

통일한국의 국가상과 한중협력

배정호 · 장동진 · 오경섭 · 김병연 · 정성철 · 김태우 · 황재호
왕지우가오 · 장창칭 · 런홍성 · 동상룡 · 한센동

통일한국의 국가상과 한중협력

배정호·장동진·오경섭·김병연·정성철·김태우·황재호
왕지우·가오·장창칭·런홍성·동상룡·한센동

통일한국의 국가상과 한중협력

인 쇄 2014년 12월
발 행 2014년 12월
발 행 처 통일연구원
발 행 인 최진욱
편 집 인 국제전략연구센터
등 록 제2-02361호 (97.4.23)
주 소 (142-728) 서울시 강북구 4.19로 123(수유동) 통일연구원
전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2527 (팩스) 901-2543
홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

기획·디자인 (주)현대아트컴 (02-2278-4482)
인 쇄 처 (주)한디자인코퍼레이션 (02-2269-9917)

ISBN 978-89-8479-784-0 93340
가 격 ₩15,500

© 통일연구원, 2014
통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(구입문의) 정부간행물판매센터:
• 매장 : 734-6818 • 사무실 : 394-0337

통일한국의 국가상과 한중협력



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

요약	vii
서장	xiii
제1부. 통일한국의 국가상	1
1장. 통일한국의 가치와 이념	3
2장. 통일한국의 정치체제	56
3장. 통일한국의 경제비전	81
4장. 통일한국의 대외정책	110
5장. 통일한국의 안보국방정책	134
제2부. 중국의 미래상	171
6장. 미래 중국의 이념과 가치	173
7장. 미래 중국의 정치체제	203
8장. 미래 중국의 경제비전	218
9장. 미래 중국의 외교비전	245
10장. 미래 중국의 안보군사 비전	264
제3부. 통일대비 한국의 대중국 통일외교 전략	285
11장. 한국의 대중국 통일외교 전략	287
참고문헌	307
최근 발간자료 안내	323

〈표 III-1〉 경제통합/통일 여부에 따른 남한의 GDP 성장률 추세	92
〈표 III-2〉 경제통합/통일이 북한 경제의 성장에 미치는 효과	100
〈표 III-3〉 통일 한국의 1인당 GDP 추정	101
〈표 III-4〉 한국이 통일하지 않았을 경우와 통일하였을 경우의 1인당 GDP	102
〈표 III-5〉 2011년, 2030년, 2050년의 국가별 경제규모(GDP 순위)	104
〈표 IV-1〉 GDP 대비 국방비 비중: 1990~2013년	116
〈표 IV-2〉 중국의 영토분쟁(횡수)	120
〈표 IV-3〉 통일한국 대외전략의 목표와 기초	126

그림 목차

〈그림 IV-1〉 중국의 무력분쟁: 1970~2010년	112
〈그림 IV-2〉 국민총생산(GDP): 1970~2013년	114
〈그림 IV-3〉 1차 에너지 소비량: 1970~2007년	114
〈그림 IV-4〉 국방비: 1990~2012년	115
〈그림 VIII-1〉 2004~2013년 위안화의 달러에 대한 환율 추이	223
〈그림 VIII-2〉 2004~2013년 GDP 기여도 추이	223
〈그림 VIII-3〉 2004~2013년 중국의 취업 인구 현황	224
〈그림 VIII-4〉 2004~2013년 중국의 실질이용외자액 현황	225
〈그림 VIII-5〉 1979~1998년 중국의 지역별 FDI 비율	226
〈그림 VIII-6〉 2004~2013년 중국의 고정자산 투자 규모(농가 제외)	227
〈그림 VIII-7〉 1984~2004년 산업별 국제 직접투자 현황	228
〈그림 VIII-8〉 1980~2006년 외자기업 수출입 비중	229
〈그림 VIII-9〉 1984~2013년 중국의 투자액 현황	232
〈그림 VIII-10〉 2004~2013년 중국의 부동산 개발 투자 총액 추이	233
〈그림 VIII-11〉 2004~2013년 중국 도농 간 수입 현황	234
〈그림 VIII-12〉 2004~2013년 중국의 산업별 GDP 구성비율	235
〈그림 VIII-13〉 2004~2013년 중국의 3차 산업 성장 추이	237
〈그림 VIII-14〉 2007~2013년 중국의 국가/지역별 투자현황	238
〈그림 VIII-15〉 2007~2012년 중국의 업종별 해외 직접투자	239
〈그림 VIII-16〉 2004~2013년 중국의 금보유량/외환보유고 현황	240
〈그림 VIII-17〉 2004~2013년 중국의 수출입 총액 추이	241
〈그림 XI-1〉 한국내 외국인 입국자	304
〈그림 XI-2〉 한국내 외국인 유학생 입국자	305

중국이 G2 국가로 부상하면서 동북아 지역 내에서의 영향력이 더욱 강화되고 있다. 이런 상황 속에서 한반도의 평화적 통일을 위해서는 중국의 이해와 지지가 필수적임에도 불구하고 중국은 현재의 대립적인 미중관계의 틀 내에서 한반도 통일을 바라보고 있다. 그 결과 중국은 북한을 전략적 완충지대로 이용하면서 현상유지를 원하고 있다. 그러나 한국이 통일되는 시점의 통일한국의 국력과 위상은 현재보다 높을 것이며, 보다 성숙하고 질적으로 변화된 한미동맹을 추구할 것이다. 또한 미래 중국 역시 현재보다 정치, 경제, 사회적으로 보다 발전되고 성숙할 것이며 이를 토대로 한반도 통일과 통일한국을 보다 긍정적으로 인식할 수 있을 것이다. 따라서 본 연구에서는 한반도 통일에 대한 중국의 지지와 협력을 이끌어내기 위해서 현재의 관점이 아닌 한반도의 통일이 이루어지는 미래의 관점에서 중국과 한국의 협력방안을 논의하고자 한다. 이를 위해 본 연구는 통일한국의 국가상과 중국의 미래상을 제시하고, 이를 토대로 한국의 통일외교 전략을 제시하고자 한다.

제1부에서는 통일한국의 국가상을 제시한다. 1장 통일한국의 가치와 이념에서는 가상적 합의의 가능성을 탐색하는 구성주의적 관점을 활용하여 통일한국의 가치와 이념을 모색한다. 가상적 합의당사자들은 개인적 자유와 함께 정치적 자유, 그리고 사회경제적 권리를 일차적으로 보장 받기를 원할 것이다. 그리고 이러한 자유와 권리를 가장 잘 구현시킬 수 있는 정치체제로서 자유주의 이념을 기반으로 민주주의와 자유시장 경제제도를 채택하고 있는 자유민주주의를 선택할 것이다. 왜냐하면 자유민주주의가 갖는 많은 문제점에도 불구하고, 개인의 자유를 가장 평등하게 실현할 수 있는 정치제도이기 때문이다.

2장 통일한국의 정치체제에서는 통일 이후 남북한 정치 통합 과정에서의 정치체제 선택에 대한 문제를 다룬다. 통일한국은 통일 초기 강력한 정치리더십을 발휘하면서도 남북한 간 지역 격차를 정치적으로 완화할 수 있는 남북한 단일국가 체제, 대통령제, 양원제를 구성·운영해야 한다. 이러한 제도적 기반을 토대로 통일 이후 북한의 공산당과 기득권층 척결, 과거청산, 민주주의 공고화, 남북한 정치·경제 통합, 경제부흥 등의 과제를 해결해야 한다.

3장 통일한국의 경제비전에서는 평화적 통합·통일, 선(先)경제통합·후(後)정치통일의 과정에 따른 점진적 통일과 북한의 경제체제가 시장경제체제로 이행된다는 가정 아래 남북한 경제통합의 경제적 효과를 평가한다. 한반도 통일은 2014~2050년 동안 남한의 연평균 경제성장률을 0.735~0.806% 증가시키는 것으로 추정되었다. 북한의 연평균 경제성장률은 같은 기간 동안 연평균 13.1% 성장하는 것으로 나타났다. 이러한 성장률 제고 효과를 통해 2050년 통일한국은 일인당 GDP는 73,747 달러를 달성하고 세계 8위의 경제규모를 갖게 된다.

4장 통일한국의 대외정책에서는 통일한국의 대외환경을 전망하고 대외정책의 전략목표와 기조를 제시한다. 통일한국은 군사 영역에서는 미국의 일극체제, 경제 영역에서는 미중의 양극체제라는 국제환경에 놓일 가능성이 높다. 통일한국은 미중 간 대립의 공간에서의 생존, 능동적 국제질서 창출, 통일비전의 동아시아 차원으로의 확산 및 적용을 전략목표로 삼아야 한다. 이를 성취하기 위해 한국은 자유민주주의의 가치 고수, 한미동맹과 한중협력의 지속 및 발전, 해륙국가 외교를 채택하여 동아시아 비전과 지역 통합 논의를 선도해야 한다.

5장 통일한국의 안보국방정책에서는 통일 초기의 취약기를 극복하

는 안보국방 정책을 제시한다. 통일한국은 대 주변국 거부가 가능한 군사력을 보유하되 주변국들과의 비적대적 우호관계를 발전시켜나가야 하며, 점증하는 해양안보에 적극 대처하면서 복합적·다층적·전방위적 안보외교를 펼쳐나가야 한다. 안보보루로서의 한미동맹의 유지 및 존속은 필수적이나 중국 등 국제사회의 동의를 획득하기 위해서는 동맹의 목적과 임무의 변화가 불가피하다. 통일한국은 민주주의와 시장경제 체제를 존중하는 개방국가로서 핵무기비확산조약(NPT) 상의 비핵의무를 충실히 이행하는 비핵국가로 존속해야 할 것이다.

제2부에서는 중국의 미래상을 제시한다. 6장 미래 중국의 이념과 가치에서는 미래 중국의 법치사회로의 변화 가능성을 모색한다. 중국은 법치국가로서의 경험이 적어 법에 대한 시민들의 불신, 엄격하지 않은 법집행 등이 문제가 되어왔다. 그러나 다원화된 사회에서 인민들의 인식이 깨어나고 불만이 강해지고 있다. 시진핑 정부는 법치주의 확립을 목표로 삼고 있으며 법치를 국가통치와 사회관리의 중요한 기능으로 강조하고 있다. 시진핑 정부는 향후 임기동안 공정하고 엄격하며 법에 의거해 정치를 행하는 법치국가, 법치정치, 법치사회의 건설을 추진할 것이다. 중국은 법치국가로서 거듭나는 국면에 진입할 수 있을 것이며 법치사회는 국가통치력 현대화에 크게 기여할 것이다.

7장 미래 중국의 정치체제에서는 서구식 민주주의의 대안으로서 중국식 정치모델의 가능성에 대해 논의한다. 중국인들의 경제적 이해관계는 더욱 복잡해지고 사상과 관념은 다원화되고 있다. 기존의 정치제도자본을 충분히 활용하여 기본 정치제도의 발전을 이룬다면, 중국의 신권위주의적 법치국가는 중국식 정치모델로서 서구식 민주주의에 대한 대안모델로 등장하게 될 것이다. 중국식 모델은 개도국 진영에 특

히 호소력을 가지고 미국식 모델과 치열하게 경쟁하게 될 것이다.

8장 미래 중국의 경제비전에서는 중국의 향후 10년의 경제목표를 점검하고 중국 경제의 미래를 전망한다. 중국의 향후 10년의 경제목표는 지난 30년 동안 정치경제개혁이 남긴 문제들을 해결하고 향후 30년간의 고속성장을 위한 정치경제적 환경을 만드는 것이다. 이를 위해서 중국은 적극적인 국제사회의 투자 유치, 경제안보 수립, 국제해상 운송망에 대한 투자확대, 구조조정을 통한 산업경쟁력 강화, 위안화 국제화의 과제를 해결해야 한다. 중국이 이러한 과제들을 문제없이 해결한다면, 중국 경제는 10년 뒤 미국의 경제규모를 확실하게 넘어 명실상부한 중미 G2경제 체제를 구축하고 글로벌 경제 리더십을 구축하게 될 것이다.

9장 미래 중국의 외교비전에서는 시진핑 정부 이후 나타난 중국의 외교의 새로운 특색을 분석한다. 중국은 중미 신형대국관계, 주변외교정책, 다자외교정책을 통해 더욱 주도적이면서 자기 이익을 확실히 대변하는 외교정책을 전개할 것이다.

10장 미래 중국의 안보군사 비전에서는 미래 중국과 주변국의 군사안보적 관계를 제시한다. 중국은 신형대국관계의 구축을 통해 미국과의 관계를 안정시키고, 아프리카, 남아메리카, 유럽과의 외교를 강화할 것이다. 아시아에서 중국은 러시아와 전략적 협력관계를 강화해 미국의 아·태 재균형 전략과 미일동맹에 대응할 것이다. 또한 상해협력기구와 실크로드 구상의 핵심인 중앙아시아 지역 국가들과의 경제안보 협력관계를 강화해 중국 서북지역을 안정시킬 것이다. 동아시아에서는 한국과의 협력을 강화해 일본을 견제하고 일본, 필리핀, 베트남과의 도서, 영해분쟁에서 강력하고도 주도적인 안보정책을 전개할 것이다.

제3부에서는 통일대비 한국의 대중국 통일외교 전략을 제시한다. 11장 한국의 대중국 통일외교 전략에서는 이전 장들에서 다른 통일한국의 국가상과 중국의 미래상을 토대로 한국의 대중국 통일외교 전략을 제시한다. 현재 동아시아 국제환경은 미국과 중국의 경쟁과 협력의 정도가 심화되면서 다양한 형태의 다자간 협력과 갈등을 유발하고 있다. 이러한 상황 속에서 남북한의 통일이라는 현상변경을 추구하기 위해서는 미중 사이에서 보다 적극적인 외교를 추구해야 한다. 한국은 중국이 한반도 통일에 대해 긍정적인 인식을 할 수 있도록 신뢰외교를 펼쳐야 하며 한미동맹이 질적으로 변화할 수 있다는 것을 중국에게 강조하고 중국과의 전략적 협력을 확대해야 한다.

주제어: 통일한국의 국가상, 중국의 미래상, 대중국 통일외교 전략

Unified Korea's Vision and Cooperation with China

Bae, Jung-Ho et al.

As China rises as a member of G2, Beijing's influence is strengthened within the Northeast Asian region. In this situation, even though China's support and understanding toward the peaceful unification on the Korean Peninsula are necessary, China currently views Korea's unification within a framework of conflicted relationship with the U.S. As a result, China maintains a policy of status quo on the Korean Peninsula while uses North Korea as the buffer zone. However, at the time of the unification, the unified Korea's stature and national power will be stronger and pursue much more advanced and qualifiedly changed Korea-U.S. alliance. The future China will also politically, economically and socially developed and advanced which will perceive the unification on the Korean Peninsula together with the unified Korea more positively. This research will discuss about scheme of cooperation between Korea and China in future perspective of after the unification, not the current view point. Therefore, this research will provide the vision of the unified Korea and future China and present Korea's strategy of unification diplomacy.

Keywords: Unified Korea's Vision, Vision of China's Future, Unification
Diplomacy towards China

약 30여 년 동안 고도성장을 해온 중국은 2010년을 기점으로 일본을 제치고 세계 2위의 경제대국으로 성장하였다. 중국은 이와 같은 증강된 경제력을 기반으로 미국과의 신형대국관계를 추구할 수준으로 국제사회에서 급속히 부상하고 있다.

중국 경제의 장래에 대한 낙관론과 비관론이 모두 존재하지만, 중국의 부상은 글로벌 차원 및 동아시아 차원에서 전략환경, 국제체제, 국제질서 등의 전환기적 상황을 초래하고 있다.

이와 같은 중국의 부상은 강대국들의 이해관계가 교차하는 한반도 문제에 중국의 영향력이 커지고 있음을 시사하는 것이기도 하다. 즉, 한반도의 통일을 위해서는 중국의 이해와 지지 및 협력을 확보하는 것이 중요한 전략적 과제로 부상하고 있음을 의미하는 것이다.

그러나 한국과 중국 간에는 한반도 문제에 관한 이견이 아직 존재하고 있고, 중국의 한반도 현상유지 전략의 근본적인 변화는 관찰되지 않는다.

본 연구서는 이와 같은 문제의식을 바탕으로 통일한국의 국가상, 중국의 미래상 등을 연구하고, 한국의 대중국 통일외교 전략을 모색한다.

통일한국의 국가상, 중국의 미래상 등에 대한 연구를 통해 한반도 통일에 대한 한국과 중국의 이견을 좁히고자 하는 이유는 다음과 같다.

첫째, 중국은 현 시점의 동북아 국제정세 속에서 한반도 문제를 인식하고 있기 때문에, 북한을 전략적 완충지대로 활용하며 한반도 통일에 대해 부정적이다. 다시 말해, 중국은 견제 및 대립의 미중관계의 틀 내에서 한반도 통일을 바라보고 있으며, 그 결과 한반도 통일을 부정적으로 인식하고 있다. 즉, 중국은 통일한국의 국력, 위상과 그에 따른 한미동맹의 성숙과 질적 변화 등을 간과하고 있는 것이다. 한국의 주

도로 한반도가 통일이 되는 시점에는 중국도 지금과는 달리 정치·경제적으로 더욱 발전해 있을 것이다. 이와 같은 미래의 중국을 고려하여, 중국이 미래의 잣대로 한반도 통일을 볼 경우 지금과는 달리 한국 주도의 통일을 이해하고, 지지하는 방향으로 전환될 개연성이 크다.

둘째, 통일한국에 의해 중국의 동북 3성 지역의 개발이 촉진되고, 동북아경제공동체, 동북아평화공동체가 결성될 가능성을 중국이 인식하게 되면, 중국이 통일한국을 동북아 평화·번영의 신뢰할 수 있는 파트너로 인식할 수 있는 가능성이 높아진다. 즉, 중국 지도부는 한국 주도의 한반도 통일이 미래 중국의 국익에 유익하다고 인식하게 될 것이며, 미래 중국의 관점에서 한국 주도의 통일한국을 이해하고 지지할 수 있다.

셋째, 중국의 미래상에 대한 연구는 그 시기를 시진핑 주석의 임기가 끝나는 시점으로 설정하였다. 중국이 시진핑 주석의 집권 기간 동안의 중국의 정치, 경제, 외교 등의 발전 상황을 고려한다면, 한반도 통일과 통일한국에 대한 중국의 인식의 잣대는 지금보다 훨씬 여유가 있을 것이다.

이와 같이 본 연구서는 통일한국의 미래상과 중국의 미래상에 대해 연구한다. 그리고 이를 기반으로 통일대비 한국의 대중국 통일외교 전략에 대해 연구한다.

본 연구서의 제1부에서는 통일한국의 미래상, 즉 통일한국의 국가상에서 대해 연구한다. 이에 따라 통일한국의 가치와 이념, 통일한국의 정치체제, 통일한국의 경제비전, 통일한국의 대외정책, 통일한국의 안보국방정책 등을 다룰 것이다.

제2부에서는 중국의 미래상에 대해서 다룬다. 이에 따라 시진핑 주

석의 집권 기간 동안 중국의 정치, 경제, 외교, 국방 등의 발전적 변화에 대해 연구한다. 중국의 미래상에 대한 연구는 베이징대학, 중국사회과학원, 중국정법대학 등 중국 현지 전문가들을 중심으로 이루어진다.

끝으로 제3부에서는 통일한국의 국가상, 중국의 미래상에 대한 연구를 기반으로 통일을 대비한 한국의 대중국 통일외교 전략에 대해 연구한다. 즉, 한반도의 통일환경, 한반도 통일에 대한 중국의 인식 등을 분석하고 이를 기반으로 한국의 통일외교 전략에 대해 연구한다.

제1부. 통일한국의 국가상

KOREA INSTITUTE FOR NATIONAL UNIFICATION



1장. 통일한국의 가치와 이념

서로 상이한 두 체제인 남과 북이 어떠한 과정, 경로, 방식을 거치든 분단을 청산하고 하나의 정치체제인 통일한국을 형성하고자 할 때, 가장 핵심적으로 대두되는 현실적이고 근본적인 문제는 그 이념적 기반과 가치이다. 따라서 본 장은 경험적 논의와 관련되어 있는 통일방안에 대한 기존의 연구와는 달리 통일한국의 규범적 정당성을 규명하고 통일한국의 정치공동체의 이념과 가치를 규명하고자 하는 정치철학적 접근의 논의이다.

그 중심 내용은 자유주의적 이념을 기반으로 통일한국의 정치이념과 가치를 논하는 것으로 이루어진다. 특히 자유주의의 기본적 발상과 가치가 왜 통일한국의 정치이념의 중심이 되어야 하는지를 일차적으로 논한다. 나아가 이러한 자유민주주의적 가치와 이념이 어떻게 한국의 전통적 가치와 민족주의적 요소, 최근 자유주의의 진전과 함께 대두되는 민주국가 운영에 있어서의 여성주의와 다문화주의의 요구, 보다 광범위하게 세계시민주의의 보편성 요구와 양립할 수 있는지를 염두에 두면서 진행된다. 이것은 자유주의를 중심으로 하여 통일한국의 가치와 이념을 탐색하는 종합적이고 정치철학적인 이론적 작업이다.

본 장은 우선적으로 통일한국의 국가상으로 자유주의 정치이념에 기초한 민주주의 정치제도, 그리고 자유시장경제체를 중심으로 운영되는 정치공동체를 제시하고 이를 정당화하려 한다. 그리고 이러한 이념과 가치, 원리 및 제도들로 운영되는 정치공동체의 예측되는 문제점과 변형·조정된 모습을 함께 논할 것이다.

이러한 논의를 진행함에 있어, 통일한국은 아직 존재하지 않는 가상

제1부

제2부

제3부

적인 정치공동체이기 때문에, 남북한의 정치지도자 및 국민들이 합의할 수 있는 가치와 이념을 논하는 것이 적합하다고 생각된다. 따라서 주로 계약론적 관점에서 합의의 지점을 모색할 것이며, 특히 구성주의적 입장을 활용하여 가상적 합의의 가능성을 탐색할 것이다.

1. 통일한국의 가치와 이념으로서의 자유주의

통일한국의 가치와 이념을 모색하는 것은 궁극적으로 인간의 본질과 정치공동체를 어떻게 이해하여야 할 것인가의 문제와 깊은 관련을 지닌다. 이러한 정치공동체와 정치의 본질에 대한 이해를 바탕으로 “우리가 통일한국의 시민이라면 어떠한 정치체제를 원할 것인가?” 그리고 통일한국의 이념과 가치를 모색함에 있어, “어떠한 이론적 방법론이 동원될 수 있는가?”의 문제를 논하는 것이 적절한 순서로 여겨진다.

가. 정치의 본질: 개인과 공동체

아리스토텔레스에 의하면, 인간은 자신의 관점에서 가치 있는 것(a good)이라고 할 수 있는 무엇인가를 추구하기 위해 모든 행동을 한다고 한다. 이러한 가치를 실현하기 위해 인간은 단체를 구성하고 정치공동체를 만들게 된다. 정치공동체는 일종의 단체인데, 이러한 단체는 모두 특정한 가치를 달성할 목적으로 만들어졌다고 한다. 나아가서 아리스토텔레스는 ‘인간은 본성상 정치공동체에 살도록 되어 있는 동물이다(man is by nature an animal intended to live in a polis)’라는 명제를 제시한다. 즉 인간은 이러한 정치질서의 체제를 지향하는 내면의 본능이 있다는 것이다. 또한 개인과 정치공동체와의 관계에 대해서는

다음과 같이 설명한다. 정치공동체는 자연적으로 존재할 수밖에 없으며, 개인에 선행한다. 정치공동체는 전체라고 할 수 있으며, 개인은 이를 구성하는 부분에 불과하다. 인간은 흩어져 있으면 자족적인 존재가 될 수가 없는 부족한 존재이기 때문에, 많은 부분들이 모두 동등하게 정치공동체인 전체에 의존하게 되면 자족적인 삶(self-sufficiency)을 영위할 수 있다는 것이다. 즉 인간은 본성상 정치공동체인 전체의 부분일 수밖에 없으며, 그렇기 때문에 모든 사람들에게는 이러한 질서의 체제를 지향하는 내재적 욕구가 있다는 것이다. 인간은 이러한 정치적 질서를 통해 완전해지면 동물 중에 으뜸이 될 것이며, 정의와 법으로부터 멀어지게 되면 모든 동물 중에서 가장 보잘 것 없는 존재가 될 것이라고 주장한다. 그리고 이러한 정치공동체를 형성할 수 있는 능력으로 인간은 언어와 이성을 지녔다는 것이다.¹ 이러한 아리스토텔레스의 정치에 대한 이해는 많은 상이한 해석의 가능성이 열려 있지만, 인간과 정치공동체의 관계에 대해 잘 조명해 주고 있다.

인간은 본성상 정치공동체를 형성하고 살 수밖에 없다는 아리스토텔레스의 주장은 두 가지 의미로 해석될 수 있다. 하나는 소극적 의미로, 인간은 스스로는 완전할 수 없고, 자족적으로 자신의 삶을 영위할 수 없기 때문에 타자와 생존적 관계에 불가피하게 진입할 수밖에 없다는 것이다. 이러한 소극적 견해가 남북한의 분단현실에 주는 의미는 남북한이 한반도에서 남북한 각자가 자신의 정치체제를 유지하고 있다 하더라도, 분단 현실로 인해 스스로 완전한 집단적 삶의 체제를 유지하는 데 많은 제약이 발생하기 때문에, 직접 및 간접의 상호의존적 생존관계를 벗어날 수 없다는 것이다. 다른 하나는 적극적 의미로 인

¹ Earnest Barker, eds. and trans., *The Politics of Aristotle* (London: Oxford University Press, 1958), pp. 1~8.

간은 정치공동체를 통하여 보다 자유롭고, 보다 완전하고, 보다 자족적인 삶을 영위해 나갈 수 있다는 것이다. 이러한 집단적 삶에 참여하는 자체가 인간의 자유를 확대하고 또한 삶의 의미와 가치를 지닐 수 있다는 것이다. 아리스토텔레스가 인간은 본성상 정치공동체에 살도록 되어 있다고 말하였을 때, 그 의미는 정치공동체가 인간이 자신의 잠재력을 최선으로 발현할 수 있게 하는 환경을 제공해 준다는 의미로 해석된다. 아리스토텔레스에 의하면 정치공동체를 필요로 하지 않는 존재는 아마도 동물이거나 신일 것이라고 한다. 동물은 언어와 이성을 가지지 못했기 때문에 정치사회를 구성할 수 없으며, 신은 스스로 자족적이기에 정치적 결사체를 만들 필요가 없는 것이다.² 이러한 적극적인 견해는 남북한이 하나의 정치공동체를 이루었을 때, 한국인들이 보다 자족적인 삶을 유지할 수 있게 된다는 점을 시사한다.

아리스토텔레스의 개인과 정치공동체의 관계에 대한 이해는 계약론적 발상을 크게 벗어나지 않는다. 즉 인간은 자신의 가치를 실현하기 위해 행동하는 존재이며, 동시에 불완전하고 또한 자족적인 능력을 스스로 지니고 있지 못하다면, 정치공동체를 이루게 되는 것은 자연스러운 인간의 이성적 선택의 결과로 받아들일 수 있다. 이러한 이해의 보다 구체적 예들로, 홉스(Thomas Hobbes)의 계약론에서 자기보존의 보장이 안 되는 자연상태를 벗어나기 위해 이성적 판단에 의해 인위적으로 정치적 권위를 창출하는 것이나, 로크(John Locke)의 계약론을 계승하는 노직(Robert Nozick)의 최소국가론의 논의에서 나타나는 자연권을 보다 효과적으로 보장하기 위해 정치사회로 이전하는 논리에서 찾아볼 수 있다. 이러한 계약론의 발상은 플라톤의 『국가론』에서

² Alan Ryan, *On Politics* (New York: Liveright Publishing Corporation, 2012), pp. 83~84.

다음과 같은 글로콘(Glaucon)의 주장에서도 찾아 볼 수 있다. “서로 해를 입히지도 않고 해를 당하지도 않을 것에 동의하는 것은 서로의 이익을 위한 것이다. 이것이 인간들 사이의 입법과 계약의 시작이다.”³

우리가 아리스토텔레스의 정치공동체에 대한 이해에서 받아들일 수 있는 점은 결국 정치의 본질은 인간의 자유를 실현하고 잠재성을 발현할 수 있도록 하는데 그 궁극적 목적이 있다는 점이다. 통일한국의 근본적 가치는 인간의 자유를 평등하게 실현하여 개인들이 자신의 가치관을 스스로 선정할 수 있는 능력을 배양할 수 있도록 하여 자신의 잠재력을 발현하고 자신이 선택한 삶을 살아갈 수 있도록 하는 데에 있다. 아리스토텔레스가 주장하였듯이, 인간은 본성상 정치공동체를 통해서만 보다 자족적인 삶을 영위하고 자신의 잠재력을 실현할 수 있다. 이것은 인간이 벗어날 수 없는 인간적 조건이다. 그렇지만, 어떠한 정치공동체를 형성할 것인지에 대한 문제는 당사자들이 결정해야 할 자율성의 영역에 속한다. 남북한이 하나의 정치공동체를 형성하였다고 가정했을 때, 해당 당사자인 한국인들은 어떠한 정치체제에 가장 동의할 수 있는가?

나. 통일한국의 가치와 이념 탐색의 방법론: 구성주의적 접근

통일한국의 가치와 이념을 모색하기 위해 철학적 방법론으로서 계약론의 연장선상에 있는 구성주의(constructivism) 입장을 활용하려 한다. 통일한국의 가치와 이념은 사실상 통일한국의 기본구조를 설정

³-Gerasimos Santas, *Understanding Plato's Republic* (Chichester: Wiley- Blackwell, 2010), pp. 37~38; Allan Bloom, trans., *The Republic of Plato* (New York: Basic Books, 1968), pp. 36~37, 358~359.

하는 정의의 근본원칙으로 구현될 것이다. 구성주의에 의하면, 정의의 근본원칙들은 인간본성과 인간사회의 사실을 고려하여, 정의원칙 도출을 위한 올바른 절차에 대한 판단으로부터 도출된다고 한다.⁴

통일한국의 가치와 이념에 대한 이론적 탐색에 있어 구성주의의 중요한 점은 가상적 합의모형을 상정하는 것이다. 가상적 합의모형은 합의당사자의 성격 및 능력에 관한 부분과 합의의 공정성을 보장하려고 하는 공정한 합의 상황으로 이루어진다.⁵ 가상적 합의모형을 활용한

4. G. A. Cohen, *Rescuing Justice and Equality* (Cambridge: Harvard University Press, 2008), p. 281. 정의원칙을 도출하는 데 있어 구성주의 입장을 채택하고 있는 대표적인 예로서 롤즈의 『정의론(A Theory of Justice, 1971)』, 특히 『정치적 자유주의(Political Liberalism, 1993)』에서 정치적 구성주의(political constructivism)를 들 수 있다. 그렇지만, 이러한 구성주의 방식에 대한 여러 가지 비판적 반론이 있는 것도 사실이다. 예로, 코헨에 의하면, 롤즈적인 구성주의 접근은 이론적으로 볼 때, ‘정의란 무엇인가(What is justice?)’의 문제를 ‘우리의 지식과 무지의 특정한 조건하에서 우리사회를 규율할 어떠한 일반원칙을 우리가 선택할 것인가?(What general rules of regulation for society would you choose, in your particular condition of knowledge and ignorance?)’의 질문으로 전환시켜 놓았다고 비판한다(Cohen, *Rescuing Justice and Equality*, p. 227). 인간의 인식능력의 한계와 판단의 부담을 전제하였을 때, 정의 그 자체가 무엇인지에 대한 해답을 찾는 데에는 근본적인 한계가 있다 하더라도, 우리가 사는 현실적 사회에서 실현가능한 정의원칙을 구성주의 방식을 통하여 모색한다는 것은 상당한 실천적이고 실용적인 의미를 지닌다고 할 수 있다.

5. 이러한 가적 합의모형의 대표로 롤즈의 정의론에서 채택되고 있는 원초적 입장(original position)을 들 수 있다. 원초적 입장(original position)에 대한 상세한 설명으로, John Rawls, *A Theory of Justice* (Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 1971), pp. 17~22를 참조하라. 원초적 입장의 개념은 합의 당사자의 성격과 능력에 대한 부분과 공정한 합의를 보장하려고 하는 무지의 장막으로 이루어지고 있다. 우선 합의 당사자의 성격과 능력으로, 1) 자유롭고 평등하다(free and equal), 2) 합리적이다(rational), 그리고 3) 상호무관심하다(mutually disinterested)고 규정하고 있다. 이와 병행하여 무지의 장막은 합의의 공정성을 보장하기 위해 합의당사자의 개인과 관련된 특수한 정보를 차단하는 상황을 의미한다. 즉 이것은 공정한 합의를 통하여 보다 공적인 것을 모색해 나가게 하는 역할을 하게 될 것이다. 그 특징으로, 1) 자신의 타고난 자산과 능력을 모른다, 2) 가치관 및 심리적 성향을 모른다, 3) 사회경제적 지위를 모른다고 가정한다.

사고실험 과정을 통해 통일한국의 가치와 이념을 모색해 보는 것은 상당한 설득력을 지닌다. 남한과 북한은 현재 상이한 정치이념과 체제, 그리고 경제적 차이, 정치·군사적 적대 상황 등의 현실적 여건들에 놓여 있다. 이러한 여건을 근거로 하여 가치와 이념의 합의를 현실적으로 추구하였을 때, 상당한 난관과 비용이 예상되고 또한 합의의 가능성마저 불투명해진다. 설사 이러한 현실적인 타협의 과정을 성공적으로 거친다 하더라도, 그 결과로 산출된 통일한국의 기본적 가치와 이념이 규범적 정당성을 담지해내는 데 많은 한계가 있을 것이다. 규범적 정당성을 담지해내지 못하는 가치와 이념은 해당 정치체제의 시민들에게는 하나의 억압으로 받아들여지게 되고, 이것은 결국 그 정치체제의 안정성을 유지하는 데 부정적으로 작용하게 될 것이다.

사실 가상적 합의 장치를 통한 사고실험의 결과적 내용들이 그대로 통일한국의 이념과 가치로 현실적으로 구현되긴 힘들 것이다. 그렇지만, 이러한 사고실험의 결과적 내용은 통일한국이 헌법의 구체적 내용과 함께 기본제도를 구성할 때 정당성의 기준을 제공해 줄 수 있을 것이다. 가상적 합의는 이론적 논의의 산물이긴 하지만, 사고실험의 결과들인 통일한국의 가치와 이념은 통일한국의 국가의 기본적 운영원칙으로 구체화되고, 나아가서 현실적인 합의과정을 거쳐 통일한국의 헌법으로 구체화될 수 있을 것이다. 이러한 가상적 사고실험은 일상적인 한 개인의 사고영역에서도 진행될 수 있지만, 통일한국의 정상적인 시민을 가상적 모델로 상정하여 진행되는 것이 이론적 설득력을 지닐 것이다.

특히 가상적 합의모델은 우선 합의의 당사자의 성격과 능력에 대한 규정과 합의의 공정성을 보장하고자 하는 합의의 상황을 결합하여 설정할 수 있다. 통일한국의 정의원칙 형성에 기초가 될 가치와 이념을

모색하는데 요구되는 합의당사자의 능력 및 공정한 상황을 다음과 같이 설정해 본다. 우선, 통일한국의 모델화된 정상적인 시민의 능력과 특징을 다음과 같이 설정한다.

- (1) 통일한국이 어떠한 가치와 이념을 기반으로 근본원칙을 수립할 것인가에 대하여 자유롭게 의사를 표현할 수 있고, 이를 공적으로 결정할 경우에는 평등한 결정권을 지닌다.
- (2) 자신의 가치관 및 인생에 대하여 합리적인 사고를 할 수 있고, 동시에 하나의 정치체제에서 함께 살아갈 경우에는 공통의 정의원칙이 필요하고 또 어떠한 것이 보다 바람직한지에 대한 상식적 판단을 할 수 있는 합당한 사고능력을 지닌다.
- (3) 하나의 정치공동체 속에서 함께 생활하는 타인들과 상호의존적 관계가 있다는 현실을 인식하고 동시에 상호관심을 지니고 있다.

통일한국의 가치와 이념을 기초로 하여 통일한국의 정치체제의 근본적 성격을 결정하는데 있어, 통일한국의 시민이 자유롭게 의사를 표현할 수 있고, 또 이를 공동의 정의원칙으로 구현하고자 할 때 동등한 발언권과 결정권을 지닌다고 가정하는 것은 당연하다. 나아가서 자신의 가치관 및 인생관 설정에 있어서 합리적 사고를 할 수 있고, 또 타자와의 공동의 협력관계에 대해 상식적인 판단을 내릴 수 있는 합당한 사고 능력 역시 필수적으로 요구된다.⁶ 인간이 자신의 삶을 중요하게

⁶ 합리성(the rational)의 능력은 사회의 일반적 조건과 관련하여 자신의 지위가 어떻게 될 것인지를 파악할 수 있는 능력을 지칭한다. 이것은 경제학적인 계산 및 타산

여기고 동시에 타자와 함께 살 수 있는 최적의 관계를 탐색하는 존재라고 상정하였을 때, 통일한국의 시민을 ‘합리적이고 합당한(rational and reasonable)’ 능력을 지닌 존재로 상정하는 것은 타당하다.

또한 하나의 정치체제 속에서 함께 생활하는 통일한국의 시민들은 상호간에 상호의존적 관계가 있다는 일반적인 인간적 현실을 인식하고, 또 한국인들이 역사적 과정을 통해 상당한 정도의 언어 및 문화를 공유하고 있다는 사실을 알고 있다. 따라서 상호간에 상당한 정도의 관심을 지니고 있다는 가정을 받아들이는 것 역시 설득력을 지닌다. 통일한국을 지지하는 현실적 기반은 한반도에서 분단되기 이전에 이미 비교적 상당한 정도로 혈연적, 언어적, 및 문화적인 동질성을 유지하여 왔다는 역사적 사실에서 찾을 수 있다. 한반도는 신라의 삼국통일 이후 현대 한국에 이르기까지 거의 천년 이상의 하나의 정치공동체를 이룩하여 왔다. 이러한 역사적 사실을 통하여 형성된 공동체주의적이고 민족주의적인 기반은 그 부정적인 영향에도 불구하고 상당한 정도의 공통의 감정(common sympathy)을 형성하여 왔다는 것을 의미한다. 그렇기에 이러한 공통의 감정(common sympathy)은 분단된 남북한 주민 사이에서도 통일을 갈구하는 내재화된 욕망으로 자리 잡고 있다. 이것은 통일한국의 시민 상호간에 상호적인 의무의 수준을 두텁게 설정해 줄 수 있는 근거가 될 수 있다. 따라서 통일한국의 시민 상호간에 상당한 정도의 상호의존성을 인식하는 상호관심성을 현실적으로 인정하는 것은 타당성을 지닌다.⁷ 통일한국의 국민들이 상

의 능력과 큰 차이가 없다. 이 합리성의 능력은 주로 한 개인의 삶의 방식과 행복을 추구하는 것과 관계된 가치관 및 인생관의 설정 능력과 연결된다. 『정의론』에서 표현된 이 능력은 『정치적 자유주의』에서는 명백하게 합당성(the reasonable)의 능력과 함께 제시된다. 합당성의 능력은 상호성을 중심으로 하여 개인 상호간에 수긍할 수 있는 관계를 지향하는 능력이라 할 수 있다.

호관심을 지니고 있다는 가정은 한국인으로서의 공통의 정체성을 지니고 있다는 것을 의미한다. 다시 말해 한국민 상호간에 특별한 배려의 관심은 물론 타자의 사회경제적 지위에 대해 적정한 수준의 관심을 가지고 있는 것을 의미한다. 또한 상호관심성에 의해 발생할 수 있는 타자에 대한 지나친 부조의 의무와 또 발생할지 모르는 부당한 시기심(envy)의 문제는 합의당사자의 합리적이고 합당성의 능력에 의해 적절한 수준으로 견제, 조정될 수 있을 것이다.

이 세 가지 조건은 통일한국의 시민이 두 가지 자유를 행사할 수 있는 것을 가능하게 한다. 하나는 자신의 삶에 대한 자유로운 결정권이다. 이것은 자신의 가치관 및 인생관의 설정, 변경할 수 있는 자유를 행사할 수 있게 한다. 다른 하나는 타인과 함께 평등한 비중으로 자신의 삶을 최적으로 평등하게 보장할 수 있는 정치체제의 모색에 참여할 수 있는 권리를 행사할 수 있게 해준다. 이것은 통일한국의 시민들이 자신의 삶에 대한 자율권과 동시에 공동으로 정치공동체를 함께 설정 및 운영해 나갈 수 있는 권리를 지니고 있음을 의미하게 된다.⁸ 한편 이러한 능력을 지닌 통일한국의 시민들이 통일한국의 기본적 가치와

7. 롤즈의 원초적 입장의 개념에서 상호무관심의 조건은 통일한국의 민족적 및 공동체 주의적 전통을 감안하였을 때, 그 적실성이 없는 것으로 생각된다. 롤즈에게서 상호 무관심의 조건은 ‘협력관계가 이미 설정되어 있는 폐쇄적인 정치사회’를 전제하여 개인 상호간의 권리와 의무 배분의 공정성을 보장하기 위한 것이다. 이 무관심의 조건은 통일한국의 가치와 이념을 모색하는데 불필요하고 오히려 장애가 될 수 있다. 만약 상호간 무관심하다면, 남한과 북한의 주민이 통일한국을 지향하여야 할 근거를 상실하게 만든다.

8. 합의당사로서 통일한국의 시민의 세 가지 성격의 규정은 롤즈의 정치적 자유주의에서 모델화된 정치적 인간관의 두 가지 능력, 즉 가치관 형성능력(the capacity for a conception of the good)과 정의감의 능력(the capacity for a sense of justice)을 행사하는 것과 관계된다. 롤즈의 시민의 두 가지 도덕적 능력(two moral powers)에 관한 상세한 설명으로 John Rawls, *Political Liberalism* (New York: Columbia University Press, 1993), p. 19, 81를 참조하라.

이념에 합의하는 데 있어 편파성을 극복하고 공정한 합의를 가능하게 해줄 수 있는 공정한 합의 상황에 대한 가정이 필요하다. 합의의 공정한 상황은 아래와 같이 통일한국의 개별 시민들이 지니는 특정한 능력 및 가치관이나 사회적 위치를 모른다고 가정하는 것으로 이루어진다.

- (1) 시민들은 자신의 타고난 재능이나 능력, 그리고 가치관 및 심리적 성향을 모른다.
- (2) 시민들은 자신이 남북한 중 어떠한 정치체제의 주민이었는지, 그리고 각 체제에서 어떠한 정치, 경제 및 사회적 지위에 속해 있었는지 모른다.

이러한 무지의 장막을 전제로 하고, 인간성과 인간역사에 대한 일반적인 지식, 우리가 한반도에서 상당히 오랜 기간 하나의 정치공동체를 유지하여 오면서 민족적 정체성을 형성하였는지, 그리고 현재 통일한국의 동북아에서의 지정학적 위치, 그리고 국제정치 또는 세계정치에서 차지하는 정치적 및 경제적 역량에서의 상대적 위치 등과 같은 일반적 정보를 알고 있다고 가정하여 통일한국의 이념과 가치를 모색해 나가는 것은 상당한 설득력을 지닌다.

다. 통일한국의 가치와 이념: 통일한국의 정의원칙은 구체적으로 어떤 것일까?

앞에서 논한 가상적 합의 절차를 통하여 나올 수 있는 통일한국의 가치와 이념은 무엇일까? 아마도 인간의 역사적 실험의 과정을 통하여

형성된 자유주의 이념과 이러한 이념을 실현할 수 있는 정치제도로서 민주주의의 그리고 경제제도로서 자유시장을 기반으로 하는 세 가지 이념의 정교한 배합에 대해 통일한국의 시민들이 우선적 관심을 갖고 합의할 가능성이 높을 것으로 추정된다.

인간의 개인적 삶이 정치공동체와 불가피하게 결부되어 있다면, 인간이 자신의 잠재성을 실현하고 행복한 삶의 조건을 보장하기 위하여 어떠한 정치공동체를 스스로 만들 것인가의 문제가 계약론의 핵심 문제의식이다. 그렇다면 통일한국의 잠재적 시민들은 어떠한 가치와 이념을 통해 통일한국의 정의원칙을 선택할 것인가? 이에 대한 일차적 대답은 자유주의 정치이념이 기반하고 있는 가치들과 이러한 가치를 통해 체계화된 정의원칙들이 주요 합의의 대상이 될 수 있다. 계약론은 인간은 필연적으로 자신의 생존에 우선적 관심이 있으며, 자신의 이익과 자유를 위해 합리적으로 행동할 것이라는 가정을 하고 있다. 이러한 자신의 생존과 자유를 확대하기 위하여 정치공동체 형성의 절대적 필요성이 대두되고 또 함께 공존할 수 있는 덕성과 정의감을 필요로 하게 된다. 자신의 생존의 보존과 자유의 보장은 필연적으로 타자와 관계되어 있고, 따라서 정치공동체는 인간의 본성상 자연스럽게 출현할 수밖에 없다. 문제는 어떠한 정치공동체를 형성할 것인가이다. 통일한국의 시민들은 자신의 생존과 삶을 가장 적절히 보호해주고 자신들이 설정한 가치관에 따라 인생을 영위할 수 있게 해줄 수 있는 정치공동체의 가치와 이념으로 어떠한 것을 고려할 것인가? 통일한국의 시민들이 자기 자신의 삶의 형태와 목표를 자신이 설정한 가치관에 따라 살아가는 자유를 추구하는 존재라고 한다면, 어떠한 가치들을 우선적으로 고려할 것인가?

(1) 소극적 자유의 보장

우선, 인간의 생존과 함께 개개인의 잠재성의 실현과 삶의 행복이 중요하고 이러한 인간의 근본적 욕구가 정치사회를 통해 실현될 수밖에 없다면, 인간이 이러한 욕구를 실현할 수 있는 기본적 자유와 권리를 보장받으려 할 것이라는 것은 자명하다. 이러한 자유와 권리의 보장은 이론 및 실천에서 자유주의를 중심으로 하여 형성된 인권 담론을 통해 가장 잘 표현되고 있다. 인권이란 인간으로서 가지는 기본적 권리라고 정의할 수 있다. 인권개념의 내용은 인권 담론을 통해 점차 확장되어 가는 것이 현실이다. 즉 정부나 타인의 자의적 간섭으로부터 개인의 생존과 삶의 자율성을 보장하기 위한 기본적 자유와 권리, 그리고 정치적 참여를 보장하는 정치적 권리, 그리고 사회경제적 여건을 보장하려는 사회경제적 권리, 나아가서 문화적 권리 및 남녀평등권까지 인권논의의 연장선에서 진행되고 있다.

인권 개념의 역사적 발전과정을 살펴본다면, 우선 국가 또는 정부의 자의적 권력 행사로부터 시민을 보호하려는 시민적 권리를 들 수 있다. 이것은 소극적 자유(negative liberties)의 개념으로 표현될 수 있다. 여기에는 사상, 양심 및 종교의 자유, 그리고 소유권을 포함한 경제행위의 자유를 들 수 있다. 시민적 권리는 정치적 자유가 보장되었을 때 보다 효과적으로 보장될 수 있을 것이다. 한편, 이러한 시민적 자유 및 정치적 자유의 보장은 정치사회 내의 개인들의 자유의 실질적 평등을 보장해 주지 못한다. 이러한 개인의 자유행사의 실질적 평등을 실현시키기 위해 사회경제적 권리가 부각되기에 이른다. 오늘날에는 개인의 자유에 중대한 영향을 미치는 문화적 권리 역시 인권개념 내에 포함되고 있다. 이러한 인권의 확장 개념은 인권의 중심 내용을 형성하는 자유와 권리 중에서 어떠한 자유와 권리를 더 중요시 할 것인가 하는 인

권의 상대성 논의를 제기한다. 인권의 상대성 논의는 인권이 문화적 영역에 따라, 시대적 여건에 따라 상이하게 표현되고 또 상이한 인권 개념을 형성하는 원리들이 동일하지 않은 우선성의 체계를 지닌다고 주장한다. 이것은 해당 정치사회의 사회경제적 여건과 문화적 전통에 의해 영향을 받는다고 주장한다.

우선, 확장된 인권개념 중 인권을 아주 최소한도로 보장하려한다면, 긴급한 권리들로만 나열할 수 있을 것이다. 이러한 이론적 예는 롤즈(John Rawls)의 『만민법(*The Law of Peoples*, 1999)』에서 국제사회의 정의원칙의 기반으로 제시되고 있는 최소 인권개념이다. 그는 생명권, 자유권, 재산권, 형식적 평등의 권리를 들고 있다. 생명권은 생계 및 안전의 수단에 관한 권리, 그리고 대량학살이나 인종 학살로부터 생명을 보호하려는 인종문화적 집단의 안전권 등을 예로 들 수 있으며, 자유권은 노예제 및 농노, 그리고 강제적 점령으로부터의 자유, 그리고 종교 및 사상의 자유를 보장하는 양심의 자유의 권리, 형식적 평등의 권리(the right to formal equality)는 ‘유사한 경우는 유사하게 처리되어야 한다(similar cases be treated similarly)’는 것과 같은 자연적 정의의 원칙(the rules of natural justice)을 예로 들고 있다.⁹ 이러한 긴급한 인권의 내용은 누구나 보장받아야 한다는 것은 당연하다. 그러나 이러한 최소한의 개념만으로 통일한국의 정의원칙의 내용을 구성하기에 충분한가?

베이트(Charles R. Beitz)는 이러한 국제정의의 기초로서 제시되는 롤즈의 최소한의 인권개념이 오늘날 1948년 세계인권선언(the Universal Declaration of Human Rights, UDHR)이나 기타 다양한 다른 규약을

⁹ John Rawls, *The Law of Peoples* (Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 1999), p. 65, 79.

통해 제시되는 국제적으로 인정된 인권의 범위 중 몇 가지 목록들을 생략하고 있다고 지적한다. 특히 표현과 결사의 자유(rights to freedom of expression and association, UDHR 19조와 20조), 그리고 민주적 정치참여의 권리(rights of democratic political participation, UDHR 21조)가 생략되어 있는데, 이것은 자유민주정치체제와 다른 정치사회를 구분할 수 있는 중요한 기준이 된다고 지적한다.¹⁰ 이것은 매우 중요한 지적이다. 만약 긴급한 인권의 권리만 보장되고 정치적 언론의 자유와 정치적 참여권이 인정되지 않는다면, 긴급한 권리로서의 인권의 내용의 보호에 관한 구체적 규칙과 실행은 국민의 의지 및 의사와 무관하게 해당 사회의 정치지도자와 관리들에 의해 자의적으로 이루어질 위험성이 남게 된다. 이것은 개인의 생명, 자유, 재산권과 같은 소극적 권리의 보장만으로는 언제나 인권이 정치권력에 의해 제한, 축소 심지어 자의적 침해가 발생할 수 있는 가능성이 남아 있게 된다는 것을 의미한다.

(2) 정치적 자유의 보장

소극적 자유는 보장되지만, 정치적 자유가 보장되지 않는 사회에서는 포거(Thomas Pogge)가 언급한 ‘공공적 등한(official disrespect)’의 문제가 발생할 가능성이 언제나 존재한다. 이것은 정부에 의해 인권보호가 등한시 되거나 인권위반이 발생하게 되는 위험을 언급한다. 정부는 인권위반을 수반하거나 필요로 하는 부당한 법과 명령을 시행하거나 유지함으로써 인권위반을 할 수 있다. 인권위반을 정당화하는

¹⁰- Charles R. Beitz, “Rawls’s Law of Peoples,” *Ethics*, Vol. 10, No. 4 (July 2000), pp. 683~684.

것을 허용하는 현존의 입법체계를 악용함으로써 인권위반을 초래할 수 있게 된다.¹¹ 이러한 공공적 등한은 소극적 의미에서 정부가 인권보호를 적극적으로 하지 않음으로써 인권위반을 방기할 수도 있으며, 적극적 의미에서는 인권위반을 정당화하는 법과 정책을 강행할 수 있게 만든다. 정치적 자유가 보장되지 않는다면, 이러한 공공적 등한의 딜레마를 민주적 통제를 통해 해결할 방법이 없을 것이다. 따라서 소극적 자유를 적절히 보호하기 위해서는 정치적 자유의 보장이 필수적으로 요구된다.

소극적 자유를 적절히 보호하기 위하여 정치적 자유의 보장이 필수적이지만, 정치적 자유와 소극적 자유간의 긴장을 간과할 수 없다. 즉 정치적 자유가 소극적 자유에 우선하였을 경우에는 개인의 소극적 자유의 보장이 제약될 수 있으며, 반대로 소극적 자유의 우선성은 정치적 자유를 통한 공동선의 추구를 어렵게 한다. 콩스탕(Benjamin Constant)은 현대인의 자유(the liberty of the moderns)와 고대인의 자유(the liberty of the ancients)를 구분한다. 고대인의 자유는 모든 사람들이 정부의 행정에 특정한 영향력을 행사할 수 있는 권리를 의미한다. 이것은 정부의 관리들을 선출하거나 대표를 통해 행사될 수 있다.

현대인의 자유는 자신의 의사를 표현하고, 직업을 선택하고, 또 재산을 처분하고, 그리고 다른 개인들과 함께 단체를 구성할 수 있으며, 자신이 좋아하는 종교를 공언할 수 있는 권리들을 의미한다. 이러한 현대인의 자유의 목적은 사적 즐거움을 추구하는 데 있어 필요한 안전을 향유하는 것으로서 제도에 의한 즐거움의 추구의 보장을 요구한다. 이것은 개인의 독립성을 우선적으로 요구하는 것으로, 정치적 자유를 확

¹¹ Thomas Pogge, *World Poverty and Human Rights* (Cambridge: Polity Press, 2002), pp. 59~63.

립하기 위해 어떠한 희생을 요구해서는 안 된다고 한다. 다시 말해 개인적 자유를 저해했던 고대의 공화국에서 고도로 찬양되었던 것과 같은 그 어떠한 제도도 현대에서는 더 이상 받아들일 수 없다는 것을 의미한다.¹²

이에 비해 고대인의 자유는 동일한 조국의 시민들 간에 사회적 권력을 공유하는 것으로, 집단적 권력에 적극적으로 그리고 끊임없이 참가하는 것이었다. 고대인들은 국가운영에 있어 자신의 정치적 권력과 참여를 보존하기 위해 많은 희생도 할 준비가 되어 있었다. 고대인들은 정치에 참여하면서 자부심을 느꼈고, 정치참여는 고대인의 삶에서 중요한 의미를 차지했다. 그렇지만, 이러한 의미는 현대에서는 더 이상 찾기 힘들게 되었다. 정치권력의 행사가 여전히 고대인이 발견하였던 즐거움의 일부를 여전히 제공하긴 하겠지만, 문명의 진보, 상업적 경향의 확대, 민족들 간의 의사소통은 개인적 행복의 수단을 증대하고 다양화시키게 되었다. 개인적 자유는 진정한 현대인의 자유라 할 수 있으며, 정치적 자유는 개인적 자유를 보장하는 역할을 하므로 정치적 자유는 필수불가결하다. 그렇지만, 현대인들에게 정치적 자유를 위해 개인적 자유 전부를 희생할 것을 요구한다면, 그것은 개인들에게 개인적 자유를 제거하는 것이 된다. 고대인의 자유의 위험은 사회적 권력의 참여를 확보하는 데 전적으로 관심을 기울이기 때문에, 개인적 권리와 즐거움에 별 의미 있는 가치를 부여하지 않을 수 있다. 반면 현대인의 자유의 위험은 사적 독립성을 향유하고 특별한 관심의 추구에 매몰되어 정치적 권력에 참여하는 우리의 권리를 너무 쉽게 포기할 수

¹² Benjamin Constant, "The Liberty of the Ancients compared with That of the Moderns," Bianca Marchia Fontanain (Translated and edited), *Political Writings* (Cambridge: Cambridge University Press, 1988), pp. 310~311, 321.

있다는 것이다.¹³

퐁스땅의 고대인의 자유와 현대인의 자유의 구분을 통해 현재의 남북한의 정치체제를 조명해 본다면, 북한의 정치체제는 고대인의 자유와 현대인의 자유 모두 북한 주민에게 보장하고 있지 못하고 있다. 동시에 정치적 이념과 집단적 가치의 강조는 개인이 사적 자유를 추구할 수 있는 공간을 만들어 내지 못하고 있는 것으로 평가된다. 한편 남한의 자유민주정 정치체제는 고대인의 자유와 현대인의 자유 모두를 보장하고 있지만, 현대인의 자유의 증대는 정치적 무관심과 정치적 참여의 저조, 그리고 공적 문제에 대한 무관심의 경향을 점차 증대시켜 공공이익과 공동선을 수렴하는데 어려움을 겪고 있는 것으로 평가해 볼 수 있다.

유사한 맥락에서, 벌린(Isaiah Berlin) 역시 개인적 자유와 정치적 자유간의 긴장관계를 자신의 두 가지 자유의 개념, 즉 소극적 자유(negative freedom)와 적극적 자유(positive freedom)의 개념을 통해 설명하고 있다. 소극적 자유의 개념은 ‘개인이 타자의 간섭을 받지 않고 할 수 있는 바를 할 수 있도록 보장해 주어야 하는 영역은 무엇인가?’와 관계되며, 적극적 자유는 ‘사람들로 하여금 이것 보다는 저것을 하게끔 결정할 수 있는 통제와 간섭의 근원은 무엇인가?’의 질문과 관계된다고 한다. 벌린의 소극적 자유는 퐁스땅의 현대적 자유의 개념과 별 차이가 없는 개인적 자유의 보장과 관계된다. 벌린의 적극적 자유의 개념은 개인이 자신의 주인이 되고자 하는 데서부터 도출된다. 나는 나의 삶과 결정들이 어떠한 종류의 외부적 힘이 아닌 나 자신에 의해 이루어지기를 원한다. 즉 나는 다른 사람의 의지행위의 수단으로

¹³- Constant, “The Liberty of the Ancients compared with That of the Moderns,” pp. 316~317, 323~326.

보다는 나 자신의 주인이 되고자 하는 것이다. 이러한 적극적 자유의 개념은 단순히 다른 사람에 의해 방해, 간섭, 강제를 받지 않는 상태의 보장만으로는 부족하게 된다. 이러한 적극적 자유는 불가피하게 정치적 자유를 포함하게 된다. 소극적 자유와 적극적 자유의 개념 구분을 통하여, 벌린은 자유주의자들에게는, 어떠한 사회도 다음 두 가지의 상호 연관된 원칙에 의해 운영되지 않는 사회는 자유롭지 못하다고 한다. 하나는 권력이 아닌 권리만이 절대적인 것으로 간주되어야 한다는 것이다. 그렇게 하여 모든 사람들이 어떠한 권력이 지배한다 하더라도 비인간적으로 행동하는 것을 거부할 절대적인 권리를 가질 수 있게 하여야 한다는 것이다. 둘째, 인간은 침범을 당해서는 안 될 고유한 영역이 있다는 것이다. 이것은 인위적으로 설정한 것이 아니다. 이러한 영역을 규칙으로 규정하여 오래도록 널리 수용되어 이러한 고유 영역의 준수가 정상적인 인간존재의 개념 속으로 수용되어야 한다는 것이다.¹⁴ 벌린 역시 소극적 권리인 개인적 자유를 보호하기 위해 적극적 권리로서 정치적 자유가 필요하지만, 집단적인 정치적 결정권이 개인의 자유를 침해할 수 있는 위험성에 대한 우려를 표명하고 있다.

퐁스땅의 고대인의 자유와 현대인의 자유, 그리고 벌린의 소극적 자유와 적극적 자유의 구분은 개인적 자유와 정치적 자유의 긴장관계를 내포하고 있지만, 이 양자가 자유민주사회의 중심적 가치로 자리매김하고 있는 것은 부인할 수가 없다. 따라서 이 두 자유는 필수적으로 통일한국의 정치적 가치와 이념 속에 수용되어야 한다. 특히 개인적 자유와 정치적 자유는 롤즈의 정의론에서 정의의 두 원칙 중 제1원칙에 기본적 자유의 우선성으로 천명되고 있다. 롤즈는 만민법에서의 최소

¹⁴- Isaiah Berlin, *Four Essays on Liberty* (Oxford: Oxford University Press, 1969), pp. 121~134, 165.

한의 인권개념과는 달리 국내사회의 정의의 문제를 다루는 정의 제1원칙을 통하여 이러한 기본적 자유가 평등하게 보장받을 것을 천명하고 있다. 롤즈가 제시하는 시민의 기본적 자유의 목록에는 정치적 자유(투표와 공직후보에 임할 수 있는 자유), 언론과 집회의 자유, 양심과 사상의 자유, (개인적) 재산을 가질 수 있는 권리, 적정한 법에 의해 규정된 자의적 체포 및 점령으로부터의 자유가 포함되어 있다.¹⁵ 그러나 롤즈는 정의 제1원칙의 기본적 자유에서 특히 개인적 자유와 정치적 자유의 긴장관계에 대하여 심각히 언급하고 있지 않다. 이러한 소극적 자유와 적극적 자유를 보장하는 기본적 자유의 목록은 사실상 개인이 자신의 가치관 및 인생설계를 위한 사적 자율성과 함께 자신이 속하는 정치사회를 구성하는 집단적 결정에 참여할 수 있는 공적 자율성을 보장하기 위한 것이다.

(3) 사회경제적 권리의 보장

개인적 자유를 보장하는 시민적 권리(civil rights)와 정치적 자유를 보장하는 정치적 권리(political rights)의 보장은 공식적이고 형식적인 차원에서 평등한 보장에 머무를 수 있다. 시민적 권리와 정치적 권리가 공식적으로 평등하게 보장이 되었다 하더라도 사회경제적 여건이 마련되지 않는다면, 이것은 형식상으로는 평등이 보장이 되지만 이러한 권리들을 실제생활에서 행사하여 누릴 수 있는 자유의 가치들은 사회경제적 불평등한 여건에 영향을 받아 불평등한 상황을 야기할 수 있다. 이러한 불평등한 상황은 사회경제적 여건이 개선되지 않는다면 지속적으로 영향을 미쳐 구조적 불평등으로 연결되고, 궁극적으로 기본

¹⁵- John Rawls, *A Theory of Justice*, p. 61.

적 자유의 보장을 무력하게 만들 수 있다. 따라서 사회경제적 불평등을 조정할 수 있는 사회경제적 권리의 보장이 요구된다.

사회경제적 권리 역시 오늘날 인권의 개념 속으로 포함되고 있다. 1948년 유엔총회는 세계인권선언(the Universal Declaration of Human Rights)을 만장일치로 선택하였다. 이후 1966년에는 최초의 인권관련 국제법인 국제규약이 완성되었는데, 이것은 두 개의 규약, 『경제적·사회적·문화적 권리에 대한 국제규약(the International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights)』과 『시민적·정치적 권리에 대한 국제규약(the International Covenant on Civil and Political Rights)』으로 나뉘어져 있다. 세계인권선언과 함께 이 두 개의 국제규약은 국제인권장전(the International Bill of Rights)으로 언급되고 있다.¹⁶ 이처럼 사회경제적 권리의 보장은 인권의 중요한 내용으로 수용되기에 이르렀다.

그렇지만 국제사회에서 시민적·정치적 권리의 보장과 경제적·사회적·문화적 권리의 보장 간에 어느 권리가 더 우선적 비중을 지녀야 하는가에 대해서는 논란이 존재한다. 대체적으로 자유민주국가가 아닌 사회주의적 국가체제에서는 경제적, 사회적, 문화적 권리의 중요성이 강조되는데 비해 자유민주사회는 시민적, 정치적 권리의 상대적 중요성을 강조하고 있다. 시민적, 정치적 권리와 경제적, 사회적, 문화적 권리가 적절히 보장되지 않는다면 실질적으로 유효하게 작동할 수 없는 것과 마찬가지로, 경제적, 사회적, 문화적 권리 역시 시민적, 정치적 권리의 우선적 보장이 없으면 제한적으로 보호될 수밖에 없다. 특히 사

¹⁶ Jack Donnelly, *International Human Rights* (Boulder: Westview Press, 1998), pp. 4~9. 국제사회의 인권의 내용의 확장과 더불어 보편성에 관한 국내의 대표적 연구로 김비환 외, 『인권의 정치사상』 (서울: 이학사, 2010)을 참조하라.

회경제적 권리는 롤즈의 정의론에서는 정의의 제1원칙의 기본적 자유의 우선성에 이어 제2원칙의 중심내용을 구성한다. 그것은 공정한 기회평등의 원칙(the principle of fair equality of opportunity)과 차등원칙(the difference principle)으로 보장되어 있다. 공정한 기회평등의 원칙은 사회의 모든 직책과 직위는 누구나 접근할 수 있는 공정한 조건의 보장이 중심 내용이 되며, 차등원칙은 사회경제적 불평등은 해당사회의 최소수혜자 계층에 최대한 이득이 된다는 조건으로 정당화될 수 있다는 평등주의적 발상을 내포하고 있다.¹⁷

하버마스(Jürgen Habermas) 역시 사회의 기본구조에 적용되는 롤즈의 정의의 두 원칙과 유사하게 다섯 가지 범주의 기본적 권리를 열거하고 있다. 요약하면 첫 번째 범주는 최대한 평등한 개인적 자유의 권리, 두 번째는 정치적 구성원으로서 지니는 시민권의 권리, 세 번째는 적정절차에 따라 재판받을 수 있는 권리, 네 번째는 입법에 참여할 수 있는 정치적 권리, 다섯 번째는 앞의 네 가지 범주의 권리를 행사하는데 필요한 배경적 조건에 관한 사회적 권리로 정리된다.¹⁸ 첫째, 둘째, 셋째 범주의 권리는 사적 자율성을 보장하는 소극적 권리에 해당되고, 넷째 범주의 권리는 공적 자율성을 보장해주는 적극적 권리에 해당된다. 다섯 번째 범주의 사회적 권리는 사적 자율성과 공적 자율성을 평등하게 실현하는데 도움이 된다는 한도 내에서 그 정당성이 인정된다. 하버마스의 다섯 가지 범주의 기본적 권리는 사적 자율성을 보장하는 소극적 권리, 공적 자율성을 보장하는 적극적 권리, 그리고

17. 롤즈의 정의의 두 원칙, 특히 제2원칙의 공정한 기회평등의 원칙과 차등원칙의 상세한 내용에 관해서, John Rawls, *A Theory of Justice*, pp. 60~90를 참조하라.

18. Jürgen Habermas, *Between Facts and Norms* (Cambridge: The MIT Press, 1998), pp. 122~123; David Ingram, *Habermas: Introduction and Analysis* (Ithaca: Cornell University Press, 2010), pp. 169~170.

이 양자의 권리가 현실적으로 평등하게 작용할 수 있도록 하는 사회적 권리로 구성되어 있다. 하버마스의 다섯 가지 범주의 기본적 권리를 통하여 나타나는 사적 자율성, 공적 자율성, 그리고 사회경제적 조건의 관계는 다음과 같다. 사적 자율성이 보장이 안 된다면, 공적 자율성 역시 효과적으로 작동할 수 없고, 또한 공적 자율성이 보장되지 않는다면, 사적 자율성이 유효하게 작동할 수 없다. 사적 자율성과 공적 자율성은 동근원적인 것(co-original)으로 간주된다. 그리고 이 두 가지 자율성은 적정한 사회경제적 조건이 마련되지 않는다면 효과적으로 작동할 수 없는 것으로 주장되고 있다. 이러한 하버마스의 논리구조는 롤즈의 정의 제1원칙의 기본적 자유의 보장이 제2원칙의 공정한 기회 평등의 원칙과 차등원칙이 없이는 적절히 이루어질 수 없다는 설명 구조와 별 차이가 없는 것으로 이해된다.¹⁹

위에서 분석한 개인적 자유를 보장하는 소극적 권리, 그리고 정치적 자유를 보장하는 적극적 권리, 그리고 이 두 가지 권리가 유효하고 평등하게 작동할 수 있도록 하는 사회경제적 여건 보장에 관련된 권리의 입장에 비추어 볼 때, 북한의 인권상황은 많은 문제를 노정시키고 있다. 이러한 궁극적 원인은 북한정치체제의 1인 지배를 중심으로 한 전체주의적 성격에서 기인하는 것으로 평가된다. 북한정치체제는 체제의 성격으로 인해 개인의 자유의 보장이 매우 제한되어 있고 동시에 정치적 참여를 보장하는 정치적 권리로서의 민주적 참정권이 인정되고 있지 않는 것이 현실이다. 이것은 시민적, 정치적 인권의 보장에 심각한 문제를 나타내고 있다는 것을 반영한다. 동시에 체제의 성격이 반영되어 나타나는 국가의 사회경제적 능력은 사회적, 경제적 인권의

19. 장동진, 『십의민주주의: 공적 이성과 공동선』 (서울: 박영사, 2012), pp. 124~128.

보호를 어렵게 만들고 있다.²⁰

사실 북한의 정치체제는 개인적, 정치적 인권 개념 보다는 사회경제적 인권개념을 우선시 하고 있다. 그렇다 하더라도 현재의 상태를 진단하여 본다면, 개인적 자유를 포함하는 정치적 자유, 소유권의 보장 및 경제행위의 자유, 그리고 사회경제적 권리의 보장 역시 남한의 정치체제가 보다 효과적으로 보장하고 있다고 평가할 수 있다. 이러한 차이는 근본적으로 어떠한 정치체제와 제도를 가지느냐에 크게 좌우된다. 현재의 북한의 정치체제는 체제의 성격상, 개인의 자유 및 정치적 자유, 그리고 사회경제적 권리 면에서 개인의 인권을 보호하는 데 남한의 자유민주정치체제에 비해 많은 한계를 보여주고 있다. 그렇지만, 남한의 자유민주정치체제가 북한보다는 개인들의 인권을 보다 효과적으로 보호하고 있다고 평가하는 것은 무리가 없지만, 남북한의 분단 상황은 남한과 북한에서의 인권 보장에 많은 제약적 상황을 부여하고 있는 것이 현실이다. 만약 분단의 과정이야 어떻든지 간에 남북한이 각각 다른 체제를 유지함으로써 개인들의 인권을 잘 보장하고 있다면, 규범적으로는 큰 문제가 되지 않을 것이다. 그렇지만 분단의 현실이 남한과 북한에서의 개인들의 인권을 보장하는 데 있어 제약적 여건으로 작용한다면 규범적 문제가 발생한다.

앞에서 언급한 개인적 자유와 정치적 자유를 보장하는 권리는 통일 한국의 가장 중심적 가치가 되어야 한다. 그리고 사회경제적 권리는 이러한 기본적 권리를 보장하기 위한 권리로 역시 보장되어야 한다. 그렇지만, 기본적 자유의 가치가 사회경제적 권리에 우선성을 지녀야 할 것이다. 자유주의적 관점에서 본다면, 기본적 자유의 가치가 우선해

²⁰ 북한의 열악한 인권상황에 관해서는 다음을 참조. 통일연구원, 『북한인권백서 2014』 (서울: 통일연구원, 2014).

야 한다는 것은 당연하다. 롤즈의 정의의 두 원칙은 기본적 자유의 우선성(정의 제1원칙)이 사회경제적 권리를 다루는 정의 제2원칙(공정한 기회평등의 원칙과 차등원칙)보다 우선하는 ‘계서적 관계’로 구성되어 있다. 특히 롤즈의 정치적 자유주의는 정부의 구조와 그 정치적 과정을 규정하는 근본원칙들과 함께 개인적 자유와 정치적 자유를 보장하는 시민의 기본적 권리가 헌법적 본질(constitutional essentials)을 이룬다고 주장한다. 특히 사회경제적 여건의 보장 중 시민들의 모든 기본적 필요를 충족시켜주는 사회최저선 보장 역시 헌법적 본질에 포함될 수 있다고 주장한다. 그렇지만, 그의 정의 제2원칙의 공정한 기회평등(the principle of fair opportunity)과 차등원칙(the difference principle)은 헌법적 본질에 속한다고 할 수는 없지만, 기본적 정의(basic justice)의 문제에 속하는 것으로 공적 이성의 정치적 가치(the political values of public reason)에 의해 결정될 수 있다고 한다. 롤즈의 정치적 자유주의에서 주장되는 정치적 정의관은 기본적 자유의 보장은 헌법적 본질을 구성하지만, 사회경제적 불평등을 규율하는 공정한 기회평등의 원칙과 차등원칙은 헌법적 본질과는 구별되어야 한다고 주장하며, 그 근거로 기본적 자유를 다루는 헌법적 본질이 더 긴급하고 중요하다고 한다.²¹

통일한국의 기본적 가치로서 개인적 자유의 보장, 정치적 자유의 보장, 그리고 이 두 가지 자유가 적정하게 행사될 수 있도록 하는 사회경제적 여건에 관한 권리의 보장은 필수적으로 요구된다. 그렇지만 사회경제적 여건 보장의 구체적 내용에 관해서는 일차적으로 롤즈의 정의 제2원칙에서 제시되는 공정한 기회평등의 원칙은 그대로 수용되는 것

²¹ John Rawls, *Political Liberalism*, pp. 227~230.

이 마땅하다. 제2원칙 중 차등원칙은 매우 적극적인 평등주의원칙이라 할 수 있다. 이 원칙은 장기적인 관점에서는 통일한국의 사회경제적 분배원칙으로 채택되어야 한다는 규범적 정당성을 지닌다고 할 수 있지만, 현실적으로 통일한국의 국가운영에 상당한 부담이 될 수 있다는 비판이 제기될 수 있다. 대안으로 제시될 수 있는 것은 모든 시민들의 기본적 필요를 해결해 줄 수 있는 사회적 최저선(social minimum) 보장일 것이다. 하지만 통일한국을 이루는 과정 그리고 이후에 진행되는 사회적, 경제적 유연성에 의해 결정되는 사회적 및 경제적 지위의 불평등 문제를 고려하였을 때, 차등원칙의 발상을 국가능력에 비례하여 적용하는 것이 근본적 방향으로 제시될 수 있다.

(4) 문화적 권리와 여성평등

앞에서 언급한 시민적 자유와 정치적 자유를 보장하는 기본적 자유의 보장, 그리고 사회경제적 권리는 시민들에게 보장되어야 하는 공통의 권리(the common rights of citizenship)를 구성하는 중심내용을 이룬다. 문화적 권리와 여성평등의 문제는 개인들에게 공통으로 관련된 권리라기보다는 집단과 관련된 권리의 요구라 할 수 있다. 이것은 설사 개인들에게 공통의 권리가 보장되었다 하더라도 시민들 간에는 집단을 중심으로 한 자유의 실현의 차이가 있다는 것이다. 이것이 해결이 되지 않는다면, 인간 자유의 평등한 실현을 성취할 수 없다는 것이다.

집단에 초점을 맞추어 자유의 평등한 실현을 염두에 둔 문제인식은 현대의 정치철학적 논의에서는 ‘차이의 정치(the politics of difference)’, ‘정체성 정치(identity politics)’, ‘다문화주의(multiculturalism)’, ‘인정의 정치(the politics of recognition)’ 등의 이름으로 진행되고 있다. 이들의 강조점과 함의의 차이에도 불구하고 이들은 현대 사회가 심각한

다원성과 문화적 다원주의에 직면하고 있다는 문제의식을 공유하고 있다. 따라서 이들의 주장은 공통의 시민권에 추가적으로 문화적 다원주의와 집단차별적 권리를 보완할 필요성을 강조하고 있다.²²

세계인권선언의 27조는 ‘공동체의 문화적 생활에 자유로이 참여할 수 있는 권리(the right freely participate in the cultural life of the community)’를 천명하고 있으며, 1966년의 『경제적·사회적·문화적 권리에 대한 국제규약』의 15조는 ‘문화적 생활에 참여할 수 있는 권리(to take part in cultural life)’를 인정하고, ‘과학과 문화의 보존, 발전 및 확산을 위해 필요한(necessary for the conservation, the development and the diffusion of science and culture)’ 조치를 취해야 할 국가의 의무를 인정하였다. 문화적 권리란 자신의 문화를 보존하고자 하는 공동체 구성원의 권리, 특히 소수파 공동체의 권리를 지칭한다. 대부분의 인권은 기본적으로 공동체와 구별되는 개인을 염두에 둔다면, 문화적 권리는 주로 공동체의 구성원으로서의 개인과 관계된다.²³ 특히 사회경제적 권리가 주로 개인적 권리의 성격을 띠다면, 문화적 권리는 집단적 권리의 성격을 지닌다.

집단적 권리로서의 문화적 권리와 개인적 권리로서의 기본권은 긴장관계에 있을 수 있는 것은 당연하다. 그렇지만 양자의 갈등관계에서 개인의 기본권의 희생을 전제하는 문화적 권리의 보장은 도덕적 정당성이 약화된다. 수많은 개인적 권리의 행사가 집단에 침투하여 그 집단을 변형시키고, 심지어 파괴할 수 있는 것은 사실이다. 그렇지만 어

²² Will Kymlicka, *Contemporary Political Philosophy: An Introduction*, Second Edition (Oxford: oxford University Press, 2002), p. 8.

²³ Jack Donnelly, *Universal Human Rights in Theory and Practice* (Ithaca: Cornell University Press, 1989), pp. 155~156.

면 집단이 그 구성원의 인권을 체계적으로 부인함으로써만 지속될 수 있다면 그것은 설득력이 없을 것이다.²⁴ 따라서 문화적 권리는 어디까지나 국가나 공동체의 다수파로부터 문화적 공동체의 개인을 보호한다는 점에서 중요하다고 할 수 있다. 문화적 권리는 문화적 공동체의 구성원의 지위에 근거하는 인간존엄성의 특별한 측면을 보호하고자 하는 것이다. 이것은 정치적 및 경제적 권리가 정치 및 경제공동체의 구성원의 지위에 근거하는 특별한 측면을 보호하고자 하는 것과 궁극적 취지에서 차이가 없다고 할 수 있다.²⁵ 따라서 문화적 권리가 궁극적으로 인간의 존엄성을 보호하기 위한 것이라면, 문화적 권리의 수용은 개인의 기본권의 보호가 그 제약사항이 될 것이다.

인종문화적 집단에 초점을 맞추어 집단차별적 권리(group-differentiated rights)를 주장하는 킴리카(Will Kymlicka)의 자유적 다문화주의(liberal multiculturalism)의 제안은 문화적 권리와 개인적 권리의 갈등관계를 해결할 수 있는 강력한 대안이 될 수 있다. 소수자의 문화적 권리를 인정하는 데 있어, 소수자의 집단적 권리는 그 집단 내의 개인들의 자유를 보호해야 하며, 동시에 소수자집단과 다수파집단간의 비지배적인 평등관계를 증진해야 한다는 방향을 제시하고 있다. 전자는 ‘집단 내의 제약(internal restrictions)’으로, 후자는 ‘외부적 보호(external protections)’로 명명되고 있다. 집단 내부적 제약은 소수집단 내의 자유의 보장을 요구하고 외부적 보호는 집단 간 평등을 요구한다.²⁶

현재 통일한국의 인구지형학적 모습을 예측하기는 어렵다. 그러나

²⁴ Donnelly, *Universal Human Rights in Theory and Practice*, pp. 151~152.

²⁵ *Ibid.*, p. 156.

²⁶ Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship* (Oxford: Clarendon Press, 1995), pp. 35~44, 152.

현재 진행되고 있는 세계화의 진전을 감안할 때, 통일한국 역시 다문화화 되어가는 추세를 피할 수 없을 것으로 여겨진다. 또한 통일 이후 통일한국의 시민을 이루는 남북한 주민들은 초창기 일정기간 동안 상당한 정도의 문화적 차이를 경험하게 될 것이다. 동시에, 통일한국에 역사적으로 뿌리 깊은 상이한 복수의 민족이나 독특한 인종문화적 집단 등이 존재할 것이라고 가정하기도 어렵다. 통일한국은 어느 정도의 인종문화적 동질성을 유지하고 있을 것으로 추정된다. 따라서 문화적 권리는 기본적 자유의 보장의 연장선상에서 보호될 수 있을 것으로 여겨진다. 다문화주의에서 거론되는 소수파를 형성하고 있는 소수민족이나 인종문화적 집단에 자치권이나 대표권을 부여하여야 할 절박한 필요성은 없을 것으로 여겨진다. 다만 이민자들과 외국인들의 유입의 증가에 따른 문화적 관행의 다양성을 예측할 수 있다. 따라서 문화적 다양성을 인정하고 보호하는 권리의 인정은 요구될 것이다. 이것은 물론 개인의 기본적 자유를 보호하고 증진시킬 수 있는 한도 내에서 인정될 수 있을 것이다. 이것은 앞에서 논의한 시민적 자유와 정치적 자유, 그리고 사회경제적 권리의 틀 내에서 정책적으로 조정될 수 있는 문제로 파악된다.

남녀평등 역시 통일한국의 중요한 가치가 되어야 함은 부인할 수 없다. 현재 대한민국의 자유민주적 제도에서 공직 및 사회경제영역에서 남녀평등의 문제가 많이 개선되긴 하였지만, 여전히 남녀불평등 및 성차별 문제는 논란의 대상이 되고 있다. 현재 한국에서 성 평등문제와 관련된 구체적 쟁점들로 호주제, 성매매방지특별법, 생리공결제, 여성 공무원 채용 목표제, 여성할당제, 군가산점제, 국공립대 여성교수 채용 목표제, 성희롱·성폭력 문제 등을 들 수 있다.²⁷ 사실 남녀평등의 문제가 대두되는 궁극적 이유는 여성으로 하여금 남성들과 차별없이 자신

들의 삶을 스스로 계획하고 선택할 수 있는 자유를 보장해 주는 것에 있다고 할 수 있다. 최근의 서구의 페미니즘 연구의 관심 역시 양성평등으로부터 여성의 자유, 자율, 주체성의 문제로 이전하고 있다. 이러한 관점은 여성 스스로 자신이 원하는 삶을 자유의지로 선택하며 살 수 있도록 보장해 주려고 하는 자유주의 페미니즘의 핵심을 이룬다. 이와 병행하여 눈여겨 볼 점은 여성을 하나의 동질집단으로 파악할 수 없으며 여성들 사이에서도 인종(race), 계층(class), 인종문화성(ethnicity), 종교(religion)등의 변수로 인해 유의미한 차이가 존재한다는 반성이다. 이러한 ‘여성의 다원성(diversity of women)’ 개념은 남녀평등의 문제와 여성의 자율성 및 자유의 문제가 사회의 다양한 집단과 결부되어 나타나는 ‘사회정의’의 문제로 귀결될 수밖에 없다고 주장된다.²⁷ 이러한 서구의 최근의 페미니즘 연구경향은 남녀평등의 문제 역시 자유주의의 핵심명제인 개인의 기본적 자유 보장과 사회정의의 문제를 벗어나기 어렵다는 것을 보여준다.

북한에서도 역시 여성의 권리 보호와 남녀평등은 실질적으로 많은 문제를 안고 있다. 공식적 차원에서 북한의 여성 관련 법·제도를 통해 보면 북한 여성들은 남성과 동등한 시민적·정치적 권리를 가지고 있으며, 과거에 비해 사회적 지위와 역할이 향상되었다고 할 수 있다. 특히 2010년 12월 22일 북한 최고인민회의 상임위원회는 여성권리보장법을 채택, 발표한 바 있다. 이것은 여성 인권의 열악한 현실에 대한 국제사회의 관심과 개선 촉구에 대한 적극적 반응으로 해석할 수 있다. 그렇지만, 실제에 있어서는 이러한 법과 제도는 제대로 작동하고 있지 않

27. 김희강, “서구 페미니즘과 한국 페미니즘,” 강정인 엮음, 『현대한국정치사상』 (서울: 아산서원, 2014), p. 317.

28. 김희강, “서구 페미니즘과 한국 페미니즘,” pp. 308~316.

으며, 북한 여성은 마땅히 누려야 할 권리를 침해당하고 있는 것으로 분석된다.²⁹

통일한국의 남녀평등 문제는 기본적으로 공통의 시민권의 내용을 이루는 시민적 자유와 정치적 권리의 보장, 그리고 사회경제적 권리의 보장을 통해서 개선될 수 있으며, 역사적, 사회문화적 차별로 인해 발생하는 불평등의 문제는 적극적 배려(affirmative action) 조치와 같은 장기적 관점의 정책을 통해 조정될 수 있을 것이다. 남녀평등 자체의 실현은 기본적 자유의 평등한 보장을 통해, 그리고 이의 한계 내에서 조정될 수 있을 것이다. 남녀평등의 원칙은 문화적 권리의 경우와 마찬가지로 기본적 자유를 구체적으로 실현하는 원칙으로 이해될 수 있다.

(5) 한국의 전통적 가치와 유교

흔히 인권개념과 자유주의 이념을 서양사상의 역사적 구성물로 파악하고 동양적 또는 한국적 가치 및 사유방식과 대비하여 논의하기도 한다. 그렇지만 동양적 가치 또는 한국적 가치를 실제적으로 파악하는 것 역시 용이하지 않다. 현대의 자유주의를 형성하는 개인적 자유와 가치의 존중은 인권개념이나 개인적 권리 및 자유를 통해 비교적 구체적으로 파악할 수 있고 이해할 수 있다. 그렇지만 동양적 및 한국적 가치를 논할 때 일차적으로 모호성의 혼란에 빠지기도 한다. 동양적 및 한국적 가치의 모호성을 해소해 주는 하나의 이론적 방향으로 유교적 가치와 정치이념을 통해서 진행되기도 한다. 그렇지만, 유교는 기본적으로 동북아 지역의 과거의 정치를 지배해 온 정치 및 도덕규범의 논리중의 하나라 규정할 수 있다. 물론 이러한 전통이 현대 한국의

²⁹ 통일연구원, 『북한인권백서 2014』, pp. 42~43, 414~444.

정치문화에 상당한 정도로 남아있는 것도 사실이다. 그러나 이미 자유주의 가치와 이념이 현대 한국사회에서 상당한 정도로 자리 잡은 현실에서 이를 구체적으로 포착해 내는 것 역시 용이하지 않다. 이러한 실제적 모호성으로 인해 서구의 가치와 이념을 이론적으로 비판하거나, 현대 한국 민주정치의 정치운영의 이론적 기반으로서 실질적인 정치적 가치와 이념으로 추출해 내는 작업도 용이하지 않다. 나아가서 유교의 가치와 이념을 통일한국의 중심적 가치와 이념으로 추출해 내고 구체적 원칙을 그려내기에는 너무나 많은 한계가 존재한다. 이러한 모호성과 제약에도 불구하고, 유교적 가치와 이념으로 대표되는 한국의 전통적 가치와 이념이 한국의 현대사회에 여전히 영향을 미치고 있다는 사실을 부인하기도 어렵다. 또한 이로부터 정치적 원리와 가치를 추출해 낼 수 있는 가능성을 배제하는 것도 문제라고 할 수 있다.

유교적 가치에서 상호의존적 인간관, 인(仁)으로 표현되는 정서적 인간유대의 강조, 가족주의, 도덕주의, 정치지도자 및 공직관리의 개인적 수양과 도덕성의 강조, 공사영역에서의 공공선의 헌신에 대한 강조, 인간도덕성 함양을 위한 교육의 중요성 및 교육받은 엘리트 역할의 강조 등은 여전히 살아남아 있는 문화적 관행이다.

위와 같은 유교의 가치와 덕목을 통해 구현해 낼 수 있는 실현 가능한 유교적 정치모델은 아마도 자애적 권위주의(benevolent authoritarianism) 정치형태로 표현될 수 있을 것이다. 이론적 측면에서 추출할 수 있는 유교의 정치모델의 핵심은 일정수준의 도덕적 덕목과 지적 능력을 갖춘 정치지도자 및 엘리트들이 국민과의 의사소통을 통해 국민의 기본적 욕구와 입장을 파악하여 공동선의 정치를 실행하는 것으로 정리해 볼 수 있다. 즉 개인적 수양과 교육을 통해 상당 수준의 도덕적 및 지적 능력을 지닌 정치지도자 및 관리들이 국민의 입장을 파

악하여 공동선의 정치관에 입각하여 국민의 기본적 생활에 필요한 물질적 조건을 충족시켜서 개인의 도덕성을 계발할 수 있도록 하는 것이다. 이것은 정치지도자가 국민을 대신하여 국민 전체에 관계되는 도덕적 및 정치적 판단을 행사하는 정치체제로 이해할 수 있다. 이러한 정치의 이론적 유형은 롤즈의 『만민법』에서 다섯 가지 정치사회의 유형 분류 중 적정수준의 위계적 정치사회(a decent consultation hierarchy)와 유사하다고 할 수 있다. 그 법체계가 공동선의 정의관(a common good idea of justice)에 의해 운영되어 국민의 최소한의 인권이 존중되는 사회라 할 수 있다.³⁰ 이러한 특징을 지니는 유교적 정치모델은 국민의 기본권이 어느 정도 보호되긴 하겠지만, 도덕적 영역에서의 자율성의 제한, 그리고 정치적 자유가 보장되지 않고 있다는 점에서 비자유적, 비민주적 정치 유형에 속하는 것으로 분류할 수 있다. 이러한 정치모델을 통일한국의 대안적 모델로 받아들이기에는 많은 한계점이 있다.

위에서 논의한 것처럼 현대의 정치에 유교의 정치관과 도덕관을 그대로 적용하기에는 많은 한계점과 제약을 예측할 수 있지만, 유교정치관과 정치문화에서 통일한국이 보존하고 수용하여야 할 부분은 다음과 같은 점들을 들 수 있다.

유교의 정치관에서는 공직에 봉사하는 것을 최고의 인간적 선으로 간주하고, 공직에 봉사하기 위해서는 적정수준의 도덕적 덕목과 지적 능력을 지닐 것이 요구되고 있다. 이러한 정치의 최고의 이상은 성인의 정치라 할 수 있다. 유교의 정치는 현자의 정치를 강조하고 있는데,

30. 5가지 정치사회의 유형과 적정수준의 위계적 정치사회의 특징에 관한 보다 상세한 설명으로 John Rawls, *The Law of Peoples* (Cambridge: Harvard University Press, 1999), pp. 59~78를 참조.

제도적 측면에서는 유능한 관리를 선발하는 제도에 의존하는 관료제를 발전시키기도 하였다. 이러한 현자의 정치의 발상은 어떠한 형태로든 통일한국의 자유민주정치 제도에 수용될 수 있는 발상이다.³¹ 이것은 물론 기본적 인권의 보장과 기본적 자유의 평등한 보장의 전제 위에서 수용되는 것이 바람직할 것이다. 이러한 제약조건이 전제되지 않는다면, 이러한 정치는 인권과 공동선이 유지되지 않는 타락된 형태의 엘리트정치로 연결될 위험성은 언제나 존재한다.

나아가서 인륜에 입각한 도덕적 삶의 강조, 인에 기반한 정서적 유대관계의 존중, 현실적 문화형태로 남아있는 가족중심주의 등의 가치는 통일한국에서도 문화적 관행으로 보전되어야 할 가치들이다. 흔히들 이러한 유교적 가치로 표현되는 전통적 가치들이 서구 자유주의의 인권개념과 개인적 자유의 개념을 기반으로 하는 개인주의에 의해 점차 붕괴되어 가고 있다는 우려와 함께 비판이 제기되기도 한다. 그렇지만 이러한 전통적 가치들은 인권을 중심으로 하는 개인적 기본권의 개념과 함께 재해석되어 새로운 방향을 모색하는 것이 바람직하다. 전통적 가치의 재해석 가운데 보다 적극적인 방향은 현대 자유주의의 확산으로 발생하는 사적 이기주의의 팽배, 공공문제에 대한 무관심과 같은 자유민주사회의 병폐들을 치유할 수 있는 발상들을 탐색해 보는 것이다.

이러한 전통적 가치들은 통일한국의 기본구조설정에서는 기본적 자유의 보장과 사회경제적 여건의 확보가 이루어지고 시민사회의 관행

³¹- Daniel A. Bell은 자신의 저서 *Beyond Liberal Democracy: Political Thinking for an East Asian Context* (Princeton University Press, 2006), pp. 152~179에서 유교의 엘리트주의를 현대의 민주정치에 제도적으로 수용할 수 있는 방안을 제시하고 있다.

에서 지향해야 할 덕목, 그리고 정치가 및 관리들이 공직을 수행할 때 유념하여야 할 정치도덕이라 할 수 있다. 이것은 통일한국에서도 끊임없이 요구되고 또 지속될 것이다. 이러한 도덕의 계발과 공동선 및 공공선에 대한 참여에 대한 덕목(virtue)은 시민사회의 시민들의 자발성을 통하여 형성될 수 있다. 이것이 현대 서양의 정치철학에서 논의되고 있는 적극적 시민성, 심의민주주의, 공화주의 논의와 그 맥을 연결할 수 있는 한국의 문화적 기반이다.

전통적 가치 중 한국의 문화적 관행으로 남아있으며 현대 한국정치에 상당한 영향력을 미치고 있는 것은 정서적 유대관계라 할 수 있다. 이것은 특정한 단체에 대한 소속감을 강조한다. 이것은 긍정 및 부정의 영향을 미친다. 한편으로는 개인의 자유를 억압할 수 있는 문화적 기제로 작동한다. 다른 한편 한국의 공동체성을 지탱하여 주는 정서적 기반이 되기도 한다. 이러한 정서적 유대의식은 시민사회의 자발적인 헌신의 기초가 되어 발전의 동인이 될 수 있다. 이것 역시 시민사회의 자생적이고 자발적으로 유지 활성화하여야 할 가치들이다. 이것 역시 시민사회의 독립적인 자율성을 보장하였을 때만이 가능하다. 시민사회의 자율성은 시민적 자유와 정치 및 경제적 자유로 구성되는 기본적인 자유의 보장을 통하여 형성된다.

유교적 덕목들은 현대 정치에서는 위에서 언급한 기본적 자유와 함께 사회경제적 여건이 보장된 자유민주정치체제를 기본적 배경으로 하는 시민사회의 영역에서 시민의 자율적 덕목으로 재해석 및 발전될 수 있다. 이것의 정치적 기능은 자유민주사회를 유지시켜 주는 시민사회의 적극적 덕목으로 공식적인 자유민주정치의 영역을 견제하고 조정할 수 있는 역할을 할 수 있을 것으로 기대된다. 이것은 통일한국의 자유민주정치체제를 운영하는데 있어 일차적으로 보완적 기능을 담당

할 수 있으며, 보다 적극적으로 자유민주정치의 새로운 대안 모색에 근거를 제공할 수 있는 가능성을 담지하고 있는 것으로 평가된다.

2. 실현기제: 자유주의 이념을 기반으로 하여 민주주의와 시장경제를 어떻게 융합할 것인가?

통일한국의 시민들이 (1) 자신의 근본이익에 대하여 상식적인 합리적인 사고를 할 수 있는 능력은 물론 타자와 적정한 협력관계를 추구할 수 있는 합당성의 능력을 지니고 있고, (2) 지난 역사과정에서 자신이 남북한 정치체제 중 어디에 속해서 살았는지, 그리고 각각의 정치사회에서 속했던 자신의 정치, 경제, 사회적 지위와 신분을 모른다고 가정하고, (3) 그렇지만 인간본성 및 심리적 성향에 대한 일반적 이해, 지난 남북한의 분단현실과 경험, 그 이전의 한국 민족의 과거역사, 나아가서 현재의 세계적 상황에 대한 일반적 지식을 지니고 있다고 가정해보자. 이런 가정 하에 통일한국의 시민들에게 어떤 정치체제를 원할 것인가의 질문을 던진다면, 자유주의 이념을 기반으로 하는 민주주의와 자유시장경제 제도를 채택하고 있는 자유민주주의를 가장 우선적으로 선택할 것으로 추정된다. 그것은 아마도 자유민주정치체제가 가지는 많은 문제점에도 불구하고, 다른 대안적 정치제도 보다는 개인의 자유를 가장 평등하게 실현할 수 있는 정치제도로 간주될 수 있기 때문이다.

가. 자유주의와 민주주의

자유주의는 정치를 통해 기본적으로 개인의 자유로운 삶을 최적으로

로 실현할 수 있는 두 가지 자유를 보장하려고 한다. 하나는 개인의 가치관과 인생을 자유롭게 설계할 수 있는 자유이다. 다른 하나는 개인이 스스로 자신의 인생을 설계할 수 있도록 하는 가장 적합한 정치체제를 고안하는데 집단적으로 참여할 수 있는 정치적 자유이다. 이 두 자유가 가장 잘 행사될 수 있도록 하는 것이 통일한국의 정치원리가 되어야 한다. 이러한 자유의 가치와 자유주의이념을 실현할 수 있는 기제는 역사적 경험으로 볼 때, 현재까지는 민주주의와 자유시장 기제라 할 수 있다. 자유주의 이념, 민주주의 정치원리와 제도, 그리고 자유시장경제는 역사적으로 상호 영향을 미치면서 함께 발전해 왔다. 자유주의 이념 자체, 민주주의 정치원리와 제도, 그리고 자유시장 체제는 많은 결함과 문제점에도 불구하고, 인간의 자유를 평등하게 실현하는데 있어 다른 대안적 이념과 제도 보다는 인간이 역사적 실험을 통하여 형성한 보다 나은 이념과 제도로 평가할 수 있으며, 앞으로 많은 문제점들을 수정·보완하여, 계속적으로 진화할 것이다.

자유주의이념과 민주주의 정치원리가 역사적으로 결합되어 발전된 정치제도가 자유민주주의이다. 자유주의 이념의 출발은 기본적으로 국가나 정부의 권력, 사회나 타인의 억압으로부터 개인의 자유를 보장하려는 데서부터 출발한다. 따라서 개인의 자유를 보장해주는 소극적 자유가 핵심적 가치로서 우선성을 지닌다. 반면에 민주주의 정치원리는 집단적인 정치적 결정에 참여하는 정치적 자유의 행사가 중심을 이룬다.

따라서 자유민주정치는 본질적으로 개인의 자유의 보장과 전체의지를 창출해 내려는 집단적인 정치적 자유의 행사 사이의 갈등의 잠재성을 내포하고 있다. 자유주의는 전체의지를 표출해 내는 집단적인 정치적 결정이 개인의 근본적 자유를 침해하는 것을 방지하기 위하여, 특

정한 개인의 자유권에 대해서는 특별한 헌법적 보호를 규정하는 입헌주의(constitutionalism)를 채택하고 있다. 예를 들어, 미국의 연방대법원이나 한국의 헌법재판소와 같은 법정에서 민주적 결정에 대한 사법심사제도(judicial review)를 두어 개인의 근본적 자유를 보장하려 하는 것은 이러한 노력을 반영한다.

현대 자유민주사회가 경험하는 또 다른 하나의 딜레마는 시민들이 공적인 문제에 대한 참여를 기피하여 사적 생활 우선주의에 함몰되어 정치적 무관심으로 연결되거나, 사적 이기주의의 팽배현상이 나타나고 있다는 점이다. 이러한 문제를 극복하기 위하여 시민들이 공적인 문제에 적극 참여하여 함께 공동선을 찾아 실천하려는 시민적 공화주의(civic republicanism)의 발상이 이론적으로 논의되고 있다. 현대 공화주의의 논의는 두 가지 점으로 요약될 수 있다. 하나는 시민의 능력 강화와 함께 공동선에 대한 자발적 참여와 헌신에 대한 강조, 다른 하나는 시민적 덕목과 유대를 강화해 줄 수 있는 사회적 하부구조의 개선을 들 수 있다. 특히 후자의 실천은 앞에서 논의하였던 사회경제적 권리의 보장을 위한 여건의 개선과 깊이 관계된다. 마이클 샌델(Michael Sandel)은 자신의 공동선의 정치관(a politics of the common good)을 통해 시민교육을 통한 시민덕성의 함양과 함께 부자와 빈자가 함께 누릴 수 있는 공적 시설과 서비스를 개선하는 시민생활의 하부구조를 재건설할 것을 강조한다. 이러한 하부구조의 재건설의 구체적 예들로 공립학교, 대중교통체계, 공적 건강관리 병원, 운동장, 휴양센터, 도서관, 박물관 등을 들 수 있으며, 이러한 하부구조는 공유된 민주적 시민성을 함양할 수 있는 공동의 공간을 제공해 줄 수 있을 것으로 주장된다.³²

³² Michael J. Sandel, *Justice: What's the Right Thing to Do?* (New York: Farrar, Straus and Giroux, 2009), pp. 262~269.

공화주의 발상은 자유민주정치에서 자유주의 이념과 민주주의 정치 원리의 근본적 갈등을 해결하려는 이론적 시도로 이해된다. 자유주의의 근본가치와 민주주의의 정치원리는 근본적 갈등을 내포하고 있는 것은 피할 수가 없다. 그렇지만 통일한국의 자유민주정치의 운영에 있어 이러한 긴장관계를 해결하기 위해 공화주의 발상과 함께 기존의 유교의 덕목과 정치원리에 내재하는 공동체주의적이고 공화주의적 요소를 시민사회에 발현시켜 자발적인 참여와 헌신을 유도해 나가는 방법이 가능한 대안이 될 수 있다. 공동선의 추구는 시민들의 자발적 참여와 헌신을 통해 이루어지는 것이 가장 바람직한 방향이다. 이러한 바람직한 낙관적인 가능성에도 불구하고, 현대 공화주의 논의의 실천적 함의는 적정한 정치적 절차를 거쳐 이루어진 결정을 통해 공공선과 공동선을 증진하기 위하여 개인적 자유가 일정 부분 제한될 수 있는 가능성을 시사한다. 그렇지만 이러한 공화주의적 시도 역시 최종적으로 입헌주의적 제도를 통해 견제될 수 있을 것이다.

나. 자유민주주의와 자유시장

정치체제로 자유민주주의를 채택하고 있는 국가들은 자유시장 경제 체제를 운영하고 있는 것이 일반적이다. 현재 자유시장 경제체제는 전 세계적으로 확산되어 구체적 내용과 형태에서는 차이가 있겠지만, 비자유적이고 비민주적인 정치사회에까지도 침투하고 있는 것이 오늘날의 현실이다. 자유시장 경제체제는 이미 국가와 사회의 경계를 넘어 전 세계적으로 확장되어 전 지구적 차원에서의 경제적 불평등, 자원고갈 및 환경문제와 같은 새로운 문제들을 제기하고 있다. 오늘날 자유시장의 확장은 개인이나 특정의 사회가 피할 수 없는 현실이 되고 있다.

자유민주정치체제에서 시장은 국가의 공적 관리로부터 독립하여 자율적으로 운영되는 것이 그 특징이다. 자유시장은 개인의 소유권을 인정하고 당사자 간의 자유로운 거래에 의존하고, 이 거래관계에 부정의가 존재할 때 부정의를 교정하는 형태로 진행된다. 그리고 이러한 거래관계의 결과는 개인의 정당한 몫으로 인정된다.³³ 자유시장 경제체제의 핵심은 소유권을 인정하고, 개인 간의 자유로운 거래, 그리고 오늘날 이러한 거래의 결과인 자본의 축적을 둘 수 있다. 이러한 소유권의 인정과 자유거래는 개인의 소극적 권리의 중심 내용을 이룬다. 물질적 여건은 개인적 삶과 행복의 필수적인 외형적 조건이 된다. 이것이 국가의 계획이 아닌 일차적으로 개인의 자유로운 선택에 의존한다는 것은 자유주의의 근본발상과 부합한다.

국가와 정부의 공적 영역으로부터 독립적 영역을 이룬 자유시장을 뒷받침하는 이론적 근거는 아담 스미스의 거대기획의 오류(the great mind fallacy)와 보이지 않는 손(invisible hand)에 의한 설명이다. 아담 스미스는 장기관에 있는 상이한 조각(말)들을 다루듯이 쉽게 인간을 다룰 수 있다고 믿는 입법자들을 비판한다. 인간사회의 장기관에는 각 조각(개인)들이 자기 자신의 운동의 원칙(a principle of motion of its own)을 가지고 있어, 이것은 입법자들이 부과하고자 하는 원칙과는 전혀 다르다는 것이다. 인간이란 무엇을 할지에 대한 자기 자신만의 개념을 가지고 있기 때문에 입법자들이 개인들을 자신의 포괄적 계

33. 이러한 자유시장의 핵심적 원칙은 노직의 소유권리론(the entitlement theory)을 통해 제시되는 3가지 분배정의원칙, 획득에서의 정의원칙(the principle of acquisition of holdings), 교환에서의 정의원칙(the principle of transfer of holdings), 교정의 원칙(the principle of rectification of violations of the first two principles)에서 잘 나타난다. Robert Nozick, *Anarchy, State, and Utopia* (New York: Basic Books, 1974), pp. 150~153를 참조하라.

획에 부응하게 하려고 한다면, 그 계획이 아무리 아름답고 매력적이라 하더라도, 실패하게 될 것이라고 한다.³⁴ 이와 함께 제시되는 것은 잘 알려진 ‘보이지 않는 손’에 입각한 자유시장의 옹호이다. 각 개인은 자기 자본을 어떻게 활용하든지 자신에게 가장 유리한 방식을 찾으려고 끊임없이 노력한다. 이것은 자기 자신의 이익을 위한 것이지만 국가나 사회의 이익을 위한 것은 아니지만, 이렇게 개별적으로 자기 자신의 이익을 탐구하는 것은 자연히 그 사회에 가장 유익한 방식을 채택하도록 유도하게 된다고 한다. 단지 자신의 이익만을 염두에 두고 자신의 이익을 추구한 것인데도 불구하고, 보이지 않는 손에 의해 자신이 의도하지 않았던 사회의 이익을 증진하게 되는 결과를 가져오게 된다는 것이다. 이것은 개인이 의도적으로 행동했던 것보다 더 효과적으로 사회이익의 증진에 기여하는 결과를 가져오게 된다고 한다.³⁵

나아가서 아담 스미스는 가치있는 재산의 증대는 필연적으로 시민 정부(civil government)의 설립을 필요로 하게 된다고 한다. 재산이 없는 곳에는 시민정부가 필요하지 않다. 재산의 안전을 보장하기 위해 설립된 시민정부는 실제로는 가난한 자 대신 부자를, 재산이 전혀 없는 자에 대하여 상대적으로 재산이 있는 자를 보호할 수 있도록 제도화된다고 한다.³⁶ 이처럼 자유시장은 일차적으로 국가의 전면적 계획으로부터 독립하여 자율적으로 운영되는 것을 전제하지만, 재산권의

34- James R. Otteson, “Adam Smith and the Great Mind Fallacy,” Ellen Frankel, Paul Fred D. Miller, Jr., and Jeffrey Paul (eds.), *Ownership and Justice* (Cambridge: Cambridge University Press, 2010), pp. 276~277; Adam Smith, *The Theory of Moral Sentiments*, Part VI, Section II, Chapter 42.

35- Adam Smith, *The Wealth of Nations* (New York: The Modern Library, 1965), pp. 421~423.

36- *Ibid.*, p. 670, 674.

보호와 거래절차의 정당성을 보장하기 위해 국가나 정부의 역할을 필요로 한다. 자유시장과 대조하여 계획경제에서는 국가나 정부의 역할이 증대되어, 개인의 자율적 선택의 범위와 개인적 재산의 보호가 국가의 규제에 크게 영향을 받을 수밖에 없게 된다. 이처럼 계획경제 보다는 자유시장 체제가 자유주의와 더 부합할 수 있는 이론적 근거를 지닌다.

일반적으로 자유민주정치체제와 자유시장 사이에는 친밀성이 존재한다. 대부분의 자유민주국가는 자유시장 경제체제를 채택하여 경제 발전을 성취하고 있으며, 또한 자유민주정치체제의 안정적 운영은 적정수준의 경제발전을 필요로 한다. 역사적으로 볼 때, 자유민주주의는 비시장경제체제 보다는 자유시장자본주의 체제와 함께 발전해 왔다. 이것은 자유시장자본주의 체제가 국가계획경제와 같은 비시장경제체제(non-market economy) 보다 자유민주주의에 더 우호적일 수 있는 일부 특징을 지니고 있기 때문일 것이다. 자유시장경제는 경제적 실체들이 개인이나 기업으로 이루어지고, 이것은 대부분 국가가 아닌 개인들에 의해 자기 자신의 이익 동기에 입각하여 운영된다. 자유시장은 눈에 보이지 않는 손에 의해 이러한 다양한 경제적 실체들의 결정을 매개, 조정하고 통제하는 기능을 담당한다. 수많은 독립된 자율적인 경쟁자들이 시장이 제공하는 정보에 입각하여 국지적인 자신의 이익의 관점에서 수많은 경제적 결정들을 내리게 되는 경제체제가 다른 대안적 경제체제에 비해 보다 효과적으로 상품과 서비스를 생산하게 된다. 이러한 자유시장 체제는 장기적으로 경제성장을 이룩하게 되는데, 이것은 민주주의의 안정적 유지에 기여하게 되는 것이다.

다른 하나는 자유시장체제는 재산을 가진 두터운 중산층을 생산해 낸다. 이들은 전형적으로 교육, 자율성, 개인적 자유, 재산권, 법치 및

정치참여를 추구하는 경향을 보인다. 이들 중산층은 자유민주주의의 중심축이라 할 수 있다.³⁷

자유민주주의와 자유시장 경제체제가 갖는 이론적 및 역사적 친화성에도 불구하고, 두 개념이 갖는 긴장관계 역시 간과할 수 없다. 우선, 자유시장 경제는 다음 두 가지 점에서 자유민주주의에 근본적 문제를 제기한다.

하나의 자유시장은 개인의 소유권을 기반으로 하여 상품과 서비스에 대하여 자유로운 거래를 할 수 있도록 함으로써 개인의 자유를 보장하고 있지만, 시장거래는 필연적으로 경제적 불평등을 수반하게 된다. 특히 자본을 중심으로 하여 형성되는 경제적 불평등과 함께 정치권력에 영향력을 미칠 수 있는 금력(money)의 영향력은 시민들의 자유를 실질적으로 행사하는데 불평등을 초래한다고 비판받는다. 경제적 불평등은 특히 정치적 불평등으로 전환되어 자유민주주의의 공정한 운영을 훼손할 수 있는 위험성을 안고 있다는 것이다. 롤즈는 이러한 잠재적 위험을 우려하여 개인적 재산(personal property)과 사회적 성격을 지닌 자본(capital)을 구분하고, 이러한 자본을 광범위하게 분산시킬 수 있는 재산소유민주주의(a property-owning democracy)를 주장한다. 이것은 그의 표현을 빌리자면 일종의 자유주의적 사회주의 체제(a liberal socialist regime)라고 한다. 이것은 자유롭고 평등한 시민 상호간에 공정한 협력의 체제로 간주되는 사회를 위한 상호성의 원칙(a principle of reciprocity or mutuality)을 반영한다는 것이다. 개인의 평등한 자유의 실현을 위해 기본적으로 자유경쟁시장 체제를 채택하지만, 사회의 일부가 경제는 물론 간접적으로 정치생활 자체를 장악

³⁷ Robert A. Dahl, *On Democracy* (New Haven: Yale University Press, 1998), pp. 166~169.

하는 것을 방지하기 위하여 부와 자본의 소유를 광범위하게 분산시킬 것을 제안한다.³⁸ 그 구체적 내용 및 제도적 방안에 대한 설명은 없지만, 정의의 제2원칙의 내용인 공정한 기회평등의 원칙과 차등원칙의 실현과 깊은 관련이 있다. 통일한국에서의 사회경제적 권리의 실현에서 특히 최저생존성 보장과 공정한 기회평등의 원칙은 필연적으로 보장되어야 하는 원칙이라 할 수 있다. 그렇지만 차등원칙의 실현-그 구체적 방법은 다양한 형태로 제시될 수 있겠지만-은 미래의 통일 한국의 사회경제적 능력에 크게 영향을 받을 수밖에 없다. 또한 통일 한국의 현실에서 사회경제적으로 불평등한 지위의 분포는 통일과정에서 발생할 수밖에 없는 상당한 우연성에 의해 영향을 받을 것이다. 이러한 상황은 차등원칙의 적용에 대한 국민들의 요구를 외면하기 어렵게 만든다. 따라서 통일한국이 자유시장 경제체제를 채택하는 과정에서 이러한 사회경제적 불평등을 조정하는 장치를 마련해야 할 것이다.

다른 하나의 문제는 오늘날 시장의 확대와 함께 확산되어 가는 시장 중심적 사고 경향이 전통적으로 비시장적 규범이 지배했던 생활의 영역-예를 들자면, 교육, 의료, 임신과 육아, 이민문제, 군복무 등-으로 침투되고 있다는 점이다. 이러한 문제에 대해, 좋은 삶(a good life)에 대한 광범위한 반성의 필요성을 제기하고 시민적 덕목과 유대의 함양, 그리고 공공적 기반시설을 재구축할 것을 주장하는 샌들의 공화주의적 주장은 통일 한국의 운영에 있어 좋은 지침이 될 수 있다. 그러나 공화주의적 요구는 앞에서 언급한 것처럼 이론에서나 현실에서나 개인의 기본적 자유의 보장의 가치와 언제나 긴장관계에 놓이게 된다. 특히 경제영역에서의 공화주의적 발상의 도입은 경제의 자율성과 개인

³⁸- John Rawls, *A Theory of Justice*, Revised Edition (Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 1999), pp. xiv~xv.

소유권에 대한 제약으로 나타날 가능성이 높다. 또한, 공동체주의나 공화주의에서 요구하는 공동선은 언제나 모호성의 문제에 노출되어 있다. 그 구체적 내용이 무엇인지, 누구에 의해 공동선의 내용이 결정되는 것인지는 자유민주주의에서는 시민 당사자들의 정치적 참여를 통해 확인될 수밖에 없다. 이렇게 보았을 때, 공동선의 실체적 판단의 기준은 개인 자유의 평등한 실천에 얼마나 기여할 수 있느냐에 의해 결정될 수밖에 없다.

위의 논의처럼, 많은 내적 긴장에도 불구하고 자유민주주의와 자유시장경제체제는 이론적으로나 역사적 경험상으로나 친화성을 가진다는 것은 분명하다. 따라서 통일이념이 자유주의 이념을 기본이념으로 선택한다면 자유민주주의 제도를 선택하는 것은 불가피하고, 자유민주정치체제를 채택한다면 자유시장 경제체제를 선택해야 하는 것 역시 불가피하다. 따라서 그 구체적인 운영의 제도적 모습과 기본정책은 당시의 역사적 상황과 사회적 상황에 따라 변화가 있겠지만, 자유민주주의와 자유시장 경제체제를 채택하는 것은 규범적 정당성과 현실적 실리를 고려하였을 때, 가장 설득력 있는 방향이라 할 수 있다.

한민족은 분단의 경험이 있긴 하지만 통일이념의 자유주의, 민주주의, 자유시장경제가 결합된 자유민주 정치체제는 인종, 언어, 역사적, 문화적 유산을 공유하는 정치공동체로서 지니는 가치들을 수용할 수 있다. 또한 자유민주정치체제를 통하여 시민의 적극적 참여와 시민적 덕목, 그리고 유대를 강조하는 공화주의의 이념과 가치들을 수용할 수 있을 것이다. 나아가서 한민족이 지니는 민족정체성 역시 민족주의와 자유민주정치체제의 정당성과 결합이 되어 나타나는 시민적 애국주의(civic patriotism)로 발현될 수 있을 것이다. 시민적 애국주의의 핵심은 정당한 정의원칙과 제도를 지닌 사회에 살고 있다는 공유된 의식을

통해 시민들 상호간에 자발적 유대의식이 발생하는 것에 있다. 이러한 통일한국의 자유민주정치체제는 오늘날 범세계적인 가치와 쟁점으로 거론되는 인권의 실현, 환경적 가치, 그리고 범세계적인 사회경제적 불평등과 빈곤 문제의 해결을 주장하는 세계시민주의(cosmopolitanism)의 요구에 부응할 수 있게 될 것이다. 이것이 통일한국의 한국인이 개개인이 자유를 누릴 수 있는 삶을 추구하게 할 수 있는 가장 바람직한 방향이다.

3. 통일한국의 현실적 필요성과 규범적 정당성

통일한국의 가치와 이념은 근본적으로 통일한국의 규범적 정당성을 설명해 주는 근거가 된다. 가상의 통일한국을 지향해야 되는 이유는 무엇인가? 그것은 현실적 필요성과 함께 인간 자유를 실현시키고자 하는 규범적 정당성을 통하여 답할 수 있다. 분단된 현실을 종식시키고 통일한국을 추구해야 하는 이유는 무엇인가? 이것은 크게 두 가지 차원-현실적 필요성과 규범적 정당성-으로 나누어 설명할 수 있다.

우선 현실적 필요성 논의는 분단의 현실이 주는 여러 가지 생존의 위협과 위험, 불필요한 체제경쟁의 비용, 또한 체제경쟁으로 인한 남북한 양 정치체제 내에서 발생하는 기본적 인권의 제약과 비인도주의적인 인권위반과 같은 비용의 축소와 관계된다. 또한 통일한국이 가져올 한민족의 경제적 번영과 함께 이것이 동북아 지역 및 세계경제에 줄 수 있는 긍정적 이익과 실리(prudence) 역시 필요성 논의에 속한다. 또 다른 통일한국의 당위성과 함께 현실적 실리가 혼합된 논의의 한 형태로 민족주의에 기반한 논의를 들 수 있다. 이것은 한국 민족의 동질성 회복과 미래의 민족적 번영을 주장한다. 그렇지만 비용의 축소나

민족주의적 관점에서의 통일 논의 그 자체는 규범적 정당성을 설명해 내는 데 한계가 있다.

이러한 통일 논의와 비교하여, 자유주의적 관점에서 분단된 현실 속에서 각기 다른 정치체제에서 생활하는 것보다 통일한국에서 개인들의 기본적인 권과 자유를 보다 잘 보장할 수 있기 때문에 통일을 해야 한다고 주장하는 것은 통일한국의 규범적 정당성 논의에 속한다. 그 구체적 내용은 통일한국의 가치와 이념으로 이루어진다. 앞에서 논의한 가상적 합의를 모색하는 구성주의 입장을 활용하여 볼 때, 개인의 기본적인 권과 자유를 가장 잘 보장해 줄 수 있는 제도로서 자유민주 정치체제와 시장 경제체제의 결합을 제안하였다. 그렇다면, 통일한국의 현실적 필요성과 규범적 정당성은 어떻게 연결될 수 있는가? 왜 통일한국의 현실적 필요성과 민족주의적 요구가 통일한국의 시민 개인의 자유의 보장 및 확장과 연결되어야만 하는지에 대한 논의는 한반도의 분단원인에 대한 분석과 함께 시작하는 것이 보다 효과적일 것으로 여겨진다.

한반도 분단의 원인에 대한 분석은 크게는 국제적 접근과 내재적 접근으로 나누어 이해해 볼 수 있다. 한반도 분단의 성격은 2차 대전 이후의 동북아 지역에서의 국제성격, 당시의 냉전체제의 시작으로 설명되는 공산주의와 자유주의의 이념의 대립, 그리고 보다 근본적으로 한반도의 지정학적 위치에서 기인하는 주변 열강의 이해관계를 고려해 볼 때, 분단 원인의 국제정치적 성격을 논하지 않고는 설명될 수 없다.³⁹ 한반도 분단의 국제정치적 성격은 규범론적 관점에서 보았을 때,

39. 한반도 분할의 역사적 과정에 관한 상세한 설명으로 신복룡, 『한국분단사연구』(서울: 한울아카데미, 2001), 이완범, 『한반도분할의 역사』(성남: 한국학중앙연구원출판부, 2013)을 참조하라.

역사적으로 한반도에서 통일적인 정치공동체를 이루어 왔던 한민족을 이루는 개인들의 의사가 적절한 절차를 거쳐 반영되지 않았다는 점에서 근본적인 규범적 문제가 대두된다. 또한 한반도 분단의 내재적 책임에 비중을 두어 설명한다 하더라도, 당시 엘리트 간의 이념 대립과 함께 정파 간의 이해관계의 대립으로 인해 한국인 개개인들의 의사가 적절한 절차를 거쳐 결집될 수 없는 정치적 혼란상을 고려해 볼 때, 한국인 스스로가 정치적 자율권을 행사할 수 없는 상황이었다. 이것은 당시 한국의 국민들의 의사가 반영되지 못한 채로 한반도가 분단되어 서로 다른 두 개의 정치체제를 가지게 된 역사적 과정을 보여준다. 내인론 역시 분단과정상에 국민의 의사가 반영될 기회가 없었으므로 남북한 분단의 규범적 정당성을 설명해 주지 못한다. 따라서 한반도 분단의 원인과 책임에 대해 국제적 원인과 내인론을 혼합한 복합형으로 설명한다 하더라도 한반도에서 두 개의 정치체제가 성립되게 된 역사적 과정의 정당성은 설명되지 못한다고 할 수 있다.

그렇다면 분단된 양 정치체제는 각자 자신의 구성원들의 기본적 인 권과 자유를 보장하는 데에는 어떠한가? 사실 한반도가 남북으로 상이한 정치체제로 분단된 이후, 그 정치체제의 성격과 역할을 평가하는데 있어서는 다양한 기준, 가치 및 이념들이 동원될 수 있을 것이다. 그렇지만 비교적 자유주의와 민주주의적 가치와 원리에 입각하여 평가한다면, 지난 반세기 이상 진행된 분단의 역사적 실험을 통하여 볼 때, 남한의 자유민주정치체제가 이룩한 성과들이 북한의 정치체제가 보여준 실험보다 현 시점에서 더 나은 결과를 가져왔다고 평가하는 것은 무리한 주장은 아니다. 전반적으로 규범적 정당성 차원에서 본다면, 남한의 자유민주주의 정치체제가 북한의 지도자 및 엘리트 중심의 사회주의체제 보다는 인권의 보장과 물질적 및 경제적 여건의 개선이라

는 면에서는 훨씬 성과가 있었다고 평가할 수 있다. 기본적인 인권의 보장과 물질적 및 경제적 여건의 개선은 개인의 자유의 보호와 확장이라는 면에서 그 규범적 정당성을 찾을 수 있다.

우리가 흔히 통일한국을 정당화할 때, 남한과 북한은 같은 민족이기 때문에 동일한 정치체제하에 함께 살아야 된다는 논리를 일상적으로 주장한다. 그러나 역사적으로 볼 때, 동일한 민족이 역사적 우연성이나 기타의 이유로 상이한 정치체제를 이루거나, 또 상이한 민족이 여러 가지 이유로 단일 국가 또는 연방의 형태로 함께 살아가는 현실을 볼 수 있다. 따라서 경험적인 역사적 현실로 볼 때, 1민족-1국가의 형태가 전형적인 모델로 설정하는 데에는 많은 문제가 따른다. 또한 세계화의 진전은 단일민족 중심의 민족국가의 동질성을 점차로 약화시켜 놓고 있으며, 정도의 차이는 있겠지만 점차 다문화적 국가의 형태로 이행하고 있는 경험적 현실을 관찰할 수 있다. 따라서 같은 민족이기 때문에 통일국가를 형성해야 된다는 주장의 타당성을 정당화하는 것은 그렇게 용이하지 않다. 이러한 불안정한 논리의 기반은 통일에 소요될 수 있는 수많은 부담과 비용을 고려하게 되면, 통일 회의론으로 빠져들게 할 수 있다. 우리가 한민족의 통일을 지향할 때, 같은 민족적 동질성이 기반이 되어야 함은 분명하지만 이러한 민족적 동질성이 왜 통일의 기반이 되어야 하는지는 다음 두 가지 통일한국의 실리성과 규범적 타당성이 뒷받침 되어야 할 수밖에 없다.

통일한국은 우선 분단으로 인한 여러 가지 비용을 감소시킬 수 있다. 먼저 통일 이후 가장 큰 비용감소 요인은 현재 남북한 간의 군사경쟁과 분쟁 및 대립으로 인한 인적 및 물적 손실의 축소이다. 다른 하나는 남북한 간의 인적 및 물적 교류의 장벽을 제거함으로써 경제적 시장을 확대하고 경제활동을 촉진하여 경제적 성장과 물질적 풍요를 누

릴 수 있다는 것이다. 물론 여러 연구가 지적하듯이 통일 과정 동안 그리고 통일 이후의 통합을 위해 소요되는 비용 역시 매우 클 것이다. 그렇지만 상식적인 직관적 판단에 의하면, 지속적인 분단 현실의 비용이 통일과 통합에 소요되는 비용보다 클 것으로 예측된다. 이러한 공리주의적인 실리적 고려는 통일한국의 현실적 필요성을 뒷받침해 주고 있으며, 나아가서 통일 한국의 규범적 정당성을 강화시켜주는 근거가 될 수 있다. 물론 이러한 현실적 고려는 통일한국의 규범적 정당성 자체를 설명해 주는 데에는 한계가 있다. 분단을 통하여 감소될 수 있는 비용과 함께 분단의 구체적 효과로서의 경제적 이익의 증대는 인간이 추구하는 근본적 가치를 실현시키는 데에 유용한 수단적 가치라는 점에서 의미를 지닌다. 우리가 통일을 지향하는 궁극적인 이유는 인간 삶의 근본적 가치를 실현하기 위해서이다.

통일한국의 규범적 정당성은 통일한국의 주인이 되는 시민들의 기본적 자유와 물질적 조건을 보장하여 자신이 선택한 삶을 행복하게 영위할 수 있도록 하는 데 있다. 따라서 통일한국의 시민들이 자유를 평등하게 누릴 수 있는 정치적 공간을 창출하는 데에 규범적 정당성이 있다. 우리는 이러한 자유를 평등하게 누릴 수 있는 근본적 원리를 통일한국의 기본구조에 적용될 정의원칙으로 구체화 할 수 있을 것이다. 그러한 정의원칙을 추출해 내기 위해 본고는 개인의 자유를 보장하는 소극적 자유, 정치적 자유, 그리고 사회경제적 자유를 구체화하는 권리의 체계를 기반으로 출발할 것을 제안하였다. 그리고 이러한 권리의 체계를 구현해 낼 수 있는 제도로서 자유민주정치체제와 자유시장경제체제의 결합을 제안하였다.

4. 역사적 경험과 통일한국의 자유민주정치체제

통일한국이 왜 자유주의 이념에 기반한 자유민주정치체제와 자유시장경제체제를 채택하여야 하는지에 대한 이유는 두 가지 측면에서 주장될 수 있다. 하나는 실용주의적 근거이다. 이것은 다른 어떤 대안적 정치체제의 선택보다도 현재 남한이 성취해온 자유민주정치 운영의 경험과 시장경제를 주축으로 하는 발전경험을 토대로 하는 정치운영이 가장 실용적인 접근일 수 있기 때문이다. 다른 하나는 규범적 정당성의 문제이다. 즉 자유주의 이념 자체 역시 역사적 경험을 바탕으로 형성되고 변화하는 개념이긴 하지만, 인간의 자유와 행복을 평등하게 실현시킨다는 규범적 명제로부터 출발한다. 많은 한계와 문제점에도 불구하고 역사적 경험에 비추어보면, 자유민주주의와 시장경제가 다른 대안적 정치제도 및 경제운영 방식보다 인간의 자유와 행복을 실현시켜줄 수 있는 보다 나은 제도라고 볼 수 있다.

하나의 통일국가를 운영하는 것은 규범적 정당성을 절대적으로 필요로 한다. 만약 국가연합이라든지 연방제 형태의 통일 체제를 운영하고자 한다면, 이것은 과도기적 과정으로서의 현실적 방안으로 의미를 지니지만, 규범적 정당성을 지니기 어렵다. 그 이유는 현 상태에서의 국가연합은 자유와 평등의 가치를 실현하는 정치의 근본적 목적을 회피하게 되기 때문이다. 국가연합은 자유와 평등의 가치를 공유하는 자유민주국가 간에는 의미를 지닌다. 자유와 평등의 가치를 공유하는 정치사회들이 국가연합을 이루게 되는 것은 언어와 민족이 다르기 때문이다. 그렇다면, 현 상태에서 남북한 간의 국가연합은 규범적 관점에서 보았을 때, 내재적 모순에 빠지게 된다. 만약 북한이 자유민주적 가치를 받아들인다면, 굳이 두 개의 독립된 정체를 운영하여야 할 이유가

없다. 만약 북한이 현재의 정치이념과 가치를 그대로 유지한다면, 국가연합 자체의 규범적 정당성을 설명하기 어렵게 된다. 북한 주민에 대한 대량의 인권위반 상황의 개선이 유보된 채로 국가연합을 추진하는 것은 그 규범적 정당성이 약화된다. 또한 현실적으로 자유와 평등의 가치를 공유하지 않는 두 정체 간에 국가연합의 성립 자체가 어렵고 또 이를 극복하기 위해 필요한 비용으로 인해 그 실효성이 떨어질 것이다. 같은 논리로, 어떠한 형태의 연방제를 채택한다 하더라도 현재의 정당성이 확보되지 않은 북한의 정체를 인정하고 수용하려 한다면, 그것은 비용뿐만 아니라 규범적 정당성을 외면하는 논리적 모순에 빠지게 된다.

오늘날 인권개념의 보편성 확대와 함께 자유민주적 가치와 정치원리, 시장경제는 전 세계적으로 확산되면서 진화해 나가는 과정에 있다. 이러한 과정에서 물론 인권위반, 국제적 불평등, 환경문제와 같은 범세계적인 문제에 직면하고 있는 것도 사실이다. 그렇지만 자유주의 이념과, 민주주의 정치원리, 그리고 시장경제의 운영을 통해서 이를 해결하는 것이 다른 대안적 경로보다 더 설득력을 지닌다. 남북한이 하나의 정치체제로 통일된다면, 그것은 자유주의 이념을 기반으로 하여 민주주의 정치원리와 제도, 그리고 시장경제를 채택하는 것은 자명한 경로이다. 이를 중심으로 하여 나타나는 문제들을 점진적으로 해결하고 보다 나은 사회로 지향해 나가야 하는 것이 올바른 선택으로 여겨진다. 이렇게 하였을 때, 통일한국은 범세계적인 인류의 발전에 역할과 기여를 할 수 있게 될 것이다.

한 개인이 민족과 문화, 남성과 여성, 사회경제적 지위의 차이를 넘어 자신의 자유의 추구하고 인생의 행복의 추구가 삶의 궁극적 가치와 목적이라는 점을 받아들일 때, 자유주의의 가치와 이념은 상당한 규범

적 정당성을 지니게 된다. 이러한 자유주의 이념이 다른 정치원리와 경제운영원리-예를 들자면, 자애적 절대주의 또는 권위주의체제나 사회주의 정치경제체제-와 결합하는 것 보다 민주주의와 자유시장 경제 체제와 결합하는 것이 인간의 자유를 보다 효과적으로 보장할 수 있는 것으로 분석된다.

다행스럽게도 대한민국은 해방이후 자유민주주의 국가건설에 있어 민주주의 정치원리와 제도 그리고 시장경제체제를 성공적으로 정착시킨 크나큰 경험을 지니고 있다. 이러한 성취에 대해 전 세계적으로 후발 국가들이 상당한 관심을 보이는 것도 부인할 수 없는 사실이다. 이러한 역사적 경험을 토대로 하여 통일한국이 자유민주정치체제로 운영되는 것이 바람직한 방향이다. 자유주의 이념 역시 인간 개인의 자유의 평등한 실현을 위해 끊임없이 진화하고 있으며, 마찬가지로 민주주의 정치원리와 제도, 그리고 시장경제의 운영 역시 시행착오와 실험을 통하여 끊임없이 진화하고 있다. 통일한국은 이러한 진화과정에서 또 다른 좋은 선례를 만들 수 있을 것이다. 이러한 방향이 가상적 계약 상황을 통하여 통일한국의 시민이 선택할 수 있는 사고실험 내용의 결론이다.

2장. 통일한국의 정치체제

본 장에서는 통일 이후 남북한 정치 통합 과정에서의 정치체제 선택의 문제를 다룰 것이다. 통일한국 정치체제 선택의 핵심 쟁점은 국가체제·권력구조·의회구조 등이다. 구체적으로 국가체제는 단일국가와 연방제, 권력구조는 대통령제와 의원내각제, 의회구조는 단원제와 양원제 중에서 어떤 체제를 선택할 것인가의 문제이다. 이 장에서는 통일한국의 정치체제 선택에 대한 논의에 앞서 북한의 공식적인 통일방안인 고려연방제 통일방안을 비판적으로 검토할 것이다. 왜냐하면 통일한국의 정치체제를 결정하려면 통일의 상대방인 북한의 공식적인 통일방안을 비판적으로 검토해야 하기 때문이다. 통일한국의 정치체제 논의는 국가체제, 권력구조, 의회구조 등의 세부 방안들을 비교 분석하고 각각의 주장에 담긴 문제 인식과 처방, 장단점 등을 살펴본다.

1. 고려연방제 통일방안 비판적 검토

고려연방제는 북한의 공식적인 통일방안이다. 이 방안은 남북한이 서로의 사상과 제도를 인정한 상태에서 연방제 방식으로 통일을 추진하자는 것이다. 북한정권은 1960년 처음으로 연방제 통일방안을 제시했고 1980년 10월 10일 제6차 당 대회에서 기존의 통일방안을 종합적으로 정리한 고려민주연방공화국 창립방안을 제시했다.⁴⁰ 김일성은 ‘당 중앙위원회 사업 총화보고’에서 고려연방제 통일방안을 다음과 같이 설명했다.

40. 남궁영, “‘국가연합’과 ‘낮은 단계 연방제: 쟁점과 과제,’” 『세계지역연구논총』, 제24집 3호 (한국세계지역학회, 2006), p. 95.

“우리 당은 북과 남이 서로 상대방에 존재하는 사상과 제도를 그대로 인정하고 용납하는 기초 위에서 북과 남이 동등하게 참가하는 민족 통일 정부를 내오고 그 밑에서 북과 남이 같은 권한과 의무를 지니고 각각 지역자치제를 실시하는 련방공화국을 창립하여 조국을 통일할 것을 주장합니다. 련방 형식의 통일국가에서는 북과 남의 같은 수의 대표들과 적당한 수의 해외 동포 대표들로 최고민족련방회의를 구성하고 거기에서 련방상설위원회를 조직하여 북과 남의 지역 정부들을 지도하며 련방 국가의 전반적인 사업을 관할하도록 하는 것이 합리적일 것입니다.”⁴¹

고려연방제 통일방안은 남북한이 각자의 제도와 정부를 유지한 상태에서 1국가 2체제의 연방제 방식으로 통일국가를 수립하자는 것이 골자다. 김일성은 1991년 신년사에서도 고려연방제 통일방안을 재확인했다.

“북과 남에 서로 다른 두 제도가 존재하고 있는 우리나라의 실정에서 조국통일은 누가 누구를 먹거나 누구에게 먹히우지 않는 원칙에서 하나의 민족, 하나의 국가, 두 개의 제도, 두 개 정부에 기초한 련방제방식으로 실현되어야 합니다. 하나의 민족, 하나의 국가, 두 개 제도, 두 개 정부에 기초한 련방제방식의 통일방안은 북과 남에 존재하는 서로 다른 제도와 정부를 그대로 두고 그우에 하나의 통일적인 민족국가를 세우는 방법으로 통일을 실현하자는 것입니다. 우리의 련방제 통일방안은 하나의 민족국가안에 서로 다른 두 제도와 두 정부가 함께 있을 수 있다는데로부터 출발하고 있습니다.”⁴²

41. 김일성, “당 중앙위원회 사업 총화보고,” 편집부 엮음, 『북한 ‘조선로동당대회’ 주요 문헌집』 (서울: 돌베개, 1998), p. 391.

그러나 남북한이 이질적 체제를 유지한 상태에서 통일을 추진하자는 김일성의 주장은 비현실적이다. 정치권력의 속성상 이질적 체제의 통일은 실현 가능성이 없기 때문이다. 남북한이 연방제 통일을 실현하려면 한쪽 또는 양쪽이 주권의 일부나 전부를 포기해야한다. 그러나 북한 지배층이 자신들의 권력을 내놓을리도 없고 남한정부가 민주주의를 위태롭게 할 수 있는 위험을 무릅쓰고 주권의 일부를 포기할리도 없다.⁴³ 그러므로 남북한의 제도가 상이하고 독립적이며 적대적인 두 개의 정부가 존재하는 상황에서 외교권·군사권을 보유한 중앙정부를 수립하는 것은 불가능하다.⁴⁴

민주주의와 공산주의 체제가 합의 통일을 이룩하거나 지속한 역사적 선례도 존재하지 않는다. 민주주의와 공산주의 체제의 통일은 평화적으로든 무력을 통해서든 한쪽 체제가 붕괴된 후에 달성되었다. 베트남은 무력으로 공산화되었고 독일은 평화적인 방식의 민주적 통일이 이루어졌으며 예멘은 남북 예멘 정부 간 합의 통일이 이루어졌으나 권력분배를 둘러싼 갈등으로 인해 내전이 발생했다. 이 내전에서 북예멘이 승리하면서 재통일이 이루어졌다. 공산주의자와 민주주의자의 공존도 지속될 가능성이 없다. 중국의 국공합작은 공산당과 국민당 간 내전으로 종결되었다. 해방 이후 북한에서 공산당과 민족주의 세력의 협력은 공산당이 조만식과 민족주의 세력을 숙청하는 것으로 끝났다.

남북한이 다른 체제와 정부를 유지하면서 합의통일을 실현할 수 있다는 주장은 매우 비현실적이다. 북한이 합의통일에 응할 수 있는 경

42. 김일성, “신년사,” 『김일성저작집 43』 (서울: 조선로동당출판사, 1996), p. 11.

43. 오경섭, “통일대박의 제도적 조건,” 『정세와정책』, 2014-10 (세종연구소, 2014), p. 6.

44. 한중수, “독일의 국가연합과 한반도 통일방안,” 『한국정치학회보』, 제42집 2호 (한국정치학회, 2002), p. 185.

우는 남한을 흡수 통일할 수 있다거나 북한에 민주정부가 들어섰을 때 뿐이다. 이 두 가지 경우를 제외하고 북한이 합의통일에 호응할 가능성은 존재하지 않는다. 따라서 김일성이 제안한 고려연방제 통일방안은 통일을 추구한다는 정치적 명분을 쌓을 목적으로 제기한 정치적 수사에 불과하다.

그러나 한국에서는 김대중 정부의 햇볕정책을 거치면서 남북한 정부가 합의통일을 실현할 수 있을 것이라는 기대가 확산되었다. 김대중 정부는 6·15 남북공동선언에서 “남과 북은 남측의 연합제안과 북측의 낮은 단계의 연방제안이 서로 공통성이 있다고 인정한다”라는 합의를 도출했다. 낮은 단계의 연방제는 김일성이 1991년 신년사에서 제안한 것이다. 김일성은 남북한의 합의를 도출하기 위해서 지역자치정부에 더 많은 권한을 부여한다고 언급했다.

“그러나 우리는 고려민주련방공화국창립방안에 대한 민족적 합의를 보다 쉽게 이루기 위하여 잠정적으로 련방공화국의 지역자치정부에 더 많은 권한을 부여하며 장차로는 중앙정부의 기능을 더욱더 높여나가는 방향에서 련방제통일을 점차적으로 완성하는 문제도 협의할 용의가 있습니다.”⁴⁵

6·15 남북공동선언 이후 북한은 낮은 단계 연방제와 관련하여 남북의 정부가 정치·군사·외교권을 비롯한 현재의 기능과 권한을 그대로 보유한 채 민족통일기구를 구성하는 것이라고 규정했다.⁴⁶ 국내에서도 국가연합과 낮은 단계 연방제가 공통성이 있다는 다수의 연구가 제

45. 김일성, “신년사,” p. 13.

46. 남궁영, “국가연합과 ‘낮은 단계 연방제: 쟁점과 과제,’” p. 96.

출되었다.⁴⁷ 김대중 전 대통령은 2005년 12월 5일 한 국제포럼 연설에서 한발 더 나갔다. 남북한은 “6·15 남북정상회담에서 선언한 바와 같이 남쪽의 남북연합제와 북쪽의 낮은 단계의 연방제를 통합하여 통일의 제1단계에 들어가야 할 것입니다”라고 주장한 것이다.⁴⁸

일부 전문가들은 남북한이 연합제와 연방제를 절충하고 타협함으로써 통일을 실현할 수 있다고 주장했다. 6·15 공동선언에서 남측의 연합제안과 북측의 낮은 단계의 연방제 안의 공통성을 확인한 것은 남북한의 상호입장 차이를 좁힘으로써 합의에 의한 통일 가능성을 높였다는 것이다.⁴⁹ 또 다른 전문가들은 통일과정에서 북한체제의 장점을 흡수해야하고 현존하는 두 체제의 문제점들을 발전적으로 극복한 사회체제를 구축해야한다고 주장한다.⁵⁰ 통일한국의 정치체제는 남북 체제 가운데 하나를 선택하는 것이 되어서는 곤란하고 양 체제의 장점을 흡수해야 한다는 것이다.

“통일국가의 정치체제는 남한 우위성을 인정할 수밖에 없겠
지만 기본적 접근방법은 남북의 체제 가운데 하나를 선택하는

47. 장명봉, “남한의 『연합제안』과 북한의 『낮은 단계의 연방제안』의 비교: 통일방안의 대안 모색과 법적 과제,” 『법제연구』, 제19호 (한국법제연구원, 2000), pp. 7~37; 강광식, “남·북한 통일방안과 통일지향적 과도체제로서의 복합국가체제: 그 수립 가능성 탐색,” 『한국과 국제정치』, 제24권 2호 (경남대 극동문제연구소, 2008), pp. 73~97; 양길현, “다시 보는 연합제-낮은 단계의 연방제,” 『북한연구학회보』, 제11권 2호 (북한연구학회, 2006), pp. 173~196.

48. “DJ, 통일 1단계로 들어가야,” 『YTN』, 2005년 12월 5일, <<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=115&oid=052&aid=0000101029>> (검색일: 2014.7.3).

49. 정해구, “남북한 정치통합 연구,” 『아세아연구』, 제45권 1호 (고려대학교 아세아문제연구소, 2002), pp. 140~142.

50. 주봉호, “통일한국의 체제 모색,” 『북한 핵문제, 남북관계와 동북아시아의 국제외교환경』 (전남대학교 세계한상문화연구원 국내학술회의, 2002), p. 536.

것이 되어서는 통일의 의미가 퇴색된다. 통일한국의 정치체제는 기존의 양 체제의 장점들을 통합하고 계승하는 것이어야 하며 단점들을 극복하고 지양하는 것이 되어야한다.”⁵¹

그러나 앞서 지적한 것처럼 남북한 합의통일은 북한정권이 민주적 이행을 시도할 가능성이 거의 없기 때문에 비현실적이다. 남북한 합의 통일론이 설득력을 얻기 위해서는 김정은 정권이 민주적 이행을 시도할 것이라는 사실을 논리적으로 입증해야한다. 남북한 통일은 정부 간 약속과 정치적 수사를 통해서 달성될 수 있는 것이 아니다. 남북한 합의통일론은 정치권력의 속성을 간과한 주장이거나 정치적 수사 이상의 의미를 부여하기 어렵다.

2. 통일한국의 국가체제 선택

가. 단일국가와 연방제

통일한국의 정치체제에서 핵심 문제는 국가체제 선택이다. 통일한국이 채택할 수 있는 국가체제는 단일국가와 연방제다. 단일국가와 연방제는 지방정부의 지위에서 근본적 차이가 있다. 단일국가와 연방을 구분하는 것은 지방정부가 얼마나 많은 권한을 가졌는가가 아니다. 연방은 헌법에 의해 지방정부의 지위를 보호한다. 단일국가에서 주권은 오직 중앙정부에 집중되어 있고 하위정부에는 중앙정부의 의지에 의해 권한이 부여된다. 그러나 연방제는 한 국가 안에서 정부들 간 권력 뿐 아니라 주권을 공유한다. 연방헌법은 하위정부에 특정한 기능을 부

51. 허문영·이정우, 『통일한국의 정치체제』 (서울: 통일연구원, 2010), p. 6.

여한다. 중앙정부는 국방·외교·이민 등 대외관계, 통화, 일반적 국내적 기능들을 담당하고 지방정부는 교육·법집행, 기초단위 정부 관리를 포함한 나머지 권력들도 대체로 중앙정부가 아닌 주정부에 부여된다.⁵²

단일국가에서 주권은 오로지 중앙정부에 집중되고 하위정부로의 권한배분은 중앙정부의 의지에 따라 결정된다. 중앙정부는 하위정부를 폐지시킬 수 있는 권한을 보유하고 지방정부는 정책을 만들고 시행할 수 있지만 중앙정부의 허락을 받아야 한다.⁵³ 단일국가에서 중앙정부와 지방정부 사이의 권한 배분은 국가마다 다르다. 단일국가는 지방자치제를 인정하는 지방분권적 국가와 중앙정부의 통제와 감독이 엄격한 중앙집권적인 국가로 구분된다.⁵⁴

연방제는 연방헌법을 통해서 연방정부와 지방정부 간 정치권력을 배분한다. 연방제에서 중앙정부와 지역정부는 각자의 관할 사항에 대해서 독자적으로 결정할 수 있는 헌법적 권리를 갖는다. 연방제에서 중앙정부는 국방·외교·경제 등 전국 차원의 질서유지를 책임지고, 지역정부는 지역 차원의 질서 유지, 복지·교육·보건 등을 책임진다. 연방제는 자원·인종·민족·언어·종교 등 다양한 배경과 방대한 영토를 가진 국가에 적합하기 때문에 국가의 단일성과 지역적 다양성의 균형을 제도화한 것이다.⁵⁵

단일국가는 중앙정부에 권력이 일원화되어 있으므로 권력배분 과정에서 권한의 상호 침범 문제로 분쟁이 일어나지 않으며 행정적 복잡성

52. Rod Hague and Marchtin Harrop 지음, 김계동 외 옮김, 『현대비교정치론』 (서울: 명인문화사, 2007), pp. 466~467.

53. 위의 책, p. 467, 484.

54. 한종수, 『정치학개론』 (서울: 세창출판사, 2007), p. 137.

55. 강원택, 『통일 이후의 한국 민주주의』 (서울: 나남, 2011), p. 104; 이범준·신승권, 『정치학』 (서울: 박영사, 1997), p. 174.

을 피할 수 있다. 또 국가 전체에 일률적인 법과 정책의 적용이 가능하고 권력의 일원화로 조직의 중복에서 발생하는 행정·재정·시간의 낭비와 지방의 비능률적 행정을 막을 수 있다. 중앙정부와 지방정부의 관계는 의회법으로 규정지을 수 있기 때문에 수시로 변하는 외교정책 수행이나 국가적 근대화 작업 추진, 그밖의 전쟁 등의 국가위기 시에도 쉽게 적응·대처할 수 있다.⁵⁶ 그러나 단일국가는 지역적 특수성을 도외시하는 정책결정의 폐단이 있고 지방주민들에게 정치적 훈련 기회가 부여되지 않는다. 또 중앙집중적 관료정치의 경향이 있으며 다양한 이해관계로 얽힌 큰 국가들을 통합하는데 적절하지 않다.⁵⁷

연방정부는 중앙정부와 지방정부 간 수직적 권력분립이 뚜렷하여 중앙정부의 권력남용을 막을 수 있다. 연방제는 다양한 이익을 대변함으로써 균열사회를 바탕으로 한 국민국가의 정체성을 효과적으로 유지할 수 있다. 그러나 권력분화로 인해 국가체계가 복잡하고 비능률적이며 갈등이 야기될 수 있고 국가가 위기에 처했을 때 신속하고 적절하게 대응하기 어렵다는 단점이 있다.⁵⁸

나. 통일한국의 국가체제로써 단일국가와 연방제 비교

통일한국에 단일국가를 수립할 것인가 아니면 연방제 국가를 수립할 것인가는 상당히 논쟁적인 문제이다. 단일국가 지지론자는 남한이 즉각적으로 북한을 통합해서 단일국가를 형성해야 한다고 주장한다. 무엇보다 북한체제가 붕괴된 상황에서 남북한 체제를 분리하는 것이

56. 이범준·신승권, 『정치학』, p. 173.

57. 위의 책, p. 174.

58. 한중수, 『정치학개론』, p. 144.

현실적으로 불가능하다고 본다. 북한주민들은 통일 이후 동독의 사례처럼 정치적 혼란과 경제적 위기를 감수하기보다는 남한의 경제적 풍요를 공유하고 싶다는 열망으로 인해서 남한과의 조기통일을 요구할 가능성이 높다. 북한주민들이 남한과의 즉각적 흡수통일을 요구하면 이것을 막을 방법이 없다. 남한의 경제발전은 북한주민들의 통일열망을 폭발시키기에 충분하다. 북한주민들은 정치적 혼란과 경제적 위기를 감수하기보다는 남한으로의 즉각적 흡수통일을 요구할 가능성이 높다.⁵⁹

이것은 독일통일에서 확인되었다. 동독의 사회민주당·기독교민주당·민주사회주의당, 동독의 개혁운동을 주도한 신광장과 연합90, 서독의 사회민주당 등은 조약공동체와 국가연합 구조의 성립을 주장하면서 단계적 통일방안을 추진했다.⁶⁰ 그러나 동독주민들의 생각은 달랐다. 동독주민들은 서독과 빠르게 통일함으로써 세계 최고 수준의 경제적 풍요를 누리고 싶다는 열망이 강렬했다.⁶¹ 동독은 정치인들이 점진적 통일을 선호했음에도 불구하고 서독에 편입되었다.

또 북한에서 민주주의 공고화를 신속하게 실현하려면 남한이 북한을 편입해야한다. 북한은 민주주의 제도를 수용할 수 있지만 단기간에 민주주의를 공고화하기 어렵다. 왜냐하면 ‘정치제도는 길고 힘든 과정을 거쳐 발전해나가는 데 그것은 인간 사회가 환경에 적응해 스스로를 조직해나가는 분투의 과정’이기 때문이다. 민주적 이행에서 “기존의 제도는 ‘기득권’을 지키려는 사람들의 옹호를 받으며 근본적인 변화에

59- 오경섭, “남북한 경제통합시 정치적 안정 방안,” (세종연구소 하반기과제 Working paper, 2014), p. 22.

60- 정용길, 『독일 1990년 10월 3일』 (서울: 동국대학교출판부, 2009), pp. 233~235.

61- 정상돈·김진무·이강규, 『동독급변사태 시 서독의 통일정책』 (서울: 한국국방연구원, 2012), p. 37.

저항한다.” 그러므로 “민주정부는 오랜 시간과 많은 비용을 들여 어렵고 괴로운 제도 건설 과정을 거치지 않으면 성공할 수 없다.”⁶²

통일 이후 북한체제는 공산당 기득권층 해체와 과거청산, 민주주의 공고화, 시장경제 도입, 남북한 정치·경제 통합, 경제부흥 등 산적한 과제들을 빠르게 해결해야 한다. 이러한 과제들을 해결하기 위해서는 강력한 리더십을 가진 정치지도자의 역할이 매우 중요하다. 그러나 북한체제에서 민주주의가 신속하게 구축되고 강력한 개혁을 추진할 수 있는 정치지도자가 등장할지는 매우 불확실하다. 왜냐하면 북한은 스탈탄주의적 전체주의 체제의 특성상 시민사회의 부재로 인해 대안적 정치세력이 존재하지 않고 북한주민들도 전혀 민주주의를 경험하지 못했기 때문이다.

단일국가 지지론자는 통일비용이나 남북한 이질성에 대한 걱정 때문에 통일을 회피하지 말고 정치적 기회가 왔을 때 남북한 통일을 실현해야 한다고 주장한다. 통일비용은 과대 포장되었고 민간투자, 국제공적자금과 국제금융시장, 국제민간자금 등을 활용해서 통일비용을 충분히 줄일 수 있다. 남북한 이질성 문제는 남북한 주민들 사이에 차별을 금지하고 북한주민의 남하 등 인구이동을 통해서 완화시켜야 한다고 주장한다.⁶³

하젤로프(Reiner Haseloff) 독일 작센안할트주 총리는 독일통일 25주년 기념 국제학술회의 기조연설에서 한국정부는 남북한 조기통일을 너무 비관적으로 볼 필요가 없다고 지적했다. 그는 “한국인들이 ‘통일

62. 프랜시스 후쿠야마 지음, 함규진 옮김, 『정치질서의 기원』 (서울: 웅진지식하우스, 2012), pp. 27~33.

63. “남북한 경제통합 방안: 기존 연구의 내용과 쟁점, 그리고 향후 연구과제,” (세종연구소 하반기 과제 working paper, 2014), pp. 30~40.

을 감당할 수 있을까”하고 걱정하는 것이 느껴졌다”면서 독일도 혼자 통일을 이룬 게 아니고 주변국에서 수십억 유로를 지원받았다고 강조했다. 또 “현재 동독은 서독 경제의 80%를 따라 잡았다”면서 “전국 평균 60%에 그쳤던 작센안할트의 노동생산성은 현재 기계산업 등 분야에서 옛 서독지역을 앞지르고 있다”라고 밝혔다.⁶⁴ 작센안할트주의 사례는 연방제 추진론자들의 주장처럼 장기적으로 볼 때 조기통일이 경제적 성과에 부정적 영향을 미치는 것은 아니라는 사실을 말해준다.

반면 연방제 추진론자는 어떤 방식으로든 북한의 정치·경제 체제를 별도로 분리해서 운영해야 한다고 주장한다. 통일은 ‘매우 이질적인 두 집단 간의 통합’이기 때문에 남북한은 ‘어느 한쪽의 제도나 가치를 일방적으로 이식시키려고 하거나 강제적으로 동화시키려고 해서는 안될 것’이라고 강조한다.⁶⁵ 이들은 남북한의 체제 운영방식, 가치관, 정치 문화 등이 완전히 다르기 때문에 단일국가의 중앙정부가 독점적 권한을 가지고 통치하기 어렵다고 지적한다. 통일한국 정부가 무리하게 동질화를 추구하는 것보다 이질성과 차이를 용인하는 형태의 연방제를 추진하는 것이 바람직하다고 주장한다.⁶⁶

연방제 추진론자들은 통일한국의 정치체제를 설계하는 과정에서 불완전한 남한의 정치체제와 민주주의 제도를 그대로 북한에 이식하는 것에 반대한다. 통일한국은 민주주의의 질적인 측면에서 문제가 많은 남한 정치체제의 문제점과 모순을 개혁해야 한다고 주장한다. 또한 이들은 통일한국은 연방제를 통해서 남북한의 중앙집중화된 권력을 분

64. “남이 놓친 산업, 북서 키울 수 있어 한반도 경제부흥의 지름길은 통일” 『조선일보』, 2014년 9월 29일.

65. 강원택, 『통일 이후의 한국 민주주의』, p. 34.

66. 위의 책, p. 109.

권화하고 중앙정부와 지방정부 간 수직적 권력분립을 실현해야한다고 주장한다.⁶⁷

연방제 추진론자들은 통일 이후 남한의 제도 이식으로 인해 남북한 간에 치유하기 어려운 지역갈등과 비대칭적 경제력 격차에 따른 계급갈등이 발생할 수 있다고 지적한다. 이들은 통일한국의 지역갈등과 계급갈등을 해결하기 위해서는 연방제 하에서 하나의 국가를 건설해야 한다고 주장한다.⁶⁸ 나아가 이와 관련하여 서독 제도를 동독에 이식한 독일통일은 동독이 식민화되거나 동독주민들이 2등 시민으로 전락할 위험이 있었다고 지적한다.

독일의 제도통합은 서독의 제도를 동독지역에 그대로 이식하는 방식으로 이루어졌다. 이러한 과정에서 통합정책의 초점은 기본적으로 서독의 제도를 효율적으로 동독지역에 정착시키는데 맞추어졌다. 그러다 보니 새로운 제도에 익숙하지 않은 동독지역 주민들의 정치사회적 역할은 주변부에 머물 수밖에 없었고, ‘식민화,’ ‘2등 시민’ 등 동독주민들의 사회적 소외의식이 대두될 수밖에 없었다. 물론 화폐통합, 재정 및 조세정책, 노동정책 등의 분야에서는 반드시 효율성만이 고려된 것은 아니다. 그러나 동독지역주민들의 정치·사회적 소외의식이 존재하며, 또 동독부흥정책에도 불구하고 동·서독 지역경제의 상대적 격차가 하루아침에 해소될 수 없는 한, 동독지역에 대한 특혜가 동독지역 주민들에게 긍정적으로만 인식되기는 어려웠다. 뿐만 아니라 동독지역에 대한 특혜는 서독주민들의 불만을 야기함으로써 사회문화적 갈등의 동인으로 작용하기도 했다.⁶⁹

67. 허문영·이정우, 『통일한국의 정치체제』, p. 116; 강원택, 『통일 이후의 한국 민주주의』, pp. 19~20.

68. 허문영·이정우, 『통일한국의 정치체제』, p. 116.

그러나 일부 전문가들은 연방제를 비판한다. 무엇보다도 연방제는 지역 독립성 보장의 이점보다 정치적 혼란을 초래할 위험이 크기 때문이다. 남북한은 연방제를 실행한 경험이 없기 때문에 통일 초기에 연방정부 구성에 소요되는 정치적 비용과 시간을 감당하기 어려울 가능성이 높다는 것이다. 또 한국정부가 연방정부를 구성해서 일부 권력을 이양하면서 스스로 지방정부가 된다는 과정도 정치적 현실성이 없다고 비판한다.⁷⁰

연방제를 실시할 경우 북한정부가 분리 독립을 추진할 위험성도 배제할 수 없다. 통일한국이 연방제를 추진할 경우 통일의 부작용이 심각해지거나 정치적 혼란이 지속되면 어느 일방이나 쌍방에 의한 분리 독립이 추진될 가능성이 존재한다. 체코슬로바키아의 분리는 대표적인 사례다. 민주슬로바키아운동 대표인 메치아르(Vladimir Meciar)는 체코슬로바키아의 개혁과정에서 슬로바키아가 존중받지 못했다는 것을 근거로 슬로바키아의 외교 및 경제적 자주권을 요구했다. 그러나 클라우스(Vaclav Klaus) 수상은 이를 거절하면서 슬로바키아의 독립을 막지 않겠다고 선언했다. 국민 대다수가 분리에 반대했으나 클라우스와 메치아르는 체코와 슬로바키아의 정치적 갈등을 해결하기보다 자신들만의 지역을 통치하길 원했다. 결국 1993년 1월 1일 체코와 슬로바키아는 국가분리에 합의했다.⁷¹

통일한국의 국가체제 선택은 통일 이후 북한의 정치적 상황과 통치 우선순위에 대한 면밀한 분석을 통해서 이루어져야 한다. 통일 초기에

69. 박종철 외, 『통일 이후 갈등해소를 위한 국민통합 방안』 (서울: 통일연구원, 2004), pp. 71~72.

70. 유호열 외, 『통일한국 대전략연구』 (성남: 세종연구소, 2012), p. 109.

71. 위의 책, p. 45.

는 북한의 정치적 혼란을 수습하고 민주주의 공고화와 경제부흥을 추진할 수 있는 위기관리와 개혁 리더십이 요구된다. 그러나 시간이 지날수록 남북한의 이질성을 극복하고 지역갈등·계층갈등을 해소함으로써 남북한의 내적 통합을 실현할 수 있는 리더십이 요구된다. 남한은 통일 초기에 단일국가를 고수할 것인지 아니면 연방제를 실시할 것인지를 결정해야 한다.

3. 통일한국의 권력구조와 의회제도

통일한국의 국가체제를 선택한 후에는 정치체제를 결정해야 한다. 통일한국의 정치체제는 권력구조·의회구조·정당제도·선거제도 등이 있다. 권력구조는 대통령제와 의원내각제, 의회구조는 단원제와 양원제, 정당제도는 양당제와 다당제, 선거제도는 등에 대해서 비교할 것이다.

가. 통일한국의 권력구조

(1) 대통령제와 의원내각제

대통령제의 원형은 미국의 정부형태다. 대통령제에서 대통령은 국민들의 직접 선거를 통해 선출되기 때문에 국민들로부터 부여받은 권위를 가지고 국가를 통치한다. 대통령은 국가원수이면서 동시에 행정부의 수반이다. 행정권이 대통령에게 집중되기 때문에 정부는 대통령으로 구성된다고 볼 수 있고 내각의 각료는 대통령의 조언자에 불과하다.⁷²

⁷² 한종수, 『정치학개론』, pp. 150~151.

대통령제는 행정부와 독립된 입법부 간 권력이 분립된다. 대통령과 입법부는 임기가 정해져 있기 때문에 어느 쪽도 다른 쪽을 무너뜨릴 수 없으며 두 기관은 어느 정도의 자율성을 보장받는다. 대통령제의 특징은 행정부와 입법부의 권력 분립이다. 또 행정부와 입법부는 겸임할 수 없기 때문에 의원이 정부 각료가 되려면 의원직을 사퇴해야 한다.⁷³

대통령제는 대통령의 임기 보장을 통해 행정부의 연속성을 제공하기 때문에 정치적 안정을 높여준다. 대통령제에서 대통령은 의회의 불신임을 받지 않고 보장된 임기동안 국가를 통치하기 때문에 국가의 위기관리에 효율적이다. 또 다수당의 횡포를 방지할 수 있으며 정국의 안정을 유지할 수 있다. 게다가 행정부와 입법부 사이에 권력이 분리되어 있어서 권력분립에 더 합당하다.⁷⁴ 대통령제는 행정부가 입법부와 협상하도록 요구하는 제도적 장치를 통해서 독재보다 심의가 잘 작동하도록 보장하고 행정부에 대한 헌법적 제한을 마련하기 때문에 민주정치의 핵심을 반영한다.⁷⁵

반면 의원내각제에서 행정부는 유기적으로 입법부에 연결된다. 정부는 의회에서 탄생하며 의회의 불신임 투표에 의해 무너질 수 있다. 의원내각제에서 정부의 작동은 의회 내 정당 간 균형의 영향을 받는다. 의원내각제 정부는 대통령제만큼 다양한 형태를 띠는 데 과반수 정부에 기초한 형태와 연립정부에 기초한 형태가 있다. 의회에서 다수당이 출현할 경우 안정적인 정부를 구성하지만 다수당이 출현하지 않을 경우 연립정부를 구성해야 한다. 과반수 정부의 고전적 사례는 영국이고, 소수 및 연립정부는 유럽에서 가장 흔한 정부형태다.⁷⁶

73. Rod Hague and Marchtin Harrop 지음, 김계동 외 옮김, 『현대비교정치론』, p. 552.

74. 한종수, 『정치학개론』, p. 152.

75. Rod Hague and Marchtin Harrop 지음, 김계동 외 옮김, 『현대비교정치론』, p. 553.

의원내각제는 대통령을 수반으로 하는 대통령제와 달리 뚜렷한 권력의 중심이 없다. 내각제에서 총리·내각 및 정부 장관들은 미묘하게 변화하며 진화하는 관계를 갖는다. 이러한 내각제의 집단적 리더십은 더 깊은 생각과 심의를 가능하게 함으로써 대통령제보다 실수를 줄인다. 그러나 의원내각제 정부는 위원회의 의사결정을 강조함으로써 책임 떠넘기기의 기회를 만들어낸다고 비판받는다. 내각형 정부는 내각이 토론을 통해 전반적 정책을 결정하고 총리형 정부는 총리가 우월적 존재가 되어 개별 장관을 상대하며 장관형 정부는 장관이 총리나 내각으로부터 별다른 지시를 받지 않고 자율적으로 활동한다.⁷⁷

의원내각제에서 효율적 리더십은 내각·총리·장관에게 부여되지만 품격과 의례 측면에서 리더십은 세습군주나 선출직 대통령 같은 국가원수에게 있다. 국가원수는 총리의 부담을 덜어주고 총리가 자신의 정치적 역할에 집중할 수 있게 만든다.⁷⁸

(2) 통일한국의 권력구조 선택

통일한국의 권력구조 선택 문제는 대통령제를 채택할 것인가 아니면 의원내각제를 채택할 것인가의 문제이다. 통일한국의 권력구조는 앞서 분석한 두 가지 권력구조의 특징과 장단점에 대한 비교분석을 기초로 통일한국의 정치 환경과 통치의 우선순위를 감안해서 결정되어야 한다.

대통령제와 내각제 가운데 어떤 권력구조가 본질적으로 더 우월한

76. 위의 책, pp. 564~565.

77. 위의 책, p. 573.

78. 위의 책, p. 577.

가를 결론 내리기는 쉽지 않다. 따라서 권력구조의 선택은 통일한국의 정치환경과 통치의 우선순위(priority)에 의해 결정되어야 할 것이다. 만약 통일한국이 매우 불안정하여 통치의 우선순위가 강력한 리더십을 형성하고 효율성을 확보하는 것이라면 대통령제가 선택되어야 한다. 반면 통치 우선순위가 지역갈등의 해소와 다양한 사회세력의 이익을 정당하게 대표하는 것이라면 내각제가 바람직하다.⁷⁹

전문가들은 통일한국의 정치 환경과 통치의 우선순위를 어떻게 파악하느냐에 따라 다른 권력구조를 제안한다. 대통령제 지지론자는 통일한국의 정치체제는 강력한 정치리더십을 제공하는 대통령제가 적합하다고 주장한다. 통일한국은 북한의 과거청산, 민주주의 공고화, 남북한 정치·경제 통합, 경제부흥 등 수많은 개혁과제를 해결해야 하기 때문에 강력한 정치리더십을 제공하는 대통령제가 필수적이라는 것이다. 대통령제는 통일한국에서 신속한 의사결정과 강력한 개혁을 추진할 수 있는 정치리더십을 제공한다고 강조한다.

반면 의원내각제 지지론자는 통일한국의 정치체제는 남북한의 이질성을 극복할 수 있는 통합적 리더십을 제공하는 의원내각제가 적합하다고 주장한다. 통일 이후 남북한은 지역·계층·이념·세대·정파 등 다양한 이질적 요소로 인해 심각한 지역갈등과 계급갈등을 야기할 것이기 때문이다. 통일 이후 대통령은 국가원수로서 남북한 간 지역·계층·이념·세대·정파 등 다양한 이질적 요소를 통합할 수 있는 상징적 존재여야 한다고 주장한다. 그러나 대통령제에서 대통령은 행정부의 수반과 국가원수의 역할을 겸하기 때문에 이 두 가지 역할이 서로 충돌할 수 있다고 주장한다. 대통령이 행정부 수반을 겸하는 한 집권당의 정

79. 이내영, “통일한국의 정치통합과 정치제도,” 『아태연구』, 제6권 2호 (경희대학교 국제지역연구원, 1999), p. 80.

파적 속성에서 벗어나기 어렵기 때문에 국가원수로서 국민통합의 상징적 존재의 역할을 수행하기 어렵다는 것이다. 이러한 상황은 남북한 국민통합에 부정적 영향을 미친다고 비판한다.⁸⁰ 통일한국에서 남북한 간 이질성을 극복하기 위해서는 정치적 갈등과 대립에서 벗어나 있는 국가원수의 존재가 필요하다고 강조한다. 의원내각제는 최고권위와 실제 권력이 분리되기 때문에 정치적 갈등이 국가원수에게까지 미치지 않는다. 대통령은 지역·이념·정파 등 어느 한쪽에 치우치지 않기 때문에 국가통합의 상징으로써 남북한 국민통합을 촉진하는 역할을 수행한다.⁸¹

의원내각제 지지론자는 통일한국에서 대통령제가 부적합하다고 비판한다. 대통령제는 대통령을 배출한 집권당의 승자독식의 정치이기 때문에 정치적 신뢰가 덜 발전된 통일한국에 잘 어울리지 않는다는 것이다.⁸² 집권당의 승자독식은 소수의 의견과 이익을 배제하기 때문에 지역균결과 계층갈등이 예상되는 이질적 사회의 정치통합을 저해하고 사회갈등을 심화시킨다고 비판한다.⁸³ 그러나 대통령제 지지론자들은 대통령제가 재분배 정책을 촉진함으로써 국민통합에 기여한다고 주장한다. 대통령은 전국적으로 표를 얻기 위해서 남한의 중위 투표자보다 소득수준이 훨씬 낮은 통일한국의 중위 투표자를 겨냥한 재분배 정책을 적극적으로 실행할 것이기 때문이다. 게다가 남한 국민들이 대통령제에 익숙하기 때문에 통일 이후 대통령제로의 합의가 신속하게 이루어질 가능성이 높다고 본다.⁸⁴

80. 강원택, 『통일 이후의 한국민주주의』, p. 155.

81. 위의 책, pp. 155~157.

82. Rod Hague and Marchin Harrop 지음, 김계동 외 옮김, 『현대비교정치론』, pp. 562~563.

83. 이내영, “통일한국의 정치통합과 정치제도,” p. 80.

의원내각제 지지론자는 대통령제에서 대통령은 독재자로 변질될 위험이 있다고 비판한다.⁸⁵ 그러나 대통령제 지지론자는 1987년 민주화 이후 남한에서 법치주의가 뿌리를 내렸고 제왕적 대통령제의 제도적 기초가 제거되었기 때문에 일부 동유럽국가와 같이 대통령에게 강력한 권력을 부여하는 초대통령제로 나갈 가능성이 거의 없다고 반박한다.⁸⁶

대통령제 지지론자는 의원내각제가 정착될 가능성에 대해서 회의적이다. 남한은 중앙집권적 정치전통, 취약한 정당체제, 정당 간 타협의 부재 등으로 인해 내각제가 제대로 운영될 수 없다고 비판한다. 정치적 불확실성과 혼란이 예상되는 시기에 내각제라는 새로운 정치제도를 실험하는 것은 대단히 큰 위험부담을 부과한다는 것이다.⁸⁷ 실제로 남한에서 개헌 논의가 있을 때마다 대통령제와 의원내각제를 둘러싼 논쟁이 진행되었다. 개헌 논의의 핵심은 주로 대통령의 과도한 권력을 분산시켜야 한다는 비판이었다. 그러나 의원내각제를 채택해야 한다는 주장은 별다른 지지를 받지 못했다. 남한은 제2공화국 이외에는 대통령제를 채택했기 때문에 대통령제에 익숙하다. 의원내각제는 1960년 6월 15일 헌법 개정 시기부터 1961년 5·16군사정변 때까지 제2공화국에서 채택되었다. 그러나 제2공화국이 무너지면서 다시 대통령제로 돌아갔다.

대통령제 지지론자는 의원내각제에서 적극적 재분배정책이 실행되

⁸⁴ 유호열 외, 『통일한국 대전략연구』, p. 140; 이내영, “통일한국의 정치통합과 정치제도,” p. 80.

⁸⁵ Rod Hague and Marchtin Harrop 지음, 김계동 외 옮김, 『현대비교정치론』, pp. 562~563.

⁸⁶ 유호열 외, 『통일한국 대전략연구』, p. 140.

⁸⁷ 이내영, “통일한국의 정치통합과 정치제도,” p. 80.

지 못할 가능성이 높다고 비판한다. 중위 투표자의 소득이 상대적으로 높은 남한 지역을 대표하는 정당은 재분배 정책 등 사회균형발전에 소극적 입장을 취할 것이기 때문이다. 이러한 정당들의 정치적 영향력은 적극적 사회통합정책에 부정적 영향을 미칠 수 있다. 또 대통령제에서 의원내각제로의 제도 전환은 그 비용이 너무나 막대하기 때문에 시도되지 않을 것이라고 본다.⁸⁸

나. 의회구조

의회제도는 단원제와 양원제로 구분된다. 단원제는 민선의원으로 구성되는 단일 합의회를 특징으로 한다. 단원제는 프랑스 혁명 이후 양원제의 제2원을 해로운 존재로 규정하면서 시작되었다. 비판의 요지는 국민주권의 원칙에서 국민의 단일하고 불가분한 주권을 이원적으로 대표할 수 없다는 것이다. 단원제는 국정처리 속도가 빠르고 의회경비를 줄일 수 있으며 국민의사를 직접 반영할 수 있다는 장점이 있다.⁸⁹

반면 양원제는 영국의 특수한 역사적·정치적 상황에서 채택되었고 상원과 하원의 이원제로 시작되었다. 양원제는 국민투표로 선출된 의원들로 구성되는 제1원과 투표·임명·세습·직능 대표로 구성되는 소수의 제2원으로 구성된다. 양원제는 미국·영국·일본 등 30여개 국가에서 채택한다. 양원제를 채택하는 이유는 각 국의 역사적·정치적 상황에 따라 다르다. 군주제 국가는 귀족과 평민의 이원적 구조를 반영한다. 귀족은 상원을, 평민은 하원을 구성함으로써 두 정치세력의 균형과 이

⁸⁸ 유호열 외, 『통일한국 대전략연구』, p. 140.

⁸⁹ 허문영·이정우, 『통일한국의 정치체제』, pp. 133~134.

익의 조화를 피하며 군주의 정치적 권익을 수호하려는 목적을 가지고 있다. 연방제국가에서 상원은 연방을 구성하는 각 주의 대표들로, 하원은 국민 전체를 대표한다. 국민을 대표하는 하원은 집권적 기관을 의미하며 주를 대표하는 상원은 분권적 기관을 의미한다.⁹⁰ 상하원의 권한배분은 특정 국가의 권력구조에 따라 결정된다. 연방 국가이면서 대통령제인 미국은 권력의 균형을 위하여 양원의 권한을 대등하게 배분하지만 의원내각제인 오스트리아는 권력의 합리화를 위해서 하원의 우월성을 인정한다.⁹¹

대다수의 전문가들은 통일한국의 의회제도로 지역 간 동등한 정치적 대표성을 제도적으로 보장하는 양원제를 선호한다. 통일한국은 남북한 간 인구 격차가 크기 때문에 인구가 남한의 절반에 불과한 북한의 지역 대표성을 반영할 수 있는 의회 제도를 도입해야 한다고 보기 때문이다. 남한 인구는 북한 인구의 거의 두 배에 달하기 때문에 표의 등가성을 고려하면 남한출신 의원 수가 북한출신 의원 수의 거의 두 배에 달한다. 이러한 정치적 상황은 통일 이후 북한에 상당히 불리하다는 인식을 줄 수밖에 없고 남북한 간 지역적 이해관계가 상충되는 현안이 발생할 때 북한의 이익을 대변하기 어려운 정치적 상황에 직면할 수 있다. 이러한 정치적 상황은 북한주민들의 정치적 반발을 촉발함으로써 정치통합에 부정적 영향을 미칠 것이다. 남북한 간 이해관계의 대립이 발생할 때마다 북한이 의회에서 불리한 상황에 처한다는 인식이 생기면 남북한 통합은 더욱 어려워질 것이다.⁹²

통일한국이 양원제를 도입한다면 하원은 현재 남한의 국회의원 선

90. 위의 책, p. 132.

91. 위의 책, p. 133.

92. 강원택, 『통일 이후의 한국민주주의』, pp. 126~128.

거제도와 같이 당해 국회의원 지역구에서 유효투표의 다수를 얻은 자를 당선인으로 결정하는 지역구 국회의원과 지역구 국회의원 총선거에서 얻은 득표비율에 따라 정당별로 배분되는 비례대표 국회의원으로 구성될 수 있다. 상원은 남북한의 인구수를 고려하지 않고 지역 대표성을 반영해서 남북한에서 동수의 국회의원을 도 단위로 선출해서 구성할 수 있다. 통일한국에서 양원제를 도입할 경우 상·하권이 권한배분을 조정해야 한다. 양원제에서 정치적 교착이나 파행이 지속되지 않도록 상원의 권한을 하원보다 약하게 하는 것이 적절하다. 또 상원의 권한은 남북한의 지역문제와 관련된 사안에 국한하는 것이 적절하다.⁹³

양원제는 남북한 인구 격차로 인한 북한의 정치적 불만을 보완할 수 있고 남북한의 이질성으로 인해 다르게 나타나는 주민들의 정책적 선호를 효과적으로 수용할 수 있는 정치제도다. 상원은 인구비례와 관계 없이 지역의 대표성을 부여해서 선출하기 때문에 남한 위주의 정책에 대한 실질적 거부권을 북한 주민에게 부여함으로써 북한 주민의 정치적 권능을 향상시킨다.⁹⁴ 또 양원제는 소수파의 이익을 보장해주는 약속장치이기 때문에 북한주민의 분리주의 운동과 남북갈등을 사전적으로 예방하는데 적합하다.⁹⁵

4. 강력한 정치리더십 구축을 위한 정치체제

통일한국의 정치체제 선택은 북한의 민주주의 제도 발전과 경제성공에 영향을 미침으로써 통일의 성패를 좌우한다. 경제적 번영을 가

93. 위의 책, pp. 145~146.

94. 유호열 외, 『통일한국 대전략연구』, pp. 137~138.

95. 위의 책, p. 137.

저오는 포용적 정치·경제 제도를 채택한 국가들은 성공적으로 발전하지만 경제성장을 방해하는 착취적 정치·경제제도를 시행하는 국가들은 실패하기 때문이다.⁹⁶

또 통일 초기에 정치체제 선택이 이루어지면 막대한 조정비용으로 인해서 이를 다시 변경하기가 어렵다. 제도 발전은 경로 의존적 특성을 띠기 때문에 한 국가가 어떤 특정 경로를 채택하면 시간이 지날수록 다른 경로로 전환하는 데 소요되는 비용이 점점 더 커진다. 그러므로 그 국가는 최초에 선택한 경로에서 벗어나기가 무척 어렵다.⁹⁷ 그러므로 북한의 정치적 상황과 통일한국의 통치 우선순위를 고려해서 신중하게 이루어져야 한다.

통일한국은 북한의 고려연방제 통일방안을 정치체제 선택 과정에서 배제해야 한다. 왜냐하면 남북한이 이질적 체제를 유지한 상태에서 통일을 추진하지는 고려연방제 통일방안은 비현실적이기 때문이다. 우선 남북한 정권은 정치권력의 속성상 주권의 일부나 주권의 전부를 포기할 가능성이 거의 없다. 북한 지배층이 통일을 위해서 자신들의 권력을 내놓을 리도 없고 남한정부가 민주주의를 위태롭게 할 수 있는 위험을 무릅쓰면서까지 주권의 일부를 포기할 리도 없다. 또 베트남·독일·예멘 등 민주주의와 공산주의 체제가 합의 통일을 이룩하거나 지속한 역사적 선례도 존재하지 않는다.

남북한이 다른 체제와 정부를 유지하면서 합의통일을 실현할 수 있다는 주장도 비현실적이다. 같은 맥락에서 남북한이 남한의 연합제와 북한의 연방제를 절충하고 타협함으로써 통일을 실현할 수 있다는 주

96. 대런 애쓰모글루·제임스 A. 로빈슨 지음, 최완규 옮김, 『국가는 왜 실패하는가』 (서울: 시공사, 2012), p. 129.

97. 하연섭, 『제도분석: 이론과 쟁점』 (서울: 다산출판사, 2004), p. 170.

장도 실현 가능성이 거의 없다. 연합제와 연방제의 절충을 통한 통일은 정치권력의 속성을 간과한 주장이거나 정치적 수사 이상의 의미를 부여하기 어렵다.

통일한국은 민주주의를 기반으로 국가체제·권력구조·의회구조 등 정치체제를 선택해야 한다. 국가체제는 단일국가와 연방제로 구분된다. 단일국가는 북한개발 과정에서 한국의 책임성을 높일 수 있고 한국정부가 북한의 정치적 리더십 공백을 메우면서 강력한 개혁을 추진할 수 있는 장점이 있다. 그러나 연방제 추진론자들은 급속하게 남북한의 정치·경제 통합을 추진할 경우 통일비용 부담이 연방제에 비해 상대적으로 높고 남북한 간 이질성으로 인한 지역갈등이나 계급갈등을 심화시킬 가능성이 있다고 비판한다.

반면 연방제는 통일과정에서 발생할 수 있는 남북한의 지역갈등이나 계급갈등을 완화하고 이질화된 남북한의 사회통합을 촉진할 수 있다는 장점이 부각된다. 그러나 단일국가 추진론자들은 남북한은 연방제를 실행한 경험이 없기 때문에 지역 독립성의 장점보다 연방제 도입으로 인한 정치적 혼란이 조성될 위험이 있다고 비판한다. 또 연방제에서는 북한이 분리 독립을 추진할 위험성도 배제할 수 없다.

단일국가와 연방제의 장단점을 비교할 때 통일 초기에는 한국정부가 강력한 정치적 리더십을 발휘해서 북한의 민주개혁과 경제개발을 추진할 수 있는 단일국가 체제를 선택해야한다. 일부 전문가들이 주장하는 것처럼 통일한국의 국가체제를 연방제로 전환하는 문제는 단일국가를 통해서 북한의 민주개혁과 경제개발을 성공적으로 수행한 이후에 검토할 수 있을 것이다. 통일한국은 통일 이후 최소 20~30년 정도 남북한 단일국가 체제로 운영해야 한다.

권력구조는 대통령제와 의원내각제에서 어떤 제도를 선택하느냐의

문제다. 대통령제는 통일 초기의 혼란스러운 정치·경제 환경에서 신속한 의사결정과 지속적 개혁을 추진할 수 있는 강력한 정치 리더십을 제공한다는 장점이 있다. 반면 의원내각제는 남북한의 이질성으로 인해 발생하는 지역갈등과 계급갈등을 극복할 수 있는 통합적 리더십을 제공한다는 장점이 있다.

통일한국의 권력구조는 대통령제와 의원내각제의 장단점을 감안하고 통일 이후의 정치 환경을 고려해서 선택해야 한다. 통일 초기의 정치 환경은 북한의 민주개혁과 경제개발을 추진할 강력한 정치리더십을 요구한다. 그러므로 통일한국은 강력한 정치리더십을 보장할 수 있는 대통령제를 채택해야 한다. 또 통일 이후 중대하고 신속하게 처리해야 할 정치·경제 과제들이 산적한 상황에서 의원내각제를 채택함으로써 제도적 혼란을 자초할 필요도 없다. 의회제도 선택은 대체로 전문가들 사이에서도 의견이 일치한다. 대부분의 전문가들은 남북한 간 동등한 정치적 대표성을 제도적으로 보장할 수 있는 양원제를 채택하자고 주장한다. 그러므로 통일한국의 의회제도는 양원제를 선택할 필요가 있다.

통일 이후 북한은 공산당과 기득권층 척결, 과거청산, 민주주의 공고화, 남북한 정치·경제 통합, 경제부흥 등의 산적한 과제를 해결해야 한다. 이러한 개혁은 강력한 개혁적 정치지도자와 정치세력에 의해 실행되어야 한다. 통일한국은 통일 초기 강력한 정치리더십을 발휘할 수 있는 국가체제와 권력구조를 선택하고 남북한 간 지역 격차를 정치적으로 완화할 수 있는 의회 제도를 선택해야 한다. 결론적으로 통일한국은 남북한 단일국가 체제에서 대통령제를 실시하면서 의회를 양원제로 구성·운영해야 한다.

3장. 통일한국의 경제비전⁹⁸

본 장은 한반도 통일의 미래상을 경제 분야를 중심으로 분석한다. 통일은 미래에 이루어질 것이며 그 미래를 그리기 위해서는 몇 가지 핵심적인 가정이 필요하다. 따라서 본 장의 논의 과정에서는 이상에서 언급한 북한의 체제 전환, 그리고 행복한 통일, 좋은 통일, 열린 통일이 명시적 혹은 암묵적으로 전제되어 있다.

1. 경제공동체와 통일

한반도 통일은 남한과 북한의 단일 경제공동체 형성을 포함한다. 경제공동체는 낮은 단계에서부터 높은 단계에 이르기까지 다양한 형태가 있다. 자유무역지역(Free Trade Area)는 협정을 맺은 국가 상호 간에 적용하는 관세 및 비관세 장벽을 없애는 것을 목적으로 한 낮은 단계의 경제 통합의 한 형태이다. 여기에 제3국에 대한 공동의 관세 협정이 추가되면 관세동맹(Customs Union) 단계의 통합이 된다. 더 나아가 자본과 노동 등 생산요소 시장이 통합되면 공동시장(Common Markets) 형태의 경제공동체가 형성된다. 그러나 이 단계까지는 두 국가의 제도와 법의 조화(harmonization)는 추구되지 않는다. 제도와 법의 조화를 포함한 높은 단계의 경제공동체는 경제동맹(Economic Union)

⁹⁸. 이 글의 추정 내용과 일부 기술 내용은 조선일보의 2014년 통일 기획기사에 보도되었다. 이 기획 기사는 조선일보의 의뢰로 서울대 통일평화연구원의 김병연 부원장 연구팀이 작성한 미발간 보고서에 기초하고 있다. 이 글은 이 미발간 보고서의 추정을 일부 수정하고 내용을 대폭 보완한 것이다.

에서 시작된다. 이 단계에서는 거시경제와 사회정책이 공동으로 집행될 수 있다. 유럽연합의 공동농업정책(Common Agricultural Policy)이 그 예이다. 경제동맹에서 더 진전된 형태의 경제공동체는 공동화폐를 사용하며 단일 중앙은행에 의해 통화정책을 집행하는 것이다. 이러한 경제화폐통합 단계가 현재 유럽연합의 유로존 참여 국가의 경제공동체 단계이다. 통일은 이 단계에서 더 나아가 공동화폐뿐만 아니라 재정정책, 노동정책, 사회정책 등 제반 경제 정책과 제도를 일치시켜 단일한 기구나 기관이 이를 집행하는 것이다.

단일 경제공동체 없이 하나의 국가가 될 수 있을까? 이른바 연방제 통일론은 1국가 2체제, 즉 일국양제로 남한과 북한이 연방형태의 하나의 국가를 구성하지만 남한은 시장경제, 북한은 사회주의 경제를 유지한다는 방안이다. 그러나 이는 이론적으로는 가능하나 현실적으로는 불가능하다. 북한이 사회주의 체제를 지속하면서 경제를 지속적으로 발전시키기는 매우 어렵다. 만약 한 국가 내에 성장하는 경제, 후퇴하는 경제가 공존한다면 계속 하나의 국가로 남아있기는 어렵다. 그뿐만 아니라 현재 2만 6천 달러에 달하는 남한의 일인당 소득과 6백 달러 가량에 머무는 북한의 일인당 소득을 고려할 때 이 격차를 유지한 채 통일한다는 것은 남한에서 북한으로의 상당한 이전 지출을 전제하는 것이다. 더욱이 이와 같은 이전 지출이 계속 증가한다면 단일 국가를 유지하기 어려울 것이다. 따라서 남북통일은 북한 경제의 성장을 담보하는 제도의 도입을 요구하며 이는 현실적으로 경제적 측면에서 북한의 제도가 남한의 시장경제 제도로 수렴하는 것을 말한다. 즉 북한의 시장경제로의 체제전환 없이 높은 단계의 남북경제통합은 불가능하다. 보다 구체적으로 경제동맹 단계 이상의 경제통합을 위해서는 북한의 시장경제화가 전제되어야 한다.

경제통합의 목적, 더 나아가서 통일의 목적은 남한 주민뿐만 아니라 북한 주민 모두의 행복을 위해서이다. 행복한 통일은 구체적으로 남한과 북한 주민 모두의 복지 증진에 통일이 기여할 수 있음을 의미한다. 행복한 통일을 위해서는 좋은 통일을 추구해야 한다. 좋은 통일은 평화로운 방법, 그리고 민주적 절차에 의해 통일이 이루어져함을 의미한다. 그리고 마지막으로 통일은 동북아와 세계에 열려 있어야 한다. 남북한의 민족 중심의 통일론을 넘어서서 통일이 동북아의 평화와 번영에 기여하고 더 나아가 세계 평화와 발전에 보탬이 될 수 있어야 한다.

2. 통일과정에 관한 가정

남북통일의 미래상을 논의하기 위해서는 다음 주제에 관한 가정이 필요하다. 첫째, 남북한의 통일 시점이다. 통일은 독일의 경우와 같이 급진적으로 이루어질 수 있다. 그러나 유럽연합의 사례와 같이 오랜 기간에 걸쳐 점진적으로 이루어질 수도 있다. 물론 유럽연합은 아직 통일 단계에 이르지 않았으며 앞으로도 단일 국가를 형성할 가능성도 없다고 판단된다. 그러나 통합되지 않은 개별 국가에서부터 출발하여 화폐동맹의 단계까지 도달한 유럽연합의 통합은 점진적인 통합의 전형적인 사례로 간주된다. 특히 독일 통일의 경우 통일로 인해 적어도 단기적으로는 부정적 경제 충격이 긍정적 효과를 압도했다. 남북한의 급진적인 통일이 일어날 경우 독일 통일 보다 부정적 효과가 더 크게 나타날 가능성이 높다. 이는 통일한국이 독일에 비해 인구 비율과 일인당 국민소득 격차에 있어 훨씬 더 비우호적인 조건을 갖고 있기 때문이다.⁹⁹ 따라서 이 장에서는 남북통일이 점진적으로 진행됨을 가정한다. 보다 구체적으로 현 시점부터 북한이 시장경제화와 민주화를 추

구하지만 남북한 경제의 통합은 점진적으로 이루어지는 것으로 가정한다. 예를 들어 북한의 체제이행이 이루어져 거시 경제가 안정화되고 무역 및 가격의 자유화, 환율제도의 전환 등이 이루어진다. 이는 남북한 사이의 자본의 자유로운 이동이라는 경제통합과 결합되어 북한 경제 성장과 시너지 효과를 발생한다. 그러나 노동력의 이동은 급진적 경제통합을 막기 위해 점진적으로 이루어진다고 가정한다.

둘째, 평화적인 통일을 가정한다. 만약 통일이 군사 충돌을 동반한 방식으로 이루어진다면 상당히 장기간 동안 남북 경제는 그 충격에서 헤어나기 어려울 것이다. 체제이행 국가를 대상으로 한 분석에서도 평화적인 체제이행의 경우는 그렇지 않은 경우에 비해 그 경제 성과가 월등히 좋았다. 즉 체제이행 과정이 정치, 군사, 사회적으로 순탄할수록 체제이행의 성과는 양호했다. 보다 구체적으로 정치, 군사, 사회적 교란 정도를 0~3 사이를 가지는 숫자로 표시할 때 이 수치가 1단위 증가할수록 1989년(=100) 대비 2000년도의 GDP가 15% 포인트 감소하였다. 즉 완전히 평화로운 체제이행(0)에 비해 내전과 같이 정치, 군사, 사회적 혼란이 극심한 경우(3)는 체제이행 전과 비교하여 10여 년이 지난 시기의 GDP가 45% 감소한다.

셋째, 북한 경제의 체제이행 여부이다. 앞에서 언급한 것과 같이 북한의 시장경제체제로의 전환은 높은 단계의 남북통합의 전제조건일 뿐 아니라 북한의 지속 성장의 핵심 요건이다. 이 장에서도 북한은 점진적으로라도 사회주의 체제와 제도를 시장경제체제로 전환시킨다고 가정한다.

99. 서독과 동독의 인구비율은 4:1, 일인당 소득 비율은 1:0.2~0.5 가량으로 평가된다. 그러나 남북한의 경우, 인구비율은 2:1, 일인당 소득 비율은 1:0.02~0.05 가량으로 추정된다.

이상의 가정은 남북한이 일정 기간 동안 분리된 상태에서 정치적 통일에 앞서 먼저 시장경제체제에 기초한 경제통합을 시작함을 의미한다. 이와 같이 ‘2지역 1체제(시장경제)’에 입각한 통일이 진행된다면 남한에서부터 북한으로의 사회안전망 지출이 거의 없이 남한과 북한 경제 모두 통합이 없었을 경우에 비해 높은 경제성장률을 기록할 수 있을 것이다.

만약 남북한의 경제통합과 북한의 체제이행이 현 시점부터 시작된다면 남한과 북한은 2035년 즈음부터는 커다란 경제적 비용 없이 정치적 통일이 가능할 것으로 예상된다. 그 이유는 다음 절에서 진행되는 남북한 성장률 추정 결과에 기인한다. 2035년에는 북한의 일인당 국민소득이 남한의 20% 가량에 도달할 것으로 예상된다. 이 수치는 현재 남한 내 일인당 지역총생산이 가장 높은 지역과 가장 낮은 지역의 비율인 100:24.5에서 가장 낮은 지역총생산의 수치와 근접해진다. 즉 이러한 일인당 지역 총생산의 차이에도 불구하고 남한의 여러 지역이 통일된 국가에서 공존하고 있다면 2035년의 남북한 일인당 국민소득의 격차는 정치적 통일에 큰 문제를 야기하지 않을 것임을 시사한다. 그리고 이는 남한으로부터 북한으로의 별다른 이전지출 없이 통일이 가능함을 의미하기도 한다.

3. 국민소득과 경제규모: 통일의 경제적 효과

가. 통일이 남한과 북한의 경제성장에 미치는 효과

(1) 경제통합/통일이 남한의 경제성장에 미치는 효과

통일이 남한 경제에 미치는 영향은 크게 다음의 세 가지로 분류할

수 있다. 첫째, 시장의 확대와 통합의 효과이다. 이는 남북한이 경제적으로 통합됨으로써 생산요소시장, 재화 및 서비스 시장의 크기가 확대되며 이로 인해 부가적인 효과가 창출되는 것을 의미한다. 둘째, 자원이 보다 생산적으로 이용되는 효과이다. 이는 남북한의 갈등과 남한 내부의 갈등이 줄어들거나 사라지면서 남한의 자원들이 보다 생산적인 분야에 이용될 수 있기 때문에 창출되는 효과이다. 셋째, 노동력 증가 효과이다. 현재 남한의 군병력 규모가 축소됨에 따라 남한의 노동력이 증가되며 이로 인해 경제적 부가가치가 창출될 전망이다. 아래에서는 이 각각에 대해 보다 자세히 설명하고 각 효과의 크기를 추정한다.

(가) 시장 통합 효과

남북한의 경제적 통합이 이루어지면, 확대된 경제는 남한 인구, 북한 인구, 그리고 동북아 지역의 조선족 인구를 포함하여 약 8천만 규모의 내수시장을 확보하게 된다. 내수시장 확대는 다음과 같은 경제적 효과를 가진다. 첫째, 역내 거래의 증가이다. 경제통합은 역내 거래의 거래비용(transaction costs)을 감소시켜 거래량을 증가시킨다. 동일 경제권이나 한 국가 내에서의 거래 비용은 국제간 거래 비용보다 적다. 이는 같은 법과 제도 하에서 거래가 이루어질 수 있으며 관세나 비관세 장벽이 존재하지 않고 물류, 인프라 등을 보다 효율적으로 이용할 수 있기 때문이다. 그리고 거래량의 증가는 경제활동의 증가를 의미하는 것으로 경제성장을 촉진한다. 이 거래량 증가의 가장 큰 수혜지역은 북한 지역이 될 것이지만 남한의 경우도 일정 정도의 긍정적 효과를 누릴 것으로 판단된다.

둘째, 통합 이전보다 더 많은 생산 요소의 공급과 판매가 역내에서 이루어지기 때문에 국내 창출 부가가치가 증가한다.¹⁰⁰ 예를 들어 북

한의 아파트 건설사가 원자재를 외국에서 구입하는 대신 남한에서 구입한다면 역내에서 창출된 부가가치가 증가할 것이다. 또 남한 기업이 북한의 지하자원을 공급받는 경우도 마찬가지이다. 물론 원자재 수요 기업은 구매시 원자재 가격을 고려할 것이나 역내의 경우 관세나 물류 비용, 법제도 환경의 용이점 등 거래비용이 외국에서 구입할 경우보다 저렴할 것으로 예상되기 때문에 분명한 이점이 존재한다.

셋째, 규모의 경제(economies of scale) 효과이다. 남북한 시장이 통합되면 역내 수요로서도 규모의 경제를 달성할 수 있는 산업이 존재할 수 있다. 또한 더 커진 내수시장으로 인해 규모의 경제를 달성할 수 있기 때문에 새로운 기업이 생겨날 수 있을 것이다. 즉 이 기업은 한국의 내수 시장 판매만으로는 경쟁력을 갖지 못해 생겨날 수 없었던 기업이었지만 남북 경제통합으로 인해 새로운 기회를 갖게 된 것이다. 따라서 규모의 경제는 신규 기업의 시장 진입을 자극하여 경제성장을 제고하는 효과를 가진다.

이상의 세 종류의 경제적 효과를 각각 추정하기는 어렵다. 그러나 위의 세 가지 효과는 인구의 증가와 상업적 거래의 증가를 동반하므로 인구 증가와 무역 증가가 경제성장에 미치는 효과를 추정하여 이를 합산함으로써 시장통합의 효과를 간접적으로 추정할 수 있다. 알레시나(Alesina) 외의 연구도 무역과 인구의 증가가 경제성장에 미치는 효과를 추정하고 있으며 우리는 이 연구의 방법론을 이용하되 최근의 데이터를 사용하여 경제성장률식을 재추정한다.¹⁰¹ 보다 자세히 설명하면

¹⁰⁰- 2005년 한국 경제의 자국내 부가가치 유발계수는 0.757로서 일본(0.877), 미국(0.864), 중국(0.773)보다 낮은 것으로 추정되었다. 이지현, “2005 아시아국제산업연관표로 본 한국의 경제구조,” (한국은행 국민계정리뷰, 2014년 제2호).

¹⁰¹- Alberto Alesina·Enrico Spolaore, and Romain Wacziarg, “Trade, growth, and the size of the countries,” Philippe Aghion·Steven Durlauf (eds.), *Handbook of*

경제성장률식을 추정함에 있어 인구나 GDP 대비 무역 규모의 비율, 그리고 이 두 변수의 교차항을 독립변수로 사용한다. 이 추정의 결과 얻어진 계수 값을 이용하여 시장통합의 효과를 계산하는 것이다. 여기서 한 변수의 변화가 성장에 미치는 효과를 평가할 때 다른 변수는 평균에서 고정된다고 가정한다. 즉 아래와 같은 방식으로 인구나 무역의 효과를 추정한다.

$$\begin{aligned} \text{인구 증가의 효과} &= \text{인구 증가가 경제성장에 미치는 효과} + \\ &\quad \text{인구증가와 무역의 교차항이 경제성장에} \\ &\quad \text{미치는 효과} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{무역 증가의 효과} &= \text{무역 증가가 경제성장에 미치는 효과} + \\ &\quad \text{인구증가와 무역의 교차항이 경제성장에} \\ &\quad \text{미치는 효과} \end{aligned}$$

이상의 방법을 이용하여 인구 증가와 무역 증가가 경제성장에 미치는 효과를 추정한 결과 각각 연평균 경제성장률을 0.128%, 0.137% 증가시키는 것으로 나타났다. 즉 시장통합이 남한의 경제성장률을 연평균 0.266% 증가시킬 수 있다는 것이다.

Economic Growth (North Holland, Amsterdam: Elsevier, 2005) 보다 자세히 이 추정은 Penn World Table의 1970~2011년의 자료를 이용하여 고정효과모형을 적용하여 진행하였다. 통일시에 상기 기간 중 남한의 무역개방도는 평균(0.65) 10% 증가하며 통일 한국의 인구는 현재 남한인구의 1.5배가 된다고 가정하였다. 고정효과모형은 200여국의 1970~2011년 데이터를 5개년 평균으로 묶어 패널을 구축한 후 적용하였고 무역개방도는 해당년도 수출입/해당년도 GDP로 구한 명목변수이다.

(나) 자원 이용의 효율성 증가와 사회 갈등 감소

경제통합은 남한과 북한이 불가역적이며 항구적인 평화 상태에 돌입하였음을 의미한다. 이는 다음과 같은 경제적 효과를 가질 것으로 판단된다. 첫째, 남한 사회의 자원이 보다 효율적으로 이용될 수 있다. 현재 국방 자원은 제외하더라도 적지 않은 남한 정부의 자원과 에너지가 북한 문제에 대응하기 위해 사용되고 있다. 정부뿐만 아니라 기업과 가계도 북한과의 대립으로 인한 기회비용을 치르고 있다. 기업은 입지를 선정할 때 북한 요인을 고려하며 가계는 북한이 야기하는 각종 문제에 신경을 쓴다. 만약 한반도에 항구적 평화가 정착되면 북한 문제가 사라지거나 크게 감소하기 때문에 남한이 그동안 북한 문제에 대응하기 위해 사용하였던 자원을 생산적인 활동에 활용할 수 있다. 예를 들면 국제무대에서 남북대결로 인하여 필요 이상으로 지불되고 있는 외교비용 등 각 부문의 사회적 비용이 절감되고 이를 인프라 구축이나 기업활동 지원 비용으로 사용할 수 있을 것이다. 둘째, 한국디스카운트(Korea discount)의 문제가 해결된다. 예를 들면 해외 차입 금리의 산정시 국가리스크를 줄일 수 있어 기업이나 공공기관이 보다 저리의 해외 차입이 가능하다. 셋째, 남한 사회의 갈등이 감소될 것으로 기대된다. 현재 한국은 이른바 남남갈등이라는 심각한 이념갈등을 겪고 있다. 이것은 비단 정치부문 뿐만 아니라 사회 전반의 비효율성을 야기하여, 국가 경제에도 큰 악영향을 끼치고 있다. 만약 남북통합이 이루어지면, 현재의 소모적인 이념갈등이 해소되어 정치 부문의 비효율성을 극복하고 민주주의의 성숙을 기대할 수 있을 것이다. 또한 남북문제의 변수가 제거되면 정부의 정책도 보다 일관성을 가질 수 있게 되므로 제도와 정책의 효율성 제고를 기대할 수 있다. 실제로 2007년 OECD국가들을 대상으로 한 조사에서 한국은 27개국 중 민주주의의 지수 27위, 정부

효과성 지수는 23위를 기록하였는데, 그 중요한 원인 중 하나로, 남북 분단으로 인한 소모적 이념 갈등 및 사회적 비용을 들 수 있을 것이다.

이상의 효과의 크기를 계량적으로 추정하기는 어렵다. 따라서 불완전하지만 매우 간편한 방법을 동원하여 간접적인 방법을 이용하여 그 효과를 가늠하고자 한다. 삼성경제연구소에 따르면, 민주주의 지수, 정부 효과성 지수, 지니계수의 결합으로 이루어진 사회 갈등 지수¹⁰²가 10% 하락할 경우 1인당 GDP는 7.1% 증가하는 효과가 있다고 한다.¹⁰³ 남북의 통합이 이루어질 경우, 단기적으로 남한 지역의 소득 불평등도는 다소 상승할 가능성도 배제할 수 없지만, 다른 두 부문의 개선이 기대되므로, 사회적 갈등 완화에 따른 경제 성장을 기대할 수 있을 것이다. 따라서 다음의 가정에 기초하여 이 수치를 적용하여 자원 이용의 효율성 증가와 사회 갈등 비용 감소의 효과를 추정한다. 현재 한국의 사회갈등지수는 0.71이며 선진국의 평균 수준은 0.44이다. 이를 적용하여, 만약 남북 통합 이후 사회적 갈등지수가 현재의 0.71에서 장기적으로 선진국 평균 수준인 0.44로 하락한다면 1인당 GDP는 장기적으로 약 27% 상승하는 효과가 있을 것이다. 그런데 이 효과는 일정 기간 후에 완전히 발생한다. 만약 2015년부터 2050년까지의 한국의 사회갈등지수의 연평균이 현재 한국과 선진국의 차이 0.27의 70% 수준, 즉 0.189% 만큼 개선된다고 가정하고, 이 기간 동안의 평균 사회갈등지수가 0.521이 된다면 이 기간 동안 연평균 GDP는 18.9% 상승할 것이다. 이를 연평균 성장률로 환산하면 0.469%가 된다.

¹⁰² 보다 정확한 식은 다음과 같다.

$$\text{사회갈등지수} = \frac{\text{지니계수}}{(\text{민주주의 지수} + \text{정부효과성 지수})/2}$$

¹⁰³ 박준 외, 『한국의 사회갈등과 경제적 비용』 (서울: 삼성경제연구소, 2009).

(다) 군 병력 감축의 경제적 효과

남북한 사이에 항구적인 평화가 정착되면 한국의 군병력 규모는 현재보다 축소될 가능성이 높다. 현재 남한의 군사규모는 68만 명 수준이다. 그런데 인구 대비 군사의 수를 선진국 수준으로 계산했을 시에 통일 이후에는 남한 병사의 수를 20만 명 내외의 수준으로 감축할 수 있을 것으로 예상된다. 안보경영연구원(2012)에 따르면 64개국 국가 자료를 바탕으로 성장회귀 방정식을 이용하여 병사 1인당 군 복무에 따른 기회비용을 추정한 결과 한국의 병사의 경우 1인당 연간 약 2천만 원으로 산정되었다.¹⁰⁴ 이에 근거하여 군병력 감축에 따른 경제적 효과를 다음과 같이 추정한다.

일반적인 국가의 군사력 수준을 고려하여, 통일 한국의 적당한 군인 수를 35~40만 명 정도로 가정한다. 현재 남한의 병력 규모인 68만 명 중 40만 명 정도의 청년들이 노동시장에 진입한다고 가정한다. 1인당 창출 할 수 있는 생산량을 남한의 경우 1년 간 2천만 원으로 계산할 경우 남한은 약 80억 달러의 생산량 증가를 기대할 수 있다. 이상의 효과가 노동시장에 모두 흡수되는데 10여 년이 걸린다고 가정하면 그 기간 동안 연평균 0.071%의 성장효과가 발생한다.¹⁰⁵

104. 전세훈 외, “육군 병력구조개선이 국가경제에 미치는 영향,” (안보경영연구원, 2012.9.28).

105. 물론, 청년들의 취업률과 산업 전체의 고용가능 수준을 고려했을 때 징병제가 모병제로 전환이 되고 그에 따라 병사의 규모가 감축된다고 하더라도 감축된 병사의 수만큼 모든 사람이 경제활동을 하는 것은 아니라는 점을 고려하면 군복무가 면제 된다고 해서 바로 소득이 연간 2,000만원 만큼 늘어난다고 예상하기는 힘들다. 그러나 우수한 젊은 인재들이 교육이 단절되는 기간 없이 전문적인 지식을 쌓고 젊은 나이에 산업 현장에 투입됨으로써 생기는 긍정적인 효과는 단순히 기회비용으로 계산되고 있는 것보다 더 큰 효과를 가져 올 수도 있다는 긍정적인 예상도 충분히 가능하다.

이상의 세 종류의 경제적 효과를 합한 결과 2015~2050년 동안 한국의 연평균 경제성장률은 <표 III-1>에서 보여 주는 것처럼 0.735~0.806% 증가하는 것으로 추정된다.

표 III-1 경제통합/통일 여부에 따른 남한의 GDP 성장률 추세¹⁰⁶
(단위 :%)

		2015년	2020년	2025년	2030년	2035년	2040년	2045년	2050년
통일전 성장률(A) (HSBC 추정)		3.9	3.9	2.9	2.9	2.4	2.4	1.9	1.9
통일 후 성장률 증가 요인	시장 확대·통합 효과(B)	0.266	0.266	0.266	0.266	0.266	0.266	0.266	0.266
	자원의 생산적 이용과 사회적 갈등 경감 효과(C)	0.469	0.469	0.469	0.469	0.469	0.469	0.469	0.469
	군 병력 감축 효과(D)	0.071	0.071	0	0	0	0	0	0
남한의 통일 편익의 합 (E=B+C+D)		0.806	0.806	0.735	0.735	0.735	0.735	0.735	0.735
통일후 성장률(A+E)		4.706	4.706	3.635	3.635	3.135	3.135	2.635	2.635

출처: HSBC, *HSBC Global Research*(2012); 본문의 추정 결과

(2) 경제통합/통일이 북한의 경제성장에 미치는 효과

경제통합 혹은 통일은 남한보다 북한 경제에 훨씬 더 큰 편익을 제공할 것이다. 그 이유는 다음과 같다. 첫째, 북한의 일인당 소득은 남한에 비해 훨씬 낮기 때문에 성장의 속도가 상대적으로 빠를 것이다. 2013년 남한과 북한의 일인당 소득의 비율은 20:1~50:1에 달한다. 이

¹⁰⁶ 통일전 성장률은 HSBC Global Research(2012)를 인용하였다. 시장 확대 통합 효과와 자원의 생산적 이용 및 사회적 갈등 경감 효과는 기간에 따라 성장률에 차이를 두지 않고 일괄적으로 동일한 성장률을 적용하였다. 군 병력 감축 효과는 2015년부터 10년 이내에 나타나는 것으로 가정하였다.

는 제도와 정책 등에 있어 적합한 성장 환경이 갖추어진다면 생산 요소의 한계생산성이 낮은 북한 경제의 성장률은 남한에 비해 크게 높을 것임을 의미한다. 둘째, 체제이행의 효과가 나타날 것이다. 베르그송(Abraham Bergson)에 따르면 생산투입 요소를 통제된 상태에서 사회주의 체제와 시장경제체제를 비교한 결과 전자는 후자에 비해 25~40% 비효율적이다. 이는 사회주의 경제체제에 기초한 국가가 시장경제체제로 이행한다면 장기적으로 국민소득이 40%까지 증가할 수 있다는 의미이다.¹⁰⁷ 셋째, 제도의 질이 높아지면서 발생하는 성장 효과이다. 제도가 성장에 미치는 효과에 대해서는 많은 연구가 진행되었다.¹⁰⁸ 현 시점의 북한에서는 제도가 가장 중요한 제약조건(binding constraints)으로 작동하고 있다. 만약 이 조건이 완화되거나 사라질 경우 북한은 높은 성장률을 보일 수 있을 것이다. 넷째, 통상적인 성장 결정 요인인 물적 자본, 인적 자본 등이 빠르게 증가할 수 있을 것이다.

¹⁰⁷- Abram Bergson, "Communist Economic Efficiency Revisited," *American Economic Review Papers and Proceedings*, Vol. 82, No. 2 (May, 1992), pp. 27~30; "Comparative Productivity: The USSR, Eastern Europe, and the West," *American Economic Review*, Vol. 77, No.3 (June 1987), pp. 342~357.

¹⁰⁸- Douglass North, "Institutional Change and Economic Growth," *The Journal of Economic History*, Vol. 31, No. 1 (March 1971) pp. 118~125; Douglass North, *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance* (Cambridge: Cambridge University Press, 1990); Douglass North·Robert Thomas, *The rise of the Western world: a new economic history* (Cambridge: Cambridge University Press, 1973); Dani Rodrik, "Institutions for High-Quality Growth: What they are and How to acquire them," *Studies in Comparative International Development*, Vol. 35, No. 3 (September 2000), pp. 3~31; Daron Acemoglu·Simon Johnson, and J. A. Robinson, "Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution," *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 11, No. 7 (November 2002), pp. 1231~1294; "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation," *American Economic Review*, Vol. 91, No. 5 (December 2001) pp. 1369~1401.

물적 자본의 경우 남한이나 주변국에서 충분히 유입 가능하기 때문에 자본의 부족으로 초기 경제 성장에 애로를 겪었던 남한과 달리 초기부터 빠른 성장이 가능할 것이다. 그리고 북한의 성장과 남한과의 경제 통합은 북한의 인적 자본을 신속히 증가시킬 수 있을 것이다. 다섯째, 남한과의 경제통합의 효과이다. 이는 앞 절에서 논의한대로 시장이 확대, 통합되기 때문에 발생하는 효과이다. 그리고 상대적으로 경제규모가 작은 북한이 누리는 이 효과의 크기는 남한에 비해 훨씬 클 것이다.

경제통합 혹은 통일이 북한 경제에 미치는 효과는 다음과 같이 추정한다. 먼저 통상적인 성장 회귀식에서 성장 결정 요인으로 제시된 변수들의 효과를 추정한다. 이는 인적자본, 투자, 무역, 경제안정화 등이며 인적 자본의 증가에는 기대수명(건강)의 증가와 고등교육 제고의 효과가 포함된다. 그 다음으로는 남한과의 경제통합에서 유발되는 효과이다. 시장의 확대 및 통합 효과, 군병력 감축 효과가 여기에 속한다. 마지막으로 체제이행과 제도의 질의 제고로 인한 효과이다. 체제이행정책은 크게 안정화, 자유화, 사유화로 요약될 수 있으며 이 각각의 정책은 성장을 제고시킬 수 있다. 여기에서 인플레이션을 척도로 이용한 안정화는 통상적인 성장 모형에서도 독립변수로 포함되기 때문에 이를 제외한 다른 두 요인, 즉 자유화, 사유화를 체제이행의 효과로 간주하여 이를 추정한다. 그리고 제도의 효과는 정책결정자에 대한 제약 (constraints on the executives)이라는 변수를 통해 추정한다. 이는 북한이 법치 중심으로 제도의 질을 개선하는 것을 의미한다.

이상의 변수들이 성장에 미치는 효과를 이해하기 위한 가장 이상적인 방법은 위에 제시된 모든 변수를 독립변수로 사용하여 성장회귀식을 추정하는 것이다. 그러나 이러한 회귀식을 추정하는 것은 현실적으로 어렵다. 가장 중요한 문제는 경제통합과 체제이행국의 경우에만 해

당하는 독립변수가 있기 때문에 많은 국가를 포괄하는 데이터 세트를 만들 수 없다는 것이다. 따라서 이 연구는 다양한 그룹의 국가들을 대상으로 여러 변수의 경제성장 효과를 추정하는 연구 결과를 토대로 성장 효과를 분석하는 방법론을 택하고 있다.¹⁰⁹

위의 방법론을 따라 남북한 통합이 북한의 성장률에 미치는 영향을 추정하기 위해 다음의 세 연구 결과를 이용한다. 즉 HSBC에 의해 수정된 Barro의 추정 결과(HSBC, 2012), 이근·김병연, 그리고 김병연·퍼틸라의 성장회귀모형의 추정 결과를 이용한다.¹¹⁰ 보다 구체적으로 기대수명으로 측정된 인적 자본, 경제 안정화, 제도 관련 변수가 경제 성장에 미치는 효과는 수정된 Barro의 추정 결과를 이용한다. 고등교육, 그리고 무역의 효과는 이근·김병연(2009)의 결과를 이용하며 체제 이행과 투자의 효과는 Kim and Pirtilla(2006)의 결과를 사용하여 계산한다. 마지막으로 군병력 감축 효과와 남북경제통합의 효과는 앞 절에서 제시된 방법론을 사용하여 이 연구에서 직접 추정한다.

(가) 통상적인 성장 요인 증가 효과

신고전학과 성장 모형에서는 일인당 성장률의 증가를 일인당 물적 자본과 기술의 진보의 결과로서 이해한다. 이 중 기술은 성장회귀분석

¹⁰⁹. 이러한 방법론의 문제점 중 하나는 여러 연구에 제시된 변수 사이의 교차효과를 고려할 수 없다는 것이다. 이 장의 방법론은 교차효과가 음과 양으로 나타날 수 있어 그 상호작용이 평균적으로 0이 된다는 가정을 한 것으로 이해될 수도 있다.

¹¹⁰. Keun Lee·Byung-Yeon Kim, “Both Institutions and Policies Matter but Differently for Different Income Groups of Countries: Determinants of Long-run Growth Revisited,” *World Development*, Vol. 37, No. 3 (March 2009), pp. 533~549; Byung-Yeon Kim·Jukka Pirtilla, “The Political Economy of Reforms: Empirical Evidence from Post-communist Transition in the 1990s,” *Journal of Comparative Economics*, Vol. 34, No. 3 (January 2006), pp. 446~466.

에서 잔차로 이해되기 때문에 성장 추정식에 사용되는 일인당 성장률의 독립변수는 일인당 물적 자본이다. 그러나 내생적 성장이론에서는 여기에 인적 자본을 더하여 경제성장을 인적자본과 물적 자본의 함수로 이해한다. 그리고 무역의 증가와 경제안정화가 성장에 긍정적인 영향을 미친다는 다수의 연구 결과도 존재한다.

북한은 남한과의 경제통합 결과 투자가 증가하며 인적 자본, 보다 구체적으로 기대수명(건강)과 고등교육 수료자가 높아질 것으로 판단된다. 그뿐만 아니라 북한이 세계 경제연결망에 편입됨으로써 무역량도 증가할 것으로 전망된다. 이 변수의 성장 효과를 추정하기 위해 우리는 기대수명과 중등 및 고등교육 수료자, 그리고 무역개방도는 현재의 수준에서 2050년에 이르면 남한의 수준으로 증가할 것으로 가정한다. GDP대비 투자율은 남한과 외국의 자본이 충분히 유입될 수 있기 때문에 GDP대비 최고 50%까지 증가할 수 있을 것으로 전망된다.¹¹¹ 그리고 경제안정화의 경우 현재 북한의 인플레이션율을 51%로 가정하고 이것이 10년 동안 점진적으로 남한의 인플레이션 수준인 1%대로 감소하는 것으로 가정한다.¹¹²

현재 GDP 대비 북한의 투자 비중을 정확히 추정하기는 어렵다. 김병연·이석(2006)은 구사회주의 경제의 초기 체제이행기 자료를 이용하여 북한의 투자 비중을 간접적으로 추정하고 있다. 즉 이 연구는 GDP 대비 투자의 비중을 전체 수입대비 기계류 수입비중과 전체 수입

¹¹¹ 한국의 GDP대비 자본형성의 비중은 최고 39.7%였으나 중국은 48.5%까지 이르렀다. 이 연구에서는 북한의 GDP는 낮는데 비해 외부에서의 자본 유입은 풍부할 것으로 판단하여 중국의 경우를 가정하였다.

¹¹² 북한이탈주민의 조사 자료를 이용하여 김병연(2014)은 2004~2009년의 북한의 연 인플레이션율을 48%로 추정하고 있다. Byung-Yeon Kim, *The North Korean Economy* (mimeo, 2014).

대비 연료수입 비중의 함수로 가정하고 이 식을 추정한 후 그 계수 값을 북한 데이터에 적용하는 방식으로 값을 구하고 있다. 그 결과 2005년 북한의 GDP 대비 투자비중은 15.4%로 추정되었다. 그러나 북한의 투자에는 비현실적인 사업에 낭비되는 요인이 많다고 판단되므로 보다 현실적인 북한의 GDP 대비 투자 비중을 14%로 가정한다. 이 수치가 남한과의 경제통합 이후 최저 27.5%, 최고 50%로 증가할 것으로 가정하고 투자 증가의 성장 효과를 산출하였다.¹¹³

추정의 결과 투자의 증가로 인해 북한의 연평균 경제성장률은 3.55~9.62% 가량 증가할 것으로 추정되었다. 그리고 기대수명과 고등 교육의 성장은 각각 0.015%, 0.005%의 연평균성장률을 상승시키는 것으로 추정되었다.¹¹⁴ 또한 무역의 증가는 연평균성장률을 0.012% 증가시키는 것으로 나타났으며 경제안정화는 통합 1년차부터 10년 동안 매년 0.215%의 성장 효과를 유발하는 것으로 추정되었다. 따라서 이를 합한 효과, 즉 통상적인 경제성장 효과의 합은 3.927~9.867%로 추정되었다.

통상적인 성장 효과는 남북 경제통합 없이도 일정 부분 누릴 수 있다. 그러나 이 경우 남한과의 통합이 없다면 투자의 증가는 경제통합의 경우에 비해 크게 감소할 것이다. 고등 교육과 무역, 경제 안정화도 남한과의 통합이 있을 경우 더욱 그 증가 폭이 더욱 클 것이며 개선 속도도 보다 신속할 것이다.

¹¹³ 김병연·이석, “북한 GNI 추정과 추정방법 개선방안,” (통일부, 2006).

¹¹⁴ 남한과 북한의 기대수명은 각각 81.05세, 68.7세이다. 고등교육 취학률은 북한의 통계가 없기 때문에 남한의 총인구 중 대학생 인구 비중과 고등교육 취학률의 관계를 이용하여 북한에 적용하여, 북한의 고등 교육 취학률을 추정하였다(남한과 북한의 대학생 인구는 통계청 참조). 그리고 북한의 무역개방도는 한국은행의 국민소득 통계와 북한 무역규모 데이터를 이용하여 31.4%로 추정하였으며 이 수치가 남한의 무역개방도인 116.3%로 증가하는 것으로 가정하였다.

(나) 경제통합 효과

북한은 시장 확대 및 통합의 효과, 그리고 군병력 감축 효과 면에서 남한보다 훨씬 큰 경제적 이익을 누릴 것이다. 시장 확대 및 통합 효과가 큰 이유는 북한의 일인당 소득이 낮을 뿐만 아니라 상대적으로 더 큰 남한의 시장과 통합되기 때문이다. 그리고 군병력 감축 규모도 남한보다 클 것으로 판단되기 때문이다.

시장의 확대와 통합 효과가 북한 성장에 긍정적인 영향을 미치는 이유는 남한의 경우에 대한 설명과 동일하다. 앞에서 사용한 추정 방법을 그대로 사용한다면 인구의 증가와 무역의 증가를 통해 살펴 본 시장확대와 통합의 성장 효과는 최대 3.26%로 나타났다. 경제통합은 점진적으로 진행되므로 1차년도는 0.326%, 2차년도는 0.652%의 성장률을 증가시키며 이런 추세로 10차년도는 3.26%의 성장률 제고 효과를 가진다. 또한 군 병력 감축의 성장 효과를 추정하기 위해 북한의 군 병력 규모가 현재 수준이 100만 명에서 20만 명으로 감축되어 80만 명의 새로운 노동력이 10년에 걸쳐 연 8만 명씩 노동시장에 유입된다고 가정한다. 이 때 일인당 부가가치 창출액은 통합 1차년도에 연 2천 달러 내외이며 이 금액이 경제성장률 만큼 해마다 증가한다고 가정하면 이 효과는 10년 동안 매년 경제성장률을 1.07% 증가시키는 것으로 추정되었다.¹¹⁵ 이 둘의 효과를 합한 수치는 남한과의 경제통합 편익으로서 북한의 경제성장률을 연평균 최대 4.33% 증가시킬 수 있다.

¹¹⁵ 이는 현재 개성공단 평균 임금보다 약간 높은 수준으로서 군 복무 연령이 생산성이 비교적 높은 연령층임을 감안한 수치이다.

(다) 체제이행 및 제도 개선의 효과

북한의 시장경제로의 체제이행은 북한 경제 성장의 기초이자 전제 조건이다. 북한의 체제이행 없이는 높은 수준의 남북 경제통합이 어려울 수 있으며 북한의 경제성장도 지속되기 어렵다. 이는 생산수단의 사적 소유의 인센티브 제고 효과, 그리고 시장 메커니즘이 작동하지 않는 모든 사회주의 경제는 시간이 지날수록 성장률이 크게 하락했으며 결국 체제도 붕괴했다는 사실에서도 확인할 수 있다. 그리고 사적 소유권을 보호하고 법치를 도입한 나라의 성장률은 그렇지 않은 국가에 비해 높다.

체제이행의 성장 효과는 다음과 같이 추정할 수 있다. 구소련과 동유럽의 체제이행국의 경제성장률을 추정한 연구는 추정을 위한 독립 변수로서 사유화와 자유화를 포괄하는 체제이행지수를 사용하고 있다. 이 계수 값을 이용하여 체제이행의 성장 효과를 계산한 후 북한이 10년에 걸쳐 체제이행을 완성하는 것으로 가정하고 연평균성장률 증가 효과를 추정한다. 그리고 10년에 걸쳐 완성된다고 가정하는 민주주의의 성장 효과를 추정하기 위해서는 일반 국가를 대상으로 한 연구 결과를 이용한다.

체제이행은 1차 년도부터 10년차까지 최저 0.548% 최고 5.48% 북한의 연평균 경제성장률을 증가시키는 것으로 추정된다. 그리고 민주주의도 10년에 걸쳐 최저 0.26%, 최고 2.6%의 성장효과를 가지는 것으로 추정된다.

<표 III-2>는 이상의 성장 효과를 다 합산하여 통일이 북한 경제 성장에 미치는 효과를 보여 주고 있다. 통일로 인한 북한의 성장 효과는 남한의 16배 이상에 달해 2014년 경제통합을 가정할 경우 2050년까지 연 13.1%에 달할 것으로 추정되었다.

표 III-2 경제통합/통일이 북한 경제의 성장에 미치는 효과¹¹⁶

		연 평균 성장률 증가(%)
통상적 성장 요인	기대수명 증가	0.015
	고등 교육 제고	0.005
	투자 증가	3.55~9.62
	무역량 증가	0.012
	경제 안정화	0.215
남북경제 통합	시장 확대 및 통합	0.326~3.26
	군 병력 감축	1.07
체제이행 및 제도 개선	체제이행	0.548~5.48
	제도 개선	0.26~2.6
2014~2050년 연평균 경제성장률		13.155

나. 통일 한국과 남북한의 GDP

이상의 성장률 추정 결과를 토대로 남북한의 일인당 GDP를 추정한 결과가 <표 III-3>에 제시되어 있다. 2015년 남북한의 일인당 GDP는 각각 25,896 달러와 753 달러로 추정되어 그 비율이 34:1에 달하나 북한 지역의 성장률이 남한 지역의 그것보다 높음에 따라 이 비율은 시간이 지날수록 하락한다. 예를 들어 2020년에는 남한과 북한의 일인당 소득의 비율이 24:1이 되며 2030년, 2040년에는 각각 8.4:1, 3.1:1로 하락한다. 비록 2050년에도 남북한 일인당 GDP의 차이는 존재하나 그 비율은 1.4:1로 하락한다.

¹¹⁶ 2014년부터 남북 통합이 시작된다는 가정 하에 경제성장률을 추정한 것이다. 각 변수의 성장률 제고 기간은 2050년까지 지속되는 변수와 그 이전에 완료되는 변수로 상이하다.

표 III-3 통일 한국의 1인당 GDP 추정¹¹⁷

구분	〈남한〉		〈북한〉		〈통일한국〉	
	1인당 GDP (US\$)	연간 성장률 (%)	1인당 GDP (US\$)	연간 성장률 (%)	1인당 GDP (US\$)	연간 성장률 (%)
2015년	25,896	4.71	753	11.42	17,452	4.81
2020년	32,590	4.71	1,381	13.84	22,084	4.91
2025년	39,041	3.63	2,717	14.52	26,776	4.02
2030년	46,671	3.63	5,589	15.51	32,760	4.35
2035년	54,459	3.13	10,997	14.48	39,695	4.26
2040년	63,547	3.13	20,715	13.50	48,927	4.64
2045년	72,371	2.63	36,374	10.54	60,000	4.29
2050년	82,421	2.63	57,396	9.55	73,747	4.51

다음으로 한국이 통일하였을 경우와 통일을 하지 않았을 경우를 비교함으로써 통일의 편익을 가늠할 수 있다. <표 III-4>는 통일하였을 경우를 남한의 일인당 GDP와 통일 한국의 일인당 GDP로 나누어서 통일하지 않았을 경우의 남한의 일인당 GDP와 비교하고 있다.

¹¹⁷- 2013년 북한의 일인당 GDP를 김병연(2014)의 추정치에 따라 610달러로 가정하였다.
Byung-Yeon Kim, *The North Korean Economy* (mimeo, 2014).

한국이 통일하지 않았을 경우와 통일하였을 경우의 일인당 GDP¹¹⁸

	2030년			2050년		
	통일하지 않았을 경우 남한의 일인당 GDP	통일하였을 경우 남한의 일인당 GDP	통일하였을 경우 통일한국의 일인당 GDP	통일하지 않았을 경우 남한의 일인당 GDP	통일하였을 경우 남한의 일인당 GDP	통일하였을 경우 통일한국의 일인당 GDP
일인당 GDP (2011년 US\$)	41,090	46,670	35,718	62,875	82,420	73,747

2030년에는 통일하지 않았을 경우 남한의 일인당 GDP는 41,090 달러로서 통일한국의 일인당 GDP인 35,718 달러 보다 높다. 그러나 같은 해 남한의 일인당 GDP는 통일하지 않았을 경우에 비해 5천 달러 가량 높다. 그리고 2050년 통일하지 않았을 경우 남한의 일인당 GDP는 62,875 달러로서 남한의 일인당 GDP인 82,420 달러 보다 낮다. 즉 통일하였을 경우 남한 주민은 일인당 2만 달러 가량의 통일 편익을 얻게 된다는 것이다. 이는 통일하지 않았을 경우 남한의 성장률은 정체되는 반면 통일하였을 경우 남한의 성장률이 증가하는 효과뿐만 아니라 북한 지역의 높은 성장이 전체 통일한국의 성장률을 견인하기 때문이다. 그리고 2050년에는 통일하였을 경우 통일한국의 일인당 GDP는 통일하지 않았을 경우 남한의 일인당 GDP를 1만 1천 달러 정도 초과한다. 이는 통일이 장기적으로 큰 순편익을 가져올 수 있음을 시사하고 있다.

¹¹⁸ 통일하지 않았을 경우의 추정치는 PwC Economics, World in 2050 (January 2013), p. 23, <http://www.pwc.com/en_GX/gx/world-2050/assets/pwc-world-in-2050-report-January-2013.pdf>에서 인용한 GDP를 UN의 인구 추계를 이용하여 일인당 GDP로 계산하였다.

다. 통일한국의 경제규모

위에서 추정된 것과 같이 통일로 인한 일인당 GDP 증가는 통일 한국의 경제규모에 영향을 미친다. 경제규모는 일인당 GDP와 인구수를 곱해서 구하는 것으로서 통일 한국은 일인당 GDP의 증가와 함께 인구수의 증가를 동반하기 때문에 그 경제규모가 크게 성장할 수 있다.

현재 UN통계에 따르면 남한의 인구는 약 5,020만 명(세계 25위), 북한은 2,470만 명(추정, 세계 49위)이다. 따라서 남북한을 통합한 인구는 7,490만 명으로 통일 한국은 세계 20대 대국으로 진입하게 된다(세계 19위). 남북한이 현재의 출산율을 유지하는 가운데, 통일한국에서 보건 의료 혜택을 받게 되는 북한 주민들의 사망률이 줄어들고 기대수명이 늘어나면서, 통합인구는 당분간 더욱 늘어날 것으로 전망된다. 또한 남한에 비해 북한의 고령화 속도가 느리기 때문에 생산 가능인구 비율도 남한에 비해 통일 한국에서 더 높을 것으로 추정된다.

<표 III-5>는 앞에서 추정된 2050년까지 통일한국의 일인당 GDP와 UN의 인구 추정 결과를 이용하여 통일한국의 경제규모를 보여주고 있다. 이 추정에는 경제통합 혹은 통일로 인해 남한의 화폐인 원화의 가치 절상을 고려하고 있다. 즉 경제통합이 시작되면 이른바 한국디스카운트가 감소하고 이는 한국 화폐의 가치 절상으로 이어진다는 것이다. 즉 2035년, 즉 이 연구에서 원만한 정치적 통일이 가능한 연도로 상정될 때까지 남한 원화의 화폐가치가 연 0.539% 증가하여 2015년부터 2035년까지 원화 가치가 10% 절상되는 것으로 가정한다.

<표 III-5>에서 남북한을 합친 통합 혹은 통일한국의 경제규모는 2030년에는 세계 11위를 기록하고 2050년에는 세계 8위의 경제대국이 될 수 있음을 보여 주고 있다. 2050년 통일한국보다 경제규모가 큰 나

표 Ⅲ-5 2011년, 2030년, 2050년의 국가별 경제규모(GDP 순위)¹¹⁹

순위	2011년		2030년		2050년	
	국가	GDP (2011 US\$ bn)	국가	GDP (2011 US\$ bn)	국가	GDP (2011 US\$ bn)
1	미국	15,094	중국	24,356	중국	48,477
2	중국	7,298	미국	23,376	미국	37,998
3	일본	5,867	인도	7,918	인도	26,895
4	독일	3,571	일본	6,817	브라질	8,950
5	프랑스	2,773	브라질	4,883	일본	8,065
6	브라질	2,477	독일	4,374	러시아	7,115
7	영국	2,432	러시아	4,024	멕시코	6,706
8	이태리	2,195	프랑스	3,805	통일한국	6,546
9	러시아	1,858	영국	3,614	인도네시아	5,947
10	인도	1,848	멕시코	2,830	독일	5,822
11	캐나다	1,736	통일한국	2,818	프랑스	5,714
12	스페인	1,491	이태리	2,791	영국	5,598
13	호주	1,372	인도네시아	2,465	터키	4,486
14	멕시코	1,155	캐나다	2,414	이태리	3,867
15	한국(남한)	1,116	스페인	2,310	스페인	3,612
16	인도네시아	847	터키	2,106	캐나다	3,549
17	터키	773	호주	1,898	나이지리아	3,451
18	사우디아라비아	577	사우디아라비아	1,434	사우디아라비아	2,977
19	폴란드	514	아르헨티나	1,952	호주	2,603
20	아르헨티나	446	남아공	935	아르헨티나	2,333

출처: 통일한국 GDP 제외한 다른 GDP는 PwC Economics, *World in 2050*, (January 2013), p. 23, <http://www.pwc.com/en_GX/gx/world-2050/assets/pwc-world-in-2050-report-January-2013.pdf>에서 인용. 통일한국의 경우 GDP는 이 보고서의 추정치.

¹¹⁹ 통일한국의 경우 GDP는 원화절상 고려한 경우의 GDP이다.

라들은 모두 통일한국의 인구보다 많은 인구를 가진 국가들이다. 이는 통일한국의 경우 일인당 GDP가 이들 국가에 비해 상대적으로 높음을 시사한다. 즉 원화의 절상을 고려할 경우 2050년 통일한국의 일인당 GDP는 83,808 달러로서 G20 국가 중 미국(94,264 달러)에 이어 두 번째로 일인당 국민소득이 높은 국가가 된다.

4. 통일한국이 동북아 경제에 미치는 영향

남북한 경제통합과 통일은 한반도 경제에만 긍정적 영향을 주는 것은 아니다. 현재 동북아는 경제적 의존도가 높아지고 재화와 서비스와 자본의 흐름뿐만 아니라 국민 사이의 방문과 교류가 매우 빈번하다. 그러나 이 흐름에 가장 중요한 장애요인은 북한이다. 북한은 위치상 남한과 중국의 동북 3성, 극동 러시아 사이에 위치하고 있기 때문에 북한의 미발전과 교역과 교류의 제한은 남한과 이 지역 사이의 재화와 서비스, 그리고 사람들의 이동에 결정적인 장애요인이 되고 있다. 이는 정상적인 경우에 비해 무역량과 사람들의 방문 수를 감소시키는 기회 비용을 촉발하고 있다. 특히 북한은 중국의 동북 3성이 남한이나 일본과 교류하는 데 결정적 장애요인이 되고 있다. 또한 중국은 동해의 항구를 이용하여 수출과 수입을 증가시킬 수 있는 기회를 놓치고 있다. 중국이 나진항의 부두를 이용할 수는 있지만 인프라가 열악하며 제반 제도와 여건이 미비하여 그 발전 가능성을 충분히 실현하지 못하고 있다. 이로 인해 중국의 동북 3성의 대외무역과 외국인 직접 투자 유입은 크게 제한되고 있다. 즉 남북 경제통합과 이에 따른 북한의 변화는 중국 동북 3성의 비약적 발전의 열쇠이다. 또한 남북 경제통합은 러시아에도 긍정적 경제효과를 가져다 줄 것이다. 러시아의 에너지 자원과

제1부

제2부

제3부

남한의 에너지 수요가 결합될 수 있고 남한의 자본과 기술, 러시아의 광활한 영토, 북한의 노동력을 결합한 새로운 사업 기회가 생겨날 수 있다. 또한 남북 경제통합, 혹은 통일이 이루어진다면 러시아는 남한과 일본, 더 나아가서는 태평양을 이용한 미 대륙과의 교역을 크게 증가시킬 수 있을 것이다.

남북 경제통합이나 통일은 동북아, 더 나아가서는 세계 평화를 증진 시킴으로써 투자와 교역의 불확실성을 감소시킬 것이다. 그 결과 일본, 미국, 중국, 러시아의 교역량과 대북 투자는 증가될 것이다. 이 또한 동북아 지역이 남북한의 통일로 말미암아 누릴 수 있는 혜택이다. 평화로운 남북 통합이나 통일이 주변 국가들의 경제에 미치는 긍정적 효과는 확실하다고 볼 수 있지만 그 크기에 대한 추정은 기술적으로 어렵다. 그 결과 주변국의 경제적 편익에 대한 서술을 넘어서 구체적으로 그 편익의 크기를 실증적으로 추정하는 연구는 거의 없다. 그런 면에서 최근 대외경제정책연구원 이 주변 4강에 대한 한반도 통일의 편익비용 분석에 대한 연구 용역을 의뢰해 나온 연구 결과는 흥미롭다.

진 징이(Jin Jingyi)는 한반도 통일이 중국 동북 3성의 대외개방도, 즉 무역의존도와 외국인직접투자 증가에 미치는 효과에 주목하고 있다.¹²⁰ 이 연구에 따르면 동북 3성, 즉 랴오닝성, 지린성, 헤이룽장성의 대외개방도(무역의존도와 외국인직접투자의 합)는 각각 32.3%, 13.0%, 46.7%인데 반해 중국 전체의 대외개방도는 46.7%에 달하고 있다. 만약 한반도 통일로 인해 중국 동북 3성의 대외개방도가 중국의 평균 수

¹²⁰- Jingyi Jin, "Korean Reunification and China's National Interests," Korea Institute for International Economic Policy (Conference on Cost-Benefits of the Unification of Korean Peninsula to US, China, Japan and Russia, September 17, 2014).

준으로 증가한다면 이 지역의 GDP 증가분은 1조 위안에 달할 것으로 추정하고 있다. 이 결과는 비교적 보수적 추정치로 판단된다. 만약 중국의 경제 특구의 대외개방도를 참조하여 동북 3성의 대외 개방도가 중국 평균을 크게 넘어선다면 이 보다 높은 경제적 편익의 달성이 가능할 수 있을 것으로 판단된다. 제빈(Alexander Zhebin)과 수실리나(Stetlana Suslina)는 한반도가 통일된 최상의 시나리오에서 러시아의 GDP 수준은 2~3% 증가할 수 있을 것으로 평가하고 있다.¹²¹ 그 근거로서 러시아의 에너지 자원 수출의 증가, 시베리아 횡단철도와 한반도 철도의 연결, 가스 및 전기 수송망 개발, 러시아 극동지역으로의 외국 인직접투자 유입, 그리고 러시아 경제를 포함한 동북아 경제의 통합을 들고 있다.

쿄지 후카오(Kyoji Fukao) 외의 연구에 따르면 세계투입산출모형을 이용하여 한반도 통일이 주변국의 경제에 미치는 효과를 보다 체계적으로 분석하고 있다.¹²² 한반도 통일로 인한 2015~2025년 동안의 일본 GDP의 누적 증가분은 2,345억 달러, 즉 240조 원 가량에 도달할 것으로 이 연구는 추정하고 있다. 이 경제적 편익 중 일부는 일본 기업이 한국과 중국에 수출할 때 북한 지역을 수출의 이상적인 플랫폼으로 활용하여 다수의 일본 기업의 생산공장이 북한지역에 들어설 것으로 예상하고 있다. 또한 경제적 편익의 크기로 볼 때 중국의 편익이 제일 높을

¹²¹- Alexander Zhebin·Stetlana Suslina, “Cost-Benefits of the Reunification of Korean Peninsula to the Russian Federation,” Korea Institute for International Economic Policy (Conference on Cost-Benefits of the Unification of Korean Peninsula to US, China, Japan and Russia, September 17, 2014).

¹²²- Kyoji Fukao·Tomohiko, Inui, and Hyeong Ug Kwon. “Korea Unification and the Japanese Economy,” Korea Institute for International Economic Policy (Conference on Cost-Benefits of the Unification of Korean Peninsula to US, China, Japan and Russia, September 17, 2014).

것으로 평가하고 있다. 놀랜드(Marchcus Noland)는 미국의 편익을 상품 교역과 서비스 교역의 증가와 평화배당금 발생으로 정의하고 있다.¹²³ 중력모델(Gravity Model)과 연산가능한 일반균형 모델(Computable General Equilibrium Model)을 이용한 각각에 대한 편익 추정의 결과 상품 교역은 최대 2백억 달러, 서비스 교역은 4~5억 달러, 그리고 5천만 달러에 해당하는 평화배당금이 발생할 것으로 평가하고 있다.

5. 통일한국의 경제비전과 함의

통일한국은 남한뿐만 아니라 북한에게 커다란 경제적 편익을 가져다준다. 본 장에서는 남북한 경제통합이 이루어 질 경우, 2015~2050년의 남한의 연평균 경제성장률을 0.735~0.806% 증가시키는 것으로 추정되었다. 이와 같은 경제성장률의 제고 효과는 시장의 확대 및 통합, 자원의 생산적 이용과 사회적 갈등 감소, 그리고 군 병력 감축 효과가 결합되어 나타난 것이다.

북한의 연평균 경제성장률은 같은 기간 동안 연평균 13.1% 성장하는 것으로 나타나서 경제성장률을 기준으로 통일의 편익을 평가할 때 북한의 편익은 남한의 16배 이상에 달하는 것으로 나타났다. 북한의 경우 남한과의 경제통합 혹은 통일로 인해 투자 증가, 인적 자본 증가, 무역량 증가 등의 긍정적 성과를 보일 뿐 아니라 시장 확대 및 통합, 군 병력 감축, 경제안정화, 체제이행, 제도 개선 등의 요인 덕분에 경제성장률이 크게 상승할 수 있다는 것이다.

¹²³- Marchcus Noland, "Korean Unification and the Economic Interests of the United States," Korea Institute for International Economic Policy (Conference on Cost-Benefits of the Unification of Korean Peninsula to US, China, Japan and Russia, September 17, 2014).

이러한 긍정적인 성장률 제고 효과로 인해 원화 절상을 고려하지 않더라도 통일한국의 일인당 GDP는 73,747 달러에 달한다. 이는 통일하지 않을 경우 남한의 일인당 GDP인 62,875 달러를 1만 달러 이상 상회하는 것이다. 특히 통일하였을 경우 남한의 일인당 GDP는 82,420 달러로 추정되어 통일하지 않았을 경우 남한의 GDP보다 20,000 달러 이상 높다. 즉 2050년에는 남한 인구 일인당 20,000 달러 이상의 통일편익이 발생한다는 것이다. 그리고 통일 이전의 남한의 경제규모가 세계 15위권인데 비해 통일로 인한 경제성장률 제고 효과와 인구 증가 효과가 결합되어 통일 이후인 2050년에는 통일한국의 경제규모가 세계 8위에 도달하게 된다.

통일 한국은 주변 국가들에게도 상당한 경제적 편익을 제공한다. 한반도 통일의 가장 큰 편익은 중국이 누릴 것이지만 일본과 러시아의 경제적 편익도 적지 않을 것으로 추정된다.

그러나 통일의 경제적 편익은 단순히 주어지는 것이 아니라 이루어 나가는 것이다. 특히 이 편익을 추정하기 위한 가정들, 즉 평화적인 통합과 통일, 경제통합의 결과로서 점진적으로 이루어지는 통일, 북한의 시장경제로의 체제이행 등의 가정은 남한과 북한이 공동으로 노력해야 할 부분과 행복한 통일의 전제 조건이 무엇인지를 분명히 보여준다. 이러한 조건들이 성립할 때 통일은 경제적인 측면에서도 남한과 북한에게 발전과 번영, 그리고 축복의 중요한 기회를 제공할 것이다.

4장. 통일한국의 대외정책

본 장은 통일한국의 대외환경을 전망하고 대외정책의 전략목표와 기초를 제시한다. 현재 동아시아 국제정세는 탈냉전기 미국 중심의 일극체제에 중국이 도전하는 모습을 보이고 있다. 다만 중국이 경제규모를 제외한 다른 부분에서 미국을 추월할 가능성과 시점은 명확하지 않기 때문에, 통일한국은 군사 영역에서는 미국의 일극체제, 경제 영역에서는 미국과 중국의 양극체제라는 국제환경에 놓일 가능성이 높다. 하지만 미국과 중국은 냉전기 미국과 소련과는 달리 경쟁과 협력을 반복하는 의존적 라이벌의 모습을 보일 가능성이 높다. 하지만 미국의 군사력이 빠르게 상대적 침체를 겪는 경우, 혹은 미국의 아시아 동맹이 중국과 무력분쟁을 겪는 경우, 또는 중국 대중이 일당정치체제에 본격적으로 맞서게 될 경우 미중 관계는 위기 상황을 맞이할 수도 있다.

이와 같은 전망을 토대로 본 장은 통일한국이 (1) 미국과 중국의 공간에서 생존공간을 확보하고, (2) 국제사회에서 신뢰받는 강대국으로 국제질서 창출에 능동적으로 참여하며, (3) 통일비전을 동아시아 차원으로 확산 및 적용하는 것을 전략목표로 삼을 것을 제시한다. 이를 성취하기 위한 전략기조로는 (1) 자유민주주의 가치를 내세우면서 국가간 신뢰 조성 and 축적을 추구하고, (2) 한미동맹과 한중협력을 지속·발전시키며(연미협중/聯美協中), (3) 대륙과 해양이 만나는 지리적 이점을 활용한 해륙국가 외교를 채택하는 가운데, (4) ‘동아시아의 한반도화’를 의미하는 동아시아 비전과 지역 통합 논의를 선도할 것을 논의하고 있다.

1. 국제환경

가. 군사 일극과 경제 양극

(1) 중국의 부상

통일한국의 국제 환경은 어떠한 것인가? 현재로서는 중국의 부상이 향후 동아시아 국제정치를 결정짓는 가장 주요한 변수이다. 1970년대 후반 중국이 개혁개방의 길로 들어선 이후 중국의 급속한 성장은 국제 정치의 핵심 화두였으며, 2008년 미국 발 국제금융 위기 이후 미국과 중국의 G2 시대가 도래했다는 평가마저 나오고 있다. 시진핑 중국 국가주석은 ‘신형대국관계(new type of major power relationship)’에 대한 비전을 소개하면서 미중 간 핵심이익에 대한 상호 존중을 강조한 반면, 오바마 행정부는 2011년 ‘아시아로의 회귀(pivot to Asia)’를 선언하면서 아시아 ‘재균형(rebalancing)’ 정책을 천명하였다. 오바마 대통령은 2014년 4월 아시아를 방문하여 동맹과 우방에 대한 안보 공약을 재확인하였고, 시진핑 국가주석은 2014년 5월에 열린 제4차 아시아 교류 및 신뢰구축회의(Conference on Interaction and Confidence-Building Measures in Asia, CICA) 기조연설에서 “아시아의 일과 문제는 아시아인들이 직접 처리해야 하며 아시아의 안보 역시 아시아인들이 수호해야 한다”라는 신안보관을 밝혔다.

과연 중국의 부상은 어떠한 변화를 가져올 것인가? 많은 이들은 지난 20년이 넘는 기간 동안 고속 경제성장을 지속해온 중국이 동아시아의 현상변경을 시도할 것으로 전망한다. <그림 IV-1>에서 보는 바와 같이 중국과 다른 국가 간 무력분쟁은 1980년대부터 꾸준히 증가하고 있다(1980년대: 18회 ⇒ 1990년대: 23회 ⇒ 2000년대: 31회).¹²⁴ 이는

제1부

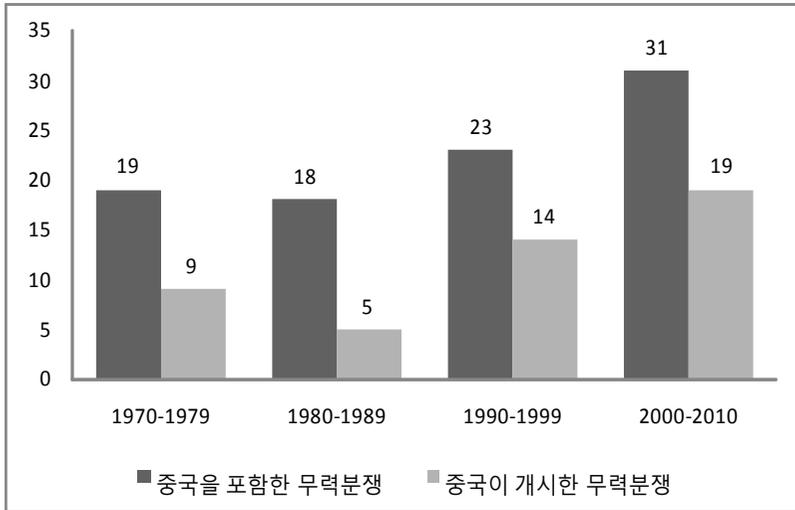
제2부

제3부

중국의 국력이 성장함에 따라 국익의 범위가 확대되면서 다른 국가와 충돌을 빚게 된다는 공격적 현실주의자들의 주장을 지지하고 있다. 중국은 무력분쟁을 원하지 않았으나 다른 국가의 공세에 대응했을 뿐이라는 주장을 고려하여 중국이 먼저 무력관련 행위를 한 분쟁만을 조사한 결과 여전히 1980년대 5회, 1990년대 14회, 2000년대 19회의 증가세를 보였다. 이러한 변화는 2008년 세계금융위기 이후 중국이 공세적

● **그림 IV-1** 중국의 무력분쟁: 1970~2010년

(단위: 횡수)



출처: Faten Ghosn·Glenn Palmer, and Stuart Bremer, “The MID3 Data Set, 1993–2001: Procedures, Coding Rules, and Description,” *Conflict Management and Peace Science*, Vol. 21, No. 2 (April 2004). pp. 133~154.

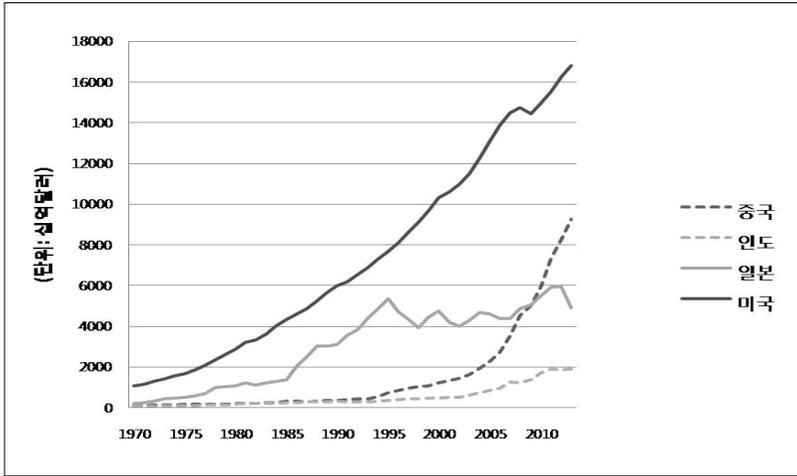
¹²⁴ 무력분쟁은 국가가 다른 국가를 상대로 무력을 사용한 경우 뿐 아니라 무력위협과 무력시위를 실행한 경우도 포함하며 어느 한 국가가 무력분쟁 개시 이후에 참가한 경우는 제외시켰다.

외교(assertive diplomacy)를 취하고 있다는 주장과 궤를 같이 하면서 중국의 부상이 주변국과의 갈등을 증폭시킬 것이라는 우려를 강화시키고 있다. 따라서 중국의 부상은 단순히 일국 차원의 변화를 넘어서 동아시아와 글로벌 환경의 미래에 영향을 미치는 주요 변수로 파악해야 한다.

(2) 군사와 경제

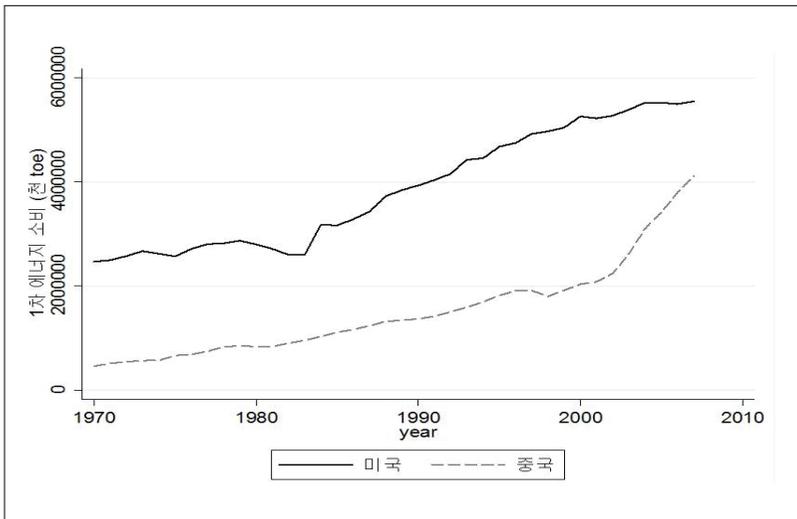
약 10년 후 통일한국의 국제환경은 어떠한 모습일까? 냉전 이후 미국 중심의 일극체제는 종말을 고할 것인가? 먼저 경제적인 측면을 살펴보면 중국은 미국과 더불어 양극 체제를 구축할 것으로 보인다. 2013년 기준 각국 GDP는 미국 16조 8천억, 중국 9조 2천 4백억, 일본 4조 9천억, 인도는 1조 8천 7백억이다(<그림 IV-2> 참조). 중국 GDP는 1970년 미국 GDP의 6.6%, 일본 GDP의 17.4%, 1980년에는 미국 GDP의 6%, 일본 GDP의 11.5%, 1990년에는 미국 GDP의 11.6%, 일본 GDP의 25.3%를 기록하면서 증가세를 지속하여 2010년에는 일본 GDP를 넘어섰고 2013년에는 미국 GDP의 55%에 이르렀다. 이러한 빠른 성장세를 고려할 때 10년 후 중국의 경제규모는 미국의 경제규모를 따라잡거나 거의 같은 수준에 이를 것으로 예상된다. 미국과 중국의 1차 에너지 소비량을 통해서도 양국의 경제력 격차가 줄어들고 있으며 중국이 지금의 성장세를 이어갈 경우 양국의 1차 에너지 소비량은 약 10년 후 비슷한 수준에 이를 것으로 보인다. (<그림 IV-3> 참조) 양국 모두 1차 에너지 소비량이 1970년대부터 꾸준히 증가하였으나 2000년대 이르러 중국의 상승세는 미국을 앞서고 있다. 2010년대에 들어서 중국의 경제성장세가 다소 둔화되어 2013년의 경우 7%의 성장률을 보

● **그림 IV-2** 국민총생산(GDP): 1970~2013년



출처: The World Bank, *World Development Indicators* (November 6, 2014).

● **그림 IV-3** 1차 에너지 소비량: 1970~2007년

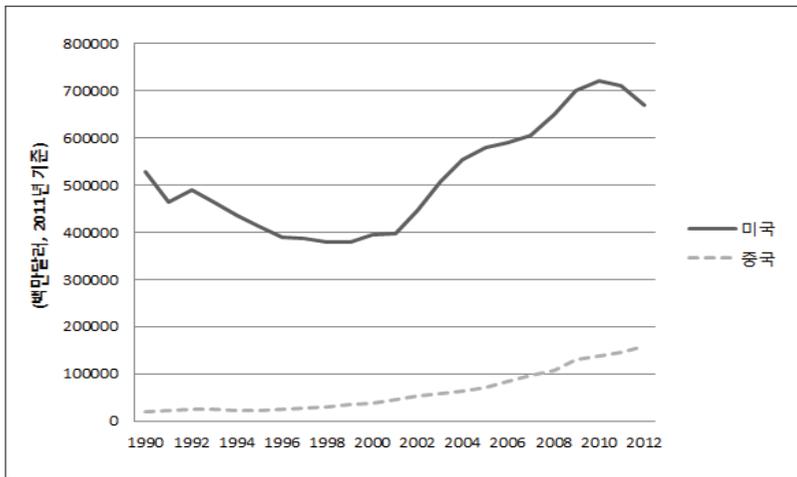


출처: *Correlates of War*, "National Material Capabilities v4.0,"
 <<http://www.correlatesofwar.org/COW2%20Data/Capabilities/nmc4.htm>>.

였지만 중국 경제의 경착륙 가능성을 낮게 본다¹²⁵ 미국과 중국은 향후 10년 동안 동아시아 경제의 두 축을 이룰 것으로 예상된다.

한편, 군사적인 측면을 살펴보면 미국이 중국에 대한 우위를 지속할 것으로 보인다. 1990년대부터 2012년까지 미국과 중국의 국방비 지출의 큰 격차가 지속되었다. 1990년대에 들어 격차가 다소 줄어들기도 했지만 2000년대에 이르러 다시 늘어났다. (<그림 IV-4> 참조) 양국의 GDP 대비 국방비 비중을 살펴보면 1990년 이후 미국은 꾸준히 3~4%대를 유지하고 있지만, 중국의 경우 2% 중반을 넘지 않고 있다. (<표 IV-1> 참조) 금융위기의 여파로 미국의 GDP 대비 국방비 지출이

● 그림 IV-4 국방비: 1990~2012년



출처: Stockholm International Peace Research Institute, <<http://www.sipri.org>>.

¹²⁵ 김시중, “2013년의 중국경제: 분석, 평가, 그리고 전망,” 『2013 중국정세보고』 (서울: 국립외교원 중국연구센터, 2014), pp. 69~70.

2013년에 들어서 3%대로 떨어졌지만 양국의 국방비 절대액은 현격한 차이를 보이고 있어 양국의 군사력 격차가 향후 10년 동안 큰 폭으로 줄어들기는 힘들 것이다. 물론 동아시아 지역에서 무력분쟁이 발생할 경우 미국의 역외 행위자라는 지리적 제약을 안고 있지만 아시아 지역 내 미군 기지와 미(美)해군력의 우위를 고려할 때 미국의 군사부분의 일극 체제는 당분간 지속될 것으로 보인다.

표 IV-1 GDP 대비 국방비 비중: 1990~2013년

(단위: %)

연도	미국	중국	연도	미국	중국
1990	5.3	2.5	2002	3.4	2.2
1991	4.7	2.4	2003	3.7	2.1
1992	4.8	2.5	2004	3.9	2.1
1993	4.5	2.0	2005	4.0	2.1
1994	4.1	1.7	2006	3.9	2.1
1995	3.8	1.7	2007	4.0	2.1
1996	3.5	1.7	2008	4.3	2.0
1997	3.3	1.6	2009	4.8	2.2
1998	3.1	1.7	2010	4.8	2.1
1999	3.0	1.9	2011	4.7	2.0
2000	3.0	1.9	2012	4.4	2.0
2001	3.0	2.1	2013	3.8	2.0

출처: Stockholm International Peace Research Institute, <<http://www.sipri.org>>.

(3) 미중과 통일한국

요약하면, 통일한국은 미국과 중국이 형성하는 일극(군사)-양극(경제) 체제 속에 존재할 것이다.¹²⁶ 이러한 상황은 한국이 안보는 미국에

계, 경제는 중국에게 의존하는 현재의 구조와 본질적으로 다르지 않다. 지난 7월에 발표된 청와대의 『국가안보전략』 역시 세계안보정세의 경우 미국이 경제력의 약화에도 불구하고 압도적 군사력과 과학기술을 바탕으로 ‘초강대국 지위를 계속 유지해 나갈 것’으로 예상하면서, 동북아 안보정세는 미국과 중국 간 ‘협력과 경쟁이 지역안보의 핵심변수’로 작용할 것으로 전망하고 있다.¹²⁷ 한편, 군사 차원의 미국 일극체제와 경제 차원의 미중 양극체제와 달리 다극체제를 전망하는 목소리도 존재한다. 예를 들어, 자카리아(Fareed Zakaria)는 중국, 인도, 유럽, 일본 등의 국가와 더불어 비국가 행위자를 포함한 ‘나머지의 등장(the rise of the rest)’을 내세우면서 국제체제가 일극체제에서 다극체제로 전환하고 있다고 바라본다.¹²⁸ 하지만 일본과 인도, 러시아와 독일 등이 중국과 더불어 높은 경제 성장을 지속하여 향후 10년 다극체제의 구성원이 될 것이라는 전망은 근거가 빈약하다. 2013년 기준으로 일본과 인도의 GDP는 각각 중국의 53%, 20.3%이며 국방비 지출은 중국의 25.8%, 25.2%에 불과하다. 더구나 일본과 인도의 경제성장 역시 중국에 비하여 상당히 뒤처지고 있는 상황이다. 따라서 일본, 인도, 러시아, 유럽연합은 지금처럼 주요 국가의 지위를 유지하면서 미국과 중국이

126. 미국의 국제정치학자 나이(Joseph Nye)는 현재 글로벌 차원의 힘의 분배를 3차원 체스게임에 비유하면서 첫째, 군사력 차원에서는 미국의 일극체제, 둘째, 경제력 차원에는 미국, 유럽, 중국, 일본의 다극체제, 셋째, 초국가(transnational) 차원에서는 무극체제를 이루고 있다고 설명한다. Joseph Nye, “Global Power Shifts,” *Ted*, July 2010, <http://www.ted.com/talks/Joseph_nye_on_global_power_shifts/transcript?language=en#t-908000>, (검색일: 2014.10.13).

127. 청와대 국가안보실, 『국가안보전략』 (서울: 청와대 국가안보실, 2014), p. 33, 35.

128. 파리드 자카리아 지음, 윤종석·이정희·김선옥 역, 『흔들리는 세계의 축: 포스트 아메리칸 월드』 (서울: 베가북스, 2008), pp. 22~28, 78~90. 이와 유사한 다극체제에 대한 전망은 알렉산드르 딘킨 지음, 김현택·이상준 역, 『글로벌 전망 2030: 러시아의 전략적 시각』 (서울: 한국외국어대학교 출판부, 2012), pp. 243~245.

형성하는 글로벌/동아시아 질서에서 균형자 역할을 추구할 것으로 전망할 수 있다.

나. 세력전이와 동맹정치

그렇다면 미국과 중국의 일극(군사)-양극(경제) 체제는 어떠한 외교 환경을 조성할 것인가? 일부에서는 미국과 소련 사이의 냉전이 미국과 중국 사이에서 재현된다는 신(新)냉전론을 언급하고 있지만, 현재 미국과 중국 간 경제와 문화 상호의존(interdependence)은 과거 미국과 소련의 관계와 비교할 수가 없다. 따라서 자유주의자들은 미국과 중국이 전쟁을 일으키거나 갈등을 조장하기보다는 긴밀한 협력과 교역을 통해 경제적 이익을 추구할 것으로 전망한다. 더구나 냉전기 미국과 소련이 직접적인 무력분쟁을 벌이지 않도록 억제력을 발휘하였던 핵무기는 여전히 존재하고, 과거 패권전쟁을 펼친 국가들-독일과 영국-러시아, 아테네와 스파르타-과 달리 미국과 중국은 드넓은 태평양을 사이에 두고 있다. 따라서 미국과 중국이 전면전 혹은 고강도 분쟁을 의도적으로 벌일 가능성은 희박하다.

하지만 미국과 중국이 전략적 이해를 둘러싼 갈등과 충돌을 피할 수는 없을 것이다. 이미 2008년 세계금융위기 이후 중국의 공세적 외교는 미국과 주변국의 불만과 의심을 증폭시키고 있다. 실제로 중국은 대륙국가로 14개 국가와 국경을 맞대고 있으면서 남중국해와 동중국해에서 다수의 국가들과 영토분쟁을 겪고 있는 상황이다. 과거의 영토 분쟁은 제외하더라도 중국은 현재 5개국과 도서 분쟁, 3개국과 국경 분쟁, 1개국과 거주지 분쟁을 벌이고 있다. (<표 IV-2> 참조) 중국은 2013년 11월 일방적으로 방공식별구역(Air Defense Identification

Zone, ADIZ)을 선포하여 한국과 일본 등 주변국의 즉각적인 반발을 유발시켰고, 2014년 5월에는 베트남과 분쟁 중인 남중국해 지역에 석유시추 장비를 설치하여 갈등을 초래하였다. 이러한 중국의 현상변경 추진정책은 중국 주변국들, 특히 미국의 동맹과 우방이 미국과 관계를 강화시키는 결과를 낳고 있다. 이러한 움직임에 대하여 시진핑 국가주석은 ‘아시아인에 의한 아시아의 안보’를 핵심으로 하는 신안보관을 주창했지만, 오바마 행정부의 ‘아시아로의 회귀’ 정책이 이전 미국 행정부로부터 시작한 미국의 세계 전략의 변화라고 볼 때 미중의 갈등은 증가할 것으로 예상된다. 미국의 아시아 동맹 네트워크를 강화하면서 역비롯한 몇몇 주요 국가와의 전략적 제휴를 통하여 미국의 영향력을 차단하고자 할 것이다.¹²⁹

그렇다면 향후 미국과 중국 사이의 갈등 수준은 어떠한 요인들에 의해 영향을 받게 될 것인가? 앞서 언급한 바와 같이, 군사 영역의 일극 체제 하에서 중국이 미국을 상대로 무력 분쟁을 직접적으로 시도할 가능성은 매우 낮고, 경제 영역에서 미국과 중국이 협력을 지속하면서 분쟁을 조정할 가능성이 높다. 하지만 다음 세 가지 상황-(1) 미국 군사력의 상대적 쇠퇴, (2) 미(美)동맹과 중국 간 무력분쟁, (3) 중국 대중의 불만 고조와 공격적 민족주의의 득세-은 미국과 중국이 현재보다 높은 수준의 갈등과 분쟁을 겪으면서 통일한국이 다양한 분야에서 양국 사이에서 선택해야만 하는 환경을 조성할 것이다.

¹²⁹ 중국과 러시아의 전략적 관계의 심화에 대한 최근의 분석은 다음을 참조하라. Dinitry K Simes, “How Obama Is Driving Russia and China Together,” *The National Interest* 132 (July~August 2014); 동맹네트워크 관점으로 바라본 미국과 중국의 국력 격차 분석은 다음을 참조하라. 정성철, “고민하는 미국, 불만스런 중국,” 『JPI Peace Net』, 2014-16 (제주평화연구원, 2014.5.12); David Shambaugh, “The Illusion of Chinese Power,” *The National Interest* 132 (July~August 2014).

● 표 IV-2 중국의 영토분쟁(횡수)¹³⁰

무인도	5 (대만, 베트남, 필리핀, 일본, 말레이시아)
국경	3 (베트남, 인도, 부탄)
거주지	1 (대만)
합	7

출처: 정성철, “고민하는 미국, 불만스런 중국,” 『JPI PeaceNet』, 2014-16 (제주평화연구원, 2014.5.12); Krista E. Wiegand, *Enduring Territorial Disputes* (Athens: University of Georgia Press, 2011), pp. 87~88.

첫째, 중국이 경제력 우위를 점하고, 미국 군사력이 상대적 쇠퇴국면에 진입할 경우 미국은 중국에 대하여 보다 적대적인 정책을 펼칠 가능성이 높다. 전통적인 세력전이(power transition) 이론에 따르면 상승하는 도전국이 쇠퇴하는 패권국에 대하여 현상변경을 위한 전쟁을 일으키지만, 예방전쟁(preventive war) 관점에서 바라볼 때는 쇠퇴하는 패권국이 전쟁에서 이길 확률이 나중보다 지금이 높다는 판단 하에 예방 조치를 취하게 된다.¹³¹ 다만 이러한 세력전이 연구는 세력전이의 시점과 군사충돌의 시점에 대해서 명확한 답변을 제시하지 못하고 있다.

¹³⁰- 중북국가는 제외하고, 2007년을 기준으로 하였다.

¹³¹- 세력전이연구의 발전과 동향에 대해서는 다음을 참조하라. Jonathan M. DiCicco and Jack S. Levy, “Power Shifts and Problem Shifts: The Evolution of the Power Transition Research Program,” *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 43, No. 6 (December 1999), pp. 675~704; Ronald L. Tammen·Jacek Kugler·Douglas Lemke·Alan III Stam·Marchk Abdollahian·Carole Alsharabati·Brian Buford·Efird, and A.F.K. Organski, *Power Transitions Strategies for the 21st Century* (New York: Chatham House Publishers, 2000).

과연 어떠한 기준으로 양국 간 세력전이 일어났다고 볼 수 있는가? 만약 세력전이 시점이 있다면 과연 세력전이의 전(前), 중(中), 후(後) 가운데 무력분쟁이 일어날 가능성은 언제 높은가? 이와 관련하여 코퍼랜드(Dale C. Copeland)는 경제력의 세력전이 일어난 이후 기존 패권국의 군사력이 상대적 쇠퇴기에 접어든 때에 주목한다.¹³² 그에 따르면 경제력의 우위를 접하였다 하더라도 군사력 우위를 접하기 이전까지 도전국은 무력분쟁을 일으키기보다 기다리면서 지속적인 국력 강화를 꾀한다. 반면, 경제력이 뒤쳐진 상황에서 군사력마저 쇠퇴기에 접어들 경우 패권국은 군사력의 세력전이가 ‘심각하고 불가피(deep and inevitable)’하다고 판단하여 예방적 무력조치를 취하고자 한다. 현재로서는 미국의 중국에 대한 군사력 우위는 상당 기간 유지될 것으로 보이지만, 미국 경제가 뚜렷한 회복세를 보이지 못하면서 불황에 접어들었다면 양국의 갈등은 심각한 상황에 이를 수도 있다. 미국이 중국에게 경제력과 잠재력에서 뒤쳐진 상황에서 단기간 내에 군사력마저 뒤쳐진다고 판단할 경우 미국의 대중국 정책은 중대한 변화를 맞이할 수 있기 때문이다.

둘째, 미국의 아시아 동맹국과 중국 사이에 무력분쟁이 발생하여 미국이 동맹의 분쟁에 연루되는 상황을 생각할 수 있다. 현재 미국은 냉전시절 아시아 지역에 조성한 ‘바퀴살 모양(hub and spokes)’의 동맹 구조를 네트워크 형태로 재조정하는 작업을 진행하고 있다. 아시아로의 회귀 선언에서 나타나듯 미국은 군사와 경제를 포함한 전 영역에서 아시아 중시 외교를 펼치지만 경제력의 쇠퇴 속에서 동맹과 우방, 그리고 제도와 규범을 동원한 스마트 외교를 추구하고 있다. 중국과 주

¹³²- Dale C. Copeland, *The Origins of Major War* (Ithaca: Cornell University Press, 2000), pp. 5~6, 15, 20.

변국 사이에 영토와 영해를 둘러싼 갈등이 심화되자 미국의 동맹국들-한국, 일본, 대만, 호주, 필리핀-뿐만 아니라 다른 국가들-베트남과 태국, 말레이시아와 미얀마-도 대미 외교를 강화하여, 미국의 동맹 네트워크의 확장과 강화를 통하여 자국의 역내 영향력을 유지·확대하고 있는 상황이다. 하지만 만약 미국의 아시아 동맹과 우방이 중국과 무력 분쟁을 벌이게 된다면 미국은 안보 공약을 이행하기 위하여 중국과 의도하지 않은 분쟁에 빠져들 수 있게 된다. 물론 미국도 이러한 동맹 관계의 위험성을 알고 동맹국을 ‘보호’할 뿐 아니라 ‘자제’하는 노력을 경주하면서 아시아 지역의 역외 균형자(offshore balancer) 역할에 충실하고자 할 것이다.¹³³ 다만 미국의 역외 균형정책이 실패하여 아시아 지역 내 위기가 고조될 경우 미국은 원치 않은 분쟁에 휘말리고 미중 관계는 악화될 수밖에 없을 것이다.

셋째, 중국내 적대적 민족주의 의식이 고조되어 중국정부가 적절히 통제하지 못할 경우 중국과 미국을 포함한 다른 국가와의 관계는 악화될 것이다. 중국 지도부가 민주화 요구와 빈부격차, 소수민족의 독립요구 등의 다양한 국내문제를 효과적으로 풀어나가지 못할 경우 강력한 민족주의를 조장하여 국내 단합을 도모하면서 일당체제에 대한 저항을 사전에 차단하고자 할 가능성이 높다. 특히 중국의 경제성장 추세가 완화되면서 성장의 한계에 부딪힐 경우 이러한 민족주의를 기반으로 국내 통치는 가속화 될 것이다. 이런 상황이 도래할 경우 중국과 영토와 역사를 두고 오랫동안 갈등을 벌인 주변국, 특히 일본과 베트남은 중국과 갈등 상황을 자주 맞이할 것으로 보인다. 실제로 중국정부

¹³³ 동맹의 두 기능-적대국과 동맹국의 억제-에 대한 연구로는 다음을 참조하라. Jeremy Pressman, *Warring Friends: Alliance Restraint in International Politics* (Ithaca: Cornell University Press, 2008).

는 대중의 반일·반미 시위를 적절히 활용(혹은 조종)하여 유리한 협상 결과를 도출할 뿐 아니라 정권안정을 추구하는 모습을 보인 바 있다.¹³⁴ 하지만 중국 국내정치에서 대중의 영향력이 강화되는 상황이 지속될 경우 중국정부는 더 이상 공격적인 민족정서의 표출을 통제하지 못하면서 도리어 그러한 정서를 만족시키는 정책을 펼칠 가능성이 높다.¹³⁵ 향후 중국 지도부는 국내 불만을 원만히 해결하면서 정권의 정당성을 확보할 경우 국가 이익을 고려한 신중한 외교정책을 펼치겠지만 그러지 않을 경우 중국의 외교정책은 보다 많은 타국과의 갈등을 일으킬 것으로 전망된다.

종합하면, 통일한국의 외교환경은 군사 일극체제와 경제 양극 체제 속에서 미국과 중국의 협력과 갈등의 공간이 될 것이다. 현재와 달리 중국의 경제력이 미국의 경제력을 추월하거나 따라잡은 상황이기예 미중 사이에 경제적 이슈를 둘러싼 갈등은 다소 증가하겠지만 미국의 군사 우위로 인하여 양국의 무력 충돌 가능성은 낮다. 다만 미국의 군사력이 중국의 군사력에 비교하여 상대적으로 쇠퇴하고, 미국의 아시아 동맹국이 중국과 무력 충돌을 벌일 경우, 중국 지도부가 적대적 민족주의를 억제하지 못한 상황이 발생할 경우 미중의 갈등은 심화되면서 통일한국은 양국 사이에서 다양한 사안을 두고 양자택일을 해야 하는 상황에 자주 직면하게 될 것이다. 통일한국은 전통적 동맹국인 미

¹³⁴- Jessica Chen Weiss, *Powerful Patriots: Nationalist Protest in China's Foreign Relations* (New York: Oxford University Press, 2014).

¹³⁵- (제한된) 민주화를 겪고 있는 국가가 적대적 민족주의로 인하여 국제분쟁을 일으킨다는 주장에 대해서는 다음을 참조하라. Edward D. Mansfield and Jack Snyder, *Electing to Fight: Why Emerging Democracies Go to War* (Cambridge: MIT Press, 2005); Jack Snyder, *From Voting to Violence: Democratization and Nationalist Conflict* (New York: Norton, 2000).

국과 최대 교역국인 중국 사이에서 미국의 동맹네트워크를 활용하면 서도 중국과 직접적인 영토분쟁을 겪지 않고 있다는 이점을 활용하여 사안 별로 국익을 극대화하는 외교적 결정을 추구할 것이다.¹³⁶

2. 통일한국의 대외전략

가. 전략적 목표와 기초

중국, 인도 등의 신흥 강대국들의 부상에 따라 글로벌 차원 또는 동아시아 차원에서 미국 중심의 일극체제에 변화가 초래할 가능성이 존재한다. 즉, 1초 다강체제, G2체제, 다극체제 등의 국제체제가 형성될 수 있다. 앞에서 지적하였듯이, 현실적으로 아시아·태평양지역에는 군사 초강대국인 미국, 경제 초강대국인 중국이 중심을 이루고 일본, 러시아, 인도 등 지역강대국이 존재하는 상황이 도래할 가능성이 높다. 통일한국은 더 이상 중견국(middle power)이 아닌, G7의 강대국을 지향한 국가로 등장할 것이다.

요컨대, 아시아·태평양 지역 또는 동아시아 지역에는 초강대국인 미국과 중국, 한국·일본·러시아·인도 등의 강대국이 존재하며, 강대국 정치가 전개될 것이다. 따라서 통일한국의 대외정책을 수립할 경우, 다음과 같은 사항을 염두에 두어야 할 것이다.

첫째, 국제체제에서 힘의 분배(power distribution) 양상에 변화가 발생하여 아시아·태평양 지역 또는 동아시아 지역에서는 앞에서 언급한 바와 같이, 미국의 군사적 우위 아래 ‘군사 일극체제, 경제 양극체

¹³⁶ 이러한 전망은 남북한 통일과정에서 중국과의 영토분쟁이 발생하지 않을 것이라는 가정에 기초한다.

제'가 형성될 것이다. 안보공간과 경제공간의 괴리가 종종 발생할 수 있다.

둘째, 경제는 양극체제라고 해도, 동아시아 지역에서 중국의 경제적 영향력은 매우 클 것이다. 통일한국의 최대 교역국도 중국일 것이다. 중국의 경제적 영향력은 지정학적, 지경학적 요인 등으로 통일한국이 한미동맹을 유지하는데 상당한 부담이 될 수 있다.

셋째, 국제사회에서 위상과 영향력이 확대된 중국은 중화권 및 중화 사상의 확산을 추구할 수 있다.

넷째, 통일한국은 대륙과 해양을 연결하는 접점의 약소국 반도국가 차원이 아닌, 대륙과 해양을 포용하고, 대륙과 해양으로 뻗어나는 강대국 해륙국가로서 발전을 도모해야 한다. 따라서 통일한국은 더 이상 중견국(middle power) 외교가 아닌, 강대국(great power)을 지향하는 외교를 전개하여야 할 것이다.

다섯째, '군사 일극, 경제 양극'의 국제체제에서 한반도의 전략적 가치는 한층 높아질 것이고, 강대국을 지향하는 통일한국의 전략적 선택 및 역할은 매우 높은 전략적 가치를 내재할 것이다.

따라서, 통일한국의 외교는 ▲ 미중의 갈등과 협력의 공간에서 생존과 발전을 위한 국익을 추구하면서도, ▲ 명실공히 지역 강대국으로의 정치적 위상과 영향력의 확보를 지향하여야 하고, 이를 위해 ▲ 동아시아의 평화와 번영을 담은 통일비전의 확산을 통하여 지역 발전 및 통합에 기여하는 노력을 전개하여야 하며, ▲ 강대국 정치의 조정자 역할 등을 추구하여야 할 것이다.

그러므로 통일한국의 대외전략의 주요 목표와 과제는 ▲ 초강대국 미국과 중국의 공간에서 생존의 확보, ▲ 국제사회에서 신뢰받는 강대국으로 국제질서 창출의 능동적 참여, ▲ 통일비전의 확산과 동아시아

의 평화와 번영에 기여 등이다. 이를 위한 대외전략의 기초는 ▲ 가치와 신뢰 외교의 추구, ▲ 연미협중(聯美協中)의 전략, ▲ 해륙국가로서 강대국 외교의 전개, ▲ 동아시아의 비전과 지역 통합의 추구 등이다.

표 IV-3 통일한국 대외전략의 목표와 기초

전략적 목표 및 주요 과제	<ul style="list-style-type: none"> • 초강대국 미중의 공간에서 생존의 확보 • 국제사회에서 신뢰받는 강대국으로 국제질서 창출의 능동적 참여 • 통일비전의 확산과 동아시아의 평화와 번영에 기여
전략기초	<ul style="list-style-type: none"> • 가치외교의 추구 • 연미협중(聯美協中)의 전략 • 해륙국가로서 강대국 외교의 전개 • 동아시아의 비전과 지역 통합의 추구

나. 가치와 신뢰 외교의 추구

통일한국의 정치적 가치는 자유민주주의이다. 따라서 통일한국도 자유, 평화, 인권, 법의 지배 등 보편적 가치를 추구하는 가치외교를 지속해야 할 것이다. 통일한국의 가치 외교는 통일 이후, 한미동맹의 중요한 기반이 될 뿐만 아니라, 국제사회의 가치적 공감과 지지를 확보하는데도 매우 중요하게 기여할 수 있다.

아울러, 통일한국은 약소국을 배려하고 이들 국가들과의 신뢰를 기반으로 파트너로서 동행하는 가치외교도 지향하여야 할 것이다. 통일한국이 ‘신뢰받는 강대국’으로 등장하기 위해서는, 국제사회에서의 신뢰의 조성 및 축적은 매우 중요하다. 그러므로, 통일한국이 통일과정에서 한반도의 자유평화통일을 지지하고 지원해준 국가들을 비롯한 국제사회의 지지를 통일 이후에도 확보하기 위해서는 신뢰외교를 지속

하여야 할 것이다. 국제사회에서 조성한 한국에 대한 신뢰는 통일한국이 지속가능한 협력을 확보하는데 중요한 자산이기 때문이다.

다. 지역강대국으로서의 연미협중(聯美協中) 전략

국제사회에서 미국의 힘(power)과 영향력이 상대적으로 약화되고, 파워 밸런스에 변화가 초래된다고 하더라도, 미국은 군사력과 과학기술력, 문화와 가치 등에 의한 소프트파워(soft power) 등을 통해 여전히 국제사회에서 주도적 역할을 수행할 것이다.

따라서 중국의 부상에 따라 한반도의 안보 공간과 경제 공간에 괴리 현상이 발생하면서 중국이 기존의 한미동맹에 강한 거부감을 나타내거나 혹은 전통적 동맹국인 미국과 최대 교역국인 중국 사이의 갈등의 공간에서 선택을 강요받을 수 있는 어려운 상황에 처하게 될 수 있게 된다고 하더라도 통일한국은 초강대국 미중의 공간에서 생존을 확보하기 위해서 한미동맹을 유지하여야 할 것이다.

요컨대, 통일한국은 한미동맹을 기반으로 초강대국 미중의 공간에서 생존을 확보하고, 지역강대국으로의 입지를 강화하면서, 중국과의 전략적 우호·협력관계를 추구하여야 할 것이다.

통일한국이 한미동맹을 유지하여야 하는 전략적 이유는 다음과 같다.

첫째, 대한민국은 자유, 평화, 인권, 법의 지배 등의 가치를 기반으로 평화와 번영, 통일을 추구하고, 통일한국 역시 앞에서 언급한 가치의 교를 추구하므로, 가치동맹인 한미동맹을 기본적으로 유지하여야 한다. 특히, 강대국을 지향하는 통일한국으로서는 인류보편적 가치가 매우 중요하다. 이는 중국의 영향력 증대에 따른 중화사상의 확산에 대한 대응에도 중요하다.

둘째, ‘군사 일극, 경제 양극’의 국제체제에서 상대적으로 가장 강한 군사 강대국과 안보동맹을 결성하여 유지하는 것이 합리적인 전략적 선택일 것이다. 이와 같은 전략적 맥락에서 통일한국도 한미동맹을 기본적으로 유지해야 할 것이다. 동아시아 지역에서 중국의 영향력이 증강되고, 특히 경제적 영향력이 크다고 해도, 미국은 여전히 상당한 군사적 우위를 유지할 것이기 때문이다.

셋째, 통일한국은 강대국인 중국, 러시아와 국경을 접하게 된다. 게다가, 대륙과 해양을 연결하는 한반도의 매력적인 지정학적 요인 때문에 통일한국에서는 강대국들의 전략적 이해관계가 여전히 교차할 수 있다. 따라서 강대국들과 인접하고 있는 통일한국은 군사안보적 차원에서는 태평양 넘어 먼 곳에 위치해 있는 미국과의 동맹을 유지하는 것이 합리적이고 전략적인 선택일 수 있다. 이는 미국의 전략적 이익과 일치할 수 있다.¹³⁷

넷째, 강대국 정치가 전개되는 동북아 지역에서 중견국은 상대적으로 약소국이다. 통일한국이 동북아 지역에서 생존하기 위해서는 국제사회에서 강대국으로 등장하여야 한다. 통일 한국의 경제력 등의 국력이 G7 수준으로 성장한다고 해도, 미국·중국·일본·러시아 등에 비하면 종합국력에서 한계가 있다. 한반도 주변의 미국·중국·일본·러시아는 종합국력이 세계 1위, 2위, 3위, 4위라고 일컬어지는 국가들이다.¹³⁸ 통일한국이 한미동맹을 기축으로 대외전략을 추구할 때, 국력의 한계를

¹³⁷ 미국이 태평양 넘어 동북아지역에 힘을 투사하는 것은 매우 어려운 일이다. 특히, 미국은 동아시아의 지역 패권국을 지향하는 중국과 세력균형을 유지하는데, 동맹국이 필요하며, 이와 같은 맥락에서 한국을 필요로 할 것이다. 미중 양국에게 한국의 전략적 가치는 높다. John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: W.W. Norton, 2011), pp. 138~143.

¹³⁸ 이춘근, 『현실주의 국제정치학』 (서울: 나남, 2007), p. 508.

보완하며 강대국을 지향한 대외전략의 전개가 가능할 수 있을 것이다.

그러나 한반도의 통일과 더불어 전략환경에 변화가 있고, 통일한국의 국력이 G7 수준으로 성장한 만큼, 한미동맹에도 질적 변화가 있어야 할 것이다. 즉, 분단시대의 한미동맹에 비해 한층 성숙되어야 하는데, 통일한국이 지향하는 한미동맹은 다음과 같다.

첫째, 동아시아 지역 차원, 글로벌 차원에서 인류보편적 가치에 입각한 비전을 수립하고, 비전의 실현을 위해 상호 협력하는 전략적 파트너 관계의 동맹이다.

둘째, 한국이 대체로 미국을 추종하는 비대칭적 동맹이 아니라, 책임과 결정을 공유(decision sharing)하는 동맹이다. 즉, 분단시대의 한미동맹에 비해, 통일한국의 국력과 위상이 투영된 거의 대칭적 수준의 동맹이다.

셋째, 동아시아 지역 차원, 글로벌 차원의 평화·번영을 위해 중국과도 전략적 협력을 추구하는 한미동맹이다. 따라서 통일한국은 미중간의 협력을 증진시키는 방향으로 한미동맹의 전략적 운용을 꾀해야 하며, 이는 미국의 국익에도 긍정적이며, ‘아시아 패러독스(Asia’s Paradox)’의 해결에도 매우 유용할 것이다

요컨대, 통일한국의 한미동맹은 통일한국 외교의 기축으로서 지역적 차원에서 동아시아 평화·번영의 초석이면서도, 통일한국의 국력과 위상이 투영되어 ‘통일한국의 전략적 자율성’이 한층 증대된 동맹이다. 따라서 통일한국의 한미동맹은 특정국가를 잠재적 적국으로 염두에 둔 동맹이 아니라, 동아시아 지역의 평화와 번영에 기여하는데 역점을 둔 동맹으로서 중국의 경계와 우려를 불식시키며, 중국과 전략적 협력을 추구하는 ‘21세기형 동맹’으로 활동을 전개한다.

통일한국은 이와 같은 특성의 한미동맹을 중국에게 이해시키는 의

교적 노력을 다층적으로 전개하면서, 지역강대국으로서 연미협중(聯美協中)의 전략을 전개하여야 할 것이다. 즉, 통일한국은 동아시아 지역의 평화와 번영을 위해 한미 동맹과 한중 협력이 공존할 수 있는 공간을 창출하면서 연미협중(聯美協中)을 통한 미중관계의 안정화를 추구할 것이다.

라. 해륙국가로서 강대국 외교의 전개

대륙과 해양의 접점에 위치해 있는 반도는 연결기능과 분리기능이 있다. 따라서 지정학적으로 반도국가는 국력이 강할 경우에는 대륙과 해양으로 뻗어 날 수 있지만, 국력이 약할 때에는 대륙세력과 해양세력의 한쪽에 편입되거나, 대륙세력과 해양세력의 대립에 의해 분리될 수도 있다.¹³⁹ 달리 말하자면 약소국으로서의 반도국가는 대륙과 해양의 주변부로서, 주변 강대국의 간섭과 지배를 받게 되는 운명에 처하기 쉽다. 따라서 대륙세력이나 해양세력처럼 자주적이고 독자적인 역사와 문화를 꽃피우는데 제약과 한계가 있을 수 있다.¹⁴⁰

남북한의 통일에 의해 한국은 ‘섬아닌 섬’에서 대륙과 해양을 연결하고 결합하는 반도국가가 되지만, 반도국가에는 분리의 부정적 의미도 내포되어 있다. 통일한국은 해양과 대륙으로 뻗어나는 긍정적이고 진취적 의미의 ‘해륙국가’를 지향해야 할 것이다.¹⁴¹ 즉, 통일한국은 중견국에서 강대국을 지향하는 상승세의 국가이므로, 대륙과 해양을 포용

139- 배정호, 『21세기 한국의 발전구상과 대북전략』 (서울: 통일연구원, 2002), pp. 9~10.

140- 윤명철, “반도사관의 극복과제와 해륙사관의 제언,” 『고조선단군학』, 제25호 (고조선단군학회, 2011), p. 447.

141- 윤명철 교수는 반도사관을 비롯한 식민주의 사관을 극복하기 위해 해륙사관을 제시하였다.

하고, 대륙과 해양으로 뻗어나는 해륙국가를 지향하여야 할 것이다.

그러므로 통일한국은 중견국 차원을 넘어 해륙국가로서 강대국을 지향하는 대외전략을 전개하여야 할 것이다. 통일한국이 해륙국가로서 강대국의 대외전략을 추구해야 하는 전략적 이유는 다음과 같다.

첫째, 동아시아에는 초강대국 미국과 중국, 지역 강대국 일본과 러시아 등이 존재하며 강대국 정치가 전개되고 있다. 따라서 중견국 외교는 보편적 가치가 내재되어 있는 연성 이슈(soft issues)의 사안에 따라 일정 부분의 효력을 발휘할 수 있겠지만, 현실적으로 강대국 정치가 지배하는 동북아 지역에서는 한계가 있다. 특히, 중견국 외교의 요체인 조정자 역할은 힘의 열세로 강대국 중심의 국제정치 무대에서 한계가 있고, 경성 이슈(hard issues)의 경우에 더욱 한계가 있다. 통일한국은 강대국 정치의 조정, 연성 이슈 및 경성 이슈에서 영향력을 미칠 수 있는 강대국 지향의 대외전략을 추구하여야 한다.

둘째, 통일시대가 도래하면서 한반도에는 한민족 발전의 근본적 장애요인이었던 북한문제가 사라진다. 즉, 한반도 북부의 장애요인이 사라지기 때문에, 반도라는 지정학적 이점과 기회를 살릴 수 있는 조건이 형성된다. 하지만 해양에서는 미국, 대륙에서는 중국과 같은 초강대국들이 존재하는 동북아지역에서 중견국은 상대적으로 약소국이기 때문에, 지정학적으로 해양세력 또는 대륙세력의 한편으로 편입하기를 강요받을 수 있다. 따라서 통일한국은 앞에서 언급한 ‘성숙한 한미동맹’을 기반으로 역지력을 확보하며, 강대국 해륙국가를 지향한 대외전략을 추구하여야 한다.

셋째, 통일한국이 동아시아의 허브로서 기능하며 대륙과 해양을 포용하는 해륙국가로서 성장, 발전하기 위해서는 ‘비전(vision)’과 ‘그랜드 디자인(grand design)’을 제시하여야 하고, 이와 같은 비전과 그랜

드 디자인의 구현을 위해 중견국가들과의 전략적 연대는 물론, 주변 강대국들을 대상으로 한 전략외교를 전개하여야 한다. 즉, 통일한국의 국력과 위상이 투사된 대외전략을 보편적 가치와 비전, 그랜드 디자인 등을 기반으로 전개하여야 한다.

마. 동아시아 지역통합의 지향

동아시아 지역은 한중일 간의 투자 및 교역의 경제적 교류, 인적교류가 증대하면서 경제적 상호의존이 심화되어 왔지만, 정치·안보분야에서는 갈등과 견제가 지속되어 왔다. 이러한 ‘아시아 패러독스’ 현상은 앞으로 미국과 중국이 형성하는 ‘군사 일극체제, 경제 양극체제’에서 더욱 심화될 가능성이 존재한다. 만약 그럴 경우 통일한국이 해륙국가로서 발전하는 데에 어려움이 따를 수밖에 없다. 따라서 동아시아 전략환경의 안정화를 가져올 수 있는 대외전략을 추구하여 국가비전을 달성해야 한다.

통일한국은 통일 이후에도 동북아 평화·번영 및 공동체의 건설에 결정적으로 기여하는 촉진제 역할을 수행해야 한다. 많은 이들은 한국이 미·중·일·러 등 주변 강대국들의 지지와 지원을 확보하기 위해 동아시아 평화·번영에 기여하고 한반도의 통일편익을 공유하는 비전을 제시하고 확산시킬 필요성을 지적하고 있다.¹⁴² 이러한 비전은 동아시아 안보협의체, 극동 경제공동체, 동아시아 경제협의체, 동아시아 문화공동체 등과 같은 다자협력체제(multilateral cooperation mechanism)를 포함하는데, 통일한국은 한반도 통일 이후 동아시아 다자협력체제

¹⁴² 배정호, “한반도 통일의 비전과 가치,” 배정호 편, 『한반도 통일과 동북아 4국의 입장과 역할』 (서울: 통일연구원, 2011), p. 7.

의 구축과 지속을 위해 주도적 역할을 감당할 것이다. 통일한국은 이러한 대외활동을 통하여 신뢰받는 강대국으로 성장할 수 있는 발판을 굳건히 하면서 해륙 강대국으로 나아가는 대외환경을 조성해야 한다.

요컨대, 한국 주도의 한반도 통일을 계기로 동북아 및 동아시아 지역이 21세기의 평화·번영을 위한 새로운 시대를 맞이하도록, 통일한국은 비전과 목적의 공유, 그랜드 디자인 등을 기반으로 동아시아 지역 통합 및 평화번영에 기여할 수 있는 강대국의 대외전략을 추구해야 할 것이다.

제1부

제2부

제3부

5장. 통일한국의 안보국방정책

본 장에서는 현재의 국제질서가 지속되는 가운데 대한민국이 통일 대업을 달성한 상황을 가정한 상태에서 통일한국이 통일 초반기에 견지해야 할 안보국방 기조와 정책을 제시하고자 한다. 통일이 남북한에 있어 민족사적·세계사적·경제적 대박이 될 것이라는 점은 이미 여러 연구들이 예상하고 있는 바와 같다. 통일은 한민족에게 삶의 원형을 회복시켜주고 북한 주민에게 획기적인 인권 개선을 가져다줄 쾌거(快擧)이며, 세계사 속에서 한민족 공동체의 위상을 한 단계 더 높게 자리매김시킬 대사건이다. 또한, 통일 이후 일정시간이 지나면 통일한국은 영국, 프랑스 등과 대등한 경제대국으로 발돋움할 것이라는 사실도 국내외 여러 연구기관들이 예고한 바와 같다. 이런 통일한국의 대내외 정책들은 통일 이전의 그것과는 사뭇 달라야 할 것이다.

그럼에도 지정학적 특성으로 인하여 통일 이후에도 통일한국은 여전히 ‘강대국들에게 둘러싸인 상대적 약소국’이라는 위상을 면하지 못할 것이며, 특히 통일 직후 초기의 취약기(脆弱期) 동안에는 주변 환경에 부응하는 대내외 정책들을 펼치기 위해 세심한 주의를 기울여야 할 것이다. 이는 현 국제질서 하에서 통일을 이루었다는 것은 국제사회와 주변국들이 한국이 약속한 통일의 비전에 동의했음을 의미하는 것이기에, 통일한국으로서는 통일을 이루는 과정에서 제시했던 약속들을 준수하기 위해 최선을 다해야함이 마땅하다.

당연히 이 기간 동안에도 국가생존이 제1의 국가적 과제로 남을 것이며, 분단시기 동안과 마찬가지로 안보국방은 국가생존을 담보하는 최대의 수단으로 자리매김 될 것이다. 미국과 중국, 미국과 러시아, 중

국과 일본 등이 복합적인 경쟁구도를 이루어내면서 이들이 펼치는 국제정치의 동학(dynamics) 속에서 생존해 나가야 하는 통일한국의 안보입지는 대단히 복잡할 것이다. 통일 이후에도 한미동맹은 존속해야 할 것으로 예상되지만, 동맹의 성격은 통일 이전과는 달라질 것이다. 이는 북한이라는 공적(共敵)이 소멸했기 때문이기도 하지만, ‘중국에 적대적이지 않은 한미동맹’은 중국이 한반도 통일을 수용하는 과정에서 요구하는 전제 조건일 것이기 때문이다. 또한 핵강국들과 직접 대면해야 한다는 사실도 통일한국에게 새로운 안보적 불확실성을 안겨다 줄 수 있다. 이러한 안보환경을 고려한 가운데 본 장에서는 통일한국이 지향해야 할 안보국방 정책, 안보외교, 군사력 규모, 동맹정책, 핵정책 등을 차례대로 제안하고자 한다.

1. 통일한국의 안보정책과 안보외교¹⁴³

가. 거부능력(denial capability)에 입각한 대주변국 억제

통일한국은 8천만 명의 인구나 영국과 비슷한 크기의 국토를 가진 중견국의 면모를 갖출 것이나, 주변국들에 비하면 여전히 상대적 약소국일 수밖에 없는 지정학적 불리함을 벗어날 수 없을 것이다. 이런 상황에서 통일한국이 주변국들과의 대등한 군사력을 추구하는 것은 바람직하지도 않고 가능하지도 않을 것이다. 또한, 주변국들은 한반도 통일이 주변국들에 대해 군사적 부담이 되지 않는다는 보장 하에 통일을 수용했을 것이기 때문에, 통일 직후의 통일한국은 군사적 강대화를 피

¹⁴³ 본 절은 국방대학교 김연수 교수와 숙명여자대학교 홍규덕 교수의 자문을 참조하였다.

할 수도 없는 입장일 것이다. 그럼에도 통일이후에 주변국들로부터의 안보위협을 억제함으로써 국가생존을 담보해야 한다는 기본 안보과제는 불변일 것이며, 사안에 따라서는 핵보유 거대강국들과 대치해야 하는 안보적 불확실성에 직면할 수도 있다. 이러한 여건에서 통일이후에 지향해야 하는 안보국방의 기초는 거부능력과 전략적 군사능력을 갖추어서 주변국을 침공하지는 않되 침공을 당할 경우에는 ‘감내하기 어려운 손실’을 강요할 수 있는 ‘고슴도치형’ 억제전략을 구사하는 것이 최상일 것이다.

나. 한미동맹 지속하 전략적 독자성 강화

통일한국과 미국은 한반도 통일 이후에도 한미동맹과 주한미군을 유지하는 것이 공동의 이익에 부합하는 것으로 판단하게 될 것이며, 한국 정부는 통일 이후에도 동맹과 미군 주둔을 희망한다는 공식 입장을 밝힌 바 있다. 즉, 상대적 약소국인 통일한국은 여전히 한미동맹이라는 안보보장 장치를 필요로 할 것이며, 통일한국에 대한 핵공격을 억제하는 핵우산(extended deterrence)을 지속적으로 제공받아야 할 것이다. 또한, 통일과정에서 통일한국은 주변국으로부터 군사력 감축 등 다양한 요구에 직면할 것이기 때문에 이를 준수하기 위해서라도 한미동맹이라는 궁극적 안보보장 장치를 존속시켜야 할 필요성을 느낄 것이다. 미국 역시 한반도 통일 이후에도 부상하는 중국과 협력과 경쟁을 이어가야 할 것이기 때문에 전통적 동맹국인 한국과의 동맹관계를 이어가려 할 것이며, 오히려 한반도 통일로 인하여 동북아에 진출해 있는 미국의 주둔의 근거가 약해지는 것을 우려할 것이다. 중국의 경우, 통일 이후의 한미동맹의 성격과 역할이 달라져야 한다는 전제

하에 한반도 통일을 수용했을 것이므로 한미동맹이 중국에 적대적인 군사동맹화되는 것을 경계할 것이다.

이런 상황에서 한미동맹의 성격과 역할에 있어서의 변화는 불가피하며, 한국의 전략적 독립성의 강화 및 미국의 영향력 축소가 변화의 방향이 되어야 마땅할 것이다. 전략적 독자성을 위해서는 하드웨어적 측면과 소프트웨어적 측면 모두에서 통일한국의 역량이 높아져야 함을 의미한다. 소프트웨어 측면에서는 독자적 전략기획 능력을 함양해야 하며, 이를 위해서는 분단동안의 대미 의존적 사고를 탈피하여 정신적·문화적 안보정체성을 확립하는 것이 전제되어야 할 것이다. 하드웨어적 측면에서는 거부적 억제를 위한 실전능력의 강화가 핵심이며, 이를 위해서는 핵무기 등 대량살상무기(WMD)를 제외한 분야의 전략무기들을 독자적으로 개발·획득함과 동시에 일정 수준의 원거리 투사능력을 보유해야 할 것이다.

다. 비적대적 대주변국 안보관계

전술한 바와 같이 한반도 통일 이후에도 동북아에서는 동맹의 전이(alliance shifting) 현상이 발생하지 않으면서 기존의 미일동맹과 한미동맹이 존속할 것으로 전망된다. 이 과정에서 미일동맹은 강화되고 한미동맹은 보다 중립적인 방향으로 변모하겠지만, 이는 통일한국의 생존과 번영에서 중국과 주변국이 차지하는 비중을 감안할 때 불가피한 변화라 할 수 있다. 이런 상황에서 통일한국이 중국, 러시아, 일본 등과 비적대적 우회관계를 유지하는 것은 국가안보에 결정적으로 중요할 것이다.

중국의 경우, 통일한국이 중국을 위한 완충지대(buffer zone) 역할을

일정부분 수행할 것이라는 전제 하에서만 한반도 통일에 동의할 가능성이 높다. 통일한국은 중국의 이러한 기대에 부응하는 차원에서 제한적이거나 중국의 전략적 파트너가 될 수 있어야 하며, 이 약속에는 중일 간 영토분쟁 또는 대만해협 위기시 통일한국이 중립적 입장을 견지한다는 내용이 포함되어야 할 것이다. 러시아와 일본에 대해서도 동일한 기조가 필요할 것이다. 통일과정은 물론 통일 이후에도 러시아는 통일한국에 대해 비적대적 중립성을 유지할 가능성이 높고 에너지 개발 등을 통한 경제협력 가능성도 높은 나라이며, 일본은 자유민주주의와 시장경제 원칙을 공유해 온 서방국의 일원이자 전통적인 무역 파트너이다. 이런 주변국들과의 비적대적 우호관계는 통일 한국의 생존과 번영에 결정적으로 직결될 것이다.

라. 적극적인 해양안보 대처

그럼에도 통일한국이 해양위협에 대처하는 문제에는 전술한 기조와 무관하게 적극적으로 임해야 할 것이다. 점증하는 해양위협은 통일한국에게도 중요한 도전이 될 것이 분명하기 때문이다. 태평양에서는 중국과 미국이 경쟁하고 동중국해에서는 중국과 일본 그리고 남중국해에서는 중국과 주변국들이 영유권 다툼을 하는 상황에서, 통일한국은 경제의 생명선인 해상로를 지켜내야 한다. 한국의 중요한 해상로인 남방항로에는 지금 이 시간에도 유조선과 무역선들이 오가고 있다. 해양 분쟁으로 인해 이들의 행렬이 멈추는 순간 한국경제의 숨결도 멈추게 되며, 이러한 처지는 통일한국 시대에도 달라지지 않을 것이다.

이런 상황에서 통일한국은 해양에서의 중대한 국익침해, 제한적인 군사대치, 무력충돌 등을 감안한 해군력을 추구해야 하고 이와 관련한

공군의 장거리 투사력도 확보해 나가야 한다. 이는 도서에 대한 외부 위협 대처, 해양자원 보호, 해상분쟁 대처 등은 육상에서의 무력충돌과는 달리 전면전쟁 위험성과 무관하게 수행해야 하는 일일 안보과제가기 때문이다. 이에 따라, 해·공군력은 통일 이후에도 감축되기보다는 증강되어야 하고, 주변국과 국제사회에 대해서는 통일한국이 해·공군력을 증강하더라도 주변국에 필적하지 못한다는 사실과 주변국에 대한 공세적 군사력이 아니라 해양에서의 안전과 안정을 담보하기 위한 방어적 성격의 군사력이라는 사실을 설명하고 설득하는 노력을 지속해야 할 것이다.

마. 복합적·다층적·전방위적 안보외교

군사력이 핵심적인 하드웨어적 안보수단이라면 안보외교는 핵심적인 소프트웨어적 안보수단이라 할 수 있는데, 통일한국의 안보외교는 두 가지 목표를 추구하는 것이 마땅하다. 첫 번째 목표는 특정국의 영향권에 머물렀던 과거와는 달리 독자적인 방식으로 국제사회에서 비전을 제시하고 역량을 보여줌으로써, 미국, 중국, 러시아 등 주요국은 물론 유엔, EU 등 국제사회의 주요 행위자들이 두루 한반도 통일을 환영하고 통일한국의 생존과 번영을 지지하도록 만드는 것이다. 두 번째 목표는 보다 장기적인 것으로서 궁극적으로 역내 안정성을 담보하는 다자안보체제를 정착시키는 것이며, 통일한국은 전략적 독자성과 조정력을 겸비한 중견국가로서 동북아 다자안보질서의 구축에 선도적 역할을 담당해야 한다.

이러한 목표를 달성하기 위해 통일한국은 우선 ‘국제사회와 더불어 번영하는 자유민주주의 중견국’으로서의 통일한국의 안보비전을 널리 홍보해야 한다. 통일한국은 국제무대에서 ‘안전한 세계(more secure

world)의 건설'이라는 보다 보편적인 명제를 지향하는 국가로서의 비전을 수립해야 하며, 통일한국의 안보외교는 이러한 비전을 적극 홍보함으로써 주변국 및 국제사회와 비적대적 우호관계를 유지발전 시키는데 윤희유(윤희유)의 역할을 담당해야 할 것이다. 이와 함께, 통일 이후 한반도에 힘의 공백(power vacuum)이 발생하는 경우 역내 안정에 유리하지 않다는 것을 주장하고 통일한국이 지향할 적정수준의 군사력과 조정력을 정당화시켜 나가는 안보외교도 필요할 것이다. 이러한 안보외교를 전개함에 있어 통일한국은 동맹외교, 쌍무외교 그리고 다자외교의 틀을 충분히 활용해야 할 것이며, 이를 위해 정부는 물론 기업, 전문가 등을 포함하는 track-1.5 및 track-2 외교를 위한 복합적 채널(multiple channels)을 구축해 나가야 할 것이다.

동맹외교 차원에서는 통일 이후에도 여전히 최강국으로 존재하고 있을 미국에 대해 통일한국의 생존과 번영이 미국의 안보이익에 부합함은 물론 전통적인 한미동맹을 유지·계승함으로써 통일한국이 미국이 수행하고 있는 국제임무에 있어서 의미있는 조력자가 될 수 있음을 적극 홍보해야 한다.

쌍무외교 차원에서는 주변국들에 대한 외교에 총력을 기울일 필요가 있다. 통일 이후에도 여전히 최대 교역상대국의 지위를 유지할 것으로 예상되는 중국에 대해서는 경제적 상호의존성을 바탕으로 번영의 동반자가 될 수 있음을 강조하면서 동시에 한미동맹의 지속이 한중관계의 발전에 장애물이 되지 않는다는 점을 증명하는 외교노력이 필요할 것이다. 러시아에 대해서는 미러 간 신(新)냉전 기류에도 불구하고 한러 관계가 유지·발전될 수 있음을 증명하는 외교가 필요하며, 시베리아 개발, 에너지 협력 등을 통해 경제적 상호의존성을 심화시켜 나갈 수 있음을 강조하는 것이 필요하다. 일본에 대해서도 마찬가지이다.

통일과 함께 ‘북핵 및 미사일 위협’이라는 공동위협이 없어짐으로써 한일 안보협력의 근거가 약화되는 것이 사실이며, 양국 간 과거사 갈등은 통일 이후에도 지속될 것으로 보이지만, 군축, 무기거래 방지협약, 핵무기비확산조약(NPT)의 이행, 핵의 안전한 이용 등의 분야에서 한일 간 실질적인 협력은 여전히 가능하기 때문에, 통일한국으로서는 이런 점을 충분히 활용하는 안보외교를 펼칠 필요가 있다. 궁극적으로는 일본의 재무장이 통일한국에게 안보위협으로 다가오는 것을 예방해야 하며, 이것이 대일 안보외교의 최대 목적이 되어야 할 것이다.

다자외교 차원에서는 유엔, 아세안지역안보포럼(ARF) 등 국제기구들을 통한 외교활동을 강화하면서 궁극적으로는 동북아 지역의 안정과 평화를 위한 질서정립자(rule setter)의 역할을 시도해야 할 것이다.

요컨대, 통일한국이 거대국가들 사이에서 생존공간을 확대하고 활로를 모색하기 위해서는 복합적·다층적·전방위적 안보외교가 필요할 것이다. 통일한국이 이러한 안보외교에서 성공을 거둔다면 북한지역의 경제재건을 위한 국제투자를 유치하는데 이점을 가질 것이며, 동시에 북한지역에 잔존하는 핵무기 및 대량살상무기의 안전한 수거, 비핵화 유지를 위한 국제적 합의 도출, 남북 군사통합 등에서도 도움을 받을 수 있을 것이다.

2. 통일한국의 군사력¹⁴⁴

가. 군사력 건설의 기본 원칙

통일한국이 거대국들에 둘러싸인 상대적 약소국으로서 군사적 강대

¹⁴⁴ 본절은 장광일 前국방부정책실장의 자문에 근거하여 작성하였다.

화를 피하기보다는 적정수준의 전략적 독자성을 유지하면서 복합적·전방위적 안보외교를 국가생존과 번영의 발판으로 삼아야 함은 전술한 바와 같다. 그럼에도 통일한국이 8천만 명의 인구를 가진 중견국으로서 머지않아 경제강국의 반열에 들어가게 된다는 점을 감안한다면, 적정 수준의 군사력 규모를 결정하는 문제는 결코 간단하지 않다. 이는 통일 한국의 군사력이 주변국에게 불필요한 경계심을 주거나 위협이 되어서도 안 되겠지만 그렇다고 해서 과소평가 되어서도 안 된다는 두 가지 과제를 모두 충족해야 하기 때문이다. 이러한 상황에서 통일 한국이 추구해야 할 적정 군사력을 결정하기 위해서는 몇 가지 원칙들이 필요할 것이다.

첫째, 위협에 기초하기(threat - based) 보다는 통일 한국의 위상과 능력에 기초하여(capability - based) 적정 군사력 규모를 결정해야 할 것이다. 통일 후 군사력 규모를 산정하는 것은 남북 군사통합을 거쳐야 하고 통일 당시의 안보상황과 주변국 등을 고려한 신중한 판단이 요구될 것이나, 어차피 모든 위협에 대처할 수 있는 군사력을 추구할 수는 없는 입장일 것이므로 통일 한국의 국가의 위상과 국력, 통일초기에 소요되는 통일비용 등을 종합하여 능력에 걸맞는 규모의 군사력을 설정하는 것이 불가피하다. 둘째, 통일 한국의 군사력 규모에는 신축성이 내포되어 있어야 한다. 통일초기 통일 한국은 군사력의 질과 양에서 이런 저런 제약을 받게 될 것이기 때문에 과도한 군사적 강대화를 추구하는 것은 가능하지 않을 것이다. 그러나, 동북아 안보 정세가 요동치고 그에 따른 전략상황의 변화가 심각하다면 신속한 군사력의 조정이 불가피할 것이므로 통일 한국의 군사력은 만약의 경우 신속한 조정이 가능하도록 충분한 신축성을 내포해야 할 것이다.

셋째, 통일 한국의 전략환경을 예상할 때, 지상군과 해·공군 전력의

균형성을 이루는 것이 바람직하다. 북한이라는 주적이 소멸한 상태에서 그리고 통일한국의 군사력의 양적인 면에서 주변국의 군사력을 정면으로 감당할 수 없는 입장에서, 통일한국이 지향해야 할 군사력은 양보다는 질이 중시되어야 하고 공격보다는 억제에 비중을 둘 수밖에 없다. 이런 맥락에서, 남북한이 대치하는 분단시대에 비해 통일한국에서는 과학화된 해·공군의 역할이 더욱 중시될 것이 분명하다. 궁극적으로 통일한국군은 육·해·공군 전력이 안보수요에 부응하는 균형을 이루는 가운데 전체적으로는 ‘첨단화·정예화·과학화의 총아’가 되어 ‘작지만 강한 군사력’으로서의 면모를 갖추어야 할 것이다.

넷째, 지상군의 역할과 정예화의 필요성을 간과해서는 안 된다. 통일한국이 중국 및 러시아와 국경선을 공유하게 된다는 점에서 지상군의 역할도 여전히 중요하기 때문에 적정 수준의 지상군의 운영은 필수일 것이다. 다만, 상비전력과 예비전력의 균형성을 갖추어 과도한 상비 전력 위주의 군사력은 피하는 것이 효율적일 것이며, 현재 한국의 출산율과 통일한국의 군사력에 대한 주변국의 경계심을 감안하면 어차피 대군주의(大軍主義)는 통일한국이 취할 수 있는 선택이 아니다. 따라서, 통일한국으로서는 적정 수준의 상비군을 보유하되 간부의 비율을 높여 병력구조를 정예화하고 유사시 필요한 신속한 증원이 용이한 상태를 유지함이 바람직하다. 유사시 신속한 증원을 위해서는 예비전력의 정예화가 필수적이며, 유사시 신속하게 효율적인 전투력을 가진 전투부대로의 전환이 가능하도록 하는 것이 예비전력 운영의 핵심이 되어야 할 것이다.

다섯째, 한미동맹체제는 통일 이후에도 유지될 것으로 전제하되, 북한 위협 시에 대비했던 한미 군사협력체제는 상당한 변화가 불가피하다. 한미연합 체계는 ‘동북아의 안정과 평화에의 기여’를 주목적으로

하는 것이 되어야 할 것이며, 유사시 대비에 있어서도 특정한 공동의 주적을 지칭하기 보다는 ‘통일한국을 위협하는 불특정 세력’을 견제하는 내용으로 변경되어야 할 것이다. 당연히, 동맹이 지속되는 한 미국이 제공해온 지속전력(enduring capability)¹⁴⁵은 통일 이후에도 계속 제공되어야 한다.

나. 병력 규모

적정 병력규모를 산정하는 기준과 관련해서는 다양한 주장이 있을 수 있으나, 통일한국에게 참고가 될 수 있는 국가들을 보더라도 인구 대비 0.17~2.25%로 제각각이다. 중국은 강력한 군사력을 지향하지만 워낙 인구가 많아 병력은 인구대비 0.17%에 지나지 않으며, 일본도 높은 간부비율을 유지하는 대신 총병력은 24만7천 명으로 0.19%에 머물고 있다. 안보의 비중이 높은 국가들의 경우에도 미국(0.47%), 러시아(0.59%), 터키(0.62%) 등에서 보듯 0.5% 내외에 머물고 있고, 안보위협이 적은 유럽의 경우 이태리(0.28%), 스페인(0.25%) 등에서 보듯 0.2%대에 그치고 있으며, 통일독일은 유럽 안보환경의 안정화와 나토(North Atlantic Treaty Organization, NATO)와 같은 집단안보체제에 힘입어 최근 18만 명(0.23%)으로 병력을 감축했다. 그러나, 고(高)안보위협 국가로 분류되는 이스라엘의 경우 인구대비 2.25%라는 높은 비율을 보이고 있다.¹⁴⁶ 2천 500백만 명의 인구를 가진 북한이 인구대비 약 5%에 해당하는 119만 명의 대군을 보유하고 있는 것은 기록적

¹⁴⁵ 지속전력(enduring capability)이란 한국군의 능력 확보와는 무관하게 한미동맹 하에서 미국이 제공해온 능력으로 핵우산, 전략정보, 기타 전략무기 등을 말한다.

¹⁴⁶ International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance*, February 5, 2014.

인 것이며, 이는 수령독재 체제 하에서 구축된 병영국가라는 특성으로 인해 가능한 것이다. 이렇듯 병력규모는 각국이 판단하는 안보위협, 군의 정예화 및 첨단화 정도, 정치제도, 문화 등에 따라 달라진다. 따라서 통일한국이 병력규모를 결정함에 있어 유용하게 참고할 수 있는 대상은 마땅하지 않다고 보는 것이 타당하며, 스스로의 판단과 허용된 여건을 종합하여 적정선의 병력규모를 결정할 수밖에 없을 것이다.

예상되는 모든 상황을 종합할 때 그리고 통일한국의 인구를 약 8천만 명으로 가정할 때, 통일한국은 초기에는 0.7%선인 55만 명 규모를 유지하다가 안보상황이 호전되면 0.45% 수준인 35만 명 수준으로 운용할 수 있을 것으로 판단된다. 안보수요에 부응하기 위한 병력의 군별 비율은 64:18:18(육군: 35만, 해군: 10만, 공군: 10만) 정도가 타당할 것으로 판단된다. 통일한국은 초기에 주변세력으로부터 대폭적인 감군을 요구받을 수 있으나, 현 남북한 병력 180만 명(남한 63만, 북한 119만)을 55만 명(30%)으로 줄인다면 73만 5천 명(서독 정규군 49만 5천 명, 국경수비대 2만 명, 동독 정규군 17만 3천 명, 국경수비대 4만 7천 명)을 37만 명(50%)으로 줄인 통일독일군의 경우보다 더욱 대폭적인 감군이기 때문에 충분히 국제사회의 요구에 부응하는 것이 될 것이다. 간부의 비율은 국방개혁 상 2025년에는 40% 이상을 유지할 계획이지만,¹⁴⁷ 통일한국군의 간부(장교 및 부사관) 비율은 일본의 자위대 수준에는¹⁴⁸ 미치지 못하더라도 최소 50% 이상을 확보하여 군의 정예

¹⁴⁷ 국방부는 병력구조 정예화를 위해 각 군별 간부비율을 2013년 29.5%에서 2025년까지 40% 이상이 되도록 할 계획이다. 국방부, 『국방개혁기본계획(2014~2030)』(2014.3.6).

¹⁴⁸ 2014년 3월 31일 현재 일본 자위대의 간부는 장교 45,392명(18.4%), 준사관 4,914명(2.0%) 그리고 부사관 191,046명(56.9%)으로 77.3%에 이르고 있다. 병사는 56,126명으로 22.7%에 불과하다. 일본 방위성, 『일본방위백서 2014』(2014.8.5).

화와 전문성을 높이고 유사시 신속한 병력증강이 가능한 체제로 유지하는 것이 바람직하다.

다. 군사통합

법적 통일이 선포되고 외형적 군사통합이 완료된 이후 상당기간 동안 통일한국군은 남한 출신과 북한 출신의 군인들이 공존하는 집단이 되어야 한다는 점에서 정신적·문화적 통합에 이르기까지는 상당한 시간이 소요될 수 있다. 현재 북한군의 상비병력이 한국군의 2배에 이르는 사실만으로도 통일한국군 전체가 동일한 이념과 가치를 공유하는 완전한 단일체가 되기까지는 정교한 정책과 복잡한 과정을 필요로 한다. 이와 관련해서는 동독군을 흡수 통합한 독일의 사례가 유용한 참고가 될 수 있을 것이다.

통일독일은 서독과 전승 4개국(미국, 영국, 프랑스, 소련)이 서명한 2+4조약에 따라 1994년 말까지 동독과 서독의 73만 5천 명의 병력을 37만 명의 연방군으로 축소 및 통합하고, 대부분의 동독군 무기·장비들을 폐기했다. 통일독일은 동독인민군(Volksarmee)을 해체하고 통일독일연방군(Bundeswehr)을 창설하면서 동독군을 독일연방군 산하 동부사령부로 개편했고, 대령급 이상의 동독군 전 장교와 모든 계급의 정치군인들을 강제 예편시켰으며, 연방군에 잔류하는 동독군 장교들에 대해서는 1~2계급 강등시켰다. 사병들도 유예기간을 거치면서 대부분은 전역조치했다. 이 과정에서 약 2천 명의 서독군이 동독지역에 파견되어 연대장, 대대장, 중대장 등의 간부보직을 맡아 군사통합을 주도했지만 저항이나 무력충돌은 발생하지 않았다.¹⁴⁹ 이러한 과정을 거

¹⁴⁹ 통일독일의 군사통합에 대한 보다 자세한 분석은 손기웅, 『독일통일 쟁점과 과제』

치면서 통일독일군에서 동독출신이 차지하는 비중은 급속하게 감소했다. 동독군이 차지하는 비율은 최초에는 13.5%(37만 명 중 5만 명)였으나 이후 점차 감소하여 3년이 경과한 후에는 약 1만 800백여 명만 잔류하게 되었고 이후에는 더욱 감소했다.¹⁵⁰ 이렇듯 독일은 MIG-29 조종사, 국경지뢰설치자 등 전문성이 인정되는 병력 위주로 선별적으로 동독군을 활용했으나, 일단 구동독군 체제에서는 일찌감치 제거했다. 통일 후 20여 년이 지난 오늘날 동서독 지역은 거의 대등한 경제수준을 달성했고, 출신지역으로 인한 정신적·문화적 갈등은 존재하지 않았으며, 모병제 하의 통일독일군 역시 통합성을 이루는데 성공했다.

독일의 경우 서독군이 동독군을 완전하게 통제할 가운데 흡수통합을 실행했다는 점에서, 통일한국의 경우에도 남북한 군대 간에 확실한 수직적 서열을 정립하고 완전한 통제를 확보한 상태에서 북한군의 대부분을 해체하고 신속하게 통일한국군의 정신적·문화적 통합을 마무리해야 할 것이다. 이 과정에서 북한군 군관들은 대부분 전역조치하여 여타 방식으로 생업을 지원하는 방안이 강구되어야 할 것이며, 하전사 중 일부만을 통일한국군에 합류시키는 것이 바람직할 것이다. 이러한 통합방식은 주체사상의 잔재를 청산해야 하는 통일초기 동안에는 불가피하지만, 체계적으로 주체사상을 교육받지 않은 세대가 입대하면서 자연스럽게 소멸될 것이다.

무기·장비의 통합을 위해서도 독일의 사례는 좋은 참조가 될 것이다. 독일통일 과정에서 서독군은 동독군으로부터 총 191종의 무기와

(서울: 늘봄플러스, 2009); 염돈재, 『독일통일의 과정과 교훈』 (서울: 평화문제연구소, 2010); 김태우, “통일대전략과 한국군의 역할,” 『한반도 통일환경과 우리의 통일 대비 전략』 (합동참모대학 학술세미나, 2014.3.14) 참조.

¹⁵⁰ 권양주, 『남북한 군사통합구상』 (서울: KIDA Press, 2014), p. 293.

이와 관련된 장비 123만여 개, 약 10만 대의 자동차와 궤도차량, 약 9만 5천대의 무전기, 전기 및 전자시스템 그리고 27만 5천여 개의 각종 장비, 탄약 약 30만 톤을 인수 받았다.¹⁵¹ 그러나 이들 무기·장비의 대부분은 노후화되고 상호운용성(Interoperability)에 문제가 있어 통일독일은 사실상 대부분을 폐기 또는 매각처분했으며, 동독군이 보유했던 전투기, 함정 등 일부 첨단장비만을 독일연방군에 편입했다. 마찬가지로 통일한국군도 노후된 북한군 무기장비의 대부분을 폐기해야 할 것이며, 대량살상무기와 생산시설들도 철저히 해체해야 할 것이다. 이 과정에서 북한군이 사용하던 항공기, 수상함, 잠수함, 미사일, 전차, 장갑차, 야포, 대공무기 등 핵심적 장비 중에서 기술적·전략적 가치가 큰 것들은 선별적으로 통일한국군에 편입하는 것이 타당할 것이며, 통일한국군이 보유할 주요 장비들의 숫자는 주변국들의 입장과 통일한국군의 안보국방 기초를 감안하여 ‘지나치지도 않고 모자라지도 않는’ 선에서 결정되어야 할 것이다.

라. 모병제

55만 명 규모의 통일한국군은 기본적으로 모병제 하에서 선발·운영되어야 할 것이다. 징병제도는 징병제(徵兵制, conscription)와 모병제(募兵制, volunteer military system)로 구분할 수 있으며, 각각의 제도는 나름대로의 장·단점을 가지고 있다. 징병제의 경우 저렴한 비용으로 병력의 모집과 운용이 가능하고 위화감 조성의 소지가 낮다는 장점이 있으나, 인재활용이 비효율적이고 짧은 복무기간으로 인한 전문성 저하나 군 입대 기피를 위한 비리의 소지가 많다는 단점을 가진다. 반

¹⁵¹- 위의 책, p. 301.

면, 모병제는 인재활용이 효율적이고 군의 전문성이 강화되며 병역비리의 소지가 없어진다는 장점이 있으나, 많은 비용이 수반되기 때문에 적정 병력을 유지하기가 어렵고 저소득층 입대자가 많아 사회적 위화감이 조성될 소지가 높다는 단점을 가진다. 현재 전 세계적으로는 미국, 일본, 뉴질랜드, 호주, 사우디아라비아 등 100여 국가가 모병제를 실시하고 있고 한국, 중국, 태국, 인도네시아, 콜롬비아 등 60개 미만의 국가가 징병제를 고수하고 있어 모병제가 대세를 이루어가는 중이다. 그럼에도 안보 위협이 심각하거나 실질적 또는 가상의 적과 대치하고 있는 국가들은 거의 예외 없이 징병제를 고수하고 있다.

남북한이 대치하고 있는 현 상황에서의 모병제는 비현실적인 것일 수밖에 없다. 오늘날 현대전에 있어 군사력의 양보다는 질이 더 중요하다는 점은 상식에 속하는 것이지만, 한반도가 180만 대군이 대치하는 세계에서 가장 높은 군사밀도를 가진 지역이라는 점을 감안할 때 그리고 협소한 국토공간으로 말미암아 전술적 후퇴라는 개념이 존재하지 않는 국토여건을 감안할 때, 한국에 있어서의 군사력의 양은 여전히 중요하다. 때문에 통일 이전에 모병제를 거론하는 것은 적절하지 않다. 특히, 모병제는 현존 안보 위협이 사라진 유럽, 재정적 뒷받침이 가능한 미국이나 일본, 노블레스 오블리주가 확립된 영국 등에서 실시되고 있다는 사실을 감안한다면 한국에서 모병제를 위한 여건이 성숙되었다고 보기는 어려우며, 이러한 상황은 통일한국의 초기에도 지속될 것으로 판단된다. 따라서, 통일과 함께 즉시 모병제로 전환하는 것은 여러 가지 측면에서 무리일 것으로 예상된다.

그럼에도 통일한국군은 통일과정의 완성에 따라 가급적 빠른 시일 내에 모병제로의 전환을 서두르는 것이 바람직한데, 이는 ‘통일대박론’이 한반도의 젊은이들에게 제시한 무언의 약속이기도 하다. 이를 위해

서는 통일독일의 사례를 참조할 필요가 있다. 독일은 통일 이후 징병제를 유지하다가 2011년부터 모병제로 전환했는데, 국민 개병제에 대한 헌법 조항을 그대로 두고 단지 병역법을 바꾸어 일시 징병제를 중지하는 방법을 택했다. 이는 안보상황이 악화되면 언제든지 징병제를 부활시킬 수 있는 법적 여지를 남겨 놓은 것으로 일종의 안전장치라고 할 수 있다. 통일한국의 경우에도 유사한 방식으로 징병제 부활의 길을 열어 놓은 상태로 모병제를 실시하는 것이 바람직하다. 즉, 헌법이 명기하고 있는 병역의무¹⁵²는 그대로 두는 것이 바람직하다. 통일한국은 여전히 지정학적 여건상 4강 구도에 둘러싸여 있으며 안보를 소홀히 했을 때 치욕을 당했던 역사적 교훈을 상기하지 않으면 안 된다. 특히, 통일 이후에도 미중 및 미러 관계가 더욱 악화될 가능성을 배제할 수 없으며, 해양위협을 포함한 동북아의 안보위협이 가중될 가능성을 배제할 수 없다.

마. 군 구조와 군사력의 배비

군제는 통상 통합군제와 합동군제로 대별되는데, 각각의 제도는 장단점을 가진다. 통합군제 하에서는 국방부장관 밑에 국방참모총장을 두고 육·해·공군사령부를 두어 지휘체계를 간소화함으로써 한반도 작전전구를 효율적으로 운용할 수 있는 장점이 발휘되지만, 각 군의 특성과 정체성이 희석될 수 있다는 단점을 가진다. 반대로 군정과 군령이 이원화된 상태에서 육·해·공군이 각각 본부를 운영하는 합동군제는 각 군의 특성과 정체성이 담보되고 각 군이 가진 고유한 전통이 유

¹⁵² 헌법 제39조 ①항: “모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국방의 의무를 진다.”

②항: “누구든지 병역의무의 이행으로 인하여 불이익한 처우를 받지 아니한다.”

지·발전된다는 장점을 가지고 있으나, 합참의장이 행사하는 군령권과 각군 참모총장이 행사하는 군정권 사이에 혼란과 중복이 수반되고 군사력의 통합적 운용에 상대적으로 더 많은 어려움이 수반된다.

통일한국은 통일 전에 비해 양적으로 축소된 군대를 운용해야 하지만, 그 군대는 ‘작지만 강한 군’이 되어야 할 것이다. 이는 병력은 줄고 지휘범위가 넓어지기 때문이며, 이에 따라 통일한국군은 통합전력 발휘를 극대화하고 전투 효율성을 높여야 한다. 이를 위해 통일한국군은 행정·자원소요의 상당부분을 민간에게 아웃소싱(outsourcing)하는 통합군제로 전환하거나, 아니면 현재의 합동군제 상태에서 군령부문의 일체화를 통해 합동성을 획기적으로 강화하는 방안 중 하나를 선택해야 할 것이다.¹⁵³

군사력의 배비도 통일 이전과는 상당히 달라져야 할 전망이다. 이는 군사력의 배비가 군사력의 규모, 주변국과의 관계, 통일한국이 지향하는 안보기조, 군사전략 등과 부합해야 하기 때문이다. 일단 군사력의 배비는 (1) 북쪽과 남쪽 그리고 해양으로부터의 잠재위협에 대한 대비, (2) 국가적 위기 발생 시 신속하게 대응할 수 있는 신속대응군의 운용, (3) 주변세력으로부터 국가생존을 담보하는 최후 보루로서의 전략군의 운용 등 3대 원칙을 염두에 두어야 할 것이다.

통합군 체제를 가정할 때 가장 기본적인 원칙이라 할 수 있는 남과 북 그리고 해양으로부터의 위협에 대비하기 위해서 통일한국군은 수도 서울에 국방부 본부와 통합군사령부를 두고 평양에 지상군 북부사

¹⁵³ 이명박정부 동안 대통령 직속으로 운영된 국방선진화추진위원회는 광범위한 국방 개혁 연구에 착수하여 『국방개혁 2030』안을 작성했으며, 합참의 군령권 강화는 동 위원회가 건의한 개혁안 64개 중의 하나였다. 이후 국방부는 합참의 군령권 강화를 위한 ‘군 상부구조 개선’을 입법화하기 18대 국회에 국군조직법 개정안을 제출했으나 논란 끝에 무산되었다.

령부를 두어 북한지역에서의 작전과 한중 및 한러 국경수비를 담당하게 하는 방안이 바람직해 보인다. 군사력 배비의 지나친 복상은 자제하는 것이 바람직하며, 한중 및 한러 국경에 대한 경비는 군 보다는 주로 경찰에 맡김으로써 주변국의 불필요한 의구심을 해소시키고 군의 부담도 경감시킬 필요가 있다. 계룡대에는 남부사령부를 두어 남쪽 지역에서의 위협에 대한 작전을 담당하게 하는 것이 바람직하다. 공군은 오산에 공군사령부를 두고 지역별로 전투비행단을 운영하고 중앙집권화된 방공사령부를 운영하는 것이 바람직하며, 해군은 한반도의 지형적 특징을 고려하여 동·서·남해함대 사령부를 운영하고 제주도에 기동함대 사령부를 설치하여 해양주권과 해상병참선을 보호하도록 하는 것이 바람직할 것이다. 해병대와 육군 특전사는 신속대응군 개념으로 운영하면서 수도권에 사령부를 운용하는 것이 바람직해 보인다.

전략군이란 주변 강대국의 위협으로부터 국가생존을 담보하는 최후의 보루로서 유사시 ‘고슴도치의 침’ 또는 ‘독침’을 행사하는 전략적 능력을 가진 부대를 의미하는데, 통일과 함께 전략군을 창설·배비하기보다는 중장기적인 안목에서 주변국들의 동향과 동북아 안보환경을 종합하여 검토하는 것이 바람직하다.¹⁵⁴ 전술한 바와 같이 통일한국은 중국, 러시아, 일본 등 주요 주변국들과 군사적 대결을 피할 수 없으며, 그들과 공생하는 중에 경제적 번영을 추구해야할 입장에 있다. ‘고슴도치 전략’은 주변국을 자극하지 않으면서도 만약의 경우에 대비하여 국가생존을 담보하는 전략으로서 ‘피뢰침 효과(Lightning Rod Effect)’¹⁵⁵

154. 전략군의 개념과 구성에 대한 보다 자세한 제안은 김태우, “북한 WMD 대응을 위한 한국해군의 역할,” (해군본부 주최 제13회 함상토론회, 2009.5.14).

155. 상대국의 선제공격을 유발하는 효과를 의미한다. 피뢰침 효과를 회피하기 위해서는 은밀성과 이동성이 강한 무기체계들이 효과적이다.

를 회피하면서 상대의 도발을 억제하는 효과를 발생시켜야 한다.

전략군은 우선 1만 여 명의 정예병력과 장거리 투사능력을 가진 하드웨어로 창설할 수 있는데, 이런 용도의 하드웨어로는 주변국 국토의 일정부분을 커버할 수 있는 투발수단, 정밀타격 탄두, 정보자산 등을 들 수 있다. 보다 구체적으로는, F-35 스텔스기, 잠수함, 이지스함, 무인전폭기(UACV), 지해공 및 수중발사용 미사일 등이 이 부대에 배속될 수 있을 것이다. 전략군은 기존의 육·해·공군 및 해병대 전력에서 차출된 군사력과 향후 확보되는 전력으로 구성되겠지만, 일단 창설되면 대통령의 명령을 받는 별도의 군사력으로 운영되어야 한다. 따라서, 기존의 군 편제와는 별개로 대통령 직속에 위치하는 것이 바람직하다. 전략군은 오로지 억제를 위한 비상 군사력으로서 항상 최적의 상태를 유지해야 하며, 고도의 생존성, 침투성, 신속성, 치명성, 정밀성 등 ‘보복응징력의 5대 요소’를 갖춘 군사력으로 존재해야 마땅하다. 그럼에도 통일한국은 주변국들과의 비적대적 우호관계 발전에 최선을 다해야 한다는 점을 망각해서는 안 되며, 전략군의 창설과 배비에는 충분한 분석이 수반되어야 할 것이다.

3. 통일한국의 동맹정책¹⁵⁶

가. 한미동맹 존속 및 미군주둔의 당위성

통일한국에게 있어 한미동맹의 지속과 미군주둔은 반드시 관철해야 할 목표 중의 하나이다. 한국은 통일외교 추진 과정에서 통일한국의 군사력 제한을 포함한 다양한 압력과 요구에 직면할 가능성이 높으며,

¹⁵⁶ 본 절은 국방연구원 임태암 책임연구위원의 자문에 근거하여 작성하였다.

이에 따라 한국은 통일을 성사시키기 위해 병력과 무기체계 감축 및 개발 제한, 핵 및 WMD의 포기, 접경지역 군사기지 설치 금지 등 통일 한국의 전력자산과 안보역량에 대한 제약을 일정 부분 수용해야 할 것이다. 이런 상황에서 통일한국의 안보역량이 제한될 수밖에 없으며 중국, 러시아 등 주변국과의 군사력 불균형도 불가피하기 때문에 반드시 보완조치가 필요하다. 당연히 최상의 보장책은 쌍무차원에서의 한미 동맹과 미군 주둔일 것이고 차상책은 다자차원에서의 역내 다자안보 협력체의 결성일 것이다. 요컨대, 통일한국은 통일 이후에도 한미동맹과 주한미군의 필요성을 인정하고 이를 존속시키기 위해 노력해야 하는 입장에 있다.

이러한 입장은 한국 정부에 의해 이미 여러 차례 표방되었다. 예를 들어 국방기본정책서는 ‘통일 이후 주한미군 유지’를 명시하고 있으며, 2002년 제34차 SCM 공동성명 제9항을 통해서 한반도에서 미군의 주둔을 지속 유지해 나갈 필요성에 합의한 바 있으며,¹⁵⁷ 한미 국방당국자 간에는 이를 관철시키기 위해서 대국민 설득이 필요하다는 인식을 공유하고 있는 상태이다.

이에 대해 미국은 한국이 희망하는 한 통일 이후에도 동맹과 미군주둔을 존속시킨다는 입장을 견지하는 것으로 판단되는데, 이는 다양한 문서와 지도자들의 발언을 통해 뒷받침되고 있다. 예를 들어, 1998년 미국 동아태지역안보전략보고서(Security Strategy for the East Asia-

¹⁵⁷-9조: “이준 장관과 럽스펠드 장관은 한반도에서 미군의 주둔을 지속 유지해 나갈 필요성에 합의하고, 한·미 동맹이 동북아 및 아·태지역 전체의 평화와 안정증진에 기여할 것이라는 데 견해를 같이 하였다. 양 장관은 한·미 동맹을 세계 안보환경의 변화에 적응시켜 나가는 것이 중요하다는 데 합의하고, 미래 한·미 동맹 정책구상을 추진해 나가기로 하였다. 이에 따라, 양국 국방부는 동맹관계를 현대화하고 강화하기 위한 방안들을 발전시키기 위해 정책차원의 협의를 실시할 것이다.”

Pacific Region)는 “미국은 김대중 한국 대통령이 한반도 통일 이후에도 미군의 주둔과 한미동맹이 필요하다고 공개적으로 천명한 점을 크게 환영한다”라고 명시하고 있으며,¹⁵⁸ 미국의 전문가들도 대체적으로 한반도 정책이 미국의 정치에서 당파적 견해가 갈리는 이슈가 아닌 것으로 분석하고 있다. 때문에 일부 전문가들은 오히려 역내 정세의 안정화로 인해 동북아 미군 주둔의 근거가 약해지는 것을 우려할 것으로 예상하고 있다.¹⁵⁹ 요컨대, 한미 간에는 통일 이후에도 한반도에 미군이 주둔하는 것이 한미 양국의 이익이라는 기본 인식 하에서 통일 이후 한미동맹 존속과 미군주둔에 대한 당위성을 공유하고 있다.

나. 한미동맹/주한미군에 대한 주변국의 입장

통일 이후 한미동맹과 주한미군은 주변국들의 입장 차이에 따라 다양한 도전에 직면할 가능성이 높다. 동맹과 주한미군의 성격과 역할은 한국의 준비태세, 한미 간 전략적 합의, 주변국들의 입장 등에 의해 결정될 것이며, 그 중에서도 중국과 러시아가 어떤 조건 하에서 어떤 한미동맹과 미군주둔을 용인할 것인가라는 것이 가장 핵심적인 변수가 될 전망이다.

¹⁵⁸- U.S. Department of Defense, *East Asia strategy report* (January 1998), p. 62, <<http://www.dod.gov/pubs/easr98/easr98.pdf>> (검색일: 2014.11.5).

¹⁵⁹- 예를 들어, Carl E. Haselden, Jr.는 “북한 위협 등 외부 안보도전의 소멸, 도시화의 진전, 환경오염 등에 대한 국민의식 고양, 민족주의 성향의 표출 가능성 등 여러 요인으로 인하여 통일 이후 미군 주둔의 전략적 이익을 한국 국민에게 이해시키는 데는 상당한 노력이 필요할지 모른다”라고 기술하고 있다. Carl E. Haselden, Jr., “The Effects of Korean Unification on the US Military Presence in Northeast Asia,” *Parameters: US Army War College*, Vol. 32, Issue. 4 (December 2002), p. 123.

일본은 통일 이후 한미동맹과 주한미군 주둔에 대해 부정적인 입장을 취하지 않을 것으로 전망된다. 이는 미국의 동맹국으로서 중국의 군사적 팽창을 견제해야 하는 처지에 있는 일본으로서는 통일한국에 주둔하는 미군을 중국이라는 잠재적 위협요소에 대처할 수 있는 자산으로 볼 것이기 때문이다. 따라서, 일본은 한반도 통일 이후에도 한미동맹과 미일동맹이 연계되어 순기능을 하게 되기를 기대하면서 오히려 한미동맹이 해체되거나 주한민국의 철수 가능성을 우려할 것으로 판단된다.¹⁶⁰ 물론, 이는 한반도 통일이 기정사실이 된 상태에서의 일본의 입장이며, 한반도 통일 자체에 대한 일본의 입장은 별개의 것으로 보는 것이 타당할 것이다.

지금까지 러시아에게 있어 한미동맹과 주한미군은 양날의 칼과 같은 존재였다. 러시아의 입장에서 한미동맹은 한편으로는 부상하는 중국의 팽창주의와 일본의 재무장을 억제하는 순기능적 측면을 가진 존재였으나, 동시에 러시아 극동 지역에 대한 잠재적 위협이기도 했다. 이런 이유로 통일 이후 한미동맹과 미군주둔에 대한 러시아의 입장은 다소 부정적인 것에 그칠 전망이나, 미러 간 신냉전이 치열해질수록 부정적 입장은 강화될 것으로 예상된다. 비교적 비적대적·중립적 상태를 유지해 온 한러 관계를 감안할 때 러시아가 한반도 통일에 적극적으로 반대할 가능성은 높지 않지만, 현재의 국제질서 하에서 통일이 되고 한미동맹 및 주한미군의 존속문제가 의제화 된다면 러시아는 일단 윈-윈(win-win)할 수 있는 해법을 기대할 것이며, 그러한 해법이

¹⁶⁰ 이러한 인식은 일본의 전문가들에게 의해서도 표출되고 있다. Yoji Koda(香田洋二), "Japanese Perspective on PRC's Rise as a Naval Power: Role of the USA, Japan and the ROK for our Future," 『전략연구』, 통권 제53호 (한국전략문제연구소, 2011), pp. 35~66.

제시되지 않는다면 한미동맹과 주한미군을 러시아에 대한 직접적 안보위협 요소로 간주할 가능성이 높다. 통일한국으로서는 러시아가 남북한 분단의 책임은 물론 통일의 지분을 소유한 엄연한 대주주라는 사실을 간과해서는 안될 것이며, 시간이 지날수록 미러 간 신냉전이 심화될 가능성이 높은 국제질서의 추이를 주시하면서 러시아의 입장을 분석해야 할 것이다.

한반도 통일과정은 물론 통일 이후 한미동맹과 주한미군을 포함한 한반도의 미래에 가장 지대한 영향을 미칠 변수는 중국일 것이다. 중국은 기본적으로 통일한국의 한미동맹과 미군주둔을 받아들이기 어렵다는 입장을 견지할 것으로 예상되며, 한미동맹의 역사적·현실적 원인은 이해하나 통일 이후에는 새로운 상황에 부합하는 변화가 필요하다는 기본 인식을 고수할 것으로 판단된다. 특히 중국은 미국과의 신냉전과 일본과의 작은 냉전을 의식하면서 한반도 통일로 자국의 국경선에 인접한 지역에 미군 기지가 설치되는 것에 강하게 반대할 것이며,¹⁶¹ 러시아의 경우와 마찬가지로 미국과의 경쟁이 심화될수록 반대 입장도 강화될 것이다. 따라서 한국으로서는 통일을 성사시키기 위해서 중국의 반대를 불식시켜야 하고, 통일 이후 한미동맹을 지속시키기 위해서도 중국과의 타협이 불가피할 것이다. 이런 저런 이유들로 인해 통일 이후 한미동맹의 성격이나 주한미군의 역할이 통일 이전과 달라질 가능성은 매우 높다.

¹⁶¹ 중국의 전문가들은 한반도 통일 이후 주한미군의 주둔위치에 대해 민감한 반응을 보이고 있으며, 이는 중국정부의 입장을 대변한 것으로 판단된다. 주평(朱鋒) 베이징대 교수는 “중국은 한반도 통일로 중국 국경선 인접에 단기적으로라도 미군 기지가 설치되는 것은 결단코 반대하며, 이러한 방식의 미군 주둔시 중국으로부터 궤멸적 타격을 입을 수 있다”고 강조했다. 『조선일보』, 2012년 1월 4일.

다. 한미동맹의 성격과 운용

북한이라는 공동주적이 존재하지 않는 통일한국 시대의 한미동맹은 군사적 동맹의 성격이 희석되고 포괄적 동맹이라는 성격이 크게 부각되어야 할 것이다. 군사동맹으로서 통일 이후의 한미동맹은 통일한국의 독자적 방어 역할이 크게 증강된다는 것을 전제하여야 한다. 이에 통일한국이 주변세력으로부터 침공을 받아 존망이 위태로운 상황 또는 핵보유국으로부터 핵공격을 받는 상황 등 최악의 상황을 미연에 방지하고 통일한국의 생존을 담보하는 최후의 보루로서의 의미를 갖는 것이지 특정국을 겨냥하는 것이 아님을 분명히 해야 할 것이다. 다시 말해, 특정한 주적을 지칭하지 않는 상태에서 미국의 대한(對韓) 방위 공약과 핵우산 공약은 그대로 유지되어야 마땅하며, 특히 신뢰성을 가진 핵우산 공약은 통일한국에게 비핵 준수를 요구하기 위한 당연한 전제조건이기도 하다. 한미동맹이 대주변국 적대정책의 수단으로 활용되지 않는다는 점을 분명히 하기 위해 통일한국과 미국은 주변국과 국제사회에 대해 여러가지 공약을 제시할 필요가 있는데, 여기에는 통일 이후에 주둔하는 미군의 규모를 현재보다 증강하지 않는다는 점, 미군 주둔지를 현재보다 북상시키지 않는다는 점, 미중 간, 중일 간, 미러 간 무력충돌이 발생할 경우 통일한국이 미국을 돕는 군사개입을 포기한다는 점 등이 포함될 수 있다.

포괄적 동맹으로서의 역할은 크게 강화되어야 하는데, 이 부분에서 한미동맹의 역할은 크게 두 가지로 나누어질 수 있다. 첫째는 통일한국이 지향해야 할 안정촉진자(stability facilitator)로서의 역할을 지원하는 동맹이 되어야 한다는 점이며, 이를 위해 통일한국은 미국이 안정지향적 역외 균형자로서의 소임을 다하도록 선도하는 역할을 담당

해야 할 것이다. 이와 관련해서는 현재 동북아에서 부상하는 미중 간 및 미러 간 신냉전은 물론 중일 간의 작은 냉전이 단절과 경쟁으로 점철되었던 과거의 냉전과는 달리 견제와 협력이라는 양면성을 내포하고 있어 통일한국이 안정축진자 역할을 수행할 수 있는 공간을 제공하고 있음을 유념할 필요가 있다.¹⁶²

포괄적 동맹으로서의 두 번째 역할은 세계 평화, 인권, 핵비확산 등 인류보편적 가치를 위해 협력하는 일이다. 이와 관련해서는 독일의 사례를 참고할 수 있는데, 통일독일은 나토, 서유럽연합(WEU), 유럽안보협력회의(CSCE) 및 UN의 정책에 부응하여 동맹국들과 협력한다는 것을 국가목표로 제시했으며, 협력의 대상 분야에 국제위기 및 분쟁의 관리, 우발사태 방지, 최악 시나리오에 대비한 독일과 동맹국의 방위 등을 포함시키고 있다.¹⁶³ 통일한국의 경우 UN, IAEA(International Atomic Energy Agency, 국제원자력기구), 아세안지역안보포럼(ARF), 세계인권단체 등과 함께 글로벌 및 지역안보의 공공재 보호에 협력하면서 인권개선 및 대량살상무기(WMD) 비확산 활동에 기여하는 것으로 방향을 잡을 수 있을 것이다. 같은 맥락에서, 동북아에서 다자안보 협의체가 결성되어 지역위기대응센터와 같은 국제기구가 설치된다면, 주한미군에 역내 당사국들이 합의하는 초동조치 임무를 부여하는 것도 이 방향으로의 동맹의 역할을 규정하는데 도움이 될 것이다.

유엔사와 한미연합사의 거취문제 역시 한미동맹의 성격을 재규명하

¹⁶² 일부 낙관적 전문가들은 미중관계가 패권충돌의 가능성보다는 협력의 불가피성을 더 많이 내포하고 있는 것으로 보고 있다. Allison, Graham·Robert D. Blackwill, and Ali Wyne, *Lee Kuan Yew* (Cambridge: MIT Press, 2013); Zbigniew Brzezinski, *Strategic Vision: America and the Crisis of Global Power* (New York: Basic Books, 2012).

¹⁶³ Germany Federal Ministry of Defence, *White Paper 1994* (May 4, 1994), p. 85.

는 과정에서 반드시 깊고 넘어가야 할 사안들이다. 유엔사는 UN 총회 결의안 376호(1950.10.7)에 의거하여 한국전쟁의 정전협정을 준수하기 위한 유엔조직으로 존재해왔기 때문에 한반도 통일이 실현되는 순간 존립근거가 소멸되는 것으로 보는 것이 타당하다. 또한, 주변국들과의 합의 하에 미군주둔의 대안으로 활용하는 방법 등 존치를 위한 외교적 노력을 기울이더라도 새로운 유엔 안보리 결의가 필요하고 외교력의 낭비가 예상되어 그 자체로 쉽지 않은 과제가 될 전망이다. 한미연합사의 위상도 비슷한 것으로 판단할 수 있다. 연합사는 한국군에 대한 작전통제권을 공동행사하기 위한 조직으로 1978년 창설되었다. 전시 작전통제권의 분리가 이루어지면 연합사의 존립근거는 소멸되거나 약화된다고 보는 것이 정설이며, 분리가 이루어지기 이전에 통일이 되는 경우에는 동맹 성격 및 역할의 재조정과 함께 전시작전권의 공동행사 체제도 마감되어야 마땅하므로 연합사의 존재이유도 소멸되는 것으로 보아야 할 것이다.¹⁶⁴ 이러한 견해는 한미 양국의 정부와 전문가들이 대체로 공유하는 것이다.¹⁶⁵ 요컨대, 유엔사나 한미연합사 문제와 관련해서는 존치여부와 관련한 논의들이 있을 수 있으나, 통일과 함께 정리할 것은 정리한다는 자세가 바람직할 것이다.

164. 한미 양국은 10월 말 전시작전통제권의 환수를 2020년까지 연기하기로 결정하였다.

165. 예를 들어, Thomas Schwartz 전 주한미군사령관은 2001년 3월 상원 군사위 청문회에서 “한반도 통일 이후 주한미군의 임무는 동북아 지역안보로 조정될 것이다. 한반도 통일로 미국이 한반도에서 유지하는 유엔사사령관, 한미연합사사령관, 주한미군사령관 직위 중 두 개 혹은 세 개 모두는 폐지될 것이다”라고 발언했음, Carl E. Haselden, Jr., “The Effects of Korean Unification on the US Military Presence in Northeast Asia,” p. 126.

4. 통일한국의 핵정책¹⁶⁶

통일한국은 핵정책의 어떤 경우에도 독자적 핵무기 개발 의도를 보여서는 안 되며, 오직 핵에너지 평화적 이용에만 목표를 두어야 할 것이다. 이를 위해 통일한국의 핵정책은 철저하게 ‘핵무기 비보유’와 ‘평화적 핵주권’이라는 두 가지 기조에 입각한 핵정책을 정립하고 이를 실천해 나가야 할 것이다. 비핵 준수를 위해 통일한국은 통일 이전부터 실천해 온 완전한 핵투명성을 보장하고 핵무기비확산조약(NPT)의 회원국으로서의 핵사찰 수용 등 의무를 다해야 할 것이다. 통일한국의 핵무기 비보유는 통일을 위한 중요한 전제조건일 것이기 때문에 통일한국이 이를 준수하는 것은 당연하고 필요한 일이다.

그럼에도 원자력을 평화적으로 이용하는데 있어서는 최대한의 주권적 자결권을 인정받아야 할 것이다. 현재에도 한국은 원자력발전이 전체 전력생산의 1/4을 상회하는 세계 제1위의 원자력 의존국이며, 에너지 자원의 한계성으로 말미암아 통일 이후에도 핵에너지에 대한 의존은 여전할 것으로 예상된다. 때문에 통일한국에게는 농축과 재처리를 제약하는 어떠한 장치도 존재하지 않아야 하고, 통일한국은 NPT가 금지하는 사항을 제외한 모든 평화적 핵에너지 활동을 할 수 있는, 다시 말해 명실공히 평화적 핵주권을 행사하는 나라가 되어야 한다. 궁극적으로는 일본이 보유하는 평화적 핵주권 수준과 일본 수준의 원자력의 선진화를 추구함이 마땅하다.¹⁶⁷

¹⁶⁶ 본 절은 신성택 前한국국방연구원 책임연구위원의 자문에 근거하여 작성하였다.

¹⁶⁷ 농축 능력 면에서의 원자력 선진국은 미국, 러시아, 프랑스, 영국, 일본 등이며, 재처리 능력면에서도 미국, 프랑스, 영국, 러시아, 일본, 인도, 중국 등이 상위 순위를 차지하고 있다. 한국은 현재 원전 보유 용량면에서 세계 5위 그리고 원전 이용률에서 세계 1위를 기록하고 있으나, 원자력 산업에 있어 가장 핵심적인 기술인 재처리

가. 핵무기 비보유 정책

통일과 함께 통일한국은 새로운 ‘핵무기 비보유’ 선언을 채택할 필요가 있다. 통일 이전 남북한은 1991년 비핵화공동선언을 채택한 적이 있고, 북한은 이를 위반하면서 핵실험과 핵무기 개발을 강행했으나, 통일 이후 이러한 과거의 한반도 핵문제는 깨끗하게 청산할 필요가 있으므로 일본의 ‘비핵 3원칙’과 유사한 새로운 선언이 필요할 것이다.¹⁶⁸ 이는 통일 이후에도 상대적 약소국으로 머물 통일한국이 중국 및 러시아와 핵무기 경쟁을 벌이는 것은 현명한 선택이 되지 않기 때문이며, 주변 핵강국들로부터의 핵위협에 대해서는 한미동맹의 유지와 동맹국이 제공하는 핵우산에 의존함으로써 통일 이후의 한미동맹의 존속을 정당화하는 것이 바람직할 것이다.

통일한국의 핵무기 비보유 선언이 국제적으로 신뢰성을 인정받기 위해서는, 첫째 ‘모범적 핵사찰 수용국’의 지위를 확보·유지하는 것이 필수적이다. 원자력 이용 확대정책 실행을 위해 가장 중요하게 요구되는 요건이 핵물질 사용의 투명성임을 감안할 때 모범적인 핵사찰국 지위는 필수적이며, 이를 위해서는 원자력 시설과 핵물질을 국내외적으로 완전히 공개하고 IAEA의 핵사찰을 과잉적으로 수용하는 것이 필요하며, 이에 더하여 IAEA에 대한 재정적 지원을 증가시킴으로써 통일한국의 평화적 의지를 과시하고 NPT 평가회의 등에서 주도적 역할을 담당해야 할 것이다.¹⁶⁹

와 농축의 부재로 명실상부한 원자력 선진국 반열에 오르지 못하고 있다.

¹⁶⁸ 일본은 전범국가이자 유일한 피폭국가로써 1968년 ‘핵무기의 생산·보유·반입 금지’라는 비핵 3원칙을 표방하면서 NPT체제를 수용하였다. 이후 일본은 핵사찰을 전면 수용하는 핵투명성을 제공하면서 제약 없이 핵에너지 산업을 발전시켜 왔다.

¹⁶⁹ IAEA에서의 역할과 발언권은 각국이 기부하는 IAEA분담금에 따른다고 볼 수 있

둘째, 통일한국은 북한지역에 산재할 핵무기 개발의 잔재들을 청산 하는데 있어 국제사회와 협력해야 할 것이다. 북한 지역의 비핵화 문제에 대해서는 통일과정에서 미중간 합의와 미중 및 통일한국 3자간 합의가 필요했을 것이고, 통일한국은 이를 준수함으로써 주변국으로부터의 신뢰를 획득하는데 차질이 없어야 할 것이다. 현재로서 유력하게 예상할 수 있는 합의는 중국의 양해와 통일한국의 협력 하에 미국이 핵해체를 주도하는 것이며, 통일한국은 합의한대로 북한지역에 잔존하는 핵무기, 핵미사일, 미사일 사일로(silo), 이동발사대, 핵무기 개발에 이용된 각종 시설 등을 해체하는데 적극 협조해야 할 것이다.

나. 평화적 핵주권의 확보

통일한국이 핵무기 비보유를 선언하고 핵투명성 및 국제적 비확산 활동에 대한 기여를 통해 이를 실천하는 이상, 통일한국의 원자력의 평화적 이용에 있어서는 더 이상 제약을 받지 않아야 마땅하다. 다시 말해, 통일한국이 우선적으로 추진해야 하는 것은 법적·외교적 차원에서 평화적 핵주권을¹⁷⁰ 회복함으로써 농축과 재처리를 확보하여 핵연

는데, 현재 미국이 전체예산의 25.8%, 일본이 19.2%, 독일이 9.6%를 기부하고 있으며, 한국은 1.4%에 머물고 있다.

170. 한국에서 처음으로 핵주권론이 제기된 것은 1990년대 초반이었다. 당시 김태우 박사는 노태우 정부가 1991년 ‘비핵화공동선언’을 통한 ‘농축 및 재처리 포기’ 정책에 반대하면서 평화적 핵주권을 제기했다. 핵무기 개발 및 보유를 의미하는 군사적 핵주권에 비해 평화적 핵주권은 한국이 핵무기비확산조약(NPT)의 회원국으로서의 의무를 다하고 핵무기 보유를 포기하는 한 평화적 핵이용권에 있어서는 제약을 받지 않아야 한다는 의미로 사용되었다. 김태우, “한반도 비핵화의 허와 실,” 『통일문제연구』, 제3권 3호 가을호 (서울: 평화문제연구소, 1991); “평화정착이나 핵주권포기냐,” 『신동아』, 1991년 12월; “비핵화선언과 핵문제의 이중성,” 『국방논집』, 제17호 봄호 (한국국방연구원, 1992); “핵외교와 화학외교,” 『조선일보』, 1992년 7월 22일; 『조선일보』, “핵주권,” 1993년 7월 21일.

료주기(fuel cycle)를 완성할 수 있는 지위를 획득하는 것이다. 북한지역에 새로운 원전을 건설하지 않더라도 현재 한국에서 운용되는 원전과 건설 또는 계획 중인 원전을 합치면 총 31기에 이르는데, 현재처럼 우리나라의 농축과 사용후 핵연료의 재처리가 부재한 핵연료주기로는 원전의 운용 자체가 어려워질 전망이다. 농축은 우리나라 연료의 국산화를 위해서 반드시 필요한 과정이며, 재처리는 폐연료봉의 친환경적 처리를 위한 필수불가결한 기술이자 폐연료봉에 잔존하는 핵분열성 핵물질을 재활용하는 기술이기 때문에 에너지 자원이 부족한 통일한국에게 있어 핵심적인 기술이라 할 수 있다.

농축과 재처리를 보유하면 핵무기의 원료인 고농축 우라늄과 플루토늄을 추출할 수 있어 핵무기 개발의 가능성이 열리는 것도 사실이다. 하지만 이는 평화적 목적과 군사적 목적에 공히 사용될 수 있는 원자력의 이중성에서 비롯되는 것으로서, 통일한국이 NPT의 의무를 준수하고 핵투명성을 제공하는 한 아무런 법적인 문제가 없기 때문에 이를 이유로 원자력의 평화적 이용에 제약을 받는 일은 없어야 할 것이다. 이러한 맥락에서 한국의 농축과 재처리를 사실상 제약하고 있는 현재의 한미원자력협력협정은 제약이 아닌 협력을 위한 동맹국 간의 쌍무협정으로 대체되어야 마땅하다.¹⁷¹

¹⁷¹ 한미 원자력협력협정은 1956년에 체결되어 1974년에 개정되었으며, 2013년 3월 19일부로 40년 시효가 만료되었으나, 현재 한미 양국은 잠정적으로 2년간 연장한 가운데 개정협상을 벌이고 있다. 2014년 9월 현재 미국은 여전히 한국이 농축과 재처리를 보유하는 문제에 대해 부정적인 것으로 알려지고 있다. 한국으로서는 이번 개정에서 농축과 재처리를 확보하지 못하더라도 추후에 개정 문제를 다시 제기하여 가까운 장래에 평화적 핵주권 문제를 해결해야 할 입장에 있다.

다. 원자력 선진화를 위한 기술적 과제

통일한국은 핵무기 비보유를 선언하고 평화적 핵주권을 확보한 상황에서 명실상부한 원자력 선진국의 지위를 획득하기 위한 각종 기술적 과제들을 실행해야 한다. 원자력 선진국 지위를 추구해야 하는 당위성은 경제적 문제에 국한되지 않는다. 원자력은 화석연료 시대에서 비화석 연료 시대로 전환하는 과정에서 잠정적으로 의존해야 하는 중요 에너지원으로서 통일한국에게 있어 일정기간 동안의 원자력 발전에 의존하는 것은 경제선진국으로서 발돋움과 국민의 삶의 질 보장을 위해 불가피하다고 할 수 있다. 이에 더하여 원자력의 선진화는 통일한국이 보유해야 할 ‘최소한의 합법적 핵외교 지렛대’로서 주변 강대국들에 대한 핵외교를 위해서도 필수적이다.

때문에 통일한국으로서는 원자력 선진국의 입지를 획득하기 위해 다양한 분야에서 구체적인 과제들을 식별하고 선진화를 시도해야 할 필요가 있다. 이와 관련한 첫 번째 과제는 자국산 천연우라늄으로 핵연료를 자급자족하는 것이다. 현재 북한은 총 매장량 2천 600백만 톤에 가채량 4백만 톤의 우라늄을 가지고 있는데,¹⁷² 통일이 되면 그대로 활용할 수 있게 된다. 현재에도 한국은 운용 중인 25기 원전을 위해 연간 4천 500백만 톤의 우라늄을 소비하고 있는데, 가채량 4백만 톤은 약 9백 년 간 사용할 수 있는 양이며, 통일 후 탐사활동에 따라 매장량은

¹⁷² 일본은 제2차 대전 말기인 1943년 원자탄 개발을 위해서 제8육군연구소로 하여금 북한지역의 우라늄 자원 탐사를 실시하여 약 2,600만 톤의 매장량을 확인하였다. 해방 후 김일성은 두 차례에 걸쳐 우라늄 탐사를 실시했고, 1970년대 중반부터 본격적으로 우라늄을 채광하기 시작한 것으로 알려지고 있다. 『한국일보』, 2006년 12월 26일, <http://www.newshankuk.com/news/news_view.asp?articulo=k20061226104359042150>.

늘어날 수 있다. 통일한국은 원자력의 선진화를 위해 반드시 핵연료를 자급자족할 수 있어야 한다.

당연히, 농축기술과 시설의 확보는 핵연료 자급의 핵심이다. 우라늄 농축이 어려운 것은 우라늄-235와 우라늄-238의 화학적인 성질이 같기 때문에, 1.3%에 지나지 않는 원자 무게의 차이를 이용하여 물리적 방법으로 그것들을 분리해야 하기 때문이다. 막대한 전력과 비용이 들고 많은 양의 천연우라늄이 허비되는 것도 농축과정에서 수반되는 어려움이다. 그럼에도 통일한국은 원전운영에서 핵추진 엔진의 개발 등 다양한 농축도의 우라늄을 필요로 할 것이기 때문에 농축기술을 보유하면서 용도별로 다양한 농축도를 가진 농축우라늄을 확보해야 할 것이다.

예를 들어, 우라늄-235 비율이 0.9~2%인 약농축우라늄(slightly enriched uranium, SEU)은 CANDU형 중수로 등에서 기존의 천연우라늄을 대신해서 사용하는 연료로 개발되었는데, 이 방식의 농축을 위해서는 가스확산법이 비용도 저렴하고 핵무기비확산 측면에서 유리하지만 기술적 측면에서는 원심분리법이 용이하다고 볼 수 있다. 우라늄-235 비율이 20% 이하인 저농축우라늄(Low-Enriched Uranium, LEU)은 경수로 원전, 원자력 추진기관¹⁷³ 등에 폭넓게 사용되는데, 이 방식의 농축을 위해서는 비용면에서 원심분리법이 유리하지만 핵 비확산 측면에서는 가스확산법이 바람직하다.

173. 일반적으로 잠수함에 사용되는 원자로의 핵연료는 50~98% 농축우라늄을 사용하여 왔으나 미국, 독일, 러시아 등에서 상선과 화물수송선의 원자로에 20%이하 농축우라늄을 사용하여 성공을 거둔 바 있다. 미국의 상선 NS Savannah는 4.4~4.6% 저농축 핵연료를, 독일의 화물선 Otto Hahn은 3.5~6.6% 저농축 핵연료를 사용하고 있다. Wikipedia, <http://en.wikipedia.org/wiki/NS_Savannah, [http://en.wikipedia.org/wiki/Otto_Hahn_\(ship\)](http://en.wikipedia.org/wiki/Otto_Hahn_(ship))> (검색일: 2014.10.1).

이 부분에서 정책적 선택이 요구된다. 통일한국의 원전 규모와 경제적 측면을 우선적으로 고려한다면 대규모 가스화산법을 통한 대용량 우라늄농축시설이 필요하다. 원전 이외의 원자력 추진기관, 프리즘소형모듈러원자로(Power Reactor Innovative Small Module, PRISM) 등에 사용할 저농축 우라늄을 생산하기 위해서는 소규모 원심분리법이 유리하다. 그러나 원심분리법은 핵탄의 원료가 되는 고농축우라늄(90% 이상)을 생산할 수 있는 잠재력을 내포하므로 통일한국이 이 방법을 선택한다면 더욱 철저한 핵투명성 조치가 병행되어야 할 것이다. 이와 관련해서는 현재 일본이 핵투명성을 전제로 원심분리법을 사용하고 있음을 참고하면 좋을 것이다. 이와 함께, 국제사회에서 핵연료 농축산업의 헤게모니를 장악하기 위한 경쟁이 치열하게 전개되고 있는 만큼, 통일한국은 레이저농축 등 여타 방법의 농축기술을 확보하는데에도 신경을 써야 할 것이다.

두 번째 과제는 북한지역의 우라늄광을 적극 개발하는 일이다. 북한 지역의 우라늄광산은 탐사기술, 채광방법, 정련 및 전환기술에 따라 가치는 크게 달라질 수 있다. 현재 북한지역의 우라늄광산에는 중국의 자본과 기술이 투입되어 있지만, 통일한국은 이를 청산하고 스스로의 기술과 자본력으로 새롭게 우라늄 광산개발에 나서야 할 것이다. 이를 위해 가장 기본적으로 요구되는 과제는 현재 북한의 채광기술 및 인력을 활용하는 것이다. 같은 맥락에서 핵투명성 보장을 위해서는 핵물질의 총량 파악이 긴요하기 때문에 우라늄 채광시점부터 데이터를 국제적으로 공개, 공유하기 위한 절차와 노하우를 개발해야 할 것이다.

세 번째 과제이자 가장 막중한 기술적 과제는 사용후 핵연료를 재처리하는 기술과 시설을 확보하는 일이다. 지금까지 한국은 남북한이 상호간 농축후 재처리를 포기하기로 합의했던 비핵화공동선언과 역대

정부의 의지 결여로 원자력산업에서 가장 핵심적인 과정인 사용후 핵연료를 재처리하는 권리를 확보하지 못한 상태로 현재에 이르고 있다. 오늘날 핵물질과 핵연료의 재활용은 시대적 과제이며, 과거 강대국들이 오직 핵무기 생산만을 위해 재처리를 했던 과거와는 달리 오늘날 재처리는 방사성 폐기물의 분리 및 친환경적 처리,¹⁷⁴ 플루토늄을 원자로 연료로 사용하기 위한 MOX 연료 생산, 산업계 및 의료계에서 사용되는 각종 동위원소의 생산 등 다양한 용도에 사용되고 있다. 경제대국 겸 기술대국을 지향하는 통일한국이 이런 문제에 있어 낙후된 입장에 머물 수는 없기 때문에 습식재처리(PUREX)와 건식재처리(Pyroprocessing)를¹⁷⁵ 포함하는 재처리 기술과 시설을 확보하여 자율적으로 활용해야 하는 것은 당연한 일이며, 이로써 비로소 평화적 핵주권은 회복되는 것이며 핵연료 주기 또한 완성될 수 있다. 미국은 현재 한미원자력협력협정의 개정협상에서 습식재처리는 물론 건식재처리마저 한국이 단독으로 실행하는 것에 반대하고 있으나, 통일한국은 이런 제약으로부터 자유로워야 할 것이다.

원자력 선진국 입지의 확보를 위한 마지막 과제는 국산 원자로의 다양화를 추진하는 일이다. 이는 원자로가 원자력 산업의 기반이며 원자로의 형태에 따라 용도가 결정되고 농축등급과 재처리 방법이 정해지기 때문이다. 다시 말해, 원자로의 다양화는 핵에너지 이용의 요체이자

174. 고준위 방사성폐기물에 해당하는 사용후 핵연료를 단순 매장하지 않고 재처리하여 처분하는 경우 40년 후에는 방사능이 99.9%까지 감소한다.

175. 기존의 재처리 방식인 습식재처리는 플루토늄을 따로 추출해 핵무기로 전용할 수 있으나, 건식정련(乾式精鍊) 방식의 재처리는 다른 동위원소들이 혼합된 형태의 플루토늄을 뽑아내기 때문에 핵무기 원료로 사용하기 어렵다. 이 방법의 재처리로도 사용후 핵연료의 재활용이 가능하여 최종 폐기해야 하는 방사성폐기물의 양을 20분의 1로 줄일 수 있다.

농축과 재처리의 정당성을 확보하는 이유이기도 하다. 이러한 맥락에서 통일한국은 기존의 원자로 이외에 140만 kW급 신형가압경수로 April 1400,¹⁷⁶ 가압중수로(Pressurized Heavy Water Reactor, PHWR) 칼리머-600,¹⁷⁷ 한국형 핵융합연구장치(Korea Superconducting Tokamak Advanced Reactor, KSTAR)¹⁷⁸ 등 다양한 형태의 원자로들의 타당성을 재점검하고 통일한국이 추진해야 할 대상과 용도를 설정하여 실행에 들어가야 할 것이다.

¹⁷⁶ April-1400은 한국이 개발한 100만 kW급 한국형 표준원자로인 OPR-1000에 이어 2002년 개발에 성공한 전기출력 140만 kW급(1,400 MWe) 한국형 신형 경수로이다.

¹⁷⁷ 한국이 개발 중인 4세대 원자로인 나트륨냉각 고속증식로이다.

¹⁷⁸ 2007년 한국이 독자개발에 성공한 토카막(Tokamak)형 핵융합 실험로이다.

제2부. 중국의 미래상

KOREA INSTITUTE FOR NATIONAL UNIFICATION



6장. 미래 중국의 이념과 가치

2012년 11월 8일 개최된 중국공산당 제18차 전국대표대회(이하 18대) 이래로 시진핑(習近平)은 일련의 중요한 담화를 발표했다. 이는 개혁·발전·안정, 내정·외교·국방, 그리고 당관리(治黨)·국가관리(治國)·군관리(治軍)등 각 분야에 대한 중요한 담화이며, 새로운 정세 하에 당과 국가 사업발전의 중대한 이론과 현실적 문제에 대한 기준을 설정하는 것이었고, 새로운 환경에 부합하는 새로운 사상·관점·판단·요구를 제시한 것이었다. 본 장에서는 이러한 담화들의 정신을 ‘시진핑-리커창(李克強) 신체제’의 실질적 조치들과 결합해 18대 이래로 중국공산당의 집권이념과 가치성향을 탐색한다. 또한 시진핑 체제 하의 중국공산당의 집권이념과 가치성향 등의 변화가 현재 중국에 미칠 영향을 관찰하고자 한다. 동시에 본 연구는 시진핑 체제 하의 중국공산당의 집권이념과 향후 중국에서의 발생할 수 있는 변화를 이해하는데 있어 거시적인 시각을 제공하고자 한다.

1. 중국특색의 사회주의

덩샤오핑(鄧小平) 시대에 시작된 개혁개방은 줄곧 각종 논쟁을 불러일으키며 전개되어 왔다. 지도사상과 정치노선의 측면에서, 중요한 논쟁은 중국이 ‘중국특색의 사회주의 국가’인지 ‘중국특색의 자본주의 국가’인지에 대한 문제였다. 각종 논쟁들은 중국적으로 ‘좌’와 ‘우’의 두 가지 중요한 정치사조로 이어졌고, 지속적으로 중국의 개혁개방정책의 근간을 위협하였다.

제1부

제2부

제3부

당내의 좌파는 덩샤오핑이 시작한 ‘중국특색의 사회주의노선’에 대해 대립하고 반대하였다. 1992년 덩샤오핑은 ‘남방담화(남순강화)’라는 특수한 형식에 의지해 중국에 ‘사회주의 시장경제체제’를 확립할 것을 촉구하였고, 이후 중국의 개혁개방은 새로운 단계와 수준에서 전개되었다. 그러나 개혁개방의 과정에서 나타난 각종 문제와 부정적인 사회 현상을 목도하면서 좌파세력들은 개혁개방의 이론과 실천 내용을 더욱 부정적으로 받아들였다. 일부 극좌파들은 마오쩌둥(毛澤東) 사상의 가치를 내걸고 포퓰리즘의 정서를 이용하여 중국특색 사회주의 이론을 공개적으로 반대했다.

우파 역시 중국특색 사회주의를 인정하지 않고 중국이 철저한 시장화(사유화)와 민주화를 진행해야 하며 자본주의의 보편적 가치로 회귀해야 한다고 주장하였다. 이에 따라 신자유주의·현정민주·보편적 가치 등 이념사조가 부단히 등장하였다. 이러한 논쟁과 투쟁은 2003년을 전후해 ‘국진민퇴(國進民退)¹⁷⁹와 ‘국퇴민진(國退民進)’ 논쟁, ‘랑구(郎顧)논쟁¹⁸⁰ 등으로 확대되었으며, ‘후진타오(胡錦濤)-원자바오(溫家寶)’ 집권 10년(2002~2012년)간에도 지속되었다. 2007년 10월 15일 개

179. ‘국진민퇴(國進民退)’는 협의와 광의로 구분된다. 협의의 ‘국진민퇴’는 하나 혹은 몇 개의 산업영역에서 국유경제의 시장점유가 확대되어 해당 영역에서의 민영기업의 점유율이 축소되거나 심지어 퇴출되는 것을 이른다. 광의의 ‘국진민퇴’는 상술한 내용 외에도 경제에 대한 정부의 간섭 혹은 거시적 조절통제의 강화를 의미한다.

180. 2004년 8월 9일, 홍콩 중문대학 교수 랑셴핑(郎咸平)은 푸단대학에서의 ‘거린커얼(格林柯爾): ‘국퇴민진’의 연회에서의 잔치’라는 강연에서 거린커얼그룹의 창업자 구추진(顧雛軍)이 커롱(Kelou)과 메이링(Meiling) 등 기업을 인수합병할 당시 ‘국퇴민진’의 과정에서 국가의 재부를 거두어들이고 막대한 국유자산의 유실을 초래했다고 비판했다. 8월 17일 구추진은 홍콩 고등법원에 고소장을 제출하고 명예훼손 혐의로 랑셴핑을 고소했다. 그 후에 ‘랑구(郎顧)논쟁’이 공개되었고 기업계와 학계 그리고 민간과 인터넷에서 수만명의 사람들이 논쟁에 참여하였다. 논쟁의 초점은 산권개혁과 국유기업개혁의 방향·노정·성패 등으로 이어졌다.

최된 중국공산당 제17차 전국대표대회(이하 17대)에서 ‘중국특색 사회주의의 위대한 기치를 높이 들 것’을 분명히 제시하고 지도사상의 통일성이 강화되기를 희망했지만, 국내의 복잡한 국면과 개혁에 대한 저항에 따른 혼란으로 인해 좌·우 사조와 각 세력 간의 투쟁은 갈수록 심화되어 민심을 모으고 사상을 통일시키는데 있어 가장 큰 장애물이 되었다.

18대 이전에는 당내 및 사회 각계를 막론하고 중국의 미래에 대한 우려가 있었다. 일부 당원간부와 인민대중들은 이상·신념·지도사상의 측면에서 동요하고 분화되었다. 사회적으로 일부는 마오쩌둥시대를 그리워하고, 현 상황을 비난하며 심지어 또 한 차례의 ‘문화대혁명’이 필요하다고 주장하기도 했다. 몇몇 소수는 현 중국의 지도사상 및 제도의 근간을 뒤흔들고, 중국이 ‘국가자본주의’, ‘신관료자본주의’를 실시하고 있으며 서구국가의 길을 가고 있다고 주장하였다.

이처럼 당과 국가가 직면한 지도사상에 대한 도전 속에서, 시진핑 집권 초기의 주요임무는 당과 국가의 지도사상에서 방향을 분명하게 제시하고, 당내의 사상을 통일하는 것이었다. 당의 18대 보고는 마르크스주의의 중국화를 실현하는 과정에서 중국공산당이 형성·발전시킨 중국특색 사회주의는 중국인민과 중화민족의 미래와 운명을 근본적으로 변화시켰으며, 당의 기본적 지도사상은 ‘흔들림 없이 중국특색의 사회주의의 길을 가는 것’이라고 강조했다.¹⁸¹ 그러나 현재 중국에는 각종 사조가 출현하고 인민의 가치관이 다원화되고 있다. 이러한 상황에서 중국특색의 사회주의를 견지하고 발전시키려는 이상과 신념을 다

181. “중국특색의 사회주의는 현 중국의 발전과 혁신의 근본방향이며, 중국특색의 사회주의만이 중국을 발전시킬 수 있다.” 胡錦濤, 『堅定不移沿著中國特色社會主義道路前進, 爲全面建成小康社會而奮鬥』(北京: 人民出版社, 2012), p. 13.

수의 당원간부와 인민대중에게 어떻게 심어줄 수 있을지, 중국특색의 사회주의에 대한 자신감, 그리고 이론적인 자신감 및 제도적인 자신감을 어떻게 강화하고 공고히 할 수 있을지는 시진핑을 총서기로 하는 중국공산당 지도자들이 해결해야 하는 가장 최우선적인 임무이다. 집권 이래로 시진핑은 크게 지도사상의 통일, 중국특색 사회주의의 견지 및 발전이라는 두 가지 과제를 추진하고 있다. 이러한 전략적 사고는 중국의 신념과 자신감을 충만하게 할 것이다.

가. 중국특색 사회주의의 견지와 발전

시진핑은 집권 이후 여러차례 중국이 중국특색 사회주의를 견지하고 발전시킬 것이라고 입장을 밝혔다. 중국특색 사회주의에 대한 시진핑의 발언들을 살펴보면, 크게 네 가지 측면에서 중국특색의 사회주의를 견지하고 발전시킨다는 신념과 자신감을 밝히고 있다.

첫째, 중국특색 사회주의 견지의 역사논리를 강조했다. 중국특색 사회주의 이론은 마르크스주의의 기본원리와 중국의 현실과 실체를 상호 결합해 제2의 역사적 비약을 이루었다. 비록 중국특색 사회주의 이론이 개혁개방의 새로운 시기에 만들어진 것이라 하더라도, 90년간의 중국공산당의 장기적인 발전 위에 건립된 것이다. 시진핑은 ‘중국특색 사회주의는 공짜로 주어진 것이 아니며 당과 인민들이 온갖 어려움과 대가를 치르고 얻은 성과’라고 강조했다.¹⁸² 중국특색 사회주의의 사상·이론과 실제의 원천은 사회주의 5백 년의 역사를 거슬러 올라간다. 2013년 1월, 시진핑은 중앙위원회 위원 및 후보위원들의 당의 ‘18대 정

¹⁸² 中共中央宣傳部, 『習近平總書記系列重要講話讀本』(北京: 學習出版社, 人民出版社, 2014), p. 5.

신연구토론회의’에서 행한 연설에서 사회주의 5백 년의 역사에 대해 체계적으로 회고하고 분석했다. “세계 사회주의 5백 년의 파란만장한 역사는 중국특색 사회주의가 과학적 사회주의의 이론논리와 중국사회 발전의 역사논리 양자 간의 변증법적 통일이며, 역사의 결론이고 인민의 선택임을 우리에게 말해주고 있다”¹⁸³라고 지적했다.

둘째, 중국특색 사회주의의 견지와 발전의 중요성을 강조했다. 2012년 11월 17일, 시진핑이 주재한 중앙정치국 제1차 집단학습의 내용은 중국특색 사회주의의 견지와 발전을 확고히 중심에 놓고 당의 18대 정신을 학습·선전·관철하자는 것이었다. 시진핑은 “중국특색 사회주의는 중국공산당과 중국인민의 단결·분투·승리의 기치이며, 당대 중국의 발전과 진보의 기본방향이다. 중국특색 사회주의의 길은 우리나라 사회주의의 현대화 실현에 필수적인 것이며 인민들의 행복한 생활을 창조하는데 있어서 반드시 필요하다. 중국특색 사회주의제도는 중국의 발전과 진보에 있어 근본적인 제도적 보장이다”¹⁸⁴라고 지적했다. 시진핑은 이론·과정·제도의 측면에서 중국특색 사회주의가 삼위일체임을 강조했으며, 중국의 발전과 안정을 위해 중국특색 사회주의의 이론과 실천과의 통일 작업이 필수적임을 강조했다.

셋째, 중국특색 사회주의에서 ‘사회주의’를 강조했으며, 다른 이념이나 사상과는 다르다는 점을 강조했다. 시진핑은 신임 중앙위원회 위원 및 후보위원들의 정신 연구토론회에서 행한 연설에서 “중국특색 사회주의는 과학적 사회주의의 기본원칙을 견지하고 있을 뿐만 아니라, 시대적 조건이 부여한 분명한 중국의 특색에 근거하고 있기 때문에 이는

183. 위의 책, p. 10.

184. “緊緊圍繞堅持和發展中國特色社會主義，學習宣傳貫徹黨的十八大精神，”『人民日報』，2012年 11月 19日.

사회주의라고 볼 수 있으며 기타 ‘이념과 주의’가 아니다”¹⁸⁵라고 선을 그었다. 중국이 어떤 개혁개방을 하든 모두 사회주의의 기치·과정과 제도를 줄곧 견지하는 것이며, 진정으로 “흔들림 없이 자신의 입장과 투쟁을 견지하는 것이다. 인류사회가 창조한 우수한 문명적 성과를 중국은 겸손하게 학습하고 본받아야 하지만 사물의 근원을 망각하고 소홀히 할 수는 없으며, 다른 나라의 발전모델을 기계적으로 모방할 수도 없다. 즉 폐쇄되고 경직된 낡은 길을 갈 수 없으며, 기회주의적 기치를 바꾸는 정의가 아닌 길을 갈 수 없다”라고 발언했다.¹⁸⁶

넷째, 중국특색 사회주의를 계속 발전시켜야 함을 강조했다. 시진핑은 중국특색 사회주의는 부단한 발전과 완전한 수준으로 나아가도록 해야 하는 점을 잘 인식하고, “중국특색 사회주의의 견지와 발전은 한편의 대문장이라고 인식한 덩샤오핑·장쩌민(江澤民)·후진타오는 모두가 문장들 속에 훌륭한 편과 장을 썼다. 현재 우리 세대 공산당원들의 임무는 바로 이 대문장을 계속 써나가는 것이다”¹⁸⁷라는 말을 남겼다. 시진핑은 집권 이래로 중국이 굳건히 자신의 길을 가야하며, ‘대문장’을 써나갈 수 있다는 신념과 자신감을 여러 차례 표현했다. ‘우리의 국권, 우리의 길, 우리의 민족자존심, 우리의 민족독립의 관건은 노선·이념·제도의 독립’¹⁸⁸이라고 제시했다. 또한 그는 “오늘날 세계에서 중국 공산당, 중화인민공화국, 중화민족은 자신을 가질 충분한 이유가 있다. 왜냐하면 장기적인 탐색과 실천과정에서 중국인민들은 중국특색 사회주의의 길을 찾았고 견지했으며 개척해왔기 때문이다. 우리는 자신의

185. 中共中央宣傳部, 『習近平總書記系列重要講話讀本』, p. 14.

186. 위의 책, p. 16.

187. 위의 책, pp. 20~21.

188. “習近平: 在紀念鄧小平同志誕辰110周年座談會上的講話,” 『人民日報』, 2014年 8月 21日.

길을 가는데 있어 비교할 수 없이 광활한 무대를 가지고 있으며, 풍부한 역사적 식견을 가지고 있고, 전진하고자 하는 강력한 힘을 가지고 있다. 중국특색 사회주의에 대한 우리의 자신감은 실천·인민·진리에 그 원천이 있다”라고 주장했다.¹⁸⁹ 따라서 시진핑은 많은 당원간부들에게 당과 국가사업 발전의 새로운 요구에 직면한 상황에서 중국특색 사회주의의 견지·발전에 대한 인식을 제고해야 하며, 중국특색 사회주의의 견지·발전에 대한 모범답안을 부단히 제출할 것을 제시했다.

나. 개혁개방 이전과 이후의 영속성 중시

중국은 개혁개방을 추진하는 과정에서 새로운 현상을 경험했다. 그것은 바로 개혁개방 전후 역사의 관계에 대해 서로 다른 관점과 인식이 출현했다는 점이다. 하나의 관점은 덩샤오핑의 중국특색 사회주의가 마르크스주의와 마오쩌둥 사상을 벗어났다는 것이다. 특히 개혁개방 중에 나타난 문제들이 개혁개방의 방향이 틀렸다는 것을 설명해 준다는 주장이다. 다른 하나의 관점은 개혁개방이 거둔 위대한 성과는 마오쩌둥의 사회주의 혁명 및 사회주의 건설 시도가 실패했다는 것을 의미하며, 이전의 중국공산당 집권의 역사를 반성하고 부정해야 한다는 주장이다.

이 두 가지 관점의 본질은 개혁개방 이전 30년과 이후 30년을 대립시키고, 마오쩌둥 사상과 덩샤오핑 이론을 대립시켜 결과적으로 중국공산당 지도사상의 분열을 초래할 뿐이다. 시진핑은 개혁개방 전후 30년의 관계를 정확히 인식하는 것이 중국공산당의 역사와 중국공산당 집권의 역사를 정확하게 평가할 수 있는 기반을 마련하고, 중국공산당

189- 中共中央宣傳部, 『習近平總書記系列重要講話讀本』, p. 22.

지도사상의 통일과 중국특색 사회주의의 성패를 결정하는 것으로 인식한다. 따라서 2013년 1월 5일 신임 중앙위원회 위원 및 후보위원들의 정신연구토론반에서 행한 연설에서 시진핑은 중국공산당이 인민을 지도하여 진행한 사회주의 건설에는 개혁개방 이전과 이후 두 개의 역사시기가 있으며, 이 두 시기는 상호 연계되어 있고, 또한 비록 중대한 차이가 있지만 본질적으로 모두 중국공산당이 인민을 지도하여 사회주의 건설을 진행한 실천적 탐색이었다고 설명하였다.

또한 시진핑은 중국특색 사회주의는 개혁개방 시기에 나타난 것이지만 신중국에서 이미 사회주의 기본제도를 건설하고 20여 년의 건설을 진행한 기초 위에서 발전한 것이라고 주장했다. 비록 이 두 역사시기 동안 사회주의 건설의 사상지도·방침정책·실제업무 상의 큰 차이가 있었지만, 양자가 결코 분리되는 것이 아니며, 더욱이 근본적으로 대립되는 것도 아니다. 개혁개방 이후의 시기로 개혁개방 이전의 시기를 부정할 수 없으며, 개혁개방 이전의 시기로 개혁개방 이후의 시기를 부정할 수도 없다. 실사구시의 사상노선을 견지해야 하며, 주류와 지류를 분명히 구분하고, 진리를 견지하고 착오를 수정하며, 경험을 충분히 살리고, 교훈을 받아들인다는 기초 위에서 당과 인민들의 사업을 지속적으로 추진해 가야한다고 주장하였다.

2013년 12월 26일, 마오쩌둥 탄생 120주년 기념 좌담회에서 행한 담화에서 시진핑은 마오쩌둥과 마오쩌둥 사상의 역사적 공적을 높이 평가했고, 중국은 앞으로 영원히 마오쩌둥 사상의 가치를 높이 들고 전진할 것을 강조했다. 시진핑은 과거의 역사를 결코 망각할 수 없다고 강조했다. “모든 것이 앞으로 나아가도 지나온 길을 결코 잊을 수 없다. 더 멀리 나아가고 더 빛나는 미래로 가도 지나온 길을 결코 잊을 수 없다”라고 강조하였다.¹⁹⁰

그는 또 당과 인민의 90여 년간의 실천과 그 경험을 항상 잊지 말고 입신의 근본으로 삼아야 하며 당과 인민이 장기적인 실천과 탐색 속에서 개척해 온 정확한 길을 흔들림 없이 가야한다고 주장했다. 시진핑은 개혁개방 전후의 사회주의 실천탐색의 관계를 정확히 처리해야 하며, 이는 단순한 역사문제가 아닌 중요한 정치문제임을 강조했다.

역사적 경험에 의하면 다른 나라를 멸망시키려면 먼저 그 나라의 역사를 먼저 훼손하라고 했듯이, 국내외 적대세력이 종종 중국혁명사와 신중국의 역사에 대해 악의적인 비난, 부정적인 묘사, 날조를 일삼는 근본적인 목적은 인민들의 마음을 혼란하게 하고 중국공산당의 지도와 중국의 사회주의제도를 전복시키려는 의도에서이다. 따라서 개혁개방 전후 두 개의 30년의 관계를 정확히 인식해야 한다는 시진핑의 연설은 당의 지도사상의 통일성을 확보하는 것에 있으며 중국특색 사회주의의 신념과 자신감을 굳건히 해야 한다는 것으로 이해해야 한다.

2. ‘중국몽(中國夢)’의 목표와 다기능적 동력

중화민족은 유구한 역사와 찬란한 문명을 가지고 세계 기타 국가를 이끄는 찬란한 시기와 위대한 성과를 이루었고, 인류역사발전의 큰 성과를 이루어 왔다. 그러나 근대 이래로 중화민족은 세계 흐름에 뒤처지고 수모를 당하기 시작했다. 오랜 기간 동안 서구 열강의 침탈과 능욕, 그리고 시달림을 받는 동안 국가의 주권과 영토가 파괴되었고, 인민대중들은 막대한 생명과 재산상의 손실을 입었다. 중화민족이 당한 고난은 매우 심각했으며 희생은 막대했고 세계 역사상 보기 드문 것이었다. 따라서 근대 이후 중화민족과 인민들은 민족의 독립 및 인민의

190- 中共中央宣傳部, 『習近平總書記系列重要講話讀本』, p. 17.

해방과 국가의 부강 및 인민의 부유라는 두 가지 역사적 임무에 직면하게 되었다.

전자는 1949년 중화인민공화국이 성립되면서 실현되었다. 후자는 오늘날까지 중국인민들이 이를 실현하기 위해 여전히 분투하고 있는 목표이다. 중국의 번영과 부강에 따라 중화민족의 위대한 부흥을 실현하려는 중국인민들의 갈망은 갈수록 강렬해지고 있다. 현재 중국의 상황은 중화민족의 위대한 부흥의 실현이라는 꿈과는 다소 거리가 있다. 민족의 위대한 부흥을 위해 수많은 인민대중들의 의지와 투지를 불러일으키고, 마음과 지혜를 응집시키는 것이 오늘날 중국공산당이 직면한 역사적 사명이다. 시진핑 집권 초기, 중화민족의 위대한 부흥을 실현하는 ‘중국몽’을 제시하고, 사회주의 핵심가치체계와 핵심가치관을 지키자고 호소하여 강력한 호소력과 친화력을 보여주었고, 그의 집권 하의 중국공산당이 짊어진 역사적 사명과 시대적 요구를 선명하게 부각시켰다.

가. ‘중국몽’의 역사적 의미와 인민의 사명감

2012년 11월 29일, 당의 18대 폐막 15일 후 시진핑은 중앙정치국 상무위원회와 중앙서기처의 동지들을 대동하고 국가박물관에서 ‘부흥의 길’ 전시를 참관하고 중요한 담화를 발표했다. 그는 “중화민족의 위대한 부흥 실현은 근대 이후 중화민족의 큰 꿈이었다”라고 말하면서,¹⁹¹ ‘협준한 관문은 단단하기가 철과 같다고 사람들은 헛되이 말하지만, 세상은 상전벽해라, 원대한 포부를 펼칠 때가 반드시 있을 것’이라는 표현으로 중화민족의 어제, 오늘, 내일을 묘사했다. 시진핑은 중국인민이

¹⁹¹ 위의 책, p. 25.

추구하는 ‘중국몽’의 기점을 근대에서 출발한다고 보고 170여 년의 역사적 시각으로 ‘중국몽’을 역사적으로 조망했다. 그 의미는 오늘날 분투하는 ‘중국몽’이 역사적 유전자를 가지고 있으며, 역사적으로 중국인민의 숙원을 응축하고 있다는 점이다. 근대 이래로 무수한 선구자적 중국인들이 희생을 두려워하지 않고 용감하게 전진했고, 자신을 희생하며 분투한 목표는 바로 중화민족의 위대한 부흥을 실현하여 중화민족을 새롭게 세계민족 속에 우뚝 서게 하려 함이었다. 민족의 위대한 부흥에 대한 이러한 갈망은 모든 중국인들의 혈맥 속에 녹아있으며, 하나의 거대한 시대의 조류가 되었다. 따라서 ‘중국몽’은 과거·현재·미래의 통일이며, 수많은 중국의 지사들의 노력을 응집시키며, 전체 중화인민들의 공동의 염원을 지탱하고 있다. 시진핑은 ‘중국몽’에 역사적 사명감을 부여했고, 근대 중국역사발전에 내재되어 있는 논리를 현실 발전에 불러들여, 인민대중의 소망과 유기적으로 결합시켜 전 사회에 역사적 사명을 담당하고 흐름에 따라 행하는 거대한 조류를 형성했다.

나. ‘중국몽’의 본질과 구축

‘중국몽’의 가장 큰 특징은 국가·민족·개인을 하나의 운명공동체로 삼고, 국가이익·민족이익·개인이익을 단단하게 결합시켜 중화민족 고유의 ‘애국심’을 구체적으로 보여주는 것이다. 근대 이래로 서로 다른 계급들은 국가의 부강과 민족의 진흥, 인민의 행복을 실현하기 위해 노력해 왔다. 임칙서(林則徐)·위원(魏源)·양무파로 대표되는 봉건지주 통치계급 중 개명된 인사들과 태평천국운동으로 대표되는 농민계급, 유신파로 대표되는 자산계급 개량파, 쑨원(孫問)으로 대표되는 자산계급혁명파, 4대 가족으로 대표되는 대지주 대자산계급들은 모두 서로

제1부

제2부

제3부

다른 구국·구민 방안을 제시했다.

그러나 각 대표 계급의 입장과 구국이론 등의 한계성에 얽매어 이러한 구국의 방안들은 모두 전 민족의 단일한 지지를 얻지 못했다. 결과적으로 모두 국가의 부강, 민족의 진흥, 그리고 인민의 행복이라는 중책을 실현하지 못했다. 이러한 중책은 최종적으로 마르크스주의를 지도사상으로 하는 중국공산주의자들에게 맡겨졌다. 중국공산당이 일으킨 혁명은 시작부터 국가이익 및 민족이익과 개인의 이익을 굳건히 결합해서 반제국·반봉건 혁명강령을 제시했다. 특히 광대한 인민대중의 지지를 기반으로 30여 년의 완강한 투쟁을 통해 1949년 민족의 독립과 인민의 해방을 실현했다. 이 기초 위에서, 신민주주의혁명에서 사회주의혁명으로의 과도기를 거쳐 사회주의개조를 진행하여 사회주의 기본 제도를 확립했고 부강·민주·문명의 신중국 건립을 탐색하기 시작했다. 사회주의 건설과 개혁개방 과정 중 여러 고난과 좌절을 겪었지만 60여 년의 분투를 거쳐 중국공산당은 국가의 부강·민족의 진흥과 인민의 행복을 위한 정확한 길-중국특색 사회주의의 길-을 찾았고 세계가 주목하는 성과를 이루었다. 중화민족의 위대한 부흥에 전대미문의 밝은 전망이 펼쳐진 것이다.

따라서 ‘중국몽’의 본질은 국가의 꿈, 민족의 꿈, 그리고 개인의 꿈의 통일이며, 중화역사문화전통을 받아들이고 중국혁명의 경험과 교훈을 총괄한 기초에서 제시된 것이며, 전 민족과 전 사회, 나아가 ‘중국몽’을 실현하기 위한 강력한 하나의 힘을 응집하는데 의미가 있다고 시진핑은 강조한다. 2013년 3월, 12기 전인대 1차 회의 폐막식에서 행한 담화에서 시진핑은 ‘중국몽’의 실현을 위해 반드시 중국의 길을 가야하며, 중국정신을 드높여야 하며, 반드시 중국의 역량을 모아야 한다고 강조했다. 이러한 정신과 역량은 국가의 부강, 민족의 진흥과 인민의 행복

이라는 위대하고 숭고한 이상에 대한 진력을 통해서만 형성되고 축적될 수 있다.

다. ‘중국몽’의 실천방식

‘중국몽’ 등 통치강령에 대한 시진핑의 상세한 설명을 분석하면, 그는 당과 국가의 예전 지도자들이 사용하던 어려운 문장, 단어와 어구의 규칙, 엄격한 글의 풍격 등의 표현방식을 버리고 통속적이면서도 알기 쉽고, 간결하고 세련되면서도 소박하고, 대범하고 자연스러운 방식으로 ‘중국몽’ 등을 상세히 논술하여 참신하고 자연스러우며 진솔한 느낌을 준다.

2012년 11월 5일, 당의 제18기 중앙위원회 1차 회의에서 총서기로 막 당선된 시진핑은 국내외 기자들과의 간담회에서 “우리의 인민들은 생활을 즐기고 있으며, … 아이들이 더 잘 자라고, 일이 더 잘되고, 생활이 더 좋아지길 바란다. 행복한 생활에 대한 인민들의 염원은 바로 우리가 분투하는 그 목표이자 이유이다”, “철을 다루려면 그만한 실력이 있어야 한다”, “중국은 세계를 더 많이 이해할 필요가 있고 세계 역시 중국을 더 많이 이해할 필요가 있다” 등의 중요한 발언을 하였다. 2012년 11월 29일 국가박물관에서 ‘부흥의 길’ 전시를 참관할 때에도 “낙후하면 수모를 당한다. 발전해야 스스로 강해질 수 있다”, “국가가 안녕해야 민족도 안녕하고 모두 편안할 수 있다”, “공론은 국사를 그르치고 착실하게 일하면 나라가 태평해진다”라는 말을 전했다. 2013년 3월 17일 12기 전국인민대표회의 1차 회의 폐막식 담화에도 “우리의 위대한 조국과 위대한 시대에 살아가고 있는 중국인민들은 인생이 개선되는 기회를 함께 공유할 것이며, 꿈이 현실이 되는 기회를 함께 공유

할 것이며, 조국과 시대와 함께 성장하고 진보하는 기회를 함께 공유할 것이다. 꿈이 있고 기회가 있고 노력이 있으면 모든 아름다운 물건들을 만들어 낼 수 있을 것이다”라고 주장하였다. 2013년 5월 4일 각계의 우수청년대표들과 함께한 좌담회의 담화에서도 “이상과 신념이 없으면 정신적인 ‘칼슘결핍’이 나타난다”라고 했고, 청소년들을 격려하면서 ‘대담하게 꿈을 가지고 용감하게 꿈을 추구하며 꿈을 실현하기 위해 최선을 다할 것’을 주문했다.

이처럼 간결하고 질박하며 생동감 있고 함의가 풍부한 표현들은 시진핑 특유의 표현방식과 집권스타일을 형성했고, 광범위하고도 만족할 만한 영향을 끼쳤다. 현재 중국에는 ‘중국몽’과 관련된 ‘강국몽’, ‘강군몽’, ‘우주몽’, ‘남해몽’, ‘화평몽’, ‘국가몽’, ‘민족몽’, ‘조화몽’ 등 각종 ‘꿈’에 대한 선전과 활동이 끊이지 않고 있으며, 적극적이고 건강하며 타인을 격려하여 분발하게 하는 ‘꿈’ 문화가 형성되고 있다.

라. 중국몽의 가치관으로서의 기능

개혁개방 이후 중국공산당은 문화를 일종의 소프트파워이자 국가 종합국력의 주요 구성부분으로 여기고 있다. 국가 문화의 소프트파워를 향상시키는 것은 중국의 국제적 지위와 국가의 영향력에 관계되며 중화민족의 위대한 부흥인 ‘중국몽’의 실현과 직결된다. 한 국가문화의 정수는 일종의 핵심가치관을 통해 구체적으로 나타난다. 제16기 6중전회에서 중국공산당은 사회주의 핵심가치체계 건설의 전략적 임무를 제시했다. 당의 18대 역시 ‘3개 선도 24자’의 사회주의 핵심가치관, 즉 ‘부강·민주·문명·조화선도, 자유·평등·공정·법치선도, 애국·경업(敬業)·성신(誠信)·우선(友善)선도’¹⁹²를 제시했다. 사회주의 핵심가치관

은 국가영역, 사회영역, 개인영역으로 나누어 현재 중국의 핵심가치관의 기본내용을 묘사하고 있으며 중국공산당이 국가의 응집력을 모으고 공통의 사상기초를 강화하는 토대이다.

2014년 2월 24일, 시진핑이 주재한 중앙정치국 제30차 집단학습의 내용은 사회주의 핵심가치관 및 중화민족의 전통적 도덕을 존중하고 교육하는 것이었다. 시진핑은 핵심가치관은 문화소프트파워의 영혼이며 문화소프트파워 건설의 중점임을 제시했다. 근본적으로 한 국가의 문화소프트파워는 그 핵심가치관의 생명력, 응집력, 감화력에 달려 있다. 핵심가치관을 배양하고 표창하며 사회의식을 효과적으로 통합·조정하는 것은 사회체계의 정상적인 작동과 사회질서의 효과적인 유지의 중요한 수단이며 국가통치체계와 통치능력의 핵심 부분이다. 따라서 사회주의 핵심가치관의 배양과 선양의 정신을 모으고 기본을 강화하는 기초공정·근본임무로 삼아 착실하게 진행해야 한다. 같은 해 5월 4일, 베이징대학 학생·교수 좌담회에서 시진핑은 “핵심가치관은 한 민족과 한 국가의 정신을 지탱하고 있으며 한 사회의 시비곡직(是非曲直)을 판단하는 가치기준을 구체적으로 보여준다”라고 지적하면서¹⁹³ 시진핑 집권 이래 중국 핵심가치관에 대한 선전을 강화하고 어린 시절부터 전 사회 각 분야에 핵심가치관을 배양하는 기풍을 만들고 사회 전반에 스며들게 할 것을 요구했다.

192- 胡錦濤, 『堅定不移沿著中國特色社會主義道路前進, 爲全面建成小康社會而奮鬥』(北京: 人民出版社, 2012), pp. 31~32.

193- 中共中央宣傳部, 『習近平總書記系列重要講話讀本』, p. 93.

마. ‘중국몽’의 문화적 기능

중화민족은 5천여 년의 문명 역사를 가지고 있고, 일찍이 많은 찬란한 문명 성과를 창조하여 인류의 문명 진보에 지대한 공헌을 했다. 근대 이래로 중화민족은 낙후하고 수모를 당하기 시작했으며 1백여 년간 서구 열강으로부터 시달림과 굴욕을 당했다. 이러한 시달림과 굴욕으로 인해 오늘날 중국과 세계 주요 선진 자본주의 국가들과의 큰 격차가 발생했을 뿐 아니라, 일부 중국인들은 중화민족의 전통문화에 대한 자신감을 상실했으며, 심지어 이를 부정하고 서구의 문명으로 중국을 개조해야 한다고 주장하였다.

시진핑은 집권 이래로 중화민족의 전통문화를 대대적으로 선전하는 것의 중요성 등을 여러 차례 강조했다. 또한 중화민족의 전통문화 속의 우수한 유전자를 활성화시켜 중국 특색 사회주의 제도에 적용되는 문화이론을 구성하고 민족의 위대한 부흥의 문화적 자각과 문화 자신감을 강화할 것을 제시해 왔다. 2013년 11월 26일 중국 유가문화의 대표자격인 공자의 출생지 산둥 취푸(曲阜)를 방문한 시진핑은 공자의 거주지와 공자연구소를 둘러보고 중요한 담화를 발표했다. 시진핑은 중화민족의 우수 전통문화는 중화민족의 강력한 장점이며, 중화민족의 정신적 유전자의 전승임과 동시에 우리의 가장 경쟁력 있는 소프트 파워라고 강조했다. 중화민족의 위대한 부흥은 중화문화의 발전과 번영을 기본 조건으로 삼아 중화민족의 우수한 전통문화를 크게 알려야 한다고 했다.

2014년 2월 24일, 중국공산당 중앙정치국은 사회주의 핵심가치관의 배양 및 선전, 중화전통적 미덕의 선전에 대한 제13차 전체 학습을 진행했다. 시진핑은 사회주의 핵심가치관의 선전 및 배양은 중국의 우수

한 전통문화에 입각해야 함을 강조했다.¹⁹⁴

5월 4일 베이징 대학 학생 및 교수와의 좌담회에서 시진핑은 수천 년을 이어온 중화문명은 그 독특한 가치체계를 가지고 있음을 지적했다. 또한 시진핑은 중화민족의 우수한 전통문화는 이미 중화민족의 유전자가 되었으며 중국인들의 마음속에 뿌리를 내리고 있고 무의식중에 중국인의 사상과 행위방식에 영향을 주고 있다고 주장했다. 또한 오늘날 우리가 사회주의 핵심가치관을 제창하고 선양할 때, 그 속에서 풍부한 영양분을 흡수하지 않으면 생명력과 영향력을 가질 수 없게 될 것이라고 주장했다. 이러한 내용은 중화민족의 우수한 전통문화와 마르크스주의 지도사상을 상호 유기적으로 결합시켜 국가통치에서 우수한 전통문화의 역할을 충분히 발휘시키려는 시진핑의 노력을 잘 보여주고 있다.

3. 강력한 반부패운동과 공산당의 본질 회복

개혁개방 이래로 중국공산당의 집권 환경과 방향에 적지 않은 변화가 발생했다. 중국공산당은 외부환경으로부터 독립된 채 계획경제를 통해 국가건설을 이끌었던 집권당에서, 대외개방과 사회주의 시장경

194. “견고한 핵심가치관은 모두 그 고유의 근본을 가지고 있다. 전통을 포기하고 근본을 잃어버리는 것은 자신의 정신적 명맥을 끊어버리는 것과 같다. 중화전통의 우수한 문화는 우리민족의 ‘뿌리’와 ‘혼’이며, 이는 포기하거나 잃을 수 없다. 풍부하고 심오한 중화 우수전통문화는 세계 문화의 회오리 속에서 굳건히 설 수 있는 기초이다. 과학적인 태도로 전통문화를 대해야 하며 옛 것을 쓸모 있게 하고 핵심을 취하여 새롭게 발전시켜야 한다. 전통문화에 대한 창조적 전환과 혁신적 발전을 사회주의 시장경제, 민주정치, 선진문화, 사회통치와 조화시키고 적응시켜 그 시대적 생명력을 활성화시킨다. 중화 우수전통문화와 전통적 미덕을 계승하고 발전시켜야만 인민이 이 도덕을 존중하고 도덕적 이상을 추구할 수 있으며 중국특색 사회주의의 사상 및 도덕적 기초를 다질 수 있다.”

제를 통해 국가건설을 이끄는 집권당으로 변모하였다. 이러한 변화는 중국공산당 스스로에게도 큰 충격이 되었고 중국공산당의 갈수록 심화되는 부패와 관료주의에 대해 당내에는 물론 대중들 모두 우려와 불만을 드러내고 있다.

2012년 11월 15일, 18기 중앙정치국 상무위원회와 국내외 기자회견장에서 시진핑은 중국공산당 당내에 존재하는 시급한 해결과제에 대해 숨김없이 지적하였다. 특히 몇몇 당원간부들에서 발생하는 부정부패, 대중과의 단절, 형식주의, 관료주의 등의 문제는 반드시 해결되어야 한다고 지적하였다. 또한 전당이 반드시 각성하여야 하며, ‘입당위공(立黨爲公)’, ‘집정위민(執政爲民)’이 중국공산당의 기본이념이며, 전심전력으로 인민을 위해 복무하고 인민대중과 밀접히 결합하는 우수한 기풍을 가져야 한다고 주장하였다. 시진핑 집권 이래로 중국공산당은 심각한 부패와 관료주의 등의 문제로부터 돌파구를 마련하고 일련의 강력한 조치를 취해 엄격하게 당을 관리하고 힘을 응집시켜 중국공산당의 본질을 회복하기 위한 노력을 하고 있으며 장기집권의 기초를 다지고 있다.

가. ‘파리’와 ‘호랑이’ 척결과 민심회복

개혁개방 이래, 날로 만연하고 있는 부패는 인민들의 불만을 야기할 뿐 아니라 당 스스로의 발전과 집권의 생사존망에도 심각한 위협을 가하고 있다. 최근 10여 년간 부패의 몇 가지 새로운 특징이 나타나고 있다. 첫째, 부패사건의 빈도가 증가하고 범위가 확대되고 있으며 수준이 심각해지고 있다. 둘째, 부패사건의 규모가 점차 커지고 있다. 수천만 억대의 부패사건이 계속해서 드러나고 있다. 셋째, 권력을 이용해 뇌물

을 받는 집단부패사건이 만연한 추세가 되었고, 특히 동일한 부처 내 인사들의 공모에 의한 부패사건이 빈번하게 발생하고 있다. 넷째, 부패 사건 관련 관리의 직위가 높아지고 있다. 사·국급 이상 고급간부의 부패사건이 증가하고 있으며, 성의 부급, 부국급 고위간부 역시 부패사건에 연루되고 있다. 이러한 심각한 부패상황에 대해 시진핑은 부패가 망국을 가져올 것이라고 당내에 엄중한 경고를 하였다. 시진핑은 능력이 탁월한 왕치산(王岐山)을 청렴정치건설과 반부패업무를 주관하도록 중용했으며, ‘파리’와 ‘호랑이’를 함께 처벌하고 조금도 용서하지 않는 태도로 부패를 엄벌하겠다고 제시했다.

2014년 1월, 18기 중앙기율검사위원회 제3차 회의에서 “극약으로 병을 제거하고 엄격한 제도와 법률로 혼란을 다스린다는 결심으로, 뼈를 깎아 독을 제거하고 작은 것을 희생하고 전체를 보전한다는 용기로 청렴정치건설과 반부패투쟁을 단호하게 끝까지 진행하겠다”라고 강조했다.¹⁹⁵ 18대 이래로 반부패 청렴정치 업무는 커다란 성과를 거두었다. 2014년 9월 24일까지 모두 51명의 성 부급 관리가 낙마하였고, 그 중에는 보시라이(薄熙來), 쉬차이허우(徐才厚), 저우용강(周永康) 3명의 고급 간부가 포함되었다. 저우용강은 1949년 신중국 성립 이후 낙마한 최고급 지도자이며, 부패를 저지르더라도 상무위원은 처벌하지 않았던 관례를 깨트린 첫 번째 사례가 되었다. 현재 반부패운동은 매우 강렬하게 진행되는 추세이며 ‘호랑이’와 ‘파리’는 그에 상응하는 처벌을 받았다. 많은 인민들은 시진핑 집권 이후의 반부패 업무에 대해 높은 기대를 보여주고 있다. 반부패운동이 비록 일정한 성과를 거두었지만 시진핑을 당 총서기로 하는 당 중앙은 반부패업무의 장기성과 막중함

195- 中共中央宣傳部, 『習近平總書記系列重要講話讀本』, p. 170.

을 분명히 인식해야 할 것이다. 왕치산이 표현한 대로 반부패는 진행형이지 완료형이 아니다. 따라서 중국공산당의 반부패업무는 지속적으로 강화되어야 하며, 지엽적인 것과 근본적인 것을 함께 다스리는 방향으로 발전해야 한다.

나. 업무풍조(作風)의 혁신

업무풍조 건설은 당 조직과 당원의 사상풍조·업무풍조와 생활풍조를 바로잡고 당의 성격에 맞는 양호한 풍조를 수립하는 것을 의미한다. 당의 업무풍조 건설의 핵심은 인민대중과의 결합을 유지하는 것이다. 이 과제는 당의 성격과 관계되고 인심의 향배와 관련되며 사회의 풍조에 영향을 주며 당의 운명을 결정한다. 시진핑은 “만일 불량한 풍조를 단호하게 수정하지 못하면 그것은 무형의 벽이 되어 당과 인민대중들을 갈라놓게 될 것이다. 그러면 우리 당은 기초를 잃고, 혈맥을 잃고, 역량을 잃게 될 것이다”라고 반복해서 강조했다.¹⁹⁶ 따라서 업무풍조상의 문제는 절대로 사소한 일이 아니다.

2012년 12월 4일 시진핑 주재로 열린 중앙정치국회의는 업무풍조를 개선하고 군중과 긴밀히 결합할 것에 관한 중앙정치국의 ‘8항 규정’을 심의 통과시켰다.¹⁹⁷

‘8항 규정’의 집행을 중국공산당 중앙이 엄격히 요구한 이후, 각종

¹⁹⁶ 위의 책, p. 166.

¹⁹⁷ “중앙정치국 전체 동지들은 조사연구 방식을 개선한다. 회의 활동을 간소하게 하고 회의 풍조를 개선한다. 문건 보고를 간소하게 하고 문장 작성법을 개선한다. 해외방문의 기준을 마련한다. 경호 업무를 개선하고 교통통제를 줄인다. 뉴스보도를 개선한다. 원고 발표를 엄격하게 한다. 근검절약하고 청렴결백 관련 규정을 엄격히 준수한다.”

‘삼공(三公)소비(정부부문 인원의 공무 출국경비, 공용차 구매 및 운행비, 공무상 접대비로 인한 소비)’가 급감했다. 2014년 8월 31일까지 중앙의 ‘8항 규정’을 위반한 각종 문제는 56,332건이었으며, 그 중 성 부급(部級) 2건, 지방 청급(廳級) 205건, 현 처급(處級) 2,650건이었다. 또한 총 74,338명이 처벌되었는데, 그 중 성 부급 2명, 지방 청급 251명, 현 처급 3,265명이었다. 당 기율위원회로부터 행정처분된 20,610명 중 성 부급 2명, 지방 청급 124명, 현 처급 1,226명이었다.¹⁹⁸

2013년 4월 19일 중국공산당 중앙정치국은 회의를 열어 2013년 하반기부터 1년 동안 전당 차원에서 군중노선 교육실천활동을 전개하기로 결정하였다. 활동은 당의 선진성과 순결성을 유지, 발전시키고 ‘위민’, ‘무실’, ‘청렴’을 주제로 “거울을 보고, 옷을 단정히 하고, 목욕을 하고, 병을 치료한다”라는 요구에 따라 전당차원에서 전개되었다.

2013년 6월 18일, 베이징에서 열린 중국공산당의 군중노선교육 실천 활동 공작회의에서 시진핑은 이번 교육실천 활동의 주요임무가 업무 풍조 건설에 집중되어 있으며, ‘형식주의·관료주의·향락주의·사치풍조’의 ‘4풍’ 문제를 집중적으로 해결하는 것임을 강조했다. 이번 활동의 전개시점부터 시진핑 등 중앙정치국 상무위원과 각 부문 지도자들은 솔선수범하여 관련 규정을 집행했고, 직접 교육실천 활동 전 과정을 지도하여 형식만 갖추고 걸치레만 하는 이전의 방법을 단호하게 방지했다.

9월 23~25일, 당의 군중노선 교육실천활동지인 허베이(河北)성에서 시진핑은 전 과정에 참여하고 성위원회 상무위원들의 민주생활회를 지도했다. 시진핑은 자아비판은 당내모순을 해결하는 강력한 무기

198- 中央紀委監察部, 『全國查處違反中央八項規定精神問題彙總表』, <http://www.ccdi.gov.cn/xwtt/201409/t20140919_27719.html> (검색일: 2014.9.19).

라고 강조했다. 전 당의 동지 특히 각급 지도간부들은 당성을 강화하기 위하여 자신과 동지 및 소그룹 그리고 당에 대한 높은 책임정신에 입각해서 상시적인 자기비판을 수행하였고, 지도그룹이 자신의 문제를 발견하고 해결하는 능력을 향상시켰다. 이 과정은 당 중앙의 엄격한 요구 하에 각 지역에서 진지하고 심도있게 전개되었으며 ‘4풍’ 만연 추세가 근절되었고 사회풍조가 전반적으로 호전되었다. 많은 인민들은 당 중앙이 당의 정치적 책무를 엄격히 관리하고 업무 풍조 변화를 강화하겠다는 단호한 결심을 보았으며 새로운 중앙지도그룹에 보편적으로 찬사를 보냈다.

2014년 3월, 12기 전인대 2차 회의 안휘 대표단 심의에 참석했을 때, 시진핑은 지도간부에게 ‘3엄3실(3嚴3實, 3가지에 엄격해야 하며 3가지에 진실성이 있어야 함)’의 요구를 제시했다. 그는 “각 급 지도간부들은 모두 좋은 풍조를 세우고 발양해야 한다. 수신에 엄격하고, 권력의 사용에 엄격하며 자신을 규율하는데 엄격해야 한다. 또한 일을 모색할 때 진실되어야 하며, 행동할 때 진실되어야 한다”라고 강조했다.¹⁹⁹ 시진핑 집권 이후 업무 개선을 중심으로 각종 당의 부정적 풍조와 정부의 풍조를 시정하였으며 인민대중들에게 중국공산당의 우수한 전통과 집권의 본질을 보여주었다.

다. 공산당 신념 재교육

중국공산당은 사상적으로 당 건설에 중점을 둬으로써 당을 강화하는 특징을 갖고 있다. 혁명전쟁에서 중국공산당은 최종 승리를 거두었고 근본적으로 많은 당원간부들은 굳건한 혁명 이상과 신념을 가지고

199- 中共中央宣傳部, 『習近平總書記系列重要講話讀本』, p. 169.

있었다. 그러나 개혁개방 이래로 시장경제의 충격 하에 일부 당원간부들은 자신의 이상과 신념을 포기하였다. 어떤 이들은 기율을 위반하고 법을 위반하는 길에 들어섰다. 공산주의에 대한 회의론, 중국특색 사회주의의 길에 대한 믿음 부족, 현실 속의 각종 명예·이익·권력·정에 대한 추구 등 현재 몇몇 당원간부들의 이상과 신념부족의 사례들이 드러나고 있다.

따라서 시진핑 집권 후 엄격하게 당을 관리하기 위해 요구되는 과제는 사상 차원의 당건설이라는 우수한 전통을 회복하고 당원간부들의 이상과 신념을 확고히 하는 교육에 있다. 시진핑은 “마르크스주의에 대한 신념, 사회주의와 공산주의에 대한 신념은 공산주의자들의 정치 영혼이며 공산주의자들이 어떠한 시련도 견디게 해주는 정신적 지주이다”라고 지적했다.²⁰⁰ 그는 이상과 신념을 공산주의자들의 정신적 영양제로 비유했고 “이상과 신념이 확고하면 뼈가 단단하고, 이상과 신념이 없거나 혹은 확고하지 못하면 정신상의 ‘철분부족’이 되어 죽대가 없는 사람이 될 것이다”라고 강조했다.²⁰¹

시진핑은 공산주의자들 특히 당원간부들은 공산주의의 원대한 이상과 중국특색 사회주의 공동이상의 충실한 행위자가 되어야 하며, 중국특색 사회주의의 길을 간다는 신념이 확고해야 한다고 주장했다. 또한 공산주의의 숭고한 이상을 품고 있어야 하고 사회주의 초급단계에서의 당의 기본노선과 기본강령을 흔들리지 않고 집행·관철하여야 하며 현재의 모든 업무를 처리해야 한다고 강조했다.²⁰²

200. 위의 책, p. 160.

201. 위의 책, p. 159.

202. “혁명의 이상은 하늘보다 높고, 원대한 이상이 없으면 자격을 갖춘 공산주의자가 아니다. 현실업무를 벗어나 원대한 이상만 공허하게 말한다면 역시 자격을 갖춘 공산주의자가 아니다. 공산주의자와 지도간부가 공산주의의 원대한 이상을 가지고

2013년 11월 26일, 시진핑은 산둥성 시찰 시 허저(荷澤)시와 각 현의 주요 책임자들과의 좌담회에서 “관리를 하나 얻어도 영광스럽지 않고, 관리를 하나 잃어도 부끄럽지 않네. 관리가 쓸모없다고 말하지 마라. 지방이 모두 관리 하나에 의존하고 있네. 백성들이 입는 옷을 입고, 백성들이 먹는 밥을 먹네. 백성들을 업신여기지 마라. 자신도 역시 백성인 것이다”라는 시를 한 수 읊었다. 시진핑은 봉건시대의 관리도 이런 생각을 할 지언데, 오늘날 공산당은 마땅히 이보다 더 뛰어나야 한다고 지적했다. 그리고 당원간부들이 이상과 신념을 확고히 하여 과학적 이론으로 무장하고 자신의 정신력을 단련하며 경건하고 견실해야 한다고 요구했다. 따라서 이상과 신념상 당간부의 세계관·인생관·가치관과 권력관을 교육하는 것은 시진핑이 계승한 중국공산당의 우수한 전통이 될 것이며 엄격한 당 관리는 상시적이어야 한다고 주장했다.

4. 국가통치체제와 통치능력의 현대화

1949년 이래 중국공산당은 중국인민들을 지도하여 사회주의 혁명과 건설 그리고 개혁개방을 거쳐, 마침내 빈곤한 옛 중국을 세계 제2의 경제대국으로 발전시켰다. 국가의 종합국력은 부단히 커졌고 인민들의 생활수준은 개선되었으며, 사회발전과 문명도 부단히 전진하고 있다. 이 위대한 역사과정에서 중국공산당은 중국특색의 사회주의제도를 시

있는가의 여부에 대한 평가는 객관적인 기준이 있다. 그것은 바로 그가 전심전력으로 인민을 위해 복무한다는 근본적인 이념을 견지하고 있는가의 여부이다. 또한 남보다 먼저 희생하고 열심히 일하고 사욕을 버리고 오로지 공익을 위하여 힘쓰는가 여부이다. 그리고 이상을 위해 분투하고 자신을 돌보지 않고 끝까지 싸우고 분투하며 자신의 모든 것 심지어 생명까지도 희생할 수 있는가 여부를 보아야 한다. 망설이고 시간만 낭비하는 자세, 사리사욕 행위는 모두 버려야 한다.”

작했고 중국특색의 국가통치체계를 만들었다. 이 통치체계는 인민이 주인임을 보장하는 근본정치제도인 인민대표대회제도를 포함하며, 중국공산당이 지도하는 정치협상제도, 민족지역자치제도, 기층군중자치제도 등의 기본정치제도를 포함한다. 또한 중국특색 사회주의법률체계, 공유제를 중심으로 한 다종소유제경제 공동발전의 기본경제제도와 경제·정치·문화·사회·생태문명과 당의 건설 등 각 영역의 체제 메카니즘과 법률법규를 포함한다. 개혁개방 30여 년간 발전의 기적은 중국의 국가통치체계가 그 특유의 장점을 가지고 있으며, 중국공산당과 중국인민이 국가통치에 있어서 무한한 지혜와 커다란 능력을 가지고 있음을 증명하고 있다.

그러나 구체적인 체제·매커니즘·모델 및 방식에 있어서 어떠한 제도도 모두 완전할 수는 없으며, 통치주체와 실제 환경의 변화에 따라 완비될 필요가 있다. 현재 중국의 국가통치체계는 자생력이 부족할 뿐 아니라 개혁과 발전의 전면적인 심화라는 과제를 추진하기에는 부족한 면이 많다. 시진핑 집권 이후, 개혁의 전면적인 심화라는 목표는 중국특색 사회주의제도의 완비와 발전이며, 국가통치체계와 통치능력현대화의 추진임을 제시했다. 이러한 목표는 중국공산당의 집권이념·집권방식과 집권계획에 중요한 영향을 미칠 뿐 아니라 전체 국가의 통치이념과 통치체제 및 통치방식에 중요한 영향을 미친다.

가. 중국특색의 국가통치체계 견지

현재 중국의 통치체계와 통치능력은 국가의 현대화건설 목표를 달성하기에는 부족함이 커 시급히 개선되고 완비되어야 한다. 시진핑은 이러한 점을 분명히 인식하고 있다. 이에 따라 시진핑은 국가통치능력

제1부

제2부

제3부

향상의 측면에 더 큰 결심과 노력을 기울여야 함을 주장하였다. 국가 통치체계와 통치능력 현대화를 어떻게 추진할 것인가? 시진핑은 우선적으로 견지하고자 하는 방향이 틀리지 않아야 하며, 반드시 서구 국가와 다른 성공적 발전의 길을 갈 것을 견지해야 한다고 강조한다. 한 국가가 어떠한 통치체계를 선택하느냐는 해당 국가의 역사전승, 문화 전통, 경제사회발전수준에 따라 결정되는 것이며, 해당 국가의 인민이 결정하는 것이라고 시진핑은 강조하고 있다.

오늘날 중국의 국가통치체계는 중국역사의 전승과 문화전통 및 경제사회발전의 기초 위에서 장기적으로 발전되어 오고 점진적으로 개선되었으며 내부적으로 변화한 결과이다. 시진핑은 “우리는 인류정치 문명의 유익한 성과를 본받아야 하지만 서구정치제도 모델을 그대로 모방하지는 않을 것이며, 어떠한 외국의 독단적이고 거만한 설교도 받아들이지 않을 것이다”라고 지적했다.²⁰³ 또한 인권제도와 선거제도 및 법치 등 중대한 문제에서 반드시 분명한 입장을 견지하고 서구 정치제도모델을 기준으로 삼지 않을 것이다. 시진핑 집권 이래 중국의 지도사상, 노선, 제도선택에 있어서 ‘중국특색’의 길을 굳건히 가야 한다고 주장했다.

나. 국가통치체계의 제도화

국가통치체계는 중국공산당 지도 하에 국가를 관리하는 제도체계이며, 경제·정치·문화·사회·생태문명과 당의 건설 등 각 영역의 체제 매커니즘·법률법규를 포함한다. 또한 이것들이 긴밀하게 상호 연관되고 상호 조화를 이루는 국가제도이다. 사회주의 국가의 지도와 국가통치

203- 中共中央宣傳部, 『習近平總書記系列重要講話讀本』, p. 49.

의 경험과 교훈을 총괄한 경험을 바탕으로 시진핑은 국가통치체계의 제도화·규범화·질서화 건설이 근본적이고 장기적인 영향력을 가질 것을 인식하게 되었다. 중국공산당이 지도하여 건립한 각종 사회주의 제도는 자신의 우수성과 특징을 가지고 있지만 불가피하게 당과 정부가 분리되지 않고 권력집중이 쉬우며, 민주제도가 형식적으로 흐르기 쉽다는 소련 스탈린체제의 약점도 있다.

중국공산당은 혁명당에서 집권당이 되었으며, 장기적인 혁명에서 형성된 관성적인 체제·사유와 방식 등이 국가지도체제와 통치체제 그리고 국가의 현대화에 영향을 주고 있다. 중국은 30여 년의 빠른 발전을 통해 사회 각 분야에서 심도 있는 변화를 야기했고, 국가현대화의 전반적인 과정이 빨라졌다. 이는 국가통치체제도 시대에 적응해 변화할 것을 요구하고 있으며 실천과 발전요구에 적응하지 못하는 체제 매커니즘과 법률법규들을 개혁해야 할 뿐 아니라 새로운 체제 매커니즘과 법률법규들을 부단히 만들어야 한다는 것을 의미한다. 각 분야의 제도를 더욱 과학화하고 완비하여 당·국가·사회 각 사무의 통치를 제도화·규범화·절차화 해야 한다.

다. 당의 지도수준과 집권능력 향상

국가통치능력은 국가제도를 운용하여 사회 각 분야의 사무를 관리하는 능력을 가리킨다. 이는 개혁·발전·안정과 내정·외교·국방 및 당 관리·국가관리·군관리 등의 분야를 포함한다. 국가통치체제와 통치능력은 하나의 유기적 총체이며 상부상조한다. 훌륭한 국가통치체제가 있어야만 통치능력을 향상시킬 수 있고 국가통치능력이 향상되어야만 국가통치체제의 효율을 충분히 발휘할 수 있다. 국가통치능력의 향상

은 훌륭한 국가통치체계가 있어야 보장되는 것 이외에도 지도간부와 인민대중 등 통치주체의 소질과 능력이 높아져야 한다.

이러한 이유로 시진핑은 당의 지도수준과 집권능력의 향상을 중점으로 당의 과학적 집권, 민주적 집권, 법의 따른 집권수준을 향상시키고자 한다. 이를 위해 시진핑은 국가기구의 직무수행능력을 향상시켜야 하며, 법에 따른 국가사무·경제사회문화사무·자신들의 사무에 대한 인민대중들의 관리 능력을 향상시켜야 한다고 강조했다. 보다 구체적으로 시진핑은 (1) 고위간부의 권력의 제도화 및 당원간부의 제도와 법에 따라 일처리 의식 강화, (2) 제도와 법률에 따른 국가의 통치, (3) 정부와 사회권력의 경계 확정 및 사회조직건설 강화, (4) 사회조직의 자치능력 향상 및 법에 따른 인민대중의 참정·의정활동과 민주협상 권리 보장 등을 주문했다.

라. 법치중국의 건설

사회민주주의의 발전과 사회주의의 법제화는 건국 이후 장기적으로 존재해 온 좌경적 오류의 대가를 반성한 후 확립한 중국공산당의 중대한 방침이다. 1997년 중국공산당 제15차 전국대표회의는 사회주의 법치국가 건설을 사회주의 현대화 건설의 중요 목표 중의 하나로 삼았다. 2010년까지 헌법이 수호하는 사회주의 법률체계를 형성했고 의법치국 계획은 점차 추진되고 완비되었다. 그러나 국가가 의법치국을 실행한 시간이 상대적으로 짧았고 봉건적 특권의식의 폐해가 비교적 깊게 남아있으며 구체적인 지도체제의 존재가 미진해서 중국의 총체적인 법치환경과 법치현황은 여전히 만족스럽지 못하다. 법이 있으나 따르지 않고, 법의 집행이 엄격하지 못하고, 위법을 추궁하지 않는 현상은 여

러 지방들에서 여전히 존재하고 있다. 사사로운 정에 얽매어 법을 어기고 권력으로 법을 대신하는 일부 고위간부들의 모습은 갈수록 많은 인민대중들의 불만을 불러일으키고 있다.

특히 최근 10년 정법계통을 핵심으로 하는 권력부문에 법치정신에 위배되는 행정행위가 출현해서 법률계와 사회각계의 불만을 야기했다. 충칭의 ‘창홍다헤이(唱紅打黑: 사회주의찬양과 범죄타파)’ 과정에서 법치정신을 위반한 행위는 법치중국에 대한 우려를 가지게 했다. 오늘날 중국은 이미 개방되고 다원화된 사회이다. 사람들의 권익옹호 의식과 갈망은 갈수록 강렬해지고 있다. 시진핑은 법치중국 건설은 여러 사람이 바라고 지지하는 것이며 시대의 외침이라는 것을 민감하게 의식하고 있다. 따라서 시진핑은 “법치중국 건설에 노력하고 국가통치와 사회관리에서의 법치의 역할을 더 잘 발휘되도록 해야한다”라고 강조했다.²⁰⁴

2013년 2월 23일, 중국공산당 중앙정치국은 의법치국의 전면적인 추진에 대한 제4차 전체학습을 진행하였다. 학습을 주재할 때, 시진핑은 샤오캉(小康) 사회의 건설은 의법치국에 대해 더 높은 요구를 하고 있으며, 우리는 과학적 입법, 엄격한 집행, 공정한 사법과 전인민의 준법을 전면적으로 추진해야 하며 의법치국, 의법집권, 의법행정을 함께 추진하고 법치국가·법치정부·법치사회의 공동건설을 견지해야하며 의법치국의 새로운 국면을 열어야 한다고 강조했다. 2014년 10월에 열릴 18기 4중전회의의 주제는 의법치국강화와 법치중국 건설이다. 따라서 시진핑 체제 하의 중국공산당은 법치중국건설을 촉진한다는 측면에서 실질적인 행보를 내딛을 가능성이 있음을 예측할 수 있다. 의법치국은

²⁰⁴ 위의 책, p. 80.

장차 국가통치체제와 통치능력 현대화에서 매우 중요한 계획이 될 것이다.

5. 중국공산당 지도사상 전망

2013년 3월, 12기 전인대 제1차회의에서 중국 개혁개방의 지속적 추진을 위해 시진핑-리커창 체제가 본격적으로 출범하였다. 덩샤오핑 시기 그리고 장쩌민과 후진타오의 집권시기와는 달리, 시진핑 체제 하의 중국공산당과 중국은 중차대한 기로에 서있다. 그것은 바로 전례 없는 발전의 기회와 함께 예상불가능한 도전에도 직면해 있다는 의미이기도 하다.²⁰⁵ 중국 지도부는 중국이 외부환경의 도전보다는 내부환경의 도전에 더 취약하다고 보며, 지속가능한 경제발전을 위해서라도 정치체제의 개혁은 불가피하다고 보고 있다. 향후 시진핑의 임기동안 시진핑은 본인의 정치적 후광과 군부의 경험, 개인의 카리스마와 인민의 지지를 바탕으로 강력한 반부패운동 전개와 실질적인 정치체제의 개혁을 심화시킬 것이다. 이를 통해 체제의 안정을 추구하고 우수성을 선전하고 전략적 기회를 잘 활용하여 중국을 강대국으로 부상시키려 할 것이다.

²⁰⁵ 胡錦濤, 『堅定不移沿著中國特色社會主義道路前進, 為全面建成小康社會而奮鬥』, p. 1.

7장. 미래 중국의 정치체제

1. 시진핑 정치체제 개혁의 배경 분석

가. 개혁의 논리적 발전

개혁개방 정책은 인민의 생산력 발전에 대한 적극성을 환기시켰는데, 생산력이 발전하면 사회주의 국가의 역량이 부단히 증강하고 사회주의 제도도 날로 공고해진다. 시진핑은 여러 차례 개혁과 혁신은 국가 발전의 고갈되지 않는 동력이며, 현재 중국 최대의 자산이라고 지적했다.

중국 개혁개방의 총설계사 덩샤오핑은 일찍이 여러 차례 정치개혁을 언급했는데, 그는 “우리의 모든 개혁이 최종적으로 성공할 수 있는지의 여부는 아무래도 정치체제의 개혁에 달려 있다”라고 지적했다.²⁰⁶ 일찍이 1986년 9월 3일 덩샤오핑은 일본 공명당 위원장 다케이리 요시카쓰(竹入義勝)를 접견할 때 “우리가 개혁을 제기했을 때 정치체제 개혁도 포함되었다. 경제체제 개혁이 한 걸음씩 전진할 때마다 정치체제 개혁의 필요성을 절감한다. 정치체제를 개혁하지 않으면 경제체제 개혁의 성과를 보장할 수 없고, 경제체제 개혁이 계속 전진하게 할 수 없으며, 생산력의 발전을 가로막게 되고 4개 현대화의 실현을 가로막게 된다”라고 지적했다.²⁰⁷ 덩샤오핑은 일찍이 정치체제 개혁의 평가표준을 확실히 이해해야 한다고 경고하면서, 한 나라의 정치체제,

206. 鄧小平, 『鄧小平文選(第3卷)』(北京: 人民出版社, 1993), p. 164.

207. 위의 책, p. 176.

정치구조를 정확하게 평가하기 위해서는 “세 가지를 보아야 한다. 첫째는 국가의 정국이 안정적인지 보아야 하고, 둘째는 인민의 단결을 증진시키고 인민의 생활을 개선할 수 있는지 보아야 하고, 셋째는 생산력이 지속적으로 발전될 수 있는지를 보아야 한다”라고 말했다.²⁰⁸

중국의 경제사회 발전은 이미 하나의 새로운 단계에 진입했는데, 기회가 충만하기도 했고, 가혹한 시련에 직면하기도 했다. 개혁은 중국의 운명을 결정짓는 관건으로, 이해관계를 둘러싼 문제를 해결하는 것은 그 무엇보다도 어렵다. 시진핑이 지적한 것처럼 “중국의 개혁은 30여 년을 거쳐 이미 심화 단계에 진입했다. 쉽고 모두가 만족스러워하는 개혁은 이미 완성되었다. 맛있는 고기는 모두 다 먹어버렸고, 남은 것은 뜯어 먹기 어려운 뼈다귀뿐이다.”²⁰⁹ 개혁의 심화는 필연적으로 이익집단과 부처의 이익을 건드리게 되어 저지당하거나 심지어 개혁 자체를 중단하게 된다. 체제개혁을 심화시키는 중요한 기반으로서 정치체제 개혁은 두 가지 동력으로부터 비롯된다. 하나는 경제와 사회의 발전이 일정한 단계에 도달했을 때의 필연적 산물인데, 경제적 기초가 상부구조를 결정하기 때문에 중국의 경제개혁이 이미 상당히 진행된 상황 하에서 정치체제 개혁이 반드시 뒤따라야 하며, 그렇지 않으면 경제와 사회의 발전을 억제하게 된다.

중공 18대에서 후진타오(胡錦濤)는 보고를 통해 “마땅히 계속 사상을 해방하고 개혁개방을 하며, 역량을 결집하여 난관을 극복해야 한다”라고 주장했다. ‘개혁’이라는 말은 이 중국공산당의 역사적 보고에서 86차례나 언급되었고, 그 중 두 차례는 ‘전면적 개혁’을 언급했으며,

208. 위의 책, p. 213.

209. 위의 책, p. 41.

다섯 차례는 ‘심화 개혁’을 언급했다. 정치체제 개혁에 관하여 후진타오는 “정치체제 개혁은 우리나라의 전면적 개혁의 주요한 구성 부분이다. 반드시 계속 적극적이고 확실하게 정치체제 개혁을 추진하여 더 광범위하고 더 충분하며 더 건전한 인민민주를 발전시켜야 한다”라고 지적했다. 현재 중국은 부패가 공공연시 되고 사회의 불공정이 심각한 등 많은 중대한 문제들에 직면해 있다. 경제발전은 또 많은 제도상의 병목과 장애에 직면했는데, 이것도 정치개혁에 대해 절박한 요구를 제기하고 있다. 개혁을 전면적으로 심화하는 과정에서 정치개혁은 줄곧 관심을 받아 왔고, 이번 개혁의 핵심 목표로 여겨졌다. 왜냐하면 개혁이 지금까지 진행된 상황에서 만약 정치개혁을 하지 않는다면 모든 개혁이 거두어야 할 효과를 거둘 수 없기 때문이다.

나. 경제의 신도약

국내적으로 보면 중국의 발전은 이미 새로운 역사의 출발점에서 있으며 경제의 지속적이고 건강한 발전을 유지하는 데 많은 유리한 조건들을 갖추었다. 그러나 여전히 중국이 사회주의 초급단계에 처해 있고, 앞으로도 장기간 그럴 것이라는 기본 정세는 변함이 없다. 또한 날로 증가하는 인민들의 물질문화에 대한 요구와 낙후된 사회생산력 사이의 모순이라는 사회의 주요 모순이 변하지 않았으며, 중국이 세계에서 가장 큰 개발도상국이라는 국제적 상황이 변하지 않았음을 직시할 필요가 있다. 이 ‘세 가지의 불변’은 중국이 경제건설 노선을 선택하지 않을 수 없었던 근본적인 이유였다.

‘두 개의 백년’의 분투목표와 중화민족의 위대한 부흥이란 중국의 꿈을 실현하겠다는 이상은 중국 경제에 연속적으로 새로운 활력과 동력

을 주입할 것이다. 현재 중국의 경제발전은 ‘경제의 가속도를 높이는 변속시기, 구조전환의 진통시기 및 이전 시기의 자극 정책의 소화시기’와 같은 특수한 시기에 처해 있다. ‘중진국의 함정’을 뛰어 넘어야 하는 가혹한 시련에 직면하였고, 발전하는 과정에 불균형, 부조화, 지속 불가능성의 문제가 여전히 두드러졌으며 일부 영역의 잠재적 리스크가 여전히 커서 원래의 경제발전 방식을 유지하기 어려워졌다. 이와 같은 모순과 문제의 원인은 여러 가지가 있지만 가장 중요한 원인은 사회주의 시장경제체제가 아직 완전하지 못하여 경제발전 방식의 전환을 제약하는 체제적 장애가 많은 데 있다.

경제체제 개혁의 심화는 경제발전 방식의 전환의 전제로서, 경제의 질적 향상을 위한 제도적 보장을 제공하여 경제의 지속적이고 건강한 발전을 촉진해야 한다. 정치발전은 경제발전의 제약을 받기 때문에, 만약 경제발전의 문제를 잘 해결하지 못하면 정치발전도 필연적으로 실패하게 된다. 다시 정치개혁의 지연은 경제발전 속도에 영향을 미치게 되고 국내 각 계층 간 이익 갈등의 효과적인 해결에도 영향을 미치게 된다.

중국의 개혁개방의 과정 동안, 중국의 경제체제 개혁이 추진될 때마다 정치체제 개혁도 심화되었고, 한 번도 멈춘 적이 없다. 각 분야의 개혁은 상호간 밀접하게 연결되어 있어서, 정치 체제의 문제는 점차 사회경제 발전의 장애가 되고 있으며, 사회의 이익 구조가 왜곡될 때 경제문제는 정치문제로 변화될 가능성이 크다.

국제적으로 보면, 세계경제의 저성장, 경제구조의 조정, 국제경쟁의 가열화, 과학혁명의 배태 등 중국을 둘러싼 외부환경은 더욱 복잡해지고 다변화되는 추세에 있다. 지역 간의 긴장 국면이 자주 출현하고 세계 전체 정세의 불확실성도 커지고 있다. 이러한 요인들은 모두 중국

의 전면적 개혁 심화의 어려움을 가중시켰지만, 동시에 개혁의 동력을 제공하기도 했다.

다. 중국공산당의 선진성 심화

중국공산당은 이미 원대한 목표와 더 중대한 역사적 사명을 확립하여 중화민족의 위대한 부흥을 실현하는 것을 자신의 투쟁 목표로 삼았다. 목표가 높을수록 조건과 표준도 높아지므로 더욱 과학적인 경제와 정치제도로 이를 지지할 필요가 있다.

중국공산당은 8천만 당원을 가진 거대 정당으로, 중국 정치개혁의 지도력이며, 중국 정치개혁의 중요한 추진력을 제공한다. 현재 중국은 경제발전과 사회발전의 과정에서 발생한 문제들로 인하여 사회 각계에서 제기된 개혁 요구에 직면하고 있으며, 중국공산당은 집권당으로서 반드시 인민의 요구와 기대에 적극적으로 응답해야 한다. 현 단계에 존재하는 주요 문제는 크게 세 가지다. 첫째, 부패가 확대·만연되는 추세라는 것이다. 둘째, 중국의 양극화가 모종의 임계점에 달했다는 것이다. 국가통계국이 최근에 공표한 중국의 근 10년 간의 지니계수는 0.47을 초과하였다. 덩샤오핑은 일찍이 “만약 우리의 정책이 양극 분화를 초래한다면 우리는 실패한 것이다. 만약 어떤 새로운 자산계급이 출현한다면 우리는 정말 그릇된 길을 걷은 셈이 된다”라고 말했다. 마지막으로 중국의 발전은 자원고갈과 환경오염 등 다방면의 제약에 직면했다는 것이다.

민생과 반부패는 모두 국민들이 관심을 갖고 민감하게 반응하는 문제로, 모두 국민들 자신과 결부된 이익과 관련이 있다. 실제 인민들의 행복과 직결되는 문제는 민생의 개선이다. 2012년 11월 15일의 기자회견

제1부

제2부

제3부

견에서 시진핑은 재차 ‘책임’, ‘인민’ 등의 어휘를 언급하면서 민생개선 문제를 얘기했는데, 연속적으로 열 번의 ‘더욱’이라는 글자를 쓰면서 민생업무를 강조했다.²¹⁰

시진핑은 “새로운 정세 하에서 우리 당은 다양한 심각한 도전에 직면했으며 당내에 시급히 해결해야 할 많은 문제들이 존재한다. 특히 일부 당원과 간부 중에 발생한 부정부패, 대중으로부터의 이탈, 형식주의, 관료주의 등의 문제는 반드시 큰 힘을 기울여 해결해야 한다. 전당이 반드시 각성하여야 한다”라고 지적했다.²¹¹ 시진핑은 이러한 국내정세에 직면하여 전면적 개혁을 심화하는 것은 역사가 우리에게 부여한 중대한 임무이며 우리가 시대적 책임을 지는 것이며, 반부패운동은 집권당의 생사존망에 관련될 뿐 아니라 개혁사업의 성패에도 관련된다고 주장했다. 또한 민생과 반부패운동의 실질적인 추진은 모두 심층적인 개혁이 필요하고, 보다 깊은 단계의 정치개혁을 추진하지 않으면 실질적인 진전과 성과를 거두기 어렵다고 주장했다. 이러한 인식 하에 시진핑은 18기 3중전회에서는 ‘반부패’를 위한 체제시스템 혁신 및 제도적 보장의 강화에 대하여 중점적으로 안배했다.

210. “우리의 인민은 생활을 열렬히 사랑하며 더욱 좋은 교육, 더욱 안정된 직업, 더욱 만족스런 소득, 더욱 믿을 만한 사회보장, 더욱 높은 수준의 의료위생 서비스, 더욱 쾌적한 주거환경, 더욱 아름다운 환경을 기대하고, 아이들이 더욱 잘 성장하고 더욱 잘 일하고 더욱 잘 생활하기를 기대한다. 인민들의 아름다운 생활에 대한 열망은 바로 우리의 분투 목표이다.” 中央文獻研究室, 『習近平關於全面深化改革論述摘編』(北京: 中央文獻出版社, 2014), p. 91.

211. “習近平: 自豪而不自滿決不躺在過去的功勞簿上,” 『新華網』, 2012年 11月 15日, <http://news.xinhuanet.com/18cpnc/2012-11/15/c_123957818.htm>.

2. 시진핑 정치체제 개혁의 내용

시진핑은 집권 이래로 개혁문제에 대해 여러 차례의 조사연구를 진행했다. 그는 첫 방문지로, ‘개혁개방 기풍의 선진 지역’의 명칭을 획득한 광둥(廣東)을 선택하여 현지에서 조사연구를 진행하고 ‘개혁개방은 당대 중국이 발전하고 진보하는 활력의 근원이고, 우리 당과 인민이 큰 걸음으로 전진하는 시대를 따라잡는 중요한 비법으로, 중국특색의 사회주의를 견지하고 발전시키기 위해 반드시 거쳐야 할 길’이라고 강조했다. 그는 전체 당과 전국의 각 민족 인민이 ‘개혁을 중단하지 않고 개방을 멈추지 말 것’을 호소했다. 오래지 않아 그는 또 중앙정치국의 제2차 집단학습 시에 “개혁개방은 진행할 시기만 있지 완성의 시기는 없다”라고 강조하고 개혁개방의 과제는 정확한 방향과 정확한 방법론이라고 지적했다.²¹² 중국이 전면적으로 개혁을 심화하는 것은 중국의 현대화 건설에 강대한 추진력을 제공할 뿐 아니라 세계에도 새로운 발전 기회를 제공할 것이다.

2013년 6월 8일 시진핑은 미국 캘리포니아주에서 오바마(Barack Obama) 미국 대통령과의 회견에서 처음으로 외부에 “우리도 중장기의 전방위적인 개혁방안을 연구하고 있다”라고 밝혔다. 2013년 7월 23일 시진핑은 후베이(湖北)성 우한(武漢)시에서 일부 성의 책임자들과 좌담회를 개최하여 개혁을 전면적으로 심화하는데 대한 의견과 건의를 청취했다. 그는 반드시 더 큰 정치적 용기와 지혜로 시기를 놓치지 말고 (1) 중요한 영역의 개혁을 심화하고, (2) 체제 시스템상의 완고한 장애를 극복하며, (3) 이익 고착화의 울타리를 돌파하여, (4) 사회생산력을 진일보시키고 사회의 창의력을 결집시켜야 한다고 강조했다.

²¹² 中央文獻研究室, 『習近平關於全面深化改革論述摘編』, p. 4.

2013년 10월 7일 시진핑은 인도네시아 발리에서 개최된 아시아태평양양경제협력체(Asia Pacific Economic Cooperation, APEC) 정상회담에 참석하여 “개혁개방을 심화하여 아시아 태평양의 훌륭한 미래를 함께 창조하자”라는 제목의 주제연설을 발표하여 개혁은 한 차례의 심원한 혁명으로, 중대한 이해관계의 조정에 관련되고 각 방면의 체제 시스템의 개선과 관련된다고 강조했다.

개혁의 추진을 위해 중국공산당 중앙정치국은 전면개혁심화영도소조를 설립하고 시진핑이 조장을 맡아 개혁의 총체적 설계, 총괄 조율, 전반적 추진 및 실천의 감독을 맡았다. 이는 중국의 개혁이 모색의 단계에서 ‘상부구조 설계’의 단계로 진입했음을 의미한다. 시진핑의 정치체제개혁 사상은 풍부한 내용이 있는데, 그 중 핵심은 중국의 정치개혁 가운데서 반드시 중국특색의 사회주의의 노선을 견지해야 한다는 것, 협상민주 및 법에 의한 통치 등이다.

가. 중국특색의 사회주의 노선 견지

혁명을 하든, 건설을 하든 혹은 개혁을 하든 노선의 문제는 가장 근본적인 문제이다. 선명하고 명확한 노선은 30여 년 동안 중국이 인류역사상 전례가 없는 발전성과를 창조할 수 있었던 근본적인 동력이다. 따라서 현재 가장 중요한 것은 동요 없이 이 노선을 견지하여 시대에 맞게 이 길을 개척하고 중국특색의 사회주의의 길이 갈수록 확대되는 것을 추진하는 것이다. 시진핑은 “노선의 문제는 당의 사업의 흥망성패가 달린 첫째의 문제로, 노선은 당의 생명이다”, “정확한 정치노선, 정치적 입장, 정치 방향을 견지하는 것은 당의 지도를 견지하고 사회주의 제도를 견지하는 가장 중요한 대사이다”, “혁명을 하든, 건설을

하든 혹은 개혁을 하든지 막론하고 노선의 문제는 가장 근본적인 문제이다”, “노선이 운명을 결정한다”라고 지적했다. 이는 중국특색의 사회주의 노선이 당이 국가건설을 지도하는 중대한 전략 중에서 가장 근본적인 문제임을 보여준다.

건국 이래로 60여 년의 발전, 특히 개혁개방 30여 년의 발전을 통해 중국은 이미 문제를 해결하는데 이용 가능한 대량의 자원을 축적시켰다. 거기에는 경제력, 당의 효율적인 지도, 인민의 광범위한 지지 및 개혁의 경험적 교훈 등이 포함된다. 이러한 자원들이 있기에 중국의 정치체제 가운데 존재하는 문제들은 개혁을 통해 점차 해결될 수 있고 개혁 가운데서 나타나는 문제도 한 걸음 더 나아간 개혁을 통해 해결할 수 있다. 새로운 개혁은 반드시 과거보다 더 중점적으로 정치체제를 포함하는 체계성, 총체성 및 조화성을 집중적으로 구현해야 한다. 중공 16대는 정치체제개혁을 ‘사회주의 정치제도의 자아 개선과 발전’으로 표현했다.

중공 18대는 중국특색 사회주의 정치발전의 길을 견지하고 정치체제 개혁을 추진해야 함을 명확히 제시했고, 또한 인민대표대회제도, 정치협상제도, 기층민주제도, 법에 의한 국가 통치, 행정체제개혁, 권력운용의 규제와 감독체계, 애국통일전선 등의 7가지 방면에서 총체적 안배를 하였으며, 실제로 향후 일정 기간의 정치체제개혁의 방향과 목표를 제시했다. 중공 18대는 기존의 ‘삼위일체’의 정치개혁 방침을 견지하면서 시대에 맞는 인민대표대회 제도의 개선, 협상민주의 광범위하고 다층적인 제도화 발전, 기층민주 발전의 추진을 한층 더 강조했다.

나. 중국특색의 협상민주 발전

18기 3중전회는 협상민주의 광범위하고 다차원적인 제도화 발전을 추진하는 것을 정치체제 개혁의 중요 내용으로 삼을 것을 결정했다. 또한 당의 지도 하에서 경제사회 발전의 중대 문제와 대중의 절실한 이해와 관련된 실질적 문제를 해결하기 위해 전체 사회에서 광범위한 협상을 전개하며 정책결정 전과 정책의 시행 중에 협상을 견지할 것을 강조했다. 시진핑은 18기 3중전회에서 통과된 ‘중국공산당 중앙의 개혁을 전면적으로 심화하는 약간의 중대 문제에 관한 결정(이하 ‘결정’으로 약칭)’에 대해 설명하면서 “협상민주는 중국 사회주의 민주정치의 특유한 형식이자 독특한 장점으로, 당의 대중노선이 정치 영역에 구현된 주요 부분이다. 협상민주의 추진은 인민의 정치참여를 개선하고 당과 인민대중을 연계하며 정책결정의 과학화와 민주화에 유리하다”라고 덧붙였다.²¹³

다. 국가 거버넌스 능력의 현대화

시진핑은 18기 3중전회에서 자신은 정치체제 개혁에 대해 두 가지 문제를 강조했다고 말했다. 하나는 협상민주의 광범위하고 다차원적인 제도화 발전을 추진하는 것이고, 다른 하나는 법에 의한 국가통치를 견지하여 법치의 역량을 확대하는 것이다. 사회정의와 공정을 실현하는 면에서는 제도적 안배를 통해 법으로 인민의 권익을 보장하고 전체 인민이 법에 따라 평등하게 권리를 누리고 의무를 이행하게 한다는 것을 강조했다.

²¹³ 위의 책.

18기 3중전회의 ‘결정’은 전면적으로 개혁을 심화하는 총 목표를 (1) 중국특색의 사회주의제도의 개선 및 발전, (2) 국가의 거버넌스 체계와 능력의 현대화 추진, (3) 과거 국가, 정부, 사회의 ‘관리’의 ‘거버넌스’로의 전환으로 정했다. 사회대중의 참여, 거버넌스 주체의 다양화, 거버넌스의 공개와 투명화 및 상호 작용을 더욱 강조한 것은 당의 국가 통치이념에서의 중대한 진보를 보여준다.

라. 행정개혁을 통한 체제 효율화

정치체제 개혁의 핵심 문제는 정치권력의 문제에 있다. 정치권력의 면에서 덩샤오핑은 일찍이 1980년대 초에 이미 과거 소련 모델의 정치체제의 기본적 특징과 ‘총체적 병폐의 근원’은 권력이 과도하게 집중되는 것이라고 지적했다. 권력이 과도하게 집중됨으로써 권력구조의 기형화, 권력운용의 문란, 권력 감독의 실패 등을 초래하는 것이다.

행정체제 개혁은 정치체제개혁의 주요 내용으로 간소화, 통일성, 효율의 원칙과 정책결정권을 추구하는 한편 집행권 및 감독권이 상호 견제를 하면서도 협조할 수 있는 구조를 만들어야 한다. 이를 위해 직능 전환과 관계의 조절, 구조의 능률화 및 효율 제고를 통한 권리와 책임의 일치, 합리적인 업무분장, 과학적인 정책결정, 원활한 집행, 권위있는 감독의 과제를 달성하여 비교적 완비된 중국특색의 사회주의 행정관리 체제를 건설하는데 노력해야 한다.

중공 18대 이래로 2014년 3월까지 국무원은 40차례의 상무회의를 개최했는데, 그 중 30차례가 개혁과 관련된 의제의 연구였으며, 그 기본적인 방향은 시장이 힘을 발휘하게 하고 사회의 창조력을 활성화 하며 정부는 마땅히 해야 할 책임을 다하여 인민에게 혜택이 돌아가게 한다는 것이다.

마. 인민들의 행복 추구

시진핑을 총서기로 하는 새 지도부는 개혁의 출발점과 지향점은 “사회의 공정과 정의를 촉진하여 인민의 복지를 증진시킨다”이다. 또한 개혁을 통하여 ‘모든 노동, 지식, 기술, 관리, 자본의 활력을 불러일으켜 일체의 사회적 재화를 창조하는 원천이 충분히 솟아나게’ 하는 것이며, 그 목적은 ‘발전의 성과를 더 많이 더 공평하게 전체 인민에게 혜택이 돌아가게 하는 것’에 두고 있다.

3. 시진핑의 정치체제 개혁 추진에 관한 절차와 방향

정치체제는 국가를 다스리는 기본 제도로 한 국가의 경제, 사회 상황에 근본적인 변화가 발생하게 되면 정치체제도 상응하는 개혁을 해야 하며, 그렇지 않으면 경제와 사회의 발전을 제약하게 된다. 그러나 정치체제 개혁은 통치자의 ‘자아 개혁’이기 때문에 각종 이해관계가 복잡하게 얽혀 있고 견제를 받기 쉽다. 이러한 국면에 직면하면 개혁자의 전략은 때때로 ‘쉬운 것부터 먼저 하고 어려운 것은 뒤로 미루는 것’이기에, 언제나 행정체제 개혁으로 근본적인 정치체제 개혁을 대체하여 개혁이 반드시 필요한 정치체제의 폐단을 본질적으로 개혁하지 못하고 다소 보완하는 것으로 개혁을 마무리하게 된다.

이에 따라 시진핑은 이번에도 분명하고 명확하게 개혁의 성격과 방향을 제시했다. 첫째는 믿음을 강화하여 중국의 경제 발전의 전망에 대한 믿음을 굳게 갖는 것이고, 둘째는 결심을 굳게 하여 반드시 초심을 견지하고 좌고우면(左顧右盼)하거나 두려워서 멈춰서는 안 된다는 것이다. 셋째는 근본적인 과오를 범하는 것을 방지해야 하는데, 대담하면서도 신중해야 한다는 것이다.

가. 전면적 개혁 심화 전담기구의 설립

전면적인 개혁의 심화를 순조롭게 추진하기 위해 중국공산당 중앙은 ‘전면개혁심화영도소조’를 설립하여 개혁의 총체적인 설계와 총괄 조정, 전체적인 추진, 감독의 구체화를 책임지도록 했다. 시진핑이 직접 조장을 맡고 리커창(李克強), 류윈산(劉雲山), 장가오리(張高麗)가 소조의 부조장을 맡았다. 전면개혁심화영도소조 아래, 경제체제와 생태문명체제개혁소조, 민주법제영역개혁소조, 문화체제개혁소조, 사회체제개혁소조, 당건설제도개혁소조 및 기율 검사체제개혁소조 등 6개의 전담 소조를 설치했다.

나. 중국의 현실에 근거한 개혁 추진

중국이 정치개혁을 추진하려면 반드시 조사연구를 진행해야 한다. 특히 많은 노력을 기울여 중국의 개혁개방의 성공 경험을 총결산하고 운용해야 한다. 더불어 당과 국가의 발전이 개혁개방에 대해 갖는 객관적 요구를 파악해야 하며 당 내외의 개혁개방에 대한 각종 의견과 건의를 파악해야 하고 지방, 기층 및 대중이 개혁을 위해 고민했던 경험에 귀 기울여야 한다.

다. 점진적 방식을 통한 개혁

18대 이후, 특히 18기 3중전회를 준비하던 기간에 시진핑은 개혁개방은 한 차례의 심원하고 전면적인 사회 변혁으로, 매 항목의 개혁이 모두 다른 개혁에 중요한 영향을 미치고, 매 항목의 개혁은 또한 기타 개혁의 협조가 필요하다고 지적했다. 그러므로 그는 또 “현재, 중대한

개혁은 모두 하나를 건드리면 전체가 영향을 받으므로 전면적인 고려와 조화로운 추진이 필요하다”라고 지적했다.²¹⁴ 점진적 개혁은 개혁의 과정을 통제할 수 있는 상태에 머무르게 함으로써, 위험과 실수를 줄일 수 있다. 또한 합당한 경로를 선택하여 효율적으로 개혁을 추진할 수 있고, 최대한의 정치적 안정과 사회의 안정을 유지하는 것이 가능하다.

라. 인민대중의 적극적인 참여

18대에서 확정한 전면적인 샤오캉 사회 건설의 임무는 특히 막중한 것으로, 거기에는 각 민족과 인민의 단결과 분투가 필요하다. 시진핑은 18대 이후의 전면적 샤오캉(小康) 사회 건설의 새로운 정세와 연계시켜 당과 국가를 통치하는 새 이념을 얘기했는데, 두드러진 표현은 바로 ‘인민을 위하여, 인민에 의지하여’ 당의 역사적 사명을 완성한다는 것이었다. ‘대중노선’은 대중노선의 실천을 통해 개혁을 추진하고자 함을 의미한다.

마. 인민대중의 현대적 정치의식 배양

중국이 정치적 변혁을 추진하려면 정치문화의 건설을 강화해야 한다. 특히 국민 정치문화의 형성과 발전을 촉진해야 한다. 정치 선전과 정치 참여 등의 경로를 통해 국민의 권리와 의무에 관한 의식과 자주와 평등에 관한 의식을 제고하고, 국민의 민주의식과 민주적인 태도를 함양해야 한다. 이를 통해 그들이 부단히 신민의의식을 버리게 하여 국

²¹⁴ 中央文獻研究室, 『習近平關於全面深化改革論述摘編』, p. 33.

민 정치문화의 형성과 발전을 촉진해야 한다. 시진핑의 정치체제개혁 사상은 중국의 과거 정치체제 개혁에 대한 총결산이기도 하고, 또한 발전의 새로운 목표와 현재의 정세에 근거하여 제시한 새로운 조치와 대책이기도 하다. 이는 중국의 현재, 그리고 향후 상당 기간 동안 정치 체제 개혁 과정에 긍정적이고 효과적인 영향을 미칠 것이다.

제1부

제2부

제3부

8장. 미래 중국의 경제비전

과거 30년 동안 중국은 전대미문의 변화를 겪었으며, 그 주요 발전 방향은 고무적인 것이었다. 경제가 크게 발전했고 위안화가 국제화되기 시작했으며, 기술의 첨단화를 달성하고 세계 제1위 외환 보유국가가 되었다. 인민의 생활이 향상되었으며 국가의 과학, 문화 수준도 발전했다. 그러나 그와 동시에 아직 해결되지 않은 많은 문제가 있으며, 경제가 발전함에 따라 새로운 문제들이 발생했다. 만약 이런 문제점을 회피하면 그것은 위기로 전환될 수도 있고, 심지어 어렵게 이룬 발전의 성과에 손상을 끼치게 될 것이다. 이러한 경제와 사회 발전의 불균형은 중앙정부가 적극적으로 조정해야 할 것이다.

중국 경제가 극복해야 할 장애요인은 국내적 차원과 국제적 차원으로 나누어 생각해 볼 수 있다. 국내정치적 시각에서 말한다면, 기득 이익집단과 일부 제도가 이미 심각하게 경제발전을 제약하고 있으며, 이를 위해 서로 다른 소유제 경제에 대해 차별화된 정책을 진행할 필요가 있다. 국제정치적 차원에서 말하자면, 세계화는 중국 경제와 세계 경제를 하나로 결합시켜 가고 있다. 따라서 중국정부는 적절한 전략적 투자와 무역정책을 시행하는 것을 중점적으로 고려해야 할 것이다. 경제발전 자체로 본다면, 중국 경제는 이미 심각하게 ‘투자위주 성장형’ 및 ‘저기술 성장형’ 발전모델의 제약을 받고 있어서 이러한 병목 현상을 어떻게 타개할 것인가가 중국이 당면한 또 하나의 문제가 될 것이다.

1. 중국경제 발전의 배경

경제 주기의 관점에서 본다면, 1949년 이후의 중국의 경제정책은 두 개의 장주기를 거쳤다. 이 두 차례의 30년은 마치 상호 대립적인 관계를 형성하는 듯하지만,²¹⁵ 국내정치적 시각에서 말하자면 이 양자 사이에는 어느 정도 누진적 관계가 형성되어 있다.

가. 첫 번째 30년(1949~1977): 공유제 경제의 확립과 국제 이데올로기에 적응

1949년 신중국이 성립된 후 당면한 주요 문제는 어떻게 사회주의 경제를 성공적으로 건설할 것인가였고, 이는 중국공산당 정권의 합법성의 기초이기도 했다. 1949년 9월 중앙정부는 『공동강령』을 공포하고 사회주의 계획경제의 건립을 선포하여 신중국 내에서의 공유제 경제의 정치적 지위를 확립했다.²¹⁶

신중국정부는 계획이 있는 사회주의 경제건설의 진행을 견지함과 동시에 자본주의의 신생 정권에 대한 충격도 피해야 했기 때문에 자본과 대외무역에 대해 전면적인 통제를 실시했는데, 정부는 거시적인 계획을 진행할 뿐 아니라 미시적인 경제 관리도 실시할 수밖에 없었다.

215. 中共中央總書記習近平明確提出，要認真研究前後三十年之間的關係，而不是輕易地用前三十年否定後三十年，也不要後三十年否定前三十年。胡錦濤，『堅定不移沿著中國特色社會主義道路前進，為全面建成小康社會而奮鬥』（北京：人民出版社，2012），p. 17.

216. 『共同綱領』規定，中央人民政府應爭取早日制定恢復和發展全國公私經濟各主要部門的總計劃，規定中央和地方在經濟建設上分工合作的範圍，統一調劑中央各經濟部門和地方各經濟部門的相互聯系，中央各經濟部門和地方各經濟部門在中央人民政府統一領導之下各自發揮其創造性和積極性。

정부는 다양한 차원의 기업을 보유한 경영자이기도 했고, 크고 작은 권력을 보유한 정책결정자이기도 했다. 정부는 국민경제를 좌우하는 국영기업을 관리할 수도 있었고, 집체기업과 사영기업에 대해 미시적인 정책결정 관여를 할 수도 있었다.²¹⁷ 특히 제1차 경제개발 5개년 계획 이후 정부는 더 큰 경제관리 권한을 보유하게 되었다. 따라서 1949~1978년의 중국 경제정책의 방향에서도 알 수 있듯이, 국내 경제체제는 세계 경제의 발전과 영향으로부터 효과적으로 독립적일 수 있었다.²¹⁸

나. 두 번째 30년(1978~2012): 다극화 국제사회와 국제자본의 지위 확립

중국공산당 제11기 3중전회 이후 중국정부는 점진적으로 정부권력과 자본 사이의 관계를 조정하기 시작했는데, 4개 현대화의 실현을 결정하고 생산력을 대폭 제고할 것을 요구하였다. 이는 필연적으로 생산력의 발전에 적합하지 않은 생산관계와 상부구조, 그리고 모든 부적합한 관리방식, 활동방식, 사고방식의 변화를 요구했다. 따라서 이것은 한 차례의 광범위하고 혁명적인 결정이었다. 이러한 결정 아래 중국은 일련의 참신하고 중대한 경제조치를 채택했다. 이를 통해 경제관리 체제와 경영관리 방법에 대한 개혁에 착수하여 자력갱생의 기초 위에서 세계 각국과의 평등 호혜적인 경제협력을 적극적으로 발전시키고, 세계의 선진 기술과 선진 설비를 도입하는데 힘쓰며 현대화를 실현하는데 필수적인 과학과 교육 업무를 대대적으로 강화하였다.²¹⁹

217- 劉國光, 『中國十個五年計劃研究報告』(北京: 人民出版社, 2006), pp. 9~10.

218- 謝淑麗, “國際化與中國的經濟改革,” 載羅伯特·基歐漢, 海倫·米爾納主編, 『國際化與國內政治』(北京: 北京大學出版社, 2003), p. 199.

219- 中共中央文獻研究室, 『三中全會以來重要文獻選編(上)』(北京: 人民出版社, 1982),

그러나 국내자본의 이익창출 가능성에는 심각한 정도의 정치적 제약과 정치적 불확실성이 여전히 존재했기 때문에 경제주체들은 정책 변화의 함의를 적극적으로 공감하고 납득할 수가 없었다. 이는 경제주체들이 정치적 부담을 지는 것을 우려해 정책이 주는 이익을 누릴 수가 없었기 때문이다. 그러므로 사실상 국가의 경제정책의 핵심 대상은 국제자본 분야가 되었다. 덩샤오핑은 일찍이 “사회주의를 하는 중심 임무는 바로 사회 생산력을 발전시키는 것이다. 외자를 이용하고, 선진 기술을 도입하는 것을 포함하여 일체의 사회주의 생산력 발전에 유리한 방법을 우리는 모두 채택한다”라고 말한 바 있다.²²⁰ 1978~2012년 사이의 중국 거시경제정책이 말해주듯이, 국내 구조의 변화가 비로소 국제 직접투자와 국제무역이 개혁개방정책의 정당성을 보장해주는 요인이 되게 하는데 기여하였다.²²¹

2. 미래 중국 경제발전의 제약 조건

2011년 이후 중국의 경제총량은 일본을 추월하여 세계 제2의 경제대국이 되었고, 2012년 중국의 수출입 무역액은 처음으로 미국을 추월하여 세계 제1의 무역국이 되었다. 중국이 2013년에 실제 이용한 외자는 1,187억 달러로, 미국 바로 다음이었고, 2014년 9월까지의 외환보유액은 이미 3조 8,877억 달러에 달해 세계 1위를 차지했다. 그러나 2008년 글로벌 금융위기 이후 발생한 중대한 변화가 모두 긍정적인 것만은 아니었다. 중국의 경제발전은 상대가격의 막대한 변화에 직면했고, 그 결

pp. 4~6.

²²⁰ 鄧小平, 『鄧小平文選(第3卷)』, p. 130.

²²¹ 謝淑麗, “國際化与中國的經濟改革,” 載羅伯特·基歐漢, 海倫·米爾納主編, 『國際化与國內政治』(北京: 北京大學出版社, 2003), p. 200.

과 국내 경제구조에 상응하는 변화를 유발하여 중국이 해결해야 하는 몇 가지 문제가 발생했다.

가. 빈부격차

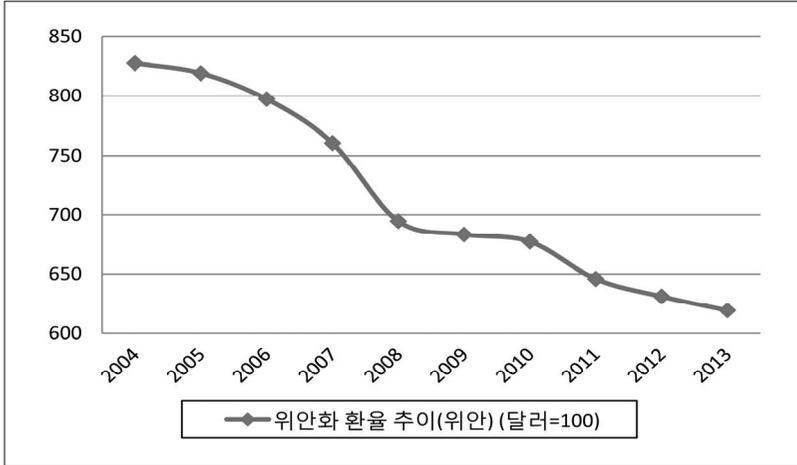
경제의 지속적인 성장을 추구하고 사회의 안정을 유지하는 것은 중국의 전략적 목표이다.²²² 지속적인 성장과 사회의 안정은 중국의 전반적인 정책 목표의 기초로서 발전과 안정은 상호보완적인 선순환의 관계를 가진다. 현재 중국의 발전 과정에서 발생하는 불안정 요인은 주로 두 요인에서 비롯되는데, 그것은 빈부격차의 확대와 지역 간 발전의 불균형이다.

우선, 지난 10년간의 발전과정에서 중국 국내의 빈부격차는 점차 확대되었는데, 특히 도시-농촌 간 모순이 두드러지는 것으로 나타난다. 비록 2000년 이후부터 중국 경제는 신속하고 안정적으로 성장했지만 이 기간의 위안화의 환율은 전반적으로 평가절상 되는 추세를 나타냈다. 2002년에서 2005년까지 중국은 고정 환율정책을 실시했고, 이어서 몇 차례의 환율 조정을 진행했는데, 그 결과 위안화의 달러에 대한 환율이 대폭 상승했다. 2005년 7월 21일 중국인민은행은 당일부턴 달러당 위안화의 거래가격을 1달러당 8.11 위안으로 조정하기로 결정하였는데, 그 결과 위안화의 가치가 2% 상승했다. 2014년 10월에 이르러서는 위안화의 달러에 대한 환율이 이미 6.16 대 1을 돌파하여 사상 최고치를 경신했다.

²²² 王正毅, “理解中國轉型—國家戰略目標, 制度調整與國際力量,” 『世界經濟與政治』, 2005年 6期.

● 그림 VIII-1 2004~2013년 위안화의 달러에 대한 환율 추이

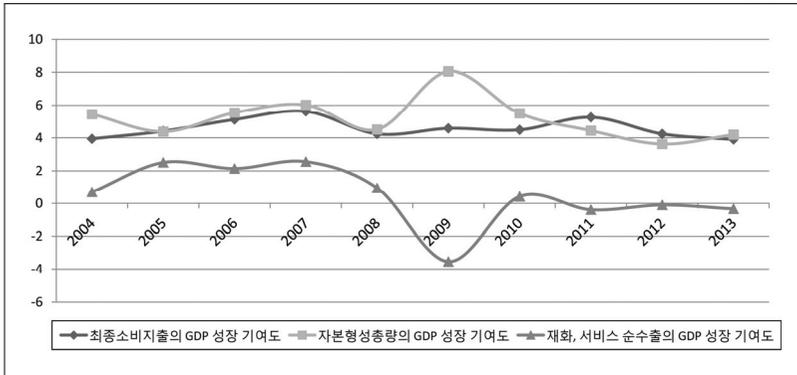
(단위: 위안)



출처: 中國國家統計局, <www.stats.gov.cn>.

● 그림 VIII-2 2004~2013년 GDP 기여도 추이

(단위: %)



출처: 中國國家統計局, <www.stats.gov.cn>.

위안화의 평가절상은 중국에 대한 국제정치 차원에서의 압력을 개선시키고 일부 통화팽창의 압력을 완화시켰지만, 중국의 대외수출 분

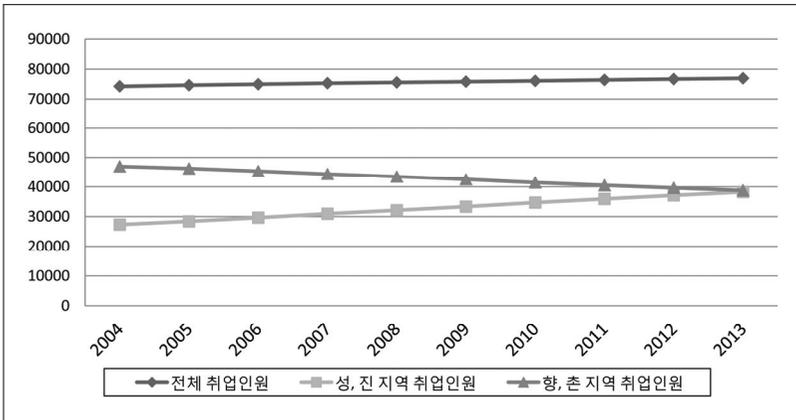
제1부
제2부
제3부

야는 타격을 입을 수밖에 없었다.

<그림 VIII-2>처럼 대외수출의 중국 경제성장에 대한 기여도는 2005년 후부터 점차 낮아져서 최근 몇 년 동안 마이너스를 기록했다. 수출 분야에서 가장 큰 타격을 입은 것은 노동집약형 산업이다. 이들 산업의 노동자는 주로 농촌 출신인데, <그림 VIII-3>에서 보이는 것처럼 농민 노동자의 대량 실업을 초래했다.

● **그림 VIII-3** 2004~2013년 중국의 취업 인구 현황

(단위: 만 명)



출처: 中國國家統計局, <www.stats.gov.cn>.

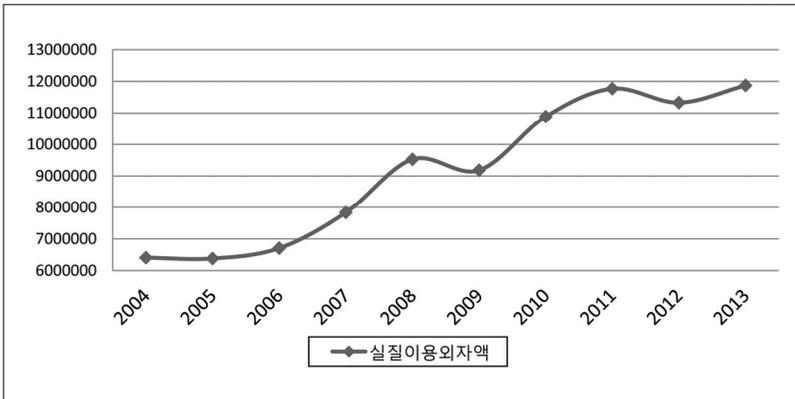
2004년 이래로 중국 농촌의 취업 인구는 지속적으로 감소했음을 볼 수 있는데, 대량의 실업 농민공이 농촌으로 돌아가 실업 인구가 되었고, 근 10년간 중국의 부동산 시장이 급속히 발전해 많은 농민들이 토지를 상실함으로써 이와 같은 위기를 더욱 심각하게 만들었다. 이와 같은 구조적인 실업 문제를 해결하기 위해서는 정부가 문제의 원인을 정확하게 파악하고 대책을 만들 필요가 있다.

나. 지역 불균형

중국이 개혁개방을 한 후 30년간 국제 직접투자는 각급 정부가 가장 중시하는 경제상의 고려 지표였다. 중국은 점차 세계에서 가장 환영받는 투자 대상국의 하나가 되어 1990년대 중국이 획득한 국제자본이 발전도상국의 50% 이상을 차지하는 경우가 빈번하게 일어났다. 예를 들어, 2005년 중국(통계 수치는 홍콩특별행정구를 포함하고 타이완은 포함하지 않음)이 획득한 FDI(Foreign Direct Investment, 외국인직접투자)가 724억 달러에 달해 세계 FDI의 7.9%, 발전도상국의 21.65%, 아시아의 61.2%를 차지했다.²²³

● 그림 VIII-4 2004~2013년 중국의 실질이용외자액 현황

(단위: 만 달러)



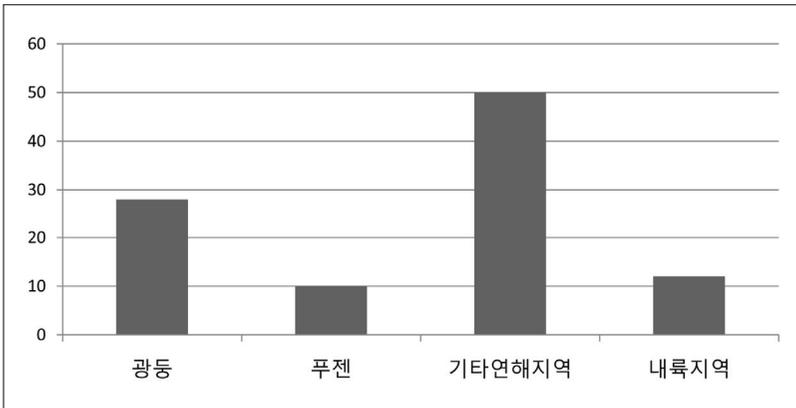
출처: 中國國家統計局, <www.stats.gov.cn>.

²²³ 국제연합무역개발협의회(UNCTAD), 『2006년 세계투자보고』, <www.unctad.org/fdistatistics>.

또한 중국 내 투자 불균형 역시 매우 현저하게 드러났다. 예를 들어 1978~1998년의 20년간, 광둥(廣東)성과 푸젠(福建)성이 유치한 해외 자본의 양은 줄곧 선두 지위를 차지했다. 중국 동부지역, 특히 동남부 연해지역은 외국과의 왕래가 비교적 편리하고, 게다가 광둥성과 푸젠성은 홍콩, 마카오, 타이완 및 동남아 지역의 화교들의 고향이었기 때문에 기타 지역에 비해 더 많은 외자 유치의 장점을 보유하고 있었다. 동시에, 중국정부도 이들 지역의 이와 같은 장점을 이용하여 그들에게 더 많은 외자유치의 우대정책을 제공했기 때문에 지역 간의 거대한 격차를 초래했다.

● 그림 VIII-5 1979~1998년 중국의 지역별 FDI 비율

(단위: %)



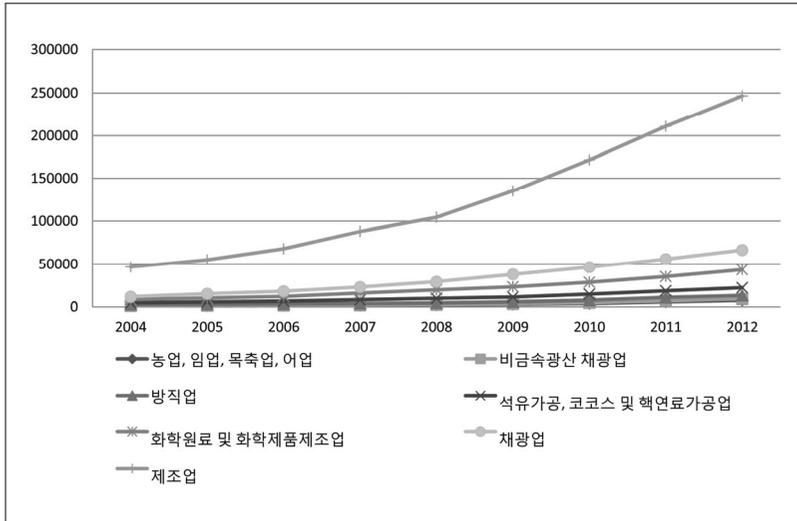
출처: 中國國家統計局, <www.stats.gov.cn>.

다. 산업 구조

개혁개방 30년간 국제자본과 정부의 투자는 중국 경제발전의 핵심 동력이었다. 그러나 이들 자금은 주로 제조업으로 대표되는 제2차 산

● 그림 VIII-6 2004~2013년 중국의 고정자산 투자 규모(농가 제외)

(단위: 억 위안)



출처: 中國國家統計局, <www.stats.gov.cn>.

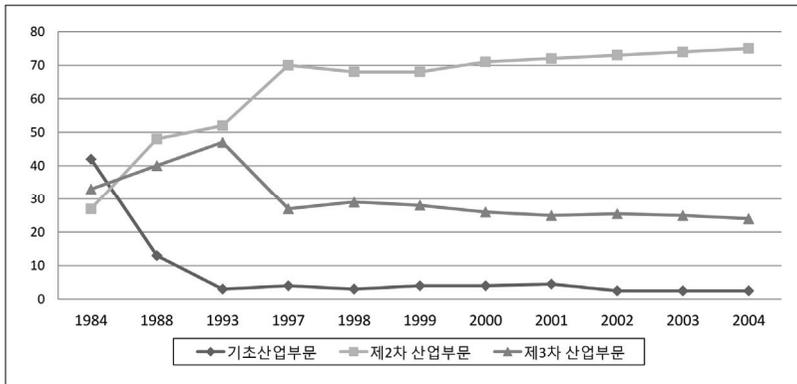
업으로 유입되었다.

이 30년의 시간 동안 중국에서 국제 직접투자의 업종 분포에 있어서도 유사한 특징이 존재한다. 최초의 국제 직접투자는 주로 여행 관련 업종에서 이루어졌다. 1986년 이후 중국의 외자정책이 변화함에 따라 국제자본은 수출주도형과 하이테크 산업으로 집중되기 시작했고, 1988~1991년에는 주로 공업 부문에 집중되었다. 1993년에는 부동산 투자가 이 시기의 주요 구성부분이 되었다. 2005년에 이르러 공업 경영 중의 외자는 이미 상당히 큰 비중을 차지하게 되었다. 한편, 중국의 국제 직접투자 구조는 <그림 VIII-7>에서 보듯이 여전히 주로 제2차 산업 부문에 집중되어 있다.

제1부
제2부
제3부

● 그림 VIII-7 1984~2004년 산업별 국제 직접투자 현황

(단위: %)



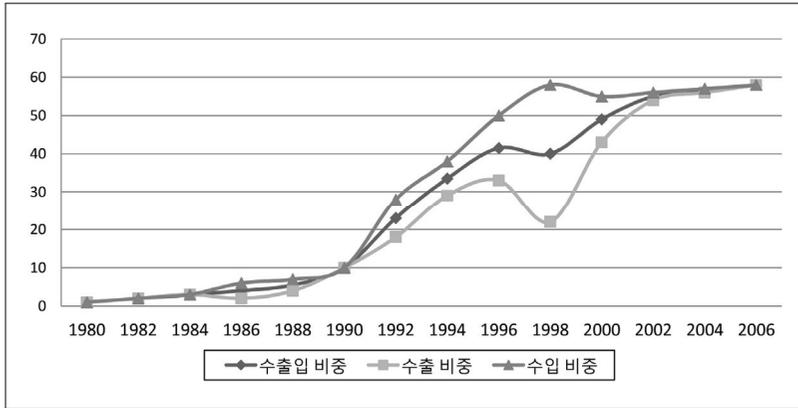
출처: 中國統計年鑒, <www.stats.gov.cn.tjnj>; 中國商務年鑒, <www.yearbook.org.cn>.

여기서 기간산업 부문은 주로 농업과 채굴업을 포함하고, 제2차 산업 부문은 주로 제조업, 전력, 석탄 가스, 급수 및 건축업을 포함하며, 제3차 산업 부문은 교통운수, 창고보관 및 체신 통신업, 도소매거래, 요식업, 부동산, 사회 서비스와 위생 교육 등이다. 전반적인 추세는 국제 직접투자의 기간산업에 대한 투자는 40.9%에서 1.8%로 낮아졌고, 제2차 산업은 가파르게 상승하는 추세로, 27%에서 75%까지 상승했다. 그러나 국제 직접투자가 중국의 수출을 이끌어 중국의 대외무역 발전에 큰 공헌을 했음을 알 수 있다. 1980년에서 2006년까지의 대외무역 데이터는 국제 직접투자의 중국 수출에 대한 기여도가 점차 증가했음을 보여준다.

그러나 장기적인 국제투자의 확대 하에 중국의 제2차 산업, 특히 일반 제조업에 자본이 과다하게 투자됨으로써 제3차 산업과 기간산업이 심각한 영향을 받았으며, 중국의 산업구조에 심각한 불균형 상태가 초래되었다.

● 그림 VIII-8 1980~2006년 외자기업 수출입 비중

(단위: %)



출처: 中國國家統計局, <www.stats.gov.cn>.

라. 국제화의 문제

중국의 세 번째 30년은 2008년에 시작되었는데, 2008년의 국제 금융 위기는 전 세계 정치경제의 발전 추세와 중국 국내의 정치경제 구조를 변화시켰다. 우선, 중국의 국내 경제정세에 변화가 발생했다. 2003년부터 중국의 국내 노동력 비용이 계속 높아져 과거에 의존했던 비교우위가 더 이상 존재하지 않게 되었다. 방직공업 분야에서 캄보디아, 라오스 등 국가의 노동력 비용은 중국의 3분의 1밖에 되지 않는다.²²⁴ 이런 상황 하에서 중국의 일부 수출주도형 방직기업들은 동남아로 이동하여 투자하고 공장을 짓기 시작했다. 2008년 금융위기 이후 국내 및 국제 수요가 줄어들면서 비용 절감이 중요한 과제로 떠올랐다. 그와 동시에 중국은 국내의 통화팽창과 유입성 통화팽창의 이중 압력에 직면

224. 吳敬琏 等, 『中國經濟体制改革新階段的若干問題』(北京: 中國經濟出版社, 2014), pp. 83~84.

하게 되었고, 이는 중국경제에 거대한 압박을 초래했다. 인력 비용이 상승하는 것과 동반하여 중국에서는 자원 부족의 문제도 나타나 해외의 원재료와 에너지 시장에 대한 의존이 갈수록 커진 것도 또 하나의 중요한 문제이다.

다음으로, 국제 경제정세의 변화이다. 현재 선진국들은 새로운 먹거리를 찾아 산업구조를 질적으로 향상시키기 시작했는데, 바이오기술, 3D 입체 프린트 등과 같은 일부 신 제조업이 선진 경제주체가 주목하는 목표이자 투자대상이 되었다. 이와 동시에 브라질과 같이 원래 낙후했던 일부 국가의 경제가 꾸준히 성장하여 신흥 경제주체가 되었다. 이러한 선진 경제주체와 신흥 경제주체 사이에는 산업 간극이 존재한다. 즉, 신흥 경제주체가 필요로 하는 플랜트 등의 자본재는 이미 선진 국가의 최대 이익의 소재가 아님에도, 이들 상품을 신흥 경제주체는 자체적으로 생산할 수가 없다. 중국은 선진국과 신흥국 사이에 끼여 있는 상태이다. 셋째로, 중국의 외환 보유액은 이미 약 4조 달러로, 달러의 평가절하로 인해 고통을 겪고 있다. 2008년 이후 미 연방 준비은행이 지속적으로 실시한 양적완화 정책으로 인해 중국은 외환 보유 면에서 막대한 손실을 입었다. 따라서 외환 가치 유지의 문제를 해결할 더 나은 방법을 찾고 있다.

3. 주요 발전 추세

본질적으로 말하면, 중국정부의 경제정책은 국제적 제약과 국내적 구조의 반응이라는 두 측면이 상호 작용한 결과이다. 중국의 경제정책은 국내 정치구조와 경제발전 수준에 달려 있을 뿐 아니라, 그것이 직면하는 서로 다른 국제 정치경제 환경에도 달려있다. 중국의 다음 주

요 정책 임무는 인민의 기본 취업을 보장함과 동시에 산업구조를 조정하고, 글로벌 투자전략을 실시하며, 위안화의 국제화 절차를 준비하는 것이다.

가. 기간설비 투자 주도과 사회 소득분배의 개선

1980년대에 중국 경제가 비약적으로 발전한 내재적 동력에 대한 이견이 존재한다. 어떤 학자는 거액의 투자와 노동력의 농업으로부터 공업으로의 전이가 중국 경제성장의 주요 원인이고, 기술 진보의 기여도는 매우 적다고 여긴다.²²⁵ 어떤 학자는 상반된 의견을 제기했는데, 1978~1998년까지 중국 경제성장의 자본 기여도는 62%, 노동력 기여도는 10%, 기술 진보의 기여도는 28%라고 주장한다.²²⁶ 비록 두 의견 모두 기술 진보의 기여도에 대해 다른 인식을 갖고 있지만 모두 투자가 중국 경제성장의 주요 원인이라고 여긴다. 1978년 이후 형식상 혹은 절대 수치로 보았을 때 국제자본은 매우 빠르게 증가했다. 그러나 총 투자액과 비교한다면 <그림 VIII-9>에서 보듯이 외자가 차지하는 비중은 매우 작다.

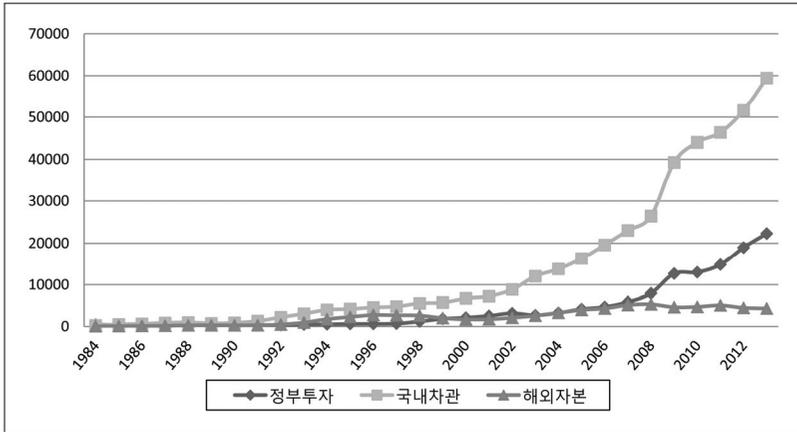
따라서 정부투자는 국내투자의 주요 형식이다. <그림 VIII-9>에서 보듯이 중국의 재정 능력이 점차 강화됨에 따라 정부가 주도하는 투자의 비중은 갈수록 커지는 것을 볼 수 있고, 또한 이러한 추세는 향후 10년 동안 지속되어 대량의 일자리를 창출할 것이다.

225- Paul Krugman, "The Myth of Asia's Miracle," *Foreign Affairs*, Vol. 73, No. 6 (November/December 1994).

226- 鄒至庄, 『中國經濟轉型』(北京: 國人民大學出版社, 2005), p. 103.

● 그림 VIII-9 1984~2013년 중국의 투자액 현황

(단위: 억 위안)



출처: 中國國家統計局, <www.stats.gov.cn>.

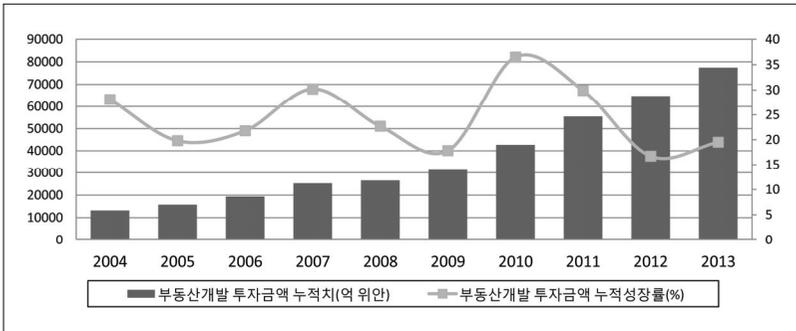
중국정부가 주도하는 투자는 주로 두 가지 방면에서 구현된다. 하나는 전략성 산업에 투자하는 것으로, 이들 산업은 주로 석유, 석탄, 채광, 금속 등과 관련된 업종인데, 이들 업종은 전체 국가의 경제안보에 관련되기 때문에 국가의 장기적인 중점 투자의 대상이다. 국가의 장래 발전에 있어서 신에너지는 정부가 중점적으로 투자할 분야가 될 것이다. 다른 하나는 취업 보장형 기간산업에 투자하는 것으로, 특히 최근 10년 간 중국정부가 주도한 투자는 고속철도, 도로, 비행장, 대형경기장 분야와 같은 대량 취업 보장형 프로젝트의 성격을 지녔다. 예를 들어 2014년 10월 중순에서 11월 초까지 국가발전개혁위원회는 21일 내에 16건의 철로와 5건의 비행장 프로젝트에 대해 회답을 내려 보냈는데, 총 투자액이 6,933억 위안을 상회한다.²²⁷

227- “發改委21天批复16條鐵路5个机场, 總投資超6933亿,” 『新華網』, 2014年 11月 7日, <http://news.xinhuanet.com/fortune/2014-11/07/c_1113153722.htm>.

나. 구조조정

장기간 동안 중국의 경제구조에는 불균형이 존재했고, 업종 구조 간 불합리성이 존재했다. 특히 2008년 금융위기 이후 중앙정부의 위기에 대한 반응이 과민하여 4조 위안의 촉진계획이 지방정부의 20조 위안의 투자를 유발시켜 이미 존재하던 국민경제의 불균형, 부조화의 문제를 더욱 심화시켰다. 따라서 경제발전 방식을 전환하여 경제의 전환을 실현하는 것은 잠시도 늦출 수 없는 큰 문제이다.²²⁸ 특히 부동산 문제가 두드러지는데, 근 10년 동안 중국이 부동산에 투자한 자금은 이미 천문학적인 액수에 도달했다.

●그림 VIII-10 2004~2013년 중국의 부동산 개발 투자 총액 추이



출처: 中國國家統計局, <www.stats.gov.cn>.

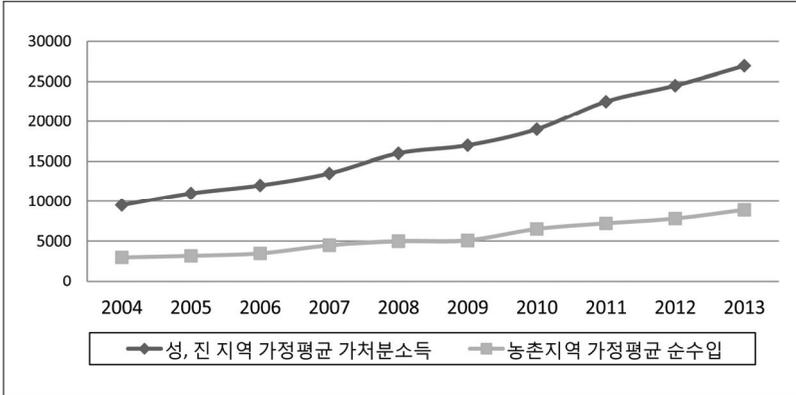
부동산 가격의 상승이 물가 지수의 전면적인 상승을 유발하여 인민들의 빈부격차를 급격히 확대시키고, 노동 비용의 상승을 초래했으며, 동시에 도농격차도 크게 벌어지게 했다. 각종 요인의 종합적인 작용으

228- 張卓遠, 『十八大後經濟: 改革與轉型』(北京: 中國人民大學出版社, 2014), p. 2.

로 아래의 그림에서 보듯이 중국의 도농격차는 근 10년 동안 지속적으로 증대했다.

● 그림 VIII-11 2004~2013년 중국 도농 간 수입 현황

(단위: 위안)



출처: 中國國家統計局, <www.stats.gov.cn>.

따라서 중국 구조조정의 가장 중요한 목표는 소득격차와 도농격차를 줄이는 것이다. 이는 보장성 주택의 건설과 기초교육 및 의료 서비스의 확대, 기간 시설의 건설을 강화를 통해 이루어질 수 있다. 국가 임금율의 상승이 소비부족을 보완할 것이고, 동시에 중국의 구조 불균형이 초래한 생산능력의 과잉을 해소하기 위해 필요한 기초시설의 건설과 도시화 건설²²⁹은 중앙정부의 기본정책이 될 것이다. 따라서 향후 중국의 부동산, 건축 재료, 철강, 시멘트, 기초 의약품 및 교육시설 등은 정부의 지속적인 투자와 육성을 받을 것이고, 투자 주체도 더욱

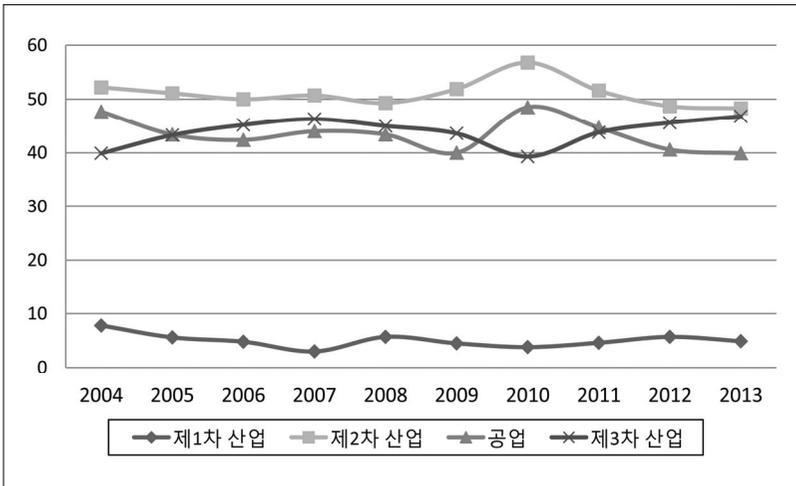
²²⁹- The World Bank & Development Research Center of the State Council, *The People's Republic of China: China 2030: Building a Modern, Harmonious, and Creative Society* (Washington: The World Bank, 2013), p. 10.

다원화되어 더 많은 민간자본과 국제자본의 진입을 이끌게 될 것이다. 그러나 부동산의 성격은 중대한 변화가 발생하게 될 것이다. 정부자본은 국가안보 관련 업종, 자연 독점 업종, 버스회사, 지하철 회사, 공립병원 등과 같은 주요 공공상품 및 서비스 업종을 포함하는 국가안보와 국민 경제의 명맥과 관련된 주요 영역에 더 많은 투자를 시행할 것이다.²³⁰

구조조정의 두 번째 목표는 에너지 다소비 업종의 생산 능력을 감소 시키고, 제3차 산업을 중점적으로 발전시키는 것이다. 전자의 생산 능력은 심각한 과잉 상태이고, 후자의 발전은 심각하게 낙후된 상태이다.

● 그림 VIII-12 2004~2013년 중국의 산업별 GDP 구성비율

(단위: %)



출처: 中國國家統計局, <www.stats.gov.cn>.

제1부

제2부

제3부

²³⁰- 張卓遠, 『十八大後經濟: 改革與轉型』, p. 75.

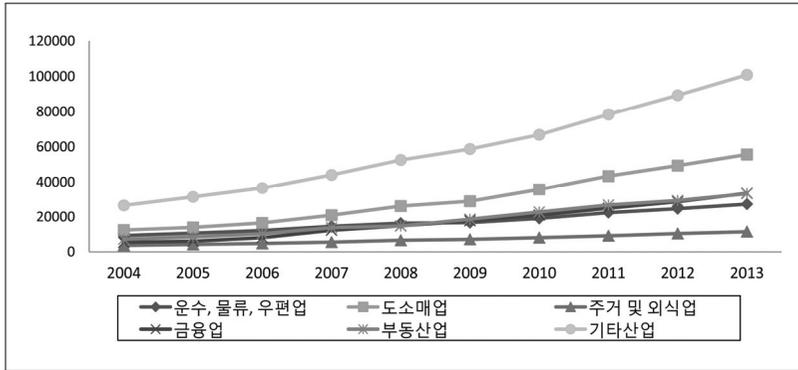
<그림 VIII-12>에서 보듯이 2000년에서 2011년까지 중국의 GDP는 두 배 증가했지만 제3차 산업은 시종 GDP의 40% 정도만을 차지한다.

개혁개방 이래로 중국의 제3차 산업은 급속히 발전했다. 1980년에서 2006년 사이에 3차 산업의 증가치 구성비(%)는 30.4:49.0:20.6에서 11.7:48.9:39.3으로 변했고, 취업 구성비는 68.7:18.3:13.0에서 42.6:25.2:19.2로 변했다. 개혁개방 후 26년 간 제3차 산업의 증가치 비중은 18.7%로 높아졌고, 취업 비중은 19.2%로 높아졌다. 그러나 세계 주요 선진국의 제3차 산업이 GDP에서 차지하는 비중이 70% 이상인 것과 비교하면, 중국의 제3차 산업이 경제발전에 대한 기여도는 여전히 낮다. 2003년 중국국가통계국은 제3차 산업에 대한 재구분을 통해 제3차 산업이 15개 분야의 산업을 포함하는 것으로 규정했다. 거기에는 교통운수, 보관 및 우편, 정보 전송, 컴퓨터 서비스와 소프트웨어, 도소매업, 숙박과 요식업, 금융업, 부동산업, 임대와 상무서비스, 과학연구, 기술서비스와 지질탐사, 수리, 환경과 공공시설 관리, 주민서비스와 기타 서비스업, 교육, 위생, 사회보장과 사회복지업, 문화, 체육 및 오락업, 공공관리와 사회조직, 국제조직 등이 포함된다. 이들 업종들의 투자현황은, <그림 VIII-13>에 보이듯이 이미 장기 발전의 추세를 드러내고 있다.

중국의 다음 단계 경제성장의 동력은 주로 제3차 산업의 발전에서 나올 것이다. GDP에서 제3차 산업이 차지하는 비중을 대폭 상승시키는 것이 바로 향후 중국이 경제발전을 자극하기 위해 관심을 갖고 있는 주요 정책 분야이다. 중국의 각종 자유무역지구와 국가 전략 신개발구가 결정됨에 따라 금융, 보험, 무역 및 교통 서비스는 정부가 중점적으로 고려하는 내용이 될 것이다.

● 그림 VIII-13 2004~2013년 중국의 3차 산업 성장 추이

(단위: 억 위안)



출처: 中國國家統計局, <www.stats.gov.cn>.

다. 세계화 생산체제와의 통합

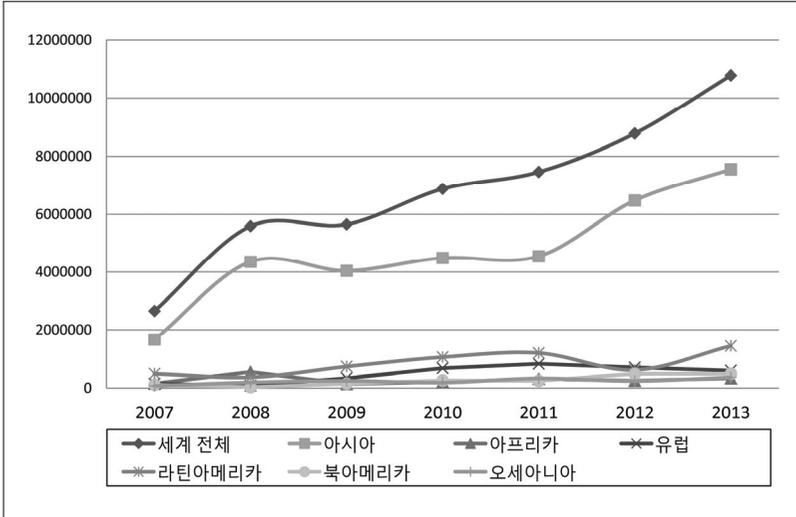
장기적 관점에서, 중국 대외경제의 목표는 과거 국제 직접투자와 수출을 통해 외화 획득을 증가시켰던 것에서 글로벌 전략투자를 진행하는 것으로 전환될 것이다. 중국의 막대한 경상계정과 자본계정의 잉여로 인해 국제수지가 장기간 불균형 상태를 유지했고, 거액의 외환보유고는 평가절하의 위협에 직면했으며, 동시에 이는 또 중국 국내의 심각한 통화팽창과 경제과열을 초래하여 거시경제정책의 운용공간을 매우 협소하게 했다.²³¹ 과다한 외환 보유와 심각한 산업 불균형 및 국제수지 흑자는 중국에게 막대한 정치경제적 압력으로 작용했기 때문에 국제 직접투자를 선택한 데는 특정한 정치와 경제적 배경이 존재한다. 2002년 중국의 대외 직접투자는 25억 달러에 불과했는데, 2011년 들어

²³¹- The World Bank & Development Research Center of the State Council, *The People's Republic of China: China 2030: Building a Modern, Harmonious, and Creative Society*, pp. 61~62.

이미 671억 달러를 상회했다. 2003년부터 2011년까지 중국의 대외 투자 증가 속도는 57%에 달했다.

● 그림 VIII-14 2007~2013년 중국의 국가/지역별 투자현황

(단위: 만 달러)



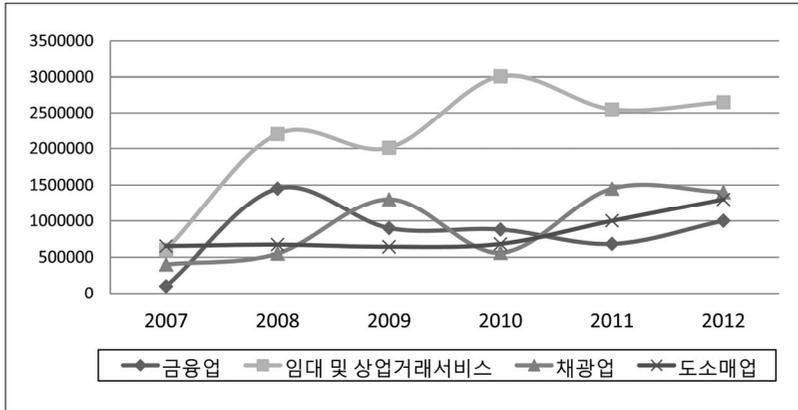
출처: 中國國家統計局, <www.stats.gov.cn>.

중국의 대외 직접투자치는 세계 대다수 국가에 전방위적으로 퍼져 있다. 중국 대외투자의 증점은 아시아이고, 최근 금융위기의 영향을 받아 라틴아메리카에 대한 투자는 몇 년째 감소 추세를 보이고 있다. 현재 중국의 대외 직접투자는 아래의 그림에서 보듯이 주로 채광, 금융, 소매업과 임대서비스 등 몇 개 방면에 집중되어 있다.

국제투자의 기존 이론에서 본다면, 현 단계는 중국이 국제 직접투자를 진행할 최적기는 결코 아니며, 중국 기업도 결코 상응하는 경쟁 우세를 갖추지 못했다. 현재 중국 기업의 대외 투자의 주요 동기는 시장

● 그림 VIII-15 2007~2012년 중국의 업종별 해외 직접투자

(단위: 만 달러)



출처: 中國國家統計局, <www.stats.gov.cn>.

점유율 제고(28.4%), 광산자원 투자(51.3%), 전략자산 물색(20.1%), 생산효율의 제고(0.2%) 등에 있다.²³² 이러한 관점에서 보면, 중국의 해외 직접투자는 주로 전략적 투자를 목적으로 하고, 생산효율은 그 주요 목적이 아니라고 볼 수 있다.

중앙정부의 차원에서 정부는 기업이 해외에 전략투자를 하는 것을 장려, 유도할 것이다. 또한 중국정부는 에너지와 자원 방면에 집중하여 전략적 투자를 추구하고, 해외 농업과 교통방면에서의 투자를 강화할 것이다. 즉, 중국의 미래 대외투자는 원자재, 제조업 및 금융서비스의 세 방면에 집중될 것이다.

제1부

제2부

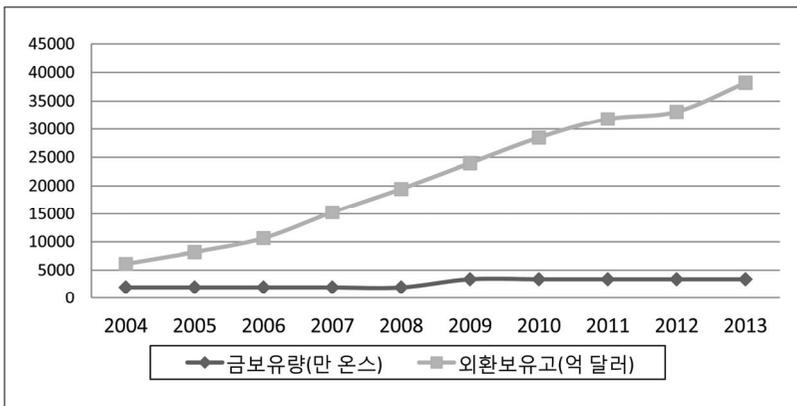
제3부

²³² 黃益平·王碧珺, “是否存在對外直接投資的中國模式?,” 黃益平等, 『超越奇跡: 變革世界中的中國改革』(北京: 北京大學出版社, 2012).

라. 위안화의 국제화

세계화의 정도가 심화됨에 따라 중국과 세계 사이의 상호의존 관계도 날로 심화되고 있다. 중국의 장기적 이익은 전 지구의 자유무역과 안정되고 효율적인 국제금융과 화폐체계에 있다. 세계무역기구(World Trade Organization, WTO) 가입은 중국에게 많은 이득이 되었으며, 중국은 글로벌 무역체제 중의 중요한 이익상관자(stake holder)가 되었다. 중국도 물론 안정된 금융시장과 안정적인 금융화폐질서가 자리 잡기를 희망한다.²³³ 그러나 2008년 금융위기 이후 중국정부는 화폐 국제화의 중요성을 절감하게 되었다. 현재 중국의 외환 보유고는 <그림 VIII-16>에서 보듯이 세계 1위를 차지하고 있으며, 또한 장기적인 증가 추세에 있다.

● **그림 VIII-16** 2004~2013년 중국의 금보유량/외환보유고 현황



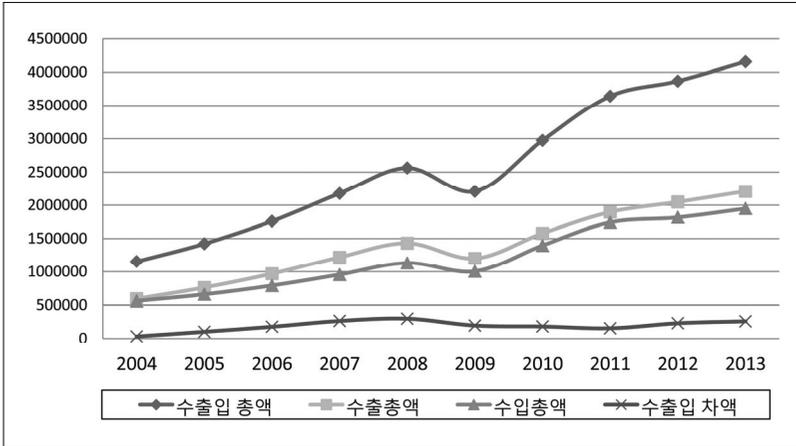
출처: 中國國家統計局, <www.stats.gov.cn>.

233- 王碧珺, “被誤讀的官方數據,” 『國際經濟評論』, 2013年 1期.

동시에 중국의 대외 직접투자 액수는 부단히 증가하고, <그림 VIII-17>에서 보듯이 중국의 수출입 무역총액도 이미 세계 1위를 차지했으며, 또한 지속적으로 상승하는 추세를 보이고 있다.

○그림 VIII-17 2004~2013년 중국의 수출입 총액 추이

(단위: 백만 달러)



출처: 中國國家統計局, <www.stats.gov.cn>.

그러므로 실현 가능성과 필요성과는 별개로 위안화 국제화에 대한 요구가 제기되고 있다. 중국은 주로 몇 가지의 효과적인 조치를 통해 위안화의 국제화를 추진하고자 한다.

첫째, 다국적 은행을 발전시킨다. 수십 년 동안 중국의 국유은행들은 모두 국내 시장을 주요 활동영역으로 삼았으며, 해외자산 규모는 대단히 제한적이었다. 그러나 중국의 해외투자가 증가함에 따라 중국의 은행업도 점차 해외 업무를 전개하기 시작했다. 예를 들어 중국공상은행은 3단계 계획을 구상했는데, 2010년에 글로벌 업무 영역을 갖춘 아시아 일류 은행이 되고, 2015년에 해외 자산이 총자산에서 차지

하는 비중을 2000년에 3% 미만에서 10%로 높이며, 2020년 이후에는 세계시장으로 나아가 중국 국가정상급 은행에서 글로벌 다국적 은행으로의 전환을 실현한다는 것이다. 중국의 은행이 세계 일류은행으로 탈바꿈하고 상당한 수량의 위안화를 보유하는 것은 위안화가 국제화 되는 기본 토대가 될 것이다.

둘째, 역외 위안화 결제센터의 건립이다. 달러 보유액 평가절하의 영향을 심하게 받아 온 중국정부는 2008년부터 여러 국가와 ‘위안화 가격산정 결제 양자 무역’의 실시를 적극적으로 추진했다. 또 전후로 브라질, 러시아 등의 국가와 위안화 결산 양자 무역의 대책을 수립했고, 홍콩, 런던 등 지역에 권한을 부여하여 역외 위안화 결제센터가 되게 하였다.

향후 20년 내에 중국에는 아주 많은 수의 지역적 혹은 글로벌 기업이 출현할 것이고, 이들 기업들은 해외 투자와 용자의 지원이 필요하므로 이들 기업들과 밀접한 관계를 유지하는 상업은행의 세계화의 추진을 가속화할 필요가 있다. 게다가 중국과 글로벌 경제와의 끊이지 않는 마찰에 대응하기 위해 중국은 경제주권을 보호하고 자산 가치를 확보할 필요가 있다. 또한 자본 중목의 개방은 국제자본의 이동과 자산가격의 변동성을 가중시켰는데, 이는 모두 위안화의 세계화의 추진을 필요로 한다.²³⁴ 아이켄베리(John Ikenberry)는 2020년 말이 되면 위안화가 미국 달러와 유로와 함께 세계 3대 국제 화폐가 될 것으로 본다. 비록 중국정부는 위안화의 국제화에 대해 신중한 태도를 유지하고 있지만 10년 내에 위안화의 국제화를 추진하는 정책을 가속화 할 것이다.

234- 綜合開發研究院, 『中國開放報告(2012-2013)』(深圳: 中國經濟出版社, 2014), p. 241.

4. 미래 중국의 경제 전망

현재 중국 경제의 발전은 세계화 발전 추세에 적응하기 위해 노력하는 중이며 향후 10년 동안의 경제 목표는 과거 30년의 정치경제 개혁이 남겨 놓은 문제를 해결하고 발전하는 30년을 열어나가기 위해 양호한 정치경제적 기초를 다지는 것이다. 따라서 세 가지 영역의 문제 해결에 진력할 것이다.

첫째, 국제투자를 적극적이고 전략적으로 진행하는 것이 중국 전체 경제 전략의 핵심 내용이다. 세계 제2대 경제주체로서, 특히 에너지와 원자재에 대한 의존도가 갈수록 높아진 상황에서 중국은 전방위적으로 자신의 경제안보를 확보할 필요가 있다. 동시에 중국의 대외 무역 규모도 갈수록 커짐에 따라 국제 교통선과 항구에 대한 민감성이 갈수록 높아지기 때문에 이 방면에 대한 투자 강화도 불가피하다.

둘째, 구조조정 및 산업구조의 질적 향상은 중국경제의 향후 핵심 경쟁력을 좌우할 중요한 과제이다. 장기적으로 보았을 때 국제 자본은 중국의 생산과 취업이 국제 산업구조 중에서 다운 스트림(down stream)을 향해 발전하도록 압력을 주고, 국내자본은 중국의 생산과 취업이 국제 산업구조 안에서 업 스트림(up stream)을 지향해야 하는 부담을 지고 있다.²³⁵ 그러나 중국 국내자본은 규모나 기술력에서 모두 국제 자본들이 갖고 있는 수준에 비해 부족하기 때문에 중앙정부가 거시경제 정책에서 일정한 정책적 역할을 할 필요가 있다. 한편, 중국정부도 저부가가치의 상품은 경제의 지속가능한 발전을 실현할 수 없다는 것

²³⁵- The World Bank & Development Research Center of the State Council, *The People's Republic of China: China 2030: Building a Modern, Harmonious, and Creative Society*, pp. 61~62.

을 인지하고 있다.

셋째, 2008년 국제금융위기 이후, 중국은 위안화 국제화의 중요성을 인식하게 되었다. 4조 달러의 외환 보유액을 담보로 하고, 강력한 경제 발전 추세에 맞추어 국제사회도 위안화의 국제화에 낙관적 태도를 보이고 있다.²³⁶

²³⁶- *Ibid.*, pp. 61~62.

9장. 미래 중국의 외교비전

2012년 11월 15일, 중국공산당 제18기 1중전회에서는 시진핑을 중공 중앙총서기, 중공중앙군사위주석으로 선출했고, 2013년 3월 14일, 12기 전국인민대표대회 제1차 회의에서는 시진핑을 국가주석, 중앙군사위주석으로 선출했는데, 이는 시진핑이 중국의 새로운 지도부의 핵심이 되었음을 의미했다. 이전의 지도자들과 비교해보았을 때, 마오쩌둥 시대의 외교가 ‘혁명’, 덩샤오핑, 장쩌민 및 후진타오 시대의 외교가 ‘도광양회(韜光養晦)’, ‘유소작위(有所作爲)’, ‘분발유위(分發有爲)’였다면, 시진핑은 강직한 태도와 개혁 추진으로 참신한 면모를 보이고 있다.

1. 외교이념: ‘도광양회’에서 ‘분발유위’로

장기간에 걸쳐 중국 외교를 지도해 온 하나의 기본 방침은 바로 덩샤오핑이 지난 세기 1980년대 말, 1990년대 초에 제시한 “냉정히 관찰하고, 현실 기반을 튼튼히 하며, 침착하게 대처하고, 기회를 기다리면서 수세에 힘쓰고, 앞장서는 일을 피하면서 때가 되면 움직인다(冷靜觀察, 穩住陣腳, 沈着應付, 韜光養晦, 決不當頭, 有所作爲)”로, ‘도광양회’, ‘유소작위’로 개괄된다. 이는 중국이 처한 특수한 국내정치와 국제정세 하에서 제기된 외교방침으로, 중국이 국내 정국을 안정시키고 서방 국가의 봉쇄를 극복하여 새로운 출로를 찾기 위한 전략적 결정이었다.

1992년 4월 덩샤오핑은 측근들과 중국의 발전문제에 대해 얘기하면서 “우리는 계속 열심히 해야 보다 강력한 정치적 역량을 키울 수 있으며, 국제사회에서의 중국의 발언권도 강해질 수 있다”라고 말했다.

제1부

제2부

제3부

1998년 8월 장쩌민은 재외 공관장 회의에서 “계속해서 장기간 동안 냉철하게 관찰하고 침착하게 대처하며 적극적으로 참여하는 전략방침을 견지해야 하고 실력을 키우고 발전을 도모해 나가야 한다”라고 밝혔다.²³⁷

그 이후 약 20년 동안, 적어도 외부에서 보았을 때 ‘도광양회’는 중국의 가장 중요한 외교 이념이 되었다. 자국의 이익과 긴밀한 관계가 있는 것에 대해서도 피동적으로 대응했고, 자신과 무관하거나 아주 관련이 없을 경우에는 회피하거나 중립적인 자세를 취했다. 이는 서방 국가들에 의해 ‘실용주의 외교’라고 불려졌다. 이제 중국의 종합국력이 강화됨에 따라 중국의 국제사회에서의 영향력도 날로 커지고 있다.

2005년 전후 미국은 중국이 ‘이익 당사자’임을 제기했으며, 국제사회에서도 중국이 대국으로서의 책임을 져야 한다는 목소리가 나오기 시작했다. 그로 인해 원자바오(溫家寶) 총리는 특별히 이에 대한 방침을 밝혔다. 즉 중국은 기회를 활용해 외부의 영향을 받지 않아야 하며 전심으로 자기발전을 도모하지만, 국제사회에서는 개입을 자제한다는 것이다.²³⁸

2008년 이후, 국제정세와 국내 여론이 점점 바뀌기 시작했다. 중국 내부에서는 그동안의 분쟁에 대한 소극적 대처에 대한 여러 비판이 존재했다. 이러한 상황에서, 중국정부는 일본이 조어도(釣漁島, 일본명: 센카쿠/중국어명: 다포위다오) 문제에 대해 취한 행동과 필리핀 등의 국가들과의 영토분쟁을 의도적으로 쟁점화 시켰다. 국내 여론은 정부가 확실하게 국가의 영토를 지켜야 된다고 요구했고, 국제사회는 중국의 이런 권익 옹호행동이 중국이 ‘도광양회’ 외교 전략을 바꾸려는 상징으

237- 江澤民, 『江澤明文選(第二卷)』(北京: 人民出版社, 2006), p. 202.

238- 溫家寶, “關於社會主義初級階段的歷史任務和我國對外政策的幾個問題,” 『人民日報』, 2007年 2月 27日.

로 보았다. 2010년 한 한국 언론인과 필자가 인터뷰 할 때 “중국 외교는 분화하고 있다. 원래 가만히 자기 실력을 키우는 전략이 더 좋다고 생각하는 사람도 있지만 상황이 달라짐에 따라 더 많은 사람들이 전략을 바꾸는 것을 지지한다. 중국은 이미 G2중의 하나가 되었고 국가가 큰 발전을 이룬 후 더욱더 치밀하게 생각해야 한다”라고 밝혔다.²³⁹

2013년 3월 전국인민대표회의 제1차 회의 기자회견에서 일본 교도통신 기사가 중국은 어떻게 일본을 포함한 주변국가 간의 갈등을 완화할 것인지, 그리고 중국외교가 더욱 강경하게 될 것인지에 대해 질문을 했다. 외교부 부부장을 역임한 푸잉(傅瑩) 대변인은 다음과 같이 답했다. “방금 이 문제에 대해 언급했을 때 중국기자들이 다 웃었다는 사실을 알 것이다. 중국에서 다른 목소리가 나온다. 많은 언론인과 인민들이 중국이 더욱 강력하게 할 것을 바라며, 특히 도발을 당할 때 더욱 강경한 자세를 보여야 한다고 생각하고 있다.” 푸잉은 이어 “중국이 과거에는 빈약했지만 지금은 많이 발전하고 강대해져서 점점 국제현안에 참여하고 있는데, 실제로 중국은 이미 세계의 중심무대에 진입하여 비교적 중심적인 위치를 차지한다”라고 답했다.²⁴⁰

이는 중국이 자신의 국제적 위상에 대해 새롭게 인식하기 시작했다는 것을 의미한다. 또 한편으로 중국의 이익은 전 세계로 확산되고 있다. 해외 정세가 불안하면 중국의 인민과 투자는 큰 피해를 입을 것이다. 2011년 리비아 내전이 발생했을 때 중국은 3만 5천여 명의 교민을 철수시켰다. 중국 외교에서 가장 중요한 업무가 정상의 국민방문 행사에서 재외국민 보호로 바뀌었다. 이런 배경 하에 학계와 정책부문에서

239- 董向榮 等, 『韓國人心目中的中國形象』(北京: 社科文獻出版社, 2012), pp. 159~160.

240- 傅瑩, “國與國之間要有信譽 要信守彼此之間的承諾,” 『新華網』, 2013年 3月 4日, <http://news.xinhuanet.com/politics/2013-03/04/c_124413201.htm>.

는 ‘도광양회’ 외교 전략을 다시 생각하지 않을 수 없게 되었다. 2013년 10월 주변외교 업무회의에서 시진핑은 “주변외교 업무를 잘 하는 것은 2개의 백년 목표와 중화민족 부흥을 실현 하는 데 매우 중요하며 주변 외교를 더욱 추진하고 보다 만족할 만한 주변 환경을 만들 수 있도록 해나가야 한다”라고 전했다.²⁴¹

어떤 학자는 시진핑 주석의 연설 중에 ‘도광양회’ 외교 전략에 관한 표현을 쓰지 않은 것에 주목하면서 이는 ‘도광양회’ 외교 이론, 비동맹 이론, 앞장서지 않는다는 이론, 중국이 초강대국이 되지 않는다는 이론, 미중관계는 중점 중의 중점이라는 이론, 외교가 경제를 위해 봉사해야 한다는 이론 등 고정된 사고방식을 전환해야 하는 국면에 직면하고 있음을 의미한다고 했다. 시진핑은 “28자 방침”의 보충적 성격을 가진 주변외교 사무회의에서의 연설에서, 중국 외교가 전면적으로 전환하게 될 것임 예고하고 이런 사고방식에 의존한 정책이 없어질 것이라고 말했다.²⁴² 엔쉐통(閻學通) 교수는 중국외교가 방향을 전환하는 근본적인 변화를 겪고 있다고 말하면서 ‘도광양회’ 외교에서 분발하여 목표를 이루는 전략으로 근본적으로 전환될 것이라고 했다.²⁴³

아직 공식적으로 재능을 감추고 드러내지 않고 때를 기다리는 ‘도광양회’의 방침을 조정하지는 않았지만 시진핑이 제시한 새로운 이념들은 중국 외교의 적극적인 측면을 부각시켰다. 예를 들면 시진핑의 평화발전관은 이전보다 의미가 더 풍부해졌다. 평화발전의 길을 걷는 것은 중국이 계속 견지하는 전략적 선택이다. 그런데 이전 중국정부의

241- “習近平讓命運共同體意識在周邊國家落地生根,” 『新華網』, 2013年 10月 25日, <http://news.xinhuanet.com/2013-10/25/c_117878944.htm>.

242- 徐進·杜哲元, “反思中國外交政策研究中的思維定勢,” 『國際政治科學』, 2014年 3期.

243- 閻學通, “從韜光養晦到奮發有為, 中國崛起勢不可擋,” 『中國經濟周刊』, 2013年 11月 13日.

평화발전관에 대한 해석은 주로 두 가지였다. 한 가지는 중국의 발전은 평화로운 국제환경을 필요로 한다는 것이고, 다른 한 가지는 중국의 발전은 세계에 위협이 되지 않는다는 것이었다.

2013년 1월에 새로운 임기의 중국공산당 중앙정치국은 평화 발전노선에 대해서 집단학습을 실시하였다. 시진핑은 “우리는 평화적 발전의 길을 견지하여야 하지만 우리의 정당한 권익을 절대 포기할 수 없으며, 국가의 핵심이익을 절대 희생할 수 없다. 어느 나라든 우리가 자신의 핵심이익을 가지고 거래하기를 기대하지 말고 우리가 우리의 주권, 안전, 발전 이익을 해치기를 기대해서는 안 된다. 중국이 평화 발전의 길을 걷고 다른 나라도 평화 발전의 길을 걸어야 하며 모든 국가들이 평화 발전의 길을 걸어야만 각 나라가 공동으로 발전할 수 있고 서로 평화롭게 지낼 수 있다”²⁴⁴라고 주장했다. 두 가지의 “절대 할 수 없다”와 두 가지의 “기대하지 말라”는 중국 평화발전의 하한선을 정한 것이다. 즉 중국의 정당한 이익 추구에 영향을 끼치지 않고 핵심 이익의 수호에 영향을 끼치지 않아야 한다는 것이다. 다른 예를 들면 시진핑은 중국 외교가 정확한 ‘의리관(義利觀)’을 견지해야 한다는 것을 제기하였다. 이는 시진핑 집권 이후 추가된 중앙의 새로운 논조다. 2014년 7월 그는 서울대학교에서 한 연설에서, “국제 관계 중에서 적절하게 의와 이의 관계를 처리해야 한다. 정치 방면에서는 국제법과 국제 관계의 기본 원칙을 준수하여 공정과 정의를 갖고 평등하게 대하기를 견지한다. 경제 방면에서는 전체 국면에 입각하여 시야를 넓히고 호혜와 윈-윈(win-win), 공동 발전을 견지하며 자신도 잘 살게 하고 다른 사람도 잘 살게 한다”, “시대에 뒤진 제로섬(zerosum)게임의 사고방식을 없애

244. “習近平：更好統籌國內國際兩個大局夯實走和平發展道路的基礎,” 『新華網』, 2013년 1월 29일, <http://news.xinhuanet.com/politics/2013-01/29/c_114538_253.htm>.

고, 남에게 손해를 끼치면서 자기 이익만을 차리면 안 되고, 더욱이 승자독식을 해서는 안 된다. 의와 이를 동시에 돌봐야 의와 이를 동시에 얻을 수 있으며, 의와 이의 균형을 잡아야 의와 이를 거둘 수 있다”라고 말함으로써 체계적으로 의리관을 해석하였다.²⁴⁵

외교부 부장 왕이(王毅)는 “의리관은 새로운 임기의 중앙 지도부의 중국의 미래의 국제 지위와 역할에 대한 전략계획이다. 중국은 절대 국제 체제에서 가만히 앉아서 남이 거둔 성과를 누리는 ‘무임승차자’가 아니다. 우리는 세계 평화와 발전의 대의(大義)에서 출발하여 더욱 적극적인 자세로 국제사무에 참여하고 평화발전의 실천자, 공동발전의 추진자, 다자 무역체제의 보호자, 세계 경제 거버넌스의 참여자가 되기를 견지하며 인류의 진보 사업을 추진하기 위해서 더욱 큰 역할을 발휘할 것이다”라고 말했다.²⁴⁶

2. 중미 신형대국관계의 구축

오바마가 미국 대통령에 취임한 후 일부 학자들은 미중관계가 긴밀해질 것이라고 낙관적으로 예측하였으나 실제로는 서로 힘겨루기를 하는 모습이 연출됐다. 2009년 오바마는 미국 대통령에 취임하고 난 후 바로 중국을 방문했고 이는 미중관계의 양호한 출발을 상징하는 것처럼 보였다. 당시 제임스 스타인버그(James Steinberg) 미국 국무부 부장관이 오바마 대통령의 대중정책을 ‘전략적 재보장(Strategic Reassurance)’으로 요약했다. 즉 미국은 중국의 부상에 대해 환영의

245. “習近平在韓國國立首爾大學的演講,” 『新華網』, 2014년 7월 4일, <http://news.xinhuanet.com/world/2014-07/04/c_1111468087.htm>.

246. 王毅, “堅持正確義利觀積極發揮負責任大國作用,” 『人民日報』, 2013년 9월 10일, <<http://theory.people.com.cn/n/2013/0910/c40531-22864489.html>>.

자세를 보이는 것과 동시에 다른 국가의 안전 및 복지에 영향을 주지 않는 것을 전제로 해야 한다고 요구했다.²⁴⁷ 그런데 그 이후부터 미중 관계가 빠른 속도로 악화되었다. 먼저 미국은 중국이 코펜하겐 기후변화 회의에서 보인 ‘오만한’ 태도를 지적하였고, 중국은 미국의 대(對)대만 무기판매, 오바마의 달라이 라마 회견 등에 강한 반응을 보여줬다. 또 천안함 사건과 연평도 포격사건이 한반도의 긴장정세를 초래하자, 미국은 중국이 북한의 편을 든다고 비판하였고 항공모함을 서해에 진입시켜 군사훈련을 하고자 함으로써 중국의 강한 반발을 야기했고 결국 서해에서의 군사훈련은 무산되었다. 한반도 정세의 긴장은 원래 취약했던 미중 간의 협력의사에 부정적인 영향을 끼쳤다. 2010년부터 미국 여론은 중국의 ‘강경함’과 ‘오만함’에 대한 비판이 넘쳤다.²⁴⁸

예를 들어, 미국 학계와 정책결정계에서 매우 영향력이 있는 조지프 나이(Joseph S. Nye Jr.)는 공개적으로 중국이 미국의 선의를 잘못 이해하고 미국의 실력을 저평가 하였다고 지적하였다.²⁴⁹ 오바마 정부 내부에서도 대중정책을 제고했는데, 양보로는 결코 협력을 바꿀 수 없었다는 결론을 냈다. 당시 벤자민 로즈(Benjamin J. Rhodes) 국가안전 부고문이 “우리는 적극적인 접촉을 통해서 중국과 협력을 강화시킬 수 있는 한도를 테스트 했다”라고 전하면서 “그런데 의도와는 상황이 달라서 다음해부터는 더 강력한 입장을 취해야 되고 우리는 지금도

247- James B. Steinberg, “Administration’s Vision of the U.S.-China Relationship,” *U.S. Department of State*, September 24, 2009.

248- Alastair Iain Johnston, “How New and Assertive Is China’s New Assertiveness?,” *International Security*, Vol. 37, No. 4 (Spring 2007).

249- “奧巴馬對華轉強硬美稱中國誤讀美國善意低估美國實力,” 『風凰網』, 2010年 8月 13日, <http://news.ifeng.com/mil/special/hehangmu/content-1/detail_2010_08/13/1946003_0.shtml>.

그렇게 하고 있다”라고 밝혔다.²⁵⁰ 이는 오바마 정부가 ‘전략적 재보장’이 아닌 전략중심인 ‘아시아로의 회귀(pivot to Asia)’를 선택하였음을 의미한다. 이 전략은 이후에는 ‘전략적 재균형’으로 바뀌었다.²⁵¹ 이 전략의 실재는 중국의 영향력에 ‘균형’을 잡는 것이다. 미국의 전략 중심이 동쪽으로 이전하는 시기는 중일 동해분쟁과 중-필리핀 남중국해 분쟁이 일어나는 시기와 맞아 떨어진다. 표면적으로 미국은 도서문제에 있어 입장을 취하지 않고 어느 쪽도 지지하지 않았는데, 실제로는 일본과 필리핀의 편을 들었다. 조어도(센카쿠/다오위다오) 문제에 있어 미국은 일본의 권리를 인정하며 『미일 안보조약』의 적용범위에 포함시켰다. 남해 문제에 있어 미국은 중국이 국제법을 준수하지 않는다고 하며 공해에서의 항행자유에 영향을 끼쳤다고 비판하였다. 어느 면에서는 미국의 개입 때문에 중국과 이웃나라 간의 영토 분쟁이 더 복잡해지게 되었다.

이와 동시에 미국은 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership, TPP) 협상을 강력하게 추진하여 아시아 태평양 경제무역 분야에서 중국을 고립시키고 있다. 중국의 입장에서 보면 임기 초의 ‘전략적 재보장’이나 그 후의 ‘전략적 재균형’은 미국이 대중관계에 있어 ‘접촉하는 동시에 억제하고’, ‘협력을 강화하는 동시에 경계’하는 수단의 연장일 뿐이다.²⁵² 미중 간 전략적 불신과 물밑 경쟁은 부상하는 국가가 전통적 강대국과 충돌을 일으키는 비극적인 양상의 전조를 보여주고 있다.²⁵³ 따라서 미중관계를 어떻게 설정하고 어떻게 대미 외교

250- “Obama’s Journey to Tougher Tack on a Rising China,” *Newyork Times*, September 20, 2012.

251- 趙明昊, “奧巴馬政府外交戰略的再平衡與中美關係,” 『當代世界』, 2013年 4期.

252- “奧巴馬未來四年對華政策基本走向,” 『新華網』, 2013年 1月 11日, <http://news.xinhuanet.com/world/2013-01/11/c_124214079_3.htm>.

의 주도권을 장악하는가의 문제는 시진핑이 최고지도자가 된 후 가장 중요한 외교 과제가 되었다.

2012년 2월 당시 시진핑 중국국가 부주석이 미국을 방문하기 전 그는 “넓은 태평양은 미중 양국이 충분한 공간을 제공하며 중국은 미국이 지역 안정 및 번영에 있어 중요역할을 하기를 환영하고 미국이 아시아 태평양국가의 중요이익과 관심을 충분히 존중하기 바란다”라고 밝혔다.²⁵⁴ 이 태평양에 관한 설명은 그 이후 미중 외교 분야에서 중요한 담론의 주제가 되었다. 그 이후 진행된 인터뷰에서 시진핑은 양국 간 협력적 파트너관계를 21세기의 신형대국관계로 만들 수 있도록 노력해 나가자는 제안을 제시하였다. 그때부터 ‘신형대국관계’는 미중의 지도자들의 회담을 가질 때마다 반드시 검토해야 하는 주제가 되었다. 장기적으로 안정적인 신형대국관계를 발전시키는 것은 중국공산당 제 18차 전국대표대회 보고서에 포함되어 중국 외교 전략의 아주 중요한 내용이 되었다.²⁵⁵

2013년 6월 중미 정상인 캘리포니아 주 서니랜드(Sunnylands)에서 회견을 가졌다. 시진핑 주석은 신형대국관계에 대해 체계적인 설명을 하였다. 첫째, 충돌하지 않고 대항하지 않는 것이다. 객관적으로 서로의 전략 의도를 보고 적이 아니고 파트너가 될 수 있도록 하며, 충돌이 아니고 협력과 대화를 통해 갈등을 적절하게 처리한다. 둘째, 서로 존중한다는 것이다. 서로 다른 사회제도 및 발전의 길을 존중하고 핵심 이익과 중요한 관심을 존중하며 다른 점을 인정하고 공통점을 찾아 포

253- 約翰米爾斯海默·王義桅 譯, 『大國政治的悲劇』(上海: 上海人民出版社, 2003).

254- “Xi Jinping stirs nationalistic sentiments ahead of trip to U.S.,” *Washington Post*, February 13, 2012.

255- “中美新型大國關係的由來,” 『新華網』, 2013年 6月 7日, <http://news.xinhuanet.com/mrdx/2013-06/07/c_132436488.htm>.

용적인 태세를 취해 공동으로 발전하도록 한다. 셋째, 협력(윈-윈)한다는 것이다. 제로섬(zerosum)적인 사고방식을 버리고 자기이익을 추구하는 동시에 상대방의 이익도 고려해야 한다. 자기발전과 공동발전을 동시에 촉진하고 이익융화의 패러다임을 심화해 나가야한다. 2013년 6월 시진핑이 라틴 아메리카를 방문할 때 미국 알래스카에 들러 오바마 대통령과 비공식 회견을 갖고 미중 신형대국관계를 구축하는 데에 있어 공동의 인식을 공유했다. 신형대국관계는 양국 간의 모든 갈등을 해결하고자 하는 것이 아니라, 양국 관계가 올바른 발전의 길로 갈 수 있도록 하는 것이다. 충돌하지 않고 대항하지 않는 것은 양국 관계발전의 기본이며, 양국 간의 견해차를 없애버릴 수는 없겠지만 적절히 조절될 수 있다. 상호 존중이 양국 관계발전의 원칙이고 상대방을 바꾸지 못하지만 이해를 증진하고 신뢰를 강화할 수 있다. 협력은 양국 관계발전의 방향이기도 한다. 시진핑은 미중 양국이 협력해나가면 세계를 안정시키고 세계평화를 추진할 수 있다고 밝혔고, 중국이 신형대국관계를 추구한 이후 미중관계는 날로 성숙해지고 있다.

신형대국 관계는 미국, 러시아, 유럽, 일본 등 모든 대국 간의 관계를 유지할 아주 중요한 원칙이지만 그 역사나 영향력을 볼 때 미중 신형대국관계는 더욱 더 중요하다. 클린턴(Bill Clinton) 대통령 시기에 미국은 중국을 파트너로 여겼으며, 그 결과 미중관계는 양호한 발전추세를 보였다. 조지 부시(George W. Bush) 취임 초기 미국은 중국을 전략적 경쟁상대로 보았고 이에 따라 미중관계는 최악이었다. 부시의 두 번째 임기에 들어 미국은 중국을 이해관계자로 인식하면서 미중관계가 개선될 수 있었다. 오바마 역시 첫 임기 동안 중국을 적도, 친구도 아니라고 인식함으로써 미중관계는 ‘협력 속에 경쟁’ 관계를 형성하였다.

반대로 중국은 마오쩌둥 시대에는 ‘미 제국주의’는 ‘중이호랑이’라는

표현을 사용하였다. 또한 장쩌민은 앞으로 상당기간동안 미국은 중국 외교상의 아주 중요한 상대가 될 것이라고 주장하면서, 미국은 이중성이라는 대중정책을 취해왔기 때문에 중국을 화평연변(和平演變)하는 것은 미국의 장기적인 전략 목표라고 주장하였다. 또한 본질적으로 미국은 중국의 통일, 발전, 부상을 원하지 않지만, 미국의 글로벌 전략 및 실질적인 경제적 이익을 고려해보면 중국과의 협력을 도모해야 한다고 밝혔다.²⁵⁶ 21세기 초 중국은 정확하게 미국을 평가하지 못했고 미중관계의 안정이라는 가장 기본적인 대미 외교의 목표를 세웠을 뿐이었다.

중국은 미국이 정한 역할에 대해 대응하는 것 자체가 양국의 국력간의 격차가 존재하며, 불평등한 관계에 놓여 있다고 본다. 그러나 2008년 금융위기 이후 이러한 상황은 변화하고 있다. 미국 경제는 불확실성에 직면하고 있으며, 국내 정치는 교착상태에 빠져들었고 군사 개입으로 인해 어려움에서 벗어나지 못했다. 이와 달리 중국 경제는 빠른 속도로 부상하였다. 2011년 일본을 넘어 세계 제2대 경제대국이 되었다. 미국과의 격차는 계속 줄어들고 있다. 중국은 명실상부한 세계대국이 되었다. 미국이 받아들일 수 없는 것은 중국이 미국의 가치를 인정하지 않은 채 성공을 거두었다는 것이다. 이는 미국의 소프트파워에 대한 아주 큰 도전이다. 앞으로 10년은 여전히 미중 양국이 상호 작용하고 협력하는 10년이 될 것이다. 그러나 국제 패러다임의 변화는 연속성이라는 특징을 가지며, 현재의 큰 추세를 되돌릴 수 없는 것이다. 중국은 보다 큰 발전을 이룰 것이며 2023년에는 미중 양극체제가 보다 확연해질 것이다.²⁵⁷ 그리고 중국의 부상과 미국의 하락이라는

256- 江澤民, 『江澤明文選(第二卷)』, p. 312.

257- 閻學通, 『曆史的慣性: 未來十年的中國與世界』(北京: 中信出版社, 2013).

구조적인 갈등이 더욱 두드러질 것이다.

3. 주변외교: 강온 양면책의 병용

중국의 전통적 정치문화는 주변 외교를 매우 중요시하는 것이다. 춘추전국시대의 『좌전·은공 6년』중에는 ‘선린이 국가의 보물(親仁善鄰, 國之寶也)’이라는 표현이 있으며 『관자·형세해(形勢解)』와 『관자·추언(樞言)』중에도 “먼 곳의 사람이 오면 가까운 사람과 친하게 지낸다(遠者來而近者親)”, “먼 곳의 사람을 예의로 대치하며 가까운 사람한테 자신의 정책을 알린다(遠者以禮, 近者以體)”라는 표현이 있다. 중국 정부는 안정적인 주변정세가 중국의 전략적 기초라고 줄곧 강조한다. 그런데 2010년부터 중국과 일본, 필리핀, 베트남 등 이웃나라와의 영토 분쟁이 연이어 나타났고 미국의 아시아로의 전략적 이동의 영향까지 겹쳐 중국의 주변 환경은 매우 복잡하게 되었다. 따라서 어떻게 중국의 주변 환경을 안정시킬 것인가의 문제는 시진핑이 직면하고 있는 또 다른 과제가 되었다.

2013년 10월에 주변 외교공작회의가 개최되었으며 이것은 신중국 수립 이래 처음으로 주변외교와 관련해 국가급 회의를 개최한 것이다. 이번 회의에서 시진핑은 과거의 ‘이웃을 협력자로, 이웃을 선린으로’, ‘이웃을 안정되게, 이웃을 부유하게, 이웃을 화목하게’의 기초에서 ‘친(親)’, ‘성(誠)’, ‘혜(惠)’, ‘용(容)’의 주변 외교 이념을 추가하여 선린 우호와 상호 협조하고 평등과 우정을 중요시하고 자주 왕래하고 인심을 얻는 일을 많이 해서 주변 나라가 중국을 더욱 사이좋고 친근하고 인정해주고 지지해 주어 친화력, 감화력, 영향력을 강화하자고 제안하였다.²⁵⁸ 동시에 중국은 주변 나라와의 관계와 상황에 따라 차별적으로

대처함으로써, ‘온화’한 관계는 더욱 온화해지며 ‘강경’한 관계는 더욱 강경해진다고 말할 수 있다.

2013년 3월 시진핑이 국가주석에 취임한 후 먼저 러시아를 방문해서 중국 외교에서의 러시아가 갖는 가치를 강조하였다. 러시아는 중국의 육지에서 국경선을 맞대고 있는 가장 큰 이웃국가 일뿐만 아니라 세계적인 대국이다. 중국-러시아의 관계를 잘 관리하는 것은 주변 환경의 안정에 유리할 뿐만 아니라 전략적 의미가 있다. 2013년 3월 우크라이나 위기 이후 러시아와 서구의 여러 국가와의 관계는 악화되고 있다. 각국의 지도자들이 잇달아 2014년 2월 소치 겨울 올림픽을 참석하지 않겠다고 했음에도 불구하고 시진핑은 일년 내에 두 번이나 러시아를 방문하였고 특별히 개막식에 참석하였다. 시진핑은 푸틴에게 중러 양국이 좋은 이웃, 좋은 파트너, 좋은 친구이며 중국의 풍속을 따라서 당연히 직접 축하해야 한다고 말했다. 3월 러시아의 크림반도 합병 사태에 관한 유엔 안전보장이사회 긴급회의에서 중국은 기권하였으며, 푸틴은 이에 대해서 감사를 표시하였다. 5월 푸틴이 중국을 방문한 동안에 양국은 10년 간 중국이 사용할 수 있는 중러 동쪽 라인 LNG 협의를 체결하였다. 또한 양국은 2차 세계대전 승리 70주년을 함께 기념하고 일본이 역사를 왜곡하는 행위를 경계하자고 하였다. 2013년과 2014년에 중러 양국 해군은 함께 일본해와 동해에서 연합군사훈련을 함께 진행하였으며 이는 일본을 염두에 둔 훈련이었다고 볼 수 있다.

258. “진심으로 주변 나라를 대처하여 더욱 많은 친구와 파트너를 쟁취한다. 상호 이익 증대에 입각하여 주변 나라와 협작을 전개해 더욱 긴밀한 공동이익망을 짜고 양측 이익의 융합을 더욱 높은 수준으로 높여서 주변 나라가 우리나라의 발전에서 이익을 얻게 하고 우리나라도 주변 나라의 공동 발전에서 이익과 조력을 얻게 한다. 포용의 사상을 선도해 아시아의 큰 품에서 여러 나라의 공동 발전이 수용될 수 있는 것을 강조하고 더욱 개방된 마음과 더욱 적극적인 태도로 지역 협력을 추진한다.”

눈여겨 볼 점은 시진핑 집권 이후 중국의 주변 외교 중에서 한국의 중요성이 커져 러시아 다음으로 중요한 국가가 되었다는 것이다. 이것은 몇 년 전만 해도 전혀 상상할 수 없었던 일이다. 2013년 박근혜 대통령은 미국을 방문한 후 바로 중국을 방문하였으며 시진핑은 박근혜를 ‘중국 국민의 오래된 친구’라고 부르고 가장 높은 예우로 대했다. 1년 후 시진핑은 한국을 답방하였으며 이것은 시진핑이 국가 주석에 취임한 후 한 국가를 방문한 첫 번째 사례였다. 시진핑은 서울대학교 연설에서 특히 한중 양국을 휩쓴 드라마 ‘별에서 온 그대’를 언급하여 한국 젊은이들에게 가깝게 다가갔다. 한중 관계의 전략적 가치는 역사문제에 있어 대일본공동전선을 구축할 때 특히 명확히 드러난다. 아베 정권의 침략 부인, 고노 담화 수정, 야스쿠니 신사 참배 등 역사를 부정하는 일련의 행위들에 대해서 양국은 협력하여 일본에 압박을 가하고 있다. 예를 들면 올해 3월의 제네바 유엔 인권 회의에 한중은 함께 위안부 문제에 대한 일본 정부의 태도를 비판하였다.

한중관계의 강화와 대비되는 점은 북중관계이다. 2013년 북한은 세 번째 핵실험을 진행했으며 중국은 강력한 불만과 결연한 반대를 표명하였고 유엔 안전 보장이사회의도 대북제재 결의를 지지하여 상관 부문에서 엄격하게 유엔의 결의를 집행해 북한에 유관 물자와 기술 수출을 금지하라고 요구하였다. 뿐만 아니라 한 달 후 보아오 포럼(Boao Forum for Asia)에서 시진핑은 “개인의 이익만을 위해 한 지역 내지 세계의 질서를 교란하면 안 된다”라고 말했으며 이는 북한을 염두에 둔 발언으로 여겨진다. 2014년 시진핑이 한국을 단독으로 방문한 후에 중북 고위층 간의 왕래의 기미는 아직 보이지 않는다.

시진핑이 강경하게 대처하는 이웃국가는 일본이다. 2012년 9월 일본이 조어도(센카쿠/다오위다오)를 ‘국유화’한다고 선포했을 때 당시 부

주석인 시진핑은 중국정부를 대표해서 “일본이 벼랑 끝에서 말을 멈추고 모든 중국 주권과 영토 완정을 해치는 언행을 정지시키라”라고 말함으로써 강경한 태도를 분명히 하였다. 이후 중국 해양 감시선이 조어도(센카쿠/다오위다오) 주변 해역 순찰을 유지, 강화하였고 12해리 영역 안에 들어가 일본 순시선과 여러 번 대치하였다. 2013년 11월 중국은 동해 방공식별구역(Air Defence Identification Zone, ADIZ)을 설정하여 동해를 평상시에도 감시하기 시작했다. 이 강경한 조치도 시진핑이 최종 결정을 내린 것이라고 알려지고 있다. 그리고 아베 정권이 역사문제와 관련해 잘못된 언행을 한 것에 대해서 시진핑은 유례없이 강경한 반응을 보였다. 전국 인민대표대회는 9월 3일을 중국 인민의 항일 전쟁 승리 기념일로 정하고 12월 13일을 남경대학살 희생자 추모일로 정하였다. 7월 7일과 9월 3일에 중국이 성대한 기념 활동을 개최하여 시진핑은 “역사는 역사이고 사실은 사실이며 아무도 역사와 사실을 바꿀 수 없다. 거대한 희생을 치른 중국 국민은 확고히 피와 생명으로 쓴 역사를 지킬 것이다. 침략 역사를 부인하고 왜곡한다면 중국 국민과 각 나라 국민은 절대 허락하지 않는다”라며 일본의 잘못된 역사 태도를 준열히 비판하였다.

최근 몇 년 동안 남중국해 문제가 지속되면서 동남아는 중국 주변 환경의 중요한 변수가 되었다. 어떻게 중국과 동남아의 관계를 처리할 것인가의 문제는 시진핑 외교의 주요 과제가 되었다. 2013년 10월 시진핑은 인도네시아와 말레이시아를 방문하여 인도네시아 국회에서 중국의 동남아 국가 연합 정책을 구체적으로 설명하였다.²⁵⁹ 중국은 동

259- “중국은 아세안과 발전 과정 중에 공동의 목표가 있고 지역의 번영과 안정을 지키는 차원에서 공동의 이익이 있고 국제와 지역 현안 중에 공동의 이익이 있다. 중국이 ‘이웃을 협력자로, 이웃을 선린으로’를 계속 견지하여, 믿음을 추구하고 화목함

남아 국가들을 상대로 시장을 개방시킬 것이며 중국-동남아 FTA의 수준을 높이고 양측의 무역 금액을 2020년까지 1조 달러로 끌어올릴 것이다. 중국은 아시아인프라개발은행(Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB)을 설립하여 지역 개발도상국의 통신 건설을 추진하는 것을 건의하였다. 중국은 동남아 국가들과 해양 협력 파트너 관계를 맺고자 하며 함께 21세기 ‘해양 실크로드’를 건설하기를 희망하였다. 요컨대 감정과 경제를 중요시하는 것은 중국의 동남아 외교의 핵심이며 ‘온화함’의 표현이다.

남중국해 도서 분쟁 문제에 있어서 중국외교는 원칙과 마지노선을 지키고 국가 주권과 영토의 완정을 확고히 지킨다는 입장을 고수하고 있다. 필리핀이 잇달아 스카보러 섬(黃岩島, 중국명: 황옌다오)과 아유인 섬(仁愛礁, 중국명: 렌아이자오) 문제를 도발하고 있지만 중국정부는 확고히 저지하여 해상 감시선과 어업 행정선 등 공무선을 파견해 인근 해역에서 법을 집행하고 있다. 필리핀이 일방적으로 남중국해 쟁의를 국제 법정의 중재에 호소하는 것을 중국이 거부한 이유는 ‘남중국해 당사자 행위 선언’ 중 당사국의 협상을 통해서 직접 쟁의를 해결해야 하는 원칙을 위반했기 때문이다. 미국 등 역외 국가들이 국제해역의 운항을 보호하는 핑계로 자유롭게 남해 분쟁에 간섭한 것에 대해서 중국은 “남중국해의 운항 자유는 여태껏 문제가 없고 나중에도 문제가 되지 않을 것이다. 역외 국가가 남해 분쟁에 대해서 건설적인 역

을 닦고 협력해서 다 같이 이익을 얻는다고 강조하였으며, 동남아 국가와 선린우호 협력조약을 체결하여 함께 더욱 긴밀한 중국-동남아 운명 공동체를 건설하기 바라며, 상호가 도움을 주고 안정과 위험을 같이 나누고 같은 배를 타서 함께 건너는 좋은 이웃, 좋은 친구, 좋은 파트너가 되자.”

할을 발휘하여 도와야 하고 방해해서는 안 된다. 남중국해 정책은 중국의 동남아 외교의 ‘강경함’의 표현이다”라고 대응하였다.

4. 개발도상국 외교 및 다자외교의 추진

개발도상국과의 관계 강화는 시진핑 외교정책의 큰 특징이다. 국가 주석에 취임한 이래 시진핑은 아시아·아프리카·라틴 아메리카의 수십 개 국가를 방문했는데, 이 중 대부분은 개발도상국이었다. 시진핑이 이렇게 개발도상국과의 관계를 중시하는 이유는 현 중국의 파워, 지위와 전략적 수요와 큰 관련성이 있다. 중국의 외교 구조는 항상 ‘대국은 핵심이고 주변이 중요하며, 개발도상국은 기초이고, 다자는 중요한 무대’로 요약된다. 하지만 과거에는 국력과 현실적 수요 등의 원인으로 개발도상국보다 선진국을 더 중시해왔다. 시진핑이 대대적으로 개발도상국과의 관계를 강화한 것은 세 가지 의미를 가진다.

첫째, 책임이 있는 글로벌 대국으로서 개발도상국의 발전에 기여해야 한다는 것이다. 시진핑은 세계의 기회를 중국의 기회로 만들고 중국의 기회를 세계의 기회로 만들어야 한다고 주장했다. 시진핑이 아프리카를 방문했을 때 아프리카 지원을 위한 신조치를 선포했고 아프리카에서의 중국의 신식민주의에 대한 서구 언론의 비난을 강력히 반박했다. 둘째, 미국의 아시아로의 전략적 귀환으로 인해 중국은 새로운 전략적 공간을 개척해야 하는 과제를 갖게 되었다는 것이다. 시진핑은 1년에 두 번이나 라틴 아메리카를 방문했다. 특히 올해 7월의 중국-라틴-카리브 정상회의를 통해 시진핑은 한꺼번에 15개 라틴 아메리카 국가와 정상회담을 진행했다. 이는 라틴 아메리카에 대한 확고한 영향력을 가진 미국에 대한 중요한 전략적 견제가 되었다. 셋째, 중국 경제

의 격상을 위해서는 아시아·아프리카·라틴 아메리카 시장의 거대한 지원이 필요한 것이다.

중국의 다자외교의 발전단계를 살펴보면 1990년대 중국은 유엔 이외의 다자 시스템에 대한 신중한 태도를 보여주었고 1990년대 이후 중국은 자국의 수요에 의해 APEC, WTO, 아세안-한중일 정상회의 등 다자 회의에 참가했다. 이후 중국은 자국의 수요에 따라 새로운 다자 시스템을 구축했고 그 예로는 상하이협력기구(Shanghai Cooperation Organization, SCO), 브릭스(BRICS) 등이 있다. 시진핑의 다자 외교는 국력에 기반한 다자 시스템을 구축해 이끄는 것이다. 2013년 시진핑은 APEC 회의에서 AIIB 설립을 제안했고 2014년 브릭스 정상 회의에서는 상하이를 브릭스 국가 개발 은행의 본부로 확정할 것을 추진했다. 중국은 풍부한 외환 보유고와 경제의 성장세를 활용하여 아시아 경제 일체화의 주도권을 잡고 미국 주도 하의 국제 금융 체계에서 균형을 유지하려고 한다. 상하이협력기구는 앞으로 10년 동안 중국 대외 관계의 중요한 지점이 될 것이다. 어떤 중국학자는 서진(西進)은 세계지역 경제와 정치 구조의 변동 속의 ‘중국지역전략의 재균형’이고, 서진이라기보다 ‘의탁’이라는 표현이 더 적절하다고 했다. 중국은 안정적인 서부가 필요하고 이를 위해서는 날로 변해가는 세계정세에 대응해야 한다. 시진핑 집권 이래 ‘실크로드 경제지역’, ‘중-미얀마-방글라데시-인도 경제 회랑’과 ‘중-브라질 경제 회랑’ 등 일련의 새로운 제안으로 중국의 서방, 남방 외교의 새로운 구조와 윤곽을 그렸다. 2014년 11월 베이징에서 APEC 회원국의 귀빈들을 맞이하였고, 아시아 FTA 담판을 추진하였으며 상호 간의 교류를 강화함으로써 경제협력에 새로운 이정표를 만들고 있다.

5. 중국외교정책의 미래

요컨대, 시진핑이 취임한 이후 중국 외교정책에는 새로운 특징이 나타났다. 새로운 중미관계, 주변국 외교, 개발도상국과의 관계 구축, 다자무대에서의 활발함 등의 특징이 나타난 원인은 바로 “적극적이고 능동적으로 참여하고 분발하여 목표를 이룬다”라는 중국 외교 이념의 변화 때문이다. 시진핑은 중국 역사상 전무후무의 지도자가 될 것이다. ‘두 개의 백년’ 계획에 따라 중국 공산당 창립 100주년인 2021년에 중국을 전면적인 샤오캉(小康) 사회로 건설하고 신중국 성립 100주년이 되는 2049년에 중화민족의 위대한 부흥, 즉 ‘중국몽’을 실현시킬 것이다. 시진핑이 최근 2년 동안 내세운 새로운 이념, 방침, 정책은 현재 중국이 직면한 국내외 정세뿐만 아니라 앞으로 10년 이후의 중국의 외교 방향에 영향을 미칠 것이다.

10장. 미래 중국의 안보군사 비전

비록 시진핑 시대 중국의 전체적인 국가안보전략은 아직 준비단계에 있지만 중국의 국방안보정책 영역에서 일련의 새로운 조치가 시행되고 새로운 논조와 개념이 제기된 것으로 알려졌다. 이들 신조치, 신개념 및 신논조는 기본적으로 모두 18대 이래의 중국공산당과 국가의 중요한 회의보고 및 시진핑의 연설 중에서 제기되었으며, 시진핑을 정점으로 하는 중국 최고지도부의 향후 중국이 처한 안보환경에 대한 인식과 중국이 당면한 안보상의 도전에 어떻게 대처할 것인가에 대한 고려가 반영되어 있다. 그리고 중국의 국가안보전략 및 그 정책 방향에 상당 부분 영향을 미치거나 심지어 결정을 좌우하게 될 것이다. 이상의 인식에 근거하여 18대 이래로 중국이 국가 안보영역에서 어떠한 신조치들을 시행했고, 어떤 신개념 및 신논조를 제시했는지를 고찰할 것이다. 이들의 특징과 배경을 고찰한 후, 향후 10년 간의 중국 국가안보전략의 방향을 예측해보고자 한다.

1. 신조치, 신개념, 신논조

시진핑 체제가 확립된 후 중국은 국가안보영역에서 일련의 신조치를 시행하는 한편, 신개념과 신논조를 제시했는데 그 중 주요 특징은 다음과 같다.

가. 국가안보지도체제의 창설

2013년 11월 9일에서 12일까지 중국공산당 제18기 중앙위원회 제3차

전체회의가 개최되었는데, 회의에서는 ‘중앙국가안전위원회’를 설립하기로 결정하였다.²⁶⁰ 2개월 후인 2014년 1월 24일 중국공산당 중앙정치국은 회의를 개최하여 ‘중앙국가안전위원회’를 설치하기로 결정했다. 이 회의에서 시진핑이 위원회의 조장을 맡고, 국무원 총리 리커창(李克強)과 전국인대 상무위 위원장 장더장(張德江)이 부조장을 맡으며 그 아래에 상무위원과 위원 몇 명을 두기로 결정했다.

‘중앙국가안전위원회’의 성격은 중국공산당의 중앙기구로, 국가기구가 아니며, 중국공산당 중앙의 국가 안보업무에 관한 정책결정과 의사조율 기구이다. 그 상급기관은 중공중앙정치국과 중공중앙정치국 상무위원회로, 위원회는 중공중앙정치국과 상무위원회에 대해 책임을 지고, 그 직능은 국가안보와 관련된 중대 사안과 중요한 업무를 총괄하고 조율하는 것이다.²⁶¹ 2014년 4월 15일, 시진핑의 주재로 위원회의 제1차 회의가 개최되었다.²⁶²

2013년 11월 12일 중국공산당 제18기 3중전회에서 위원회를 설립하기로 결정하고, 2014년 1월 24일 중국공산당 중앙정치국 회의에서 위원회의 설치에 대한 연구를 거쳐, 2014년 4월 15일에 위원회의 제1차 회의가 개최된 것이다. 약 5개월의 준비를 거친 후 위원회가 공식적으로 업무를 시작했다.

위원회의 설립은 중국 국가안보 영도체제의 변화를 의미한다. 이전에는 중국의 국가안보와 대외사무의 최고 지도기구는 ‘중앙국가안보 영도소조’로, 이 기구는 2000년에 설립되어 1981년에 설립된 중앙외사

260. “中國共產黨第十八屆中央委員會第三次全體會議公報,” 『新華社』, 2013年 11月 13日.

261. “習近平任中央國家安全委員會主席,” 『新華網』, <http://news.xinhuanet.com/politics/2014-01/24/c_119122483.htm> (검색일: 2014.8.2).

262. 中國國務院, “中央國家安全委員會第一次會議召開, 習近平發表重要講話,” <http://www.gov.cn/xinwen/2014-04/15/content_2659641.htm> (검색일: 2014.8.2).

업무영도소조와 합병되어 운영되었다.

‘중앙국가안전위원회’는 ‘중앙국가안보영도소조’와 비교했을 때 현저한 차이를 보이는데, 첫째, ‘중앙국가안보영도소조’는 국가기구의 성격을 더 많이 갖는데 비해 ‘중앙국가안전위원회’는 중공중앙정치국과 중공중앙정치국 상무위원회가 직접 지휘하는 중국공산당의 중앙기구이다. 둘째, 안보영도소조의 성격은 중공중앙정치국과 국무원이 책임지고 영도하는 국가안보 및 외사 업무의 의사조율기구이고, 위원회는 중국공산당 중앙의 국가안보 업무에 관한 정책결정과 의사조율기구로, 의사조율 이외에도 정책결정의 기능을 담당한다. 셋째, ‘안보영도소조’와 비교할 때 안전위원회의 권위가 크게 강화되었다. 안보영도소조의 조장, 부조장은 국가 주석과 부주석이 각각 담당하고, 일상 업무를 담당하는 판공실의 주임은 국무원 외사판공실의 주임이다. 그런데 안전위원회의 주석은 총서기가 담당하고 정치국 상무위원인 국무원 총리와 전국인대 위원장이 부주석을 담당하며, 일상 업무를 담당하는 판공실의 주임은 중공중앙판공청의 주임(정치국원급)이 담당한다.

안전위원회의 설립은 시진핑 정부가 전임 정부보다 국가안보사무를 더욱 중시함을 의미하고 또한 중국이 국가안보의 정책결정 영역에서 더욱 효율성과 권위성을 갖춘 기구를 설립했음을 의미한다. 위원회의 설립은 나아가 중국의 국가안보정책의 정책결정 메커니즘과 정책집행 메커니즘을 변화시켜 정책결정이 더욱 권위성을 갖도록 하고, 집행의 역량과 효율성을 강화시킬 것이다.

나. 국방 및 군대 개혁의 추진

2012년 11월, 중국공산당 18대 보고에서는 국방과 군대의 현대화를

가속화하는 임무를 제기했다. 이어서 2013년 11월에 시진핑은 중국공산당 18기 3중전회에서 통과된 ‘중국공산당 중앙의 개혁을 전면적으로 심화하는 약간의 중대 문제에 관한 결정’에서 비교적 구체적으로 국방과 군대의 개혁을 심화하는 과제를 제기했다. ‘결정’의 내용을 분석해보면 시진핑이 주도하는 국방 및 군대 개혁은 주로 다음의 내용을 포괄한다.

첫째, 군대 체제 편제의 조정과 개혁이다.²⁶³ 둘째, 군대 규모를 적정화하여 군 병종간의 비례, 관병의 비례 및 부대와 기관의 비례를 조정, 개선하고 비전투 기구의 인원을 감소시킨다. 또한 서로 다른 차원의 안보 수요와 작전임무에 의거하여 부대의 편성을 개혁하고 신형 작전 역량의 건설과 군사 학교의 개혁을 가속화한다. 셋째, 군 정책 제도의 조정과 개혁 및 군사비 관리제도를 개혁한다. 넷째, 군-민 융합의 심화 발전을 추진한다. 국가 차원에서 군-민 융합 발전을 추진하는 통일적 영도, 군대와 주둔 지역의 조율, 수요의 연결, 자원의 공유 기제를 수립한다. 이 과제에는 국방공업 체계 완비, 국방과학연구 생산관리와 무기장비의 구매체제 시스템 개혁, 군수품 과학연구생산과 보수정비 영역으로의 기업 진입 유도 등이 포함된다.²⁶⁴

2014년 3월에 개최된 제12기 전인대 제2차 회의에서 행한 정부 업무 보고에서 리커창도 국방과 군대 개혁의 임무, 방향 및 목표를 강조하

263. “習近平：中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定”，『新華社』，2013年 11月 15日。(1) 군대의 영도 관리체제 개혁, 군사위원회 총부 영도기관의 직능 안배와 기구설치의 최적화 및 각 군 병종의 영도관리체제의 개선, (2) 군사위의 연합 작전 지휘기구와 작전구역 연합 작전 지휘체제의 개선, 연합 작전훈련과 보장체제의 개혁 추진, (3) 신형 작전 역량의 영도체제 개선, 정보화 강화를 통한 집중 통일 관리의 건설, 무장경찰부대 역량의 구조와 지휘 관리체제의 최적화 등을 포함한다.

264. 위의 글.

였다. 리커창은 (1) 군대의 정보화 조건 하에서의 억지력 및 실전 능력 제고, (2) 각 방면과 각 영역에서의 사상정치의 건설 강화, (3) 현대화된 병참의 건설 보조 가속화, (4) 국방과학연구와 하이테크 무기장비의 발전 강화, (5) 법에 의한 군대 통솔과 엄격한 군대 통솔 추진, (6) 국방동원과 예비 역량 건설 강화, (7) 군-민 융합의 심화 발전 등을 추진해야 한다고 강조했다.²⁶⁵

현재 국방과 군대 개혁에 관한 구체적인 조치는 아직 준비단계에 있다. 그러나 개혁의 방향, 영역 및 목표는 비교적 명확해졌다. 군에 대한 반부패운동과 시진핑의 군대에 대한 통제가 심도 있게 진행됨에 따라 빠른 시일 안에 국방과 군대의 구체적인 개혁조치가 점진적으로 시행될 것이다.

다. ‘총체적 국가안보관’ 개념의 제시

‘총체적 국가안보관’은 시진핑이 2013년 4월 15일 ‘중앙국가안전위원회’ 제1차 회의 석상의 연설에서 제기하였다. 시진핑은 연설을 통해 “반드시 총체적 국가안보관을 견지하여 인민의 안전을 목적으로 하고, 정치적 안보를 근본으로 하며, 경제적 안보를 기초로 하고 군사, 문화

265. “李克强: 2014年政府工作报告,” 『人民日报』, 2014年 3月 6日. “새해에는 새로운 정세 하에서의 당의 강군 목표를 중심으로 하여 전면적으로 군대의 혁명화, 현대화 및 정규화 건설을 강화하고 군대의 정보화 조건 하에서의 억지력 및 실전 능력을 제고해야 한다. 각 방면과 각 영역에서의 군사투쟁 준비를 통괄하여 추진하고 사상정치의 건설을 강화하고 개선하며, 현대화된 병참의 건설 보조를 가속화하며, 국방과학연구와 하이테크 무기장비의 발전을 강화해야 한다. 법에 의한 군대 통솔과 엄격한 군대 통솔에 매진해야 한다. 국방과 군대 개혁을 심화하고 군사전략 지도를 강화하며, 현대적 국사역량 체계를 완비해야 한다. 국방동원과 예비 역량 건설을 강화하고, 일산 전비와 변경 방위, 해양 방위 및 항공 방위를 강화해야 한다. 군-민 융합의 심화 발전도 추진해야 한다.”

및 사회적 안보를 보장으로 삼고 국제적 안보를 촉진하는 것에 의거해 중국특색의 국가 안보의 길을 나아가자고 지적했다. 그리고 총체적 국가안보관을 실현하기 위해서는 반드시 외부적 안보를 중시함과 동시에 내부적 안보도 중시하여 대내적으로는 발전과 변혁 및 안정을 추구하여 안전한 중국을 건설하고 대외적으로 평화와 협력 및 윈-윈(win-win)을 추구하여 조화로운 세계를 건설해야 한다”라고 주장하였다.

또한 시진핑은 “국토안보를 중시함과 동시에 국민안전을 중시하여 인민을 근본으로 하고 사람을 근본으로 하는 것을 견지하고, 국가안보의 모든 것을 인민을 위하고 인민에 의지하는 것을 견지하여 국가안보의 대중적 기초를 진정으로 실현해야 한다. 또한 전통적 안보를 중시함과 동시에 비전통적 안보도 중시하여 정치안보, 국토안보, 군사안보, 경제안보, 문화안보, 사회 안보, 과학기술안보, 정보안보, 생태안보, 자원안보, 핵 안보 등을 하나로 묶는 국가 안보체계를 구축해야 한다. 발전의 문제를 중시함과 동시에 안보의 문제도 중시한다. 발전은 안보의 기초이고, 안보는 발전의 조건이다. 나라가 부강해야 군대가 강해지고, 강한 군대가 있어야 비로소 나라를 지킬 수 있다. 자국의 안보를 중시함과 동시에 공동의 안보도 중시해야 한다. 운명공동체를 형성하여 각 측이 호혜의 길을 향하도록 해야 하며 공동안보의 목표는 서로 마주보며 나아가야 한다”²⁶⁶라고 주장하였다.

라. ‘아시아 안보관’의 제시

‘아시아 안보관’은 시진핑 주석이 2014년 5월 21일 개최된 아시아

266. “習近平：堅持總體國家安全觀，走中國特色國家安全道路，”『新華網』，<http://news.xinhuanet.com/politics/2014-04/15/c_1110253910.htm> (검색일: 2014.8.5).

신뢰구축회의 제4차 정상회의에서 발표한 “아시아 안보관을 적극적으로 수립하여 공동으로 협력안보의 신국면을 창조하자”라는 제목의 연설에서 제시한 것이다. 시진핑은 적극적으로 공동, 종합, 협력, 지속가능한 아시아 안보관을 제창하여 안보이념을 혁신하고 지역안보와 협력의 새 틀을 함께 건설하고 함께 가는 아시아 안보의 길을 가자고 하였다.²⁶⁷

한편 시진핑은 “아시아의 안보문제를 해결하려면 아시아 안보문제의 역사적 경위와 현실적 상황을 전면적으로 고려해야 하고, 아시아의 일은 결국 아시아인들이 서로 의지해 처리해야 하며, 아시아의 안보는 결국 아시아인들에 의지해 지켜야 한다. 아시아인들은 협력 강화를 통해 아시아의 평화와 안정을 실현할 능력과 지혜가 있다고 여긴다”라고 주장하였다.

시진핑은 또한 아시아는 개방적인 아시아임을 강조한다. 아시아 국가들은 역내의 협력을 강화함과 동시에 기타 지역의 국가들, 기타 지역 및 국제조직과의 협력에도 힘써야 하고, 각 측이 아시아의 안보와

267. “소위 ‘공동’이라는 것은 바로 모든 국가의 안보를 존중하고 보장해야 한다는 것이다. 안보는 마땅히 보편적이고 평등하며 포용적이어야 한다. ‘종합’이라는 것은 전통적인 안보영역과 비전통적인 안보영역을 총괄하여 보호해야 한다는 것이다. 그리고 ‘협력’이라는 것은 대화를 통하여 각국과 이 지역의 안보를 촉진한다는 것이다. 솔직하고 깊이 있는 대화와 소통을 통하여 전략적 상호신뢰를 증진하고 상호 의심을 줄이며 이견을 축소하고 화목하게 지내는 것이다. 각국의 공동의 안보이익에 착안하여 민감도가 낮은 영역부터 시작하여 안보 도전에 협력하여 대응하는 의식을 적극 배양하며 협력의 영역을 부단히 확대하고 협력 방식을 혁신하여 협력으로 평화를 도모하고 안보를 촉진해야 한다. 평화적인 방식의 분쟁 해결을 견지하고 무력을 행사하거나 무력으로 위협하는 것을 반대하고 자국의 사용을 위해 분쟁을 야기하거나 모순을 격화시키는 것을 반대하며, 인접국을 궁핍하게 하거나 손해를 끼치면서 자국의 이익만을 추구하는 것을 반대한다. ‘지속가능한 것’은 발전과 안보를 동시에 중시하여 지속적으로 안보를 유지해야 한다는 것이다. 발전은 안보의 기초이고, 안보는 발전의 조건이다.”

협력을 위해 긍정적이고 건설적인 역할을 발휘하는 것을 환영해야 하며, 윈-윈(win-win)의 실현을 위해 노력해야 한다는 것이다.²⁶⁸

마. 해양안보 중시와 해양전략 발전

후진타오 전 총서기는 중공 18대 보고에서 해양자원의 개발능력을 제고하고 해양경제를 발전시키며, 해양생태환경을 보호하고 국가의 해양권익을 결연히 수호하여 해양강국을 건설하자고 호소하였다.²⁶⁹ 시진핑이 총서기가 된 후, 2013년 7월 30일 중국공산당 중앙은 해양강국 건설의 문제에 대해 제8차 집단학습회를 진행했다. 학습회에서 시진핑은 21세기를 인류사회가 대규모로 해양을 개발하고 이용하는 시기로 정의하면서, 국가의 경제발전, 주권과 안보, 생태문명 건설, 국가 간의 정치·경제·군사·과학기술의 경쟁에서 해양이 갖는 중요성이 상당히 커졌음을 피력했다. 그리고 중국은 평화적인 발전의 길을 견지하지만 결코 정당한 권익을 포기할 수 없으며 안정 유지와 이익 수호의 두 국면을 총괄하여 국가의 주권, 안보 및 발전이익을 상호 통일시키는 것을 견지하고 해양권익을 수호하는 것과 종합국력을 제고하는 것을 서로 배합시켜야 한다고 주장했다. 또한 주권은 “중국에 속하지만 분쟁을 미루고 공동으로 개발한다”는 방침을 견지하여 호혜적인 우호협력을 추진하고 공동이익의 합류점을 모색하고 확대해야 한다고 지적했다.²⁷⁰

268. “習近平：積極樹立亞洲安全觀，共創安全合作新局面，”『新華社』，2014年 5月 21日。

269. “胡錦濤：堅定不移沿著中國特色社會主義道路前進，為全面建成小康社會而奮鬥，”『人民日報』，2012年 11月 18日。

270. “習近平：進一步關心海洋，認識海洋，經略海洋，推動海洋強國建設不斷取得新成就，”『新華網』，2013年 7月 31日，〈http://news.xinhuanet.com/politics/2013-07/31/c_116762_285.htm〉。

2012년 스카보러 섬 사건 발생 후 중국정부는 2012년 6월 21일에 하이난 성의 서사군도(西沙群島), 난사군도(南沙群島), 중사군도(中沙群島)에 지급(地級)의 산사(三沙)시를 설치하여 서사군도, 남사군도, 중사군도의 섬과 암초들 및 그 해역을 관할하게 했다. 산사시 인민정부는 서사군도의 영흥도에 주재하고 있다. 2012년 하반기에 중국은 중앙해양권의 영도소조 판공실을 설립하여 국가해양국, 외교부, 공안부, 농업부 및 군 등의 해양 관련 부문 간의 조율을 책임지고 있다. 2013년 상반기에는 국가해양국의 재정비하여 중국해경국을 설립했고, 2013년 11월 23일에는 동해 항공식별구역을 선포했다.

2. 시진핑 안보정책의 특징

중국의 정치체제는 독특한 운영상의 특징과 규칙을 갖는데, 그 영도체제는 기본적으로 일종의 집단영도체제에 속한다. 그러므로 중국의 국가 지도부의 인사도 완전한 선거 기제를 통하여 국가영도자의 인사와 권력교체를 실현하는 국가와는 차이가 있다. 이러한 특징은 또 중국의 국내외 정책, 특히 외교안보정책은 선거로 국가영도자의 인사교체를 실현하는 국가에 비해 훨씬 강한 연속성을 갖게 한다. 현임 중국 공산당 중앙정치국 상무위원 중에서 총서기와 군사위 주석을 담당하는 시진핑과 국무원 총리를 맡고 있는 리커창은 2007년의 17대 때 이미 상무위원이 되어 중국의 최고핵심영도 반열에 진입했고, 기타 5명의 상무위원 중 3명도 2002년 중공 16대 때 이미 정치국 위원이 되어 중국 핵심영도집단의 구성원이 되었다. 중국 정치체제의 이와 같은 제도적 특징은 중국의 외교안보정책으로 하여금 매우 강한 계승성을 갖게 하며 강한 집단적 성향을 드러낸다. 그러나 핵심 정책결정 집단의

권력구조, 최고지도자의 권력집중 정도 및 당내 원로파의 견제역량의 변화, 대중과 여론의 압력 등의 요소가 종합적으로 작용하므로, 만약 핵심영도자가 권력을 장악하여 시정을 하는데 유리한 환경이 형성될 수 있다면, 외교안보정책을 포함하는 국내외 정책에 분명한 특징과 성향이 드러나게 할 수도 있다.

1년여의 기간 동안 시진핑은 주요 권력을 장악하면서 중국공산당 중앙영도집단 중의 권력핵심이 되었다. 현재 시진핑은 중국공산당 중앙총서기, 국가 및 중국공산당 중앙 군사위 주석을 맡고 있을 뿐 아니라 중앙의 전면적 개혁심화영도소조 조장, 중앙 외사/국가안보 공작영도소조 조장, 중앙 대대공작영도소조 조장, 중앙국가안전위원회 주석, 중앙 인터넷안보 및 정보화소조 조장, 중앙 군사위 국방 및 군대개혁 심화 영도소조 조장, 중앙 재정 경제 영도소조 조장 등의 직무도 담당하고 있다. 그가 맡고 있는 직무로 보았을 때, 시진핑으로의 권력집중의 정도는 중국의 역대 어느 지도자보다 높다. 비록 중국의 공식 문건에는 ‘시진핑을 핵심으로 하는 당 중앙’이라는 표현 대신 ‘시진핑 동지를 총서기로 하는 당 중앙’이라는 표현이 쓰이고 있지만, 시진핑은 사실상 이미 중국공산당 중앙의 영도핵심이 되었다. 동시에 후진타오 시대와는 달리 장쩌민을 리더로 하는 중공 제3세대 당내 원로파의 견제도 이미 크게 약화되었다. 시진핑으로의 권력집중, 견제력의 약화, 사회로부터의 변화 요구와 같은 권력구조와 정책결정 환경은 시진핑 시대의 중국의 국내외 정책이 분명한 특징을 갖게 한다. 시진핑이 중국의 최고 영도자가 된 후 중국의 국가안보정책은 다음과 같은 특징을 드러낸다.

첫째, 우선 시진핑이 권력을 장악한 후 중국의 국방안보정책은 더욱 능동성을 띠게 되었다. 능동성은 공격성과는 다르다. 한국이나 기타 국

가의 일부 전문가들은 시진핑이 권력을 장악한 후 중국의 황해(黃海) 상에 항공식별구역(ADIZ)을 획정하고 중국 군대의 군사훈련 강도와 빈도를 강화하는 등 중국의 군사안보정책이 현저하게 공격적으로 전환되었다고 여긴다. 그러나 결코 시진핑 시대의 중국이 방어적인 군사안보전략을 포기하고 공격적으로 전환할 것이라고 보이지는 않는다. 공격성은 시진핑이 권력을 장악한 후의 중국 군사안보정책상의 변화에 부합하지 않는 목표이기 때문이다. 국가의 안보영도체제를 혁신하고 국방과 군대의 개혁을 추진하는 것이 중국이 필연적으로 공격적인 군사안보전략을 제정할 것을 의미하지는 않기 때문이다. 국가의 안보영도체제를 혁신하고 국방과 군대의 개혁을 추진하는 것은 상당부분 중국 내부의 요인에 근거하여 나온 정책적 조치이다. 그리고 동해 항공식별구역을 획정하고 산사시(三沙市)를 설립한 것 등의 조치도 ‘자극-반응-대응’의 정책결정의 틀을 벗어나지 않았다. 그러므로 ‘능동성’이라는 단어를 사용하는 것이 ‘공격성’이라는 단어를 사용하는 것이 보다 더 적당하고 시진핑이 권력을 장악한 후의 중국 국가안보정책 변화의 실제 상황에 더 부합한다고 본다.

둘째, 시진핑 시기 중국의 국가안보정책의 내용은 종합성과 총체성을 더욱 강조한다. 시진핑 주석은 2014년 4월 15일 중앙국가안전위원회 제1차 회의석상에서의 연설에서 그의 중국 국가안보에 대한 인식과 이해를 자세히 밝혔다. 시진핑의 국가안보 개념체계에서 중국의 국가안보는 정치안보, 국토안보, 군사안보, 경제안보, 문화안보, 사회안보, 과학기술안보, 정보안보, 생태안보, 자원안보, 핵안보를 포함한 11가지의 이슈를 포함한다. 여기에는 전통안보도 포함되고 비전통안보도 포함되며, 국내안보도 포괄하고 국제안보도 포괄한다. 그러므로 시진핑의 중국 국가안보개념은 일종의 종합성과 총체성의 특징을 갖는 ‘대안

보 개념'이다. 그리고 중앙국가안전위원회의 구성과 직능의 설치방면에도 이 점이 충분히 구현되었다. 시진핑의 중국 국가안보에 대한 이와 같은 인식은 향후 일정 시기의 중국 국가안보정책에 깊은 영향을 미칠 것이다.

셋째, 시진핑 시기 중국의 국가안보정책은 그 외연에 있어서 일정한 지역적 특징을 띠 것인데, 그 중에서도 특히 아시아지역의 안보에 중점을 둘 것이다. “대국은 관건이고, 주변국은 우선이며, 발전도상국은 기초이고 다지는 중요한 무대이다”라는 원칙은 과거 일정 기간 동안 중국 외교안보전략의 총체적 포석과 특징을 개괄하는 것으로 여겨져 왔다. 시진핑 시기에도 위와 같은 총체적 외교 방침에 대해 근본적인 수정을 가하지는 않겠지만, 중국은 주변국 외교와 아시아지역의 안보에 더욱 치중하게 될 것이다. 시진핑이 중국의 최고지도자가 된 후 중국외교의 일련의 조치는 이미 현저하게 이러한 조짐을 드러내고 있다. 2013년 10월 24일에서 25일까지 중국은 주변국 외교업무 좌담회를 개최하였다. 이는 중국이 처음 전적으로 주변국 외교를 주제로 하여 개최한 업무회의이다. 바로 이 회의에서 향후 5년에서 10년간의 중국 주변국 외교의 전략목표, 기본 방침, 총체적 포석을 결정하여 주변국 외교가 당면한 중대한 문제에 대한 업무의 사고 방향과 실시 방안을 명확하게 해결했으며, ‘운명공동체’ 개념을 제시했다.²⁷¹

2013년 3월 시진핑이 국가주석에 당선된 이후부터 주변국 방문은 시진핑의 해외 방문일정에서 중요한 위치를 차지했다.²⁷²

271. “習近平在周邊外交工作座談會上發表重要講話,” 『人民網』, 2013年 10月 25日, <<http://politics.people.com.cn/n/2013/1025/c1024-23332318.html>>.

272. 시진핑은 2013년 3월에 러시아를 방문했고, 9월 3일부터 13일까지 11일간 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 타지키스탄, 키르기스스탄을 방문했고, 러시아에서의 G20 정상회담과 키르기스스탄에서의 상하이협력기구 정상회담에 참석했다. 10월 2일부

시진핑의 주변 국가와 아시아 국가 방문은 주변국 외교 및 아시아 안보에 대한 중요성을 보여준 행보였다. 2014년 5월 21일 아시아 교류 및 신뢰구축회의 석상에서 발표한 연설에서 시진핑은 더욱 체계적으로 그의 아시아 안보에 대한 인식과 이해를 다음과 같이 설명했다. “아시아는 다양성의 특징이 두드러지는데, 각국의 대소, 빈부, 강약이 매우 다르고 역사와 문화전통 및 사회제도도 천차만별이며, 안보이익과 요구도 다양하다 … 아시아는 아시아인들이 직접 처리해야 하며, 아시아의 안보는 결국 아시아인들이 지켜야 한다. 아시아인들은 협력 강화를 통해 아시아의 평화와 안정을 실현할 능력과 지혜가 있다. 아시아는 개방적인 아시아이다. 아시아 국가들은 역내의 협력을 강화함과 동시에 기타 지역의 국가들, 기타 지역 및 국제조직과의 협력에도 힘써야 하고, 각 국가가 아시아의 안보와 협력을 위해 긍정적이고 건설적인 역할을 발휘하는 것을 환영해야 하며, 윈-윈(win-win)의 실현을 위해 노력해야 한다.”²⁷³

3. 시진핑 안보정책의 추진 배경

시진핑이 중국의 최고지도자가 된 후 중국의 국가안보정책 영역에서 이들 새로운 변화가 나타난 데는 중대한 국내 및 국제적 배경이 존재한다. 중국의 개혁개방이 심화됨에 따라 중국의 국가안보의 개념과

터 8일까지 7일간 인도네시아, 말레이시아를 방문했고, 인도네시아 발리에서 열린 APEC 정상회담에 참석했다. 2014년 2월 6일에서 8일까지 3일간 러시아 소치를 방문하여 제22회 동계 올림픽 개막식에 참석했다. 2014년 7월 3일에서 4일까지는 한국을 방문했다. 8월 21일에서 22일까지는 몽골을 방문했고, 9월 11일에서 19일까지 타지키스탄, 몰디브, 스리랑카와 인도를 방문했다.

273. “習近平：積極樹立亞洲安全觀，共創安全合作新局面，”『新華社』，2014年 5月 21日，<http://news.xinhuanet.com/world/2014-05/21/c_126528981.htm>.

정책은 역사상 그 어느 때보다 더욱 다양해졌다.²⁷⁴ 국가의 영토주권을 보호하고 침략을 대비하는 전통적인 수준에서 중국 정치체제의 안정, 사회의 안정, 경제안보와 경제발전의 지속 등이 포함된다. 국가안보 내용과 외연이 풍부해진 것은 국가안보이익이 확장된 동시에 위협이 다양해졌고, 국가안보 환경이 복잡해졌음을 의미한다. 국가안보이익에 대한 위협은 국제사회에서 뿐만 아니라 국내에서도 기인하고, 또 국내외적으로 상호 연계되어 있다.

국내적으로 보면, 경제사회의 신속한 발전에 따라 중국 국내에 일련의 문제와 모순이 발생하고 누적되었다. 예를 들어 부패문제, 사회계층의 고착화문제, 경제구조와 발전모델의 전환문제, 생태환경의 악화문제, 민족분열과 테러리즘 문제 등이다.

부패문제는 현재 중국이 직면한 가장 중요한 문제이다. 부패문제는 사회의 안정과 정치안보에 영향을 미치고, 사회적 모순의 누적과 격화를 유발하고 정부의 신뢰도를 하락시키는 중대한 문제가 되었다. 부패가 만연하고 정부의 공신력이 떨어지는 상황에서 한 차례의 우발적 사건은 곧바로 다수의 사회대중이 참여하는, 사회적 안정에 영향을 미치는 집단 시위사태로 발전할 가능성이 있다. 최근 들어 중국 각지에서는 도시의 토지개발에 존재하는 문제로 인해 유발된 대규모 집단 시위가 부단히 발생하고 있다.

경제와 사회가 발전함에 따라 개혁개방의 초, 중기에 형성된 도농격차, 지역격차 및 계층격차 등 3대 격차에 또 새로운 변화가 나타났다. 도농격차와 지역격차도 문제이지만 계층격차가 더욱 심각해지고 있으며, 특히 계층격차의 고착화는 계층이동에 영향을 미치고 신생 사회역

274. “習近平：堅持總體國家安全觀，走中國特色國家安全道路，”『新華網』，2014年 4月 15日，〈http://news.xinhuanet.com/politics/2014-04/15/c_1110253910.htm〉.

량의 생성과 발전을 저해하고 있다. 계층의 고착화와 부패문제는 서로 연결되어, 나아가 사회적 모순을 격화시키고 정부의 신뢰도 하락을 유발하는 중요한 요인이 되었다.

장기간 동안 중국이 선택한 경제성장전략은 정부 주도의 투자와 수출이 중심이 되는 경제성장 모델이었다. 그 결과 심각한 중복투자, 자원낭비, 생태환경의 악화, 부패의 만연, 경제구조의 기형화, 투자와 수출에 대한 심각한 의존 등과 같은 중국경제에 중대하고 심각한 문제를 초래했다.

2008년의 티베트 ‘3.14 사건’과 2009년 신장 위구르 ‘7.5 사건’ 이후부터 ‘동투르키스탄’ 테러 조직이 중국의 신장 및 기타 일부 지역에서 일련의 폭력 테러 사건을 일으켜 민족 분열과 테러리즘의 문제가 중국 서부 변강지역의 안정과 국가안보에 영향을 미치는 중요한 문제가 되었다. 이처럼 동투르키스탄을 대표로 하는 민족 분열 및 폭력 테러세력이 창궐하는 원인에는 상당한 국제적 배경이 존재한다. 상술한 중국 국내에 존재하는 정치, 경제 및 사회문제가 일단 도화선을 만나게 되면 즉각 사회의 안정, 나아가 정치안정, 정치안보에 영향을 미치는 문제로 변할 것이다.

국제적 측면에서 보면, 미국 오바마 정부가 실시하는 아·태 재균형(Rebalancing)전략 혹은 아시아로의 회귀(pivot to Asia) 전략도 중국으로 하여금 심각한 안보 도전에 직면하게 하고 있다. 비록 오바마 정부가 거듭해서 미국은 중국의 부상을 환영하고, 미국의 아·태재균형 전략의 목표가 중국을 억제하는 것이 아니라고 표명하지만, 대다수의 중국학자와 정부관료는 오바마 정부의 아·태재균형 전략은 중국을 겨냥하여 설계된 것이라고 여긴다. 중국정기간행물 넷(CNKI)의 자료가 보여주듯이, 최근 3년 동안 중국학자들의 미국의 아·태재균형 전략에

대한 관심은 지속적으로 높아지고 있다. 이들의 관심사는 중미 양국 간에 전략적 상호신뢰가 존재하는지의 여부에 관한 문제가 아니다. 오히려 2012년에 오바마 정부가 아·태재균형 전략을 제기한 이래로 중국이 동해와 남해지역에서 주변국들과 일련의 문제가 발생했다는 것에 초점을 맞추고 있다. 예를 들어 2012년 4월의 황옌다오 사건, 2012년 4월에서 9월 사이의 일본이 조어도(센카쿠/다오위다오)를 국유화한 사건 및 2014년 중국-베트남 간에 남해에서의 분쟁이 격화된 것 등이다. “주권은 중국에 속하지만 분쟁을 미루고 공동으로 개발한다”라는 방침은 덩샤오핑 시기에 제정된 해양 분쟁문제를 처리하는 방침으로, 비록 최근 몇 년간 이 방침에 대해 일부 학자들이 부단히 의문을 제기했지만 근본적인 방침의 변화가 발생하지 않았다. 중국이 이러한 지도 방침을 조정하지도 않은 상황 하에서 왜 2012년부터 일본, 필리핀 및 베트남 등 국가들이 더욱 공격적인 정책을 취했을까? 이 문제의 답은 미국의 아·태재균형 전략에서 찾을 수밖에 없다. 미국이 비록 그 아·태재균형 전략이 중국을 억제하기 위한 것이 아니라고 주장하지만, 미국이 중국과 일본, 필리핀 및 베트남 등 국가의 해양권의 사이에 존재하는 분쟁과 모순을 이용하고 있다는 것은 명백하다. 일본, 필리핀 등 국가와의 안보협력관계를 강화함으로써 일본과 필리핀 등 국가가 중국에 대해 억제를 시행하도록 종용하고, 그로 인해 중국의 국가안보가 중대한 위협의 도전에 직면하게 한 것이다.

미국의 아·태재균형 전략은 아시아, 특히 이미 존재했던 동아시아 지역의 균열상황을 심화시켰다. 냉전 종결 이후 지구화와 지역화의 조류에 맞추어 동아시아 지역의 일체화도 현저한 발전이 있었다. 특히 경제 일체화의 방면에서 그러했다. 동아시아 지역의 경제일체화의 발전이 비록 지역 국가들 사이의 정치, 영토, 안보 등의 영역에 존재하는

문제와 모순을 해소하지는 못했지만 적어도 이러한 문제들이 어느 정도 희석되어 지역 국가들 간의 긴장 정도를 완화시켰다. 아세안 지역 일체화의 발전에 힘입어 동아시아 국가들 사이에 안보문제에 있어서도 지역 내의 대화를 통해 소통과 해결을 모색하는 움직임이 시작되었는데, 아세안 10+3, 아세안 지역포럼(ASEAN Regional Forum) 등이 바로 그러한 추세를 보여준다. 그러나 미국의 아·태재균형 전략은 도리어 동아시아 지역 국가들 사이의 안보문제에 있어서의 간격을 크게 벌어지게 했고, 동아시아 지역 국가들 사이에 막 시작 단계에 있던 안보협력의 진전을 크게 방해했다. 미국이 아·태재균형 전략을 실시하는 것을 틈타 일본의 아베정부는 헌법수정, 집단자위권 행사의 허용 등과 같은 일련의 공격적인 행보를 시도했고, 외교와 국방안보정책에 있어서도 갈수록 우경화되고 있다. 베트남과 필리핀의 아키노 3세 정권도 남해문제에서 공격적 태도를 취했다.

국내 및 국제적인 안보상황과 안보 위협에 직면하여, 기존의 국가안보 정책결정 기제와 기존의 안보 위협에 대응하던 조직역량과 조직체계 모두 조정이 필요하게 되었다. 그리고 시진핑의 권력의 기초가 공고해짐에 따라 시진핑이 정책조정의 실시를 추진할 충분한 권위와 조건을 갖추었다고 볼 수 있다.

그러나 중국의 기존 외교안보정책의 결정 시스템과 모델은 이미 더 이상 정세의 변화에 적합하지 않고 “국가안보를 수호하기 위한 요구에 부응할 수 없다.”²⁷⁵ 기존의 ‘중앙국가안보영도소조’, ‘중앙외사업무영도소조’에 의사 조정기구의 역할을 맡기고, 외교부를 집행 주도기구로 하는 외교안보 정책결정 및 집행 시스템은 정세의 변화에 부응하기 어

275. “習近平：關於中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定的說明，”『新華網』，
 <http://news.xinhuanet.com/2013-11/15/c_118164294.htm>.

럽다. 국가안보 정책결정기구의 권위성이 제고 및 강화될 필요가 있을 뿐 아니라 국가안보 정책결정의 참여부문도 조정이 필요하다. 외교안보정책의 결정과정에는 외교·국방·안보 등과 같은 전통적 협의 부문의 참여가 필요할 뿐 아니라, 공안·정법과 같은 전통적인 국내안보 부문, 상무·중앙인민은행·국가발전개혁위원회 등의 경제부문도 국가안보정책의 결정과정에 참여할 필요가 있다. 이와 같은 인식에 근거하여 시진핑은 국가의 최고 권력을 장악한 후 기존의 외교안보 정책결정 시스템에 대해 조정을 진행하고 중앙국가안전위원회를 설립하여 보다 집중되고 통일된 국가안보정책을 집행할 수 있게 되었다. ‘총체적 국가안보관’ 역시 중국의 국가안보가 당면한 이와 같은 복잡한 상황에 맞추어 제기된 것이다.

국방과 군에 대한 개혁안은 국제안보정세의 변화와 국제적 군사 변혁의 추세에 근거했다.²⁷⁶ 또한 중국의 국가안보에 있어서의 방어역량-군대건설 방면에서 장기간 누적된 문제에 근거하여 제기된 것이다. 장기간 동안 중앙 군사위 총부, 육해공 3군 및 7대 군구가 중국 군대의 기본 조직구조를 구성했고, 각 병종, 각 군구 사이는 상대적으로 독립되어 현대의 입체적 전쟁의 수요에 부응하기 어려웠다. 그러므로 연합작전의 지휘기구와 전역 연합작전지휘체계를 수립하는 것이 군대체제 편제개혁의 중점 내용이 될 것이다.

군대의 규모와 구조의 측면에서 중국의 육군은 85만, 해군은 23만 5천, 공군은 39만 8천명으로,²⁷⁷ 상대적으로 육군이 주도적 지위를 차지하고, 동시에 군대 내에 대량의 연예병, 체육특기병 등의 비전투 기구와 인원 편제를 설치했다. 이러한 구조 상황은 현대전의 수요에 결코

276- 劉亞洲, “戰爭形態變化與軍隊改革,” 『決策與信息』, 2014年 1期, pp. 22~23.

277- 中華人民共和國國務院新聞辦公室, 『中國武裝力量的多樣化運用』, 2013年 4月.

부합되지 않는다. 그러므로 중국 군대 내의 비전투 기구와 인원 편제는 대대적으로 감축될 것이다. 동시에 국가 해양전략의 발전 수요에 맞추어 해군력이 강화될 것이다. 전략적 역지력의 핵심 역량으로서의 제2포병 부대도 강화될 것이다.

특수한 지위를 누리는 집단으로서 중국 군대는 장기간 동안 상대적으로 독립된 지위에 처해 있어서 중국의 국가 감찰기관과 중국공산당의 당 기율 감독기구가 군대에 대해 효율적인 감독을 진행하기 어려워 군대 내부에 심각한 부패문제가 존재하는 원인이 되었다. 시진핑이 집권한 후 군대의 부패문제에 대한 척결의 강도를 강화하여 2012년 초 중국인민해방군 총후근부의 전임 부부장 구권산(谷俊山)의 비리를 조사하여 처분한 데 이어 2014년 6월 30일 중국공산당 중앙은 또 전 중앙군사위원회 부주석 쉬차이허우(徐才厚)의 비리를 조사하여 처벌했다고 발표했다. 국방과 군대의 개혁은 2012년 12월 시진핑 주석이 광저우 군구를 시찰할 때 제기한 “부르면 오고, 오면 잘 싸우며, 싸우면 반드시 이긴다”라는 목표를 중심으로 진행될 것이다.

중국 국가통계국의 자료에 의하면 2013년 중국의 무역 수출입 총액이 4조 달러를 돌파하여 세계 제1의 무역국이 되었고, 출입국 선박의 총 수는 44만 8,800회로, 매일 평균 1,311.7척의 선박이 중국 항구를 출입했다. 그러나 장기간 동안 중국 해군의 발전이 더더 대량의 중국 선박이 먼 바다를 항행하고 있음에도 불구하고 중국은 자신의 권익을 보호할 해군력을 갖지 못한 상황이다. 동시에, 해양권익과 해양개발의 중요성이 장기간 동안 외면당해 중국은 해양개발 기술면에서 선진국보다 훨씬 낙후되어 “주권은 중국에 속하지만 분쟁을 미루고 공동으로 개발한다”라는 구호에서 ‘공동개발’이 빈 말이 된 상태이다. 그 결과 필리핀, 베트남 등 국가들이 남중국해지역을 일방적으로 개발하는 행위

를 통해 중국의 국가이익을 크게 손상시켰다. 미국이 아·태재균형 전략을 내세우고 실행하는 배경 하에서 도서와 해양권익의 분쟁과 모순은 격화되고 있다. 이와 같은 것들이 시진핑 주석이 아시아 안보관을 제기하고 해양안보를 중시하며 해양 전략을 발전시키는 주요 배경이 되고 있다.

4. 향후 중국의 안보전략 전망

시진핑이 중국의 최고지도자가 된 후 중국이 국가안보의 면에서 시행하고 제기한 주요 정책 조치와 이념은 (1) 국가안보의 정책결정 체제를 강화하고, (2) 국방과 군대개혁을 추진하며, (3) 총체적 국가안보관과 아시아 안보관을 제시하고, (4) 국가의 해양이익을 강조하며, (5) 해양 전략을 발전시키는 것으로 정리할 수 있다. 이러한 정책 조치와 이념은 시진핑 시대의 중국이 군사안보전략의 측면에서 더욱 주도적이 될 것임을 예고한다. 그러나 이들 정책 조치와 이념의 채택과 시행이 중국이 총체적으로 방어적인 국방정책을 조정할 것임을 의미하는 것은 결코 아니다. 상술한 조치들은 상당 부분 중국 자체의 원인에 근거하여 내놓은 것으로, 일찌감치 채택했어야 할 것을 중국 내부의 각종 원인으로 인해 제때에 채택하지 못했던 것들이다. 그러므로 시진핑 시대의 안보전략은 지금까지의 문제를 보완하는 ‘보완 작업’의 성격을 갖는다. 비록 중국이 여전히 다양하고 복잡한 안보위협과 도전에 직면해 있지만, 국제정세의 총체적 판단에 있어 중국은 여전히 ‘평화와 발전이 시대의 주제’이며, 현재는 중국에 있어 여전히 ‘단단히 포착하고 잘 활용해서 발전을 해야만 하는 중요한 전략적 기회’이다. 그러므로 중국은 여전히 방어적인 국방정책을 고수할 것이다.²⁷⁸

따라서 향후 일정 기간 동안 중국은 여전히 총체적 국방안보전략의 방어적 성격을 견지할 것이며, 주로 아프리카, 라틴 아메리카, 유럽과의 군사외교가 아닌 경제 및 정치외교를 통해 현재의 세계체제 내에서 주도적 우세를 점유하는 미국에 대한 견제를 시도할 것이다. 아시아 안보와 해양안보는 중국의 국방안보정책 중의 중점이 될 것이며, 동아시아 지역은 중점 중의 중점이 될 것이다. 아시아에서 중국은 러시아와의 전략적 협력관계를 강화하여 미국이 아·태재균형 전략의 배경 하에 미일동맹을 강화하는 것을 견제할 것이고, 상하이협력기구와 육상 실크로드를 통해 중앙아시아 지역 국가들과의 경제와 안보협력관계를 안정화하여 서북 변경지역의 안정을 추구할 것이다. 브릭스와 해상 실크로드를 통해서도 인도 등 동남아 국가들과의 관계를 개선하고 안정시킬 것이다. 동아시아에서는 한국과의 협력 강화를 통해 일본에 대한 견제 구도를 형성하고 아세안과의 관계를 전반적으로 강화하여 필리핀과 베트남을 견제할 것이다. 만약 이와 같은 전략이 순조롭게 진행될 수 있다면 중국은 일본, 필리핀 및 베트남과의 도서, 해양 분쟁에서 더욱 강경하고 주도적인 안보정책을 취할 수 있을 것이다.

278- 中華人民共和國國務院新聞辦公室, 『中國武裝力量的多元化運用』, 2013年 4月; “中國共產黨第十八次全國代表大會上的報告(2012年 11月 8日),” 『新華網』, 2012年 11月 19日, <http://www.xj.xinhuanet.com/2012-11/19/c_113722546.htm>.

제3부. 통일대비 한국의 대중국 통일외교 전략

KOREA INSTITUTE FOR NATIONAL UNIFICATION



11장. 한국의 대중국 통일외교 전략

1. 한반도의 통일환경

현재 동아시아는 미국 중심의 일극체제에서 미국과 중국이 경쟁과 협력을 반복하는 양극체제로의 전환을 경험하고 있다. 앞의 장에서 기술한 바와 같이, 향후 동아시아에서는 군사 영역에서는 미국 중심의 일극 체제가, 경제 영역에서는 미국과 중국의 양극 체제가 자리잡을 전망이다. 일각에서는 냉전의 부활을 언급하며 미소 양극체제가 미중 양극체제로 대체되는 과거로의 회귀를 언급한다. 물론 해양국가와 대륙국가 사이의 대결 구도라는 공통점은 존재하지만, 21세기 미중 관계는 20세기 미소 관계와 구분되는 다음과 같은 특징을 가진다.

첫째, 미국과 중국은 서로 경쟁하고 대립할 뿐만 아니라 협력하고 의존하고 있다. 18세기부터 시작된 세계화의 흐름이 상품과 자본, 노동의 국가 간 흐름을 가속화시키면서 미국과 중국은 상호의존 관계를 심화시켜 왔다. 이와 같은 상호의존은 미국과 중국이 공동이익을 추구하기 때문에 ‘전쟁’보다는 ‘돈’을 위해 평화를 유지할 것이라는 장밋빛 전망의 근거가 되고 있다. 실제로 미국은 2차 대전이후 소련에 대해 봉쇄(containment) 정책을 취했지만, 현재 미국의 대중정책은 봉쇄와 관여(engagement)를 결합한 정책(congagement) 혹은 ‘봉쇄없는 균형(balancing without containment)’²⁷⁹의 성격을 띠고 있다. 중국 역시 신안보

²⁷⁹- Ashley J Tellis, “Balancing without Containment: An American Strategy for Managing China,” *Carnegie Endowment for International Peace* (January 2014), <<http://carnegieendowment.org/2014/01/22/balancing-without-containment-american-strategy-for-managing-china>> (검색일: 2014.11.7).

관을 통해 미국 없는 아시아 안보를 주장하지만, 신형대국관계를 통해 평화로운 대국관계에 대한 비전을 강조하고 있다. 현실적으로 미국과 중국 사이의 전면전의 발발 가능성은 상당히 낮으며 우발적 사건 혹은 동맹과 상대방 국가의 충돌로 인한 의도하지 않은 분쟁이 양국 사이에 벌어질 가능성이 존재한다.

둘째, 미국과 중국은 전형적인 세력전이 양상을 보여주고 있다. 제2차 대전 이후 유사한 국력 수준을 보인 미국과 소련은 안보딜레마 상황 속에서 대결구도를 형성하게 되었다. 반면, 미국과 중국은 중국의 급격한 성장으로 인하여 미국의 자리를 중국이 넘보는 힘의 역전 현상을 보여준다. 따라서 지금의 미중 관계는 과거 미소 관계보다는 양차 대전 이전의 독일과 러시아 관계에 가깝다고 할 수 있다. 냉전기 미소 관계는 자유진영과 공산진영 사이의 세력균형을 통한 국제질서의 유지가 가능했다면, 탈냉전기 미중 관계는 양국 사이의 세력전이의 시점, 속도, 양상과 관련된 다양한 변수들이 향후 국제질서에 대한 예측을 힘들게 하고 있다. 예를 들어, 중국이 과연 경제규모 뿐만 아니라 다른 분야에서 미국을 앞지를 수 있을 것인가? 만약 그렇다면 양국의 세력전이는 서로에 대한 불신과 불만을 증가시킬 것인가? 이와 같은 질문들은 양국 관계뿐만 아니라 양국의 국내정치와 관련된 것으로 동아시아 질서의 불확실성을 보여준다.

셋째, 미중 관계는 양자 관계뿐만 아니라 주변 동맹과 우방을 포함한 다양한 다자 관계를 형성하고 변화시키고 있다. 전통적 세력전이 이론은 두 강대국의 종합국력의 변화 양상에 초점을 맞추고 있지만, 일부 학자들은 두 강대국 뿐 아니라 이들 동맹국을 포함한 두 진영 사이의 세력변화에 관심을 쏟고 있다. 현재 미중이 점차 갈등 양상으로 보이는 가운데 중일 및 미러 관계는 각각 영토 분쟁과 우크라이나 사

태로 인하여 냉각기에 이른 상태이다. 이러한 양자 관계는 미국이 일본과 공고한 동맹관계를 구축하고 중국이 러시아와 전략적으로 손을 잡으면서 미일 대 중러의 다자구도를 형성하고 있다. 하지만 이는 냉전기 자유진영과 공산진영 간 구도보다는 유동적이다. 중국과 러시아는 전통적으로 영토와 이념을 둘러싼 갈등을 반복하였으며 중앙아시아에 대한 영향력을 둘러싸고 경쟁을 벌이고 있다. 일본 역시 미국과의 동맹관계를 최우선으로 생각하고 있지만 지난 5월 스톡홀름 북일합의에서 보듯이 북한과의 관계 개선 가능성을 열어두면서 한국과의 관계 개선에는 제한적인 노력을 기울이고 있다.

정리하면, 현재의 동아시아 국제환경은 미국과 중국이 경쟁과 협력의 정도를 심화시키면서 다양한 형태의 다자간 협력과 갈등을 유발하고 있다. 이러한 상황에서 한국 뿐 아니라 역내 국가들은 다양한 형태의 외교전략을 구사하고 있다. 부상하는 중국에 대하여 맞서는 균형 전략과 호응하는 편승 전략 사이에서 역내 국가들은 경제 이익과 영토 보호와 같은 국익 추구를 위해 노력하고 있다. 한국이 다른 역내 국가들과의 다른 점은 통일이라는 현상변경을 추구하고 있다는 점이다. 국가의 생존과 영토와 같은 현상유지가 아니라 남북한의 통일이라는 현상변경을 추구하는 한국은 미중 사이에서 적극적 외교를 추구할 수밖에 없음을 의미한다.

2. 한반도 통일에 대한 중국의 인식

한반도 통일에 대한 중국의 인식에 대해서는 먼저 현시점에서 중국의 한반도 통일에 대한 인식을 분석할 수 있고, 나아가 통일한국의 미래 상과 관련하여 중국의 한반도 통일에 대한 인식에 대해 살펴 볼 수 있다.

한반도 통일에 대한 중국의 인식은 중국의 대북정책과 중북관계를 통하여 추론해 볼 수 있다.

중국은 냉전시대에는 북한의 혈맹이었고, 탈냉전시대에 들어와서는 북한의 후견인 역할을 해오고 있다. 예컨대, 2010년 천안함 폭침사건의 경우, 국제사회가 북한의 도발행위에 대해 우려하고 비난하는 성명을 발표하였지만, 이에 대해 중국은 자제를 역설하며 ‘북한 후견인’ 역할을 하였다. 또, 동년 11월의 북한의 연평도 포격사건의 경우, 북한이 중국의 광저우 아시아 게임의 막바지에 도발하였지만, 중국은 북한에 경고하거나 비판하지 않고, 오히려 매년 개최되는 한국의 통상적 군사훈련인 ‘호국훈련’이 빌미가 되었다고 강조하였다.²⁸⁰

이와 같은 중국의 ‘북한 후견인’ 역할은 북한과의 전략적 이해관계에 기인한 측면이 크다고 볼 수 있다. 중북 전략적 이해관계에 대해서는 다음과 같이 지적할 수 있다.

첫째, 북한은 중국에게 대미 관계에서의 완충지대, 대만 문제에 있어서의 방파제이다. 중국은 미국과의 관계에서 대만문제를 해결할 수 있는 국력을 증강할 때까지 북한 문제를 대만문제의 전략적 방파제로 이용하고, 동북아 안보적 차원에서 북한을 완충지대로 활용하고 있다.²⁸¹

둘째, 중국의 신형대국화 추구, 미국의 아시아 재균형 전략 등으로 인해 미중관계에는 상호 견제와 대립의 성향이 내재되어 있다. 즉, 중국과 북한의 전략적 이해관계는 미국에 대한 견제와 대립의 전략적 공유부분을 가지고 있다.

그러므로, 중국은 한반도 문제와 관련, 김정은 체제의 유지와 현상유

²⁸⁰ 배정호, 『중국의 부상에 따른 동북아 전략환경의 변화와 한반도』 (서울: 통일연구원, 2011), p. 7.

²⁸¹ 위의 책, pp. 7~8.

지 등을 추구하고 있다. 즉, 중국은 한반도의 통일보다는 분단 상태의 유지를 선호하고 있는 것이다.

그러나 북한이 2013년 1월 22일에 제3차 핵실험을 한 이후, 중국의 북한에 대한 인식에 변화의 조짐이 나타나고 있다. 중국은 동북아 안보환경의 차원에서 중국의 주변 안보환경을 심각하게 저해할 수 있다고 인식하기 시작하였고, 북한을 ‘짜증스럽고 골치 아픈 존재’로 인식하기 시작했다.

따라서 북한의 제3차 핵실험이후, 중국은 유엔 안보리의 대북제재에 일부 동참하면서, 중국의 국영 상업은행인 중국은행은 북한의 조선대외무역은행과의 거래를 중단하고 북한의 자금줄을 동결하였고,²⁸² 아울러 북한으로 수출할 수 없는 물품과 기술의 목록을 공개하기도 하였다.²⁸³

또, 중국은 북한과의 관계에 일정부분 정치적 거리를 두면서, 고위급 인사의 상호방문도 중단하였다, 시진핑 국가주석은 중국의 최고지도자로서는 처음으로 취임 후에 북한을 방문하지 않고, 2014년 7월 3일에 한국을 먼저 방문하여 한중정상회담을 가졌다.

이처럼, 중북관계가 다소 소원해진 양상을 보이는 가운데, 북한 역시 중국에 대한 불만이 증가하고 있다. 즉, 북한의 대중국 불신의 증대와 더불어 신뢰도가 낮아지고 있는 것이다. 예컨대, 북한은 시진핑 국가주석이 북한정권 수립 66주년(9.9절)을 맞이하여 김정은 노동당 제1비서에게 축전을 보낸 것에 대해, 북한의 당 기관지 노동신문은, 시진핑 국가주석의 축전을 예년과 달리, 2014년 9월 9일자 노동신문의 3면 오른쪽 상단에 게재하며, 시진핑 국가주석에 대한 의도적 홀대를 표명하였다.

²⁸²- *Voice of America*, May 8, 2013.

²⁸³- *Voice of America*, October 17, 2013.

이처럼, 장성택 처형 이후, 중국-북한관계는 한층 소원해진 양상을 보이고 있다. 물론, 중국은 미중관계의 틀에서 한반도 문제를 보면서, 대미 전략 차원에서 북한의 활용을 추구하고 있기 때문에, 북한체제의 생존과 유지에 역점을 둔 정책의 기초에는 근본적으로 변화가 없다. 중국 대북정책의 한계이기도 하다.

하지만, 동북아 안보 차원에서 중국은 북한의 제4차 핵실험을 막기 위해 상당한 노력을 기울이고 있고, 앞에서 언급한 바와 같이, 김정은 체제에 대해 부정적 인식을 가지고 있다.

따라서, 중국 국민들이나 한국에 유학중인 중국 학생들은 친중 북한 체제의 존속에는 긍정적이지만, 북한의 핵무기에 대해서는 매우 부정적이며 나아가, 반드시 김정은 체제를 보호해야 한다는 견해도 적지 않게 부정적이다. 이와 같은 인식은 동아시아의 평화·번영에 한국 주도의 통일에 긍정적 반응으로 연계되기도 한다.

요컨대, 한반도 통일에 대한 중국정부의 인식은 대미관계 차원에서 현상유지 정책으로 인해 다소 부정적이지만, 중국의 일부 국민들이나 한국에 유학중인 중국 학생들의 인식은 동아시아의 평화·번영에 기여하는 한국 주도의 통일에 긍정적이다.

그리고, 중국정부도 현재의 시점이 아닌, 미래 중국의 시점에서 한반도 통일을 생각하고, 통일한국의 국가상을 고려한다면, 긍정적 판단을 할 수도 있다. 현재보다 훨씬 증강된 중국의 국력, 성숙된 한미동맹의 질적 변화, 한반도 통일에 의한 동아시아 국제환경의 안정성, 동아시아 경제공동체를 지향한 역내 경제교류의 활성화, 유교 문명이나 동아시아 전통 문화를 기반으로 한 동아시아 문화공동체의 지향 등을 고려한다면, 통일한국이 중국의 국익에 긍정적인 측면이 적지 않기 때문이다. 즉, 중국이 한반도 통일에 의한 안보적, 경제적, 문화적 편익을 공유하

는 부분이 적지 않기 때문에, 한반도 통일에 대한 미래 중국의 인식은 긍정적일 수 있다.

3. 한국의 대중 통일외교 전략의 기초

가. 한반도 통일의 긍정적 효과의 극대화와 신뢰외교 전개

한반도 통일에 대한 중국의 지지와 협력을 확보하기 위해, 한국의 대중국 통일 외교전략은 한반도 통일에 대한 중국의 전략적 우려를 해소시키면서, 한반도 통일 편익의 공유 가능성을 중국 사회에 적극적으로 홍보하는 노력을 전개하여야 할 것이다. 즉, 한국은 한반도 통일의 긍정적 효과를 통하여 대중국 설득외교를 전개하여야 하고, 한반도 통일의 부정적 효과를 극소화시키려는 노력을 통하여 대중국 신뢰외교를 전개하여야 할 것이다.

따라서 한국은 중국이 한반도 통일에 의해 북한이라는 전략적 완충지대가 사라지는 것을 우려하는 것에 대해, 오히려 중국에게 안보적, 외교적 부담이 경감하는 측면을 강조하는 대중국 통일 외교를 전개하여야 할 것이다.

한국 주도의 한반도 통일이 중국에게 안보적, 외교적 부담을 경감시켜주는 이유는 다음과 같다.

첫째, 한반도가 통일될 경우, 국제사회에서 중국의 외교적 부담이 되었던 북한의 존재가 사라진다. 북한의 후견자로서의 중국은 천안함 폭침사건 이후의 북한 옹호, 중국내 탈북자 북송 문제에 의한 인권 문제 등으로 인해 국제사회에서 적지 않은 비판을 받았다. 한중관계의 진전으로 완충지대로서의 전략적 가치마저 약화되고 있는 북한의 존재가 사라지는 것은 중국의 국익에 상당한 긍정적 요인이 될 수 있다. 즉,

제1부

제2부

제3부

한반도 통일로 인해 중국이 국제사회에서 신뢰받는 강대국으로 발전을 추구하는데 부정적인 장애요인이 사라지기 때문에 중국의 대한반도 정책은 현상유지에서 현상타파로 전환될 수 있는 것이다. 특히, 한반도 통일에 대한 미래 중국의 인식은 상당히 긍정적일 수 있다.

둘째, 한반도가 통일될 경우, 안보적 차원에서 중국에게 부담이 되었던 북한의 존재가 사라진다. 북한은 한미동맹의 강화, 미일동맹의 강화의 빌미가 되었고, 특히 도발적 행위로 인해 미 핵항공모함이 서해로 진입하는 빌미를 제공하였다.²⁸⁴ 게다가, 북한은 핵·미사일 실험으로 인해 동북아 안보환경의 불안정성을 높이고, 북한 핵의 소량화·경량화는 동북아 지역에서의 핵무장의 도미노 현상을 초래할 개연성도 있다. 동북아 지역에서의 핵무장의 도미노 현상은 중국에게 최악의 안보 상황이다. 그런데 한국 주도의 통일에 의해 통일한반도가 비핵무장화가 되면, 이는 중국에게 상당한 안보 편익을 줄 것이다. 즉, 한반도 통일은 중국에게 안보적 차원에서의 편익을 준다.

셋째, 한반도가 통일될 경우, 경제적 차원에서 중국의 동북 3성의 발전을 저해하였던 북한의 존재가 사라진다. 중국의 동북 3성, 특히 길림성은 경제적으로 낙후지역이다. 한국 주도의 통일에 의해 한반도의 북부지역이 개발될 경우, 중국의 동북 3성 지역과 연계되어 연해주·시베리아 지역을 포함한 극동경제권, 동북아 경제권이 형성될 수 있다. 즉, 한반도 통일로 인해 길림성을 비롯한 중국의 동북 3성 지역은 새로운 도약의 기회를 가질 수 있다.

한국은 이와 같은 한반도 통일의 긍정적 효과를 중국에게 적극적으로

284. 미국의 항공모함이 서해로 진입하게 될 경우, 베이징, 톈진 등 중국의 내륙의 심장부가 미국의 즉각적인 군사행동의 반경에 노출될 수 있다. 배정호 외, 『한반도 통일에 대한 동북아 4국의 인식』 (서울: 통일연구원, 2013), p. 42.

로 홍보하여 인지시켜야 할 것이다. 한국은 한중 전략대화, 한중 정책 포럼, 중국 주요대학에서의 강연을 통하여 한반도 통일의 긍정적 효과를 적극적으로 설명하고, 한반도 통일을 통해 한국과 중국이 얻을 수 있는 긍정적 효과를 극대화할 수 있는 방안에 대한 공동연구 등도 추구하여야 할 것이다. 즉, 한국은 한반도 통일과 관련된 대중국 신뢰의 교를 적극적으로 전개하여야 할 것이다.

나. 통일한국의 미래상에 대한 중국의 이해 및 지지 추구

앞에서 언급한 바 같이, 현 시점에서 중국은 북한과 대미관계 등에서 전략적 공유부분을 가지고 있고, 그와 같은 전략적 맥락에서 한반도 통일 문제에 접근하기 때문에 ‘한반도의 현상 유지’ 전략에서 벗어나지 못하고 있다.

따라서 한국은 중국이 현재의 시각이 아닌, 미래의 시각에서 한반도 통일문제를 바라보게 하고, 미래 중국의 시각에서 미래 통일한국의 국가상을 보며 한반도 통일문제에 대해 전략적 판단을 하도록 노력을 전개하여야 할 것이다.

이와 같은 전략적 맥락에서 통일한국의 미래상에 대한 중국의 이해 및 지지를 얻기 위해서는 한반도 통일에 대한 중국의 우려 부분을 해소하고, 중국의 입장을 한반도 통일을 지지하고 협력하는 것으로 전환시키는 것이 매우 중요하다.

통일한국과 관련, 중국이 우려하는 주요 부분은 다음과 같다.

첫째, 외교적 차원에서 통일한국이 반중국 성향의 국가가 되거나 비우호적인 성향의 국가가 되는 경우이다. 즉, 중국과 국경을 인접한 한반도에 인구 8천만 규모의 통일국가가 중국에 비우호적 성향이나 반중

국 성향으로 등장하게 되면, 중국에 상당한 외교적 부담이 될 수 있기 때문이다.

둘째, 안보적 차원에서 통일한국이 미국과의 동맹관계를 한층 강화하여 중국에 위협이 되는 경우이다. 즉, 통일한국, 미국, 일본의 전략적 연대가 강화되어 안보적으로 대중국 포위망을 구축하고 중국을 압박하는 경우이다.

셋째, 경제적 차원에서는 통일한국, 미국, 일본이 동아시아 경제권을 주도하고, 중국이 소외당하는 경우이다. 특히, 동북아 경제권에서 중국의 동북 3성이 주도적 역할을 못하고, 주변부로서 통일한국, 미국, 일본에 소외당하는 경우이다.

넷째, 통일한국이 북한의 핵 프로그램을 승계하여 핵보유국이 되고, 그 결과 동북아 지역에 핵의 도미노 현상이 초래되는 경우이다.²⁸⁵ 이는 중국으로서는 최악의 안보 상황이다. 통일 한국의 핵보유가 일본, 대만의 핵 무장을 촉발시켜 동북아 지역의 국가들이 핵을 보유하게 되는 상황은 중국뿐만 아니라, 미국, 러시아도 심각하게 우려하는 상황이다.

따라서 한국은 이상과 같은 중국의 우려 상황을 해소시킬 수 있는 대중국 통일외교 전략을 전개하여야 할 것이다.

통일 한국의 국가상은 본 연구서의 제1부에 구체적으로 나타나 있는데, 한국은 중국이 통일 한국에 대해 동아시아 평화·번영을 위해 신뢰할 수 있는 협력 파트너임으로 인식하도록, 다음과 같은 사항을 전략적으로 강조하며 대중국 통일외교 전략을 전개하여야 할 것이다.

첫째, 통일 한국은 한미동맹을 기반으로 하면서도 중국에 우호적이고, 동아시아 평화·번영을 위한 중국의 전략적 협력을 매우 중시함을

²⁸⁵- 위의 책, p. 45.

강조하여야 한다. 즉, 동아시아 지역의 평화와 번영을 위해 한국과 중국은 책임있는 역할을 함께 수행하는 중요한 전략적 파트너임을 중국에게 역설하여야 한다.

둘째, 통일한국의 국력이 인구 8천만의 국가로서 G7 수준으로 성장한 만큼, 한미동맹은 책임 분담과 결정 공유의 동맹으로 성숙되어 있다. 게다가, 한미동맹은 특정 국가를 잠재적 적으로 겨냥한 동맹이 아니라, 전통적 한미 우호관계의 기반위에 동아시아 지역의 평화와 번영에 기여하는 한층 성숙된 동맹이다. 그러므로, 한국은 통일한국이 동아시아 지역의 평화와 번영을 위해 한미동맹과 중국과의 전략적 협력이 가능하도록 “안정자(stabilizer)” 역할을 하는 국가임을 중국에게 강조하여야 한다.

셋째, 한국은 통일한국의 비핵화 의사를 중국에게 강조하여야 한다. 통일한국이 핵보유를 추구할 경우, 중국은 물론 미국, 일본, 러시아도 한반도 통일을 지지하지 않을 것이다. 한국 주도의 통일에 의해 북한의 핵 프로그램 문제가 근본적으로 해결되고, 따라서 통일한국의 등장이 동아시아 지역의 평화와 안보에 기여함을 중국에게 설득하여야 한다. 즉, 한국 주도의 통일이 될 경우 중국이 가장 우려하는 동북아 지역의 핵 도미노 현상이 초래되지 않는다는 점을 중국에게 강조하여야 할 것이다.

넷째, 앞에서 언급하였듯이 한국 주도의 통일에 의해 북한 지역의 개발과 중국 동북부 지역의 개발이 연계되어 동북아 경제권이 구축될 수 있다. 통일한국과 미래 중국의 경제력을 고려해 볼 때, 통일한국과 중국은 동북아 경제권에서 주도적 역할을 할 것이다. 즉, 중국의 동북 3성 지역은 주변부가 아니라, 통일한국과 함께 동북아 경제권의 중추 지역이 될 것이다.

다섯째, 통일한국은 자유, 평등, 인권 등 보편적 가치를 지향하면서도, 동아시아의 전통적 가치나 문화도 중시할 것이다. 즉, 동아시아의 전통적 가치나 문화의 뿌리를 지닌 통일한국은 서구적 가치의 포용, 융합 등을 통해 ‘21세기 동아시아 문화공동체’를 건설하는데 있어 중국이 신뢰할 수 있는 파트너가 될 것이다.

이처럼, 한국 주도에 의한 통일 한국의 등장은 동북아 경제권의 구축의 결정적 계기가 될 것이며, 이는 동아시아 안보협력체, 동아시아 문화공동체 구축의 기반이 될 것이다. 이는 중국의 안보환경, 경제환경 등에 매우 긍정적 효과를 줄 것이다.

요컨대, 통일한국은 중국에게 ‘안정된 안보환경’, ‘도약의 경제환경’ 등을 제공하며 동아시아 평화·번영의 중요한 전략적 파트너가 될 것이며, 한국은 이점을 강조하여 대중국 통일외교를 적극적으로 전개하여야 할 것이다.

다. 한미동맹을 기반으로 한 중국과의 전략적 협력의 확대 추구

동아시아 지역의 전략환경과 국제질서는 중국의 급속한 부상에 따라 전환기에 있다. 미국의 국력이 상대적으로 약화되는 가운데 중국, 인도 등의 신흥 강대국들이 등장하고 있고, 동아시아의 국제체제로서 미중 양극체제, 다극체제 등이 거론되고 있다. 즉, 향후 동아시아 지역에서는 미국과 중국 등 초강대국을 비롯하여 일본, 러시아 등 지역강국들이 중심이 되는 강대국 정치가 전개될 개연성이 높다.

따라서 강대국 정치가 펼쳐지는 동아시아 지역에서 한국은 한미동맹을 기축으로 하는 대외전략을 지속하여야 한다. 미국의 국력이 약화

된다고 해도, 미국의 군사력은 상대적으로 우위에 있을 것이다. 한국은 한미동맹을 기반으로 안보를 확보하면서, 중국을 비롯한 지역 강대국들과의 전략적 협력을 추구하여야 할 것이다. 통일한국의 경우에도 강대국 정치가 전개될 동아시아 지역의 전략환경 등을 고려하여, 한미동맹을 기반으로 지역 강대국들과의 전략적 협력을 추구하여야 할 것이다.

그러나 중국은 현재의 한미동맹에 대해서 부정적이고, 통일한국과 미국과의 동맹관계에 대해서는 더욱 부정적이다. 따라서 한국은 중국에 대해 한미동맹과 중국이 동아시아의 평화·번영을 위해 전략적 협력을 전개할 수 있음을 다양한 채널을 통해 인지시키고, 아울러 한미동맹에 대한 중국의 부정적 인식을 긍정적 인식으로 전환시키는 외교적 노력을 전개하여야 할 것이다.

한미동맹과 관련하여 한국은 다음과 같은 점을 중국에 강조하여야 할 것이다.

첫째, 중국, 러시아의 동맹이었던 북한은 세계적 빈국이지만, 한국은 한미동맹을 기반으로 아시아의 경제강국으로 성장하였으며, 따라서 한미동맹에는 국민적 합의가 내재되어 있다는 점을 중국에게 강조하여야 한다. 즉, 한국은 중국이 한미동맹 그 자체를 더 이상 시비하며 거론조차 하지 않도록 확고한 입장을 명백히 할 필요가 있다.

둘째, 한국은 미국과 중국 가운데 한 국가를 택일을 하는 것이 아니라, 미국과 중국을 모두 포용하는 입장을 중국에게 강조하여야 한다. 즉, 한국은 한미동맹과 중국을 모두 포용하는 연미협중(聯美協中)의 정책을 중국에게 인지시킬 필요가 있다.

셋째, 한미동맹도 동북아 전략환경의 변화, 한국의 국력 증강, 한중관계의 발전 등에 따라 질적으로 변할 수 있다는 점을 중국에게 강조

하여야 한다. 특히, 한국은 통일한국과 미국과의 성숙된 동맹관계를 중국에게 설명하고, 동아시아의 평화·번영을 위해 통일한국과 미국, 중국의 비전 공유를 강조할 필요가 있다.

요컨대, 한국은 한미동맹을 기반으로 중국과 비전을 공유하며 전략적 협력의 확대를 추구하여야 할 것이다.

4. 한국의 대중국 전략외교

가. 전통외교

앞서 말한 통일외교의 기초를 구체화할 수 있는 전략은 무엇인가? 한국 주도의 통일에 대한 중국의 우려를 해소할 뿐 아니라 중국의 지지를 확보하는 가운데, 한미동맹을 기반으로 중국과의 협력을 확대하기 위한 구체적 방안으로 다음 세 가지를 생각할 수 있다.

첫째, 미국이 구축, 발전시키고 있는 동맹 네트워크 등을 활용한 다자외교에 힘써야 한다. 한미동맹과 한중협력을 동시에 유지 및 발전시키는 목표를 달성하기 위해서는 미중의 이익이 첨예하고 맞서는 사안들에 대하여 어떻게 대처할지가 관건이라고 할 수 있다. 즉, 미국과 중국 중 한 쪽의 이익에 부합하면서 다른 한 쪽의 이익에 배치되는 결정을 내렸을 경우 한미동맹 혹은 한중협력은 크게 상처를 받을 수밖에 없기 때문이다. 이러한 상황을 방지하기 위해서는 미국과 중국을 제외한 다른 역내 국가들과 더불어 다자 외교망을 구축하여 다양한 사안에 대한 공동 대처를 추구할 필요가 있다. 예를 들어, 아시아인프라투자은행(Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB)과 같은 경우 호주, 인도와 같은 국가와 보조를 맞추면서 공동의 우려를 해소할 수 있는 방안을 제시하고 해결을 모색할 경우 미국과 중국을 개별적으로 상대

할 때 발생하는 어려움을 줄일 수 있다. 이를 위해 기존의 국제기구와 국제회의체를 활용할 수 있지만 미국의 동맹네트워크를 활용하여 일본, 호주, 필리핀, 싱가포르 등과 연계망을 구축하는 방안도 적극적으로 고려해야 할 것이다.

둘째, 국내 시민사회와 민간단체를 활용한 민주외교를 실현해야 한다. 통일 이후 한미동맹과 사드(Terminal High Altitude Area Defense, 고고도미사일방어체계)와 같은 사안들에 대한 중국의 압력이 현실화되는 상황이 앞으로 지속 혹은 심화될 것으로 예상된다. 이와 같은 상황에서 우리의 입장과 의지를 명확히 드러내기 위해서는 우리 내부의 투명한 의사결정 과정을 활용해야 한다. 많은 이들이 민주주의는 안보와 외교와 관련한 주요정보를 숨기는데 어려움을 겪기 때문에 외교협상과 위기관리에 불리하다고 지적해 왔다. 하지만 최근의 연구들에 따르면 민주주의 국가의 여당과 야당, 시민사회와 민간단체 등과 같은 국내정치세력이 특정 사안에 대하여 일정한 과정을 통해 합의를 이루었을 경우, 상대 국가는 해당 민주주의 국가의 입장이 단호하고 불변하다는 판단을 내려 협상의 타결을 위해 일정한 양보를 한다는 점을 지적하고 있다. 만약 중국정부가 특정 사안에 대한 한국정부의 입장을 요구할 경우 정부당국이 이와 관련된 의회와 시민사회의 논의와 합의를 토대로 답변하는 것이 바람직할 것이다. 중국정부가 민주주의 체제를 이해할수록 국내적 합의에 기초한 정책 목표와 방향은 쉽사리 바꿀 수 없다는 것을 깨닫게 되기 때문이다.

셋째, 한국은 미국과 중국, 중국과 일본, 대륙세력과 해양세력 간의 협력과 안정을 촉진하는 가교외교를 추구한다는 비전을 제시할 필요가 있다. 박근혜정부는 한반도 신뢰프로세스, 동북아 평화협력구상, 유라시아 이니셔티브라는 한반도, 동북아, 유라시아 차원의 통일외교 비

전을 제시하였다. 하지만 이들 비전을 연계하는 로드맵 마련이 필요하다는 지적을 받고 있다. 현재 한국의 국력과 위치, 목표와 과제를 고려할 때 미중 사이에 ‘안정자(stabilizer)’, 중일 사이에 ‘균형자(balancer)’, 대륙세력과 해양세력 사이에 ‘허브국가’에 대한 외교비전을 제시하고 주변국의 호응과 지지를 확보해야 한다. 이러한 세 가지 역할은 통일한국이 수행할 역할이기도 하기 때문에 한국 주도의 통일의 긍정적 영향과 연계지어 통일의 국제적 편익을 논의할 수도 있다. 나아가 동아시아의 한반도화가 물고 올 긍정적 효과에 대한 논의를 촉발시키면서 한반도 통일을 시작으로 하는 동아시아 통합에 대한 비전을 제시하는 작업도 필요하다.

나. 공공외교

끝으로 대중국 공공외교 전략을 논하고자 한다. 공공외교는 정부간 외교와 구분되어 ‘자국에 유리하게 상대국 국민의 인식을 변화시키는 정부 또는 비정부 행위자의 노력’으로 정의된다.²⁸⁶ 냉전기 미국에서 등장한 공공외교라는 개념은 한 국가의 정부가 다른 국가의 국민을 상대로 국익 추구를 도모하는 외교 행위를 지칭한다. 하지만 공공외교가 본격적인 관심을 받기 시작한 것은 2011년 벌어진 9.11 테러 이후였다. 냉전 종식 후 미국은 일극체제의 중심이 되었지만 테러집단에 의해 미 본토가 공격받은 사건은 미국의 소프트파워에 대한 논의와 더불어 공공외교의 필요성을 부각시켰다. 한편, 인터넷·통신 기술의 발전과 SNS의 확산, 비국가·비정부 행위자의 등장과 득세로 인한 세계정치 네트워크의 출현은 공공외교의 수단과 주체를 다양화시켰다. 직접적

²⁸⁶ 황병덕 외, 『한반도 통일 공공외교 추진전략(I)』 (서울: 통일연구원, 2012), p. 19.

만남이나 물리적 공간 이외의 인터넷 가상공간을 활용하여 타국의 대중을 만나는 것이 손쉬운 세상이 되었으며, 정부 뿐 아니라 민간인들이 공공외교를 담당할 수 있는 환경이 조성된 것이다.²⁸⁷

한국정부 역시 2010년을 공공외교의 원년으로 선포하고, 정무외교, 경제외교와 더불어 공공외교를 외교의 3대축으로 삼고 있다. 특히 산업화와 민주화를 동시에 이룬 개도국의 모델, 침략역사가 없는 근면한 민족 이미지, 역동성·독창성·보편성의 다양한 콘텐츠, 한류로 상징되는 현대와 전통 문화를 한국의 공공외교 자산으로 평가하고 있다.²⁸⁸ 전통적인 외교가 군사력과 경제력에 기초한 하드파워 외교였다면 공공외교는 문화와 소통에 바탕을 둔 소프트파워 외교라는 점에서 한국을 포함한 중견국의 관심을 받고 있다. 더구나 아시아 지역에서 한국 대중문화의 뜨거운 인기는 한국에 대한 타국 대중의 이미지 개선에 큰 기여를 하였고, 향후 이러한 문화적 현상을 공공외교 차원에서 어떻게 활용할지에 대한 논의와 연구가 활발히 이루어져 왔다. 한편, 통일외교와 관련해서는 미·중·일·러 주변 강대국 정부에 대한 설득 논리 개발과 지지 확보를 벗어나 타국 대중이 한반도 통일을 긍정적으로 바라볼 수 있는 방안에 대한 연구들이 최근 들어 시작되었다.²⁸⁹

그렇다면 2014년 한국의 대중국 공공외교의 대상과 방식, 내용은 어떠한가? 먼저 대중국 통일공공외교의 대상으로 한국내 중국인,

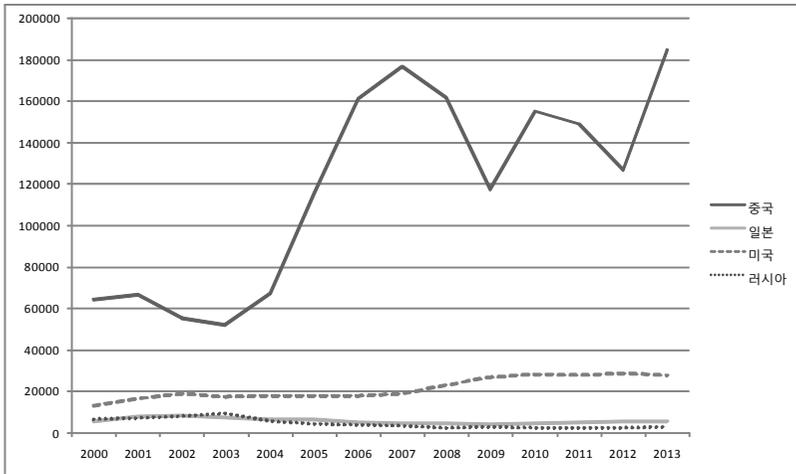
287- (신)공공외교 개념에 대해서는 다음을 참조. 김상배·이승주·배영자 편, 『중견국의 공공외교』 (서울: 사회평론, 2013), pp. 11~80; 김우상, “대한민국의 중견국 공공외교,” 『정치·정보연구』 제16권 1호 (한국정치정보학회, 2013).

288- 한국정부의 공공외교 현황과 정책에 대해서는 다음을 참조. <www.publicdiplomacy.go.kr> (검색일: 2014.11.9).

289- 통일공공외교와 관련해서는 다음을 참조. 황병덕 외, 『한반도 통일공공외교 추진전략(I)』 (서울: 통일연구원, 2012); 『한반도 통일공공외교 추진전략 (II): 한국의 주변4국 통일공공외교의 실태연구』 (서울: 통일연구원, 2013).

특히 중국 유학생과 관광객에 집중해야 한다. 90일 이상 체류하는 외국인에 대한 조사에 따르면 한국에 입국한 중국인들은 2000년대 초반 매년 5~6만이었지만, 2013년에는 18만 5천 명에 이르고 있다(<그림 XI-1> 참조). 같은 해 미국은 2만 8천 명, 일본은 6천 명, 러시아는 3천 명에 불과하다. 유학생에 한정할 경우 중국 유학생은 2000년 이후 꾸준히 증가하여 2007년에는 1만 명에 이르렀고 2013년에는 8천5백 명의 중국 유학생이 입국하였다(<그림 XI-2> 참조). 같은 해 미국 유학생은 9백 명, 일본 유학생은 천 명, 러시아 유학생은 4백 명이 입국하였다. 2014년 기준 한국 내 중국 유학생의 수는 50,336명으로 총 외국인 유학생의 59.3%에 이르고, 일본 유학생 수는 3,958명(4.7%), 미국 유학

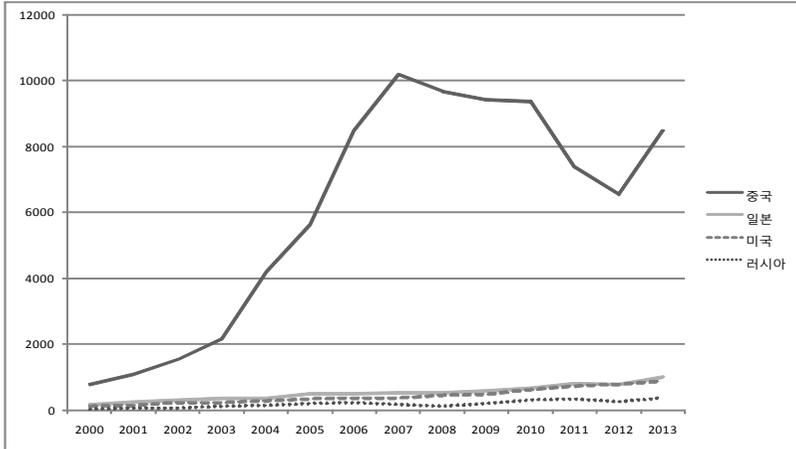
● 그림 XI-1 한국내 외국인 입국자



주: 90일 이상 체류기간 외국인을 대상.

출처: 통계청, “국적/체류자격 별 외국인 입국자,” <http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B28023&conn_path=I3>.

● 그림 XI-2 한국내 외국인 유학생 입국자



주: 90일 이상 체류기간 외국인 유학생을 대상.

출처: 통계청, “국적/체류자격 별 외국인 입국자,” <http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B28023&conn_path=I3>.

생 수는 3,104명(3.7%)이다.²⁹⁰ 이처럼 한국 내 유학생 중 중국인의 규모와 국내 외국인 중 차지하는 비중이 압도적이기 때문에, 이들을 활용하기 위한 관심과 노력은 시급하다 할 수 있다.

다음으로 대중국 통일공공외교의 방식으로 대중문화, 인터넷 공간, 스포츠에 대한 선택과 집중이 필요하다. 한국 K-Pop과 드라마의 중국 진출뿐만 아니라 한중 합동 공연과 축제를 통한 소통에 대한 관심을 기울여야 한다. 중국을 단순히 한국의 문화상품을 수출하는 매력적인 시장으로 보는 접근에서 벗어나 중국인의 마음을 얻을 수 있다는 관점에서 문화 수출입을 고려해야 한다. 또한 날로 중요해지는 중국 인터

²⁹⁰- 교육부, “2014년 국내 외국인 유학생 현황 정보공개,” <<http://www.moe.go.kr/web/110503/ko/board/view.do?bbsId=350&boardSeq=57449>> (검색일: 2014. 11.9).

넷 공간에 대한 이해와 접근이 필요하다는 것에 대해 서로 많은 이들이 공감한다. 끝으로, 한중 스포츠의 교류를 제도화시킬 필요가 있다. 프로 스포츠의 경우 아시아 쿼터제 등을 통하여 선수와 감독 교류를 활성화시키고 궁극적으로 동아시아 리그를 창설하는 것을 검토할 수 있다.

끝으로 대중국 통일공공외교의 내용은 지금까지 대중문화 중심의 접근을 지속하되 역사와 정체성에 대한 공동연구를 활성화시킬 필요가 있다. 공동 연구를 통하여 학자 간 인식의 격차를 좁히는 성과를 얻을 경우 양국 대중이 서로 공감하고 이해하는 폭도 자연스럽게 넓어질 것을 기대할 수 있다. 한국 드라마 등을 통하여 중국인들이 한국에 대해 피상적으로 이해하는 것만으로는 한중 협력의 든든한 기반을 양국 대중의 신뢰 속에서 찾는 것은 불가능하다. 상호 존중과 이해는 양국 역사와 문화에 대한 심도있는 연구와 대화가 전제될 때 기대할 수 있을 것이다.

참고문헌

1. 단행본

- 강원택. 『통일 이후의 한국 민주주의』. 서울: 나남, 2011.
- 강정인 엮음. 『현대한국정치사상: 탈서구중심주의를 지향하며』. 서울: 아산서원, 2014.
- 권양주. 『남북한 군사통합구상』. 서울: KIDA Press, 2014.
- 김비환 외. 『인권의 정치사상』. 서울: 이학사, 2010.
- 김일성. 『김일성저작집 43』. 서울: 조선로동당출판사, 1996.
- 대런 애쓰모글루·제임스 A. 로빈슨. 최완규 옮김. 『국가는 왜 실패하는가』. 서울: 시공사, 2012.
- 돌베개 편집부 엮음. 『북한 ‘조선로동당대회’ 주요 문헌집』. 서울: 돌베개, 1998.
- 로드 헤이그·마틴 해롭. 김계동 외 옮김. 『현대비교정치론』. 서울: 명인문화사, 2007.
- 박종철 외. 『통일 이후 갈등해소를 위한 국민통합 방안』. 서울: 통일연구원, 2004.
- 박 준 외. 『한국의 사회갈등과 경제적 비용』. 서울: 삼성경제연구소, 2009.
- 배정호. 『21세기 한국의 발전구상과 대북전략』. 서울: 통일연구원, 2002.
- 신복룡. 『한국문단사연구』. 서울: 한울아카데미, 2001.
- 알렉산드르 단킨 지음. 김현택·이상준 역. 『글로벌 전망 2030: 러시아의 전략적 시각』. 서울: 한국외국어대학교 출판부, 2012.
- 월 키피카 지음. 장동진 외 번역. 『다문화주의 시민권』. 서울: 동명사, 2010.

- _____. 『현대정치철학의 이해』. 서울: 동명사, 2006.
- 유호열 외. 『통일한국 대전략연구: 동유럽 체제전환과 국가통합 경험을 바탕으로』. 성남: 세종재단 세종연구소, 2012.
- 이범준·신승권. 『정치학』. 서울: 박영사, 1997.
- 이완범. 『한반도 분할의 역사』. 성남: 한국한중양연구원출판부, 2013.
- 이춘근. 『현실주의 국제정치학』. 서울: 나남, 2007.
- 일본 방위성. 『일본방위백서 2014』. 2014.
- 장동진. 『심의민주주의: 공적 이성과 공동선』. 서울: 박영사, 2012.
- _____. 『현대자유주의 정치철학의 이해』. 서울: 동명사, 2001.
- 정상돈·김진무·이강규. 『동독급변사태 시 서독의 통일정책』. 서울: 한국 국방연구원, 2012.
- 정용길. 『독일 1990년 10월 3일』. 서울: 동국대학교출판부, 2009.
- 조선로동당출판사. 『김일성저작집 43』. 서울: 조선로동당출판사, 1996.
- 조영남. 『중국의 꿈: 시진핑 리더십과 중국의 미래』. 서울: 민음사, 2013.
- 청와대 국가안보실. 『국가안보전략』. 2014.
- 통일연구원. 『북한인권백서 2014』. 서울: 통일연구원, 2014.
- 파리드 자카리아. 윤종석·이정희·김선옥 역. 『흔들리는 세계의 축: 포스트 아메리칸 월드』. 서울: 베가북스, 2008.
- 프랜시스 후쿠야마, 함규진 옮김. 『정치질서의 기원』. 서울: 웅진지식하우스, 2012.
- 하연섭. 『제도분석: 이론과 쟁점』. 서울: 다산출판사, 2004.
- 한중수. 『정치학개론』. 서울: 세창출판사, 2007.
- 허문영·이정우. 『통일한국의 정치체제』. 서울: 통일연구원, 2010.
- 황병덕 외. 『한반도 통일공공외교 추진전략(I)』. 서울: 통일연구원, 2012.
- _____. 『한반도 통일공공외교 추진전략(II)』. 서울: 통일연구원, 2013.

- Allison, Graham·Robert D. Blackwill, and Ali Wyne. *Lee Kuan Yew*. Cambridge: MIT Press, 2013.
- Barker, Earnest(Edited and Translated), Aristotle. *The Politics of Aristotle*. London: Oxford University Press, 1958.
- Bell, Daniel A. *Beyond Liberal Democracy: Political Thinking for an East Asian Context*. Princeton: Princeton University Press, 2006.
- Berlin, Isaiah. *Four Essays on Liberty*. Oxford: Oxford University Press, 1969.
- Allan Bloom(Translated), Plato. *The Republic of Plato*. New York: Basic Books, 1968.
- Cohen, G. A. *Rescuing Justice and Equality*. Cambridge: Harvard University Press, 2008.
- Copeland, Dale C. *The Origins of Major War*. Ithaca: Cornell University Press, 2000.
- Dahl, Robert A. *On Democracy*. New Haven: Yale University Press, 1998.
- Donnelly, Jack. *International Human Rights*. Boulder: Westview Press, 1998.
- _____. *Universal Human Rights in Theory and Practice*. Ithaca: Cornell University Press, 1989.
- Germany Federal Ministry of Defence. *White Paper*. 1994.
- Habermas, Jürgen. *Between Facts and Norms*. William Rehg (Translated). Cambridge: The MIT Press, 1998.
- Ingram, David. *Habermas: Introduction and Analysis*. Ithaca: Cornell University Press, 2010.

- Ishay, Micheline R. *The History of Human Rights: From Ancient Times to the Globalization Era*. Berkeley: University of California Press, 2004.
- Kymlicka, Will. *Contemporary Political Philosophy: An Introduction. Second Edition*. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- _____. *Multicultural Citizenship*. Oxford: Clarendon Press, 1995.
- Mansfield, Edward D and Jack Snyder. *Electing to Fight: Why Emerging Democracies Go to War*. Cambridge: MIT Press, 2005.
- Mearsheimer, John J. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W.W. Norton, 2001.
- North, Douglass and Robert Thomas. *The rise of the Western world: a new economic history*. Cambridge: Cambridge University Press, 1973.
- North, Douglass. *Institutions, institutional change, and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- Nozick, Robert. *Anarchy, State, and Utopia*. New York: Basic Books, 1974.
- Paul, Ellen Frankel·Fred D. Miller and Jeffrey Paul. *Ownership and Justice*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
- Pogge, Thomas. *World Poverty and Human Rights*. Cambridge: Polity Press, 2002.
- Pressman, Jeremy. *Warring Friends: Alliance Restraint in International Politics*. Ithaca: Cornell University Press, 2008.
- Rawls, John. *A Theory of Justice*. Cambridge: The Belknap Press

- of Harvard University Press, 1971, Revised Edition, 1999.
- _____. *Political Liberalism Expanded Edition*. New York: Columbia University Press, 1993, 1993, 2005.
- _____. *The Law of Peoples*. Cambridge: Harvard University Press, 1999.
- Ryan, Alan. *On Politics: A History of Political Thought from Herodotus to the Present I, II*. New York: Liverright Publishing Corporation, 2012.
- Sandel, Michael J. *Justice: What's the Right Thing to Do?*. New York: Farrar, Straus and Giroux, 2009.
- Santas, Gerasimos. *Understanding Plato's Republic*. Chichester: Wiley-Blackwell, 2010.
- Smith, Adam. *The Theory of Moral Sentiments*. Printed in the USA, 1759.
- _____. *The Wealth of Nations*. New York: The Modern Library, 1965.
- Snyder, Jack Snyder. *From Voting to Violence: Democratization and Nationalist Conflict*. New York: Norton, 2000.
- Tammen, Ronald L·Jacek Kugler·Douglas Lemke·Alan III Stam·Marchk Abdollahian·Carole Alsharabati·Brian Buford·Efird, and A.F.K. Organski. *Power Transitions : Strategies for the 21st Century*. New York: Chatham House Publishers, 2000.
- The World Bank & Development Research Center of the State Council. *The People's Republic of China: China 2030: Building a Modern, Harmonious, and Creative Society*. Washington: The World Bank, 2013.

- Weiss, Jessica Chen. *Powerful Patriots: Nationalist Protest in China's Foreign Relations*. New York: Oxford University Press, 2014.
- Wiegand, Krista E. *Enduring Territorial Disputes*. Athens: University of Georgia Press, 2011.
- Brzezinski, Zbigniew. *Strategic Vision: America and the Crisis of Global Power*. New York: Basic Books, 2012.
- 鄒至庄. 『中國經濟轉型』. 北京: 中國人民大學出版社, 2005年.
- 江澤民. 『江澤明文選(第二卷)』. 北京: 人民出版社, 2006年.
- 董向榮 外. 『韓國人心目中的中國形象』. 北京: 社科文獻出版社, 2012年.
- 鄧小平. 『鄧小平文選(第三卷)』. 北京: 人民出版社, 1993年.
- 聯合國貿發會議. 『2006年世界投資報告: 來自發展中經濟体和轉型經濟体的外國直接投資: 對發展的影響』. 北京: 中國財政經濟出版社, 2007年.
- 劉國光 外. 『中國十年五年計劃研究報告』. 北京: 人民出版社, 2006年.
- 李維編. 『習近平重要論述學習筆記』. 北京: 人民出版社, 2014年.
- 謝淑麗. 『國際化与中國的經濟改革』. 北京: 北京大學出版社, 2003年.
- 羅伯特基歐漢·海倫米爾納. 『國際化与國內政治』. 北京: 北京大學出版社, 2003年.
- 習近平. 『習近平談治國理政』. 北京: 外文出版社, 2014年.
- _____. 『之江新語』. 浙江: 浙江人民出版社, 2007年.
- 約翰米爾斯海默·王義桅 譯. 『大國政治的悲劇』. 上海: 上海人民出版社, 2003年.
- 閻學通. 『歷史的慣性: 未來十年的中國与世界』. 北京: 中信出版社, 2013年.
- 吳敬琏 外. 『中國經濟体制改革新階段的若干問題』. 北京: 中國經濟出版

- 社, 2014年.
- 任洪生. 『國際資本与中國政治, 經濟轉型—國際化与國內政治的動力分析』. 北京: 中國政法大學出版社, 2008年.
- 張卓遠. 『十八大后經濟: 改革与轉型』. 北京: 中國人民大學出版社, 2014年.
- 鄭永年 外. 『如何將改革進行下去』. 北京: 中信出版社, 2014年.
- 綜合開發研究院. 『中國開放報告(2012-2013)』. 北京: 中國經濟出版社, 2014年.
- 中共中央文獻研究. 『鄧小平年譜(1975-1997)』. 北京: 中央文獻出版社, 2004年.
- _____. 『三中全會以來重要文獻選編(上)』. 北京: 人民出版社, 1982年.
- _____. 『習近平關於全面深化改革論述摘編』. 北京: 中央文獻出版社, 2014年.
- _____. 『十八大以來重要文獻選編(上)』. 北京: 中央文獻出版社, 2014年.
- 中共中央宣傳部. 『習近平總書記系列重要講話讀本』. 北京: 學習出版社·人民出版社, 2014年.
- 胡錦濤. 『堅定不移沿着中國特色社會主義道路前進, 爲全面建成小康社會而奮斗』. 北京: 人民出版社, 2012年.

2. 논문

- 강광식. “남·북한 통일방안과 통일지향적 과도체제로서의 북합국가체제: 그 수렴 가능성 탐색.” 『한국과 국제정치』. 제24권 제2호 (경남대 극동문제연구소), 2008.
- 김기수. “남북한 경제통합 방안: 기존 연구의 내용과 쟁점, 그리고 향후

- 연구과제.” 세종연구소 하반기 과제 working paper, 2014.
- 김시중. “2013년의 중국경제: 분석, 평가, 그리고 전망.” 『2013 중국경제 보고』. 서울: 국립외교원 중국연구센터, 2014.
- 김우상. “대한민국의 중견국 공공외교.” 『정치·정보연구』. 제16권 1호 (한국정치정보학회), 2013.
- 김태우. “한반도 비핵화의 허와 실.” 『통일문제연구』. 제3권 3호 가을호 (평화문제연구소), 1991.
- _____. “비핵화선언과 핵문제의 이중성.” 『국방논집』. 제17호 봄호 (한국국방연구원), 1992.
- 김희강. “서구페미니즘과 한국페미니즘.” 강정인 엮음. 『현대한국정치사상』. 서울: 아산서원, 2014.
- 남궁영. “국가연합과 ‘낮은 단계 연방제: 쟁점과 과제.” 『세계지역연구논총』. 제24집 제3호 (한국세계지역학회), 2006.
- 배정호. “한반도 통일의 비전과 가치.” 『한반도 통일과 동북아 4국의 입장 및 역할』. 서울: 통일연구원, 2011.
- 양길현. “다시 보는 연합제-낮은 단계의 연방제.” 『북한연구학회보』. 제11권 제2호 (북한연구학회), 2006.
- 오경섭. “남북한 경제통합시 정치적 안정방안.” 세종연구소 하반기과제 Working paper, 2014.
- _____. “통일대박의 제도적 조건.” 『정세와 정책』. 2014-10 (세종연구소), 2014
- 윤명철. “반도사관의 극복과제와 해륙사관의 제언.” 『고조선단군학』. 제25호 (고조선단군학회), 2011.
- 이규영. “현실사회주의 체제전환론: 정치체제의 전환을 중심으로.” 『통일문제연구』. 제7권 제2호 (평화문제연구소), 1995.
- 이내영. “통일한국의 정치통합과 정치제도.” 『아태연구』. 제6권 제2호

(경희대학교 국제지역연구원), 1999.

이지현. “2005 아시아국제산업연관표로 본 한국의 경제구조.” 『한국은행 국민계정리뷰』. 제2호 (한국은행), 2014.

장명봉. “남한의 ‘연합제안’과 북한의 ‘낮은 단계의 연방제안’의 비교: 통일방안의 대안 모색과법적 과제.” 『법제연구』. 제19호 (한국법제연구원), 2000.

정성철. “고민하는 미국, 불만스런 중국.” 『JPI PeaceNet』. (제주평화연구원), 2014.

정해구. “남북한 정치통합 연구.” 『아세아연구』. 통권 107호 (고려대학교 아세아문제연구소), 2002.

한중수. “독일의 국가연합과 한반도 통일방안.” 『한국정치학회보』. 제42집 제2호 (한국정치학회), 2002.

Acemoglu, Daron·Simon Johnson, and J. A. Robinson. “Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution.” *Quarterly Journal of Economics*. Vol. 11, No. 7, 2002.

_____ . “The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation.” *American Economic Review*. Vol. 91, No. 5, December 2001.

Alesina, Alberto·Enrico Spolaore, and Romain Wacziarg. “Trade, growth, and the size of the countries.” Philippe Aghion· Steven Durlauf(eds.). *Handbook of Economic Growth*. North Holland, Amsterdam: Elsevier, 2005.

Beitz, Charles R. “Rawls’s Law of Peoples.” *Ethics*. Vol. 110, No. 4, July 2000.

- Bergson, Abram. "Communist Economic Efficiency Revisited." *American Economic Review Papers and Proceedings*. Vol. 82, No. 2, May 1992.
- _____. "Comparative Productivity: The USSR, Eastern Europe, and the West." *American Economic Review*. Vol. 77, No. 3, June 1987.
- Cabestan, Jean-Pierre. "China's Foreign and Security Policy Decision Making Processes under Hu Jintao." *Journal of Current Chinese Affairs*. Vol. 38, No. 3, 2009.
- Constant, Benjamin. "The Liberty of the Ancients Compared with That of the Moderns." Bianca Marchia Fontana (Translated and Edited). *Political Writings*. Cambridge: Cambridge University Press, 1988.
- DiCicco, Jonathan M and Jack S. Levy. "Power Shifts and Problem Shifts: The Evolution of the Power Transition Research Program." *Journal of Conflict Resolution*. Vol. 43, No. 6, December 1999.
- Ghosn, Faten, Glenn Palmer, and Stuart Bremer. "The MID3 Data Set, 1993-2001: Procedures, Coding Rules, and Description." *Conflict Management and Peace Science*. Vol. 21, No. 2, April 2004.
- Haselden, Carl E. Jr. "The Effects of Korean Unification on the US Military Presence in Northeast Asia." *Parameters: US Army War College*. Vol. 32, Issue. 4, December 2002.
- Johnston, Alastair Iain. "How New and Assertive Is China's New Assertiveness?." *International Security*. Vol. 37, No. 4, Spring 2007.

- Kim, Byung-Yeon and Jukka Pirtilla. “The Political Economy of Reforms: Empirical Evidence from Post-communist Transition in the 1990s. *Journal of Comparative Economics*.” Vol. 34, No. 3, January 2006.
- Koda, Yoji. “Japanese Perspective on PRC’s Rise as a Naval Power: Role of the USA, Japan and the ROK for our Future.” 『전략연구』. 통권 제53호 (한국전략문제연구소), 2011.
- Krugman, Paul. “The Myth of Asia’s Miracle.” *Foreign Affairs*. Vol. 73, No. 6, November/December 1994.
- Lee, Keun and Byung-Yeon Kim. “Both Institutions and Policies Matter but Differently for Different Income Groups of Countries: Determinants of Long-run Growth Revisited. *World Development*.” Vol. 37, No. 3, March 2009.
- Mankiw, N. Gregory·David Romer, and David N. Weil. “A Contribution to the Empirics of Economic Growth.” *Quarterly Journal of Economics*. Vol. 107, No. 2, May 1992.
- Manyin, Marchk E. “Pivot to the Pacific? The Obama Administration’s ‘Rebalancing’ Toward Asia.” *CRS Report*. March 28, 2012.
- Miller, Alice. “The Work System of the Xi Jinping Leadership.” *China Leadership Monitor*. Issue. 41, Spring 2013.
- North, Douglass. “Institutional Change and Economic Growth.” *The Journal of Economic History*. Vol. 31, No. 1, March 1971.
- Otteson, James R. “Adam Smith and the Great Mind Fallacy.” Ellen Frankel·Fred D. Miller Jr., and Jeffrey Paul (eds.). *Ownership and Justice*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

- Overholt, William H. "Reassessing China: Awaiting XiJinping." *The Washington Quarterly*. Vol. 35, Issue 2, March 2012.
- Rodrik, Dani. "Institutions for High-Quality Growth: What they are and How to acquire them." *Studies in Comparative International Development*. Vol. 35, Issue. 3, September 2000.
- Sekiyama, Takashi. "Does China's Economic Rise Matter?." *Meiji Journal of Political Science and Economics*. Vol 2, 2013.
- ShambAugusth, David. "The Illusion of Chinese Power." *The National Interest*. Vol. 132, July/August 2014.
- Simes, Dmitry K. "How Obama Is Driving Russia and China Together." *The National Interest*. Vol. 132, July/August 2014.
- 劉亞洲. "戰爭形態變化与軍隊改革." 『決策与信息』. 2014年 1期.
- 劉振民. "亞洲的安全与中國的責任." 『國際問題研究』. 2014年 1期.
- 馬占魁·孫存良. "堅持總体國家安全觀學習習近平同志關於國家安全的重要論述." 『解放軍報』. 2014年.
- 徐進·杜哲元. "反思中國外交政策研究中的思維定勢." 『國際政治科學』. 2014年 3期.
- 閻學通. "道義現實主義的國際關係理論." 『國際問題研究』. 2014年 5期.
- 王碧珺. "被誤讀的官方數據." 『國際經濟評論』. 2013年 1期.
- 王爲華. "國家安全戰略和國防軍隊改革." 『理論學習』. 2013年 12月.
- 王正毅. "理解中國轉型—國家戰略目標, 制度調整与國際力量." 『世界經濟与政治』. 2005年 6期.
- 張林·張瑞. "建立海上防空識別區的法理依据及其對策." 『西安政治學院學報』. 第20卷 6期, 2007年.

張樹德·李曉輝.“習近平關於國防和軍隊改革重要論述初探.”『中國浦東
幹部學院學報』. 第8卷 3期, 2014年.

張清敏.“理解十八大以來的中國外交.”『外交評論』. 2014年 2期.

程國平.“亞信: 促進亞洲安全与合作的重要平台.”『國際展望』. 2014年 3期.

趙明昊.“奧巴馬政府外交戰略的再平衡与中美關係.”『當代世界』. 2013年 4期.

陳琪.“管傳靖, 中國周邊外交的政策調整与新理念.”『當代亞太』. 2014年 3期.

中華人民共和國國務院新聞辦公室『中國武裝力量的多樣化運用』. 2013年 4月.

黃益平·王碧珺.“是否存在對外直接投資的中國模式.”黃益平 外.『超越
奇迹: 變革世界中的中國改革』. 北京: 北京大學出版社, 2012年.

3. 기타 자료

국방부.『국방개혁기본계획(2014~2030)』, 2014.3.6.

김병연.“통일의 경제적 효과.”서울대 통일평화연구원 미발간 보고서, 2013.

김태우.“북한 WMD 대응을 위한 한국해군의 역할.”해군본부 주최 제13회 함상토론회, 2009.5.14.

이지현.“2005 아시아국제산업연관표로 본 한국의 경제구조.”한국은행 국민계정리뷰, 2014년 제2호.

전세훈 외.“육군 병력구조개선이 국가경제에 미치는 영향.”안보경영연구원, 2012.9.28.

주봉호.“통일한국의 체제 모색.”『북한 핵문제, 남북관계와 동북아시아 국제외교환경』. 전남대학교 세계한상문화연구원 국내학술회의, 2002.12.17.

Fukao, Kyoji·Tomohiko, Inui, and Hyeong Ug Kwon. “Korea Unification and the Japanese Economy.” Conference on

Cost-Benefits of the Unification of Korean Peninsula to US, China, Japan and Russia organized by Korea Institute for International Economic Policy, September 17, 2014.

HSBC. *HSBC Global Research*. 2012

International Institute for Strategic Studies. *The Military Balance*. February 5, 2014.

Jin, Jingyi. “Korean Reunification and China’s National Interests.” Conference on Cost-Benefits of the Unification of Korean Peninsula to US, China, Japan and Russia organized by Korea Institute for International Economic Policy, September 17, 2014.

Kim, Byung-Yeon. *The North Korean Economy*. mimeo, 2014.

Noland, Marchcus. “Korean Unification and the Economic Interests of the United States.” Conference on Cost-Benefits of the Unification of Korean Peninsula to US, China, Japan and Russia organized by Korea Institute for International Economic Policy, September 17, 2014.

PwC Economics. *World in 2050*. 2013.

Rich, Lynn A. USAWC STRATEGY RESEARCH PROJECT: U.S.-China Military Conflicts in the Marchitime Exclusive Economic Zones. Department of Defense. March 2012.

The World Bank World. *Development Indicators*. 2014.

U.S. Department of Defense. *East Asia strategy report*. January, 1998.

Zhebin, Alexander and Suslina, Stetlana. “Cost-Benefits of the Reunification of Korean Peninsula to the Russian Federation.” Conference on Cost-Benefits of the Unification of

Korean Peninsula to US, China, Japan and Russia organized
by Korea Institute for International Economic Policy,
September 17, 2014.

『신동아』.

『조선일보』.

『YTN』.

『新華网』.

『人民网』.

청와대. <<http://www.president.go.kr>>.

통계청. <<http://kosis.kr>>.

HSBC. <<http://hsbc.com>>.

IISS. <<http://iiss.com>>.

PwC Economics. <<http://pwc.com>>.

The World Bank. <<http://worldbank.com>>.

Wikipedia. <<http://en.wikipedia.org>>.

연구총서

2012-01	미국의 對韓 핵우산정책에 관한 연구	전성훈	14,000원
2012-02	북한부패와 인권의 상관성	김수암 외	11,000원
2012-03	보호책임(R2P) 이행에 관한 연구	이규창 외	11,000원
2012-04	EC/EU사례분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안: 유럽공동체 형성기를 중심으로	손기웅 외	14,000원
2012-05	김정은체제의 권력엘리트 연구	이교덕 외	13,000원
2012-06	독재정권의 성격과 정치변동: 북한 관련 시사점	박형중 외	11,000원
2012-07	북방삼각관계 변화와 지속: 북한의 균형화 전략을 중심으로	허문영, 유동원, 심승우	10,000원
2012-08	북한 핵문제의 전망과 대응책: 정책결정모델(Decision Making Model)을 이용한 전략 분석	홍우택	8,000원
2012-09	중국의 한반도 관련 정책연구기관 및 전문가 현황분석	전병곤, 양갑웅	6,000원
2012-10	2000년대 대북정책 평가와 정책대안: '동시병행 선순환 모델'의 원칙과 과제	박종철 외	12,500원
2012-11	리더십교체기의 동북아 4국의 국내정치 및 대외정책 변화와 한국의 통일외교 전략	배정호 외	11,500원
2012-12	김정은 정권의 정책전망: 정권 초기의 권력구조와 리더십에 대한 분석을 중심으로	최진욱, 한기범, 장용석	7,500원
2012-13	신정부 '국가전략 DMZ 평화적 이용'	손기웅 외	8,000원
2013-01	남북러 가스관과 동북아 에너지 협력의 지정학	이기현 외	6,000원
2013-02	한국의 FTA전략과 한반도	김규륜 외	8,500원
2013-03	김정은 체제의 변화 전망과 우리의 대책	박종철 외	10,000원
2013-04	EC/EU사례분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안 - EC기 분석을 중심으로 -	손기웅 외	12,000원
2013-05	오바마 시진핑 시대의 동북아 국가들의 국내정치 및 대외정책과 한국의 대북 및 통일외교	배정호 외	11,000원
2013-06	북한사회 위기구조와 사회변동전망: 비교사회론적 관점	조한범, 황선영	6,000원
2013-07	인도적 지원을 통한 북한 취약계층 인권 증진 방안 연구	이규창 외	12,500원
2013-08	새로운 세대의 탄생: 북한 청소년의 세대경험과 특성	조정아 외	15,000원
2013-09	북한의 핵-미사일 대응책 연구	홍우택	6,000원
2013-10	북한에서 국가재정의 분열과 조세 및 재정체계	박형중, 최사현	7,000원
2013-11	북한경제의 비공식(시장)부문 실태 분석: 기업활동을 중심으로	임강택	11,000원
2014-01	북-중 간 인적 교류 및 네트워크 연구	이교덕 외	7,500원
2014-02	북한변화 촉진 및 남북친화성 증대: 이론발굴과 적용모색	박형중, 박영자	7,500원
2014-03	북한 비공식 경제 성장요인 연구	김석진, 양문수	9,000원
2014-04	신동북아질서 시대의 중장기 통일전략	성기영 외	7,000원
2014-05	'행복한 통일'로 가는 남북 및 동북아공동체 형성을 위한 통합정책:		

	EC/EU 사례 분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안	손기웅 외	6,000원
2014-06	탈북청소년의 경제 경험과 정체성 재구성	조정아, 홍민, 이희영, 이항규, 조영주	14,000원
2014-07	한국의 대북 인권정책 연구	한동호	6,000원
2014-08	법치지원과 인권 증진: 이론과 실제	이금순, 도경옥	8,000원
2014-09	신뢰정책의 과제와 추진전략	박영호, 정성철 외	11,000원
2014-10	대미(對美)·대중(對中) 조화외교: 국내 및 해외 사례연구	김규륜 외	10,500원
2014-11	북한의 핵전략과 한국의 대응전략	정영태, 홍우택 외	12,000원
2014-12	중국의 주변외교 전략 연구: 중국의 대북정책 결정에 대한 함의	이기현, 김애경, 이영학	7,000원

학술회의총서

2012-01	The Outlook for the North Korean Situation & Prospects for U.S.-ROK Cooperation After the Death of Kim Jong-il		6,000원
2012-02	김정은 체제의 북한 인권문제와 국제협력		19,000원
2012-03	해외 이주·난민 지원제도의 시사점		12,000원
2013-01	유엔 인권메커니즘과 북한인권 증진방안		20,000원
2013-02	한반도신뢰프로세스 추진전략		19,000원

협동연구총서

2012-11-01	북한 경제발전을 위한 국제협력 프로그램 실행방안(총괄보고서)	임강택 외	11,000원
2012-11-02	북한 부패실태와 반부패 전략: 국제협력의 모색	박형중 외	10,000원
2012-11-03	북한 경제발전을 위한 국제협력체계 구축 및 개발지원전략 수립 방안	장형수 외	8,000원
2012-11-04	북한의 역량발전을 위한 국제협력 방안	이종무 외	8,000원
2012-11-05	북한의 인프라 개발을 위한 국제사회 협력 프로그램 추진방안	이상준 외	8,000원
2012-12-01	한반도 통일 공공외교 추진전략(I) - 공공외교의 이론적 조명과 한반도 주변4국의 對한국 통일 공공외교(총괄보고서)	황병덕 외	13,500원
2012-12-02	공공외교의 이론적 조명과 주변4국의 한반도통일 공공외교 분석틀	김규륜 외	8,500원
2012-12-03	미국의 對한국 통일 공공외교 실태	박영호 외	9,500원
2012-12-04	중국의 對한국 통일 공공외교 실태	이교덕 외	7,500원
2012-12-05	일본의 對한국 통일 공공외교 실태	이진원 외	8,000원
2012-12-06	러시아의 對한국 통일 공공외교 실태	여인곤 외	7,500원
2013-26-01	한반도 통일 공공외교 추진전략(II) - 한국의 주변4국 통일공공외교의 실태 연구(총괄보고서)	황병덕 외	14,000원
2013-26-02	한국의 對미국 통일 공공외교 실태	박영호 외	8,000원

2013-26-03	한국의 對중국 통일 공공외교 실태	전병곤 외	7,500원
2013-26-04	한국의 對일본 통일 공공외교 실태	이기태 외	8,000원
2013-26-05	한국의 對러시아 통일 공공외교 실태	조한범 외	6,000원

논총

통일정책연구, 제21권 1호 (2012)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 21, No. 1 (2012)	10,000원
통일정책연구, 제21권 2호 (2012)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 21, No. 2 (2012)	10,000원
통일정책연구, 제22권 1호 (2013)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 22, No. 1 (2013)	10,000원
통일정책연구, 제22권 2호 (2013)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 22, No. 2 (2013)	10,000원
통일정책연구, 제23권 1호 (2014)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 23, No. 1 (2014)	10,000원
통일정책연구, 제23권 2호 (2014)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 23, No. 2 (2014)	10,000원

북한인권백서

북한인권백서 2012	김수암 외	19,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2012</i>	손기웅 외	23,500원
북한인권백서 2013	조정현 외	24,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2013</i>	조정현 외	23,000원
북한인권백서 2014	한동호 외	24,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2014</i>	한동호 외	23,000원

기타

2012	탈북자 관련 국제조약 및 법령	이규창 외	19,500원
2012	북한인권 이해의 새로운 지평	북한인권연구센터 편	20,500원
2012	알기쉬운 통일교육: 해외한인용	허문영 외	30,000원
2012	통일대비를 위한 대북통일정책 모색(통일대계연구 12-01)	박형중 외	15,000원
2012	통일한국에 대한 국제적 우려해소와 편약: 지역 및 주변국 차원 (통일대계연구 12-02)	박종철 외	14,000원
2012	Korean Unification and a New East Asian Order (Grand Plan for Korean Unification 12-03)	최진욱 편저	6,000원

2012	Korean Peninsula Division/Unification: From the International Perspective Kim Kyuryoon, Park Jae-Jeok	13,000원
2012	중국의 국내정치 및 대외정책과 주요 국가들의 대중국 전략	배정호, 구재희 편 22,000원
2012	China's Domestic Politics and Foreign Policies and Major Countries' Strategies toward China Bae Jung-Ho, Ku Jae H.	22,500원
2012	통일 비용·편익의 분석모형 구축(통일 비용·편익 종합연구 2012-1)	김규륜 외 11,500원
2012	'선도형 통일'의 경로와 과제(통일 비용·편익 종합연구 2012-2)	김규륜 외 9,000원
2013	유엔 인권메커니즘과 북한인권	북한인권사회연구센터 편 18,000원
2013	중국 시진핑 지도부의 구성 및 특징 연구 (중국 지도부의 리더십 분석과 한중정책협력방안 2013)	전병곤 외 9,000원
2013	통일 이후 통합을 위한 갈등해소 방안: 사례연구 및 분야별 갈등해소의 기본방향	박종철 외 13,000원
2013	한반도 통일에 대한 동북아 4국의 인식 (통일외교 콘텐츠 생산(1))	배정호 외 16,500원
2013	알기 쉬운 통일교육III: 북한이탈주민용	조정아 외 11,000원
2013	알기 쉬운 통일교육III: 북한이탈주민용 수업지침서	조정아 외 6,000원
2013	민주화 및 양질의 거버넌스 수립: 북한 변화와 통일을 위한 시사점 (통일대계연구 13-01)	박형중 외 13,500원
2013	시장화 및 빈곤감소형 경제질서 수립: 북한 변화와 통일을 위한 시사점 (통일대계연구 13-02)	임강택 외 12,500원
2014	The Trust-building Process and Korean Unification (통일대계연구 13-03)	최진욱 편저 8,000원
2013	통일대계연구: 4년 연구 종합논의 (통일대계연구 13-04)	박형중 외 8,000원
2013	정치·사회·경제 분야 통일 비용·편익 연구 (통일 비용·편익 종합연구 2013-1)	조한범 외 17,500원
2013	The Attraction of Korean Unification: Inter-Korean and International Costs and Benefits (통일 비용·편익 종합연구 2013-2)	김규륜 외 15,500원
2013	한반도 통일의 미래와 주변 4국의 기대 (통일 비용·편익 종합연구 2013-3)	김규륜 외 10,500원
2013	전환기 중국의 정치경제 (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구: 통일시대 한중관계 전망 2013-1)	배정호 외 15,500원
2013	China's Internal and External Relations and Lessons for Korea and Asia (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구: 통일시대 한중관계 전망 2013-2)	Bae Jung-Ho, Ku Jae H. 17,500원
2013	중국의 대내외 관계와 한국의 전략적 교훈 (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구: 통일시대 한중관계 전망 2013-3)	배정호, 구재희 편 16,500원
2014	중국 권력엘리트와 한중교류 네트워크 분석 및 DB화 (중국 지도부의 리더십 분석과 한중 정책협력방안 2014)	전병곤, 홍우택, 신중호 외 9,000원

2014	북한의 시장화와 인권의 상관성 (『북한인권정책연구』, 2014)	북한인권연구센터	11,000원
2014	동북아 4국의 대외전략 및 대북전략과 한국의 통일외교 전략	배정호, 봉영식, 한석희 외	9,500원
2014	2014년 통일예측시계	박영호, 김형기	9,500원
2014	통일한국의 국가상과 한중협력 (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구 2014-01)	배정호 외	15,500원
2014	China's Strategic Environment and External Relations in the Transition Period (A Comprehensive Strategic Study on China in Preparation for Korean Unification 2014-02)	Bae, Jung-Ho et al.	18,000원
2014	Global Expectations for Korean Unification (Research on Unification Costs and Benefits 2014-01)	Kyuryoon Kim et al.	19,000원
2014	Lessons of Transformation for Korean Unification (Research on Unification Costs and Benefits 2014-02)	Kyuryoon Kim et al.	15,500원
2014	한반도 통일의 효과 (통일 비용·편익 종합연구 2014-3)	김규륜 외	14,500원
2014	2014 남북통합에 대한 국민의식조사	박종철, 허문영, 송영훈, 김갑식, 이상신, 조원빈	12,000원

연례정보보고서

2012	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2012~2013	7,000원
2013	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2013~2014	7,000원

KINU 정책연구시리즈

비매출

2012-01	통일재원 마련 및 통일인지 결집 관련 국민의 인식	김규륜, 김형기
2012-02	2012년 상반기, 북한 정책동향 분석: 북한 매체의 논조를 중심으로	박형중 외
2012-03	러시아의 극동개발과 북한 노동자	이영형
2012-04	오바마 2기 행정부의 대 한반도 정책 전망	김장호 외
2012-04(E)	The Second Term Obama Administration's Policy towards the Korean Peninsula	Jangho kim
2012-05	중국 18차 당대회 분석과 대내외정책 전망	이기현 외
2013-01	북한 지하자원을 활용한 DMZ/접경지역 남북 산업단지 조성방안	손기웅 외
2013-02	박근혜정부의 대북정책 추진 방향	최진욱 외
2013-03	박근혜정부의 통일외교안보 비전과 추진 과제	최진욱 외
2013-04	유엔조사위원회(COI) 운영 사례 연구	김수익 외
2013-05	Trustpolitik: 박근혜정부의 국가안보전략 - 이론과 실제 탐색연구 -	박형중 외
2013-06	서독의 대동독 인권정책	안지호 외
2013-07	2013년 북한 정책 논조 분석과 평가	박형중 외

2013-09	김정은 정권의 대남 긴장조성: 2013년과 향후 전망	박영자 외
2013-10	국내불안과 대외도발: 북한에 대한 적용 가능성 탐색	정성철
2013-11	2013년 북한 핵프로그램 및 능력 평가	김동수 외
2013-14	유라시아이니셔티브 구현을 위한 한러 협력 방안	조한범 외
2014-01	농업분야의 지속가능한 대북지원 및 남북 협력방안 모색	임강택, 권태진

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

비매품

2012	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제7권 1호	손기웅 외
2012	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제7권 2호	손기웅 외
2013	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제8권 1호	이금순 외
2013	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제8권 2호	이금순 외
2014	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제9권 1호	이금순 외

Study Series

비매품

2012-01	Study of Disciplinary Problems in the North Korean Army	Lee Kyo Duk, Chung Kyu Sup
2012-02	The Quality of Life of North Korean: Current Status and Understanding	Kim Soo Am et al.
2012-03	Basic Reading on Korean Unification	Huh Moon Young et al.
2013-01	Study on the Power Elite of the Kim Jong Un Regim	Lee Kyo Duk et al.
2013-02	Relations between Corruption and Human Rights in North Korea	Kim Soo Am et al.
2013-03	Easing International Concerns over a Unified Korea and Regional Benefits of Korean Unification	Park Jong Chul et al.
2013-04	'Peaceful Utilization of the DMZ' as a National Strategy	Son Gi Woong et al.
2014-01	Korea's FTA Strategy and the Korean Peninsula	Kim, Kyuroon et al.
2014-02	The Perceptions of Northeast Asia's Four States on Korean Unification	Bae, Jung-Ho et al.
2014-03	The Emergence of a New Generation: The Generational Experience and Characteristics of Young North Koreans	Cho, Jeong-ah et al.
2014-04	Geopolitics of the Russo-Korean Gas Pipeline Project and Energy Cooperation in Northeast Asia	Lee, Kihyun et al.
2014-05	Fiscal Segmentation and Economic Changes in North Korea	Park Hyeong Jung, Choi Sahyun

기타

2014	북핵일지 1955~2014	조민, 김진하
------	----------------	---------

■■ 통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구 종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

2. 가입방법

- 가) 「회원 가입신청서」 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, *International Journal of Korean Unification Studies*, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의총서, 협동연구총서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 구간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (142-728) 서울시 강북구 4.19로 123(수유동) 통일연구원 통일학술정보센터 출판자료팀 도서회원 담당자(books@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)901-2679, FAX: (02)901-2545
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.



통일한국의
국가상과 한중협력

 통일연구원



ISBN 978-89-8479-784-0