

# 이 산가족 재회 추진 방안

류 근 일\*

<目 次>	
1. 문제의 제기	(4) 소결
2. 이 산가족 작회의 저해요인	3. 이 산가족 재회의 실천방안
(1) 양측의 우세전략	(1) 방안의 원칙과 조건
(2) 우세전략의 생점	(2) 방안의 형태들
(3) 수인의 번민계임의 극복방안	(3) 소결
	4. 결어

## 1. 문제의 제기

남—북한간의 적십자 회담을 통한 이 산가족 찾기 시업은 1972년 8월 30일에 1차 본회담이 시작된 이래 오늘에 이르러서도 아직 실현되지 않고 있다. 본논문은 적십자 회담이 그처럼 지지부진했던 이유를 남—북간의 전략적 대결구조에 비쳐서 해명하고 아울러 그러한 구조적 갈등을 극복하는데 필요한 사항들이 무엇인가를 규명하고자 한다.

교류와 통일에 관한 남—북의 대립은 단순한 기술적 차원의 문제가 아니라 근본적이고 총체적인 전략의 문제라는 것이 우선 본논문의 관점이다. 남—북한은 그동안 여러 종류의 대화창구를 통해서 수많은 접촉을 했었다. 그러나 엄밀하게 말해서 그것은 전쟁의 형식으로 수행하던 싸움을 탁상에서의 설전(舌戰)의 방식으로 대신한 것이었다. 적십자 회담이 아직까지 성사되지 못한 궁극적인 원인은 바로 그러한 비 전쟁적 방식에 의한 전쟁지속이라는 그간의 회담의 본질적 성격에 있는 것이며, 그런 점에서 회담의 지지부진은 오히려 당연한 것이었다. 따라서 적십자 회담은 남—북간의 비 전쟁적 방식에 의한 전쟁지속이라는 독립변수에 의해 지배받는 종속변수에 불과했을 뿐이다.

\* 조선일보사 논설위원 실장

북한은 적십자 회담을 주체사상에 따른 대남전략 구도의 불가분한 하위체계로 간주하는 반면에, 남한은 그것을 전체적인 한반도 대결구조와는 분리된 상태에서 독립적으로 추구될 수 있는 또는 추구되어야 할 사항으로 전제 했었다.

북한의 회담전략이 현상타파적이고 갈등론적인 것이었다면 남한의 그것은 현상유지적이고 기능주의적인 것이었다. 아울러 남한은 국제법적인 관행을 회담전체의 준거로 삼은데 반해서 북한은 그것을 ‘구라파식—아메리카식’이라 배척하면서 ‘우리식’을 주장했으며, ‘우리식’의 특징은 대체로 순차적인 ‘벽돌쌓기’ 방식보다는 일시에 특정한 상태를 이룩하려는 경향을 갖는 것이다.<sup>(1)</sup>

남—북한의 접근방법이 이같은 차이를 드러내면서 평행선을 달리는한 적십자 회담의 성사는 기대할 수 없다. 따라서 본 논문은 적십자 회담과 이산가족 찾기의 성사를 위해서는, 먼저 무엇이 회담성사를 불가능하게 만들고 있는가를 보다 극명하게 파악해야 한다고 설정한다. 그리하여 그에 대한 분명한 해명의 토대 위에서 우리의 회담전략을 합목적적으로 구축함으로써 이산가족 찾기의 성사를 위한 효과적인 방안을 모색하는데 기여하고자 하는 것이다.

본 논문은 그러한 ‘왜?’를 분석하는 준거로서 이른바 수인의 벤민 게임(Prisoners' dilemma game)을 원용하는 것이 유용하다고 생각한다(金宗林, 1990:47-72). 지금까지 남—북한이 이산가족 찾기의 성사를 이룩하지 못한 이유는 각자가 자체의 이해를 최적화(Optimization)하려는 동기에만 얹매어 있음으로써 회담의 결과가 시종 공동선(Pareto optimal)에 도달하지 못하고 계속 부정적인 안정적 균형상태에만 머물게 되었다는 것이다. 그 이유는 자기 이해 최적화의 원칙상, 각자가 협조행위를 했을 때의 위험부담을 지려하기보다는, 비협조 행위가 보장하는 안전과 안정을 더 선호해왔기 때문인 것이다.

주체사상의 대남인식과 대남전략에 기초해서 적십자 회담을 ‘민족해방 인민민주주의 혁명’ 구도의 한 하위체계로 취급하려한 북한의 지금까지의 접근방법이나, 적십자 회담을 전체 한반도 상황의 정치성과는 완전히 분리된 진공상태 속에서 취급하려한 남한의 지금까지의 기능주의적 접근방법은 모

---

(1) 제 9 차 적십자 본 회담에서의 북측단장의 인사

두가 상대방의 눈으로 볼 때는 자기측에 대한 비협조 행위였다. 그리고 각자는 그러한 상호적 비협조 행위를 극복하려는 시도보다는, 결과적으로 그려한 상태에 머물러 있기로 선택한 것 밖엔 안되는 것이다.

이러한 관점에서 본 논문은 적십자 회담에서의 수인의 번민 게임의 내용을 먼저 살펴보고, 이어서 그러한 번민으로부터 탈출할 길이 무엇인가를 논구하는 순서로 작성될 것이다.

## 2. 이산가족 재회의 저해요인

### (1) 양측의 우세전략

수인의 번민 게임은 공동선이 분명히 존재하는데도 이를 이를 수가 없다는 논리다. 이유는 행위주체들의 각자가 모두 우세전략을 가지고 있기 때문이다. 그 우세전략이 항상 비협조행위를 취하기 때문이다. 각자의 우세전략은 종국적으로는 모두에게 바람직스럽지 못한 ‘안정적 균형상태’를 초래한다. 그리고 일단 그 상태에 빨려들어가면 그로부터는 좀처럼 탈출하기가 어려운 것이다. 그것은 탈출해 나올 수 있는 유인(incentive)이 존재하지 않는 상태이기 때문이다. 한쪽이 탈출을 위해 협조행위를 취할 경우 다른 한쪽이 우세전략상 여전히 비협조 행위를 취한다면 그쪽은 가만히 앉아서 2의 이득을 얻고 이쪽은 오히려 -2의 손실을 보게 된다. 따라서 그런 위험부담을 지기 보다는 각자는 차라리 ‘안정적 균형상태’를 유지하려 한다는 것이 수인의 번민 게임인 것이다.

남—북 적십자 회담을 제의한 것은 남한측으로서는 그러한 바람직스럽지 못한 ‘안정적 균형상태’로 부터 탈출하여, 모두에게 바람직스러운 공동선 즉 이산가족 상봉의 상태로 도달하자는 일종의 협조행위의 제의였다. 그러나 북한으로서는 남한의 그런 협조행위의 제의를 또 하나의 대북 우세전략에 따른 비협조 행위로 간주했다. 남한측의 기능주의적 접근방법은 북한측의 갈등론적 접근방법에 대한 일종의 대항 행위로 간주되기 때문이다. 그러나 북한측은 남한측의 그러한 행위에 대해 회답거부라는 단순한 비협조 행위로 응수하기 보다는 회답에는 응하되 그것을 자기측의 우세전략에 따라 활용한다는 전략적—전술적 비협조 행위의 방식을 채택했다고 할 수 있다.

북한측이 남한측의 기능주의적 접근방법을 또 하나의 비협조 행위로 간주

하여 그쪽 나름의 전략 전술적 비협조행위로 대응한 근본적인 이유는 무엇인가. 그것은 기능주의적 접근방법이 북한측의 우세전략인 ‘남조선 혁명’ 전략을 좌절시키고 불가능하게 만들려는 남한측의 대북 우세전략 즉 중국식 표현대로 한다면 일종의 화평연변(和平演變) 전략이라고 간주했기 때문이다.

무엇보다도 북측은 한반도 혁명이라고 하는 총체적이고 자기완결적인 논리구조 속에서 사물을 보고 행동하려 하기 때문에, 이 산가족 찾기 같은 단편적 작업에는 원천적으로 흥미가 없다.

둘째로 북측은 월남자들과 그 잔류가족은 ‘반혁명 분자’로 분류해 놓고 있기 때문에, 남한측이 ‘1천만 이산가족’이라고 부르는 인구의 대부분을 구성하고 있는 월남자들의 가족상봉 제의를 결코 우호적으로 간주할 입장에 있지 않다. 북한은 1957년 ‘내각 결정 149호’에 의해 대대적인 집단이주, 주거지 제한 조치를 취한바 있다(대한적십자사, 1976:178-224). 따라서 북한측은 이들과 월남가족의 상봉을 자기들에게 유리하다고 판단할 이유가 없는 것이다. 또 남북인사들과 그 남한의 가족들이 상봉하는 것도 북한측에게는 부담이 될 지언정 정치적 이득으로 간주될 이유가 없다. 그들 중에는 물론 북한측에 밀착된 사람들도 생겼을 것이다, 대부분은 남한의 가족들과 재회함으로써 다시금 ‘체제교란 요소’로 대두할 가능성 있는 것이다.

6.25 당시 월북한 사람들도 상당수가 남로당계 숙청을 전후해서 가혹한 핍박을 받았기 때문에 그들의 가족상봉 또한 유일적 통제체제를 이완시킬 위험성을 가지고 있다.

북한측으로서는 그러나 그러한 불리한 조건에도 불구하고 적십자 회담을 그들의 우세전략을 추구할 수 있는 하나의 계기로 활용할 방침을 정했다. 그 점은 ‘적십자 회담으로 화해와 단결의 분위기를 조성하여 긴장을 완화하고 조국통일을 촉진시키는 디딤돌이 되게 하여야만 자기 앞에 부과된 인도주의적 사명에 충실했다고 말할 수 있을 것이다’라고 한 북측 관영매체의 논평에 단적으로 나타나 있다.<sup>(2)</sup> 이것은 다시 말해서 적십자회담은 국제법적 관행보다는 북측의 통일전략에 따라서 그 목표에 부응되게 해야 한다는 뜻으로 해석되는 것이다.

이와 관련해 김일성은 1972년 1월 10일자 일본 요미우리 신문과의 회견에서 ‘적십자 회담을 적극적으로 밀고나가 정치회담으로까지 가져가야 한다.

(2) 1985년 9월 23일자 로동신문 논평의 일부.

정치회담에서 주요하게 논의될 남북간의 평화협정에는 미군이 남한에서 물러날 것이 요건이다'라고 말한바 있다.

북측은 남한을 미 제국주의의 신식민지 반(半)자본주의 사회로 규정하고 남한 정부는 그 신식민지의 대외 통치체제로 정의한다(도서출판 태백 편집부, 1988:321). 이 정부는 물론 순전한 허수아비는 아니고 상대적인 자율성을 갖지만 본질적으로는 종속적이라는 것이다(도서출판 태백 편집부, 1988:321). 따라서 혁명의 타도대상은 미—일 제국주의이나, 그것은 신식민지 대리통치 형식 속에 교묘히 은폐되어 있기 때문에 혁명세력은 제국주의의 본질을 폭로할 수 있는 적절한 투쟁고리를 민중의 일상생활에서 찾아내야 한다는 것이다(도서출판 태백 편집부, 1988:327).

혁명투쟁의 전략전술에 있어 북측은 남한의 조건하에서는 대중 정치투쟁을 최우선시 한다(도서출판 태백 편집부, 1988:328). 대중 정치투쟁은 경제적 호황기에는 경제 투쟁 등 낮은 수준의 대중투쟁을 전개하면서 그 속에서 단련된 일정수의 선진대중을 높은 수준의 의식성으로 끌어올리기 위한 정치사업을 전개하는데 주력한다(도서출판 태백 편집부, 1988:329).

그리고 경제적 불황기에는 대중의 혁명적 폭발을 촉진시킬 수 있는 선도 투쟁을 중심으로 다양한 투쟁을 배치하는데 중점을 둔다(도서출판 태백 편집부, 1988:329). 이러한 혁명전략에 무엇보다도 필요한 것은 대중을 정치 투쟁에 참여시킬 수 있는 다양한 대중조직 창출이다.<sup>(3)</sup> 따라서 북한에 있어 적십자 회담은 그러한 대남 혁명전략의 하위체계일 뿐이며, 회담은 그러한 상위개념에 복무하는 하나의 종속적인 변수인 것이다.

북측은 남한 정치·경제 정세의 호황기와 불황기, 혁명조건의 양양기와 퇴조기에 따라 그때 그때 회담전략을 바꾸어 적용했으며, 그러한 정세와 상관없이 회담을 정치적 진공상태 속에서 국제법적 관행에 따라 기능주의적으로 추진하려는 남한측의 회담전략에 결코 조응해주지 않았다. 회담과정을 통해 북측이 의도한 것은 그것을 남한에서의 혁명적 대중투쟁을 촉진하기 위한 다양한 대중조직의 출현과 그 활성화였다. 다시 말해서 북측은 적십자

(3) 제10차 적십자 본회담에서 북측은 “친우문제도 소홀히 다룬 문제가 아닙니다”라고 주장한 뒤 다시 “친우는 앞으로 기타 인도적으로 해결할 문제에서 토의한다”로 되어있다고 상기시켰다. 친우문제는 가족찾기 밖의 사항이나 북측은 정치적 동기에서 이 사항을 중시했다고 볼 수 있다.

회담을 통한 북한정권과 남한 인민의 접근, 또는 대남 혁명전략에 의한 남한 인민의 견인이라는 관점에서 이산가족 찾기의 정치적 효용성을 발견하려 한 것이다.

그리고 또 한가지 목표는 적십자 회담을 주한미군 철수, 미국과의 평화협정 체결, 남한의 반공정책 포기를 논의하는 보다 높은 수준의 정치—군사 회담으로의 한 발단으로 활용하려는 것이었다.

남—북한이 이처럼 자체의 우세전략만을 견지하고서 회담에 임하는 한 적십자회담의 성사는 불가능하다. 수인의 범민 게임 그대로, 양측이 자기 이익의 최적화라는 동기에 근거해서 상대방의 비협조행위를 예상한 방어적—공격적 회담전략에만 머무르는 한 회담의 결과는 항상 비생산적인 ‘안정적 균형상태’의 지속일 뿐인 것이다.

남한측의 회담전략인 기능주의적 접근은 대단히 합리적인 것이면서 동시에 지나치게 합리주의적인 것이라고 말할 수 있다. 비정치적인 통합을 거쳐서 정치적인 통합에까지 도달한다는 기능주의적 통합 이론은 한반도 상황이 내포한 포괄적 정치성과 갈등구조를 상기할 때 지나치게 합리주의적이다. 인간은 본래 그렇게 합리적이지만은 않은 존재일 뿐 아니라, 한반도 갈등구조의 포괄적 정치성은 한반도적인 삶의 모든 영역에 예외없이 침윤되어 있다. 이런 현실에서 순수한 기능주의적 접근의 정치배제 모형이 과연 유효한 설득의 힘을 관철시킬 수 있을 것인가는 대단히 의문인 것이다.

## (2) 우세전략의 쟁점

남—북한의 상호적인 우세전략은 적십자회담을 본래의 이산가족 찾기 이외의 문제들에 관한 설전장으로 변형시키게 되었다. 특히 북측의 우세전략은 적십자 회담장을 남한의 국가보안법 철폐 요구의 장(場)으로 활용되게도 했고, 주한미군 철수, 팀스프리트 중단, 남한 시국사법 석방요구, 혁명가극 공연요구, 자유왕래 실시, 친우방문의 자유 등을 선전하는 자리로 가능하게도 했다. 북측의 이러한 회담전략은 적십자 회담을 남한혁명 전략의 하위체계로 설정하는 그쪽의 기본노선에 전적으로 부합하는 것이었다.

1990년 한해동안의 회담은 결국 혁명가극 ‘꽃파는 처녀’의 공연여부, 그리고 자유왕래만 실시하면 모든 문제가 일시에 해결된다고<sup>(4)</sup> 하는 북측의 주

---

(4) ‘자유래왕’은 북측 주장의 가장 핵심적인 사항이다. 북측은 ① 생사 주소확인

장을 축으로 해서 제자리 걸음을 거듭하다가 중단되었다.

이러한 중단은 자연스러운 것이기도 하다. 왜냐하면 적십자 회담이란 형식은 회담개시 이후에 증폭된 다양화된 남—북간의 상호작용의 논제들을 취급하여 어떤 합의에 도달하게 하기에는 너무 협소한 틀이기 때문이다.<sup>(5)</sup> 따라서 남—북간에는 적십자회담 보다 높은 수준의 다양한 접촉형식들이 발생하게 되었다. 특히 남—북 총리급의 고위급회담의 시작이 그 대표적인 것이다. 이로 인해 이런 상위의 회담에서의 포괄적인 ‘모더스 비벤다이’ (modus vivendi)의 발굴이 없이는 적십자 회담의 수인의 번민 게임은 해결하기 어렵게 되었다. 그러나 문제를 더욱 곤혹스럽게 만든 것은 그 상위의 회담 역시 최근의 「남북 합의서」가 채택될 때 까지는 똑같은 수인의 번민 게임에 빠져왔었다는 사실이다.<sup>(6)</sup>

그러나 결과적으로 한 가지 사실만은 분명히 부각되었다. 즉 적십자회담은 이제는 남한에 있어서나 북한에 있어서나 보다 상위의 명제의 하위체계가 되었다는 점이다. 북한의 경우에는 ‘남—북 불가침선언’과 ‘남북 경당 사회단체 연석회의’ 및 ‘연방제 통일’ 합의가 최고의 목표로 제시되어 있고<sup>(7)</sup> 남한의 경우에는 ‘남—북 관계개선을 위한 기본 합의서’가 최고의 명제로 제시되어 있다.<sup>(8)</sup>

과 통지 ② 자유로운 방문과 상봉 ③ 가족, 친척 간의 서신거래 ④ 재결합 ⑤ 기타 인도적인 문제의 5개 항을 일괄 타결하자고 하면서 그 방법은 ‘자유래왕’이라고 주장했다. 북측의 논거는 문서적—순차적 방법은 지나치게 오랜 시일이 소요되어 불가능한 것이라는 것이며, 8차 본회담 때 자유래왕의 결차, 범위, 편의 및 안전보장에 관해 북측은 일련의 제의를 했다. 남측은 이것이 당국주도의 창구 일원화에 의한 질서있는 인적 교류 방식이 아닌, 무질서한 대남 교란전략이라고 간주했다.

(5) 1980년대 이후 남북간에는 경제회담, 국회회담, 군비통제 논의, 광범위한 인적 교류 논의 등, 적십자회담 이외의 문제들이 다양하게 제기되었으며 이것은 적십자회담 개시 당시의 상황과는 현저히 달라진 국내외 경제를 반영하는 것 이었다.

(6) 고위급 회담에서도 남—북은 ‘남·북관계 개선의 기본합의서’ 등 신뢰구축 방안을 먼저 만들자고 했으며 북측은 정치—군사 문제 우선 즉 불가침선언을 먼저 하자고 주장하여 회담이 교착되고 있다.

(7) 북측은 그들이 제시한 ‘불가침 선언 초안’과 남측이 제시한 ‘화해협력에 대한 선언초안’을 통합하여 ‘남—북 불가침과 화해협력에 관한 선언(초안)’을 만들었다. 이 내용은 전문과 본문 10개 항으로 되어있고 그중 5항에 각계인사 동포들간의 자유로운 내왕과 접촉실현을 규정하고 있다.

(8) 남측은 전문과 기본사항 10개 항의 ‘기본 합의서’를 내놓았으며 그중 4항에 이산가족 문제를 규정했다.

남한측은 물론 이산가족 문제의 우선적 해결을 주장하고 있다. 그러나 북측이 반대하는 한 그 현실성은 회박하다.

이것은 다시 말해서 남한도 이제는 단편적인 통합의 축척을 통해서 최고 수준의 통합에 이른다는 순수기능주의적 접근을 지양하고, 정상회담 또는 총리급 회담에서의 포괄적 합의를 통한 하향적 문제 해결 방식으로 전환하고 있음을 뜻하는 것이다.

따라서 적십자 회담이나 이산가족 찾기 문제는 총리급 회담에서의 포괄적 합의나 정상회담에서의 최고수준의 합의에 비해 그 우선순위가 저하되었다고 할 수 있으며, 그러한 기본합의의 한개 항목으로서의 위상을 부여받은 것이라고 할 수 있다.

문제가 이런 상태로 압축되게 된 과정에는 물론 남—북한간의 우세전략의 게임과 국제정세의 변화라는 두개의 요인이 존재하고 있다. 게임의 측면에서 볼 때 북한은 1970년대에는 ‘조선 환경론’으로, 그리고 1980~1990년대에는 ‘자유왕래론’으로 그쪽의 우세전략을 추구했다. 여기서 북측의 최고의 목표는 국가보안법 무력화와 남—북한의 ‘반(反) 남한적’ 요소의 자유로운 접촉—교류—통일전선 형성이라고 할 수 있다.

이에 대해 남한은 처음에는 기능주의적 접근방식으로 대응해 왔으나 근래에 이르러서는 ‘남—북관계 개선을 위한 기본합의서’의 ‘기본사항’ 10개 항에서 볼 수 있듯이, 북측의 그러한 우세전략에 담긴 내용들을 흡수해서 이를 국제법적 효력을 갖는 조약형식으로 제도화하자는 ‘역(逆) 우세전략’으로 전환하고 있다.

이러한 과정을 요약한다면, 지금까지 북한은 적십자 회담을 활용해서 이산가족 찾기 이외의 사항들을 논제로서 제기하게 되었다는 점에서는 그들의 우세전략이 적중했다는 자족감을 느낄 수도 있으며, 그러나 반면에 남한이 그것을 흡수해서 남—북간의 평화공존을 제도화할 포괄적인 합의의 필요성을 축차적으로 북측에 요구하게 되었다는 점에서는 오히려 남한의 우세전략이 적실성을 갖게 된 상황이라 할 수 있다. 이점에서 남—북간의 우세전략의 게임은 여전히 그 결정적인 돌파구를 찾지 못한채 수인의 번민 게임을 지속하고 있다고 할 수 있다.

적십자 회담이나 이산가족 찾기는 이제 남—북간의 포괄적인 관계규정이 합의되기 전에는 독자적으로 결말이 나기는 어렵게 되었다. 예컨대 북측이

적십자 회담에서 주장한 ‘자유래왕’은 남측의 ‘3통협정’ 체결주장이라는 역제안으로 흡수 되었는데 이러한 논의는 적십자 회담이 아닌 고위급 회담이나 그 이상의 회담에서 취급되게 되었기 때문이다. 그렇다면 이산가족 찾기를 어떻게 성사시키며 그 구체적인 실천방안은 무엇이냐 하는 문제는 그 이전에 고위급 회담에서의 포괄적인 종론적 합의들을 어떻게 각론적—실천적으로 성사시키느냐 하는 문제로 전위되었다고 할 수 있다. 그리고 실천방안은 그러한 포괄적 합의가 성사되었을 경우에 그 원칙을 어떻게 세부적으로 제도화하느냐 하는 문제로 귀착되는 것이다.

### (3) 수인의 번민 게임의 극복방안

그렇다면 이상과 같은 수인의 번민 게임을 어떻게 극복할 것인가. 여기에는 시장메커니즘에 의한 방법, 국가개입에 의한 방법, 그리고 공동체의 공동체(community of communities) 형성에 의한 방법의 3가지가 있다(金宗林, 1990:58-61).

시장 메커니즘 방식은 남—북간의 협상을 더 진척시키는 과정에서 극복의 탈출구를 마련하자는 것이다. 이 방식은 지금으로서는 유일한 방법이면서도 동시에 수인의 번민게임을 악순환시키는 한계를 가지고 있다.

협상을 성공시키기 위해서는 지금의 조건(*status quo*)을 변경시켜 협상 성공의 가능조건을 만들어야 한다. 그 가능 조건을 남—북한은 각기 ‘남북관계 개선을 위한 기본합의서’와 ‘남북 불가침과 화해협력에 관한 선언’의 형식으로 내놓고 있다. 그러나 문제는 이 제의 또한 수인의 번민게임에 빠지고 말았다는 점이다. 따라서 협상을 성공시키려면 남—북한이 고위급회담에서 이상의 두 제의를 하나로 통합하는 지혜를 발휘해야 한다. 그리고 그러한 과정에서 제5차 남·북 고위급 회담에서 「남북 사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서」가 채택되었다.

그러나 이같은 시장 메커니즘 방식에 의한 회담성공 가능성은 대단히 제한적이다. 그래서 이러한 교착상태를 타개하는데는 국가개입 방식이 필요하다. 지금으로서 남—북간의 문제와 관련한 국가 공권력으로서는 정상회담을 상정할 수 있다.<sup>(9)</sup> 정상간의 합의야말로 남—북의 실무자들에 대한 강력한

---

(9) 남—북간의 갈등을 강제력으로 해소시킬 국가권력은 물론 존존하지 않는다. 그러나 정상회담에서의 원칙적인 합의는 그러한 효력을 발휘할 수 있을 것이다.

국가공권력 개입의 힘을 발휘할 수 있다. 그러나 정상간의 합의는 합의 가능한 사항의 사전 조정을 필요로 하기 때문에 그 조정의 어려움이 정상회담을 지체시키는 요인이 되어왔다.<sup>(10)</sup> 이러한 이유를 돌아볼 때 국가 공권력의 개입에 의한 수인의 번민 게임 극복도 용이한 것은 못된다.

끝으로 생각할 수 있는 것이 공동체의 공동체를 형성하는 방식이다. 남·북의 주민들이 고루 참여하는 많은 소공동체 사업을 벌이고 그 대표들로 더 상위의 공동체를 만드는 과정을 통해 갈등을 극복하자는 것이다. 현재 추진되고 있는 두만강 경제특구 구상이 그러한 사례가 될 수도 있을 것이다.<sup>(11)</sup> 그러나 이러한 방식이 적십자 회담이나 이산가족 찾기 자체와 어떻게 연결될 수 있을지는 의문이다.

수인의 번민 게임을 극복하기 위한 이상의 3가지 방법들은 모두가 그 효과와 가능성에 있어 제한적이지만 남한측은 그 모두의 장점들을 취합하여 꾸준히 회담성공의 길을 모색해야 한다.

우선 시장 메커니즘 즉 협상과 회담의 경우, 남한은 적십자 회담이 북한에 의해 정치화 될 때에는 그 부분을 즉각 다른 회담의 의제로 흡수해 들임으로써 적십자 회담의 교착을 방지하고 그 본래의 의제인 이산가족 찾기를 계속 보존시켜 회담의 지속성을 확보해야 한다. 그리고 다른 회담에서 어떤 합의를 할 경우에는 반드시 적십자 회담의 진척을 우선적으로 요구해야 한다.

국가 공권력에 의한 방법 즉 정상회담에 의한 하향적 일괄타결을 추구하거나 그것이 실현되었을 경우에 대비해서는 이산가족 찾기가 각자의 우세전략을 위한 것이 아니라는 확신을 줄 수 있게끔 그 실천방안들의 충격흡수 장치를 기술적으로 강구해야 한다.

공동체의 공동체 형성방식을 추구할 경우에는 예컨대 경제특구에서의 합작 등을 통해 부수적으로 이산가족들의 생사확인과 서신왕래 및 만남을 위한 정보의 유통이 가능하도록 대비해야 한다. 그리고 그러한 공동사업의 경

(10) 북한은 불가침선언의 수용을 정상회담의 조건으로 시사한바 있고, 남한은 ‘실효성 있는 불가침선언’을 고려할 수 있다고 명시했다. 이러한 방식으로 남·북한은 정상회담의 가능조건을 탐색하는 일부 동향을 보이고 있다.

(11) 현재 북한이 가장 관심을 보이는 분야는 경제개방의 점진적 추구라는 사실이 그쪽의 경제악화를 근거로 해서 감지되고 있으므로, 남한측은 경제협력을 통한 ‘공동체 형성’ 방식에 대비 할 필요가 있다. 이러한 사업의 현장에서 이산가족의 생사확인과 상봉이 이루어지는 사례가 생길수도 있으며, 그 경우의 대책도 강구해야 할 것이다.

험을 통해 이산가족들의 상봉을 위한 평화구역의 설치와 그 운영의 기술을 축적하도록 해야 한다.

요컨대 중요한 것은 남—북 관계가 일차적으로 개선—안정되지 않은 상태에서는 양측간의 우세전략의 게임이 완전히 종식될 수는 없다고 하더라도, 최소한 적십자 회담의 이산가족 찾기 사업만은 그러한 게임의 와중으로부터 분리될 수 있게끔 남한측은 지속적으로 적십자 회담에서의 북한측의 정치화된 제의들을 신속하게 다른 회담으로 위임시켜가면서, 또 한편으로는 이산가족 찾기 실천방안의 정치적 충격요인을 최소화 시킬 수 있는 기술적 방법들을 고안해 내는 것이 요구된다고 하겠다.

#### (4) 소 결

지금까지 본논문은 이산가족 찾기 실천방안을 검토하기 위한 전단계 작업으로서 적십자 회담의 자체요인이 무엇인가를 살펴보고 그것이 남—북한간의 우세전략이 유발하는 수인의 번민 게임에 있음을 논의했다. 그리고 그러한 게임이 어떻게 적십자회담의 범위를 뛰어넘는 상위의 포괄적 고위급 회담으로까지 미치게 되었는가를 추적하고 그러한 회담의 진척이 이루어지지 않는 한 적십자회담의 진척도 기대하기 어렵다는 것도 확인했다.

따라서 본논문이 앞으로 다루어야 할 대상은 그러한 포괄적 의제들의 합의를 추구하는 과정과는 별개의 차원에서 또는 그러한 합의가 이루어질 경우에 대비해서 이산가족 찾기의 현실적인 실천방안들은 어떤 형태를 취해야 할 것인가를 논의하는 작업이 될 것이다.

### 3. 이산가족 재회의 실천방안

#### (1) 방안의 원칙과 조건

이산가족 재회의 실천방안은 이산가족 상호간의 생사확인과 상봉, 방문, 재결합을 구체적으로 어떻게 수행하느냐 하는 방법과 절차 및 형식을 뜻하는 것이다. 방법은 내용의 수단이기는 하지만 방법여하에 따라서는 내용자체가 저해를 받을 수 있다. 그래서 방법과 수단은 반드시 피해 최소화의 원칙<sup>(12)</sup>에 따라 채택돼야 한다.

(12) 피해 최소화의 원칙은 합리적 선택 이론이 설명하는 바의 행위동기이며 이 경

이산가족 찾기의 실천방안 역시 그것이 남—북한 각각에 미칠 수 있는 피해를 최소화하는 방식으로 설정돼야 함은 물론이다. 북한이 상정할 수 있는 피해는 이산가족 찾기의 인적 교류가 현상고착의 상황하에 북의 폐쇄된 통제체계를 교란하여 남의 반공주의가 침투하지 않을까 하는 것이라 할 수 있으며, 남한이 생각할 수 있는 피해 역시 북의 통일전선 공작이 남의 반체제 요소를 총동하지 않을까 하는 것이라 할 수 있다.

따라서 이산가족 찾기 실천방안은 그러한 상호불신을 자극하지 않기 위해 정치—군사적인 성격의 의제를 별개의 회담으로 계속 넘겨주면서, 인도적인 사업으로서의 엄밀한 고유영역의 한계내에서 기술적으로 설정돼야 한다. 이러한 조건에 충실히 위해서는 실천방안 자체가 그 결과에 있어 양측에 대해 정치적으로 동등한 손익으로 간주되게끔 조정돼야 한다.

정치적 손익의 동등성을 가장 철저하게 보장하는 것은 상호주의의 원칙이다. 그리고 상호주의는 최하의 수준으로부터 최상의 수준에 이르기까지 단계적인 심급(深級)을 가지고 있다.

최하의 수준은 정치적 중립화의 밀폐된 공간을 의미한다. 그리고 최상의 수준은 대대적인 상호 사회개방의 단계를 의미한다. 이산가족 찾기가 성공하려면 최하의 수준에서 시작해서 단계적으로 최상의 수준을 지향해가는 순차성을 기해야 한다.

또 한가지 중요한 조건은 방안의 다차원화(多次元化)다. 지금까지 이산가족 찾기 방법으로 제의된 것을 보면 모두가 관료적인 절차에 의한 방식임을 알 수 있다. 생사확인의 경우만 보아도 명단제출로부터 시작해서 조사, 확인에 이르기까지 전과정을 주무기관의 행정절차에 위임하려 하고 있는 것이다. 그러나 이산가족 찾기는 그러한 방법 이외에도 추구될 수 있으며, TV 라디오, 신문 기타 커뮤니케이션 매체를 사용하는 등, 시민사회 차원의 다양한 수단동원 방식을 발휘해야 할 것이다.<sup>(13)</sup>

---

우선제가 되는 것은 합리적 개인이다. 따라서 북한으로 하여금 합리적 선택을 할 수 밖에 없게끔 만들기 위해서는 남한측이 북측의 그러한 선택이 북측의 불이익으로 귀착되지 않을 것이란 보장을 공식—비공식 통로를 통해 전달할 필요가 있다.

(13) 이러한 수단동원은 반드시 창구 일원화 원칙과 충돌하는 것이 아니다. 창구 일원화의 원칙하에서도 상호 합의된 규정의 한계내에서 시민사회의 다양한 수단들을 동원하는 것은 가능하고 필요하다. 사실상 기술적인 실무작업을 모두 당국의 행정절차에만 의존하는 것은 물리적으로도 불가능한 일이다.

상봉의 경우에도 고향방문단 교환 같은 통제된 형식에만 집착할 것이 아니라 제3국 이용이나 면회지역 설치 또는 평화지역 설치 같은 방식 등을 통해, 일정한 구역 내에서의 비교적 자유로운 상봉의 길도 구상할만 할 것이다.

이산가족 찾기 사업을 지원 또는 대행하는 주체로서는 굳이 이북 5도민 단체에 한정시킬 필요가 없으며, 그러한 성격의 단체에만 한정시킬 경우에는 그것은 오히려 북한측의 비협조 행위를 유발할 우려도 있다. 이런 점에서 본다면 이산가족 찾기 사업에는 비단 월남 피난민들만이 수혜자로서 참여하는 듯한 인상을 주기보다는, 심지어는 월북자들의 재남가족들도 그 혜택을 고루 받을 수 있도록 보편주의적 배려를 할 필요가 있다.

이상과 같은 일련의 사항들을 고려하면서 본 논문은 그러한 초정치성(超政統性), 다차원성, 보편성의 원칙과 조건들을 구현할 수 있는 실천방안들을 구상해 보고자 한다.

## (2) 방안의 형태들

이산가족 찾기 실천방안의 대상범위는 생사 및 주소 확인, 상봉과 방문, 서신 거래 그리고 해결합의 5가지이며, 여기에 ‘기타 인도적으로 해결할 문제’가 추가될 수 있다. 그리고 그러한 실천분야는 다시 당국이 주도할 것과 시민사회 즉 비정부 차원이 할 것으로 대별할 수 있다.

실천방안의 착수 순서에 있어서는 남한측은 순차성을 주장하고 북한측은 ‘자유래왕’을 축으로 하는 일괄토의 방식을 주장해 왔다. 본 논문은 ‘자유래왕’을 3통협정 추진이라는 고위급 회담 의제로 넘겨버리고 그 대신 적십자 회담 고유의 영역인 이산가족 찾기와 상봉 및 방문 등을 동시적으로, 그리고 다차원적으로 수행하는 방안을 구상해 보고 그 과정에서 당국의 역할과 비정부 차원의 역할이 무엇일 수 있는가를 논의하려 한다.

### 1) 생사 및 주소 확인

생사확인과 주소확인은 공식적으로는 남북 공동사무소 같은 기구를 매개로한 당국자 또는 적십자사간의 행정적 절차와 작업에 위임되어야 한다. 그러나 남—북간의 합의에 따라서는 그러한 작업의 일부 즉 이산가족의 상호 발견작업 같은 것은 공동규정의 한계 안에서 당국이나 적십자사 이외의 비정부 단체들도 함께 수행할 수 있도록 하는 것이 필요하다.

현실적으로 볼 때 1천만 이산가족의 생사와 주소를 확인하는 작업은 단일의 행정기구가 일일히 문서적—관료적 형식과 절차에 의해 수행하는 것은 시간적으로나 물량면에서 용이하지도 않고 신속하지도 못하다. 그리고 그러한 작업을 특정의 공공기구나 특정의 비정부 단체에 한정해서 위임하는 경우에도, 그러한 특정조직의 주관적 기준이 작용할 우려가 없지 않다. 예컨대 그러한 작업을 이북 5도민 단체에만 위임할 경우 그 단체의 성격이 이산가족의 범위 설정에 어떤 주관적 기준을 부과할 가능성도 배제되지 않는 것이다.

그래서 본 논문은 남—북한의 이산가족이 일시에 자신들의 성명과 주소등 기본 신상자료, 그리고 상대방의 성명 등 기본 신상자료를 지정된 공식 주무기구에 등록시킴과 동시에 다른 복수의 비정부 단체들에도 함께 등록시켜, 공식 주무기구는 공식통로를 통해 찾기 작업을 수행하고, 그와 병행적으로 다른 비정부 단체들도 일제히 찾기 작업을 수행할 것을 제의한다.

우선 비정부 단체라함은 이산가족 찾기에 참여하고 싶어하는 각종 복수의 비영리 시민단체 또는 민간단체들을 의미한다. 예컨대 직능별 사회단체들 학계, 법조계, 의료계, 언론계, 연예계, 자연과학계…… 단체들도 각기 이산가족 찾기에 참여해 해당 직능별 단체들과 명단을 교환할 수 있는 역할을 위임하는 방법도 고려돼야 한다.<sup>(14)</sup>

특히 해외의 공신력있는 교포단체들의 매개역 할도 남·북 합의하에 찾기 사업의 수단으로 동원할 수 있을 것이다.<sup>(15)</sup> 이들 단체들의 역할이 창구 단일화 원칙과 상충되는 형식이 아니라 그 보조수단으로서의 기능을 위임받는 형식을 강구하고, 그것을 남북이 합의하는 과정이 필요하다.

찾기사업의 대행주체들을 이상과 같이 다차원화하는 것과 병행해서, 남—북은 영상매체와 활자매체들을 상호 홍보 및 광고의 전달수단으로 동원해야 한다.

적십자사 공동사무소는 명단을 신청받아 서로 교환한 적후 그것을 남—북

(14) 여기에 열거한 단체들은 물론 몇개의 예에 불과하다. 이런 방식에 의존할 경우, 사람의 신원이 한결 분명해지기 때문에 그 추적이 보다 용이해질 수 있다.

(15) 미국 일본 독일 등의 교민단체들은 북한과의 비공식 통로를 가지고 있는 경우도 있다. 이들의 정치적 입장은 남한의 그것과 합치될 수 없는 사례도 있다. 그러나 이산가족 찾기의 보조수단으로 동원 가능하다면 그러한 길을 추구해보는 것도 검토 해볼만 할 것이다. 거기엔 물론 남—북간의 합의가 선행돼야 한다.

의 영상매체와 활자매체에 의해 널리 공보되도록 해야 한다.

찾기사업을 효율화하기 위해서는 또한 지역별 도시별 행정구역별로 명단을 제출받는 방법을 강구해야 한다. 이렇게 해서 분류된 명단 역시 즉시 전달매체에 의해 공보되어야 함은 물론이다.

또 한가지 필요한 것은 이같은 다차원적 찾기 창구에 등록되거나 상대방 창구들로부터 제공받은 명단들을 종합적으로 입력시킨 컴퓨터 시스템의 설치이며, 이용자 누구나가 단말기의 봉사로 자기가 찾는 상대방의 자료를 획득할 수 있도록 해야 한다.

요컨대 생사와 주소확인 작업은 최소한의 시간을 통해 최대한의 성과를 얻도록 해야 한다는 점에서 남북적십자사와 공동사무소 및 각각의 행정기구들로 창구를 일원화한다는 원칙 하에서도 다수의 국내외 민간 단체들과 홍보매체들이 일제히 찾기활동을 대행할 수 있도록 기술적으로 조직화할 필요가 있는 것이다. 그렇지 않고 1천만 이산가족들을 단일기구가 일일히 관료적 절차를 밟아 추적-확인-통보해 준다는 것은 부지하 세월일 것이다.

일단 이와 같은 입체적 방식에 의해 이산가족들이 상대방의 생존과 주소를 확인하기 시작하면 그때부터는 즉각 상호 통신의 방법이 강구돼야 한다. 이것을 위해서는 통신협정이 맺어져야 하지만 그렇지 못한 경우에는 일정한 양식에 의한 상호확인의 문서와, (엽서나 기입카드 등) 사진이라도 전달할 수 있도록 합의할 필요가 있다. 이경우 그러한 문서나 사진을 최단시내내에 전달하도록 하려면 양측 공공기구의 검열과정과 우송과정을 신속히 수행할 수 있는 특별 우체국을 자기 설치할 필요도 있을 것이다.

## 2) 상봉

이산가족의 상봉을 위해서는 면회소 설치—운영, 제3국에서의 상봉, 및 상호방문의 3가지 방안을 강구할 수 있다. 고향방문단의 교환도 물론 계속 할 수 있지만 그것은 너무 한정적인 성격을 가지고 있으며, 그 방문단에 끼칠 수 있는 자격이 너무 제한될 우려가 있다.<sup>(16)</sup>

면회소 설치—운영은 자유롭고 합법적인 왕래(통행협정 체결시)가 가능하기 전이나 그 후에나 다같이 유용한 방법이다. 면회소의 규모는 대단위 도시형 시설을 갖추고서, 상대방의 존재를 확인한 이산가족들이 상봉할 수 있

(16) 고향방문단의 경우 지금까지 당국의 일방적 지정에 의하지 않고서 거기에 참여한 이산가족은 단 한명도 없다는 것이 본 논문의 추정이다.

는 공간을 마련해 주어야 한다.<sup>(17)</sup> 일정한 시기가 올 때까지는 상호방문보다도 면회소에서의 상봉이 더 실현가능성이 있을 것이다. 면회소는 남—북한의 체제를 교란하지 않거나 그 충격을 최소화할 수 있는 일종의 고립된 특별지대이기 때문이다. 이 산가족 제 1 세대가 자연수명의 한계에 다다르고 있는 현시점에서 그들 가족들의 생전의 상봉을 위해서는 통행협정이 체결되는 것과는 별도로, 면회소에서의 단기간 상봉을 시급히 성사시켜야 한다. 수많은 이산가족들을 일시에 한 지역에서 상봉하게 한다는 것은 물리적으로 어렵기 때문에 그 실천은 순번식으로…… 예컨대 지역별이나 신청순서대로 관리해야 할 것이다.

제 3국에서의 상봉도 이산가족 문제의 해결을 위한 하나의 편법으로 합법화시킬만 하다. 제 3국에서의 상봉은 특히 남—북간의 인적(人的) 교류가 유발할지도 모를 남—북 체제에 대한 충격을 극소화시킨다는 점에서 유용한 방법이다. 그러나 이 방법은 대규모 형식으로 일상화하기는 어렵다. 그러나 사례별로 가능한 조건을 구비했을 경우에는 이러한 방식의 이산가족 상봉을 합법화 시킬 필요가 있다.

현재로서 가장 현실 적합성이 있는 제 3국 지역은 중국의 연변일대를 꼽을 수 있다. 북한은 중국을 신임하고 있기 때문에 이 지역에서의 상봉을 허용할 경우 자기측 이산가족의 이탈을 최대한 방지할 수 있다고 생각할 것이다. 북한 지역의 이산가족을 확인한 남한의 이산가족이 중국 연변에 가서 면회를 신청하고 왕복 여비 등을 부담한다고 할 경우에 북한측이 그들의 여행을 허용한다면 이 방법은 충분히 실현될 수 있다. 이러한 방법이 실현되려면 중국 현지에 이산가족 면회소를 설치하고 그 운영규칙을 제정하기 위해 남—북한과 중국이 협의해야함은 물론이다. 그러나 이러한 방법은 중국측의 입장을 상기한다면 어디까지나 한반도내의 상봉을 전제로한 하나의 보조적인 편법으로 기능할 수 밖에 없을 것이다.

상호방문을 통한 상봉은 현재로서는 가장 실현성이 회박하다. 물론 교환

---

(17) 면회소는 숙박시설, 면회장소, 관리사무소, 부대시설, 홍보—자료실, 안내부서, 방송실, 통신수단, 교통수단, 의료실, 경비부서 등이 갖춰져야 하고, 남—북이 공동으로 관리—운영하는 분야도 있어야 한다. 그리고 만남의 광장 또한 설치할 수 있다. 아울러 그러한 특별구역의 내부와 외부는 철저히 단절돼야 한다. 이러한 특별구역의 설치와 운영에 관해 남—북한은 다른 의제와는 별도의 회담을 개최해도 좋다.

적인 고향방문단의 전례가 있기는 하지만 그러한 제한적인 상봉방식은 그것에 참가하지 못하는 다수 이산가족들을 생각할 때 최선의 방법이라고 하기는 어렵다. 그러나 남—북간에 인적교류의 통행협정이 체결돼서 누구라도 원하는 자는 모두 자유롭게 상대방 지역으로 들어갈 수 있게 된다면 그것은 최선의 방식이 될 것이다. 이러한 최선의 방식에 대해 본 논문은 상론할 필요를 느끼지 않는다. 현재의 시점에서 수많은 이산가족들과 기타 희망자들이 일시에 남북을 왕래하는 상태를 감내하기에는 남—북한은 모두 취약하기 때문이다. 그럼에도 불구하고 남—북한에 대해 그러한 상태를 합의해내라고 주문하는 것은 하나의 실현성없는 구호에 그칠 가능성만 크기 때문이다.

따라서 현재와 같은 상황적 조건하에서 가장 현실 적합성이 있는 상봉방식은 비무장지대의 특별구역에서의 질서있는 순번적 상봉과 한시적(限時的) 상봉이라고 본 논문은 제언한다. 그리고 그러한 방식과 병행해서 남·북한과 특정 제3국은 한반도 이외의 지역에서의 상봉방식을 함께 강구할 필요가 있으며, 극단적으로는 공해(公海)상의 대형 항공모함을 이용한 상봉방식도 생각할 수 있다. 요컨대 이산가족의 상봉은 ① 남—북한 체제에 대한 교란효과를 극소화하면서 ② 이산가족의 상봉후 안전귀환을 보장하고 ③ 되도록 모든이에게 기회가 부여되도록 문호를 넓히면서 ④ 질서와 신속성이 보장되도록 그 형식을 취해야 할 것이다.

### 3) 고령자 우선 방안

이산가족의 상봉은 현재 자연수명의 한계에 다다른 이산 제1세대의 시급한 재회를 성사시키지 못하다면 한낱 위선적인 게임으로 그치고 말 것이다. 따라서 본 논문은 70세 이상 고령자들의 가족상봉만은 가장 우선적으로 실현시키기 위해 남한당국이 긴급제의와 비상남북회담 개최를 취할 것을 제언한다.<sup>(18)</sup>

여기에는 여러가지 방식이 검토될 수 있다. 첫째는 남한내 70세 이상 고령자와 이산 제1세대들이 제3국을 경유해 단기간 입북할 수 있는 합법적 절차를 마련하는 방법이다. 이들이 북한에 들어갈 수 있는 입국사증을 받는데 필요하다면 북한이 지정한 창구의 안내역도 사양할 필요가 없다. 방문자들의 신변안전과 무사귀환을 보장하기 위해서는 물론 북한당국과의 협의를

---

(18) 고령자들의 우선적인 상봉을 위해서는 기존 적십자 회담의 일환으로 제의해도 좋고 그와는 별도의 대북제의 형식으로 해도 좋다.

필요로 할 것이다.

둘째로는 북한거주 고령자의 남한가족 방문을 실현시키기 위해, 북한측이 만약 그들의 귀환여부를 확신하지 못해 주저할 경우에는 그들이 중국 등 제3국에서라도 단기간 상봉할 수 있게끔 제의할 필요가 있다.

여기서 중요한 것은 남—북한이 다같이 고령자 우선방식의 안전성에 대한 확신을 가질 수 있게끔, 방문을 위한 이동은 반드시 고령자 자신만이 할 수 있게 하고, 그들의 귀환을 위해 일체 망명허용을 하지 않기로 합의하는 것이다. 제3국에서의 상봉시에는 물론 고령자 뿐만 아니라 그들의 젊은 이산가족도 그들을 만나기 위해 여행해야 한다.

이상과 같은 경우 이외에, 고령자중 이동이 불가능한 사람들을 위해서는 제3단계로 그들의 이산가족중 대표를 초청하는 길도 모색돼야 할 것이다.

고령자 상봉을 위해서는 남—북한이 이산 고령자 등록을 신청받아 그들의 생사와 소재를 확인—통보해주어야 한다. 이 과정에서는 물론 앞에서 설명한바와 같이 당국 뿐 아니라 국내외 각종 민간단체의 봉사도 활용돼야 한다.

상봉장소와 관련해서 남—북한이 만약 상대방 지역으로의 고령자들의 방문이동을 반기지 않는다면 그들을 앞에 설명한 바와 같은 비무장지대 특별구역에서 상봉하게 해도 좋다. 특히 고령자와 고령자 사이의 상봉일 경우는 다른 어떤 경우보다도 앞서서 우선적으로 가능하게 함으로써 그들의 생전의 상봉을 실현시키는 것이 정부 또는 정권들의 도덕성을 확보하는 길이 될 것이다.

북한의 고령자가 남한이나 제3국으로 여행하기 위해 필요하다면 남한의 가족이 그들의 여행경비를 일체 부담한다는 조건도 남한은 수락해야 한다. 고령자중 75~80 이상 되는 사람은 설령 합의된 절차에 따라 자유왕래를 즉각 허용한다해도 아무런 위해요소가 되지 않는다고 본 논문은 단정한다.

#### 4) 관혼상제와 임종 및 성묘

생존이 확인된 이산가족과 그 후예들의 관혼상제와 임종 및 성묘의 계기가 생겼을 때도 이산가족들은 상대편 지역으로 왕래 할 수 있어야 한다. 이러한 경우는 생사확인과 통신수단의 설치(우편, 전보등)가 이루어진 이후에나 고려될 사항이나, 남—북한은 이런 국면에 대해서도 미리 합의해 놓는 것이 필요하다.

관혼상제 중에서도 임종과 장례의 경우를 최우선시하여 그 다음에 성묘,

혼인, 제사의 순서로 사업을 진척시키면 될 것이다.

임종의 위협이 현저할 때 현지의 가족이 남—북 공동 우체국을 경유하여 전보를 발송하면 상대편 지역의 가족이나 상주가 즉각 항공기 편으로 그곳에 당도 할 수 있도록 남—북은 합의해야 한다. 이를 위해 임종 및 장례의 경우에 한정된 항공편을 확보해 두는 것이 필요하다. 또한 승용차 이용을 위해서는 특별히 발급된 표지판을 부착하고자 자기 승용차를 이용할 수도 있어야 한다. 임종과 장례의 경우 체류기간은 삼우제를 마친 그 다음날 귀환하도록 정할수 있을 것이다. 임종방문에 대한 합의가 여의치 않다면 이것을 장례에 한정해서라도 실현해야 한다.

성묘의 경우는 사망이 확인되고 묘소의 소재가 확인되었을 때를 우선적으로 고려해서 실현해야 한다. 상호방문이 실현되면 일차적인 성묘는 물론 그 때 동시에 실현될 것이다. 그러나 그것이 실현되기 전이라도 남쪽의 상주가 북쪽 친부모나 조부모의 묘소를 어떤 경위로든 확인했을 경우에는 제3국을 경유해서 단기간 입북할 수 있는 길을 열어주어야 한다.

혼인의 경우는 이상의 경우보다 그 인간적 비극성에 있어 한결 뒤떨어지지만 다른 교류의 성사가 있은 다음에는 이 문제도 차후로 검토해야 할 것이다. 제사의 경우는 특히 남북인들의 사망확인과 묘지의 소재 및 시신의 소재를 확인하는 문제와 함께 고려되어야 한다. 6.25때 북한당국에 의해 강제로 연행된 납북인사들에 관해서는 그 사망여부, 사망일시와 장소, 시신과 묘지의 소재, 사망하기까지의 경위, 납북이후의 동향 등에 관해 상세한 자료를 입수할 방도를 강구해야 한다. 남한당국은 이를 위한 대북제의도 해야하며 납북인사들의 시신인수와 묘지이장 문제도 아울러 의제가 돼야 한다.

### 5) 재 결 합

재결합은 이산가족 문제의 최종형태라 할 수 있다. 지금의 시점에서 이 문제를 논의한다는 것은 시기상조지만 본 논문은 75세이상 이산가족의 시범적인 재결합을 해볼만 하다고 제언한다. 75세 이상으로서 본인이 원하고 상대방쪽 가족들이 동의할 경우 본인들의 자유의사를 확인하는 절차를 거쳐 시범적인 재결합을 몇개씩 성사시키는 것은 이산가족 문제 해결에 한 지표가 될 수도 있다. 75세가 아직도 ‘너무 젊다면’ 그것을 80세 이상이라 해도 좋다. 남—북한은 75세 또는 80세 이상 고령이산가족의 등록을 실시하고 그들의 의사를 확인하며, 그들의 이산가족 상봉 과정을 마친 후에 가족회의를

거쳐 최종적인 의사가 도출되었을 때 그들의 재결합과 재결합 지역을 스스로 선택하도록 모든 절차에 관해 합의해야 한다.

재결합 문제는 남—북한의 현상황을 고려할 때 대단히 실현성이 희박하다. 따라서 이 항목에 관해서는 성급한 제의나 실현추구로 북한을 당혹하게 만들 필요가 없다. 오늘의 시점에서는 남한측은 우선 생사확인과 안전한 상봉만을 위해 전력해도 큰 성과가 될 것이다.

북한측이 75~80 이상 고령자의 남쪽으로의 재결합 선택을 주저하지 않게 만드려면 남한측은 본인이 희망할 경우 고령자의 북쪽으로의 재결합 선택을 막지 않는 것이 필요하다.

### (3) 소 결

이상에서 본 논문은 이산가족 찾기의 실천방안을 단계별로 검토해 보았는 바, 그러한 방안들의 핵심적인 기조는 이산가족들의 생사확인과 상봉등이 남—북한의 체제를 교란하지 않는 범위와 형식 속에서 추진되도록 해야 한다는 점이다. 지금 북한이 이산가족 찾기에 불응하는 최대의 이유는 그것이 남한의 현상변경에 기여하는 혁명적 기능보다는 북한의 현상변경을 유발할 서독식 흡수통합의 기능을 수행하게 되지 않을까 우려하는데 있다. 따라서 남한은 북한이 추구하는 혁명적 기능에 대해서는 단호히 대처하되 남한의 방식이 서독식 흡수통합을 추구한다는 인식만은 주지 않도록 배려해야 한다. 그러한 배려를 정책화하기 위해서는 이산가족 찾기의 당면목표를 당분간은 비무장지대 면회소에서의 상봉과 제3국을 경유해 북측 입국사증의 발급에 따라 입북하는 방식에 집중시킬 필요가 있다. 그리고 순서상으로는 ① 이미 생존이 어떤 경위로든 확인된 사람의 남한쪽 가족이 당국의 허가를 받아 제3국을 경유해 북한당국의 입국사증을 발급받아 입북해서 상봉하는 것 ② 생존이 확인된 사람을 북한측이 동의하는 제3국의 장소로, 왕복여비와 숙박비 일체를 부담하는 조건으로 초청해서 상봉하는 것 ③ 면회소에서 상봉하는 것의 차례로, 단계적으로 추진해 볼 것을 본 논문은 제의한다. 그리고 생사확인과 주소확인을 우선 북한측이 거절하지 않는 해외교포 단체의 중개 역을 활용하는 것부터 시작해 보는 것이 현실성이 있을 것으로 판단된다.

#### 4. 결 어

이 산가족 찾기 사업은 북한정권의 속성이나 그 정치적·사상적 관점에 비추어 볼 때 처음부터 실현되기 어려운 과제였다. 북한의 체제나 정권은 이 산가족 찾기가 의미하는 정보와 사람의 자연스러운 교류나 흐름이란 원칙을 차단하는 것을 이 시점에서의 그 존립의 기초로 삼고 있기 때문이다. 북한은 물론 자유왕래 같은 인적왕래를 주장하기도 한다. 그러나 그것은 남한의 국가보안법을 무력화시키기 위한 일종의 정치적 공세의 무기로서 내세우는 것에 불과하다.

그런 의미에서 북한을 상대로 적십자 활동의 일반적인 규칙에 따른 이산가족 찾기 사업을 논의한다는 것은 기실 북한의 폐쇄체제를 개방하라는 요구를 하는 것이나 마찬가지인 것이며, 그 점에서 북한이 그것을 받아들일 것을 기대하기는 어려운 것이다.

소련 동구의 민주변혁 이후의 상황을 감안한다면 북한의 그러한 방어적 자세는 더한층 경직되었을 것이다. 그러나 또 한편으로 생각한다면 북한은 그럴수록 자체정권의 존속만 보장되는 조건이라면 체제교란의 효과를 극소화하는 방식의 이산가족 찾기 사업에는 불가피하게 순응할 수 밖에 없는 상황에 직면할 수도 있다.

따라서 남한측이 해야 할 바는 이산가족 찾기의 실천방안을 어떻게 그러한 최대한의 안전장치의 조건에 부합하게 형태화하느냐 하는 필요에 부응하는 일일 것이다. 이점에서 본 논문은 그러한 안전정치의 조건에 가장 부합하는 형태, 예컨대 면회소 설치 방식등에 주로 초점을 맞추어서 논술을 진행했다.

북한이 만약 자체적인 주도에 의해 점진적인 중국형 개혁에 착수하고 이 산가족 찾기 사업을 단계적으로 수용하는 등의 유연한 정책을 채택한다면 북한은 오히려 존속능력을 더 획득할 수도 있을 것이다. 그러나 그 반대의 경직된 코스를 선택한다면 북한은 중국형이 아니라 동구형 위기를 자초할 것이며, 최악의 경우에는 루마니아형의 파국을 맞지 않으리란 보장이 없다. 현재의 시점에서 북한은 이산가족 찾기 사업을 수용할 정도로 유연하게 스스로 변하기전에 일련의 체제적인 위기에 직면할 것이라는 것이 본 논문의 관점이다. 따라서 이산가족 찾기 실천방안은 남한쪽의 원칙적인 제의로 그칠

우려도 없지 않다. 그러나 남한측으로서는 그러한 원칙을 항상 준비한채 시대의 추이에 민감하게 대응하지 않으면 안될 것이다.

### 참 고 문 헌

김종립

- 1990 “남북한 통일을 위한 민족공동체 형성이론” 「한민족 공동체 통일 방안의 이론적 기초와 정책방향」, 서울 : 국토통일원 47-72.  
 대한적십자사  
 1976 「이 산가족백서」, 서울 : 대한적십자사  
 도서출판 태백 편집부  
 1988 “한국사회 성격의 몇 가지 쟁점들” 「북한의 사상」, 서울 : 태백 317-331.  
 국토통일원  
 1987 「남북적십자 실무대표접촉 관련 쌍방 주요발언 대비」, 서울 : 국토통일원  
 1991a 「통일문제 연구」, 서울 : 통일원  
 1991b 「북한경제 종합평가」, 서울 : 통일원