지사정에 밝아 뜻하지 않은 애로에 부딪칠 수 있는 문제들을 피해가도록 도와 주었다. 피아노 완제품 공장 건설도 최단시일 내에 완공될 수 있도록 하는 데 결정적 도움을 주었다. 반면 투자실패 기업인 A식품은 파트너 선정을 잘못하여, 중국측 부총경리의 각종 농간과 들출적인 기업운영이 사업 실패의 가장 중요한 원인으로 작용하였다.

7) 중국과 같은 사회주의 국가, 관료제 국가에서 사업을 성공적으로 해 나가기 위해

자기업 노조설립 의무화 움직임," 『북방통상정보』, 1994년 1월호, p.1).

서는 관련부서의 핵심적인 인물들과 인간관계를 잘 맺어놓는 것도 매우 중요하다. 문제가 발생하면 법적인 측면에서 접근하는 것도 중요하지만 그에 우선해서 인간적인 관계 유지에 보다 많은 신경을 써야 한다. 또 협상시에는 반드시 상대방에 득이 되는 게 있도록 해 주어야 하는데, 그렇다고 단순히 뇌물을 많이 주는 것이 최상의 방법은 아니고 우선 인간적으로 통하도록 해야 한다고 한다.⁵⁸⁾

투자성공 기업인 (주)세원은 진출지역 정부기관과의 관계가 무엇보다도 중요하다는 것을 알게 되어 좋은 인상을 남기는 데 주력함으로써 회사설립 후 특별히 외국기업으로서의 어려움을 느끼지 않았다고 한다. 또 하얼빈에 투자한 中都복장유한공사의 김종철 사장도 평소에 유관부문 관계자들과의 인간관계를 잘 맺어 놓아 토요일 밤에 도착한 컨테이너 화물 처리도 해 줄 정도로 진폭적인 도움을 받고 있다고 한다. 반면 대부분의 중국투자 한국기업들은 중국 관청업무의 비효율성과 번잡성 문제로 커다란 곤란을 겪고 있었다. 관청업무의 문제점들은 하얼빈에 투자한 세 기업이 지적한 것처럼 매우 다양한 각 방면에 걸치고 있었다. 이와 함께 A식품의 경우처럼 각종 정부기관이 요구하는 부당한 할당금 징수 문제도 애로요인으로 제기되었다.

8) 안정적인 원자재 공급과 제품 판로의 확보도 성공적인 중국투자를 위한 필수 조건이다. 투자성공 기업들은 주요 원재료는 대부분 한국 본사로부터 수입하고 있었다. 제품 판매는 제3국 수출이 중심이고 일부는 현지 백화점에 매장을 개설하거나 직판장을 운영해 판매하고 있었다. 수출의 경우에는 제품의 적시 생산과 운송, 항만 사정으로 인한 납기준수 문제가 관건적 요소로 제기된다. 이를 위해서는 평소 종업원들과의 협조적 노사관계와 유관부문 인사들과의 우호적인 관계 형성이 매우 중요하게 작용했다.

반면 투자실패 기업인 O전자와 A식품의 경우 내수판매는 영업사원이나 대리점을 통해 이루어졌다. 이 경우 외상대금의 회수가 곤란한 문제로 대두되었고, 영업사원이나 중간 도매상들의 농간도 비일비재하게 발생하였다. A식품의 경우는 또 안정적인 원재료(복숭아) 구입 채널을 사전에 마련해 두지 않아 복숭아 조달과정에 문제가 발생하여 생산이 중단되기도 했다.

58) 이를 위해 哈爾濱中都복장유한공사의 김종철 사장은 중개인을 끼우지 말고 기업 대표가 직접 몸으로 부딪쳐 얼굴을 익히고, 아무리 화나는 일이 있어도 항상 웃는 낯으로 상황에 따라 신중하게 대응하는 것이 필요하다고 권고한다(송희연, 서석홍 외, 앞의 책, pp.245-246).

5. 한국기업의 효율적인 북한 투자진출 전략

본 절에서는 지금까지 살펴본 일본 조총련계 기업의 북한투자 경험 및 대만기업과 한국기업의 중국투자 경험을 기초로 하여 한국기업의 효과적인 대북 투자진출 전략을 제시하기로 한다.

5.1 투자분야와 순서

일본기업의 북한투자 경험 및 대만·한국기업의 중국투자 경험으로부터 볼 때 대북진출의 초기단계에서는 우선 양질·저임의 북한노동력 활용을 위해 봉제의류, 섬유, 신발, 가방, 피혁, 전기·전자부품과 조립 등 노동집약적 경공업 부문으로부터 시작하는 것이 적합하다고 할 수 있다. 우선은 이들 분야의 단순위탁가공 교역을 확대하고 점차 남한의 유희설비를 반출하여 설비제공형 위탁가공으로 발전시켜 나가는 것이 바람직하다. 위탁가공 교역은 교역 자체로부터 얻는 사업이익도 중요하지만, 본격적인 직접투자를 위한 진단계 혹은 준비단계로서의 의의도 가지고 있다. 개별기업은 위탁가공 교역 거래를 통해 대북 경험의 경험을 쌓고 관련 정보를 축적하며, 북한측 경제관련 인사들과 인적 관계를 형성할 기회로 활용할 수 있다. 위탁가공 교역의 확대를 위한 과제로서 ①지금까지의 가방, 바지, 봉제완구, 신발갑피 등 저부가가치 품목 위주로부터 신사복이나 여성용 패션의류와 같은 고부가가치 품목으로의 사업 확대를 도모하고,⁵⁹⁾ ②전체 위탁가공 교역의 90%를 넘는 섬유제품 일변도에서 탈피하여 전기·전자분야 등으로 업종의 다변화를 모색하며, ③대부분 국내로 반입되는 위탁가공 제품을 일본, 미국, 유럽 등 제 3국에 수출하는 방안도 강구해야 할 것이다. 이밖에 남한이 생산설비를 제공하고 북한의 자원을 활용하는 철강생산, 농·수산물 가공 등의 위탁가공 사업도 가능할 것으로 보인다.⁶⁰⁾

59) 1994년 11월 정부의 「남북경제협 활성화 1단계조치」로 이전까지 불가능했던 남한 기술자의 방북과 현지 기술지도가 가능하게 됨으로써 고부가가치 품목의 위탁가공에 대한 제도적 장애요소가 부분적으로는 제거되었다. 그러나 남북한 양측 정부 모두의 정경 비분리 방침 고수와 계속되는 남북관계의 경색으로 인해 아직 기술자의 자유로운 직시 방북과 현지 기술지도에는 많은 어려움이 존재하고 있다.

60) 물론 위탁가공교역이 더욱 활성화되기 위해서는 남북 적수송로가 개척되어 양국 국적의 선박 및 차량이 자유롭게 왕래할 수 있도록 되어야 하고, 투자보장협정 체결과 수출보험 지원 등의 제도적 뒷받침이 마련되어야 할 것이다. 특히 자유로운 상호방문을 통해 중개상을 거치지 않은 직접적인 계약체

위탁가공 교역을 통해 남북 양측의 신뢰 구축과 경험 및 정보의 축적이 이루어지면 합영기업이나 외국인기업 설립의 방식으로 직합작투자 진출이 가능하다. 직합작투자 단계에서도 초기에는 우선 북한의 노동력 활용을 위한 노동집약적 경공업 분야와 북한의 특수한 자원을 이용한 분야에의 투자가 적합하다. 특히 해외로 설비이전이 활발하고 인건비의 비중이 높은 분야나 마무리 작업 등 잔손질이 많은 작업이 필요한 섬유(의류, 봉제완구, 텐트, 모자, 지퍼, 직물 및 사류), 생활용품(악기, 신발, 가방, 낚시용품) 등의 분야가 유망할 것이다.⁶¹⁾ 그밖에 나진·선봉 자유무역지대나 추가적인 개방이 예상되는 남포, 원산 등의 지역에서는 제3국 기업과 공동투자의 형태로 호텔, 대형식당 등 비즈니스 관련 서비스업에의 진출도 유망할 것으로 보인다. 그 후 남북 경협이 더욱 활성화 되고 투자보장을 위한 다양한 제도적 장치가 마련되면 보다 큰 규모의 자본투자를 요하는 중화학공업 분야나 자원개발 분야, 사회간접자본 분야로 투자를 본격화하는 것이 바람직하다.

5.2 투자기업의 형태 결정

1992년부터 본격적으로 정비되기 시작한 북한의 각종 외자관계 법령에서 규정하고 있는 외국투자기업의 형태에는 합영기업, 합작기업, 외국인기업 등 세 가지가 있다.⁶²⁾ 이중 남한으로부터 설비는 물론 원재료도 함께 도입하여 북한에서 생산·가공해 수출하는 노동력 활용형 제조업의 경우에는, 북한 당국의 자의적 간섭을 피하고 경영의 자율성 확보를 위해 외국인기업(100% 단독투자) 형태가 유리하다. 이 경우 초기 단계에서는 제일·재미동포와 합자투자 방식으로 진출하는 것도 좋다. 단 비자유무역지대에서는 외

결 및 대금결제가 가능하게 되어야 한다(여성철, “기업의 남북경협 방향과 자세--신중한 타당성조사 후 추진해야,” 『월간무역』, 1994년 12월호, p.54).

61) 이효근, “남북한 경협 전략--단기적 경제수지 타산보다 단계적 북한개방 유도전략 필요,” 『Pusan Chamber』, 1994년 12월호, p.37.

62) ‘합영기업’은 북한과 외국투자자가 공동으로 출자하고 공동으로 운영하며, 투자몹에 따라 이윤을 분배하는 기업을 말한다. ‘합작기업’이란 북한과 외국투자자가 공동으로 투자하되 생산·경영은 북한측이 담당하며, 계약에 따라 외자측에 투자몹을 상환하거나 이윤액을 분배하는 기업을 말한다. ‘외국인기업’은 외국투자자가 100% 전액 출자하여 단독으로 경영하는 기업을 말한다. 중국이나 베트남과는 달리 북한의 외국인기업은 자유경제무역지대 안에만 설립할 수 있게 되어 있다(이들 각 기업의 주요특징에 대한 비교 분석은 서석홍, “북한의 투자환경과 한국기업의 진출전략,” 『통일문제연구』, 평화문제연구소, 제7권 1호, 1995년 6월, p.165의 <표 2>를 참조할 것).

국인기업의 설립이 금지되어 있으므로 차선책으로 합작기업이나 합영기업의 형태를 선택할 수밖에 없다.

북한의 기존 생산설비를 활용하거나 북한산 원재료를 사용하는 분야, 혹은 자원개발 분야에서는 북한측 파트너의 협력이 결정적으로 중요하므로 외국인기업보다는 합영기업이나 합작기업의 형태로 진출해야 할 것이다. 이 중에서 노동력의 효율적인 제조적이 필요하거나 시장 동향에 민감하게 대처해야 하는 등 북한측의 경영에만 맡겨두면 곤란하다고 판단되는 분야에서는 우리측의 경영참여가 일정 정도 가능한 합영기업의 방식을 선택해야 할 것이다.

호텔, 음식점, 관광서비스 분야나 중계무역업 등도 초기단계에서는 합영기업이 적합하다. 단 이 분야에서는 금후 북한의 개방이 좀 더 본격화되어 사업환경이 개선되면 완전한 경영자율성이 보장되는 외국인기업 형태로의 투자도 유망하다고 판단된다. 한편 에너지, 교통, 통신 등 사회간접자본 건설 분야에서는 자유경제무역지대에서도 합작·합영기업 등 북한과의 공동투자만이 허용된다. 이 분야에 진출할 때는 위험부담 회피를 위해 중국이나 서방기업과의 합자나 공동투자가 유리하다.

5.3 투자업종과 입지의 선택

한국기업의 대중국 투자사례에서 보았듯이 성공적인 투자진출을 위해서는 우선 투자 전에 치밀한 정보수집과 타당성조사를 거쳐 투자업종과 공장입지를 선정해야 한다. 북한 투자에 관심있는 기업이라면 우선 국내에서 대북투자 관련 정보와 자료를 빠짐없이 수집해 기본지식을 철저히 습득해 두어야 한다. 기본 자료들은 정부산하 각종 연구기관 및 민간 경제단체와 각 기업그룹의 연구소들에서 발간한 보고서 혹은 투자지침을 이용하면 된다.⁶³⁾ 또 이들 기관의 전문가들과 개별 면담을 통해서도 유익한 조언을 들을 수 있다. 나아가 기회가 되면 대북교역(단순교역 및 위탁가공 교역) 및 투자경험이 있는 국내외 기업 실무자들을 만나 그들의 개인적 경험담을 들어보는 것도 좋다.

63) 개별기업이 북한투자 관련 정보와 자료를 입수할 수 있는 주요 기관별로는 ① 정부산하 연구기관으로 통일원 자료실, 민족통일연구원, 한국개발연구원, 산업연구원, 대외경제정책연구원 등이 있고, ② (준)민간 경제단체로서는 대한무역투자진흥공사, 한국무역협회, 대한상공회의소, 중소기업협동조합중앙회, 한국수출입은행 조사부 등이 있으며, ③그밖에 현대경제사회연구원, 삼성경제연구소, LG경제연구소, 대우경제연구소 등 개별 기업그룹 산하의 연구소들이 있다.

투자업종은 북한의 임금 및 기술수준, 북한내 산업연관관계, 목표시장, 외국투자기업의 성공 및 실패사례 등의 제반 요소를 고려하여 선정하여야 한다. 특히 명확한 목표시장의 설정⁶⁴⁾과 안정적인 판매루트의 확보를 확실히 해 두어야 한다. 공장입지의 선택은 항만, 철도 등 운송시설, 통신, 에너지, 용수 등 사회간접시설 등에 대한 철저한 조사를 통해 결정해야 하고, 현지에서 원자재를 조달하는 경우에는 원자재 공급공장과의 수송체계, 원자재의 공급조건과 품질 등을 면밀히 검토해야 한다.⁶⁵⁾ 공장입지의 선정시에는 반드시 해당지역을 수 차례 방문하여 제반 투자여건을 직접 눈으로 보고 확인한 후 결정하여야 한다.

유망 투자대상지역으로는 나진·선봉 자유무역지대와 금후 추가적인 개방이 예상되는 남포공단, 원산, 신의주 및 금강산 관광개발지역을 들 수 있다. 이중 나진·선봉지역은 북한 당국이 각종 우대조치를 제공하면서⁶⁶⁾ 가장 우선적으로 외자유치를 꾀하고 있는 지역이다. 장기적으로 북한에 대한 본격적인 투자진출을 생각하고 있는 기업이라면 이 지역의 진출을 적극 검토할 필요가 있다. 나진·선봉지역에의 투자는 생산부문과 사회간접자본 부문이 모두 유망한데, 초기에는 노동집약적 경공업 내지는 전기·전자의 단순조립·가공 분야로부터 시작하는 것이 좋다. 이 지역 내에서도 진출목적과 업종에 따라 나진·선봉·청진과 9개의 전용공단 등 진출지역을 차별적으로 선택해 진출할 필요가 있다.⁶⁷⁾ 한편 남포공단은 대도시에 인접하여 노동력 수급이 용이하고, 대동강 하류로서 공업용수가 풍부하며, 항구 지역으로 해외의 원자재 반입 및 생산품 반출이 용이하다는 유리한 투자여건을 가지고 있다. 또 법규상의 우대조치 면에서는 나진·선봉지역보다 불

64) 생산된 제품을 일본과 유럽 등 선진국 시장에 수출할 것인가, 아니면 중국이나 러시아 등 개도국 시장에 판매할 것인가, 혹은 한국시장으로 반입해 들여오거나 북한 내수시장에서 판매할 것인가 등에 따라 생산품목과 원재료 및 제품의 질, 가격 등을 달리 설정해야 한다.

65) 특히 균일한 품질의 원자재를 일정한 가격조건하에 안정적·장기적으로 공급받을 수 있는지를 면밀히 검토해야 한다.

66) 우대조치의 주요 내용은 ①100% 외국인 단독투자기업의 설립 허용, ②14%의 낮은 기업소득세율(일반지역은 25%) 적용과 2년 면세후 3년간 50% 감면, ③수출입관세 면제, ④판매자와 구매자간의 합의에 의한 상품가격 결정(일부 생활필수품 제외), ⑤비자 없이 초청장만으로 입국 가능, ⑥입찰이나 경매방식에 의해 토지임대 가능, ⑦외화현금·유가증권의 자유로운 반출입 허용 등이다(이효근, “북한의 나진·선봉 자유경제무역지대 개발계획과 우리기업의 진출방안,” 『조사월보』, 대우경제연구소, 1994년 10월호, p.31).

67) 상세한 내용은 김익수, 『두만강지역 개발사업과 한반도-북한의 나진·선봉 자유경제무역지대 진출에 관한 우리의 전략구도를 중심으로-』, 대외경제정책연구원, 1994.12, pp.85-86을 참고할 것.

리하지만 ①서울·인천과의 지리적 인접성, ②서해감문 등 인프라의 우수성, ③중국·남·북한간의 3각 국제분업 가능성, ④원부자재 조달의 용이성 등의 측면에서 나진·선봉지역보다 유리한 측면도 많다. 따라서 단순 위탁기공구역이나 대중국 수출 목적의 경공업 부문에 투자하려는 중소기업은 나진·선봉지역보다도 남포공단에 진출하는 것이 유리할 것이다.⁶⁸⁾ 원산은 금강산 개발과 연계된 관광 및 경공업, 화학공업 분야의 투자가 유망하다. 신의주도 유망 투자대상지 중의 하나인데 현단계에서는 신의주의 추가 개방에 대비하여 압록강을 사이에 두고 신의주와 마주보고 있는 중국 丹東에의 투자를 고려해볼 수 있다.⁶⁹⁾ 북한의 개방 의지에 따라서는 금강산 관광개발도 유망한 투자대상지 중의 하나로 될 가능성이 높다.⁷⁰⁾ 또 금강산 지역의 본격적인 개발이 이루어지기 전이라도 남한의 설악산과 북한의 금강산을 연계한 관광코스의 개발은 양측이 합의하면 지금 당장에라도 추진 가능한 사업이라고 생각된다.

5.4 파트너 선정 및 협상과 계약체결

대만과 한국기업의 중국투자 경험에서도 보았듯이 북한과 같은 사회주의 국가에서 좋은 파트너의 선정은 합영·합작사업의 성패를 결정짓는 관건적 요소의 하나이다. 북한은 중국보다도 더욱 당 중심, 정치 우선의 사회이고, 공식적인 법이나 규정을 넘어 당

68) 김익수, 위의 책, pp.84-85. 실제로 남북경협에 관심을 갖고 있는 많은 기업들은 사회간접시설과 수송의 편리함 등을 이유로 나진·선봉지대보다 평양·남포지역에의 투자를 선호하고 있는 것으로 나타났다. 1995년 초 통일원이 남북경협 관심업체 250개 기업을 대상으로 실시한 설문조사에서 질문에 응한 107개 기업 중 투자유망지역으로 나진·선봉지대를 선호하는 기업은 전체의 20.6%인 데 비해 평양·남포지역을 선호하는 기업은 67.6%으로 나타났다(통일원 '남북경협 관심업체 설문조사,' 「한겨레신문, 1995년 3월 8일자).

남포공단에는 이미 1992년 1월에 대우그룹의 김우중회장이 방북하여 북한측과 9개의 경공업 협력사업 추진에 합의한 후, 북한측 삼천리총회사와 합영 방식으로 '민족산업총회사'를 설립 운영하고 있다. 대우측은 1단계로 512만 달러를 투자하여 플라우스와 서츠공장, 제킷공장, 가방공장 등 3개의 공장 건설을 완공한 후 1996년 8월부터 본격적인 생산에 들어갔다(조용남, "남북 경협 어디까지 왔나?," 『통일경제』, 현대경제사회연구원, 1996년 11월호, p.13).

69) 이 지역에서의 투자는 국경무역과 연결되는 임종이나 제지, 조립금속, 가전, 섬유 등 경공업 분야에 중국과의 합자·합작을 통한 중소기업 위주로 진출하는 것이 바람직하다(김익수, 위의 책, p.76).

70) 금강산 개발사업은 워낙 규모가 큰 것이기 때문에 대기업의 경우라도 단독으로 참여하는 것보다는 국내위업체와 콘소시엄을 구성하여 참여하는 것이 바람직하다. 또 중소기업의 경우에는 대기업과 동반진출을 하는 방안을 생각해 볼 수 있다.

과 행정관료의 권한이 막강하다. 따라서 관료주의가 만연하고 각종 행정절차가 매우 복잡하기 때문에 성공적인 투자사업의 수행을 위해서는 유력한 현지 파트너의 협조가 결정적으로 중요하다.⁷¹⁾ 파트너 선정시에는 가급적 복수의 후보자들과 접촉하여 그들 중 기업활동에 가장 적극적으로 도움을 줄 수 있는 의지와 능력을 함께 지닌 파트너를 선정하도록 해야 한다. 또 당중심 사회인 북한에서는 동일 업종에서 ‘당의 기업’과 ‘정무원의 기업’이 경쟁할 때에 ‘당의 기업’이 보다 큰 힘을 갖고 있고, 기업의 임원들도 경영능력보다는 당성 위주로 결정된다. 파트너 선정시에는 이 점도 함께 고려해야 할 것이다.

파트너와 협상을 시작할 때에는 북한측의 표준계약서 양식은 물론 일본기업의 북한 투자 계약서를 입수하거나, 이것이 불가능하면 한국기업의 중국투자 계약서라도 여러 개 입수하여 이를 보완해 자체 초안을 마련해 두어야 한다. 협상시에는 관련 법규를 숙지하고, 성실한 태도로 협상에 임하여 합작사업의 성사를 위한 파트너의 협조를 유도해야 한다.

합영기업의 경우 경제논리에 따라 합리적으로 기업경영이 이루어지기 위해서는, 양측이 하나씩 맡기로 되어 있는 이사장과 사장 중에서 이사장을 우리측이 맡고,⁷²⁾ 또 이사회 구성에 있어서도 우리측이 다수를 차지할 수 있도록 요구해 관철시켜야 한다. 이를 위해 필요한 경우 한국측의 출자비율이 50%를 넘도록 하는 것이 좋다. 또 북한측 파트너에게 일정 수익을 안정적으로 보장해 준다는 조건하에 한국측이 경영권을 장악하여 효율적 기업경영이 가능하도록 협조를 요청하는 방법도 시도해볼 만하다.

북한측은 주로 토지와 건물 등을 출자하고 우리측은 기계설비, 기술, 자금 등을 출자할 것이 예상되는데, 출자물의 평가에 있어 합영 주관기관의 자의성이 개재될 가능성이 크다. 따라서 협상단계에서 우리측 출자물, 특히 산업재산권에 대한 제3자 평가를 인정받도록 해야 한다. 일본기업의 북한투자 사례에서 보면 투자자의 협상능력에 따라 국가에 지불하는 종업원 1인당 임금액도 큰 차이가 발생하고 있다.⁷³⁾ 여기서도 협상력을

71) 100% 외국인기업의 경우에는 기업내 파트너는 없지만, 이 경우에도 해당지역 당간부나 정부관리들의 협조가 필수적이다.

72) 앞에서 보았듯이 북한과의 합영 성공사례인 모란봉합영회사와 금별합영회사의 경우에는 여기서 한 걸음 더 나아가 이사장과 사장을 모두 자기들이 맡겠다고 강력히 요구하여 이를 관철시켰다.

73) 앞의 2.3.2항의 모란봉합영회사와 금별합영회사의 경우 참조.

발휘하여 국가지불분을 최대한 낮추고, 그 차액을 노동자에게 직접 지급하는 보너스 부분으로 돌려 생산성 향상을 위한 인센티브 기제로 활용하도록 해야 한다.

협상을 마치고 계약서를 작성할 때에는 세세한 부분까지 치밀하게 작성하여 추후 분쟁 발생의 소지를 없애야 한다. 1992년 이후 제정된 북한의 외자관계 법령은 투자의 법률적 환경을 기본적으로 정비했다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있으나, 법규의 추상성으로 인해 내용이 불명확한 부분이 많으며 외국투자자의 입장에서는 매우 불리한 몇 가지 문제조항을 포함하고 있다. 특히 노동력 고용과 노무관리, 물자구입, 출자분에 대한 평가, 분쟁의 해결방식, 보험가입 등에 있어서 북한 당국의 간섭과 자의성이 개재될 소지가 많다.⁷⁴⁾ 따라서 진출기업은 법규가 보호하여 상이한 해석이 가능한 부분에 대해서는 특히 주의를 기울여 협상시 분명한 해석을 내려 합의하고, 그 내용을 계약서상에 명확히 기재해 두어야 한다.

5.5 파트너와의 바람직한 관계 정립

기업설립 후의 운영에 있어서도 북한측 파트너의 협조는 절대적으로 중요하다. 그의 협조를 유도하기 위해, 합작사업의 성공은 북한측 기업에게 경제적으로 큰 이득이 됨은 물론, 파트너 개인의 정치적 지위 향상에도 도움이 된다는 것을 설득해야 한다. 때로는 파트너에게 일종의 물질적 반대급부를 제공해 주는 것도 필요하지만, 단순한 금품제공만이 능사는 아니고 인간적인 신뢰관계를 구축하여 장기적인 협조를 이끌어내도록 해야 한다. 또 기회있을 때마다 파트너에게 시장경제의 원리와 국제경제의 최근동향 및 기업 경쟁력의 기본 요건인 품질, 단가, 납기, 신용 등의 주요개념을 납득할 수 있도록 설명해 주어야 한다. 그리고 합영·합작사업이 성공하기 위해서는 기업 운영이 정치논리가 아니라 경제논리에 따라 이루어져야 함을 누차 설득해야 한다. 이는 결국 기업운영에 있어서 어떻게 하면 효과적으로 당의 정치적 간섭을 배제하는가 하는 소위 ‘당적 지도와의 투쟁’의 문제라 할 수 있고, 결국은 이것이 대북 합영사업의 성패를 결정지을 가장 핵심적 요소가 되는 것이다.⁷⁵⁾

74) 그 구체적인 내용은 서석홍, 앞의 글, pp.164-167을 참조할 것.

75) 따라서 이러한 ‘당적 지도와의 투쟁’의 문제는 협상과 계약체결 과정에서부터 기업설립 후 실제 기업운영의 과정에 이르기까지 끊임없이 노력해야 하는 가장 중요한 문제이다.

성공적인 기업 운영을 위해서는 인사권의 장악이 특히 중요한데, 생산직 남자 기술자의 사무직으로의 진출이나 정치 목적의 행사를 위한 종업원 차출 등은 절대 없도록 사전에 확약을 받아 놓아야 한다. 「합영법 시행세칙」 제67조에는 “합영사업과 관련없는 일에 합영회사 종업원들을 동원시키지 말도록” 규정하고 있는데, 위와 같은 일이 발생하면 이 조항을 근거로 하여 강력히 항의하고 시정토록 요구해야 한다. 또 전체 종업원 중에서 사무직 인원의 비중은 최대한 10%를 넘지 못하도록 요구하여 관철시켜야 한다.

원활한 기업운영을 위해서는 또 합영·합작 파트너와의 협조적인 관계만이 아니라, 당해지역의 당간부 및 유관기관(특히 노동행정기관, 세관, 은행, 전기, 통신, 수도, 위생국 등) 인사들과도 원만한 관계를 형성할 수 있도록 각별한 신경을 써야 한다.

5.6 효율적인 노무관리 방안

북한 투자기업의 성공을 위한 또 하나의 관건은 효율적인 노무관리를 통한 생산성의 향상이다.⁷⁶⁾ 북한에서 노동자의 고용과 해고는 원칙적으로 북한의 노동기관을 통하여 하도록 되어 있다. 일단 고용하면 노동자의 교체나 해고가 쉽지 않을 것이기 때문에⁷⁷⁾ 채용단계에서 엄격한 심사를 거친 선별고용이 이루어져야 할 것이다.⁷⁸⁾

고용후에는 일정 기간을 할애해 철저한 기술훈련을 실시하고 정신교육도 병행해야 한다. 한국기업의 중국투자과 일본기업의 북한투자 경험에서 보았듯이, 사회주의적 노동관행에 익숙한 북한 노동자들은 대체로 작업에 대한 적극성이나 책임의식이 부족하고, 품질이나 납기 등에 대한 의식이 희박할 것으로 예상된다. 또 남한기업에 대한 맹목적인 반감을 가지고 있을 수도 있다. 이들에 대해 강압적인 노무관리 방법을 사용하

76) 이하에서 제시하는 노무관리 방안이 가능하기 위해서는 북한의 개방과 남북관계가 더욱 진전되어 최소한 우리측 관리인원이 북한 내에 상주할 수 있도록 되어야 한다.

77) 「외국투자기업노동규정」 제15조에는 직업동맹조직 및 해당 노동력 알선기관과의 합의를 거쳐 종업원을 해고할 수 있는 네 가지 경우를 제시해 놓고 있다. 그런데 이 중에서 가장 중요한 제4항의 규정(“종업원이 기업에 막대한 손실을 주었거나 노동규율을 엄중히 어긴 경우”)은 내용이 너무 추상적이다. 기업측에서는 이 규정을 좀 더 구체화한 내부규정을 따로 제정하여 종업원들에게도 주지시키고, 필요한 경우 실제 해고도 가능하도록 할 필요가 있다.

78) 예컨대, 모란봉합영회사의 경우에는 전문학교를 갓 졸업한 20세 미만의 여성노동자를 주로 채용해 기술훈련을 시켜 사용하고 있다고 한다. 젊은 미숙련 노동자들이 국영기업에서 근무한 경험이 있는 숙련공보다 오히려 신기술의 흡수력이 빠르기 때문이라고 하니, 우리 기업도 참고할 필요가 있다(대한무역진흥공사, 『북한투자실무』, 무공자료 93-35, 1993.6, p.163 및 임을출, 앞의 글, p.19).

면 오히려 역효과를 초래할 것이 분명하다. 따라서 우리들과는 다른 북한 노동자들의 가치관, 심리와 행동방식을 우선적으로 이해하고 존중해 주는 것이 필요하다. 이러한 바탕 위에서 우리측 파견인원의 솔선수범과 설득을 통해 점차 남한기업에 대한 반감을 누그러뜨리고 그들의 의식과 행동이 바람직한 방향으로 변화하도록 유도해야 한다. 이를 위해서는 물질적 인센티브 제공과 정산교육의 적절한 배합이 필요하다.

특히 주의할 것은 북한 노동자들은 낮은 경제생활 수준에도 불구하고 자존심이 매우 강하다고 하는 점이다. 따라서 남한측 파견인원이 거드름을 피우거나 상대를 얕잡아 보는 발언을 하는 등 그들의 자존심을 건드리서는 절대 안된다. 또 체제와 관련된 정치적 발언은 기급적 삼가하여 공연한 분단의 소지를 만들지 않도록 주의해야 한다. 특히 김일성·김정일 부자에 대한 비판적 발언이나 소위 '우리식 사회주의' 체제에 대한 비판은 절대 금물이다.

회사의 경영성과가 좋으면 월급 이외에 특별보너스를 지급하고, 가능하면 노동자 개인에 대해서도 기본급과 성과급 임금제를 병행하는 것이 좋다. 그런데 외국투자기업의 임금분배는 종업원에게 직접 지급되는 것이 아니라 노동행정기관을 통해서 그 일부만이 간접 지급되기 때문에⁷⁹⁾ 생산성 향상을 위한 인센티브 제공이 자유롭지 못한 것으로 알려져 있다. 「외국투자기업 노동규정」에는 이와 관련해 “노동보수에는 노임, 가급금, 장리금, 상급이 속하고”(제6조) “각종 직제별 노임기준, 노임지불 형태와 방법, 가급금·장리금·상급기준은 자체적으로 정한다”(제26조)고 규정되어 있다. 우리측은 이 조항을 근거로 하여 생산성에 따른 보너스의 직접지급이나 현물지급 등 인센티브 제공이 가능하도록 북한측에 강력히 요구해야 한다. 또 단순한 임금이나 보너스뿐만이 아니라, 작업환경의 개선이나 기숙사, 식당, 오락시설 등 종업원의 복지시설에도 지속적인 투자를 실시하는 것이 필요하다.

종업원 교육에서는, 중국에 투자한 한 중소기업의 경우와 같이, 시장경제의 기본원리와 수출시장에서 품질, 단가, 납기 등이 갖는 중요성을 반복해서 설명해 주면 교육수준이 높은 북한 노동자들은 쉽게 알아들을 것이다. 또 회사 자체내에 기술훈련 코스를 설

79) 외국투자기업이 노동행정기관에 지급하는 비숙련 일반노동자의 월평균 임금은 대체로 150달러 정도이다. 그런데 북한 노동자가 받는 실수령액은 45-90달러 정도로 추정되어 외국투자기업 지급액의 23-60%에 불과하다고 한다(전종태, “북한의 투자환경과 대북투자전략,” 『한국개발연구』, 한국개발연구원, 1993년 이봄호, pp.105-106).

치하여 종업원들의 기능 향상에도 꾸준히 노력해야 한다. 이와 함께 모범 종업원에 대한 포상 규정과 중대한 잘못을 저지른 종업원에 대한 벌칙 규정도 명문화시켜 마련해 두고, 이를 전 종업원이 알 수 있도록 고시해 두는 것이 좋다. 또 최근 북한에서는 식량난 때문에 노동자들이 공장 물건이나 자재를 암시장으로 빼돌려 판매하는 행위가 자주 발생하고 있다고 한다. 즉 중국투자기업에서 발생하고 있는 것과 같은 社内절도 행위가 북한투자기업에서도 발생할 가능성이 높는데, 이에 대한 대책도 강구해 둘 필요가 있다.

한편 북한의 외자관계 법령에서는 합영기업이나 외국인기업은 모두 일종의 노동조합인 직업동맹의 활동을 보장해 주도록 규정하고 있다. 우리측에서는 노무관리의 자율성을 침해받는다 하여 직업동맹 조직의 결성을 막으려 하기보다는, 역으로 이 조직을 활용해 종업원 교육이나 노사간 문제 해결에 도움을 받을 수 있는 방안을 강구해 보아야 할 것이다.⁸⁰⁾

5.7 투자위험 경감을 위한 진출방안

아직 남북한 정부간에 정치·경제관계가 정상화되지 않고 있는 상황하에서, 대북한 투자진출을 보다 효과적으로 수행하고 진출기업의 위험부담을 줄이기 위해 다음 몇 가지 방안을 고려해볼 만하다고 생각한다.

첫째, 대만기업의 중국에 대한 ‘집단적 투자’ 방식을 차용하는 방안이다. 즉 우리 기업도 북한에 진출할 때 동종업종 혹은 관련업종의 다수 기업이 공동으로 토지를 임대하여 전용공단을 건설해 진출하는 방안을 모색해 볼 필요가 있다. 대기업과 중소기업 협력업체와의 동반진출 혹은 중소기업의 업종별 협회를 통한 공동진출 등 두 가지 방식이 가능하다. 대우그룹에 의해 이미 남포에 남한 전용공단이 조성되었고, 그밖에 나진·선봉지역과 신의주, 해주 등지에 남한 전용공단 건설이 가능할 것이라 생각된다. 단 이 방안이 가능하기 위해서는 북한정부의 동의와 협조가 그 전제조건이 된다.

둘째, 일본 조총련계 기업과 역할분담을 하여 동반진출하는 방안이다. 지금까지 북한

80) 직업동맹조직이 수행하는 사업 중에는 “노동규율을 준수하고 경제과업을 잘 수행하도록 종업원들을 교양하는” 역할과 “외국인기업과 종업원 사이에 발생하는 노동분쟁을 조정하는” 역할이 포함되어 있다(『외국인기업법 시행규정』 제59조).

과의 합영사업을 가장 활발히 추진해 왔고, 그 결과 북한에서의 합영기업 운영에 대한 가장 풍부한 경험과 인맥 기반을 축적하고 있는 것은 일본 조총련계 기업(인)들이다. 이들의 경험과 인맥을 활용하여 한국측이 자본과 기술을 제공하고 조총련계 기업(인)이 일부 자본·기술 및 경영관리 경험을 제공하여 동반진출하는 것도 좋은 방안중의 하나라고 생각한다.

세째, 화교기업과 합자하여 동반진출하는 방안이다. 1996년 9월 13-15일 사이에 열린 나진·선봉 투자유치 포럼을 전후로 하여 최근 이 지역에 가장 활발한 투자진출 움직임을 보이고 있는 것은 중국과 홍콩, 동남아 등지의 화교기업들이다.⁸¹⁾ 한국기업이 이들 화교기업과 나진·선봉지역에 공동으로 진출하는 것도 현단계에서 위험부담을 줄일 수 있는 좋은 방안의 하나라 생각한다.

네째, 해외 현지법인의 자격으로 북한에 투자진출하는 방안이다. 이는 대만정부의 대 중국 '직접'투자 금지정책 하에서 대다수 대만기업이 중국투자사에 취한 방식이다. 즉 아직 남북한 정부간에 정치·경제관계가 정상화되지 않고 있는 상황에서 우리 기업도 홍콩이나 중국, 미국 등에 현지법인을 설립해 해외기업의 자격으로 북한에 투자진출하는 방안을 고려해 볼직하다. 이는 남북한 정부의 정정연계 정책을 피해갈 수 있는 방법일 뿐만 아니라, 한국기업의 자격으로 투자하는 것에 비해 남북 정치관계 악화시 발생할지도 모를 정치적 위험부담을 줄일 수 있는 방안이라는 이점도 있다.

5.8 기타 사항

에국라면공장, 에국간장공장의 실패의 예에서 보았듯이 북한에는 전압불순과 관련산업 및 기술수준의 낙후 등의 문제가 심각하다. 따라서 북한투자시에는 최첨단 설비보다 만자봉 설비를 투자하는 것이 적합하다.

81) 나진·선봉 투자유치 포럼을 공동 주관한 유엔공업개발기구(UNIDO)가 밝힌 자료에 따르면, 포럼 기간중에 이루어진 북한의 외자유치 실적은 계약서 체결 4건에 2억 6,500만 달러, 합의서 체결 12건에 5억 6,275만 달러라고 한다. 그리고 그 대부분(계약서 체결 3건, 합의서 체결 9건)은 중국 및 홍콩계 기업들이다. 또 KOTRA에 따르면, 1997년 6월 현재 나진·선봉 지역에서 가동중인 외자계기업은 총 56개인데, 이중 70% 이상이 중국과 홍콩계 기업이라고 한다. 북한 전체로 볼 때 건수로는 아직 일본의 조총련계 기업이 많을지 모르나 금액으로는 중국 및 홍콩계 기업이 가장 많으며, 앞으로는 건수로도 중국 및 홍콩계 기업이 조총련계 기업을 앞지를 것으로 예상된다(김정균, 이태섭, "중국의 대북 전략 외교와 북중 경제협력의 성격 분석," 『통일경제』, 1997년 9월호, pp.91-92).

또 현재 북한에서는 석탄생산의 정체와 석유수입의 급감으로 인한 화력발전량의 감소, 하천 治水의 실패와 발전설비 노후로 인한 수력발전량의 감소, 송·배전 설비의 노후화로 인한 전력 유실 등이 겹쳐 심각한 전력(에너지) 부족난에 시달리고 있다.⁸²⁾ 그러나 공급되는 전력도 전압이 매우 불순한 실정이다.⁸³⁾ 이에 대비해 북한 투자진출 기업은 필요한 경우 자가발전 시설을 갖추는 방안도 강구해야 할 것이다.

6. 맺 음 말-요약 및 정부의 정책과제

6.1 요약

남북한 모두의 경제적 필요성으로부터 볼 때, 금후 남북간 정치적 관계가 유화국면으로 접어들고 여건이 성숙되면 한국기업들의 북한 투자진출이 매우 활발히 이루어질 것으로 예상된다. 이때 우리 기업들이 대북한 투자진출을 성공적으로 수행하고 남북 경협이 보다 활성화되도록 하기 위해서는 발생 가능한 시행착오를 사전에 예측하고 이를 미연에 방지할 수 있는 치밀한 투자진출 전략을 수립해 두는 것이 절실히 필요하다. 그러나 아직까지 한국기업의 대북 투자진출 경험은 日淺하여 매우 미미한 실정이다.

그런데, ① 일본 조총련계 기업은 이미 1980년대 중반부터 10년 이상 북한과의 합영 사업을 전개해 온 경험이 있고, ② 대만기업은 같은 민족, 같은 분단국이자 (북한과 같이)사회주의 국가인 중국에 1987년 이후 현재까지 이미 3만 여개의 기업이 진출해 활발한 투자활동을 전개하고 있으며, ③ 한국기업도 1990년대 들어 활발한 대중국 투자를 통해 현재 약 3천여개의 기업이 진출해 있고, 그 과정에서 많은 시행착오와 다양한 경

82) 한 연구에 의하면, 1996년 북한의 발전량은 213억Kwh로 북한의 총 전력수요 500- 600억Kwh의 35.5-42.6%에 불과하다고 한다(조성봉, 『전력산업 국제협력 방안 연구』, 에너지경제연구원, 연구보고 96-11, p.69). 이는 같은 해 남한의 발전량 2,055억Kwh의 10% 정도 수준인 것이다. 더욱이 1997년 상반기의 발전실적은 더욱 떨어져 동기간 남한의 발전량 1,071.3억Kwh의 4.8% 수준인 51.2억Kwh를 기록해, 북한의 전력사정은 식량난과 함께 최악의 상태를 보이고 있다(홍순직, “북한의 사회간접자본 현황(IV)-‘전력’,” 『통일경제』, 1997년 9월호, pp.106-107, 116-117).

83) 북한은 하나의 배전선 본선에 많은 지선을 연결시켜 사용하는 병렬 배전(일명 문어발식 배전) 방식을 채택하고 있다. 이것이 북한의 심한 전압 변동의 가장 큰 원인으로 지적되고 있다(홍순직, 위의 글, p.117).

험들을 축적해 왔다.

따라서 일본 조총련계 기업의 기존의 북한투자 경험과 대만, 한국기업의 중국투자 경험을 면밀히 검토해 보면, 한국기업의 대북 투자진출시 발생가능한 시행착오와 유의점을 사전에 어느 정도 파악할 수 있을 것으로 기대된다. 또 이를 통해 성공적인 대북 투자진출을 위한 구체적 전략 수립을 위해서도 매우 유용한 교훈을 얻을 수 있을 것이라 생각한다. 이러한 문제의식하에 본고에서는 일본 조총련계 기업의 북한투자 경험 및 대만기업과 한국기업의 중국투자 경험을 성공과 실패사례로 나누어 각각 그 요인을 분석하고(제2, 3, 4절), 이를 토대로 한국기업의 효율적인 북한 투자진출 전략을 도출하고자 하였다(제5절).

이렇게 하여 도출된 효율적인 북한 투자진출 전략을 요약하면 다음과 같다.

1) 진출순서는 ① 우선 노동집약적 경공업 부문의 단순위탁가공 교역의 확대로부터 시작하여, ② 점차 설비제공형 위탁가공과 교부가가치 품목의 위탁가공으로 발전시켜 나가고, ③ 신뢰와 경험을 축적한 후 북한의 노동력 및 자원활용 분야에서 합영기업·외국인기업을 설립하고, ④ 투자보장을 위한 제도적 장치가 마련되면 중화학공업 분야와 자원개발 분야, 사회간접자본 분야로 투자를 본격화해 가는 것이 바람직하다.

2) 투자기업의 형태는 제조업 분야에서는 ① 설비와 원재료를 모두 남한에서 도입해 생산하고, 우리측의 경영자율성 확보가 보다 중요한 경우에는 외국인기업(100% 단독투자) 형태가 유리하고, ② 북한의 기존 생산설비와 원재료를 활용하고, 북한측 파트너의 도움이 보다 중요한 경우에는 합영·합작기업 형태가 유리하다. 서비스산업과 중개무역 분야도 초기에는 합영기업이 적합하고, 사회간접자본 건설 분야는 합작·합영기업의 형태만이 허용된다.

3) 성공적인 투자진출을 위해서는 치밀한 정보수집과 타당성조사를 거쳐 투자업종과 공장입지를 선정하여야 한다. 공장입지의 선정은 반드시 해당지역을 수 차례 방문하여 제반 투자여건을 직접 눈으로 보고 확인한 후 결정하는 것이 좋다. 유망 투자대상지역으로는 나진·선봉 자유무역지대와 금후 추가적인 개발이 예상되는 남포공단, 원산, 신의주 및 금강산 관광개발지역을 들 수 있다.

4) 북한과 같은 사회주의 국가에서 합영·합작사업의 성공을 위해서는 기업활동에 적극적 도움을 줄 수 있는 유력한 현지 파트너의 물색이 특히 중요하다. 파트너 선정 후

협상시에는 미리 타기업의 북한투자계약서를 입수하여 자체 초안을 준비해 두고, 성실한 태도로 협상에 임해 파트너의 협조를 유도해야 한다. 특히 경영주도권의 장악, 출자물의 평가, 종업원 임금의 국가지불분 등에서 협상력을 발휘해야 하고, 가급적 치밀하게 계약서를 작성하여 추후 분쟁발생의 소지를 없애야 한다.

5) 기업설립 후 파트너와의 관계에 있어서는 합작사업의 성공이 북한측 기업과 파트너 개인에게도 도움이 됨을 설득해야 하고, 단순한 금품제공만이 아니라 인간적 신뢰관계를 구축하는 데 노력해야 한다. 또 기업운영은 경제논리에 따라 이루어져야 함을 누차 강조해야 하고, 업무 이외의 일에 종업원의 차출 금지 등 인사권의 장악이 특히 중요하다. 이와 함께 어떻게 하면 효과적으로 당의 정치적 간섭을 배제하는가 하는 소위 '당적 지도와의 투쟁'에 노력해야 한다.

6) 원활한 기업운영을 위해서는 또한 당해지역의 당간부 및 유관기관(특히 노동행정기관, 세관, 은행, 전기, 통신, 수도, 위생국 등) 인사들과도 원만한 관계를 형성하여 그들의 협조를 얻어낼 수 있도록 각별히 신경을 써야 한다.

7) 효율적인 노무관리를 위해서는 채용단계에서의 엄격한 선별고용, 고용후의 철저한 기술훈련, 북한 노동자들의 심리와 행동방식을 이해한 바탕 위에서 물질적 인센티브와 정신교육의 적절한 배합, 직업동맹조직의 금지보다는 적절한 활용 등이 이루어져야 한다. 그밖에 북한 노동자들의 자존심을 건드리는 언행이나 체제와 관련된 정치적 발언은 삼가해야 한다. 특히 김일성·김정일 부자에 대한 비판적 발언이나 소위 '우리식 사회주의' 체제에 대한 비판은 절대 금물이다.

8) 남북 정부간 정치·경제관계의 미정상화 상황하에서, 진출기업의 위험부담 경감을 위한 방안으로서 ① 대만기업의 중국에 대한 '집단적 투자' 방식을 차용하여 대기업과 중소기업 혹은 관련업종, 동종업종의 다수기업이 공동으로 한국투자 전용공단을 건설해 동반진출하는 방안, ② 일본 조총련계 기업의 대북 합영사업 경험을 활용키 위해 이들과 역할분담을 하여 동반진출하는 방안, ③ 홍콩과 중국, 동남아 등지의 화교기업과 합자하여 나진·선봉지역에 동반진출하는 방안, ④ 해외 현지법인을 설립해 해외기업의 자격으로 투자진출하는 방안 등을 추진해 볼 만하다.

6.2 정부의 정책과제

이상 한국기업의 대북 진출전략을 간략히 제시했지만, 위의 전략이 보다 안정된 환경 속에서 원활히 추진되기 위해서는 정부 차원의 투자여건 개선이 필수적이다. 우선 남북 당국자간의 협의를 통해 투자보장협정과 이중과세 방지협정이 체결되고, 분쟁조정 절차의 마련, 청산개정의 설치·운영, 산업재산권의 보호 등 각종 제도적 장치가 마련되어야 한다. 또한 남북 직수송로(특히 철도 및 도로)가 개통되어 수송비 절감의 이익이 실현되어야 하고, 자유로운 상호방문을 통한 직접적인 계약체결과 남한 기업요원의 북한 장기체류가 가능하도록 되어야 한다. 나아가 남한기업의 북한 투자진출을 더욱 활성화하기 위한 하나의 방안으로서, 북한정부를 선득하여 중국의 「대만동포 투자장려 규정」(1988.7)과 유사한 「남한동포 투자장려 규정」 같은 것을 제정하도록 할 필요가 있다.

북한과의 정치·경제적 관계가 정상화되어 남북 당국자간의 협의를 통해 위의 여건들이 마련되기 이전까지 정부는 중국·대만간 경제협력의 예를 참고하여 가급적 정경분리의 정책을 채택할 필요가 있다. 남북한 정치·군사적 관계와 경제협력을 연계시켜 기업의 대북한 투자를 정부가 직접 규제하는 것 보다는, 위험 자기부담의 원칙하에 개별기업의 자율적 판단에 따른 대북투자를 전면적으로 허용하는 것이 결국 우리 기업의 대북 투자진출을 더욱 활성화시키는 방안이 될 것이다. 중국·대만간의 경제교류 경험에서 보았듯이, 중·장기적으로는 이러한 정책이 남북 경제관계를 더욱 긴밀하게 하고 경제통합을 진전시켜 결국 북한의 개혁·개방과 경제 연착륙에 도움이 되는 방향으로 작용할 것이다. 단 정부는 개별기업이 보다 성공적인 대북 투자활동을 수행할 수 있도록 도와주는 측면 지원자로서의 역할을 좀 더 강화해야 할 것이라고 생각한다. 즉 각 연구기관과 전문가의 연구결과를 취합하여 좀더 상세하고 구체적인 북한투자 정보를 기업에 제공하고, 또 대북투자기업의 파견인원에 대한 철저한 사전 교육훈련을 시켜주는 역할이 그것이다.

참고문헌

- 김시중, 『대만기업 중국투자의 현황과 파급효과』, 대외경제정책연구원, 1993.12.
- 김익수, 『두만강지역 개발사업과 한반도-북한의 나진-선봉 자유경제무역지대 진출에 관한 우리의 전략구도를 중심으로-』, 대외경제정책연구원, 1994.12.
- 대한무역투자진흥공사, 『북한투자실무』, 무공자료 93-35, 1993.6.
- 박정식, 『대중국 투자진출 가이드 -사례분석을 중심으로-』, 제일금융연구원, 1997.7.
- 송희연, 서석홍 외, 『흑룡강성 산업경제환경--흑룡강성의 투자환경과 한국기업의 투자 유망업종』, 대륙연구소, 1995.2.
- 이승훈, 『경제학입문』, 지영사, 1996.
- 이학규, 『해외시장에서의 한·중 경쟁관계 분석』, 대한상공회의소, 1996.
- 전재욱, 『중국의 공업화전략과 외국인 직접투자』, 대외경제정책연구원 지역정보센터, 1996.12.
- 한국무역협회 편, 『중국투자, 이런 점에 주의하라』, 한국무역협회, 1994.
- 宮塚利雄, “북한 ‘합영’의 실태,” 『극동문제』, 극동문제연구소, 1994년 12월호.
- 김정균, 이태섭, “중국의 대북 전략외교와 북중 경제협력의 성격 분석,” 『통일경제』, 현대경제사회연구원, 1997년 9월호.
- 남궁영, “북한의 외자유치정책 운용실태와 성과분석,” 『통일연구논총』, 민족통일연구원, 1994년 봄호.
- 남상은, “중국투자사례: 단계적 투자로 중국화의 길 걸어야,” 『지역경제』, 대외경제정책연구원 지역정보센터, 1994년 9월호.
- 배종렬, “북한 외자정책과 대북투자 활성화 방안,” 『통일문제연구』, 평화문제연구소, 제6권 1호, 1994년 여름.
- _____, “북한의 외국인투자 실태에 대한 평가 및 전망,” 『동아연구』, 서강대학교 동아연구소, 제32집, 1996.12.
- 산업연구원 북경지원, “어느 중소기업의 대중투자 성공사례,” 『한중경제정보』, 대한민국 주중대사관, 1994년 5월호.

- 서석홍, “중국의 경제개혁 : 그 내용과 성과, 문제점 및 전망,” 『중국문제연구』, 경성대 중국문제연구소, 제5집, 1993년 5월.
- _____, “북한의 투자환경과 한국기업의 진출전략,” 『통일문제연구』, 제7권 1호, 1995년 여름.
- _____, “중국 흑룡강성의 경공업분야 투자환경과 한국투자기업의 경영 현황,” 『아시아연구』, 부산대학교 아시아문제연구소, 제15집, 1997년 2월.
- 신지호, “북한-조총련 합영사업 10년의 결산, 시장경제 문외한과의 씩씩레한 사랑” 『신동아』, 1996년(a) 4월호.
- _____, “朝朝합영사업의 교훈,” 『통일경제』, 1996년(b) 9월호.
- 안재건, “우리의 중국투자 진출 무엇이 문제인가-중국 투자업체 실태조사를 다녀와서-,” 『북방통상정보』, 1994년 1월호.
- _____, “홍콩반환을 계기로 본 兩岸경제교류 현황과 전망,” 『중국통상정보』, 1997년 1월호.
- 오테동, “노동력 풍부하다는 환상에서 깨어나야,” 『한중경협소식』, 대한상공회의소 한중민간경제협의회, 1996년 12월호.
- _____, “모르다 보니 용감했지요,” 『한중경협소식』, 1997년 3월호.
- 여성철, “기업의 남북경협 방향과 자세-신중한 타당성조사 후 추진해야,” 『월간무역』, 1994년 12월호.
- 이성배, “중국 외국인투자기업 노조설립 의무화 유지임,” 『북방통상정보』, 대한무역투자진흥공사, 1994년 1월호.
- 이재용, “萬力기업에서 발생한 노사분규와 직원의 해고,” 『중국통상정보』, 대한무역투자진흥공사, 1997년 1월호.
- 이효근, “북한의 나진·선봉 자유경제무역지대 개발계획과 우리기업의 진출방안,” 『조사월보』, 대우경제연구소, 1994년 10월호.
- _____, “남북한 경협 전략-단기적 경제수지 타산보다 단계적 북한개방 유도전략 필요,” 『Pusan Chamber』, 부산상공회의소, 1994년 12월호.
- 임을출, “인-북한 위탁가공교역의 실제와 남북교역,” 『북방통상정보』, 1994년 2월호.
- 진진식, 와다 하루키, “사쿠라그룹 부사장 진진식의 북한투자기-「북조선은 사업기회

- 의 보물창고』, 『말』, 1994년 11월호.
- 전홍택, “북한의 투자환경과 대북투자전략,” 『한국개발연구』, 한국개발연구원, 1993년 여름호.
- 정민영, “대중국 투자기업의 경영관리 유의점,” 『북방통상정보』, 1994년 7월호.
- _____, “중국투자 외국기업 노사분규 사례,” 『북방통상정보』, 1994년 8월호.
- 조용남, “남북 경협 어디까지 왔나?,” 『통일경제』, 1996년 11월호.
- (주)세원, “(주)세원 중국투자 사례-여건 파악후 진출이 투자성공 가능,” 『Pusan Chamber』, 1994년 10월호.
- 홍순직, “북한의 사회간접자본 현황(IV)-‘전력’,” 『통일경제』, 1997년 9월호.
- 홍재성, “나는 이렇게 중국에 투자했다,” 『북방통상정보』, 1994년 11월호.
- “기로에 선 조총련의 대북 합영사업,” 『내외통신』, 1994년 1월 13일자.
- “중국경제 및 한-중 경제교류 통계,” 『대외경제현안 브리핑』, 대외경제정책연구원, 1997. 9.
- “통일원 ‘남북경협 관심업체’ 설문조사,” 『한겨레신문』, 1995년 3월 8일자.
- 加藤 康二, “進展する兩岸經濟交流,” 『海外事情』, 1996년 6월호.
- 高長, “兩岸經貿交流趨勢與展望,” 『貿易週刊』(臺北), 1736호(1997년 4월 2일호).
- _____, 嚴宗大(主編), 『兩岸經濟交流之現況及發展趨勢研究』, 中華經濟研究院, 1992년 6월.
- 芹夫, “撞不住的兩岸經貿潮,” 『廣角鏡』, 1996년 10월호.
- 盛健, 王建民, “逐漸回昇的兩眼經貿關係-臺灣對祖國大陸經貿政策的調整趨向,” 『國際貿易』, 1996년 제11기.
- 楊遠虎, “什樣評價一九九六年海峽兩岸的經貿關係?,” 『瞭望』, 1996년 12월 30일호.
- 劉雪琴, “看好祖國大陸-臺商投資新特點及發展趨勢,” 『國際貿易』, 1996년 제6기.
- 林煜君, “對大陸經貿問題之研究,” 『中國大陸研究』, 1986년 제2기.
- 左原, “兩岸投資與貿易關聯性之分析,” 『中國大陸研究』, 1996년 제5기.
- 陳明璋, “臺商在大陸的投資與經營現況分析,” 『貿易週刊』, 제1741기, 1997년 5월 7일호.
- 陳文鴻, 朱文暉, “汪辜第二次會談前夕看海峽兩岸經濟合作問題,” 『廣角鏡』, 1995년 6월호.

_____, _____, “九七前後兩岸三地經濟整合,” 『廣角鏡』, 1996년 6월호.

_____, _____, “臺灣可能失去機會--海峽兩岸整合新趨勢,” 『廣角鏡』, 1996년 12월호.

黃安余, “臺商投資大陸的動因及現狀剖析,” 『經濟科學』, 1996년 제3기.

【요약문】

1990년대 들어 동북아 또는 환동해 지역에서의 경제교류와 협력이 확대되면서 소위 「동북아경제권」 또는 「환동해경제권」의 형성에 대한 논의가 활발하게 전개되고 있다. 따라서 본 논문에서는 최근 활발히 전개되고 있는 「환동해경제권」에 대한 논의를 살펴보고 이것이 남북한의 경제교류, 더 나아가서 경제통합과 궁극적인 한반도의 평화적 통일과 어떻게 연계될 수 있을 것인가를 고찰하였다.

그 결과 우리는 동북아국가들이 함께 참여하는 「환동해경제권」이 실현된다면 이는 결국 남북한의 경제협력을 촉진함을 의미하는 것이며, 그것은 결국 지역경제협력을 통하여 한반도의 경제통합 더 나아가서 한반도의 통일에 이르는 절묘한 결과를 가져올 수 있을 것임을 알 수 있었다. 한편으로는 남북한간의 화해와 경제협력의 확대는 「환동해경제권」 형성의 전제조건이기도 하다. 결국 양자는 상호 필요조건이면서 전제조건인 것이다.

이상의 논의를 종합하여 다음과 같은 정책적 제안을 하였다. 「환동해경제권」 형성과 관련하여 첫째, 우선 단기적으로는 동북아 지역에서의 경제교류와 협력 확대를 통해 동북아국가들이 모두 참여하는 다자간 경제협력체를 구성하도록 노력해야 한다. 그러나 역내 국가들의 경제체제, 발전정도 등이 상이함을 감안하여 「환동해경제권」은 APEC의 초기 형태를 취하는 것이 바람직할 것이다. 즉, EU나 NAFTA와 같은 폐쇄적인 경제통합보다는 느슨한 형태의 다자간 협력체로서 다양한 협력의 포럼을 구성하는 것이다. 다자간 협력체 내에는 우선 관련국의 중앙정부를 대표하는 각료회의를 구성하여야 한다. 뿐만 아니라 별도의 포럼으로서 이미 강원도가 주도하여 구성하고 있는 것과 유사한 각국 지방정부들의 대표회의를 두어 지방정부간의 경제 및 비경제적 교류와 협력을 확대하여 한다. 또한 각국의 기업계를 대표하는 기업인회의 및 학자들로 구성된 전문가회의를 둬으로써 실질적인 경제교류와 협력이 이루어질 수 있는 방안을 모색해야 한다.

둘째, 참가국으로는 남북한을 비롯하여 중국, 러시아, 일본을 정회원국으로 하고, 지역적으로는 멀리 떨어져 있지만 실질적으로 동북아에서 영향력을 행사하고 있는 미국을 준회원국으로 포함시키는 것이 바람직할 것이다. 아울러 「환동해경제권」이 개방적인 경제협력체로서 발전하기 위하여 원하는 국가들에 대해서도 준회원국 또는 옵저버자격

으로 참가할 수 있도록 해야 할 것이다. 그러나 「환동해경제권」이 궁극적으로는 한반도의 경제통합과 평화통일을 이루는 외부적 기반이 되기 위해서 남북한과 한반도의 주변 강대국인 중국, 러시아, 일본, 미국 등 6개국이 중심 역할을 하도록 해야 한다. 특히 현재 추진 중인 4사회담에 러시아와 일본이 배제되어 있으므로 이들이 「환동해경제권」에서 비정치적인 문제를 함께 논의할 수 있는 공간을 마련함으로써 남북 통일에 대한 이들의 협력을 얻는데 도움이 될 수 있을 것이다.

셋째, 논의 주제는 정치적인 것은 철저히 회피함으로써 관련 국가간의 불필요한 대립을 지양해야 할 것이다. 논의 주제는 경제교류 및 투자 확대, 자원개발, 환경보호, 관광개발과 같은 경제분야 뿐만 아니라 상호 이해를 높이기 위하여 교육, 문화부문과 같은 비경제적인 분야도 포함시키는 것이 바람직하다.

한편, 남북한 경제통합과 관련하여 보면 첫째, 남북한의 경제교류 확대와 경제통합은 제로섬게임(zero-sum game)이 아니라 포지티브섬게임(positive-sum game)이라는 인식을 분명히 해야 할 것이다. 현재 우리나라가 선택할 수 있는 남북통일 방법은 부려통일도, 흡수통일도 아닌 단계적 평화통일이다. 따라서 적어도 남북간의 경제교류는 정치적 논리보다는 경제적인 논리로 풀어가야 한다. 즉, 소모적인 체제논쟁이나 체제간섭을 지양하고 상호 경제적 이익을 추구하는 방향으로 남북한 경협을 강화하고 경제통합을 추진해 나가야 한다.

둘째, 투자보장, 분쟁해결, 이중과세방지, 선변보호, 산업재산권 보호 등 남북간 경협 관련 협정체결을 지속적으로 추진하되 이것이 모두 선행된 뒤에 남북경협을 확대하겠다는 전략보다는 남북경협이 확대됨에 따라 자연스럽게 필요성이 제기되도록 하는 것이 바람직하다.

셋째, 북한은 이미 나진·선봉 자유경제무역지대에 대한 투자를 남한 기업들에게도 열어 둔 상태이므로 우리 정부의 지체 여하에 따라서는 단기간 안에 국지적인 남북한 자유무역지대를 형성하는 것도 가능하다. 즉, 남한도 강원도의 강릉 또는 동해시의 일부 지역에 대북한 자유무역지대를 설정하여 이곳과 북한의 나진·선봉 지역과의 자유무역을 시도할 수 있을 것이다. 또한 남한에서 현재 제안하고 있는 휴전선의 일부 지역을 남북한이 공동으로 개발하여 자유무역지대를 설정하는 것도 지속적으로 추진할 만 하다.

1. 서 론

1990년대 들어 동북아 또는 환동해 지역에서의 경제교류와 협력이 확대되면서 소위 「동북아경제권」 또는 「환동해경제권」의 형성에 대한 논의가 활발하게 전개되고 있다. 즉, 그 동안 세계 최대의 냉전지역이었던 동북아 지역을 그 동안의 ‘긴장과 대립의 지역’으로부터 ‘평화와 공동 번영의 지역’으로 전환시키자는 것이다.

한편, 냉전 시대의 최대 피해자인 한반도는 아직까지 남북이 분단되어 준 전시 상태를 유지하고 있다. 따라서 우리는 민족의 염원인 통일을 이룩해야 하는 시대적 과업을 갖고 있다. 통일을 이루는 방법은 무력에 의한 통일, 북한의 급작스런 붕괴에 의한 통일, 단계적 경제통합에 의한 점진적 통일 등 크게 세 가지가 있을 것이다.

한국의 입장에서는 무력에 의한 통일은 그 동안 이룩한 경제발전을 송두리째 무위로 만들어 버릴 수 있을 뿐만 아니라 수많은 한민족의 살상을 초래할 것이기 때문에 선택이 불가능하다. 또한 북한의 급작스런 붕괴에 의한 남북한 통일도 천문학적인 통일 비용을 초래하여 남한이 막대한 재정 부담을 지게 될 것이기 때문에 적절하지 못한 선택이다. 따라서 현재 우리가 선택할 수 있는 유일한 남북통일의 방법은 단기적으로는 남북한이 점차 경제 교류를 확대하고 중기적으로는 NAFTA나 EU같은 경제통합을 점진적으로 이룬 후 장기적으로 정치적인 통일을 이루는 평화적이고 단계적인 것이다.

「환동해경제권」의 형성은 이같은 남북간의 단계적인 경제교류 확대와 경제통합을 이루는 데 있어서 매우 적절한 주변환경을 조성할 수 있다. 한편 남북간의 경제교류 확대와 경제통합의 진전은 동북아시아의 공동 번영을 위한 「환동해경제권」 형성의 전제 조건이기도 하다.

따라서 본 논문에서는 최근 활발히 전개되고 있는 「환동해경제권」에 대한 논의를 살펴보고 이것이 한반도의 궁극적 통일에 이르는 전 단계인 남북한 경제통합과 어떻게 연계되어 발전될 수 있을 것인지를 논의하고자 한다.

2. 「환동해경제권」의 의의

2.1 「환동해경제권」의 논의 배경

최근 전개되고 있는 동북아시아 또는 「환동해」 지역에서의 경제협력 확대는 근본적으로는 1990년대에 들어 급변하고 있는 세계경제환경에 기인한다. 이를 탈이념주의 현상, 지역주의 현상, 세계주의 현상 등으로 구분하여 설명하고자 한다.

2.1.1 탈이념주의 현상

제2차 세계대전 이후 세계는 소련과 중국을 중심으로 하는 사회주의권과 미국, 유럽, 일본 등을 중심으로 하는 자본주의권으로 양분되어 열전과 냉전의 형태로 이념적 대립을 하게 되었다. 그 결과 양 지역간의 경제교류는 극히 제한되었다. 한편 같은 사회주의권 내에서도 중국과 소련은 이념논쟁과 영토분제로 서로 대립하게 되었다.

이러한 이념적 대립 시대에 가장 큰 피해를 본 지역 중의 하나는 동북아 지역이다. 특히 동북아의 중심에 있는 한반도는 남북한으로 분단되어 동족간의 참담한 전쟁을 치러야 했다. 또한 한국과 중국, 한국과 소련, 중국과 소련, 일본과 소련 사이에도 대립과 갈등이 계속되었다.

그러나 1985년 고르바초프가 소련의 최고지도자로 등장하면서 세계의 이같은 대립상태는 급속히 완화되었다. 1989년 중국과 소련과의 관계가 정상화되었으며 소련과 동유럽의 사회주의 국가들이 앞을 다투어 시장경제체제로 전환하게 되었고, 이 와중에서 동서독은 통일을 이루게 되었다. 또한 1990년에는 한국과 소련간의 국교가 수립되었으며 1992년에는 한국과 중국간의 국교가 정상화되었고, 이후 이들 국가와의 경제교류와 협력은 급속도로 확대되고 있다.

또한 일본도 북방 영토분제가 남아 있지만 러시아의 체제 전환 이후 관계가 개선되고 있고, 중국은 이미 1970년대 말부터 개혁과 개방정책을 추진해 오면서 이 지역에서 분쟁보다는 안정을 원하고 있다. 한편, 북한만이 유일하게 종래의 체제를 고집하고 있지만 이같은 탈이념주의에서 완전히 자유로운 것은 아니다. 예를 들어 북한은 그들이 가장 적대시하는 미국 및 일본과의 국교 정상화에 적극 노력하고 있다.

이에 따라 동북아시아 국가간의 인적, 물적 교류가 최근 들어 크게 증가하고 있으며, 이념보다는 경제논리에 따라 경제협력의 분위기가 점차 높아지고 있다.

2.1.2 지역주의 현상

지역주의는 1992년 말 단일 시장을 구성한 EC(유럽공동체)가 1995년부터 단일 공동 시장뿐만 아니라 단일통화를 사용하고 공동 외교·안보정책을 추구하는 EU(유럽연합)로 새롭게 출범하면서 절정에 이르렀다. 1992년 2월 마스트리히트 조약에 따라 추진 중인 유럽연합은 1999년 1월부터 이행기준에 부합되는 회원국들부터 단일화폐인 「유러」를 사용하기 시작하여 2002년 7월에는 모든 회원국들이 「유러」화를 자국화폐를 대체하여 사용하도록 추진하고 있다. 이렇게 되면 EU는 미국을 제치고 명실상부한 세계 최대의 경제권으로 부상할 것으로 예상되고 있다.

이에 대응하여 미국은 1988년 캐나다와 자유무역협정을 체결한 이후 1992년에는 멕시코까지 포함하는 NAFTA(북미자유무역협정)를 체결하였다. NAFTA는 인구와 경제규모 면에서 EU를 능가하는 세계 최대의 경제블록이나, EU와 달리 자유무역지대만을 형성하는 것이어서 경제통합의 정도는 약한 편이다. 미국은 궁극적으로는 남미국가들까지 모두 포함하는 FTAA(미주자유무역지대)를 형성하기 위해 노력 중에 있다.

아시아에서는 1967년 지역안보기구로서 출발한 ASEAN(동남아국가연합)이 1993년부터 시작하여 2008년까지 AFTA(아세안 자유무역지대)의 창설을 완료 하기로 함으로써 지역주의의 흐름에 동참하고 있다.

한편, 우리나라가 참여하고 있는 지역협력기구는 APEC(아태경제협력체)가 있다. APEC은 1989년 호주의 제창으로 아시아 및 태평양지역에 속한 12개국 간에 창설되었는데 초기에는 경제블록이라기 보다는 단순한 정부간 협의체(forum)에 불과하였다. 그러나 1994년 인도네시아 보고르에서 개최된 제2차 지도자회의 및 제6차 각료회의에서 18개 회원국 중 선진공업국은 2010년까지, 우리나라를 비롯한 개발도상국은 2020년까지 각각 무역자유화를 실현하기로 함에 따라 경제블록으로서 변모되었다.

그러나 APEC은 지역이 광활하고 인종, 문화, 언어 등이 이질적이며, 경제적 수준도 많은 차이가 있어서 회원국간의 결속도가 EU나 NAFTA 등에 비하여 약한 편이다.

이에 따라 아시아에서 보다 범위가 좁은 경제 블록체를 형성하자는 논의가 활발하게 진행되었다. 우선 말레이시아의 마하티르 수상은 1990년 12월 동아시아 국가들만으로 구성되는 경제블록인 EAEG(동아시아경제그룹)의 창설을 제안하였다. 그러나 아시아지역에서의 영향력 감소를 우려하는 미국, 호주 등이 이 구상에 대하여 강력한 반대 의사를 표명하고 우리나라와 일본 등도 유보적인 입장을 취함에 따라 EAEG구상은 보다 결속도가 약한 EAEC(동아시아경제협력체) 구상으로 변경되었다. 그러나 이것도 미국과 호주 등의 강력한 반대와 우리나라와 일본 등의 유보적인 입장에 따라 단기간에 본격적으로 추진되기는 어려우리라 예상된다.

이같이 세계 전역에서 특정 지역에 위치한 국가들끼리 순수한 경제적 이익을 공동으로 확대하기 위한 경제통합의 움직임이 가속화됨에 따라 동북아에서도 경제협력과 통합의 가능성이 논의되기 시작했다.

즉, 동북아시아에 속한 국가들만의 경제협력에 대한 논의는 1990년 7월 중국 길림성 장춘에서 개최된 「동북아시아 경제협력에 관한 국제세미나」에서 중국측이 두만강 하구의 황금의 삼각지대를 중국, 북한, 구소련 등 당사국과 한국, 일본 등 주변국이 공동으로 개발하는 방안을 적극적으로 제안한 후 본격화되기 시작했다.

2.1.3 세계주의 현상

세계주의 현상은 WTO 체제 출범, 교통·통신의 발달, 다국적 기업의 부상 등에 따라 나타난 현상이다. 우선 7년 넘게 계속된 UR협상의 타결에 따른 WTO 체제의 출범과 함께 무역자유화의 범위가 종전의 공산품 분야에서 농산물과 서비스 분야까지 확대되었으며, 지구상의 거의 모든 국가가 본 협정에 참여하였거나 현재 참여를 추진 중이어서 그야말로 자유무역의 전면화, 세계화를 이루게 되었다.

동북아지역에 속하는 국가들 중 WTO에 가입하고 있는 국가는 한국과 일본뿐이다. 그러나 중국은 현재 가입협상을 진행시키고 있고 러시아도 가입을 원하고 있기 때문에 궁극적으로 동북아시아의 국가들도 WTO 규범에 맞도록 시장을 개방하게 될 것이다. 이에 따라 동북아 지역의 국가간에도 교역과 투자가 더욱 확산될 것이다.

또한 교통의 발달은 물자 및 인력의 국가간 이동을 자유롭게 할뿐만 아니라 인터넷

을 중심으로 한 통신의 발달은 정보의 국가간 이동이 순식간에 가능하도록 하고 있다. 특히 교통의 발달은 동북아지역 국가간의 교통망을 급속히 확산시키고 있다. 우선 서울에서 북경, 동경, 모스크바 등 각국의 수도뿐만 아니라 주요 지방 도시까지 연결하고 있어서 동북아의 대부분 지역간의 인적, 물적 이동을 불과 2-3시간이면 가능하게 하고 있다. 이는 우리나라의 국내에서 이동하는 것과 별 차이가 없는 것이다.

한편, 많은 다국적 기업(multi-national corporation) 또는 초국적 기업(trans-national corporation)들은 더 이상 출신국에 구애받지 않고 세계의 자본, 노동, 기술, 영업능력 등을 필요에 따라 적절히 활용함으로써 이익의 극대화를 추구하고 있다. 특히 한국과 일본의 기업들은 러시아의 풍부한 자연자원과 중국 및 북한의 노동력을 활용함으로써 자국의 제약조건 한계를 뛰어 넘고자 하고 있다.

즉, 이상과 같이 WTO 체제의 출범, 교통·통신의 발달, 다국적 기업의 활약에 따라 세계는 경제적 의미에서는 더 이상 국경이 없어지고 있다. 즉, 세계는 하나의 지구촌(global village)으로 변화되고 있는 것이다. 이같은 세계주의 경향은 동북아 지역에서도 예외 없이 진행되고 있음은 물론이다.

2.2 「환동해경제권」의 개요

2.2.1 「환동해경제권」의 범위

우선 환동해경제권의 지역적 범위에 대해서 정의하고자 한다. 최근 들어 한국을 중심으로 한 주변 국가들간의 협력이 점차 심화되면서 이 지역에서의 경제권 형성 가능성에 대한 논의가 활발해지고 있다. 그러나 「경제권」이란 용어에 대한 정의조차도 국가간, 학자들간에 서로 달라지고 있을 뿐만 아니라 대상 범위에 대해서도 의견을 달리하고 있다.

우선 「환동해권」이란 용어는 1980년대 초부터 일본의 학자들을 중심으로 지역간 협력을 모색하면서 사용해 온 「환일본해권」이라는 이름을 우리 식으로 고쳐 부른 것이다. 그러나 일본이 의미하는 「환일본해권」과 우리가 일반적으로 사용하는 「환동해권」의 의미는 약간 다르다. 일본은 환일본해권을 한국 및 북한, 중국의 동북3성(흑룡강성, 길림성, 요녕성), 러시아의 극동지역(프리모스키주, 하바로프스크주, 사할린주), 일본의 일본

해 연안지역을 포함하는 것으로 보고 있다. 그러나 우리나라에서는 환동해권은 한국과 북한 전역을 의미하기보다는 주로 동해와 접하고 있는 강원도, 경상북도, 함경북도 등의 지역만을 지칭하는 것이 일반적이다. 우리나라에서는 환동해권에 대응하는 개념으로 환황해권 또는 환서해권이라는 용어가 사용되고 있는데 이는 주로 서해와 접하고 있는 한국, 북한, 중국, 일본의 지방들간의 협력을 지칭하고 있다.

한편, 중국에서는 일반적으로 환동해나 환일본해 대신 「동북아」라는 명칭을 사용하고 있으며 지역적 범위는 한국 및 북한 전역, 중국의 동북3성, 러시아의 극동지역, 일본 전역을 포함하고 있다. 즉, 중국은 우리나라에서 사용하는 환동해권과 환황해권을 모두 포함하는 보다 포괄적인 개념을 사용하고 있다고 할 수 있다. 우리나라에서도 「동북아권」이라는 용어를 환동해권과 환황해권을 포함하는 개념으로 사용하고 있다.

한편, 러시아는 명칭에는 그다지 구애받지 않는 편이다. 즉, 일본에서 회의할 때는 환일본해, 중국에서는 동북아, 한국에서는 동북아 또는 환동해라는 용어를 사용하고 있다. 반면에 러시아가 포함되지 않는 환황해권에 대해서는 분명한 거부감을 표시하고 있다. 즉, 러시아는 용어에는 구애를 받지 않지만 러시아 극동지역이 포함되는 동북아 또는 환동해권의 협력에 많은 관심을 갖고 있다.

본 논문에서는 「환동해경제권」을 한반도 전역, 중국의 동북지역, 러시아의 극동지역, 일본 전역을 포함하는 지역으로 정의하고자 한다. 이는 대체로 중국과 우리나라에서 사용하는 동북아지역과 일치한다. 또한 일본이 사용하는 환일본해권과도 대체로 일치하는 개념이다.¹⁾

2.2.2 「환동해경제권」의 개요

「환동해경제권」 또는 「동북아경제권」에 대한 논의는 근본적으로는 앞서 서술한 바와 같이 최근의 국제경제환경의 변화에 기인한 것이지만 직접적으로는 1990년 7월 중국의 길림성 장춘에서 개최된 「동북아시아 경제협력에 관한 국제세미나」에서 중국측이 두만강 하구의 지역을 중국, 북한, 소련 등 당사국과 한국, 일본 등 주변국이 공동으로 개발하여 자유부대를 만드는 방안을 제안한 후 본격화되기 시작했다. 이후 1991년 8월

1) 예를 들어 일본의 환일본해에 대한 연구기관인 「환일본해연구소」의 영문 명칭은 Economic Research Institute for Northeast Asia (ERINA)로서 지역한다면 「동북아시아 경제연구소」가 된다.

UNDP(유엔개발계획)의 주도하에 한국, 북한, 중국, 러시아, 몽골 등 5개국이 TRADP(두만강유역개발계획)협정에 서명함으로써 구체화되기 시작했다.

현재까지는 중국의 연길, 북한의 청진, 러시아의 블라디보스톡을 잇는 약 1만Km²의 대삼각(TREDA: 두만강경제개발지역)을 개발하는 구상이 현실화되고 있다. 1995년 5월에는 북경에서 5개 회원국이 두만강지역 개발 협정문에 서명하고, 동년 12월에는 유엔에서 '두만강지역 개발사업 및 동북아개발 협의위원회' 협정문과 환경양해각서에 서명하고 2개의 위원회(commission 및 committee)를 구성하고 사무국을 두기로 합의함으로써 이제 동북아 국가간의 경제협력체제가 본격 출범했다고도 볼 수 있다.

이와 함께 중국은 훈춘시를 경제개발구, 동해에 가장 가까운 방천(防川)지역을 무역구로 설정하였으며, 러시아는 1991년 나훗트카 자유경제지대를 설치하기로 하고 1992년 대블라디보스토크 자유경제지대 계획을 발표하고 군사항 블라디보스토크를 개방하였으며, 북한은 그에 앞서 1991년 12월 나진·선봉 지역을 '자유무역경제지구'로 선포하는 등 각국이 적극적으로 대응하고 있다.

아울러 역내 국가간 운송연계에 있어서 많은 성과가 나타나고 있다. 먼저 중국의 훈춘과 러시아의 자루비노를 연결하는 철도는 1997년부터 개통 운행되고 있으며, 훈춘-크라스키노-자루비노를 연결하는 도로도 복구되었다. 한편 중국의 권하와 북한의 원정리를 연결하는 다리가 1995년 10월 재 개통되어 중국으로부터 북한의 나진·선봉지구로 직접 출입할 수 있는 통로가 열렸는데 이 다리를 통해 북한에의 무비자입국도 제한적이지만 이루어지고 있다. 또한 나진-부산을 잇는 컨테이너 정기항로가 1995년 10월부터 개설되었으며, 속초-나진-연변간의 정기여객항로 개설도 추진 중이다.

그러나 TRADP는 동북아시아의 특정 지역을 공동으로 개발하는 것이기 때문에 역내 국가간의 경제교류 및 투자확대, 교통 및 통신개발, 에너지개발, 수산 및 해양자원 보존 등 다양한 분야에서의 협력은 이루어지지 못하고 있다. 즉, 현재까지는 「환동해경제권」이 EU나 NAFTA와 같은 경제통합의 형태라기 보다는 특정 지역을 역내 국가들이 투자 협력 등을 통해 공동 개발하거나 경제교류를 활성화하는 차원에 머물러 있다. 또한 일본은 동북아시아 국가의 일원임에도 불구하고 TRADP에는 정식 회원국으로 참여하지 않고 있는 점도 한계라고 할 수 있다.

아울러, 대부분의 학자들도 이 지역의 복잡한 역학구도로 인해 당장 역내 모든 국가가 참여하는 다자간 경제협력체의 구축이 실현되기는 어렵다고 보고 있다.²⁾ 그러나 역

내 국가들의 경제특구 및 자유경제무역지구와 해안 기점도시들을 상호 연결하는 「線形自由貿易地帶」 구상과 같이 보다 구체적인 형태의 경제통합도 가능하다고 보는 견해도 있다.³⁾

한편, 「환동해권」에 속한 국가들의 주요 경제지표는 <표 1>에 나타난 바와 같다. 이들 국가들을 모두 포함하는 경제권이 형성된다면 이는 <표 2>에 나타난 바와 같이 GDP와 총교역규모, 인구면에서는 EU나 NAFTA보다는 약간 작지만 관련국의 전역을 포함한다면 인구면에서는 15억 5천만명으로 세계 최대의 경제블록이다.

<표 1> 환동해 지역 각국의 경제지표 (1995년)

	한국	북한	중국	동북3성	러시아	극동	일본	합계 ⁴⁾
경제규모 (\$억) ¹⁾	3,482	223	1,211	74	2,684 ²⁾	14 ²⁾	51,564	59,164 (55,356)
1인당 국민소득 (\$) ¹⁾	10,076	957	571	723	1,809 ²⁾	1,837 ²⁾	41,185	-
무역규모 (\$억)	2,602	24	2,809	174	1,058 ³⁾	40	12,140	18,633 (14,980)
인구 (백만명)	45	23	1,211	103 ²⁾	148	8	125	1,552 (304)
면적 (1000K ²)	99	123	9,600	787	17,075	6,216	378	27,257 (7,270)

주: 1) 한국, 북한, 일본은 GNP, 중국, 러시아, 러시아 극동은 GDP 기준임

2) 1994년 기준임.

3) 대 CIS 무역은 제외되었음. 대 CIS 무역을 포함하면 1,357억불임.

4) 괄호 안의 수치는 중국의 동북3성, 러시아 극동지역만을 포함하는 경우임.

자료: 環日本海經濟研究所, 「北東アジア: 21世紀のフロンティア」, 毎日新聞社, 1996

부록

표에서 인용하여 재구성. 단, 일본은 한국은행, 「조사통계월보」, 1997 에서 인용.

2) 예를 들어 오용석(1996), 이창제(1996)를 참조할 것.

3) 예를 들어 손병해(1992)를 볼 것.

<표 2> EU, NAFTA 및 「환동해경제권」의 비교 (1995년)

	EU	NAFTA	환동해경제권
경제규모(\$10억)	6,811	7,351	5,916 (5,536)
교역규모(\$10억)	3,219	1,633	1,863 (1,498)
인구 (백만명)	373	386	1,552 (304)

주: ()안의 수치는 중국의 동북3성, 러시아의 극동지역만을 포함한 경우임.

자료: 동북아경제권은 <표 1>에서 재인용하였음. EU 및 NAFTA 자료는 The World Bank, World Development Report 1995에서 인용하였음.

한편, <표 3>에 나타난 바와 같이 이 지역 국가들간의 역내 무역규모가 최근 들어 급증하고 있다. 즉, 환동해 지역의 국가간 역내무역규모는 1985년에 약 810억달러였던 것이 1995년에는 2,756억달러로 3배 이상 크게 증가하였다. 이에 따라 이들 국가들의 역내 무역비중은 13%에서 15%로 증가하였다. 국가별로 보면 한국, 중국, 러시아, 일본의 역내 무역규모가 모두 증가하였다. 한편 북한만이 이 기간 동안 역내무역액과 역내무역비중이 모두 감소하였는데 이는 1990년대 들어서면서 러시아와의 교역규모가 급속히 감소하였기 때문이다. 그럼에도 불구하고 북한의 역내 무역비중은 1995년 63%로 역내 국가 중 가장 높다. 또한 중국의 동북3성과 러시아의 극동지역의 역내 무역 비중도 모두 50%를 상회하고 있다.

<표 3> 환동해 지역의 역내무역액 및 비중의 변화 추이 (단위: \$억)

	한국	북한	중국	러시아		일본	합계	
				동북3성	극동			
1985년	126.0 (21%)	22.6 (74%)	236.1 (34%)	-	74.4 (4%)	-	350.6 (12%)	809.7 (13%)
1990년	349.7 (26%)	34.2 (72%)	231.0 (17%)	-	137.4 (6%)	-	537.4 (10%)	1,289.7 (13%)
1995년	694.4 (27%)	15.2 (63%)	804.6 (29%)	88.2 (51%)	120.7 (11%)	21.6 (54%)	1,121.0 (9%)	2,755.9 (15%)

자료: 環日本海經濟研究所, 「北東アジア: 21世紀のフロンティア」, 毎日新聞社, 1996, 부록 표 및 KOTRA 무역통계자료에서 인용하여 재구성.

2.3 각국의 입장

2.3.1 중국의 입장

중국은 1970년대 말 이후 개혁과 개방노선을 추구하면서 국가경제발전과 지역발전을 위한 정책의 일환으로 지역경제권에 대한 관심을 갖게 되었는데 대표적인 것이 「태평양경제공동체, 「大中華공동시장, 「華南경제권, 「동북아경제권」 등이다. 이는 거시적으로 동부 연안으로부터 내륙으로 발전의 벼를 확대시켜 나간다는 것을 지역개발의 기본 전략으로 삼아 온 중국의 지역발전 전략과 지역환경이 여건 변화로 현실성이 매우 크기 때문이다.

특히 중국의 東北지역은 지리적으로 러시아와 북한에 접하고 있으며, 다른 지역에 비해 상대적으로 낙후되어 있는 지역이다. 이러한 동북지역을 개발하기 위한 구상이 소위 「동북아경제권」인데, 이것이 처음 사용된 것은 1989년 1월 북경에서 개최된 「東北亞經濟圈合作發展問題研討會」에서였다. 중국 학자들이 주장하는 바를 요약하면 이 지역은 ① 두 개의 다른 체제와 세 개의 다른 경제수준을 가진 散漫性, ② 자원, 경제 및 기술의 相互補完性 및 ③ 다른 지역에 비해서 큰 開發潛在性을 가진 지역임으로 이 지역의 경제협력은 경제와 정치의 분리, 민간과 정부의 분리, 지방과 중앙의 분리 원칙에 따라 단계적으로 추진되어야 한다는 것이다.⁴⁾

이후 중국은 이 지역을 제8차 5개년 계획(1991-95)의 중점개발 지역의 하나로 정하고 대외개방을 적극 추진해 왔다. 특히 러시아 극동 지역에 인접한 黑龍江省의 黑河市, 綏芬河市와 북한과 접경한 吉林省의 훈춘시, 圖們市를 국경무역의 중심지로서 개발하고 있다. 또한 각 省은 거점도시를 중심으로 하는 개발계획을 수립하고 있는데 遼寧省의 營口市를 중심으로 한 遼東半島 개발계획, 吉林省의 훈춘을 중심으로 한 圖們江(豆滿江) 지역 개발계획, 흑룡강성의 哈爾濱을 중심으로 한 全方位 向北 開放 도시 개발계획 등이 그것이다.

특히 중국은 길림성의 훈춘을 중심으로 한 두만강 지역 개발계획을 적극 추진하고 있다. 당초 중국은 두만강을 둘러싸고 있는 길림성의 훈춘, 북한의 선봉, 러시아의 포시

4) 오용석, "동북아 경제협력에 관한 중국의 구상과 전략," 「동북아 경제협력의 여건과 전망」, 대외경제정책연구원, 1991.

에트를 연결하는 삼각주 지역에 한국, 일본 등의 자본과 기술을 유치하여 관련 국가들이 공동으로 국경을 초월하는 자유무역항과 위탁가공 무역지구를 개발한다는 것을 목표로 하였다. 이 계획은 특히 防川을 국제항으로 개발하여 동해까지 이르는 15Km의 두만강 항로를 통해 동해로의 출해권을 얻는데 역점을 두었다.

그러나 북한과 러시아가 이 지역을 공동으로 개발하는 데 거부감을 보임에 따라 중국은 훈춘·연변지역을 독자적으로 개발하되 인접 국가와의 교통망 확충에 역점을 두고 있다.

2.3.2 일본의 입장

일본은 제2차대전에서 패배한 이후 급속한 경제성장을 이룩하여 현재는 막대한 자본과 첨단기술을 보유한 경제대국이 되었다. 이같은 일본의 성공은 소위 「對太平洋經濟·貿易擴大政策」이라 불리는 수출주도형 경제발전 전략에 기인한다. 따라서 일본은 미국을 위시한 해외시장으로의 접근이 용이한 태평양 지역 특히 關東 및 關西지역을 집중 개발해 왔다.

이로써 일본은 태평양 연안지역의 집중 개발에 따라 지역간 발전이 불균형적으로 이루어져 왔다. 특히, 동해(일본해)에 접하고 있는 지역은 그동안의 경제개발에서 상대적으로 소외되어 온 지역으로 이를 해소하기 지역 개발이 중요한 과제로 부각되고 있다. 한편 일본은 상당량의 자원을 해외로부터 수입해야 하는 입장임으로 자원 및 노동력의 원활한 공급이 매우 중요한 과제이다.

일본은 민간 중심으로 일찍부터 동북아 지역에서의 경제협력의 가능성을 연구해 왔다. 니이가타縣의 藤間丈夫는 이미 1967년부터 일본해 운동을 주도해 왔으며 1985년에는 「日本海圈經濟研究會」를 설립하여 ‘일본해뉴스레터’ 등의 정기간행물을 발행하고 환일본해 관계의 각종 국제회의를 기획하는 등 민간의 입장에서 환일본해 교류의 선구자적 역할을 했다.⁵⁾

중앙정부 차원에서는 1980년대 말부터 지역간 불균형의 해소를 위해 「지방산업의 국제화」를 추진하고 있다. 즉, 지방산업의 국제화를 통해 지역경제를 활성화하겠다는 의

5) 小山洋司, “日本の環日本海 經濟圈 形成戰略과 地域經濟協力을 위한 役割,” 「환동해권 국제학술 심포지움 논문집」, 강원대학교·강원도, 1995, pp.100-101.

도이다. 그러나 아직까지 일본의 중앙정부는 러시아의 천연가스 등과 같은 자원의 개발에는 관심을 갖고 있지만 역내 국가간의 다자간 협력체를 구성하는 방안에는 매우 소극적인 입장이다. 예를 들어 UNDP가 주도하고 역내 국가들이 대부분 참여하고 있는 TRADP에 정식 회원국으로 참여하기를 주저하고 있다.

이에 반해 지방정부 차원에서는 「환동해경제권」 구상에 적극 대응하고 있다. 예를 들어 니이가타縣은 1994년 縣정부가 주축이 되어 「환일본해경제연구소(ERINA)」를 설립하였으며 매년 「北東アシア經濟會議」를 니이가타시에서 개최하고 있다. 이 밖에도 환동해 지역인 北海道, 青森縣, 秋田縣, 山形縣, 新潟縣, 그리고 北陸지역(富山縣, 石川縣, 福川縣) 등이 많은 관심을 가지고 있다.⁶⁾

2.3.3 러시아의 입장

1991년 소련이 독립국가연합(CIS)으로 전환되면서 독립한 러시아는 엘친대통령에 의한 급속한 시장경제체제로의 전환으로 경제는 계속해서 마이너스 성장을 기록하고 있다. 한편, 러시아 극동지역은 모스크바에서 멀리 떨어져 있고 인구부족과 혹독한 기후 조건으로 러시아 내에서도 낙후지역으로 꼽히고 있다.

한편, 구 소련의 고르바초프는 이 지역의 개발을 촉진하기 위해서는 동북아시아 지역 국가와의 협력이 필요하다는 점을 인식하고, 1986년 7월 블라디보스토크와 1988년 9월 크라스노야르스크에서 행한 연설에서 소련이 아시아-태평양국가임을 표방하고 소련의 극동지역이 동북아시아 지역에서의 국제적 분업에 참여하여야 할 필요성을 강조하였다. 소련은 1987년 7월 「극동종합개발 계획」을 채택하고 1991년에는 극동경제를 태평양 지역의 분업체계에 편입시킨다는 계획 하에 연해주의 나호트카(Nakhodka), 사할린(Sakhalin) 주 등의 지역을 경제특구지역으로 지정하였다.

이후 독립한 러시아는 TRADP에 대응하여 이미 지정된 특구지역에 외국인 투자를 적극 유치하는 한편, 1992년 「블라디보스토크 계획」을 수립하고 이 지역을 집중 개발하고 있다. 특히 블라디보스토크는 구 소련시절 최대의 군사요충지로서 극동의 타지역에 비해 비교적 교통시설 등 사회간접자본시설이 잘 갖추어져 있다.

6) 김건식, "환동해권 교류 협력을 위한 일본 지방정부들의 전략과 대응," 「동해안연구」, 제6권, 1996, pp.41-86.

지금까지 나타난 러시아의 태도를 종합해 보면 동북아 지역 또는 환동해지역에서의 협력의 범위와 방법에 대해 명확한 입장은 정립되어 있지 못한 형편이나 이 지역의 국제경제협력이면 참여국의 범위와 방법에 크게 구애를 받지 않는다고 할 수 있다. 러시아는 특히 일본, 한국 등의 자본과 기술을 도입하여 극동지역에 부존되어 있는 풍부한 자연자원을 개발하는 한편, 절대적으로 부족한 소비재 산업을 육성하고자 하고 있다.

특히, 러시아는 「1996-2005년 극동 및 자바이칼 지역 경제·사회 발전을 위한 연방계획」에서도 지적된 것처럼 극동지역의 발전을 위해서는 극동지역의 천연자원과 아·태지역과의 교류·협력에 기대할 수 없다고 보고 있다.

2.3.4 북한의 입장

이 지역에서 아직도 유일하게 폐쇄적인 사회주의 계획경제체제를 고수하고 있는 북한은 최근의 심각한 경제난으로 인하여 그들의 체제를 고수하기 위해서라도 한국을 포함한 외국과의 경제교류를 확대할 수밖에 없는 형편이다.

이에 따라 북한은 중국이 두만강 황금의 삼각주 공동개발을 제안한 후, 이에 적극 대응하여 1991년 12월 함경남도 나진·선봉지역 621Km²(후에 746Km²로 확대)를 자유경제무역지대로 지정하고 이 지역의 3단계 종합개발계획을 마련했다. 북한은 평양에서 비교적 멀리 떨어져 있는 이 곳에 외국의 투자를 적극 유치하여 항만과 교통시설을 확충함으로써 이곳을 중국 내륙 및 유럽으로 가는 인력 및 물자의 유통 경유지가 되게 한다는 계획이다.

이를 위해 북한의 입장에서는 획기적이라 할 수 있는 외국인 투자입국, 조세감면 등 각종의 조치를 잇달아 내놓으며 외국인 투자를 유치하고 있다. 특히 이 지역에 대한 남한 기업의 투자도 환영한다는 입장이다.

그러나 이 지역은 러시아의 블라디보스토크, 나호트카 등보다 항구시설이나 교통연계망이 매우 빈약할 뿐만 아니라 북한의 폐쇄적이고 관료적인 경제운영 때문에 외국인 투자는 중국과 러시아의 TRADP지역보다 적은 편이다.

이에 따라 북한은 1995년 나진·선봉 개발계획을 대폭 수정하여 3단계를 2010년까지 2단계로 하여 이 지역을 ① 동북아의 국제적인 화물중계기지, ② 수출가공기지, ③ 관광,

금융업 복합기능을 가진 서비스기지로 발전시킨다는 계획이다.⁷⁾

2.3.5 한국의 입장

앞서 지적한 바와 같이 우리나라는 동북아시아권을 환동해권과 환서해권으로 구분하고 있다. 우리나라에서는 역내 국가들 중 환동해권에 대한 대응이 가장 뒤늦을 뿐만 아니라 미온적인 편이다. 다만, 두만강 지역의 개발에 있어서는 처음부터 적극적인 태도를 보여 왔으며, 러시아 극동지역의 복제, 천연가스 등 자연자원을 개발하는 방안에도 많은 관심을 가지고 있다. 아울러 환동해권보다는 환서해권에 더 큰 중점을 두고 서해안 개발계획을 수립하고 항만 및 육상교통망 확충에 노력하고 있다.

한편, 환동해권에 대해서는 소극적인 중앙정부와 달리 지방정부 차원에서의 대응은 비교적 활발한 편이다. 강원도는 1994년 7월에 「환동해권 카르텔」 구상을 발표하였는데, 이 구상은 1단계에서는 환동해권 지방정부와의 교류확대를 추진하고, 2단계에서는 지방정부간의 정례적인 협의기구를 설치하고, 3단계에서는 동해안을 환동해권 관광, 무역의 중심지로 만들기 위한 운송네트워크를 형성하는 것으로 되어 있다. 이같은 계획에 따라 같은 해 11월 속초에서 강원도 주도로 중국의 길림성, 일본의 돗토리현, 러시아의 연해주, 한국의 강원도가 참여하는 「환동해권 4개국 지사·성장회의」 개최한 이후, 매년 관련국을 순회하며 지방정부 차원의 협의회를 개최하고 있다.⁸⁾ 아울러 경북 포항지역에서도 이와 비슷한 대응을 하고 있다.

2.3.6 관련국 입장의 주요 특징

이상에서 살펴본 각국의 입장을 특징별로 정리하면 다음과 같다.

첫째는 각국이 환동해지역을 그 동안의 ‘긴장과 대립의 지역’으로부터 ‘평화와 공동번영의 지역’으로 전환시키기 위해서 공동의 노력이 필요하다는 데는 동의하고 있지만 EU나 NAFTA와 같은 실질적인 경제통합을 이루는 데는 단기적으로는 매우 어렵다고 보고 있다. 따라서 아직까지는 「환동해경제권」이란 용어는 다자간 협력체라기 보다는

7) 대한무역투자진흥공사, 「나진·선봉 경제특구 핸드북」, 1996.

8) 구정모, 이현훈 “환동해권 경제협력과 강원도의 대응: 황금의 오각(Golden Pentagon)협력 구상을 중심으로,” 「환동해권 국제학술 심포지움 논문집」, 강원대학교·강원도, 1995, p.25.

이 지역내 경제협력의 활성화한다는 차원에서의 공동 노력을 의미한다고 할 수 있다. 그러나 TRADP의 예에서 보는 바와 같이 대부분의 역내 국가들은 국지적인 지역을 공동 개발하는 것에는 대체로 동감하고 있다.

두 번째 특징은 「환동해경제권」을 형성을 각국이 지역경제 활성화의 일환으로 추진하고 있다는 것이다. 중국은 연안지역의 경제개발을 통해 궁극적으로는 내륙으로 그 맥을 확대시켜 나간다는 전략 하에 상대적으로 낙후된 동북3성의 개발을 추진하고 있는데, 동북3성의 개발을 위해서는 환동해 연안국가들, 특히 일본 및 한국과의 교류 협력이 더욱 확대되어야 한다고 보고 있다. 러시아도 소연방이 와해된 후 더욱 본격화되고 있는 분권화 및 자유화의 차원에서 극동지역의 개발을 추진하고 있는데, 이를 위해서는 일본 및 한국의 투자유치가 필요하다고 보고 있다. 또한 일본은 그 동안의 태평양 지역 집중 개발에 따른 지역간 개발의 상대적 불균형을 해소한다는 차원에서 환일본해 경제권 형성을 추진하고 있으며, 우리나라도 일본과 유사하게 그동안 개발에서 뒤떨어진 강원도 등 동해 연안지역의 경제개발을 촉진할 수 있다는 차원에서 인접한 국가들과의 교류·협력을 추진하고 있는 형편이다. 북한도 수도 평양과 지리적으로 멀리 떨어진 지역을 개방·개발함으로써 경제난국을 극복하려는 차원에서 나진·선봉지역에 자유경제 무역지대를 설치한 것이다.

세 번째 특징은 아직까지는 각국이 환동해 경제협력을 중앙정부 보다는 지방정부의 차원에서 추진하고 있다는 것이다. 중국의 두만강 황금의 삼각주 개발계획은 지역간 중점 개발계획의 우선 순위를 둘러싸고 중국의 여타 지역과 상호 경쟁관계에 있는 길림성을 위시한 동북3성에서 처음 제기된 것이고 환동해국가들과의 경제 교류도 주로 省 단위로 추진하고 있다. 러시아의 극동지역 개발도 이 지역의 주와 지방들이 극동협회를 창설하는 등의 방법으로 추진하고 있으며, 설사 이 지역이 중앙정부의 지원을 받기 원하더라도 경제적 위기 상황에 있는 중앙정부는 그만한 여력이 없는 상황이다. 일본도 중앙정부보다는 니이가타현, 토야마현 등 일본해(동해) 연안에 있는 지방정부 들을 중심으로 「환일본해 운동」을 전개하고 있다. 우리나라도 아직까지 중앙정부보다는 강원도, 경상북도 등 지방정부 차원에서 동해를 연한 국가의 지방정부들과 자매결연을 체결하는 등의 방법으로 경제 교류확대를 추진 중에 있다. 예외적으로 북한만이 중앙정부가 직접 관여하고 있으나 이는 물론 북한의 중앙집권적 체제에 기인한다.

2.4 「환동해경제권」의 장애요인 및 가능성

2.4.1 장애요인

일반적으로 한 지역에서 경제권 또는 경제블록을 형성하기 위해서는 EU 국가들의 예에서 보는 것처럼 국가간에 지리적으로 인접하고, 정치제도 및 정책방향이 유사하며, 국가규모 및 경제발전의 정도가 유사해야 한다는 것이 하나의 정설이 되어 있는데 환동해지역은 지리적 인접성을 제외하고는 다음과 같이 그 조건이 충족되지 못하고 있는 것이 현실이다.

첫째는 이 지역의 자원, 경제수준 등의 상호보완성으로 인해 소위 수직적 국제분업의 형태가 유망한데 이렇게 되면 역내 국가 중 경제수준이 가장 높고 경제규모가 큰 일본이 독주할 가능성이 있다. 따라서 일제침략의 경험에 있는 남북한과 중국은 일제시대의 대동아공영권을 재연될 수 있다는 우려를 하고 있다. 또한 이같은 주변국들의 이같은 우려를 알고 있는 일본도 이 지역에 대한 투자에 매우 조심스런 편이다.

둘째는 사회주의권의 개혁과 개방으로 상호 화해와 협력의 분위기가 조성되고 있지만 아직 이 지역 국가간의 체제적 이질성이 그대로 남아 있으며 특히 남북한의 대립은 이 지역의 경제협력의 중요한 걸림돌이 되고 있다. 또한 중국과 러시아간의 국경분쟁, 일본과 러시아간의 북방도서 문제 등의 갈등도 장애요인으로 작용하고 있다.

셋째는 환동해권에 속하는 지역들은 대부분 각국에서도 가장 경제발전이 뒤쳐진 곳으로 교통체계가 매우 열악한 실정이다. 또한 아직도 역내 국가간 국경을 통과하는 데 있어서도 절차가 까다로울 뿐만 아니라 물리적 장애가 큰 편이다. 따라서 지리적으로는 역내 국가간의 거리가 가깝지만 경제적인 측면에서는 상호 인적·물적 교류의 비용이 매우 높을뿐만 아니라 많은 시간을 요하고 있다.

마지막으로 이 지역은 냉전체제의 와해에 따른 힘의 일시적 공백현상이 소위 미, 일, 러, 중 4강이 패권주의적 경향으로 전환되는 경향을 보이고 있어 장차 정치적, 경제적 갈등이 될 수 있다.

그러나 이상의 지역경제협력에 대한 제약 때문에 협력의 가능성을 무위로 만들기보다는 바로 그런 장애요인을 제거하기 위해서라도 환동해 지역의 경제협력을 강화해야

한다는 필요성을 의미하기도 한다. 즉, 동북아경협의 확대를 통해 이 지역국가들의 경제성장을 활성화하여 공동 번영을 이룩하고, 국가간의 체제 이질성을 접근시키며 특히 남북한의 화해와 협력을 도모할 수 있으며 패권주의적 경향을 상호 공동이익에 기초한 다자간 협력주의로 바꾸어 나갈 수 있는 것이다.

이밖에도 우리나라의 입장에서는 유럽 및 미주 등의 지역주의 권역화에 대응하고, 선진권과의 통상마찰에 대응하며, 아·태경제협력의 구심력을 강화하고, 안정적 자원공급원의 확보, 중장기적인 수출시장 확대, 남북한 경제통합 기반의 조성한다는 차원에서 환동해지역의 경제협력 강화는 필수적이다.

2.4.2 가능성

「환동해경제권」 형성의 가능성은 주로 지역국가간의 상호보완성과 경제 및 무역규모의 성장잠재력에 바탕을 두고 있다. 우선 상호보완성을 살펴보면 이 지역은 선진국(일본), 중진국(한국 및 러시아의 극동지역), 후진국(북한 및 중국의 동북3성) 등을 모두 포함하고 있다. 이러한 경제발전 정도의 격차는 산업구조적으로 많은 차이를 나타내고 있는데 일본과 한국은 2차산업과 3차산업의 비중이 큰 반면 중국과 러시아의 경우는 1차산업의 비중이 비교적 크고, 북한은 2차산업의 비중이 크다.

한편 자원의 보유면에서 보면 <표 4>에 요약된 것처럼 상호 보완적이다. 즉, 일본은 풍부한 자본과 첨단기술을 보유하고 있으나 천연자원부족과 노동력부족이 심각하다. 한국은 중간 단계의 기술과 자본을 축적하고 있고 특히 고도성장을 가능케 한 개발경험을 갖고 있으나 일본과 마찬가지로 천연자원이 부족하고 노동력 부족도 점차 일반화되고 있다. 반면에 북한과 중국의 동북지역은 양질의 노동력과 풍부한 천연자원을 보유하고 있으나 자본과 기술부족으로 개발이 많이 이루어지지 못한 상태이다. 러시아의 극동지역은 광활한 평원지대로 풍부한 천연자원을 보유하고 있으나 자본, 기술 및 노동력의 부족으로 개발이 거의 이루어지지 못하고 있다.

<표 4> 동북아 각국의 경제여건 비교

	노동	자원	자본	기술	경영능력
한국	--	-	+	+	+
북한	+	+	--	-	--
중국	++	+	-	-	-
러시아	-	++	--	-	-
일본	--	-	++	++	++

주: ++ 매우 좋음, + 비교적 좋음, - 비교적 나쁨, -- 매우 나쁨.

따라서 한국과 일본은 자본, 기술 및 경영능력을 제공하여 러시아의 극동지역, 중국의 동북3성 및 북한 지역의 풍부한 천연자원(석탄, 천연가스, 삼림, 철광석 등)을 개발하고 그것을 공동으로 활용하면 한국과 일본은 장기적인 자원 공급원을 확보하고 중국, 러시아, 북한 등은 자원개발을 통해 외화획득, 산업개발 등의 이익을 얻을 수 있을 것이다.

둘째로 경제규모와 무역규모의 성장잠재력에 관한 측면을 보면 이 지역은 제2차대전 이후 일본과 한국이 고도성장을 이룩해 왔으며 중국도 1970년대 말 이후 급속한 경제 성장을 하고 있다. 무역규모면에서도 일본과 한국은 수출주도형 경제성장을 추구해 온 결과 무역의존도가 매우 높은 편이며 중국도 무역규모가 급속도로 커지고 있는 중이다. 북한과 러시아가 경제가 침체된 상태에 있으나 러시아는 시장경제체제로 이행하는 과정에서의 과도기적인 현상이며 중장기적으로는 시장경제체제로의 이행에 따른 효율성 제고와 대외개방성의 증가로 경제가 활성화되고 대외무역이 급속히 늘어날 것으로 전망된다. 북한도 경제침체로부터 벗어나고 거의 단절된 구 소련과의 교역을 타 지역으로 전환해야 하는 문제에 당면하고 있으므로 이 지역국가들과의 협력에 적극적으로 나선에 따라 무역규모가 확대될 가능성이 매우 높다.

3. 남북 경제협력 현황과 경제통합 가능성

3.1 북한의 경제현황

3.1.1 북한 경제의 역사

북한은 한국전쟁 후 1970년대 초기까지는 일인당 GNP에 있어서 한국을 상회하고 연

평균 경제성장률 10.4% (1971-1975)를 달성하는 등의 경제성장을 계속했다. 이같은 괄목할 만한 성과는 제1차 7개년 계획(1961-1967) 기간 동안 중공업에 위주로 하는 사회주의 공업화가 적극 추진됨과 함께 소련, 중국 등 사회주의 국가로부터의 원조나 상호바터무역에 크게 기인한다.

그러나 1970년대 후반부터 토지, 노동력, 자본 등 생산요소의 투입증대와 이것에 대한 국가의 중앙집권적 통제·배분을 특징으로 하는 사회주의 계획경제체제는 한계생산성의 체감과 생산기술개발의 부진에 따라 외형적 성장의 한계가 드러나기 시작했다. 특히 북한은 ‘자립적 민족경제’의 건설을 경제개발전략으로 채택하고, 대내지향적 공업화, 중공업우선, 국방·경제의 동시건설을 목표로 한 결과 기술도입의 부진과 산업구조의 불균형을 야기하였다.

한편, 1971-1976년 사이의 6개년계획 기간 동안 사회주의권으로부터의 원조가 감소하면서 처음으로 자본주의국가로부터 약 12억달러에 달하는 차관을 도입했는데, 이후 오일쇼크에 따른 세계경제의 불황에 따라 비철금속 등의 주요 수출상품의 수출가격이 떨어져 이후의 외채상환에 큰 부담이 되었다.

그 결과 제2차 7개년계획(1978-1984)은 사회주의 경제체제의 완성을 목표로 했지만 실제 경제성장률은 목표 9.6%의 절반 수준인 4.6%에 머물렀다. 북한은 이러한 경제성장 침체의 상황을 타개하기 위하여 1984년에 합영법을 제정하고 외국자본의 투자를 유치하기 시작하는 한편 기업의 독립채산제의 도입과 경공업의 발전 추진 등 경제운용에서의 부분적 개혁을 시도했지만 그 성과는 매우 미미했다.

제3차 7개년계획(1987-1993)은 기술개발, 무역·경제협력의 강화, 전력·석탄·금속공업의 강화, 경공업 육성 등을 주창했지만, 1990년대에 들어오면서 구소련 등 사회주의권의 붕괴로 인하여 에너지, 원자재, 자본재의 공급이 급속히 감소하였다. 그 결과 <표 5>에서 나타난 바와 같이 경제성장률은 1990년에 -3.7%를 기록한 이후 1996에도 -3.7%의 성장을 기록하여 7년 연속 마이너스 성장을 기록하는 극심한 침체에 빠져 있다. 이에 따라 1970년대 초까지만 해도 한국보다 높다고 평가되었던 북한의 일인당 GNP규모는 1995년 현재 한국의 1/12, 국민총생산(GNP)은 한국의 1/22 수준에 머무르고 있다.

<표 5> 북한의 주요 경제 지표 추이

	명목GNP(\$억)	실질성장률(%)	일인당GNP(\$)	무역액(\$억)
1987	193.7	3.3	936	41.4
1988	206.0	3.0	980	52.4
1989	211.0	2.4	987	48.0
1990	231.0	-3.7	1,064	47.2
1991	229.0	-5.2	1,038	27.2
1992	211.0	-7.6	943	26.6
1993	205.0	-4.3	904	26.4
1994	212.0	-1.7	923	21.1
1995	223.0	-4.5	957	20.5
1996	214.0	-3.7	910	19.8
한국(1996)	4,804.0	6.9	10,548	2,800.5

자료 : 한국은행, 「북한의 GNP추정 결과」 각년도.

이같은 북한 경제의 침체 원인으로 크게 두 가지로 구분된다. 첫째는 외부적 요인으로서 1990년대 초 소련 등 구사회주의권이 붕괴됨에 따라 이들과의 경제적 특수 관계가 단절된 때문이다. 즉, 정치·경제적 측면에서 북한의 최대 우방인 구소련 및 중국 등이 대북한 무역에서 정화 결제를 요구함에 따라 에너지 및 원자재 수입이 급감하고 이는 생산 감소로 이어졌다. 두 번째 원인은 보다 근본적인 내부 요인으로서 ‘자립적 민족경제’의 건설을 목표로 하는 북한 특유의 폐쇄적 사회주의 계획경제체제 자체의 구조적 한계가 드러난 때문이다. 즉, 토지, 노동력, 자본 등 생산요소의 중앙집권적인 통제·배분은 한계생산성의 체감과 생산기술개발의 부진 등의 비효율성을 초래할 수밖에 없었고, 대내지향적 공업화, 국방 및 중공업부문 우선 정책의 결과, 기술 도입의 부진과 산업구조의 불균형을 야기하여 이제 그 한계에 이르렀다.

3.1.2 최근 경제조치의 내역과 성과

북한은 최근의 경제침체가 내부적 요인보다는 주로 외부적 요인 때문이라고 보고 있

다. 즉, 1990년대에 들어서면서 동구, 소련 등 사회주의권이 시장경제 체제로 이행하면서 과거의 바터방식, 청산결제방식에서 경화결제를 요구해 옴에 따라 외화 부족에 시달리는 북한의 무역은 급속히 감소하였고, 특히 원유 및 원자재 수입이 금감 하면서 공장 가동을 저하와 생산감소 등의 경제난을 초래했다는 것이다.

따라서 이에 대한 처방도 근본적인 체제개혁보다는 제한적인 개방과 마·일 접근으로 구소련과 중국과의 특수관계 단절에 따른 충격을 흡수하려는 전략을 사용하고 있는 것으로 보인다. 즉, 수출증대로 외화를 받아들이고 획득한 외화로 경제에 긴요한 원유, 식량, 원자재 등을 입수하여 경제에 활력을 불어넣으려는 전략을 가지고 있는 것으로 판단된다.

이러한 전략 하에서 북한은 1992년 11월 대외경제관련 부서의 통합 등을 포함하는 소위 '신무역시스템'을 도입했으며, 1993년 12월 노동당 중앙위원회 제6기 21차 전원회의에서는 1994년-1996년간의 완충기를 설정하고 이 기간 중 경제운영방향으로서 '농업, 경공업, 무역제일주의'를 천명하는 등 무역부문에 대한 관심을 공식화했다. 아울러 미국 및 일본과의 관계 정상화는 일본으로부터의 일제 치하에 대한 보상금을 받을 수 있을 뿐만 아니라 세계 최대인 이들 시장에 대한 안정적인 수출을 도모할 수 있으며, 서방 자본의 유치에 기본적 관건이 되기 때문에 매우 적극적인 입장인 것으로 보인다.

한편, 북한은 앞서 설명한 바와 같이 1991년 공포한 나진·선봉 자유경제무역지대에 대한 외국의 투자를 적극 유치하고 있다. 그러나 두만강경제개발지역(TREDA)의 접경국인 중국과 러시아에 비해서 외국인 투자가 가장 미미한 수준이다.

결국 이같은 경제침체와 정책 실패 때문에 김일성 주석 사망 이후 최고권력자인 김정일은 3년 3개월만인 1997년 10월에야 노동당 총비서직에 취임하였고 아직까지 국가 주석직에는 정식 취임하지 않고 있는 이유 중의 하나라고 보여진다. 즉, 경제가 침체된 상황에서 선불리 주석직을 맡고 모든 책임을 지기보다는 현 상황을 반전시킬 만한 비전과 전략을 갖출 때까지 당분간 김일성의 유훈통치를 지속하는 것이 유리하다는 김정일의 판단 때문인 것으로 보인다.

따라서 김정일은 앞으로 나름대로 경제 회생에 총력을 기울일 것으로 보인다. 여기서

특히 주목할 만한 것은 북한이 최근에 채택한 개방전략을 얼마나 확대할 것인가 하는 것과 현재의 사회주의 계획경제체제에 대한 개혁조치는 감행될 것인가 하는 것이다. 일반적으로 북한은 중국식의 개혁·개방을 추진해 나갈 것으로 보인다. 즉, 사회주의체제는 그대로 유지하면서 시장기능에 의한 자원의 배분을 제한적으로 확대하는 한편, 개방정책은 비교적 적극적으로 추진해 나갈 것으로 보인다.

3.2 남북경협의 현황

남북경협이 실제 이루어지기 시작한 것은 1988년의 남한 정부가 '7.7 특별선언'을 통해 남북간 교역을 민족내부거래로 간주하는 남북교역의 문호개방조치를 취하면서부터 라고 할 수 있다. 물론 북한은 남북경협을 공식적으로 인정하지 않고 있으며, 이에 따라 남북교역의 대부분이 제3국을 통한 간접적 형태로 이루어지고 있다.

<표 6> 남한의 대북한 교역 현황

(단위: \$천)

	반 입	반 출	합 계	무역수지
1989	18,655	69	18,724	-18,586
1990	12,278	1,187	13,465	-11,091
1991	105,722	5,547	111,269	-100,175
1992	162,863	10,563	173,426	-152,300
1993	178,166	8,425	186,591	-169,741
1994	176,298	18,248	194,546	-158,050
1995	222,855	64,435	287,290	-158,420
1996	182,399	69,638	252,037	-112,761
누 계	1,059,236	178,112	1,237,348	-881,124

주: 남한측 통관실적 기준임.

자료: 통일원, 「남북교류협력동향」, 각년호.

현재까지의 남북경협에서 중심적 역할을 담당하고 있는 것은 상품교역이다. <표 6>

에 나타난 바와 같이 남북교역의 규모는 통관기준으로 1989년 불과 1천9백만 달러에 불과했으나 이후 꾸준히 증가하여, 1996년에는 2억5천2백만 달러에 이르고 있다. 1997년에 들어서도 8월말까지 2억달러의 교역실적을 기록하였는데 이는 96년 동기 대비 22% 증가한 규모이다.

이에 따라 1996년 실적으로 보면 한국은 일본, 중국에 이어 북한의 제3위 교역국이며, 동시에 일본에 이어 제2의 수출대상국이며, 최대의 무역흑자대상국이다.

한편, 남한 기업의 대북한 투자 진출은 매우 부진한 실정인데 1997년 9월 말 현재 남북경제협력사업자 승인을 받은 업체는 (주)고합물산을 비롯하여 21개 업체에 이르지만 이중 실질적으로 대북 협력사업을 진행시키고 있는 「협력사업승인업체」는 대우, 태창, 한전, 한국통신 등 4개업체에 불과하다.

대우는 1995년 8월 협력사업을 승인 받아 1996년 1월 남포에 민족산업총회사를 설립하고 셔츠, 가방, 재킷 등을 생산하고 있으며, 1997년 5월에는 (주)태창이 금강산 샘물 개발을 위한 협력사업을 승인을 받았고, 한전과 한국통신은 경수로 관련 사업을 추진하고 있다.

북한의 핵개발 의혹과 핵확산금지조약(NTP) 및 국제원자력기구(IAEA) 탈퇴를 계기로 시작되었던 경수로 사업은 한국, 미국, 일본이 주축이 되어 한반도에너지개발기구(KEDO)를 구성하고 1997년 8월 함경남도 신포사에서 착공식을 가졌다. 오는 2004년까지 1천MW급 경수로 2기 건설에는 약 50억달러의 비용을 들여 연인원 1천만명이 참여하게 되는데, 이는 북한의 핵개발을 막는 차원뿐만 아니라 남북간 인적·물적 교류를 폭발적으로 증대시킬 것이라는 점에서 의미하는 바가 크다.

3.3 남북경제통합의 장애요인과 가능성

3.3.1 당위성

위에서 살펴본 바와 같이 남북한간의 경제교류는 지속적으로 증가하고 있지만 아직 남북한 경제통합으로까지 발전하기에는 매우 제한적인 상태이다. 따라서 아직까지는 이같은 경제통합 구상이 문자 그대로 「구상」 단계에 지나지 않는다. 그러나 남북간 경제교류와 협력은 1990년대 초 이후 불과 몇 년 동안 그 이전에는 상상하기 힘들 정도

로 빠른 속도로 확대되어 왔다.

이같은 최근 몇 년동안 급속히 증대되고 있는 남북간의 경제교류를 고려하면 그리 멀지 않은 장래에 남북간의 경제통합을 이루는 것도 불가능한 것만은 아니다. 특히 남북한의 평화적 통일을 이룩해야 하는 우리의 입장에서는 남북간의 경제교류 및 협력의 확대를 통해 단계적인 경제통합을 이루는 것은 당위적인 문제이기도 하다. 즉, 궁극적인 남북한의 평화통일을 이룩하기 위해서는 북한의 개혁·개방이 필요조건인데 이를 유도하기 위한 정책수단으로서 남북한간 경제교류의 확대를 통한 단계적인 경제통합이 매우 유효할 것이다.

즉, 남북간의 경제교류를 점진적으로 확대하다가 어느 수준에 이르면 자유무역지대의 형성과 같은 매우 초보적인 경제통합을 이룩한 후 점차 관세동맹 → 공동시장 → 통화동맹 → 완전경제통합 순으로 단계적으로 심화된 형태의 경제통합으로 발전되어 나가게 되면 궁극적으로는 한반도 통일까지 이룩할 수 있을 것이다.⁹⁾

이같은 방법이야말로 남북간의 전쟁 없이 평화적 통일을 이룰 수 있는 방법이며 통일 이후의 통합비용을 최소화하는 길이다. 또한 WTO 체제하에서 남북간의 교류가 내국간, 민족간 교역으로 인정받는 것이 어려운 현실에서 초보적 형태의 경제통합이라도 형성하는 것이 남북간의 교역을 여타 국가와의 교역보다 우선시할 수 있는 유일한 방법이다.

물론 이같은 단계적 경제통합을 통한 평화적 통일이 가능할 것인가에 대한 우려가 있을 수 있다. 사실 얼마 전까지만 하더라도 이국(異國)간의 통합이 평화적으로 이루어진 예를 찾기는 거의 불가능하다. 미국은 남북전쟁을 통하여 비로소 한 국가의 체제를 갖추게 되었으며 우리나라의 경우도 삼국시대, 후삼국시대 모두 무력을 통한 일방의 승리에 의해 한 국가로 통일되었던 것이다.

그러나 최근 들어 이같은 전쟁을 통하지 않고도 국가간의 통합이 이루어지는 예가 나타나고 있다. 우선 1990년대에 들어서 동독의 붕괴와 이에 따른 동서독의 평화적 통일을 들 수 있다. 그러나 이같은 통일방식이 한반도에 그대로 적용되리라고 기대하기

9) 이같은 경제통합 방식에 의한 통일 방안은 이상만(1991), 김세원(1992), 이종원(1994) 등 많은 학자들이 제안하였다. 한편, 김철윤(1996)은 이같은 고전적 경제통합 방식은 남북한의 체제가 이질적이고 경제수준과 규모가 큰 차이를 보이고 있기 때문에 불가능하다고 비판을 제기하고 있다.

는 어렵다. 왜냐하면 남한이 북한의 붕괴를 조장하는 경우 북한의 자포자기식 무력도발을 야기할 수 있다. 또한 이같은 통일방식은 남한이 천문학적인 통일비용을 부담해야 하기 때문에 최선의 방식은 아니다.

결국 전쟁을 통하지 않고, 일방의 붕괴에 의하지 않는 통합방식이란 점진적인 경제통합밖에 없는 것이다. 사실 최근 들어 순수한 경제적 논리에 의한 이같은 통합이 나타나고 있다. 대표적인 예는 유럽연합(EU)을 들 수 있다. 주지하는 바와 같이 유럽연합은 초기 독일, 프랑스 등을 위시한 유럽의 6개국인 관세동맹으로부터 출발하여 공동시장을 거쳐 오늘날에는 15개국이 참여하는 정치동맹과 통화동맹으로 발전하였고 궁극적으로는 미합중국(U.S.A)과 같이 유럽합중국(U.S.E)의 형성을 지향하고 있다.

사실 유럽의 국가들은 우리가 생각하는 것보다 많은 점에서 서로 이질적이다. 우선 인종이 라틴, 게르만, 앵글로 색슨 등으로 나뉘어져 있고 이에 따라 언어도 다르고 사고방식 또한 많이 다르다. 또한 경제수준도 달라서 독일, 프랑스 등과 같은 선진국과 포르투갈, 스페인 등과 같은 중진국을 포함하고 있다. 게다가 2차대전 중에는 두 개의 진영으로 나뉘어 전쟁을 치렀으며 그 이전에도 이들은 수없이 많은 전쟁을 경험했던 국가들이다.

그럼에도 불구하고 이들이 하나의 경제공동체 더 나아가서 정치공동체로 발전하고 있음을 보면 한반도의 경제통합의 가능성은 더욱 높다고 할 수 있다. 우선 남북한은 같은 민족으로 언어가 같고 사고방식도 비슷하며 같은 역사를 갖고 있다. 물론 반세기에 걸쳐 분단되어 서로 전쟁을 겪었으며, 체제뿐만 아니라 경제수준, 의식수준 등에서도 이질적인 면이 많다. 그러나 역설적으로 이같은 이질적인 면을 극복하고 민족공동체를 형성하기 위한 방법으로는 전쟁이외에는 경제통합밖에 없다. 아울러 남북간 경제통합을 추진하는 가운데 북한이 붕괴된다면 그 충격을 어느 정도 흡수하면서 통일을 이룰 수도 있을 것이다.

사실 이같은 남북한 경제통합은 우리나라 정부가 표방하고 있는 민족공동체 통일방안의 3단계인 화해와 협력단계, 남북연합단계, 1민족 1국가의 통일국가 완성단계 중에서 남북연합단계를 보다 세분화한 것이라고 할 수 있다.

3.3.2 장애요인

첫째는 무엇보다도 남북한간 긴장관계의 지속이다. 즉, 6.25를 경험한 남북한은 늘 전쟁 재발의 가능성을 배제하지 않고 있으며 서로 피침의식을 갖고 있다. 따라서 남북한은 모두 경제교류와 협력이 상대측(적)을 이롭게 하는 한편 자국에게는 피해를 가져올 수 있다고 경계하고 있다. 즉, 북한은 남한과의 경제교류 확대가 남한 정권을 도와줄뿐만 아니라 내부적으로는 민심이반, 더 나아가서 체제위협으로까지 확대될 가능성을 두려워 하고 있다. 한국은 남북경제교류의 확대가 북한 경제를 회생시켜 대남 도발 능력을 강화시키거나 남북한 분단상태를 고착시킬 수 있다는 우려를 하고 있는 것이 사실이다.

둘째, 첫 번째의 장애요인과 연계하여 남북한은 정경분리적 협력을 실현시키지 못하고 있다. 남한은 북한의 대남정책 여하에 따라, 또는 국내의 정치적 여건에 따라 대북 정책을 취하고 있다. 북한은 남한의 정부를 배제한 채 민간기업만을 상대로 한 경협정책을 취하고 있음으로 해서 표면적으로는 정경분리 정책인 듯 하나 이는 결국 남한 정부를 인정하지 않겠다는 정치적 의도에서 나온 것으로 경제보다는 정치우선 정책의 일환이다.

셋째는 북한의 체제불안과 개방추진의 미흡이다. 앞서 본 바와 같이 북한은 90년 후 7년 연속 마이너스 성장을 계속해 오고 있으며 극심한 식량난에 허덕이고 있다. 그럼에도 불구하고 북한은 소위 주체사상에 따라 건설해 온 「우리식 사회주의」를 개혁한다는 것은 기존의 김일성 통치를 부정하는 것이기 때문에 그의 아들인 김정일로서는 실행 시도할 수 없는 입장이다. 한편, 전면적인 개방과 남북한 교류의 확대는 남한의 실상이 북한주민에 알려지고 자본주의적 요소가 유입됨으로써 북한주민의 불만이 더 커질 가능성이 있기 때문에 북한 정권은 남한과의 교류확대에 제한적인 입장을 취할 수밖에 없는 실정이다.

그러나 이같은 장애요인 때문에 향후 남북한간이 경제통합이 어렵다기보다는 바로 이같은 장애요인을 극복하기 위해서도 남북한간의 경제협력 활성화를 통한 경제통합을 이룩할 필요가 있다. 즉, 남북한 경제통합은 남북한간의 다양한 교류를 확대시킴으로서 긴장관계를 완화시키는 한편 북한의 경제를 회복시킴으로써 북한으로 하여금 군사적

모험을 시도할 가능성을 감소시키며, 남북한이 주도적으로 주변국들의 정치적 이해관계를 조정하는데 도움이 될 것이다.

3.3.3 가능성

이상에서 본 것처럼 현재까지는 아직도 남북한 경제통합을 촉진하는 요인보다는 이를 제약하는 요인이 더 많은 것이 사실이다. 그러나 최근 들어 남북한간의 교류확대와 협력의 분위기가 조성되고 있는 것은 매우 고무적이다.

우선 북한이 제한적이지만 외부세계에 대한 개방조치를 취하고 있으며 이같은 조치가 점차 확대될 가능성이 높다는 점이다. 이는 물론 옛 소련 등 구 사회주의권이 붕괴하면서 경제사정이 매우 악화되어 이를 타파하기 위해 어쩔 수 없이 선택한 것이라 해도 남북한 교류확대, 더 나아가서 경제통합에 이르는 데 있어서 중요한 변화라고 할 수 있다.

물론 북한은 당분간 미국 및 일본과의 관계개선에 주력할 것이다. 그러나 이들 국가들로부터 기대할 수 있는 경제적 지원은 북한 경제의 회생에는 한계가 있다. 왜냐하면 이들 국가들은 남한의 입장을 고려하여 남북한간의 교류확대 없이는 대북한 교류를 매우 제한적으로 추진할 수밖에 없다. 또한 북한의 열악한 사회간접자본 시설에 비추어 남한의 기업들만큼 적극적으로 대북한 투자를 원하는 기업들이 이들 국가들에는 많지 않다. 따라서 궁극적으로 북한은 적극적으로 남한기업의 대북한 투자를 유치할 수밖에 없을 것이다. 또한, 최근 노동당 총비서로 정식 취임한 김정일은 자신의 위상을 굳건히 하기 위해서는 무엇보다 북한경제를 회생시켜야 할 입장이고 이를 위해서 종전보다 적극적으로 개방조치를 취해나갈 것이고 제한적이지만 경제개혁도 추진할 가능성이 높다.

둘째, 한국의 입장에서 볼 때, 북한의 도발을 방지하고 궁극적인 평화통일을 아룩하기 위해서는 북한이 현재 당면하고 있는 경제위기와 식량난을 해결할 수 있도록 북한과의 경제교류와 협력을 확대하는 것이 바람직하다. 또한 한국경제는 내적으로는 소위 고비용 저효율의 구조적인 문제에 봉착하고 있으며 대외적으로는 선진국의 견제와 개도국의 추격사이에 매우 어려운 상황에 처해 있는데, 이를 극복하기 위한 방편으로 북한의 저임노동력을 이용할 수 있는 산업분야에서의 대북한 협력은 한국에게 유리한 대

안이 아닐 수 없다.

특히, 소위 분민 정권이 들어선 이후 한국 정부가 민주적 정통성을 회복했다는 점도 자신감을 갖고 북한과의 경제교류를 확대해 나갈 수 있는 바탕이 되었다. 물론 아직까지 남한 내에는 강·온 양대 세력의 대립으로 일관성 있는 대북정책을 시행하지 못한다는 비판이 있지만 98년 새로운 정권이 출범하게 되면 대북한 관계에 있어서 보다 적극적인 접근이 가능할 것이다.

셋째는 한반도 주변국들의 대북한 정책 변화이다. 우선 미국이 핵무기 협상 타결 이후 대북한 경제제제조치를 일부 해제하고, 최근에는 대북 쌀 지원에 매우 전향적인 입장을 취하고 있는 것처럼 북한을 더 이상 고립시키는 대신 외부세계로 끌어내려는 정책을 추진하고 있다는 점이다. 또한 일본의 경우에도 궁극적으로는 북한과의 외교정상화를 이루기를 원하고 있고, 북한의 북한인 우방인 중국과 러시아도 북한이 동북아지역의 안정을 깨트리지 않도록 외부와의 교류확대를 원하고 있다. 특히 현재 활발하게 논의되고 있는 동북아 경제협력의 구도는 남북한 경제통합의 가능성을 더욱 높혀주고 있다. 이에 대한 구체적 논의는 다음 장에서 한다.

4. 「환동해경제권」과 남북한 경제통합의 연계

4.1 남북한 경제통합의 외부적 기반: 「환동해경제권」

앞서 지적한 바와 같이 냉전체제의 종식과 새로운 국제질서의 구축으로 분단국가들의 통일이 이루어지는 추세에 따라 남북한 통일의 가능성은 매우 높아졌다. 그러나 아직까지 북한의 남한에 대한 폐쇄성이 지속되고 있고 주변국들의 이해가 상치되는 현실에서 단기적으로는 평화통일은 기대하기가 어렵다.

따라서 궁극적인 남북한의 평화적 통일을 이룩하기 위해서는 전 단계인 남북한 경제통합에 대한 기반조성이 필요하다. 「환동해경제권」은 바로 이같은 남북한 경제통합의 외부적 기반을 마련해 줄 수 있다.¹⁰⁾

10) 김홍기(1997)도 회귀분석을 통한 연구에서 동북아 다국협력체제의 구성이 남북한 경제통합에 도움이 될 것이라고 주장하였다.

이를 구체적으로 살펴보면 첫째, 동북아국가간의 경제협력의 강화를 통한 「환동해경제권」의 구축은 단기적으로는 한반도를 둘러싼 주변 강대국들의 이해관계를 조정함으로써 국가안보를 유지시키고 장기적으로는 이들이 한반도 통일의 촉진 역할을 할 수 있도록 할 것이다. 즉, 한반도가 통일이 된다면 통일한국은 엄청난 군사력을 보유하게 되어 주변국들에 대한 잠재적 위협이 될 수 있기 때문에 주변 강대국들은 남북한의 통일에 대한 억지력으로 작용하고 있다. 그런데 「환동해경제권」의 구축은 주변국가들과의 이해관계 조정의 장을 마련하게 됨으로써 주변국들은 이같은 염려를 상당부분 감소시킬 것이며 일정 단계에 이르면 한반도의 궁극적 안정인 통일의 필요성을 절감하게 될 것이다.

즉, 한반도의 통일 없이 「환동해경제권」의 형성은 사실상 불가능하기 때문에 어느 정도의 단계에 이르면 그들의 통일에 대한 억지력은 반대로 촉진력으로 바뀌게 될 것이다. 아울러 통일 이후에도 주변강대국들과의 역학관계를 균형적으로 유지하기 위해서도 동북아지역에서의 다자간 경제협력체의 형성은 의미가 크다.

둘째, 「환동해경제권」은 역내 모든 복수 국가가 참여하기 때문에 북한의 거부감이 적은 가운데 남북한이 경제협력을 활성화할 수 있는 환경을 조성하게 된다. 북한의 핵문제를 둘러싼 갈등이 심화되고 있을 때도 북한은 남북간의 대화를 거부하면서도 두만강 개발회의가 열리는 서울에 정부 대표를 파견하였다. 또한 북한의 경수로 건설사업도 한국뿐만 아니라 미국과 일본 등 복수 국가가 참여하는 KEDO에 의해 추진되었기 때문에 1996년 북한의 잠수함 침투 사건이 있었을 때에도 중단되지 않고 지속될 수 있었다.

이것은 다자간 협력체제를 지향하는 「환동해경제권」이야말로 바로 남북한 문제의 실질적 돌파구임을 극명하게 입증하는 사례이다. 이같이 북한은 다자간협력 차원에서의 남북한간의 협력에 대해서 북한은 비교적 심리적 부담이 적음을 보여주는 것이라 할 수 있다.

셋째, 북한이 「환동해경제권」의 참여하게 되면 북한의 개방을 더욱 확대하게 될 것이다. 즉, 일단 동북아에서의 다자간 경제협력체를 구성하게 되면 그를 통하여 북한은 외국과의 경제협력과 교류가 급속히 늘어나게 될 것이다. 북한이 나진·선봉지역을 자유경제무역지대로 선포하고 외국의 투자를 유치하려고 노력하게 된 것은 앞서 설명한 바와 같이 UNDP가 주도하고 주요 동북아시아 국가들이 참여하고 있는 두만강유역 개발계획

이 추진되는 과정에서 나온 것이다. 북한의 개방폭이 확대되면 남북간의 경제교류도 필연적으로 확대될 것이며 이는 궁극적인 경제통합의 필요성을 강화시킬 것이다.

넷째, 「환동해경제권」은 사적 소유에 바탕을 둔 시장경제체제에 대한 경험이 없는 북한으로 하여금 시장경제를 배우고 제한적으로나마 경제체제의 개혁까지 유도할 수 있을 것이다. 남한은 자본주의 시장경제체제의 틀 속에서 정부주도 하의 대외지향적인 개발정책의 추진으로 경제성장을 거듭해 왔다. 반면에 북한은 사회주의 계획경제를 바탕으로 폐쇄적인 대내지향적 개발정책을 추진해 왔다. 이러한 상이한 경제체제하에서 상이한 개발전략을 추진해 온 결과로서 남북한의 경제 및 산업구조의 이질화는 심화되어 왔고 남북한간의 경제교류 확대의 저해요인으로 작용하고 있다. 따라서 북한이 「환동해경제권」의 참여를 통해 시장경제체제를 부분적으로라도 도입하게 되면 남북한간의 동질성을 확대할 수 있게 되고 이는 남북한간의 경제통합에 중요한 기반이 될 것이다.

4.2 「환동해경제권」 형성의 전제조건: 남북한 경제협력의 확대

이상에서는 「환동해경제권」의 구축이 궁극적으로 남북한 경제통합, 더 나아가서는 남북한 통일의 외부적 기반을 조성하는 것이라는 주장을 하였다. 한편으로는 남북한간의 화해와 경제협력의 확대는 동북아시아에서의 경제협력의 확대와 「환동해경제권」 형성의 전제조건이기도 하다.

즉, 동북아시아에서 한반도는 그 중심에 위치하고 있는데 북한의 핵문제에서 보는 것처럼 남북한간의 대립이 이 지역의 경제협력 확대에 중요한 걸림돌이 될 뿐만 아니라 지역의 안정에 위협이 되고 있다. 따라서 동북아 경제협력의 확대와 「환동해경제권」의 구축을 위해서는 남북한간의 화해와 경제협력의 확대가 필수적인 것이다.

특히 「환동해경제권」의 구축을 위해서는 이 지역에서의 통합교통망이 형성되어야 하는데 현재로서는 남북한간의 교통망 단절로 인하여 불가능한 실정이다. 따라서 남북한간에 끊어진 철도, 도로, 항공 등의 교통망을 연결하면 궁극적으로 한반도가 일본과 같은 해양과 중국, 러시아 등의 대륙을 연결하는 연결하는 「환동해경제권」의 중심축(Hub)의 역할을 수행할 수 있을 것이다.

4.3 정책적 함의

이상의 논의를 종합하여 볼 때, 다음과 같은 정책적 노력이 필요하다.

「환동해경제권」 형성과 관련하여 첫째, 우선 단기적으로는 동북아 지역에서의 경제 교류와 협력 확대를 통해 동북아국가들이 모두 참여하는 다자간 경제협력체를 구성하도록 노력해야 한다. 그러나 역내 국가들의 경제체제, 발전정도 등이 상이함을 감안하여 「환동해경제권」은 APEC의 초기 형태를 취하는 것이 바람직할 것이다. 즉, EU나 NAFTA와 같은 폐쇄적인 경제통합보다는 느슨한 형태의 다자간 협력체로서 다양한 협력의 포럼을 구성하는 것이다. 다자간 협력체 내에는 우선 관련국의 중앙정부를 대표하는 각료회의를 구성하여야 한다. 뿐만 아니라 별도의 포럼으로서 이미 강원도가 주도하여 구성하고 있는 각국 지방정부들의 지사·성장회의를 두어 상호 이해를 높일 수 있는 지방정부간의 경제 및 비경제적 교류와 협력을 확대하여 한다. 또한 각국의 기업계를 대표하는 기업인회의 및 학자들로 구성된 전문가회의를 들으로써 실질적인 경제교류와 협력이 이루어질 수 있는 방안을 모색해야 한다.

둘째, 참가국으로는 남북한을 비롯하여 중국, 러시아, 일본을 정회원국으로 하고, 지역적으로는 멀리 떨어져 있지만 실질적으로 동북아에서 영향력을 행사하고 있는 미국을 준회원국으로 포함시키는 것이 바람직할 것이다. 아울러 「환동해경제권」이 개방적인 경제협력체로서 발전하기 위하여 원하는 국가들에 대해서도 준회원국 또는 옵저버자격으로 참가할 수 있도록 해야 할 것이다. 그러나 「환동해경제권」이 궁극적으로는 한반도의 경제통합과 평화통일을 이루는 외부적 기반이 되기 위해서 남북한과 한반도의 주변 강대국인 중국, 러시아, 일본, 미국 등 6개국에 중심 역할을 하도록 해야 한다. 특히 현재 추진 중인 4자회담에 러시아와 일본이 배제되어 있으므로 이들이 「환동해경제권」에서 비정치적인 문제를 함께 논의할 수 있는 공간을 마련함으로써 남북 통일에 대한 이들의 협력을 얻는데 도움이 될 수 있을 것이다.

셋째, 논의 주제는 정치적인 것은 철저히 회피함으로써 관련 국가간의 불필요한 대립을 지양해야 할 것이다. 논의 주제는 경제교류 및 투자 확대, 자원개발, 환경보호, 관광개발과 같은 경제분야 뿐만 아니라 상호 이해를 높이기 위하여 교육, 문화부문과 같은 비경제적인 분야도 포함시키는 것이 바람직하다.

한편, 남북한 경제통합과 관련하여 보면 첫째, 남북한의 경제교류 확대와 경제통합은 제로섬게임(zero-sum game)이 아니라 포지티브섬게임(positive-sum game)이라는 인식을 분명히 해야 할 것이다. 앞서 논술했 바와 같이 현재 우리나라가 선택할 수 있는 남북 통일 방법은 무력통일도, 흡수통일도 아닌 단계적 평화통일이다. 따라서 적어도 남북간의 경제교류는 정치적 논리보다는 경제적인 논리로 풀어가야 한다. 경제논리에 의한다는 것은 명분보다는 실리를 추구하고, 정치적인 주장보다는 행동으로 실행하는 것을 의미한다. 다시 말해 소모적인 체제논쟁이나 체제간섭을 지양하고 상호 경제적 이익을 추구하는 방향으로 남북한 경협을 강화하고 경제통합을 추진해 나가야 한다.

이는 남북한 관계를 지나치게 단순화 한 순진한 주장이라는 비판이 있을 수 있으나 최근 몇 년 동안 급속히 가까워진 우리나라와 중국과의 관계와 동서독의 통일을 생각해 보면 결코 순진한 주장이 아님을 알 수 있다. 우리의 대중국 관계가 최근 몇 년 동안 급속히 가까워질 수 있었던 것은 처음부터 양국이 정치적 논리보다는 경제적 논리로 접근했기 때문이며 결국에는 이것이 경제적 관계뿐만 아니라 정치적 관계까지 가깝게 하는 결과를 가져온 것이다. 즉, 한·중간에는 투자보장협정 체결 이전에 이미 한국의 대 중국 투자가 상당한 수준으로 이루어졌으며, 이를 기반으로 투자보장협정과 이종과세방지 협정이 체결되었고, 결국 국교수립까지 이어졌던 것이다.

한편, 동서독이 통일되기 전 서독은 통일자체보다는 동·서독간의 평화와 동독인들의 경제적 궁핍을 돕기 위해 노력했었고, 이러한 서독의 노력이 오히려 통일을 빨리 이룰 수 있는 요소가 되었음을 우리는 알고 있다.

다시금 강조하지만 정치적 명분만을 앞세우는 극단적인 주장들은 현 시점에서 남북 관계 개선에 도움이 되지 않는다. 북한을 분쇄해야 할 「적」도 아니고, 무조건적으로 이해하고 도와야 할 「형제」도 아닌 다른 국가들과 같은 「동반자」로서 대하려는 자세를 가져야 하며 이러한 우리의 입장을 북한에 확신시켜야 한다.

둘째, 투자보장, 분쟁해결, 이종과세방지, 신변보호, 산업재산권 보호 등 남북간 경협 관련 협정체결을 지속적으로 추진하되 이것이 모두 선행된 뒤에 남북경협을 확대하겠다는 전략보다는 남북경협이 확대됨에 따라 자연스럽게 필요성이 제기되도록 하는 것이 바람직하다. 물론 이같은 협정들을 체결하지 않고 남북경협을 확대했다가는 북한의 극히 비정상적인 정책으로 우리가 큰 손실을 입을 수 있다는 주장이 있다. 그러나 북한

이 갑자기 비정상적인 정책으로 남한과의 경제교류를 모두 단절하겠다고거나 투자지분을 모두 압수하겠다고거나 한다면 설사 이같은 협정들을 맺었다해도 무슨 소용이 있겠는가!

차라리 위에서 언급한 바와 같이 여타 국가들과의 경제공동체를 구성함으로써 북한의 이같은 비정상적인 정책의 시행가능성을 감소시키는 것이 바람직하다. 또한 남북한 간 경제교류 및 협력을 확대하면 할수록 북한경제는 남한경제에 대한 의존도가 높아져 비정상적인 정책의 시행가능성이 감소될 것이다.

셋째, 북한은 이미 나진·선봉 자유경제무역지대에 대한 투자를 남한 기업들에게도 열어 둔 상태이므로 우리 정부의 자세 여하에 따라서는 단기간 안에 국지적인 남북한 자유무역지대를 형성하는 것도 가능하다. 즉, 남한도 강원도의 강릉 또는 동해시의 일부 지역에 대북한 자유무역지대를 설정하여 이곳과 북한의 나진·선봉 지역과의 자유무역을 시도할 수 있을 것이다. 또한 남한에서 현재 제안하고 있는 휴전선의 일부 지역을 남북한이 공동으로 개발하여 자유무역지대를 설정하는 것도 지속적으로 추진할 만 하다.

5. 결 론

본 논문에서는 1990년대 이후 급변하는 국제경제환경에 따라 부상하고 있는 「환동해 경제권」의 형성 움직임의 현황과 전망을 살펴 본 후 이것이 남북한의 경제교류, 더 나아가서 경제통합과 궁극적인 한반도의 평화적 통일과 어떻게 연계될 수 있을 것인가를 고찰하였다.

그 결과 우리는 동북아국가들이 함께 참여하는 「환동해경제권」이 실현된다면 이는 결국 남북한의 경제협력을 촉진함을 의미하는 것이며, 그것은 결국 지역경제협력을 통하여 한반도의 경제통합 더 나아가서 한반도의 통일에 이르는 절묘한 결과를 가져올 수 있을 것임을 알 수 있었다. 한편으로는 남북한간의 화해와 경제협력의 확대는 「환동해경제권」 형성의 전제조건이기도 하다. 결국 양자는 상호 필요조건이면서 전제조건인 것이다.

따라서 남북한 경제권 형성 더 나아가서는 한반도의 통일을 이룰 수 있는 외부적 기

반으로서 환동해권 국가와의 경제협력을 강화하는 한편, 앞으로 구체화될 「환동해경제권」에서 한반도가 중심적 역할을 할 수 있도록 남북한 경제협력을 강화할 필요가 있다.

참고문헌

- 강원대학교·강원도, 「제2차 환동해권 국제학술 심포지움 논문집」, 1997.
- 구정모, 이현훈, “환동해권 경제협력과 강원도의 대응: 황금의 오각(Golden pentagon) 협력구상을 중심으로,” 「환동해권 국제학술 심포지움 논문집」, 강원대학교·강원도, 1995.
- 김건석, “환동해권 교류·협력을 위한 일본 지방정부들의 전략과 대응,” 동해안연구, 제6권, 1996,
- 김세원, “남북합의서의 남북간 경제공동체 형성을 위한 실천과제,” 「남북합의서의 후속조치와 실천적 과제」, 아시아 사회과학연구원, 1992.
- 김형운, “전통적 경제통합이론의 남북한 적용에 대한 비판,” 「경제학연구」, 제44집, 한국경제학회, 1996.
- 김흥기, “남북한 무역의 비교우위와 동아시아 경제권이 남북한경제통합에 미치는 효과,” 「국제경제연구」, 제3권, 한국국제경제학회, 1997.
- 대한무역투자진흥공사, 「나진·선봉 경제특구 핸드북」, 1996.
- 손병해, 「동북아경제권 형성을 위한 선형자유무역지대 구상과 그 기대효과」, 정책연구 92-95, 대외경제정책연구원, 1992.
- 오용석, “동북아 경제협력에 관한 중국의 구상과 전략,” 「동북아 경제협력의 여건과 전망」, 대외경제정책연구원, 1991.
- 오용석, “동북아 경제협력의 ‘물결’모형,” 「북방경제연구」, 제7호, 한국동북아경제학회, 1996.
- 유장희, “기조연설”, 제15회 한국동북아경제학회 학술대회논문집, 1996,
- 이상만, “남북한 경제공동체 형성방안,” 「한민족공동체 통일방안의 실천을 위한 모색」, 통일원, 1991
- 이종원, “통일에 대비한 한국경제의 진로모색,” 「한국경제」, 제21권, 성균관대학교 한국산업연구소, 1994.
- 이창재, “동북아 경제협력의 ‘올림픽’모형,” 「북방경제연구」, 제7호, 한국동북아경제학회, 1996.

통일원 「남북한 경제지표」, 각년호.

통일원, 「남북교류협력동향」, 각년호.

한국은행 「북한의 GNP추정 결과」, 각년호.

小山洋司, “일본의 환일본해 경제권 형성전략과 지역경제협력을 위한역할,” 「환동해 권 국제학술 심포지움 논문집」, 강원대학교·강원도, 1995.

環日本海經濟研究所, 「北東アジア: 21世紀のフロンティア」, 毎日新聞社, 1996

Ahn Choong-Yong, and Park Hae-Shik, “How will Unification Affect Korea’s Role in Regional Fora Such as APEC?,” Proceedings of the International Conference on *International Economic Implications of Korean Unification*, KIEP and the Korea Herald, June 28-29, 1996, Seoul, Korea.

Calder Kent E., “Economic Potential, Political Constraints, and the Future of Northeast Asia,” *ERINA REPORT*, Vol.6, pp.45-52, 1995, Japan: Economic Research Institute for North East Asia.

Hwang Eui-Gak, “How will Unification Affect Korea’s Participation in the World Economy?,” Proceedings of the International Conference on *International Economic Implications of Korean Unification*, KIEP and the Korea Herald, June 28-29, 1996, Seoul, Korea.

Lee Chang-Jae ed. Strategy for the 21 century Northeast Asian Economic Cooperation, Seoul: KIEP, 1994.

Lee Hyun-Hoon, “Northeast Asian Economic Cooperation and Its Relation with Inter-Korean Integration,” *Proceedings of the third Pacific and Asia Conference on Korean Studies*, University of Sydney, 1996.

Lee Hyun-Hoon, “Prospects for South and North Korean Economic Cooperation and its Relation with the Development of the Russian Far East,” Proceeding of the 2nd International Conference on *The Economy of the Far East under Conditions of Reform*, Economic Research Institute, Far Eastern Branch of the Russian Academy of Sciences, November 28-29, 1995, Khabarovsk, Russia.

【요 약 문】

본 연구는 지난 1972년부터 시작된 남북대화, 특히 남북한 당국간 회담이 남북한간의 긴장완화와 교류협력 확대에 어떠한 영향을 미쳤는가를 분석해 봄으로써 남북 대화와 남북한관계 변화의 상관성을 밝혀내 보고자 한다. 이미 이루어진 남북대화 가운데 남북한관계 변화에 많은 영향을 준 당국간 회담의 유형은 무엇이고, 상대적으로 적은 영향을 준 회담유형은 어떤 것이며, 각 대화의 효과가 상대적으로 오래 지속된 것과 그렇지 못한 것을 실증적으로 분석해 봄으로써 남북 대화와 남북한관계 변화의 상관성을 밝혀내고, 향후 남북한이 추진해야 할 남북 대화의 유형을 제시해 보는 데 본 연구의 목적이 있다.

연구의 시간적 범위는 남북대화가 시작된 1971년부터 1996년까지로 설정하고자 하며, 남북한 당국간의 공식적인 대화만을 연구의 대상으로 포함시켰다. 따라서 1970년대 이전의 시기와 비공식적인 성격을 지닌 남북 대화는 연구의 범위에서 제외된다.

본 연구는 이미 이루어진 남북한 당국간의 회담들을 정치, 경제, 사회·체육 등의 3분야로 유형화하여 각 분야의 회담들의 배경, 형식, 내용 및 결과들을 검토하는 것은 물론 당국간 회담이 진행된 형태별로 회담기간중의 남북한관계를 긴장완화와 교류협력의 측면에서 고찰함으로써 당국간 회담과 남북한관계의 상관성을 분석하고자 했다.

정치회담에는 남북조절위원회 회담, 국회회담 예비접촉과 준비접촉, 남북고위급회담, 특사교환을 위한 실무접촉과 정상회담을 위한 예비접촉 등을 포함시키고, 사회·체육회담에는 남북적십자회담과 남북체육회담을 포함시켰다. 회담기간은 회담의 제의시기부터 최종적인 중단 또는 거부시기까지로 설정하였는데, 단독유형 진행기간과 복합유형 진행기간으로 나누고 각 진행형태별로 남북한관계를 분석하였다. 남북한관계에 있어서 긴장완화의 측면은 북한의 무력도발사태를, 교류협력의 측면은 인적·물적 교류현황을 중심으로 분석하였다.

따라서 본 연구에서 사용한 연구방법은 전체적으로는 기술적 방법(descriptive method)에 의존하면서 역사적 접근방법(historical approach)과 비교분석(comparative analysis)의 방법을 병행하였다.

본 연구가 지니는 한계는 통일원에서 제공하는 자료를 주로 사용했다는 점과 또한

당국간 회담이 진행된 형태별로 각 회담기간중의 남북한관계를 긴장완화와 교류협력의 측면, 특히 북한의 무력도발과 인적·물적 교류현황만을 중심으로 분석했다는 점을 들 수 있다.

당국간 회담 유형별로 진행된 기간을 분석하고 이를 종합하여 당국간 회담의 진행형태를 시기별로 정리해 보면, <표 1>과 같다.

<표 1> 당국간 회담의 시기별 진행형태

년도	71	75	77	80	84	85	86	87	88	89	91	92	93	94	96							
월	8	11	5	12	1	9	4	5	10	4	5	1	7	7	3	2	6	8	10	5	7	
형태	(7)	(3)	(5)	(3)	(7)	(1)	(7)	(3)	(7)	(2)	(4)	(6)	(3)	(7)	(1)	(5)	(1)	(5)	(1)	(7)	(1)	(7)

※ (1) - 정치회담, (2) - 경제회담, (3) - 사회·체육회담
 (4) - 정치회담 + 경제회담, (5) - 정치회담 + 사회·체육회담
 (6) - 정치회담 + 경제회담 + 사회·체육회담, (7) - 당국간 회담 부재기간
 ※ 원은 회담의 시작과 종료시점을 가리킨다.

<표 1>에서 보는 바와 같이 남북한 당국간 회담이 진행된 형태들은 3가지 회담 유형이 각기 단독적으로 진행된 형태(①, ②, ③)와 정치회담과 경제회담(④), 정치회담과 사회·체육회담(⑤)이 함께 진행된 형태 그리고 3가지 유형의 회담이 동시에 진행된 형태(⑥) 및 이와 반대로 당국간 회담이 전혀 없었던 경우(⑦) 등 모두 7가지의 경우를 발견할 수 있다. 특이한 것은 정치회담을 제외하고 경제회담과 사회·체육회담이 함께 진행되었던 경우는 없다는 것이고, 3가지 유형의 당국간 회담이 동시에 진행된 시기는 단 한차례로서 1985년 5월부터 1986년 1월까지의 9개월의 기간 뿐이라는 점이다.

당국간 회담이 부재한 기간은 남북대화 개막 이후 1978년 1월~1979년 12월, 1980년 10월~1984년 3월, 1984년 6월~1984년 9월, 1987년 8월~1988년 6월, 1992년 11월~1993년 4월, 및 1994년 7월 이후 등 총 4만세기의 남북대화 역사 중 3분의 1이 훨씬 넘는 10년 이상이 된다. 따라서 실질적으로 남북한 당국간 회담이 적어도 한 가지 이상의 유형으로 진행된 시기는 15년도 채 못된다.

각 진행형태별로 기간을 살펴보면, 정치회담만 진행된 기간은 4년간이고, 경제회담만 진행된 기간은 6개월이며, 사회·체육회담만 진행된 기간은 4년 5개월이다. 또한 정치회

담과 경제회담이 함께 열렸던 기간은 단 1개월이고, 정치회담과 사회·체육회담이 함께 열린 기간은 5년 7개월이다.

이렇게 볼 때 지금까지 이루어진 남북대화 중 오랜기간동안 진행된 형태 순으로 보면, 정치회담과 사회·체육회담의 복합 진행기간, 사회·체육회담만 진행된 기간, 정치회담만 진행된 기간, 3가지 유형의 회담이 동시에 진행된 기간, 경제회담만 진행된 기간, 그리고 정치회담과 경제회담의 복합 진행기간 순임을 알 수 있다.

이와 같은 당국간 회담 유형들의 진행형태와 남북한관계의 상관성을 분석해 보면, 먼저 긴장완화의 측면에서는 <표 2>에서 알 수 있는 것처럼 남북한 당국간 회담이 진행된 기간은 1996년까지 총 25년 4개월인데, 그 기간동안 북한이 도발한 중요사건은 총 127건이다. 따라서 평균 약 2개월 10일마다 1건씩의 무력도발 또는 긴장고조사건을 일으킨 것으로 나타났다.

이렇게 볼 때 전체적인 평균과 비교하여 긴장고조가 심했던 경우는 정치회담과 사회·체육회담이 동시에 진행되었던 기간과 정치회담, 경제회담, 사회·체육회담의 3개 유형이 동시에 진행되었던 기간이었음을 알 수 있다. 반면에 나머지 유형들은 회담기간동안 전체평균보다는 긴장고조사건이 상대적으로 적게 발생한 것으로 나타났는데, 특히 정치회담의 경우는 평균 4개월 24일마다 1건이, 경제회담의 경우는 비록 1차례의 사례이지만, 평균 6개월에 1건 정도로 나타나고 있다.

<표 2> 당국간 회담 진행형태별 북한의 주요 도발사례

진행형태		구 분	기 간	도발건수	평균
단일 유형 진행 기간	정치회담		4년	10	1건/4.8개월
	경제회담		6개월	1	1건/6개월
	사회·체육회담		4년 5개월	20	1건/2.6개월
복합 유형 진행 기간	정치회담+경제회담		1개월	0	-
	정치회담+사회·체육회담		5년 7개월	44	1건/1.5개월
	정치회담+경제회담+사회·체육회담		9개월	7	1건/1.2개월
회담부재기간			10년	45	1건/2.6개월
총 합			25년 4개월	127	1건/2.3개월

불론 북한의 도발사례를 중심으로 분석했기 때문에 북한이 희망하는 형태의 당국간 회담이 진행되는 기간동안 도발을 자제한다면, 당연히 그 결과를 의도적으로 만들 수 있는 가능성은 배제할 수 없다. 그러나 남북한 당국간의 대화를 희망한다고 할 때 그것은 곧 남북한 사이에 긴장관계를 완화시키고 교류협력관계를 확대시키는 데 목적이 있다. 그렇다고 한다면, 경제회담, 정치회담, 사회·체육회담의 순으로 남북한간의 긴장완화와 밀접한 상관성을 지니고 있다는 평가를 무시할 수 없는 것이다.

한가지 특이한 사실은 당국간 회담부재기간의 평균 무력도발건수가 사회·체육회담의 단독진행기간과 같게 나타나고 있는데, 이 사실을 수치적으로만 받아들여서는 안 될 것이다. 앞에서 지적한 것처럼, 이 기간동안에는 긴장의 강도가 다른 어떤 시기보다 높았다는 점을 고려한다면, 적어도 남북한 사이에는 당국간 회담이 전개되어야 한다는 점을 강조하지 않을 수 없다. 그러나 회담에 대한 집중도가 약화될 수 있는 회담 유형의 복합적인 추진은 삼가해야 할 필요가 있다. 그 이유는 <표 2>에서 확인할 수 있는 것처럼 복합유형의 진행기간중에는 상대적으로 북한의 무력도발 또는 긴장고조사건이 더 빈발했기 때문이다.

한편 교류협력의 측면에서 살펴 보면, 사실 남북대화 반세기의 역사 중 4분의 3의 기간은 남북한간의 교류협력이 극히 미진했다고 할 수 있다. 다만 1989년부터 남북한간의 교류협력이 공식적으로 이루어지기 시작하는데 그것이 남북한간 합의에 의한 것이 아니라 남한 정부당국의 일방적인 개방조치에 의한 결과임은 주지의 사실이다.

<표 3> 당국간 회담 진행형태별 남북교류협력현황(1989년 이후)

진행형태	구분	기간	교역액 (천달러)	평균
단일 유형 진행 기간	정치회담	2년10개월	445,124	13,092/1개월
	경제회담	0	-	-
	사회·체육회담	0	-	-
복합 유형 진행 기간	정치회담+경제회담	0	-	-
	정치회담+사회·체육회담	2년3개월	77,220	2,860/1개월
	정치회담+경제회담+사회·체육회담	0	-	-
	회담부재기간	2년10개월	695,083	20,443/1개월
	총 합	7년11개월	1,217,427	12,815/1개월

<표 3>에서 보는 바와 같이 1989년 이후 1996년 11월까지 7년 11개월동안 남북한간에 이루어진 교역액은 총12억1천742만7천달러로 월 평균 1천281만5천달러를 기록하고 있다. 정치회담이 단독으로 진행된 기간의 월 평균교역규모는 1천309만2천달러로 전체 평균을 약간 넘어서고 있으나, 정치회담과 사회·체육회담이 동시에 진행된 기간에는 오히려 전체평균의 5분의 1정도인 286만달러에 불과하다. 따라서 복합유형의 회담을 진행하는 것보다는 역시 단일유형의 회담에만 집중하는 것이 효과적이라는 평가를 내릴 수 있다.

그러나 당국간 회담이 부재하던 기간에는 전체평균의 1.5배가 넘는 2천44만3천달러를 기록하고 있어 당국간 회담과 교류협력 간에는 상관성이 적다는 평가를 내리게 된다. 다시 말해 남북한간에 이루어져 온 교류협력의 본질은 남북한 당국의 합의에 의해서가 아니라 남한 정부당국의 일방적인 개방조치에 의한 결과이기 때문에 그것이 남북한 당국간 회담 유형과 밀접한 상관성을 지닌다고 볼 수는 없기 때문이다.

다만, 돌이켜 볼 때 남북한 당국간에 정치회담이 진행되던 기간에는 남북한 단일팀이 구성되었다는 사실, 남북한 유엔동시가입이 실현되었다는 사실, 그리고 「남북기본합의서」와 「한반도비핵화공동선언」이 채택, 발효되었다는 사실로 정치회담이 남북한관계의 개선에 영향을 준다는 평가는 내릴 수 있다. 또한 정치회담과 사회·체육회담이 동시에 진행되던 시기에는 통일축구대회와 남북한 국악인교류연주가 있었다는 사실도 남북한관계의 개선에 도움을 주었다는 평가를 내리게 한다. 한편 정치회담과 경제회담 및 사회·체육회담이 동시에 진행된 기간에도 남북한관계의 개선을 기대할만한 일이 있었는데, 그것은 이산가족 고향방문단과 예술단의 동시 상호방문을 가리킨다.

그러나 이러한 남북한간의 교류협력관계는 사실상 정치적인 의도가 더 짙게 내재되어 있다는 점을 부인할 수 없다. 더욱 중요한 것은 그 모든 사업들이 일회성으로 끝나거나 현재로서는 무의미한 존재가 되어 버렸다는 점이다. 따라서 특정한 기간에 인적·물적 교류협력이 증대되었다고 해서 그것을 놓고 남북한관계의 개선이라고 평가하기에는 무리가 있다는 결론을 내리게 된다.

이상의 분석결과에 근거할 때 다음과 같은 정책적 제언이 가능하다.

첫째, 단일유형의 당국간 회담을 추진할 필요가 있다는 점이다.

둘째, 단일유형의 당국간 회담으로 적합한 것은 경제회담이라는 점이다.

셋째, 가시적인 성과는 정치회담에서 얻을 수 있다는 점이다.

1. 서론

1.1 연구의 목적

한반도의 통일을 위해서는 남북한간의 자주적이며, 평화적인 통일노력이 절실히 필요하다. 실제로 남북한은 비록 해석에 있어서 차이는 있지만, 양측 모두가 통일의 원칙에서 '자주'와 '평화'를 분명히 제시하고 있다.¹⁾ 즉 남한은 민족자결의 정신에 따른 '자주'와 무력행사에 의거하지 않는 '평화'를 주장하는 반면에 북한은 주한미군의 철수 및 외세배격에 의한 '자주'와 남조선혁명에 입각한 '평화'를 주장하고 있는 것이다. 따라서 본질적인 해석상의 차이는 있지만,²⁾ 북한도 외면상으로는 남북한 스스로의 힘으로 전쟁이 아닌 평화적인 방법을 통해 통일을 이룩해야 한다는 점을 부인하지 않고 있어 자주적이고 평화적인 통일에 대해서는 이견이 없다.

이처럼 통일에 있어서 자주와 평화의 원칙을 실천하기 위해 가장 좋은 방법은 남북한 당사자들 간의 대화를 통한 통일문제의 해결이라는 점도 부인의 여지가 없다. 그러한 이유로 남북대화의 필요성과 중요성은 그동안 수차 강조되어 왔고, 또 널리 인정되고 있는 것도 사실이어서 마치 남북대화가 곧 남북한 통일의 관건인 것처럼 인식되는 경향까지 나타나고 있다.

그러나 남북대화는 남북한의 통일을 자주적이고 평화적으로 실현시키기 위한 여건을 조성하고 통일문제 해결의 실마리를 찾기 위한 방편이지 남북대화가 곧 통일로 직결된다고 단언지을 수는 없는 일이다. 물론 통일의 당사자들이 대화를 전개하는 것은 너무나 당연한 일이며, 대화 없이는 평화도 정착될 수 없고 통일도 이룩할 수 없다는 것은 부인의 여지가 없다. 그렇지만, 이렇게 남북대화의 필요성과 중요성이 아무리 강조되고 있고 또 공인되고 있다고 해도 모든 남북대화가 통일의 관건일 수 없다는 점도 부인하기 어렵다.

1) 통일의 원칙으로 한국은 「자주·평화·민주」를 주장하고 있고, 북한의 경우는 「자주·평화·민족대단결」을 제시하고 있다. 북한은 당초 1961년 9월 로동당 제4차대회에서는 「자주·평화·민주」의 3개 원칙을 제시했었으나, 1972년 7월 4일에 발표된 「7.4 남북공동성명」 이후부터는 공동성명에서 천명된 「자주·평화·민족대단결」을 '조국통일 3대원칙'으로 전지하고 있다 ; 내외통신사, 「북한용어 300선집」(서울 : 내외통신사, 1993), 349쪽 참조.

2) 김일무, 「독일통일과 남북한통일」(서울 : 내왕사, 1995), 390~408쪽 참조.

실제로 남북대화는 대화의 의제, 대화의 유형, 대화의 주체, 대화의 과정, 대화의 결과에 따라 그 의미가 부여될 수도 있고, 또는 퇴색될 수도 있는 것이다. 따라서 남북대화가 남북한 통일의 관건이라고 단정짓는 것은 문제가 있는데, 그 이유는 1972년 남북적십자회담으로부터 시작된 남북대화의 역사가 이미 4반세기를 넘어 서고 있으나, 현재의 남북한관계는 통일을 예견하기 매우 어려운 상황에 있기 때문이다. 물론 이같은 결과는 남북대화가 지속적으로 전개되지 않고 간헐적으로 이루어지고 있기 때문에 나타나는 것이기도 하지만, 남북대화가 곧 남북한 통일의 관건이라고 주장하기에는 문제가 있다는 지적의 설명력을 높여주는 증거이다.

그럼에도 불구하고 남북한의 통일문제를 자주적이고 평화적으로 풀어나가기 위해서는 남북대화가 필요하다는 점은 부인의 여지가 없다. 특히 점진적이고 단계적인 통일방안을 제시하고 있는 남한 정부의 입장에서는 남북대화의 필요성을 강조하는 것이 당연하고, 국제사회의 전반적인 분위기도 한반도의 통일을 위해서는 남북대화가 재개되어야 한다는 점을 강조하고 있다.

평화통일의 선결과제로서 남북대화를 강조하는 것은 남북한간의 대화가 긴장완화와 교류협력 확대에 직결된다는 인식에 바탕을 두고 있다. 그러나 평화통일을 실현하기 위해서 남북대화를 해야한다는 것만을 강조하는 것은 일면 당위론적인 주장에 그칠 수 있다. 다시 말해 남북대화가 이루어지면, 남북한관계에 있어서 긴장이 완화되고 상호간의 교류협력이 확대됨으로써 평화통일의 여건이 조성될 수 있다는 구체적인 설명이 수반되지 않는 가운데 남북대화를 강조하는 것은 남북대화의 당위성만을 강조하는 것에 지나지 않는다는 것이다.

따라서 보다 설득력 있는 주장이 되려면 남북대화와 평화통일의 상관성 내지는 남북 대화와 남북한관계 발전의 상관성만이라도 심층적으로 분석하여 좀더 구체적이고 실질적인 설명을 제시할 필요가 있다. 더욱이 비록 간헐적이긴 하지만 4반세기의 역사를 지낸 남북대화의 결과가 남북한의 평화통일과 직결되어 보이지 않는 현실은 그러한 분석의 필요성을 더욱 제고시킨다.

이에 본 연구에서는 지난 1972년부터 시작된 남북대화, 특히 남북한 당국간 회담이 남북한간의 긴장완화와 교류협력 확대에 어떠한 영향을 미쳤는가를 분석해 봄으로써 남북대화와 남북한관계 변화의 상관성을 밝혀내 보고자 한다. 따라서 본 연구의 목적은

이미 이루어진 남북대화 가운데 남북한관계 변화에 많은 영향을 준 당국간 회담의 유형은 무엇이고, 상대적으로 적은 영향을 준 회담유형은 어떤 것이며, 각 대화의 효과가 상대적으로 오래 지속된 것과 그렇지 못한 것을 실증적으로 분석해 봄으로써 남북 대화와 남북한관계 변화의 상관성을 밝혀내고, 향후 남북한이 추진해야 할 남북대화의 유형을 제시해 보는 데 두고자 한다.

1.2 연구의 범위 및 방법

본 연구의 시간적 범위는 남북대화가 시작된 1971년부터 1996년까지로 설정하고자 하며, 남북한 당국간의 공식적인 대화만을 연구의 대상으로 포함시키고자 한다. 따라서 1970년대 이전의 시기와 비공식적인 성격을 지닌 남북대화는 연구의 범위에서 제외된다.

본 연구는 이미 이루어진 남북한 당국간의 회담들을 정치, 경제, 사회·체육 등의 3분야로 유형화하여 각 분야의 회담들의 배경, 형식, 내용 및 결과들을 검토하는 것은 물론 당국간 회담이 진행된 형태별로³⁾ 회담기간중의 남북한관계를 긴장완화와 교류협력의 측면에서 고찰함으로써 당국간 회담과 남북한관계의 상관성을 분석해 보고자 한다.

정치회담에는 남북조질위원회 회담, 국회회담 예비접촉과 준비접촉, 남북고위급회담, 특사교환을 위한 실무접촉과 정상회담을 위한 예비접촉 등을 포함시키고, 사회·체육회담에는 남북적십자회담과 남북체육회담을 포함시키고자 한다. 회담기간은 회담의 제의시기부터 최종적인 중단 또는 거부시기까지로 설정하는데, 각 유형의 회담들이 단독으로 진행된 기간도 있고, 또 중복되는 기간도 있을 것이다.

따라서 각 회담 유형별로 남북한관계의 상관성을 분석하는 것보다 회담의 진행형태별로 분석하는 것이 효과적일 것으로 판단되어 단독유형 진행기간과 복합유형 진행기간으로 나누고 각 진행형태별로 남북한관계를 분석하기로 한다. 남북한관계에 있어서 긴장완화의 측면은 북한의 무력도발사례를, 교류협력의 측면은 인적·물적 교류현황을 중심으로 분석하고자 한다.

3) 회담의 유형별이 아니라 회담의 진행형태별로 분류하는 것은 2개 이상의 회담유형이 복합적으로 진행될 수 있다는 가정이 성립되기 때문이다.

이러한 분석을 바탕으로 각각의 회담 유형들이 남북한관계 변화에 어떠한 영향을 미쳤는가를 비교분석함으로써 전체적으로는 남북대화와 남북한관계 변화의 상관성을 밝혀내고, 아울러 향후 중점적으로 추진해야 할 남북대화의 유형을 제시해 보고자 한다.

따라서 본 연구에서 사용되는 연구방법은 전체적으로는 기술적 방법(descriptive method)에 의존하면서 역사적 접근방법(historical approach)과 비교분석(comparative analysis)의 방법을 병행하고자 한다.

본 연구가 지니는 한계는 통일원에서 제공하는 자료를 주로 사용한다는 점과 또한 당국간 회담이 진행된 형태별로 각 회담기간중의 남북한관계를 긴장완화와 교류협력의 측면, 특히 북한의 무력도발과 인적·물적 교류현황만을 중심으로 분석한다는 점을 들 수 있다.

2. 당국간 회담의 유형화

2.1 남북대화의 의미

2.1.1 국제사회의 남북한 인식

남북대화의 필요성과 중요성은 주지의 사실이지만, 남북한이 평화통일을 이룩하기 위하여 대화를 해야 한다는 막연한 인식은 남북대화가 지니는 의미를 감정적으로 추상화시키는 오류를 범하기 쉽다. 그렇다면 남북대화가 지니는 본연적 의미를 어떻게 이해할 것인가라는 의문을 제기하지 않을 수 없다.

흔히 남북한이 통일문제는 물론이고 쌍방관계에 관련된 현안문제를 논의하는 것을 남북대화 또는 남북회담이라고 부르고 있다. 그런데 현실적으로 남북한은 엄연히 두 개의 독립된 주체들이며, 국제사회에서는 별개의 개별국가들로 취급되고 있다. 그것의 대표적인 실례는 지난 1991년 남북한이 유엔에 동시가입한 사실에서 찾을 수 있다. 유엔 헌장 제4조의 규정에 의하면,⁴⁾ 국제연합에 가입할 수 있는 자격은 '국가'에만 주어지

4) 유엔헌장 제4조 1항에는 "국제연합에 있어서 가맹국의 지위는 이 헌장에 기재한 의무를 수락하고 또 이 기구에 의한 의무를 이행할 능력과 의사가 있다고 인정되는 모든 평화애호국가(peace-loving states)에 대하여 개방되어 있다"고 규정되어 있다. 따라서 '국가'가 아닌 국제법의 주체인 '국제조직'이나

있기 때문에 남북한이 유엔에 동시가입한 사실은 달리 말하면, 한반도에 두 개의 국가가 존재하고 있다는 것을 국제사회로부터 공인받은 것을 의미하는 것이다. 따라서 남북한 당사자들은 상호간에 이루어지는 관계를 민족 내부의 관계로 이해할 지는 몰라도 국제사회의 시각으로는 국가간의 관계로 인식하는 것이 더 일반적이라고 볼 수 있다.

이렇게 남북한의 관계를 국제사회의 시각에서 국가간의 관계로 인식한다면, 남북대화는 협상으로 인식될 수밖에 없다. 사실 상반된 이념과 체제를 지니고 군사적으로 대치하고 있는 남북한 사이의 관계는 분쟁가능성을 충분히 지닌 국가관계로 보는 것이 국제사회의 시각이고, 오늘날 한반도를 가리켜 유일하게 남은 냉전지대라고 분석하는 것이 국제사회의 공통된 입장이고 보면, 남북대화의 본연적 의미는 분쟁의 가능성을 막기 위한 남북한간의 협상의 성격을 지니고 있는 것이다.

2.1.2 협상으로서 남북대화

협상이란 “이해의 충돌이 있는 두 당사자가 공동의 이익을 실현하기 위해 합의에 도달할 목적으로 명백한 제안을 제시하고 토의하는 과정”으로 정의되기도 하고, “두 당사자가 하나의 공동결과물을 산출하는 과정으로서 개인이나 집단 혹은 국가가 절충과 타협을 통해 서로 상충하는 이익을 조절, 혹은 공통된 이익의 획득을 위해 추진하는 상호작용의 한 형태”로 정의되기도 한다.⁵⁾

국제관계에서 협상은 분쟁을 해결하기 위한 가장 중요한 방법으로 이해되고 있다.⁶⁾

‘개인’은 물론 국가에 준하는 국제법상 주체인 ‘교전단체’나 ‘반도단체’ 등은 유엔에 가입할 수 없으며, 만일 교전단체나 반도단체 등이 유엔에 가입하게 되면, 그 시점부터 국가로 인정받게 되는 것이다. 김명기, “UN가입에 의한 북한승인과 통일논리,” 통일원, 『통일문제연구』, 제4권 1호, 1992, 216~217쪽 참조.

- 5) 전자의 경우는 아이클(F. C. Ikle)의 경우이고 후자의 경우는 자트만(I. W. Zartman)의 경우이다; Fred C. Ikle, *How Nations Negotiate*(New York : Haper & Row, 1964)와 I. W. Zartman, “the Structure of Negotiation,” Victor A. Kremenyuk ed., *International Negotiation*(SanFrancisco, California : Jossey-Base Inc., Publishers, 1991), p.65 참조.
- 6) 분쟁을 평화적으로 해결하기 위한 절차에는 ① 직접 관련 당사자들 간의 쌍무 혹은 다자간 협상(negotiation), ② 문제와 직접적인 이해관계가 없는 제3자가 협상관련에 개입하게 되는 중재(mediation), ③ 독립적인 제3자가 모종의 재정을 통하여 분쟁해결을 결정짓는 사법재판(adjudication) 등이 있는데, 그 중에서 가장 오랜 역사를 지닌 것이 바로 당사자간의 협상이다; K. J. Holsti, *International Politics : A Framework for Analysis*(Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall, Inc., 광태환·김왕현, 『국제정치학-분석의 틀-』(서울 : 박영사, 1990), 639~653쪽 참조.

이러한 협상의 성공을 위한 필요조건은 당사자들이 폭력을 피하는 데 공통적인 이해관계를 갖고, 혹은 폭력이 이미 발생하였을 경우에는 그것을 종결짓는 데 대한 공통적인 이해관계가 있어야 한다는 것이다. 이러한 최소한의 공통된 이해관계가 없이는 타협은 있을 수 없다. 이같은 공통된 이해관계가 없는 상태에서 협상이 진행될 경우 그 목적은 단지 적대국을 기만하거나 시간을 벌거나 혹은 선전을 위한 것이기 때문에 모든 협상이 어떤 형태의 합의에 도달하기 위한 목적을 갖고 있다고 가정해서는 안된다는 지적이 있다.⁷⁾

따라서 상반된 이념과 체제하에서 군사적으로 대치하고 있는 남북한은 분쟁가능성이 있으며, 그 상황에서 통일이라고 하는 공동의 이익과 목표를 안고 있고, 또 그 통일을 평화적으로 이룩해야 한다는 공통적인 이해관계를 갖고 있는 경우에는 당면한 현안문제나 궁극적인 통일문제와 관련된 대화 또는 회담은 전형적인 협상의 성격을 지니는 것이다.

한편 협상은 첫째, 쟁점이나 목적이 막연하거나 상징적인 것이 아닌 구체적이고 세심할 때, 둘째, 당사자들이 위협의 행사를 회피할 때, 셋째, 당사자들이 일반적인 관계에 있어서 많은 공통적인 이익을 공유하고 있을 때, 넷째, 양측 모두에게 이익이 돌아갈 수 있고, 양측 모두에게 돌아가는 보상이 협력을 통해서 증대될 수 있는 쟁점일 때, 다섯째, 군비축소협상에 있어서는 양측이 군사적으로 동등할 때, 여섯째, 유사한 협상이 과거에 타협적인 결과를 낳은 경향이 있을 때 성공할 가능성이 크다고 설명되고 있다.⁸⁾

따라서 남북대화는 남북한 사이의 막연한 대화라기보다는 상호간의 긴장을 완화하고 현재의 관계를 개선하여 상호 간의 이익을 증대시키면서 공동의 과제인 평화통일을 이룩해 나가기 위한 다방면에 걸친 실천방안을 모색하기 위한 남북한 상호간의 협상이라는 의미를 지니는 것이다. 이처럼 남북대화가 남북한간의 협상으로서의 의미를 지닌다고 할 때 그 성공여부는 의제의 구체성, 평화적인 문제해결의지, 공통된 상호이익에 대한 인식의 보유, 상호이익의 증대, 그리고 이전의 성과 등에 의해 좌우된다고 볼 수 있다.

7) Fred C. Ikle, *op. cit.*, 참조.

8) Jack Sawyer and Harold Guetzkow, "Bargaining and Negotiations in International Relation," in Herbert C. Kelman, ed., *International Behavior : A Social-Psychological Analysis*(New York : Holt, Rinehart & Winston, 1965), pp.464 - 520 참조.

2.2 남북대화의 유형

2.2.1 남북대화의 구성요소

남북대화를 남북한간의 협상형태로 이해한다면, 남북대화를 구성하는 요소는 협상구성요소와 동일한 특징이 있다. 따라서 남북대화의 구성요소는 대화주체, 대화목적, 대화조건, 대화방법 등으로 나누어 볼 수 있다.⁹⁾

대화주체는 대화를 진행시키고 주관하는 당사자를 가리키며, 구체적으로는 정부당국, 준당국(정부당국의 위임기관), 국회, 정당, 사회단체 또는 개인 등이 대화의 주체가 될 수 있다.¹⁰⁾ 대화주체가 개인이 아닌 경우 일반적으로 대표단을 구성하게 되는데, 협상대표는 신축성, 대인관계의 감각, 창의성, 인내심, 고집 등의 자질을 갖추는 것이 요구된다.¹¹⁾

협상대표의 자질로서 신축성이란 수단의 선택에서 신축적이어야 한다는 것이고, 대인관계의 감각이란 상대방의 반발을 초래하지 않으면서 중요한 정보를 얻을 수 있는 적절한 위치의 선택이 가능해야 한다는 것을 의미한다. 또한 창의성이란 협상의 이익을 분석·평가할 수 있어야 한다는 것이며, 인내심은 협상과정에서 협상 이후의 문제점들에 대한 평가까지도 고려하는 신중함을 포함하는 것이고, 고집은 상대를 설득하여 협력을 얻어낼 때까지 포기하지 않는 노력의 실천을 가리키는 것이다.¹²⁾

대화목적은 대화를 통해 얻고자 하는 바를 의미하는데, 국가간의 협상에서의 목적은 다음의 다섯가지로 정리될 수 있다. 첫째, 기존의 협정이나 관계규정의 연장 혹은 유지, 둘째, 전투상태의 중지를 위한 협정이나 외교관계의 수립과 같은 관계정상화, 셋째, 양보의 강요를 통한 재분배, 넷째, 새로운 관계 수립이나 새로운 제도의 창설과 같은 국제관계의 창조 혹은 혁신, 다섯째, 협상의제와 무관하게 발생하는 부수적 이익 등이다.

9) 남북대화를 남북한간의 협상으로 이해할 경우 남북대화의 구성요소는 결국 협상의 구성요소를 의미한다. 이처럼 남북대화를 협상의 형태로 인식하면서 협상구성요소를 협상의 주체, 협상목적, 협상조건, 협상방법 등으로 설명하는 경우가 있는데, 여기에서는 이를 원용하여 남북대화의 구성요소를 설명하고자 한다; 민족통일연구원, 『남북한 협상형태 비교연구』(서울 : 민족통일연구원, 1994), 9~36쪽 참조.

10) 민병천, 『신통일론』(서울 : 고려원, 1992), 165쪽 참조.

11) 민족통일연구원, 앞의 책, 10쪽.

12) Jeffrey Z. Rubin, "The Actors in Negotiation," Victor A. Kremenyuk ed., *op. cit.*, p.97.

이를 종합해 보면, 결국 협상목적은 협상으로부터 획득하기를 바라는 것으로서 협상을 통해 달성하고자 하는 이상적인 상태이다.¹³⁾ 따라서 남북대화의 경우 남북한이 대화를 통해서 달성하려고 하는 이상적인 상태가 대화목적이 되는 것이다.

대화조건은 대화에 영향을 미치는 모든 조건들을 가리키는데, 남북한의 대내외적 환경과 같은 간접조건과 대화에 직접적인 영향을 미치는 직접조건으로 나누어볼 수 있다. 간접조건의 경우 대외적인 측면에서는 국제질서 및 동북아정세를 들 수 있고, 대내적인 측면에서는 남북한 동포들 사이의 상대방에 대한 감정과 통일열기, 그리고 남북한 정부의 대화의지 등을 들 수 있다. 한편 직접조건으로는 상대방에 대한 정보, 양보와 기대 수준을 고려한 협상안과 협상대안, 동원가능한 자원, 대화자원구조, 대화장소 등을 포함시킬 수 있다.

끝으로 대화방법은 성공적인 대화를 진행시키기 위해 필요한 대화의 기술이라고 할 수 있다. 대화방법은 크게 보면 전략과 전술로 나뉘질 수 있는데,¹⁴⁾ 대화전략은 대화의 목적에 따른 기본방침이며, 대화전술은 대화전략을 달성하기 위한 세부기술 및 방법을 의미한다. 따라서 대화가 진행되는 과정에서 대화전략은 불변이지만, 대화전술은 대화조건에 따라 변화가 가능하다는 특징이 있다.

이와 같이 남북대화의 구성요소에는 대화주체, 대화목적, 대화조건, 대화방법 등이 포함되는데, 그동안의 남북대화를 회고해 보면, 대화주체는 대화목적에 따라 결정되며, 여기에 대화조건이 어떻게 형성되고, 또 어느 정도 적절한 대화방법이 사용되느냐에 따라 대화의 성패가 좌우되었다고 볼 수 있다. 그러나 대화주체의 자질과 적절성에 따라 대화목적이 변화되어 버리는 경우를 흔히 발견하게 됨으로 본 논문에서의 주관심은 대화주체에 맞춰진다.

2.2.2 남북대화의 가능형태

남북대화는 대화주체에 따라 다양한 가능형태를 상징해 볼 수 있다. 물론 1996년 4월

13) 정은성, "협상론의 관점에서 본 남북대화," 통일원, 『'93 북한통일연구 논문집(1) : 통일정책분야』 (서울 : 통일원, 1993), 226쪽.

14) 협상전략은 ① 분해해결전략, ② 경쟁전략, ③ 양보전략, ④ 무행동전략 등으로 분류된다; Dean G. Pruitt, "Strategy in Negotiation," Victor A. Kremenuk ed., *op. cit.*, p.78.

에 제외된 바 있는 4자회담과 같은 형식도 남북한간의 대화형태로 포함시킬 수 있으나, 남북한 이외의 제3국들을 포함하는 국제형의 대화형태는 제외하고 여기에서는 남북한 쌍방간의 당사자형 대화형태만을 살펴보기로 한다.

앞서 언급한 것처럼, 남북대화의 주체는 정부당국, 준당국(정부당국의 위임기관), 국회, 정당, 사회단체, 개인 등 모두 6개의 주체를 상정해 볼 수 있다. 따라서 남북대화의 가능형태는 남북한 쌍방이 6개주체 모두를 함께 참가시키는 6주체 회담에서부터 1주체 회담까지 6가지 형태를 고려할 수 있으나,¹⁵⁾ 현실적으로 6주체 회담과 5주체 회담의 두 가지 형태는 실현가능성이 없다. 그 이유는 정부당국이 참가하는 경우에는 준당국의 참가가 무의미하며, 국회가 참가하는 경우 정당의 참가 역시 무의미하기 때문이다.

<표 2-1> 남북대화의 가능형태

주체	분 류	형 태
4	정부당국·국회 제외형 정부당국·정당 제외형 준당국·국회 제외형 준당국·정당 제외형	준당국+정당+사회단체+개인 준당국+국회+사회단체+개인 정부당국+정당+사회단체+개인 정부당국+국회+사회단체+개인
3	정부당국 제외형 준당국 제외형 정부당국·준당국 제외형	준+국+사, 준+국+개, 준+당+사, 준+당+개 정+국+사, 정+국+개, 정+당+사, 정+당+개 국+사+개, 정+사+개
2	정부당국 제외형 준당국 제외형 정부당국·준당국 제외형 국회·정당 제외형	준+국, 준+당, 준+사, 준+개 정+국, 정+당, 정+사, 정+개 국+사, 국+개, 당+사, 당+개 사+개

※ 정=정부당국, 준=준당국, 국=국회, 당=정당, 사=사회단체, 개=개인

결국 남북대화의 가능형태는 <표 2-1>에서 보는 바와 같이 4주체 회담, 3주체 회담, 2주체 회담, 1주체 회담 등의 4가지 형태가 될 수 있다. 다시 말하면 정부당국과 준당국, 국회와 정당은 성격상 상호 대체적인 관계에 있는 대화주체인 것이다. 따라서 정부당국과 준당국, 국회와 정당 중 각각 어떤 주체가 제외되느냐에 따라 복수의 주체들이

15) 남북대화의 가능형태에 관해서는 민병천, 앞의 책, 165~169쪽 참조.

참가하는 남북대화의 가능형태는 매우 복잡한 세부형태들이 상정된다.

그러나 남북한 사이에 이루어질 수 있는 현실적인 가능형태의 남북대화는 오히려 적다. 즉 남한 정부는 남북대화를 정부당국이 주도해야 한다는 분명한 입장을 갖고 있고, 정당과 사회단체 및 개인까지 참가하는 군중대화방식은 거부하고 있다.¹⁶⁾ 따라서 4주체와 3주체가 참가하는 대화형태는 실현될 수 없으며, 다만 2주체 회담의 경우 정부당국과 국회, 준당국과 국회가 함께 참가하는 대화형태만이 현실적으로 가능할 뿐이고, 그 중에서도 가능성이 높은 것은 남북한의 정부당국과 국회가 참가하는 대화형태일 것이다.

그러나 바람직한 대화형태는 대화주체가 복수가 아닌 단수, 즉 1주체 회담이다. 그 이유는 복수의 대화주체들 간의 내부의견조정에 불필요한 시간을 낭비할 수도 있고, 더욱이 각 대화주체들의 독립성과 자율성이 보장되지 않을 경우에 발생하는 문제가 심각하기 때문이다.¹⁷⁾ 따라서 1주체 회담, 즉 남북한이 각각 대등한 수준의 대화주체들 간의 1 : 1 회담이 바람직한 것이다. 그러한 1주체 회담의 경우도 현실적으로 가능한 대화형태는 정부당국간 회담과 준당국간 회담 그리고 국회간 회담 등의 3가지 형태일 것이다. 이렇게 볼 때 남북한 간에 현실적으로 실현될 수 있는 남북대화의 가능형태는 정부당국이나 준당국 또는 국회 간의 회담이라는 결론이 내려진다.

2.3 당국간 회담의 유형화

2.3.1 당국간 회담의 정의

남북한간의 가능한 대화형태인 정부당국간 회담, 준당국간 회담 및 국회간 회담의 3가지 형태의 회담을 총괄하여 당국간 회담이라고 정의하고자 한다.

16) 북한은 1973년 6월과 1974년 8월 대민족회의, 1977년 1월 남북정치회담, 1979년 1월 전민족회의, 1983년 1월 제정당·사회단체 인식회의, 1988년 1월 남북인식회의, 1989년 9월 민족통일회담, 1990년 1월 당국·정당수석회담, 1991년 1월과 1993년 8월 민족통일정치회담 등의 등 정당과 사회단체 및 개인까지 참가하는 대화형태를 제외하였으나, 이 가운데 그 어떤 형태의 대화도 한국 정부가 수용한 바 없다.

17) 한국 정부가 북한이 제외한 군중대화방식의 대화형태를 거부하는 이유 중의 하나는 확인적으로 통채된 병영체제를 유지하고 있는 북한의 경우 각 대화주체들의 독립성과 자율성이 보장되지 않고 있다는 데 있다.

앞서 살펴 본 것처럼 남북대화를 남북한 사이의 협상으로서의 의미를 지닌 것으로 이해할 때 그 협상의 주체는 남북한 쌍방을 책임있게 대표해야만 한다. 따라서 가장 일반적인 남북대화의 주체는 남북한 정부당국이어야 함은 재론의 여지가 없다. 다시 말해 공식적인 정부기관들 사이의 회담이 이루어질 때 그 책임성과 대표성이 부여될 수 있고, 그러한 회담결과가 구속력을 갖게 되는 것이다. 이러한 정부당국간 회담에는 대등한 수준의 남북한 정부 각 부처별 회담이 있을 수 있다.

그런데 이처럼 정부당국간 회담에만 집착할 경우 그동안 북한이 보여준 대화행태에서 확인할 수 있는 것처럼, 정부당국간의 대화를 기피하는 경우에는 남북대화가 전혀 실현될 수 없다는 한계에 달하게 된다. 이때 효과적인 대화형태로 고려해 볼 수 있는 대화형태는 정부당국의 위임을 받은 기구들 간의 회담이다. 실현되지 못할 정부당국간의 회담을 고집할 것이 아니라 정부당국의 권한을 위임받은 기구, 즉 준당국간의 회담을 통해 비록 간접적이지만 분명한 정부당국의 의사가 전달되고 회담결과에 반영될 수 있도록 조정하는 현실적 방법을 택할 필요가 있는 것이다.

이렇게 준당국간 회담을 추진하는 것은 한편으로는 정부당국간 회담이 지니는 거부감을 덜어줌으로써 북한을 대화의 자리로 나오게 하고 다른 한편으로는 정부당국의 간접적인 조정을 통해 그 책임성과 대표성을 부여함으로써 회담결과의 구속력을 높여줄 수 있다는 장점을 갖는다. 그 대표적인 예가 1972년 「7.4남북공동성명」에 근거하여 구성된 남북조절위원회 회의라고 할 수 있고,¹⁸⁾ 남북적십자회담도 이러한 성격에서 벗어나지 않는다.

따라서 준당국간 회담은 사실상 정부당국간 회담의 변형태이어서 그 본질은 같은 것이라고 할 수 있다. 그런데 국회간 회담까지도 당국간 회담의 유형에 포함시키는 것은 다소의 이의가 제기될 수도 있을 것이다. 특히 입법부로서의 국회와 행정부로서의 정부당국과는 엄연히 분리됨에도 불구하고 그것을 같은 부류로 포함시키는 것은 문제가 있다는 지적이 있을 수 있다. 그러나 당국간 회담이라고 할 때의 당국은 정부당국만을 의미하는 것이 아니라 국가조직을 의미하는 것으로 보아야 한다. 그 이유는 남북대화를 남북한간의 협상의 의미로 받아들일 때 더욱 분명해진다.

남북한은 모두 국회(북한의 경우는 최고인민회의)라고 하는 국민의 대표기관을 국가

18) 유석렬, 『남북한통일론』(서울 : 법문사, 1994), 350~351쪽 참조.

의 중요부서로 인정하고 있다. 남한의 경우는 헌법의 제3장을 입법권을 지닌 국회에 관한 조항으로 다루고 있고, 제4장의 정부에 관한 조항보다 우선시하는 입장에 있다. 또한 북한도 사회주의헌법에서 제6장 국가기구의 제1절을 최고인민회의에 할애하고 있는데, 그 첫 조항인 제87조에는 최고인민회의가 최고의 주권기관임을 명시하고 있는 것이다. 이처럼 남북한 모두 국민의 대표기관을 국가조직의 중요부서로 인정하고 있는 것을 알 수 있는데, 따라서 국회간 회담도 역시 당국간 회담으로서의 충분한 비중을 갖는다.

이렇게 볼 때 당국간 회담이란 광의로는 남북한 국가조직간 회담을 의미하고, 협의로는 정부당국, 정부당국의 위임을 받은 준당국으로서의 기구, 그리고 국회 간의 회담을 의미하는 것으로 정의할 수 있는 것이다. 따라서 본 논문에서는 남북한 사이의 정부당국간 회담과 준당국간 회담 그리고 국회간 회담을 연구범위에 포함시키고자 한다.

2.3.2 당국간 회담의 유형화

당국간 회담의 유형별로 분류하기 위해서는 몇가지 방법이 있을 수 있다. 즉 <표 2-2>와 같이 회담의 주체를 기준으로 한 유형화, 회담의 의제를 기준으로 한 유형화, 회담의 결과를 기준으로 한 유형화 등이 가능한 것이다.

회담의 주체를 기준으로 한 유형화의 경우 당국간 회담은 정부당국간 회담, 준당국간 회담, 국회간 회담으로 분류될 수 있다. 그것은 회담을 어느 부서가 주관하느냐에 따른 분류이다. 한편 회담의 의제를 기준으로 한 유형화의 경우는 회담에서 논의하는 의제의 성격에 따라 분류하게 된다. 그럴 경우 당국간 회담은 크게 정치회담, 군사회담, 경제회담, 사회회담, 체육회담 등 각 분야별로 유형화가 가능하다. 끝으로 회담의 결과를 기준으로 한 유형화의 경우는 그 회담이 지속되고 있느냐, 아니면 중단되었느냐에 따라 지속회담과 유산회담으로 유형화할 수 있고, 또한 합의를 이루어냈느냐 그렇지 못했느냐에 따라 합의도출회담과 합의실패회담으로 분류될 수 있다.

본 논문에서는 회담의 의제를 기준으로 한 유형화, 즉 회담에서 논의하는 의제의 성격에 따른 유형분류를 채택하고자 한다. 따라서 정치회담으로는 남북조질위원회 회담, 국회회담 예비접촉과 준비접촉, 남북고위급회담, 특사교환을 위한 예비접촉과 정상회담을 위한 실무접촉 등이 포함되고, 사회·체육회담에는 남북직접사회회담과 남북체육회담을 포함된다.

<표 2-2> 당국간 회담의 유형화

기 준	유 형
회담의 주체	정부당국간 회담(정부 각 부처별 회담) 준당국간 회담(정부당국 위임기관간 회담) 국회간 회담(남한 국회와 북한 최고인민회의 간 회담)
회담의 의제	정치회담, 군사회담, 경제회담, 사회회담, 체육회담 등 각 분야별 회담
회담의 결과	지속회담과 유산회담 합의도출회담과 합의실패회담

3. 당국간 회담의 추진실태

3.1 정치회담의 추진실태

3.1.1 남북조절위원회 회담

3.1.1.1 「7·4남북공동성명」

1971년 11월 20일 판문점에서 비밀리에 대한적십자사와 북한적십자사의 실무대표접촉이 처음 이루어지면서 남북대화는 시작되었다. 이때부터 1972년 3월 22일까지 모두 11차례에 걸쳐 계속된 판문점 비밀접촉의 결과 이후락 중앙정보부장과 김영주 노동당 조직지도부장 간의 회담이 합의되었다.¹⁹⁾

이 합의에 따라 1972년 5월 2일부터 3박4일간 이후락 중앙정보부장이 평양을 방문하여 김일성, 김영주와 각기 두 차례 회담한 데 이어 5월 29일부터 3박4일간 김영주를 대신하여 박성철이 서울을 방문하여 박정희와 한 차례, 이후락과 두 차례의 회담을 가졌다. 그 결과 7월 4일 「7·4남북공동성명」이 발표되고, 남북조절위원회가 발족되게 되었다.²⁰⁾

19) 국토통일원, 『남북대화백서』(서울 : 국토통일원 남북대화사무국, 1988), 56~58쪽.

20) 통일원 통일교육원, 『통일문제 이해』(서울 : 통일원 통일교육원, 1996), 138쪽.

「7.4남북공동성명」은 모두 7개 항으로 되어 있다. 제1항에서는 자주, 평화, 민족적 대단결이라는 조국통일원칙을, 제2항에서는 긴장상태 완화와 신뢰 분위기 조성, 제3항에서는 제반교류의 실시를 천명하였다. 제4항에서는 남북적십자회담 성사를 위한 협조, 제5항에서는 상설직통전화 설치, 제6항은 남북조절위원회 구성, 운영의 합의를 명시하였고, 제7항에서는 합의사항의 성실한 이행을 다짐하였다. 이 합의사항은 “상부의 뜻을 받들어” 이후라파 김영주가 서명하였다.²¹⁾

이 「7.4남북공동성명」은 남북한의 분단사를 통일사로 바꾸는 전환의 계기가 될 것으로 평가되었으나 공동성명이 발표되는 그 순간부터 성명문안에 대한 해석상의 의견 차이가 드러나기 시작했다.²²⁾ 이러한 「7.4남북공동성명」에 근거하여 남북조절위원회 회담이 추진되었다.

3.1.1.2 남북조절위원회 회담

「7.4남북공동성명」에 따라 이후라파 김영주를 공동위원장으로 하는 남북조절위원회 공동위원장회의가 1972년 10월 12일, 11월 2~3일, 11월 30일에 각각 자유의 집과 평양 그리고 서울에서 열렸다. 이 공동위원장회의에도 김영주를 대신하여 박성철이 참석하였는데, 양측은 통일3원칙에 관한 해석상의 이견에도 불구하고 11월 30일 각 5인의 대표로 구성되는 남북조절위원회를 성식으로 만족시켰다.²³⁾

이후 1972년 11월 30일과 12월 1일 서울에서, 1973년 3월 15일 평양에서, 1973년 6월 12~13일 서울에서 남북조절위원회 본회의가 열렸으나, 1973년 8월 28일 북한이 일방적인 중단을 선언함으로써 아무런 성과없이 끝나고 말았다. 남북한은 제1차 회의에서부터 의견의 차이를 드러냈는데, 남한은 남북조절위원회의 실무적 기능정비를 강조한 반면, 북한은 군사대표자 회담의 개최와 정치·군사·외교·경제·문화 등 5개 분과위원회의 동시 일괄설치를 주장했던 것이다. 이어 제2차 회의에서도 남한은 남북조절위원회의 실무기능 정비를 강조하고, 5개 분과위원회 중 경제와 사회·문화 등 2개 분과위원회를 먼저 설치하자고 제의하였다. 이에 북한은 남북조절위원회의 실무기능 정비는 언급하지 않

21) 국토통일원, 앞의 책, 55~56쪽 참조.

22) 민병진, 앞의 책, 204쪽.

23) 국토통일원, 앞의 책, 63쪽과 민병진, 앞의 책, 204~205쪽 참조.

고 5개 항목의 군사제안²⁴⁾을 제시하면서 우선 토의를 주장하였다. 또한 남북조절위원회에 군간부를 참석시킨다는가 아니면 군사분과위원회를 우선적으로 구성하자고 주장하는가 하면, 5개 분과위원회의 동시 일괄 설치를 주장하는 등 일관성을 결여한 모습을 보였다. 그러면서 북한은 남북조절위원회와는 별도로 「남북정당·사회단체 연석회의」를 개최하자는 새로운 주장을 제기하였다. 제3차 회의에서도 남북한의 주장은 되풀이 됨으로써 아무런 합의를 이루지 못했다.

이처럼 남북조절위원회 본회의와 간사회²⁵⁾가 성과없이 중단되게 된 것은 남북조절위원회 회담이 처음부터 정치적 목적을 지닌 정치회담이었기 때문에 성과를 기대하기 어려웠다는 평가를²⁶⁾ 입증하는 것이기도 했다. 그후 남한은 1973년 11월 15일 남북직통 전화를 통해 부위원장회의를 제의하여 12월 5일부터 1975년 3월 14일까지 모두 10차례의 부위원장회의가 열렸다. 그러나 부위원장회의에서도 남한은 위원회 개편의 고려, 대남 비난·도발 중지, 위원회 정상화를 촉구했고, 북한은 반공정책 포기, 6·23선언 취소 등을 거듭 주장함으로써 아무런 성과를 거두지 못했다.

특히 제3차 부위원장회의에서 북한은 각기 5명의 당국대표, 60~70개 정당·사회단체에 각기 5~20명의 대표, 각계각층의 인민대표로 남북조절위원회의 확대를 주장했다가 제4차 회의에서는 자진 철회하기도 했다. 대신에 북한은 「남북정치협상회의」를 구성하자는 대안을 제시하였고, 대화 재개를 위해 4개항의 조건을 제시하였다.²⁷⁾

남북한의 현격한 입장 차이는 그 후에도 계속되어 제10차까지 진행되었으나 아무런 성과를 거두지 못했고, 1975년 5월 북한이 회담 자체를 일방적으로 중단시킴으로써 남북조절위원회 회담은 당초의 기대와는 달리 끝이 나고 말았다.²⁸⁾

24) 북한이 제안한 군사5개항은 ① 남북은 무력충강과 군비경쟁을 그만두고, ② 군대를 각기 10만 또는 그 이하로 줄이고 군비를 대폭 축소하며, ③ 외국으로부터 일체의 무기와 작전장비 및 군수물자의 반입을 중지하고, ④ 미군을 포함한 일체 외국군대를 철거시키며, ⑤ 이상의 문제를 해결하며 남북간에 서로 무력행사를 하지 않을 데 대해 서로 담보하는 평화협정을 체결하자는 것이다; 국토통일원, 앞의 책, 73쪽.

25) 남북조절위원회 간사회는 1973년 3월 10일 판문각, 4월 24일 자유의 집, 5월 23일 판문각에서 각각 열렸으나, 성과없이 끝났다; 위의 책, 75쪽.

26) 통일원 통일교육원, 앞의 책, 139쪽.

27) 제4차 회의에서 북한이 제시한 조건은 ① 6·23선언의 철회, ② 반공정책 포기, 반공법·국가보안법의 폐지와 공산주의자 활동의 합법화, ③ 미군철거, ④ 연방통일안 수락 등이다; 민병천, 앞의 책, 207쪽.

28) 그후 1979년 2월 17일, 3월 7일, 3월 14일에 남북조절위원회 남한측 대표와 북한의 조국전선 대표

3.1.2 국회회담 예비접촉과 준비접촉

3.1.2.1 국회회담 예비접촉

1985년 4월 9일 북한은 양형섭 최고인민회의 의장 명의로 남한의 채문식 국회의장에게 서한을 보내 남북간의 '불가침에 관한 공동선언'문제를 협의하기 위한 국회회담 개최와 이 문제를 협의하기 위한 예비접촉을 5월초 판문점에서 갖자고 제의하였다.²⁹⁾ 당시 북한은 김일성이 1985년 신년사를 통해 남북정치회담에 대한 북한의 적극적인 자세를 밝히고,³⁰⁾ 이미 개최중이던 직접자회담과 경제회담의 분위기가 이를 뒷받침함으로써 남북대화의 긍정적인 면이 부각되고 있었던 상황이라 남한은 북한의 제의를 받아들였다. 6월 3일 남한 국회는 통일헌법 제정을 위한 남북간의 협의기구 구성문제와 통일기반 조성에 필요한 사항을 토의하기 위한 남북국회회담 개최를 환영한다는 것과 이에 따른 제반문제를 협의하기 위해 쌍방 국회의원 각5명이 참가하는 예비접촉을 7월 중 판문점에서 가질 것을 제의하였던 것이다.

1985년 7월 23일 개최된 제1차 예비접촉에서 남북한 대표들은 대부분의 절차문제에 대해서는 의견의 일치를 보았으나, 가장 중요한 본회담 의제에 대해서는 합의를 보지 못했다. 북한은 남북간 전쟁위험을 제거하고 긴장상태를 완화하는 실천적 조치를 위해 국회의원들간 대화가 필요하다고 주장하면서 불가침에 관한 공동선언 발표문제와 통일헌법 제정문제에 대해 협의할 것을 주장하였다. 이에 반해 남한은 통일헌법을 기초하기 위한 「민족통일협의회」를 구성하는 문제와 이에 따른 통일기반조성에 필요한 사항으로 할 것을 주장하였고, 남북불가침 공동선언 의제는 논의하기가 곤란하다는 입장을 견지하였던 것이다. 당시 남한측은 불가침문제의 정치적 성격에 비추어 그것은 정부의 역할 영역 내에 있는 의제이고, 또한 이 문제가 단순히 합의적 선언이나 약속만으로 해결될 문제가 아니라는 이유를 들어 회담의제로서의 부적절성을 지적하였다.³¹⁾

28) 김일성, 신년사, 앞의 책, 139쪽.

간의 접촉이 있었으나 아무런 성과를 거두지 못했는데, 이 회담형태는 대표의 성격이 변질된 것이어서 '민족대화'라고 부른다; 통일원 통일교육원, 앞의 책, 139쪽.

29) 국토통일원, 앞의 책, 293쪽.

30) 김일성은 신년사를 통해 “북과 남 사이의 대화가 인민들의 기대와 조국통일의 이념에 맞게 잘 진행된다면 점차 높은 규의 회담으로 발전할 수 있을 것이며 나아가서는 북과 남의 고위급회담도 실현할 수 있을 것”이라고 주장했다; 통일원, 『남북대화년표(1981~1990)』(서울: 통일원, 1991), 201쪽.

31) 유석렬, 앞의 책, 278쪽과 민족통일연구원, 앞의 책, 57쪽 참조.

한편 북한은 100명의 일방 국회의원들이 상대방 국회본회의에 참가하는 연석회의와 9~11인 대표들로 구성되는 대표회담 등 두 가지 방식의 회담형태와 회담대표는 국회의장으로 할 것을 주장하였다는 데 반해 남한은 쌍방 국회의장이 임명하는 상임위원장급 이상의 국회의원으로 하자고 제의함으로써 이견을 보였다. 이러한 입장 차이는 9월 25일에 열린 제2차 접촉에서도 재확인되었다. 결국 두 차례의 예비접촉이 진행되었으나, 의견 차이를 좁히지 못하고, 북한측이 1986년 남한의 팀스피리트훈련을 구실로 2월 18일로 예정되어 있던 제3차 예비접촉을 비롯한 모든 남북대화를 중단함으로써 예비접촉은 결렬되고 말았다.

3.1.2.2 국회회담 준비접촉

국회회담 예비접촉과는 별개로 1988년 7월 18일 남한 국회는 서울올림픽대회에의 북한 참가 촉구 결의문을 담은 서한을 북한 최고인민회의 상설회의에 전달한 것이 계기가 되었다. 이에 북한은 8월중 제1차 남북국회 연석회의를 평양에서 개최하자는 편지와 함께 '남북불가침에 관한 공동선언'의 초안을 동봉하여 보냈다. 그후 양측은 몇차례의 서한을 교환한 끝에 제1차 준비접촉을 8월 19일에 갖기로 합의하였다. 이로써 제2차 국회회담 예비접촉 이후 2년 11개월만에 남북국회간의 공식적인 대화가 재개되었다.³²⁾ 이렇게 시작된 남북국회회담 준비접촉은 1990년 1월 24일까지 모두 10차례에 걸쳐 진행되었다.

1988년 8월 19일 제1차 접촉에서 북한은 남북국회회담의 형식을 정당·사회단체 대표와 각계 인사가 참여하는 연석회의로 하고, 의제는 불가침에 관한 공동선언 발표문제, 제24차 올림픽경기대회문제와 그밖에 긴장상태 완화를 비롯한 남한이 제기하는 문제로 하자고 제의하였다. 이에 남한은 남북국회회담의 형식을 대표회담으로 하고, 의제는 북한 선수들의 제24회 서울올림픽 참가문제, 남북간 인적·물적 교류와 협력 촉진문제, 남북 당국간 불가침협정 체결 권고문제, 남북적십자회담과 남북경제회담 재개 촉구문제, 남북정상회담 개최 권고문제 등으로 하자고 주장했다.³³⁾

이렇게 회담형식문제와 의제에 관한 이견을 확인한 제1차 접촉이 있던 다음날 열린

32) 국토통일원, 『남북대화 추진현황(1988-1990.2)』(서울 : 국토통일원, 1990), 5쪽.

33) 통일원, 『남북대화 추진현황』(서울 : 통일원, 1991), 91쪽.

제2차 접촉에서는 남한은 회담의제를 제24회 올림픽경기대회문제, 남북한 인적·물적 교류와 협력문제, 남북불가침문제, 남북적십자회담과 남북경제회담 재개문제, 남북정상회담 개최문제 등으로 조정하여 제시했다.³⁴⁾ 그러나 여전히 남북한간에는 이견을 좁히지 못했는데, 1988년 8월 22일에 열린 제3차 접촉에서는 북한이 남북연석회의의 회담형식과 불가침 공동선언 채택만을 의제로 해야 한다는 주장을 되풀이하여 이견을 좁히지 못했다.

8월 26일에 열린 제4차 접촉에서는 북한 선수단의 서울올림픽 참가문제로 의견 차이를 보였는데, 이때 북한은 그동안의 연석회의 주장을 남북국회의원들이 동석하는 합동회의로 수정 제의하였다.³⁵⁾ 이어 10월 13일에 열린 제5차 접촉에서는 남한은 개·폐회모임은 합동회의로, 의제토의는 대표회담으로 하자고 수정했으나 북한의 합동회의 고수로 합의를 보지 못했다. 의제에 있어서도 남한은 적십자회담과 경제회담의 재개를 포함한 남북간의 인적·물적 교류와 협력문제를 우선시하였고, 북한은 불가침에 관한 공동선언 발표문제를 고집하여 이견을 좁히지 못했다.³⁶⁾

그러나 11월 17일에 열린 제6차 접촉에서는 남북한이 회담형식에 관한 합의를 보았다.³⁷⁾ 즉 국교회담을 개회모임, 의제토의를 위한 대표회담, 폐회모임으로 하고 개·폐회모임은 남북국회의원이 전원 참석하고 대표회담은 각기 50명씩으로 한다는 데 합의한 것이다. 그러나 의제에 관해서는 여전히 의견 차이가 있었다. 12월 29일에 열린 제7차 접촉에서는 북한이 팀스피리트훈련 중지문제를 제기하였는데, 그후 북한은 준비접촉을 일방적으로 연기시켰다. 1989년 10월 25일에 재개된 국교회담 준비접촉의 제8차 접촉에서 북한은 문익환·임수경 등의 사법처리 중지, 민족통일협상회의 호응촉구 등 회담과는 관계없는 문제들을 거론하였고,³⁸⁾ 11월 29일에 열린 제9차 접촉에서도 같은 입장을 보였으나, 이 접촉에서 남북불가침 선언문제가 의제 중의 하나로 채택한다는 합의가 이루어졌다.³⁹⁾

34) 유석렬, 앞의 책, 380쪽.

35) 통일원, 『남북대화 추진현황』, 앞의 책, 95쪽.

36) 위의 책, 96쪽.

37) 유석렬, 앞의 책, 381쪽.

38) 통일원 통일교육원, 앞의 책, 143쪽.

39) 통일원, 『남북대화 추진현황』, 앞의 책, 103쪽.

이와 같이 국회회담 준비접촉은 남북간에 회담형식과 의제에 관한 의견의 차이와 회담의적 문제들에 관한 주장 등으로 완전한 합의를 이루지는 못했으나, 합의가 전혀 없었던 것은 아닌데 제9차 접촉사까지 남북간이 의견일치를 본 사항들을 정리하면, <표 3-1>과 같다.

<표 3-1> 국회회담 준비접촉의 의견일치사항(제9차까지)

구 분	내 용
회담형식	* 개회모임, 의제토의모임, 폐회모임 순으로 진행 - 개·폐회모임 : 합동회의(전원참석), 공동의장제 - 의제토의모임 : 쌍방 각기 50명(5명씩으로 집행부, 공동위원회 구성·운영)
회담의제	* 남북간의 다각적인 교류·협력문제 * 남북불가침 선언문제
회담장소	- 개회모임 : 평양 - 폐회모임 : 서울 - 의제토의모임 : 서울·평양 윤번 개최

자료 : 유석렬, 『남북한통일론』(서울 : 법문사, 1994), 384쪽.

그러나 1990년 1월 24일에 열린 제10차 접촉에서는 북한이 콘크리트장벽 철거와 「남북당국·정당수뇌 협상회의」 개최를 주장하고 팀스피리트훈련 중지문제를 긴급의제로 상정하여 토의할 것을 강변함으로써 공전되고 말았다. 이후 북한은 1990년 7월 19일로 예정되었던 제11차 준비접촉을 7월 17일 무기 연기시킴으로써 남북국회회담은 완전히 결렬되었다.⁴⁰⁾

3.1.3 남북고위급회담

3.1.3.1 총리회담 실무대표접촉

1980년 1월 12일 북한은 부주석 겸 당비서이며 조국평화통일위원회 위원장인 김일의 명의로 남한의 각계인사 10명에게 보내는 편지와 정무원총리 이종욱이 남한의 신현확 국무총리에게 보내는 편지를 전달했다. 각기 성격이 다른 두 가지의 서신 중 “남북의 총리가 직접 만나 격의없는 의견을 나누자”는 이종욱의 제의만을 선별 수용하여 남북

40) 통일원 통일교육원, 앞의 책, 143쪽.

총리회담 개최를 위한 실무대표접촉을 갖자고 1월 24일에 제의하였다.⁴¹⁾

이러한 남한의 제의에 대해 북한이 1월 30일 사실상 수용의사를 밝힘으로써 제1차 접촉이 1980년 2월 6일에 열렸으나, 별다른 합의를 보지 못했다. 그러나 2월 19일에 열린 제2차 접촉에서는 회담의 공개여부문제, 합의문작성문제, 기록문제, 보도문제, 일시문제, 시설·표지문제 등에 관한 합의를 보았다.⁴²⁾

이어 3월 4일에 열린 제3차 접촉에서는 아무런 합의가 없었고, 3월 18일의 제4차 접촉에서 회담장소를 판문점으로 하되 변경가능하다는 점과 배석자에 합의하였으나, 이후 8월 20일 제10차 접촉까지 별다른 진전을 보지 못했다.⁴³⁾ 제10차 접촉 이후인 9월 24일 북한은 남한의 국무총리가 서리라는 이유를 들어 실무대표접촉을 중단시켰다.⁴⁴⁾

3.1.3.2 남북고위급회담

남북고위급회담은 1988년 12월 28일 남한의 김영훈 국무총리가 총리를 수석대표로 하는 남북고위당국사회담의 개최를 제의한 것을 북한이 1989년 1월 16일 남북고위급 정치·군사회담을 위한 예비회담 개최를 역제의함으로써 성사되었다. 이에 따라 제1차 예비회담이 2월 8일 열린 것을 시작으로 1990년 7월 26일까지 모두 8차례가 진행되었다.

예비회담에서는 본회담의 명칭과 협상의제에 관해서 양측이 첨예하게 대립하였는데, 북한측은 남한측에서 실시된 톱스퍼리트훈련과 밀입북자 구속에 대해 아의를 제기하면서 수차례에 걸쳐 일방적으로 회담일정을 연기하기도 하였다. 예비회담에서 다루어진 논의내용을 보면 남한은 정치·군사의제와 함께 비정치적인 문제, 즉 남북간 다자적인 교류와 협력문제를 회담의제에 포함시킬 것을 주장한 반면, 북한은 회담의제를 정치·군사문제에만 국한시키자고 주장하였다. 이러한 의제상의 차이는 고위급회담을 보는 양측의 입장이 달랐던 데서 나온 결과였는데, 남한이 남북한간 포괄적인 관계개선을 목적

41) 국토통일원, 『남북대화백서』, 앞의 책, 137~138쪽.

42) 위의 책, 142쪽 참조.

43) 남북총리회담 실무대표접촉은 1980년 4월 1일 제5차 접촉에 이어 4월 18일, 5월 6일, 5월 22일, 6월 24일, 8월 20일에 각각 제6차부터 제10차까지의 접촉이 이어졌다; 위의 책, 146~150쪽과 민병천, 앞의 책, 211쪽 참조.

44) 국토통일원, 『남북대화백서』, 앞의 책, 149쪽.

으로 회담을 진행시키려 한 것에 비해 북한은 고위급회담을 통하여 북한체제의 안전을 증진시키는 데 초점을 두었던 것이다. 그러나 1990년 7월 26일 열린 제8차 예비회담에서 회담의 명칭을 「남북고위급회담」으로 합의하고, 회담을 위한 일련의 절차문제를 최종 합의하였다.⁴⁵⁾

이같은 예비회담의 결과에 따라 1990년 9월 4~7일 서울에서 남북고위급회담의 제1차 본회담이 열렸다. 여기에서 남한은 「남북관계 개선을 위한 기본합의서(안)」과 「다각적인 교류·협력실시 방안」, 「정치·군사적 신뢰구축 방안」, 「남북간의 군비감축 추진방향」 등을 제시하였고, 북한은 회담 전과정에서 준수해야 할 3개월치, 정치적 대결상태 해소 방안, 군사적 대결상태 해소 방안 등을 제시하면서 아울러 유엔가입, 구속자 석방, 팀스피리트훈련 중지를 긴급문제로 제기하였다.⁴⁶⁾

제1차 본회담에서는 양측의 제안만 있었을 뿐 아무런 합의를 못보았고, 이어 10월 16~19일 평양에서 열린 제2차 본회담에서도 양측의 기본입장에는 변함이 없었다. 다만 북한이 불가침선언안을 제안하였는데, 이를 남한은 화해와 협력을 위한 공동선언안으로 만들어 북한의 주장을 수용하였다는 것이 주목할만하다.⁴⁷⁾ 그러나 1990년 12월 11~14일 서울에서 열린 제3차 본회담에서는 별다른 변화가 없었다.

이후 1991년 2월 평양에서 개최될 예정이었던 제4차 본회담은 남한의 팀스피리트훈련을 이유로 북한이 일방적으로 연기하였고, 8월로 예정되었던 회담 일정도 소련의 쿠데타 발생으로 다시 연기하였다.⁴⁸⁾ 결국 제4차 본회담은 이후 1991년 10월 22~25일에 가서야 열리게 되었는데, 이 회담에서 남북한은 합의서의 기본틀을 짜는 데 성공하였다.⁴⁹⁾

북한은 비핵지대화에 관한 선언을 긴급 제안하는 동시에 불가침에 관한 선언, 화해와 협력 교류에 관한 기본합의서 채택을 주장하다가 통합안으로 불가침과 화해 및 협력 교류에 관한 선언 채택을 제안하였다. 이에 남한은 화해·불가침과 교류·협력에 관한 합

45) 민족통일연구원, 앞의 책, 59~60쪽.

46) 통일원 남북대화사무국, 『남북한 통일·대화 제의비교 제2권<1988~1991.3>』(서울 : 통일원 남북대화사무국, 1991), 354~358쪽 참조.

47) 민족통일연구원, 앞의 책, 61쪽.

48) 통일원 통일교육원, 앞의 책, 145쪽.

49) 민병천, 앞의 책, 215쪽.

의서 채택을 제안하였고, 결국 남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서를 채택할 것과 그 내용을 서문, 남북화해, 남북불가침, 남북교류·협력, 수정 및 발효 순으로 하자는 데 합의가 이루어진 것이다.⁵⁰⁾

이어 1991년 12월 10~13일 서울에서 열린 제5차 분회담에서 남북한은 4장 25개조항으로 된 「남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」를 채택하였다.⁵¹⁾ 합의서 채택과정은 남북한간 제시된 합의서 수정안을 쌍방이 절충 가능한 부분중심으로 합의해 나가는 방식을 취함으로써 최종합의에 이를 수 있었다. 그런데 제5차 분회담에서 중시된 쟁점의 하나는 북한의 핵문제였다. 북한이 국제원자력기구의 핵사찰을 거부하는데다가 남한은 남북상호핵사찰을 제의하였고, 북한은 남한지역내 전술핵무기의 완전 철수 확인을 요구하여 남북한간 대치상태를 보였다. 그러나 쌍방간에는 논쟁점에 대한 절충이 어려운 상황이었으므로 비핵화공동선언문제에 대한 논의는 추후 재개하기로 합의하였다.⁵²⁾ 이러한 제5차 분회담이 이후 남북한은 1991년 12월 31일 비핵화공동선언의 분안에 합의했고, 1992년 2월 7일 남북고위급회담 분과위원회 구성·운영에 관한 합의서에 합의하는 등의 관계 진전을 보였다.

1992년 2월 18~21일 평양에서 열린 제6차 분회담에서 남북한은 남북기본합의서, 비핵화공동선언 및 분과위원회 구성·운영 합의서를 발표시켰고, 5월 5~8일 서울에서 열린 제7차 분회담에서는 남북언론사부소 설치·운영 및 남북군사공동위원회, 남북경제교류·협력공동위원회, 남북사회·문화교류·협력공동위원회 구성·운영에 관한 합의서를 서명·발표시키고, 남북화해공동위원회의 구성·운영을 합의하였다.⁵³⁾ 또한 이산가족의 고향방문단 교환에 합의하기도 했으나 실현되지는 못했다.⁵⁴⁾

이어 1992년 9월 15~18일 평양에서 열린 제8차 분회담에서 남북기본합의서 실천을 위한 화해, 불가침, 교류·협력 등 3개 분야의 부속합의서가 채택·발효되었고, 화해공동위원회의 구성·운영 합의서가 채택됨으로써 모두 4개의 공동위원회를 구성하게 되었다.

50) 통일원 통일교육원, 앞의 책, 145~146쪽.

51) 남북기본합의서라고 불리는 이 합의서의 내용에 대해서는 통일원, 『남북기본합의서』 해설』(서울 : 통일원 통일정책실, 1992) 참조.

52) 민족통일연구원, 앞의 책, 64쪽.

53) 통일원 통일교육원, 앞의 책, 146쪽.

54) 통일원, 『통일백서』(서울 : 통일원, 1992), 167쪽.

또한 4개 공동위원회의 제1차 회의를 11월 5일부터 1주일 간격으로 열어 부속합의서에 따르는 구체적 협력방안을 협의·이행하기로 합의하였다. 그러나 북한은 10월 31일 전화 통지문을 통해 남한이 11월에 실시할 일련의 군사훈련들과 1993년 팀스피리트훈련 등을 구실로 4개 공동위원회 회의를 무산시켰고, 12월 21~24일 서울에서 개최기로 합의한 제9차 본회담도 일방적으로 중단시켜버렸다.⁵⁵⁾ 이후 남북고위급회담은 열리지 않고 있다.

3.1.4 특사교환 실무접촉과 정상회담 예비접촉

3.1.4.1 특사교환 실무접촉

1993년 5월 20일 남한의 황인성 국무총리는 남북간의 핵문제와 현안문제를 협의하기 위해 5월 27일 남북고위급회담 대표접촉을 갖자고 북한에 제의했다. 이에 대해 북한은 5월 25일 남북정상회담과 현안해결을 위하여 통일담당 부총리급특사를 교환하고, 이를 위해 차관급 실무접촉을 5월 31일에 갖자고 제의했다.⁵⁶⁾ 이에 대해 남한이 수용의사를 밝혔으나 북한은 6월 26일 남한의 을지훈련을 이유로 특사교환 제의를 자진 철회하였다가 8월 31일 남한의 적대적인 핵전쟁 연습 중지 및 국제공조체제 포기를 전제로 '임의의 급' 특사교환을 다시 제의하였다.⁵⁷⁾

이같은 북한의 제의를 남한이 수용함에 따라 1993년 10월 5일 특사교환을 위한 제1차 실무접촉이 이루어졌으나, 남한은 특사교환의 절차문제만을 협의할 것을 요구한 반면 북한은 핵전쟁연습 중지, 국제공조체제 포기 등 2가지 요구조건과 비핵화공동선언·합의서 이행문제, 전민족대단결 도모문제 등 특사교환을 위한 분위기 조성문제를 제기하였다. 이어 10월 15일에 열린 제2차 실무접촉에서는 남북한이 특사교환에 따른 절차문제에 대한 각각의 입장을 밝혔다.

10월 25일에 열린 제3차 실무접촉에서는 특사의 급, 수행원, 교환방식, 왕래절차, 신변안전보장 등에 대해서 합의하고, 11월 중 특사교환을 실시할 것을 합의하였다. 그러나 제4차 실무접촉을 하루 앞둔 11월 3일 북한은 남한의 권영해 국방장관의 발언을 빌

55) 통일원 통일교육원, 앞의 책, 147쪽.

56) 유석렬, 앞의 책, 401~402쪽.

57) 통일원 통일교육원, 앞의 책, 150쪽.

미로 제4차 실무접촉을 일방적으로 연기시켰다.

이처럼 중단된 실무접촉은 1994년 3월 3일 제4차 접촉이 재개되어 3월 19일 제8차 접촉까지 진행되었다. 그러나 북한은 여전히 핵전쟁연습 중지와 국제공조체제 포기를 주장하였고, 페트리어트미사일 반입 중지, 김영삼 대통령의 북한핵개발 비판발언 취소 등 4개 요구사항을 전제조건으로 제시하다가 제8차 실무접촉에서는 ‘서울이 불바다가 된다’는 등의 위협적인 발언을 하고 일방적으로 퇴장함으로써 특사교환을 위한 실무접촉이 무산되었다. 이러한 북한의 태도와 함께 북한 핵문제가 국제적인 파장을 일으키자 남한은 4월 15일 특사교환 노력을 공식적으로 포기하였다.⁵⁸⁾

3.1.4.2 정상회담 예비접촉

1994년 2월 25일 김영삼 대통령은 취임 1주년을 맞는 기자회견에서 “북한의 핵개발을 저지하는 데 도움이 된다고 판단될 경우 핵투명성이 보장되기 전이라도 남북정상회담을 추진하겠다”고 밝혔고, 김일성도 같은 해 6월 방북한 키터 전미국대통령을 통해 “언제 어디서나 조건없이 빠른 시일내에 만나고 싶다”는 의사를 밝혔다. 이에 남한은 6월 20일 남북정상회담 개최를 위한 예비접촉을 제의하였고, 이를 북한이 6월 22일에 수락함으로써 1994년 6월 28일 남북정상회담 개최의 절차문제를 협의하기 위해 부총리급을 수석대표로 하는 예비접촉이 이루어졌다.⁵⁹⁾

이날 남북한은 전체회의 2회, 수석대표간 단독접촉 2회, 합의서 문안정리를 위한 대표접촉 1회 등을 반복하면서 총 13시간에 가까운 회담을 가진 결과 남북정상회담 개최를 위한 합의를 도출하는 데 성공했다.

합의서에서 남북한은 정상회담을 1994년 7월 25~29일 평양에서 개최하기로 하고, 기타 실무절차문제는 각기 대표접촉에서 성하기로 하였다. 이에 따라 7월 1일과 2일 두 차례의 대표접촉을 통해 실무절차합의서가 합의되었고, 7일에는 통신관계실무자접촉이, 8일에는 경호관계실무자접촉이 비공개로 개최되어 대체적인 합의가 이루어졌다.

그러나 7월 9일 김일성의 돌연한 사망으로 북한은 11일 남북정상회담 예비접촉 북측 단장명의로 “우리측 유고로 예정된 북남최고위급회담을 연기하지 않을 수 없게 되었

58) 위의 책, 151쪽.

59) 민족통일연구원, 『김정일체제의 대남정책 전망』(서울 : 민족통일연구원, 1994), 43쪽.

다”는 서한을 보냄으로써 남북정상회담은 결국 연기되고 말았다.⁶⁰⁾

3.2 경제회담의 추진실태

3.2.1 북한의 대남수해물자 제공

남북한간의 경제회담은 1984년 9월 북한이 남한에게 수재물자를 제공한 이후 남한의 제의로 열리게 되었다. 그해 8월 남한이 수해를 입은 것에 대해 북한은 9월 8일 방송을 통해 “북한적십자회가 남한지역의 수재민에게 쌀 5만석, 천 50만미터, 시멘트 10만통, 기타 의약품을 보내기로 결정했다”고 밝히고 이러한 물자를 수재민에게 시급히 전달할 수 있도록 대한적십자사가 적극 협력해 줄 것을 요청했다. 이에 남한이 9월 14일 대한적십자사 총재 명의로 성명을 발표하고 북한의 제의를 수락하였다.⁶¹⁾

이에 따라 1984년 9월 18일 남북적십자사간의 실무접촉이 이루어졌으나, 육상수송방법에 관한 이견을 노정시키고 북한 대표들이 차기 접촉을 9월 21일에 갖자는 말만 남기고 일방적으로 퇴장해 버리고 말았다. 그러나 북한은 자신들의 행동이 인도주의를 위장한 다른 저의가 있다고 경계하는 내외여론이 조성되자 갑자기 태도를 바꾸어 9월 19일 남한이 요구한 인천, 북평, 판문점으로 수재물자를 싣고 오겠다고 밝혔다. 그후 남북적십자사는 8회에 걸친 전화통지문을 교환하고 수재물자 전달방식, 북측 인원에 대한 편의 및 신변안전보장 등 물자 인도·인수절차에 관한 구체적인 합의를 거쳐 마침내 9월 29일부터 10월 4일까지 수재물자 인도·인수작업을 완료하였다.⁶²⁾

이처럼 북한의 대남수재물자 제공 이후 남북한은 각기 다른 목적하에서 대화의 필요성을 인식하게 되었는데, 북한의 경우는 남한 사회의 내부동정을 확인하고 새로운 대남 전략을 추진하기 위해서였고, 남한의 의도는 북한과의 교류협력을 확대하기 위한 것이어서 적십자회담 재개 제의만이 아닌 새로운 경제회담의 병행 개최를 제의하게 되었던 것이다.⁶³⁾

60) 위의 책, 151~152쪽.

61) 국토통일원, 『남북대화백서』, 앞의 책, 204~206쪽.

62) 위의 책, 206~210쪽.

63) 민족통일연구원, 『북한의 협상전술 특성 연구 -남북대화 사례를 중심으로-』(서울 : 민족통일연구원, 1995), 35~36쪽.

3.2.2 남북경제회담

수재물자의 인도·인수가 끝난 직후 남한의 신병헌 부총리겸 경제기획원장관은 1984년 10월 12일 북한 정부원 부총리 최영립에게 서한을 보내 “정부의 차관급을 수석대표로 하여 남북한 경제당국 및 민간경제단체 대표들이 참가하는 남북경제회담을 개최하여 남북간 물자교역과 경제협력문제를 협의하자”고 제의하면서 “필요하다면 남북한간의 교역과 경제협력을 추진하는 상설기구로서 쌍방 당국과 경제계 대표들로 구성되는 남북한 경제협력기구를 설치하는 것도 좋을 것”이라고 밝혔다.⁶⁴⁾

이러한 남한의 제의에 대해 북한은 10월 16일 남북경제회담 개최제의에 호응하여 제1차 회담을 1984년 11월 15일 판문점에서 개최할 것과 대표단은 정부차관급을 수석대표로 하는 5명의 대표로 구성할 것 등을 제의하였다. 이에 대해 남한은 기업대표 2인을 추가하여 7인 대표단 구성을 수정제의하고 북한이 이를 수락함으로써 남북간에는 대표단 구성에서 별다른 논쟁없이 합의를 이루었다.⁶⁵⁾ 이에 따라 1984년 11월 15일 판문점에서 제1차 회담이 일리게 되었다.

제1차 회담에서 남한은 회담의 의제를 남북간에 교역을 실시하는 문제와 남북간에 경제협력을 실시하는 문제 등 2개로 나누어 제시하였고, 교역품목, 교역량, 가격, 거래 당사자, 거래방식, 결제업무, 결제통화, 관세, 수송문제 및 기타문제 등 10개항의 구체안을 제시하였다. 또한 쌍방의 관계당국 및 경제단체 인사들로 구성되는 자칭 「남북경제협력위원회」를 설치할 것도 제의하였다.

이에 비해 북한은 회담의제를 하나로 묶어 ‘남과 북 사이의 경제분야에서 합작과 교류를 실현할 데 대하여’로 할 것을 고집하다가 합작을 협력으로 수정하는 태도를 보였다. 특히 북한은 경제회담 진행에 관련하여 자주·평화·민족대단결의 3대원칙 준수, 쌍방 의사 존중 및 상호성의 원칙을 전제해야 한다는 것을 강조하였다. 아울러 북한도 교류 상품, 거래방식, 수송 등의 물자교류 관련 제안을 하였다.

이날 회담에서 남북한은 교역품목, 자연자원의 개발, 남북공동어로수역의 설정, 경의선 철도연결, 「남북경제협력위원회」 설치 등에서 공통된 의견집근을 보였다. 특히 물자교역과 관련해서는 남한이 구입을 희망하고 북한이 판매를 원하는 품목으로서 무연탄,

64) 국토통일원, 『남북대화백서』, 앞의 책, 264~265쪽.

65) 민족통일연구원, 『남북한 협상행태 비교연구』, 앞의 책, 54쪽.

철광석, 마그네슘크링카, 옥수수, 명태 등에 서로 의견의 일치를 보였고, 남한이 판매를 희망하고 북한이 구입을 원하는 품목으로서 철강재, 섬유 등에 의견이 일치하였다.⁶⁶⁾

또한 남북한은 회담의 효율적인 진행을 위해서 다음 회담부터는 비공개로 진행할 것과 쌍방간에 업무연락과 협의를 원활히 하기 위해 이미 가설되어 있는 남북직통전화 회선중 별도로 경제회담용 회선을 지정, 이용할 것 등에 합의하였다.

이렇게 다소 진전된 상황에서 제1차 회담이 끝났으나, 제2차 회담은 북한이 판문점 총격사건과 1985년 팀스피리트훈련을 구실로 두 차례에 걸쳐 일방적으로 연기함으로써 제1차 회담 이후 6개월만인 1985년 5월 17일에 열렸다.⁶⁷⁾ 남한은 1월부터 3월에 걸쳐 세 차례의 회담재개를 촉구하였으며, 3월 제의에는 제2차 회담을 4월 18일 판문점에서 개최할 것을 요구하기도 하였는데, 이에 대해 북한이 일정을 5월 17일로 수정·제의하였던 것이다.⁶⁸⁾

제2차 회담에서 남한은 제1차 회담에서 이미 의견이 일치된 공통 교역품목들을 중심으로 우선교역을 실시할 것과 무연탄 30만톤을 당장 북한으로부터 구입하겠다고 제의하였다. 그러나 북한은 이미 동의했던 경제회담의 목적인 물자교류와 협력에 관한 실질적 토의는 거부한 채 부총리를 공동위원장으로 하는 「남북경제협조공동위원회」의 설치를 새롭게 제의하고 이 문제만을 협의·해결해야 한다고 주장하였다.⁶⁹⁾ 이에 따라 제2차 회담에서는 제3차 회담 개최일자만 합의하고 별다른 진전을 보지 못했다.⁷⁰⁾

1985년 6월 20일에 열린 제3차 회담에서 남한은 그동안 쌍방간에 의견이 일치된 사항들을 종합 정리하고 아울러 쌍방의 부총리급을 위원장으로 하는 협의·이행기구로서 「남북경제협력공동위원회」를 발족시키는 문제도 포함하는 합의를 채택할 것을 제안하였다.⁷¹⁾ 그러나 북한은 남한의 제의에 대해 제2차 회담에서 제안했던 「남북경제협조

66) 국토통일원, 『남북대화백서』, 앞의 책, 271쪽.

67) 유석렬, 앞의 책, 385쪽.

68) 민족통일연구원, 『남북한 협상행태 비교연구』, 앞의 책, 55쪽.

69) 북한이 제시한 「남북경제협조공동위원회」 구성·운영에 관한 제안에 대해서는 국토통일원, 『남북대화백서』, 앞의 책, 276~277쪽 참조.

70) 유석렬, 앞의 책, 386쪽.

71) 「남북간 물자교역 및 경제협력추진과 남북경제협력공동위원회 설치에 관한 합의서(안)」은 국토통일원, 『남북대화백서』, 앞의 책, 278~283쪽 참조.

공동위원회」 설치방안을 합의서 형식으로 제시함으로써 제2차 회담에서의 입장을 반복하다가 결국 「남북경제협력공동위원회」 구성에 관한 합의서 채택에 원칙적인 동의를 했고, 제4차 회담에서 구체적인 협의를 갖기로 합의하였다.

제3차 회담의 합의에 따라 1985년 9월 18일에 열린 제4차 회담에서는 남북한은 각각 수정된 합의서 초안을 제시하였다. 그런데 남한은 본회담에서 쌍방이 제시한 합의서안에 대한 대체적인 토의를 거쳐 주요문제들에 대한 상호이견을 좁힌 다음 실무회의로 넘기자는 제의를 했으나, 북한은 대체토의를 회피하고 쌍방간의 견해차이가 있는 점에 대해서는 차기회담에서 의견을 제시하자고 주장하였다. 특히 북한은 남한이 촉구한 무연탄 구입문제와 정의선 철도 연내 연결작업 착수 제의에 대해서는 종합적인 합의서를 채택하여 남북공동위원회가 구성되면 그 위원회에서 토의하자는 종래의 입장만을 되풀이하였다.⁷²⁾

이어 1985년 11월 20일에 열린 제5차 회담에서는 합의서 채택과 관련하여 제4차 회담에서 견해차이가 확인된 9가지 쟁점중 3개항, 즉 「합의서 명칭문제」, 「사업추진의 원칙문제」, 그리고 이미 쌍방간에 의견이 일치하고 있는 「교류품목의 명칭문제」 등에 대해서 집중적인 토의를 벌였다.⁷³⁾ 그러나 이날 회담에서 남북한은 의견접근을 전혀 보지 못하고, 다만 제6차 회담의 필요성에 동의하면서 1986년 1월 22일 제6차 회담을 개최하기로 합의하였다.

그렇지만 제6차 회담을 이틀 앞둔 1986년 1월 20일 북한은 2월 10일부터 실시할 예정인 남한의 탑스피리트훈련을 구실로 진행중인 모든 남북대화의 연기를 일방적으로 선언함으로써⁷⁴⁾ 결국 남북경제회담은 다수의 의견접근에도 불구하고 아무런 합의문서나 물자교류의 실현을 보지 못한 채 중단되고 말았다. 이러한 남북경제회담은 최초의 남북한 당국간 회담이라는 점에서 그 의의가 크다.⁷⁵⁾

72) 유석린, 앞의 책, 387쪽.

73) 남북한간의 합의서 초안에서 나타난 주요 차이점에 대해서는 국토통일원, 『남북대화백서』, 앞의 책, 288~289쪽 참조.

74) 유석린, 앞의 책, 388쪽.

75) 통일원 통일교육원, 앞의 책, 142쪽.

3.3 사회·체육회담의 추진실태

3.3.1 남북적십자회담

3.3.1.1 70년대 남북적십자회담

1971년 8월 12일 대한적십자사 최두선 총재는 특별성명을 통해 이산가족들의 인간적 고통을 덜어주고 궁극적으로 그들의 재결합을 주선해 주기 위해 남북적십자회담을 개최할 것을 북한적십자사회에 대해 제의하였다. 이러한 제의에 대해 북한은 평양방송을 통해 북한적십자사 중앙위원회 위원장 손성필의 명의로 수용의사와 함께 8월 20일 파견원을 통해 서신을 전달하겠다는 뜻을 밝혔다.⁷⁶⁾

이에 따라 남북적십자사간의 첫 번째 파견원 접촉이 1971년 8월 20일에 이루어졌다. 8월 26일의 제2차 접촉에서는 남북적십자간의 예비회담을 9월 28일에 개최하자는 남한측의 서한이 전달되었고, 8월 30일의 제3차 접촉에서는 북한이 회의일자를 9월 20일로 수정제의하였으며, 9월 3일의 제4차 접촉에서 남한이 북한의 수정제의 수락을 통고한데 이어 9월 16일 제5차 접촉에서 양측의 대표명단이 교환되었다.⁷⁷⁾

이러한 남북적십자사간의 합의에 따라 1981년 9월 20일 제1차 예비회담이 열려 판문점 내에 연락사무소의 설치와 연락관의 상주 및 연락사무소간 직통전화 개설 등에 대한 합의를 보았다. 이어 9월 29일에 열린 제2차 예비회담에서는 예비회담의 장소, 상설 연락사무소의 운영, 예비회담의 의제 등을 합의하였고, 10월 6일 제3차 예비회담에서 본회담의 장소를 서울·평양으로 하고 윤번 개최에 합의가 이루어졌다.

그러나 10월 27일에 열린 제6차 예비회담에서부터 쌍방은 본회담 의제 결정을 위한 토의를 시작했는데, 입장 차이가 너무 크게 드러나 다음해 6월 16일의 제20차 예비회담에서 본회담의 의제가 완전 합의될 때까지 무려 15차례의 예비회담과 13회의 비공개 실무회의를 열어야 했다. 이에 따라 전체 예비회담기간의 3분의 2에 해당하는 8개월의 시간을 본회담 의제에 관한 토의로 소모해야 했다.⁷⁸⁾

제20차 예비회담에서 합의된 본회담의 의제는 첫째, 남북으로 흩어진 가족들과 친척

76) 국토통일원, 『남북대화백서』, 앞의 책, 35~36쪽.

77) 민병천, 앞의 책, 193~194쪽.

78) 국토통일원, 『남북대화백서』, 앞의 책, 43~45쪽 참조.

들의 주소와 생사를 알아내며 알리는 문제, 둘째, 남북으로 흩어진 가족들과 친우들 사이의 자유로운 방문과 자유로운 상봉을 실현하는 문제, 셋째, 남북으로 흩어진 가족들과 친우들 사이의 자유로운 서신거래를 실시하는 문제, 넷째, 남북으로 흩어진 가족들의 자유의사에 의한 재결합문제, 다섯째, 기타 인도적으로 해결할 문제 등이었다.

이후 4차례의 예비회담이 더 열렸고, 그 사이 본회담의 진행절차 협의를 위한 실무회담이 1972년 7월 27일, 8월 3일, 8월 9일에 걸쳐 3차례 열린 끝에 8월 11일 제25차 예비회담에서 본회담 개최를 위한 모든 준비가 마무리 되었다. 이에 따라 남북적십자회담의 제1차 본회담이 1972년 8월 29일부터 9월 2일까지 평양에서 열렸다.

제1차 본회담에서는 회담의제에 관한 합의가 있었는데, 그것은 예비회담에서의 합의를 제차 확인하는 것에 지나지 않았다. 이후 9월 12~16일에 제2차 본회담이 서울에서 열려 쌍방이 민주주의적 원칙과 자유로운 원칙, 남북공동성명의 정신과 동포에 그리고 적십자 인도주의정신을 철저히 구현한다는 것과 제3차 본회담부터는 의제에 대한 토의를 진행한다는 것 등을 골자로 하는 합의서를 서명, 교환하였다.

1972년 10월 23~26일에 평양에서 열린 제3차 본회담부터 이산가족문제를 논의하기 시작하였으나 별다른 합의를 보지 못했는데, 11월 22~24일의 제4차, 1973년 3월 20~23일의 제5차, 5월 8~11일의 제6차, 7월 10~13일의 제7차 본회담에 이르기까지 남북적십자회담은 견해차이로 교착상태를 면하지 못했다.⁷⁹⁾ 더욱이 북한은 1973년 8월 28일 평양방송을 통한 '중대방송'에서 5가지의 조건을 내세우며⁸⁰⁾ 남북대화를 할 수 없다고 발표함으로써 남북적십자회담은 정체상태에 빠지게 되었다.

이처럼 북한이 대화를 중단하자 대한적십자사는 본회담 재개를 위한 연락책임자회의를 개최하자는 제의를 11월 15일에 했고, 11월 21일에 쌍방간에 접촉이 이루어져 본회담 중단 4개월 만만에 대표회의가 열리게 되었다. 1973년 11월 28일 제1차 대표회의를 시작으로 1974년 5월 29일 제7차 대표회의까지 열렸는데, 5월 22일의 제6차 대표회의에서 실무회담 개최가 합의되었다. 실무회의는 1974년 7월 10일부터 시작되어 1977년 12

79) 유석림, 앞의 책, 360~361쪽 참조.

80) 북한이 소위 「8·28성명」을 통해 내세운 5가지 조건은 ① 남한이 「6·23선언」을 철회하고, ② 반국가 보안사법들의 처벌을 중지하여 그들의 정치활동을 합법화시키며, ③ 형집행중에 있는 반국가 보안사법들을 석방하고, ④ 남북조절위원회 서울측 공동위원장을 교체하며, ⑤ 동 위원회에 각 정당, 사회단체와 각계각층의 일반 대표들을 참가시키라는 것이었다.

월 9일까지 모두 25차례 진행되었으나, 별다른 진전을 보지 못했다.⁸¹⁾ 특히 북한은 1978년 3월 20일로 예정된 제26차 실무회의를 하루 앞둔 3월 19일 평양방송을 통해 팀스피리트훈련을 이유로 제26차 실무회의의 무기연기를 선언함으로써 남북적십자회담은 오랜 휴면기에 접어들고 말았다.

3.3.1.2 80년대 남북적십자회담

1977년 7월의 제7차 본회담 이후 중단되었던 남북적십자회담의 본회담은 1984년 9월 북한의 대남 수재물자 제공을 계기로 재개될 수 있었다. 수재물자의 인도 인수가 끝난 10월 4일 대한적십자사는 남북적십자회담의 재개를 촉구하는 서한을 북한적십자사 중앙위원회 위원장 앞으로 보냈다. 이에 북한은 10월 29일 전화통지문을 통해 회담 재개에 따른 실무문제 협의를 위한 예비접촉을 11월 20일에 가질 것을 제의하였고, 남한이 수용함으로써 1984년 11월 20일에 예비접촉이 열렸다.

이 예비접촉에서 남한은 본회담 재개를 위해 기존의 7차례 본회담 합의사항을 준수하도록 북한에 요구하였고, 북한도 원칙적으로 이에 동의함으로써 이미 합의한 바 있는 5개항의 회담의제를 대상으로 하자는 데 의견 일치를 보았고,⁸²⁾ 제8차 본회담의 일정을 1985년 1월 22~25일까지로 합의하였으나, 북한이 1월 9일 남한의 팀스피리트훈련을 구실로 본회담 연기를 일방 통보하여 당초 예정된 일자에 본회담이 열리지 못하였다. 이에 남한이 본회담의 조소한 재개를 거듭 촉구한 결과 제8차 본회담이 1985년 5월 27~30일 서울에서 열리게 됨으로써 남북적십자회담은 12년만에 재개될 수 있었다.⁸³⁾

제8차 본회담에서 남북한은 8월 15일을 기해 남북이산가족 고향방문단 및 예술공연단의 상호교환방문을 동시에 실시하는 데 합의하였다. 이러한 합의에 따라 7월 15일과 7월 19일 및 8월 22일 세차례에 걸쳐 실무접촉을 갖고 교환방문시기와 인원 및 지역 등 구체적인 실천방법과 절차문제에 합의를 보았다. 이어 8월 26~29일 평양에서 열린 제9차 본회담에서 남북한이 별다른 합의를 보지 못했으나, 예정대로 고향방문단과 예술

81) 국토통일원, 『남북대화백서』, 앞의 책, 109~116쪽.

82) 통일원 남북대화사무국, 『남북한 통일·대화 제의비교 제1권<1945~1987>』(서울 : 통일원 남북대화사무국, 1991), 360~361쪽.

83) 국토통일원, 『남북대화백서』, 앞의 책, 211~220쪽.

공연단의 상호방문이 9월 20~23일에 실시되었다.⁸⁴⁾

제9차 본회담에서 남한은 북한의 의견을 수용하여 일괄토의를 지지하였는 바, 이번에는 북한이 자유왕래에 대한 논의만을 고집하고 기타 사업의제는 단계적으로 추진·실행할 것을 주장함으로써 남북간에는 새로운 논쟁이 발생하였다. 특히 회담외의 문제로서 남한대표의 군사메스게임 참관 거부가 논란이 되었는데, 북한은 합의사항인 회담대표들의 정치적 행사 참여 금지조항을 우회적으로 위반함으로써 남한측의 반응을 떠보기도 하였다.⁸⁵⁾

제10차 본회담은 1985년 12월 2~5일 서울에서 열렸는데, 이 회담에서 남한은 북한에게 5개항의 실천의제에 대한 일관합의를 촉구하는 한편, 1986년 구정(舊正) 고향방문단 구성을 재의하였다. 그러나 북한은 남한의 모든 재의를 거부하고 자유왕래문제만을 강조함으로써 회담을 교착상태로 이끌었으며, 이후 북한은 1986년 1월 20일 남한에서 실시될 예정인 틱스프리트훈련을 구실로 1986년 2월 26일 평양에서 개최하기로 예정된 제11차 본회담을 중단시켰다.⁸⁶⁾

이렇게 회담을 중단시킨 북한에 대해 남한은 지속적으로 제11차 본회담 재개를 촉구하였는데, 남한의 회담재개 촉구사례를 보면 1986년 한 해 동안에만 14차례에 달하고 있으며, 그후 1989년 7월 북한이 실무대표를 판문점에 파견하겠다는 발표를 하기까지에도 12차례나 본회담 재개 혹은 실무대표접촉을 촉구하였다.⁸⁷⁾

그후 1989년 9월 5일 남한이 실무대표접촉을 9월 27일로 제의한 데 대하여 북한이 9월 20일 호응해 옴으로써 9월 27일부터 11월 27일까지 모두 7차례의 실무대표접촉이

84) 남북한 각기 151명의 방문단(고향방문단 50명, 예술공연단 50명, 수행기자 기타 51명)이 판문점을 거쳐 서울과 평양을 방문하였는데, 평양을 방문한 남한방문단 중에는 35명, 북한방문단은 30명이 각각 평양과 서울에서 가족·친척들을 상봉하였다. 한편 예술공연단도 9월 21일과 22일 이틀에 걸쳐 평양대극장과 국립극장에서 각각 공연을 가졌다; 유석련, 앞의 책, 363쪽과 국토통일원, 『남북대화백서』, 앞의 책, 263쪽.

85) 민족통일연구원, 『남북한 협상행태 비교연구』, 앞의 책, 44쪽.

86) 유석련, 앞의 책, 364쪽.

87) 1986년 1월 20일 남측대표단 한동성명, 1월 23일 대북전화통지문, 2월 26일 이영덕 대표 논평, 3월 26일 본회담 날짜 제안, 4월 1일 북한의 회담재개 거부 번의 촉구, 4월 3일 한·미안교연례회의 공동성명, 5월 2일 대통령 연설, 7월 11일 회담일자 제제의, 8월 12일 김상희 총재 회담 재개 촉구, 8월 15일 대통령 경축사, 8월 28일 이영덕 대표 성명, 10월 27일 적십자기념일 노선영 총리 치사, 11월 5일 제일기류민단 창립기념 대통령 치사, 12월 23일 통일원 장관 통일백서 발표 등이다; 민족통일연구원, 『남북한 협상행태 비교연구』, 앞의 책, 45쪽.

있었고,⁸⁸⁾ 12월 4일에는 실무대표 수석대표 단독접촉이 이루어졌다. 실무접촉에서 논의된 사항은 제2차 고향방문단 및 예술공연단의 교환과 적십자 본회담 개최 건으로, 쌍방은 571인의 방문단 규모 및 제11차 본회담 개최일정(1989년 12월 15일 예정)을 합의하였다. 그러나 북한은 제1차 예술공연단 교환시 이미 합의한 비정치적 내용만의 예술공연 약속을 무시하고, 제6차 실무접촉에서 제2차 공연 일정 및 공연단 규모를 확정 한 이후의 시점인 제7차 실무접촉에서 정치가극인 ‘꽃파는 처녀’를 공연하겠다는 것과 본회담 개최를 방문단과 공연단 교환 실시 이후로 미룰 것을 주장함으로써 협상을 난항에 빠뜨렸다.⁸⁹⁾

3.3.1.3 90년대 남북적십자회담

1990년 2월 8일 북한은 팀스피리트훈련을 구실로 또다시 대화중단을 선언함으로써 그동안 진행되었던 실무대표접촉마저 중단되다가 11월 5일 남한의 제의를 다음날 북한이 받아들여 11월 8일 제8차 실무대표접촉이 이루어졌으나 이견을 좁히지 못해 끝내 결렬되고 말았다.

실무대표접촉의 재개는 1992년에 들어서서야 가능하게 되었다. 1992년 5월에 열린 제7차 남북고위급회담에서 8·15를 계기로 이산가족 100명, 예술인 70명, 기자·지원인원 70명으로 구성된 이산가족 노부모 방문단 및 예술단의 서울·평양 동시교환을 실시하기로 합의한 것을 계기로 1992년 6월 5일 제1차 실무대표접촉이 이루어지게 된 것이다. 그러나 북한은 제1차 실무대표접촉때부터 핵문제, 이인모노인문제 등을 구실로 실무절차문제에 대한 토의를 미루는 태도를 보여 합의 도출과 실현이 어려울 것이라는 예견을 가능하게 하였다.

이렇게 시작된 실무대표접촉은 6월 12일에 제2차, 6월 22일 제3차, 7월 8일 제4차, 7월 14일 제5차, 7월 20일 제6차, 7월 25일 제7차, 8월 7일 제8차까지 모두 8차례 진행되었다.⁹⁰⁾ 그러나 북한은 줄곧 제1차 접촉에서의 태도를 버리지 않았고, 특히 제4차 접촉

88) 통일원 통일교육원, 앞의 책, 137쪽.

89) 민족통일연구원, 『남북한 협상행태 비교연구』, 앞의 책, 46쪽.

90) 통일원 남북회담사무국, 『남북대화연표(1992.1.1~12.31)』(서울 : 통일원 남북회담사무국, 1993), 134~182쪽 참조.

때부터는 제1차 접촉때 제기한 문제들을 방문단 교환의 전제조건으로 내세웠으며, 제6차 접촉부터는 남한의 포커스렌즈훈련 중지를 전제조건으로 추가하였다.⁹¹⁾ 그 결과 노부모 방문단 교환은 끝내 무산되었고, 남북적십자회담도 중단되고 말았다.

3.3.2 남북체육회담

3.3.2.1 남북탁구회담

남북한 당국간의 체육회담은 1979년 평양 세계탁구선수권대회의 단일팀 참가논의로 부터 시작되었다고 볼 수 있다. 그러나 이 남북탁구회담은 대화의 실질적인 의미를 처음부터 상실한 것이었는데, 그 이유는 단일팀을 구성하려는 의도보다 남한선수단의 참가를 봉쇄하려는 의도가 더 강하게 나타났기 때문이다.

4월 25일부터 5월 6일로 예정된 대화의 대전표 추진일인 3월 15일을 약 2주 정도 앞둔 시점인 2월 25일에 갖자는 제의를 북한이 2월 20일에 한 것부터가 대화제의를 저의를 의심하게 하는 것이었다. 이러한 북한의 제의를 수락하면서 남한은 회담의 결과 여부에 관계없이 남한 선수단의 대회 참가를 보장하도록 요구하였다. 그 이유는 북한이 단일팀 구성원칙의 합의와 절차문제 토의를 우선 요구함으로써 남한의 대회참가가 남북간 회담 결과에 따라 결정되도록 유도한 것에 대한 배수진을 쳐야 했기 때문이다.

그러나 1979년 2월 27일 첫 번째 회의부터 3월 5일, 3월 9일, 3월 12일에 이르기까지 모두 4차례 개최된 회담에서 북한은 남한의 정당한 대회참가 권리를 남북단일팀 구성사에만 인정하도록 하자는 주장을 펴으로써 회담은 결국 실패로 돌아가고 말았고, 남한 선수단의 참가마저 불가능하게 되었다.⁹²⁾ 북한의 주장에서 보듯이 북한의 협상의도는 남한의 대회참가를 봉쇄하기 위한 방법의 하나였다. 즉 단일팀 구성의 실패 책임을 남한에게 전가하고, 이에 따라 북한의 남한 참가 허용의사에도 불구하고 남한 스스로 참가기회를 거부한 것으로 보이도록 하는 것이었다.⁹³⁾

따라서 이러한 남북탁구회담은 체육회담의 성격보다는 남한의 입장을 난처하게 만들려고 하는 북한의 정치적 의도가 짙게 드리워진 회담이었으므로 이를 체육회담의 범주

91) 통일원 통일교육원, 앞의 책, 138쪽.

92) 유석렬, 앞의 책, 368~369쪽.

93) 민족통일연구원, 『남북한 협상행태 비교연구』, 앞의 책, 47쪽.

에 포함시키기에는 문제가 있는 것이다.

3.3.2.2 LA올림픽 대비 체육회담

탁구대회 이후 남북체육회담은 LA올림픽 단일팀 구성을 위해서 다시 개최되었다. 1984년 3월 30일 북한은 제23회 LA올림픽대회와 그 후의 아시아경기대회 및 세계선수권대회에 남북단일팀을 구성하여 출전할 것을 제의했다. 그런데 이 시기는 올림픽대회 참가선수명단 제출 마감 2개월 전이어서 사실상 단일팀 구성의 실현가능성이 희박했고,⁹⁴⁾ 더욱이 남한이 2년여전부터 제의한 것에 대한 회담치고는 너무나 늦은 것이었다.⁹⁵⁾

이러한 북한의 제의를 남한이 수락함으로써 1984년 4월 9일에 제1차 남북체육회담이 개최된 후 4월 30일과 5월 25일에 각각 제2차 회담과 제3차 회담 등 모두 3차례 개최되었다. 그러나 버마 아웅산테러사건과 신상옥·최은희 납치사건을 규명하려는 남한의 입장과 국제여론 반전의 기회포착 및 올림픽대회 불참명분을 만들기 위한 북한의 협상의도가 상승작용을 함으로써 협상은 처음부터 실패할 수밖에 없는 상황이었다. 특히 북한은 당시 남한과 미국을 상대로 3자회담을 제의하여 미국에 대해 남북관계에 있어서 북한의 성실성을 확인시킬 필요와 함께 LA올림픽 불참에 대한 적절한 구실이 필요한 시점이었다.⁹⁶⁾

협상과정에서 남한은 버마 아웅산테러사건과 신상옥·최은희 납치사건을 강력히 규탄하면서도, 회담의 본의제인 남북단일팀 구성에 관한 대화는 지속하기를 원하였다. 그러나 북한은 정치테러와 영화인 납치사건에 대한 연류 사실을 부인하기 위해 김대중사건과 광주사태 등 남한내부 문제를 역으로 거론함으로써 회담은 정치적인 성격을 벗어나지 못하였다. 결국 제3차 회담을 끝으로 LA올림픽 단일팀 구성을 위한 남북간의 체육회담은 결렬되고 말았다. 북한은 6월 2일 성명을 발표하고 LA올림픽대회 불참을 공식 선언하였다.

94) 유석렬, 앞의 책, 369쪽.

95) 남한은 대한체육회를 통해 1981년 6월 19일에 올림픽경기를 비롯하여 국제경기대회에 남북한 단일팀으로 출전할 것을 촉구하는 제의를 한 바 있다.

96) 민족통일연구원, 『남북한 협상행태 비교연구』, 앞의 책, 48쪽.

3.3.2.3 서울올림픽 공동개최 체육회담

1981년 9월 제84차 IOC총회에서 1988년 제24회 올림픽대회 개최지로 서울이 결정되고 북한이 이를 방해하려는 의도를 보이자 IOC는 남북한체육회담 개최문제를 제기하였다. 이러한 IOC의 제의를 남한은 1985년 3월 31일에 수락하였고, 북한도 7월 6일에 회담참가의사를 밝힘으로써 1985년 10월 8~9일 스위스 로잔에서 제1차 회담이 개최되었다. 사마란치 IOC 위원장의 주재로 일련 이 회담에서 북한은 서울올림픽의 남북한 공동주최와 단일팀 참가를 주장하였는데, 올림픽 경기종목의 절반을 할애하고 개·폐회식도 서울과 평양에서 동시에 개최하자는 것이었다.

이어 1986년 1월 8~9일에 열린 제2차 회담에서도 북한은 1차때보다는 다소 후퇴한 듯했지만, 여전히 공동주최와 단일팀 출전문제를 주장하였고, 6월 10~11일에 열린 제3차 회담에서는 공동주최 및 단일팀 구성문제를 논의하지 않았으나, 남북분산개최문제, 대회명칭, 조직위원회 및 문화행사 등에 대한 기존의 주장을 여전히 되풀이하였다.⁹⁷⁾ 제3차 회담이 끝난지 13개월만인 1987년 7월 14~15일에 열린 제4차 회담에서도 북한은 종래의 주장을 되풀이하였고, 남북한 인구비례에 입각하여 올림픽 경기종목의 3분의 1인 8개 종목을 북한에 배정할 것을 요구하였으나, IOC와 남한의 견해는 탁구, 양궁, 여자배구, 축구 예선 1개조, 사이클 남자개인 도로경기 등을 북한에 부여하는 것이었기 때문에 합의를 볼 수가 없었다.⁹⁸⁾

당시 회담의 직접적인 실패원인은 ‘공동개최’ 의미의 해석에 관한 차이에 있었다. 남한의 입장은 남북한 공동개최의 의미를 남북지역을 오가는 합작에 의한 대회개최로 간주하였으나, 북한은 소규모의 새로운 평양올림픽 대회를 조직·개최하는 분할개최의 방향으로 가고 있던 것이다.⁹⁹⁾ 결국 근본적인 인식의 차이로 인해 서울올림픽 공동개최를 위한 남북체육회담은 결렬되고 말았다.

3.3.2.4 북경아시아경기대회 대비 체육회담

1988년 서울올림픽이 끝난 후인 12월 21일 북한은 서한을 통해 1990년 9월 23일 북

97) 북한이 제안한 대회명칭은 「조선올림픽경기대회」 또는 「조선 평양-서울올림픽경기대회」였다; 국토통일원, 「남북대화백서」, 앞의 책, 308쪽.

98) 북한에게 부여하는 경기종목은 IOC의 공동성명 요지에 명시되어 있다; 위의 책, 321쪽 참조.

99) 민족통일연구원, 「남북한 협상행태 비교연구」, 앞의 책, 49~50쪽.

경아시아경기대회에 남북한단일팀을 구성하여 출전할 것을 제의했고, 이를 남한이 수락함으로써 제1차 회담이 1989년 3월 9일에 열리게 되었다. 제1차 회담에서 남북한은 선수단의 단기, 단가, 신변안전보장, 경비, 공동기구 설치, 운영 등의 제반문제에 의견 접근을 보였으며, 가장 어려운 문제로 예상된 선수선발문제도 북한의 동의로 성사가능성이 크다는 기대를 갖게 되었다.¹⁰⁰⁾

1989년 3월 28일에 열린 제2차 회담에서도 일부의 합의가 이루어졌고, 10월 20일에 열린 제3차 회담에서도 실질문제 토의가 원만하게 이루어졌으나, 선수단 호칭 및 선수선발방법 등에 있어서는 의견 차이가 컸다. 11월 16일에 열린 제4차 회담에서는 북한이 합의서 초안을 제시하는 등 겉으로는 단일팀 구성에 적극적인 자세를 과시하는 듯하면서도 실질협의를 기피하는 양면적인 자세를 보였으며, 11월 24일에 열린 제5차 회담에서도 실질토의는 들어가지도 못했다.¹⁰¹⁾

그러나 이후 12월 1일, 12월 6일, 12월 15일 3차례의 실무대표접촉에서 남북한은 상당한 진전을 보였고, 1989년 12월 22일에 열린 제6차 회담에서는 단일팀 구성을 위한 10개 기본사항에 관한 전반적인 의견일치를 보기도 했다. 그렇지만, 북한은 무성의한 태도로 일관하였는데, 합의사항 이행보장에 대한 토의와 합의서 문안작성을 위한 1990년 1월 10일과 15일의 제4차, 제5차 실무대표접촉에서는 거부와 기피로 일관했던 것이다.

1990년 1월 18일의 제7차 회담과 1월 22일의 제6차 실무대표접촉, 1월 29일의 제8차 회담 그리고 2월 7일의 제9차 회담에서도 합의사항 이행보장문제를 거부함으로써 모두 9차례의 본회담과 6차례의 실무대표접촉에도 불구하고 결렬되고 말았다.¹⁰²⁾ 결국 남북한은 단일팀 구성에 실패하고 북경아시아경기대회에는 개별팀으로 참가하게 되었다.

3.3.2.5 통일축구대회 및 국제경기 단일팀 참가관련 체육회담

북경아시아경기대회 기간중인 1990년 9월 23일에 남북한 체육장관간에 북경 접촉이 있었다. 이 접촉에서 남북통일축구대회 개최에 관한 원칙적인 합의가 이루어졌고, 바르

100) 유석렬, 앞의 책, 372쪽.

101) 위의 책, 373쪽.

102) 국토통일원, 『남북대화 제49호』(서울 : 국토통일원 남북대화사무국, 1990), 118~119쪽.

셀로나올림픽대회 등 주요 국제경기대회에 남북단일팀 구성, 참가문제와 남북체육교류 문제 협의를 위한 남북체육회담의 조속한 개최가 합의되었다. 이를 계기로 1990년 10월 9~13일에 평양에서, 10월 21~25일에 서울에서 남북통일축구대회가 개최되었으며, 남북체육회담이 시작되었다.¹⁰³⁾

남북체육회담은 1990년 11월 29일, 1991년 1월 15일, 1월 30일, 2월 12일 등 모두 4차례가 열렸는데, 제4차 회담에서 남북한은 제41회 세계탁구선수권대회 남북단일팀 구성·참가, 제41회 세계탁구선수권대회 남북단일팀 실무위원회 구성·운영, 제6회 세계청소년 축구대회 남북단일팀 구성·참가, 제6회 세계청소년축구대회 남북단일팀 실무위원회 구성·운영 등 4가지 사항에 관한 합의서를 서명, 교환하였다. 이에 1991년 2월 21일과 27일에 탁구실무위원회가, 2월 22일과 26일에 축구실무위원회가 열렸다.¹⁰⁴⁾

1991년 4월 24일부터 5월 6일까지 일본의 지바현에서 열린 제41회 세계탁구선수권대회와 1991년 6월 15일부터 7월 1일까지 포르투갈 포르토에서 열린 제6회 세계청소년 축구대회에 남북단일팀이 구성되어 참가하여 탁구에서는 여자단체전 우승, 축구에서는 세계8강의 성과를 거두었다. 그러나 그후 1991년 8월 17일로 예정되었던 제5차 남북체육회담은 북한 유도선수의 귀순을 문제삼아 북한이 일방적으로 연기함으로써 무산되었다.

4. 당국간 회담과 남북한관계의 상관성

4.1 당국간 회담의 진행기간

4.1.1 정치회담의 진행기간

남북대화가 개막된 이후 지금까지 남북한 사이에 이루어진 정치회담은 남북조절위원회 회담, 국회회담 예비접촉과 준비접촉, 남북고위급회담, 특사교환을 위한 실무접촉과 정상회담을 위한 예비접촉 등이다. 이를 시차적으로 정리해 보면, <표 4-1>과 같다.

103) 유석원, 앞의 책, 375쪽.

104) 통일원 남북회담사무국, 『남북대화년표(1991.1.1~12.31)』(서울 : 통일원 남북회담사무국, 1995), 21~24쪽 참조.

<표 4-1> 정치회담의 진행기간

구분 \ 년도	71	75	79	80	85	86	88	90	92	93	94	96
남북조절위원회 회담	11 → 5											
국회 회담						4→1						
예비접촉												
준비접촉							7 → 7					
남북고위급회담				1 ↓ 9								
총리회담 실무대표접촉												
고위급회담							12 → 10					
특사교환 실무접촉										5→4		
정상회담 예비접촉											2 ↓ 7	
정치회담												
부재기간												

* 도표 내용 중의 숫자는 월을 가리킴.

도표에서 보는 바와 같이 남북조절위원회 회담이 1971년 11월에 제의되어 1975년 5월 북한이 중단할 때까지 진행된 이후 1979년까지 어떤 형태의 정치회담도 진행되지 않았다. 이어 1980년 1월 제의된 총리회담 실무대표접촉은 그해 9월까지 진행되었으나, 그 이후 1985년 4월에 국회회담을 위한 예비접촉이 이루어질 때까지는 또 한차례 정치회담이 부재하는 기간이었다. 국회회담을 위한 예비접촉은 1986년 1월까지 진행되고 그 후 1988년 6월까지 또다시 정치회담이 이루어지지 않았다.

그러던 것이 1988년 7월부터 국회회담을 위한 준비접촉이 시작되어 1990년 7월까지 진행되었고, 그해 1988년 12월부터 추진되기 시작한 고위급회담이 1992년 10월까지 진행되었다. 그 후 1993년 5월부터 1994년 4월까지 특사교환을 위한 실무접촉이 진행되었고, 같은 해 2월부터 7월까지 정상회담을 위한 예비접촉이 진행되었다. 정상회담을 위한 예비접촉이 끝난 후부터 지금까지 더 이상의 정치회담이 열리지 않았다.

따라서 1971년부터 1994년까지의 기간 중 정치회담의 부재기간은 1975년 6월부터 1979년 12월까지, 1980년 10월부터 1985년 3월까지, 1986년 2월부터 1988년 7월까지, 1992년 11월부터 1993년 4월까지, 그리고 1994년 8월 이후 등이다.

4.1.2 경제회담의 진행기간

남북한 당국간의 최초의 회담이라는 평가를 받았던 경제회담은 아쉽게도 불과 1년 3개월 동안 지속되고 지금까지 재개되지 않고 있다. 1984년 10월 남한의 제의로 시작된 남북경제회담은 제5차 회담까지만 진행시키고 1986년 1월 북한의 일방적인 연기로 중단되고 말았던 것이다.

<표 4-2> 경제회담의 진행기간

구분 \ 년도	71	84	86	96
남북 경제 회담	경제회담 부재기간		10 → 1	경제회담 부재기간

※ 표의 내용 중의 숫자는 원을 가리킨다.

<표 4-2>에서 보는 것처럼 남북대화 25년의 역사 가운데 경제회담은 1년 3개월만 진행되었을 뿐 그 이전과 그 이후에도 성사되지 못했다는 점을 알 수 있다.

4.1.3 사회·체육회담의 진행기간

<표 4-3>에서 보는 바와 같이 남북적십자회담은 1971년 8월부터 1972년 8월까지 파견원접촉과 예비회담을 거쳐 본회담이 1972년 8월부터 1973년 8월까지 지속되다가 중단되었다. 이어 그해 11월부터 1977년 12월까지 대표회의 및 실무회의가 진행되었으나 성과를 거두지 못했고, 1985년 5월에 가서야 본회담이 재개되어 12월까지 진행되다가 또다시 중단되었다. 이후 1989년 9월부터 1990년 11월과 1992년 6월부터 8월까지 실무대표접촉이 있었으나 별다른 성과를 거두지 못했다.

또한 남북체육회담의 경우는 LA올림픽 대비 회담이 1984년 4월부터 5월까지 열렸고,

서울올림픽 관련 회담이 1985년 10월부터 1987년 7월까지 이루어졌다. 그리고 북경아시아경기대회 대비 회담이 1989년 3월부터 1990년 2월까지, 그리고 통일축구 및 단일팀 구성을 위한 회담이 1990년 9월부터 1991년 2월까지 열리는 등 매우 간헐적으로 이루어졌다는 사실을 도표에서 확인할 수 있다.

<표 4-3> 사회·체육회담의 진행기간

구분		년도																	
		71	72	73		77		84		85	86	87		89	90	91	92		96
남북적십자회담	접촉 및 예비회담	8 → 8																	
	본회담		8 → 8																
	대표회의 및 실무회의			11 → 12															
	실무대표 접촉													9 → 11					
남북체육회담	LA 올림픽																		
	서울 올림픽																		
	북경 아시아 경기대회													3 → 2					
	통일축구 및 단일팀 구성													9 → 2					

※ 도표 내용 중의 숫자는 월을 가리킴.

이렇게 볼 때 남북적십자회담과 남북체육회담을 별도로 분리한다면, 각각의 회담이 이루어지 않은 기간이 더 많겠지만, 이 두 가지 회담 유형을 합하여 사회·체육회담으로 묶어서 본다면, 회담부재기간은 1978년 1월부터 1984년 3월까지, 1984년 6월부터 1985년 4월까지, 1987년 8월부터 1989년 2월까지, 1991년 3월부터 1992년 5월까지, 그리고 1992년 9월부터 지금까지 등 5개 기간이 된다.

4.1.4 당국간 회담의 진행기간

당국간 회담의 각 유형별 진행기간을 종합해 보면, 전체적인 남북한 당국간 회담의 진행기간을 <표 4-4>와 같이 정리할 수 있다.

<표 4-4> 당국간 회담의 유형별 진행기간

년도 유형	71	75	77	79	80	84	85	86	87	88	89	91	92	93	94	96
정치 회담	11 5				1 9			4 1			7				5 7	
경제 회담							10 1									
사회· 체육 회담	8					4 5		5 7			3 2		6 8			

※ 도표 내용 중의 숫자는 원을 가리킨다.

도표에서 보는 바와 같이 1971년부터 1996년까지의 기간동안 남북한 당국간 회담은 정치회담과 경제회담 그리고 사회·체육회담의 유형들이 상호 중복되어 3가지 유형의 회담이 모두 진행된 시기도 있고, 2가지 유형의 회담이 동시에 진행된 시기도 있다. 그런가 하면 단일 회담유형의 진행기간도 있고, 당국간 회담이 전혀 이루어지지 않은 기간도 있다. 이러한 당국간 회담의 진행형태를 시기별로 정리해 보면, <표 4-5>와 같다.

<표 4-5>에서 보는 바와 같이 남북한 당국간 회담이 진행된 형태들은 3가지 회담 유형이 각기 단독적으로 진행된 형태(①, ②, ③)와 정치회담과 경제회담(④), 정치회담과 사회·체육회담(⑤)이 함께 진행된 형태 그리고 3가지 유형의 회담이 동시에 진행된 형태(⑥) 및 이와 반대로 당국간 회담이 전혀 없었던 경우(⑦) 등 모두 7가지의 경우를 발견할 수 있다. 특이한 것은 정치회담을 제외하고 경제회담과 사회·체육회담이 함께 진행되었던 경우는 없다는 것이고, 3가지 유형의 당국간 회담이 동시에 진행된 시기는 단 한차례로서 1985년 5월부터 1986년 1월까지의 9개월의 기간 뿐이라는 점이다.

<표 4-5> 당국간 회담의 시기별 진행형태

년도	71	75	77		80	84	85	86	87	88	89	91	92	93	94	96						
월	8	11	5	12	1	9	4	5	10	4	5	1	7	7	3	2	6	8	10	5	7	
형태	⑦	③	⑤	③	⑦	①	⑦	③	⑦	②	④	⑥	③	⑦	①	⑤	①	⑤	①	⑦	①	⑦

※ ① = 정치회담, ② = 경제회담, ③ = 사회·체육회담
 ④ = 정치회담 + 경제회담, ⑤ = 정치회담 + 사회·체육회담
 ⑥ = 정치회담 + 경제회담 + 사회·체육회담, ⑦ = 당국간 회담 부재기간
 ※ 월은 회담의 시작과 종료시점을 가리킨다.

당국간 회담이 부재한 기간은 남북대화 개막 이후 1978년 1월~1979년 12월, 1980년 10월~1984년 3월, 1984년 6월~1984년 9월, 1987년 8월~1988년 6월, 1992년 11월~1993년 4월, 및 1994년 7월 이후 등 총 4반세기의 남북대화 역사 중 3분의 1이 훨씬 넘는 10년 이상이 된다. 따라서 실질적으로 남북한 당국간 회담이 적어도 한 가지 이상의 유형으로 진행된 시기는 15년도 채 못된다.

각 진행형태별로 기간을 살펴보면, 정치회담만 진행된 기간은 4년간이고, 경제회담만 진행된 기간은 6개월이며, 사회·체육회담만 진행된 기간은 4년 5개월이다. 또한 정치회담과 경제회담이 함께 열렸던 기간은 단 1개월이고, 정치회담과 사회·체육회담이 함께 열린 기간은 5년 7개월이다.

이렇게 볼 때 지금까지 이루어진 남북대화 중 오랜기간동안 진행된 형태 순으로 보면, 정치회담과 사회·체육회담의 복합 진행기간, 사회·체육회담만 진행된 기간, 정치회담만 진행된 기간, 3가지 유형의 회담이 동시에 진행된 기간, 경제회담만 진행된 기간, 그리고 정치회담과 경제회담의 복합 진행기간 순임을 알 수 있다.

4.2 단일유형 진행기간중의 남북한관계

4.2.1 정치회담 단독진행기간

남북한간 정치회담이 단독으로 진행된 기간은 1980년 1~9월, 1988년 7월~1989년 2월, 1991년 3월~1992년 5월, 1992년 9~10월, 1993년 5월~1994년 7월 등의 기간이다.

이 기간중에 남북한관계에 긴장을 초래한 주요사건을 보면,¹⁰⁵⁾ 먼저 첫 번째 기간중

인 1980년 1월 22일 북한은 서해상에서 제6, 제7 해왕호를 납북하였고, 3월 23일에는 무장간첩 3명이 한강하구로 침투하였다. 이어 4일 뒤인 3월 27일 무장간첩 3명이 금북 부근으로, 또 간첩선이 동해 구룡포 해안으로 침투하였다. 그리고 6월 21일에도 간첩선이 충남 천수만으로 침투하였으며, 9월 8일에는 거진 앞바다에서 제2 거진호가 납북되었다.

또한 두 번째 기간중인 1989년 1월 28일에는 서해 장산곶 근해 공해상에서 조업중이던 남한 어선 2척(태양 37호, 38호)이 납북되었고, 세 번째 기간중인 4월 13일에는 북한 경비정 1척이 백령도 근해 남한측 해역을 무단 침범후 도주하는 사건이 발생했고, 그해 8월 21일에는 동부전선의 북한측 초소에서 남한측 OP를 향해 총격을 가하는 사건이 발생했다. 이후 1992년 5월 22일에는 강원도 철원 북방 비무장지대 군사분계선 남쪽 약 10Km 지점에서 북한의 무장침투조와 한국군 수색대 간에 교전이 발생하는 사건이 일어났다. 또한 다섯 번째 기간중인 1994년 5월 20일에는 중부전선에서 북한이 남한 초소를 향해 총격을 가하는 사건도 발생했다.

절국 정치회담만이 진행된 기간동안 북한은 모두 10건의 주요 도발행위를 저질렀다. 특히 1992년 9~10월 기간을 제외하고 매 기간마다 무력도발행위를 범했다는 특징이 있는데, 사실 1992년 9~10월 기간에 남북한간의 긴장을 초래하는 사건이 없었던 것은 아니다. 즉 10월 6일에 「남한조선노동당」 간첩단 검거사건이 보도됨으로써 여전히 남북한간의 긴장이 조성되었다는 것을 알 수 있다.

한편 교류협력의 측면을 보면,¹⁰⁶⁾ <표 4-6>에서 보는 바와 같이 남북한간 교류협력의 출발시기라고 할 수 있는 1989년 1월과 2월에는 남한으로의 반입만 각각 66만달러와 232만6천달러 등 총 298만6천달러였고, 1991년 3월부터 1992년 5월까지의 기간에는 반입이 1억5천956만9천달러였고, 반출은 1천164만1천달러로 총 교역액이 1억7천121만달러였다. 또한 1992년 9~10월의 기간에는 반입이 3천911만2천달러였고, 반출은 90만달

105) 국제문제연구소, 『방위연감(1996~1997)』(서울 : 국제문제연구소, 1996), 567~568쪽 참조.

106) 남북한간의 교류협력은 남북한 당국간의 합의에 의해서가 아닌 남한 정부의 단독 결정에 의해 공식적으로 시작되었다. 1988년 「7·7선언」 이후부터 남북한간에 교류협력이 공식적으로 시작되었는데, 교역의 경우는 1988년 10월 7일 남한 정부의 「남북교역 개방조치」가 있는 후부터이고, 주민의 왕래와 접촉은 1989년 6월 12일 대통령의 특별명령으로 마련된 「남북교류협력에 관한 기본지침」이 시행된 이후부터 시작되었던 것이다. 통일원 통일교육원, 앞의 책, 181쪽.

러로 총 교역액은 4천1만2천달러였다. 그리고 1993년 5월~1994년 7월까지의 기간에는 반입이 2억1천457만7천달러였고, 반출은 1천633만9천달러로 총 교역액은 2억3천91만6천달러였다.

<표 4-6> 남북한간 교역추진현황

(통관기준, 기간 : 1989년 1월-1996년 11월까지, 단위:천달러)

월 년도	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	계	
89	반입	660	2,326	142	280	993	2,577	4,889	1,487	2,590	652	170	1,890	18,655
	반출											69	69	
	계	660	2,326	142	280	993	2,577	4,889	1,487	2,590	652	170	1,959	18,724
90	반입	1,197	9	29	241	1,229	487	63	1,399	1,414	617	2,463	3,131	12,278
	반출											10	1,178	1,187
	계	1,197	9	29	241	1,229	487	63	1,399	1,414	617	2,473	4,309	13,465
91	반입	744	4,124	9,590	7,883	11,317	6,577	12,070	9,919	16,295	11,879	9,378	5,941	105,722
	반출				1,329		56	1,607			580		1,903	5,547
	계	744	4,124	9,590	9,212	11,317	6,633	13,677	9,919	16,295	12,459	9,378	5,699	112,269
92	반입	11,445	7,967	11,258	14,193	13,852	16,201	16,829	7,013	18,370	20,742	16,308	8,685	162,863
	반출	1,148	1,153	3,713		80	1,999	1,107			900	399	64	10,563
	계	12,593	9,120	14,971	14,193	13,932	18,200	17,936	7,013	18,370	21,642	16,707	8,749	173,426
93	반입	8,212	18,146	12,969	17,150	20,653	16,670	17,615	20,539	16,474	11,725	10,637	7,377	178,166
	반출	382	313	504	83	410	30	749	455	633	1,703	1,845	1,318	8,425
	계	8,594	18,459	13,473	17,233	21,063	16,700	18,364	20,994	17,107	13,428	12,482	8,695	186,591
94	반입	7,361	13,435	18,636	14,842	7,864	11,620	19,130	23,120	19,268	16,746	12,458	11,818	176,298
	반출	1,078	1,247	654	1,853	2,986	819	559	494	1,195	2,609	2,232	2,523	18,248
	계	8,439	14,682	19,390	16,697	8,850	12,439	19,689	23,614	20,463	19,355	14,690	14,341	194,546
95	반입	10,787	19,476	23,187	20,682	23,334	17,785	23,022	19,804	19,253	18,885	13,665	12,974	222,855
	반출	8,801	2,417	1,400	4,236	9,297	7,658	4,319	6,710	4,502	5,206	4,610	5,899	64,435
	계	19,588	21,893	24,587	24,918	32,631	25,441	27,341	26,514	23,755	24,091	18,275	18,873	287,290
96	반입	10,457	12,982	18,798	10,151	14,196	15,645	16,379	18,493	18,655	18,355	12,601		166,712
	반출	2,639	4,832	9,909	5,775	3,804	7,149	11,127	8,478	5,311	3,540	2,839		65,403
	계	13,096	17,814	28,707	15,926	18,000	22,794	27,506	26,971	23,966	21,895	15,440		232,115

자료 : 통일원, 『남북교역추진현황(1988-1996)』(서울 : 통일원 교류협력국, 1996), 64~175쪽과 통일원 통일교육원, 『통일문제이해』(서울 : 통일원 통일교육원, 1996), 188쪽.

따라서 정치회담만이 진행되었던 기간중의 남북한간 교역규모는 반입이 4억1천624만 4천달러였으며, 반출은 2천888만달러로서 총 교역규모는 4억4천512만4천달러였다. 이렇게 정치회담이 단독으로 진행되고 있던 1989년 1~2월 기간중에 북한의 물자가 공식적으로 남한에 반입되었다는 사실에 의미를 부여할 수 있다.

또한 이 기간중에 남북한은 1991년 4월에 제41회 세계탁구선수권대회와 6월에 제6회 세계청소년축구대회에 남북한 단일팀을 구성하여 참가하였고, 9월 17일에는 남북한이 유엔에 동시가입하였다. 또한 1992년 2월 18일에는 「남북기본합의서」와 「한반도비핵화 공동선언」을 발표시키는 등 남북한관계의 급속한 변화를 보았다.

4.2.2 경제회담 단독진행기간

남북경제회담만이 진행된 기간은 1984년 10월부터 1985년 3월까지의 기간뿐이다. 이 기간중에 북한은 1984년 11월 23일 관문점을 통해 소련인 마투조크가 월남하는 과정에서 경비병들이 군사분계선 150m를 남하 침범하여 총격을 가하는 사건을 일으켰다. 이 사건으로 북한군 3명과 남한 병사 1명이 전사하는 사태가 벌어졌다.¹⁰⁷⁾

한편 남북한간의 교류협력이 본격화되기 시작한 것은 <표 4-6>에서 보는 바와 같이 1989년 이후부터이므로 1984년 10월부터 1985년 3월까지의 남북한 사이에는 별다른 교류협력이 이루어지지 않았다. 사실 북한은 1984년 9월 8일에 「합영법」을 제정하여 서방 국가들과의 자본 및 기술합작을 도모하려는 다소 개방적인 자세를 보였고,¹⁰⁸⁾ 아울러 남한이 제의한 경제회담에도 호응한 바 있다. 그 결과 남북경제회담이 16개월동안 진행되기는 했으나, 남북한 당국간에 구체적인 합의를 보지 못했다는 사실과 또한 북한이 남북한간의 교류협력이 남한 정부의 일방적인 조치로 시작되었다는 점에서 볼 때 당연한 결과였다.

4.2.3 사회·체육회담 단독진행기간

남북한간에 사회·체육회담만이 진행된 기간은 1971년 8~10월, 1975년 6월~1977년

107) 국제문제연구소, 앞의 책, 568쪽.

108) 민족통일연구원, 『북한의 경제개혁과 남북강협』(서울 : 민족통일연구원, 1995), 58쪽.

12월, 1984년 4~5월, 1986년 2월~1987년 7월 등의 기간이다. 이러한 사회·체육회담이 단독으로 진행된 기간동안 북한은 모두 20건의 주요 도발행위를 범했다.¹⁰⁹⁾

먼저 첫 번째 기간중인 1971년 8월 27일 무장간첩 4명이 문산지역에 침투하였고, 9월 17일에도 무장간첩 3명이 김포지역에 침투하였으며, 10월 25일에는 서부 군사분계선을 넘어 북한군이 침투하였고, 4일 뒤인 10월 29일에는 간첩선이 소려사도에 침투하였다.

또한 두 번째 기간중인 1975년 6월 9~27일에는 북한의 미그21기가 남한 해역 상공을 4회 침범하였고, 28일에는 무장간첩 2명이 전남 광주에 침투하였다. 이어 8월 26일에는 휴전선 인접 대성동 주민 1명이 북한군에 의해 강제 납북되었고, 9월 11일에는 무장간첩 2명이 전북 고창에 침투하였으며, 9월 13일에는 정체불명의 선박이 김포 앞 해상으로 침투하다 도주하는 사건이 발생하였다.

이어 10월 5일에는 간첩선이 흑산도 해안에 침투하다 격침되기도 하였다. 1976년 6월 19일에는 무장공비가 중동부지역으로 침투하였고 8월 18일에는 판문점도끼만행사건이 발생하였다.¹¹⁰⁾ 다음해인 1977년 5월 3일에는 중부전선 철책작업도중 북한군의 기습공격을 받았고, 5월 10일에는 간첩선 2척이 삼천포 해안에 침투하려다 도주한 사건이 발생했고, 이어 7월 14일에는 미군 CH-47헬기가 동부전선에서 격추되는 사건이 벌어지기도 했다.

세 번째 기간인 1984년 4~5월의 기간중에는 별다른 도발이 없었으나, 네 번째 기간중인 1986년 8월 5일과 19일 그리고 9월 3일에는 각각 중부전선, 서부전선 및 동부전선 비무장지대에서 총격사건이 발생했으며, 9월 14일에는 김포공항 1층 입국장 폭파사건이 벌어졌고, 1987년 1월 7일에는 서부 비무장지대에서 총격 도발이 있었으며, 1월 15일에는 장산곶 공해상에서 조업중이던 남한의 제27 동진호를 납북하였다.

한편 이처럼 북한이 남북한간의 긴장관계를 조성시키던 이 기간동안 남북한간의 교류협력은 성사된 것이 없다. 그 이유는 사회·체육회담이 단독으로 진행되던 시기는 모두가 1980년대 이전이었는데다가 더욱이 남북한간의 교류협력이 본격화된 1989년 이후

109) 국제문제연구소, 앞의 책, 567~568쪽 참조.

110) 1976년 8월 18일 판문점 공동경비구역내 유엔군측 초소 부근에서 미루나무 가지치기 작업을 감독하던 미군장교 2명이 북한군 5~60명에게 도끼로 살해당하고 사병과 한국인 노무자 등 9명이 중경상을 당한 사건으로 미군의 강경한 대응조치가 취해져 긴장이 고조되었으나 김일성의 사과로 일단락되었다. 한국사사전편찬회, 『한국군현대사사전』(서울 : 거름기획, 1990), 431쪽.

에는 단 한차례도 없었기 때문이다.

4.3 복합유형 진행기간중의 남북한관계

4.3.1 정치회담과 경제회담 동시진행기간

남북한 사이에 정치회담과 경제회담이 동시에 진행된 기간은 1985년 4월 한달 뿐이다. 1개월이라는 짧은 기간이기도 하지만, <표 4-7>에서 보는 바와 같이 대체로 1984년 한해동안에 북한의 도발행위는 다른 시기보다 상대적으로 적다는 점에서 이 기간동안 특별한 긴장상태는 없었다고 볼 수 있다.

<표 4-7> 북한의 주요 도발사례 추이(1971~1996)

년도	구분	①국경분쟁사례	②개펄라전사례	③갈등초래사례	④도발사례
1971		1	7	9	9
1972		1	-	1	1
1973		18	2	20	20
1974		6	3	10	10
1975		10	5	15	15
1976		1	1	2	2
1977		2	1	3	3
1978		3	2	5	5
1979		-	2	2	2
1980		2	8	9	7
1981		8	2	9	3
1982		6	1	7	7
1983		2	3	7	7
1984		3	1	4	4
1985		-	1	1	1
1986		3		4	4
1987		4		5	5
1988		1		1	1
1989		4		4	4
1990				3	3
1991				3	3
1992					2
1993					3
1994					1
1995					3
1996					6

자료 : (1), (2), (3)은 이석수, "남북한간담의 행태적 특성과 긴장요인," 통일원, "통일문제연구", 제5권 3호, 1993, 204, 211쪽에서 발췌.

(4)는 국제문제연구소, "명암인간(1996-1997)"(서울 : 국제문제연구소, 1996), 566-568쪽에서 발췌.

그렇다고 해서 교류협력관계가 조성된 것도 아닌데, 그것은 이 기간동안에 남북한간 교류협력이 전혀 이루어진 것이 없다는 점에서 알 수 있다. 사실 1985년 한해동안 남북한 당국간의 주요관심사는 남북이산가족 고향방문단 및 예술공연단의 상호교환방문에 맞춰져 있었다고 해도 과언이 아니다. 특히 정치회담과 경제회담이 동시에 진행된 이후 정치, 경제는 물론 사회·체육분야의 당국간 회담이 동시에 진행되는 기간이 도래했고, 남북이산가족 고향방문단 및 예술공연단의 상호교환방문이 실현되었다는 점에서 이 기간이 지나는 의미를 부여할 수 있을 것이다.

4.3.2 정치회담과 사회·체육회담 동시진행기간

남북한간에 정치회담과 사회·체육회담이 동시에 진행된 기간은 1971년 11월~1975년 5월, 1989년 3월~1991년 2월, 1992년 6~8월 등의 기간이다. 이렇게 정치회담과 사회·체육회담 두 유형의 당국간 회담이 진행된 기간동안 북한의 주요 도발사례는 모두 43건에 이르는데 그 내용을 보면 다음과 같다.¹¹¹⁾

첫 번째 기간중인 1972년 2월 4일 북한은 대청도 공해상에서 조업중이던 남한 어선 1척을 격침시키고, 5척을 납북했다. 다음해인 1973년 3월 4일 간첩선이 제주도 우도에 침투하려다 도주했고, 7일에는 중부전선 군사분계선에서 작업중인 군인들에게 총격을 가하는 사건이 발생했다. 4월 17일에는 서부전선 군사분계선을 넘어 3명의 북한군이 침투하였고, 5월 5일에는 무장간첩 2명이 전남 완도에 침투하였다. 또한 10월 23일부터 1974년 1월 5일까지의 기간동안 북한은 16회의 해상침범을 지속했다.¹¹²⁾

1974년 2월 15일에는 백령도 공해상에서 조업중인 남한 어선 1척을 격침하고 1척을 납북하였으며, 5월 9일에는 미군헬기 2대에 개해 총격을 가하는 사건을 일으켰고, 5월 20일에는 무장간첩 3명이 추자도에 침투하였다. 6월 28일에는 거진 해상에서 어로보호 작업중인 남한 해양경비정 863호를 격침시켰고, 7월 2일에는 간첩선이 부산 송도 해안에 침투하다 격침되기도 했다. 이어 7월 18일에는 대한항공707 민항기에 포격을 가했고, 이틀뒤인 20일에는 간첩선이 어청도 해안에 침투하다 격침되었다. 또한 8월 15일에는 재일조총련계 청년 문세광이 국립극장에서 박정희 대통령을 저격하는 사건이 벌어

111) 국제문제연구소, 앞의 책, 566~568쪽 참조.

112) 북한은 10월 23일 제346차 군사정전위원회 본회의에서 백령도 등 서해 5개 도서는 유엔측의 통제 하에 있으며, 도서가 위치한 해역은 북측 연해라고 주장한 이후 고의적인 해상침범을 지속한 것이다.

졌다. 그런가 하면 1974년 11월 15일에는 북한이 낚시한 제1명굴이 발견되었는데, 이어 제2명굴은 1975년 3월 19일에 발견되었다.

1975년 2월 15일에는 간첩선이 동해 거진 해안으로 침투하다 격침되었고, 2월 26일에는 북한 선박 10척이 소청도 해역에 침범하여 남한 함정과 충돌 침몰한 사건이 발생했는데, 이를 빌미로 MIG전투기 85대가 남한 영공을 침범하였고, 이어 3월 24일에도 MIG전투기 30대가 백령도 영해 상공을 침범하는 사건이 발생했다. 또한 4월 11일에는 무장간첩 2명이 부산에 침투하였다.

정치회담과 사회·체육회담이 동시에 진행된 두 번째 기간인 1989년 5월 4일 서해 연평도 근해 공해상에서 조업중이던 남한 어선 삼진호를 남북하려다 실패하는 사건이 발생했으나, 3일후인 5월 7일에는 서해 대청도 근해상에서 조업중이던 남한 어선 병성 2호를 남북하였다. 10월 14일에는 북한 경비정이 연평도 서남방 해역에 침범후 도주하였고, 1990년 2월 13일에는 서부전선 북한측 초소에서 남한측으로 기관총 사격을 가하는 사건이 발생했고, 6월 7일에는 북한군 3명이 군사분계선을 넘는 사건이 벌어졌고, 1991년 2월 5일에는 백령도 서북방 21마일 해역에서 한·중합작어선 남해이 006호가 남북되었다. 한편 세 번째 기간인 1992년 6~8월 중에는 별달리 긴장을 초래하는 사건이 발생하지 않았다.

한편 이 기간동안 남북한간의 교역현황을 살펴보면, 1989년 3월부터 1991년 2월까지의 반입은 3천281만5천달러였고, 반출은 125만6천달러로 총 교역액은 3천407만1천달러였다. 또한 1992년 6월1부터 8월까지의 기간에는 반입이 4천4만3천달러였고, 반출은 310만6천달러로 총 교역액은 4천314만9천달러였다. 따라서 남북교류협력이 본격화된 이후 정치회담과 사회·체육회담이 함께 진행되던 시기에는 총 반입이 7천285만8천달러였으며, 반출은 436만2천달러로 총 교역액은 7천722만달러에 이른다.

특히 정치회담과 사회·체육회담이 동시에 진행되던 이 기간중에는 남북한간의 교류가 활발히 전개되었다는 특징이 있다. 즉 1990년 10월 9일과 21일에 남북통일축구대회가 각각 평양과 서울에서 개최되었고, 12월 8일에는 북한의 평양만족음악단이 '90년 송년 통일전통음악회' 참가를 위해 판문점을 통해 서울에 왔던 것이다. 이처럼 합법적인 인적 교류 외에 1989년 3월 9일에 문익환 박사, 6월 5일에 문규현 신부, 6월 30일에 임수경 양 등이 방북한 사건들도 이 기간의 일이다.

<표 4-8> 남북한 주민의 상대측 방문실적(1989.6.12~1996.12.31)

(표기 :건(명))

구분	남한 주민의 북한 방문					북한 주민의 남한 방문				
	신청	승인	불허	처리중	성사	신청	승인	불허	처리중	성사
1989	1(1)	1(1)	-	-	1(1)	-	-	-	-	-
1990	7(199)	6(187)	1(12)	-	3(183)	5(306)	5(306)	-	-	4(291)
1991	12(244)	11(243)	-	-	10(237)	3(175)	3(175)	-	-	3(175)
1992	17(303)	8(257)	10(47)	-	8(257)	4(113)	3(103)	1(10)	-	3(103)
1993	6(21)	5(19)	1(2)	-	4(18)	2(6)	2(6)	-	-	2(6)
1994	12(78)	7(54)	-	-	1(12)	-	-	-	-	-
1995	66(567)	59(546)	10(32)	-	53(539)	1(7)	1(7)	-	-	-
1996	50(249)	35(170)	3(19)	14(73)	28(146)	-	-	-	-	-

자료 : 통일원 통일교육원, 『통일문제이해』(서울 : 통일원 통일교육원, 1996), 184쪽.

특히 이 기간부터 남북한 주민들이 각각 상대측 지역에 방문하는 것이 가능해졌는데, <표 4-8>에서 보는 바와 같이 1989년과 1990년의 기간만 보더라도 남한 주민의 북한 방문이 4건에 184명, 북한 주민의 남한 방문이 4건에 291명이 성사되었던 것이다.

4.3.3 정치회담, 경제회담 및 사회·체육회담 동시진행기간

남북한 당국간에 정치회담, 경제회담 및 사회·체육회담이 동시에 진행된 기간은 1985년 5월~1986년 1월까지의 9개월 뿐이다. 이 기간중에는 단 1건의 도발사건이 있었는데, 1985년 1월 19일에 부산 청사포 해안에 간첩선이 침투하다 격침된 사건이 그것이다.¹¹³⁾

한편 이 기간동안 남북한간의 교류협력을 보면, 1985년 9월 20일부터 23일까지 남북한의 이산가족 고향방문단과 예술공연단의 상호 동시방문이 실현되었다는 점에서 그 의미가 크다. 특히 이것은 분단 40년만의 일이었고, 아울러 남북대화가 개막된 지 14년만의 성과였으며, 분단으로 인한 직접적인 고통을 받고 있는 이산가족과 실향민들을 위

113) 국제문제연구소, 앞의 책, 568쪽 참조.

한 인도적인 측면이 강조된 사건이었다는 점에서 그 역사적 의미는 더욱 크다.

4.4 회담부재기간중의 남북한관계

4.4.1 남북한간 긴장관계

당국간 회담이 부재한 기간은 남북대화 개막 이후 1978년 1월~1979년 12월, 1980년 10월~1984년 3월, 1984년 6월~1984년 9월, 1987년 8월~1988년 6월, 1992년 11월~1993년 4월, 및 1994년 7월 이후 등 총 10년 이상이 된다.

첫 번째 기간중인 1978년 4월 28일 거문도 해안으로 간첩선이 침투하다 격침되었고, 5월 19일과 6월 27일에는 정채불명의 선박이 각각 동해 거진 해안과 백령도 해안에 침투 격침 또는 충돌 침몰하였다. 10월 5일에는 무장간첩 3명이 칠원군으로 침투하였고, 10월 27일에는 제3방굴이 발견되었다. 이어 1979년 7월 21일에는 간첩선이 남해 추도 해안으로 침투하다 격침되었고, 10월 5일에는 21사단 지역에 무장간첩이 침투하였다.

당국간 회담이 부재한 두 번째 기간중인 1980년 11월 3일에 간첩선이 남해 횡간도로 침투하다 격침되었고, 12월 1일에도 간첩선이 남해 미조도에 침투하다 역시 격침되었으며, 이날 임진강으로 간첩선이 침투하는 사건이 발생했다. 또한 1981년 6월 29일에는 무장간첩이 임진강으로 침투했고, 8월 1일에는 서해 공해 상공을 비행중이던 미군 고속정찰SR-71기에 미사일을 발사한 사건이 발생했으며, 8월 12일에는 MIG21기 2대가 백령도 상공을 침범하였다. 1982년 4월 21일에는 중부전선 비무장지대내에서 대남사격을 가하는 사건이 벌어졌고, 5월 15일에는 무장간첩 2명이 동해안으로 수중 침투했으며, 4월, 5월, 6월, 7월, 10월에 걸쳐 비무장지대에서 총격도발이 있었다. 이어 1983년 1월 31일에는 북한의 IL-28 폭격기가 백령도 영공을 침범하였고, 6월 19일에는 무장간첩 3명이 문산천으로 수중 침투했으며, 8월 5일과 13일에는 각각 월성과 울릉도에 간첩선이 침투했다. 이어 10월 9일에는 비마 아웅산요소폭파사건이 발생했고,¹¹⁴⁾ 10월 22일에는 서부전선 비무장지대에서 총격도발이 있었고, 12월 3일에는 다대포 해안으로 간첩선이 침투하다 격침되었다.

114) 당시 태통령의 동남아대양주 6개국 공식순방의 첫방문지인 비마의 아웅산요소를 방문단이 침매하는 것에 맞춰 북한 특수공작원들이 사전에 설치해 놓은 폭탄이 폭발하여 수행원 17명이 사망하고 15명이 중경상을 입었다; 한국사사전편찬회, 앞의 책, 481~482쪽.

세 번째 기간중인 1984년 6월과 7월에는 각각 서부와 중부전선 비무장지대에서 총격 도발이 있었고, 9월 24일에는 대구에 무장간첩 1명이 출현하는 사건이 발생했다. 네 번째 기간중인 1987년 10월 7일 백령도 공해상에서 조업중이던 남한의 제31 진영호에 총격을 가하고 충돌하여 침몰시켰고, 11월 21일에는 중부전선 비무장지대에서 총격 도발이 있었으며, 11월 29일에는 대한항공 858편 폭파사건이 발생했다.¹¹⁵⁾ 이듬해인 1988년 2월에는 중부전선 비무장지대에서 총격 도발이 있었다. 또한 다섯 번째 기간중인 1993년 3월 12일에는 북한이 NPT 탈퇴를 선언함으로써 한반도에 전쟁분위기를 고조시키기도 했다.¹¹⁶⁾

여섯 번째 기간중인 1994년 12월 17일에는 미군헬기 격추사건이 발생했고, 1995년 5월 30일에는 제86 우성호의 납북사건이 발표되었고, 10월 17일에는 임진강 하류로 무장 북한군 1명이 침투하다 사살되었고, 10월 24일에는 충남 부여군 석성면에 무장공비 침투사건이 발생했다. 1996년 4월 5~7일에는 판문점 공동경비 구역내에 무장병력을 투입함으로써 긴장을 고조시켰으며, 4월 11일에는 중부전선 군사분계선 침범사건이 발생했고, 4월 19일에는 북한 경비정 2척이 서해 연평도 해상에서 북방한계선을 침범했다. 5월 17일에는 비무장지대에 무장 북한군 7명이 군사분계선을 침범했고, 5월 23일에는 서해 해상에 북한 고속경비정 5척이 북방한계선을 침범했으며, 9월 17일에는 북한의 상어급 잠수함이 강릉에 좌초후 표류하다 무장계릴라 25명이 해안으로 침투하는 사건이 발생했다.

한편 북한은 1994년 4월부터 정전협정 파괴기도를 본격적으로 전개하였는데, 특히 이보다 앞선 1993년 4월에 군사정전위원회 체코측 대표를 철수시켰고, 1994년 10월 28일에는 군사정전위원회 중국측 대표를 철수시켰으며, 1995년 2월 28일에는 폴란드측 대표를 철수시켰다. 이어 5월 3일에는 중립국 감시위원회 북측 사무실을 폐쇄함으로써 사실상 정전협정의 무력화를 기도한 바 있다.¹¹⁷⁾

115) 이라크의 바그다드를 출발 아랍에미리트의 아부다비로 향하던 대한항공858편 보잉 707기에 북한 공작원 김승일과 김현희에 의해 폭탄테러가 발생하여 탑승객 115명 전원이 사망하였다; 한국사사전편 친회, 앞의 책, 497쪽.

116) 북한의 NPT 탈퇴와 관련한 내용은 민족통일연구원, 『북한 핵문제와 남북관계 -전개과정 및 발전전망-』(서울 : 민족통일연구원, 1994) 참조.

117) 전정환, “북한의 정전체제 파괴기도와 한반도 정세,” 『북한학보』, 제19집, 1995, 29~49쪽 참조.

이렇게 볼 때 남북한 당국간 회담이 진행되지 않았던 이 기간동안 북한의 무력도발 및 긴장고조사건은 모두 45건에 이르지만, 비마 아웅산교소폭파사건, 대한항공 858편 폭파사건, NPT 탈퇴선언, 정진협정체제를 왜해기도, 부장계릴라 잠수함침투사건 등 남북한간의 긴장을 고조시키는 중대한 도발과 테러가 자행되었다는 것을 알 수 있다.

4.4.2 남북한간 교류협력관계

그러나 이 기간동안 남북한간의 교류협력관계는 점진적으로 증대되고 있다. 우선 교역추진현황을 보면, 1992년 11월부터 1993년 4월까지의 반입은 8천147만달러였고, 반출은 174만5천달러로 총 교역액은 8천321만5천달러였다. 또한 1994년 7월 이후 1996년 11월까지의 기간에는 반입이 4억7천297만7천달러였고, 반출은 1억3천889만1천달러로 총 교역액은 6억1천186만8천달러에 이른다. 따라서 이 기간 전체의 반입은 5억5천444만7천달러였으며, 반출은 1억4천63만6천달러로 총 교역액은 6억9천508만3천달러로 나타나고 있다.

또한 1984년 9월에 북한이 대남수제물자를 지원해 주었고, 1993년 3월 19일에는 미전향 장기수 이인모 노인의 송환이 이루어졌다. 그후 1995년 6월 12일에는 대북정수로지원협상이 타결을 보았고, 21일에는 대북쌀지원이 합의되기도 하였다.¹¹⁸⁾ 아울러 남한 주민의 북한 방문도 급증하여 1995년과 1996년의 기간을 볼 때 81건에 685명에 달하고 있다. 그러나 반대로 북한 주민의 남한 방문은 1건도 성사된 것이 없는 것으로 보아 일방적인 남한의 북한 지원활동이 이루어졌다는 결론을 내리게 한다.

5. 결론 : 평가 및 제언

5.1 상관성 평가

이상에서 살펴 본 바를 바탕으로 남북한 당국간 회담 유형과 남북한관계 변화의 상관성을 평가해 보기로 한다. 먼저 긴장완화의 측면을 살펴 보자면, <표 5-1>에서 알 수

118) 남북한간 대북쌀지원을 위한 접촉에 대해서는 통일원 통일교육원, 앞의 책, 152~154쪽 참조.

있는 것처럼 남북한 당국간 회담이 진행된 기간은 1996년까지 총 25년 4개월인데, 그 기간동안 북한이 도발한 중요사건은 총 127건이다. 따라서 평균 약 2개월 10일마다 1건 씩의 무력도발 또는 긴장고조사건을 일으킨 것으로 나타났다.

<표 5-1> 당국간 회담 진행형태별 북한의 주요 도발사례

진행형태		구 분	가 간	도발건수	평균
단일 유형 진행 기간	정치회담		4년	10	1건/4.8개월
	경제회담		6개월	1	1건/6개월
	사회·체육회담		4년 5개월	20	1건/2.6개월
복합 유형 진행 기간	정치회담+경제회담		1개월	0	-
	정치회담+사회·체육회담		5년 7개월	44	1건/1.5개월
	정치회담+경제회담+사회·체육회담		9개월	7	1건/1.2개월
회담부재기간			10년	45	1건/2.6개월
총 합			25년 4개월	127	1건/2.3개월

이렇게 볼 때 전체적인 평균과 비교하여 긴장고조가 심했던 경우는 정치회담과 사회·체육회담이 동시에 진행되었던 기간과 정치회담, 경제회담, 사회·체육회담의 3개 유형이 동시에 진행되었던 기간이있음을 알 수 있다. 반면에 나머지 유형들은 회담기간동안 전체평균보다는 긴장고조사건이 상대적으로 적게 발생한 것으로 나타났는데, 특히 정치회담의 경우는 평균 4개월 24일마다 1건이, 경제회담의 경우는 비록 1차례의 사례이지만, 평균 6개월에 1건 정도로 나타나고 있다.

물론 북한의 도발사례를 중심으로 분석했기 때문에 북한이 희망하는 형태의 당국간 회담이 진행되는 기간동안 도발을 자제한다면, 당연히 그 결과를 의도적으로 만들 수 있는 가능성은 배제할 수 없다. 그러나 남북한 당국간의 대화를 희망한다고 할 때 그것은 곧 남북한 사이에 긴장관계를 완화시키고 교류협력관계를 확대시키는 데 목적이 있다. 그렇다고 한다면, 경제회담, 정치회담, 사회·체육회담의 순으로 남북한간의 긴장완화와 밀접한 상관성을 지니고 있다는 평가를 무시할 수 없는 것이다.

한가지 특이한 사실은 당국간 회담부재기간의 평균 무력도발건수가 사회·체육회담의 단독진행기간과 같게 나타나고 있는데, 이 사실을 수자적으로만 받아들여서는 안 될 것

이다. 앞에서 지적한 것처럼, 이 기간동안에는 긴장의 강도가 다른 어떤 시기보다 높았다는 점을 고려한다면, 적어도 남북한 사이에는 당국간 회담이 전개되어야 한다는 점을 강조하지 않을 수 없다. 그러나 회담에 대한 집중도가 약화될 수 있는 회담 유형의 복합적인 추진은 삼가해야 할 필요가 있다. 그 이유는 <표 5-1>에서 확인할 수 있는 것처럼 복합유형의 진행기간중에는 상대적으로 북한의 무리도발 또는 긴장고조사건이 더 빈발했기 때문이다.

한편 교류협력의 측면에서 살펴 보면, 사실 남북대화 반세기의 역사 중 4분의 3의 기간은 남북한간의 교류협력이 극히 미진했다고 할 수 있다. 다만 1989년부터 남북한간의 교류협력이 공식적으로 이루어지기 시작하는데 그것이 남북한간 합의에 의한 것이 아니라 남한 정부당국의 일방적인 개방조치에 의한 결과임은 주지의 사실이다.

<표 5-2> 당국간 회담 진행형태별 남북교류협력현황(1989년 이후)

진행형태		구분	기간	교역액 (천달러)	평균
단일 유형 진행 기간	정치회담		2년10개월	445,124	13,092/1개월
	경제회담		0	-	-
	사회·체육회담		0	-	-
복합 유형 진행 기간	정치회담+경제회담		0	-	-
	정치회담+사회·체육회담		2년3개월	77,220	2,860/1개월
	정치회담+경제회담+사회·체육회담		0	-	-
회담부제기간			2년10개월	695,083	20,443/1개월
총 합			7년11개월	1,217,427	12,815/1개월

<표 5-2>에서 보는 바와 같이 1989년 이후 1996년 11월까지 7년 11개월동안 남북한간에 이루어진 교역액은 총12억1천742만7천달러로 월 평균 1천281만5천달러를 기록하고 있다. 정치회담이 단독으로 진행된 기간의 월 평균교역규모는 1천309만2천달러로 전체평균을 약간 넘어서고 있으나, 정치회담과 사회·체육회담이 동시에 진행된 기간에는 오히려 전체평균의 5분의 1정도인 286만달러에 불과하다. 따라서 복합유형의 회담을 진행하는 것보다는 역시 단일유형의 회담에만 집중하는 것이 효과적이라는 평가를 내릴 수 있다.

그러나 당국간 회담이 부재하던 기간에는 전체평균의 1.5배가 넘는 2천44만3천달러를 기록하고 있어 당국간 회담과 교류협력 간에는 상관성이 적다는 평가를 내리게 된다. 다시 말해 남북한간에 이루어져 온 교류협력의 본질은 남북한 당국의 합의에 의해서가 아니라 남한 정부당국의 일방적인 개방조치에 의한 결과이기 때문에 그것이 남북한 당국간 회담 유형과 밀접한 상관성을 지닌다고 볼 수는 없기 때문이다.

다만, 돌이켜 볼 때 남북한 당국간에 정치회담이 진행되던 기간에는 남북한 단일팀이 구성되었다는 사실, 남북한 유엔동시가입이 실현되었다는 사실, 그리고 「남북기본합의서」와 「한반도비핵화공동선언」이 채택, 발효되었다는 사실로 정치회담이 남북한관계의 개선에 영향을 준다는 평가는 내릴 수 있다. 또한 정치회담과 사회·체육회담이 동시에 진행되던 시기에는 통일축구대회와 남북한 국악인 교류연주가 있었다는 사실도 남북한관계의 개선에 도움을 주었다는 평가를 내리게 한다. 한편 정치회담과 경제회담 및 사회·체육회담이 동시에 진행된 기간에도 남북한관계의 개선을 기대할만한 일이 있었는데, 그것은 이산가족 고향방문단과 예술단의 동시 상호방문을 가리킨다.

그러나 이러한 남북한간의 교류협력관계는 사실상 정치적인 의도가 더 짙게 내재되어 있다는 점을 부인할 수 없다. 더욱 중요한 것은 그 모든 사업들이 일회성으로 끝나거나 현재로서는 무의미한 존재가 되어 버렸다는 점이다. 따라서 특정한 기간에 인적·물적 교류협력이 증대되었다고 해서 그것을 놓고 남북한관계의 개선이라고 평가하기에는 무리가 있다는 결론을 내리게 된다.

5.2 정책적 제언

이상에서 지난 4반세기 동안 진행된 남북한 당국간 회담 유형과 남북한관계 변화의 상관성을 분석해 보았다. 분석의 결과를 바탕으로 몇가지 정책적 제언을 해보고자 한다.

첫째, 단일유형의 당국간 회담을 추진할 필요가 있다는 점이다.

남북한 당국간 회담을 추진하는 경우 다양한 유형의 회담들을 동시에 진행시키는 것은 협상의 집중도를 저하시킬 수 있기 때문이다. 특히 최종적으로는 모든 유형의 회담들이 동일한 결과를 얻게 되기 때문에 현실적인 성과를 거두기가 어렵다는 것도 중요

한 이유이다.

둘째, 단일유형의 당국간 회담으로 적합한 것은 경제회담이라는 점이다.

앞에서 분석해 본 바와 같이 북한의 도발과 긴장고조사건을 연관지어 볼 때 경제회담이 단독으로 진행되던 기간에 북한의 부력도발이 가장 적었기 때문이다. 또한 89년 이후 남북교류협력, 특히 불적 교류협력이 점차 증대되고 있는 점을 감안할 때 이러한 현실을 경제회담의 틀내로 흡수하여 보다 적극적인 남북경제교류협력을 추진하는 것이 효과적인 것이기 때문이다.

셋째, 가시적인 성과는 정치회담에서 얻을 수 있다는 점이다.

비록 정치회담을 강조하는 것은 북한의 일관된 입장이기도 하지만, 사실상 당국간 회담 유형의 성과를 볼 때에는 정치회담이 가장 효과적이며, 또한 이 정치회담 단독진행 기간중에는 경제회담의 다음으로 북한의 도발과 긴장고조사건이 적게 나타나고 있기 때문이다. 특히 현실적으로는 이행되고 있지는 않지만, 그래도 그 효력이 잔존하고 있는 남북기본합의서의 채택, 발효, 그리고 국제경기대회에 단일팀을 구성하여 참가할 수 있었던 것도 바로 이 정치회담의 기간이었기 때문이다. 그런 점에서 본다면, 남북한 당사자간의 직접대화는 아니지만, 국제적인 대화체제 내에서의 정치회담이라고 할 수 있는 4자회담을 반드시 성사시킬 필요가 있다.

참고문헌

〈국내문헌〉

1. 단행본

- 국방부, 『국방백서(1996~1997)』, 서울 : 국방부, 1996.
- 국제문제연구소, 『방위연감(1996~1997)』, 서울 : 국제문제연구소, 1996.
- 국토통일원, 『남북대화백서』, 서울 : 국토통일원 남북대화사무국, 1988.
- _____, 『남북대화 추진현황(1988-1990.2)』, 서울 : 국토통일원, 1990.
- 김일무, 『독일통일과 남북한통일』, 서울 : 대왕사, 1995.
- 내외통신사, 『북한용어 300선집』, 서울 : 내외통신사, 1993.
- 민병천, 『신통일론』, 서울 : 고려원, 1992.
- 민족통일연구원, 『김정일체제의 대남정책 전망』, 서울 : 민족통일연구원, 1994.
- _____, 『남북한 협상행태 비교연구』, 서울 : 민족통일연구원, 1994.
- _____, 『북한의 경제개혁과 남북경협』, 서울 : 민족통일연구원, 1995.
- _____, 『북한의 협상전술 특성 연구 -남북대화 사례를 중심으로-』, 서울 : 민족통일연구원, 1995.
- _____, 『북한 핵문제와 남북관계 -전개과정 및 발전전망-』, 서울 : 민족통일연구원, 1994.
- 유석렬, 『남북한통일론』, 서울 : 법문사, 1994.
- 윤정석 외, 『통일환경론』, 서울 : 오름, 1996.
- 정용길, 『분단국통일론』, 서울 : 고려원, 1990.
- 정용석, 『분단국 통일과 남북통일』, 서울 : 다나, 1992.
- 통일원, 『「남북기본합의서」 해설』, 서울 : 통일원 통일정책실, 1992.
- _____, 『남북교역추진현황(1988-1996)』, 서울 : 통일원 교류협력국, 1996.
- _____, 『남북대화년표(1981~1990)』, 서울 : 통일원, 1991.
- _____, 『남북대화 추진현황』, 서울 : 통일원, 1991.
- _____, 『남북체육회담 결과보고(종합)』, 서울 : 통일원, 1993.
- _____, 『통일백서』, 서울 : 통일원, 1992.

통일원 남북대화사무국, 『남북대화연표(1981~1990)』, 서울 : 통일원 남북대화사무국, 1991.

....., 『남북한 통일 대화 제의 비교 제1권<1945~1987>』, 서울 : 통일원 남북대화사무국, 1991.

....., 『남북한 통일 대화 제의 비교 제2권<1988~1991.3>』, 서울 : 통일원 남북대화사무국, 1991.

통일원 남북회담사무국, 『남북대화연표(1991.1.1~12.31)』, 서울 : 통일원 남북회담사무국, 1995.

....., 『남북대화연표(1992.1.1~12.31)』, 서울 : 통일원 남북회담사무국, 1993.

....., 『남북대화연표(1993.1.1~12.31)』, 서울 : 통일원 남북회담사무국, 1994.

....., 『남북대화연표(1995.1.1~12.31)』, 서울 : 통일원 남북회담사무국, 1996.

....., 『남북대화연표(1996년 1월~12월)』, 서울 : 통일원 남북회담사무국, 1996.

통일원 통일교육원, 『통일문제 이해』, 서울 : 통일원 통일교육원, 1996.

한국사사전편찬회, 『한국근현대사사전』, 서울 : 기록기획, 1990.

합동참모본부, 『북괴의 도발사례 분석』(장병정신교육교재), 서울 : 합동참모본부, 1997.

2. 논문

곽태환, “남북한 대화와 협상전략,” 경남대학교 극동문제연구소, 『한국과 국제정치』, 제3권 1호, 1987.

김달순, “남북대화의 평가와 남북관계의 재정립,” 『통일연구논총』, 제84집, 1988.

김명기, “UN가입에 의한 북한승인과 통일논리,” 통일원, 『통일문제연구』, 제4권 1호, 1992.

김병로, “남북한 사회·문화 교류·협력의 실태분석 및 정책방향,” 성균관대학교 사회과

- 학연구소, 『사회과학』, 제32권 1호, 1993.
- 김인구, “북한의 정전위 무력화 속셈,” 『자유공론』, 1995년 4월호.
- 박송동, “남북적십자회담의 효과와 한계,” 현대경제사회연구원, 『통일경제』, 1997년 6월호.
- 신창민, “분단 50년, 남북관계의 현황과 과제,” 『통일』, 1995년 9월호.
- 오관치, “남북대화를 통해서 본 북한의 대남정책,” 통일원, 『통일문제연구』, 제3권 2호, 1991.
- 윤기관, “남북교류의 실적평가와 전망,” 통일원, 『통일문제연구』, 제3권 4호, 1991.
- 이경은, “남북고위급회담 추이와 전망,” 통일원, 『통일문제연구』, 제3권 1호, 1991.
- 이석수, “남북한갈등의 행태적 특성과 결정요인,” 통일원 『통일문제연구』, 제5권 3호, 1993.
- 이종원, “남북경제교류실태와 통일에 대비한 협력방안 : 민족공동체적 경제통합을 위한 경제협력 및 조정방안,” 성균관대학교 사회과학연구소, 『사회과학』, 제32권 1호, 1993.
- 이창현, “남북대화 20년의 회고와 전망,” 통일원, 『통일문제연구』, 제3권 4호, 1991.
- 장원태, “추세 분석을 통해 본 남북경협특징,” 현대경제사회연구원, 『통일경제』, 1996년 12월호.
- 장호근, “긴장 국면 속의 남북경협과제,” 현대경제사회연구원, 『통일경제』, 1996년 11월호.
- 전정환, “북한의 정전체제 파괴기도와 한반도 정세,” 『북한학보』, 제19집, 1995.
- 정세현, “남·북한관계와 통일문제 -연구현황과 방향-,” 한국국제정치학회, 『국제정치논총』, 제28집 1호, 1988.
- 정은성, “협상론의 관점에서 본 남북대화,” 통일원, 『'93 북한·통일연구 논문집(I) : 통일정책분야』, 서울 : 통일원, 1993.
- 홍승직, “남북한관계에 대한 상호작용론적 접근,” 학술원, 『학술원 논문집(인문사회과학편)』, 제30집, 1991.

〈국외분헌〉

- Holsti K. J., International Politics : A Framework for Analysis, Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall, Inc., 권태환·김왕현, 『국제정치학 -분석의 틀-』, 서울 : 박영사, 1990.
- Ikle Fred C., How Nations Negotiate, New York : Haper & Row, 1964.
- Pruitt Dean G., "Strategy in Negotiation," Victor A. Kremenuk ed., International Negotiation, SanFransisco, California : Jossey-Base Inc., Publishers, 1991.
- Rubin Jeffrey Z., "The Actors in Negotiation," Victor A. Kremenyuk ed., International Negotiation, SanFransisco, California : Jossey-Base Inc., Publishers, 1991.
- Sawayer Jack and Guetzkow Harold, "Bargaining and Negotiations in International Relation," in Herbert C. Kelman, ed., International Behavior : A Social-Psychological Analysis, New York : Holt, Rinehart & Winston, 1965.
- Zartman I. W., "The Structure of Negotiation," Victor A. Kremenyuk ed., International Negotiation, SanFransisco, California : Jossey-Base Inc., Publishers, 1991.

〈부록 I〉

권 별 수 록 논문 일 랑 표

권별	논 문 제 목	연 구 자
I	<ul style="list-style-type: none"> ○ 분단비용과 통일비용에 관한 인식제고 방안 - 대학생들의 의식조사 연구결과를 중심으로 ○ 한반도 통일시 위기관리 방안 연구 - 독일의 난민, 탈주민 및 재이주민대책 사례를 중심으로 ○ 통일 후 북한기업의 사유화 방안 - 동유럽 국가의 교훈을 바탕으로 한 사유화·정책구상 ○ 남북한 통합시 북한 국공채의 처리 방안에 관한 연구 - 국제법상 국가채무의 승계문제를 중심으로 ○ 통일원 「전자 상황실」의 구축·운영에 관한 연구 ○ 민간통일운동의 주요 논의 동향과 통일 정책 수용여부에 관한 연구 	<p>金永夏(경북대 강사)</p> <p>金世淵(인제대 전임강사)</p> <p>金學民(순천향대 조교수)</p> <p>申性秀(한국사회통일연구원 연구위원)</p> <p>宋裕旻(부경대 강사)</p> <p>朴燦奭(안양전문대 강사)</p>
II	<ul style="list-style-type: none"> ○ 4자회담을 통한 한반도 평화체제 구축 방안 ○ 중국 경제개혁의 북한수용 가능성에 대한 비판적 고찰 ○ 중국의 對한반도 기본전략 - 북한의 위기시 예상되는 중국의 반응을 중심으로 ○ 독일통일 후 과거청산에 관한 논쟁 연구 ○ 북한 정보통신 시장의 이행경제적 전망에 따른 정부와 기업의 대응전략 ○ 한국교회의 통일논의에 관한 연구 - 한국기독교교회협의회를 중심으로 	<p>鄭俊杓(영남대 조교수)</p> <p>鄭煥禹(외교안보연구원 연구원)</p> <p>金永鎭(숭실대 사회과학 연구원 연구원)</p> <p>高相斗(연세대 사회과학 연구소 연구원)</p> <p>李 雄(연세대 통일연구원 연구원)</p> <p>池忠楠(서강전문대 강사)</p>

권별	논 문 제 목	연 구 자
III	<ul style="list-style-type: none"> ○ 북한의 주택실태와 북한지역 주택정책 방향 설정을 위한 연구 ○ 김정일체제하 북한군 및 군엘리트 연구 ○ 해방직후 북한의 교육·문화실태 일연구 - 소련의 대북한 문화정책을 중심으로 ○ 북한주민의 이미지에 대한 사회심리학적 연구 ○ 북한 사회주의체계의 전환과 구조적 제약 ○ 북한사회의 풍자적·은어적 담론분석을 통해 본 체제안정도 문제 	<p>尹惠楨(평택대 전임강사)</p> <p>金秉租(국방대학원 조교수)</p> <p>姜仁求(국사편찬위원회 편사연구사)</p> <p>鄭基仙(성균관대 강사)</p> <p>盧炳喆(서울대 강사)</p> <p>吳有錫(전남대 강사)</p>
IV	<ul style="list-style-type: none"> ○ 대북경수로 지원사업과 남북한관계 변화 전망 ○ 남북한 친족구조의 비교 - 남북한 가족법의 문화인류학적 접근 ○ 남북한 가족의 가족중심의식과 사회통합 가능성의 모색 ○ 일본기업의 북한투자, 대만·한국기업의 중국투자 경험으로부터 본 한국기업의 북한 투자진출 전략 ○ 「환동해경제권」 형성과 남북한 경제통합의 연계 가능성 ○ 남북한 당국간 회담유형과 남북한 관계변화의 상관성에 관한 연구 - 정치·경제, 사회·체육분야의 회담유형을 중심으로 	<p>崔龍燮(광주보건전문대 조교수)</p> <p>申仁澈(영남대 강사)</p> <p>崔妍實(상명대 전임강사)</p> <p>徐錫興(부경대 부교수)</p> <p>李鉉勳(강원대 부교수)</p> <p>盧光石(동국대 강사)</p>
V	<ul style="list-style-type: none"> ○ 통일대비 학교 통일교육의 방법모형 개발 ○ 가치교육 기법을 활용한 통일교육 교수 프로그램 개발 ○ 인터넷과 PC통신을 통한 통일정책의 적극적 홍보 ○ 통일 후 북한주민 재교육을 위한 인터넷상의 가상대학 구축 방안 ○ 남북한 의무교육법제 통일안 마련을 위한 기초연구 ○ 탈북주민의 사회적응을 위한 단계별 프로그램에 관한 연구 	<p>秋秉完(서울대 강사)</p> <p>金岱君(경상대 강사)</p> <p>李眞根(경민전문대 조교수)</p> <p>權奇泰(강릉대 부교수)</p> <p>金容逸(한국해양대 전임강사)</p> <p>金鎮潤(한국정치발전 연구 원 책임연구원)</p>

〈부록2〉

최근 연도별 연구과제 목록('95~'97년)

'95년

〈북한의 정치, 경제, 사회문화실태 분야〉

- 북한사회주의의 경제체제의 변화에 관한 연구
- 사회주의 경제의 체제전환에 관한 연구
- 사회주의체제 전환에 있어서 개인, 사회구조, 국가의 논리
- 북한의 권력구조 및 권력엘리트 변화에 대한 연구
- 북한의 자립적 발전전략의 정치경제
- 북한의 자립적 발전노선에 관한 연구
- 북한사회주의 중앙 - 지방관계의 변화유형 예측
- 북한 지방행정 체계의 구조와 활동방식
- 북한의 도시정책
- 북·일수교과정 및 수교가 북한경제에 미치는 영향 분석
- 북한의 대외무역변화와 전망에 관한 연구
- 북한의 노동정책

〈통일정책 및 협상전략 분야〉

- 북한체제의 변화시나리오와 대응방안에 관한 연구
- 통일을 대비한 한민족 여성공동체 조성방안을 위한 정책에 관한 연구
- 대북한 핵억제정책과 합리적 선택
- 게임이론의 관점에서 본 북·미관계와 남·북관계

〈남북교류·협상 분야〉

- 남북한 교역에서 준국제사법의 적용에 관한 연구

- 북한의 자유경제 부역지대 진출을 통한 남북경협 발전 전략
- 남북이산가족의 고통화에 따른 이산가족문제 해결대책
- 나진-신봉지구 경제협력에 따른 남북경제 공동위 가동 전략소고
- 남북한 여성교류 활성화 방안
- 남북한의 환경 및 에너지에 관한 교류협력 방안연구
- 남북교류협력 법·제도 보완 및 발전 방안연구

<통일이후 대비 및 이념문제 분야>

- 통일후 예상되는 북한주민들의 통일사회 적응에 대한 연구
- 국민들의 통일비용 지불의사 측정(II)
- 통일대비 교육을 위한 정보통신매체의 이용실태와 활용방안 모색
- 통일이후 간도지역 회복에 관한 법적 연구
- 통일을 전후한 시기의 한국영역 및 국경에 관한 연구
- 북한 도시계획의 특성분석과 통일후의 계획 패러다임의 정립에 관한 연구
- 통일비용과 통일기급에 대한 의식과 그 결정요인에 관한 실증적 접근
- 통일한국 헌법의 기본원리로서 자유민주주의 원리

<통일환경 및 통일교육 분야>

- 북·일국교 교섭과 일본의 대북정책
- 북한-일본 국교정상화 교섭
- 통일환경 조성을 위한 대북심리전 향상방안
- 통일교육의 교수, 학습 준거설정에 관한 연구
- 대한민국 정부의 북한인권문제 개입의 합법성 및 그 방법

'96년

<통일정책 분야>

- 탈북귀순자의 한국사회 적응력제고에 관한 정책적 대응방안 연구
- 김정일장권 붕괴시나리오와 한국정책 대응모형
- 통일대비 교포정책 활성화 방안에 관한 연구
- 남북한 통일헌법의 성립절차에 관한 연구

- 러시아한인들의 민족정체성과 한반도통일에 대한 인식 연구
- 남북한 군비경쟁의 계량모형 분석

<통일교육 및 통일대비 분야>

- 북한출신 남한이주자의 국내적응력 향상을 위한 통합적 지원모델 개발
- 민족공동체 형성을 위한 사회통일 교육방안의 모색
- 통일시대를 위한 정치교육방안 연구
- 통일후의 바람직한 기업구조 연구
- 북한의 정치교육 효과성에 관한 연구
- 통일이후 남북한 법체계통합방안에 관한 연구
- 통일에 대비한 북한기업소들의 발전적 해체 및 사유화 방안에 대한 연구

<남북교류 · 협력분야>

- 남북한 신뢰구축
- 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

<북한실태 분야>

- 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 정향 연구

<통일환경 분야>

- 한·중관계발전이 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

'97년

<통일정책·통일환경 분야>

- 분단비용과 통일비용에 관한 인식제고 방안
- 한반도 통일시 위기관리 방안 연구
- 통일 후 북한기업의 사유화 방안
- 남북한 통합시 북한 국공채의 처리 방안에 관한 연구
- 통일원 「전자 상황실」의 구축·운영에 관한 연구
- 민간통일운동의 주요 논의 동향과 통일정책 수용여부에 관한 연구
- 4자 회담을 통한 한반도 평화체제구축 방안
- 중국 경제개혁의 북한수용 가능성에 대한 비판적 고찰
- 중국의 對한반도 기본전략
- 독일통일 후 과거청산에 관한 논쟁 연구
- 북한 정보통신 시장의 이행경제적 전망에 따른 정부와 기업의 대응전략
- 한국교회의 통일논의에 관한 연구

<북한실태 분야>

- 북한의 주택실태와 북한지역 주택정책 방향 설정을 위한 연구
- 김정일체제하 북한군 및 군엘리트 연구
- 해방직후 북한의 교육·문화 실태 일연구
- 북한주민의 이미지에 대한 사회심리학적 연구
- 북한 사회주의체계의 전환과 구조적 제약
- 북한사회의 풍자적·은어적 담론분석을 통해본 체제 안정도 평가문제

<교류협력·인도지원·남북협상분야>

- 대북경수로 지원사업과 남북한관계 변화 전망
- 남북한 친족구조의 비교
- 남북한 가족의 가족중심의식과 사회통합 가능성의 모색
- 일본기업의 북한투자, 대만·한국기업의 중국투자 경험으로부터 본 한국기업의 북한 투자진출 전략
- 「환동해경제권」형성과 남북한 경제통합의 연계가능성
- 남북한 당국간 회담유형과 남북한 관계변화의 상관성에 관한 연구

<통일교육·홍보분야>

- 통일대비 학교 통일교육의 방법 모형 개발
- 가치교육 기법을 활용한 통일교육 교수프로그램 개발
- 인터넷과 PC통신을 통한 통일정책의 적극적 홍보
- 통일 후 북한주민 재교육을 위한 인터넷 상의 가상 대학 구축 방안
- 남북한 의무교육법제 통일안 마련을 위한 기초연구
- 탈북주민의 사회적응을 위한 단계별 프로그램에 관한 연구

南北協商·交流協力·人道支援(IV)

인 쇄 : 1997. 12. 22

발 행 : 1997. 12. 24

발행처 : 정보분석실 조사관리과
서울특별시 종로구 서린동154-1
광화문우체국 6층(☎ 730-7013~4)

인쇄처 : 덕성문화사 (☎ 274-5916)
