

분단과 갈등, 그리고 통일: 독일, 예멘, 베트남의 갈등관리 사례 비교*

이 동 윤 (서강대학교)

◆ 논문 요약 ◆

본 연구는 이미 통일을 이룩한 독일, 예멘, 베트남의 통일과정을 갈등관리의 차원에서 비교·고찰함으로써 남북한 통일에 보다 합당한 제반 여건과 갈등관리 방법들을 살펴보고 보다 효과적인 남북한 통일정책의 기본 방향을 제시하는데 목적이 있다. 이를 위하여 본 연구는 개별 국가들의 갈등관리와 통일과정에 초점을 맞추어 각 사례들에서 나타난 갈등관리의 유형과 통일 유형 사이의 상관관계를 고찰하였다. 특히 본 연구는 분단국의 갈등관리 방법과 통일 유형을 각각 네 가지로 유형화하고, 이를 통하여 개별 국가들의 갈등관리와 통일과정을 고찰함으로써 어떤 갈등관리 방법이 남북한 통일과정에 보다 효과적일 것인가를 각 단계별로 점검하였다.

우선 흡수형 통일을 이룩한 독일의 경우 갈등의 예방과 타결, 해소관리를 통하여 장기적인 갈등관리가 이루어진 결과이며, 합의형 통일을 이룩한 예멘의 경우 단계적인 갈등관리가 상호간의 갈등을 완전하게 치유하지 못함으로써 통일 이후 또 다시 무력적인 방법으로 완전한 통일이 추진된 사례이다. 또한 무력형 통일을 이룩한 베트남의 경우 무력이라는 갈등관리 방법을 사용함으로써 통일 이후 또 다른 내부적 갈등이 초래된 사례이다. 결국 우리는 이러한 개별 국가들의 갈등관리 방법과 통일에로의 전개과정을 구체적으로 비교함으로써 남북한 분단의 갈등을 해소하고 통일을 이룩하기 위한 단계적인 갈등관리 방법과 통일정책을 모색해야 할 것이다.

I. 문제제기

그 동안 남북한 관계와 통일정책은 남북한 사이의 정치·군사·경제적 상황 변화에 따라 극한적 대립과 반목, 상호 교류와 협력의 두 간극 사이를 왕복하여 왔다. 특히 미·소 양국의 냉전구조에 의하여 양극체제가 형성되

있던 지난 반세기 동안 국제적 환경은 남북한 분단을 고착화시키는데 커다란 영향을 미치게 되었으며, 이러한 과정에서 남북한 사이의 갈등은 더욱 더 심화될 수밖에 없었다. 그러나 최근 들어 긴장과 갈등으로 일컬어지던 남북한 관계는 탈냉전 이후 국제사회의 다각적인 변화에 따라 점차 완화되는 모습을 나타내고 있으며, 이러한 일련의 상황은 남북한 상호간의 다소간 마찰과 불협화음에도 불구하고 상당히 진일보한 관계 개선의 모습으로 표출되고 있다.¹⁾

사실상 분단과 갈등, 그리고 갈등관리를 통한 통일과정은 단순히 분단국 상호간의 대립이라는 하나의 갈등구조를 해결함으로써 자연스럽게 성취되는 단선적인 관계가 아니라 분단에 기인하는 갈등관계의 복잡한 중층구조와 갈등 요인들을 정확하게 파악하고, 다양한 갈등관리 방법을 동원하여 그 구조적인 원인을 완전히 치유해야만 통일을 성취할 수 있는 매우 복합적인 연관관계를 형성하고 있다. 분단을 통하여 형성된 남북한 갈등관계 또한 그 대내외적인 요인들에 의하여 보다 다양한 국면으로 갈등의 양상이 심화되어 왔으며, 따라서 그 관리와 치유를 통해 통일을 이룩하기 위해서는 보다 복잡하고 다차원적인 방법들이 모색되어야만 한다.

그렇다면 분단국 갈등의 기본구조와 성격은 무엇이며, 이러한 갈등관계는 어떤 방식의 관리방법을 통해 해소되어야 하는가? 분단국의 갈등관리를 통한 통일에는 어떤 유형들이 존재하고 있으며, 갈등관리와 통일 유형 사이에는 어떤 함수관계가 존재하는가? 개별적인 분단국들의 갈등관리를 통한 통일과정과 그 유형들이 우리에게 주는 정책적 함의는 무엇이며, 남북한 통일을 위해서는 어떤 갈등관리 방법과 통일 유형이 추구되어야 하는가? 이러한 의문점들에 기초하여 본 연구는 갈등 및 갈등관리에 관한 기존 논의들을 보다 포괄적으로 검토함으로써 분단국 갈등의 기본구조와 성격을 파악하고, 분단과 갈등, 그리고 갈등관리를 통한 통일과정을 보다 포괄적으로 투시할 수 있는 분석틀을 수립함으로써 분단국 통일과정의 제

* 이 논문이 완성되기까지 세심한 논평과 지적, 유익한 정보를 제공해 주신 익명의 심사위원들에게 감사드린다.

1) 이동윤, “국제환경의 변화와 한반도 통일: 동북아 주변4강의 역학관계를 중심으로,” 『통일연구』, 제4권 제1호 (2000), p. 182.

유형들과 갈등관리 방법들을 고찰하고자 한다. 특히 본 연구에서는 과거 분단국으로서 이미 통일을 이룩한 독일, 예멘, 베트남의 갈등관리 방법과 통일과정을 비교론적인 시각으로 고찰함으로써 남북한 통일에 있어서 보다 효과적인 갈등관리 방법과 통일 방향 등을 모색해 보고자 한다.

II. 이론적 논의: 갈등과 갈등관리, 그리고 통일

1. 갈등에 관한 기존 논의의 검토

일반적으로 '갈등(conflict)'이라 함은 "특정한 하나의 집단(종족·인종·언어·문화·사회·경제·정치적 혹은 기타)이 하나 또는 그 이상의 다른 집단과 양립될 수 없거나 양립될 수 없는 것처럼 보이는 목적을 추구함으로써 의식적인 대립관계에 빠져 있는 상태"²⁾를 의미한다. 이에 따라 사회적 갈등의 기능을 연구한 코저(L. A. Coser)는 '갈등'이란 "최소한 지위, 권력, 자원에 대하여 제 가치와 욕구를 만족시키기 위한 투쟁이며, 그 투쟁의 목적은 경쟁자를 무력화(無力化)시키거나 직접적인 피해를 입히거나 혹은 제거하는 것"³⁾이라고 정의한 바 있으며, 국제관계에 있어서 갈등의 원인과 성격을 분석한 아잘(E. Azar) 등은 "집합적 행위주체 사이의 대립이 상호간 이익과 이념적 정체성의 상충을 가져오는 현상"⁴⁾이라고 논의한 바 있다. 따라서 '갈등'이란 "자원, 이익, 가치, 욕구 충족 등을 획득하기 위하여 벌어지는 이해관계가 있는 다양한 제 단위들 사이의 경쟁"이며,

2) James E. Dougherty and Robert L. Pfaltzgraff, Jr., *Contending Theories of International Relations: A Comprehensive Survey* (New York: Harper & Row, 1981), p. 182.

3) Lewis A. Coser, *The Functions of Social Conflict* (New York: Free Press, 1956), p. 3.

4) Edward Azar, *The Management of Protracted Social Conflict: Theory and Cases* (Hampshire: Dartmouth, 1990), pp. 5~17; Edward Azar and N. Farah, "The Structure of Inequalities and Protracted Sosomal Conflict: A Theoretical Framework," *International Organization*, Vol. 7, No. 4 (1981), pp. 319~22.

“부(富)의 불평등, 가치관과 이념의 차이, 희소자원의 부족 및 접근의 불평등 등이 그 근본적인 원인으로 작용”할 수 있다.⁵⁾ 즉, 갈등은 하나의 사회적 현상으로서 표출되는 불가피한 상호작용의 일환으로 이해될 수 있으며, 갈등의 주체와 행위 양상, 그리고 그 구조와 기능에 따라 보다 다차원적인 접근이 가능하다는 것이다.

흔히 보편적 사회현상의 하나로서 갈등의 원인을 분석한 기존 학자들은 갈등의 내면적 원인에 초점을 맞추어 그 내생적 원인을 규명하는데 노력하여 왔으며, 다른 한편으로는 갈등의 외생적 원인을 강조하여 국가간 분쟁과 대외관계를 분석하기도 하였다. 또한 최근에는 갈등의 원인에 대한 대내외적 요인들이 인위적인 것이라고 규정하고 대내외적 갈등의 복합적인 원인들을 규명하는 작업이 이루어지기도 하였다. 이들 연구들은 국가간 갈등의 내부적 원인들이 어떻게 대외관계나 분쟁에 영향을 미치는가를 이론적 방법론과 경험적 분석을 통하여 설명함으로써 국가간 분쟁과 대립을 해결하기 위한 갈등 연구의 중요성을 강조한 바 있다.⁶⁾ 즉, 한 민족간 혹은 국가간 갈등은 국제체제 수준에서의 원인과 국내정치 수준에서의 원인이 상호 역동적으로 작용하여 다각적인 갈등구조를 형성시킨 결과이며, 이러한 갈등관계를 해결하기 위해서는 보다 심층적인 진단과 함께 갈등의 근본적인 원인을 제거해 나가는 갈등관리의 작업이 병행되어야 한다는 것이다.

갈등의 분석 수준에 대한 논의 또한 다양하게 전개되어 개인간, 집단간, 집단 내부간, 조직간, 조직 내부간, 종족간, 인종간, 국가간 갈등 등 개인

-
- 5) Louis Kriesberg, “Applications and Misapplications of Conflict Resolution Ideas to International Conflicts,” John A. Vasquez et. al. (eds.), *Beyond Confrontation: Learning Conflict Resolution in the Post-Cold War Era* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1995), p. 90; 조윤영, “세계화와 남북한 관계의 변화: 국제갈등해소론 관점에서,” 『사회과학』 제40집 1호 (2001), p. 57 재인용.
- 6) James N. Rosenau, *Domestic Sources of Foreign Policy* (New York: Free Press, 1967); R. J. Rummel, *The Dimensions of Nations* (Beverly Hills: Sage, 1972); Dina Zinnes and J. Wilkenfeld, “In Analysis of Foreign Conflict Behavior of Nations,” W. F. Handrieder (ed.), *Comparative Foreign Policy* (New York: David Mckay, 1971), pp. 193~208.

의 심리적 수준뿐만 아니라 국제체제의 국가간 수준에 이르기까지 여러 가지 분석 단위로 구분되고 있다. 특히 갈등의 분석 수준에 대한 논의는 국제분쟁과 분단국의 통일 연구에 있어서 매우 중요한 주제로 다루어지고 있는데, 싱거(J. D. Singer)는 국제관계에 있어서 갈등의 문제를 다양한 수준으로 접근함으로써 분석 수준에 따른 갈등 연구의 중요성을 지적하였으며,⁷⁾ 밋첼(C. R. Mitchell)은 국가간, 체제간 갈등의 구조를 논의함에 있어서 국제체제 사이의 분쟁과 대립이 갈등의 증폭으로부터 기인한다고 주장한 바 있다.⁸⁾ 또한 왈츠(K. Waltz)는 국제분쟁과 갈등의 분석 수준을 인간성과 같은 개인의 심리적 요인, 이념이나 사회체제 등의 국가구조적 요인, 그리고 세력균형과 같은 국제체제적 요인 등으로 분류하여 국가간 갈등과 분쟁을 연구하였다.⁹⁾ 이에 따라 갈등 연구를 시작함에 있어 우리가 우선적으로 고려해야 할 사항은 제반 갈등 현상을 분석하기에 앞서 갈등의 분석 수준을 어디에 둘 것이냐를 결정하는 문제이다.

국가간 분쟁과 갈등의 성격은 그 빈도와 강도, 기간 등 갈등의 행태적 속성으로부터 결정되어진다. 흔히 분쟁과 갈등의 성격은 분쟁이나 갈등이 발생하여 성숙·감소·종식되는 단계를 거쳐 궁극적으로 갈등이 사라지는 일회성의 '단속적 형태'와 분쟁이나 갈등의 시발점은 존재하나 그 종말은 없고 하나의 갈등이 또 다른 갈등을 연속적으로 불러오므로써 확산성을 지니는 '연속적 형태,' 그리고 갈등의 시발점은 있으나 종말은 없고 잠재적 갈등(covert conflict)과 현시적 폭력(overt violence)이 수시로 순환되

7) J. David Singer, "The Level of Analysis Problem in International Relations," K. Knorr and S. Verba (eds.), *The International System: Theoretical Essays* (Princeton: Princeton University Press, 1961), pp. 77~92.

8) C. R. Mitchell, *The Structure of International Conflict* (New York: St. Martin's Press, 1981).

9) 물론 왈츠 자신은 이들 요인들을 각각 '제1이미지'와 '제2이미지', '제3이미지'로 명명하여 국제체제의 역학관계가 국가간 분쟁과 갈등의 가장 중요한 원인이며, '제1이미지'나 '제2이미지'는 "환원주의적 잘못(the fallacy of reductionism)"을 범하는 것이라고 간주하였으나, 최근 들어 국가간 분쟁과 갈등 연구는 개인의 심리적 요인이나 국가구조적 요인 또한 중요하게 다루고 있는 실정이다. Kenneth Waltz, *Man, the State and War* (New York: Columbia University Press, 1959).

며 장기화되는 '불규칙적 형태' 등으로 구분된다.¹⁰⁾ 또한 '단속적 갈등'은 갈등의 치유와 해결방법이 상대적으로 간단한 것에 비하여 '연속적 갈등'과 장기적으로 나타나는 '불규칙적 갈등'의 경우 갈등의 빈도와 강도, 기간 등에 따라 그 치유 및 관리방법들이 보다 복잡하게 제시되어지고 있다. 즉, 오랜 시간의 경과로 상호간 갈등의 골이 깊어지고 연속적일 경우 갈등의 구조는 보다 복잡해지며, 그 치유와 해결방법 또한 보다 복합적이고 광범위한 치유를 요구하게 된다는 것이다.

마지막으로 각 개인과 집단, 그리고 국가가 갈등을 자각하고 이것을 해결하는 양식 또한 매우 다양하게 논의되고 있다. 특히 갈등관리는 갈등의 고착화 정도와 전개방식에 따라 서로 다른 형태로 나타날 수 있는데,¹¹⁾ 사회적 갈등의 유형과 해결방법을 연구한 왈튼과 맥컬시(R. E. Walton and R. B. Mckersie)는 갈등의 해결양식을 '분배적(distributive)' 해결양식과 '통합적(incorporative)' 해결방식으로 구분한 바 있다.¹²⁾ 즉, 상호 갈등당사자들의 이해관계가 첨예하게 대립되어 영합(zero-sum) 게임을 형성할 경우 그 갈등관계는 힘의 대결을 통한 분배적 해결이 이루어지게 되고, 갈등당사자들 사이의 정보교환과 문제해결을 통해 협조관계가 조성되고 승승게임(win-win game)이 형성될 경우 그 갈등관계는 상호 협력을 통한 통합적 해결이 이루어진다는 것이다. 또한 아잘 등은 '문제해결 이론(problem-solving theory)'을 통하여 집합적 행위자들 사이의 갈등관계는 이익의 상호보완성이 증대되고, 상대방 이념에 의한 위협이 감소되며, 점진적 전환을 통한 이념적 체제의 공존성이 제고될 경우 상호간의 화해가능성이 높아진다고 주장한 바 있다.¹³⁾ 즉, 상호간 갈등당사자들 사이의 화해를 통하여 획득할 수 있는 강한 인센티브가 제공되고 상호간 위협

10) 문정인, "남북한 분쟁연구 총점검 및 새 연구방향 모색," 양성철 (편), 『남북 통일 이론의 새로운 전개』 (서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1989), pp. 246~247.

11) Oran R. Young, "The Korean Conflict: Bringing Theory to Bear on Practice," *Pacific Focus*, Vol. 1, No. 1 (Spring 1986), p. 6.

12) Richard E. Walton and Robert B. McKersie, *A Behavioral Theory of Labor Relations: An Analysis of a Social Interaction System* (New York: McGraw-Hill, 1965).

13) Azar, *The Management of Protracted Social Conflict*, pp. 21~22.

이 감소되어 타협의 가능성이 증대될 경우 갈등관계는 해소될 수 있다는 것이다.

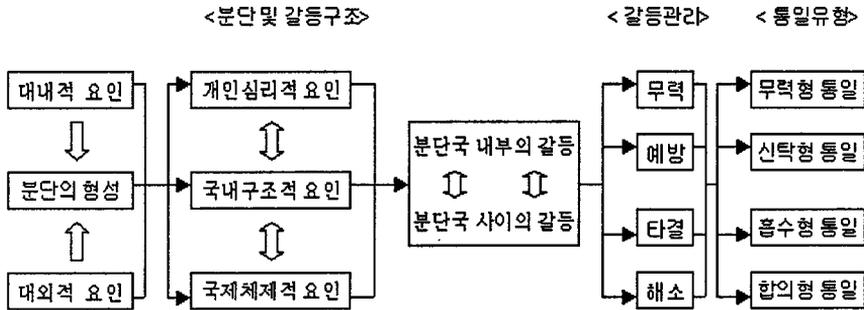
2. 분단국의 갈등구조와 갈등관리, 그리고 통일

갈등 및 갈등관리에 관한 기존 논의의 검토를 통하여 본 연구는 분단국의 갈등구조와 갈등관리, 그리고 통일과정을 하나의 단선적인 관계가 아닌 보다 복잡하고 중층적인 인과관계로 인식하고, <그림 1>과 같은 분석틀을 이용하여 분단국의 개별적인 통일 사례들을 비교·고찰하고자 한다. 현 상황에서 분단국의 통일 유형은 흡수형 통일(unification by absorption)과 합의형 통일(unification by consensus), 신탁형 통일(unification by trusteeship), 무력형 통일(unification by force) 등 크게 네 가지 유형으로 구분될 수 있으며,¹⁴⁾ 이러한 통일과정과 유형들은 각 분단국들에 있어서 제반 갈등관계의 구조와 성격, 그리고 이에 대한 복합적인 갈등관리 방법을 통하여 결정될 수 있다는 것이다. 우선 분단의 형성은 외부적 개입과 내부적 분열이라는 분단 초기 단계의 대내외적 요인들이 복합적으로 작용하여 발생된 결과이지만, 시간이 지나고 분단이 고착화됨에 따라 개인심리적, 국내구조적, 국제체제적 요인들에 영향을 받아 보다 중층적인 갈등관계로 발전하게 된다. 특히 초기 단계에서 분단국 사이의 이념적 대립과 정치체제적 대결은 단순히 분단당사국들 사이의 국가간 혹은 정치체제간 대결 양상을 띠게 되지만, 갈등이 점차 심화됨에 따라 분단국 각각의 개인·심리적 갈등과 분단국 자체의 내부적 갈등을 초래하기도 한다. 특히 이러한 갈등 양상은 분단당사국 각각의 내부간 갈등과 분단국의 상호간 갈등으로 중첩되어 나타나게 됨으로써 연속적이며 불규칙적인 갈등구조를 형성하게 되는데, 이러한 갈등구조의 형성은 분단당사국 사이의 갈등구조

14) 분단국의 통일 유형에 대한 보다 자세한 논의는 Chung-in Moon and Dong-Yoon Lee, "Korean Unification: Contending Scenarios and Implications for Japan," Young-Sun Lee and Masao Okonogi (eds.), *Japan and Korean Unification* (Seoul: Yonsei University Press, 1999), pp. 15~32; 문정인·이동윤, "남북한 통일의 유형별 시나리오," 문정인 외, 『남북한 정치갈등과 통일』, (서울: 오름, 2002), pp. 129~167 등을 참조할 것.

를 더욱 더 복잡하고 다차원적인 갈등관계로 발전시키게 된다.

〈그림 1〉 분단국의 갈등구조와 갈등관리, 그리고 통일



한편 분단국이 다시 통일을 이룩하기 위하여 사용할 수 있는 갈등관리의 방법으로는 크게 네 가지 방법을 상정해 볼 수 있다. 첫째로 무력(force)에 의한 갈등관리가 그것이다. 통일을 위한 무력의 사용은 분단국의 갈등관계를 '영합(zero-sum)'의 개념으로 인식하는 것으로서 '두 민족, 두 국가, 두 체제'라는 분단의 영속화 혹은 '승리 또는 패배'라는 양극적 이해관계에 기초한 갈등관리 방법이다. 분단국 사이의 무력충돌과 분쟁이 지속되는 한 분단된 양국 사이의 대화와 협력은 기대할 수 없으며, 따라서 현 상태의 분단이 지속되거나 전쟁에 의하여 어느 한 쪽이 소멸되고 다른 한 쪽이 승리하는 방식의 무력형 통일이 예측될 뿐이다.

둘째로 예방(prevention)을 통한 갈등관리는 기본적으로 현상유지(status quo)를 전제로 한다. 분단국 사이의 갈등관계에 있어서 현상유지란 잠재적으로 진행되고 있는 분단국의 군사적 긴장관계가 폭발하는 것을 억제시킨다는 의미로서 무력관리의 보조적인 수단으로도 이용될 수 있다. 물론 국가간 갈등관계는 외교적 노력이나 외부적 압력, 그리고 분단당사국 사이의 평화적 협상에 의하여 예방이 가능하다. 그러나 어떤 방법을 선택하든지 간에 갈등의 예방관리에 초점이 맞추어진다면, 분단국 사이의 완전한 통합이나 통일은 어려워지고 분단의 현실은 보다 장기화될 가능성이 크다. 즉, 분단국의 갈등관계에 있어서 현상유지란 분단국 상호간의 갈

등이 더 이상 증폭되는 것을 억제한다는 의미로서 현재 진행되고 있는 잠재적 갈등관계는 지속적으로 내재될 수밖에 없다.

셋째로 갈등의 타결(settlement) 방법을 모색할 수도 있다. 갈등의 타결이란 국가간 갈등관계에 있어서 제3자의 중재·개입 또는 상호간의 외교적 협상을 통하여 신뢰를 구축하고, 군축 등 명시적 협약을 통해 상호간 긴장관계를 점진적으로 완화시키는 방법이다. 이러한 단계에서 한 걸음 더 나아가 타결관리는 강화조약 또는 상호 불가침조약 등과 같은 제도적 장치를 통해 갈등이나 분쟁의 종결을 꾀할 수도 있다. 그러나 타결은 갈등의 모든 원인을 완전하게 제거하고 해결하는 것이 아니라 현재의 갈등 수준을 완화시키고 구조적으로 갈등관계를 해소하기 위한 전초적인 단계에 불과하다. 일반적으로 타결 방법은 갈등관계 자체를 영합의 개념으로 이해하기보다는 '복합적(mixed-sum)'인 개념으로 이해하는 것인데, 국가간 갈등관계에 있어서 이러한 관리방법은 최소한 국가간 교류를 증대시키면서 통합의 가능성을 높여주는 방법이다.

넷째로 갈등의 해소(resolution) 방법은 또 다른 결과를 가져올 수 있다. 갈등의 해소란 갈등의 원인을 구조적으로 제거하여 갈등 자체를 완전히 사라지게 만드는 것이므로 '영합'이나 '복합적'인 개념보다는 더 긍정적인 결과를 초래할 수 있는 개념으로 이해될 수 있다. 국가간 갈등관계에 있어서 갈등의 구조적 원인을 제거하는 것은 주변 강대국의 개입을 배제하고, 분단당사국 사이의 이념적·체제적 동질성을 고양시키며, 상호간 신뢰 구축을 통하여 불신의 가능성을 극소화시키는 동시에 국내적 환경에 있어서도 상호보완성을 높여 주는 것을 말한다. 따라서 갈등의 해소관리는 갈등의 원인뿐만 아니라 분단의 원인까지도 제거하는 작업이라고 말할 수 있으며, 결과적으로는 분단당사국들이 합의를 통하여 하나의 체제, 하나의 국가 형식을 띤 명실상부한 평화적 통일을 이룩하는 방법이다.

여기서 갈등의 관리방법과 통일 유형 사이의 관계는 단순히 한 가지 갈등관리 방법이 하나의 통일 유형을 유도하는 단선적인 관계가 아니라 네 가지 갈등관리 방법의 복합적인 적용과 그 장·단기적 활용이 어떻게 혼합되어 사용되느냐에 따라 서로 다른 통일 유형의 결과를 초래할 수 있다. 그럼에도 불구하고 갈등의 무력적 관리방법은 무력형 통일을 촉발시키며,

갈등의 해소관리는 합의형 통일을 유도할 가능성이 크다. 또한 신탁형 통일은 갈등의 예방과 타결관리 과정에서 외세의 중재 및 개입과 의존이 이루어질 때 초래될 가능성이 크고, 흡수형 통일은 갈등의 완전한 해소와 타협이 이루어지지 못한 상태에서 어느 한 측에서 다른 한 측을 흡수함으로써 나타나는 통일 유형이다.

결국 통일은 분단국 사이에 전개되고 있는 다양한 갈등구조를 어떤 방식으로 관리하느냐에 따라 서로 상이한 통일과정과 통일 유형으로 전개될 수 있다. 즉, 분단국 사이의 갈등구조와 그 성격을 정확하게 이해하고, 그것을 효과적으로 관리하는 방법이야말로 분단국의 통일 유형과 통일과정을 결정하는데 있어서 가장 중요한 변수인 셈이다. 물론 개별 분단국들이 처해 있는 갈등의 다양한 구조와 성격들이 갈등관리의 방법들을 제한함으로써 통일의 유형에도 한계를 가져올 수 있으나, 기본적으로 분단당사국들이 어떤 갈등관리 방법을 선호하고 강조하느냐에 따라 통일의 유형과 방향은 서로 다른 결과를 초래할 수 있다. 실질적으로 우리는 이러한 분석들에 입각하여 독일과 예멘, 베트남의 통일 사례들에서 분단국의 통일과정에 영향을 미치는 제반 갈등관리의 방법들을 비교·평가할 수 있으며, 이를 통하여 남북한 갈등관계에 있어서 보다 효율적인 갈등관리 방법과 통일 방향을 모색할 수 있을 것이다.

Ⅲ. 분단국의 갈등관리와 통일 사례 분석

1. 독일의 갈등관리와 흡수형 통일

독일의 분단은 대내적인 갈등이 근소한 가운데 연합국들의 외부적 압력에 의해 분단이 결정된 전형적인 사례이다. 제2차 세계대전을 촉발시켜 국제적 갈등관계를 형성하였던 독일은 1945년 5월 8일 연합국에 대하여 무조건 항복을 선언하였으며, 이후 1945년 6월 ‘알타협정’에 따른 ‘4개국 공동선언’과 같은 해 8월 ‘포츠담선언’의 귀결로 동서독 분단을 맞이하게 되었다.¹⁵⁾ 그러나 이념과 정치체제를 달리 하였던 서방 진영과 소련은 패전국 독일에 대한 전후 처리과정에서 점차 방법론상의 이견을 표출하게

되었으며, 이러한 국제체제의 대립과 갈등관계는 독일의 분단을 고착화시키는 계기가 되었다.¹⁶⁾ 1950년대 들어 미·소 양국의 참여한 대립과 반목은 결국 국제사회의 냉전구조라는 양극체제를 형성시키게 되었으며, 이에 따라 독일의 분단 상태는 더욱 공고화되고 대외적 압력에 의하여 국가간 체제 대립과 갈등구조가 지속될 수밖에 없었다.

이후 서독과 동독 사이의 공식적인 접촉이 실질적으로 진행된 것은 1960년대 이후의 일이다. 에르하르트(Ludwig Erhard) 총리의 집권으로 추진된 ‘동방정책(ostpolitik)’은 최초 분단관리정책으로서 통일정책의 기초를 제공하였으며, 기독교민주당과 사회민주당의 연립정권이 형성된 커징거(Kurt Georg Kiesinger) 시대에 이르러서는 처음으로 동독과 서신 교환이 시도되는 등 외교적 대화와 협상을 통하여 사회·문화적 교류를 지속적으로 넓혀 나가기 시작하였다. 1969년 10월 서독의 브란트(Willy Brandt) 총리는 그의 취임연설에서 “동독의 존재를 독일 내 제2의 국가로 인정하여 동등한 자격의 기초 위에서 동독 정부와 만날 용의가 있다”고 선언하였으며, 동독과의 지속적인 교류와 협력을 추진하였다. 또한 1970년 3월 19일에는 서독의 브란트 총리와 동독의 슈토프(Will Stoph) 서기장이 만나는 제1차 동서독 정상회담이 성사되었으며, 이어서 열린 1970년 5월의 제2차 카셀(Kassel) 정상회담에서는 서신 교환 및 문화교류 등에 관한 합의가 이루어져 1972년 12월에는 10개항으로 되어 있는 ‘독일연방공화국과 독일민주공화국 사이의 기본관계에 관한 조약’이 체결되

-
- 15) ‘알타협정’에 의한 ‘4개국 공동선언’의 기본내용은 ① 독일 주권의 연합국 장악, ② 독일 내에 ‘연합국배상위원회’ 설치, ③ 미국·영국·프랑스·소련 4개국의 독일영토 분할점령 및 베를린 공동관리 등이었으며, ‘프츠담선언’의 독일관련 사항은 ① 평화조약에 기초한 ‘3개국 외상회의’ 구성, ② 독일 4개 점령지역에 대한 관리조직 구성과 무장해제 및 비군사화, ③ 독일에 관련된 사항의 공동 결정, ④ 독일 경제의 단일취급 원칙, ⑤ ‘오데르-나이센’ 동쪽지역과 동프로이센 남부는 폴란드의 행정적 지배하에, 동프로이센 북부는 소련의 행정관리 하에 둔다는 것 등이다.
- 16) 1947년 3월과 5월 모스크바와 런던에서 개최된 두 차례의 ‘4개국 외상회담’은 서방 진영과 소련 사이의 의견 대립으로 협상이 결렬되었다. 이에 따라 1948년 2월 23일 미국·영국·프랑스 3국은 자국의 점령지역을 정치·경제적으로 통합시켜 서독 정부를 탄생시켰으며, 같은 해 3월 30일 소련 역시 독자적으로 자국의 점령지역에서 동독 정부를 탄생시켰다.

기도 하였다.¹⁷⁾ 이렇듯 서독의 갈등관리 방법은 갈등의 예방과 타결이라는 장기적인 관리방법을 통해 추진되었으며, 이를 통하여 분단당사국인 동서독 사이의 갈등을 완화시키고 상호간 이해와 협력의 폭을 넓혀 나가는 방향으로 전개되었다.

그러나 서독은 이러한 조약의 체결을 잠정적으로 통일 독일을 이룩하기 위한 과도기적인 단계로 인식하여 동서독 사이의 인적·물적 교류 및 자유왕래를 지속적으로 확산시켜 나가는 갈등의 해소방법들을 병행하여 추진하였다. 사실상 독일 통일은 분단 이후 지속되어 온 서독의 갈등관리와 통일정책이 궁극적인 효과를 발휘한 결과로 평가되고 있는데, 동서독 사이의 분단을 현실로 인정하되 현상을 유지시킴으로써 동서독 양 진영 사이의 긴장을 완화시키고, 지속적인 대내외적 협력관계를 확립함으로써 다자간 협력체제 속에서 분단된 독일의 발전과 통일을 추구한 것이다.¹⁸⁾ 이러한 서독의 갈등관리와 통일정책은 1980년대 이후 강력한 경제력을 바탕으로 하여 보다 큰 실효성이 나타나게 되었으며, 궁극적으로 동독의 개방을 촉진시킴으로써 통일의 중요한 실마리를 마련할 수 있었다.

한편 대외적으로 국제환경의 변화 또한 독일의 통일환경에 커다란 영향을 미쳤다고 평가할 수 있다. 1985년 3월 고르바초프(M. S. Gorbachyov) 대통령의 집권 이후 전개된 소련의 개혁·개방정책은 동구 사회주의체제의 붕괴를 가져왔으며, 이러한 가운데 동독의 공산주의 정권이 무너짐으로써 서독에 의한 독일의 흡수형 통일을 촉진시키게 된 것이다. 1988년 12월 고르바초프는 유엔총회 연설을 통하여 '자유의사에 따른 결정' 원칙을 선언함으로써 동구 공산권 국가들에 대한 소련의 정치적 개입을 철회하였으며, 1989년 6월에는 서독을 방문하여 "모든 국가와 국민은 자신의 운명을 독

17) 이러한 기본조약의 취지에 부응하여 동서독은 1973년 11월 유엔 동시가입을 성취하였으며, 이에 근거하여 1974년 6월에는 각각의 상주대표부를 설치하게 되었다. 이후 동서독 사이의 관계는 모든 차원에서 다각적인 교류와 관계 증진이 확산됨에 따라 민족공동체 의식을 새롭게 되찾는 기회를 갖게 되었다. 김성윤, "독일통일과 한반도 통일정책," www.anseo.dankook.ac.kr/ksy11/treatise/i2.html (검색일: 2002. 9. 25).

18) 서병철, "독일 통일의 성공요인과 교훈," 한국정치외교사학회 (편), 『제2차 세계대전 후 열강의 점령정책과 분단국의 독립·통일』 (서울: 건국대학교 출판부, 1999), pp. 357~358 참조.

자적으로 결정할 권리가 있다”는 성명을 발표함으로써 독일 통일은 독일 국민들의 자유 의사에 달려 있다는 사실을 공포한 바 있다.

이후 정치·경제적으로 취약성을 면치 못했던 동독 정권은 1989년 9월 동독 주민들의 대규모 탈출과 함께 붕괴되기 시작하여 수천 명의 동독 젊은이들이 동독을 탈출하여 헝가리와 서독으로 망명하는 사태가 발생하였다. 1989년 10월 연이어 발생한 동독 지역에서의 대규모 군중시위는 호네커(Erich Honeker) 등 사회주의통일당 지도부를 퇴진시키기에 이르렀으며, 후임으로 등장한 크렌츠(Egon Krenz)는 동독의 민주화와 체제개혁, 자유선거 실시 및 동서독간 국경선 개방 등을 허용함으로써 사실상의 독일 통일을 인정하였다. 이후 1989년 11월 9일 동서독을 가로막던 베를린 장벽이 수백만 명의 동서독 국민들에 의하여 완전히 무너짐으로써 독일은 완전한 통일을 이룩하게 되었다.

2. 예멘의 갈등관리와 합의형 통일

예멘의 통일은 남북 정치지도자들 사이의 끊임없는 정치적 협상과 각 국민들 사이의 지속적인 교류 및 통일을 위한 노력이 선행된 결과이다. 사실상 예멘의 분단은 19세기 후반 오스만 투르크와 영국 사이의 대립관계와 세력균형에 의하여 이루어졌다고 볼 수 있는데,¹⁹⁾ 오스만 투르크와 영국의 세력균형은 예멘을 남북으로 분할하게 되었다. 이후 제1차 세계대전에서 오스만 투르크가 패배함으로써 북예멘은 야히야 이맘(Yahya Imam)이 지배하는 독립국가가 되었으나 남예멘의 경우는 지속적으로 영국의 지배를 받게 되었다. 1962년 북예멘에서는 살랄(Abdallah Sallal)에 의한 군사쿠데타가 발생하여 입헌공화제가 채택되고 독재체제가 형성되었으며, 1967년 남예멘에서는 아랍 민족주의의 저항에 부딪친 영국이 철수함으로써

19) 예멘은 기원전 10세기부터 기원전 2세기까지 슈바 왕국에 속해 있었으며, 이후 힘야르(Himyar) 왕조가 600여 년 이상을 지배하여 왔다. 7세기 이후 아비시니아 왕조를 뒤이어 이슬람 문화가 유입됨으로써 예멘은 879년부터 시아파 계통의 라시드(Rassid) 왕조가 지배하였으나, 이후 16세기 들어 북예멘 지역은 오스만 투르크의 지배를 받게 되고 남예멘 지역은 1839년 협정에 의하여 아덴(Aden)을 중심으로 영국의 식민지 보호령에 편입되었다.

써 마르크스-레닌주의를 근간으로 하는 사회주의체제가 수립되었다.²⁰⁾

지정학적으로 인도양과 홍해를 통해 수에즈 운하를 연결하는 교두보 역할을 하였던 예멘은 과거부터 페르시아만과 홍해 주변국들의 안보를 좌우하는 전략적 가치를 지닌 곳이었다. 또한 예멘은 부존자원인 석유와 천연가스를 통하여 냉전체제가 형성되면서부터 석유 안보의 핵심 요충지가 되었다. 이에 따라 남북 예멘은 국제적으로 냉전체제가 형성된 이후 아라비아 반도의 정치적 환경에 커다란 영향을 받게 되었으며, 북예멘의 경우 사우디아라비아와 오만을 삼각축으로 하는 미국의 지원을 받음으로써 강력한 반공정책을 수행하게 되었고 남예멘의 경우 1978년 에티오피아-소말리아 분쟁시 소련의 군사기지로 활용되는 등 소련의 대 동아프리카 정책에 있어서 중요한 전략적 발판으로 이용되게 되었다.

남북예멘은 1972년과 1973년, 1979년 등 세 차례에 걸쳐 국경분쟁을 통하여 무력적인 방법으로 갈등을 해결하고 통일을 이룩하려는 노력을 전개한 바 있으나, 전통적인 아랍 부족주의와 국제정치의 환경이 예멘의 통일을 방해하였다. 남북 예멘인들은 ‘하나의 예멘 아랍인’이라는 정체성과 “아랍 민족주의의 구현을 위해 예멘은 통일되어야 한다”는 공통적인 인식을 갖고 있었음에도 불구하고, 냉전체제라는 국제적 압력에 기인하는 남북 상호간의 이념적 갈등과 체제 유지를 위한 정통성 논쟁 등으로 대립적인 관계를 벗어나지 못하였다.²¹⁾ 남북예멘의 통일이 조속히 실현되지 못한 또 다른 이유는 양국의 국내 정세와도 관련이 있다. 북예멘은 국내적으로 1977년 알 함디(Al-Hamdi) 대통령 암살사건과 1978년 알 가슈미(Al-Ghashmi) 대통령 암살사건 등을 겪으면서 정치·사회적 불안이 계속되었

20) 예멘의 근대국가 수립과 분단과정에 대한 보다 자세한 논의는 유정열, “예멘 통일과정과 통일후 문제 연구,” 『중동연구』 제11호 (1992), pp. 157~161을 참조할 것.

21) 남북예멘의 국민적 정체성은 오랜 역사유산과 이슬람 문화 속에서 그 동질성을 찾을 수 있다. 그럼에도 불구하고 동서 양대 진영의 국제체제적 압력은 남북예멘의 분단을 고착화시켰다. 백낙서, “예멘·독일의 통일 사례에 비추어 본 남북한 관계의 현황과 전망,” 『인제대학교 인문사회과학논총』 제1권 제1호 (1994), p. 45; 홍순남, “합의에 의한 예멘 통일과 한계,” 한국정치외교사학회 (편), 『제2차 세계대전 후 열강의 점령정책과 분단국의 독립·통일』 (서울: 건국대학교 출판부, 1999), p. 309.

으며, 북부 산악지역에서는 민족민주전선(NDF: National Democratic Front) 등 반정부 세력들의 활동이 전개되어 사회적 혼란이 가중되었다. 남예멘 또한 1969년 쿠데타로 집권한 알리(Salim Rubayyi Ali) 정권의 친중공정책과 집권당인 민족해방전선(NLF: The National Liberation Front)의 이스마일(Abd Al-Fattah Ismail) 서기장이 주장하는 친소정책이 충돌하여 정치적 갈등이 지속되었으며, 1978년 6월 이스마일에 의한 정권교체가 이루어짐으로써 소련과의 우호협력협정이 체결되었으나 내부적으로는 정치적 갈등과 대립이 계속되었다.

남북예멘의 평화적 통일 노력은 1980년 남예멘의 내부적 권력투쟁으로 무하마드(Ali Nasser Muhammad)가 집권하여 북예멘과 통일 협상에 임하게 되면서부터 시작되었다. 1982년 북예멘의 살레흐(Ali Abdullah Saleh) 대통령과 남예멘의 무하마드 서기장은 양국간 평화적 통일을 위하여 정치적 합의를 도출하는데 성공하였는데, 남예멘은 북예멘의 정치적 혼란을 가중시키는 민족민주전선에 대한 지원을 중단하고 북예멘은 좌익 정치범들을 석방한다는 것이 그것이었다. 즉, 양국은 통일을 이룩하기 위하여 우선 양국의 국내적 정치 안정을 도모하고, 이후 상호 지원과 협력을 통하여 합의적 통일을 이룩한다는 것이었다. 양국의 통일을 위한 협의과정에서 남예멘은 1986년 내전 상태에 준하는 유혈쿠데타가 발생하여 아타스(Haider Abu Attas) 정권이 탄생되었으나 북예멘과의 통일 논의는 지속적으로 전개되었다.

북예멘의 통일정책은 우선 국내적으로 지속되고 있는 정치적 혼란을 안정시키고, 미국과 사우디아라비아 등 외세의 영향력을 배제시킨 상태에서 남북예멘의 합의적 통일을 이끌어낸다는 것이었다. 실질적으로 북예멘에서는 1967년 라흐만 이르야니(Rahman Iryani)의 군사쿠데타 이후 암살과 쿠데타가 지속되어 왔으며, 북부 산악지역에서는 사우디아라비아의 재정적 지원을 받는 부족세력들이 반정부활동을 전개함으로써 정치적 불안을 가중시켰다. 이에 따라 북예멘은 남예멘에 대한 통일정책을 수행하기에 앞서 우선적으로 국가 내부의 정치 불안을 수습해야만 했으며, 대외적으로도 사우디아라비아의 정치적 간섭과 개입을 단절시켜야만 했다.

남예멘 역시 독립 이후 다양한 정치세력들이 등장하여 끊임없는 권력투

쟁이 지속되었으며, 사우디아라비아, 오만, 북예멘 등에 의하여 국경이 봉쇄됨으로써 심각한 경제문제에 직면하게 되었다. 따라서 남예멘은 산재해 있는 경제문제를 해결하고 경제위기를 극복하기 위하여 탈고립정책을 추진해야만 했으며, 외세를 배제한 탈고립의 방법으로 북예멘과의 협력이 고려되었다. 1970년대 남예멘은 소련의 군사적 지원을 받아 북예멘에 대한 무력통일정책을 추진한 바 있으나, 시간이 지남에 따라 북예멘의 경제적 지원을 필요로 하게 됨으로써 북예멘의 평화적 통일정책에 동참할 수밖에 없었다.

결국 남북예멘의 통일 논의는 1988년 5월 남예멘의 아타스 대통령이 북예멘의 수도 사나를 방문하여 남북예멘 사이의 공동유전 개발사업에 대한 협력을 이끌어냄으로써 급진전되었다.²²⁾ 1989년 3월 남북예멘의 정치지도자들은 1972년의 '카이로협정'과 1979년의 '쿠웨이트협정'을 토대로 하여 '아덴통일협정'을 체결하였으며,²³⁾ 1990년 5월 20일에는 국내외적인 통일반대세력의 방해에도 불구하고 전격적으로 통일을 선포함으로써 22년간 지속되었던 분단상태를 끝마치게 되었다.²⁴⁾ 이러한 과정에서 양국이 추진하였던 갈등관리 방법은 단기적인 예방과 타결 방법이었다고 볼 수 있으며, 결과적으로 이들의 통일은 갈등의 완전한 치유가 이루어지지 못한 상태에서 급진적인 합의형 통일을 이룩함으로써 통일 이후 또 다른 갈등을 양산하기도 하였다.

22) 사실상 예멘 통일은 남예멘의 경제위기에 따른 공동석유개발, 양국 국방비 절감, 경제개발 등 북예멘과의 경제협력이 절실하게 필요한 시점에서 성사되었다.

23) '아덴통일협정'은 남북예멘 상호간의 합의에 따라 양국간 경제협력 및 경제개발을 추진하고, 연방이 아닌 '1 대 1'의 완전한 통일을 이룩한다는 내용이었다. 또한 양국은 통일 이후 통일헌법을 제정하여 총선거를 실시하고 선거결과를 통하여 하나의 정부를 형성한다고 약속하였다.

24) 사우디아라비아의 지원을 받는 북예멘 북부 산악지대의 부족세력들은 통일 이후 중앙정부의 통제로 자치권을 잃을 것을 염려하여 통일을 반대하였으며, 남예멘의 모슬림형제당 등은 통일헌법이 이슬람 샤리아법에 위배된다는 이유로 통일을 반대하였다.

3. 베트남의 갈등관리와 무력형 통일

베트남은 남북한이나 독일, 예멘과 달리 제2차 세계대전 이후 프랑스의 식민통치에 반대하는 민족해방투쟁이 계속되는 과정에서 국토의 분단이 이루어지게 되었으며, 베트남을 둘러싼 관련 당사국들 사이의 이해관계가 첨예하게 대립되는 가운데 무력이라는 갈등관리 방법이 동원되어 통일을 이룩하게 되었다. 물론 무력충돌이 발생되기 이전에 대화와 협상이라는 갈등관리의 예방과 타결 방법들이 사용되지 않았던 것은 아니었지만, 베트남 내부의 이념적 갈등과 권력투쟁, 사회·문화적 갈등, 그리고 외세의 개입이 갈등의 폭발과 전쟁의 양상으로 표출되어 북베트남에 의한 무력형 통일이 단행된 것이다.²⁵⁾

역사상 베트남은 19세기부터 약 80여 년간 프랑스의 식민지배를 받아 왔으며, 1940년 일본의 침략으로 5년간 점령통치를 경험한 바 있다. 1945년 8월 15일 일본의 패전과 함께 영국과 중국은 베트남의 남부지역과 북부지역을 각각 점령하였으나, 이후 프랑스가 이들 국가들과의 외교적 협상을 통하여 베트남을 다시 통치하게 됨으로써 베트남 전역에서는 베트남 독립을 위한 해방운동이 거세게 전개되었다. 1945년 9월 호치민(Ho Chi Min)은 북베트남 지역을 중심으로 하여 독립을 선포하고 ‘베트남민주공화국’을 수립하였으며, 1946년 12월부터 남베트남 지역에 주둔한 프랑스군에 대하여 무력적인 공격을 감행하였다.

프랑스와 북베트남 사이의 전쟁은 8년간 지속되었으나 끝날 기미를 보이지 않았으며, 결국 양측은 1954년 7월 21일 ‘제네바회담’을 통하여 북위 17도선을 경계로 북쪽은 북베트남이, 남쪽은 프랑스가 진주한다는 ‘휴전협정’을 조인하게 되었다. 그러나 베트남 전역에서 북베트남에 의한 저항과 무력도발은 계속되었으며, 권력투쟁을 통한 남베트남의 정치적 혼란 또한 가속화되었다. 사실상 남과 북으로 분단 상황에 놓이게 된 베트남은

25) 베트남 통일의 대내외적 환경에 대해서는 김국진, “베트남의 역사적 형성과 정치구조,” 김달중·구성열 외, 『베트남·캄보디아·라오스: 정치·경제·사회·문화구조와 정책』(서울: 법문사, 1992), pp. 43~50; 김도태, 『베트남 통합사례 연구』(서울: 민족통일연구원, 1993) 등을 참고할 것.

북베트남의 사회주의 노선과 남베트남의 민주주의 노선 사이에서 이념적 갈등과 대립이 형성되었으며, 북베트남과 남베트남 사이의 사회·문화적 차이, 베트남을 둘러싼 주변 당사국들 사이의 첨예한 이해관계가 함께 표출되어 대내외적 갈등의 압력이 가중되고 있는 상태였다.

북베트남과 남베트남의 갈등관계는 양측이 각각 서로 다른 2개의 정부를 수립하면서 폭발하였는데, 1954년 10월 11일 북베트남에서는 호치민이 이끄는 사회주의 공산정권이 수립되었으며, 남베트남에서는 1955년 1월 20일 미국과 프랑스 사이의 협상에 따라 미국의 군사고문단이 파견됨으로써 이들의 지원을 받는 고 딘 디엠(Ngo Dinh Diem) 정권이 수립되었다.²⁶⁾ 1955년 10월 새롭게 출범한 남베트남 정부는 특별법을 제정하여 파업이나 국가안보를 저해하는 보안사범들을 사형이나 종신형으로 다루는 강력한 반공정책을 시행하였으며, 북베트남 역시 남베트남에 대한 적화통일전략을 수립하여 남베트남에서의 테러 및 파괴행위를 지속적으로 지원하였다. 이러한 가운데 남베트남은 1960년 11월의 군사쿠데타와 1963년 11월, 12월의 군사쿠데타 등으로 정치적 혼란이 가속화되었으며, 북베트남 또한 1960년 12월 남베트남의 '민족해방전선' 결성을 지원하면서 남베트남 정부에 대한 국가전복과 무력투쟁을 획책하였다.

이러한 와중에서 1962년 2월부터 남베트남에서는 '미군지원사령부'가 창설되어 북베트남 지지세력들에 대한 본격적인 소탕작전이 개시되었으나, 정글전에 대한 이해 부족과 남베트남의 정치·사회적 혼란으로 북베트남의 무력 도발을 제지하기에는 역부족이었다. 1964년 8월 미국의 첩보선이 북베트남의 초계함으로부터 습격을 받은 '통킹만 사건'이 발발하자 미국은 북베트남에 대하여 전면적인 공격명령을 내리게 되었으며, 이러한 과정에서 북베트남과 남베트남 사이의 전투가 확산되어 미국의 군사적 개입이 이루어지게 되었다. 이른바 베트남 전쟁으로 불리는 이 전쟁에서는 총 62만여 명에 달하는 미군과 호주, 뉴질랜드, 한국, 태국, 필리핀 등 6만여 명의 우방국 지원군이 파견되어 전쟁을 벌였으나, 정글전과 게릴라전으로

26) 강석승, “외국 통일유형에 비추어 본 남북한 통일방안의 모색,” 한국정치외교사학회 (편), 『제2차 세계대전 후 열강의 점령정책과 분단국의 독립·통일』 (서울: 건국대학교 출판부, 1999), pp. 393~394.

전개된 베트남 전쟁의 특수성에 기인하여 전쟁의 종결이 쉽게 이루어지지 못하였다.

전쟁이 장기화되고 전세가 악화되자 미국 내부에서는 베트남 전쟁에 대한 반전 논의가 가속화되었으며, 이에 따라 1969년 1월부터 미국과 북베트남은 프랑스 파리에서 베트남 전쟁의 종결을 위한 비밀협상을 시작하였다. 결국 미국은 1971년 베트남의 방위 책임을 남베트남에 일임하여 처리한다는 '베트남화 계획(Vietnamization program)'을 발표하기에 이르렀으며, 1973년 6월에는 프랑스 파리에서 '베트남평화협정'을 체결하게 되었다. 그러나 휴전 이후에도 북베트남에 의한 남베트남 침공은 계속되어 1975년 4월 30일 남베트남의 수도인 사이공이 북베트남에 의하여 점령됨으로써 베트남은 무력통일이 이루어지게 되었다. 결국 베트남은 초기 단계의 예방적 갈등관리 방법에도 불구하고 북베트남에 의하여 지속적으로 무력에 의한 통일 방법이 추진됨으로써 무력형 통일을 이룩하게 된 것이라고 평가할 수 있다.

IV. 분단국의 갈등관리와 통일 사례 비교

독일, 예멘, 베트남 등 분단국들의 갈등관리와 통일 사례를 비교함에 있어서 이들 사례들은 <표 1>에서 보는 바와 같이 우리에게 서로 다른 유형의 갈등관리 방법과 통일과정을 보여주고 있다. 우선 독일의 통일 유형은 흡수형 통일방식이라고 말할 수 있으며, 분단당사국 사이의 내부적 분쟁이나 전쟁을 치르지 않은 상태에서 갈등관리 방법 또한 무력보다는 단계적인 갈등관리로서 예방, 타결, 해소 방법 등에 주력함으로써 탈냉전 이후 동독의 급작스러운 체제 붕괴를 서독이 자연스럽게 흡수하는 통일과정을 보여주었다. 예멘의 통일과정은 우선 산재되어 있는 국내적 정치갈등을 해결하고 대외적 환경 변화에 따라 남북예멘 당사자들이 단기적인 타결과 합의를 통하여 통일을 이끌어낸 합의형 통일방식을 보여주었으며, 베트남의 통일과정은 북베트남에 의한 무력 도발과 전쟁에 기인하는 무력형 통일방식의 전형적 통일 유형을 보여주었다.

〈표 1〉 분단국의 갈등관리와 통일 사례 비교

		독일	예멘	베트남
분단 요인	대내적 요인	주어진 국제환경에 순응	국내적 권력투쟁 정치·이념적 대립	국내적 권력투쟁 정치·이념적 대립
	대외적 요인	미·소 냉전	미·소 냉전	미·중 관계/미·소 냉전
갈등 수준	개인- 심리적	상대적 약	중간 수준	상대적 강
	국내 구조적	동독의 경제위기	국내적 정치갈등 남예멘의 경제위기	남베트남의 정치갈등
	국제 체제적	냉전체제에 편입	냉전체제: 내전/분쟁	냉전체제: 분쟁/전쟁
갈등 구조	국가 내부간	서독: 정치·경제적 안정 동독: 경제 위기	북예멘: 정치적 갈등 남예멘: 정치적 갈등 경제적 갈등	남베트남: 정치적 갈등
	국가 상호간	이념·체제적 대립 장기적 교류와 경제지원	이념·체제적 대립 단기적 분쟁/무력충돌	이념·체제적 대립 장기적 분쟁/전쟁
갈등관리		장기적 갈등관리: 예방 → 타결 → 해소	단기적 갈등관리: 무력 → 예방 → 타결 통일 이후: 무력 → 해소	장·단기적 갈등관리: 무력 → 해소
통일 유형		흡수형 통일	합의형 통일	무력형 통일

우선 독일의 통일 유형은 흡수형 통일방식으로 전개되었다. 분쟁 당사자들 사이의 내부적 분쟁이나 전쟁을 치르지 않은 상태에서 대외적 압력에 의하여 분단을 맞이한 독일은 서독을 중심으로 장기적인 갈등관리 방법을 채택하여 양자간 갈등의 예방과 타결에 주력하였으며, 상호간 신뢰 회복을 통하여 두 개의 이질적인 정치체제를 하나로 묶는 대내외적 환경을 조성하는데 노력하였다. 실질적으로 동서독의 경우는 남북한 관계와 같은 민족상잔의 비극을 겪지 않았음으로써 치유하기 힘든 상호간의 적대감이나 갈등의 요인들을 내포하고 있지는 않았으며, 시간이 지남에 따라 동독의 경제적 어려움을 서독이 지원하는 방식으로 동독의 변화를 자연스럽게 유도함으로써 긴장을 완화시켜 나가는 통일정책을 추진할 수 있었다. 서독

은 인적·물적 교류와 지원을 통하여 냉전 이후 동독의 불신을 해소시킴으로써 스스로 변화하도록 유도하였으며, 언론매체를 통한 상호 이해증진과 문화·예술 교류를 확산하여 민족의 동질성이 유지되도록 노력하였다.²⁷⁾

1980년대 중반부터 조성된 대외적 환경 또한 동서독의 통일을 위해 보다 유리한 방향으로 작용하였다. 1985년 3월 고르바초프 대통령의 집권 이후 전개된 소련의 개혁·개방정책은 동구 사회주의체제의 몰락을 유도하였으며, 이러한 가운데 동독 정권의 붕괴를 촉진시키는데 영향을 미침으로써 서독이 동독을 자연스럽게 흡수할 수 있는 국제적 환경을 조성하였다. 대내적으로도 강력한 경제력을 기반으로 한 서독의 통일정책은 갈등을 미연에 예방하고 상호간 신뢰와 협력을 추진할 수 있는 대내적 환경을 조성하는데 기여함으로써 함으로써 통일을 앞당기는데 기여하였다.

합의형 통일방식으로는 예멘의 통일 유형을 들 수 있다. 북예멘은 반복되는 쿠데타와 암살사건 등 정치적 혼란이 계속되는 가운데 1980년대 들어 한때 국제경제의 침체로 경제위기에 직면하기도 하였으나, 원유개발을 통하여 연간 6%의 경제성장을 이룩하면서 남예멘과의 정치·경제적 경쟁에서 상대적 우위를 점유하게 되었다. 지속적인 군사쿠데타와 북부 부족세력들의 반정부활동으로 정치적 혼란을 겪으면서도 남예멘에 대하여 지속적인 통일정책을 추진해 온 북예멘은 우선 국내의적 갈등 요인들을 해결하고 남예멘과의 직접적인 협의와 타협을 이끌어냄으로써 갈등을 타결하고 합의형 통일을 유도하였다. 사실상 지속적인 경제위기에 직면한 남예멘의 경우에는 북예멘과의 협력 및 통일만이 정치·경제적 위기를 벗어날 수 있는 유일한 방법이었으며, 결과적으로 북예멘과의 '1대1' 통일방식에 합의함으로써 통일을 이룩하였다.

예멘을 둘러싼 국제환경 또한 예멘의 통일에 유리하게 작용하였다. 국제적으로 고조된 탈냉전의 분위기는 남북예멘 사이의 통일을 위한 대화와 타협을 가능하게 만들었으며, 특히 소련의 원조 중단으로 심각한 경제난과

27) 통일 이전부터 이미 동서독 사이에는 연간 1천만 명이 오가는 인적 교류와 연간 2백억 마르크에 달하는 경제교류 등을 통하여 제기만 있으면 통일이 적극적으로 추진될 수 있는 바탕을 마련하였다. 서병철, 『통일을 위한 동서독 관계의 조명』 (서울: 지식산업사, 1988), p. 155.

위기감을 느낀 남예멘의 정치지도자들은 결국 북예멘의 합의형 통일방식에 동의함으로써 분단 22년만에 통일을 이룩하게 되었다. 통일 이전부터 남북예멘은 1981년의 '남북 예멘 협력 및 조정에 관한 협정'을 체결하여 본격적인 교류와 협력을 시행하였으며, 사우디아라비아와 오만 등의 대외적 견제와 간섭세력들에 대해서도 평화적인 방법을 통하여 대외적 갈등문제를 해결하였다.

베트남의 통일 유형은 무력형 통일방식이다. 베트남의 분단구조는 정치세력들 사이의 이념적 대립과 경쟁구조, 남북간 경제적 격차, 사회적 이질감의 심화 등 남북한 상황과 비슷한 양상을 보였으나, 미국과 우방국들이 전쟁에 개입하였음에도 불구하고 남베트남 자체의 정치적 혼란과 주민들의 반정부적 태도 등으로 인하여 북베트남에 의한 무력적인 방식으로 적화통일이 이루어지게 되었다. 사실상 베트남은 미국과 중국 등의 대외적 압력과 남북베트남 사이의 문화·이념적 갈등 속에서 극단적인 해결방법으로서 갈등의 예방과 타결, 해소 방법보다는 무력이라는 갈등관리 방법을 채택하였으며, 이러한 상황에서 베트남 전쟁의 귀결을 통한 무력형 통일을 이룩하였다.

한편 분단국의 갈등관리 및 통일 사례들을 비교함에 있어서 우리가 또한 가지 주목해야 될 사실은 통일 이후의 상황 전개이다. 만약 통일 이후 기존의 갈등이 증폭되거나 또 다른 갈등관계가 양산된다면, 통일의 의미는 크게 퇴색되고 그 의의를 찾지 못하게 될 것이다. 따라서 통일 이후 각각의 국가들이 겪고 있는 또 다른 갈등관계나 갈등 상황의 전개 양상을 포괄적으로 비교해 본다면, 남북한 관계에 있어서도 보다 효율적인 갈등관리 방법과 통일방식을 모색하는데 도움이 될 것이다.

우선 갈등의 해소가 완벽하게 치유되지 않은 상태에서 흡수형 통일을 이룩한 독일의 경우에는 통일 이후에도 동서독 주민들 사이의 이견과 심리적 갈등이 현격하게 증폭되고 있는 것으로 알려져 있으며, 경제적으로도 매년 엄청난 금액의 세금이 통일비용으로 충당되고 있다고 한다.²⁸⁾ 또한

28) 1998년에 실시된 한 여론조사에서 동독 주민의 37%와 서독 주민의 27%는 아직도 동서독 주민들 사이의 갈등과 긴장관계가 지속되고 있다고 답변하였으며, 특히 정치·경제·행정 분야의 지도층 중에서 서독의 36%와 동독의 45%가

통일 이후 서독 지역의 인구증가율은 통일 이전보다 2배 이상 크게 늘어난 반면, 동독 지역의 인구는 크게 감소하여 공동화 현상이 발생하는 등 사회적 문제점들이 파생되고 있다. 비록 통일 이후 동서독 주민들 사이의 가구소득 불평등은 점차 줄어들고 있는 상황이지만, 동독지역의 저소득자 비율과 실업률 등이 크게 늘어나 사회병리적 현상들을 나타나 또 다른 내부적 갈등의 불씨를 내재하고 있는 실정이다.²⁹⁾

합의형 통일을 이룩한 예멘의 경우 급격한 통일 이후 전개된 갈등의 완전한 치유와 해소가 제대로 이루어지지 못함으로써 크고 작은 문제점들이 유발되었다. 통일 이후 전개된 예멘의 반외세정책 표방과 주예멘 사우디아라비아 대사의 인질사건 등은 결국 1992년 사우디아라비아와의 국경분쟁에 휘말리게 되었으며, 남북예멘의 공동유전개발사업 또한 사우디아라비아에 의한 정치적 보복이 이루어지게 되었다.³⁰⁾ 경제적인 측면에서도 통일 예멘의 심각한 경제난은 1992년의 시위와 폭동으로 이어지게 되었으며,³¹⁾ 1993년 4월에 실시된 국민총선거 결과 남예멘의 사회당이 참패하자 남북예멘 사이에 무력충돌이 발생하여 결국 북예멘에 의한 무력진압 방법으로 남예멘을 통합하는 재통일과정이 전개되었다.³²⁾

베트남의 무력형 통일은 이념적 갈등과 동족상잔의 고통을 경험한 남북한 관계와 관련하여 우리에게 귀중한 간접 경험의 기회를 제공해 주고 있

양국 국민들 사이의 정치·경제적 갈등이 심각한 수준이라고 답변한 바 있다. 또한 경제적인 측면에 있어서도 통일 독일은 국내총생산(GDP)의 4~5%, 근로자 소득세의 5.5% 정도가 매년 통일비용으로 충당되고 있는 것으로 알려져 있다. 서병철, “독일 통일의 성공요인과 교훈,” pp. 387~388.

- 29) 통일 전후 동서독의 사회·경제상을 비교하기 위해서는 통계청, 『통독 전후의 경제사회상 비교』 (서울: 통계청, 1996)을 참조할 것.
- 30) 통일 예멘과 사우디아라비아 사이의 관계는 유정열, “분단국 통일과 주변국 관계: 예멘 경우,” 『중동연구』 제12호 (1993), p. 21 등을 참고.
- 31) 1990년 말 예멘의 실업자수는 인구 1,300만 명 중 약 100만 명 이상이었으며, 실업률은 25%에 달하여 인구의 35% 이상이 절대빈곤 상태에 이르렀다.
- 32) 1993년 4월에 실시된 통일 예멘의 국민총선거 과정과 결과에 관해서는 유정열, “통일전과 통일후의 주요 예멘정당 및 정치세력 연구,” 『중동연구』 제13호 (1994), pp. 17~19; 유지호, 『예멘의 남북통일: 평화통일의 매력과 위험성』 (서울: 서문당, 1997); 유지호, “예멘 통일의 국제적 성격,” 『통일정책연구』 제11권 1호 (2002), p. 33 등을 참조.

다. 물론 한반도 통일방식에 있어서 베트남 방식의 무력형 통일은 절대로 일어나서는 안되며 그 가능성도 희박한 것이 사실이지만, 양자간의 무력 충돌에 의한 통일이 초래하는 사회통합의 문제점들을 여실히 보여주었다. 통일 베트남의 문제점은 우선 공산당에 의하여 주도된 사회통합과정으로부터 발생하였는데, 분단 30여 년간 벌어진 북베트남과 남베트남 사이의 정치·경제·사회적 격차는 상호간의 엄청난 갈등을 유발하였으며, 경제적인 차원에 있어서도 전쟁으로 황폐화된 산업시설을 복구하여 경제개발을 추진하는데 매우 오랜 시간을 소비하게 되었다.

V. 결론: 남북한 통일과정에서의 정책적 함의

우리는 독일, 예멘, 베트남 등 과거 분단국들의 갈등관리와 통일 사례들을 비교·고찰함으로써 현재 남북한 사이에서 나타나고 있는 제반 갈등관계를 효과적으로 관리하고 치유하는 것이 통일을 성취하고 이후 통일 한국의 안정과 번영을 지속시키기 위하여 얼마나 중요한 것인가를 현실적으로 체험할 수 있었다. 즉, 개별 국가들의 통일 사례에서 살펴본 바와 같이 분단국 사이의 갈등을 관리하고 치유하는 방법들은 통일과정과 그 유형을 결정짓고 통일 이후 전개될 수 있는 또 다른 갈등을 예방하는데 있어서 중요한 영향을 미치고 있으며, 보다 효과적인 남북한 통일과정을 수행하기 위해서는 제반 갈등관리의 방법들이 심도 깊게 고려되어야 한다는 것이다. 결과적으로 남북한 통일과정을 수행함에 있어서 우리가 가장 지양해야 할 갈등관리 방법은 무력적 방법의 사용이며, 갈등의 장기적인 예방과 타결, 해소관리를 단계적으로 시행하고 남북한 내부 및 상호간 갈등을 최소화하여 갈등의 완전한 치유 및 해소가 이루어진 상태에서 통일이 이루어져야 한다는 경험적 교훈을 얻을 수 있었다.

개별 분단국들의 갈등관리와 통일 사례를 비교해 보면 무력에 의한 갈등관리는 베트남의 경우처럼 무력형 통일을 유도하게 되었으며, 제반 갈등의 완전한 해소 없이 진행된 급진적 통일은 이후 통일국가의 건설과정에서 정치·경제·사회적으로 또 다른 갈등과 문제점을 파생시켰다. 반면 남북한 통일을 구현하기에 앞서 우리가 최우선적으로 해결해야 될 선결과제

는 갈등의 예방이다. 갈등의 예방관리는 현실적으로 남북한 분단이라는 현상상태의 유지를 전제로 하지만, 양자간에 첨예하게 대립된 군사적 긴장상태를 완화시키고 또 다른 무력 충돌이나 갈등 양상을 예방한다는 차원에서 선행되어야만 한다. 이와 더불어 갈등관리의 두 번째 방식인 타결 방법도 함께 병행되어야 한다. 국가간 갈등관계에 있어서 갈등의 타결이란 상호간 대화와 협상을 통하여 서로 신뢰감을 회복하고, 상호교류 및 군축 등 명시적인 제도적 협약을 통하여 현존하는 갈등관계를 점진적으로 완화시키는 노력을 의미한다. 물론 갈등의 타결은 갈등의 모든 원인을 제거하고 해소시키는 것이 아니기 때문에 현존하는 갈등관계가 잠정적으로 내재될 가능성이 크지만, '한 민족, 두 체제, 두 국가'라는 서로의 체제질서를 현실적으로 인정하면서 인적·물적 교류와 협력을 넓혀 나가는 것이 남북한 사이의 갈등의 수준을 완화시키는데 커다란 도움을 줄 수 있다.

마지막으로 우리가 궁극적으로 지향해야 될 갈등관리 방법은 갈등의 완전한 해소이다. 갈등의 해소는 갈등의 구조적 원인을 제거하여 상호간 갈등관계가 완전히 사라지게 만드는 것이며, 최종적으로는 국가간 신뢰를 바탕으로 통합과 통일을 실현하는 방법이다. 국가간 갈등관계에 있어서 갈등의 해소는 단계적으로 갈등의 예방과 타결을 통하여 상호 갈등의 확산을 방지하고, 주변 강대국들의 간섭과 개입을 배제한 상태에서 국가간 이념과 체제적 동질성을 고양시키고 상호간 신뢰를 구축하여 통합 및 통일을 구현하는 것이다. 남북한 관계에 있어서 갈등의 해소는 결국 남북한 갈등구조의 완전한 제거를 의미하며, 남북한 당사자들 사이의 장기적인 대화와 협상으로 합의에 의한 통합과 통일을 이룩하는 것이다.

여기서 우리가 한 가지 주의해야 할 것은 갈등의 예방과 타결, 해소 방법을 어떻게 효율적으로 적용하고 추진하느냐의 문제이다. 남북한 통일을 위하여 갈등의 다양한 구조와 원인을 제거하고 해소하는 작업은 보다 복합적이고 다차원적인 관리를 필요로 하며, 통일 이후에도 또 다른 갈등의 발생을 최소화하는 장기적 안목의 통일정책이 뒷받침되어야 한다. 통일을 위한 갈등관리의 조급한 추진이나 외세의 의존은 자칫 흡수형 통일과 같이 통일 이후의 또 다른 갈등을 증폭시키거나 신탁형 통일과 같이 우리가 원하지 않는 방향으로의 통일 유형을 초래할 수 있다. 특히 갈등의 완전한

해소가 전제되지 않는 갈등의 예방과 타결 방법은 설사 남북한 통일이 조속히 실현된다 하더라도 통일 이후 보다 큰 갈등을 초래함으로써 결과적으로 통일의 의미와 효과가 상쇄될 수 있다.

결론적으로 남북한 통일을 위하여 우리가 취해야 할 갈등의 관리방법은 남북한 사이의 지속적인 협력과 협의를 통하여 갈등의 예방과 타결, 해소방법을 단계적으로 적용하는 것이다. 남북한 갈등관계는 초기 분단의 형성으로부터 분단의 고착화, 그리고 복잡한 갈등구조의 형성에 이르기까지 비교적 오랜 시간이 경과되어 왔기 때문에 어느 한 가지 갈등관리 방법이나 단기적인 해결책만으로 상호간의 갈등이 완전히 제거될 수는 없는 상황이다. 오히려 남북한 갈등구조를 완전히 해소하고 평화적으로 통일을 이룩하기 위해서는 보다 순차적인 갈등관리의 방법이 필요하다. 즉, 초기 단계에서는 갈등의 예방과 타결을 통해 상호간 신뢰를 회복하고, 상호 교류와 협력관계를 지속적으로 넓혀 나감으로써 궁극적으로는 갈등을 해소하고 통일을 모색하는 장기적인 갈등관리 방법이 적용되어야 한다는 것이다. 남북한 사이의 뿌리깊은 갈등구조는 결국 단시간 내에 급진적인 해결방법이나 외세에 의존한 해결방법으로 완전하게 해소될 수는 없으며, 따라서 보다 자주적이며 장기적인 갈등의 예방과 타결, 해소방법이 복합적으로 추진되는 것이 통일과정과 통일 이후 과정에서 또 다른 갈등의 발생을 최소화하는 방법이다.