

‘한민족생태계’의 창조적 복원을 위한 ‘신뢰 프로세스’ 전략

조한범 (통일정책연구센터 선임연구위원)

Online Series CO 13-14

1. 박근혜 정부 대북정책 도전요인

김대중·노무현 정부의 대북 온건책과 이명박 정부의 대북 강경책 모두 북한 체제의 긍정적 변화 유도를 주요 정책 목표로 설정했다. 같은 기간 북한은 연평해전에서부터 연평도 포격에 이르기 까지 지속적인 대남 무력도발을 시도했으며, 수차례 장거리 미사일 발사와 핵 실험을 실시했다. 북한의 태도는 대북 온건책과 강경책 모두 만족할만한 성과의 도출에 성공하지 못했다는 것을 의미한다. 박근혜 정부의 출범과 동시에 진행된 북한의 무력시위 국면은 한반도 신뢰 프로세스 정책의 추진에도 부정적 환경을 조성했다.

북한이 핵무기 개발 시도를 포기하지 않고 있다는 점에서 북핵위기 해소는 박근혜 정부의 가장 시급한 문제이다. 북핵문제와 관련된 한미공조는 어느 때 보다 굳건한 것으로 판단된다. 문제는 한국이 핵위협을 직접적 당사자로 북핵 폐기가 궁극적 목표인 반면, 미국의 경우 폐기와 비확산 모두 가능한 정책적 선택지일 수 있다는 점이다. 미국이 비확산 쪽으로 정책적 방향을 정립하게 될 경우 현실적으로 미국의 핵우산에 전적으로 의지해야 하는 한국정부가 딜레마에 처할 수도 있을 것이다.

또 다른 문제는 미국과 중국 등 관련국들의 대한반도 전략 목표와 한국

의 목표가 상이할 수 있다는 것이다. 한국의 경우 정권의 성향을 넘어 궁극적으로 통일이 가장 중요한 국가적 아젠다에 해당한다. 그러나 미국과 중국의 경우 자국의 이해관계에 부합할 경우 한반도의 현상유지도 충분한 정책적 대안이 될 수 있다는 점에서 한국과 차이가 있다. 박근혜 정부는 복합적인 대북정책 환경에 직면하여 새로운 정책적 창의성을 요구받고 있다.

2. 대북정책 패러다임 전환: ‘한민족생태계’ 개념 도입

북핵문제와 무력시위 등 다양한 정책적 도전요인에 직면, 온건과 강경을 뛰어 넘는 창의성을 발휘하기 위해서는 대북정책의 획기적 인식전환이 필요하다. 이 같은 점에서 ‘생태계’ 개념의 채택을 통한 대북정책 패러다임 전환이 고려될 수 있을 것이다.¹⁾ 생태계 개념은 생물과 무기적 환경요인이 종합된 복합체계를 의미하며, 정상적인 생태계는 생물과 환경 간의 조화롭고 지속가능한 공존상태를 의미한다. 민족생태계는 역사와 문화를 공유하는 단일 생활권의 민족이 공동체를 유지하며, 다양한 환경적 요인들과 조화로운 관계를 유지하는 상태를 의미한다. 정치, 경제, 사회의 각 구성부분이 유기적 관계를 통해 합목적으로 작용하는 상태를 정상적 민족생태계라 규정할 수 있다. 분단과 같은 외적인 요인에 의해 민족생태계가 단절될 경우, 각 분야에서 유기체적 관계의 단절로 인한 비정상성이 나타나게 된다.

‘한민족생태계’ 개념은 분단체제와 통일문제에 생태계 개념을 접목시킨 것으로, 남북관계의 단기적 현안을 넘어 단절된 한민족 공동체의 생태적 연결의 중요성을 강조하는 것이다. 아울러 남북한 사회의 많은 문제가 한민족생태계의 단절에 기인하고 있으며, 창조적 복원을 통해 남북한 사회의 문제들이 궁극적으로 해결될 수 있음에 주목하는 것이다. 대북정책에 있어 한민족생태계 개념 도입의 가장 중요한 의의는 정책적 목표와 대상이 북한정권을 넘어 단절된 남북한 생태계의 연결 및 이를 위한 환경적 조건의 형성으로 전환한다는 것이며, 특히 북한 주민에 대한 정책의 중요성을 강조하는 것이다.

한반도는 분단체제라는 점에서 정상적 민족생태계라 할 수 없다. 지리적 단절은 대륙의 일부인 한국을 인위적 섬으로 만들어 지정학·지경학적 차원에서 많은 피해를 주고 있다. 월남 실향민과 이산가족, 북한이탈주민들은 정서적 단절의 직접적 피해자이며, 5000년 동안 지속된 단일 생활권의 역사와 문화가 남북한 상호 이질적 형태로 존재하고 있다. 핵전쟁의 위협과 200여만 명의 병력이 한반도에서 대치하는 상황도 한민족생태계 단절의 결과이다. 북한의 체제위기는 단절된 한민족생태계의 극단적인 문제를 상징한다. 수십만에서 수백만 명으로 추정되는 아사자 및 상시적 기아위기와 인권상황 악화 등 북한주민 인간안보의 총체적 위기도 한민족생태계 단절의 직접적 결과라고 할 수 있다.

세계 10위의 경제력을 지닌 한국이 전근대적인 이념대립 및 사회갈등 상황에 직면해 있다는 점도

1) 임강택·조한범 외, ‘창조경제 기반 문화환경·산업융합 남북협력 추진방안’ 「창조경제 새로운 아이디어 새로운 시장」 (서울: 경제인문사회연구회, 2013), pp. 613-640.

한민족생태계의 단절상황과 무관하지 않다. 분단체제에서 진행된 한국의 압축적 성장과정은 선택과 집중을 요구했으며, 분배와 민주주의에 대한 요구는 상당기간 성장이라는 국가적 목표에 가려졌다. 남북 대치상황은 다원주의 보다 단일가치를 국민들이 받아들여야 하는 배경이었으며, 사회의 경직성이 커지는 원인이었다. 진보와 보수 간의 갈등, 계층 간 갈등, 세대 간 갈등 그리고 지역 간 갈등은 상당부분 분단이라는 한민족생태계의 단절상황과 관계가 있다. 한민족생태계의 단절은 오늘날 한국사회가 직면한 ‘신뢰의 위기’의 중요한 원인이며, 보혁 간 갈등 및 남남갈등은 이를 대표하고 있다.

3. ‘선도형 통일’²⁾에 의한 한민족생태계의 창조적 복원

한민족생태계 개념을 적용할 경우 대북·통일정책은 단절된 생태계의 복원을 지향하는 정책으로서 의미를 지닌다. 한민족생태계의 복원은 단절 이전 상태로의 단순한 회귀를 의미하지는 않는다. 남북한은 70년 가까이 상이한 근대화 과정을 겪어 왔으며, 이질적인 이념과 가치를 장기간 배양해왔다. 한민족생태계의 과거 지향적 복원은 다양한 차원에서 새로운 문제를 야기할 가능성이 크다. 과거와 달리 전 지구적 차원의 변화가 심도 있게 진행되고 있으며, 한국은 세계적 경제 강국으로 성장했다. 한국은 이미 단일 한민족의 피의 순수성을 강조하기 어려울 정도로 세계화의 흐름에 놓여 있으며, 한국사회 내의 다문화 영역도 빠르게 확산되고 있다. 이 같은 점에서 한민족생태계의 복원은 미래 지향적이며 창조적 관점에서 추진될 필요가 있다. 창조적 방식의 한민족생태계 복원은 분단구조의 해소와 남북한 사회 내의 냉전문화 해소, 21세기 세계를 선도하는 정치·경제·사회적 시스템의 구축을 포함한다.

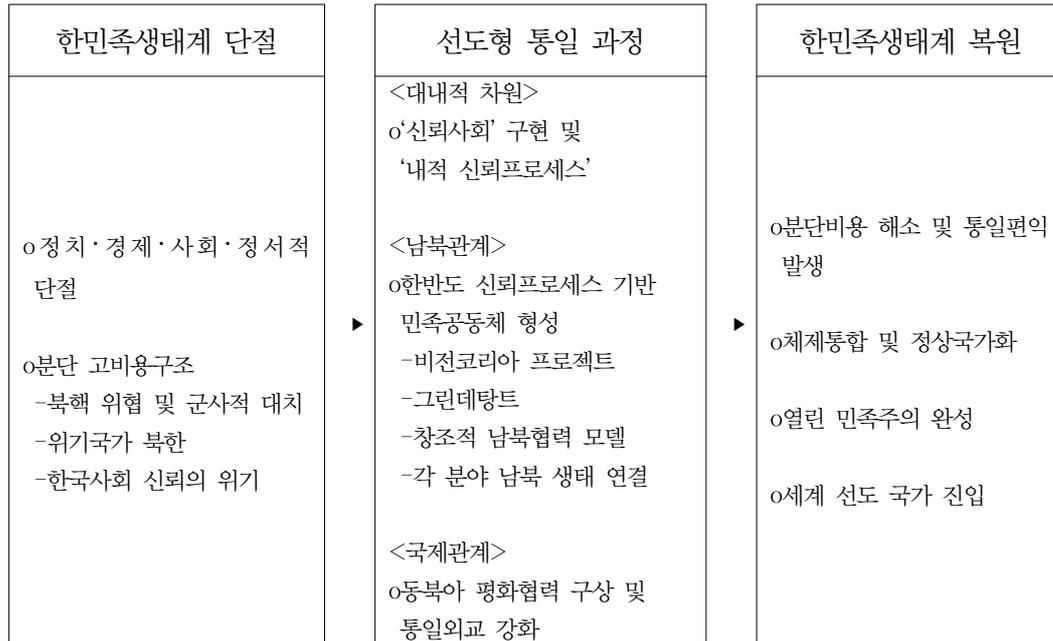
한민족생태계의 창조적 복원을 위해서는 ‘선도형 통일’이라는 새로운 방식에 대한 검토가 필요하다. 선도형 통일은 남북한 모델 중 모범적 주체의 선도(善導) 및 현 단계가 아닌 발전적 미래 모델의 지향이라는 의미에서의 선도(先導)개념을 포함하는 복합적 개념이다. 자생력을 상실한 북한은 한민족생태계의 복원을 선도할 능력과 의지를 결여하고 있다는 점에서 한국의 선도적 역할이 중요하다. 그러나 성공적 발전의 이면에 내포된 많은 문제들로 인해 한국의 현 단계도 이상적 모델로 한계를 지닌다. 한국 역시 긍정적 변화를 수반하는 과정이 필요하다는 점에서 한민족생태계의 창조적 복원의 시점과 형태는 미래지향적이어야 한다.

4. 한민족생태계의 창조적 복원과정과 ‘신뢰 프로세스’

한민족생태계의 창조적 복원은 단절단계, 선도형 통일방식에 의한 복원과정을 거쳐 복원 이후의 정상국가 즉, 세계 선도 국가로서의 위상정립이라는 단계로 구성된다. 핵심적 과정이라고 할 수 있는 복원단계에서 대내, 남북관계, 그리고 국제관계 차원의 효율적 정책추진이 필요하며, 남북관계에 적용되고 있는 한반도 신뢰 프로세스 개념을 대내적 차원과 국제관계에 확대 적용하는 ‘신뢰 프로세스’가 검토될 필요가 있다.

2) 김규륜·조한범 외, 「선도형 통일의 경로와 과제」 (서울: 통일연구원, 2012)

<한민족생태계 창조적 복원 흐름도>



<대내조치: ‘신뢰사회’ 구현 및 ‘내적 신뢰프로세스’³⁾>

오늘날 한국사회는 다양한 사회적 갈등에 직면해 있으며, 시민사회와 제도적 장치들은 해결에 한계를 보이고 있다. 한국사회의 압축적 성장과정은 다양한 문제와 아울러 신뢰의 위기를 야기했다. 여야 간, 보수와 진보 간, 기업주와 노동자간, 계층 간, 지역 간, 그리고 세대 간 신뢰의 위기는 한국사회 고비용구조의 가장 중요한 원인이라고 할 수 있다. 이명박 정부에서 제기되었던 공정사회 아젠다 역시 이 같은 문제의 해소에 주목한 것이라 할 수 있다.

많은 경우 한국 사회갈등의 이면에는 분단체제 및 한민족생태계의 단절이라는 구조적 문제가 자리 잡고 있다. 사회 전반의 이념갈등과 보혁 진영 간 갈등은 이를 상징적으로 나타내고 있다. 분단체제라는 경직성 속에서 사회갈등이 대화와 타협으로 해소되기 보다는 배제와 강요라는 이분법적 방식으로 재단되어 왔다는 점에서 한국의 사회갈등은 구조적 성격을 띠고 있다. 보혁 양 진영 간의 불신과 배타적 관계는 한국사회 ‘신뢰의 위기’의 기초를 형성하고 있다.

박근혜 정부의 국정운영 상위 아젠다로서 ‘신뢰사회의 구현’을 설정하는 것을 검토해 볼 필요가 있

3) 조한범, “대북정책 국민합의를 위한 내적 신뢰프로세스 추진방안”, 민주평통 제 30차 청년위원회 발제문, 2013. 4. 30.

다. 신뢰사회 담론은 박근혜 정부의 통치철학과 지향성을 함축하는 상위 담론으로서 다양한 하위 정책의 중심적 역할을 할 수 있을 것이다. 신뢰사회의 형성은 한국사회의 각 주체 간 기본적인 신뢰 구도의 확립과 아울러 경쟁의 공정성 확보를 의미한다. 한국사회 양대 진영인 진보와 보수 간 불신 해소와 아울러 여야 간 정책적 신뢰구도의 형성을 의미한다는 점에서 한국 사회갈등 구조의 해소를 기대할 수 있다. 신뢰사회를 위한 노력이 성과를 거두게 될 경우 한국 사회갈등의 정쟁화 및 재생산 구조의 해소와 아울러 저비용 고효율 방식의 갈등관리가 가능할 것이다.

신뢰관계의 형성은 대북정책 분야에서도 중요한 의미를 지닌다. 천안함 폭침이라는 인과관계가 분명한 사안에 대해서도 진실공방이 장기간 이루어졌다는 것은 대북정책분야 신뢰의 위기를 상징적으로 증명하고 있다. 대북정책의 정쟁화 구도와 남남갈등은 정권을 막론하고 대북정책의 추진력을 약화시키는 구조적 요인으로 작용해 왔다. 대북정책 고비용 구조의 대부분은 대북정책 방향성의 차이가 아닌 북한문제에 대한 국내 정치적 갈등에서 비롯되었다고 할 수 있다.

대북·통일정책과 관련된 한국사회의 내적 신뢰가 형성되지 않을 경우 남북 간 신뢰형성 과정도 어렵다. 대북정책에 관한 여야 진영 간 신뢰관계와 아울러 남남갈등의 해소를 내용으로 하는 ‘내적 신뢰프로세스’ 추진을 검토할 필요가 있다. 내적 신뢰프로세스를 통해 정책적 신뢰관계가 형성되고 남남갈등구조가 해소될 경우 한민족생태계 복원을 위한 대북·통일정책의 추진력 확보가 가능할 것이다. 내적 신뢰프로세스의 추진을 위해서는 정부와 여당의 주도와 아울러 야권의 협력적 태도가 중요하다. 아울러 시민사회 내에서도 대화와 타협, 그리고 사회적 관용의 문화 확산을 위한 범사회적인 성찰적 노력이 필요하다.

<남북관계: 한반도 신뢰프로세스 기반 민족공동체 형성>

대북정책의 목표를 한민족생태계의 창조적 복원으로 전환할 경우 정책 대상은 북한 당국을 포함, 북한 주민 및 단절된 한민족생태계 각 분야로 확대될 수 있다. 북한 정권은 진정한 협상의지가 확인되지 않을 경우 협상상대가 아닌 ‘관리’의 대상으로 인식할 필요가 있다. 북한주민들은 헌법상 대한민국의 국민이라는 점에서 한국정부는 이들의 인간안보적 위기의 구호와 지원에 주력해야 할 의무가 있다. 북한 인권문제에 대해서도 적극적 대응이 필요하며, 북한주민의 신뢰를 확보하는 것 역시 대북정책의 목표가 되어야 한다. 동서독 통일의 가장 큰 원동력은 동독주민의 서독체제에 대한 신뢰감이었으며, 이는 서독의 장기적인 대 동독 주민정책에 기인한 것이었음을 상기할 필요가 있다. ‘맞춤형 대 북한주민정책’의 지속적 추진이 필요한 이유이다.

한민족생태계의 창조적 복원을 위해서는 단절된 생태계의 각 분야를 연결하는 일련의 과정적 프로세스가 필요하며, 이는 선도형 통일과정에 의한 민족공동체 형성으로 개념화 될 수 있다. 한민족생태계의 복원은 정치·경제·사회문화·환경 공동체 형성이라는 과정을 필요로 한다는 점에서 민족공동체 통일방안과 맥을 같이한다. 정치적 영역의 복합성과 제약요인에 기인, 경제·사회문화·환경 공동체 형성이 선행하며 그 결과는 정치공동체 완성과 연계된다. 중요한 것은 민족공동체 형성과정

모범적 주체에 의한 미래지향 방식이어야 한다는 점이며, 이는 곧 선도형 통일을 의미한다.

민족공동체 형성 과정은 창의적 남북협력을 통해 남북한 사회의 순기능적 변화와 증장기적 차원에서 통일비전을 구현하는 유기체적 선순환 구조를 의미한다. 단절된 한민족생태계의 연결과정에서 한국사회의 신 성장동력 및 일자리 창출이 가능하며, 북한의 시장화·민주화가 촉진됨으로써 평화통일 기반이 마련될 수 있을 것이다. 창조적 남북 협력모델의 핵심은 융합에 있으며, 한민족생태계의 복원 과정을 산업과 연계시킨다는 점에 의의가 있다. 환경, 문화·예술, 역사, 평화 부문과 산업의 융합을 통한 창조적 남북 협력모델의 개발이 적극적으로 검토되어야 할 것이다.⁴⁾ 세계 유일의 분단국인 한국은 평화문화산업을 주도할 명분이 있으며, 세계가 주목하고 있는 DMZ의 평화·생태적 개발의 잠재력을 지니고 있다. 이 같은 관점에서 「그린 데탕트」⁵⁾ 및 「비전 코리아 프로젝트」⁶⁾에 대한 재해석과 아울러 발전적 확대과정이 필요하다.

한민족생태계의 연결을 위한 노력은 지속적이고도 전 방위적으로 진행되어야 한다. 각 분야의 생태적 연결 시도 자체가 신뢰구도 형성에 중요한 의미가 있다는 점에서 북한 당국의 태도와 관계없이 다양한 노력이 필요하다. 한반도의 긴장을 안정적으로 관리하는 동시에 정권을 포함, 북한 사회 전반의 변화를 위한 노력이 경주되어야 한다. 아울러 무력시위의 이면에 가려진 김정은 체제의 구조적 취약성에서 비롯되는 북한 내 유동성의 가능성에 대해서도 면밀한 대처방안이 마련되어야 한다.

<국제관계: 동북아 평화협력 구상>

분단체제의 국제정치적 맥락의 중요성을 고려할 때 주변국의 협력 유도는 한민족생태계 복원에 있어서 핵심적 과제에 해당한다. 북핵 위협의 근원적 제거는 한민족생태계 복원의 전제조건이라는 점에서 이를 우회하는 방안은 타협의 대상이 될 수 없다. 대북정책은 통일정책의 하위개념이며, 궁극적으로 한민족생태계의 창조적 복원이 정책목표라고 할 수 있다. 따라서 분단체제의 현상유지를 요구하는 국제정치의 관성을 뛰어 넘는 외교적 노력이 지속되어야 하며, 이는 정권의 성향을 초월하는 과제가 되어야 할 것이다.

한미동맹을 중심으로 중국과의 협력관계가 형성되지 않을 경우 한민족생태계의 복원이라는 복합적 과정이 순조롭게 진행되기 어렵다. 박근혜 정부의 동북아 평화협력 구상의 발전적 방안의 모색이 필요한 이유이다. 남·북·러 에너지 협력 및 철도 연결사업은 북한도 관심을 보이는 사업이라는 점

4) 임강택·조한범 외, '창조경제 기반 문화환경산업융합 남북협력 추진방안' 「창조경제 새로운 아이디어 새로운 시장」 (서울: 경제인문사회연구회, 2013), pp. 613-640.

5) 「그린 데탕트」는 남북 환경공동체 형성 추진을 위한 녹색경협, 접경지역·DMZ·백두산 화산 분야별 공동연구와 개성공단 내 신재생에너지 단지 조성 등의 모색 방안을 포함하고 있다. 제 18대 대통령직 인수위원회, 「박근혜 정부 국정과제」 2013. 2. p. 192.

6) 「비전 코리아 프로젝트」는 남북 경제공동체 형성방안이며, 중장기적으로 철도·도로, 전력, 통상 등 산업 인프라의 단계적 연결 방안을 포함하고 있다. 위의 글, p. 192.

에서 동북아 평화협력 구상을 구체화 할 수 있는 계기가 될 수 있을 것이다. 아울러 동북아의 다양한 비정치적 국제협력 구도 형성과 한민족생태계의 창조적 복원을 위한 통일외교 강화를 위한 창의성의 발현이 필요한 시점이다. © KINU 2013

※ 이 글의 내용은 집필자의 개인적 견해이며, 통일연구원의 공식적 견해가 아님을 밝힙니다.