

I. 서론

본 연구의 목적은 비정부기구(Non-Governmental Organization: NGOs)¹⁾를 통한 남북한 청소년분야의 교류·협력 증진방안을 모색하는데 있다. 현재까지 남북한간 교류·협력은 정치·군사적 환경요인에 의하여 크게 제한 받아 왔고, 북한은 정부차원의 교류·협력보다는 NGOs와의 교류·협력을 선택적으로 선호하고 있다. 따라서 최근까지 NGOs 중심의 청소년분야 교류·협력이 활성화되지 못한 문제점을 분석·지적하며, 그 대안으로서 비정치적 성격이 강한 NGOs의 역할 강화를 통한 남북한 청소년분야의 교류·협력 증진방안을 모색한다.

남북의 「사회문화공동체」 형성을 위한 동질성 증진 방안은 많은 연구자들에 의하여 다각적인 측면에서 논의되어 왔으나, 남북간의 정치적·국제적 환경에 의한 여러 가지 제약요인으로 뚜렷한 성과를 이루지 못하고 있다. 특히 사회문화분야의 교류·협력을 통한 동질성 증진 노력은 과거 정치논리에 바탕한 정부주도의 일방적 추진으로 교류·협력을 위한 제도적 장치를 마련하는데 그쳤다. 따라서 사회문화분야의 하위영역에 속하는 청소년분야의 교류·협력 추진실적도 극히 미진한 상태이다.

최근들어 정부의 대북정책이 민간부분의 참여를 허용함에 따라 남북간

1) NGOs라는 용어가 쓰이게 된 것은 UN이 정부 이외의 NGOs와 협력관계를 규정함으로써 비롯되었다. NGOs는 UN을 통해 포괄적 협의자격, 특정분야 협의자격 및 특정문제 자문자격 등 세 가지 종류의 협의자격(consultative status)을 취득할 수 있다. 오늘날 NGOs는 일반적으로 UN이 협의자격을 부여하기 위해 만든 조건을 충족시키는 기구나 국제법상의 규정을 넘어서 보다 광의의 의미로 쓰인다. NGOs는 비영리적 목적과 사적주도의 상설적 구조로써 사회적 연대성을 실현해야 한다고 할 수 있다. 우리말로만 민간단체가 NGOs와 근접한 개념이라고 할 수 있다. 그러나 민간단체의 경우 시민단체와 혼용되어 쓰이는 경우가 많으며, 사실상 구분이 어렵다.

사회문화분야의 교류·협력은 새로운 전기를 맞고 있다. 국내의 민간단체들은 인적교류를 포함한 학술, 종교, 문화·예술, 체육 등 다양한 영역에서 활발한 접촉을 시도하고 있으며, 대북지원 및 인권 등과 같은 부분에서도 국제전문 NGOs들과 연계하여 다각적인 활동을 전개하고 있다.

그러나 현재까지의 추진과정을 살펴볼 때 남북한 사회문화분야의 교류·협력이 지녔던 본질적인 한계는 여러 측면에서 지적된다. 첫째, 사회문화분야가 남북관계에 영향을 미치는 독립변수로 작용하지 못했다는 점이다. 이러한 가장 큰 원인은 정치적인 요인들이 남북한 사회문화 교류·협력에 직접적인 영향을 미치는 구조적 한계 때문이다. 따라서 남북관계가 긴장관계에 놓이거나, 주요 사안이 발생할 경우 사회문화분야의 교류·협력은 이를 빌미로 연기되거나 취소되어 왔다. 이런 점에서 지금까지 청소년분야를 포함한 사회문화분야의 교류·협력은 남북관계를 이끌어가는 독립변수라기 보다는 오히려 정치·군사적 관계에 의해 규정받는 종속변수적 성격을 지녔다는 해석이 가능하다.

둘째, 사회문화분야의 교류·협력 제의들은 상대방의 현실을 고려하지 않은 비현실적인 제안들이 많았기 때문에 결과적으로 성사 가능성도 낮을 수밖에 없었다. 교류·협력의 형태도 일시적·단발적으로 그치는 경우가 많았으며, 사회문화 교류·협력 그 자체보다 정치적인 선전성을 우선시한 측면이 강했다. 따라서 사회문화분야의 교류·협력활동은 제약될 수밖에 없었다.

셋째, 반공이데올로기를 통치논리로 무장한 국내의 정치적인 상황은 남북한 사회문화분야의 교류·협력 환경을 제약했다. 과거 권위주의 정부 하에서는 체제와 반체제 즉 민주와 반민주의 투쟁·갈등구도로 인해 통일 문제는 현실적·절박한 문제가 아니었기 때문에 정권 안보적 측면에서 이용되는 경우가 다반사였다.

그러나 「국민의 정부」 출범 이후 대북정책의 변화에 따라 사회문화분야의 교류·협력은 활기를 띠기 시작했다. 일명 ‘햇볕정책’ 또는 ‘대북포

용정책'은 그동안 정치적 상황과 연장선상에서 조율하던 사회문화분야를 정치적 상황으로부터 보다 자율성이 보장된 교류·협력을 추진할 수 있는 환경을 마련하는 터반을 제공했다. 그 결과 과거 어느 정권보다도 활발한 사회문화분야의 교류·협력이 추진되고 있다.

따라서 남북한 사회문화분야의 교류·협력을 효과적으로 풀어가기 위한 방법은 첫째, 상호간 체제유지에 부담이 없으며 실익이 있는 경제 및 관광분야부터 교류를 적극 추진하는 일이고, 둘째는 비정치적 영역, 즉 청소년, 문화·예술, 학술, 종교, 체육 등과 같은 부문에서 사회문화적 동질성 증대를 위한 신뢰구축의 단초를 찾아가는 것이고, 셋째는 교류·협력의 추진기반은 민간부문, 즉 국내 NGOs 및 국제전문 NGOs를 통하여 점진적으로 남북한 사회문화통합을 위한 작업을 추진해 나가는 것이다. 지금까지 남북대화를 비롯한 정부 당국간 접촉을 일관되게 기피해온 북한측의 입장이 쉽게 변화되기 어려울 것이라는 점을 감안하면, 남북한 교류·협력의 채널, 특히 청소년교류와 같은 분야는 NGOs와 같은 민간부문에 어느 정도 허용하는 방안이 적극 강구·지원되어야 할 필요성이 있다.

현재까지 남북한 사회문화 교류·협력이 지녔던 한계는 스스로가 남북관계에 영향을 미치는 독립변수로 작용하지 못했다는 것과 사회문화분야의 교류·협력을 적극적으로 추진할 수 있는 기반을 확보하지 못하였다는 점이다. 사회문화분야의 교류·협력은 남북한 이질화 극복과 통일 이후의 사회통합을 위한 기초작업으로서 이해되어야 한다. 이와 같은 차원에서 사회문화 교류·협력에 대한 NGOs의 참여가 활성화 될 필요가 있으며, 이를 위해서 NGOs의 자기노력 뿐만 아니라 정부차원의 다양한 지원이 있어야 한다.

그러므로 본 연구는 남북한 통일과정에서 사회문화적 통합을 위한 청소년분야의 교류·협력 증진방안을 살펴보기 위하여 다음과 같은 내용으로 이루어진다.

첫째, 본 연구를 수행하기 위한 이론적 탐색작업이다. 먼저 사회문화분

야의 교류·협력에 대한 개념 정의와 시민사회에서 NGOs가 갖는 역할과 기능을 살펴본다. 또한 사회문화분야와 청소년분야의 교류·협력이 갖는 관계성에 대하여 논의 한다.

둘째, 그동안 추진된 청소년분야의 교류·협력 현황, 추진기반, 그리고 과거 역대 정부의 대북정책 변화에 따른 청소년분야의 교류·협력 제약요인을 고찰한다. 특히 「국민의 정부」 출범 이후 ‘대북포용정책’ 전개에 따른 청소년분야의 교류·협력 환경을 NGOs중심으로 분석한다.

셋째, NGOs를 통한 청소년분야의 교류·협력 증진방안을 다각적으로 모색한다. 새로운 대북정책의 변화에 따라 과거와는 다른 시각에서 정부와 민간기구(NGOs)와의 역할 관계를 새롭게 설정해 보고, 법적·제도적 장치 마련을 통한 NGOs의 역할 확대, 국내외 전문NGOs를 통한 교류·협력 증진, 그리고 정부 및 시민사회의 지원을 이끌어 내는 다각적인 재원확보 방안으로 청소년분야의 교류·협력을 증진할 수 있는 정책대안을 제시한다.

이에 따른 본 연구의 한계는 최근의 정확한 북한관련 기초자료 구입의 어려움 및 남북한 관계의 특수성으로 사회문화분야의 교류·협력 추진 현황 등과 관련된 최근의 정확한 계량화 된 자료를 인용하지 못했다는 점이다.

II. 사회문화교류 · 협력의 이론적 배경

본 장에서는 사회문화교류 · 협력의 개념과 사회문화분야의 교류 · 협력은 청소년분야와 어떠한 연관성이 있으며, 이 과정에서 국내외의 NGOs는 어떠한 기능적 역할 수행이 가능한가에 대하여 살펴본다.

1. 사회문화교류 · 협력의 개념

‘사회문화’의 개념에 대한 고찰은 두 가지 이유에서 필요하다. 첫째는 사회문화에 대한 개념 정의를 통하여 향후 연구과정에서 발생할 수 있는 개념적 혼돈을 정리하는데 있다. 둘째는 사회문화분야와 청소년분야의 정확한 비교적 개념을 정리하는데 있다. 왜냐하면 남북관계에 있어서 사회문화 개념은 정치적 · 군사적 용어의 상대적 개념으로 주로 사용되어 사회문화가 내포하고 있는 관계적 개념, 범위 등과 같은 고찰은 일면 간과되어 온 듯하기 때문이다.

사회문화의 개념은 상당히 포괄적이다. 우선 ‘사회’와 ‘문화’에 대한 정의 자체도 상당히 광범위하다. 사회학적인 의미에서 사회란 “일정한 영역 내 구성원들 사이의 유형화된 상호작용의 체계”(G. Ritzer, 1979: 15)라는 매우 포괄적이고 추상적인 의미를 지닌다. 여기에는 행위자로서의 개인, 가족, 집단, 조직, 구조 등의 단위들이 포함된다. 또한 문화의 개념은 타일러(E. B. Tylor)가 언급했듯이 “지식, 신앙, 예술, 법률, 도덕, 관습, 그리고 사회의 한 성원으로서 인간에 의해 얻어진, 다른 능력이나 관습을 포함하는 복합총체(complex whole)”라는 종합적인 의미를 지니고 있다. 다시 말해서 문화란 ‘생활양식’을 의미한다. 이외에도 사회통합을 다루는 핵심개념인 문화는 단순히 초기 인류학자 타일러가 규정한 “한 사회구성원들이 공유하는 가치와 관습의 총체” 차원을 넘어선다. 그것은 ‘상호작용을 가능

케 하는 규칙'으로 동태적이며, 과정적인 성격을 지닌다. 문화는 '사회구성원이 자신의 세계를 구성·해석하며, 또한 이 세계에 적응하는 일련의 법칙'으로서, 외부 환경과 내부변화에 적응하기 위해 사회구성원들에 의해 고안된 세계이며 또한 끊임없이 고안되는 세계라 할 수 있다. 한 개인, 또는 집단이 외부환경에 적응해 가는 것은 바로 이 집단적인 상호작용으로 형성된 문화를 통해서 가능해진다. 이런 적응 도구로서의 문화는 개인, 또는 집단을 구속한다(조혜정, 1996: 31). 이와 같은 맥락에서 볼 때 '사회'와 '문화'는 인간생활의 전 영역을 포괄하는 개념으로 볼 수 있다.

따라서 사회문화 개념을 남북관계의 통합을 목표로 한 일반적 개념으로 풀어보면 「사회문화공동체」라는 한 단계 진보된 개념을 끌어낼 수 있다. 「사회문화공동체」는 그 내부에 서로 질을 달리하면서도 상호보완 관계를 유지하여 더 높은 차원의 동질성에 도달하려는 다양한 사회 및 문화적 기능들을 내포하고 있는 하나의 유기체적 존재라고 이해할 수 있다. 이 공동체 내부에서는 이질적 기능 혹은 요소들이 더 높은 차원에서의 동질성을 이룰 수 있도록 공동의 목표를 향해 작용하게 되며, 이들간에는 공동체 상태를 유지할 수 있도록 하는 규범적 질서가 형성된다(윤덕희·김도태, 1992: 4).

이와 같이 사회문화공동체를 정의할 경우, 두 사회간에 형성되는 사회공동체는 그 내부에 이질적 요소들을 내포하기는 하나, 그 이질성이 공동체의 발전을 저해하지 않고 발전을 도모하여 동질성을 증대시키는 방향으로 나아가고 있는 상태를 지칭할 수 있다. 즉 공동체 내에서는 서로 독립해 온 두 사회간의 이질적 기능들이 공존을 위한 절충을 끝마친 상태이며, 유사성이나 공통성을 획득하려는 경향을 보이게 된 상태로서, 상호 배타적이거나 대립적 상태를 보이지 않는다. 이렇게 보면 사회문화공동체 형성 시점은 동질화 완성 단계인 「사회통합」 이전 단계²⁾로 볼 수 있다.

2) 파슨스의 사회공동체와 사회통합의 개념에서는 전자는 후자의 하위 단계로서, 공동체 내외의 환경변화가 보다 높은 단계로 진행하여 통합을 달성

이상의 사회문화의 개념 정의를 토대로 남북한 관계에 있어서 사회문화분야의 교류 · 협력이 갖는 개념과 범위를 살펴보면 다음과 같다. 사회문화분야의 교류 · 협력은 주로 경제, 사회 및 자유왕래, 교통, 우편, 통신을 포함한 각 분야에서 남북간에 주고 받는 행태를 의미한다. 대북지원 및 이산가족 상봉 등을 통한 인도적 차원의 인적교류도 광의의 의미에서 사회문화 교류 · 협력의 의미를 지니고 있다고 보아야 할 것이다.

특히 「남북교류협력에관한법률」은 ‘협력사업’을 “남한과 북한의 주민(법인, 단체를 포함한다)이 공동으로 행하는 문화, 체육, 학술, 경제 등에 관한 제반활동을 말한다”고 규정하고 있다. 따라서 사회문화분야에서의 협력사업은 교육, 문화 · 예술, 보건, 체육, 출판 · 보도 등의 분야에서 상대방지역이나 제3국에서 당사자 간의 합의에 따라서 민족의 동질성 회복과 사회문화공동체 형성을 위해 이루어지는 일련의 연속성 있는 비영리적 행위들을 말한다(조한범, 1998: 6).

이러한 사회문화분야의 교류 · 협력은 남북한 관계에 있어서 갖는 의미가 크다. 철저한 시장경제의 논리에 의해 남북 교류 · 협력을 추진하는 것은 북한의 반감을 유발하여 남북한간 상호 이해 증진보다는 이질감을 심화시켜 민족공동체 의식을 실종케 할 가능성이 있다. 따라서 남북한 교류 · 협력의 추진에 있어서는 경제적인 측면뿐만 아니라 사회문화분야를 고려한 종합적이고도 세심한 접근이 필요하다. 또한 사회문화적인 접근과 교류는 통일 이후 나타날지도 모르는 여러 가지 문제를 예방한다는 의미에서도 의의를 갖는다. 통일이 언제 어떤 형태로 이루어지든 사회의 모든 부문에서 커다란 변화를 불러일으킬 것이기 때문이다. 급격한 변화는 적응을 요구하고, 적응 과정에서는 필연적으로 여러 가지 어려움이 나타나게 마련이다. 따라서 이러한 예상되는 문제들에 대비하기 위해 남북한이 상호 이해와 신뢰의 폭을 넓혀 가면서 점진적이고도 단계적인 방법으로 사회문화분야의 교류 · 협력을 확대해 나가는 과정이 필요하다. 사회문

하게 되는 것으로 본다.

화분야의 교류·협력이 점진적으로 확대될 때, 남북한간에 상존하고 있는 이질적 요소들을 회색시킬 수 있고, 향후 통일과 함께 발생할지도 모르는 여러 가지 부작용과 충격에 대한 예방을 할 수 있으며, 통일로 인한 충격에 대한 완충장치 기능도 함께 수행할 수 있다.

2. 사회문화교류·협력과 청소년분야의 관계성

남북한의 정치·제도적 통일은 기능적 완성만으로 가능하나 동서독 통일의 사례에서 나타났듯이 진정한 사회문화적 동질성이 결여되었거나 또는 부족한 상태에서 이루어진 통일은 이후의 후유증이 얼마나 심각한가를 보여준다.

이러한 문제점을 최소화하기 위해서는 사회문화분야의 점진적·지속적인 교류·협력을 통하여 분단으로 인한 이질화를 극복하고 동질성을 회복하는 과정이 필요하다. 이러한 문제의 인식하에 다각적인 차원에서 절차적 조치를 강구·추진하고 있으나 그 추진실적은 상당히 미비한 실정이다. 구체적으로 「남북 기본합의서」에 근거한 사회문화분야의 인적 접촉과 교류·협력에 관한 제도적 여건은 마련되었으나, 이의 추진은 정치적 논리에 밀려 지지부진하다.

그동안 남북한 사회문화분야의 교류·협력을 활성화하기 위한 다양한 논의 결과는 다음과 같이 세 가지로 집약할 수 있다.

첫째, 남북한 교류·협력은 사회문화분야와 같은 비정치적인 분야를 중심으로 추진한다.

둘째, 추진기반은 과거 정부주도의 일변도에서 벗어나 정부는 총괄적 합의·조정 기능을 수행하고, 중추적 추진체는 NGOs 등과 같은 민간부문이 담당한다.

셋째, 국제적인 전문NGOs를 통한 교류·협력처럼 다각적인 접촉으로 북한사회의 변화를 촉진할 수 있는 노력을 기울인다.

동일의 경우 동서독이 정치적 통합을 이룩한 이후에도 동서독 주민간의 이질화로 인해 대적 통합의 어려움을 겪고 있다는 사실은 우리에게 중대한 교훈을 준다(M. Fulbrook, 1994: 211). 그러므로 한 단계에 걸 남북한 간 이질화의 정도가 더욱 심화되고 있는 현실을 감안한다면 남북한 사회문화분야에서 이해의 폭을 넓히면서 동질성을 확인하는 노력이 절실히요망될 수밖에 없다. 이러한 목적을 달성하기 위하여 동서독의 동서독교류협력사업을 따라서 청소년분야에서 신뢰구축을 위한 교류·협력사업을 단계적·점진적으로 추진하는 것이 바람직하다. 청소년분야의 인적접촉과 교류·협력은 남북한의 동질성을 증대하고 점진적으로 북한 사회의 변화를 촉진시킬 수 있다는 점에서 남북관계를 진전 개선시켜 나가는 데에 상당한 기여를 할 것으로 기대되는 분야이다. 이러한 남북한 청소년분야의 교류·협력이 가능하기 위한 우리 사회의 의지는 충분히 성숙되어 있다. 광개토왕공덕을 높이기 위한 장관 유적·보호·차원의 통치이념은 1987년 민주화와 이행과 식민사화의 성숙, 그리고 이에 따른 다양한 NGOs의 출현으로 대북관의 급격한 변화를 초래하여 적대적 관계보다는 한민족이라는 포용적 인식의 변화가 상당한 진사회적으로 확산되어 있다. 그러나 관계전문가들은 정부와 민간부문의 구체적인 역할 분담이 필요하다고 주장한다. 위에서 논의된 것처럼 남북관계의 특수성으로 모든 민간부문이 독자적으로 대북 교류·협력을 추진한 타민들대북정책·자조와 혼란으로 오히려 역효과를 초래할 수 있다. 따라서 정부는 대북정책의 기본 방향 제시와 함께 제도적·정치적으로 교류·협력 터전을 마련해 주고 대북 교류·협력을 총괄 조정·협약하는 기능과 함께 NGOs들의 열악한 재정 환경을 지원해 주는 등의 역할을 수행하는 것이 필요하다. 반면에 NGOs를 통한 사회문화분야에 있어서의 대북 교류·협력 활동은 전문성을 바탕으로 정부의 대북정책 기조하에서 추진하되 정부로부터 어느 정도의 자율성을 확보하는 것이 필요하다.

그동안 남북한 청소년분야의 교류·협력은 대부분 사회문화분야라는

포괄적인 영역에서 취급되어 왔기 때문에 딱히 청소년분야라고 구분할 만한 실적은 없다. 1989년 6월 「남북교류협력에관한지침」 이후 1990년대에 접어들면서 남북교류는 전반적으로 과거에 비해 증가추세를 보여왔다³⁾. 전체적으로 1989년 이후 사회문화분야의 교류는 경제분야에 비해 상대적으로 활발하지 못하였으나, 최근 「국민의 정부」가 대북포용정책 기조를 유지함으로써 교류·협력에 대한 민간의 참여가 용이해졌다.

사회문화분야에서 교류·협력이 증가하고 있음에도 불구하고 특별히 청소년분야를 한 영역으로 하는 교류·협력이 이루어지고 있지는 않다. 그러나 포괄적인 개념에서 보면 청소년분야는 사회문화분야의 하위영역에 속하기 때문에 사회문화분야에서의 교류·협력은 청소년분야의 교류·협력을 포함하고 있다고 볼 수 있다. 실제로 그동안 성사된 청소년분야의 교류·협력을 보더라도 학술, 종교, 체육 등과 같은 부문에서 추진된 경우가 대부분이다. 그 외에도 문화·예술 등과 같은 부문에서의 실적도 많다. 이와 같은 부문은 단지 성인만을 대상으로 한 교류·협력이 아니고, 청소년을 주 대상으로 하는 교류·협력의 프로그램으로 추진된 경우도 있고, 청년·인권·교육 및 통일관련 NGOs 등에서 부분적으로 이루어진 경우도 있기 때문에, 사회문화분야의 교류·협력속에는 청소년분야의 교류·협력이 상당부분 포함되어 있다.

예) ○ 학술부문의 교류·협력

- 성균관대학과 북한의 고려성균관과의 자매결연 및 학술교류 (1998. 5)
- 고구려 및 고려 등의 역사유적지에 대한 합동 탐사(경희대 사학과, 1999. 5),

○ 예술·문화부문의 교류·협력

3) 1989년 6월 이후 1998년 10월 31일까지 사회문화분야의 남북간 교류·협력에서 분야별로 성사된 건수는 학술 133건(1,700명), 종교 93건(723명), 문화·예술 67건(648명), 관광·수송 59건(213명), 언론·출판 42건(127명), 체육 40건(107명), 과학·환경 35건(241명)으로 집계되었다(통일부, 1998).

- 리틀엔젤스에술단 평양공연(1998. 5)
- 체육부문의 교류 · 협력
 - 세계탁구선수권 대회(1991. 3)
 - 세계청소년축구 선수권대회(포르투갈 1991. 5)
- 관광부문의 교류
 - 청소년 금강산 수련활동(1999. 8)

이상과 같이 청소년분야의 교류 · 협력을 통한 평화체제 구축전략은 현실성을 가지는 정책접근법이다. 따라서 정부는 남북 교류 · 협력에서 청소년분야의 역할 문제에 대한 인식의 전환이 필요하다. 비정치적인 청소년분야의 교류 · 협력은 당장 양체제에 실익을 주는 역할은 수행하지 못하지만 양체제에 부담은 적으면서도, 향후 남북한의 동질성을 회복하고 북한사회의 변화를 촉진할 수 있는 역할을 수행할 수 있다는 점에서 남북관계를 진전시켜나가는 데에 상당한 기여를 할 것이다.

3. NGOs의 역할과 기능

일반적으로 NGOs의 성장이란 시민사회의 성숙도와 비례한다고 할 수 있다. 일찍부터 시민사회가 정착되어 있던 서구선진국의 경우 NGOs 활동은 오랜 역사를 통하여 단계적으로 발전되어왔다. 그러나 억압적인 식민통치와 권위주의적 개발로 인하여 ‘아래로부터(bottom-up)’의 민주화나 시민적 가치를 중시하는 공동체 형성의 기회가 적었던 아시아 국가들은 자발적 시민참여에 의한 NGOs 활동이 미미한 편이었다. 따라서 한국사회에서 NGOs가 차지하는 비중은 그리 높지 않았고⁴⁾, 현지조사 등 기초연구

4) 국가별 NGOs 본부나 사무국 보유수를 살펴보면 1990년대 초 미국에 약 3,900개, 프랑스에 1,900여개, 영국에 1,500여개, 독일에 약 790개, 캐나다에 460개, 일본에 약 260개인 것에 비해 한국은 겨우 50여개에 불과한 NGOs

의 부족으로 지난 수십년 동안 선진국의 NGOs 지부로 활동한 것이 고작이었다.

그러나 세계적으로 NGOs의 수가 급격히 늘어나기 시작한 1980년 말부터 한국의 경우에도 NGOs 수는 폭발적으로 늘어나기 시작하였다. 시민들은 자신들의 이념을 위해, 어려운 이웃을 돕기 위해, 자신들의 정체성을 확보하고 동등한 직업에 종사하는 사람들끼리의 연대를 위해서 NGOs를 구성하고 있다. 권력이나 자본에 의해서 희생될 수 있는 일반 시민들의 권리, 평등, 자유를 보호하고 성 차이에 의한 불평등의 구조에 저항하고, 환경 파괴를 막기 위해서 노력하고 있다. 과거에는 그 역할을 주로 국가가 맡는 것으로 생각해 왔지만, 이제는 NGOs들이 그 역할을 상당부분 수행하고 있다.

이러한 사회적 환경과 더불어 1980년대 말 한국사회의 민주화운동이 결실을 맺기 시작하면서 반독재·민주화 투쟁으로 일관하였던 사회운동도 점차 다양해져 갔고, 최근 몇년 사이 한국의 많은 NGOs가 해외원조를 공여하는 역할을 본격적으로 수행하기 시작하였다. 한국선명회(World Vision Korea), 국제기아대책기구(Food for the Hungry International)를 비롯한 한국이웃사랑회, 아프리카선교회, 장미회 등이 활동하고 있다(김혜경, 1997: 141). 현재 외무부나 보건복지부 등에 법인으로 등록한 단체 중에 한국국제협력단(KOICA)에 개발NGOs로 등록한 단체는 약 40여개에 이르고 있다. 이들 단체들의 지원규모에 대한 집계는 정확치 않으나, 아시아를 비롯한 아프리카, 중남미 등지에서 아동결연, 식수사업, 도서관, 병원, 학교설립, 의약품 등 물자지원, 직업훈련, 가족계획 등 보건사업, 농촌개발, 봉사자 파견, 연수생 초청사업 등을 전개하고 있다.

시민사회의 성숙에 따라 위와 같은 역할과 기능을 수행하는 NGOs⁵⁾는

가 있었다(박길성, 1996: 222).

- 5) UN에서 사용하기 시작한 NGOs란 명칭은 오늘날 ‘비정부민간단체’를 지칭하는 보편적인 용어로 국제사회에서 통용되며, 이중에서 ‘제3세계의 개발

정부운영기관이나 영리단체를 제외한 모든 기구나 단체, 집단이나 조직 또는 결사체, 운동세력을 포괄하여 지칭하는 개념으로서 사용된다. 또한 어떤 특정한 목적이나 임무를 수행하는 데 뜻을 같이하는 사람들끼리 함께 일을 하기로 합의하고 자발성을 바탕으로 만든 비영리단체 혹은 그룹을 지칭한다. 그러나, NGOs라는 용어가 정부와 대치되는 개념으로 받아들여 진다던가 정부조직이 아닌 모든 조직을 포괄할 수도 있다는 점에서 적합치 않다는 지적이 있으며, NGOs들이 정치적 영향력 행사나 자금 조달에 있어서 정부와 어느 정도의 거리를 유지해야만 비정부조직으로 분류되는가의 문제가 제기되기도 한다(Rechel Brett, 1995: 96-110). 실제로 교회, 예술단체, 대학교, 병원 등이 정부기관은 아니지만 그렇다고 비정부기구의 범주에 포함되지는 않으며, 일반적으로 재난구조나 문맹퇴치, 인권문제 등 인류애적인 이슈를 다루는 민간단체를 NGOs라고 지칭한다. Salamon과 Anheier는 NGOs란 공식적으로 조직되고, 비정부성, 비영리성, 비정파성, 자치성을 갖고 일정부분 자원적인 참여가 있어야 한다는 등으로 규정하고 있으며, 국제조직, 국가조직, 풀뿌리조직, 이익단체, 네트워크, 서비스제공단체, 기부단체, 개발사업수행단체, 권익옹호단체, 전문직단체, 지역단체, 협동조합, 빈민단체 등 다양한 범주의 단체를 NGOs에 포함시키고 있다(김해경, 1997: 101-102).

그러나 NGOs란 용어를 광의로 사용할 경우 정부와의 관계설정에 대한 문제가 발생한다. 특히 전적으로 정부와 대비되는 개념으로 사용되는 경우 비정부형태의 모든 조직이 포함될 수 있게 된다. 또한 NGOs가 정치적 영향력 행사 및 재정문제에 있어 정부와 어떤 관계를 유지해야 NGOs로 분류되는가의 문제가 발생할 수 있다. 실제로 NGOs는 정부 및 기업과의 관계, 자원조달방식에 따라서 상이한 특성을 지니기도 한다. 실례로 사회주의 국가나 권위주의국가 등 시민 사회가 미발달한 독재적 국가들에는 정부에 의해서 조직된 비정부기구(Governmental-Organize Non-governmental)

을 돕는 NGOs'들을 개발NGOs(Development NGOs)라고 지칭한다.

ental Organizations: GONGOs), 공적재원조달에 의존하는 유사 비정부기구(Quasi Non-Governmental Organizations: QUANGOs), 기부자에 의해 설립된 기부형 비정부기구(Donor-Organized Non-Governmental Organizations: DONGOs), 그리고 기업체의 주도로 만들어진 기업관련 비정부기구(Business-Organized Non-Governmental Organizations: BONGOs) 등이 있다(김영래, 1997: 241).

또한 NGOs라는 용어도 국가에 따라서 차이를 나타내고 있다. 자발성을 중시하여 NGOs라는 용어 대신에 자원적 기구(Voluntary Organization)라는 용어를 쓰고 있는 국가도 있다. 미국의 경우 실제로 흔히 쓰이는 표현은 PVO(Private Voluntary Organization) 혹은 NPO(Non-Profit Oranization)⁶⁾이다. 또한 사하라 이남 아프리카지역에서는 자원적 발전기구(Voluntary Development Organization)라는 용어를 쓰고 있다(김채형, 1992: 9-10).

이러한 개념 정의에 입각하여 국제적으로 활동하고 있는 한국의 NGOs를 간단히 살펴보면 1996년 「이웃사랑회」가 유일하게 경제사회이사회의 포괄적 협의자격을 획득했으며, 「밝은사회 국제클럽한국본부」, 「환경련」, 「한국여성단체협의회」가 특정분야 협의자격을 획득하였다.

1997년에 발간된 「한국민간단체총람」에는 약 3,899개의 단체가 수록되어 있으며, 지부를 포함하여 약 1만개이다(시민의신문사, 1997). 그러나 이들을 모두 NGOs로 파악하기는 어렵다. 「한국민간단체총람」에 수록된

6) NPO의 정의에 있어서 다음과 같은 기준이 제시된다. ① 공식적 조직을 갖출 것, ② 제도적으로 정부와 독립된 민간차원일 것, ③ 이익배분을 하지 않을 것, ④ 자주적으로 관리될 것, ⑤ 공공의 이익을 취할 것 등이다. 따라서 NPO는 비정부적 성격을 강조하는 NGOs보다 협의적으로 인식될 수 있으나, 활동분야의 측면에서 NPO는 오히려 NGOs보다 포괄적인 범위를 포함하는 것으로 인식되기도 한다. 일본의 경우 NPO를 포괄적 민간법인의 의미로 사용하고 있으며, NPO의 일부로서 국제협력분야에서 활동하는 단체를 NGOs로 규정하고 있다(이면우 편, 1998: 3-5).

단체를 별도의 기준으로 분석한 결과를 보면 3,899개의 단체중 NGOs는 약 730개로 나타났다(김혁래, 1997: 25). 1970년대에 비해 약 4배 이상 증가했으며, 이중 절반 이상이 1987년 이후 등장했다. 1987년 이후 이와 같은 양적인 증가는 질적 변화를 동반하여, 단체의 조직양상이 분화되고, 활동의 내용도 변화하고 있다. 특히 경제정의, 소비자보호, 환경보존 등과 같은 불특정다수의 공공이익을 추구하는 단체들이 급격히 증가하고 있으며, 사회적 영향력도 증대되고 있다(김영래, : 251-253)⁷⁾.

이와 같은 추세속에서 남북한 사회문화분야의 교류 · 협력 사업에 민간 참여가 확대되고, 점차 그 영역을 넓혀가고 있다. 과거 남북한 교류 · 협력 문제에 대해 정부가 민간의 참여를 제한했던 시기에는 남북한 교류 · 협력에 대한 NGOs의 역할도 자연히 제약을 받았으며, 결과적으로 큰 기여를 할 수 없었다. 그러나 한국사회의 민주화진행 및 시민운동 활성화와 병행하여, 남북한 교류 · 협력사업에 대한 NGOs의 활동도 점차 활성화되고 있다. 현재 NGOs 활동이 활발하게 진행되고 있는 분야는 인도적 대북지원 분야이다.

구체적으로 최근의 사례를 살펴보면 1998년의 경우 「우리민족서로돕기운동」이 ‘남북한 도서교류 캠페인 추진본부’를 구성하여 학술분야의 교류 · 협력 증진에 기여했으며, 「대한적십자사」의 ‘북한동포돕기운동’ 및 ‘북한어린이돕기운동’ 등은 북한청소년에 대한 전국민적 관심을 불러 일으켜 남북간 동질성 증대를 위한 범국민적 운동을 활성화시키는 계기를 제

7) 1989년 「경제정의실천시민연합」, 1993년 「환경운동연합」, 1994년 「참여민주사회시민연대」 등이 출범하면서 시민사회 및 신중간 계층을 중심으로 영향력을 확대시켰다. 대표적인 한국 NGOs 중의 하나인 「경실련」의 경우, 특정계급이나 계층의 이해관계를 초월, 사회적 공공성을 추구하는 비정치적 순수시민운동, 점진주의적 비폭력, 평화 · 합법운동을 지향했다. 전반적으로 1987년 이후 「문민정부」의 등장과 「국민의 정부」 출범에 이르기까지 한국의 사회운동과 NGOs 활동은 지속적인 발전과정을 겪어왔다(성경룡 · 김호기, 1997: 18-19).

공했다. 또한 「남북나눔」 및 「북한인권개선운동본부」 등에서 추진하고 있는 북한주민 및 북한어린이들의 ‘인권’과 관련한 지속적인 사업의 전개는 사회문화분야의 교류·협력 사업에 대외적으로 많은 NGOs가 관심을 집중시킬 수 있는 계기를 제공했다. 따라서 향후 NGOs의 활동은 인도적 대북지원분야를 중심으로 하면서도 점차 사회문화분야의 전 영역으로 넓혀갈 것으로 보인다.

이처럼 청소년분야의 교류·협력을 확대하기 위해서는 NGOs의 주도적 역할이 필요하다. 과거에는 주로 정부주도의 남북 교류·협력이 전개되었고, 상대적으로 민간부문의 자율성은 크게 위축될 수밖에 없는 상황이었기 때문에 남북간 사회문화분야의 교류·협력은 전혀 진전을 기대할 수 없었다. 그러나 점차 시민사회가 성숙함에 따라 전문성을 바탕으로 한 민간단체가 증가하고 그 역할도 광범위한 영역에서 활동이 전개되고, 특히 남북한 사회문화 교류·협력에 참여하는 NGOs가 늘어나고 있기 때문에 어느때 보다도 NGOs의 주도적 역할이 필요하다.

특히, NGOs를 통한 청소년분야의 대북 교류·협력은 정부차원에서 제기하기 어려운 문제 내지는 정부간의 공식적 교섭으로 해소될 수 없는 분야에 있어서 중요한 역할을 수행할 수 있다. 따라서 NGOs는 민간분야의 특성을 바탕으로 남북한 청소년분야의 교류·협력에 집중적인 노력을 기울임으로써 남북관계 개선 및 사회문화적 통합의 기초를 만들 수 있다.

Ⅲ. 남북한 청소년교류·협력과 NGOs 역할

본 장에서는 대북정책의 변화에 따른 사회문화분야의 교류·협력 환경을 남북한의 인적교류 및 협력사업 중심으로 살펴본다. 또한 90년대 이후 남북한 청소년분야의 교류·협력 실태를 연대별로 고찰하여, 청소년분야 교류·협력의 문제점을 지적하고, 청소년분야의 교류·협력을 확대하기 위한 NGOs의 역할을 모색한다.

1. 대북정책과 사회문화교류·협력 환경

남북한은 분단된 이래 수많은 통일정책들을 천명하였다. 그러나 수많은 통일정책들이 궁극적인 목표로 삼고 있는 통일에의 접근은 아직 요원한 상태이다. 기본적으로 남북한이 통일정책에 합의를 형성한다는 것이 결코 쉬운 일이 아니기 때문이다. 서로 이념을 달리하고 상호불신과 갈등의 역사를 반세기 동안 지속해 온 사실을 감안한다면 어찌면 당연한 일인지도 모른다. 따라서 양체제 유지에 상호 부담감이 없으면서 실질적인 상호 이익을 보장받을 수 있는 사회문화분야의 교류·협력은 타 분야로의 파급효과를 낼 수 있기 때문에 유효·적절한 접근 방법이다. 특히, 사회문화분야의 교류·협력은 우리의 대북정책에 많은 영향을 받으면서 추진되어온 측면이 강하기 때문에 대북정책의 변화에 따른 사회문화분야의 교류·협력 발전과정을 살펴본다.

1) 사회문화교류·협력의 발전

남북한의 사회문화교류는 전체적인 남북관계의 진전과정과 밀접히 연관되어 진행되었다. 따라서 1980년대 당국간의 조심스러운 교류·협력 논의가 진전되기 이전에는 사회문화분야의 교류·협력 역시 의미 있는 수준

까지 진전되지는 못하였다.

해방 이후 1960년대까지의 남북한 사회문화 교류·협력의 전개는 냉전 체제의 고착화라는 상황하에서 매우 제한된 형태의 문제제기 혹은 정치적인 선전의 장에 머물러 있었다. 이시기에 북한은 통일전선전략차원에서 다양한 선전성 제안을 해왔다. 1957년 남북언론인 교류제의, 1958년의 제 17차 올림픽대회를 위한 단일팀 구성제의, 1965년 인민배우 박영신의 남북공동 영화제작 및 연극경연대회 제의, 그리고 1966년 북한 언어학자 홍기문의 교류제 의와 조류학자 원홍구의 과학자 교류 등이 대표적인 사례에 해당한다. 이와 같은 제안들은 실질적이고 구체적인 방안을 담지 않은 채 ‘대남호소문’의 형식으로 제기되었으며, 따라서 북한의 일방적인 제의로 끝나고 말았다(최대석, 1995: 230). 이는 북한의 교류정책이 통일전선전략이라는 상위의 정치적 목적에 종속되어 있었다는 것을 의미한다⁸⁾. 이러한 구체적인 사실관계는 북측의 교류 제의가 실질적으로 성사되었기보다는 선전성 교류 제의로 대부분 끝난 것을 통하여 알 수 있다.

1970년대의 남북간 교류·협력은 부분적으로 성사되어 80년대를 여는 계기를 제공했다고 할 수 있다. 1970년대의 남북한간의 사회문화 교류·협력은 적십자회담으로 대표되어 진다. 1971년 최두선 대한적십자사 총재가 남북한간 가족찾기운동을 북한측에 제의했고, 북한측의 손성필 위원장이 화답함으로서 당해 8월부터 공식적인 접촉이 이루어졌다. 이에 따라 남북한 적십자사는 1977년까지 비교적 활발한 접촉을 가졌다. 이와 같은 움직임은 정치적인 분야에서의 교류와 동시에 이루어 졌다.

그러나 이러한 정부차원의 교류 제의 및 접촉은 실행과정에서 민간단체의 매개체를 이용하였을 뿐 다분히 정치적 의도가 내재된 결과로 파악

8) 비록 실효성이 없는 정치적 제안들이었지만, 북한이 1950년대와 60년대에 활발한 교류 제의를 해온 이유중의 하나는 당시 북한이 급속한 사회주의 공업화과정을 거치고 있었고, 이는 남북한관계에 있어서 자신들이 주도권을 가질 수 있다고 보았기 때문이다.

된다. 물론 60년대에는 북측의 일방적인 교류제의로 끝나던 관계가 보다 진전되어 접촉이 이루어졌다는 것은 진일보된 상황을 말하는 것이지만, 70년대에도 실질적인 주민들간의 교류가 없었다는 것은 남북간의 교류가 형식적·선전적 측면이 강한 성격으로 진행되었다는 것을 말해주는 것이다. 또한 사회문화분야는 비정치적 영역임에도 불구하고 국제정세 및 국내의 정치적·군사적 환경 요인에 의하여 촉발되었다는 것은 상황에 따라 정치적 논리로 변질될 수 있음을 보여주는 것이다.

1980년대의 남북한 사회문화분야의 교류·협력은 남북한 당국차원에서 논의되기 시작하였으며, 사회문화분야에서는 LA올림픽단일팀 구성 등을 위한 체육회담과 적십자회담 등이 있었다. 또한 남북경제회담과 국회회담을 위한 예비접촉 등 정부와 정치분야에서의 공식적인 접촉이 행해짐으로써 남북간의 대화창구가 다양화되는 양상을 보였다. 특히 사회문화분야의 구체적인 실천 사례로서는 1984년 수재물자 인도인수와 1985년 남북이산가족 고향방문단 및 예술공연단 상호교환 등 2건에 불과하여 본격적인 교류·협력이 이루어지지 않는 않았다(조한범, 1998: 22).

그러나 1980년대에 교류·협력을 활성화하기 위한 계기는 노태우 정부로부터 본격적으로 시작되었다. 흔히 ‘7.7선언’⁹⁾으로 불리는 1988년 7월 7일의 「민족 자존과 통일 번영을 위한 특별 선언」은 남북 교류와 자유왕래, 이산가족의 서신 왕래와 상호방문, 민족 내부거래로서의 남북교역 등에 관한 내용을 담고 있다. 1989년 6월에는 「남북교류협력에 관한 기본 지침」이 마련되었다. 그러나 1989년 문익환 목사와 임수경씨의 방북과 이들의 실정법 위반에 대한 한국정부의 실행선고, 이에 따른 북한정부의 비방 등 일련의 과정은 남북간의 사회문화 교류·협력이 동시에 민감한

9) 이른바 7·7선언은 남북이 함께 민족공동체적인 동반자적 관계로 발전시켜 나가는 것이 통일을 실현하는 지름길이 된다는 것으로, 무엇보다도 남북간의 인적·물적 교류·협력이 활성화되어야 한다는 데에 기초를 두었고, 이를 위한 실천조치와 정책방향을 제시하였다(통일원, 1997: 30).

정치적 영향력을 지닌 사안일 수밖에 없다는 것을 보여주었다

정부는 1990년 8월에 「남북교류협력에 관한 법률」을 제정하고, 또한 이를 실질적으로 지원하기 위한 「남북협력기금」¹⁰⁾도 조성하여, 사회문화분야의 교류·협력이 제도적인 테두리에서 시행될 수 있는 법적·제도적 장치를 마련하였다. 특히 남북한 당국은 1991년 12월 민족 구성원의 자유왕래, 이산가족문제의 해결, 경제 및 사회문화분야의 교류·협력 추진 등을 위한 「남북 사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서」를 채택하였다. 또한 1992년 5월에는 「남북교류협력공동위원회 구성운영에 관한 합의서」가 채택되어, 「남북교류협력공동위원회」가 발족되었다. 또한 동년 9월에 「교류협력부속합의서」가 채택되었다.

특히, 1993년 문민정부는 「신경제5개년 계획 남북경제교류협력부문제획」¹¹⁾을 수립하여 또 다시 교류·협력을 추진하기 위한 방안들을 강구하였으나, 북한측의 NPT탈퇴로 인하여 경색국면을 맞다가 1994년 10월 제네바 합의로 또 다시 11월 「남북경제협력 활성화 조치」를 발표한 바 있다. 그리고 「남북교류협력추진위원회」를 구성하여 1994년 11월 「남북경제협력사업처리에 관한 규정」을 제정하고, 「남북한 교역대상품품 및 반출·반입승인절차에 관한 고시」를 개정하였으며, 1995년 6월 「대북투

10) 남북교류협력사업은 남북협력기금에 의해서 재정적인 지원을 받을 수 있도록 되어있다. 남북협력기금은 남북간의 인적·물적 교류·협력을 지원, 촉진시키기 위해서 1990년 8월 1일 제정된 「남북협력기금법」에 근거를 두고 있다. 이에 따라 주민왕래 자금지원, 문화, 학술, 체육분야 협력사업 자금지원, 민족공동체 회복사업지원과 교역 및 경제협력 사업에 대한 지원이 가능하다.

11) 남북경제교류협력을 추진하기 위하여 남북한간 물자교류, 남북경제협력사업 추진, 과학·기술·환경분야 교류협력, 남북한간 교통통신망 연결, 경제관련 통계·자료의 교환, 국제무대에서의 남북경제협력 확대, 남북경제교류협력 관련법규 및 제도의 정비, 남북경협 및 경제공동체 형성에 필요한 재원조달과 남북경제연구의 체계적 추진 등 9개의 과제를 제시하고 있다(통일원, 1977: 139).

자 등에 관한 외국환관리지침」을 제정하여 경협에서의 외국환 관리 특례를 정하였다. 또한 1997년 6월 남북간 사회문화협력사업 추진에 대비한 제도적 장치로서 「남북사회문화협력사업처리에 관한 규정」을 제정하였다¹²⁾(통일원, 1997: 161-173 참조).

특히 1990년대 이후 북한이 경제난과 수해 등에 기인한 식량난을 겪게 되자 국제사회에 지원을 요청하고 있는 상황과 연관하여, 통일관련 NGOs의 활동이 가장 활발하게 진행된 분야는 인도적 대북지원분야이다. 「이웃사랑회」와 「우리민족서로돕기운동」 등 각종 종교단체를 비롯 다양한 분야에서 NGOs가 대북지원사업을 벌인 시기이다.

1998년 2월 출범한 「국민의 정부」는 평화, 화해, 협력의 실현을 통한 남북관계 개선을 대북정책의 목표로 설정하고 대북포용정책으로의 정책적 변화를 가져왔다. 현 단계에서는 남북간 평화 정착을 통한 남북 사이의 평화공존을 실현하는 것이 선결과제라는 판단 아래, 남북 교류·협력에 대해서 유연성을 최대한 발휘함으로써 남북관계를 실질적으로 개선하고자 하였다. 특히 정부차원의 대화와 협력이 순조롭지 못한 상황에서 민간차원의 교류와 협력이 서로간의 불신과 이질성을 줄이고 민족 동질성을 회복하는 데 기여할 것이라는 취지에서다. 나아가 민간교류의 확대가 남북관계의 안정은 물론 당국간의 화해와 협력까지 촉진할 수 있을 것으로 기대하고 있다.

「국민의 정부」는 이와 같은 새로운 대북정책 기조에 따라 교류·협력활성화를 위한 조치들을 취했다. 구체적으로 「국민의 정부」는 민간단체의 활발한 참여속에 대북지원을 추진하는 것이 바람직하다는 판단아래, 「3.18 민간차원 대북지원 활성화 조치」¹³⁾를 발표하였다(조한범, 1998:

12) 남북간 대화를 연대기적으로 보면 다음과 같다. 1970년대 남북적십자회담, 7·4남북공동성명, 남북조절위원회와 1980년대 중반 남북적십자회담, 국회회담, 체육회담과 1990년 남북고위급회담에 따른 남북기본합의서 채택 및 경수로 건설과 4자회담 개최가 가장 대표적인 사례이다.

19). 주요 내용은 민간단체의 대북지원 참여를 확대하고, 자선 음악회나 바자회 등을 통한 모금 행사 및 언론사나 기업체의 모금 행사 협찬을 허용하며, 협력사업 방식의 대북지원도 허용한다는 내용이다. 또한 남북주민 사이의 접촉을 증대한다는 차원에서 대북지원을 협의하거나 확인하기 위한 방북을 허용하기로 하였다(이재봉, 1998: 372). 이와 같은 3.18조치에 따라 이후 실시된 적십자의 대북지원에 「겨레사랑북녘동포돕기범국민운동」 등 6개단체 6명이 구호물자 인도요원으로 참여하였으며, 「우리민족서로돕기운동」 등 3개 단체 5명이 대북지원 협의 목적으로 방북하였다. 또한 「북한동포를 위한 국제금식의 날」 등 행사시 언론사 후원 및 ARS 모금이 허용되고, 북한에 제약공장·합영농장 설립 등 사업추진이 승인되었다.

정부는 또한 남북경협활성화를 위해 98년 4월에 「정경분리원칙」의 적용을 천명했다. 구체적으로 1998년 4월 30일 기업의 자율적 판단 존중 및 민간주도의 경협추진, 정부의 과당경쟁방지 역할 등 경협추진 여건 조성에 주력함을 기본방향으로 하는 「남북경협 활성화 조치」를 취했다. 경제 논리에 따라 기업의 자율적 판단을 존중하고, 기업인들의 방북을 확대하며, 대북 투자 규모 및 품목에 대한 제한을 사실상 폐지하고, 경제협력에 대한 규제를 풀고 절차를 간소하게 한다는 내용이었다. 경제 교류·협력이 확대되면 인적 교류의 확대를 불러오고 이는 정치적 관계 개선으로 이어질 수 있을 것이라는 기대가 담긴 조치였다. 여기에서 정경분리 원칙

13) 민간차원의 대북지원 활성화 조치내용은 다음과 같다.

○ 민간단체 대북지원 참여 확대

- 남북적십자간 구호물자 인도·인수시 민간단체 참여 허용
- 대북지원 협의·모니터링 목적의 접촉 및 방북 허용

○ 민간의 대북지원 모금활동 규제 완화

- 자선음악회·바자회 등 이벤트성 모금행사 허용
- 언론사·기업체의 모금행사 협찬 및 무기명 기탁 허용

○ 협력사업 방식의 시범적인 대북지원 허용

이란 남북 사이의 경제 교류 · 협력을 정치적 상황에 연계시키지 않고 시장경제 원리에 따라 기업이 자율적으로 추진하도록 한다는 것이다. 그리고 6월에는 「남북 교역 대상 물품 및 반출 반입 승인 절차에 관한 고시」를 고쳐 생산 설비의 대북 반출에 대한 승인 제도를 폐지했다. 나아가 이제는 「남북 교류 협력법 시행령」을 고쳐 교류 · 협력에 관한 규제를 더욱 완화할 움직임을 보이고 있다. 이에 따라 대북 경제협력 사업자 승인 건수가 크게 늘어났으며, 경험활성화 조치와 정경분리 원칙의 적용에 따라 현대의 금강산관광 사업이 성사될 수 있었다.

2) 사회문화교류 · 협력 실태

(1) 남북한 인적교류 실태

남북한의 인적교류는 남북대화에서부터 시작된 것이라 할 수 있다. 남북한 인적교류의 자취는 70년대가 하나의 분수령을 이루고 있다. 시대 상황에 따라 70년대 이전에는 이렇다 할 인적 교류가 이루어지지 못했으나 70년대에 접어들면서 국제적인 해빙무드에 편승해 남북간에 여러 형태, 여러 수준의 대화¹⁴⁾와 인적교류가 시작되었다.

남북한 인적교류는 남북한의 주민이 상대측 지역을 방문하는 ‘왕래’와 남북한 및 제3국 등에서 직 · 간접적인 방법으로 만나거나 교신하는 ‘접촉’으로 대별할 수 있다. 남북왕래는 1989년 6월 12일 「남북 교류협력에 관한 지침」 시행 이후 1999년 9월까지 남북 주민의 북한방문 신청 19,391건(33,869명), 승인 18,749건(32,081명), 성사 4,153건(10,565명)으로 나타났다. 전체적으로 신청, 승인, 성사의 모든 면에서 남한방문보다 북한방문이 훨씬 높게 나타나고 있는데, 이는 남북한 인적 왕래가 남한주민의 북한방문 위주로 이루어지고 있음을 보여준다.

14) 분단 이후 70년대까지 약 30년간 남북대화는 남북연석회의(1948. 4), 휴전선 회담(1951-3), 제네바 정치회담(1954. 4), 실향민 문제해결을 위한 남북 접촉(1953-4), 도쿄올림픽 단일팀 구성을 위한 남북체육회담(1962. 1-1963. 7)이 전부다(내외통신, 1998. 3. 12).

<표 III-1> 연도별 주민접촉 현황(1999. 9)

단위: 건(명)

연도	산 청	송 인	불 러	철 회	자 러 중	성 사	비 고
1989	36 (70)	21 (22)	15 (48)	-	-	-	
1990	235 (687)	206 (652)	29 (35)	-	-	62 (377)	
1991	753 (2,195)	685 (2,047)	41 (70)	-	-	266 (1,173)	
1992	801 (2,420)	744 (2,250)	72 (230)	-	-	238 (1,015)	27(78) * 전년이월
1993	1,172 (2,220)	1,148 (2,182)	21 (36)	-	-	313 (707)	12(18) * 전년이월
1994	1,338 (2,864)	1,261 (2,673)	28 (63)	-	-	237 (691)	15(20) * 전년이월
1995	1,011 (2,769)	1,007 (2,703)	44 (108)	-	-	494 (1,222)	64(148) * 전년이월
1996	729 (2,338)	692 (2,029)	53 (406)	-	-	465 (1,003)	24(106) * 전년이월
1997	1,387 (2,969)	1,340 (2,850)	17 (38)	2 (4)	-	516 (1,191)	8(9) * 전년이월
1998	4,628 (6,714)	4,567 (6,623)	13 (26)	10 (31)	-	856 (1,890)	36(86) * 전년이월
1999	7,301 (8,623)	7,078 (8,050)	12 (46)	4 (318)	281 (329)	706 (1,296)	74(120) * 전년이월
계	19,391 (33,869)	18,749 (32,081)	345 (1,106)	16 (333)	281 (329)	4,153 (10,565)	

※ 자료 : 통일부, 1999. 9, p. 5.

연도별 추이를 살펴보면, 남한 주민의 북한 방문은 1992년까지는 비교적 활발히 이루어지다가 북한 핵문제로 남북관계가 경색되었던 1993년과 1994년에는 현저히 감소하였으나, 1995년 들어 기업인 방북 등으로 다시 증가하였다¹⁵⁾.

- 15) 1992년 10월 남포경공업단지 투자 실무조사단의 방북 이후 한동안 남북 왕래가 없었던 기업인의 방북은 「남북경협 활성화 조치」(94. 11) 이후 1994년 12월 쌍용그룹 관계자들을 필두로 1995년과 1996년에 걸쳐 34개 기업 208명이 북한을 방문하였다.

그러나 1996년 9월, 북한 무장잠수함 침투사건이 발생하여 기업인의 방북이 한동안 중단되었다가 1997년 들어 재개하기 시작하여 11월까지 29개 기업 113명이 북한을 방북하였다. 이후 1997년 11월까지 총 55개 기업 321명의 기업인이 북한을 방문하였다. 이들 기업인들은 교역과 투자관련 협의를 목적으로 북한을 방문하였으며, (주)대우의 임원과 기술자들은 정부로부터 승인을 받은 남포공단의 경험사업을 추진하기 위해 북한을 방문하여 장기 체류하면서 공장운영 및 제품생산 관련 기술지도 활동을 수행하였다(통일원, 1997: 146). 1996년부터는 기업인 이외에도 대북 경수로 지원사업 관련 인원의 방북이 대폭 늘어났다. 1997년에는 초기 현장공사 착공을 위한 사전 실무협상단과 초기현장공사 착공식(8. 19) 참가 정부대표단, 부지조사단 등 총 571명이 북한을 방문하였다. 1998년 들어서는 초기 현장공사가 본격적으로 추진됨에 따라 12월 말까지 97건 756명의 방북이 성사되었다(통일원, 1998: 148). 현재 초기 현장공사가 계속되고 있어 한국전력(주) 및 합동시공단의 건설인력이 장기체류 중이며, 향후 본공사 착공 등 공사진척에 따라 방북 또는 현지 체류인원은 점차 늘어날 것으로 예상된다.

또한 1997년에는 남북적십자간 합의에 의한 대북식량지원 인도요원의 방북도 꾸준히 진행되어 149명이 북한을 방문하였다. 1998년 들어서도 인도적 차원의 대북지원이 지속적으로 이루어짐으로써 12월 말까지 20건 129명의 방북이 성사되었다.

<표 III-2> 연도별 북한방문 현황(1999. 9)

단위 : 건(명)

연 도	신 청	승 인	불 허	결 회	처리중	성 사	비 고
1989	1 (1)	1 (1)	-	-	-	1 (1)	
1990	7 (199)	6 (187)	1 (12)	-	-	3 (183)	
1991	12 (244)	11 (243)	-	-	-	10 (237)	
1992	17 (303)	8 (257)	10 (47)	-	-	8 (257)	1(1) * 전년이월
1993	6 (21)	5 (19)	1 (2)	-	-	4 (18)	
1994	12 (78)	7 (54)	-	-	-	1 (12)	
1995	66 (567)	59 (546)	10 (32)	-	-	53 (539)	5(24) * 전년이월
1996	50 (249)	35 (170)	3 (19)	-	-	28 (146)	2(13) * 전년이월
1997	156 (1,194)	149 (1,172)	3 (9)	14 (73)	-	136 (1,015)	14(73) * 전년이월
1998	402 (3,980)	387 (3,716)	2 (12)	7 (118)	-	341 (3,317)	4(13) * 전년이월
1999	621 (4,711)	598 (4,541)	-	21 (268)	13 (51)	566 (4,170)	10(147) * 전년이월
소 계	1,350 (11,547)	1,266 (10,906)	30 (133)	42 (459)	13 (51)	1,150 (9,895)	
금강산 관광객	'98	29 (14,228)	26 (12,812)	- (9)	-	23 (10,554)	
	'99	173 (118,558)	170 (118,163)	- (66)	6 (1,736)	166 (105,854)	
	계	202 (132,786)	196 (130,975)	- (75)	6 (1,736)	189 (116,408)	
총 계	1,552 (144,333)	1,462 (141,881)	30 (208)	48 (2,195)	13 (51)	1,339 (126,303)	

※ 자료 : 통일부, 1999. 9, p. 9.

사회문화분야의 방북은 1990년의 남북 국악인의 서울, 평양 공연과 남북 통일축구대회, 1991년의 청소년축구 단일팀 평가전과 남북여성세미나

등 남북 공동 참여행사 중심으로 이루어졌으나, 1992년부터는 종교인 등을 중심으로 개별적인 북한방문이 이루어졌다. 또한 1995년에는 각계의 종교인 6명이 북한을 방문하여 남북 종교교류 문제를 협의하였으며, 1997년에는 11월까지 종교인, 언론인 등 22명이 방북하여 남북 종교교류와 병원설립문제 등을 논의하였다. 「국민의 정부」 출범 이후 남북관계 개선에 대한 기대감으로 우리 사회문화계의 대북교류 열기가 고조되고, 북한도 사회문화분야 교류에 다소 융통성을 보임에 따라 지난 수년간에 비해 방북이 급격히 증가하였다. 1998년의 방북실적은 신청 66건(352명), 승인 60건(300명), 성사 40건(238명)으로 전년에 비해 크게 증가하였다(통일원, 1998: 147-8).

<표 III-3> 사회문화분야 주민접촉 현황(1999. 9)

단위: 건(명)

분 야	신 청	승 인	불 허	질 회	처리중	성 사
교육·학술	472 (3,607)	434 (2,966)	34 (308)	3 (306)	1 (27)	145 (1,911)
문화·예술	311 (1,382)	265 (1,291)	45 (90)	-	1 (1)	85 (675)
체 육	187 (898)	178 (864)	6 (23)	3 (11)	-	57 (517)
종 교	326 (1,559)	272 (1,412)	53 (141)	- (5)	1 (1)	111 (867)
언론출판	258 (685)	218 (586)	38 (90)	1 (7)	1 (2)	53 (146)
관 광 (실무분야)	166 (524)	158 (496)	8 (28)	-	-	47 (145)
계	1,721 (8,665)	1,525 (7,615)	185 (680)	7 (318)	4 (31)	498 (4,261)

※ 자료 : 통일부, 1999. 9, p. 8 참조.

특히, 「국민의 정부」 출범 이후 사회문화분야의 교류 · 협력은 과거에 비해 큰 폭으로 확대되는 추세를 보였다. 「국민의 정부」가 출범한 1998

년의 경우 사회문화분야에서 남북한 주민접촉이 성사된 건수는 종교 34건, 문화·예술 26건, 학술 21건, 관광·수송 20건, 언론·출판 10건, 체육 9건, 과학·환경 3건 등으로 전년도에 비해 전반적으로 증가추세를 나타냈다. 특히 종교와 문화·예술분야의 교류·협력이 전년도에 비해 급증했으며, 관광·수송분야의 교류·협력증가는 금강산 사업의 영향이 컸던 것으로 보인다(조한범, 1998: 30).

1998년 들어 이루어진 주요 교류 사례는 리틀엔젤스 예술단의 평양 공연(98. 5), 남쪽 천주교 민족화해위원회의 북쪽 천주교 유적지 조사(98. 5), 중앙일보 통일문화연구소의 북쪽 문화유적 답사(98. 7), 남북 음악인들의 윤이상 음악제(98. 10) 등이 있다. 또한 문화방송과 스포츠아트가 각각 북한의 역사 유물 및 명승 고적 등을 영상 프로그램으로 만들었고, 경향신문 한민족문화네트워크연구소는 대북 문화 정보화 사업을 벌이고 있으며, 한민족복지재단이 나진-선봉지역에 제약공장 및 병원을 건립하고 운영하겠다는 사업 등을 추진하고 있다(이재봉, 1998: 377-8).

언론 분야에서는 98년 8월부터 11월 사이에 「중앙일보」, 「동아일보」, 「한겨레」, 월간 「말」 등이 방북 취재를 했다. 학술 교류와 관련하여 98년 5월 남쪽의 성균관대학교와 북쪽의 고려성균관 사이에 자매결연이 이루어졌고, 9월에는 경남대학교와 강원대학교의 총장 일행이 각각 북쪽의 대학들과 자매 결연을 포함한 학술 교류를 협의하기 위해 북한을 방문하고 왔다. 「북녘동포돕기운동 전국본부」 역시 대북 식량지원을 통해 전라북도와 함경남도의 지역간·대학간 자매 결연을 협의하기 위해 10월에 대표 2명을 북한에 보냈다. 앞으로도 종교와 언론 그리고 문화·예술 분야의 교류가 크게 늘어날 것으로 예상된다(통일부, 1998: 20-21; 통일부 교류협력국, 1998: 13-15).

<표 III-4> 사회문화분야 북한방문 현황(1999. 9)

단위: 건(명)

분 야	신 청	승 인	불 러	철 회	처리중	성 사
교육학술	15 (95)	13 (92)	2 (2)	- (1)	-	8 (40)
문화예술	20 (161)	16 (136)	4 (24)	- (1)	-	7 (104)
체 육	18 (374)	17 (358)	-	1 (16)	-	15 (333)
종 교	42 (163)	34 (126)	7 (27)	- (7)	1 (3)	22 (80)
언론출판	21 (84)	16 (66)	2 (4)	3 (14)	-	14 (61)
관광(실무분야)	522 (5,603)	506 (5,300)	-	11 (281)	5 (22)	480 (4,777)
총 계	638 (6,480)	603 (6,078)	15 (57)	15 (320)	6 (25)	546 (5,395)

※ 자료 : 통일부, 1999. 9, p. 10 참조.

※ 금강산 관광객 189건(116,408명)은 제외.

이 밖에 김대중 정부의 민간교류 확대 방안으로 이산가족정책을 들 수 있다. 분단된지 반세기가 지나도록 1천만 이산가족들이 서로간에 생사조차 확인하지 못하고 있는 현실을 감안하여, 이산가족 문제의 해결을 대북 정책의 최우선 과제로 추진하고 있다. 고령 이산가족에 대해서는 방북절차를 크게 줄이고, 영세 이산가족에게는 교류에 필요한 경비의 일부를 지원하며, 제3국에서 이루어지고 있는 민간차원의 이산가족 교류를 적극적으로 지원하고 있다. 이에 따라 1998년 5월에는 22개 이산가족관련 민간단체들이 참여한 「남북 이산가족교류협의회」가 발족되어 민간부문의 역량이 크게 강화되었다.

반면 북한주민의 남한방문은 1993년까지는 조금씩 이루어지다가 1994년 이후 1997년 11월까지 한 건도 이루어지지 않고 있다.

<표 III-5> 연도별 남한방문 현황(1999. 9)

단위: 건(명)

연 도	신 정	승 인	불 허	절 외	처리중	상 사	비 고
1989	-	-	-	-	-	-	
1990	5 (306)	5 (306)	-	-	-	4 (291)	
1991	3 (175)	3 (175)	-	-	-	3 (175)	
1992	4 (113)	3 (103)	1 (10)	-	-	3 (103)	
1993	2 (6)	2 (6)	-	-	-	2 (6)	
1994	-	-	-	-	-	-	
1995	1 (7)	1 (7)	-	-	-	-	
1996	-	-	-	-	-	-	
1997	-	-	-	-	-	-	
1998	-	-	-	-	-	-	
1999	-	-	-	-	-	-	
계	15 (607)	14 (597)	1 (10)	-	-	12 (575)	

※ 자료 : 통일부, 1999. 9, p. 11.

북한주민들의 남한방문은 1990년부터 1992년까지 개최된 남북고위급회담 북한대표단의 남한방문, 1990년 남북통일축구대회, 1991년 제6회 세계청소년축구대회 남북단일팀 평가전과 1992년 우리측 경제계인사 방문 및 산업시찰을 위한 김달현 정무원 부총리 일행의 남한방문 등이 이루어졌다.

<표 III-6> 사회문화분야 남한방문 현황(1999. 9)

단위: 건(명)

분 야	신청	승인	불허	철회	처리중	성사
문화예술	1 (33)	1 (33)	-	-	-	1 (33)
체육	2 (148)	2 (148)	-	-	-	2 (148)
종교	1 (10)	-	1 (10)	-	-	-
계	4(191)	3(181)	1(10)	-	-	3(181)

※ 자료 : 통일부, 1999. 9, p. 11 참조.

그러나 1993년 서울에서 개최된 두만강개발계획 관련 통신분야 전문가회의(1. 27-30)와 자원·산업·환경분야 전문가회의(11. 8-10)에 각 3명씩 참석한 이후로는 북한주민들의 남한방문은 이루어지지 않고 있다. 1995년에는 서울에서 개최된 제3차 일본군 위안부문제 아시아연대회의(2. 27-3. 2)에 북한측 인원이 참가하기로 되어 있었으나 판문점을 통과하기로 예정되었던 당일 북한이 일방적으로 행사 불참을 선언하여 무산되었다(통일원, 1998: 149-150). 1994년 이후 우리측은 서울에서 개최되는 다양한 분야의 문화, 체육행사나 국제회의 등에 북한측을 꾸준히 초청하였으나 이에 응해오지 않고 있는 형편이다.

(2) 남북한 사회문화분야 협력사업 실태

사회문화분야 협력사업은 1991년 제41회 세계탁구선수권대회(일본 지바) 및 제6회 세계청소년축구대회(포르투갈) 남북단일팀 구성·참가에 대한 협력사업자 승인이 처음 이루어졌다. 이후, 북한 핵문제 등으로 인한 남북관계 상황과 사회문화분야 교류·협력을 기피하는 북한의 태도로 인해 한동안 남북협력사업이 단절되었다가 1997년 들어 중

양일보사의 북한지역 문화유적답사 사업에 대해 협력사업자 승인이 이루어졌다.

<표 III-7> 협력사업자 승인 현황(1999년 기준)

사 업 자	사 업 내 용	금 액	승인일
대한탁구협회	제41회세계탁구선수권대회(91.4.24~ 5. 6) 남북단일팀 구성·참가	7억 9천만원 (남북협력기금)	91. 3. 21
대한올림픽위원회	제6회세계청소년축구선수권대회(91.5.27~6.4) 남북단일팀 구성·참가	1억 6천만원 (남북협력기금)	91. 5. 1
통일문화연구소	북한 문화유적 답사·조사	6만불	97. 12. 10
스포츠아트	북한의 역사유물 및 풍물기행 관련 방송영상물 제작	60만불	98. 4. 29
한국사진학회	남북사진작품전 및 사진집 출판	1억8천만원	98. 4. 29
연변과기대후원 →동북아교육문화협력재단('99.6.29)	나진·선봉지역 과학기술대학 건립·운영	500만불	98. 6. 5
한민족복지재단	나진·선봉지역 제약공장 건립 및 병원운영	240만불	98. 6. 5
한민족문화네트워크 연구소	남북 통합문화데이터베이스 구축 및 활용사업	3억5천만원	98. 6. 20
(주)CNA코리아	99 평화를 위한 국제음악회 평양·서울공연	100만불	99. 4. 16
SN21엔터프라이즈	남북대중음악회 방북 공연	75만불	99. 8. 5
(주)현대아산	실내종합체육관 건설 및 남북체육교류사업	3,420만불	99. 9. 20
(주)계명프로덕션	평양교예단 한국방문공연	50만불	99. 9. 22

※ 자료 : 통일부, 1999. 9, p. 66.

그러나 「국민의 정부」 출범 이후 남북관계 개선에 대한 기대감으로 인한 우리 사회문화계의 대북교류 열기가 고조되고, 북한측의 실

리도모 차원에서의 호응으로 사회문화분야 협력사업 승인은 다양한 분야에서 크게 증가하였다. 1998년 이후 협력사업은 모두 9건이 승인되어 추진되고 있다.

이상에서 살펴본 것과 같이 대북정책의 변화에 따른 남북한 사회문화분야의 교류·협력 환경은 크게 영향받고 있음을 알 수 있다. 따라서 향후 민간차원의 지원 및 남북교류를 촉진함으로써 남북 화해에 기여하고, 대북정책의 효율성을 제고하기 위하여 보다 체계적인 정책방향과 전략을 세우는 것이 요구된다. 즉, 대북정책의 전개는 기본적인 원칙을 세우고 지원과 교류의 내용과 폭을 다양화 하되, 이러한 활동과 목표를 다각적인 채널과 수단을 통해서 접근하며, 이들을 적절히 운용하는 이행전략이 요구된다. 이러한 체계적인 접근과 다양성은 대북정책의 목표와 정책, 수단이라는 측면에서 일관성, 융통성, 그리고 고도의 전략성을 갖추는 것이 필요하다.

2. 남북한 청소년교류·협력의 전개

90년대 이후 사회문화분야의 교류·협력 증가 추세와 더불어 청소년분야의 교류·협력도 점차 증가하고 있다. 90년대 이후 청소년분야의 교류·협력 특징을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 청소년분야의 교류·협력은 주로 체육, 문화·예술, 학술 등과 같은 영역에서 인적교류를 중심으로 이루어지고 있다. 반면 청소년분야의 협력사업은 주로 국내외 NGOs를 통한 인도적 지원사업에 국한되어 추진되고 있다. 둘째, 청소년분야의 인적교류는 대부분 대학생 중심으로 이루어지고 있다. 북한은 체제유지에 도움이 되는 사안을 선별적으로 선택하여 교류를 추진하고 있기 때문에 초·중·고 연령층은 리틀엔젤스 예술공연단과 같이 특별한 경우를 제외하고는 거

의 이루어지지 않고 있다. 셋째, 대학생 중심의 인적교류는 대부분 북경, 미국 등과 같은 제3국을 통한 국제적인 행사의 참가 형태로 이루어지고 있다. 넷째, 대학생 중심의 인적교류 중 많은 부분은 한총련 등과 같은 단체들에 의하여 정부의 공식적인 승인 없이 불법적으로 이루어지고 있다. 다섯째, 대학생 중심의 불법적인 교류는 직접적인 접촉보다는 주로 통신(FAX), 서신 등과 같은 간접적인 수단을 통하여 이루어지고 있다.

90년대 들어 청소년분야의 교류·협력은 증가하였으나 여전히 비제도권의 불법적인 교류가 많음을 알 수 있다. 따라서 여기에서는 90년 이후 우리정부의 대북정책 변화와 더불어 증가하고 있는 청소년분야의 교류·협력 실태를 연도별로 살펴본다.

1) 청소년교류·협력 추진 현황

(1) 1991년 청소년교류·협력 실태

1990년대 들어 사회문화분야의 교류·협력은 증가추세를 보였다. 특히 청소년분야의 교류는 실제 성사된 사례는 적었지만, 타 분야와 마찬가지로 연도별로 남북간 대학생교류 신청이 증가하는 추세를 보였다. 특히 정부의 창구단일화 논리타파를 핵심 이슈로 주장하는 한총련 등의 불법적인 통신 및 서신을 이용한 교류가 많았던 80년대에 비하면, 90년대의 대북 교류는 어느 정도 제도권내로 진입하는 과도기 현상을 보였다.

<표 III-8> 연도별 대북교류 신청 현황

연도별	1989년	1990년	1991년
신청건수	1건	5건	11건

※ 자료 : 통일원 교류협력국, 1992, p. 32.

위의 현황은 통일원에 접수된 청소년분야의 대북 교류·접촉 신청 건수를 중심으로 한 현황으로, 이외의 불법적인 통신(FAX), 서신, 제3국을

통한 불법 교류·접촉 등은 제외된 통계이다. 다만 90년에 들어서면서 남북간의 교류·협력을 위한 제도적 장치가 마련되고, 이러한 제도적 절차를 통한 대북 교류를 희망하는 청소년분야의 노력이 증가되었다는 것은 바람직한 현상으로 이해된다.

특히 1991년 통일원에 접수된 청소년분야의 대북교류 신청 현황은 아래와 같다.

<표 III-9> 1991년 대학생 대북교류 신청현황

구 분	신 청	승 인	불 허	성 사	성사율
건 수	11	6	5	0	0%

※ 자료 : 통일원 교류협력국, 1992, p. 32.

91년에 신청한 11건을 분야별로 보면 학술답사가 2건, 종교행사 관련 6건, 대학축제 관련 2건 등의 순으로 나타났다. 또한 내용별로 보면 북한 방문이 7건으로 가장 많고, 남한으로의 초청이 2건, 교환방문 제의가 2건의 순으로 되어 있으나, 실제 남북한 왕래로 이어진 것은 성용승·박성희 등의 밀입북 외에는 한 건도 없었다. 특히, 정부의 주선에 의한 판문점예비실무접촉 2건¹⁶⁾은 공식적으로 인정된 교류 사안이었지만 북측의 거부로 이루어지지는 않았다.

이상과 같이 합법적인 대북 접촉과 병행하여 일부 신청사안의 경우, 전대협과 해외범민련을 매개로 한 2원적인 대북 접촉시도¹⁷⁾가 91년도의

16) 서울지역 대학생기자협회의 「북한지역 실상취재를 위한 방북」(91. 8. 10-20)과 건대 국어국문학과와 「북한지역 학술답사를 위한 방북」(91. 9. 27-10. 4)은 범민족대회 및 범청학련 결성과 연계시키려는 북측의 기도로 인해 무산되었다.

17) 2중전략 구사 사례로 연·고생총학생회(조통위 계열)의 「정기 연·고전」시 김일성 대학생 및 교수 초청을 위한 북한주민 접촉신청(91. 9)과 한양대총학생회(조통위 계열)의 「한양대와 김책공대간의 자매결연」 추

새로운 대북접촉 형태로 등장하였다. 이와는 별도로 전대협을 주축으로 한 소위 자주교류 투쟁의 일환으로서 해외 범민련을 매개로 하여 FAX를 통한 불법적 대북접촉도 6건에 이르는 것으로 나타났다.

<표 III-10> 1991년 FAX를 통한 불법적인 대북접촉 사례

소 속	내 용	일 자
서울시립대 수학과	김일성대 수학부	91. 8
서울시립대 영문학과	김일성대 외국어문학부	91. 8
고려대 농생물학과	계룡상대학	91. 10 대자보 확인
세종대 국어국문학과	송도대학 조선어문학과	91. 9 대자보 확인
전대협	조선학생위원회	91. 10 한양대 대자보 확인
성신여대 화학과	조선학생위원회	91. 9 대자보 확인

※ 자료 : 통일원 교류협력국, 1992, p. 34 참조.

위와 같은 청소년분야의 직접적인 교류 제의 형태는 아니지만, 사회문화분야의 한 영역인 스포츠를 통하여 성사된 사례도 있다. 세계청소년축구대회 단일팀 평가전¹⁸⁾을 위하여 오완건 단장 등 70명이 91년 5월 10일부터 17일까지 평양을 방문하였고, 이의 일환으로 북측의 이명성 단장 등 70명이 서울을 방문하여 평가전을 치루었다. 또한 지바 탁구단일팀¹⁹⁾을 구성·출전하여 선수들간의 교류·접촉이 성사되었다.

이상과 같이 91년도에 들어 남북한 청소년분야의 교류는 국가적 이익

진을 위한 북한주민 접촉신청(91. 10) 등이 있다.

18) 1963년 1월 24일 스위스 로잔의 국제올림픽위원회(IOC) 본부에서 처음 남북체육회담이 열린 이후 양측은 27차례나 만난 끝에 91년 2월 역사적인 남북 단일팀 탄생을 성사시켰다. 단일팀 명칭은 '코리아 축구팀'으로 하였으며, 6월 포르투갈대회에서 8강에 올랐다.

19) '코리아 탁구팀'은 4월 일본 지바에서 열린 세계선수권대회에서 여자단체팀이 중국을 3-2로 꺾고 73년 사라예보 세계선수권 이후 18년만에 우승하였다.

을 위한 스포츠분야의 공동팀 구성·출전과 같이 특별한 경우를 제외하고는 거의 이루어지지 않았다. 통일원에 의하여 승인된 교류는 북측에 의하여 거부되었고, 북측이 제의한 교류는 한총련 등의 특정 대학생 중심의 교류 제의가 많았기 때문에 남한 정부에 의하여 거부되었다. 그러나 남북한 교류·협력을 위한 제도적 장치 마련과 함께 공식적 절차를 통한 교류 제의가 많아진 것은 바람직한 현상으로 평가된다.

(2) 1992년 청소년교류·협력 실태

92년에는 「남북기본합의서」 발효 등에 따라 남북왕래가 크게 활성화될 것으로 기대하였으나, 북한의 핵문제, 간첩단 사건 등의 장애요인이 작용하여 91년보다 오히려 감소하는 현상을 보였다. 내용별로는 당국간 회담차원의 왕래 이외에 경제분야의 교류가 주류를 이루었으며, 이와 관련한 김달현 부총리의 서울방문 및 남포공단투자실무조사단 파견 등 경제협력 목적의 왕래가 활발히 이루어졌다. 그러나 하반기 이후 핵문제, 간첩단사건 등 남북 현안문제가 걸림돌이 되어 경제계 인사의 교류도 중단되었다.

이러한 남북한의 전반적인 경색 정국과 맞물려 청소년분야의 교류 및 접촉 신청은 아래의 표에서 볼 수 있는 것처럼 감소하였다.

<표 III-11> 1992년 대학생 교류신청 현황

구 분	신 청	승 인	불 허	성 사	성사율
건수(명)	8(12)	6(6)	2(6)	0	0

※ 자료 : 통일원 교류협력국, 1992, p. 29 참조.

남북한 대학생의 교류신청은 91년도의 11건에 비해 다소 감소하였다. 이것은 실현가능성을 고려치 않은 과열된 대북교류 추진에 대한 자성분위기와 함께 정치적·군사적 환경이 긴장국면으로 전개되는 상황과 밀접한

연관이 있는 것으로 보인다. 특히, 정부차원의 6건에 대한 승인에도 불구하고 성사 사례가 전무한 주요 이유는, 북한이 급진적 노선의 학생단체하고만 접촉하려고 할 뿐 일반 대학생과의 교류에는 적극적이지 않았기 때문으로 판단된다.

이외에도 종교계에서 김건중(살레시오학생교육관 관장) 신부는 살레시오에서 운영중인 청소년활동의 소개 및 남북청소년교류를 위한 목적으로 방북을 신청하였으나 성사되지 않았다(통일원 교류협력국, 1993: 2).

이처럼 92년에 청소년분야의 인적교류 실적이 저조한 이유는 기본적으로 북한이 체제수호를 위해 인적교류에 소극적 입장을 견지하면서, 그들의 경제난 타개를 위한 실리목적으로 경제분야에만 관심을 보였을 뿐, 그 외에는 정치적으로 이용할 만한 분야에 한해 선별적으로 응했기 때문인 것으로 보인다. 또한 우리 내부에도 북측의 입장 등 성사 가능성을 고려치 않은 채 과열된 경쟁적 대북 교류를 시도하는 한편, 법 절차를 무시한 일부 재야운동권 대학생들의 무분별한 대북 접촉으로 정상적이고 질서있는 대북 교류가 저해 받았기 때문인 것으로 보인다.

(3) 1993년 청소년교류·협력 실태

93년 대학생교류의 특징은 ‘연·고전에 김일성대학생 초청’과 같은 총학생회 차원의 신청이 예년에 비하여 증가한 것으로써, 이는 문민정부 출범을 계기로 대학생교류가 점차 제도권 내로 진입하는 긍정적인 현상으로 보인다. 그러나 일부 대학생들은 여전히 정부창구를 이용한 합법적인 대북교류 외에 소위 「자주교류투쟁」의 일환으로 북한학생들과 불법적인 통신(FAX) 연락을 취한 것으로 나타났다. 특히 전대협이 후신이라고 할 수 있는 「한총련」은 93년 5월 28일 불법적인 국제전화를 통하여 「범청학련 공동의장단회의」를 개최함으로써 남북의 교류·협력 환경에 부정적인 영향을 미쳤다.

93년도에 추진된 대학생 중심의 대북교류 신청 현황을 살펴보면 아래와 같다.

<표 III-12> 1993년 대학생 교류신청 현황

구 분	신 청	승 인	불 허	성 사	성사율
건(명)	10(28)	5(14)	5(14)	1(2)	20%

※ 자료 : 통일원 교류협력국, 1994, p. 36.

대학생의 대북 교류 · 접촉 총신청 건수는 10건으로 92년도의 8건에 비해 다소 증가하였으며, 성사 건도 승인된 5건중 1건으로 92년도와 비슷한 수준으로 나타났다. 성사 사례는 제10회 아시아육상경기 참가 북한선수 안내 및 통역을 위하여 장선덕(필리핀 마닐라 대학) 등이 북한 주민 접촉 신청을 하여 성사된 건이다.

93년도의 남북인적 교류는 북한 핵문제 등으로 남북관계가 경색국면에 접어들게 됨에 따라 대체적으로 정체현상을 빚었다. 그러나 제3국에서의 경제인들의 접촉은 정상적으로 추진되었으며, 북한은 우리기업인들을 대상으로 방북초청장을 계속 발급하는 등 필요에 따라 사안별로 남북교류를 추진했다.

(4) 1994년 청소년교류 · 협력 실태

94년도의 남북관계는 북한 핵 문제로 인해 전반적으로 경색분위기가 지속되는 가운데 남북정상회담 추진 합의(94. 6. 28), 김일성 사망(94. 7. 8), 미 · 북 제네바 합의(94. 10. 21), 남북경협 활성화조치 발표(94. 11. 8) 등 일련의 남북한 상황 전개에 따라 남북간의 교류 · 협력은 전반적으로 침체되었다. 우리 정부는 미 · 북 제네바 합의 이후 기업인 방북 허용 등을 내용으로 하는 남북경협 활성화 조치를 발표하고, 이를 제도적으로 뒷

받침 할 수 있도록 남북경협 관련 처리규정을 제정하는 등 후속조치를 취함으로써 남북경제 교류·협력이 단계적으로 신중하게 실시될 수 있는 터반을 마련하였다. 반면 북한은 김일성 사후 내부결속의 필요성과 권력내부의 불확실성 등으로 공식적으로 남북교류를 전면 거부하면서도 국내 기업에 방북초청장을 발급하고, 일부 종교계와 선별적인 접촉을 시도하는 등 이중적인 태도를 보여왔다.

이러한 국내외적인 환경으로 청소년분야의 교류·협력도 한층련을 비롯한 불법·이적단체들의 FAX를 통한 교류가 주를 이루었다. 특히 한층련 산하 조국통일위원회 등은 91년부터 94년까지 전국 57개 대학에서 1백 56차례에 걸쳐 북한과 불법통신교류²⁰⁾를 해 온 것으로 나타났다.

또한 대경총련(대구·경북지역대학총학생회연합)은 94년 8월 5-6일간 주최하는 「통일축전」에 함경남도 학생위원회 소속 학생을 초청하기 위하여 서신을 주고 받았다. 이 서신에는 “김일성주석님의 서거에 깊은 애도의 뜻을 보냅니다”로 시작, “대경총련-함경남도 학생위원회의 통일축전을 제안합니다”로 적혀있다.

이 밖에 정부차원의 공식적인 교류 승인을 받고 성사된 청소년분야의 교류 사례도 있다. 양원채(고려대 독문과 3) 등 전국 대학원리연구회 학생대표 26명은 20여개국에서 170여명의 학생이 참석한 「제2회 세계학생지도자 과학평화회의」(6. 21-26, 북경)에 참석하여 김철순(김일성종합대 철학 4)을 비롯한 북한 대학생 19명과 교류하였다.

20) 통신교류 내역은 FAX 교류가 1백 16건, 전화 2건, 서신 38건 등으로(경향신문, 1994. 7. 27), 주요 내용은 다음과 같다. △남북학생 연대투쟁으로 통일의 마지막 장애인 미군을 축출하고 핵무기를 철폐하자(92. 3. 27), △반통일 악법인 국가보안법 폐지와 반제국주의 기치를 드높이자(92. 1. 8), △노동자들의 파업투쟁이 공권력에 무참히 짓밟히고 있다(94. 7. 5), △전남 법대와 김일성종합대 법학부간의 자매결연 제의(93. 6. 9) 등의 내용이다. 또한 남북학생들의 FAX교류를 통해 결의한 투쟁의 방향은 주로 △북한 핵사찰 반대, △팀스피리트 한·미합동군사훈련 무조건 중지, △쌀시장 개방 금지 등으로 나타났다(경향신문, 1994. 7. 23).

이와 같이 94년에는 학술, 문화·예술, 종교, 언론·출판 등 사회문화 분야의 교류·협력이 부진한 가운데, 제3국을 통한 교류만 간헐적으로 이루어졌을 뿐 별다른 성과는 없었다. 다만 교류 신청상의 눈에 띄는 추세로는 언론분야에서 김일성 사후 북한정세의 향방과 북한의 나진·선봉 자유경제무역지대에 대한 관심고조로 방북취재를 위한 신청이 93년도에 비하여 약 3배정도 증가하였고, 종교분야에서 천도교·대종교 등 민족종교계의 대북접촉이 비교적 증가하였다.

(5) 1995년 청소년교류·협력 실태

95년도의 청소년분야 교류의 주요 성사 건은 세계대학원리연구회 주최로 95년 2월 5일부터 9일까지 북경에서 개최된 「제3차 세계대학생 평화세미나」를 들 수 있다. 세미나에는 남한대학생 177명, 북한측 대학생 53명의 남녀 대학생들이 참가한 가운데 「21세기 새로운 문명과 청소년의 역할」이라는 주제로 상호 의견교환이 이루어졌다(세계일보, 1995. 2. 7). 특히 남북대학생들은 「한반도의 통일이 세계평화에 미치는 영향」을 다룬 1분과에 함께 참여하여 주제발표와 토론을 하였다.

북한대학생들은 대체로 통일에 대한 정치적인 견해를 피력하는 경향이 많았다. 김일성종합대학 조선문학과 5학년인 재학중인 이택진 군은 “올해가 해방 50주년, 분단 50주년으로 통일 원년의 해가 돼야하고, 남조선학우들에게도 북의 학생들과 똑같은 통일 열의를 확인할 수 있었으며, 민족이 가장 주요한 사상이자 이념”이라며 민족의 동질성과 유대감을 강조했다. 또한 김형직사범대학 영어과 4학년인 유경철 군도 “올해 8.15광복절 행사에는 남과 북의 대학생들이 함께하는 대축전이 되기를 바란다”며 “초청해 준다면 서울을 방문하겠다”고 말했다. 하지만 이들은 김일성주석 사망후 한국정부가 남북대학간의 학술교류와 자매결연, 상호방문을 방해하고 있으며, 남북정상회담 문제 등에서도 성의를 보이지 않고 있다고 비난했다.

이에 대해 연세대 경제학과 4학년인 박인재 군은 “북한 대학생들의 통일에 대한 강한 열망을 피부로 느꼈으며 분단된지 50년이나 됐으므로

이질감이 없다고는 할 수 없으나 가치관이나 이념에 관계없이 이들과 하나가 될 수 있다는 인상을 받았다”고 말했다(세계일보, 1995. 2. 7).

또한 남북한 청소년분야의 교류·협력을 추진하기 위한 남북한 청소년 단체 대표들의 비공식적인 접촉도 이루어졌다. 중국 북경에서 개최된 「95북경 동아시아청소년지도자회의」(10. 8-11)에서 우리측 대표단 김집 단장(한국청소년단체협의회장)과 북한측 대표단 백석 단장(사로청국제부장)은 비공식 접촉을 갖고 남북한간 청소년 교류 및 협력 문제를 협의하였으나, 아직까지 이후의 구체적인 실행은 없는 상태이다.

이러한 사례와는 달리 80년대부터 지속되어 온 한청련 등과 같은 불법 단체들의 비공식적 교류·접촉도 있다. 먼저 95년 4월 5일 전남대 총학생회는 FAX를 통하여 북한 김책공대와 일본 조선대 대표를 가을 용봉대동 풀이에 초청하였으나 성사되지는 않았다. 특히 3월 13일 북한 평양경공대학 학생위원회는 91년 4월 분신한 전남대생 박승희에게 식료공학부 식료 가공학과 졸업증을 수여한 내용을 전남대와 FAX를 통하여 주고 받기도 하였다.

또한 1995년 8월 14일 북한에서 열린 범청학련 「제1차 중앙위원회」 및 「민족공동행사」에 범청학련 남쪽 대표로 정민주(22, 인천대 건축학과 3년 제적)와 이해정(20, 카톨릭대 성심교정 회계학과 2) 등 여대생 2명이 베를린 범청학련 공동사무국 사무국장 최정남(26, 서울대 원예4 휴학)과 함께 북한을 방문하였다²¹⁾. 그리고 95년 9월 28일에는 남북학생 교류를 추진하기 위하여 통일원에 북한주민 접촉 신고서를 낸 성균관대 총학생회장 현우진(23, 동양철학 3) 등 학생회 간부 6명에 대해 11월 3일까지 출국금지 조치를 내렸다. 이들은 제3국에서 불법적으로 북한주민을 접촉할 가능성이 높아 내려진 조치였다(중앙일보, 1995. 9. 29).

21) 한청련과 그 전신인 전대협 소속 대학생이 방북한 것은 89년 6월 임수경, 91년 박성희·성용승, 94년 최정남에 이어 네 번째이다.

이밖에 청소년분야의 남북한 청소년교류 및 공동행사 개최와 관련한 제의는 여러번 있었으나 성사된 것은 하나도 없다. 예를 들어 오종원(원광대 원불교학과) 등 6명은 남북한 청소년 공동 국토순례를 제의하였으며, 권태환(청년포럼 대표)은 남북청년포럼 공동개최 협의를 위한 방북을 신청하였으나 성사되지는 못했다.

(6) 1996년 청소년교류 · 협력 실태

96년에는 북한의 무장공비 침투사건으로 전반적인 남북관계가 경색된 가운데, 정부의 공식적인 승인을 받아 제3국에서 남북대학생들이 직접 교류한 사례가 있다. 96년 4월 18일부터 미국 버클리대 한국학위원회가 주최하는 「제5차 코리아 평화통일심포지엄」에서 남북대학생의 공식적인 첫 교류가 있었다²²⁾. 이 교류는 버클리대가 「한민족의 동질성을 위하여」라는 주제로 4월 18일부터 20까지 개최한 심포지엄에 남북학생대표들을 초청, 양측이 동의함으로써 성사됐다. 남한에서는 서울대 총학생회장 여성오(23세)와 총학생회 국제교류담당 김재성(26세) 등이 참가하였고, 북한에서는 김일성대 학생대표 권호웅 등이 참가하였다(중앙일보, 1996. 4. 21 ; 한국일보, 1996. 4. 19). 특히 버클리대에 재학중인 한국계 학생들은 버클리대학과 김일성대학간의 학술교류를 추진중이다. 따라서 재외 한인 학생들과 북한대학간의 학술, 문화 · 예술, 체육 등의 사회문화분야의 교류 · 협력이 기대된다.

이와 같은 남북한 청소년의 공식적인 교류와는 달리, 한총련 대학생들의 불법적인 FAX 통신교류와 함께 일반대학생들의 미군철수 문제와 관

22) 91년부터 시작된 버클리대의 통일심포지엄은 93년 조두현 당시 서울대총학생회장이 참가하였으나 북한학생대표가 불참, 교류가 무산되었으며, 94년에는 북한의 핵파동으로 북한측이 참가하지 않아 버클리대 자체행사로 대체되기도 하였다. 그러나 이번에는 양교의 학생 대표가 각각 통일원과 유엔주재 북한대사관으로부터 심포지엄 참석 허가를 얻어 만남이 성사되었다.

련한 남북대학생들의 공동결의문이 제기되기도 하였다. 96년 4월 27일 「충청지역 대학총학생연합」과 「대구·경북지역대학총학생회연합」은 북한 대학생들과 공동으로 북·미평화협정 체결 및 미군철수 등을 내용으로 하는 공동결의문을 발표해 충격을 주었다. 충청지역 총학련(의장: 설중호, 단국대 천안캠퍼스 총학생회장)이 북한의 자강·양강도 학생위원회와 4월 23일부터 FAX를 통해 교신한 뒤 작성한 결의문에는 북·미평화협정 체결, 한·미 군사합동 훈련 중지, 전쟁 고조하는 김영삼정권 타도 및 주한미군 철수 등의 내용이 포함되어 있다.

또한 한총련은 96년 8월 6일 기자회견을 갖고 “13일부터 사흘간 서울 연세대에서 열리는 ‘범청학련 통일대축전’에 참가할 북측대표단의 초청장을 전달하기 위해 유세홍(25, 조선대 치의학 4년), 도종화(21, 연세대 기계공 휴학)씨 등 2명을 남측대표 자격으로 북한에 파견했다”고 밝혔다.

특히, 경찰청이 96년 8월 17일 공개한 「한총련의 이적·폭력실상」 자료에 따르면 한총련은 출범 이후 24차례에 걸쳐 FAX를 이용하여 북한과 불법 통신교류를 하면서 투쟁방향을 협의하고 1백 75종의 이적표현물을 제작·배포한 것으로 나타났다(세계일보, 1996. 8. 18). 북한과 불법 통신교류를 실시한 예를 보면 한총련은 8월 2일 북한 함북학생위원회와 연방제 통일조국 건설 및 국가보안법 철폐 등을 골자로 한 공동결의문을 주고 받은 것으로 나타났다.

그러나 불법·이적단체로 규정된 한총련 등과 같은 단체의 불법적인 FAX 교류와는 달리 학생 개인차원에서 북한측에 보낸 FAX교류는 ‘국가보안법 적용 불가’라는 판결이 나와 향후 대학생들의 북쪽과의 개인적인 FAX 교류는 증가할 것으로 전망된다. 부산의 한 대학생은 95년 3월 23일과 9월 27일 두 차례에 걸쳐 베를린의 범청학련 공동사무국을 거쳐 북한의 청진해양단과대 학생위원회 앞으로 ‘공동나무심기운동’ 등을 제안하는 FAX를 보내 답신을 받은 혐의로 95년 11월 28일 구속 기속되었다. 그러나 부산지법은 국가 존립을 위태롭게 하거나 자유민주 질서를 현저히 해

치지 않는다면 남북간의 민간 통신 교류행위를 국가보안법으로 처벌할 수 없다는 법원의 판결을 내렸다(한겨레신문, 1996. 1. 12). 부산지법 형사1 단독 정희장 판사는 96년 1월 11일 국가보안법과 화염병 사용 등 처벌에 관한 법률 위반 혐의 등으로 구속 기소된 부산수산대 전 총학생회장 주우열(22)씨에 대한 선고공판에서 보안법 위반 혐의에 대해서는 무죄 판결을 내려 징역 1년 6월, 집행유예 2년을 선고해 풀어줬다.

재판부는 판결문에서 “국가의 존립·안정이나 자유민주적 기본질서에 실질적인 해악을 미칠 구체적이고 가능한 위험성이 명백한 경우 국가보안법이 인정되는 것이므로 단순히 대한민국의 정치체제나 정부정책을 비판하거나 북한 집단의 주장과 일치하는 주장을 하는 것만으로는 반국가활동성을 인정할 수 없다”고 밝혔다.

재판부는 “따라서 주씨가 행한 반국가단체 구성원과의 통신도 이적 표현물의 소지·제작·반포와 마찬가지로 반국가활동성을 인정할 수 없다”고 지적했다. 재판부는 또 “반국가단체 구성원과의 통신 등 연락행위의 경우 관계당국의 승인없이 통신으로 접촉하였다 하더라도 남북교류협력에 관한 법률에 해당할 소지가 있으나, 공소장이 변경되지 않았으므로 공소사실 중 국가보안법 위반죄는 범죄의 증명이 없는 경우에 해당한다”고 덧 붙였다(한겨레신문, 1996. 1. 12).

이상의 법원의 판결에 따라 일부 대학생들의 FAX 통신을 통한 북한 대학생과의 교류는 점차 증가할 것으로 보인다. 문제는 정부차원에서 이러한 교류를 제도적으로 보장하여 보다 순수한 차원의 내용이 교류될 수 있도록 지원하는 방안이 요구된다. 직접적인 인적 교류가 청소년분야의 교류·협력을 증진하기 위하여 절대적으로 필요한 것임에는 틀림없으나, 남북한 관계를 고려할 때 통신을 이용한 간접적인 청소년들의 교류도 필요하다.

또한 한국대학교육협의회는 96년 들어 남북한 대학교육교류와 협력방안을 모색하기 위한 「남북한 대학 총장회담」을 제의하였다. 그러나 89년 「남북교류협력에 관한 지침」이 제정된 이후 96년까지 통일원이 승인

한 우리대학 및 학술단체들의 대북교류계획 35건 가운데 북한측이 수용한 것은 단 한건밖에 없었기 때문에, 이 제의 역시 받아들여지지 않았다.

남북간의 긴장완화와 평화유지를 위해서는 책임있는 당국간 대화가 선행되어야 한다. 그러나 북한이 정부와의 대화 및 교류·협력은 거부하고 NGOs를 통한 교류·협력을 지속적으로 요구하고 있는 상황에서는 남북 대학총장회담이 성사될 경우 남북 대학생들의 공동학술연구, 공동답사, 자연과학 및 문화·스포츠분야의 교류, 남북대학간 공식적인 자매결연, 교수·학생상호교환 등 남북의 대학교육 교류는 남북의 사회문화통합에 중요한 역할을 제공할 것이다.

이러한 노력과 함께 공중파를 이용한 남북한 청소년들의 교류·협력이 추진되기도 하였다. 한국방송대가 96년 9월 「방송대학 TV」 개국을 앞두고 컴퓨터, 어학분야의 남북간 원격교육 교류를 추진²³⁾하였다. 한국방송대는 이의 추진을 위하여 8월 22일부터 23일까지 중국 연변대학에서 열리는 국제학술대회에 한완상 총장과 박성주 학생처장 등 6명이 참석하여, 북한의 방송교육 관계학자 3-4명과 만나 남북간 원격교육 교류를 논의하였다. 이와 같은 사업은 컴퓨터와 어학 등 이념과 관계없는 분야에 대한 프로그램을 인공위성을 통해 북한지역 방송국에 송신, 북한 대학생과 직장인들이 이 방송을 시청할 수 있도록 하여, 간접적인 남북한 청소년들의 교류를 점차적으로 직접적인 교류로 확대할 수 있는 방안이지만, 여러 가지 환경으로 현재까지 이와 관련된 세부적인 사업은 추진되지 않고 있다.

이 밖에 청소년관련 단체의 남북청소년교류 제의도 있었으나 성사되지는 못했다. 한국청소년육성회(회장: 이기남) 등 2명은 남북한 청소년들의 교류를 전개하기 위한 시금석으로 청소년지도자들의 북한방문을 공식적으로 제기하였으나 성사되지는 못했다.

23) 한국방송대는 93년 4월 연변대학과 원격교육 교류를 위해 교육자매결연 협정을 맺고 교재 등을 기증했으며, 5월에는 중국 길림성 길림광과전시대학(우리나라 방송대학에 해당)과도 자매결연을 맺었다.

(7) 1997년 청소년교류 · 협력 실태

97년은 황장엽 망명사건 등으로 남북한의 인적교류는 전반적으로 경색된 가운데 상황변화에 대한 기대감 상승으로 사회문화분야에서의 접촉도 점차적으로 증가되는 경향을 보였다.

97년도에 성사된 청소년분야의 공식적인 교류 사례는 다음과 같다. 97년 9월 13일부터 17일까지 중국 베이징에서 열린 「제4차 세계청년학생평화세미나」에 김봉태(세계평화청년연합회 회장) 등을 비롯한 대학원리연구회 동아리소속 학생 80여명과 관계자 등 200여명이 참가하였고, 북한측 대학생도 참가하였다. 세계평화청년연합회와 대학원리연구회가 공동주최한 이 세미나에는 남북한을 비롯한, 세계 30개국에서 3백 30여명이 참석해 「21세기 평화와 통일을 향한 청년의 역할」을 주제로 토론을 벌였다. 4박 5일 동안 남북한 대학생들은 통일과 관련한 학술회의와 체육 · 문화행사 등을 가졌고, 특히 「고향의 봄」, 「반달」, 「아리랑」 등의 노래 및 제기차기, 윷놀이, 닭싸움 등 민속놀이를 함께 하였다. 이러한 교류를 통하여 친숙해진 남북한 대학생들은 다음과 같이 소감을 피력했다.

북한 정금순씨(24, 김형직사범대 연구원생)는 “남한에는 소년소녀가장과 자살자가 많다고 들어서 학생들도 심성이 거칠줄 알았는데 정도 많고 순수해서 오누이 같은 느낌이 든다”고 말했다.

한국의 김미라양(20, 강원대 영문과)은 “처음에 북한학생들이 우리보다 훨씬 나이가 많아 실망했는데 친절하게 대해줘 언니 · 오빠처럼 지냈다”고 말했다(동아일보, 1997. 9. 18).

또한 한 북한 연구원생(대학원생) 다음과 같이 말했다.

“북한경제가 어려운 것은 소련과 동유럽의 붕괴로 주요 수출입시장을 잃었기 때문이며, 정권 수립 이후 한번도 정치지도자가 바뀌지 않아 국제환경 변화에 적응하지 못한 이유도 있다”고 말했다. 외국어를 전공한다는 그는 외국어를 배우수록 그 만큼 사고의 지평이 넓어진다고 통일에 가장 필요한 것은 상대에 대한 이해와 사고의 유연성이라고 강조했다. 그는 “남한 사람들에게 북한에도 자기 나름대로 생각하고 판단하는 개인이 있다는 사실을 꼭 전해달라”고 부탁했다(동아일보, 1997. 9. 22).

또한 성사되지는 못했지만 남북한 대학생들이 제도적 절차를 통한 교류를 시도한 사례도 있다. 97년 7월 16일 서울대 총학생회는 북한 김일성종합대학과 가칭 ‘한반도 평화정착과 신뢰회복을 위한 서울대·김일성대 상호교류’를 추진하였다. 이와 관련하여 서울대 총학생회 이재성씨는 “학교측과 협의를 통해 서울대와 김일성대의 개교기념일에 맞춰 10월 1일부터 15일까지를 양교 상호교류 기간으로 설정키로 했다”며, “이 기간 동안 학생과 교수들이 양교를 상호 방문하고 한반도 평화정착과 통일방안 등을 논의할 계획”이라고 말했다(문화일보, 1997. 7. 16). 그러나 정부측의 공식적인 허가가 이루어지지 않아 성사되지는 못했다.

반면에 97년도에도 불법적인 남북한 대학생들의 교류가 많았다. 한총련은 97년 7월 28일부터 8월 5일까지 쿠바의 아바나에서 열린 「제14차 세계청년학생축전」²⁴⁾에 조용주씨(24, 서강대 신문방송 3)를 대표로 파견하였다. 북쪽에서도 범청학련 북측본부 부의장겸 사무국장 김영도, 해외본부 공동의장 박구호 등이 참석하여 남북한 연대강화로 연방제 통일을 실

24) 세계 청년학생축전은 사회주의권의 「문화올림픽」을 표방한다. 지난 1947년 체코의 프라하에서 70여개국이 참가한 가운데 창립행사를 가진 뒤 2-5년 주기로 동구권에서 개최하였다. 그러나 제7차(59년), 8차(62년) 축전은 사회주의 국가가 아닌 오스트리아, 핀란드에서 열리기도 하였다. 85년 12차 축전은 러시아의 모스크바에서 열려 1백 57개국 4만명이 참가할 정도로 규모가 커졌다. 동구권 밖에서는 78년 쿠바에서 11차 대회가 한 차례 열렸고, 아시아권에서는 13차(89년) 평양대회가 처음이었다. 1차 축전은 사회주의 전위조직인 세계민주청년동맹(WFDY, 본부 부다페스트)이 주관했으며, 2차부터는 프라하에 본부를 둔 국제학생동맹(IUS)이 공동 주관해 왔다. 1백 9개국 2백 20여 단체 소속 회원들로 조직된 WFDY는 청년간의 이해, 협력강화, 세계평화를 지향하고 있으며, 84개국에 지부를 두고 있는 IUS는 스포츠·문화 교류를 통한 유대 강화를 목표로 하고 있다. 이에 따라 축전의 내용도 반제, 반전평화를 주제로 한 정치토론과 예술행사, 친선체육대회 등 복합행사의 성격을 띠며, 참가자도 학생, 노동자, 농민, 군인, 예술인, 체육인 등 다양하다.

현하기 위한 방안들을 논의하였다. 한총련은 97년 8월 5일 하오 PC통신을 통해 “조씨가 런던 등을 거쳐 8월 4일 낮 12시쯤(한국시각) 아바나에 도착했다”며, “축전행사의 하나인 남북 해외동포 청년학생 제2차 연석회의에 참석한 뒤 베를린을 거쳐 오는 8월 11일쯤 귀국할 예정”이라는 메시지를 게재하였다. 한총련은 이어 “조씨가 베를린에서 학생축전에 참가하지 않겠다고 선언한 양현주씨(23, 홍대 건축과 재적)와 함께 파견되었지만 양씨의 불참선언으로 쿠바 도착이 예정보다 늦어졌다”고 덧붙였다.

이와는 달리 청소년분야의 교류를 전술적으로 이용하기 위하여 우리 대학들에 대해 자매결연²⁵⁾ 및 공동학술토론회를 열자고 공개적으로 제안하는 등 대학간 접촉과 교류를 향한 적극적인 제안도 많았다.

북한은 11월 12일날 원산경제대학 학생위원회가 한림대학교에 자매결연을 맺자고 제의한 이래 12월 1일까지 20여일 동안 무려 7개 대학이 우리 대학들에 토론회, 자매결연, 공동학술회의, 공동축구대회 개최 등을 제의했다. 원산농업대학은 강원대학교에 “우리는 한핏줄을 나눈 동족임을

25) 한총련은 남북한 대학간의 자매결연을 적극적으로 추진하고 있으며, 상당수 대학신문이 한총련 보도지침에 따라 신문을 만드는 것으로 분석됐다. 이같은 사실은 교육부가 97년 7월 13일 각종 한총련 내부문서와 자료집을 모아 펴낸 「학생운동관련자료집」에서 밝혀졌다. 이 자료집에 따르면 서울지역총학생회연합이 평양시학생위원회와 자매결연을 맺은 것을 비롯, 지난 93년 이후 26개 한총련 산하기구가 북한학생위원회 또는 대학과 자매결연한 것으로 나타났다. 대학별 자매결연 현황은 △외국어대(용인)-평양외국어대, △전남대-김책공대, △조선대-김형직 사범대, △순천대-평남학생위원회, △고려대 영문-조선대학생회, △충북대-차광수대, △청주대-조선대학생회, △서울대-김일성대, 김책공대, △여수수산대-동해대, △경남대-오중흥대, △경북대 국문-김일성종합대, △경북대 식품-평양공대 식품공학, △목포대-금강대, △건국대 지리학-김일성대 지리학, △광주대-정준택대 경제학, △서강대-김형직 사범대 등이다. 이와 함께 경인지역총학생회연합이 황해도학생위원회와 결연하는 등 9개 지역별 학생회연합이 북한학생위원회와 유대를 강화한 것으로 나타났다.

확인하고 동시대 대학생으로서 이상과 포부를 함께 할 수 있다고 확신한다”며 공동축구대회를 제안했다. 또한 장철구 평양사업대학 여학생회는 11월 21일 경희대학교 여학생들에게 통일토론회를 열자고 제의했으며, 11월 23일에는 원산수산대학이 강릉대학교에 자매결연을, 11월 24일에는 원산의과대학이 관동대학교에 ‘관동팔경을 공동답사하자’고 각각 제의했다(세계일보, 1997. 12. 4).

이처럼 북한이 계속적인 자매결연을 공개 제의한 배경을 전문가들은 부정적으로 평가했다. 무엇보다도 한총련 구성원에 대한 정부의 사법처리 방침 이후 사실상 대학가에 「남북한간 자매결연」이라는 문제를 새로운 이슈로 부각시켜 다시 한총련에 활력을 불어 넣어 주고 학생운동이 침체된 대학가에 「남북한간 자매결연」이라는 문제를 새로운 이슈로 부각시켜 다시 한총련을 활성화시킨다는 전술적 차원이라는 분석이다. 따라서 북한은 이번 제의에서 예전과 달리 통일방안 논의 등 정치적으로 미묘한 사안에서 벗어나 공동축구대회, 관동팔경답사, 민요연구 등 순수 학문적 의제를 내놓은 것으로 보인다. 더불어 북한 전문가들은 북한의 이러한 태도가 98년 2월에 탄생한 「국민의 정부」가 북한에 대해 어떤 반응을 보이게 될지 파악하기 위한 시험적 시도라는 분석도 내놓았다. 제의를 받은 대학생들이 북한의 의도대로 정부에 대북접촉 신청을 할 경우 새로운 정부의 대북 정책방향을 가늠해 볼 수 있다는 생각이다.

이 밖에 해외에서의 아마바둑을 통한 남북한 청소년의 교류도 이루어졌다. 97년 6월 9일부터 13일까지 일본 홋카이도(북해도) 삿포로시 선플라자에서 벌어진 제19회 세계아마바둑선수권대회에서 우리나라 대표 및 북한대표인 문영삼(18세) 7단간에 접촉이 이루어졌다. 따라서 향후 세계아마바둑대회와 같은 영역에 우리 청소년들을 지속적으로 출전시켜 북한 청소년과 교류할 수 있는 기회를 마련해 주는 방안도 검토될 필요성이 있다. 이를 점차 다른 영역으로까지 확대시킨다면 보다 많은 남북한 청소년의 교류가 가능할 것이다.

(8) 1998년 청소년교류·협력 실태

「국민의 정부」 출범 이후 경제·사회·문화 분야의 방북자 수는 대폭 증가하였다. 방북자의 직업도 다양하여 기업인, 종교인, 언론인은 물론 작가, 시민운동 관계자와 예술인 등에 이르기까지 각계각층을 포함하였다. 이는 총론에서 볼 때 일견 바람직한 현상이지만, 98년들어 방북 경쟁이 과열상을 보이면서 상당한 부작용도 노출되었다. 특히 북한측이 이 과정을 악용한 사례도 없지 않다. 북한이 방북 당사자들에게 뒤통을 요구²⁶⁾하는 일이 대표적이다. 남북 화해와 신뢰회복 차원에서 가능한 민간교류를 늘리려는 우리의 선의가 왜곡되고 있는 것이다.

이러한 상황과 더불어 98년에 이루어진 청소년분야의 교류·협력은 과거와는 뚜렷하게 다른 양상을 보였다. 즉 불법·이적단체들의 교류보다는 NGOs를 통한 공식적인 교류·협력이 추진되었다는 점이다. 이러한 실태는 최근들어 더욱 활기를 띠기 시작한 경협, 또는 금강산 관광과 같은 분위기와 맞물려 북쪽의 태도가 변화되거나, 한총련 등과 같은 불법단체들의 활동이 점차 퇴조하는 것에 기인한다.

① 리틀엔젤스 평양공연

리틀엔젤스의 평양공연은 NGOs를 통한 청소년분야의 교류·협력이 활성화 될 수 있는 가능성을 보여준 하나의 사례이다. 리틀엔젤스 평양공연은 분단 이후 첫 순수 민간예술단체 차원에서 이루어진 북한 방문으로 남북간 민간교류의 새로운 지평을 여는 계기가 되었다. 리틀엔젤스 평양공연이 성사된 것은 남북간에 화해와 협력을 이루어나가기 위한 민간차원의 문화교류를 적극 지원한다는 「국민의 정부」의 정책기조와 이에 대한 북한당국의 호응에 따른 것이다.

26) 또 방송사의 경우 98년에 방북 기획취재 추진과정에서 북한측 ‘중개인’으로부터 30만 달러를 요구받은 것으로 알려졌다. 그나마 방북 기사의 뉴스 가치가 떨어지면서 과거 200만달러 수준보다 적어졌다는게 정설이다.

한국문화재단(이사장: 박보희) 소속 리틀엔젤스예술단 66명은 5월 2일부터 11일까지 세차례의 평양공연을 가졌다. 리틀엔젤스의 공연이 있을 때마다 평양시민과 북한 예술인들의 호응은 기대 이상으로 향후 민간차원의 청소년분야 교류·협력이 지속적으로 추진될 수 있는 가능성을 보여주었다. 이번 공연에 참가했던 한국문화재단 관계자들도 당국간 채널이 중단된 현재의 상황속에서도 지속적인 남북한 문화·예술분야의 교류가 필요함을 느꼈다고 말했다. 특히, 체제와 이념은 다르더라도 남북이 공유할 수 있는 공통분모인 민족문화예술이 엄연히 존재한다는 사실을 확인하였다고 말했다. 다만 북한이 리틀엔젤스 공연을 김정일 노동당총비서가 밝힌 「민족대단결 5대 방침」에 따른 구도에 맞춰 선전하는 모습이 간간히 드러난 것은 순수 민간예술단체의 방북을 다소 부담스럽게 하는 요인으로 지적되었다. 그러나 북한이 리틀엔젤스 평양방문 기간중 행사일정에서 정치적·이념적 요소를 배제하려고 노력한 점은 시사하는 바가 크다(세계일보, 1998. 5. 13).

북한은 리틀엔젤스 예술단의 평양공연에 대한 화답으로 만경대 학생소년궁전예술단의 서울 공연을 약속하였으나, 현재까지 성사되지 않고 있다. 그러나 남북한 모두 청소년을 중심으로 한 문화예술분야의 교류는 정치적·이념적 요소를 배제하고 추진할 수 있는 교류·협력의 분야이며, 향후 남북관계 개선에도 큰 영향을 미칠 수 있을 것으로 평가한 것은 고무적인 성과로 보인다.

② 남북 대학간의 자매결연 및 스포츠 교류

민간차원의 교류·협력 확산과 더불어 98년도에 남북대학과 대학생의 교류도 활기를 띠었다²⁷⁾. 98년 5월 성균관대학은 개성에 있는 고려성균관

27) 정부는 남북교류 활성화 방침에 따라 남북대학생 교류도 경제·종교·문화 등 다른 분야 교류처럼 법적 요건과 절차에 따라 폭넓게 허용하고 있다. 하지만 범청학련이나 한총련 등 불법단체를 통한 남북간 대학생 접촉

과 학술교류협정을 체결함으로써 분단 50년이래 최초로 남북대학간 자매결연을 체결했다(서울신문, 1998. 9. 19; 경향신문, 1998. 5. 9). 남북대학간 자매결연을 통한 학술교류는 민족교육의 동질성을 상호보완하고 남북대학간의 공동발전에 기여할 수 있다는 점에서 매우 바람직한 현상으로 볼 수 있다.

또한 고려대는 통일부로부터 북한주민 접촉을 공식적으로 승인 받아, 12월 6일부터 태국 방콕에서 개최한 아시아경기대회 기간 중 북한대학 스포츠 관계자와 만나 ‘남북한대학 스포츠교류’를 논의하였다. 최근에 남북한 대학간의 스포츠 교류를 제의한 것은 고려대가 처음으로, 여기에는 고려대 체육위원회의 김성복 위원장, 박한 부위원장, 권오식 과장 등 3명이 참석하였다. 김성복 위원장은 “야구나 럭비 등 북한대학에 없는 종목을 제외하고 축구, 농구, 아이스하키, 태권도, 스키, 쇼트트랙 등 고려대가 보유하고 있는 모든 운동종목이 교류대상에 해당한다”고 밝혔다. 또한 고려대는 한국대학 중 처음으로 1942년 7월 20일 고려대 산악회 전신인 보성전문 등반팀 10명이 백두산에 오른 것을 기념해 ‘백두산·한라산 남북대학생 합동등반’을 제의하였다.

이상의 남북 대학간 교류 실태를 보더라도 앞으로 남북대학의 학술교류는 더욱 관심을 가져야 할 과제이다. 특히 남북한 대학과 대학생들의 학술교류가 제도화되고 활성화되어야 할 이유는 남북 이데올로기의 높은 장벽을 허무는 단초를 제공할 수 있기 때문이다. 그러나 남북간 대학교류가 갖는 긍정적 당위성에도 불구하고 단기적으로 활성화되기는 어려운 것

이나 교류는 허용하지 않고 있다. 이에 따라 한총련이 98년 8월 1일날 계획한 「8.1 범청학련 평양 통일대축전」과 이를 위한 남북·해외 청년학생대표 판문점 예비회담 및 김일성종합대 등의 북한 대학들이 한총련 소속 6개대 총학생회에 제안한 남북 대학생 교류 등은 불허하였다. 또한 98년 7월에는 북한 시·도학생위원회 59개 대학이 한총련 산하 71개 대학에 방북 초청장을 보내왔으나, 정부는 이적·불법단체인 한총련의 방북을 승인하지 않았다.

으로 보인다. 왜냐하면 북한대학생들의 혁명성이 약화되고 사상적 이탈현상이 심화되고 있는 의식변화를 감안할 때 북한의 지식사회가 쉽사리 개방될 것 같지 않기 때문이다. 공산주의 몰락에 따른 사상적 회의와 한국 발전상에 대한 패배의식 같은 상대적 모순과 열세를 의식하고 있는 북한으로서는 대학사회의 개방을 기피할 수밖에 없다.

이 밖에 한국비디오선교회는 8월중 중국조선족인민정부 문화체육부의 주선으로 북한어린이들을 연변으로 초청, 한·중·북한 어린이 친선축구 경기를 개최할 계획이었으나 성사되지 않았다. 이 친선경기에 북한측에서는 나진·선봉지역의 어린이들이 참여하고, 중국은 연길시의 초등학교 대표단이 참여할 계획이었다(국민일보, 1998. 3. 26).

(9) 1999년 청소년교류·협력 실태

최근 사회문화분야 및 경제분야의 교류·협력이 급격히 증가함에 따라 청소년분야의 교류·협력도 활발해지고 있다. 물론 국내외의 NGOs를 통한 대북 교류·협력 제의가 많아졌고, 주로 인도적 지원사업에 치중된 경향이 있지만, 북한 사회에 대한 국제적 관심을 불러일으켰다는 측면에서 높은 평가를 받는다. 특히 사회문화분야의 국내 NGOs의 대북 교류·협력에 대한 관심은 그 어느 때보다 높고 실제 성사되는 사례도 점차 증가하고 있다. 이러한 추세는 북한이 구호약품²⁸⁾, 식량 등의 실제적 이익을 끌어내면서 체제유지에 커다란 부담이 없는 NGOs와의 교류·협력을 선

28) 통일부에 따르면 99년 1월부터 12월까지 월드비전, 한국의약품수출입협회, 유진벨 등 국내 8개 민간단체들이 북한에 지원한 의약품 및 기기 총액은 23억원 상당에 이르는 것으로 나타났다. 98년 총액 5억 5000만원에 비하면 5배에 가깝다. 구체적으로 살펴보면 붕대와 항생제 등 기초 의약품을 포함한 의약품 45종과 치과 병원재료 13종 및 치과의료 장비 267종, 결핵 치료제, X레이 검진차 부품 등 다양하다. 특히, 국내 민간단체들은 어린이 영양제 등 어린이 의약품, 치과 치료제 등을 우선적으로 지원하고 있는 것으로 나타났다. 대북 지원품에는 애플런스도 2대 포함되어 있다.

호하고 있기 때문이다.

따라서 청소년분야의 교류·협력 환경에도 많은 변화가 나타났다. 과거의 간접적·불법적인 형태를 떠던 교류가 점차 직접적·공식적으로 제도화되는 경향을 보이고 있다. 또한 교류에 편중되었던 것이 점차 지원·협력사업으로의 확대를 보이고 있다. 이러한 청소년분야의 교류·협력 주체는 대부분 국내외의 NGOs가 담당하고 있다.

① NGOs를 통한 교류 실태

99년들어 성사된 대표적인 청소년분야의 대북 교류사업은 8월 25일부터 28일까지 한국청소년단체협의회에 의하여 추진된 ‘금강산 수련활동’이다. 한국청소년단체협의회가 주관하고 문화관광부와 (주)현대상선이 후원한 ‘99청소년 금강산 수련활동’은 금강산 관광이 실시된 이후 처음으로 이루어진 대규모 청소년 금강산 기행으로 280명의 청소년들과 지도자 및 취재기자 28명이 참가하였다. 특히, 참가비 일부와 행사운영비 및 근로청소년과 소년소녀가장 등의 참가비 전액은 정부가 지원했다.

이번 수련활동 참가 청소년은 한국보이스카우트를 비롯한 청소년단체 대표 청소년과 근로청소년, 불우청소년, 장한청소년 및 문화관광부에서 설치·운영하는 청소년위원회 참여 청소년 등이 참가했다. 특히, 이번 수련활동에는 초등학생 71명도 참가했다. 금강산 수련활동에 참가한 청소년들은 금강산을 주제로 한 수필, 기행문, 시, 시조, 북한친구에게 보내는 편지 등을 작성하는 문예백일장과 등반 중 찍은 사진발표회 등을 가졌다. 문화관광부는 금강산 수련활동을 일회성 사업보다는 매년 실시하는 연속적 사업으로 정례화 할 방침이다(조선일보, 1999. 8. 24).

또한 현재 추진단계에 있지만 2000년 8월 제주에서 열리는 「제9회 동아시아 탁구선수권 대회」에 북한 초등학생 선수들의 참가가 유력시되고 있다. 한국초등학교탁구연맹(회장: 백명운) 신재문 사무국장은 “올 8월 일본 이즈미대회 직후 내년 대회 개최지 결정 과정에서 북한측이 한국 개최

를 적극 지지했다”며 “북한측은 제주도대회 출전에도 긍정적인 반응을 보였다”고 밝혔다(중앙일보, 1999. 12. 18). 그동안 탁구를 통한 남북교류는 많았지만 북한 초등학교생 선수들의 한국 방문은 처음이라는 것에 큰 의의가 있다.

② NGOs를 통한 지원·협력 실태

국내외 NGOs를 통한 대북 청소년의 지원·협력 사업도 활발하게 전개되고 있다. 국내 NGOs 중에는 대한적십자사, 우리민족서로돕기운동, 이웃사랑회, 유진벨재단 등이 모금운동과 함께 북한 현지에 국수공장과 목장을 운영하며 식량지원을 계속하고 있다. 특히 99년 3월 3일 베이징에서 개최된 「대북한 지원 NGOs 국제회의」는 보다 많은 해외의 NGOs들이 참여할 수 있는 기회를 제공하였다. 한국과 미국을 비롯한 55개국 비정부기구 대표 및 유엔 북한상주기구 대표 등 110여명이 참석한 회의에서 각국 대표들은 “북한 어린이의 62%가 영양실조 상태에 있으며, 기근으로 인해 초·중·고교의 25%가 폐쇄됐다”고 밝혔다(한국일보, 1999. 5. 4). 이외에도 국내외 종교, 시민단체 등 NGOs들은 대북인도적 지원사업을 활발하게 전개하고 있다.

현재 청소년분야의 대북 지원·협력 사업은 주로 북한 어린이들에게 의약품 및 식량 등을 지원하기 위한 목적을 갖고 사회운동 차원에서 전개되고 있다. 대표적인 사례로 유니세프(유엔아동기금)는 기아와 영양실조에 시달리는 대다수 북한 어린이들에게 식량을 지원하기 위한 활동에 참여하고 있다. 유니세프의 북한주재 대표인 딜라와르 알리 칸은 베이징에서 갖은 기자회견에서 “5세이하 북한 어린이 200만명 가운데 70%가 매우 위태로운 상태에 놓여있다”고 말했다(한겨레신문, 1999. 5. 26). 따라서 95년부터 시작된 유니세프의 북한 어린이 돕기 지원사업은 북한에 많은 변화를 유도하여 남북한 청소년분야의 교류·협력 환경에 긍정적 역할을 할 것으로 기대된다.

또한 북한 어린이의 의약품 지원활동도 활발히 전개되고 있다. 「북한 어린이살리기 의약품지원본부」가 5월 20일 경에 항생제, 영양제 등 의약품 1억 2천만원 상당을 금년도에 들어 두 번째로 북한에 보냈다²⁹⁾. 임종철 집행위원장(북한어린이살리기 의약품지원본부)은 「북한 조선아세아태평양평화위원회」(위원장: 김용순)의 초청으로 5월 18일부터 25일까지 북한을 방문하여, ‘북한 의료단체와 대북 의료지원품 확대 및 북한의 결핵 퇴치 방안 등에 관하여 논의하였으며, 지난 4월 1차 지원된 의약품에 대한 모니터링 작업도 함께 실시한 것으로 나타났다.

이외에도 불교, 개신교, 천주교, 유교, 천도교, 원불교 등의 6개 종교 대표들이 모여 공식출범한 「범종교단체남북교류협력협의회」³⁰⁾(공동의장: 이재정 신부)는 기독교방송, 평화방송, 불교방송 등 종교계 방송을 통하여 자동응답서비스(ARS) 모금방식으로 북한결식아동돕기운동을 추진 중에 있다. 또한 한국불교종단협의회 산하 「민족화합불교추진위원회」는 95년 5월부터 98년 9월까지 5차례에 걸쳐 7억 4천만원 상당의 식량과 의약품을 지원하였다. 특히 북한어린이 구호사업을 벌이고 있는 한국

29) 북한어린이살리기 의약품지원본부는 항생제인 아나세트 아나노텐 50만정 2천병, 아녹시실린 50만캡셀 5천병, 영양제인 비타민 B 복합체 250만정 5천병, 그리고 외용연고 1만튜브 등을 북한 어린이 구호 약품으로 지원했다.

30) 개신교, 불교, 천주교, 유교, 천도교, 원불교 등 6개 종단과 한국종교인평화회의, 문화관광부 대표들은 99년 1월 13일 한국프레스센터에서 대북 종교교류의 협력체제 구축을 위한 준비모임을 갖고, 초종단 차원의 기구명칭을 「범종교단체남북교류협력협의회(가칭: 협의회)」로 정하였다. 협의회는 앞으로 남북 종교교류에 나서고 있는 각 종단의 사업단체간 정보를 교환 · 공유하며, 종교간 역할분담과 협력방안 등을 협의 · 실천함으로써 남북 종교교류의 효율화와 활성화를 도모할 목적으로 구성하였다. 또한 협의회 차원에서 인도적 북한 지원사업의 효율화 방안을 연구하고 남북합동 종교행사 개최, 성지순례나 종교자료 전시회 등 남북간 상호교류 행사, 북한 종교시설 설치 및 복원사업에도 적극 나서기로 하였다(경향신문, 1999. 1. 16).

JTS(Join Together Socitey)는 99년부터 구호사업의 범위를 나진-선봉 지역에서 인근 용성군, 셋별군 등으로 확대하여 북한어린이 돕기에 적극적으로 참여하고 있다. 카톨릭에서는 「서울대교구 민족화해위원회」가 2000년까지 옥수수 7천톤, 젓소 2백마리를 보내기로 북한과 합의하고 대대적인 모금운동을 전개하였다. 개신교도 「한국기독교북한동포후원연합회」가 시가 7억원 상당의 의류를 북한에 보냈으며, 이밖에 원불교 강남교당이 99년 들어서만 7천 2백만원의 성금을 「우리민족서로돕기운동본부」를 통해 북한에 전달하는 등 종교계의 북한돕기 운동이 본격화되고 있다.

종교계의 이 같은 움직임은 신도(신자)들의 폭넓은 공감속에서 장기적 계획에 의해 추진되고 있다는 점에서, 남북한 긴장완화와 청소년분야의 교류·협력 사업에도 중심적 역할을 할 것으로 기대된다.

또한 「우리민족서로돕기운동」과 「한국출판협동조합」, 「경인여자대학」은 12월 13일 인천항에서 책 2만권과 공책 30만권을 북으로 보냈다. 북한 식량지원 사업을 벌이던 「우리민족서로돕기운동」은 98년 7월 중국 베이징에서 「북한 아태평화위원회」와 접촉하다 식량난뿐만 아니라, 학생들이 공부할 책과 공책도 부족하다는 사실을 알게됐다. 「우리민족서로돕기운동」은 북한에 일방적으로 책을 지원하는 방식보다는, 남북한 도서교류를 통해 학문 성과를 공유하고 이해의 폭을 넓힐수 있는 기회를 마련하는 것이 필요하다고 판단하고, 98년 10월부터 남북한 도서교류 캠페인을 벌였다. 그 결과 출판사, 도서관 등으로부터 인문, 역사, 미술 등 전문서적 2만권을 기증받아, 민감한 정치관련 서적을 제외하고 북으로 보냈다.

이외에도 남북한 학생들이 함께 연하장을 만들어 판 뒤 수익금을 북한 결식아동돕기금으로 활용하는 사업이 「씨피코국제교역」(대표: 노정호)에 의하여 추진되고 있다. 「씨피코국제교역」은 9월 12일 “올초 북한의 동흥무역회사와 계약을 맺고 ‘북한 결식아동돕기 연하장 만들기 남북학생교

류전'을 추진하고 있다"며 "북한 학생들이 만든 연하장 반제품 300만장 분량이 이달초 이미 국내에 반입됐다"고 밝혔다(한겨레신문, 1999. 9. 13). 북쪽에서는 주로 평양 부근과 자강도, 함경도 지역 학생들이 참여해 만들었으며, 우리쪽에서는 이화여고 학생들이 참여해 만들 계획이다. 완성된 연하장은 판매가의 50%인 장당 1천원씩이 북한결식아동돕기 기금으로 적립돼 모두 30억원이 북한 어린이들을 지원하기 위해 사용될 계획이다.

③ 대학생 중심의 교류 · 협력

그 밖에 제3국을 통한 남북한 대학생들의 교류도 일부 이루어졌다. 97년 7월 25일부터 30일까지 남북한 대학생이 참여한 「제5차 남북청년학생 통일세미나」가 중국 베이징에서 「세계평화청년연합」과 「전국대학원리 연구회」 주최로 열렸다. 여기에도 남한측 대학생 180여명과 북한측 대학생 70여명 등 모두 250여명의 남북 대학생 등이 참여해 「통일조국 창건을 위한 청년의 역할」이라는 주제로 분과토의를 벌였다(한겨레신문, 1999. 7. 24).

그러나 한총련을 중심으로 한 대학생들의 비공식적 · 불법적 접촉도 부분적으로 있었다. 범청학련 지도부는 6월 10일 「제9차 범청학련 통일축전 실무회담」 추진을 위하여 서울, 평양, 도쿄 사이에 FAX를 통한 문건 교환방식으로 회의에 참가하였다. 범청학련 등은 당초 판문점에서 실무회담을 개최하기로 잠정 합의하였으나, 북측의 제의를 우리 정부에서 공식적으로 거부함에 따라 불법적으로 FAX를 통한 서면 회의를 개최하였다.

이상에서 살펴본 것처럼 90년대에 성사된 남북한 청소년분야의 교류 · 협력은 주로 NGOs를 통하여 이루어졌다. 최근에는 NGOs를 통한 교류, 특히 지원 · 협력사업은 점차 활성화되고 있으며, 북한측에서의 호응도 적극적인 것으로 나타났다. 반면에 그동안 정부차원에서 성사된 청소년분야의 교류는 91년도의 축구 및 탁구단일팀 구성 · 출전 외에는 특별한 성과

가 없다. 또한 일부 대학생들의 불법적·비공식적 접촉도 지속되고 있지만, 점차 그 추세는 감소하면서 제도권내로 흡수되고 있는 경향을 보이고 있다. 따라서 남북한 청소년분야의 교류·협력을 확대 또는 활성화하기 위해서는 NGOs의 역할이 증대되어야 할 필요성이 있다.

2) 청소년교류·협력의 문제점

90년 이후 사회문화분야의 교류·협력이 증가함에 따라 청소년분야의 교류·협력도 체육, 학술, 문화·예술 등과 같은 영역에서 발전하는 추세를 보이고 있다. 그러나 남북간에 성사된 대부분의 청소년분야 교류·협력사례는 딱히 청소년을 대상으로 한 교류·협력이라기 보다는 사회문화분야에 포함되는 성격으로 추진되는 경향을 갖고 있다. 또한 북한 경제사정의 악화에 따른 식량, 의약품 등의 부족으로 북한어린이들을 돕기 위한 국내외의 많은 NGOs들이 다양한 지원활동을 벌이고 있으나, 정작 국내의 청소년관련 NGOs들의 참여는 극히 제한적이다. 오히려 통일, 시민운동 관련 NGOs들의 활동이 활발하다.

이와 같은 원인은 청소년분야가 남북관계에 있어서 단기적으로 가시적인 성과내지는 이익을 창출할 수 있는 분야가 아니라는 한계 요인이 작용하고 있기 때문이다. 이와 더불어 국내의 청소년관련 NGOs가 갖고 있는 열악한 환경을 지적할 수 있다. 청소년단체의 규모, 재정, 활동프로그램, 국민적 인식 기반 등 많은 면에서 남북한 청소년분야의 교류·협력을 주도적으로 이끌기 위한 여건이 미비하다.

위와 같은 사회적 환경속에서 90년 이후에 추진된 청소년분야의 교류·협력 문제점을 지적하면 다음과 같다.

첫째, 청소년분야의 교류·협력을 증진하기 위한 정책적·제도적 지원이 미흡하다. 90년대 들어 남북한 교류·협력을 활성화하기 위한 제도적 장치를 마련하고, 남북간의 당국자 회담을 통한 합의서 등을 이끌어 냈으

나, 대부분 정치·경제·관광·체육 등의 분야에 국한되었다. 이와 같은 부분은 당장 국가의 가시적인 이익과 밀접한 연관성이 있으나, 청소년분야는 단기적 성과를 이끌어 낼 수 없기 때문에 국가의 정책 우선 순위에서 항상 소외되고 있다. 특히, 「국민의 정부」 출범 이후 대북 교류·협력 활성화를 위한 정경분리 원칙에 따라 일부 대북지원에 참여하고 있는 NGOs에 대한 대북 창구 다원화를 허용하였으나, 청소년분야의 NGOs는 찾아볼 수 없다. 이러한 정책적·제도적 지원체계의 미비는 남북한 청소년분야의 교류·협력 추진기반에 약화를 초래하고 있다.

둘째, NGOs를 통한 청소년분야의 교류·협력을 증진하기 위한 북한내 민간단체의 부재를 지적할 수 있다. 즉, '비대칭성'으로서, 남한의 민간부분에 상응하는 단체가 북한에 존재하지 않는다는 점이다. 북한사회의 정부에 상응하는 자율적인 시민사회나 시민단체가 사실상 존재하지 않기 때문에 청소년분야의 교류·협력은 북한의 「아시아태평양위원회」 등 정부를 대표하는 전위기관들을 상대로 전개되고 있다. 따라서 남북한 청소년분야의 교류·협력 환경은 양체제의 관련 당국자 및 정치·군사적 요인에 의하여 결정되는 구조적 한계점을 내포하고 있다.

세째, 한총련 등과 같은 일부 불법·이적단체들의 불법적·비공식적 접촉은 대국민 인식을 악화시켜 청소년분야의 교류·협력 인식 확산에 부정적으로 작용하고 있다. 따라서 국민들은 합법적·공식적 절차에 의한 대학생들의 대북주민 접촉과 방북에 대해서도 이해적이지 못한 것으로 나타났다. 미성숙한 존재로서의 청소년이 남북한 교류·협력에 참여하는 것에 대하여 기성세대들은 항상 우려의 시각으로 보고있다.

넷째, 이제까지 남북한이 제의한 청소년간의 접촉과 교류는 항상 정치적인 색채를 띤 정치적 대결양상을 보이는, 소극적·미시적인 제안들로 실현가능성이 거의 희박한 것이 대부분이었다. 또한, 남북한 청소년교류의 주체인 정부와 학생, 북한간의 서로 다른 인식과 접근방법의 차이는 남북한 청소년교류의 실현을 저해하는 주요한 원인으로 작용해 왔다. 따라서

남북한은 서로 대립되는 주장을 내세워 조금도 양보하지 않음으로써 청소년분야를 비롯한 많은 부분에서 교류·협력이 무산되는 사례가 많았다.

다섯째, 제3국을 통한 제한적·간헐적인 접촉은 청소년분야의 교류·협력 환경을 크게 위축하고 있다. 양체제에 부담이 없는 국제사회 활동에 참가하는 방법으로 이루어지는 제3국에서의 청소년 접촉은, 향후 남북한 청소년들이 공식적으로 접촉할 수 있는 통로로 고착화되는 경향을 보이고 있다. 더불어 대학생중심의 제한된 교류는 청소년분야의 교류 범위를 좁히고 있다.

결국, 남북한 청소년분야의 교류·협력을 증진하기 위해서는 무엇보다도 대립이나 갈등이 아닌 상호이해와 신뢰감을 바탕으로 추진되어야 한다. 현재는 이의 개선이나 활성화를 위한 조건과 기반이 취약하지만 단계적·점진적으로 추진할 때 청소년분야의 교류·협력이 활성화 될 것으로 기대된다. 특히, 국내 NGOs의 숫자가 급증하고 NGOs에 의한 국제사회의 대북한 지원과 협력사업이 점차 증가함에 따라 NGOs를 통한 청소년분야의 교류·협력 환경은 크게 개선될 것으로 보인다.

3. 청소년교류·협력의 확대와 NGOs의 역할

사회문화분야의 교류·협력은 단기간보다는 점진적·단계적 과정을 통한 추진이 필요하다. 특히, NGOs의 활동에 기반을 둔 청소년분야의 교류·협력은 아직 미약한 활동 터반을 갖고 있기 때문에, 계속해서 이를 방치할 경우 남북한간의 이질화가 너무 진전되어 통일을 어렵게 만들 뿐만 아니라 통일 이후 사회통합 또한 쉽지 않게 될 것이다. 이러한 이유에서 청소년분야 교류·협력의 확대를 위하여 NGOs의 역할 증대가 필요하다.

일반적으로 남북한 사회문화 교류·협력에 참여하고 있는 NGOs는 시

민운동, 교육홍보, 국제협력 등을 통하여 한반도의 자주적 평화통일에 기여하고자 하거나, 또는 평화통일의 실현을 위해 민간역량을 배양하고 통일운동을 전개하기 위한 설립목적을 갖는다. 따라서 국내 NGOs의 통일운동은 비교적 긴 역사를 지녔으나 현재와 같이 남북한의 교류·협력에 적극적으로 참여하기 시작한 것은 오래되지 않았다. 특히 김대중정부에 들어와서는 대북포용정책을 기반으로 정치·군사적 문제를 여타 대북교류와 협력 활동에 연계시키지 않음으로써 민간차원의 대북 교류·협력 활동이 크게 활성화되는 계기가 되었다.

따라서 NGOs에 의한 청소년분야의 교류·협력 확대는 궁극적으로 경직된 북한체제의 변화를 위한 디딤돌이 될 수 있다는 점에서 NGOs의 교류·협력에 대한 역할이 보다 강화되어야 한다. 뿐만 아니라 NGOs를 배제한 가운데 정부정책의 결정과 시행은 결과적 책임성을 확보할 수 없을 가능성이 있다는 점에서 NGOs와 정부와의 관계설정이 필요하다. 따라서 남북한 청소년분야의 교류·협력을 위해서는 남한이 적극적, 능동적으로 주도권을 행사해야 하므로 이에 관한 국내적 여건을 조성할 필요성이 있다(김학성, 1996: 2). 곧, 중·장기적으로 관련법규를 재정비함은 물론 사회문화적 차원에서 자기신뢰가 확보되어야만 한다.

이에 따라 정부는 청소년분야 교류·협력의 원칙적 방향제시와 이에 관한 제도적 절차를 마련함으로써 청소년분야의 교류·협력을 지원하는 역할을 수행해야만 한다. 이를 바탕으로 통일과정에서 민간단체가 활동할 수 있는 영역을 확대하여 NGOs에 의한 남북한 청소년분야의 교류·협력이 활성화 될 수 있도록 지원해야 한다.

이를 위해서는 NGOs와 정부간의 역할관계가 재정립되어야 한다. 즉 대북 교류·협력 접촉창구가 정부 중심에서 부분적으로 NGOs에 이양되는 다원화가 이루어져야 한다. NGOs는 정부당국과 기존의 적대적 대립관계에서 벗어나 상호보완적 협조관계를 형성하기 위한 NGOs 뿐만 아니라 정부 자신의 인식도 새롭게 변화되어야 한다. 이제까지 NGOs 운동의 방

향이 정부에 대한 부정과 저항을 중심으로 전개되어 왔고, 정부 또한 이들 단체에 대한 시각과 대응 태도가 긍정적이라기 보다 부정적이었던 것은 부인할 수 없다. 그러나 앞으로는 정부의 역할 범위에 있어 신축성이 요구된다. 국가의 기능이 축소되고 NGOs의 활동과 역할이 증대되면서 NGOs를 제3권부라고 할 정도의 역할이 부여되고 있다. 이런 만큼 NGOs와의 협조와 연대는 불가피하다. 당국간 적대적 대립이 오히려 심화되고 있는 현 남북관계의 특수성을 고려하더라도, NGOs의 역할은 한층 더 중요하다.

이같은 맥락에서 정부는 대북포용정책을 기반으로 NGOs에 대한 인식을 전환, NGOs의 대북 교류·협력을 활성화하기 위한 지원을 강화해야 한다. 또한 정부는 NGOs와의 접촉을 위한 공식적 창구를 개설하고 남북한의 교류·협력을 확대하는데 NGOs의 활동을 적극 활용하는 방안을 강구해야 한다.

따라서 일부 NGOs의 역할은 과거 관변단체들이 행해온 것처럼 단순히 이데올로기 또는 정책적 차원에서 국가의 정당성을 보완·지지해 주는 수준을 뛰어 넘어야 한다. 특히, NGOs는 당국의 차원에서 거의 진전을 이루지 못하거나 해결하기 어려운 청소년분야의 교류·협력 사업들을 추진해 나감으로써 그 역할을 점차 확대해야 한다.

IV. NGOs를 통한 남북한 청소년교류·협력 증진방안

본 장에서는 NGOs를 통한 청소년분야의 교류·협력 증진방안을 살펴본다. 일반적으로 남한에서 NGOs의 활동은 자유민주주의에 기반한 시민의식의 성장으로 활발한 반면, 북한은 NGOs의 존재, 또는 활동이 거의 없는 상태이기 때문에, 우리사회에 기반을 갖고 있는 국내외의 NGOs를 중심으로 한 교류·협력 증진 방안을 살펴본다.

1. NGOs 중심의 청소년교류·협력 기반 구축

「국민의 정부」는 민간분야의 교류·협력 활성화를 위해 정부일변도의 정책에서 민간분야의 참여를 대폭 허용하는 정책으로의 전환을 선언한 바 있다. 이는 과거 교류·협력의 창구단일화 원칙에서 벗어나 창구 다원화를 의미하는 것으로 자율적인 민간교류를 적극적으로 장려하겠다는 취지이다. 이러한 정부의 정책표명과 더불어 시장경제 및 시민사회의 발전으로 급증하기 시작한 국내의 NGOs는 통일 및 남북 교류·협력에 많은 관심과 함께 실제적인 대북 교류·협력 사업을 추진 중에 있다. 예를 들어 「겨레사랑북녘동포돕기범국민운동」, 「한국기독교교회협의회」, 「민주주의민족통일전국연합」, 「한국여성단체연합」 등은 식량난에 허덕이고 있는 북한 동포를 돕기 위한 시민운동을 전개하여 식량지원을 하거나, 국제적인 인권단체들과 공조하여 북한청소년 및 주민들의 인권문제를 제기, 세계에 북한의 실상을 알리고 북녘동포를 돕기 위한 여론을 형성하고 있다.

그러나 북한이 남한과의 교류·협력을 실리추구 차원에서 선별적으로

응하고 있는 상황에서, NGOs의 구심력 없는 과당경쟁과 과열 및 과시성 행사, 교류·협력성사를 위한 복측의 과도한 요구수락, 금품제공 등은 부작용을 야기하고 있다³¹⁾. 그렇지만 북한이 남한의 정부가 참여·간여하는 교류·협력보다는 민간차원의 교류·협력을 강하게 선호하고 있기 때문에, 정부의 직접적 개입보다는 민간분야의 협의체를 통한 대북 교류·협력의 추진이 더 바람직한 것으로 판단된다. 즉, 민간분야에서 자율적 협의체를 구성, 교류·협력에 대한 상호 정보교환 및 공동협력사업의 실시, 그리고 교류·협력과정에서 발생할 수 있는 부작용을 사전에 예방할 필요가 있다. 또한 대표성이 있는 협의체를 구성하여 정부와 보다 효율적 협조관계를 유지할 수도 있을 것이다. 교류·협력분야의 자율적 민간협의체 구성은 통일관련 NGOs를 포괄하는 전체적인 네트워크 구성과 특정 분야의 전문성과 기관의 성격을 고려하여 청소년분야의 NGOs를 대상으로 하는 네트워크 구성이라는 두 가지 방안을 제시할 수 있다.

왜냐하면 현재 남북간 추진되고 있는 교류·협력 사업은 경제분야에 이어 사회문화분야에서 활발하게 성사되고 있으므로 청소년분야만을 독립적으로 분리하여 교류·협력을 추진하는 것은 많은 어려움이 예상된다.

31) 최근 활발한 교류·협력사업을 벌인 종교분야의 경우 1998년 6월 재미동포 이광덕 목사와 10월 연변과학기술대학 김진경 총장이 간첩혐의로 북한에서 추방되었다. 연변과기대의 발표에 따르면 북한은 김진경총장의 추방 사유로 자유주의 이념전파, 중국식 개혁·개방유도, 기독교전파 등을 내세웠다고 한다. 이는 종교단체의 지원을 넘어서 선교활동에 대한 북한의 경고일 수도 있으나, 보다 근본적인 이유로 남북 교류의 과열이 지적되고 있다. 첫째, 경쟁이 지나치고 공격적 활동을 벌이고 있다는 점이다. 각 교단들이 방북을 위해 국경지역에 파견한 선교사들의 활동이 지나쳐 현지인들의 거부감을 유발시키고 있다는 것이다. 둘째, 남북 교류·협력이 즉흥적이고, 과시적인 실적위주에 치우쳤다는 지적이다. 남북 교류·협력에 대한 장기적 안목을 가지지 못하고, 방북자체를 이용 위상을 높이려는 종교인들이 많다는 것이다. 셋째, 일관된 대북정책을 세우지 못해, 북한에 이 용당하고 있다는 지적이다(조선일보, 1998. 11. 28).

청소년분야는 교류·협력을 통하여 얻어낼 수 있는 실익이 타 분야에 비하여 상대적으로 적은 반면, 청소년은 정서적으로 민감하고 주변의 환경에 빠르게 동화될 수 있는 청소년기의 발달특성을 고려할 때, 정권 담당자들에게는 큰 부담이 될 수 있다. 따라서 청소년분야는 북한이 교류·협력을 강하게 희망하고 있는 학술, 예술·문화, 체육, 여성 등과 같은 사회문화분야의 한 부문으로 참여하는 것이 더 큰 성과를 얻을 수 있다.

따라서 이러한 인식을 바탕으로 사회문화분야의 전 부분을 포괄하여 교류·협력을 효율적으로 추진할 수 있는 협의체를 구성·운영함과 동시에, 전문성을 바탕으로 한 청소년관련 NGOs의 협의체를 별도로 구성하여 청소년분야의 대북 교류·협력을 추진한다면 보다 큰 성과를 얻을 수 있다.

1) 통일관련 NGOs의 네트워크 강화

남북 교류·협력의 한 축을 담당할 수 있는 민간분야의 협의체 및 구심체가 필요한 상황에서 1998년 9월 출범한 「민족화해협력범국민협의회: 이하 민화협」³²⁾의 탄생은 큰 의미가 있다. 1998년 7월 6일 여야 4당을 포함한 12개 정당-단체대표³³⁾들이 통일부의 주선으로 간담회를 갖고 앞으로 대북 민간교류의 창구를 맡게될 범민간차원의 협의체인 「민화협」

32) 민화협은 민간차원에서 민족의 화해·협력과 평화통일을 위한 제반사업을 수행하는 정당·사회단체의 상설협의회로서 통일문제에 대한 국민적 합의를 도출하고, 남북간 화해, 교류·협력, 그리고 평화실현을 통한 민족동질성 회복에 기여함을 목적으로 하고 있다. 회원은 정당과 사회단체를 원칙으로 하고 있으며, 자격조건의 하나로 남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 남북 기본합의서의 정신에 동의하는 단체라는 규정을 제시하고 있다.

33) 98년 7월 6일 국민회의, 한나라당, 자유민주연합, 국민신당, 민족통일협의회, 대한체육회, 예총, 경실련, 이산가족교류협의회, 민족회의, 우리민족서로돕기운동, 민예총 등 12개 정당-단체대표들이 참석했다.

발족 문제를 논의했다. 그 결과 정당·사회단체 등 1백 70여개 단체³⁴⁾의 참여속에 「민화협」은 1998년 9월 3일 결성식을 갖고 공식 출범하였다.

「민화협」의 출범은 여러 가지로 시사하는 바가 크다. 첫째, 정부중심의 대북정책 수립과 추진과정에 민간분야의 의견을 수렴하여 공식적으로 의견을 제시하고 비판할 수 있는 공식적 통로의 확보가 가능하다. 둘째, 「국민의 정부」 출범 이후 다양하게 추진되고 있는 남북 교류·협력에서 정부기구 외에도 NGOs의 대표성을 확보하여 대북 교류·협력에서 과거보다 유연하게 북한의 변화와 태도에 대응할 수 있는 민간분야의 공신력 있는 추진기구로서 기능할 수 있다. 셋째, 다양한 목적과 이익을 바탕으로 생겨난 NGOs를 결속시켜 네트워크를 형성할 수 있는 구심체적 역할을 할 수 있다.

이러한 몇 가지 이유만을 보더라도 「민화협」의 탄생은 NGOs의 활동과 역할 변화에 순기능적으로 작용할 것이라는 것을 알 수 있다. 원래 NGOs는 각자의 이익과 전문성을 바탕으로 구성된 단체이기 때문에 구심력을 갖기는 극히 어렵다. 「민화협」이 진정한 NGOs의 협의체로 성장하기 위해서는 민간분야 역량의 강화속에서 자발적·전문성에 기초한 활동이 이루어져야 한다. 그러므로 정부 및 정치권으로부터의 외적 영향을 억제하고 「민화협」 회원단체 대표들의 실질적 운영권 행사가 보장되어야 한다.

특히, 「민화협」 회원단체 중에는 한청년전국동지회, 한국청년연맹, 한국청년회의소, 한국청소년연맹, 한국해양소년단연맹, 한국걸스카우트연맹, 한국청소년정책연구소 등 ‘청년·청소년단체’ 관련 7개 기관이 소속되어 있어 남북한 청소년교류·협력사업에 참여하고 있다. 즉, 「민화협」은

34) 1998년 9월 기준 민화협 참여단체는 통일운동단체(32), 시민사회(42), 종교(15), 경제(7), 문화·예술·체육(11), 직능단체(29), 노동·농어민(10), 여성(17), 보건·의료(5), 청년·청소년(7), 교육·학술·언론(15), 법조(2) 등 총 194개 단체로 나타났다.

사회문화분야를 망라한 회원단체가 소속되어 남북 교류·협력 전반에 걸친 사업수행이 가능함과 동시에 NGOs의 대표성을 갖기에 충분한 회원단체를 갖고 있다.

<표 IV-1> 「민화협」의 남북한 청소년교류·협력 사업 현황

구 분	내 용
민족화해 교류·협력사업	○청소년 축구 교환경기
교육 및 문화사업	○청소년 및 청년에 대한 통일문화 교육사업(통일교육 교재 제작, 통일기행, 독일등 통일된 국가 연수, 통일 관련 시·수필, 소설 등 백일장, 웅변대회 개최 등)
조직화 및 조직 확대사업	○청소년 및 청소년(가칭) 「통일스카웃」 결성

「민화협」에는 일부 청소년관련 단체가 가입하여 활동하고 있고, 「민화협」의 추진사업 중에는 청소년분야의 교류·협력 사업이 포함되어 있다. 이것은 「민화협」을 중심으로 한 통일관련 NGOs의 네트워크를 강화하여 대북 교류·협력 사업에 실질적인 영향력을 갖는다면, 이들 청소년관련 회원단체 및 기타 회원단체들의 대북 교류·협력 사업을 통한 청소년분야의 교류·협력을 활성화 할 수 있을 것이다.

더욱이 민간차원의 방북에 대해 「민화협」에 방북 추천권을 부여하는 문제가 적극적으로 검토된다면, 청소년관련 단체를 포함한 대북 교류·협력 사업에 관심있는 많은 NGOs의 참여가 활성화 될 수 있다. 따라서 「민화협」에 이와 같은 권한이 주어질 경우 민간분야 교류·협력의 조율 및 활성화를 위한 실질적 보장책으로서의 의미를 지닐 것이다(조한범, 1998: 58).

따라서 「민화협」은 회원단체간의 네트워크 강화를 통하여 민간분야의 남북 교류·협력에서 발생하는 문제점들을 해소할 수 있는 기능과 역

량을 확보하는 것이 필요하다. 특히, 회원단체들에 대한 공적권위 및 조정권을 행사하여, 민간분야에서 추진되는 대북 교류·협력과정에서 실질적 영향력을 행사할 수 있어야 한다.

2) 청소년관련 NGOs의 네트워크 강화

「민화협」은 통일관련 NGOs의 네트워크 강화를 통한 청소년분야의 교류·협력 증진방안으로서 의미가 있으나, 아직 많은 청소년관련 단체들이 회원단체로 가입하지 않은 상태이기 때문에 청소년분야의 교류·협력을 활성화시키기 위해서는 한계가 있다.

결국, 남북한 청소년분야의 교류·협력을 활성화시키기 위해서는 청소년관련 사업을 지속적으로 전개하여 이 분야에 전문성을 확보하고 있고, 많은 청소년 회원을 갖고 있는 청소년단체들이 참여하는 방안이 가장 효율적이다. 그러나 현재까지는 정치적 논리에 기반한 제한적인 대북 교류·협력 정책의 일환으로 정부가 주관하는 청소년관련 NGOs의 몇몇 시도가 있었으나, 실효성을 얻지 못하고 중도에서 그 사업을 포기해 온 것이 사실이다. 또한 청소년의 건전육성을 위한 여러 가지 사업에는 청소년관련 NGOs의 협력이 자주 있어왔으나, 남북 청소년 교류·협력을 위한 사업은 개별적으로 추진되어왔다. 따라서 남북한 청소년분야 교류·협력을 증진하기 위한 청소년관련 NGOs 중심의 새로운 네트워크 구축이 필요하다.

① 「한국청소년단체협의회」를 통한 네트워크 강화

남북한 청소년분야 교류·협력 사업을 증진하기 위하여 새로운 추진체를 설립하는 것과, 기존의 추진체를 활용하여 기능을 확장하고 예산 지원 등과 같은 활성화 유인책을 마련하는 등의 두 가지 방법이 있다.

첫째, 현재 청소년업무를 총괄하고 있는 문화관광부의 청소년국이 중심체가 되어 새로운 기구를 설립하거나, 한국청소년개발원과 같은 정부출연연구기관에 부설기구로 새로운 남북한 청소년분야 교류·협력을 전담할

수 있는 추진체를 설립·운영하는 방안이다. 그러나 새로운 기구를 설립하기 위하여 소요되는 예산, 인력, 공간 등의 확보문제 및 기존에 존재하는 기구와의 차별성 등이 문제점으로 지적될 수 있다. 또한 북한이 교류·협력에 있어 정부 또는 관련 기관과의 교류·협력보다는 순수 민간단체를 더 선호하고 있다는 사실이 부담으로 작용할 것이다.

둘째, 기존에 설립·운영되고 있으면서 남북한 청소년분야 교류·협력 등의 사업 기능을 갖고 있는 기구를 활용하는 방안이다. 현재의 남북 교류·협력 환경 및 청소년분야의 여건을 고려할 때, 이 방안이 보다 효율적이라고 판단된다. 「한국청소년단체협의회」의 기능에는 회원단체간의 협력 및 조정의 기능이 있어, 현재도 청소년단체들의 네트워크를 형성·유지하는 역할을 담당하고 있다. 문제는 「한국청소년단체협의회」의 주요 사업으로 남북한 청소년분야 교류·협력부문이 강화되는 것이다. 원래 「한국청소년단체협의회」의 사업 중에는 “남북 청소년의 동질성 회복 및 해외교포 청소년의 지원”을 위한 사업기능이 있으나, 그동안 추진 실적이 미진하였으나, 최근의 정책변화로 새로운 전기를 맞고 있다.

구체적인 사례로 「한국청소년단체협의회」가 주관하여 99년 8월 25일부터 28일까지 280명의 지도자 및 취재기자 28명이 참석해 3박 4일간 실시된 ‘청소년 금강산 수련회’ 사업이 있다. 비록, 남북 청소년간의 접촉이 없는 프로그램이었지만, 남북 청소년분야의 교류·협력을 위한 새로운 모델을 선보였다는 점에서 큰 의의가 있다.

위에서 지적한 것처럼 정부보다는 청소년관련 민간단체에 의한 교류·협력 사업이 북한에서 받아들여기가 용이하기 때문에, 사업주관 단체에서도 일회적·단기적인 프로그램보다는 지속적인 프로그램으로 연계할 수 있는 노력과 체계적 지원이 요구된다.

특히, 「한국청소년단체협의회」의 부설기관으로 2000년 6월에 개관될 예정인 「청소년교류센터」는 향후 남북 청소년교류를 포함한 세계청소년 교류·협력 사업을 추진할 계획이다. 따라서 현재의 「한국청소년단체협

의회」가 회원 청소년단체들의 협력·조정 기능을 갖는 것처럼, 「청소년 교류센터」는 남북한 청소년분야 교류·협력 활성화를 위하여 청소년관련 단체들을 협력·조정하는 역할을 수행한다면, 청소년관련 NGOs의 네트워크 강화와 더불어 남북한 청소년분야의 교류·협력을 활성화시키는 기제로 작용할 것이다.

② 외국 「청소년교류센터」와의 네트워크 강화

「국민의 정부」 출범 이후 사회문화분야에서 활발한 교류·협력이 전개되고 있으나, 주로 남한에서 북한을 방문하는 인적교류가 대부분을 차지하고 있다. 이러한 이유는 북한측에서 필요하거나, 또는 방북을 허용해도 체제유지에 커다란 위해가 없다고 판단되는 교류·협력 사업을 선택적·제한적으로 허용하고 있기 때문이다. 이러한 상황 때문에 남북한을 직접 방문하는 교류보다는 제3국을 통한 인적 교류가 대안으로 활용되고 있다. 예로 남북고위층회담, 이산가족상봉, 학술행사, 체육행사, 세계청소년회의 등 많은 남북간의 접촉이 중국, 일본과 같은 제3국에서 성사되는 경우가 많다.

따라서 청소년의 직접적인 교류·협력을 북한이 극히 제한적으로 허용하는 경우에는, 남북한간의 직접 교류보다는 제3국을 통한 청소년 교류 프로그램을 활용하는 것도 하나의 대안이 될 수 있다. 이러한 성과를 얻기 위해서는 먼저 국내 청소년교류기구와 중국, 일본 등의 청소년교류센터와의 네트워크 구축이 선결적으로 해결되어야 한다.

하나의 예로 일본 카가와현의 「국제교류협회」가 있다. 이 교류협회는 1989년 10월 설립된 기구로 청소년 및 성인 대상의 다양한 국제교류 프로그램을 운영하고 있다. 또한 오사카 「국제교류센터」는 국제교류기관·단체와의 연계를 통한 인적교류 사업을 활발하게 전개하고 있다. 그리고 한국에도 2000년 6월 「청소년교류센터」가 설립되면, 이러한 청소년교류 기관간의 네트워크를 강화하여 새로운 형태의 청소년 교류를 추진할 수 있다.

현재 실시되고 있는 청소년교류 프로그램은 주로 우리나라 청소년만으로 구성된 교류단이 해당 국가를 방문하는 형태로 운영되고 있다. 이러한 청소년 교류 프로그램보다는 위에서 제시한 일본의 청소년교류센터와의 네트워크 강화를 통하여 남북한, 일본 등의 청소년들이 함께 참가하는 교류 프로그램을 운영한다면, 남북한 당국의 커다란 부담 없이 남북 청소년 간의 교류가 가능할 것이다. 프로그램의 내용도 다양화하여 어학연수에서부터 외국의 문화체험까지 그 영역을 넓힌다면 남북한 청소년의 이질감 해소에 긍정적 기능으로 작용할 수 있다.

2. 정책·제도의 개선 및 지원체계 강화

1) 법제도 개선 및 제도화 추진

현재 정부는 남북교류·협력 활성화를 위한 법·제도를 대폭적으로 개편중에 있다. 이에 따라 이산가족 방북 허가제가 신고제로 전환³⁵⁾되는 등 규제 148건이 정비되고 178개에 달하는 남북한 반출·입 제한 품목도 대폭 축소되었다. 특히 이번 제도 개편을 통하여 북한 방문증명서 발급시 관세부처 협의를 폐지하고 방북증명서 분실에 따른 재발급이나 방문기간 연장 승인 절차도 대폭 간소화되었다. 이러한 정부의 법·제도 개선은 NGOs의 대북 교류·협력 사업 활성화에 크게 기여할 것으로 기대된다.

그러나 아직까지 법·제도적으로 개선되어야 할 사항은 많다.

35) 통일부는 이산가족이 북한에 사는 가족과 만나거나 편지 등을 주고 받기에 앞서 북한주민접촉 승인신청서를 내야 하는 현행 제도를 고쳐, 이산가족종합센터에 이산가족찾기 등록 신청서를 내기만 하면 접촉할 수 있도록 제도를 개편하였다. 현행 남북교류협력법은 이산가족이 재북 가족과 제3국에서 상봉 또는 서신교환, 전화 등으로 접촉할 때 미리 통일부장관의 북한주민접촉 승인을 받도록하고, 이를 위해 통일부에 북한주민접촉 승인 신청서와 신원진술서를 내도록 규정하고 있다.

첫째, NGOs의 대북지원 창구의 다원화가 필요하다. 그동안 대한적십자사로 일원화되어 있던 대북 지원창구를 가능한 많은 NGOs가 참여할 수 있도록 개방하여야 한다. 정부는 북한에 대한 교류·협력의 폭을 확대하려는 대북 포용정책의 일환으로 우리측 NGOs의 대북 직접지원을 선별 허용하는 대북 지원창구 다원화를 실시하였다. 그러나 통일부는 대북창구를 직접 개설할 수 있는 민간단체를 지원실적, 남북교류협력법 준수 여부, 사업수행능력 및 북측채널확보 여부, 분배의 투명성(인도인수증 확보여부) 등을 기준으로 선별·제한하고 있다.

따라서 현재 이러한 조건을 충족하는 NGOs는 「한국기독교교회협의회」(KNCC), 「우리민족돕기운동」, 「한국JTS」(대표: 법륜스님), 「겨레사랑북녘돕기운동본부」 등 10여개 단체에 불과하다³⁶⁾. 이러한 정부의 방침은 NGOs에 대북지원을 맡겨두기 보다는 「남북교류협력법」상의 승인·조정권을 활용해 적극 개입하겠다는 것이다. 또한 대북 직접 지원창구를 확보한 NGOs도 방북신청서를 통일부로 신청하여 허가 후 참여하여야 하기 때문에 2중의 부담으로 작용할 수 있다.

특히 청소년분야의 교류·협력을 사업 추진하고 있는 NGOs중에는 위의 기준에 맞는 요건을 갖춘 NGOs가 없기 때문에, 대북 직접지원 창구 참여 기준을 개선하여 대북 교류·협력에 참여할 수 있는 통로를 확대해야 한다. 이를 위해 대북 직접 지원창구에 지원하는 NGOs를 사업목적별로 구분하여 비례할당하는 방안도 적극적으로 검토되어야 한다.

둘째, 남북협력기금의 지원 범위를 확대해야 한다. 현재 정부는 남북경협 업체에 공적자금인 남북협력기금을 지원하고 있다³⁷⁾. 소요자금의 50%

36) 물론 완전 개방을 할 경우에 NGOs간 과열경쟁, 물류·분배확인·교섭비용의 증가가 우려된다. 이에 따라 지원품의 공동구매, 공동수송 등 부작용을 최소화할 수 있는 민간차원의 노력이 필요하다.

37) 남북협력기금 지원대상에서 제외되는 업체는 △해외 현지법인, △금융기관의 신용불량정보 대상자, △관세법이나 남북교류협력에 관한 법률 등의 위반으로 형사적·행정적 제재를 받은 업체, △지원자금을 지원목적 이외

한도 내에서 연리 5%, 3년거치 10년 이내 상환의 조건으로 남북협력기금의 자금지원을 하고 있다. 특히 북한주민의 생활 질 향상에 필요한 의식주, 보건관련 물품을 수출하거나 유희설비, 원부자재를 수출하는 경우에 집중 지원하고 있다(조선일보, 1999. 10. 22).

또한 정부는 대북지원 NGOs에 대해서도 남북협력기금을 지원하고 있다. 식량증산과 보건, 의료 및 환경보건 분야의 대북지원을 집중 지원함으로써 북한의 태도 변화를 유도한다는 기본 방침이다. 그러나 일부 문제점도 지적되고 있다. 정부의 자금지원을 믿고 지나치게 무리한 투자·지원을 벌이거나 자금대출을 둘러싼 특혜시비가 벌어질 가능성이 있기 때문이다. 이에 따라 협력기금을 무상지원 받을 수 있는 단체는 적십자사를 비롯한 독자지원 창구로 분배투명성을 어느 정도 확보한 「우리민족서로돕기운동본부」, 「북한동포후원연합회」, 「유진벨」 등 9개의 NGOs가 꼽힌다.

그러나 이 역시 사회문화분야의 교류·협력 사업에 적극 참여하고 있는 NGOs를 중심으로 확대할 필요성이 있다. 경제협력 중심의 지원에서 사회문화분야의 교류·협력으로의 확대가 필요한 것이다. 남북협력기금 조성 목적이 교류·협력의 활성화를 통한 북한체제의 개방 또는 화해·협력 분위기 조성에 있기 때문에 기금 적립 목적에 맞게 교류·협력에 참가하는 NGOs에 대한 지원을 강화하여야 한다.

셋째, NGOs의 교류·협력활성화를 위해서는 북한주민접촉승인제도의 개선, 민간단체의 교류·협력을 위한 방북절차의 간소화, 북한방문기간의 연장 등 제도적 차원의 지원이 필요하다. 이를 위한 구체적 실천방안으로서 남북교류·협력 승인절차의 '원스톱 승인'제를 시행하여야 한다.

현재 남북교류·협력 사업자들은 각종 남북협력 사업과 관련한 방북 및 사업 승인, 남북 교역과 관련한 반입·반출 승인 등을 통일부 교류협력국의 서로 다른 부서에서 별도로 받아야하는 불편을 겪고 있다. 특히,

의 용도로 유용한 업체 등이다(문화일보, 1999. 4).

남북 사회문화 교류·협력 사업자는 적은 양의 물품이라도 대북 반출을 위해 여러 부서로부터 일일이 승낙을 받아야 하는 어려움이 있기 때문에, '원스톱 승인' 서비스가 도입되면 남북 교류·협력의 원활한 추진에 도움이 될 것이다.

2) NGOs에 대한 재정지원 및 기금 조성

(1) 재정지원

NGOs에 대한 정부의 재정지원방식은 지원되는 방식에 따라 크게 '재정협력방식'과 '위임 또는 하청계약방식'으로 나누어 볼 수 있다. '재정협력방식'은 NGOs가 기획하는 사업에 대해서 정부와 NGOs가 일정비율로 재정을 분담하는 방식으로 정부의 지원비율은 국가별, 사안별 차이가 있다. 반면, '위임방식'은 정부가 기획하는 사업에 대해 전적으로 정부가 재정을 지원하고 NGOs는 대리로 사업을 집행하는 방식이다(김채형, 1992: 30-35 참조).

또한 '재정협력방식'은 사업별로 일정비율의 사업비가 지원되는 'Matching Grants' 및 선별된 NGOs에게 일정액이 일괄 지원되는 'Block Grants'로 나눌 수 있다. '재정협력방식'의 경우 일반적으로 매1년마다 사업별 심사를 거쳐 지원되지만, 사업의 지속성과 안정성을 위해 수년간 장기적으로 지원되는 경우도 있다. 또한, 지원되는 분야에 따라 긴급구호, 식량지원, 개발사업지원, 해외봉사자파견 지원, 개발교육비 지원 등으로 구분될 수도 있다.

따라서 해당사업의 특성과 NGOs의 성격 및 사업수행 능력을 고려하여 사안에 따라 '재정협력방식'과 '위방방식'을 적절히 안배하는 재정지원책을 고려할 필요가 있다. 예를 들어 국민운동차원의 교류·협력사안이나, NGOs의 시민사회적 영향력과 역량을 효과적으로 이용할 필요가 있을 경우, Matching grants 혹은 Block grants 등의 재정협력방식이 효과적일

것이다. 또는 청소년분야의 경우 전문성을 가진 NGOs가 많은 점을 감안한다면, 교류·협력사업의 전문성과 해당 NGOs의 노하우가 남북 교류·협력사업에 필요할 경우 사업의 효율성을 제고하기 위하여 '위임방식'의 재정지원이 고려될 수 있을 것이다.

(2) 기금조성

남북 교류·협력사업은 남북협력기금에 의해서 재정적인 지원을 받을 수 있도록 되어있다. 남북협력기금은 남북간의 인적, 물적 교류·협력을 지원, 촉진시키기 위해서 1990년 8월 1일 제정된 「남북협력기금법」에 근거를 두고 있다. 「남북교류협력법」 제8조(기금의 용도) 1항은 “남북의 주민의 남북간 왕래에 필요한 비용의 전부 또는 일부의 지원”, 2항은 “문화·학술·체육분야 협력사업에 소요되는 자금의 전부 또는 일부의 지원”, 그리고 5항은 “기타 민족의 신뢰와 민족공동체 회복에 이바지하는 남북교류·협력에 필요한 자금의 융자·지원 및 남북교류·협력을 증진하기 위한 사업의 지원”에 대해서 규정하고 있다. 이에 따라 주민왕래 자금 지원, 문화, 예술, 체육분야 협력사업 자금지원, 민족공동체 회복사업지원과 교역 및 경제협력사업에 대한 지원이 가능하다.

남북협력기금의 재원은 현재까지는 대부분이 정부출연금이며, 일부 민간출연금과 운용수익금으로 조성되고 있다³⁸⁾. 향후 대규모 수요가 있을 때에는 다른 기금·금융기관 등으로부터의 장기차입금, 국채관리기금으로부터의 예수금 등으로 조성할 수도 있다.

남북협력기금은 초기에는 축구·탁구 등 체육분야 국제대회 단일팀 출전지원과 쌀 직교역의 손실보전 등 남북 공동사업 지원에 사용되었으나, 북한 핵문제로 인해 남북관계가 경색되었던 1993년, 1994년에는 집행되지

38) 남북협력기금은 1991년에 정부출연으로 250억원을 조성한 이래 1998년 12월 말까지 정부출연금 5,350억원, 민간출연금 5억 4,300만원, 운용수익금 1,206억 7,100만원 등 총 6,562억 1,400만원이 조성되었다.

않았다. 그러다가 북한의 식량난, 경제난이 심화되어 북한이 국제사회에 지원을 요청하기 시작한 1995년부터는 북한에 대한 쌀 15만톤 무상지원 및 국제기구의 대북지원사업에 참여하는 형태 등으로 남북협력기금이 사용되고 있다. 또한 대북 경수로사업과 관련하여 1996년에 사전 용역비 600만달러를 지원하고 1998년에는 초기사업비 4,500만달러를 대출한 바 있다. 1998년 12월 말까지 1995년의 대북 쌀 15만톤 무상지원비용 1,854억원 등 15건의 남북교류협력사업 지원에 총 3,021억 3,600만원을 집행하였다.

이밖에 여유자금은 국채·공채의 매입, 재정융자특별회계 및 공공자금관리기금 예탁, 금융기관에의 단기예치 등의 방법으로 운용하고 있다. 1998년 12월 말 현재 3,522억 200만원을 여유자금으로 운용하고 있다. 이 중 1,806억 1,900만원은 재정경제부의 재정융자특별회계 및 공공자금관리기금에 예탁하고 있으며, 1,715억 8,300만원은 시중 금융기관에 예치하고 있다.

NGOs를 통한 청소년분야 교류·협력 사업의 시행에 있어서 정부가 조성한 남북협력기금을 사용하는 데에는 일정한 제약이 따를 것이다. 예를 들어 규모가 크고 사업실적이 많은 여타 NGOs가 남북협력기금의 사용에 유리한 반면, 청소년분야의 군소 NGOs의 경우 그 이용에 제한이 따르게 될 가능성이 크다. 따라서 청소년분야 차원의 교류·협력 기금을 조성하고 이를 보다 유연하게 활용하는 방안이 병행될 필요가 있다.

예를 들어 ‘청소년육성기금’의 일부를 남북한 청소년분야의 교류·협력 사업에 참여하는 청소년관련 NGOs에게 지원하거나, 북한청소년관련 연구 및 교류·협력 프로그램 개발 등에 지원하는 방안이 적극적으로 검토되어야 한다. 그 외에 「민화협」은 자생적인 재원조성 방안으로 가입단체의 특별회비납부, 국민모금, 기업의 출연, 후원회 결성 등을 통하여 민간차원의 교류·협력기금을 조성하고 있다.

그러나 NGOs의 경우 정부재정 지원에 대한 의존이 심해질 경우 부작

용이 나타날 수 있으므로 정부의 지원은 NGOs의 자율성을 저해하지 않는 범위내에서 이루어져야 한다.

3. 국내외 전문NGOs의 참여확대

대북 교류·협력 사업에 참여하고 있는 NGOs는 민간차원의 시민운동을 통하여 대북 인도적 지원사업 등을 추진하고 있기 때문에 비교적 정부로부터 자율적인 역량을 확보하고 있다. 특히 북한의 식량, 인권 등의 지원과 관련한 분야는 정부의 직접적인 개입이 어려워 국내외의 많은 NGOs가 상호연계, 또는 독자적인 시민운동, 범캠페인 운동 등을 통하여 북한동포돕기에 적극 나서고 있다. 대북지원 사업의 수혜 대상자는 북한 청소년들도 상당부분 포함되어 있기 때문에 지원·협력 사업과 청소년분야의 연계를 통한 교류·협력 방안은 유용한 방안이다. 또한 98년의 리틀엔젤스 평양 방문 공연에서 알 수 있듯이 문화·예술분야의 NGOs를 활용한 청소년 분야의 교류도 효율적인 방안이다.

1) 문화·예술분야 NGOs의 활용

청소년관련 문화·예술 NGOs를 통한 교류·협력사업의 확대가 필요하다. 청소년관련 문화·예술단체의 교류활동은 체육, 학술, 종교 등의 분야에 비하여 양체제에 정치적 부담이 적다. 학술, 체육분야에 참가하는 청소년들은 대학생 중심으로 구성되지만, 문화·예술 교류활동에 참가하는 청소년의 연령은 대부분 초·중·고학생들이기 때문이다.

이러한 상황에 따른 대표적인 청소년분야의 교류·협력사업 성사 사례를 살펴보면 다음과 같다. 「리틀엔젤스예술단」 교류사업은 「국민의 정부」 출범 이후 대북정책의 기초가 변화된 시점에서 성사된 하나의 모델 케이스다³⁹⁾. 「리틀엔젤스예술단」의 평양공연은 1998년 5월 2일부터 12

일까지 예술단원 38명, 스태프 30명 등 총 68명으로 구성된 분단 이후 민간 차원에서 이루어진 첫 문화·예술 교류였다. 「조선아세아태평양평화위원회」 초청으로 이루어진 리틀엔젤스 예술단의 북한공연은 이에 대한 답방으로 「북한 만경대 학생소년 궁전예술단」의 서울 공연을 약속하였으나, 동해 잠수함 침투사건 등과 같은 정치·군사적 환경으로 실현은 되지 않았다. 그러나 리틀엔젤스 예술단의 평양공연은 문화·예술의 전문성에 바탕한 민간단체의 교류차원에서 성사된 대표적인 성공 사례이다.

따라서 문화·예술의 전문성에 갖춘 NGOs를 통한 남북간 청소년분야의 교류·협력활동이 활성화 되어야 한다. 리틀엔젤스예술단 외에도 국제적인 조직을 갖고 있는 국제선명회 소속의 「선명회합창단」 등을 통한 교류·협력활동도 추진되어야 한다. 국제선명회는 대북한 식량지원을 위한 국내외 활동을 활발하게 전개하고 있기 때문에 「선명회합창단」의 대북한 청소년분야 교류·협력 사업 추진은 성과를 기대할 수 있다.

2) 인도적 대북지원 사업과 연계한 교류·협력

인도적 대북지원사업과 연계한 청소년분야의 교류·협력 사업 추진이 필요하다. 대표적인 사례로 북한의 열악한 식량난에 따른 북한 어린이들의 굶주림, 그리고 ‘꽃제비’와 같은 청소년들의 유랑생활로 북한 청소년들의 인권문제가 국제화되자, 국내의 종교관련 NGOs는 식량 및 구호물품 지원 등에 적극 참여하고 있다. 97년 9월에 「한국기독교북한동포후원연합회」와 「한국기독교총연합회 북한동포돕기후원회」 등 2개 연합단체가

39) 남북간 성사된 사회문화분야의 교류·협력사업 중 가장 규모가 크고 사회적 영향을 미친 사업은 95년에 성사된 ‘남북예술단’ 교환 공연과 98년도에 청소년중심으로 이루어진 ‘리틀엔젤스예술단’의 두 사업이다. 특히 ‘남북예술단’ 교환 공연은 양 체제의 정치·군사적 대결이 첨예하게 대치한 상황에서 성사된 교류사업임과 동시에 상호교환 방문이 성사되었다는 측면에서 중요한 의미를 갖는다.

약 33억 6000여만원을 지원한 것을 비롯해 「한국선명회」와 「이웃사랑회」가 각각 60억원과 2억 5000만원 상당을 북에 보냈고, 「한국기아대책기구」도 3억원을 지원하였다. 그외에도 98년 「우리민족서로돕기운동」이 「남북한 도서교류 캠페인 추진본부」를 구성⁴⁰⁾하여 사업을 진행시키고 있다.

이외에 문화·예술 등의 분야에서도 대북한 지원·협력 사업을 추진하고 있다. 특히 굿주리는 북한 주민 및 어린이들을 돕고 있는 민간단체들은 한 목소리를 내기 위해 「북한동포돕기 민간단체 전국회의」⁴¹⁾를 발족하여 연대를 통한 활발한 사업을 추진중에 있다.

따라서 NGOs를 통한 대북 교류·협력사업과 청소년분야의 교류·협력 사업을 연계하는 것이 필요하다. 한국선명회는 ‘기아체협 24시간’과 ‘사랑의 빵’ 운동으로 모금한 대북지원금이 북한에서 어떻게 사용되는지를

40) 「우리민족서로돕기운동」은 1998년 9월 한국출판협동조합, 경인여자대학, 매일경제신문사와 공동으로 「남북한 도서교류 캠페인 추진본부」를 구성하여, 북한에 전문과학도서를 비롯한 각종 서적을 보내는 작업을 추진하였다. 우리민족돕기운동은 98년 「북한 조선아세아태평양평화위원회」와 합의해 「남북한 도서교류 캠페인」을 전개, 당초 99년 4월말 북한에 전달할 예정이었으나, 통일부의 반출 승인 지연으로 일정이 늦춰졌다. 이에 따라 「우리민족서로돕기운동」은 99년 7월 11일 비정치분야 전문서적 2만권과 공책 3만권을 인천-남포 항로를 통해 북한에 전달하였다. 또한 북한측에 요청한 도서는 우리측 도서 접수시 학계, 출판계 등으로부터 요청받은 도서들로 목록이 이미 북한측에 전달되었다. 일방적 교류와 달리 남북이 학술적 성과를 공유하고, 공동의 학술발전을 꾀할 수 있는 계기로써 향후 도서출판교류, 학문 및 정보의 정기적 교류로 이어질 수 있다는 점에서 의미가 있다(중앙일보, 1999. 7. 8 참조).

41) 「북한동포돕기 민간단체 전국회의」는 「겨레사랑북녘동포돕기 범국민운동」에 참여하고 있는 30여개 단체를 비롯해, 천주교·불교·개신교·원불교 등 종교단체, 여성단체, 한국선명회, 민주시회를 위한 변호사 모임, 홍사단, 대한YMCA, 참여연대 등 현재 북한동포돕기운동을 벌이고 있는 단체들이 대부분 포함돼 있다(한겨레신문, 1997. 6. 26 참조).

실제로 확인하기 위하여 ‘친선대사’⁴²⁾를 북에 파견하여 사용실태를 파악하고 있다. 또한 북한의 평남, 평원, 안주, 개천, 평북, 선천 등지에 현지 설립한 국수공장에서 생산되는 국수가 육아원(유치원)의 청소년들에게 제대로 배급되고 있는지를 확인하고 있다. 또한 「우리민족서로돕기운동본부」가 추진한 ‘남북한 도서교류 캠페인’에도 청소년 대상의 도서를 상당 부문 포함시켰다.

따라서 남북간의 청소년 및 단체의 직접적인 교류보다는 국제적 조직을 갖고 있는 NGOs가 주체가 되어 청년대사 프로그램을 운영하는 것이 요구된다. 국제적인 NGOs의 국내 지부가 주체가 되어 우리나라를 포함한 세계회원 각국의 청소년 중 ‘친선대사’를 임명하여 그들을 세계 여러 나라와의 교류 뿐만 아니라 북한을 포함한 교류를 추진한다면 북쪽의 거부감은 비교적 덜 할 것이다.

3) 국제 전문 NGOs와의 연계·협력 강화

현재 국제 NGOs의 활동은 매우 왕성하다. 특히 국제적인 조직을 갖고 있는 NGOs는 환경, 여성문제에서부터 인도적 지원까지 다양한 활동을 벌이고 있다. 한국의 경우도 국제적 NGOs와의 연대를 시도하고 있으나, 아직 만족할 만한 수준에 있지는 못하다. 주요 이유는 한국 NGOs의 연륜이 서구에 비해 짧고, 관련되는 전문 인적자원이 취약하다는 데에 있다. 인도 지원, 인권, 환경, 여성문제 등이 전지구적 이슈로 등장하고 있고 NGOs간의 국제적 연대를 통한 활동이 활발하게 이루어지고 있음을 감안하여 청소년분야의 대북 교류·협력사업도 국제 NGOs와의 연대 및 활동의 세계

42) 청년대사 프로그램은 특정 NGOs의 회원단체에서 관심있는 청소년을 모집·선발하여 세계의 젊은이들이 각국을 순회하며 지도자들을 만나고 문화·예술행사를 펼치는 국제청년교류사업의 일환으로 추진되는 프로그램이다. 북한의 청소년들도 참여하도록 유도하고, 북한 방문도 가능하도록 프로그램을 운영하는 것이 필요하다.

화가 절실한 것으로 판단된다.

국제적인 민간단체들 가운데 통일문제 및 남북관계와 직접적으로 관련되어 있는 「국제적십자사」, UN산하의 「세계아동기구」(UNICEF), 「국제농업기구」(FAO), 그리고 「국제식량기구」(WFP), 「세계교회협의회」(WCC)⁴³⁾, 「국제선명회」 등 국제기구들의 최근 북한의 식량난과 관련한 대북식량지원 계획과 추진활동 등은 우리 정부의 대북정책과 통일과정에 상당한 영향을 미치고 있다(조민, 1996: 32).

이러한 주요 이유는 향후 국제무대에서 빈곤 및 사회발전, 인권, 여성 및 아동문제, 환경 및 자연보호, 반핵 및 평화운동 등이 부각되는 과정에서 국제민간기구를 비롯하여 남한의 NGOs와 북한의 사회단체간의 상호 경쟁과 협조를 위한 교류·접촉이 충분히 예상되기 때문이다. 특히, 남북관계의 특수성에 비추어 볼 때 국제적 NGOs와의 연대는 북한측으로부터의 거부감을 완화하고, 대북사업의 성사 가능성을 높일 것이다.

따라서 청소년분야의 교류·협력에서도 각 분야별 국제 NGOs와의 연대를 강화하고, 남북 교류·협력사업의 실행에 있어서 국제 NGOs와의 협력관계를 적극적으로 활용할 필요가 있다. NGOs간 국제적 연대를 통해 청소년분야의 남북 교류·협력사업을 실시할 경우, 북한으로부터의 신뢰유지 및 사업추진에 있어서 많은 도움이 될 것이다.

43) 「세계교회협의회」(WCC)는 에큐메니칼 운동을 세계적 차원에서 전개하고자 세계 100여 개국 3백여 교회가 구성한 개신교의 협의기구이다. WCC는 선교활동을 기본으로 지구상의 빈곤과 사회발전, 인권과 민주주의 등의 문제에 대해 적극적인 관심을 나타내었다. 특히 정의, 평화의 문제를 근간으로 사회참여, 환경, 원주민문제, 공동체, 지구화, 민주주의, 인권문제 등 광범한 주제를 다루면서 전세계에 걸쳐 네트워크 활동을 전개하고 있다(조민, 1996: 32).

4. 컨소시엄 구성 및 테마프로그램의 활용

1) 프로젝트별 컨소시엄 구성

대북 교류·협력사업에 참여하고 있는 NGOs를 중심으로 프로젝트별 컨소시엄을 구성·운영⁴⁴⁾하여 대북 청소년분야의 교류·협력사업을 증진하는 방안이 마련되어야 한다. 이 방안은 개별적으로 북한과의 교류·협력을 추진하는 것보다 여러 NGOs들이 협력하면 교류·협력과 지원규모가 커지기 때문에, 청소년분야의 대북 협상력 및 협력사업의 진전에 도움이 되어 개별 NGOs의 취약성을 보완할 수 있는 장점이 있다.

그리고 대부분의 NGOs는 예산과 인적 구성면에서 열악한 형편으로 단독으로 청소년분야의 교류·협력사업을 추진하기에는 역부족인 경우가 많다. 왜냐하면 청소년분야의 대북 교류·협력사업은 투자를 통한 이익의 창출이 불가능하기 때문이다. 특히 청소년분야의 교류·협력사업은 정부를 포함한 국내의 민간기업 등으로부터 재정지원 등을 기대하기 어려운 분야이다.

따라서 「한국기독교교회협의회」, 「한국기독교총연합회」, 「한국복음주의협의회」, 「남북나눔운동」, 「한국선명회」, 「한국국제기아대책기구」, 「97민족통일성령복음화대성회」 등 북한동포돕기운동을 벌이고 있는 공신력 있는 종교단체 등과 컨소시엄을 구성하여 청소년분야의 교류·협력사업을 단계적·점진적으로 전개하는 것이 필요하다.

2) 청소년중심의 테마프로그램 활용

사회문화분야에서의 대북 교류·협력이 점차 증가하고 있는 원인은 다음과 같다. 첫째, 정부의 대북정책과 국제환경의 변화를 생각할 수 있다.

44) 청소년분야는 아니지만 컨소시엄 사례를 소개하면 「우리민족돕기운동」이 구상하고 있는 남북농업은행의 설립을 들 수 있다. 이는 남한의 종교계, 민간단체, 농협 등이 연대하여 기금을 마련, 대북농업지원에 사용한다는 계획이다.

둘째, 북한의 내부사정에 기인한 국제사회에의 도움 요청이다. 셋째, 경제 및 사회문화분야에서 성사되고 있는 대부분의 교류·협력사업은 비정치적 성격으로 교류·협력사업 목적이 뚜렷하기 때문이다. 무엇보다 사회문화 분야의 교류·협력이 활성화되고 있는 이유는 세 번째 요인이 강하게 작용하고 있다.

따라서 청소년분야의 대북 교류·협력사업은 주제와 목적이 뚜렷한 테마프로그램으로 구체화·체계화 할 수 있다면, 기존의 교류·협력 환경을 변화시킬 수 있다. 현재 대북 교류·협력사업이 성인중심으로 추진되고 있는 주요 원인은 추진 주제와 대상이 성인이기 때문인 것도 있지만, 청소년 대상의 교류·협력은 양 체제와 사업주관기관의 담당자들에게 상당한 부담감을 주기 때문이기도 하다. 청소년은 신체·정신적으로 민감한 발달시기에 있는 인격체로서 남북한 청소년간의 직접적인 접촉은 북한사회에 예측할 수 없는 영향을 미칠 수 있는 가능성 때문에 정부 당국자들에게 부담으로 작용된다. 또한 과거에 청소년관련 NGOs가 추진한 청소년 분야의 교류·협력 사업은 지도자 중심의 북한 시설 견학, 북한지역의 관광, 그리고 상호실익이 적은 자매결연 등과 같은 내용이 주를 이루었다.

따라서 청소년 교류의 목적, 대상, 내용, 그리고 어떠한 프로그램 일정으로 계획할 것인지 등에 관한 구체적인 테마프로그램을 갖고 대북 교류·협력사업을 전개하는 것이 필요하다. 막연한 목적의 청소년 교류·협력 의사를 비칠 경우 북한측에서 수용하기는 어렵다. 98년도에 성사된 리틀엔젤스예술단의 방북이 성사된 것도 정확한 방북 목적과 내용, 그리고 비정치적 성격의 테마프로그램이라는 것이 큰 요인으로 작용하였다.

이러한 상황을 고려할 때 양 지역에 계승·발전되어온 민속놀이를 중심으로 한 ‘남북청소년 민속경진대회’나 상대지역의 역사 유적지 또는 자연생태 환경을 탐사하기 위한 ‘남북한 청소년 공동탐사’ 등과 같은 테마프로그램은 양 체제에 비교적 부담이 적은 교류·협력분야이다. 따라서 청소년관련 NGOs를 통한 청소년 대상의 테마프로그램 추진이 필요하다.

V. 결 론

우리나라는 시장경제 발전 및 민주화추세와 병행하여 시민사회의 요구가 급증함에 따라 자율성과 전문성을 바탕으로 한 NGOs의 숫자가 증가하고 있다. 1989년 「경제정의실천시민연합」, 1993년 「환경운동연합」, 1994년 「참여민주사회시민연대」 등이 출범하면서 시민사회 및 신중간 계층을 중심으로 영향력이 확대되고 있다.

이와 같은 추세속에서 통일논의에 대한 민간참여가 확대되고, 따라서 NGOs의 남북한 사회문화분야 교류·협력 활동도 활성화되고 있으며, 점차 그 영역을 넓혀가고 있다. 특히 「국민의 정부」 출범 이후 대북 교류·협력에 있어서 정경분리 원칙이 천명됨에 따라 사회문화분야의 교류·협력 증가와 더불어 NGOs의 참여 숫자는 증가추세에 있다.

이처럼 사회문화분야의 교류·협력 증가는 청소년교류·협력 환경을 크게 변화시키고 있다. 실제로 그동안 성사된 청소년분야의 교류·협력을 보더라도 학술, 체육 등과 같은 분야에서 이루어진 경우가 대부분 이었다. 그 외에도 문화·예술 등과 같은 분야에서의 실적이 많다. 이와 같은 분야는 단지 성인만을 대상으로 한 교류·협력이 아니고, 청소년을 주 대상으로 하는 교류·협력의 프로그램으로 추진된 경우도 있고, 청년·인권·교육 및 통일관련 NGOs 등에서 부분적으로 이루어진 경우도 있기 때문에, 사회문화분야의 교류·협력 속에는 청소년분야의 교류·협력이 상당부분 포함되어 추진되고 있다.

따라서 남북간에 사회문화적 통합을 위한 접근 노력의 일환으로 청소년분야의 교류·협력 확대를 위해서는 NGOs의 주도적 역할이 필요하다. 과거에는 주로 정부주도의 남북 교류·협력이 전개되었고, 상대적으로 민간부문의 자율성은 크게 위축될 수밖에 없는 상황이었기 때문에 남북간

사회문화분야의 교류·협력은 전혀 진전을 기대할 수 없었다. 그러나 점차 시민사회가 성숙함에 따라 전문성을 바탕으로 한 민간단체가 증가하고, 그 역할도 광범위한 영역으로 확대되고 있다. 특히 청소년관련 NGOs들이 늘어나고 있기 때문에 어느 때보다도 NGOs의 주도적 역할이 필요하다. NGOs를 통한 청소년분야의 남북 교류·협력은 정부차원에서 제기되기 어려운 문제 내지는 정부간의 공식적 교섭으로 해소될 수 없는 분야에 있어서 중요한 역할을 수행할 가능성이 크다. 따라서 NGOs는 민간분야의 특성을 바탕으로 남북 청소년교류·협력에 집중적인 노력을 기울임으로써 남북관계 개선 및 사회문화적 통합의 기초를 만들 수 있다.

이러한 논의를 바탕으로 볼 때 NGOs를 통한 청소년분야의 교류·협력은 남북한 동질성 증대와 통일과정 및 통일 이후의 사회통합을 위한 기초작업으로서 이해되어야 할 것이다. 이를 위해 사회문화분야 교류·협력에서 청소년분야의 비중이 확대되어야 하며, 특히 시민성을 대표하는 NGOs의 역할이 필수적으로 요구된다. 이를 위하여 남북한 청소년분야 교류·협력 사업에 참여하고 있는 NGOs간의 네트워크 강화, 법제도 개선 및 제도화 추진, NGOs에 대한 재정지원 및 기금 조성 등과 같은 구조적·체계적 지원방안이 마련되어야 한다. 또한 국내외 전문NGOs의 참여확대를 통한 남북한 청소년분야 교류·협력 활성화를 증진시켜야 한다.

결국, NGOs를 통한 청소년분야 교류·협력의 확대는 현재 남북관계를 고려하더라도 현실적인 선택이며, 민간의 자율성에 기반하고 있다는 점에서 향후 남북한 사회문화적 통합과정의 중요한 밑거름이 될 것이다.

참 고 문 헌

- 경실련 통일협회 · 동아일보(1994). 통일을 준비하는 한국의 민간단체. 서울: 경실련 통일협회 · 동아일보.
- 김경동(1993). 한국 사회 변동론. 서울: 나남.
- 김영래(1997). 한국비정부단체의 세계화전략연구. 국제정치학논집, 제37집 1호.
- 김채형(1992). OECD회원국의 NGO활동. 서울: 한국국제협력단.
- 김학성(1996). 동 · 서독 인적 교류 실태연구. 서울: 통일연구원.
- 김혁래(1997). 세계화와 한국 NGO의 현황. 세계화와 한국 NGO의 발전방안. 서울: 경제정의실천연합.
- 김혜경(1997). 개발NGO의 현황과 발전방안. 세계화와 한국NGO의 발전방안. 서울: 경제정의실천시민연합.
- 민족통일연구원(1994). 통일문화 연구(상.하). 서울: 민족통일연구원.
- 민족통일연구원(1995). 통일과 북한사회 문화(상.하). 서울: 민족통일연구원.
- 박기덕 · 이종석 공편(1996). 남북한 체제 비교와 통합 모델의 모색. 서울: 세종연구소.
- 박길성(1996). 세계화와 지구적 민주주의: 정체성의 변화와 NGO. 세계화와 민주주의. 서울: 세종연구소.
- 박병석(1995). 남북한 사회문화교류의 현황과 전망. 서울: 아태평화재단.
- 박형중(1997). 남북한의 사회격차와 사회통합. 남북한 사회통합: 비교사회론적 접근. 서울: 민족통일연구원.
- 성경룡 · 김호기(1997). 시민운동의 활성화를 위한 민간단체 육성방안연구. 서울: 정부제1장관실.
- 윤덕희 · 김도태(1992). 남북한 사회 · 문화 공동체 형성 방안 - 사회 · 문화적 동질성 증대 방안 중심. 서울: 민족통일연구원.
- 이면우 편(1998). 일본의 NGO활동 연구. 서울: 세종연구소.

- 이용필 편(1992). 남북한 통합론 -이론적 및 경험적 연구. 서울: 인간사랑.
- 이원웅(1996). 국제인권레짐의 특성 및 동태에 대한 연구-비정부기구(NGOs)의 역할을 중심으로. 서강대학교 정외과 박사학위논문.
- 이장희(1998). '민족화해협력범국민협의회' 결성을 통해본 해방후 민간통일운동과 정부의 통일정책. 「통일경제」 통권 제45호. 서울: 현대경제사회연구원.
- 이재봉(1998). 민간단체의 남북교류 방안. 국민의 정부 대북정책과 민간통일운동의 진로. 서울: 통일문제연구협의회.
- 장경섭(1995). 북한의 잠재적 시민사회: 이차의식, 이차경제, 이차사회. 또 하나의 북한사회. 서울: 나남.
- 전효관(1998). 통일관련 시민단체의 역할과 새로운 방향. 남북한 사회문화적 통합과 시민단체의 역할. 서울: 연세대학교 통일연구원 학술회의 자료집.
- 제성호(1996). 남북교류협력 활성화를 위한 법제도 개선방안. 서울: 민족통일연구원.
- 제성호(1998). 대북 민간지원 활성화를 위한 법제도 개선방안. 남북교류협력 활성화를 위한 정책방향과 관련제도의 개선방안. 서울: 우리민족서로돕기운동.
- 조 민(1996). 통일과정에서 민간단체의 역할. 서울: 민족통일연구원.
- 조한범(1998). NGOs를 통한 남북 사회문화 교류·협력 증진방안 연구. 서울: 민족통일연구원.
- 최대석(1995). 남북문화교류활성화방안연구. 통일과 북한사회문화. 서울: 민족통일연구원.
- 통일부 교류협력국(1998). 남북교류협력 추진 현황. 서울: 통일부.
- 통일부 교류협력국(1998). 남북교류협력동향. 제88호, 10월.
- 통일부(1998). 대북정책 어떻게 추진되고 있나. 서울: 통일부.
- 통일부(1999). 월간교류협력동향. 99호.

- 통일원 교류협력국(1992). 월간 남북교류협력 동향. 제7호.
- 통일원 교류협력국(1993). 월간 남북교류협력 동향. 제19호.
- 통일원 교류협력국(1994). 월간 남북교류협력 동향. 제32호.
- 통일원(1996). 사회문화분야 남북교류협력실무안내. 서울: 통일원.
- 통일원(1997). 통일문제이해. 서울: 통일원.
- 통일원(1998). 통일백서. 서울: 통일원.
- Deutsch, K. W.(1957). *Political Community and the North Atlantic Area : International Organization in the Light of Historical Experience*. Princeton : Princeton Univ. Press.
- Etzioni, A.(1965). *Political Unification*. New York : Holt, Rinehart and Winston.
- Fulbrook Marry(1994). Aspects of Society and Identity in the New Germany. *Daedalus*, vol. 123 No. 1, pp. 211-234.
- Haas, E.(1991). The Study of Regional Integration : Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing. *Regional Integration : Theory and Research*. Cambridge, Mass : Harvard Univ. Press.
- Jacob, P. E. and Teune, H(1964). The Integrative Process : Guideliness for Analysis of the Bases of Political Community. *The Integration fo Political Communities*. Philadelphia : J. B. Lippincott Company.
- Nye, J.(1971). *Peace in Parts: Integration and Conflict in Regional Organization*. Boston: Little Brown.
- Rechel, Brett(1995). The Role and Limits of Human Rights NGOs at the United Nations. *Political Studies VIII*, pp. 96-110.
- Schermers, H. G.(1996). *International Institutional Law*. Review of International Studies, No 22.

- 경향신문 1994. 7. 23일자 : 남북학생 연대 미군축출
- 경향신문 1994. 7. 27일자 : 북 교신 156차례
- 경향신문 1999. 1. 16일자 : ‘범종단 남북교류협’ 출범-정부·6개종단 창구
단일화 합의
- 국민일보 1998. 3. 26일자 : 남·북·중 어린이축구대회 추진
- 내외통신 제1100호 1998. 3. 12
- 동아일보 1997. 9. 18일자 : 청년학생 평화세미나
- 동아일보 1997. 9. 22일자 : “북에도 「개인」이 있다”
- 문화일보 1997. 7. 16일자 : 서울대 김일성대와 교류추진
- 서울신문 1996. 8. 13일자 : 「학생통일운동」 법절차 준수를
- 세계일보 1995. 2. 7일자 : 남북대학생 통일 열띤 토론
- 세계일보 1996. 8. 18일자 : 한총련 24차례 대북교신
- 세계일보 1997. 12. 4일자 : 북 대학들 남북대학 교류 적극공세
- 세계일보 1998. 5. 13일자 : 리틀엔젤스 평양공연 결산
- 시민의신문 1998. 제261호.
- 조선일보 1999. 10. 22일자 : 민간교류협력 촉진책: 남북경협 연200억 지원
- 조선일보 1999. 8. 24일자 : 「청소년대표 280명」 금강산에서 수련활동
- 중앙일보 1995. 9. 29일자 : 북한주민 접촉신고서 성인 대상 6명 출국금지
- 중앙일보 1996. 4. 21일자 : 미 심포지엄 남북대표 주제발표
- 중앙일보 1999. 12. 18일자 : 북 탁구꿈나무 내년 제주 올 듯
- 한겨레신문 1996. 1. 12일자 : 북과 통신교류 첫 무죄
- 한겨레신문 1999. 5. 26일자 : 북한 어린이들 국제지원 덕분에 생존
- 한겨레신문 1999. 7. 24일자 : 남북 대학생 세미나
- 한겨레신문 1999. 9. 13일자 : 남북학생 분업-연하장 제작-북 돕기기금 만
든다
- 한국일보 1996. 4. 19일자 : 남북대학생 첫 “공식만남”
- 한국일보 1999. 5. 4일자 : 「NGOs회의」 대북지원 논의 베이징 개막

ABSTRACT

The purpose of this study is to search the promoting plans of Southern and Northern youth's interchange and cooperation by NGOs. Up to now, interchange and cooperation between South Korea(SK) and North Korea(NK) is restricted a lot by political and military factors and NK has alternatively preferred interchange and cooperation by NGOs to that by government. So it is to point out and analyze the problems that youth's interchange and cooperation is not activated. As a substitute, it is to draw up the promoting plans of Southern and Northern youth's interchange and cooperation through firming up the roles of NGOs which have non-political factors.

To enlarge the Southern and Northern youth's interchange and cooperation, it is necessary that NGOs should take the initiative roles. In the past, interchange and cooperation between SK and NK has been developed mainly by government. Relatively, civilian self-control has been declined a lot and so, socio-cultural interchange and cooperation between SK and NK could not be promoted at all.

However, as the civil society has grown up, civil organizations with speciality have increased and also the roles of those have extended over a wide range. Especially, NGOs connected with youth has been increased, so the initiative roles of NGOs are the most necessary in these days.

It has great possibilities that Southern and Northern youth's interchange and cooperation by NGOs may do great roles in solving the problems that government cannot deal with. NGOs may lay the foundations for improving the relationships and also socio-cultural unification between SK and NK in the base of civil speciality.

1999 한국청소년개발원 간행물 안내

◇ 정 책 연 구 ◇

- 99-R 08 「유해업소고용 여자청소년을 위한 사법·복지·교육대책」 심영희·윤옥경·이재순·전경숙·정혜영
- 99-R 09 「2000년대를 향한 경기지역 청소년육성 기본계획 연구」 함병수·이종원·황진구·김영한
- 99-R 11 「학교 특별활동과 지역사회 수련활동의 연계방안에 관한 연구」 이광호·이태재·윤철경
- 99-R 12 「청소년 생활실태 및 의식조사 연구」 이종원·정희옥·서정아
- 99-R 13 「청소년 대중문화 수용실태와 대책」 이민희·맹영임·정문성
- 99-R 17 「청소년관련 산업 및 복지투자에 관한 연구」 최충옥·임성택·서정아
- 99-R 18 「청소년 지도사 전문화 방안 연구」 이광호·정희옥·김진호
- 99-R 26 「청소년 수련시설 특성화 연구 개발」 김홍규·김영한·김진호
- 99-R 27 「청소년 정책·사업 종합평가방안 연구」 이종원·김영한·서정아
- 99-R 32 「특기·적성교육활동 개선방안 연구」 이광호·김안나·전명기·홍생표
- 99-R 33 「학교붕괴 실태 및 대책 연구」 윤철경·박창남·이인규
- 99-R 34 「저소득 실업가정의 청소년문제와 대책」 황창순·이혜연·김희진
- 99-R 35 「청소년문제행동과 관련 법률에 관한 연구」 박병식·전경숙·윤옥경·정혜영
- 99-R 38 「고졸 청소년실업의 현황과 대책에 관한 연구」 강대근·박창남·윤옥경
- 99-R 43 「장애청소년의 실태 및 지원정책 개발」 박영균·김정렬·이혜연
- 99-R 45 「집단 따돌림 예방 및 지도대책 연구」 이춘화·이민희·임성택
- 99-R 46 「청소년 권익증진을 위한 국내의 활동동향 연구」 이용교·김영지·임지연
- 99-R 48 「청소년의 지역사회 참여운동 연구」 김정주·길은배·정화수
- 99-R 56 「21세기 청소년자원봉사 정책과 추진방향」 김정배·고원영·정익재

◇ 프로그램 개발 ◇

- 99-R 07 「청소년정책, 이렇게 하면 어떨까요?」 이민희·김경준·주연미 (제5회 청소년정책 아이디어 공모 신청작 모음집)
- 99-R 10 「신바람나는 민속놀이활동」 이혜연
- 99-R 14 「청소년 정보의식 함양프로그램 개발 방안연구」 황진구·임성택·김성희
- 99-R 19 「인터넷 정보활용」 (99 청소년수련거리 I) 김혁진·정익재·김진호
- 99-R 20 「인명구조」 (99 청소년수련거리 II) 김혁진·정익재·김진호