

신통일대계 2014

신통일대계 구현을 위한 구조분석

허문영 · 송영훈 · 임강택 · 조한범 · 전병길 · 정현수

신통일대계 2014

신통일대계 구현을 위한 구조분석

허문영 · 송영훈 · 임강택 · 조한범 · 전병길 · 정현수

신통일대계 구현을 위한 구조분석

인 쇄 2014년 12월
발 행 2014년 12월
발 행 처 통일연구원
발 행 인 최진욱
편 집 인 통일정책연구센터
등 록 제2-02361호 (97.4.23)
주 소 (142-728) 서울시 강북구 4.19로 123(수유동) 통일연구원
전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2523 (팩스) 901-2544
홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

기획·디자인 (주)현대아트컴 (02-2278-4482)
인 쇄 처 두일디자인 (02-2285-0936)

ISBN 978-89-8479-796-3 93340
가 격 ₩12,000

© 통일연구원, 2014
통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(구입문의) 정부간행물판매센터:

• 매장 : 734-6818 • 사무실 : 394-0337

신통일대계 구현을 위한 구조분석



본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며,
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

요약	vii
I. 문제 제기	1
1. 역대 통일대계사업 반성	7
2. 새로운 통일론 성찰	11
II. 통일인식 지형도 현황	19
1. 은유추출기법(ZMET)	26
2. 연구문제 및 연구방법	31
3. 분석결과: '희망' '공동체' '평화' '대결' '문제해결'	34
4. 시사점	47
III. 분단 70년 통일패러다임 변화과정	51
1. 남북한 정부 통일패러다임	57
2. 시민사회 통일패러다임	156
IV. 새로운 통일환경 도래	181
1. 국제	183
2. 한국	206
3. 북한	214
V. 창의적 통일패러다임 모색	249
1. 창의적 통일능력 제고	255
2. 창의적 통일환경 조성	262
3. 창의적 통일인지 고취	264

참고문헌

271

최근 발간자료 안내

285

표·그림 목차

〈표 I-1〉 2010~2013년 ‘남북 합의통일 마스터플랜’ 수립을 위한 기초연구 수행	9
〈표 I-2〉 사회환경 변화와 패러다임 변화	14
〈표 II-1〉 통일여론조사 유형 구분	22
〈표 II-2〉 서울대학교 통일평화연구원 통일의식조사 내용	23
〈표 II-3〉 인터뷰 대상자들이 제시한 통일 관련 핵심이미지	36
〈표 II-4〉 은유분석을 통해 추출한 통일이미지 개념	40
〈표 III-1〉 노태우·김영삼 정권별 비교	94
〈표 III-2〉 북한의 1998~2002년 신년 공동사설의 대남 관련 내용	110
〈표 III-3〉 국가주의통일론과 시민사회통일론	175
〈그림 II-1〉 통일이미지 공유개념도	45
〈그림 IV-1〉 북한이탈주민들의 남한에 대한 인식	228
〈그림 IV-2〉 북한경제 침체 원인에 대한 인식	230
〈그림 IV-3〉 북한당국의 사회통제력	232
〈그림 IV-4〉 북한 19개 경제개발구·신의주 특구	239

본 연구의 목적은 ‘신통일대계(New Grand Plan for Korean Unification)’를 수립하는 데 있다. 분단 70년을 맞이하여 민족의 숙원 통일문제 해결을 국가 부흥 및 국민행복 성취와 함께 이룩하기 위한 방안을 모색하고자 한다. 이를 위해 향후 4년 동안 단계별 심층연구를 진행할 것이다. 1차년도인 금년에는 한반도 통일의 3대 요소인 통일환경, 국가능력, 국민의지를 중심으로 살펴보았다.

먼저 현재 우리 국민의 통일에 대한 생각을 은유추출기법(ZMET)을 통해 정성분석을 진행했다. 25~45세 사이의 청장년층 20명을 중심으로 심층면접 조사했다. 그 결과 통일이미지로는 115개가 연상되었고, 총 62개 구성개념으로 정리되었다. 주요 구성개념으로는 ‘희망(22회)’, ‘공동체(20회)’, ‘평화(18회)’, ‘대결(18회)’, ‘문제해결(17회)’ 순으로 나타났다. 그리고 공유개념도(consensus map)의 핵심 구성개념으로는 ‘희망’, ‘공동체’, ‘문제해결’, ‘대결’ 총 네 가지로 나타났다. 통일에 대해 우리 국민들은 대체적으로 긍정적으로 생각하는 동시에 다른 한편으로는 우려하는 정서도 있는 것으로 평가되었다. 따라서 행복한 통일을 이뤄내기 위해서는 ‘공동체’에 대한 새로운 정의를 수립해야 하고, ‘대결과 문제해결’에 대한 지속가능하고 창의적 해법을 모색해야 하며, 통일한국의 미래상 정립을 위한 ‘가치체계’를 계발해야 함을 제안하였다.

국가능력과 관련해서는 분단 70년 가까이 남북한이 추진해 온 통일 패러다임의 변화과정을 분석하였다. 남북한 정부의 통일패러다임은 분단시대 역사성을 반영하면서 다섯 시기에 걸쳐 역동적으로 변화해 온 것으로 평가되었다. 분단초기의 일방흡수적 배타적 통일패러다임(1948~1960년대), 긴장완화기 대화와 적대적 경쟁의 국내정치용 통일패러다임(1970~1980년대), 탈냉전기 한반도문제의 국제화 가운데 남한의

민주화 이행 및 북한의 정치적 변동 흐름 속에 전개된 민족중심적 통일패러다임(1990년대), 한국의 진보성향 정부의 출범 속에 진행된 상호의존협력적 통일패러다임(2000년대 초반), 한국의 보수정부 재집권 이후 전개된 한반도형 신냉전 통일패러다임(2008년 이후) 시기로 구분되었다. 특히 한국의 진보정권기에서는 남남갈등과 한미갈등이 심각하게 표출되었다. 반대로 보수정권 하에서는 북한체제의 불확실성에 대한 과장된 강조와 흡수통일에 대한 지나친 기대로 인하여 북한의 강력한 저항과 반발을 초래하는 빌미를 제공한 것으로 분석되었다. 따라서 그동안 남북한 정부가 양산한 통일방안은 적대성을 심화시키는 분단 친화적 통일방안의 성격이 강했던 것으로 평가할 수 있다. 한편 한국 시민사회가 제기한 통일담론들은 극우 북진통일론과 진보 평화통일론으로부터 시작해서 1980년대 광주 민주화 운동과 6월 민주항쟁을 거쳐 본격적으로 역사의 무대에 등장하였던 것으로 분석되었다. 이후 인도주의적 통일론, 자유민주주의 통일론, 시민사회 통일론, 성찰적 통일론, 연성복합통일론 등으로 발전하면서 단일국가 완성을 지향하는 기존 통일론을 넘어서서 이질성과 다원성을 포용하는 열린네트워크 통일 또는 연성권력형 통일로의 유연성을 제공하고 있는 것으로 평가되었다.

통일환경과 관련해서는 향후 전개될 국제·한국·북한정세의 현황과 전망을 검토했으며, 위기와 기회의 요인이 혼재되어 있는 것으로 평가되었다. 국제정세의 경우, 냉전기 양극체제나 탈냉전기 단극체제를 넘어서서 현재는 무극체제적 질서로 평가되었다. 동북아질서 또한 통합적 경제사회질서와 대결적 군사안보질서가 양립하는 양상으로서 안정성과 불안정성을 동시에 지니고 있는 것으로 분석되었다. 한국 정세와

관련해서는 민주화·산업화·다원화 사회가 되면서 북한과 비교하여 절대우위의 국력을 보유하게 되었으나, 통일을 향한 관심과 의지가 약화되고 있는 것으로 평가되었다. 북한정세와 관련해서는 단기적으로는 안정적인 것으로 나타났다. 김정은의 건강상태, 북한당국의 통제력, 주민 불만 정도와 반정부세력 조직화 가능성 등을 종합 평가할 때, 조직화된 민주화시위나 반정부 집단행동이 발생할 가능성은 매우 낮은 것으로 평가되었다. 그러나 중장기적으로는 북한지도부가 체제안정성을 강화시키지 못할 경우, 우리가 예상 못한 시기에 예상 못한 방법으로 북한 내부에서 통일에 대한 욕구가 분출할 가능성도 높은 것으로 전망되었다.

이 같은 연구결과에 기초하여 향후 신통일대계 수립을 위한 창의적 통일패러다임 구축을 다음과 같이 제안하였다. 대한민국은 튼튼한 안보를 토대로 국가이익을 우선적으로 고려하는 동시에 우호적 통일환경 조성을 위하여 이중적 동북아 질서와 북한의 변화 가능성 그리고 우리 국민의 통일 의지 제고를 위해 전략적 사고와 이에 기초한 통일패러다임과 대응책을 반드시 준비해야 한다.

주요 추진방향으로 첫째, 창의적 통일능력 제고를 제안하였다. ‘민족공동체 통일방안’을 지역기반 공동체 통일패러다임으로 계승·발전시킬 것과 적극적 통일친화 통일패러다임을 구축할 것, 그리고 다양한 상황에 대처하는 복수의 통일방안(합의·급변·정권교체)을 준비할 것을 강조하였다.

둘째, 창의적 통일환경 조성을 제안하였다. 미중관계가 협력관계로 발전할 수 있게 이바지하는 평화조성국(peace maker) 역할을 잘 감당할 수 있도록 노력할 것과 박근혜정부의 한반도 신뢰프로세스를 동북

아 평화협력구상 및 유라시아구상과 연계·발전 시키되, 한반도 평화통일과 연계되도록 복합적·단계적·포괄적 로드맵을 개발할 것을 제시하였다.

마지막으로 창의적 통일의지 고취를 제안하였다. 심각한 복합갈등 상황에 직면한 우리사회를 통일의 기초로 삼고, 통일에 대한 국민적 우려를 완화시키기 위해 관용의 정신을 키워야 함을 강조하였다. 그리고 통일한국은 새로운 국가건설 방향으로 이뤄져야 하며, 그 내용은 안전한 국가, 문화적 국가, 평화적 국가가 되어야 함을 제시하였다.

주제어: 신통일대계, 창의적 통일패러다임, 통일능력, 통일의지, 통일환경, 은유추출기법(ZMET), 통일담론

Structural Analysis for Realizing New Grand Plan for Korean Unification

Huh, Moonyoung et al.

The objective of this study is to establish New Grand Plan for Korean Unification. After 70 years of division in Korean peninsula, we intend to propose measures to accomplish public happiness and national prosperity by fulfilling our long-cherished desire. This study will continue on in depth for the next 4 years. For the 1st year of study period, we will look into 3 major issues such as unification.

In regard to environment for unification, present state and prospect of international, South-North Korea situation are given examination. It is assessed that various conditions represent both opportunities and risk factors. With respect to national capacity, unification paradigm is examined. The evaluation shows that both South and North Korean government has pursued division-friendly solutions for unification. However, the discussion of Korean public has shifted to embrace difference. Qualitative analysis was conducted through ZMET for pilot study in measuring Korean people's determination. In general, Korean people are hopeful but there are some people who are worried.

On the basis of this research result, we will propose creative ways to establish paradigm for New Grand Plan for Korean Unification. With strong security on the foundation, we will suggest creative unification paradigm as the major direction for encouraging will of South Koreans through cultural approach and promoting friendly environment for unification.

Keywords: New Grand Plan for Korean Unification, Environment for Unification, Creative Paradigm for Unification, Capacity for Unification, ZMET, Will for Unification, Discussion for Unification

I. 문제 제기

KOREA INSTITUTE FOR NATIONAL UNIFICATION



분단 70년이 다가오고 있다. 우리 민족의 분단은 3단계로 이뤄졌다. 제1단계 국토분단은 1945년 8월 15일 미군과 소련군이 북위 38도선을 중심으로 분할 점령함으로써 진행되었다. 제2단계 주권분단은 1948년 8월 15일 대한민국정부와 9월 9일 조선민주주의인민공화국이 각각 수립됨으로써 구축되었다. 제3단계 국민분단은 1950년 6월 25일 북한의 남침과 3년 동족상잔의 한국전쟁 결과로 고착화되었다.¹ 향후 10년 내 우리는 분단 70년을 세 차례 맞이하게 된다. 2015년 국토분단 70년, 2018년 체제분단 70년, 2023년 국민분단 70년.

물론 그동안 남북한은 분단을 극복하고 통일국가를 건설하기 위하여 노력해 왔다. 그럼에도 통일은 여전히 미로를 헤매고 있는 실정이다. 한반도 분단의 장기화는 통일에 대한 회의론을 확산시키는 동시에 한반도 문제에 대한 외세개입을 지속시키는 문제점을 낳고 있다. 한반도 통일은 남북한에게 선택의 문제가 아니라 필수이다. 분단은 비생산적인 적대적 경쟁체제를 고착화하면서 남북한 각각의 발전에도 심대한 장애를 초래하고 있다. 1인당 국민총생산(Gross National Product: GNP)이 1,800달러에 불과한 최저 빈곤국가 수준인 북한은 말할 것도 없다. 30,000달러에 도달한 대한민국도 성장시스템의 한계상황에 직면했다.² 따라서 분단상황의 방치는 남북한 누구에게도 도움이 되지 않는 민족 자해행태에 불과할 뿐이다.³

1. 허문영, “광복 60년, 남북관계 현황과 발전 방향,” 『국방연구』, 제48권 제2호 (국방대학교 안보문제연구소, 2005), pp. 131~133.

2. 최윤식, “자기 파괴해야 산다… 삼성도 살려면 삼성전자 팔아라,” 『월간조선』, 11월호 (조선뉴스 프레스, 2014), pp. 63~66.

3. “한국은 중대한 전환기에 있다. 성숙노화단계(저성장, 저투자, 저출산)에 진입한 것으로 사료된다. 특정 부분의 4~5%정도의 경제성장률은 가능하나, 지속적인 4% 이상 성장은 불가능해 보인다. 한국은 경제의 배출구(소비와 투자, 내수)가 없다고 여겨지기 때문에, 이 단계에서 한국의 중요한 모멘텀(momentum)은 남북경제협력이다. 그

I
II
III
IV
V

그러면 한반도가 평화적으로 통일이 되려면 무엇이 구비되어야 할까? 국제환경·국가능력·국민의지 세 가지 요소가 준비되어야 한다. 남북통일에 대한 주변 4국(미·일·중·러)의 태도와 국제정세, 통일을 이뤄낼 수 있는 남북한의 객관적 국가능력, 남북한국민의 통일에 대한 주관적 의지가 그것이다.⁴ 그러나 세 가지 모두 미흡하다. 한반도 통일에 대해 주변 4국은 외교수사학적으로는 지지한다. 그러나 실제에 있어서는 소극적이다. 한반도 통일이 동아시아 질서 변화와 국익 훼손을 초래할 수 있기 때문이다. 국가능력과 관련하여 북한은 ‘핵경제발전 병진노선’을 강조하면서 군사력과 통제력만 키우고 있기 때문에 경제난은 여전히 풀지 못하고 있다. 한국은 비록 세계 일곱 번째로 ‘20~50클럽’에 가입하고 평화적 정권교체를 지속함으로써 정치경제적 능력은 신장시켰으나, 4대 갈등(이념·지역·계층·세대)이 심화되는 가운데 통일비용 부담감 등으로 통일에 대해 부정적 또는 방관적 태도가 확산되고 있다.⁵ 북한의 대량살상무기 개발 및 대남도발적 자세 또한 우리 국민의 북한 혐오감과 안보불안감을 강화시키고 있는 것으로 나타났다.⁶

러므로 북한의 인력과 자원을 한국의 기술, 자본과 결합한다면 한국경제에 또 하나의 도약기회가 될 것이다. 북한의 임금수준은 남한의 5% 내외 수준이며 40여 종 3,700조원의 지하자원이 있다. 통일이 된다면 중소기업 고용문제를 포함한 투자 및 소비의 길이 해결되며 상생으로 향할 수 있다. 북한을 끌어안고 지원을 해주면서, 북한에 투자를 하여 남북이 공생하는 모양새를 만들었으면 한다. 이를 통해 여러 가지 문제(이질성, 경제약화)를 동시에 해결하고, 북한개방으로 유도할 수 있다.” 박승 전 한국은행 총재 인터뷰, (통일연구원 자문회의 결과, 2014.9.16).

⁴ 허문영, “통일정책을 어떻게 볼 것인가?,” 『어떻게 투표할 것인가』 (서울: IVP, 2012), p. 115.

⁵ 통일은 반드시 되어야 한다. 32.8%(62.3%), 현 상태를 유지하는 것이 좋다. 42.1%(24.6%), 통일은 절대로 되지 말아야 한다. 6.2%(3.5%), 통일에 대해서는 별로 관심이 없어 생각해본 바가 없다. 17.1%, 기타 1.5%(괄호 안은 2004 결과) 청소년평화통일기자단, “청소년 통일의식 조사결과,” (2009.9.17); 남북통일 매우필요 43%(2008년)→23%(2010), 『조선일보』, 2011년 3월 7일.

⁶ 전체 응답자의 84.7%가(78.1%, 2010년 보다 증가)불안하다고 답했다(매우 불안 23.3%, 약간 불안 61.4%). KBS 남북협력기획단, 『2011년 국민 통일의식 조사』 (서울:

특히 김정일 사망 이후 한반도 통일요인들의 변화는 우리의 지혜로운 대처를 더욱 강하게 요구하고 있다. 절대폭풍이 다가오고 있기 때문이다.⁷ 절대폭풍이란 3개의 폭풍이 충돌하는 것이다. 그 결과 가운데 존재했던 사물은 완전히 풍비박산난다. 북한·안보·경제 폭풍이 몰려오고 있다. 먼저 물리적 폭압과 정신적 세뇌로 북한체제를 장악하고 있는 김정은 정권이 무너질 가능성이 있다. 물론 지금은 안정적이다. 그러나 경제난으로 인한 민주폭동과 정보유입으로 인한 시민혁명 등을 겪을 때, 북한은 자포자기적 핵전쟁을 선택할 수도 있다. 그전에 김정은의 건강이 악화되어 수년 내 사망할 경우, 4대 세습으로 이어질 수는 없다. 미국과 중국의 패권경쟁이 심화되는 가운데 동아시아 국가들 간의 영토분쟁, 역사분쟁, 군비경쟁이 충돌될 때 동아시아는 파멸을 겪을 수도 있다. 특히 일본 아베⁸정부의 군국주의우경화정책⁹은 대단히 우려되는 상황이다. 더욱 심각한 것은 경제폭풍이다. 2013년 4월과 10월 두 차례에 걸쳐 글로벌컨설팅업체 맥킨지(Mckinsey)는 북핵문제보다 경제 문제가 더 심각한 한국의 위기사안이라고 지적하였다. 우리 경제가 신

KBS, 2011), p. 15.

⁷ 허문영, “절대폭풍의 도래,” 『목회와 신학』, 6월호 (서울: 두란노, 2013) 참조.

⁸ 아베 총리는 정한론(조선을 점령해야 한다)을 주장한 요시다 쇼인의 제자인 오시마 요시사마가 고조부이고, A급 전범이었던 기시 노부스케 전 총리가 외조부이다.

⁹ 최근 일본이 강조하고 있는 집단적 자위권은 동맹국이 공격받았을 때 자국이 공격받은 것으로 간주하고, 맞대응할 수 있는 권리를 뜻한다. 우리로서는 제2의 천진조약이 될 가능성에 대해 예의주시 대처해야 한다. 1884년 12월 4일 갑신정변 이후, 1985년 조선 문제에 대해 청일 간에 체결한 천진조약(‘조선에서 어떤 변란이나 중요사건이 발생하여 청일 두 나라 또는 어느 한 나라가 파병할 필요가 있을 때는 먼저 문서로서 연락하고 사태가 가라앉으면 다시 철병할 것’ 등)이 결과적으로 1894년 동학혁명을 진압하는 과정에서 청나라군대의 진군은 일본군의 진군을 초래했고, 청일전쟁으로 비화되었다. 마찬가지로 집단적 자위권을 명분 삼아 일본이 북한급변사태를 비롯한 한반도 위기상황에서 미일동맹을 빌미로 군사적 개입을 주장할 가능성도 배제할 수 없다.

I
II
III
IV
V

성장동력을 찾지 못하고 있는 가운데 미국 양적완화회수정책, 중국 경기둔화와 국내 양극화 현상 및 가계부채 심화, 청년실업 및 실버세대 궁핍화 문제를 동시에 직면하게 될 때 대단히 큰 어려움을 겪을 수 있다. 더욱이 3개 폭풍이 함께 부딪칠 경우 대한민국의 미래는 없게 된다.¹⁰

게다가 최근 북한의 경우, 김정은 국방위원회 제1위원장을 비롯한 지도부 동향에 대한 극단적 오보를 자제하고, 북한주민들의 의식실태를 보다 정확하게 파악할 필요가 있다. 예컨대 40일 가량 김정은의 공개석상 동향이 보도되지 않자, 건강이상설과 더불어 실각·사망설 등 온갖 루머가 난무하였다.¹¹ 잘못된 정보는 잘못된 분석 및 결단과 정책을 초래할 수 있다. 한편 북한주민들은 북한에 대한 높은 충성심을 지속하는 동시에 시장경제에 대해서도 높은 선호를 보여주고 있는 것으로 나타났다. 북한당국의 통제와 세뇌 가운데 정치적 비판을 줄이면서, 김정은 정권의 핵실험과 인공위성발사, ‘핵경제발전 병진노선’ 강조 등으로 인해 주체사상에 대한 자부심과 김정은에 대한 지지도를 높게 유지하고, 대남 군사적 위협감도 여전히 느끼고 있는 것으로 나타났다. 그러나 다른 한편으로는 북한당국의 통제와 세뇌에도 불구하고 북한주민들은 계획경제보다 시장경제에 대한 선호도를 더욱 높여가면서, 주민이동과 정보유통의 증대에 따른 개인주의 가치와 남북협력에 대한 기대도 꾸준히 높아가고 있는 것으로 분석된다.¹²

이제 다시 시작하여야 한다. 한반도 통일을 위한 대안 모색은 남북한

10. 허문영 외, 『2015년 동북아의 갈등 대립관계 전망』 (서울: 통일연구원, 2012), pp. 55~76.

11. 중국 인터넷에서는 ‘김정은 체포’ 사진이 조작되어 유포되었다. 미국 CNN은 ‘김정은 정신병’설을 전문가를 인용해 보도했다. 국내 일부 언론은 탈북자 발언을 통해 ‘평양 통행금지 와 쿠데타설’을 전했다. 『중앙일보』, 2014년 10월 15일.

12. 송영훈·김병로·박명규, 『북한주민 통일의식 2008~2013: 북한이탈주민에게 묻다』 (서울: 서울대 통일평화연구원, 2014) 참조.

모두가 짊어지고 가야할 국가적 과제이다. 한반도 통일을 위한 새로운 대안 모색은 지나간 분단시대의 역사를 통해 접근하는 것이 중요하다. 지난 70년 가까운 긴 세월동안 남북한은 한반도 통일을 위하여 숱한 정책과 방안을 구상하고 추진해 나가기 위한 정책적 노력을 경주하여 왔지만, 사실상 분단시대의 적대적인 틀을 질적으로 변화시키는 데에는 실패를 거듭하고 있다. 통일방안조차도 분단체제를 강화하는 데 기여하고 있을 뿐이다.

분단시대의 장기화는 남북한이 주장해 왔던 통일방안의 실패를 의미한다고 볼 수 있다. 통일방안의 실패는 통일방안의 정당성이나 합리성의 문제가 아니라 적실성의 문제라 할 수 있다. 즉 현실적으로 실현 불가능한 내용과 방법을 주장하고 있기 때문이다. 지금도 남북한은 서로가 수용하기 힘든 통일방안을 중심으로 서로 다른 길을 걸어가고 있다. 1990년대 이래 남북한은 ‘민족공동체 통일방안’과 ‘연방제 통일방안’을 각각 분단시대의 가장 현실적인 통일방안이라는 주장에서 조금도 후퇴하거나 양보하지 않은 채 치열한 경쟁구도를 전개해오고 있는 실정이다.

1. 역대 통일대계사업 반성

2014년도에 추진하고 있는 신통일대계는 새로운 시대적 흐름이나 요구와 구통일대계의 내용을 계승·발전하고 있다. 2014년도의 신통일대계 연구는 2010~2013년도에 추진된 통일대계 연구의 후속연구의 성격을 띠고 있다. 한마디로 신통일대계 연구의 특징은 이전의 통일대계 연구의 성과를 기반으로 새로운 통일환경에 적합한 통일기반을 조성하는 데 있다.

I

II

III

IV

V

가. 통일대계사업 검토¹³

통일연구원에서는 두 차례에 걸쳐 통일대계 연구를 추진하였다. 첫 번째는 1991년에 5년간의 연구기간을 걸쳐 『민족통일대계연구: 민족통일연구원 5년사(1991~1996)』를 발간하였다. 두 번째는 지난 2009년부터 4년에 걸쳐 통일대계 연구를 추진하였다. 두 번에 걸친 통일대계 연구사업은 북한붕괴가 거론될 정도로 북한사정이 매우 긴박하게 돌아가는 정세를 배경으로, 남한이 한반도 통일을 주도해 나가려는 목적의식을 반영하고 있었다.

통일연구원에서는 2009년 시작된 통일대계 연구에 대해 다음과 같은 의미를 부여하였다. “통일대계 수립은 한국의 21세기 국가전략 수립차원에서 진행되어야 한다. 통일대계 수립은 평화·민주주의·지역갈등 해소의 국가개조 차원에서 모색되어야 한다. 이런 맥락에서 세계적으로 확대 추세에 있는 연방제 통일방안을 적극 검토해야 한다. 통일한국 국가체제는 한반도의 전국적 차원에서 대략 13개 지방정부를 포함하는 연방제로 나아가야 한다.”

통일대계 연구목표는 남북통일에 대한 종합적 대응책을 마련하는 것이었다. 이러한 연구를 탄생시켰던 것은 2009년도 시점에서 북한체제의 불확실성이 심화되고 있다고 인식한 데 기인한다. 따라서 과거 선행연구를 분야별로 산발적·단편적으로 진행된 평화적 분단관리 연구로 규정하고, 향후 10년 내 북한변화와 통일에 대비한 실질적인 중장기 연구를 수행한다는 것이었다. 이에 따르면, 통일연구원의 통일대계는 북한의 불확실성에 대비한 다각적인 ‘통일대비·통일준비’에 관한

¹³ 박종철 외, 『민족공동체 통일방안』의 새로운 접근과 추진방안』 (서울: 통일연구원, 2010); 이화여대 통일학연구원 “민족공동체 추진구상 연구,” (통일부 정책연구용역 2011.11); 서울대 산학협력단, “민족공동체 통일방안”의 계승 발전을 위한 사회적 공론화 추진,” (통일부 정책연구용역, 2013.12)등의 연구성과물이 존재한다.

이론적 기반을 제공하려는 데 있음을 알 수 있다.¹⁴

통일대계는 한반도 남북통일을 위한 장기적인 로드맵을 담고 있는 대설계에 해당하며 한반도 통일을 추진해 나가기 위한 장기적이고 계획적인 통일과정을 의미한다. 또한, 통일대계는 통일준비에 관한 설계도에 해당한다. 통일대계가 통일을 준비하는 설계도에 해당한다면, 통일에 대한 구체적인 청사진이 제시되어야 하고, 통일국가의 청사진을 실현할 수 있는 방법론에 대한 원칙이 설정되어야 할 것이다.

이러한 취지를 반영하여 통일연구원에서는 내부 연구인력과 외부전문가들과의 공동작업을 통하여 총 20권의 연구실적을 생산할 수 있었다.

표 1-1 2010~2013년 ‘남북 합의통일 마스터플랜’ 수립을 위한 기초연구 수행

년도	연구내용
1차년도(2010)	<ul style="list-style-type: none"> · 통일환경 평가 · 통일비전 개발 · 독일의 평화통일과 통일독일 20년 발전상 · 사회주의 체제전환 이후 발전상과 한반도 통일 · 전환기의 북한과 통일담론 · 한반도 통일과 주변 4국
2차년도(2011)	<ul style="list-style-type: none"> · 통일대비를 위한 북한변화 전략 · 북한변화를 위한 한중 협력방안 · 남북 친화력 확대방안 · 통일대비를 위한 국내과제 · 통일외교 과제와 전략
3차년도(2012)	<ul style="list-style-type: none"> · 통일대비를 위한 대북통일 정책 모색 · 통일한국에 대한 국제적 우려해소와 편익
4차년도(2013)	<ul style="list-style-type: none"> · 민주화 및 양질의 거버넌스 수립 · 시장화 및 빈곤감소형 경제질서 수립 · 통일외교 포럼 2014 · 통일대계연구: 4년 연구 종합논의

¹⁴ 박형중 외, 『통일대계 연구: 4년연구 종합논의』 (서울: 통일연구원, 2013), p. 3.

나. 선행 통일대계 한계

2013년에 발간된 『통일대계연구: 4년 연구 종합논의』에 의하면, 4년에 걸쳐 매년 핵심적인 연구과제를 설정하고 순차적으로 통일기반을 조성하는 데 주력하였다. 합의통일 환경조성, 합의통일 추진전략, 통일 추진을 위한 대북정책 및 대외정책, 그리고 마지막으로 북한의 민주화와 시장화에 두었다.

통일대계에서는 합의통일을 상정하고 있지만, 실제로는 북한이 스스로 남한에 동화되는 방식의 통일, ‘합류통일’을 주장하고 있다. 이는 흡수통일론으로 오해될 소지가 없지 않다. 통일대계 연구를 통해 제시되고 있는 연구내용들은 대체적으로 기존 연구에서 주장되고 있는 내용들을 재정리하고 있다는 인상이 강하다. 북한의 핵포기를 위한 국제공조, 북한의 변화를 유도하기 위한 방안 등은 이미 실효성 없는 일방적 주장에 불과하고, 이밖에도 특별하게 새로운 주장들을 발견하기 어렵다는 점이다.

선행연구에서 두드러진 특징 중의 하나는 통일의 전제로서 북한의 변화를 강조하고 있으며, 북한의 변화를 위한 방법론에 역점을 두어 왔다는 것이다. 남북통일의 전제로서 북한의 민주화와 시장화를 강조하고 있고 민주화와 시장화를 통한 평화통일 기반조성의 효과에 기대를 걸고 있다.

그러나 북한의 민주화와 시장화가 남북통일에 긍정적으로 기여할지에 대해서는 좀 더 정교한 분석작업을 요한다. 합의통일을 주장하고 있지만 합의의 일방인 북한의 입장을 무시하거나 배제한 이론적 가정에 불과할 수 있다. 그리고 통일대계에서 상정하고 있는 통일추진방식은 남북 간의 ‘합의통일’이다. 그런데 실제로 합의통일은 남북한 당국

간 합의에 불과하다. 한반도 통일은 한반도 전 구성원들의 참여와 협력을 통해 이루어지는 범민족사업이다. 그럼에도 불구하고 통일대계는 전 구성원을 포괄하지 못하고 있으며, 국가중심, 정부중심의 통일론에 머물러 있다는 비판을 극복하기 어려운 측면도 있다. 단순한 주관적 희망에 불과할 수도 있다는 것이다. 선행연구는 보기에 따라 비현실적이며 목적론적이고 당위론적인 주장에 불과할 수도 있다는 지적을 받을 수 있다.

2. 새로운 통일론 성찰

새로운 통일환경이 도래하고 있으며, 통일환경이 계속 새로운 변화를 거듭하고 있다. 통일환경도 경계를 가름하기 힘들 정도로 탈경계화하고 있으며, 통일환경의 복잡성으로 불확실성이 증대되고 있다. 특히 북한의 불확실성이 높아지고 있다.

새로운 통일환경에 따른 새로운 통일대계가 필요하다. 이로 인해 통일을 달성하는 데 효과적으로 기여해야 한다. 핵심은 북한이다. 준비 없는 접촉과 대화 및 합의를 통해 너무나 무력하게 흔들리는 상황을 너무나도 많이 경험하였다. 준비 없는 통일은 비극이다.

통일대계는 통일관련 과제를 범주화·체계화하는 작업이다.¹⁵ 통일대계는 급변하는 통일환경에 대비하면서 입체적으로 통일을 준비하려는 데 있다. 통일대계의 핵심은 통일준비에 있다. 통일대계에는 통일철학, 통일비전 및 필요성, 통일프로세스, 통일전략, 통일국가 체제, 통일비용, 통일 후 통합방안, 통일한국의 미래상 등을 답아야 한다.¹⁶

¹⁵ 조민 외, 『통일대계 탐색연구』 (서울: 통일연구원, 2009), p. 11.

¹⁶ 위의 책.

통일대계의 핵심은 통일패러다임이다. 패러다임의 사전적 의미는 ‘전형적 사고의 틀 또는 패턴’이다. 미국의 과학사학자 토마스 쿤(Thomas Kuhn)은 패러다임(paradigm)을 “현상이나 사물을 이해하는 데 있어 독특한 규칙이나 사고의 체계”로 정의한다.¹⁷ 패러다임은 특정 시대 및 사회에서 나타나는 수많은 현상들을 이해하는 사고의 틀이다. 따라서 주변 환경의 근본적 변화는 새로운 패러다임의 변화를 초래한다. 그리고 가치판단 기준과 성공적 정책 실행을 위한 원리의 변화를 요구한다. 냉전시대에는 냉전시대에 적합한 패러다임이 형성된다. 이 패러다임에 의하여 냉전시대를 지배하는 가치판단 기준과 문제해결 방식이 형성된다. 그러나, 국제정세가 냉전시대에서 탈냉전시대로 변화함에 따라 패러다임이 변화한다. 그리고 패러다임 변화에 따라 지배적 가치판단 기준과 문제해결 방식도 변화한다. 그러나 정책 결정자에게 무엇보다 중요한 것은 미래 환경변화를 예측하고 그 예측에 따라 정책운용 방식의 변화를 선도하는 것이다. 계속되는 혁신의 노력에도 만족할만한 성과가 나타나지 않는 이유는 정책 결정자와 실무자들이 모두가 과거의 패러다임을 답습하고 있기 때문이다. 한번 형성된 패러다임은 쉽게 바뀌지 않는다. 새로운 시도는 본질적 변화가 아닌 피상적 변화의 노력에 그치는 경우가 많다. 따라서 과거의 패러다임을 파괴해야만 근본적인 혁신과 새로운 가치를 창출할 수 있다.

따라서 통일패러다임이란 통일에 관한 존재론과 인식론 및 방법론의 총체를 의미한다. 통일패러다임은 통일에 관한 지배적인 관념이자 포괄적인 유형이라 할 수 있다. 분단 70년의 역사적 기간 동안 남북한은 각각 분단시대의 역사적 맥락을 반영하면서 지배적인 통일론을 기

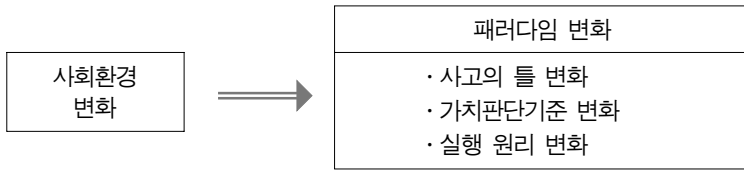
¹⁷ 토마스 쿤, 김명자·홍성욱 역, 『과학혁명의 구조』(서울: 까치글방, 2013)에서 쿤은 패러다임의 변화를 통한 새로운 문제해결 방식 제안을 ‘혁명’으로 표현하였다.

반으로 분단질서를 극복하고 통일국가를 수립하려는 다각적 방법들을 강구하여 왔다. 분단시대의 역사적 맥락에서 남북한을 지배하고 있었던 통일문제에 관한 이론적이고 실천적이며, 구체적인 일체의 통일방안을 통일패러다임에 포함할 수 있다. 분단 70년 동안 남북한에 의해 제시되어 왔던 통일정책을 비롯하여 한반도 통일을 위하여 경주해 왔던 총체적인 통일지향성의 유형을 통일패러다임이라고도 할 수 있다.¹⁸ 아울러 통일은 과거사를 복원하는 작업이 아니라 미래지향적인 창조적 행위이다. 따라서 통일패러다임에는 통일국가에 관한 미래상이 담겨 있어야 한다. 통일국가의 이념이나 형태, 제도와 문화를 비롯하여 심지어 대외관계까지도 포괄하는 국가공동체 전반의 형식과 내용에 관한 구상과 전망이 담겨져 있어야 한다. 그러므로 이 연구에서는 한반도 통일과 관련된 통일미래상, 통일방안, 통일전략을 통일패러다임의 핵심 구성요인으로 조작적으로 정의하고자 한다.

¹⁸ 한반도 분단의 장기화는 남북한이 한반도 통일을 위해 개발한 통일패러다임의 비현실성에서 비롯된다고 할 수 있다. 통일패러다임도 통일환경의 변화를 반영하면서 분단 70년 동안 계속해서 변화되어 왔다. 현재 남북한을 지배하고 있는 통일패러다임은 대체로 1990년도를 전후로 하는 20세기 말의 통일방안에 머물러 있다. 남한은 1987년 민주화로 인해 태동한 1987년 체제를 기반으로 생성된 '민족공동체 통일방안'을 핵심으로 하는 통일패러다임의 틀을 오늘날까지 계속 고수하고 있으며, 북한은 1991년 김일성의 생존 시에 발표된 고려민주연방공화국 창립을 통한 통일방안에서 벗어나지 못하고 있다. 남북한은 모두 1980년대 말의 전환기적인 세계사적 변동의 흐름을 배경으로 제시된 통일방안을 20여 년 동안 지속시켜 오면서 통일방안을 둘러싼 장기갈등의 역사를 계속 반복하고 있는 셈이다. 남북한은 '민족공동체 통일방안'과 고려민주연방공화국 통일방안을 둘러싸고 통일갈등을 지속해 오고 있는 셈이다.

I
II
III
IV
V

표 1-2 사회환경 변화와 패러다임 변화



통일방안은 통일관련 행위자들에게 통일문제에 관한 입장을 표명하고 통일을 위한 구체적인 방법론을 제시하여 동의를 구하는 제안을 의미한다. 한반도에서 통일국가를 건설하기 위해서는 분단현실에 적합한 실효성 있는 통일방안을 마련해야 한다. 통일방안의 실효성은 한반도 통일에 영향을 미치는 국내외 행위자들에게 수용 가능한 내용이 담겨져야 한다. 그것은 분단현실에 대한 냉철한 분석에 기초하며 통일 후 미래에 대한 만족도에 달려 있다.

통일정책은 분단을 해소하고 궁극적인 민족통합을 완성하는 기본적인 설계도에 해당한다.¹⁹ 통일은 남북관계와 아울러 국제관계, 북한 내 변화 및 한국사회 내의 통일역량 강화 등 관련된 제반 영역을 포함한다. 또한 통일정책은 종합적·포괄적 관점을 견지한다. 대북정책은 그 주요 대상이 북한이라는 점에서 통일정책보다 협소한 범주를 가지며 남북관계와 대북협상이 주요 정책에 해당한다. 그렇지만 통일정책이나 대북정책 모두 북한을 중심적인 정책대상으로 삼고 있다는 점에서 공통점이 있다.

통일전략은 통일방안 및 정책을 구체적인 현실에서 효과적으로 실행하기 위한 구체적인 방법론을 의미한다. 통일전략은 통일정책과는 달리 통일이라는 목표를 달성하기 위하여 동원 가능한 모든 수단과 방법을 의미하는 포괄적인 개념이다.

¹⁹ 조한범 외, 『지속가능한 통일론의 모색』 (서울: 한울, 2014), pp. 13~14.

가. 신통일대계 연구 중요성과 필요성

2014년에 시작하는 신통일대계 연구는 지난 연구종료 직후 곧바로 새로 시작된다는 특징을 갖고 있다. 신통일대계는 2013년에 종료된 통일대계의 후속연구라는 점에 특징이자 차별성이 있다. 2013년에 종료된 통일대계에서는 한반도의 통일을 위해 많은 후속연구의 필요성을 제기하고 있다. 신통일대계가 필요한 이유이다. 이에 따라 신통일대계에서는 일차적으로 구통일대계에서 제시된 내용을 발전적으로 계승하여 완성시켜 나가는 연구과제를 포함하고 있다.

우선 신통일대계는 새로운 통일환경의 변화에 기반하고 있다. 신통일대계는 북한의 3세대 지도자로 등장한 김정은의 유일지도체제가 안정적으로 구축되어 나가는 새로운 정치환경을 비롯하여 새로운 경제 환경 및 국제환경 등을 배경으로 하고 있다.

선행연구와는 달리 북한의 자발적 변화에 의한 합의통일의 방법론이 오히려 현실적인 방안이라는 점을 제시해 보고자 한다.

나. 신통일대계 연구내용과 방법: 창조적 파괴

본 연구에서는 사람중심의 통일설계도를 만드는 데 역점을 두고자 한다. 따라서 신통일대계의 연구방향은 선행연구와는 달리 분단 70년의 경험적 성찰에 기초한 새로운 발상과 접근을 중심으로 실질적으로 남북통일에 기여할 수 있는 구체적인 방안을 창출하려는 데 초점을 맞추고자 한다. 한마디로 ‘창조적 파괴(creative destruction)’를 하고자 한다. 창조적 파괴는 오스트리아계 미국 경제학자 조지프 슈페터(Joseph Schumpeter)가 만든 용어다. 이는 기술혁신으로 낡은 것을 파괴하고 새로운 것을 창출함을 의미한다. 그는 기업경제의 원동력인

I

II

III

IV

V

‘혁신’을 이 같이 설명했다.

본 연구에서는 선행 통일대계에서 제시되고 있는 후속연구의 과제들을 적극적으로 수용하여 발전시켜 나가되, 새로운 발상과 방향을 근본적으로 모색하면서 진행하고자 한다. 예컨대, 선행연구에서는 합의 통일을 강조하면서도 전 세계에 분포되어 있는 750만 명의 거대한 코리아 디아스포라들의 역할이 생략되어 있다. 이들도 한반도 합의통일의 주체인 동시에 국제사회에서의 통일여론을 조성하고 자원을 동원하는데 매우 중요한 행위자로 연구되어야 한다.

연구방법으로서는 융복합적 패러다임을 통한 다학제적 접근을 통해 통일과정에 대한 로드맵을 제시하고자 한다. 정치학, 국제관계학은 물론이고 경영학이나 경제학, 그리고 인문학적 지식을 동원하여 학제 간 교차연구나 융합연구를 통해 남북통일에 유용한 접근방법을 제시해 보고자 한다.

신통일대계 1차년도에는 한반도 통일의 세 가지 요인인 환경, 능력, 의지에 대해 살펴보고자 한다. 그리고 우리가 신통일대계를 수립하기 위해 고려해야 할 방향과 사안이 무엇인지를 추출해보고자 한다. 먼저 이 세 가지 요인이 지금 어떤 상황에 있고, 향후 어떤 추세로 진전될 것인가?

먼저 능력과 관련하여 지난 69년 동안 남과 북은 어떤 노력을 기울여 왔는가를 살펴보고자 한다. 특히 남과 북의 정부는 통일방안을 중심으로 각각 시기별로 어떤 노력을 경주하였고, 그 특징은 무엇이며, 어떤 한계를 지녔는지를 정리할 것이다. 그리고 남한 시민사회의 통일방안 변천과정에 대해서도 그 특징을 찾아보고자 한다. 체제특성상 공산독재체제에서는 통일방안에 대한 민간의 목소리가 존재할 수 없으나, 자유민주주의체제에서는 시민사회의 다양한 의견과 주장이 표출될 수 있기 때문이며 그 영향력도 점점 높아지고 있다.

환경과 관련해서는 새로운 통일환경(국제·한국·북한)이 어떤 특징을 보여주고 있으며, 어떤 흐름 속에 있는지를 정리해보고자 한다. 국제환경의 경우 국제 및 동북아 질서의 변화와 미중의 아시아 전략 그리고 북한의 대응을 살펴볼 것이다. 이는 단순히 한반도 통일이 국제환경적 요인에 의해 결정된다는 결정론적 관점이 아니라, 우리의 주체적 노력으로 국제환경을 통일우호적 환경으로 바꿔나가기 위한 정책과 대안 모색이 가능한 의지론적 관점에서 살펴보려는 시도이다. 또한 한국사회의 통일능력은 어떤 상황과 추세 속에 있는지, 북한 김정은 체제는 어떤 정치·경제·사회적 상황과 추세 속에 있는지를 정리해서 전망해보고자 한다.

의지와 관련해서는 우리 국민들의 통일문제에 대한 생각을 심도있게 분석해 보고자 한다. 이를 위해 정량분석이 아닌 정성분석을 진행할 것이다. 은유추출기법(Zaltman Metaphor Elicitation Technique: ZMET)을 도입하여 면접조사를 통해 우리 국민들의 통일문제에 대한 심층의식이 어떠한지를 분석할 것이다. 과연 정량분석처럼 통일의지가 낮고, 부정적인 것인지를 검토해 보고자 한다.

마지막으로 이와 같은 분석을 토대로 우리가 선택해야 할 신통일대계의 방향과 특징을 결론에서 제시해보고자 한다.

II. 통일인식 지형도 현황

KOREA INSTITUTE FOR NATIONAL UNIFICATION



국민여론을 수립하는 것은 대의민주정치의 필수 과정이다. 국민의 주권을 위임받은 정권은 그 위임과정에서 제시한 공약과 추가적인 조치에 따라 정책을 시행하게 된다. 통일 관련 국민 여론은 통일정책을 수립하고, 집행하는 주요 이해관계자들이 가장 우선적으로 고려하는 사항이다. 통일 여론과 인식도 조사는 조사주체의 성격, 조사목적의 성격, 조사방법 등에 따라 그 유형이 분류될 수 있다. 조사주체의 성격은 국가기관에 의해서 이루어지는 것인지 민간기관에 의해 이루어지는 것인지에 따라 유형을 분류할 수 있다. 조사목적의 성격은 정책소요를 파악하기 위해서인지, 피조사자의 선호도를 조사하기 위해서인지 등에 따라 유형이 분류될 수 있다.²⁰

조사방법은 정량적 방법과 정성적 방법으로 분류할 수 있다. 정량적 분석은 양을 헤아려 정하는 것을, 정성적 분석은 물질을 구성하는 성분이나 성질을 찾아내는 것을 의미한다. 즉, ‘정량적’의 의미는 수치로 표현 할 수 있는 것을, ‘정성적’의 의미는 덜 수치적인 것을 말한다. 정량적 방법은 실험과 조사를 통해 이루어지며 대표적인 기법으로 언급되고 있다.

²⁰ 박균열, “정부주도 통일 여론조사에 대한 비판적 연구,” 『윤리연구』, 제88호 (2013), p. 221.

I
II
III
IV
V

표 11-1 통일여론조사 유형 구분

구분	세부유형 (사례)	특성	
정부주도형	정부주관형 (민주평통/통일부, 통일여론조사)	정부가 기획하고, 조사는 외부조사전문회사 위탁하는 경우가 많음. 평가는 정부/외부 공동으로 하는 경우가 많으며, 공표는 정부가 함.	
	정부참여형 (통일연구원, 통일여론조사)	기획 이전에 기본지침을 정부(통일부)가 하달하며, 세부 기획은 산하기관이나 정부출연기관이 하되, 조사는 기관이 직접 하기도 하고 외부조사전문회사에 위탁하기도 하며, 평가는 이 기관과 외부 공동으로 하는 경우가 많으며, 공표는 이 기관이나 정부가 함.	
	정부지원형	직접지원 (국방대)	기획 이전에 기본지침을 정부(국방부/국가보훈처)가 하달하며, 이에 따라 조사는 외부에 위탁하며, 평가는 외부와 공동으로 하며, 공표는 정부부처와 공동으로 함.
		간접지원 (서울대 통일평화연구원)	정부(교육과학기술부 등)의 사전지침은 없이 자체적으로 기획, 조사는 외부 위탁, 평가 및 공표는 자체적으로 함.
민간주도형	KBS, 2012 국민통일의식조사	기획, 조사, 평가, 공표 등 모든 절차를 민간 스스로 함.	

출처: 박균열, “정부주도 통일 여론조사에 대한 비판적 연구,” 『윤리연구』, 제88호 (2013), p. 221.

조사는 기술적 통계, 추론적 통계와 같은 통계적 기법을 활용한다. 통일과 관련된 여론 및 인식도 조사는 대부분 이러한 방법을 사용하고 있다.²¹ 민주평화통일자문회의에서 정기적으로 실시하는 조사를 보면 구조화된 설문지를 사용하고, 전국 단위의 비례할당 무작위 추출을 하여 샘플의 대표성을 확보하고 있으며, 조사 또한 외부전문기관에 맡겨서 실시했다. 조사내용 또한 영역을 설정하고 거기에 부합하는 하위내용을 구체화하고 있다.²²

21. 이훈영, 『이훈영 교수의 연구조사방법론』 (서울: 청람, 2012) 참조.

22. 박균열, “정부주도 통일 여론조사에 대한 비판적 연구,” p. 226.

서울대학교 통일평화연구원의 통일의식조사는 2007년부터 진행되고 있다. 실제 조사는 외부조사기관에서 하고 있으며, 주요 조사내용은 남북통일, 통일 전후의 변화, 북한의 실상, 대북지원 및 정책, 탈북자, 한국을 둘러싼 주변국과의 관계, 해방 이후 한국 사회의 변화, 현재의 정치·경제·사회현실에 대한 내용으로 구성되어 있다. 인구통계 문항을 제외하고 55문항에 이른다.²³

표 II-2 서울대학교 통일평화연구원 통일의식조사 내용

평가 차원	평가 항목	평가 차원	평가 항목
남북한 통일에 대한 견해	<ul style="list-style-type: none"> - 남북한 통일의 필요성 - 남북한 통일에 대한 견해 - 남북한 통일 가능 시기 - 대북정책별 통일 도움 정도 - 대북 사안별 시급성 - 통일이 되어야 하는 이유 	탈북자 (새터민)에 대한 생각	<ul style="list-style-type: none"> - 탈북자에 대한 친근감 - 탈북자와의 관계 유형별 태도 - 탈북자 수용에 관한 견해 - 한국 거주 탈북자 관련 인식
통일 전후 변화에 대한 생각	<ul style="list-style-type: none"> - 통일의 이익 정도 (남한/자기자신) - 통일 후 사회문제 개선 정도 예측 - 통일과 남한 민주주의의 관계 - 통일과 북한 민주주의의 관계(2009~2011년) - 희망하는 통일 한국의 이념체제 	한국과 주변국의 관계인식	<ul style="list-style-type: none"> - 주변국 중 가장 가깝게 느껴지는 국가 - 주변국 중 한반도 평화에 가장 위협적인 국가 - 북미 월드컵 대결시 응원하고 싶은 팀 - 한국과 주변 주요국의 관계 인식 - 한반도 전쟁시 주변 4국의 태도 예상 - 주변 국가별 남북한 통일 희망 정도 - 남북한 통일에 주변국 협조 필요 정도 - 주변국 비협조시 남북한 통일 가능성(2007년)

23. 김병로, “2011년 통일의식 및 북한인식의 변화,” 『2011 통일의식조사 발표 통일의식과 통일준비』 (서울대학교 통일평화연구원 학술심포지움, 2011.9.21), p. 30.

평가 차원	평가 항목	평가 차원	평가 항목
			<ul style="list-style-type: none"> - 중국과 북한의 협력 강화에 대한 의견(2011년) - 남북관계 개선과 한미공조 중 중요한 것
북한에 대한 인식	<ul style="list-style-type: none"> - 남북한 관계에 대한 인식 - 남북한사회 민주성 인식 (2007~2008년) - 북한 정권에 대한 신뢰도 (2007~2008년) - 북한 정권을 대화와 타협이 가능한 상대로 생각하는 정도 (2009~2011년) - 북한 정권의 통일 희망 정도에 대한 인식 - 북한의 변화에 대한 인식 - 북한의 무력도발 가능성 예측 - 북한 사회 인지도 - 북한관련 경험 유무 - 사회분야별 남북한 간 차이 - 북한의 핵무기 보유에 위협을 느끼는 정도 - 북한 핵무기 포기 여부에 대한 견해 (2008~2011년) - 한반도 전쟁 가능성 	해방 이후 한국사회 변화에 대한 인식	<ul style="list-style-type: none"> - 남한사회의 민주성에 대한 인식 (2007~2010년) - 주요 사건의 사회적 영향 평가 - 박정희 전 대통령 업적 평가 - 1970년대 경제발전에 대한 평가 - 사회문제의 심각성 평가 - 빈민정서 우려 수준 평가 (2007~2010년)
대북지원에 관한 생각	<ul style="list-style-type: none"> - 대북지원 북한 주민생활 도움 정도 - 현재 대북지원 수준의 적절성 - 대북지원을 줄여야할 이유 (2007~2010년) - 현 정부의 대북 정책에 대한 만족도 - 남북경제협력의 북한의 개혁·개방에 도움이 되는 정도 	기타 정치·사회·경제적 현실 인식	<ul style="list-style-type: none"> - 정치에 대한 관심 정도 - 정치적 성향 - 한국의 경제상황 만족도 - 한국인으로서의 자긍심 정도 - 시위 및 집회 허용에 대한 생각 (2007~2010년) - 촛불시위의 역할 견해 (2008~2009년) - 천안함사건의 침몰원인에 대한 정부 조사 결과 신뢰도(2010년) - 천안함사건 해결 방안 평가

평가 차원	평가 항목	평가 차원	평가 항목
	<ul style="list-style-type: none"> - 정부의 대북정책 시 국민의견반영 정도 - 지난 정부에서 체결한 남북한 간 합의사항 계승에 대한 견해 - 대북문제 관련 주장 찬반 의견 - 금강산 관광객 피살사건의 책임 - 각국별 최근 남북관계 약화의 책임 정도 		<ul style="list-style-type: none"> (2010년) - 천안함사건에 대해 현 정부의 대북정책에도 원인이 있다는 주장에 대한 동의 정도(2010년) - 2007년 대선 시 투표 후보 (2007~2010년) - 이명박 대통령 직무평가(2010년) - 남한사회의 민주성 평가(2011년) - 한반도 전쟁 가능성(2011년) - 지지정당(2011년) - 차기대선의 주요쟁점(2011년) - 차기정부의 바람직한 대북정책 (2011년) - 차기정부의 대북정책 중 우선순위(2011년)

출처: 김병로, “2011년 통일의식 및 북한인식의 변화,” p. 31.

대부분의 통일여론 및 인식도 조사는 구조화된 설문지를 이용한 면대면 자기기입식으로 실시되거나 인터넷 조사로 진행되기도 한다. 조사내용은 대체로 통일의 필요성 등 통일에 대한 국민적 관심사와 정책적인 기대 등의 내용을 담고 있다. 조사척도는 다양하게 구성되는데, 명목척도, 서열척도를 주로 사용하고, 다양한 의견이 필요할 경우는 주관식이 활용된다.²⁴

정성적 분석은 관찰, 대인면접 및 표적 집단 면접법이 대표적인 기법이다. 연구 방법론에 있어 철학적 사고의 차이가 정량적 방법과 정성적 방법의 차이를 만든다. 정량적 연구 조사방법은 실증적 사고(positivism)를 기반으로 한다. 현상과 연구자가 분리되어 있으며 이론에 대한 검증, 진리의 일반화, 연구에 대한 치우치지 않는 가치중립

²⁴ 2004~2013년 사이에 실시된 민주평통, 통일부, 서울대 통일평화연구원, KBS, 조선일보, 동아일보의 통일 관련 여론조사 문항 분석이다.

이 요구된다. 그러나 이러한 실증적 연구에 대한 여러 가지 문제점과 한계가 제기되면서 실증주의 이후의 사조(post positivism)와 같은 새로운 패러다임이 제시되었고 이러한 흐름이 정성적 조사방법의 바탕이 되었다. 이런 측면에서 볼 때 정량적 조사방법과 정성적 조사방법은 모두 과학적 방법이다. 그러나 철학적 사고의 바탕이 각기 다르기 때문에 연구 조사방법을 통하여 근본적으로 지향하는 목적과 방법이 다르다.²⁵

1. 은유추출기법(ZMET)

최근 사회과학에서는 사람들의 욕구가 복잡해지고 다층화되면서, 제한된 조사문항으로 구성된 연구 조사방법이자 여러 변수를 통제해 실험하는 기존의 정량적 연구 조사방법에 한계와 부족함을 느끼는 조사자들이 늘어 나고 있다.²⁶ 단순한 여론 및 인식도 조사 역시 정량적 조사로서는 국민들의 심층적인 생각을 전적으로 담기 어려운 면들이 있다. 사람들은 블로그, 저서, 팸플릿, 홈페이지, 방송, 신문 등 다양한 미디어를 접하며 자신만의 이미지를 구축한다.²⁷ 이때 언어적, 비언어적 요소들은 이미지를 구성하는 데 중요한 역할을 한다. 언어적인 기술은 비언어적인 메시지를 기술하는 데 사용되기는 하지만 만약, 단순한 언어적 기술이 아니라 시각적 은유를 사용하여 이미지를 분석해 본다면 좀 더 심층적이고 정교한 분석이 가능할 것이다. 이에 이 연구에서

25. 이훈영, 『이훈영 교수의 연구조사방법론』 (서울: 청람, 2012) 참조.

26. 김구, 『사회과학 연구조사 방법론의 이해: 양적연구와 질적연구의 접근』 (서울: 비엠비, 2011) 참조.

27. 마정미 외, “18대 대통령선거 후보 이미지에 대한 대학생 유권자의 공유개념도,” 『광고연구』, 통권 제95호 (한국방송광고공사, 2012년 겨울), p. 400.

는 통일이미지를 정성적 연구방법인 ZMET을 활용해 분석해 보고자 한다.

ZMET의 기초는 인간의 독특한 특성은 표층적 조사방법으로도 추출이 가능하나 표층적인 차이에만 의존하는 경우 의사결정에 심각한 오류를 범하게 된다는 점에서 출발한다. 인간의 공유된 특성을 파악하는 것은 그들의 사고를 이해하는 것이며, 이는 심층의 공유된 특성을 도출하는 데서 시작된다. 그러나 인간의 대부분 사고는 본인이 지각하지도 못하는 사이에 심층적 차원에서 발생하여 영향을 미치고 사라지기 때문에 무의식적 사고를 포착하는 데 실패하게 된다.²⁸ 결국 인간의 사고를 이해하기 위해서는 무의식적 사고를 찾아 그 안에 담겨 있는 공유된 특성들을 파악하는 것이 중요하다.

현재 ZMET은 주로 기업의 마케팅 분석에 활용되고 있다. 이는 이미지를 통해 소비자의 잠재의식을 알아보는 기법으로 현재 많은 연구에서 효율성이 입증되고 있다. 소비자의 잠재생각을 도출하는 것은 마케팅 측면뿐만 아니라 신제품 개발이나 전략 개발을 위해서도 긍정적인 효과를 얻을 수 있다. 또한 통일연구에 있어 국민들의 생각 속에 잠재되어 있는 통일에 대한 이미지 도출 작업에도 활용될 수 있다.

이에 이 연구는 제럴드 잘트먼(Gerald Zaltman)의 ZMET을 적용하여 25~45세 사이의 청장년층이 가지고 있는 심층적이고 다층적인 이미지를 은유분석을 통해 살펴보고, 그 분석을 통해 이미지를 명료하게 파악해 볼 수 있는 그림인 공유개념도(consensus map)를 그려보는 질적 연구방법을 통한 접근을 하고자 한다.

그동안 질적 연구 영역에서는 통일이미지 연구가 거의 다루어진 전

²⁸-Gerald Zaltman, "Rethinking Market Research," *Journal of Marketing Research*, Vol. 34, Issue 4 (November 1997) 참조.

례가 없다. 따라서 이는 새로운 모색이 될 수 있을 것이다.²⁹ 시각적 이미지 속에 잠재되어 있는 사람들의 잠재의식을 통해 통일에 대한 심층적이고 다층적인 이미지를 추출해 낸다면 이는 효과적인 통일대계의 기초로 활용할 수 있을 것이다. 따라서 이 연구의 목적은 사람들의 잠재된 요구를 파악하고 그것에서 효과적인 통일대계를 수립하는 데 도움이 되는 착안점을 찾는 것이다.

하버드 경영대학의 잘트만 교수가 개발한 ZMET은 사람들의 마음 구조 속에 존재하고 있는 측면을 도출해 내는 은유(metaphor)들을 유도하여 조사 대상자에 대한 이해의 범위를 넓혀주는 유용한 조사방법으로 평가받고 있다. 잘트만은 사람의 가장 깊숙한 생각이 무의식적이며, 이러한 무의식은 기본적으로 연구 조사를 통해 이미지로 파악할 수 있다고 주장한다. 즉 사람들은 쉽게 생각을 밖으로 나타낼 수 있지만, 무의식적 심리상태, 깊은 감정 동기 등을 직접적으로 쉽게 밖으로 내보이지는 않는다는 것이다.

특히 비언어적 표현, 추상적이고 복잡한 생각 등과 관련해서는 의식적으로 뿐 아니라 무의식적으로도 말하기 힘들기 때문에 전통적 연구 방법으로는 파악하기 힘들다는 것이다. ZMET은 사람들이 직접 가져온 이미지들을 중심으로 그 속에 내재되어 있는 은유를 전문 면접자가 1~2시간 동안의 인터뷰를 통해 추출함으로써 잠재욕구를 파악하는 일대일 심층면접 기법으로 예술치료, 언어학, 인지심리학, 신경생물학 등 학제 간 연구성과의 기반을 바탕으로 개발된 조사기법이다.

그 이론적 바탕이 되는 사고는 언어가 아닌 이미지를 기초로 하고

²⁹ 2014년 10월 현재, 북한과 통일이미지에 대한 연구는 빈도분석을 통한 여론조사와 언론에 보도된 내용은 메타분석한 것이 대부분이며 질적연구를 통한 이미지 분석은 전무한 상태이다.

있다는 점, 사람과 사람 사이의 커뮤니케이션의 80% 이상은 언어가 아닌 비언어적부분으로 이루어진다는 점, 사람은 언어보다 이미지를 통해 더 많이 생각하고 사고한다는 점, 은유는 인간 사고의 기본적이면서 근본적 요소라는 점을 기초로 한다. 다시 말해 은유는 사람의 마음속에 숨겨진 지식을 도출하는 데 유용하고, 인지는 사람의 의식 속에 체화되고, 감정은 이성과 동등하게 의사결정 과정에서 중요하며, 감정과 이성은 상호 관련되어 있다는 것, 그리고 대체적으로 생각과 감정, 그리고 학습은 인지되지 않은 상태에서 일어난다는 것을 전제로 하고 사람의 무의식을 끌어낸다.

은유는 모두 비언어적 이미지를 유발하고 이를 표현한다. 사고가 기본적으로 은유를 통해 나타난다는 견해는, 새로운 사고가 은유에 의해 만들어 진다는 상호작용론자(interactionist)의 주장과 궤를 같이 한다. 은유는 사람이 지각하고 있는 대상을 이해하도록 도울 뿐 아니라, 대상에 대한 세심한 주의와 지각 과정을 규정한다. 또한 은유는 내재된 지식을 표출해내는 데에 효과적이다. 많은 심리치료 전문가들은 은유를 보다 명시적으로 사용하며 환자들이 무의식적 경험을 점차 의식적 차원으로 표출시키면서 소통이 가능하도록 도움을 준다는 사실을 찾아내왔다. 은유는 문자적 언어로 적절히 표현되지 못하는 인지과정을 도출할 수 있기 때문에, 문자적 언어에서는 중요시되지 않거나 제대로 표현하지 못했던 마음의 상태를 표면으로 끌어낼 수 있다. 은유는 단순 기억 속에 저장되어 있는 언어라기보다는, 추상화되어 있는 유·무형의 언어(modality-free language)라고 볼 수 있다.

사람의 인지지도는 그 구성이 도상적인 심상(iconic imagery)으로 되어 있다. 사람이 무엇에 집중하고 주의를 기울이느냐는 그 사람의 인지지도에 반영되어 있다. 이러한 인지지도는 무의식적 차원에서

I

II

III

IV

V

감각적 경험을 이해하고 구조화하는 데 활용되며 이런 인지구조는 ZMET에서 공유개념도로 표현된다. 공유개념도는 사람들의 생각 속에 자리 잡고 있는 이성적 사고와 감성적 표현을 도출해내어 묘사하고, 이를 통해 조사대상 집단이 공유하고 있는 심리구조를 나타낸다. 다양한 정보들이 경쟁을 통해 공통의 환경 속에 진입하는데, 그 정보가 경쟁의 과정을 성공적으로 통과하고 생각의 한 부분으로 자리를 잡는다면, 문화적으로 공유된 정신모형의 기반을 구성하게 된다. 이는 적절한 구성개념을 찾아내는 데서 한 차원 나아가 구성개념 사이의 연계 구조를 규명하는 조사기법의 필요성을 제시한다. 상이한 사람들 간에는 동일하거나 비슷한 구성개념이라도 이들을 연계하는 방식이 미묘하게 변화를 보일 수 있기 때문에, 그러한 구성개념 사이의 연계구조를 도출함에 있어 대상자로부터 직접 도출하는 것이 중요하다.

공유개념도는 사람들의 행동과 사고에 영향을 주는 주요 구성개념과 그들 사이의 연계로 구성된다. 구성개념이 중요한 의미를 갖는 이유는 개별적인 구성개념 하나 하나보다는 다른 구성개념과의 연계된 관계를 보여주기 때문이다. 공유개념도를 통해 표층적으로는 개인의 사고와 감정이 다양해 보이지만, 심층적으로는 구성개념 사이 사이에 공유하고 있는 보편적인 구조가 있다는 점을 찾을 수 있다는 데에 의미가 있다. 이를 통해 목표 집단이 함께 공유하고 있는 감정과 사고의 구조를 파악하고 포착함으로써 보다 효과적인 통일대계를 수립하는데 도움을 받을 수 있다.

ZMET의 결과물은 크게 은유분석, 공유개념도, 디지털 이미지, 그리고 심층은유 등 크게 네 가지로 나누어질 수 있다. 조사의 많은 부분을 공유개념도와 그 공유개념도를 이루는 구성개념에 대한 조사 대상자의 구체적인 진술과 그림을 바탕으로 설명하는 부분이 차지한다. 그

러한 공유개념도 분석을 토대로 심층은유를 제시한다. 은유추출기법은 기존의 정량조사기법을 통해서는 파악하기 어려웠던 새로운 통찰력을 제공하고 있으므로 각 분야에 접목이 가능하다.³⁰

2. 연구문제 및 연구방법

가. 연구문제

앞에서 언급했듯이 통일이미지는 통일전략을 구성하는 데 있어 중요함에도 불구하고 이 구조를 파악할 수 있는 효과적인 연구방법은 제한적이라고 할 수 있다. 그 대안을 질적인 연구에서 찾아볼 수도 있겠지만 통일이미지를 질적인 방법을 사용하여 수행된 연구는 많지 않다. 이 장에서는 다차원적이고 언어로 표현하기 어려운 통일에 대한 우리 국민의 잠재적 이미지를 시각적 이미지와 그 은유 분석을 통해 분석해 내고자 한다.

나. 연구방법

은유추출기법의 진행단계는 ‘인터뷰 준비-실시-분석’의 3단계로 구분된다. 은유추출기법이 다른 조사방법과 갖는 가장 큰 차이점은 인터뷰 대상자들이 직접 선택한 그림을 가지고 인터뷰를 진행한다는 점이다. 연구를 위해서 25~45세 사이의 청장년층 20명을 대상으로 심층인터뷰를 시도하였다. 물론, 국민적 의견을 대변하기 위해서는 다양한 연령

³⁰-Gerald Zaltman, *How Customers Think: Essential Insights Into the Mind of the Market* (Boston: Harvard Business School Press, 2003); 노규형 역, 『How Customer Think: 소비자의 숨은 심리를 읽어라』 (서울: 21세기북스, 2004)에서 은유추출기법 내용을 요약 정리하였다.

I
II
III
IV
V

과 계층, 지역 출신의 인터뷰 대상을 섭외하는 것이 효과적이다. 그러나 물리적 한계로 인하여 상대적으로 반공교육을 덜 받은 연령층으로 연구대상을 한정시켰다. 또한 1970년 이후 출생자들은 기성세대들에 비해 교육수준이 높고 이미지 해독능력이 뛰어나기에 깊이 있는 분석이 가능할 것으로 기대되었다.

ZMET의 표본크기는 최소 12명으로 한다. 선행연구들에 의하면 사람들은 각각 독특한 방식으로 자신의 생각과 마음을 표현하지만, 근본적으로는 많은 공통점을 공유하여 특정상황으로부터 개인의 생각과 느낌에 도달하는 과정을 설명하는 몇 개의 마인드 모델로 분류가 가능하다고 본다. 그래서 12명에서 20명 정도의 적은 수를 대상으로 하더라도 충분히 결과를 도출할 수 있다.³¹

통일에 대한 성향은 긍정 혹은 부정에 편향되지 않도록 사전에 통일에 대한 의견을 먼저 물어 본 후 섭외하여 진행하였다. 연령은 25~30세 6명, 31세~35세 4명, 36세~40세 7명, 41세~45세 3명이었다. 남녀 성비는 남자 10명, 여자 10명으로 구성하였다. 인터뷰는 8월 20일부터 9월 21일까지 진행하였으며, 개인당 각각 1시간~1시간 30분씩 심층 인터뷰를 시행하였다. 원칙적으로 인터뷰 대상자들에게는 사전에 각자 통일과 관련 있는 그림이나 사진, 이미지를 10여 점 이상 찾아오라고 통고해야 하나 이번 심층 인터뷰에는 사전에 조사된 200장의 이미지북으로 대신했다.

이후 인터뷰는 6단계에 걸친 프로빙(probing)으로 인터뷰 대상자의 잠재욕구를 표면화한다. 인터뷰는 우선 스토리텔링(storytelling)단계부터 시작한다. 대상자가 가져온 그림에 대하여 이야기를 나누고, 그 이

³¹ 리서치앤리서치 홈페이지, <<http://w3.randr.co.kr/>> (검색일: 2014.8.27).

야기에 맞춰 프로빙함으로써 주제에 대해 사람들이 갖고 있는 구성개념을 추출하는 단계다. 이 단계에서 인터뷰는 주로 래더링(laddering)³²을 통해 진행된다.

두 번째, 그림비교(triad) 단계는 면접자가 대상자들이 가져온 그림 중에서 세 가지를 임의로 골라, 그 그림 간 차이점과 유사점을 조사주제의 관점에서 이야기해 줄 것을 요청한다. 이를 통해 1~2개의 초기 구성개념을 도출할 수 있다.

세 번째, 그림틀 확장(expand frame) 단계는 미술치료 기법(art therapy)을 응용하여 프로빙한다. 면접자는 대상자의 그림 중 하나를 골라, 대상자에게 그 그림의 틀이 사방으로 넓혀졌을 때 자신의 감정과 생각을 잘 표현해 주도록 무언가 들어간다면 그 그림 속에 무엇이 들어갈 수 있는지를 질문한다. 그렇게 그림을 변형시키는 과정을 통해 대상자는 자신의 내면 속에 숨겨져 있던 또 다른 감정과 생각을 포착하여 표현할 수 있다.

네 번째, 감각이미지(sensory images) 단계는 말로서는 구체화하기 힘들었던 잠재의식 속의 사고를 의식적 차원으로 표명시킬 수 있는 기제다. 오감 즉, 시각, 청각, 후각, 촉각, 미각 등은 각각 표명되고 재현되는 계기가 다르지만, 이들 모두 대상자의 기억을 재생시키는 데 도움을 준다.

다섯 번째, 동영상 은유(vignette) 단계에서 면접자는 대상자들이 주제와 연관된 자신의 감정과 생각을 표현해 주는 짧은 영화를 만들어 보도록 유도해 본다. 동적 이미지는 정적 이미지와는 다른 뇌의 영역을 활성화시키고, 또 다른 추가적인 구성개념과 링크를 도출할 수 있다.

³² 래더링 기법(laddering)은 의사결정을 ‘수단-목적’의 인지구조에 기초한 것으로 보고, 그 구조를 밝히는 심층면접 기법이다.

여섯 번째, 합성이미지(digital image) 단계는 인터뷰의 마지막 단계로서, 대상자가 디자이너의 도움을 받아 그래픽 프로그램을 활용하여 자신이 가져온 그림들을 한 장의 합성이미지인 콜라주(collage)로 만들어 주제에 대한 압축된 자신의 생각과 느낌을 표현하는 단계다. 특히, 콜라주 제작단계에서 기존 그림을 그래픽 프로그램으로 활용하여 대상자가 원하는 대로 변형시킬 수 있는데, 변형을 통해 대상자의 생각과 느낌에 대한 새로운 아이디어와 통찰을 얻을 수도 있다. 본 연구에서는 다섯 번째 과정과 여섯 번째 과정은 생략하고 4단계까지 실행하도록 한다.

3. 분석결과: ‘희망’ ‘공동체’ ‘평화’ ‘대결’ ‘문제해결’

인터뷰 대상자들이 이미지북을 보면서 진행된 심층인터뷰에서는 통일이미지와 관련하여 여러 가지 재미있는 은유적 표현들이 제시되었다. 인터뷰 대상자들은 그림이미지를 통해 통일에 대한 자신들의 생각과 느낌을 더욱 풍부하고 압축적으로 표현하였다. 그림이미지를 보면서 진술한 은유적 표현들 중 흥미로운 몇 가지를 소개하면 다음과 같다.

‘줄타기 하는 사람들’: 세상에 쉬운 일이 없다. 그대로 되는 일도 없다. 어떤 일들을 성취하려면 도전을 해야 하고 모험을 해야 한다. 하물며 갈라진 민족이 통합을 하려면 쉬운 일이 아니다. 마치 줄타기 하는 것처럼 고도의 집중력과 노력을 기울여야만 가능할 것이다. 36세 남자(직장인)

‘경기하다 지쳐서 쉬는 선수들’: 생각해 보면 지난 70년의 시간은 남과 북의 대립의 연속이었다. 언제 끝나질지도 모르는 스포츠 경기처럼 말이다. 혼신을 다했지만 그냥 지쳐서 우리는 경기장 바닥에서 지친 몸을 달래고 있는 것 같다. 38세 남자(직장인)

‘하늘을 오르는 열기구’: 통일은 희망이다. 마치 하늘을 나는 열기구처럼 말이다. 사람들은 오랜 시간 하늘을 날고 싶어했다. 그래서 하늘은 당장 갈 수는 없으나 꼭 가고 싶은 하나의 이상향이었다. 통일도 그렇지 않을까? 43세 남자(직장인)

‘길 위에 피어 오른 새싹’: 힘든 시간 힘든 삶. 마치 길 위에 피어 오른 하나의 새싹처럼. 통일도 그러한 모습일거다. 26세 여자(대학생)

‘할머니의 주름살’: 우리의 지난 시절은 주름살로 가득하다. 우리들의 부모님은 힘든 삶을 그렇게 버텨 오셨다. 주름진 얼굴 가득한 이들에게 희망은 무엇일까? 주름진 나라에 새로운 희망은 무엇일까? 40세 여자(주부)

‘다양한 종교들의 상징’: 기독교와 이슬람교는 공존이 어렵다. 다들 평화를 이야기 하지만 실상은 그렇지 못하다. 남북은 통일을 이야기 한다. 하지만 마치 평화를 이야기하며 다투는 종교인들의 모습이 지금 남과 북의 모습이 아닐지... 34세 여자(대학원생)

인터뷰 대상자들은 그림이미지들을 요약적으로 설명하며 통일이미지에 대한 자신들의 생각과 느낌을 더욱 풍부하고 압축적으로 표현하였다.

I

II

III

IV

V

표 II-3 인터뷰 대상자들이 제시한 통일 관련 핵심이미지

• 인터뷰 1~5

	<p>1. 35세 남자(대학원생)</p> <p>통일은 여러 사람이 함께 모여 힘을 합치고 대화하는 것이다.</p>
	<p>2. 32세 남자(직장인)</p> <p>통일은 분단의 힘든 시기를 이겨내고 힘을 합쳐 새로운 무엇인가를 만드는 것이다.</p>
	<p>3. 36세 남자(직장인)</p> <p>통일은 복잡한 과정과 위험한 순간들로 이루어진 모험이다.</p>
	<p>4. 30세 남자(대학원생)</p> <p>통일은 지금 우리의 현실과 다른 다소 엉뚱하게 벌어지는 일일 수도 있지만 다음 세대에게는 희망이 될 수도 있다.</p>
	<p>5. 38세 남자(직장인)</p> <p>통일은 남북 간의 힘겨루기를 극복하는 것이고, 힘을 모으면 대박이 될 수 있다.</p>

• 인터뷰 6~10

	<p>6. 43세 남자(직장인)</p> <p>통일의 과정은 고행의 길이다. 지나온 분단의 세월은 힘들었지만 미래는 희망의 가능성이 있다.</p>
	<p>7. 29세 남자(대학원생)</p> <p>통일은 끊어진 것을 연결하는 것이며 다양한 문화 속에 풍성한 열매들이 있을 것이다.</p>
	<p>8. 40세 남자(직장인)</p> <p>통일은 누군가에게는 개발의 열매를, 누군가에게는 현실의 고통과 짐이 될 수 있을 것이다.</p>
	<p>9. 38세 남자(직장인)</p> <p>통일은 힘을 합쳐 만들어 나가야 하는 것이지만 위험과 부담이 도사리고 있다.</p>
	<p>10. 32세 남자(직장인)</p> <p>통일은 남북 간의 대화와 해결방안의 모색을 통해 얻을 수 있다.</p>

I
II
III
IV
V

• 인터뷰 11~15

	<p>11. 37세 여자(주부)</p> <p>통일은 희생과 헌신으로 만들어진 선물이다.</p>
	<p>12. 31세 여자(대학원생)</p> <p>통일은 남과 북이 힘을 합쳐 보다 나은 미래를 만들어 나가는 것이다.</p>
	<p>13. 33세 여자(직장인)</p> <p>통일은 창조적인 생각을 갖고 평화로운 미래를 만들어 나가는 것이다.</p>
	<p>14. 26세 여자(대학생)</p> <p>통일은 힘든 고난과 짐을 이겨내고 맛있는 미래를 만들어 내는 것이다.</p>
	<p>15. 40세 여자(주부)</p> <p>통일은 힘들고 대립되었던 시간들을 이겨내는 것이지만 가는 길은 답답함도 많다.</p>

• 인터뷰 16~20

	<p>16. 42세 여자(주부)</p> <p>통일은 남북이 싸움을 멈추고 평화를 만들며 미래를 향해 나아가는 것이다.</p>
	<p>17. 28세 여자(직장인)</p> <p>통일은 서로 대화하며 더 좋은 답을 찾아 나가는 과정이다.</p>
	<p>18. 34세 여자(대학원생)</p> <p>통일은 가치관의 싸움이며 큰 충격을 줄수도 있다.</p>
	<p>19. 36세 여자(직장인)</p> <p>통일은 힘든 과정이며 힘과 마음을 합칠 때 이루어 질 수도 있다.</p>
	<p>20. 41세 여자(주부)</p> <p>통일은 복잡하고 힘든 과정이지만 우리의 미래를 위한 소중한 약속이다.</p>

I
II
III
IV
V

이러한 은유적 표현들을 분석한 결과, 인터뷰 대상자들이 통일에 대해 가지고 있는 이미지의 개념들을 확인할 수 있었다. <표 II-3>은 은유적 표현을 분석하여 추출한 이미지 개념들을 제시하였고, <표 II-4>에서는 통일이미지 개념들이 속한 카테고리들을 보여준다.

● 표 II-4 은유분석을 통해 추출한 통일이미지 개념

이미지에 대한 은유적 표현	이미지 개념	이미지 개념 카테고리
먹잇감을 찾아다니는 새	1. 갈급함	1. 갈급함
병아리들의 싸움	2. 진정한 적이 누구지 모름	2. 갈등
등을 돌린 사자커플	3. 갈등	
총을 든 군인	4. 긴장	
바위에 치는 파도	5. 힘참	3 강함
열려있는 창문	6. 열림	4. 개방
자동차 레이싱	7. 경주	5. 경쟁
물레를 돌리는 간디	8. 절제의 아름다움	6. 고뇌
테니스 코트 앞에서 고민하는 사람	9. 승리에 대한 고민	
달빛 아래 혼자 앉아 있음	10. 우울	7. 고독
먹구름 하늘 아래 나무	10. 우울	
쫓그려 앉아 있는 사람	11. 고뇌	
주름 가득한 할머니	11. 가족을 위해 헌신	8. 고생
눈물을 흘리는 사람	12. 고통	9. 고통
거울에 훈련받는 군인들	13. 힘든 것을 이겨냄	10. 고통을 이겨냄
손을 잡은 남녀	14. 상대방에 대한 공감	11. 공감
여자의 눈을 닦아주는 남자	15. 포용	

이미지에 대한 은유적 표현	이미지 개념	이미지 개념 카테고리
여러 사람이 손을 모음	16. 함께 만들어감	12. 공동체 만들기
등산하는 사람들	17. 동행	
여러 사람의 손에 둘러싸인 새싹	18. 함께 가꿈	
스포츠 선수들의 하이파이브	19. 팀워크	
깃발을 세우는 사람들	20. 공동체의 목표	
시위하는 사람들	21. 연대의 힘	
함께 노는 사자와 양	22. 긴장완화	13. 공존
잘 정돈된 공원과 건물	23. 보존과 개발의 공존	
여러 종교가 함께 있음	24. 관용과 다양성	
외줄 타는 사람들	25. 집중하여 중심잡기	14. 균형
파란 하늘 아래 신호등	26. 신호를 기다림	15. 기다림
음식이 가득한 식탁에 앉은 사람	27. 배고픔	16. 기대함
만개한 벚꽃	28. 순간의 기쁨	17. 기쁨
회전그네	29. 즐거움	
장난치는 아이들	30. 즐거움	
손목에 찬 시계	31. 시간이 많지 않음	18. 긴급함
정돈된 회의실	32. 깔끔함	19. 깔끔함
산의 정상에 오름	33. 목표 달성	20. 꿈의 실현
아이의 공부를 어른이 도와줌	34. 돌봄	21. 나눔
최고지도자가 좋아하는 미국인	35. 엉뚱함	22. 낯설음
여러 음식이 담긴 접시	36. 다양한 맛	23. 다양성
개미 두마리의 싸움	37. 도토리 키재기	24. 다툼
곧게 뻗은 철길	38. 앞으로 나아감	25. 당당함
곧게 뻗은 도로	39. 막힘없이 앞으로 나감	
독수리와 매의 싸움	40. 끊임없는 싸움	26. 대결

I
II
III
IV
V

이미지에 대한 은유적 표현	이미지 개념	이미지 개념 카테고리
대중의 환호속에 무대위에 선 사람	41. 호응	27. 대중의 지지
병속에 담긴 보드카	42. 훈훈한 술자리	28. 대화
식탁에서 함께 식사하는 사람들	43. 이야기가 있는 공간	
심각하게 이야기하고 있는 두사람	44. 고민의 나눔	
하늘을 나는 새떼	45. 현실을 극복	29. 도전
길위에 핀꽃	46. 어려움을 헤치고 나갈	
승리의 기쁨	47. 성취	
공부하다 잠든 학생	48. 노력	
거센파도	49. 위험	30. 두려움
녹는 빙산위에 앉은 곰	50. 위태로움	
아이에게 젖을 주는 엄마	51. 돌봄	31. 무한한 사랑
복잡한 생각을 하는 사람	52. 어려운 문제	32. 문제해결
반짝이는 아이디어	53. 상상력과 혁신	
함수 그래프	54. 과학적 문제풀이	
스마트폰	55. 혁신적인 기술	
퍼즐 한 조각	56. 맞춤	
열쇠가 꽂혀 있는 자물쇠	57. 해결방법	
스티브 잡스 사진	58. 창의와 혁신	
돌을 옮기는 포크레인	59. 개발	33. 발전
종이들이 널부러진 회의실	60. 복잡하고 다양한 의견들	34. 복잡함
이해하기 어려운 표지판	61. 풀기 어려움	
컴퓨터 앞의 고릴라	62. 답답하고 복잡함	
머리가 복잡한 사람	63. 복잡함	

이미지에 대한 은유적 표현	이미지 개념	이미지 개념 카테고리
큰 돌을 실은 트럭	64. 무거움	35. 부담
무거운 짐을 든 사람	65. 무거운 짐	
큰 지구본을 안고 걷고 있는 남자	66. 부담	
계기판에 기름이 없음	67. 에너지 소진(경제적부담)	
그룹 트러스트 폴	68. 과감한 행동	36. 상호신뢰
손에 낀 반지	69. 약속	
잘 포장된 선물	70. 기분 좋음	37. 선물
로맨틱한 장소에서 연인들의 만남	71. 기다림	38. 설레임
골 넣은 스트라이커	72. 답답함을 해소	39. 시원함
대형강의실에서 공부하는 사람들	73. 배움	40. 시험
창밖에 비	74. 안과 밖의 다른 현실	41. 양면성
공장의 굴뚝	75. 발전과 오염	
사랑과 미움의 혼용	76. 사랑과 미움	
등을 돌리고 다른 일을 하는 남녀	77. 동상이몽	
체인과 체인을 연결	78. 이어짐	42. 연결
잔디 위의 쓰레기	79. 더럽혀짐	43. 오염
촛불을 꺼지지 않게 손으로 막음	80. 방어	44. 외부로부터 지킴
탱크를 막아선 사람	81. 힘에 굴복하지 않음	45. 용기
스피커폰으로 이야기하는 남자	82. 배려 없음	46. 일방적
홍수에 잠긴 차	83. 재해	47. 재앙
힘센 아이가 약한 아이를 때리려고함	84. 다윗과 골리앗	48. 저항
정의의 여신	85. 법과 정의	49. 정의로움
슈퍼맨 사진	86. 악당을 물리침	
뽀뽀하는 두 아이와 바라보는 아이	87. 시샘	50. 주변의 경계
히품하는 사람	88. 지루함	51. 지겨움

I
II
III
IV
V

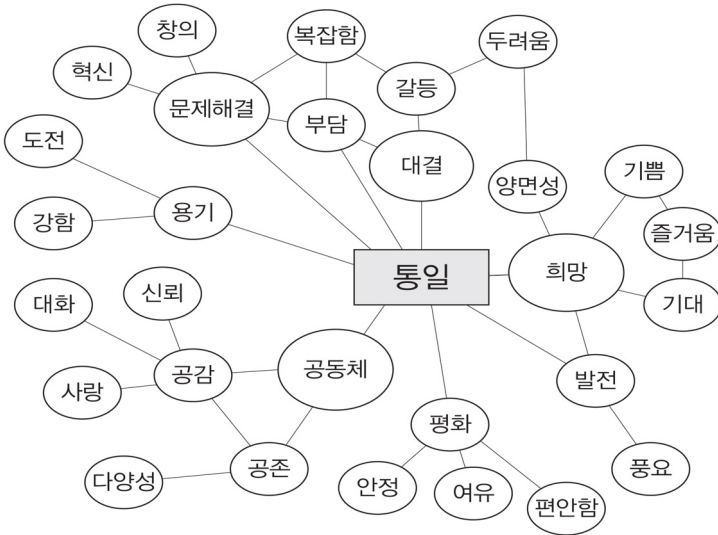
이미지에 대한 은유적 표현	이미지 개념	이미지 개념 카테고리
경기하다 쓰러진 선수들	89. 지침	52. 지침
얼음을 깨는 불기둥	90. 충격	53. 충격
밤하늘의 번개	90. 충격	
의자 고치는 사람	91. 고장난 것을 고침	54. 치유
달빛 아래에서의 키스	92. 은밀함	55. 친밀감
공격당하는 건물	93. 침략	56. 침략
큰 물고기를 들고 있는 사람	94. 소득이 늘어남	57. 풍요
석양을 바라보며 연인과 이야기함	95. 다정함	58. 평화
고요한 숲과 호수	96. 한적하고 편안함	
밤에 모닥불을 피우고 앉아 있는 사람	97. 안정	
사람들의 움직임을 막는 군인들	98. 혼란	59. 혼란
자신의 발자국을 되돌아 봄	99. 회고	60. 회고
석양을 바라보며 힘차게 뛰어 오름	100. 내일에 대한 기대	61. 희망
기구들이 하늘로 올라감	111. 하늘로 오르는 기대	
핑그림 가운데 웃는 사람	112. 밝음	
떠오르는 해	113. 새로움	
비행기를 조종하는 아이들	114. 새로운 미래	
붕대를 감고 누워 있는 아이	115. 희생	62. 희생

<표 II-4>에서 제시된 통일이미지 개념들을 바탕으로 통일이미지 구성개념을 추출할 수 있었다. 구성개념은 총 115개이며, 이것들을 카테고리별로 분석한 결과 총 62개 카테고리의 구성개념을 얻을 수 있었다. 구성개념 중에는 비교적 많은 대상자들이 진술한 구성개념도 있고 반면 적은 수의 인터뷰 대상자들만 언급한 구성개념도 있었다. 인터뷰 대상자들 중 주요 구성개념을 추려본 결과, ‘희망(22회)’, ‘공동체(20회)’,

‘평화(18회)’, ‘대결(18회)’, ‘문제해결(17회)’ 등이 언급되었다.

앞에서 추출한 구성개념들 간의 상호연관관계를 분석하면 인터뷰 참가자들이 공유하고 있는 통일이미지에 대한 공유개념을 파악할 수 있다. 공유개념도는 생각과 행동에 영향을 주는 구성개념(node)과 그들 간 링크로 구성되는데, 은유추출기법은 포커스그룹인터뷰(Focus Group Interview)와는 달리 구성개념 간 연계구조를 명료하게 보여줄 수 있다는 점에서 장점을 가지고 있다. 공유개념도 작성과정은 일단 대상자 개인별 스크립트(발언록)를 단어 단위로 분석하여 이들이 ‘공유’하고 있는 구성개념과 링크를 추출한다. 공유개념도는 표층적인 차원에서는 사람의 사고와 감정이 다양해 보이지만, 심층적인 차원에서는 구성개념이 서로 공유하고 있는 보편적인 구조가 존재한다는 패러다임에 기초한다.

● 그림 II-1 통일이미지 공유개념도



I
II
III
IV
V

통일이미지에 대한 공유개념도에서 핵심 구성개념은 ‘희망’, ‘공동체’, ‘문제해결’, ‘대결’이다. 특히 이 핵심 구성개념 중 가장 긴밀하게 연결되는 핵심 구성개념은 ‘희망’이다. ‘희망’ 개념을 중심으로 ‘기대’, ‘기쁨’이 연결되어 있다. 또한 ‘희망’은 ‘양면성’과 연결되어 통일에 대한 부정적인 이미지와도 연결 된다. 통일에 대한 ‘희망’을 갖고 있으면서도 ‘두려움’이 존재하는 양면성을 볼 수 있다. 통일이미지의 두 번째 핵심 개념은 ‘공동체’이다. ‘공동체’는 ‘공감’, ‘공존’과 연결되어 있고 ‘공감’은 ‘사랑’, ‘대화’, ‘신뢰’와 연결 되어 있다. ‘공존’은 ‘다양성’의 개념과 연결되어 있다.

통일이미지의 세 번째 핵심 구성개념은 ‘평화’이다. ‘평화’는 ‘안정’, ‘여유’, ‘편안함’과 연결된다. 통일이미지의 네 번째 핵심 구성개념은 ‘대결’이다. ‘대결’은 ‘부담’, ‘갈등’과 연결된다. 통일이미지의 다섯 번째 핵심 구성개념은 ‘문제해결’이다. ‘문제해결’은 ‘혁신’, ‘창의’와 연결된다.

통일이미지 공유개념도에는 긍정과 부정의 양면 이미지가 공존한다. 하지만 대체적으로 긍정의 이미지가 많다. 통일의 시점, 방법 그리고 각종 부담은 차치하고 사람들의 의식 속의 통일은 희망적인 요소로 자리 잡고 있으며 아울러 남북대결과 각종 사회적 부담도 한 부분을 차지하고 있다. 통일에 대해서 대체로 긍정적으로 생각하는 가운데 한 편에 있는 불안의 요소들은 앞에서 언급된 인터뷰 대상자들의 그림 모음에서도 동일하게 나타난다.

4. 시사점

본 연구는 25~45세 청장년층이 생각하는 통일이미지를 분석하기 위해 ZMET을 사용하여 연구를 진행하였다. 인터뷰 대상자들이 선택한 통일에 관련된 시각적 이미지를 중심으로 여러 단계에 걸친 프로빙을 진행한 결과 이들이 통일에 대해 가지고 있는 심층인식을 도출할 수 있었다. 인터뷰 대상자들의 은유분석을 바탕으로 통일이미지 구성 개념을 추출해 본 결과 총 115개였다. 이것들을 카테고리별로 분석한 결과 총 62개 카테고리의 구성개념을 얻을 수 있었다. 통일이미지에 대한 공유개념도는 중첩되기도 하고 상반되기도 한 양상을 나타내었는데, 눈여겨보아야 할 점은 대체적으로 인터뷰 대상자들이 통일에 대해 양면적인 이미지를 가지고 있다는 것이다.

이 연구에서는 다음과 같은 시사점을 얻을 수 있다. 첫 번째, 통일에 대한 이미지는 전반적으로 긍정적이다. 도출된 주요 구성개념인 ‘희망’, ‘평화’는 기쁨, 즐거움, 기대, 안정, 여유, 편안함 같은 세부개념으로 구성되어 있다. 통일이 주는 이미지가 지금보다 더 좋은 환경과 기회를 제공해 준다는 인식이 있으며 기대와 효용이 인터뷰 대상자들의 의식 속에 자리잡고 있다. 이러한 잠재의식 속의 긍정적인 모습은 그동안 통일에 대한 정부의 대국민 홍보와 국내외 연구기관들의 통일한국의 긍정적인 미래상 제시에서 기인한 바가 크다. 그러나 주로 경제적인 번영 위주로 이야기되고 있다는 점이 그 한계다. 통일미래상에서 한 단계 더 나아가 구체적인 ‘삶 속의 희망’과 ‘일상 속의 평화’로 풀어 내야 하는 것은 통일정책 이해관계자들에게 놓인 과제라 할 수 있겠다.

두 번째, ‘공동체’에 대한 다양하고 새로운 정의가 필요하다. 그동안 통일 문제는 갈라진 민족이 하나로 통일되는 ‘민족공동체 동질성 회복’

I

II

III

IV

V

에 초점을 두어 왔다. 그러나 지난 70년간 이념과 생활상의 차이, 그리고 급속한 세계화와 다문화 현상이 발생하면서 더 이상 과거의 민족공동체 동질성 회복만으로 통일을 이야기하기에는 한계에 다다랐다. 이번 조사에서도 인터뷰 대상자들의 의식 속에서 ‘다양성’, ‘공존’, ‘공감’ 같은 상호존중과 신뢰 형성에 대한 세부 개념들을 볼 수 있었다. 공동체 구성원들이 함께 만들어 가는 통일은 더 이상 일방적이지 않고 서로 존중하며 다양성을 인정하는 데서 시작된다. 이를 위해 관용, 포용, 호혜의 문화가 뿌리내리도록 하는 노력이 필요하다.

세 번째, ‘대결’과 ‘문제해결’에 대한 지속가능하고 창의적인 접근이 필요하다. 한국사회는 분단으로 인해 많은 갈등 비용을 지출하고 있다. 국방비에서부터 이념의 대립에서 오는 사회적 지출까지 생활 도처에서 분단으로 인해 발생하는 직간접적 비용과 심리적 압박은 가히 천문학적이다. 그동안 남북대결을 해결하기 위한 시도들은 지속가능하지 못했고 형식에 치우쳐 창의적이고 혁신적이지 못했던 부분도 있었다. 대결구도가 완화되기 위해서는 대결의 원인이 된 문제들, 그리고 대결로 인해 발생된 문제들을 차근차근 잘 풀어나가는 지혜로움이 필요하다. 이를 위해서는 과거의 굴레에 얽매이는 것이 아닌 명확한 비전과 지속가능하고 창의적인 접근이 필요하다. 한국사회는 위기 때마다 혁신적인 전략과 방법들을 통해 그 위기를 벗어났다. 통일문제 역시 창의적이고 혁신적인 방법들을 필요로 한다.

네 번째, 희망과 두려움의 양면성이 공존하는 것을 인정하고 때로는 두려움을 ‘희망의 레버리지’로 활용하는 전략이 필요하다. 국민여론은 상황에 따라 수시로 변한다. 특히 북한과 통일문제는 정세에 따라 자주 변한다. 이번 조사에서도 인터뷰 대상자들은 대체적으로 통일에 대한 희망을 이야기 하면서도 또 다른 한편에서는 ‘두려움’을 갖고 있었다.

통일의 궁극적인 열매는 달콤하다고 생각하지만 그 과정에서 접해야 할 북한의 현실과 경제적 부담이 두려움으로 다가오고 있다. 결국 이 두려움을 어떻게 해결하는가가 앞으로 통일정책 추진의 가장 어려운 과제 중의 하나라고 볼 수 있다. 또한 역발상을 통해 두려움을 ‘희망의 레버리지’로 활용할 수도 있다. 우리가 통일하지 않으면 안 되며 지속적으로 발생할 수밖에 없는 문제점들을 부각해 자연스럽게 통일에 대한 희망을 갖게끔 해주는 것이다.

다섯 번째, 통일한국이 어떤 나라가 되어야 할 것인가에 대한 ‘가치 계발’이 필요하다. 본 연구에서 나온 통일이미지에 대한 구성개념들을 보면 주로 그동안 정부가 통일정책에서 이야기한 민족공동체 회복(공동체), 경제적 번영(희망), 긴장 완화(대결과 문제해결)에 대한 의식 비중이 높게 나타났다. 아쉽게도 통일된 나라의 모습에 대한 부분은 ‘평화’, ‘안정’, ‘편안함’ 정도의 추상적인 언급 등이 대부분이었다. 그동안 통일은 분단 구조의 해소 그리고 과정으로서의 통일에 초점을 맞추어 왔기에 사람들의 의식 속에서도 자연스럽게 그러한 모습으로 통일이 각인되어 왔다고 본다. 앞으로 통일한국이 지향하는 가치들을 계발하여 널리 홍보하게 된다면 국민들의 의식 속에서도 통일하면 자연스럽게 그러한 이미지들이 떠오르게 하는 전략적 접근이 필요하다고 본다.

보통 이성과 합리적 판단의 대상으로 여기는 정책이슈와는 달리 이미지는 심리와 인지, 연상, 직감 등과 관련이 있다. 이미지는 또한 논리적 정보보다는 시청각 정보와 감성, 감정적 정보의 영향을 많이 받는다.³³

이 연구는 통일 인식조사에 많이 활용되어온 기존의 정량적 방법이 아니라 정성적 방법으로 통일이미지를 분석해 본 것에 의의가 있다.

³³ 데이비드 마이어스, 김비아 신현정 옮김, 『마이어스의 심리학 탐구』 (서울: 시그마프레스, 2011) 참조.

I
II
III
IV
V

은유추출기법이라 불리는 ZMET이 경영학의 소비자 연구에서 고객의 잠재욕구를 발견하였듯이 통일이미지를 탐색하는 데도 유용하게 활용될 수 있음을 보여주었다.

끝으로 이 연구의 한계를 들자면 25~45세 사이의 청장년층을 대상으로 진행되었다는 점을 들 수 있다. 가장 관여도가 높고 이미지 해독 능력이 뛰어난 집단이기 때문에 선택하였으나, 이들이 전체 국민들을 대표할 수 있느냐의 문제에서 여전히 자유롭지 못하다. 이는 물리적·시간적·비용적 연구의 한계 때문이기도 하므로 후속 연구에서 보완하도록 노력하겠다.

Ⅲ. 분단 70년 통일패러다임 변화과정

KOREA INSTITUTE FOR NATIONAL UNIFICATION



해방 이후부터 지난 70년 가까운 분단시대를 통과하면서 남북한은 수많은 통일방안을 경쟁적으로 제시하여 왔다. 어쩌면 분단시대는 남북한 통일론의 실험적인 각축장의 역사로 점철되어 왔다고 할 수 있다. 그리고 분단시대의 장기화는 남북한 통일론의 실패를 의미한다고도 볼 수 있다.

남북한은 분단시대의 역사적 맥락을 배경으로 각기 다양한 형태의 통일론을 구상하여 한반도의 통일을 시도하여 왔으나, 한반도에서 통일국가를 성공적으로 창출하는 단계로 진입하지 못하고 있다. 통일론의 실패를 미래지향적 통일시대를 창출하기 위한 교훈으로 삼아야 한다. 분단시대에 영향을 미치는 남북한의 통일방안에는 다양한 차원의 일정한 패턴과 규칙성이 내재되어 있는 것으로 보여진다.

분단 70년의 역사적 기간 동안 남북한은 각각 분단시대의 역사적 맥락을 반영하면서 지배적인 통일론을 기반으로 분단질서를 극복하고 통일국가를 수립하려는 다각적 방법들을 강구하여 왔다. 분단시대의 역사적 맥락에서 남북한을 지배하고 있었던 통일문제에 관한 이론적·실천적·구체적인 일체의 통일방안들을 통일패러다임이라고 할 수 있다. 다시말하면 통일패러다임이란 통일에 관한 존재론과 인식론 및 방법론의 총체를 가르킨다.

분단 70년 동안 남북한에 의해 제시되어 왔던 통일방안을 비롯하여 한반도의 통일을 위하여 경주해 왔던 총체적인 통일지형성의 유형을 통일패러다임이라고 할 수 있다. 남북한의 통일패러다임은 분단시대의 역사적 맥락을 반영하면서 많은 변화를 거듭해 왔다고 할 수 있다. 분단시대의 남북한 통일패러다임의 역사에 대해서는 다양한 방식으로 설명할 수 있다. 즉 연도별, 시기별, 정권별, 환경별, 이슈별, 분야별, 형태별 등 다양한 방법과 기준을 통해 설명할 수 있을 것이다. 전반적으로

I
II
III
IV
V

로 70년 가까운 분단시대가 전개되는 기간 동안 한반도정세는 1945년에서 1953년까지의 분단확정기, 1954년에서 1987년까지의 냉전기, 그리고 1988년 이후부터 오늘날까지의 탈냉전기의 시기를 거치면서 남북한의 국가성과 통일문제에 커다란 영향을 미쳐 오고 있다.³⁴ 지난 70년 가까운 분단시대를 통과하는 과정에서 남북한은 통일문제를 포함한 한반도문제에 대응하는 과정에서 매우 특징적이고 유형적인 전략과 패턴을 보여 왔다.

첫째, 남북한은 분단상황에 따라 통일문제에 대하여 국제화와 자주화라는 상반된 반응양식을 중심으로 접근해 왔다는 것이다. 통일문제의 자주화란 민족의 내부적인 역량을 동원해 통일을 이루겠다는 의지가 강력히 반영된 통일방안이 제시되는 것을 의미한다.³⁵ 반면에 통일문제의 국제화란 국제사회와의 연계성을 기반으로 통일국가의 건설을 추진하려는 입장을 말한다. 대체로 남한은 한반도문제의 국제화를 통하여 통일을 모색하려는 반면에 북한은 가급적 외세의 개입을 최소화하면서 자주적 방식의 통일론을 일관되게 주장해 오고 있다는 점이다. 그렇지만 남한에서는 국제화를 지향하면서도 자주화를 모색하려는 흐름도 함께 병행되어 왔으며, 반면에 북한의 경우에도 자주통일 주장하면서도 외세에 의존하려는 국제화의 흐름이 포함되어 있다는 점이다. 이러한 유형을 중심으로 심지연은 분단시대의 남북한 통일방안의 전개양상을 다섯 가지 유형의 단계로 구분하였다.³⁶

34. 통일노력60년 발간위원회 편, 『하늘길 땅길 바닷길 열어 통일로』 (서울: 통일부, 2005).

35. 심지연, 『남북한 통일방안의 전개와 수렴』 (서울: 돌베개, 2001), p. 20.

36. ① 자주적인 입장에서 통일을 실현하려는 통일문제의 자주화 단계, ② 국제적인 힘에 의존하여 통일하려는 국제화의 단계, ③ 국제화의 관련성으로부터 벗어나려는 탈국제화의 시도단계, ④ 자주화와 국제화의 양립단계, ⑤ 자주화로의 공명단계로서, 통일은 결국 민족의 내부적인 역량에 기초하고 합의를 통해 이루어야 한다는 데 남북이

둘째, 남북관계의 특징을 중심으로 분류하기도 한다. 분단시대의 역동적인 흐름을 중심으로 남북관계는 폐색기(1948~1969년), 태동기(1970~1979년), 정립기(1980~1987년), 협력모색기(1988~1997년), 화해협력 진입기(1998~2007년), 남북관계 조정기(2008~현재) 등으로 구분할 수 있다.³⁷ 남북 간의 대화와 대결을 중심으로 재구성해보면 적대적 대결기(1953~1960년대 말), 대화모색기(1970년대 초~1973년 8월), 냉각기(1993년 9월~1970년대 말), 대화추진기(1980년 2월~1992년 9월), 정체기(1992년 10월~1998년 2월), 화해협력기(1998년 2월~2008년 2월), 경색기(2008년 3월~현재) 등으로 전개되어 왔다고 할 수 있다.³⁸ 그리고 남북관계의 주요 역사적 사건을 중심으로 살펴보면 분단 이후부터 1972년 ‘7·4 남북공동성명’ 시기까지의 ‘관계부재의 시기’, 1972년부터 1992년 『남북기본합의서』까지의 ‘제도적 합의 시기’, 그리고 2000년 남북정상회담 이후부터 2007년까지의 ‘교류협력 이행시기’로 구분하는 방식도 있다.³⁹

셋째, 남북 간의 상호행태를 중심으로 유형화하는 방식도 있다. 상호 부인과 적대의 남북관계, 체제경쟁과 간헐적 대화의 남북관계, 기본합의서와 상호인정의 남북관계, 남북정상회담과 화해협력의 남북관계 등으로 구분하여 지속과 변화를 거듭하고 있는 것으로 분석되고 있다.⁴⁰ 북한체제 부인기, 북한체제 인정기, 북한체제 지원기로 구분하기도

인식을 같이하는 단계이다. 심지연, 『남북한 통일방안의 전개와 수립』 (서울: 돌베개, 2001) 참조.

37. 김형기, 『남북관계 변천사』 (서울: 연세대학교출판부, 2010) 참조.

38. 김만복·백종천·이재정, 『한반도 평화의 길』 (서울: 늘봄플러스, 2013) 참조.

39. 김연철, “대북정책과 통일정책의 상관성: ‘과정으로서의 통일’과 ‘결과로서의 통일’의 관계,” 『북한연구학회보』, 제15권 제1호 (2011), p. 113.

40. 김근식, “남북관계 60년과 남북대화: 평가와 과제를 중심으로,” 『북한경제리뷰』, 8월호 (2008), pp. 20~34.

한다.⁴¹

넷째, 분단시대의 흐름은 남북한 통일정책의 반영물로 볼 수 있다는 점에서 남북한의 통일정책을 중심으로 분단시대를 설명하려는 방식도 있다. 대표적으로는 북한의 경우 흡수통일을 위한 공세적 대남정책(1948~1959년), 남조선혁명을 위한 양면적 대남정책(1960~1988년), 공존과 체제생존의 대남정책(1989~2004년) 등으로 구분되고 있다.⁴²

이상과 같이 선행연구를 토대로 분단시대는 매우 다양한 흐름들로 전개되어 왔음을 보여주고 있다. 문제는 분단시대의 역사적 흐름이 일정한 방향성을 결여한 채 무원칙한 방향으로 전개되어 왔다는 점이다. 따라서 남북한의 통일론이 과연 진화론적 차원에서 발전되고 있는지에 대한 의문이 제기되고 있다. 분단시대는 남북한의 통일정책의 반영물이다. 분단시대가 일정한 방향성을 결여하고, 특히 통일지향성을 상실하고 있다는 점은 남북한의 통일정책에 대한 의문을 제기하게 한다. 남북한의 통일패러다임이 한반도 통일에 어떤 영향을 미쳐 왔는지에 대한 재조명이 필요하다. 따라서 본 연구에서는 지난 70년 동안의 남북한 통일론의 역사적 흐름을 남북관계의 특징을 중심으로 ① 1948~1960년의 시대, ② 1970~1980년의 시대, ③ 1990~2000년의 시대, ④ 2000~2008년의 시대, ⑤ 2008~현재까지의 5단계로 구분하여 재조명해 보고자 한다.

41- 허문영, 『알기쉬운 통일교육』 (서울: 통일연구원, 2012), p. 71.

42- 정봉화, 『북한의 대남정책』 (서울: 한울아카데미, 2001) 참조.

1. 남북한 정부 통일패러다임

남북한의 통일패러다임은 분단시대를 통과하면서 순한 변화를 보여 왔다. 남북한의 통일패러다임은 분단시대의 변화하는 분단환경을 기반으로 남북한의 정책당국을 중심으로 한반도 통일을 주도해 나가기 위한 정책적 대안을 지속적으로 모색하면서 오늘에 이르고 있다. 남북한의 정책당국은 분단시대를 통과하면서 한반도 통일을 위하여 매우 다양하고 복잡한 구상과 시도를 기획하고 추진하여 왔다. 분단시대의 남북관계는 대략 20년을 주기로 새로운 변화의 국면으로 전환되는 특징을 보여 왔다. 1953년 정전질서를 기반으로 분단시대가 시작한 이래 1972년 ‘7·4 남북공동성명’이 발표되고, 다시 1991년에는 남북한 총리급 대화를 통해 남북기본합의서가 채택되었으며, 이로부터 다시 20년 가까운 시기인 2000년도에 남북한 정상회담이 개최되고 ‘6·15 공동선언’이 발표되면서 남북관계가 교류협력을 활발하게 추진하는 기반을 조성해 줄 수 있었다.

남북한의 정부를 중심으로 하는 역대 정책행위자들은 남북관계의 지향목표가 ‘통일’이라는 점은 분명하지만, 실천노력 측면에서는 국내외 정세변화와 남북관계의 진행발전 상황, 그리고 역대 정부의 의지와 정책에 따라 차이점을 동반하여 왔다.

가. 1948~1960년: 공세적인 일방주의적 대결패러다임

해방 직후 외세에 의한 영토분단의 기반위에 남북한의 민족세력들은 이념적 분단을 극복하여 통일국가를 수립하기 위한 갈등과 타협을 시도하였지만 실패하면서, 미국은 1947년 10월 17일 한국의 독립문제를 일방적으로 국제연합(United Nations: UN)으로 이관하였다. UN은

I

II

III

IV

V

인구비례에 의한 남북총선거를 통해 통일정부의 수립을 목적으로 하는 UN임시위원단을 파견하였지만, 남북한 총선거마저도 국내외의 극심한 균열과 갈등을 야기하면서 소련점령 하의 북한지역에서는 거부되고 남한지역에서만 지역의 선거로 진행되어 건국을 위한 민주적 절차를 거쳐 UN이 인정하는 한반도 상의 유일한 합법정부로 대한민국이 탄생할 수 있었다.

해방 후의 민족국가 탄생을 위한 한국인들의 합의를 이루어내지 못한 채, 국가건설을 둘러싸고 전개된 해방 직후의 정치적 갈등은 1948년 한반도에서 2개의 분단국가가 창출된 이후에도 동일하게 연장되고 있었다.⁴³ 이로부터 한반도에서 분단국가가 출범한 이래 1960년대까지는 전 세계적인 냉전의 배경으로 남북한의 비타협적인 공세주의적인 일방적 통일지향성으로 인하여 남북관계는 적대적 대결관계의 특징을 보여 주었다. 이 기간 동안 남북관계는 역설적이게도 남과 북의 정권이 서로 상대방의 존재를 부인하면서 자신의 존재를 위해 서로 상대방의 존재를 필요로 한 ‘적대적 공존관계’였다.⁴⁴

1948년 남북한 2개의 국가 수립에 따른 분단은 이념적 균열에 따른 영토적 분단으로 출발하였다. 남북한에 수립된 2개의 분단국가는 어느 한 쪽도 온전한 정통성을 확보하지 못하였음에도 불구하고 서로가 서로를 부정하면서 상대방 지역을 자기 체제로 편입시키려는 시도를 공공연하게 선포하고 있었다. 남북한 모두 상대방의 존재를 부인하는 배타적 통일론을 주장하고 있었으며, 남북 모두 국가출범 초기 한반도 분단문제에 공세적 자세를 취하였다. 냉전시절 남북한은 서로의 체제불

43. 이완범, “분단국가의 형성 1,” 김용직 편, 『자료로 본 정치와 외교: 1945~1979』 (서울: 성신여자대학교 출판부, 2005), pp. 17~94.

44. 김만복·백종천·이재정, 『한반도 평화의 길』, p. 28.

인정과 극단적인 이데올로기적 대립의 대척점에 서 있었다. 남북한 쌍방은 서로 한반도의 유일한 합법정부로 주장하면서 상대방 정부에 대해서는 ‘괴뢰’로 규정하는 것을 주저하지 않았다. 남북한이 상대방을 괴뢰라고 부르는 배후에는 자기 측만이 합법적이라는 주장 외에도 상대방의 정권이 외국의 앞잡이라는 논리가 있었다.⁴⁵ 남북한 모두는 상대방을 외세에 의해 탄생된 꼭두각시 정권으로 규정하면서 자신들의 정당성을 주장하고 있었다. 그 결과 서로를 인정하는 발언 및 행동 등은 모두 법적 처벌의 대상이 되었고, 상대방을 인정하는 나라와는 수교 조차 거부하는 극단적인 자세를 보여 주었다.⁴⁶

건국 후 남북한은 각각 자신이 한반도의 유일한 합법정부임을 주장하면서 상대방 지역에 수립된 ‘괴뢰정부’로부터 인민들을 해방시켜야 한다는 해방론적 관점의 공격적 통일론을 주장하고 있었다. 이것은 남북한이 분단국가의 정체성에 대한 정당성을 기반으로 하는 통일론으로 흡수통일의 정당성을 주장하고 있었다는 의미를 포함하고 있었다. 건국 직후 남북한은 한반도 통일과 관련하여 공히 상대방 지역을 자신의 체제로 편입시키려는 흡수통일론으로 시작하고 있었다. 이처럼 남북이 서로 정통성을 주장하면서 상대방의 실체를 인정하려 들지 않았기 때문에 배타적인 통일방안이 제시될 수밖에 없었고, 이는 점차 무력 통일론으로 이어졌다.⁴⁷

45. 이정식, “남북한관계의 장래,” 이흥구·스칼라피노 공편, 『북한과 오늘의 세계』 (서울: 법문사, 1986), pp. 441~442.

46. 이화여대 통일학연구원 편, 『남북관계사: 갈등과 화해의 60년』 (서울: 이화여대출판부, 2009), p. 14.

47. 통일노력60년 발간위원회 편, 『하늘길 땅길 바닷길 열어 통일로』, p. 35.

(1) 이승만 정부: 일민주의에 기초한 공세적 통일패러다임

1948년 남한 최초로 국가를 대표하는 집권세력으로 등장한 이승만 정부는 북한의 국가성을 부정하고, UN에 의한 한반도의 유일한 합법 정부론에 기초하여 북한에 대해 공세주의적이고 배타주의적인 일방적 통일론을 주장하고 있었다. 건국 직후 남한사회를 주도하기 시작한 이승만 정부는 철저한 반공주의를 지향하는 이념형 정부였다. 이승만 정부는 철저한 반공정책을 실시하였으며, 북한을 독립된 국가로 인정하지 않았다.⁴⁸ 이승만 정부에게 있어서 북한은 공산세력이 불법으로 점령하고 있는 실지에 불과하였으며, 대내외에 남한에 대한 UN의 합법성 인정을 바탕으로 국제법적 기선을 잡은 남한정부가 북한동포들의 자발적 의사가 계속적으로 봉쇄될 경우 무력으로라도 북한에 대한 주권회복을 할 권한이 있음을 천명하고 있었다.⁴⁹ 이승만 정부의 통일정책의 근거에는 UN에 의해 탄생되고 승인된 대한민국만이 유일합법정부라는 논리를 기반으로 하고 있었다. UN에 의해 인정된 한반도 유일합법정부론은 이승만 정부가 북한에 대한 흡수통일론을 주장하는 합법적 근거가 되었다. 따라서 이승만 정부의 통일정책은 북한 실체의 불인정 및 무력을 동원한 강제적 흡수합병 정책이었다.⁵⁰ 이승만 정부의 북진통일 의지는 한국전쟁을 통해 분명하게 분출되었다. 이승만 정부는 국토통일을 위한 어떠한 시도도 대한민국 정부존립 목적 하에서만 허용될 수 있는 것이며 북한괴뢰정권과의 협상은 공산정권의 묵시적 승인을 뜻하는 것이므로 여하한 모욕적인 협상은 결코 있을 수 없

48. 이정우, “한국 통일정책의 전개과정: 현실주의적 해석의 관점에서,” 『북한연구학회보』, 제15권 2호 (2011), p. 242.

49. 통일원, 『통일백서』 (서울: 통일원 통일정책실, 1990), p. 21.

50. 이화여대 통일학연구원 편, 『남북관계사: 갈등과 화해의 60년』, p. 46.

다는 입장을 견지하고 있었다.⁵¹ 이승만 정부의 통일론은 한마디로 ‘북진통일’론이었다.⁵² 이승만 정부에게는 철저한 이분법적 세계만이 존재하였다. 이승만 정부는 통일을 미수북지역의 수복 또는 대한민국 주권의 확대개념으로 파악하였고, 그 수복과 확대과정에서 무력사용의 정당성까지 인정하고 있었던 것이다.⁵³

이 대통령의 12년 집권기간 동안 일관된 정치적 목표는 한국의 독립과 반공이었고, 주된 수단은 외교였다.⁵⁴ 이승만 정부는 일민주의를 국정이념으로 상정하였다. 이승만 정부의 일민주의 요체는 반공친미주의였다. 반공이념은 단순한 반 공산주의가 아닌 반공국가체제에 반대되는 모든 이념을 배제하는 실질적인 국가통제의 이념으로 자리잡기 시작하였다. 반공주의는 적으로서의 북한이미지를 심화시켰고, 이는 봉쇄 및 억제의 논리에 따라 대북 강경책을 전략적으로 선택하는 기준으로 작용하였다.⁵⁵

한국의 반공주의는 공산주의에 대하여 적대적이고 배타적인 논리와 정서를 의미하며 그중에서도 북한공산주의의 체제 및 정권을 절대적인 ‘악’과 위협으로 규정, 그것의 철저한 제거 혹은 붕괴를 전제하며 아울러 한국(남한) 내부의 좌파적 경향에 대한 적대적 억압을 내포하고 있는 개념이다.⁵⁶ 이승만 대통령의 반공주의는 단순히 북한의 공산주의에 반대하는 소극적·방어적 성격이 아니라 북한공산주의를 소멸시

51- 외무부, 『한국외교 30년』 (서울: 외무부, 1979), p. 63.

52- 박세일, 『21세기 한반도의 꿈 선진통일전략』 (서울: 21세기북스, 2013), p. 84.

53- 김광식, “분단과 통일을 어떻게 볼 것인가,” 『신동아』, 8월호 (1987), p. 601.

54- 최진, 『대통령 리더십 총론』 (서울: 법문사, 2007), p. 290.

55- 권장희, “박정희 대통령의 정치성향과 안보환경인지가 통일정책에 미친 영향에 관한 연구,” (서울대학교 정치외교학과 박사학위논문, 1999), p. 180.

56- 권혁범, “반공주의 회로판 읽기: 한국반공주의의 의미체계와 정치사회적 기능,” 『통일연구』, 제2권 2호 (1998), p. 10.

I
II
III
IV
V

키고 한반도 통일을 이룩하려는 공세적 반공주의였다.⁵⁷

남북한의 공세적인 통일외교가 충돌하는 상황에서 한반도 해방과 분단질서 안정을 위해 진출한 미소 점령군의 철수는 한반도에서 힘의 공백을 야기하면서 남북 간의 무력충돌로 이어졌다.

(2) 한국전쟁 이후: 내부지향적 반공통일패러다임

1950년도의 한국전쟁은 남북한 간의 통일전쟁이었다. 한국전쟁은 남북한에 의해 주장된 배타적 통일론의 산물이었다. 그러나 통일전쟁으로서의 한국전쟁은 실패한 전쟁이었다. 한국전쟁의 실패는 무력에 의한 통일의 실패를 의미했다.⁵⁸ 한국전쟁은 통일을 의도하고 있었지만 분단의 고착화로 귀결되었다. 한국전쟁은 한반도 통일에 역행하는 상대방에 대한 적개심을 고조시키면서 분단의 고착화에 기여하였다. 아울러 한국전쟁은 한반도에서 한발자국 물러나 있었던 외세의 개입을 다시 초래하면서 국제전으로 확대되는 동시에 휴전 후에 수립된 휴전질서에 기초한 분단시대를 주도하는 상황을 조성해 주었다. 즉 한국전쟁은 분단문제를 국제화하는 계기로 작용하였다.

한국전쟁 이후의 분단지형은 미국과 중국이 휴전질서의 당사자로 참여하고, 휴전 직후 1953년 남한과 미국이 『한미상호방위조약』을 체결하여 미국이 남한의 안보동맹으로 참여하면서 국제적인 분단질서로서의 모습으로 전환되었다. 남한과 미국은 『한미상호방위조약』을 통해 한미동맹을 형성하여 한반도의 평화와 안정을 유지·보장하려는 핵심

57. 이승만 대통령은 1949년 2월 8일 미국의 로열 육군부장관과의 대담에서도 “군대를 증강시켜 장비와 무기를 공급하고 단기간 내에 북한으로 진격하고 싶다”는 의견을 피력하였다. 김용직 편, 『사료로 본 한국의 정치와 외교』, p. 184.

58. 이화여대 통일학연구원 편, 『남북관계사: 갈등과 화해의 60년』, p. 55.

근거로 삼기 시작한 것이다. 동맹이란 본질적으로 ‘잠재적 전쟁공동체’로서, 복수의 국가가 조약에 서명하여 ‘공식적’으로 군사분야의 안보협력을 공약함으로써 성립된다.⁵⁹

한국전쟁 이후에도 남북한의 공세적 통일론의 흐름은 계속해서 유지되고 있었다. 다만 공세적 통일론을 관철시키려는 방식에 있어서는 한국전쟁 이전보다 공세적 성격이 크게 약화될 수밖에 없었다. 남북한 정부에게는 모두 전후복구가 우선적인 당면과제로 제기되고 있었기 때문이었다. 이승만 정권은 한국전쟁 이후에도 공세적인 무력통일론을 포기하지 않고 있었다. 1950년대 이승만 정부는 전쟁 이후 고조된 반공반북 패러다임을 기반으로 북한과의 대화를 거부하고 일방적인 공세적 흡수통일론을 취하면서 북한 측 제안은 무조건 거부하는 행태로 일관하였다. 이승만 안보국가의 통일정책은 적대적 대북관에 근거한 무력복진통일론을 주장하고 있었다. 이승만 대통령은 1959년 6월 “우리에게 기회만 주어진다면, 미국병력의 원조 없이도 북한으로부터 공산주의자들을 몰아내고 통일을 할 수 있다. 한국을 통일하는 유일한 길은 무력행사뿐이다. 미국과 UN의 동맹국들은 우리에게 북한으로부터 공산주의자들을 몰아내고 한국을 통일할 수 있는 기회를 부여해야 할 것이다”⁶⁰라는 특별성명까지 발표할 정도였다.

이승만 대통령은 공산주의자들을 상대해서 이기기 위해서는 강력한 무력이 필요하고, 무력통일론은 여전히 유효하다는 입장을 견지하고 있었다.⁶¹ 이를 위해 이 대통령은 미국의 군사력을 끌어들이며 복진통일

⁵⁹ 역사비평 편집위원회편, “전면적 동맹재조정을 위한 갈등과 협력: 노무현-부시정부 시기,” 『갈등하는 동맹』 (서울: 역사비평사, 2010), p. 192.

⁶⁰ 이승만, “자력통일의지 표명,” 국토통일원 편, 『남북대화 사료집』 (서울: 국토통일원, 1987), p. 198.

⁶¹ 대한민국공보처, 『대통령 이승만 박사 담화집』 (서울: 공보실, 1956~1959) 참조.

을 달성하고자 했고, 6·25 전쟁 이후에는 미국의 원조를 받아 전후경제를 복구해야 한다는 생각을 확고하게 갖고 있었다. 따라서 미국은 북한의 공격도 억지해야만 했지만, 이승만의 무력복진도 억지해야 하는 이중봉쇄(dual containment)정책을 실시해야만 했다.⁶²

1953년 『한미상호방위조약』을 통한 한미동맹체제의 구축은 남북 간의 대결구도에 대한 외세개입을 적극적으로 제도화하는 계기를 조성해 주었다. 이후부터 남한의 대북 및 통일정책은 미국과의 관계를 중심으로 전개되었다. 전후 미국의 대 한반도정책은 남한에 대한 군사적 원조를 축소하는 것과 함께 남과 북을 상대로 분쟁을 동시에 봉쇄하여 미국의 군사적 개입을 차단하려는 데 있었다. 남한과 미국은 동맹형성 초기부터 서로 다른 생각을 갖고 있는 동맹관계로부터 출발했다. 한미동맹에 내재하고 있는 불일치로 인한 갈등은 이승만 정부 집권 내내 동맹관계를 불편하게 만들고 있었다. 이승만 정부와의 갈등으로 인해 아이젠하워 행정부는 이승만 정부를 대체할 새로운 세력을 마련하기 위한 정책을 다각도로 수립할 정도였다.⁶³

남북한은 한국전쟁 이후에도 공세적인 통일론을 유지하는 가운데 한반도 통일을 위한 구체적인 방법론에 있어서 서로 다른 길을 걷기 시작하였다. 남한은 한반도 통일을 위해 한미동맹을 활용하려는 방식을 구상하기 시작하였고, 북한에서는 김일성 지배체제로의 재편을 통하여 김일성이 주장한 주체노선을 기반으로 한반도 통일에 접근하는 차별성을 동반하기 시작하였다. 남한의 반공주의와 북한의 남조선혁명론이 충돌하는 국면으로 전개되고 있었다.

62. 김용직 편, 『사료로 본 한국의 정치와 외교』, p. 185.

63. 역사비평 편집위원회편, “잘못 끼운 첫 단추: 이승만-아이젠하워 정부시기,” 『갈등하는 동맹』 (서울: 역사비평사, 2010), p. 35.

(3) 박정희 정부: 내부지향적 통일패러다임

이승만 정부의 퇴진은 남한이 북한을 상대로 하는 공세적인 무력북진통일론을 포기하는 결과를 낳게 하였다. 1960년 학생들이 주도한 ‘4·19 혁명’으로 자유당정부가 붕괴되고 ‘7·29 선거’를 통해 집권한 민주당정부는 기본적으로 반공주의를 견지하면서도 UN감시 하의 남북한 자유총선거를 주장하여 이승만 정부의 무력 북진통일정책을 포기하고 평화통일정책을 선언하였다.⁶⁴

1961년 5월 16일 박정희를 중심으로 하는 군부세력은 군사쿠데타를 감행하면서 헌정질서를 중단시키고 군사혁명위원회 명의로 6개항의 혁명공약을 발표하였다. 군사혁명위원회는 혁명공약을 통해 “반공을 국시의 제1의로 삼고, 지금까지의 형식적이고 구호에만 그친 반공태세를 재정비 강화한다.” 그리고 “민족적 숙원인 국토통일을 위해 공산주의와 대결할 수 있는 실력배양에 전력을 집중한다”는 선언을 통하여 반공통일론의 중요성을 역설하였다.⁶⁵

‘5·16 군사쿠데타’를 주도한 박정희 군부세력의 혁명공약은, 1963년 새로 출범한 제3공화국인 박정희 정부의 대북통일정책 토대가 되었다. 1963년부터 집권하기 시작한 박정희 정부도 이승만 정부와 마찬가지로 대북관계에 있어서 민간적 차원의 통일논의를 일체 중단하고 오직 정부만을 통일논의의 유일한 창구로 제한하는 조치를 실시하였다. 박정희 정부에게는 오직 북한과의 비타협적인 적대정책만이 허용될 뿐이었다. 4·19 혁명을 정면으로 부인하고 성립한 박정희 군사정권은 ‘반

64. 장면 정부는 1960년 8월 24일 정일형 외무장관을 통해 외교정책 7개항을 발표하고 이승만 정부식의 무력북진통일론의 폐기를 선언하였다. 외무부 외교연구원 편, 『통일문제연구』, 제1집 (서울: 정문사, 1966), p. 321.

65. 김용직 편, 『사료로 본 한국의 정치와 외교: 1948~1979』, p. 311.

I
II
III
IV
V

공'을 쿠데타의 최대명분으로 삼음으로써 통일운동세력에 결정적인 타격을 가하였다.⁶⁶ 박정희 정부는 '반공'을 국시로 강조하면서, 민간부분의 통일운동을 억제하고 정부가 통일문제를 독점적으로 주도하는 반공안보체제를 구축하였다. 통일문제에 대해서는 오직 국가만이 이야기할 수 있을 뿐이었다.

박정희 시대에서는 반공이데올로기가 성장이데올로기와 결합하면서 개발형 반공규율국가로서의 기반을 확대하는 경향이 진전되었다. 박정희 시대의 안보국가는 개발독재국가로 변형되고, 정권 체제유지를 위해 반공분단 이데올로기는 더욱 공고화되면서 시민사회에 대한 강력한 억압기제로서의 역할을 수행하였다.

박정희 시대의 통일론은 '선건설 후통일'론⁶⁷이었다. 박정희 정부는 초기에 강력한 반공노선을 토대로 경제건설에 박차를 가하는 소위 '선건설 후통일'의 입장에서 통일문제에 접근하고 있었다. 박정희 정부는 1960년대 집권기간 동안 주로 '선건설 후통일' 노선에 기반한 실력배양을 통한 승공통일론을 주장하면서 통일역량의 강화에 주력하였다. 박정희 정부에서는 1961년 7월 반공법을 제정하여 민간 차원의 자유로운 통일논의를 억제하는 한편 통일을 위한 실력배양론의 논리를 주장하기 시작하였다. 사실상 '통일정책이 아닌 통일정책'인 이 '선건설 후통일'론이 정부에 의해 널리 유포되기 시작하였으며, 이는 사실상 통일논의의 중지를 의미하는 것이었다.⁶⁸ 통일은 뒤로 미루고 통일을 위한 힘과 실력을 배양하는 것이 필요하다는 논리였다. 박정희 대통령은 "통일의 길은 경제건설과 민주역량의 배양으로 우리의 경제, 우리

66. 이종석, 『분단시대의 통일학』 (서울: 한울, 1998), p. 62.

67. 박세일, 『21세기 한반도의 꿈 선진통일전략』, p. 65.

68. 이종석, 『분단시대의 통일학』, p. 63.

의 민주주의가 북한으로 흘러 넘쳐흐를 때 그것이 곧 통일”⁶⁹이라는 식이었다. 즉, 반공국가, 안보국가의 기반과 토대를 강화하는 데 주력하였다.

박정희 정부가 내부지향적 통일노선을 추진해 나가는 과정에서 가장 커다란 발전자원은 미국이었다. 박정희 대통령은 미국과의 밀월관계를 형성하여 경제발전에 필요한 정치경제적 지원뿐만 아니라 안보문제도 편승하려는 대미전략을 구사하였다. 박정희 시대의 한미동맹은 1965년 한국군의 베트남 참전을 계기로 급속하게 밀월관계로 가까워질 수 있었다.

박정희 대통령은 도미노이론을 바탕으로 한국의 휴전선과 베트남전선은 서로 연결되어 있다고 강조했다.⁷⁰ 한국의 베트남 파병은 ‘편승’ 전략의 가장 대표적 사례다. 국가와 국가 사이의 외교관계에서 어느 한쪽이 다른 쪽에 편승하는 것은 장기적으로 지속되기 어렵다. 편승은 자체의 힘이 아니라, 다른 사람의 힘을 이용하는 것이다.

박정희 시대에서는 박정희 대통령의 군사적 가치관이 남북관계를 포함하여 국가건설 전반적인 과정에 반영되면서 ‘군사국가화’의 방향으로 재편되는 흐름이 반복되었다. 박정희 대통령은 북한을 적으로 상정하는 반공노선을 주도하는 군부지도자였다. 박정희 대통령은 1964년 1월 대통령 연두교서를 통해 통일을 북한에 빼앗긴 ‘실지회복’으로 간주하고 있었다.⁷¹

1960년대까지 북한은 통일문제에 대한 주도권을 행사하면서 성명,

⁶⁹ 박정희 대통령, “1967년도 연두교서,” 국토통일원 편, 『남북대화 백서』 (서울: 국토통일원, 1985), p. 453.

⁷⁰ 역사비평 편집위원회 편, 『갈등하는 동맹』, p. 49.

⁷¹ 박정희, 『박정희대통령 연설문집(1963~1964)』, 제1집 (서울: 대통령공보비서관실, 1965), p. 39.

각서, 호소문, 방송제의 등 다양한 형식으로 수많은 통일방안을 제의하였지만, 박정희 정부는 대부분 묵살정책으로 일관하면서 북한과의 접촉 및 대화에 일체 응하지 않고 있었다. 박정희 정부에게 남북관계는 부차적인 관심사에 불과하였다. 이러한 점에서 이승만과 박정희 시대는 오랫동안 안보와 반공은 있었지만 통일은 없었다.⁷² 그렇지만 박정희 정부의 내부지향적 경제발전을 토대로 통일역량을 강화하려는 정책은 괄목할만한 성과를 거두면서 통일문제에 적극적으로 접근할 수 있는 기반을 조성해 주었다.

(4) 북한: 민주기지론의 혁명적 통일패러다임

건국 직후 남한이 자유민주주의를 기반으로 하는 일방주의적 통일론을 공세적으로 추진하려는 성향을 띠고 있었다면, 북한에서도 남한 체제를 부정하고 사회주의적 통일국가를 건설하는 체제중심의 일방주의적 통일론을 관철시키려는 통일방안이 본격적으로 추진되기 시작하였다.

해방 직후 남북한은 이념적으로 분리된 것이 아니라 외세에 의한 잠정적 영토분단의 성격을 띠고 있었다는 점에서 남북한지역 내부에는 다양한 이념과 국가관을 갖고 있는 세력들이 공존하고 있는 상황이었다. 따라서 해방 직후의 한반도정세는 매우 불확실한 국면으로 전개되는 과정에서 분단지역의 권력구조 성격에 따라 좌우될 수밖에 없는 유동적인 상황이었다.

해방 직후의 이념적 혼돈상황에서 공산주의를 추종하는 세력들은 북한지역을 중심으로 공권력을 창출하기 위하여 소련의 지원을 바탕으로

⁷² 박세일, 『21세기 한반도의 꿈 선진통일전략』, p. 86.

으로 공산당 조직을 결성하고, 조직적 기반을 매개로 빠른 속도로 북한 정국에 대한 주도권을 장악해 나갈 수 있었다. 해방 후 북한 공산주의 세력들은 ‘민주개혁’으로 일컬어진 일련의 계급적 변혁운동을 통해 기존의 계급질서를 해체하면서 인민들로부터 지지기반을 확보하는 데 성공할 수 있었다.

북한지역을 대표하는 주도권을 행사하는 데 성공한 북한 공산주의 세력들은 분단으로 인한 남북한의 차별적 정세를 고려하면서 각각의 분단지역에 적합한 혁명적 기반을 창출하고, 혁명적 동력을 기반으로 전 한반도에서의 공산화 통일을 준비하고 있었다. 이들은 먼저 혁명수행에 유리한 북한지역을 민주기지로 설정하고, 혁명역량을 강화하기 위하여 통일전선을 적극 활용하면서 사회주의 기반의 창출과 통일역량을 강화하기 위하여 체계적인 접근을 시도하고 있었다.

북한은 건국 이전부터 서로 다른 분단상황을 기반으로 북한 중심의 한반도 통일을 준비하고 있었다. 해방 직후 북한정국을 주도하기 시작한 공산주의 세력들은 혁명론적 시각과 방법을 중심으로 북한지역의 공산화를 기반으로하여 점차 한반도 전 지역으로 확대해 나가려는 구상을 갖고 있었다. 북한의 일방주의적 흡수통일을 위한 구체적인 통일방안은 ‘하나의 조선’ 논리에 입각한 ‘민주기지’론에 의한 공산화 통일이었다.

북한이 분단 직후부터 대남전략으로 유지해오던 ‘민주기지’론은 민주화된 북한지역을 튼튼한 기지로 삼아 혁명대상인 남쪽을 하루빨리 적화시켜야 한다는 자신감의 논리였다.⁷³ 북한의 민주기지노선은 한반도가 남북한으로 분리되어 서로 다른 방식의 질서가 작동되는 공간에

73. 김근식, “남북관계60년과 남북대화: 평가와 과제,” 『북한경제리뷰』, 8월호 (2008), pp. 22~23.

I
II
III
IV
V

서 매우 효과적인 공산화 혁명전략으로 활용되어 왔다.⁷⁴ 해방 후 북한에서 민주기지라는 용어가 쓰인 것은 분명히 분단된 단일민족국가의 한 지역에서 우선적으로 혁명을 진행시키면서, 이 혁명과정을 전체 민족구성원의 절대 염원인 통일과 매개시키기 위해서였다.⁷⁵

북한의 공산주의 세력들은 1946년 2월 자주적 통일민족국가의 수립을 목표로 결성된 ‘민주주의민족전선’이라는 전국적 연대에 참여하여 진보성향의 정당 및 시민단체들과 긴밀한 협력관계를 구축하면서 혁명기반을 확충해 나갈 수 있었다.⁷⁶

북한은 혁명론적 시각에서 한반도 정세에 접근하였다. 해방과 함께 외세에 의한 영토분단의 상황으로 북한에서는 제국주의로부터 해방되었지만, 남한은 다시 제국주의 지배로 인해 해방되지 못한 공간으로 인식되고 있었다. 북한에게 2개의 분단국가의 출범은 공산화 혁명의 미완성을 의미한다. 북한에게 남한지역은 전국적 차원의 공산화 혁명의 성공적 이행을 위한 지역혁명으로서의 의미를 부여하고 있었다. 북한은 1948년 정권수립 직후 남한을 혁명적 관점에서 소위 식민지반봉건 사회로 규정하였다. 남한은 미국의 식민지인 동시에 자본주의적 발전이 억제된 채 봉건적 요소가 온존하는 반봉건성을 지닌 사회라는 것이었다.⁷⁷ 북한은 분단국가 수립 이후에도 남한지역에서의 공산화 혁명 가능성을 높게 평가하고 있었으며, 인접하고 있는 중국에서의 공산화 혁명을 통한 사회주의국가 수립에도 크게 고무되어 있었다.

74. 김일성, “모든 힘을 민주기지의 강화와 조국의 통일독립을 위하여,” 『김일성저작선집 1』 (평양: 조선로동당출판사, 1967), p. 245.

75. 이종석, 『분단시대의 통일학』, p. 93.

76. 이에 대해서는 김창순, “남북한 정부수립과정에서 민주주의민족전선의 활동과 정치적 배제연구,” (북한대학원대학교 박사학위논문, 2014)를 참조.

77. 정봉화, 『북한의 대남정책』, p. 15.

1950년대 북한 통일정책의 핵심적인 내용은 외국군 철수, 남북 대표 자회회의와 한반도문제를 다룰 국제회의, 남북의 자유로운 왕래, 그리고 자유의사에 따른 총선거로 압축된다.⁷⁸

북한도 한국전쟁 이후 평화적 방식에 의한 통일을 주장하고 있었지만, 여전히 무력에 의한 통일가능성도 엿보고 있었다. 1955년도 김일성은 조국통일의 전도는 크게 평화적 방식과 전쟁에 의한 방식으로 분류하고, 평화적 방식에 의한 통일을 추구하지만 미제국주의와의 전쟁을 통한 방식도 배제하지 않고 있다는 의견을 제시하였다.⁷⁹

(5) 김일성 체제: 남조선혁명론과 연방제 통일방안

북한에서도 건국 후의 분단상황 변화와 지배구조 변동은 대남통일정책의 변화에 영향을 미치고 있었다. 1948년 북한체제의 출범 당시에는 김일성을 비롯한 다양한 파벌유형들이 통일전선을 구축하면서 강력한 집단지도체제를 구축할 수 있었다. 집단지도체제로 출범한 북한체제의 집권세력은 1950년대를 거치면서 김일성을 중심으로 하는 유일지도체제로 재편되고, 1960년대에서는 김일성을 중심으로 하는 유일사상체제와 수령의 유일적 영도체제가 완성된 시기라고 할 수 있다. 북한체제를 움직이는 집권층이 김일성을 중심으로 하는 단일세력으로 재편되면서 북한의 통일패러다임도 점차적으로 김일성식 스타일로 정립되는 방향으로 움직이기 시작하였다.

북한의 민주기지론은 1960년 ‘4·19 혁명’ 이후에 ‘남조선혁명’론으로

⁷⁸ 김혁동, “남북한 통일정책과 그 추진방향,” 조천래 외, 『북한과 통일정책』 (서울: 담론사, 1998), p. 381.

⁷⁹ 김일성, “사상사업에서 교조주의와 형식주의를 퇴치하고 주체를 확립할데 대하여 (1955.12.28.),” 『김일성저작집 9』 (평양: 조선로동당출판사, 1980), pp. 481~485.

발전되었고, 이때 북한은 과도적 조치로서 남북연방제를 처음으로 제기하였다. 북한의 정치체제가 김일성의 유일체제로 재편되어 나가는 과정에서 김일성은 1960년 8월 14일 처음으로 연방제에 기초한 통일방안을 제시하면서 통일논의를 주도해 나가고자 하였다. 일반적으로 연방제란 서로 다른 공동체의 단위들이 새로운 거대공동체로 통합하는 과정에서 자치와 공동통치의 결합을 위해 중앙정부와 구성단위인 지방정부 간의 권력분점을 이룬 정치제도를 말한다.⁸⁰ 김일성은 8·15 기념연설을 통하여 남한 측에게 외국의 간섭없는 자유로운 남북총선거방안을 제안하였다. 아울러 당장에 남북총선거안을 수용할 수 없다면, 통일국가를 건설하기 위한 잠정적인 과도적 형태의 남북연방제를 실시하자는 제안도 제기하였다. 1960년대의 남북연방제는 과도적 성격의 남북연방제를 기반으로 남북총선거를 실시하여 통일국가를 건설하자는 단계적 통일방안을 주장하고 있었다.⁸¹

“우리가 말하는 연방제는 당분간 남북조선의 현재 정치제도를 그대로 두고 조선민주주의인민공화국 정부와 <대한민국>정부의 독자적인 활동을 보장하면서 동시에 두 정부의 대표들로 구성되는 최고민족위원회를 조직하여 주로 남북조선의 경제문화발전을 통일적으로 조절하는 방법으로 실시하자는 것입니다. 이러한 연방제의 실시는 남북한의 접촉과 협상을 보장함으로써 호상이해와 협조를 가능하게 할 것이며 호상간의 불신임도 없게 할 것입니다. 그렇게 되었을 때에 자유로운 남북총선거를 실시한다면 조국의 완전한 평화적 통일을 실현할 수 있으리라고 우리는 인정합니다.”⁸²

⁸⁰- Daniel J. Elazar, *Constitutionalization Globalization: The Postmodern Revival of Confederal Arrangements* (Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 1998), p. 55.

⁸¹- 김일성, 『연방제 조국통일방안에 대하여』 (평양: 조선로동당출판사, 1996) 참조.

1960년도의 연방제는 통일국가의 형태로 제시된 것이 아니라 남북에 존재하는 체제를 존속시키는 가운데 당면한 현안을 해소하는 과정을 통해 통일기반을 조성하려는 데 목적을 두고 있으면서 남북한 총선거를 통한 통일정부를 수립할 때까지 잠정적으로만 허용되는 제한적 범위의 연방제를 주장하고 있었던 것이다.

북한의 연방제는 남한의 존재를 인정하는 것은 물론이고 남한과의 공존과정을 통해 통일국가를 창출하자는 내용을 담고 있었다는 점에서 이전까지의 일방주의적인 통일론과는 명백하게 구분되는 획기적인 통일방안의 성격을 띠고 있었다. 북한이 남한을 상대로 남한체제와의 공존의사를 밝힌 것은 남한에 대한 자신감의 표현이었으며, 남한정세를 북한의 통일론을 추진하는 데 적극 반영하고 있었다. 이후부터 북한에서는 김일성을 비롯하여 공식적인 정권담당자들이 연방제 통일을 구현하기 위하여 남한에게 주한미군 철수를 비롯한 분단친화적 제도 철폐 등을 주장하면서 평화공세를 대대적으로 전개하였다.

1960년대 남한정세를 배경으로 북한은 연방제를 기반으로 남북총선거방안을 주장하고 있었다. 북한이 일원론적 통일관에서 연방제적 통일방식으로 변화를 모색한 것은 남북 간의 상이한 체제적 속성과 남과 북의 혁명의 독자적 성격을 강조하고 있었기 때문이었다. 1964년 2월 조선로동당에서는 3대 혁명역량 강화노선을 채택하고, 3대 혁명역량을 대남전략에 반영하고자 하였다. 북한에서도 1960년대의 통일정책은 북한지역에서의 사회주의 건설의 성과적 추진과 조국통일을 위한 혁명역량 강화라는 두 가지 측면에서 통일역량을 강화하는 데 초점을 맞추고 있었다.

82. 이한 역음, 『북한의 통일정책사, 1948~1985년 주요문건』 (서울: 온누리, 1989), p. 112.

연방제 방식의 통일론은 일종의 공존론적 통일정책을 의미한다. 북한 통일정책의 특징은 자주통일노선에 의거하여 외세개입을 배제하는데 초점을 맞추고 있다는 점이다. 북한은 1960년대 내내 연방제 통일방안을 남한에 주장하였지만, 그것은 외형상의 구호에 불과했을 뿐, 실제로 남한에서의 지하당 건설을 통한 남조선혁명의 가능성을 구체화시키는 데 역점을 두고자 하였다. 북한의 남조선혁명론에 의거한 통일방식은 1969년 ‘통일혁명당’ 사건으로 구체적 실체가 드러났다. 1960년대 북한 대남정책의 중심은 표면적인 연방제보다는 ‘남조선혁명’의 문제에 두어졌다.⁸³ 건국 초기의 민주기지론에 의거한 북한의 혁명역량 강화에서 남한의 불안정세를 이용한 남조선혁명에 더 큰 기대와 가능성을 엿보기 시작한 것이다. 1961년 제4차 당대회에서 북한은 남한혁명을 반제반봉건 민주주의혁명에서 민족해방 인민민주주의혁명으로 정식화하면서 남한혁명을 전 한반도 혁명의 일부로 위치시켰다. 즉, 1960년대 북한의 대남정책은 통일의 전단계로서의 남한혁명에 초점이 맞추어져 있었다.

나. 1970~1980년대: 체제경쟁적 통일패러다임(한반도문제의 한반도화)

1970년대에 들어오면서 남북한의 통일패러다임에 영향을 미치는 새로운 변화의 흐름들이 나타나고 있었다. 가장 커다란 변화의 흐름은 냉전시대의 국제질서를 선도하고 있었던 강대국들 간에 데탕트 분위기가 형성되고 있었다는 것이다. 그러나 이 같은 현상은 남북한에게 강대국에 대한 불신을 초래하고 약소국 차원의 자주적인 생존방안을 모색하는 움직임으로 나타나고 있었다.

⁸³ 이종석, 『분단시대의 통일학』, p. 88.

1970년대 초 전후 국제사회에서는 냉전을 주도하고 있는 미소 간에 데탕트가 진행되는 과정에서 닉슨독트린(Nixon doctrine) 발표와 미중 간 핑퐁외교에 힘입어 미중관계에서도 적대관계가 완화되면서 국제적 해빙무드가 조성되고 있었다. 국제냉전을 주도하고 있는 강대국들 간의 일시적인 데탕트 트렌드는 한반도에도 영향을 미치면서 남북 간의 대화를 자극하고 촉진시켜 주었다.

남북한도 국제적인 데탕트 분위기에 편승하여 남북 간 대화를 시도하면서 1970년대 들어와서 인도적 차원의 적십자 간 대화와 정치적 차원의 남북대화가 추진되어 분단 최초로 남북관계와 통일문제에 관한 합의를 도출하고 공동성명까지 발표할 수 있었다. 1970년대의 남북 대화는 남북한이 한반도문제의 국제화과정에서 억제되어 있었던 약소국의 자주화에 대한 의지와 열망이 분출되면서 한반도문제의 한반도화를 도모하려는 최초의 시도였다고 할 수 있다. ‘7·4 남북공동성명’은 한국전쟁 정전 후 20년 동안 서로 부인했던 상대방의 존재와 이념을 처음으로 인정하고 남북 양 정상이 사실상 대화를 하였다는 점에서 그 역사적 의의가 컸다.

이처럼 1970년대에 들어오면서 남북한은 평화공존과 체제경쟁을 통해 통일가능성을 모색하는 단계로 전환하려는 특징을 보여주기 시작하였다. 남북한은 통일의 유리한 기반을 창출하기 위한 방편으로 평화적인 상호공존을 선택한 것이다.⁸⁴ 1970년대는 남과 북 모두에 의해 평화통일을 통일방법론으로 공식화시키는 진일보한 흐름이 동반되고 있었다. 북한에서는 남쪽에서의 혁명 발생을 지원하면서 평화적 통일

⁸⁴ 1970년대의 평화공존은 통일을 준비하기 위한 적대세력과의 잠정적 형태의 과도적 평화공존이었다. 이수훈·조대엽, 『한반도통일론의 재구성』 (서울: 선인, 2012), p. 115.

의 가능성을 시도하려는 전략을 모색하고 있었고, 남한은 1960년대의 ‘선건설 후통일’론을 기반으로 이룩한 고도성장을 발판으로 북한에 대한 소극적 자세에서 벗어나 분단현실을 인정하고 북한을 상대로 평화적인 체제경쟁을 통하여 통일문제에 대한 주도권을 행사하려는 자신감있는 논리로 대응한 것이었다. 남북한은 1970년대 들어오면서 본격적으로 체제경쟁과 함께 통일방안에 대한 경쟁을 통하여 남북관계에 대한 주도권을 행사하고자 하였다.

1960년대까지의 남북 간 적대적 단절과 대화 없는 일방적 통일패러다임의 경쟁과 갈등현상은 1970년대 들어오면서 상대방과의 대화를 시도하고 체제경쟁을 통하여 통일의 가능성을 모색하는 단계로 전환되고 있었다. 그렇지만 남북한은 여전히 적대적인 냉전패러다임의 프레임에 갇혀 있었다.

(1) 남한: 기능주의적 통일론

1970년대 남한의 대북통일정책은 1960년대 집권한 박정희 군부정권에 의해 계속해서 주도되었다. 박정희 군부정권은 1960년대를 통과하면서 미국의 지원을 바탕으로 정치경제적 고도성장을 통한 강력한 반공안보국가의 기반을 성공적으로 구축할 수 있었다.

그러나 1970년대 들어오면서 남북한의 대내외 정세인식에 변화가 나타나고 있었다. 국내정세도 변화되고 동맹관이 변화되며, 남북한 상대방에 대한 인식에도 변화가 동반되고 있었다. 박정희 정부의 반대에도 불구하고 닉슨 행정부는 한국군 현대화 지원을 조건으로 1971년 6월까지 주한미군 지상군 1개 사단 병력 2만 명을 철수시켰다. 주한미군 철수를 둘러싸고 한미 간에는 상호신뢰가 크게 흔들리는 상황이 초래되었다. 박정희 정부는 미국의 일방적 철수에 따른 약소국으로서의

안보불안에 직면하고 있었다. 박정희 정부는 안보위기 의식에 대한 대안으로 기존의 대미의존적 안보전략을 대체할 자주화 전략을 모색하기 시작하였다. 박정희 정부는 대미편승에 따른 안보불안을 해결하기 위한 방편으로 남북대화를 통한 평화공존을 추진한 것이다.

박정희 정부는 1960년대 성과를 기반으로 1970년대 들어와서는 북한에 대해 자신감을 갖고 남북관계에 적극성을 보이기 시작하였다. 1970년대 들어와 박정희 정부의 새로운 대북통일정책의 패턴은 북한에 대한 부정적 인식은 그대로 지속되는 가운데 북한과 대화를 추진하려는 시도를 하였다는 점이였다.

1972년 1월 박정희 대통령은 연두기자회견을 통해 “북한괴뢰는 소위 그들이 말하는 남북통일에 대한 기본전략이 어디까지나 무력적화통일”에 있다는 식으로 북한을 여전히 적대적인 경계의 대상으로 인식하고 있었다.⁸⁵ 더욱이 박정희 대통령은 “국가비상사태의 선언을 내가 결심하게 된 이유는 첫째, 북한괴뢰의 전쟁준비 양상입니다. 북괴는 지금 지난 10여 년 동안 전력을 경주해서 무력적화 통일을 위한 전쟁준비를 거의 완료해 놓고 있는 것입니다.”⁸⁶ 심지어 북한이 남북통일을 시도할 전쟁준비까지 완료해 놓고 있는 것으로 주장하고 있었다. 그럼에도 불구하고 박정희 대통령은 1970년 제25주년 광복절 기념사를 통해 북한에게 무력과 폭력을 포기하고 선의의 체제경쟁을 제안하였다.⁸⁷

⁸⁵- 박정희, “연두기자회견(1972.1.11.),” 『박정희대통령연설문집: 1972년 1월~1972년 12월』, 제9집 (1973), p. 23.

⁸⁶- 위의 책, p. 49.

⁸⁷- ① 긴장상태의 완화 없이는 평화적 방법에 의한 통일에의 접근이 불가능하다. ② 북한이 무력에 의한 적화통일이나 폭력혁명에 의한 대한민국 전복기도를 포기해야 한다. ③ 남북 간에 가로놓인 인위적 장벽을 단계적으로 제거해나갈 용의가 있다. ④ 북한이 UN의 권위와 권능을 수락한다면 북한의 UN참석을 반대하지 않는다. ⑤ 남북한의 어느 체제가 더 잘 살 수 있는가 개발과 건설에서 선의의 경쟁을 벌일 것을 제의한다. 통일부, 『1997 통일백서』 (서울: 통일부, 1997), p. 16.

박정희 정부는 ‘선건설 후통일’론을 기반으로 압축적인 고속 경제성장에 주력하면서 통일역량의 강화에 필요한 물적 토대를 구축하고 남북불가침과 교류협력을 통해 분단현실을 인정하는 방향으로 대북정책을 추진하였다. 박정희 정부에게 분단현실의 안정은 경제성장과 안보위기의 해소에 절대적으로 중요한 요건이었다. 1970년대 남한 대북정책의 기초는 강력한 반공주의 노선을 유지하면서도 ‘선건설 후통일’에서 ‘선평화 후통일’로 이동되었다. 이에 따라 남한에서 ‘평화통일’에 대한 기본적인 구상이 나온 것은 박정희 정부에 이르러서다.

박정희 정권은 1973년 6·23 선언을 통해 내정불간섭, 상호불가침, UN동시가입 등을 주장하면서 분단의 현실인정에 토대한 남북의 평화공존을 강조하고 있었다. 다음해 박정희 정부는 ‘한반도 평화→ 문화개방·신뢰회복→ 남북한 자유 총선거’의 3단계로 이뤄진 ‘평화통일 3단계 기본원칙’을 발표했다.

남과 북은 체제경쟁을 계속하는 가운데 1970년대 들어오면서 남북적십자회담을 수용하고, ‘7·4 남북공동성명’을 발표하는 등 ‘대화 없는 대결시대’에서 ‘대결 있는 대화시대’를 형성하고 있었다. 특히 1972년 남과 북은 분단 이후 최초의 비밀접촉을 통해 공식적인 통일 관련 최초의 합의문서라고 할 수 있는 ‘7·4 남북공동성명’을 통해 자주, 평화, 민족대단결이라는 3대 통일원칙에 합의하면서 자주적 차원의 합의통일에 대한 기대감을 한층 고조시켜 주었다.

그러나 ‘7·4 남북공동성명’이 발표된 후 남한에서는 박정희 정부가 유신독재체제를 출범시키는 한편, 북한에서도 헌법개정을 통한 주석제 도입을 통하여 수령제를 완성시키는 정치적 변화를 단행하면서 체제안정화를 시도하였다는 점에서 통일문제를 국내 정치에 이용하였다는 의혹과 비판을 받게 되었다. 박정희 대통령은 1972년 10월 17일 “나는

평화통일이라는 민족의 염원을 구현하기 위하여 우리 민족진영의 대동단결을 촉구하면서, 오늘의 이 역사적 과업을 강력히 뒷받침해 주는 일대 민족주체세력의 형성을 축성하는 대 전기를 마련하기 위해 다음과 같은 약 2개월간의 헌법 일부조항의 효력을 중지시키는 비상조치를 국민 앞에 선포하는 바입니다”⁸⁸라고 헌정 중단을 선언하고 한국형 민주주의로 개발된 유신체제의 출범을 정당화시키는 정치적 변화를 단행하였던 것이다. 화해와 협력을 강조하는 남북대화 추진과정에서도 그의 반공주의는 체제의 대립적인 경쟁 논리로 작용하였고 유신체제의 개혁을 정당화하는 데 동원되었다.⁸⁹

박정희 대통령은 1974년 1월의 연두 기자회견에서 북한을 상대로 남북 상호불가침 협정체결을 주장하고, 그해 6월 15일에는 평화정착, 남북교류, 자유총선거의 평화통일 3원칙을 주장하였다. 이러한 주장은 박정희 정부의 ‘선건설 후통일’의 구상이 ‘선평화 후통일’로 이동하였음을 의미한다. 그렇지만 여전히 박정희 정권의 통일정책은 엄밀한 의미에서 ‘반공’을 앞세운 ‘선건설’이었다.⁹⁰ 선건설을 통해 북한체제보다 확실하게 우세한 국가역량을 확보하려는 데 목표를 두고 있었다. 이런 점에서 1970년 이전의 통일방안과 비교해 볼 때 1970년대 이후 통일방안의 특징은 기능주의를 중시한 통일론이 처음으로 등장하기 시작하였다는 점에 있었다.⁹¹

그러나 1979년 10월 박정희 대통령의 갑작스런 사망으로 초래된 남한정세의 혼돈과 불안정은 북한에게 적극적인 대남공세의 빌미로 작용

⁸⁸ 박정희, “10월 17일 대통령 특별선언,” 『박정희대통령 연설문집』, 제9집 (1972), p. 324.

⁸⁹ 권장희, “박정희 대통령의 정치성향과 안보환경인지가 통일정책에 미친 영향에 관한 연구,” p. 180.

⁹⁰ 이화여대 통일학연구원 편, 『남북관계사』, p. 51.

⁹¹ 통일노력60년 발간위원회 편, 『하늘길 땅길 바닷길 열어 통일로』, p. 96.

I
II
III
IV
V

하였다. 북한은 불안정한 상황에 직면하고 있는 남한을 상대로 1980년 1월 남북총리회담과 정치협상회의 등과 같은 대화공세를 전개하였다. 박정희의 뒤를 이어 집권한 전두환 대통령도 북한의 김일성을 주석으로 호칭하고 정상 간 대화를 제의하였다. 전두환 정부는 통일문제에 매우 적극적 자세를 보여 주었다. '10·16'과 '12·12'로 남한정국이 불안정하게 전개되는 상황에서 북한은 1980년 1월 총리회담을 제의하고 남한은 수락하면서 남북 간 실무대표 접촉이 성사될 수 있었다.

1970년대의 박정희와 김일성 간에 전개된 통일경쟁 구도는 1980년에 들어와 남한에서 새로운 정부가 등장하였음에도 불구하고 계속되었다. 1970년대에 이어 전두환 정부가 주도하는 1980년대의 남북관계는 남북 간의 본격적인 체제경쟁을 지속하는 한편, 간헐적으로 남북 간에 대화를 적극적으로 추진하려는 모습이 공존하는 시기였다.

전두환 정부의 대북통일정책은 1981년 전두환 대통령이 북한 측에 제의한 남북당국 최고책임자 상호방문을 통한 대화 제안으로부터 시작되었다.⁹² 전두환 대통령은 정상 간 대화 제안을 표현하는 과정에서 이전까지와는 달리 김일성에 대해 '김일성 주석'이라는 공식적인 직책 호칭을 사용함으로써 북한 측의 호의적인 반응을 이끌어내려는 적극적인 대화전략을 구사하였다는 점이 특징적이었다. 또한 전두환 대통령이 정상 간 대화의지를 적극적으로 표명하면서 남북정상의 상호방문을 제의한 것도 이전과는 다른 진전된 제안이었다.

전두환 대통령은 1982년 1월 국정연설을 통하여 북한의 연방제 통일방안에 대응하는 성격의 민족화합 민주통일방안을 발표하였다. 전두환 정부는 '민족화합 민주통일방안'이란 이름의 통일방안을 통하여 통

⁹² 국토통일원, 『남북대화』, 제25호 (서울: 국토통일원, 1981), p. 11.

일헌법에 기초한 단일한 통일국가의 창설을 제안하였다. 이 통일방안은 ‘민족통일협의회’를 구성하여 ‘통일헌법’을 제정하되, 소위 ‘통일은 목표인 동시에 과정’이라는 통일개념을 수용한 바탕 위에서 ‘남북한 기본관계에 관한 잠정협정’을 체결하여 통일될 때까지의 기간 동안 민족화합을 이루고 민주통일을 달성하는 방향으로 남북관계를 개선하자는 내용을 담고 있었다. 그리고 전두환 정부의 새로운 통일방안은 남북한이 현존하는 상이한 정치질서와 사회제도를 상호 인정하는 ‘민족 대단결’과 ‘평화공존’을 받아들임으로써 당시까지 역대 남한정부들의 통일방안 중에서 가장 체계적이고 전향적인 통일방안이었다.⁹³

전두환 정부의 민족화합 민주통일방안은 한반도 통일에 대하여 비교적 체계적이고 구체적인 내용을 담고 있었고, 한반도의 안보상황과 국제정치적 환경을 감안한 매우 현실적인 방안이라고 할 수 있었으나, 북한 측이 집요하게 요구해온 ‘정전협정의 평화협정으로의 대체’와 ‘북미평화협정 체결’문제 등에 대한 적극적인 대안 제시가 없어 북한 측의 관심을 끌기에는 미흡하였다.⁹⁴

이후에도 전두환 정부는 1982년 2월 1일 북한 측의 반응과 무관하게 민족화합 민주통일방안의 후속조치로서 ‘20개항 시범 실천사업’을 제안하였다. 이에 대해서도 북한은 적극적인 호응을 하지 않았다. 전두환 정부의 계속된 대북제안들은 북한의 거부권 행사로 실질적인 성과를 거두지 못하였지만, 전두환 정부는 1984년 남한의 수재에 대한 북한적 십자사의 물자지원 제안을 수용하여 분단사상 최초의 물자교류를 성사시키는 성과를 거둘 수 있었다. 분단 이후 처음으로 이산가족 상봉

⁹³ 백학순, 『박정희정부와 전두환정부의 통일·대북정책 비교』 (성남: 세종연구소, 2014), p. 10.

⁹⁴ 김만복 외, 『한반도 평화의 길』, p. 48.

도 성사될 수 있었다. 그러나 남북 간 갈등이슈가 잠복되어 있는 상태에서의 관계개선 시도는 갈등이슈 분출에 흔들리는 상황을 지속시켰다. 1970~1980년대는 남북이 본격적인 체제경쟁을 지속하는 과정에서 간헐적으로 남북대화를 통해 긴장완화를 시도하려는 실험들이 도입되었던 시기였다고 할 수 있다.

이상과 같이 냉전시대를 통과하는 과정에서 남한의 대북통일정책을 주도해 왔던 이승만 정부로부터 전두환 정권에 이르기까지 모두 한결 같이 이념과 체제중심의 일원론적 통일방안에 기초하고 있었다. 이승만 정부의 북진통일은 북한을 인정하지 않고 남한체제로 강제적으로 편입하는 것이 목적이었으며, 이후의 장면, 박정희, 전두환 정부에 이르기까지 모두 자유민주주의체제로의 통일을 목적으로 하는 일원론적 통일방안에 기초하고 있었다.⁹⁵ 냉전시대에서 남한정부의 일원론적 통일정책은 국내외적인 냉전적 대립에 기초하고 있었으며, 현실성보다는 정치적 명분을 우선하고 있었다.

(2) 북한: 연방주의적 통일론

북한도 1960년대까지는 남북한의 자주적인 총선거를 공식적인 통일 정책으로 표방하고 있었지만 1970년대 들어오면서 새로운 변화의 흐름을 보여 주었다. 1970년대 이래 북한 대남통일정책의 기본전략은 ‘남조선 혁명전략’과 ‘조국통일전략’으로 구성되며, 북한은 그러한 전략 기조를 바탕으로 ‘남북대화와 대남공작’ 또는 ‘평화공세와 대남공작강화’를 병진·배합하는 전술을 추구하였다.

⁹⁵ 정영철, “남북한 통일정책 역사와 비교: 체제통일에서 공존의 통일로,” 이화여대 통일학연구원 편, 『남북관계사: 갈등과 화해의 60년』, p. 43.

1970년대의 남북관계에서는 남한이 급속한 경제성장으로 이뤄진 경제력을 기반으로 하는 기능주의적 접근을 통한 통일가능성을 엿보기 시작한 반면에 북한에서는 1960년대에 이어 계속해서 연방주의적 접근을 통해 한반도 통일의 가능성을 모색하는 경쟁적 구도가 계속되고 있었다. 북한은 남한의 불안한 정세를 이용하여 혁명을 지원하면서 통일의 가능성을 엿보고 있었으며, 남한은 분단현실을 인정하고 체제경쟁을 통해 통일의 주도권을 장악하려는 방향으로 대북정책을 추진하였다. 1970년대 북한의 통일정책은 5대강령과 고려연방공화국으로 집약된다.⁹⁶

북한도 남한과 마찬가지로 1970년대의 고려연방제안까지 일원론적 통일관을 유지하고 있었다. 공식적으로는 외세의 간섭 없는 남북총선거를 통한 통일정부의 구상을 주장하고 있었지만, 사실상 남조선 혁명은 곧 통일이라는 입장을 취하고 있었다. 1971년 북한의 허담 외상은 최고인민회의 제4기 5차 회의에서 “자주적으로 민주주의적 기초 위에서 자유로운 남북총선거 실시로 통일적 중앙정부 수립”과 “과도적 조치로서 남북조선연방제 실시”등을 골자로 하는 8개항의 대남제의를 하였다.⁹⁷

1970년대 북한의 대남정책에 있어 결정적 분기점은 1970년대 초 남한과의 대화를 통해 대내외적으로 천명한 ‘7·4 남북공동성명’이었다. 다른 무엇보다도 북한이 민족문제를 해결하기 위해 남한을 대화와 협력 파트너로 상대하였다는 점에 있었다.

1973년도에 남북한은 거의 동시에 통일방안을 발표하였다. 남한의

⁹⁶ 이화여대 통일학연구원 편, 위의 책, pp. 64~65.

⁹⁷ “현 국제정세와 조국의 자주적 통일을 촉진시킬데 대하여,” 『로동신문』, 1971년 4월 13일.

I
II
III
IV
V

박정희 대통령이 평화통일외교정책선언(6·23 선언)을 발표한 같은 날에 북한에서도 조국통일 5대강령이 발표되었다.⁹⁸ 북한의 김일성도 1973년 ‘6·23 선언’을 통해 군사적 대치상태의 해소와 긴장상태의 완화, 남북 간의 다방면적 교류, 대민족회의, 단일국호에 의한 연방제 실시, 그리고 고려연방공화국의 단일국호로 UN가입 등의 5대 방침을 발표하였다.

1973년 북한이 제시한 고려연방공화국 창립방안은 1960년에 제시되었던 과도적 연방제와는 성격을 달리하고 있었다. 1960년대의 연방제가 주로 총선거를 준비하기 위한 조치로서 제시되었다고 한다면, 1970년대의 연방제는 대민족회의라는 전 민족적 범위에서의 통일전선에 기초하여 구성된 연방제기구와 제도화된 통일기구를 중심으로 통일과정을 진전시키는 과정을 도입하고 있었다.

북한의 대남통일정책은 곧 ‘선혁명 후통일’이라고 할 수 있다.⁹⁹ 이를 실현하기 위한 전략적 방침으로서 민주기지론이 위치하고 있었다. 남한혁명의 성공적 이행을 위하여 통일전선의 중요성도 강조하고 있었다. 북한에게 통일은 전국적인 범위에서 반제민족해방 인민민주주의 혁명을 완수하는 사업이었다. 통일은 외세를 몰아내고 반제반봉건혁명을 수행하는 혁명사업으로 간주되고 있었다. 이를 위해 북한지역을 먼저 민주기지로 강화시키고, 남한을 상대로 통일전선을 통해 남한 내 혁

⁹⁸- 조국통일 5대방침은 ① 북과 남 사이의 군사적 대치상태를 해소하고 긴장상태를 완화한다. ② 정치군사외교경제문화 등 여러 분야에 걸쳐 다방면적 합작교류를 한다. ③ 북과 남의 광범한 각계각층 인민들이 조국통일을 위한 거족적인 애국사업에 참여할 수 있게 한다. ④ 단일국호에 의한 남북연방제를 실시한다. ⑤ 두 개의 조선으로 영구 분단되는 것을 막아야 하며 대외관계 분야에서도 북과 남이 공동보조를 취해야 한다. 김일성, “민족의 분열을 방지하고 조국을 통일하자,” 『김일성 저작집 28』 (평양: 조선로동당출판사, 1984), pp. 387~391.

⁹⁹- 이화여대 통일학연구원 편, 『남북관계사: 갈등과 화해의 60년』, pp. 54~55.

명역량의 역할을 강조한 것이다.

김일성은 다시 1980년도에 들어와서 이전의 연방제 통일방안을 보다 정교화시킨 새로운 개념의 연방제 통일방안을 제시하였다. 북한은 1980년대 들어와 남한에 정국불안정의 혼란이 진행되는 와중에 1980년 10월 제6차 당대회를 개최하고 고려민주연방공화국 창립방안을 제시하였다. 김일성은 1980년 10월 10일 조선노동당 제6차 당대회에서 사업총화보고를 통해 기존의 연방제 통일방안과 제안들을 집대성한 고려민주연방공화국 창립방안을 제안하였다.

새롭게 제시된 연방제 통일방안은 기존 연방제의 기본틀을 유지하면서도 연방제를 통일과정에서 존재하는 일시적인 과도적 형태로 제시하지 않고 통일국가의 최종형태로 제시하는 보다 진전된 형태의 연방제 모델을 주장하였다. 1980년도의 연방제 통일방안은 남과 북이 오랫동안 적대와 경쟁을 지속하고 있다는 현실인식을 바탕으로 남북의 현 체제와 제도를 그대로 유지하면서 연방제에 기초한 통일국가를 건설하는 방식으로 통일을 추진하자는 제안이었다. 1980년도의 북한제안은 한반도에 존재하는 2개의 체제를 공식적으로 인정·존중하는 토대 위에서 2개의 체제가 평화·공존하는 연방제 형태의 통일방안을 제안하였던 것이다. 김일성은 다음과 같이 1980년대의 연방제 통일방안의 정당성과 현실성을 주장하고 있었다.

“해방 후 오늘까지 북과 남에는 오랜기간 서로 다른 제도가 존재해 왔으며 거기에서는 서로 다른 사상이 지배하여 왔습니다. 이러한 조건에서 민족적 단합을 이룩하고 조국통일을 실현하려면 어느 한쪽의 사상과 제도를 절대화하지 말아야 합니다. 만일 북과 남이 제각기 자기의 사상과 제도를 절대화하거나 그것을 상대방에게 강요하려 한다면 불가피적으로 대결과 충돌을 가져오게 되며 그렇게 되면 도리어 분열을 심화시키는 결과를 낳게

될 것입니다. 한 나라에서 서로 다른 사상을 가진 사람들이 같이 살 수 있으며 하나의 통일국가 안에 서로 다른 사회제도가 함께 존재할 수 있습니다. 우리는 우리의 사상과 제도를 결코 남조선에 강요하지 않을 것이며 오직 민족의 단합과 조국통일을 위하여 모든 것을 복종시킬 것입니다. 우리 당은 북과 남이 서로 상대방에 존재하는 사상과 제도를 그대로 인정하고 용납하는 기초 위에서 북과 남이 동등하게 참가하는 민족통일정부를 내오고 그 밑에서 북과 남이 같은 권한과 의무를 지니고 각각 지역자치제를 실시하는 연방공화국을 창립하여 조국을 통일할 것을 주장합니다.”¹⁰⁰

김일성은 고려민주연방제 통일방안을 통하여 2개의 상이한 체제를 허용하는 연방제가 사실상 하나의 통일국가의 모델로서 되어야 한다는 점을 밝힌 것이다. 즉 현재의 남북한을 지배하고 있는 사상과 제도들을 그대로 유지하면서 연방국가를 창설하자는 방식으로, 남북 간에 존재하는 체제 중심적 차이점을 인정하는 통일론을 주장하였다. 김일성이 주장한 고려민주연방공화국은 남과 북의 사상과 제도가 항구적으로 공존하는 것을 강조함으로써 남과 북이 흡수통일에 따른 우려를 최소화하면서 통일과정에 참여할 수 있는 기회의 창을 제공해 주고자 하였다.

그러나 김일성은 고려민주연방제안을 내용으로 하는 평화적 통일이 이루어지기 위해서는 다음과 같은 세 가지 필요조건을 남한사회에 요구하였다. ① 남한사회의 민주화: 남조선에서 반공법과 국가보안법을 비롯한 파쇼적 악법 폐지, 폭압적 통치기구의 철폐, 제 정당 사회단체의 합법화와 이 단체 인사들의 자유로운 정치활동 보장, 체포 투옥된 민주인사와 애국적 인민의 석방, ② 긴장상태 완화와 전쟁위험 제거:

¹⁰⁰- 국토통일원 편, 『조선노동당대회자료집』, 제4집 (서울: 국토통일원, 1988), p. 59.

주한 미군의 철수와 휴전협정을 평화협정으로 대체, ③ 미국의 남한에 대한 내정간섭 배제: 2개의 조선정책 반대¹⁰¹ 대부분의 조건들은 남한 당국이 수용하기 힘든 내용들을 포함하고 있었다.

이러한 점에서 북한의 고려민주연방제 통일방안은 적화통일 성격의 통일방안에 불과한 것으로 보는 전두환 정부에 의해 즉각 거부되었다. 북한의 대남정책에서 1970년대가 ‘남조선혁명’론에 근거한 혁명대망노선에서 남북 간의 당국자회담을 중심으로 한 공식성에 주안점을 두어 가는 과도기였다면, 1980년대는 ‘남조선혁명’론이 형해화되고 공개적인 통일정책을 중심으로 하는 대남노선이 전면화되는 시기였다.¹⁰²

다. 1990년대: 비대칭 공존지향적 통일패러다임(한반도문제의 세계화)

1990년대는 국내의 전반에 걸쳐 혁명적인 변화에 가까운 새로운 질서가 태동하고 있었던 시대였다. 남북 간의 대결구도를 지배해 왔던 세계적인 냉전이 붕괴했다. 탈냉전시대의 도래는 한반도에도 지대한 영향을 미치면서 한반도에서도 탈냉전화가 시도되었다. 한반도에서의 탈냉전화는 한반도문제의 한반도화를 추진하려는 시도로 나타나고 있었다. 탈냉전시대의 한반도화 과정에서 남북 간 대결구조의 불균형이 선명하게 나타나기 시작하였다. 탈냉전시대의 남북 간 불균형은 거의 남북한 내외에 걸쳐 매우 폭넓게 분포하고 있었다.

다른 무엇보다도 탈냉전기의 남북관계는 남북한 문제 논의의 축이 냉전시기에 비해 훨씬 국제화되었다는 특징을 지닌다.¹⁰³ 남북한의 국

¹⁰¹- 『로동신문』, 1980년 10월 11일.

¹⁰²- 이종석, 『분단시대의 통일학』, p. 100.

¹⁰³- 이종석, 『한반도 평화통일론』 (서울: 한울, 2012), p. 133.

제관계가 전세계로 확대되는 흐름에 동반된 현상이었다. 탈냉전은 냉전논리를 중심으로 각 진영에 편입되어 있었던 국가, 특히 약소국들에게 자주화의 욕구를 분출할 수 있는 기회를 제공하였다. 탈냉전은 이념 및 체제로 엄격하게 구분되어 있었던 동서진영의 국가들이 탈이념·탈체제적 차원에서 자유롭게 국제관계를 형성하는 것을 말한다. 그러나 탈냉전의 한반도화 과정은 불균형적으로 진행되면서 남북 간의 불균형을 초래하고 있었다. 남북 간 불균형의 핵심은 남한을 중심으로 형성되어 있었던 한·미·일 간의 남방삼각관계는 계속해서 견고한 협력 관계를 구축하고 있었던 반면에 북한을 중심으로 형성되어 있었던 북·중·러 간의 북방삼각관계는 더 이상 견고한 동맹체로서의 역할을 수행하기 어려워지게 된 것이다. 남북관계의 불균형적 대결구조도 국제화되는 방향으로 진전되고 있었다. 남북 간의 불균형이 국내외에 걸쳐 폭넓게 초래되면서 남북 간의 체제경쟁도 사실상 의미 없는 게임이 되어 버렸다.

탈냉전시대 남북 간의 불균형은 남과 북의 생존전략 내지 대외전략에도 커다란 영향을 미치면서, 남한에게는 자신감에 기초한 공세적인 대외관계로, 북한에게는 불리하게 전개되는 국제환경에 대응하여 방어적 자세로 나타나고 있었다. 남북한은 탈냉전시대의 새로운 한반도정세를 기반으로 새로운 생존전략 및 통일정책을 추진하였다. 탈냉전은 남북한에게 민족문제를 당사자적 차원에서 해결하려는 자주적인 주체 의식을 형성하는 데에도 기여하였다.

(1) 남한: 공세적 공존형 통일패러다임(탈냉전 민주화시대)

탈냉전시대의 도래는 남한에게 북한을 포함한 사회주의진영 국가들에게 자신감을 갖고 적극적으로 접근할 수 있는 기회의 창을 제공해

주었다. 탈냉전시대를 전후로 하는 시기에 남한에서는 내부적으로도 민주화의 흐름이 새로운 국정운영의 주체로 등장한 노태우 정부에게 커다란 영향을 미치고 있었다. 1990년대 들어오면서 남한의 통일패러다임은 전반적으로 민주화의 흐름을 배경으로 좌우되는 양상으로 전개되기 시작하였다.

1960년대부터 시작된 남한에서의 장기간의 군부독재정권은 1987년 민주화로 인해 종식되고 1987년 이후부터는 새로운 헌정질서에 기초한 절차적 민주주의시대로 이행되기 시작하였다. 민주화의 흐름은 집권층의 독선적인 국정운영을 제한하면서 남한의 통일패러다임 전반에도 지대한 영향을 미치고 있었다. 다른 무엇보다도 통일문제에 대한 정부독점체제가 무너지고, 통일문제에 대한 시민사회, 민간부문의 참여와 요구가 폭발적으로 증대되었다. 1988년 개신교 진보진영을 대표하여 왔던 한국기독교교회협의회(Korea National Council of Churches: KNCC)가 ‘8·8 선언’을 통해 반공주의에 대한 회개를 선언하였다.¹⁰⁴ 냉전시대에 견고하게 지속되어 왔던 반공주의적 ‘신화’가 흔들리고 있었다. 남한의 대북통일패러다임의 핵심이었던 반공주의가 흔들리기 시작한 것이다. 민주화 이후 처음으로 집권한 노태우 정부는 시민사회의 통일열망을 대북통일정책에 반영하려는 정책적 태도를 견지하고 있었다.

1987년 새로운 헌정질서에 기초하여 출범한 남한체제는 헌법 제3조

¹⁰⁴ ‘8·8 선언’은 한국기독교교회협의회가 1988년 2월 29일 제37차 총회에서 발표한 『민족의 통일과 평화에 대한 한국기독교회 선언』을 말한다. 이 선언을 통해 한국기독교교회협의회는 남한의 그리스도인들이 분단이 고착화되는 과정에서 북한을 적으로 여기는 반공이데올로기에 대해 맹목적으로 집착해 왔음을 고백하고 분단체제 안에서 상대방에 대하여 깊고 오랜 증오와 적개심을 품어왔던 일을 죄로 고백하는 내용의 선언문을 발표하였다. 선언문의 자세한 내용은 통일위원회 편, 『한국교회평화통일운동자료집』 (서울: 한국기독교교회협의회, 2000), pp. 104~105.

에서 “대한민국의 영토는 한반도와 그 부속도서로 한다”고 영토조항을 명시하였다. 북한지역까지도 대한민국 영토로 포함하고 있었다. 제4조에서는 “대한민국은 통일을 지향하며, 자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일정책을 수립하고 이를 추진한다”는 정책방향성을 제시해 주었다. 이에 따르면 1987년 이후의 헌정체제에서 남한정부는 오직 북한을 상대로 자유민주주의적 통일정책만을 추진할 수 있는 헌법적 구속력을 받도록 되어 있었다. 그리고 제5조 1항에서는 “대한민국은 국제평화의 유지에 노력하고 침략적 전쟁을 부인한다”고 명시하였다.

1987년 헌법에 기초하여 출범한 제6공화국의 노태우 정부는 군부정권의 계속적인 집권에 합헌적 면죄부를 허용한 것과 마찬가지로, 민선군부정권으로서의 노태우 정부는 군부정권의 위기돌파전략 차원과 절차적 민주주의 선거를 통해 집권한 안정성을 발판으로 남북관계 개선에 자신감을 갖고 적극적 자세를 취하고 있었다. 노태우 정부는 사회주의진영의 붕괴를 기회로 북방정책을 적극적으로 추진했다. 노태우 정부의 북방정책은 냉전기 한반도 외교안보정책의 기초인 억지정책을 체계적으로 변경하게 된 최초의 포용정책이었다.¹⁰⁵

탈냉전 이후 남한은 대체적으로 북한에 대한 우월감에서 비롯되는 자신감을 바탕으로 북한에 대해 공세적 자세를 보여 주었다. 남한에서 탈냉전시대의 국제정세를 배경으로 집권한 최초의 정부였던 노태우 정부는 사회주의진영의 국가를 대상으로 ‘북방정책’을 추진하는 한편 북한에 대해서도 전향적 성격의 통일론을 주장하였다. 노태우 정부는 한민족공동체 통일방안을 제시하면서 북한과의 국가연합 형식의 통일 방안까지도 제안하고 있었다. 본래, 남한으로서는 북한과 대등한 입장

¹⁰⁵ 역사비평 편집위원회 편, 『갈등하는 동맹』 p. 122.

에서 한반도 통일을 위하여 연대하거나 연합한다는 것은 사실상 거의 불가능한 매우 위험스런 행위로 주장되어 왔기 때문이었다.

노태우 대통령은 1988년 7월 7일 6개항에 달하는 평화통일정책을 공개적으로 발표하였다. 여기에서 노태우 대통령은 “한반도의 평화를 정착시킬 여건을 조성하기 위하여 북한이 미국·일본 등 우리 우방과의 관계를 개선하는 데 협조할 용의가 있으며, 또한 우리는 소련·중국을 비롯한 사회주의국가들과의 관계개선을 추구”¹⁰⁶하는 정책을 추진할 것을 선언하였다. ‘7·7 특별선언’은 북한을 더 이상 대결의 상대가 아니라 ‘선의의 동반자’로 간주하고, 남과 북이 함께 번영을 이룩하는 민족 공동체적인 관계를 발전시켜 나가는 것이 통일조국을 실현하는 지름 길이라는 인식을 바탕으로 남북 간 대결구조를 화해구조로 전환하기 위한 기본방향을 제시한 정책선언이었다.¹⁰⁷

노태우 대통령은 1988년 ‘7·7 특별선언’을 통해 “남과 북은 분단의 벽을 헐고 모든 부문에 걸쳐 교류를 실현”해 나갈 것을 제안하였다.¹⁰⁸ 남북 상호 간에 서로를 불신하고 비난하며 적대시하는 모든 대결의 관계를 적극적으로 지양해 나가자는 제안도 선언하였다. 이런 점에서 노태우 정부의 통일정책은 냉전적 통일정책에서 탈냉전적 통일정책으로의 변화를 의미한다.¹⁰⁹

1989년 9월 11일 노태우 대통령은 제47회 정기국회 본회의에서 특별연설을 통하여 한민족공동체 통일방안을 발표하였다. 노태우 대통령

106- 노태우 대통령 민족자존과 통일번영을 위한 특별선언, “대결의 관계를 넘어서 (1988.7.7),” 대통령 공보비서실 편, 『민주번영 통일의 큰길을 열며: 노태우 대통령 재임5년의 주요연설』 (서울: 동화출판사, 1993), p. 417.

107- 이정우, “한국통일정책의 전개과정: 현실주의적 해석의 관점에서,” 『북한연구학회보』, 제15집 제2호 (북한연구학회, 2011), p. 247.

108- 노태우 대통령, “대결의 관계를 넘어서(1988.7.7),” p. 416.

109- 이화여대 통일학연구원 편, 『남북관계사: 갈등과 화해의 60년』, p. 62.

은 북한이 “남쪽을 공산화함으로써 적화통일을 이루겠다는 기본전략”을 계속 추진하고 있다는 점을 충분히 인지하고 있으면서도 ‘민족공동체’를 기반으로 하는 ‘한민족공동체 통일방안’을 발표하였다.¹¹⁰

남한정부는 ‘한민족공동체 통일방안’을 통하여 역사상 처음으로 남과 북이 완전한 통일을 달성하기 이전에 상호공존의 과도기를 설정하고 남북연합을 제안함으로써 전면적 대결이 아닌 화해협력의 틈새를 마련하려는 구상을 제시하였다.¹¹¹ ‘한민족공동체 통일방안’은 자주·평화·민주의 3원칙 아래 단계적이고 점진적인 통일방안을 제시하고 있다.¹¹² ‘한민족공동체 통일방안’은 남북 간에 누적된 불신과 대결의식, 그리고 이질화현상을 그대로 둔 채 단기간 내에 통일을 이룩하는 것은 현실적으로 어렵다는 점을 전제로 하고, 남북 간의 교류와 협력을 통해 먼저 민족공동체를 회복하고 발전시킨 다음, 이러한 성과를 바탕으로 점진적으로 정치적 통일을 실현해 나간다는 구상을 바탕으로 깔고 있었다.¹¹³ ‘한민족공동체 통일방안’은 남한정부가 최초로 북한의 고려민주연방제에 상응할 수 있는 남북연합방안을 제시하였다는 데 의의가 있었다.¹¹⁴ 즉 북한을 같은 민족구성원으로 포용하여 통일을 모색하고 있었다는 점에서 탈냉전시대 대북포용의 첫 시도였다고 할 수 있다.

이 통일방안은 종래의 국가중심 통일방안에서 벗어나 민족을 중심으로 하는 통일방안을 주장하였다는 점에 중요성이 있다.¹¹⁵ 국가통합

110- 대통령 공보실 편, 『민주번영 통일의 큰길을 열며: 노태우 대통령 재임 5년의 주요 연설』, pp. 419~431.

111- 심지연, 『남북한 통일방안의 전개와 수렴』, p. 85.

112- 통일노력60년 발간위원회 편, 『하늘길 땅길 바닷길 열어 통일로』, pp. 164~165.

113- 이정우, “통일정책의 형성과 변천,” p. 44.

114- 김만복 외, 『한반도 평화의 길』, p. 57.

115- 김형기, 『남북관계 변천사』, pp. 162~163.

보다 민족통합이 더 우선되어야 한다는 입장을 반영한 통일방안으로 설계되었다. 그리고 통일과정에서 남북 간 친밀감을 증대시킬 수 있는 사회·경제·문화 등의 분야에서의 교류협력을 촉진하는 방식을 제안하고 있었다. 이런 점에서 ‘한민족공동체 통일방안’의 특징은 민족통일을 통해 국가통일로 나아가자는 기능주의적 단계론에 입각해 있다는 것이다.¹¹⁶ 특히 ‘한민족공동체 통일방안’은 여소야대의 정국상황에서 공청회를 거쳐 국민들의 의견을 수렴하고 야당의 협력을 통해 국회의 지지를 받은 통일방안이었다는 점과 헌정사상 최초로 국민과 국회의 지지를 받으면서 탄생한 민주적 통일방안이었다는 점에 커다란 의의가 있었다.

노태우 정부는 정책선언으로 그치는 것이 아니라 북한을 상대로 남북고위급회담을 비롯한 다각적인 대화와 교류를 추진하였다. 이에 따라 남과 북은 1990년 9월부터 총리급을 대표로 하는 고위급회담을 통한 남북대화를 추진하고 1991년 12월 13일 서울에서 개최된 제5차 회담에서 남한의 정원식 국무총리와 북한의 연형묵 정무원 총리가 서명한 남북기본합의서를 채택하는 데 성공할 수 있었다. 여기에서 남과 북은 “쌍방 사이의 관계가 나라와 나라 사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계”로 상호 인정하는 토대 위에서 평화통일을 위하여 상호협력할 것을 문서를 통해 약속하였다.¹¹⁷

『남북기본합의서』 채택 이후 북한의 핵무기 개발 의혹이 제기되고, 북한이 한미합동군사훈련을 이유로 남북대화 중단을 선언하면서 노태우 정부에서 통일지향적 남북관계를 창출하려는 시도는 다시 냉전국

¹¹⁶ 위의 책, p. 164.

¹¹⁷ 행정자치부, 『남북사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서』 (1992); 심지연, 『남북한 통일방안의 전개와 수렴』, p. 416.

I
II
III
IV
V

면으로 전환되었다. 이러한 상황에서 1993년 2월 김영삼 정부가 출범하였다.

표 III-1 노태우·김영삼 정권별 비교

구분	최우선 목표	구체적 정책	주요 성과	부정적인 면	정책 영향 요인
노태우 정권	한반도 전쟁 방지	'한민족공동체 통일방안'	남북기본합의서 채택	북방정책에 치중	비무장지대 무장병력 침투
김영삼 정권	한반도 전쟁 방지	'민족공동체 통일방안'	남북경협활성화 조치 발표	정책의 일관성 결여	북한의 핵확산금지조약 (Non-Proliferation Treaty: NPT) 탈퇴

김영삼 대통령은 보수적 세계관을 바탕으로 남북관계를 체제경쟁의 관계로 인식하고 있었다.¹¹⁸ 북한에 대해 부정적 사고를 갖고 있었으면서도 남북관계에 대한 주도권을 행사하려는 의지를 강하게 분출하고 있었다.

김영삼 정부는 집권 초기부터 '민족'을 강조하고 있었다. 1993년 2월 김영삼 대통령은 취임사를 통해 '민족이 동맹'보다 우선한다는 입장을 천명하면서 남북관계 개선에 강한 의욕을 표명하였다. 김영삼 대통령은 취임사를 통해 “김일성 주석이 참으로 민족을 더 중요하게 생각한다면, 그리고 남북한 동포의 진정한 화해와 통일을 원한다면 이를 논의하기 위해 언제 어디서라도 만날 수 있다”면서 남북관계에 대한 자신감 있는 태도를 보여 주었다.¹¹⁹ 더욱이 “어느 동맹국도 민족보다 나를

118- 김호홍, “대통령의 대북정책 리더십 유형 연구: 행태적·정책적 요인을 중심으로,” (가천대학교 정치외교학과 박사학위논문, 2013), p. 85.

119- 김영삼 대통령 취임사 전문, 『남북대화』, 제57호 (서울: 국토통일원, 1993), p. 102.

수는 없다”는 발언을 통해 한미관계보다 남북관계를 우선하려는 태도를 취하고 있었다. 김영삼 정부에서는 동맹이나 국가보다 민족을 우선하는 통일패러다임을 강조하고 있었다. 김영삼 정부의 민족우선 패러다임은 곧 한국이 주도하는 민족우선의 패러다임에 의거하여 한반도 문제가 해결되어야 한다는 복합적 의미가 내포된 개념이었다. 김영삼 정부는 한미동맹 출범 이후 처음으로 남북관계를 중심으로 한미관계를 다루려는 듯한 발언을 거론하였던 것이다. 김영삼 정부는 북미관계와 북일관계가 남북관계보다 먼저 개선되는 것에 대해 매우 불편하게 생각하고 있었다.¹²⁰

그러나 김영삼 정부의 민족우선적 패러다임은 북한의 핵문제가 분출되는 과정에서 핵우선적 패러다임으로 전환하기 시작하였다. 김영삼 대통령은 “이제 남과 북은 한민족, 한 형제로서 한 민족공동체의 새로운 시대를 함께 열어 나가야 합니다. 서로 다른 민족끼리도 자유와 번영을 함께 추구하고 있는 이때 우리 겨레만이 반복과 대결 속에 역사의 낙오자가 될 수는 없습니다. 북한이 끝내 동족 간의 핵사찰을 거부하여 국제기구에 의한 핵사찰이 강요되는 상황을 맞는 것은 민족적 불행입니다. 북한당국은 하루빨리 남북 간 상호 핵사찰을 받아 들여야 합니다. 민족문제를 민족의 힘으로 풀어나가는 새로운 전기를 열어야 합니다. 아울러 나는 이 자리에서 밝힙니다. 새 정부의 안보목표는 북한을 적대하고 고립시키기 위한 것이 아니라 그들을 동족으로서 포용하고 온 겨레가 함께 하는 시대를 여는 데 있습니다. 남과 북은 평화통일과 공동번영의 동반자가 되어야 합니다.”¹²¹ 핵문제가 먼저 해결되어야

¹²⁰ 김영삼 대통령은 1995년 11월 1일 “미국, 일본 등이 남북관계 진전보다 앞질러 대북관계를 개선하려 한다면, 북한은 더욱 남북관계를 외면하려 할 것이 분명합니다”라는 생각을 갖고 있었다. 『문화일보』, 1995년 11월 1일.

민족 간의 협력을 추진할 수 있다는 입장이었다.

그럼에도 불구하고 김영삼 정부의 민족 중심의 정책패러다임은 1994년 8월 15일 김영삼 대통령이 노태우 정부에 의해 발표된 ‘한민족공동체 통일방안’을 새롭게 진전시킨 ‘민족공동체 통일방안’을 통해 보다 구체적인 형태로 진전되었다.¹²² 김영삼 대통령은 ‘민족공동체 통일방안’을 통해 통일추진의 기본철학으로서 남한의 자유민주주의 이념을 제시하고 통일을 위한 접근시각으로 민족공동체라는 개념을 상정하였던 것이다.

‘민족공동체 통일방안’은 하나의 민족공동체를 건설하는 것을 목표로 점진적·단계적으로 통일을 이루어 나가야 한다는 기조 위에서 통일 과정을 ‘화해협력단계’, ‘남북연합단계’, ‘통일국가 완성단계’의 3단계로 설정하고 있었다. 통일의 원칙으로 ‘자주·평화·민주’를 제시하고 통일국가 미래상으로 ‘자유·인권·행복’이 보장되는 민주국가를 제시했다. 통일국가 수립 절차로 남북 정상회담을 통한 민족공동체 현장 채택, 남북의 공존·공영과 민족 공동생활권의 형성 등을 추구하는 과도적 통일 체제인 ‘남북연합’을 거쳐 통일헌법에 따른 통일정부 구성으로 구체화됐다. 민족공동체를 기반으로 통일국가를 건설하는 3단계의 구체적 내용은 다음과 같다.¹²³

한반도 통일의 첫 번째 단계로 제시된 화해협력단계에서는 남북한이 적대와 불신, 대립관계를 청산하고, 상호신뢰 속에 남북화해를 제도

121- 김영삼 대통령 육사 제49기 졸업식 연설문, “평화는 스스로 지킬 힘이 있을 때만 유지될 수 있습니다(1993.3.5)”; 김영삼, 『우리 모두는 승리할 것이다: 김영삼 대통령 연설문 모음』 (서울: 동광출판사, 1994), pp. 294~295.

122- 김영삼, “민족공동체 통일방안(1994.8.15.)”; 심지연, 『남북한 통일방안의 전개와 수립』, pp. 429~434.

123- 통일원, 『통일백서 1995』 (서울: 통일원, 1995), pp. 80~86.

적으로 정착시켜 나가면서 실질적인 교류협력을 실시함으로써 화해적 공존을 추구해 나가는 단계로 설정되었다. 즉 남북한이 상호 체제를 인정하고 존중하는 가운데 분단상태를 평화적으로 관리하면서 경제·사회·문화 등 각 분야의 교류협력을 통해 상호 적대감과 불신을 해소해 나가는 단계라고 할 수 있다. 이러한 과정을 거치면서 상호신뢰가 더욱 쌓이게 되면 남북관계는 평화를 제도화하고 통일을 본격적으로 준비하는 남북연합단계로 발전하게 된다.

두 번째의 남북연합단계는 하나의 완전한 통일국가 건설을 목표로 이를 추구해 나가는 과정에서 남북한이 잠정적인 연합을 구성하는 단계로 제시되었다. 이 단계에서는 평화를 제도화하고 민족공동생활권을 형성하면서 사회적·문화적·경제적 공동체를 이루어 나가는 과도적 체제에 해당한다. 과도적 체제로서의 남북연합단계는 남북이 서로 다른 체제와 정부 하에서 통일지향적인 협력관계를 통해 통합과정을 관리해 나가는 단계라고 할 수 있다. 이 단계에서는 남북한이 합의하는 데 따라 각기 대외적 주권을 유지하되, 남북정상회의·남북각료회의·남북평의회·남북공동사무처 등 제도적 장치를 마련하게 된다. 남북연합단계에서는 군사적 신뢰가 구축되고 평화체제가 정착되며 경제협력과 사회·문화분야에서 교류협력이 활성화되어 민족공동체가 형성될 수 있을 것으로 기대하고 있었다.

마지막의 3단계로 설계된 통일국가 완성단계는 남북연합단계에서 구축된 민족공동의 생활권을 바탕으로 남북한 두 체제를 완전히 통합하여 정치공동체를 실현하는 것으로서 ‘1민족 1국가’로의 통일을 완성하는 단계이다. 즉, 남북한의 의회대표들이 마련한 통일헌법에 따라 민주적인 총선거를 실시하여 통일국회 및 통일정부를 구성함으로써 통일국가를 수립하는 단계로 설정되었다.

I
II
III
IV
V

이처럼 ‘민족공동체 통일방안’은 중간 단계인 남북연합 형성에 초점을 맞추고, 점진적 과정을 거쳐, 남북 간 이질감이 해소되고 민족공동체가 형성된 조건 위에서 통일국가를 형성하는 방안이었다. ‘민족공동체 통일방안’에서는 ‘1민족 1국가 1체제 1정부’로, 민족구성원 모두가 주인이 되며, 민족구성원 개개인의 자유와 복지, 인간존엄성이 보장되는 선진민주국가를 통일국가의 미래상으로 제시하고 있었다.

‘민족공동체 통일방안’은 그동안 다소 모호하게 제시되었던 두 가지 중심개념을 분명히 하였다는 점에서 새롭게 진화된 성격을 내포하고 있었다. 즉 하나는 통일추진의 기본철학이 자유민주주의이며, 다른 하나는 통일의 접근방도가 민족공동체임을 밝혀 주었다는 점이었다.¹²⁴ 특히 통일 미래상으로서 자유와 복지, 인간의 존엄성이 보장되는 선진민주국가상을 제시하였다는 점에서 통일국가 건설에 필요한 가장 체계적이고 포괄적인 내용을 담고 있는 통일방안으로서의 요건을 갖추고 있었다.

그러나 김영삼 정부의 민족 중심 대북통일패러다임은 구체적인 정책추진과정에서는 전혀 다른 모습으로 나타나고 있었다. 김영삼 정부는 정책의 일관성을 상실한 채 북한에 대한 노골적인 흡수통일의 의도를 드러내고, 김일성 사망에 대한 반복적 태도, 대북 협상과정에서의 대북압박 등을 주장하며 북한을 자극하여 남북 간 극한 대결의 빌미를 제공하면서 남북관계를 파국적 상태로 악화시키고 있었다. 또한, 통일 문제를 국내정치적 상황에 활용하는 문제점을 드러내면서, 통일정책의 신뢰도를 크게 저하시키는 문제점을 드러내고 있었다. 남한정부는 북한에 대해 일관성 없는 정책을 남발하면서 북한의 불신을 자초하는 결

¹²⁴- 통일노력60년 발간위원회 편, 『하늘길 땅길 바닷길 열어 통일로』, p. 223.

과를 드러냈다.¹²⁵ 대북정책을 둘러싼 담론과 정책의 불일치, 정책일관성의 부재 등은 김영삼 정부의 주요 특징이었고, 이 문제는 대북정책을 둘러싼 한미갈등을 야기했다.¹²⁶

김영삼 대통령은 미국에 대해서도 “북한과의 타협은 북한정권의 생명을 연장시켜 줄 뿐이며 북한지도자들에게 잘못된 신호를 보내는 것이 될 수 있다. 더 이상 우리는 양보를 해서는 안 된다. 시간은 우리 편에 있다. 우리가 서둘 이유가 없다. 초조해야 할 쪽은 북한이다. 만약 미국이 북한과 적당한 선에 타협함으로써 문제를 해결하기 원하고 언론들이 그것을 잘된 합의라고 묘사하기를 원한다면 그렇게 할 수 있을 것이다. 그러나 그럴 경우 그것이 더 큰 위협을 불러 올 것이라고 생각한다”¹²⁷면서 미국의 대북정책에 대한 불편한 감정을 드러냈다.

북한의 핵문제가 국제적 이슈로 부각되고 한반도 정세가 긴장국면으로 전개되는 과정에서 김영삼 대통령은 북한 핵문제의 남북 당사자 해결원칙을 강조했다.¹²⁸ 김영삼 대통령은 북핵문제를 남북 간 문제로 인식하고 북한문제의 해결과정에서 주도권을 행사하고자 하였다. 김영삼 대통령은 북한문제에 대한 남한주도권을 강조하면서도 북한 핵문제의 해결 없이 남북관계의 진전은 없을 것이라는 확고한 입장을 견지하고 있었다.¹²⁹ 김영삼 대통령은 ‘북핵문제의 해결 없이는 북한과의 경제협력이 불가하다’는 입장을 견지했고, 북한은 이에 대해 ‘핵문제는

125- 최완규, “Icarus의 비운: 김영삼정부의 대북정책 실패요인 분석,” 『한국과 국제정치』, 제14권 2호 (1998 가을·겨울), pp. 189~212.

126- 역사비평 편집위원회 편, 『갈등하는 동맹』, p. 161.

127- 『동아일보』, 1994년 10월 9일.

128- 대통령비서실, 『김영삼 대통령 연설문집』, 제1~2권 (서울: 대통령비서실, 1994~1995), p. 250.

129- 위의 책, p. 128.

미국과의 관계에서 생겨난 문제이기 때문에 남한과는 아무런 관계가 없는 문제로서 남한이 개입하고 나설 문제가 아니다'면서 김영삼 대통령을 따돌렸고, 김 대통령은 이에 대해 분개했다.¹³⁰

그럼에도 불구하고 제6공화국과 문민정부의 통일정책은 통일방안에서 더욱 구체화되고 일방적인 일원론에서 탈피하고 있다는 점에서 앞선 시기와 구분된다.¹³¹ 그러나 김영삼 정부는 3단계의 점진적 통일주장과는 달리 대북 봉쇄정책과 흡수통일적 발언으로 남북관계의 악화를 초래했다. 김영삼 대통령은 북한의 식량난을 토대로 '통일은 예기치 않은 순간에 갑자기 닥쳐올 수도 있다'는 북한붕괴론의 유혹에 빠졌다.¹³² 그리고 북한붕괴론 등에 기초한 흡수통일의 가능성이 본격적으로 거론되기 시작하였다. 문민정부에 의한 북한붕괴에 기초한 흡수통일론의 특징은 외부의 힘이 가해지지 않은 상태에서도 북한 내부에 의해 자체적으로 붕괴될 가능성이 고려되기 시작하였다는 점에 있었다.

김영삼 정부는 결과적으로 통일 및 대북정책에 있어 운신의 폭을 스스로 제한하면서 가장 반통일적인 남북관계를 창출하였다.

(2) 북한: 방어적 통일패러다임(비대칭 불균형시대)

탈냉전시대는 남북관계의 불균형을 초래하면서 남한에게는 자신감을 주었지만 북한에게는 힘의 열세에 따른 방어적 기제를 작동시키고 있었다.

¹³⁰ 백학순, 『노태우정부와 김영삼정부의 대북정책비교』, pp. 34~35.

¹³¹ 이화여대 통일학연구원 편, 『남북관계사: 갈등과 화해의 60년』, p. 64.

¹³² 대통령비서실, 『김영삼 대통령 연설문집』, 제2권 (서울: 대통령비서실, 1995) pp. 328~330.

북한의 대남정책은 적어도 1990년대 탈냉전시대가 도래하기 이전까지 줄곧 ‘남조선혁명’을 통해 조국통일의 위업을 달성하는 것을 주된 목표로 삼고 대남정책을 전개해 왔다는 점에서 통일정책과 동일한 개념으로 이해될 수 있다.¹³³

그러나 1990년대 이후부터 북한의 대남정책은 통일정책과 동일한 정책목표를 공유하지 않게 되었다. 대남정책과 통일정책 간의 불일치가 동반되었고 남한의 민주화는 남한정세의 불안정에 기초한 남조선혁명의 가능성마저 축소시켜 버렸다. 1990년대 이후부터 북한의 대남정책은 더 이상 한반도 통일을 위한 정책으로서의 당위성을 상실하고 체제생존을 목적으로 하는 국익 극대화 차원의 대외정책 일환으로 전환되었다는 것이다.¹³⁴ 즉 북한의 대남정책은 통일을 추구하기보다는 방어적 차원의 생존패러다임으로 전환되었다.

김일성은 1988년 노태우 대통령이 광복절 경축사를 통해 남북정상 회담을 제안한 것에 대해 “북과 남의 최고위급회담에 대하여 말한다면 이것은 일찍이 우리가 받기만 한 문제이며 이에 대한 우리의 입장은 명백합니다. 북남 최고위급회담에서는 무엇보다도 북과 남이 그 누구의 구속이나 보증도 받지 않는 불가침선언을 채택하고 북과 남이 두 제도를 그대로 두는 조건에서 통일국가의 련방정부를 세우거나 그 실현을 위한 평화통일위원회 같은 것을 창설하는 문제가 협의되고 해결되어야 할 것입니다. 이러한 문제들을 해결하여 조국통일을 실현하려는 진정한 의사를 가지고 우리를 만나러 평양에 찾아오는 데 대해서는 환영할 것입니다”¹³⁵라는 조건부 환영의사를 표명하였다.

133- 정봉화, 『북한의 대남정책』, p. 18.

134- 위의 책.

135- 김일성, 『김일성저작집, 41』 (평양: 조선로동당출판사, 1995), p. 240.

북한에서는 남한 노태우 정부의 통일공세에 대응하여 김일성 주석이 1991년 신년사를 통해 기존의 고려민주연방제 방안을 수정한 연방제 통일방안을 다시 제시하였다. 1991년도의 연방제는 평화공존을 바탕으로 하는 ‘1민족 1국가 2제도 2정부’로 구성된 연방국가의 창설을 주장하고 있었다.

북한은 1991년 신년사에서 잠정적으로 연방공화국의 지역자치 정부에 더 많은 권한을 부여하는 느슨한 연방제 통일방안으로 주장하였다. 이른바 남북한의 지역정부에 연방국가의 권한을 상대적으로 더 많이 행사하도록 제도화한 방어적 성격의 분권형 연방제 모델을 주장하고 있었다. 공식적으로는 남북한의 현존하는 체제를 중시하는 연방제 모델을 주장하고 있었지만, 상대적 열세에 직면하고 있는 상황에서의 북한 측 주장은 체제보존을 위한 방어적 성격의 연방제 모델을 제안하고 있었던 셈이다. 1991년의 연방제 모델은 남북 간의 불균형을 기반으로 남북관계의 개선을 통해 남한으로부터의 흡수통일 가능성을 봉쇄하면서 남한과의 장기적인 공존에 역점을 두는 통일방안의 성격을 띠고 있었다고 할 수 있다. 김일성은 1991년 “우리나라의 현 실정에서 누가 누구를 먹는 방법으로 통일을 하려는 것은 옳지 않습니다. 사상과 제도는 누구의 강요에 의해서가 아니라 인민들이 스스로 선택해야 할 문제입니다. 어느 일방이 타방에 사상과 제도를 강요하는 방법으로는 민족의 통일을 실현할 수 없을 뿐 아니라 오히려 민족 내부의 대립을 격화시키고 새로운 민족적 재난을 빚어내는 결과를 가져올 수 있습니다”라고 경계하였다.¹³⁶ 이런 점에서 북한의 연방제는 완성형 연방제에서 연합형 연방제로의 미세한 변화의 흐름을 내포하고 있었다.

¹³⁶ 김일성, “우리민족의 대단결을 이룩하자(1991.8.1),” 『김일성 저작집 43』 (평양: 조선로동당출판사, 1996), p. 174.

이와 관련하여 북한은 남한과의 접촉과 대화에 적극적인 자세를 견지하면서 남북 간의 공존기반을 확충하는 방향으로 제반정책을 추진하였다. 1991년에는 남한과 UN동시가입을 추진하면서 주권국가로서의 국제적 기반을 마련하는 동시에 남한과는 상호 간에 체제인정과 평화공존을 의미하는 『불가침과 화해 및 교류협력에 관한 남북기본합의서』를 채택하여 남북 간의 통일지향적인 특수관계를 통하여 공존형 통일기반을 조성하는 발판을 마련하는 데 주력하는 모습이였다. 북한이 기본합의서 체결에 동의한 제1목적은 체제유지 차원에서 시급한 불가침선언의 채택 때문이었다.¹³⁷ 1993년에는 전 민족대단결 10대강령을 발표하면서 대남 통일정책에서 변화된 모습을 보여주고 있었다.

그러나 남북한은 1991년 남북기본합의서에서 합의한 내용을 이행해 나갈 수 있는 여건이나 기반이 성숙되지 않은 상태에서 북한의 핵문제와 김일성의 사망 등과 같은 돌발적인 갈등이슈에 통일지향적 남북관계를 창출하려는 시도는 너무나도 무력하게 좌절되었다. 특히 김일성의 사망을 계기로 북한은 한반도문제를 남한보다는 미국을 상대로 논의하려는 자세를 취하기 시작한 것이다.

탈냉전 시대 북한의 생존은 미국에 달려 있었다. 따라서 북한의 생존을 목적으로 하는 통일패러다임의 중심에는 미국이 위치하고 있었다. 김일성은 죽기 바로 직전까지도 “조선의 통일문제는 미국사람들에게 달려 있습니다. 남조선은 미국의 완전한 식민지이며 남조선집권자는 미국사람들이 하라는 대로 움직이는 하수인에 지나지 않습니다.”¹³⁸라

¹³⁷ 배광복, “남북관계의 경로의존과 구성: 7·4 남북공동성명에서 남북기본합의서 채택까지 남북회담 분석,” (고려대학교 정치외교학과 박사학위논문, 2009), p. 218.

¹³⁸ 김일성, “조선민족은 누구나 조국통일에 모든 것을 복종시켜야 한다(재미교포녀류기자와 한 담화, 1994. 4.21),” 『김일성저작집 44』 (평양: 조선로동당출판사, 1996), pp. 403~404.

고 말했다. 북한은 남한이 미국의 식민지에 불과한 한반도문제의 형식적 당사자에 불과한 것으로 인식하고 있었기 때문에 김일성은 죽기 직전까지 미국과의 직접대화를 통하여 안보불안을 근본적으로 해결하려는 의지를 고수하고 있었다. 이러한 흐름은 후계자 김정일에게도 동일하게 이전되었다.

김정일은 미국에 대해 양 진영론적 세계관에 입각하여 약소국에 대한 약탈과 침략을 일삼고 식민지로 전락시켜 지배하려는 제국주의국가로 인식하고 있었다.¹³⁹ 김정일은 집권 초기 김일성의 조국통일 유훈관철을 가장 중요한 정책목표로 상정하고 있었다.

탈냉전 이후 북한의 통일패러다임은 남한에서 미국으로 이동하고, 미국과의 관계에 따라 대남전략이 좌우되는 국면으로 전개되었다. 특히 북한의 핵문제와 김일성의 사망은 한반도 정세를 북미관계 중심으로 전환하는 결정적 계기로 작용하고 있었다. 1994년 김일성의 사망으로 북한정국의 주도권이 김정일에게 행사되기 시작한 이후에도 북한은 남한정부를 상대하기 보다는 미국과의 관계개선에 주력하려는 흐름을 지속하고 있다.

북한의 핵문제는 한반도에 형성되어 있는 분단질서가 어떻게 작동하고 있는지에 관한 작동체계를 재확인시켜주는 소재로 작용하고 있었다. 북한의 핵문제가 분출하면서 남북관계는 물론이고 한반도 정세는 북핵 이슈가 좌우하는 국면으로 전개되기 시작하였다. 북한의 핵문제는 남북관계가 북미관계의 종속변수로 위치하고 있음을 분명하게 재확인시켜주는 계기로 작용하였다. 북한의 북핵문제가 분

¹³⁹ 김정일은 세계질서를 제국주의 대 사회주의간의 대결구도로 인식하고, 제국주의를 국제평화를 위협하는 근본동인으로 접근하였다. 이에 대해서는 김성철 외, 『김정일 연구: 리더십과 사상(I)』 (서울: 통일연구원, 2001) 참조.

출한 이후 한반도 통일문제는 북핵문제에 종속되는 상황이 연출되고 있었다.

(3) 김정일 체제: 선군패러다임

1994년 김일성 사망 이후 북한의 최고지도자로 추대된 김정일은 총체적 위기국면에 대응하기 위한 국가전략으로서 선군노선을 채택하였다. 김정일의 선군정치는 ‘인민군대를 혁명의 주력군으로 내세워 사회주의 위업 전반을 밀고 나가는 김정일 시대의 독특한 정치방식’으로 규정된다.¹⁴⁰

김정일은 총체적 위기국면에 직면하여 위기상황을 회피하지 않고 정면으로 돌파하며 국면전환을 시도하는 리더십을 행사하기 시작하였다. 종종 북한은 자신에게 불리한 상황에 직면할 때 의도적으로 위기를 조성해 정세주도권을 확보하려는 행동을 취해 왔다.¹⁴¹ 김정일은 비대칭적인 불균형의 국제관계에 대응하기 위한 약소국의 생존수단으로서 군사력에 의존하는 선군형 생존전략을 본격적으로 활용하기 시작하였다. 김정일은 세계 유일의 초강대국인 미국의 요구에 순응하지 않고 군사력을 동원하여 미국주도의 국제질서에 도전하는 위험한 행태를 반복하였다. 김정일은 위험회피형이기 보다 위험감수형 리더십을 선택한 것이다.¹⁴²

김정일의 선군노선이 제기된 이래 북한은 국내외의 문제에 대해 선군논리를 적용하였고, 남북관계와 통일문제에 대해서도 선군패러다임

140- 조성박, 『세계를 매혹시키는 김정일정치』 (평양: 평양출판사, 1999), pp. 84~95.

141- 서보혁, “오바마 행정부 등장 이후 북핵문제와 북미관계,” 현대북한연구회 엮음, 『김정일의 북한, 어디로 가는가?』 (서울: 한울, 2009), p. 192.

142- 정옥식, 『북핵, 대파국과 대타협의 분수령』 (서울: 창해, 2005), p. 193.

을 적용하였다. 북한은 국력의 편차가 큰 북미협상과 같은 비대칭협상(asymmetric negotiation)에서 소기의 목표를 달성하기 위해서 제한된 국가자원을 적절히 활용할 수 있는 수단을 개발해 왔다.¹⁴³ 북한의 대량살상무기는 ‘새로운 군사전략을 위한 기술적 발판’일 뿐만 아니라, 대규모 살상에 대한 서방측의 혐오감과 두려움을 활용하여 여러 이익을 획득할 수 있는 정치적·심리적 도구로서의 가치를 동시에 갖고 있다.¹⁴⁴ 탈냉전기 들어 북한은 남한, 미국 등 기존 적성국가들을 협상에 끌어내고 양보를 획득하는 데 군사적 위협을 적극 활용하고 있는 것이다.¹⁴⁵

김정일은 1997년 6월 “혁명과 건설에서 주체성과 민족성을 고수할데 대하여”라는 문건을 통해 주체성뿐만 아니라 특히 민족성을 매우 중요하게 강조하고 있었다.¹⁴⁶ 김정일은 조국통일과 관련하여 민족성을 강조하면서 남한정부의 외세의존과 공조를 배격하고 민족자주로의 정책전환과 남북대결 원칙의 연북화해정책으로의 전환, 국가보안법의 철폐, 조국통일 논의와 활동의 자유보장 등을 북남관계 개선과 조국통일의 새로운 국면을 열어 나가기 위한 전제조건으로 주장하였다.

그리고 1997년 8월 4일에는 김정일이 “위대한 수령 김일성동지의 조국통일의 유훈을 철저히 관철하자”라는 제하의 글을 발표하면서 남북대화에 대해 긍정적인 생각을 갖고 있다는 점을 표명하였다. 김정일은 소위 ‘8·4 노작’을 통해 “우리나라의 통일문제는 남조선에 대한 외세의 지배와 간섭을 끝장내고 전국적 범위에서 민족의 자주권을 확립

143- 서보혁, 『탈냉전기 북미관계사』 (서울: 선인, 2004), p. 112.

144- 위의 책, p. 116.

145- 위의 책, p. 117.

146- 김정일, 『혁명과 건설에서 주체성과 민족성을 고수할데 대하여』 (동경: 재일본조선인총련합회 중앙상임위원회, 1997).

하며 갈라진 민족의 혈맥을 다시 잇고 하나의 민족으로서 민족적 단합을 실현하는 문제”¹⁴⁷라는 점을 재차 강조하고 있었다. 그리고 “조국통일 3대원칙과 전민족대단결 10대강령, 고려민주련방공화국 창립방안은…조국통일의 근본원칙과 방도들을 전일적으로 체계화하고 집대성한 조국통일의 3대헌장”¹⁴⁸으로 규정하고, 통일은 민족자주의 원칙에서 해결되어야 한다는 점을 강조하였다. 아울러 “앞으로 남조선 당국자들이 온 민족의 기대에 맞게 오늘의 반민족적이며 반통일적인 대결정책에서 벗어나 실지행동으로 긍정적인 변화를 보인다면 우리는 그들과 아무 때나 만나 민족의 운명문제를 놓고 허심탄회하게 협상할 것이며 조국통일을 위하여 함께 노력할 것”¹⁴⁹이라고 주장하면서 남북대화에 대해 긍정적 자세를 갖고 있음을 보여 주었다.

김정일은 『조국통일의 3대헌장』에 대해 “3대헌장은 북과 남의 서로 다른 사상과 제도가 오랫동안 존재하여 온 우리나라의 현실적 조건과 통일을 갈망하는 온 민족의 한결같은 지향에 맞게 하루빨리 조국통일을 실현할 수 있는 가장 공명정대하고 합리적인 방도”¹⁵⁰라고 주장하였다. 김정일은 “조국통일 3대헌장이야말로 조국통일의 기치이며 조국의 자주적 평화통일을 실현하기 위한 가장 정당하고 현실적인 투쟁강령”이라고 주장하였다.¹⁵¹

김정일은 1998년에 들어와서도 신년사를 비롯하여 국내행사를 통해

147- 김정일, “위대한 수령 김일성동지의 조국통일 유훈을 철저히 관철하자(1997.8.4),” 『김정일선집14(1995~1999)』 (평양: 조선로동당출판사, 2000), pp. 341~342; 『로동신문』, 1997년 8월 20일.

148- 위의 책, p. 344.

149- 위의 책, p. 358.

150- 위의 책, p. 344.

151- 위의 책, p. 345.

남북관계에 대한 입장을 표명하는 자리에서 남북대화의 조건 및 중요성을 계속해서 강조하고 있었다. 탈냉전기 북한이 불리한 환경과 약화된 국가능력을 고려해 체제생존을 효과적으로 달성할 최선의 방법은 국가이익을 포괄적으로 담보할 대상국과 적극적으로 관계를 맺는 것이었다.¹⁵² 이를 위해 북한은 핵문제를 대외관계를 개선하는 수단으로 적극 동원하는 전략을 선택하였다.

북한은 오늘날 한반도의 평화를 위협하고 있는 핵문제의 본질에 대해 미국의 대북 적대시 정책에서 비롯된 문제라고 주장하면서 “미국이 대조선 적대시 정책으로 우리를 위협하지 않았다면 오늘과 같은 핵문제가 발생조차 않았을 것이고 우리에게는 단 한 개의 핵무기도 필요 없었을 것”이라는 점을 강조하고 있다.¹⁵³ 북한은 오직 미국만이 자신들의 핵문제를 해결할 수 있다는 책임론을 통하여 미국을 협상테이블로 끌어 들이는 동시에 국제적인 지지기반을 확보하려는 전략을 구사하였다. 미국에 대한 북한의 편승전략은 통미봉남 정책으로 나타났다. 북한의 통미봉남 외교정책은 미국에 대한 세력편승을 의미하면서도, 남한과는 세력균형을 실시하는 것이었다.¹⁵⁴

김정일은 “현 정세가 우리에게 불리한 것은 사실이지만 조선문제와 관련한 주변국가들의 이해관계를 잘 이용하면 오히려 화를 복으로 전환시킬 수 있음”을 강조하고, “원칙과 이념만 가지고 외교를 하던 시대는 이미 지나갔다. 이제부터 우리는 외교를 저팔계식으로 하여야 한다. 저팔계처럼 상대가 누구든 접근하여 자기의 잇속을 챙기면서도 바지

152- 서보혁, 『탈냉전기 북미관계사』, p. 118.

153- 『민주조선』, 2005년 10월 2일.

154- 장노순, “약소국의 갈등적 편승외교정책: 북한의 통미봉남 정책,” 『한국정치학회보』 제33집 1호 (한국정치학회, 1999), p. 388.

만 벗어주지 않는 것이 바로 변화된 현실에서 우리가 추구하여야 할 외교방향”이라고 강조하였다.¹⁵⁵

김정일은 이념과 실리, 명분과 현실을 상황에 맞게 적절하게 조합하면서 기동성을 확보하는 데 주력하고 있었다. 북한 최고지도자의 절충주의는 북한 정치체제가 비교적 큰 시련 없이 현재까지 유지되어온 중요한 요인이라고 할 수 있다.¹⁵⁶

김정일의 선군정치는 대외관계에서 적대관계의 강대국을 상대로 공세적인 선군외교를 통해 이익을 확보하는 방식으로 나타났다. 약소국 북한이 강대국 미국을 상대로 선군전략을 통해 국가이익을 확보하려는 대미전략을 적극적으로 구사하는 정책노선을 추진하였다. 김정일은 강대국 미국을 움직이기 위하여 주로 갈등을 적극적으로 활용하고 있었다. 북한의 대강대국 외교행태는 균형도 아니고 편승도 아닌 접근을 통한 갈등, 갈등을 통한 접근의 양상을 되풀이해 왔다는 것이다.¹⁵⁷ 북한은 미국과의 갈등관계를 부각시키면서 미국과의 협력을 통해 갈등 문제를 해결하려는 전략을 구사했다. 이는 갈등을 통한 편승전략을 선택하고 있다는 것을 의미했다.¹⁵⁸

155- 현성일, “최근 북한외교정책의 평가와 전망: 북한의 시각에서 본 주변4국의 이해관계를 중심으로,” 『북한조사연구』, 제5권 1호 (통일정책연구소, 2001), pp. 27~37.

156- 오병훈, “김정일체제의 대외경제정책 전망,” 『통일경제』, 제4권 (1995), p. 63.

157- 서훈, 『선군외교』 (서울: 명인출판사, 2009), p. 3.

158- 장노순, “약소국의 갈등적 편승정책: 북한의 통미봉남 정책,” pp. 379~396.

표 III-2 북한의 1998~2002년 신년 공동사설의 대남 관련 내용

구분 연도	대남 관련 언급내용	
	남한평가	남북관계 전제조건
1998	단순히 정권교체나 대통령이 바뀌어서 변화될 것은 없음.	민족자주로의 정책전환, 반복 대결정책의 연복 화해정책으로 전환, 콘크리트 장벽 철거, 국가보안법 철폐, 안기부 해체
1999	정권교체가 있었다고 하지만 달라진 것이 없음.	외세의존 배격, 연공연복 통일, 국가보안법과 통일부, 안기부 등 제도적 장치의 철폐와 해체
2000	없음.	없음.
2001	대남비난 없으나, 외세의존 및 공조포기, 연방제통일, 법률적 제도적 장애 제거	연방제통일방안을 내세우고 있으나 온민족이 단결하면 그것이 곧 통일이라고 주장, '6·15 공동선언' 이행강조

따라서 1990년대 탈냉전의 우호적인 흐름에도 불구하고 한반도에 형성되어 있는 분단질서는 냉전탈출에 실패하였다. 한반도에 형성된 분단질서는 탈냉전시대에서 남북 간의 비대칭적인 불균형에 기반한 적대적 체제경쟁의 시대로 전환되었을 뿐이었다. 이에 따라 남북한의 통일패러다임도 비대칭적인 불균형의 상황에 부합하는 방편으로 재편되어 왔다고 할 수 있다.

라. 2000~2008년대: 상호협력에 기반한 분단관리형 통일패러다임

분단시대는 1998년 남한에서 김대중 정부가 출범하면서 새로운 국면을 맞게 되었다. 김대중 정부 집권 이후의 남북관계에서는 남북한의 한반도문제 평화적 해결을 위한 적극적인 정책적 노력이 돋보이는 시

기로서의 특징을 보여주고 있다. 이 시기에는 남북한이 이전의 대결구도와는 달리 당사자 간 접촉과 대화에 적극적인 자세를 취하면서 교류협력이 남북관계의 중심적 특징으로 자리잡고 있었다.

(1) 김대중 정부: 평화적 분단관리 통일패러다임

김대중 정부는 진보적 시각을 견지하면서도 합리성을 중시하는 합리적 진보에 가까운 이념적 성향을 보여 주었다. 김대중 대통령의 북한에 대한 인식이나 통일철학은 이전 대통령들의 그것과 분명히 구별되는 특성을 보여주었다.¹⁵⁹ 김대중 정부는 김영삼 정부의 통일방안을 계승하면서도 대북정책에 있어서는 근본적인 변화를 시도하였다. 김대중 대통령은 자신감을 바탕으로 남북 간의 불균형관계에서 북한에 대한 강경정책보다는 유연한 온건정책이 보다 효과적일 수 있다는 확고한 믿음을 갖고 있었다.¹⁶⁰

김대중 정부는 집권하자마자 준비된 대통령으로서의 이미지를 대북정책에 투입하기 시작하여 통일보다는 남북관계 개선에 초점을 맞추고 이른바 햇볕정책으로 불리는 화해협력정책을 추진하기 시작하였다. 김대중 정부는 평화·화해·협력의 실현을 통한 남북관계 개선을 대북정책의 목표로 설정하고 북한의 무력도발 불용, 흡수통일 배제, 남북 간 화해협력의 적극적 추진을 대북정책의 3원칙으로 삼고 안보와 화해협력의 병행추진, 평화공존과 평화교류의 우선 실현, 북한의 변화 여건 조성, 남북 간 상호이익의 도모, 남북당사자 해결원칙 하에 국제적 지

¹⁵⁹ 김호홍, “대통령의 대북정책 리더십 유형 연구: 행태적 정책적 요인을 중심으로,” p. 112.

¹⁶⁰ 이종석, “대북포용정책 18개월: 평가와 과제,” 『국가전략』, 제5권 2호 (1999), pp. 50~62.

지 확보, 국민적 합의에 의한 대북정책의 추진 등을 대북정책의 기조로 선택하였다.¹⁶¹

김대중 정부가 추구하는 대북정책은 ‘사실상의 통일된 상태’를 실현하는 것이 정책목표였다. 김대중 정부가 기대한 사실상의 통일된 상태란 남북 간에 정치적으로나 군사적으로 신뢰가 구축되고 평화체제가 제도적으로 정착된 상태이며, 경제사회 모든 부분에서 호혜적 관계가 구축되고 대외적으로도 민족공동이익을 추구해 나가는 정도의 상태가 이룩됨으로써 완전한 통일단계로 들어가기 직전까지 이른 것을 말한다.¹⁶²

김대중 정부는 북한을 적대적 경쟁자로 상대하기보다는 당면한 현안해결의 동반자로 간주하고¹⁶³ 사실상의 통일의 대상으로 상정하고 있었다. 김대중 대통령은 북한에 대한 포용적 입장에 북한을 타도해야 하는 적이 아니라 통일을 향해 함께 나가야 하는 화해와 협력의 대상으로 인식하고 있었다.¹⁶⁴ 김대중 대통령은 북한체제는 실패한 체제이지만, 붕괴될 가능성이 희박한 체제이며, 변화할 수밖에 없을 것이라는 낙관적 전망을 갖고 있었지만, 대남혁명전략과 군사노선도 쉽게 포기하지 않을 것이라는 양면적 인식을 갖고 있었다.¹⁶⁵ 김대중 정부는 사실상의 통일을 위해 북한을 상대로 접촉을 통한 변화에 기대를 걸고 있었다.

김대중 정부의 대북통일정책이 김영삼 정부를 비롯한 이전 정부와

¹⁶¹- 김경웅 외, 『통일문제 이해』 (서울: 통일교육원, 2000), pp. 138~141.

¹⁶²- 김형기, 『남북관계 변천사』, p. 223.

¹⁶³- 임동원·백낙청 외, 『다시 한반도의 길을 묻다』, p. 19.

¹⁶⁴- 허성우, “김대중정부의 대북 포용정책 결정에 관한 연구,” (경희대학교 정치외교학과 박사학위논문, 2008), p. 86.

¹⁶⁵- 통일부, 『통일백서』 (서울: 통일부, 1999), p. 8.

구별되는 가장 중요한 특징은 남북관계를 극복의 ‘과정’으로 바라보는 접근법을 시작한 데 있다.¹⁶⁶ 김대중 정부의 대북정책은 민족중심, 남북관계 중심의 접근방법을 강조하고 있었다. 김대중 정부는 자주성을 중시하면서도 한반도문제의 국제성에 대해서도 간과하지 않고 있었다. 김대중 정부가 선택한 햇볕정책은 북미관계를 남북관계의 종속변수로 삼고자 하던 입장을 철회하고 북미관계를 독립변수로 인정하는 획기적 조치였다.¹⁶⁷ 김대중 정부는 남북관계의 동요와는 무관하게 북한과의 대화 및 교류협력에 관한 대북정책을 일관되게 추진했다. 즉 국민의 정부의 가장 큰 통일정책의 특징은 일관성이었다.¹⁶⁸

김영삼 정부 이래로 악화일로를 걷던 남북관계의 획기적 전환은 2000년 3월 김대중 대통령의 독일방문 과정에서 발표한 베를린 선언이 결정적인 계기가 되었다. 김대중 대통령은 ‘독일통일의 교환과 한반도문제’라는 제목의 연설을 통해 남북한 간 정경분리 원칙에 의한 민간경협이 이뤄지고 있으나 이제는 정부당국 간의 협력이 필요한 때이며, 우리 정부는 북한당국의 요청이 있을 때 이를 적극적으로 검토할 준비가 되어 있다는 입장을 표명하였다.¹⁶⁹ 정경분리 원칙에 의거하여 민간기업 간의 경제교류 또는 비정치적인 문화 및 스포츠 교류만을 추진하다가 처음으로 당국자 대화를 제의한 것이다.¹⁷⁰

김대중 정부의 일관된 유화적인 대화추진정책에 북한이 동의함으로써, 분단이래 처음으로 2000년 6월 13일부터 15일까지 평양에서 김대

166- 장달중 외, 『북미대립: 탈냉전속의 냉전대립』 (서울: 서울대학교 출판문화원, 2011), p. 193.

167- 위의 책, p. 194.

168- 이화여대 통일학연구원 편, 『남북관계사』, p. 73.

169- 『서울신문』, 2000년 3월 10일.

170- 김계동, 『북한의 외교정책과 대외관계』, p. 207.

중 대통령과 김정일 국방위원장이 만나 남북 간 최고위급회담이 개최될 수 있었다. 남북한 정상들은 정상회담을 거쳐 다음과 같은 5개항의 합의문을 발표하였다.¹⁷¹

1항에서는 “남과 북은 나라의 통일문제를 그 주인인 우리 민족끼리 서로 힘을 합쳐 자주적으로 해결한다.” 2항에서는 “남과 북은 남측의 연합제안과 북측의 낮은 단계의 연방제안이 서로 공통성이 있다고 인정한다.” 3항에서는 “남과 북은 2000년 8월 15일에 즈음하여 흩어진 가족, 친척 방문단을 교환하며 비전향 장기수 문제를 해결하는 등 인도적 문제를 조속히 풀어 나가기로 합의한다.” 4항에서는 “남과 북은 경제협력을 통하여 민족경제를 균형적으로 발전시키고 사회, 문화, 체육, 보건, 환경 등 제반분야의 협력과 교류를 활성화하여 서로 신뢰를 도모한다.” 그리고 5항에서는 “위의 네 개항의 합의 사항을 구체적으로 이행하기 위해 남과 북의 당국이 빠른 시일 안에 관련 부서들의 후속 대화를 규정하여 합의 내용의 조속한 이행을 약속한다”는 내용에 합의하였다.

이상과 같은 남북정상회담의 성과인 ‘6·15 공동선언’은 남북관계 역사상 최초로 양측의 최고지도자가 합의하고 서명하였으며, 기존의 적대적 남북관계를 화해협력관계로 전환시키기로 합의한 문서이다.¹⁷²

남북정상회담 이후 매우 빠른 속도로 남북 간의 교류협력이 활성화되면서, 남북관계는 적대적 의존관계의 양상이 협력적 상호의존의 관계로 전환하고 있었다. 2000년대 이후 남북관계는 과거 반세기 동안 강대국 간의 이념분쟁을 내면화하면서 이어지던 남과 북의 적대적인

¹⁷¹-6·15 공동선언문의 구체적인 내용은 통일부, 『2001 통일백서』 (서울: 통일부, 2001), p. 43을 참조.

¹⁷² 차주완, “북한의 통일전선전술연구,” (경남대학교 박사학위논문, 2011), p. 96.

냉전구조를 종식시키고 새로운 형태의 상호적응과 인정의 관계로 나아가는 단계였다.¹⁷³

그러나 김대중 정부의 대북포용정책은 국내외에서 새로운 도전에 직면하였다. 남북 간의 접근과 화해를 위한 다각적인 노력은 견고하게 구축되어 있는 분단체제에 의해 도전을 받는 상황을 맞기 시작한 것이다.¹⁷⁴ 대내적으로는 남남갈등이 있었고, 대외적으로는 2001년 부시 행정부의 집권으로 북미관계가 급격히 악화되기 시작하면서 남북 간 교류협력에도 부정적 영향을 미치기 시작하였다는 점이다. 이러한 과정에서 북한이 군사적 긴장을 고조시키는 행위와 함께 남북공조를 통해 미국에 대항하려는 대결구도 형성 전략을 구사하면서 김대중 정부의 입지를 매우 위축시키는 현상이 나타났다.

2003년 2월 노무현 정부가 출범하였다. 노무현 정부의 집권으로 남북관계는 제2의 '6·15 시대'로 이행될 수 있었다. 노무현 정부는 제2차 북핵위기, 북미관계의 악화, 대북정책을 둘러싼 한미 간의 갈등 등과 같이 결코 우호적인 않은 국제환경 속에서 대북정책을 추진하였다. 김대중 정부의 집권말기인 2002년 10월에 발생한 제2차 북핵위기는 노무현 정부의 임기 내내 남북관계의 진전에 난관을 조성하고 정책 선택의 폭을 제한하는 정책환경으로 작용하였다.

김대중 대통령의 뒤를 이어 집권한 노무현 대통령은 공격형 리더십의 지도자였다. 노무현 대통령의 매력은 파괴력에 있었다.¹⁷⁵ 역대 대통령들이 모든 외부 대상의 상호관계성을 중시해온데 비해, 노 대통령

173- 조한범 외, 『지속가능한 통일론의 모색』, p. 76.

174- 분단체제는 분단친화적 체제를 상징하는 표현이다. 백낙청, 『흔들리는 분단체제』 (서울: 창작과비평사, 1999); 이종석, 『분단시대의 통일학』, pp. 27~32 참조.

175- 최진, 『대통령리더십 총론』, p. 542.

은 ‘내부의 주체’와 ‘독자성’을 중시하였다.¹⁷⁶ 노무현 대통령은 집권 후 낡은 것과의 투쟁을 통해 새것을 창출하려는 공격적 리더십을 행사하기 시작하였다. 참여정부가 선호하는 국정운영의 핵심적인 키워드는 ‘혁신’이었다. 혁신은 남북관계에서 보수친화적인 분단체제를 변화하려는 방향으로 나타나고 있었다.

노무현 대통령은 취임사에서 대북정책을 햇볕정책에서 평화번영정책(Peace-Prosperty Policy)으로 변경하고 이를 위해 ‘대화해결’, ‘신뢰와 호혜’, ‘당사자 중심의 국제협력’, ‘국민적 참여와 초당적 협력’ 등 대북 ‘평화번영정책’ 4원칙을 천명하였다. 참여정부는 햇볕정책의 바탕 위에 한반도에 평화를 정착시키고 남북한 공동번영을 추구함으로써 평화통일의 기반을 조성하고 동북아 공존공영의 토대를 마련하겠다는 목표를 세우고 이를 평화번영정책이라 명명했다.¹⁷⁷

노무현 정부의 평화번영정책은 한반도문제를 지역적 차원의 국제문제로 인식하고 접근하고 있었다. 즉 한반도문제는 남북한 당사자 간의 문제로서는 해결될 가능성이 낮은 것으로 보고, 한반도문제에 이해관계를 갖고 있는 주변국가들과의 협력적 차원에서 접근되어야 한다고 보았던 것이다. 노무현 정부는 햇볕정책의 계승발전적 차원에서 대북 정책 및 동북아정책으로 평화번영정책을 제시하고, 경제발전전략으로는 동북아경제중심, 동북아시아 구상 등을 국가비전으로 제시하였다.

평화번영정책은 통일·외교·국방정책 전반을 포괄하는 개념으로서, 안보적 측면의 ‘평화’와 경제적 측면의 ‘번영’을 균형적으로 발전시키는 한반도 평화발전 구상이었다고 할 수 있었다.¹⁷⁸ 노무현 정부의 대북정

¹⁷⁶ 위의 책, p. 552.

¹⁷⁷ 국가안전보장회의, 『평화번영과 안보』 (서울: 국가안전보장회의사무처, 2003), p. 23.

책에서 가장 핵심적인 관심사는 바로 평화였다. 노무현은 “대북정책의 핵심은 한반도의 평화와 안전입니다. 통일은 그 다음입니다”라면서 평화와 안전을 중시하는 대북정책의 중요성을 역설하였다.¹⁷⁹ 2003년 6월 9일 일본국회 연설에서도 “가장 먼저 해야 할 일은 한반도 평화를 정착시키는 일이다. 평화 없이는 아무것도 이루어질 수 없다. 모든 것은 평화로부터 시작되어야 한다는 것이 나의 신념”이라는 점을 강조하였다.¹⁸⁰ 노무현 정부는 불안정한 평화를 제도화하여 한반도 평화를 위한 안정적 기반을 창출하려는 데 관심을 두고 있었다. 이를 위하여 한반도 평화를 불안정하게 작동시키고 있는 정전체제를 평화체제로 전환시키려는 데 커다란 관심을 갖고 있었다. 노무현 정부에게 평화는 한반도분단을 안정화시키는 것을 의미하고 있었다.

참여정부는 대북포용정책을 추진하는 과정에서도 “어떠한 형태의 전쟁에도 반대하고 모든 갈등과 현안은 대화를 통해 평화적으로 해결하며, 서로를 인정하는 토대 위에서 적대적 불신을 해소하고 상호신뢰를 구축하며, 상호주의가 아닌 전략적 호혜주의를 추구하며, 한반도문제는 남북 당사자원칙에 기초하여 국제협력을 해 나간다”는 원칙을 견지했다.¹⁸¹ 이처럼 노무현 정부는 남북관계의 주도권을 행사하고자 하였다. 노무현 대통령은 2003년 4월 23일 안보관계 장관 및 청와대 보좌관 회의에서 남북 장관급회담과 관련해 “북한에 끌려만 가지 않겠다”고 말했다.¹⁸² 정세현 통일부 장관도 국회 통일외교통상위에서 “원칙

178- 통일부, 『참여정부의 평화변영정책』 (서울: 통일부, 2003), pp. 18~19.

179- 노무현대통령 연설, “2007년 신년연설,” (2007.1.23).

180- 대통령비서실, 『노무현 대통령 연설문집: 제1권, 2003년 2월 25일~2004년 1월 31일』 (서울: 대통령비서실, 2004) 참조.

181- 이종석, 『한반도 평화통일론』, p. 139.

182- “북한에 끌려만 가지 않겠다,” 『국민일보』, 2003년 4월 24일.

과 신뢰에 배치되는 북측의 태도에 강력 대처할 것이며 ‘끌려 다닌다’, ‘저자세다’라는 부정적 평가가 나오지 않도록 하겠다”고 말했다.¹⁸³

그러나 노무현 대통령의 집권기간 동안 남북관계는 북핵문제의 진행상황에 따라 전진과 후퇴를 반복하였다. 노무현 정부는 김대중 정부의 포용정책을 계승하여 남북 간 대화와 교류협력을 통해 평화기반을 축적하기 위한 정책적 노력을 경주해 왔지만, 북미관계의 악화로 인한 북한의 미사일발사, 핵보유선언, 핵실험 등과 같은 군사적 행동 등으로 정책추진에 어려움을 겪을 수밖에 없었다. 노무현 정부는 북한의 도발적 위협에도 불구하고 남북대화 및 교류협력의 틀을 약화시키거나 중단하지 않고 일관성을 유지하면서 남북 간 접촉 및 상호의존의 폭을 넓혀 나가는 성과를 거둘 수 있었다.

노무현 정부는 『남북관계 발전에 관한 법률』을 제정하여 대북정책 결정과 남북대화에 대한 투명성 및 국민적 합의기반을 강화하였으며 5년마다 남북관계 발전 기본계획을 작성, 국회에 보고토록 제도화하였다. 개성공단 사업지원단과 남북경제협력협회사무소 등을 설치하여 민간 대북경협 사업자들의 편의 증진을 도모하였으며, 남북경협 제도화의 기틀을 마련하는 등 남북 간 교류협력 제도화의 기반을 마련하는데 역점을 두고 있었다. 『남북관계 발전에 관한 법률』은 냉전적 남북 대결구도를 청산하고 평화와 공존의 미래지향적 구도를 제시하고자 하였으며, 남한의 대북포용정책을 지속적으로 추진해 나갈 수 있는 법적 토대를 마련하였다는 점에 커다란 의의가 있었다.

노무현 대통령은 미국을 상대로 남북관계를 주도해 나가고자 하였다. 노무현 대통령은 미국의 대북정책에 추종하는 것을 명시적으로 거부

¹⁸³ 『문화일보』, 2003년 5월 3일.

하고 저항하려는 모습을 보여주었다. 노무현 독트린에서 한미관계는 한반도 평화체제 구축에 조응하여 미래지향적으로 변화·발전되어야 하며, 그 방향은 한반도 방위에서 한국의 역할을 강화하면서 미국에 대한 의존도를 낮추는 일이었다.¹⁸⁴ 노무현 정부는 한반도문제에서 한국의 역할을 확대하고자 하였다. 노무현 대통령은 “미국과 다른 것은 다르다고 해야 한다”는 입장을 갖고 있었다. 조지 부시(George W. Bush) 대통령과 노무현 대통령의 비전이 상이했기 때문에, ‘갈등-대립’하고 서로 용납하며 협력하여 접점을 만들어 나가는 과정은 결코 간단하지 않았다.¹⁸⁵ 특히 노무현 대통령과 부시 대통령의 차이는 북한의 핵문제에 대한 위협인식보다는 위협에 대처하는 방식에 있었다. 한미동맹의 최우선 목표인 한반도의 안전을 위협해 온 북한에 대한 인식에 차이를 보임으로써 동맹의 존재이유에 대한 의문이 제기되기 시작했다.¹⁸⁶ 노무현 정부에게 미국의 대북정책은 너무 강압적으로 보였다.¹⁸⁷ 따라서 노무현 대통령은 공개적으로 미국의 대북정책에 대해 불만을 표시하고 있었다.

이에 따라 노무현 정부는 임기 내내 보수적이거나 우익적인 세력들로부터 좌파라는 이념적 공격을 받았다. 2004년 9월 9일 집권당인 열린우리당이 국가보안법 폐지를 당론으로 채택하자, 당시 한나라당 박근혜 대표는 국가보안법 사수를 당론으로 채택하며 맞섰다. 당시 한나라당은 국가보안법 폐지, 과거사 청산, 사립학교법, 언론개혁법 등 4대

184- 역사비평 편집위원회 편, 『갈등하는 동맹』, p. 214.

185- 위의 책, p. 203.

186- 전성훈, 『북한 비핵화를 위한 한미 전략적 협력에 관한 연구』 (서울: 통일연구원, 2009), p. 19.

187- 박형중, 『한미동맹 그리고 북한과 동북아: 2001~2007년간의 회고와 한국의 정책 대안』 (서울: 통일연구원, 2007), p. 14.

개혁입법을 추진하는 노무현 정부를 친북·좌파 정권으로 몰고 갈 정도였다. 노무현 정부는 대북정책을 성공적으로 추진해 나갈 수 있는 내적 기반도 대단히 취약한 실정이었다.

그럼에도 불구하고 노무현 대통령은 2007년 10월 2~4일까지 북한의 평양을 방문해 김정일 국방위원장과 남북정상회담을 추진할 수 있었다. 제2차 남북정상회담에서도 8개 조항에 달하는 합의문을 채택하고 공동선언 형식으로 발표하였다. 노무현과 김정일이 합의서명한 8개항의 합의내용은 다음과 같다. ① ‘6·15 공동선언’ 적극 구현, ② 상호 존중과 신뢰의 남북관계로 전환, ③ 군사적 긴장 완화와 신뢰 구축, ④ 6자회담의 ‘9·19 공동성명’과 ‘2·13 합의’ 이행 노력, ⑤ 경제협력 사업 활성화, ⑥ 백두산 관광 실시 등 사회문화분야의 교류와 협력 발전, ⑦ 이산가족 상봉 등 인도주의 협력사업 적극 추진, ⑧ 국제무대에서 민족의 이익과 해외 동포들의 권리와 이익을 위한 협력 강화 등이다.

이상과 같이 국민의 정부와 참여정부는 독자적인 통일방안을 수립하지도 않았고, 그것을 내세우지도 않았다. 통일방안을 둘러싼 갈등과 대립보다는 현실적인 문제를 두고 남북이 대화를 함으로써 신뢰를 쌓고 통일의 길로 가야한다는 점에서 국민의 정부나 참여정부의 통일정책은 과거와 구분된다.¹⁸⁸

노무현 정부는 대북통일정책을 추진하는 과정에서 북한 핵시설의 불능화 진행, 한반도 평화정착 기여, 남북 경협사업의 확대발전, 인도적 문제의 진전, 그리고 남북관계의 제도화 등의 성과를 거둔 것으로 요약해 볼 수 있다.¹⁸⁹

¹⁸⁸- 이화여대 통일학연구원 편, 『남북관계사: 갈등과 화해의 60년』, p. 78.

¹⁸⁹- 통일부, 『2008 통일백서』, pp. 24~34.

(2) 김정일 체제: 민족공조 패러다임

북한의 김정일은 김영삼 정부의 집권기간 동안에는 남한과의 대화 및 접촉 자체를 전면적으로 배제하는 전략으로 일관하였다. 기회가 있을 때마다 김영삼 정부와는 결코 대화하지 않겠다는 강력한 의지를 공개적으로 표명하고 있었다.

북한에게는 남한에서 김영삼 정부가 물러나고 김대중 정부가 집권하는 새로운 정치환경이 기회의 창이었다. 북한에게 김대중은 이미 매우 익숙한 지도자였다. 북한은 김대중 정부가 이전과는 다른 매우 전향적인 대북정책을 제안하였지만, 김대중 정부의 집권 초기에는 매우 신중한 자세로 관망하고 있었다.

남한에서 김대중 정부가 출범하는 시기에 북한에서는 3년간의 유혼 정치시대를 마무리하고 본격적으로 김정일 시대가 출범하였다. 1997년 10월 김정일은 당중앙위원회와 중앙군사위원회의 공동 추대형식으로 노동당 총비서직에 추대되고 선군정치에 의거한 강성대국의 추진이 표방되었다. 그리고 1998년 9월에는 최고인민회의의 제10기 1차회의를 통해 헌법을 개정하고 국방위원회를 국가최고의 권력기관으로 격상시키면서 김정일에게 국방위원회 위원장의 직책을 부여하였다. 이로써 김정일은 김일성과 유사한 당·정·군의 최고직책을 통해 북한체제를 유일적으로 지도해 나갈 수 있는 강력한 집권 기반을 확보할 수 있게 되었던 것이다.

김대중 정부가 추진한 햇볕정책이란 명칭 자체가 단적으로 북한을 개혁·개방으로 유도한다는 것을 의미하고 있었다.¹⁹⁰ 이에 따라 북한은 김대중 정부의 햇볕정책에 대해 초기에는 “햇볕론의 골자는 그 무

¹⁹⁰ 도진순, 『분단의 내일 통일의 역사』, p. 73.

슨 교류와 협력으로 그 누구를 어디로 유도한다는 것이다. 내용이 보여주는 바와 같이 햇볕론은 논의할 일고의 가치도 없는 요설에 불과하며 북남관계 개선과 민족의 화해와 단합, 통일을 가로막고 상대방을 해치기 위한 것”¹⁹¹이라고 비난하였다. 북한은 남한과의 교류협력의 중요성을 강조하고 있었음에도 불구하고 자신들에게 미칠 부정적 영향에 대해 우려하고 있었던 것이다. 김대중 정부의 햇볕정책으로 상징되는 포용의 성격은 궁극적으로 남북한 수렴현상을 가속화시킨다는 점에서 전략적 공세주의로 볼 수 있기 때문이었다.¹⁹² 햇볕정책은 북한의 우려와 경계를 야기하는 측면도 포함하고 있었다.

북한은 1998년 5월 23일자 로동신문에서 “북남관계에서 <상호주의>는 통용될 수 없다”는 논평 기사를 통해 김대중 정부의 상호주의 정책에 대해 강력하게 비난하였다.¹⁹³ 김대중 정부는 상호주의가 북한의 반발에 직면하자, 비등가성, 비동시성, 비대칭성 등을 특징으로 하는 상호주의로 변경하였다.

북한은 남한의 ‘김대중-노무현 정부’를 상대로 민족성을 중시하는 민족공조 패러다임을 가동하면서 남북 간 다방면적 교류협력을 추진해 나가고 있었지만, 미국에 대해서는 군사적 대결에 초점을 맞춘 선군 패러다임을 가동하고 있었다. 북한은 남한과 적대성을 완화하기 위한 통일지향적 교류협력을 추진해 나가는 과정에서도 미국의 안보위협에 대응하기 위한 방어적 차원의 핵역량을 일관되게 강화하고 있었다.

2004년 신년사에 의하면 “오늘 민족공조를 방해하고 조선반도의 평

191- “이른바 <해별론>은 뒤집어 놓은 반복대결론,” 『로동신문』, 1998년 8월 7일.

192- 김영재·이승현, “남북한 신정부의 대북·대남정책,” 『국제정치논총』, 제39집 1호 (1999), pp. 251~252.

193- 『로동신문』, 1998년 5월 23일.

화와 안정을 파괴하는 주범은 미국이다. 미국을 환상적으로 대하면서 그에 의존해야 전쟁위험도 모면하고 경제적 안정을 이룰 수 있다고 생각하는 것은 허황된 망상이다. 미국은 조선반도의 통일도 북남관계 개선도 달가와하지 않으며 저들의 이익을 위해서라면 우리 민족이 둘로 갈라지든 핵참화를 입든 가리지 않는다. 북과 남은 이 땅의 평화를 지키고 나라의 통일을 위한 투쟁에서 조선민족 대 미국의 대결구도를 실천으로 해결해야 한다”¹⁹⁴는 주장을 하였다.

김정일 국방위원장은 2008년 10월 10일 ‘6·15 공동선언’과 ‘10·4 선언’에 대한 “입장과 태도는 북과 남의 화합과 대결, 통일과 분열을 가르는 시금석”으로 규정하였다.¹⁹⁵ 북한은 두 차례에 걸친 남북 정상회담을 통해 합의한 정상선언을 남북관계를 판단하는 새로운 기준으로 설정하였다.

북한의 2000년대 통일정책은 ‘6·15 공동선언’을 기점으로 민족공조, 우리민족끼리라는 구호에서 알 수 있듯이, 통일을 민족 대 외세의 기본적인 대립점으로 인식하고, 민족적 대단결을 중심으로 한 통일정책을 주장하였다.¹⁹⁶ 남북 간 대화와 교류협력이 남북관계를 주도하는 화해협력시대에서 북한은 민족과 외세를 분리하면서 미국의 적대시정책에 대응하기 위한 방편으로 민족중심의 패러다임을 적극적으로 강조하고 있었다. 2000년대 김정일 시대의 북한의 통일정책은 한마디로 민족공조를 앞세운 통일정책이라고 할 수 있다.¹⁹⁷

194- “당의 령도밑에 강성대국건설의 모든 전선에서 혁명적 공세를 벌려 올해를 자랑찬 승리의 해로 빛내이자(2004년도 신년사),” 『로동신문』, 2004년 1월 1일.

195- 통일연구원, 『남북관계 연표 1948년~2013년』 (서울: 통일연구원, 2013), p. 464.

196- 이화여대 통일학연구원 편, 『남북관계사: 갈등과 화해의 60년』, p. 79.

197- 위의 책.

마. 2008년 이후: 상호불신의 대결적 통일패러다임(한반도문제의 국제화)

2008년 남한에서는 10년 만에 보수성향의 이명박정부가 출범하였다. 이명박정부의 출범을 전후로 남북한은 한반도문제에 대하여 서로 다른 길을 걸으려는 입장을 보이기 시작하였다.

이명박정부의 출범으로 남북 간 교류협력관계의 확대 추세는 새로운 변화가 불가피할 수밖에 없었다. 이명박정부의 출범으로 한반도 정세는 다시 국제화의 흐름으로 전개되기 시작한 것이다. 이명박정부는 한미동맹을 더욱 공고화하는 방식을 기반으로 한반도문제를 국제문제화하는 동시에 국제적인 보편적 기준을 한반도문제에 적용하고자 하였다.

이명박정부의 출범 이후 남한이 한반도문제의 국제화를 통한 대북 압박을 시도하려는 과정에서 남북 간의 긴장과 대결이 고조되는 현상이 야기되었다.

(1) 남한: 신보수주의적 통일패러다임

이명박 정권의 등장으로 ‘신보수주의’ 시대가 시작되었다. 이명박정부는 전형적인 보수성향의 정권이었다. 신보수는 ‘시장형 보수’ 혹은 ‘신자유주의적 보수’라는 용어로도 대체할 수 있으며, ‘개발주의’와 ‘성장주의’를 지향한다. 아울러 한국형 신보수 정권은 시장자율과 자율경쟁을 지배담론으로 하지만 동시에 ‘신국가주의’적 성격도 관성적으로 가지고 있었다.

신보수는 남북관계에 있어서도 새로운 가치와 노선을 지향한다. 한국의 보수는 기본적으로 북한의 존재가치를 부정하고 북한을 불신한

다는 점에 특징이 있다. 이명박정부가 전임정부의 정책노선을 계승하기보다는 단절과 변화를 지향하는 것은 당연한 흐름이다. 신보수가 집권 후 보수개혁을 주장하면서 최우선으로 꼽는 개혁대상이 반복주의였다. 이명박정부는 실용주의를 지향하는 정부라는 점을 강조하면서 남북관계에 대해서도 실용적 접근을 거론하고 있었지만, 실제로는 실용정부가 아니라 대한민국의 ‘정체성’을 중시하는 이념형 정부였다. 동시에 이명박정부는 국제적인 실용적 보수성향의 정부로 평가되기도 하였다.¹⁹⁸ 이명박정부는 세계적인 보편주의를 매우 중요하게 고려하고 있었다.

이명박정부의 대북통일정책은 기본적으로 ‘김대중-노무현 정부’의 대북포용정책에 대한 비판적 입장에서 출발하였다. 이명박정부는 1998년에서 2008년까지 10년에 걸쳐 두 차례의 진보형 전임정부들이 추진해 왔던 대북정책의 기본적인 전제들을 전면적으로 재검토하고, 북한을 포용의 대상이 아니라 강압적 변화의 대상으로 설정하는 대북정책을 추진하기 시작하였다. 이명박정부는 지난 10년에 걸친 진보성향의 집권시기를 ‘잃어버린 10년’으로 평가하고, 대북정책도 실패한 정책으로 평가하였다.¹⁹⁹ 북한을 포용하고 지원하였음에도 불구하고 북한에서는 핵문제를 비롯하여 아무런 변화도 일어나지 않았다는 점에 근거하였다. 지난 10년 동안 ‘김대중-노무현 정부’의 대북포용정책의 실패이유는 그들이 대북지원과 남북교류협력 증진을 통해 북한의 그릇된 행동패턴을 변화시킬 수 있을 것이라는 ‘희망적 가정’ 하에 출발

¹⁹⁸ 김형석, “역대 정부별 북한인식과 대북정책 상관성에 관한 연구,” (경기대학교 정치전문대학원 박사학위논문, 2012) 참조.

¹⁹⁹ 국정백서편찬위원회, 『이명박정부 국정백서, 원칙있는 대북·통일정책과 선진안보』 (서울: 대한민국정부, 2013) 참조.

함으로써 총체적 실패를 초래할 수밖에 없었다는 것이었다.²⁰⁰

이에 따라 이명박정부는 북한을 포용할 뿐만 아니라 강압적 방식을 병행하여 타율적 변화를 유도하려는 양면전략을 선택하였다. 기본적으로 전임정부에 의해 추진되어 왔던 대북포용정책을 전면적으로 중단하고 보수적 관점에서 대북정책을 새롭게 접근하여 ‘비핵·개방·3000’을 핵심으로 하는 새로운 정책대안을 제시하기 시작하였다. 이명박정부의 대북정책은 북한이 우선적으로 비핵화에 나서는 것만이 북한체제의 개방을 나타내는 유일한 척도이며, 이것이 선행되어야만 한국정부는 북한체제의 안보불안 및 경제난 해소를 위한 대대적인 지원을 할 것이라는 점을 명시함으로써, 궁극적으로 북한의 ‘선변화’ 또는 핵포기를 요구하는 대북압박 성향의 정책이었다.²⁰¹

이명박정부의 정책추진 행태 및 방식은 북한의 제안이나 주장에 대해서는 거부·무시하면서, 북한에게는 강온 양면전략을 통하여 핵포기 및 폐기를 요구·수용·순응시키고자 하는 것이었다. 북한은 이명박정부에게 남북 간의 교류협력을 제안하고 있는데, 이명박정부는 북한에게 먼저 비핵화와 개방을 요구하기 시작한 것이었다. 북한은 이명박정부에게 두 차례에 걸친 정상회담에서 약속한 합의내용의 철저한 이행을 강조하고 있었던 반면에 이명박정부는 북한의 비핵화에 대한 약속이행을 요구하는 등 서로 상반된 주장들을 관철시키고자 경쟁하고 있었다.

이명박정부에서는 집권 이후 계속해서 북한당국을 자극하는 성격의 ‘도발적 무시’가 있었다. 김태영 합참의장의 대북 선제타격 발언(3월 26일)이 나오자, 북한은 경협협회사무소 당국자 철수(3월 27일), ‘남측

200- 성경룡, “김대중-노무현정부와 이명박정부의 대북정책 추진전략 비교,” 『한국동북아논총』, 제13권 3호 (2008).

201- 조한범 외, 『지속가능한 통일론의 모색』, pp. 86~87.

당국자들의 군사분계선 통과 전면 차단(3월 29일)’ 등으로 응수했다. 이명박정부는 북한을 자극하는 방식으로 북한의 변화를 유도하고자 하였다. 북한당국이 매우 예민하게 반응하는 북한인권단체들에 의한 대북전단을 살포하는 행위를 방관하였다.

이명박정부의 도발적인 정책행태는 집권 초기 다양한 형태로 전개되기 시작하였다. 도발적인 대북정책은 ‘비핵·개방·3000’으로 시작되었다. 이명박정부는 집권 초기 ‘비핵·개방·3000’으로 요약되는 대북정책을 통해 북한이 먼저 변화되지 않으면 어떠한 정책도 의미가 없다는 회의적 대북관으로 남북관계를 시작하였다.²⁰² 이명박정부는 북한의 핵문제를 남북관계와 연계시켜 접근하고 있었다. 핵문제가 해결되어야 남북관계의 진전이 가능하다는 입장이었다. 이명박정부는 북한의 핵폐기를 북한의 변화를 상징하는 가장 핵심적인 수단으로 간주하고 있었다. 이명박정부는 ‘3000’이라는 상징적인 물질적 수단을 동원하여 북한의 핵폐기와 개방을 견인하려는 정책을 제안하고 있었던 것이다. 이명박정부가 제안한 ‘비핵·개방·3000’은 북한으로서는 수용하거나 순응하기 어려운 정책이었다. 그럼에도 불구하고 이명박정부는 북한을 상대로 핵폐기를 전제로 하는 강경한 대북정책을 추진하기 시작하였던 것이다.

이명박정부가 초기에 제안한 ‘비핵·개방·3000’은 추후 북한과의 상생공영을 목적으로 하는 대북정책을 제시하면서, 실행전략으로 위치하였다. 이명박정부는 상생공영의 대북정책을 추진하는 구체적인 실행전략으로서 ‘비핵·개방·3000’을 제시하고 북한이 핵을 폐기한다면 북한에게 3,000달러 소득을 위한 지원을 약속하는 정책을 제안하였다.²⁰³

202- 김규륜 외, 『상생과 공영의 대북정책: 체계와 추진전략』 (서울: 통일연구원, 2008) 참조.

이명박정부는 핵문제와 경제를 연계하여, 북한이 핵을 포기하면 3,000달러로 상징되는 경제지원을 통해 남북 간 상생공영이 가능할 수 있다는 논리를 주장하고 있었다.

이명박정부에게 대북정책의 핵심은 북한의 변화를 이끌어내는 데 있었으며, 이명박정부는 북한의 변화를 정책목표가 아니라 필수적인 전제조건이자 수단으로 간주하고 있었다.²⁰⁴ 이명박정부는 북한의 변화를 이끌어내기 위하여 다양한 자원과 방법을 동원하였다.

먼저 이명박정부는 김정일을 정점으로 하는 북한지도부에서 북한변화의 가능성을 거의 기대하지 않고 있었다. 이명박정부는 북한지도부와 한반도문제에 대하여 논의하거나 접촉하는 것조차도 회의적인 시각에서 바라보고 있었다. 이에 따라 이명박정부는 북한의 정권과 주민을 분리하는 이원적 접근을 채택했다.²⁰⁵ 이는 위로부터의 변화보다는 아래로부터의 변화가 보다 현실적이라는 판단에 기인하며, 아래로부터의 변화의 계기는 시장에 있었다. 이명박정부는 김정일의 집권 이후 북한에서 확장되고 있는 시장의 변화 흐름에 커다란 기대를 걸고 있었다. 이명박정부는 북한에서의 시장 확장 추세를 아래로부터의 변화 가능성으로 기대하고 있었던 것이다.

다음으로 이명박정부가 북한을 움직이기 위하여 활용한 카드는 한미관계였다. 이명박정부는 한반도문제의 국제화를 통하여 한반도문제를 해결하고자 하였다. 이명박정부는 김정일이 집권한 이후 북한의 대미의존도가 크게 증대되는 현상에 유의하여, 미국을 통하여 북한의 변

203- 통일부, 『통일미래를 준비하는 통일정책』 (서울: 통일부, 2013), p. 17.

204- 김규륜 외, 『상생과 공영의 대북정책: 체계와 추진전략』, p. 16

205- 박종철 외, 『2000년대 대북정책 평가와 정책대안: 동시병행 선순환 모델의 원칙과 과제』 (서울: 통일연구원, 2012), p. 103.

화를 유도하고자 하였다.

이명박 대통령은 집권 이전부터 “한미관계가 돈독해지는 것이 북한에도 도움이 될 것입니다. 한미관계와 남북관계가 서로 발전하면 북미관계도 함께 발전할 수 있을 것입니다”²⁰⁶라면서 한미관계를 통한 선순환전략의 중요성을 강조했다. 이명박정부의 북핵정책은 북핵문제 해결의 열쇠를 미국이 가지고 있다고 보고, 미국과의 관계개선을 통하여 북핵문제를 해결하려는 전략이라는 점에서 노무현 정부의 북핵정책과 큰 차이를 보인다.²⁰⁷ 이에 따라 이명박정부는 집권하자마자 서둘러 한미동맹관계를 회복하는 데 주력하여 대북 공조체제를 가동할 수 있는 기반을 구축할 수 있었다.

그리고 이명박정부는 북한의 변화를 이끌어내는 방식에 있어서도 역대정부와는 다른 방법론을 선택하였다. 먼저 이명박정부는 남북관계에 있어서 북한의 의미 있는 선제적 변화나 행동이 있을때에만 반응하는 조건적 대응전략에 따라 행동하였다. 남북 간의 상호작용에 있어서도 북한이 먼저 행동하면, 그에 상응하는 행동을 하는 방식이었다. 북한이 먼저 주면, 남한도 그에 상응하는 보상을 하겠다는 등가적 보상논리를 적용하고 있었다. 따라서 이명박정부의 상호주의는 조건부 상호주의에 해당하였다. 이명박 대통령의 “줄 것은 주고 받을 것은 받겠다”는 입장과 “원칙에 철저하되 유연한 접근”은 동시성과 등가성에 있어서는 탄력적으로 응하되, 대북경협 4원칙(북핵문제의 진전, 경제적 타당성, 재정부담 능력, 국민합의)을 고려한 조건부 상호주의인 것이다.²⁰⁸

206- “이명박 당선인 신년기자회견,” 『조선일보』, 2008년 1월 14일.

207- 서재진, “이명박정부의 대북정책과 북핵문제 해결의 과제,” p. 37.

208- 박종철 외, 『2000년대 대북정책 평가와 정책대안: 동시병행 선순환 모델의 원칙과 과제』, pp. 90~91.

요컨대 이명박정부의 대북정책은 북한 핵폐기에 대한 강한 의지, 실용과 생산성에 대한 강조, 방법에 있어서 호혜적 상호주의 등으로 요약할 수 있다.²⁰⁹ 남한이 요구하는 대로 핵을 폐기하면 북한에게 그에 상응하는 경제적 보상을 지원하겠다는 협력적 방식의 맞대응 전략이었다.

또한 이명박정부는 북한의 변화에 대해 기다리는 전략을 구사하였다. 이명박 대통령은 “기다리는 것이 때로는 전략”이라고 했다. 기다림의 전략이란 북한이 먼저 움직일 때까지 기다리자는 전략이었다. 이명박 정부에게 ‘기다린다’는 전략은 북한이 굴복하지 않으면 아무것도 하지 않겠다는 무대응 전략이자 일종의 ‘농성’ 전략이며, 시간이 가면 결국 압박과 제재의 무게에 의해 붕괴되고 말 것이라는 기대가 담겨 있다.²¹⁰ 이에 따라 이명박정부는 북한이 먼저 움직이지 않으면 전혀 움직이기 어려운 실정이었다. 북한이 먼저 일정 수준의 굴복과 양보를 해야만 협상이 시작되고 대북지원이 이뤄지며 남북관계가 개선되는 철저한 선북한변화론이야말로 이명박정부의 대북정책 전반을 관통하고 있는 기조의 핵심인 것이다.²¹¹ 북한변화론은 결국 북한굴복론과 유사한 의미를 지니고 있었다고 할 수 있다.

그러나 이명박정부 집권 이후 남북관계는 내내 긴장과 대결국면으로 일관하였다. 이명박정부는 결코 북한에 순응하거나 양보하려 하지 않았으며, 북한 역시 마찬가지였다. 따라서 이명박정부의 집권기간 내내 남과 북사이에서는 강경노선간의 정면충돌만이 존재하고 있을 뿐이었다.

209- 최용환, “한국의 통일정책 평가와 과제,” 『신아세아』, 17권 4호 (2010년 겨울), p. 253.

210- 이수훈, “‘제2판’ 급변사태론에 대한 비판적 검토,” p. 42.

211- 김근식, 『대북 포용정책의 진화를 위하여』, p. 20.

이명박정부 출범 이후의 남북 간 긴장과 대결국면은 이론적 차원에서 2008년 금강산 관광객 박왕자씨 사망사건을 계기로 실질적 차원으로 진전되는 양상으로 악화되었다. 북한 군부는 2008년 사건에 대해 유감 표시를 하였고, 2009년 8월 현정은 현대그룹 회장의 방북 때에 김정일 위원장이 직접 관광객 신변보장 담보약속을 보장하였으나 이명박정부는 계속해서 무시 전략으로 대응하였다. 북한은 2009년 5월 23일 10·4 공동선언의 주역인 노무현 대통령의 사망 직후인, 5월 25일 제2차 핵실험을 강행하였다. 2009년 5월 북한은 제2차 핵실험을 단행하고, 남한은 PSI(Proliferation Security Initiative: PSI) 가입으로 대응하였다. 이명박정부는 국제사회의 여론이나 힘을 동원하여 북한의 핵을 저지하려고 하였지만 또 다시 실패한 것이다.

남북 간의 긴장국면이 지속되는 과정에서 2010년 3월 26일 천안함 사건으로 46명의 해군병사가 사망하는 초유의 사건이 발생하였다. 천안함 사건은 2010년 1월 북한 총참모부 대변인이 남한 김태영 국방장관의 ‘북한의 핵공격 시 선제타격’ 발언에 대해 선제공격으로 간주하면서 단호한 군사적 행동으로 맞설 것임을 경고하는 남북 간의 군사적 긴장이 고조되는 상황에서 발생한 사고였다.

남한당국의 경우 5월 24일 이명박 대통령이 직접 천안함 사건 관련 담화를 발표하고, 남북한 교역 및 교류를 중단시키는 한편, 강력한 대북 자위권 발동의지를 천명하였다. 이어 통일·외교·국방 등 3개 부처 장관들이 합동 기자회견을 통해 대통령의 담화문을 구체적으로 실천할 수 있는 강경한 대북제재조치들을 발표하였다. 이로써 남북 간의 교류협력관계는 전면적으로 중단되는 사태로 악화되고 있었다.

이와 같이 남북관계가 지속적으로 악화되는 상황 속에서 이명박 대통령은 2010년 남한정부의 공식적인 통일방안으로 상정되고 있는 ‘민

I
II
III
IV
V

족공동체 통일방안'에 기초한 3대 공동체 통일구상을 발표하였다. 남북관계의 초점을 북핵문제에서 통일문제로 전환하고 있었다. 이명박정부는 북한 핵문제 해결에 중점을 두면서 '평화공동체', '경제공동체', '민족공동체'로 이뤄진 '3대 공동체 통일구상'을 마련했다.

그럼에도 불구하고 이명박정부의 새로운 대북통일정책의 실험은 정책적 의도와는 무관하게 북한의 핵포기도 유도하지 못하고 남북관계만 악화시키는 정책실패로 끝나고 말았다. 이명박정부 시기의 대북정책과 남북관계 상황을 한마디로 표현한다면, 대북정책의 반포용, 남북관계의 전반적 파탄, 그리고 한반도 상황의 악화로 요약해 볼 수 있다.²¹² 이명박정부의 실용주의를 지향하는 대북정책은 원칙에 간혀 아무런 성과를 내지 못하고 좌절된 것이다.

특히 21세기 동아시아 국제질서가 미중 양국 간에 상호대결적으로 형성되는 상황에서 이명박정부와 오마바 행정부는 한미동맹을 한반도와 동북아에서의 평화증진보다는 북한과 중국을 봉쇄하는 배타적이고 대결적인 성격의 가치동맹으로 운용해 왔다.²¹³ 그러나 이명박정부 출범 이후 한미동맹관계가 강화되는 모습을 보이면서 중국은 불편한 심기를 공공연하게 드러냈고, 2010년 천안함 사건 및 연평도 포격사건을 처리하는 과정에서 한미동맹에 비협조적인 태도를 보여주었다. 한미동맹을 통한 대북압박봉쇄 전략은 북한뿐만 아니라 중국과의 관계까지도 불편해지는 문제점을 낳고 있었다. 따라서 이명박정부 집권기간 동안의 한반도정세는 남북관계는 물론이고 남한의 대외관계까지도 의도하지 않은 문제점을 낳으면서 새로운 대안이 절실하게 필요한 상황

212. 민주정책연구원, 『이명박정부의 대북정책 평가와 중단기적 대북정책 업그레이드 방안연구』 (서울: 민주정책연구원, 2012), p. 27.

213. 백학순, 『이명박정부의 대북정책 2008~2012』 (성남: 세종연구소, 2013), p. 24.

로 전개되었다.

2013년 이명박정부의 뒤를 이어 집권한 박근혜정부는 대북통일정책으로서 한반도 신뢰프로세스라는 표현을 사용하기 시작하였다. 박근혜정부는 이명박정부와는 달리 남북관계가 매우 불편한 상황에서 집권하였다. 북한은 2013년 2월 12일 한국의 새 정부 출범을 앞두고 국제사회의 만류에도 불구하고 3차 핵실험을 감행하였다. 이로 인해 미국 상원은 북한의 3차 핵실험을 규탄하고 로버트 메넨데즈(Robert Menendez) 상원 외교위원장이 발의한 ‘북한의 핵확산 및 다른 목적으로의 사용을 금지하는 법안’을 구두 투표로 통과시켰다고 보도했다. 법안에는 북한의 3차 핵실험을 규탄하고 UN과 협조해 제재를 강화하며, 아시아태평양지역에서 미국과 동맹국 이해 수호를 위해 미군 주둔을 강화하는 등 세 가지 핵심 조항이 담긴 법안을 통과시켰다.

박근혜 대통령은 2013년 2월 25일 취임사를 통해 “현재 우리가 처한 안보 상황이 너무도 엄중하지만 여기에만 머물 수는 없다”면서 “한반도 신뢰프로세스로 한민족 모두가 보다 풍요롭고 자유롭게 생활하며, 자신의 꿈을 이룰 수 있는 행복한 통일시대의 기반을 만들고자 한다”²¹⁴는 대북정책의 목표를 처음으로 발표하였다.

박근혜정부는 한반도문제와 관련하여 ‘행복한 통일시대의 기반구축’을 국정목표로 설정하고, 이를 위해 튼튼한 안보와 지속가능한 평화실현, 행복한 통일로 가는 새로운 한반도 구현, 국민과 함께하는 신뢰외교 전개 등을 추진전략으로 제시하였다.

박근혜정부는 스스로 ‘신뢰의 정부’로 규정하였다. 박근혜정부는 남북관계에 대해서도 ‘신뢰’의 중요성을 강조하였다. 박근혜정부는 남북

²¹⁴- “박근혜 대통령 취임사,” 『문화일보』, 2013년 2월 25일.

관계에서 불신과 대결의 악순환이 계속되는 근본적 이유를 남북 간 신뢰의 부족에 있다고 보고 ‘신뢰’라는 기본으로 돌아가야 한다고 진단하였다. 박근혜정부에서도 역대정부에 의해 추진된 ‘대화와 교류중심의 포용정책’이나 ‘원칙중심의 대북정책’이 모두 북한의 의미있는 변화를 유도하지 못한 ‘실패한 정책’이라고 판단하였다. 박근혜정부에서는 기존정책의 장점을 수용하면서 통합적 접근을 통해 한반도문제에 접근하였다. 역대정부에 의해 추진된 온건·강경의 두 유형의 대북정책이 모두 북한의 변화를 이끌어내는 데 실패했다는 인식 아래, 그에 대한 변증법적 통일을 시도하면서 ‘신뢰형성을 통한 남북관계 정상화’를 들고 나온 것이다. 이에 따라 박근혜정부는 대북정책과 전략의 선택과정에서 역사적 경험과 교훈에 기초하여 보다 진일보한 진화론적 접근을 시도하고 있음을 보여 주었다.

박근혜정부의 대북통일정책을 상징하는 핵심개념은 신뢰(Trust), 균형(Alignment), 통합(Integration), 그리고 진화(Evolution)이다.²¹⁵ 박근혜정부에게 신뢰는 국정전반을 포괄하는 큰 틀의 철학적 개념인 반면, 균형은 국방·통일·외교분야에 적용되는 것이며, 진화는 대북정책에 국한되는 정책적 방향이라고 할 수 있다.²¹⁶ 한반도 신뢰프로세스에서 핵심개념이 신뢰라면, 균형은 신뢰가 정책의 영역에서 작동되는 핵심원칙이라고 할 수 있다.²¹⁷ 그중에서도 신뢰를 가장 핵심적인 개념으로 강조하고 있었다. 신뢰(Trust)는 국내정책에 국한되는 협소한 개

215- 전성훈, “신뢰·균형·통합·진화의 대북통일정책,” 『통일정책연구』, 제22권 2호 (서울: 통일연구원, 2013), p. 1.

216- 박형중 외, 『Trustpolitik: 박근혜정부의 국가안보전략-이론과 실제 탐색연구』 (서울: 통일연구원, 2013), pp. 15~16.

217- 정성임, “한반도 신뢰프로세스: 구성, 인식, 접근방식,” 『통일정책연구』, 제22권 2호, p. 207.

념이 아니라 국가안보와 국제관계, 그리고 남북관계를 포괄하는 박근혜 대통령의 국정철학이다.²¹⁸ 한반도 신뢰프로세스는 신뢰의 국정철학이 남북관계 차원에서 구현된 것이다. 이것은 “튼튼한 안보를 바탕으로 남북 간 신뢰를 형성함으로써 남북관계를 발전시키고, 한반도에 평화를 정착시키며, 나아가 통일의 기반을 구축하려는 정책”으로 제시되었다. 박근혜정부는 ‘신뢰’라는 문화적 자본을 한반도 통일을 추진해 나가는 통일자본으로 상정하는 문화적 접근 및 문화적 통일패러다임을 도입하였다.

한반도 신뢰프로세스는 역대정부와 마찬가지로 남북관계와 통일문제에서 단계적·기능적 접근을 중시하고 있었다. 한반도 신뢰프로세스는 접촉을 통한 북한의 실질적인 변화를 핵심목표로 삼는다.²¹⁹ 한반도 신뢰프로세스는 신뢰의 네트워크(망)를 국내외에서 점진적으로 확산시켜 나가면서 통일의 기반을 확충하는 데 목표를 두고 있는 정책이라 할 수 있다.

박근혜 대통령은 한반도 신뢰프로세스의 구체적인 이행과정과 관련하여 “한반도 신뢰프로세스는 첫째, 약속을 지키는 데서부터 시작해야 합니다. 이미 합의한 약속을 지키지 않는데 어떻게 남북한 사이에 또는 국제사회와의 신뢰가 생겨날 수 있으며, 또한 어떻게 새로운 약속을 추진할 수 있겠습니까?”²²⁰ 즉 신뢰는 약속의 이행을 의미하는 실천적 개념으로 사용되었다.

또한 박근혜정부에게 신뢰란 안보불안의 해소에서 시작되는 정신적

218- 박형중 외, 『Trustpolitik: 박근혜정부의 국가안보전략-이론과 실제 탐색연구』, p. 15.

219- 전성훈, “신뢰·균형·통합·진화의 대북통일정책,” p. 5.

220- 박근혜 대통령 2012 핵안보정상회의 국제학술회의 기조연설, “새로운 한반도와 신뢰 프로세스,” (한국국제정치학회 주최, 2012.2.28) 참조.

I
II
III
IV
V

믿음이었다. 박근혜정부에게 한반도 신뢰프로세스는 튼튼한 안보를 바탕으로 남북 간에 신뢰를 형성함으로써 남북관계를 발전시키고, 한반도에 평화를 정착시키며, 나아가서 통일기반을 구축해 나가는 정책이다.²²¹ 안보우선의 신뢰를 주장하고 있으며, 한반도 신뢰프로세스는 기본적으로 강력한 억지에 기초한 대북정책이지 단순한 유화정책이 아니라는 점을 강조하고 있다.²²²

안보에 대한 신뢰가 축적되어야만 남북 간 신뢰축적이 가능하다는 입장이다. 윤병세 외교장관은 “남북 간 낮은 단계의 교류부터 경제사회적 협력이 진전되고, 북한이 도발을 하지 않는 정치안보적 신뢰가 먼저 구축돼야 한다”면서 “박근혜정부는 사전에 준비된 평화, 단단한 평화를 추구한다”고 말했다.²²³ 그리고 북한과의 대화재개 조건으로는 “남북대화든 6자회담이든 북한이 핵미사일 실험을 중단하는 것만으로는 부족하다”면서 “진정성 있고 근본적인 변화를 보여야 한다”고 강조했다.²²⁴

박근혜정부에서는 우선 ‘남북이 기존합의를 존중하고 이에 기초해서 실천가능한 합의부터 이행하는 것이 신뢰의 출발점’으로 설정하였다. 박근혜 대통령은 2013년 3월 26일 정부의 대북정책과 관련해 “남북한이 기존합의를 존중하고, 이에 기초해 실제 가능한 합의부터 이행하는 게 신뢰구축의 출발점”이 되어야 한다고 강조하였다.²²⁵

221- 류길재, “남북관계 현주소와 한반도 신뢰프로세스,” 『국회입법조사처보』, 17 (2013 여름), p. 34.

222- 제18대 대통령직인수위원회, 『제18대 대통령직인수위원회 제안 박근혜정부 국정 과제』 (2013.2), p. 191.

223- “박근혜정부, 北 붕괴정책 없다,” 『서울신문』, 2013년 7월 12일.

224- 위의 글.

225- 통일부·외교부, (업무보고, 2013.3.27).

그렇지만 박근혜정부가 제안하고 있는 한반도 신뢰프로세스의 핵심에는 북한의 핵문제가 위치하고 있다. 이명박정부와 마찬가지로 북한이 먼저 핵을 포기하거나 의미 있는 행동의 변화가 이루어져야만 신뢰프로세스가 작동하도록 설계되어 있다. 따라서 박근혜정부 대북정책의 성공적 이행도 결국은 북한의 태도변화에 달려 있는 셈이다. 북한이 먼저 움직이지 않으면 남한은 남북관계를 개선하거나 통일과정을 선도해 나갈 수 있는 기회를 확보할 수 없기 때문이다. 이에 따라 박근혜정부는 북한이 변화할 수밖에 없는 여건이나 환경을 조성하는 데 대북정책의 역점을 두어 왔다.²²⁶ 이를 위해 박근혜정부에서도 국제공조, 특히 한미공조의 중요성을 역설해 왔다.

박근혜정부는 이명박정부에서 구체화한 한미의 ‘확장억제력’을 ‘맞춤형 억제전략’으로 발전시켜 나가면서 핵무력시위를 통한 북핵억제에 주력하고 있다.²²⁷ 박근혜 대통령은 2013년 2월의 취임사에서 북한의 핵실험을 “국민의 생명과 대한민국의 안전을 위협하는 행위”로 규정하면서 이를 용납하지 않겠다는 북핵불용(北核不容) 의지를 거듭 천명했다. 박근혜 대통령은 2013년 3·1절 기념사에서 북한에 대해 ‘선변화 후포용’이라는 기존 원칙을 재차 강조했다.

북한을 대변해온 재일본조선인총연합회 기관지 조선신보는 박근혜 대통령의 취임사에 대해 “북남합의에 대한 이행의지는 한마디도 없이 북의 ‘선택포기’와 ‘변화’를 일방적으로 강요한 데 대해 격분을 금할 수 없다”고 주장하면서 “새 정권의 대북정책은 오늘의 조선반도의 첨예한

226- 박근혜 대통령은 통일부 업무를 보고받는 자리에서 북한이 변화할 수밖에 없는 정책환경을 조성하는 데 대북정책의 초점을 맞추도록 요구하였다.

227- 고유환, “북한의 3차 핵실험 이후 위협인식과 대응에 관한 행위자-네트워크,” 『북한 연구학회보』, 제17권 2호 (2013 겨울), pp. 80~81.

정세의 본질을 바로 보지 못하고 ‘키 리졸브’, ‘독수리’는 연례적인 것이라고 하면서 미군과의 북침합동군사연습에 열을 올리고 있는 데서 뚜렷이 나타난다”고 비난했다.²²⁸

박근혜 대통령은 2013년 3월 외교부·통일부 업무보고 자리에서 “새 정부 외교·대북정책 방향은 확고한 안보를 바탕으로 남북 간 신뢰를 구축하고 회복해 평화정착·통일기반을 구축하는 것”이라면서 “서두르지 말고 벽돌을 하나하나 쌓듯이 신뢰를 바탕으로 남북관계를 차근차근 발전시키고 지속가능한 평화를 만들어 내야 할 것”이라고 말했다.²²⁹ 그리고 “북한이 도발이나 평화를 파괴하는 행동을 하면 아무것도 얻을 수 없을 뿐 아니라 반드시 대가를 치르게 되고, 우리와 약속한 것을 지킬 때 우리도 약속을 지켜야 한다”며 “그렇게 신뢰를 지켜서 쌓은 평화가 국민들이 원하는 진정한 평화가 될 수 있고 통일초석이 된다”고 했다.²³⁰

박근혜 대통령은 2014년 2월 집권 2년차를 맞이하여 대북정책 추진과 관련, 북한의 요구에 끌려 다니지 않는 ‘원칙 있는 대북정책’을 추진해야 한다는 원칙론의 고수를 거듭 강조했다. 동시에 박근혜 대통령은 “올해는 남북관계 곳곳에 남아있는 비정상적 관행을 바로 잡아야겠다”며 “당장 급한 불을 끄는 것보다는 근본적으로 문제를 풀어나가는 정상화 노력이 중요하다”고 강조했다.²³¹ 청와대의 대북 원칙론은 북한과의 무원칙한 공존이나 협상을 배제하고 원칙있는 힘으로 밀어붙여 협상 상대방을 길들이고 보자는 의도가 반영된 것으로 보여진다.

228- “박근혜 정부, 시작부터 실망,” 『세계일보』, 2013년 3월 4일.

229- “차대통령, ‘외교·통일정책, 국민적 합의와 공감대필요,’” 『투데이코리아』, 2013년 3월 27일.

230- 위의 글.

231- ““남북관계 비정상 바로잡아야” 차대통령, 대북정책 ‘원칙’강조,” 『한국경제』, 2014년 2월 7일.

2014년 들어, 박근혜 대통령이 통일대박론을 제기하면서 남한정부의 대북정책이 분단관리에서 통일준비를 목적으로 하는 정책으로 바뀌고 있다. 박근혜 대통령은 2014년 1월 6일 신년 기자회견에서 통일대박론을 처음으로 제기한 데 이어 1월 22일 스위스 다보스포럼(Davos Forum)에서도 한걸음 더 나아가 “통일은 한국에만 대박이 아니라 동북아 주변국 모두에도 대박이 될 수 있다고 생각한다”고 말했다. 박근혜정부는 통일을 구체적인 정책추진의 과제로 상정하였다는 점에서 역대정부의 통일정책과 구별된다. 박근혜정부의 통일대박 담론은 신뢰형성의 대북정책에서 통일정책으로의 패러다임 전환을 의미하는 것처럼 보여지고 있다.

그러나 박근혜정부의 통일대박론은 북한에 의해 새로운 흡수통일론의 변종으로 인식되면서, 통일방안으로서의 실효성에도 의문이 제기되고 있다. 박근혜정부가 주장하는 통일대박도 북한을 배제한 남한식의 통일을 가정한 낙관적 전망에 근거하고 있기 때문이다. 일부에서는 박근혜정부의 통일대박론도 북한붕괴론을 기반으로 하고 있다고 주장되고 있다. 이에 대한 북한의 반응은 물론 비난 일색이다.

(2) 김정일 체제의 강은 양면전략

북한은 남한에서 보수성향의 정부가 재집권하고, 반북성향의 대북통일정책을 주장하는 새로운 흐름에 대응하여 강은 양면전략을 통해 정체성의 보존은 물론이고 이익까지도 창출하려는 장단기적 정책노선을 견지하고 있다. 북한은 이명박정부가 출범한 이후에도 대북통일정책의 중국적 목표라고 할 수 있는 공산화통일은 계속해서 유지되고 있다.

북한은 2008년 신년사를 통하여 “북남 협력사업은 민족의 화해와 단합을 도모하고 평화와 번영, 통일을 이룩해 나가는 숭고한 애국사업

I
II
III
IV
V

이다. 북남 경제협력을 공리공영, 유무상통의 원칙에서 다방면적으로 추진해 나가는 것을 장려하여야 한다. 북남 사이의 협력과 교류를 조국통일에 실질적으로 이바지할 수 있게 확대발전시켜야 한다”²³²면서 남북 간 교류협력을 제도화의 단계로 진전시켜야 한다는 입장을 표명하고 있었다. 북한은 이명박정부의 출범을 앞두고 정권교체에 상관없이 남북 간의 교류협력의 시대가 계속되기를 희망하고 있었다.

그러나 이명박정부의 출범 이후 북한의 대남정책은 강경입장으로 선회하기 시작하였다. 북한은 이명박정부의 대북제안이나 주장을 일축하고, 이명박정부의 요구에 맞서 강력한 맞대응형태의 저항과 위협적 행태로 일관하기 시작하였다. 이명박정부의 출범 이후 남북한은 당면한 현안에 대해 정반대의 입장으로 충돌하고 있는 국면이었다. 북한은 이명박정부의 출범 이후부터 남한에게 김정일이 합의한 두 차례의 정상선언의 이행을 남북관계 개선의 전제조건으로 강조해왔다. 2008년 신년사를 통해 북한은 한편으로는 “북남관계 개선의 길을 열어나 가야 한다”는 입장을 견지하면서도, “6·15 공동선언과 10·4 선언에 기초한 남북관계를 개선”해야 한다는 입장을 강조했다. 북한은 이명박정부의 ‘비핵·개방·3000’ 등의 대북정책을 전면 거부하면서, “우리는 남조선이 없이도 얼마든지 살아갈 수 있지만 남조선이 우리와 등지고 대결하면서 어떻게 살아가는지 두고 볼 것”²³³이라고 주장하면서 남한에게 불안감을 조장하면서 압박했다.

북한 노동당 기관지 로동신문은 2008년 4월 1일 사설을 통하여 ‘남조선당국이 반북대결로 얻을 것은 파멸뿐이다’라는 제목의 ‘논평원 글’

232- “2008년 북한신년사,” 『로동신문』, 2008년 1월 1일.

233- “로동신문, 《남조선당국이 반북대결로 얻을 것은 파멸뿐이다》-리명박《정권》,” 『내일신문』, 2008년 4월 2일.

에서 “이명박의 집권으로 하여 북남관계의 앞길에는 험난한 가시밭이 조성되었으며 그것은 조선반도와 그 주변 정세에 영향을 미치지 않을 수 없다”²³⁴고 경고했다. 그리고 이명박 대통령을 ‘이명박 역도’, ‘매국 역적’이라는 극단적인 용어표현으로 비난하면서 “지금처럼 북남선언들과 합의들을 짓밟고 외세에 추종하면서 대결의 길로 나간다면 우리도 대응을 달리할 수밖에 없다”고 강력하게 남한당국을 비난하였다.²³⁵ 북한은 최고지도자에 대한 예우를 매우 중시하는 체제이다. 남한의 최고지도자에 대한 극단적 비난은 남북관계가 최고로 악화되고 있다는 북한식 표현이라고 할 수 있다.

북한은 이명박정부의 대북정책을 부정하면서, 한편으로는 정책의 변화를 꾀하고, 궁극적으로 자신의 대남접근 구도대로 남북관계를 끌고 가자는 의도적 대남전략을 구사하고 있는 것이다.²³⁶ 북한은 이명박정부의 실용주의에 대해 “리명박역도가 들고나온 《실용주의》는 반민족적인 《상호주의》의 재판으로서 북남관계를 장사치의 관계로 전락시키는 반통일론이다.”²³⁷ 남북관계는 일반적인 국제관계에서 통용되는 이익극대화의 관계가 아니라 민족적 정체성의 관계에서 접근되어야 한다는 점을 강조하고 있다. “북남관계는 한 피줄을 이은 동족의 관계이며 하나의 민족으로서 통일로 나아가는 관계이다. 북남관계문제는 결코 하나를 주면 하나를 받는 식으로 대할 문제가 아니다. 북남관계를 개선하고 나라의 통일위업을 실현하는 것은 일방의 리해관계를 떠나 민족공동의 리익을 첫 자리에 놓고 해결해야할 숭고한 애국위업

234- 위의 글.

235- 위의 글.

236- 윤황, “이명박정부의 대북정책에 대한 북한의 반응,” 『평화학연구』, 제10권 1호 (2009), p. 64.

237- 『로동신문』, 2008년 8월 20일.

이다.”²³⁸ 이명박정부는 실용성을 중심으로 하는 남북관계를 정립하려는 반면에 북한은 남한을 이익중심의 거래형 교환관계가 아닌 민족정체성의 관계에서 상대하려는 자세를 취하고 있었다. 결국 북한은 “북남관계를 리득과 손해를 따지는 문제로 대하는 것은 우리 민족문제의 성격에도 맞지 않으며 문제의 해결책으로써는 더욱이 될 수 없다. 북과 남이 민족문제, 통일문제를 놓고 제각기 장사군 같이 흥정할 내기를 한다면 화해와 단합이 아니라 대결만 빚어지게 될 것이다.”²³⁹ 그리고 북한은 “《기다리는 전략》이란 본질에 있어서 우리 제도가 무너지기를 기다리는 극히 불순한 기도이며 《원칙고수》란 그 내용과 본질, 목적에 있어서 반공화국 체제대결정책을 고수하겠다는 것이다”²⁴⁰라고 밝혔다. 이와 같이 북한은 이명박정부의 대북정책 및 전략이 북한 체제를 위협하는 것으로 인식하고 남한에 대응하여 더욱 더 강도 높은 강경대응전략을 구사하였다.

이명박 대통령은 2009년 새해연설에서 “언제라도 북한과 동반자로서 협력할 준비가 돼 있다”고 남북대화를 제의했지만, 그해 1월 13일 북한군 총참모부는 “외세를 등에 업고 대결의 길을 선택한 이상 부득불 전면대결 태세에 진입할 것”이라고 일축했다. 북한은 이명박정부의 제안이나 주장을 일축하고, 이명박정부의 요구에 대응하여 강력한 군사적 수단을 동원한 맞대응형태의 저항을 하였다. 2009년 1월 30일 북한의 조국평화통일위원회는 남북사이의 정치군사적 대결상태 해소와 관련한 모든 합의사항 등을 무효화하고 『남북기본합의서』의 서해해상 군사경계선에 관한 조항들을 폐기한다고 발표하였다. 남북 간 모든 정

238- 『로동신문』, 2008년 8월 20일.

239- 위의 글.

240- 『로동신문』, 2012년 4월 3일.

치군사적 합의를 무효화하고 남북기본합의서상의 서해 북방한계선(Northern Limit Line: NLL)조항을 폐기한다고 밝혔다. 조국평화통일위원회는 “(이명박정부에 의해) 지난 시기 북남 사이에 채택된 모든 합의들은 이미 사문화되고 백지화되었다. 우리만이 과거 북남합의들에 구속받을 필요가 없다”면서 이같이 밝혔다.²⁴¹ 북한은 이명박정부의 정상합의 무시에 대응하여 남북 간의 군사적 긴장을 관리하는 모든 장치들을 무력화하는 방식으로 남한을 압박하였다,

북한은 2009년 5월 23일 ‘10·4 공동선언’의 주역인 노무현 대통령의 사망 직후인, 5월 25일 제2차 핵실험을 강행하였다. 북한은 이명박정부의 강경한 대북압박에도 불구하고, 핵실험을 통한 핵역량의 강화를 계속하였다. 그렇지만 북한 군부는 2008년 사건에 대해 유감 표시를 하였고, 2009년 8월 현정은 현대그룹 회장의 방북 때에 김정일 위원장도 직접 관광객 신변보장 담보약속을 하였다.

이명박정부가 출범한 이후 북한이 전반적으로 이명박정부를 상대로 대화전략이나 관망전략보다는 대결전략과 병행전략을 더 많이 구사하였다는 점도 남북관계가 악화될 수밖에 없는 상황을 단적으로 보여주고 있다.²⁴² 북한은 남한의 강경노선에도 결코 순응하거나 양보하지 않는 모습을 연출하고 있었다.

특히 북한은 이명박정부가 한미공조 및 국제공조를 기반으로 강경한 대북 압박전략을 구사하는 대결노선에 맞서 미국에 대항하는 반미공조로 대응하고 있다. ‘천안함 사건’은 국제적으로도 새로운 대결전선을 형성하였다. 북한 소행이라는 잠정 결론을 전제로 한 한국과 미국,

²⁴¹- 『내일신문』, 2009년 1월 30일.

²⁴²- 이윤식, “북한의 대남 주도권 확보와 대남전략 행태,” 『통일정책연구』, 제22권 1호 (2013), pp. 211~237.

일본 3개국의 공조전략에 맞서 중국과 러시아는 다른 목소리를 내는 형국으로 전개되고 있었다. 천안함 사건 이후 김정일은 2010년 5월과 8월 두 차례에 걸쳐 중국을 방문하였다. 이에 따라 이명박정부가 출범한 이후 남북 간의 대결구도는 점차 주변으로까지 확대되면서 한반도 문제의 국제화가 더욱 구조화되는 양상으로 전개되고 있는 모습이다.

(3) 김정은 체제: 체제수호의 강온양면전략 지속

2011년 12월 김정일의 갑작스런 사망으로 김정일의 삼남인 김정은이 불과 28살의 나이로 북한의 최고지도자로 등장하였다. 김정은의 집권으로 북한체제의 불확실성이 더욱 높아졌으며, 북한에서는 3대 세습체제가 북한사회를 지배하게 되었다.

그렇지만 김정은 체제는 김정일의 후계체제이며, 김정은은 김일성과 김정일로 이어지는 백두혈통의 후계자이다. 따라서 김정은이 정치적 경험이 일천하고 지도자 훈련기간이 짧다고 해서 김정은 체제를 쉽게 생각하는 것은 경계해야 할 것으로 보여진다.

김정일의 사망 이후 북한에서는 매우 빠른 속도로 김정은을 중심으로 하는 새로운 수령제가 탄생하고, 북한정국을 안정적으로 움직여 나가고 있다. 김정은 수령제의 안정성 여부는 북한체제의 향방에 가장 커다란 변수로 주목되고 있다. 북한의 세 번째 수령으로 등장한 김정은은 북한에서 신화적 존재로 추대되고 있는 김일성과 김정일을 상징하는 ‘백두혈통’론을 계승한 지도자라는 점에서 개인이 아니라 후계자의 신분으로 북한을 통치하고 있다. 따라서 북한에서 김정은을 부정하는 것은 김일성이나 김정일을 부정하는 것과 동일한 의미를 지니고 있다는 점에서 김정은은 새로운 ‘신화’적 지도자로 등장하고 있다.

김정은이 집권한 이후 북한에서는 먼저 김정은의 수령제 집권의 안

정을 위해 수령제의 구조를 재편하고 수령제의 이데올로기를 강화하려는 움직임이 본격화되었다. 김정일 시대 군 중시의 선군형 수령제가 김정은 시대에 들어와서는 당 중심의 당국가체제에 기초한 수령제로 전환되고 있다. 북한은 김정은에 의해 김일성-김정일의 나라, 김일성-김정일의 민족, 김일성-김정일의 이데올로기가 지배하는 나라로 재구성되고 있다. 북한은 2012년 4월 11일 개최된 제4차 당대표자회에서 당규약을 개정하고, ‘김일성-김정일주의’를 김정은 시대의 통치이념으로 제시하였다. “김일성-김정일주의는 주체의 사상, 리론, 방법의 전일적 체계이며 주체시대, 자주시대를 대표하는 위대한 혁명사상이다. 우리당의 모든 로선과 정책은 김일성-김정일주의로부터 출발하고 있다.”²⁴³

김정은은 북한의 절대적인 상징인 김일성과 김정일을 더욱 높이 상징화시키면서, 자신의 존재가치를 절대화하는 통치술을 적극화하고 있다. 김정은은 단순한 북한의 최고지도자가 아니라 김일성과 김정일로 이어지는 백두혈통의 후계자이다. 김정은에게는 김일성과 김정일의 후계자로서 역할을 수행하는 것이 첫 번째 과제이다. 이런 점에서 김정은 시대는 김정일 시대의 연장선상에 불과하다고 볼 수 있을 것이다. 이에 따라 북한은 김정은 시대의 출범을 전후로 하는 2012년 12월 12일에 광명성 3호를 발사하고 이에 대한 국제연합안전보장이사회(United Nations Security Council: UNSC)의 제재에 대해 다시 2013년 2월 12일 제3차 핵실험으로 맞대응하는 행태를 보여 주었다.

북한은 김정은 시대에 들어와서도 김일성과 김정일의 통일유훈과 통일방안을 계속해서 계승 발전시켜 나갈 것을 지속적으로 천명해 오

²⁴³ 『로동신문』, 2012년 4월 23일.

고 있다. 2012년 제4차 당대표자회에서 개정된 당규약 서문 중에서 “김일성 동지와 김정일 동지께서는 공화국을 조국통일의 유력한 보루로 다지시는 한편 조국통일의 근본원칙과 방도를 제시하시고 조국통일운동을 전 민족적인 운동으로 발전시키시여 온 민족의 단합된 힘으로 조국통일 위업을 성취하기 위한 길을 열어놓으셨다”²⁴⁴는 통일 관련 조항을 통해 김정은 시대에서 통일유훈의 계승을 위한 제도적 기반을 마련해 놓았다. 따라서 김정은 시대에 들어와서도 북한은 기본적으로 김일성 시대나 김정일 시대와 유사한 통일패러다임을 유지해 나갈 것으로 요약해 볼 수 있다. 2012년 12월 12일 인공위성 발사와 뒤이은 2013년 2월 12일의 제3차 핵실험은 김정은 시대의 정책 역시 선군노선의 연장선에 있음을 보여주는 핵심적인 근거라고 할 수 있다.²⁴⁵

김정은 시대에서는 새로 개정된 당규약을 통해 “조선로동당은 남조선에서 미제의 침략무력을 몰아내고 온갖 외세의 지배와 간섭을 끝장내며 일본군국주의의 재침책동을 짓부시며 사회의 민주화와 생존의 권리를 위한 남조선 인민들의 투쟁을 적극 지지성원하며 우리 민족끼리 힘을 합쳐 자주, 평화통일, 민족대단결의 원칙에서 조국을 통일하고 나라와 민족의 통일적 발전을 이룩하기 위하여 투쟁한다”²⁴⁶고 명시하였다. 조선로동당의 존재이유를 여전히 남한에서 외세를 축출하고 한반도에서 통일국가를 건설하려는 것으로 규정하고 있다.

김정은 시대에 들어와서도 북한이 상정하고 있는 통일국가에 대해서는 김일성에 의해 제시된 연방제 국가를 고수하고 있다. 그렇지만

244- 『민주조선』, 2012년 4월 12일.

245- 안경모, “선군노선과 북한식 급진주의: 이데올로기, 조직, 정책을 중심으로,” 『북한 연구학회보』, 제17권 2호 (2013), p. 21.

246- “조선로동당 규약 서문,” 『로동신문』, 2012년 4월 12일.

북한에서 통일은 절대불변이자 최고의 목적가치로 상정되고 있지만, 실제로 국가전략을 추진하는 과정에서는 체제의 보존이나 안보보다 하위개념이자 도구적 가치의 수준으로 상대하는 행태를 보여 왔다는 것이다.²⁴⁷

김정은 시대에서도 북한에서는 “북과 남에는 서로 다른 사상과 제도가 존재하고 있다. 만일 상대방에 자기의 체제를 강요하려 하거나 상대방의 체제를 부정하면 군사적 충돌을 피할 수 없다. 그것은 지난 5년간의 현실을 통하여 우리 겨레가 더욱 뼈저리게 체험한 교훈이다.”²⁴⁸ “상대방의 사상과 제도를 인정하고 존중하는 것은 북남 사이에 이미 수십 년 전에 합의한 북남관계발전과 통일문제해결의 가장 기초적인 원칙이다”²⁴⁹라고 밝혔다. 김정은 시대에서도 북한은 1국가 2체제의 연방제에 기초한 통일국가의 건설을 주장하고 있다.

그러나 김정일 시대에는 통일문제를 민족문제로 접근하고 있었다면, 김정은 시대에 들어와서는 국가문제로 접근하려는 경향을 보여주고 있다. 김정은의 집권 이후 북한에서는 민족담론 대신에 국가담론이 크게 강조되고 있다.²⁵⁰ 국가주의는 개인 및 사회에 대해 국가의 힘의 우위성과 주도성이 전제된 가운데 국가 최우선의 가치와 규범으로 강조되는 이데올로기 또는 그 경향을 지칭한다.²⁵¹ 이는 국가정체성을 우선하려는 조짐으로도 이해되고 있다.

247- 이에 대해서는 백학순 편, 『남북한 통일외교의 구조와 전략』 (성남: 세종연구소, 1997), pp. 58~60 참조.

248- 『로동신문』, 2012년 10월 2일.

249- 『로동신문』, 2012년 4월 3일.

250- 전미영, “김정은시대의 정치언어,” 『북한연구학회보』, 제17권 1호 (2013), p. 21.

251- 전재성, “세계화시대 한국과 일본의 민족주의: 지속성과 변화,” 『한국정치외교사논총』, 24집 12호 (2002), p. 50.

한편 김정은 시대에서의 남북관계는 김정일 시대와의 연속성을 유지하는 측면과 새로운 변화가능성을 보여주는 이중적인 측면이 공존하고 있다.

김정은이 집권한 후 처음으로 발표된 2012년 신년사에서 북한당국은 “북과 남, 해외의 온 민족은 ‘6·15 공동선언’과 ‘10·4 선언’의 기치 밑에 굳게 단결하여 조국통일운동에 박차를 가함으로써 올해에 자주통일의 돌파구를 열어놓아야 할 것”²⁵²이라는 입장을 표명하였다. 이어 2013년 신년사에서 “북남공동선언을 존중하고 리행하는 것은 북남 관계를 전진시키고 통일을 앞당기기 위한 근본전제입니다.”²⁵³ 2013년 8월 12일자 로동신문에서는 “북남관계 개선은 우리 공화국의 일관된 립장”의 글을 통해 김정일이 “북과 남은 서로 다른 사상과 제도의 존재를 인정하는 기초우에서 화합을 이룩하고 공존, 공영, 공리를 도모하면서 조국통일의 길을 함께 열어 나가야 합니다”라고 지적인 내용을 적시하고, “북남관계 개선을 위해 절실한 것은 대화와 접촉, 교류와 협력을 다방면적으로 활발하게 벌리는 것이다”²⁵⁴라고 주장한다.

이어 2014년 신년사에서 “북과 남은 조국통일3대원칙과 북남공동선언에서 천명된 자주의 원칙을 견지하고 우리민족끼리 입장에 확고히 서야하며 공동선언들을 존중하고 성실히 이행하여야 합니다.”²⁵⁵ 그리고 “우리는 민족을 중시하고 통일을 바라는 사람이면 그가 누구든 과거를 불문하고 함께 나아갈 것이며 북남관계 개선을 위해 앞으로도 적극 노력할 것입니다”라고 밝혔다. 김정은 시대에서도 남북관계의 개

252- 『로동신문』, 2012년 1월 1일.

253- 위의 글.

254- 『로동신문』, 2013년 8월 12일.

255- 박형중 외, “2014년 신년사분석,” 『통일정세분석』, 2014-01 (서울: 통일연구원, 2014), p. 33.

선을 은근히 기대하고 있음을 엿볼 수 있다.

김정은이 집권한 이후에도 북한은 이명박정부나 박근혜정부와 계속해서 남북관계의 개선을 위한 입장에 커다란 차이가 존재하면서, 자신들의 입장관철을 위한 노력을 계속하고 있다.

김정은 시대에 들어와서는 남한의 주장이나 제안, 그리고 남한적 현상에 대해 매우 구체적이고 논리적으로 대응해 나가면서, 자신들의 정당성을 공론화시키는 패턴을 보여주고 있다. 북한 노동당 기관지 로동신문은 외교통상부가 “국제법상 정전협정의 일방적 폐기 또는 종료는 허용되지 않는다”고 밝힌 데 대해 “정전협정 완전백지화를 선언한 우리의 정당한 조치에 대해 시비질을 하며 걸고 드는 것은 미국의 식민지전쟁 하수인들의 주제넘은 망동”이라며 “남조선 괴뢰들은 정전협정 체결 당사자도 아니다”라고 맞받아쳤다.²⁵⁶

김정은 시대에서 북한은 ‘체제존엄’의 문제를 집중적으로 거론하고 있다. 박근혜정부가 신뢰를 강조하고 있음에도 불구하고, 북한은 오히려 지도자와 체제가 모욕을 받고 있다는 반론적 개념의 성격이 강하다.

김정은은 박근혜정부가 제안한 한반도 신뢰프로세스에 대해서도 반북 대결정책이라고 비판하고 있다. 2013년 5월 박근혜 대통령의 방미 중 발언과 관련하여 조평통 대변인은 성명을 통해, “신뢰 프로세스라는 것이 <북핵을 용납할수도 없고 북의 도발과 위협에 대해 보상이 있을수 없으며 도발하면 대가를 치르게 하겠다>는 이야기”라고 남조선당국자 자신이 공언하였는데 이것은 리명박 역도의 ‘비핵·개방·3000’을 포장만 바꾸어 다시 내건 대결정책이라는 것을 스스로 인정한 것”이라고 비난하였다.²⁵⁷

²⁵⁶- “北, ‘당사자 아닌 남한, 정전협정 말할 자격없다.’” 『세계일보』, 2013년 3월 14일.

²⁵⁷- 『조선중앙통신』, 2013년 5월 10일.

북한의 대남기구인 조국평화통일위원회(조평통)은 ‘키 리졸브’, ‘독수리’ 한미합동군사연습을 “우리에 대한 침략행위로 북남 사이의 불가침에 관한 합의를 전면적으로 뒤집어엮는 파괴행위”라고 규정하고 남북 간 맺은 불가침 합의를 전면 폐기하겠다고 밝혔다. 또 판문점 남북 직통전화선을 단절한다고 선언했다. 이어 “조선정전협정이 완전히 백지화되는 오는 11일부터 북남 사이의 불가침에 관한 합의들도 전면 무효화될 것을 공식 선언한다”고 밝혔다. 조평통은 또 “적들이 우리의 영토, 우리의 영공, 우리의 영해를 한치라도 침범하고 한점의 불꽃이라도 튀긴다면 보복타격으로 무자비하게 징벌할 것”이라고 강조했다.²⁵⁸

2013년 12월 조평통의 서기국은 박 대통령에게 던진 공개 질문장에서 “대세의 흐름을 똑바로 보고 평화와 통일의 길로 갈지, 대결과 전쟁의 길을 지속할지 최후의 선택을 하라”고 주장했으며, “현 정부의 대북 정책은 이명박정부의 ‘비핵·개방·3000’을 ‘신뢰’라는 보자기로 감싼 간교하고 흉악한 대결정책”이라고 비난하였다. 이어 조평통 서기국은 ‘공개질문장’을 통해 “박 대통령은 친미사대와 파쇼독재, 동족대결정책과 결별하고 이제라도 민족과 민주, 평화와 통일을 위한 길에 나설지 아니면 대결과 전쟁의 길로 계속 나갈지 결정해야 한다”며 “대결과 전쟁은 자멸의 길”이라고 주장하였다.

그렇지만 김정은은 2014년 신년사를 통해 “북과 남은 조국통일 3대 원칙과 북남공동선언에서 천명된 자주 원칙을 견지하고 우리민족끼리 입장에 확고히 서야하며 공동선언들을 존중하고 성실히 이행해야 한다…북남사이 관계개선을 위한 분위기를 마련해야 한다. 백해무익한 비방증상을 끝낼때가 되었으며 화해와 단합에 저해를 주는 일을 더 이

²⁵⁸ - “北, ‘남북 불가침 합의폐기·판문점 연락채널 단절,’” 『한국경제』, 2013년 3월 8일.

상 해서는 안 될 것이다…남조선당국은 무모한 동족대결과 종북소동을 벌이지 말아야 하며 자주와 민주, 조국통일을 요구하는 겨레의 목소리에 귀를 기울이고 북남관계 개선으로 나와야 한다”²⁵⁹고 밝혔다. 이에 따르면 남북관계 개선은 전적으로 남한의 태도에 달려 있는 것으로 주장하면서, 북한은 언제든지 남북관계의 개선과정에 참여할 준비가 되었다는 점을 강조하고 있다.

이와 같이 김정은 시대에서도 남북관계를 주도하기 위하여 북한의 전통적인 강은 양면전략에 기초한 대남전략의 패턴이 계속되고 있다. 김정은 등장 이후에 나타나기 시작한 대남전략의 패턴유형은 ‘1단계: 북한의 도발→ 2단계: 북한 주도의 전술적 유화 국면 개시와 실패→ 3단계: 남북 간 지루한 공방이 지속되는 과정에서의 관계 악화→ 4단계: 북한의 재도발’로 요약할 수 있다.²⁶⁰ 이러한 점에서 김정은은 진화론적 차원에서 이전의 김일성과 김정일 시대의 대남전략에 대한 학습효과를 철저하게 대남관계에 준용하고 있는 것으로 보여진다.

북한 대남전략의 이중성은 남북관계에서만 나타나는 현상이 아니라 김정은 시대의 일반적인 북한적 현상으로 나타나고 있다. 김정은 시대의 국가전략은 전반적으로 이중성·양면성을 특징으로 하고 있다고 볼 수 있다. 또한 김정은 시대 북한의 전반적인 정책방향은 정체성과 실용성, 그리고 안정성을 중시하는 흐름으로 이동하고 있는 듯한 모습을 보여주고 있다. 한편으로는 선군정치를 통해 북한의 국가정체성을 보존하고 강화하기 위한 위기관리정치를 계속하는 반면에 다른 한편으로는 사회경제적 발전과 변화에 초점을 맞춘 인적·제도적 정책변화의

I
II
III
IV
V

²⁵⁹- 『로동신문』, 2014년 1월 1일.

²⁶⁰- “의도된 공방 거쳐 도발로 남 ‘게임틀 바꾸기’ 해코지?,” 『신동아』, 7월호 (2013), pp. 152~157.

흐름들도 공존하고 있다. 김정은이 등장한 이후 북한사회는 전반적으로 김정일 시대보다 역동적인 모습을 보여주고 있다. 김정일 시대와는 달리 친서방적·친시장적·친개방적·친대중적인 정치스타일의 흐름이 나타나고 있다는 것이다.

김정은 시대의 정책적 양면성을 가장 분명하게 보여주는 사례는 김정은에 의해 제시된 ‘핵·경제발전 병진노선’이라 할 수 있다. 핵과 경제를 동시에 발전시켜 나가자는 병행발전계획을 의미한다. 김정은이 제시하고 있는 핵과 경제의 동시적인 병행발전전략은 김정일 시대에 비해 한층 진전된 발전노선으로 제시되었다. 따라서 김정은 시대 북한의 정책방향은 정책환경에 따라 다소 유동적 성향을 띠면서 전개될 것으로 전망되고 있다. 다만 남북관계에서는 여전히 이익보다 정체성 중심의 정책패턴이 계속될 것으로 전망된다.

바. 역대 통일패러다임의 특징과 한계: 민족기반의 통일패러다임

남북한의 통일패러다임은 분단시대를 통과하는 과정에서 대체적으로 유사성을 공유하면서 변화를 거듭하여 왔다고 할 수 있다. 그것은 남북한의 통일패러다임이 남북 간의 직간접적인 상호작용의 차원에서 좌우되어 왔음을 보여준다. 지난 1945년부터 시작된 분단시대의 특징은 남북 간 대결과 경쟁을 특징으로 한다. 남북관계는 상호 간 주권 부정의 관계이다.²⁶¹ 분단 70년 동안 남북한이 선택한 통일패러다임의 특징은 한마디로 분단국가의 정체성에 기초한 체제론적 통일론이었다고 할 수 있다. 남북한은 분단 이래 지리적인 분단선을 경계로 엄격하게 상호 간의 접촉을 회피하면서 적대적인 단절관계를 장기간 유지해

²⁶¹- 장달중 외, 『북미대립』, p. 174.

오고 있다. 그렇지만 남북한의 통일패러다임은 남과 북이 단절되어 있
든 아니면 접촉을 통한 소통의 관계를 유지하는지에 상관없이 서로 상
대방에게 커다란 영향을 미치면서 통일국가의 주도권을 행사하기 위
한 경쟁을 치열하게 전개해 오고 있다.

남북한은 각각의 체제 내에서 분단시대에 대한 경험적 성찰을 기반
으로 계속해서 새로운 진일보한 방안들을 생산하는 데 주력해 왔다.
그럼에도 불구하고 남북한의 진화는 분단국가의 정체성을 유지하는
제한적 범주 내에서만 허용되었을 뿐이다. 남북한의 통일론에는 오직
자신만의 유일한 절대적 가치와 제도만 존재할 뿐이다. 자신과 ‘다름’
의 차이를 허용하지 않고 있다. 남북관계가 냉탕과 온탕을 수시로 반
복하는 것은 바로 남과 북이 서로에 대해 가지고 있는 ‘타자의 타자성’
때문이다.²⁶² 남북한은 단일민족이지만 장기간의 분단과정에서의 체
제중심적 이질화와 적대성의 일상화로 인해 타자로 인식되고 있을 뿐
이다. 타자의 타자성은 우리에게 북한을 이해할 수 없는 낯선 대상, 공
포와 두려움의 대상으로 이미지화하고 있다. 따라서 남북한은 하나의
민족이기 때문에 통일해야 한다는 당위론적인 민족주의에 기반한 통
일의 당위성은 국론을 분열시키면서 남남갈등을 야기하는 상황으로까
지 악화되고 있다.

남과 북은 각각 진화론적 관점에서 분단시대의 역사적 경험을 통해
새로운 정책노선을 구상하고 독특한 전략과 행태를 선택하여 왔다. 남
북한관계의 특징은 이중성에 있다.²⁶³ 국제사회의 지지를 동반하지 않

262- 김성민·박영균, “인문학적 통일담론과 통일인문학: 통일패러다임에 관한 시론적
모색,” 『철학연구』, 제92집 (2011년 봄), p. 150.

263- 김근식, “남북한관계의 특성,” 경남대학교 북한대학원 편, 『남북한관계론』 (서울: 한
울, 2009)pp. 112~166.

은 남북한만의 합의는 한반도 통일은 고사하고 남북관계의 개선마저 기대하기 힘든 무력한 약속에 불과하다는 사실을 그동안의 분단사는 분명하게 보여주고 있다. 통일을 강력하게 추동해 나갈 수 있는 통일 인프라가 전혀 준비되지 못한 상태에 있음을 보여주고 있다.

남북한의 통일패러다임은 1990년대의 탈냉전시대를 기점으로 질적인 변화를 겪어 왔다. 냉전시대는 오직 남북 간의 대결을 통한 승자독식에 의한 일방적 통일만 존재하였을 뿐이었다. 이러한 흐름은 탈냉전 시대에서도 계속되고 있다. 남북한은 탈냉전시대 이후의 비대칭적 환경을 기반으로 새로운 통일패러다임적 질서를 형성하려는 노력을 견지해 오고 있지만, 여전히 제로섬(zero-sum)관계론적 통일론은 견고하게 유지되고 있다. 따라서 탈냉전시대의 탈이념적인 상생공존이 지구촌 전반으로 확대되는 과정에서도 남북한에 의해 제시되고 있는 통일패러다임은 여전히 한반도 통일을 위해 효과적인 기여를 하지 못하고 있다.

남한은 1987년 제6공화국 헌정질서를 규정하고 있는 헌법을 기반으로 민족을 단위로 하는 ‘1민족 1체제’에 기초한 단일한 통일국가상을 일관되게 유지해 오고 있다. 반면에 북한도 1991년 UN회원국 가입을 통하여 남한과 동등한 주권국가의 지위를 획득하면서 남북한 분단국가의 정체성을 존중하는 공존형 연방제 모델을 통일국가의 모형으로 일관성을 유지하고 있다. 오히려 분단국가의 기반이 더욱 강화되는 방향으로 움직이고 있다. 남북한 민족을 기반으로 하는 통일국가상을 주장하고 있지만, 남북한이 주장하는 민족은 오직 자신의 이념과 제도에 순응하는 체제형 민족만을 제한적으로 가리키고 있다.

남북한의 체제중심적 통일패러다임은 단일민족 간의 이질성과 적대성을 생산하는 데 기여하고 있다. 남북한 통일론의 정점은 모두 민족

에서 출발하고 있다. 또한, 민족을 기반으로 하는 통일공동체론을 주장하고 있다. 남북한은 모두 민족을 단위로 하는 통일국가 건설을 일관되게 주장해 오고 있지만, 현존하는 분단국가 정체성을 상대방 지역으로 확산시키는 방식으로서의 통일을 꿈꾸고 있다. 남과 북은 하나의 민족공동체를 아우르지 못한 결손국가(a broken nation states)로서, 자신의 결여를 감추기 위해 상대에 대한 적대심을 부추기고 자신의 정체성을 통해서 국민을 만들어 냈다.²⁶⁴ 결손국가는 비정상적인 국가의 다른 표현이다. 결손국가로서 남과 북이라는 분단국가는 8·15 이후 전개된 분단의 역사를 적대의 역사로, 다른 한쪽의 역사에 대해서는 망각과 억압으로 바꾸어 놓았다.²⁶⁵ 결손국가는 비정상을 낳고, 비정상을 정상인 것처럼 정당화시키는 기제가 과다하게 발달되면서 비정상적인 남북관계를 안정화시키고 있다. 전 세계가 탈냉전을 지나 자유화가 고조되고 있는 시대임에도 불구하고 남한에서는 자유주의민족만이 허용될 뿐이고, 북한에서는 민족제일주의로 대변되는 김일성민족만이 존재하고 있을 뿐이다. 따라서 현존하는 방식에 의하면 남북한 어느 한쪽이 소멸되어야만 한반도의 통일이 가능하다는 결론에 도달하게 된다.

남한의 ‘민족공동체 통일방안’도 외견상으로는 흡수통일을 배제하고 있지만, 통일의 최종단계에서는 ‘1민족 1국가 1체제’에 기반하는 통일국가를 상정하고 있다는 점에서 사실상 흡수통일에 해당한다고 볼 수 있다는 것이다.²⁶⁶ 남북한이 통일에 집착하고 노력하면 할수록 반통일의 역효과가 산출되는 구조라고 할 수 있다. 이에 따라 남북한은 계

264- 김성민·박영균, “인문학적 통일담론과 통일인문학: 통일패러다임에 관한 시론적 모색,” p. 156.

265- 위의 글, p. 165.

266- 최완규, “남북한 통일방안의 수렴가능성 연구: 연합제와 낮은 단계의 연방제,” 『북한연구학회보』, 6권 1호 (2002), p. 8.

속해서 상대방의 뜻으로 돌리는 정당성과 진정성의 게임을 계속하고 있다.

남북한의 통일패러다임은 남북한이 생산한 적대성에 기반하여 추진되어 왔다는 점에서 통일보다 안보를 우선하고 있었다. 지금도 남북한은 통일보다 안보를 우선하고 있으며, 튼튼한 안보는 통일의 필수적인 전제조건으로 자리잡고 있다. 따라서 남한의 역대정부에 의해 주장된 통일론은 대부분 진정한 통일론이었다기 보다는 ‘분단관리’론이나 ‘현상유지’론에 불과하였다.²⁶⁷

진정한 통일은 분단을 해소하고 통일을 지향하는 내용이 함께 병행되어야 한다. 분단의 해소는 통일의 기반이다. 지금까지는 분단을 해소하려는 문제에 대해서 상대적으로 소홀하였다고 할 수 있다. 통일을 위한 실질적인 준비는 제대로 축적하지 않고, 단기적인 경쟁적 우위를 확보하는 데 총력을 경주하는 단기성 통일프로그램에만 역점을 두어 왔을 뿐이다.

2. 시민사회 통일패러다임

분단체제는 한국사회 전반에 영향을 주고 있는 중요한 요인이며, 정상적인 민족국가의 형성과 사회발전을 저해하고 있다는 점에서 해소되어야 할 과제이다. 따라서 성향을 달리하는 각 정권 모두에서 통일은 핵심적인 국가적 과제에 해당했으며, 통일정책은 지속적으로 추진되어왔다. 그러나 이 같은 통일의 당위성에도 불구하고 각 정권의 성향에 따라 통일정책이 영향을 받았으며, 시민사회 통일담론 역시 이로 부터 자유롭지 못했다.

²⁶⁷ 박세일, 『21세기 한반도의 꿈, 선진통일전략』, p. 96.

남북분단체제의 형성과 극단적 이념대립의 산물인 한국전쟁의 영향으로 이승만 정권기의 경우 시민사회 통일담론이 자유롭게 만개할 수 있는 여건이 마련되지 못했다. 미소대립의 격화라는 국제정치적 환경에서 친미반공 성향을 견지한 이승만 정권은 북진통일론을 내세웠으며, 따라서 이를 벗어난 시민사회 통일담론이 형성될 수 있는 입지는 매우 협소했다. 반면 ‘4·19 혁명’으로 이승만 정권이 붕괴하고 등장한 장면 정권시기는 그동안 억눌려 있던 학생 및 진보진영의 시민사회 통일논의가 활성화되는 계기로 작용했다. 이 시기 통일담론은 대체로 강한 자주적·민족적 특색을 지니고 있었다.

박정희 군사정권의 등장은 자유로운 시민사회 통일담론의 형성에 부정적 영향을 초래했다. 남북 간 대치 심화와 개발독재체제를 지향하는 박정희 정권에서 시민사회 지형은 극도로 협소화되었으며, 친미반공의 정권성향을 벗어나는 시민사회 통일담론이 형성되기 어려웠다. 이 시기 통일담론은 박정희 정권에 대한 반독재 투쟁과 결부됨으로써 민주화운동과 통일운동이 수렴되는 양상이 나타나기 시작했다.

1980년대는 보다 본격화된 민주화운동을 바탕으로 통일담론이 활성화된 시기였다. 금기영역이었던 북한에 대한 지적인 욕구가 분출되어 북한바로알기 운동이 대학가를 중심으로 확산되었으며, 학생운동에서도 통일은 핵심적 이슈에 해당했다. 또한 재야 및 종교계, 학생 등 반독재투쟁을 주도하는 민주화운동세력 전반에서 통일에 대한 열망과 논의가 확산되어 다양한 통일담론이 형성되었다.

1990년대는 사회주의체제 해체와 북한위기구조의 심화에 따라 남북한의 체제경쟁이 사실상 종식됨으로써 시민사회 통일담론에도 일정한 변화가 초래되었다. 또한 한국사회의 민주화와 시장화의 진전으로 반독재 민주화운동과 통일운동이 결합되었던 과거의 경향에 변화가 발

생했다. 진보정권인 김대중 정권의 출범과 남북정상회담으로 대표되는 남북교류시대의 개막으로 북한은 더 이상 금단의 땅이 아닌 생활의 일부로 자리잡게 되었다. 금강산관광사업으로 누구나 북한을 방문할 수 있었으며, 남북한 인적교류도 급속하게 증가했다. 이 같은 상황적 변화는 시민사회 통일담론이 과거와 다른 특성을 지니는 배경으로 작용했다. 1990년대 이후 시민사회 통일담론은 변화하는 남북관계와 세계사적 변화를 반영하여 다양한 차원으로 전개되는 경향을 보이고 있다.

가. 1950년대

해방과 한국전쟁이라는 격변을 겪은 1950년대에는 통일에 대한 국민적·국가적 열망이 높은 시기였다. 그러나 한국전쟁이라는 극단적인 이념 대립의 영향으로 한국사회는 우익성향의 강력한 반공체제 성격을 지니게 되었으며, 이로 인해 남북교류와 평화통일을 위한 정부와 민간의 역할에는 심한 제약이 있었다. 북진통일론에 입각한 이승만 정권의 통일정책과 반공주의가 지배하는 사회적 분위기는 민간차원의 다양한 통일논의 및 평화통일운동이 활성화되기 어려운 조건으로 작용했다.

반면 야권인 진보당에서는 이승만 정권과 배치되는 평화통일론을 중심으로 통일정책을 전개했다. 1956년 5·15 정부통령선거에서 당시 조봉암 후보는 평화통일론을 강력히 주장했으며, 이승만 정권은 조봉암과 진보당의 주장에 대해 물리적으로 대응했다. 당시 한국전쟁이라는 극단적 충돌의 결과로 한국사회의 이념적 지형은 극도로 협소화 되었으며, 이로 인해 정치권에서 다양한 통일론의 제기는 근본적으로 어

려운 상황이었다. 이 같은 상황은 국내 민간차원 통일운동 및 논의의 자유로운 공간 형성에도 제약으로 작용했다. 통일논의 역시 이 같은 배경을 바탕으로 북진통일운동으로 전개되었다. 휴전협정 체결을 계기로 확산된 북진통일운동은 이전과 달리 체계적이었으며, 전국에 걸쳐 대규모의 궤기대회와 시위 등을 포함하여 다양한 방식을 통해 지속적으로 전개되었다.²⁶⁸

이 시기 해외 체류 한인들을 중심으로 중립화통일론이 제기되었다. 1950년대 미국에서 김용중, 그리고 1953년경부터 일본에서 김삼규가 중립화통일론을 주장했다. 또한 미 상원의원 마이크 맨스필드(Mike Mansfield)는 한국의 오스트리아식 중립화통일방안을 제시했다. 중립화통일방안은 1960년 4월 혁명 이후 본격적으로 국내에 소개됨으로써 1960년대 통일논의는 중립화통일방안을 중심으로 급격히 확산되는 경향을 보였다.²⁶⁹ ‘중립화 국가’는 스스로를 방어하기 위한 자위목적의 경우를 제외하고 타국에 대한 무력을 행사하지 않으며 자국의 중립적 지위에 영향을 줄 수 있는 조약과 관련된 의무도 받지 않는 것을 의미한다. 이 같은 조건을 지닌 중립화 국가는 강대국들의 합의를 통해 정치적 독립과 영토적 보전이 영구히 보장되는 국제적 지위를 획득하게 된다. 중립화는 전시뿐만 아니라 평시에도 유지되며, 이를 위해서는 해당 국가의 선택과 아울러 관련된 강대국들의 합의와 보장이 필수적이다. 중립화 국가는 일시적인 ‘전시상태의 중립’과 다르며, 관련 강대국들의 합의와 보장이 없는 상태에서 해당국가의 일방적 선언을 통해 이루어지는 ‘중립주의’와도 개념상 차이가 있다. 오히려 중립화는 해당 지역의 ‘비군사화’ 혹은 ‘완충지대화’와 관련이 있다고 할 수 있다.²⁷⁰ 한반

²⁶⁸- 서중석, “1950년대와 4월 혁명기의 통일론,” 『통일사론』, 통권 2호 (1999), p. 162.

²⁶⁹- 위의 글, p. 170.

도에 적용된 ‘중립화 국가’론은 중립적 지위의 획득과 통일의 시간적 선후, 체제가 지향할 이념상의 절충, 중립화통일 실현과정의 자주성과 대외의존성의 정도 등과 관련하여 다양한 방식으로 제기되었다.

(1) 김삼규의 중립화통일론

김삼규의 중립화통일론은 미소 간 냉전의 결과물인 분단이 한국민의 일상을 저해하는 핵심적 요인으로 작용하고 있다는 점에 주목한다. 이 같은 문제의식을 토대로 김삼규의 중립화통일론은 한민족 발전을 위해 평화와 민주의 원칙에 입각한 통일독립공화국의 건설이 불가피하다는 점으로부터 출발한다. 김삼규의 중립화통일론은 통일문제를 이념이 아니라 주변열강의 세력균형적 이해관계 절충이라는 관점에서 접근할 필요성이 있다는 점을 강조한다. 이 같은 인식에 입각할 경우 통일문제의 본질은 한반도를 둘러싼 주변 강대국들의 역학관계와 이해관계를 절충하고 조정함으로써 미국과 소련의 국제정치적 대립관계에서 벗어나야 한다는 것이다.²⁷¹

김삼규는 미국과 소련, 그리고 중국 등 주변 강대국들의 안보적 이해관계가 역사적·지정학적 특수성을 지닌 한반도 국제정치의 핵심적 사안이며, 따라서 일방적인 방식의 통일은 불가능하지만 그렇다 해서 통일이 불가능한 것은 아니라는 점을 강조했다. 한반도의 지정학적 위치는 대륙과 해양의 경계선이자 교두보라는 점에서 미소 양 진영 모두

²⁷⁰- Cyril E. Black *et al.*, *Neutralization and World Politics* (Princeton: Princeton University Press, 1968), p. xi; 업상윤, “제2공화국시대의 중립화통일론과 21세기의 한반도통일: 맨스필드·김삼규·김용중의 논리분석을 중심으로,” 『국제정치논총』, 제43집 2호 (2003) p. 103에서 재인용.

²⁷¹- 업상윤, 위의 글, p. 109.

한 편에 유리한 방식의 일방적 통일방식에 반대할 수 밖에 없으며, 따라서 분단상태가 지속되는 원인으로 작용한다는 것이다. 이 같은 상황에서 통일문제를 해결하기 위해서는 주변 강대국들의 안보적 이해관계가 일방적으로 불리해지는 상황을 방지하고 이를 위해 절충해야할 필요성이 있다. 냉전체제를 양분한 미소 양 진영의 이해관계를 조정하기 위해서는 통일한국이 어느 일방의 세력권에 편입되는 것을 방지할 필요가 있으며, 이는 국제적 합의에 따라 통일한국을 양 진영의 완충지대로 중립국화하는 방안이라는 것이다.

김삼규의 중립화통일론은 구체적인 통일절차로 ‘중립화를 전제로 한 강대국들 간 통일협상→ 유엔감시 하 남북충선→ 국회구성→ 헌법제정→ 통일정부 수립’을 제시했다. 김삼규의 중립화통일론은 통일문제 해결에 있어서 한반도의 지정학적 특수성과 주변 열강들의 역할에 주목한다. 따라서 통일을 위한 국내적 노력 역시 주변 열강들이 한반도 중립화에 동참하는 것을 촉구하는 차원에 중점을 두고 있다. 따라서 김삼규의 중립화통일론에서 남북한의 정치세력 간의 남북협상 여지는 상대적으로 축소되며, 열강 및 유엔에 대한 의존성은 상대적으로 커지게 된다. 김삼규의 중립화통일론은 중립화의 실현과정과 절차에 있어서는 스위스식 모델을, 중립화의 보장문제에 있어서는 오스트리아식 모델을 적용하고자 했다. 김삼규의 중립화통일론은 당시 한반도의 국제정치적 현실을 반영한 측면이 있었으나, 외세의존적인 ‘선통일 후중립’을 지향하는 특성을 지닌 것이었다고 볼 수 있다.

(2) 김용중의 중립화통일론

김용중의 중립화통일론은 김삼규와 유사하게 분단체제의 해소 없이는 한민족의 자주적·자립적 발전이 불가능하다는 점에 주목한다. 김용

중의 중립화통일론은 분단상태가 지속될수록 통일문제 해결 역시 어려워지며, 따라서 평화와 민주적 원칙에 입각한 통일독립국가 수립이 시급한 과제라는 인식에서 출발한다. 김용중 역시 김삼규와 동일하게 한반도의 지정학·역사적 특수성에 주목하여 남북한의 각 정권이 내세우고 있는 통일방안의 한계를 지적하고 한반도 주변 열강의 이해관계 절충 및 조정을 통한 중립화 통일이 현실적 대안이라고 주장했다. 김용중은 중립화통일의 실현에 있어서 주변 열강의 역할을 강조한 김삼규와 달리 한민족의 주체적 노력 역시 중요하다는 점을 강조했다. 통일문제 해결의 궁극적 열쇠는 당사자인 한민족에게 있으며, 따라서 관련된 남북협상이 방기되어서는 안된다는 것이다. 김용중은 남북한 정권의 존재를 인정하는 동시에 남북한의 주요 정치세력들이 민족적 차원에서 남북협상에 임할 것을 촉구했다. 김용중은 주변 열강과 유엔 등 국제사회의 역할은 남북한 관계개선과 남북협상을 지원하고 한민족의 자결권을 존중하는 차원에서 이루어져야 한다고 보았다.²⁷²

김용중은 남북한 간 상호인정, 군사적 긴장완화, 그리고 인적·경제적·문화적 교류 등을 통한 신뢰구축과 화해협력을 통일의 중요 전제조건으로 내세웠다. 이는 남북한 간의 실현가능한 문제에서부터 협상을 시작하여 협상의 수준을 점진적이고 단계적으로 높여 나가는 것을 의미했다. 김용중의 중립화통일론은 통일 이전에 남북한의 양 정권이 상당기간 동안 평화적으로 공존하는 단계를 거쳐 궁극적으로 남북한이 중립지향적으로 수렴되는 체제변화를 구상하는 것이었다. 따라서 김용중의 중립화통일론은 ‘선통일 후중립’을 표방하는 대부분의 중립화통일론과 달리 ‘선중립 후통일’의 성격을 지니고 있었다. 김용중의 중립

²⁷² 위의 글, p. 113.

화통일론은 주변열강이라는 국제정치적 현실을 인정하는 동시에 통일을 위한 남북한의 자주적·주체적 노력을 매우 강조했다. 아울러 점진적이고 단계적인 남북한 간의 교류와 협력을 통해 이념과 외교차원에서 중립적인 성격을 지니는 남북한의 정권이 상당기간 동안 공존하는 형태를 상정했다. 김용중의 중립화통일론은 자주적·점진적 방식을 통한 ‘선중립 후통일’론의 성격을 지니는 것이었다.

나. 1960년대: 민족해방론

1960년 ‘4·19 혁명’은 통일문제 논의에 있어서 새로운 계기로 작용했다. ‘4·19 혁명’은 강력한 반공주의에 입각한 이승만 정권의 북진통일론에 의해 억제되었던 시민사회 차원의 통일논의를 활성화하는 계기로 작용하여 통일논의가 일부 진보진영과 지식인, 그리고 학생들 사이에 점차 확산되었다. 장면정권의 등장을 계기로 특히 진보진영 시민사회 통일담론의 백가쟁명시대가 열렸다고 할 수 있다. 이 당시 시민사회의 통일논의는 몇 가지 특징을 지니고 있었다. 우선 주로 혁신계의 통일방안이 중심을 이루었으며, 비교적 체계적이고 전향적인 성격을 지니고 있었다. 혁신계 통일방안들은 민족자주를 강조했으며, 중립화 통일, 외군철수, 남북협상, 남북교류, 북한정권 인정 등을 주장함으로써 당시 민주당정권의 소극적이고도 UN에 의존적인 통일정책과 상충되었다.²⁷³

민족자주의 원칙을 강조하는 시민사회 통일담론의 확산은 ‘4·19 혁명’을 주도했던 학생운동에도 영향을 주었다. 1961년 4월 19일, ‘4·19 혁명’ 1주년을 맞아 서울대 학생회는 ‘4·19 제2선언문’을 발표했다. 선

273- 양영식, 『통일정책론』 (서울: 박영사, 1997), pp. 39~41.

언문은 1960년의 항쟁을 지속적으로 발전시키기 위해서 반봉건·반외압세력·반매판자본 등 3반 운동을 통해 민족혁명을 완수해야 한다는 내용을 담고 있었다는 점에서 강한 민족적 성향을 견지했다. 특히 선언문은 민주·민족혁명이라는 용어를 사용했으며, 외세의존이 아닌 민족자주적 성격의 통일운동의 방향을 제시함으로써 민주·통일·민족자주운동의 중요성을 강조했다. 이 같은 주장은 1980년대에 민주·자주·통일운동으로 본격화되었다. 당시 학생운동세력은 한반도의 현실을 타개할 운동의 방향으로 반봉건·반외세·반매판자본의 3반과 함께 민주·민족혁명을 제시했으며, 민주·통일·민족자주의 원칙을 강조했다.²⁷⁴

다. 1970년대

‘5·16 정변’을 통해 집권한 박정희 군사정권은 민간 차원의 통일논의와 운동에 제약을 가했으며, 따라서 1960년대 관련된 움직임들이 크게 위축되었다. ‘5·16 정변’ 이후 반국가단체와 관련된 5월 19일 포고령, 그리고 9월의 반공법 등이 제정됨으로써 자유로운 민간 차원의 통일운동을 억제하기 위한 법제도적 장치들이 마련되었다.²⁷⁵ 박정희 정권은 강력한 반공보수노선을 표방했으며, 통일문제에 대한 접근 역시 이 같은 가이드라인 내에서 이루어져야 했다. 이 같은 제약에 따라 통일논의를 정권이 독점하는 상황이 발생했으며, 결과적으로 통일에 관한 민

²⁷⁴ “...지금 이 땅의 역사 사실을 진진적으로 변혁시키기 위하여서는 반봉건, 반외압세력, 반매판자본 위에 세워지는 민족혁명을 이룩하는 길 뿐이다. 이 민주, 민족혁명수행의 앞길에는 깨어진 조국의 민족통일이라는 커다란 숙제가 놓여 있다...민족양단이 아니고 통일, 국제의존이 아니고 민족자주의 방향을 쟁취하여야 한다. 이렇게 함으로써 영광스런 통일조국을 가질 수 있다.” 서울대 학생회, “4·19 제2선언문,” (1961).

²⁷⁵ 이승환, “군사정권시기의 민간통일론,” 『통일시론』, 통권 4호 (1999), p. 131.

간 차원의 공개적 논의가 극도로 위축되었다. 그러나 1970년대 민주화와 통일에 대한 국민적 열망이 고조되면서, 통일논의 역시 점차 확산되는 경향을 보였다.

(1) 장준하의 민족주의 통일론

1960~1970년대의 주요 지식인이었던 장준하는 통일을 가장 중요한 민족적 가치로 상정하고 분단을 지향하는 사고와 행동을 반민족적이라고 규정했다. 장준하의 “모든 통일은 좋다. 통일 이상의 지상명령은 없다”는 언급은 그의 민족주의 통일론을 함축한다. 통일을 위해서는 민주화, 민족적 동질성 확보, 군사적 긴장완화, 민족공동이상의 개발, 그리고 민족세력의 형성이 필요하다는 점을 강조했다. 장준하가 강조하는 민족세력은 유신체제의 폐기와 아울러 냉전적 사고와 행동을 거부하며, 친일 및 외세의존적 세력의 해체, 불평등 구조를 지배하는 세력의 일소, 그리고 항구적인 평화와 민족통일운동의 뒷받침이 될 민주·민족·민족화해 정권을 확립할 세력을 의미했다. 장준하는 정권이 통일논의를 독점해서는 안되며, 민중이 참여해야 한다고 주장했다. 또한 통일논의는 추상적 합의를 넘어 민족화해 및 동질성 회복을 위한 구체적 접근과 합의를 바탕으로 해야 한다는 점을 강조했다. 장준하의 통일론은 이후 문익환으로 이어졌으며, 1980년대 이후 재야 통일운동의 이론과 실천의 기반이 되었다.²⁷⁶

²⁷⁶ 위의 글, pp. 136~137.

(2) 문익환의 통일론

문익환은 민주화 운동과 통일운동에서 중심적 역할을 수행했으며, 문익환에게 통일은 남과 북의 국토와 지리적 통일을 넘어 분단체제에서 서로 반목하는 민족의 진정한 화해와 통일을 의미했다. 문익환은 모든 민족적 비극의 원천이 분단이라고 인식했으며, 민주화를 통해서만 민족통일을 달성할 수 있다고 보았다. 문익환은 우선 남한지역에서부터 민주화를 이룩하고 이를 기반으로 남북한 전 민족의 통일을 이룩해야 한다고 주장했다.

1980년 4월 12일 한국정치문화연구소에서 이루어진 문익환의 ‘민족통일의 실제’라는 강좌는 다음과 같은 그의 통일에 대한 인식을 잘 나타내고 있다. 첫째, 통일은 지리적인 문제 이전에 사회학적 문제라는 것이다. 한국사회의 지배와 피지배관계를 청산하고 자유의 평등을 실천할 때 통일이 가능하다는 것이다. 둘째, 통일은 역사와 전통의 통일이며, 이는 과거지향이 아니라 미래지향적이어야 한다. 셋째, 국토뿐만 아니라 문화의 통일이 이루어져야 한다. 그리고 이를 위해서는 정치우위의 회복, 한반도 긴장완화, 상호신뢰 분위기 조성, 통일을 민족적 우선 과제로 설정, 북한 정치활동의 자유, 남한 경제의 궤도수정, 그리고 자주적 외교에 기반한 회담을 통한 통일 등이 필요하다는 점 등이 강조되었다.²⁷⁷

라. 1980년대

유신체제의 등장에 따라 1970년대의 민족통일운동에 대해서는 극단

²⁷⁷- 이윤희, “문익환의 통일론의 형성과 성격,” 『한국기독교와 역사』 (서울: 한국기독교 역사연구소, 2007), pp. 188~189.

적인 억압이 가해졌으나, 이 같은 상황에서도 민주화 운동을 중심으로 민간 차원 통일운동의 역량이 축적되었다. 본격적 의미에서의 대중적 통일운동은 1980년 광주 민주화 운동으로 촉발되었으며, 1987년의 6월 민주항쟁을 계기로 한국사회운동의 중심적 고리로 등장했다.

1980년 광주 민주화 운동은 한국사회 전반에 영향을 미친 역사적 사건이었다. 특히 1980년 광주 민주화 운동을 통해 민주화와 사회변화를 위한 사회운동은 큰 변화를 보였으며, 이를 계기로 1980년대 통일운동은 1960~1970년대와는 본질적으로 다른 양상으로 전개되었다. 특히 1980년 광주 민주화 운동 전개과정에서 작전권을 지닌 미국이 신군부를 지원하고, 군대에 의한 광주 민주화 운동 진압을 방조함으로써 반미 투쟁이 격화되는 계기로 작용했다. 이전까지의 통일논의가 미국을 우방으로 전제하는 것이었다면, 1980년 광주 민주화 운동을 계기로 통일 운동과 반미운동이 연계되는 경향이 나타나기 시작했다.

반미주의는 통일운동의 주요한 지향성 중의 하나인 자주의 이념적 지향성과 결부됨으로써, 1980년대의 통일운동은 미국이라는 외세에 대한 자각이라는 특징을 보인다. 1985년 범국민적인 민주통일운동단체인 민주통일민중운동연합이 “분단에 대한 문제제기는 군사독재 권력에 대한 반대만이 아니라 군사독재를 뒷받침하고 있는 외세에 대한 규탄의 문제”라고 주장한 것처럼 1980년대 이후 민간 차원의 자주적 민족통일운동은 외세문제에 대한 대중적 인식을 기반으로 하고 있었다.²⁷⁸

1987년 이후 민주화 공간이 확대되면서 통일문제를 적극적으로 제기한 세력은 운동권이었다. 1988년 봄부터 민주화 운동 세력은 통일문

²⁷⁸ 이승환, “군사정권시기의 민간통일론,” p. 4.

제를 전면에 제기했으며, 1988년 2월 기독교계에서는 통일운동을 촉진하는 ‘8·8 선언’을 발표했다. 3월에는 대학생들이 공개서한을 통해 북한 학생들에게 ‘남북한학생체육회담’을 제안했으며, 남북한학생체육회담 개최를 위한 대학 차원의 통일운동이 전국적으로 광범위하게 전개되었다. 특히 1980년대 말 사회주의 진영의 위기 심화 및 세계적 냉전 체제 해체의 조짐에 나타남에 따라 북한에 대한 냉전적 인식에도 점차 변화의 조짐이 나타나기 시작했다. 대학가를 중심으로 확산된 소위 ‘북한 바로 알기 운동’은 이 같은 배경을 바탕으로 한 것이었다. 또한 문화·예술계, 그리고 지식인 등 각계 각층에서 전반적으로 남북교류를 지향하는 움직임들이 활성화되었다. 1980년대 후반 시민사회 통일논의 및 통일운동은 한국사회운동을 견인하는 중요한 위상을 확보하기 시작했다.

(1) 한국기독교교회협의회(KNCC)의 ‘민족의 통일과 평화에 대한 한국기독교회 선언’

1980년대 민간 차원의 통일운동과 논의는 대학생과 종교계에서 두드러지게 나타났다. 종교분야의 경우 1988년 2월 KNCC가 발표한 ‘민족의 통일과 평화에 대한 한국기독교회 선언(8·8 선언)’이 중요한 의미를 지닌다. KNCC의 ‘8·8 선언’ 채택은 민간차원의 통일논의와 통일운동이 가속화하는 계기로 작용했다.²⁷⁹ 8·8 선언의 주요 내용은 다음과 같다. KNCC는 ‘7·4 남북공동성명서’에서 제시된 자주, 평화, 민족대단결의 원칙에 ‘인도주의’와 ‘통일논의의 민주화’를 추가한 통일 5원칙을

²⁷⁹ 이우나, “‘8·8 선언’ 전후시기 한국기독교교회협의회(KNCC)의 통일운동과 제 세력의 통일운동 전개,” p. 264.

천명했다. 또한 8·8 선언은 남북한 정부에 대한 다섯 가지의 한국교회에 대한 건의를 포함하고 있으며, 1995년을 ‘평화와 통일의 희년’으로 선포했다.²⁸⁰ 아울러 남북한 긴장완화와 평화증진을 위한 과제로 휴전협정의 평화협정으로의 전환, 한반도의 평화와 안정이 국제적으로 보장된 상황을 전제로 주한미군의 철수 및 유엔사령부 해체, 그리고 남북한 군사력 감축 및 핵무기 사용금지와 철거를 주장했다.

8·8 선언은 분단체제가 형성된 이후 한국사회의 민간 차원에서 이루어진 최초의 본격적인 통일선언이라는 의미를 지니고 있다. 8·8 선언은 남북한의 갈등과 적대적 관계를 넘어 평화적 공존을 강조했다. 군사정부인 노태우 정권시기에 미군 철수 및 군비 축소 등의 이슈를 제기한 것 만해도 당시로서는 파격적인 의미를 지녔다. 8·8 선언은 노태우 정부의 7·7 선언과 ‘남북기본합의서’에도 일정한 영향을 준 것으로 볼 수 있다. 그러나 8·8 선언은 남북한의 화해와 평화를 기초로 한 통일에 대한 원칙론을 제기한 것으로 구체성을 결여하고 있었다. 통일의 형태 및 추진 방식 등의 구체화, 그리고 통일한국의 정체성과 성격 등을 제시하지는 못했다.

(2) 분단체제론

분단체제론은 남북한의 국가와 체제를 하나의 유기체로 파악하여 분단국가론적 관점과 이데올로기의 영향에서 벗어난 것이라는 점에 의의가 있다. 분단체제론을 지지하는 입장은 대체로 몇 가지 공통성을

²⁸⁰- ‘8·8 선언’의 건의는 다음과 같다. ① 분단으로 인한 상처의 치유를 위하여, ② 분단 극복을 위한 국민의 참여를 실질적으로 증진시키기 위하여, ③ 사상·이념·제도를 초월한 민족적 대단결을 위하여, ④ 남북한 긴장완화와 평화증진을 위하여, ⑤ 민족 자주성의 실현을 위하여.

I
II
III
IV
V

지니고 있다. 우선 분단체제라는 비정상성이 한국사회의 발전에 중요한 영향을 미쳤으며, 따라서 한국사회의 정치·경제·사회적인 제반 모순과 직간접적인 영향이 있다는 것이다. 또한 분단국가인 남북한의 양 정부 및 체제는 불완전하며 따라서 어느 쪽도 역사적 정당성과 정통성을 주장할 수 없다. 분단체제는 해소되어야 할 잠정적 상황에 불과하다. 따라서 분단체제와 분단상황의 해소를 통해 자립적인 민족국가를 완성하는 것은 사회운동이 지향해야 할 궁극적인 목표라는 것이다. 자주적이고 평화적인 통일의 추구가 필요하며, 어느 일방에 의한 무력 통일과 흡수통일 방식은 모두 배제한다. 통일민족국가 체제의 경우 자본주의와 사회주의를 넘는 다른 대안의 모색이 필요하다.

강만길은 남북한 분단시기의 역사적 성격을 ‘분단시대’로 규정하고 양측의 대결상황을 ‘분단체제’로 규정하였으며, 이를 청산해야 할 부정적 대상으로 인식한다.²⁸¹ 강만길의 분단체제론은 민족주의적 성격이 강하며, 이 같은 입장을 근거로 한국근대사 100년을 세 시기로 구분한다. 1기는 자율적인 국민혁명을 통해 스스로의 근대화와 국민국가 건설에 실패함으로써 일제의 식민지로 전락한 시기이다. 2기는 독립 노력에도 불구하고 자주적 독립에 성공하지 못함으로써 민족국가 수립에 실패했으며, 타율적인 분단체제를 경험한 시기이다. 3기는 한국전쟁과 이후의 분단체제에서 극단적인 민족 간 갈등과 대립구조가 형성된 시기이다. 강만길은 이 같은 비정상적 한민족사의 청산과 분단체제의 해소를 위한 학문적 실천이 한국 역사학의 당면 과제라는 점을 강조했다. 강만길은 현존 남북한의 대립구조를 분단체제로 인식하고, 남북한을 분단국가로 규정했다. 그에 따르면 분단국가에서는 국민의 주

²⁸¹- 최상천, “분단체제론의 검토,” 『한국전통문화연구』, 11집 (1996), pp. 104~115.

권이 왜곡되고 제한되어 있으며, 분단국가주의 이데올로기가 팽배해 있다. 분단체제를 극복하기 위한 통일운동은 국민주권주의의 발전을 위한 민족운동이자, 남북한의 물리적 통합을 넘어 국민주권주의 실현을 위한 변혁운동이어야 한다는 것이다.

백낙청의 문제의식은 사회구성체론을 비롯한 여러 사회이론과 변혁론에 대한 비판으로부터 출발한다는 점에서 ‘세계체제론적 분단체제론’이라고 할 수 있다.²⁸² 백낙청은 한국의 사회성격과 자본주의 발전 수준에 대한 기존의 논의들이 분단체제에 대한 인식을 결여하고 있다는 점을 비판하고 세계체제론적 관점에서 분단체제를 해석해야 한다고 주장했다. 백낙청의 분단체제론은 남북한 두 체제의 분단관계를 통해 한반도 전체 및 남북한 각각의 역사와 현실을 설명할 수 있으며, 한반도 분단체제는 자본주의 세계경제체제의 하위체제로서 동아시아 지역에 존재하는 특성을 지닌다는 점을 강조한다. 따라서 한국사회의 민주화와 자주화 운동은 분단체제 변혁을 위한 총체적인 틀 속에서 민중주도로 이루어져야 하며, 분단체제의 변혁운동이자 세계체제 자체의 변혁을 지향해야 한다는 점이 강조되었다. 백낙청의 분단체제론은 세계체제론적 관점과 민중의 역할에 주목한다는 점에 특징이 있다.

마. 1990년대 이후

1990년대는 사회주의체제의 붕괴라는 세계사적 변화가 일어난 시기였으며, 북한의 경우 김일성 사망과 아울러 체제내적 위기가 심화된 시기에 해당한다. 사회주의체제의 붕괴와 구조적인 경제위기의 악화로 급기야 1995년 북한은 전 세계에 지원을 공개적으로 요청하게 되었다.

²⁸² 위의 글, pp. 115~127.

이를 계기로 대북지원의 물꼬가 트이기 시작했으며, 남북한 간의 교류와 협력이 점진적으로 확대되는 경향을 보였다. 1990년대 후반 진보성향의 김대중 정권의 탄생과 아울러 햇볕정책의 시행으로 2000년과 2007년 등 두 차례의 정상회담으로 남북관계는 급속하게 진전되었다. 이 같은 상황의 전개는 민간 차원의 통일논의와 통일운동의 활성화를 위한 배경으로 작용했다.

특히 북한의 구조적인 경제위기는 남북관계의 활성화와 아울러 민간 차원의 대북지원이 지속적으로 이루어지는 배경으로 작용했다. 따라서 통일논의에 있어서도 인도주의적 관점이 주목을 받았다. 분단민족간의 인도주의적 교류와 협력의 활성화는 정치적 통일론이나 경제적 통일론의 한계를 보완하는 사회문화적 접근이다. 단절된 남북한의 생활공동체를 회복하는 것은 통일의 과정에 있어서 매우 중요하며, 이를 위해서는 인도주의가 그 밑바탕이 될 필요가 있다. 인도주의적 위기에 처한 상대방에 대한 지원은 생활공동체의 회복을 위한 구체적 실천 수단으로서의 성격을 지닌다.²⁸³ 인도주의의 확산을 통해 남북한 주민 간의 갈등과 대립구조의 완화를 기대할 수 있기 때문이다.

(1) 자유민주주의통일론²⁸⁴

1980년대 말 이후 진행된 사회주의 진영의 전반적인 해체에 따라 냉전체제에서 양분되었던 세계체제는 시장경제와 민주주의를 기반으로

²⁸³ 김병조, “인도주의적 통일론과 정부 및 NGO의 대북 인도적 지원,” 『국제고려학회 서울지회 논문집』, 제2호 (국제고려학회 서울지회, 2000), pp. 129~130.

²⁸⁴ 자유민주주의는 민주주의와 시장경제를 근간으로 사회주의와 대척되는 개념으로 사용되어왔다. 따라서 통일국가의 정체성을 시장경제와 민주주의로 설정하는 관점을 자유민주주의통일론으로 정의할 수 있을 것이다.

하는 단일체제로 수렴되는 경향을 보였다. 자유민주주의통일론으로 분류될 수 있는 논의들은 이 같은 상황을 배경으로 하고 있으며, 따라서 통일에 있어서도 민주주의와 시장경제체제를 근간으로 하고 있다는 점에서 공통성이 있다. 이 같은 관점은 사회주의체제의 위기구조를 유지하고 있는 북한 체제로서의 한계와 모순을 주목한다. 3대세습의 독재체제와 구조적인 경제위기에 처한 북한은 비정상적인 위기국가로 인식된다. 북한 독재체제의 해체와 구조적 경제위기의 해소는 통일과정에서 중요한 의미를 지니며, 따라서 북한의 민주화와 시장화는 주요한 통일 관련 연구의 대상이라고 할 수 있다.²⁸⁵

자유민주통일론은 통일의 전제로서 북한체제의 정상국가화에 주목한다.²⁸⁶ 북한 정상국가화의 지향점은 민주주의와 시장경제이며, 따라서 이를 근간으로 하는 한국은 자연히 통일논의와 과정을 주도하는 주체로서의 성격을 지니게 된다. 한국은 북한의 민주화와 시장화를 위한 다양한 노력을 경주해야할 필요성이 있다.

선진사회적 자유민주통일론 기독교적 관점의 자유민주통일론이라고 할 수 있다. 선진사회적 자유민주통일론은 민주주의와 시장경제를 근간으로 하는 통일을 지향한다. 선진사회적 자유민주통일론은 민간주도의 인도주의적 대북사업에 대한 간섭을 배제하는 반면 북한이탈주민 및 납북자 문제에 대해서는 정부의 적극적 대처를 요구한다는 점에서 당국자 위주에서 주민 위주 통일론으로의 전환의 필요성을 강조한다. 선진사회 자유민주통일론은 중립화통일론의 한계를 지적하며, 자유민

²⁸⁵ 박형중·조한범 외, 『독재정권의 성격과 정치변동: 북한 관련 시사점』 (서울: 통일연구원, 2012); 임강택·조한범 외, 『시장화 및 빈곤감소형 경제질서 수립』 (서울: 통일연구원, 2013) 참조.

²⁸⁶ 한반도선진화재단 선진통일포럼 편, 『통일의길 북한의 정상국가화』 (서울: 한반도선진화재단, 2014) 참조.

I
II
III
IV
V

주주의와 사회적으로 차등주의와 기회 균등주의를 표방한다. 아울러 자유민주통일을 이루기 위해서 한국 교회가 인권 및 사회복지의 강조, 사회적 민주주의, 그리고 감사와 나눔의 살림공동체의 형성을 제시하고 있다.²⁸⁷

이 같은 자유민주주의통일론은 위기국가로서 북한의 한계에 주목하고 북한의 긍정적 변화를 유도할 필요성에 주목한다는 점에서 현실적 대안으로서의 성격을 지닌다. 그러나 북한체제에 대한 인위적 개입의 정도 및 북한변화 유도를 위한 노력의 성격과 양상에 대해서는 논란의 소지가 있다.

(2) 시민사회통일론

시민사회통일론은 한국 시민사회의 성장과 민주화의 진전을 배경으로 등장한 통일론이며, 통일의 주체라는 측면에서 국가주의통일론과 구별된다. 국가주의통일론이 통일의 주체를 국가권력으로 설정하는 것에 비해 시민사회통일론은 시민과 시민사회의 역할을 중시한다는 점에서 차이가 있다. 시민사회통일론은 통일 과정에 대한 시민사회의 참여와 국가와의 협력이라는 수준을 넘어서 주도적인 위치 선점이 필요하다는 점을 강조한다.

²⁸⁷- 김영한, “선진사회적 자유민주통일론,” 『기독교철학』, 제13호 (한국기독교 철학회, 2011), p. 191.

표 III-3 국가주의통일론과 시민사회통일론²⁸⁸

구분	국가주의통일론	시민사회통일론
역사국면	분단·국가주의 역사국면	탈냉전·시장주의 역사국면
운동주기	민족민주운동의 주기	시민사회운동의 주기
분단인식	불완전한 민족국가	불안정한 시민사회(시민적 삶)
정체성	냉전적 민족정체성 (진보민족주의와 보수민족주의)	탈냉전적 시민정체성 (시민적 민족주의) (지구적 공공성)
제도수단	국가정책과 국가동원	시민사회단체, NGO의 자발적 참여
비제도수단	급진적 민족민주운동	급진적 평화운동
이념 및 가치	반공주의(자유주의)/사회주의	다원적가치(민족가치+지구적가치) (평화, 인권, 환경, 여성)
정치과정	대결의 정치, 이념의 정치	화해의 정치, 차이의 정치
통일의 위상	목표 지향적(국가통합)	과정 지향적(국가통합의 과정)
통일의 조건	한계적 상황	일상적 상황

시민사회통일론의 문제의식 기저에는 분단구조로 인한 시민사회의 불안정성과 재생산구조에 대한 인식이 깔려 있다. 분단체제는 각 개인의 삶의 불안정성을 강화하는 한편, 평화, 인권, 환경, 그리고 성평등 등 시민사회의 안정성을 보장하는 다양한 가치를 위협한다고 것이다. 즉, 정전상태에 불과한 남북한 간의 불안정성은 상시적인 전쟁의 위협으로 존재함으로써 시민사회의 안정성을 근본적으로 저해한다. 또한 간헐적으로 발생하는 남북한 간의 국지적 무력충돌은 분단체제의 불안정성을 일상화하는 계기로 작용한다. 국가주의 통일론이 불안정한 민족국가에 주목하는 반면, 시민사회통일론은 분단체제의 시민사회와

²⁸⁸ 조대엽, “시민사회 통일론의 전망,” 『한반도 통일론의 재구상』 (서울: 선인, 2012), p. 252.

I
II
III
IV
V

삶 자체에 대한 불안정성에 주목한다.

시민사회의 다양한 가치들은 한 국가를 뛰어넘어 지구촌 전체의 보편적 가치이며, 민족가치와 더불어 시민사회통일론의 다원적 가치를 구성한다. 시민사회통일론의 민족가치는 국가주의통일론의 혈통적 민족주의를 넘어선다는 점에서 ‘시민민족주의’로서의 성격을 지닌다. 시민민족주의는 폐쇄적 민족주의와 달리 시민사회의 다원적 정체성과 공존하는 민족가치의 형성을 통한 시민적 정체성에 기반을 두고 있다는 점에서 보다 개방적이고 유연한 민족주의라고 할 수 있다.

시민사회통일론은 다양한 가치의 공존을 인정한다는 점에서 남북한의 차이에 대한 인정과 화해를 강조한다. 또한 시민사회통일론은 통일에 있어서 다양하고 복합적인 의사결정과정에 주목하며, 따라서 다양한 주체들의 참여 필요성과 아울러 남과 북에서 삶의 질을 향상시키는 과정을 중시한다. 시민사회통일론은 시민사회공간에서 화해와 소통이 이루어지는 ‘과정으로서의 통일’을 지향하며, 이는 일상세계에서 점진적으로 이루어지는 것으로 인식한다.

(3) 성찰적 통일론

성찰적 통일론은 한국사회의 발전이 분단체제라는 구조적 제약 속에서 이루어졌다는 점에서 한계가 있으며, 이를 해소하기 위하여 불완전한 발전에 대한 자기성찰이라는 근본적 인식의 전환이 필요함을 강조한다. 즉, 분단체제에서 진행된 근대화의 한계에 대한 성찰에 입각하여 새로운 대안을 모색하고자 한다. 성찰적 통일론의 기본인식은 분단체제의 남북 양자관계에 중점이 있는 통일논의를 남북한 사회의 내적 차원으로 확대하는 것이다. 성찰적 통일론의 관점에서 통일을 위한 노력은 남북한 체제의 이질성을 해소하는 양자관계에 국한되지 않는다.

성찰적 통일론은 분단으로부터 기원하는 남북한 양 체제 내의 비정상성에 주목하고, 이를 정상화하는 노력의 필요성을 강조한다.

통일에 대한 성찰적 인식은 통일이 성공한 체제가 실패한 체제를 수렴하는 단순한 방식으로 진행되는 것을 지양한다. 통일은 남북한의 물리적 통합을 뛰어 넘어 분단체제에서 이루어진 남북한 발전의 불완전성을 해소하는 화학적 변화를 위한 계기가 되어야 한다. 한국은 체제 위기에 직면한 북한과 달리 변화를 위한 주체적인 역량을 확보하고 있음에도 불구하고 분단체제 근대화의 한계를 극복해야 하는 과제로부터 자유롭지 않다. 사회갈등구조에 기반을 둔 남남갈등과 민족문제의 정쟁화 구도는 통일논의의 진전에 한계로 작용하고 있다. 특히 민족문제의 정쟁화 및 보혁진영 간 대립구조는 한국사회 갈등의 중심고리를 형성하고 있다. 성찰적 통일론은 통일을 한국사회 근대화의 정상화 과정으로서 해석하며, 따라서 ‘성찰적’이어야 함을 강조한다. 따라서 통일의 시제는 과거로의 회귀 또는 현재 상태로의 수렴을 의미하지 않으며, 우리 스스로의 정상화를 위한 성찰적 노력을 포함하는 미래지향적 ‘과정’의 성격을 지녀야 한다는 것이다. 성찰적 노력의 출발은 분단체제의 비정상성 및 한국사회 발전의 불완전성에 대한 인식이라고 할 수 있다. 통일의 여정은 한국사회 발전의 새로운 기회이자 긍정적인 미래 전망을 구현하는 과정이어야 한다는 것이다.²⁸⁹

(4) 연성복합통일론

분단체제의 장기화로 인한 상황적 변화에 따라 통일논의도 점차 다

289- 조한범, “성찰적 통일 인식과 통일국민협약의 모색,” 조한범 외, 『지속가능한 통일론의 모색』, pp. 258~265.

원화되는 경향을 보이고 있다. 남북한은 자본주의와 사회주의라는 서로 상이한 방식으로 근대화를 추구했으며, 따라서 체제상의 이질성과 아울러 시민사회의 성격과 국가성에서도 차이를 보이고 있다. 또한 한국사회의 발전에 따라 단일민족국가로서의 특성은 약화되는 반면 다문화적 특성이 확대되는 경향을 보이고 있다. 한국사회에는 100만 명 이상의 외국인이 상시 거주하는 다문화 국가인 만큼 단일민족국가를 상정하고 있는 기존 통일방안이 다원적이고 복합적으로 변화되어야 한다는 것이다.

연성복합통일론은 바로 이와 같은 변화에 주목하는 통일론이다.²⁹⁰ 연성복합통일론은 단일국가의 완성을 통일의 최종적 목표로 설정하는 기존의 논의에서 벗어나 한반도 내의 이질성과 다원성을 포용하는 ‘열린 네트워크형’ 통일을 지향하는 것이다. 열린 네트워크형 통일은 점진적·단계적 통일을 추구하되 무력이나 강제력보다 문화적·지적·이질적인 것을 포용하는 소프트파워 즉 연성권력을 중시한다. 한국사회 발전에 따라 기업, 대학, 사회운동조직, 그리고 비정부기구 및 국제기구 등 비정부적 주체의 역량이 점차 강화되고 있으며, 정치·군사적인 힘을 의미하는 하드파워와 아울러 외교, 문화·예술, 학술, 그리고 경제 및 기술 등에 기반하는 다양한 소프트파워의 중요성과 영향력이 커지고 있기 때문이다. 따라서 통일은 정부 간 정치적 사건의 성격을 넘는 것으로서 비정부기구, 시민단체 그리고 각 개인들 간의 연결을 바탕으로 한 통합으로 간주된다.

연성복합통일론은 북한의 체제전환과 남북통합의 연착륙에 주목한다. 따라서 북한체제의 민주화와 자유화, 그리고 시장화를 위한 관여

²⁹⁰ 박명규 외, 『연성복합통일론』 (서울: 서울대 통일평화연구원, 2012) 참조.

를 인정하나 흡수통일은 배제한다. 이 같은 점에서 연성복합통일론은 남북교류협력을 전략적인 수단으로 인식한다. 그러나 북한의 사회주의적 발전을 통해 보편적 수준의 근대화에 성공했다고 보기 어려우며, 따라서 연성복합통일론이 추구하는 탈근대적 접근 방식의 통일론의 적용가능이 있는지에 대해서는 논란의 소지가 있다. 또한 기존 북한체제의 특성상 의도된 시장화와 민주화의 진전이 가능할지의 여부도 미지수라고 할 수 있다. 다문화관점의 적용에 대해서도 재고의 여지가 있다. 한국사회의 경우 완성된 근대민족국가에 기반을 둔 지배문화를 형성한 경험이 없으며, 분단체제는 분단문화라는 기형성을 배태하고 있기 때문이다. 따라서 남북한은 각기 다원성을 인정받는 독립적 문화체계라기보다는 분단체제의 해소와 아울러 문화적 통합을 분단문화를 극복할 필요성이 있기 때문이다.

I
II
III
IV
V

IV. 새로운 통일환경 도래

KOREA INSTITUTE FOR NATIONAL UNIFICATION



1. 국제

2014년 신년화두는 단연 통일이었다. 통일대박론과 드레스덴 구상, 통일준비위원회 발족 등으로 이어지며 한국사회의 많은 부문에서 통일에 대한 담론이 활성화되고 많은 성찰적 반성이 제기되었다. 그럼에도 불구하고 대부분의 통일 관련 담론들은 새로운 틀에서 통일을 사고하기보다 기존의 담론구조 속에 다시 매몰되는 경향이 강하다. 남북관계, 대북정책, 통일정책에 대한 담론은 다른 국내외적 이슈에 대한 담론보다 변화의 속도가 느리다. 이러한 이유는 정책결정자, 전문가, 일반 대중들이 자기만의 인지틀/framework이 있고 그 틀을 바탕으로 규범적 판단을 먼저 내리고 있기 때문이다.

신통일대계의 장기적 구상을 위해 통일담론의 변화를 이해하고 동시에 국내외, 그리고 북한과 관련된 환경의 변화를 진단하고 전망하는 작업이 선행되어야 한다. 이 절은 통일환경의 변화를 국제적인 차원에서 진단하는 것을 목적으로 한다. 국제적 차원의 통일환경은 국제질서와 동북아질서의 변화, 미국과 중국의 아시아 전략과 통일과 한반도에 대한 전략, 그리고 북한의 국제질서에 대한 인식과 대응 등 네 가지 영역으로 설명된다. 기존의 연구들이 국제질서와 동북아질서를 중심으로 국제환경을 평가하였는데, 이는 강대국에 의한 국제정치 구조가 통일에 미치는 영향이 결정적이라고 보기 때문이다. 그런데 미국과 중국의 아시아 전략과 더불어 한반도 통일의 행위자로서 북한의 국제질서에 대한 인식을 이해하는 것도 한국의 통일환경을 적극적으로 이해하는데 많은 기여를 할 수 있다.

이 절에서 통일의 국제적 환경에 대한 포괄적 설명을 전부 하는 것은 어려운 과제이다. 따라서 이 절은 향후 신통일대계 과제를 장기적

I

II

III

IV

V

으로 수행하는데 충분히 고려해야할 의제를 진단하고 제시하는 데 초점을 두고 있다. 이를 통하여 국제질서에 의해 결정되는 통일과정이지 아니라 한국이 주체적 행위자로서 국제질서를 변화시키는 통일과정을 창출하기 위해서는 여러 층위에서 구조적 속성과 행위자들의 이해관계를 심층 분석하기 위한 토대를 제공하고 있다.

가. 국제질서 및 동북아질서의 변화

(1) 힘의 분산과 무극적 국제질서

전통적으로 국제질서의 변화와 재편은 세계적 열강들이 개입된 주요 전쟁(major wars)의 결과로서 나타나며, 전쟁에서 승리한 강대국이 자국의 이익 실현을 위해 힘을 투영할 수 있는 제도를 구축하는 과정으로 이해된다.²⁹¹ 1815년의 비스카운트 캐슬레이(Viscount Castlereagh), 1919년의 우드로 윌슨(Woodrow Wilson), 1945년의 해리 트루먼(Harry Truman)은 전쟁 승리 후 강력한 국가의 힘을 새로운 국제질서로의 재편에 활용하였다. 냉전체제의 종식은 미국의 강력한 힘을 바탕으로 단극체제라는 새로운 질서로 이행되었다.²⁹² 그런데 2001년 9월 11일 미국에 대한 테러리스트 공격 이후 국제질서는 전통적 설명과는 달리 미국의 국력 쇠퇴와 나머지의 부상(the rise of

²⁹¹-G. John Ikenberry, *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major Wars* (Princeton: Princeton University Press, 2001) 참조.

²⁹²-Charles Krauthammer, "The Unipolar Moment," *Foreign Affairs*, Vol. 70, No. 1 (1990/1991), pp. 23~33; Charles Kupchan, "After Pax Americana: Benign Power, Regional Integration and the Sources of Stable Multipolarity," *International Security*, Vol. 23, No. 1 (Fall 1998), pp. 40~79; Stephen M. Walt, "Alliances in a Unipolar World," *World Politics*, Vol. 61, No. 1 (January 2009), pp. 86~120.

the rest)²⁹³으로 인한 힘의 분산 그리고 G2의 시대 및 신흥지역 경제 블록의 부상에 따른 국제정치경제 구조의 변화와 지역 블록의 영향력 증가 등이 새로운 질서를 형성하는 동력이 되고 있다.

현재의 국제질서를 무엇으로 표현하더라도 그것은 19세기 영국 중심의 세력균형 질서, 20세기 미국과 소련 중심의 냉전 질서, 탈냉전기 미국 주도 단극 질서와는 다르다. 2000년대 초반 많은 학자와 전문가들이 탈냉전기 미국이 새로운 헤게모니 혹은 제국적 지위에 이를 것으로 예상하였다. 미국의 군사주의와 제국적 팽창으로 인해 국제정치의 비극적 전쟁으로 치달을 것이라고 우려하였다.²⁹⁴ 그렇지만 미국과 중국 중심의 현재 국제질서에는 군사적 갈등 요인이 상존하지만 동시에 경제적인 측면에서 경제적 상호의존이 증가함에 따라 강대국들의 관계가 파국으로 치닫지 않고 있다. 끊임없이 자국의 이익을 추구하기 때문에 국제사회는 비극적 상황을 맞이할 것이라는 강대국 정치에 대한 예측²⁹⁵과 달리 미국이 여전히 나머지 국가들보다 월등한 군사력을 가지고 있음에도 불구하고 급격한 경제성장을 경험하고 있는 중국, 인도 등 나머지 국가들과도 상호 협력적 관계를 유지하고 있다.

미국 주도의 단극체제 이후 국제체제의 힘의 분산을 다극체제 혹은 무극체제로의 이행으로 설명할 수 있다. 현재의 국제질서를 다극체제로 이해하는 것은 미국과 중국, 인도, 일본, 러시아, 유럽연합 등 어

²⁹³- Fareed Zakaria, *The Post-American World* (New York: W. W. Norton & Company, 2008) 참조.

²⁹⁴- Noam Chomsky, *Hegemony or Survival: America's Quest for Global Dominance* (New York: Metropolitan Books, 2003); Charlmers Johnson, *The Sorrows of Empire: Militarism, Secrecy, and the End of the Republic* (New York: Metropolitan Books, 2004) 참조.

²⁹⁵- John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: W. W. Norton & Company, 2001) 참조.

는 국가 혹은 세력도 절대적으로 우월한 힘을 가지고 있지 못하기 때문이다. 전통적으로 이와 같은 상황의 주요 행위자들은 협조체제(a concert of power)를 구축할 수도 있지만 세력균형이 무너졌을 때 세력균형을 복원하기 위해 경쟁할 수도 있다. 현재의 국제질서는 이와 같은 19세기 말 유럽협조체제(The Concert of Europe)의 성격과 유사한 점이 있지만, 국제정치의 주요 행위자 특히 미국과 중국이 공동의 이익에 대한 충분한 합의가 존재하지 않기 때문에 과거의 다극체제와는 다른 특성을 보인다.²⁹⁶

최근 국제체제의 힘의 분산은 국민국가 중심의 시각에서는 설명하기 어려운 특징을 지니고 있다. 특히 고전적 의미의 다극체제와 달리 현재의 국제체제에는 여러 주요 행위자가 존재하지만, 극으로서의 힘을 가진 행위자가 모두 국민국가가 아니다. 유럽연합을 중심으로 한 지역 블록은 이미 국제관계의 중심행위자로 역할을 한 지 오래되었다. 또한 국민국가 중심의 국제관계는 각종 비정부기구와 기업, 그리고 다양한 층위에서 형성되는 네트워크에 의해 도전받고 있다. 결국 오늘날의 국제체제에서 힘은 ‘여러 손에 여러 곳에(in many hands and in many places)’²⁹⁷ 분산되어 오히려 다극체제가 아닌 무극체제라고 할 수 있다.

무극적 국제질서는 국제사회 리더십에 많은 도전을 제기한다. 패권적 힘에 의존하는 국제적 리더십²⁹⁸ 또는 국제제도에 의한 리더십²⁹⁹

²⁹⁶ 최근 유럽협조체제와 미중 간의 협조체제 가능성에 대한 분석은 다음의 논의를 참조하라. 신성호, “19세기 유럽협조체제(The Concert of Europe)에 나타난 강대국 정치를 통해 본 21세기 중국의 신형대국관계,” 『국제정치논총』, 제54집 3호 (한국국제정치학회, 2014), pp. 141~175.

²⁹⁷ Richard N. Haass, “The Age of Nonpolarity: Why Will Follow U.S. Dominance,” *Foreign Affairs*. Vol. 87, No. 3 (May/June 2008), pp. 44~56.

²⁹⁸ Charles P. Kindleberger, *The World in Depression: 1929~1939* (Berkeley: University of California Press, 1973) 참조.

등은 다양해진 행위자들의 이해관계를 조정하는 데에 한계가 있다. 국제적 리더십에 대한 도전은 행위자의 다변화에 의한 것만이 아니라 개별국가가 다루기 어려운 위협 요인의 등장으로 나타나기도 한다. 2014년 하반기 국제사회를 긴장시킨 에볼라의 발병과 확산, 마약과 테러리즘의 확산, 기후환경 변화에 따른 메가트렌드(megatrends)적 복합재난의 발생, 극단적 민족주의운동 간의 무장투쟁 등은 국가와 국제기구들 간의 긴밀한 협조가 필요하기는 하지만, 무극적 국제체제 안에서 이러한 문제들을 해결하는데 주도적 역할을 할 수 있는 행위자가 없다는 것은 국제질서의 불안정 요인이다.

무극체제의 또다른 위협요인은 지정학적 이해관계가 복잡해지고 그에 따라 안보갈등이 증가하고 있다는 것이다. 이와 같은 현상은 지정학적 시간과 공간 개념의 변화에 의해서 촉진되고 있다. 지리학적 공간은 안정적으로 존재하는 상수와 같은 것이면서도 그것은 국제관계에 기회와 위협구조를 변경하기도 한다. 지구적으로 시공간적 거리가 단축 또는 축소되면서 개별 국가들의 지정학적 공간은 더욱 중첩되고 있어 국가들의 상호 협력과 갈등의 지리적 공간이 확산되고 있다.³⁰⁰ 그 결과 국제관계는 국가들의 무역이익 극대화, 에너지 자원 확보, 난민의 유입 및 불법이민, 무기의 밀거래 등의 문제와 관련하여 더 많은 지정학적 공간에서 안보갈등을 할 개연성이 높아지고 있다.

²⁹⁹- Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton: Princeton University Press, 2005) 참조.

³⁰⁰- Harvey Starr, "On Geopolitics: Spaces and Places," *International Studies Quarterly*, Vol. 57, No. 3 (2013), pp. 433~439.

(2) 동북아질서의 안정성과 불안정성

국제질서 혹은 지역질서의 재편을 평가할 때 흔히 사용되는 개념인 안정(stability)은 전쟁의 부재만이 아니라 국제사회 혹은 지역사회의 평화를 위협하는 요인의 부재를 포함한다.³⁰¹ 미국의 국력쇠퇴와 중국의 부상은 국제적 질서의 변화만을 초래할 뿐만 아니라 동북아질서의 재편을 초래하기도 한다. 그런데 지역차원에서 강대국으로서의 중국의 지위는 최근의 현상이라고 볼 수도 있지만, 역사적으로 형성된 것으로 중국의 재부상이라고 평가하는 것이 더 타당할 것이다.³⁰²

최근 동북아질서의 안정에 긍정적 영향을 미칠 수 있는 요인들은 다음과 같다. 첫째, 동북아시아 역내 경제협력을 강화하기 위한 노력은 1999년 아세안+3 회의에서 시작된 후 2014년 9월 광역두만강개발계획 회의를 2016년 동북아 경제협력을 선도하는 국제기구로 전환기로 중국, 러시아, 몽골과 합의하기에 이르렀다. 2008년부터는 한·중·일 정상 회의가 아세안+3와는 별도로 진행되고 있으며, 산·관·학 3개국 협동연구도 지속되고 있다. 그렇지만 한·중·일 3국이 상호 자유무역협정(Free Trade Agreement: FTA)체결을 위한 협상과정, 중국 주도의 동아시아 경제통합 시도와 미국 주도의 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership: TPP)의 경쟁 등과 같은 갈등적 요소도 존재한다. 둘째, 한·중·일 3국의 교역규모가 2조 달러를 넘어 전 세계 교역의 15% 이상을 차지하고 있어, 3국의 무역에 의한 상호의존성이 심화

³⁰¹- Charles W. Kegley, Jr., and Gregory A. Raymond, "Must We Fear a Post-Cold War Multipolar System?" *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 36, No. 3 (1992), pp. 573~585.

³⁰²- 강대국으로서 중국의 국가정체성의 특징에 대한 역사적 제도주의 시각에서의 분석은 이문기, "중국 민족주의의 세 가지 특성과 국가 정체성: 역사적 제도주의 시각에서," 『국제정치논총』, 제54집 3호 (2014), pp. 177~209 참조.

되고 있는 것도 동북아시아의 협력적 질서를 형성하는 데 긍정적인 영향을 미친다. 셋째, 한·중·일의 문화산업 교류가 점차 확대되고 있으며, 2015년까지 26,000만 명의 3국 간 관광교류를 달성하기 위한 협력의 강화도 지역통합에 기여한다.

한편 동북아질서는 제도적·경제적 교류협력의 확대와 인적·사회문화적 교류의 확대에도 불구하고 다음과 같은 불안정 요인을 지니고 있다. 첫째, 미국, 중국, 일본, 러시아, 남북한 모두 상당한 규모의 군사력을 유지하고 있고, 정치적 갈등이 군사적 갈등으로 이어질 가능성이 있다. 둘째, 국제정치의 세력전이 시각에서 바라본다면 미중관계는 쇠퇴하는 패권국가 미국, 부상하는 중국 간의 군사적 대결 가능성을 완전히 배제할 수 없다. 셋째, 아베 총리를 중심으로 일본 지도부의 극우적 민족주의는 과거 식민지배의 아픔을 가지고 있는 한국과 중국과의 관계개선에 부정적 요인으로 작용하고 있다. 특히 일본은 역내 불안정 요인을 야기하는 국가이면서 동시에 중국을 견제할 수 있는 유일한 국가라는 이미지 때문에 미국도 선제적으로 일본을 자제시킬 해결책을 가지고 있지 못하다. 넷째, 동북아시아는 한·중·일 삼국이 상호 간에 독도, 이어도, 닌오위다오·센카구 열도 등을 둘러싼 지속적 영토분쟁도 불안정 요인이다. 마지막으로 북한의 핵무기 프로그램과 한국에 대한 도발은 동북아질서의 안정을 위해 해결해야할 난제 중의 하나이다.

현재 동북아시아에는 통합적 경제사회질서와 대결적 군사안보질서라는 2개의 질서가 작동하고 있다. 한국의 국가이익을 극대화하고 우호적 통일환경의 조성을 위해서는 이중적 동북아질서를 장기적 측면에서 어떻게 관리해 나갈 것인가에 대한 전략적 사고가 요구된다. 중장기적으로 동북아질서는 급격한 변화보다는 현재 질서를 유지할 것으로 전망되지만 여러 가지 기대와 우려가 공존한다. 동북아질서의 기

I
II
III
IV
V

대와 우려에 대한 전망을 위해서는 다음과 같은 요인들에 대한 관찰과 분석이 요구된다.

우선 미중관계와 중일관계가 현재와 같이 적대와 갈등만이 아니라 협력과 경쟁이라는 이중성을 유지할 수 있는가에 대한 분석이 요구된다. 미국의 국제적·지역적 영향력이 감소하고 있다고 하지만 10~20여 년 사이에 단일 국가로서 중국이 미국의 역할을 대체하는 것은 근본적으로 어려운 것으로 보인다. 중국이 충분한 군사력과 경제력을 지니게 된다고 하더라도 중국은 자국의 영향력을 지구적으로 행사하기 위한 제도적 리더십을 가지기 어렵다는 것이다. 20세기 동안 축적된 영미권 중심의 제도와 지식체계가 중국의 힘을 지구적으로 투영하는데 걸림돌이 되는 것이다. 미국과 중국이 상호보완적인 국제적 지위를 가지고 협력과 경쟁을 할 것으로 기대된다.

동북아시아에서의 다자간 안보협력체의 등장은 북한의 전향적 태도가 있어야 가능하지만, 경제사회적 통합은 그와 상관없이 가속화될 것으로 기대된다. 한·중·일 경제의 세계적 영향력이 커지고 있음에도 불구하고 다른 지역기구와 대응하는 지역협력체를 갖추지 못하고 있는 점은 3국 모두에게 이익이 되지 않는다. 따라서 현재와 같은 기능적·제도적 경제협력 그리고 인적 교류의 확대는 궁극적으로 지역통합에 긍정적인 역할을 할 것이다. 또한 강력한 군사력이 충돌하는 역내에서 극단적 민족주의, 영토분쟁에 의한 무장 갈등의 발발 가능성을 최대한 억제해야 한다는 역내 인식도 협력적 동북아 질서에 대한 기대를 불러 일으킨다.

동전의 양면처럼 협력적 동북아시아 질서 형성에 대한 기대는 다른 측면에서 우려를 낳는다. 중국의 부상에 대한 미국의 대중국 포위와 압박이 점차 심화될 수 있다. 특히 미국이 일본의 우경화를 묵인하고

한·미·일 군사협력을 확대한다면 이는 중국을 자극할 것이고 역내 질서에 부정적인 영향을 미칠 것이다. 이러한 경우 미국은 지역 내 영토 분쟁에서도 노골적으로 일본 편들기에 나서며 대중국 압박의 강도를 높일 수 있다. 그렇다면 중국과 미국의 군사적 경쟁의 심화는 피할 수 없을 것이다.

그리고 북한문제에 대한 미국과 중국의 이해관계가 전략적으로 공유되기보다 전략적으로 상충되는 것도 불안정의 요인으로 작용할 것이다. 현재까지와 마찬가지로 중국은 북한문제에 있어서 원칙적 수준에서 국제사회와 협력하겠지만, 실질적으로 북한을 포기하는 것은 중국의 안보 앞마당을 잠재적 위협에 내어주는 것으로 인식할 것이기 때문에 한반도의 불안정을 바라지 않을 것이다. 마찬가지로 미국 또한 중동과 서아시아에서의 전쟁이 지속되는 한 한반도문제에 대한 직접적 개입은 최대한 자제할 것이다. 여러 가지 기대와 우려들이 존재하지만 종합하면 현재의 미국과 중국 중심의 동북아시아 질서는 중기적으로 한반도에서의 변화가 없는 한 급격히 변하지는 않을 것으로 전망된다.

나. 미국과 중국의 동아시아 전략

(1) 미국의 상대적 국력약화와 재균형 정책

미국은 2011년 이라크 주둔 미군의 철수가 완료되면서 ‘아시아 중시 정책’, ‘아시아 재균형 정책’ 등을 표방하고 나서 한 때 북핵문제를 포함한 한반도문제의 해결에 적극적인 자세로 임할 것을 기대하였다. 그러나 대규모 국방예산삭감조치(시퀘스터 발동)와 ‘이라크-시리아 사태’의 재발(IS반군 사태) 등으로 여전히 중동지역에 발목이 잡혀있어

I

II

III

IV

V

북핵문제 및 이와 연관된 한반도문제에 대한 관심이 상대적으로 저조하게 되었다. 그리고 국내 경제위기가 심화되면서 오바마 행정부의 대외정책이 표류하게 된 것도 적극적 아시아 재균형 정책이 이뤄지지 못한 배경이기도 하다.

아시아 재균형 정책을 구사할 여력이 없는 미국은 중국의 부상을 견제하기 위해 일본, 한국 등 동맹국의 국방자원을 활용하려 한다. 예를 들어, 미국은 북핵문제의 해결에 적극 나서기보다 북핵문제를 전략적으로 이용하는 방안을 모색할 가능성이 높다. 특히 미국은 북한의 핵 위협을 내세워 한·미·일 정보보호 MOU, 3국 국방장관회담 정례화 및 미일의 탄도미사일방어(Ballistic Missile Defense: BMD)와 연결되는 주한미군의 고고도탄도미사일(Theater High Altitude Area Defense: THAAD) 배치 등 중국 견제를 위한 3국 간 군사협력구도의 창출에 적극적이다. 이러한 미국의 외교적 행보는 일본의 무장화에 대한 의지를 고무시키고, 지나치게 우경화된 외교정책을 구사하게 하는 동인을 제공하였다.

오바마 민주당 정부는 단기간 내 성과를 내기 어려운 북핵문제가 오는 11·3 미 중간선거의 쟁점이 되는 것을 피하기 위해 ‘전략적 인내’ 또는 ‘DDSS(Don’t Do Stupid Stuff) 독트린’을 구사하면서 상대적으로 소홀한 자세를 수정하고자 한다. 과거 전임 부시 공화당정부가 2006년 11월 미 중간선거에서 참패하면서 임기 말 외교적 성과를 내기위해 북핵문제 해결과 한반도 평화체제 구축에 적극적이었던 것을 감안할 때 향후 미국의 대북정책 전환가능성도 배제할 수 없다. 특히 2014년 10월 21일 장기간 북한에 억류되었던 조지 파웰(George Powell)의 석방에 따라 미국도 6자회담 재개 가능성을 시사하는 성명을 발표함으로써 중간선거 이후 정책적 변화가 실제로 일어날지에 대해서 주목할 필요가 있다.

(2) G2시대 중국의 적극작위

중국은 세계 제2의 경제대국으로 부상하면서, 그리고 시진핑(習近平) 제5세대 지도부 등장 이후 유소작위에서 적극작위로 대외전략을 한층 공격적으로 전개하고 있다. 중국은 ‘신형대국관계’를 내걸며 미국과의 협조체제 구축을 지향하면서도 핵심이익을 사수한다는 원칙 아래 해상영토분쟁에서 단호한 태도를 과시하고 있다. 이에 따라 닌자오우다오·센카쿠열도 지역에서 일본과의 각축을 벌이고, 중국 연안에서의 미국 정찰기와의 충돌 위협도 마다하지 않는다.

한편 중국은 북한의 핵무기 프로그램에 대해서는 원칙상 강경한 입장을 견지하고 있다. 시진핑은 새로운 중국 정부의 공식출범 직전 북한이 3차 핵실험을 실시한 것에 대해 중국의 권위와 영향력에 대한 도전으로 간주하고 불쾌감을 표명하였다. 이를 계기로 UNSC 대북제재 동참, 북중 고위급교류 자제 등을 시행하면서도, 북한에 대한 영향력 유지를 위해 지방정부 및 민간차원 교류를 묵인·허용하는 등 이중적인 태도는 여전히 견지되고 있다. 그렇지만 혈맹관계로까지 불리던 중국과 북한의 관계는 김정은 정권 이후 상당히 소원해지고 있는 것으로 보인다.

중국은 북한에 제한됐던 영향력을 한반도 전체로 확대하기 위해 한중 FTA체결을 통한 시장통합을 넘어 인문교류 확대, 대일 과거사공조 등 한국에 대해 적극적인 구애 공세를 펴고 있다. 그러면서도 동시에 군사안보문제에 대해서는 기존의 경계 시각을 유지한다. 중국은 한국이 미일동맹의 하부단위로 편입되는 것을 저지하기 위해 한일 군사정보보호협정 체결, 한·미·일 국방장관회담의 정례화, 주한미군의 THAAD 도입 등에 대해 적극적으로 반발한다.

중국은 또한 동북아질서의 재편과 관련하여 자국 내 소수민족에 의

I
II
III
IV
V

한 분리주의 운동 등 혼란이 발생하지 않는 것을 우선적으로 생각한다. 동북지방에서는 북한주민의 대량이탈로 인한 지역안보에 대한 우려를 서북지역에서는 종교적 소수민족들에 의해 발생하는 테러공격, 동남쪽에서 발생하는 인접국 등에서 유입되는 이주민들 문제 등에 대해서도 효과적인 정책 대응이 필요한 시점이다. 따라서 중국이 적극작위의 대외정책을 펼친다고 하더라도 이와 같은 문제들을 비롯하여 빈부격차해소, 민주화 등의 문제들에 대해서도 신중한 접근을 보이고 있다. 달라진 국제적 위상만큼이나 국제사회의 중국 내부 문제 개선에 대한 요구는 더욱 높아질 것이기 때문이다.

다. 동북아질서 재편과 북한의 인식 및 대응

(1) 동북아질서 재편에 대한 북한의 인식

미국과 중국의 경쟁과 견제, 일본의 우경화, 남북한의 대립 등과 같은 동북아시아질서 재편에 대한 북한의 인식은 힘의 정치에 기반을 둔 현실주의적 국제관으로 특징지을 수 있다. 국제사회의 대북제재와 그에 따른 경제적 압박, 인권문제로 인한 국제적 비난에 직면하여 북한은 국제사회의 상호의존성을 인지하고 국제협력의 증진을 위해 노력하기보다 부정부적 국제질서의 특징과 힘에 의한 국제정치의 속성을 강조한다.³⁰³ 그리고 북한은 여전히 국제사회를 제국주의 세력과 반제국주의 세력 간의 투쟁의 장으로 바라본다.

중국의 부상과 미국의 재균형 정책이 세계적·지역적 차원에서 군사적·전략적 세력균형의 본질적 변화를 초래할 것인가에 북한은 주목하

³⁰³ 장용석, “동북아질서 재편 과정에서의 전략과 예상태도 전망,” (통일연구원 자문회의 결과, 2014.10.14).

고 있다. 북한은 “세계적 규모에서 군비경쟁을 종식시키고 평화와 안정을 이룩하자면 전략적 균형을 파괴하려는 위협한 시도”³⁰⁴가 중단되어야 한다고 주장한다. 또한 남북한의 미사일 방위체계의 도입 논의를 “지역의 전략적 균형을 파괴하고 주변대국들을 제압하려는 미국의 군사전략의 산물”³⁰⁵이라고 비난한다. 이러한 북한의 행태는 급격한 동북아질서의 재편이 북한의 체제불안정의 요인으로 작용하는 것을 경계하기 때문에 나타난 것으로 이해된다.

북한은 동아시아에서의 미국과 중국 간의 경쟁을 아시아의 지정학적 중요성이 증대되고 있는 것으로 본다. 북한은 아시아 태평양지역이 국제정치의 중심이 되고 있으며 이러한 현상은 미국과 유럽의 쇠퇴, 아시아태평양지역 나라들의 국력강화, 냉전의 힘의 균형에 커다란 변화가 발생하였기 때문에 나타난 것이라 주장한다.³⁰⁶ 또한 북한은 중국의 부상으로 인해 미국과 중국 중심의 지역질서 형성이 가져올 수 있는 강대국의 협조정치를 경계한다. 따라서 중미 사이의 대립과 마찰은 표면화될 것이며,³⁰⁷ “상반되는 전략적 리해관계”³⁰⁸를 가지고 있는 “중미모순관계”³⁰⁹로 인해 미중 양국관계가 갈등적일 것임을 강조한다.

북한은 이와 같은 동북아질서의 재편과 관련하여 해양세력과 대륙세력의 사고로서 한반도의 지정학적 중요성을 강조하며, 지정학적 숙명론을 극복하고 전략적 요충지로서의 위상을 활용하여 핵심국익을 실현하고자 한다. 핵보유 및 위성발사 등은 “동북아시아의 한복판에서

304- “전략무력분야에서 심화되는 로미대립,” 『조선중앙통신』, 2011년 10월 28일.

305- “지역의 전략적 균형을 파괴하는 망동,” 『로동신문』, 2014년 9월 2일.

306- “군사적 패권 유지를 노린 무모한 망동,” 『로동신문』, 2011년 12월 7일.

307- “힘의 대결장으로 화하고 있는 아시아태평양지역,” 『로동신문』, 2014년 6월 10일.

308- “해킹문제로 불거지는 비난전,” 『로동신문』, 2014년 6월 24일.

309- “전략적 리해관계를 둘러싸고 심화되는 모순,” 『로동신문』, 2011년 1월 13일.

주변국들이 벌리는 공방전을 다스리며 자기 나라의 핵심적 리익을 실현해 나가는 《지정학적으로충지》론³¹⁰에 기반을 둔 정책이라는 주장이다. 이와 같이 지정학적 중요성을 강조하는 것은 이러한 접근방식이 대외적으로 전방위 외교를 위한 포석을 준비함과 동시에 사회적 안정성을 높이기 위한 정책적 수단이기도 하기 때문이다.

이러한 태도는 한반도의 지정학적 중요성 때문에 주변 강대국들이 시간이 지나면서 북한과의 관계개선에 나설 수밖에 없다는 자신감이 반영된 것이기도 하다. 중국은 미국의 대중국봉쇄정책에 대응하기 위하여, 러시아는 아시아에서의 존재감을 과시하기 위하여, 일본은 대륙을 향한 외교를 위하여, 한국은 민족적 분단 상황 극복을 위하여, 미국은 북한과의 공존과 지역의 평화와 협력을 위하여 북한과의 관계개선에 적극적으로 나설 수밖에 없다³¹¹는 것이 현재 북한 엘리트의 인식이다. 그런데 힘의 정치에 기반을 둔 현실주의적 국제관과 한반도의 지정학적 중요성에 대한 인식이 실제 대외정책에 반영되기 위해서는 여러 환경적 조건들이 형성되어야 하는 문제점은 여전히 남아있다.

(2) 동북아질서 재편에 대한 북한의 대응

동북아질서의 재편 과정에서 북한의 대응은 다음과 같은 특징을 지닌다. 우선, 미국과 중국의 강대국 협조체제가 북한에게는 군사안보 및 정치외교분야에서 심각한 위협을 초래할 수 있기 때문에 힘을 바탕으로 이를 저지하고 강대국 간 갈등 과정에서 전략적 이익을 추구하려고 한다. 미국과 중국이 군사 및 정치외교분야에서 갈등하는 것이 양국에

³¹⁰ “격동의 동북아시아/조일합의를 둘러싼 국제정세(중),” 『조선신보』, 2014년 7월 2일.

³¹¹ 위의 글.

게는 이익이 될 것이지만, 북한에게는 이러한 상황이 오히려 득보다는 실이 많게 된다. 국제관계에서 약소국이 강대국 간 갈등이 고조될 때 지정학적 이점을 활용하여 입지를 강화하거나 혹은 자신의 취약함을 무기로 강대국을 협박하는 전략을 북한이 이용하고 있는 것이다.

북한은 핵보유를 선언했고, ‘핵경제발전 병진노선’에 입각한 강병부국을 추구할 것이다. 우리식 사회주의, 강성국가 건설, 선군정치, 김정일 애국주의 등은 이러한 북한의 국제적 대응의 다른 표현들이다. 김정은은 집권 후 당·정·군 체계 정비, 교육개혁, 사회질서 확립 등 다양한 분야에서 국가적 개조를 시도하고 있다. 중국 등지에서 해외기업을 대상으로 투자설명회를 개최하는 등 더 적극적인 경제정책을 추진하고 있다. 핵보유를 선언한 상황에서 경제발전에 더욱 중심을 두는 정책적 변화가 예상된다.

북한은 대내 정치적 요인으로 인하여 미국과의 급속한 관계개선이 부담스러울 수 있으나 북미관계 개선을 위해 노력을 기울일 수밖에 없다. 북한의 미국에 대한 비난은 많은 경우 대내적 결속을 위한 것이라고 평가될 수 있다. 따라서 북미관계 개선을 위해서는 북한 내부적 명분이 갖춰져야 한다. 그러한 명분은 경제성장과 발전에서 얻을 수 있기 때문에 중국의 성장에 따른 경제적 기회를 적극적으로 활용하는 정책을 추진할 것이다.

북한은 국제적 고립에서 벗어나고 지역질서 변화에 능동적으로 대처하기 위하여 다각적 외교를 시도할 것이다. 국제적 고립 탈피를 위해 러시아와 일본과의 경제협력을 강화하고, 대중국 의존도의 분산과 대미·대남 압박정책을 지속적으로 추진할 것이다. 러시아 함대의 라진항 주둔 허용, 러시아 무역에 대한 루블화 무역결제, 북러 간 자동차 교량 건설, 북한의 광물자원 개발권 부여 등은 한국을 비롯한 주변 국

I
II
III
IV
V

가들에 대한 압박의 수단으로 활용된다. 일본과는 5·29 합의의 이행을 통해 조총련을 보호하고 만경봉호의 왕래를 허용함으로써 대북제재 해제 혹은 완화라는 핵심적 목표를 달성할 수 있을 것이다.

그런데 북한의 이와 같은 공세적인 협력 다변화 외교가 북한이 주장하는 핵심이익을 지속적으로 얻을 수 있으려면 극복해야할 과제도 있다. 첫째, 북한의 핵무기 프로그램을 유지하는 한 북한이 국제사회에서 우호적 외교환경을 조성하는 데에는 제한적이라는 점이다. 북한의 주장대로 국제사회가 북한의 핵무기 프로그램 때문에 북한과의 협상에 관심을 가질 수밖에 없을지 모르지만 주변국들이 북한의 핵무기 보유를 인정하기에는 비용이 크기 때문이다. 둘째, 북한인권 문제에 대한 국제사회의 압박도 북한의 대외적 행보에 장애가 될 것이다. 북한이 국제적 존중과 신뢰를 확보하기 위해서는 북한 내 인권개선과 민주적 제도 개선이 함께 병행되어야 외교 상대 국가와의 관계개선이 이뤄질 가능성이 높아질 것이다. 셋째, 경제발전이라는 핵심이익을 실현하고자 한다면 북한은 국제시장경제에 점진적으로 관여를 할 수 밖에 없는데, 이 과정에서 체제안정과 경제발전이라는 두 가지 목표가 충돌할 수 있다. 시장화 또는 국제화로 일컬어질 수 있는 북한의 개방이 어떤 수준에서 어떻게 관리될 수 있는가는 매우 중요한 관찰 대상이다.

라. 한반도 및 통일환경의 변화와 전망

(1) 미중관계와 한반도 통일의 전략적 이견

한반도 통일에 대한 미국과 중국의 전략적 이견은 분명히 존재한다. 미국과 중국 모두 한반도 통일은 기본적으로 한국인들의 자유의지에 따라 결정되어야 하는 것이라는 원론적 입장만을 되풀이하고 있다. 오

바마 미국 대통령이 한반도의 통일과정에서 “한국인들은 결국 하나가 될 것이며, 자유롭게 될 것이다”³¹²라고 하였고, 시진핑 중국 주석도 “한반도의 자주적 평화통일이 실현되는 것을 지지한다”³¹³고 하였다. 그렇지만 미국과 중국 정부는 대외적으로 한반도 통일에 대한 언급을 거의 하고 있지 않다.

미국과 중국 모두 한반도 통일의 과정에서 우선적으로 해결되어야 할 것이 북핵문제이다. 북한이 현재의 핵무기를 사실상 인정하는 현상 유지 상태에서의 통일을 양국은 원하지 않는다. 특히 양국은 분단체제에서 북한이 핵무기와 미사일을 지속적으로 개발함으로써 한국과 일본을 자극하는 것에 강한 불만을 가지고 있으며, 북한이 제3국에 자신들의 핵무기 기술을 판매함으로써 국제적으로 대량살상무기 확산에 의한 테러리즘 발생을 우려한다. 그런데 북핵문제의 심각성과 문제해결의 중요성에 대한 공통된 입장에도 불구하고 실제적 문제해결의 접근방식에서 미중의 전략적 이익은 다르다.

미국은 통일과정에서 북핵문제의 해결을 위해 2005년 ‘9·19 공동성명’에서 합의한 대로 ‘동시행동원칙’에 따라 한반도 비핵화와 평화체제를 동시 이행·완료하는 것을 공식적으로 주장한다. 그렇지만 최근에는 북한의 비핵화가 진전이 되어야 평화체제를 논의할 수 있다는 선비핵화 입장이 점차 지지를 얻고 있다. 스티븐 보즈워스(Stephen Bosworth) 미대북정책특별대표가 2009년 12월 10일 평양을 방문한 뒤 가진 기자회견에서 “6자회담 당사국들은 한반도에서 정전협정을 평화협정으로 언젠가는 대체해야 한다는 것을 인식하고 있다”고 밝혀 비핵화와 평화체제의 관계를 언급함과 동시에 “6자회담이 재개되면 비핵화에 대한

312- 버락 오바마 미국 대통령 연설, (한국외국어대학교 특강, 2012.3.26).

313- 시진핑 중국 국가주석 연설, (서울대학교 특강, 2014.7.4).

논의에 추진력이 생기고, 우리 모두 한반도 평화체제를 논의할 준비가 될 것”이라고 언급해 북한의 비핵화 논의 없는 평화체제 논의 요구를 사전에 차단하고자 하였다.

반면, 중국은 북한이 20여 년간 국가적 사업으로 개발한 핵무기를 쉽게 포기하지 않을 것이기 때문에 사실상 선비핵화가 불가능하다고 보고 북한과 미국의 동시이행의 필요성을 강조한다. 즉 북한이 핵을 개발하게 되는 것은 한국전쟁의 역사적 경험에서 비롯되는 뿌리 깊은 미국에 대한 불신과 위협인식이기 때문에 북한의 체제안전을 보장하는 조치가 병행되어야 한다는 것이다. 따라서 중국은 북한의 핵포기를 유도하기 위해서 북미 직접대화를 통해 ‘합리적인 안보우려(reasonable security concerns)’를 해소해 줄 필요가 있다는 것으로, ‘9·19 공동성명’에서 밝힌 평화체제 구축과 북미수교를 지지한다는 입장이다.

한반도 평화체제에 대해 중국은 공개적으로 남북한이 당사자가 되는 자주적 해결방안을 지지하면서도, 중국만 빠진 채 미국이 추가로 참가하는 남·북·미 3자 해결방식에는 반대한다. 시진핑 지도부의 등장 이후 중국 대외정책기조가 ‘유소작위’를 넘어 ‘적극작위’로 바뀌면서 한반도문제에 대해서도 중국은 정전협정 당사자이자 지역강국이라는 점을 내세우면서 평화협정을 비롯한 한반도문제에 대한 발언권 확보에 적극적으로 나서고 있다.

두 번째 미중 간 전략적 이견은 통일과정과 통일 후 주한미군의 역할에 대한 입장에서 발견된다. 미국은 한반도 평화협정 체결은 남북한 당사자가 알아서 처리할 문제라는 입장을 밝히면서도, 평화협정 체결로 인해 주한미군의 지위가 영향을 받지 않을까 크게 우려한다. 주한미군 주둔에 대해 『한미상호방위조약』에 근거한 것이라 무관하다는 점에 한미 간에 이견이 없지만, 평화협정 체결 이후 유엔사 처리를 놓

고 한국의 해체불가피론과 미국의 강화론이 상충할 수 있다.

이러한 미국의 입장은 한반도 평화조약이 체결된 이후에도 주한미군 주둔뿐 아니라 유엔사도 해체하지 않고 계속 유지한다는 입장이어서 평화체제 구축논의에 일정 정도 영향을 미치게 될 것으로 예상된다. 한미 양국은 전시작전통제권 전환 이후 한국합참 내에 미래사령부(사령관 한국 4성 장군, 부사령관 미국 4성 장군)를 창설키로 하고, 한미 혼성의 한미연합사단을 2015년 초 발족하기로 하는 등 한미 연합전력 유지에 합의하였다. 비슷한 맥락에서 유엔사는 평시에도 유엔사 회원국들로 구성된 참모단을 편성해 한미 군사연습을 참관시키고 있으며, 한반도 유사시 별도의 UNSC 결의 없이도 미국 주도의 다국적군을 편성하려는 유엔사 강화 계획을 추진하려 한다.

중국은 주한미군 철수를 전제로 평화협정을 논의해야 한다는 북한의 입장에 동조하지는 않지만, 평화협정 체결이 완료되면 어떻게든 냉전 시대의 유산인 한미동맹을 재검토해야 한다는 입장을 견지하고 있다. 2014년 5월 20~21일 제4차 아시아 교류 및 신뢰구축회의(Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia: CICA)에서 시진핑 주석이 “아시아 안전은 아시아 국가들이 주도해 해결한다”는 신안보관을 밝히기에 앞서 중국이 ‘동맹 배제’ 포함 입장을 타진해왔으나, 한국의 반대로 신안보관이 포함되지 않았다. 중국은 CICA를 지역안보협의체에서 2016년까지 신안보관에 기초해 사무국을 갖는 아시아지역안보협력기구로 격상하자고 공식제안하고 있다.

(2) 통일에 대한 북한의 최근 입장

김정은 집권 후 북한은 김일성-김정일 선대 수령들의 통일유훈 계승과 관철을 내세우고 통일대전까지 거론하며 통일문제를 집중적으로

강조한다. 최근 들어 북한은 “민족의 통일을 제도대결의 방식으로가 아니라 두 제도가 한 나라 안에 연방제로 공존하는 방식”³¹⁴인 1980년 발표된 고려민주연방공화국방안을 “김일성대원수님의 불멸의 업적”³¹⁵이자 가장 합리적인 통일방안으로 선전하고 있다.

북한이 민족의 혈맥을 잇는 민족적 통일부터 우선적으로 추진할 것을 주장하는 데에는 한국의 제도적 통일론에 대응하기 위한 것으로 볼 수 있다. 장기간 지속된 분단체로 인해 “북과 남의 서로 다른 제도를 단일화하는” 제도통일은 당장 불가능한 것이며 “민족적 통일부터 실현해야 한다”는 것이다.³¹⁶ 같은 맥락에서 북한은 ‘6·15 공동선언’ 2항 “남과 북은 나라의 통일을 위한 남측의 연합제 안과 북측의 낮은 단계의 연방제 안이 서로 공통성이 있다고 인정하고 앞으로 이 방향에서 통일을 지향”하기로 한 통일에 대한 합의이행을 강조하고 있다.

북한의 김정은 정권은 통일의제를 적극적으로 제기하면서 고려연방제통일방안까지 강조함으로써 통일에 대한 의지를 강하게 표출하고 있다. 그렇지만 동북아 정세인식과 핵을 보유한 강성국가건설, 제도통일 거부와 ‘연방연합제’에 대한 강조 등을 종합적으로 고려하면 정권의 생존차원에서 통일보다는 사실상 2개의 국가와 2개의 제도에 기초한 공존과 현상유지를 강하게 희망하는 것으로 해석된다. 분단체제에서 “정신적, 물질적 재부의 소유권은 북과 남의 두 정부에 의해 보호”되고 있는데, “북과 남의 두 정부를 그대로 유지해야 각 계층 인민들이 통일 이후에도 정신적, 물질적 재부를 잃을 수 있다는 자그마한 우려도 없

314- “유엔총회 제69차 회의에서 조선대표단 단장 연설,” 『조선중앙통신』, 2014년 9월 28일.

315- “가장 합리적인 통일국가의 설계도,” 『민주조선』, 2014년 10월 9일.

316- 위의 글.

이” 통일을 이룰 수 있다고 주장한다.³¹⁷ 한 쪽 제도의 상대에 대한 전면적 이식이 적절하지 못함을 강조하는 것은 수세적 자기방어적 통일 논리이다.

그런데 ‘연방연합제’를 강조하는 김정은 정권은 자신들이 주장하는 통일방안을 실현하기 위한 권력의 안정화, 시장의 안정화, 사회의 안정화를 먼저 이뤄야 하는 과제를 안고 있다. 어떤 형태로든 지금의 체제에서 벗어나 새로운 체제에 합의를 한다는 것은 통일의 상황에서 전면적 개방을 수용할 수밖에 없기 때문에 북한의 통일논의가 실제적 대안이라기보다 한국에 대한 수세적 대응이라고 평가된다.

마. 신통일대계의 위기와 기회

통일은 언제 어떤 방식으로 이뤄질지 누구도 예측할 수 없다. 통일이 시나브로 누구도 모르는 사이에 갑자기 이뤄질 수도 있겠고, 아무리 준비하고 노력해도 쉽게 이뤄지지 않을 수도 있다. 그래서 통일은 통일을 이루기 위한 다양한 이들의 상상력이 동원되어야 하는 것일 수도 있다. 특히 경제적 측면에서 중견국에 해당할 수 있는 국격을 지닌 한국이지만 주변 강대국과의 관계 속에서 남북한 간의 자주적·평화적 통일을 이루는 것은 지난한 일이다. 통일이 남북한의 단순한 통합을 넘어 동북아 질서와 국제질서 모든 측면에서 변화를 가지고 올 수 있기 때문에 더욱 다양한 상상력의 발로가 필요하다.

미중관계를 중심으로 재편되는 국제질서 또는 동북아질서는 한반도의 통일에 위기와 기회를 제공한다. 우선 두 강대국 사이에서 실리와 명분을 모두 챙기는 외교를 위해서는 정책적 수단의 곤궁함을 극복해

³¹⁷- 위의 글.

야 한다. 특히 양국이 동북아질서의 현상유지를 바란다면 한국으로서는 독자적인 통일정책을 실행하는 데 많은 어려움이 있을 것이다. 외교적 수단이 곤궁하다면 오히려 남북관계의 개선을 통한 적극적 통일정책을 수행하고, 주변국에 통일의 평화적 이행 가능성에 대한 확신을 심어주는 것도 고려해볼직하다.

국제적 조건에 따른 정책적 곤궁함은 군사협력 및 동맹관계분야에서도 드러난다. 최근 미국의 THAAD 한국 배치 시도에 대하여 중국이 강력히 반발하였으며, 한국의 시민사회도 미국의 미사일방어체제 편입의 시작으로 인식하고 국방예산이 증가할 것을 우려하였다. 그런데 THAAD 도입이 중국과 러시아에게 직접적인 군사적 위협이 되지 않음에도 불구하고, 그것이 한반도에 배치되는 경우 미국의 외교적 압박이 거세질 수 있기 때문에 중국이 적극적으로 난색을 표하는 것이다. 통일한국의 한미동맹 유지를 강력히 반대하는 중국과 군사적으로 한·미·일 군사일체화를 추진하는 미국의 사이에서 동맹과 주변국들과의 관계설정에 어려움을 겪고 있다.

미국과 중국이 상호 경쟁하는 상황이 한국에게는 오히려 통일환경 개선을 위한 기회가 될 수 있다. 미국과 중국은 동북아에서 자국의 영향력을 확대하기 위하여 한국의 협력이 필요하다. 따라서 중국 시진핑 국가주석과 미국의 버락 오바마(Barack Obama) 대통령이 한국과의 정책협조를 요구하고 있다. 한국과의 정책협조 필요성은 외교·군사·경제 등 전 분야에 걸쳐서 높아지고 있다. 최근 동북아 지역의 경제공동체 설립을 두고 미국과 중국이 한국의 참여를 적극 권유하고 있다. 이러한 상황에서 한국은 외교적 입지를 확대하기 위한 정책적 상상력이 동원되어야 할 필요가 있다.

향후 한국은 동북아 평화의 촉진자로서 외교적 입지를 확대하기 위

한 노력을 기울일 필요가 있다. 남북한의 통일은 제도적 통일의 가능성보다 한국의 통일노력이 한반도와 동북아 평화에 긍정적으로 기여할 수 있음을 국제사회에 보여주어야 한다. 즉 통일외교의 한 방편으로 실제 한국이 한반도문제를 관리하는 데 상당한 기여를 할 수 있음을 보여주는 것이다. 이를 위하여 한국은 북핵문제의 평화적 해결을 주도하고 적극 추진함으로써 역내 평화 증진에 기여하는 방안을 모색하여야 한다. 전략적 인내와 무관심으로 흐르고 있는 오바마 행정부를 쫓아가는 게 아니라 주체적으로 적극적 노력과 주도권을 발휘하여 6자 회담 재개를 성사시켜야 한다.

한국은 또한 미국과 중국이 군사적 충돌을 하지 않도록 양국 간 군사적 갈등의 해소를 위해 노력을 기울일 필요가 있다. 북핵문제 이외에도 한반도 통일에 관한 미중의 전략적 공유 지점 확대에 한국의 노력이 필요하다. 이를 위하여 한국은 동북아만이 아니라 동아시아 지역으로 시각을 확장하여 재난구호, 테러리즘 억제, 해적소탕, 마약밀수 금지 등의 국제적 이슈에도 참여를 함으로써 미중과의 다양한 안보대화 채널을 구축할 필요가 있다.

현실적으로 ‘작동·지속’ 가능한 ‘평화적 통일’은 ‘합의에 의한 흡수(제도통합)’이며 이를 위해서는 절차적 정당성을 확보하고 핵심 의제들에 대한 합리적 협상이 진행되어야 한다. 따라서 북한주민들이 한국과의 통일을 적극적으로 지지하고 이를 수용하여 실제 합의통일을 추진하기 위해서는 북한사회의 민주화가 중요한 결정요인이 된다. 따라서 북한 주민들과의 접촉면을 확대하고 주민들의 자결능력을 향상시키며 주민들의 우호적 대남인식을 강화할 수 있는 관여를 위해, 최근 북한이 확대하고 있는 대외교류와 개방동향을 적극적으로 활용할 수 있는 ‘국제화’ 전략을 다방면에서 강구할 필요가 있다.

2. 한국

김대중, 노무현 정부에 이어 출범한 이명박, 박근혜정부의 출범은 진보진영에서 보수진영으로의 실질적 정권교체라는 특징을 지닌다. 보수정권은 대북정책에 있어서도 진보정권과 다른 정책적 방향성을 제시했으며, 집권에 성공함으로써 진보정권의 대북정책추진과정에서 제기된 비판을 정책에 반영할 수 있는 계기를 마련했다. 대북 유화정책 한계의 비판 및 한미동맹의 강화 등은 보수정권의 외교안보 및 통일정책의 주요한 내용이라고 할 수 있다. 따라서 이명박정부와 같은 보수정권인 박근혜정부의 출범은 이와 같은 점에서 김대중 정부 이후 10년간 추진된 진보성향의 대북정책에 대한 비판적 평가에 기반을 두고 일정한 정책적 방향성의 전환이라는 의미를 지닌다. 그러나 이 같은 정권교체 상황을 넘어 한국사회의 발전 및 구조적 변화라는 보다 중요한 요소들이 대북통일정책의 환경적 조건이라는 점을 주목할 필요가 있다.

가. 남북한의 발전 격차와 체제경쟁 종식

사회주의체제의 해체와 남북한 간 체제경쟁의 종식은 통일환경변화의 가장 큰 특징이라고 할 수 있다.³¹⁸ 한국사회가 빠른 속도로 정치와 경제, 그리고 사회적 측면에서 발전을 이룩한 데 비해 북한은 구조적인 체제위기에 직면해 있으며, 이는 사실상 남북한 체제경쟁의 종식을 의미한다. 경제적 차원에서 상시적인 식량문제에 시달리고 있는 북한과

³¹⁸ 조한범, “분단사회에서 통일사회로,” 『대한민국 60년의 사회변동』 (서울: 인간사랑, 2009), p. 519.

세계 10위권의 경제 규모를 지닌 한국 간의 비교자체가 무의미한 상황이다. 남북한 간 체제경쟁의 종식은 경제적 차원뿐만 아니라 정치·사회·문화 등 전반적인 영역에서도 동일한 의미를 지닌다고 할 수 있다. 한국사회는 민주화와 시장화에 있어서 상당한 성과를 거두었으며, 지구촌사회에서 주요한 국제적 행위자로서의 면모를 갖추어 나가고 있다. 반면 북한은 사회주의체제의 해체라는 세계사적 변화에도 불구하고 아직도 사회주의체제의 근간을 유지하고 있으며, 3대 세습이라는 극단적인 독재체제를 이어가고 있다. 국제적으로도 북한은 핵무장화를 시도하고 일반적 행위규범을 준수하지 않음으로써 ‘불량국가(rouge state)’라는 인식에서 벗어나지 못하고 있다. 체제경쟁이 사실상 무의미해진 현 상황은 과거와 다른 남북관계의 형성 및 대북정책에 있어서도 냉전적 대립구도와 다른 접근을 요구하고 있다.

그러나 한국의 비약적인 성장은 분단체제라는 비정상적 환경을 토대로 진행되었다는 점에서 일정한 한계를 지닌다. 특히 한국은 양적인 발전과 더불어 질적인 발전을 이루어야 하는 과제에 직면해 있으며, 이 같은 상황은 통일문제에도 직간접적인 영향을 미치고 있다. 한국의 자살률과 이혼율은 세계적으로도 높은 수준을 보이고 있다. 특히 청년세대 자살률과 노인세대 자살률이 공히 경제협력개발기구(Organization for Economic Cooperation Development: OECD) 국가 중 가장 높은 수준이라는 점은 한국사회 삶의 질과 복지수준을 대변하는 지표라고 할 수 있다. 많은 지표들이 한국은 성공했지만 행복하지는 않은 국가임을 입증하고 있다.

또한 한국 사회갈등 지수는 OECD 27개국 중 사실상 최고 수준에 해당한다.³¹⁹ 한국의 언론자유는 세계 68위로 부분적 언론자유국가에 그치고 있다는 점도 한국사회 발전의 이면이다.³²⁰ 선진적인 민주제도

I
II
III
IV
V

의 정착과 정치문화의 형성, 공정한 경제질서와 투명한 분배구조 및 복지체제의 완성, 그리고 문화적 다양성과 사회적 관용의 관습화는 한국 사회의 당면 과제이다. 독일통일의 가장 큰 원동력은 서독의 발전된 정치경제체제였으며, 이를 인지하고 있던 동독인들은 주저 없이 서독을 선택했다는 점을 주목할 필요가 있다. 한국사회 발전의 자기완성을 위해 보다 많은 노력이 필요하다.

나. 민족주의 패러다임 약화³²¹

한국의 경제적 발전은 세계자본주의체제로의 편입을 가속화했으며, 이는 다양한 차원에서 한국사회에 영향을 주었다. 이는 세계자본주의 체제의 질서와 규범들이 한국사회의 주요한 행위기준으로 작용하는 반면 민족주의적 특수성이 약화되는 것을 의미했다.³²² 이에 따라 분단체제의 특징 중 하나라고 할 수 있는 민족주의 패러다임은 점차 약화되는 반면 자본주의체제의 합리성 패러다임이 점차 확대되는 경향을 보이고 있다. 통일이라는 당면 과제를 안고 있다는 점에서 역대 정권에서 민족주의 패러다임은 중요한 정치적·사회적 가치체계에 해당했다. 그러나 자본주의적 합리성 패러다임의 확대는 친미·반공군사정권은 물론 민주화 이후의 정권에도 영향을 주고 있는 민족주의 패러다임의 약화에 영향을 주고 있다. 한국사회에는 이미 100만 명 이상의 외국인이 상시 거주하고 있으며, 국제결혼이 일상화된 다문화 사회로

³¹⁹- 이재광, “갈등의 사회학,” 『이슈진단』 (경기개발연구원, 2014), pp. 1~2.

³²⁰- Freedom House, *Freedom of the Press*, (New York: Freedom House, 2014) 참조.

³²¹- 조한범, “분단사회에서 통일사회로,” pp. 519~520.

³²²- 위의 글.

진입해 있다. 이는 피의 순수성을 강조하는 단일민족국가 패러다임에 변화를 요구하고 있다. 과거 소수의 사람들이 선택했던 유학도 이제는 한국의 대학생들에게 일상화되어 있다. 북한의 정치경제적 변화보다 미국이나 유럽, 중국과 일본의 경제상황 변화가 한국경제에 보다 민감하게 영향을 미치고 있다.

한국의 경제적 발전과 세계자본주의체제로의 편입, 그리고 이에 따른 세계화는 민족주의 패러다임의 약화를 초래하는 구조적 배경으로 작용하고 있다. 민족주의 패러다임의 약화는 한국의 정치적 상황 변화와도 관련이 있다. 1980년 광주 민주화 운동 과정에서 당시 신군부에 대한 미국의 지지는 한국전쟁 이후 지속되어온 한국사회의 일방적인 친미주의에 영향을 미쳤다. 이후 분단체제에서 중요한 안보의 축을 담당하는 동맹국인 미국은 경제적·외교안보적 차원에서 ‘현실’이면서도 친미담론을 구사하는 것은 정치적으로 쉬운 선택이 아니었다. 진보정권인 김대중·노무현 정부의 탄생에는 이 같은 환경적 조건이 일정한 영향을 주었다고 할 수 있다. 따라서 진보정권은 미국에 대해 과거와 일정하게 다른 태도를 견지했으나 한미관계의 근본적 변화가 초래되지는 않았다. 한국의 세계화는 미국 중심의 자본주의적 질서로의 편입이라는 구조적 변화를 의미하는 것이라고 할 수 있다. 김대중·노무현 정부와 달리 이명박정부는 한미동맹 강화를 공개적으로 내세웠으며, 집권에 성공했다.

진보정권으로서 외교안보적 자주성을 강조한 참여정부에서도 미국은 현실이었다. 참여정부는 수사적 차원에서는 친미주의적 담론의 약화를 시도했지만 결과적 평가는 유보적이라고 할 수 있다. 참여정부는 주한미군의 지위변경 문제와 이라크 및 아프가니스탄 파병 등의 주요 이슈를 둘러싼 한미 협상에서 대부분 미국의 요구를 수용했다. 이라크

I
II
III
IV
V

전 한국군 파병문제를 둘러싼 많은 논란이 야기되었으나 한국은 전쟁 당사국인 미국과 이를 전폭 지원한 영국을 제외하고 가장 많은 병력을 파병했다. 국민의 정부보다 진보성향이 강했으며, 그 어떤 정권보다도 자주성을 강조했던 참여정부가 현실의 벽을 넘지는 못했다. 한국 자본주의 발전과 세계화의 결과라고 할 수 있다.

다. 실용패러다임으로의 전환³²³

민족담론이 지배적인 사회적 가치로서의 위상이 약화되어가는 경향과 반대로 한국 자본주의 합리성은 증대되었으며, 이는 이념의 약화와 아울러 실용주의가 부각되는 배경이었다. 탈냉전 및 탈이념적 경향은 냉전체제의 해체로 인한 결과였으며, 행위규범이 이념보다 실용적 차원을 중심으로 이루어지는 것을 의미했다.³²⁴

군사정권인 노태우 정권은 1988년 서울 올림픽을 목전에 두고 ‘민족자존과 통일번영을 위한 특별선언’, 즉 ‘7·7 선언’³²⁵을 발표했으며, 이를 통해 남북대화와 북방정책을 시도했다. 이는 적대적 공존관계였던 남북관계를 동반자관계로 발전시키는 한편 남북교류를 통해 경제, 사회 그리고 문화 등의 분야에서부터 남북공동체를 형성하고 이를 바탕으로 통합을 진전시켜 통일을 실현한다는 내용을 담고 있었다. 노태우 정부는 북방정책을 통해 적대국이었던 소련을 포함한 공산진영과의

³²³ 조한범, “분단사회에서 통일사회로,” p. 521.

³²⁴ 위의 글.

³²⁵ 7·7 선언의 주요 골자는 다음과 같다. ① 남북한 동포 간의 상호교류 및 해외동포들의 자유로운 남북왕래를 위한 문호개방, ② 이산가족 문제 해결, ③ 남북한 간 물자거래·문호개방, ④ 비군사물자에 대한 우방국과 북한과의 교역 동의, ⑤ 남북 간 대결외교 지양 및 국제무대 협력, ⑥ 북한과 한국의 우방과 관계개선, 한국은 중국·소련 등 사회주의국가와의 관계 개선 등이 있다.

관계개선에도 적극적으로 나섬으로써 한소 수교의 기틀을 다졌다. 과거 남북 간의 극단적 대립을 감안할 경우 이는 사실상 햇볕정책의 시초라고 할 수 있을 만큼 당시로서는 파격적인 조치였다. 노태우 정권은 남북관계에 있어서 성과를 거두지는 못했으나 실용주의에 입각한 외교안보정책의 기초를 유지한 것으로 평가할 수 있다. 노태우 정권의 통일방안인 ‘한민족공동체 통일방안’은 이후 김영삼 정권의 ‘민족공동체 통일방안’의 기초가 되었으며, 이는 공식적인 정부의 통일방안으로 현재까지 유지되고 있다.

1980년대 중반 시작된 소련의 개혁·개방 움직임은 냉전적 대립체제의 변화를 초래했으며, 이는 한국정부가 대북통일문제에 있어서 이념적 대립보다 실용주의적 관점을 선택할 수 있는 배경으로 작용했다. 아울러 행위의 주요 지향성으로서의 실용주의는 한국의 발전에 따라 사회구성원들에게 점차 확산되는 경향을 보였다. 사회주의권의 해체로 세계는 점차 탈이념화 경향이 강화되고 아울러 자본주의 단일체제로 재편되는 과정에 놓였으며, 단일한 세계화의 지표들을 형성하기 시작했다. 개별국가들의 민족성과 이념적 지향성에 국한된 특수성은 세계화의 일반성과 조화되기 어렵다는 점에서 한계가 있다. 한국사회의 실용주의 확산은 보수정권 시기의 일시적 현상이라기보다는 구조적인 변화라고 볼 수 있다. 가장 진보적인 성향의 참여정부가 많은 논란과 반발에도 불구하고 한미FTA에 합의한 것이 단적인 사례이다.

라. 통일담론의 약화

2014년 초 박근혜 대통령의 ‘통일대박’ 담론 구사로 통일문제에 대한 관심이 제고되고 있으며, 대통령 직속 통일준비위원회가 본격 가동

I

II

III

IV

V

됨으로써 새로운 변화의 조짐들이 나타나고 있다. 그러나 분단체제의 비정상성 해소의 필요성과 통일의 당위성에도 불구하고 최근까지 통일과 관련된 여론의 추이는 긍정적인 것으로 평가하기 어렵다.³²⁶ 통일에 대한 지지는 과거에 비해 높은 것으로 볼 수 없으며, 특히 미래 통일한국의 주역이라고 할 수 있는 청소년 층의 무관심이 증가하는 경향을 보이고 있다. 심각한 청년실업 및 취약한 복지체제 등 한국사회의 당면한 현실문제들로 인해 통일문제보다 일상적인 삶의 문제를 보다 중요하게 인식하는 환경이라고 할 수 있다. 분단체제의 장기화로 인한 내성의 증가와 자본주의적 합리성의 증가에 따라 통일의 당위성 보다는 현실적 고려를 우선하는 경향이 커지고 있으며, 이는 결국 통일담론의 약화로 이어지고 있는 것으로 평가될 수 있다. 기존의 생활세계의 근본적 변화를 야기하는 통일미래에 대한 불확실성과 독일 사례에서 목도한 통일에 대한 경제적 부담, 남북 간의 심각한 경제적 격차, 실업 및 양극화 등 남한사회 내의 모순구조는 통일담론의 지속에 부정적 영향을 미치는 요인들로 볼 수 있다.³²⁷

그러나 보다 구조적인 차원에서 통일담론 약화의 배경으로는 남한사회의 자본주의적 발전과 세계화를 들 수 있을 것이다. 자본주의체제와 세계화의 일원으로서 남한사회에 부과된 보편성들이 북한문제라는 특수성에 우선하는 경향으로 연결되는 것으로 볼 수 있을 것이다. 이

³²⁶- 2007년 통일의 필요성을 지지하는 비율은 63.8%에 달했으나 2014년 55.8%에 그치고 있다. 2014년 통일의 필요성에 대한 지지도는 2013년에 비해 1% 소폭 상승했다. 그러나 연초 대통령의 통일대박론 제기와 드레스덴 구상, 주요 일간지 및 언론방송의 통일 연속기획보도, 통일준비위원회의 출범 등 통일분위기 형성을 위한 전반적인 노력에 비해 통일의 열망이 크게 높아진 것으로 보기는 어렵다. 서울대 통일평화연구원, 『통일준비와 대북정책, 국민의 평가와 기대』 (서울: 서울대 통일평화연구원, 2014), p. 34.

³²⁷- 조한범, “분단사회에서 통일사회로,” pp. 521~522.

와 같은 점들은 단기적으로 가능하지 않은 통일에 대한 시도보다는 관계개선과 협력의 확대를 추구해온 남북관계개선의 기초라고도 할 수 있을 것이다. 따라서 통일담론의 약화는 일시적 현상이라기보다는 구조적 성격을 지니고 있다는 점에 주목해야 할 것이다.

마. 통일환경 변화 전망

1980년대 말 사회주의권의 붕괴는 20세기를 지배했던 세계적 냉전 구조의 해체를 의미했으며, 이는 한반도와 동북아 정세 그리고 통일환경에도 근본적인 변화를 초래하고 있다. 형식적 사회주의를 표방하고 있는 중국의 경제체제도 사실상 자본주의와 유사하며, 우리식 사회주의체제를 유지하고 있는 북한은 구조적인 위기국면에 놓여 있다. 반면 한국사회는 원조를 받는 나라에서 원조를 주는 나라로 전환한 최초의 사례로서 전후 민주화와 시장화에 성공한 거의 유일한 사례에 해당한다. 한국은 과거 약소국에서 벗어나 중견국가의 위상을 확보하고 있으며, 세계 14위의 경제력을 보유하고 있다. 한국의 발전과 북한의 구조적 위기는 남북한 간 체제경쟁의 종식을 의미하며, 이는 남북관계와 통일환경 전반에 영향을 미치는 구조적 변수에 해당한다. 이 같은 변화는 구조적 특성을 지니고 있다는 점에서 향후에도 지속될 것이며, 통일정책과 통일담론에 영향을 미치는 환경으로 작용하게 될 가능성이 크다.

체제경쟁의 종식과 북한체제의 구조적 위기의 지속으로 통일의 기대감이 현실화 될 수 있는 가능성을 점차 높여주고 있는 반면 한국사회의 자본주의적 발전에 따라 민족주의 패러다임이 약화하는 상반된 경향이 나타나고 있다. 한국사회의 자본주의적 발전과 세계화는 피할

I
II
III
IV
V

수 없는 추세라는 점에서 민족주의 패러다임의 약화상황은 일시적이라고 할 수 없다. 통일의식 약화 경향은 구조적인 통일환경 변화에 기인하고 있다는 점에서 보다 근본적인 대안의 마련이 필요하다.

중요한 것은 변화하는 통일환경에 대한 능동적 대응이다. 통일대박론의 제시 역시 이 같은 상황에 대한 대응의 성격이라고 할 수 있다. 분단체제의 기형성과 분단비용에 대한 인식이 필요하며, 긍정적 통일비전과 통일미래상의 제시를 통해 통일의식을 고양하고 적극적으로 통일을 준비해야 할 것이다. 분단체제가 지속되는 한 한국사회의 발전은 정상적일 수 없으며, 세계의 열강에 둘러싸여 있는 현실에서 한반도의 주체적인 발전 역시 제약을 받을 수 밖에 없다. 그 동안의 성공에도 불구하고 한국의 산업화 모델은 한계점에 도달하고 있으며, 새로운 성장동력을 필요로 하고 있다. 통일은 분단비용의 획기적인 감소와 아울러 발전을 위한 새로운 동력이라는 점에 주목해야 한다. 통일은 분단된 남북한의 연결 및 정상화와 아울러 유라시아 대륙과 태평양을 연계하는 한반도의 지정학적 장점을 현실화하는 계기이기 때문이다.

3. 북한

통일환경의 변화라는 측면에서 현재의 북한상황을 평가하고 앞으로의 변화 가능성을 전망하는 문제가 특히 어려운 것은 북한정권의 현 상황을 판단할 수 있는 정보가 제한적일뿐만 아니라 북한의 미래를 결정하게 될 변수들이 복잡적이고, 다양한 경우의 수가 존재하기 때문이다. 따라서 일정한 기준 틀을 설정해 놓고 변화를 추적하는 작업이 불가피할 것으로 판단된다.

통일연구원이 수행한 ‘통일환경평가’ 작업에서는 북한요인에 대한

평가를 첫째, 북한당국의 통일관, 둘째, 북한주민의 통일인식, 셋째, 북한의 다원화·시장화 등 3개 부문으로 구분하여 접근하고 있다.³²⁸ 이 연구에서는 북한당국의 통일관을 평가하는 지표로 ① 북한당국 통일관의 변화 가능성, ② 한국의 통일정책에 대한 수용 가능성, ③ 남북합의통일에 대한 가능성을 사용하였다. 또한 북한주민의 통일인식을 평가하는 지표로는 ① 북한의 기존 대남인식, ② 2000년대 이후 북한주민들의 대남인식 및 통일인식, ③ 북한주민의 남한 및 통일에 대한 인식 변화를 추적했다. 마지막으로 북한의 다원화 정도를 평가하는 지표로는 ① 국가권력 연성화, ② 시민사회 자율성, ③ 민주절차 제도화, 북한의 시장화를 평가하는 지표로는 ① 선군경제 민주화, ② 시장요소 제도화, ③ 대외경제 개방화 등을 제시하고 있다.

본 연구에서는 ‘북한당국의 통일관’의 경우 이와 관련된 지표를 객관적으로 평가하기 어려울 뿐만 아니라 객관적 평가가 가능하다고 하더라도 변화 가능성이 극히 희박하다고 판단하고 이를 제외하여 평가지표들을 재구성하였다. 이를 위해서 북한의 통일환경을 정치, 사회, 경제 3개 부문으로 구분하여 접근하며, 분야별로 주요 변수들을 선정해서 이들의 현 상태와 변화 가능성을 평가하고자 한다.

먼저, 정치부문에서는 정치체제의 변화 가능성과 대외관계가 통일환경을 결정하는 핵심적인 변수로 작용할 것으로 상정하였다. 정치부문에서는 특히 현 정권의 안정성과 성격 변화 가능성이 향후 남북통일에 가장 결정적으로 영향을 미칠 것으로 판단되며, 중국과 미국의 대북한 정책의 변화 가능성이 중요한 변수가 될 것으로 평가되고 있기 때문이다. 이에 따라서 북한정권의 안정성과 대외관계의 변화 가능성을 정

³²⁸ 박종철 외, 『통일환경평가』 (서울: 통일연구원, 2010), pp. 291~385.

치부문의 통일환경을 평가하는 지표로 활용하고자 한다.

사회부문에서는 주민들의 의식변화와 당국의 통제력 변화 가능성이 통일환경을 결정할 것으로 상정하였다. 이 중에서도 북한주민들의 통일에 대한 인식과 통일 상대로서의 남한에 대한 인식 변화에 주목할 필요가 있을 것으로 판단하였다. 북한주민들이 원하지 않는다면 정치 분야에서 기회가 만들어져도 통일로 연결되기 힘들 것이기 때문이다. 이에 따라서 북한주민들의 의식변화와 북한당국의 사회통제정책 변화 및 정보의 확산 가능성을 사회부문의 통일환경을 평가하는 지표로 활용하고자 한다.

경제부문에서는 현재 확산되고 있는 것으로 알려진 시장화의 추이와 대외경제개방 수준 등이 통일환경에 영향을 미칠 것으로 판단하였다. 시장화의 확산은 사유화의 촉진과 신흥부유층의 형성 등을 통해서 통일환경을 개선할 것으로 기대되기 때문이다. 여기에 대외경제개방의 확대도 긍정적으로 작용할 것으로 판단된다. 따라서 북한의 시장화 확산 추이와 대외경제개방 수준을 경제부문의 통일환경을 평가하는 지표로 삼고자 한다.

가. 정치부문

(1) 정치체제의 변화 가능성

현재의 상황에서 정치체제의 변화 가능성은 김정은 정권의 지속성 및 안정성과 가장 직접적으로 연결되어 있다고 할 수 있다. 북한처럼 1인에게 권력이 집중되어 있는 정치권력체제에서는 최고지도자의 성향이 정치체제의 변화 가능성에 결정적으로 영향을 미칠 것으로 예상된다.

(가) 김정은 체제 출범에 대한 평가

김정일의 유고로 김정은 체제가 출범했을 때 국내외 많은 학자들은 북한체제의 불안정성이 커졌다고 평가하였다. 그 당시 김정은 체제가 안정적인 통치기반을 구축하기 위해서 극복해야 하는 세 가지 난관이 지적되었기 때문이다. 첫째, 절대적으로 짧은 후계체제 구축 기간의 문제이다. 김정일의 경우에는 1974년 후계자로 지명된 이후 30년 넘게 후계자 수업과 자신의 통치기반을 구축하는 작업을 진행한 뒤 최고 지도자로 나선데 반해서 약관의 김정은은으로서 후계자로서의 수업을 받고 경험을 쌓을 시간을 충분하게 확보하지 못한 것으로 평가되었기 때문이다. 이러한 문제점을 극복하기 위해 북한당국은 김정은은은 우상화 작업과 할아버지인 김일성을 이미지화하는 작업에 관심을 기울인 것으로 판단된다. 또한 군부의 충성심을 유도하기 위해 급격한 세대교체와 고령의 군지도부 군기잡기에 나서고 있는 것으로 알려지고 있다.

둘째, 공산권국가들의 체제전환과 내부 개혁의 실패로 인해 피폐해진 경제상황과 통제되지 않는 사회분위기 등으로 취약해진 통치기반의 문제이다. 무엇보다 벌써 20년 이상 심각한 경제난이 지속되었음에도 불구하고 북한당국이 이를 해소할 방법을 찾지 못하고 외부의 지원에 의존하여 연명하고 있는 상황은 김정은은은 정권이 해결해야 하는 최대의 과제라고 할 수 있기 때문이다. 이러한 상황에서 북한정부는 모든 경제적 책임을 지방정부와 개별 기업소에 떠넘겨 놓고, 스스로 해결하라는 의미의 ‘자율권 확대’를 새로운 경제관리방법이라고 강조하고 있는 실정이다. 이러한 정부의 태도는 일반주민들로 하여금 더욱 시장에 의존하게 만들었고, 국가의 계획적 통제 밖에 있는 시장은 빠른 속도로 확산되고 있는 상황이다. 시장화의 확산 현상은 주민에 대한 국가의 통제력을 약화시켰으며, 부정부패와 빈부격차의 심화 등으로 주민들의

I
II
III
IV
V

불만을 증대시킴으로써 사회적 불안정성을 증대시키고 있다는 점에서 김정은 정권에게는 부담이 될 것으로 예상된다.

셋째, 김정은 정권이 극복해야 할 가장 큰 잠재적인 난관은 ‘3대 세습’의 골레라고 할 수 있다. 선대의 정책을 답습하는 것이 불필요한 논란을 최소화할 수 있다는 점에서 안전한 정책적 선택이라고 할 수 있지만, 현재의 산적한 문제를 해결하기 위해서는 새로운 변화가 요구되는데 위험부담을 무릅쓰고 변화를 시도하기는 어려울 것이라는 평가가 지배적이기 때문이다. 김정은 체제 출범 직후, 김정은에 대한 북한 주민들의 생각은 계층별로 다른 것으로 나타났는데, 간부들은 김정은의 나이가 어리다는 점을 걱정하면서도 ‘어쩔 수 없다’는 입장인데 반해, 지식인 계층과 중산층들은 3대 세습에 비판적인 입장을 가지고 있었던 것으로 알려졌던 것이다. 그러나 일반 주민들은 먹고 사는 문제에 관심을 두고 있어서 “먹는 문제만 해결해주면 좋겠다”는 입장이라고 한다. ‘3대 세습’에 대한 거부감은 예상하지 못한 위기의 순간에 폭 발력을 발휘할 가능성이 있다.

(나) 장성택 숙청 이후 김정은 체제의 안정성 평가

김정은 정권의 출범 이후 3년이 되었지만 김정은 체제의 안정성에 대한 논란은 줄어들지 않았다. 체제의 안정성에 대한 외부의 회의적 시각은 김정은 정권의 대대적인 세대교체와 직간접적으로 연계되었다고 할 수 있다. 김정은 시대의 정치적 기반을 강화하기 위한 인적 청산은 장성택의 숙청으로 최고조에 달했다. 그동안 2인자로 평가되어왔던 장성택을 제거함으로써 잠재적 도전세력은 그 누구도 용납하지 않겠다는 태도를 분명히 한 것이다. 장성택 숙청을 계기로 김정은 체제의 안정성에 대한 평가가 다양하게 전개되었으며, 부정적으로 분석하는

의견과 긍정적으로 판단하는 견해가 공존하고 있다. 한편에서는, 김정은 시대에 들어와 주요 인사들을 제거 및 숙청할 때 예전과는 달리 속전속결로 신속하게 진행하는 특징을 보여주고 있으며, 이러한 양태는 김정은 체제가 불안하다는 사실을 반증하는 것이라는 주장이 제기되고 있다.³²⁹ 다른 한편에서는, 장성택과 그 측근에 대한 숙청이 김정은 체제에 불안정을 가져올 가능성은 매우 낮은 것으로 평가하고 있다.³³⁰

결과적으로, 잠재적 경쟁자로 인식되는 정치세력들을 사전에 제거하는데는 성공하여 당분간 정치적 도전세력의 부상이 어려울 것으로 보인다. 이런 점에서 단기적으로는 정치적 기반을 강화한 것으로 평가되고 있다. 그러나 장기적으로는 이러한 숙청과정에서 불만을 품은 기득권 계층에서 김정은 체제의 실정 등을 계기로 재결집할 가능성을 배제할 수 없다는 사실에 유의할 필요가 있다.

(다) 김정은의 건강 상태

김정은이 지난 2014년 9월 3일 모란봉악단 신작음악회 관람 이후 1개월 이상 공개활동을 하지 않으면서 건강 이상설이 제기되었으며, 여기에 권력변동 가능성까지 제기되는 등 최고지도자의 신변 이상에 대한 국내외 관심은 매우 큰 상황이다. 10월 14일 40일 만에 지팡이를 짚고 나타나 공개활동을 재개함으로써 신변이상설을 잠재웠지만 건강에 문제가 있다는 사실을 확인한 계기로 작용할 가능성이 크기 때문에 향후에도 계속 김정은 건강에 대한 관심은 확대될 가능성이 있다. 이

³²⁹_곽인수, “북한의 시기별 숙청사건과 김정은 체제 전망,” 『장성택 숙청 이후 김정은 체제 전망』 (2014년 북한민주화운동본부 상반기 학술세미나자료집, 2014.1.8), p. 16.

³³⁰_정성장, “장성택 숙청 이후 김정은 체제의 안정성 평가,” 『국방연구』, 제57권 제1호 (국방대학교 안보문제연구소, 2014), p. 21.

는 북한체제의 특성상 최고지도자의 교체가 정치체제의 변화를 시사하기 때문이다.

만약 김정은의 건강에 문제가 발생하여 최악의 상황으로까지 발전할 경우, 그래서 최고지도자의 유고사태로 연결되는 상황이 발생하면 후계자문제 등으로 권력공백 및 권력내부의 갈등 가능성이 있어서 북한의 정치체제가 요동을 칠 개연성이 크다고 할 수 있다. 김정은이 다양한 질환에 노출되어 있으며, 과중한 업무에 따른 정신적·심리적 압박이 크다는 점을 고려할 때, 김정은 건강 이상설은 앞으로도 재연(再燃)될 가능성이 남아 있다고 할 수 있다.

(라) 권력구조의 개편 가능성

김정은 건강 이상설과 함께 제기된 추론 중에는 새로운 정치세력의 부상에 따른 권력구조 변동설이 포함되어 있다. 이에 따라 북한이 수령을 정점으로 하는 수직적 권력구조에서 권력엘리트들이 권력을 공유하는 수평적 권력구조로의 전환 가능성에 주목하고 있다. 이와 함께 권력엘리트집단 사이의 권력분점 상황도 정치체제를 결정하는 주요 변수 중의 하나라는 점에서 권력엘리트 간의 관계가 견제와 균형을 유지하는지에도 관심이 쏠리고 있다.

최근의 다양한 소문에도 불구하고 북한 내에서 권력구조의 변화 조짐은 나타나지 않고 있으며, 당의 기능 강화를 통한 당과 군의 균형관계도 회복되고 있는 것으로 평가되고 있다. 따라서 점차 김정은을 정점으로 하는 수직적 권력구조가 강화될 것으로 예상되며, 당·군·정의 권력분점을 통해서 권력엘리트 사이의 견제와 균형관계가 형성될 가능성이 클 것으로 보인다. 결국, 북한의 권력구조 개편 가능성이라는 차원에서는 통일환경이 개선될 가능성은 크지 않아 보인다.

(마) 북한주민들의 김정은 체제에 대한 지지도

서울대학교 통일평화연구원이 수행한 북한이탈주민에 대한 설문 조사 결과에 따르면, 김정은에 대한 지지도가 50%이상이라고 응답한 비율이 2013년 61.7%에서 2014년 64.4%로 증가한 것으로 나타나고 있다.³³¹ 2012년에 비해 2013년에 북한주민들의 김정은에 대한 지지도 평가가 증가한 것이다. 이러한 현상은 김정은 출범 초기 팽배했던 김정은 체제에 대한 불안감이 상당 부분 해소되고 있음을 보여주는 것이라고 할 수 있다. 탈북자들이 북한체제에 부정적인 성향이 강하다는 점을 고려하면, 이같은 설문결과는 북한주민들이 김정은 체제에 대해서 내심 기대를 하고 있음을 시사하는 것이다.

(2) 북한의 대외관계

북한의 대외환경을 결정하는 주요 국가는 미국과 중국이라고 할 수 있으며, 그동안 북한은 미국과 중국 사이에서 균형을 유지하려고 노력하면서 체제의 안정성을 확보하기 위해 중국과의 협력관계를 기반으로 미국과의 관계개선에 주력해 왔다. 이런 점에서 중국의 대북정책의 변화 가능성과 미중관계의 발전 방향 및 미국의 대북정책 변화 가능성이 북한의 대외적 환경을 결정하게 될 핵심적인 변수들이라고 할 수 있다.

(가) G2시대의 도래와 미중관계의 변화 가능성

중국의 급속한 부상에 따른 미중관계의 변화 양상은 한반도 정세에 직접적으로 영향을 미친다는 점에서 매우 중요한 변수라고 할 수 있다.

³³¹- 김병로, “북한주민의 대남 및 북한 인식 2014,” p. 87.

경제력 증강을 기반으로 하는 중국의 국제사회에 대한 영향력 증대 노력은,³³² 상대적으로 쇠퇴하고 있는 것으로 평가되는 미국의 경제력(영향력)과 대비되면서 동북아지역에 새로운 균형관계가 형성될 가능성을 증대시키고 있다. 현재 미국과 중국은 공동의 이익을 위해 상호 협력적 관계를 유지하고 있지만 지역안보 등에서는 갈등적인 요소가 증가하고 있어서 경쟁과 견제 그리고 협력이라는 다중적 관계를 형성하고 있는 것으로 평가되고 있다. 그만큼 앞으로 미중관계의 변화 방향을 예측하기 어렵다고 할 수 있다.

아직까지는 미국의 패권이 유지되어 있는 것으로 평가되지만 경제력의 약화 등으로 영향력이 퇴조하고 있으며, 중국의 경우에는 경제적 성장과 군사력 증강, 그리고 외교적 위상 강화 등으로 세력을 키우고 있어서 미중 간의 세력균형이 중국의 영향력 확대를 인정하는 방향으로 재구성될 가능성과 갈등이 심화될 가능성이 모두 거론되고 있는 것이다. 그러나 단기적으로는 미중관계가 전략적으로 협력하는 틀 속에서 관리되어 나갈 것으로 예상된다. 문제는 장기적으로 미중관계를 예측하기 어렵다는 사실에 있다. 동북아지역 등에서 미중 간 안보적인 대립이 심화될 가능성, 성장률이 둔화되고 있는 중국경제의 경착륙 가능성, 안보문제에 대한 중국의 공세적 입장으로서의 전환 가능성 등이 미중관계를 악화시킬 수 있기 때문이다.

여기에 더하여 미국이 ‘아태 재균형전략’을 내세우고 있는 상황에서 이를 위해 미국이 일본과의 군사적 협력을 강화해 나간다면 동북아지역의 역사문제와 영토문제 등을 중심으로 하는 중일 간 갈등이 심화될

³³² 이러한 중국의 입장은 미국과 ‘신형대국관계’를 수립하겠다는 목표로 나타나고 있다. 강대국간 전쟁을 방지하기 위해 소통강화, 상호이해 및 신뢰증진, 상호책임과 이익 존중 등을 강조하고 있다.

가능성이 있다는 점도 미중 간의 협력관계를 위협하는 요소로 작용하게 될 것으로 보인다. 국제적 통일환경이라는 측면에서 접근이 필요한 부분이라고 할 수 있다.

(나) 중국의 대북정책 변화 가능성

북한의 대외관계는 소련의 체제전환 이후 중국을 중심으로 형성되었다고 할 수 있으며, 그만큼 중국에 대한 의존도가 심화되어 있는 상황이다. 그 결과 중국의 대북정책에 북한이 민감하게 반응하고 있으며, 특히 경제분야의 경우에는 중국에 대한 의존도가 절대적인 수준이라고 할 수 있다. 이에 따라서 북한당국은 이러한 상황이 정치적 자주성을 위협할 수 있다는 사실을 인식하고 대외관계의 다변화를 위해 노력하고는 있지만, 아직까지 별다른 진전을 이루지 못하고 있다.

그동안 중국의 대북정책은 ‘북한체제 유지’ 전략을 기본 틀로 전개되어 온 것으로 평가된다. 이러한 정책에 변화 가능성이 나타나기 시작한 것은 시진핑 체제의 등장과 북한의 3차 핵실험 단행이라고 할 수 있다. 새롭게 출범한 시진핑은 비슷한 시기에 출범한 김정은과 새로운 관계를 모색하고 있었던 것으로 보이는데, 이러한 상황에서 북한이 중국의 거듭된 요청과 만류에도 불구하고 3차 핵실험을 단행함으로써 중국 지도부의 강력한 실망감과 반발을 야기한 것으로 보인다. 이를 계기로 중국은 전례없이 단호한 태도를 견지하고 있다. 국제사회의 대북 제재에 참여하는가 하면, 북한과의 중앙정부차원의 경제협력사업에 제동을 걸고 있는 것으로 알려지고 있는 것이다. 이에 따라 북중관계는 냉각기를 보내고 있으며, 이러한 상황들은 중국의 대북정책이 근본적으로 변화했을 가능성을 제기하는 단초를 제공하고 있는 것이다.

시진핑 체제가 북한과 새로운 관계를 구축하려는 의도가 있고 북한

의 핵개발문제가 더욱 악화되는 것에 대한 거부감이 강력한 것은 명확해 보이지만, 당분간 북한이 지니고 있는 지정학적인 전략적 가치를 포기할 의사가 있는 것으로 보이지는 않는다는 점에 유의할 필요가 있다. 다만, 통일한국이 중국에 덜 부담스러울 수 있다는 확신을 줄 수 있다면, 중국의 북한에 대한 접근전략이 보다 유연한 형태로 변화할 가능성은 더욱 커질 것으로 보인다.

(다) 미국의 대북정책 변화 가능성

북한은 미국으로부터 체제에 대한 보장을 받는 것을 대외정책의 최우선과제로 삼고 있다. 최근에도 관계개선을 위한 협상을 미국과 추진하고자 노력하고 있으나 미국이 여기에 적극적으로 대응하지 않고 있어 별다른 진전을 이루지 못하고 있는 상황이다. 미국의 대북정책은 북한에 대한 불신에 기초하고 있고, 북한이 핵문제 해결을 위한 성의있는 조치를 취해야 한다는 입장을 견지하고 있어서 북한의 핵개발 관련 정책들과 직간접적으로 연계되어 있다고 할 수 있다. 문제는 ‘핵경제발전 병진노선’을 공식화한 북한당국이 당분간 핵무기를 포기할 가능성이 매우 적다는 사실에 있다. 이는 미국의 대북정책 기초가 크게 달라질 가능성이 적다는 것을 의미한다.

미국으로서는 중동문제에 우선적으로 관심을 두고 있어서 북한문제에 집중할 여력이 적은 상황이고, 미국 내에서 북한문제를 전문적으로 다룰 수 있는 전문인력이 부족하며, 북한에 대한 불신이 강하여 협상에 쉽사리 나서지 못하고 있는 것으로 평가되고 있다. 결과적으로 ‘전략적 인내’가 현재 미국의 대북정책의 핵심적인 특징이라고 할 수 있다. 이에 따라 미국은 북한을 상대로 군사적 억지력 강화와 외교적 압박을 통한 고립화 전략을 구사하고 있다고 할 수 있다.

그러나 미국의 일부에서는 ‘전략적 인내’ 전략이 북한의 태도변화에 아무런 영향을 미치지 못했으며, 특히 북핵폐기에 아무런 성과를 거두지 못했을 뿐만 아니라 오히려 북한당국으로 하여금 핵개발을 지속할 수 있도록 시간을 벌어주었다는 비판이 제기되고 있다. 최근 미국은 또한 대북정책을 결정하는데 있어서 한국정부의 입장을 존중한다는 태도를 견지하고 있는 것으로 알려지고 있다. 결국 당분간 미국의 대북정책은 북한의 핵문제에 대한 태도 변화나 한국정부의 대북정책에 따라 보수적으로 전개될 가능성이 크며, ‘아태 재균형전략’ 하에서 진행될 중국과의 관계에 영향을 받게 될 것으로 보인다.

나. 사회부문

독일 통일이 동독주민들의 요청에 기반하여 성사된 것으로 평가되고 있다는 점을 고려하면, 북한에서도 사회적 환경의 변화 가능성이 통일의 흐름을 결정할 수 있는 주요 변수가 될 수 있다. 이러한 가능성을 염두에 두고 사회부문의 통일환경을 살펴보고자 한다. 가장 우선적으로 고려해야 하는 부분이 북한주민들의 의식이 될 것이다. 여기에는 통일에 대한 인식, 남한에 대한 호감도, 북한 내부의 체제나 정책의 변화 욕구 등이 포함될 수 있다. 다음으로는 주민들의 의식변화와 욕구를 억제시키려는 당국의 노력(국가의 사회 통제력)이 어느 정도 성공적으로 작동할 것인가 하는 것이 중요한 변수로 작용할 것이다. 따라서 국가의 통제수준과 정보의 유입과 확산 속도 등을 통해서 이를 분석하고자 한다.

I

II

III

IV

V

(1) 북한주민들의 의식 변화

북한주민들의 의식변화를 살펴보는 작업은 북한체제의 폐쇄성을 고려할 때 매우 어렵다고 할 수 있다. 다행스러운 점은 북한이탈주민들이 지속적으로 남한으로 와서 정착하고 있다는 점이다. 이들이 북한주민들의 의식을 완전하게 대표한다고 말하기는 힘들지만 인식의 중요한 흐름과 특징을 파악하는 작업에는 충분한 함의를 제공할 수 있을 것으로 판단된다.

(가) 통일에 대한 인식³³³

서울대학교 통일평화연구원이 발표한 자료에 따르면, 북한주민들의 통일 필요성에 대한 인식은 매우 강한 것으로 나타나고 있다. 통일이 매우 필요하다고 답변한 비중이 2011년 95.2%에서 2012년과 2013년 91.3%와 91%로 약간 감소하였으나 올해는 100%를 기록한 것으로 나타나고 있다. 또한 통일이 달성되어야 하는 이유를 묻는 질문에서는 “북한주민이 잘 살 수 있도록”(46.3%)이라는 응답이 가장 많은 것으로 나타났으며, “같은 민족이니까”(23.5%)와 “전쟁의 위협 제거”(11.4%)가 뒤를 이었다. 경제적인 이유가 가장 높은 것은, 남한이 잘살고 있다는 사실과 함께 실리주의적인 인식이 통일이 필요한 이유로 자리 잡았음을 의미한다.

따라서 북한주민들이 통일에 대한 당위론적 지지에 앞서 경제적 생활수준 향상에 대한 기대가 크다는 점에 주목할 필요가 있다. 또한, 남북 간의 경제력 격차가 커지고 있는 현재의 상황이 계속될 경우, 북한

³³³ 송영훈, “북한주민의 통일인식, 대외관계인식, 남한사회적응,” 『김정은 집권 2년, 북한 변화 어떻게 볼 것인가?』 (서울대 통일평화연구원, 2014 설문조사 결과발표회 자료집, 2014.8.27), pp. 106~110.

주민들의 통일 필요성에 대한 인식은 더욱 증대될 가능성이 있다고 할 수 있다.

(나) 남한에 대한 호감도

서울대학교 통일평화연구원이 발표한 탈북자 설문조사 결과에 따르면, 북한주민들의 남한에 대한 인식이 비교적 긍정적인 것으로 나타나고 있다.³³⁴ 남한을 협력대상으로 인식하는 비중이 2011년 50.5%에서 64.6%(2012년), 63.9%(2013년), 55.7%(2014년)로, 올해 크게 감소한 모습을 보여주시는 했지만 여전히 과반수 이상을 차지한 것으로 나타나기 때문이다. 연도별·세대별 특징을 살펴보면, 2011년 남한을 협력대상으로 인식하는 응답이 가장 높은 세대는 30대(53.3%)로 나타났으며, 2012년과 2013년에도 30대가 79.4%, 75.9%를 차지하였다. 눈에 띄는 현상은 남한을 적대적인 상대로 인식하고 있다는 응답이 2013년 12.8%에서 2014년 20.1%로 급증한 사실이다. 이러한 현상은 20~30대에서 가장 두드러지게 나타난 것으로 보고되었다.

북한주민들의 통일 필요성에 대한 인식과 비교하면, 남한에 대한 선호도는 상대적으로 크게 낮은 것으로 나타나고 있다. 북핵문제 등으로 남북관계의 경색국면이 장기화되고, '5·24 조치'로 남북 사이의 교류협력사업이 큰 폭으로 감소하였기 때문으로 해석할 수 있다. 따라서 남북관계를 효과적으로 잘 관리하여 남북주민들이 안보적인 측면에서 불안감을 느끼지 않도록 노력해야 할 것이며, 정치안보적 상황과 관계없이 인도적 지원과 경제사회부문의 교류협력이 지속적으로 추진되어야 한다. 북한주민들의 남한에 대한 호감도가 개선될 수 있도록 꾸준하

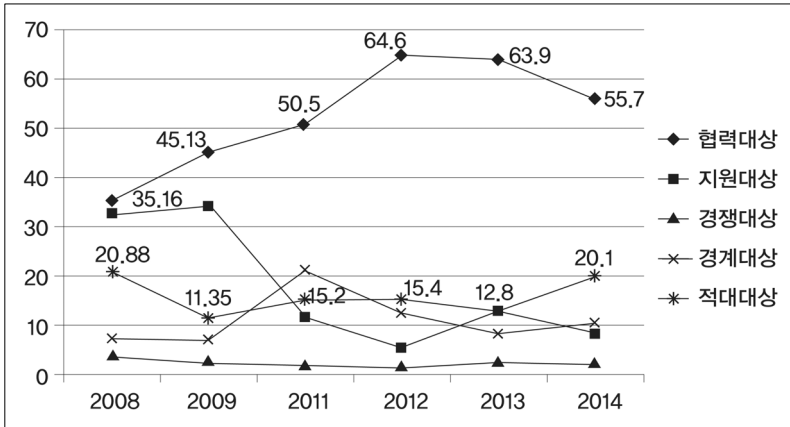
334- 김병로, “북한주민의 대남 및 북한 인식 2014,” pp. 74~75.

I
II
III
IV
V

게 접촉하고 공감대를 형성해 나가는 작업이 중요하기 때문이다.

또한 남한의 방송, 영화, 드라마, 음악 등 ‘한류’접촉 경험은 전반적으로 높은 수준을 유지하는 가운데 2014년의 경우 약간 하락한 것으로 나타났다.³³⁵ 최근 북한당국의 단속이 강화되었기 때문이다. 북한주민들의 지속적인 ‘한류’와의 접촉은 북한주민들의 마음속에서 우호적인 대남인식이 내재해 있다는 사실을 의미한다는 점에 유의하여 지속적으로 관심을 가져야 할 것이다.

● 그림 IV-1 북한이탈주민들의 남한에 대한 인식



출처: 김병로, “북한주민의 대남 및 북한 인식 2014,” p. 74.

(다) 북한체제에 대한 변화 욕구

1990년대 이래 식량난을 비롯한 경제난이 지속됨에 따라 북한주민들 사이에 의식변화가 가속화되고 있는 것으로 알려지고 있다. 변화가 나타난 이유는 자본주의에 대한 직간접적인 경험, 체제 자긍심과 지도

³³⁵ 90%(2012년)→ 88%(2013년)→ 85.9%(2014년)으로 감소하였다.

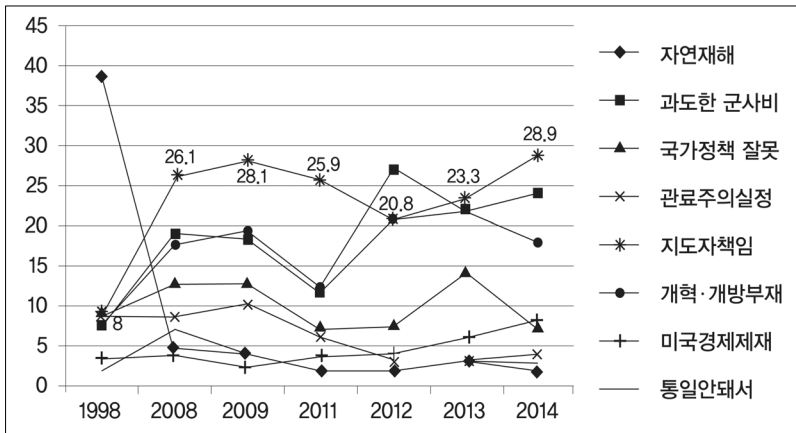
자에 대한 신뢰 약화, 남한 사회문화에 대한 긍정적인 인식, 중국에 대한 새로운 인식과 개방에 대한 관심 증가, 물질 우선의 가치의식 제고 등이 지적되고 있다. 이 중에서도 중국과의 왕래 및 교류 증가에 따른 정보 취득 확대가 인식 변화의 주요 요인으로 작용한 것으로 평가되고 있다. 여기에 경제난 지속과 빈부격차 심화 등으로 사회에 대한 불만이 증대된 것이 변화 욕구를 촉진시킨 것으로 보인다. 이러한 북한주민들의 의식변화는 특히 지난 2011년 말에 단행된 화폐개혁 이후에 더욱 심화·가속화되는 추세를 보이고 있는 것으로 평가된다. 또한 경제난이 해소되지 않는 한 이러한 추세는 계속 증가할 것으로 전망된다.

실제로 북한주민들은 현재 북한경제가 침체한 원인을 ‘지도자 책임’, ‘과도한 군사비’, 그리고 ‘개혁·개방의 부재’를 주된 원인으로 인식하고 있다.³³⁶ 지도자의 책임이라고 답변한 비율은 2011년 25.8%에서 2012년 20.8%, 2013년 23.3%, 2014년 28.9%로 2011년부터는 증가하는 추세에 있다. 이에 반해서 개혁·개방의 부재라고 인식하는 비율은 약간의 감소세를 보이고 있어 비교되고 있다. 이는 북한주민들이 경제문제 해결에 대한 지도자의 정책 및 의지 부재가 가장 중요한 요인이라고 인식하고 있다는 사실을 시사한다. 이러한 현상이 의미하는 것은 향후 경제침체가 심화될 경우 지도자에 대한 불신과 지지도 하락으로 연결되고 궁극적으로는 개혁·개방 확대를 요구하는 목소리가 커지게 될 것이라는 점이다.

I
II
III
IV
V

336- 김병로, “북한주민의 대남 및 북한 인식 2014,” p. 89.

● 그림 IV-2 북한경제 침체 원인에 대한 인식



출처: 김병로, “북한주민의 대남 및 북한 인식 2014,” p. 88.

(2) 북한당국의 사회에 대한 통제력

(가) 사회에 대한 통제력

북한체제의 내구력은 기본적으로 권력기관의 다양한 통제기제가 작동하는 것을 전제로 평가한다고 할 수 있다. 북한당국의 사회에 대한 통제력은 ‘고난의 행군’ 시기를 거치면서 크게 약화된 것으로 평가되고 있다. 수많은 사람들이 식량을 구하기 위해서 분주하게 이동하는 상황에서 과거와 같은 사회통제가 가능하지 않았기 때문이다. 이러한 통제력 이완 현상은 두 가지 방향으로 움직이고 있는 것으로 평가된다. 한쪽 방향에서는 시장화 확산이라는 현상과 더불어 국가의 강력한 통제력이 미치지 않는 활동공간들이 공식적으로 확대되고 있는 것이다. 다른 쪽 방향에서는 이완된 통제력을 복구하기 위한 노력을 강화하고 있는 것이다. 특히 김정은 체제 출범 이후 나타난 특징으로는 탈북자들에 대한 단속 강화, 중국 휴대폰 사용 단속 강화, 국경경비 강화 등 국경통

제 강화 등이 이루어지고 있다고 한다.

김정은 체제 출범 이후 북한은 남한 소식이나 문화(남한풍)가 북한 사회에 전파되는 것을 막기 위한 조치들을 강화함과 동시에 탈북자 가족들을 통해서 북한 내부의 소식이 외부로 새 나가는 것을 차단하는 노력을 강화하고 있다고 한다. 특히, 탈북자 가족이나 내부 소식통을 통해서 북한 내부의 소식이 실시간으로 새나가는 것을 막기 위해 국경 지역에서 중국 휴대폰의 사용을 단속하고 있으며, 도강자와 탈북자 가족들에 대한 감시를 강화하고 있는 것으로 알려지고 있다.³³⁷

북한당국의 통제력 강화 노력에도 불구하고 전체적으로는 통제력이 이완되는 현상이 증가하고 있는 것으로 평가된다. 특히, 국가의 배급시스템이 붕괴되고 시장화 현상이 확산되면서 ‘생계형 시위’가 산발적이기는 하지만 발생하는 빈도가 증가하고 있으며, 폭력 행사를 통해서 불만을 표시하는 사례도 나타나고 있다고 한다.³³⁸ 김정은도 강압정치에 한계를 인식하고 주민들의 생활수준 개선을 정책의 최우선과제로 강조하고 있어 당분간 북한의 통제력 이완 현상은 지속될 것으로 전망된다.

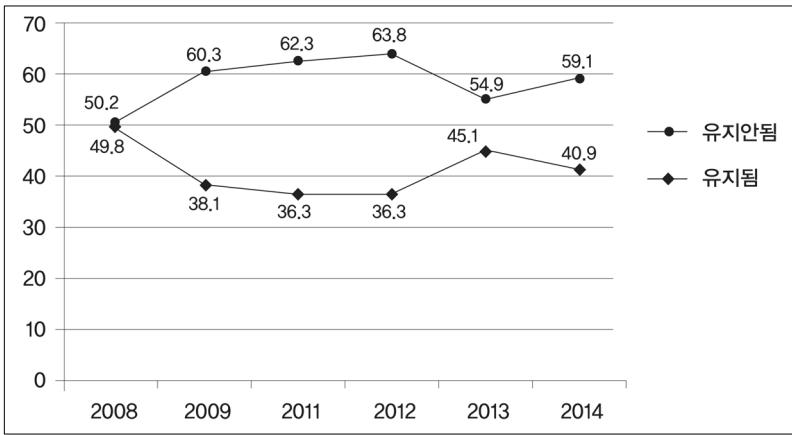
서울대학교 통일평화연구원이 발표한 탈북자 설문조사 결과에서도 당국의 사회통제력에 대한 일반주민들의 평가가 양분되고 있으며, 그 중에서도 통제력이 작동하지 않는다는 평가가 더 높게 나타나고 있다.³³⁹

³³⁷- 탈북자들의 도강을 막기 위해 중국과의 접경지역에 2만명의 북한군인들을 추가로 배치한 것으로 알려지고 있다. “김정은 체제 이후 탈북자 단속 강화됐다<WP>,” 『연합뉴스』, 2012년 7월 22일.

³³⁸- 탈북자들의 전언에 따르면, 2009년 말, 화폐개혁 직후 함경북도 무산군 무산시장에 서는 상인 수백 명이 시장관리소의 시장세 납부를 거부하는 집단행동이 있었다고 한다. 또한 지난 2012년 2월 중순에는 신의주 시장에서 상인들이 시장 관리소의 장세 인상(한 달 6,000원에서 9,000원으로)에 항의하는 과정에서 마찰이 발생하여 보안원이 포함된 타격대 수십 명이 출동하여 상인들을 저지하였다고 한다.

³³⁹- 김병로, “북한주민의 대남 및 북한 인식 2014,” p. 81.

● 그림 IV-3 북한당국의 사회통제력



출처: 김병로, “북한주민의 대남 및 북한 인식 2014,” p. 88.

(나) 정보의 유입 및 유통 속도의 증가

2010년 나타난 ‘중동의 봄’을 통해서 북한처럼 폐쇄적인 통제국가에서도 일반주민들의 힘으로 권력체계의 특징이 바뀔 수 있다는 사실을 확인할 수 있었으며, 이러한 현상은 북한당국에도 두려움을 느끼게 했을 것으로 판단된다. 이 당시 ‘중동의 봄’이 가능했던 다양한 원인들이 거론되었고 그 중에서도 휴대전화 보급에 따른 통제받지 않는 정보의 확산이 주목을 받았다. 비슷한 관점에서 최근 북한에서 빠르게 증가하고 있는 휴대전화 가입자 수를 통해서 북한에서도 정부가 통제하지 못하는 가운데 정보가 빠르게 유통되고 있음을 알 수 있다. 가장 대표적인 사례가 지난 5월 평양시 평천구역 고층아파트 붕괴사건이라고 할 수 있다. 사고가 발생하자 북한당국이 이례적으로 잘못을 시인하고 공개적으로 사과하였을 뿐만 아니라 책임자를 처벌한 것은 사고 당시 붕괴된 건물 잔해에 깔린 생존자 일부가 휴대전화로 구조를 요청하거나 가족과 연락하면서 아파트 붕괴소식이 통제되지 못한 상태에서 빠르

게 확산되었기 때문이라고 할 수 있다.³⁴⁰

휴대전화와 함께 정보의 유통속도를 빠르게 만드는 요소는 시장화 확산 현상이라고 할 수 있다. 시장이라는 공간은 정보가 바로 돈이라는 생각이 강하기 때문에 물건과 돈, 그리고 정보가 함께 움직인다고 할 수 있다. 예를 들면, 외국에서 식량지원 소식이 전해지면 이를 반영한 시장에서는 식량가격이 하락하는 것이다. 최근 북한에서 휴대전화 가입자 수가 전체 인구의 10%에 해당하는 240만 명까지 증가했다는 소식이 전해지고 있다. 또한 수도인 평양시 외에도 원산, 함흥, 평성, 안주 등 15개 주요 도시들과 중소도시 100여 지역에서 통화가 가능하다고 한다.³⁴¹

여기에 최근 북한당국이 외화벌이를 위해 해외에 대규모 인력을 파견하고 있는 상황도 외부 정보의 유입과 확산에 크게 기여하고 있다. 2014년 4월 기준으로 북한당국이 외화벌이 목적으로 해외에 파견한 근로자는 러시아와 중동 등 40여개 국가에 약 3~4만 명에 달하는 것으로 추정되고 있다.³⁴²

종합하면, 최근 몇 년 사이에 북한에 들어가는 다양한 정보가 양적으로 증가했을 뿐만 아니라 질적으로도 크게 개선된 것으로 평가되고 있으며, 정보의 유통 속도가 매우 빨라졌음을 알 수 있다. 이에 따라 예전처럼 국가정책의 잘못을 감추기 어려워졌으며, 다양한 견해들이 빠른 속도로 공유될 수 있는 공간이 마련되었다는 점에서 향후 북한의 변화를 추동하는 동력으로 작용할 것으로 예상된다.

340- “평양, 손전화로 아파트 붕괴 소식 확산,” 『RFA』, 2014년 5월 22일.

341- “북한 핸드폰 이용자 수 전체 인구 10% 까지 증가,” 『VOR』, 2014년 8월 29일.

342- “북한의 해외 근로자,” 『VOA』, 2014년 5월 23일.

(다) 추가적인 변수: 새로운 세대의 등장

북한사회에서 체제변화 요구의 잠재력이 축적되어가고는 있지만 이를 추동할 동력이 아직까지는 미약하기 때문에 조만간 북한당국의 사회에 대한 통제력이 심각하게 도전받을 가능성은 매우 적은 것으로 평가된다. 이는 아직까지는 국가의 통제시스템이 견재할 뿐만 아니라 효과적으로 작동하고 있으며, 권력기관의 종사자들이 현 체제(정권)와 이해관계를 함께 하고 있기 때문이다. 다만 국제사회에 대한 정보를 토대로 개혁·개방의 필요성을 절감하고 있는 엘리트 그룹들은 북한체제에 변화가 필요하다고 인식하고 있는 것으로 알려지고 있어 국가적 혼란 및 위기상황이 발생할 경우에는 적극적으로 변화를 요구할 가능성이 있으며, 엘리트들이 군부의 신진세력과 결합될 경우 변화의 동력으로 작용할 수 있을 것으로 추정된다.

이와 함께, 장기적인 관점에 우리가 주목할 필요가 있는 사실이 있다. 그것은 고난의 행군을 거치면서 시장을 통해서 생계문제를 해결해 온, 그래서 체제에 대한 충성심과 신뢰도가 적은 ‘새로운 세대’들이 성장하고 있다는 사실이다. 그들이 멀지 않은 미래에 북한체제의 변화를 요구하는 목소리를 키울 가능성이 있기 때문이다. 특히 젊은 세대들은 기존 체제에 대한 순응도나 감정에는 대한 충성심이 상대적으로 희박하고, 10대에서 30대에 해당하는 인구의 비중이 전체에서 32%를 차지하고 있으며 새로운 세대들의 비중이 빠르게 증가하고 있다. 이들의 불만이 폭발할 경우 북한사회의 변화를 집단적으로 요구할 가능성을 배제할 수 없다.

다. 경제부문

북한에서 경제부문의 변화추세는 통일환경이라는 측면에서 양면성을 지니고 있다는 사실에 주목할 필요가 있다. 경제개혁·개방 노력을 통해서 경제발전에 성과가 나타날 경우 북한체제의 정치적 기반을 강화함으로써 통일의 가능성이 줄어들거나 장기화될 수 있다는 측면과 함께, 경제발전이 남북 격차 축소를 통해서 통일에 대한 심리적 부담을 줄이고 통합과정을 촉진시키는 효과가 예상되는 측면이 있는 것이다. 그러나 보다 큰 틀에서 접근하면 북한이 경제부문에서 남북 사이의 격차를 해소해 나가는 과정은 통일환경을 개선하는데 기여할 것으로 판단된다.

(1) 시장화와 경제개혁

북한경제의 변화 가능성과 직접적으로 연결되는 부분은 시장화 추세라고 할 수 있다. 이 중에서도 북한당국이 시장부문을 어떻게 활용하고 어디까지 공식화할 것인가 하는 부분이 핵심적인 요소라고 하겠다.

(가) 시장화 관련 주요 정책방향

북한에서 자생적으로 발달한 시장활동은 2002년 ‘7·1 경제관리개선 조치’와 2003년 종합시장 개설 등으로 공식화되면서 빠르게 확산되고 있다. 북한의 공식적인 배급제가 특권계층을 제외하고는 사실상 중단된 상태에서 일반주민들이 생계문제를 시장활동을 통해서 해결하고 있기 때문이다. 이에 따라 일반주민들 대부분이 시장과 관련된 경제활동을 통해서 생계를 꾸려가고 있는 것으로 알려지고 있으며, 생활필수품의 70~80%를 거의 시장에서 조달하고 있는 상황이다. 이에 따라,

I
II
III
IV
V

전국적으로 장마당(시장)의 숫자가 400개에 달하며, 새로운 형태의 시장도 생겨나고 있다고 한다.³⁴³

북한당국은 국가의 공급능력이 와해된 현 상태에서 시장활동을 통제하기 어렵다는 사실을 인식하고 양성화를 통해서 세금징수와 가격관리 및 식량 등 전략적으로 중요한 물자의 통제에 주력하고 있는 것으로 알려지고 있다. 이와 함께 국가의 생산능력 확대를 통해서 경제를 활성화시키겠다는 목적에서 가격의 현실화(시장가격과 국정가격의 격차 해소)와 시장경제활동의 제도화, 그리고 사유화 부문에서 경제적 인센티브를 증대하는 방향의 변화를 모색하고 있다.

최근 북한 경제정책의 변화는 기업들의 시장활동을 포함하여 자율성을 강화해주는 방향으로 움직이고 있다. 이러한 추세는 북한당국이 확산되고 있는 시장화 현상을 최소한 당분간은 적극적으로 활용하겠다는 의도를 담고 있는 것으로 분석된다. 이런 점에서 북한의 시장화는 당분간 더욱 확대될 가능성이 클 것으로 전망된다. 우리는 시장화 과정이 통일환경을 개선하는 방향으로 작동하게 될지 아니면 악화시키거나 지연시키는 방향으로 작동하게 될지 불투명하다는 점에 주목하고 있다. 북한당국의 체제 유지에 대한 불안감 증폭, 기득권 계층의 이권 다툼 격화, 분권화와 개방화 조치에 따른 권력층의 사유화 및 부정부패 심화 등의 가능성이 복잡하게 잠복해 있기 때문이다.

³⁴³ 예를 들면, 단속을 피하기 위해 수시로 이동하는 메뚜기 시장, ‘달리기 장’, ‘뚝뚝이 장’이라는 새로운 용어까지 등장하였는데, 여기에서 ‘달리기 장’은 망을 보는 사람을 두고 단속요원이 급습하면 보자기째 싸 들고 달린다는 의미이고, ‘뚝뚝이 장’은 일종의 방문판매라고 한다. 상인들이 각 가정을 방문해서 문을 ‘뚝뚝’ 두드려 물건을 판매하는 행위를 지칭하는 것이다.

(나) 생산단위의 자율권 강화

북한은 지난 2012년 ‘우리식 경제관리 방법(일명 6·28 방침)’을 도입한 이후 농업, 기업, 공장, 상점 등에서 자율경영체제 도입이 확산되고 있는 것으로 알려지고 있다. 먼저, 기업소(공장)에 대해서는 독립채산제를 확대한다는 형태로 책임경영체제를 도입하였다. 조선신보에 따르면, “<생산수단에 대한 사회주의적소유를 확고히 고수하면서 국가의 통일적 지도밑에 모든 기업체들이 경영활동을 독자적으로, 창발적으로 해나감으로써 생산자대중이 생산과 관리에서 주인으로서의 책임과 역할을 다하도록 하는 사회주의기업관리방법>을 연구완성하기 위한 실천적 조치들이 취해지고 있다”³⁴⁴고 강조하고 있다. 이어서 “이 조치는 작년에 일부 공장, 기업소에 먼저 시범적으로 도입되었다”고 전하였으며, 이 조치의 핵심을 “경영권한을 현장에 부여한것”이라고 설명하면서, 생산계약 체결의 자율권, 수익금액의 자율 처분권, 노동력 조정권에 더하여 수출업무까지 독자적으로 수행할 수 있게 되었다고 강조하고 있다. 즉, 생산기업이 스스로 계획, 생산, 판매, 수익 배분 등 주요 사항을 자율적으로 결정할 수 있도록 권한이 부여되었다는 것이다. 특히, 이익이 발생하였을 때, 기업의 자체적인 판단에 의거하여 재생산시설에 투자하거나 근로자들에게 분배할 수 있도록 허용하였다고 한다. 이에 따라 수익이 많은 기업의 근로자와 일반 기업의 근로자간의 급여 차이가 100배 이상 발생하는 것으로 알려지고 있다.

농업부문에서는 협동농장 체제를 개편하는 조치를 단행하였다. 변화의 핵심은 기존의 20명 정도의 분조를 더욱 세분화하여 3~5명의 규모로 구성하고 포전을 맡기는 ‘포전책임제’의 도입이 핵심이라고 할 수

³⁴⁴ “평양326전선공장에서 보는 경제관리의 새 시도-<독자경영>, 기존도식 마스고 창발적으로-,” 『조선신보』, 2013년 5월 1일.

I
II
III
IV
V

있다. 또한 포전에서 생산된 수확물의 30%는 현물이나 시장가격으로 분배해준다는 것이다.³⁴⁵ 최근에는 북한당국이 농업개혁 차원에서 ‘포전제’ 실시와 함께 1인당 천평을 임대해주고 있는 것으로 알려지고 있다.³⁴⁶ 문제는 북한당국이 현물분배 약속을 이행하지 않아서 농민들의 불만이 크다는 점³⁴⁷과 자유로운 쌀 판매를 통제하면서 국가가 운영하는 ‘양곡판매소’에 쌀을 수매하도록 강요하고 있는 것으로 알려지고 있다는 사실이다.³⁴⁸ 구조화된 식량부족 상황에 적절하게 대처하지 못하고 있는 북한당국의 무능력이 개혁적인 제도가 정착되기도 전에 당국과 농민 사이의 갈등을 유발하고 있는 것이다.

(2) 대외경제 개방

(가) 경제특구와 경제개발구 확대

북한이 2013년 하반기에 13개 도 단위의 경제개발구 창설을 발표한 데 이어 올해(2014년) 6개를 추가하면서 지방단위의 경제개발구 건설을 본격적으로 추진할 것으로 예상된다. 외자유치를 위한 중앙정부와 지방정부 차원의 노력을 한층 강화할 것으로 보인다. 북한에서 추진하는 경제특구는 중앙급 특구와 지방급 경제개발구로 구분할 수 있다.

³⁴⁵ 그러나 포전을 경작하는 분조를 어떻게 구성할 것인가를 놓고 논란이 계속되고 있는 것으로 알려지고 있다. 4~5명 정도로 축소시킨다는 데는 동의하면서도 완전히 가족단위로 갈지 아니면 2개 가족을 결합하는 형태로 갈지 논의가 계속되고 있다는 것이다. 현재로서는 2가족을 기반으로 하는 포전책임제가 채택될 가능성이 높은 것으로 추정된다. 이외에도 포전책임제를 시행하는 과정에서 다양한 불만과 문제점들이 제기되고 있는 것으로 알려지고 있다. 예를 들면, 포전 배분의 공정성과 합리성, 그리고 수확물 배분방식에 대한 논란 등이 있다.

³⁴⁶ “북, 농업개혁 1단계 일인당 천평 임대,” 『RFA』, 2014년 6월 23일.

³⁴⁷ “북 농민들, 약속어긴 당국에 분노,” 『RFA』, 2014년 10월 16일.

³⁴⁸ “북, 식량유통 통제, 시장서 쌀 거래 금지,” 『RFA』, 2014년 10월 15일.

중앙급 경제특구에는 나선, 황금평, 신의주, 개성공단, 금강산 등 5개가 지정되어 있고, 아직까지 공식적으로 발표는 하지 않았지만, 원산 경제특구 지정을 준비하고 있으며, 이후에는 백두산·묘향산 등을 관광특구로 지정할 예정인 것으로 알려지고 있다. 지방급 경제개발구는 지방 맞춤형 소규모단지로 구성될 것으로 보이며, 농업과 관광, 무역 중심으로 특성화하여 개발될 것으로 보인다. 그러나 개발자금과 관련 전문인력의 부족 등으로 아직 구체적인 계획을 수립하지 못하고 있으며, 구체적으로 진행되는 곳은 거의 없는 실정이다.

● 그림 IV-4 북한 19개 경제개발구·신의주 특구



김토일 기자 / 20140723
@yonhap_graphics(트위터)

출처: “북, 경제개발구 급속 확대…대의 경협 의지 과시,” 『연합뉴스』, 2014년 7월 24일.

I
II
III
IV
V

우리는 북한이 19개에 달하는 경제개발구를 지정하면서 두 가지를 강조하고 있는 사실에 주목할 필요가 있다. 지방경제의 종합적·균형적 발전과 지역적 특성화를 통한 개발이 그것이다.³⁴⁹ 이를 위해서 북한은 지정된 경제개발구를 통해서 다양한 부문을 모두 포함하는 형태가 아니라 공업개발, 농업, 관광 등 부문별 특성을 강조한 개발을 의도하고 있는 것으로 분석된다.

종합하면, 북한은 부족한 외화자금과 선진기술을 도입하기 위한 통로로 대외개발지역을 설치·운영하고자 하는데, 국제사회와의 관계개선을 통한 정치적 불안정성 해소 노력과 경제관리체계의 개선을 통한 효율성 증대 노력이 결합되어야 성과를 기대할 수 있을 것으로 전망된다. 결국 북한의 대외경제개방은 점진적으로 추진될 것으로 보인다.

(나) 경제관계 다변화 노력

국제사회의 대북제재가 경제의 회생 노력에 어려움을 주고 있는 상황에서 북한당국은 제재효과를 완화시킴과 동시에 구조화된 경제문제 해결을 위해서 외국과의 경제협력을 확대하기 위한 노력을 강화하고 있다. 북한이 경제관계를 다변화하기 위해서 노력하고 있는 모습에서 북중관계의 양면성을 읽을 수 있다. 북한의 대외경제관계에서 가장 핵심적인 국가라고 할 수 있는 중국과의 경제관계 확대는 북한당국의 입장에서 볼 때 이증성을 지니고 있기 때문이다. 외교적으로 고립되어 있는 현재와 같은 상황에서 최소한의 물자와 자금을 공급해줌으로써 북한경제의 추가적인 하락을 방지해 주는 버팀목 역할을 수행하는가 하면, 핵문제 등으로 인하여 주변국과의 관계가 악화된 상황에서 중국

³⁴⁹ “도단위 경제개발구창설의 의도와 발전전망(조선경제개발협회 윤용석국장의 인터뷰 기사), 『조선신보』, 2013년 11월 29일.

에 대한 경제적 의존도가 지나치게 심화되고 있는 점은 북한에게 부담으로 작용하는 것이다. 이에 따라서 북한당국은 중국과의 경제관계가 확대되는 것 자체를 우려한다기보다는 중국에 대한 일방적인 의존도의 심화 현상이 정치적인 영향력 확대로 연결될 수 있다는 사실을 걱정하여 경제관계의 다변화를 위한 노력을 강화해 왔다고 볼 수 있다.

2013년 초, 제3차 핵실험을 계기로 북중 간의 관계가 냉각된 상황은 북한당국으로 하여금 대외관계의 다변화를 더욱 절실하게 만들었다고 할 수 있다. 이를 위해 올해 북한은 외교의 실세인 강석주 로동당 국제담당비서와 이수용 외무상을 유럽의 주요 국가들과 미국을 비롯하여 중동·아프리카와 아시아까지 세계 각국을 순방하도록 하였다. 특히, 이수용 외무상은 지난 9월에 개최된 유엔총회에 북한 외무상으로는 15년 만에 참석하여 기존연설을 통해서 북한의 입장을 설파하였다. 그러나 현재까지 북한의 노력이 성과를 거둔 것으로 평가되지는 않는다.

이러한 상황에서 주목할 만한 부분은 북한의 러시아와 일본과의 관계 개선 움직임이라고 할 수 있다. 중국과의 관계가 냉각되어 있고, 미국과의 관계 개선 가능성도 불투명한 상황에서 러시아·일본과의 관계 개선을 통해서 대피처를 만들고, 나아가서는 중국과 미국을 우회적으로 움직이려는 의도가 엿보인다고 할 수 있다. 러시아 역시 극동지역에 대한 영향력 강화와 이 지역 개발사업을 촉진시킬 필요가 크기 때문에 북한과의 협력증진은 양국의 이해관계를 동시에 만족시켜준다고 할 수 있다. 특히, 러시아는 북한과의 협력관계를 확대해 나감으로써 북한문제를 비롯한 동북아시아 문제에 대한 영향력을 확보하고 이를 기반으로 극동지역 개발을 위한 경제협력을 확대하고자 하는 것으로 보인다. 일본과 북한의 납북자 문제 해결을 위한 접촉 역시 일본 내무정치와 북한의 외교 다변화 요구가 맞물려 추진된 것이라고 할 수 있다.

그러나 북한의 경제관계 다변화 노력이 성과를 거두기 위해서는 미국 및 중국과의 관계 개선이 필요하고, 이것은 북핵문제 등 현안들에 대한 북한의 태도변화가 동반되어야 한다고 할 수 있다. 따라서 북한이 희망하고 있는 경제관계 다변화 노력은 정치외교적인 문제 해결 움직임과 병행 추진될 때 성과를 거둘 수 있을 것으로 전망된다.

(3) 빈부격차와 신흥부유층의 부상

(가) 빈부격차

북한의 시장화 현상이 확산되면서 눈에 띄는 현상 중의 하나가 시장 활동을 통해서 부를 축적한 사례가 증가한다는 점과, 여전히 변화된 경제상황에 적응하지 못하고 빈곤상태에 머물러 있는 그룹이 공존함에 따라 빈부격차가 빠른 속도로 확대되고 있다는 사실이다. 예를 들면, 북한의 부유층은 고급아파트에 냉장고, 세탁기, 컬러TV 등을 포함한 고급가전제품을 구비해 놓고 수입한 식료품과 의류를 사용하며, 최근에는 애완견을 기르는 것이 부의 상징처럼 되었다고 한다. 이 밖에도 가정부를 두거나 개인가정교사를 들여 자녀교육을 시키는가 하면, 외화식당에서 외식하는 것을 즐긴다고 한다. 여기에 최근에는 외국자본과 협업을 통해서 부유층을 겨냥한 외국상품 전문점이 평양시에 개설되어서 세계적인 유명상품을 판매하고 있다고 알려지고 있다. 이처럼 북한 내에서 빈부격차가 지속적으로 확대되고 있는 현상은 북한체제의 부를 평등하게 배분하는 기존의 조정장치가 망가졌다는 것을 의미하는 것으로 사회적 불만과 불안정성을 증대시키는 요인으로 작용할 가능성이 있다.

북한의 빈부격차를 심화시키는 핵심요인은 소득격차가 크다는 사실

인데, 최근 탈북자를 대상으로 하는 설문조사를 통해서도 이러한 사실을 확인할 수 있다.³⁵⁰ 2013년에 탈북한 사람들의 경우, 공식 월급은 응답자의 61.1%가 5천원 이하³⁵¹이며, 5만원 이상을 지급받았다는 응답이 5.4%로 나타나 일부 기업을 중심으로 임금이 빠르게 증가하고 있음을 보여주고 있다. 또한 장사나 부업을 통한 비공식 월급은 50만원 이상이 52.0%를 차지했으며, 14.8%는 비공식 수입이 전혀 없는 반면 상위 10.4%는 100만원 이상으로 나타나 북한에서도 소득의 양극화 현상이 발생하고 있음을 알 수 있다.

빈부격차의 또 다른 모습은 평양과 지방의 차별화라는 형태로 나타나고 있다. 정권을 지탱하고 있는 핵심 계층이 거주하고 있는 평양시를 중심으로 국가가 부(재원)를 우선적으로 분배함에 따라 지방을 포함하여 경제적 혜택에서 소외된 대부분의 주민들은 경제적 빈곤층을 형성하는 상황인 것이다. 특히, 김정은 체제 들어와 수행된 국가차원의 집중적 개발사업이 평양에 집중되면서 생활환경의 개선도 평양을 중심으로 이루어짐에 따라 이러한 격차가 심화된 것으로 평가되고 있다.³⁵²

(나) 신흥부유층의 부상

시장화 확산이 동반한 빈부격차가 심화되고 있는 현상은 북한 내에서 부유층이 형성되고 있다는 것을 시사하기도 한다. 물론 시장활동이

³⁵⁰- 김병로, “북한사회의 시장화와 소득분화,” pp. 50~51.

³⁵¹- 전혀 지급받지 못했다는 응답 55.1%도 포함한다.

³⁵²- 예를 들면, 2011년 2월 수입품만 전문 판매하는 보통강백화점을 연 데 이어, 8월에는 ‘북한판 캐리비안베이’로 불리는 만경대 물놀이장을 개장했고, 2012년에는 평양 중심지역인 만수대지구의 대규모 아파트를 비롯해 만경대구역의 ‘광복지구상업중심’(쇼핑센터), 대성구역 안화궁터 주변의 ‘평양민속공원’ 등이 진행되었다. 또한 동평양지역에는 대규모 문화·체육시설인 ‘창광원식목욕탕’과 ‘인민야외빙상장’을 건설하였던 것이다.

I
II
III
IV
V

확산되기 이전에도 부유층이 존재하기는 했지만 부의 축적 방식이나 소비패턴에서 차이가 있다는 점에 유의할 필요가 있다. 1990년대 중반까지만 해도 부유층은 당 간부나 정부관료 등 특권층이 대부분이었고, 여기에 화교와 재일교포 출신들이 소수 있었다고 한다. 또한 이들은 소비활동을 폐쇄적으로 하였기 때문에 잘 드러나지 않았으며, 사회적 갈등을 유발하는 효과는 극히 적었던 것으로 알려지고 있다. 그런데 최근에는 시장활동을 통해서 부를 축적한 새로운 부유층그룹이 형성되었으며, 부정부패를 통해서 재산을 축적한 그룹도 상당수 존재하고 있다고 한다. 또한 최근의 부유층들은 예전과는 달리 당국의 묵인 및 조장 속에서 호화로운 소비생활을 통해 부를 과시하는 행동을 꺼리지 않는다고 한다. 이러한 분위기 속에서 일반주민들의 이질감이 확대되고 있는 것이다.

새롭게 부상하고 있는 신흥 부자그룹은 북한당국에게는 양면성을 가지고 있다. 일면 불편한 존재이면서 다른 한편으로는 경제문제 해결을 위해 활용가치가 높은 존재이기 때문이다. 당국의 통제권에서 벗어나 있지만 명백하게 불법적인 행동을 하지 않는 한 처벌할 수가 없고, 오히려 이들이 협조해 주지 않으면 공식부문의 생산활동이 타격을 입게 되는 상황이라는 것이다. 따라서 현재 북한의 부유층은 당국과 ‘적대적·잠정적 협력관계’를 형성하고 있다고 할 수 있다. 현재 북한의 부유층에서는 불이익을 당하지 않기 위해 가능하면 당국과 협조적인 관계를 유지하고자 노력하고 있으며, 특히 정부차원에서 추진하는 사업에 적극적으로 협력하는 태도를 보여주고 있다고 한다.

그렇다면 북한의 신흥부유층의 대두는 통일환경에 어떻게 작용할까? 긍정적인 측면에서는 이들이 북한의 변화를 추동하는 세력으로 발전할 수 있다는 점이 강조된다. 반면에 부정적인 견해는 신흥부유층들은

기득권층에 쉽게 편입되어 통일이라는 불확실한 상황에 처하는 것을 원하지 않을 가능성이 크다고 주장한다. 이는 우리가 북한의 기득권층을 어떻게 인식해야 할 것인지에 대한 고민이 필요하다는 사실을 시사하고 있다. 왜냐하면, 신흥부유층의 경제력 강화가 북한경제를 변화시키는 새롭고 강력한 동력으로 부상하고 있는 점을 최대한 활용할 필요가 있기 때문이다.

신흥부유층의 경제력이 강화된다는 것은 경우에 따라서 북한 내부 권력에 큰 영향력을 행사할 수 있음을 의미한다. 북한에서 신흥부유층의 경제력이 증대되고 그 세력이 확대될수록 김정은 정권은 시장과 부유층, 경제권력을 통제하는 것이 어려워질 것이고 체제의 불안정과 통제력 약화, 지도자 위상 및 리더십의 약화 등으로 이어질 가능성이 커지게 될 것이다. 신흥부유층이 늘어나는 것은 북한 내부에 ‘부익부 빈익빈 현상’을 심화시켜 일반주민들의 불만과 분노를 증폭시킬 것으로 예상된다. 또한, 부유층들이 권력 상층부와의 연대를 통해서 새로운 세력을 형성하고자 할 가능성도 커질 것이다. 이에 따라서 북한에서 신흥부유층의 확대는 곧 새로운 정치세력의 잠재적 형성을 촉진하고 이것이 기존 권력에 작용하게 하면서 북한정권의 질적인 변화까지 가능하게 할 수 있다는 점에 주목할 필요가 있다.³⁵³

라. 종합 평가 및 전망

(1) 부문별 평가

북한체제와 정권, 지도자의 변화 등 정치부문에서는 당분간 안정세

³⁵³ 김승철 북한개혁방송 대표 인터뷰, (통일연구원 자문회의의 결과, 2014.10.7).

를 유지하는 가운데 잠재적인 불확실성이 커질 수는 있겠지만 통일환경이라는 차원에서 긍정적인 방향으로 변화할 것이라고 전망하기는 어렵다고 할 수 있다. 이와 관련 북한의 변화에서 우리가 주목해야 할 부분은 ‘북한 내부에서 기득권 세력의 구성과 특징이 어떻게 형성되고 바뀌어 가는가?’ 라고 하겠다. 최근 김정은의 건강상태가 우리의 관심을 끌었지만 핵심은 김정은의 건강이 아니라 김정은 체제를 이끌고 있는 기득권층의 성격이고 이들이 앞으로 통일환경이라는 측면에 어떻게 변화해 나갈 것인가가 중요하기 때문이다. 특히 김정은 정권이 출범한 지 3년이 되지 않았고, 국가의 생산력 증대를 위한 경제관리체계의 변화를 적극적으로 모색하고 있는 점과 대외관계의 악화 등으로 어려움을 겪고 있다는 사실 등을 고려하여, 우리의 전략적 선택에 지혜를 결집시킬 필요가 있다.

사회적 측면에서는 시장화의 확산이 북한주민들의 가치관을 변화시키고, 정보에 대한 접근성이 확대되고 있다는 사실에 주목할 필요가 있다. 예전처럼 당국의 일방적인 지시나 선전에 휘둘리지는 않는 상황이 확산되고 있는 것이다. 이러한 움직임은 통일환경에 긍정적으로 작용할 수 있는 잠재력을 가지고 있다. 그러나 아직까지는 이러한 가능성만 존재하고 있기 때문에 보다 장기적인 접근이 요구된다. 무엇보다 북한주민들이 남한에 대한 인식을 개선할 수 있도록 노력할 필요가 있다. 또한 시장화가 확대되면서 북한사회의 양극화문제가 중요한 국가적 과제로 제기될 가능성에도 주목해야 할 것이다.

경제적인 측면에서는 시장화와 대외경제개방 추세가 지속될 것으로 전망된다는 점에서 통일환경에 긍정적으로 작용할 것으로 기대할 수 있다. 특히, 북한의 시장화 진전으로 인해서 사유화 영역이 확대되고 있는 추세도 계속될 것으로 보이나, 북한당국이 시장화와 사유화가 북

한체제에 악영향을 미칠 것으로 판단하게 되면 일시적으로 시장화와 사유화 추세에 제동을 걸려고 할 가능성이 있다. 하지만, 국가의 공급 능력을 충분하게 확보하지 않은 상황에서 전면적인 통제는 어려울 것으로 보인다. 특히, 시장화 현상이 제도화되고 있으며, 여기에 더하여 권력의 지대추구 현상까지 발생하면서 시장화는 공식/비공식 영역을 망라해 더욱 확산될 것으로 전망되기 때문이다. 또한, 이러한 시장화 확산 현상은 기존의 계획체계를 대체하게 될 것으로 예상된다는 점에서, 북한이 정치적으로는 사회주의 이념을 견지하더라도 경제부문은 자본주의적 생활양식으로 변모해나갈 가능성을 전망할 수 있다. 북한이 적극적인 외자유치정책을 계속해서 추진할 것이라는 점에서도 북한의 대외개방이 확대될 것으로 보이고, 이러한 움직임은 통일환경에 긍정적인 요소로 작용할 것으로 기대할 수 있다.

현 단계에서 북한의 변화를 전망하는 가장 중요한 변수는, 경제문제 해결을 위한 관리체계의 개혁조치라고 할 수 있다. 최근 북한의 경제관리 개선조치들은, 북한당국의 공식적인 부정에도 불구하고 북한경제가 시장화를 핵심으로 하는 개혁·개방의 길을 선택했음을 시사한다. 북한이 직면하고 있는 경제문제를 해결하기 위해서는 다른 선택의 여지가 없기 때문인 것으로 보인다. 그러나 북한의 경제관리 개선조치가 중국처럼 공개적인 논의과정을 거쳐서 진화해가기보다는 당분간 현재의 수준에서 갈지(之)자 행보를 보일 가능성이 클 것으로 보인다. 이러한 전망이 시사하는 점은 시장화 확산에 따른 사기업활동의 확대가 북한 내부의 갈등요소로 작용할 가능성이 내재되어 있다는 점이다.

I
II
III
IV
V

(2) 종합평가 및 전망

현재의 북한체제는 사회주의권 국가들의 체제전환과 그에 따른 우호시장의 상실 이후 새로운 환경에 적응하는 데 실패한 것으로 평가되며, 군사력 확대에 우선한 자원배분과 1인독재 및 계획체계에 기초한 비효율적인 정책결정구조 등으로 경제시스템의 붕괴와 이에 따른 체제의 취약성 증대 현상이 누적되어 왔다고 할 수 있다. 그러나 아직까지는 국가통제시스템이 작동하고 있고, 김정은의 정치적 위상이 유지되고 있으며, 핵심 권력그룹들이 지도부와 이해관계를 공유하고 있을 뿐만 아니라, 시민들의 정치의식은 매우 미미한 상태로 평가되고 있다. 따라서 어려운 경제상황이 지속되고 있음에도 불구하고 내부적으로 급격한 변화를 이끌어낼 동력은 축적되지 않은 것으로 보인다. 다만, 시장화 확산과 정보 유입 규모와 속도의 증가 등으로 내부와 외부적인 충격에는 예상하지 못한 반응(그에 따른 급격한 북한 정치사회의 변화)이 나타날 가능성이 점차 커지고 있다고 할 수 있다.

김정은의 건강상태, 북한당국의 사회에 대한 통제력 그리고 주민들의 불만 정도와 반정부세력의 조직화 가능성 등을 종합적으로 평가할 때, 조만간 주민들의 변화 욕구가 조직화된 민주화 시위나 반정부 집단 행동으로 발전할 가능성은 매우 낮은 것으로 평가되지만, 정보에 대한 접근성과 경제활동의 자율성 확대 등에 따른 의식 변화가 진행됨에 따라서 남북통일과 체제 변화에 대한 요구는 증대할 것으로 예상된다. 따라서 북한 지도부가 중장기적으로는 체제의 안정성을 강화시키지 못할 경우, 우리가 예상하지 못한 시기에 예상하지 못한 방식으로 북한 내부에서 통일에 대한 욕구가 분출할 가능성을 배제할 수 없다고 하겠다.

V. 창의적 통일패러다임 모색

KOREA INSTITUTE FOR NATIONAL UNIFICATION



이제까지 분단 70년 가까운 세월 동안, 남북한은 진화론적 사고에 의거하면서 한반도문제에 접근해 왔다. 그 결과는 실패였다. 그동안 남북한은 평화적 수단에 의거한 합의를 통하여 통일국가 건설을 시도하여 왔지만, 합의이행의 실패를 반복하면서 배신감과 좌절감으로 인한 분단트라우마의 뒷에서 벗어나지 못하고 있다. 과거사가 미래의 발목을 잡고 있는 형국이다.

통일패러다임의 진화과정을 정리해 보면, 남북한 정부의 통일패러다임은 분단시대 역사성을 반영하면서 다섯 시기에 걸쳐 역동적으로 변화해 온 것으로 평가되었다. 분단초기의 일방흡수적 배타적 통일패러다임(1948~1960년대), 긴장완화기 대화와 적대적 경쟁의 국내정치용 통일패러다임(1970~1980년대), 탈냉전기 한반도문제의 국제화 가운데 남한의 민주화 이행 및 북한의 정치적 변동 흐름 속에 전개된 민족중심적 통일패러다임(1990년대), 한국의 진보성향 정부의 출범 속에 진행된 상호의존협력적 통일패러다임(2000년대 초반), 한국의 보수정부 재집권 이후 전개된 한반도형 신냉전 통일패러다임(2008년 이후) 시기로 구분되었다. 특히 한국의 진보정권기에서는 남남갈등과 한미갈등이 심각하게 표출되었다. 반대로 보수정권 하에서는 북한체제의 불확실성에 대한 과장된 강조와 흡수통일에 대한 지나친 기대로 인하여 북한의 강력한 저항과 반발을 초래하는 빌미를 제공하기도 하였다. 따라서 그동안 남북한 정부가 양산한 통일방안은 적대성을 심화시키는 분단친화적 통일방안의 성격이 강했던 것으로 평가할 수 있겠다. 한국 시민사회가 제기한 통일담론들은 극우 북진통일론과 진보 평화통일론으로부터 시작해서 1980년대 광주 민주화 운동과 6월 민주항쟁을 거쳐 본격적으로 역사의 무대에 등장하였던 것으로 분석되었다. 이후 인도주의적 통일론, 자유민주주의 통일론, 시민사회 통일론, 성찰적 통일

I
II
III
IV
V

론, 연성복합통일론 등으로 발전하면서 단일국가 완성을 지향하는 기존 통일론을 넘어서서 이질성과 다원성을 포용하는 열린네트워크 통일 또는 연성권력형 통일으로의 유연성을 제공하고 있는 것으로 평가되었다.

한반도 통일에 영향을 미치는 환경 요인으로서 국제정세, 한국정세, 북한정세를 들 수 있고, 향후 전망과 관련해서는 위기와 기회의 요인이 혼재되어 있는 것으로 평가되었다. 국제정세의 경우, 냉전기 양극체제나 탈냉전기 단극체제를 넘어서서 현재는 무극체제적 질서로 평가되었다. 동북아질서 또한 통합적 경제사회질서와 대결적 군사안보질서가 양립하는 양상으로서 안정성과 불안정성을 동시에 지니고 있는 것으로 분석되었다. 한국정세와 관련해서는 민주화·산업화·다원화 사회가 되면서 북한과 비교하여 절대우위의 국력을 보유하게 되었으나, 민족공동체의식 약화와 자본주의적 합리성의 확산으로 인하여 통일에 대한 담론과 의지가 약화되고 있는 것으로 평가되었다. 북한정세와 관련해서는 김정은의 건강상태, 북한당국의 사회통제력, 주민들의 불만 정도와 반정부세력 조직화 가능성 등을 종합 평가할 때, 주민들의 변화욕구가 조직화된 민주화시위나 반정부 집단행동으로 발전할 가능성은 매우 낮은 것으로 평가되었다. 그러나 중장기적으로는 북한지도부가 체제안정성을 강화시키지 못할 경우, 우리가 예상 못한 시기에 예상 못한 방법으로 북한 내부에서 통일에 대한 욕구가 분출할 가능성도 높은 것으로 전망되었다.

마지막으로 우리국민의 통일의지와 관련해서는 비록 파일럿(pilot) 연구로 제약은 있으나 ZMET을 통해 희망 속 우려를 갖고 있는 것으로 파악되었다. 25~45세 사이의 청장년층 20명을 중심으로 심층면접 조사한 결과, 통일이미지로는 115개가 연상되었고, 총 62개 구성개념

으로 정리되었으며, 주요 구성개념으로는 ‘희망(22회)’, ‘공동체(20회)’, ‘평화(18회)’, ‘대결(18회)’, ‘문제해결(17회)’ 순으로 나타났다. 그리고 공유개념도의 핵심 구성개념으로는 ‘희망’, ‘공동체’, ‘문제해결’, ‘대결’ 네 가지로 나타났다. 따라서 통일에 대해 우리 국민들은 대체적으로 긍정적으로 생각하는 동시에 다른 한편으로는 우려하는 정서도 있는 것으로 평가되었다.

따라서 대한민국은 튼튼한 안보를 토대로 국가이익을 우선적으로 고려하는 동시에 우호적 통일환경 조성을 위하여 이중적 동북아질서와 북한의 변화 가능성 그리고 우리 국민의 통일의지 제고를 위해 전략적 사고와 이에 기초한 통일패러다임과 대응책을 반드시 준비해야 한다.

그러므로 통일담론에 있어서도 ‘창조적 파괴’가 필요하다. 남북한 모두 1990년대의 통일론에 기반한 진화론적 접근방식에 기초한 문제해결은 불가능에 가깝다. 이제는 진화가 아니라 창조 내지 창의적 틀이 필요하다.³⁵⁴

남북한이 추구하는 통일에 새로운 접근이 필요하다. 남북한이 주장하고 있는 통일에는 오직 영토, 민족, 체제만이 있을 뿐이다. 남북한이 추구하는 통일론에서는 오직 생물학적 ‘민족’을 기반으로 하는 통일론

³⁵⁴ “통일 과정에서 예상되는 문제점으로는 북한 공산잔당의 무력저항, 북한주민의 통일 및 남한사회에 대한 두려움, 북한주민의 과도한 복지(평등) 요구, 친북·중북 세력의 선동 및 통일 방해를 들 수 있다. 따라서 통일을 만들어가기 위해 우선시 되는 과제 일곱 가지를 생각해야 한다. 한국을 북한주민의 동경 대상으로 건설하기, 굳건한 안보태세와 힘의 우위 유지하기, 북한정권의 실체와 의도에 대한 정확히 인식하기, 대북한 경제관계는 공산정권 강화에 이용되지 않도록 전략적 고려 하에 추진하기, 북한지배층의 부패·비리 및 주민 탄압사례의 수집 및 축적하기, 북한주민에 대한 인도적 지원과 인권개선 노력의 지속적 추진하기, 경제 펀더멘털(fundamental) 강화, 재정의 건전성 및 탄력성 강화하기이다. 이중 가장 중요한 선결과제 가운데 하나는 독일통일에 대한 올바른 이해하기 이다.” 염동재 성균관대 국가전략대학원장(전 국정원 차장) 인터뷰, (통일연구원 자문회의의 결과, 2014.9.2).

I
II
III
IV
V

에서만 공통점이 있을 뿐이다. 그 밖의 모든 점에서는 불일치하여 그로 인한 균열과 갈등이 장기생산되고 있을 뿐이다. 그러나 이제는 민족의 정체성마저도 변화되고 있다. 남한의 민족성과 북한의 민족성에 차이가 존재하고 있다. 이른바 분단친화적 민족주의에 불과할 뿐이다. 더 이상 민족적 동질성을 이유로 통일의 정당성을 설명하려는 논리의 설득력에 의문이 제기될 수밖에 없다. 더 이상 정체성에 기반한 통일패러다임은 한반도 통일에 실질적 기여를 하기 어려운 시대로 변화하고 있다.

이제 지구촌 세상은 다양성이 공존하는 시대로 변화하고 있다. 더 이상 단일성, 동질성, 순수성, 고유성을 기반으로 하는 공동체는 세계와 공존하기 힘든 시대로 변화하고 있다. 더 이상 단일민족에 기초한 생물학적 민족공동체는 공허한 이상론에 불과할 뿐이다. 이미 대한민국도 다양한 인종과 민족을 국가구성원으로 수용할 수밖에 없는 다문화사회로 편입되고 있다. 이제 협의의 통일관으로 폐쇄적인 민족중심의 통일관의 수정도 적극 검토해야 한다.

19세기 민족주의 중심적 좁은 의미의 통일이 아니라 더불어 같이 사는 넓은 의미의 통일을 적극 모색해야 할 때다. 21세기의 글로벌 및 다문화시대를 염두에 두고 통일문제를 풀어가야 한다.

우리가 통일을 하려는 이유는 민족도 체제도 아니라 우리 자신에 있다. 민족의 통일, 체제의 통일의 궁극적 목표는 사람이다. 모든 인간의 존엄성이 보장되는 공동체적 통일이 되어야 한다. 그것은 현존하는 남한의 극단적인 이기주의적 공동체도 아니고 북한의 전체주의적 집단주의 공동체도 아니다. 개인과 전체 간의 조화와 균형이 보장되는 공동체에 기반한 통일설계도가 필요하다.

분단의 극복과 통일의 과정이 동시에 병행적으로, 그리고 창조적으

로 추진되어야 한다. 창의(창조)적 통일의 핵심은 사람이다. “통일이란 궁극적으로 사람과 사람이 하나가 되는 것이기 때문이다.”³⁵⁵ 통일의 목적은 사람에 있다. 통일이란 남북한 구성원들의 삶의 질을 향상시키려는 데 있기 때문이다. 창의적 통일은 사람을 중심으로 하는 공동체기반의 생태친화적 통일론을 의미한다. 또한 사람중심 통일의 핵심은 남북한 구성원들의 가치와 이익을 만족시켜 주는 행복한 통일이다. 민족중심의 정체성 통일론이 이제는 인간존엄성 중심의 가치와 경제적 효율성 중심의 이익을 중시하는 통일론으로 이동되어야 함을 의미한다. 가치와 이익 중심의 통일론은 자연적으로 인간존엄성과 경제적 효율성이 우세한 남한의 통일선도성으로 이어진다. 선도형 통일패러다임에서는 남한의 선도적 역할이 중요하다. 소극적으로 북한이 변화할 때까지 기다리는 것이 아니라 남북관계의 변화를 주도해 나갈 수 있는 선도자의 역할을 수행해야 한다는 것이다.

이 같은 행복한 통일을 이뤄내기 위해서는 창의적 통일패러다임이 다음과 같은 세 가지 방향의 노력과 모색이 필요하다.

1. 창의적 통일능력 제고

“내가 원하는 우리 민족의 사업은 결코 세계를 무력으로 정복하거나 경제력으로 재배하려는 것이 아니다. 오직 사랑의 문화, 평화의 문화로 우리 스스로 잘 살고 인류 전체가 의롭게 즐겁게 살도록 하는 일을 하자는 것이다. 어느 민족도 일찍 그러한 일을 한 이가 없었으니 그것은 공상이라고 하지 말라. 일찍 아무도 한 자가 없길래 우리가 하자는 것이다.…나는 우리나라의 청년 남녀가 모두 과거의 조그맣고 좁다란 생각을 버리고 우리 민족의

³⁵⁵ 류길재 통일부장관 축사, (남북사회통합연구원 통일대북협상 아카데미 네트워크, 2013.12.18).

큰 사명에 눈을 떠서 제 마음을 닦고 제 힘을 기르기로 약속 삼기를 바란다. 젊은 사람들이 모두 이 정신을 가지고 이 방향으로 힘을 쓸진대, 30년이 못하여 우리 민족은 괄목상대하게 될 것을 확신하는 바이다.”³⁵⁶

남한이 통일문제를 선도해 나가기 위해서는 먼저 남한 내부에서 통일인프라를 견고하게 구축하는 것이 선차적 과제이다. 이제까지의 대북통일정책은 ‘고비용 저효율’을 특징으로 한다. 그동안의 역사적 경험은 남남갈등을 동반하는 대북정책의 생산적 추진은 불가능하다는 점을 보여주고 있다. 남북관계의 진전과정에서 내적인 장애가 발생하는 현상은 이제까지의 통일패러다임이 북한과의 상호작용 내지 북한문제에 집중하고 있었던 경향에 대한 새로운 접근을 요구한다. 이러한 흐름을 대변해 주는 대안으로서 성찰적 통일론이 주장되고 있다. 성찰적 통일론의 기본은 통일논의를 분단된 남북의 양자관계를 넘어서서 남북한 사회의 내적 차원으로 확대하자는 것이다.³⁵⁷ 이것은 남한사회가 먼저 분단체제 하에서 만들어진 근대화의 비정상성을 회복하기 위한 내적 노력을 기울이고, 이를 통해 통일을 위한 기반을 강화하면서 다시 이것을 남북관계에 적용시켜 궁극적으로 통일사회를 실현해 나갈 수 있는 주체적 역량을 강화하는 방향으로 추진해 나가는 것을 의미한다. 성찰적 통일론은 성공한 체제가 실패한 체제를 흡수하는 단순한 방식의 통일과정이나 통일국가의 형태를 넘어선다.

성찰적 통일론의 핵심은 남북한의 정상화에 있다. 남북한의 통일은 남북한의 비정상성을 정상화하는 방식을 기반으로 정상국가와 정상국가가 융합하는 방식으로 진행되어야 한다는 것을 의미한다.

³⁵⁶- 김구 연설문, (단기 4280년 11월 15일 개천절 날, 1947.10.3).

³⁵⁷- 조한범 외, 『지속가능한 통일론의 모색』, p. 263.

가. 지역기반 공동체 패러다임으로의 발전

남한의 신통일대계는 ‘민족공동체 통일방안’을 계승·발전시키는 차원에서 재구성되는 방향으로 설계되어야 한다. ‘민족공동체 통일방안’에 기초한 신통일대계는 물질과 경제에 의존하는 통일이 아니라 사람 중심의 문화정서적 차원의 통일접근의 중요성을 보여준다.

1994년 발표된 ‘민족공동체 통일방안’은 ‘화해협력-남북연합-통일국가건설’의 단계적 통일방안으로 구성되어 있다. ‘민족공동체 통일방안’을 새로운 시대여건에 맞게 발전시켜야 한다. 모든 통일지향적 과정은 남한의 지속가능한 발전을 저해해서도 안 되고, 북한체제의 문명화와 개혁·개방을 지연시켜서도 안 된다. 이제 단일민족의 틀을 넘어서서 해외동포와 다문화가정까지 포용하는 글로벌 코리아 비전과 부합하는 새로운 ‘한반도 공동체’ 통일논의가 필요하다.

새로운 통일 설계는 글로벌 코리아의 비전속에 우리 민족의 역사적 과제인 ‘통일되고 독립된 근대적 민족국가 건설’을 발전시켜 나갈 길을 제시해야 한다. 분단 70여 년 동안 우리국민 의식 속에는 민족과 통일이 하나였다. 따라서 새로운 글로벌 코리아는 민족과 통일의 연계성을 중시하면서도 민족을 중시하는 것보다는 한정된 영토를 중심으로 하는 지역공동체 차원의 통일국가를 지향하는 것이 바람직할 것으로 보여진다.

이제 다음과 같은 몇 가지 이유에서 한반도 통일지형은 ‘민족공동체’를 넘어 ‘한반도 공동체’라는 새로운 발상으로 접근해야 한다. 첫째, 민족구성원의 질적 변화이다. 글로벌 시대는 자유로운 인적 자원의 이동에 있다. 이제 단일민족의 한국사회도 다인종·다민족사회로 이동하고 있다. 우리 농촌과 산업현장에는 혈통주의 관점에서 순수 우리민족은

I
II
III
IV
V

아니지만, 대한민국 국민이 된 사람들이 계속해서 늘어나는 추세이다. 점차 이들도 한국사회의 정당한 구성원으로서의 주권을 행사할 수 있는 기회가 확대되고 있다. 따라서 생물학적인 단일민족을 단위로 하는 통일공동체 방안은 다문화시대와 불가분 충돌할 수밖에 없는 문제점을 안고 있다.

둘째, 민족을 지나치게 강조하는 것보다 민족을 초월하는 것이 전략적으로 통일에 유리하다. 한반도문제는 이미 남북 간의 당사자 차원의 민족문제를 뛰어넘어 국제문제로 존재하고 있다. 한반도문제에 대한 외부의 개입이나 간섭도 점차 확대되고 있는 실정이다. 특히 소수민족 문제로 국가분열의 가능성을 우려하는 중국 등 주변국가들은 우리가 민족주의를 강조할수록 우려할 수 밖에 없다. 특히 중국은 자국 영토에 사는 한국인의 정체성을 의심하고 경계할 뿐만 아니라 남북의 접근조차도 경계할 것으로 전망된다. 통일국가의 공간적 범주를 현재의 한반도로 제한하는 한반도 공동체에 기초한 통일국가상을 확립하는 것이 필요하다.

셋째, 글로벌 코리아는 열린 민족주의에 기초해야 한다. 미래지향적인 글로벌 코리아를 건설하는 원리는 간단하다. 지구촌 차원에서 세계 최고의 경쟁력을 확보하는 일이다. 글로벌 코리아 경쟁력의 원동력은 인적 자원에 있다. 글로벌 코리아의 경쟁력을 강화하는 데 필요한 인적 자원의 원활한 공급이 필요하다. 이민국가인 미국이 세계패권국으로서의 지위를 안정적으로 누릴 수 있는 중요한 계기는 언제나 세계로부터 양질의 인적 자원을 공급받고 있다는 점에 있다. 따라서 대한민국도 다른 민족이라는 이유로 차별과 불이익을 주는 ‘닫힌 민족주의’로는 발전동력을 지속적으로 확보하는 것이 불가능하다. 창조적 통일론의 핵심은 민족단위 내지 민족기반의 통일론을 지역단위 내지 지역기

반의 공동체를 중심으로 하는 통일론으로 전환하는 데 있다.

나. 적극적 통일친화 패러다임으로의 전환

신통일패러다임은 먼저 성찰적 통일론에 기초하여 소극적인 분단친화적 통일패러다임에서 적극적인 통일친화적 통일패러다임으로 전환해야 한다. 통일친화적 통일패러다임의 출발은 분단친화적 체제가 내포하고 있는 비정상적 구조와 문화에 대한 혁신적 접근으로부터 시작되어야 한다.

신통일패러다임은 북한과의 통일지향적인 관계를 설정하는 프로그램이 아니라 남북한을 정상화국가로 전환하는 프로그램에 역점을 두어야 한다. 남북한이 정상국가로 전환되지 않고서는 북한의 핵도 한반도문제에 대한 외세의 개입도 막을 방법이 없다. 남북관계 개선과 통일은 더더군다나 어렵다.

남북한이 정상국가화가 되었을 때 비로소 한반도 통일은 가능할 수 있다는 것이다. 남북한 정상화의 주체는 남북한 내부의 국민들이다. 특히 북한의 정상화가 필요하다. 신통일패러다임은 북한의 정상화에 초점을 맞추어야 한다. 북한의 정상화가 전제되지 않는다면 남북통일은 불가능하기 때문이다. 북한의 정상국가화의 핵심은 수령체제에 있다. 북한의 수령제도 남북 간 적대적 의존관계에 기초한 비정상화의 산물이다.

구통일패러다임이 진화론에 기초하고 있다고 한다면, 신통일패러다임은 창조론에 기반을 두어야 한다. 한반도가 지향하는 통일은 분단체제의 안정에 기초한 남북한의 진화가 아닌 창조적 행위이다. 통일은 새로운 공동체를 창출하는 행위이기 때문이다.

I
II
III
IV
V

창조론은 탈경계의 시대를 배경으로 하고 있다. 탈경계시대는 서로 다른 이질적인 요소들의 융합을 특징으로 한다. 박근혜 대통령도 통일 은 남북의 물리적 통합을 넘어서 새로운 미래를 설계하고 민족대도약을 이끄는 성장동력이 되어 한다는 입장이다. 남북통일과정에서의 융합은 남한의 주도성을 유지하면서 남과 북의 요소들을 서로 결합시키는 방식으로 새로운 것을 창조한다는 의미를 갖고 있다.

통일국가 미래상은 북한이 수용할 수 있어야 하고 주변국에게도 이익이 되어야 한다. 통일국가는 인적으로나 물적으로 2개의 분단국가가 합쳐 하나의 새로운 국가를 창설하는 일이다. 이로부터 주변국의 우려가 예상된다. 이런 점에서 북한과 주변국이 공감할 수 있는 통일미래상을 제시하는 것이 중요하다. 통일국가는 주변국들에게도 도움을 줄 수 있는 방향으로 구상되어야 한다.

다. 복수의 통일방안 준비: Plan A·B·C

우리의 공식 통일방안은 ‘민족공동체 통일방안’이다. 김영삼 정부 시절, ‘남북협력단계→ 남북연합단계→ 통일국가 완성’이라는 3단계 통일방안으로 구체화하고 있다. ‘민족공동체 통일방안’에 대해 이명박정부는 ‘평화공동체→ 경제공동체→ 민족공동체’로 구체화시키고, 그에 따른 준비역량을 강화시키려고 ‘통일세’를 제안했다. 그리고 박근혜정부는 역대정부 최초로 4대 국정기조의 하나로 평화통일기반 조성을 천명하고 있다. 통일기반 조성은 단순한 정치적 구호가 아니다. 임기 내 목표 대비 실적평가를 진행할 구체적 정책과제로 격상되었다. 한편 ‘민족공동체 통일방안’은 제안한지 20년이 경과하여, 현실에 부합하지 않는 내용이 있을 수 있으므로, 국민적 의견을 수렴하여 보완·발전시키

고자 노력중이다. 따라서, 현 정부의 통일정책은 ① 기존 통일방안을 승계하여 일관성을 유지하되, 시대적 변화상황을 감안하여 발전시키고, ② 이명박정부의 ‘통일비용 vs. 통일편익’ 담론을 극복하며, ③ 북한정권보다는 북한주민과 국제사회에 초점을 맞춰 맞춤형 통일정책을 제시하는데 초점을 두고 있으며, ④ 통일한국의 미래상을 새롭게 정초하는데 강조점을 두고 있다.

이런 맥락에서 볼 때, 새로운 통일담론 연구방향으로는 분단 70년의 극복과 민족화해협력 추진이 필요하다. 독일은 분단 40년 만에 통일을 달성했으나, 남북한은 분단 70년을 맞이하는 동안 서로 간 적대적 관계를 유지하고 있다. 남북한의 정부는 권력의 시한성(한국 5년, 북한 ?년)에 차이가 있는 만큼, 통일정책의 추진과 동력 및 내용이 상이할 수 밖에 없다. 그러므로 우리의 대북정책은 실현 가능한 구체적 프로그램을 갖고 추진되어야 한다. 박근혜정부는 출범초기 ‘한반도 신뢰프로세스→ 동북아 평화협력구상→ 통일대박론→ 드레스덴 구상’ 등 일련의 통일정책을 제안했다. 드레스덴 구상은 북한이 두려워하는 흡수 통일을 배제하고, 순수교류협력 차원에서 대북 3대 제안을 선언했다. 정부의 공식 통일방안 Plan A와 북한의 급변사태를 대비한 비공개 Plan B 계획을 동시에 수립하는 것도 필요하다.

그리고 북한의 자발적 변화가 가시권에 들어오지 않을 경우, 민족분단의 고통과 좌절이 극복되기 위해서라도 Plan C가 적극 모색되어야 한다. 이는 북한정권 교체를 통한 통일방안이다. 북한정권이 개혁·개방을 통한 국제사회 일원으로서의 참여를 거부하고 대량살상무기 개발과 폐쇄체제를 지속할 경우 이에 대처하면서 한반도 평화와 통일을 추구하는 전략이다. 북한이 국제적 압박과 고립, 주민불만 증가, 엘리트 분열, 국가 통치능력의 상실에 따른 체제불안정 증가, 그리고 정권교체

I
II
III
IV
V

가능성이 연속적으로 일어날 가능성이 있기 때문이다. 그 기간은 지금부터 향후 10년 내 추진될 수 있다.

2. 창의적 통일환경 조성

“우리가 우리 주권만 찾는 것이 아니라 한반도 위에 모범적 공화국을 세워 이천만으로 하여금 천연의 복락을 누리려 함이오...그뿐만 아니라 더욱 세계의 항구적 평화를 돕고자 함이오. 우리가 신공화국을 건설하는 날이 동양 평화가 견고하여지는 날이오. 동양 평화가 있어야 세계 평화가 있겠오.”³⁵⁸

가. 평화조성국(Peace Maker) 역할 신장

미중관계를 중심으로 재편되는 국제질서 또는 동북아질서는 한반도의 통일에 위기와 기회를 제공한다. 우선 두 강대국 사이에서 실리와 명분을 모두 챙기는 외교를 위해서는 정책적 수단의 곤궁함을 극복해야 한다. 국제적 조건에 따른 정책적 곤궁함은 군사협력 및 동맹관계 분야에서도 드러난다. 최근 미국의 THAAD 한국 배치 시도에 대하여 중국이 강력히 반발하였으며, 한국의 시민사회도 미국의 미사일방어체계 편입의 시작으로 인식하고 국방예산이 증가할 것을 우려하였다.

미국과 중국이 상호경쟁하는 상황이 한국에게는 오히려 통일환경 개선을 위한 기회가 될 수 있다. 미국과 중국은 동북아에서 자국의 영향력을 확대하기 위하여 한국의 협력이 필요하다. 한국과의 정책협조 필요성은 정치, 군사, 외교, 경제 등 전 분야에 걸쳐서 높아지고 있다. 이러한 상황에서 한국은 외교적 입지를 확대하기 위한 정책적 상상력

³⁵⁸ 안창호, “내무총장에 취임하면서,” 『안도산전서: 언론 자료 편』 (서울: 범양사, 1990), pp. 99~100.

이 동원되어야 할 필요가 있다.

향후 한국은 동북아 평화의 촉진자로서 외교적 입지를 확대하기 위해 노력해야 한다. 남북한의 통일은 제도적 통일의 가능성보다 한국의 통일노력이 한반도와 동북아 평화에 긍정적으로 기여할 수 있음을 국제사회에 보여주어야 한다. 통일외교의 한 방편으로 실제 한국이 한반도문제를 관리하는 데 상당한 기여를 할 수 있음을 보여줘야 한다. 이를 위하여 한국은 북핵문제의 평화적 해결을 주도하고 적극 추진함으로써 역내 평화 증진에 기여하는 방안을 모색하여야 한다. 전략적 인내와 무관심으로 흐르고 있는 오바마 행정부를 쫓아가는 게 아니라 주체적으로 적극적 노력과 주도권을 발휘하여 6자회담 재개를 성사시켜야 한다.

한국은 또한 미국과 중국이 군사적 충돌을 하지 않도록 양국 간 군사적 갈등의 해소를 위해 노력을 기울일 필요가 있다. 북핵문제 이외에도 한반도 통일에 관한 미중의 전략적 공유 지점 확대에 한국의 노력이 필요하다. 이를 위하여 한국은 동북아만이 아니라 동아시아 지역으로 시각을 확장하여 재난구호, 테러리즘 억제, 해적소탕, 마약밀수 금지 등의 국제적 이슈에도 참여함으로써 미중과의 다양한 안보대화 채널을 구축할 필요가 있다.

나. 한반도 신뢰프로세스의 공세적 발전

새로운 한반도 평화통일 프로세스는 ‘북한정권교체’를 중심축으로 세부 사안을 모색한다. 기존의 각종 한반도 프로세스는 ‘비핵화’를 중심축으로 구성되어, 북핵협상이 교착상태에 빠지자 전체 프로세스가 정체되는 결과를 초래했기 때문이다. 새로운 한반도 평화통일 프로세

I

II

III

IV

V

스는 북한정권 교체가 북한의 행태 및 정책변화를 촉발하는 핵심 요인이라는 판단을 반영한 것이다. 현실적인 판단에 기초하여, 북한변화를 위한 각종 유인책과 압박책을 종합적으로 활용하도록 한다. 또한 ‘한반도 평화통일 국제프로세스’의 복합적·단계적·포괄적 로드맵을 개발하도록 한다. 한반도 평화통일 기반구축을 중심에 두고 북한 비핵화, 경제개발 지원, 남북관계 개선, 북미관계 개선, 동북아안보협력체 구성, 북한정권교체 등을 포함하는 복합적·단계적·포괄적 프로세스를 작성해야 한다. 한국이 주도하고 평화통일 프로세스를 촉진하기 위해 남북 주도적 실천과 주변 4국 보장 방식을 적극 검토한다. 주변 4국의 역학관계 동향을 한국주도 통일에 유리하게 전환하도록 한다. 한미 전략동맹 강화를 통해 미국의 적극적 지지와 협력을 유도한다. 중국과는 전략적 동반자관계 구축으로 중국의 반통일 성향을 극복한다. 일본과 러시아의 비토 극복과 적극적 지지를 유도한다. 그리고 무엇보다도 우리도 모르는 한반도 미래에 대한 미중 간 전략적 타협을 방지하기 위해 노력해야 한다.

3. 창의적 통일의지 고취

“나는 겸손한 마음과 영광스러운 뜻으로 평화로울 때에나 전쟁 중에나 또 국내 국외의 관계를 막론하고 우리 민족의 복지를 위해서 내 성심과 능력을 다하기를 맹세하는 바입니다. 이다음 4년 동안 우리 역사에 제일 긴급하고 절박한 문제는 통일입니다. 분열된 한국을 잠시라도 그대로 내버려두는 것은 우리나라 국민에게 불공평한 것이며, 세계평화를 위협하는 것입니다.”³⁵⁹

³⁵⁹ 이승만 제3대 대통령 취임사 (1956.8.15).

가. 관용의 정신 고양

현재 우리 사회는 복합갈등에 신음하고 있다. 이는 하루아침에 이뤄진 것이 아니라 누적된 갈등이다. 1970년대 이후 본격화된 영·호남 지역갈등, 1980년대 권위주의적 군사정권 하에서 부각된 진보·보수 이념갈등, 1990년대 탈냉전 민주화시대에 노골화되기 시작한 기성·청년 세대갈등, 2000년대 전세계 신자유주의 만연에 따른 빈부양극화 속의 계급갈등(20:80에서 1:99로), 그리고 2010년대 종북주사파 출신의 국회 진출과 정쟁으로 사분오열됨으로써 남남갈등은 이제 극단적으로 심화되었다.

이를 극복하기 위해 관용의 정신이 필요하다. 서구 근대화 과정에서 세계적인 국가로 도약했던 영국과 프랑스 그리고 네덜란드는 바로 관용(tolerance)의 정신에 기초해서 사회발전과 경제적 도약을 이뤄낼 수 있었다. 이는 ‘톨레랑스’라는 프랑스어로 널리 알려져있다. 사회구성원의 공존과 화합을 위한 중요한 가치로 강조된다. 자기와 다른 종교·종파·신앙·인종을 지닌 사람의 입장과 권리를 존중하는 것이다. 정치경제적 입장 차이도 너그럽게 용서하고 용납한다.³⁶⁰ 사분오열된 우리 사회를 치유하며 국민적 일체감을 조성하여 평화통일 의지를 키울 수 있는 방향으로 나아가기 위해서는 관용의 정신이 무엇보다 필요하다. 게다가 ‘자유’ 중심의 국가 발전을 이룩한 대한민국과 ‘평등’ 중심의 체제 발전을 도모했으나 결과적으로 실패한 ‘조선민주주의인민공화국’도 관용의 정신이 없이는 하나 되기가 매우 어렵다.

³⁶⁰ 허문영 외, 『알기쉬운 통일교육 12주제』, pp. 80~81.

나. 평화대국 건설

통일은 ‘신 국가건설(New Nation-building)’을 의미한다. 2014년 초 ‘통일대박’론은 통일논의에 대한 관심을 제고시키는 데 기여한 일면이 있다. 그러나 구체적 방법과 미래상에 대해서는 다소 미흡한 부분이 있다는 일부 비판적 평가도 상존한다. 통일개념에 대한 비판적 성찰이 필요하고, 그에 따른 사회적 합의가 요구된다. 통일은 기존의 ‘둘이 하나’가 되는 단순한 의미를 넘어서야 한다. 48년 분단체제가 가져온 폐해를 극복하는 차원에서 새로운 통일담론이 만들어져야 한다.³⁶¹ 통일한국은 남북한 공존을 전제로 미·중·일·러 주변 4국이 우호적으로 협력하고 지지할 수 있는 나라가 되어야 한다.

한반도와 영토적으로 접해있거나 영향을 미치는 주변 4국은 하나같이 대국들이다. 중국은 인구대국, 러시아는 영토대국, 일본은 경제대국, 그리고 미국은 유일 초강대국이다. 이들 나라들은 21세기에도 계속 대국의 지위를 유지하면서 더욱 강성해지는 국가전략을 채택하고 있다. 중국은 시진핑 체제 하에서 도광양회 유소작위를 통한 세계대국건설 전략을, 일본은 아베정권 하에서 적극적 평화전략을 통한 군사대국건설 전략을, 러시아는 푸틴 체제 하에서 냉전시대 G2 위상을 회복하는 대국건설전략을 구사하는 모습을 보여주고 있다. 미국 또한 오바마 정부의 ‘미국 리더십의 회복’ 구호 하에 유일초강대국으로서의 지위를 유지

³⁶¹ 주요 연구내용으로는 첫째, 새로운 통일패러다임이 철학, 역사, 사회, 경제, 정책 등에 따라, 단계별 주제를 갖고 연구되어야 한다. 다만 현 정부 임기가 제한돼 있으므로, 짧고 압축적인 연구결과물이 나올 수 있는 분야에 초점을 두어야 한다. 둘째, 전략적 차원에서 통일한국의 동아시아 역할 규정하는 것이 필요하다. 주요 연구내용은 ① 기존의 통일방안에 대한 재검토, ② 통일한국의 정치·경제·사회구조 탐색, ③ 통일한국의 미래상, ④ G2시대 주변국과 조화로운 수 있는 동아시아 공동체에 초점을 두는 것이 필요하다.

하려는 국가전략을 지속적으로 전개하고 있다. 심지어 경제난을 겪고 있는 북한도 이른바 ‘강성대국’을 건설하겠다는 전략을 추진하고 있다.

그러면 우리는 어떤 대국 건설을 통일한국의 지향으로 삼아야 할까? 통일한국의 미래상으로 ‘더 큰 대한민국’과 ‘선진통일한국’ 등이 제시되고 있다. 그러나 이런 주장들은 기본적으로 ‘부국강병’론에 기초하고 있다고 하겠다. 물론 국가의 생존과 번영 차원에서 일리가 있는 주장이다. 그러나 이를 넘어서야 한다. 우리 근대민족지성인들은 좀 더 품위 있는 국가위상을 꿈꿨다. 송재 서재필은 ‘민주국가’, 우남 이승만은 ‘자유국가’, 도마 안중근은 ‘평화국가’, 백범 김구는 ‘문화국가’, 도산 안창호는 ‘공의국가’ 등을 지향하였다. 이들의 꿈을 오늘 다시 살펴보는 것도 필요하다. 이들의 꿈은 부국강병론을 넘어섰으며 생존과 번영을 넘어 국가위신을 생각했다. 이들의 지향국가를 한마디로 요약한다면 평화대국이 될 것이다. 통일한국은 바로 사분오열된 국내적 갈등을 해결하고 주변 4국의 지지와 존경을 받으며 세계의 모범이 되는 평화대국이 되어야 한다.

다. 안전한 국가 건설

우리 사회에 깊은 상처를 남긴 세월호 침몰 이후, 국가정책의 주요 어젠다로 ‘안전성’이 제기될 것으로 예상된다. 세월호 침몰은 승객을 버린 선장과 승무원, 이익만 챙기는 선사, 관리부실과 무능한 재난대응의 감독관청이 결합된 사고이다. 오늘의 한국사회로는 통일한국을 이루기 쉽지 않음을 여실히 보여주었다. 현재 우리가 기대하고 있는 통일도 현 수준이 지속될 때, 국가·사회적인 준비가 결여되어 유사한 상황이 발생할 가능성도 배제할 수 없다. 따라서 통일의 ‘안전성’ 문제가

I

II

III

IV

V

재검토되고 주요 목표로 인식될 필요가 있다. 여기에서 ‘안전성’은 인간생명과 인간에 대한 존중을 최우선 가치로 두고 있는지에 대한 문제 제기에서 출발되어야 한다는 의미한다. 이런 맥락에서 ‘국가안보’에 대한 개념의 재정립에서 출발해서 주요 위협요소 규명 및 작동 메커니즘 분석이 필요하다. 예컨대 인간안보가 강조된 ‘비전통안보’ 개념을 도입하고, 비전통안보를 위협하는 요인을 규명하며, 위협 요소들의 작동 메커니즘을 분석한 후, 우리의 통일 상황에 대한 시사점을 도출할 필요가 있다. 이를 위해 연구작업은 단계적으로 추진한다. 1단계에서는 통일 방안으로 반영하기 위한 기초 작업을 한다. 다양한 통일 상황 예상(시나리오 구성, 통일 상황에서 발생할 수 있는 ‘불안전’ 요인 규명), 불안전 요소들의 작동체계 분석(종합적 접근, 대비 체계 구축(사전적 예방 조치 포함))등을 진행한다. 2단계에서는 기초작업을 토대로 본격적인 연구를 추진한다. 사례연구와 문헌분석을 통한 개념 정립과 위협요인 규명, 집단작업을 통한 위협 요인 작동체계를 분석한다. 최종 3단계에서는 통일을 준비하기 위한 정책적 대안을 도출한다.

라. 문화적 국가 건설

북한과 주변국에 매력적인 통일을 추구한다. 통일이 가시권에 들어오는 상황이 발생하더라도 통일 실현으로 연결되기 위해서는 국제사회의 지지와 함께 북한주민들의 의지가 중요한 변수로 작용할 것이다. 이러한 점이 과거 통일정책에 충분히 반영되지 못한 측면이 보완되어야 한다. 특히 북한의 엘리트 계층(여론 주도층 또는 주요 실무자급)이 한국과의 통일에 찬성해야 할 것이다. 나아가 기득권층에서도 극단적인 반대를 하지 않도록 최소한의 안전을 보장해주는 장치 마련이 필요

하다. 무엇보다 북한주민들을 수요자로 인식하는 ‘통일정책’이 마련되어야한다. 독일의 경우 제도적·경제적 통일이 완료되었다고 선언한 이후에도 여전히 정서적·문화적 통일은 진행 중이라는 평가를 받고 있다. ‘정서적 통일’이 보다 어렵고 장기적인 과제라 할 수 있다. 이를 고려한 통일정책 수립이 중요하다. 핵심적 내용은 북한주민들이 동등한 사회구성원으로 대우를 받고 사회주의체제에서의 문화적 삶이 일방적으로 무시되지 않는다는 느낌을 받도록 하는 노력이 중요하다.

지금까지의 논의를 종합하면, 우리가 고민해야할 ‘새로운 통일대계’는 ‘포괄적이면서 매력적인(Comprehensive SMART) 평화대국’ 건설을 위한 통일정책을 담아내는 데 초점을 맞출 필요가 있다는 점이다. ‘포괄적’이라는 부분은 기존의 군사력에 기초한 전통적인 국가안보의 포괄적인 측면을 강조한다. ‘매력적’이라는 부분에서는 경제적인 측면과 함께 북한주민과 국제사회 구성원들을 대상으로 하는 문화적·정서적 통일방안을 강조한다. 결국 우리 사회가 현 상황에서 추구해야하는 통일의 목표와 추진전략은 인간에 대한 존엄성이 가장 높은 가치로 공유되고 실현되는 통일한반도를 지향하겠다는 점이 강조될 필요가 있다. 통일은 남북한의 단순한 통합을 넘어 동북아 질서와 국제질서 모든 측면에서 근본적인 변화를 가지고 올 수 있다. 우리의 치열하고도 다양한 상상력의 발로가 필요하다.

I

II

III

IV

V

참고문헌

1. 단행본

- 국가안전보장회의. 『평화번영과 안보』. 서울: 국가안전보장회의사무처, 2003.
- 국정백서편찬위원회. 『이명박정부 국정백서: 원칙있는 대북·통일정책과 선진안보』. 서울: 대한민국정부, 2013.
- 국토통일원 편. 『남북대화 사료집』. 서울: 국토통일원, 1987.
- _____. 『조선노동당대회자료집 제4집』. 서울: 국토통일원, 1988.
- 국토통일원. 『남북대화 백서』. 서울: 국토통일원, 1985.
- 김경웅 외. 『통일문제 이해』. 서울: 통일교육원, 2000.
- 김 구. 『사회과학 연구조사 방법론의 이해: 양적연구와 질적연구의 접근』. 서울: 비엠비, 2011.
- 김규륜 외. 『상생과 공영의 대북정책: 체계와 추진전략』. 서울: 통일연구원, 2008.
- 김만복·백종천·이재정. 『한반도 평화의 길』. 서울: 늘품플러스, 2013.
- 김성철 외. 『김정일연구: 리더십과 사상(I)』. 서울: 통일연구원, 2001.
- 김영삼 대통령 취임사 전문. 『남북대화』. 제57호. 서울: 국토통일원, 1993.
- 김영삼. 『우리 모두는 승리할 것이다: 김영삼 대통령 연설문 모음』. 서울: 동광출판사, 1994.
- 김일성. 『김일성저작집, 41』. 평양: 조선로동당출판사, 1995.
- _____. 『련방제 조국통일방안에 대하여』. 평양: 조선로동당출판사, 1996.
- 김정일. 『혁명과 건설에서 주체성과 민족성을 고수할데 대하여』. 동경: 재일본조선인총련합회 중앙상임위원회, 1997.

- 김형기. 『남북관계 변천사』. 서울: 연세대학교출판부, 2010.
- 노규형 역. 『How Customer Think: 소비자의 숨은 심리를 읽어라』. 서울: 21세기북스, 2004.
- 대통령비서실. 『김영삼 대통령 연설문집 1~2권』. 서울: 대통령비서실, 1994~5.
- _____. 『노무현 대통령 연설문집: 제1권. 2003년 2월 25일~2004년 1월 31일』. 서울: 대통령비서실, 2004.
- 대한민국공보처. 『대통령 이승만 박사 담화집』. 서울: 공보실, 1956~1959.
- 데이비드 마이어스, 김비아·신현정 옮김. 『마이어스의 심리학 탐구』. 서울: 시그마프레스, 2011.
- 민주정책연구원. 『이명박정부의 대북정책 평가와 중단기적 대북정책 업그레이드 방안연구』. 서울: 민주정책연구원, 2012.
- 박명규 외. 『연성복합통일론』. 서울: 서울대 통일평화연구원, 2012.
- 박세일. 『21세기 한반도의 꿈 선진통일전략』. 서울: 21세기북스, 2013.
- 박정희. 『박정희대통령 연설문집(1963~1964) 제1집』. 서울: 대통령공보비서관실, 1965.
- 박종철 외. 『통일환경평가』. 서울: 통일연구원, 2010.
- _____. 『2000년대 대북정책 평가와 정책대안: 동시병행 선순환 모델의 원칙과 과제』. 서울: 통일연구원, 2012.
- 박형중·조한범 외. 『독재정권의 성격과 정치변동: 북한 관련 시사점』. 서울: 통일연구원, 2012.
- 박형중 외. 『2014년 신년사분석』. 서울: 통일연구원, 2014.
- _____. 『통일대계 연구: 4년연구 종합논의』. 서울: 통일연구원, 2013.
- _____. 『Trustpolitik: 박근혜정부의 국가안보전략-이론과 실제 탐색연구』. 서울: 통일연구원, 2013.

- 박형중. 『한미동맹 그리고 북한과 동북아: 2001~2007년간의 회고와 한국의 정책대안』. 서울: 통일연구원, 2007.
- 백낙청. 『흔들리는 분단체제』. 서울: 창작과비평사, 1999.
- 백학순. 『박정희정부와 전두환 정부의 통일·대북정책 비교』. 성남: 세종연구소, 2014.
- _____. 『이명박정부의 대북정책 2008~2012』. 성남: 세종연구소, 2013.
- 백학순 편. 『남북한 통일외교의 구조와 전략』. 성남: 세종연구소, 1997.
- 서보혁. 『탈냉전기 북미관계사』. 서울: 선인, 2004.
- 서울대 통일평화연구원. 『통일준비와 대북정책, 국민의 평가와 기대』. 서울: 서울대 통일평화연구원, 2014.
- 서 훈. 『선군외교』. 서울: 명인출판사, 2009.
- 송영훈·김병로·박명규. 『북한주민 통일의식 2008~2013: 북한이탈주민에게 묻다』. 서울: 서울대 통일평화연구원, 2014.
- 심지연. 『남북한 통일방안의 전개와 수렴』. 서울: 돌베개, 2001.
- 양영식. 『통일정책론』. 서울: 박영사, 1997.
- 역사비평 편집위원회 편. 『갈등하는 동맹』. 서울: 역사비평사, 2010.
- 외무부 외교연구원 편. 『통일문제연구 제1집』. 서울: 정문사, 1966.
- _____. 『한국외교 30년』. 서울: 외무부, 1979.
- 이수훈·조대엽. 『한반도통일론의 재구성』. 서울: 선인, 2012.
- 이종석. 『분단시대의 통일학』. 서울: 한울, 1998.
- _____. 『한반도 평화통일론』. 서울: 한울, 2012.
- 이한 편. 『북한의 통일정책사. 1948~1985년 주요문건』. 서울: 온누리, 1989.
- 이화여대 통일학연구원 편. 『남북관계사: 갈등과 화해의 60년』. 서울: 이화여대출판부, 2009.

- 이훈영. 『이훈영 교수의 연구조사방법론』. 서울: 청람, 2012.
- 임강택·조한범 외. 『시장화 및 빈곤감소형 경제질서 수립』. 서울: 통일연구원, 2013.
- 장달중 외. 『북미대립: 탈냉전속의 냉전대립』. 서울: 서울대학교출판문화원, 2011.
- 전성훈. 『북한 비핵화를 위한 한미 전략적 협력에 관한 연구』. 서울: 통일연구원, 2009.
- 정봉화. 『북한의 대남정책』. 서울: 한울아카데미, 2001.
- 정옥식. 『북핵. 대파국과 대타협의 분수령』. 서울: 창해, 2005.
- 조 민 외. 『통일대계 탐색연구』. 서울: 통일연구원, 2009.
- 조성박. 『세계를 매혹시키는 김정일정치』. 평양: 평양출판사, 1999.
- 조한범 외. 『지속가능한 통일론의 모색』. 서울: 한울, 2014.
- 최 진. 『대통령 리더십 총론』. 서울: 법문사, 2007.
- 토마스 쿤, 김명자·홍성욱 역. 『과학혁명의 구조』. 서울: 까치글방, 2013.
- 통일노력60년 발간위원회 편. 『하늘길 땅길 바닷길 열어 통일로』. 서울: 통일부, 2005.
- 통일부. 『1997 통일백서』. 서울: 통일부, 1997.
- _____. 『2001 통일백서』. 서울: 통일부, 2001.
- _____. 『참여정부의 평화번영정책』. 서울: 통일부, 2003.
- _____. 『통일미래를 준비하는 통일정책』. 서울: 통일부, 2013.
- _____. 『통일백서』. 서울: 통일부, 1999.
- 통일연구원. 『남북관계 연표 1948년~2013년』. 서울: 통일연구원, 2013.
- 통일원. 『통일백서』. 서울: 통일원 통일정책실, 1990.
- _____. 『통일백서 1995』. 서울: 통일원 통일정책실, 1995.
- 통일위원회 편. 『한국교회평화통일운동자료집』. 서울: 한국기독교교회

- 협의회, 2000.
- 한반도선진화재단 선진통일포럼 편. 『통일의길 북한의 정상국가화』.
서울: 한반도선진화재단, 2014.
- 허문영 외. 『2015년 동북아의 갈등 대립관계 전망』. 서울: 통일연구원,
2012.
- 허문영. 『알기쉬운 통일교육』. 서울: 통일연구원, 2012.
- KBS 남북협력기획단. 『2011년 국민 통일의식 조사』. 서울: KBS, 2011.
- Black, Cyril E. *et al. Neutralization and World Politics*. Princeton:
Princeton University Press, 1968.
- Chomsky, Noam. *Hegemony or Survival: America's Quest for
Global Dominance*. New York: Metropolitan Books, 2003.
- Elazar, Daniel J. *Constitutionalization Globalization: The Postmodern
Revival of Confederal Arrangements*. Lanham: Rowman
& Littlefield Publishers. Inc., 1998.
- Freedom House. *Freedom of the Press*. New York: Freedom House,
2014.
- Ikenberry, G. John. *After Victory: Institutions. Strategic Restraint,
and the Rebuilding of Order After Major Wars*. Princeton:
Princeton University Press, 2001.
- Johnson, Charlmers. *The Sorrows of Empire: Militarism, Secrecy,
and the End of the Republic*. New York: Metropolitan
Books, 2004.
- Keohane, Robert O. *After Hegemony: Cooperation and Discord
in the World Political Economy*. Princeton: Princeton
University Press, 2005.
- Kindleberger, Charles P. *The World in Depression: 1929~1939*.

- Berkeley: University of California Press, 1973.
- Mearsheimer, John J. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W. W. Norton & Company, 2001.
- Zakaria, Fareed. *The Post-American World*. New York: W. W. Norton & Company, 2008.
- Zaltman, Gerald. *How Customers Think: Essential Insights Into the Mind of the Market*. Boston: Harvard Business School Press, 2003.

2. 논문

- 고유환. “북한의 3차 핵실험 이후 위협인식과 대응에 관한 행위자-네트 워크.” 『북한연구학회보』. 제17권 2호 겨울호 (북한연구학회), 2013.
- 권장희. “박정희 대통령의 정치성향과 안보환경인지가 통일정책에 미친 영향에 관한 연구.” 서울대학교 정치외교학과 박사학위논문, 1999.
- 권혁범. “반공주의 회로판 읽기: 한국반공주의의 의미체계와 정치사회적 기능.” 『통일연구』. 제2권 2호, 1998.
- 김광식. “분단과 통일을 어떻게 볼 것인가.” 『신동아』. 8월호, 1987.
- 김근식. “남북관계 60년과 남북대화: 평가와 과제를 중심으로.” 『북한경제리뷰』. 8월호, 2008.
- _____. “남북한관계의 특성.” 경남대학교 북한대학원 편. 『남북한관계론』. 서울: 한울, 2009.
- 김병조. “인도주의적 통일론과 정부 및 NGO의 대북 인도적 지원.” 『국제고려학회 서울지회 논문집』. 제2호 (국제고려학회 서울지회),

2000.

- 김성민·박영균. “인문학적 통일담론과 통일인문학: 통일패러다임에 관한 시론적 모색.” 『철학연구』. 제92집, 2011.
- 김연철. “대북정책과 통일정책의 상관성: ‘과정으로서의 통일’과 ‘결과로서의 통일’의 관계.” 『북한연구학회보』. 제15권 제1호, 2011.
- 김영재·이승현. “남북한 신정부의 대북·대남정책.” 『국제정치논총』. 제39집 1호, 1999.
- 김영한. “선진사회적 자유민주통일론.” 『기독교철학』. 제13호 (한국기독교 철학회), 2011.
- 김일성. “모든 힘을 민주기지의 강화와 조국의 통일독립을 위하여.” 『김일성저작선집 1』. 평양: 조선로동당출판사, 1967.
- _____. “민족의 분열을 방지하고 조국을 통일하자.” 『김일성 저작집 28』. 평양: 조선로동당출판사, 1984.
- _____. “사상사업에서 교조주의와 형식주의를 퇴치하고 주체를 확립할 데 대하여(1955.12.28).” 『김일성저작집 9』. 평양: 조선로동당출판사, 1980.
- _____. “우리민족의 대단결을 이룩하자(1991.8.1).” 『김일성 저작집 43』. 평양: 조선로동당출판사, 1996.
- _____. “조선민족은 누구나 조국통일에 모든 것을 복종시켜야 한다(재미교포녀류기지와 한 담화. 1994. 4.21).” 『김일성저작집 44』. 평양: 조선로동당출판사, 1996.
- 김정일. “위대한 수령 김일성동지의 조국통일 유훈을 철저히 관철하자(1997.8.4).” 『김정일선집14(1995~1999)』. 평양: 조선로동당출판사, 2000.
- 김창순. “남북한 정부수립과정에서 민주주의민족전선의 활동과 정치적 배제연구.” 북한대학원대학교 박사학위논문, 2014.

- 김혁동. “남북한 통일정책과 그 추진방향.” 조천래 외. 『북한과 통일정책』. 서울: 답론사, 1998.
- 김형석. “역대 정부별 북한인식과 대북정책 상관성에 관한 연구.” 경기대학교 정치전문대학원 박사논문, 2012.
- 김호홍. “대통령의 대북정책 리더십 유형 연구: 행태적 정책적 요인을 중심으로.” 가천대학교 정치외교학과 박사학위논문, 2013.
- 대통령 공보비서실 편. 『민주번영 통일의 큰길을 열며: 노태우 대통령 재임5년의 주요연설』. 서울: 동화출판사, 1993.
- 류길재. “남북관계 현주소와 한반도 신뢰프로세스.” 『국회입법조사처보』. 17, 2013.
- 마정미 외. “18대 대통령선거 후보 이미지에 대한 대학생 유권자의 공유 개념도.” 『광고연구』. 통권 제95호 (한국방송광고공사), 2012.
- 박균열. “정부주도 통일 여론조사에 대한 비판적 연구.” 『윤리연구』. 제88호, 2013.
- 박정희. “10월 17일 대통령 특별선언.” 박정희. 『박정희대통령연설문집』. 제9집 (1972).
- _____. “연두기자회견(1972.1.11.).” 『박정희대통령연설문집: 1972년 1월~1972년 12월』. 제9집. 서울: 대통령비서실, 1973.
- 박형중. “의도된 공방 거쳐 도발로 남 ‘게임틀 바꾸기’ 해코지?” 『신동아』. 7월호, 2013.
- 배광복. “남북관계의 경로의존과 구성: 7·4남북공동성명에서 남북기본합의서 채택까지 남북회담 분석.” 고려대학교 정치외교학과 박사학위논문, 2008.
- 서보혁. “오마바 행정부 등장 이후 북핵문제와 북미관계.” 현대북한연구회 엮음. 『김정일의 북한. 어디로 가는가?』. 서울: 한울, 2009.
- 서중석. “1950년대와 4월 혁명기의 통일론.” 『통일시론』. 통권 2호, 1999.

- 성경룡. “김대중-노무현정부와 이명박정부의 대북정책 추진전략 비교.” 『한국동북아논총』. 제13권 3호, 2008.
- 신성호. “19세기 유럽협조체제(The Concert of Europe)에 나타난 강대국 정치를 통해 본 21세기 중국의 신형대국관계.” 『국제정치논총』. 제54집 3호 (한국국제정치학회), 2014.
- 안경모. “선군노선과 북한식 급진주의: 이데올로기, 조직, 정책을 중심으로.” 『북한연구학회보』. 제17권 2호, 2013.
- 안창호. “내무총장에 취임하면서.” 『안도산전서: 언론 자료 편』. 서울: 범양사, 1990.
- 엄상윤. “제2공화국시대의 중립화통일론과 21세기의 한반도통일: 맨스필드·김삼규·김용중의 논리분석을 중심으로.” 『국제정치논총』. 제43집 2호 (한국국제정치학회), 2003.
- 오병훈. “김정일체제의 대외경제정책 전망.” 『통일경제』. 제4권, 1995.
- 윤 황. “이명박정부의 대북정책에 대한 북한의 반응.” 『평화학연구』. 제10권 1호, 2009.
- 이문기. “중국 민족주의의 세 가지 특성과 국가 정체성: 역사적 제도주의 시각에서.” 『국제정치논총』. 제54집 3호, 2014.
- 이승환. “군사정권시기의 민간통일론.” 『통일시론』. 통권 4호. 서울: 청명문화재단, 1999.
- 이완범. “분단국가의 형성 1.” 김용직 편. 『사료로 본 정치와 외교: 1945~1979』. 서울: 성신여자대학교 출판부, 2005.
- 이유나. “문익환의 통일론의 형성과 성격.” 『한국기독교와 역사』. 서울: 한국기독교역사연구소, 2007.
- 이윤식. “북한의 대남 주도권 확보와 대남전략 행태.” 『통일정책연구』. 제22권 1호, 2013.
- 이재광. “갈등의 사회학.” 『이슈진단』 (경기개발연구원), 2014.

- 이정식. “남북한관계의 장래.” 이흥구·스칼라피노 공편. 『북한과 오늘의 세계』. 서울: 법문사, 1986.
- 이정우. “한국 통일정책의 전개과정: 현실주의적 해석의 관점에서.” 『북한연구학회보』. 제15권 2호, 2011.
- 이종석. “대북포용정책 18개월: 평가와 과제.” 『국가전략』. 제5권 2호, 1999.
- 장노순. “약소국의 갈등적 편승외교정책: 북한의 통미봉남 정책.” 『한국정치학회보』. 제33집 1호 (한국정치학회), 1999.
- 전미영. “김정은시대의 정치언어.” 『북한연구학회보』. 제17권 1호 (북한연구학회), 2013.
- 전성훈. “신뢰·균형·통합·진화의 대북통일정책.” 『통일정책연구』. 제22권 2호. 서울: 통일연구원, 2013.
- 전재성. “세계화시대 한국과 일본의 민족주의: 지속성과 변화.” 『한국정치외교사논총』. 24집 12호, 2002.
- 정성인. “한반도 신뢰프로세스: 구성, 인식, 접근방식.” 『통일정책연구』. 제22권 2호. 서울: 통일연구원, 2013.
- 정성장. “장성택 숙청 이후 김정은 체제의 안정성 평가.” 『국방연구』. 제57권 제1호 (국방대학교 안보문제연구소), 2014.
- 조대엽. “시민사회 통일론의 전망.” 『한반도 통일론의 재구상』. 서울: 선인, 2012.
- 조한범. “분단사회에서 통일사회로.” 『대한민국 60년의 사회변동』. 서울: 인간사랑, 2009.
- _____. “성찰적 통일 인식과 통일국민협약의 모색.” 조한범 외. 『지속가능한 통일론의 모색』. 서울: 한울아카데미, 2014.
- 차주완. “북한의 통일전선전술연구.” 경남대학교 박사학위논문, 2011.
- 최상천. “분단체제론의 검토.” 『한국전통문화연구』. 11집, 1996.

- 최완규. “남북한 통일방안의 수렴가능성 연구: 연합제와 낮은 단계의 연방제.” 『북한연구학회보』. 제6권 1호, 2002.
- _____. “Icarus의 비운: 김영삼정부의 대북정책 실패요인 분석.” 『한국과 국제정치』. 제14권 2호, 1998.
- 최윤식. “자기파괴해야 산다… 삼성도 살려면 삼성전자 팔아라.” 『월간조선』. 11월호 (조선뉴스 프레스), 2014.
- 최용환. “한국의 통일정책 평가와 과제.” 『신아세아』. 제17권 4호, 2010.
- 허문영. “광복 60년, 남북관계 현황과 발전 방향.” 『국방연구』. 제48권 2호 (국방대학교 안보문제연구소), 2005.
- _____. “절대폭풍의 도래.” 『목회와 신학』. 6월호. 서울: 두란노, 2013.
- _____. “통일정책을 어떻게 볼 것인가?.” 『어떻게 투표할 것인가』. 서울: IVP, 2012.
- 허성우. “김대중정부의 대북 포용정책 결정에 관한 연구.” 경희대학교 정치외교학과 박사학위논문, 2008.
- 현성일. “최근 북한외교정책의 평가와 전망: 북한의 시각에서 본 주변4국의 이해관계를 중심으로.” 『북한조사연구』. 제5권 1호 (통일정책연구소), 2001.
- Haass, Richard N. “The Age of Nonpolarity: Why Will Follow U.S. Dominance.” *Foreign Affairs*. Vol. 87. No. 3, May/June 2008.
- Kegley, Charles W. Jr. and Gregory A. Raymond. “Must We Fear a Post-Cold War Multipolar System?.” *Journal of Conflict Resolution*. Vol. 36, No. 3, 1992.
- Krauthammer, Charles. “The Unipolar Moment.” *Foreign Affairs*. Vol. 70, No. 1, 1990/1991.

- Kupchan, Charles. "After Pax Americana: Benign Power, Regional Integration and the Sources of Stable Multipolarity." *International Security*. Vol. 23, No. 1, Fall 1998.
- Starr, Harvey. "On Geopolitics: Spaces and Places." *International Studies Quarterly*. Vol. 57, No. 3, 2013.
- Walt, Stephen M. "Alliances in a Unipolar World." *World Politics*. Vol. 61, No. 1, January 2009.
- Zaltman, Gerald. "Rethinking Market Research." *Journal of Marketing Research*. Vol. 34, Issue 4, November 1997.

3. 기타자료

- 『내일신문』.
- 『로동신문』.
- 『문화일보』.
- 『민주조선』.
- 『서울신문』.
- 『세계일보』.
- 『연합뉴스』.
- 『조선신보』.
- 『조선일보』.
- 『조선중앙통신』.
- 『중앙일보』.
- 『투데이코리아』.
- 『한국경제』.

『RFA』.

『VOA』.

『VOR』.

곽인수. “북한의 시기별 숙청사건과 김정은 체제 전망.” 『장성택 숙청 이후 김정은 체제 전망』. 2014년 북한민주화운동본부 상반기 학술세미나, 2014.

김 구. “단기 4280년 11월 15일 개천절 연설문.” 1947.10.3.

김병로. “2011년 통일의식 및 북한인식의 변화.” 『통일의식과 통일준비』. 서울대학교 통일평화연구원 2011 통일의식조사 학술심포지움, 2011.9.21.

_____. “북한주민의 대남 및 북한 인식 2014.” 『김정은 집권 2년. 북한 변화 어떻게 볼 것인가?』. 서울대 통일평화연구원 2014 설문조사 결과발표회, 2014.8.27.

김영삼 대통령. “민족공동체 통일방안.” 1994.8.15.

_____. “평화는 스스로 지킬 힘이 있을 때만 유지될 수 있습니다.” 육사 제49기 졸업식 연설문, 1993.3.5.

노무현 대통령. “2007년 신년연설.” 2007.1.23.

노태우 대통령. “대결의 관계를 넘어서.” 『민족자존과 통일번영을 위한 특별선언』, 1988.7.7.

류길재 통일부 장관. “남북사회통합연구원 통일대북협상 아카데미 네트 워크 축사.” 2013.12.18.

박근혜 대통령. “새로운 한반도와 신뢰 프로세스.” 2012 핵안보정상회의 국제학술회의 기조연설 (한국국제정치학회 주최), 2012.2.28.

서울대 학생회. “4·19 제2선언문.” 1961.

송영훈. “북한주민의 통일의식, 대외관계인식, 남한사회적응.” 『김정은 집권 2년, 북한 변화 어떻게 볼 것인가?』. 서울대 통일평화연구원 2014 설문조사 결과발표회, 2014.8.27.

이승만 대통령. “제3대 대통령 취임사.” 1956.8.15.

제18대 대통령직인수위원회. “제18대 대통령직인수위원회 제안 박근혜 정부 국정과제.” 2013.2.

통일부·외교부. “업무보고.” 2013.3.27.

행정자치부. 『남북사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서』. 1992.

김승철 북한개혁방송 대표. 통일연구원 자문회의 결과, 2014.10.7.

박승 전 한국은행총재. 통일연구원 자문회의 결과, 2014.9.16.

벼락 오바마 미국 대통령. 한국외국어대학교 연설, 2012.3.26.

시진핑 중국 국가주석. 서울대학교 연설, 2014.7.4.

염돈재 성균관대 국가전략대학원장. 통일연구원 자문회의 결과, 2014.9.2.

장용석. 통일연구원 자문회의 결과, 2014.10.14.

리서치앤리서치 홈페이지. <<http://w3.randr.co.kr/>>.

연구총서

2012-01	미국의 對韓 핵우산정책에 관한 연구	전성훈	14,000원
2012-02	북한부패와 인권의 상관성	김수암 외	11,000원
2012-03	보호책임(R2P) 이행에 관한 연구	이규창 외	11,000원
2012-04	EC/EU사례분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안: 유럽공동체 형성기를 중심으로	손기웅 외	14,000원
2012-05	김정은체제의 권력엘리트 연구	이교덕 외	13,000원
2012-06	독재정권의 성격과 정치변동: 북한 관련 시사점	박형중 외	11,000원
2012-07	북방삼각관계 변화와 지속: 북한의 균형화 전략을 중심으로	허문영, 유동원, 심승우	10,000원
2012-08	북한 핵문제의 전망과 대응책: 정책결정모델(Decision Making Model)을 이용한 전략 분석	홍우택	8,000원
2012-09	중국의 한반도 관련 정책연구기관 및 전문가 현황분석	전병곤, 양갑용	6,000원
2012-10	2000년대 대북정책 평가와 정책대안: '동시병행 선순환 모델'의 원칙과 과제	박종철 외	12,500원
2012-11	리더십교체기의 동북아 4국의 국내정치 및 대외정책 변화와 한국의 통일외교 전략	배정호 외	11,500원
2012-12	김정은 정권의 정책전망: 정권 초기의 권력구조와 리더십에 대한 분석을 중심으로	최진욱, 한기범, 장용석	7,500원
2012-13	신정부 '국가전략 DMZ 평화적 이용'	손기웅 외	8,000원
2013-01	남북러 가스관과 동북아 에너지 협력의 지정학	이기현 외	6,000원
2013-02	한국의 FTA전략과 한반도	김규륜 외	8,500원
2013-03	김정은 체제의 변화 전망과 우리의 대책	박종철 외	10,000원
2013-04	EC/EU사례분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안 - EC기 분석을 중심으로 -	손기웅 외	12,000원
2013-05	오바마-시진핑 시대의 동북아 국가들의 국내정치 및 대외정책과 한국의 대북 및 통일외교	배정호 외	11,000원
2013-06	북한사회 위기구조와 사회변동전망: 비교사회론적 관점	조한범, 황선영	6,000원
2013-07	인도적 지원을 통한 북한 취약계층 인권 증진 방안 연구	이규창 외	12,500원
2013-08	새로운 세대의 탄생: 북한 청소년의 세대경험과 특성	조정아 외	15,000원
2013-09	북한의 핵·미사일 대응책 연구	홍우택	6,000원
2013-10	북한에서 국가재정의 분열과 조세 및 재정체계	박형중, 최사현	7,000원
2013-11	북한경제의 비공식(시장)부문 실태 분석: 기업활동을 중심으로	임강택	11,000원
2014-01	북·중 간 인적 교류 및 네트워크 연구	이교덕 외	7,500원
2014-02	북한변화 촉진 및 남북친화성 증대: 이론발굴과 적용모색	박형중, 박영자	7,500원
2014-03	북한 비공식 경제 성장요인 연구	김석진, 양문수	9,000원
2014-04	신동북아질서 시대의 중장기 통일전략	성기영 외	7,000원

2014-05	‘행복한 통일’로 가는 남북 및 동북아공동체 형성을 위한 통합정책: EC/EU 사례 분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안	손기웅 외	6,000원
2014-06	탈북청소년의 경제 경험과 정체성 재구성 조정아, 홍민, 이희영, 이항주		14,000원
2014-07	한국의 대북 인권정책 연구	한동호	6,000원
2014-08	법치지원과 인권 증진: 이론과 실제	이금순, 도경옥	8,000원
2014-09	신뢰정책의 과제와 추진전략	박영호, 정성철 외	11,000원
2014-10	대미(對美)·대중(對中) 조화외교: 국내 및 해외 사례연구	김규륜 외	10,500원
2014-11	북한의 핵전략과 한국의 대응전략	정영태, 홍우택 외	12,000원
2014-12	중국의 주변외교 전략 연구: 중국의 대북정책 결정에 대한 함의	이기현, 김애경, 이영학	7,000원

학술회의총서

2012-01	The Outlook for the North Korean Situation & Prospects for U.S.-ROK Cooperation After the Death of Kim Jong-il		6,000원
2012-02	김정은 체제의 북한 인권문제와 국제협력		19,000원
2012-03	해외 이주·난민 지원제도의 시사점		12,000원
2013-01	유엔 인권메커니즘과 북한인권 증진방안		20,000원
2013-02	한반도신뢰프로세스 추진전략		19,000원
2014-01	한반도 평화통일, 어떻게 만들 것인가? -제네바 합의 이후 20년의 교훈과 과제		19,000원

협동연구총서

2012-11-01	북한 경제발전을 위한 국제협력 프로그램 실행방안(총괄보고서)	임강택 외	11,000원
2012-11-02	북한 부패실태와 반부패 전략: 국제협력의 모색	박형중 외	10,000원
2012-11-03	북한 경제발전을 위한 국제협력체계 구축 및 개발지원전략 수립 방안	장형수 외	8,000원
2012-11-04	북한의 역량발전을 위한 국제협력 방안	이종무 외	8,000원
2012-11-05	북한의 인프라 개발을 위한 국제사회 협력 프로그램 추진방안	이상준 외	8,000원
2012-12-01	한반도 통일 공공외교 추진전략(I) - 공공외교의 이론적 조명과 한반도 주변4국의 對한국 통일 공공외교(총괄보고서)	황병덕 외	13,500원
2012-12-02	공공외교의 이론적 조명과 주변4국의 한반도통일 공공외교 분석틀	김규륜 외	8,500원
2012-12-03	미국의 對한국 통일 공공외교 실태	박영호 외	9,500원
2012-12-04	중국의 對한국 통일 공공외교 실태	이교덕 외	7,500원
2012-12-05	일본의 對한국 통일 공공외교 실태	이진원 외	8,000원
2012-12-06	러시아의 對한국 통일 공공외교 실태	여인근 외	7,500원
2013-26-01	한반도 통일 공공외교 추진전략(II) - 한국의 주변4국 통일공공외교의 실태 연구(총괄보고서)	황병덕 외	14,000원
2013-26-02	한국의 對미국 통일 공공외교 실태	박영호 외	8,000원
2013-26-03	한국의 對중국 통일 공공외교 실태	전병근 외	7,500원

2013-26-04 한국의 對일본 통일 공공외교 실태	이기태 외	8,000원
2013-26-05 한국의 對러시아 통일 공공외교 실태	조한범 외	6,000원

논총

통일정책연구, 제21권 1호 (2012)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 21, No. 1 (2012)		10,000원
통일정책연구, 제21권 2호 (2012)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 21, No. 2 (2012)		10,000원
통일정책연구, 제22권 1호 (2013)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 22, No. 1 (2013)		10,000원
통일정책연구, 제22권 2호 (2013)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 22, No. 2 (2013)		10,000원
통일정책연구, 제23권 1호 (2014)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 23, No. 1 (2014)		10,000원
통일정책연구, 제23권 2호 (2014)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 23, No. 2 (2014)		10,000원

북한인권백서

북한인권백서 2012	김수암 외	19,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2012</i>	손기웅 외	23,500원
북한인권백서 2013	조정현 외	24,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2013</i>	조정현 외	23,000원
북한인권백서 2014	한동호 외	24,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2014</i>	한동호 외	23,000원

기타

2012	탈북자 관련 국제조약 및 법령	이규창 외	19,500원
2012	북한인권 이해의 새로운 지평	북한인권연구센터 편	20,500원
2012	알기쉬운 통일교육: 해외한인용	허문영 외	30,000원
2012	통일대비를 위한 대북통일정책 모색(통일대계연구 12-01)	박형중 외	15,000원
2012	통일한국에 대한 국제적 우려해소와 편약: 지역 및 주변국 차원(통일대계연구 12-02)	박종철 외	14,000원
2012	Korean Unification and a New East Asian Order(Grand Plan for Korean Unification 12-03)	최진욱 편저	6,000원
2012	Korean Peninsula Division/Unification: From the International Perspective	Kim Kyuryoon, Park Jae-Jeok	13,000원
2012	중국의 국내정치 및 대외정책과 주요 국가들의 대중국 전략	배정호, 구재희 편	22,000원

2012	China's Domestic Politics and Foreign Policies and Major Countries' Strategies toward China Bae Jung-Ho, Ku Jae H.	22,500원
2012	통일 비용·편익의 분석모형 구축(통일 비용·편익 종합연구 2012-1)	김규륜 외 11,500원
2012	'선도형 통일'의 경로와 과제(통일 비용·편익 종합연구 2012-2)	김규륜 외 9,000원
2013	유엔 인권메커니즘과 북한인권	북한인권사회연구센터 편 18,000원
2013	중국 시진핑 지도부의 구성 및 특징 연구 (중국 지도부의 리더십 분석과 한중정책협력방안 2013)	전병곤 외 9,000원
2013	통일 이후 통합을 위한 갈등해소 방안: 사례연구 및 분야별 갈등해소의 기본방향	박종철 외 13,000원
2013	한반도 통일에 대한 동북아 4국의 인식(통일외교 콘텐츠 생산(1))	배정호 외 16,500원
2013	알기 쉬운 통일교육III: 북한이탈주민용	조정아 외 11,000원
2013	알기 쉬운 통일교육III: 북한이탈주민용 수업지침서	조정아 외 6,000원
2013	민주화 및 양질의 거버넌스 수립: 북한 변화와 통일을 위한 시사점(통일대계연구 13-01)	박형중 외 13,500원
2013	시장화 및 빈곤감소형 경제질서 수립: 북한 변화와 통일을 위한 시사점(통일대계연구 13-02)	임강택 외 12,500원
2014	The Trust-building Process and Korean Unification(통일대계연구 13-03)	최진욱 편저 8,000원
2013	통일대계연구: 4년 연구 종합논의(통일대계연구 13-04)	박형중 외 8,000원
2013	정치·사회·경제 분야 통일 비용·편익 연구(통일 비용·편익 종합연구 2013-1)	조한범 외 17,500원
2013	The Attraction of Korean Unification: Inter-Korean and International Costs and Benefits (통일 비용·편익 종합연구 2013-2)	김규륜 외 15,500원
2013	한반도 통일의 미래와 주변 4국의 기대(통일 비용·편익 종합연구 2013-3)	김규륜 외 10,500원
2013	전환기 중국의 정치경제(통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구: 통일시대 한중관계 전망 2013-1)	배정호 외 15,500원
2013	China's Internal and External Relations and Lessons for Korea and Asia (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구: 통일시대 한중관계 전망 2013-2)	Bae Jung-Ho, Ku Jae H. 17,500원
2013	중국의 대내외 관계와 한국의 전략적 교훈 (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구: 통일시대 한중관계 전망 2013-3)	배정호, 구재희 편 16,500원
2014	중국 권력엘리트와 한중교류 네트워크 분석 및 DB화 (중국 지도부의 리더십 분석과 한중 정책협력방안2014)	전병곤, 홍우택, 신중호 외 9,000원
2014	북한의 시장화와 인권의 상관성(『북한인권정책연구』 2014)	북한인권연구센터 11,000원
2014	동북아 4국의 대외전략 및 대북전략과 한국의 통일외교 전략	배정호, 봉영식, 한석희 외 9,500원
2014	2014년 통일에측시계	박영호, 김형기 9,500원
2014	통일한국의 국가상과 한중협력(통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구 2014-01)	배정호 외 15,500원

2014	China's Strategic Environment and External Relations in the Transition Period (A Comprehensive Strategic Study on China in Preparation for Korean Unification 2014-02)	Bae, Jung-Ho et al.	18,000원
2014	Global Expectations for Korean Unification (Research on Unification Costs and Benefits 2014-01)	Kyuryoon Kim et al.	19,000원
2014	Lessons of Transformation for Korean Unification (Research on Unification Costs and Benefits 2014-02)	Kyuryoon Kim et al.	15,500원
2014	한반도 통일의 효과(통일 비용·편익 종합연구 2014-3)	김규륜 외	14,500원
2014	2014 남북통합에 대한 국민의식조사	박종철 외	12,000원
2014	신통일대계 구현을 위한 구조분석(신통일대계 2014)	허문영 외	12,000원
2014	통일교육 콘텐츠 개발 IV (1)	조정아, 박영자 외	7,000원
2014	통일교육 콘텐츠 개발 IV (2)	조정아, 박영자 외	22,000원
2014	'그린 데탕트' 실천전략: 환경공동체 형성과 접경지역 DMZ평화생태적 이용방안 (그린데탕트 2014)	손기웅 외	17,000원
2014	2014 남북통합에 대한 국민의식조사	박종철 외	12,000원

연례정세보고서

2012	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2012~2013	7,000원
2013	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2013~2014	7,000원

KINU 정책연구시리즈

비매출

2012-01	통일자원 마련 및 통일의지 결집 관련 국민의 인식	김규륜, 김형기
2012-02	2012년 상반기, 북한 정책동향 분석: 북한 매체의 논조를 중심으로	박형중 외
2012-03	러시아의 극동개발과 북한 노동자	이영형
2012-04	오바마 2기 행정부의 대 한반도 정책 전망	김장호 외
2012-04(E)	The Second Term Obama Administration's Policy towards the Korean Peninsula	Jangho kim
2012-05	중국 18차 당대회 분석과 대내외정책 전망	이기현 외
2013-01	북한 지하자원을 활용한 DMZ/접경지역 남북 산업단지 조성방안	손기웅 외
2013-02	박근혜정부의 대북정책 추진 방향	최진욱 외
2013-03	박근혜정부의 통일외교안보 비전과 추진 과제	최진욱 외
2013-04	유엔조사위원회(COI) 운영 사례 연구	김수암 외
2013-05	Trustpolitik: 박근혜정부의 국가안보전략 - 이론과 실제 탐색연구 -	박형중 외
2013-06	서독의 대동독 인권정책	안지호 외
2013-07	2013년 북한 정책 논조 분석과 평가	박형중 외
2013-08	한반도 신뢰프로세스 업그레이드를 위한 2014년 대북정책 추진전략	최진욱 외
2013-09	김정은 정권의 대남 긴장조성: 2013년과 향후 전망	박영자 외
2013-10	국내불안과 대외도발: 북한에 대한 적용 가능성 탐색	정성철
2013-11	2013년 북한 핵프로그램 및 능력 평가	김동수 외

2013-14 유라시아이니셔티브 구현을 위한 한러 협력 방안	조한범 외
2014-01 농업분야의 지속가능한 대북지원 및 남북 협력방안 모색	임강택, 권태진

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응	비매품
2012 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제7권 1호	손기웅 외
2012 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제7권 2호	손기웅 외
2013 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제8권 1호	이금순 외
2013 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제8권 2호	이금순 외
2014 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제9권 1호	이금순 외

Study Series	비매품
2012-01 Study of Disciplinary Problems in the North Korean Army	Lee Kyo Duk, Chung Kyu Sup
2012-02 The Quality of Life of North Korean: Current Status and Understanding	Kim Soo Am et al.
2012-03 Basic Reading on Korean Unification	Huh Moon Young et al.
2013-01 Study on the Power Elite of the Kim Jong Un Regim	Lee Kyo Duk et al.
2013-02 Relations between Corruption and Human Rights in North Korea	Kim Soo Am et al.
2013-03 Easing International Concerns over a Unified Korea and Regional Benefits of Korean Unification	Park Jong Chul et al.
2013-04 'Peaceful Utilization of the DMZ' as a National Strategy	Son Gi Woong et al.
2014-01 Korea's FTA Strategy and the Korean Peninsula	Kim, Kyuroon et al.
2014-02 The Perceptions of Northeast Asia's Four States on Korean Unification	Bae, Jung-Ho et al.
2014-03 The Emergence of a New Generation: The Generational Experience and Characteristics of Young North Koreans	Cho, Jeong-ah et al.
2014-04 Geopolitics of the Russo-Korean Gas Pipeline Project and Energy Cooperation in Northeast Asia	Lee, Kihyun et al.
2014-05 Fiscal Segmentation and Economic Changes in North Korea	Park Hyeong Jung, Choi Sahyun

기타	
2014 북핵일지 1955~2014	조민, 김진하

■■ 통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

2. 가입방법

- 가) 『회원 가입신청서』 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, *International Journal of Korean Unification Studies*, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의 총서, 협동연구총서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 구간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (142-728) 서울시 강북구 4.19로 123(수유동) 통일연구원 통일학술정보센터
출판자료팀 도서회원 담당자(books@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)901-2679, FAX: (02)901-2545
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.



신통일대계
구현을 위한 구조분석

