

V

# '80년대 남북관계와 한국사회의 대북관 : 이상과 현실

남 성 욱 고려대학교

1. 문제제기
2. 1980년대 남북관계 이론과 시대적 여건 분석
3. '80년대 남북관계의 특징: 적대성과 협력성, 체제선전성
4. '80년대 한국사회 대북관의 생성요인 분석
5. '80년대 한국사회 대북관의 특성과 갈등요인
6. '80년대 한국사회의 대북관: 이상과 현실론
7. 결 론

## 요약

**1980년대**는 한반도 현대사의 격동의 시대였다. 남한에서는 군사정권이 출범하고 민주화 운동이 본격화되었으며 북한에서는 김일성과 김정일의 2대 세습이 공식화된 시기다. 6.25 전쟁이후 처음으로 남북관계의 접촉면이 사회전반에 확대됨에 따라 한국사회의 대북관이 변화의 씨앗을 잉태하기 시작한 시대였다. '80년대 한국사회의 대북관은 현실과 이상이 극명하게 대비되었다. '80년대 남북관계를 둘러싼 갈등과 이견이 합리적이고 생산적으로 정리되지 못하고 국내 정파간에 정치적 이해득실과 맞물리면서 체계적인 사회과학 논쟁이 이루어지지 못한 시대적 상황은 오늘날 남남갈등에 근원이 되고 있다. 특히 북핵문제가 표면화되기 전이라 국제정치적 갈등구조가 본격적으로 형성되지 않았다. 따라서 북한 문제도 아직은 국제화되기 이전이었다. 합리적인 담론이 형성되어야 하는 당위성이 있었던 시대였다. 동서독 통일과정에서 서독 내부의 통일 담론이 정쟁과 시민사회의 갈등으로 이어지지 않고 긍정적으로 합의를 도출하였던 이상론은 우리사회에 유용한 시사점을 제공한다. 당시 남북관계의 시대상황을 통해 협력과 대립, 보수와 진보, 체제유지와 변화 모색과 같은 특징적인 핵심화두를 발견함으로써 오늘날 보·핵 세력 간에 갈등의 근원을 이해하고 상호간 인지 폭을 확장시켜 최종적으로 이를 수렴하는 대안을 모색하는 것도 향후 한국 정치와 학계의 과제이다.

※ 주제어 : 남북관계의 특수성, 적대성, 협력성, 체제선전성

---

## 1. 문제제기

왜 지금 다시 1980년대인가?)? 분단 60년 시기는 역사적으로 각각의 특수한 의미를 내포하고 있다. 이중 '80년대는 분단의 남북관계에서 이를 기점으로 전후를 구분할 수 있는 모태적 성격이 강한 특수성 때문에 여타 현대사와 구분할 필요가 있다. 1980년대는 한반도 현대사에서 격동과 질풍노도의 시대였다.<sup>2)</sup>

이 시기는 분단의 특성이 학문의 영역에도 심대한 영향을 미쳤고 그 결과 '오월의 지식권력'이 형성되었다. 오늘날 한국의 지식인 사회에서 전개되고 있는 논쟁과 토론의 대부분이 이른바 '남남갈등'의 구도 속에서 전개되는 것은 그 기원을 1980년대로 올라가야 한다.<sup>3)</sup> 80년대 사회성격 논쟁은 90년대 초반 이후 거의 종식되었다.<sup>4)</sup> 본고에서는 80년대의 시대 상황에 대한 성찰보다는 남북관계에 초점을 맞추어 오늘의 남남갈등의 근원을 파악하는데 주력하고자 한다.

'80년대를 개막하는 1980년은 북한이 자신들의 체제가 경제 발전을 가속화하고 있는 남한보다 여전히 체제의 내구성 및 지속성 등에서 우월한 위치를 점한 것으로 인식한 특별한 해였다.<sup>5)</sup> 김일성은 자신의 눈앞에서 대한민국의 공화정이 비정상적으로 무너졌고, 국정의 최고 책임자가 비극적으로 퇴장함에

- 
- 1) 1980년대는 1979년말 박정희 대통령의 시해 사건 이후 1989년 동구권 사회주의의 몰락에 이르기까지 혹은 1991년 소련의 몰락까지의 시기로 정의한다.
  - 2) 「교수신문」과 KBS 가 분야별 교수 100명을 대상으로 한 설문조사 결과에 따르면 광복 이후 최근 60년 동안 한국지성사의 흐름에 가장 큰 영향을 준 사건은 '광주민중화운동'이었다. 2위는 해방, 분단, 건국, 한국전쟁과 유신·긴급조치 그리고 포스트모던니즘의 대두와 확산의 순이었다. 「교수신문」 2005.8.24.
  - 3) 전상인, "1980년대 한국사회와 오월의 지식권력," 『21세기에서 바라본 80년대 사회과학 논쟁』, 서울대학교 통일포럼 2005년도 학술회의 자료집, 2005.10.7. pp.17-27.
  - 4) "80년대의 사회성격 논의는 전반적으로 한국사의 시간대에 머물러 있었지 세계사적 시간대의 변화를 감지하지 못하였다. 그래서 현실사회주의의 붕괴, 미국 레이건 대통령의 우익 혁명과 정보화 혁명, 북한의 경제적 침체와 경직화 등의 한국 내외부에서 일어나는 지각 변동을 읽지 못했으며 '90년대 초반의 급격한 변화에 당황할 수밖에 없었다." 김동춘, "21세기에 돌아보는 80년대 한국사회 성격 논쟁," 『21세기에서 바라본 80년대 사회과학 논쟁』, 서울대학교 통일포럼 2005년도 학술회의 자료집, 2005.10.7. pp.1-15.
  - 5) 미국은 공식적으로 1983년을 지나면서 남한이 북한보다 GNP에서 우월하기 시작했다고 판단한다. CIA Yearbook, 1984. 반면 한국정부는 1978년을 기점으로 남한이 북한을 경제적으로 추월하기 시작했다고 발표하였다. 통일원, 통계청, 『남북한 사회경제상 비교』, (서울, 1980).

---

따라 사회주의 체제의 ‘우월성’과 ‘정당성’을 대내외에 과시하였다. 1980년 5월 광주 민주화 운동의 강제 진압사태는 북한으로 하여금 대한민국 정치체제의 본질을 반민족적이며 반민주적으로 규탄하면서 통일전선전술을 강화하는 특별한 계기가 된 사건이었다. 5공 정권은 1980년 10월 22일 제5공화국 헌법을 제정하여 12월 27일 공포하였다. 북한은 이를 활용하여 대한민국의 정통성을 심각하게 비난하였던 불안과 격동의 시기였다. 이와 함께 북한에서는 김일성과 김정일의 사실상의 공동 통치시대가 개막하여 후계체제가 공고화되는 부자세습의 가능성이 표출되기 시작한 한해였다.<sup>6)</sup> 북한은 1980년 10월 12일부터 14일까지 조선로동당 제6차 대회를 열어 김정일 후계체제를 확정하게 된다.<sup>7)</sup> 이처럼 남북한 모두에게 1980년 10월은 중요한 의미를 갖는 시기이다.<sup>8)</sup> 당시 남북한의 양 체제는 정권의 정통성 문제와 후계체제의 조기 확립 문제 때문에 남북대화에 주력하는 양상을 보였다.

한편으로 1980년대는 국제적으로 사회주의권이 심하게 요동친 시기였다. 1985년 소련에서 고르바췌프가 공산당 서기장으로 취임하여 사회주의의 개혁을 의미하는 페레스트리카를 주장하였다. 이 정책은 동유럽 사회주의의 근본적인 변화의 토대를 제공하였다.<sup>9)</sup> 호네커 동독서기장은 1987년 9월 서독을 방문하여 제4차 동서독 정상회담을 하였고 동서독의 실질적인 관계 개선이 이루어졌다. 헝가리 정부는 소련의 압력이 이완된 시기를 이용하여 1987년 5월 오스트리아와의 국경선 철조망을 제거하였고 헝가리는 동독인들의 탈출로가 되었다. 1989년 12월 루마니아 지도자 차우세스코 처형, 1991년 소련 붕괴 및 1989년 6월 중국 톈안먼 광장 민주화 시위 등 일련의 반사회주의 운동이 빈발하였다. 동유럽의 사회주의가 붕괴되기 시작한 시대적 외부 상황은 북

---

6) 김학준, 『북한 50년사』 (서울: 동아출판사, 1995), p.326. 1980년 6차 노동당 당대회에서 김정일이 후계자로 공식적으로 확정되었다.

7) 김정일은 6차 당대회에서 당내 지위가 공식적으로 공표되고 중앙위원회 정치국 상무위원회 상무위원, 비서국 비서 및 군사위원회 위원에 이름을 올림으로써 당내 서열 4위를 차지하게 된다. 이러한 북한 내부의 권력지형의 변화는 북한의 대남 정책의 변화를 의미하는 것이기도 하였다.

8) 배성인·김형기, “1980년대 남북대화,” 『남북회담: 7.4에서 6.15까지』, (서울 극동문제연구소, 2004), pp. 205-20.

9) 권희영, “사회주의 체제의 몰락과 인식의 변화,” 『21세기에서 바라본 80년대 사회과학 논쟁』, 서울대학교 통일포럼 2005년도 학술회의 자료집, 2005.10.7. pp.91-92.

---

한의 체제유지 정책에 다양한 영향을 주었고 북한의 대남정책 변화의 외부적 요인이 되었다.

1989년 구소련과 동구권의 사회주의 국가들이 우후죽순 무너질 무렵 미국의 일본계 학자인 프란시스 후쿠야마는 “역사의 종언”을 이야기했다. 자본주의가 사회주의에 승리함으로써 역사가 일단락되었다는 것이었다. 이렇게 사회주의는 역사의 사생아, 혹은 ‘자본주의로 이행하는 가장 먼 길’로 전락했고, 사회주의자들은 줄줄이 과거의 이념을 버리고 자유주의나 심지어 파시즘으로 전향해버렸다. 역사의 종언은 ‘80년대를 상징하는 시대정신의 하나였다.

샤뮤엘 헌팅턴(Samuel P. Huntington) 교수와 즈비그네프 브레진스키(Zbigniew Brezinski) 교수는 전제주의적 독재체제는 단일의 공식적 이데올로기, 단일의 최고권력자, 단일의 대중정당, 폭력적 경찰기구, 독점적 언론매체, 단일의 중앙명령경제, 법과 정의에 대한 권력의 통제 그리고 팽창주의적 경향을 내포하고 있다고 지적한다. 본고는 북한이 이러한 특성을 보유하고 전형적인 전제주의적 독재체제의 길을 걸었다고 판단하고 북한에 대해 전통주의 시각을 상당부분 적용하고자 한다. 적대성과 체제선전성의 특징은 전통주의 견해로 북한의 의도를 해석하였다. 반면에 수정주의 학파는 북한은 자주와 자립의 길을 걸었고 주체사상을 높이 평가한다. 수정주의자들은 북한이 통일지향인데 비해 남한은 반통일적 또는 현상유지적 이라고 주장한다. 대남정책에서 동포성에 대한 접근은 수정주의 시각에서 부분적으로 설명될 수 있을 것이다. 북한의 정체에 대한 두 학파의 시각은 접점을 찾기가 어려웠다. 중립적 시각에서 접근하는 이론으로는 데이비드 앵터(David Apter) 교수의 동원체제 이론과 라스웰(H. Lasswell) 교수의 병영국가 이론 등이 있다. 이들 이론의 공통점은 북한이 민주국가가 아니라 독재국가라는 사실이다.<sup>10)</sup>

1972년 6.25 전쟁이후 최초의 남북한간 공식합의인 「7.4 공동성명」이 발표된 이후<sup>11)</sup>에도 1970년대 남북관계는 북한의 빈번한 도발로 최초의 정상간

---

10) 김학준, “전통주의, 수정주의, 중립이론, 변방약탈국가론까지,” 『김정일 북한대백과』 (서울: 동아일보사, 1995), pp.30-42.

11) 1972년 「7·4 남북공동성명」이 밝히 자주, 평화, 민족대단결이라는 통일 원칙은 데탕트라는 국제질서 변화에 대응하여 남북의 집권층이 합의한 것이었지만 남한 사회의 진보진영과 우파 민족주의자들도 수용하였다. 박순성, “대북관의 세 가지 쟁점: 정통성, 변혁론, 통일론,” 『21세기에서 바라본 80년

합의는 이행되지 못했고<sup>12)</sup> 전반적으로 갈등이 지속되었다. 따라서 1970년대 남북관계는 최초의 상호 최고지도자간의 간접 접촉에도 불구하고 그야말로 현실은 냉전체제에 매몰되었다. 다만 7.4 남북공동성명의 의미는 남북이 향후 대결일변도에서 탈피하여 대화와 대결을 병행한다는 데 의의가 있었다.<sup>13)</sup> 한편 1980년대 들어 남한 시민사회의 동요와 북한의 적극적인 통일전선전술로 인하여 남북관계는 새로운 양상의 토대가 마련되었다. 남북은 고립에서 접촉에 비중을 두는 정책을 추진하기 시작하였다. 당국 간의 회담 시작과 함께 시민사회가 북한에 대해 본질적인 관심을 보이기 시작한 것은 과거와는 다른 새로운 양상이었다. 역사의 종언이라는 시대정신과 맞물려 6.25 전쟁이후 한국에서 처음으로 북한 실체에 대한 비정치적 차원의 관심이 고조되었다. 1980년대 후반부터 남한 사회 내부에 대학가를 중심으로 북한바로알기 운동이 시작되었다. 또한 재독학자 송두율은 ‘내재적 접근법’이라는 북한 특수성이론을 주장함으로써 향후 북한 시각에 대한 학술적 차원의 모순된 갈등을 예고하였다.<sup>14)</sup> 이에 따라 한국사회의 내부에서 북한에 대한 인식 변화가 환경적 요인과 함께 생성되었다.

본고의 목적은 '80년대 남북관계를 재조명하는 동시에 한국사회에서 형성된 대북관의 내용과 형성 배경 및 결정변수 등을 분석함으로써 오늘날 우리 사회에 만연되어 있는 보·혁 갈등의 근원을 파악하는 것이다. 2장에서는 '80년대 남북관계의 여건분석을 하고 3장에서는 '80년대 남북관계의 특징을 적대성과 협력성 및 체제선전성 차원에서 분석한다. 세 가지 기준의 선택은 남북한 양측의 정책에서 유추되었다. 시기별로 국내 상황 및 국제정치적 여건에 따라 남북 양측은 세 가지 정책 기조 하에서 대북 및 대남정책을 추진하였다.

대 사회과학 논쟁』, 서울대학교 통일포럼 발표논문집, 2005.10. p.119.

12) 김일성은 1975년 4월 중국을 방문해 베트남 공산화 통일을 거론하며 제2의 남침을 요청했으나 중국 정부는 이에 부정적인 입장을 표명하였다고 한다. 조선일보 2013년 10월 24일자. 청샤오허(成曉河) 중국 런민대 교수, 한반도 통일을 위한 외교전략 및 중국의 기대이익, 『평화문제연구소 창립 30주년 기념 학술회의 발표 논문집』, 2013.10.24.

13) 한국의 대북정책의 큰 전환을 의미하는 7.4 남북공동성명을 발표한 후 이후락 중앙정보부장은 기자의 질문에 “지금까지의 남북관계는 대화 없는 대결이었으나 앞으로는 대화 있는 대결의 시대로 넘어 간다”고 말하였다. 정홍진, “7.4 남북공동성명의 성립과정과 역사적 의미 『남북한 관계의 회고와 전망』, 2002년 한국정치학회 하계학술회의 자료집, p.16, 2002년 7월 25일

14) 송두율, “북한사회를 어떻게 볼 것인가”, 『현대와 사상』 (서울: 한길사, 1990). p.30-40.

---

특히 정책의 본질적인 의도에 초점을 맞추어 분류하였다. 또한 정책이 향후 남북관계에 결과적으로 어떤 영향을 주었는지도 분류기준으로 삼았다. 4장에서는 '80년대 한국사회의 대북관 특성과 생성 요인을 밝히고 5장에서는 5장에서는 '80년대 한국사회 대북관의 특성과 갈등요인을 제시하였다. 6장에서는 '80년대 한국사회의 대북관이 가지는 이상론과 현실론을 제시하고 바람직한 방향을 논하고자 한다. 7장은 결론이다.

## 2. 1980년대 남북관계 이론과 시대적 여건 분석

### 가. 남북관계 이론 분석

'80년대는 대북관에 있어 '70년대까지의 냉전적 접근에서 벗어나 적대성과 민족성이라는 중첩적 특성이 공존하는 시기이다. 이러한 특징과 변화가 씨앗이 되어 2000년대 남북관계에 새로운 변화를 가져왔고 역설적으로 남남갈등의 구도가 형성될 환경이 조성되는 시기였다. 이러한 상황을 국제정치이론으로 조망하는 분석적 담론은 남북관계가 여타국가간의 관계와는 다른 차원에서 한계를 내포할 수밖에 없다. 협상은 둘 이상의 당사자 간에 상충하는 이해관계가 존재할 때 대화를 통하여 이를 조정하는 과정이라고 할 수 있다. 남북한 당국은 남북한 관계를 국가 간의 관계가 아니라 오랜 역사적, 민족적 공통성과 통일을 반드시 달성해야 할 특수 관계라고 주장하지만 이념과 체제가 다른 상태에서 오랜 동안 분단 상태가 유지되고 있는 사실상의 국가 간의 관계내지 상이한 국가 급 정치단위 간의 관계라고 할 수 있다. 따라서 양 체제간의 정책 행위를 분석하기 위해서는 외교정책 결정과정 분석틀을 활용하는 것이 불가피하다.<sup>15)</sup>

'80년대 남북관계를 이해하고 분석하는데 유용한 국제정치이론은 사회학적

---

15) 강인덕·송종환 외 공저, 『남북회담: 7.4에서 6.15까지』, (서울 극동문제연구소, 2004), pp. 23-36.

---

갈등이론과 국제적인 협력이론이다. 국제정치적인 관점에서 '80년대 남북관계는 현실주의(realism)<sup>16)</sup>와 이상주의(idealism)적 시각이 교차하였다. 협력성과 민족 동포애 등으로 설명되는 이상주의적 접근방법은 적대성을 통해 명백하고 냉엄한 현실 인식하에서 움직이는 현실주의 사고와 항상 충돌하였다. 한국 전쟁을 경험한 남북 양측은 상호간에 흡수통일 방식에 대한 경계심이 작동하였기 때문에 기본적으로 현안 인식에 있어 매우 차이가 있었다. 한편 '자극-반응이론(stimulus-response model)' 역시 '80년대 남북관계를 설명할 수 있는 설득력이 있는 이론 중의 하나다. 한 국가의 행위는 대응하는 여타 국가의 반응을 불러일으킨다는 이론은 '80년대 남북관계에서 어느 일방의 적대적 행위(belligerent activity)는 다른 쪽의 비타협적(refractory) 반응을 낳고, 타협적(accommodative activity) 반응은 다른 쪽의 양보적(conciliatory) 반응을 낳았던 현상을 설명하는데 유용하였다.<sup>17)</sup>

그러나 이러한 이론들은 '80년대 남북관계 전반을 설명하는 데 일부 한계를 가지고 있다. 왜냐하면 '엘리트 갈등모델(elite conflict model)'과 같이 남북한 기관간 및 엘리트간의 상호 반응으로 협상적인 대북정책과 무력적인 대남 정책이 결정된 사례도 있기 때문이다. 한편으로 어느 사회의 갈등을 분석하는 사회학적 이론도 남북한 내부 엘리트세력 간 갈등을 설명하는 데 유용할 수 있다. '80년대 남북관계의 협력과 갈등이 남북 양측의 문화적 차이에 의한다는 문화갈등설<sup>18)</sup>은 남북한 권위주의적인 체제들이 상호간 어떻게 대응했는가를 설명하는 데 설득력이 있다. 그러나 어떤 단일 이론도 '80년대 남북관계를 명쾌하게 분석하기는 한계가 있다. 이는 당시의 남북관계가 국가 간 관계이자 민족 내부관계이며, 국내변수와 국제환경에 의한 상호 교차적인 영향 등이 복합적으로 작용하였기 때문이다. 서울과 평양은 정치 및 사상체제에서는 통합되기 불가능한 구조를 지녔지만 상호간 영향력은 지대하였다. 국제정치의 시각으로만 남북관계를 조망하기에는 서로에게 영향을 직접적으로 미

---

16) Morgenthau, H. J., *Politics Among Nations*(N.Y.: Alfred Knopf, 1967). pp. 12-25.

17) William Gamson and Andre Modigliani, *Untangling the Cold War: A Strategy for Testing Rival Theories* (Boston: Little, Brown, 1971), pp.25-30.

18) 박상식, 『국제정치학』(서울: 집문당, 1981), pp.251-53쪽.



---

칠 수 있는 특수성의 측면이 상당히 크게 노출되었다.

따라서 '80년대를 단일의 국제정치이론으로 설명하기보다는 당시의 남북관계의 시대적 상황을 변화와 전환이라는 논제 속에서 분석하고 이들이 남북한 당국과 국내 정치세력간의 충돌 및 시민사회와 정부 간의 갈등 양상을 복합적으로 분석하여 향후 바람직한 방향을 제시하고자 한다. 특히 현재 통일과 관련된 대부분의 논쟁 특히 남남갈등이 1980년대 그 뿌리를 두고 있다는 점에서 당시에 발생한 남북한의 대립과 갈등 및 협력이 어떻게 발생했으며 오늘날 어떻게 변화되었는지 파악하는 것은 대안을 제시하기 위해 필수적인 과제다.

## 나. '80년대 시대적 여건 분석

1950년대와 1960년대는 남북간 대화가 철저히 단절된 기간이었다. 최근 해제된 중국외교 문서에 따르면 김일성은 1965년 제2의 한국전쟁을 계획했다고 한다. 북한이 6.25전쟁 이후에도 무력통일의 꿈을 포기 하지 않고 구체적인 전쟁시기와 방법, 심지어 중국의 파병문제까지 고민했다는 중국 측 기록은 당시 남북관계의 불안정성을 반증한다. 당시 한국사회는 6.3 사태와 베트남 파병 등으로 북측으로서는 남침의 유혹을 느꼈을 것이다.<sup>19)</sup> 1970년대는 남북 대화가 국제정치의 변화와 국내정치적 상황의 필요에 따라 단속적으로 이루어지다가 1980년대에 들어 비로소 분야별로 체계적인 남북대화과 통일대화가 시도되었다.<sup>20)</sup> 1979년 10.26 사태에 의해 유신체제가 붕괴되고 남한에 '서울의 봄'이라는 민주화 시민운동의 기운이 감돌자 북한은 남측의 민간세력과 연계할 수 있는 통일전선전술을 작동시킬 수 있는 환경이 조성되었다고 판단하였다.<sup>21)</sup> 이후 다양한 방식의 남북대화를 제기하였다.<sup>22)</sup> 정치적 정당성 문제

---

19) 청샤오허(成曉河) 중국 런민대 교수, 한반도 통일을 위한 외교전략 및 중국의 기대이익“, 『평화문제 연구소 창립 30주년 기념 학술회의 발표 논문집』, 2013 10.24.

20) 노중선, 『남북대화 백서: 갈등과 성과』 (서울: 한울아카데미, 2000), pp. 1-13.

21) 남조선의 군사파쇼악당들은 이른바 한미연합군 사령부의 지시 밑에 중무장한 괴로군부대를 동원하여 생존의 권리와 민주주의를 위하여 떨어져나선 광주의 애국적 인민들과 청년, 학생들을 야수적으로 학살하고 닥치는 대로 검거 투옥하였습니다. 고려민주연방공화국 통일방안, 조선로동당 제6차대회 중앙위

를 태생적으로 내포한 5공 정부였지만 남북관계와 통일정책 측면에서는 적지 않은 진전과 함께 남북 간 교류와 접촉이 있었다. 기존 통일방안을 집대성하고 체계화한 ‘민족화합 민주통일방안’을 제시했고 남북관계 사상 최초로 이산가족 고향방문단과 예술공연단의 서울·평양 교환방문이 성사되었다, 1980년 1월 12일 북한 정무원 총리 이종옥은 남한 신현확 총리 앞으로 조속한 시일 내의 접촉을 제의하여 1980년 2월 6일부터 8월 20일까지 10차례의 ‘남북 총리 간 대화를 위한 실무대표 접촉’이 진행되었다.

그러나 북측은 자신들의 의도대로 남북 간 접촉이 원활하게 진행되지 않음에 따라 1980년 9월 24일 5·17 광주 민주화 운동에 대한 폭력적 제재와 같은 비정상적인 형편에서는 실무대표 접촉의 의의가 없다는 이유를 들어 남측 지역에서의 모든 것이 정상화될 때까지 당분간 실무대표 접촉을 중지하겠다고 일방적으로 선언함에 따라 남북대화는 중단되었다. 남측의 5공 정권이 일부 국민들의 불만에도 불구하고 다양한 경제 사회정책으로 통치에 성공함에 따라 북측은 반민주적 군사정권의 정통성 문제를 집중적으로 내세워 대화의 상대방으로 인정하지 않으려는 당초 전략에 한계가 있음을 인정해야만 했다. 남북대화의 목적이 상대에 대한 진정한 이해와 타협보다는 상대체제를 무력화하여 자신의 의도를 관철하고자 하는 인식이 지배하고 있었던 시기였다. 그러나 공식적으로 최고지도자가 북한을 흡수 통일할 생각이 없다고 발언하는 등 평화공존의 개념이 구체화되어 상대에 대한 인식이 변하기 시작하여 김영삼 대통령 시대에 와서는 흡수통일을 안하라는 발언이 공식화되었다. 사실 남북대화를 시도하는 상황에서 흡수통일을 공식적으로 부정하는 것은 어느 정권이든 불가피하였다.<sup>23)</sup>

원회 사업총화보고 중에서, 1980년 10월 10일.

- 22) 구체적으로 제22차 국제올림픽경기대회에 남북단일팀 구성 출전을 위한 남북체육인대표회담 제의(79.12.20), 남북군관계자 접촉제의(80.1.11), 직통전화 재개통 제의(80.1.11) 등을 들 수 있다.
- 23) “서울을 방문한 북한 연형묵 총리에게 우리는 흡수 통일할 생각이 없다고 언급하였다. 흡수라는 개념을 정해서는 안 된다고 봐요. 물론 독일식으로 된다면 흡수지. 이북 입장에서는 자기들이 금방 죽는 한이 있더라도 자존심이 있기 때문에 당신들 내가 끌어 당겨서 흡수 통일한다는 이야기는 실제 그렇게 된다는 치더라도 그런 얘기를 못 해. 지금 김대중 대통령도 마찬가지야. 그럼 뭐야, 화해와 교류 협력이다. 이렇게 말하고 어디까지나 흡수란 말은 써서는 안 되는 거야. 화해와 협력으로 동질성을 회복하면 자연히 합칠 수 있을 것이다. 실제 또 그렇게 되는 거고, 특히 외교적 용어는 민감하기 때문에 우리는 용어 선택을 잘해야 합니다. 이런 입장에서는 국내의 학자나 언론이 보기에 왜 그 얘기 못하

---

이에 따라 남북 양측은 '80년대 초중반까지 각자의 통일방안을 홍보하고 선전하는 통일정책의 정통성 확보에 주력하였다. 또한 남북대화 부진의 책임을 상대방에 전가하기 위해 현실적인 실현 가능성보다는 주제를 선점하고 대화의 주도권을 확보하기 위한 선언적 의미의 각종 제의가 난무하였다. 그러나 1983년을 지나면서 양측은 건설적인 대화의 필요성을 절감함에 따라 서서히 다양한 주제를 가지고 행사와 회담을 추진하기 시작하였다.

'80년대 중반 들어 남북은 서로를 민족과 외국이라는 이중적 판단 하에 상대방을 협상 파트너로 인정하는 동시에 혼란 대상으로 인식하는 혼돈이 심화되었다. 이에 따라 적대성과 동포성이 교차하였다. 냉전적 사고에서 적대성과 동포성에 대한 이중적인 인식의 변화는 곧 다양한 남북관련 이벤트를 합의하였고, 이는 결과적으로 1994년 김일성 주석과 김영삼 대통령 간의 정상회담 개최 합의와 함께 '90년대 말 남북교류가 확대되는 양적 및 질적 토대를 제공하였다. '80년대에 남북관계가 이중성을 내포함에 따라 한국사회의 대북관 역시 김일성 유일독재체제 인식에서 부분적으로 탈피하려는 움직임이 재야를 중심으로 전개되었다. 특히 통일에 적극적인 북한체제의 특수성을 인정하는 수정주의 접근법이 확산되기 시작한 것이다. 특히 '80년대 후반 들어 문익환 목사(89.3.25-4.2) 및 임수경 밀입국(89.6.30-8.15) 등 민간에서 정부의 허가를 받지 않고 무단 방북하는 사건이 발생하였다. 재야인사들의 무허가 방북은 한국사회의 실정법을 위반하고 이를 형해화 하려는 시도에 따라 당국과 재야 세력간 갈등의 소재가 되고 남남갈등의 초기 양상으로 해석되었다. 정주영 현대그룹 명예회장이 남측 기업인으로는 최초로 방북(89.1.23) 함에 따라 남북 교류가 정부의 독점적 위치에서 민간과 과점되는 양상으로 전개되었다.

한편 '80년대는 군사정권에 대한 민주화 운동이 전개되면서 민주화 세력이 참여하는 통일논의가 활발하게 이루어졌다. 민주화 세력은 분단 상황이 내부의 민주화를 가로 막는 주된 요인으로 인식하고 민주화와 통일이 불가분의 관계에 있다고 판단하였다. 이들은 정부가 분단을 교묘하게 이용하여 체제를

---

나. 당당히 나가야 할 것 아니냐. 그런 말 안 하는 것이 비굴하지 않는 나 이런 생각이 들 수 있겠죠.” 노태우, 『노태우 대통령 회고록』, 서울: 조선뉴스프레스, 2011. 노태우, 『노태우 육성회고록』 (서울: 조갑제닷컴, 2007), p.45.

---

유지하는 한편 통일논의를 독점함으로써 권위주의 체제를 강화했다고 파악하고 통일논의 및 대북정책 수립에 적극적으로 참여할 것을 주장하였다. 특히 이들은 미국이 5공 정권을 인정했다는 측면에서 반미 입장을 내세웠고, 외세의 간섭 없이 자주적인 입장에서 통일논의를 진행해야 한다고 주장하는 등 처음으로 '80년대 이전과는 차별적인 대북 및 통일관을 제시하였다.<sup>24)</sup> 민주화 세력의 통일논의 참여는 남남갈등이 정치권에 확산되는 계기가 되어 사회 전반에 영향을 주기 시작한 요인이었다. 이들의 다양한 논의는 '90년대 남북관계 변화를 거쳐 2000년대 교류협력적인 남북관계 형성에 단초를 제공하면서 향후 갈등의 중심인자가 되었다.

### 3. '80년대 남북관계의 특징: 적대성과 협력성, 체제선전성

'80년대는 남북관계가 대립과 공존이 병존하는 시대였다. 어느 일방이 상대방을 흡수하거나 공격하기에는 상대의 존재가 확고하였고, 그렇다고 상대방과 적극적인 협력관계를 유지하기에는 여전히 상대방 체제에 대한 거부감이 강하였다. 남북 양측은 '80년대 초반에는 적대적인 대립 관계를 유지하다가 후반 들어 현상 공존적인 협력관계로 전환하였다. 특히 양측은 당시 각각의 국내 정치적인 역학관계와 국제적인 외부 환경 및 경제력 변화 등에 따라 적대성과, 협력성 및 체제선전성 전술을 혼합적이고 교차적으로 사용하였다. 북측은 김정일 후계체제의 확립, 남한의 88년 서울올림픽 개최, 한·소 수교 등 북방외교의 개척 등의 변수가, 남측은 민주화 세력의 부상, 평화적 정권교체, 이산가족 상봉과 같은 인도적 협력 사업 등의 요인이 각각 대남, 대북 정책 수립에 상당한 영향을 미쳤다. 남북은 각자의 국내적 상황과 대북·대남 정책의 상호 역학관계와 영향 등을 분석하여 시기별 최상의 정책을 취사선택하였다.

---

24) 한겨레사회연구소 민족분과, 『분단에서 통일로』 (서울: 도서출판 일꾼, 1988). p. 25.

---

## 가. 적대성 : 무력도발과 안보강화

'80년대는 남북한 상호간의 적대성이 냉전체제의 유산 및 남북 양측의 권위주의 체제와 맞물려 상당한 정도로 표출되던 시기였다. 여전히 남북의 양정권은 내부적으로는 상대방을 흡수의 대상으로 인식하고 체제의 우월성을 과시하는 정책을 과감하게 추진하던 시기였다. '80년대 초반까지 남북 간의 경제력이 대등한 수준에 있었기 때문에 체제경쟁이 치열하게 전개됨에 따라 양측은 상대방의 발전에 초조감을 보이기도 하였다. 체제경쟁이 격렬함에 따라 남북의 지도부는 상대방을 자신의 통치행위에 적절하게 활용하기도 하였다.

남북관계의 적대성이 가장 극명하게 표출된 사건은 미얀마 아웅산 묘소 암살폭발 사건(83.10.9)이었다. 당시 북한은 전두환 대통령을 타협의 여지가 없는 인물로 평가하고 상당한 위협을 느낀 것으로 추정된다. 대화로 대남 심리전을 전개하기도 한계가 있고 집권기간이 1987년까지 상당한 시일이 남아 있었던 만큼 북한에서는 남한의 최고 지도자를 대화상대로 인정하기 보다는 제거에 초점을 맞추는 것이 효율적이라고 판단하였을 것이다. 특히 1981년 9월 국제올림픽위원회(IOC) 총회가 서울을 하계 올림픽 개최지로 결정하는 등 국제사회에서 한국의 위상이 제고되는 시기였기 때문에 북한 입장에서 이를 적극적으로 제지할 필요성을 절감하였다. 미얀마 사건 발생 한 달 전인 1983년 9월 소련 전투기가 KAL기를 격추하여 탑승자 269명 전원이 사망하는 등 당시는 냉전적 시각의 국제적 사건이 발생하던 시기였다. 이 사건 역시 냉전체제의 상흔이 강력하게 존재하였던 사건이었다. 1983년 부산 다대포 해안 간첩침투사건(12.3)은 여전히 북한이 한국 사회를 무장도발로 교란하려는 의도를 가지고 있다는 사실을 입증하였다. 이처럼 북측의 대남정책의 기초는 남측을 무력으로 공격하는 빨치산적 사고 의식이 여전히 팽배하였다.

적대성은 '80년대 후반까지 주기적으로 남북관계를 설명하는 중요한 분석틀이었다. 1987년 11월 발생한 KAL기 공중폭발사건 역시 북한 공작원의 소행임이 밝혀짐에 따라 남북관계의 적대성이 재차 표출되었다. 적대성은 5공화

---

국(1981-87)과 북한의 김일성 정권 간에 경제개발과 정권 유지 등의 변수로 박정희 정권 시절보다 오히려 일부에서는 더욱 격렬했던 측면도 있었다. 김일성의 입장에서는 박정희 체제의 공고성과 안정성을 일부 인정하였다고 볼 수 있다. 비록 1969년 1.21 침투 사건 등이 있었지만 기본적으로 박정희 정권에 대해서는 일부 국민들의 지지기반 확보와 박정희 개인에 대한 비중 등으로 공격을 신중하게 전개한 측면이 있었으나 5공 정권에 대해서는 공세적인 체제전복을 시도하였다고 볼 수 있다. 김일성은 아마도 5공 정권의 비도덕성과 국민들의 이중적인 태도 및 한국사회의 내부갈등 고조 등으로 체제 붕괴를 통한 흡수통일 방식에 관심을 기울였을 것이다. 북한은 당초 무력을 통한 남한사회 혼란과 민주화 세력 등의 반발로 권력기반이 취약한 5공 정권을 전복시키는 것이 용이할 것으로 판단하였다. 한편 김일성은 북한경제의 정상적인 작동을 대내외에 과시하고자 1982년 4월 15일 70회 생일을 맞아 주체사상탑·개선문·모란봉 경기장·인민대학습당 등 이른바 대기념비적 건축물을 건설하는 등 체제유지에 자신감이 절정에 달하였기 때문에 대남정책에 있어서도 강공정책을 유지하였다.

또한 '80년대 초반은 김정일이 후계자로서 입지를 확고히 하는 시기였다. 1982년 2월 15일 김정일은 40회 생일을 맞아 영웅 칭호를 받았고, 2월 28일에는 최고인민회의 대의원 선거에서 황해북도 송림 선거구를 지역구로 하여 당선되었다. 대의원 당선을 시작으로 김일성 생일(4.15)까지 김정일의 후계를 공식화하는 행사를 화려하게 전개하여 김정일이 정치 일선에 본격적으로 등장하였다. 제6차 당대회가 열린 1980년 가을부터 1983년 여름까지 3년여 동안 김정일의 권력 세습은 확실하게 이루어졌다.<sup>25)</sup> 김정일의 등장은 대남정책이 공세적으로 전환하는 계기가 되었다. 후계자로 지목된 이후 김정일이 내부 권력세계에서 역점을 두었던 핵심정책 중의 하나는 선군정치와 대남강경노선이었다.

---

25) 김정일은 1982년 4월 14일에 열린 정치국 5인 상무위원회에서 인민무력부장 겸 군사위원회 서열 2위인 오진우를 제치고 전체 서열 3위로 올라섰다. 정치국 5인 상무위원회의 서열 1위가 김일성이고 서열 2위가 오랫동안 공식석상에 나타나지 않은 병상의 김일 임을 상기할 때, 김정일의 격상은 김일성의 사망이나 유고의 경우에 김정일이 김일성의 지위를 차지할 수 있도록 만든 김일성의 빈틈없는 포석이라고 하겠다. 김학준, 앞의 책 p.331.

---

한편 '80년대 후반 들어서는 북한이 국내 정치에 보다 적극적이고 구체적으로 개입하고 국내정치가 이에 반응하는 자극 반응이론의 양상을 보였다. 물론 북한이 국내정치에 개입되고 반응하는 양상은 박정희 정권 때에 이미 나타났지만 5공 정권에서는 사안별로 구체화된 것이 특징이다. 5공 정권은 분출하는 민주화 요구에 대응하는 동시에 안보에 대한 국민들의 관심을 유도하기 위하여 북한 변수를 정치권에서 논의함에 따라 국내 선거에 쟁점이 될 수밖에 없었다. 이를 계기로 정치논쟁이 격화되었다. 북한이 금강산에 댐을 구축하고 있는 것과 관련하여 정부는 1987년 1월 16일 댐건설이 대남 수공(水攻) 작전으로 사용하기 위한 것이라고 발표하고 모금을 통한 대응댐 건설의 필요성을 홍보하였다. 또한 규탄집회 개최를 통해 대북 경각심을 고취함으로써 안보의 불가피성을 강조하였다. 북한은 김정일 후계체제 확립 과정에서 남한과 미국의 공격 가능성을 주민들에게 선전하는 등 이를 최대한 활용하였다. 이러한 적대성은 각각의 정책 수행과정에서 부작용이 심각하고 정책의 실효성과 필요성이 약화됨에 따라 노태우 대통령의 6공화국(1988-93)이 들어서면서 점차 완화되고 단계적으로 상호 공존 양상으로 전환되었다.

#### 나. 협력성 : 대화와 동포애

북한은 1984년 9월 8일 태풍 셀마로 인해 남측의 중부지역에 수해가 들자 적십자를 통해 쌀 등 수해물자 지원을 제의해왔다. 정부는 북한의 제의가 선전전과 심리전의 차원에서 나왔으며 북한의 물자를 받을 경제적 필요가 없음에도 불구하고 남북대화과 경제교류의 물꼬를 트기 위해 북한의 제의를 수용했다.<sup>26)</sup> 이에 따라 9월 29일부터 12월 4일 사이에 인천과 북평, 그리고 판문점을 통해 수해물자의 인도인수가 이루어졌다. 남북한 고향 방문단 및 예술공연단 교환 방문(85.9.20-23)이 민족에 대한 인도적 고려를 하는 동포애와 인도주의적 차원에서 협력 사업으로 이루어졌다. 남북 각각 151명의 방문단이

26) 뒷날 북한을 탈출한 탈북자들에 따르면 북한은 남한이 수해물자 제의를 거부할 것이라고 확신했기에 제의하였으나 예상 밖으로 남한이 수락하자 물자를 조달하느라 어려움을 겪었다고 한다. 심지어 대남 공작 총책 김종린을 징계하였다. 김학준, 『북한 50년사』(서울: 동아출판사, 1995), p. 369.

---

평양과 서울을 교차 방문하여 이산가족 상봉과 예술단 공연을 함으로써 남북 관계가 민간 차원으로 확대되었다. 이러한 협력 사업은 당국의 감독 하에 이루어진 행사이지만 이산가족 만남이 남북관계의 주요 의제로 논의돼야 한다는 여론이 활성화되는 계기가 되었다. 당시 남북 간의 협력사례는 향후 인도주의 사안이 남북관계에 핵심 의제로 부각되기 시작하는 계기가 되었다. 특히 북한의 물자지원 제의는 남북관계에서 이례적인 사안이었고 남한 시민사회에 북한 정권의 민족주의적 특성을 공감하는 계기가 되었다. '90년대 중반 북한의 식량난이 심화되었을 때 대북 인도적 지원론의 명분이 되었다.

북한은 적극적인 대화전술을 무력성과 함께 병존하는 것이 남북관계의 주도권 장악에 도움이 된다고 파악하였다. 시간이 지날수록 남북대화의 범위가 점차 다양해졌다. 경제를 주제로 한 당국 간 대화까지 외연이 확대되었다. 우선 제1차 남북경제회담이 개최되었다. 1984년 신병현 부총리는 차관급을 수석대표로 하는 남북경제회담을 열어 남북한 간 물자교역과 경제협력 문제를 협의할 것을 제의(10.12)하였고 북한은 이를 수용하였다. 남북한은 1984년 11월 15일부터 1985년 11월 20일까지 5차례에 걸쳐 남북한 간 교역과 경제협력 문제를 논의하였다. 이와 같은 다양한 분야의 회담은 한반도에서 남북 어느 일방의 정책이 상대방에게 상당한 영향을 주는 연계관계가 구조적으로 성립되었기 때문에 대화의 문을 개방하는 것이 불가피하다는 것을 암시하였다. 물론 이러한 다양한 회담은 최종적으로 북한이 한미 합동 군사훈련인 팀스피리트 훈련 중지 및 한국의 민주화 세력 탄압 등의 이유를 들어 일방적으로 중단함에 따라 큰 성과를 거두지 못하고 결렬되었다.

한편으로 북측이 구사한 협력성과 동포애는 남측 사회에 북한에 대한 새로운 인식과 환상을 각인시키는 데 크게 기여하였다. 이에 따라 남한 내부에서 북한이 도발만 자행하는 비인도적 정권이 아니고 그들도 우리와 같은 민족이라는 논리가 생성되기 시작한 것은 북한의 의도였고 이는 결과적으로 일부 주효했던 것으로 판단된다. 향후 북한을 바라보는 관점에서 수정주의적 시각에서 민족주의가 태동하는 여건이 제공되었다. 이와 관련 김영삼 대통령은 1993년 취임 후 피가 물보다 진하다는 민족 우선의 논리를 강조하였다.



---

## 다. 체제선전성: 체제경쟁

'80년대는 국제 환경의 변화가 한국 외교에 유리한 방향으로 전개되었다는 점에서 대북정책의 체제선전성을 강화하는 계기가 되었다. 1986년 아시안 게임의 성공적인 개최와 1988년 서울 올림픽의 성공은 한국 외교적으로 커다란 의미를 갖는다. 이는 소련과 중국을 비롯한 공산주의 국가들과의 접촉 확대를 위한 좋은 기회를 제공하였다. '80년대 말에는 남북한과 미국의 3자회담 내지 남북한과 미국, 중국 혹은 소련의 4자회담 구상과 미국 지상군의 철수와 남북한 간에 데탕트의 가능성도 구체화되었다.<sup>27)</sup>

이에 따라 국내 및 국제사회에서 체제선전을 강화하는 차원의 남북대화가 전개되었다. 체제선전성은 각자의 국민을 대상으로 정통성과 민주성 확보 및 조국통일 완수라는 민족적 대의명분에 매우 중요한 요소였다. 따라서 체제경쟁적 차원의 각종 대북 및 대남 제안과 회담이 무력성과 협력성 기조보다도 더 우선적으로 추진되었다. 남북한은 체제경쟁에서 우위에 서고 대국민 정통성을 확보하기 위하여 자신의 의도와 목적만을 염두에 둔 동상이몽 성격의 당국 간 회담을 추진하였다. 양측은 남북대화를 주도하고 새로운 제안을 발표함으로써 통일 논의에 보다 적극적이라는 사실을 대내외에 과시하려는 시도도 하였다. 남측은 '남북한 당국 최고책임자 상호방문'(81.1.12), 및 '민족화합 민주통일방안'(82.1.22) 등을 제안하였고, 북측은 이와 상관없이 '북남 정치인 연합회의'(82.2.10), '북남 제정당사회단체연석회의'(83.1.18), '남북 및 미국 간의 3자회담'(84.1.10) 등을 제안하였다. 1985년 4월 9일 북측 최고인민회의는 '대한민국 국회에 보내는 편지'를 통해 남북국회회담에서 "불가침에 관한 공동선언" 발표 문제를 협의하자고 제의하여 2차례의 예비접촉이 이루어졌다. 1985년 10월 9일에는 서울올림픽 공동 개최를 위한 제1차 남북체육회담이 스위스 로잔에서 국제올림픽위원회(IOC)의 주선 하에 열렸다.

이러한 당국 차원의 회담은 주제를 사전 조율 없이 일방적으로 제시하거나 상대방이 자신의 제안에 일방적으로 동참할 것을 요구함으로써 체제 선전의

---

27) 신정현 외, 『북한의 통일정책』 (서울: 을유문화사, 1989), p. 370.

장으로 활용되거나 상대방에게 책임을 전가하는 무대로 이용됨으로써 통일논의를 진전시키거나 남북관계를 개선하는데 크게 기여하지는 못했다. 그러나 남북 양측이 다양한 채널을 통해 직접 접촉함으로써 최소한 남북이 대화의 문은 열어 놓고 있다는 측면에서 시대사적인 의의가 있었다. 특히 다양한 접촉을 통해 '90년대 상호 공존의 기초를 다졌고 1991년 남북한 유엔 동시 가입과 남북기본합의서를 도출하는 토대를 구축하였다.

<표 1> '80년대 주요 남북관계

일 시	내 용	성 과	비 고
5공화국, 82.1.22	민족화합민주통일방안		통일방안
83.10.9	미얀마 아웅산 묘소 암살폭발 사건	17명 사망	적대성
83.12.3	부산 다대포 해안 간첩침투 사건	2명 생포	적대성
84.4.9	LA올림픽 단일구성을 위한 남북체육회담	결렬	체제선전성
84.9.29-10.4	북한의 수해물자 인도·인수	인수	협력성
84.11.15	제1차 남북경제회담	결렬	협력성
85.5.27	제8차 남북적십자 본회담	고향단 방문	협력성
85.7.23	남북국회회담 예비접촉	중단	체제선전성
85.9.20-23	남북한 고향방문단 및 예술공연단 교환	행사 개최	협력성
85.10.8	서울 올림픽 공동개최 제1차 체육회담	교환	체제선전성
85.1.16	건설부 장관 금강산댐 관련 대북성명 발표	중단 요구	적대성
87.11.29	북한 공작원 KAL 858기 공중폭파	115명 사망	적대성

6공화국, 88.7.7	7·7선언: 민족자존과 통일번영을 위한 특별선언		대북정책기조
89.1.23	정주영 현대그룹 명예회장 방북	경협 3개항	협력성
89.2.8	남북고위급회담 예비접촉	총리접촉	체제선전성
89.3.9	베이징 아시안게임 단일팀 제1차 남북체육회담	결렬	체제선전성
89.3.24-4.2	문익환 목사 밀입국	김일성 면담	체제선전성
89.6.30-8.15	임수경 밀입국	제13차촉전	체제선전성
89.9.11	한민족공동체 통일방안		체제선전성

협력성과 체제선전성 정책의 차이는 접촉의 형식과 성사 여부 및 어느 일방의 의도가 반영되는가 여부에 있었다. 협력성은 접촉이 양측의 합의에 의하여 회담이나 방문이 이루어지고 무엇보다 양측의 상생(win-win)에 의한 넉제 로섬 게임(non zero-sum game)의 성격을 띠었다. 반면에 체제선전성과 적대성은 일방의 의사에 의해 행사가 결정되고 결과적으로 어느 일방에 이득과 피해가 각각 발생하는 제로섬 게임(zero-sum)의 양상을 띠고 있었다는 측면에서 정책 의도가 반영되어 남북관계가 선순환 하는 협력성 사업과는 확연한 차이가 있었다. 특히 북한이 통일선전전술 측면에서 문익환, 임수경 등 재야 인사를 무단 초청하여 자신의 체제를 선전토록 한 것은 협력성 보다는 체제 선전성을 정교하게 강화하기 위한 의도였다. 재야인사들의 무단방북은 한국사회에 새로운 차원에서 치열한 남남갈등의 예고를 암시하였다. 남한 당국은 이들의 불법적 행동을 방치할 수 없었고 사법 처리함으로써 이들은 남남갈등의 상징이 되었다.

---

## 4. '80년대 한국사회 대북관의 생성요인

### 가. 북한의 비인도적 대남정책

노태우 대통령이 1988년 발표한 「민족자존과 통일번영을 위한 특별선언」(7·7선언)의 6개항<sup>28)</sup>이 발표되기 이전 남북한 관계는 체제대립 및 갈등의 연속이었으며 이러한 상황의 반영으로 실질적인 남북한 교류 협력은 이루어지지 못했다. 이 선언은 북한을 더 이상 대결의 상대가 아니라 '선의의 동반자'로 간주하고 남과 북이 함께 번영을 이룩하는 민족공동체적인 관계로 발전시켜 나아가는 것이 통일조국을 실현하는 지름길이라는 인식을 바탕으로 남북간 대결구조를 화해구조로 전환하기 위한 기본 방향을 제시한 정책 선언이었다.<sup>29)</sup> 북한은 1980년대 후반기까지 남조선 사회주의 혁명 완수에 중점을 둔 대남전략을 구사하였다. 북한의 대남전략은 '체제유지 발전 및 공산화 통일'이라는 국가 목표 달성을 위해 공식 및 비공식 전술을 사용하였다. 이러한 목표 달성을 위해 북한은 남한사회의 혼란을 도모하고 북한 군사력의 우위를 위해 미군의 단계적 철수를 주장하였다. 또한 북한은 소련의 군사지원 등의 우호적인 국제환경 조성에 주력하였다. 1955년부터 북한은 한·미 상호방위조약의 체결(1954.1 발효)과 중공군의 단계적 철수 완료 등에 따라 전면전에 의한 한반도 공산화 통일전략을 추진하기 보다는 북한의 '민주기지'와 남한 내부의 친북적인 조직과 통일전선을 강화하였다. 이에 따라 남한에서 인민민주주의 혁명을 이룬 다음 북한 공산정권과 연합하여 한반도 통일을 이루는 대남전략을 기본 노선으로 추진하였다. 결국 한국전쟁 후 1988년까지 북한의 대남 전략은 주한미군의 방위력 강화, 경제성장에 의한 남한 체제의 상대적 안정화 등에 의해 전면적인 무력도발을 감행하지 못하고 남한 혁명을 통한 합작통일

---

28) 6개항은 1. 각계각층의 남북동포 상호교류를 추진한다. 2. 이산가족 생산 확인 및 상호방문을 지원한다. 3. 남북 직접교역을 위한 문호를 개방한다. 4. 우리 우방의 대북한 교역을 인정한다. 5. 남북간의 소모적인 경쟁, 및 대결외교를 종식한다. 6. 북한이 미·일 등 우리의 우방과 관계를 개선하는 데 협조할 용의가 있다.

29) 신영석, 『역대정권의 통일정책 변천사』(서울: 평화문제연구소, 2008), pp. 179-80.

을 기본전략으로 추구하였다.<sup>30)</sup>

그러나 1980년대 후반부터 남북 간의 경제적 격차가 벌어지기 시작하면서 북한의 대남정책은 추진방향에서 혼선을 야기하기 시작하였다. 소련과 중국의 원조가 축소되자 중앙집권적이고 자급자족에 집착하는 북한의 마르크스주의 경제는 더욱 취약해졌다.<sup>31)</sup> 반면 남한은 1987년 이후 남북관계에 자신감을 보이기 시작하였다.<sup>32)</sup> 북한은 기본적으로 위기 인식을 바탕으로 주기적인 대남 테러를 감행하고 비평화적인 도발을 자행하였다. '80년대 북한의 비인도적인 대남정책의 절정은 아웅산 묘소 폭발사건(83.10.9)과 KAL기 폭파사건(87.11.29)이었다. 미얀마 정부는 조사 끝에 이 사건이 북한의 특수공작원에 의해 저질러진 것을 공식 발표했고, 11월 4일 북한과의 외교관계 단절 및 정권승인을 취소한다고 밝혔다.<sup>33)</sup> 이 두 가지 사건은 '80년대 남북관계의 불안정성을 상징하는 대표적인 사례로서 남한 국민들에게 북한 정권의 비인도적 측면이 적나라하게 부각되는 계기를 작용하였다.<sup>34)</sup> 이들 사건들은 '80년대 남한사회의 보수 계층을 자극하였고 대북 불신감을 심화시키게 되어 '90년대 이후 대북관을 둘러싸고 전개될 보수와 진보세력간의 갈등의 씨앗을 뿌리게 되었다. 특히 5공 정권은 자신에 대한 북한의 위협을 심각하게 고려하여 이를 국내정치에 중요한 대응변수로 간주하는 한편 안보의 중요성을 강조함에 따

30) 황병덕 외, 『신동방정책과 대북포용정책』 (서울: 도서출판 두리, 2000), pp 237-39.

31) “먹고 입고 쓰고 사는 물질생활과 물질적 부를 창조하는 노동생활은 인민들의 경제생활에서 기본 내용을 이루며 그에 대한 요구는 사회주의 건설이 진척되는데 따라 끊임없이 높아집니다. 날로 높아지는 인민들의 요구에 맞게 식의주 문제를 원만히 풀고 노동조건을 개선해 나가는 원칙에서 기술혁명을 다그치며 경제를 발전시키는 것은 인민을 위하여 복무하는 사회주의 국가의 가장 중요한 임무로 됩니다.” 주체의 혁명적 기치를 높이 들고 사회주의, 공산주의 위업을 끝까지 완성하자-조선민주주의 인민공화국 창건 40돐 경축보고대회에서 한 보고, 노동신문, 1988년 9월 5일.

32) 셸리그 앤더슨 지음, 이흥동 옮김, 『코리아 엔드게임』 (서울: 삼인, 2003), p.139.

33) 북한은 사건 다음날인 10월 10일 노동신문을 통해 '전두환 괴뢰도당이 버마에서 폭탄세례를 받았다'는 제목으로 아웅산 폭발사건을 보도했다. 미얀마의 정부의 공식발표 이후 북한은 이를 철저히 부인했다. 북한은 조선중앙통신사 이름으로 “우리에게는 테러행위란 있어본 적도 없고 또 있을 수도 없는 일이다. 이 사건은 자작극이며 반공·반공화국 소동으로서 북한의 날로 높아가는 국제적 위신을 훼손시키고 국제고아로 버림받고 있는 제놈들의 가련한 처지를 모면해 보려는 목적으로 꾸민 것이다”라고 반박했다.

34) 북한은 1982년 가을 전두환 대통령의 아프리카 순방 중에 가봉에서 그를 암살하려는 계획을 세웠었다. 당시 음모에 가담했다가 나중에 한국으로 망명한 북한 외교관 고영환에 따르면 그 계획은 마지막 순간 김정일의 지령에 의해 취소됐다. 아프리카에서 한국 대통령을 암살하게 되면 유엔 총회에서 아프리카의 지지를 상실하지 모른다는 이유 때문에 계획을 취소한 것으로 보인다. Don Oberdorfer, 『The Two Koreas: Contemporary History』 (Basic Books, 1997), p.142.

라 결과적으로 북한의 비인도적 측면이 국민들에게 광범위하게 확산되는 계기가 되었다. 물론 남북 양측은 정권간 비공개 비밀대화를 시도<sup>35)</sup>함으로써 화해를 시도하였으나 이 역시 각자의 국내 정치의 필요성과 상대에 대한 불신 때문에 생산적인 결과를 도출하지 못하였다.<sup>36)</sup>

## 나. 냉전체제의 존속과 신데탕트

'80년대는 여전히 냉전의 잔영이 남아 있던 시기였다. 1981년 1월 21일 레이건 대통령의 취임과 함께 미·소간의 관계가 악화되었으나 1980년대 후반에 접어들면서 70년대 초반 데탕트에 이어 미·소의 신(新)데탕트 시대가 시작되었다. 이러한 냉전체제는 '80년대 한국인들의 대북관을 형성하는데 영향을 미친 외부요인이었다. 아웅산 폭파사건이 발생하기 1달 전인 1983년 9월 1일에 소련의 전투기가 사할린 상공에서 소련 영공을 실수로 침범한 비무장 민간 항공기인 KAL 여객기를 격추시켰다. 소련은 비운의 항공기가 미국과 한국정부의 사주로 첩보 임무를 수행하기 위해 '신성한' 영공을 침범했다며 격추행위를 정당화했다. 북한은 23일 동안의 침묵 끝에 9월 24일 소련의 공식적 입장을 지지하는 반응을 보였다. 미국의 대유럽 미사일 배치가 임박한 시점에서 발생한 사건으로 미·소 관계는 더욱 악화됐고 한국이 KAL기 격추를 격렬하게 소련을 비난함으로써 화해를 모색하던 한·소 관계도 다시 냉랭해

35) 1985년 9월 5일 경기도 용인군 기흥에 자리 잡은 한 실업가의 별장에서 전두환 대통령은 북한의 조국평화통일위원회 위원장 허담을 만났다. 이어 1985년 10월 17일 평양의 주석궁에서 김일성은 안기부장 장세동을 만났다. 이 두 비밀회담은 정상회담을 겨냥했다. 남측은 1986년 아시안 게임과 1988년 서울 올림픽 게임을 무사히 치르기 위해 북한의 협력을 얻어 내려고 했다. 반면 북측은 고려연방제의 수용과 서울 올림픽의 남북 공동 개최를 얻어 내려고 한 것이다. 김학준, 앞의 책, pp.371-372.

36) 북한의 평화공세와 유혈 테러가 동시에 진행된 것은 수수께끼였다. 일부 미국 및 한국의 전문가들은 평화공세가 북한 공작원들이 체포되지 않았을 경우 테러 책임을 회피하기 위한 양동작전이었다고 주장한다. 또 북한 내에서 양곤 음모에 대해 알지 못하는 인사들에 의해 평화공세가 이루어졌다고 보는 시각도 있다. 이외에 대남투쟁 및 대미관계 개선 노력을 두고 북한 내부의 갈등이 표출된 것이라고 믿는 사람도 있다. 드러난 증거로 볼 때 양동작전설은 설득력이 없다. 북한이 양곤 사건 이후 계속 외교 공세를 강화했기 때문이다. 두 번째 설도 가능성이 적다. 고도로 중앙집권적인 북한의 의사결정 과정에 비추어 볼 때 김일성 부자가 회담 체의 공세나 전대통령 암살 계획을 몰랐다는 것은 믿기 어렵다. 가장 가능성이 높은 설은 설은 대남 외교 공세와 이미 내려져 있던 전대통령 암살 지령이 각기 다른 경로를 통해 진행됐으며 어느 한 쪽이 다른 쪽에 미칠 영향을 고려하지 않고 추진되었다는 것이다. Don Oberdorfer, 앞의 책, p. 147.

---

졌고 냉전기조가 지속되었다.

특히 이러한 냉전기조는 미국의 한반도 정책에도 큰 영향을 미쳐 '80년대 한미관계에 주된 역할을 하였다. 취임선서를 한지 보름도 지나지 않은 1981년 2월 2일 미국 레이건 대통령은 영국, 프랑스 등 미국의 중요한 우방 지도자들보다도 빨리 전두환 대통령을 초청하여 한미정상회담을 개최하였다. 미국은 한반도의 안정적이고 보수적인 집권세력의 존재가 동아시아 냉전체제에서 공산주의의 팽창을 방지하는데 기여할 것으로 판단하였다. 이로써 양국 지도자는 돈독한 관계를 맺게 됐지만 한미관계는 한국의 여·야 세력 간에 기대와 실망이라는 양면적인 시각을 안겨줬다. 레이건의 태도는 일부 한국의 야당과 시민사회 사이에 전두환의 12·12 사태와 광주 민주화 운동 진압에 미국도 책임이 없을 수 없다는 부정적인 인식을 갖게 하였다.

이처럼 '80년대 전반기는 냉전체제가 여전히 국제정치의 기본 틀이었고 북한에 대한 시각도 보수적 관점의 전통주의 접근방법이 주류를 이루었다. 냉전체제의 지속은 한반도의 남북관계에도 직접적으로 투영되어 남한의 대북관을 결정짓는 주요 외부 환경변수였다. 냉전체제는 소련의 고르바초프 등장 이후 소련에서 추진된 개혁·개방 정책이 포괄적으로 진행되는 '80년대 후반 들어 비로소 약화되기 시작했다. 신데탕트의 움직임이 본격화됨에 따라 한국도 이러한 국제정세의 조류를 반영하여 1988년 서울올림픽을 앞두고 7·7선언으로 남북관계의 해빙무드를 구체화시켰다.

## 다. 5·6공 정권과 민주화 세력간 갈등

1987년 10월 27일 제9차 개헌으로 직선제가 결정되었고 제13대 대통령 선거가 실시되어 노태우 대통령이 당선되었다. 3김을 비롯한 민주화 세력은 선거 3주전에 발생한 KAL기 폭파사건이 막판 부동층의 표심을 자극하여 대선에 영향을 미쳤다고 판단했다. 이들은 북한 변수가 한국 국내정치에 직접적으로 개입하는 구조를 바꾸어야 집권이 가능하다는 판단 하에 5·6공화국의 대북정책을 직접적으로 비판했다. 특히 북한 정권의 위협을 과장하여 국민들의

민주화 요구를 탄압하는 수단으로 활용했다고 주장했다. 일부 급진적인 야당 인사는 전두환 정권의 반공 국시를 정면으로 거부하고 통일 국시를 주장하여 국가보안법으로 구속되는 사태가 벌어졌다.<sup>37)</sup> 대북문제를 둘러싸고 정치권의 남남갈등이 본격화되는 등 향후 거시적 국론분열의 신호탄이었다.

대북정책을 둘러싸고 5·6 정권과 민주화 세력 간의 갈등은 국민들의 대북 관에 큰 영향을 미쳤다. 5·6 정권의 대북 위협론 주장이 과대평가되었다는 인식이 일부 진보 지식인과 젊은 세대를 중심으로 확산되면서 북한 정권의 비인도적 측면으로 인한 정부의 보수적 입장과 정부가 북한을 국내정치에 활용한다는 국내 진보세력의 비판적 시각이 정면으로 충돌하였다. 특히 5공 정권이 북한과 비공개 비밀 남북대화를 시도함으로써 정권 연장을 위해 북한과 특별한 거래를 하는 것이 아닌지 의혹이 제기됨으로써 양 세력 간에 갈등이 심화되었다. 그러나 남북한 비밀접촉은 공개적인 회담만큼 운신의 폭이 제한되지는 않았지만 다루는 주제가 중대한 만큼 당시의 시대적 상황을 고려하고 남북 양측 정권의 성격을 감안할 때 성과를 거두기가 매우 어려웠다.

**<표 2> 남북한 각종 지표 비교: 1985년**

구분	남한	북한	남/북(배)
총인구(천명)	40,806	19,995	2/04
군사비(억달러)	43.0	35.0	1.2
군사비대 GNP 비율(%)	4.8	23.0	0.2
수교현황(국)	179	132	차이(47)
총생산(억달러)	897.0	151.4	5.9
1인당 GNP(달러)	2,194	766	2.9

37) 1986년 이철 의원은 대정부질문에서 “민족 최대의 과제는 조국통일이며, 민족 내부의 적대 의식을 불식하여 민족의 동질성을 회복하자”는 주장을 하였다. 유성환 의원은 “분단국에 있어서 통일 또는 민족이란 용어는 이념으로 승화되어야 한다.”고 역설하였다. 1987년 통일민주당은 ‘한반도 전쟁 억제에 노력한다. 정강정책에서 통일에 대한 여론을 수렴하여 국민적 합의를 도출하고 통일운동을 민주적 방식으로 전개한다.’고 밝혔다. 한겨레사회연구소 민족분과 엮음, 『분단에서 통일로』 (서울: 도서출판 일꾼 1988), p. 105.



정보당 식량생산량(MT)	3.93	2.27	1.73
철광석 생산능력(천MT)	625	9,800	0.06
에너지 공급총량(천TOE)	56,296	25,028	2.2
총외채(억달러)	467.6	29.0	16.1
영아 사망율(1,000명당)	13.3	35.4	-22.1
인구 만명당 대학생수(명)	249.5	140.0	1.8
평균수명(세)	69	63.49	차이: 5.51

출처: 『남북한 경제사회상 비교』, 1985, 대전: 통계청, 1986년. 『조선중앙연감: 1986년판』, 평양: 조선중앙통신사, 1986년.

민주화 세력의 진보적인 대북정책 주장과 호전적이고 대남도발을 주기적으로 자행하는 북한에 대한 정부의 불신 입장간의 알력과 갈등은 한국 시민사회에 구조적으로 천착하는 경향을 보이기 시작했다. 이후 진보성향의 시민사회가 북한에 대한 관점을 송두율의 내재적 논리를 원용하여 '90년대 북한 바로알기 운동'을 주장하면서 북한 변수가 국내학계에 도입하는 토대가 형성되었다.<sup>38)</sup> 북한에 시각에 있어 전통주의와 수정주의 접근방법이 정면으로 충돌하였다. 보수 진보세력간의 북한 시각에 대한 입장차이로 인한 남남갈등이 서서히 학술분야에서 태동하기 시작하였다. 특히 '80년대 중반 남한의 1인당 국민소득이 북한에 비해 3배나 앞서나가는 등 한국경제의 고도성장은 북한이 더 이상 도발로 발목을 잡지 말도록 철저히 관리해야 한다는 시각과 북한에 대한 위협이 심각하지 않은 만큼 북한을 제대로 분석해서 민족주의적 시각으로 접근해야 한다는 주장이 혼재되면서 시간이 갈수록 양측의 주장은 수렴되기 보다는 확산되는 경형을 보였다.

38) 냉전적 북한이해를 극복하고자 했고 통일운동의 지적 도덕적 근거를 확보하고자 시작되었다. 박명림, "냉전의 해체와 북한연구: 시각·이론·해석의 문제," 『창작과비평』, 1995년 가을호, pp. 319-20.

---

## 5. '80년대 한국사회 대북관의 특성과 갈등 요인

### 가. 이중성: 북한에 대한 이중적 시각 태동

'80년대는 한국전쟁이후 북한에 대한 인식이 적에서 동포로 변화할 수 있다는 가능성이 최초로 제기된 시대였다. 북한은 대남 전략 전술 차원에서 무력과 인도적 수단이라는 상이한 접근방법으로 남한을 상대하였다. 이러한 북한의 시기별 차별화 전략은 남한의 국내정세와 미국의 한반도 정책 등과 함께 남한내 다양한 통일논의를 불러일으키는 계기가 되었다. '80년대 중반이후 민주화 세력은 미국의 5공 정권에 대한 지지의 반발과 '반세외·반통일세력'에 대한 비판으로 민족주의 차원의 통일 운동 확산을 시도되었다. 특히 1985년 9월 20일 30명의 북한의 고향방문단이 처음으로 서울을 방문하고, 35명으로 구성된 남한의 고향방문단도 북한을 방문하는 등 이산가족 상봉행사를 거침으로써 북한 정권의 인도주의 측면이 처음으로 부각되었다. 이에 따라 북한에 대한 인식이 적에서 '민족'으로 전환되기도 하여 김영환의 '연방제 통일론'<sup>39)</sup> 등 급진적인 통일 논의가 '80년대 후반으로 갈수록 심화되었다. 북한에 대한 인식이 적에서 민족으로 전환된 계기는 북한 정권의 인도주의적 측면이 부각됨과 동시에 5공 정권에 저항하는 운동권의 이념이 일부 대중들에게 호소력을 가졌기 때문이다. 이들은 마르크스-레닌주의에 입각하여 독재 군사정권의 문제점을 지적하며 사회주의 정권에 대한 기대 혹은 사회주의 혁명에 대한 이상을 가지고 재야를 중심으로 대북 인식의 변화를 주장하였다. 또한 야당은 정부가 통일문제를 정권유지의 수단으로 이용해 왔다고 하며 북한에 대해 좀 더 유연한 자세로 대화의 장으로 이끌어내는 노력을 기울일 것을 요구하였다.<sup>40)</sup>

그러나 정부는 북한의 위협과 자유민주주의 체제 붕괴 위험을 들어 이들의 주장을 거부하였다. 특히 정부는 이들의 선부른 통일논의가 반공이념의 무력

---

39) 80년대 재야에서 가장 주목하는 통일론이다. 주한미군 철수, 평화협정 체결, 한반도 평화회담 개최, 중립국 감시위원회의 구성 등 10개항으로 구성되어 있다.

40) 통일민주당 조순승 의원, 『통일정책에 관한 공청회』(서울: 국회통일정책특별위원회, 1989.8.31-9.1), pp. 26-42.

---

화와 공산주의 이념의 포용 공간을 제공하는 것이라며 반박하였다.<sup>41)</sup> 이에 대해 민주화 운동을 추진하는 재야세력들은 5공 정권의 통일정책이 철저한 체제대결의 논리이며 관주도의 통일 논의 속에서 정권을 유지하겠다는 속셈이라며 강력하게 반발하였다. 북한과 통일정책을 둘러싼 '80년대 정부와 민주화 세력 간의 갈등은 향후 2000년대 남남갈등의 전주곡이었다.

#### 나. 다양성: 남북간 각종 접촉 확대

'80년대 남북관계는 당국 간에 정치 일변도의 대화에서 탈피하여 남북체육회담(84.4-5), 남북경제회담(1차 84.11, 1985년까지 5차례), 남북국회회담을 위한 예비접촉(85.7, 85.9, 88.8-90.1, 10차례), 적십자 회담 등 사회 각 분야별 회담이 진행되었다. 남북한 다양한 분야의 대화와 접촉은 북한에 대한 불신을 완화시키고 피는 물보다 진하다는 민족 우선의 사회분위기를 확산시키는데 기여하였다. 특히 노태우 대통령의 1988년 7.7 선언으로 사회 각 분야별로 다양한 접촉을 위한 여건이 조성되었다. 이 선언은 '민족공동체'인 남북 간에 적대관계를 청산하고 화해와 협력을 위해서 모든 부문에서 교류를 넓혀 갈 것을 제의하였다. 또한 6공 정부는 북한의 호응과는 관계없이 대내적으로 일련의 대북 개방조치를 취하였다.<sup>42)</sup> 재야와 민주화 세력들의 요구를 제한적으로 반영하는 등 각계각층의 의견 수렴을 거쳐 1988년 10월 '한민족 공동체 통일방안'을 발표하였다.<sup>43)</sup>

이 방안은 북한을 대결의 상대가 아니라 동반자로 보았으며, 민족공동체인 남북이 분단 때문에 이질화되고 있는 것을 우려하면서 교류와 협력을 통해

---

41) "통일민주당의 통일정책은 자유민주주의의 이념을 상대화하고 반공이념의 무력화 공산이념의 포용 공간 형성을 가져온다. 이는 우리 사회 내부에 자유통일과 공산통일을 같은 차원의 가치 수준으로 받아들이게 하는 여지를 마련함으로써 어떤 통일이나 마찬가지로 무분별한 통일논의를 유발할 우려가 있다. 허문도 통일원 장관, 『북한』(서울: 북한연구소, 1987년 6월호).

42) 1) 해외동포들의 남북한 자유왕래 허용, 2) 대북 비난 방송중지, 3) 남·월북 작가의 해방 전 문학작품 출판 허용, 4) 남북 이산가족찾기 신청 접수, 5) 북한 및 공산권 자료 공개, 6) 대북한 경제개방, 7) 남·월북 작가의 음악 미술작품 규제해제, 8) 각급 학교 교과서의 북한관련 내용 개편, 9) 남북교류협력을 위한 제도 및 장치 구비, 양영식, 『통일정책론』(서울: 박영사, 1987), pp.235-247.

43) 이는 남북통일이 △대화를 통한 신뢰회복, △남북정상회담에서 통일헌법이 제정 때까지 남북관계를 규율하는 '민족공동체헌장' 채택, △남북연합, △민주통일 국가수립의 단계를 거친다고 주장하였다.

---

‘민족공동체’ 특성을 유지하고 복원해야 한다고 주장했다.<sup>44)</sup> 또한 통일의 단계로 남북연합을 설정함으로써 북한의 90년대 고려민주연방제 통일방안과 통일형식에서는 타협할 수도 있는 가능성을 보여주기도 했다.<sup>45)</sup> 북한은 7·7선언에 대해서 거부적 태도를 표명했지만 곧이어 남북한 사이의 다양한 협상에 참여하였다. 북한의 김일성은 1988년 1월 1일 신년사에서 “남북한은 서로의 존재를 인정해야 한다.”고 했고 같은 해 9월 8일에는 “통일을 위해 우리는 공존의 원칙을 따라야 하며 일방이 다른 쪽을 전복하거나 흡수하는 것이 아닌 두 개의 체제를 그대로 유지하는 방법을 택해야 한다.”<sup>46)</sup>고 강조하였다. 사실상 남북한 양측 모두가 정상 회담을 희망하고 있다. 노태우 대통령과 김일성 주석 간의 정상 회담의 개연성은 외형상 매우 높았다.<sup>47)</sup> 그러나 회담이 개최되지 못한 것은 북한이 정상 회담의 전제조건으로 다양한 사전 조치를 요구하였기 때문이다. 북한은 노-김 사이의 정상 회담 이전에 정치·군사 문제 회담을 요구하였다. 북한은 미군의 점진적인 철수와 남북한 군비 축소 등 포괄적인 평화방안을 남한에게 요구하였다. 남측은 북측의 평화방안 제의의 의도가 통일전선전술의 일환이라고 이를 거부하였다. 아직은 2000년대 정상 회담 당시와 같이 남북 양측이 신뢰보다는 불신의 구조가 확고했고 회담제외가 적대성과 체제선전정 성격이 강했다. 결국 '80년대 정상회담은 성사되지 못하고 상대방의 의사를 파악하고 필요성이 공론화되는 성과에 그쳤다. 여러 접촉 중에서 가장 중요했던 것은 고위당국자 회담이었다. 이 회담은 우여 곡절을 거쳐 1991년 12월 5차 회담을 통해 합의서를 채택하였다. '80년대 말 이러한 움직임은 2000년 6월 국민의 정부가 북한과 합의한 6·15 공동선언의 ‘낮은 단계의 연방제’의 기초가 되었다.

---

44) 『통일백서 1997』, (서울: 통일부, 1997), p. 30

45) 황병덕 외, 『신동방정책과 대북포용정책』 (서울: 도서출판 두리, 2000), pp. 75-77.

46) 『내외통신』, 제606호, 1988년 9월 16일.

47) 신정현 책임편집, 『북한의 통일정책』, (서울: 을유문화사, 1989), pp. 374-76.

---

## 나. 민간의 역할 확대: 정부와 민간의 갈등

'80년대 중반이후 남북관계와 통일정책 수립에서 정부의 독점에서 점차 정부와 민간의 역할이 공존하기 시작한 시기였다. 특히 재야세력들과 통일운동가들의 방북은 금단의 영역에 민간이 진입하는 계기와 함께 사회적 통일논의의 시발점이 되었다. 서경원 방북(88.8), 문익환 방북(89.3), 황석영 방북(89.3), 문규현 방북(89.6), 임수경 방북(89.6) 등이 이루어짐으로써 '90년대 범민족대회'의 토대를 만들었다. 이들은 정부의 범질서를 이탈하는 행동을 보임으로써 북한문제가 사법적 차원에서 공론화하는 동시에 남남갈등의 주제로 표출되는 계기를 만들었다. '89년 1월 23일에는 한국전쟁이후 한국의 기업인으로는 최초로 정주영 현대그룹 명예회장이 방북하여 △북측과 금강산 관광지 개발, △남북의 시베리아 경제개발계획 공동 참여, △합작투자회사 설립 등 3개항을 합의하는 등 남북경협을 타진하였다. 민간의 분야별 접촉 확대 중에서 정주영 회장의 방북은 '90년대 들어 체계적인 경제협력의 토대를 만들었다. 점차 통일논의와 남북관계 전개 과정에서 정부의 일방적인 독점을 종식하고 정부와 민간의 역할 분담이 구체화되어야 한다는 인식이 확산된 것은 새로운 양상이었다. 민간의 통일운동이 추진과정에서 국가의 헌정체계의 경계를 수시로 넘나드는 모순과 갈등이 점차 확대되기 시작하였다.

## 6. '80년대 한국사회의 대북관: 이상과 현실론

'80년대 남북한 당국은 한반도에서의 남북관계를 기본적으로 제로섬(zero-sum) 게임으로 파악했다. 어느 한쪽에 이득이 있으면 다른 쪽은 손해를 본다고 생각하였다. 더욱이 남북한 정부는 대남 대북정책에서 실리보다는 명분을 중시하는 경우가 더 많았다. 이점은 동서독이 정치범의 석방과 같이 물밑에서 은밀하게 협상하며 실리를 거두었던 것과는 차이가 있었다. 따라서

---

공개적인 남북한 대화는 양측 모두 확실하게 자신들의 이득을 확신할 수 있을 때만 결실을 볼 수 있었다. 그러나 그런 경우는 빈번하게 존재하기 어려웠다. '80년대 남북관계는 '70년대의 냉전체제에서 탈피하는 국제정세와 5·6공정권의 특수성 및 김정일 세습체제 확립에 따른 정통성 확보 등으로 초반에 갈등과 충돌에서 중·후반 들어 부분적으로 대화와 타협으로 전환하는 모습을 보였다.

'80년대 중·후반 들어 민주화 운동과 결합된 반외세와 반통일 배경 움직임은 남한 사회 내부에 이념과 관련하여 첨예한 갈등을 촉발시켰다. '80년대 군사정권에 대한 반발과 국내정치의 북한 변수화를 차단하기 위한 통일논의의 활성화는 보수와 진보 세력 간에 대북정책을 둘러싸고 심각한 대립을 불러 일으켰다. 남북관계의 이중성과 다양성 및 민간의 역할 확대 등의 특징들은 '80년대 국민들의 대북관을 형성시키는 데 중요한 요인들이었다. 이들 특징들은 사회 계층 간에 갈등 요인으로 작용하는 동시에 남북관계 발전의 폭과 속도를 심화시키는 부정적 및 긍정적인 기능을 동시에 수행하였다. '80년대 한국사회의 대북관은 현실과 이상이 극명하게 대비되었다. 현실적으로 남북이 군사분계선에서 대치하고 지도자에 대한 암살 기도가 계획되면서 동시에 남북고위급 회담을 위한 비밀접촉이 이루어지는 현실론이 존재하였다. 한편으로 재야 정치세력과 일부 시민사회를 중심으로 동포애로 북한을 포용하려는 정책이 추진될 것을 촉구하는 이상론이 교차하였다. 이상과 현실론이 정책 현장과 시민사회의 담론에서 긍정적으로 선순환 되지 못하면서 생산적인 결과를 도출하는데 실패하였다.

'80년대 한국사회는 대북관에 있어 기존의 질서와 새로운 정서가 충돌하였다. 이 시기 초반 대립과 갈등으로 긴장관계를 유지했던 남북관계는 중·후반에 들어서면서 국내에 평화적 정권교체와 민주화 세력의 등장으로 공존 양상으로 전개되었다. 이에 따라 '80년대 초·중반 들어 양측의 적대성은 후반 들어 협력성에 비중을 두는 남북관계로 전환되었고 남한 사회의 대북관도 점차 다양해지면서 분화가 시작되었다. 특히 냉전사조가 존속되었던 초·중반기에 비해 후반기 신데탕트 사조는 국제정세의 측면에서 적극적인 통일 논의에 우

호적인 환경을 조성함에 따라 한반도 정세와 남북관계 변화에 긍정적인 영향을 미쳤다. 5·6공 정권과 민주화 세력 간에 갈등은 남북관계 및 한국사회의 대북관 형성에도 상당한 영향을 미쳤다. 후반기 들어 민주화 세력들이 정치 일선에 복귀하면서 북한 변수의 국내정치에 개입 여부를 둘러싸고 공방이 지속되었다. 이들 세력 간에 갈등은 '98년 김대중 대통령의 집권 이후 대북정책을 둘러싸고 야당의 봉쇄정책(containment policy)과 여당의 포용정책(engagement policy)으로 각각 구체화되었다. 40년 만에 여·야간 정권교체가 이루어진 정치권에서는 여당이 햇볕정책(sunshine policy)을 통해 적극적인 대북 지원에 나섰고, 야당은 전략적 상호주의(strategic reciprocity)를 주장함으로써 정치권과 시민사회를 비롯한 우리 사회 전반에 걸쳐 보·혁 갈등으로 확산되었다. 정권을 장악한 민주화 세력은 북한의 이중적 성격에서 민족적 성향의 보편성을 집중적으로 부각하는 정책을 강조하였다. 반면 2000년대 후반 들어 정권 탈환에 성공한 보수 정부는 대북 적대적 성격의 보편성을 재강조함으로써 북한문제는 우리사회에 여전히 수렴되지 않는 미완의 대립적 주제로 존속되고 있다.

결국 이는 '80년대 남북관계를 둘러싼 갈등과 이견이 합리적이고 생산적으로 정리되지 못하고 국내 정파 간에 정치적 이해득실과 맞물리면서 체계적인 사회과학 논쟁이 이루어지지 못한데 원인이 있다. 동서독 통일과정에서 서독 내부의 통일 담론이 정쟁과 시민사회의 갈등으로 이어지지 않고 긍정적으로 합의를 도출하였던 이상론은 우리사회에 유용한 시사점을 제공한다.<sup>48)</sup> 게르만 민족의 통합을 향해 단계적으로 민족통합을 추진한 독일의 사례는 감정적이고 정쟁의 성격에서 문제를 조망한 우리 현실론과 대비되지 않을 수 없다. 이는 내부적으로 전쟁을 경험한 남북한과 그렇지 않은 동서독의 경험 유무 등 다양한 요인의 차이에서 비롯될 것이다. 예를 들어 동서독 통일 전에 동독 내 정치범 석방에 관한 서독 내 여·야간 합의는 분단극복을 위한 통합과 수렴

48) 독일통일은 기적처럼 이루어졌다. 독일 사람들은 '기적'이었다고 한결 같이 얘기한다. 서독의 전 총리도 통일이 그렇게 빨리 올 줄 몰랐다. 그런 만큼 독일 사람들은 통일을 미리 준비하지 못했다. 따라서 실수와 시행착오도 많았다. 그러나 통일을 위한 '기회의 창'이 열렸을 때 이를 놓치지 않고 불과 1년이라는 짧은 시간에 역사적 통일을 꾀 한 방울 흘리지 않고 이루어내는 게르만 민족의 통합 저력을 보여주었다. 양창석, 『브란덴부르크 비망록』 (서울 (주)늘품플러스, 2011), p.233.

---

의 진정한 사례였다. 1960년대 초 정부와 낮은 수준의 연계를 갖고 민간차원에서 소규모로 진행된 정치범 석방 거래가 대규모로 정부 차원에서 진행되기 위해서는 정치권과 시민사회의 동의와 협조가 절실히 요구되었다. 논란의 여지가 있는 프라이카우프(Freikauf)를 원활히 진행하기 위한 제도적 기반과 함께 막대한 재원이 필요했고 이를 위해서는 정치권의 공조가 필수적이었다. 인권이라는 이름 아래 추진되는 이 작업에 대해 정치권에서 적극적으로 동의하였고 관련 예산을 책정·심의·감독하는 과정에서 다양한 노력을 기울였다. 1963년 시작된 프라이카우프는 정치권과 언론의 동의와 합의 속에서 큰 무리 없이 25년 동안 진행되어 독일 통일의 단초가 되었다.<sup>49)</sup>

분단된 사실 이외에는 유사점을 찾아보기 어려운 동서독 사례를 한국사회가 전부 모방과 답습하기에는 한계가 있다. 그러나 그들의 사회합의의 정신과 기조가 '80년대 이후 한국사회의 대북관을 구성하는 데 반영되었다면 남남갈등이 최소한 시간이 지날수록 심화되지는 않았을 것이다. 북한을 바라보는 시각<sup>50)</sup>에 있어 내재적이건 외재적인 간에 현실에서 발생하는 다양한 모순을 해결하려는 시도가 동반되지 않는 체제는 결국 소멸될 수밖에 없다. 모순과 처방에 대한 인식은 문제를 해결하려는 차원에서 간극을 좁힐 수 있다. 냉철한 사회과학적 입장과 냉엄한 국제적 시각에서 사회의 다양한 이론을 수렴하여 정책을 확고하게 추진하는 일관된 자세는 한국사회의 분열된 대북관을 통합하는데 필요한 키워드가 될 것이다.

## 7. 결 론

본고는 '80년대 남북관계의 특징을 적대성과 협력성, 및 체제선진성이라는 세 가지 지표로 분석하여 한국사회의 대북관이 형성되는 과정을 파악하고자

---

49) 프라이카우프가 장기간 동안 계속되면서 일부 사안이 선거 등 서독 내 정치상황에서 산발적으로 논쟁이 있었지만 큰 논란으로 확산되지는 않았다. 손기웅, 『독일통일 쟁점과 과제 I』 (서울: (주)늘품플러스, 2009), p.277.

50) 박형중, “북한정치 연구”, 『분단 반세기 북한 연구서』 (서울: 북한연구학회, 1999), pp.51-55.



---

시도하였다. '80년대는 적대성이 근간을 이루는 상태에서 협력성이 발생하는 시기다. 따라서 이러한 중첩적인 특성이 형성되는 요인은 일부 냉전체제의 존속과 미중 간에 신데땅트 및 한국사회에 군사정권의 집권과 민주화를 둘러싼 갈등 등의 관계를 북한변수와 접목하여 상호 대응 방식으로 파악하고자 시도하였다. '80년대는 남북한 간에 접촉이 확대되면서 상호간에 인식이 형성되는 중요한 시기였다. 협력성과 적대성이라는 특성들이 상호 중첩적으로 표출되는 과정에서 상호 불신으로 협력성 보다는 적대성이 강하게 작용하였다. 반면 진보세력들은 처음으로 생성되기 시작한 협력성에 보다 긍정적인 의미를 두었다. 남북한 간에 발생한 사건과 현상을 둘러싸고 이를 해석하는 과정에서 정치적 이해가 충돌하는 행태가 나타났던 것은 매우 유감스러운 일이었다.

한편 인명이 살상하는 수준의 적대성이 노정되는 상황에서 한국사회의 당국과 시민사회가 이성적이고 합리적인 판단을 정책화하기는 어려웠을 것이다. 또한 중장기적으로 대책을 마련하고 전략적으로 사고하기 보다는 서울과 평양간의 상호 자극과 반응이 격화되면서 객관적인 시각으로 현실을 조망할 수 있는 분위기가 형성되지 못한 것도 아쉽다. 시대사적인 현장에 거시적 시각이 매몰되어 버린 것은 역사적으로 문제를 객관화하는데 한계를 야기할 수밖에 없었다. 특히 '80년대는 북핵문제가 표면화되기 이전이어서 북핵문제가 아직 국제정치적 측면에서 구조적으로 해결이 곤란한 수준에 도달하지 않았던 비교한 평화로운 시기였다.<sup>51)</sup> 따라서 '80년대 성립되기를 기대했던 합리적이고 현실적이면서 이상적인 접근 방법이 향후 발생할 북핵문제를 사전에 관리할 수 있었을지는 미지수이지만 당시 북핵문제가 일차적으로 국내문제에 한정되었던 단순성은 분명하였다. 그런 측면에서 '80년대에 대한 냉철한 회고와 성찰은 21세기 북한 문제를 접근하는데 역사적 교훈을 주기에 충분하다.

향후 '80년대 이후 남남갈등의 요소들을 귀납적 접근법으로 접근하면서 객관적이고 개별적으로 파악하고 이를 극복하기 위한 효율적인 대안을 적출하는 것은 반드시 필요하다. 당시 남북관계라는 시대 상황의 객관적 분석을 통해 협력과 대립, 보수와 진보, 체제유지와 변화 모색과 같은 특징적인 핵심

---

51) 이수혁, 『전환적 사건』 (서울 : 중앙books, 2008), pp. 359-362.

---

화두를 발견함으로써 오늘날 보·혁 세력 간에 갈등의 근원을 이해하고 상호 간 인지 폭을 확장시켜 최종적으로 이를 수렴하는 대안을 모색하는 것도 향후 한국 정치와 학계의 과제이다. 이러한 과제를 성숙한 사회과학적 담론 속에서 이론적으로 발전시켜 나갈 때 통일을 향한 이상과 현실사이의 난관을 조기에 극복할 수 있을 것이다.

---

## 참 고 문 헌

- 강인덕·송종환 외 공저. 『남북회담: 7.4에서 6.15까지』. 서울 극동문제연구소, 2004.
- 김 덕. “민족화합민족통일방안의 상황적 배경.” 이상우 편. 『통일한국의 모색: 이념, 환경과 정책적 노력』. 서울: 박영사, 1987.
- 김동춘. “21세기에 돌아보는 80년대 한국사회 성격 논쟁.” 『21세기에서 바라본 80년대 사회과학 논쟁』. 서울대학교 통일포럼 2005년도 학술회의 자료집, 2005.10.7.
- 김학준. 『북한 50년사』. 서울: 동아출판사, 1995.
- 김학준. “전통주의, 수정주의, 중립이론, 변방약탈국가론까지.” 『김정일 북한대백과』. 서울: 동아일보사, 1995.
- 곽태환. “국제 환경의 변화와 북한의 통일정책.” 신정현 편. 『북한의 통일정책』. 서울: 을유문화사, 1989.
- 구영록. “한국의 국가이익과 통일정책.” 『통일문제연구』. 제5권 2호, 서울: 평화문제연구소, 1993.
- 국가안전기획부. 『독일통일과 통독후유증』. 서울, 1997.
- 남성욱 역. 『CIA 북한보고서』. 서울: 한송, 2000.
- 역. 『김정일 코드』. 서울: 따듯한 손, 2005.
- 노중선 엮음. 『남북한 통일정책과 통일운동 50년』. 서울: 사계절, 1996.
- 노태우. 『노태우 대통령 회고록』. 서울: 조선뉴스프레스, 2011.
- . 『노태우 육성회고록』. 서울: 조감제 닷컴, 2007.
- 민족통일연구원. 『남북한 국력추세 비교연구』. 서울: 민족통일연구원, 1992.
- 박명림. “냉전의 해체와 북한연구: 시각·이론·해석의 문제.” 『창작과비평』. 서울 1995년 가을호.
- 박순성. “대북관의 세 가지 쟁점: 정통성, 변혁론, 통일론.” 『21세기에서 바라본 80년대 사회과학 논쟁』. 서울대학교 통일포럼 발표논문집, 2005.10.
- 박상식. 『국제정치학』. 서울: 집문당, 1981.

- 
- 박순성·최진욱. 『통일논의의 변천과정:1945-1993』. 서울: 민족통일연구원, 1993.
- 박형중. “북한정치 연구.” 『분단 반세기 북한 연구서』. 서울: 북한연구학회, 1999.
- 배성인·김형기. “1980년대 남북대화.” 『남북회담: 7.4에서 6.15까지』. 서울: 극동문제연구소, 2004.
- 안병준 외. 『현대한국을 뒤흔든 60대사건』. 서울: 신동아, 1988년 1월호 별책 부록.
- 양영식. 『통일정책론』. 서울: 박영사, 1987.
- 양창석. 『브란덴부르크 비망록』. 서울; (주)늘품플러스, 2011.
- 이수혁. 『진환적 사건』. 서울: 중앙books, 2008.
- 이종석. 『조선로동당 연구』. 서울: 역사비평사, 1995.
- 서대수. “북한의 국내정치와 통일정책.” 『한반도 통일정책: 가능성과 한계』. 경남대학교 극동문제연구소 편, 1986.
- 신영석. 『역대정권의 통일정책 변천사』. 서울: 평화문제연구소, 2008.
- 신정현 책임편집. 『북한의 통일정책』. 서울: 을유문화사, 1989
- 셀리그 엔더슨 지음. 이홍동 옮김. 『코리아 엔드게임』. 서울: 삼인, 2003.
- 손기웅. 『독일통일 쟁점과 과제 I』. 서울: (주)늘품플러스, 2009.
- 송두율. “북한사회를 어떻게 볼 것인가.” 『현대와 사상』. 서울: 한길사, 1990.
- 전상인. “1980년대 한국사회와 ‘오월의 지식권력.’” 『21세기에서 바라본 80년대 사회과학 논쟁』. 서울대학교 통일포럼 2005년도 학술회의 자료집, 2005.10.7.
- 정용길. 『분단국 통일론』. 서울: 고려원, 1990.
- 정해구. “남북대화의 기능조건과 제약조건 분석.” 『통일문제연구』. 제10권 2호, 서울: 평화문제연구소, 1998년 하반기호.
- 청샤오허(成曉河). “한반도 통일을 위한 외교전략 및 중국의 기대이익.” 『평화문제연구소 창립 30주년 기념 학술회의 발표 논문집』. 2013.10. 24.
- 황병덕 외. 『신동방정책과 대북포용정책』. 서울: 두리, 2000.

- 
- 『통일정책에 관한 공청회』 . 서울: 국회통일정책특별위원회, 1989.8.
- 『통일백서 1997』 . 서울: 통일부, 1997.
- 『교수신문』 . 2005년 8월 24일.
- 『원 자료로 본 북한: 1945-88』 . 서울: 신동아, 1989년 1월호 별책부록.
- 『내외통신』 . 제606호, 1988년 9월 16일.
- 『노동신문』 . 1971년 8월 15일자.
- 『노동신문』 . 1972년 4월 12일.
- 『노동신문』 . 1980년 10월 10일.
- 『노동신문』 . 1988년 9월 5일.
- Gills, B. K. Korea versus Korea: A Case of Contested Legitimacy. New York: Routledge , 1996.
- Cumings, Bruce, North Korea: Another Country, New York: The New Press, 2004.
- CIA. The World Fact book (1970-80).
- Downs, Chuck. Over the Line: North Korea's Negotiating Strategy. Washington, D.C: AEI Press, 1999.
- Oberdorfer, Don. The Two Koreas: Contemporary History. Basic Books, 1997.
- Hunter, Helen-Louise. Kim Il-Song's North Korea. Westport: Praeger Publishers, 1999.
- H. J, Morgenthau. Politics Among Nations. New York: Alfred Knopf, 1967.
- Harrison, Selig S. Korean Endgame. New Jersey: The Century Foundation, 2002.
- The Shanghai Communique. February 28, 1972, in Public Papers of the Presidents of the United States: Richard Nixon, 1972, Washington: Government Printing Office, 1974.
- U.S Congress. Hearings before the Subcommittee on United States Security Agreements and Commitments Abroad of the Committee

---

on Foreign Relations. Senate. 91st Congress 2d session, part 6,  
Washington: U.S Government Printing Office, 1970.

Gamson, William and Andre Modigliani, Untangling the Cold War: A  
Strategy for Testing Rival Theories. Boston: Little, Brown, 1971.

---

<ABSTRACT>

**The relation between South and North Korea and The view  
toward North Korea in Korean Society in the 1980s :  
An ideal and reality**

**Nam, Sungwook**  
(Korea University)

The 1980s was a upheaval age in the Korean contemporary history. Military group finally grasped political power and the campaign of democratization started to intensify in South Korean society. The hereditary succession of power for the first time began in Pyongyang at the period. It was the first age that the people's view toward North Korea had slightly changed because both Koreas carefully began to expand the contact since Korean war. However, there were wide gap about the view between the conservative government and the progressive people because of three characteristics of both Korea's policy: 1) force, 2) cooperation, 3) propaganda. South Korean society were very different in the ideal and reality. The situation of the times that the conflicts and divergent opinion could not be reasonably and positively coordinated is nowadays being the root of the South and South's trouble. The case of Germany that different arguments did not lead to the political controversy and splits in the public opinion has recently given a valuable insight to Korean society. It will be a meaningful task for academic circle to try to review the true nature of the cooperation and confrontation between South and North Korea in the 1980s, and enlarge the understanding each other. The effort will highly contribute to the reducement of today's widespread conflicts about North Korean policy in our society.

**Key words: the South and South's trouble, three characteristics of both Korea's policy. 1) force, 2) cooperation, 3) propaganda.**

투고일 : 2013.10.30    심사일 : 2013, 11.8    심사완료일 : 2013.12.20