

통일문제에 대한 국민의식의 변화

김 태 일*

◁ 목		次 ▷	
I. 머리말		IV. 통일방안과 통일국가의 형태	
II. 통일에 대한 관심도와 통일의 당위성		V. 통일을 위한 과제	
III. 전쟁과 통일의 가능성		VI. 맺음말	

I. 머리말

권위주의체제가 지속된 오랜 기간 동안 통일문제에 관한 논의는 정치적 금기였다. 다른 모든 영역에서와 마찬가지로 통일논의에서도 국가의 공식적 정의(定義)만이 헤게모니를 가지고 있었다. 제2공화국 시기에는 여러 가지 통일론이 정치적 쟁점으로 분출되기도 했으나, 그것은 한국정치사에서 하나의 작은 에피소드에 지나지 않았다. 권위주의체제에서 통일정책의

* 嶺南大學校 政治外交學科 教授

** 이 논문은 1994년도 영남대학교 학술연구조성비에 의한 것이며, 제4회 한국정치학회 세계학술대회(1994.7.19-20)에서 발표된 것을 대폭 수정·보완한 것임.

수립과 집행은 시민사회의 요구로부터 자유로웠다. 통일문제의 유일한 해석자인 국가에 대해 사회로부터의 도전은 그다지 고려할 사항이 아니었다.

그러나 이제 한국사회에는 정치적 민주화라는 체제 이행과 맞물려 통일 문제에 대한 다양한 논의가 되살아나고 있다. 1987년 6월 시민항쟁으로 절정을 이루던 민주화운동이 구조적으로 확산되고 제도적으로 정착되는 과정에서 과거에 존재했던 통일문제에 관한 정치적 금기가 깨어지기 시작했다. 그 결과 시민사회의 각 부문에서 통일문제에 대한 관심이 늘어났다. 국가의 통일정책에 대한 비판이 공개적으로 제기되기도 했으며, 통일문제에 대한 국민들의 참여의식이 눈에 띄이게 높아졌다.

이러한 변화는 무엇보다 통일문제에 대한 국민의식—통일문제에 대한 국민들의 인지(cognition), 감정(affect), 평가(evaluation)—의 중요성을 강조하고 있다.

첫째, 통일정책을 직접 수립, 집행하는 정부는 이제 더 이상 시민사회의 여론으로부터 자유로울 수 없게 되었다. 시민사회의 여론은 바로 정부의 정통성에 대한 평가로 이어지기 때문이다. 김영삼정부가 ‘민주적 절차에 의한 국민합의’를 통일정책의 가장 중요한 기조로 삼겠다고 발표한 것도 이와 같은 상황을 반영하는 것이었다.¹⁾ 물론 이 개념은 아직 애매하다. 어떤 상태를 합의라고 하는지, 합의를 확인하는 방법과 절차는 무엇인지 등이 분명하지 않다. 하지만 ‘민주적 절차에 의한 국민합의’를 중요시하겠다는 말은 최소한 통일정책을 정권안보의 수단으로 삼지 않겠다는 것이며, 보다 적극적으로는 통일정책의 수립과 집행에 시민사회의 요구를 존중하겠다는 의지를 천명한 것이라는 점은 분명하다.

둘째, 비정부적 영역에서 통일운동을 추진하고 있는 민간세력들도 시민사회의 여론을 주목하지 않을 수 없게 되었다. 지금까지의 민간통일운동에는 크게 두가지 대조적인 흐름이 있었다. 하나는 통일문제에 관한 국가의 공식적 정의를 시민사회에 확산시키는, 즉 권위주의체제하에서 감정적 냉

1) 통일원, 「김영삼정부의 3단계 3기조 통일정책」(서울: 통일원 교육홍보국, 1993). 여기에서 <3단계>란 화해협력단계-남북연합단계-통일국가단계를 말하고 <3기조>란 민주적 국민합의, 공존공영, 민족복리를 말한다.

진론(感情的 冷戰論)의 선동에 앞장섰던 이른바 관변단체들의 활동이다. 다른 하나는 통일문제를 사회변혁의 목표 혹은 과제로 추구했던 학생, 재야운동의 감상적 급진론(感傷的 急進論)이다.²⁾ 이와 같은 민간통일운동들도 각기 통일문제에 관한 시민사회의 평균적 정서를 중요시하기 시작했다.

통일문제에 대해 국민들이 어떻게 생각하는가라는 것은 이제 정부나 비정부적 영역에서 모두 중요하게 다루어지고 있으며, 이 논문도 그와 같은 문제의식을 반영하는 것이다. 지난 20여년 동안 통일문제에 대한 국민여론이 어떻게 변화해 왔는가? 그리고 그 변화의 의미는 무엇인가? 통일문제의 몇가지 주요한 쟁점을 중심으로 그 변화의 추이를 분석하려는 것이 이 논문의 목적이다.

일반적으로 정치의식의 변화는 어떻게 설명하는가? 정치의식의 변화과정에는 어떤 요인들이 작용하는가?³⁾

1. 기존의 정치문화(the existing political culture)

역사적으로 형성된 의식은 계속해서 기존의 것을 유지하고 재생산하려는

2) 통일운동의 두가지 극단적 경향에 대해서는 김태일, “민간통일운동의 역할과 과제,” 고려대학교부설 아세아문제연구소 주최 한반도 통일에 관한 국제학술회의의 발표논문, 1993.11.20, 참조.

3) 알몬드는 정치의식의 변화를 설명하는 세가지 요인을 지적한 바 있다. 성장단계효과(life-cycle effects), 정치상황의 효과(political period effects), 사회경제적 상황의 효과(socio-economic period effects)가 그것들이다. Gabriel A. Almond, “Youth and Changing Political Culture in the United States,” in Gordon J. Direnzo, *We the American Character and Social Change*(Wesport, Conn. : Greenwood Press, 1977), pp.115-147. 그러나 여기에서 성장단계효과란 정치의식의 변화를 설명하는 적당한 변수가 아니다. 그것은 젊은이들이 늙은이들과 어떻게 다른가를 설명할 수 있을지 모르나 어떤 한 시대의 젊은이들이 다른 시대의 젊은이들과 다른 이유를 설명할 수 없다. 일반적으로 정치의식의 변화를 설명하기 위해서는 알몬드가 말하는 나머지 두가지 요인을 포함한 적어도 위와 같은 여섯가지 요인들이 필요하다.

이상의 요지와 여섯가지 요인에 대한 지적은 정치문화의 형성, 유지, 변화요인에 관해 소개하고 있는 다음 논문에서 재인용하였다. 이영호, “한국의 사회, 경제적 변혁과 정치문화의 변화,” 『이대 법정대 사회과학논집 1』(1980.12), pp.42-3.

경향이 있다. 이것은 기존의 의식이 일정한 연속성을 가지도록 하는 보수적 영향력으로 작용한다.

2. 기존의 정치구조(the existing political structure)

여기에는 두가지 경우를 상정할 수 있다. 정치구조와 의식이 일치관계(congruence)에 있을 때와 불일치관계(incongruence)에 있을 경우이다. 구조와 의식이 불일치관계에 있게 될 때 기존의식의 자기유지 경향은 일정하게 감소한다. 일반적으로 정치구조와 의식의 불일치관계는 구조가 의식보다 훨씬 쉽게, 빨리 변화하기 때문에 발생한다.

3. 정치참여의 경험(the ongoing participation experience)

여러가지 종류의 정치참여 활동과 그에 대한 정치체제로부터의 보상과 처벌의 경험은 의식의 형성과 변화에 영향을 준다.

4. 외적 영향(external influence)

체제 외부로부터 받아들이는 정보는 그 구성원의 의식에 영향을 준다.

5. 수정주의적 국내정치 설득 (revisionist domestic political persuasion)

기존의 구조나 문화에 대해서 제기되는 비판적 설득은 구성원 일반의 의식에 영향을 미친다.

6. 사회경제적 변화(socio-economic changes)

각기 다른 사회경제적 조건속에 있는 사람들은 각기 다른 정향을 갖는

다.

이와 같은 요인들이 복합적으로 작용하여 정치의식은 일정한 변화와 연속성을 가지게 되는 것이다.

「통일문제에 대한 국민의식의 변화」를 분석하기 위하여 이 논문은 통일문제에 대한 각종 여론조사 결과를 주요한 자료로 사용할 것이다. 다행히 1969년 통일문제를 전담하는 국가기구인 「국토통일원」이 만들어진 후 거의 해마다 통일문제에 대한 국민여론조사가 실시되고 있다.⁴⁾ 정부의 여론조사 결과는 대단히 소중한 정보를 제공하고 있다.⁵⁾ 그 밖에도 정부출연연구소, 언론기관, 학술단체, 여론조사기구 등에서 발표한 여론조사 결과들이 있다.

물론 이 여론조사 결과들은 질문의 주제들이 같지 않은 경우가 많고, 같은 주제의 질문이라고 하더라도 그 표현이 조금씩 다를 뿐만 아니라 응답의 범주가 일관되지 않은 경우가 많아서 어떤 쟁점에 관한 국민의식의 흐름을 파악하는데 어려운 점이 있다. 이 논문은 이러한 자료의 한계를 고려하면서 통일문제에 관한 국민의식의 변화 추이를 분석하고자 한다.

II. 통일에 대한 관심도와 통일의 당위성

1. 통일에 대한 관심도

국민들의 통일문제에 대한 관심도는 대단히 높다. 그리고 그것은 지속적이다. 통일문제에 관심이 있다는 응답은 1971년 89.9%, 1972년 94.1%,

4) 이 여론조사 결과는 초기에 제한된 정책결정자들에게만 제공되었으나 최근에는 외부기관, 학자들에게 공개되고 있다.

5) 이 논문은 정부의 여론조사와 함께 언론기관, 민간연구소, 여론조사전문기구, 대학부설 연구기관 등에서 실시한 조사결과를 토대로 하고 있다. 그 목록은 이 논문말미의 〈참고문헌〉에 실려 있다.

1989년 89.2%, 1990년 93.4%에 이르고 있다.

통일에 대한 관심도는 남북한관계의 현황에 영향을 받는다. 남북한관계가 중요한 정치적 쟁점으로 제기되면 국민들의 통일문제에 대한 관심도는 조금씩 더 높게 나타나는 경향을 보인다. 1972년에는 7.4남북공동성명의 발표와 남북적십자회담 등으로 남북관계에 커다란 전기가 있었기 때문에, 1990년에는 9.4-7 서울에서 열린 제1차 남북고위급회담을 비롯한 활발한 남북접촉의 영향 때문에 관심도가 조금씩 더 높게 나타난 것으로 해석할 수 있다.

〈표 1〉 통일문제에 대한 관심

	1971년*	1972년**	1989년***	1990년****
많다	62.1	68.3	63.7	66.2
약간 있다	27.8	25.8	25.5	27.2
별로 없다	8.0	4.7	6.8	5.0
거의 없다	1.4	1.2	3.2	1.6
무응답	0.3	0.8	0.1	

* 국토통일원(1971a) ; ** 국토통일원(1972c)

*** 국토통일원(1989c) ; **** 국토통일원(1990)

통일에 대한 관심이 '많이 있다'는 응답비율은 특히 나이가 많은 층일수록 높고, 나이가 적은 층일수록 그 반대의 경향을 보인다.⁶⁾

2. 통일의 당위성에 대한 인식

이와 같은 관심은 곧 국민들이 통일에 대한 강한 열망을 가지고 있다는

6) 통일에 대하여 관심이 '많이 있다'는 응답비율(국토통일원, 1990 : 19).

20대	30대	40대	50대 이상
56.2%	60.2%	72.0%	82.6%

〈표 2〉 통일의 당위성(통일이 가져다 줄 효과)

1986년*		1993년**	
이산가족고통해소	9.45	이산가족고통해소 및 단일 민족재결합	47.4
동일민족이니까	35.59		
전쟁위협 방지	6.96	전쟁발생 방지	9.9
경제발전	44.73	경제발전	22.2
		민족자주성 확립	14.9
북한주민해방	3.26	북한주민생활 향상	2.8
무응답	0.21	모르겠다	2.8

* 국토통일원(1986) ; ** 민족통일연구원(1993)

사실을 가리킨다. 국민들은 왜 이렇게 통일을 바라는가? 통일이 가져다 줄 효과는 무엇이라고 생각하는가?

응답자들은 통일이 가져다 줄 장점으로 정서적 요소를 가장 중요하게 들고 있다. (1) 정서적 요소인 ‘이산가족의 고통해소 및 단일민족의 재결합’이라는 응답이 가장 많다.(1986년 45.04%, 1993년 47.4%) (2) 두번째로 많은 것은 경제적 요소인 ‘경제발전’이다.(1986년 44.73%, 1993년 22.2%)⁷⁾ (3) 다음의 응답비율은 정치적 요소인 ‘민족자주성의 확립’(1993년 14.9%), (4) 군사적 요소인 ‘전쟁발생 방지’(1986년 6.96%, 1993년 9.9%)의 순서이다.

통일이 국민들에게 가장 중요한 의미를 갖는 것은 역시 남북한이 같은 핏줄, 같은 언어, 같은 문화를 가지고 있다는 정서적 요소 때문이다. 경제, 정치, 군사적 요소와 같은 현실적 이유는 그 다음이다.

통일의 의미는 계층별로 조금씩 차이를 보인다. 나이가 젊은층, 서울·경기지역에 사는 층, 학력이 높은 층, 소득수준이 높은 층이 정서적 요소에 대해서는 다른 계층에 비해 상대적으로 낮은 응답비율을 보이는 반면,

7) 1993년의 조사에서 ‘경제발전’이라고 한 응답비율이 줄어든 것은 그해의 응답항목에 ‘민족자주성확립’이라는 범주가 추가되어서 응답이 분산된 탓도 있고, 다른 한편으로 독일통일 과정을 지켜 보면서 통일이 경제적 측면에서 적지 않은 어려움을 가져다 줄 것이라는 판단을 하게 된 탓으로 해석해 볼 수도 있다.

경제적, 정치, 군사적 요소에 대해서는 다른 계층에 비해 상대적으로 약간 높은 응답비율을 보이고 있다.(민족통일연구원, 1993 : 85-90)

Ⅲ. 전쟁과 통일의 가능성

북한이 전쟁을 도발할 것이라든지 한반도에서 전쟁이 일어날 가능성에 대한 응답비율은 점차 줄어드는 반면, 통일의 가능성에 대한 응답비율은 점차 늘어나고 있다.

1. 전쟁이 일어날 가능성에 대한 인식

한반도에서 전쟁발발(북한의 전쟁도발) 가능성에 대한 조사결과를 보면, 가능성이 있다고 보는 응답비율이 1985년 76.8%, 1989년 50.5%, 1993년 47.7%로 현저하게 줄어들고 있다.

〈표 3〉 한반도에서 전쟁발발(북한의 전쟁도발) 가능성

1985년*		1989년 12월**		1993년***	
매우 높다	25.2	매우 높다	9.60	매우 크다	8.3
어느 정도 있다	51.6	약간 있다	40.90	다소 크다	39.4
반반이다	7.1	가능성희박	31.51	별로 없다	39.8
거의 없다	11.3	전혀 없다	5.65	전혀 없다	5.6
모르겠다	4.8	모르겠다	11.85	모르겠다	6.9

* 경향신문사(1985) ; ** 국토통일원(1989.12) ;

*** 민족통일연구원(1993)

한반도에서 전쟁이 일어날 가능성이 있다는 응답비율이 줄어드는 이유는 첫째, 어려운 상태에 놓여 있는 북한의 현실에 대한 인식 때문이다. 국민들은 남한의 국력이 북한에 비해 총체적으로 우위에 있다고 생각하는 것이

분명하다. 군사적 역량·경제적 역량·외교적 역량·사회적 역량 등을 총괄해서 보면 남한이 훨씬 우월하다는 생각을 가지고 있다는 것이다. 북한을 방문하고 돌아온 사람들에 의해 북한체제의 어려움이 외부에 알려지기 시작한 것이 1980년대 중반부터라고 볼 때 1980년대말부터의 조사결과가 이렇게 나온 것은 이해가 간다.

둘째 이유는 1980년대말부터 시작된 남북한 관계 개선의 빠른 진전이다. 이 때부터 동구사회주의국가들과 소련연방의 붕괴로 냉전체제가 서서히 해체되는 조짐을 보이면서 각종 남북접촉과 대화가 진행되었다. 남북한 관계개선은 진전과 반전, 교착을 거듭하고 있지만 남북한의 다면적인 접촉은 한반도에서 전쟁 가능성이 있다고 보는 응답비율을 줄어들게 만든 요인인 것 같다.

그러나 우리가 여기에서 주목해야 할 사항은 한반도에서 전쟁 가능성이 '있다'고 보는 비율이 줄어들고는 있지만 1993년 조사결과에서 볼 수 있듯이 그 비율이 47.7%를 차지하여, '없다'고 보는 비율 45.4%보다 높게 나타난다는 것이다. 전쟁 가능성에 대한 국민의식은 반반이라고 할 수 있다. 전쟁 가능성이 있다는 의식이 상당한 부분 존재하고 있다는 사실을 보여주고 있다.

한반도에서 전쟁 가능성이 있다고 보는 응답비율은 특히 나이가 많은 전쟁체험 세대에서 상대적으로 높게 나타나고 있고, 나이가 적을수록 낮게 나타난다. 학력에서는 학력이 낮을수록 전쟁 가능성이 있다고 보는 응답비율이 높고, 학력이 높을수록 낮다. 지역적으로는 서울·경기, 충청·강원지역에서 전쟁 가능성이 있다는 응답비율이 높게 나타난다. 지역적 차이는 북한과 지리적 거리의 차이에서 오는 것이라고 해석할 수 있다.(민족통일연구원, 1993 : 35)

2. 통일 가능성에 대한 판단

국민들은 전쟁의 가능성이 줄어들고, 통일의 가능성이 점점 커지는 것으로 본다. 통일의 가능성이 커졌다고 하는 응답비율은 1986년 15.8%, 1988

년 48.3%, 1989년 51.4%로 높아졌다. 1988년은 앞서도 지적했던 것처럼 남북한간의 대화와 접촉이 빠르게 늘어나기 시작한 해이다. 그러한 변화가 통일의 가능성에 대한 기대를 대폭 늘어나게 한 것 같다.

그러한 변화를 가장 크게 받아들이는 층은 50대 이상의 연령층이다.⁸⁾

〈표 4〉 귀하는 통일 가능성이 몇년전에 비해 어떠하다고 생각하십니까?

	1986	1988	1989
(1) 커졌다	15.8	48.3	51.4
(2) 마찬가지로	60.6	46.8	44.4
(3) 줄어들었다	23.4	4.9	4.0
(4) 무응답	0.2	0.1	0.1

서울대학교 사회과학대학 부설 인구 및 발전문제연구소(1990)

3. 통일의 시기에 대한 인식

통일의 가능성이 커졌다면, 언제쯤 가능할 것으로 보고 있는가? 통일의 시기가 10년이내라는 응답비율이 1972년 21.2%, 1989년 29.0%이던 것이 1990년 45.0%, 1993년 45.1%로 높아졌다.⁹⁾ 1990년부터 통일의 시기가 10년이내라는 응답비율이 급증하였다. 그것은 일차적으로 이 조사가

8) 통일의 가능성이 '커졌다'는 응답비율(서울대학교 사회과학대학 부설 인구 및 발전문제연구소, 1990 : 130).

20대	30대	40대	50대 이상
50.6%	47.4%	49.7%	61.7%

9) 이와 같은 추세는 서강대 동아연구소(1985)의 조사에서도 확인된다. 1985년에 실시된 이 조사에서는 (1) 5년안에 6.4%, (2) 10년후에 14.5%, (3) 20년후에 17.9%, (4) 30년후에 16.1%, (5) 50년후에 13.5%, (6) 100년후에 7.9%, (7) 영원히 불가능 23.7%로 나왔다. 10년이내가 약 20.9%에 이르러 위의 흐름과 일치함을 알 수 있다.

〈표 5〉 통일시기

	1972년*	1989년**	1990년***	1993년****
10년이내	21.2	29.0	45.0	45.1
20년이내	10.0	14.8	12.5	23.6
20년이후	7.8	10.8	5.9	16.4
통일불가능	3.6	26.2	23.7	13.3
가능하나 시기모름		57.4		4.8
모름·무응답		19.1	8.0	1.5

* 국토통일원(1972c) ; ** 국토통일원(1989.12c) ;
 *** 국토통일원(1990) ; **** 민족통일연구원(1993)

1990년 9월 4~7일에 열린 제1차남북고위급회담 직후인 1990년 9월 20~27일 사이에 이루어졌기 때문이다. 그리고 제1차 남북고위급회담과 그것의 성과로 이루어진 1991년 12월 13일 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서」의 채택은 국민들에게 통일에 대한 기대를 급격히 고양시키기에 충분했다. 그렇기 때문에 북한핵 문제로 남북한 관계가 냉각기에 들어선 시기에 실시된 1993년 6월의 조사에서도 계속된다.

통일이 20년 혹은 그 이상, 또는 불가능하다는 견해가 아직도 절반을 넘는 비율을 차지하고 있지만, 통일이 가까운 시기에 이루어질 것이라는 생각이 1990년대에 들어와서 급격히 늘어나고 있는 것이다.

이와 같은 경향은 나이, 거주지역, 학력, 가구소득에 따라 별 차이를 보이지 않는다.(민족통일연구원, 1993 : 74)

IV. 통일방안과 통일국가의 형태

1. 통일방안에 대한 인식

국민들은 통일이 어떤 방법으로 이루어져야 한다고 생각하는가? 이 문

제는 통일정책의 방향을 설정하는데 대단히 중요한 준거가 된다.

1972년 조사결과에서는 응답자의 40.68%가 ‘유엔감시하의 남북한총선거’를 지지했다. 분단국가 수립 이후 한국정부의 통일방안은 이승만정부의 ‘북한지역만의 자유총선거’로부터¹⁰⁾ 장면정부의 ‘유엔감시하의 남북한 총선거’로¹¹⁾ 변화해 갔다. 1972년의 조사결과는 이와 같은 정부의 공식 견해를 반영하고 있다.

1980년대 이후에는 남북한 사이의 교류협력에 의한 점진적 통일(1989년 83.0%), 남북한의 교류협력에 의한 합의 통일(1993년 82.8%)이 가장 많은 응답비율을 얻고 있다. 독일방식의 흡수통일에 대한 응답비율은 1993년 15.3%에 그치고 있다. 독일통일 과정에서 발생하는 정치, 경제, 사회적 문제를 지켜보면서 흡수통일 방안에 대해서는 그다지 큰 지지를 보이지 않는 것 같다. 그리고 북한이 주장하는 연방제에 대한 응답비율도 아주 낮게 나타나고 있다.

1993년 조사에서 ‘남북한의 교류협력에 의한 합의 통일’에 대한 응답비율은 60세 이상 연령층이 다른 연령층에 비해 약간 낮다. 그대신 ‘흡수통

10) 이승만정부는 남북통일을 위해 ‘반국가단체’가 불법으로 점거하고 있어서 자유선거가 이루어지지 못하고 있는 북한지역에서 유엔감시하에 북한주민의 의사를 반영하는 민주적 선거를 실시하여 공식으로 남겨둔 대한민국 국회의 의식을 채워야한다고 했다. 이승만정부가 지속적으로 제시한 통일방안은 ‘유엔감시하에 북한지역만의 자유총선거’였다. 자유당정권은 휴전협정 제4항에 따라 한국문제의 평화적 해결을 위해 1954년 5월 제네바에서 열린 고위급정치회담에서 ‘유엔 감시하에 한국헌법질서에 따라 남북한 자유선거 실시’ 방안을 제시한 적도 있으나 공식방안은 언제나 ‘유엔감시하에 북한지역만의 자유총선거’였다. 1957년 3월 자유당 제8차 대회에서 채택한 통일방안도 ‘유엔감시하에 북한지역만의 자유총선거’였다.

11) 4.19혁명에 이어 등장한 제2공화국의 허정과도정부와 장면정부는 이승만정부가 주장해 오던 북진통일론을 폐기하였다. 장면정부는, 유엔이 감시하는 가운데 인구비례에 따라 남북한 자유총선거를 실시하여 평화적으로 통일정부를 수립한다는 제네바원칙을 통일정책의 기조로 삼았다. 1960년 8월 24일 정일형 외무장관은 외교정책성명에서 ‘대한민국의 통일방안은 유엔감시하의 총선거 실시이며 이에 의한 국민의 자유의사에 따른 통일정부수립’이라고 했고, 장면 국무총리 역시 ‘유엔감시하의 남북총선거’를 통일방안으로 제시한 바 있다. 그리고 1960년 11월 제5대국회는 ‘대한민국헌법 절차에 의해서 유엔감시하에 인구비례에 따라 자유선거’를 통일방안으로 결의하였다. 그러나 장면정부는 미군철수와 남북간의 협상교류는 배제하였다.

〈표 6〉 통일방안

1972년*		1989년 3월**		1993년***	
유엔감시하 남북 총선거	40.68	남북한자유총선거	6.0		
중립국감시하 남북선거	9.72				
북한만의 선거	1.67				
무력통일	3.10	무력통일	0.6	무력통일	1.5
연방제	4.55	연방정부수립	7.6		
남북협상	24.00	교류협력 점진통일	83.0	교류협력 합의통일	82.8
		강대국중재 중립화	2.7	독일방식 흡수통일	15.3
어떤방안이든 상관 없다	5.18				
기 타	1.08			기 타	0.3
모르겠다	10.00				

* 국토통일원(1972c) ; ** 국토통일원(1989.3a) ;

*** 민족통일연구원(1993)

일'에 대한 응답비율에서는 60세이상 연령층이 다른 연령층에 비해 약간 높다.(민족통일연구원, 1993 : 74-81)

2. 통일국가의 형태

통일국가의 미래상을 어떻게 해야 할 것인가에 대한 관심이 늘어나고 있다. 통일이 점점 가까운 현실로 다가오고 있다는 인식과 함께 통일국가의 형태를 둘러싼 논의들이 전개되고 있다.

조사결과를 보면, 전기간에 걸쳐서 자유민주주의 체제(1972년 47.85%), 남한식 체제(1988년 54.5%), 자유자본주의 체제(1992년 54.6%)가 가장 높은 응답비율을 보이고 있다. 그 다음이 중립, 자유·공산의 연립(1972년 20.32%, 10.97%), 새로운 체제(1988년 41.4%), 혼합체제(1993년 39.7

〈표 7〉 통일국가의 형태

1972년*		1988년**	
자유민주	47.85	남한식	54.5
공 산	0.87	북한식	0.0
중 립	20.32	새로운 체제	41.4
자유·공산의 연립	10.97	어떤체제도 무방	2.3
모르겠다	20.00	모르겠다	1.9

* 국토통일원(1972c) ; ** 국토통일원(1988)

%) 순서이다.¹²⁾

국민들은 기본적으로 자유민주주의를 통일국가의 미래상으로 보고 있다. 그러나 우리가 여기에서 주목해야 할 것은 새로운 체제, 혼합체제라고 한 응답비율이 상당한 정도에 이른다는 것이다. 새로운 체제, 혼합체제란 무엇인가? 통일국가의 미래상에 대해서 물은 한 조사결과는 이에 보다 구체적인 대답을 제시한다. 다음은 1990년에 실시한 코리아리서치센터의 조사 결과이다.(코리아리서치센터, 1990 : 34)

- (1) 남한의 자유민주주의체제 45%
- (2) 남한의 자유민주주의체제를 주로 하고 일부 사회주의 적용 45.1%
- (3) 북한의 사회주의체제 1.3%
- (4) 북한의 사회주의체제를 주로 하고 일부 자유민주주의 적용 2.6%
- (5) 어느 방식이든 상관없다 5.7%
- (6) 모르겠다 0.4%

새로운 체제, 혼합체제란 ‘남한의 자유민주주의체제를 주로 하고 일부 사회주의 적용’을 의미하는 것이다. 남한의 자유자본주의를 중심으로 하되 그것을 일정하게 보완하자는 것이며, 통일국가는 현재의 체제 그대로는 안

12) 이와 같은 응답분포는 다른 조사결과에서도 나타난다. 코리아리서치센터의 조사에 따르면(1990.8), (1) 남한의 자유민주주의체제 45%, (2) 남한의 자유민주주의체제를 주로 하고 일부 사회주의 적용 45.1%, (3) 북한의 사회주의체제 1.3%, (4) 북한의 사회주의체제를 주로 하고 일부 자유민주주의 적용 2.6%, (5) 어느 방식이든 상관없다 5.7%, (6) 모르겠다 0.4%로 나타났다.

된다는 것이다. 통일후 체제는 분배구조의 개선과 각 부문간 갈등해소 등의 과제를 해결할 수 있는 새로운 체제를 요구한다는 것이다. 이것이 구체적으로 무엇이냐는 문제에 대한 학계에서의 논의는 이제 시작되고 있는 중이다.¹³⁾

V. 통일을 위한 과제

통일을 위해 남북한은 무엇을 해야 할 것인가? 또한 남한은 무엇을 해야 할 것인가? 이 문제를 알아보기 위해 우선 국민들이 통일의 장애요인을 무엇으로 인식하는가를 물었다.

1. 통일의 장애요인에 대한 인식

1972년 조사에서 응답자들은 국제적 요인인 ‘강대국의 방관’(43.4%), ‘UN능력부족’(3.4%)을 가장 중요한 통일의 장애요인으로 꼽았다. 그 다음으로 지적한 것은 한반도 내부요인인 ‘남북이념대립’(31.2%)이다.

그러나 1985년 조사에서는 이 순서가 바뀐다. 여기에서는 ‘남북한 대립’(40.3%)이 가장 중요한 요인으로 지적되고 있고, 그 다음이 ‘강대국 이해갈등’(28.3%)이다. 1989년 조사에서도 마찬가지이다. 가장 많은 응답은 ‘사상체제의 대립’, ‘남북한 이질화’, ‘남북한 상호불신’(23.1%, 21.0%, 19.2%) 등 남북한의 대립이라는 요인으로 모이고 있고, 국제적 이해 대립

13) 한국정치학회 편, 「통일한국의 새로운 이념과 질서의 모색」(1993); 이근, “통일한국의 새 경제체제: ‘참여시장경제’,” 「북한 통일문제 논문집」(통일원, 1993); 장원석, “통일이후의 사회경제체제: 우리식 사회적 시장경제의 하나의 시론,” 「경제논집」 제 50호; 황병덕, 「통일한국의 정치이념」(민족통일연구원, 1994.12); 최진욱, 「통일한국의 권력구조」(민족통일연구원, 1994.12); 박종철, 「통일한국의 정당제도와 선거제도」(민족통일연구원, 1994.12); 김영운, 「통일한국의 경제체제」(민족통일연구원, 1994.12); 박순성, 「통일한국의 사회복지정책」(민족통일연구원, 1994.12).

〈표 8〉 통일의 장애요인

1972년*		1985년**		1989년***	
강대국의 방관	43.4	강대국 이해갈등	28.3	국제적이해대립	22.8
UN능력부족	3.4				
남북이념대립	31.2	남북한 대립	40.3	사상체제의 대립	23.1
				남북한 이질화	21.0
				남북한 상호불신	19.2
북한의 무성의	17.7	북한무력적화정책	21.4	북한지도자 무성의	5.6
		정부정책부적절	3.9	한국지도자 무성의	4.5
		통일의지부족	2.1		
		잘모르겠다	4.0	남북한 내정불안	3.7

* 국토통일원(1972c) ; ** 경향신문사(1985) ;

*** 국토통일원(1989.3a)

(22.8%)은 그 다음이다. 국제환경보다는 남북한의 대립이라는 한반도 내부문제가 더 중요하다는 인식을 가지고 있다.

1989년 조사에서 통일의 장애요인에 대한 배경변수별 지지분포를 보면, 연령이 젊은 층일수록 국제적 요인을 드는 경향이 있고, 연령이 많을수록 민족내부요인을 지적하는 경향이 있다. 직업에서는 학생들이 다른 층에 비해 국제적 요인을 드는 경향을 보인다.(국토통일원, 1989.3 : 115-6)

2. 남북한 우선 사업분야

남북한 사이의 대립이 통일의 가장 중요한 장애요인이라면 남북한은 무엇을 해야 할 것인가? 남북한은 그 동안 이 문제에 대하여 의견이 서로 달랐다. 남한은 비정치적 분야의 교류협력을 우선적으로 추진하자는 주장을 해 오고 있는 반면 북한은 정치군사적 분야를 우선적으로 강조해 왔다.

1972년 조사결과에서는 비정치적 교류-인도적 교류(81.55%), 문화경제적 교류(10.68%)-가 압도적인 응답비율을 보이고 있다. 정치적 교류(7.77%)는 아주 적은 비율이다. 그러나 1989년 조사결과에서는 '비정치

〈표 9〉 남북한 우선 사업분야

1972년*		1989년**	
인도적 교류	81.55	비정치분야부터	58.60
문화경제적 교류	10.68		
정치적 교류	7.77		
		정치군사분야부터	19.0
		두가지를 병행	20.6
		모르겠다	3.2

* 국토통일원(1971) ; ** 국토통일원(1989.12c)

분야부터'라는 응답비율이 58.6%로 줄어들고 '정치군사분야부터'가 19.0%, '두가지를 병행'이 20.6%로 늘어났다.

3. 통일실현을 위해 남한이 해야 할 일

통일을 실현하기 위해서 남한이 해야 할 일은 무엇이라고 생각하는가? 이 질문에 대한 응답은 시기에 따라 많은 변화를 보이고 있다.

〈표 10〉 통일실현을 위해 남한이 해야 할 일

1971년*	1985년**	1989년 3월***	1990년****		
경제건설	30.7	경제발전	19.6	경제발전	21.9
정치안정	18.2				
민주발전	18.4	민주주의확립	44.2	정치적 민주화	29.0
국방력강화	23.3	국방력강화	8.5	국방력강화	8.1
사회정화	7.8				
		복지사회건설	17.7	사회안정	34.3
국제적 지위향상	4.8				
정신무장의 강화	13.7	이념교육강화	7.3	이념강화	6.6
기 타	1.5	기 타	2.7	모름·무응답	0.1

* 국토통일원(1971a) ; ** 경향신문사(1985) ;

*** 국토통일원(1989.3a) ; **** 대륙연구소(1990)

1971년 조사에서는 ‘경제건설’(30.7%)이 가장 높은 응답율을 얻고 있는 가운데 ‘국방력 강화’(23.3%), ‘정치안정’(18.2%)이 그 뒤를 잇고 있다. 이는 선건설 후통일이라는 정책의 기초하에 경제건설에 온 국가적 역량을 투입하던 당시의 상황을 잘 반영하고 있다.

그러나 1985년 조사에서는 ‘정치안정’(44.2%), ‘경제건설’(31.1%), ‘민주발전’(18.4%), ‘국방력 강화’(10.5%)의 순을 보이고 있다. 이 시기는 권위주의 세력과 민주화 추진 세력 사이의 정치투쟁이 고양되기 시작하던 때였다. 따라서 정치는 대단히 불안정한 조짐을 보이고 있었다. 1989년 조사에서는 ‘민주주의 확립’(44.2%)이 가장 많았다. 이 시기에는 1987년 6월 민주항쟁을 정점으로 민주화가 점차 진행되고 있었다. 1990년 조사에서는 ‘사회안정’(34.3%)이 가장 많은 응답비율을 보이고 있는데, 이 시기에는 민주화가 진행되는 과정에서 노사관계 등 사회통합이 중요한 문제로 제기되고 있었다.

각 시기마다 사회전체가 직면하고 있던 중요한 시대적 과제가 ‘통일 실현을 위해 남한이 해야 할 일’로 지적되고 있다. 현재로서는 김영삼정부가 추진하고 있는 개혁이 통일에 좋은 영향을 미칠 것으로 인식되고 있다.¹⁴⁾

4. 대북 창구단일화 정책에 대한 평가

정부의 대북 창구단일화 정책에 대한 평가는 정부의 정책을 지지하는 쪽이 훨씬 더 많다.

1989년 국토통일원의 조사결과도 마찬가지이다. 「요즈음 학생, 종교인, 문인, 학자들 사이에서 독자적으로 북한측과 접촉·교류를 추진하려는 움

14) 새정부가 추진하고 있는 개혁이 통일에 어떤 영향을 줄 것이라고 생각하십니까라는 질문에 「매우 좋은 영향을 미칠 것이다」 9.1%, 「좋은 영향을 미칠 것이다」 57.7%, 「별 영향이 없을 것이다」 30.3%, 「나쁜 영향을 미칠 것이다」 1.3%, 「매우 나쁜 영향을 미칠 것이다」 0.1%, 「모르겠다」 1.4% 라고 대답했다. 개혁정책이 통일에 긍정적 효과를 가져올 것이라고 평가하는 사람들이 전체의 66.8%나 차지하고 있다(민족통일연구원, 1993: 112).

〈표 11〉 대북 창구단일화 정책에 대한 평가

1989년*		1993년**	
매우 필요하다	41.0	접촉금지	1.2
약간 필요하다	35.2	현절차유지	63.1
별로 필요치 않다	17.2	신고로 족함	27.3
전혀 필요치 않다	5.9	허가 불필요	7.8
무응답	0.7	모르겠다	0.6

* 연세대학교 인문과학연구소(1989) ; ** 민족통일연구원(1993)

직임이 있습니다. 이와 같이 사회 각 집단에서 정부와 관계없이 독자적으로 북한과 접촉·교류를 하려는 것이 통일에 얼마나 도움이 된다고 생각하십니까?」라는 질문에 응답자들은 다음과 같은 태도를 보였다.(국토통일원, 1989.12c : 23)

- | | | |
|--------------------|------|--------|
| (1) 많은 도움이 된다 | 9.3 | } 31.2 |
| (2) 약간 도움이 된다 | 21.9 | |
| (3) 그다지 도움이 되지 않는다 | 29.0 | } 64.8 |
| (4) 거의 도움이 되지 않는다 | 35.8 | |
| (5) 모르겠다 | 4.1 | |

민간부문의 독자적 북한 접촉·교류가 통일에 도움이 되지 않는다고 부정적으로 평가하는 견해가 도움이 된다는 견해의 두배 가량 되는 것으로 나타났다. 응답자들은 정부주도하의 대북접촉을 선호하는 경향을 보이고 있다.

그러나 민간부문의 독자적 북한 접촉·교류가 통일에 도움이 된다는 견해는 저연령층(18-19세 39.2%, 30-39세 32.7%, 40-49세 26.4%, 50세 이상 19.8%), 그리고 고학력층(국졸이하 23.7%, 중졸 27.5%, 고졸 29.4%, 대재이상 47.1%)일수록 상대적으로 더 많고, 전라지역 거주자층에서는 도움이 된다는 견해(49.3%)가 도움이 되지 않는다는 견해(45.1%)보다 약간 더 많이 나왔다.(국토통일원, 1989.12c : 24)

VI. 맺음말

지금까지 살펴본 (1) 통일문제에 대한 국민의식의 변화를 요약, 분석하면서 (2) 그것으로부터 몇가지 현실적 함의를 생각해 보고자 한다.

1. 요약 및 분석

통일문제에 대한 국민의식의 변화는 첫째, 시계열적으로 일어나는 변화와 둘째, 시민사회내부에서 수직적, 수평적으로 일어나는 의식의 분화 현상을 지적할 수 있다.

가. 통일문제에 대한 국민의식의 시계열적 변화

(가) 통일에 대한 관심도는 항상 높다. 그리고 그것은 남북관계의 진전에 따라 더욱 높아지는 경향을 보인다.

(나) 통일을 바라는 가장 중요한 이유는 이산가족의 고통해소와 단일민족의 재결합과 같은 정서적 효과 때문이다. 경제적, 정치적, 군사적 효과는 그 다음이라고 생각하고 있다. 특히 경제적 효과에 대한 지지는 줄어들고 있다. 그것은 독일통일과정의 교훈으로부터 얻은 생각이라고 해석할 수 있다.

(다) 한반도에서 전쟁 가능성이 있다는 응답비율은 점차 줄어드는 가운데 전쟁 가능성이 없다는 응답비율과 거의 비슷한 수준을 유지하고 있다. 이것은 북한의 경제적, 정치외교적 어려움이 알려지면서 남한의 전체적 국력이 북한에 비해 강하다는 인식이 늘어난 때문일 것이다.

(라) 통일의 가능성이 점점 커지고 있다는 인식이 늘어나고 있다. 이는 남북한의 접촉과 대화가 빈번해지면서 가지게 된 생각의 변화이다. 그와

같은 맥락에서 통일의 시기도 가깝게 다가올 것이라는 예측이 급격히 늘어나고 있다.

(마) 통일방안에 대해서는 1970년대초에 유엔감시하 남북총선거라는 방안에 대한 지지가 가장 높았으나 1980년대에 와서는 교류협력에 의한 점진적 합의통일이 가장 많은 지지를 얻고 있다. 독일방식의 흡수통일은 그다지 많은 지지를 얻지 못하고 있다.

(바) 통일국가의 형태에 대해서는 현재 남한이 취하고 있는 자유민주주의가 계속 가장 많은 지지를 얻고 있으나 새로운 체제, 혼합체제에 대한 선호도 상당한 정도 있다는 사실이 확인된다. 이것은 통일국가의 미래상이 지금 남한과 같은 체제는 아니라는 것을 말한다.

(사) 통일의 장애요인으로 1970년대초의 조사에서는 국제적 요인이 가장 중요한 것으로 지적되었으나 1980년대에 들어와서는 남북한의 민족내부요인이 가장 높은 응답비율을 얻고 있다.

(아) 남북한이 통일을 위해 우선적으로 해야 할 사업으로는 1970년대초부터 일관되게 비정치적 분야가 가장 중요한 것으로 지적되고 있다. 그러나 1980년에 들어와서는 비정치적 분야와 함께 정치군사적 분야가 병행되어야 한다는 응답비율이 늘어나고 있다.

(자) 통일실현을 위해 남한이 해야 할 일로 1970년대초에는 경제발전이 가장 많은 지지를 얻었으나 1980년대에는 정치안정, 민주화, 국민화합 등이 지적되고 있다.

(차) 정부의 대북 창구단일화 정책은 여전히 다수의 우월한 지지를 얻고 있다.

통일문제에 대한 국민의식의 시계열적 변화는 합리화, 현실화라는 말로 요약할 수 있다. 우리가 흔히 레드 콤플렉스라고 말하는, 「분단의 고통으로부터 생겨난 원한과 공포」에 기초한 비합리적이고 비현실적인 지식, 정서, 판단에서 벗어나고 있다는 것이다.

이와 같은 변화는 (1) 일차적으로 시민사회의 성장에 기인하는 것이다. 즉 「분단의 고통으로부터 생겨난 원한과 공포」로부터 자유로운 새로운 세대가 성장하여 북한, 통일문제에 대한 보다 정확하고 많은 정보와 관심을

가지고 자율적인 판단을 내릴 수 있는 사회적 역량이 축적되었기 때문이다. 통일문제를 특정 정파의 권력투쟁을 위한 자원으로 사용하기 위해서 사실을 왜곡하고 이데올로기화하는 일은 더 이상 실효성을 가질 수 없게 되었다. (2) 세계적 수준에서 냉전체제가 해체되고 1980년대말부터 남북한 관계가 급진전되기 시작한 것도 그 하나의 요인일 것이다. 남북관계의 개선은 국민들의 통일에 대한 기대를 늘어나게 했으며 새로운 인식을 가지게 했다. 남북한관계가 진전됨으로써 국민들은 통일문제를 정서적이고 관념적인 차원에서가 아니라 각자의 생활상의 이해와 연결시켜 생각하기 시작했다. 이러한 것들이 통일문제에 대한 국민의식의 합리화, 현실화에 기여하였다.

나. 통일에 대한 국민의식의 분화

통일에 대한 국민의식의 변화에서 다음으로 지적해야 할 사항은 의식의 수직적·수평적 분화이다. 우선 정부의 정책과 다른, 혹은 비판적인 견해들이 표출되는 수직적 분화가 이루어지고 있으며, 수평적으로도 인구학적 변수, 사회경제적 변수, 문화적 변수에 따라서 집단별 차이가 뚜렷해지고 있다는 것이다.

그 가운데 몇가지 중요한 것을 간추린다면, 우선 우리가 흔히 새로운 세대라고 칭하는 청년 학생층의 동향이다. 이 계층의 통일문제에 대한 의식은 다른 계층에 비해 두드러진 차이를 보인다.¹⁵⁾ 이들은 통일문제에 대해 나이가 많은 층에 비해 적은 관심을 가지고 있고, 통일의 당위성에 대해서도 정서적 측면보다는 현실적 측면에 보다 많이 강조한다. 이들은 통일의 당위성보다는 방법론을 중요시한다. 전쟁 가능성에 대해서도 크게 염려하지 않고, 통일국가의 형태에서도 혼합체제에 대한 지지도가 다른 연령층에 비해 높다. 말하자면, 이들이 「분단의 고통으로부터 생겨난 원한과 공포」

15) 청년학생층의 통일관에 대한 설명은 「동아일보」 1993년 10월 17일자 “신세대-통일관”을 참조.

로부터 가장 자유로운 계층이다.

2. 현실적 함의

가. 통일논의의 활성화

이와 같은 시계열적 변화와 시민사회내부의 수직적·수평적 분화가 진행되는 상황에서 우리가 고려해야 할 사항은 통일논의를 활성화해야 한다는 것이다. 통일정책이야말로 사회구성원 모두의 생활상의 이해가 걸린 민족적 과제이며, 다른 어떤 정책보다도 사회구성원들의 자발적 참여와 동의가 필요한 것이다. 따라서 이 문제에 관한 서로 다른 의견들이 폭넓게 교환되고 비평을 받아 논리적으로나 현실적으로 검증되는 작업이 무엇보다 필요한 것이다.

통일논의의 자유가 어느 정도까지 허용될 수 있는가에 대해서는 이견이 있을 수 있지만, 다음 여론조사결과가 보여주고 있듯이 우리사회에는 아직 통일논의가 충분히 허용되지 못하다는 것이 일반적인 여론이다. 통일논의의 허용범위를 묻는 질문에 대해 “통일논의를 완전개방하라”는 의견이 48.55%로서 가장 많았다.(국토통일원, 1989.12b : 77) 20대의 젊은 층, 고학력층, 특히 학생층이 완전개방에 응답한 비율이 상대적으로 높다.(국토통일원, 1989.12b : 81)

〈표 12〉 통일논의의 허용범위

1989.3*		1989.12**	
완전허용	29.5	완전개방	48.55
한계허용	66.6	제한허용	38.40
절제·규제	2.9	제한	11.70
관심없음	0.7		
기 타	0.4	무응답	1.35

* 국토통일원(1989.3a) ; ** 국토통일원(1989.12b)

국민적 합의의 도출방법에 대한 질문에서도 이와 같은 여론의 동향이 발견된다. 여론청취에 더욱 적극적이어야 하고, 통일논의를 활성화하고, 통일정책결정을 위한 여론수렴과정에 민간부문의 의사를 투입할 수 있는 방안을 강구해야 한다는 의견이 지배적이다.

〈표 13〉 국민적 합의의 도출방법

통일논의의 주도세력 (1972)*	통일여론수렴 방안 (1989.3)**	국민적 합의도출 방안 (1993)***
전국민간의 활발한 논의 40.17	민간협의체를 통한 의견수렴, 국회결의 39.6	민간통일운동 육성 22.3
정부주도 35.62	민간, 국회, 정부 3자 통합기구 심의확정 35.1	통일논의 활성화 21.3
언론·학계 주도 10.97	행정부 의견수렴, 국회동의 19.6	여론청취 31.5
정당·사회단체 주도 8.17	국회 논의 결정 4.2	정부정책 적극 홍보 19.6
모르겠다 5.08	행정부 주도, 자체 보완 1.5	기존 통일단체 재편 3.0
		기타 2.3

* 국토통일원(1972.11c) ; ** 국토통일원(1989.3a) ;

*** 민족통일연구원(1993)

나. 통일운동의 방향과 과제

통일문제에 대한 국민의식의 변화는 민간통일운동 영역에도 새로운 방향과 과제의 모색을 요구하고 있다. 우리가 앞에서 지적했던 것처럼 그간의 냉전적 선동에 앞장섰던 관변통일운동과 혁명적 선동에 나섰던 학생, 재야 통일운동은 양극단적 성격을 지양하는 새로운 전망을 찾아야 할 것 같다.¹⁶⁾

16) 김태일, “민간통일운동의 역할과 과제,” 고려대 아세아문제연구소 주최 한반도 통일에 관한 국제학술회의 발표논문, 1993.

첫째, 민간통일운동은 남북한 당국으로부터 자율성을 가지고 있어야 한다. 남한의 관변통일운동 단체처럼 정부당국에 의존하게 될 경우 국민들에 대한 설득력이 줄어들 것이며, 학생, 재야 통일운동 조직처럼 북한당국의 노선에 충실할 경우에도 마찬가지로 국민들에 대한 설득력을 잃어버릴 것이다. 무엇보다 자율적인 민간단체로서 국민들에게 신뢰를 얻어야 통일운동은 자리를 잡을 수 있을 것이다.

둘째, 통일운동은 시민사회의 균형있는 발전을 통한 남북한 사회통합을 달성할 수 있는 사업을 추진하여야 할 것 같다. 홀거 하이데(Holger Heide)가 독일의 경험으로부터 “민족적 통일과 사회적 분열”에 대해 말하고 있듯이,¹⁷⁾ 두개의 체제를 정치제도적으로 합치는 것은 통일의 한낱 출발일 뿐이다. 통일의 완성은 사회통합에서 이루어지며, 사회통합은 일차적으로 통일운동의 몫이다. 사회통합을 위해서는 「통일교육」이 필요할 것이다. 남한과 북한이 편견없이 서로를 바라볼 수 있도록 이해시키는 통일교육에 많은 노력이 있어야 할 것이다. 체제와 사고방식, 생활방식의 차이를 서로 인정하는 바탕위에서 마음의 벽을 허무는 일이 필요하며 그것은 민간 통일운동이 맡아야 한다.

셋째, 국가의 통일정책을 감시하는 역할을 해야 할 것이다. 통일정책의 감시는 통일문제를 정권안보에 이용한 사례들에 비추어볼 때 대단히 중요하다. 시민사회의 통일운동은 국가가 통일에 관한 정보를 왜곡하거나 축소하지 않고 국민들에게 잘 전달되는지를 감시해야 할 것이다. 통일운동은 국가의 관료적 타성을 극복할 수 있도록 비판의 자극을 줄 수 있어야 한다. 경우에 따라서는 시민사회의 단체들이 가지고 있는 훌륭한 구상들을 정부당국에 제시해야 한다. 그리고 국회가 통일을 위해서 얼마나 전향적인 자세를 가지고 노력을 하고 있는지에 대해서도 감시를 해야 한다. 국회의원들이 통일문제에 대해서 어느 정도의 식견과 비전을 가지고 있는지도 확인해야 한다. 의정감시활동을 말하는 것이다.

17) 홀거 하이데, “민족적 통일과 사회적 분열-독일에서 얻을 수 있는 교훈,” 「창작과 비평」(1993·봄), pp.337-356.

넷째, 통일운동은 정부와 불필요한 대결을 지양하고, 정부의 창구단일화 원칙을 지켜야 한다. 그 동안 통일운동에서 제기되어온 주요한 쟁점의 하나는 창구단일화 문제였다. 정부의 창구단일화 원칙은 여러곳으로부터 도전을 받아 왔다. 가장 큰 도전은 무엇보다도 북한의 통일전선전술이다. 북한은 한국 정부의 창구단일화 원칙을 무시하면서 남한내에 있는 북한에 우호적인 정치사회세력들과 직접 접촉을 시도하려고 한다. 한국의 학생, 재야 통일운동세력들도 정부의 창구단일화 원칙에 동의하지 않고 있다. 북한이 통일전선전술을 포기하지 않는 이상 한국의 창구단일화 정책은 지속 유지되어야 하리라고 본다. 정부의 규율과 통제의 정도를 점차 줄여나가는 준비는 필요할 것이다. 통일운동은 정부의 창구독점은 비판하되 창구단일화는 인정해야 한다. 실정법을 뛰어넘는 북한방문과 같은 방법이 당시로서는 어떤 불가피한 측면이 있었는지는 모르지만 적어도 지금으로서는 정부의 사전 승인이나 협력을 배제한 비밀접촉, 자주적 교류론 등은 바람직하지 못하다.

다섯째, 통일운동은 자신의 의사를 알리는 합리적인 방법을 찾아야 한다. 과거 학생·재야 통일운동이 했던 것처럼 대중집회와 시위방식을 계속한다든지 판문점 진출과 같은 방식을 고수한다면 국민들의 신뢰감을 얻지 못할 것이다. 지금까지 학생·재야 통일운동은 바리케이드를 사이에 두고 정부 공안기관의 물리적 힘과 충돌하는 방식으로 진행되었다. 그러나 앞으로 남북한 문제의 논의는 정치적 토론과 타협을 통해 합의점을 모색하는 방향으로 나아가야 한다. 통일문제 논의의 장은 '바리케이드'가 놓인 거리로부터 의회의 '발코니'로 옮겨가야 한다.

〈참고문헌 : 통일문제에 대한 국민의식조사 연구 목록〉

- 서울대학교행정대학원 부설 행정조사연구소, 1969, 「국토통일에 관한 여론 조사」.
- 국토통일원, 1971a, 「국토통일에 대한 국민여론조사」.
- 국토통일원, 1971b, 「노동자 여론조사 결과분석」.
- 국토통일원, 1971c, 「통일 및 반공교육에 관한 여론조사」.
- 국토통일원, 1972a, 「남북공동성명 이후의 대학생의 통일 및 안보가치관 조사」.
- 국토통일원, 1972b, 「통일 및 안보가치관에 대한 여론조사」.
- 국토통일원, 1972c, 「국토통일에 관한 국민여론조사」.
- 고려대학교 부설 노동문제연구소, 1972, 「통일문제에 관한 이산가족의 의견조사」.
- 국토통일원, 1973a, 「대학생의 통일의식의 진단과 개선에 관한 연구」.
- 국토통일원, 1973b, 「국토통일에 관한 지식인 여론조사」.
- 국토통일원, 1974, 「계층별 통일안보관 조사」.
- 국토통일원, 1975a, 「통일안보에 관한 여론조사」.
- 국토통일원, 1975b, 「청소년의 통일의식」.
- 국토통일원, 1976, 「통일문제 여론변동 종합분석, 1969-1975」.
- 국토통일원, 1977, 「국민의 통일의식 계도에 관한 연구」.
- 국토통일원, 1978, 「한국인의 한반도 평화관」.
- 국토통일원, 1979, 「통일안보에 관한 여론조사」.
- 국토통일원, 1981, 「전국 대학생 통일문제 및 국가관 의식구조 실태조사」.
- 북한연구소, 1983, 「청소년통일의식에 관한 여론조사」.

- 국토통일원, 1985a, 「통일문제에 대한 대학생의 의식구조 연구」.
- 국토통일원, 1985b, 「대학생, 종교인 통일문제 의견조사」.
- 경향신문사, 1985, 「제10회 국민의식조사, 분단상황과 통일문제에 관한 전국국민의식조사결과」.
- 서강대학교 동아연구소, 1985, 「한국인의 통일의식 변화추세」.
- 국토통일원, 1986, 「통일문제에 관한 국민여론조사」.
- 한국리서치, 1988, 「주한미군에 관한 여론조사」.
- 국토통일원, 1988, 「국민여론조사결과」.
- 국토통일원, 1989.3a, 「통일문제에 관한 국민의견조사」.
- 국토통일원, 1989.12b, 「통일문제에 관한 국민의견조사」.
- 국토통일원, 1989.12c, 「한민족공동체통일방안에 관한 국민여론조사 보고서」.
- 서울대학교 사범대 교육연구소, 1989, 「한국인의 이념성향에 관한 조사연구」; 연세대학교 인문과학연구소, 1989, 「6.25전쟁관련 국민 의식조사」.
- 서울대학교 사회과학대 부설 인구 및 발전문제연구소, 1990, 「전환기의 한국사회: 89국민의식조사」.
- 대륙연구소 사회조사본부, 1990, 「6.25 40주년 국민의식조사」.
- 코리아리서치센터, 1990, 「광복 45주년 계기 국민의식조사 결과」.
- 민주평화통일정책자문회의 사무처, 1990, 「한민족공동체통일방안 및 북방 정책에 관한 여론조사 보고서」.
- 민주평화통일정책자문회의 사무처, 1990, 「남북교류개막과 통일정책에 관한 여론조사 보고서」.
- 국토통일원, 1990, 「통일정책추진에 관한 국민여론조사 보고서」.
- 통일원, 1991, 「통일문제에 관한 해외동포 여론조사-아·태지역교민을 중심으로-」.
- 민주평화통일정책자문회의, 1992a, 「통일정책 추진에 관한 설문조사 보고서-민주평화통일자문위원(국내)-」.
- 민주평화통일정책자문회의, 1992b, 「통일정책 추진에 관한 설문조사

보고서 - 민주평화통일자문위원(해외) -.

- 동서조사연구소, 1992, 「6.25 42주년 계기 국민의식조사 결과」.
- 코리아리서치센터, 1992, 「광복47주년 계기 국민의식조사 결과」.
- 통일원, 1993, 「남북한 현안문제에 대한 여론조사(전문가)」.
- 한국청년문화연구원, 1993, 「중부지역 청년층의 통일의식조사」.
- 민족통일연구원, 1993, 「1993년도 통일문제 국민여론조사 결과」.
- 민주평화통일정책자문회의 사무처, 1994, 「북한핵 관련 국민 여론조사 결과보고서」.