

분단국 교류협력 사례와 시사점

김정만 · 남북협력부 책임조사역

I. 머리말
II. 동·서독의 교류협력 사례
III. 중국과 대만의 교류협력 사례

IV. 분단국 교류협력 사례의 시사점
V. 맺음말

I. 머리말

1998년 2월 국민의 정부 출범 이후 우리측의 적극적인 대북 화해협력 정책 추진으로 남북교류협력은 남북 정상회담 개최 성사 등 과거 정부와 비교하여 한 단계 진일보하는 성과를 거두었다. 과거 이산가족 상봉 및 스포츠 교류 수준에 머물던 남북 교류는 금강산 관광 활성화, 경의선·동해선 철도·도로 연결사업 착공, 민간단체의 대북 인도적 지원 활성화, 남북 교역 및 경제협사업 증가 등으로 교류의 폭과 내용이 심화되었다. 또한, 개성공단 착공식이 지난 6월 30일 거행되었고, 남북경협 4개 합의서 발효와 이산가족 면회소 착공을 앞두고 있는 등 남북한간 교류협력 여건도 개선되고 있다. 그러나 최근의 한반도 주변 환경과 국내 여론은 남북 교류협력 활성화에 부정적인 영향을 미치고 있다. 북한 핵문제를 둘러싸고 북·미간 긴장이 고조되고 있으며, 이를 계기로 한반도 주변국들이 대북 봉쇄정책을 구체화하게 될 경우 남북 교류협력도 영향을 받을 수밖에 없다. 한편, 국내에서도 그 동안의 햇볕정책이 북한 정권의 변화를 유도해 내지 못한 채 북한에 대한 일방적 지원에 불과하였다는 일부 비판이 일면서 기존의 남북 교류협력 정책에 대한 문제점도 제기되고 있다. 이에 따라 한반도 주변국들의 이해를 도모하면서 국민의 지지를 받을 수 있는 남북 교류협력의 추진이 요구되고 있다.

우리와 같은 분단국이었던 서독의 경우도 1970년대 초 브란트(W. Brandt) 당시 총리가 동독과의 본격적인 교류 확대에 나서면서 국내의 많은 비판에 직면하였다. 의회 내 보수파들은 브란트의 정책을 가리켜 서독의 재산을 팔아먹는 것이라고 비난하였다. 그러나 브란트는 국내의 비판에도 불구하고 1972년 소련 등 동구권과의 화해, 동독과의 기본조약 체결, 경제교류 확대조치 등 일련의 對동독 교류확대 정책을

밀고 나갔으며, 결국 그의 선택은 옳은 것으로 증명되었다. 동·서독의 교류 확대는 서독에 대한 동독의 경제의존도를 높여 서독에게 통일의 주도권을 안겨 주었으며, 동독 주민들의 서독 체제에 대한 동경과 민족적 동질성의 유지라는 결과를 낳았다. 이것은 1990년 구소련의 변화와 더불어 동독 주민들이 자발적으로 서독 체제에 흡수되는 결과를 낳게 되었다. 한편, 중국·대만의 경우 정치적 긴장감이 지속되고 있는 것과는 별개로 1987년도부터 민간 경제교류를 활성화하여 왔다. 중국의 경제발전과 더불어 상호 보완성이 커진 양국의 경제는 서로의 필요에 의해서 교역과 투자를 확대하여 왔다. 경제교류의 확대는 자연히 인적 왕래, 사회·문화 분야의 교류 확대를 수반하게 되었다. 또한, 상호 경제적 유대의 강화는 결과적으로 양안간 군사적 긴장을 완화시키는 효과도 낳게 되었다. 동·서독, 중국·대만간 교류협력 사례로부터 교류협력의 확대가 분단국들의 군사적 긴장을 완화시키고, 통일에 긍정적 영향을 미친다는 공통점을 발견할 수 있다.

본고에서는 이와 같은 인식을 바탕으로 동·서독과 중국·대만의 교류협력 사례를 살펴보고, 이들 국가들의 사례가 남북 교류협력에 어떤 시사점을 주는지 살펴보겠다.

II. 동·서독의 교류협력 사례

1. 서독의 교류협력 정책

독일 통일을 가능케 한 직접적인 요인들은 흔히 서독 체제의 경제적 우월성과 고르바초프(M. Gorbachov)의 등장에 따른 소련의 對동구 정책의 변화가 지적되고 있다. 그러나 실제 독일 통일 과정의 이면에는 서독의 지속적이면서도 효과적인 교류협력 정책이 핵심적인 역할을 했음을 간과할 수 없다. 다양한 교류협력을 통하여 서독의 자유와 경제적 부를 인식한 동독 주민들이 결국 서독 체제로의 자발적인 흡수를 선택하게 되었던 것이다.

서독의 對동독 교류협력정책이 처음부터 유화적이었던 것은 아니었다. 제 2차 세계대전 이후 서독의 초대 총리로 취임한 아데나워(K. Adenauer)는 미국의 對서독 지원정책을 통해 對소련 협상에서 우월한 고지를 점령한 후, 소련의 양보를 얻어 통일을 이룩하려는 “힘의 우위정책”(Politik der Stärke)을 추진하였다. 아데나워는 서방측의 단합으로 소련과 동구 공산주의의 위협에 대처하는 한편, 동독의 존재를 부인하고 서독 정부의 유일 합법성을 강조하는 ‘단독 대표권’과 동독을 승인한 국가와는 외교관계를 수립하지 않는다는 ‘할슈타인 원칙(Hallstein Doktrin)’¹⁾을 일관되게 추진하였다.

그러나 ‘힘의 우위 정책’은 독일 문제에 대한 소련의 양보를 얻어낼 수 없었으며,

1) 1955년 말에 표명된 서독의 외교원칙으로, 동독을 승인하는 국가와는 외교관계를 맺지 않는 것을 골자로 하고 있음(소련 제외). 이 원칙은 한때 동독의 국제법적 승인을 저지하는 데 상당한 효과를 올렸으나, 오히려 이 원칙을 고집할 수록 서독 스스로 고립을 초래하는 결과를 낳았음. (서현준, “빌리 브란트의 동방정책과 김대중의 햇볕정책 비교에 대한 연구”, 2000, p.13).

대결은 대결을 초래할 뿐이었다. 동·서독은 각각 서로 다른 군사동맹체에 가입하고 (1955년 서독의 NATO 가입, 동독의 바르샤바 군사동맹 가입), 냉전은 격화되었다. 1950년대 초까지만 해도 가능했던 동독 지역으로의 통행은 1952년부터 동독 당국이 각종 제한을 가하면서 어려워지기 시작했으며, 결국 1961년 8월 13일 베를린 장벽이 구축되기에 이르렀다. 동·서베를린간의 통행의 단절로 주민들의 고통과 불만이 높아지고, 기존의 對동독 정책에 대한 비판이 일기 시작하였다.

1969년 브란트 수상 취임과 함께 서독의 對동독 정책은 급선회하게 된다. 이른바 ‘동방정책’으로 명명된 새로운 對동독 정책을 통하여, 서독 정부는 과거의 동서대결구도에서 탈피하여 對동구권 평화 공존과 관계 개선을 모색하기 시작하였다. 동독과의 관계에 있어서도 기존의 동독 불승인 정책을 수정하여 동독과의 적극적인 교류협력을 추진하였다. 이것은 가까운 장래에 독일 통일이 이루어지기 어렵다는 인식 아래 동독을 국제법상의 국가로 승인하지 않으면서도 동독 정부의 실체만은 인정하여, 사실상 하나의 독일 민족 아래 두 개의 국가를 인정하는 ‘1민족 2국가’의 논리에 바탕을 둔 것이었다.

독일이 동방정책을 추진하게 된 배경으로는 다음 사항을 지적할 수 있다. 첫째, 미국과 소련 등 주변 강대국들이 독일의 재통일을 바라지 않으며, 전후 질서에 대한 현상 유지를 고수하려 한다는 인식이 서독 국민들 사이에 형성되었다. 둘째, 서유럽 제국과의 결속과 시장경제로 인한 경

제성장을 배경으로 서독은 동독보다 국력이 월등하다는 자신감을 갖게 되었다. 마지막으로, 독일의 재통일이 가까운 장래에 불가능하더라도 양독간의 접촉 부재는 오히려 긴장을 촉진하고 분단을 고착화시킬 것이므로, 인도적 차원에서 양독 관계가 개선되어야 한다는 서독 국민의 열망이 고조되었다.

이러한 정책방향에 따라 서독 정부는 1970년 8월에 소련과, 같은 해 12월에 폴란드와 각각 상호 불가침조약을 체결하였으며, 1973년에는 체코와도 관계 정상화 조약을 체결하여 동구권과의 긴장관계 해소에 나섰다. 또한, 동독과의 대화를 재개하여 1970년 두 차례에 걸쳐 동·서 정상회담을 개최하였으며, 1972년 5월 통행협정 체결에 이어 같은 해 12월에는 양독간 관계 정상화를 명문화한 기본조약을 체결하여 교류협력의 기반을 닦았다. 동방정책의 추진은 서독과 소련 및 동구권 국가들과의 관계를 정상화시켜 1970년대부터 이들 국가들과의 무역 및 경제협력이 급속도로 확대되는 계기가 되었으며, 이는 동서 관계의 긴장완화로 이어졌다. 또한, 동독의 실체 인정을 통한 교류협력의 확대로 서독의 우월한 체제에 대한 동독 국민들의 인식을 확대시켰으며, 이는 의도적·제도적 통일이 아닌 동독 주민의 힘에 의해 자발적으로 통일을 원하는 상황을 만들 수 있었던 시발점이 되었다.

2. 동·서독의 교류협력

가. 경제교류

동·서독간의 경제교류는 제2차 세계대전 이후 일시적으로 중단되기도 하였으나, '內獨交易'(Innerdeutscher Handel)의 개념으로 1990년 경제통합 시까지 꾸준히 확대·발전되어 왔다. 프랑크푸르트 협정(1949. 10.), 베를린 협정(1951. 9.)²⁾ 등 준(準)국제법적인 무역협정의 체결로 제도적 기반이 마련된 양독간 무역은 1950년대 초반 베를린 봉쇄와 1960년대 초반 베를린 장벽 설치 등 동·서독간의 정치적 위기 속에서도 꾸준히 교역규모가 늘어났다. 특히, 1960년대 후반 동방정책의 일환으로 서독 정부가 취했던 對동독 경제교류 확대 조치와 1972년 양국간의 상호 실체를 인정하는 '기본조약'의 체결은 본격적인 동·서독간 무역 확대를 이루어 내는 기폭제가 되었다. 서독 정부가 취한 對동독 경제교류 확대 조치로는 ① 對동독 시설재 반출 허용(1967. 3.), ② 對동독 자본재 공급에 따른 중장기 금융지원을 위한 산업금융회사 설립(1967. 5.), ③ 기계제품 교역할당량 확대(1967. 8.), ④ 동·서독 교역상품에 대한 부가가치세 경감(1968. 1.), ⑤ 상대국 상품의 자국내 판매를 용이하게 위한 위탁판매소 설치 허용(1969. 6.) 등을 들 수 있다. 동·서독

간의 교역규모는 1970년대부터 지속적으로 늘어나 경제통합 직전인 1989년에는 총 교역규모가 153억 VE³⁾에 달하였다. 서독의 입장에서 볼 때 양독간 교역은 통일정책의 수단으로서 정치적인 의미를 내포하고 있었다. 특히, 1950년대 냉전 기간 동안 서방측은 금수조치를 통해 동구를 봉쇄하였는데, 서독은 동독과의 교역을 특수관계의 내부교역으로 간주하여 동독 주민의 생활수준 향상과 양독 주민들간의 접촉선 유지라는 측면에서 유지하여 왔다. 관세 및 무역에 관한 일반협정(GATT)과 유럽공동체(EC)에 가입할 때도 특별규정을 신설하여 양독간 교역이 변동 없이 지속되고, 동독이 특수한 관계를 인정받아 서독과 똑같은 권리를 누릴 수 있도록 배려하였다. 반면, 동독은 양독간 교역을 순전히 경제적 필요에 의해 지속시켜 왔다. 동독은 서독에의 경제적 종속을 우려하여 양독간 교역을 중단하려 하였으나, 최대 무역상대국인 소련이 긴급하고 꼭 필요한 제품을 제때에 공급해주지 못함으로써 결국 양독간 교역에 의존하게 되었다.

한편, 동·서독간의 직접투자는 경제통합 시까지 이루어지지 않았다. 이는 서독 기업들이 동독 지역에 투자하는 과정에서

2) 동·서독 교역의 법적 초석이 된 프랑크푸르트 협정은 1950년 6월까지 한시적으로 적용되었으며, 동·서독간의 거래규모, 물품 인도기간, 물품 목록, 청산계정과 대금 결제방법 등 교역거래 실무에 관한 내용을 담고 있었음. 프랑크푸르트 협정을 대체하여 체결된 베를린 협정은 동·서독의 어느 일방이 이의를 제기하지 않는 한 자동적으로 기간이 연장되는 쌍무적 무역협정의 성격을 띠었음.

3) VE(Verrechnungs Einheit: 청산단위)는 동·서독간의 교역에 국한되는 명목상의 결제통화단위로, 단순히 거래의 매개단위일 뿐이며 상품의 등가교환을 보장할 수 없는 성질의 통화단위였음. 동·서독간 교역의 대금결제단위로 VE를 사용하게 된 것은 동·서독간의 협상과정에서 서독이 교환성을 이유로 서독 마르크貨를 결제통화로 채택하려 하였으나, 이를 동독이 반대함에 따라 서독이 동독의 입장을 고려하여 중립적인 새로운 결제단위로 VE를 제안한 데 따른 것임. 공식환율은 1DM(서독 마르크) = 1VE = 1Mark(동독 마르크)가 적용되었으나, 실제로 VE는 서독의 시장가격을 기준으로 한 서독 마르크와 1:1의 비율로만 환산되었고 동독 마르크와는 1:1의 등가 환산이 이루어지지 않았음.

동독 경제가 월등한 규모의 서독 경제에 종속되는 것을 원치 않은 동독 정부가 서방 국가의 對동독 직접투자 자체를 허용하지 않았기 때문이다.

서독은 동독과의 경제교류 확대의 한 방편으로 對동독 금융지원을 확대하였는데, 이는 서독이 제시한 對동독 경제관계 확대 조치 중 가장 실질적인 조치였다. 서독의 對동독 금융지원은 청산계정 대월제도(Swing Facility: 스윙제도)를 이용한 대월잔액의 현금차관을으로의 공여, 서독 은행단에 의한 對동독 상업차관 공여의 형태로 이루어졌다. 동·서독간의 재화 및 용역거래에 따르는 대금결제는 서독의 독일연방은행과 동독의 동독국가은행에 상호 개설된 청산계정을 통해 정산이 이루어졌는데, 매 교역마다 대금을 결제하지 않고 일정 기간의 채권·채무를 합산한 누적 대차잔액만을 청산하는 차액청산방식이 적용되었다. 이에 따라 일정한 신용한도액 범위를 허용하는 청산계정 대월제도가 도입되었으며, 서독과의 교역에서 일방적 교역적자를 보인 동독만이 일방적으로 이 제도를 사용하였다. 대월한도는 동독의 교역적자가 지속적으로 늘어 1988년에는 850백만 VE까지 늘어났으며, 동독은 1975년 최대 711백만 VE까지 사용하였다. 청산계정 대월제도는 대월잔액의 정기적 청산의무가 폐지된 1976년 이후 서독이 동독에 대해 일종의 현금차관을 공여하는 공급자신용 형태의 영구대출제도로 변형되었다.

동독은 1982년 말 미국의 긴축 금융정책에 따른 국제금리의 상승과 국제금융시

장에서의 자금동원능력 부족으로 심각한 외화부족 상황에 직면하였다. 동독의 지원요청을 받은 서독 정부는 서독 은행단이 정부의 지급보증을 받아 1983년 7월 10억 마르크, 1984년 7월 9억 5,000만 마르크 상당의 상업차관을 동독에 제공하도록 하였다. 서독의 차관 제공은 동독의 대외채무구조를 개선하여, 대외신용도 제고를 통해 주민들의 생필품 확보를 위한 對서방 무역을 증대시킬 수 있었다. 그러나 제공받은 차관이 설비투자에 투입되지 않고 부채상환에 투입됨으로써 동독 경제가 지속적으로 발전할 수 있는 가능성은 없었으며, 오히려 동독의 對서독 경제의존도를 증대시키는 결과를 가져왔다.

나. 사회·문화교류

동독 주민들의 인권 개선 및 삶의 질 향상을 위한 경제교류의 확대와 더불어, 이산가족 재결합 등 민족의 동질성을 확보할 수 있는 사회문화 교류에도 진전이 있었다. 서독 지역으로부터 동독 지역으로의 여행·방문은 분단이후에도 끊임없이 이어졌으나, 그 폭은 제한적이었다. 동독 정부는 인적교류가 가져올 과급효과를 우려하여 동독에 친척이 있는 경우에 한하여 제한된 기간 내에 동독 방문을 허용했기 때문이었다. 그러나 양독간의 끈질긴 협상 끝에 통행조약(1972. 10. 17.)이 체결되어 인적교류가 제도화됨으로써 양독간 인적왕래 인원은 연간 수백만 명 수준으로 크게 증가하였다. 통행조약의 발효에 따라 서독인들은 1년에 30일 범위 내에서 여러 번 동독을 방문을 할 수 있게 되었으며,

방문자격도 기존의 동독 내 친척이 있는 경우뿐만 아니라 동독 기관의 초청을 조건으로 일반인들의 동독 방문도 가능하게 되었다. 또한, 양측 여행사간의 합의로 단체 관광여행이 허용되었으며, 동독 국경 부근의 54개 도시와 마을을 하루 체류조건으로 방문하는 것도 가능하였다. 한편, 서독 정부는 동독 여행객들의 방문 지원을 위해 환영금, 여행경비, 의료지원, 여행 중 발생된 질병에 대한 구급처치 제공 등 각종 재정적 지원조치를 취하였다. 이러한 조치에 힘입어, 1987년의 경우 서독인의 동독 방문은 550만 명, 동독인의 서독 방문은 340만 명에 이르렀다.

양독간 문화교류는 1972년 동·서독간 기본조약 체결에 따라 문화 분야의 협력이 합의되면서 활성화되기 시작하였다. 이에 따라 동베를린에서 서독의 “학술·기술사 진전”이 최초로 개최되었고(1977), 쾰른 사진전이 동독의 독일문화동맹에 의하여 개최되는(1979) 등 양독간 문화교류는 동·서독간 상호주의 원칙에 의거하여 빈번하게 이루어졌다. 동·서독간 문화행사의 대부분은 서독의 경우 개인, 단체, 문화기관, 지방자치단체에 의해, 동독의 경우 국가전담기구인 동독예술인단체에 의해 개최되었다. 1986년 양독간 문화협정이 체결되면서 동·서독간 문화교류는 국가주도 방식에서 민간주도 방식으로 전환되어 음악, 영화, 연극, 출판 등 민간 차원의 상업문화 교류가 증대되었으며, 문화재의 상호 전시, 문화인들의 상호 방문 등이 가능하게 되었다. 문화 부문의 교류협정 체결이 타 부문에 비해 늦었던 이유는 동독

정부가 그 동안의 문화교류를 통하여 동독 국민들의 서독 선망 경향이 커지면서 동독이 주창하는 사회주의 문화의 독창성에 입각한 동독 건설이라는 목표가 좌절될 것을 우려하였기 때문이다.

양독간 방송·언론 분야의 교류는 1986년 문화협정 체결 이전까지 매우 제한적이었다. 문화협정 체결 이전 동독에서 서독 방송을 시청 또는 청취하는 것은 불법이었다. 그럼에도 불구하고 서독 체제에 대한 동독인들의 호기심을 막을 수는 없었다. 동독 정부는 체제에 대한 부정적인 영향을 막기 위해 안테나 철거, 방해전파 발사 등 다양한 방법으로 서독 방송의 청취를 억제하려 하였으나, 그와 같은 통제조치들은 오히려 동독 정부에 대한 반감을 증폭시키고 정치적인 불안정을 조장했을 뿐 이를 근본적으로 시정하지는 못하였다. 1970년대 초 동·서독간 긴장완화와 더불어 동독 정부는 정책을 전환하여 동독 주민들의 서독 TV시청은 묵인하되, 동독 TV 프로그램을 개선하여 동독 주민들의 동독 TV 시청률을 높이는 방침을 정하였다. 그러나 이러한 노력에도 불구하고 동독 TV는 서독 및 서방측 TV에 대한 질적 열위를 극복하지 못하고 문화·오락 프로그램 생산을 서독에 의존하였다. 동독 주민들이 서독 방송을 청취한 결과, 동독 주민들은 외부세계의 소식을 통해 동독 체제의 억압적인 구조에 눈을 뜨게 되었고, 서독인들과 유사한 생각을 가질 수 있게 되었다. 이것은 결국 동독 주민들이 우월한 서독 체제로의 편입을 스스로 선택하게끔 하는 밑바탕이 되었다.

3. 동·서독 교류협력의 특징

양독간 교류협력 과정에서 나타난 특징을 몇 가지 지적할 수 있다. 먼저, 서독 정부가 동독과의 본격적인 교류협력에 앞서 소련 및 동구권과의 평화 공존을 통해 양독간 교류에 우호적인 분위기를 조성한 점을 들 수 있다. 이는 국제적인 긴장 완화 추세에 어긋나는 무리한 통일 주장은 오히려 독일 민족의 자결권의 재량범위를 축소시킬 우려가 있으므로, 유럽의 평화와 안정 하에 독일의 분단이 극복될 수 있다는 독일 지도층의 인식이 바탕이 되었다. 이러한 인식 아래 서독 정부는 소련, 폴란드와 불가침조약을 체결하였으며, 그 결과 동독과 1972년 기본조약을 체결하여 양독간 교류확대의 계기를 마련할 수 있었다. 둘째, 동·서독간 교류협력의 확대 배경으로 소련의 보호에 의해 동독의 체제가 유지될 것이란 자신감을 들 수 있다. 서독과의 교류협력이 동독 자신에게 부정적인 효과를 가져다 줄 수 있음에도 불구하고 동독이 서독과의 교류협력을 지속한 것은 소련이 자신들의 체제를 보장해 줄 수 있을 것이라 생각했기 때문이다. 동독에 대한 소련의 영향력이 지속되고 주변국들이 독일 통일을 반대하고 있으므로, 동독 체제가 서독으로 흡수 합병되는 일은 결코 없을 것이라고 생각하였던 것이다. 동독은 이런 체제에 대한 자신감을 바탕으로 경제

적 실리를 추구하기 위해 서독과의 교류협력 확대를 용인하였다. 셋째, 서독 정부가 동독을 국제법상의 국가로 승인하지 않으면서도 그 실체를 인정하고, 동독을 대화와 협상의 상대자로 받아들인 점이다. 이것은 서독이 동독을 통일의 대상이 아닌 상호 공존의 협력 대상으로 여김으로써 동독이 체제붕괴의 두려움에서 벗어나 서독과 적극적인 교류협력에 나서는 계기를 제공하였다. 더불어, 서독은 GATT와 EC 등의 국제기구로부터 양독간 거래의 '내부거래' 특수성을 인정받아 무관세, 우대조치 등을 취함으로써 양독간 교역 활성화를 통한 교류협력의 전면적 확대라는 결과를 얻을 수 있었다. 넷째, 동·서독간 경제교류는 양국간 직접투자보다는 상품교역 방식으로 이루어졌다. 이는 경제규모가 월등한 서독에의 경제적 종속을 우려한 동독 정부가 서방 국가들의 對동독 직접투자를 허용하지 않았기 때문이다. 그러나 교역규모의 확대는 필연적으로 동독이 경제적으로 서독에 의존하게 만드는 결과를 가져왔다.⁴⁾ 다섯째, 서독의 동독에 대한 경제지원은 철저한 상호주의에 바탕을 두어, 반드시 동독의 인권상황 개선이나 교류 확대와 병행하여 이루어졌다. 서독 정부가 동독에 대한 경제지원을 동독 체제의 변화를 유도하는 유인책으로 사용하였던 것이다. 예를 들어 서독은 1983년 7월 동독에 10억 마르크를 제공하였는데, 이의 대가로

4) 동독은 서독과의 교역거래에서 1990년 경제통합 이전까지 매년 적자를 보였으며, 이것은 서독 정부가 동독에 청산계정 대월의 형태로 제공한 금융지원에 의해 보전되었음. 1976년부터는 청산계정 대월잔액의 정기적 청산의무가 폐지되면서 서독이 동독에 대해 일종의 현금차관을 공여하는 공급자신용 형태의 영구대출제도로 변형되었음.

동독은 국경지대에 설치해놓은 자동발사장치를 철거해야만 했다. 또한, 이듬해 1984년 7월에도 9억 5,000만 마르크의 차관이 동독에 제공되었는데, 이 해 동독에서 서독으로의 합법적 이주자(이산가족, 퇴직연금 수혜자 등)가 1983년의 7,700명에서 35,000명으로 급증하였다. 이는 서독의 강력한 요구가 있었기 때문임을 쉽게 짐작할 수 있다. 여섯째, 서독 방송들이 독일의 통일과 교류협력에 중요한 역할을 하였다. 동독 정부는 체제에 대한 부정적인 영향을 막기 위해 동독인들의 서독 방송 청취를 금지하였으나, 이를 원천적으로 막을 수는 없었다. 동독인들은 서독 방송을 청취한 결과 외부세계로부터 동독 체제의 억압적인 구조에 눈을 뜨게 되었고, 우월한 서독 체제에 대한 동경과 서독과의 교류를 강하게 희망하게 되었다. 또한, 서독 방송을 통해 동·서독간 문화, 언어, 역사적인 공통성이 소멸되지 않고 보존될 수 있었다.

Ⅲ. 중국과 대만의 교류협력 사례

1. 중국과 대만의 교류협력 정책

1949년 내전에서 패한 장개석 국민당 정부가 중국 본토를 탈출하여 대만으로 이주한 이후 1987년 대만이 중국과의 교류

협력에 대한 확대 조치를 실시하기 이전까지 양안⁵⁾간 교류협력은 활발하지 못하였다. 내전 이후 중국과 대만간의 긴장관계는 상당 기간 동안 지속되었으나, 이러한 상태는 1979년 중국이 개혁·개방 정책을 취하면서 완화되기 시작하였다. 중국은 1979년 '전국인민대표회의 상무위원회'에서 발표한 '대만 동포에게 고하는 글'(告臺灣同胞書)을 통해 새로운 대만정책을 발표하였다. 이 발표에서 중국은 평화통일 방침을 천명하고 양안의 우편, 항공, 통상 분야에서 쌍방의 개방을 요구하는 '3통'과 경제·문화·교육·과학기술 분야에서의 교류를 요구하는 '4류'를 주장하였다. 중국은 3통과 4류를 통해 양안간 인적·물적 교류를 확대함으로써 상호간의 신뢰 회복과 호혜를 도모하여 궁극적으로 '一國兩制'(하나의 중국 안에 두 개의 체제가 공존)라는 통일방식을 달성코자 하였다. 중국은 대만 정부의 실체를 공식적으로 인정하지 않으면서 실질적 교류를 통하여 대만과의 통일을 꾀했던 것이다. 이에 대해 대만은 중국의 제의를 신뢰하지 않고, 삼민주의를 통한 중국 통일안을 정책적 대안으로 제시하면서 三不政策(不接觸, 不協力, 不談判)을 고수하였다.

1980년대 들어 개방정책의 가속화에 따른 중국의 경제발전과 대만의 정치적 민주화 진전에 따라, 대만 정부는 1987년 중국에 대한 문호를 개방하여 양안교류 활성화를 위한 새로운 계기를 마련하였다. 대만은 정경분리의 원칙하에 중국과의 공식

5) 兩岸은 대만해협을 사이에 두고 위치해 있는 中國과 臺灣을 통칭하는 용어로 쓰이고 있음.

적인 접촉을 제외한 거의 모든 방면의 민간 교류를 묵인 또는 합법화했다. 이에 따라 대만인의 대륙 친척 방문이 허용되고, 홍콩을 경유한 중국과의 간접교역과 對중국 투자가 급증하는 등 인적·물적 교류가 크게 확대되기 시작하였다.

중국의 對대만 교류협력 정책은 1979년 이래 추진되어 온 ‘평화통일, 일국양제’의 對대만 정책에 바탕을 두고 있다. 대만을 하나의 독립된 국가로 인정하지 않고, 대만과의 교류협력을 통하여 대만을 중국이라는 국가 안으로 끌어들이자는 전략이다. 이의 구체적 실천을 위하여 대만과의 교류협력을 적극 확대하는 것이다. 중국은 대만과의 교류협력 확대를 통하여 다음과 같은 목적을 달성하고자 하는 것으로 보인다. 첫째, 대만의 독립 성향을 인적·물적 교류를 통해 희석시키고, 둘째, 대만 경제인의 對중국 투자 확대를 통해 대만의 경제적 예측성을 가중시켜 정치적 입지를 약화시키는 것이다. 셋째, 양안의 교류확대를 통해 국제사회에서 중국의 입지를 강화하고, 양안 문제는 외국이 간여할 수 없는 순수한 내정 문제임을 확고히 하기 위함이다.

대만의 對중국 교류협력 정책은 중국보다 수세적이면서도 실리적이다. 대만의 對중국 정책기조는 국민당 시절에 형성되었던 ‘하나의 중국’과 三不政策 고수를 통한 민주적, 점진적 통일방안이었다. 그러나 2000년에 대만 토착정당인 민진당이 집권함으로써 이는 수정될 것으로 보인다. 민진당은 대만의 이익에 반하는 무리한 중국 통일 주장보다는 현실적으로 대만의 이익을 보장하는 정치적 독립과 중국과의 교류

협력 특히 경제협력을 통한 경제적 실리 추구하고 양안의 평화유지 달성에 최우선의 목적을 두고 있다.

2. 중국·대만의 교류협력

가. 경제교류

중국·대만간 교역은 중국이 1979년 ‘대만동포에게 고하는 글’을 통해 대만에 三通(우편, 항공, 통상분야에서의 개방)정책의 실현을 촉구하고 대만과의 교역을 省間交易로 간주하여 수입관세를 면제하는 등 일방적인 우대조치를 취하면서 시작되었다. 그러나 1980년 중반까지는 대만이 三不政策을 고수함에 따라 중국과의 교역을 엄격히 제한하여, 양안간 교역은 활발하지 못하였다.

1987년에 들어서면서 대만이 정경분리의 원칙에 따라 양안간의 간접교역에 대해서는 불간섭을 원칙으로 한다는 입장을 밝힘에 따라, 양안간의 교역규모는 안정적으로 확대되기 시작하였다. 이후 대만이 1993년 ‘대만지구와 대륙지구와의 무역허가방법’을 제정함으로써 양안간 교역규모는 큰 폭으로 증가하기 시작하였다. 양안간 교류를 총괄하는 대만 행정원 대륙위원회 자료에 따르면, 1987년 15억 달러에 그쳤던 양안간 교역규모는 1993년 137억 달러, 2001년에는 300억 달러 규모로까지 급증하였다.

한편, 양안간 교역은 대만에 대한 중국의 일방적 무역적자라는 문제점을 안은 채 확대되어 왔다. 중국의 對대만 무역적자는

〈표〉

양안간 교역현황

단위: 백만 달러

| 연 도 | 대만의 對중국 간접수출 | 대만의 對중국 간접수입 | 대만의 對중국 간접투자 |
|-------|--------------|--------------|--------------|
| 1979년 | 21.5 | 56.3 | n.a. |
| 1985년 | 986.9 | 115.9 | n.a. |
| 1987년 | 1,226.0 | 288.9 | n.a. |
| 1990년 | 3,278.3 | 765.4 | 601.6 |
| 1995년 | 17,898.2 | 3,091.3 | 1,092.7 |
| 2000년 | 26,144.0 | 6,223.3 | 2,607.1 |
| 2001년 | 24,061.3 | 5,902.0 | 2,784.2 |

자료: 대만 행정원 대륙위원회.

양안간 교류가 시작된 1980년부터 지속되어, 2001년에는 그 규모가 무려 181억 달러에 달하였다. 대만의 對중국 무역흑자가 지속되고 있는 것은 대만이 농산품 및 공산품 원자재와 조립부품에 대하여 수입 허가품목을 정하는 등 수입품목을 제한하고 있으며, 중국에 진출한 대만 기업이 산업설비 및 기계·전자부품을 주로 대만에서 수입하고 있기 때문이다. 이처럼 중국이 일방적인 무역적자를 보면서도 별다른 대응조치를 취하지 않고 있는 것은, 중국이 무역교류의 확대와 이를 통한 대만 경제의 對중국 의존도 제고, 나아가 경제를 통한 대만의 흡수통일을 목적으로 하는 정치적인 목적이 배경에 깔려있는 것으로 풀이된다.

양안간 교역규모의 증대와 함께 대만 기업의 對중국 투자도 급속히 확대되고 있다. 중국의 대만 기업 투자유치는 1987년부터 대만이 대만인의 중국방문을 허용하고, 민간의 외환관리를 자유화시키면서 본격화되기 시작하였다. 중국 국무원은 1988년 7월 '대만동포 투자장려규정'을 제

정하여 대만 기업에 당시 일반 외국인투자자에 비해 유리한 조건을 제시하는 제도적 장치를 구비하였으며, 지방정부들도 중앙정부와 별도로 지방세 및 토지사용료를 감면하거나 대만기업투자구를 설치하여 대만 기업 우대조치를 취하였다. 이러한 중국의 적극적인 조치와 함께 대만이 중국에 대한 간접투자를 허용하는 정책을 취함에 따라, 대만 기업의 대중국 투자는 1988년부터 본격화되기 시작하였다. 대만 행정원 대륙위원회의 자료에 따르면, 1990년에 6억 달러 수준이던 대만의 對중국 직접투자는 1997년 중 최고 43억 달러에 달하는 등 1990~2001년 기간 중 205억 달러의 투자실적을 보였다.⁶⁾

양안간 금융분야의 교류는 교역 및 투자부분의 교류 확대와 달리 활발히 이루어지지 못하고 있다. 이는 중국이 대만과의 금융교류에 별다른 제한을 두고 있지 않지만, 대만이 공식적으로 三通을 허용하고 있지 않기 때문이다. 따라서 양안간 금융교류는 대만 금융기관이 중국에 직접 진출하는 형태로는 이루어지지 않고 있으며,

6) 대만의 對중국 투자는 간접투자의 형태로 이루어져 정확히 집계되지 않고 있음. 중국 정부의 통계에 따르면, 1991~2001년 중 대만의 對중국 투자실적은 291억 달러로 나타났다.

양안간 인적교류 및 경제교류의 확대에 따른 환결제, 송금 등의 간접적 금융교류가 중심을 이루고 있다.

나. 사회교류

양안간 경제교류의 확대와 더불어 사회분야의 교류도 활발하게 이루어졌다. 1987년 10월 대만 정부가 대만인의 중국 방문 허용조치를 취하면서 양안간 사회교류가 시작되었다. 그 동안의 성과를 보면, 먼저 인적교류는 1988~2000년 중 대만인 약 1,764만 명이 중국을 방문하였으며, 중국인 56만 명이 대만을 방문하였다. 양안간 서신거래는 1988년 당시 401만 통 수준이었으나, 2000년에는 1,545만 통이 왕래하여 3배 이상 증가하였다. 양안간 전화통화도 1992년 약 7,000만 통에서 2000년 약 2억 통으로 늘어났다.

3. 중국·대만 교류협력의 특징

양안간 교류협력 과정에서 나타난 특징은 다음과 같다. 첫째, 양안의 교류는 상호 체제를 인정하지 않으면서 민간 중심으로 교류를 하는 '정경분리'의 원칙에 따라 이루어지고 있다. 중국은 一國兩制의 정책 기조에 따라 대만 정부를 부정하면서, 대만과의 정부간 접촉은 하지 않고 있다. 대

만도 三不政策에 따라 중국과의 공식적 교류를 금지하고 있다. 이에 따라, 대만과 중국은 각각 '해협교류기금회'⁷⁾와 '해협양안관계협회'⁸⁾의 準정부기구를 설립하고, 이를 통하여 양안간 교류협력에 관련된 문제를 처리하고 있다. 둘째, 양안간 경제교류 확대의 배경으로 홍콩의 역할을 들 수 있다. 대만 정부는 對중국 경제교류에 있어 직접투자, 직접교역, 직접운송 등의 직거래를 금지하고 있다. 따라서 대부분의 양안간 교류는 홍콩을 매개로 한 간접교류의 형태로 이루어지고 있다. 양안간 교류가 간접교역에도 불구하고 크게 활성화될 수 있는 것은 홍콩이 중국과 대만에 인접해 있으면서도 자본주의 체제를 유지하고 있는 특수한 성격 때문으로 보여진다. 셋째, 양안간 교류는 동·서독과 달리 투자를 통한 교류도 활성화되고 있다. 이것은 중국이 동독과 달리 경제규모가 커서 대만에 흡수 통일될 두려움이 없는 것도 이유지만, 상호간 경제교류가 보완성이 있어 쌍방에 이익이 되고 있기 때문이다. 대만의 對중국 투자업종은 주로 기계용구, 전기설비, 화학제품 등의 자본집약적 중공업 부문으로서 중국의 산업구조 고도화에 기여할 수 있으며, 대만은 임금, 토지 등이 저렴한 중국에 진출하여 가격경쟁력을 제고시킬 수 있다. 넷째, 양안간 교역에서

7) '해협교류기금회'는 대만정부가 중국과 공식적인 협상을 거부하는 三不政策을 계속 고수하면서 양안간 교류의 확대에서 발생하는 각종 문제들(해상범죄, 밀수, 무역분쟁, 인적 교류)을 처리하기 위하여 1990년 11월 半官半民 성격으로 설립한 準정부기구임. '해협교류기금회'는 대만의 교류협력을 총괄하는 행정원 대륙위원회의 위탁으로 공권력을 갖고 사무적, 기술적 성격의 집행기능만을 수행하고 있음.

8) '해협양안관계협회'는 1990년 설립된 대만의 '해협교류기금회'의 교섭 상대로서 1991년 12월 사단법인 형식으로 설립된 準정부기구로, 대만측 '해협교류기금회'와의 접촉을 통해 양안 교류과정에서 파생된 제반 문제를 협의하는 실무적인 기능을 수행하는 기구임.

중국의 일방적인 적자와 그 지속성이다. 중국의 對대만 무역적자는 양안간 교역이 시작된 1980년부터 지속적으로 확대되어 2001년에는 181억 달러에까지 이르기도 했다. 중국의 對대만 무역적자가 지속되고 있는 것은 대만 정부가 중국으로부터의 수입을 강력하게 억제하는 정책을 추진하고 있기 때문이다. 반면, 중국은 이와 같은 양안간의 무역불균형에 대하여 별도의 대응조치를 취하지 않고 있는데, 이것은 대만과의 교역 확대를 통한 대만 경제의 對중국 의존도 확대, 나아가 경제를 통한 대만의 흡수통일이라는 정치적인 목적이 배경에 깔려 있는 것으로 풀이된다.

IV. 분단국 교류협력 사례의 시사점

동·서독과 중국·대만의 교류협력 사례는 그들의 정치적·경제적 상황에 맞게 특수하게 발전하여 이들 국가의 교류협력 방식을 남북한간 교류협력에 그대로 적용할 수는 없을 것이다. 그러나 이들 국가들의 교류협력이 확대되어 온 배경 및 과정과 남북한의 상황을 비교·검토해 봄으로써 바람직한 남북한의 교류협력 방안을 찾을 수 있는 단서를 발견할 수 있을 것이다.

분단국 교류협력 과정의 시사점으로, 먼저 서독이 교류협력을 추진하기 위해 냉철한 현실인식을 바탕으로 현실적인 교류협력 정책을 수립하고 주변국들의 이해를 확보한 다음, 동독과의 교류협력에 나선 점

을 들 수 있다. 서독은 1960년대 미국과 소련을 비롯한 주변국들이 독일의 재통일을 바라지 않으며 전후 질서의 현상 유지를 고수하려 한다는 현실 인식과, 국제적인 긴장 완화 추세에 어긋나는 무리한 통일 주장이 오히려 독일민족 자결권의 재량을 축소시킬 수 있다는 현실적인 판단을 하였다. 이러한 판단 아래, 서독은 동독을 힘에 의해 흡수 통일하겠다는 전략을 포기하고 동독과의 교류협력 확대를 통한 양독간 관계개선을 도모한다는 '동방정책'의 추진을 대외적으로 천명하였다. 이 정책에 따라 서독은 대내적 정치 안정과 함께 대외적으로는 소련·폴란드와의 불가침조약 체결 등 동구권과의 관계개선을 도모하여 교류협력 기반을 확고히 하였다. 이런 안정된 교류협력 기반을 바탕으로 동독과의 관계정상화에 나선 서독의 교류협력은 다소간의 부침은 있었지만, 큰 혼란 없이 1990년의 독일 통일까지 일관되게 추진될 수 있었다. 서독의 사례는 교류협력 추진 방식에 대한 한·미간의 이견, 국내의 논란 등으로 어려움을 겪고 있는 우리에게 많은 시사점을 준다고 하겠다.

둘째, 경제적으로 열등한 국가들이 상대방과 교류협력을 추진하면서 체제의 안전을 담보할 수 있어야 한다는 점이다. 중국의 경우 대만에 비해 경제적 발전 수준은 떨어지지만, 경제규모가 커서 교류 확대로 인해 대만에 흡수 통일될 두려움은 없다. 반면, 동독은 서독에 비해 경제규모는 작았지만 당시 강력한 군사력을 자랑하는 소련의 동독에 대한 영향력이 지속되고 있었고, 소련이 독일 통일을 반대하고 있었으

므로 서독으로 흡수 통일될 것이라는 생각을 하지 못하였다. 북한의 경우는 이들 나라들보다 상황이 더 열악하다. 오랜 동안의 경기침체와 폐쇄경제로 북한의 경제력은 극히 열악한 상태이며, 과거 사회주의 국가들의 대부분이 군림하던 소련은 해체되어 러시아연방으로 개편된 이후 한반도에 대한 영향력이 현저히 떨어졌다. 또한, 중국의 국력도 아직 미국의 힘에는 미치지 못하며, 자국의 경제발전에 전력을 경주하고 있는 상황이어서 한반도에 적극적인 영향력을 행사하기 어렵다. 이러한 상황에서, 미국은 부시 행정부의 등장 이후 북한 정권에 대한 불신을 강하게 표시하고 있어 북한은 그 어느 때보다도 체제유지의 위협을 강하게 느끼고 있다. 이러한 주변환경으로 인하여, 북한이 남한과의 교류협력을 필요로 하면서도 적극 확대하는 데는 신중한 입장을 보이고 있는 것이다.

셋째, 교류협력 상대의 실체 인정 문제이다. 동·서독은 1972년 12월 양독간 관계 정상화를 위한 기본조약 체결을 통하여 동·서독의 관계를 '상호 동등성에 기초한 정상적 선린관계'로 표현하였다. 동독은 이것을 국제법상의 동등한 주권을 가진 외국이라는 관계로 파악한 반면, 서독은 '1 민족 2국가'의 논리 아래 동독을 국제법상의 국가로 인정하지는 않지만, 상호 실체를 인정하는 특수한 관계로 파악하였다. 개념의 해석은 달랐지만, 상호간 실체 인정은 동·서독간 직접적인 경제·사회·문화 분야의 교류를 공식적으로 승인하여 양국간 교류가 확대되는 직접적인 계기를 마련하였다. 중국과 대만은 동·서독의 경우

와 달리 상호의 실체를 공식적으로 인정하지 않고 있으나, 양안간에는 홍콩이라는 중개지대가 있었다. 양국은 민간기구를 앞세워 홍콩을 매개로 간접교역, 간접투자의 방식으로 양국간 교류를 지속하였으며, 상호 경제적 보완성으로 교류협력이 크게 확대될 수 있었다. 남북한의 경제교류도 양안의 교류처럼 중국이나 일본을 중개지대로 하는 간접교류 방식을 취하고 있다. 그러나 이는 홍콩이 중개무역지대로서 가진 이점에 비할 바가 못되며, 간접교역 방식은 번잡한 절차, 불필요한 비용의 증가 등으로 남북한 경제교류의 확대에 큰 제약요소가 되고 있다. 우리도 동·서독과 같이 상호 실체를 인정하여 남북한 직접 교류가 가능케 해야 할 것이다.

넷째, 경제지원 시 상대방에 대한 상호주의의 요구 문제이다. 서독은 우월한 경제적 지위를 활용하여 동독에 대한 경제지원을 할 때에는 철저한 상호주의를 적용하였다. 동독에 대한 경제지원에 반드시 동독 주민의 인권상황 개선이나 인적 왕래의 확대 등의 조건을 붙여, 경제지원을 통한 동독 체제의 변화를 꾀하였던 것이다. 중국·대만의 경제교류는 상호 경제적 보완성과 철저한 政經분리에 의해 이루어지고 있기 때문에 상호주의가 적용되지는 않고 있다. 국내에서도 우리가 대북 지원을 할 때 북한 체제의 변화를 유도하기 위해 상호주의를 적용하여 일정한 조건을 달자는 견해가 있다. 그러나 동·서독과 남북한이 처한 상황은 다르다. 동독이 체제 유지에 부정적 영향을 미칠 서독의 요구조건을 수용하고 경제지원을 받은 것은 경제적 실리

에 대한 욕심도 있었지만, 무엇보다 체제 유지에 대한 자신감이 있었기 때문이다. 즉, 다소간의 정치적 양보를 하더라도 동독에 대한 소련의 영향으로 인해 체제의 불안정을 야기하여 서독에 흡수 통일되는 상황까지 이어지지는 않으리라는 판단을 했기 때문이다. 반면, 북한의 상황은 동독과는 다르다. 북한이 체제 유지에 주된 외부의 세력이 없는 상황에서 우리가 대북 경제지원을 구실로 북한에 정치적 양보를 요구할 경우, 북한이 체제 유지의 위험을 감수하고서라도 우리의 요구를 받아들일 것인지는 의문이다. 이 부분은 독일과는 다른 접근이 필요하다.

다섯째, 교류협력 과정에서의 인권문제 처리방식이다. 미국 등을 포함한 대부분의 서방 국가들은 인권의 보호와 개선을 중요한 정책 과제로 간주하고 있다. 서독도 민주화와 자유·인권의 보장문제를 포기할 수 없는 대원칙으로 설정하였다. 그러나 동독 주민들의 실질적인 인권개선을 위해서는 이중적인 정책을 취하였다. 동독에 대한 인권문제 개선의 요구가 내정간섭과 체제에 대한 위협으로 간주되어 교류협력 확대의 저해 요소로 이어질 것을 우려하여, 표면적으로는 화해정책을 강조·추진하는 조심스런 자세를 견지하였다. 대신 국제회의에서 간접적으로 문제를 제기하거나, 동독 정부와의 비밀협상 채널을 통해 특별한 노력을 기울임으로써 점진적으로 동독 주민의 인권상황이 개선되도록 노력하였다. 북한의 인권상황이 세계적으로 가장 열악한 수준으로 알려지고 있는 상황에서, 북한의 인권을 실질적으로 개선하기

위해 우리가 어떤 방식으로 이 문제에 접근하여야 하는지를 독일의 사례는 보여주고 있다.

여섯째, 분단국들의 경험방식은 각 나라들의 상황에 따라 다르게 나타나고 있다. 동독의 경우, 서독과의 교류에서 경제적 실리를 얻을 목적으로 교역의 확대와 금융지원을 포함한 경제지원을 받았다. 반면, 서독의 동독에 대한 직접투자는 허용하지 않았는데, 이는 동독 정부가 서독 기업들이 동독에 투자하는 과정에서 동독 경제가 우월한 서독 경제에 종속되어지는 것을 우려하였기 때문이다. 반면, 중국·대만의 교류협력에서는 교역 및 투자가 모두 활성화되고 있다. 이는 상호간 경제교류가 보완성을 갖고 있어, 경제교류의 확대가 쌍방에 이득이 되기 때문이다. 남북한의 상황은 이들 나라들과는 다르다. 무엇보다도 다른 점은 북한이 오랫동안 폐쇄경제를 유지하면서 상당기간 경제침체를 겪어, 경제성장을 위한 내부자원이 고갈되었다는 점이다. 따라서 생산능력이 매우 취약하여 남북한간 교역을 할 수 있는 품목의 수가 많지 않으며 교역의 기초가 되는 인화도 부족한 실정이다. 또한, 상존하고 있는 체제위기 속에서 북한이 남한의 직접투자를 전면적으로 허용하기도 어려우며, 대규모의 대북 경제지원도 아직 주변여건이 성숙되지 않아 당장 실행되기 어렵다. 이러한 상황을 감안할 때, 우리의 경험방안은 북한과의 협의 하에 대북 투자를 통한 생산능력과 북한 노동자의 기술수준을 제고시킨 다음 교역을 확대하는 전략이 바람직할 것이다.

V. 맺 음 말

지금까지 분단국가들의 교류협력 사례와 그 시사점을 간략히 살펴보았다. 동·서독과 중국·대만의 교류협력은 그들의 상황에 맞게 다른 방식으로 진행되었지만, 교류협력을 통한 상호 유대 강화와 민족 동질성의 회복을 추구하였다는 데에는 공통점이 있다.

남북한이 그 동안의 오랜 반목을 극복하고 실질적으로 교류협력에 적극적으로 나선 것은 남북 정상회담이 열린 2000년이 원년이라 할 수 있다. 동·서독의 본격적 교류가 1972년, 중국·대만이 1987년에 시작된 것을 감안하면, 우리의 교류협력은 이제 걸음마를 겨우 댄 상태라 할 수 있다. 남북교류의 활성화를 위해 좀 더 적극적인 노력이 필요하다 하겠다.

분단국들의 교류협력 사례에서 공통적으로 나타나는 점은 교류협력의 시작이 경제적인 이유에서 출발하였다는 것이다. 경제적 어려움을 겪고 있는 일방이 경제적 실리를 확보하기 위하여 교류협력에 나서게 되며, 다른 일방은 경제적인 이유와 함께 정치적인 배경을 깔고 경제교류를 적극 장려하였다. 북한의 경우도 예외는 아니어서, 최근 그들이 남한과의 교류협력에 적극성을 보이고 있는 배경에는 그들의 어려운 경제상황을 타개해 보려는 의도가 깔려 있다. 그러나 북한의 접근방식은 동독이나 대만에 비해 훨씬 더 조심스럽다. 그것은 북한이 이들 국가들보다 더 폐쇄적이고, 체제유지의 불안감이 크기 때문이다. 우리

가 서독이나 중국보다 북한과의 교류협력에서 좀 더 인내심을 가지고 적극성을 띠어야 할 필요성이 있다. 성급하게 서독처럼 교류협력을 통한 북한 체제의 변화를 시도하거나, 우리의 경제지원을 이유로 이에 상응한 북한의 많은 정치적 양보를 요구하는 것은 이제 갓 시작한 남북 교류에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 북한에 대한 경제협력사업 활성화를 통하여 북한과의 교역증진을 도모하고, 이를 바탕으로 인적교류 등 사회·문화 분야의 교류를 확대하는 것이 좀 더 바람직할 것이다. 남북한 교류협력의 활성화는 자연스럽게 북한 주민의 인권 개선과 점진적 민주화로 연결될 것이며, 북한의 대남 경제의존도 제고는 우리가 북한과의 통일협상에서 주도권을 갖게 할 것이다.

일반적으로 독일 통일의 직접적 배경으로 서독의 우월한 체제와 구소련의 對동구 정책의 변화를 지적한다. 그러나 이것은 표면적인 이유이며, 실질적으로는 오랜 기간 동안 서독 정부의 적극적인 교류협력의 추진으로 동독 주민이 서독과의 통일을 추진하는 데 거부감이 없었던 점이 중요한 역할을 하였다. 이는 남북 교류협력을 갖 시작하는 우리에게 많은 시사점을 안겨 주고 있다. 교류협력의 활성화를 통하여 남북한의 군사적 긴장이 해소되고, 생산요소의 이동과 인적왕래가 자유롭게 이루어진다면, 정치·제도적인 통일은 자연스럽게 뒤따라오는 형식적 요건에 지나지 않을 것이다. 우리가 북한과의 교류협력에 좀 더 인내심을 갖고, 적극적으로 추진해야 할 이유가 여기에 있다.

〈참 고 문 헌〉

1. 고정식, “분단국 교류협력 사례와 시사점-대만과 중국의 사례-”, 통일연구원 남북교류협력요원반 교육자료집, 2003. 5.
2. 김영윤, “차기정부의 대북 경제협력 : 정책방향과 추진전략”, 통일정책연구 제11권 2호, 2002
3. _____, “분단국 교류협력 사례와 시사점-구 동·서독 교류협력 사례와 시사점-”, 통일연구원 남북교류협력요원반 교육자료집, 2003. 5.
4. 박유환, “남북한 금융협력의 구체화 방안”, 남북한 경제협력: 발전전략과 정책과제, 2000. 4.
5. 서현준, “빌리 브란트의 동방정책과 김대중의 햇볕정책 비교에 관한 연구” 연세대학교 행정대학원 석사학위논문, 2000. 12.
6. 오경진, “중국과 대만의 정치관계에 파급된 경제교류의 영향”, 서울대학교 대학원 석사학위논문, 1998. 2.
7. 오승렬·조동호, “남북경협의 평가와 새로운 정책방향”, 남북경협의 새로운 정책방향과 실천계획에 관한 정책세미나(국토연구원 주최), 2001. 10. 26.
8. 통일부, 독일통일 실태 자료집-비경제분야-, 1992
9. _____, _____-경제·사회분야-, 1993
10. 동해대학교 김남이 교수, 중국학연구실 인터넷 자료 참조