

남북한 사회문화 교류협력 추진방향

최 대 석*

◁ 目 次 ▷

I. 문제제기	향후 전망
II. 사회문화 교류협력의 현황	IV. 사회문화 교류협력 추진방향
III. 사회문화 교류협력에 대한	V. 결 론

I. 문제제기

지난 1985년 「이산가족 고향방문 및 예술공연단」 교환방문으로 물꼬를 튼 남북한 사회문화 교류협력은 90년대 들어 「남북교류협력에 관한 법률」(1990)이 제정되고, 「남북문화교류의 5원칙」(1990)²⁾이 마련됨에 따라 문

* 民族統一研究院 責任研究員

- 1) 「남북교류협력에 관한 법률」은 남북간의 접촉·왕래·협력을 전면적으로 개방한다는 정신에 기초하여 그 절차를 규정하고, 다른 법률에 우선하여 이 법을 적용함으로써 남북교류협력을 법적으로 보장하고 있다. 이 법이 제정되기 이전까지 남북관계를 규율하는 실정법은 「국가보안법」이 유일한 것이었으며, 「국가보안법」체제내에서 남북한 주민들간에 이루어지는 모든 행위는 규제되어 왔다.
- 2) 「남북문화교류의 5원칙」은 다음과 같다. ① 분단 이전의 우리민족 전통문화를 우선

학예술, 종교, 학술, 이산가족 등 제 분야에 걸쳐서 접촉 및 교류가 시도되었다. 더욱이 1993년에는 남북한간의 최초의 제도적 장치인 「기본합의서」 및 「부속합의서」가 채택·발효됨에 따라 교류의 활성화가 기대되었다. 그러나 이렇듯 남북한간의 교류 및 협력의 제도화를 가능케하는 기본틀이 갖춰지고 정부 또한 과거와는 달리 전향적인 자세로 교류에 접근하고 있음에도 불구하고, 최근 2~3년간 사회문화분야 남북교류는 전혀 진전을 보지 못하고 있다.

남북한 사회문화교류가 부진한 이유는 무엇보다 교류문제를 포함한 통일문제 자체가 내외의 복잡다난한 요소들을 내포하고 있는 난제라는 사실에서 찾을 수 있다. 그리고 교류에 임하는 북한의 불성실한 자세도 마땅히 지적되어야 한다. 그러나 교류에 대한 우리의 태도나 정책에도 많은 문제점이 있다는 사실을 부인하기 어렵다. 즉 기존의 정책이 사회문화적 차원에서 남북한이 나아가야 될 방향성이나 목적지향 없이 교류에 대비한 단기적, 전술적 차원의 방안 마련에 초점을 맞춰왔다는 것이다. 또한 지난 날 정부가 때때로 통일문제를 정권유지의 한 방편으로 이용하였다는 사실도 이제 솔직히 인정해야 한다.

그러나 이렇듯 사회문화 남북교류가 난제이고 남북한간의 정치적 상황에도 크게 의존해 왔음에도 불구하고 앞으로의 전망은 결코 어둡지만은 않다. 우선 1994년 10월 미·북간 핵협상의 타결과 그 후속조치인 1995년 6월 경수로협상이 타결됨에 따라 남북한 관계도 점차 개선의 기미를 보이고 있다. 이와 함께 광복 50주년을 맞는 1995년을 기점으로 민간차원에서 교류사업들이 비교적 활발하게 추진되고 있어 사회문화분야 남북교류는 새로운 전기를 맞을 전망이다. 더욱이 김일성 사후 북한정권을 승계한 김정일이 문화분야의 전문가이고, 북한의 현 상황이 '사상교양의 무기'인 문화예술의 중요성이 더욱 강조되는 시점임을 감안할 때, 북한은 앞으로 남북대화에서 상대적으로 사회문화 분야의 중요성을 강조할 것으로 예상된다.

교류한다, ② 승부 및 경쟁적 분야는 배제한다, ③ 전통문화의 원형을 변형, 훼손하는 표현방식은 지양한다, ④ 쉽고 작은일에서 부터 시작한다, ⑤ 공동실행을 위한 지속적인 노력을 경주한다 등이다.

따라서 현 시점에서 앞으로 진행될 사회문화 남북교류가 민족동질성 회복이라는 실질적 성과를 창출하기 위해서 교류의 방향 및 접근방법이 새롭게 논의될 필요가 있다. 이를 위해 본 논문은 우선 그동안 진행된 사회문화 남북교류의 현황을 총체적으로 살핌으로써 교류침체의 제 요인을 분석하려 한다. 그리고 김일성 사후 북한의 정책변화의 추이와 교류에 임하는 입장을 분석·예측함으로써 우리가 택해야 할 교류의 방향을 모색하려 한다. 마지막으로 이상과 같은 분석을 토대로 사회문화분야 교류협력의 활성화를 위한 전략적 접근방향을 도출하고자 한다.

II. 사회문화 교류협력의 현황

1. 추진현황

문예분야

문예분야 남북교류는 제8차 적십자회담의 결과 1985년 9월 이산가족 고향방문과 더불어 예술단의 공연이 실현됨으로써 물꼬를 트게 되었다. 고향방문단 및 예술단 교환사업은 분단 이후 최초의 민간차원의 교류라는 점에서 의미가 크며, 남북한 사회문화분야 교류협력의 모델과 관례를 제시하고 있다는 점에서 큰 의의가 있다. 이후 남북한간의 문예교류는 1990년 8월 1일 「남북교류협력에 관한 법률」이 제정되고, 정부가 동 법률에 따라 추진되는 교류사업에 대해 적극 지원·보장함으로써 1990년과 1991년 제 분야에 걸쳐 비교적 활발하게 전개되었다.

「남북교류협력에 관한 법률」이 제정된 이후 문예분야 남북교류의 첫번째 사례는 황병기 등 14명의 남측 국악인들이 북한의 조선음악가동맹의 초청으로 평양에서 개최된 「범민족통일음악회」(1990.10)에 참가한 것을 들 수 있다. 남한정부는 북한이 초청인사와 아무런 관련이 없는 한국민족예술인총연합(민예총) 앞으로 초청장을 보내오는 등 동 행사가 정치성이

완전히 배제된 순수한 예술행사로 보기가 어려웠음에도 불구하고 민족화합 및 남북교류 증진에 기여할 수 있다는 견지에서 이들의 방북을 허용하였다.³⁾ 「'90송년통일전통음악회」(1990.12)는 「범민족통일음악회」에 참가한 황병기의 답례형식의 초청에 북한측이 응함으로써 이루어졌으며, 이에 따라 평양민족음악단이 서울을 방문하였다.⁴⁾ 한편 이와 거의 같은 시기에 뉴욕에서는 「남북영화제」(1990.10)가 개최되어 남북한 영화 각 7편에 대한 시사회가 열렸다.

이러한 국악인들의 상호방문 및 제3국에서의 영화교류를 계기로 본격적인 남북한 문화교류의 확대가 예상되었으나, 이후 부진한 양상을 보이고 있다. 즉 남북한 왕래에 의한 문예분야 교류는 1990년 남북국악인 교환공연 이후 현재까지 단 한건도 성사되지 않고 있으며, 일본, 중국 등지의 해외교포 밀집지역에서 교포 문화예술단체의 주선으로 제 3국에서 간헐적으로 이루어지고 있다. 더욱이 해를 거듭할수록 문예분야 교류는 교류건수와 교류인원에 있어서 모두 감소하는 추세에 있다.⁵⁾

문예교류의 실적이 이처럼 저조한 것은 기본적으로 북한의 소극적인 태

-
- 3) 동 행사는 남북한 이외에 미주·구주·소련·중국·일본 등지에서 온 15개 해외교포 연주단체 및 230명의 음악인이 참가하여 1990년 10월 18일부터 10월 23일까지 평양의 2·8문화회관과 동평양대극장에서 진행되었다.
 - 4) 북한측의 공연내용은 서도명창, 옥류금 독주, 가야금 독주 등으로 구성되었다. 한편 동 공연을 통해서 민요조의 노래들은 순수 전통음악에서 많이 변질된 것을 확인할 수 있었으나, 옥류금 등 개량악기와 그 연주기법은 상당히 높은 수준을 유지한 것으로 평가되었고 일반인들의 많은 관심을 끌었다.
 - 5) 통일원에 의하면, 1989년 6월 「남북교류협력에 관한 기본지침」이 제정된 이후 1995년 7월 30일까지 문화예술분야의 북한주민접촉 신청은 총 193건(932명)이었으며, 이중 23건(398명)이 성사되었다. 즉 남북문화교류의 성사율은 신청건수의 약 11퍼센트에 불과할 정도로 저조하다. 이러한 문예분야 대북접촉은 최근들어 더욱 부진한 실정이다. 1994년에 실시된 문예분야 남북교류는 동년 4월 「코리아 통일미술전 및 예술축전」 개최 협의를 위한 북경 실무회동과 9월 중국 연길시에서 개최된 「뉴코리아나 국제사진전」 등 4건(32명)에 불과하며 올해 들어서도 7월 30일 현재까지 안숙선 등 국립창극단원 2명이 일본 조총련 주최 「관소리의 밤」(5.23)에 출연한 것과 김용태 민예총 사무총장의 제2차 「코리아통일미술전」 개최협의를 위한 북한측 대표접촉(6. 23, 북경) 등 단 3건(5명)의 교류가 성사되었을 따름이다.

〈표 1〉 문예분야 남북교류 내역
건/(명), (1989.6.12~1995.7.30)

	신 청	승 인	성 사
1989	4 (3)	3 (3)	
1990	26 (78)	20 (72)	4 (50)
1991	66 (457)	44 (417)	8 (209)
1992	39 (142)	39 (142)	2 (81)
1993	19 (71)	18 (68)	2 (21)
1994	20 (126)	17 (112)	4 (32)
1995	19 (54)	15 (45)	3 (5)
계	193 (932)	156 (859)	23 (398)

자료 : 통일원 교류협력국

도에 기인한다 하겠다. 여기에 문학예술에 대한 남북한의 기본인식이 상충되고, 공연물의 특성상 대규모의 인원·비용·시간 등이 소요되는 어려움 때문이기도 하다. 따라서 문예교류는 아직 제도화 단계에 접어들지 못하고 있으며, 교류의 폭도 제한적이다. 그러나 최근들어 문화예술인들의 대북접촉은 그 내용에 있어 종래의 국악 등 전통공연문화 위주에서 출판, 미술, 무용, 대중가요, 영화 등으로 다양화되는 경향을 보이고 있어 고무적이다.

학술분야

1989년 6월 「남북교류협력에 관한 기본지침」 제정 이후 1995년 7월까지 학술분야 북한주민접촉 신청은 366건(2,086명)에 338건(2,028명)이 승인되었으며 이중 81건(1,162명)이 성사되었다. 한편 남북한 왕래에 의한 학술교류로는 제2차 「아세아의 평화와 여성의 역할」 서울세미나(1991.11), 제3차 평양세미나(1992.9), 「평양동북아경제포럼」(1992.4), 그리고 「일본의 전후처리문제에 관한 국제토론회」(1993.11)의 4건이 이루어졌다. 그러나 1991년 8월 서울에서 개최될 예정이었던 「한민족철학자대회」가

성사직전에 무산되었으며, 1993년 10월 서울에서 개최기로 한 제5차 「아세아의 평화와 여성의 역할」 서울세미나가 연기되는 등 남북한 학술교류는 아직도 제3국에서의 교류를 중심으로 간헐적으로 이루어지고 있는 실정이다.

앞서 살핀 문예분야 교류의 경우와 마찬가지로 학술분야 남북교류도 1991년을 기점으로 점차 침체되는 양상을 보이고 있다. 이처럼 교류가 부진한 이유는 기본적으로 북한이 외래사조의 침투를 우려, 지식인들의 외부 세계와의 교류를 통제하고 그들의 체제선전에 필요하거나 친북성향의 학술회의 등의 경우에만 선별적으로 응해 왔기 때문으로 보인다.⁶⁾ 아울러 북한의 입장 등 성사가능성을 고려하지 않은 성급한 교류추진에도 그 이유가 있으며, 가중된 경제난으로 인하여 제3국 개최 국제학술회의 등에 북한이 전반적으로 참가를 억제하는데에도 그 이유가 있다 하겠다.

〈표 2〉 학술분야 남북교류 내역

(1989.6.12~1995.7.30) 건(명)

	신 청	승 인	접촉횟수
1989	11 (11)	10 (10)	.
1990	60 (311)	57 (308)	14 (193)
1991	92 (598)	85 (590)	26 (449)
1992	87 (364)	80 (351)	13 (150)
1993	41 (224)	40 (224)	9 (50)
1994	39 (276)	28 (250)	7 (93)
1995	38 (302)	36 (295)	12 (227)
계	366 (2,086)	338 (2,028)	81 (1,162)

자료 : 통일원 교류협력국

6) 통일원 교류협력국, 「남북교류협력동향」제32호(1993.1), p.22.

그럼에도 불구하고 남한의 학자, 전문가들은 지속적으로 북한과의 학술교류를 추진하고 있으며, 북한주민접촉 신청에 있어도 학술분야는 이산가족, 경제에 이어 세번째로 큰 비중을 차지하고 있다. 한편 성사된 학술교류 사례들을 분석해 볼 때 무엇보다 중국이 주요 접촉장소로 이용되고 있어 주목된다. 이는 연변지역 교포학자·단체들의 과거 북한과의 교류경험과 지리적 근접성 등을 활용하여 북한측을 교류의 장으로 쉽게 끌어내기 위해서인 것으로 보인다. 최근에는 연변지역의 교포학술단체와 자매결연·연구원 상호교환 등으로 유대를 강화하면서 보다 조직적이고 장기적인 안목에서 학술교류 문제를 접근하고 있다. 학술교류는 시기적으로 하계 휴가기간인 7~8월에 집중되고 있는 또 다른 특징을 보이고 있다. 최근 들어 학술교류 분야가 한국학, 역사, 경제, 통일안보 중심에서 점차 한의학, 여성학, 환경, 기상 등의 영역으로 넓어지고 있어 향후 다양한 영역에서 대북 학술교류의 추진이 예상된다.

종교분야

1989년 6월 「남북교류협력에 관한 기본지침」 제정 이후 1995년 7월까지 종교분야의 북한주민접촉 신청건수는 175건(730명)으로 이중 140건(652명)이 승인되어 37건(336명)이 성사되었다.⁷⁾ 종교교류는 문예와 학술분야 남북교류와 마찬가지로 1991년을 기점으로 접촉건수 및 성사건수에 있어서 모두 감소하는 추세에 있다. 이러한 현상은 같은 기간 남북한 경제교류·협력이 비교적 원활하게 이루어진 것과 대조를 이룬다. 따라서 이러한 문화분야 교류의 전반적인 부진현상은 일차적으로 북한이 사회개방의 여파가 큰 인적교류에 대해서 소극적인 태도를 견지하는데 기인하는 것으로 분석된다.

그동안 종교교류는 1989년 이대경 목사(재일교포), 1991년 박선희 목사(소망교회), 1992년 권호경(KNCC 총무) 목사등 일부 기독교계 인사들의 북한방문이 이루어진 가운데 주로 미국·일본 등 제3국에서의 종교행

7) 37건의 성사건수는 1995년 8월 22일 방북한 박선희목사의 경우도 포함하고 있다.

〈표 3〉 종교분야 남북교류 내역

(1989.6.12~1995.7.31), 건(명)

	신 청	승 인	접촉횟수
1989	10 (10)	5 (5)	.
1990	16 (97)	15 (96)	2 (51)
1991	40 (155)	37 (142)	13 (86)
1992	38 (140)	30 (117)	7 (54)
1993	19 (65)	16 (62)	1 (1)
1994	23 (97)	16 (85)	4 (68)
1995	29 (166)	21 (145)	9 (75)
계	175 (730)	140 (652)	36 (335)

자료 : 통일원 교류협력국

사 공동참가를 통하여 이루어져 왔다. 그러나 1995년 들어 교류의 다변화 조짐이 보이고 있어 주목된다. 무엇보다 단군릉 참배를 위한 대종교의 안호상 총진교와 김선직 총무원장의 실정법을 위반한 밀입북 사건(1995.4)이 발생한 바 있으며,⁸⁾ 비록 성사되지는 못하였으나 한국교회협의회(KNCC)는 남북기독교간 회년행사의 일환으로 해외기독교인까지 참여하는 「관문점 회년 공동예배」를 추진하였다. 그리고 대한불교조계종 송월주 총무원장은 북한의 박태호 조선불교도연맹위원장과 북경에서 회담(1995.5)을 갖고 평양에서 「조국통일 공동 기원법회」의 실시에 합의한 바 있다.⁹⁾ 한편 소망교회 박선희 목사는 조선기독교도연맹 강영섭위원장 초청으로 선교협력방안 협의를 위해 8월 22일 방북하였다. 박목사의 방북은 김영삼 정부가 출범한 이후 종교인의 첫번째 합법적인 방북이다.¹⁰⁾

8) 북한은 대종교 등 민족종교와의 교류에 비교적 진지한 자세를 보이고 있어 주목된다.

9) 「조선일보」, 1995. 5. 28.

10) 「조선일보」, 1995. 8. 23.

이산가족분야

정부는 1971년 남북대화가 시작된 이후 현재에 이르기까지 이산가족 문제의 해결을 최우선 과제로 설정하여 정치적 현안과는 별도로 아무런 전제 조건 없이 추진해 왔다. 정부는 1971년부터 20여년 동안 이산가족문제 해결을 위한 남북적십자회담을 적극 지원해 왔으며, 1990년 시작된 남북고위급회담에서도 이산가족문제를 주 의제로 제기하여 「기본합의서」에 이산가족의 서신거래, 왕래와 상봉, 자유의사에 의한 재결합의 실현을 우선적으로 반영한 바 있다.

그러나 이산가족 재회를 위한 남북적십자간의 접촉은 1995년 현재에 이르기까지 장장 24년의 기간동안 100여 차례의 회담을 가져왔음에도 불구하고 단 한차례의 고향방문단 교환만이 실현되었을 뿐 더 이상 진전되지 못하고 있다. 따라서 흑자는 적십자회담의 사실상 ‘실종’을 말하기까지 하는 현실이다. 또한 남북한 당국은 「기본 합의서」 발효 이후 첫 시범사업으로 「노부모 고향방문단」의 상호교환에 원칙적 합의를 이루었으나 결국 무산되고 말았다. 이후 정부는 인도주의와 민족화합적 차원에서 1993년 3월 미전향 장기수였던 이인모를 아무런 조건 없이 북한으로 돌려보내는 전향적인 조치를 취한 바 있다. 그러나 북한측은 아직까지 이에 상응한 조치를 취하지 않고 있을 뿐 아니라 이산가족 문제의 해결에 대하여 이렇다 할 성의를 보이지 않고 있다.

당국자간의 대화를 통한 이산가족문제 해결을 위한 제반 노력들이 별다른 진전을 보지 못한 반면 제3국을 통한 민간차원의 생사확인, 서신교환 및 상봉은 비교적 활발하게 진행되고 있다. 1989년 6월 12일 「남북교류협력 기본지침」이 제정된 이후 지난 4월 30일까지 남북이산가족들의 서신교환 및 상봉은 2,177건 신청에 690건이 성사되었으며, 이산가족들이 직접 상봉한 사례도 63건에 이른다.¹¹⁾ 이러한 민간차원의 이산가족찾기 사업은 핵 문제로 남북한 관계가 극도로 경색된 가운데에서도 꾸준히 지속되고 있어 이산가족문제 해결의 새로운 돌파구를 제시하고 있다.¹²⁾

11) 통일원 교류협력국 자료 참조.

〈표 4〉 남북이산가족 교류현황

(1989.6.12~1995.6.30)

	89년	90년	91년	92년	93년	94년	95년	계
성사신청	0/1	35/62	127/275	132/267	221/743	135/651	62/225	712/2,224
성 사 율	—	56%	46%	49%	30%	21%	23%	31.6%

자료 : 통일원 교류협력국

이산가족의 만남은 초기에는 미국을 통한 서신교환이 대부분이었으나 한·중 관계개선 이후 중국을 통한 서신교환 및 상봉이 크게 늘고 있다. 중국에서의 상봉은 중국거주 교포들의 남북한 가족 동시초청 방식에 의해 이루어지는 경우가 많아 관심을 끌고 있다. 한편 1993년 7월 정부는 지방거주 이산가족들의 불편을 해소하기 위해 이산가족접촉 신청창구를 대한적십자사 서울본사 및 13개 시·도지사로 확대하는 조치를 취한 바 있다. 전년도에 비해 1993년에 이산가족 접촉신청이 대폭 증가한 것은 그동안 북한주민접촉 신청절차 및 방법을 모르고 지냈던 이산가족들이 창구확대를 계기로 관심이 고조되어 접촉신청이 크게 늘어났기 때문으로 분석된다.

1993년에는 성사건수 또한 크게 증가하였는데 이는 해외상봉추진단체들의 자발적이고도 적극적인 활동과 이미 성사된 이산가족들이 중개역할을 자청하여 제3국에 중개인이 없는 이산가족들도 재북가족과 접촉할 수 있는 기반이 조성될 수 있었던 데에 그 원인이 있다.¹²⁾ 한편 이산가족 접촉 방법은 그동안 해외거주교포, 상봉추진단체, 국제행사 등을 통한 방법이 대부분이었는데 점차 해외교포, 특히 중국교포를 중개인으로 하는 접촉이 증가하고 있다.

12) 한편 이러한 통계치는 정부의 사전승인하에 접촉·성사된 사례만을 반영하고 있다. 즉 「남북교류협력 기본지침」제정 이전의 해외 이산가족왕래 주선기관이나 영주권을 소지한 교포 등을 통해 비공식적인 방법으로 시도된 서신왕래와 접촉사례들은 반영하고 있지 않다. 더욱이 기본지침 제정 이후에도 많은 이산가족들이 북한거주 가족들의 신변안전 등의 이유로 가급적이면 비공개적인 방법으로 가족찾기 사업이 추진되기를 희망하고 있어 실제 민간차원의 생사확인 건수는 공식 통계치를 훨씬 능가하리라는 예상이다.

13) 통일원 교류협력국, 「남북교류협력동향」 제31호, p.25.

〈표 5〉 연도별 성사현황

(1989.6.12~1995.6.30)

연도별	1990	1991	1992	1993	1994	1995	계
생사확인	35	127	132	221	135	62	712
서신교환	44	193	462	948	584	366	2,627
제3국상봉	6	11	19	12	11	4	63

자료 : 통일원 교류협력국

2. 교류침체의 제 요인

앞에서 살핀 바와 같이 남북한간의 사회문화교류는 이산가족분야를 제외하고는 극히 부진한 양상을 보이고 있다. 예를 들어 문예분야의 경우 1990년 남북국악인 교환공연 이후 남북한 직접왕래는 단 한건도 이루어지지 않고 있으며, 제3국을 통한 교류도 해를 거듭할수록 건수 및 인원 있어서 모두 감소 추세에 있다. 이러한 교착상황은 단지 문예분야만이 아니라 종교, 학술 등 교류전반에 걸쳐서 나타나고 있다. 따라서 사회문화분야 교류의 부진현상을 분석하기 위해서는 교류 그 자체가 노정하고 있는 문제점들과 함께 남북한 정치적 상황, 주변정세 등 남북한 관계를 전반적으로 규정하는 구조적 요인들을 함께 분석할 필요가 있다.

사회문화분야 교류침체의 구조적 요인은 다음과 같이 분석된다.

첫째, 교류가 체제경쟁이나 정치적 상황에 종속되어 왔다는 것이다. 최근들어 교류가 침체양상을 보이는 것은 북한의 핵문제를 둘러싼 남북한의 대립과 갈등, 김일성의 돌연한 사망(1994.7.8)과 직접적으로 연관되어 있다. 1993년 3월 북한의 NPT 탈퇴선언 이후 남북한 관계는 급속도로 냉각되었으며, 김영삼 대통령은 북한의 핵문제가 진전이 되지 않는 한 남북한 관계의 실질적인 진전이 어려울 것임을 거듭 언급한 바 있다.¹⁴⁾ 1993년 이

14) 「한국일보」, 1993. 10. 10 ; 「동아일보」, 1993. 10. 26.

후 사회문화분야 전반에 걸쳐 북한주민접촉 신청 및 승인의 건수가 1991년과 1992년의 거의 절반 수준으로 감소된 것은 이러한 남북한 관계의 악화에 크게 영향을 받은 것으로 보인다.¹⁵⁾

한편 1990년의 제2차 「남북이산가족 고향방문 및 예술공연단」 교환과 1992년의 「노부모 고향방문단」 교환의 실패과정을 분석해 보면 이러한 현상은 더욱 두드러진다. 제2차 방문단교환의 실패는 남북한 협의과정에서 정치적 선전효과를 지닌 혁명가극 「꽃파는 처녀」의 공연을 놓고 쌍방간의 의견차이를 좁히지 못하여 발생하였으며, 노부모 고향방문단 및 예술단 교환도 북한측이 정치적 사안인 이인모의 송환과 포커스랜즈 군사훈련 등을 빌미로 삼아 무산시킨 바 있다.

둘째, 남북한간의 사회문화교류가 기본적으로 체제유지와 남북한간의 긴장완화의 수단으로 제기되어 왔다는 것이다. 1985년 이산가족 고향방문과 함께 이루어진 예술단 교환의 성사는 광주민주화운동 등을 이유로 남한 5공화국정부의 정통성을 계속 부정해오던 북한당국이 남한정부가 지속적인 안정을 이루자 이를 공식적인 대화상대로 인정하고, 예술단의 교환을 통해 남북한간의 긴장완화를 시도한 것으로 분석된다. 당시 상황으로 볼 때, 제5공화국의 입장에서도 북한과의 대화재개 및 교류가 체제유지와 정통성 확보에 크게 도움이 되었다 하겠다.

90년대 초반 남북한 사회문화교류가 비교적 활성화 되었던 것도 당시의 주변정세과 밀접한 관련이 있다. 북한은 1989년의 독일통일, 1990년의 소련연방 해체 등 사회주의권 몰락으로 체제존립의 위기에 까지 몰린 바 있다. 따라서 북한은 체제내부의 결속에 힘을 쏟기 위해 서울올림픽, 북방외교 등으로 긴장과 갈등상태를 지속하여 오던 당시 남북한 관계를 정상화시킬 필요가 있었다. 90년대 초반 문화분야 남북교류는 이러한 북한의 대남

15) 민예총이 북한의 문예총, 그리고 조총련의 문예동과 공동으로 1994년 8월 일본의 동경을 비롯한 5개 도시에서 열기로 합의한 바 있는 「코리아 통일미술전 및 예술축전」은 김일성 사망으로 인한 북한측의 연기결정에 따라 무산되었으며, 아울러 민예총이 북한의 문예총과 함께 1994년 10월 서울에서 개최할 예정이었던 제2회 「코리아 통일미술전」 역시 같은 사정으로 무산되었다. 박인배 민예총 사무차장과의 면담, 1995. 5. 30.

관계개선책의 일환으로 전략적 차원에서 시도된 측면이 크다.

이는 불과 몇달전 「꽃파는 처녀」 공연문제를 구실삼아 제2차 이산가족 및 예술단 교환방문의 파기를 선언하였던 북한이 「범민족 통일음악회」(1990.10)에 남한공연단을 선뜻 초청한 데에서도 잘 나타나며, 이후 두달 뒤인 그해 12월에 서울에서 개최된 「'90 송년 통일전통음악회」에도 그들이 요구한 전제조건들을 남한측이 수용치 않았음에도 선뜻 참가한 점에서도 잘 나타난다.¹⁶⁾ 그러나 주변정세가 비교적 안정되고 '조선민족제일주의'와 '우리식 사회주의' 등으로 체제내부의 사상적 결속을 다진 1992~93년경 부터 북한은 다시금 문화교류에 소극적인 자세를 보이고 있다.

셋째, 최근의 사회문화분야 교류의 부진현상은 기본적으로 북한측이 사회개방의 여파가 큰 인적교류에 대해서 소극적인 태도를 견지하는데에서 기인한다. 남한주민의 북한방문은 1991년 10건에 237명이, 1992년에는 8건에 257명이 성사되었으나, 1993년에는 4건에 18명만이, 1994년에는 단 1건에 12명만이 이루어졌다. 또한 감소하는 교류추세에 따라 1992년 들어 사회문화분야에서 북한을 직접 방문한 사례는 KNCC 권호경 목사의 방북(1992.1.7~1.13)과 「아시아의 평화와 여성의 역할」 제3차대회에 참여한 여성대표단 30명의 방북(1992.9.1~9.6)을 들 수 있으며, 1993년에는 이 효재 등 1인이 평양에서 개최된 「일본의 전후처리문제에 대한 국제토론회」(1993.11.1~11.8)에 참여한 것이 전부이다. 이는 같은 기간 북한이 인적교류를 통한 사회개방의 여파가 비교적 적은 경제분야 남북교류를 꾸준히 도모한 것과는 매우 대조적이다.

이러한 구조적인 문제들과 함께 그동안 진행된 남북한 사회문화교류는 다음과 같은 문제점들을 지니고 있다. 첫째, 교류행사 추진상의 문제이다. 즉 어렵게 성사된 교류행사가 장기적인 안목없이 추진되어 단지 '행사를 위한 행사'에 그치는 경우가 많았다. 더욱이 주최단체들 간에 공명심, 경쟁

16) 「'90송년 통일전통음악회」와 관련하여 처음에 북한측은 구속된 애국인사들을 석방할 경우에만 서울에 갈 것이라는 조건을 내걸었으나 전과는 달리 남한측의 아무런 반응이 없었음에도 예정대로 참가하였다. 통일원 남북회담사무국, 「사회문화공동위 수첩」(1995), p.198.

의식까지 작용하여 일단 먼저 접촉하고 보자는 식으로 교류행사가 추진되었다. 최근들어 문화분야 대북접촉 신청건수가 계속해서 줄어드는 이유도 대부분의 민간단체들이 교류에 대한 진지한 자세와 장기적인 방안을 결여하고 있음을 반증하는 것이라 하겠다.

둘째, 교류의 저변확대와 다양화를 위한 노력이 부족하였다. 그동안 진행된 문예교류는 음악·무용 등 공연예술 중심의 교류였다. 예를 들면, 1995년 7월 30일 현재 금년들어 문예분야 대북접촉신청 건수인 19건을 장르별로 살펴보면 음악이 9건, 영화 2건, 교예 2건, 문학 2건, 미술·사진이 각 1건, 기타 2건 등으로 단연 공연예술 분야의 교류신청이 많은 것으로 나타났다. 즉 일회성 행사위주인 공연예술 중심의 교류가 이미 한계를 노정하고 있음에도 불구하고 이를 탈피하려는 노력이 전반적으로 부족하다는 것이다.

셋째, 상당수의 교류행사가 교류에 부적합한 내용을 담고 있다. 남한사회의 발전상이나 자유로운 사회 분위기 등을 은근히 과시하는 영화, 궁중음악 연주, 대중의 이해가 어려운 실험적 미술작품의 전시 등은 북한측의 사정을 고려하지 않은, 교류에 부적합한 내용이라 하겠다. 이는 경우에 따라서 북한측에게 교류단절의 빌미를 제공하였다.

넷째, 언론보도의 자세를 들 수 있다. 1985년 평양예술단의 서울공연과 1990년 평양민족음악단의 공연 등을 보도한 언론들은 남한의 시각에서 북한의 공연물들이 예술성을 결여하고, 대중성과 정치성을 강조하고 있다는 식의 도식적인 분석을 하고 있다. 이는 북한이 사회주의 국가로서 문화예술에 있어서 사회주의적 집단주의 미학을 실천하고 있음을 간과한 보도자세이다. 이 역시 북한에게 교류단절의 빌미를 제공하였다고 볼 수 있다.¹⁷⁾

한편 비교적 성공적이라고 평가할 수 있는 민간차원의 이산가족 접촉 및 재회사업에도 문제점은 산재해 있다. 첫째, 제3국을 통한 생사확인운은 이에 드는 비용부담이 과중하고 절차상의 복잡성으로 그 시일이 오래 걸린다는

17) 이상일, “민족문화예술의 근원과 원형에서의 접근,” 「북한문화연구」 제1집(1993), p.194.

것이다. 둘째, 해외에 연고가 있는 일부 이산가족에게 국한되어 이용됨으로써 대부분의 이산가족들이 아직 그 혜택을 보지 못하고 있다. 셋째, 상봉 주선기관의 대부분이 북한과 연계를 맺고 있는 친북단체이거나 영리를 목적으로 하는 단체라는 점도 문제점으로 지적된다. 넷째, 북한이 특수한 목적으로 방북 초청장을 발급하는 사례가 있어 이산가족 생사확인에 대한 선택권을 전적으로 북한측이 갖게 되는 문제점도 제기된다.

결론적으로 볼 때, 지난 10년간의 문예, 종교, 학술 등 사회문화 제 분야에 있어서 남북교류는 정치적 상황에 종속되어 상대적인 독자성이 미흡하였다. 뿐만 아니라 대부분의 교류가 치밀한 준비없이 졸속으로 이루어져 단지 일회성 만남에 불과하였다. 따라서 교류 활성화를 위해서는 새로운 접근방법의 개발이 시급한 상황이다. 반면 순수 민간차원의 이산가족찾기 사업은 핵 문제로 남북한 관계가 극도로 경색된 가운데에서도 꾸준히 지속되고 있어 주목된다. 그러나 민간차원의 이산가족문제에 대한 접근은 다수의 이산가족들이 활용할 수 있는 방법이 되지 못한다는 점이 큰 문제로 지적된다. 전국적인 이산가족의 생사확인, 서신연락, 상봉의 문제는 결국 정부차원에서 해결되어야 할 문제이다.

III. 사회문화 교류협력에 대한 향후전망

1. 「기본합의서」 타결과정에서 나타난 북한의 교류원칙

북한의 대남 사회문화교류의 원칙 및 방향을 살피기 위해서는 무엇보다 「기본합의서」 ‘제3장 교류·협력’ 부문의 남북한 사회문화교류 관련조항의 타결과정시 주요 쟁점사항에 관한 북한의 주장에 대한 분석이 우선되어야 한다. 이는 「기본합의서」가 남북한간에 상이점을 제거하고 공통분모를 찾아 이룬 최초의 제도적 장치이기 때문이다.

남한측은 「기본합의서」 타결과정에서 사회문화 교류협력과 관련하여 두

가지 문안을 제시하였다. 즉 “남과 북은 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판물의 상호개방을 통해 민족구성원들이 서로 상대방의 실상을 알 수 있도록 한다”와 “남과 북은 민족전체의 복지향상과 균형발전을 도모하기 위하여 교통·체신, 학술·교육, 문화·예술, 언론·출판, 종교, 보건, 환경, 체육, 과학·기술 등 여러분야에서 상호교류와 협력을 실시한다”이다.¹⁸⁾

이에 대해 북한측은 “북과 남은 과학, 기술, 문학예술, 보건, 체육, 출판, 보도 등 각분야에서 이룩한 성과와 경험을 교환하여 협력한다”는 초안을 제시하면서 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판물을 개방하자는데 대해서는 반대하는 입장을 표명하였다. 북한측은 “우리나라에서는 모든 인민이 서로 단합하고 동지적으로 협조하면서 건전하게 일하고 생활하고 있으며 자본주의 사회에서 흔히 볼 수 있는 이러저러한 사회적인 병폐들이 없다”고 주장하면서 “우리가 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판물의 개방을 반대하는 것은 이처럼 깨끗한 우리사회를 악취 풍기는 썩은 문화의 오염으로부터 보호하기 위한 것”임을 강조하였다.¹⁹⁾

결국 타결과정에서 북한측은 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판물의 개방에 대한 남한측의 제안을 마지 못해 동의하는 소극적인 입장을 취하였다. 이는 남북한 사이에 언론매체가 상호개방될 경우 남한의 자본주의 문화가 어떤 형태로든 북한에 유입되고, 그것이 북한주민들의 사상적 동요를 유발시키는 요인으로 작용하여 그들의 정치체제 유지에 부정적인 영향이 미칠 것으로 판단했기 때문인 것으로 보인다.²⁰⁾

북한측은 같은 이유에서 언론인 교류와 종교교류에 대해서 보다 강력하게 거부하는 입장을 취하였다. 북한은 반대의 명분으로 언론인 교류는 “민족구성원 전체가 남북을 자유롭게 왕래하면 해결된다”는 논리를 제시하였다. 북한이 종교교류에 부정적인 입장을 취하는 것은 북한의 종교에 관한 기본적인 인식을 살피면 쉽게 알 수 있다. 북한 헌법 68조는 “공민은 신앙의 자유를 가진다. 이 권리는 종교를 짓거나 종교의식 같은 것을 허용하는

18) 통일원, 「남북고위급회담 주요쟁점에 대한 쌍방주장 비교표」(1993.2), p.238.

19) 위의 자료, pp.242-244.

20) 「북한의 문화정책과 남북 문화교류의 방향」, p.21 참조.

것으로 보장된다”고 규정하고 있다. 그러나 곧 이어서 “누구든지 종교를 외세를 끌어 들이거나 국가사회질서를 해치는데 이용할 수 없다”고 덧붙이고 있다. 이러한 헌법조문에서 보듯이 북한은 종교의 자유를 종교건물을 짓거나 종교의식을 허용하는 것으로 제한하고 있으며, 종교가 외세개입의 매개체로서 체제동요에 이용될 가능성이 있는 대상으로 파악하고 있다. 이러한 북한의 종교에 대한 인식으로 볼 때, 종교교류를 회피하는 것은 당연하다 하겠다.

반면 북한측은 문학예술, 체육분야의 교류협력에 대해서는 비교적 적극적인 자세를 보였는데 이는 남북간에 예술단 교환, 국제예술제 공동참가, 국제대회 단일팀 구성·참가 등의 경험이 있었기 때문으로 파악된다. 이러한 협상과정을 거쳐 「기본합의서」의 문화·예술분야 관련 조항인 제16조가 마련되었다. 그 내용은 “남과 북은 과학·기술, 교육, 문학·예술, 보건, 체육, 환경과 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판물을 비롯한 출판·보도 등 여러 분야에서 교류와 협력을 실시한다”이다.

2. 「부속합의서」 타결과정에서 나타난 북한의 교류원칙

남북한은 「기본합의서」에서 약속한 내용들을 분야별로 구체화하고 실현해 나가기 위해 남북정치분과위원회, 남북군사분과위원회, 남북교류협력분과위원회를 구성하였다. 남북한은 1992년 3월 교류협력분과위원회 첫 회의를 가진 것을 비롯하여 분과위원회 회의 7회, 위원장 접촉 1회, 위원접촉 6회의 타결과정을 거쳐 제8차 고위급회담(1992.9)에서 교류실천사업들을 구체적으로 명시한 「남북교류협력 부속합의서」를 채택·발효시켰다.

「부속합의서」 타결과정에서의 남북한 쌍방의 제의 및 주장에 있어서 쟁점으로 부각된 사항은 다음과 같다. 우선 남한측은 「부속합의서」 제9조 3항과 관련하여 “국토순례, 수학여행, 친선방문, 취재활동 등을 통한 학생, 교직원, 작가, 예술인, 체육인, 언론인, 종교인, 학자, 전문가 및 종사자 등 사회문화분야 관련인원간의 상호 교류”의 실시를 제의하면서 구체적인 교류대상을 명시하기를 주장하였다.

이에 대해 북한측은 추상적이고 막연한 표현을 사용하여 “북과 남은 교육, 문학예술, 보건, 체육, 출판보도 등 여러분야의 기관과 단체, 인물들 사이의 련계와 교류”를 실시할 것을 주장하면서 교류대상을 구체적으로 명기하는 것에 반대하였다.²¹⁾ 특히 북한측은 종교인, 언론인 교류에 강한 거부반응을 보임으로써 「기본합의서」 채택시의 입장을 재확인시켜 주었다.

또한 북한은 남한측의 “남북공동기념일과 민족명절에 문화·예술단을 상호교환하자”는 제의(제9조 2항)에 대해 예술단 표현 및 예술단 교환 시기 등의 명기를 회피하면서 “문학예술분야 등의 분야에서 다각적인 협력”으로 하자고 주장하였다.²²⁾ 북한은 1985년 이산가족 고향방문단 교환시 예술단의 교환을 함께 주장한 바 있으며, 1990년 「범민족통일음악회」와 「송년통일전통음악회」 행사에도 적극적이었다. 더욱이 제2차 이산가족방문단 교환을 위한 실무대표 접촉에서 북한측은 소위 혁명가극인 「꽃파는 처녀」의 공연을 위한 예술단의 교환을 주장하기도 하였다. 따라서 북한이 민족공동기념일과 민족명절에 예술단을 상호교환하자는 남한의 제의를 거부한 것은 다소 의외이다. 이는 북한예술단의 서울공연에 대한 남한측의 반응이 그다지 좋지 않았음을 고려한 태도로 보여진다. 즉 예술분야의 우수성을 과시함으로써 체제의 우월성을 과시하려는 북한측 의도가 제대로 성사되지 못했음을 반증하는 것이라 하겠다.²³⁾ 결국 남한측은 북한측 안을 대폭 수용, 제9조 2항을 채택하였다.²⁴⁾

북한은 제9조 4항에서 다룬 예술작품, 문화유품, 도서출판물의 교환전시 문제에 대해서는 비교적 긍정적인 반응을 보였다.²⁵⁾ 이는 북한이 그들의

21) 통일원 남북회담사무국, 「사회문화공동위 수첩」(1995), p.26.

22) 위의 자료, p.25.

23) 한국문화예술진흥원, 「북한의 문화정책과 남북 문화교류의 방향」(1993. 9), p.24.

24) 제9조 2항의 내용은 다음과 같다. “남과 북은 교육, 문학·예술, 보건, 체육, 출판·보도 등 여러분야에서 기술협력을 비롯한 다각적 협력을 실시한다.”

25) 제9조 4항의 내용은 다음과 같다. “남과 북은 교육, 문학·예술, 보건, 체육, 출판·보도 등 여러분야에서 연구, 조사, 편찬사업, 행사를 공동으로 실시하며 예술작품, 문화유물, 도서출판물의 교환전시회를 진행한다.”

예술수준을 상당히 높은 것으로 스스로 평가하고 있는 것에 기인한다 하겠으며, 또한 지역특성상 고구려 및 고려시대의 유물을 많이 보유하고 있어 문화유품의 교환전시에 자신감을 갖고 있는 것으로 분석된다. 한편 예술작품과 문화유물 등의 교환전시에는 다른 문화예술분야의 교류에 비해 비교적 제한된 인원만이 참여함으로써 대규모의 인적교류로 야기될지도 모르는 체제붕괴의 위험이 거의 없다는 점도 작용한 것으로 보인다.²⁶⁾

아울러 북한측은 「부속합의서」 제11조 “사회문화분야의 국제무대에서 협력하거나 대외에 공동으로 진출”하는 문제에 대해서도 남한측의 원안을 거의 받아들이는 태도를 보였다. 이러한 북한의 태도는 그동안 제3국에서 개최된 문화예술행사의 경험에서 비롯된 것으로 평가된다. 이와 함께 국제무대에서의 공동진출 역시 직접적인 인적교류를 동반하지 않음으로써 북한체제에 미치는 여파가 적다는 점도 고려된 것으로 분석된다.

북한의 「기본합의서」 및 「부속합의서」 타결과정에서 보여준 사회문화분야 교류협력에 관한 입장을 요약하면 다음과 같다. 북한이 문화분야 교류협력에 가장 적극적인 분야는 예술작품과 문화유물의 교환전시, 그리고 국제무대에서의 공동진출이다. 한편 예술단의 교환방문은 명시하기를 거부하였으나 비교적 긍정적인 것으로 분석된다. 반면, 언론매체의 교류 및 개방문제에는 소극적이며, 언론인 그리고 종교교류는 강하게 반대하고 있다.

3. 향후전망

김정일이 문화분야의 전문가이고,²⁷⁾ 그리고 북한의 현 상황이 ‘사상교양

26) 한국문화예술진흥원, 「북한의 문화정책과 남북문화교류의 방향」, p.25.

27) 북한 문화정책에서 특기할 사실은 60년대부터 김정일이 정책에 관여하기 시작했다는 것이다. 김정일은 1966년 당 선전선동부 지도원으로 근무를 시작하여 1968년 선전선동부 영화예술과장, 1969년 선전선동부 부부장, 1970년 선전선동부 문화예술담당 부부장을 거쳐 1972년 문화정책을 총괄하는 선전선동부 부장을 지낸 바 있다. 이러한 과정에서 김정일은 김일성이 항일무장투쟁을 전개하던 시절에 직접 창작하였다는 「피바다」 등 혁명문학 작품들을 재창작하여 무대에 올리는 등 문화정책을 통한 유일사상체계의 확립을 시도하였다. 이우영, 「남북한 문화정책 비교연구」(서울: 민족통일연구원, 1994), pp.55-56 참조.

의 무기'인 문화예술의 중요성이 더욱 강조되는 시점인 것을 감안할 때, 김정일은 앞으로 북한의 문화정책 전반을 직접 관장할 것으로 예상된다. 따라서 앞으로 남북한 관계가 유연성을 회복할 경우 북한은 사회문화분야 접촉 및 교류를 남북대화의 주 이슈로 제기할 가능성이 높다.

현 체제하에서 북한이 사회문화 남북교류에서 중요하게 내세울 정책은 김정일이 이미 80년대에 주창한 바 있는 '조선민족제일주의정신'에 기초한 '민족문화유산 계승정책'일 것으로 예상된다.²⁸⁾ 즉 김정일은 조선민족제일주의를 강조함으로써 북한식 사회주의 체제가 현재에도 여전히 유용하고 정당하다는 사상적 통일을 보다 굳건히 해나갈 것으로 보인다.

북한은 민족문화유산 계승정책을 통해 민족문화유산 자체가 시대계급적인 제한성을 면할수가 없으며, 이에 따라 낡은 사회제도를 반영하여 나온 민족문화유산 중에는 없애버려야 할 것도 있다는 점을 강조하고 있다. 또한 북한은 모든 민족문화유산을 포괄하는 관점을 '복고주의'라고 비판하고 있다. 그러므로 북한이 민족문화를 바라보는 시각은 선택적이고 제한적이라고 할 수밖에 없다.

그러나 90년대 들어 이러한 북한의 시각에 변화의 조짐이 나타나 주목된다. 예를 들어 김정일은 그의 노작이라고 일컬어지는 「주체문학론」(1992)에서 과거 문학예술의 유산에 대해서 과감한 해금을 실시하는데 그 중에서도 궁중음악에 대한 부분이 주목된다. 북한은 그동안 지속적으로 궁중음악을 과거 지배계급의 전유물로 인식하고, 이를 봉건적이며 반인민적인 것으로 규정하여 비판해 왔다. 지난 문화교류시 남한이 선보인 궁중예술에 대해 심하게 비난하여 왔던 것도 이러한 이유에서 비롯된 것이다. 그

28) 북한은 조선민족제일주의정신의 구현을 위한 구체적인 문화정책으로 왕릉복원, 민족악기의 개량사업, 리조실록의 번역사업, 팔만대장경 원역사업 등 민족문화유산 계승정책을 추진하고 있다. 민족문화유산 계승정책에서 가장 주목할 만한 것은 단군릉의 발견 주장이다. 북한은 1993년 9월 28일 단군의 유물과 유골이 출토되었음을 발표하였다. 동년 10월 4일자 「로동신문」은 사설을 통해 단군 유골 및 유물의 발견은 평양이 "조선민족의 발상지이며 우리 민족의 국가형성과 발전의 중심지였다"는 점을 특별히 강조하였다. 또한 1993년 10월에는 평양인민대학습당에서 단군릉 발굴결과에 대한 대규모 학술대회를 개최한 바 있다.

러나 김정일이 「주체문학론」에서 궁중음악이나 궁중무용에 대해서 신중하게 대처해야 한다고 주장함으로써 민족문화를 바라보는 북한의 관점에 변화가 있음을 예고하고 있다.

남한은 건국이후 현재에 이르기까지 ‘민족문화의 창달’이라는 목표 아래 전통적인 요소를 중심으로 민족문화를 발전시키려는 정책을 지속해 왔다. 따라서 남북한이 ‘민족문화’ 그 자체를 바라보는 관점에는 큰 차이가 존재하지만, 남북한이 모두 ‘민족문화의 계승 내지는 창달’을 제일의 정책적 목표로 내세우고 있다는 점에서는 일치를 보이고 있다. 그리고 앞서 언급한 바와 같이 북한의 전통문화를 바라보는 시각에 변화의 조짐이 보이고, 문화정책 전반에서 유연성이 회복되고 있다는 점에서 앞으로 ‘민족문화’ 중심의 교류 방향 및 활성화 가능성을 예시해 준다 하겠다.²⁹⁾

IV. 사회문화 교류협력 추진방향

1. 기본방향

지금까지 살펴본 남북한 사회문화교류의 현황 및 문제점, 북한 문화정책의 변화추이 및 교류원칙 등을 바탕으로 교류 활성화를 위한 접근방향을 도출하면 다음과 같다. 첫째, 남북한 사회문화교류는 ‘통일문화’의 시각에서 접근할 필요가 있다. 통일문화란 한마디로 “분단된 사회문화구조에서 파생되는 남북한간 이질화 및 갈등을 해소함으로써 통일을 앞당기고 민족통합을 이루게 하는 실천적 기능을 지닌 문화체계”³⁰⁾를 의미한다. 우리가 지향하는 민족공동체 통일이 남북한이 각기 체제대립에서 오는 정치, 경

29) 박상천, “북한의 민족문화 유산 계승 정책에 대한 고찰,” 「북한학보」제18집(1994), p.13.

30) 윤덕희, “통일문화의 개념 정립과 형성방향 연구,” 「통일문화연구(상)」(서울:민족통일연구원, 1994), p.23.

제, 사회, 문화적 폐단을 지양하고 자유와 평등이 보장되는 가운데 민족구성원 모두의 복지가 고도로 보장되는 통일방안을 의미한다고 할 때, 통일문화는 결국 민족공동체 창출을 위한 실천정책이라고 할 수 있다.

사회문화 교류협력을 통일문화의 시각에서 접근해야 한다는 것은 결국 사회문화는 사회문화의 차원에서 접근해야 한다는 것을 의미한다. 지금까지 진행된 사회문화교류에서 제기되는 가장 큰 문제는 교류가 체제경쟁과 정치적 목적을 위해 이용되어 왔다는 것이다. 물론 남북한간의 어떠한 교류도 정치적 상황을 고려하지 않고는 이루어질 수 없는 것이 현실이다. 그러나 주변정세와 남북한 쌍방의 정치적 입장에 지나치게 얽매임으로 인해서 사회문화교류가 당연히 성취해야 할 독자적인 성과를 이루어내지 못한 점도 많았다. 진정한 통일이 단순한 국토의 통일이 아니라 민족의 동질성에 기초한 통일이라는 입장에서 본다면 문화통합과 민족동질성 회복을 위한 남북한 사회문화교류의 중요성은 아무리 강조되어도 지나치지 않는다. 즉 사회문화 남북교류는 정치적 일정에 얽매이지 않고 독자적으로 이루어질 때 그 기능을 제대로 발휘할 수 있고 동질성 회복이라는 효과를 거둘 수 있을 것이다.

둘째, 앞으로 진행될 남북한 사회문화교류는 「기본합의서」 및 「부속합의서」에 명시된 관련조항의 이행에 그 기초를 두어야 한다. 이는 「기본합의서」 및 「부속합의서」가 남북한간에 상이점을 제거하고 공통분모를 찾아 이룬 최초의 제도적 장치이기 때문이다. 이러한 견지에서 「부속합의서」 제 14조에서 이미 합의한 바 있는 남북한 사회문화분야 교류협력을 위한 남북사회문화교류협력 공동위원회를 하루 빨리 상설화 하여 교류와 관련된 세부사항의 협의와 실천을 전개해 나가야 한다.

한편 「기본합의서」의 이행을 축하하는 의미에서 1992년 남북한이 이미 실시해 합의한 바 있는 「이산가족 노부모방문 및 예술단」 교환방문을 우선적으로 추진해야 한다. 당시 쌍방 적십자사는 실무접촉을 통해서 방문단의 교환시기, 규모, 그리고 예술단의 공연 프로그램까지 원칙적 합의를 보았으나, 이인모 송환, 남북한 상호 핵사찰, 포커스랜즈 군사훈련 등 정치·군사적 쟁점사항의 우선 해결을 주장하는 북한이 일방적으로 접촉을 중단

함으로써 무산된 바 있다.

남한은 김영삼 정부가 들어선 직후인 1993년 3월 인도주의와 민족화합적 차원에서 이인모를 북한으로 돌려보내는 전향적인 조치를 취한 바 있다. 한편 북한의 핵문제를 둘러싼 남북한간의 갈등도 1994년 10월 북·미간 핵협상 타결과, 1995년 5월의 경수로 협상의 타결로 상당부분 완화된 상태이다. 더욱이 남북왕래에 의한 문예교류가 1990년 10월과 12월 실시된 예술단 상호방문 행사 이후 현재까지 단절되어 있음을 감안 할 때, 북한측이 「노부모 방문단 및 예술단」 교환방문 합의를 사문화시키려는 태도를 그대로 방치해서는 안된다.

셋째, 민간주도의 교류가 이루어져야 한다. 정부주도의 문화교류는 남북한간의 현 체제가 비정치화, 탈군사화하지 않는 이상 정치적 상황에 크게 의존할 수밖에 없음은 지난 10년간의 교류현황을 통해서 잘 알 수 있다. 물론 북한체제의 특성상 북한에 순수한 의미에서 민간단체가 존재한다고 볼 수 없으며, 따라서 이로 인해서 야기되는 문제점이 적지 않을 것으로 예상된다. 그러나 민간주도의 교류를 시행할 경우, 북한에게 정치적 상황을 이유로 교류거부 및 중단의 빌미를 더 이상 제공하지 않게 될 뿐만 아니라 교류에 대한 국민의 관심을 한층 높일 수 있다는 점도 간과되어서는 안된다. 1991년부터 1993년까지 모두 여섯차례에 걸쳐 남북합동공연 형식으로 일본에서 시행된 바 있는 「한겨레 음악회」시리즈는 민간차원 교류의 중요성을 다시금 일깨워 준다.

넷째, 정부차원에서 북한의 사회문화관련 이론 및 정책에 대한 전문적이고 지속적인 연구가 필요하다. 1985년 예술단 교환방문시 북한측이 남한측 공연을 관람하고 북고주의 또는 봉건잔재라고 혹평한 것은 사회주의적 미학의 관점에서는 어찌면 당연한 것이라고 할 수 있다. 즉, 당시 공연물의 선택이 북한의 문예이론과 미학적 관점에 대한 아무런 고려없이 남한의 관점에서 선정되었다는 것이다.

정부차원에서 북한의 사회문화 이론과 정책에 대한 본격적인 연구는 장기적이고 종합적인 교류방안을 마련하고, 민간주도의 교류에 대한 방향제시 역할을 하기 위해서도 필요하다. 또한 민간주도의 교류는 형식적 또는

단편적인 교류로 진행될 가능성을 내포하고 있다. 그러므로 정부는 민간교류가 장기적 안목에서 정밀하게 추진될 수 있도록 교류항목별 시기, 순서 등을 조정하는 역할을 맡는 것이 바람직하다.

다섯째, 교류행사의 국제화가 필요하다. 남북한 합동의 국제적 사회문화 행사는 무엇보다 정치성과 이념의 굴레를 어느 정도 벗어날 수 있다는 장점을 지닌다. 그동안 서울과 평양에서 열린 남북공연은 남북한이 각기 자신의 입장에서 상대방의 문화를 일방적인 해석·평가를 내리는 등 대결구도에서 완전히 벗어나지 못하였다. 반면 해외에서의 합동공연은 해외교포들에 의해 두 문화가 동시에 접해짐으로써 상대방 문화에 대한 평가에 있어서 어느 정도 객관성을 유지할 수 있다.

그 동안 올려진 여덟차례의 「한겨레시리즈」공연은 이러한 해외합동공연의 장점을 최대한 살린 것으로 평가된다. 우선 동질성 회복과 민족화합이라는 목표의식을 분명히 하였고, ‘문화우선주의’에 입각하여 이데올로기의 굴레를 어느 정도 탈피하는데 성공하였다. 그리고 해외교포 단합의 장을 제공하여 주었으며, 통일에 대한 염원을 내외에 과시하는 역할을 하였다.³¹⁾

마지막으로 남북한 사회문화교류는 장기적인 안목에서 점진적으로 추진되어야 한다. 문화의 동질성이 회복되기 위해 절대적으로 필요한 것은 바로 ‘시간’이다. 통일이전 독일의 경우 동질성 회복을 위한 사회문화적 접촉을 약 30년간 지속하였다. 조급한 교류확대는 사회문화의 이질성 확인의 기회를 넓혀 주고, 이질성의 확인은 대화의 단절을 가져오기 쉽다. 현재 남북한이 서로 큰 거부감을 느끼는 사회문화의 이질적 요소는 상호간의 지속적인, 그리고 점진적인 교류를 통해서만 상호공감하는 환경으로 변화될 수 있다. 그러므로 한꺼번에 많은 양의 교류 보다는 점진적으로 교류의 양을 늘려가는 접근이 필요하다.

31) 한국예술연구소, 「남북 교류공연 분석 및 통일지향적 공연 구성안 연구」, pp.75-76.

2. 추진전략

교류기반구축 단계

남북한 사회문화 교류협력은 위에서 언급한 제 원칙을 바탕으로 장기적인 안목에서 점진적으로 추진되어야 한다. 따라서 추진전략 및 방안은 실현 가능성을 기준으로 단계적으로 모색되어야 한다. 남북한 사회문화교류의 현 단계는 교류의 기반구축 단계로 규정될 수 있다. 이는 사회문화교류가 다년간에 걸쳐 시행되어 왔음에도 불구하고 아직까지 제도화 단계에 접어들지 못하고 그 성사여부가 교류외적 요인에 의해 지배되고 있음을 의미한다. 북한은 현 단계에서 체제개방의 여파를 우려하여 교류에 소극적이다. 따라서 교류 활성화의 가장 근본적인 장애물은 교류에 임하는 북한의 태도라 할 수 있을 것이다. 그러므로 교류의 기반구축을 위해서는 무엇보다 교류에 소극적인 북한을 교류의 장으로 끌어내는 적절한 유도책을 마련하는 것이 무엇보다 중요하다.

이를 위해 첫째, 북한이 교류에 적극적인 분야에서부터 교류를 시행하는 전략이 필요하다. 북한은 교류에 전반적으로 소극적임에도 불구하고 「기본합의서」 및 「부속합의서」의 타결과정에서 예술작품과 문화유물의 교환전시, 국제무대에서의 협력과 대외로 공동 진출하는 문제 등에 대해서 적극적인 입장을 보인 바 있다. 또한 상호예술단 교환에 있어서도 비교적 적극적이다.

북한이 위에 언급된 몇몇 분야에서 교류에 자신을 보이는 이유는 무엇보다 이들의 교류가 다른 분야의 교류에 비해 상대적으로 체제개방의 여파가 적다는 데 있다. 아울러 북한은 이미 제3국에서의 교류경험을 통해 국제무대에서의 공동진출에도 비교적 자신감을 갖고 있다. 또한 지역적 특성상 고구려 및 발해의 문화유물을 많이 보유하고 있어 문화유물 교환전시에도 자신감을 갖고 있는 것으로 보인다. 아울러 이는 북한이 추진하고 있는 ‘민족문화유산의 계승’이라는 정책목표와도 부합된다. 따라서 침체된 남북한 사회문화교류에 새로운 활력을 불어 넣기 위해서는 북한이 자신을 가지고

쉽게 응할 수 있는 교류 프로그램을 개발하여 이를 우선적으로 시행하는 것이 중요하다.

둘째, 연계정책의 개발이 필요하다. 이제까지 대부분의 사회문화교류 사례를 살펴보면 북한측의 전제조건의 수락여부가 성사의 관건이 되어 왔다. 따라서 그동안 교류성사여부의 주도권을 북한측이 쥐고 있었다 해도 과언은 아니다. 그러나 이제는 북한이 교류에 응하지 않을 수 없는 조건을 개발하여 북한을 교류의 장으로 적극 끌어내는 정책이 고려되어야 한다.

예를 들어 「기본합의서」 및 「부속합의서」의 타결과정을 보면 북한은 경제분야 교류협력에 큰 관심을 갖고 있음을 쉽게 알 수 있다. 실제로 있어서도 사회문화교류가 부진했던 지난 2~3년 동안에도 남북교역규모는 계속적으로 증가해 왔다.³²⁾ 따라서 북한이 절실히 원하는 물자교류와 합작투자 등과 사회문화교류 사업을 묶어 함께 추진하는 정책의 개발이 필요하다.

셋째, 공연물 중심의 교류보다는 생활문화 중심의 교류가 선행되어야 한다. 예술작품들의 경우에는 이념을 벗어나지 못하는 경우가 많고 또한 자연히 체제경쟁을 부추길 경우도 발생한다. 그러므로 현 단계에서는 이러한 갈등의 소지가 비교적 적은 생활문화 중심의 프로그램을 적극 개발하여 교류와 상호이해의 폭을 넓혀가는 것이 중요하다.

이러한 전략에 기초하여 현 단계에서 시행 가능한 대표적 교류 프로그램들을 항목별로 모색하면 다음과 같다. 문화재 분야에 있어서는 ① 고구려와 신라 문화재의 상호 교류 전시, ② 단군릉 등 새로 발견된 문화유적 공동답사, ③ 고대유적 공동 발굴 및 학술 세미나, ④ 박물관 소장 자료의 교환 등이 우선적으로 시행될 수 있다. 문예분야의 경우 ① 이미 여러번

32) 통관을 기준으로 할 때, 남북교역 규모는 1991년 1억 1천만불에서, 1992년 1억 7천만불, 1993년 1억 9천만불, 그리고 1994년 2억불로 계속 증가하였으며, 1995년에는 8월 말 현재 2억 1,746만불(승인기준)을 기록하고 있어 연말까지 3억불을 쉽게 초과할 전망이다. 이는 전체 교역량이 21억불 정도에 불과한 북한 교역규모의 14%에 달하는 상당한 것이다. 통일원 교류협력국, 「월간교류협력동향」제43호(1995.1); 「중앙일보」, 1995.10.30.

실시되어 북한이 크게 거부감을 보이지 않는 제3국에서의 합동음악공연 및 미술·사진 등 공동작품 전시회, ② 북한이 자랑하는 교예단 초청공연, ③ 북한 미술품의 전시 및 판매, ④ 이념과 크게 상관 없는 민족가극「춘향전」공연 등이 추진될 수 있다. 생활문화분야의 경우 ① 각 지역 특산품의 전시 및 판매, ② 장 및 김치 담그기 전시회, ③ 각 지방 음식의 전시 및 판매, ④ 공예가구의 전시 및 판매(북한의 공예품 수준은 매우 높은 것으로 알려지고 있다) 등이 우선적으로 추진 가능하다.

언어 및 학술분야에 있어서는 ① 기초과학 분야 학술교류, ② 현재 남북한에서 사용되고 있는 사전, 국어 교과서 등 자료 교환, ③ 판문점을 통한 각종 신문, 잡지 등 정기 발행물의 교환 등이 우선 시행될 수 있다. 한편 종교교류에 있어서는 종교인들의 방북을 통한 북한 종교계 인사들과의 접촉만이 현 단계에서 가능하다 하겠으며, 국제적인 종교행사에도 공동참여가 가능하다. 아울러 기타분야에 있어 남북우표 공동전시회, 남북화폐 공동전시회 등도 추진될 수 있다. 따라서 현 단계에서 교류는 역사적으로 공유해 왔던 전통문화를 기반으로 상호간 사회문화적 차별성과 유사성을 이해하고 상대측 사회 및 문화에 대한 적응성을 높임으로써 이질화에서 오는 충격을 줄여나가는데 주 목표를 두어야 한다.

제도화 단계

어렵게 성사된 교류가 일회성 행사로 끝나지 않고 제도화되는 것이 중요하다. 교류의 제도화를 위해서는 일차적으로 교류에 임하는 북한측의 성실성이 요구되지만, 남한측이 보다 전향적이고 양보하는 자세를 지속적으로 견지함으로써 북한측의 태도변화를 유도하는 전략이 필요하다. 즉 교류의 제도화를 이루기 위해서는 ‘반복학습’과 같은 전략적 차원의 접근이 필요하다.

사회문화교류에 있어서 반복학습 전략이란 한마디로 남북한 쌍방간의 교류가 결국 남북한 두 행위자 모두에게 이익인 정합적(positive-sum) 행위임을 북한측에 행동을 통해 확신시켜 주는 것이다. 즉 남한이 교류 시행과정에서 직접적인 손해를 보면서도 한해, 두해, 해를 거듭하여 일관된 원

칙하에 교류를 추진해 간다면 교류 행위자들간에 점차 상호신뢰가 형성된다는 것이다.

그리고 이러한 상호신뢰를 통해 교류의 제도화가 일단 구축되면 정치적 상황의 악화 등 외적 요인에 의해 교류가 일방적으로 중단되는 현재와 같은 상황은 발생하기 어렵다는 것이다. 즉 주변환경의 변화 등 정치적 상황과 독립적으로 사회문화분야 남북교류가 진행될 가능성이 상대적으로 크다는 것이다.³³⁾ 즉 교류의 활성화는 근본적으로 제도화를 통해서만 이룩될 수 있다.³⁴⁾

교류의 제도화를 위해서는 우선적으로 1990년 시행된 「송년전통음악회」와 같은 시범적 행사를 지속적으로 시행하고 이를 정례화하는 노력이 필요하다. 한편 「이산가족 고향방문 및 예술단」교환과 같은 시범사업도 꾸준히 추진되어야 한다. 시범사업이 비록 일회적이고 상징적인 의미만을 갖는 것이라고 하더라도 이를 더욱 확대·심화시키게 되면 결국은 실질적인 교류의 효과를 가져올 수 있기 때문이다. 따라서 광복절을 비롯하여 설, 추석, 단오 등 민족명절을 계기로 하여 예술단 교환행사를 적극적으로 추진할 필요가 있다.

주지하다시피 1989년 「제2차 이산가족 고향방문 및 예술단」교환은 혁명가극 「꽃파는 처녀」의 공연문제로 무산된 바 있다. 현재 북한은 이산가족 문제에 전혀 관심을 갖고 있지 않다.³⁵⁾ 따라서 앞으로 갈등의 소지를

33) Robert Axelrod, *The Evolution of Cooperation*(New York: The Basic Books, 1984) Part II, III 참조.

34) 이러한 견지에서 볼 때, 민예총과 북한의 문예총, 그리고 조총련의 문예동 공동주최로 1993년 10월 일본에서 개최되었던 제1회 「코리아통일미술전」이 예정대로 작년 10월 서울에서 제2차 행사가 개최되었더라면, 이는 남북한간의 정례적인 미술교류전으로 발전되어 제도화될 가능성이 매우 높았다는 점에서 아쉽다.

35) 「부속합의서」 타결과정에서 북한은 “이산가족문제는 적십자 소관”이라는 주장을 굽히지 않았다. 이에 따라 「부속합의서」의 내용을 보아도 경제교류 협력분야(제1조~제8조)와 사회문화교류 협력분야(제9조~제14조)는 자세하게 실천적으로 되어 있으나 인도적 교류분야(제15조~제18조)는 적십자 단체들이 역할을 할 수 있도록 도와 주자는 선언적 내용에 그치고 있다. 「남북교류·협력 부속합의서 타결과정」, pp.15-19.

없애기 위해서 고향방문단과 예술단의 교환방문을 분리해서 추진하는 방안이 모색될 필요가 있으며, 북한의 주장이 완강할 경우 혁명가극의 공연도 전향적으로 수용하는 방안이 검토되어야 한다.

한편 제도화 단계에서는 상호신뢰를 바탕으로 남북합작에 의해 시행될 수 있는 교류 프로그램이 개발·시행되는 것이 필요하다. 특히 문화재 공동연구, 언어 공동연구 등의 작업은 오랜 시일이 지나야 구체적인 결과를 내놓을 수 있다는 점에서 제도화 단계에서 중점적으로 추진할 필요가 있다.

제도화 단계에 시행될 수 있는 세부추진 방안들을 분야별로 살펴보면 다음과 같다. 문화재 교류에 있어서는 우선 ① 해외에 소재한 우리 문화재 실태에 대한 공동조사, ② 문화유산에 대한 주제별 공동연구사업 시행, ③ 민족사 박물관 공동건립, ④ 비무장지대 유적 공동답사 등이 추진될 수 있다. 문예분야 교류에 있어서는 ① 전통악기 개량에 관한 공동연구, ② 남북전통예술단 및 교향악단의 합동연주회, ③ 미술인들의 대형 걸개그림 공동제작, ④ 남북합동 농악놀이 및 민속놀이, ⑤ 민족가극의 공동창작과 공동연주, ⑥ 남북시인 시화전 및 시비 공동건립, ⑦ 공동연극 제작 및 공연, ⑧ 항일투쟁을 소재로한 영화 공동제작 등 다방면에서 공동행사가 추진될 수 있다.

생활문화의 경우 ① 한복 디자인 공동개발, ② 전통음식 상호전수, ③ 생활문화 자료집 발간 등을 시행할 수 있으며, 언어 및 학술분야의 경우 우선적으로 ① 통일국어사전 공동편찬, ② 한글 기계화 공동작업, ③ 고대사 및 중세사 교과서 공동집필, ④ 지도 공동편찬 등이 추진 가능하다. 그리고 종교분야의 경우 ① 성경을 비롯한 각종 경전 공동번역, ② 성탄절, 초파일 등 종교 기념일 판문점 공동행사 등이 시행될 수 있다.

활성화 단계

활성화 단계는 제도화 과정을 통해 남북한 당국차원의 교류체계가 확립되는 단계를 의미한다. 사회교류가 제도화 단계를 거치면서 남북한간에 신뢰체계가 형성되면 이를 바탕으로 보다 획기적인 교류의 활성화를 위한

「문화협정」의 체결이 추진되어야 한다. 「문화협정」은 문화교류가 정치적 이유 등 다른 어떠한 이유로도 중단되지 않음을 법적으로 보장하는 제도적 장치이다.

동서독은 1972년에 체결된 「기본조약」을 바탕으로 연간 1천만명의 인적교류와 200억 마르크의 교역 그리고 약 600여 가지의 문화예술 프로그램을 교환한 것으로 알려졌다.³⁶⁾ 동서독 양측의 교류는 1986년 「문화협정」으로 이어졌으며, 그 이듬해 11월 실질적인 문화교환 프로젝트에 합의하면서 새로운 전기를 맞았다. 이때부터 양측은 공식적으로 제반 예술분야와 학술 및 출판교류의 통로를 열었고, 대대적인 박물관 소장품들을 교환하기 시작하면서 교류의 폭을 대폭 넓히게 되었다. 특히 「문화협정」을 계기로 개방된 텔레비전, 라디오, 신문 등은 폐쇄사회인 동독에 크나큰 파급효과를 미쳤다.

남북한간의 문화협정의 체결은 문화의 전분야로의 교류확대 및 개방, 즉 언론 및 종교교류의 확대 및 개방을 의미한다. 따라서 문화협정의 목적이 북한내부의 변혁을 위한 것은 아니지만 결과적으로 통일의 중요한 관건이 됨을 인식할 필요가 있다. 따라서 우리는 인내심을 가지고 민족동질성 회복을 위한 접촉 및 교류를 지속하는 것이 중요하다.

V. 결 론

현재 북한은 체제개방의 부정적인 여파를 두려워하여 사회문화교류 전반에 소극적이다. 이러한 현실을 감안할 때, 교류의 활성화를 위해서는 보다

36) 「기본조약」의 내용 중에서 공연예술 부분에 관계된 주요내용은 다음과 같다. ① 문화예술단, 예술가와 다른 영역에서의 문화사업단 교환, ② 관련 예술분야의 대화개최에 전문가들 참여, ③ 문화예술단체 간에 출판물과 정보자료 교환, ④ 회의를 통한 예술인들의 연구성과 교환, ⑤ 각 예술분야의 공동작업 등이다. 「남북 교류공연 분석 및 통일지향적 공연 구성안 연구」, op. cit., p.100.

전략적인 접근이 요망된다. 즉 북한이 교류에 비교적 자신을 보이는 분야, 예컨대 문화재 및 예술작품 교환전시, 그리고 체제개방의 여파가 적은 국제사회에의 문화적 공동진출 등에서부터 교류확대를 우선적으로 모색할 필요가 있다. 또한 북한 사회문화정책의 기본방향 및 교류에 임하는 입장을 충분히 고려하여 교류정책을 수립하여야 하며, 이를 일관성 있게 추진함으로써 북한측의 태도변화를 유도함과 동시에 교류의 제도화를 위한 여건을 하나씩 만들어가야 한다.

지금까지 남북한 사회문화 교류협력을 위한 노력이 극히 피상적 제한적으로 전개될 수 밖에 없었던 가장 큰 이유는 바로 남북한 쌍방간의 불신에서 비롯된 상호주의 원칙에 기인한다 해도 과언이 아니다. 따라서 앞으로도 남북한이 대결논리에 입각한 엄격한 상호주의 원칙하에 사회문화교류에 접근하는 한 교류의 활성화는 결코 기대될 수 없다. 교류의 심화 및 확대를 위해서는 ‘반복학습’과 같은 유연한 전략을 통해 교류 행위자들간의 상호신뢰를 쌓아가는 점진적인 접근방법이 필요하다.

사회문화 남북교류는 지난 50년간 남북한이 교류 및 대화를 거의 단절하고 지내오면서 심화된 민족문화의 이질화 현상을 극복하기 위한 거의 유일한 대안이다. 그러나 남북한간의 민족 동질성의 확보는 단지 사회문화교류의 제도화·활성화만으로는 보장되지 않으며, 통일지향적 민족문화를 형성하려는 국민들의 실천적 노력이 함께 병행되어야 한다. 이런 점에서 정부의 사회문화정책 전반에 있어서 통일에 대한 총체적인 지향성의 견지가 절실히 요구된다.