

한국의 대북정책과 정책갈등:

4.13 총선 참여 주요 정당별 통일·남북관계분야 공약분석

목진휴*

들어가는 말

남북관계는 질곡의 역사를 지니고 있다. 분단과 한국전이라는 역사의 아픔으로부터 지난 50년을 냉전적 구도로 남북간의 관계는 전개되어 왔다. 그러나, 김대중 정권의 탄생과 적극적인 남북관계 완화의 노력은 2000년 6월 15일 남북한 정상회담으로 그 절정에 달하였다. 그 후 남북간에는 남북한 화해 및 평화 구축, 그리고 궁극적으로 통일이라는 목표를 두고 다양한 측면에서 접촉의 빈도와 질을 개선하고 있다. 남북한 이산가족의 상봉이나 북한에 대한 식량지원, 그리고 국방관계자의 긴장완화 논의 등은 과거의 대결적 관계에서 미래의 공존적 관계로의 전환에 목적을 두는 정책적 노력이라고 볼 수 있다.

남북간의 관계를 개선하여 한반도에 평화를 정착하고 궁극적으로 남북한의 통합을 이루겠다는 원칙에 반대하는 개인이나 집단을 찾기란 대단히 어렵다. 특히, 한민족의 동질성이 국가정체의 중요한 부분으로 간주되어 온 역사적 맥락을 감안한다면 김대중 정부의 햇볕정책의 본질에 대해 반대할 수 있는 명분을 찾기란 쉽지 않다.¹⁾ 그러나, 남북간의 관계개선이 어떤 형태로 이루어지며 그 절차는 어떠해야 하며, 또한 일정은 어떻게 잡아야 할 것인가에 대한 방법론은 다양하고 논쟁적일 수 있다. 방법론에 대한 이러한 면은 간혹 이슈의 본질에 대한 이념적 차이까지 반영하는 경향이 있다.

예컨대, 북한 주민의 기아상태를 해소하는데 도움이 되리라 믿어지는 인도적인 차원에서의 식량지원이 필요하다는데는 동의 하나, 어느 정도의 식량을 언제 지원해야 되며 지원된 식량이 어떻게 배분되는지를 확인해야 하는지의 여부에 대해선 논란이 발생할 수 있다. 작금, 국내에서 논쟁이 되고 있는 부분도 바로 이런 수단적·방법론적 차원에서의 정책논쟁이라고 볼 수 있다.

본 연구는 지난 4.13 총선에 국회의원 후보자를 낸 주요정당들의 남북한간의 관계에 대한 정책공약을 비교분석하여 현재 사회 각처 그리고 정치권에서 진행되고 있는 북한 관련 정책논쟁의 내용의 본질을 탐색하고 향후 전개될 논쟁의 방향을 예측하는데 목적을 둔다. 정당별 정책공약의 내용을 비교분석하기 위해 4.13 총선에 후보를 공천하고 남북한 관계에 대한 정책공약을 제시하였으며 중앙선거관리위원회에서 제시하는 기준을 맞춘 한나라당, 새천년민주당, 자유민주연합, 민주국민당, 희망의 한국신당, 그리고 민주노동당을 분석의 대상으로 한다.²⁾ 정당별 정책내용을 비교 분석하기 위해 사용된 자료는 각 정당이 총선에 임하면서 제작·배포한 정책공약집의 통일외교통상분야에 제시된 내용이다. 먼저, 정당별 정책공약을 개관하고 남북한 평화구축과 통일분야, 북한에 대한 지원 및 남북한교역분야, 그리고 탈북자의 처리에 대한 입장으로 나누어 정당별 정책을 비교분석한다.

정당별 통일관련 공약의 개괄

정당별 정책공약을 종합한 <표-1>에는 통일분야 대한 정책공약을 정당별로 한꺼번에 묶어 제시하였다. 표에 제시된 정책공

* 국민대학교 사회과학부 교수, 행정학 전공

1) 이러한 특성을 보이는 이슈를 Valiant Issue라고 한다. 예컨대, 어린이 학대를 허용하지 않아야 한다든지, 국민자를 구제하여야 한다는 이슈는 모두가 사회적으로 희망하거나 사회의 변화를 바랐지만 방향으로 바뀔 것으로 믿어지는 이슈이다.

2) 본 연구는 사단법인 한국정책학회가 중앙선거관리위원회의 요청에 의해 4.13 총선에 임한 주요정당 정책공약비교분석 연구에 일부로 제출한 필자의 연구결과를 발표제목에 부합하도록 재구성한 것이다. 정당별 공약의 전체비교결과는 한국정책학회(2000) 「제16대 국회의원선거 정건·정책 자료집」을 참고하면 된다.

약은 각 정당에서 제시한 주요 정책공약을 발췌·요약하였으며 공약별 주요 세부항목에 대한 요약도 간략하게 포함하였다. 표에서 보는 바, 총선에 입한 주요 정당이었던 한나라당, 새천년민주당, 그리고 자유민주연합은 남북한의 통일과 교역 및 북한주민들에 대한 다양한 공약을 제시하고 있다. 그러나, 총선에서 군소정당이었던 공화당, 민주노동당, 그리고 통일한국당은 남북한에 관계된 일체의 공약을 제시하지 않고 있다. 그럼으로 정책 쟁점별 세부분석에서는 이들은 제외된다.

〈표-1〉 통일분야 정책공약 정당별 종합비교표

정당	정책공약사항
한나라당	<ul style="list-style-type: none"> · 북한의 평화적 변화 유도 · 무력도발에 대한 강력한 억지력 확보 · 경제협력자금 투명성확보와 「통민 봉정」 정책 불허 · 대북지원 및 경제협력사업에 국회심의 강화 · 북한주민과 탈북자 인권보장 노력
새천년민주당	<ul style="list-style-type: none"> · 남북 화해·협력의 실현으로 평화통일 기반조성 · 평화를 위한 포괄적 해결방안 추진 · 한반도경제공동체 건설 · 민간중심교류협력 활성화 · 이산가족 생사확인 및 재회실현 · 북한이탈주민보호 및 정착지원
자민련	<ul style="list-style-type: none"> · 평화적 핵주권 확보 · 선안보 후통일 추진 · 안보전체의 포용정책 추진 · 남북경제협력 강화, 북한개방유도 · 북한인권개선 유도 · 탈북자 인권보호를 위한 한중간 외교협력 강화
민국당	<ul style="list-style-type: none"> · 햇볕정책 청문회실시 · 불강요주의적 대북정책 · 북한의 실질적 개방유도 · 탈북자 지원
희망의 한국신당	<ul style="list-style-type: none"> · 주체적 실리외교와 재외국민보호 · 남북의 공존번영과 평화통일 · 이념적 정체성 확립과 상호주의 원칙
공화당	<ul style="list-style-type: none"> · 공약사항이 없음
민주노동당	<ul style="list-style-type: none"> · 남북기본합의서 비준(이행을 위한 법적 사회적 환경조성) · 한반도평화협정 체결(남북미간 협정의 체결)
청년진보당	<ul style="list-style-type: none"> · 공약사항이 없음
통일한국당	<ul style="list-style-type: none"> · 공약사항이 없음

쟁점별 정책공약 비교

정당별로 제시된 남북한 관계 및 통일분야에 대한 공약의 내용을 볼 때, 정당별 쟁점사항은 크게 ① 남북한간의 평화구축과 통일 ② 북한에 대한 지원과 남북간 교역 그리고 ③ 탈북자 처리에 대한 입장에 대한 입장의 차이로 구분하여 볼 수 있다. 여기에서는 공약내용을 쟁점별로 구분하고 그 세부적인 내용을 정당별로 비교분석한다.

① 남북한 평화구축과 통일

남북한이 8·15해방이후 지금까지 분단되어 왔음은 주지의 사실이다. 남북한의 분단은 동서냉전의 부산물이었으며 이로 인해 고착화된 이념적 차이에 기인한다. 비록 최근의 관계개선이 괄목할 만한 성과를 만들어내고 있다곤 하나 남북간의 관계는 아직도 다분히 비우호적인 관계 하에서 냉전적 구조의 틀을 벗어나지 못하고 있다. 남북간의 긴장은 양측의 사회·경제 등 제 분야에 막대한 지장을 초래하고 있다. 막강한 국방력을 유지하기 위해 남북한 공히 국가예산의 20-40% 정도를 지출하고 있다.

1970년대 중반 미국이 한반도주둔미군의 철수 가능성을 탐색했을 때, 남한정부는 정부예산의 50%에 육박할 정도를 자주국방의 확립이라는 정책적 목표로 할애한 적도 있다. 비록 간헐적이긴 하지만 최근에도 발생하는 남북간의 무력 충돌은 사회적 긴장을 조성하기도 한다.³⁾ 이러한 불편한 관계가 반복되고 있음은 한민족의 궁극적인 통합인 통일을 지연 내지 저해하는 중요한 걸림돌이라고 볼 수 있다.

물론 표현의 방식은 다양하고 내용에는 다소의 차이가 있다. 그러나, 지금까지 국내 정치집단의 대 북한 정책의 가장 중요한 이념적 기저는 북한과의 적대적 관계를 완화 내지 청산함으로써 한반도의 긴장을 해소하고 이를 바탕으로 상호공존의 틀을 마련하고 궁극적으로 남북한 통일을 가능하게 하는 것이라고 할 수 있다. <표 2>에 제시된 바와 같이, 금번 4·13 총선에 임했던 각 정당도 통일이라는 궁극적인 목표의 달성에 활용될 수단으로 믿고 있는 다양한 정책을 제시하고 있다.

<표-2> 남북한 평화구축과 통일에 대한 세부공약

정당	정책공약사항
한나라당	-북한의 평화적 변화 유도 · 북한의 개방과 무력도발억지를 기조로 한 선택적 포용 · 북한에 주는 만큼 성과로 연결하는 상호주의원칙
새천년민주당	-한반도 평화를 위한 통일기반조성 · 평화적 통일기반 조성 (대북 포용정책, 점진적 통일, 남북기본합의서의 실천, 베를린선언의 구현) · 포괄적 해결방안 추진(정치·군사·경제의 포괄적 해결, 당국간 대화와 협력, 현재 체제의 유지, 북한의 국제사회참여 지원, 경수로사업의 원만한 추진)
자민련	-안보바탕의 대북정책 · 선안보 후통일 추진(통일역량 구축을 위한 국제적 환경의 조성과 국제협력의 증진) · 안보전제의 포용정책 추진(핵문제, 인권문제 등과는 분리)
민국당	-햇볕정책 청문회실시 · 적절성 확인 · 국회의 사전동의 추진 -불강요주의적 대북정책 · 상호주의(구걸식의 일방주의의 배격) -외세불간섭의 자주적 통일
희망의 한국신당	-남북의 공존번영과 평화통일 · 자유민주주의하의 통일 -이념적 정체성 확립과 상호주의 원칙
공화당	-해당사항없음
민주노동당	-남북기본합의서 비준 · 이행을 위한 법적 사회적 환경조성 -한반도평화협정 체결 · 남북미간 협정의 체결
청년진보당	-해당없음
통일한국당	-총선 후보 없음

<표-2>에 지시된 바, 남북간의 관계와 통일에 대한 주요 정당의 입장은 비교적 대동소이하다. 모든 정당들이 북한과의 관계 개선이 한반도의 평화유지와 궁극적으로 남북한의 통일에 도움이 될 것으로 본다. 북한과의 관계가 일방적이지 않아야 한다는 데도 비교적 유사한 입장을 취하고 있다. 먼저, 한나라당은 북한이 평화적으로 변화하기를 원하고 있으며 이를 위해 북한을 무조건적으로 포용하는 것이 아닌 북한의 개방과 무력도발억지를 기조로 한 선택적인 포용이 있어야 한다고 주장한다. 특히, 북한에 주는 만큼 구체적인 성과로 연결되는 상호주의적 원칙을 강조한다. 뿐만 아니라, 북한의 무력도발에 대한 강력한 군사적 역지력의 강화를 주장한다. 이를 위해 북한의 핵개발, 화학무기개발 등을 감시하는 체제의 구축과 대응책의 마련을 강조하고 있다. 새천년민주당의 햇볕정책에 대해 한나라당은 이를 무조건적 포용정책으로 주기만하는 정책이라 하며 일방적인 지원

3) 강릉지역의 잠수함 침투사건이나 강원도 지역에 출몰한 무장공비, 그리고 서해 연평도 근처에서 발생했던 북한과의 해전 등은 최근에 발생한 남북한 간의 무력충돌의 대표적인 예라고 할 수 있다. 이러한 충돌은 국내에서의 대북한 태도를 경직스럽게 만드는데 중요한 일익을 차지했다고 볼 수 있다.

이 아닌 검증할 수 있으며 주고받는식의 관계가 이루어져야 한다는 주장이다.

새천년민주당은 화해와 협력을 통한 평화적 통일기반 구축이 기본적인 방향임을 천명한다. 이를 위해 무력도발의 불용, 흡수통일의 배제, 그리고 화해·협력의 적극적 추진이라는 원칙을 바탕으로 한 포괄적인 대북포용정책을 제시한다. 특히 최근의 배틀린선언의 정신을 구현하는 방안을 모색하기 위해 단계적·점진적 통일을 추구하기 위해 북한 현체제의 유지를 수용하며 당국간의 대화를 제시한다. 당국간 대화에서는 당면한 여러 문제들을 포괄적으로 해결할 수 있는 방안을 강구하고 평화체제의 수립까지는 현재의 정전체제를 유지해야한다는 주장도 한다.

자유민주연합은 강력한 안보를 바탕으로 한 대북정책을 제시하며 선안보 후통일의 원칙을 주장한다. 자유민주연합의 기본 입장은 통일에 유리한 국제환경을 능동적으로 조성하고 한반도 주변국과의 협력관계를 강화하는 것이다. 특히, 대북 포용정책은 확고한 안보의 바탕 위에서 추진하여야 한다고 보며, 포용정책으로 인해 북한의 핵문제, 미사일 문제, 북한동포의 인권문제, 국군포로문제 등이 회석되는 것을 반대하고 있다. 한다. 또한, 북한의 대남 무력화 전략의 포기가 명백해질 때까지 무분별하고, 저자세인 햇볕정책을 배격하고 국가안보를 최우선 과제로 한다는 것이다. 결국, 자유민주연합의 대북한 정책은 북한의 핵문제나 인권문제를 대북한정책과 별도로 간주할 수 없다는 보수적인 시각을 제시한다.

민주국민당 역시 포괄적 대북정책에 의문을 제시하며 현정부의 햇볕정책에 대한 청문회가 필요하다는 매우 비판적인 시각을 견지하고 있다. 특히, 상호주의가 아니면 구결식이라고 지적하면서 외세의 간섭이 없는 통일정책의 구현이 절실하다고 주장한다. 희망의 한국신당 역시 매우 보수적인 시각에서 북한문제를 접근하고 있는데 남북의 평화공존과 통일은 반드시 자유주의 원칙 하에서 이루어져야 한다고 보고 있다. 민주노동당의 경우 기존의 남북합의서의 이행을 공약하였으며 한반도평화를 구축하기 위해 남북한 그리고 미국간에 협정의 체결이 요청된다고 주장한다. 공화당이나 청년진보당은 북한에 대한 정책공약은 별도로 제시하지 않고 있다. 이상과 같이 각 정당의 대북한 정책공약을 종합 비교하면 그 수에 있어 가장 다양한 새천년민주당의 포괄적 개방형 정책기조와 민주노동당을 제외한 여타 정당의 상호주의 혹은 보수적 접근 방식의 차이가 보인다. 특히, 민주노동당의 정책공약은 남·북·미의 협정체결이라는 특이한 제안이다.

이렇게 볼 때, 4·13 총선에 임한 주요 정당의 대북 및 한반도와 관련된 정책 공약은 원칙의 측면에서는 대동소이하다. 즉, 한반도 평화의 구축을 통한 통일을 지향하고 있다. 그러나, 어떤 방법으로 북한을 상대하고 어떤 형식으로 남한의 입장을 개진할 것인가에 대해서는 이견을 보인다. 새천년민주당은 포괄적이고 선도적 입장을 보이는 반면 한나라당과 자유민주연합은 보다 점진적이며 상호주의적 입장을 견지하고 있다. 이러한, 방법론적인 차이는 북한과의 관계개선에 대한 일정과 내용에 중대한 영향을 초래할 수 있다. 특히, 남북한 관계개선이라는 틀 속에서 국회의 역할에 대한 논의가 본격적으로 이루어지게 되면 방법론상의 이견은 여러 형태의 논쟁을 초래할 것으로 본다.

② 북한에 대한 지원과 남북간 교역

남북한간의 긴장을 완화하는 것이 통일을 이루는 필수적 요소임은 부연의 여지가 없다. 남북한은 상호간 혹은 일방의 필요에 의해 서로에 도움을 주어왔다. 예컨대, 80년대 초 남한의 수해에 대해 정치적인 목적이었기는 하나 북한의 지원이 있었다. 그런가 하면 최근 몇 해 동안 계속된 가뭄으로 발생한 북한의 기아문제를 해소하는데 도움이 되는 남한의 다양한 물자 지원도 있었다. 북한 사회의 기아문제에 대한 범 사회적 지원이 작금 사회적으로 중요한 이슈가 되고 있다. 주로 민간차원에서의 지원이 다양하게 이루어져 왔으나 정부차원의 지원 역시 중요한 이슈가 된다. 정부가 직접 지원을 하는 경우에는 여러 측면에서 법적·정치적·외교적 문제를 고려해야 하기 때문이다.

이와는 별도로 남북한간에는 경제협력과 투자를 위한 공식적·비공식적 접촉도 있었다. 남북간의 교역 역시 중요한 사회적 이슈이다. 이는 북한과의 물적 교환이나 북한에서의 제품생산을 통해 남북한이 상대적 이익을 추구할 수 있기 때문이다. 즉, 북한은 상대적으로 값싼 우수한 산업인력을 제공할 수 있으며 이를 통해 산업제조기술을 습득할 수 있다. 반면에 남한은 생산제품의 질과 가격 경쟁력을 확보할 수 있게 된다. 이렇듯, 남북한 경제협력과 지원은 인도주의적 측면과 상업성의 측면에서 대단히 중요한 정책이슈가 된다. 그러나, 경제교역을 통한 물자와 시설의 교환은 전략적 문제를 야기시킬 수 있다. 이번 4·13 총선에서 각 정당은 남북한의 경제협력 및 대북한 지원에 대한 다양한 정책공약을 제시하고 있다.

북한에 대한 지원과 남북간 경제협력에 관련된 각 정당의 공약은 주로 북한에 지원한 물자가 어떻게 사용되는 가에 대한

투명성을 확보해야 한다는 측면과 대북한 교역에 대한 제도의 구축이나 개선에 관한 이슈들이다. 먼저 한나라당은 대북 경제협력에 사용된 자금이 투명하게 사용되는지를 확인해야 한다고 주장한다. 북한 당국이 대북 경제협력 자금을 목적 외로 사용한다는 의구심을 제기하면서 대북지원에 현금지원을 하지 말자고 주장한다. 이와 함께 대북투자에 대한 안전성을 보장하고 대북관련 업무에 종사하는 인력들의 북한내 신변보호에 관한 방안을 구축하겠다고 한다. 또한 대북지원이나 투자가 \$500만불 규모 이상이 될 경우, 반드시 국회의 사전동의가 있어야 하며 이러한 제반 문제를 심의할 수 있는 조직을 국회내에 설치하여야 한다고 주장한다. 또한 남북간의 교역이 정부 주도를 탈피하여 기업간 자율적 교역으로 전환되어야 한다고 공약하고 있다.

〈표-3〉 북한 지원과 남북간 교역에 대한 세부공약 내용

정당	정책공약사항
한나라당	-경제협력자금 투명성확보와 「통민 봉정」 정책 불허(대북지원에 현금지원불허, 지원금 사용에 투명성확보, 대북투자보장, 신변보호에 관한 방안구축, 대북지원이나 투자가 \$500만불 규모 이상은 국회의 사전동의요구, 기업간 자율적 교역으로 전환)
새천년민주당	-한반도경제공동체(당국간 경제협력체 구축, 남북한 한반도경제공동체연구협의회 결성, 남북간 직교역체제로의 전환과 위탁가공교역의 확대, 남북간 직항로 증설과 북한의 사회간접자본의 확충, 북한농업구조개선사업을 공동추진, 유후설비북한이전추진, UNDP지원) -민간중심교류협력증진(문화·학술·예술·종교행사의 공동개최, 문화유산공동조사발굴, 체육경기교환개최와 단일팀 구성, 비정치분야 상호취재와 방송프로그램교환 및 공동제작)
자민련	-남북경제협력 강화(국가안보를 철저히 하면서 남북교류, 남북경협 활성화 조정전담기구 구성, 내물인프라 구축을 위한 협력 강화) -북한개방유도(북한에의 점진적 시장원리 도입과 내부경제체제변화유도, WTO 가입지원으로 국제사회편입유도)
민국당	-북한주민의 실질적 개방유도(북한주민과 접촉이 용이한 경제지역 투자 확대, 민간차원의 경제교류가 자율적으로 이루어지도록 제도를 마련)
희망의 한국신당	-교류협력을 통한 공존공영(활발한 교류협력)
공화당	-해당사항 없음
민주노동당	-해당사항 없음
청년진보당	-해당사항 없음
통일한국당	-총선후보 없음

새천년민주당은 한반도경제공동체의 구축을 공약하고 있다. 구체적으로 당국간 경제협력체 구축, 남북한 한반도경제공동체연구협의회 결성, 남북간 직교역체제로의 전환과 위탁가공교역의 확대, 남북간 직항로 증설과 북한의 사회간접자본의 확충, 북한농업구조개선사업의 공동추진, 유후설비 북한이전추진과, 북한을 지원하는 UNDP를 지원하는 방안을 제시한다. 또한 민간중심교류협력을 증진하기 위해 문화·학술·예술·종교행사의 공동개최, 문화유산의 공동조사발굴, 체육경기교환개최와 국제대회 단일팀 구성, 그리고 비정치분야 상호취재와 방송프로그램교환 및 공동제작의 가능성을 제시한다.

자유민주연합의 경우, 남북경제협력 강화는 국가안보를 철저히 하면서 남북교류를 통해 달성할 수 있다고 본다. 특히, 남북간 경제협력을 활성화하는데 역할 조정을 전담할 수 있는 상설기구의 구성과 남북한 교류의 수단으로 철도, 도로 등 내륙간 인프라 구축을 위한 협력 강화를 공약으로 제시한다. 이와 함께, 북한을 개방으로 유도하기 위해 북한에의 점진적 시장원리 도입과 내부경제체제변화유도, WTO 가입지원으로 국제사회에의 편입을 유도한다고 제시한다. 민주국민당은 북한주민의 실질적 개방을 유도하기 위해 북한주민과 접촉이 용이한 경제지역에 투자를 확대하고, 민간차원의 경제교류가 자율적으로 이루어지도록 제도를 마련하겠다고 공약하고 있다. 희망의 한국신당은 남북간 교류와 협력을 통해 공존공영하겠다는 공약을 제시한다. 공화당, 민주노동당, 그리고 청년진보당은 남북한 교역이나 북한지원에 대한 특별한 공약을 제시하지 않고 있다.

각 정당의 공약을 요약하여 보면 먼저 한나라당과 자유민주연합은 북한에 대한 지원이 전용되고 있다고 보는 듯 하다. 그렇기에 지원품이나 기금이 어떻게 사용되는지에 대한 투명성을 요구하고 있다. 특히, 정부가 주도하는 대북한 지원이나 교역에 대해서는 긍정적인 입장을 보이지 않는다. 반면에 새천년민주당은 남북한 교역에 정부의 주도도 필요하다고 보고 있으며 남북간의 교류에 초점을 두고 있다. 여러 분야에서 남북한 협의회를 구성하겠다는 점도 특징적이다.

③ 탈북자의 처리에 관한 입장

북한의 경제위기가 지속되고 있는 와중에 가뭄으로 인한 심각한 기근은 북한 내부적으로 많은 문제를 야기시키고 있다. 특히, 기아와 질병으로 인한 어린이의 사망이 급증하고 있다. 이로 인해 북한의 각처에서는 예전과 같은 엄격한 통제가 이루어지지 못하고 있다고 한다.

최근 들어 빈곤과 기아를 견디지 못한 많은 수의 북한주민들이 북한을 탈출하고 있다. 이들 중 일부는 국내에서 정착하고 있으나 대부분의 탈북자들은 중국 등의 주변국에서 도피하고있는 실정이다. 국내에서 정착한 탈북자들의 국내 적응이 큰 사회적 이슈가 되고 있다. 특히, 탈북자의 입국인 수가 급증하면서 이에 대한 재정적 부담이 문제시되는 것이다. 뿐만 아니라 현재 제3국에서 도피 중인 탈북자에 대한 정부의 정책도 논란을 불러일으키고 있다. 최근 중국에서 체포된 일단의 탈북자들이 북한으로 송환된 경우도 있고 제3국을 떠돌아다니며 인신매매 등의 피해도 입는 경우가 빈번하다고 한다.

북한을 탈출하는 주민들을 어떻게 보호하고 국내에서 정착할 수 있도록 하는가는 대단히 심각한 정책문제임은 틀림없다. <표 4>에 제시된 바와 같이, 총선에 임하는 각 정당 역시 탈북자를 어떻게 규정할 것인지 또한 이들의 심변 보호 및 국내외 정착 등에 대한 정책공약을 다양하게 제시하고 있다.

먼저, 한나라당은 탈북자의 인권보장의 일환으로 탈북자 신변보호를 위한 외교적 지원체제 구축하고 탈북주민의 현지보호와 국내송환 그리고 국내에서의 적응을 위한 제도적 장치 확립하겠다고 공약하고 있다. 새천년민주당은 북한이탈주민을 보호하기 위해 정착지원시설을 통한 사회적 및 직업훈련 강화와 취업보호제 실시하고 북한이탈주민의 인권보호를 위한 양자 및 다자간 외교적 노력을 경주하겠다고 공약하고 있다. 자유민주연합은 탈북자 인권보호를 위한 한중간 외교협력을 강화하며 세계인권기구들과의 공조강화를 공약하고 있다. 민주국민당은 탈북자를 지원하기 위해 탈북자 지원법을 개정하고, 현재 수감중인 장기수와 북한에 생존하고 있는 납북자 또는 국군포로와 맞교환하는 공약을 제시하고 있다. 희망의 한국신당은 탈북난민 보호를 위한 외교적 공조를 강화하겠다고 공약한다. 공화당, 민주노동당 그리고 청년진보당은 탈북자에 대한 별도의 공약을 제시하지 않았다.

<표-4> 탈북자의 처리에 관한 세부공약

정당	정책공약사항
한나라당	-탈북자 인권보장(탈북자 신변보호를 위한 외교적 지원체제 구축, 탈북주민의 현지보호, 국내송환, 국내에서의 적응을 위한 제도적 장치 확립)
새천년민주당	-북한이탈주민보호(정착지원시설을 통한 사회적응 및 직업훈련 강화와 취업보호제 실시, 북한이탈주민의 인권보호를 위한 양자 및 다자간 외교적 노력 경주)
자민련	-탈북자 인권보호를 위한 한중간 외교협력 강화, 세계인권기구와의 공조
민국당	-탈북자 지원(탈북자 지원법개정, 장기수와 납북, 국군포로 맞교환)
희망의 한국신당	-탈북난민 보호를 위한 외교적 공조 강화
공화당	-해당사항 없음
민주노동당	-해당사항 없음
청년진보당	-해당사항 없음
통일한국당	-총선후보 없음

북한으로부터 탈출하는 북한주민의 처리에 대한 각 정당의 입장은 미묘하나 분명한 차이를 보인다. 먼저, 한나라당, 자유민주연합, 민주국민당은 북한을 탈출하는 북한주민을 탈북자로 칭하고 있다. 희망의 한국신당은 이들을 탈북난민이라 규정한다. 반면에 새천년민주당은 이들을 북한이탈주민이라는 용어로 지칭한다. 이들을 보는 시각이 다른 것이다. 이들이 어떻게 규정되는가와는 별도로 이들에 대한 정책 역시 정당별로 그 주체성에서 차이가 있다. 민주국민당이 가장 적극적이고 감정적이다. 한나라당 역시 상당히 구체적이고 다각적인 외교노력을 포함하고 있다. 그러나, 새천년민주당은 국내적 측면을 보다 강조한다는 인상을 준다.

현금의 남북한정책에 대한 시사점

6·15선언이 있는 지 이제 약 6개월이 지났다. 이 시점에서 대부분의 국민들은 남북간의 관계가 보다 우호적인 모습으로 변화하고 있다고 보고 있다. 또한 이러한 변화가 바람직하다고 믿고 있다. 지속적인 변화로 한반도에 평화가 정착되기를 바라고 있다. 그러나, 사회의 일각에서는 대북한 정책의 속도조절론과 상호주의로 대표되는 점진주의적 접근을 주장하는 목소리가 조심스럽게 그러나 꾸준히 제기되고 있다. 즉, 북한과의 관계개선노력이 너무 빠르게 진전되고 있다는 것이다. 북한의 적절한 반응이 이루어지지 않음에도 불구하고 남한 쪽의 일방적인 지원과 양보로 정책이 이루어진다고 보는 것이다. 그렇기에 북한의 태도와 반응을 보아가면서 북한에 대한 정책을 집행해야 하며 북한도 우리의 노력에 상응하는 태도와 행동을 보여야 한다는 것이다.

이러한 지적은 바로 방법론에 대한 이견이 제시된 경우이다. 북한과의 관계를 설정하고 개선하는가에 대한 방법론적 갈등은 여·야의 힘의 균형이 어떻게 설정되는가와 남북한 긴장 상황이 조성될지의 여부에 따라 갈등의 정도가 달라질 것이다. 집권 공동여당인 새천년민주당과 자유민주연합이 북한을 보는 인식과 이념에서 상당한 차이를 보이고 있다. 자유민주연합의 입장은 한나라당의 입장과 큰 차이를 보이지 못하고 있다. 최근 황장엽씨에 대한 김대중정부의 조치와 이에 대한 본인의 반발과 공동여당인 자유민주연합, 그리고 야당인 한나라당의 입장에서 잘 나타난다. 이러한 차이점은 향후 남북한 관계에 대한 여·야의 입장이 어떻게 설정될 것인가를 짐작하는데 유용한 잣대가 될 것이다.