

韓國의 北方政策과 官僚의 役割**

崔 鍾 起*

〈目 次〉	
I. 序 論	政策에서의 官僚의 役割
II. 新로운 政治秩序와 韓國	1. 三黨統合과 北方政策
1. 韓國에서의 大變革과 政治 의 奇蹟: 6·29宣言	2. 北方政策決定에 關聯된 主要 機構
2. 國際情勢의 變化	V. 北方政策에서의 官僚의 役割
3. 韓國 外交政策의 課題	1. 北方政策에 대한 올바른 理解
III. 韓國外交의 새 地平	2. 權限 및 責任所在의 確立
1. 目標	3. 北方政策 研究機關의 設立
2. 特徵	4. 主務部署의 固有權限 侵害防 止
3. 成果	5. 積極的 推進
IV. 政治的 再編成과 韓國 外交	

〈要 約〉

韓國은 國內外의 으로 變化의 소용들이 안에 在내되어 있다. 國內의 으로는 民主主義를 향한 政治的 變革과 經濟의 逆境의 時期이며, 國際의 으로는 東歐의 政治의 改革과 東西和解의 물결을 타고 있다.

이러한 變化期에 있어 韓國이 적응하기 위한 外交政策의 일환으로 北方政策, 즉 東歐圈과의 關係改善策이 출현하게 되었다. 北方政策의 추진에 있어서 그 中心勢力은 政策을 實行하는 官僚라고 할 수 있으며, 北方政策의 成敗는 官僚의 役割에 左右된다고 해도 과언이 아닐 것이다.

따라서 本 論文에서는 北方政策에 關聯된 官僚組織인 外務部, 國土統一院, 大統領 秘書室, 國家安全企劃部 등에 대해 살펴보고 이들 機關이 北方政策을 수행하면서 맡게 될 役割과 改善點에 대해 거론할 것이다.

I. 序 論

國内外에 可視的인 變化가 진행되고 있다. 冷戰의 시대는 가고, 和解의 시대가 도래하고 있다. 社會主義體制는 鐵의 帳幕을 거두고 있으며, 놀라운 政治·經濟의 變化가 전개되고 있다. 敵對的 東·西對立의 과거는 녹아내리고, 東·

* 서울大學校 行政大學院 教授。

** 『研究는 1989년도 서울大學校 發展研究基金 研究費의 支援을 받아 수행 하였다.

西和解의 물결이 밀려오고 있는 것이다.

變七는 또한 韓國에서도 일어나고 있다. 과거 滌濬의 의로운 섬이었던 韓國은 權威主義 清算을 並行하며 과감한 政策的 轉換을 시도하고 있다. 소위 北方政策이라고 일컬어지는 이러한 새로운 政策은 國內外의in 變化를 수용하고 있으며 東北아시아의 政治的・經濟的 轉換과 韓國에서의 급격한 政治變化가 이러한 外交政策의 추진에 박차를 가하고 있다.

이 처한 맥락에서 1980年代의 國內外 關係變化를 간략하게 살펴보고, 韓國의 北方政策 出現의 背景을 고찰하는 동시에, 北方政策의 추진에 있어서 官僚의 役割을 최근의 國內政治의 變化와 관련하여 논의하고자 한다.

Ⅱ. 새로운 政治秩序와 韓國 外交政策의 課題

.. 韓國에서의 大變革과 政治的 奇蹟：6·29 宣言

韓國에서 政治的 變革이 일어 난 발단으로 全斗煥 大統領 政府의 正統性 결여를 들 수 있다. 그의 정권 장악은 光州事態의 비극을 초래하였고, 이것은 그의 之 임기간과 퇴임후에도 격렬한 논쟁거리가 되었다. 또한 제 5 공화국은 朴正熙 政權 때부터 생성되어온 軍事政權에 대한 反感을 승계하였다. 더구나 全 大統領의 能力不足과 情實主義는 그를 더욱 부적격한 대통령으로 만들었다.

國atto의 원성은 朴鍾哲君 拷問致死 事件 이후 절정에 달하게 되었다. 이것은 거대한 反政府의 力의 결집을 正當화시켜 주었다. 격렬한 反政府 태도에 직면하여 全 政權과 民正黨은 이를 진압하기 위해 軍을 동원하는 대신 양보를 선택했고, 이것은 6·29선언으로 나타났으며, 여기서 盧泰愚 당시 民正黨代表는 直選制改憲案을 받아들이겠다는 의지를 표명했다.

6·29선언은 國民全體의 승리로 여겨졌고, 사실상 그 선언과 더불어 權威主義의 清算이 시작되었다. 이후 金泳三・金大中 野權 두 巨頭間의 反目으로 인해 盧泰愚 民正黨代表가 大統領에 당선되었고, 1988年 4月 總選에서 韓國 政治史上 之 음으로 與小 野大의 政黨構造가 등장하였다.

1988年 民主政府의 출현은 몇 가지 政治的 效果를 초래하였는데, 무엇보다도 盧 政權은 다소 취약한 正統性을 고려할 때, 國民에게 폭넓은 지지를 받을 수 있는 새로운 政策을 채택해야 할 시급한 필요성에 직면했다. 또한 진보적 학생들 之 이에서 분단된 祖國의 統一을 바라는 열망이 고조되고, 이러한 소망은 反 美感情으로 확대되어 갔으며, 政治人們은 그들의 주장을 조직화된 정치 영역으

로 그려져야 했다. 한편, 경제성장의 果實配分에 있어 소외된 勞動者들의 同等分配와 인간적 삶의 조건에 대한 목소리가 증폭되었는 바, 이들은 대규모 시위, 파업, 집단청원 등 과격한 수단을 사용함을 주저하지 않았다.

이러한 움직임은 韓國 經濟를 위기로 몰고갔고 先進國의 保護貿易主義로 위기감은 확대되었다.

2. 國際情勢의 變化

이러한 政治的・經濟的 상황아래서 盧政權은 共產國家들과의 積極的 外交關係改善政策을 추진하였는 바, 이는 기존의 外交政策이 消極的으로 對北優位를 유지하기 위한 노력에 그쳤던 것과 크게 대조를 이룬다. 물론, 이러한 政策은國內의 要因에 의해서만 이루어 진 것은 아니다. 소련의 고르바초프 집권과 더불어 시작된 新데 땅뜨의 흐름과 共產國家들의 經濟難에 대비되는 우리의 經濟成長이라는 요인도 결정적으로 작용하였다고 볼 수 있다.

소련 經濟에 활력을 불어넣기 위해 고르바초프는 改革과 開放, 그리고 새 外交政策을 정력적으로 전개하고 있다. 協力과相互依存의 새 시대에서 핵심적인 정신은 平和共存이라고 할 수 있다. 블라디보스톡 선언에서 고르바초프는 太平洋沿岸國家들과의 經濟協力에 대한 의욕을 강조한 바 있다. 그라스노야로스크에서 韓國과의 經濟協力を 특별히 언급한 바 있다. 세바르드나제 소련 外相은 최초로 韓國問題를 거론하면서 韓半島 緊張緩和를 희망하였다.¹⁾ 고르바초프는 이미 極東아시아 지역에서 20만 소련 주둔군의 일방적 減縮을 선언한 바 있다. 이러한 동아시아에 대한 소련의 다각적 접근은 平和를 향한 새로운 분위기를 산출하고 있는 것이다.

美國의 東아시아에 대한 外交政策도 變化하고 있다. 美國은 經濟部門에서 주도적 지위를 상실하고 있으며 財政赤字와 貿易赤字에 시달리고 있다. 이러한 경제적 침체를 반성하여 美國은 東아시아 國家들의 經濟的挑戰을 극복하려고 노력하고 있다.²⁾ 또한 貿易政策을 保護主義로 전환하여 貿易報復도 불사하고 있다.

위에서 언급한 國際情勢의 變化는 아시아 國家들에게 도전과 기회의 의미를 동시에 내포하고 있다. 또한 그것은 아시아 國家들에게 平和와 協力의 共同努力를 가능하게 하고 있으며, 다른 한편 아시아 國家들은 成長을 지속하기 위해

1) 『향신문』, 1990. 2. 12.

2) Take Mochizuki "American Foreign Policy toward East Asia", A paper presented at the International Conference of KIIS, at Seoul during July 4~6 1989.

새로운 市場을 개척할 필요에 직면하게 되었다.

3. 韓國 外交의 課題

○ 러한 國內的 國際的 變化 아래에서 韓國 外交에는 새로운 課題가 부과되고 있다.

첫째, 外交의 自律性과 獨自性을 고양시켜야 한다. 韓國은 세계 제10위의 貿易國으로 성장하여 이제는 성공적인 經濟國家로서 세계에 알려지게 되었다. 최근 1章國의 國제적 지위를 가장 향상시킨 요인은 1988年 올림픽의 성공적인 개최이다. 여기에는 이념과 체제를 초월한 160個 國家들이 참가하였다. 이를 통해 世界는 韓國 發展의 실상과 세계를 향한 韓國의 開放의 진실한 의지를 목격할 수 있었다. 특별히 韓國에 대한 인식의 전환을 초래한 중요한 요인으로 1988年的 平和的인 政權交替를 언급할 수 있다. 이는 韓國民의 자긍심을 고양시켰으며, 獨自外交의 需要를 크게 증진시켜주었다. 獨自的 試圖를 통하여 韓國은 東歐圈의 國家들과 새로운 관계를 수립하였다.

둘째, 韓國의 平和統一을 위한 外交政策의 遂行이다. 韓半島의 統一氣運은 환경의 개선과 더불어 고조되어 왔다. 사실 韓半島의 分斷은 韓國人으로 하여금 戰爭의 위험에 직면하게 하였으며 과중한 軍事費 負擔과 離散家族의 비극을 초래하였다.³⁾ 이러한 고려에서 平和的 統一을 위한 노력이 韓國 外交의 우선적 과제로 제기되는 것이다.

세째로, 韓國 外交의 課題는 繁榮을 위한 外交이다. 만약 外交가 經濟的 成長과 삶의 質의 向上에 의해 뒷받침되지 않는다면, 그것은 사막에 편 한송이 꽂이 불과할 것이다. 韓國 經濟가 先進國의 保護主義와 勞動者의 점증하는 요구 등의 압력에 의해 挑戰을 받고 있으므로 韓國 外交는 海外 市場의 확보에 초점을 맞추어야 한다.

III. 韓國 外交의 새 地平

韓國의 北方政策은 위에서 언급한 韓國 外交의 課題에 부응하기 위해 시도된 것으로서 韓國 外交政策上 새로운 地平을 여는 과감한 전환이었다.

1. 北方政策의 目標

盧泰愚 大統領의 1988年 7月 7일의 統一과 繁榮을 위한 特別宣言은 韓國 外

³⁾ Doug Bandow "Leaving Korea", *Foreign Policy*, No. 77 (Winter 1989~90), p. 84.

交史에 있어 하나의 전환점이 되었다. 이 선언은 다음과 같은 여섯개의 原則으로 성된다.⁴⁾

- (1) 우리는 각 분야에 있어 南・北韓 國民의 相互訪問을 촉진할 것이다. 政治, 經濟, 言論, 宗教, 藝術, 學界를 포함하여 운동선수 및 학생, 그리고 해외거주 한국인의 자유로운 南・北韓訪問을 허용한다.
- (2) 人道的 情지에서 우리는 離散家族들의 生存과 居住地域 確認努力을 지원할 것이며, 그들의 意思疏通 交流와相互訪問을 증진시킬 것이다.
- (3) 우리는 南・北韓間의 貿易을 國內交易으로 간주할 것이며, 北韓에도 貿易問戶를 개방한다.
- (4) 우리는 모든 韓國人의 삶의 質을 향상시키기 위해 南・北韓 住民의 균형된 發展을 이루기를 희망한다.
그리고 우리는 軍事物品을 제외한다면, 우리의 友邦과 北韓과의 貿易을 반대하지 않는다.
- (5) 우리는 경쟁과 대립의 南・北韓間 非生產的 外交를 중단하고자 한다. 그래서 北韓이 國際社會에 긍정적 기여를 할 수 있도록 협조하고자 한다. 우리는 또한 南・北韓 代表들이 國際會議에서 자유롭게 접촉하여 韓國民 全體의 共同利益의 증진에 협력할 수 있기를 희망한다.
- (6) 韓半島의 지속적인 平和에 기여할 수 있는 분위기 조성을 위해 美國과 日本을 포함한 우리의 友邦과 北韓의 關係改善에 기꺼이 협조하고자 한다. 이와 병행하여 우리는 蘇聯, 中國, 그리고 다른 社會主義國家들과의 關係增進을 계속적으로 모색할 것이다.

이宣言의 정신에 입각해서 韓國은 다양한 方法으로 北方政策을 힘차게 추진하였다. 北方政策에 관해서는 다양한 定義가 제시되는 바, 여기서는 北方政策을 蘇聯, 中國, 그리고 東歐의 社會主義國家들과의 새로운 外交的 유대를 확립함으로서 韓半島에 平和와 安定을 확보하고 궁극적으로는 南・北韓의 關係를 향상시켜야하는 政策이라고 정의하고자 한다.⁵⁾ 그러나 北方政策의 개념은 단지 그 말이 의미하는 바와 같이 地理的인 것만으로 추정되어서는 안된다. 주된 目標가 북쪽에 있는 國家들이기는 하지만, 中國과 東歐國家들은 엄격한 의미에서 북쪽에 위치하고 있다고는 볼 수 없기 때문이다.

2. 特 徵

北方政策은 韓半島의 安保的 環境을 재구성하려는 시도이다. 그것은 韓半島를 冷戰의 고독한 섬에서 蘇聯, 中國, 東歐와의 關係改善을 통해 相互協力의

4) Source Materials, *The Korean Journal of International Studies*, Vol. 19, No. 3 (Sep. 1988), pp. 608-612.

5) 崔鍾起, “韓蘇關係의 展望”, 民族知性, 1989, 가을號, p. 56.

場으로 전환시키려는 것이다. 또한 北方政策은 經濟的인 측면을 가지고 있다. 다른 말로 표현하면, 經濟的인 繁榮이 이 政策의 다른 목표라고 할 수 있다. 韓國은 國民總生產의 높은 비율에서 볼 수 있듯이 貿易依存國이다. 더구나 韓國의 貿易構造는 美國과 日本에의 높은 依存性을 보이고 있다. 이러한 貿易構造와 先進國의 접증하는 保護貿易主義는 韓國으로 하여금 東歐圈 등 미개척 분야에로 시야를 돌리게 하였다.

统一和統一은 北方政策의 궁극적目標이다. 비록 分斷이래 45년의 세월이 흘렀지만 韓半島는 여전히 對立의 와중에서 있다. 우리는 韩半島에서 또 다른 戰爭의 가능성을 배제할 수 없으며, 戰爭이 방지되기 위해서는 根本的인 變化가 요청된다. 이러한 측면에서 北方政策은 南·北韓間의 無益한 競爭을 포기하고 兩者間 그리고 多者間 協商을 통하여 友好的인 關係를 확립하려는 과감한 조치이다.

3. 成 果

주목할 만한 成果가 北方政策의 外交, 經濟, 文化的 영역에서 있어왔다. 外交關係에 있어, 1988年 9月 14日, 형거리와의 常住代表部의 설치합의는 하나의 시발점이 되었다.⁶⁾ 韓國政府는 1989年 11月 1日과 12月 27日, 각각 폴란드, 유고소비아 전반적인 外交關係를 수립하는데 성공했으며 1989年 12月 17日, 蘇聯과도 貿易代表부를 설치하였다.⁷⁾

經濟的인 部門에서도 1989年的 社會主義國家들과의 교역은 약 40억 달러에 이르고 있는데 이것은 1987年的 두 배에 이르는 것이다. 中國은 美國, 日本, 西獨 다음가는 韓國의 交易對象國이 되었으며 北方國家들에 대한 투자가 활발하게 이루어지고 있다. 많은 韓國 大企業의 支社가 社會主義國家에 설치되고 있으며, 韓·蘇間 關係增進의 가장 의미심장한 진전으로 서울과 모스크바간 航空路의 개설이 이루어졌다.⁸⁾ 蘇聯으로부터 우라늄을 수입하겠다는 최근의 發表는 共產圈과의 교역에 있어서 또 다른 전환점이 될 수 있다.⁹⁾

文化的인 면에서도 놀라운 變化가 일어나고 있다. 1989年에 33,122명이 韓國과 社會主義國家를 訪問하였다. 1987年과 비교하여 볼 때, 이것은 거의 14배의 증가이다. 내용면에서도 많은 수의 고위 韓國人과 蘇聯人의 相互訪問이 이루어지고 있다. 그리고 적지 않은 수의 大學과 研究機關들이 社會主義國家들과 활

6) 동아일보, 1989. 9. 15.

7) 중앙일보, 1989. 12. 17.

8) Korea Herald, 1990. 2. 17.

9) Korea Herald, 1990. 3. 7.

발전 交流를 해오고 있다. 최근 서울大學校는 협정의 무나페스트大學과 交流協定을 체결하였고 韓國外國語大學은 바르샤바大學과 語學教育協力を 합의하였다. 또한 漢陽大學은 소련의 研究機關과 활발한 交換活動을 전개하고 있으며 韓國 國際關係研究所는 蘇聯 科學研究院傘下 蘇聯의 世界經濟 및 國際關係研究所(MEMO)와 極東研究所, 東洋研究所와 각각 學問研究 交流協定체결에 합의하였다.

IV. 政治的 再編成과 韓國 外交政策에서의 官僚의 役割

1. 三黨統合과 北方政策

韓國의 政治와 外交는 새로운 국면에 접어들었다. 최근의 三黨統合은 1990年代 韓國의 國內外 政策에 분명히 영향을 미칠 것이다. 그것이 하나의 돌파구가 될 것, 아니면 실패가 될 지가 懸案問題이다. 合黨은 北方政策에 긍정적인 영향을 주는 것이다. 왜냐하면 合黨은 政治圈의 行動一致에 기여하리라 예상되기 때문이다.

더구나 北方政策이 점진적으로 진전을 봄에 따라 政治指導者들은 輿論的 合議를 산출하여 노력할 것이며, 國民의 理解도 증가되어 政府는 北方政策의 成果를 통해 正統性을 획득하려 할 것이다. 社會主義國家와의 經濟協力은 점차 可視化되고 經濟界는 점차 政治的 安定을 촉구하게 되며 政府는 協力を 전적으로 지원할 것이다.

2. 北方政策決定에 關聯된 主要機構

北方政策은 많은 政府機構들이 關聯되는 綜合的인 對外政策이다. 또한 北方政策이 갖는 重要性과 時事的 性格으로 말미암아 여러 政府機構와 官僚들의 參與와 關心이 要求되지만 여기서는 직접적으로 常時的인 관계를 갖는 政府機構인 外務部, 國土統一院, 國家安全企劃部 및 大統領秘書室에 대해 살펴보기로 한다.¹⁰⁾

1) 外務部

外務部은 外交政策의 수립 및 시행, 外國과의 通商 및 經濟協力 條約, 기타 國際協定 在外國民의 保護育成, 海外移住와 國際事情 調査에 관한 事務를 담당한다.¹¹⁾

10) 金用經, “北方政策 決定要因에 關한 研究”, 참조.

11) 外務部 職制, 제 1조.

外務部는 北方政策에 관한 대부분의 業務를 관장하는 外交政策 수립, 집행에서의 중추적 기구인 것이다. 최근의 北方政策 推進과 더불어 東歐圈 社會主義 國家들과의 關係를 담당하는 기구 및 부서들이 확대되고 있다.

外務部에서의 주요 決定들은 長官이 主管하는 局長會議를 통해 이루어지고 있으나, 北方政策와 같이 國家利益에 커다란 영향을 미치는 政策들은 大統領 주권하에 外務部長官, 國家安全企劃部長, 大統領秘書室長, 國土統一院長官 및 관계 長官이 참여하여 결정하게 된다.

2) 國土統一院

國土統一院은 國土統一 및 南·北交流·協力에 관한 政策의 수립 및 調整, 統一 및 北韓問題의 조정, 연구와 統一에 관한 교육·홍보사무를 관장한다.¹²⁾

國土統一院은 對外關係의 특수한 부분, 즉 對北韓關係를 담당하는 部署이다. 따라서 北方政策와 關聯지어 생각해 볼 때, 南北對話에 대한企劃 및 운영을 바탕으로 統一政策의 수립 및 여론환기가 지속적으로 이루어져야 할 것이다. 北方政策이 과거 冷戰的 思考方式이 止揚되고 東·西和解라는 新데 땅뜨의 물결을 바탕으로 하는 것이므로 對北政策을 관장하는 國土統一院도 이러한 시대적 흐름에 유의하여 南·北韓間 敵對的 對立의 관점이 아닌 統一을 염원하는 韓民族의 여망에 부응할 수 있는 役割을 해 나가야 한다.

이러한 點에서 國土統一院의 南·北韓關係에 대한 고유권한이 최근 강화되고 있는 것은 國家安全企劃部가 南北對話 및 南北交流에서 중추적 역할을 담당했던 과거에 비해 進一步한 것이라 하겠다.

3) 大統領 秘書室

大統領 秘書室에서는 國政全般과 具體的 事案에 대한 大統領의 意志를 각 부처에 투입하고, 여러 부처간의 事案에 관한 조정을 하며, 大統領의 뜻이 이행되었나를 점검, 분석하여 大統領의 결정을 보좌하는 참모로서의 기능을 담당하고 있다.¹³⁾

大統領 秘書室은 國政全般에 걸쳐 大統領의 사실상 참모로서의 役割을 수행하므로, 韓國의 政治·經濟·文化 등 國內外的 어려움을 타개하기 위한 새로운 돌파구를 할 수 있는 北方政策에 깊이 관여 하는 것은 당연하다. 그러나 大統領秘書室은 참모로서의 보조적 기능만이 요구되므로, 北方政策의 權限등이 고유 三務部署로 많이 이양되도록 責任 所在를 분명히 해야 한다.

12) 國土統一院職制, 제 1조.

13) 大統領秘書室職制, 제 1조.

4. 國家安全企劃部

國家安全企劃部는 國外情報 및 國內安保情報에 관한 업무, 内란, 외환 및 軍事機密保護法, 國家保安法 및 反共法에 규정된 犯罪搜查 등에 관한 직무를 수행한다.¹⁴⁾

國家安全企劃部는 그 前身인 中央情報部이래 國內政治와 對共分野와 같은 본래의 담당 영역이외의 각 분야에서 커다란 영향력을 행사해 왔으며, 지나치게 權力幾構化함으로써 否定的 시각을 받아온 것도 사실이다.

그거나 北方政策의 추진에 있어 情報 및 保安業務에 관한 고유권한이 부여됨으로 말미암아 外務部, 國土統一院과 더불어 중요한 역할을 해 왔다. 또한 南北對話를 초창기부터 관장하며 사실상 南北韓關係에 관한 실무적인 일을 全擔해 온다.

그동안 많은 副作用을 빚어 온 지나치게 비대해 진 權限을 축소·조정하기 위한 검토가 이루어지고 있지만, 國家安全企劃部의 축적된 對北韓情報 및 南·北韓關係知識은 활용되도록 고려하여야 할 것이다.

V. 北方政策에서의 官僚의 役割

北方政策은 현재 韓國의 外交政策에 있어서 최대의 關心事라고 할 수 있으며 다소 침체에 빠진 國內의 政治·經濟에活力을 불어넣는 要素가 되고 있다. 따라서 기려한 北方政策을 수행하는 官僚의 役割이란 아무리 강조하더라도 지나치지 않을 것이다.

여기서는 北方政策의 추진에서 그 目的하는 바를 성공적으로 이루기 위한 官僚의 役割에 대해 살펴보기로 한다.

1. 北方政策에 대한 올바른 理解

北方政策을 수행하는 官僚는 먼저 北方政策에 대해 올바른 認識을 해야 할 것이다. 그래야만 北方政策이 의도하는 바를 제대로 실현할 수 있기 때문이다.

우선 北方政策은 國家利益에 중대한 영향을 미치는 것인 만큼 巨視的 次元에서 國民의 合意를 바탕으로 이루어져야 함을 깨달아야 한다. 北方政策은 特定한 個人 및 集團의 利益을 위해, 또는 政權의 유지를 목적으로 추진되는 것이 아니기 때문이다.

14) 國家安全企劃部法, 제 2조.

한편 北方政策에 대해 有機的이고 體系의인 認識이 官僚에게 요구된다. 감정적이거나 즉흥적인 정책추진은 目的 달성을 키다란 지혜요인으로 등장하게 되며 長期的인 計劃아래 體系의인 接近方法이 모색되어야 한다.

2. 權限 및 責任所在의 確立

北方政策은 政治·經濟·文化·安保 등에 관한 綜合的 對外政策이므로 그 수행에 있어서 官僚간의 役割 및 機能이 實際하게分化되지 않고 그 경계를 뚜렷이 划分할 수 없는 경우가 적지 않다. 따라서 政策擔當 主務部署가 명확하게 되지 않을 뿐 아니라, 그 결과에 대한 責任所在가 불분명해지기 쉽다.

물론 北方政策의 推進이 진행되어 감에 따라 관례가 형성된다면 官僚간의 役割 以及 責任의 限界가 지금보다는 명확히 설정될 것이지만, 효율적인 北方政策이 실행되기 위해서는 각 部署 및 官僚間의 合理的인 運營에 기초하여 가급적 신속하게 경계가 구분지어져야 한다.

3. 北方政策 研究機關의 設立

北方政策의 성공적인 완수를 위해서는 우선적으로 社會主義國家에 대한 깊은理解가 필요하다. 훌륭한 政策樹立 및 遂行은 이러한理解를 바탕으로 이루어지기 때문이다.

이러한 社會主義國家에 대한理解의 필요성에도 불구하고 이에 대해 충분한 연구가 이루어지지 않고 있으며, 資料의 制限·支援不足 등 어려운 점이 많다.

그리나 北方政策을 효과적으로 추진하기 위해서는 北方政策 및 對北韓關係에 彙향을 주는 諸要因에 대한 分析·檢討·評價가 이루어 질 수 있고, 이러한研究 하에 長期的이고 綜合的인 北方政策이 수립될 수 있도록 專門家양성 및 여러 研究機關의 活性화가 이루어져야 한다.

물론 이러한 社會主義國家 및 北方政策에 대한 研究機關의 活性화에는 政府官僚가 앞장서야하고 이러한 諸研究機關들이 民間에도 확대되도록 유도해 나간다면 北方政策에 관한 다양한 의견의 수렴과 지식의 축적이 가능하게 될 것이다.

4. 主務部署의 固有權限 侵害防止

北方政策은 지금까지 관계가 거의 단절되어 왔던 中國 및 蘇聯 등 社會主義國家를 대상으로 하고 있기 때문에 신중하고 조심스러운 접근자세가 필요하고 때로는 비밀스럽게 추진되기도 한다. 그러나 秘密外交의 必要性은 인정한다고 하

더리도 主務部署와의 협의는 사전에 있어야 하며, 더구나 그 행위의 한계설정은 분명하게 하여야 한다.

과거 中央情報部나 國家安全企劃部와 같이 영향력이 있는 지위에 있다고 해서 主務部署와의 충분한 협의도 거치지 않고 그 固有權限을 침해해서는 안되며, 이러한 행위는 해당 部署의 사기를 크게 저하시켜 北方政策의 수행에 좋지 않은 기운을 초래할지도 모른다.

또한 秘密外交의 결과에 대한 사후처리는 主務部署가 감당해야 하기 때문에 主務部署는 이에 대한 충분한 이해가 필요하다.

1. 積極的 推進

北方政策은 그 전까지 理念的・安保的 측면에서 敵對關係에 있던 國家들을 그대상으로 하기 때문에 北方政策을 수행하는 官僚들은 友邦과의 外交關係와 같은 積極的인 性向보다는 保守的인 경향을 떨 수 밖에 없다.

또한 北方政策은 그 동안 교류관계가 거의 없었던 社會主義國家와의 교섭이므로 海外情報業務를 담당하는 部署의 도움이 필요하지만 韓國의 保安情報部署는 그 권한이 방대하며 右翼的 性格을 갖고 있기 때문에 進步的・積極的 性向을 요구하는 北方政策과 상충될 우려가 있다.

그러므로 효율적인 北方政策의 추진을 위해서는 國家安全企劃部와 같은 保安情報部署의 役割 및 權限이 축소되어야 하며, 官僚의 行態가 保守的 性向보다는 積極的인 北方政策의 推進勢力이 되도록 官僚機構 및 組織의 개편과 國際感覺에 능동적으로 適應할 수 있는 人材 養成에 인색하여서는 안될 것이다.