

한반도 평화체제 구축과 통일전망

연구책임자 | 조 민

Korea Institute for National Unification

KINU

통일연구원

한반도 평화체제 구축과 통일전망

연구책임자 | 조 민

Korea Institute for National Unification

KINU

통일연구원

한반도 평화체제 구축과 통일전망

인 쇄 2005년 12월

발 행 2005년 12월

발 행 처 통일연구원

발 행 인 통일연구원장

편 집 인 남북관계연구실

등 록 제2-2361호 (97.4.23)

주 소 (142-887) 서울특별시 강북구 수유6동 535-353

전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2523 (팩시밀리) 901-2543

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

가 격 6,000원

© 통일연구원, 2005

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(구입문의) 정부간행물판매센터: ·매장: 734-6818 ·사무실: 394-0337

국립중앙도서관 출판시도서목록(CIP)

한반도 평화체제 구축과 통일전망 / 조민 연구책임. — 서울 : 통일연구원, 2005
p. ; cm. — (연구총서 ; 05-16)

참고문헌수록

ISBN 89-8479-340-X 93340 : ₩6,000

349.11-KDC4

327.519-DDC21

CIP2005002839

한반도 평화체제 구축과 통일전망



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

목 차

I. 서 론	1
II. 동북아 국제질서와 한반도 평화	13
1. 한반도 평화와 미국	15
가. '9·11'의 후폭풍	15
나. 미국의 정치 이념과 세계전략	23
다. 미국의 자장(磁場)과 한반도 평화	31
2. 중국의 대외전략과 한국	38
가. 중국의 전략 목표	39
나. 중국의 변방전략	44
3. 북한 핵문제	49
가. 북한 핵문제 현황	49
나. 북한 핵문제 전망	52
다. 북한 핵문제와 체제보장	54
III. 한반도 평화체제 : 통일의 선행조건	57
1. 한반도 평화체제 구축 : 평화협정	59
2. 한반도 평화체제 로드맵	61

3. 주한미군과 남북한 군축	68
가. 주한미군	69
나. 남북한 군축	75
4. 남북한 평화협정	76
가. 평화협정의 기본방향	76
나. 평화협정의 내용	77
IV. 통일의 전망	81
1. 북한 : 미래 전망	83
가. 개혁·개방의 길, 북한의 딜레마	84
나. ‘재조정 단계’와 전망의 회복	87
2. 남북한 통일방안 : 남북연합 대 연방제	88
가. 국가연합과 연방국가	89
나. 남북연합 : 과도기적 통일체제	91
다. 연방제 : 통일성과 자율성의 조화	96
라. 양 방안의 공통점	105
V. 결 론	109
참고문헌	115
최근 발간자료 안내	120

I

서 론 : 평화를 위한 통일

통일은 한민족의 미래를 여는 길이다. 미래는 준비하는 자에게 찾아온다. 한민족의 통일은 적극적으로 통일을 대비하고 통일을 이루고자 하는 의지와 노력 속에서 달성될 수 있다. 우리는 지금 누구나 통일을 바라지만 아무도 통일을 준비하지 않는다. 통일은 한반도의 평화와 한민족의 번영의 길이다.

한반도의 평화와 한민족의 통일은 서로 분리될 수 없다. 그럼에도 평화와 통일의 이중적 목표 가치가 하나로 합치되지 않는 한, 평화가 통일에 우선할 수밖에 없다. 통일과 평화는 반드시 배타적 관계는 아니다. 그러나 평화를 위해 통일을 유보할 수는 있으나, 통일을 위해 평화를 포기할 수는 없다. 우리의 엄중한 과제는 물론 평화와 통일의 협연(協演)을 추구하는데 있다.

최근 한반도를 둘러싼 동북아 국제정세와 남북관계는 새로운 전환기를 맞이하고 있다. 북한 핵문제 해결을 위한 6자회담의 틀 내에서 북한의 핵 포기의 원칙적 합의를 도출함으로써 한반도 전쟁 위기 해소와 더불어 한반도 문제의 새로운 국면이 전개될 것으로 보인다. 이에 남북한 대결과 갈등의 오랜 분단시대를 마감하고 화해협력을 바탕으로 한반도 평화체제 구축이 절실한 과제로 부각되고 있다. 한반도의 공고한 평화와 함께 남북한 공존공영의 토대를 다져 나감으로써 우리 민족의 미래를 개척해 나가야 한다.

한반도의 평화와 민족의 번영은 ‘평화를 통한 번영, 번영에 의한 평화’로 따로 떼어놓고 접근할 수 없는 불가분적인 관계이자 또한 상승적 효과를 낳는다. 그런즉 한반도 평화체제 구축과 함께 남북한 공동번영을 위한 경제공동체 형성의 문제가 지금 우리에게 주어진 실천적 과제가 아닐 수 없다. 여기서 통일은 일단 역

사의 먼 지평에 설정된다. 또는 남북한 공동번영을 향한 첫 걸음과 꾸준한 진전 그 자체를 통일 과정의 한 단계로 바라볼 수도 있다. 그러나 통일을 유보하고 통일 논의를 자제하면서 평화와 번영의 실천적 과제만을 강조한다면 궁극적인 목표와 방향에 대한 비판적 회의를 낳고, 그 결과 평화와 번영을 향한 국민적 노력과 지지를 끌어내는데 어려움을 겪게 된다.

통일을 서두를 필요는 없다. 우리의 바람과 의지와는 달리 안으로는 남북한 통합을 위한 내적 조건이 성숙되어야 하며 밖으로는 한반도의 통일에 대한 주변 국제사회의 입장도 무척 중요하다. 미국과 중국을 비롯한 동북아 국가의 한반도 통일에 대한 입장이 불확실한 상태에서 보다 우호적인, 최소한 한반도 통일을 거부하지 않는, 분위기가 조성되는 국제환경도 필수적이다. 그러나 통일을 마냥 기다릴 수만은 없다. 분단 상태의 두 국가의 평화와 번영의 국가목표는 주변 강대국의 동북아 전략과 이해관계에 따라 조정되는 피동적 역할을 극복하는데 근본적인 한계를 지닌다. 민족적 구심력보다는 주변 강대국에 견인당하는 국제적 원심력에 의해 한반도의 평화와 번영의 미래는 불확실하다. 통일은 서둘러서도 안 되나 그렇다고 통일을 무작정 기다리면서 역사의 흐름에만 맡길 수도 없는 것이다. 통일로 모든 문제가 해결된다는 낙관적 시각이나 과격하고 성급한 선택을 자제해야 한다. 그러나 뚜렷하고 장기적인 통일 목표를 설정하여 안으로는 통일의 여건을 성숙시켜 나가는 한편, 밖으로는 주변국의 이해와 협력을 얻어낼 수 있는 역량을 갖추어야 한다.

우리는 지금 다시한번 통일의 의의와 가치를 되살려야 한다. 남북한 화해협력의 기초 위에서 통일과 평화, 그리고 번영된 민족

미래를 위한 선택 방향을 새롭게 생각해볼 필요가 있다. 통일은 반드시 평화적 방법에 의한 통일이어야 함은 두말 할 필요가 없다. 통일은 분단 상태아래서의 평화체제보다 안정적이고 항구적인 평화를 가져다주며 민족 번영의 토대를 한층 굳건하게 만든다. 그렇다고 하여 통일은 당위적이고 규범적 가치로만 인식될 수 있는 대상이 아니다. 민족통일은 유구한 단일 민족의 역사에 비해 아주 짧은 시기에 불과한 분단의 에피소드를 하루빨리 극복하고 단일 민족의 ‘정상적인’ 삶을 회복해야 한다는 당위적인 명제만으로 충분하지 않다.

평화와 민족번영의 차원에서 통일의 의의와 가치를 다음의 네 측면에서 찾을 수 있다. 첫째, 한반도의 두 국가 상태에서 서로 갈등과 대결 그리고 불신상태가 완전히 극복되기 위해서는 두 국가 모두 이념과 체제의 차이가 없는 상태여야 가능하다. 서로 상대방을 의심하지 않고 평화와 번영에 힘쓸 수 있으려면 자유와 민주주의 인류 보편적 가치와 이념에 기반한 체제로서 국민의 선택에 의한 정부를 전제로 한다. 따라서 남북한 서로 양립하기 어려운 이념과 제도의 현실을 도외시한 분단체제의 평화는 불확실하고 불안정할 수밖에 없다. 통일은 완전한 국가통합에 이르기 전 인류 보편의 가치와 기준에 의한 이념과 체제의 수렴을 의미할 수도 있다.

둘째, 한반도는 원편으로 21세기 세계 최강국으로 부상하고 있는 13억 인구의 중국과 오른편으로는 세계 제2위의 경제대국 일본 사이에 가로놓여 있다. 두 거대 국가의 틈바구니에서 과연 앞으로 한민족의 미래를 어떻게 보장받을 수 있겠는가 하는 문제가 제기된다. 남북한 두 개의 분단국가는 중국, 일본 등 주변 강대국

의 이해관계 속에서 분리되고 조정될 뿐만 아니라 각축의 무대로 되는 최악의 시나리오가 현실화될 수도 있다. 한민족이 또다시 세계사의 피동적 존재로 전락하게 되는 상황이 결코 현실화되어서는 안 된다. 하나로 통합된 한반도, 통일 민족의 저력으로 강대국 중심의 세계사와 마주해야 한다. 이를 위해 분단 시대를 청산하고 통일로 나아가야 한다.

셋째, 통일은 한반도 평화체제 구축과 남북한 화해협력의 궁극적 목표(telos)이다. 남북한 화해협력은 그 자체가 목적일 수 없으며, 무엇을 위한 화해협력인가에 대한 답을 제시할 수 있어야 한다. 화해협력정책은 남북경협과 대북 경제지원 형태로 나타나면서 한편으로는 우리 국민의 부담과 인내를 요청하게 되는 바, 국민의 지지와 적극적인 협력을 기대하기 위해서는 통일에 대한 비전과 확신을 심어주어야 할 것이다.

넷째, 통일은 한민족의 본래적인 삶의 영역을 되찾고 8천만 민족의 새로운 활로를 열면서 해양과 대륙으로 뻗어나가는 무한한 기회를 제공한다. 통일로 동서남북 중에 북쪽만 막혀 있었던 통로를 틔워 북방시대가 열리면서 한민족의 부흥기를 맞이할 수 있다. 그와 더불어 인류 사회에 기여할 수 있는 한민족의 독창적 문명권의 형성을 앞당기게 된다.

한반도 평화체제의 구축과 남북관계의 질적 전환은 대북 및 통일정책과 관련된 우리 사회의 다양한 현안들이 부각되는 계기가 될 것이다. 특히, 통일 문제에 대한 논의의 분출이 예상되는 가운데, 통일시대 준비를 위한 합리적이고 미래지향적인 통일 방향에 대한 국민적 합의 수준을 높여가야 할 때라고 하겠다. 한반도 평화체제는 논리적으로 남북한의 영구한 공존 즉, 1민족 2국가 체

제를 의미할 수도 있으나, 통일을 향한 토대 구축의 단계라고 볼 수 있다.

한반도 평화체제 아래서 통일은 남북한 경제협력을 바탕으로 한 경제공동체 형성을 통해 점차적으로 사회문화공동체, 정치군사공동체로 발전되면서 궁극적으로 1민족 1국가 체제의 완전 통일로 나아가는 형태로 상정할 수 있다. 이 모델은 남북간 교류협력의 진전은 북한의 개혁·개방을 가속화시키고 궁극적으로 북한체제를 시장경제와 민주주의의 열린사회로의 체제전환으로 이끈다는 단선적 발전 코스를 상정한다.

북한의 개혁·개방을 통한 평화적이고 민주적인 체제전환은 통일과 관련하여 두 가지 경로를 전망하게 한다. 하나는, 한반도의 두 민주국가의 장구한 병존상태와, 다른 하나는 통일의 과도적 단계로 연방제 또는 남북연합 방식의 복합국가 형태가 나타나는 경로가 기대된다. 그러나 그와 함께 두 경로와는 전혀 다른 형태로 개혁·개방의 충격과 북한의 권력승계와 관련된 정치변동 과정에서 남한 중심의 ‘하나의 체제, 하나의 국가’로 통일되는 형태를 배제하기 어렵다. 그러한 상황이 현실화될 경우, 남한의 ‘떠안는 통일’ 과정이 전개될 수 있다.

한반도는 대륙세력과 해양세력이 마주치는 지역으로 양대 세력의 국제정치적 역학관계로부터 큰 영향을 받아 왔다. 강대국 중심의 국제정치적 논리는 한민족의 소망과는 달리 분단과 전쟁을 회피할 수 없게 만들었다. 역사적 교훈은 한반도의 평화와 통일은 민족 중심의 논리 못지않게 국제정치적 역학관계에 대한 이해와 신중한 대응 속에서 추진되어야 한다는 사실을 돌아보게 한다. 한반도는 동아시아 지역 모순의 결절점이었다. 안재홍(安在

鴻)은 조선의 자주독립이 동아시아 평화에 어떻게 관건으로 작용하는가를 큰 안목으로 통찰한 바 있다. 그는 “조선 한번 자주 독립을 잃어버리면 동아시아의 평화 문득 깨어지고 만다”고 설파했다.¹ 그의 주장은 결코 과장이 아니다. 이런 점에서 한반도의 평화는 동아시아의 평화며, 세계평화의 한 축이라 할 수 있다.

남북관계의 진전이 반드시 한반도의 평화를 보장해 주는 것은 아니다. 한반도의 평화는 깨지기 쉬운 유리잔과 같다. 평화는 규범적 가치이기도 하나, 평화의 유지와 창출은 전략적 판단과 실천을 통해 보장받을 수 있다. 미국 중심의 세계질서 재편과정에서 유일 초강대국인 미국의 세계관리 정책과 조화될 수 있는 세계인식을 전제로 한반도의 평화문제를 바라보아야 한다. 한반도의 통일은 주변국의 이해, 특히 미국의 지지와 적극적인 협조 없이는 불가능하다. 따라서 한·미간 미래 지향적 가치 공유의 폭을 넓혀가야 한다.

한반도 평화와 통일, 그리고 민족의 미래 앞에 북한은 우리의 ‘협력상대’ 즉, 파트너이자 동시에 ‘관리대상’이다. 분단시대 대북 정책의 최대목표는 전쟁재발 방지차원에서 분단의 평화적 관리, 즉 ‘분단관리’였다. 분단관리 정책은 남북한 분단구조의 불변과 지속을 전제로 한반도를 둘러싼 남북관계와 국제정치적 역학구도의 균형상태에 충격을 가하는 변수를 통제하는 데 초점을 맞추었다. 분단관리 정책은 ‘현상유지(status quo)’를 통한 한반도의 안정과 북한의 도발을 방지하는 억제전략에 기반한 논리였다.

이러한 분단관리 정책은 역사적 소임을 다했다. 날로 심화되는

¹ 안재홍, “신민족주의의 과학성과 통일 독립의 과업,” 신천지 (1949. 8) (안재홍선집간행위원회, 민세안재홍선집 2 (지식산업사, 1983)).

엄청난 국력 격차와 파산상태에 있는 북한의 미래에 대한 회의가 접증되는 상황에서 북한체제의 위기와 충격적이고 급작스런 변화에 대한 대책으로서는 한계를 지닌다. 한반도 분단관리 전략은 분단의 평화적 관리에 역점을 두었는데, 이는 냉전시대의 논리였다.

북한은 화해협력의 동반자이자 남북한 경제협력과 협상의 파트너이다. 그러나 한반도와 동북아의 위기는 북한의 권력공백(power bankruptcy)에 의한 파국적 상황에서 비롯될 수도 있기 때문에, 한반도 평화와 민족의 미래를 위해 북한을 신중하게 ‘관리(manage)’해 나가야 한다는 인식이 요망된다. 북한관리의 논지는 현 단계의 북한체제는 더 이상 북한 주민의 삶과 미래를 책임질 수 없는 한계 상황에 다다랐으며, 핵문제와 달리 북한체제에 대한 미래 전망의 부재와 불확실성이야말로 한반도 평화와 민족사회의 안정적 발전과 미래를 위협하는 실체일 수도 있다는 우려의 발로다. 동포애적인 뜨거운 가슴 못지않게 냉철하고 차가운 이지(理智)의 발로가 절실하다.

이 논문은 크게 세 부분으로 나뉜다. 우선 한반도 평화 구축 과정의 객관적 실체인 미국의 세계전략과 미·중관계 그리고 북한체제의 미래와 핵문제 해결의 전망을 살펴보았다. 특히 한반도 평화 정착의 과정에 깊이 관련된 미국과 중국의 세계전략과 동북아 지역에서의 역할을 중요하게 다루고자 했다. 우리에게 미국은 ‘적응과 극복’의 대상이다. 그러므로 미국의 헤게모니전략에 대한 ‘가치 배제적’ 이해를 강조하고 싶었다. 그와 함께 중국의 대미(對美)전략과 변방전략의 일환인 대(對)한반도전략의 성격을 밝히고

자 했다.

둘째 부분에서, 북한 핵문제의 선언적 수준에서의 타결을 계기로 한반도 평화체제 구축 문제를 둘러싼 논의 구조의 변화가 국제적 사안으로 부각되면서 남북관계는 새로운 국면을 맞이하였다. 그러나 북한 핵문제는 체제보장과 맞물려 있는 문제로 완전한 해결에 이르기까지는 많은 난관을 극복해야 한다. 그럼에도 우리는 통일의 선행 조건인 한반도 평화체제 구축을 전략적 목표로 삼아야 하며, 이를 위한 평화전략으로 6자회담에서 합의된 별도의 한반도 평화포럼을 통한 평화협정과 함께 남북한 평화협정을 제안하였다. 남북한 평화협정의 경우 평화체제 구축의 환경조성의 일환으로 지금까지의 평화구축 방안과는 달리, 북한 측에 정치적 ‘협정’을 통한 평화체제 구축을 제의한 셈이다. 북한은 북·미간 정전체제의 평화협정 체제로의 전환을 요구해왔지만 미국의 외면과 거부로 긍정적인 반응을 얻지 못하였다. 그러나 북한이 합의한 한반도 평화포럼의 창설을 통해 한반도의 공고한 평화상태의 구축을 향한 접근의 방향을 설정할 수 있다.

셋째 부분에서, 북한의 미래 전망이 불투명한 상태에서 7천만 한민족의 삶과 미래를 우리가 책임져야 할 과업으로 인식하면서 통일 문제에 접근했다. 남북한 체제(제도) 통합은 멀고도 험난한 길이다. 그런 가운데 통일 방안의 두 유형인 남한의 남북연합제와 북한의 연방제의 의미와 가치를 재발견하고자 했다.

한반도의 평화와 통일은 우리 민족 스스로의 의지와 역량에 달려 있다. 우리는 세계사적 추세와 동북아 지역의 국제적 역학관계의 변화에 조응하면서 우리의 의지와 역량을 발휘해야 할 것이다. 민족 사회의 미래에 대한 신념과 책임의식을 기반으로 민주

주의의 토대를 더욱 넓혀가면서 국제적인 지지와 협력을 통해 한반도의 평화와 통일을 추구해 나가야 한다.

II

동북아 국제질서와 한반도 평화

미국과 중국은 동북아 국제질서의 두 축이다. 미국과 중국의 21세기 세계전략과 국가목표는 동북아 국제질서의 성격과 내용을 규정할 뿐만 아니라 한반도의 평화와 통일에 커다란 영향을 미친다.

1. 한반도 평화와 미국

가. '9·11'의 후폭풍

'9·11'은 21세기 세계사를 읽는 키워드이다. 미국의 패권은 '9·11'을 계기로 심각한 도전에 직면해 있다. 미국의 세계제패 헤게모니는 지속될 것인가, 그렇잖으면 쇠락의 길을 걸을 것인가는 한국인의 대미(對美)인식과 국가전략의 방향 설정에 중요한 바로미터가 된다. 그러나 그보다 먼저 깊이 인식되어야 할 점은 '9·11'은 미국인의 존재 양식과 삶의 형태에 근본적인 변화와 충격을 주었다는 사실이다. '9·11'로 무너진 것은 뉴욕 맨하탄의 쌍둥이 빌딩만이 아니었다. 어느 날 갑자기 미국인들은 더 이상 생명에 대한 두려움 없이 자신 있게 일할 수도, 여행할 수도, 심지어 집에 가만히 머물 수도 없게 되었다. 미국인이 되면 안전하게 살 수 있다는 오래된 가정이 무너지는 순간이었고, 일상적 실존과 위험한 세계를 가르는 경계선이 무너졌다. 전 세계를 앞마당처럼 여겼던 미국인들에게 국제적·국가적·개인적 안보에 관한 가장 근본적인 가정의 토대가 붕괴되었다.

(1) 미국의 대응 : 테러와의 전쟁

미국은 '9·11'을 계기로 '테러와의 전쟁'을 21세기 인류 사회 모두가 동참해야 할 사명으로 선언하고 나섰다. 테러와의 전쟁은 테러 자체를 사전에 방지해야 한다. 따라서 테러와 연계될 수 있는 모든 개인적·국가적 행위는 철저히 근절되어야 한다. 이러한 입장에 기반하여 미국은 확고하고도 체계적인 세계전략을 수립했으며, 미국의 세계전략은 크게 두 가지 차원에서 전개되고 있다.

우선 현존하고도 당면한 위협의 실체 즉, 테러리즘을 방지·제거하기 위한 전략으로, 이는 첨단 과학·기술에 기반한 군사력을 수단으로 적극 활용할 수 있다는 전략이다.² 이와 더불어 지구사회에서 미국 중심의 영속적이고 안정적인 세계를 건설하려는 중장기적 전망 위에서 구상되고 추진되는 전략으로, '민주주의와 인권'의 이념이 제시되었다. 현존하는 명백한 위협으로서의 '테러와의 전쟁'에 대한 의지와 입장은 부시독트린으로 나타났다.³ 미국에 대한 최대 위협은 과학주의와 첨단기술의 교차점에서 비롯된다는 인식아래 독재체제와 비민주국가의 핵무기와 대량살상무기(WMD) 개발을 근원적으로 차단하겠다는 의지와 강경한 입장을 밝히는 한편, 탄도미사일 및 기타 운반수단에 대한 방어망 구축을 추진해 왔다.

부시 대통령이 발표한 「국가안보전략보고서(The National Security Strategy of the United States of America)」(2002. 9.

² Bruce Berkowitz, *The New Face of War: How War Will Be Fought in the 21st Century* (New York: The Free Press, 2003) 참조.

³ 부시의 연설, "세계적 테러를 물리치고 미국 및 우방에 대한 공격을 예방하기 위한 동맹강화" (워싱턴 D.C. 대성당, 2001. 9. 14.) "미국 세계전략의 개요," 뉴욕 웨스트포인트, 2002년 6월 1일 참조.

17)⁴는 9장(33쪽)으로 구성된 문건으로 대테러전쟁 수행의 전략 뿐만 아니라, 항구적인 평화와 안보를 구축하기 위해 미국적 이상주의에 입각한 새로운 세계질서 구축의 방향과 이념을 제시하고 있다. 이 전략보고서는 자유, 민주주의, 자유기업 등을 지속 가능한 국가의 성공에 있어 유일한 모델로 규정했다. 핵심적 개념으로 자유, 인간의 존엄성, 자유시장, 자유무역 등 대개 ‘자유’ 이념의 가치가 뚜렷이 부각된 점이 주목을 끈다. 더욱이 모든 대륙에 걸쳐 개방사회를 지향함으로써 평화를 확대하겠다는 의지를 밝혔다. 자유, 민주주의, 인권 등의 가치를 모든 국가에 적용시켜겠다는 입장을 천명한 셈이다. 이는 마치 일반의지로 구현된 국가는 모든 공동체 성원을 ‘자유롭도록’ 강제할 수 있다는 루소(J. J. Rousseau)의 이른바 “자유에의 강제(be forced to be free)”의 역설을 연상시키는 대목이지만, 이러한 보편적 가치의 강제화를 통해 미국에 도전하는 반미와 테러리즘을 근원적으로 해소하겠다는 의지를 보여주고 있다.

그 후 미국정부는 자유 이념의 세계화를 위한 후속조치를 체계적으로 추진하게 된다. 미국인은 최근 개인의 자유와 권리라는 개념을 모든 사회를 구성하는 하나의 벽돌로 여기면서, 오랜 시간 동안 개인의 자유와 권리는 독재의 탄압을 받으며 살고 있는 세계 곳곳의 많은 사람들에게 중요한 지침이 되어 왔다는 확신에 찬 모습을 보여주고 있다. 나아가 개인의 자유와 인권이 억압받고 있는 독재체제와 비민주국가가 테러의 온상이 되고 있다는 신념아래 민주주의, 자유, 인권 등이 테러를 근절시킬 수 있다고 믿으며, 그러한 가치관과 신념을 모든 계층의 미국 국민에게 설득

⁴ <<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf>>.

하고 있는 중이다.⁵ 여기서 주목되는 점은 테러리즘을 궁극적으로 근절하는 데에 대한 미국인의 가치와 신념은 국내적 차원의 문제가 아니라 ‘불량국가’ 특히 북한 체제의 민주주의와 인권 문제와 불가피하게 연계될 수밖에 없다는 사실이다.

(2) 선제공격과 일방주의의 망령

부시의 국가안보전략은 결코 50년에 걸친 독트린을 뒤엎고 봉쇄정책이나 억제정책의 포기를 말한 것은 아니다. 물론 이 전략적 개념들은 북한 핵문제를 해결하는 방식에서 적절히 활용되고 있다. 그러나 모든 테러리스트들과 그와 연계된 무법정권의 은밀한 준비작업과 자살테러까지 완벽하게 억제시키고 봉쇄하는 것은 거의 불가능에 가깝다. 오히려 테러와 연계된 독재정권, 무법정권을 억제·봉쇄하는 데에는 반(反)테러를 지지하는 강력한 파트너와 동맹국의 협력이 필요하다. 그렇기 때문에 강대국 간의 선린관계를 통한 협력이 필요하다는 점에서 일방주의보다는 다자주의적 방식이 훨씬 효율적이다. 이 경우 일방주의를 협력적 다자주의의 틀 속에 일단 묻어둔다고 볼 수 있다. 그와 더불어 미국은 위협이 완전한 모습을 드러내기 전에 필요한 경우 먼저 행동을 취할 태세가 되어 있어야 한다는 점에서, 전혀 새로운 개념은 아니지만 ‘선제공격’ 카드를 내려놓을 수 없다고 강변한다. ‘실패한’ 또는 ‘방기된’ 국가들에 대한 선제 공격론은 2002년 6월 1일 부시 대통령이 웨스트포인트에서 미국인들은 “자유와 생명을 지키기 위해 필요할 때 선제공격(preemptive action)을 할 준비가

⁵ 이러한 목적에서 운영되는 미국 정부 사이트 <<http://usinfo.state.gov/products/pubs>> 참조.

되어있어야 한다”⁶고 역설함으로써 세계를 긴장시켰다.

선제공격과 일방주의(unilateralism) 개념은 미국 외교정책의 기저를 관통하는 가장 전통적인 독트린이다. 이 두 전략 개념은 미국이 잠재적 위협에 직면하게 될 때, 그 위협을 제거하기 위한 권리를 갖는다는 오래된 사상이다. 미국 외교정책의 독특한 전통으로 뿌리내린 전략의 핵심은 다음과 같다. 첫째, 침략자나 강대국들이 미국의 안보와 관련된 이웃 국가의 약점을 이용할 경우 먼저 공격을 가한다는 선제공격, 둘째, 미국의 안보를 위해 어떤 국가의 선의에 의존할 필요가 없고 독자적으로 행동할 준비를 해야 한다는 일방주의, 셋째, 강대국 간의 세력균형 보다는 미국의 힘의 우위를 바탕으로 북미 대륙과 전 지구적 규모에서의 헤게모니 추구로 압축할 수 있다.

선제공격과 일방주의는 미국의 역사적 경험의 소산이다. 미국의 냉전사가 개디스는 미국의 국가안보와 세계전략의 핵심개념인 선제공격과 일방주의는 미국의 두 번에 걸친 국내 침공에 대한 대응양식이라고 하면서, 미국 국내에서 역사상 세 번째로 침공당한 ‘9·11’은 미국인의 의식 속에 깊이 각인되어 있던 선제공격과 일방주의 전략을 환기시켰다고 주장한다.⁷ 미국은 19세기와 20세기 두 번에 걸쳐 자국 본토가 적에 의해 유린되고 초토화되는 충격과 안보위기를 겪었다. 첫 번째 국내침공 사례는 1814년 8월 24일 영국군이 새로 건설된 워싱턴시를 기습 공격해 국회의사당과 백악관을 불태우고 유린한 사건이었다. 이 충격의 여파로

⁶ <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/06/20020601-3.html>>.

⁷ 존 L. 개디스, 강규형 역, 9·11의 충격과 미국의 거대전략 - 미국의 안보경험과 대응(Surprise, Security, and the American Experience) (나남출판, 2004), pp. 31~54.

존 퀸시 애덤스(John Quincy Adams)가 국가안보의 필수조건 그리고 일방주의와 선제공격이라는 거대전략(grand strategy)을 수립하였고, 그 후 북미 대륙에서의 독자적인 헤게모니를 추구함으로써 1세기 이상 지속되는 미국 거대전략의 기초를 닦았다. 두 번째 국내침공 사례는 1941년 12월 7일의 진주만 공습으로, 이 기습 공격으로 충격을 받은 미국은 국가안보의 거대전략을 다시 한 번 수정하게 된다. 진주만 공습은 20세기에 들어와 세계의 지리적 거리가 단축되어 19세기에 전혀 예상치 못했던 안보의 취약성이 노출된 결과였다. 두 번째로 본토가 유린당하자 19세기의 안보전략의 환상이 무참히 깨졌고, 그 후 미국은 곧 전지구적인 팽창을 통해 이러한 위기에 대응하면서 공세적인 국가안보전략을 수립하였다.

(3) 미국의 안보 : 자유와 민주주의

미국의 전략가들은 세계를 정의롭게 개혁하고자 하는 것이 아니라, 미국이 세계 속에서 안전하게 살 수 있도록 하는데 그들의 에너지를 쏟는다. 민주주의와 인권의 문제의식도 바로 여기에 있다. 민주주의와 인권은 ‘불량국가(rogue state)’들을 대상으로 한다. 부시 대통령 주위의 전략가 그룹 내에는 민주주의와 인권 문제와 같은 도덕적 관심사와 미국의 국가적 이익 사이에 명확한 차이가 없다. 오히려 미국적 규범인 자유민주주의와 가치를 강제적으로 이식시켜야 한다는 입장이며 테러와 연계될 수 있는 정권을 교체하고 민주적 정권을 수립함으로써 미국의 국가안보를 보장할 수 있다는 논리이다.

‘9·11’ 이후 미국 대외정책에서 봉쇄나 현실론에 대한 강조는

진부한 논리가 되면서, ‘정권교체’와 ‘민주체제의 촉진’ 등이 대내외적인 비판 속에서도 점차 설득력을 얻어가는 추세다. 부시 행정부의 대외정책의 이념적 기초를 제공하고 있는 미국의 신보수주의자 즉, 네오콘은 평양과 북경 정권의 도전에 압박을 가하고 전략적 도전에 맞서기 보다는 협상을 통해 이들과 타협하고자 했던 클린턴 행정부는 물론 초기 부시 행정부에 세계에 대한 책임을 회피했다는 통렬한 비판과 함께 미국의 국익 및 원칙과 부합되는 정치적 이념과 가치의 확산을 강력히 주문한다.⁸

민주주의는 그 자체가 하나의 목표 가치라기보다는 미국 안보 전략의 수단으로 부각되고 있다. 그렇다면 민주주의가 진정 안보로 이어지는가? 진정으로 민주주의를 수출할 수 있는가? 이는 이라크전쟁 이후 이라크에 대한 민주주의 이식 실험의 성공적 안착 여부에 달려 있는 문제이나, 지금 당장 강제적인 친미정권의 수립과 미국 안보의 상관관계를 선불리 말할 단계는 아니다. 이라크 침공 후 이라크의 민주정부 수입을 위한 통관 절차가 한창 논의되던 시기에 2003년 11월 6일 부시 대통령은 모든 민주화 운동에 대한 후원을 지지하는 단체인 ‘민주주의를 위한 전국재단(National Endowment for Democracy: NED)’ 20주년 기념식에서 자유와 민주주의라는 가치 중심의 외교와 권력이동(power shift)의 필요성을 다음과 같이 역설하였다.⁹

억압이 행해지고 있는 국가들인 쿠바, 버마, 북한 그리

⁸ William Kristol and Robert Kagan, “National Interest and Global Responsibility,” (2000), Irwin Stelzer ed., *NeoConservatism* (London: Atlantic Books, 2004).

⁹ <<http://www.ned.org/events/anniversary/oct1603-Bush.html>>.

고 짐바브웨에서 우리의 민주주의 확산 노력은 시험을 받고 있다. 이런 국가들의 국민들은 감옥과 공포와 침묵 속에서 생활하고 있다. 그러나 이런 체제의 국가들은 자유를 영원히 묶어둘 수는 없으며, 언젠가는 새로운 민주주의 지도자가 등장할 것이다.

미국의 국가 안보와 관련하여 ‘불량국가’의 체제변동이 전략적 목표라면, 권력이동은 하나의 전술로서 선택된다. 새로운 민주주의 지도자의 등장을 ‘민주주의 확산’으로 보는 부시와 그의 참모들의 입장에서는 북한 ‘수령’이 권좌에서 물러나는 권력이동이야말로 민주주의의 출발점이며 동아시아의 불확실성이 사라지는 계기라고 생각한다. 부시 대통령은 또한 이 자리에서 “수 십 년 동안 아랍 세계의 독재자들을 지원했던 것에 대해 용서를” 구했다. 물론 그의 말이 진정한 참회인지 혹은 ‘악어의 눈물’인지는 당장 판단할 길이 없다.

어쨌든 영국의 역사가 홉스봄(Eric Hobsbawm)처럼 미국의 해계모니를 “인권의 제국주의”로 규정하든, 또는 프랑스의 문명비평가 기 소르망(Guy Sorman)이 “제국적 민주주의” 혹은 “민주주의적 제국주의”¹⁰라고 부르든 미국은 개의치 않을 것이다. 한반도를 가로지르는 38선 위에 배치된 미 보병 제2사단의 “모두의 선봉에 서서(In front of them all)”라는 표어가 말해주는 것처럼, 미국이 앞장서서 미국에 의한 평화를 끌고 가겠다는 입장이다.

그러나 이라크에서 보듯이 민주주의를 이식하려고 하는 미국은 예상치 못한 엄청난 비용을 치르고 있다. 이라크의 실험에 대

¹⁰ 기 소르망 지음, 민유기·조운경 옮김, *Made in USA* 미국 문명에 대한 새로운 시선 (문학세계사, 2004) 참조.

해 민주주의 확산으로 테러를 뿌리 뽑을 수 있다는 가설은 잘못된 것이라는 비판도 만만찮게 제기되고 있다. 아랍 지역이 민주화된다고 하더라도 테러는 줄어들지 않을 것이며, 아랍지역의 민주화는 거꾸로 미국의 이익에 반하는 이슬람 정권의 등장을 초래했고, 이라크에서도 이미 그런 현상이 나타났던 것이다. 테러의 구체적 사례나 관련 통계를 살펴보아도 부시 행정부의 가설이 맞지 않는다. 2000~2003년 사이의 테러를 집계한 미 국무부 자료는 민주화된 국가에서 269건에 달하는 테러가 발생했고, 반면에 민주화되지 않은 국가에서는 138건의 테러가 발생했는데, 이마저 대부분 미국이 전쟁을 일으킨 아프가니스탄과 이라크에서 일어났다는 사실을 보여준다.¹¹ 민주화로 정치참여와 표현의 자유가 신장된 지역에서 테러가 더욱 빈번하게 일어났다. 말하자면 반테러 전략으로 추진되고 있는 부시 행정부의 ‘민주주의 확산’ 정책은 전혀 검증되지 않은 확신에 불과하다고 보겠다.

나. 미국의 정치 이념과 세계전략

(1) 자유주의

미국 자유주의는 봉건제와의 투쟁의 역사가 없었으며, 미국 자유주의 혁명은 구체제를 지양하고 새로운 사회를 건설하고자 한 것은 아니었다. 미국 혁명의 이념은 영국의 정치사상가 로크(John Locke)의 ‘생명, 자유, 재산(life, liberty, estate)’의 세 요소로 이루어진 자연권 사상에 기반한 것으로 특히, 미국 자유 이념

¹¹ Bruce Bueno de Mesquita and George W. Downs, “Development and Democracy,” *Foreign Affairs* (September/October 2005).

의 핵심은 ‘사적 소유권(private property)’의 신성불가침의 권리로 구현되었다. 그런 점에서 미국의 자유주의는 처음부터 보수적이었으며 역사의 흐름 속에서 전혀 자신의 변화를 생각할 필요가 없었다. 미국을 탄생시킨 혁명의 특이한 경험은 미국 자유주의의 특수성과 보수적 성격을 규정한다.

건국 초부터 오늘날까지 전개되어온 미국의 정치 갈등은 다른 이념이나 사상을 대변하는 정치집단 간의 갈등이라기보다는 동일한 이념을 공유한 정치세력 간의 정책적 차별성에 의한 이해갈등이었다. 미국 정치제도의 보수적 성격을 대변하는 양원제도와 독특한 연방대법원의 위헌 심사제도 등을 포함한 법 우월주의는 그러한 이념적 합의로, 양당(공화당·민주당) 모두의 보수적 합의의 소산이라 할 수 있다. 자유주의에 대한 이러한 만장일치적 합의는 ‘자유주의 절대주의(absolutism of liberalism)’ 정치문화로 나타났다. 이런 점에서 미국의 정치 투쟁은 자유주의에 대한 거대한 합의를 배경으로 상이한 사회계층들이 그들의 욕망과 물질적 이해를 위한 헤게모니 쟁탈전을 전개해왔다. 이러한 자유주의의 ‘전체주의적’ 지배 아래서 진보적 이념이나 사회주의적 사상의 어떠한 형태도 ‘비미국적(un-American)’인 것으로 미국사회에서 뿌리내릴 수 있는 가능성은 없었으며, 자유주의의 거대한 기만과 횡포에 대한 환멸과 도전은 전혀 허용될 수 없었다.

(2) 아메리카니즘 : 미국적 자유주의의 변신

부와 성공을 움켜진 미국인의 이야기 ‘아메리칸 드림’은 미국인의 구원의 메시지로, 삶의 가치이자 인간의 존재이유였다. ‘아메리칸 드림’은 미국 자본주의 사회에서 경쟁에서 살아남아 성공해

야만 사람 대접받는 철저히 개인화된 고독한 미국인을 탄생시켰다. 19세기 말부터 20세기 중반의 자본주의의 엄청난 팽창과 정치적 격동의 시기에 부와 신분 상승을 꿈꾸는 사람에게 미국은 ‘기회의 땅’으로 비춰지면서 부와 성공만이 윤리적 기준이 되는 자유주의의 미국적 변질인 ‘아메리카니즘’이 미국의 지배적 이념이 되었다.

더욱이 성공과 실패로서만 평가되는 존재인 미국인의 가치 판단 기준은 성공=선, 실패=악, 강자=정의, 약자=불의(부와 성공은 신의 축복이자 아름다운 것이고, 약자는 악하고 추한 존재이다) 형태의 이분법적 사고방식은 기독교 원리주의적 사고방식의 - 사실 미국 문화는 세계에서 가장 극단적인 종교적 근본주의 문화라 할 수 있다 - 한 형태로 인간관계의 폭력적인 가치 판단의 기준으로 작용한다. 아메리카니즘은 미국인들에게 물질적 부와 출세를 최고 가치로 삼게 만들었고, 목적을 위한 수단의 부차성과 더불어 미국 사회의 잠재된 폭력 본능을 일깨웠다. 상원의원이든, 헐리웃 배우든, 마피아 대부이든 모두가 성공한 사람이라는 점에서 선망과 존경의 대상이 되는 것은 마찬가지다.

아메리카니즘은 실제로 미국적 행위 양식을 대변하는 다양한 형태의 상징으로, 특유의 미국 민족주의의 정신인 ‘애국주의(patriotism)’로 표출된다. 그에 따라 미국은 고도의 민족주의를 구가하고 있으면서 스스로는 전혀 그렇게 여기지 않고 다른 나라의 민족주의를 폄훼하고 신중하게 이해하려 하지 않으며 더욱이 미국에 도전적인 반미주의의 온상으로 바라본다.¹² 미국은 자유주의와 과학적 지식(전문직)을 지배의 동반자로 삼는 아메리카니

¹² Minxin Pei, “The Paradox of American Nationalism” *Foreign Policy* (May/June 2003).

즘의 가치를 ‘선’으로, 모든 비미국적인 것을 ‘악’으로 매도한다.

(3) 미국 대외정책의 목표 : 힘에 의한 세계지배

제2차 세계대전 이후 세계 지배의 헤게모니는 미국의 수중에 놓이게 되었다. 세계 지배 전략의 모형은 『국가안전보장회의 비망록 68』(1950, NSC68)에 처음 반영된 것으로, 이는 “소련 체제 안에 파멸의 씨를 싹트게” 함으로써, 그 결과로 미국이 “소련(혹 소련이 무너질 경우에는 그 뒤를 잇게 될 국가나 국가들)과” 미국 마음대로 협상을 벌일 수 있도록 하는 ‘반격전략(roll-back strategy)’을 제안한 것이었다. NSC68 정책의 핵심은 미국 내에서의 “희생과 규율”을 요구했다. 말하자면 막대한 군비지출과 사회복지 예산의 삭감을 뜻하는 것이었고, 또한 국내에서 반대의견을 지나치게 허용하는 “정도 이상의 관용”도 제거할 필요가 있었다. NSC68은 조지 케넌(George Kennan)의 『정책기획연구(Policy Planning Study)23』이 토대가 되었다.

우리는 전세계 부의 50% 정도를 소유하고 있지만 인구는 전 세계의 6.3%밖에 되지 않는다. … 이런 상황에서 우리가 시샘과 원한의 대상이 되고 있다는 것은 너무나 당연한 일이다, 우리가 앞으로 해야 할 실질적 임무는 이 우월한 지위를 계속 유지할 수 있도록 그 관계를 정형화하는 것이다. … 그러기 위해서 우리는 모든 감상과 몽상을 제거해야 한다. 우리의 관심은 어디든 당장의 국가적 과제가 걸려 있는 곳으로 쏠려야 한다. … 애매모호한 주제에 대한 언급을 그만두어야 한다. 이제, 오직 힘이라는 개

념만으로 문제를 해결해야 하는 시대가 멀지 않았다. 그때는 우리가 이상주의적 슬로건에서 더 자유로울수록 목적하는 바를 더욱 쉽게 성취할 수 있을 것이다.

미국은 케년의 조언과는 달리 한번도 이상주의적 슬로건을 포기하지는 않았으며, 대외정책에서는 우익 독재국가를 더 선호해 왔다. 미국의 국가이익의 보호를 위해 좌파 정권보다는 우익 독재국가를 선호하는 입장은 지금도 여전히 변하지 않았다. 미국은 전후 라틴아메리카 전체에 퍼져있는 위협스런 생각 즉, 정부가 국민의 복지에 직접적 책임이 있다는 사상과의 싸움을 전개했다. 이를 위해 미국은 각국 정부가 경찰력을 동원해 이를 억누르게 하는 데 망설이지 않았고, 공산주의자들이란 본질적으로 반역자들이므로 그러한 억압이 불명예스러운 일이 아니라고 여겼다. 요컨대 집권세력이 방종하고 긴장이 풀려있고 공산주의자가 침투해 있다면, 자유주의적 정부보다는 차라리 강권체제 정부가 더 낫다는 데 주저하지 않았다.

미군의 직접 개입이나, 또는 CIA의 사주를 받은 군대는 살육과 파괴 등을 통해 그들의 민중적 기반을 가진 정치체제를 무너뜨리고 마침내는 미국 기업체에 실권을 쥐어주었고 잔인하고 부패한 독재정권의 발판을 마련했다. ‘미국’이라는 기업체가 이러한 사상과 세계 지배 전략에 입각하여 최근까지 벌린 전쟁과 폭격 대상 국가는 아래와 같다. 중국(1945~1946), 한국(1950~1953), 과테말라(1954, 1967~1969), 인도네시아(1958), 쿠바(1959~1960), 벨기에령 콩고(1964), 페루(1965), 라오스(1964~1973), 베트남(1961~1973), 캄보디아(1969~1970), 그라나다(1983), 리비아(1986), 엘

살바도르(1980년대), 니카라과(1980년대), 파나마(1989), 이라크(1991~1992), 보스니아(1995), 수단(1998), 유고슬라비아(1999) 그리고 ‘9·11’ 이후 아프칸 맹폭(2001)과 이라크 재침략(2003)으로 이어져 왔다. 이러한 대외전쟁은 미국 내 프론티어리즘의 한계에 봉착한 현실에서 전쟁은 미국 자본주의 핵심적 동력인 군산학 복합체의 요구와 깊은 관련성을 가진다. 베트남전쟁을 비판하여 미국 내 반미적인 정치비평가로 우뚝 선 촘스키의 말처럼 “미국이 세계에서 가장 극단적인 종교적 근본주의 문화를 갖고 있는 나라로, 바로 미국 대중의 문화가 그러한 속성을 지니고”¹³ 있는 데서 미국의 ‘전쟁 문화’가 연유한다고 볼 수 있다.

(4) 미국 개입주의의 이념 : 민주주의와 시장경제

미국의 (정부전복음모, 폭력, 전쟁 등을 수단으로) 개입은 항상 ‘민주주의와 시장경제’의 회복을 명분으로 삼는다. 그러나 미국 개입주의는 20세기 초반부터 ‘문호개방(open door)’ 정책으로 나타났다. 수많은 미국의 기밀문서에 반영된 미국이 이끄는 국제질서에 대한 기본적 위협은 제3세계의 민족주의로서, 즉 “대중의 낮은 생활수준을 즉각 개선하라는 국민들의 요구”에 부응하여 내수용 생산에 주력하는 “민족주의적 체제”를 최대의 경계대상으로 규정하고 있다. 미국이 내세우는 민주주의는 실제로는 “자본주의 사적기업”의 옹호에 발벗고 나서는 정치체제와 제도 및 관행을 말한다. 만약 투자자들의 권리가 위협을 받게 되면 민주주의는 폐기되어야 한다. 투자자들의 권리 즉, 미국기업가들의 이익이 철

¹³ 노암 촘스키 지음, 박행웅·이종삼 옮김, 촘스키, 9·11 (김영사, 2001), pp. 28~29.

저히 보장받을 수 있게 된다면 살인범이나 고문자들이 권력을 진다 해도 전혀 문제가 되지 않는다. 시장경제란 제3세계의 자원 독점을 위한 미국기업가들이나 투자가들, 최근의 ‘카지노 자본주의’에서의 외환 투기자들의 약탈적 활동을 보장하는 메카니즘을 시장경제라고 주장한다.

미국 개입주의의 목표는 시장과 국가운영의 자주성을 확보하려는 ‘민족주의적’ 사상과 참다운 민주주의를 지향하는 민중적 세력을 배제시키는데 있다. 이 과정에서 미국은 제3세계와 좀처럼 타협과 협상을 원치 않는 외교적 특성을 보여 왔다. 미국은 협상을 물리력을 사용하기 위한 전 단계의 명분 쌓기로 이용해오면서, 항상 상대방이 수용하기 어려운 조건을 협상의 전제조건으로 내거는 경우가 일반적이다. 미국의 대외 개입정책은 국내적으로 대중적 지지를 필요로 한다. 이를 위해서는 미국을 위협하는 ‘적’의 실체를 절박하게 부각시켜야 한다. 적이 ‘우리’를 정복하려 한다면서 공포를 유발하고 때마침 재앙으로부터 ‘우리’를 구해준 위대한 지도자를 경외하도록 만들어야 한다. 이러한 공포가 최근 헐리웃 픽션에서와 같이 지구 바깥 외계로부터 온 것이라 하더라도 지도자(빅 브라더)에 대한 경외와 지도자를 중심으로 국민대중의 지지와 일치단결을 이끌어 내는 계기로 교묘하게 활용한다. “타협은 없다. 협상은 굴복이다. 다만 박살낼 뿐이다”는 메시지가 미국 외교정책의 기본 정신이라 할 수 있다.

이슬람과 중국은 21세기 미국의 세계지배전략의 걸림돌로 부각되고 있다. 중동의 반미 국가들은 미국 중심의 세계질서에 좀처럼 따라오지 않는다. 여기에다 비약적 경제성장으로 괄목할 국력 신장세를 보이고 있는 13억의 중국은 미국의 잠재적인 위협

국가가 아닐 수 없다. 이 두 세력을 어떻게 잡을 것인가 하는 문제가 미국의 21세기 전반기 세계지배전략의 초점이다. 전략은 이렇다. 먼저 이슬람을 기독교 문명과 도저히 화합할 수 없는 반문명적이고 반인륜적인 테러리즘의 온상으로 규정(선전)하면서, ‘문명국가’를 규합하여 중동의 반미 이슬람 국가를 도덕적 차원에서나 경제적 측면에서나 ‘왕따’시킨다. 이에 동참하지 않는 ‘문명국가’는 어떠한 형태로든지 보복 응징하겠다는 입장을 강력히 표명하고 있다. 여기서 미국의 아프칸 점유는 카스피해 인접 국가들의 석유자원을 독점적으로 관리하겠다는 미국의 지경학적 이해관계도 깊이 개재되어 있다. 자원 이해관계에 관련된 이 지역의 ‘뜯어먹기’에 영국, 일본, 러시아, 독일도 미국과 함께 이익을 챙기겠다는 입장이다. 다음으로는 중국이다. 중동 지역의 반미 이슬람 국가들이 테러로써 미국을 위협하는 실체라고 한다면, 중국은 나날이 떠오르는 거대한 도전세력이다. 바로 여기서 미사일 방어체제 즉, 엄청난 국방 예산을 요구하는 MD체제가 등장한다. 미국과 미국의 동맹국의 방어를 위해 우주, 해상, 해저, 지상에서 미사일 방어체제를 구축한다는 것으로 SDI의 21세기 버전이라 할 수 있다. MD체제 구축에 대한 러시아의 반응은 심각한 수준은 아니다. 미국이 중국을 겨냥한 MD체제 구축 강행 의지는 무한 군비경쟁 체제를 유발하여 중국의 순조로운 경제발전 과정에 충격과 왜곡을 가하겠다는 입장이다. 상당기간 경제발전에만 전력을 기울이고 싶은 중국은 미국의 군비경쟁 드라이브에 바짝 긴장하여 해마다 국방예산을 대폭적으로 증액하고 있다.

다. 미국의 자장(磁場)과 한반도 평화

한반도 평화구축과 민족문제의 ‘자주적’ 해결을 추구하는 우리에게 미국의 대외정책은 제국주의적 패권전략의 한 형태로 비춰져 비판받을 소지가 있다. 미국의 패권주의를 비판하고 선제공격과 일방주의 독트린을 비난하는 것은 우리의 자유이다. 그러나 미국 안보전략의 ‘미국적’ 특성을 역사적 맥락에서 개념화한 개디스는 미국 역사를 보다 훌륭하게 접근하는 방식은 미국 역사의 도덕적 모호함을 인정하는 데에서 시작해야 한다고 하면서, “대부분의 다른 국가와 마찬가지로 미국은 오늘날 도덕적으로 결코 편안하게 인정할 수 없는 수단과 방법을 통해 현재의 위치에 도달했지만 도덕적 가치가 어떤 국가의 전략을 수립하고 안전을 보장하는 기준이 될 수는 없다”¹⁴고 말한다. 그의 말을 새겨들을 필요가 있다.

(1) 미국의 ‘한반도 흔들기’

북한측 책임을 일단 논외로 한다면, 미국의 대북정책과 북한 핵문제 해결의 접근 방식에 선제공격과 일방주의 독트린이 투영됨으로써 한반도 평화구축 과정에 난관이 조성되는 측면이 크다. 북한 핵문제의 해결에서도 필요한 경우 무력 사용을 배제하지는 않겠지만, 냉전시대 대소(對蘇)전략인 정치적·외교적·경제적 그리고 실전에 버금가는 군사적 압력과 봉쇄전략을 함께 구사하고 있다. 미국 주도의 확산방지구상(PSI)을 통한 일방적인 대북

¹⁴ 존 L. 개디스, 9·11의 충격과 미국의 거대전략 - 미국의 안보경험과 대응, pp. 62~63쪽.

봉쇄전략, 선제공격 옵션인 펜타곤의 작전계획 수립과 공개, 그리고 대북 강경 발언 등은 주기적이고 반복적인 한반도 위기설의 진원이 됨으로써 북·미관계를 경색시켜 한반도 평화 프로세스의 걸림돌이 되어왔다.

한반도 평화체제 구축의 과제는 국제정세의 추세와 그에 조응하는 우리의 판단과 올바른 방향 설정에 좌우된다. 남북관계가 한반도를 둘러싼 국제관계의 종속변수로 전락되는 상황은 바람직하지 않지만 남북관계가 동북아 국제질서의 역학과 특히, 동북아 지역에서의 미국의 국익과 무관한 독립 변수가 되기에는 상당한 한계가 있다. 지난 2000년 6월의 남북정상회담, 10월의 김정일 국방위원장의 특사인 조명록의 방미와 미국 역사상 최고위층인 올브라이트 국무장관의 평양 방문은 한반도 해빙 무드를 알리는 전주곡으로 들렸다. 그러나 안타깝게도 김정일 위원장은 서울답방 약속 실천과 클린턴 행정부의 대북 유화조치에 적극 부응하여 국제무대에 데뷔할 수 있는 기회를 놓쳤다.

그 후 한반도 평화구축을 위한 우리 정부의 의지와 노력에도 불구하고 평화구조 정착은 만족할만한 진전을 보지 못한 채 한반도 평화 프로세스는 천연되고 있는 상황이다. 2001년 부시 행정부의 출범으로 2000년 남북정상회담과 클린턴 행정부의 대북 포용정책으로 조성된 한반도 긴장완화와 유화국면에 제동이 걸렸다. 여기에서 '9·11'로 부시 행정부의 대외정책의 기초와 전략적 방향이 크게 바뀌면서 한반도 평화구축 과정은 왜곡되고 말았다. 앞서 살펴보았듯이 미국은 2002년 들어 국가안보전략을 구체화시키면서 보다 적극적이고 공세적인 태도로 미국의 세계적 패권을 항구적으로 보존하고 강화해야 한다는 입장 속에서 한반도와

동북아 국제질서의 변화를 통제하고 있다.

북한은 2002년 9월 대내외적 한계 상황을 타개하기 위해 고이즈미(小泉) 일본 수상과의 평양 북·일 정상회담을 통한 수교 분위기 조성과 더불어 모험적인 대외 개방 드라이브로 경색국면을 뚫고 나오려는 과감한 결단을 보여주었다. 그러나 그 해 10월 고농축 우라늄(HEU) 핵개발 프로그램에 대한 추궁과 시인을 계기로 1994년 10월에 마련된 북·미 제네바 합의 틀이 깨어지면서 제2차 북한 핵문제가 불거지게 되었고, 그 후 지금까지 북핵 문제 해결을 위한 다자간 협의 틀인 6자회담을 둘러싼 논의 방향과 합의 수준에 모든 관심이 집중되고 있는 중이다.

북한 핵문제는 우선 강력한 핵 보유 의지 속에 지속적으로 핵개발을 추진해온 북한 측에 책임이 있다. 그러나 북한의 개혁·개방정책과 특히, 북·일 수교 가능성과 일본의 동북아 진출로 예상되는 동북아 지역의 역학구도의 변화 전망을 미국은 수용하기를 거부했다. 미국은 일본의 발빠른 대북 접근이 가져올 역내 질서의 궤도 이탈에 제동을 걸지 않으면 안된다는 판단 아래 북한 핵개발 문제를 제기함으로써 한반도를 둘러싼 동북아 질서의 변화 분위기를 일단 봉합시켰다. 이러한 미국의 동북아 정책은 이라크 전쟁을 준비하고 있던 상황 속에서 중동 정세 관리에 집중하기 위해 동북아 지역에서 철저히 계산되지 않은 상황 변화를 거부한 것으로 볼 수 있다. 이와 다른 측면에서 미국의 북한 핵문제 제기는 마침 국내의 대통령 선거 국면과 맞닿아 한반도 안보 위기가 고조됨으로써 선거 결과에 영향을 미칠 수도 있는 사안이었다. 이런 점에서 적어도 미국은 북핵 문제 제기 시기와 의도에 대한 비판적 의혹으로부터 자유로울 수 없다. 그럼에도 ‘한반도

흔들기'로 비치는 미국의 한반도 정책을 비판하거나 또는 변호하는 입장 보다는, 한반도와 동북아 지역에서 미국이 그들의 국익의 양보를 감수하면서까지 우리에게 호의적인 정책을 펼 것을 기대할 필요는 없다는 인식이 중요하다.

(2) 신정부와 북한 핵문제

노무현 정부는 북핵 문제로 불거진 한반도 위기국면 속에서 북핵 문제 해결을 국정 최우선 과제로 안고 출범했다. 따라서 핵문제 해결과 한반도 평화구축을 위한 의지와 노력은 역대 어느 정부보다 강력했으며, 이런 가운데 노무현 정부의 '평화번영정책'은 통일·외교·안보 등 정책 전반을 포괄하는 한반도 평화 발전의 기본구상으로 제시되었다. 이는 한반도의 평화증진과 남북 공동번영을 추구함으로써 평화통일의 기반 조성과 동북아 경제중심 국가로의 발전 토대를 마련하기 위한 전략적 구상으로 나타났다.¹⁵ 평화번영정책은 한반도 평화증진과 공동번영의 추구를 목표로 삼는 한편, 공동번영은 남북한 공동번영과 동북아 공동번영의 불가분적·동시적 추구를 지향한다는 점이 주목된다.

평화번영정책의 특징은 다음의 두 측면이다. 하나는 안보적 측면의 '평화'와 경제적 측면의 '번영'의 균형적 접근으로, 남북한 화해와 신뢰 구축을 통해 평화를 정착시키고 협력을 통해 남북한 공동번영을 추구하는 균형전략으로 이해된다. 다른 하나는 한반도를 넘어 동북아 지역 전체의 평화와 공동번영의 추구로 나타났다. 이는 북한의 핵·미사일 문제, 경제위기 등에서 보는 것처럼

¹⁵ 노무현 대통령, “제16대 대통령 취임사” (2003. 2. 25).

북핵 문제는 남북한 수준의 한반도 차원을 넘어 동북아 역내 관련국들의 평화와 공동번영의 구도 속에서 접근해야 할 필요성이 부각되었기 때문이다. 이처럼 평화번영정책은 햇볕정책의 결실인 남북 화해상태를 평화체제로 제도화시키고 협력관계를 더욱 확대하여 한층 높은 차원의 공동번영을 추구하고자 했다.¹⁶ 여기서 남북한 평화와 번영을 위한 실천 영역의 지평을 한반도를 넘어 동북아 수준으로 확대함으로써 그때까지 한반도 중심 시각 속에 머물렀던 국가발전전략의 비전을 지역 차원으로 격상시켰으며, 더욱이 민족문제를 보다 넓게 조망할 수 있는 이른바, 시좌구조(視座構造)를 확대시켰다는 점에서 많은 관심과 기대를 모았다. 그러나 그 후 한반도의 평화정착은 기대한 만큼의 진전을 보지 못한 채 오히려 북핵 문제에 대한 부시 행정부의 강경정책과 한·미관계의 삐걱거림으로 인해 한반도 평화정착의 토대는 크게 흔들리게 되었다. 결국 신정부의 한반도 평화정착과 협력적인 남북관계를 통한 민족의 미래 개척을 위한 비전 제시와 의욕에도 불구하고 북핵 문제에 발목이 잡히고 말았다.

(3) 동북아 구상의 방향

한반도 평화의 선차적 과제는 북핵 문제의 해결에 있다. 그런데 북한이 핵 개발 카드를 포기하지 않는 이유가 에너지 문제에 있다고 본다면, 북한에 안정적인 에너지 공급원 제공을 통하여 핵 문제 해결에 가닥을 잡을 수 있다는 판단이 가능하다. 이 경우 북핵 사태의 핵심적 쟁점 중의 하나인 북한의 에너지 문제 해결을

¹⁶ 통일부, “참여정부의 평화번영정책” (통일부, 2003) 참조.

위해 러시아의 일정한 역할을 기대할 수 있다. 여기서 러시아 유전과 천연가스 개발, 그리고 북한을 경유하는 한반도 파이프라인 건설 프로젝트 구상이 나올 수 있다. 이와 같은 인식을 토대로 이 시기 동북아 구상의 기본 방향은, 안보는 미국과 협력하고 에너지는 러시아가 중요한 역할을 맡을 수 있을 것이라는 데에서 출발했다. 이는 북한판 마셜 플랜의 초기 구상으로 볼 수 있으나,¹⁷ 그것보다 여기에는 한반도 평화와 번영을 위한 국가안보 전략의 야심적인 방향 전환의 단초가 드러나 보인다는 사실이다.

동북아 구상 후 지금까지 실질적이고 가시적인 성과는 거의 없지만, 핵심적 사안 가운데 하나인 러시아 원유와 천연가스 등 ‘에너지 프로젝트’로 북핵 문제를 해결하고 남북한, 러시아, 중국 등 역내 국가들의 공동번영의 틀을 마련할 수 있다고 여겼다. 대북 에너지 지원으로 북핵 문제 해결의 가닥을 잡을 수 있다면 미국의 대북 정책도 근본적으로 변하지 않을 수 없으며 장기적으로 한반도와 동북아 지역에서 미국 헤게모니와 영향력도 퇴조할 수밖에 없다. 남북한 화해협력을 통한 한반도 평화구축 과정에 미국의 존재와 역할의 축소가 바람직하다고 여긴다면, 한반도 평화안보 전략으로 동북아 프로젝트는 야심찬 ‘거대전략’이 아닐 수 없다.

국가안보의 핵심적 사안인 북한 핵문제의 평화적 해결과 동북아 번영이라는 두 마리 토끼를 한꺼번에 잡을 수 있는 동북아 프로젝트는 실질적인 추진 단계에 들어갈 경우 천문학적인 예산이 소요되며, 그 경우 에너지 관련 분야에 대한 민간기업 부문에서 세계적인 석유메이저들과의 컨소시엄에 참여할 수 있는 국제적

¹⁷ 김석환, “북한판 마셜플랜 전모,” 월간중앙 (2003. 4) 참조.

사업 능력과 경험을 갖춘 대자본 중심의 사업 추진 주체를 선정해야 한다. 다양한 동북아 프로젝트를 중심으로 입안된 동북아 구상은 핵문제 해결과 한반도 평화구축에 대한 도전적인 구상이었으나 사업의 규모와 추진 주체의 선정 그리고 사업 전반을 지속적으로 통제하고 관리할 수 있는 역량 - 이는 지금도 보완되어야 할 과제이지만 - 등에 대한 구체적인 시나리오를 마련하지 못한 데에서 실질적 진전을 볼 수 없었다. 그러나 한반도 평화구축의 과제와 관련하여 동북아 구상 속에 함축된 문제는 다름 아닌, 이 지역에서의 미국의 존재와 역할에 대한 우리의 입장이 의도적이건 비의도적이건 상당히 ‘소극적(negative)’이었거나 보다 덜 신중한(neglect) 태도가 아니었던가 하는 점을 돌아보게 한다. 북한 핵문제 대한 한·미간 인식 차이가 좁혀지지 않은 상태에서 그와 같은 동북아 구상은 자칫 ‘미국 없는 세계’를 지향하는 ‘탈미’(脫美) 경향으로 비쳐질 수도 있었으며, 이 경우 한반도 평화구축에 대한 미국의 적극적인 이해와 협력을 기대하기는 쉽지 않다는 데에는 재론의 여지가 없을 것이다.

미국의 우호적인 이해와 협력 없이 한반도 평화 정착, 그리고 통일의 전략적 방향과 실천적 과제를 해결하기는 어려운 현실이다. 김대중 정부가 남북정상회담의 역사적 쾌거를 이루고도 그의 집권 후반기부터 노무현 정부의 지금까지 5년 동안 아직도 한반도 평화 정착의 토대를 마련하지 못한 데에는 어디서 교훈을 찾을 수 있겠는가? 미국의 자장(磁場)에서 벗어나는 것이 바람직하다고 하더라도 대안적 방향과 접근 방식에서 도전적이고 모험적인 형태보다는 한·미 간의 유대와 이완에 따른 다양한 파급 효과와 현재와 미래 이익의 득실 차원에서의 면밀한 분석과 신중한

노선이 존중되는 분위기가 중요하다. 한반도 평화 정착과 통일 문제를 접근하는 데에서는 한반도와 동북아 지역에서의 미국의 지역패권전략과 대북정책의 방향과 성격에 대한 충분한 이해를 토대로 한·미 간의 이해관계를 신중하게 조율해 나가는 노력이 필요하며, 미국과의 역할 분담을 통한 새로운 파트너십의 구축이 기대된다.

한반도 평화 정착과 통일 전망과 관련하여 대미(對美)관계는 ‘적응과 극복’의 문제라 하겠다. 미국의 세계전략과 지역전략인 동북아 및 한반도 전략에 대한 객관적 이해를 전제로 한국은 미국과 미래를 공유하면서 동북아 지역에서 역할 증대를 추구하는 것이 바람직하다. 헤게모니 국가의 패권전략에 대한 적응을 무시한 극복 주장은 비현실적이며 평화 구축은 커녕 한반도 안보 위기를 자초할 위험이 있는 반면, 극복이 배제된 적응 논리는 맹목적 대미관으로 우리가 추구해야 할 목표와 방향에 대한 고뇌가 없다. 극복을 전제한 적응으로 한반도의 공고한 평화 상태를 유지하고 창출하기 위한 평화전략을 추진해야 한다.

2. 중국의 대외전략과 한국

미국과 중국의 양국 관계는 협력과 경쟁의 양면적 성격을 지닌다. 경제적 측면에서의 상호협력과 의존도는 급격히 증대되고 있다. 중국과 미국은 위안화 절상 압력, 미국 국채의 중국 매입 비중, 중국의 대미수출 규모 등에서 보듯이 경제적으로 과거 유례 없이 상호 의존적이 됐다. 이 큰 게임을 지속하기 위해서는 중국

과 미국이 강력한 우호, 안보 관계를 유지할 필요가 있다. 그러나 군사·안보 측면에서는 전략적 협력관계라기 보다는 전략적 경쟁관계로 나타나고 있다. 양국은 상대방에 대한 태도나 전망이 크게 변하지 않는 한 군사·안보 측면에서의 경쟁과 긴장이 쉽사리 약화되지는 않을 것이다. 이런 가운데 미국과 일본의 동맹관계의 강화가 중국과 러시아의 유대와 결속을 자극하는 추세 속에서 한국의 전략적 위상과 입지는 새로운 도전을 받고 있다. 그러나 미국의 전통적인 동맹국이자 중국의 새 우방인 한국은 동북아에서 해양세력과 대륙세력간의 제2의 냉전기류가 형성되는 것을 완화시키고 미·중간 경쟁과 긴장 완화에 도움이 될 수 있는 역할을 찾아야 한다.

가. 중국의 전략 목표

중국의 국가 목표는 대개 세 단계로 접근할 수 있다. 무엇보다 우선 경제발전과 현대화 과정에 유리한 국제환경을 조성하는 데 역점을 두면서, 이를 바탕으로 경제발전을 통한 국력 신장을 바탕으로 미국의 패권주의와 동아시아 지역에서 미국과 미·일의 해양세력 중심의 세력구도 형성을 저지하고 중국의 국제정치적 위상과 역할을 확보하는 데 초점을 두고 있다. 그리고 궁극적으로는 대만과의 통일을 달성하면서 중화주의의 확산 즉, 동아시아의 패권을 추구하는데 있다.

중국은 2002년 11월에 개최된 제16차 당 대회를 통해 지도체제를 개편하였다. 장쩌민(江澤民), 주룽지(朱鎔基)를 중심으로 하는 제3세대 지도부가 되진하고 후진타오(胡錦濤), 원자바오(溫家寶)

를 중심으로 제4세대 지도체제가 확립되면서 중국의 미래와 관련하여 대내외정책의 기본방향을 조정하였다. 제16차 당 대회와 제10기 전국인민대표자대회 1차회의(全人代, 2003. 3)에서 21세기 초반 20년 간 전면적인 ‘샤오캉(小康)사회’ 건설을 발전 목표로 설정하면서 2000년 GDP의 4배, 연평균 성장률 7%대 유지, 1인당 GDP 3,000달러 달성 등을 비전으로 제시하였다. 나아가 3대 역사적 임무로 ‘현대화 건설 추진’, ‘중국의 통일 완성’, ‘세계평화 수호와 공동발전 촉진’을 내세웠다. 이를 위해 중국은 지속적인 경제 성장과 종합적 국력의 증대를 목표로 삼았다.¹⁸ 중국의 이와 같은 국가전략은 그 후 국방백서(2004년)에 그대로 반영되었으며 당 중앙위원회의 공식적 안보전략으로 나타났다.

중국의 대외전략의 기본방향과 내용은 독자적인 평화외교정책, 지속적인 세계의 다극화 촉진, 신안보개념의 강조, 반패권·선린우호협력 그리고 UN 및 국제기구에서의 역할 등을 강조하였다. 나아가 이 목표를 달성하기 위한 전략으로, 주요 강대국과의 안정적 발전, 주변 국가와의 전면적인 우호협력 추진, 이라크와 북한 핵문제 등 국제적 현안에 대한 적절한 대응, 발전도상국가와의 협력, 다자협력기구에의 적극적 참여, 대외경제협력의 적극적 추진, 그리고 대만 문제의 해결과 통일 추진 등으로 구체화되었다.¹⁹ 2005년 3월에 개최된 제10기 전인대 제3차 회의(3. 5~14)에서 권력승계가 완료되어 명실공히 후진타오 체제가 구축되면서 중국은 ‘전면적인 샤오캉 사회’의 달성과 ‘사회주의 조화사회’ 건

¹⁸ 제16차 당대회 장쩌민(江澤民)보고, “全面建設小康社會開倉中國特色社會主義事業新局面”(2002. 11. 18).

¹⁹ 중화인민공화국 외교부정책연구실 편, 중국외교 2004년판, pp. 26~29.

립을 위해 균형발전과 안정단결을 국내정치의 목표로 삼는 한편, 대만 문제에 있어서는 ‘하나의 중국(一個中國)’의 원칙아래 ‘반국가분열법’을 제정하여 중국과 대만 사이의 분열을 조성하는 어떠한 대내외적 분리세력의 간섭도 허용할 수 없다는 입장을 천명하였다.²⁰

중국지도부는 경제의 지속적인 성장 목표를 성취하기 위해 미국과의 안정적 협력관계의 유지·발전이 더욱 중요하다는 점을 강조해왔다. 말하자면 세계질서의 다극화를 추구해 나가면서도 미국중심의 일극적 세계체제의 현실을 부정하거나 미국의 지위에 도전하지 않음으로써 미국과의 안정적인 관계유지에 마이너스 효과가 나타나지 않도록 한다는 매우 신중한 태도를 표명하였다. 중국의 이러한 대외정책의 기초는 사실 개혁·개방을 국가 목표로 삼았던 1980년대 이래 “빛을 감추고 밖으로 드러내지 않고 힘을 기른다”는 『도광양晦』(韜光養晦)의 전략적 기초에서 뿌리를 찾을 수 있다. 자신의 의지나 능력을 드러내지 않고 때를 기다린다는 의미의 『도광양晦』는 경제발전에 전력을 기울이기 위해서는 특히 정치군사적 차원에서 미국과의 불필요한 경쟁과 마찰을 피하고 국력의 소모를 억제한다는 실리주의적 발상에서 나온 것이다.

이러한 대외전략에 앞서 일찍이 중국은 저우언라이(周恩來)가 중국-인도 공동성명(1954. 6)에서 주창한 ‘평화공존 5원칙(平和共處五項原則)’을 대외정책 기초로 삼았던 시기가 있었다.²¹ 냉전시

²⁰ <<http://www.chinaemb.or.kr/kor/zgzt/lh/t187102.htm>(2005/03/14)>.

²¹ ‘평화공존 5원칙’(주권과 상호영토 존중, 상호불가침, 상호내정불간섭, 평등·상호이익, 평화공존)은 아시아·아프리카 신생독립국가들의 지지를 받으면서 비동맹외교노선의 골간이 되었다.

대 중국은 서방의 봉쇄 속에 비동맹외교를 강화하면서 강대국 중심의 국제질서를 부정하고 이를 타도하는데 주력해왔다. 이후 개혁·개방을 기치로 내걸었던 덩샤오핑(鄧小平) 시대에 중국은 세계로 나오면서 『도광양회』를 새로운 대외전략의 기초로 삼았다. 덩샤오핑 후계자들은 이를 충실히 지키면서 미국 등 서방과의 관계개선에 적극 나서 국제질서의 안정 속에 경제성장의 실리를 추구했다. 그러나 최근 중국 경제가 급성장하고 국제정치적 위상이 높아지면서 주변국을 긴장시켜 미국을 중심으로 ‘중국위협론’이 대두하는 상황을 맞이하게 되었다. 중국은 성장과 발전의 국가목표에 자칫 걸림돌이 될 수 있는 ‘중국위협론’을 불식시키기 위해 다시 평화발전의 고양을 대내적으로 천명하고 있다.

이즈음 중국지도부는 중국의 ‘평화로운 발전’을 강조하면서 ‘화평굴기(和平崛起)’라는 새로운 전략을 들고 나왔다.²² ‘화평굴기(和平崛起)’는 중국의 평화로운 등장을 강조하는 용어로, 이는 경제대국으로서의 중국의 등장은 바이마르공화국의 독일이나, 군국주의 일본 그리고 냉전시기의 소련의 발전과는 다르다는 점을 말하고자 하는 데 의도가 있다. 다시 말해 이들 세 나라의 경제발전의 목표는 세계를 정복하는 데 있었다면, 중국의 경제발전은 세계의 평화에 기여하는 데 있다고 주장한다. 물론 평화로운 발전을 촉진(促進平和發展)한다는 입장의 ‘화평굴기(和平崛起)’는 최

²² 화평굴기는 중앙당교 부교장 출신으로 화평굴기 과제 연구개혁방안단 이사장인 정비젠(鄭必堅)은 하이난(海南)성 보아오 포럼(2003. 10)에서 처음 거론하였다. 화평굴기의 3대 보장은 ‘인력자원 확보, 조화로운 사회환경, 국방건설’이다. 막강한 국방력은 화평굴기 외교와 조국 통일의 필수전제라는 입장이다. 그 후, 원자바오 총리가 하버드대학 연설에서 거론(2003. 12)하면서 공식화되었다; Zheng Bijian, “China’s “Peaceful Rise” to Great-Power Status,” *Foreign Affairs* (September/October 2005).

근 미국 사회에서 고조되고 있는 ‘중국위협론’을 불식시키기 위해 제시된 논리라는 점에서는 이론의 여지가 없다. 그럼에도 중국 대외정책은 국내적 과제와 국제정세의 상황에 따라 전략적인 변화를 보이면서도 자신을 곧장 드러내지 않고 어려운 시기에 칼날을 감추고 실리를 챙기는 실용주의 노선이 대외정책의 일관된 배경이라는 점이 특징이다. 여기서 힘을 기르는 동안 미국과의 소모적 경쟁관계를 회피하려는 『도광양회』의 전략적 의미가 충분히 돋보인다.

그동안 중국을 전략적 동반자로 부르면서 북한 핵문제 등에서 협력관계를 추구해 왔던 미국은 한편으로는 중국의 급부상에 놀라고 있는 모습을 드러내고 있다. 아시아 지역에서 미국의 영향력과 사활적인 장기적 이익이 중국의 역동적인 경제·외교 공세에 도전받고 있는 현실에 대한 우려가 높아지고 있는 상황이다. 이에 중국은 미국과 국력의 큰 차이를 강조하면서 ‘중국위협론’은 과장된 어불성설이라고 반박논리를 펴고 있는 중이다.²³ 그러나 비록 미국과의 관계에서는 ‘중국위협론’을 불식시키기 위해 『도광양회』에 근간을 둔 ‘화평굴기’를 강조하는 입장이지만 그들이 변방으로 불렸던 주변국에 대한 대외전략은 결코 그렇지 않다.

한편 중·미관계와 관련하여 최근 랜드연구소는 미국의 대중(對中) 전략을 ‘컨게이지먼트(Congagement)’로 개념화했다. 이는 중국에 대한 봉쇄(Containment)와 포용(Engagement) 두 전략을 통합한 형태로, 미국은 중국을 경제적으로는 포용과 협력의 대상이나 군사안보적 측면에서는 봉쇄·견제해야 할 잠재적 적국으

²³ Wang Jisi, “Searching for Stability With America,” *Foreign Affairs* (September/October 2005).

로 규정하고 있음을 보여준다. 이처럼 미국의 새로운 대중전략인 끈게이지먼트는 포용과 봉쇄의 양면성을 함축하고 있다.²⁴ 이러한 전략에 기반한 미국은 군사안보 측면에서 중국을 포위하기 위해 일본과의 동맹을 더욱 강화하는 한편, 아시아 지역에서 베트남, 인도, 그리고 몽골과의 군사협력을 적극적으로 추진하고 있다.

나. 중국의 변방전략

전통적으로 중국은 주변국에 대한 기미(羈靡)정책을 근간으로 국력이 융성한 때에는 적극적인 관여와 개입정책을 추진하여 변방을 복속시키는 정책을 취해왔다. 중국의 변방정책은 경제발전과 국력 신장에 기반하여 주변국에 보다 능동적이고 적극적으로 개입하려 들 것이다. 따라서 국력 신장을 바탕으로 대외관계에서 적극적으로 관여하고 개입하여 소기의 목적을 이루고자 하는 점에서 「유소작위」(有所作爲) 노선이 강조될 수 있다. 「유소작위」는 국제관계에서 참여와 개입을 통해 지금까지 자제해왔던 목소리를 높이고 그들의 몫을 스스로 챙기면서 중국의 안보와 국익을 확대시키고자 하는 적극적이고 공세적인 대외정책으로 나타날 가능성이 높다.

최근 동북아 지역에서 한반도 문제와 관련하여 「유소작위」에 입각한 중국 대외정책의 구체적 형태는 두 방향에서 나타나고 있다. 우선 하나는 북한 핵문제 해결에 있어서 보다 능동적이고 적극적인 관여정책으로 주변국으로부터 상당한 주목을 받고 있다.

²⁴ “U.S. Pursues Two-Track China Policy”

<[44 한반도 평화체제 구축과 통일전망](http://online.wsj.com/public/us(Thursday, November 17, 2005)>.”</p></div><div data-bbox=)

다른 하나는 한·중관계의 외교적 마찰을 초래하면서 한반도 문제의 핵심적 사안으로 부각되고 있는 「동북공정」(東北工程)이 바로 그것으로, 중국의 대한반도 정책과 관련하여 우리에게 심각한 문제를 제기하고 있다. 이처럼 「유소작위」의 측면에서 보면, 북한 핵문제 해결을 위한 6자회담 과정에서 나타난 중국의 이니셔티브는 동북아 지역에서 현 단계 중국의 국제정치적 역할과 정책적 의지를 반영한 것이라면, 「동북공정」을 통해 중국은 변방정책의 일환인 한반도 문제와 한·중관계의 미래에 대한 그들의 전략적 방향과 의도를 여실히 드러내고 있다고 하겠다. 말하자면 중국은 대미(對美)관계에서 「도광양회」로 만면에 미소 띤 얼굴로 미국을 바라보고 있다면, 대한반도 전략 차원에서는 「유소작위」로 적극적인 관여와 개입을 천명하고 나선 상황이다.

「동북공정」: 중국의 대(對)한반도 전략

「동북공정」(東北邊疆歷史與現象系列研究工程의 약칭)은 2002년부터 추진된 중국의 국책사업으로, 중국 국경 안에서 전개되었던 모든 역사를 중국의 역사로 만든다는 프로젝트다. 고구려사를 비롯하여 고조선사, 발해사를 자의적으로 해석하고 왜곡하여 한반도와 중국 동북방 지역에서 활동했던 한민족의 정체성과 정통성을 부정하고 중국 변방의 역사로 편입시키는 국가 차원의 공작으로 역사 절취(竊取)로 비난받을 소지가 크다. 이 프로젝트는 ‘통일적 다민족국가’론에 입각하여 베이징사회과학원(邊疆歷史地理研究中心)과 동북 3성이 공동으로 추진하는 국책사업으로 동북 변방의 역사에 대한 해석과 아울러 한반도 정세변화에 따라 동북

방 지역의 사태발전의 추이에 대한 체계적인 연구와 대책마련에 목적이 있다. 이를 위해 향후 5년간 200억 위안(약 3조원)²⁵을 투입하여 특히, 고구려사를 소수민족의 지방정권으로 규정하여 중국사의 일부로 편입시키는 데 역점을 두고 있다.

그렇다면 중국은 식민사관, 황국사관에 의해 자행된 일본의 교과서 왜곡을 비난하면서, 왜 우리와의 우호관계의 훼손을 자초하고 양국간 갈등과 긴장을 불러일으키는 패권주의적 작태를 국가차원에서 추진하고 있을까?²⁶ 필자는 학술적 프로젝트로 포장된 『동북공정』은 중국의 대한반도정책의 방향과 정치적 성격을 드러내는 사업이라는 점을 강조하고 싶다. 특히 이 프로젝트는 북한 체제에 대한 전망과 한반도의 통일과 관련된 사안이라는 점을 무시할 수 없으며 천문학적 예산은 군사비를 학술 프로젝트에 은닉한 형태로 볼 수 있다. 이를 두 측면에서 이해할 수 있다.

첫째, 『동북공정』은, 중국은 북한이 완충지역으로 존속되기를 바라지만, 북한의 체제변화 또는 충분히 예상되는 돌발사태의 경우 한반도의 북부 지역에 대한 적극적인 관여와 개입 의지를 우회적으로 표명한 것이라 할 수 있다. 말하자면 북한 영토는 비록 중국 변방사이지만 중국의 소수민족 정권이었던 고구려의 영토로 당연히 중국의 직접적인 관여·개입사안이 된다는 주장을 함축하고 있다. 이에 자국 내 고구려의 유적을 유네스코(UNESCO)에 등재하여 세계를 향해 연고권을 주장하는 전략을 추진했던 것

²⁵ 중앙일보, 2003년 7월 14일.

²⁶ 중국 외교부가 최근(2004. 4. 8) 인터넷 홈페이지에 일본 국가개항중 약사를 뜻하는 간황(簡況)에서 일제가 한국에 대한 침략과 지배를 정당화하기 위해 조작해낸 식민사관인 임나일본부설(任那日本府說)을 지지하는 듯한 표현을 사용한 점이 주목된다. 연합뉴스, 2004년 7월 22일.

이다. 그와 더불어 지역주민과 학생들을 대상으로 고구려 유적을 중국사로 학습시키는 작업을 서두르고 있는 중이다. 그러나 과거 자신의 연고권을 주장한다면 프랑스나 에스파니아는 과거 로마의 영역이었다는 점에서 이탈리아 역사이며, 중국사 역시 한때 원 제국을 이루었던 몽고의 역사에 편입된다. 또한 중국의 주장처럼 오늘날의 자국의 영토 내에서 이루어진 역사는 모두 자국의 역사라고 규정한다면 아메리카 대륙 인디언의 역사는 미국의 고대사나 중세사로 바라보아야 한다.

둘째, 한반도의 통일은 남한 중심으로 이루어질 것이라는 전제에서, 중국 동북부 지역의 조선족의 동요를 막는 한편 동북 3성 중국인들의 통일한국에 편향될 수 있는 가능성을 사전에 예방해야 하는 변방정책의 일환이라 할 수 있다. 따라서 역사왜곡은 동북 3성 지역의 국민통합을 위해 역사적 자긍심을 부추겨 한족(漢族) 중심의 중화주의로 결집시키려는 데에 목적을 둔 국가 차원의 기만작업인 반면, 한민족에게는 역사침략이 아닐 수 없다.

중국이 이러한 작업을 정부 차원에서 추진하는 데에는 고대사 해석을 둘러싼 단순한 아카데미즘의 영역과는 무관하게 한반도 통일 상황에 대비한 관여와 개입의 논리적 근거와 정당성을 확보하려는 시도로 볼 수 있다. 더욱이 2003년 조·중 국경 지역에 군대를 배치시킨 사실도 북한의 미래와 관련한 상황 변화에 대한 중국의 대한반도 전략의 일단을 보여주고 있다는 점에서 시사하는 바가 크다. 『미국방부 2004년 중국군사력 보고서』는 2003년 9월 중국은 대북 국경 경비업무를 중국 정규군 3개 군단 15만 명의 인민해방군에 이관함으로써 “중국으로의 난민 유입을 막는 능력과 북한 정권의 붕괴에 대응할 능력을 강화했다”고 분석했다.²⁷

요컨대 중국은 그들의 대미전략인 「도광양회」를 통해 미국의 세계전략에 도전하지 않는 신중한 모습을 보이는 반면, 동북아 지역에서는 「유소작위」의 전통적인 변방전략을 통해 적극적인 개입의지를 드러내고 있다.

한반도는 지금 중국의 변방 가운데 가장 중요한 지역으로 떠오르고 있다. 중국은 동쪽으로 북한, 북쪽으로 몽골·러시아·카자흐스탄·키르기스스탄·타지키스탄, 서쪽으로 아프가니스탄·파키스탄·인도·네팔·부탄, 남쪽으로 미얀마·라오스·베트남 등과 국경을 접하고 있다. 그런데 흥미로운 사실은 중국과 국경을 접한 이들 국가들 가운데 중국보다 부유하거나 미래 전망이 밝은 나라는 거의 없다는 점이다. 더욱이 정치적으로도 중국보다 앞섰거나 안정된 나라도 드물다. 이런 까닭에 현재까지는 한족 중심의 중화제국의 구심력 훼손이나, 변방의 특정 국가의 원심력이 심각하게 우려될만한 상태는 아니다. 그러나 통일한국의 한반도만은 예외다. 통일한국과 한민족의 경제적 번영, 정치적 민주주의, 문화적 자존, 역사적 자긍심 등은 중국 변방 정책의 새로운 인식을 촉구하는 ‘문제 상황’이 아닐 수 없다.

한민족은 대륙세력과 해양세력의 틈바구니에서 어느 한 편에 흡수·동화되지 않은 채 독자적 문명과 고유한 역사를 간직해왔다. 이는 세계사에서 보기 드문 사례가 아닐 수 없으며 민족적 자긍심의 원천이기도 하다. 이제 우리는 기로에 섰다. 그러나 한반도가 해양세력과 대륙세력 어느 한 쪽으로 급격히 편향되는 상황은 피해야 된다. 어느 일방으로 편향되거나 한쪽으로 치닫는 상황은 위험하며 민족사의 미래에 비추어 결코 바람직하지 않다.

27 연합뉴스, 2004년 6월 1일.

균형추의 역할과 위상을 확립해 나가는 균형 감각이 필요한 때이다.

3. 북한 핵문제

가. 북한 핵문제 현황

북한 핵문제는 미국의 핵확산방지조약(NPT)체제 유지와 반테러의 세계전략과 북한의 생존전략의 충돌로 나타났다. 1990년대 초반의 제1차 핵위기와 달리, 2002년 10월부터 불거진 제2차 북핵 문제를 둘러싼 북·미 양국의 접근 방식은 미국의 ‘공세적 회유’에 대한 북한의 ‘방어적 공세’ 차원의 대응 양태로 전개되었다. 북한은 줄곧 미국과의 양자협상을 통한 핵문제 해결 방식을 고집했지만, 결국 다자회담 방식인 6자회담을 받아들였다. 처음 북한이 6자회담을 수용한 이유는 미국이 선제공격까지 포함한 모든 대북 선택지를 고려하고 있는 상황에서 미국의 선제공격에 부정적인 주변 국가들을 끌어들여 견제하겠다는 전략적 판단에서 나왔다. 그 동안 한국과 미국은 북한의 6자회담 참여를 설득하면서, 다자간 협력방식인 6자회담은 북핵 문제의 평화적 해결의 마지막 기회라고 강조하였다.

2005년 2월 10일 북한은 외무성 성명을 통해 핵무기 보유를 선언하였다. 미국의 대조선 적대시 정책을 비난하면서 6자회담 참가 무기한 중단과 함께 “자위를 위해 핵무기를 만들었다”고 선언하여 공식적인 성명을 통해 최초로 핵보유를 밝혔다.²⁸ 북한의 핵보유 선언으로 북핵 문제는 사실상 새로운 국면에 접어들었고,

²⁸ “조선민주주의인민공화국 외무성 성명”, 중앙·평양방송, 2005년 2월 10일.

한반도 안보위기 극복과 평화구축 문제는 한층 복잡한 양상을 띠게 되었다.

북한이 핵보유를 선언하게 된 배경은 부시 행정부의 ‘대조선 고립압살정책’에 대한 위기 국면을 극복하려는 데에 있다. 북한을 압박하는 미국의 군사공격 가능성이 높아가는 현실과 인권 문제와 체제전복 의지 등의 위협적 상황을 타개하기 위한 ‘벼랑 끝’ 전술의 형태라 할 수 있다. 특히, 교착상태에 처한 미국과의 핵협상에서 협상의 주도권을 확보하기 위한 전략의 일환으로도 볼 수 있다. 북한은 미국의 적대시 정책의 포기를 전제로 핵폐기 협상에 응할 수 있다고 주장하는 반면, 미국은 기본적으로 “완전하고 검증 가능하며 돌이킬 수 없는 핵폐기(CVID)”를 요구함으로써 평행선을 그었다. 북한은 우선 핵동결 조건으로 이에 대한 보상을 요구하였으나, 미국은 그 동안 1994년 북·미 제네바 기본합의 방식인 과거핵 불문, 핵동결 그리고 추가개발 차단에 대한 대가 지불 형태의 협의 방식은 거부한다는 입장을 재확인해왔다. 이에 북한 외무성은 북한이 핵무기 보유국이 된 만큼 6자회담은 군축회담이 돼야 한다고 강조했다. 그와 함께 6자회담에서 ‘조선반도의 비핵화’ 논의를 강조하면서, 주한 핵무기 철수뿐만 아니라 남한에 대한 미국의 핵우산까지 폐기해야 한다고 주장하였다.²⁹

핵보유 선언에 이어 조선반도의 비핵화와 군축회담 주장을 통해 북한은 향후 협상에서의 유리한 고지를 선점하겠다는 강력한 의지를 보여 6자회담의 전망을 한층 불투명하게 만든 가운데, 돌연 제4차 6자회담의 7월 하순 개최를 수용하였다. 북한이 회답에 나오게 된 배경은 세 측면에서 이해할 수 있다. 첫째, 미국의 군사

²⁹ 북한 외무성, “6자회담 군축회담 돼야,” 연합뉴스, 2005년 3월 31일.

적 대북압박의 수준이 공개적·비공개적 차원에서 높아가고 있는 상황에서 이 위기국면을 돌파하기 위해 6자회담에 나올 수 있는 명분을 찾고 있었다. 둘째, 6월 중순 남측 정부 대표단의 방북을 전후하여 남북협력 분위기는 북한이 대안없는 농성을 풀고 나올 수 있는 적절한 명분을 제공하였으며 북한은 이를 적극 활용하였다. 여기에는 7월 12일에 공개적으로 발표된 200만kw 대북 직접 송전을 내용으로 하는 대북 ‘중대 제안’과 다양한 남북 협력 스케줄이 북측에 사전에 제의된 것으로 알려져, 긍정적으로 작용한 측면도 크다.³⁰ 셋째, 7월 7일의 런던 테러 사건은 북한이 6자회담에 나오는데 결정적인 변수였던 것으로 보인다. 런던 테러를 계기로 부시 행정부의 제2의 테러와의 전쟁 선언과 함께 추후 상황악화로 인해 어떤 형태로든 농성 중인 북한이 테러 관련 타깃이 될지도 모른다는 위기감 등이 다급하게 테러 발생 이틀 후 제4차 6자회담 참가를 선언하게 된 배경으로 볼 수 있다. 이런 점에서 북한 대외전략의 특성인 ‘선 버티기, 후 양보전략’의 패턴이 다시 한번 반복된 모습이다.³¹

6자회담의 핵심 사안은 물론 북한의 핵폐기 문제이다. 그러나 핵심 사안인 핵폐기 문제에 대한 접근 방식은 우선 북한에 대해 먼저 핵폐기를 선언할 것을 요구하는 미국의 입장과, 그와 달리 미국이 먼저 핵폐기에 대한 보상 원칙과 방식을 밝힐 것을 요구하는 북한의 입장이 팽팽히 맞서왔다. 여기에 우리 정부는 북핵 문제를 대화와 협상을 통해 반드시 평화적으로 해결해야 한다는

³⁰ 연합뉴스, 2005년 7월 12일.

³¹ 허문영, “한반도 평화정착 추진을 위한 북핵문제 해결방향,” 박영호·정영태·조민·조한범·허문영, 한반도 평화정착 추진전략 (통일연구원, 2003), pp. 125~128.

원칙에서 적극적인 역할을 찾기 위해 노력해왔다. 한국은 북한과 미국 사이에서 서로 접점을 찾기 어려운 경직된 ‘선차적 조치’ 주장에 절충적 대안을 제시해왔다. 즉, 서로 상반된 입장에 대한 ‘선차성’의 논리를 ‘동시성과 단계성’으로 대체하는 방안을 내놓고 서로 한걸음씩의 양보를 설득해왔다. 이러한 절충안은 북한이 국제적 사찰을 수용하는 핵 폐기를 수용하면, 이에 대한 보상으로 다자간 서면을 통한 안전보장을 약속하고 중유를 비롯한 관계국들의 다양한 경험과 지원을 얻어내도록 한다는 방안이다. 한국측 협상안은 미국의 대북 협상안과 북한의 대미 협상안보다 덜 강경하며 타협적인 안이다. 단계적 접근법은 북·미간 복잡하게 얽혀 있는 현안을 단계별로 나누어 매 단계마다 서로의 요구를 동시에 충족시켜 가면서 다음 단계로 진행하는 방식이다. 동시성은 한쪽의 입장만을 일방적으로 주장하는 대립 상황을 완화시키는 대안으로, 단계적·동시적 접근은 상호 불신의 북·미 양자에 안전판을 제공할 수 있기 때문에 접근 가능성이 높은 방안으로 기대된다.

나. 북한 핵문제 전망

상당기간 공백기를 거쳐 2005년 7월 하순에 개최된 제4차 6자 회담은 총론 차원에서 북핵 폐기와 북·미관계 정상화 문제가 주제로 떠올랐다. 물론 기본 접근 방식은 미국의 ‘선 핵포기’와 북한의 ‘선 체제보장’ 논리가 완전히 포기될 수 없는 조건에서 핵폐기의 원칙적 입장을 재확인하고 있다. 구체적으로는 미국은 북한의 모든 핵무기와 핵계획을 검증 가능한 방식으로 폐기할 것을 약속하고, 다른 당사국들은 북한의 안전을 보장하고 투자와 경험

실시하는 한편 미국은 북한과의 관계정상화에 착수한다는 다면적 접근 방식이다. 여기서 한국은 북한의 검증 가능한 핵폐기를 전제로, 북한의 안전보장과 북·미관계 정상화, 전력 공급을 비롯한 경제협력을 추진하는 합의문 채택을 제안하였다.

미국은 핵폐기 원칙을 협의의 입구로 보는데 반해, 북한은 핵폐기를 협의의 최종적인 출구로 여긴다. 미국은 핵폐기 선언을 논의의 시발점으로 삼아야 한다는 입장이나, 북한은 이를 모든 논의의 종착점으로 접근한다. 이처럼 북핵 문제의 접근 방식에는 양국간 쉽사리 타협을 이루기 어려운 간극이 존재하는데, 여기에는 북한 핵문제의 본질적 성격이 자리 잡고 있기 때문이다.

북한은 그 동안 체제보장 문제로 미국의 대북 적대시 정책의 포기를 요구하면서 북·미 불가침조약 체결을 줄곧 요구해왔다. 최근에는 자위권 차원의 핵보유 선언에 이어, 미국의 일방적 핵포기 요구에 절대로 응할 수 없다고 하면서 조선반도의 비핵화를 강력히 주장하였다.³² 그와 더불어 한반도에서 주한미군 철수를 전제로 정전체제의 평화체제로의 전환을 요구하였고,³³ 한걸음 더 나아가 ‘조선반도의 비핵지대, 평화지대’를 위해 “핵무기의 시험과 생산, 저장과 반입을 하지 않으며 핵기지를 포함한 외국의 모든 군사기지를 허용하지 않으며 우리나라의 영토, 영공, 영해를 통과할 수 없다는 선언”을 재확인하였다.³⁴ 북한의 이러한 요구는 협상의 요구 수준을 높여 많은 양보를 얻어내려는 전략으로 읽힐

³² “ 공존에 기초한 신뢰가 기본이다,” 로동신문 , 2005년 7월 18일 논평.

³³ “ 조선민주주의인민공화국 외무성 대변인 담화,” 중앙·평양방송 , 2005년 7월 22일.

³⁴ “ 조선반도비핵화에 이바지하는 협상마당이 되어야 한다,” 로동신문 , 2005년 7월 24일 논설.

수 있으나, 그것보다는 핵문제는 북한체제의 안전보장 문제와 결코 떨어질 수 없는 불가분의 관계라는 사실을 말해준다. 북한이 ‘조선반도의 비핵화’ 조건으로 내세운 핵무기 철폐 및 핵반입 금지, 핵우산 제거, 북·미간 신뢰조성을 위한 법적·제도적 장치 등의 요구는 지난 1993년 NPT 탈퇴 후 주장해온 요구 사항을 다시 확인시키고 있는 셈이다. 이런 점에서 북한의 핵전략은 시대 상황의 변화와 상관없이 일관된 전략으로 나타나고 있다.

다. 북한 핵문제와 체제보장

북한의 체제보장은 미국과 주변 관계국의 서면보장만으로, 물론 미국과의 서면보장 합의에 도달하기도 쉽지 않지만, 충분하지 않다. 따라서 ‘조선반도의 비핵지대, 평화지대’ 논리에 따르면 주한미군 철수는 말할 것도 없이 미국 해·공군기의 한반도 기항·기착뿐만 아니라 스쳐지나가는 것도 허용될 수 없다. 체제보장이 최우선적 목표인 북한의 입장에서 미국의 적대시 정책 포기와 주한미군 철수가 이루어지지 않는 상황에서 핵무기의 완전한 철폐를 상상하는 것은 지나친 기대가 아닐 수 없다. 체제안보가 지고 지선의 목표인 북한체제의 속성상 핵무기는 북한체제 그 자체라 할 수 있을 것이다. 핵무기는 체제수호의 최후의 보루이며, 비록 공격용 핵은 아니라 하더라도 약소국 민족주의의 성배(聖杯)이며, 또한 북한체제의 대내적 단결의 구심력으로 작용하는 그야말로 김정일 수령체제 존립의 핵심적 기반이라 할 수 있다.

핵폐기의 국제적 성공 사례인 우크라이나와 남아프리카공화국의 사례는 북한에 그대로 적용될 수 없다.³⁵ 민주주의 국가는 정

권 획득과 유지의 정당성을 외부로부터의 안보 위협에 의존할 필요가 없다. 우크라이나의 체제전환 과정에서 구소련의 핵이 정치체제와 정권유지를 위한 필수불가결한 조건이 아니었다. 남아프리카공화국의 성공적인 핵폐기는 남아공이 핵을 가짐으로써 지역 패권 국가로 부상할 수 있다는 야욕이나 백인 정권의 장기집권 기도가 남아프리카공화국의 민주적 정권 교체 과정에서 타협적으로 해결될 수 있었기 때문에 가능했다. 북핵의 본질적 성격이 이렇다면, 에너지 보상과 경제협력 카드는 핵문제 해결의 유인 동기이기는 하지만, 북핵 문제 해결의 결정적 대안일 수는 없다. 북한은 핵동결이나, 고농축우라늄(HEU) 프로그램의 존재를 인정하지 않으면서, 추후 핵개발 계획을 협상카드로 제시한다. 북한은 이에 대한 보상으로 한국을 비롯한 당사국들의 에너지와 대규모적 경험은 당연한 대가로 여기는 한편, 미국의 대북 체제보장의 형태와 실천적 내용을 요구하고 있다. 그러나 보유핵 폐기는 무한한 시간이 소요될 뿐만 아니라, 북한이 고려 대상으로 여기지 않고 있다. 이런 점에서 핵포기와 그에 대한 대가로 경제개혁을 위한 대폭적인 외부지원 방식의 북·미 ‘대타협’을 주장하는 논리는 미국과 북한 사이에 가로놓인 많은 난관을 극복해야 할 과제를 안고 있다.³⁶

북핵 문제의 본질은 북한 김정일 수령체제의 보장과 불가분의 관계에 있다. 미국이 북한을 ‘주권국가’라고 칭한다고 해서 김정일 수령체제의 정당성을 긍정한다는 입장은 아니다. 북한은 국가

³⁵ 정영태, 북한의 핵폐기 가능성과 북·미관계, 연구총서 04-09 (통일연구원, 2004) 참조.

³⁶ 마이클 오헨론·마이크 모치주키, 최용환 옮김, 대타협: 북한 vs 미국, 평화를 위한 로그맵(Crisis on the Korean Peninsula) (삼인, 2004), pp. 31~38.

체제와 김정일 정권이 따로 분리되지 않는다는 점에서, 체제보장은 김정일 국방위원장의 정권보장에 대한 요구와 다름 아니다. 이를 미국이 그대로 수용할 수 없다면 북한은 결코 핵을 포기하지 못할 것이며, 따라서 북핵 문제의 완전한 해결의 기대는 무망하다. 달리 말해 북한의 수령체제가 존속되는 한 북핵 문제의 ‘완전한’ 해결을 바라는 것은 시기상조라 하겠다. 그러므로 북핵 문제의 해결 전망은 북한 체제의 변동 가능성과 미래와의 관련 속에서 접근 방안을 모색하고 대책을 마련해야 할 것이다.

III

한반도 평화체제 : 통일의 선행조건

1. 한반도 평화체제 구축 : 평화협정

한반도 평화체제 구축은 우리 정부의 국가전략의 기본 방향이다.³⁷ 한반도 평화체제 구축은 6·25 전쟁의 유산으로 형성된 정전체제를 평화가 확고히 보장되는 평화체제로 전환하는 데 있다. 평화체제 구축은 상호불신과 대결로 인한 남북 적대관계를 청산하고 한반도에서 전쟁 방지를 통해 항구적인 평화를 실현하며, 이를 토대로 민족공동체 형성과 통일의 기반을 조성하는 중요한 계기가 된다.

한반도 평화체제는 북한과 미국의 정전협정의 공식적인 폐기 선언에서 비롯된다. 정전협정은 1953년 7월 27일 마크 클라크 유엔군 사령관, 김일성 북한군 최고사령관, 평더화이(彭德懷) 중국 인민해방지원군 사령관 명의로 서명되어 한국전쟁은 공식적으로 종결되었다. 그 후 정전체제는 1991년 한국군 장성이 군사정전위원회 수석대표로 임명되자 이듬해 북한과 중국이 각각 군사정전위원회에서 철수함으로써 유명무실해진 상태다. 평화협정 체결은 북·미관계, 주한미군의 지위 변화, 정전협정을 대체하여 비무장지대(DMZ)를 관리할 새로운 관리기구 구성, 그리고 군축 문제 등 그야말로 한반도 안보 환경의 심대한 변화를 초래할 뿐만 아니라, 동북아 평화·안보 상황의 전반적인 변화를 불러오는 민감한 사안이 아닐 수 없다.

한반도 평화체제의 수립은 일반적으로 장기간의 긴장완화 상태와 신뢰구축을 거쳐 군비통제와 군축 등 평화정착의 실질적 과

³⁷ 참여정부의 안보정책 구상, 평화변영과 국가안보 (국가안전보장회의(NSC), 2004), pp. 36~37.

정의 최종적 단계를 의미하나, 평화협정을 통해 평화 정착의 토대를 마련하여 ‘공고한 평화상태’로서의 평화체제 구축을 앞당길 수 있다. 남북한 교류협력을 추진하는 대북정책과 함께 정치적·군사적 협력을 추구하는 병행전략이 필요하며, 한반도 평화구축에 대한 법적·제도적 접근방식의 추구가 평화구축 과정을 실질적으로 추진하게 한다. 한반도 평화협정은 한반도 평화체제 구축을 위한 법적·제도적 차원에서 하는 환경 조성의 일환이다. 평화협정은 ‘선 협정, 후 평화체제 구축’ 방식을 말한다. 즉, 한반도 평화구축을 ‘협정’이라는 정치적 결단을 통해 접근하자는 제안이다. 이 방안은 지금까지의 한반도 평화에 대한 점진적·단계적 접근 방안을 뛰어넘는 평화전략이라 할 수 있다.

최근 한반도 평화체제 문제는 북한 핵문제 해결을 위한 6자회담 과정에서 관련국 사이의 새로운 논의 주제로 부각되었다. 제4차 6자회담의 공동합의문(베이징, 2005. 9. 19)은 한반도 비핵화를 재확인하는 한편, 그 동안 북한이 줄곧 주장해온 평화체제 문제를 전향적으로 수용하여 커다란 관심을 모았다. 이는 미국의 한반도 및 동북아 정책의 변화와 함께 한반도 평화체제 수립에 대한 우리 정부의 강력한 의지와 지속적인 노력의 결실이라고도 하겠다. 합의 사항에서 관련국들은 모두 동북아시아의 항구적인 평화와 안정을 위해 공동 노력할 것을 다짐하면서, “직접 관련 당사국들은 적절한 별도의 포럼(an appropriate separate forum)에서 한반도의 영구적 평화체제(a permanent peace regime)를 위해 협상할 것”을 밝혔다.³⁸

제4차 6자회담에서 평화체제에 관련된 별도의 포럼을 만들기

³⁸ “6자회담 공동합의문 전문,” 외교부 e·뉴스 (2005. 9. 20) <<http://mofat.news.go.kr>>.

로 했다는 합의는 남북한과 미국, 중국 등 최대 4개국이 북한의 핵 포기 진행상황에 맞춰 정전체제를 대체할 평화체제에 관한 공식 논의를 시작할 수 있다는 의미이다. 미국과 관련국들이 평화체제와 관련된 논의에 합의한 것은 6자회담을 통해 북한 핵문제 해결만이 아니라 북한의 요구를 장기적 관점에서 수용하는 한편, 다자간 협의를 통해 동북아의 평화·안보체제를 수립할 수 있다는 전략적 판단에 기인한다. 따라서 이제 남북한과 관련 당사국은 별도의 포럼 구성 방식에서부터 한반도의 영구적 평화체제의 구축을 위한 방향 설정과 로드맵 작성이 과제로 부각되는 새로운 국면에 접어들었다.

2. 한반도 평화체제 로드맵

한반도 평화체제 수립 시나리오는 ‘선 비핵화, 후 평화협정’과 ‘선 평화협정, 후 비핵화’의 두 경로를 상정할 수 있다. 그러나 한반도의 비핵화와 한반도 평화체제는 북한과 미국 모두 상대방의 선행적인 조치를 요구하는 사안이라는 점에서 어느 쪽의 선차적 해결을 전제로 접근하기는 어렵다. 핵문제와 한반도 평화체제 전환의 접근 방식에 대한 관련국들의 논의는 북한 핵문제 해결을 전제로 시작되는 것이 아니라, 핵문제 해결 과정에서 논의할 수 있다는 입장이 6자회담 과정에서 도출된 합의라고 볼 수 있다. 이는 제4차 6자회담 공동성명에서 ‘공약 대 공약(commitment for commitment)’, ‘행동 대 행동(action for action)’ 원칙에 입각하여, 단계적 방식으로 합의 이행을 위해 상호 조율된 조치를 취할 것

을 합의한 사실에서 추론할 수 있다.

한반도 평화체제는 북한 핵포기의 과정과 그에 상응하는 미국의 체제보장 조치, 그리고 북·미관계 정상화 과정과 맞물려 단계적으로 접근될 수 있다. 이 과정에서 한반도 평화체제는 서로 논의구조가 다른 세 개의 협상 틀을 통해 접근될 것이다.³⁹ 첫째, 남북한 평화협정(또는 남북한 ‘평화선언’) 문제와 관련된 남북협상 틀이 나올 수 있다. 이는 남북한 정상회담, 남북군사회담 등을 통해 한반도 평화체제 전환의 여건 조성과 더불어 남북한 군비통제, 군축 문제 등에 대한 논의를 진행하게 된다. 둘째, 6자회담 틀 내의 ‘별도의 포럼’에서 평화협정의 방식, 내용, 평화체제 관리방안 등이 논의될 수 있다. 셋째, 6자회담에서 한반도 평화체제를 국제적으로 보장하는 방안 또는 ‘별도의 포럼’에서 체결된 평화협정을 공동으로 추진하는 방안 등이 논의될 수 있다. 그런데 6자가 모두 참가하는 형태가 아닌 ‘별도의 포럼’과 6자회담 틀 사이의 역할 구분이 뚜렷하지 않다. 하지만 대체적으로 6자회담에서 북한 핵문제와 ‘9·19 공동성명’의 합의사항을 실천해 나간다면, 평화포럼이라고 할 수 있는 ‘별도의 포럼’에서는 한반도 평화협정 문제를 다룰 것으로 보인다. 따라서 한반도 평화협정과 관련한 논의는 주로 남북협상 틀과 평화포럼 틀의 두 협상 틀을 중심으로 작동될 것이다.

여기서 한반도 평화협정 추진과정은 북한 핵문제 해결 과정과 대북 체제보장 방식이 기계적으로 조응되지 않는 순서로 진행될 수 있다는 점을 고려해야 한다. 예컨대 처음 북핵 폐기 과정은 순

³⁹ 전현준 외(6인) 공저, 제4차 6자회담 합의 이행구도, KINU 정책연구시리즈 2005-06 (통일연구원, 2005. 10), pp. 20~23.

조롭게 이행되는 반면, 한반도 평화포럼의 구성과 평화협정 논의는 복잡한 사정으로 지연될 수도 있다. 또한 한반도 평화체제에 관한 세 협상 틀 간의 유기적 연관성을 유지하기 어려운 측면도 무시할 수 없다. 더욱이 세 협상 틀 내의 협상의 진전과 이행 수준에서 차질을 빚을 경우, 이를 전체적으로 조율하고 동시이행을 보장하기 어려운 점이 있다. 그럼에도 각각의 협상 틀에서의 합의 이행은 대개 단계별 방식으로 추진될 것으로 예상된다.

<제1단계> : 협상 틀 구성

제1단계는 한반도 평화체제 논의를 위한 여건 조성과 우호적 분위기 형성의 단계로 설정된다. 1단계는 진입의 특정 시점을 확정할 수는 없으나 먼저 북한의 NPT 복귀 및 IAEA 사찰 수용과 함께 북·미 관계개선을 위한 접촉이 이루어지는 단계로 볼 수 있다. 이 단계에서 남북정상회담이 추진되고 남북한 군사적 신뢰 구축을 위한 구체적 조치가 이루어져 한반도의 군사적 긴장을 완화하여 한반도 평화포럼을 위한 국내외적인 여건을 조성하게 된다. 제1단계는 한반도 평화협정을 위한 한반도 평화포럼의 구성이 가장 중요하다. 평화포럼 구성 과정에서 미국은 북한의 핵폐기가 완료되면 북·미관계 정상화가 이루어지게 된다는 점을 약속해야 한다.

평화협정과 관련하여 당사자 문제가 논쟁점이 되어왔는데 평화포럼 구성 단계에서도 이 문제가 제기될 수 있다. 이와 관련하여 북한은 1962년 남북간에 평화협정 체결을 제의한 후 1974년부터는 북·미간 평화협정 체결을 주장해왔다. 그러나 미국이 북한

이 제의한 북·미 양자간 평화협정을 받아들일 의사가 없는 가운데 우리 정부도 북·미 평화협정은 한반도 문제의 당사자 논리에 위배된다는 점에서 반대해왔다. 이에 대해 한국은 남북한 당사자 원칙하에 미국과 중국이 참가하는 ‘남북당사자주의’에 입각한 「2+2」 형태를 제안해왔다. 즉, 한반도 평화협정은 남북한 중심으로 추진하되 미국과 중국도 참가하는 국제적 다자보장 방식을 추구했다. 그런데 여기서의 ‘남북당사자주의’에 기반한 「2+2」 논리는 협정 체결 당사자는 어디까지나 남북한이고, 미국과 중국은 협정의 보장자의 지위에 선다는 논리이다. 그러나 6자회담 참가국인 러시아와 일본의 참가를 고려하지 않고 있는 점에서 「2+2」는 「6-2」의 논리라고도 할 수 있다. 평화협정의 당사자 문제와 관련하여 실효성 있는 협정 틀이 되기 위해서는 미국이 ‘보장자’가 아닌 협정의 ‘당사자’가 되어야 한다는 주장도 주목된다.⁴⁰

한반도 평화체제의 일차적 당사자가 남북한이며 미국과 중국은 정전협정의 실질적 당사자였다는 점, 그리고 남북한과 미·중 사이의 4자회담('97. 11. ~ '99. 8. 6회 개최)이 이미 운영되었던 경험 등을 고려하면 한반도 평화포럼은 4자회담(「2+2」) 형식으로 추진될 가능성이 크다. 이 경우 러시아와 일본은 평화포럼에는 배제되나 궁극적으로 6자회담에서 한반도 평화협정의 국제적 보장자로서의 역할 담당을 기대할 수 있다.

⁴⁰ 이삼성, “한반도 평화협정: 북한 핵문제 근본해결로서의 평화협정의 틀과 운곽,” 한반도 평화협정 체결 및 평화군축 방안 (평화·통일연구소 주최, 평화·통일연구소 창립1주년기념토론회, 2005. 10. 7), pp. 33~34.

<제2단계> : 핵폐기 이행과 평화협정 추진

제2단계는 비교적 긴 시간을 요하는 단계로, 북한의 핵사찰 수용과 핵폐기 이행에 상응하여 남북한 군사회담과 한반도 평화포럼에서 평화협정 체결의 방식과 내용에 대한 실질적 논의를 진행하게 된다. 이 단계에서 북한의 핵폐기를 위한 이행계획 실천으로 초기준비단계, 전면동결단계, 완전폐기단계로 나아가면서 그에 상응하는 사찰·검증이 함께 진행된다.⁴¹ 북한 핵문제는 핵 완전폐기 후 핵관련 시설의 해체와 동시에 핵무기와 핵물질의 반출로 대단원의 막을 내린다.

남북협상 틀 내에서 남북한 간 평화협정 체결을 추진할 경우, 평화포럼에서 추진하는 한반도 평화체제 구축 논의와는 달리, 협의 의제의 선정과 함께 논의사항의 이행을 실질적으로 진행시켜 나가야 할 것이다. 주된 의제로는 전쟁의 법적 종결 선언과 경계선 확정, 남북기본합의서 이행·실천 문제, 평화보장관리기구의 구성·운영 문제, 비무장지대의 평화지대화로의 전환 문제 등을 협의하고 하나씩 실천해 나가야 한다. 이와 함께 4자회담 방식의 한반도 평화포럼에서는 평화체제 전환의 기본방향과 절차에 대해 합의를 도출하는 한편, 핵폐기의 진전 상황에 따라 대북 경제 및 안보 차원에서의 구체적인 보상책을 마련해야 한다. 특히 북한이 핵을 전면 동결하는 단계에 들어서면 미국은 대북 경제제재 해제를 비롯하여 테러지원국 명단에서의 제외 등 관계개선의 전향적 조치를 취할 것으로 기대된다.

⁴¹ 조성렬, 한반도 비핵화와 평화체제 구축의 로드 맵: 6자회담 공동성명 이후의 과제, KINU 정책연구시리즈 2005-05 (통일연구원, 2005. 9), p. 22.

그런데 이 단계에서 북한은 한반도 평화포럼에서 북한의 체제 보장을 위한 ‘북·미 평화협정’ 체결을 강력히 주장하고 나올 것으로 예상된다. 이 경우 북한의 요구를 우회적으로 수용하는 방안을 모색할 필요가 있다. 즉, 미국과 북한의 ‘북·미 공동합의문’ 형식을 통해 북한의 주권 존중과 내정 불간섭 등 북한의 우려사항인 체제보장 문제를 원칙적 차원에서 선언하는 방안을 고려할 수 있다.

이 단계의 마지막에 이르러 평화포럼 틀 내에서 평화협정이 체결됨으로써 정전협정 폐기와 동시에 한반도 평화체제가 공식적으로 선언된다. 그와 함께 평화보장관리기구의 구성·운영이 시작되면서 유엔사(UNC)는 자동적으로 해체된다. 말하자면 제2단계의 마지막에 와서 북핵의 완전폐기가 확인되는 데 부응하여 북·미관계의 정상화 조치가 단행되면서 4자회담인 평화포럼의 역할 종료와 함께 한반도 평화체제로의 공식전환이 이루어진다.

한편 여기서 평화체제와 통일 문제와의 관계를 분명히 밝혀야 할 것이다. 한반도 평화체제 수립은 한반도의 공고한 평화상태를 구축하는 과정이나, 평화체제 수립 자체가 한반도의 영구한 ‘평화적 분단’을 제도화하는 것으로 귀결될 수는 없다. 평화체제 수립·전환과정에서 한민족 통일 문제 즉, 통일의 원칙과 기본방향에 대한 남북한 간 합의가 반드시 이루어져야 한다. 평화체제 수립과 관련하여 통일 문제 논의 시점은 바로 제2단계의 초입에서부터 시작되어야 한다.

제2단계 초입의 시점에 한반도 평화체제가 한민족의 통일 의지와 통일 방향에 부합되어야 한다는 원칙아래 남북협상 틀에서 핵심 의제로 선정되어야 한다. 그리하여 한반도 평화체제가 분단의

평화적 고착화가 아니라 반드시 통일 지향이어야 한다는 원칙적 입장을 대내외적으로 뚜렷이 천명함과 동시에, 이 단계 초입에서 남북간 통일 문제를 협의할 ‘남북통일협의회’(가칭) 형태의 협의체를 구성하고 『6·15 남북공동선언』의 합의 사항을 재확인하면서 통일 문제를 체계적으로 논의해 가야 할 것이다.

<제3단계> : 핵폐기 완료와 한반도 평화체제 수립

제3단계는 실질적으로는 북한의 핵폐기에 따른 한반도 비핵화 달성과 함께 평화포럼과 러시아와 일본이 참가한 6자회담에서 국제적인 보장방안과 평화체제 관리방안 등이 마련되어 대북 안전 보장 체제가 완성되는 시점이다. 이 단계는 북·미 수교를 통한 관계정상화가 이루어진 시점이며, 국제적 보장 아래서 한반도 평화체제가 법적·제도적으로 구축된 상태로 볼 수 있다. 따라서 한반도의 ‘공고한 평화상태’의 유지를 위해 이미 앞 단계에서 합의된 ‘평화보장관리기구’를 작동시키면서 평화협정 합의 사항의 이행을 한층 심화시켜 나간다.

그런데 여기서 남북협상과 평화포럼 틀에서 이루어진 평화협정의 내용 가운데 핵심적인 사안으로 남북한 군축과 주한미군 문제 등에 대한 구체적인 실천 조치가 부각될 것이다. 그와 함께 한반도 평화체제가 수립됨에 따라 한·미동맹 구조의 변화가 예상된다. 대북억지력을 중심으로 유지되었던 한·미동맹은 한·미관계의 발전적 미래 전망 속에서 새로운 성격의 동맹으로 전환될 필요가 있다. 이런 점에서 향후 한·미동맹은 포괄적 안보협력을 지향하는 포괄적 동맹으로의 변화를 모색해야 한다.

덧붙여 한반도 평화체제가 수립되면 북한은 국제사회에 적극적으로 참여하고 역할을 담당하는 한편, 동북아의 안보와 평화의 공동책임을 부여받고 정상국가로 발돋움하게 된다. 한반도의 공고한 평화상태 즉, 남북 간 그리고 다자간 평화협정 체결을 통해 한반도 평화체제의 유지·지속이 법적·제도적으로 보장되는 시기에 들어선다면 비로소 ‘평화체제단계’를 맞이했다고 할 수 있다.

여기 제3단계인 평화체제단계에서 중요한 사실은 이 단계에 오면 통일 문제가 상당한 수준으로까지 진전되어야 한다는 점이다. 이미 앞의 제2단계의 남북협상 틀 내에서 핵심 의제로 선정되어 협의체 수준에서 논의·협의되고 있던 통일 문제는 세부적으로 여러 단계를 포함하는 제2단계를 거치는 동안 동북아 국제질서의 안정적인 발전과 남북관계의 질적 변화에 따라 상당한 논의와 협의가 이루어진 상태라고 할 수 있다. 따라서 이 단계의 초입에 통일의 원칙적 수준을 넘어 통일의 방법과 절차 등에 대해 높은 수준의 합의가 마련되어야 할 것이다.

3. 주한미군과 남북한 군축

한반도 평화협정 체결 과정에서 북한의 주한미군 철수 주장과 군축 문제가 가장 큰 걸림돌이 될 수 있다. 그러나 분명한 사실은 남북한 평화협정이나 한반도 평화포럼에서 주한미군과 남북한 군축 문제가 논의의 조건이나 협상의 전제가 되어서는 안되며 다만, 북한 핵의 완전폐기에 따른 평화협정 체결 후 평화체제 구축 과정에서 논의될 수 있는 사안이라는 점이다. 더욱이 이 문제는

평화체제 구축단계에서 남북연합이나 연방제 방식의 통일 과정으로 진입되는 단계와의 관련 속에서 접근하는 것이 바람직하다.

가. 주한미군

(1) 주한미군 철수 : 부동의 전략

주한미군 철수는 북한의 통일전략과 관련한 기본 원칙이며 부동의 전략목표이다.⁴² 그러나 미군철수 주장에 대한 북한의 방법론적 변화는 수차례 나타났다. 북한은 1980년대 후반 종래의 즉각적이고 완전한 철수 주장으로부터 단계적 철수를 제안하였으나, 그 후 1989년 말부터 1991년 말까지 3단계에 걸친 주한미군의 철수를 주장하였다.⁴³ 미군철수 주장에 대한 신축적인 입장은 김일성이 “미국이 남조선에 주둔하고 있는 미군을 북과 남이 련방 국가를 창립하는 과정에 철수하여도 좋고 그 전에 철수하면 더욱 좋다”고 밝힌 데에도 나타난다.⁴⁴ 이런 배경 속에서 얼마 후, 주한미군이 북한에 적대적인 군대가 아니라면 상당기간 주둔해도 무방하다는 견해도 제시되었다.⁴⁵ 그 후 김일성은 북한 핵문제를 들

⁴² 북한은 1953년부터 미군철수를 주장하였다. 김일성, “모든 힘을 민주기지 강화를 위하여 (조국통일민주주의전선 함경남도열성자회의에서 한 연설, 1953년 10월 20일),” 김일성저작집 8 (평양: 조선로동당출판사, 1980).

⁴³ ‘조선민주주의인민공화국 중앙인민위원회 최고인민회의 상설회의 정무연합회의’ (1988. 11. 7)에서 채택한 “조국의 자주적 평화통일을 촉진하기 위한 포괄적인 평화보장대책에 대하여,” 로동신문, 1989년 11월 8일.

⁴⁴ 김일성, “민족올림픽위원회 협회 위원장인 메히코출판회사 위원장 겸 사장일행과 한 담화” (1991. 6. 5), 김일성저작집 43 (평양: 조선로동당출판사, 1996).

⁴⁵ 1992년 김정일의 지시하에 김용순 당비서가 미국 방문 중 아놀드 캔터 미국무차관보와의 고위급회담에서 이 견해를 전달한 바 있다. 월간조선, 2000년 8월호 참조.

러싸고 북한과 미국간 갈등이 고조된 상황 속에서 주한미군 철수 주장을 상당히 누그러뜨린 단계적 철수론을 다시 한 번 주장하였다.⁴⁶

우리가 럽방제 조국통일을 주장하지만 지금 당장 남조선에 있는 미군을 다 몰아내자는 것은 아닙니다. 미국이 중국이나 일본, 로씨야를 견제하기 위하여 남조선에서 물러가려 하지 않는데 우리는 미군이 남조선에서 당장 철수하지 않겠으면 단계적으로라도 철수할 것을 요구하고 있습니다. 앞으로 북과 남이 화해를 하고 군대를 줄이면 그에 따라 남조선에 주둔하고 있는 미군도 단계적으로 철수하여야 합니다. 북과 남이 불가침문제를 합의하고 서로 싸움을 하지 않을 것을 약속한 것인 만큼 많은 군대를 그대로 둘 필요가 없습니다. 내가 늘 말하는 것이지만 북과 남의 군대를 점차적으로 줄여 각각 한 10만 명 정도로 유지하면 됩니다. 남조선에 주둔하고 있는 미군도 북과 남의 군대가 각각 10만 명 정도로 축소될 때에는 완전히 철수하여야 합니다.

미국은 남한에 남아있을 명분이 없음에도 불구하고 “물러가려 하지 않는다”는 현실적 인식은 북한의 수세적 변화를 초래하게 했다. 그러므로 단계적 철수론은 한반도를 둘러싼 미국의 전략적 의지의 불변이라는 현실적 한계에 부딪힌 하나의 타협책으로 북한이 제시할 것으로 이해된다. 한반도를 비롯한 동북아 지역에 대한 미국의 강력한 패권주의 앞에 주체국가는 외세 문제에 대한

⁴⁶ 김일성, “조선민족은 누구나 조국통일에 모든 것을 복종시켜야 한다 (재미교포 녀류기자와 한 담화, 1994년 4월 21일),” 김일성저작집 44 (평양: 조선로동당출판사, 1996).

자기수정을 하지 않을 수 없었다. 이처럼 북한은 진작부터 주한미군의 즉각적이고 완전한 철수 주장의 한계를 절감하였다. 북한의 신축적인 태도는, 주한미군이 북한체제에 위협적이라는 적대적 성격이 해소된다면 주한미군 철수 주장은 유보될 수 있다는 입장에서 주한미군 문제에 대한 접근방식의 변화를 모색해왔다.⁴⁷

남북한 긴장완화와 동북아 다자안보협력 분위기가 나타나고 있는 상황이지만 북·미관계가 근본적으로 개선되지 않은 상태에서는 북한의 주한미군에 대한 입장의 공개적·공식적인 변화를 기대하기는 어렵다. 그러나 한반도 평화체제의 수립 전망과 관련하여 북한의 주한미군 철수 주장에 대한 전향적인 변화를 기대할 수 있을 것이다.

(2) 잠정적 주둔 용인과 자진철수론

북한의 주한미군 문제에 대한 전략 방향은 두 갈래다. 하나는 주한미군의 지위변경과 성격 전환을 전제로 영구 주둔이 아닌, 잠정적 주둔을 묵시적으로 용인하는 입장이 그것이다. 다른 하나는 미군이 스스로 물러나는 이른바 ‘자진철수’를 유도하는 방향으로 가닥을 잡는 입장이다. 이렇게 본다면 북한은 주한미군의 즉각적이고 완전한 철수 주장에서 단계적 철수론을 주장했다가, 향후 현실을 인정한 바탕 위에서 미군의 자진철수를 유도하는 전략을 선택할 것이다. 북한의 미군 철수론은 이처럼 세 단계의 변화

⁴⁷ 1994년 10월 북미 제네바협상 당시 강석주 북한 외무성 제1부상은 “평화체제 하의 주한미군은 남한의 북침도 방지하는 안전보장자 역할을 할 수 있다”고 말했다; 1996년 4월 미국 조지아대학 학술회의에서 이종혁 아태평화위 부위원장은 “북미 양측이 평화협정을 모색하는 동안 미군이 한반도에서 평화유지군으로 활동하는 데 반대하지 않겠다”는 요지의 내용을 밝힌 바 있다.

를 보였다. 첫째 즉각적 완전철수, 둘째 단계적 철수, 그리고 셋째 자진철수의 경로를 밟아왔다. 여기서 단계적 철수와 자진철수는 주한미군의 지위와 성격 변화를 전제로, 주둔을 ‘잠정적으로’ 용인한다는 신축적인 입장이다. 셋째 단계인 ‘자진철수론’은 최근 김정일 위원장의 대답에서 잘 나타나고 있다.⁴⁸

그 동안 미군더러 나가라고 했지만 그들이 당장 나가겠습니까. 우선 미국 스스로가 생각을 달리해야 합니다. 그들은 분단에 책임이 있는 만큼 통일에도 책임이 있습니다. 지난날 닉슨도 카터도 미군을 철수하겠다고 했는데, 주한미군 문제는 우선 그들 스스로가 우리 민족의 통일을 적극적으로 돕는 방향에서 알아서 결정해야 합니다.

이처럼 미군철수는 미국이 “그들 스스로가 알아서 결정해야” 할 문제로, 철군의 시기와 방법도 북한으로서는 문제 삼을 수 없다고 변화된 입장을 보여주고 있다. 그렇다고 결코 영구 주둔을 용인하는 것은 아니다. ‘당장’ 나가지 않는다면 스스로 알아서 적절한 시기에 철군해야 한다는 입장이다. 이를테면 미국은 분단에 책임이 있는 만큼 한반도의 통일을 돕는 방향에서 “생각을 달리” 해 주길 바라고 있는 것이다.

북한의 ‘자진철수론’과 달리 남한은 통일 후에도 철군 불가를 천명한 상태다. 전임 김대중 대통령은 남북정상회담 후 ‘6·25 50주년 기념사’에서 한반도의 세력균형론에 입각하여 주한미군 계속 주둔을 강조하여 “나는 주한미군에 대해서 태도를 분명히 했

⁴⁸ “김정일과 재미동포 언론인 문명자 주필과의 대담 (6.30), 월간 말, 2000년 8월호 참조.

다. 주한미군은 한반도에 완전한 평화체제가 이루어질 때까지는 물론이고 통일된 후에도 동북아시아의 세력균형을 위해서 필요하다는 것을 분명히 북측에 설명했다.··· 만일 한국과 일본에 있는 10만의 미군이 철수한다면 한반도는 물론 동아시아와 태평양의 안전과 세력균형에 커다란 차질을 가져올 것이다. 우리는 국익을 위해서 주한미군이 계속 주둔하기를 바란다”⁴⁹라고 밝혔다. 이처럼 우리는 한반도의 완전한 평화체제의 수립과 통일이 이루어진 후에도 주한미군은 동북아의 세력균형을 위해 필요하다는 입장이다.

한편 주한미군 문제는 미국의 군사전략 전환 배경 속에서 이미 감축이 예상되고 있는 대상이다. 미국은 유럽과 동북아에 집중적으로 배치되어 있는 해외주둔 미군 배치가 미국의 이익이 세계적 차원으로 확산되고 여타 지역에서 잠재적인 위협이 부상하는 새로운 전략적 환경에 더 이상 적합한 것이 아니라는 판단아래, 군사혁신 차원의 첨단 전략 증강으로 미군의 경량화·기동화·장거리 타격능력 향상 등을 배경으로 해외주둔 미군 재조정 방침을 마련하였다(『4년주기 국방태세검토(QDR)』, 2001. 9). 미국의 군사변환과 해외주둔 미군전력의 재배치구상(GPR: Global Defence Posture Review, 2004. 6. 23, 더글라스 파이스 미국방부 정책차관 하원군사위청문회 증언)에 의한 군사안보전략의 변화로 인해 주한미군의 재조정이 불가피해진 측면이 있다.

이러한 상황에서 북한은 주한미군의 철수를 지속적으로 주장할 필요가 없어졌으며, 그럼에도 미국과의 적대관계가 지속된다면 첨단 과학기술군으로 한층 강화되면서 해·공군 위주의 신속

⁴⁹ 연합뉴스, 2000년 6월 25일.

한 투사전력을 보유한 미군의 한반도 주둔 여부가 북한의 안보에 결정적인 사안이 될 수는 없는 것이다. 따라서 북한은 미국의 세계전략과 동북아전략에 도전하면서까지 한·미동맹과 주한미군 문제를 적극적으로 공략할 필요성은 줄어들었다고 볼 수 있다.⁵⁰ 최근 북한 당국자는 주한미군 철수 시기와 관련해 미국소재 온라인 매체 민족통신과의 대담에서 ‘통일되는 시기’를 거론하면서, 주한미군 철수는 긴장의 원인이기 때문에 당연히 철수되어야 한다는 원칙적 입장을 확인하면서도 철수시기에 대해서는 김일성 주석이 한때 “통일되는 시기에 나가도 좋다”고 한 발언을 소개한 사실이 주목된다.⁵¹ 미국은 한·미동맹을 동북아 전체 구조 속에서 접근하면서 주한미군의 위상 변화를 추구하고 있다면, 한국은 남북관계의 진전에 비춰 한·미동맹이 변화될 필요가 있다는 입장을 보여주고 있다. 이런 점에서 주한미군의 문제는 한반도 평화체제 구축 과정에서 북한의 철수 요구와는 무관하게 한·미동맹의 미래 속에서 발전적으로 접근되어야 할 사안이라 하겠다.

⁵⁰ 전재성, “한반도 평화체제와 한미동맹,” 북핵위기를 넘어 냉전구조 해체와 한반도 평화체제 구축 (2005년 국제문제조사연구소 학술회의, 2005. 11. 22), p. 66.

⁵¹ “북한 조국평화통일위원회 최성익 책임참사와의 대담,” 연합뉴스, 2005년 10월 19일.

나. 남북한 군축

북한이 주한미군의 단계적 철수를 남북한 군축과 연계시킨 점이 주목을 끈다. 위 인용문에서 보듯이, “북과 남이 화해를 하고 군대를 줄이면” “그에 따라 미군도 단계적으로 철수해야” 한다는 주장은 분명 새로운 해석을 필요로 한다. 그러나 ‘군대를 줄이면 철수해야 한다’는 말을 ‘선 군축·후 철군’ 주장으로 해석하기에는 무리가 따른다. 이는 남북화해가 이루어지면 당연히 남북한 군축과 주한미군 철수는 함께 이루어져야 한다는 주장으로 다시 말해, ‘군축과 미군철수 병행론’으로 볼 수 있다. 남북간 경제력 차이로 더욱 증폭되는 국력 차이, 한·미 군사동맹, 한·미·일 공조체제, 그리고 한반도 군사력의 비대칭성·비균형성 등의 문제에도 불구하고 남북한 간 군축을 주장할 수는 없기 때문이다. 주한미군 철수를 전제하지 않은 조건에서 남북한 간 균형 군축의 실현 가능성은 크지 않다.

군축은 현 단계에서 동북아 국제질서의 평화적 전환과 군비경쟁의 감소 분위기와 함께 남북한 모두 체제민주화와 군사 부문의 축소 지향적 구조전환과 맞물리는 문제로 당장 군축의 실천을 주장하기에는 한계가 있다. 따라서 평화협정 체결의 전제조건으로 군축을 주장하는 것은 비현실적이며, 오히려 현재의 남북한 군사적 실체를 인정하는 가운데 평화체제 수립 후 남북연합 단계에서 군축 문제를 다루는 것이 바람직하다.

4. 남북한 평화협정

가. 평화협정의 기본방향

남북기본합의서의 화해와 교류협력 분야는 어느 정도 이행·실천되어왔으나 안보, 군축, 평화 구축 문제 등 가장 중요한 불거림 조항의 이행·실천만이 별다른 진전을 이루지 못했다. 지금 남북기본합의서 체제가 완전히 해체된 상태는 아니나, 그렇다고 남북기본합의서 체제로 돌아갈 것을 강요하기는 어려운 현실인 점을 감안하여 이 합의서의 내용을 새로운 평화협정 속에 담아내는 작업이 요망된다. 이와 함께 평화협정과 관련하여 역사적인 남북정상회담에서 나온 『남북공동선언』(2000. 6. 15)의 정신을 재확인할 필요가 있다. 남북공동선언에서 자주 원칙과 통일 방안의 공통성 인정 그리고 인도적 문제와 교류협력 분야에 합의하면서, 한반도 안보와 평화 문제에 대한 합의는 유보하였다. 이는 한반도 평화 문제는 남북한 민족문제이면서 국제적 사안이라는 점에서 주변국들의 입장과 이해관계가 보다 충실히 고려되어야 한반도 평화 정착 문제의 실효적인 접근이 가능하다는 공통된 인식의 반영으로 이해된다. 그와 함께 통일방안의 공통성의 확인이나, 교류협력을 통해 상호 신뢰를 다져나가기로 합의한 점은 한반도의 안보와 평화에 대한 우회적 접근이라 할 수 있다. 특히 남북공동선언에서, 그 후 많은 논란과 오해를 불러일으켰지만, 통일이 궁극적 목표이자 한반도 평화의 완성단계라면 통일방안에 합의함으로써 평화체제 전환 문제를 건너 뛴 점이 주목된다.⁵² 이처럼

⁵² 박종철, “남북정상회담 이후 한반도 평화체제 구축방안,” *한반도 평화전략*,

남북정상회담의 공동선언은 교류협력 단계를 넘어 남북연합단계 또는 ‘낮은 단계’의 연방제로 나아가기 위해 거쳐야 하는 교량과 같은 중간단계인 한반도 평화구축 문제가 빠져 있는데, 이는 추후 과제로 넘겨졌다고 하겠다. 따라서 남북공동선언에서 생략된 통일 전단계의 복구는 남북한간 한반도 평화협정 체결을 통해 가능하다.

나. 평화협정의 내용

평화협정은 이와 유사한 형태인 남북기본합의서의 ‘남북불가침’ 조항의 내용을 국제질서와 남북관계의 변화된 상황을 충분히 고려하면서 접근하는 것이 바람직하다. 비록 남북한 간 합의에도 불구하고 이행과 실천에는 이르지 못했지만, 전쟁 방지와 한반도 평화구축을 위한 구체적인 과제가 무엇인지는 이미 합의한 문서에 어느 정도 드러나 있기 때문이다. 이에 대한 이해를 전제로 한반도 평화협정에 담을 주요 내용들을 다음과 같이 살펴볼 수 있다.

먼저 평화협정에는 평화에 대한 원칙적 입장이 천명되어야 한다. 이를 위해 첫째, 남북한은 ‘한반도에서 어떠한 형태의 전쟁도 반대한다’는 평화 선언이 대내외적으로 천명되어야 한다. 전쟁은 남북한 국가뿐만 아니라 민족 자체의 파멸을 초래할 수 있기에 전쟁 절대 불가의 강력한 의지를 대내외적으로 밝혀야 한다.

둘째, 남한과 북한은 상대방에 대하여 무력을 사용하지 않으며 상대방을 무력으로 침략하지 아니한다는 원칙의 천명으로, 이는 남북기본합의서의 남북불가침 조항의 재확인이라 할 수 있다.

연구총서 2000-33 (통일연구원, 2000), p. 196.

셋째, 통일문제의 자주적 해결 원칙의 천명이다. 이는 남북공동선언 제1조를 재확인하는 것으로 자주에 대한 북한의 편향성을 수용하는 측면도 있지만, 여기서 ‘자주적’은 결코 배타적 반외세의 논리가 아니다. 자주는 우리 민족의 운명이 강대국의 의지에 따라 좌우되면서 우리 스스로 결정할 수 없었던 좌절과 굴곡의 역사에 대한 통절한 반성을 촉구하는 문제이나 배타적 민족중심 논리는 아니다. 오히려 국제사회에서 한반도 평화의 지지와 협력을 얻어가면서 남북한 공동이익을 증대시키는 실천 능력으로 이해해야 하며, 한반도 문제에 대한 남북한 당사자 해결의 원칙을 말하는 것이라 하겠다. 이와 함께 평화협정의 원칙적 입장인 궁극적으로 남북한 통일을 지향하는 의지를 담아야 한다.

모든 형태의 전쟁 절대반대, 남북불가침, 그리고 통일에의 의지 등을 평화협정의 원칙으로 삼아 협정에 담을 내용을 다양하게 검토할 수 있다.⁵³ ①남북기본합의서 및 남북공동선언의 합의 정신과 평화의지 확인, ②남북한 특수관계의 인정·존중, ③정전상태의 법적 종결 및 평화 회복, ④전쟁관련 과거사 정리(모든 법적 책임 불문 선언), ⑤불가침 경계선 설정 및 현군사분계선의 불가침 경계선으로의 대체, ⑥우발적 무력충돌 방지와 해결방법, 남북한 상호 정보교환 및 군인사 교류 등 군사적 신뢰구축조치, ⑦비무장지대의 평화지대화 및 평화적 이용 추진, ⑧통행·통신·통상 분야의 포괄적 남북협력 원칙 천명, ⑨그리고 평화협정의 이행·실천을 관리하고 통제할 수 있는 평화관리기구의 설치 및 구

⁵³ 백진현, “남북한 평화체제 구축의 과제와 문제점” (한국정치학회 광복 50주년기념학술대회 발표논문, 1995. 11. 11); 통일원, “한반도 평화체제 문제”, 통남 95-12-91 (1995) 참조.

성 등에 대해 협의할 수 있을 것이다.

평화협정의 이행기구로서 ‘평화관리기구’의 설치와 구성이 중요하다. 이 기구는 현재 유명무실화된 군사정전위원회를 대체하게 된다. 평화관리기구는 비무장지대에 설치하되 구성은 남북군 관련 인사로만 구성하기 보다는 한반도평화협정은 국제적 보장으로 얻는다는 전제에서, 남북한 군 관련 인사를 중심으로 구성하되 국제적 보장을 서명한 서명국의 대표를 참여시키는 방안이 바람직하다. 이와 함께 전쟁과 평화는 군인들만의 문제가 아니기에, ‘평화관리기구’에는 세계적 추세인 시민사회의 평화에의 의지와 역량 등을 고려하여 남북한과 국제사회에서 평화운동이나 평화사상을 대변하는 일정한 수의 민간인의 참여도 고려해야 한다. 특히 평화 관련 여성의 대표성을 반영하는 것도 필요하다.

IV

통일의 전망

1. 북한 : 미래 전망

북한의 미래는 불투명하다. 북한 관찰자의 입장에서는 대개 북핵 문제보다도 체제존립 가능성의 문제에 더 큰 우려를 내비친다. 북한의 진정한 딜레마는 김정일체제의 존속과 개혁·개방이 양립 가능한가 하는 점이다. 북한의 개혁·개방은 김정일 수령체제 자체의 변화와 일정한 양보를 요구한다. 즉, 절대권력의 양보 없이는 불가능하다. 그러나 조그마한 양보는 철통같은 체제의 긴장이완을 가져와 곧 틈새를 벌이면서 빠른 속도로 체제균열을 가져올 개연성이 높다. 한번 양보하거나 체제긴장을 느슨하게 할 경우 회복하기 어려운 위기의 증폭과 당장 드러나 보이지는 않지만 안으로는 심각한 균열이 발생하게 된다.

당 조직기강의 해이, 정부기능의 작동불능 상태, 간부층의 총체적 부패 등은 사회통제 기구의 해체를 낳고 그런 가운데 이미 주민의 생존조차 방기된 상태에서 주민 통제력마저 거의 상실되는 상황이 초래된다. 이에 극소수 최상층부의 체제수호 계층은 마지막 보루인 군부에 의존한 채 간부층만을 통제하면서 체제유지에 온 힘을 쏟는다. ‘선군정치’의 논리는 바로 이 지점에서 등장하게 되지만, ‘선군정치’는 경제회생과 기아선상의 식량난을 해결하는데 아무런 도움이 되지 않는다. 이런 상황 속에서 인권, 탈북자 문제 등에 대한 외부의 간섭과 그리고 불가피한 최소 수준의 개방에 따른 정보 유입은 간부층을 동요시키고 충성심을 고갈시키면서 기회주의적 일탈행동을 부추기게 될 것이다. 여기에다 김정일 위원장의 ‘만수무강’에 국가의 운명이 달려있는 상황에서 수령체제의 불투명하고 불확실한 후계자 계승 문제는 북한 체제의 앞날을 한층 불투명하게 한다.

가. 개혁·개방의 길, 북한의 딜레마

북한경제는 이미 1970년대 초반에 한계상황에 도달했다. 그 후 폐쇄경제 체제를 유지하는 가운데 1990년대 사회주의권의 몰락을 계기로 마이너스 성장이 지속되면서 북한 경제체제는 정상적인 작동을 멈추었고 현재는 거의 회복불능 상태에 처했다. 특히 남북한 경제력(GNP) 격차를 비교하면, 1970년대 초에는 남북한이 거의 엇비슷한 수준이었으나, 1980년대 초 남북한 격차는 두 배 차이로 나타났다. 그 후 1992년도 통일연구원 조사에 의하면 북한은 남한의 1/10로 크게 벌어졌다가,⁵⁴ 2004년도 한국은행 조사에 의하면 북한은 남한 경제력(GDP)의 1/33(3.0%)에 불과한 것으로 밝혀졌다.⁵⁵ 10여 년 사이 남북한 경제력의 급속하고도 급격한 격차가 주목되는 현상이다.

북한 경제정책의 기본이념인 ‘자력갱생’은 김일성의 경제면에서의 주체사상으로, 사실 이 자력갱생이야말로 역설적으로 북한 경제를 한계상황과 붕괴로 이끈 대실패(fiasco)의 근본요인이었다. ‘자력갱생’, ‘자급자족’ 정책은 식민지 공업화의 토대 위에 전 시동원체제 수준의 전 인민의 노동력 동원체제를 가동해 1960년대 말까지 일정한 성과를 얻을 수 있었으나, 곧 폐쇄 메커니즘의 한계에 봉착해 산업구조의 원활한 작동이 불가능한 상태에 직면하고 말았다.

그런데 여기서 놓쳐서는 안되는 점은 자력갱생과 자급자족 노선은 반드시 노동생산성이나 체제유지와 관련된 ‘정치적 폭력기

⁵⁴ 민족통일연구원, 남북한 국력추세비교연구 (민족통일연구원, 1992), p. 10.

⁵⁵ 한국은행, “2004년 북한 경제성장률 추정 결과,” 공보 2005-6-1호 (보도자료, 2005. 5. 31).

제’와 ‘사상통제 메커니즘’을 요구한다는 사실이다. 노동의욕 상실, 관료주의적 부패, 자연자원의 황폐화를 초래하는 체제모순 또는 체제실패에도 불구하고, 지금까지 북한체제가 지속된 데는 강력한 ‘정치적 폭력기제’와 ‘사상통제 메커니즘’이 아직 해체되지 않았기 때문이다. 이와 함께 외적 요인 즉, ‘미제국주의’가 대내적 결속요인으로 작용하면서 체제모순의 은폐와 왜곡에 기여했다고 하겠다. 주민통제가 대내적 결속을 요구한다면 역설적이게도 미국과의 적대관계가 체제유지에 긍정적 기능을 한 측면을 간과할 수 없을 것이다.

한편 북한은 다른 나라에서는 찾아보기 어려운 사례로, 건국 이래 지금까지 사회적 총생산이 사회적 총수요를 충족시킬 수 없는 상태에서 국가체제를 지속시켜온 독특한 경제구조라 할 수 있다. 사회적 총생산 즉, 국가적 총공급량이 사회적 총수요를 밑도는 경제구조의 만성적인 모순에도 불구하고 국가체제를 유지해온 데에는 ‘외부경제의 의존’에서 찾을 수 있다. 비효율적인 군수경제의 유지가 국가자원의 합리적 배분을 어렵게 만든 요인이기도 하지만 처음부터 구소련을 비롯한 사회주의 경제블록에서 에너지와 원자재 등을 의존해왔고, 그 결과 구소련과 사회주의권의 해체로 북한경제의 한 축이었던 외부경제 효과가 사라지게 되자 북한 경제체제는 급격히 작동정지 상태로 빠지고 말았으며 그 후 상당 기간이 지난 최근에는 모든 산업이 거의 회복이 불가능한 지경에 이르렀다고 하겠다. 국가의 대부분의 산업구조가 해체된 상태에서 지금의 북한은 과거보다 더욱 절박한 형태로 최소한의 에너지와 식량 문제조차 여전히 외부경제에 의존 즉, 원조경제에서 벗어나지 못하고 있는 실정이다.

그렇다면 북한은 전혀 변화하지 않고 있다는 말인가? 여기서 변화를 향한 북한의 노력을 긍정적으로 평가하는 사례로 2002년에 단행된 ‘7·1경제관리개선조치’를 주목할 수 있다. 이 개선조치는 물가, 임금, 환율을 현실화시킨 조치로 북한 개혁의 시금석으로 평가되기도 했다. 북한 7월조치의 기본개념은 소련, 동유럽에서는 1960년대 중반에 등장했고, 중국과 베트남에서는 1980년대 초에 본격적으로 추진됐다.⁵⁶ 그러나 이 조치는 그 후 드러나고 있듯이 북한 당국의 전향적인 정책목표와 적극적인 개혁의지의 소산이라기보다는 국가 통제 밖의 비공식적인 ‘낮은 수준의 시장’의 발생에 따른 사회적 이완 및 통제 불능 상태에 대한 사후추인 형태의 떠밀린 조치에 불과한 것으로 보인다. 이 조치를 개혁 또는 시장화의 진전으로 해석하는 데는 신중을 요하는 문제라고 생각된다.

사회주의의 근간을 흔들지 않는 수준에서 개인영농 등 최소한의 사유화 조치가 이루어진다면 농업생산성의 증대를 비롯한 사회 각 부분의 활성화를 통해 북한 경제의 회생을 기대할 수 있겠지만, ‘경제관리개선조치’는 그러한 개혁 방향과는 거리가 멀다. 물론 북한 지도부는 급격한 변화의 위험을 의식해 주기적으로 속도를 조절하면서 계속 경제개혁을 추진해 나갈 수밖에 없을 것이다.⁵⁷ 북한은 남한의 대북 경제협력과 지원 정책에도 불구하고 중국과 베트남과는 달리 반세기 이상 경쟁관계로 있던 민족사회의 또 다른 반쪽인 남한의 존재로 인해 과감한 개혁·개방을 추진하

⁵⁶ 박형중, “비교사회주의의 관점에서 본 ‘실리 사회주의론’의 위치와 전망,” 김정일정권 10년: 변화와 전망, 학술회의총서 04-01 (통일연구원, 2004), pp. 191~192.

⁵⁷ 존 메릴, “북한은 느리지만 개혁·변화 진행 중,” 연합뉴스, 2005년 5월 19일.

기 어려운 역설적 측면도 있다. 그럼에도 불구하고 이제 북한은 개혁·개방의 방향과 내용에 대해 대내외적으로 보다 분명한 메시지를 전할 때라고 하겠다.

이러한 국면에서 북한의 체제보존 옵션은 두 가지로 볼 수 있다. 핵을 가지거나, 핵을 포기하고 과감한 개혁·개방노선을 선택하거나 하는 것이 그것이다. 양손에 두 개의 떡을 모두 쥘 수는 없다. 그런데도 양손에 두 개의 떡을 한꺼번에 움켜쥐겠다는 과욕과 또한 핵을 가지고 아주 큰 떡을 얻겠다는 오판의 시간이 북한의 ‘잃어버린 10년’이었다. 그러나 분명한 사실은 체제유지 딜레마가 어느 하나만을 선택해야 하는 상황에서, 그렇다고 개혁·개방이 체제의 미래를 보장한다는 확신을 주지 못하는 상태에서, ‘정치적’ 결단을 내리기는 어렵다는 점이다.

나. ‘재조정 단계’와 전망의 회복

북한이 대외개방을 통해 외부세계와의 협력관계를 한층 심화시켜 나갈 수 있을 것인지, 또한 정치적 개혁을 유보하더라도 사회적 생산체계의 개혁을 추진할 것인지는 북한 통치층 스스로의 판단과 능력에 달린 문제라 하겠다. 이처럼 북한의 불투명하고 불확실한 미래 속에서 우리는 증장기적 전망 아래 북한의 ‘충격’ - 체제(regime) 또는 국가(state) 수준에서 - 에 따른 다양한 변화 양태에 대한 예측이 필요하다. 이를테면 북한체제의 내적 모순에 따른 충격적 ‘재조정 단계’에 대한 신중한 고려와 그것의 파급 효과에 대해 면밀한 분석이 이루어져야 한다. 북한체제의 ‘재조정 단계’가 전제되어야 개혁·개방과 미래를 향한 의미있는 변화

와 북한의 미래에 대한 전망의 회복을 기대할 수 있을 것이다. 이 경우 어느 정도의 혼란이 예상되나 이는 반드시 겪어야 할 통과 의례일 수 있으며, 무엇보다 이 위기를 분단의 역사를 청산하고 민족사의 새 장(章)을 여는 계기로 삼아야 한다는 점에서 새로운 인식이 요구된다.

2. 남북한 통일방안 : 남북연합 대 연방제

남북한 체제(제도) 통합에 의한 통일은 멀고도 험난한 길이다. 남북한 통일방안은 모두 평화적 방식에 의한 단계적 접근을 추구하고 있다. 남북한은 궁극적인 1민족 1국가 체제인 완전통일에 이르기까지 서로 다른 체제가 일정 기간 공존하는 형태 즉, 복합국가 형태를 지향하고 있는 데에서 공통점이 발견된다.

복합국가(Composite State) 유형은 국가연합(Confederation), 연방제(Federation), 공영방(共榮邦, Commonwealth) 등을 포함한다. 복합국가는 여러 형태가 있을 수 있으나 우리 민족의 적극적이고 창조적인 역량에 따라 복합국가 체제의 내용과 성격이 규정될 수 있다. 이를테면 복합국가는 ‘한 지붕 두 가족’ 또는 ‘한 깃발 두 국가(one flag two states)’의 형태로 완전통일의 그날까지 상당기간 지속되는 국가형태일 수 있다. 구체적으로는 ‘남북 연합제’ 또는 ‘연방제’에 의한 통일국가의 윤곽은 모두 두 지역정부를 아우르는 ‘복합국가’의 형태로 복합체제·복합사회의 전망을 제시한다.

남북한 통합방식과 관련하여 복합국가는 연방제와 국가연합의

두 형태를 상정할 수 있다. 여기서 우리는 남북한 양측에서 오랜 동안 논의되어 왔던 통일방안인 남북연합과 연방제를 재검토 하는 것이 바람직하다고 본다. 이는 2000년 역사적인 남북정상회담에서 합의한 ‘6·15 남북공동선언’ 제2항 “남과 북은 나라의 통일을 위한 남측의 연합제 안과 북측의 낮은 단계의 연방제 안이 서로 공통성이 있다고 인정하고 앞으로 이 방향에서 통일을 지향시켜 나가기로 하였다”는 합의 사항이 충분히 존중되어야 한다는 데서 출발한다.

가. 국가연합과 연방국가

일반적으로 중앙정부 권력의 집중과 분산 형태에 의해 연방국가(Federal State)와 국가연합(Confederal State)의 두 유형으로 구분된다. 연방국가는 두 개 이상의 지역정부로 구성된 국가로 하나의 헌법 밑에 단일의 주권국가로 통합되어 연방정부만이 대외적 주권을 행사한다. 따라서 연방국가는 국제법상 ‘국제인(international person)’이나 연방의 구성국인 지역정부는 ‘국제인’으로 인정받지 못한다.⁵⁸ 이와 달리 국가연합은 두 개 이상의 국가가 조약을 맺고 결합한 형태로 복수의 주권국가간의 결합체라 할 수 있다. 국가연합 형태에서 하나의 국가인 연방국가로 변화하기도 하지만, 그 반대로 구(舊) 소련(USSR)의 연방국가 형태에서 독립국가연합(CIS, 1992. 1. 1)의 국가연합 형태로 변화하는 경우도 있다.

⁵⁸ J. Crawford, *The Creation of States in International Law* (Oxford: Clarendon, 1979), p. 291.

연방국가와 국가연합은 외교권, 군통수권, 탈퇴절차 등에 의해서 구별된다. 첫째, 외교권의 경우 국가연합은 조약체결 등 외교권을 행사할 수 있으나, 연방을 구성하는 지역정부는 자체적으로 독립적인 외교권을 행사할 수 없다. 미국, 캐나다, 스위스, 브라질 등의 연방국가의 경우 지역정부는 연방헌법에 저촉되지 않고 중앙(연방)정부와의 협의아래 제한된 범위 내에서 외국과의 협정을 체결할 수 있다. 둘째, 군통수권 문제로 국가연합은 독립국의 필요에 따라 동맹관계를 유지하는 형태로서 독자적인 군대를 보유하나 연방은 지역정부가 아닌 중앙(연방)정부가 군통수권을 장악한다. 셋째, 탈퇴절차의 방식에서 ‘자유로운 탈퇴’ 여부도 국가연합과 연방의 구분점인데 국가연합은 필요에 따라 탈퇴할 수 있으나 연방에 속한 지역정부의 탈퇴는 독립을 의미하는 것으로, 탈퇴하고자 할 때에는 연방정부의 승인 아래 법적 절차를 준수해야 하며 그렇지 못할 경우 물리적 강제가 뒤따르게 된다.

국가연합(Confederation)은 복수의 국가들이 방위나 상호협조 등 공통의 목적을 위하여 ‘조약’에 따라 결합한 형태로서 국제법상 대외적 권한은 국가연합의 구성국이 보유하며 중앙조직은 예외적으로 조약에서 인정한 범위 내에서만 외교능력을 지닌다. 구성국들은 행정권과 군대를 보유하며 대내외적 독립성을 유지한다. 즉, 구성국의 자율성을 인정하면서 국민들의 다양성을 통합할 수 있다. 국가연합은 중앙조직을 가지나 구성국을 규율하는 헌법이나 새로운 중앙정부를 창설하지 않으며 구성국의 대표로 구성되는 연합의회를 가진다. 국가연합에서 연합의회는 구성국과 독립된 중앙정부의 기관이 아니다. 또한 입법권이나 재정권을 갖지 않으며, 그 의결사항은 구성국을 법적으로 구속하지 못한다.

국가연합은 연방국가와 달리, 안정성을 가진 영구적 결합으로서의 국가가 아니라 안정성이 결여된 잠정적 결합으로서의 국가라는 점에 특징이 있다. 국가연합의 역사적 사례는 다양하며 대부분 단명하였으며 중앙조직의 권한이 강화됨에 따라 연방국가의 형태로 발전하는 경우가 많았다. 역사상 국가연합의 형태로 통합을 이룬 경우는 1781년~1789년의 미국, 1815년~1866년의 독일연방, 1815년~1848년의 스위스의 역사적 경험을 들 수 있다. 그리고 1958년 이집트·시리아·예멘의 3국의 통합을 통한 ‘통일아랍공화국’은 국가연합 형태의 통합 사례를 보여주었으나 3년 후 곧 해체되고 말았다. 한편 국가연합 형태 통합의 성공적 사례로 유럽연합과 최근의 러시아·벨로루시 연합국가 형성이 주목된다.

나. 남북연합 : 과도기적 통일체제

(1) 남북연합의 기본방향

‘6·15 공동선언’에서 제시된 남측의 연합제 안은 남한의 통일방안인 ‘민족공동체 통일방안’의 핵심인 ‘남북연합’ 단계를 반영한 국가연합 형태의 통일방안이다. 민족공동체 통일방안은 분단 현실의 인정을 바탕으로 완전 통일을 실현하기 위해 민족공동체 회복이라는 중간 과정을 거쳐야 함을 부각시키면서, 남북연합은 남북한 상호 협력과 공존공영의 관계를 증진시켜 통일기반을 조성해 나가는 과도기적 통일체제로 설정되었다. 노태우 정부에서 제안된 한민족공동체 통일방안은 민족통일을 통한 국가통일의 추구와 더불어, 통일의 과도체제인 남북연합을 발족시킨 특징이 있다.

남한의 통일방안의 핵심적 내용은 노태우 정부 당시 처음으로 체계적으로 제시되었던 한민족공동체 통일방안의 ‘한민족공동체-남북연합-통일민주공화국’의 기본구도의 남북연합 단계의 설정에서 드러난다. 여기서 남북연합은 국가연합이나 연방국가의 교과서적 개념이 아니며, 기능적 측면에서 여러 국가가 하나의 생활공간 형성을 통해 궁극적으로 정치적 통합을 지향해 나가고 있는 유럽공동체나 노르딕연합체와 그 성격이 유사한 것으로 이해되었다. 그리고 남북연합 안에서 남과 북은 각자의 외교·군사권 등을 보유한 주권국가로 남게 되지만, 수천 년 동안 단일국가를 유지해 온 민족의 전통으로 보아 남북연합은 1민족 2국가를 의미하는 국가연합이 될 수는 없으며, 분단상황 하에서 완전한 통일 실현시까지 통일을 추구하는 잠정적 관계라는 점에서 특수한 결합형태로 나타났다.⁵⁹

김영삼 정부는 통일과정을 3단계로 설정하여 ‘화해·협력-남북연합-통일국가’의 3단계 통일방안을 제시하였다. 첫 단계인 화해·협력 단계에서는 남북한이 분야별로 교류와 협력을 활성화해 나가는 단계이며 둘째 단계인, 남북연합 단계에서는 교류·협력이 더욱 촉진되고 평화가 제도적으로 보장되고 또한 남북한은 공존공영의 열매를 거두고 더욱 신뢰를 다지면서 민족의 동질화를 촉진시켜 가는 단계로 설정되었다. 셋째 단계의 통일국가는 1민족 1국가의 통일을 완수하는 단계로, 이 단계에서 남북한은 민족과 국가를 일치시키는 정치통합을 이루고 명실상부한 민족공동체도 이룩되는 단계이다.⁶⁰ 특히 김영삼 정부의 3단계 통일방

⁵⁹ 국토통일원, 한민족공동체 통일방안 (기본 해설자료, 1989. 9), pp. 24~25.

⁶⁰ 통일원, 김영삼 정부의 3단계·3기조 통일정책 (통일원, 1993. 10), pp. 12~18.

안은 「남북기본합의서」(1992. 2)에서 합의된 화해·협력의 약속을 지키면서 점진적으로 통일을 이룩하려는 것으로, 그 후 민족공동체 통일방안으로 명명되었다. 여기서 남북연합 단계는 남북한 합의에 따라 법적·제도적 장치가 체계화되어 남북연합기구들이 창설·운영되는 단계로 설정되었다. 그런데 통일의 접근시각으로 강조된 민족공동체 정신은 국가 통일에 앞서 민족 통일을 먼저 이룩하려는 논리로 북한의 연방제에 대한 대응적 성격을 함축하고 있는 점이 특징적이다.

김대중 정부는 출범 초기 통일 문제에 있어서 법적·제도적(de jure) 통일보다 사실상의(de facto) 통일을 지향한다는 입장에서, 소모적이고 불필요한 이념 논쟁을 유발할 수 있는 통일 논의보다 한반도 평화구축과 남북한 화해협력의 제도화를 적극 추진해 나가는 방향으로 대북정책의 가닥을 잡았다. 그런데 그 후 평양에서 개최된 남북정상회담 공동선언문에서 남측의 ‘연합제’ 안과 북측의 ‘낮은 단계의 연방제’ 안의 공통성을 인정함으로써 남한의 통일방안의 핵심적 내용인 남북연합을 부각시키고 재확인하는 모습이 되었다.

김대중 정부의 통일방안에 있어서 남북연합은 ‘남북연합-연방-완전통일단계’의 3단계 통일방안 가운데 첫 단계라는 점이 민족공동체 통일방안의 단계론과 차이가 있다. 여기서는 남북한 화해·협력을 촉진하는 제도적 장치로서의 남북연합 단계를 특히 중시하면서 남북연합의 형성은 통일의 물꼬를 트는 일로서 통일의 필수조건으로 여긴다. 남북연합은 남북한이 현존 상태 그대로 상이한 이념과 이질적인 체제와 두 정부를 유지하면서 긴밀한 협력기구를 구성하여 분단상황을 평화적으로 관리하는 한편, 통합과

정을 효율적으로 관리해 나가는 장치로 상정하고 있다.⁶¹

여기서 첫 단계인 남북연합의 진입 조건을 남북한 주민의 지지 즉, 민족적 합의와 남북 당국의 정치적 결단에서 찾는다. 물론 남북연합 단계에 진입할 수 있다는 것만으로도 엄청난 발전이라는 남북관계의 현실에 비추어 볼 때, 첫 단계로서의 남북연합에는 비약적이고 무매개적인 단계 설정의 방법론적 한계가 있다. 그러나 앞에서 검토했듯이 한반도 평화협정이 맺어져 낮은 단계의 한반도 평화체제의 수립과 더불어 남북한 정상회담과 고위급회담이 정례화되고 남북국회회담이 개최되는 한편, 남북관계의 연락 사무를 맡아보는 연락사무소가 설치·운영된다면 ‘사실상의 남북연합’이 이루어질 가능성이 크다.⁶²

(2) 남북연합의 기구와 조직

남북연합은 남북정상회의에서 합의한 「남북연합헌장」을 법적 기초로 삼는다. 남북연합의 기구로는 크게 정상회의, 남북각료회의, 남북평의회, 공동사무처 등으로 구성된다.⁶³ 정상회의는 최고의 정책결정기구로서 남북연합의 목적 달성을 저해하는 모든 사태에 대해 통제권과 조정권을 지닌다. 정상회의는 헌장의 준수와 이행을 보장하며 한반도 평화체제의 유지·발전을 위한 대내외적 정책의 원칙과 기본방향을 협의·조정한다. 이러한 정상회의의 권능은 남북연합의 국가연합적 성격에 연방국가적 성격을 보

⁶¹ 아태평화재단, 김대중의 3단계 통일론 (아태평화재단, 1995), p. 23.

⁶² 김국신, 남북연합형성 및 운영방안연구 (민족통일연구원, 1994. 11), pp. 73~84.

⁶³ 통일정책과제연구 '94-1, 남북연합 형성방안 (민주평화통일자문회의사무처, 1994. 12), pp. 86~92.

완하는 기능을 한다. 앞으로 제2차 남북정상회담이 이루어져 정례화되면 정상회담은 남북연합의 최고의사결정 기구가 될 것이다.

남북각료회의는 남북연합에서 사실상 중추적인 집행부 역할을 맡는다. 남북각료회의는 남북 쌍방의 총리를 공동의장으로 하고 남북 각각 10명 내외의 각료급으로 구성된다. 여기서 현장의 이행을 위한 구체적인 정책을 조정하고 수립한다. 또한 각료회의는 남북정상회의에서 부과한 사업을 조직·수행하고 남북간의 모든 현안 문제와 민족 문제를 협의·조정하며 그 실행을 보장한다. 남북각료회의는 경제, 정치 및 외교, 군사, 사회·문화, 인도 등의 분야에 각각 상임위원회를 설치하여 그 사업의 진전과 진행을 지도한다.

남북평의회(또는 남북국회회의)는 남북한 동등권의 원칙에 입각하여 쌍방을 대표하는 100명 내외 동수의 남북 국회의원으로 구성된다. 남북평의회는 통일헌법을 기초해 통일실현의 방법과 절차를 마련하도록 하며 통일헌법 기초 과정에서 통일국가의 국호, 정치이념, 정부형태 등 통일국가의 기본 골격을 갖추어 나간다. 마지막으로 공동사무처는 남북연합 기구의 제반 업무를 지원하며 남북각료회의와 남북평의회에서 위임된 실무적 사항을 처리한다. 공동사무처는 보조기관으로 처음에는 서울과 평양에 상주 연락대표부를 두고 각자의 연합정부 업무를 수행하나 적정한 시점에 제3의 도시에 통합된 공동사무처를 설치·운영해야 할 것이다.

다. 연방제 : 통일성과 자율성의 조화

연방주의는 통일성과 자율성의 원리에 기반한 ‘자치(self-rule)와 공치(shared-rule)’의 결합이라는 원칙에 근거한다.⁶⁴ 연방주의의 정치 이념은 조화와 균형을 추구하면서 ‘자율성 속의 통일성’, ‘통일성 속의 자율성’을 지향한다. 연방제는 이러한 연방주의 이념이 제도화된 형태이나, 연방권력의 집중과 분산의 방식과 각국의 역사적 경험에 따라 다양한 연방제가 나타날 수 있다. 최근 중국의 타이완과의 관계에서 서로 다른 체제를 포용하는 ‘일국양제(一國兩制)’의 원칙을 존중하면서 중국, 타이완, 홍콩을 비롯하여 티벳, 신장, 내몽골 등을 포괄하는 연방제 추진을 제안하는 주장도 주목을 끈다. 중국의 경우 자치권 요구와 분열적 요소를 각 지역정부의 자율성을 보장하는 연방제를 추구함으로써 해결할 수 있는 미래지향적 대안으로 볼 수도 있다.⁶⁵

남북한 통일방안으로 과연 연방제가 이념과 체제가 다른 남북한 사이에서 실현 가능한 방안인가? 물론 남북한 통일방안에 있어서 연방제적 접근은 한계가 없는 것은 아니다. 남북한은 고전적이고 전형적인 연방제 국가의 역사적 경험과 연방 형성의 조건이 다르고, 더욱이 이념과 체제적 간격이 현격한 남북한 사이에 하나의 연방헌법 아래 국가적 통일성을 이루어 외교권, 군통수권 그리고 주요 내정권을 갖는 연방정부를 당장 수립하는 것은 현실

⁶⁴ W. H. Riker, “Federalism,” F. I. Greenstein and N. W. Polsby ed., *Government Institution and Processes* (Massachusetts: Addison Wesley, 1975), p. 99.

⁶⁵ David, Michael C. “The Case for Chinese Federalism,” *Journal of Democracy*, Vol. 10, No. 2 (April 1999), pp. 124~137.

적으로 불가능하다고 할 수 있다. 그럼에도 우리가 연방제를 적극적으로 검토하고자 하는 까닭은 남북한 두 개의 국가 상태인 분단체제를 극복하기 위해 연방주의의 통일성과 자율성의 원리를 수용하면서 남북한 현실에 맞게 연방제의 변용을 통해 한반도의 평화와 번영의 공고한 틀을 구축할 수 있다고 보기 때문이다. 이미 남북정상회담을 통해 남한의 국가연합안과 북한의 연방제안의 접점을 확인하였는데, ‘낮은 단계의 연방제’는 어느 면에서 남북연합제와 크게 다르지 않을뿐더러 국가연합과 연방국가의 절충형태로 제시되었다는 점에서 연방제에 대한 새로운 인식이 필요하다.⁶⁶

(1) 북한 연방제 : 성격 및 변화

연방제는 북한의 통일방안으로 40여 년 이상 변함없이 주장되어 왔다. 그러나 연방제는 명칭의 지속성에도 불구하고 그 내용과 성격은 변하지 않을 수 없었다. 북한의 연방제는 초기의 적극적·공세적 통일론에서 점차 수세적·방어적 논리로 바뀌었다. 통일전선전략의 일환으로 제기된 초기의 연방제는 1990년대에 와서는 통일론이라기보다는 오히려 체제보존을 위한 방어적 논리로 변했다.

북한 연방제의 약사(略史)를 간략히 살펴보자. 김일성은 1960년 8·15 경축연설을 통해 남북 통일의 과도적 조치로서 ‘남북연합제’를 제의하였다. 연방제안은 당시 4·19 혁명 직후 한반도 정

⁶⁶ 남북한 통합방식에 있어서 일찍이 국가연합과 연방국가의 절충형태인 ‘준연합제’ 또는 ‘연합성 연방제’에 대한 제안글, 우성대, “통일의 정치적 조건 - 연방제 통일론을 중심으로 -”, 탈냉전시대와 새로운 정치질서, 동곡(銅谷) 김하룡 박사 정년기념논문집 (나남출판, 1994), pp. 477~502.

세를 논의하기 위해 그 해 5월 평양을 방문한 쿠즈네소프 소련외무성 부상(副相)이 제공한 아이디어로, 그는 김일성에게 공산주의와 무력통일에 대한 남한의 거부감을 해소시키기 위한 방안으로 정부 당국 간의 연방형성 제안을 권유했던 것이다. 그 후 ‘고려연방제’(1972)를 거쳐, 완전한 통일형태로서 ‘고려민주연방공화국(Democratic Confederal Republic of Koryo)’ 창립방안이 노동당 제6차 대회(1980. 10. 10)에서 김일성의 사업총화보고를 통해 제안되었다.

‘고려민주연방공화국’의 핵심적 내용은 ①남북 동수의 대표와 적당한 수의 해외동포 대표로 연방국가의 통일정부인 ‘최고민족연방회의’의 구성, ②‘최고민족연방회의’의 상설기구인 ‘연방상설위원회’를 조직하여 정치, 외교, 군사 관장, ③각 지역의 다른 사상과 제도가 인정되는 남과 북에서는 연방정부의 지도하에 지역정부가 독자적 정책의 추진 등이다. 이 연방제는 그 후 북한 통일방안의 근간이 되었다. 그리고 ‘1민족 1국가 2제도 2정부’의 연방제(1991)로 전환되었고, 이러한 변화과정 속에서 이른바 ‘낮은 단계의 연방제’(2000)가 나타났다.

“먹거나 먹히우지 않고”

연방제는 통일전선전략의 일환으로 제기되었고 또 그러한 목적으로 주장되었다는 점에서, 탄생설화는 지극히 불순하고 불온하다. 그러나 연방제의 본질적 성격은 변했으며, 이는 남북한 국력 차이와 사회주의권 몰락의 세계사적 현실을 반영한 결과다. 이를테면 통일에서 공존으로, 급격한 변화보다는 안정적인 체제

유지 쪽으로 통일론의 변화를 가져왔다. 1980년대 북한은 열세에 놓인 측에 유리한 ‘일대 일’ 통합 방식인 순수한 형태의 연방제를 고려했는데, 이 경우 연방제를 통해 사회주의체제의 유지를 보장 받을 수 있다고 보았다. 김일성이 북과 남이 서로 상대방의 사상과 제도를 그대로 인정하고 용납하는 기초 위에서 북과 남이 동등하게 참가하는 ‘민족통일정부’의 창립을 주장한 데에서 이러한 의도가 잘 나타나고 있다.

그 후 김일성은 1990년에 다시 ‘고려민주연방공화국 창립방안’에 대해 설명하면서, “북과 남에 있는 두 제도를 공존의 원칙에서 그대로 두며 … 북과 남이 지역자치제를 실시”할 것을 주장했다. 1991년 북한 신년사는 연방제의 수세적·방어적 성격을 더욱 뚜렷이 드러냈다. 이 해 몇 달 전에 동독은 서독에 흡수 통합되었고, 사회주의권의 잇따른 붕괴와 그해 말 사회주의 중주국 소련마저 해체되는 운명을 피할 수 없었다. 이처럼 엄청난 세계사적 격동과 충격 속에 연방제 통일방안은 통일 그 자체보다 체제보존 논리로 재정립되지 않을 수 없었다.

그리하여 김일성은 1991년 신년사에서 ‘고려민주연방공화국’ 창립방안의 발전 형태로 이른바, ‘1민족 1국가 2제도 2정부’에 기초한 연방제 방식의 통일방안을 제의하기에 이른다.⁶⁷ 그는 “북과 남에 서로 다른 제도가 현실적으로 존재하는 조건에서 누가 누구를 먹거나 누구에게 먹히우지 않고 통일문제를 평화적으로 해결할 수 있는 방도는 연방제 방식으로 통일하는 길밖에 없다”고 주장했다.⁶⁸ 이렇게 볼 때 ‘1민족 1국가 2제도 2정부’에 기초한 연방

⁶⁷ 김일성, “신년사” (1991. 1. 1), 김일성저작집 43 .

⁶⁸ 김일성, “일본 마이니찌 신문 편집국장이 제기한 질문에 대한 대답” (1991.

제 방식은 바로 “누가 누구를 먹거나 누구에게 먹히우지 않고”⁶⁹ 통일문제를 평화적으로 해결하려는 의도에서 나온 발상이었다. 더욱이 김일성은 상대방을 먹는 것을 전제로 한 ‘제도통일론’을 적극 반대하면서, ‘제도통일’은 후대의 몫으로 미루자고 주장했다. 이처럼 이 시기의 연방제는 통일문제에 대한 접근 방식이라기보다는 오히려 체제보존의 논리로 변했다.

‘낮은 단계의 연방제’

한편 문익환 목사의 회고에 따르면, 1989년 4월 방북 당시 김일성 주석과의 2차례 7시간 회담에서 김주석이 연방제에 대해 설명하자, 그는 “그 많은 것을 한번에 다 할 수 있겠느냐. 중간 단계를 넣자”고 제안했고, 이에 김주석이 찬동하였다고 밝힌 바 있다. 여기서 나온 ‘중간 단계’는 무척 의미있는 말이다. 그때 김일성은 “그 구체적 실현방도는 단(한)꺼번에 할 수도 있고, 점차적으로 할 수도 있다”고 하여 한 발짝 물러났다.⁷⁰ 이 과정에서 북측은 남측의 ‘점진적 변화’ 주장을 처음으로 수용했다.

북한의 연방제는 사실 1990년대 전까지는 외교 및 군사권을 가진 중앙(연방)정부 중심의 논리로 주장되었는데, 이러한 연방정부 구성은 남북한 현실에 비춰볼 때 비약적인 형태로 합의점을 찾기 어렵다는 비판을 받아왔다. 이에 김일성은 연방제 실현의 비약적 측면의 한계를 인정하여, 1991년 신년사에서서는 외교권과

4. 19), 김일성저작집 43 .

⁶⁹ 김일성, “민족올림픽위원회협회 위원장인 메히고 출판회사 위원장 겸 사장일행과 한 담화”(1991. 6. 25), 김일성저작집 43 .

⁷⁰ 한겨레신문, 2000년 6월 16일.

군사권을 지방정부에 위임한 이른바 ‘느슨한 연방제’를 제안하게 되었다. 바로 이 ‘느슨한 연방제’가 거의 10년이 지나 남북공동선언에서 ‘낮은 단계의 연방제’로 되살아났다.

(2) 북한 연방제 : 추진방식

북한은 고려민주연방공화국 창립방안을 모태로 연방제의 골격과 접근방법을 밝히고 있다. 정상회담 후 북한은 ‘낮은 형태(단계)의 연방제’는 “하나의 민족, 하나의 국가, 두 개 제도, 두 개 정부의 원칙”에 기초해 북과 남에 존재하는 두 개의 정부가 정치, 군사, 외교권을 비롯한 현재의 기능과 권한을 그대로 두고 그 위에 민족통일기구를 내오는 방법임을 공식화하였다. 또한 “잠정적으로 연방공화국의 지역 자치정부에 더 많은 권한을 부여하며 장차로는 중앙정부의 기능을 더욱더 높여 나가는 방향에서 연방제 통일을 점차적으로 완성하는 방안”⁷¹으로 규정함으로써 ‘낮은 단계의 연방제’는 ‘고려민주연방공화국’ 방안의 골격을 그대로 이어받게 되었다.

‘민족통일기구’

북한은 민족통일기구를 마치 연방제 실현을 담보하는 결정적인 기구인 것처럼 강조하고 있다. “민족통일기구를 내오는 방법으로 민족공동의 이익에 맞게 북남관계를 통일적으로 조정”하고자 주장하였다.⁷² 여기서 민족통일기구의 구성과 역할이 주목되

⁷¹ 안경호 조국평화통일위원회 서기장, “고려민주연방공화국 창립방안 제시 20돐 기념 평양시 보고회 연설,” 조선중앙방송, 2000년 10월 6일.

지 않을 수 없다. 그런데 북한이 민족통일기구의 주체 구성을 ‘남북, 해외의 민족자주역량, 통일애국역량’으로 상정하고 있다면, 이는 통일전선전략의 한 형태로 이해된다. 북한은 민족통일전선의 구성을 위한 남북의 애국역량의 연합에서 기본문제를 ‘남한의 민족주의적 역량과 북한의 공산주의자들과의 연합’임을 뚜렷이 밝히는 한편, 민족통일전선의 조직형태로 정치협상회의, 대민족회의, 범민족연합 등 전국적 통일전선체 이외에 부문별, 계층별 통일전선체 결성을 강조하고 있다.⁷³

최근 북한은 통일을 위한 투쟁 과제로 ‘민족자주공조, 반전평화공조, 통일애국공조’의 3대공조를 앞세워 여전히 통일전선전략 차원에서 통일 문제에 접근하고 있는 모습을 보여주고 있다.⁷⁴ 또한 그와 같은 3대공조가 6·15 공동선언 이행의 근본 담보라 주장하기도 한다.⁷⁵ 이런 점에서 민족통일기구는 남북한 간 책임 있는 당국자 중심의 통일협의회 구성을 고려하는 남한 측 입장과 부합되기 쉽지 않다. 북한의 연방제는 양면적 성격을 지닌다. 수세적·방어적 성격의 체제보존 논리로 제시되고 있는 측면이 있다면, 다른 한편 끊임없이 남한 사회의 분열을 조장하는 통전논리로 활용되는 이중적 속성이 있다.

연방제는 남북한 서로 다른 이념과 체제의 공존을 전제로, 민족

⁷² “자주통일의 21세기로 나아가는 민족의 발걸음을 막을 수 없다: ‘역사적인 북남공동선언 발표 이후 6개월간을 총화합,’” 로동신문, 2000년 12월 15일; 평양방송, 2001년 2월 11일.

⁷³ 장석, 김정일장군 조국통일론 연구 (평양: 평양출판사, 주체91(2002)년), pp. 323~324.

⁷⁴ 강충희, 조국통일 3대공조 (평양: 평양출판사, 주체94(2005)년) 참조.

⁷⁵ 강충희·원영수, 6·15자주통일시대 (평양: 평양출판사, 주체94(2005)년), pp. 269~272.

적 통일성을 지향하는 가운데 ‘분권과 자치’의 원칙이 존중되는 제도로 접근할 수 있다. 남한은 어느 정도 민주화를 이루었지만 그와 함께 정치 영역을 비롯한 다양한 분야에서 사회적 갈등이 분출되어 첨예한 대결상태를 드러내고 있다. 그럼에도 이러한 갈등을 해결할 만한 성숙한 민주주의는 아직 정착되지 못한 상태이다. 반면 북한은 경제발전 수준이 매우 낮은 상태에서 전체주의적 병영국가체제를 유지하기 위해 안간힘을 쓰고 있다. 북한 스스로 수령체제와 ‘우리식 사회주의’의 변화를 도모하지 않는 한, 수령체제의 지속성과 ‘우리식 사회주의’의 미래에 대한 긍정적 전망을 기대하는 것은 불가능하다. 남한의 경제적인 절대우위 상태에서 오는 경계심, 그리고 자유와 민주주의의 전파 가능성으로부터 오는 체제위협을 극복하려고 대내적으로 정치사상적 통제와 더불어 남한 사회의 분열과 자멸을 획책하는 대남 통일전선전략을 포기하기는 무척 어려울 것이다. 그럼에도 연방제는 북한의 수령체제가 적어도 개인숭배에서 당내 민주주의가 존중되는 사회주의적 권위주의체제로, 그리고 ‘우리식 사회주의’가 시장경제에 접합된 사회주의로의 변화를 추구하는 과정에서 우려되는 외세의 개입을 억제하고 북한의 안정적 변화를 지원할 수 있는 제도적 틀로 활용될 수 있다는 점을 인식할 필요가 있다.

북한 연방제의 질적 변화와 새로운 의미를 검토한 까닭은 다음과 같다. 첫째, 북한의 유사시 우리가 북한 지역에 개입할 수 있는 국제법적 근거가 없는 상황에서 연방제는 남북한 특수 관계를 국제적으로 공인·보장 받아 북한 지역에 직접 개입할 수 있는 법적·제도적 틀이다. 아주 느슨하고 낮은 단계일지라도, 연방제 형태의 복합국가 형태에서는 북한 붕괴 시 남한의 지원과 개입의

대내외적 정당성이 확보되며, 경제적 지원이나 치안유지를 위한 ‘안정을 위한 지원’이나 ‘지원을 위한 개입’이 가능해진다.

둘째, 북한 주민의 통일관을 수용함으로써 남북통합에 대한 거부와 두려움을 해소할 수 있을 것이다. 이 경우 우리 사회를 분열 시키고자 하는 북한의 통일전선전략에 대한 우려가 예상되나, 남한 사회의 개방성, 경제적 번영, 자유와 인권의 존중, 민주주의의 성취 등 자유민주주의 체제에 대한 확신과 미래에 대한 자신감으로 극복해 나가야 할 것이다.

셋째, 연방제는 한반도 평화체제 아래서 남북한 관계발전의 제도적 틀을 보장한다. 비록 느슨한 형태의 중앙(연방)정부라도 북한 지역의 경제회복과 발전이 최대 목표가 되기 때문이다.

넷째, 연방제는 남한의 민족공동체 통일방안의 핵심적 내용인 ‘남북연합’과 개념적인 근친성(近親性)을 지닌다. 다만 연방, 연합은 남북한 통합의 수준 및 질적 차이에서 구분되는 제도일 뿐이며, ‘낮은 단계의 연방제’와 남북연합제는 별로 큰 차이가 없다.

다섯째로, 북한체제의 변동 과정에서 북한 지도부의 체제유지를 위한 전략 차원에서 전격적으로 연방제를 제의해 올 가능성도 없지 않다. 이 경우를 대비할 필요가 있다.

마지막으로, 연방제는 충분히 준비되지 않은 상태에서 급격한 통일과정에 맞닥뜨리게 될 경우, 그러한 통일과정을 관리할 수 있는 제도적 완충장치로서 의미가 크다. 가령 ‘떠안는 통일’ 과정에 봉착하더라도 남북한의 급격한 정치적·제도적 통합은 바람직하지 않기 때문에 일정한 기간 동안 각 부분에서의 남북한 통합의 기반을 확충해 나가면서 통일과정을 관리하는 제도적 방안으로 연방제 통일방안을 활용할 수 있을 것이다.

라. 양 방안의 공통점

남측의 ‘연합제’ 안과 북측의 ‘낮은 단계의 연방제’ 안은 모두 현 상태의 남북한 정부의 정치·외교·군사권을 비롯한 체제(제도)와 이념·사상 등의 상호 인정과 존중을 전제하고 있다. ‘낮은 단계의 연방제’ 또는 ‘느슨한 연방제’는 모두 본격적이고 보다 ‘높은 단계의’ 연방제를 상정하고 있다는 점에서 이 방안은 통일에 대한 점진적이고 단계적인 접근 방식이라 하겠다. 바로 이 점에서 우리 정부의 역대 통일방안의 일관된 점진적·단계적 접근방식에 근접한 논리로 볼 수 있다.

북한의 고려연방제는 ‘두 체제, 두 정부’ 형태이나, 외교권과 군사권이 중앙(연방)정부에 귀속된 형태로서 북한은 이를 완전통일 형태로 주장해왔다. 그러나 그와 달리 ‘낮은’이란 표현의 의미는 기존 연방제를 포기하지 않았음을 분명히 하는 동시에, 남측의 국가연합 단계와 유사한 체제공존을 의미하는 방안에 다가온 것으로 평가할 수 있다. 따라서 ‘연합제’ 안과 ‘낮은 단계의 연방제’ 안은 모두 남북한 현 체제의 장기공존을 전제하고 있으며, 장기적인 평화적 교류와 협력의 과도체제를 상정하고 있는 데에서 접점을 찾을 수 있다.

북한은 반세기 가까이 줄곧 연방제를 주장해오는 과정에서 연합제 안을 민족 분열론으로 비난해 왔음에도 불구하고 남측의 ‘연합제’ 안을 긍정적으로 수용한 점은 주목할 만한 변화이다. 비록 북한이 연방제 틀을 고수하고 있으나 남측의 ‘연합제’ 안이 북측의 ‘낮은 단계의 연방제’ 안에 말려든 것은 아니며, 오히려 북측의 ‘연방제’ 안을 남측의 ‘연합제’ 안에 접목시킬 수 있는 토대가

마련된 것으로 볼 수 있다.

북합국가 형태의 통일방안인 ‘낮은 단계의 연방제’나 남북연합 이거나 간에 대외적으로 남북한을 대표할 수 있는 중앙정부의 구성 방식은 많은 논쟁이 예상되는 사안이다. 특히 군사권과 외교권을 비롯한 주요 내정권은 상당 기간 남북한 각각의 지역정부에 맡겨질 수밖에 없을 것이다. 남북한 북합국가의 한 형태로서 분권과 자치의 이념을 구현할 수 있는 연방제의 의의를 재발견할 필요가 있다. 이제 남북한은 ‘연방제’ 안과 ‘연합제’ 안을 ‘먹느냐, 먹히느냐’ 하는 전략적 차원에서 접근하는 입장을 지양하고 상호 공존에 바탕한 화용(和容)·공변의 통일을 모색해 나가야 한다.

평화협정 체결 과정에서 남한과 북한은 협정 발효의 적정 시점에 연방제에 돌입할 것을 선언하는 방식으로 남북 연방제 추진을 적극 고려할 수도 있다.⁷⁶ 궁극적으로 통일한국의 정치체제는 남북한 북합국가 형태의 장기공존을 전제로 사회정의 차원에서 형평성과 효율성의 양립·조화를 추구해 나가는 과정 속에서 보다 구체적으로 모색될 수 있다. 남북한 북합국가 형태를 통해 한반도 평화의 틀을 구축하는 한편, 시장논리와 공동체적 논리의 조화를 통한 민주주의 확립의 과제는 우리 민족의 선택적 의지와 역량에 달린 문제라고 하겠으며, 일국체제인 단일국가 형태이건 북합국가체제이건 모두 평화적 방식에 의한 합의통일을 전제하고 있다.

끝으로 평화체제와 지금까지 검토한 남북한 두 개의 통일방안

⁷⁶ 한반도 안보 보장과 북한 핵문제 해결을 연계하면서 한반도 평화의 포괄적 협정 체결과 협정 체결 이후 남북한 양측은 2년 내에 연방제에 돌입할 것을 제안한 글, James T. Laney and Jason T. Shaplen, “How to Deal With North Korea,” *Foreign Affairs* (March/April 2003).

과의 관련성의 문제가 해명될 필요가 있다. 평화체제에서 통일로 가는 과정에 남북연합제나 연방제나 하는 문제는 평화체제 단계의 '특정 시점'에 남북한 주민들의 결합의지와 대내외적 상황에 따른 '선택의 문제'라고 할 수 있다. 남북한의 결합의지가 낮으면 비록 '낮은 단계의 연방제'라고 하나 실질적으로는 남북연합 형태에 가까운 통일 방식에 - 『6·15 남북공동선언』에서 합의한 수준을 조금 웃도는 결합형태 - 머물면서 장기적으로 연방제로 나아가는 방식에 합의할 수 있을 것이다. 그러나 북한의 특수 상황의 발생과 그에 따른 남북한 결합의지가 높을 경우, 통일 분위기가 고조되면서 연방제 통합 방식이 크게 부각될 수 있다. 이러한 선택적 상황에서는 대내외적 위기관리와 함께 남북한 주민들의 요구와 기대를 통제하면서 민족 미래를 책임지는 정치적 리더십이 통일 상황의 성패를 가름하게 된다.

V

결론

한반도의 평화와 통일 문제는 동북아 역내 질서의 변화, 북한의 핵문제와 더불어 북한 체제의 미래에 대한 전망과 깊이 관련되어 있다. 21세기 동북아 질서는 새로운 구도로 재편되고 있으며, 한반도를 중심으로 미·일·중·러의 주변 4강 구도는 모두 협력과 경쟁관계를 특징으로 하고 있다. 경제적 통상 부문에서는 긴밀한 협력과 상호 의존도가 높아지고 있는 반면, 안보 부문과 국제정치적 역학관계에서는 불확정적인 유동성이 증대되면서 미래 전망의 다양한 가능성을 드러내고 있다.

동북아 지역의 미래 전망은 미국의 우월적인 영향력을 정점으로 중국과 일본의 영향력 증대와 러시아의 입지를 만회하려는 의지 등이 상충되는 가운데 한반도 주변 4강이 모두 평화공존과 지역안정을 추구하고 있다. 그럼에도 불구하고 중국 국력의 급성장과 이에 따른 역학 구도의 변화 가능성이 동북아 지역의 긴장 유발 요인이 될 수 있다는 점에서 커다란 관심사가 되고 있다. 중국이 동북아 지역에서 미국 헤게모니와의 균형을 추구하고 있지만, 단기간 내에 현상 타파적인 미·중 균형상태가 정립될 것이라는 전망은 우세하지 않다. 이를테면 중국의 급속한 경제성장에도 불구하고 발전 과정에서 은폐되고 억제된 다양한 내적 모순이 어느 단계에서 외적 팽창의 걸림돌이 될 수도 있을 것이다.

동북아 지역에서 미국과 중국의 힘의 균형이 현재 미국 우위의 국제관계보다 한반도 평화와 통일과정에 보다 우호적일 수 있는 국면인가에 대해서는 누구도 확신할 수 없을 것이다. 그러나 중국의 대북 영향력과 북한의 대중 의존도가 점차 높아지면서 북한이 마치 중국 동북 4성(省) 가운데 하나의 성과 같은 지위로 전락할 지도 모른다는 우려가 점증되고 있는 상황이라면 통일을 추구

하는 우리에게 주어진 시간은 그렇게 충분하지는 않다.

한반도 평화정착은 북한의 목표와 전략에 대한 명확한 이해와 함께 주변국들의 동북아의 안정과 평화를 위한 인식의 공유가 확산되고 있는 상황을 충분히 활용할 수 있어야 한다.⁷⁷ 이런 맥락에서 최근 6자회담 참가국들 사이에서, 아직 구체적 형태를 띤 것은 아니지만, 한반도 평화협정 체제의 필요성에 대한 인식의 공유가 나타나고 있는 모습이 우리의 관심을 끈다.

한반도 평화체제 구축을 위한 평화협정은 북한의 핵폐기 수용을 전제로 북핵 문제가 거의 해결된 단계에서 논의될 수 있고, 실질적 진전은 북한 핵위협이 해소된 시점에서 시작될 수 있을 것이다. 물론 미국을 비롯한 다자 보장 방식인 평화협정 체제가 이루어지면 한반도의 평화는 보다 안정적으로 구축될 수 있다. 그러나 접근 방식에 있어서 한반도의 안정과 평화를 위한 평화협정 문제는, 핵문제 해결 후 평화협정체제 구축이라는 순차적(順次的)인 접근보다는 핵문제를 해결해 가는 과정에 평화협정 문제도 함께 접근되는 것이 바람직하다. 이를 위해 6자회담 참가국 사이에서 한반도 평화협정체제 구축을 위한 동북아 평화포럼 형태의 다자간 평화협의체 창설을 적극적으로 논의할 시기라고 하겠다.

남북한 장기지속을 전제로 하여 통일을 먼 지평에 설정하는 ‘실질적(de facto)’ 통일 상태를 추구하든, 머잖은 시일 내에 ‘떠맡는’ 형태의 통일에 봉착하든, 통일을 적극적으로 추구하거나 서두를 필요는 없지만 통일 상황에 대한 예측과 대비책을 마련하는 일이 무엇보다 중요하다. 그와 함께 북한의 미래 전망의 회복을 위한

⁷⁷ 박영호, “동북아평화공동체 건설과 한반도 평화정착,” 『평화를 위한 우리의 한반도 정책 대(大)구상』 (통일문제연구협의회, 2005), pp. 17~21.

적극적인 대북지원과 협력을 추진해 나가는 동시에, 북한 체제의 향방에 대해서는 북한 지도부와 주민들이 스스로 선택하도록 해야 하나 그 과정에서 북한의 불확실성은 적절히 통제·관리되어야 한다는 점에서 ‘북한관리’의 불가피성에 대한 인식이 필요하다.

우리 사회에서 통일을 바라보는 입장은 크게 양분된 측면이 있다. 보수적 입장에서 통일은 북한의 개혁·개방 과정에서 체제 변화로 인한 남측으로의 통합이 역사적 필연이라는 확신아래 통일에의 의지와 큰 기대를 품고 있다. 그럼에도 통일준비를 위한 남한 사회의 보다 높은 수준의 민주화를 추진해 나가겠다는 의지나, 양보와 희생에 대한 인내를 감내할 냉철한 인식과 각오는 분명하지 않은 상태다. 통일은 민족 미래의 삶과 비전에 대한 확신을 바탕으로 접근해야 할 사안이나 통일 과정에서 엄청난 고통과 희생이 따를 수밖에 없다. 특히 북한 주민의 당장의 요구를 충족시키기가 어려울 뿐만 아니라 단기간 내에 남측 주민의 기대에 부응하기도 쉽지 않다. 오히려 남측의 양보와 희생 그리고 대북 지원에 대한 상당한 인내가 요청되며 이를 위해서는 남측의 경제적 번영의 지속 못지않게 정치적 민주주의의 수준과 함께 사회경제적 민주화를 한층 심화시켜 나가면서 통일 준비를 다져나가야 할 것이다.

그와 달리 진보적 입장에서 통일은 성급하게 추진될 필요는 없으며 한반도의 평화체제를 구축하면서 남북한 장기공존을 목표로 삼는다. 어느 면에서 자본주의적 통일은 최선의 통일 방식이 아닐 수도 있으며 또한 남측 주도의 통일은 북한의 민족 내적 식민화를 초래할 수도 있다는 우려에서 통일은 일단 역사의 먼 지평에 설정되면서 통일론은 유보·배제되는 현상이 나타나고 있

다. 그러나 분단 상태에서 북한체제의 미래 전망에 대한 뚜렷한 확신 없이, 소모적 긴장과 갈등의 주기적 악순환의 고리를 끊고 남북한 오순도순 잘 살면서 민족 미래를 함께 열어갈 수 있다는 가정도 불확실하다. 물론 통일은 상당한 위기가 따른다. 그러나 분단 상태에서 민족번영을 이루고 세계사에 기여하는 민족으로 발돋움하는 데는 한계가 있다.

통일은 과도기적 형태의 남북연합이나 연방제 형태가 장기간 지속되거나 짧은 기간 동안 집약적인 형태로 나타날 수 있으며, 또는 그러한 과정을 거치지 않고 전격적인 형태로 추진될 수도 있다. 한반도 통일은 단순히 동북아 지역의 정치지도의 변화에만 그치는 것이 아니라, 동북아 지역의 헤게모니를 둘러싼 미국과 중국의 역학관계에 심대한 변화를 초래하는 사안이라는 점에서 결코 ‘우리 민족끼리’만의 문제일 수는 없으며, 주변국의 지지와 협력 위에서만 가능하다. 반도의 땅은 좁고 인구는 많다. 우리 스스로 좁은 반도에서 내향적·자폐증적 민족 중심 논리에 갇힌다면 우리 민족의 미래를 열어갈 수 없다. 세계로 밖으로 뻗어나가는 글로벌리즘을 통해 평화와 번영의 길을 찾을 수 있다.

참 고 문 헌

1. 단행본

- 국토통일원. 한민족공동체 통일방안 . 기본 해설자료, 1989. 9.
- 기 소르망. 민유기·조윤경 옮김. Made in USA 미국 문명에 대한 새로운 시선 . 문학세계사, 2004.
- 김국신. 남북연합 형성 및 운영방안 연구 . 민족통일연구원, 1994.
- 노암 촘스키. 박행웅·이종삼 옮김. 촘스키, 9·11 . 김영사, 2001.
- 마이클 오핸론·마이크 모치주키. 대타협: 북한 vs 미국, 평화를 위한 로그맵(Crisis on the Korean Peninsula) , 최용환 옮김. 삼인, 2004.
- 전현준 외(6인) 공저. 제4차 6자회담 합의 이행구도 . KINU 정책연구시리즈 2005-06. 통일연구원, 2005.
- 정영태. 북한의 핵폐기 가능성과 북·미관계 . 연구총서 04-09. 통일연구원, 2004.
- 조성렬. 한반도 비핵화와 평화체제 구축의 로드 맵: 6자회담 공동성명 이후의 과제 . KINU 정책연구시리즈 2005-05. 통일연구원, 2005. 9.
- 존 L. 개디스. 강규형 역. 9·11의 충격과 미국의 거대전략 - 미국의 안보경험과 대응(*Surprise, Security, and The American Experience*) . 나남출판, 2004.
- 중화인민공화국 외교부정책연구실 편. 중국외교 2004년판 . 참여정부의 안보정책 구상: 평화변영과 국가안보 . 국가안전보장회의(NSC), 2004.
- 통일원. 한반도 평화체제 문제 . 통남 95-12-91, 1995.
- 남북연합 형성방안 . 통일정책과제연구 '94-1. 민주평화통일자문회의사무처, 1994. 12.

강충희. 조국통일 3대공조 . 평양: 평양출판사, 주체94(2005)년.
강충희·원영수. 6·15자주통일시대 . 평양: 평양출판사, 주체94(2005)년.
장석. 김정일장군 조국통일론 연구 . 평양: 평양출판사, 주체
91(2002)년.

Berkowitz, Bruce. *The New Face of War: How War Will Be
Fight in the 21st Century*, New York: The Free Press,
2003.

Crawford, J. *The Creation of States in International Law*.
Oxford: Clarendon, 1979.

2. 논문

- 김석환. “북한판 마셜플랜 전모.” 월간중앙 . 2003. 4.
박영호. “동북아평화공동체 건설과 한반도 평화정착.” 평화를 위
한 우리의 한반도 정책 대(大)구상 . 통일문제연구협의회,
2005.
박종철. “남북정상회담 이후 한반도평화체제 구축방안.” 한반도
평화전략 . 연구총서 2000-33. 통일연구원, 2000.
박형중. “비교사회주의 관점에서 본 ‘실리 사회주의론’의 위치와
전망.” 김정일정권 10년: 변화와 전망 , 학술회의총서
04-01. 통일연구원, 2004.
백진현. “남북한 평화체제 구축의 과제와 문제점.” 한국정치학회
광복50주년기념학술대회 발표논문, 1995. 11. 11
아태평화재단. 김대중의 3단계 통일론 . 아태평화재단, 1995.
안재홍. “신민족주의의 과학성과 통일 독립의 과업.” 신천지
(1949년 8월). 안재홍선집간행위원회. 민세안재홍선집 2
지식산업사, 1983.
우성대. “통일의 정치적 조건 - 연방제 통일론을 중심으로 -.” 동
곡(銅谷) 김하룡 박사 정년기념논문집 탈냉전시대와 새로

- 은 정치질서 . 나남출판, 1994.
- 이삼성. “한반도 평화협정: 북한 핵문제 근본해결로서의 평화협정의 틀과 윤곽.” 평화·통일연구소 주최, 한반도 평화협정 체결 및 평화군축 방안 . 평화·통일연구소 창립1주년기념 토론회, 2005. 10. 7.
- 통일부. “참여정부의 평화변영정책.” 통일부, 2003.
- 한국은행. “2004년 북한 경제성장률 추정 결과(보도자료, 2005. 5. 31).” 공보 2005-6-1호.
- 허문영. “한반도 평화정착 추진을 위한 북핵문제 해결방향.” 박영호·정영태·조민·조한범·허문영. 한반도 평화정착 추진전략 . 통일연구원, 2003.
- “김정일과 재미동포 언론인 문명자 주필과의 대담(6. 30).” 월간말 . 2000년 8월호.
- 김일성. “모든 힘을 민주기지 강화를 위하여 (조국통일민주주의전선 함경남도열성자회의에서 한 연설, 1953년 10월 20일).” 김일성저작집 8 . 평양: 조선로동당출판사, 1980.
- _____. “민족올림픽위원회 협회 위원장인 메히끄출판회사 위원장 겸 사장일행과 한 담화(1991년 6월 5일).” 김일성저작집 43 . 평양: 조선로동당출판사, 1996.
- _____. “신년사(1991년 1월 1일).” 김일성저작집 43 . 평양: 조선로동당출판사, 1996.
- _____. “일본 마이니찌 신문 편집국장이 제기한 질문에 대한 대담(1991년 4월 19일).” 김일성저작집 43 . 조선로동당출판사, 1996.
- _____. “조선민족은 누구나 조국통일에 모든 것을 복종시켜야 한다(재미교포 녀류기자와 한 담화, 1994년 4월 21일).” 김일성저작집 44 . 평양: 조선로동당출판사, 1996.
- David, Michael C. “The Case for Chinese Federalism.” *Journal of Democracy*. Vol. 10, No. 2, April 1999.

- De Mesquita, Bruce Bueno and George W. Downs. "Development and Democracy." *Foreign Affairs*. September/October 2005.
- Kristol, William and Robert Kagan. "National Interest and Global Responsibility" (2000). Irwin Stelzer ed. *NeoConservatism*. London: Atlantic Books, 2004.
- Laney, James T. and Jason T. Shaplen. "How to Deal With North Korea." *Foreign Affairs*. March/April 2003.
- Pei, Minxin. "The Paradox of American Nationalism." *Foreign Policy*. May/June 2003.
- Riker, W. H. "Federalism." F. I. Greenstein and N. W. Polsby ed. *Government Institution and Processes*. Massachusetts: Addison Wesley, 1975.

3. 기타자료

- 로동신문 .
- 연합뉴스 .
- 조선중앙방송 .
- 중앙·평양방송 .
- 중앙일보 .
- 평양방송 .
- 한겨레신문 .

- 노무현 대통령. "제16대 대통령 취임사." 2003. 2. 25.
- 부시의 연설. "세계적 테러를 물리치고 미국 및 우방에 대한 공격을 예방하기 위한 동맹강화." 워싱턴 D.C. 대성당, 2001. 9. 14.
- "미국 세계전략의 개요." 뉴욕 웨스트포인트, 2002. 6. 1.
- 제16차 당대회 장쯔민(姜澤民)보고. "全面建設小康社會開倉中國

特色社會主義事業新局面.” 2002. 11. 18.

외교부 e·뉴스 <<http://mofat.news.go.kr>>.

<<http://usinfo.state.gov/products/pubs>>.

<<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf>>.

<<http://www.ned.org/events/anniversary/oct1603-Bush.html>>.

<<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/06/20020601-3.html>>.

최근 발간자료 안내

연구총서

2003-01	북한의 인권부문 외교의 전개방향	최의철	저	6,000원
2003-02	북한이탈주민의 지역사회 정착	이우영	저	5,000원
2003-03	「조선녀성」 분석	임순희	저	6,000원
2003-04	북한의 개인승배 및 정치사회화의 효과에 대한 평가연구	서재진	저	6,500원
2003-05	21세기 미,중,일,러의 한반도정책과 한국의 대응방안	여인근 외	공저	8,500원
2003-06	부시 행정부의 군사안보전략	이헌경	저	5,000원
2003-07	일본의 군사안보전략과 한반도	김영춘	저	4,000원
2003-08	중국의 한반도 안보전략과 한국의 안보정책 방향	최춘흠	저	3,500원
2003-09	한반도 평화정착 추진전략	박영호 외	공저	8,500원
2003-10	핵문제 전개 및 내부 정치변동의 향배와 북한 변화	박형중	저	7,000원
2003-11	미국의 대이라크전쟁 이후 북·미관계 전망	최진욱	저	5,000원
2003-12	북한의 후계자론	이교덕	저	4,500원
2003-13	김정일 정권의 안보정책: 포괄적 안보개념의 적용	박영규	저	5,500원
2003-14	북한의 사회통제 기구 고찰: 인민보안성을 중심으로	전현준	저	4,000원
2003-15	핵 문제 해결 과정에서 남북관계 및 북한 경제지원 시나리오	박형중 외	공저	10,000원
2003-16	통일예측모형 연구	박영호 외	공저	8,000원
2003-17	동북아 안보·경제 협력체제 형성방안	박종철 외	공저	10,000원
2003-18	국제적 통일역량 강화방안	황병덕 외	공저	10,000원
2003-19	북한 재산권의 비공식 이행	임강택 외	공저	5,000원
2003-20	북한 노동력 활용방안	최수영	저	3,500원
2003-21	대북 인도적 지원의 영향력 분석	이금순	저	5,500원
2004-01	인도주의 개입에 대한 국제사회의 동향	최의철	저	6,000원
2004-02	A CRITICAL JUNCTURE	최진욱	저	4,000원
2004-03	식량난과 북한여성의 역할 및 의식변화	임순희	저	5,000원
2004-04	통일 이후 갈등해소를 위한 국민통합 방안	박종철 외	공저	10,000원
2004-05	미·중 패권경쟁과 동아시아 지역패권 변화 연구	황병덕 외	공저	9,500원
2004-06	중국의 부상에 대한 일본의 인식과 군사력 강화	김영춘	저	4,000원
2004-07	주한미군 감축 및 재배치와 한국의 국가안보	홍관희	저	4,500원
2004-08	남북경협 실패사례 연구: 대북 경협사업의 성공을 위한 정책과제	김영운	저	7,500원
2004-09	북한의 핵 폐기 가능성과 북·미관계	정영태	저	5,000원
2004-10	미국의 대북인권정책 연구	김수암	저	6,000원
2004-11	김정일 시대 북한의 정치체제	박형중 외	공저	10,000원
2004-12	미국의 한반도 정책과 통일문제	박영호	저	5,500원
2004-13	북한의 경제특구 개발과 외자유치 전략 : 개성공업지구와 금강산관광특구를 중심으로	임강택 외	공저	6,000원
2004-14	7·1조치 이후 북한의 체제 변화			

	: 아래로부터의 시장사회주의화 개혁	서재진	저	7,500원
2004-15	CSCOE/OSCE의 분석과 동북아안보협력에 주는 시사점	손기웅	저	5,000원
2004-16	남북 사회문화공동체 형성을 위한 대내적 기반구축방안 : 통일문제의 갈등구조 해소를 중심으로	조한범	저	4,500원
2004-17	국제적 통일역량 실태분석	여인근 외	공저	9,000원
2004-18	대북지원민간단체의 남북교류협력 연구	이금순	저	5,000원
2004-19	<7·1경제관리개선조치> 이후 북한경제 변화 전망 : 실질소득의 변화를 중심으로	최수영	저	4,000원
2004-20	1994~2000년 북한기근: 발생, 충격 그리고 특징	이 석	저	9,000원
2005-01	Toward Greater Transparency in Non-Nuclear Policy : A Case of South Korea	전성훈	저	7,000원
2005-02	유럽연합(EU)의 대북 인권정책과 북한의 대응	최의철	저	8,000원
2005-03	북한의 노동인력 개발체계: 형성과 변화	조정아	저	7,000원
2005-04	Energy Cooperation with North Korea : Issues and Suggestions	김규륜	저	4,500원
2005-05	일본의 보수우경화와 국가안보전략	김영춘	저	5,000원
2005-06	북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망	이금순	저	6,500원
2005-07	북한 청소년의 교육권 실태: 지속과 변화	임순희	저	5,500원
2005-08	미·중 패권경쟁과 우리의 대응전략	황병덕	저	9,000원
2005-09	북한 광물자원 개발을 위한 남북 협력 방안 연구	김영운	저	7,000원
2005-10	청소년의 통일문제 관심 제고 방안	손기웅	저	5,500원
2005-11	러시아 탈 사회주의 체제전환과 사회갈등	조한범	저	6,000원
2005-12	동북아협력의 인프라 실태: 국가 및 지역차원	박종철 외	공저	10,000원
2005-13	북한의 형사법제상 형사처리절차와 적용실태	김수암	저	7,000원
2005-14	6·15 공동선언 이후 북한의 대남협상 행태: 지속과 변화	허문영	저	7,500원
2005-15	북한체제의 분야별 실태평가와 변화전망 : 중국의 초기 개혁개방과정과의 비교분석	이교덕 외	공저	10,000원
2005-16	한반도 평화체제 구축과 통일전망	조 민	저	6,000원
2005-17	북한의 경제개혁과 이행	이 석	저	7,000원
2005-18	북한의 산업구조 연구	최수영	저	5,500원
2005-19	탈냉전시대 전환기의 일본의 국내정치와 대외전략	배정호	저	6,500원
2005-20	부시행정부의 대북 정책 추진 현황과 전망	김국신	저	5,000원
2005-21	미국 외교정책에서의 정책연구기관(Think Tanks)의 역할과 한반도 문제	박영호	저	8,500원
2005-22	2005년도 통일문제 국민여론조사	박종철 외	공저	10,000원
2005-23	미국과 중국의 대북 정책 및 한반도 구상과 한국의 정책공간	박형중	저	5,000원

북한인권백서

북한인권백서 2003	서재진 외 공저	9,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2003</i>	서재진 외 공저	10,000원
북한인권백서 2004	이금순 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2004</i>	이금순 외 공저	10,000원
북한인권백서 2005	이금순 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2005</i>	이금순 외 공저	10,000원

연례 정세 보고서

2003 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2003~2004	6,000원
2004 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2004~2005	6,000원
2005 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2005~2006	6,000원

학술회의총서

2003-01 신정부 국정과제 추진방향	5,000원
2003-02 한반도 평화변영과 국제협력	5,500원
2004-01 김정일 정권 10년: 변화와 전망	10,000원
2004-02 한반도 안보정세변화와 협력적 자주국방	10,000원
2004-03 한반도 및 동북아의 평화와 번영	8,000원
2004-04 남북한 교류(화해)·협력과 NGO의 역할	7,500원
2004-05 한반도 평화회담의 과거와 현재	5,500원
2004-06 북한경제와 남북경협: 현황과 전망	6,500원
2004-07 한국 및 미국의 국내환경변화와 한반도 평화	10,000원
2004-08 한반도 및 동북아 평화변영과 한·중 협력	9,000원
2005-01 북한 경제의 변화와 국제협력	8,000원
2005-02 6·15남북공동선언과 한반도 평화·번영: 평가와 전망	10,000원
2005-03 Infrastructure of Regional Cooperation in Northeast Asia : Current Status and Tasks	10,000원
2005-04 Implementing the Six-Party Joint Statement and the Korean Peninsula	10,000원
2005-05 북한 광물자원 개발 전망과 정책방안	10,000원

논 총

통일정책연구, 제12권 1호 (2003)	10,000원
통일정책연구, 제12권 2호 (2003)	10,000원
통일정책연구, 제13권 1호 (2004)	10,000원
통일정책연구, 제13권 2호 (2004)	10,000원
통일정책연구, 제14권 1호 (2005)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 12, No. 1 (2003)	9,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 12, No. 2 (2003)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 13, No. 1 (2004)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 13, No. 2 (2004)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 14, No. 1 (2005)	10,000원

영문초록

2003-1 KINU Research Abstracts '02	10,000원
------------------------------------	---------

협동연구총서

2003-01	국내적 통일인프라 실태			10,000원
2003-02	통일정책 추진체계 실태연구	허문영 외	공저	10,000원
2003-03	남북관계의 진전과 국내적 영향	최진욱 외	공저	10,000원
2003-04	법·제도분야 통일인프라 실태 연구	제성호 외	공저	10,000원
2003-05	통일교육의 실태조사 및 성과분석	한만길 외	공저	10,000원
2003-06	국내적 통일인프라 구축을 위한 실태조사 : 경제분야	이상만 외	공저	10,000원
2003-07	북한이탈주민 적응실태 연구	이금순 외	공저	10,000원
2003-08	종합결과보고서: 국내적 통일인프라 실태조사	박영규 외	공저	9,000원
2004-01	통일인프라 구축 및 개선방안			10,000원
2004-02	정보화시대 통일정책 거버넌스 개선방안	여인곤 외	공저	7,000원
2004-03	남북관계 개선의 국내적 수용력 확대방안 : 분야별 갈등의 원인 및 해소방안	박종철 외	공저	10,000원
2004-04	통일관련 법제 인프라 정비 및 개선방안	제성호 외	공저	10,000원
2004-05	통일지향 교육 패러다임 정립과 추진방안	고성식 외	공저	10,000원
2004-06	경제분야 통일인프라 구축 및 개선방안	양문수 외	공저	10,000원
2004-07	북한이탈주민 분야별 지원체계 개선방안	이금순 외	공저	8,500원
2004-08	종합결과보고서: 통일인프라 구축 및 개선 방안	김영춘 외	공저	5,500원
2004-09	평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구			10,000원
2004-10	동북아 문화공동체 형성을 위한 협력적 아시아			

	인식의 모색	오명석 외	공저	5,500원
2004-11	동북아문화공동체와 유럽문화공동체의 공통성과 차별성	김명섭 외	공저	5,000원
2004-12	동북아 문화공동체 형성을 위한 한국·중국·일본의 대중문화산업에 대한 비교연구	양영균 외	공저	10,000원
2004-13	동북아 공동의 문화유산에 대한 공동 연구와 관리	박경하 외	공저	10,000원
2004-14	동북아 문화공동체의 동아시아 지역 확대방안을 위한 기초연구: 한국-동남아 문화 공동체 형성 가능성 분석	서중석 외	공저	10,000원
2004-15	동북아 평화문화 비교 연구	조한범 외	공저	9,500원
2004-16	동북아 한민족 사회의 역사적 형성과정 및 실태	최진욱 외	공저	6,500원
2004-17	동북아공동체의 행정조직 구축에 관한 연구: 유럽연합의 행정부인 집행위원회 조직의 비교분석을 중심으로	윤종설 외	공저	5,000원
2004-18	동북아 국가의 인적자원실태 및 개발 동향과 인적자원개발 분야의 공동체 형성 가능성 연구	강일규 외	공저	10,000원
2004-19	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적기반 구축방안	전재경 외	공저	8,000원
2004-20	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적 기반 구축방안 : 형사법제를 중심으로	이진국 외	공저	6,000원
2004-21	동북아 여성문화유산 교류협력방안	김이선 외	공저	8,500원
2004-22	동북아 문화공동체 형성을 위한 청소년교류 협력 연구	윤철경 외	공저	10,000원
2004-23	동북아 문화공동체 형성을 위한 교육 분야 교류·협력의 실태	한만길 외	공저	10,000원
2004-24	동북아 국가간 관광교류협력 방안(I) : 잠재력과 장애요인	박기홍 외	공저	6,000원
2004-25	동북아 문화공동체 추진의 비전과 과제(I)	김광역 외	공저	4,000원
2004-26	종합결과보고서: 평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구	김광역	저	4,500원
2005-01-01	동북아 문화공동체 형성을 위한 유럽연합의 정책 사례	김명섭 외	공저	9,500원
2005-01-02	동북아 문화공동체 형성을 위한 한·중·일 대중문화 교류의 현황 및 증진 방안 연구	문옥표 외	공저	10,000원
2005-01-03	동북아 문화공동체의 동아시아 지역 확대를 위한 동남아시아 정치 사회 문화 인프라 연구	서중석 외	공저	9,000원
2005-01-04	동북아 평화문화 형성을 위한 인프라 구축방안	전성훈 외	공저	10,000원
2005-01-05	동북아 한민족 공동체 형성을 위한 인프라 구축 방안	배정호 외	공저	10,000원
2005-01-06	동북아 지역인권체제(포럼) 구성 추진	최의철 외	공저	10,000원
2005-01-07	동북아공동체의 정책결정기구 구축에 관한 연구	윤종설 외	공저	10,000원
2005-01-08	동북아 국가의 인적자원개발 제도 및 인프라 분석과 공동체 형성 방향 연구	강일규 외	공저	10,000원
2005-01-09	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적지원방안 연구(II)	전재경 외	공저	10,000원
2005-01-10	변화하는 동북아 시대의 체계적인 국경관리시스템 구축에 관한 연구	장준오 외	공저	8,000원
2005-01-11	동북아 여성문화유산 네트워크 구축에 관한 연구	김이선 외	공저	10,000원
2005-01-12	동북아 문화공동체 형성을 위한 청소년교류 인프라			

구축 연구	오해섭 외	공저	9,000원
2005-01-13 동북아시아 3국 학생 및 교원의 상호이해에 관한 의식조사 연구	한만길 외	공저	9,000원
2005-08-01 남북한 통합과 통일인프라 확장방안			10,000원
2005-08-02 남북한 통합을 위한 바람직한 통일정책 거버넌스 구축방안	김국신 외	공저	10,000원
2005-08-03 통일관련 국민적 합의를 위한 종합적 시스템 구축방안 : 제도혁신과 가치합의	박종철 외	공저	10,000원
2005-08-04 남북한 통합을 위한 법제도 인프라 확장방안	이철수 외	공저	10,000원
2005-08-05 신패러다임 통일교육 구현방안	박광기 외	공저	10,000원
2005-08-06 남북한 경제통합의 인프라 확장방안	양문수 외	공저	10,000원
2005-08-07 북한이탈주민 사회적응 프로그램 연구	이금순 외	공저	10,000원
2005-08-08 종합결과보고서: 남북한 통합과 통일인프라 확장방안	김영춘 외	공저	10,000원
2005-09-01 동북아 NGO 백서	전봉근 외	공저	10,000원
2005-09-02 동북아 NGO 연구총서	조한범 외	공저	10,000원

◆ 비매품 ◆

통일정세분석

2003-01	중국의 통일외교안보정책 전망: 10기 전인대 1차회의 결과분석		신상진
2003-02	북한 핵문제의 경제적 파급효과와 향후 전망		임강택
2003-03	북한 인권실태에 관한 미국과 국제사회의 동향		최의철, 임순희
2003-04	한미 정상회담과 공조방향		이현경, 박영호
2003-05	일본의 안보개혁과 유사법제 정비		배정호
2003-06	북한 병력제도 변화와 병력감축 가능성		박형중, 정영태
2003-07	11기 1차 최고인민회의 개최 동향 분석		박형중
2004-01	2004년도 북한의 신년 공동사설 분석	박형중, 전현준, 이교덕, 최진욱	
2004-02	최근 북한 변화 및 개혁 동향		북한연구실
2004-03	제13차 남북장관급회담 결과 분석 및 전망		조한범
2004-04	최근 북한의 주요 대남논조: 「민족공조」론 강조의 배경과 의도		박형중
2004-05	미 국무부의 '2004년 북한 인권보고서' 분석		최의철
2004-06	제2차 6자회담 분석과 전망		전성훈
2004-07	제4대 러시아 대선결과 분석		여인곤
2004-08	북한 최고인민회의 제11기 제2차 회의 결과분석		이석, 최진욱
2004-09	제60차 유엔인권위원회의 북한인권결의안 채택과 우리의 고려사항		최의철, 임순희
2004-10	김정일 국방위원장 중국방문 결과 분석		이교덕, 신상진
2004-11	2차 북·일 정상회담 결과분석		김영춘
2004-12	북한의 고농축우라늄(HCU)프로그램 추진 실태		전성훈
2004-13	2004년 상반기 북한 동향	정영태, 최진욱, 박형중, 서재진, 이교덕	
2004-14	일본 참의원 선거결과 분석		김영춘

2004-15	남북한 전자상거래 추진방안	김영윤, 박정란
2004-16	미의회 '북한인권법': 의미와 전망	김수암, 이금순
2004-17	2004년 미국 대통령선거 동향 분석(I) : 케리 민주당 후보의 외교안보정책 방향	박영호, 김국신
2004-18	2004년 미국 대통령선거 동향 분석(II) : 부시 공화당 후보의 외교안보정책 방향	김국신, 박영호
2004-19	중국공산당 16기4중전회 결과분석	전병곤
2004-20	2004년 미국 대통령 및 의회 선거 결과 분석	김국신, 박영호
2004-21	중국의 동북공정과 우리의 대응책	전병곤
2005-01	2005년 북한의 신년 「공동사설」 분석 및 정책 전망 이교덕, 서재진, 정영태, 최진욱, 박형중	
2005-02	북한의 경제개혁 동향	김영윤, 최수영
2005-03	북한의 「핵보유」 선언 배경과 향후 입장 전망	정영태
2005-04	북한의 '핵무기 보유' 선언 이후 주변 4국의 반응과 향후 정책 전망 박영호, 김영춘, 여인곤, 전병곤	
2005-05	북한인권 관련 미 국무부 보고서 분석 및 정책전망	최의철, 김수암
2005-06	중국 10기전인대 제3차회의 결과 분석	전병곤
2005-07	일본의 보수우경화 동향분석	김영춘
2005-08	농업분야 대북 협력 방안	김영윤, 최수영
2005-09	2004년 북한 영향실태조사결과 보고서 분석	이금순, 임순희
2005-10	북한 최고인민회의 제11기 제3차 회의 결과 분석	박형중, 최진욱
2005-11	북한 인권에 대한 국제사회의 동향 : 제61차 유엔인권위원회의 결의안 채택을 중심으로	최의철, 임순희
2005-12	최근 중·일관계와 갈등요인 분석	배정호
2005-13	북한인권국제대회 동향과 향후 전망	김수암
2005-14	북한 주권국가 인정문제의 국제법적 조명: 동·서독 사례와 향후 통일정책 과제	황병덕
2005-15	동서독간 정치범 석방거래(Freikauf)	손기웅
2005-16	일본 총선 결과 분석	김영춘
2005-17	평화비용의 의미와 실익	김영윤, 이 석, 손기웅, 조 민, 서재진, 최수영
2005-18	미·일동맹의 강화와 주일미군의 재편	배정호
2005-19	주변4국과의 연세 정상회담 결과분석	여인곤, 박영호, 배정호, 최춘흠
2005-20	APEC 정상회의의 의의와 한국의 역할	김규륜

KINU 정책연구시리즈

2005-01	북핵보유선언: 향후 정세전망과 우리의 정책방향	허문영
2005-02	북핵문제와 남북대화: 현안과 대책 이기동, 서보혁, 김용현, 이정철, 정영철, 전병곤, 곽진오	
2005-03	6·15 남북공동선언 재조명: 이론과 실제	홍용표, 조한범
2005-04	광복 60년과 한반도: 한미관계, 남북관계 그리고 북핵문제	김근식
2005-05	한반도 비핵화와 평화체제 구축의 로드맵: 「6자회담 공동성명」 이후의 과제	조성렬

Studies Series

2004-01	The Successor Theory of North Korea	Kyo Duk Lee
2004-02	Nine Scenarios for North Korea's Internal Development	Hyeong Jung Park
2004-03	The Impact of Personality Cult in North Korea	Jae Jean Suh
2004-04	The Unofficial Exercise of Property Rights in North Korea	Kang-Taeg Lim and Sung Chull Kim
2004-05	A Study of the Social Control System in North Korea: focusing on the Ministry of People's Security	Hyun Joon Chon
2005-01	Strategies for Development of a North Korean Special Economic Zone through Attracting Foreign Investment	Kang-Taeg Lim & Sung-Hoon Lim
2005-02	The Food Crisis and the Changing Roles and Attitudes of North Korean Women	Lim Soon Hee
2005-03	Evaluation of South-North Economic Cooperation and Task for Success	Young-Yoon Kim
2005-04	North Korea's Market Economy Society from Below	Jae Jean Suh
2005-05	Continuities and Changes in the Power Structure and the Role of Party Organizations under the Kim Jong-il's Reign	Hyeong-Jung Park and Kyo-Duk Lee
2005-06	The DPRK Famine of 1994-2000: Existence and Impact	Suk Lee

통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 통일문제가 보다 현실적인 과제로 대두되고 있는 시점에서 그동안 제한적으로 유관기관과 전문가들에게만 배포해오던 각종 연구결과물들을 보다 폭 넓게 개방하여 전국의 대형서점에서 개별구입하거나 본원의 定期會員에 가입하여 구독할 수 있도록 하였습니다.

본원의 간행물 분량이 많아 일일이 서점에서 구입하기에는 번거로움이 있을 것이라는 점을 고려하여 定期會員制를 운영하게 되었습니다. 정기회원에게는 본원의 모든 간행물(연구총서, 국문논총, 영문저널, 학술회의 총서, 판매되지 않는 수시「정세분석보고서」등)을 직접 우편으로 우송해드리는 것은 물론 학술회의 초청 등 회원의 권리를 부여하오니 많은 이용을 바랍니다.

1. 정기회원의 구분

- 1) 일반회원: 학계나 사회기관에서의 연구종사자
- 2) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 3) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관 등의 자료실

2. 회원가입 및 재가입

- 1) 가입방법: ① 회원가입신청서를 기재하여 회비를 납부하신 入金證과 함께 본 연구원으로 Fax 또는 우편으로 보내주시므로써 정기회원 자격이 취득됩니다.
② 본원 홈페이지(<http://www.kinu.or.kr>)에서 회원가입신청서를 작성하신 후 회비를 납부하신 입금증을 Fax 또는 우편으로 보내주시므로써 정기회원 자격을 취득하실 수 있습니다.
- 2) 연 회 비: 회원자격은 가입한 날로부터 1년간입니다
(기관회원 20만원, 일반회원 10만원, 학생회원 7만원)
- 3) 납부방법: 신한은행 온라인 310-05-006298(예금주: 통일연구원)
- 4) 재 가 입: 회원자격 유효기간 만료 1개월전 회비를 재납부하면 됩니다.(재가입 안내장을 발송)

3. 정기회원의 혜택

- 1) 본 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청됩니다.
- 2) 본 연구원이 발행하는 학술지 「통일정책연구」와 International Journal of Korean Unification Studies를 포함하여 그 해에 발행되는 단행본 연구총서(연평균 30-35권), 학술회의 총서(연평균 5-6권), 정세분석보고서(연평균 5-10권) 등의 간행물이 무료 우송됩니다.
- 3) 본 연구원에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용이 가능합니다.
- 4) 시중서점에서 판매되고 있는 지난자료를 20% 할인된 가격에 구입할 수 있습니다.
- 5) 저작권과 관련하여 DB서비스를 통해 압축한 자료는 제3자 양도 및 판매를 금합니다.

4. 회원가입 신청서 제출 및 문의처

서울시 강북구 수유6동 535-353 (우편번호: 142-076)

통일연구원 통일학술정보센터 (전화: 901-2559, 901-2529 FAX: 901-2547)

회원가입신청서

성 명		주민등록번호	-	
근 무 처				
	직 위			
간 행 물 받을 주소	(우편번호 :)			
연 락 처	전 화		FAX	
	전자메일			
	ID		PW	
전 공 및 관심분야				
회원구분	일반회원 () 학생회원 () 기관회원 ()			
본인은 통일연구원의 정기회원 가입을 신청합니다.				
200 년 월 일				
신청인			(인)	

절 취 선

※ 본 신청서를 팩스나 우편으로 보내주십시오.
(서울시 강북구 수유6동 535-353 통일연구원 통일학술정보센터 FAX: 901-2547)

※ 신한은행 온라인 310-05-006298 (예금주: 통일연구원)

※ 본 연구원에서 여러분들을 위해 어떤 서비스를 더 제공했으면 좋은지에 대한 의견이 있으신 분은 본 신청서 뒷면에 적어주시기 바랍니다.

