2023 통일부 연구용역 최종보고서

자유민주주의 통일 담론 연구

2023. 12.

경제사회연구원
Research Institute for Economy and Society

제 출 문

통일부 장관 귀하

본 보고서를 「**자유민주주의 통일 담론 연구**」의 최종보고서로 제출합니다.

2023년 12월

(사)경제사회연구원

연 구 진

연구책임자	김인한	(이화여자대학교)
공동연구원	홍용표	(한양대학교)
공동연구원	차두현	(아산정책연구원)
공동연구원	허재영	(연세대학교)
공동연구원	최현진	(경희대학교)
공동연구원	정유석	(IBK기업은행)
연구보조원	구하은	(경제사회연구원)

본 보고서는 통일부의 연구용역 의뢰를 받아 (사)경제사회연구원이 수행한 연구의 결과입니다. 보고서의 내용은 연구진의 견해이며, 통일부의 공식적인 입장이 아님을 밝힙니다.

목 차

제1장 서론 ····· 1

1. 통일 담론의 재정비 필요성과 문제의식 ····· 1
2. 통일의 편익 ····· 2
3. 한반도 통일을 둘러싼 대내외적 환경 ····· 4
4. 북한의 통일정책과 대한민국 통일방안 비교 ····· 5
5. 자유민주주의 통일의 당위성과 핵심요소 ····· 8
6. 자유민주주의 통일 담론 확산 전략과 실천 과제 ····· 13
7. 소결 ····· 16

제2장 통일 환경 변화 및 현 상황 진단 ····· 18

1. 서론 ····· 18
2. 한반도를 둘러싼 국제질서의 변화 ····· 19
3. 북한의 통일 전략 변화 ····· 27
4. 국민 통일 의식의 변화 ····· 36
5. 소결: 정책적 함의 ····· 44

제3장 기존 통일 담론의 정리 및 평가 ····· 50

1. 북한의 통일방안 ····· 50
2. 대한민국의 통일방안 ····· 54
3. 기존 통일 담론과 자유민주주의 ····· 64

제4장 자유·인권·법치 보편적 가치의 자유민주주의 통일 담론 정립 ····· 72

1. 서론 ····· 72
2. 자유민주주의 통일 비전 ····· 79
3. 자유민주주의 통일 담론 핵심 과제 ····· 81
4. 소결 ····· 94

제5장 자유민주주의 통일 담론: 평화와 번영을 선도하는 자유민주주의 통일한국 ····· **100**

1. 서론 ····· 100
2. 자유민주주의란? ····· 106
3. 자유민주주의와 평화 ····· 107
4. 자유민주주의와 번영 ····· 118
5. 자유민주주의의 확산 가능성 ····· 122
6. 자유민주주의 통일 한국의 미래 ····· 130
7. 소결 ····· 132

제6장 자유민주주의 통일 담론 확산 전략 ····· **136**

1. 기본 원칙 ····· 136
2. 추진전략 ····· 147
3. 현시점부터의 준비사항 ····· 175

제7장 독일통일이 주는 한반도 통일에 대한 시사점: 자유민주주의 통일한국건설을 위한 환경조성 및 실행 방안 ····· **188**

1. 분단 독일통일 과정에서 통일한국의 시사점 ····· 188
2. 대내 전략 ····· 199
3. 대북 전략 ····· 210
4. 대외전략 ····· 214

제8장 결론 ····· **217**

표 목 차

〈표 1〉 남북한 통일방안의 비교 ····· 65
〈표 2〉 통일비용 관련 선행연구: 목표소득 방식 ····· 102
〈표 3〉 남북한 광물자원 매장량 비교 ····· 104
〈표 4〉 미국의 Nation-building 사례 및 결과 ····· 124
〈표 5〉 지향하여야 할 북한의 변화 단계 ····· 149

그 림 목 차

〈그림 1〉 경제강국으로서의 자유민주주의 통일 한국 ····· 9
〈그림 2〉 글로벌 리더 자유민주주의 통일 한국 ····· 10
〈그림 3〉 통일이 필요하다고 생각하는 응답자 비율 ····· 36
〈그림 4〉 연령대별 통일이 필요하다고 생각하는 응답자 비율 ····· 37
〈그림 5〉 통일비용 조달을 위한 세금 인상에 찬성한 응답자 비율 ····· 38
〈그림 6〉 ‘분단피해가 통일비용보다 크다’에 동의한 응답자 비율 ····· 39
〈그림 7〉 평화적 공존과 영구적 분단에 찬성한 응답자 비율 ····· 40
〈그림 8〉 나이에 따른 평화적 공존에 찬성한 응답자 비율 ····· 41
〈그림 9〉 통일 필요성에 따른 남북의 바람직한 미래상 ····· 43
〈그림 10〉 자유민주주의화한 북한의 모습 ····· 131

제1장 서론

1. 통일 담론의 재정비 필요성과 문제의식

❍ 급변하는 대내외적 환경 속에서 한반도 통일구상의 재정비 필요성이 제기되고 있음.

❍ 지난 오랜 시간 우리의 한반도 통일안은 김영삼 정부가 1994년 발표한 ‘민족공동체 통일방안’이었음. 이는 화해·협력, 남북연합, 통일 국가건설의 3단계로 통일의 로드맵을 제공. 이후 모든 정부가 이를 계승해 왔음.

❍ 하지만, 지난 30년 동안 통일에 대한 진척에서는 큰 성과가 없었으며, 한국을 둘러싼 환경도 크게 변화했음.

❍ 북한은 지난 30년간 6차례의 핵실험을 포함한 불법적 핵무장을 진행했고, 30년 전 탈냉전의 낙관적 시대 분위기는 미중 갈등의 신냉전 분위기로 변모. 한국 사회 내에서는 분단의 장기화로 인한 분단세대의 감소와 함께 통일 열망이 식어가는 중.

❍ 그러나, 우리의 헌법 제4조는 “대한민국은 통일을 지향하며, 자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일정책을 수립하고 이를 추진한다.” 라고 명시하고 있음. 자유민주주의 통일을 추구하는 것은 한국 정부의 소명임.

❍ 변화한 시대적 환경과 도전 가운데서 우리 대한민국이 지향해야 할 자유민주주의 통일은 무엇인가를 확실히 재정비하고, 시대에 부합하는 통일안을 준비할 필요가 있음.

❍ 본 연구진은 이러한 시대적 요구와 문제의식을 바탕으로 다음과 같

은 질문을 던지고 답을 찾으려 했음.

- 첫째, 통일은 필요한 것인가? 그렇다면 대한민국에게 통일이 가져다 주는 편익은 무엇인가?

- 둘째, 현재 대내외적 환경은 우리의 통일 추구에 어떠한 도전과 기회를 제공하는가?

- 셋째, 대한민국의 통일정책은 무엇이었으며, 북한의 통일정책과는 어떻게 다른가? 지금까지 대한민국이 발표했던 통일정책에서 개선하고 계승해야 하는 것은 어떤 것들이 있는가?

- 넷째, 왜 자유민주주의 통일이어야 하는가? 우리가 지향해야 하는 자유민주주의 통일은 어떤 모습인가? 또한, 대한민국이 제시하는 자유민주주의 통일은 어떠한 미래를 약속하는가?

- 다섯째, 대한민국이 제시하는 자유민주주의 통일을 우리 국민과 주변 국가에게 어떻게 전달하여 지지를 확보할 것인가? 또한, 통일의 대상인 북한을 어떻게 설득할 것인가? 그리고, 자유민주주의 통일 달성을 위한 우리의 실천 과제는 무엇인가?

❍ 본 연구는 위의 질문에 대해서 다음과 같은 답을 제시하고자 함.

2. 통일의 편익

❍ 통일에 대한 부정적 여론의 가장 큰 이유는 통일비용에 대한 우려

❍ 통일에 대한 비용은 추정 방법에 따라 편차가 큼. 통일비용에 대한 정의는 학자에 따라 상이. 남한 대비 북한의 목표소득 수준이 높을수록, 목표소득 달성 기간이 짧을수록, 점진적 통합보다는 급진적

통합의 비용이 높게 나타남. 적게는 1,570억 달러, 많게는 1조 4,138억 달러까지 추정

❍ 하지만, 통일은 다음과 같은 편익을 가져올 것

- 첫째, 북한의 비핵화와 한반도의 평화. 통일이 가져다주는 가장 큰 축복은 남북군사 대치의 종식으로 인한 평화일 것. 또한 통일은 비핵화를 반드시 수반할 것이므로 북한 핵 위협의 제거 역시 가능할 것.

- 둘째, 군사비 절감. 2023년 우리나라의 국방비는 57조 원으로 세계 10위 수준. 이는 GDP 대비 2.54% 규모. 독일의 경우 통일 이전 GDP의 2.5% 지출하던 국방비를 통일 후 1.5%까지 약 40%를 낮췄음. 우리나라에 적용해보면 57조 원의 40%인 약 23조 원을 절약할 수 있고, 이 재원을 복지, 의료, 교육 등의 분야에 사용할 수 있을 것으로 예상

- 셋째, 통일 후에는 군인력 수요도 감축할 것으로 예상. 이는 청년 인력을 민간부문에 집중시켜 생산성 향상이라는 결과로 나타날 것.

- 넷째, 남북분단은 제2의 한국전쟁 발생 가능성이라는 코리아 디스카운트의 핵심 원인. 통일은 코리아 디스카운트의 가장 큰 원인을 제거하여 외국으로부터의 투자 확대를 가져올 것으로 기대. 여기에 더해, 국가위험도 감소에 따른 국제금융시장 이자율 하락 효과도 기대할 수 있음.

- 다섯째, 남한산업의 부가가치 유발효과도 기대 가능. 부가가치 유발효과는 북한지역 투자에서 파생되는 경제적 생산 효과를 의미. 예를 들어 북한에 발전소를 짓는 데 필요한 장비를 남쪽에서 생산할 때 남한산업의 부가가치가 유발되는 효과를 기대할 수 있음.

- 여섯째, 북한지역은 광물자원이 풍부한 것으로 알려져 있음. 추정 기관에 따라 적게는 4조 달러 많게는 7조 달러로 평가

- 일곱째, 통일은 인구 8,000만의 거대 단일시장 탄생을 의미. 기존 남한의 무역 중심경제가 규모 있는 내수시장과 결합하면서 경제적 시너지 효과 기대.

- 여덟째, 북한 인구와 남한 인구의 통합은 평균 연령을 낮추는 효과가 있음. 남한의 인구 노령화 문제를 해결하고, 충분한 노동력을 공급할 수 있음. 이는 노동 생산인력의 양적 증가뿐만 아니라 한국의 사회 보장성 기금 수지의 적자 폭을 축소할 것으로 전망

- 아홉째, 하나로 통합된 한반도는 중국과 러시아의 북방대륙경제권과 태평양의 해양 시장을 연결하는 세계 교통과 물류의 허브를 창출

- 열째, 남한의 자본과 기술력 그리고 북한의 천연자원과 값싼 노동력이 결합하면서 경제재도약의 조건이 형성

- 열한째, 남한보다 1.2배 넓은 북한의 영토가 합쳐지면서, 현재 대한민국 영토보다 넓은 대지를 확보

3. 한반도 통일을 둘러싼 대내외적 환경

○ 바람직한 자유민주주의 통일을 준비하기 위해서는 한반도를 둘러싼 대내외적 환경을 주목할 필요가 있음. 한반도를 둘러싼 국제질서, 북한의 통일 전략, 대한민국 국민의 통일의식 변화라는 세 가지 차원에서 살펴야 함.

○ 미중 간 신냉전 구도가 형성됨에 따라 한반도에서 북방 삼각관계(북・중・러)의 결속이 나타나고, 한국은 이에 대항한 남방 삼각관

계(한미일)를 강화하는 한편, 필리핀, 베트남, 인도, 호주, 뉴질랜드 등 역내 유사 입장국(like-minded countries)과의 공조를 확대하고 있음. 이에 따라 진영 간 협력이 어려워지고 있으며, 특히 한국의 사활적 국익에 해당하는 북한 비핵화와 통일 이슈도 미·중 전략경쟁의 맥락에서 다뤄질 가능성이 농후

○ 북한의 김정은 정권은 독자적인 통일방안을 제시하지 않은 채 김일성과 김정일이 추진했던 통일방안과 남북 합의 이행이라는 기존 태도를 되풀이하면서, 통일을 당면 목표에서 밀어내고 핵 무력에 기반을 둔 안보를 우선시하고 있음.

○ 국민의 통일에 대한 지향성이 약화하는 반면 '평화적 공존'에 대한 지향성은 강화하고 있음.

○ 자유민주주의에 입각한 통일정책을 수립·추진하려면, 미·중 전략경쟁 가운데 한국의 협상력과 국력을 극대화하고, 미시적 차원의 교류와 원조를 통해 북한 주민의 삶의 질과 인권을 실질적으로 개선하여 내부적 변화를 유도하는 한편, 자유·인권·민주주의에 입각한 통일 비전에 20~30대의 통일 인식을 반영하는 새로운 통일 담론을 만들어야 함.

4. 북한의 통일정책과 대한민국 통일방안 비교

1) 북한의 통일정책

○ 북한의 노동당 규약은 한반도 공산주의화를 명시하고 있고, 통일전략은 반미 통일전선 강화를 핵심으로 함.

○ 60년대의 연방제 제안에서부터 90년대 초반의 낮은 단계의 연방제까지 이름은 달랐지만, 북한의 의도는 남한 적화라는 전략 목표로

서 일관성을 가짐. 본질적으로 북한의 통일론은 혁명주의 노선에 기초하고 있으며 ‘선혁명 후통일’의 입장에서 공산정권과 친공산 정권 간의 합작 통일을 목적으로 함.

2) 대한민국의 통일방안

○ 북진통일을 내걸었던 이승만 정부를 제외하고, 장면 정부에서부터 대한민국 정부는 일관되게 자유 통일을 통일의 기반으로 제시

○ 이러한 전통의 결정판은 김영삼 정부가 1994년 8월 발표한 ‘민족공동체 통일방안’

○ 김영삼 대통령은 민족공동체 통일방안을 제시하면서 “세계사는 이미 자유민주주의의 승리를 선언하였다”라고 천명

○ 이어 통일의 기본 철학으로 자유민주주의 이념의 구현을, 통일의 원칙으로 자유, 평화, 민주를 제시. 여기서 ‘민주’란 통일이 민족 구성원 모두의 자유와 권리를 바탕으로 민주적 통합의 방법으로 이루어져야 하며, 통일 이후에 민족 구성원 모두가 “인간답게 살아갈 자유와 권리”가 함께 보장되는 사회가 되어야 한다는 것을 의미

○ 민족공동체 통일방안은 1994년 처음 발표된 이후 그 내용에 대한 별다른 수정 없이 지금까지도 대한민국 정부의 공식 통일방안으로 자리매김하였음.

○ 자유민주주의에 입각한 민족공동체 통일방안에 대해서 보수와 진보 성향의 정부가 모두 지지 입장을 표명하였음.

3) 자유민주주의 통일 담론의 재정비 필요성

○ 보수와 진보 성향의 정부는 민족공동체 통일방안의 공통적 계승에도 불구하고 통일과 평화 문제에 대해 다른 인식과 접근법을 지니고 있음.

○ 예를 들어 김대중 정부는 “당장의 통일”보다는 “평화 정착이 우선적 과제”라는 입장을 취했으며, 통일보다 평화교류를 먼저 추구하는 것이 “현실적이고 합리적인”인 정책이라고 주장. 노무현 정부 역시 통일보다 평화를 강조. 문재인 정부 역시 “안정된 평화 체제의 구축”, 한반도 평화의 “제도적 정착”을 중시

○ 한반도 평화는 통일과 함께 매우 중요한 목표임은 분명하나, 북한과의 평화적 관계 유지를 지나치게 강조하다 보니 통일의 필요성을 간과하는 현상이 나타난 것은 문제.

○ 특히, 우리 사회 일각에서는 통일준비만 이야기해도, 이를 흡수통일을 상정한 것이며 북한의 반발을 부를 수 있다는 말까지 나오는 경우가 있음.

○ 이와 같은 흡수통일에 대한 과도한 우려는 북한 체제 인정론으로 이어지고, 이는 다시 자유주의 통일도 흡수통일론이라고 비난하는 현상으로 이어지고 있음.

○ 북한이 대화의 상대라는 현실을 감안할 때 북한을 너무 자극해서는 안되겠지만, 그렇다고 북한의 반발까지 미리 우려하며 우리가 꼭 해야 할 통일 준비를 금기시하거나 자유주의 통일논의를 회피해서는 안 됨.

○ 우리가 북한식 체제에서 살 수 없음은 분명하며, 따라서 자유민주주의에 대한 자부심과 자신감을 바탕으로 통일 미래를 준비하는 자

세가 필요

❍ 특히 요즘 젊은 세대는 나 자신과 일상생활 차원에서의 자유를 소중히 여긴다는 점을 고려하여, 통일은 우리에게 지금보다 훨씬 자유로운 삶을 보장할 수 있다는 담론을 확산할 필요 있음.

5. 자유민주주의 통일의 당위성과 핵심 요소

1) 자유민주주의 통일의 당위성과 자유 통일 한국의 미래

❍ 통일에 대한 편익은 희망 사항이 아닌 실현 가능한 이익들. 국내외 유수의 투자은행과 연구기관은 편익이 비용보다 크다는 것을 강조

❍ 2009년 세계적 투자은행인 골드만 삭스는 『통일한국, 북한 리스크에 대한 재평가 (A United Korea? Reassessing North Korea Risks)』라는 보고서를 통해 통일한국의 GDP는 30~40년 내에 프랑스와 독일, 그리고 일본을 추월하고, 세계 8위까지 부상 가능하다고 예상

❍ 2015년 대외경제정책연구원은 남북한이 향후 40년간 북한의 개혁개방과 이후 체제통합의 두 단계에 걸친 통일을 추진한다는 시나리오 하에 통일이 완료될 2055년경에는 통일한국의 GDP가 8.7조 달러에 달할 것으로 예측

❍ 21세기 동안 한국이 보여온 꾸준한 경제발전과 확산하고 있는 문화적 파급력을 고려할 때, 통일한국은 2009년과 2015년의 예상보다 훨씬 큰 경제력과 성장잠재력을 가지고 있다고 보는 것이 타당

❍ 현재 한국의 GDP 규모는 세계 12~13위권. U.S. News and World Report의 국력 비교에 의하면 현재 대한민국은 군사력 세계 6위, GDP 1.67조 달러, 1인당 GDP (PPP) 50,070달러로 미국, 중국, 러시

아, 독일, 영국에 이어 세계 6위의 종합국력을 가지고 있음.

❍ 통일 독일의 경험을 통해 봤을 때, 통일 한국은 분단 대한민국보다 더 발전할 것. 통일 한국의 경제력과 종합국력은 명실상부 세계 5위권에 들어갈 수 있을 것으로 예상

❍ 남한의 무역과 자본, 기술력이 북한의 노동력과 풍부한 지하자원과 결합하여 시너지를 발휘할 것이고, 대한민국이 개척한 넓은 무역시장과 인구 8,000만의 한반도 내 내수시장이 결합하여 내수와 교역이 균형을 이룬 건강한 경제를 조성할 것이며, 중러의 대륙 북방경제권과 일본·동남아·미국의 태평양경제권을 이어주는 교역과 물류의 허브로 재탄생하게 될 것. 또한, 이러한 경제 대전환을 준비하면서 진행하는 인프라건설은 경기부양과 더불어 튼튼한 고용시장을 창출하여, 국민 경제에 온기가 돌게 할 것.

<그림 1> 경제 강국으로서의 자유민주주의 통일 한국



❍ 자유민주주의 통일 한국은 글로벌 리더로 도약할 것. 자유민주주의화한 북한은 비핵화에 나서게 될 것이고, 이를 통해 통일한국은 국

제규범을 선도하는 국가로 세계에 이름을 알리게 될 것. 또한, 한반도에만 집중되어있던 군사력을 세계평화 유지에 기여하는 방향으로 사용할 수 있는 여력을 가지게 될 것. 그리고, 최빈국에서 경제 강국으로 일어서고, 권위주의에서 민주화하고, 전쟁에서 평화를 이뤄낸 기적의 역사를 통해 국제사회에 발전의 모델로서 자리매김하게 될 것. 그리고 급성장한 경제력을 통해 주변국과 한국의 무역파트너에게 경제이익을 파급하는 축복과 번영의 통로가 될 것.

<그림 2> 글로벌 리더 자유민주주의 통일 한국



❍ 이러한 전망은 자유・인권・법치를 기반으로 한 자유민주주의 통일이라는 조건에서만 가능. 왜냐하면, 자유민주주의체제가 국가 간의 평화적 관계와 국가의 번영이 지속할 수 있는 조건을 만들기 때문

2) 자유민주주의의 핵심 요소

❍ 자유민주주의는 자유주의와 민주주의 원칙이 결합한 정치체제로서, 정도의 차이는 있겠으나 다음과 같은 특징들을 공유

- 첫째, 개인의 자유와 권리를 중시. 언론과 표현의 자유, 집회결사의

자유, 종교의 자유, 사유재산권 등 개인의 인권을 최대한 존중하고 보장

- 둘째, 법치를 중시. 정부의 권력 행사는 법에 의해 작동. 법을 통해 개인의 권리를 정부 권력의 자의적 행사로부터 보호하고자 함. 분쟁도 법이 정한 제도를 통해 해결

- 셋째, 권력분립. 자유민주주의 정부는 사법부와 입법부, 행정부 사이에 견제와 균형이 작용. 권한과 책임의 분산을 통해서 권력의 집중과 권력의 자의적 행사를 방지

- 넷째, 경쟁적 복수정당 제도의 존재. 복수의 정당이 자신들의 정견을 내세우면서 권력을 획득하기 위해 경쟁

- 다섯째, 정당 간 권력 획득 경쟁은 선거를 통해서 이뤄짐. 선거는 민주주의 정치의 꽃. 자유민주주의의 선거는 자유롭고, 경쟁적이고, 공평하고, 정기적으로 이뤄짐.

- 여섯째, 다원주의. 자유민주주의는 차이를 인정하는 다양성을 강조. 정치적 견해의 차이는 선거의 결과로 해결하고 경제적 갈등은 중재와 법적 장치를 통해 해결하여 관용과 분쟁의 평화적 해결이라고 하는 사회적 규범을 형성

- 일곱째, 시장경제주의. 개인의 자유와 사유재산을 중시하는 자유민주주의는 시장경제와 조화하는 부분이 많음. 가격, 생산, 소비 등 경제의 중요 결정들은 정부의 통제가 아닌 자율적인 시장에 의하여 결정됨. 경제에서 정부라는 공적 부문보다는 기업과 개인이라는 사적 부문이 더 중요한 역할을 담당

3) 자유민주주의는 평화와 번영을 약속

○ 자유민주주의와 평화

- 민주주의 체제가 여타 정치체제와 가지는 가장 큰 제도적 차이점은 경쟁적 선거, 복수정당제도, 권력분립, 여론, 그리고 다양한 언로의 존재를 들 수 있음. 이러한 제도적 장치들은 민주주의 국가의 정치 지도자들에게 대외적 무력 사용에 신중하도록 제약을 가함.

- 민주주의 국가가 무력 사용에 제약을 받는 이유는 민주주의 국가 내 정치 규범과 문화에서도 찾을 수 있음. 민주주의 정치체제 내에서 분쟁을 해결하는 방식은 대화와 타협, 그리고 정해진 법적 절차에 따름. 즉, 분쟁의 평화적 해결이 민주주의 국가가 가지는 규범적 특성. 민주주의 국가는 대내적으로 체화한 분쟁의 평화적 해결이라는 규범을 대외 관계에도 적용하는 경향이 있음.

- 물론, 민주주의 국가의 대외정책, 특히 무력사용에 대한 결정이 여러 국내정치적 제도나 규범에 의해 제약받고 있다는 것은 환상이며, 민주주의가 다른 정치제도 국가들에 비해 평화롭다는 것 역시 신화에 불과하다는 비판이 존재

- 하지만, 약 200년간 지속되고 있는 “민주주의 국가 간 전쟁의 부재” 현상은 민주주의라는 변수로만 설명될 수 있음. 또한, 20세기의 1차대전과 2차대전, 그리고 냉전 시기 민주주의 국가 간의 굳건한 동맹, 그리고 탈냉전 후에도 지속되고 있는 민주주의 국가 간 동맹의 공고화 역시 민주주의가 평화에 기여하는 중요한 사례들.

○ 자유민주주의와 번영

- 민주주의가 경제발전에 미치는 영향은 정치학의 대표적인 연구주제 중 하나로서, 민주주의와 경제발전 사이의 양(+)의 상관관계에 대한 이론적 주장과 경험적 근거가 잘 확립되어 있음.

- 민주주의 국가들에서는 높은 수준의 법치주의가 확립되어 있으며, 이를 통해 통치자의 자의적인 권력 행사를 제약하고 있음. 경제적인 차원에서 민주주의와 법치주의가 중요한 이유는, 민주주의하에서는 통치자가 자신의 이익을 위해 국민들의 사유재산을 임의로 강탈하거나 몰수할 수 없기 때문임.

- 민주주의 정치체제는 경제성장을 이끄는 기술적 변화와 혁신을 촉진시킬 가능성이 높음. 민주주의에서 보장하는 표현의 자유, 개인의 자율성, 열린 토론과 의사소통은 개인들이 다양한 논의를 통해 기존의 지식을 수정하고 발전시키는 데 기여함.

- 민주주의는 경제적 불평등을 완화할 수 있는 규범적 가치, 제도적 기제, 정책적 지향성을 가지고 있음. 국민 다수의 선택을 받아 선거에서 승리하고 정치 권력을 획득하게 되는 민주주의에서는 권위주의에 비해 지지를 얻어야 할 유권자의 범위가 넓음. 어느 사회든 부유층보다 중산층 및 빈곤계층이 다수를 차지하고 있으며, 이들은 통치자가 자신들의 상황을 향상하는 정책을 추진하지 않을 경우, 투표를 통해 통치자를 심판할 수 있음. 따라서 민주주의하에서 통치자는 중산층, 빈곤계층을 비롯한 국민 다수를 폭넓게 만족시키기 위해 공공재를 제공하고 재분배 정책을 시행할 유인이 높으며, 이는 결과적으로 사회경제적 불평등의 감소에 기여

6. 자유민주주의 통일 담론 확산 전략과 실천 과제

1) 대북 전략

○ 자유민주주의적 통일 담론 확산을 위해서는 기존 민족공동체 통일방안의 단계를 유지하면서도 각 국면별 북한 변화를 세분화하는 방안도 고려해 볼 가치가 있음.

○ 다음의 5단계를 고려해 볼 수 있음.

- 1단계 변화: ‘상대적으로 非호전적인 북한’ 유도. 1단계는 북한 비핵화에 대한 북한의 진정성 있는 자세를 이끌어내는 것이 핵심. 핵활동 동결 및 모든 핵시설의 성실 신고, 기존 핵분열물질 일부 폐기 혹은 외부 반출, 또는 비핵화의 불가역적인 과정(검증의정서 채택, 감시·검증 제도화) 진입이 예가 됨. 그렇다면, 기존 남북대화 재개 모색 혹은 재정립이 가능. 북한 체제의 묵시적 대화 상대 인정, 북한 정치·사회체제의 이질성을 인정하되, 변화 필요성은 언급

- 2단계 변화: “소극적 남북공존 상태의 도래”를 구현. 북한의 재래군사력이 유지되기는 하지만, 모든 대량살상무기 능력의 해체가 시작됨으로써 한반도 전쟁 시 대량 파괴 위험성은 현저히 감소하여, 남북한 공히 최소한 외형적으로는 상대방에 대한 적대적 정책을 포기하는 단계. 남북한 각자 서로의 통일 담론을 제기하고, 이에 대한 초보적 의견 교환을 실시함. 이의 연장선상에서 북한에 대해 자유민주주의 통일 담론을 공식 제기하고, 동 담론이 북한 주민들에게 적극 노출되도록 지향. 남북한 간에 실질적 이익 창출이 가능한 경협구조를 형성함으로써 민간기업들의 자발적 참여를 적극 유도

- 3단계 변화: “적극적 남북공존 상태의 도래”를 구현. 남북한이 상호 보복의 위험에 의해서가 아니라, 서로의 이익과 필요성에 의해 공존을 선택하는 단계. 남북한이 상호 시너지 효과의 증대를 통해 지역 및 국제사회에서의 동반 위상 제고를 지향. 북한의 점증하는 한국에 대한 의존도를 활용, 자유민주주의 통일 담론에 대한 남북한 공감대를 확산

- 4단계 변화: “공존을 넘어 공영으로”의 상태 구현. ‘남북 연합’ 상태에서의 상호이익이 양측 주민들에 의해 실제적으로 체감될 뿐만 아니라, 북한 주민들의 대남 심리적·물질적 의존이 역전 불가능한 상태로 형성. 남북한 간의 상호의존(특히 북한의 대남 의존)으로 인해 ‘남북 연합’의 지속성이 보장. 자유민주주의 통일 담론에 대한 북한

주민들의 지지가 공고해지고, 이로 인해 북한 정권 역시 이를 배척하기 힘든 상태. 남북 경제공동체의 완성을 바탕으로 사회·문화 공동체 강화를 지향

- 5단계 변화: “자유민주주의 기반 단일국가 통일”을 향한 남북 공동 노력 시작. 한국은 경제적 선진국으로서 ‘글로벌 중추국가’로서의 국제적 지위를 공고화하고, 북한은 세계 중위권의 경제력을 갖춘 국가로 변신하는 것을 목표로 함. 남북한 간의 시너지 효과 극대화를 통해 자연스럽게 통일 논의가 시작되는 단계로, 자유민주주의 통일 담론은 북한 정부와 주민 선에서 자연스럽게 수용이 되어 있는 상태. ‘1민족 1국가 1체제’에 입각한 통일협의를 개시하는 한편, 남북한 간 군사통합을 먼저 추진

2) 국제적 지원 확보 전략

○ 대외적으로 통일한국에 대한 지역 및 세계 차원의 지지 및 지원을 확보해 나가는 것도 중요. 단순한 외교적 수사 차원이 아니고, 통일한국의 출현을 자신들의 국가이익을 실현하기 위한 기회로 생각하게 만들어야 함. 지역 국가들의 차원에서는 통일한국이 정치·군사적으로 자신들에게 위협이 되지 않고, 오히려 지역 안정을 위한 새로운 안보 아키텍쳐의 기점이 될 것이라는 확신을 주어야 함.

○ 특히, 중국에 대한 설득이 중요. 한반도 평화안정 유지는 중국의 중요한 전략적 이익임을 강조하고, 북한의 핵 개발이 한미일 공조 체제 강화의 주범임을 설득하고, 중국의 무조건적인 북한 비호는 한미동맹 강화로 한국을 몰아감을 설파해야 함.

○ 또한, 자유민주주의에 기반한 한반도 통일이 결코 중국에 위협이 되지 않으며, 오히려 한·중·일 3국 협력과 공동번영에 기여할 수 있음을 이해시켜야 함.

○ 그리고 한미동맹은 중국을 특정하여 겨냥하는 것이 아님을 강조해야 함.

3) 국내적 설득

○ 한반도의 자유민주주의 통일을 위해서는 통일 담론에 대한 국내 인식 기반의 확산이 선결과제. 궁극적으로 헌법 제4조가 지향하는 평화적 통일정책의 수립과 이행 수단에 범국민적 합의 도출이 가장 중요

○ 국내에서부터 자유주의 규범, 인권 규범, 그리고 법치의 원칙이 확산하도록 해야 함.

○ 북한 바로 알리기가 중요. 북한과의 통일에서 발생하는 경제적 편익도 인식시켜야 하지만, 동시에 북한의 인권을 비롯한 여러 가지 현실도 알려야 함.

○ 비핵화-인권-통일은 모두 연계된 문제라는 인식을 제고해야 함.

○ 특히, 통일 필요성에 대한 인식이 낮아지는 것을 경계하면서, 젊은 세대 사이에 통일 담론을 확산할 필요가 있음. 다음과 같은 노력이 필요

- 2030 청년 자문당 활동 참여 및 공유

- 국내외 입법기관, 싱크탱크, NGO 등 연계 강화

7. 소결

- 자유민주주의 통일은 대한민국의 소명

- 국내외적 환경이 통일 추구에 결코 우호적이지 않으나, 오히려 이를 기회로 활용하여야 함.

- 경제적으로 궁핍하고, 인권 보호를 받지 못하고, 정치적으로 탄압받는 북한 동포를 구하는 유일한 길은 북한을 자유민주주의의 길로 들어서게 유도하고, 이러한 북한과 통일을 이루는 것.

- 자유민주주의 통일의 길은 험난할 것. 하지만, 우리 대한민국이 무에서 자유민주주의와 번영의 국가를 이루었듯, 북한도 자신의 의지와 외부의 지원이 있으면 변화가 가능하다는 희망을 가지고, 북한이 자유민주화의 길을 갈 수 있도록 도와야 함.

- 자유민주주의 통일만이 우리의 지속적 번영과 한반도 및 동북아, 세계의 평화를 약속한다는 신념을 가져야 함.

제2장 통일 환경변화 및 현 상황 진단

1. 서론

❍ 본 장은 미래 바람직한 통일 준비를 위한 과거와 현재의 통일 환경 변화를 1) 한반도를 둘러싼 국제질서, 2) 북한의 통일 전략 및 3) 국민 통일의식 변화라는 세 가지 차원에서 분석하고자 함.

❍ 먼저 국제정치적 측면에서, 미국과 중국 간의 새로운 냉전 상황이 형성되면서 한반도에서는 북・중・러 삼각관계가 강화되고, 한국은 한미일 삼각관계를 강조하면서 필리핀, 베트남, 인도, 호주, 뉴질랜드 등 보편적 가치를 공유하는 역내 유사 입장국과의 협력을 강화하고 있음.

❍ 이에 따라 진영 간 협력이 어려워지고 특히 북한 비핵화와 통일 문제와 관련된 중요한 이슈들이 미국과 중국의 전략경쟁 안에서 다루어질 가능성이 큼.

❍ 북한은 새로운 신냉전 질서에 적극적으로 대응하면서 중국 및 러시아와의 관계를 강화하기 위해 노력하고 있음.

❍ 대남정책 차원에서는 독자적인 통일 계획을 제시하지 않고 김일성과 김정일이 추진한 통일방안과 남북 합의 이행을 되풀이하며, 통일보다는 핵 무력을 우선시하고 있음.

❍ 한편 북한과의 통일에 대한 한국인의 인식도 변화하고 있음.

- 국민의 통일에 관한 관심은 약해지고 있으나 '평화적 공존'에 대한 관심은 높아지고 있으며, "통일이 필요한가, 필요하지 않은가?"와 같은 이분법적인 접근은 더 이상 국민의 변화된 인식을 반영하지 못함.

❍ 종합적으로, 자유민주주의를 기반으로 한 통일정책을 수립하고 추진하기 위해서는 한국의 협상 능력과 국력을 최대한 발휘하고, 미시적 차원에서의 교류와 지원을 통해 북한 주민의 삶의 질과 인권을 실질적으로 개선하며 내부적인 변화를 유도하는 동시에, 자유, 인권, 민주주의를 기반으로 한 통일 비전에 20~30대 세대의 통일 인식을 반영하는 새로운 통일 담론을 모색해야 함.

2. 한반도를 둘러싼 국제질서의 변화

1) 신냉전 구도의 형성

❍ 구소련의 붕괴 후 40년간 지속되어온 탈냉전 시대가 저물고, 바야흐로 미·중 간 신냉전의 구도가 형성되고 있음.

❍ 시진핑 3기 체제가 공식 출범하고, 트럼프 행정부를 거쳐 바이든 정부로 들어서면서 미국과 중국의 협력 분야가 대폭 줄어드는 한편, 경쟁과 대립은 심화하고 있음.

❍ 미국과 중국은 서로를 경쟁자이자 주요 위협으로 보고 있음.

❍ 2021년 4월, 미국 상원 외교위원회는 '2021 전략경쟁법안'을 통과시켰는데, 이 법안은 중국이 미국에 위협이 되는 다양한 이유를 20가지로 상세히 설명함.

- 법안에서는 중국의 공세적 외교, 중상주의 경제정책, 경제적·군사적 강압, 과학기술 발전 및 제조업 기술 강화, 군사력 증강, 민족주의 부흥, 공산당의 권위주의적 통치와 인도-태평양 지역의 패권 추구, 미국의 핵심 이익에 대한 위협, 일대일로 정책 확장, 국제질서 개편 시도, 대만 재통일 추구, 홍콩 보안법 시행, 인도와의 충돌 등을 꼽

으며 바이든 행정부의 중국 견제 방침을 밝혔음.

- 반면 중국 외교부는 이 법안이 사실을 왜곡하고 중국의 내정에 간섭한다며 강력히 반대하였음.

❍ 특히 지난해 2월 발발한 우크라이나 전쟁이 장기화하면서 미국이 주도하는 범(汎)서방 진영과 중국과 러시아 중심의 반(反)서방 진영 간 대립 구도가 더욱 첨예해질 것으로 예상됨.

❍ 현재 인도-태평양 지역 내에서 미국과 중국이 국제연대를 강화하며 지지 세력을 규합함에 따라 진영 간 대립 양상이 심화하고 있음.

❍ 미·중 경쟁 구도 하에서, 우크라이나 사태로 서방(NATO)과 멀어진 러시아는 중국에 크게 의존하게 되었고, 핵 개발로 미국 및 한국과의 관계가 악화한 북한도 중국에 더욱 밀착할 수밖에 없는 상황임.

❍ 이에 따라 한반도에서는 과거 냉전 때와 같은 북방 삼각관계(북·중·러)의 결속이 나타났고, 한국은 이에 대항하여 새로운 남방 삼각관계(한미일)를 구축하는 한편, 필리핀, 베트남, 인도, 호주, 뉴질랜드 등 역내 유사 입장국과의 공조를 확대하고 있음.

❍ 이렇듯 경쟁과 충돌 요인이 증대하는 새로운 미·중 관계는 두 나라 모두와 긴밀한 관계를 맺고 있는 대한민국에 정책적 딜레마를 안겨 주고 있음.

❍ 글로벌 공급망, 에너지, COVID-19와 같은 비전통 안보 이슈도 정치화되고, 안보화되어 진영 간 협력이 어려워짐.

❍ 특히 한국의 사활적 국익에 해당하는 통일과 북한 비핵화도 미·중 전략경쟁의 맥락에서 다뤄질 가능성이 큼.

2) 북한의 신냉전 인식

❍ 북한은 최근 국제정세가 '신냉전'으로 변화하고 있다고 언급했는데, 이는 미국과 중국의 전략경쟁과 러시아의 우크라이나 침공 같은 최근의 국제 사건들을 반영하는 것으로 보임.

❍ 북한의 김정은은 2021년 시정연설에서 "미국의 일방적이며 불공정한 편 가르기식 대외정책으로 인해 국제관계 구도가 '신냉전' 구도로 변화되면서 한층 복잡다단해진 것이 현 국제정세 변화의 주요 특징이라고 볼 수 있다"라고 말했으며, 2022년 12월 노동당 전원회의에서는 "국제관계 구도가 신냉전 체계로 명백히 전환되고 다극화 흐름이 더욱 가속화하고 있다"라고 강조했음.

❍ 신냉전 체제가 도래함에 따라 한반도 주변 권력 구조가 달라지면서, 북한은 새로운 국제질서에 적극적으로 대처하겠다는 태도를 보이고 있음(황지환, 2023).

- 김정은은 2022년 최고인민회의 시정연설에서 "조성된 국면을 군력 강화의 더없이 좋은 기회로 삼을 것"이라고 말하면서 현재의 신냉전 국면을 최대한 활용하겠다는 의지를 피력함(최용환・이기동, 2023).

❍ 북한은 중국 및 러시아와의 관계를 강화하기 위해 지속해서 노력하고 있음.

- 특히, 미국과 중국의 갈등 속에서 중국을 적극적으로 지지하고, 러시아의 우크라이나 침공을 강하게 지지하며, 이 사태의 근본 원인을 미국과 서방의 패권주의 전략에서 찾고 있음(황지환, 2023).

- 북한은 미국과 중국 사이의 여러 갈등 이슈, 예를 들어 인권, 대만

관계, 홍콩 및 신장 위구르 문제 등에서 중국의 입장을 강하게 지지하고 있음.

- 또한, 우크라이나 돈바스 지역의 도네츠크와 루한스크 공화국의 독립을 신속하게 인정하고, 이 지역과 함께 헤르손, 자포리자 등 러시아 점령 지역의 러시아 편입을 지지하고 있음.

- 최근 정전협정 70주년 열병식에서는 중국과 러시아 대표단을 김정은의 좌우에 배치하여 행사를 주관함으로써 북・중・러 간의 연대를 드러냄.

❍ 여기에 발맞춰 중국과 러시아도 최근 (북한의 탄도 미사일 발사가 유엔 안보리 결의를 위반하는 불법 행위임에도 불구하고) 북한에 대한 추가 제재 결의안에 반대하고 있음.

- 이는 2017년까지 북한의 핵 및 미사일 실험을 억제하기 위해 제재 결의안을 지지했던 것과 대조적인 입장임.

❍ 미국, 러시아, 중국은 유엔 안전보장이사회에서 북한의 군사 행위와 핵 및 미사일 프로그램에 대한 책임 소재를 놓고 지속해서 논쟁해 왔으며, 이러한 논쟁은 앞으로도 계속될 전망임.

❍ 2023년 9월에는 북한과 러시아가 정상회담을 개최하여, 한미일 안보협력 강화에 대응한 북러 군사협력 가능성을 시사하였음(최용환・ 이기동, 2023).

❍ 신냉전 도래로 인한 국제사회의 분열은 북한의 군사적 도발에 대한 실질적인 대응을 방해하고 있음(황지환, 2023).

❍ 따라서, 신냉전 시대의 긴장이 커짐에 따라, 통일 문제를 더 이상 탈냉전 시대의 관점으로 바라볼 수 없게 되었음.

❍ 만약 한반도 주변이 미국이 주도하는 범(汎)서방 진영과 중국과 러시아 중심의 반(反)서방 진영 간 대립 구도로 재편된다면, 북한은 더 이상 고립 국가가 아닌 러시아와 중국이 지원하는 국가로 변모할 것임.

❍ 러시아와 중국은 미국과의 대립에서 북한 문제를 전략적으로 활용할 것이며, 이런 상황을 잘 인지하고 있는 북한은 자신의 전략적 이익을 위해 이를 적극적으로 활용할 가능성이 큼.

❍ 한편, 비중 간의 신냉전 상황에서 자신의 '전략적 가치를 과대평가' 한 북한이 현재의 국제정세를 변화시키기 위해 위기를 고조시키는 군사적 도발을 감행할 수도 있음(김현욱, 2023).

❍ 이러한 전략은 한반도의 안보 상황을 더욱 악화시킬 가능성이 높으며, 이에 따라 한국은 미국과 협력하여 한반도의 위기 상황에 대한 대비를 강화할 필요가 있음.

❍ 그러나 북·중·러 연대는 여전히 내부적으로 잠재적인 갈등 요소들이 산재해 있음(최용환·이기동, 2023).

- 러시아와 우크라이나 사이의 전쟁이 발발하고 장기화함에 따라, 중국의 국익에 부정적인 영향을 미치는 등 이해관계의 불일치로 인해 불편한 관계를 이어가고 있음.

- 중국은 러시아의 안보 우려를 인정하면서도 유엔 총회에서 러시아를 규탄하는 결의안에 대해 기권표를 던졌음.

- 세계 경제와 밀접하게 연결된 중국 경제는 냉전적 갈등 구조가 심화하면 서구와의 관계 단절로 인해 자국의 경제난이 더욱 악화할 것을 우려하고 있음.

❍ 그리고 북한이 신냉전 상황을 이용해 중국과 러시아와의 양자관계를 발전시키고, 북・중・러 삼자 연대를 강화하는 것은 단기적으로 이익을 가져올 수 있으나, 장기적으로 북한의 생존과 발전을 보장하는 데는 명확한 한계가 있음(최용환・이기동, 2023).

- 북한에 대한 식량, 비료, 에너지 지원을 넘어 첨단 군사 분야에서의 협력 가능성이 북・중, 북러 협력을 통해 열려 있긴 하지만, 중국과 러시아의 지원만으로는 북한이 장기적인 발전동력을 확보하기에 충분하지 않음.

3) 신냉전 시대의 한반도

❍ 미・중 간 전략적 경쟁이 심화하고 있는 현재의 국제정세는 자유민주주의에 입각한 한반도 통일에 새로운 도전을 제기하고 있으며, 한반도 주변 안보 환경에 대한 새로운 대응 전략을 요구함.

❍ 향후 한국은 신냉전 상황에서 북한 문제에 대응하고 중국과의 협력 관계를 유지하는 가운데 다음과 같은 복잡한 도전에 직면할 것으로 보임.

❍ 지정학적 긴장의 증가: 미국과 중국 간의 경쟁이 격화되면 한반도는 두 강대국 사이의 전략적 경쟁의 중심지로 부상할 수 있으며, 이는 한국과 북한 양쪽 모두에게 지정학적 긴장과 불확실성을 증가시킴.

❍ 전략적 선택의 어려움: 한국은 전통적으로 미국과 긴밀한 동맹관계를 유지해 왔지만, 경제적으로 중국과의 관계도 중요함.

- 미・중 경쟁이 심화함에 따라 한국은 외교적, 경제적으로 더 복잡한

선택에 직면할 수 있으며, 이는 북한과의 관계에도 영향을 미침.

❍ 경제적 영향: 미·중 무역 전쟁과 같은 경제적 긴장은 한국 경제에 큰 영향을 미침.

- 한국은 수출 의존도가 높은 나라로서, 두 강대국 사이의 글로벌 공급망 경쟁이 한국 경제에 부정적인 영향을 줄 수 있으며, 이는 북한과의 경제적 교류에도 영향을 미칠 수 있음.

❍ 지역적 불안정성 증가: 대만과 관련된 중국의 위협은 한국에 불안감을 증가시키고, 강력한 국방과 국가안보 정책의 필요성을 강화할 수 있음.

- 하버드대 명예교수 그레이엄 앨리슨은 그의 저서 “예정된 전쟁(Destined for War)” 에서 미국과 중국 사이의 군사적 충돌 가능성이 높으며, 한반도나 대만과 같은 제3지역에서 이러한 충돌이 발생할 수 있다고 경고하였음(앨리슨, 2018).

- 반면, 시진핑 중국 국가주석은 2015년 시애틀 강연에서 ‘투키디데스의 함정’ 같은 것은 없으며, 강대국 간의 전략적 오판이 ‘투키디데스의 함정’을 초래할 수 있다고 언급했음(한우덕, 2021).

- 한편, “위험지대: 다가오는 중국과의 충돌“의 저자인 할 브랜즈와 마이클 벡클리는 중국의 국력이 하락하고 있는 상황에서 시진핑 주석이 대만 통일 같은 큰 목표를 달성하기 위해 모험을 시도할 수 있다고 주장했음(Beckley and Brands, 2022).

- 이와 관련하여, 윌리엄 번스 미 중앙정보국(CIA) 국장과 필립 데이비슨 전 미국 인도-태평양 사령관도 2027년까지 대만에 대한 침공 가능성을 경고하였음(문병기, 2022).

❍ 결론적으로, 미국과 중국 간의 경쟁 심화는 한국과 북한의 관계에 다양한 방식으로 영향을 미칠 수 있으며, 이는 한반도의 안보와 경제, 정치적 상황에 중대한 영향을 줄 수 있음.

4) 한국의 대응 전략

❍ 최근 윤석열 정부가 제시한 인태전략은 한국의 대외전략이 미·중 경쟁 심화에 대응하여 새로운 수준으로 발전하고 있는 것을 보여주고 있음.

❍ 이 정책은 규칙 기반의 국제질서를 유지하고 강화하는 것이 한국의 전략적 이익임을 인식하고, 미국과 중국의 예상되는 반응을 고려하여 미·중 간 전략적 균형을 맞추려는 것이 아니라, 한국의 정체성과 가치를 기반으로 독자적인 정책을 추진하려는 의지를 나타냄(최원기, 2023).

❍ 또한, 동맹국인 미국을 비롯하여 가치 및 전략적 이익을 공유하는 우방국들과의 연대와 협력을 강화하려는 자세와 함께, 더 강화된 국력과 국가적 자신감을 바탕으로 국제사회에 대한 책임과 기여를 확대하려는 정책적 의지를 강조함(최원기, 2023).

❍ 주목할 만한 점은 인태전략의 핵심 과제 중 첫 번째인 '규범과 규칙에 기반한 인태지역 질서 구축'을 위한 주요 협력 방식으로 인태지역 내에서의 소다자 협력을 강조하고 있다는 것임(최원기, 2023).

- 한미일 3자 협력과 한국·미국·호주 3자 협력, NATO 아태 파트너 4개국(AP4: 대한민국, 일본, 호주, 뉴질랜드) 협력 및 쿼드(Quad)와의 협력을 인태협력을 추진하기 위한 핵심적인 메커니즘으로 제안하였음.

- 이 중에서도 한미일 3자 협력이 북핵과 미사일 대응뿐만 아니라 공급망 불안정성, 사이버 보안, 기후변화, 국제 보건 위기와 같은 지역 및 국제적인 문제를 해결하기 위한 “유용한 협력 체계“로 강조되고 있음.

❍ 특히 2023년 8월 캠프 데이비드 한미일 정상회의에서 한국, 미국, 일본이 “자유롭고 평화로운 통일 한반도를 지지한다.”는 원칙을 세우고, 한국 주도의 한반도 자유 통일을 지지하는 약속을 한 것은 한반도의 미래 방향을 제시한 중요한 결정임(민태은・이기태, 2023).

❍ 이는 앞으로 한국뿐 아니라 미국과 일본의 대한반도 정책에도 영향을 미칠 것으로 예상되며, 통일 과정에서 국제사회의 협력을 촉진하는 역할을 할 것임(민태은・이기태, 2023).

❍ 요컨대, 대한민국 윤석열 정부는 신냉전 체제가 도래하는 과정에서 미국과 중국 간의 전략적 균형을 맞추기보다는 규칙 기반 국제질서를 유지하고 강화하는 가운데 자유・인권・민주주의 등 보편적 가치에 바탕을 둔 소다자 협력을 강화하고 있음.

❍ 그리고 이 과정에서 미국, 일본, 필리핀, 베트남, 인도, 호주, 뉴질랜드 등 역내 유사 입장국과의 공조를 확대하여 한국이 주도하는 한반도 통일 비전을 제시하고 있음.

3. 북한의 통일 전략 변화

❍ 북한의 통일 전략은 역사적 맥락에 따라 진화해 왔음. 1960년 8월 한국전쟁 이후 북한은 상대적 경제 우위를 바탕으로 남한의 4・19 혁명으로 인한 혼란을 이용하여 처음으로 연방제를 제안했음. 이 제안은 남북한이 각각의 체제를 유지하면서 공존하는 통일의 과도기적 형태를 목표로 하였음.

❍ 1970년대에는 '고려연방공화국'이라는 국호로 유엔 가입을 추진하고, '대민족회의'를 주요 전략으로 내세웠음.

❍ 1980년대 북한이 제안한 '고려민주연방공화국 창립방안'은 중앙정부가 외교와 군사 권한을 갖는 연방 국가를 즉시 창립하자는 내용이었으며, 이를 위해 국가보안법 폐지와 주한미군 철수가 필요하다고 주장했음.

❍ 1990년대에는 소련 붕괴와 독일통일의 영향으로 남한에 의한 흡수통일의 위협이 커지자, 북한은 남북한 체제를 인정하는 '느슨한 연방제'로의 점진적인 전환을 제안했음. 이 방안은 지역 정부의 권한을 점차 중앙정부로 이관하는 것을 목표로 하였음.

❍ 2000년 '6·15 남북공동선언' 이후, '느슨한 연방제'는 남북한이 각각의 현 체제와 권한을 유지하는 '낮은 단계의 연방제'로 발전했음.

❍ 현재 북한의 통일 전략은 '고려민주연방공화국 창립방안'에 기초하여, 남북한의 체제와 이념을 유지하면서 장기적인 제도적 통일을 추구하는 방향으로 전환되었음.

1) 1960년대

❍ 1960년대 북한의 김일성은 연방제를 처음으로 제안했음. 8·15해방 15주년 기념 연설에서, 그는 외부 간섭 없이 자유롭게 남북 총선을 치르는 것이 평화적 통일의 최선책이라고 언급하면서, 만약 남한이 이를 수용하지 않을 경우 연방제를 과도기적 대안으로 제시하였음.

❍ 이 계획은 남북한의 현재 정치체제를 유지하면서, '최고민족위원회'를 통해 두 정부의 독립적 활동을 보존하고 경제 및 문화발전을 조

정하는 것을 목적으로 하였음.

❍ 1960년대 제안된 연방제는 지방정부가 내정, 외교, 군사권을 유지하는 국가연합 형태였고, 정부 대표들이 참여하는 협의기구를 통해 경제와 문화 분야에서 협력을 추진하자는 것이 핵심이었음.

❍ 이 시기 한국은 4·19 혁명 이후 통일에 대한 다양한 논의가 이루어지는 등 혼란스러웠고, 북한은 이러한 상황을 남한에 대한 평화공세의 기회로 보고, 점진적인 연방제 방식을 제시하였음.

2) 1970년대

❍ 1973년 6월 23일, 김일성은 체코슬로바키아 공산당 총서기 후사크 환영대회에서 ‘조국통일 5대 강령’을 선포하였음.

❍ 이 강령은 남북한의 연방제를 통한 통일을 주장하는 것으로, 군사적 긴장 완화, 다양한 협력과 교류 증진, 다양한 계층과 단체의 대표들이 참여하는 대민족회의 소집, 고려연방공화국이라는 공동 국호로 남북 연방제 시행, 그리고 이 국호로 유엔 가입을 목표로 하고 있었음.

❍ 이 제안은 1960년대 제안된 연방제와는 달랐는데, 특히 ’최고민족위원회’라는 정부 대표 기구를 제외하고 ’대민족회의’를 중심으로 남한 정부를 인정하지 않으려는 점, 지방정부의 외교·군사 권한 인정과 독자적 활동을 명확히 하지 않는 점 등이 달랐음.

❍ 이와 동시에, 남한의 박정희 대통령은 분단 현실을 인정하고 남북한의 유엔 동시 가입을 반대하지 않겠다는 내용의 ’평화통일외교정책에 관한 특별 선언’(6·23 선언)을 발표했음.

❍ 북한은 남북한의 동시 유엔 가입을 비판하며 이를 분단을 영구화하는 분열주의 노선으로 규정했음.

3) 1980년대

❍ 1980년 10월 10일, 김일성은 제6차 당대회에서 기존 연방제 통일방안을 더욱 구체화한 '고려민주연방공화국 창립방안'을 발표하였음.

❍ 이 방안은 크게 세 부분으로 구성되었음.

- 첫째, 자주적 평화 통일을 위한 전제조건으로 한국의 반공법과 국가보안법 폐지, 군사정권 교체 등 정치적 청산과 민주화, 평화협정 체결 및 주한미군 철수, 자주·평화·민족대단결의 세 원칙에 기반한 통일이 포함되었음.

- 둘째, 연방국의 구성과 운영원칙에 관한 것으로, 남북한에 존재하는 다양한 사상과 제도를 인정하고, 이를 기반으로 지역자치제를 도입하는 통일연방국가를 제안했음. 그리고 이를 위해 남북한 대표들과 재외 동포 대표들로 구성된 '최고민족연방회의'를 설립하고, 여기서 '연방상설위원회'를 조직하여 지역 정부를 지도하고 연방국의 전반적인 사업을 관리하자고 주장했음.

- 셋째, 국호를 고려민주연방공화국으로 하고, 대외정책으로는 어떠한 정치적·군사적 동맹이나 블록에도 가담하지 않는 중립적인 입장을 갖자고 제안했음.

❍ 1980년대 김일성은 또한 고려민주연방공화국을 위한 10대 시정방침을 제시하였음.

- 이 방침들은 동서 진영에 속하지 않는 독립 국가, 민주주의 실천, 남

북한의 경제적 협력 및 교류 증진, 과학, 문화, 교육 분야의 교류 확대, 교통 및 통신 연결 강화, 인민의 생활 안정 추구, 군사적 긴장 완화와 민족연합군 창설, 재외 동포의 권익 증진, 연방공화국 설립 이전의 대외 관계 재정비 등을 포함했음.

- 군사적 긴장 완화를 위해 북한과 남한의 군대 규모를 각각 10만에서 15만 명으로 감축하고, 민간 군사 조직(북한의 노농적위대와 남한의 예비군)을 해산하자는 제안도 포함되었음.

❍ 이 시기의 연방제 제안은 이전의 연방제와 몇 가지 중요한 차이점을 보였음.

- 첫째, 과도기적 접근 대신 바로 통일국가를 창립하자는 완성형 연방제였음.

- 둘째, 남북한 간의 문제를 조율할 기구를 없애고, 연방정부가 직접 지역 정부를 지도하도록 했으며, 특히 정치, 외교, 군사권을 연방상설위원회가 행사하도록 제안했음.

- 셋째, 남한 정권의 퇴진과 주한미군 철수 등 남한 체제의 무장해제를 전제조건으로 삼았음.

- 넷째, 남북한 간의 다양한 교류 협력을 통일국가 설립 후로 미뤘음.

- 마지막으로, 연방국의 구성과 운영원칙은 제시했지만, 연방헌법이나 창설 절차에 대한 구체적인 내용은 제시하지 않았음.

4) 1990년대

❍ 1990년대 들어 북한은 연방제에 대한 접근 방식에 전술적 변화를

보였음.

❍ 김일성은 1991년 신년사를 통해 “북과 남의 다른 두 제도 아래에 ‘하나의 민족, 하나의 국가, 두 개의 제도, 두 개의 정부’를 기반으로 한 연방제 방식으로 통일을 이루어야 한다”라고 주장했음.

❍ 북한은 이를 통해 중앙정부의 권한을 점진적으로 높여가면서 연방제를 완성하는 방향으로 나아갈 용의가 있다고 밝혔음.

❍ 이러한 변화는 1980년대와 달리, 중앙정부의 권한 집중과 제도통일을 강조한 기존의 연방제 방식에서 벗어나, 더욱 유연한 연방제로의 전환을 시도한 것으로 볼 수 있음.

❍ 이는 사회주의권의 붕괴와 독일통일 등 급변하는 국제정세에 대한 반응으로, 체제의 생존을 위한 수세적이고 방어적인 태도로 해석됨.

❍ 이와 같은 유연한 연방제는 중앙정부의 권한이 제한적이며 결합력이 약하다는 점에서 ’느슨한 연방제’라고도 불림.

❍ 그러나 이후 북한은 ‘2제도, 2정부’ 형태의 연방제를 주장하면서 구체적인 내용을 자세히 언급하지는 않았음.

❍ 1997년 김정일은 ‘조국 통일 3대 원칙’, ‘전민족대단결 10대 강령’과 함께 고려민주연방공화국 창립방안을 ‘조국 통일 3대 헌장’으로 명명하며 북한의 공식적인 통일방안으로 여전히 이를 유지하고 있음을 확인했음.

5) 2000년대

❍ 2000년 ’6·15 남북공동선언’을 통해 북한은 ’낮은 단계의 연방제’

안을 제시했음.

❍ 그해 10월 6일에는 고려민주연방공화국 창립방안 제시 20주년 기념 보고대회에서 안경호 조국평화통일위원회 서기국장이 이 안의 구체적인 내용을 밝혔음.

❍ 그는 이 연방제 안이 '하나의 민족, 하나의 국가, 두 개의 제도, 두 개의 정부'를 기반으로 하면서도, 북과 남의 기존 정부가 정치, 군사, 외교권 등 현재의 기능과 권한을 유지하고, 그 위에 민족통일기구를 설립하여 북남관계를 통일적으로 조정하는 것을 주요 내용으로 한다고 설명했음.

❍ 이 '낮은 단계의 연방제'는 이전의 '느슨한 연방제'와 달리 지역 정부의 권한을 더욱 명확히 하고, 정치, 외교, 군사권을 지역 정부에 맡겨 독자성을 강조하는 특징을 가지고 있음.

❍ 그러나 중앙정부의 주권 행사와 연방헌법에 따른 통치는 여전히 유지되며, 제도적 통일이 이루어질 때까지 과도기가 필요하다는 점에서 기존의 완성형 연방제와 차이를 보임.

❍ 북한의 연방제 통일방안은 시간이 흐르면서 다양한 변화를 겪었지만, 1980년에 제시된 '고려민주연방공화국 창립방안'의 기본 구조를 유지해 왔음.

❍ 이 방안은 이념과 체제가 다른 남북한이 하나의 연방정부를 구성하는 것을 기본으로 하고 있지만, 양측의 견해 차이가 크기 때문에 현실적으로 실행할 수 없다는 비판을 받고 있음.

❍ 반면에, 한국의 통일방안은 화해와 협력을 바탕으로 남북한 간의 민족공동체를 회복하고, 이를 통해 남북연합을 거쳐 최종적으로 통일국가를 이루자는 단계적 접근을 제시하고 있으며, 이는 북한의

연방제와는 상당한 차이가 있음.

❍ 1990년대와 2000년대에는 북한이 ‘느슨한 연방제’와 ‘낮은 단계 연방제’를 제안하며, 변화된 대내외 환경을 고려하여 체제 유지를 전제로 한 단계적 통일론을 강조했음.

❍ 특히, ‘낮은 단계의 연방제’는 한국의 ‘연합제’와 유사한 점이 있다고 평가되어, 2000년대 초 한국에서는 연합제와 연방제를 아우르는 방향으로 통일방안 논의가 진행된 바 있음.

6) 김정은 시대(2011~현재)의 통일정책

❍ 김정은은 2016년 5월 노동당 제7차 대회에서 “남조선당국은 제도통일의 허황한 꿈을 버리고 내외에 천명한 대로 연방제 방식의 통일 실현으로 방향 전환해야 한다”라면서 “조국 통일 3대 원칙과 6·15 공동선언, 10·4 선언은 북남관계 발전과 조국 통일 문제를 해결하는 데서 일관하게 틀어쥐고 나가야 할 민족공동의 대강”이라 주장하였음.

❍ 이후 김정은은 평창 동계올림픽을 계기로 남북대화와 북미접촉이 이어지는 가운데, 2019년 신년사에서 ‘전민족적 합의에 기초한 평화적인 통일방안’ 모색을 주장하였음.

- “북과 남은 통일에 대한 온 민족의 관심과 열망이 전례 없이 높아지고 있는 오늘의 좋은 분위기를 놓치지 말고 전민족적 합의에 기초한 평화적인 통일방안을 적극 모색해야 하며 그 실현을 위해 진지한 노력을 기울여 나가야 할 것입니다”라고 말했음.

❍ 그러나 김정은은 2019년 2월 베트남 하노이에서 열린 도널드 트럼프 미국 대통령과의 두 번째 정상회담이 결렬되자, 2021년 1월 노

동당 제8차 대회에서 “통일이라는 꿈은 더 아득히 멀어졌다”라고 말하며, “강력한 국방력에 의거하여 조선 반도의 영원한 평화적 안정을 보장하고 조국 통일의 역사적 위업을 앞당기려는 우리 당의 확고부동한 입장”이라고 주장하였음.

❍ 한편 북한은 2023년 9월 최고인민회의에서 핵 무력 강화정책을 헌법에 명시했음.

❍ 북한은 2022년 9월 최고인민회의에서 “선제 핵 공격”이 가능하게 한 핵 무력 정책을 법령으로 채택한 데 이어 헌법에도 핵 무력을 명시하면서 절대 핵을 포기하지 않겠다는 의지를 표명함.

- 최룡해 최고인민회의 상임위원장은 “공화국은 책임적인 핵보유국으로 나라의 생존권과 발전권을 담보하고 전쟁을 억제하며 지역과 세계의 평화와 안정을 수호하기 위해 핵무기 발전을 고도화한다“라는 내용이 개정안에 포함됐다고 말했음.

- 이어 “무장력의 사명이 국가 주권과 영토 완정, 인민의 권익을 옹호하며 모든 위협으로부터 사회주의제도와 혁명의 전취물을 사수하고 조국의 평화와 번영을 강력한 군력으로 담보하는 데 있다는 내용도 수정 보충안에 반영됐다”라고 밝혔음.

❍ 이와 관련하여, 오경섭 통일연구원 연구위원은 북한이 대남 위협의 수위를 높이면서 “‘영토 완정’까지 거론한 것은 핵전쟁을 통해 한반도의 공산화도 추진할 수 있다는 자신들의 강력한 의지를 피력한 것”이라고 말했음(정영교, 2023).

❍ 요컨대 북한의 김정은 정권은 독자적인 통일방안을 제시하지 않은 채 김일성과 김정일이 추진했던 통일방안과 남북 합의 이행이라는 기존 태도를 되풀이하면서, 통일을 당면 목표에서 밀어내고 핵 무력에 기반을 둔 안보를 우선시하고 있음.

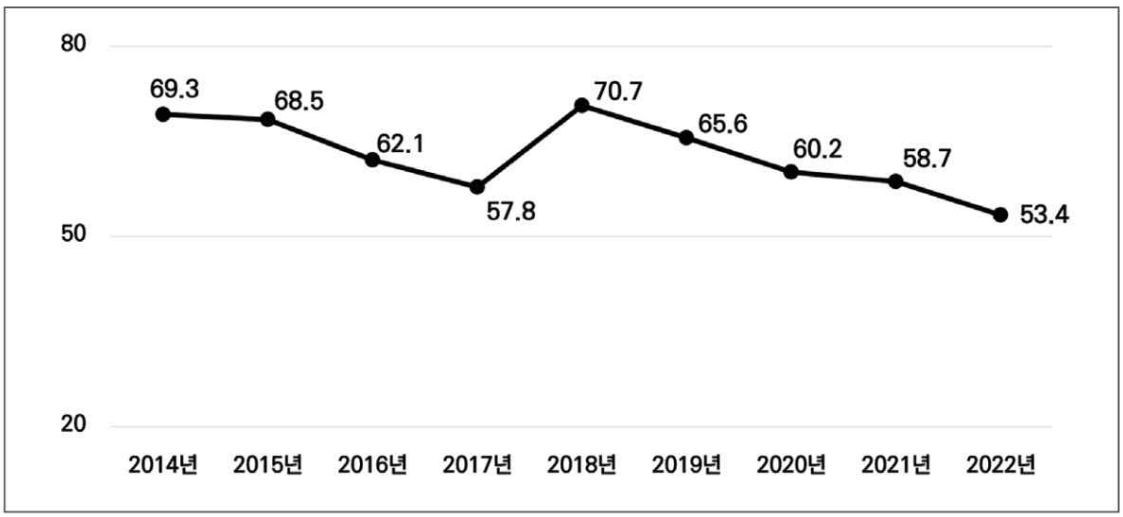
4. 국민 통일의식의 변화

1) 통일 필요성에 대한 인식

❍ 2007년 통일연구원이 통일 인식조사를 시작한 이래, 북한과의 통일에 대한 한국인의 인식이 변화하고 있음(박주화 외, 2022).

<그림 3> 통일이 필요하다고 생각하는 응답자 비율

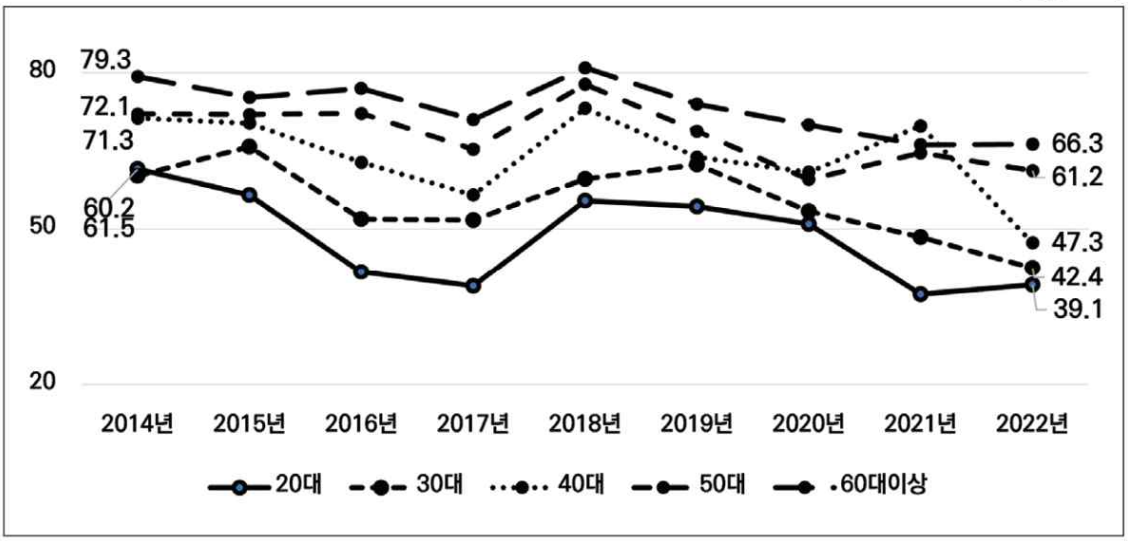
(단위: %)



출처: KINU 통일의식조사 2022

<그림 4> 연령대별 통일이 필요하다고 생각하는 응답자 비율

(단위: %)



출처: KINU 통일의식조사 2022

❍ 최근 조사 결과, 통일이 필요하다고 생각하는 한국인은 53.4%로 2007년 조사 이후 가장 낮은 수치를 기록했음(<그림 3> 참조).

- 북한이 4차 핵실험을 실시한 2016년 이후 하락하다가 평창 동계올림픽이 열린 2018년 조사에서 70.7%로 상승한 후 4년 연속 하락하고 있음.

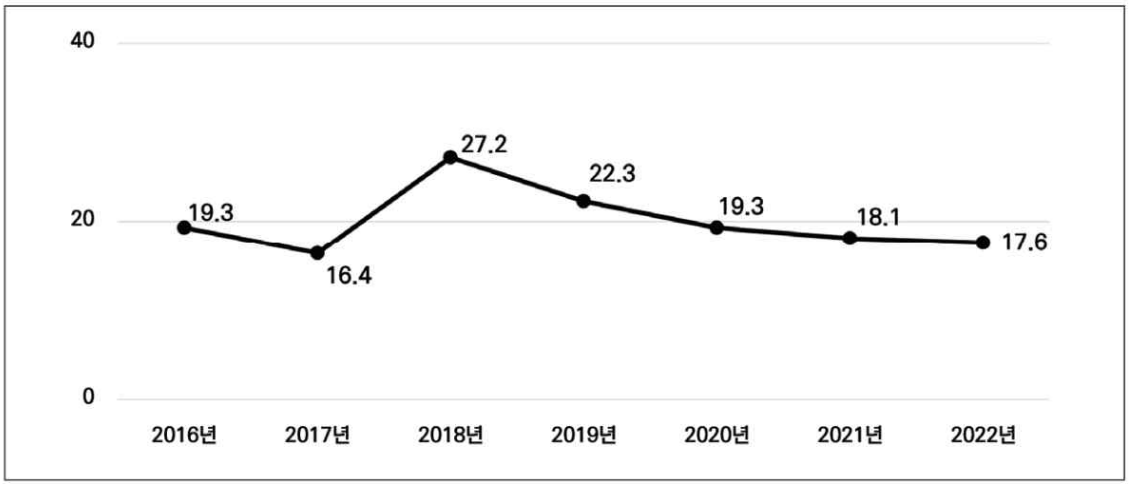
❍ 특히 젊은 세대에서 이러한 감소세가 두드러지게 나타나고 있음.

- 20대의 39.1%, 30대의 42.4%만이 북한과의 통일이 필요하다고 응답하였음(<그림 4> 참조). 즉 젊은 세대의 상당수가 북한을 통일 대상이 아닌 사실상 별개의 국가로 인식하고 있음.

❍ 결과를 요약하면, 통일의 필요성에 대해 동의하는 국민의 비율이 줄어들고 있고, 모든 연령층(특히 20~30대)에서 통일이 필요하다고 생각하는 사람들의 비율이 감소하고 있으며, 이념적으로 중도적 입장을 가진 사람들이 통일의 필요성을 가장 낮게 인식하는 경향이 있음(박주화 외, 2022).

<그림 5> 통일비용 조달을 위한 세금 인상에 찬성한 응답자 비율

(단위: %)



출처: KINU 통일의식조사 2022

❍ 한편 통일에 따른 재정적 부담과 같은 경제적 우려가 이러한 통일 필요성 인식 하락의 주요 요인으로 작용했음.

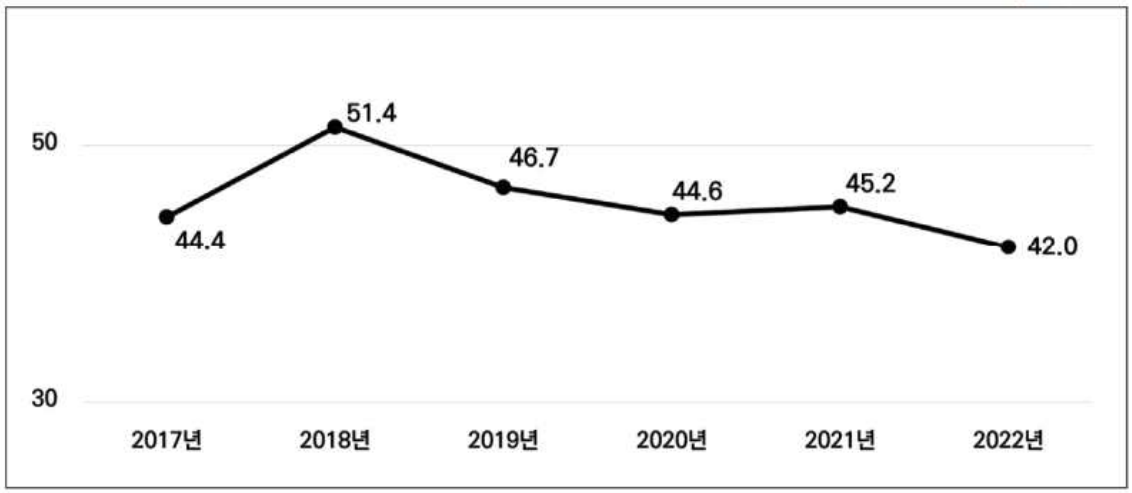
❍ <그림 5>는 최근 7년간 통일비용 마련을 위한 세금 인상에 대한 찬성 응답자의 비율 변화를 보여줌(박주화 외, 2022).

❍ 2018년의 조사에서는 평창올림픽과 남북 평화 프로세스 효과로 인하여 통일비용을 위한 세금 인상에 찬성하는 비율이 전년 대비 10.8%포인트 증가했음.

❍ 그러나 전반적으로 볼 때, 모든 조사 시점에서 통일비용을 위한 세금 인상에 찬성하는 비율은 대체로 20% 정도로 나타나고 있으며, 2022년에는 17.6%를 기록했음.

<그림 6> '분단피해가 통일비용보다 크다'에 동의한 응답자 비율

(단위: %)



출처: KINU 통일의식조사 2022

❍ 또한 <그림 6>은 분단피해와 통일비용에 대한 인식의 변화를 보여주고 있는데, 2022년 분단 피해가 통일비용보다 크다고 생각하는

응답자는 42.0%를 기록하여 2018년의 51.4%보다 9.4%P 감소하였음(박주화 외, 2022).

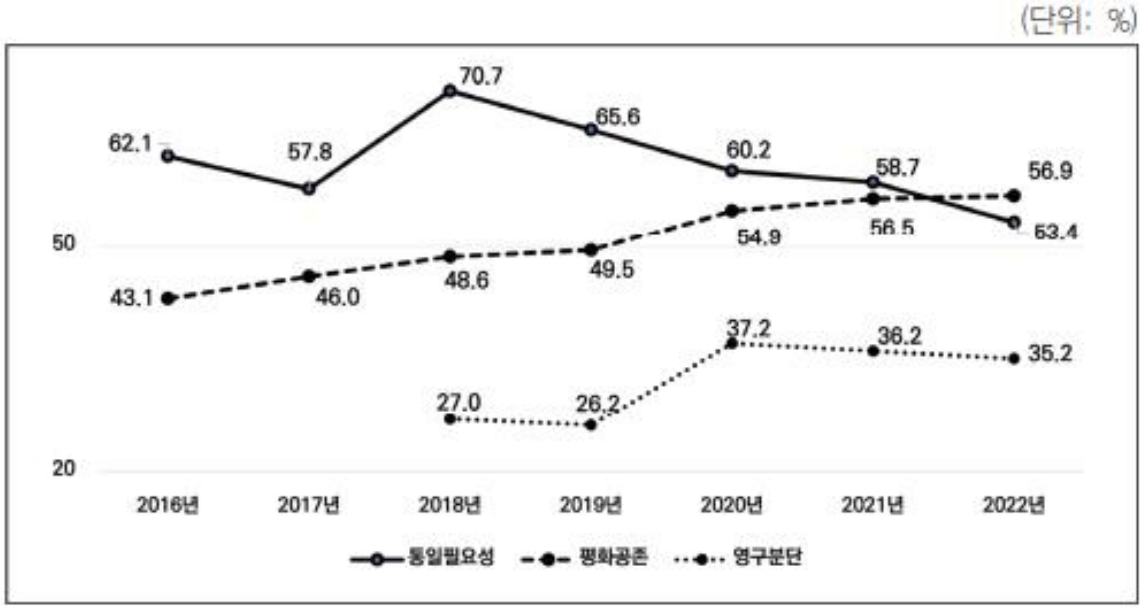
❍ 이 결과들은 우리 국민은 통일에 따른 경제적 부담에 대해 우려하고 있음을 보여줌.

❍ 따라서 ‘통일 대박’ 등 경제적 이익을 중심으로 한 통일 담론을 넘어서 정치, 사회, 문화의 영역에서 통일의 비용과 편익을 함께 고려하는 새로운 통일 담론이 필요함.

2) 평화적 공존에 대한 인식

❍ 국민의 통일에 대한 지향성이 약화하는 반면 ‘평화적 공존’에 대한 지향성은 강화되고 있음.

〈그림 7〉 평화적 공존과 영구적 분단에 찬성한 응답자 비율



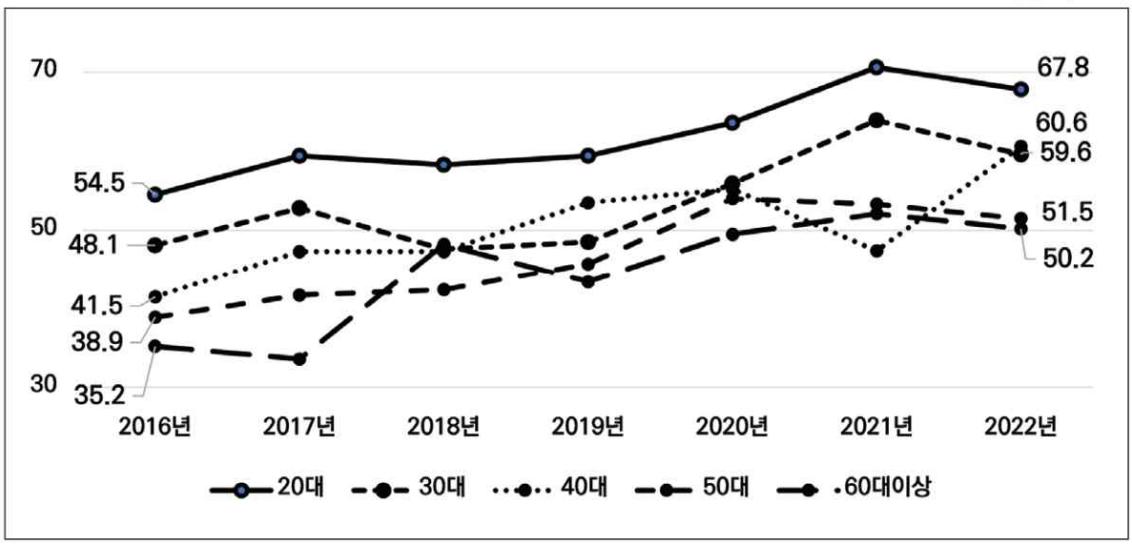
출처: KINU 통일의식조사 2022

❍ 조사가 실시된 이후 2022년에 처음으로 평화적 분단을 선호하는 응답자의 비율이 통일이 필요하다는 응답자의 비율보다 높아진 결과는 우리 국민의 통일 인식 변화를 상징적으로 보여줌(<그림 7> 참조).

- 그러나 응답자의 22.9%는 여전히 평화적 분단 지향성과 통일 지향성이 모두 높은, 즉 공존의 과정을 통해 통일을 이루길 원하는 인식을 하고 있음.

<그림 8> 나이에 따른 평화적 공존에 찬성한 응답자 비율

(단위: %)



출처: KINU 통일의식조사 2022

❍ <그림 8>은 연령대별로 평화적 공존에 대한 찬성 응답자의 비율을 보여줌(박주화 외, 2022).

- 통일의 필요성과는 반대로, 연령대가 낮을수록 평화적 공존에 대한 찬성 비율이 더 높은 것으로 나타났음.

- 2022년에는 40대 이하 연령층에서 10명 중 약 6명이 평화적 분단에 찬성하는 것으로 나타났으며, 20대에서는 67.9%, 30대에서는 59.6%,

40대에서는 60.6%가 평화적 공존에 찬성했음.

- 반면, 50대에서는 51.5%, 60대 이상에서는 50.2%가 평화적 공존에 찬성하는 것으로 조사되었음.

❍ 2022년 조사는 모든 연령대에서 평화적 공존에 대한 찬성 비율이 절반을 넘은 첫 번째 해로 기록됨.

❍ 이 결과를 통해 볼 때, 절반 이상의 국민이 통일보다는 남북한 간의 평화적 공존과 평화 정착을 더 중시하는 경향을 보이고 있음.

❍ 따라서 일부 전문가들은 현재의 남북한 관계를 바탕으로 서로의 체제를 인정하며 평화적으로 공존하려는 실용적인 접근이 필요하며, 현실적인 상황과 국민 인식 변화를 반영하여 평화공존에 초점을 맞춘 대북 정책으로의 전환을 제안함(김범수, 2023).

❍ 그러나 헌법에 명시된 대로 분단된 민족을 하나로 통합하기 위해 자유민주적 기본질서에 바탕을 둔 평화적 통일정책을 계속 추진하는 것은 대한민국 정부의 역사적, 법적 책임이자 사명임.

❍ 결국, 정부의 통일정책은 헌법이 명시하고 있는 국가 과제이자 대통령 의무사항인 자유와 민주주의에 입각한 통일과 국민의 변화된 인식을 종합적으로 고려하여 결정되어야 할 것임.

3) 남북의 바람직한 미래상에 대한 인식

❍ 한편 남북의 바람직한 미래상을 물어본 결과, 한반도의 두 체제가 상호 우호적인 관계를 유지하면서 ‘자유로운 왕래가 가능한 두 국가’ 형태를 선호하는 비율이 가장 높았으며(52%), 통일된 단일국가를 지목한 비율은 18%였음(박주화 외, 2022).

- 모든 세대에서 남북의 바람직한 미래상으로 ‘자유로운 왕래가 가능한 두 국가’라고 응답한 비율은 50% 내외였으며, ‘통일된 단일국가’를 선택한 비율은 20% 내외였음.

❍ 즉 우리 국민은 더 이상 통일을 단일국가 형성으로만 이해하고 있지 않으며, 통일이 필요한가, 통일이 필요하지 않은가의 이분법적 접근으로는 국민의 변화된 인식을 담아내지 못함.

❍ 한편 <그림 9>는 ‘통일의 필요성’에 대한 응답에 따라 남북의 바람직한 미래상에 대한 인식이 어떻게 변화하는지를 보여줌(박주화 외, 2022).

❍ ‘통일이 되지 않고 현재 상태로 살아도 된다’라는 응답자들은 ‘현재의 두 국가체제(28%)’나 ‘자유로운 왕래가 가능한 두 국가체제(59%)’를 선호하는 것으로 나타났음.

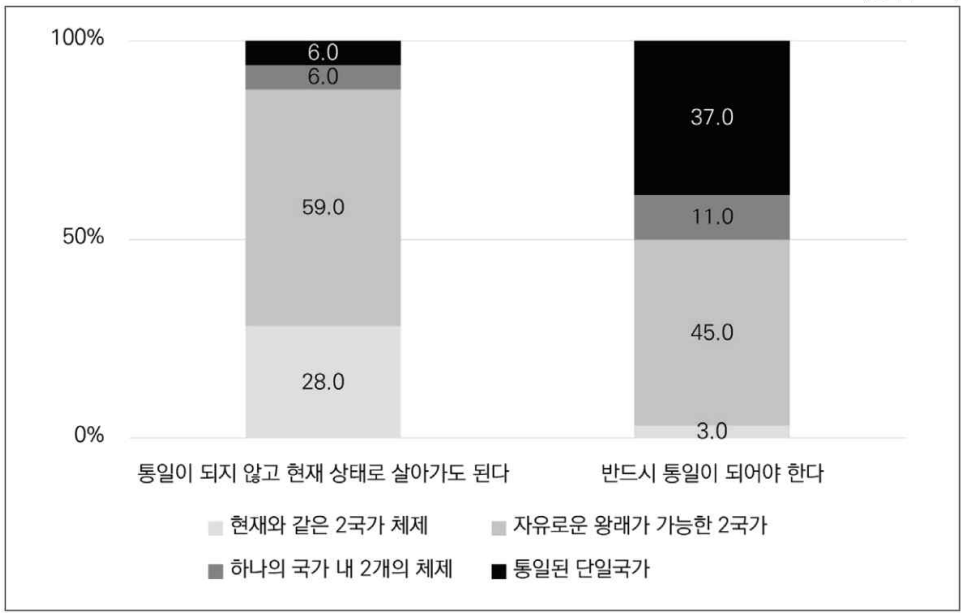
❍ 반면, ‘통일이 꼭 필요하다’라고 응답한 사람 중 37%가 ‘단일국가 형태의 통일’을 지지하는 것으로 나타남.

❍ 통일의 구체적 형태에 대한 인식이 통일에 대한 기대와 통일의 필요성에 대한 인식에 따라 달라짐을 보여줌.

❍ 또한 사람들이 통일의 필요성을 인식하면서도, 그 실현 방식에 대해서는 다양한 견해를 가지고 있음.

<그림 9> 통일 필요성에 따른 남북의 바람직한 미래상

(단위: %)



출처: KINU 통일의식조사 2022

❍ 이러한 다양한 견해와 통계적 결과는 통일에 대한 사회적 규범의 변화를 고려해야 함을 시사하며, 통일정책을 수립하고 추진하는 데 있어 사회적, 문화적, 경제적 다양성을 반영하는 것이 중요함을 의미함.

❍ 따라서 정부와 정책 입안자들은 통일을 준비하는 과정에서 국민의 다양한 의견을 수렴하고, 이를 정책에 반영하여 더욱더 포용적이고 현실적인 통일정책을 마련해야 할 것임.

❍ 사회적 인식과 국제정세, 한반도의 안보 환경 등을 종합적으로 분석하여, 자유・인권・민주주의에 입각한 통일 비전에 20~30대의 변화된 통일 인식을 반영하는 새로운 통일 담론을 모색할 필요가 있음.

5. 소결: 정책적 함의

❍ 오늘날 대한민국의 통일 환경은 여전히 복잡하고 미래에 대한 불확실성을 안고 있음.

❍ 신냉전의 한복판에 있는 한반도에서 윤석열 대통령의 '담대한 구상'이 결실을 보려면 통일의 필요조건을 내부적으로 갖추어 나감과 동시에 외부적으로는 소다자 외교를 통해 통일 여건을 조성함으로써 통일의 충분조건을 구축해 나가야 함.

❍ 따라서 우리 정부는 한반도 통일이 반드시 보편적 가치(민주주의, 자유, 인권)와 북한의 비핵화를 전제로 추진될 것임을 명확히 밝히고, 이를 통해 통일 한국이 역내 안정된 평화 체제 구축에 이바지할 수 있음을 미국과 일본을 포함한 역내 유사 입장국에게 설명해야 함.

❍ 또한 이와 같은 한국 주도 통일이 북한 핵 문제와 대량 파괴 무기 확산으로 인한 미국의 고민을 일부 해결하며, 이로써 미국은 안보 비용을 줄이고 동시에 중국을 억제하기 위한 노력에 집중할 기회를 얻을 수 있다는 점을 부각해야 함.

❍ 동시에, 미국을 설득하는 과정에서 통일한국과 통일 후 주한미군의 역할에 대한 한국인들의 변화된 인식을 강조해야 함.

- 2022년 아산정책연구원의 설문조사에 따르면 한국인 10명 중 8명 정도가 통일 이후에도 한미동맹이 필요하다고 응답했으며, 통일 후 주한미군의 필요성을 지지하는 응답자도 57.1%였음(제임스 김 외, 2022).

- 한반도에 미국의 전술핵무기를 재배치하는 것에 대해서도 약 60%의 시민들이 찬성하고 있음(제임스 김 외, 2022).

❍ 이러한 결과는 통일 이후에도 대한민국이 한미일 공조를 기반으로 미국의 인도-태평양 전략을 지원하는 중요한 안보 파트너가 될 수 있음을 시사함.

❍ 다음으로, 김정은 정권이 통일을 당면 목표에서 밀어내고 핵 무력 중심의 안보를 우선시하고 있는 상황에서, 남북연락사무소 재건설 등의 형식적인 협력보다는 신흥안보 분야의 세부적 교류·협력을 통해 북한 정권의 변화를 끌어내고, 북한 주민의 인권을 실질적으로 개선하는 노력이 필요함.

❍ 최근 기후변화, 테러리즘, 난민, 사이버 공격, 감염병 확산, 마약 유입 등과 같이 지구적 차원에서 발생하는 신흥안보(emerging security) 분야의 위험이 고조되고 있음.

❍ 신흥안보는 인도적 성격을 가지고 있어 인간의 생명과 밀접한 관련이 있으며, 미래의 위협에 공동으로 대비하는 상징적인 의미가 있음(김호홍·김일기, 2020).

- 예를 들어, 동서독의 경우, 국경 지역을 중심으로 감염병, 환경 문제, 재난 대응에 관한 협력을 선도하여 통일에 이바지한 바가 있음.

- 남북한 사이에는 과거에 감염병, 환경 문제, 재난 대응과 관련된 협력이 있었지만, 이 대부분이 일회성 지원 형태로 지속성을 갖지 못했음.

❍ 신흥안보 협력에는 개인과 단체 등 다양한 행위자들이 참여하는 거버넌스 구축이 필요하고, 정치적이나 군사적 상황의 변화와 상관없이 안정적인 협력이 가능함(김호홍·김일기, 2020).

❍ 따라서, 신흥안보 협력은 남북 간 상호신뢰를 증진하고 북한의 내부적 변화를 유도하는 중요한 수단이 될 수 있음(김호홍·김일기,

2020).

❍ 또한 한국 정부는 국제사회와 협력하여 북한의 인권 개선을 주도적으로 촉진해야 하며, 국제사회의 보편적 가치 지향에 부응해야 함.

- 윤석열 정부는 이전 정부가 참여하지 않았던 북한 인권 결의안에 공동제안국으로 다시 참여함으로써 북한 인권 문제에 대한 한국의 의견을 명확히 하였음.

- 북한에 대한 일관성 있는 인권외교는 단기적으로 남북 관계를 악화시킬 수 있지만, 장기적으로는 북한 내 인권 개선을 촉진할 뿐만 아니라 한국의 국제적 지위를 향상하는 데 도움이 됨.

❍ 윤석열 정부는 시민사회단체가 북한의 인권 침해 사실을 효과적으로 감시하고 고발할 수 있도록 도와야 함(김원식 외, 2022).

- 피해자들의 재판 및 국제 애드보커시(Advocacy) 활동을 지원하고, 북한이탈주민 문제에 대해서도 정부가 시민사회를 통해 비공식적, 외교적, 물질적 도움을 제공해야 함(김원식 외, 2022).

❍ 마지막으로, ‘민족’ 담론에 기반을 둔 통일 논의에 큰 관심을 보이지 않으며 평화적 공존에 대한 지향성을 가진 20~30대의 변화된 인식을 반영하는 통일 담론을 모색해야 함.

❍ 우리 헌법은 ‘자유민주적 기본질서에 따른 평화통일’을 명시하고 있으며, 한반도에 자유와 번영이 보장되는 통일 이외엔 다른 선택지가 없음.

❍ 따라서 ‘한국 주도의 통일된 단일국가’라는 목적을 유지하되 이를 향한 단계적 접근 방식을 추구하는 것이 바람직함.

❍ 즉 통일을 위해서는 먼저 남북 간의 평화적 공존이 필요하지만, 이러한 공존의 과정을 통해 추구해 나가야 할 궁극적 목표는 여전히 ‘자유민주적 기본질서에 입각한’ 단일국가가 되어야 함.

〈참고문헌〉

그레이엄 앨리슨. 2018. 『예정된 전쟁 : 미국과 중국의 패권 경쟁, 그리고 한반도의 운명』 세종서적.

김원식・김종원・김태주. 2022. “북한인권 개선을 위한 다면적 접근 원칙과 전략.” INSS 전략보고. 국가안보전략연구원.

김범수. 2023. “통일에서 평화공존으로: 대북정책의 패러다임 변화가 필요하다.” Global NK 논평. 재단법인 동아시아연구원.

김현욱. 2023. “[북한 신냉전 담론 시리즈] 북한의 신냉전 인식에 대한 미국의 입장.” 논평・이슈 브리핑. 재단법인 동아시아연구원.

김호홍・김일기. 2020. “김정은 시대 신안보 정책과 남북한 협력 방향: 감염병, 환경, 자연재해를 중심으로.” INSS 연구보고서 2020-7. 국가안보전략연구원.

문병기. 2022. “CIA “시진핑, 2027년까지 대만 침공 준비 지시”.” 『동아일보』 (10월 6일).

민태은・이기태. 2023. “캠프데이비드 한・미・일 정상회의와 3국 협력의 미래.” Online Series CO 23-23. 통일연구원.

박주화・김갑식・민태은・윤광일・지병근・구본상. 2022. 『KINU 통일의식조사 2022』 KINU 연구총서 22-20. 통일연구원.

정영교. 2023. “北 핵무력정책 헌법화…김정은 “강위력한 정치적 무기 마련”.” 『중앙일보』 (9월 28일).

제임스 김・강충구・함건희. 2022. “한국인의 한미관계 인식.” 아산

리포트. 아산정책연구원.

최용환・이기동. 2023. “북한 ‘신냉전’ 구조 활용구상에 대한 평가.” INSS 전략보고. 국가안보전략연구원.

최원기. 2023. “인도-태평양 전략과 한국의 지역적 역할 확대 추진 방향.” 정책연구시리즈 2022-20. 국립외교원 외교안보연구소.

한우덕. 2021. “미중 전쟁, ‘투키디데스의 함정’에 빠질 것인가?” 『중앙일보』 (7월 16일).

황지환. 2023. “북한의 신냉전 인식과 한국의 대외전략.” Global NK 논평. 재단법인 동아시아연구원.

Beckley, Michael, and Hal Brands. 2022. *Danger Zone: The Coming Conflict with China*. W. W. Norton & Company.

제3장 기존 통일 담론의 정리 및 평가

1. 북한의 통일방안

1) 북한 노동당 규약과 통일 전략

❍ 노동당 규약에 전 한반도의 공산주의화 명시

- 1970년 노동당 규약은 북한의 당면 목적이 “공화국 북반부에서 사회주의의 완전한 승리를 이룩하여 전국적 범위에서 민족해방과 인민민주주의 혁명과업을 완수하는데 있으며 최종 목적은 온 사회의 주체사상화와 공산주의사회를 건설하는데 있다”고 규정

- 2016년 노동당 규약을 개정하며, “전국적 범위에서 민족해방 민주주의 혁명 과업 수행”을 재확인하고, “온 사회의 김일성-김정일주의화” 강조

- 2021년 개정된 노동당 규약에서 비록 민족해방 민주주의 혁명이라는 표현은 빠졌으나, “전국적 범위”에서 “공산주의 사회 건설”을 다시 명시

❍ 반미 통일전선 강화를 통한 통일전략

- 노동당 규약은 “전조선의 통일전선을 강화”하여, 남한에서 “미제의 침략 무력을 철거” 시킴으로써 통일을 앞당기기 위하여 “투쟁”한다고 규정

- 북한 사회주의 헌법도 “북반부에서 인민정권을 강화”하고 “사회

주의의 완전한 승리”를 이룩하여 “조국통일을 실현하기 위하여 투쟁”한다며,

- 북한식 사회주의 체제의 통일을 추구하고 있음을 분명하게 밝힘.

2) 북한의 연방제 통일방안

❍ 1960년 연방제 제안

- 김일성은 한국의 4·19혁명 이후 남한의 혼란을 역이용하여 통일문제에 주도권을 잡기 위해 연방제 통일방안 제시

- 김일성은 연방제를 “당분간 남북조선의 현재 정치제도를 그대로 두고” 남북한 정부의 독자적인 활동을 보존하면서 동시에 “두 정부의 대표들로 구성되는 최고민족위원회를 조직”하여, 남북한의 “경제·문화발전을 통일적으로 조절하는 방법”으로 실시하자는 것”이라고 정의

- 김일성은 근본적 통일방안으로 ‘남북 총선거’ 방안을 지속하며, “과도적 대책”으로 연방제 제의

❍ 연방제와 남조선혁명론 유지

- 김일성은 남한 정부가 “공산주의화될까 두려워서” 선거를 통한 통일에 반대한다고 주장하며,

- “외래제국주의자 앞잡이들만이”공산주의자를 두려워한다고 언급하는 등 ‘민족해방’과 ‘남조선혁명론’ 유지

❍ 1973년 ‘고려연방공화국’ 제안

- 김일성은 ‘조국통일 5대 강령’을 발표하면서 그 중의 하나로 ‘고려연방공화국’이라는 단일 국호에 의한 남북 연방제 실시 제안

- 김일성은 “북과 남에 현존하는 두 제도는 당분간 그대로 두고 남북련방제를 실시하는 것이 통일을 위한 가장 합리적인 방도”라고 주장

- 자유 총선거의 차선책으로 연방제를 제안한 1960년과 달리 1973년의 ‘고려연방공화국’안은 “가장 합리적인” 통일방안이라고 주장

- 이는 한국의 경제적 발전 등으로 자유선거를 실시할 경우 자신들의 승리를 장담할 수 없다는 북한의 현실 인식을 반영한 것.

❍ 고려연방공화국’제안에 담긴 북한의 의도

- 김일성은 1970년 한국정부를 “반동 정권”으로 매도하며 이를 “뒤집어엎고 인민민주주의 정권을 세움으로써 남조선 혁명의 목적을 이룩”할 것이라고 언급

- 고려연방공화국 제안 역시 이러한 혁명전략전술적 발상에서 비롯된 것으로,

- ‘남조선 혁명’의 주요 장애로 되고 있는 주한미군의 철수와 한국의 초당적 반공태세를 흔들고, 상층부의 ‘통일전선전술’을 통해 북한 주도의 통일을 이루려는 것.

❍ 1980년 ‘고려민주연방공화국 창립방안’ 제안

- 기존 연방제 통일방안을 보다 구체화한 이 방안에 대해 김일성은 어

느 한쪽의 사상과 제도를 상대방에게 강요해서는 안된다고 강조하며,

- 서로 상대의 “사상과 제도를 그대로 인정하고 용납하는 기초” 위에서 남과 북이 동등하게 참가하는 통일정부를 세우고, 그 아래에 같은 권한과 의무를 지닌 “지역자치제를 실시하는 련방공화국을 창립” 할 것이라고 주장

- 1960년대 및 1970년대와 달리 1980년의 제안은 ‘고려민주연방공화국’을 최종적 통일단계로 상정함으로써, ‘1민족 1국가 2체제’의 구상을 제안

- 이 제안에서 김일성은 “조국통일” 은 당에 제기된 “가장 중요한 혁명임무” 라고 못 박고,

- 통일의 선결조건으로 국가보안법 등 “악법 폐지” 와 “폭압통치기구” 제거, “전쟁위험 제거” 를 위한 주한미군 철수, 남한의 정권 교체 등을 요구

❍ 1991년 ‘낮은 단계의 연방제’ 제시

- 1991년 신년사에서 김일성은 통일은 “누가 누구를 먹거나 누구에게 먹히우지 않는 원칙에서 하나의 민족, 하나의 국가, 두 개 제도, 두 개 정부에 기초한 련방제 방식으로 실현” 되어야 한다고 언급

- 이어 “남과 북의 서로 다른 제도를 하나로 만드는 문제는 앞으로 천천히 순탄하게 풀어나가도록 후대” 에게 맡기자고 제안

- 이와 같이 북한이 이전의 완성형 연방제 통일방안에서 잠정적·단계적인 연방제 통일방안으로 선회한 것은,

- 동구 사회주의 체제 붕괴와 특히 독일의 흡수통일 방식에 충격을 받고, 남북간 제도 통일에서 후퇴하여 체제유지에 주력하기 시작한 것으로 평가(박순성・최진욱, 1993)

- 김일성은 이 제안에서도 “북을 적대시하는 법들 철폐”를 요구하고, “반제 자주의 기치를 더욱 높이” 들어야 한다고 강조

❍ 연방제에 나타난 북한의 의도

- 북한은 연방제를 제안하면서 통일의 선결조건으로 △ 남한의 반공법과 국가보안법 등의 폐지, △ 미군 철수 등을 제시

- 이러한 조건의 제시는 북한이 남북 간 다른 사상과 제도 유지를 내세우면서도 실제로는 ‘남조선혁명론’을 버리지 못했다는 사실을 반증(홍용표, 2008)

- 북한의 연방제 주장은 남한 적화라는 전략적 목표를 수행하기 위한 전술적 슬로건으로써, 북한이 주장하는 연방제는 사실상 연방도, 국가연합도 아님(양영식, 1997).

- 아울러 북한은 자신들의 공산주의 제도 및 세습체제를 남한에 연장시켜 남북한의 체제를 동질화시키기 위해 연방제 제안(김영호, 1999)

- 본질적으로 북한의 통일론은 혁명주의 노선에 기초하고 있으며, ‘선혁명 후통일’의 입장에서 공산정권과 친공산정권 간의 합작 통일을 목적으로 하고 있음.

2. 대한민국의 통일방안

1) 1970년대까지의 통일 논의

❍ 이승만 대통령의 북진통일론

- 이승만 대통령은 통일을 공산당에 의해 점령당한 영토를 되찾는다는 ‘실지회복론’ 차원에서 접근

- 이승만 대통령이 본질적으로 고려한 통일 방안은 ‘북진통일’로,

- 유엔이 남한 정부를 승인함에 따라 한반도의 모든 영토를 관할하는 것이 합법화되었다고 주장

- 북한의 남침으로 6·25 전쟁이 시작된 이후, 이승만 대통령은 북한 공산주의를 몰아내야 한반도에 진정한 평화가 달성될 수 있다는 인식하에 북진통일론 주장 지속

❍ 장면 정부의 선거를 통한 통일 방안

- 장면 정부는 1960년 8월 북진통일 노선의 폐기를 공식 선언

- 장면 정부는 반공·보수주의적 정책을 견실하게 다져나갈 태세를 가다듬는 한편,

- 1954년 제네바에서 제시했던 유엔 감시하의 남북한 총선거 방안을 보완·발전시키는 데 중점을 두었음.

- 이는 당시 남한이 북한에 비해 경제적으로 열세였고, 또한 4·19 이후 사회적 혼란이 지속되는 가운데, 우선 분단이라는 현상을 유지하면서 남한의 체제를 정비할 필요가 있다는 판단에 기초

❍ 자유주의 통일에 대한 장면 정부 인식

- 장면 정부는 유엔 감시하의 총선거 원칙를 지켜야 “국민의 자유의사 표시의 결과로서 민주, 반공, 통일정부”를 수립할 수 있다고 강조

- 또한 이러한 선거를 실시함으로써 평화적 방법에 의한 “자유민주주의 통일을 성취”할 수 있다고 언급하고,

- 자유민주주의가 공산주의보다 훨씬 우수한 제도인 것을 확인하기 때문에 이러한 선거가 남북한에 실시되는 경우, 자유진영이 절대적인 승리를 거둘 것이라고 천명

❍ 박정희 정부의 ‘선건설 후통일’ 정책

- 박정희 대통령은 반공을 국시로 삼으며, ‘선건설 후통일’ 노선을 취함.

- 당시 여전히 경제적으로 북한에 뒤처져 있던 남한으로서는 우선 경제성장을 통해 국력을 증진시키는 것이 급선무였음.

- 따라서 군사적 측면은 미국에 의존한 가운데, 경제건설에 매진

❍ 자유의 중요성 강조와 대화와 대결의 병행

- 1970년대에 들어와 대북 자신감을 회복한 박정희 정부는 북한과의 대화를 시작

- 1970년 8월 박정희 대통령은 북한에게 “선의의 체제 경쟁”을 촉구

- 다만 통일문제에 대해서는, 통일 노력의 본격화는 70년대 후반기에나 가능할 것으로 전망했으며,

- “시대의 진운인 자유화 물결”에 의해 북한의 폐쇄 체제가 스스로 변질될 것이며, “우리의 자유의 힘이 북녘까지 넘쳐 흐를 것”이라고 강조

- 1972년 7월 4일 남북한은 자주·평화통일·민족대단결의 ‘평화통일 3대 원칙’을 포함한 ‘남북공동성명’ 발표

- 1973년 박정희 대통령은 ‘6·23선언’을 통해 내정불간섭, 상호불가침, 그리고 남북한 UN 동시가입 제안

- 이는 남북한 간의 현상유지에 대한 의지를 담은 것으로, 남북한 두 체제의 평화적 관계를 정립하자는 것.

2) 전두환 정부의 통일정책

❍ 전두환 정부의 민족화합민주통일방안

- 전두환 정부는 1982년 1월 ‘민족화합민주통일방안’을 공식 통일방안으로 제시

- 이 통일방안에 담긴 내용은 첫째, 남북 쌍방 주민의 뜻을 대변하는 남북대표로 ‘민족통일협의회의’를 구성하고 이 기구에서 통일헌법 초안을 마련하고, 이 통일헌법이 정하는 바에 따라 총선거를 실시하여 통일국회와 통일정부를 구성함으로써 통일국가를 완성

- 둘째, 통일을 이룩할 때까지의 실천 조치로서 ‘남북한 기본관계에

관한 잠정협정’을 체결

- 셋째, 위와 같은 문제를 해결할 ‘남북한 당국 최고책임자 회담’ 개최

- 이는 신기능주의적 입장을 담은 것으로써 한국 정부로서는 처음으로 체계적인 통일방안을 제시한 것.

❍ ‘자유의사’와 ‘민주적 절차’의 중요성 강조

- ‘민족화합민주통일방안’은 “통일은 민족자결의 원칙에 의거하여 겨레 전체의 자유의사가 반영되는 민주적 절차와 평화적 방법으로 성취되어야 한다”는 원칙 천명

- 아울러 “통일은 어떤 특정 계층이나 집단에 의하여 독점적, 배타적으로 주도되어서는 안된다”고 강조

- 통일국가는 “민족, 민주, 자유, 복지의 이상”을 추구하며, “통일민주공화국” 실현

- 통일헌법은 남북한 전역에 걸쳐 “민주방식에 의한 자유로운 국민투표” 통해 확정

3) 노태우 정부의 통일방안과 자유·인권 존중

❍ 7·7 선언 발표

- 노태우 대통령은 1988년 7월 7일 ‘민족자존과 통일번영을 위한 특별선언’을 통해 “자주, 평화, 민주, 복지의 원칙에 입각하여 민족

구성원 전체가 참여하는 사회, 문화, 경제, 정치공동체를 이룩" 할 것임을 천명하고,

- 다음과 같은 화해협력 방안 제안

① 정치인, 경제인, 언론인, 종교인, 문화·예술인, 체육인, 학자 및 학생 등 남북동포 간의 상호교류를 적극 추진

② 인도주의적 견지에서 가능한 모든 방법을 통해 이산가족들 간에 생사·주소확인, 서신왕래, 상호방문 등이 이루어질 수 있도록 적극 주선·지원

③ 남북간 교역의 문호를 개방하고, 남북 간 교역을 민족내부교역으로 간주

④ 남북 모든 동포의 삶의 질을 향상시킬 수 있도록 민족경제의 균형적 발전이 이루어지기를 희망

⑤ 남북 간의 소모적인 경쟁·대결외교를 종결하고 북한이 국제사회에 발전적 기여를 할 수 있도록 협력

⑥ 한반도의 평화를 정착시킬 여건을 조성하기 위하여 북한이 미국·일본 등 우리 우방과의 관계를 개선하는 데 협조하고, 우리는 소련·중국을 비롯한 사회주의 국가와 관계개선을 추구

❍ '한민족공동체통일방안' 제안

- 한민족공동체통일방안의 기본골격은,

① 남북대화의 추진으로 신뢰 회복을 기해 나가는 가운데 남북정상회담을 통해 민족공동체 헌장을 채택하고,

② 남북의 공존공영과 민족사회의 동질화, 민족공동 생활권의 형성 등을 추구하는 과도적 통일체제인 남북연합을 거쳐,

③ 통일헌법이 정하는 바에 따라 총선거를 실시하여 통일국회와 통일정부를 구성함으로써 완전한 통일국가인 통일민주공화국을 수립하는 것

- 아울러 남북연합에는 민족공동체 헌장에서 합의되는 데 따라 남북정

상회의와 남북이 동등한 자격으로 참여하는 각료회의, 평의회, 공동사무처 등의 기구를 두고,

- 비무장지대 내에 평화구역과 통일평화시를 설치하도록 되어 있으며,

- 통일헌법은 남북평의회에서 안을 마련해 민주적인 방법과 절차를 거쳐 확정

❍ 한민족공동체 통일방안에 담기 자유와 인권 존중

- 노태우 대통령은 한민족공동체통일방안을 발표하면서 “통일된 우리의 조국은 각자의 자유와 인권과 행복이 보장되는 민주국가”여야 한다고 천명

- 아울러 “민족성원 모두의 참여와 기회균등이 보장되고, 다양한 주의, 주장이 자유로이 표현되고 대변되는 민주공화체제”가 통일 한국의 “유일한 선택”이라고 강조

- 또한 통일 한국에서 어느 특정인이나 어느 집단·계급도 특권이나 주도적인 지위를 누리거나 독재로 전횡해서는 안 되며,

- 민족 구성원 모두 복지를 증진하며 항구적인 안전을 보장받아야 한다고 언급

- 통일조국의 정책기조로 △ 민족성원 전체의 참여와 기회균등이 보장되고 다양한 주의·주장의 표현이 보장되는 민주공화체제, △ 민족성원 모두의 복지 증진, △ 민족의 항구적 안전보장과 세계 평화에 기여, △ 모든 나라와 선린 우호관계 유지를 제시

- 한민족공동체통일방안에서 제시된 ‘자유’의 개념은 ‘제약으로부

터의 자유’가 아니라 ‘특정한 목표의 달성을 통한 자유’라는 ‘적극적 자유’이며

- “국민적 대화를 통한 합의”를 바탕으로 이러한 자유가 마련될 수 있고, 이는 빈공으로부터의 자유, 무지로부터의 자유, 폭력으로부터의 자유, 비굴로부터의 자유 등을 의미(양영식, 1997 재인용)

❍ 통일방안 공론화 과정에서 민주적 절차 존중

- 노태우 정부는 이 통일방안을 만드는 과정에서 광범위하게 여론을 수렴

- 당시 정부는 한민족공동체 통일방안 시안에 대해 전국 단위의 공청회를 열었고, 국회 ‘통일정책특별위원회’를 중심으로 공론화 과정을 거쳤음.

- 당시 여야 주요 정당은 각론에서는 차이를 보였으나, 단계적 통일, 남북 체제 인정, 분단장벽 해소 및 과도체제 중시 문제 등에 대해서는 의견을 접근시킴(양영식, 1997).

- 이와 같이 통일방안을 만드는 과정에서 여론 수렴과 합의 과정을 걸쳤다는 점에서 민주적 과정과 방법이 적용된 첫 번째 통일 방안으로 평가됨.

4) 자유민주주의를 강조한 ‘민족공동체통일방안’

❍ 민족공동체통일방안의 주요 내용

- 김영삼 정부는 1994년 8월 ‘한민족공동체통일방안’의 통일과정을

화해·협력, 남북연합, 통일 국가의 3단계로 보완·발전시킨 ‘민족공동체통일방안’ 발표

- 1단계: 남북이 적대와 불신·대립관계를 청산하고 상호 신뢰 속에 긴장을 완화하며, 화해를 정착시켜 교류 협력을 실시함으로써 평화공존을 추구해 나가는 화해·협력 단계로, 이 과정을 거치면서 남북은 상호신뢰를 바탕으로 민족 동질성을 회복하면서 본격적으로 통일을 준비

- 2단계: 남북한이 공존을 제도화하는 중간 과정으로서 과도적 통일체제인 ‘남북연합’에서는 남북 간의 합의에 따라 법적·제도적 장치가 체계화되며, 남북정상회의, 남북각료회의, 남북평의회 그리고 공동사무처와 같은 기구들을 창설·운영

- 3단계: ‘통일국가 완성’ 단계에서는 남북연합 단계에서 구축된 민족공동의 생활권을 바탕으로 정치공동체를 실현하여 남북 두 체제를 완전히 통합하는 것으로, 남북 의회 대표들이 마련한 통일헌법에 따른 민주적 선거에 의해 통일정부, 통일국회를 구성

❍ 인간중심의 자유민주주의 강조

- 김영삼 대통령은 민족공동체통일방을 제시하면서, “세계사는 이미 자유민주주의의 승리를 선언하였다”고 천명

- 김 대통령은 국민과 더불어 어렵게 확립한 “자유민주주의는 어떠한 희생을 치르더라도 반드시 수호”될 것이라고 강조

- 이어 자유민주주의 체제에 대한 도전은 결코 용납될 수 없으며, 통일을 추진하는 기본 철학도 자유와 민주를 핵심으로 하고 있다고 선언

- 나아가 “사회주의, 공산주의 실험이 실패로 귀결된 20세기의 역사”가 남북한 사이의 체제 경쟁이 끝났다는 것을 증명하고 있으며, 통일은 계급이나 집단중심의 이념보다도 “인간중심의 자유민주주의가 바탕이 되어야” 한다고 강조

- 이는 남한 중심의 통일을 통일방안에 명문화한 것으로 평가

❍ 통일의 기본철학: 자유민주주의 이념

- 민족공동체방안은 “자유 없는 민주가 있을 수 없고, 민주 없이는 진정한 자유와 평화도 있을 수 없다”는 인식에 기초

- 통일의 기본철학으로 “자유민주주의 이념의 구현”을 제시

- 이는 통일을 준비하는 과정과 절차뿐만 아니라 통일 한국의 미래에서도 자유라는 가치를 일관되게 추구해야 한다는 것을 의미함

❍ 통일의 원칙: 민주주의와 인권

- 통일의 원칙으로 자주, 평화, 민주를 제시하였으며,

- 여기에서 ‘민주’란 통일이 민족구성원 모두의 자유와 권리를 바탕으로 민주적 통합의 방법으로 이루어져야 하며, 통일 이후에 민족구성원 모두가 “인간답게 살아갈 자유와 권리”가 함께 보장되는 사회가 되어야 한다는 것 의미

- 동시에 개개인 모두에게 통일의 방법과 절차를 정하는 일에 참여할 수 있는 기회를 보장해 줄 뿐만 아니라, 통일에 공헌할 수 있는 기회도 고루 주어져야 한다는 의미 내포

❍ 통일 미래상: 자유, 복지, 인간존엄성

- 통일 한국은 민족의 전통과 문화에 뿌리를 둘 뿐 아니라 민족 구성원의 행복을 보장하는 나라이며,

- 이러한 이상의 근간을 이루고 있는 기본적 가치로 “자유와 복지와 인간존엄성” 제시

- 나아가 통일 한국은 “항구적인 안전과 평화”가 보장되며, 개개인 모두가 “성숙한 선진시민”이 되고, 세계평화와 인류의 복지 증진에 이바지하는 “세계속의 중심국가”가 될 것임을 천명(통일백서, 1994)

- 김영삼 정부는 북한에게도 “구시대적 대남적화 전략을 포기”하고, “공허한 이념 대결 대신 민족의 복리증진”을 위해 노력해야 하며

- 북한이 개혁, 개방의 길로 나와야 한다고 강조

- 이러한 입장은 통일국가의 미래상을 논의함에 있어서 자유민주주의도 버리고 공산주의도 버림으로써 제3의 새로운 통일이념을 만들어야 한다는 논리로 자유민주주의를 평가절하하고 결과적으로 사회주의와 대등한 위치로 전락시킬 수 있다는 것을 고려한 것으로 평가(양영식, 1997)

3. 기존 통일 담론과 자유민주주의

1) 민족공동체통일방안의 계승

❍ 자유민주주의에 기초한 민족공동체통일방안의 위상

<표 1> 남북한 통일방안의 비교

명칭	「민족공동체 통일방안」	「고려연방제 통일방안」
통일철학	자유민주주의(인간중심)	주체사상(계급중심)
통일주체	민족구성원 모두	프롤레타리아 계급
통일원칙	자주·평화·민주	자주·평화통일·민족대단결
통일과정	화해협력⇨남북연합⇨1민족1국가의 통일국가 완성의 3단계 과정 *민족사회건설 우선 (민족통일 → 국가통일)	연방국가의 점차적 완성 *국가체제조립 우선 (국가통일 → 민족통일)
과도체제	「남북연합」	없음
통일국가 실현절차	통일헌법에 의한 민주적 남북한 총선거	연석회의 방식에 의한 정치협상
통일국가의 형태	1민족 1국가 1체제 1정부의 통일국가	1민족 1국가 2제도 2정부의 연방국가
통일국가 미래상	자유·복지·인간존엄성이 보장되는 선진민주국가	없음

- 민족공동체통일방안은 1994년 처음 발표된 이후 그 내용에 대한 별다른 수정 없이 지금까지도 대한민국 정부의 공식 통일방안으로 자리매김하였음.

- 이미 노태우 정부 당시 한민족공동체방안에 대한 공론화와 합의 과정에서 김대중 총재를 중심으로 야당은 이 방안에 동의를 하였음.

- 따라서 김대중 대통령은 취임 후 자신이 구상한 '3단계 통일론'을 새로운 정부의 통일방안으로 제시하지 않고, 기존 통일방안을 계승한다는 입장을 유지

※ 2000년 정상회담 이후 "남측의 연합제와 북측의 낮은 단계의 연방제 사이에 공통성이 있다고 인정한" '6·15 공동선언' 제2항을 둘러싼 논란이 발생했을 때, 김대중 정부는 여기서 말한 연합제는 김대중 대통령의 3단계 통일론에 포함된 '남북공화국연합'이 아니라 민족공동체통일방안의 '남북연합'이라고 밝힘.

- 이후 노무현 정부로부터 현재에 이르기까지 모든 정부는 기본적으로 민족공동체통일방안을 인정하고 계승한다는 입장을 밝혔음.

- 윤석열 정부는 민족공동체통일방안이 발표된 후 30년에 가까운 시간이 지났다는 사실을 감안, 통일 환경의 변화와 남북 간 국력 격차 등을 고려하여 “시대정신에 부합하고 국민이 공감할 수 있는 방향”으로 민족공동체통일방안을 보완하고 발전시키는 “발전적 계승” 방안 모색(통일백서, 2023)

2) 자유민주주의 통일 담론에 대한 공감대

❍ 자유민주주의 통일의 중요성

- 대한민국은 보편적 가치인 자유를 지키기 위해 큰 노력을 기울여 왔으며, 통일 이후에도 우리는 자유를 누려야 함.

- 대한민국 헌법 전문(前文)은 “평화적 통일의 사명”에 입각하여 정의·인도와 동포애로써 민족의 단결을 공고히 하고, 우리는 물론 우리 자손의 “안전과 자유와 행복”을 영원히 확보해야 한다고 선언

- 우리 사회에 ‘자유민주주의’란 표현을 둘러싼 논란이 존재하는 것이 현실

- 예를 들어 교과서에서 민주주의 앞에 ‘자유’를 붙일 것인지, 헌법 제4조의 자유민주적 기본질서에서 ‘자유’를 뺄 것인지의 문제에 대해 보수와 진보의 의견에 차이가 있음.

- 하지만 민주주의는 “근원적으로” 자유민주주의이며,

- “자유에 집착하면 보수이고 자유를 빼면 진보라는 우스꽝스러운 말싸움”은 해소되어야 함(이진우, 2019).

❍ 역사 속에서 한국 지도자는 보수·진보를 넘어 자유민주주의 통일 옹호

- 백범 김구 선생은 통일된 독립국가 건설을 꿈꿨으며,

- <백범일지>에서 “우리가 세우는 나라” 즉 통일 독립 한국은 “자유의 나라”라야 한다고 천명

- 아울러 백범은 “우리 자손의 사상과 신앙의 자유를 속박함이 없는 나라, 천지와 같이 넓고 자유로운 나라를 건설하자고” 제안함(도진순, 2021).

- 김대중 전 대통령도 통일의 사상적 기조 중 하나로 “전 지구적 민주주의”를 언급하였으며,

- 이는 전 세계 사람들이 “똑같은 자유와 번영 그리고 정의를 누리도록” 해야 한다는 인식에 기초해 있음(아태평화재단, 1995).

❍ 흡수통일론에 대한 새로운 접근 필요성

- 앞에서 살펴본 바와 같이, 자유민주주의에 입각한 민족공동체통일방안에 대해서 보수와 진보 성향의 정부가 모두 지지 입장을 표명하였음.

- 그러나 보수와 진보 성향의 정부는 통일과 평화문제에 대한 다른 인식과 접근법을 지니고 있음.

- 예를 들어 김대중 정부는 “당장의 통일”보다는 “평화정착이 우선적 과제”라는 입장을 취했으며, 통일보다 평화교류를 먼저 추구하는 것이 “현실적이고 합리적인”인 정책이라고 주장

- 대북포용정책의 계승·발전을 내세우며 ‘평화번영정책’을 표방한 노무현 정부 역시 통일보다 평화를 강조하였으며, “안정된 평화체제의 구축”, 한반도 평화의 “제도적 정착”을 중시(강원택, 2021)

- 문재인 정부 역시 “평화 없이는 아무것도 할 수 없다”는 인식 아래 ‘평화 프로세스’를 추진하였으며, 문재인 대통령은 “당장의 통일을 원하지 않는다”고 언급(홍용표, 2022)

- 한반도 평화는 통일과 함께 매우 중요한 목표임은 분명하나, 문제는 북한과의 평화적 관계 유지를 지나치게 강조하다 보니 통일의 필요성을 간과하는 현상이 나타난다는 점임.

- 특히 우리 사회 일각에서는 통일준비만 이야기해도, 이를 흡수통일을 상정한 것이며 북한의 반발을 부를 수 있다는 말까지 나오는 경우가 있음.

- 이와 같은 흡수통일에 대한 과도한 우려는 북한체제 인정론으로 이어지고, 이는 다시 자유주의 통일도 흡수통일론이라고 비난하는 현상으로 이어지고 있음.

- 북한이 대화의 상대라는 현실을 감안할 때 북한을 너무 자극해서 안 되겠지만, 그렇다고 북한의 반발까지 미리 우려하며 우리가 꼭 해야 할 통일준비를 금기시하거나 자유주의 통일 논의를 회피해서는 안 됨.

- 우리가 북한식 체제에서 살 수 없음은 분명하며, 따라서 자유민주주

의에 대한 자부심과 자신감을 바탕으로 통일 미래를 준비하는 자세가 필요

❍ 새로운 통일 담론의 필요성

- 대내외 환경이 변화함에 따라 기존의 민족공동체통일방안을 수정·보완해야 할 필요성은 있음.

- 이미 2009년 민족공동체 통일방안 발표 20주년 기념 회의에서 이홍구 전 장관은 “우리의 통일 노력을 회고할 때 눈에 보이는 성과가 없었다”고 인정하는 한편,

- 탈냉전, 민주화, 북한 핵개발 등을 고려하며 “우리가 지향하는 통일 정책의 핵심이 무엇인가를 확실히 재정비”해야 한다고 강조(이홍구, 2009)

- 2022년 개최된 통일방안의 대안을 모색하기 위한 회의에서도 민족문제에 대한 인식 변화, 기능주의적 접근의 한계, 북한의 본질적 변화 필요성 반영, 새로운 국제질서의 등장 등을 고려해야 한다는 의견이 제시됨(박영호, 2022).

- 특히 민족의식 약화, 북핵문제 악화, 대북 피로감 누적, 미중 전략경쟁 본격화 등을 고려하여 통일 비전과 로드맵을 재정립하는 작업이 필요

❍ 기존 통일 담론의 함의와 자유의 정신 존중

- 통일방안의 수정·보완의 필요성은 있지만, 기존 통일방안 및 통일 담론에 담겨있는 자유민주주의 통일에 대한 염원은 유지 필요

- 자유민주주의 철학을 담고 있는 ‘민족공동체통일방안’은 노태우 정부 이후 모든 정부가 대한민국의 공식 통일방안으로 인정하였으며,

- 정부는 물론 민간에서의 통일논의와 담론에서도 중심적 역할을 하였음.

- 우리는 오랜 기간 보편적 가치인 자유를 지키기 위해 큰 노력을 기울여 왔으며, 통일 이후에도 그 자유를 누려야 함.

- 특히 요즘 젊은 세대는 내 자신과 일상생활 차원에서의 자유를 소중히 여긴다는 점을 고려하여, 통일은 우리에게 지금보다 훨씬 자유로운 삶을 보장할 수 있다는 담론을 확산할 필요 있음.

〈참고문헌〉

강원택. 2021. “통일담론의 전개: 정부 및 여야 정치권을 중심으로.” 통일교육원. 『분단 이후 제기된 통일담론에 대한 정리와 성찰』. 서울: 통일교육원.

박순성・최진욱. 『통일논의의 변천과정, 1945~1993』. 서울: 민족통일연구원.

박영호. 2022. “민족공동체 통일방안의 효용성과 쟁점: 대안 모색.” 통일부-서울대 통일평화연구원 공동주최 학술회의.

아태평화재단. 1995. 『김대중의 3단계 통일론』. 서울: 한울.

양영식. 1997. 『통일정책론』. 서울: 박영사.

이진우. 2019. “민주주의는 ‘자유’민주주의다.” 『철학과 현실』 120.

이홍구. 2009. “통일을 향한 새로운 비전과 과제.” 「민족 공동체 통일방안 발표 20주년 기념 회의」, 기조연설.

통일부. 2023. 『통일백서』. 서울: 통일부.

_____. 1994. 『통일백서』. 서울: 통일부.

홍용표. 2022. “남북관계: 50년의 경험과 교훈.” 『한국과 국제정치』 38(1).

_____. 2011. “통일한국을 위한 비전.” 최진욱 외.『통일외교 과제와 전략』. 서울: 통일연구원.

제4장 자유・인권・법치 보편적 가치의 자유민주주의 통일 담론 정립

1. 서론

1) 글로벌라이제이션과 변화한 한반도 주변 질서

❍ 글로벌라이제이션이 급격하게 진행되면서 세계는 그 이전과는 다른 새로운 문제에 직면하게 되었음(Baylis et al., 2020). 과거의 냉전 체제에서의 이데올로기 대립이나 미국의 헤게모니가 단극체제를 이루었던 과거와 달리 글로벌라이제이션 통해, 민족주의 포퓰리즘의 발효, 권위주의의 확산 및 강화 강대국 간 갈등의 재개 등의 변화가 발생하고 있음.

- 그러한 점에서 우리에게는 보다 더 가까워진 세계 안에서 국가 중심적 관점이 아니라 전 지구적 사회관계의 정치를 바라보는 새로운 관점이 필요하고, 기후위기, 테러리즘, 글로벌 금융 위기 등 새롭게 변화한 시대의 새롭게 등장한 문제를 해결해야 하는 어려움에 직면해 있음.

- 이러한 변화와 새로운 문제들에 대응하기 위해 새로운 방식의 통일 담론이 등장할 필요성이 있음. 특히 과거의 한국에서의 통일 담론과 통일 방안이 정부의 통일 정책에 종속되는 모습을 보이고 통일의 ‘선후’를 상정하며 전진적, 단계적 통일을 전제하는 경향을 가짐(문인철・엄현숙・여현철, 2023). 이에 대해 최근의 통일 담론은 통일과 평화의 ‘병행’을 주장하거나(문인철・엄현숙・여현철, 2023), 일상적 평화 이론을 바탕으로 갈등 지역의 고유한 역사, 정치, 사회적 맥락의 중요성과 주체적 행위자로서 지역주민의 참여를 강조하는 등(허지영, 2021) 단순히 민족국가에 기반한 베스트팔렌적 모델에서의 통일을 지향하기 보다는 글로벌라이제이션 이후의 국제 관계에서 강조되는 거버넌스 모델 혹은 공화주의나 여성 운동의 시각 등 다양한

관점이 제시되고 있음(허지영, 2021; 이진규, 2020; 이나미, 2020).

2) 분단과 두 국민-국가의 형성

❍ 게다가 한국과 북한은 분단 이후 70년간 서로 다른 국가를 유지해 오면서 각기 다른 국민-국가 정체성을 발전시켜 왔기에, 단순히 과거의 민족 동질성에 대한 호소로만은 통일의 당위성을 설득하기 어려운 상황임.

- 황태희(2020)는 2005년부터 5년마다 시행되는 ‘한국인의 정체성 조사’ 중 2020년 조사에서 “남한과 북한이 현실적으로 별개의 독립국가이다”라는 주장에 대해 90.2% 응답자가 긍정적으로 대답해 2005년의 첫 조사에 비해 약 13% 증가, 역대 조사 중 가장 높은 비율의 응답임을 지적함. 최근 실시된 대부분의 통일 인식 조사에서 응답자 연령이 낮을수록 통일에 대한 당위성에 동감하지 못할 뿐 아니라 오히려 통일에 대한 부정적 인식을 갖고 있음이 발견됨.

- 국내에서 정기적으로 진행되는 정체성 조사에서도 점점 더 많은 응답자가 종족적 의미의 정체성보다 시민적 의미, 정치적 의미의 정체성이 중요해지는 ‘대한민국 민족주의’를 보여주는 경향이 보임(강원택, 2020).

- 북한에서도 최근 한국을 ‘대한민국’이라고 부르는 것에서 볼 수 있듯이 한국을 더 이상 고통받는 한민족의 미제 꼭두각시 국가로 보기보다는 ‘국가 대 국가’의 구도로 보려는 의지를 엿볼 수 있고, 2021년부터 ‘우리민족끼리’, ‘민족’, ‘통일’이라는 용어를 거의 사용하지 않고 있음(홍민, 2023).

❍ 민족 동질성에 기반한 통일 담론은 정부가 하나의 민족 정체성을 강조하고 부여함으로써 획득되기 어려운 것으로, 정체성은 다원적

인 사회일수록 다양한 사람들의 다양한 생활 경험들이 교차하며 형성되는 것(Castells, 2010)으로 인위적으로 민족 동질성을 회복하거나 통일 담론을 사회에 부과하려는 시도가 성공하기는 어려울 것으로 전망함.

- 강원택(2020)은 2020년 한국인의 국가정체성 조사를 분석하며 전반적으로 북한이탈주민에 대한 사회적 수용성이 커져 온 것으로 파악하는데, 북한이탈주민이 북한 사람이라는 답변이 42.9%에서 22~23%로 크게 줄고, 북한 출신 남한사람이라고 대답한 비율이 42.9%에서 47.8%로 다소 증가했지만, 동시에 탈북자를 대한민국 국민이라고 보는 답변이 여전히 9.5%에 머무른다는 점은 단순히 한국인들이 한국과 북한 정부를 다른 국가로 인식할 뿐 아니라 북한에서 한국으로 와 정착하려는 북한이탈주민을 동등한 국민으로 보지 않는 시각이 대부분임을 보여줌(강원택, 2020).

- 북한이탈주민에 대한 질적 연구들에서도 북한이탈주민이 남한에서 적응하는 과정에서 소위 '종족화된 낙인(ethnicized stigma)'을 경험하는 등 한국의 위계적인 타민족 인식의 틀 안에서 어려움을 겪고 있다는 보고가 많이 있음(성정현, 2016; 김성경, 2023; 남경우, 2021).

3) 자유민주주의에 기반한 통일 담론 형성

❍ 대한민국 헌법 제4조는 "대한민국은 통일을 지향하며, 자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일 정책을 수립하고 이를 추진한다." 명시하고 있음.

- 대한민국 헌법 제4조의 과정은 자유민주적 기본질서에 입각, 결과는 평화적 통일정책을 명시하고 있음. 헌법 제4조의 내용은 국민 누구나 알고 있지만, 통일부 업무보고에서 윤석열 대통령의 2023년 7월 "자유민주적 기본질서에 입각한 통일"이라는 발언이 나오기 전까

지 상대적으로 ‘자유민주적 기본질서’가 무엇을 의미하는 것인지에 대한 연구나 논의가 활발하진 않았음.

- 이후에도 윤석열 대통령은 광복절 경축사를 통해 “자유를 찾아 출발한 대한민국의 여정은 자유와 독립뿐만 아니라 평화와 번영을 가져다 주었습니다. 우리는 세계시민의 자유·평화·번영에 책임있게 기여하는 역사적 숙명을 기꺼이 받아들여야 합니다.”라고 언급하였음.

- 대통령과 통일부가 ‘자유민주적 기본질서’를 바탕으로 하는 통일을 공식적으로 밝혔기에 이에 대한 법적근거를 바탕으로 대국민 홍보를 강화해 나가야 할 필요성이 있음.

- 대한민국 역사적으로 ‘자유민주적 기본질서’에 대한 법적인 해석이 헌법재판소를 통해 3차례 진행되었음. 헌법재판소는 ‘자유민주적 기본질서’에 대해 1990년 국가보안법 제7조 위헌심판에서 기본인권 존중, 권력분립, 복수정당제도, 사유재산과 시장경제 중심 경제질서, 사법권 독립을 예시로 들었고, 2004년 노무현 대통령 탄핵소추안 심판에서 기본 인권 존중, 권력분립, 사법권 독립, 복수정당제도 등을 열거하였고, 2014년 통합진보당 정당해산청구 심판 사건에서는 국민주권의 원리, 기본 인권 존중, 권력분립, 복수정당 제도 등을 사례를 제시했음(성기영, 2023).

- 더 구체적으로 살펴보면, 1990년 국가보안법 사건에 대해서는 “자유민주적(自由民主的) 기본질서(基本秩序)에 위해(危害)를 준다 함은 모든 폭력적(暴力的) 지배(支配)와 자의적(恣意的) 지배(支配) 즉 반국가단체(反國家團體)의 일인독재(一人獨裁)내지 일당독재(一黨獨裁)를 배제하고 다수(多數)의 의사(意思)에 의한 국민(國民)의 자치(自治), 자유(自由)·평등(平等)의 기본원칙(基本原則)에 의한 법치주의적(法治主義的) 통치질서(統治秩序)의 유지를 어렵게 만드는 것으로서 구체적으로는 기본적(基本的) 인권(人權)의 존중(尊重), 권력분립(權力分

立), 의회제도(議會制度), 복수정당제도(複數政黨制度), 선거제도(選擧制度), 사유재산(私有財産)과 시장경제(市場經濟)를 골간으로 한 경제질서(經濟秩序) 및 사법권(司法權)의 독립(獨立) 등(等) 우리의 내부체재(內部體制)를 파괴·변혁시키려는 것이다.”라고 결정을 내놓았음(헌법재판소, 1990).

- 2004년 노무현 대통령 탄핵소추안 심판에서는 “즉 ‘자유민주적 기본질서’의 본질적 내용은 법치국가원리의 기본요소인 ‘기본적 인권의 존중, 권력분립, 사법권의 독립’과 민주주의 원리의 기본요소인 ‘의회제도, 복수정당제도, 선거제도’ 등으로 구성되어 있다는 점”이라고 밝혔음(헌법재판소, 2004).

- 2014년 통합진보당 정당해산청구 사건에서는 ‘민주적 질서’에 대해 “우리 헌법 제8조 제4항이 의미하는 민주적 기본질서는, 개인의 자율적 이성을 신뢰하고 모든 정치적 견해들이 각각 상대적 진리성과 합리성을 지닌다고 전제하는 다원적 세계관에 입각한 것으로서, 모든 폭력적·자의적 지배를 배제하고, 다수를 존중하면서도 소수를 배려하는 민주적 의사결정과 자유·평등을 기본원리로 하여 구성되고 운영되는 정치적 질서를 말하며, 구체적으로는 국민주권의 원리, 기본적 인권의 존중, 권력분립제도, 복수정당제도 등이 현행 헌법상 주요한 요소라고 볼 수 있다.”고 언급했음(헌법재판소, 2014). 이 사건은 정당해산 심판이었기에 헌법 제8조 4항을 근거를 들었다는 차이가 있으나, 위의 사건들과 대동소이한 것을 알 수 있음.

❍ 김영삼 정부 이후 한국 정부의 공식 통일방안은 민족공동체통일방안임.

- 민족공동체통일방안이 제시하고 있는 통일국가의 미래상은 민족 구성원 모두가 주인이 되며 민족구성원 개개인의 자유와 복지와 인간존엄성이 보장되는 선진 민주국가임.

- 첫째, 민족공동체 건설을 위한 전제조건인 자유민주주의는 자유와 평등을 기본으로 삼권분립, 법치주의, 의회제도, 시장경제, 시민사회 등을 근간으로 이루어져 있음.

- 둘째, 경제적으로는 시장경제를 바탕으로 모든 국민이 잘사는 국가, 소외된 계층에게는 따뜻한 사회, 국제사회의 공동번영에 기여하는 나라가 되어야 함.

- 셋째, 대외적으로는 성숙한 세계국가로 나아가기 위한 국가역량을 강화해야 한다고 언급하고 있음.

- 따라서 자유민주적 기본질서에 입각한 통일이 민족공동체통일방안과 어긋나는 개념이 아니라 오히려 그동안 잘 알려지지 않았던 한국의 통일방안을 한 단계 업그레이드시키는 형태로 논의가 진행되어야 함.

❍ 자유민주주의 담론에 기반한 국내 정치 국제정치에서의 통일 및 평화원칙의 수립과 통일 담론의 형성이 필요함. 이는 최근 글로벌라이제이션으로 인해 등장한 새로운 위협에 국내적으로 대응하며 주변 국가 및 다양한 행위자들이 함께 통일과 평화를 병행하는 모델을 만들기 위해 필수적이라고 판단함.

- 자유민주주의는 민족주의 포퓰리즘의 발효, 권위주의 확산 및 강화, 강대국 간 갈등의 재개 등의 문제에 대해 효과적인 대안을 제시하고 극단적인 상황으로 가지 않도록 하는 역할을 할 것으로 기대함.

- 다양한 국가가 글로벌라이제이션의 문제에 대해 상호 공동으로 해결하는 북한을 포함한 지역 협력을 해 나가는 데에도 자유민주주의는 보다 합리적이고 이성적인 대화를 위해서 적절하고 필요한 이념으로 작동할 수 있음.

- 미국이 유사한 가치를 가진 공화국들과 우호적인 관계를 맺으며 동아시아에서 헤게모니 확장을 해 왔을 때(Green, 2017) 미국 국내에서 세계에서도 유례없는 민주주의를 발전시키고 끊임없이 자유를 확장해 나아가는 역사가 바탕이 되었던 것과 마찬가지로 자유민주주의에 기반한 통일 담론의 확산은 국내적으로 자유와 민주주의 가치를 공고화하는데 그 핵심이 있음.

- 특히 한국 내 자유민주주의에 대한 논의 자체가 매우 정치화되어 있는 점을 고려(이진우, 2019), 정치화된 자유민주주의의 이념이 아니라 자유민주주의 가치의 본질에 충실한 상태에서 국내적으로 공감대를 확산하고 대외적으로 지지를 얻는 방식을 택할 필요가 있는 것으로 보임.

❍ 앞으로의 통일 정책은 두 국가가 단일 정부, 단일 국회를 구성하는 것으로 통일의 목표를 단일하게 상정할 것이 아니라, 각 분야의 교류 협력이 활성화된 상태 혹은 남북연합 기구를 창설, 운영하는 형태 등 다양한 방식의 단계와 목표를 설정할 필요가 있음.

- 특히 북한과 교류협력을 통해 다양한 경제적인 가치를 창출할 수 있고 그러한 경제적 가치의 창출은 글로벌라이제이션 시대에 한국이 고유하게 갖고 있는 출산율 저하, 강대국 주도의 세계 질서 아래 시장의 축소 등에 유연하게 대응할 수 있는 기회임을 강조할 필요가 있음.

❍ 한국 내에 북한이탈주민이 증가하면서 이들 역시 민족 동질성의 강조만으로는 한국 사회 내에 성공적으로 안착하기 어렵다는 사실이 확인되었음(성정현, 2016). 따라서 이들에게도 다른 외국인들을 환대로 맞이한다는 세계시민주의적인 성향(Nussbaum, 2019)이 한국 사회 내에 증가할 때 보다 평등한 한국 사회의 일원으로 자리 잡아 장기적으로 남북 교류가 증가하고 통일까지 이루어졌을 때 통합된 국민으로 함께 살 수 있는 여건이 만들어질 것임.

❍ 통일 의식 고양에 대한 많은 연구가 통일에 필요한 민족 동질성을 인위적으로 부양하는 것을 정책적으로 제안하고 있지만, 실제로 희미해지는 민족 동질성을 권위주의적 방법 이외에 다시 불러일으키기는 거의 불가능하다는 전제 아래 민족 정체성이 없이도 한국 국민들이 북한과의 관계에 있어서 유연한 태도를 가질 수 있게 할 다양한 정책 목표가 필요함.

2. 자유민주주의 통일 비전[1)]

1) 자유, 인권, 법치의 보편적 가치 우선

❍ 자유, 인권, 법치의 보편적 가치는 국제 인권 레짐 및 다양한 다자주의적 협력 아래에서 이념적 차원을 넘어서 점점 더 대다수의 국가들이 준수해야 할 것으로 인식이 확산되고 있음.

- 이미 한국은 북한에 대해 경제적, 문화적, 사회적, 정치적으로 앞서나가 있고, 이러한 상황은 국민들이 더 이상 북한에 대한 환상을 갖거나 북한에 끌릴 만한 매력을 갖고 있지 않음을 의미함.

- 특히 젊은 세대일수록 북한 혐오에 대한 의식이 커지고 있고(남경우, 2021; 한희정, 2023), K-Culture로 불리우는 다양한 한국의 문화 콘텐츠들로 인해 북한의 문화, 사회, 정치제도 등의 일상적 재현은 촌스럽고 도저히 이해할 수 없는 영역으로 치부되고 있음.

- 더 이상 북한과의 체제경쟁에서 승리해야 할 이유가 사라졌고, 국내 젊은 층이 근미래에 어떤 형식으로든 북한에 대해 민족적 동질감을 느끼거나, 문화적으로 매력을 느끼거나, 획일화된 사회에 대해 동경

1) '자유민주주의 통일 비전', '자유민주주의 통일 담론 핵심 과제' 파트는 2023년 통일부 용역 "중장기 통일정책 정치·군사 분야 접근방향 연구"에 참여했던 연구진이 일부 내용을 수정·보완하여 작성하였음.

을 할 가능성이 있다는 증거가 없음.

- 따라서 중추국가로 대한민국은 국제적인 정당성을 확보하기 위해, 그리고 국제 사회에서의 보다 광범위한 지원을 받으며 북한도 보편적 가치를 실현할 수 있도록 함께 할 글로벌 거버넌스의 구축을 위해, 또한 국내에서 북한 정책에 대한 지지를 얻고 국내적으로도 이러한 보편적 가치를 드높게 구현함으로써 중추국가로서의 지위를 굳건히 하기 위해서 이러한 보편적 가치에 대한 헌신이 필요함.

2) 다양한 통일 개념과 남북 관계 미래상 정립

❍ 남북한 분단이 70여년 이상 유지되고, 양국이 서로 다른 국민만들기 프로젝트를 통해 이질적인 국민들이 이미 형성이 되어 있는 상황에서 민족적 동질감을 강조하는 정치적 통일만을 최종 목표로 두는 것은 더 이상 광범위한 지지를 얻기가 어려운 상황임.

- 남북한이 완벽하게 하나의 정치체제를 건설하는 통일을 최종 목표로 하기보다는 다양한 통일 및 평화의 모습을 상상하고 그러한 각각의 모습 중에 어떠한 방향으로 나아갈지에 대한 사회적인 합의를 만들어 나가야 함.

- 예를 들면 하와이대학 미래학 마노아 학파의 미래 시나리오(Dator, 2020)나 소헤일 이나야툴라(Inayatulllah, 2014)의 다층원인분석(causal layered analysis)처럼 30년 혹은 50년 이후 통일에 대한 다양한 밑그림을 그리고 그중 바람직한 시나리오를 실현하기 위해 어떠한 국가전략이 필요한지에 대한 미래 컨설팅도 고려할만함.

- 민족 동질성이 통일에 대한 동기를 적절하게 제시하지 못하지만, 정치적, 군사적, 경제적, 사회적으로 남북한 평화 유지와 민간 교류 및 관계 정상화로 나아갈 수 있는 다양한 요인들을 발굴할 수 있음.

- 보편적 가치를 중심으로 하며 대한민국의 국익을 위한 남북 관계의 미래상을 정립하고 그에 따라 바람직한 미래로 가야하는 요인을 발굴하고 발전시켜 실질적인 국익으로 전환할 수 있는 미래 계획이 수립이 필요함.

3) 평화적 공존

❍ 남북한이 빠른 시일 내에 정치적 통일이 어렵다고 하더라도 남북 및 동아시아 전체에 평화를 유지하고 압도적인 군사력을 바탕으로 다양한 외교적, 사회적 방안들을 결합해 그 어느 쪽에서 무력사용을 하지 못하도록 억제한다는 의지가 중요함.

- 결국 가장 중요한 것은 국민의 생명을 지키고 국익을 보호하는 것으로 동아시아의 평화 상태가 유지되지 못한다면 수많은 사람들의 생명과 재산은 물론이고 일상의 평온함에도 위기가 찾아올 것.

- 이미 북한 및 동아시아 지역에서 활동하고 있는 국제기구와 NGO들과 함께 평화에 대한 확고한 신념을 바탕으로 평화 거버넌스를 구축하는 방안을 확립해야 할 필요가 있음.

3. 자유민주주의 통일 담론 핵심 과제

1) 국내 자유민주주의 가치의 확산 및 공고화

(1) 자유, 인권, 법치의 보편적 가치에 대한 국제 인덱스 수치 관리 및 국내적 공감대 확보

❍ 윤석열 대통령은 8월 29일 청와대 영빈관에서 열린 민주평화통일자

문위원회 간부위원과의 통일대화 연설에서 “‘자유·인권·법치’라는 보편적 가치에 기반한 통일을 이뤄내야 한다”고 강조함. 그러면서 “우리가 보편적 가치에 기반해 글로벌 중추국가가 된다면 세계가 우리의 통일을 지지할 것“이라고 선언함(대한민국 대통령실, 2023).

❍ 실제로 대한민국이 글로벌 중추국가로 도덕적 우월성을 갖고 그에 기반한 통일을 추진하는데 있어서 국내적으로 자유, 인권, 법치의 보편적 가치가 수사적인 표현이 아님을 대내외적으로 인정받는 것이 중요함.

❍ 특히 국내적으로도 자유, 인권, 법치와 관련한 다양한 공인 받은 인덱스들의 수치 관리를 통해 국제사회에서 도덕적 정당성을 확보할 필요가 있음.

❍ 이는 대외적으로 한국이 북한에 대해 도덕적 우월성을 확보하는 수단일 뿐 아니라, 국내적으로 보편적인 가치에 대한 광범위한 지지를 얻는데 있어서 필수적임.

❍ 자유, 인권, 법치의 국제 인덱스가 높은 북유럽 국가들의 정책과 법안들을 참고해 국내에서 국제 인덱스의 수치를 떨어뜨릴 수 있는 요소들에 대한 점검과 개선이 필요함.

(2) 자유주의 규범 확산

❍ 보편적 가치를 중심으로 한 대외정책을 펼치는데 있어서 국내적으로 보편적 가치들이 실질적으로 적용이 되는지 역시 도덕적 우위를 점하는데 있어서 필수적임.

❍ 프리덤하우스의 세계 자유 인덱스에서 한국은 83점으로 자유로운

국가로 구분되어 있으나, 정치적 권리는 33점, 시민적 자유는 50점으로 특히 정치적 권리 부분이 개선될 여지가 있음.

❍ 특히 프리덤하우스의 인터넷 자유 부문에서는 67점으로 여전히 부분적 자유국가로 구분되어 있음. 접근에 대한 장애 부분은 22점, 내용의 제한에 대해서는 24점, 사용자 권리의 침해는 21점으로 개선될 여지가 많이 있음.

❍ 국경없는 기자회의 세계언론자유인덱스 역시 한국은 70.83점을 받아 세계 47위로 개선할 여지가 있음.

❍ 특히 최근 들어 국경없는 기자회가 한국의 언론 상황에 대한 우려를 표시하고 있음은 향후 한국의 언론자유 평가에 악영향을 미칠 수 있는 요인으로 파악됨.

(3) 인권 규범의 확산

❍ 보편적 인권 개념은 UN 세계인권선언문(The UN Universal Declaration of Human Rights)이 발표될 때부터 논란의 여지가 있던 개념이지만, 국제권리장전(The International Bill of Human Rights)이라고 하는 세계인권선언과 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약, 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약에 비추어 보편적 인권의 수준을 평가할 수 있는 기준이고 한국이 보편적 인권 개념에 기반한 대외정책 및 통일 정책을 수립할 때 이에 대한 스스로의 준수 여부가 정책의 성공에 중요한 요소가 될 것임.

❍ 한국은 시민적, 정치적 권리에 대해서는 비교적 잘 준수하고 있으나, 위의 자유 인덱스들에서 보이듯 아직 개선의 여지가 있고, 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 대해서는 세계인권선언문에 부합하지 않는 영역이 상당히 많이 있음(제 14조; 제23조 2항, 4항 등).

❍ 대표적으로는 한국의 난민 허용율, 정규직 비정규직 임금 차별, 외국인에 대한 고용 및 태도의 차별 등 개선할 부분이 많이 있음.

❍ 보편적 인권 개념을 앞세운 중추국가로 나아가기 위해서는 보편적 인권 규범에 적합한 국내 인권 인덱스 관리를 통해 인권 선진국으로 위상을 수립할 필요가 있음.

❍ 2023년 2월 10일 유엔 인권이사회가 공개한 국가별 인권상황 정기검토에서 제시된 권고 사항들을 적극적으로 수용할 필요가 있음.

❍ 특히 통일 및 남북 관계 개선 및 정상화와 관련해서는 이주노동자의 노동권 보호, 인종차별 예방 등 이주민, 외국인 인권보호 강화 등에 대한 방안이 마련되어야 할 것으로 보임.

❍ 이러한 정당성 확보를 바탕으로 북한 인권에 대해서 강하게 드라이브를 걸 필요가 있음. 북한인권 상황 및 개선 필요성에 대한 인식을 국제사회와 함께 공유함으로써 국제협력의 기반을 마련해야 함.

❍ 북한인권실태조사를 넘어서 북한인권 개선활동의 주체, 접근 등을 새롭게 마련하는 전략이 필요함(김원식・김종원・김태주, 2022).

❍ 미국, 일본, 유럽연합 등이 각각 북한인권법, UN 북한인권결의안을 채택하면서 북한을 압박하고 있음. 북한은 반발하면서도 2009년, 2014년, 2019년 세 차례에 걸쳐 아동권리협약, 여성차별철폐협약, 장애인권리협약 관련 보고서를 제출하였음. 미약하지만, 의미있는 변화의 시작이라고 볼 수 있음.

❍ 북핵문제 해결이 부각되면서 북한인권문제는 뒤로 밀린듯한 인상이 짙음. 북한인권문제를 지속적으로 개선시키기 위해서는 정권교체 여부에 상관없이 북한인권 의제의 중요성을 염두에 둬야 함. 명확한 시그널을 보내야 북한이 더 이상 위험한 군사도발을 통해 협상

지렛대 마련하는 것을 막을 수 있음.

❍ 인권은 보편적 가치이기 때문에 국제사회의 기준이라는 것을 무시하기 어려운 점을 이용하여 인권개선이 국제사회의 종속으로부터 자유로워진다는 점을 어필할 필요성 있음.

❍ 북한주민의 인권개선이 북한지도부를 압박하는 것이 아님을 분명히 하고 국제기구와 NGO 등을 통한 노력이 일정부분 요구됨.

❍ 인권은 크게 네 가지로 분류할 수 있음. 자주권, 생존권, 평등권, 발전권 등이 포함됨.

- 먼저, 자주권은 사회적 권리로서 인간이 갖는 자주적 권리를 의미함. 이것은 북한의 주체사상이 주장하는 자주성과도 관련이 있는 부분이라 북한이 예민하게 반응하는 편임. 생존권은 노동, 의식주 보장, 치료 등이 포함됨. 인권보호의 물질적인 부분을 의미함. 평등권은 (피)선거권, 언론・출판・집회・결사의 자유, 신앙의 자유 등이 포함됨. 발전권은 경제발전이 반드시 인권개선에는 수반되어야 한다는 것을 의미함.

❍ 이 중에서 북한이 민감하게 반응하는 자주권, 평등권 등을 2차적 인권개선으로 미뤄두고, 인간다운 삶과 관련이 있는 생종권, 발전권부터 국제사회의 협력과 연대를 통해 개선시키는 노력이 필요함. 북한지도부가 아닌 북한 주민의 실질적인 삶의 질 개선으로 이어질 수 있는 부분부터 시작해야 함.

❍ 개발협력을 통한 인권개선의 방법이 두 가지 인권을 개선시킬 수 있는 현실적인 접근법이라 판단됨.

(4) 법치 원칙의 확산

❍ 한국은 World Justice Project의 세계법치인덱스에서 전세계 19위로 자유나 인권 분야에 비해 상당히 높은 편임.

❍ 세부 항목을 보면 한국은 치안은 상대적으로 좋은 점수이지만 부패 분야는 세계 35위로 개선의 여지가 많고, 정부 권한의 제한, 정부의 개방성 등의 영역이 아직도 개선의 여지가 있는 부분임.

❍ 이러한 분야를 적극적으로 개선이 자유의 보장과 인권 규범의 확산과 병행해서 이루어진다면 보편적인 법치 가치에 기반한 글로벌 중추국가로의 도약이 희망적으로 판단됨.

2) 남북 민간 교류와 인간 안보

❍ 정치적 통합을 통일의 완성된 형태이자 유일한 형태가 아니라고 할 때 압도적 힘의 우위를 전제로 북한과의 관계를 개선해야 하는 다양한 당위성을 찾아낼 수 있음.

- 특히 북한이 최근 들어 UN 및 미국의 제재와, COVID-19 바이러스의 창궐, 기후 변화로 인한 자연재해 등 다양한 어려움을 겪고 있고 그것을 극복하기 위해 UN 지속가능개발 및 기후변화 조약을 비롯한 다른 다자 조약에도 적극적으로 참여하는 등 글로벌 거버넌스의 일원으로 참여하는 것을 통해 북한의 문제를 인도주의적 문제로 접근해 다양한 제재를 우회하려는 움직임이 발견됨.

- 최근 제기되는 다양한 분야의 인간 안보 개념은 한국 역시 북한에서의 기후 변화, 전염병, 식생 파괴 등이 안보에 치명적인 영향을 미칠 수 있음을 지적함(UN DPRK, 2020). 따라서 한국의 인간 안보 강화를 위해서도 필수적으로 국경을 맞댄 북한과 협력해야 하는 이유가 있음.

- 또한 북한은 코로나 이전 국제 관광을 전 정부적으로 촉진하면서 원산 리조트 단지 개발, 마식령 스키장 개발 등 대규모의 관광 시설 건설을 추진했고, 북한에 관심이 많은 서구 관광객을 중심으로 북한 내 서핑 스쿨을 만들거나, 엄청난 규모의 시장인 크루즈 관광의 일부로 북한을 포함시키려는 움직임도 있었음.

- 즉 한국은 다양한 인간 안보의 측면을 고려할 때 전 세계 최빈국 중 하나인 북한에서의 기후변화로 인한 자연재해, 식생의 파괴, 인간 및 야생동물 전염병의 확산 등이 한국의 국민을 보호하는데 있어서도 중요하다는 사실을 인식하고, 관광 개발, 스포츠 교류, 이산가족 상봉의 대규모화, 북한 접경지대의 러시아 및 중국과의 공동 개발 등을 통해 경제적 이득을 볼 수 있는 요소들이 있음을 인식해야 함.

- 코로나 이후 현재는 대부분 북한에서 철수해 있지만, 코로나 이전에 북한에 주재하고 있던 다국적 NGO 및 국제기구 활동가들은 다시 북한에 들어가서 이전 사업들을 계속해서 진행하고자 하는 확고한 의지를 갖고 있음.

- 현재에는 아직 UN과 미국의 제재로 인해 남북 민간협력 분야가 재개되기는 어려운 점이 있으나 곧 북한 내에서 인도주의 활동을 재개할 다양한 NGO와 국제기구 활동가들은 국내 활동가들과도 많은 네트워크를 갖고 있음.

- 이러한 인본주의적 접근은 자유, 인권, 법치와 더불어 남북 관계를 주도해 나가는데 있어서 한국이 국제사회에서 도덕적인 우위에 설 수 있는 기회임과 동시에 장기적으로 북한과의 관계 정상화를 통해 부족해진 한국의 노동력을 확보하고 북한 및 동아시아 지역과 연계되어 있는 다양한 관광 프로그램 개발, 이산가족 상봉 등의 재개 및 정례화를 컨벤션 사업으로 연계해 발전, 국제사회에 보여줄 수 있는 다양한 문화 교류 활동 등을 통해 새로운 사업과 직업을 창출할 수 있는 영역들이 지속적으로 발굴되어야 함.

❍ 지속가능 발전과 결합한 보편적 가치 추구의 글로벌 거버넌스 구축

- 최근 소위 신냉전이라는 동아시아 지역 질서의 변화로 인해 다양한 국제 갈등 요인이 촉발될 수 있는 시기가 찾아옴.

- 세계의 여러 지역에서 이념과 가치를 초월하는 다자간 안보 체제를 구축함으로써 지역의 평화를 유지하는데 기여를 하는 것처럼 한국에 압도적인 군사적 우위를 주는 한미동맹을 중심으로 한 기존의 우호 관계를 유지하면서 다자간 안보 협력 체제를 구축이 동반될 수 있음.

- 북한이 자유, 인권, 법치를 중심으로 한 보편적 가치에 동의하고 지역의 위협으로서의 요인을 줄이기 위한 한 방법으로도 다자 협력을 통한 동기를 제공할 필요가 있음.

- 동시에 최근 북한이 적극적으로 UN 지속가능개발에 자발적국가보고서(Voluntary National Report)를 제출하는 등 국제기구를 통한 국내 문제 해결과 지원 요청이라는 방식을 채택하고 있음은 북한이 정치적 대결과 동시에 지속가능개발과 국제 거버넌스의 측면에서 각종 제재를 우회해 북한 내부의 다양한 문제를 해결하고자 하는 모습을 보여줌.

- 북한의 입장은 기본적으로 ‘서구적’ 자유, 인권, 법치의 개념에 반대하는 것이지 내부적으로는 자유, 인권, 법치가 잘 이루어지는 국가라고 선언함.

- 특히 서창록(2005)은 동아시아 지역 인권레짐의 형성이 북한 인권 문제 해결에 있어서 필수 불가결한 과제라고 주장함. 특히 북한이 국제사회의 인권 문제 개입에 대해 서구 인권 기준의 가치관 주입을 통한 체제 붕괴 요소로 인식해 강력하게 반발하는데 이러한 인식 차

이가 타 국가의 북한 인권문제 개입에 과도한 비용을 초래하고 인권 문제 해결에 난점으로 작용한다고 지적함. 즉, track Ⅲ의 NGO를 중심으로 한 상향식 거버넌스 확립이 중요한데 특히 NGO는 국가 중심의 인권레짐 실패를 방지하고 실행 능력을 고양시킬 수 있기 때문임.

3) 민간 차원의 접촉 허용

(1) 인도주의 차원에서의 접근

❍ 한국이 북한과의 관계에 있어서 인도주의적 차원의 접근을 통해 북한의 낙후된 상황의 개선에 도움을 준다면 글로벌 중추국가로서의 의무를 다하는 것으로 인식될 것으로 전망

❍ UN DPRK(2020) 보고서에 따르면 북한은 특히 농업, 영양, 보건, 물 확보 등에서 심각한 어려움을 겪는 인구가 1천만 명을 상회하는 것으로 파악됨.

❍ 특히 황해도와 강원도, 자강도 지역이 가장 취약한데, 황해도와 강원도는 한국과도 접경 지역으로 2019년의 멧돼지 아프리카 돼지 열병 사태에서 보듯이 이 지역의 취약성은 글로벌 팬데믹 시대에 한국의 인간안보에도 영향을 미칠 수 있음.

❍ UN DPRK(2020)는 특히 보건 분야에 대한 지원을 대대적으로 계획하는데, 산모의 건강이나 5세 미만 영아 사망률이 아직도 상당히 높은 수준이고 지역에 따라 보건 기관에 접근성이 차별적이기 때문에 생명과 직접 관련된 건강 분야가 시급히 해결해야 하는 분야임.

❍ 코로나 이전에는 한국의 의료기관들이 북한 내 인도주의 NGO 및 국제기구와 네트워크를 통해 다양한 인도주의 사업을 추진했음.

❍ 보건분야, 식량 확보 및 종자 개량 분야, 깨끗한 물 확보 등의 다양한 인도주의 영역을 우선적으로 남북 간 민간 교류가 가능한 분야로 확보 기존에 북한에서 활동하는 다양한 국제기구 및 NGO들과 함께 글로벌 거버넌스 네트워크를 확보하는 것이 필요함.

❍ 인도주의 분야의 민간분야 교류는 남북 관계 개선을 가져오고 글로벌 중추 국가로 나아가는데 필요한 도덕적 정당성을 확보할 수 있는 효과적인 공공외교의 분야로 시급하게 시작되어야 할 영역으로 파악함.

(2) 관광, 체육, 문화 분야의 교류

❍ 인도주의적 접근 이외에 정치적인 갈등이 덜하면서 국내 산업을 촉진하고 새로운 사업의 창출과 청년 일자리 확보가 가능한 다양한 문화 관련 분야에서의 민간 교류도 허용하는 것을 추천함.

❍ 코로나 확산 이전까지 북한은 관광 분야를 글로벌한 관광지로 개발해 외화를 획득하고 북한의 이미지를 개선하려는 시도를 했지만 코로나 상황 이후에 대부분이 보류된 상황

❍ 김정은 집권 이후 북한은 권역별로 특색있는 관광 단지들을 개발하고 있음.

❍ 주로 관광객은 국경을 맞댄 중국에서 육로로 온 중국인들로 구성되어 있지만, 한국 및 북한에 대한 관심이 커지면서 중국 여행사들을 통해 북한을 방문하는 서구인들도 증가 추세에 있었음.

❍ 중국과 러시아는 북한 접경지대에 다양한 관광지를 개발하고 관광상품을 개발해 북한 관광을 해 왔고, 글로벌 크루즈 여행 기업들은

북한을 크루즈 정박지 중 하나로 만들려는 시도도 존재함.

❍ 개별 관광 프로그램들은 큰 경제적 영향력이 없을 것이지만, 크루즈 및 국경 여행 등은 컨벤션이나 크루즈처럼 대규모의 관광산업으로 발전할 수 있음.

❍ 체육 교류도 활발했지만 최근에는 다양한 제재와 코로나로 거의 모든 교류가 멈춘 상황임. 대규모의 관중동원이 가능한 경평축구 같은 정기전을 부활하고 정례적인 스포츠 이벤트들을 만들어 낼 수 있고, 지자체를 중심으로 한 체육 교류 프로그램들은 새로운 국내 관광 수요를 창출할 수 있으며, 이러한 체육 교류들은 관광 상품과 컨벤션 사업과도 결합해 더 큰 이익을 낼 수 있는 사업으로 발전할 가능성이 있음.

❍ 문화 분야의 거의 모든 영역이 남한이 압도적으로 발전해서 남북교류로 인한 커다란 효과를 기대하기는 어렵지만, 뽀로로 남북합작 제작의 사례에서 보듯이 일부 북한에서 발전한 영역들과 함께 교류 협력을 할 수 있는 다양한 방안이 있을 것으로 추정함.

(3) 그 외 모든 분야로의 확대 및 이산가족 상봉의 정례화

❍ 통일을 한 번에 해결하는 정치적 과정으로만 보지 않는다면, 이러한 남북간의 민간 교류는 상호 적대감을 줄이고 장기적으로 한국과 북한 모두 이익을 볼 수 있는 관계로 나아갈 수 있을 것으로 기대

❍ 특히 이산가족의 경우 고령이고 이산가족 중 극히 일부분만 실제로 만나는 기회를 가졌기 때문에 이산가족 상봉을 남북 관계가 좋아졌을 때만 하는 일종의 이벤트성 행사로 가져가는 것보다는 인도적 차원에서도 이산가족 상봉을 정례화할 필요가 있음.

❍ 장기적으로는 한국의 동맹에서 오는 압도적인 군사적 우위와 큰 경제 격차, 그리고 글로벌 문화를 선도한다는 자부심으로 북한에 대해 자신감 있게 접근할 필요가 대두됨.

❍ 장기적으로 한국의 인구감소와 값비싼 노동력, 글로벌 시장으로의 접근 제한 등의 요소들은 북한을 인접한 국가로 다루면서 관계 개선을 하고 관계 정상화를 이루며 민간 차원의 교류를 확대하는 방향으로 어느 정도 극복이 가능할 수 있다는 점에서 국익에 도움이 되는 방향으로 판단됨.

4) 국제기구 및 NGO와 함께 하는 글로벌 거버넌스 추진

(1) 동북아 안보 공동체 추진

❍ 조윤영(2006)은 동아시아 안보공동체가 전통적 세력균형 또는 양자외교로 풀기 어려운 과제를 수행하는 것을 도와주는 유용한 기제라고 제시함.

❍ 최근에 심화되고 있는 동아시아 국제질서의 신냉전으로의 변화는 이러한 안보 공동체 추진을 더욱 어렵게 보이게 함.

❍ 빈센트 브룩스가 한때 주장했듯이 북한까지 포함하는 대타협을 통한 거대 동맹까지는 아니더라도, 과거 이념과 상관없이 점점 더 확장되는 NATO의 경우에서처럼 상호 대립하던 국가들이 집단 안전보장 체제로 나아가는 것이 불가능한 일은 아님.

❍ 오히려 동아시아에서의 집단 안보체제는 불확실성을 제거하며 국제관계를 보다 안정적으로 만들고 상호 긴장 완화에 도움을 줄 수 있음.

❍ 집단 안보체제의 추진이 한국의 동맹과 양자관계와도 병행하면서 추진할 수 있을 뿐 아니라 6자회담의 과정에서처럼 지역 내 영향력을 확장할 수 있다는 점에서 여전히 집단 안보체제 추진을 포기하기는 어려움.

(2) UN 지속가능개발을 통한 track Ⅲ 접근

❍ 북한은 최근 들어 적극적으로 UN 지속가능개발을 포함한 다양한 다자 협약에 참여하고 있음.

❍ 북한에 대한 인도적 지원은 결국 북한 주민의 경제적 문제를 해결하여 기본적 인권을 유지할 수 있도록 도와준다는 의미에서 인도적 지원과 개발협력 간 공통점을 찾을 수 있음(통일연구원, 2022).

❍ 국내에서 더 이상 민족 동질성에 대한 호소가 북한과의 관계 개선 및 통일에 큰 영향을 주기 어려운 시점에서 지속가능개발과 결합한 북한에 대한 인도적 지원과 인권 개선은 한국 내에서도 지원이 필요한 북한의 주민들을 보다 인간화하고 보다 보편적인 인권 감성에 호소할 수 있다는 점에서 통일의식 공고화에 도움이 될 것으로 봄.

❍ 특히 유엔의 지속가능발전목표 추진은 국가뿐 아니라 국제기구와 시민단체들이 포괄적으로 추진해 비국가 행위자들의 역할이 중요하므로 이를 통한 글로벌 거버넌스를 구축해 나가면서 한국 정부는 한국 시민의 국제 협력 역량을 키우는 동시에 국제사회에서 도덕적 우위를 갖고 중추국가로 나아가는 기틀을 만들 수 있을 것으로 기대함.

❍ 이러한 접근은 보다 소프트한 분야 - 식량, 농업, 보건의료, 교육, 환경 등 - 에서 인도주의적 접근을 통해 북한이 자연스럽게 외부와 접촉하고 필요한 지원을 얻기 위한 보편적 가치의 확산에도 영향을

받을 것으로 기대함.

❍ 이런 점에서 북한의 ‘인간안보’와 ‘생명공동체’ 논의 측면에서 식량 지원 및 보건분야를 중심으로 SDGs와 연계한 북한 개발 협력 추진이 필요하다는 통일연구원(2022)은 설득력을 가짐.

❍ 특히 기후변화, 전염병 등의 문제는 초국경적인 문제를 발생시키므로 북한 내에서 이러한 문제를 해결하는 것에 한국이 적극적으로 나서는 것은 결국 국내 인간 안보의 공고화에도 도움이 될 것으로 기대함.

4. 소결

❍ 남북한은 70여년 간 다른 체제를 갖고 지내며 서로 다른 국가 정체성을 발전시켜 이제는 남북한 모두에게 민족 동질성을 기반으로 한 통일 의식의 고취는 불가능에 가깝게 되었음.

❍ 그런 점에서 정치적 통합으로서의 통일을 유일한 목표이자 결과로 놓고 통일 의식을 고취하려던 기존 접근방법에서 벗어나 과정으로서의 통일을 받아들이고 그것이 가져다줄 미래를 디자인하고 더 많은 국민이 공감할 수 있는 다양한 방식의 남북 관계 개선 및 관계 정상화 등의 길을 모색할 때가 되었음.

❍ 이를 바탕으로 본 자문서는 통일의식 공고화를 가져올 원칙으로 1) 자유, 인권, 법칙이라는 보편적 가치 우선의 원칙, 2) 다양한 통일의 개념과 남북 관계 미래상 정립의 원칙, 3) 평화 유지 원칙의 세 가지 원칙을 제시함.

❍ 동시에 통일의식 공고화를 위한 전략으로 1) 자유, 인권, 법치의 보편적 가치에 대한 국제 인덱스 수치 관리 및 국내적 공감대 확보,

2) 다양한 민간 교류와 그를 통한 경제적 상호 이득에 대한 수치화 및 개념화, 3) 지속가능 발전과 결합한 보편적 가치 추구의 글로벌 거버넌스 구축을 제시했음.

- 마지막으로 구체적 정책과제로 1) 자유, 인권, 법치 규범의 국내 확산, 2) 민간 차원의 상시 접촉 허용, 3) 국제기구 및 NGO와 함께하는 글로벌 거버넌스의 추진을 제시함.

- 세계 정세가 다급하게 변화하고 있는 시점에서 기존의 통일 논의는 더 이상 유효하지 않은 것처럼 보임. 그런 점에서 보편적 가치에 바탕을 둔 중추국가 건설을 위해서 우선적으로 보편적인 가치를 국내적으로 확산하고 그러한 가치가 기반이 되어 새롭게 변화된 통일에 대한 개념과 미래상을 통해 다양한 글로벌 거버넌스를 통해서 북한의 문제를 해결하고 보편적 가치를 확산시킨다면 새로운 형식의 관계 변화는 충분히 가능함.

〈참고문헌〉

강원택. 2020. “[한국인의 정체성] 한국인이 보는 역사, 민족, 국가 그리고 세계”

김성경. 2023. 『살아남은 여자들은 세계를 만든다: 분단의 나라에서 여성으로 산다는 것』. 파주: 창비.

김원식. 2022. “북한인권 개선을 위한 다면적 접근 원칙과 전략” 『INSS 전략보고』 No. 178.

남경우. 2021. “빅데이터 분석기법을 활용한 탈북민에 대한 한국사회의 사회적 감정 분석: 포탈 ‘네이버’의 북한 뉴스 댓글을 중심으로.” 『다문화사회연구』 14(1), 101-134.

문인철・엄현숙・여현철. 2023. “분단 이후 한반도 통일정책 및 통일담론에 관한 고찰.” 『세계지역논총』 41(2), 117-149.

박술지. 2017. “포스트 통일담론의 이념형, 민주주의.” 『통일인문학』 72. 5-35.

서창록. 2005. “북한 인권 문제와 동아시아 인권 거버넌스.” 『통일문제연구』 44 (2005년 하반기호), 55-87.

성기영. 2023. “‘자유민주적 기본질서’에 기반한 민족공동체통일방안의 개편 방향: 주요 쟁점과 과제’” 『INSS 전략보고』 No. 227.

성정현. 1016. “탈북여성들에 대한 남한 사회의 ‘종족화된 낙인’과 탈북여성들의 공동체 형성 및 활동.” 『한국가족복지학』 53. 79-115.

이나미. 2020. “한국여성운동의 통일담론.” 『한국NGO학회』 15(3).

이석희・강정인. 2017. “왜 통일인가?: 세 가지 통일 담론에 대한 비판적 고찰.” 『한국정치연구』 26(2).

이진우. 2019. “민주주의는 ‘자유’ 민주주의다.” 『철학과현실』 (2019.03): 131-145.

조윤영. 2006. “동아시아 안보와 제도주의: 안보공동체 형성의 조건과 발전 가능성.” 『한국정치외교사논총』 27(2), 317-344.

지병근. 2023. “통일의 내재적, 외재적 가치 인식.” 『민주주의와 인권』 23 (1).

통일부 국립통일교육원. 2023. 『2023 통일문제의 이해』. 서울: 국립통일교육원

통일부 통일연구원. 2022. 『통일준비를 위한 북한의 SDGs 소개와 자료분.

한희정. 2023. “이주민 혐호 표현 확장과 유형 연구: 유튜브를 중심으로.” 『한국콘텐츠학회논문지』 23(6), 171-189.

황태희. 2020. “[EAI 워킹페이퍼] 북한과 통일에 대한 한국인의 인식.”

허지영. 2021. “일상적 평화: 미시적 평화담론의 한반도 적용과 의의.” 『통일과평화』 13(2), 79-114.

홍민. 2023. “[세계는 지금] 북한의 ‘대한민국’ 호칭 전략적 의도.”

『경기일보』(9월 6일)

홍석률. 2021. “학계의 통일담론: 분단문제 해결, 통일, 평화의 관계설정을 중심으로.” 강원택 외. 『분단 이후 제기된 통일담론에 대한 정리와 성찰』. 서울: 국립통일교육원.

헌법재판소. 1990. 4. 2. 선고 89헌가113 전원재판부.

헌법재판소. 2004. 5. 14. 선고 2004헌나1 전원재판부.

헌법재판소. 2014. 12. 19. 선고 2013헌다1 전원재판부.

Armstrong, Charles K. 2003. *The North Korean Revolution, 1945-1950.* Ithaca: Cornell University Press.

Baylis, John, Steve Smith, and Patricia Owens. 2020. *The Globalization of World Politics: an Introduction to International Relations*, 8th eds. Oxford: Oxford University Press.

Castells, Manuel. 2010. *The Power of Identity,* 2nd eds. Oxford: Blackwell Publishing.

Dator, Jim. 2020. “The Mano School’s Four Futures. *Knowledge Base of Future Studies*. 109-119.

Inayatullah, Sohail. 2014. “Causal Layered Analysis Defined.” *The Futurist* (Jan-Feb 2014)

Green, Michael. 2019. *By More than Providence: Grand Strategy and American Power in the Asia Pacific Since 1783*. New York: Columbia University Press.

Grinker, Richard. 1998. *Korea and Its Futures: Unificiation and the Unfinished War*. New York: St. Martin's Press.

Nussbaum, Martha. 2019. *The Cosmopolitan Tradition: A Noble but Flawed Idea.* Cambridge: Harvard University Press.

UN DPRK. *Needs and Priorities 2020.*

제5장 자유민주주의 통일 담론:
평화와 번영을 선도하는 자유민주주의 통일한국

1. 서론

❍ 2024년은 ‘남북화해협력 → 남북연합단계 → 1민족 1체제 1정부의 통일국가완성’이라는 3단계 통일방안인 ‘민족공동체 통일방안’이 제시된 지 30년이 되는 시점

❍ 지난 30년 동안 남북한 간 정치체제의 이질성은 공고화했고, 경제력 격차는 더 확연히 벌어졌으며, 북한 핵 개발로 남북긴장은 악화

❍ 이러한 환경적 변화로 인해 대한민국 국민 사이에서 북한에 대한 민족적 동질감보다는 이질감이 증가하고, 통일에 대한 필요성과 당위성이 점점 그 자리를 잃어감.

❍ 한국 인구구조 역시 많은 변화를 겪고 있는데, 분단 70년을 거치면서 북한에 있는 가족과 친척을 기억하는 세대는 급속히 감소 중. 또한, 경제 기회를 찾아 한국에 정착하는 외국인들이 많아지면서, 한국 사회는 이미 다문화 사회로 이전. 한국의 사회구조 변화 속에서 단일민족 개념에 기반한 민족공동체 통일방안의 정당성과 적실성을 설명하기 어려워짐.

❍ 통일의 필요성은 여전히 유효하다는 것을 국민에게 알리고 국민적 공감대를 조성하기 위해서는 과거와는 다른 통일담론을 만들어야 하고, 그 통일담론은 보편적 가치와 원칙에 기반한 ‘자유민주주의 통일’이어야 함.

❍ 자유민주주의는 평화와 번영을 약속하기에, 자유민주주의 하의 통일한국은 세계평화에 기여하는 경제 강국, 그리고 글로벌 리더로

자리잡을 것.

1) 통일 비용

❍ 통일에 대한 부정적 여론의 가장 큰 이유는 통일비용에 대한 우려

❍ 통일에 대한 비용은 추정 방법에 따라 편차가 큼. 통일비용에 대한 정의는 학자에 따라 상이하나, 협의의 통일비용은 남북한의 통합을 위해 남한지역이 지불하는 비용으로 정의되며, 광의의 통일비용은 통일로 인한 기회비용(opportunity cost)을 포함. 통일비용의 규모는 통일비용의 정의와 북한의 목표소득 수준, 목표소득 달성 기간, 통합시점, 통합방식 등 연구자의 가정에 따라서 차이가 있음. 남한 대비 북한의 목표소득 수준이 높을수록, 목표소득 달성 기간이 짧을수록, 점진적 통합보다는 급진적 통합의 비용이 높게 나타남(김의준, 2023).

❍ 통일 비용은 적게는 1,570억 달러 (2023년 12월 말 원-달러 환율로 계산했을 때, 한화 약 204조원), 많게는 1조 4,138억 달러 (약 1,838조원) 정도로 예상

2) 통일편익

❍ 하지만, 통일의 비용은 단기에 지불할 한시적 투자인 반면, 통일 편익의 총합은 영구적이며 무한대. 다음과 같은 몇 가지를 대표적 편익으로 말할 수 있음.

❍ 가장 큰 통일의 편익은 남북 군사적 대립의 종식으로 인한 평화. 통일은 북한으로부터의 군사적 위협과 적화통일 기도를 제거. 무엇보다 북핵 문제를 완전히 해소하여 한반도를 핵 전쟁의 위협으로부터 해방할 것.

<표 2> 통일비용 관련 선행연구: 목표소득 방식

기관 (년도)	통일시점 (조정기간)	비용	가정
신창민 (2007)	1. 2015 2. 2020 3. 2025 4. 2030 (10년)	1. 9,171억 달러 2. 10,604억 달러 3. 12,379억 달러 4. 14,138억 달러	- 남북 지역간 1인당 소득격차가 1.2로 축소 - 자본계수: 2.2
현대경제 연구원 (2010)	(10년)	1. 1,570억 달러 2. 4,710억 달러 3. 7,065억 달러	1. 1인당 GDP = 3000 달러 2. 1인당 GDP = 7,000 달러 3. 1인당 GDP = 10,000 달러
신제윤 (2014)	(20년)	약 5,000억 달러	1인당 GDP = 10,000 달러
국회예산 정책처 (2015)	2026 (50년)	1. 4,822조원 2. 3,100조원 3. 2,316조원	1. 현상태에서 통일 2. 인도적 지원 확대 후 통일 3. SOC 등 전면적 협력 후 통일 (남한 1인당 GDP의 2/3 목표)
이헌영 (2017)	2017 (20년)	6,215억 달러 (705.1조 원)	1만 달러 (2036년까지 남한 1인당 실질 GDP의 약 30%)

출처: 김의준, “북한 사회기반시설 경협사업이 통일 비용에 미치는 영향.”(1월 16일). 2022년 통일·평화기반구축사업 결과보고서. p. 7.

❍ 둘째, 군사비 절감. 2023년 우리나라의 국방비는 57조원으로 세계 10위 수준. 이는 GDP 대비 2.54% 규모이며, 대한민국 정부 예산에서 12.8%에 달하는 금액(국방부, 2022). 이러한 막대한 국방비 지출의 주된 원인은 분단국가라는 특수성. 독일의 경우 통일 이전 GDP의 2.5% 지출하던 국방비를 통일 후 1.5%까지 약 40%를 낮췄음. 우리나라에 적용해보면 57조원의 40%인 약 23조 원을 절약할 수 있고, 이 재원을 복지, 의료, 교육 등의 분야에 사용할 수 있을 것으로 예상

❍ 셋째, 통일 후에는 군인력 수요도 감축할 것으로 예상. 이는 청년인력을 민간부문에 집중시켜 생산성 향상이라는 결과로 나타날 것.

❍ 넷째, 남북분단은 제2의 한국전쟁 발생 가능성이라는 코리아 디스

카운트의 핵심 원인. 통일은 코리아 디스카운트의 가장 큰 원인을 제거하여 외국으로부터의 투자 확대를 가져올 것으로 기대. 여기에 더해, 국가위험도 감소에 따른 국제금융시장 이자율 하락 효과도 기대할 수 있음. 현재 우리나라는 남북 대치 상황 때문에 국제금융시장에서 돈을 빌려올 때 다른 나라보다 이자를 더 내고 있는 상황. 이를 '리스크 프리미엄(Risk Premium)'이라고 하는데, 우리나라는 보통 20bp (약 0.2%) 정도 됨. 통일은 리스크 프리미엄이 없어지는 편익을 가져올 것.

❍ 다섯째, 남한산업의 부가가치 유발효과도 기대 가능. 부가가치 유발효과는 북한지역 투자에서 파생되는 경제적 생산효과를 의미. 예를 들어 북한에 발전소를 짓는 데 필요한 장비를 남쪽에서 생산을 할 때 남한산업의 부가가치가 유발되는 효과를 기대할 수 있음. 2015년 한국은행 발표에 따르면 한국의 부가가치 유발 기술은 0.77로 추정. 북한에 1조 원을 투자한다면 7,700억 원의 부가가치가 발생하다는 의미.

❍ 여섯째, 북한지역은 광물자원이 풍부한 것으로 알려져 있음. 추정기관에 따라 적게는 4조 달러 많게는 7조 달러로 평가. 7조 달러라면 지하자원의 가치만 가지고도 통일비용을 충분히 다 보전 가능

❍ 일곱째, 통일은 인구 8,000만의 거대 단일시장 탄생을 의미. 대외교역환경의 충격을 흡수할 수 있는 내수시장 형성이 가능. 그리고 규모의 경제도 가능. 기존 남한의 무역중심 경제가 규모 있는 내수시장과 결합하면서 경제적 시너지 효과가 발생해 한국의 경제는 재도약할 가능성이 높음(국립외교원, 2014).

❍ 여덟째, 북한 인구와 남한 인구의 통합은 평균 연령을 낮추는 효과가 있음. 남한의 인구 노령화 문제를 해결하고, 충분한 노동력을 공급할 수 있음. 이는 노동생산인력의 양적 증가뿐만 아니라 한국의 사회보장성 기금 수지 적자 폭 축소에 기여

〈표 3〉 남북한 광물자원 매장량 비교

구분	광종	매장량	
		북한	남한
금속	금	2,000(톤)	44.4(톤)
	은	5,000(톤)	1546.5(톤)
	동	2,900(천톤)	36.7(천톤)
	연	10,600(천톤)	282.9(천톤)
	아연	21,100(천톤)	305.5(천톤)
	철	50(억톤)	0.3(억톤)
	중석	246(천톤)	91.6(천톤)
	몰리브덴	54(천톤)	16.2(천톤)
	망간	300(천톤)	123.5(천톤)
	니켈	36(천톤)	-
비금속	인상흑연	2,000(천톤)	121.4(천톤)
	석회석	1,000(억톤)	138.1(억톤)
	고령토	2,000(천톤)	114,041.5(천톤)
	활석	700(천톤)	8,117.8(천톤)
	형석	500(천톤)	477.0(천톤)
	중정석	2,100(천톤)	842.1(천톤)
	인회석	2(억톤)	-
	마그네사이트	60(억톤)	-
석탄	무연탄	45(억톤)	3.7(억톤)
	갈탄	160(억톤)	-

출처: 통일교육원. 2022. 『2022 통일문제이해』. 서울: 통일교육원, p. 202.

❍ 아홉째, 하나로 통합된 한반도는 중국과 러시아의 북방대륙경제권과 태평양의 해양 시장을 연결하는 세계 교통과 물류의 허브를 창출할 것.

❍ 열 번째, 남한의 자본과 기술력 그리고 북한의 천연자원과 값싼 노동력이 결합하면서 경제재도약의 조건이 형성될 것.

❍ 열한 번째, 남한보다 1.2배 넓은 북한의 영토가 합쳐지면서, 현재

대한민국 영토보다 넓은 대지를 확보

3) 국내외 연구를 통한 통일 편익 검증

❍ 통일에 대한 편익은 희망사항이 아닌 실현가능한 이익들. 국내외 유수의 투자은행과 연구기관은 편익이 비용보다 큼을 강조해 옴.

❍ 2009년 세계적 투자은행인 골드만 삭스는 『통일한국, 북한 리스크에 대한 재평가 (A United Korea? Reassessing North Korea Risks)』라는 보고서를 통해 통일한국의 GDP는 30~40년 내에 프랑스와 독일, 그리고 일본을 추월할 것이라고 전망한 바 있음(Kwon, 2009). 세계 8위까지 부상 가능하다고 예상.

❍ 2015년 대외경제정책연구원은 남북한이 향후 40년간 북한의 개혁개방과 이후 체제통합의 두 단계에 걸친 통일을 추진한다는 시나리오 하에 통일편익과 재정수지 등에 대한 연구를 추진한 바 있음. 해당 연구는 북한이 경제개혁 및 자유화에 착수한다면, 남한과 국제사회의 지원하에 북한의 개혁개방정책은 높은 수준의 경제성장을 이룰 수 있을 것으로 전망. 2035년 북한의 GDP가 남한의 17%까지 성장하고, 일 인당 GDP 규모는 약 13,000 달러에 달할 것이라고 예상. 그리고 통일이 완료될 2055년경에는 통일한국의 GDP가 8.7조 달러에 달할 것으로 예측(이일형・강은정, 2015).

❍ 21세기 동안 한국이 보여온 꾸준한 경제발전과 확산하고 있는 문화적 파급력을 고려할 때, 통일한국은 2009년과 2015년의 예상보다 훨씬 큰 경제력과 잠재성장력을 가지고 있다고 보는 것이 타당. 통일 한국은 경제규모 증가에 따라 세계경제에서 새로운 강국으로 부상할 것으로 기대되며, 주변국과의 교역 역시 확대하면서 주변국의 경제에도 긍정적 영향력을 미치게 될 것.

❍ 통일한국의 경제력은 세계 5위권으로 성장할 것으로 전망. 그리고 이 전망을 실현하려면, 통일 한국은 자유민주주의에 기반한 통일이어야 함. 왜냐하면, 자유민주주의 체제가 국가 간의 평화적 관계와 국가의 번영이 지속할 수 있는 조건을 마련하기 때문

2. 자유민주주의란?

❍ 자유민주주의는 자유주의와 민주주의 원칙이 결합한 정치체제로서, 정도의 차이는 있겠으나 다음과 같은 특징들을 공유

❍ 첫째, 개인의 자유와 권리를 중시. 언론과 표현의 자유, 집회결사의 자유, 종교의 자유, 사유재산권 등 개인의 인권을 최대한 존중하고 보장하고자 함. 자유민주주의가 강조하는 개인의 정치·경제적 권리는 1948년 채택된 세계인권선언에 잘 함축되어 있음.

❍ 둘째, 법치를 중시. 정부의 권력 행사는 법에 의해 작동. 법을 통해 개인의 권리를 정부 권력의 자의적 행사로부터 보호하고자 함. 분쟁도 법이 정한 제도를 통해 해결. 이를 위해 독립된 사법부가 존재

❍ 셋째, 권력분립. 자유민주주의 정부는 사법부와 입법부, 행정부 사이에 견제와 균형이 작용. 권한과 책임의 분산을 통해서 권력의 집중과 권력의 자의적 행사를 방지하고자 함. 즉, 정부의 권력은 제한되고 헌법이 정한 범위 안에서 정치권력이 운용됨.

❍ 넷째, 경쟁적 복수정당 제도의 존재. 복수의 정당이 자신들의 정견을 내세우면서 권력을 획득하기 위해 경쟁

❍ 다섯째, 정당 간 권력 획득의 경쟁은 선거를 통해서 이뤄짐. 선거는 민주주의 정치의 꽃. 자유민주주의의 선거는 자유롭고, 경쟁적이고,

공평하고, 정기적으로 이뤄진다는 특징이 있음. 시민들은 자신들의 대표자 혹은 최고 정치지도자를 이러한 선거를 통해 선출하고, 선출된 정치인들은 법이 정한 제도 내에서 권력을 행사. 그리고, 정당들은 유권자들로부터 경쟁 정당보다 많은 득표를 하기 위해 노력. 선거의 결과에 따라 중요 정치쟁점은 다수결로 결정

❍ 여섯째, 다원주의. 자유민주주의는 차이를 인정하는 다양성을 강조. 다양한 정당과 이익단체, 시민단체들이 서로 다른 견해를 피력하고 보다 많은 정치적 영향력을 갖기 위해 경쟁하지만, 사회 전체적으로는 다양한 의견이 존재하면서 논의가 풍부해지는 긍정적 효과가 있음. 중대한 갈등의 경우, 정치적 견해의 차이는 선거의 결과로 해결하고, 경제적 갈등은 중재와 법적 장치를 통해 해결하여 분쟁의 평화적 해결과 관용이라고 하는 사회적 규범을 형성

❍ 시장경제주의. 개인의 자유와 사유재산을 중시하는 자유민주주의는 시장경제와 조화하는 부분이 많음. 가격, 생산, 소비 등 경제의 중요 결정들은 정부의 통제가 아닌 자율적인 시장의 힘에 의해 결정이 이루어짐. 경제에서 정부라는 공적 부문보다는 기업과 개인이라는 사적 부문이 더 중요한 역할을 담당

3. 자유민주주의와 평화

❍ 정치체제별로 대외관계에 있어 보이는 행태의 차이는 확연. 러시아의 우크라이나 침공, 중국의 남중국해와 대만해협에서의 위협적 행동, 그리고 북한의 핵 위협과 군사도발 등이 좋은 예

❍ 반면, 민주주의 국가는 대외적으로 무력을 사용하기에는 많은 제도적 제약과 규범적·문화적 제약이 따름.

1) 제도적 제약

❍ 민주주의 체제가 여타 정치체제와 가지는 가장 큰 제도적 차이점은 경쟁적 선거, 복수정당제도, 권력분립, 여론, 그리고 다양한 언론의 존재를 들 수 있음. 이러한 제도적 장치들은 민주주의 국가의 정치 지도자들에게 대외적 무력 사용에 신중하도록 제약을 가함.

❍ 경쟁적 선거는 민주주의 체제 국가들의 무력 사용을 제약하는 핵심 장치임.

- 정치인의 가장 큰 이익은 재선임을 고려한다면, 자유롭고 경쟁적이고 정기적으로 치러지는 선거는 정치인들이 재임 기간 만들었던 정책들에 대해 책임을 묻는 자리가 됨.

- 재임 기간 만들어 냈던 국내외 정책이 유권자들에게 이익을 가져다주지 못할 경우, 재선은 어려워 짐.

- 해외 분쟁 개입이나 전쟁과 같은 무력 사용 결정들은 국민의 인명 손실 및 세금의 부과와 같은 국민에 대한 직접적 영향을 미침. 만약, 대외무력 사용이 바라던 결과의 달성 실패와 같은 결과를 가져온 상태에서 선거의 심판대에 올려진다면, 그 결정을 찬성하고 집행했던 정치인들은 선거로부터 생환할 가능성은 떨어짐.

- 결국, 자유롭고, 경쟁적이고, 정기적인 선거의 존재는 국가정책결정가나 정치지도자들에게 책임정치를 요구하며, 정치가들에게 무력 사용과 관련한 정책에 대해서는 고도의 신중함을 요구함. 이는 민주주의 국가들의 무력 사용 결정 시 중요한 제약요인으로 작용하게 됨.

❍ 민주주의 내의 복수정당 간 경쟁은 선거를 통한 책임정치 구현의 중요한 제도적 장치

- 정당은 권력쟁취를 목적으로 하는 결사체로, 민주주의 내에서는 선거에서의 승리를 통해 정권을 획득. 야당은 여당의 실수를 국민에게 알리고 대안을 제시하면서, 다음 선거 기회에서 국민의 지지를 얻으려고 노력하는 것이 민주주의 정치의 작동방식

- 이러한 제도적 역학 속에서 여당은 정책실패로 인해 야당에게 정권을 빼기는 빌미를 제공하는 것을 피하려 함. 때문에, 대외정책 결정에 있어서는 극도로 신중해야 함. 이는 민주주의 국가 내에서 복수정당 간 경쟁이 무력사용에 대한 결정과 집행에 있어 제약요인이 됨을 의미

❍ 민주주의 국가에서 대외적 무력사용을 제한하는 또 다른 주요 국내정치의 제도적 장치는 권력분립

- 민주주의 제도하에서 대통령이나 수상과 같은 최고 정치지도자는 분명 많은 권력을 가지고 있고, 국내외 정책에 대해 나름의 재량권을 가고 있는 것은 사실

- 행정부는 관료조직을 통한 전문성과 많은 정보를 가지고 있어 정책집행에 있어서도 입법부에 비해 우월한 위치에 있음도 사실

- 하지만, 입법부는 대외정책에 대해서 견제 장치를 가지고 있음.

- 입법부가 가지고 있는 행정부에 대한 가장 중요한 견제 장치는 예산권

- 행정부는 입법부가 동원해 주는 예산의 지원 없이는 정책의 집행이 불가능. 해외 파병 및 대외분쟁 개입과 같이 막대한 예산이 소요되는 정책에서 입법부의 예산지원이 없다면, 대외개입은 실패로 귀결될 가능성이 높음.

- 행정부가 추진한 대외정책이 국민들에게 인기를 잃거나 단기적으로 가시적인 성과를 거두지 못한다면, ‘선거’에서 승리해 계속해서 연임하려는 국회의원들의 경우, 그 대외정책에 대한 지지를 철회하거나 비판의 목소리를 내면서 행정부의 일관적인 정책집행을 어렵게 만들 수 있음.

- 가장 대표적인 예는 2003년 시작된 이라크 전쟁과 2006년의 민주당의 중간선거 승리임. 2003년 개전 시 절반이 넘는 미국민은 부시행정부의 이라크 전쟁을 지지했으나, 증가하는 미군의 피해와 이라크 내 혼란으로 인한 전쟁의 성과 부재는 국민들로 하여금 이라크 전쟁의 지속에 대한 반대 여론을 높였고, 그 결과 2004년 대선에서 연임에 성공한 공화당 부시 행정부는 결국 2006년 중간선거에서 상하 양원을 내어놓게 되었음. 이후 부시 행정부는 이라크 전쟁과 관련하여 의회와 소모적인 정쟁을 계속했고, 이는 이라크 전쟁에서 부시 행정부가 원하는 방향으로 정책을 집행하기 매우 불리한 환경을 조성했음.

- 결국, 민주주의 국가의 최고지도자인 대통령이나 수상은 자신들이 가지는 대외정책에 대한 재량권에도 불구하고, 정책집행 전과 집행 과정에서 입법부와 우호적 관계를 맺고 입법부의 지속적인 지원을 얻고자 노력하게 됨.

- 특히, 정책결정전, 입법부의 외교 분야 소위원회나 상임위원회의 의원들과 긴밀히 소통하고, 정책집행 과정 중에는 경과보고나 특이 사항보고 등의 방법을 통해 유기적인 소통의 노력을 기울임.

❍ 민주주의 정치제도의 또 다른 중요한 제도적 특징은 여론의 중요성

- 물론 여론은 사건사고에 쉽게 영향을 받으면서 크게 요동치는 불확실성과 불안정성을 가지기도 함.

- 하지만, 선거를 통해서 정치권력과 의회권력이 결정되는 민주주의 정치의 특성상 정치인들은 여론의 향방에 민감하게 반응할 수밖에 없음.

- 국가가 위기에 처할 때 여론은 지도자의 정책을 지지하는 특성을 가지지만, 지도자의 정책이 실패하거나 기대와 다른 방향으로 전개되기 시작하면, 지지를 철회하고 그 정책을 지지했던 정치인들을 반대하는 경향을 보임.

- 결국, 대외관계에서 무력사용을 하는 결정에 있어, 민주주의 국가들의 정치인들은 신중할 수밖에 없고, 이는 정치인들의 대외적 무력사용에 대한 제약요인으로 작용

❍ 또 다른 민주주의 정치제도 중 주목해야 할 점은 매스미디어의 발달로 인한 폭넓은 공론의 장이 존재한다는 것.

- 언론의 자유 보장이라는 민주주의의 특성상 논란이 많은 정책의 경우 국민들은 매스미디어를 통해 정보를 제공받고, 전문가들은 매스미디어를 통해 자신의 의견을 개진하면서 찬반에 대한 뜨거운 토론을 가짐.

- 정부가 추진하고자 하는 정책의 이유와 기대효과 등이 언론에 노출되고, 이는 국민들의 정책에 대한 지지와 비판, 그리고 우려 등이 다시 표출되고, 정책형성 및 집행 과정에서 고려되는 순환적 관계를 만들게 됨.

- 이러한 정책에 대한 공론화 과정은 정책결정가들이 미처 예단하지 못했던 부분에 대한 고려의 기회를 제공하고, 정책형성과 집행에 신중할 수 있는 환경을 조성. 결국 언론을 통한 정책의 공론화 과정은 대외관계에서 우발적인 무력 사용의 가능성을 줄일 수 있음.

2) 규범적 제약

❍ 민주주의 국가가 무력 사용에 제약을 받는 이유는 민주주의 제도뿐만 아니라 민주주의 국가 내 정치규범과 문화에서도 찾을 수 있음.

❍ 민주주의 정치체제 내에서 분쟁을 해결하는 방식은 대화와 타협, 그리고 정해진 법적 절차임. 즉, 분쟁의 평화적 해결이 민주주의 국가가 가지는 규범적 특성

❍ 민주주의 국가는 대내적으로 체화한 분쟁의 평화적 해결이라는 규범을 대외 관계에도 적용하는 경향이 있다고 민주평화론 이론가들은 강력히 주장

3) 민주주의의 평화유도성에 대한 반론

❍ 물론, 민주주의 국가의 대외정책, 특히 무력사용에 대한 결정이 여러 국내정치적 제도에 의해 제약받고 있다는 것은 환상이며, 민주주의가 다른 정치제도 국가들에 비해 평화롭다는 것 역시 신화에 불과하다는 비판이 존재. 선거를 비롯해, 권력분립, 여론, 다양한 언로의 제공과 같은 민주주의의 제도적 장치들이 민주주의 국가의 무력사용 제한의 기제로 사용된다는 것에 대해서는 회의론이 있음.

❍ 선거가 정치인들의 책임성을 높일 수 있음은 인정. 하지만, 대외적인 무력 사용에 있어서 민주주의 내 정치인들이 선거제도로 인하여, 권위주의나 여타 정치제도 하의 정치인들보다 더 많은 제약을 받고, 더 신중함을 요구받는다는 것에 대해서는 의문을 제기함. 단적인 예로, 대외관계에서의 무력 사용이 바라던 결과를 가져다주지 못했을 때, 권위주의 국가의 지도자들은 쿠데타나 내부 권력투쟁에 직면하게 됨. 그리고, 그 결과는 죽음, 수감, 혹은 망명일 것. 반면,

민주주의 국가 정치지도자들의 경우, 대외적 군사개입에 실패했을 때 지불할 대가는 선거에서의 패배와 의회 내 사무실의 반납 혹은 조용한 은퇴임. 그렇다면, 권위주의 국가와 민주주의 국가 정치지도자들 중 누가 실패한 대외 무력 사용에 더 값비싼 대가를 지불해야 하느냐에 대한 답은 권위주의 정권하의 정치지도자라고 할 수 있음. 적어도, 권위주의 국가의 정치지도자들은 권위주의 국가 제도의 정치동학 특성상 즉흥적 정책결정보다 신중한 정책결정을 해야 하는 제약을 받고 있다고 말할 수 있음.

❍ 민주주의가 무력 사용을 제한한다는 주장에 대한 비판가들은 권력분립의 역할에 대해서도 회의를 제기함. 핵심은 대외정책에 있어, 행정부는 입법부에 비해 우월한 지위를 가진다는 것. 그 이유는 오랜 시간 축적되어 온 경험과 자원 때문. 즉, 대외문제를 다뤄온 전문관료조직이 있고, 정보에 대한 비대칭적 우위를 누리고 있다는 것. 미국에서도 입법부가 예산권을 갖고 있지만, 대통령의 행정부에게 대외정책에 있어서는 많은 재량권을 주고 있는 것이 현실. 예를 들어, 미국 대통령은 필요시 의회와의 상의나 동의 없이 군대를 6개월 해외에 파병할 수 있고, 이후 의회의 동의를 통해 파병기간을 연장할 수 있음. 즉, 필요시 대외관계에 있어 무력행사가 의회의 견제없이 가능할 수 있다는 의미. 실제로 미국이 대외문제에 있어 군사력을 활용한 경우에는 대통령이 먼저 움직였고, 의회는 이후 보조적인 역할을 하거나 대외적 군사력 사용이 실패할 경우에 책임을 묻는 행동을 취하는 경우가 대부분임. 민주주의 국가들이 의회로부터의 동의를 구하지 않고 기습적으로 군사력을 사용한 경우는 미국뿐만 아니라 다른 민주주의 국가에서도 발견됨. 영국, 프랑스, 이스라엘이 행했던 수에즈 운하 기습 점령이 좋은 예. 이러한 사례들은 민주주의의 행정부와 입법부 간 권력분립은 결코 행정부의 무력 사용을 제약하고 제한하는 의미 있는 제도적 장치가 아닐 수 있음을 시사함.

❍ 여론 역시 민주주의 정치지도자의 무력사용을 제한하거나 신중을

기할 것을 요구하는데 한계가 있음. 여론의 가변성이 크기 때문. 여론의 향방에서 나타나는 주요한 행태는 시류에 편승한다는 것. 깃대 효과로 설명할 수 있음. 이는 정치지도자들이 대외적 무력사용을 계획하고 집행하려 할 때, 자국민들의 민족주의 감정을 자극하거나 외부 적으로부터의 위협을 극대화하여 국민들로부터 자신의 대외정책에 대한 지지를 유도할 수 있다는 의미

❍ 언론 역시 민주주의 국가 정치지도자들이 대외 무력 사용을 계획할 때, 제약요인으로 작용하기에는 힘이 미약. 행정부가 기습적인 군사작전이 필요하다고 생각하면, 공론화의 과정을 거치지 않을 가능성이 높기 때문

❍ 민주주의가 평화를 고양한다는 주장에 반대하는 학자들은 분쟁의 평화적 해결이라는 민주주의의 규범적 특징의 인과적 역할에도 부정적인 태도를 보임. 이들은 민주주의의 수호자를 자처하는 미국은 제3세계에서 민주적으로 당선된 정치지도자에 대한 반란을 획책하여, 그들을 붕괴시키고, 그 자리를 권위주의 정치지도자로 채웠다고 지적. 단적인 예로, 1970년대 초반 칠레에 선거로 정권을 잡은 아옌데 정권은 미국이 칠레에 갖고 있던 경제적 이익을 위협하고 소련과 관계가 친밀해질 수 있다고 보고, 칠레군부를 자극하여 쿠테타를 일으켰음. 그리고 그 결과는 이후 10여 년에 이르는 피노체트의 철권통치 및 민주화 세력 탄압이었던 아픈 사례가 있음.

4) 자유민주주의는 평화와 직결: 자유민주주의 국가 간 평화와 공고한 동맹

❍ 앞선 반론에도 불구하고, 민주주의가 평화지향성을 가진다는 주장을 지지하는 학자들은 약 200년간 지속되고 있는 “민주주의 국가 간 전쟁의 부재” 현상은 민주주의라는 변수로만 설명될 수 있음을 지적. 또한, 20세기의 1차대전과 2차대전, 그리고 냉전 시기 민주주

의 국가들 간의 굳건한 동맹, 그리고 탈냉전 후도 지속되고 있는 민주주의 국가 간 동맹의 공고화 역시 민주주의가 평화에 기여하는 중요한 사례들이라고 주장

(1) 파쇼다 사건

❍ 파쇼다 사건은 자유민주주의 국가 간 전쟁부재와 분쟁의 평화적 해결의 가장 대표적인 예.

❍ 파쇼다 사건은 19세기 말, 아프리카에서 식민지 경쟁을 벌이고 있던 영국과 프랑스의 군대가 파쇼다에서 조우하고 대치했으나, 프랑스의 일방적 양보로 군사적 긴장이 해소된 사건을 칭함.

❍ 영국은 아프리카의 북에서 남으로, 프랑스는 서에서 동으로 군대를 출정시키다가, 지금은 남수단에 위치한 파쇼다라는 지역에서 대치하게 됨.

❍ 당시 최강국이던 영국과 동시대의 또 다른 중요 식민제국이었던 프랑스의 대치는, 당시 세계 최강대국 두 나라 간 자존심을 건 대규모 전쟁으로 악화할 것이라는 전망을 낳았음. 아프리카에서의 대결이 유럽에서의 전쟁으로도 비화할 것이라는 예상이 득세. 하지만, 둘의 군사적 대치는 프랑스의 일방적 양보를 통해 평화적으로 해결됐음.

❍ 파쇼다에서의 영불 대치가 평화적으로 해결된 것을 두고 브루스 러셋(Bruce Russett)과 존 오언(John Owen)과 같은 민주평화론자들은 자유민주주의 국가들이 가지는 상호신뢰와 존중이 분쟁의 평화적 해결에 기여했음을 강조

(2) 독재의 세계평화 위협에 대항한 민주주의 국가 간 단결과 유대

❍ 20세기 국제정치는 전쟁과 분쟁으로 가득함. 하지만, 민주주의 국가 간 평화적 관계의 형성과 공고화는 더욱 두드러지게 나타남. 특히, 세계평화를 위협하는 독재와 전체주의 세력 앞에서 민주주의 국가들은 유대와 연대를 통하여 대항하고 승리해 왔음.

❍ 1차대전에서는 민주주의 국가인 영국과 프랑스, 그리고 미국은 빌헬름 2세 치하의 독일에 맞서 전쟁을 벌였으며, 2차 대전에서도 이들 국가들은 단결하여 파시즘 국가인 독일과 이탈리아, 일본에 대항하여 전쟁을 벌였고 승리하였음.

❍ 냉전 시기에도 미국, 영국, 프랑스의 협력은 더욱 공고해졌음. 소련의 팽창에 맞서 북대서양 조약기구를 설립하고, 유럽에서의 소련 영향력 확대에 대항

(3) 탈냉전 시대에 공고화한 민주주의 간 유대

❍ 민주주의의 평화유도 효과에 대해 회의적인 학자들은 민주주의 국가 간의 평화나 민주주의 국가 간의 공고한 유대관계는 민주주의라는 정치제도에 기인했다기보다는 다른 변수에 의한 결과라고 생각. 예를 들어, 독일, 일본, 소련 등 강력한 외부 적의 존재가 서방 국가들의 생존을 위협했고, 그 결과 민주주의 간 유대가 강화할 수밖에 없었다고 주장

❍ 국제정치에서 국가권력의 중요성을 강조하고, 지정학적 사고를 강조하는 학자들은 탈냉전 이후 소련과 동구권 국가들의 몰락 이후, 유럽의 기존 강대국들과 아시아의 신흥 강대국들이 미국의 우월적 지위를 걱정하면서 도전할 것을 예상

❍ 하지만, 이러한 회의론자들조차 민주주의 국가 간 유대와 단결이 탈냉전 후에도 지속되고 공고화하는 것은 설명하지 못함. 공동의 적인 소련이 붕괴하여 동맹의 주적이 사라졌음에도 불구하고,

NATO의 확산과 동아시아에서 한미동맹, 미일동맹이 강화하는 등 민주주의 국가 간 유대는 더욱 심화하고 있기 때문. 탈냉전 이후 30년이 지난 시간 동안, 영국, 프랑스, 독일과 같은 유럽의 기존 강대국들은 미국과의 거리두기나 미국에 대한 견제보다는 미국과의 협조를 선택. 북대서양 조약기구의 강화가 그 예가 됨. 여기에 더해, 아시아의 경제 강국인 일본 역시 자국의 무장강화를 선택하기보다는 기존 미일동맹 강화를 선택

❍ 결국, 영국과 프랑스, 독일, 그리고 일본 등의 민주주의 국가들은 탈냉전 시기 국제정치질서에서 미국의 지도력에 대한 신뢰를 표하면서, 미국과의 유대를 더욱 강화했음. 국가권력과 국가 간 힘의 관계를 강조하는 학자들의 예상과는 정반대의 현상이 나타나고 있음.

❍ 물론, 탈냉전 이후 20년간 미국의 힘이 압도적으로 강했기에, 그 어느 나라도 미국의 패권에 도전할 엄두를 내지 못한 것이라는 해석도 존재(Wohlforth, 1999).

❍ 하지만, 21세기 들어와 미국이 보인 경제·군사적 약점에도 불구하고, 민주주의 국가 간 유대는 약화하고 있지 않음.

❍ 오히려, 중국의 국력 신장과 전 세계적 영향력 확대, 그리고 러시아의 재권위주의화에 대항해 민주주의 국가들은 그 유대와 연대를 강화하는 추세가 두드러지게 나타남. 아시아에 있어서는 한미, 미일동맹의 강화와 더불어 미국과 호주 간 연대도 강화하고 있는 것이 그 좋은 사례

❍ 중국이라는 위협이 실질적이긴 하지만, 주변의 민주주의 국가 간의 연대가 두드러지고 있는 것은 분명 민주주의라는 정치제도나 규범이 민주주의 국가 간 관계를 평화적 관계를 형성할 뿐만 아니라 친밀도를 높이고 있음을 시사한다고 볼 수 있음.

❍ 분명, 민주주의 국가들이 보이는 평화지향성에 눈여겨봐야 함. 오래 전 사무엘 헌팅턴이 주장했던 민주주의의 확산을 통한 평화지대의 확장은 환상이 아님을 기억할 필요가 있음.

❍ 그렇기에 민주주의에는 뭔가 특별한 것이 있음을 인정. 국가들의 민주화가 국제정치의 안정과 세계평화에 기여할 가능성에 대해 관심을 가져야 함.

4. 자유민주주의와 번영

1) 민주주의와 경제발전

❍ 민주주의가 경제발전에 미치는 영향은 정치학의 대표적인 연구주제 중 하나로서, 민주주의와 경제발전 사이의 양(+)의 상관관계에 대한 이론적 주장과 경험적 근거가 잘 확립되어 있음.

❍ 민주주의 국가들에서는 높은 수준의 법치주의(rule of law)가 확립되어 있으며, 이를 통해 통치자의 자의적인 권력 행사를 제약하고 있음. 경제적인 차원에서 민주주의와 법치주의가 중요한 이유는, 민주주의하에서는 통치자가 자신의 이익을 위해 국민들의 사유재산을 임의로 강탈하거나 몰수(expropriation)할 수 없기 때문

❍ 이를 통해 민주주의 체제하에서는 개인의 재산권(property rigths)이 더욱 안정적으로 보호되고, 경제행위자들은 자신의 자산이 국가나 정부에 의해 임의로 강탈되지 않고 보호될 것이라는 확신과 안정성을 갖게 됨. 이러한 정치적 안정성과 예측가능성은 국내외 경제행위자들의 장기적인 투자를 촉진시키는 요인이 되며, 이러한 투자의 증가를 통한 경제활동의 활성화는 경제성장의 원동력이 됨.

❍ 민주주의 국가들에서는 구속력 있는 법의 적용과 집행을 통해 경제

행위자들 간의 거래를 규율하고 있음. 기업 간의 금융거래, 국가 간의 무역 등 경제영역에서 이루어지는 대규모의 복잡한 거래의 경우, 거래의 조건 및 세부사항, 당사자들의 책임 및 이행사항 등을 법적으로 명확하게 규정할 필요가 있음. 법치주의 원칙이 잘 확립된 민주주의 체제에서는 경제영역에서 효과적이고 구속력 있는 계약집행(contract enforcement)이 이루어질 가능성이 높으며, 이는 경제행위자들 간의 안정적이고 활발한 경제적 교류, 국가 간의 무역을 활성화시킴으로써 경제발전에 기여하게 됨.

❍ 민주주의 정치체제는 경제성장을 이끄는 기술적 변화와 혁신을 촉진시킬 가능성이 높음. 민주주의에서 보장하는 표현의 자유, 개인의 자율성, 열린 토론과 의사소통은 개인들이 다양한 논의를 통해 기존의 지식을 수정하고 발전시키는 데 기여함. 또한 민주주의 사회에서는 조직 내 의사결정 권력이 수평적으로 분산된 경우가 많으며, 이는 위계적, 권위적인 조직보다 새롭고 창의적인 프로젝트에 수용적이고 개방적일 가능성이 높음을 의미함. 시민적 자유(civil liberty)와 정보의 자유로운 확산이 제약된 권위주의 체제에 비해, 민주주의 체제 하에서는 생산적인 아이디어나 기술이 개발되고 확산될 수 있는 우호적 여건을 갖추고 있으며, 이는 경제, 산업 분야의 혁신에 긍정적인 영향을 미침으로써 경제발전의 동력이 됨.

❍ 경제학자 대런 애쓰모글루(Daron Acemoglu)와 제임스 로빈슨(James Robinson)은 저서『국가는 왜 실패하는가(Why Nations Fail)』(2012)에서 경제발전과 국가의 성공을 이끄는 핵심적인 요인으로 “포용적(inclusive)” 제도의 중요성을 강조하였음. 개인의 사유재산 보호, 법체제의 공평무사한 시행을 특징으로 하는 포용적 제도는 권위주의보다 민주주의하에서 두드러지게 나타나며, 이를 통해 애쓰모글루와 로빈슨은 경제발전에 기여하는 민주주의 정치제도 및 경제제도 확립의 필요성을 역설하였음.

❍ 정치학자 네이선 젠슨(Nathan Jensen)은 일련의 연구를 통해 민주

주의 정치제제는 외국인직접투자(FDI) 유치에 중요한 요소임을 강조하였음. FDI는 피투자국 정부의 정책에 민감한 영향을 받게 되는데, 만약 피투자국 정부가 국유화, 세율 및 관세 조정, 자본통제 등의 조치를 통해 외국인투자자를 착취하거나 투자 결정 당시 약속했던 정책을 임의로 바꾸는 경우 외국인투자자들의 정치적 위험(risk)이 커지게 됨. 따라서 외국인투자자는 이러한 정치적 위험이 적고 정책의 지속성과 안정성이 높은 피투자국 정부를 선호함.

❍ 민주주의 체제에서는 헌법기관 간의 견제와 균형, 수평적 책임성이 잘 확립되어 있으며, 이는 국가정책의 임의적이고 갑작스러운 변경을 어렵게 만듦으로써 정부의 신뢰도를 높임. 또한 민주주의 통치자는 자신의 선택에 대해 정치적 책임을 지며, 국민들에게 약속한 공약을 계획대로 실천하지 않을 경우 선거를 통해 심판을 받는다는 점에서 정책 수행의 일관성이 높음. 젠슨은 민주주의 정부가 외국인투자자에 대한 정치적 위험을 낮춤으로써 다국적기업과의 거래와 계약에서 신뢰도가 높으며, 이를 통해 민주주의 수준이 높은 국가가 더 많은 FDI를 유치함을 경험적으로 입증하였음.

2) 민주주의와 경제적 불평등 완화

❍ 경제성장에 의한 혜택이 특정 계층에 편중되어 사회 내 다양한 계층들에게 골고루 돌아가지 않는다면 경제성장은 경제적 불평등과 양극화를 심화시킬 가능성이 있음. 민주주의는 이러한 경제적 불평등을 완화할 수 있는 규범적 가치, 제도적 기제, 정책적 지향성을 가지고 있음.

❍ 국민 다수의 선택을 받아 선거에서 승리하고 정치권력을 획득하게 되는 민주주의에서는 권위주의에 비해 지지를 얻어야 할 유권자의 범위가 넓음. 어느 사회든 부유층보다 중산층 및 빈곤계층이 다수를 차지하고 있으며, 이들은 통치자가 자신들의 상황을 향상시키는

정책을 추진하지 않을 경우 투표를 통해 통치자를 심판할 수 있음. 따라서 민주주의하에서 통치자는 중산층, 빈곤계층을 비롯한 국민 다수를 폭넓게 만족시키기 위해 공공재를 제공하고 재분배 정책을 실시할 유인이 높으며, 이는 결과적으로 사회경제적 불평등의 감소에 기여하게 됨.

❍ 민주주의에서는 모든 개인의 존엄성 및 인간다운 삶의 보장, 소수자 및 사회적 약자에 대한 보호, 기본권에 대한 동등한 접근 등을 중시하는 규범적 지향을 갖고 있음. 이러한 민주주의적 이상을 성취하기 위해서는 부와 소득의 재분배 정책과 사회경제적 불평등 완화를 위한 노력이 절실히 요구됨. 핀란드, 노르웨이, 스웨덴 등 북유럽의 선진민주주의 국가들은 사회보장제도를 성공적으로 정착시킴으로써 낮은 수준의 경제적 불평등과 높은 수준의 민주주의를 동시에 달성하고 있는 대표적인 국가들임.

❍ 민주주의 국가에서는 높은 언론의 자유로 인해 정부가 빈곤계층이 직면한 심각한 문제들에 대해 인식하기 더 쉬우며, 유권자들 역시 이러한 문제에 대처하는 정부의 노력과 역량을 평가하는 것이 용이함. 이를 통해 정부는 빈곤계층의 상황을 파악하고 이를 해결하기 위한 정책을 추진함으로써 불평등 완화를 위해 노력하게 됨. 반대로 권위주의 정치체제 하에서는 언론통제, 검열 등을 통해 부정적인 정보 공개를 차단하는 일이 빈번하며, 이로 인해 빈곤, 불평등의 문제가 드러나지 않고 해결되지 않을 가능성이 높음.

❍ 대의민주주의하에서 시민들은 선거를 통해 대표자를 선출하고 이들로 하여금 자신들의 이익과 선호를 반영한 법과 정책을 제정, 집행해 줄 것을 요청하게 됨. 다양한 사회 및 경제 집단의 이익을 대변하고 옹호하는 대표자들이 정치영역에서 활동함으로써, 민주주의는 포괄적이고 평등한 대표성에 기반하여 다양한 이익들을 골고루 반영할 가능성이 높아짐. 특히 비례대표제 선거제도를 운영하고 있는 유럽의 선진민주주의 국가들에서는 유권자들의 다양한 사회경제적

입장을 반영한 다수의 정당들이 의회 내에서 활동하며 국민들의 다양한 경제적, 사회적 이해관계를 반영하기 위해 노력하고 있으며, 이를 통해 사회경제적 불평등 완화에 기여하고 있음.

5. 자유민주주의의 확산 가능성

❍ 자유민주주의가 평화에 기여하고 동시에 번영을 가져올 수 있다면, 이는 분명 대외적으로 확산하는 것이 바람직할 수도 있음. 하지만, 외부 행위자가 타국의 정치·경제적 구조를 바꿔나가는 데에는 신중할 필요가 있음.

❍ 일찍이, 사무엘 헌팅턴은 타국에 민주주의를 이식하거나 수출할 때 염두하고 주의해야 할 부분들에 대해 다음과 같이 정리한 바 있음.

- 첫째, 타국에 민주주의를 고양하거나 이식하는 것은 자칫 제국주의 혹은 식민제국주의로 간주 받을 수 있는 위험이 있다고 지적. 타국의 정치체제를 외국이 결정한다는 것은 이미 1차대전 이후부터 공유되고 확립되어 온 민족자결주의 원칙에 위배. 국제규범의 관점에서 바람직하지 않음.

- 둘째, 타국의 정치체제를 외부 행위자가 이식한다는 것은 현실적으로 매우 어려운 작업이라는 것. 한 국가의 정치체제는 그 나라의 문화와 여러 국내적 조건에 의해 영향을 받음. 민주주의가 이식될 수 있는 조건은 매우 제한된다고 할 수 있음. 즉, 외부 행위자가 민주주의를 이식시킨다고 해도, 대상국의 정치·경제·사회적 조건에 의해 오래가지 못하고 곧 비민주주의 국가로 후퇴할 가능성이 상존

- 셋째, 민주주의 이식은 매우 어려운 작업이므로, 막대한 자원이 소요될 것이 자명. 그렇다면 민주주의 이식이라는 작업에 야심차게 임한 외부 행위자가 그 약속을 지속적으로 지켜나갈 수 있는지는 의문.

특히, 외부 행위자들의 경우, 자국 내 국민들이 자신들의 세금이 외국의 정치구조를 변경하는 작업에 사용되고 있으며, 그 작업은 성공을 담보하지 못한다는 것에 의한 반발에 직면할 것이 분명하기 때문

❍ 실제로, 타국의 정치제도를 바꾸려는 외부 행위자의 노력은 역사적으로 많이 발견됨. 프랑스 혁명 이후 유럽 왕조 국가들의 대불전쟁이 좋은 예이며, 소련은 2차대전 말기, 독일로 진군하면서 동유럽의 국가들을 소비에트 체제로 바꾸는 작업을 진행했음.

❍ 자유민주주의의 이식을 위한 노력은 미국에 의해 진행되어 왔음. 하지만, 아래의 표에서 볼 수 있듯이 미국의 민주주의 이식에 대한 노력은 통계적으로 봤을 때, 큰 성공을 거두지 못했음. 아래의 <표 4>가 이를 잘 증명

❍ 가장 최근의 예는 미국의 대이라크 전쟁과 대아프가니스탄 전쟁. 미국은 9·11 테러 이후 아프가니스탄과 이라크에 대한 전쟁을 결정하면서, 미국에 대한 테러의 원인을 두 정권의 비민주성에서 찾았음. 그리고, 중동과 세계에 대한 평화를 위한다는 명목으로, 기존 지도세력의 패퇴뿐 아니라 이후 정치체제를 민주화시킨다는 '국가건설(nation building)' 작업에 나섰음. 하지만, 미국의 국가건설 시도 노력은 결국 실패하고 말았음.

❍ 하지만, 실패의 사례들이 더 많았다는 사실 자체가 민주주의 확산 노력을 부질없는 노력으로 폄하하는 근거가 될 수는 없음. 분명, 자유민주주의가 싹트기 힘든 조건에서도 민주주의 이식의 노력이 성공을 거둔 사례가 있기 때문

❍ 독일과 일본에 대한 민주주의의 이식 성공이 가장 대표적인 예가 되며, 한국도 자유민주주의가 자라기 힘든 척박한 환경 속에서 오랜 시간 동안 국민들의 민주화에 대한 노력 끝에 자유민주주의를 꽃피운 자랑스러운 사례임.

<표 4> 미국의 Nation-building 사례 및 결과

대상 국가	기간	민주주의 이식 성공 여부*
쿠바	1898-1902	No
필리핀	1898-1946	Mixed
파나마	1903-1036	No
쿠바	1906-1909	No
니카라과	1909-1933	No
아이티	1915-1934	No
쿠바	1917-1922	No
도미니카 공화국	1916-1924	No
서독	1945-1949	Yes
일본	1945-1952	Yes
대한민국	1945-1948	No
도미니카 공화국	1965-1966	No
베트남	1964-1973	No
캄보디아	1970-1973	No
그레나다	1983	Yes
파나마	1989	Yes
아이티	1995-1996	No
아프가니스탄	2001-2021	No
이라크	2003-2011	No

출처: Pei, Minxin, and Sara Kasper. 2003. “Lessons from the Past: The American Record on Nation Building.” (May 2003) Policy Brief. Carnegie Endowment for International Peace; 저자 연구.

* 민주주의 이식 성공/실패는 미국개입 종료 이후 10년이 지났을 때 민주주의가 생존했는지의 여부로 판단

❍ 그렇다면, 자유민주주의는 어떻게 전파되고 확산되는 것인가? 특히, 외부 행위자들이 어떻게 하면 자유민주주의를 비민주주의 국가들에 수출하고 확산시킬 수 있는가? 민주주의 확산 방법에는 세 가지를 들 수 있음. 첫째는 국내적 민주주의의 발전을 통해 다른 나라의 모범이 되는 것이고, 둘째는 민주화를 지향하는 국가들에게 유인과 채찍을 제시하는 방법이고, 셋째는 보다 적극적으로 타국에 민주주의를 수출하는 방식

❍ 첫 번째는 민주주의 국가가 국내 민주주의 수준을 발전시키면서 대외적으로 모범을 보이는 방법임. 자국의 민주주의 발전을 통해 국민의 인권이 보장되고, 경제발전을 이뤄 후생이 증진하면, 정치적 안정과 경제적 부를 희구하는 다른 나라들이 모방하고 싶은 모델이 되고, 이는 타국으로 하여금 민주화로의 길을 걷게 유도할 수 있다는 것. 미국식 표현을 빌자면, 다른 나라들이 지향점으로 주목할 등대불이 되는 것.

❍ 두 번째는 민주화를 지향하는 국가들에게 동료로서 인정받을 수 있는 조건들을 유인과 채찍으로 제시하는 방법. 즉, EU에 가입하고 싶어하는 과거 소련 영향하의 동유럽 국가들에게 민주주의 발전과 인권신장을 가입의 선결조건으로 제시하여 동유럽 국가들이 스스로 자유민주주의화하도록 유도. 가입후보국들이 지원서를 내면, EU 대표단이 그 나라의 정치제도와 관행들을 심사하고, 수정해야 할 내용들을 제시한 후, 몇 년 후 민주주의제도가 발전한 것을 확인하고 EU로의 가입을 승인하는 방식. 이는 유럽연합이 사용한 방법. 동유럽의 민주화에 기여했다고 평가받고 있는 방법

❍ 마지막 방법은 대상 국가에 적극적으로 개입하여 민주주의를 수출하는 방식. 역사상 평화적 수단과 무력을 사용한 수단 두 가지가 혼재해 왔음.

- 평화적 방법의 하나는 민주주의 이행을 위해 노력하는 국가들에게

선거의 작동원리를 가르치고, 시민단체의 결성 조성, 그리고 인권에 대한 인식을 고양하는 것 등이 있음. 예를 들어, 내전 이후 새로운 정치체제를 건설하기로 한 국가들은 UN의 평화유지군을 받아들여 정파 간 휴전을 감시하는 것을 요청하기도 하고, 한발 더 나아가 UN의 민간요원들을 초대하여 정부건설 작업을 함께 해달라고 요청

- 무력 개입을 통한 민주주의 건설의 가장 좋은 예는 19세기 말부터 21세기 초반까지 미국 외교 역사에서 보이는 타국의 점령 및 민주주의의 이식. 국가건설이라고 알려진 작업이 그 예가 됨.

- 국가건설 성공의 예는 독일, 일본, 파나마 등이고, 나머지의 경우는 실패로 귀결

- 그리고 대한민국 정치의 시작도 무력을 통한 방법과 밀접하게 연관. 특히, 미국의 역할을 무시할 수는 없음. 태평양 전쟁 종식과 더불어 일본군의 무장해제와 전후 정리를 위해 한반도 38선 이남에 진주한 미국은 3년의 점령기 동안 한국에 선거를 도입하고 토지개혁을 실시하고, 독립 정부 설립을 지원한 바 있음. 한국의 민주주의가 미군철수 이후 지속한 것은 아니지만, 이때 뿌려진 민주주의의 씨앗이 4·19 혁명의 단초가 되었고, 1987년 본격적인 민주화로 이행하기까지 국민들의 민주화 열망이 지속하는 기초를 제공

❍ 타국으로 민주주의가 전파되는 수단이 간접적이든 직접적이든, 대상 국가의 민주화를 유도하고자 할 때, 힘을 쏟아야 할 분야는 다음의 네 가지가 있음.

- 첫 번째는 민주주의 정치방식의 도입. 특히, 복수정당제도가 도입되어 정당이 정치권력 획득을 위한 경쟁을 할 수 있도록 기반이 마련되어야 하고, 정당 간 경쟁이 평화로울 수 있도록 선거제도가 투명하고 공정하게 진행되는 법적·제도적 기반이 마련되어야 함. 또한, 기본권 확립이 중요함. 자유민주주의를 경험하지 못한 사회의 국민

들은 신체의 자유, 집회·언론·표현·결사의 자유에 대한 개념과 실제 작동원리를 이해하지 못하고 있으므로, 이들 권리를 최상위법에 명시하고, 국가기관은 이를 보호하고 존중하는 존재라는 것을 명문화하거나 관습화할 필요가 있음. 또한, 시민단체들의 조성을 장려하여 다양한 시민들의 요구가 분출되고 표현될 수 있는 통로를 만들어야 함.

- 두 번째는 시장경제의 도입. 자유민주주의와 가장 조화로울 수 있는 경제구조는 시장경제체제. 경제의 사적 행위자들이 자신들의 역량을 발휘할 수 있는 건전한 시장경제체제를 조성하여, 사적 행위자뿐만 아니라 국가 전체적으로 부가 축적될 수 있도록 하고, 이를 통하여 성장한 부가 자유민주주의 발전을 지원할 수 있는 선순환의 구조를 조성할 필요가 있음.

- 세 번째는 군부의 정치적 영향력 약화. 자유민주주의 내부의 주요 위험 요소 중 하나는 폭력을 소유한 군부의 정치개입 가능성. 군부가 정치에 영향력을 발휘하면, 자유민주주의는 발전하기 어렵다는 것은 역사적으로 잘 나타남. 군부에 대해서 민간 우위의 통제가 제도적으로 확립되어야 하고, 군은 정치에 중립을 취해야 한다는 자세가 군인 사이에서도 규범과 관념적으로 내재되어야 함.

- 네 번째는 자유민주주의 사상의 전파를 위한 교육제도 도입. 자유민주주의는 제도의 도입만으로 완성되는 것이 아니고, 사회구성원 전체에 자유민주주의의 원리에 대한 이해와 신념을 가져야 발전하고 공고화할 수 있음. 특히 미래세대에게도 자유민주주의체제의 중요성과 우월성을 심어줘야 함. 이를 위해 어린 세대에 대한 교육에서부터 자유민주주의 정치제도의 작동원리를 강조하고, 자유와 개인 권리의 중요성을 주입하고, 자유민주주의가 타 정치제도에 대해 가지는 우수성을 주지시킬 필요가 있음.

❍ 북한은 현재 독재정권 하에서 세계에서 가장 열악한 인권환경과 경

제조건을 가진 나라이지만, 북한 역시 변화의 기회가 온다면 충분히 달라질 수 있음. 히틀러의 독재하에서 군국주의 국가였던 독일이 민주주의 국가의 모범 사례로 발전했고, 또 다른 군국주의 국가였던 일본도 자유민주주의화한 것을 기억할 필요가 있음. 또한, 민주주의에 대해서는 아무런 경험과 개념이 없던 대한민국도 민주화에 성공한 바 있음. 북한이 민주주의 국가로 변화하지 못할 것이라고 단언할 수는 없음.

❍ 자유민주주의 통일을 위해서도 북한의 민주화가 필수조건임. 급변사태를 제외하고는 대한민국이 무력으로 북한을 민주화하는 것은 현실적으로 불가능하고 바람직하지도 않음. 다만, 북한 내부의 사정으로 체제변화의 길을 걷는 환경변화가 발생한다면, 북한이 자유민주주의로 이행할 수 있도록 지원을 아끼지 말아야 함.

❍ 북한의 자유민주주의화를 위해서는 앞서 언급한 네 가지 분야에 집중해서 북한을 지원할 필요가 있음.

- 첫째, 선거를 비롯한 자유민주주의 작동원리를 잘 디자인할 수 있도록 북한을 지원해야 함. 복수정당이 만들어질 수 있도록 해야 하고, 비밀·직접·평등이라는 원칙에 따라 선거가 공정하고 투명하게 이뤄지며, 정해진 일정에 맞춰 이뤄져야 함을 알려야 함. 그리고, 국민 개개인 인권의 보호가 실효적으로 이뤄질 수 있는 제도적 장치를 마련할 수 있도록 유도해야 함. 또한 법치가 확립되어, 사회 전체에 투명성이 높아질 수 있도록 도와줘야 함. 법치를 통한 투명성 증대가 외국으로부터의 투자 유치에 우호적인 조건을 조성함을 북한 국민과 새로운 지도층에 인식시켜야 함.

- 둘째, 경제구조가 시장경제로 변화하도록 유도해야 함. 현재 북한경제는 지도층의 수령경제와 평양의 배급경제, 그리고 지방의 장마당이 혼재하고 있는 상황. 시장경제체제 도입을 통해 사회 전체에 걸쳐 자원의 효율적 배분이 이뤄지도록 도와야 함. 이를 통해 그동안

왜곡되었던 북한 내 자원과 재원의 배분을 개선해야 하고, 기업가 정신을 갖춘 지도자들이 이끄는 기업이 만들어지고, 이들 기업을 통해서 고용이 창출될 수 있는 경제환경이 조성되어야 함. 현재 북한 내 주요 산업시설과 토지는 국유화의 상태이므로, 북한의 체제변환 시 사유화가 순탄하게 이루어질 수 있도록 대한민국은 과거의 경험과 기술을 공유할 필요가 있음.

- 셋째, 북한 군부의 정치적 영향력을 중립화해야 함. 군은 폭력수단을 독점한 집단으로서, 언제든 민주화로의 이행을 방해할 수 있는 잠재적 스포일러임. 대표적인 예는 민주화의 길을 걸어가려던 미얀마가 군의 쿠데타에 의해 오랜 시간 정치발전이 저해됐던 것임. 북한은 김정일 집권 후 고난의 행군을 거치면서 체제보호를 위해 채택한 선군정치와 김정은 집권 후 택한 병진노선 시기를 거치면서 군의 정치에 대한 영향력은 지대한 것으로 평가받고 있음. 군의 영토수호기능은 중요하지만, 많은 수의 군인을 보유하고, 그들이 국가 내 자원배분에서 우선순위를 차지하고 있는 것은 경제효율성이나 정치민주화의 측면에서는 바람직하지 않은 현상. 북한의 민주주의로의 이행은 군이 누리던 자원과 재원을 사회의 다른 부문에 사용하도록 압력을 가할 것이고, 군부가 이에 대해 저항하기 시작하면, 사회는 혼란에 빠지고 민주주의 이행의 속도는 더뎌질 수 있음. 그러므로 군부의 정치적 영향력을 약화하고, 군은 직업군인으로서 국방의 책임에만 전문성을 발휘하고, 군을 문민의 통제하에 두는 제도적 장치를 마련하도록 지원해야 함.

- 마지막으로, 북한의 뿌리 깊은 주체사상을 자유민주주의 이념으로 대체해야 함. 김일성·김정일·김정은 3대 세습을 정당화하는 통치이념으로 북한에 자리 잡은 주체사상은 개인의 자유와 자율성과 개개인의 인권, 그리고 법의 지배와 무력사용에 대한 절제를 강조하는 자유민주주의와는 결코 공존할 수 없는 사상. 주체사상을 학교나 공공기관에서 금지하고, 자유민주주의 사상을 전파하는 전사회적·교육적 프로그램을 만들어 활용해서, 새로운 사상이 빠르게 북한 사회

에 정착할 수 있도록 지원해야 함.

6. 자유민주주의 통일 한국의 미래

1) 북한의 민주화

○ 자유민주주의가 북한으로 확산하면, 북한은 다음과 같은 변화를 보일 것

- 첫째, 북한의 민주화는 북한 내 인권을 신장할 것. 지금까지 정치적으로 목소리를 내지 못했던 북한 동포들이 인간으로서 누려야 할 신체의 자유, 사상・집회・결사・언론의 자유를 누리게 되고, 행복과 복리를 추구할 권리를 갖게 됨. 정치적 반대에서 비롯되는 탄압과 차별이 사라지고, 정치범 수용소와 같은 공포에서 벗어날 것.

- 둘째, 북한의 자유화와 민주화는 시장경제체제의 도입을 동반하게 되면서 자원의 효율적 활용을 가능케 할 것. 특히, 토지분배를 통하여 농민들이 자신 소유의 경작지를 갖게 되면서, 농업생산이 증대할 것이고, 이는 북한의 만성적인 식량부족 문제를 해결하게 할 것.

- 셋째, 북한의 지하자원과 노동력의 효율적 활용을 통해서 북한 사회 전반에 경제성장이 가속화할 것. 이를 통해 남북경제력의 격차가 줄어들기 시작하고, 이는 통일비용의 감소로 이어지게 될 것.

- 넷째, 북한정치제도가 민주화하면서 공정경쟁 선거를 통해 뽑힌 대표자들은 북한 동포들의 정치적 권리와 경제적 후생의 증진을 위해 일하게 될 것. 그리고, 북한 정치제도가 대한민국 정치체제와 유사한 모습을 갖게 되면서, 북한 동포와 남한 국민 사이의 체제 이질감을 완화할 것.

<그림 10> 자유민주주의화한 북한의 모습



2) 세계 5대 경제강국

○ 자유민주주의 통일 한국은 세계 5대 경제 강국으로 도약할 것. 북한과의 군사적 대치에서 비롯한 코리아 디스카운트가 사라지면서 더 많은 투자가 한반도로 들어올 것이고, 우리가 필요로 하는 해외자본 역시 현재보다 저렴한 이자로 융통가능할 것. 남한의 무역과 자본, 기술력이 북한의 노동력과 풍부한 지하자원과 결합하여 시너지를 발휘할 것이고, 대한민국이 개척한 넓은 무역시장과 인구 8,000만의 내수시장이 결합하여 내수와 교역에 균형을 이룬 건강한 경제를 조성할 것이며, 중러의 대륙북방경제권과 일본·동남아·미국의 태평양경제권을 이어주는 교역과 물류의 허브로 재탄생하게 될 것. 또한, 이러한 경제 대전환을 준비하면서 진행하는 인프라건설은 경기부양과 더불어 튼튼한 고용시장을 창출하여, 국민 경제에 온기가 돌게 할 것.

○ 또한, 인구 초고령화로 급속히 진입하는 대한민국에게, 북한과의 통일은 북한 인구의 노동력 유입으로 이어지면서, 노동생산성 향상에 기여하고, 사회보장성 기금의 운용을 원활하게 할 것.

○ 2010년대 초반, 외국의 저명 금융기관과 국내 유수 경제연구소들은

통일 한국의 경제규모를 8.7조 달러로 예상. 자유민주주의 통일 한국은 이러한 예상을 뛰어넘는 8.7조 달러 플러스 알파의 규모로 성장할 것. 이는 명실공히 세계 5위권 경제로의 도약을 의미

3) 세계평화에 기여하는 글로벌 리더

○ 북한의 자유화와 민주화, 그리고 남한과의 자유민주주의 통일은 북한의 핵문제를 자연스럽게 해소하게 될 것. 그렇다면 자유민주주의 통일 한국은 인권의 보호뿐만 아니라 핵의 비확산이라고 하는 국제관계의 중요한 규범을 선도하여 실행하는 국가로서 세계의 모범이 될 것. 즉, 국제규범을 선도하는 국가로 자리매김할 것.

○ 자유민주주의 통일 한국의 국방력은 이제 한반도에만 국한하지 않을 것. 지금까지 남북 대립에 초점을 맞춘 국방력과 국방계획은 세계평화유지에 기여하는 방향으로 재편성될 것. 전 세계의 분쟁지역에서 세계평화유지군으로서 활약하게 될 것.

○ 자유민주주의 통일 한국은 세계에 기적의 역사로 기억되며, 이를 닮고 싶어 하는 국가들의 모범 사례로 자리잡을 것. 한국은 빈곤에서 번영으로, 권위주의에서 민주주의로, 전쟁에서 평화로, 그리고 분단에서 통일로 발전한 전대미문의 정치·경제발전의 경험을 갖게 됨. 이를 통해 전세계 다른 나라들에게 “너희도 가능하다. 할 수 있다” 라는 영감을 심어주고, 강력한 연성권력을 갖는 국가로 올라설 것.

7. 소결

○ 한국전쟁 정전 이후 고착된 분단 상황 속에서 통일 필요성에 대한 공감대는 약화하는 중

○ 하지만 통일은 한국과 북한 주민 모두에게 경제적으로는 재도약의 기회가 되며, 안보적으로는 한반도의 평화를 가능케 함. 통일비용이 적지 않게 소요되겠지만, 비용은 한시적인 투자고, 편익의 총합은 무한대임.

○ 통일 한반도가 경제도약의 잠재력을 극대화하고 동아시아와 세계 평화에 기여하기 위해서 통일한국은 자유민주주의에 기반하여야 함.

○ 자유민주주의는 인간 개개인의 자유와 인권을 중시하고, 정당의 선거를 통한 경쟁을 강조하여 책임성을 높이고, 법을 통해 정치와 행정이 운용되면서 투명성을 높임. 그리고 자유민주주의는 타인에 대한 존중과 분쟁의 평화적 해결이라는 규범을 고양함. 이러한 자유민주주의는 같은 자유민주주의체제 국가 간에 평화적 관계를 가능케 했으며, 그들 간의 유대관계를 공고히 하면서 이들 사이의 평화지대를 넓혀왔음.

○ 여기에 더해 민주주의 정치체제는 경제발전과 사회경제적 불평등 완화에 긍정적으로 기여함. 민주주의는 법치주의의 확립을 통한 개인의 재산권 보호 및 효과적인 계약집행 보장, 개인의 자유 및 개방적 의사소통을 통한 창의성과 혁신 촉진을 통해 경제성장을 견인하는 원동력이 됨. 또한 선거를 통한 국민 다수의 지지 획득 필요성, 개인의 기본권 보장 및 사회적 약자 보호의 규범적 지향 등은 민주주의 통치자가 공공재 제공, 사회보장 및 재분배 정책을 적극적으로 실시하도록 함으로써 사회경제적 불평등을 완화하는 데 기여하게 됨.

○ 자유민주주의 통일 한국은 세계 5대 경제강국으로 도약할 것. 남한의 무역과 자본, 기술력이 북한의 노동력과 풍부한 지하자원과 결합하여 시너지를 발휘할 것이고, 대한민국이 개척한 넓은 무역시장

과 인구 8,000만의 내수시장이 결합하여 내수와 교역에 균형을 이룬 건강한 경제를 조성할 것이며, 중러의 대륙북방경제권과 일본·동남아·미국의 태평양경제권을 이어주는 교역과 물류의 허브로 재탄생하게 될 것. 또한, 이러한 경제 대전환을 준비하면서 진행하는 인프라건설은 경기부양과 더불어 튼튼한 고용시장을 창출하여, 국민 경제에 온기가 돌게 할 것.

○ 자유민주주의 통일 한국은 글로벌 리더로 도약할 것. 자유민주주의화 한 북한은 비핵화에 나서게 될 것이고, 이를 통해 통일한국은 국제규범을 선도하는 국가로 세계에 이름을 알리게 될 것. 또한, 한반도에만 집중되어있던 군사력을 세계평화유지에 기여하는 방향으로 사용할 수 있는 여력을 가지게 될 것. 그리고, 최빈국에서 경제강국으로 일어서고, 권위주의에서 민주화하고, 전쟁에서 평화를 이뤄낸 기적의 역사를 통해 국제사회에 발전의 모델로서 자리매김하게 될 것. 그리고 급성장한 경제력을 통해 주변국과 한국의 무역파트너에게 경제이익이 파급되는 축복과 번영의 통로가 될 것.

○ 과연 “통일 한국이 자유민주주의의 모습을 가질 수 있을까?” 무엇보다 “북한이 자유민주주의로 변화할 것인가?” 하는 현실적 질문이 제기될 수 있음.

○ 하지만, 대한민국의 역사는 척박한 환경 속에서 자유민주주의가 뿌리내릴 수 있음을 보여줌. 자유민주주의는 동서양을 막론하고 진정으로 그것을 원하는 곳에 뿌리내리는 보편적 가치라는 것은 20세기와 21세기 국제정치의 여러 가지 변혁들이 증명해 줌. 북한도 자유민주주의로 변화할 수 있다는 믿음을 가지고, 인내하며 북한을 도와야 함.

○ 자유민주주의 통일은 우리에게 평화와 번영을 약속하는 통일의 모습이며, 현시대를 살고 있는 한국민에게는 소명

<참고문헌>

국방부. 2023.『2022 국방백서』. 서울: 국방부.

김의준. 2023. “북한 사회기반시설 경협사업이 통일 비용에 미치는 영향.” (1월 16일). 2022년 통일・평화기반구축사업 결과보고서.

이일형・강은형. 2015. “남북한이 통일편익 추정.” 『KIEP 오늘의 세계경제』Vol. 15, No. 28.

통일교육원. 2022. 『2022 통일문제이해』. 서울: 통일교육원

Kwon, Goohoon. 2009. “A United Korea? Reassesssing North Korea Risks (Part I).” (September 21) *Global Economics Paper* No: 188. Goldman Sachs.

Pei, Minxin, and Sara Kasper. 2003. “Lessons from the Past: The American Record on Nation Building.” (May 2003) Policy Brief. Carnegie Endowment for International Peace.

제6장 자유민주주의 통일 담론 확산 전략

1. 기본 원칙

1) 일관된 원칙적 접근을 통해 북한 변화의 적극적 유도 추구

❍ 새롭게 구성된 자유민주주의 통일 담론은 무엇보다 북한의 변화를 유도할 수 있어야 할 것임.

- 통일 담론을 통해 남북통일이 상호 간의 소모적인 대립·대치를 넘어 자유, 평화, 번영의 가치를 한반도 전체에서 궁극적으로 실현하는 방안임을 북한에 납득시켜야 함.

- 이러한 설득의 1차적 대상은 북한 주민이 되어야 하고, 북한 주민의 자유민주주의 통일 담론에 대한 이해를 높여야 할 것임.

- 2차적으로 북한 정권에 대해서도 자유민주주의 통일 담론이 자신들의 급격한 몰락을 방지하고 미래 선택의 폭을 넓히는 수단이 될 수 있다는 인식을 주어야 할 것임.

❍ 우선, 자유민주주의 통일 담론은 북한 주민들의 자유와 인권 개념에 대한 자각을 유도해야 함.

- 북한 주민들이 이해 가능한 북한 주민들의 언어와 표현방식을 활용하여 자유민주주의 통일 담론을 재구성하고, 북한 정권이 행하고 있는 광범위한 자유의 박탈 상황을 북한 주민들이 절감할 수 있도록 하여야 함.

- 이는 북한에 대한 정보 유입과 인권 문제 제기 등과 연관되어 시행되는 것이 효과적

❍ 동시에 북한 정권에 대해서는 현 상황 지속시의 위기의식을 불러일으킬 수 있어야 함.

- 자유민주주의 통일 담론이 지니는 생명력을 강조함으로써, 이에 반하는 행태의 지속이 내부적 권력기반을 잠식할 수 있다는 두려움과 함께, 김정은과 북한 정권 엘리트들이 공유하고 있는 공동운명체 의식을 붕괴를 유도

- 사회 및 주민통제를 통한 방법론의 한계를 부각하고, 이로 인해 수동적·점진적이지만 변화가 불가피하다는 인식을 유발

❍ 자유민주주의 통일 담론의 확산에 있어서도 '남북 관계 정상화'의 기존 문제 의식을 그대로 유지

- '정상화'는 일반적으로 다른 상대방이었다면 의당 그렇게 했어야 한다고 공감할 수 있는 방향으로 북한을 다루는 것.

- 한국의 국가정체성(자유민주주의, 시장경제, 인권 존중 등)을 바탕으로 북한의 요구 중 수용 가능한 것과 수용 불가능한 것을 분명하게 구분

- '글로벌 중추국가'를 지향하는 한국의 국제적 위상과 남북한 간의 국력 격차에 걸맞게 북한을 상대하는 것을 포함

❍ 대북압력과 대화의 병행 하에서 압력수단에 대한 정당화 논리를 분명히 설정

- 남북한 긴장조성으로서의 대북압력이 아니라 북한 변화를 위한 불가피한 수단으로서의 압력 구사

- 북한에 대화를 제의하고 그 결과를 기다리는 피동적 자세가 아니라 기존 약속의 이행을 촉구하는 방식을 채택

- ‘담대한 구상’ 등의 대북 교류협력 프로그램은 어디까지나 북한의 변화가 전제된 하에서 실현 가능하다는 점의 수시 강조

2) 우리 체제의 발전과 북한의 변화를 동시 지향

❍ 기존의 통일 지상주의 담론들로 인해 우리의 정체성을 제대로 반영하지 못한 정책이 추진되었다는 교훈을 고려해야 함.

- 남북 교류협력에 집착하여 상존하는 북한의 군사위협, 특히 2006년 이후 부각되어 온 핵 등 대량살상무기(Weapons of Mass Destruction, WMD)의 위협에 대한 경각심 해이

- ‘민족’이라는 개념을 자칫 배타적인 가치로 해석할 경우, 자유민주주의와 시장경제라는 우리 본연의 가치마저도 타협의 대상으로 간주할 위험성

- 특히, 남북통일에 있어 마치 남북한의 체제가 상호 수렴되는 것이 바람직한 상황이라는 착시(錯視) 유발

* 북한이 주장하는 ‘낮은 단계 연방제’도 이러한 점을 공략

❍ 자유민주주의 통일 담론을 통해 우리는 “자유민주주의 체제의 완성”을, 북한은 “자유민주주의 체제로의 전환”을 이룬다는 발상 필요

- 한국은 현재에 만족하지 않고 세계적으로 모범적인 자유민주주의 체제의 전형을 이루기 위해 변화

- 북한을 한국이 변화할 그 미래의 '바람직한 상황'으로 이끌어가는 것이 곧 통일의 과정

- 남북한이 수렴하는 것이 아니고, 한국이 지향하는 이상적 체제에 북한이 수렴하는 형태로서의 통일

❍ 이러한 원칙은 대내외적으로 분명한 명확성을 가지고 표명되어야 할 것으로 판단됨.

※ 과거 북한의 입장을 고려하여 이를 명시적으로 표현하지 못했던 관행을 탈피

- 우리의 정체성인 자유민주주의와 시장경제 원칙은 어떤 경우에도 포기할 수 없다는 점.

- 결국, 통일의 시기는 북한의 자유민주주의 체제로의 변환에 의해 결정됨.

- 통일의 중간단계로 남북연합 혹은 다른 형태의 협력체가 구성된다고 하더라도 그 기본골격은 상당한 자유민주주의적 요소를 담고 있어야 함.

* 즉, 남북이 연합단계에 들어서더라도 단순한 '주체 북한 - 자유민주주의 한국'의 연합이 아니어야 한다는 점이 핵심

3) '북한 비핵화' 목표의 분명한 제시

❍ 그동안 북한은 핵보유국 지위 확보를 위해 부심해왔고, 핵능력의 완전한 해체를 사실상 거부해왔음.

- 발전된 핵능력을 바탕으로 '비핵화'에는 동의하지만, 이미 '핵보유국'이 되었다는 점을 사실상 인정받으려는 행태를 계속함.

- 북한이 비록 경제력 면에서 남북한 간 50배 이상의 현격한 격차가 있다고 하더라도 전략 능력 면에서 우위에 서게 되면 일종의 ‘거부권(veto power)’을 가지게 된다는 계산

- 이는 결국 남북 관계 주도권 확보를 위한 포석이고, 이런 상황에서 자유민주주의적 통일 담론은 동력이 약화됨.

❍ 이러한 점에서 북한 비핵화는 우리의 안보뿐만 아니라 자유민주주의적 통일 담론의 확산을 위해서도 필수불가결한 요소임.

- 북한의 비핵화가 보장되지 않은 상황에서는 북한의 공세적 대남전략과 한국 사회 분열을 위한 각종 공작적 조치들이 계속될 것이고, ‘평화’ 지상주의 정서를 악용, 북한과의 타협 혹은 남북한 특성을 수렴을 요구하는 담론들이 자유민주주의 담론을 침식할 수 있음.

- 결국, 자유민주주의 담론의 확산과 북한 비핵화 조치는 병행하여 진행될 수밖에 없음.

❍ 북한의 비핵화 관련 성의 있는 접근이 전제되어야 진정한 남북대화 및 교류협력이 가능하다는 입장이 지속적으로 견지되어야 함.

- 2022년 5월 21일의 한미 공동성명을 비롯하여 반복적으로 한미간에 표명된 “완전한 한반도 비핵화”는 결국 북한 핵능력의 완전한 해체를 의미하는 것으로 해석되어야 하며, “완전하다”는 의미는 북한 핵능력의 성실한 신고(‘영변’ 등 이미 알고 있는 시설뿐만 아니라 추정 및 은폐시설까지를 포함)와 최종상태(핵개발 상태로의 복귀가 불가능한 상태) 모두를 포괄하는 의미로 보아야 함.

- “검증 가능”하다는 말은 국제적 차원 및 남북한 간 검증을 통해 북한의 성실한 비핵화 이행이 매 단계 확인되어야 한다는 뜻

4) 가능한 한 급격한 현상 변경의 배제

❍ 자유민주주의 통일 담론은 국내외의 ‘평화’ 논쟁에 대해서도 확실한 대응 논거를 지니고 추진되어야 함.

※ 자유민주주의 통일이 결국 북한을 자극하여 한반도 긴장을 고조시키고, 전쟁을 유발할 수 있다는 논리를 차단할 필요

- 자유민주주의 통일은 결국 “힘에 의한 일방적 현상 배제”와도 연결되고, 이는 결국 무력 수단에 의한 급격한 현상 변경을 시도하지 않는다는 것을 의미

- 즉, ‘힘에 의한 평화’의 추구는 북한으로부터의 위협 억제·방어에 목적을 둔 것이며, 결코 무력 분쟁의 불사까지를 염두에 둔 것은 아니라는 점이 부각되어야 함.

- 북한의 변화를 위한 수단으로 정치·외교적 압력이 불가피하지만, 군사적 대치나 충돌은 가능한 지양한다는 점을 강조

❍ 이는 결국, 북한이 비핵화 전제조건으로 이야기해 온 ‘체제안전보장’과도 연결되는 것임.

- 적극적인 측면에서 북한의 체제 안전은 ㉠ 수령독재체제의 안정적 유지, ㉡ 남북한 관계에 있어 북한의 대남 우위 확보, ㉢ 이에 걸림돌이 되는 한미동맹 등 한국의 주요 안보장치 해체임. 이 중 대부분이 사실상 북한의 독재체제 유지를 위한 대내적 억압이나 주민 선동(한국에 대한 적대 의식 조작)을 받아들이라는 발상에서 나온 것임. 자유민주주의 통일 담론 확산의 측면에서 이러한 요구는 결코 수용이 불가능함.

- 또한, 북한이 체제안전에 대한 우려감 때문에 핵을 개발했고, 핵무기에 집착하였다는 주장을 수용하는 것으로 이는 오히려 북한의 핵보유를 정당화할 위험성이 있다는 점을 고려해야 함.

- 소극적인 측면에서 북한의 체제 안전은 ㉠ 수령독재체제의 급격한 붕괴 방지, ㉡ 한국에 의한 흡수통일 배제, ㉢ 한미동맹체제 등 외부요인으로 인한 북한 체제의 안정성 훼손 등이며 이 중에는 수용 가능한 것도 있음.

❍ 즉, 북한의 소극적 체제안전 보장과 관련해서는 “급격한 현상 변경의 배제” 원칙 측면에서 고려 가능하며, 이와 관련되어 다음과 같은 입장의 제시가 가능

- 북한 정권의 중·장기적 대화상대로의 인정: 북한의 정치·경제적 체제가 우리와 다르다는 것을 인정하고, 이에 대해 문제의식을 갖기는 하지만, 단기적 체제 안정을 훼손할 정도의 비방은 자제

- 단기간 내의 급속한 통일 배제: (비핵화에 대한 진정성을 전제로) 남북한이 상당 기간 동안 평화롭게 공존하고 경제적으로 협력하는 것을 우선 지향하되, 북한이 자유민주주의 담론에 대해 자발적 수용성을 높이도록 추구

- 제2의 선의의 경쟁 선언: 남과 북이 군사적인 경쟁과 대치의 소모적 악순환을 벗어나 누가 더 자기 국민들을 행복하게 해주는 것인지에 대한 ‘제2의 선의의 경쟁’ 시대를 열 것을 제의. 이는 결국 자유민주주의와 전체주의의 경쟁이기도 함.

5) 북한 인권 문제의 적극적 연계

❍ 북한 인권 문제에 대한 적극적 제기 역시 자유민주주의 통일 담론

과 자연스럽게 연결되어야 함.

- 북한 내에 자유민주주의의 기본 원리에 대한 이해와 담론 확산을 위해서는 무엇보다 북한 내에 자유와 인권 개념에 의식의 맹아(萌芽)가 형성되어야 함.

- 이러한 점에서 북한 내의 인권 의식 고취를 위해서도 현행 북한 인권 관련 문제 제기는 국내외적으로 더욱 적극적으로 추진되어야 할 것으로 판단됨.

- 북한 인권 개선을 위한 정부 간 협력, 국제기구, 국내외 NGO와의 입체적 협력 방안 발전

❍ 북한 인권에 대한 대내외적 주위 환기와 관련, 정부 각 부처 간의 역할 분담 및 협업 방안 역시 발전되어야 함.

- 예를 들어, 외교부는 보편적 인권의 차원에서, 통일부는 남북한 비교의 차원에서 인권 문제 제기(우리의 시각에서 본 북한 인권)

- 소극적 인권(긴급 구호, 피해자 보호)와 적극적 인권(가해자 책임 추궁, 전환기적 정의 개념 활용)의 병행 추구

- 북한 인권 관련 증언들의 설득력 및 근거를 보완하기 위한 부처 간, 정부-시민사회 간 협업 추진

❍ 북한 인권의 연장선상에서 대북 인도적 지원 문제 역시 북한의 거부를 우회하여 실질적 지원이 가능한 방안을 적극 발굴하여 시행해야 함.

- 국제기구에 대한 Donation과 이에 대한 해당 국제기구의 공표를 활용하는 등 한국의 진정성 부각

- 이로 인해 북한이 인도적 지원을 거부하고 있는 사실을 더 많은 북한 주민들이 알게 되도록 유도

- 북한의 인도적 지원 거부로 인한 북한 주민들의 고난과 참상 사례를 발굴, 적시

6) 한국 사회 내 진영논리 탈피

❍ 한국 사회 내의 진영논리가 자유민주주의적 통일 담론에 주요 저해 요인으로 작용하고 있다는 현실에도 주목할 필요

- 분단체제 속에서 상대방을 공존하기 힘든 '궁극의 적'으로 간주하는 경향은 우리 사회 내에서도 대북·통일정책과 관련하여 남남갈등과 국론의 분열을 야기

- 이는 통일 담론에 있어서도 건전한 의견의 수렴이나 소통보다는 상대방을 압도하고 내 진영의 견해를 강요하는 것이 더 유리한 생존의 방안으로 인식되는 폐해를 양산

- 더욱이 이러한 진영논리가 자유민주주의 통일 담론을 '수구'나 '분단 고착화'로 매도하는 일부 극단론의 뿌리가 되고 있음.

❍ 진영논리로 인한 이념적 스펙트럼의 왜곡과 사회적 다양성의 제한 역시 자유민주주의 통일 담론 확산 과정에서 부각해야 함.

- 외형적인 민주적 제도의 성숙에도 불구하고 한국 사회 내에서 소수파에 대한 배려의 부족이나, 사회적 통합메커니즘은 미성숙

- 이러한 가운데 소수의 극렬한 지지 세력들을 이용하여 여론을 조작

하거나 왜곡하는 행태가 빈번

- 이는 결국 민주화 유산의 저해와 자유민주주의적 특성의 훼손으로 연결됨.

❍ 따라서, 진영화를 정치적·사회적 생존 자산으로 삼고 있는 세력들의 영향 축소를 지향하는 것 역시 자유민주주의 통일 담론 확산의 일환으로 전개되어야 함.

- '민주'나 '평화'의 용어를 자신들의 전용(專用) 개념으로 남발하는 행위에 대한 주위 환기

- 한국의 민주화 과정을 특정 세력의 역할로 부각하는 논리의 허상에 대한 적시

- 주관적 '색깔 논쟁'이 아니라 건전하고 객관적인 '이념과 가치의 식별'은 오히려 권장되어야 할 사항

7) 행정부-의회-시민사회의 협력적 관계 구축

❍ 자유민주주의적 통일 담론의 확산은 행정부 단독으로 시행할 수 있는 것은 아니며, 이것이 바람직하지도 않음.

- 오히려 사회적 논쟁을 가열시킬 뿐만 아니라, 담론 자체의 정치화를 초래할 수 있음.

- 또한, 행정부 교체시마다 담론에 대한 선호가 변경됨으로써 정책의 일관성을 저해할 위험도 있음.

- 일부의 극단론자들을 제외하고 가능한 넓은 범위의 포용성을 지니기

위해서는 다양한 사회적 요소들을 통합해야 함.

❍ 이러한 점에서 자유민주주의 통일 담론 확산을 위한 행정부와 의회 간의 협력이 우선적으로 추진되어야 함.

- 한국의 정치 지형상 자유민주주의를 공식적으로 부인하는 정치세력의 존립은 극히 제한되므로 이를 활용할 필요

- 행정부-의회 간 협력으로 인해 행정부 변화에 따른 정책 변경 가능성을 줄일 수 있음.

- 양측 다 선거에 의해 당선된 정통성을 지니고 있다는 점에서 자유민주주의의 제도적 형태인 대의제 민주주의의 정신에도 부합

❍ 매번 행정부가 교체될 때마다 통일 관련 정책 및 메커니즘이 심한 변동을 보인 까닭은 통일이 행정부의 전유물이라고 보는 시각의 문제점 때문이기도 함.

❍ 따라서, 통일을 단순한 '범정부적' 차원이 아닌, '범국가적·범국민적' 차원으로 변환해 나가는 발상도 필요

- 국회와의 협력을 통해 국회 차원에서의 남북 관계 발전 및 통일문제를 협의할 채널의 적극적인 개설을 추진

- 시민사회 차원에서의 통일논의 참여를 보장하고, 꾸준한 대국민 소통 확대를 통해 통일 동력을 상수화

❍ 지방자치단체와의 협력 역시 담론 확산에 유리하게 작용할 것.

※ '아래로부터의' 논의 확산을 위해서는 지방자치단체의 협력이 필수적이기도 하다는 점을 감안

2. 추진전략

1) 단계적 북한 변화의 추구

❍ 자유민주주의적 통일 담론 확산을 위해서는 기존 민족공동체 통일 방안의 단계를 유지하면서도 각 국면별 북한 변화를 세분화하는 방안도 고려해 볼 가치가 있음.

❍ 일단 '화해·협력 단계'에서는 비핵화를 비롯한 북한의 호전적 대남정책 철회와 남북 교류·협력의 경제성 확대가 가능한 북한의 변화에 중점

❍ 1단계 변화: '상대적으로 非호전적인 북한' 유도

- 북한의 진정성 있는 비핵화 의지 표명
  - 핵활동 동결 및 모든 핵시설의 성실 신고, 기존 핵분열물질 일부 폐기 혹은 외부 반출
  - 비핵화의 불가역적인 과정(검증의정서 채택, 감시·검증 제도화) 진입, Snap-back 장치의 도입
  - 기존 남북대화 재개 모색 혹은 재정립
  - 남북 간 경제적 교류·협력에 있어 우리 국민 신변안전 조치 강화 및 자산 안정성에 대한 담보
  - 북한 체제의 묵시적 대화상대 인정, 북한 정치·사회체제의 이질성을 인정하되, 변화 필요성은 언급
  - 국제적 기준에 부합하는 북한 인권 개선 필요성을 제기하되, 정권에 대한 비판은 자제
  - '담대한 구상' 초기조치 시행
  - 국내 및 대외적으로 자유민주주의 통일 담론 전개

❍ 2단계 변화: '투자 가능한 북한'으로서의 변신

- 비핵화의 완결 혹은 불가역적인 최종단계 진행

- 화생 무기 및 미사일 등 여타 WMD의 해체 협의·과정 진행
- 남북 교류협력에 있어 채산성을 훼손하는 북한측 내부 법규정의 변화 유도, ‘담대한 구상’ 본격 시행
- 북한의 대남 무력적화 공식 포기 유도
- 국내외적으로 자유민주의 통일 담론의 정착

〈표 5〉 지향하여야 할 북한의 변화 단계

변화단계 / 속성	1단계	2단계	3단계	4단계	5단계
기본목표	**상대적으로 非호전적인 북한** (담론 국내외 확산)	**투자 가능한 북한** (담론 국내외 정착)	**제한적으로 인권이 실현되는 북한** (대북 담론 전파)	**정치적 다양성이 존재하는 북한** (대북 담론 확산)	**민주화가 시작되는 북한** (자유민주주의 담론 남북 공유)
북한 대외정책	비핵화 초기 단계 이행	비핵화 및 WMD 해체, 對미·일 관계정상화	對국제사회 개방 확대	準정상체제	정상체제화
북한 대남정책	기존전략 유지 하 도발 자제	대남 무력 적화 목표 공식 포기	실질적 공존 필요성 인정	대남 의존 심화의 소극적 수용	대남 의존 심화의 적극적 수용
북한 군사정책	대화유지 하 공세전략 유지	군사회담 정례화, 재래전력 유지, CBM 시작	운용적 군비통제 + 자체 필요에 의한 양적 감축	구조적 군비통제 본격화	군사통합 논의 시작
북한 정치체제	기존과 동일	권력엘리트간 권력 공유 혹은 분산	로동당 우위 체제 유지하 대민 억압/통제 완화	로동당 주도하 여타 정당 허용	경쟁적 정당체제, 의회민주주의 정착
북한 경제체제	기존과 동일	투자/지원 관련 규제 완화, 남북협의	시장경제 요소 본격 도입 시작, 개발독재	시장경제 요소 확대 (국가 통제 지속)	시장경제 체제 정착
북한 사회·문화 체제	기존과 동일	기존과 동일	시민사회의 맹아 등장	시민사회의 확대	사회변혁 논의 본격화
비교 국가	쿠바	중국/베트남 개혁·개방 초기	중국/베트남 개혁·개방 본격화 시기	舊동구권 국가들	舊동구권 국가들
달성 수단	한미 및 국제연대를 통한 압박 + 대화/지원 여지	정부차원 대북지원 + 민간단위 투자	민간투자 + 국제컨소시엄 투자 + 인도적 지원	시장경제 정착 기법 전수	북한내 친한세력, 시민사회 활용
남북한 관계 발전단계	화해협력	화해협력	남북연합	남북연합	남북연합 후반기

❍ ‘남북 연합 단계’에서는 북한의 대외개방, 시장경제요소 도입, 그리고 초기 단계의 정치적 민주화를 적극 추진

❍ 3단계 변화: ‘제한적으로 인권이 실현되는 북한’ 지향
- 북한의 모든 대량살상무기 능력 해체 + 운용적 군비통제 시작
- 북한의 국제사회에 대한 개방 확대
- 로동당 우위 체제가 유지되지만 대민 억압은 대폭 완화
- 북한 시장경제 요소 적극 도입 시작
- 북한 내 자유민주주의 통일 담론 전파

❍ 4단계 변화: ‘정치적 다양성이 존재하는 북한’ 지향
- 북한이 인정하기는 싫지만, 북한체제의 외교·경제적 대남의존 심화구도가 창출되는 단계
- 국제적 고립의 회피를 위해 로동당 주도하 여타 정당의 활동이 허용되고, 북한 내 시민단체 및 기구의 활동이 승인되는 상태
- 남북한 간 구조적 군비통제가 본격화되고, 한국의 주요 국방과제는 미래의 불확실 위협에 집중
- 북한 내 자유민주주의 통일 담론 본격 전파

❍ 5단계 변화: ‘민주화가 시작되는 북한’ 지향
- 북한이 국제 기준에 부합하는 정상체제 단계에 진입
- 북한 내 경쟁적 다당체제에 입각한 의회제 민주주의 구현
- 남북 경제는 사실상 한국 주도 통합
- 남북 간 군사통합 논의가 시작
- 북한 내 자유민주주의 통일 담론의 지배로 인해 남북한 모두가 담론 공유

2) 남북 관계: 북한 변화에 상응하는 관계 구도 설정

(1) 북한 1단계 변화추진기

❍ ‘보다 덜 호전적인 북한’의 유도를 통해 “북한 비핵화에 대한 북한의 진정성 있는 자세”를 이끌어내는 것이 핵심

- 북한 핵 위협의 일상화라는 문제가 해결되고, 북한의 화·생무기 및 미사일 위협은 존재하기는 하되 실제 사용 가능성이 낮은 상태로 만드는 것을 목표로 함.

- 북한의 공세적 대남군사정책은 여전히 유지되지만, 남북한 간 정치·군사적 긴장의 강도는 현재보다 낮아진 상황

- 북한에 대해 자유민주주의 통일 담론을 공식 제기하지는 않지만, 북한 내 정보 유입을 통해 기본 논거와 개념을 북한 주민들에게 전파

❍ “원칙에 기반하되, 실용적인 대북정책”과 국제연대를 통한 압박을 통해 북한의 불가역적인 비핵화 약속을 유도하는 것이 핵심

※ 대북제재 관련 UN 결의의 지속적인 이행과 대북 금융제재, 우방국들과의 양자 차원 제재 협력 등 다각적 방안을 통해 북한 정권의 생존을 위한 최우선적 선결과제가 비핵화라는 점을 각인시킴.

❍ 남북 인도적 문제 해결의 연장선상에서 유아 및 부녀자에 대한 대북 인도적 지원 실현을 압박과 병행

❍ 북한의 비핵화 약속을 전제로 ‘담대한 구상’에 입각한 초기 프로그램을 실시하고, 북한에 대한 본격 지원 프로그램 준비

- ‘한반도 자원-식량 교환 프로그램(R-FEP)’을 가동

- 북한의 비핵화 조치에 따른 점진적 제재 해제와 병행하여 대북 송배전 인프라 지원, 농업 생산성 제고를 위한 기술 지원, 병원과 의료 인프라의 현대화 지원, 국제 교역을 위한 항만과 공항의 현대화 프

로젝트, 국제투자 및 금융 지원 프로그램 등을 탄력적으로 가동

- 단, 제재와 ‘담대한 구상’ 모두 북한의 약속 이행에 따라 언제든 역전이 가능한 Snap-back 장치 설정

(2) 북한 2단계 변화추진기

❍ “소극적 남북공존 상태의 도래”를 구현

- 북한의 재래군사력이 유지되기는 하지만, 모든 대량살상무기 능력의 해체가 시작됨으로써 한반도 전쟁시 대량파괴 위험성은 현저히 감소함으로써, 남북한 공히 최소한 외형적으로는 상대방에 대한 적대적 정책을 포기하는 단계

- 남북한 각자 서로의 통일 담론을 제기하고, 이에 대한 초보적 의견교환을 실시함. 이의 연장선상에서 북한에 대해 자유민주주의 통일 담론을 공식 제기하고, 동 담론이 북한 주민들에게 적극 노출되도록 지향

❍ 남북한 간에 실질적 이익 창출이 가능한 경협구조를 형성함으로써 민간기업들의 자발적 참여를 적극 유도

※ ‘3통’ 문제의 완전한 해결 등 국내 기업들의 투자를 가로막는 장애요인들을 제거

❍ 대북 지원을 단순한 ‘수혈’에서 ‘조혈(造血)’이 가능한 상태로 전환

- 북한 식량난 등에 대한 대증적 지원 처방에서 북한 식량생산성 제고를 위한 근본적 체질 개선을 모색

- 남북 경제협력 계획의 체계적 입안·협의를 통해 남북 간 교류협력

의 호혜성을 보장

- 대북 인도적 프로그램의 주기적 가동을 통해 북한 주민들의 삶의 질을 개선하고 한국과 자유민주주의 통일 담론에 대한 경계심을 해제

❍ ‘남북연합’의 조기 실현에 대한 남북 간 공감대를 형성하는 한편, 이에 대한 사전 준비협의체 가동

※ 이 단계에서 상징적 의미의 ‘한반도 연대(Korean Coaliton)’를 발족, 국제평화 활동 등 인류 공통의 사안에 대한 국제적 행위에 남북 공동 참여

(3) 북한 3단계 변화추진기

❍ “적극적 남북공존 상태의 도래”를 구현

- 남북한이 상호 보복의 위험에 의해서가 아니라, 서로의 이익과 필요성에 의해 공존을 선택하는 단계

- 남북한이 상호 시너지 효과의 증대를 통해 지역 및 국제사회에서의 동반 위상 제고를 지향

- 북한의 점증하는 한국에 대한 의존도를 활용, 자유민주주의 통일 담론에 대한 남북한 공감대를 확산

❍ 한반도 평화체제가 제도적으로 성립하는 시기에 ‘남북연합(Korean Commonwealth)’ 단계 진입

- [남북 양자 평화협정 + 주변국 보장] 혹은 [남북미 3자 포괄적 평화협정 하 남북/미북 양자협정 체결 + 주변국 보장] 등 한국 내의 사회적 합의를 통한 방법을 지향

- 한반도 평화체제 협상시 평화협정 체결과 동시에 ‘남북연합’ 진입에 대한 남북 합의 사전 도출

- 남북한 대량살상무기에 대한 군비통제를 통해 북한 대량살상무기 위협의 완전한 제거

❍ 남북 경제협력 등 교류협력이 일상화되며, 이를 통해 북한 경제의 한국 의존을 지속적으로 가속화

(4) 4단계 변화추진기

❍ “공존을 넘어 공영으로”의 상태 구현

- ‘남북연합’ 상태에서의 상호이익이 양측 주민들에 의해 실제적으로 체감될 뿐만 아니라, 북한 주민들의 대남 심리적·물질적 의존이 역전 불가능한 상태로 형성

- 남북한 간의 상호의존(특히 북한의 대남의존)으로 인해 ‘남북연합’의 지속성이 보장

- 자유민주주의 통일 담론에 대한 북한 주민들의 지지가 공고해지고, 이로 인해 북한 정권 역시 이를 배척하기 힘든 상태

❍ 남북 경제공동체의 완성을 바탕으로 사회·문화 공동체 강화를 지향

❍ ‘남북연합’ 내에서 정책결정상 사실상 한국의 우위체제 보장 (Commonwealth 형태에서 Confederation 혹은 제한적 Federation 형태로의 전환을 지향)

※ 상징적으로는 남북 동일 지분을 보장하되, 실질적으로는 ‘연합 각료회의’ 내에서 외교, 국방, 경제 등의 주의 직위를 한국이 담당

(5) 5단계 변화추진기

❍ “자유민주주의 기반 단일국가 통일”을 향한 남북 공동 노력 시작

- 한국은 경제적 선진국으로서 ‘글로벌 중추국가’로서의 국제적 지위를 공고화하고, 북한은 세계 중위권의 경제력을 갖춘 국가로 변신하는 것을 목표로 함.

- 남북한 간의 시너지 효과 극대화를 통해 자연스럽게 통일 논의가 시작되는 단계로, 자유민주주의 통일 담론은 북한 정부와 주민 선에서 자연스럽게 수용이 되어 있는 상태

❍ ‘1민족 1국가 1체제’에 입각한 통일 협의를 개시하는 한편, 남북한 간 군사통합을 먼저 추진

3) 남북한 관계에서의 자유민주주의 완성을 향한 Story Telling

❍ 앞서 지적했듯이 “자유민주주의와 시장경제”라는 기본원칙(헌법 제4조 및 제119조)에 입각한 통일은 결코 양보할 수 없는 가치임에 주목

※ 북한의 ‘체제 안전’을 고려하기는 하지만, 우리의 정체성까지를 양보할 필요는 없음.

❍ 개인의 광범위한 자유 보장과 법치를 강조하는 자유민주주의의 정착이 한국에서 어떻게 이루어져 왔고, 북한에서는 어떻게 상실되었는지를 비교하여 정리·서술하는 방식이 필요

※ 관련 컨텐츠를 대북 정보유입, 한국 사회 내 토론, 그리고 통일교육

과정에 활용

❍ 이를 고려할 때, 분단 이후 남북한 사회의 발전 과정과 이 속에서 자유민주주의가 어떻게 변모되었는지를 아래 예시와 같이 설명

(1) 분단의 시작과 한국 내 자유민주주의의 맹아 형성

❍ 1945년 해방 직후 남북한 양측 공히 해방 직후에 집권한 정치세력들의 主관심사는 국내정치적 경쟁에서 생존하는 것이었음.

- 남북한 모두 자체적 역량으로 완전한 통일 정부를 이루기에는 분명한 한계가 존재

- 양측 모두 설사 남북한 단일 정부가 형성된다고 하더라도, 미소 양대 진영의 어느 한쪽에서 이에 대해 힘을 실어주지 않는 이상 자체적 존립이 어렵다는 것을 알고 있었고, 무엇보다 이것이 자신들의 국내정치적 생존과도 밀접하게 관련되어 있었기 때문

- 이로 인해 남북 공히 미국과 소련을 모방한 정치·경제적 체제가 형성되었고, 이 과정에서 한국 내 자유민주주의적 제도가 도입되었으나, 체화되지는 않았음.

❍ 분단체제가 현실화된 이후 남북한 양측의 정치지도자들은 공통적으로 분단체제의 극복을 정치적 슬로건으로 내세웠지만, 이를 침공 시나리오로 연결한 것은 북한이었음.

※ 이러한 북한의 계산이 6·25 전쟁의 원인으로 작용함.

(2) 한국전쟁 및 1950년대: 남북 간 불신과 증오 시작, 한국의 제한된 자유민주주의와 북한의 공산 전체주의 정착

❍ 6·25 전쟁은 남북의 이질화와 물리적 분단을 가속화한 요인이 되었음.

- 남북한 모두 합쳐 500만이 넘는 인명이 사상(死傷)되었고, 전쟁이 종결된 이후에도 피해복구에만 수년이 걸리는 등 후유증이 지속

- 남과 북은 물리적 분단을 넘어 불신과 증오라는 정신적 분단의 상태에 들어서게 되었다. 남측에서 '반공'은 이제 정치지도자의 가치를 넘어 포기할 수 없는 공유된 명제처럼 되어 버렸으며, 북한 내에서도 '조국해방'은 미완으로 남았기에 더 절실한 과제가 되었음.

- 남북한 양측 공히 상대방에 대한 어떤 입장을 가지고 있느냐가 反체제의 중요한 잣대가 되어 버렸고, 이는 북한에서는 '출신 성분'의 조사, 그리고 한국에서는 '연좌제'의 형태로 개인의 삶마저 지배

❍ 이는 남북한 모두에서 자유민주주의의 훼손으로 이어짐.

- 6·25전쟁은 해방정국에서 자신의 주도적 입지를 구축한 양측의 정치적 지도자, 즉 이승만과 김일성에게 모두 절체절명의 위기였음.

- 그러나, 이들은 이 과정에서 자신의 반대 세력을 제거하는 생존력을 발휘했고, 김일성과 이승만의 독재는 한국전쟁 이후 완연히 굳어진 냉전체제에 의해 더욱 보강됨.

❍ 그러나, 한국에서 자유민주주의의 기본 정신은 유지된 반면, 북한은 철저히 전체주의 체제로 이행됨.

- 이승만은 1952년 '부산 정치파동'을 통해 자신에게 유리한 개헌안(직선제 개헌 포함)의 통과를 이끌어냈고, 1954년의 종신제 개헌안 발의(사사오입 개헌)를 거쳐 집권기반을 더욱 다져나갔음. 그러나, 그

는 제도적 절차와 헌법이라는 기본 정신 자체를 부인하지는 못했고, 이것은 자유민주주의가 지닌 강점이기도 했음.

- 반면, 김일성의 경우 6·25 전쟁 중 자신에 대한 도전을 잠재적 반대세력의 숙청 기회로 활용했고, 1956년 8월의 '8월 종파사건', 1958년 3월의 제1차 당대표자회의 이후의 『당중앙집중지도사업』을 통해 사실상의 독주체제를 구축

- 북한에서 법치의 정신은 이미 1950년대 말에 사라졌으며, 당에 대한 절대적 복종과 고도의 대중동원을 특성으로 하는 전체주의가 정착됨.

(3) 1960년대: 한국에서의 좌절된 자유민주주의 對 북한의 1인지배 전체주의 시작

❍ 1960년대에 들어 한국은 이승만 정권의 퇴진과 『4·19』를 통한 민주화 단계에 진입

- 그러나, 오히려, 짧은 기간 동안 성립한 제2공화국이 『5·16』으로 인해 붕괴되었고, 박정희를 중심으로 출범한 제3공화국은 분단체제 속에서 권위주의적 통치를 시행

- 박정희는 이승만의 '반공' 논리를 계승함으로써 자신의 취약한 정치적 정통성을 보강하였고, 경제개발을 통해 국내적 지지를 확보하려 했지만, 3선 개헌 등 자유민주주의에 대한 퇴색을 불러옴.

- 그러나, 역설적으로 3선 개헌의 필요성을 불러올 만큼, 선거를 통한 민심의 반영 등 자유민주주의적 요소들은 여전히 생명력을 발휘함. 4·19 혁명은 한국 사회 내에서 비록 외부로부터 이식된 사상이지만 자유민주주의가 생활화되기 시작했음을 반증하는 사건

❍ 반면, 북한에서는 김일성 독주 체제가 시작되고, 이는 북한 전체주의가 1인지배와 결합되기 시작했음을 의미

- 1960년대에 들어 김일성은 자기 주도의 권력기반을 확립하는 데 성공하였으며, 북한 통치 이데올로기의 근간을 이루는 사상인 '주체사상'을 공식화하기 시작

- 1967년의 박금철과 리효순의 숙청, 1969년 말 빨치산 세력의 숙청을 통해 김일성은 누구도 도전하기 힘든 권력을 확립했고, 북한 내의 유일지배체제를 구축

(4) 1970년대: 남북한 모두에서 독재의 확립, 그러나 남북 국력 격차의 역전 시작

❍ 1970년대에 들어 남북한 관계는 두 가지 면에서 주요한 변화의 계기를 마련하였음.

- 경제개발의 성공적 결실은 한국 정부로 하여금 북한과의 대결 일변도 정책보다는 대화를 통한 분단의 안정화 궁극적으로는 통일기반의 조성이라는 과제를 실험하게 만듦.

- 1950년대~1960년대 분단체제를 강화하는 한 요인이었던 동서 냉전체제가 변화하기 시작하면서, 이는 1970년대 초반의 짧은 남북대화 국면, 그리고 1972년 7월의『7·4 남북 공동성명』으로 이어짐.

- 그러나 이러한 시도는 결국 무위로 끝났으며, 1972년 남북한 모두에서 기존과는 다른 형태의 독재정권이 출범

❍ 이후 한국 사회는 자유민주주의의 좌절과 경제적 성장이라는 이중

적인 결과가 나타남.

- 1960년대의 압축적 경제성장의 결실로, 1960년대 후반~1970년대 초반 한국은 GDP 면에서 북한을 초월하기 시작(북한에 비해 인구가 많았던 한국이 1인당 GDP에서도 북한을 추월한 것은 1970년대 중반)

- 경제적 성장이라는 업적에도 불구하고, 국내정치적 안정을 보장받을 수 없다는 계산(1971년의 대통령 선거 결과) 하에 1972년 10월의 유신헌법 채택과 '통일주체국민회의'의 출범을 선택함.

- 이는 자유민주주의의 면에서는 분명한 후퇴였고, '평화통일'이라는 구호 역시 독재에 의해 빛이 바램

❍ 북한의 경우, 오늘까지 유지되고 있는 '수령제'의 기본 골격이 형성되었고, 이에 더해 혈연 계승이 진행됨.

- 이미 1970년대 초에 들어 더 이상 별다른 도전세력이 존재하지 않았던 김일성의 위상은 1972년의 『사회주의 헌법』 제정을 통해 재확인되었으며, 또한 제도화됨.

- 김일성은 새로이 창설된 국가기구인 국가주석(國家主席)의 자리에 오름으로써 명실상부한 북한의 최고지도자로 자리 잡게 되었다. 이와 함께, 1960년대 중후반 이후 지속적으로 강조되어 온 김일성 중심의 '주체' 사상 역시 그 실체를 보다 분명히 하게 되었고, 김일성은 이제 단순한 최고지도자가 아닌 '수령'으로서의 위상을 확보하게 되었음.

- 남북회담이 진행되던 시기에 북한은 김일성에서 김정일로 이어지는 권력계승체제의 밑그림을 확보하였으며, 내부적으로 이에 걸맞은 권력의 세대교체를 단행

(5) 1980년대: 한국에서 자유민주주의의 분기점 형성과 북한의 정치·경제적 퇴행 지속

❍ 1980년대에 들어 경제적 구도뿐만 아니라 군사적 구도, 국제관계에 있어서도 남북한 간의 세력균형은 완연한 한국 우위로 역전되기 시작했지만, 또 한 번의 권위주의 체제가 등장하기도 함.

❍ 그러나, 1980년대 중후반에 들어 민주화가 시작되면서, 한국 사회 내의 자유민주주의는 활력을 띠기 시작

- 노태우 정부부터 제한적으로 시작된 한국의 민주화는 분단체제와 관련된 한국 지도자들의 태도에 중대한 변화를 가져오는 계기가 되었음.

- 1987년 『6·29 선언』을 전후하여 궤도에 오르기 시작한 한국의 민주화 열기는 국내정치적 지형을 변화시키는 한편, 적극적인 통일 논의를 이끌어내는 동력이 되었음.

- 이는 한국의 정치가들에게는 중요한 여건의 변화로, 과거에는 분단체제에서의 국가안보를 강조하고 북한 측 통일 방안의 기만성을 강조하는 선에서 유권자들을 만족시키거나, 혹은 그런 분단체제에도 불구하고 한국 사회 내의 민주적 절차와 과정이 중요하다는 주장을 제기하면 되었으나, 이후 남북 대화나 협력과 같은 과거에 비해 상대적으로 진전된 쟁점들에도 보다 구체적 비전을 제시해야 하는 시대가 도래함.

- 이에 따라 자연스럽게 자유민주주의에 입각한 통일 담론들이 개발되기 시작했음.

- 더욱이, 이는 한국의 민주화를 이루어낸 자유민주주의적 가치와 체

제의 당연한 결과라고 할 수 있음.

* 민주화가 특정 이념적 활동의 산물이라는 인식은 왜곡된 것이고, 오히려 민주화는 자유민주주의에 대한 열망이 있었기에 가능

❍ 반면, 북한의 정치·경제적 상황은 퇴행을 거듭함.

- 1980년 제6차 당 대회에서 김정일의 공식 등장으로 인해 계승체제가 완성되었지만, 경제적 문제의 시작과 국제정치적 환경변화는 북한 정권의 최대 불안요인으로 등장

- 북한은 이제 대남 적화(赤化)라는 이상적 목표보다는 오히려 당면한 체제·정권의 위기를 관리하는 데 더 신경을 쓸 수밖에 없는 여건이 되었으며, 한국과의 종합국력에 있어 격차가 점차 벌어짐으로써 오히려 전반적으로는 대화의 문을 닫아걸고 내부를 정비하는 데 주력해야 할 상황에 직면함.

(6) 1990년대 이후: 한국의 지속된 민주화와 분단체제 극복의 노력, 그러나 여전히 먼 길

❍ 우월한 여건을 확보한 한국의 통일논의 주도와 북한의 소극적 대응이라는 추세는 1990년대 이후 계속되고 있음.

❍ 한국 사회 내의 민주화는 현재 진행형으로 계속되고 있지만, 내부 남남갈등(南南葛藤)의 극복 과제를 남김.

- 1990년에 들어 국력 면에서 한국의 대북우위는 더욱 뚜렷해졌고, 본격화된 한국 사회의 민주화와 함께 보다 풍성한 대북·통일정책에 대한 토론과 소통의 여건 역시 확대

- 동시에, 진영논리와 '남남갈등'이 사회적 통합성의 저해 요인으로 작용하기 시작

- 특히, 자유민주주의를 과거의 독재 옹호와 동일시하는 일부 극단론의 등장은 자유민주주의적 통일 담론의 발전을 가로막는 요인

❍ 한국 사회의 민주화와는 상반되게, 분단체제 내에서 북한의 전체주의는 오히려 가중

- 김일성 집권 말기, 『남북 기본합의서』 체제의 성립과 제한적인 개혁·개방 노력이 있기는 하였지만, 이는 사실상 분단체제의 극복보다는 북한 정권 자체의 생존을 위한 불가피한 선택에 가까움.

- 오히려, 2000년대에 들어 김정일 사후 3대 혈연계승과 전체주의의 심화가 초래됨.

- 남북 관계에서의 주도권 확보를 위한 북한의 집착은 김정은 시대의 핵개발 가속화로 이어짐.

4) 한국 사회에서의 진영논리 탈피를 위한 노력

❍ 자유민주주의적 통일 담론의 확산을 위해 국내적으로 가장 절실한 것은 한국 시민사회의 변화임.

- 서로 다른 이념이나 담론에 대한 소통과 통합을 활성화하기 위한 메커니즘이 시민사회 내에서 먼저 활성화되고, 다양한 입장에 대한 수용성이 높아져야 분단체제의 극복과 민주화의 성숙을 위한 기반이 강화될 수 있음.

- 무엇보다 자신과 다른 의견에 동의하지는 않더라도 이에 대해 귀를 기울이거나, 아니면 최소한 그 존재를 수용하기라도 하는 '똘레랑스(tolérance)'가 강화될 필요

- 또한, 시민사회 내에서 자신들의 주장을 강변(强辯)하는 세력들로 인한 '가짜뉴스' 등 정보의 왜곡·과장·축소 행위를 차단하기 위한 필터링(자정) 메커니즘을 강화해야 함.

❍ 특히, 진영논리에 집착하는 이들이 "자기만의 시장"에 매달리는 것을 방지할 장치에 대한 고민이 필요함.

- 그동안 분단체제와 진영논리는 이 속에서 양 극단의 주장에 기생하는 세력들을 양산해 왔고, 분단체제 속에서 좌와 우의 극단론자들은 자기들의 고정적인 시장(市場)을 발전시켜 옴.

- 이것은 선거와 같은 정치적 시장뿐만 아니라, 학문적 담론의 시장이나 출판과 같은 지식의 시장 공히 적용될 수 있는 사실임.

* 예를 들어 특정 정치이념을 지지하는 사람들은 자기가 좋아하는 책과 주장만을 편식하는 경향이 있고, 이는 SNS에서도 그대로 나타남.

- 이로 인해, 정권의 교체와는 관계없이 그대로 극단적인 주장을 펴면 생존할 수 있는 여지가 아무리 소수파로도 일정부분 존재하고, 그들의 최선의 생존전략은 그 시장의 편협한 고객에 호소하는 것.

- 이들은 분단체제의 극복이나 다양한 의견의 수렴을 통한 자기 변신보다는 비록 소수라고 하더라도 자기만의 시장을 형성하는 것이 생존에 훨씬 유리하다는 유혹을 떨쳐버리기 힘들며, 그렇기에 여론을 통합하려 하기보다는 분열된 여론에 안주함.

- 진영논리로 인해 일부 극단론적 소수파들이 이익을 보는 이런 악순환을 깨어야 분단체제 극복도, 자유민주주의 담론의 완성도 가능

❍ 세대 및 여건 변화를 감안한 자유민주주의 통일 방법론의 세련화도 함께 고려해야 함.

- 지난 70여년 동안 통일은 일종의 당위명제로 취급되어 왔고, 그 형태 역시 우리의 정체성이 반영된 자유민주주의 기반 단일국가 형태로의 통일이 우선시 된다는 것이 그동안의 일반적 흐름

- 그러나, 서울대 통일평화연구원의 『2022 통일의식조사』의 결과에 따르면 이것이 일반적인 인식이라고 확언하기는 어려움.
  - 통일의 필요성에 대해 전체 응답자의 46%가 통일이 필요하다(매우 필요하다, 약간 필요하다)고 응답했는데, 통일 필요성에 대한 긍정 응답이 60대 이상에서는 61.2%였던 데 비해 19~29세는 27.8%에 불과. 또한, 19~29세 응답자의 16.7%가 통일에 대해 별로 관심이 없다고 응답했고, 이는 다른 연령대 응답자의 2배에 달하는 비율(서울대학교 통일평화연구원, 2022)
  - “통일한국이 어떠한 체제가 되어야 한다고 생각하십니까?”란 질문에 대해 전체 응답자의 45.5%가 한국 방식의 통일(남한의 현 체제를 유지한다)을 지지했는데, 19~29세는 52.9%로 가장 높은 비율을 차지(서울대학교 통일평화연구원, 2022)
  - 이는 젊은 세대가 그 이전에 비해 통일에 대한 열망이 그리 크지 않고, 그래도 만약 통일을 한다면 우리 가치와 체제에 입각한 통일의 방식을 가장 선호함을 암시하는 것임.

- 질문 문항과 조사대상 분류가 다르기는 하지만, 민주평화통일자문회의(민주평통)가 실시한 여론조사 역시 흥미 있는 결과를 보여줌.
  - 민주평통이 2022년 11월 시행한 여론조사에 따르면 통일의 바람직한 모습으로 ‘독일형(단일국가 통일)’, ‘유럽연합형(경제적 교류협력과 자유왕래)’, ‘미국-캐나다형(서로 공존하는 인접국가)’의 세 유형을 제시했고, 20대는 ‘유럽연합형(34.8%)’과 ‘미국-캐나다형(34.4%)을 선호했는데, 20대의 ‘미국-캐나다형’ 선호는 60세 이상을 제외하면 다른 연령대에 비해 최소 10% 이상 높았음(민주평화통일자문회의, 2022).

- 통일연구원이 2022년 발간한 『KINU 통일의식조사 2022』 연구보고

서 역시 이와 유사하지만 흥미로운 조사 결과를 보여줌.

- 2022년 7월에 실시한 이 여론조사 결과 응답자의 41.1%가 통일이 반드시 필요하다고 응답했는데, 의외로 바람직한 통일의 모습으로 가장 선호된 것은 '자유로운 왕래가 가능한 2국가(52%)'였고, 통일된 단일국가를 선호한 응답자는 18%에 불과(박주화 외, 2022)
- 통일이 얼마만큼 절실한가에 따라 단일국가 통일에 대한 지지가 차이가 난 것임.

- 이를 감안할 때, 우리 사회 내에서 자유민주주의 기반 통일을 단순한 당위성의 차원이 아니라 '절박성'의 차원에서 부각하는 방안을 적극 발전시켜나가야 함.

5) 자유민주주의 통일한국이 지역/세계에 주는 이익 부각

❍ 대외적으로 통일한국에 대한 지역 및 세계 차원의 지지 및 지원을 확보해 나가는 것도 중요

- 단순한 외교적 수사 차원에서가 아니고, 통일한국의 출현을 자신들의 국가이익을 실현하기 위한 기회로 생각하게 만들어야 함.

- 또한, 지역 국가들의 차원에서는 통일한국이 정치·군사적으로 자신들에게 위협이 되지 않고, 오히려 지역 안정을 위한 새로운 안보 아키텍쳐의 기점이 될 것이라는 확신을 주어야 함.

- 세계적인 차원에서 이러한 비전은 결국 '글로벌 중추국가' 한국이 주도하는 통일이 세계적 공공재를 확대할 것이라는 인식을 유도해 낼 수 있어야 함.

❍ 우선, 미국을 비롯하여 자유민주주의적 가치와 체제를 공유하는 국가들에 있어서는 단순한 연대(coalition) 회원의 성공이 아니라, 연대

전체의 성과이자 공동이익이라는 점을 강조해야 함.

※ 미래 통일한국의 출현은 한반도 내에 자유민주주의와 시장경제에 입각한 단일국가의 성립을 의미하며, 이 자체가 그들의 국가이익에 부합한다는 점을 집중 강조

- 이미 기술한 바와 같이, 대한민국의 건국이념, 헌법정신 등을 고려할 때 자유민주주의와 시장경제를 통일국가의 기본이념으로 삼는 것은 포기할 수 없는 가치

- 따라서 전술적 측면에서 북한의 공산당 독재, 계획경제를 일시적으로 묵인할 수는 있으나, 궁극적인 통일 파트너로서의 북한은 시장경제와 민주주의를 모두 수용해야 가능한 일

- 또한, 오랜 분단의 현실과 국민정서를 고려할 때, 통일의 궁극적 형태는 '1민족 1국가 1체제'의 단일국가 방식의 지속적 추진이 불가피함.

❍ 이러한 점에서 미국과 가치·체제를 공유하는 단일국가의 탄생은 미국의 이익에 적지 않은 함축성을 제공할 것이라는 논리 전개

- 한국의 시장경제 발전, 정치적 민주화 성숙 등은 한미 사이의 핵심 이익이 공유되는 시대를 형성할 것.

- 한미간 가치 공유가 확산되는 추세에서 한반도내 단일국가의 성립은 곧 한국 주도에 의한 남북통일/통합을 말하며, 이는 1990년대 서방진영의 공산진영에 대한 승리 이상의 의미를 부여

- 북한이 단순히 고립된 공산국가의 차원을 넘어 대량살상무기를 확산하고 테러 의혹을 받고 있는 '실패한 체제'라는 점에서, 한국 주도의 통일은 국제적으로 미국이 추구한 가치가 옳았음을 입증하는 효과가 있음.

❍ 정치·전략적 측면에서 통일한국의 등장은 동아시아 및 인도-태평양 지역에서 미국 안보에 긴요한 동맹 네트워크가 강화·확대됨을 의미

- 미국과 '21세기 포괄적 전략동맹관계' 발전을 지향하고 있는 한국 주도의 통일은 동아시아 지역에서 미국과 동맹국간의 관계 강화에 기여할 것이고, 통일한국은 인구 규모나 잠재적 경제력 면에서 일본에 비견될 만한 국력수준을 갖춘다는 점에서, 미국의 입장에서는 미일동맹과 한미동맹을 동등한 양대 축으로 활용할 수 있으며, 특히 한미일간 전략적 네트워크의 강화로 동아시아 및 인도-태평양 지역에서 미국의 융통성을 증대시켜 줄 것.

❍ 특히, 통일한국의 탄생은 중국과 직접 국경을 맞대는 동아시아 지역에 작전 가능한 수준의 미군이 주둔하는 효과를 유발한다는 점에서 적지 않은 전략적 이점을 제공할 것.

- 물론, 미중이 계속 직접적인 대립 구도만을 형성한다고 보기는 어렵고, 주한미군이 통일한국 내 북한지역에 주둔하게 될 가능성도 희박하지만, 현 위치(혹은 이전이 예정된 위치) 및 현 수준의 주둔만으로도 미국으로서는 간접적 대중국 견제의 효과가 창출

- 통일한국의 탄생은 동아시아 지역에서 북한이라는 가장 큰 불안정 변수가 없어진다는 점에서 미국의 국제적 비확산/반테러 노력을 강화시켜주는 효과 역시 제공

- 1990년대 이후 북한은 국제 비확산체제에서 가장 큰 저해요인으로 작용해 왔는데, 통일한국은 북한으로 인해 동아시아 지역에서 전략적 불안정성이 생길 우려를 경감해 주는 결과를 창출

❍ 점차 증대되고 있는 한국의 국제적 위상을 감안하더라도 미국은 통

일한국과의 동맹관계로 인해 잠재이익을 강화할 수 있음.

- 향후 국제평화 유지 및 조성에 있어서 통일한국의 국제적 발언권은 더욱 높아질 것이고, 이는 미국의 외교력 강화에도 기여

- 통일한국의 탄생은 확대된 '글로벌 중추국가'로서 미국의 파트너의 강화를 의미하며, 한국은 동아시아 및 인도-태평양 지역의 평화와 안정에 기여함으로써 미국의 국가이익을 증대할 수 있음.

❍ 경제적인 측면에서도 통일한국의 등장은 일본에 버금가는 경제력을 지닌 또 하나의 경제 파트너를 확보하기 것이기 때문에 미국의 국가이익에 부합함.

- 현재의 한국 자체 경제력만으로도 세계경제 내에서의 비중이 갈수록 높아지고 있으며, 통일한국은 이에 막대한 시너지 효과를 부여할 것으로 기대됨.

- 통일한국의 출현은 남북경제통합의 시너지 효과에 대한 기대 등으로 미국의 대한국 투자 유인(誘因)을 대폭 증대시킬 것으로 예상

- 더욱이, 북한지역 경제 재건을 위한 해외컨소시엄 구성 시 미국이 중요한 기여를 할 수 있을 것으로 판단[2)]

- 미래 세계경제에서 한국은 세계경제를 이끌 첨단 선도산업 분야에서 미국과 중요한 협력관계를 가질 수 있음. IT, 우주 산업 등의 블루오션 분야에서 한국의 약진이 예상되며, 통일한국은 한국의 자본과 기술, 북한의 고유 기술 및 자연환경의 결합으로 인해 선도산업 분야에서의 성장 역시 낙관적

❍ 통일한국은 대륙과 해양을 잇는 물류 중심지로서의 급속한 부상이

2) 이러한 전망은 최근의 연구결과에서도 충분히 뒷받침되고 있다. 김구륜 외, 『한반도 통일의 효과』, 통일 비용·편익 종합연구 2014-3(서울: 통일연구원, 2014) 참조.

예상되므로, 한국과의 경제협력은 미국의 자유무역을 위한 수송로로서의 역할도 제공할 것.

- 미국으로서는 통일한국과의 협력을 통해 환동해권(러시아-한국-일본) 및 환서해권(중국-한국-일본) 벨트는 물론, 남북 도로-철도 연결을 통해 시베리아철도(TSR), 그리고 중국철도(TCR)를 연계함으로써 유럽에서 아시아에 이르는 거대한 수송 연계망을 확보

- 이는 물류비용의 감소로 이어져 세계 및 지역경제 전체에 기여하며, 미국 경제의 활력 유지에도 유리하게 작용할 것.

- 통일한국은 한반도 내 강력한 경제공동체의 출현을 의미하는 것으로서, 미국은 2008년과 같은 세계경제의 위기발생 시 이를 함께 감당할 수 있는 완충자를 추가 확보할 수 있음.

❍ 군사적인 면에서 통일한국은 총병력 40~50만의 선진화된 정예군으로 무장한 동맹국을 미국에 제공하는 효과

- 기존 연구들은 통일 후 한국군의 적정 군사력으로 병력 수 기준 최소 40만에서 최대 57만까지를 상정하고 있는데, 이는 미국의 입장에서도 적지 않은 의미를 지님.

- 숫자만으로 볼 때, 50만 이상의 정규군을 보유한 국가는 세계적으로도 10개국 이내이며, 동아시아 차원에서는 중국, 러시아, 미국에 이어 4위의 규모(아시아 전체적으로는 인도에 이어 5위)

❍ 통일한국의 군은 오랜 한미동맹의 경험으로 인해 상호 운용성 및 작전 효율성 면에서도 미국의 유용한 자산이 될 것으로 예상

- 미국 입장에서 가장 함께 작전하기가 편한 군대임과 동시에 세계 및 지역 질서 유지를 위해 유용한 기여를 제공할 파트너를 확보

- 통일한국은 잠재적 경제 규모를 감안할 때, 현재의 남북한 군사비의 총합 이상도 지출이 가능할 것으로 판단되며, 그만큼 미국에게는 든든한 동맹국의 확보와 직결되는 효과도 있음.

❍ 통일한국은 북한 군사 위협의 소멸을 가져온다는 점에서 미국의 한반도 방위에 대한 기여 부담이 대폭 줄어듦을 의미하기도 함.

- 현재 주한미군 주둔 병력은 28,500명 내외로, 이는 미국이 해외에서 활용 가능한 전력(60만 명 내외)의 5%가량이 한반도 방위를 위해 고정되어 있는 것임.

- 통일한국의 출현은 미국이 이러한 부담에서 벗어나, 동아시아 지역에서도 가장 효율적이고 유용한 주둔지에 주둔하면서 필요시 다양한 지역·국제 임무를 수행할 수 있는 여건을 보장하는 것.

- 따라서, 현재 미국이 지향하는 주한미군의 융통성 있는 전력운용 폭은 더욱 넓어질 것이며, 이로 인해 한미동맹과 관련된 미국의 체감 이익 역시 더욱 증대될 것으로 전망

❍ 다만, 여타 주변국들의 우려를 감안하여 통일한국의 군사 통합이 주변 4강국의 이익에 배치되거나, 위협이 되지 않는다는 인식을 확고히 할 안전장치는 마련해야 함.

- 이중 가장 중요한 것의 하나가 주한미군의 임무와 역할에 관한 것으로, 주한미군의 임무와 역할을 동아시아의 안정과 평화에 둘 것인가, 혹은 주둔은 한반도에서 하지만 세계적 차원의 역할에 더 중점을 둘 것인가가 주요 논의 거리가 될 수 있을 것.

- 또한, 주한미군의 주둔 위치를 과거의 한국 지역에 한정시킬 것인가,

아니면 한중 국경지역으로까지 확장할 것인가도 고려해야 하며, 구체적 규모 역시 고려해야 함.

❍ 비록, 자유민주주의 기반 한반도 통일에 대해 꺼려하기는 할 것이지만, 중국에 대해서도 충분히 설득력 있는 논리의 전개가 가능

- 1990년대 이후 남북분단 및 군사적 대치상황에서 한반도정세는 지속적으로 긴장이 고조되어, 한반도 평화안정 유지라는 중국의 핵심이익을 저해

- 또, 북한의 핵 개발 및 도발이 결과적으로 미일동맹 및 한미동맹, 한미일 공조체제 강화를 가져오고 미국의 미사일방어체제(MD) 구축 및 대중견제의 명분을 제공

- 중국이 무슨 일을 저질러도 북한을 무조건 비호하는 상황이 계속된다면 한국은 한미 연합작전을 가능케 하는 동맹 강화 이외에 선택의 여지가 없는 상황

❍ 또한, 북한은 탈북자 문제, 미사일 발사, 핵실험, 『6자회담』 거부 등으로 중국을 난처하게 만들고 “책임 있는 대국”으로서 중국의 이미지를 훼손해 왔다는 점 역시 강조할 수 있음.

❍ 더 나아가 북한의 핵무기 보유와 확산은 한국과 미일 뿐 아니라 중국 안보에도 심각한 위협으로 작용할 수 있음.

- 중국의 거듭된 권고에도 불구하고 개혁·개방을 거부하고, 일탈적 대외정책을 추구해 온 북한이 핵 보유국으로 부상하게 될 경우 때에 따라서는 중국에 대한 협박을 가할 수도 있기 때문

- 또한, 만약 북한 핵무기가 잘못하여 신장이나 티벳 분리독립주의 테러세력 손으로 흘러 들어갈 경우 상상하기 어려운 결과를 초래

❍ 자유민주주의 기반 한반도 통일이 중국에 불리하다는 주장의 근거는 한국이 주도한 통일된 한반도에서 중국에 非우호적인 정권이 들어설 가능성에 대한 우려 때문임에도 유의

※ 이 정권이 미국을 도와 중국을 견제하는 역할을 할 개연성에 대한 우려에서 비롯된 것이 많음.

- 특히 중국은 통일 후 미군이 압록강까지 전진 배치되거나, 주한미군이 양안충돌 시 미군의 전초기지가 될 가능성을 우려

- 그러나, 한중 양국이 탈동조화(de-coupling)의 시대에도 경제적으로 긴밀히 연결되어 있다는 점에서 한국이 중국에 대결적 정책을 펴는 것은 생각하기 어려운 가정이라는 점이 이에 대한 대응논리로 전개될 수 있음.

- 즉, 한반도 통일 이후 통일한국은 결코 중국에 위협이 되지 않을 것이며, 한반도 내전도 사라지고, 어떤 외부세력도 한반도를 이용하여 중국을 공격하기 불가능한 여건을 조성할 것이라는 약속이 가능

- 오히려 부강한 통일한국의 등장으로 한반도의 장기적 평화와 안정이 보장되고, 지금의 북한보다 한반도 전체가 보다 좋은 전략적 완충지대로 전환될 수도 있음.

❍ 자유민주주의 기반 한반도 통일이 한중일 3국 협력, 더 나아가 동아시아공동체 형성을 촉진하고 인도-태평양 지역의 경제발전, 문화교류, 공동번영에 기여할 수도 있음.

- 중국은 대북지원에 따른 경제적 비용을 부담할 필요가 없어지고, 통일한국은 중국에 엄청난 시장과 투자기회를 제공하는 경제협력 파트너가 될 것임.

- 특히 중국이 역점을 두고 추진하는 동북3성 재건계획(동북진흥전략)과 연계하여 공동번영을 촉진할 수 있음.

❍ 이러한 점에서 한국은 미국과 중국이 다 같이 동의할 수 있는 자유민주주의 기반 통일비전과 구체적 조건들을 제시할 수 있어야 함.

- 즉, 한미동맹은 현재 그리고 미래에도 특정 국가를 대상으로 하는 군사동맹이 아니라, 동북아시아 전체의 평화를 위한 필수적 안전장치로서 작용할 것이라는 점을 부각시킬 수 있을 것임.

- 실제, 1980년대 후반~1990년대 초반 서독은 구소련을 설득, 통일 뒤에도 미국이 주도하는 NATO에 잔류함으로써 對美동맹을 통한 안보를 확보할 수 있었음.

❍ 한반도 통일에 대한 중국의 협력을 이끌어내기 위해서는 무엇보다 양국 간 신뢰구축이 핵심

❍ 일본과 러시아에 대해서도 유사한 유형의 비전 개발과 전달이 가능할 것이고, 이러한 비전의 공유는 정부 차원의 노력에 의해서도 가능하겠지만, Track-1.5 혹은 Track-2 차원의 협의와 토의를 통해 자연스럽게 공유될 수 있을 것.

- 통일한국의 미래 비전과 관련된 국제회의 및 세미나 등을 보다 활성화할 필요

- 한국이 제시하는 통일한국의 비전이 국가마다 다른 방향으로 나타나서는 오히려 신뢰성이 떨어진다는 것.

- 긴밀한 이익과 관련된 협의는 양자 차원에서 진행하더라도, 공통의 비전이나 이익에 관한 한 유관국의 여론주도층들이 모두 모이는 다자 회의(NEACD나 CSCAP 등)를 활용하는 방안도 적극 검토할 필요

가 있음.

- 이를 통해 자유민주주의 기반 통일 원칙에 대한 명시적 천명을 통해 주변국들에 대해 투명성을 제고하는 것이 가치와 체제를 달리하는 주변국들에 대한 설득에도 오히려 유리하게 작용할 것.

3. 현시점부터의 준비사항

1) 평화적인 통일을 지향하되, '우리 주도'의 구도를 이루기 위한 방안을 끊임없이 고민하라

❍ 앞서 지적한 바와 같이 남북한 간 합의에 의한 통일을 지향한다고 하더라도 어디까지나 최종적으로 완성되는 통일국가는 한국 주도에 의한 것임을 염두에 두어야 함.

❍ 따라서, 북한 비핵화를 전제로 남북한간 교류협력의 확대를 모색하면서도 이것이 결국은 북한의 대남 의존성 심화로 이어져 우리 주도의 통일을 보장하는 방향으로 이어지도록 전략을 정교화해야 할 것임.

❍ 또한, 남북한 간 협의/협상의 일정 시점에서는 북한이 한국의 우위를 인정하고 자유민주주의 통일 담론을 수용하는 가운데, 이러한 우위를 제도적으로 확인할 수 있는 협의/협상 체계를 구상할 필요가 있음.

❍ 다만, 이것을 너무 급히 구현하려 집착하지는 않아야 할 것임.
※ 그동안 북한은 통일과정에서 실현되어야 할 '변화'는 사실상 현행 북한 정치체제의 포기를 의미하는 것으로 해석해 왔음.

- 자유민주주의 통일 담론의 확산을 위해서는 북한의 비핵화와 개혁·

개방이 필요한데, 여타 공산권 국가들의 개혁·개방 사례를 지켜본 북한에게 비핵화와 개혁·개방은 결국 기존 개인숭배 및 유일지배체제의 포기를 의미한다는 점에서 당장은 수용이 어려운 가치

- 따라서, 우선은 북한의 현 상태가 지속될 경우 오히려 단기적으로 정권 및 체제의 위기를 초래할 수 있다는 점을 북한 정권 엘리트들에게 절감하게 만드는 것이 우선

❍ 따라서, 자유민주주의 기반 통일을 향한 정책의 핵심은 초기단계에서 북한 지도층의 한반도 문제에 대한 인식전환의 유도로부터 시작해야 함.

- 자신들의 정치적 기득권은 유지하되, 핵 개발 등 지나치게 호전적인 대외/대남 정책을 철회하는 변화로부터 출발하여, 경제정책의 변화, 사회 통제의 완화를 거쳐 정치적 민주화를 받아들이게 하는 접근을 택하는 것이 타당

- 남북한의 통일이 상호간의 소모적인 대립/대치를 넘어 자유와 번영을 궁극적으로 실현하는 방안임을 북한에 납득시키는 한편, 이러한 정책의 추구가 북한에게도 실질적으로 이익이 된다는 인식을 심어주는 것이 중요함.

❍ 북한 지도층의 인식 변화를 위해서는 한국의 대북정책이 향후에도 정부의 교체에 관계없이 일관성 있게 추진될 것이라는 판단을 심어줄 필요

- 한국에서 어느 정부가 들어서더라도 비핵화와 시장경제, 자유민주주의는 포기할 수 없는 가치이며, 특정 정부가 이를 추진하더라도 국민 여론이 이를 용납하지 않을 것이라는 메시지를 분명히 전달할 필요가 있음.

- 한국 내 어떤 정치세력도 정치적 입지 면에서 자유민주주의를 포기한 통일을 주장하기는 어려울 것이라는 점에서 이러한 원칙의 명시적 표명을 적극적으로 주장해야 함.

2) 한국의 자체적 능력 증강과 미국의 확장억제의 실물화 조치를 조속히 완성하라

❍ 자유민주주의 통일 기반의 확산을 위해서는 무엇보다 한반도에서의 전쟁 억제 태세를 확립하는 것이 중요하며, 이는 우선 한국군의 자체 전쟁억제 전력 구비가 선행되어야 함.

- 2000년대 중반 '국방개혁'이 시작된 이래 '국방혁신 4.0'에 이르기까지 다양한 군사력 건설 비전이 제시되었지만, 여전히 핵전력뿐만 아니라 재래식 전력에 있어서도 우리 단독의 전쟁 억제 능력을 완전히 확보했다고 보기는 어려운 것이 현실

- 따라서, '3축체계'를 중심으로 우리 자신의 능력 조기 구축에 최우선적인 중점이 두어져야 함.

- 신뢰성 있는 우리의 재래전력이 구비되어야 다양한 선택지를 통해 북한의 핵사용 유혹을 봉쇄할 수 있으며, 지휘통제 능력 및 감시정찰(C4ISR) 능력에 있어 미국과의 상호운용성(Inter-operability)이 높아진다는 점을 유의

- 미국의 입장에서도 이는 동맹국 한국의 활용 가치가 상승된다는 것을 의미하며, 다시 안정적 안보공약의 이행이라는 보상으로 환류

- 재래전력에 있어서 지속적인 능력 상승을 이루기 위해서는 한미 연합연습 및 훈련 역시 꾸준히 정상화되어야 하며, 필요에 따라서는 확장되어야 함.

- 또한, ‘3축체계’는 단독으로 기능하기보다는 한미 연합전력의 범주 내에서 작동하는 것이 더욱 효율적이라는 점에서 한미 맞춤형 억제전략(Tailored Deterrence Strategy, TDS)의 관점에서 ‘3축체계’가 어떻게 구성되어야 하는가에 대한 명확한 구상을 확립할 필요

❍ 미국의 확장억제 공약 역시 협의체 강화나 외교적 수사를 넘어 한미 연합전력의 강화라는 실체적 결과로 가시화되어야 함.

※ 확장억제가 제대로 작동하려면 ‘억제’와 ‘보장’ 기능이 동시에 충족되어야 하고, 특히 한국 국민에 대한 보장 기능이 강화되어야 자유민주주의적 통일에 대한 한국내 자신감도 상승할 것

- 2023년 4월의 ‘워싱턴선언’은 여러 가지 측면에서 기존 확장억제 공약의 실물화·구체화, 특히 ‘보장’ 기능의 강화에 기여한 것으로 판단되지만, 워싱턴선언은 기존 미국의 ‘핵태세검토보고서(Nuclear Posture Review, NPR)’의 범위 내에서 한미 협력이 진행됨을 명확히 함으로써 NPR의 범위를 뛰어넘는, 한국을 위해 특화된 핵전력의 건설이나 배치 이동은 당분간 없다는 의사표시이기도 함.

- 북한의 핵위협이 계속 고도화됨을 고려하여 더 진전된 조치도 검토할 수 있어야 함.

3) 일정 기간까지는 남북 군비경쟁을 통해 북한의 무력감을 유도하라

❍ ‘국방혁신 4.0’을 비롯, 현재 예정되어 있는 군사력 건설계획의 차질 없는 수행이 결국은 북한의 변화를 유도하게 될 것이라는 정부내 광범위한 신념이 정착되어야 함.

❍ 경제적인 여건 제약에도 불구, 한국군의 군사력 증강 노력은 중장기적 평화여건의 확대라는 측면에서도 계속되어야 함.

❍ 미래 첨단군사력 건설의 정당성 논리에 있어 국방부 단독보다는 통일부·국정원·외교부 등의 적절한 협업이 필요

4) 민족공동체 통일방안 내에서 '남북연합'의 개념을 더욱 정교화하라

❍ 민족공동체 통일방안 상의 '남북연합'은 남북한 관계를 "민족 간의 특수관계"로 보는 시각에 기반하고 있으나, 구체적으로 이 단계가 "1국가 2체제"인가, 혹은 "2국가 2체제"인가에 대한 명확한 규정이 부재

- 1991년 9월 17일 남북한이 UN에 동시 가입한 이후 많은 국가들이 북한을 사실상 국가로 인정하고 있음.

- '남북연합' 단계에서 국제적으로 남한과 북한은 각자의 외교 군사력 등을 보유한 주권국가이지만 상호관계에서는 통일을 지향하는 특수 관계

- '남북연합'이라는 용어 자체가 단순한 지역적 결합을 나타내는 표현으로 되어 있기 때문에 그 성격은 더욱 모호

- 어떤 면에서 '남북연합'은 사실상 아무 구속력이 없는 친선 성격의 국가 간 연대로 해석될 수도 있음.

❍ '남북연합' 이후 단일국가 형태의 통일단계가 존재하므로 '남북연합'이 '연방국가(Federation, 1국가 1체제하의 다수 지방정부)'가 아닌 것은 분명함.

- '연방국가'는 미국식의 합중국 혹은 독일 등의 연방제 국가 형태

를 의미한다고 보아야 함.

- 두 개 이상의 지방정부가 존재하고 이를 통합 관할하는 1개의 중앙정부가 존재하나, 지방정부의 권한은 어디까지나 내치에 국한되며 국방 및 외교권 등 국가를 대표하는 기능은 중앙정부가 관할함.

- 또한, 중앙정부는 내부통치에 있어서도 지방정부에 일정한 영향력을 행사할 수 있으며, 국가적 사안에 관해서는 중앙정부의 결정이 지방정부에 우선함.

❍ '남북연합'을 '국가연합(Confederation, 2국가 2체제 혹은 多국가 多체제)'으로 볼 경우에는 결속력의 정도에 따라 다양한 해석이 가능함.

- '국가연합'은 독립 이후 1787년 연방제 헌법 성립 이전의 미국, 남북전쟁 시기의 남부 8개주 간의 관계 등에서 찾아볼 수 있는 정치단위체 간의 연립형태로, 2개 이상의 정치적 단위체가 일정한 필요성에 의해 공동의 연대를 형성한 상태로, 1개 중앙정부(혹은 사무처)가 연합체를 구성하는 독립국가들이 공통으로 관심을 가지는 사항을 위임받아 처리함.

- 그러나, 중앙정부는 구성 국가들의 동의가 없이는 구성 국가들에게 직접적으로 영향을 미치는 통치행위를 하거나 구성 국가들을 구속하는 법을 제정할 수 없음.

- 연합을 구성하는 개별 국가들은 자신들의 자율성을 잃지 않은 상태에서 상호의 관련된 일에 대해 협조해 나가는 것이 일반적임.

- 그러나, 역사적으로 연합은 잠정적인 협력의 성격이 보다 강하며, 연방으로 이행하기 위한 중간단계인 경우 혹은 연방에서 이탈하기 위한 과도적 형태가 대부분이었음.

* ‘Confederation’ 형태는 미국 독립전쟁 시기의 13개주 연합, 그리고 남북전쟁 시대의 남부연합(Confederate States)이 유일

❍ 현재의 유럽연합(European Union, EU)도 포괄적 의미에서의 국가연합에 해당하는 것으로 볼 수 있음.

※ 연방과 연합이 모두 온전한 국가 간의 제휴나 연대만을 상정한 것이 아니라면, EU는 완전한 독립국가 간의 협력관계라는 점에서 이를 연합과는 별도의 형태로 간주하기도 함.

- 유럽 28개국(2015년 현재)들로 구성된 EU에는 한 국가처럼 입법부, 사법부, 행정부가 모두 존재함.

- 입법부는 ‘유럽의회(European Parliament)’로서 집행위원회의 활동을 감시하고 EU의 연도별 예산을 감시·승인함.

- 행정부는 회원국당 대표 1인으로 이루어진 ‘유럽 집행위원회(European Commission)’로서 EU 정책을 집행하고 예산을 편성·집행함. 집행위원회 차원에서 다루기 힘든 더 상위의 정치적 결정을 위해서는 ‘유럽연합 정상회의(European Council)’이 개최됨.

- 사법부는 ‘유럽 사법재판소(European Court of Justice)’로, EU의 법률을 유권해석하고 적용함.

- 또한, 회원국 간의 문제를 해결하기 위한 조정기구로 각국 장관들로 구성된 ‘EU 각료이사회(Council of the European Union)’가 따로 있음.

- ‘유럽 의회’의 사례에서 보듯, EU는 회원국의 국력에 따라 대표 숫자와 의결권 숫자가 결정되는 체제임.
  · 직선으로 선출되는 유럽의회는 의원 숫자가 국가 간 규모와 국력에 따라 다양하게 나타남. 단, 강대국끼리의 담합을 방지하기 위해

유럽의회에서 법안이 통과되려면 2/3 이상이 찬성해야 함.

- 각국 정부가 위원장과 상의해 위원을 추천하는 집행위원회는 법률 제안권을 가지고 있으며, EU 국가 간의 협약이 준수되는지를 감시할 뿐만 아니라, EU의 정책을 조정하고 집행함.

❍ ‘남북연합’을 ‘느슨한 연합(Commonwealth)’으로 간주할 경우, 이는 단순한 상징적 결합에 불과한 형태로 볼 수 있음(일반 국가 간 연대).

- 영연방(British Commonwealth)이나 독립국가연합(CIS)에서 찾아볼 수 있음.

- 완전히 독립된 국가들 간의 연맹체로서 단순한 친목이나 외교적 연대를 위한 단위이며, 중앙의 정책결정체가 존재하지 않는 경우가 많음.

- 또한, 중앙의 정책결정체가 존재한다고 하더라도 이는 어디까지나 상징적인 측면이며, 실질적으로는 아무런 권한을 행사하지 않음. 구성국에 대해 행위를 강제할 만한 수단을 규정하지 않은 것이 특징

❍ 즉, 『민족공동체 통일방안』에 입각한 ‘남북연합’은 그 하부기구의 성격상으로는 EU와 같은 연합(Union)에 가까우며, 영문명칭상으로는 “느슨한 연합”의 성격을 띤다고 할 수 있음.

❍ 다만, ‘남북연합’을 “민족 간의 특수관계”에 입각한 Union 형태로 본다고 하더라도, 하부 기구의 권능 면에서의 모호성은 여전히 존재

- EU의 ‘유럽 집행위원회’, ‘유럽 의회’ 등은 집단적 집합체로서의 EU의 정책에 영향을 미칠 뿐 개별 회원국가의 행위를 제약할 수 없다는 점에 유의

- 영국의 Brexit, 그리스의 Grexit 시도 사례에서도 나타난 바와 같이 EU는 회원국의 자발적 결정에 의한 탈퇴 시도를 제어할 수 없음.

- ‘남북연합’이 이와 동일한 권능을 부여할 것인가 혹은 더 강력한 권한을 가진 것으로 보아야 하는가에 대한 해석상 논란의 소지가 있음.

- EU식 해석을 택할 경우, 남북평의회가 개별 회원국인 남북의 미래에 영향을 미칠 통일헌법 초안을 제정한다는 것 자체가 무리가 있으며, 어떠한 “민주적 과정”을 거쳐 이를 확정할 것인가도 모호함.

- 남북 정책조율이나 차이에 대한 결정권을 남북 정상만이 갖고 있다고 규정하고 있으나(남북 정상회의), 어디까지나 연합업무에 국한된 것이지, 양국 국내에 영향을 미칠 결정일 경우 위헌 논란 소지가 있음.

- ‘남북연합’에는 정책의 조율이나 차이에 대해 결정권을 행사하거나 조정이나 조율을 할 수 있는 기구도 존재하지 않음.

- ‘남북공동사무처’라는 행정기관이 있기는 하지만 이것은 상호연락과 기본적인 사무업무를 담당하는 기구이며 집행기관은 아님.

❍ 또한, ‘남북연합’내 하부 기구의 지분을 남북한 간에 어떻게 결정해야 하는가에 대해서도 다양한 해석이 가능

- ‘남북연합’은 EU의 경우와는 달리 “1 대 1” 결합을 표방하고 있으나, 이는 비현실적

- 남북한 간에는 국력의 비대칭성이 갈수록 강화되고 있어 “1 대 1”의 등가성에 기초하여 남북연합을 운영하는 것은 오히려 불합리

- 기계적 등가성에 입각하여 남북연합을 초래할 경우, 이는 오히려 국내의 강력한 반발을 초래하여 통일에 장애를 가져오는 원인이 될 수 있음.

❍ 이를 고려할 때, 남북연합 역시 자유민주주의 기반 통일의 추진과정에서 그 개념과 역할이 점차 한국 주도로 전환되도록 구체적인 운영 전략을 정립해야 함.

5) 한미 간 대북정책에 대한 일관된 메시지 전달 지속

❍ 비핵화와 관련된 북한의 태도 변화가 없는 이상 현재의 한미간 공조는 변함없이 유지될 것이라는 인식을 심어주는 것이 무엇보다 중요

※ 자유민주주의 기반 통일에 대한 미국과 일본, 그리고 우방국들의 지속적이고 주기적인 지지를 이끌어내야 함.

❍ 현행 상황의 지속 시 북한이 최종단계까지 핵을 포기하지 않을 것이라는 공통인식에 입각한 접근도 요구됨.

※ 북한에 제시할 포괄적 패키지 중 한미동맹의 지속적인 유지·발전은 분명히 양보 불가능한 사안이라는 점을 강조할 필요

❍ 문제는 이러한 구도가 2024년 미국 대통령 선거 국면에서 흔들릴 수 있다는 점

❍ 2024년 미국 대선 국면은 북한의 입장에서는 기회요인으로 생각될 수도 있음.

- 현재 트럼프가 현직 대통령인 바이든에 대해 여론조사 상 1~5%의 우위를 보임.

- 트럼프가 복귀할 경우 2019년의 ‘노딜’ 경험이 있기는 하지만, 가치를 내세우는 바이든에 비해 미북 협상 가능성이 높아진다는 계산

- 북한은 2024년까지는 現정책을 유지하는 가운데 기회 요인의 확대를 바란다는 접근을 취할 수 있음.

❍ 북한은 여전히 트럼프를 바이든보다는 쉬운 협상 상대로 생각할 것이고, 트럼프 역시 북한과의 협상 여지를 남길 것임.

- 어렵지만 협상을 해본 경험이 있고, 정상회담이라는 이벤트 자체는 트럼프가 선호할 것이라는 생각 + 북러 관계를 기반으로 트럼프 행정부 이후 개선된 미러관계를 활용하려는 포석

- 트럼프 역시 북한의 핵고도화를 중단(ICBM 제한)했다는 선에서 제재 해제 등을 고려할 가능성은 충분함.

- 대북정책과 무관하게 트럼프의 방위비분담 증액, 한미 무역역조 시정 등의 조치는 강화될 것이 분명함. 다만, 한국의 비용분담 의지가 명확하다면 오히려 한미간 Deal의 가능성도 있음.

❍ 또 하나 유의할 점은, 트럼프 당선 가능성이 높아지든 바이든이 재선에 성공하든 간에 북한은 2024년 한반도 긴장을 우선 조성하려 할 것이라는 점

- 2017년과 비슷한 한반도 상황 조성 후 극적인 미북협상 국면 기대

- 특히 트럼프 당선의 경우, 전술핵과 전략핵을 구별하여 미 본토 위협 능력(전략핵)을 제한하는 대신 한국에 대한 공격 능력(전술핵)을 기정사실화하여 ‘핵보유국’이 되겠다는 전략 구사 가능성

- 이를 통해 한국에 대한 전략적 우위를 통해 자유민주주의 통일 담론을 무력화

❍ 따라서, 2024년 미 대선 국면을 고려한 대미 공조 전략이 조속히 마련되어야 할 것임.

〈참고문헌〉

민주평화통일자문회의. 2022. 『2022년 4분기 통일 여론・동향』. 서울: 민주평통.

박주화・김갑식・민태은・윤광일・지병근・구본상. 2022. 『KINU 통일의식조사 2022』 KINU 연구총서 22-20. 통일연구원.

서울대학교 통일평화연구원. 2022. 『2022 통일의식조사』. 서울: 서울대 통일평화연구원.

제7장 독일통일이 주는 한반도 통일에 대한 시사점: 자유민주주의 통일한국건설을 위한 환경조성 및 실행 방안

1. 분단 독일 통일 과정에서 통일한국의 시사점

1) 민족의 강조와 유지

가. 빌리 브란트: 민족에 대한 강조

❍ 2차 대전 전범국가인 독일은 쉽사리 '민족'을 강조할 수 없었음.

❍ 그럼에도 불구하고 브란트는 1969년 취임사에서 "연방정부(서독)는 동독을 국제법에 따라 승인하는 것은 고려하지 않는다. 독일에 두 개의 국가가 존재하고 있지만 이 두 나라는 외국은 아니며 양국은 특별한 관계이다" 라고 선언하였음. 또한 같은 연설에서 UN 헌장에 기초한 '민족자결주의' 원칙을 모든 독일에 적용할 수 있다고 강조.

- 독일 사회학자 마리오 랩시우스(Lepsius)는 민족주의를 다양하게 개념화하였음. 히틀러의 '인종민족(Volksnation)', 민주주의 국가의 '시민민족(Staatsbürgernation)', 동독의 '계급민족(Klassennation)', 그리고 가장 이상적인 '문화민족(Kulturnation)'을 제안하였음 (Lepsius 1985, 43-64). 이는 학문적으로 세련된 구분은 아니지만, 동서독 관계 개선에 도움을 줄 수 있는 슬로건이 었음. 브란트는 주로 '문화민족'을 사용하였음.

나. 동독: 민족에 대한 반발

❍ 당시 동독은 '민족'이 자국의 사회주의 체제의 정당성을 해칠 수 있다고 우려하였음.

❍ 국력의 열세를 직감하고 있었던 동독은 이미 1955년도 부터 '두

국가론(Zwei-Staaten-Theorie)’을 주창하였음. 그럼에도 1968년 헌법에는 ‘독일 민족의 사회주의 국가’라는 내용이 존재하였음. 하지만 1970년대 동서독 관계가 본격적으로 개선되고 있었던 상황에서 양 독일의 분립을 의미하는 ‘경계설정(Abgrenzung)’원칙을 오히려 강화하였음(노현종 2022, 149).

❍ 동독은 1973년 UN가입과 미국과의 수교를 통해 동독이 서독과 관계없는 독자적인 국가임을 지속적으로 강조하였음. 1974년 헌법에서는 동독을 ‘노동자, 농민의 사회주의 국가 (Sozialistischer Arbeiter-und Bauernstaat)’로 규정하고 민족과 관련된 부분을 삭제하였음.

❍ 동독의 호네커 서기장이 ‘귄터 기욤’ 공작을 통해 빌리 브란트를 실각시킨 것은 동서독 관계의 속도조절이라고 볼 수 있음. 이처럼 동독은 서독과의 교류협력을 통해 경제적 지원을 확보하고자 하였지만, 서독의 점증하는 영향력을 두려워하였음.

다. 헬무트 콜과 민족

❍ 1982년에 취임한 보수 정치인 헬무트 콜 수상그 역시 빈번하게 ‘민족’을 강조하였음. 서독의 집권세력이 ‘민족’을 포기할 경우, 통일의 가능성은 완전히 사라질 수 있는 위험이 있었기에 이를 고수하였음.

- 베를린 장벽이 무너진 다음 날 헬무트 콜 수상은 베를린으로 달려가 다음과 같은 연설을 함. “당신들은 혼자가 아닙니다. 당신들 편엔 우리들이 서 있습니다. 우리들은 한 민족이고 앞으로도 계속 한 민족으로 머물러 있을 것이며 모두 함께 속해 하나를 이루고 있습니다. 내가 이 순간 모든 동포들에게 호소하고 싶은 것은 이제 우리는 마음 깊은 곳에서 하나이고자 하며, 서로 연대해 미래를 만들어나가고, 도움을 필요로 하는 사람들에게 다 함께 도움을 주도록 노력하자는 것입니다. 여기서 중요한 것은 독일이고, 통일이고, 권리이며

자유입니다(콜 1998, 100).”

❍ 많은 독일인들은 2국가와 1민족이 동시에 존재하고 있다는 것을 인정하였음. 서독인들에게 동독은 외국이 아니었음.

- 1984년과 1987년의 서독인을 대상으로 한 설문조사에 따르면 전체 응답자의 73%와 78% 가 독일인은 ‘1민족’이라고 응답하였음. 또한 ‘동서독이 두 국가인가?’라는 질문에 83%와 79%가 두 국가라고 응답함. 하지만 2 국가로 응답한 비율이 80%를 상회 하였음에도 ‘동독이 외국이 아니다’라고 응답한 비율이 66%와 67%에 달하였음. 이는 제도적인 2 국가에도 불구하고 외국은 아닌 특수한 관계라는 것을 나타냄(한운석 2003, 85).

2) 동독사회의 변혁과 통일논의의 전개

가. 사회주의 체제의 붕괴

❍ 독일 현대사의 거장 메리 풀브룩이 지적하였듯이 1990년 독일의 통일은 ‘민족주의’에서 기원하는 것이 아니라 ‘동독의 몰락’에서 시작되었음(Fullbrook 2005, 253).

❍ 동독은 사회주의권에서 가장 풍요로운 국가였지만, 동독의 국민들에게 별다른 희망을 주지 못하였음.

❍ 또한 동독은 다른 사회주의 국가 혹은 아시아의 권위주의 국가들과 비교하였을 때 상당한 자유를 누리고 있었음.

- 68혁명에 따라 성적인 자유, 낙태의 합법화, 헐리우드 영화 및 서독 텔레비전 시청이 가능하였음.

- 이러한 사회적 영역에서 부분적으로 허용되었던 자유가 정치적인 자유에 대한 요구로 확장되었음.

나. 한스 모드로의 뒤늦은 등판

❍ 라이프치히에서 시작된 시위가 전국적으로 확산되는 가운데 10월 18일 호네커 서기장은 반강제적으로 사임함. 후임으로 에곤 크렌츠가 취임 함

❍ 당시 동독의 시위대들은 통일을 원하는 것이 아니라 개혁적인 사회주의를 원하였음. 시위에 큰 역할을 하였던 라이프치히의 크리스찬 퓌러 목사, 후에 독일 대통령을 지낸 요아힘 가우크 목사 역시 이러한 입장을 견지하고 있었음.

❍ 만약 10월 18일 한스 모드로가 조기 등판하였다면 상황이 달라졌을 가능성이 있음.

- 드레스덴 서기였던 개혁적인 성향의 한스 모드로는 과거 호네커 서기장을 공개적으로 비판하였던 인물이었음. 또한 고르바초프의 글라스노스트와 페레스토리아카를 초기부터 지지하였음.

- 만약 모드로가 정부가 정당성을 확보하고 영국, 프랑스, 소련을 설득하여 세력균형을 유지하고, 소련군 완전철수가 아니라 군축을 협상안으로 제시하였다면 상황은 달라질 수 있었음. 하지만 독일에게는 다행스럽게도 모드로는 베를린 장벽 붕괴 이후 최고지도자 자리에 올랐으며, 이때는 사회주의 개혁이 아니라 이미 통일의 논의가 이루어지고 있었음.

- 필립 젤리코와 곤돌리자 라이스는 “모드로가 등장한 시기가 조금만 빨랐더라면 콜은 동독 주민들의 희망을 이끌고 나갈 기회를 잡지 못했을지도 모른다(2008, 486)” 고 평가하였음.

다. 콜의 개입과 축제 분위기의 베를린!

❍ 헬무트 콜의 적극적 개입

- 베를린 장벽 붕괴 이후, 콜 수상은 모드로 정부를 지원하여 하늘이 준 기회를 놓치지 않았음. 콜은 모드로의 '조약공동체(Vertragsgemeinschaft)'를 거부하고 통일을 적극적으로 추진하였음.

- 이 과정에서 사회민주당의 빌리 브란트의 지지와 연대를 획득하였음. 브란트 수상은 통일에 소극적인 오스카 라퐁텐이 아니라 기독교민주연합의 콜을 전폭적으로 지지하였음. 콜 수상 역시 선배 수상에 대한 예의를 갖추었음.

- 브란트는 1990년 3월 동독 총선거 당시 동독 사회민주당을 지원하였지만, 국익과 통일을 우선시 하였음.

❍ 베를린 장벽 붕괴 이후 서베를린 주민들이 동베를린 주민을 환영함!

- 장벽 붕괴 이후 서베를린 주민들이 동베를린 주민을 격정적으로 환영하였음. 이러한 감정들이 독일전역으로 확산되었음.

- 만약 서독 주민들이 동독의 사회변화에 냉담하거나 무관심하였다면, 콜의 담대한 정책 역시 동력을 상실할 수도 있었음.

3) 헬무트 콜의 외교정책 그리고 약간의 행운

가. 베를린 장벽 붕괴 이후의 외교전

❍ 1989년 11월 9일 베를린 장벽 붕괴는 독일의 통일을 상징함. 하지만 당시에는 자칫 통일이 아니라 대규모 유혈사태로 전개될 위험성이 존재하였음. 서독, 미국, 소련 및 유럽의 정책결정자들은 이 시기부터 분주하게 움직이기 시작하였음.

나. NATO 잔류 문제

❍ 미국은 독일의 통일을 원칙적으로 지지하였음. 이는 아데나워 정부에서부터 추지된 서방통합정책의 결실이었음.

- 그럼에도 미국 내부에서는 이견이 존재하였음. NSC는 독일 통일에 우호적이었고, 국무부는 통일로 인한 유럽의 세력균형 변화 및 갈등 유발 가능성을 우려하여 소극적이었음. 당시 스코크로프트 국가안보 보좌관은 국가안보실내에서 자신은 국무부와 입장이 유사하였으며 독일 통일에 미온적이었다는 점을 밝혔음(Bush and Scowcroft, 1998: 188-189).

- 하지만 베를린 장벽 붕괴 이후 상황은 급변하였고, 미국은 통일을 지지하는 방향으로 선회하였음. 이 과정에서 서독 외교의 영향이 있었음.

❍ 서독 측에서도 이견이 발생하였음. 헬무트 콜 수상은 NATO에 잔류하는 것을 원했지만, 연립정부 파트너인 자유민주당의 한스-디트리히 겐셔 외무부 장관은 유럽통합 과정 속에서 독일관계가 한층 더 발전하거나 중립화가 현실적이라고 판단하였음. 하지만 결정적인 키는 소련이 들고 있었음.

다. 고르바초프의 결단

❍ 통일을 위해서는 소련군의 철수가 반드시 필요하였음.

- 소련은 1990년 3월 동독 총선거에서 사회민주당이 승리할 것으로 예측하였고. 독일통일 역시 점진적으로 진행될 것이라고 판단하였음. 하지만 상황이 예상과 다르게 전개되면서 많은 고민을 하게 됨.

- 통일을 위해서는 고르바초프의 승낙이 절대적으로 요구되었음. 영국과 프랑스의 역할은 중요하기는 하지만 결정적이지는 않았음.

- 소련에게 동독은 세계 2차 대전의 승리에 따른 전리품이었음. 당시

소련의 정책결정자였던 고르바초프와 셰바르드나제 모두 2차 대전의 생생한 기억을 지니고 있었음.

❍ 서독의 여야 정치인들은 소련 지도자들과 친밀한 관계를 유지.

- 빌리 브란트는 베를린 장벽이 무너지기 이전인 1989년 10월 19일 고르바초프를 방문하였음. 고르바초프는 추후 자신의 회고록에서 옐친 대통령이이 자신의 '친구'인 빌리 브란트 장례식 참여를 허락하지 않았다는 사실을 분개하였을 정도로 둘 사이는 가까웠음.

- 고르바초프는 베를린 장벽 붕괴 직후 헬무트 콜 수상과의 통화에서 동독의 시위대들이 소련군 병영으로 침투하였는지에 대해서 확인함. 콜 수상은 동독의 슈타지가 소련군의 무력개입을 유도하기 위해 가짜뉴스를 퍼뜨렸다고 판단하였음. 당시 양국 정상이 신속하게 소통할 수 있는 창구가 있었음.

❍ 소련과 고르바초프의 명예를 지켜주었음.

- 서독은 당시 경제 위기 속에서 고통받고 있었던 소련을 지원하고, 소련군 철수 비용을 부담할 것을 약속함. 특히 소련군의 철수가 미국과 서방의 힘에 의한 패주(敗走)가 아니라 평화를 위한 위대한 '결단'이라는 점을 최대한 강조하였음.

- NATO의 동진 금지를 약속하고, 미국과 소련으로부터 신뢰를 얻은 동서독이 하나의 국가로 회복한다는 점을 강조하였음. 이에 "독일 민족의 통일 문제를 해결하고, 독일통일을 어떠한 국가 형태로, 언제, 어떤 속도와 조건으로 성취할 것인지는 전적으로 독일인들이 선택할 문제라는 점에서 소련, 서독, 동독 사이에는 하등의 의견 차이가 존재하지 않음을 고르바초프는 확언하였고, 콜 수상이 이에 동의하였다"는 내용이 2월 11일 발표되었음(텔칙 2007, 177).

❍ 고르바초프의 효과

- 최근의 사회과학은 리더와 리더십의 역할보다는 구조와 데이터에 기초한 인과론적 설명을 지향하고 있음. 하지만 실제 역사적 전환점에서는 리더의 판단이 매우 중요함.

- 개혁적이고, 도덕적인 감성을 지닌 고르바초프라는 리더의 효과가 매우 컸음. 그의 전임자들인 스탈린, 흐루시초프, 브레즈네프와 같은 리더가 권력을 장악하고 있었더라면, 독일에게 불리하게 작용하였을 것으로 여겨짐.

- 이러한 측면에서 독일은 운이 좋았다고 평가할 수 있음.

4) 통일 한국을 위한 함의

가. ‘인권’과 ‘안보’에 관한 공조를 통한 통일

❍ 동독의 인권문제에 대하여 서독은 인류보편적인 가치의 실현을 위하여 정치적인 실익과 무관하게 여야 모든 진영에서 적극적으로 공조함.

❍ 서독 정부는 동독 지역에 수용되어 있는 정치범 석방 문제에 전면적으로 나서지는 못하였지만, 후방에서 이를 적극적으로 지지함.

❍ 정치범 양심수였던 이들의 석방에 대하여 일정한 대가를 동독 정부에 치르고 서독 지역으로 이주시키는 프라이 카우프(Freikaut) 프로젝트는 인권 문제에 해결에 대한 서독 정부의 의지로 평가됨.

❍ 초기 단계에서는 내독성이 프로젝트를 추진하고 이후 교회가 이어받았으며, 1989년 베를린 장벽 해체와 함께 종결된 프라이카우프로 서독 땅을 밟은 동독인은 정치범 약 33,750명, 어린이 2천 명, 가족 25만 명에 달하였으며 비용은 총 80억 마르크(한화 4조 원)으로 알

려짐.(오경섭 외, 2023)

❍ 한편 국민의 기본권과 직결되는 ‘안보’의 문제에 관하여서도 서독의 정치 세력은 단합된 의사 결정을 하였음.

❍ 70년대 말 소련이 동독 및 동유럽 국가에 배치했던 미사일을 신형 핵미사일로 교체하기로 하였는데, 이에 나토는 외교·국방장관 회의를 개최하여 소련을 압박함.

❍ 소련이 계획을 철회하지 않는다면 그 대응으로 미국 핵미사일을 배치하겠다는 결의로 이를 서독의 당시 사민당 헬무트 슈미트 총리가 주도적으로 이끌어 가며 소련을 강력히 압박함.

❍ 서독의 대내적인 반대에도 슈미트의 안보를 위한 결단은 동맹국들의 지지를 이끌어냈고, 소련이 도발을 감행하자, 이를 신임 콜 총리가 그대로 이행하여 1983년 미국의 핵미사일인 퍼싱피를 전격 배치하여 안보의 위협을 최소화 함.

❍ 이렇듯 인류보편적인 가치인 북한 인권 문제와 북한의 도발로 인한 우리 국민의 안전과 안보에 직결되는 문제에 대하여는 여야는 물론이고 국제사회에 일관된 의견을 모아 전달하여야 함.

❍ 또한 북한에 대하여도 인권과 안보에 대한 우리 정부의 입장을 명확히 전달하고 경고하여야 자유민주적 통일에 대한 여건을 조속히 마련할 수 있을 것임.

나. 통일정책과 대북정책의 구분 필요

❍ 빌리 브란트의 ‘신동방정책’은 결과적으로는 통일정책이 되었지만, 당시에는 ‘대동독정책’이었음. 독일의 경우 미국과 소련의 승낙없이는 통일이 애초에 불가능하였음. 따라서 통일이 아니라 동서독관계를 안정적으로 관리하는 데 초점을 맞추었음.

- 대한민국의 경우 통일정책과 대북정책을 혼용해서 사용하고 있음(대북·통일정책/통일·대북정책).

- 통일이라는 목표를 고수하되, 대북정책을 통해 현실적으로 얻을 수 있는 성과들을 제시하고 국민을 설득하는 작업이 필요함.

다. 중견국 외교의 교훈 그리고 한계에 대한 인식

❍ 국내에서 빌리 브란트의 '신동방정책'은 기능주의 통합이론에 기초한 성공적인 '화해협력정책'으로 소개되고 있음. 그리고 이 정책추진 당시 미국의 닉슨 정부와 부분적으로 마찰을 빚었다는 것을 근거로 '자주적인 움직임'을 보일 것을 암묵적으로 주문 함.

- 하지만 '신동방정책' 역시 강력한 힘에 기초하고 있었음. 당시 서독의 경제력은 미국, 소련에 이어 세계 3위에 도달하였음. 소련의 경제가 정체되기 시작하였던 것에 비하여 독일의 경제는 지속적으로 발전하고 있었음.

- 서독은 소련으로부터 천연가스를 수입하였고, 가스관 건설에 필요한 비용을 저금리 대출해주었음. 이는 이란으로부터 가스를 공급하려고 하였던 미국의 전략과 대치되는 것이었음(Lippert, 2010). 이처럼 '힘'을 바탕으로 미국과 소련과의 외교를 펼쳤고, 소련을 통해서 동독을 압박할 수 있었음.

❍ 서독은 1970년대의 데탕트를 형성시킬 수 있었던 경제, 외교, 도덕적 역량을 지니고 있었음.

- 동독과의 관계개선 속에서도 핵심적인 원칙은 유지하였음. 전임자 헬무트 슈미트 수상이 퍼싱-2 미사일을 배치하여 공포의 균형을 유지하였음. 또한 동독의 반발에도 잘쯔기터 인권기록소를 유지하였음.
- 심리적으로도 미국에 종속되지 않았다는 점도 중요함.

❍ 1970년대의 유럽과 2024년의 한반도 정세 및 국력에 대한 냉철한 인식 필요

- 2024년 한국은 중견국이지 강대국이 아님.

- 1990년대처럼 과학기술 및 경제력으로 중국을 압박할 수 있는 레버리지가 현재는 없음.

- 북핵의 고도화로 인하여 군사적 불균형도 발생하였음.

- 미중사이의 틈새에 뚫고 들어가 동아시아의 구도를 변화시킬 수 있는 역량과 비전이 없는 상황에서, 무리한 대북정책을 펼칠 필요는 없음.

라. 변화는 북한 사회에서 먼저 이루어져야 함.

❍ 베를린 장벽의 붕괴는 1989년의 우발적인 사건처럼 보이지만, 사실 분단 이후부터 자유를 향한 사회의 움직임들이 축적된 결과임.

- 서독은 이러한 사회적 변화를 촉진시키기 위해 직간접적으로 노력하였음. 하지만 변화의 궁극적인 주체는 '동독사회'였음.

- 호네커 정부도 브란트의 '접근을 통한 변화' 정책 속에 담겨 있었던 '위험'을 인지하고 있었음. 그럼에도 서독의 경제적 지원을 활용하여 체제의 정당성을 유지하려 시도하였음.

- 북한에서도 돈주, 주민, 엘리트, 지식인들이 투쟁을 통해서 어느정도 변화를 유도해내야 함.

❍ 북한도 동독의 사례를 반면교사 삼았음.

- 북한은 사회주의권의 군부가 유혈진압을 하지 않았던 것을 매우 비

판적으로 조명하였음. 북한의 매체에서는 소련군(동독에 대한 자료는 찾지 못했으나, 맥락은 동일함)이 총 한발 쏘지 못하고 무너졌다는 점을 여러 차례 강조함.

- 김정일이 선군정치를 실시한 것도, 군에 대한 통제를 강화하기 위함임. 또한 경제적으로 남한에 종속되거나, 문화를 개방하는 것에 대해서도 매우 적대적인 태도를 취하게 되었음.

- 따라서 독일 통일 모델을 그대로 적용하기 보다는, 한반도에 알맞은 전략의 개발이 요구됨.

2. 대내전략

1) 자유민주주의 통일 비전 공론화와 역량 강화

❍ 국가의 정책이 연속성을 가지고 중장기적으로 흔들림 없이 추진되기 위해서는 국민적 합의가 필수적이며, 특히 그간 통일·대북 정책과 담론은 정부의 교체에 따라 큰 부침을 겪어 왔음.

❍ 이에 자유민주주의에 기초한 통일 한국의 미래를 담아내야 하는 담론을 만들어 가는 과정에서 다양한 국민의 의견을 청취하는 것은 필수 불가결한 요소임.

❍ 또한 특정 정파나 정치 세력의 일방적인 이익이나 선호에 치우치지 않는 자유민주주의 통일 담론을 완성하기 위해서는 충분한 사회적 논의가 필수적이고 이를 조합하고 수렴하는 과정을 통해 더욱 견고한 담론 형성이 가능함.

❍ 자유민주주의 통일 담론을 정립과 확산을 위한 사회적 합의는 먼저 정부가 큰 틀의 기초를 마련하고 폭넓은 대국민 소통 통로와 국민의 다양한 의견을 숙의할 수 있는 장치를 개발하는 것이 중요함.

❍ 행정부가 일방적으로 선포하는 방식을 지양하기 위해서는 입법기관인 국회와의 협력이 매우 중요하며, 국민의 목소리가 담긴 국회와의 협력을 통해 발전된 자유민주주의 통일 담론을 마련해 나갈 수 있으며 이러한 과정을 통해 정부의 교체와 관계없이 일관되게 담론을 이어 갈 수 있는 근거와 기초를 마련할 수 있음.

❍ 결국 자유민주적 통일 담론에 대한 국내 인식 기반의 확산이 선결과제이며 궁극적으로 헌법 제4조가 지향하는 평화적 통일정책의 수립과 이행수단에 대한 범국민적 합의 도출이 가장 중요함.

❍ 이를 위해 현재 학교와 공공기관의 의무 통일 교육 과정에도 자유민주주의 통일 담론에 관한 내용을 구성하여 국민적 합의를 도출하는 것이 불필요한 의견의 대립과 갈등의 시간을 최소화하는 것임.

❍ 또한 민주주의의 근간인 헌법 제4조를 흔들림 없이 강조하여 정권교체와 관계없이 지속가능한 초당적 통일 담론을 추진의 기초를 마련할 수 있음.

2) 남북 상호 존중 및 실질적 대화 상대 인정

❍ 자유민주주의 통일한국을 만들어 가기 위해서는 북한과의 대화를 통한 설득과 협력이 요구되며, 남북한 상호 정부 혹은 정권을 실질적인 대화 상대로 인정하고 존중하는 실질적 방안 모색이 필요함.

❍ 남북한 상호 인정과 존중을 실현할 준비를 하며, 북한의 변화에 상응하여 남북 간의 공존을 위한 조치들을 현실화시켜 나가야 함. 북한이 도발을 중단하고 대화에 응하면 우리는 이를 기꺼이 받아들일 것이고, 우리를 존중하면 우리도 그들에게 호응할 필요가 있음.

❍ 남북 간 비난·비방과 체제에 대한 비판을 최대한 자제하기 위하여 자유·인권 등 국제사회와 인류의 보편적 가치를 제외하고는 북한이 가지고 있는 특성을 존중할 필요가 있음.

❍ 상호 존중과 인정을 통해 신뢰가 구축된 이후에는 대화와 협의를 통해 적당한 시점에 동시적으로 각종 제도와 법률을 수정하여 이를 제도화하는 것을 검토함.

3) '북한 실상 바로 알기'의 활성화 및 다변화

❍ 자유민주주의 통일 담론에 대한 국민들의 지지와 공감을 얻기 위해서 현재 북한에서 일어나고 있는 실상들에 대하여 현실적이고 사실적으로 정보를 전달하는 것이 가장 중요함.

❍ 북한은 2011년 김정은 집권 이후 핵·미사일 능력을 고도화하여 사실상 실전 배치가 가능할 수준에 도달하였다고 평가되며, 이러한 안보 위협은 우리 국민들에게 통일 담론에 상당한 영향을 미치고 있음.

❍ 더욱이 북한은 헌법에 핵보유국 지위를 명기하고 나아가 핵무력법을 제정하여 우리는 물론 국제사회의 안정과 평화를 지속적으로 위협하고 있는 상황에서 상세하고 정확한 정보를 국민들에게 제공하여야 함.

❍ 북한의 선제적 핵 사용 등에 관한 지속적인 제도화와 중러와의 밀착으로 외교적 압박 정책을 면밀히 검토하여 그 파급효과와 이에 대응하는 우리 정부의 대응 방안을 공개가 가능한 범위에서 국민들에게 설명하고 안심시키려는 노력을 자유민주주의 통일 담론 형성 과정에서 병행하여야 할 것임.

❍ 한편 북한의 각종 미사일 개발과 우주발사체와 관하여서도 정부의

단호한 입장을 국민들에게 알릴 필요가 있으며, 이러한 북한의 전략 의도와 향후 예상되는 추가 행동에 관하여도 고지하여야 함.

❍ 자유민주주의 통일 담론의 국민적 지지와 동의를 구하기 위한 북한 실상 바로 알기 중 가장 중요한 부문은 북한의 인권 실태에 관한 처참한 현실임.

4) 세대 간 통일인식 격차 해소와 청년세대 통일인식 제고

❍ 보편적 가치 중심으로 국제질서가 재편되는 상황에서 북한 인권 문제에 대한 자유민주주의 기반 공론화 필요성 제기됨.

❍ 자유민주주의에 기초한 청년세대 통일공감대 확산을 위해서는 각 행정기관의 조직된 2030 청년 자문단 연합 활동을 추진하고, 국내외 입법기관, 싱크탱크, NGO 등 자유민주주의 가치의 중요성을 확인할 수 있는 현장 방문 프로그램 기획 및 추진해야 함.

❍ 또한 국제사회와의 연대를 통해 북한인권 실태 홍보 및 관련 활동 주도하기 위하여, 통일미래 청년세대가 참여하는 북한인권에 관한 세미나와 토론회 혹은 국제 모의재판 등을 개최하고 북한인권 문제에 관한 청년 대화 형식의 국제 행사를 추진함.

❍ 통일미래 청년세대 중심의 다양한 네트워크 활성화를 지원하여 국내외 청년 NGO와 탈북 청년 단체 및 국제기구와 각국 대사관 간 다양한 협력 프로그램 마련해야 함.

❍ 국제사회와 협력을 강화하고 관심을 유발하기 위해서는 K-Culture와 연계한 통일 콘텐츠를 적극적으로 활용하고, 보편적인 가치인 북한 인권 문제 해결과 더불어 환경・생태・기후위기 등 공통의 관심사를 우리의 문화와 연계하여 자유민주주의 통일 담론에 대한 공

감대를 형성함.

5) 자유민주주의 통일-인권-비핵화 문제의 연계

❍ 최근 미국의 대북정책은 북한 인권 문제를 북한의 핵·미사일 문제와 연계해 다루려는 경향을 보이고 있으며, 미국의 정부 당국자는 북한의 인권 개선과 비핵화를 동시에 추구하고 있다면서 바이든 행정부는 '인권'을 정책의 중심에 두면서, 인도적 지원과 원조를 계속 장려하는 것이 포함돼 있다고 설명하고 있음.

❍ 북한 인권 문제를 WMD 프로그램의 일부로 보는 바이든 정부의 대북 인권정책은 북한의 민주화 또는 체제전환과 연관되어 추진, 북한 주민들의 인권 개선과 체제전환 및 북한 핵·미사일 포기를 목표로 하고 있음.

❍ '북한 인권', '북한 핵', '통일' 문제는 별개로 취급될 수 없는 사안들로 상호 연관성을 지니며, 김정은 정권은 핵 위협과 인권 침해를 국내외 차원에서 모두 체제 유지 수단으로 활용해야 함.

❍ 북한의 인권 신장을 위한 노력은 단순한 인도주의적 선언이 아니라 한반도 평화 통일을 위한 '첩경'이라는 국민적 공감대 형성이 중요함.

6) 북한 인권재단 출범과 대북 인권외교의 정상화

❍ 정부 출범 이후 이뤄진 북한인권대사 임명과 북한인권보고서 공개 발간은 북한 인권에 대한 우리 정부의 태도 변화를 상징하고 있음.

❍ 정부는 인권 문제를 대북정책의 핵심 요소 중 하나로 둘 것을 공언하면서 지난 5년간 공석이었던 북한인권국제협력대사를 임명함.

❍ 북한인권법 제10조에는 북한인권 실태를 조사하는 등 북한인권법에 따른 실질적인 활동을 할 북한인권재단을 설립할 것을 규정하고 있으며, 북한 인권 실태 조사 연구, 남북인권대화 추진, 북한 내 인도적 지원 수요 조사, 대북 인도 지원 정책 개발 및 건의 등을 담당함.

❍ 다만, 이사회 구성을 위해 여야가 각각 5인의 이사, 통일부 장관이 2인의 이사를 추천하는데 야당의 비협조로 재단 출범은 계속 지연되고 있는 상황임.

❍ 정부는 2019년 이후 불참해 온 유엔 북한인권결의에 EU와 함께 공동제안국으로 다시 참여, 동 결의안 유엔 총회 제3위원회 상정을 주도해 2022년 12월 북한인권결의가 18년 연속으로 총회에서 채택되는데 기여함.

❍ 한미정상회담 공동성명에서 북한 인권 문제에 대해 나날이 고도화되는 북한의 핵·미사일 개발과 연계해 규탄하는 등 북한 인권 문제에 대한 국제적 공조를 강화함.

❍ 뿐만 아니라, 앞서 윤 대통령의 미국 국빈 방문 시 한미정상 공동성명에서 처음으로 납북자와 억류자, 국군포로 문제 해결을 위한 협력을 강화할 것을 명시함.

7) 청년세대의 자유민주주의 통일공감대 형성 제고

❍ 점차 통일의식이 낮아지고 피로감을 표출하는 청년이 많아지고 있지만, 분단국가에서 통일문제는 선택의 영역이 아니라 무조건 마주해야 하는 우리 모두가 직면한 현실적 문제라는 점을 인식시키는 것이 중요함.

❍ 미국 워싱턴 6·25전쟁 참전용사 기념비에 새겨진 ‘Freedom is not Free’라는 문구에 함축된 ‘자유’의 의미와 중요성을 청년세대들과 지속적으로 공유함으로써 자유민주주의의 가치를 수호할 필요함.

❍ 통일 담론에 있어서 기성세대와 청년세대 간 인식 격차가 더욱 벌어지고, 관련 분야 연구자 및 활동가들의 연령대도 상향되는 등 시대의 흐름과 변화를 반영할 필요성이 더욱 커지는 상황에서, 통일미래 주역이 되어야 할 청년층 주도로 혁신적인 제안과 다양한 논의가 긴요함.

8) 2030 청년 자문단 활동 참여 및 공유

❍ 정부는 국정에 청년세대가 다양하게 참여할 기회를 마련하고자 24개 장관급 중앙행정기관 청년보좌역을 신설, 2030 자문단을 운영 중임.

❍ 통일정책 관련해 직접적 관련성이 큰 통일부, 외교부, 국방부, 보훈부, 법무부 등을 중심으로 다른 행정기관의 청년보좌역 및 자문단과 사안 별로 연합할 수 있는 다양한 활동 방안을 모색할 필요함.

❍ 통일부의 「2023 EARTH PEACE YOUTH KOREA: 통일미래를 준비하는 남북 그린데탕트 청년캠프」(2023년 7월 13일-14일)는 통일미래 주역인 청년들이 스스로 기후위기에 대한 공동대응과 방안을 모색할 수 있는 기회를 마련하기 위한 것임.

❍ 외교부는 「한미동맹 70주년 기념 나의 책, 나의 인문기행」을 통해 한미동맹 70주년을 맞아 양국의 미래세대가 동맹의 의미를 되새기고 공동가치를 함께 실현하는 주역으로서 성장하는 데 기여할 수 있도록 인문학 강연과 지역탐방을 연계한 프로그램을 실시함.

9) 국내외 입법기관, 싱크탱크, NGO 등 연계 강화

❍ 대통령실, 국회, 통일부, 외교부, 국방부, 법무부 등 국내의 주요 입법기관을 포함해, 자유민주주의 가치의 중요성을 확인할 수 있는 다양한 현장 방문 프로그램 기획 및 추진을 강화해야 함.

❍ 뿐만 아니라, 미국, 유럽 등 자유민주주의 가치를 지향하는 주요 국가들의 입법기관, 싱크탱크, NGO 등 관련 기관과의 면담 추진함.

❍ 2023년 7월, 미국 북한인권위원회(The Committee for Human Rights in North Korea)는 한국과 미국에서 거주하는 2030 북한 출신 청년들로 구성된 ‘젊은 북한지도자 회의(North Korean Young Leaders Assembly)’를 개최해 자유와 인권의 가치 그리고 통일 한반도의 미래에 대한 의견을 교환하는 자리를 마련함.

❍ 통일부, 외교부, 국가인권위원회, 민주평통 등 북한 인권 및 통일 문제 관련한 범정부적 차원의 검토와 국제인권단체, 국외 연구기관 등과 교류 및 협력을 증대함으로써 국제사회와의 공조를 다차원적으로 강화함.

❍ 북한의 알권리, 정보접근권 등 기본권 유린 문제가 대두되는 가운데, 반인권적인 북한 법·제도 실태를 공유함으로써 북한 인권 문제에 대한 관심을 제고하고 심각성을 인식할 필요가 있음.

❍ 2023 북한인권보고서를 포함한 북한 인권 침해 실태 연례 조사·분석 보고서와 정책 권고 등을 국내외 청년 NGO와 공유, 전 세계 청년을 대상으로 글로벌 홍보 활동을 추진함.

❍ 지금까지 기성세대는 북한 인권 문제에 있어서 ‘북한’을 우선시하였던데 비해, MZ세대의 경우, ‘인권’ 이슈의 일환으로 북한 인권 문제를 바라보는 측면이 존재함.

10) 자유민주주의의 개념 정립과 인식 전환

❍ 이러한 통일 담론과 비전 그리고 정책에 대한 수정 및 보완의 필요성은 비단 최근에 제기된 문제가 아니라 △정부의 교체, △국제정세의 변화, △경제문제, △안보문제 등의 이유로 꾸준히 제기되어온 과제임.

❍ 따라서 현재의 국내외 정세변화와 시대적 요구가 민주주의 통일 담론을 제시해야 하는 당위성에 대한 설득이 요구되며, 세대 간 통일 인식 격차가 상당히 벌어져 있는 것은 물론, 이미 고착되어 있어 기존의 통일 담론에 대한 수정이 불가피한 상황임을 설명해야 함.

❍ 무엇보다도 이미 경험한 것처럼 남북 두 정상만의 독주가 결과적으로 통일 인식의 양극화를 심화시키고 국제적으로도 더 이상 남북의 특수 상황에 대한 설득력을 잃어 통일의 동력이 상실된 상황이 전개될 수밖에 없다는 사실을 국민들도 인지할 수 있는 방안이 요구됨.

❍ 결국 남북 문제와 현재의 통일방안이 국제질서 안으로 들어오지 못한다면 기존의 통일 담론으로는 공감대와 추진동력을 가지기 어려운 현실임.

❍ 특히 ‘우리의 소원을 통일’로 대변되는 당위적인 통일논의는 더 이상 실효적인 접근이 아니며 오히려 청년(미래) 세대들의 반발을 야기하고 있음.

❍ 1국가 1체제의 전통적인 통일의 모습이 △남북 OO공동체, △EU연합으로 변화된 데 이어 최근에는 △미국과 캐나다 등 좋은 이웃 국가 등 새로운 형태의 통일형식과 방법에 관한 논의로 혼선이 가중고 있음.

❍ 이에 각 정부별로 통일방안에 기반 한 통일정책 ‘이행(process)’ 평가를 토대로 대내외 통일 환경 변화와 핵심 변수를 분석하고 기존 통일방안에서 명확하게 규정하지 못해 논쟁이 있었던 부분들에 대해서 재규정 필요가 있음.

❍ 평화에 대한 개념 정립과 번영의 이익 가치를 공유하여 북한의 선의에 기대는 일시적 평화가 아닌 압도적인 힘에 의한 평화로 굳건한 안보 확립을 명확히 해야 하며, 통일을 지향하는 과정에서도 단순한 남과북의 공존을 위하여 우리의 자유민주주의 정체성을 타협하거나 부정하는 과오를 경계하는 것이 중요함.

❍ 한편 민족의 개념에 대한 유효성에 대한 논쟁이 존재하고 있으며, 우리의 통일방안이 기본적으로 탈냉전의 세계사적 역사를 배경으로 하고 있으나, 이후 탈냉전을 넘어 세계화, 지구화, 지식 정보화 등의 세월을 겪으면서도 현재 여전히 우리의 통일 담론이라는 것에 대하여 재검토가 필요함.

❍ 민족공동체 통일방안의 기초는 ‘국가’를 기본단위로 설정하고 있으므로 자유민주주의 통일 담론에서는 민족을 포함한 다양한 행위자와 이슈 영역을 담아내기 위하여 국민과 함께 고민해야 함.

❍ 이에 혈통주의에 입각한 단일민족의 순수성은 다문화 사회를 수용중인 대한민국이나 내일의 민족공동체에선 더 이상 실효가 있는지에 대한 고민이 필요하며 국내 거주 외국인의 비중이 늘어나고 국제결혼이 일반화되면서 다민족·다문화 사회로 변화하는 민족융합체(union of nations)로 변모하고 있다는 사실에 대한 검토가 필요함.

❍ 자유민주주의 통일 담론 구상에는 ‘민족’이라는 정의와 개념에 대한 재해석이 포함해야 하지만, 우리 민족은 여전히 단일민족으로서의 강한 공동체 의식을 갖고 있어 통일 실현의 원동력으로 작용

하고 있는바, 이는 통일의 이정표이자 통일국가의 궁극적인 목표임을 부각 시켜야 할 것임.

❍ 자유민주주의 통일 담론에서는 특정 집단이나 계급의 국가권력 장악이나 국가체제의 조립과 같은 외형적 통일을 지향하는 것이 아니라, 우리 민족이 어떻게 함께 살아가느냐의 본질적인 문제에 초점을 맞춤으로써 통일 대한민국의 실체가 되는 단일 민족국가를 완성해 나가는데 주안점을 두어야 함.

❍ 자유민주주의 통일 담론의 기본 철학은 인간중심의 자유민주주의로 이는 오랜 경험을 통해 찾아낸 인류의 보편적 가치이며, 사회제도의 기본적 규범으로서 존중되어야 할 일반적인 가치 체계임을 알리기 위한 다양한 노력을 병행해야 함.

❍ 자유민주주의 통일의 원칙은 자주, 평화, 민주 통일의 원칙으로 동일을 실현해 나가는 과정에서 기본적으로 견지해야 할 입장과 자세이며 통일한국의 미래상은 단순히 남과 북이 분단 이전의 상태로 되돌아가는 것이 아니라 민족 모두가 다 함께 잘사는 미래를 만들어 가는 창조의 과정임을 강조함.

❍ 통일은 민족구성원 모두가 주인이 되며, 개개인의 자유와 복지와 인간 존엄성이 보장되는 전제이며, 여기서 자유란 분단으로 인한 고통과 불편이 사라지고 민족구성원 모두 자율과 창의가 존중되며, 정치적·경제적 자유가 확보되는 상태임.

❍ 복지는 민족의 총체적 역량이 크게 신장되어 풍요로운 경제를 이루고 그 혜택이 모두에게 골고루 돌아가는 것을 의미하며, 인간존엄성이란 분단으로 인한 인간적 고통과 억압이 해소되고 정의의 기초 위에서 인권이 존중되는 것임을 강조해야 함.

❍ 결국 자유민주주의 통일 담론은 민족의 전통과 문화에 뿌리를 둘

뿐 아니라 구성원 개개인의 행복과 민족의 번영을 보장하는 나라를 지향하며, 보편적인 가치와 헌법 4조의 “자유민주적 기본질서”를 구체화하여 반영하고 글로벌 중추국가의 목표 가치인 자유·평화·번영의 비전을 구현하여 변화하는 세계 질서 패러다임도 유연하게 적응할 수 있는 글로벌 중추국가로서의 통일미래 청사진이 포함되어 있다는 것을 강조해야 함.

❍ 헌법적 과제인 자유민주주의에 기반한 통일을 이루기 위한 현실적이고 미래지향적인 통일 담론이 마련되어야 하며, 북한의 통일방안과 충돌하면서, 새로운 상황 변화 속에서도 적용가능하고 기본적인 취지를 지향할 수 있는 자유민주주의 통일 담론을 마련해야 함.

❍ 다른 한편으로 하나의 주권국가를 이루는 통일을 지향하지만, 국제정세의 변화 및 남북 내부의 변화를 고려한 유연한 한반도 미래 체제, 미래 거버넌스에 대한 담론을 병행하여 고민하면서 자유민주주의 통일 담론의 근거를 보완할 필요가 있음.

3. 대북전략

1) 북한 정권의 자유민주주의 통일에 대한 자각 지속적 유도

❍ 북한의 대내외적 고립과 체제 존속의 위기를 북한 내부의 집권층과 주민들에게 현실적으로 자각시키고, 자유민주주의 통일이 이러한 상황을 극복할 수 있는 유일한 방법임을 알리는 노력을 지속적으로 전개해야 함.

❍ 북한 정권이 자행하고 있는 인권 유린과 자유의 억압 및 박탈은 외부와 철저하게 단절되어 있는 체제의 특성상 일반 주민들이 체감하는 것은 불가능한 상황인바, 북한 내부로 정보가 유입될 수 있는 다각도의 노력을 최우선으로 전개해야 함.

❍ 또한 우리가 추구하는 자유민주주의의 개념은 북한 주민에게는 용어와 의미가 상당히 생소하고 이해하기가 어려운 측면이 존재할 것으로 예상되며, 이에 대한 개념을 알기 쉽게 재구성하여 북한 주민들도 자유민주주의 통일 담론의 밝은 미래에 대하여 체감하도록 하는 것이 중요함.

❍ 아울러 북한 정권을 상대로는 지속적인 정보의 유입으로 주민들의 인식 변화로 인한 아래로부터의 요구가 본격화 될 경우 체제 붕괴와 정권 종말로 이어질 수밖에 없다는 자각과 경고를 담은 강력한 메시지를 전달해야 함.

❍ 북한이 경제발전과 체제 유지라는 양립할 수 없는 목표를 포기하고, 자유민주주의 통일로 전환할 수 있도록 유도하기 위하여 우리의 통일정책이 북한 정권을 붕괴하거나 흡수하는 것이 아님을 더욱 명확히 전달하는 것이 필요함.

❍ 현재 북한이 처한 딜레마인 발전과 통제의 수단이 결코 성공할 수 없다는 자각을 심어주어야 하며, 우리의 자유민주주의 통일 담론이 북한을 국제사회의 당당한 일원으로 나오게 하는 유일한 통로임을 인지시켜야 함.

❍ 결국 우리가 구축하고자 하는 자유민주주의에 기초한 국가 발전 전략이 단순히 북한과의 통일에 치중한 것이 아니라 글로벌 모범 국가로 나아가기 위한 장기적인 대계이며 북한도 이에 편승한다면 현재 처한 어려운 상황을 극복하고 우리와 함께 성공적으로 체제전환에 성공할 것이라는 확신을 심어줄 필요가 있음.

2) 북한 주민과 함께 자유민주주의 통일 비전을 위한 기반 조성 노력

❍ 자유민주주의 통일 담론은 남북의 모든 인원이 함께 준비하는 것이 바람직하지만, 북한 당국은 주민들을 철저히 외부 사회와 차단하며 통제하고 있어 현실적으로 이에 대한 논의가 불가능한 상황임.

❍ 대화와 협력, 제재와 압박의 근본적인 대북 정책과 병행하여 북한 주민에게 정보를 직접 제공함으로써 북한 사회의 내부에서 자유민주적 통일에 대한 기초를 마련하는 것을 고려할 시점임.

❍ 자유민주주의 통일 담론을 북한 사회에 전파하여 자발적인 변화를 유도하고 분단과 통일의 문제에 대한 북한 주민이 자생적 자각을 추동하는 역량을 제고하는 아래로부터의 변화를 모색해야 함.

❍ 자유민주주의 통일 담론을 비롯한 다양한 정보를 북한 내부에 유입시키고 이를 유통하기 위한 협력 거버넌스 구축하기 위하여, 민관협력 네트워크를 구성하되 정부의 개입과 외부 노출은 최소화함.

❍ 북한 인권 사업 관련 예산 또는 인도적 지원 항목에 북한 정보 유입 예산을 포함하는 방안 고려하고, 유사한 사업을 지원하고 있는 미국 등 국제사회와의 협력 방안을 마련해야 함.

❍ 북한 주민들은 ‘자유민주주의’에 대한 반감이 상당할 것이 자명하고 이를 반혁명 사상으로 인지하여 오히려 전쟁을 염두에 둔 무력통일을 주장하고 있을 가능성이 상당히 큰 상황임.

❍ 따라서 자유민주주의 통일 담론이 남북의 모두의 청사진이 되기 위해서는 먼저 북한 주민에게 자유와 인권, 그리고 민주주의를 이해시키고, 경제발전을 위해서는 핵과 미사일을 포기하고 한국 및 국제사회와 교류하고 협력해야 한다는 인식을 확산하는 것이 중요한 선결과제임.

❍ 따라서 북한 주민들을 상대로 인권과 자유의 가치를 알릴 수 있는

창의적인 방법을 모색하여야 하며, 그 예로 국내에 성공적으로 정착한 탈북민과 해외에 체류하고 있는 탈북민 등을 효율적으로 선전하여 자유민주주의 체제의 우월성을 북한 내에 현실적으로 알리는 방법을 모색하여야 함.

3) 인도주의적 사안에 대한 북한의 협조 요청

❍ 남북 간 신뢰가 형성되는 시점에 대비하여 우리 헌법 제14조에 보장되어 있는 거주 이전의 자유를 시범적으로 북한 주민에게 적용하는 방안을 마련하며, 우선적으로 남북 접경지대에 공동으로 운영하는 자유로운 왕래가 가능한 지역을 설정하는 것을 제안함.

❍ 이는 북한 주민을 우리 지역에 일방적으로 흡수하는 것이 아니라 이질적인 체제를 감안하여 상호 간의 이해를 증진하기 위한 목적으로 우리의 이산가족과 실향민의 상시적인 고향 방문을 허용하고 남북자와 억류자의 귀환을 동시에 요청하는 방안을 고려함.

❍ 아울러 남북의 정보교류와 문호 개방을 점진적으로 추진하기 위하여 각종 제도를 정비하고 선제적으로 접근이 제한되어 있던 북한의 문물을 접할 수 있는 방안을 마련함.

❍ 자유민주주의 통일에 기초가 되는 인류보편적인 가치 수호를 위하여 최우선적으로 이산가족의 생사 확인과 상시적 상봉을 북한에 제안하여야 할 것임.

❍ 또한 북한 주민들의 생존권과 직결되는 사안에 대하여는 정치적인 상황과 무관하게 조건 없는 지원을 하여야 하며, 국제사회와 면밀히 협조하여 북한의 인권 문제 해결을 통한 우리의 자유민주주의 통일 의지를 피력해야 함.

4) 자유민주주의 통일의 중장기적 경제협력 제안

❍ 자유민주주의 통일 담론의 중장기 비전으로 경제 부문의 청사진을 제시하여 북한을 유도할 필요가 있는데, 과거 불분명하고 실현 가능성이 낮은 추상적인 제안보다는 △북한이 필요로 하는 인프라 구축, △북한의 경제발전 계획을 고려한 산업 협력 방안, △환경・기후・에너지 중심의 협력, △글로벌 공급망 참여 등 실제적이고 현 시점에서부터 협력 혹은 논의가 가능한 구체적인 사업을 단계별로 구상하여 북한과의 협력의 접점을 늘려 유도함.

❍ 또한 자유민주주의 통일의 과정에서 북한의 자발적인 경제발전이 가능하도록 북한의 비핵화를 전제로 산업 기반 시설의 정비와 신규 설비를 지원하고 우리의 경제발전 경험 전수 프로그램(KSP)을 적용하여 북한의 경제 인력에 대한 교육과 연수를 지원함.

❍ 아울러 자유민주주의 통일 담론에서 제시하는 상당한 기준이 충족되었을 때 북한지역의 본격적인 투자의 시점을 대비하여 국제 자본의 유입을 용이하게 하기 위한 준비로 IMF, WB, WTO 등에서 요구하고 있는 투자를 위한 기초를 마련함.

3. 대외전략

1) 자유민주주의 통일 담론의 국제사회지지 확보를 위한 한미일 중심의 제도화 추진

❍ 한미일 3국은 자유라는 핵심 가치에 기초하여 국가 정체성을 공유하고 있으며, 이러한 결을 같이 하는 다른 나라들과 연대를 강화해야 하는 강력한 동인이 존재함.

❍ 또한 복합 안보라는 이슈가 부각되면서 포괄적 한미동맹에서 그 범위를 확장하여 한미일 안보 협의체가 발족하였으며 그 배경에는 북한의 핵·미사일 위협으로 증가하고 있는 안보 리스크라고 할 수 있음.

❍ 이렇듯 남북의 통일에 관한 문제는 각국의 안보와 직결되어 국제사회의 이슈에 중심에 있으며, 우리는 안보 연대 강화라는 오랜 동맹과 더불어 한반도의 자유민주주의 통일 담론에 대한 공감과 지지를 확보하여 제도화하는 방안을 고민할 필요성이 있음.

2) 국제사회의 자유민주주의 통일 담론지지 확보 기반 조성

❍ 국제사회와 함께 북한 변화를 유도하고, 이를 통해 국제사회와 통일·통합 파트너십을 구축함.

❍ 자유민주주의 통일을 위한 '자유민주주의, 인권, 법치' 등의 보편적 원칙을 국제사회에게 적극적으로 제시하고, 통일 한국은 보편적 인권원칙에 기반하고 인도주의적 원칙의 준수를 선포함.

❍ 북한을 국제사회의 당당한 일원으로 이끌어내고 자유민주주의에 기초한 통일한국은 이념이나 단일민족만을 고집하는 특수성을 넘어선 변화된 국제질서에 부합하고 글로벌 선도국가로 도약하는 비전을 선언함.

❍ 자유민주주의 통일한국이 인권을 우선하고 글로벌 모범 국가로서 지역 안보를 선도해 나가며 아시아와 인도-태평양 지역에 기여하는 데 주력하는 통일 공공외교를 적극적으로 전개함.

〈참고문헌〉

노현종. 2022.“독일의 통일담론에서 ‘민족주의’와 ‘세계시민주의’의 긴장?: 한반도 통일론에 주는 함의를 중심으로”『민족연구』. 79호.

오경섭 외. 2023. 『민족공동체통일방안 발전방향: 자유·평화·번영의 한반도 통일방안』. 서울: 통일연구원.

필립 젤리코·콘돌리자 라이스, 김태현·유복근 역. 2008. 『독일통일과 유럽의 변환: 치국경세술연구』. 서울. 모음북스.

헬무트 콜, 김주일 역. 1998. 『나는 조국의 통일을 원했다』. 서울. 해냄.

호르스트 텔칙, 윤여덕 역. 2007. 『329일 독일 통일의 기적을 만든 결정적 순간들』. 서울: 한독산합협동단지.

한운석. 2003. 『하나의 민족, 두 개의 과거』. 서울. 신서원.

Bush, George and Brent Scowcroft. 1998. *A World Transformed.* New York: Random House.

Fulbrook, Mary. 2005. “Nationalism in the Second German Unification.” In R.Speirsand J.Breuilly, ed. *Germany’s Two Unifications: Anticipations, Experiences, Responses*. New York: Palgrave Macmillan, 241-260.

Lepsius M. Rainer and Jean A.Campbell. 1985. “Nation and Nationalism in Germany.” *Social Research* 52(1), 43 -64.

Lippert, Werner D. 2011. *The Economic Diplomacy of Ostpolitik: Origins of Nato’s Energy Dilemma*, New York and Oxford: Berghahn Books.

제8장 결론

○ 2024년은 민족공동체 통일방안 발표 30주년. 민족 공동체 통일방안은 남북화해협력 -> 남북연합단계 -> 1민족 1체제 1정부 통일국가 완성이라는 3단계 통일방안으로서, 현재까지 대한민국 정부의 공식 통일방안으로 받아들여지고 있음

○ 다만, 지난 30년을 돌아봤을 때, 남북교류의 물꼬를 트는 성과는 있었으나, 구체적인 진전은 없었음.

○ 여기에 더해, 한반도를 둘러싼 대내외적 환경이 급변

- 1994년 민족 공동체 통일방안이 제시됐을 때만해도 탈냉전의 평화적이고 낙관적 분위기가 팽배. 하지만, 지금은 미중 전략경쟁, 유럽에서의 우크라이나 전쟁 등 강대국 간 갈등이 귀환

- 북한의 상황은 더 악화. 1994년은 제네바 합의를 통해 북한 핵위기를 일단 봉합한 시기. 하지만, 30년이 지난 지금, 북한은 6차례의 핵실험을 실시. 매해 미사일 능력 고도화와 다종화하고 있음. 그리고 북한은 3대 세습을 거치면서 북한경제는 더더욱 피폐. 인권상황은 개선의 기미가 보이지 않음.

○ 대한민국 내 통일인식도 변화하고 있는데, 그 방향이 긍정적이지 않은 방향으로 전개 중. 통일연구원이 매년 진행하는 통일의식변화 여론조사에 따르면, 2022년의 경우 통일이 필요하다고 응답한 사람의 비율은 53.4%로 역대 최저. 연령대별 통일에 대한 필요성을 들여다보면 문제는 더 심각해짐. 전반적으로 통일에 대한 필요성이 젊은 세대일수록 희박해지고 있음. 미래세대인 20-30대의 통일 필요성에 대한 긍정론은 40% 정도에 그침.

○ 하지만, 통일은 우리의 소명. 헌법 4조는 대한민국은 통일을 지향한다고 명문화. 대한민국 국민 사이에서 통일에 대한 관심을 다시 재점화하기 위해서 새로운 통일담론의 형성이 시급하다고 볼 수 있음.

○ 새로운 통일담론은 기존 통일담론의 비판적 성찰에서부터 시작해야 함. 그것은 더 이상 “민족 중심 통일기반은 더 이상 공감대를 얻기 힘들다”를 인정해야 한다는 것.

- 분단 장기화로 인한 세대변화, 그리고 70년 동안 보여온 체제에 대한 이질감과 국력 격차 때문에 ‘민족’이라는 이름으로 남한과 북한을 묶기에는 인식의 간극이 커졌음.

- 통일이라는 목표보다 화해-협력이라는 과정에 매몰되어왔음. 화해협력을 위한 환경조성에 초점 맞추면서 통일이라는 목적은 잊혀졌음. 그러면서 평화공존론이 득세. “통일보다 평화정착이 먼저다” 혹은 “안정된 분단이 통일보다 낫다’라는 인식이 확산. 그러면서 통일에 대한 관심은 저조해짐.

○ 하지만, 평화적 공존은 북한 동포를 현 북한체제 하의 경제적 빈곤과 정치적 압박에 내버려 둔다는 반인권적이며 무책임하고 이기적인 생각임.

○ 민족통일이라는 구호가 적실성을 잃어감에 따라 새로운 통일담론이 제시되어야 함. 그리고 새로운 통일 담론은 보편적 가치와 이념에 따른 “자유민주주의 통일” 이어야 함.

○ 왜 자유민주주의 통일이어야 하는가?

- 헌법 4조는 “자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일정책”을 수립하고 추진해야 한다 “고 명시

- 하지만 더 중요한 이유가 있음. 자유민주주의는 평화를 확산하고, 자유민주주의는 번영을 약속하기 때문

○ 자유민주주의는 평화를 확산해 왔음. 민주주의 국가끼리는 지난 200년 가까운 시간 동안 전쟁이 없었음. 민주주의 국가들의 동맹과 유대가 계속 확대해 왔고, 민주주의 국가들은 전체주의와 권위주의와의 대결에서 승리하면서 인권과 자유, 법치를 확산해 나갔음.

○ 자유민주주의는 번영을 약속. 법치는 전사회적으로 투명성을 높이고, 이는 투자증대효과를 가져와 고용을 촉진. 자유민주주의의 인권보호는 사유재산권을 보호하며, 소유에 대한 안정감을 바탕으로 적극적 경제활동에 나서는 환경을 조성. 자유민주주의의 자율성과 개방성은 기술혁신으로 이어짐. 또한 자유민주주의는 경제적 불평등 해소에도 도움. 자유민주주의의 핵심 정치제도인 선거 때문에 부의 재분배에 더 신경을 쓸 수 밖에 없기 때문

○ 통일은 한반도 군사 대치의 종식, 군사비 절감, 코리아 디스카운트 해소, 인구 8,000만의 대규모 내수시장 형성, 북한의 지하자원 활용 등 많은 편익을 약속

○ 하지만, 이런 편익을 실현하고 극대화하려면 정치체제가 잘 준비되어야 하고, 이는 자유민주주의체제에서만 가능

○ 자유민주주의 북한의 미래는 다음과 같은 모습일 것.

- 인권개선이 이뤄져 수용소가 철폐되고, 집회결사사상의 자유가 실현

- 사유재산권이 보장되고, 법제 정비가 뒤따르면서 토지의 사유화로 인한 농업생산의 증가. 만성적 기근의 해소

- 해외투자 유입 통해 경제력 개발. 이로 인해 남한과의 경제력 격차 축소. 장기적 통일비용의 감소

- 북한 정치제도의 민주화를 통해 남한과의 이질감을 없애고, 이를 통해 1체제 통일 달성의 초석 마련

○ 자유민주주의 통일 한국은 세계 5대 경제강국으로 우뚝 설 것.

- 2014년 대외경제정책연구원 연구에 따르면, 통일 한국은 2040년경이면 GDP 8.7조 달러가 가능하다고 봤음. 그 때보다 분단국가 한국이 더 발전하고 성장한 것을 감안하면, 통일한국의 GDP는 8.7조 달러 + 알파가 가능하다고 봄

- 남의 자본과 기술력이 북한의 노동력과 자원과 결합하여 경제적 시너지효과 발생

- 북방대륙과 태평양을 잇는 교역의 허브로서 한반도가 각광받고, 외국자본과 기업은 투자에 대한 지정학적 리스크나 자의적 수용에 대한 두려움 없이 과감히 투자를 진행하면서, 경제는 폭발적 성장 지속

- 북한 노동력 활용은 고령화 한국의 문제를 해결. 노동력 유입되면서 생산성 유지, 사회보장성 기금 적자문제도 해소에 기여

○ 자유민주주의 통일 한국은 글로벌 리더로 인정받을 것

- 통일 이전 해결될 비핵화의 문제는 국제규범 선도의 예로서 인식되면서 통일한국은 규범 이행의 모범국가이자 규범 설정 국가로 그 지위를 인정받게 될 것.

- 통일 한국은 세계평화 유지에도 기여 가능. 기존 한반도 안보에 치

중했던 국방력을 세계문제 해결에 기여하는 방향으로 전환 가능

- 통일 한국은 빈곤에서 부로, 전쟁에서 평화로, 분단에서 통일로 이어지는 기적의 역사를 만들어낸 국가로서 전세계 개발도상국에게 “you can do it” 이라는 영감을 불러일으키는 국가로 자리잡을 것

○ 자유민주주의 통일을 위해서 어떠한 노력이 필요한가?

- 북한에 대해서는 자유민주주의만이 빈곤, 대립, 고립에서 번영, 평화, 연대로 구원할 유일한 방법임을 알려야 하고, 우리의 모범적 행동을 보여야 함

- 국제적 지원 확보도 필수. 미국과 일본 등 가치공유 국가들로부터의 지원뿐만 아니라, 중국의 지원 역시 얻어내야 함. 권위주의 북한, 가난한 북한, 그리고 군사도발하는 북한은 중국의 이익을 저해한다는 것을 계속해서 제기해야 함.

- 국내적 설득도 중요. 헌법 4조는 대한민국은 통일을 지향하며, 이 통일은 자유민주적 기본질서에 입각한 통일임을 환기시켜야 함. 또한, 자유민주주의 통일이 가져올 밝은 미래에 대해 교육해야 함. 통일비용에 대한 우려가 있지만, 통일비용은 안정적인 고배당을 약속하는 투자임을 각인시켜야 함.

○ 자유민주주의가 평화와 번영을 약속. 그렇기에 통일한반도가 가야할 길은 자유민주주의 통일. 그리고, 자유민주주의 한국은 평화와 번영을 선도하는 세계 5대 경제의 글로벌 리더가 될 것.