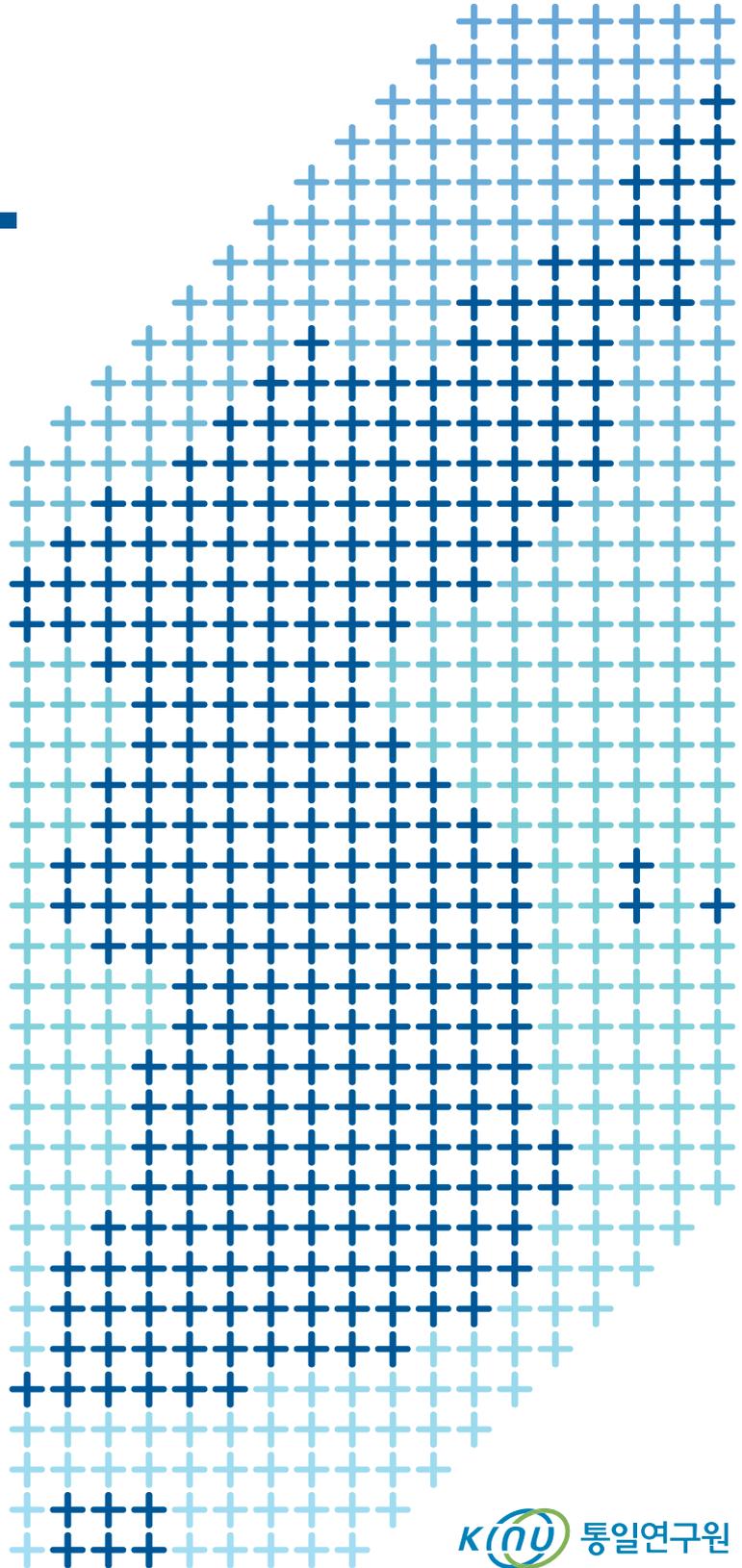


KINU 통일+



+ 정세와 쟁점 분석

신뢰의 기원
프랜시스 후쿠야마(Francis Fukuyama) | 스탠퍼드대학교 교수

통일청사진과 통일준비
고유환 | 동국대학교 교수, 통일준비위원회 위원

한반도 통일의 길: 정권진화와 연방제 통일
조민 | 통일연구원 부원장

+ 연구 동향과 서평

붉은 자본가들의 갈망:
중국 신흥 부유층에 대한 인류학 성과
Anxious Wealth 서평
박영자 | 통일연구원 연구위원

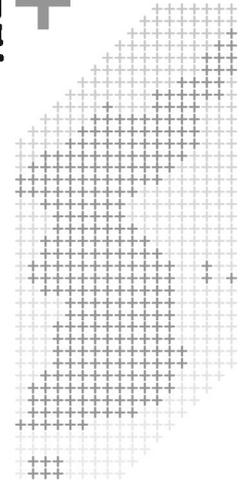
소비에트 심성사의 한 차원
『속삭이는 사회 1, 2』 서평
홍민 | 통일연구원 연구위원

미국의 '재균형(Rebalancing)' 전략의
한반도 시사점
*Augmenting Our Influence: Alliance Revitalization
And Partner Development* 서평
이수형 | 국가안보전략연구원 책임연구위원

미중 전략적 재보장과 한반도
*Strategic Reassurance and Resolve: U.S.-China
Relations in the Twenty-First Century* 서평
황지환 | 서울시립대학교 교수

21세기 세계질서와 미중관계
*World Order | China Goes Global: The Partial Power |
Is the American Century Over?* 서평
이지용 | 국립외교원 교수

KINU 통일+



『KINU 통일 플러스(+)]는 북한·통일 관련 정책적·학술적 쟁점을 발굴하여 입체적으로 분석하고 국내외 최신 연구동향을 소개하고 비평하는 것을 통해 북한 이해도를 높이고 통일 논의를 활성화하기 위해 발간하고 있습니다.

KINU 통일 플러스(+)

2015년 여름호 Vol.1 No.2

발 행 처: 통일연구원

발 행 인: 최진욱

편 집 인: 박형중

등 록: 제2-02361호 (97.4.23)

발 행 일: 2015년 6월 25일

주 소: (137-756) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원

전 화: 02-2023-8000

홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

©통일연구원, 2015

본지에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며,
당 연구원의 공식적인 의견이 아님을 밝힙니다.

목 차

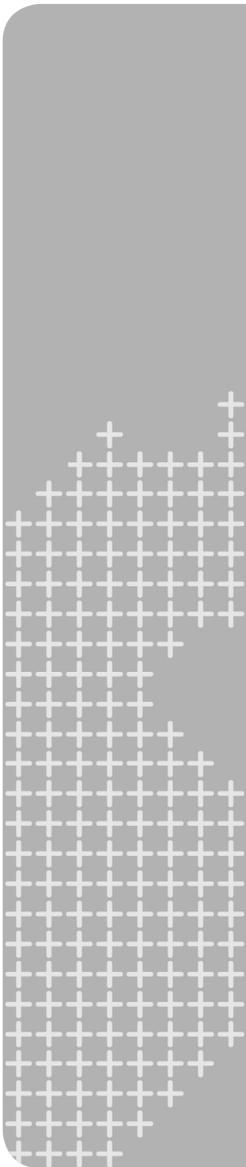
Contents

+ 정세와 쟁점 분석

- 1 신뢰의 기원 _03
프랜시스 후쿠야마(Francis Fukuyama) | 스탠퍼드대학교 교수
- 2 통일청사진과 통일 준비 _13
고유환 | 동국대학교 교수, 통일준비위원회 위원
- 3 한반도 통일의 길: 정권진화와 연방제 통일 _29
조 민 | 통일연구원 부원장

+ 연구 동향과 서평

- 1 붉은 자본가들의 갈망: 중국 신흥 부유층에 대한 인류학 성과 _49
Anxious Wealth 서평
박영자 | 통일연구원 연구위원
- 2 소비에트 심성사의 한 차원 _61
『속삭이는 사회 1, 2』 서평
홍 민 | 통일연구원 연구위원
- 3 미국의 ‘재균형(Rebalancing)’ 전략의 한반도 시사점 _73
Augmenting Our Influence: Alliance Revitalization And Partner Development 서평
이수형 | 국가안보전략연구원 책임연구위원
- 4 미중 전략적 재보장과 한반도 _87
Strategic Reassurance and Resolve: U.S.-China Relations in the Twenty-First Century 서평
황지환 | 서울시립대학교 교수
- 5 21세기 세계질서와 미중 관계 _99
World Order | China Goes Global: The Partial Power / Is the American Century Over? 서평
이지용 | 국립외교원 교수





정세와 쟁점 분석

1 신뢰의 기원

프랜시스 후쿠야마(Francis Fukuyama) | 스탠퍼드대학교 교수

2 통일청사진과 통일 준비

고유환 | 동국대학교 교수, 통일준비위원회 위원

3 한반도 통일의 길: 정권진화와 연방제 통일

조 민 | 통일연구원 부원장

신뢰의 기원*

프랜시스 후쿠야마(Francis Fukuyama)** 스탠퍼드대학교 교수

신뢰란 일종의 심리적 상태로 개인, 조직, 국가와 같은 상대가 정직하고 예측할 수 있으며, 호의적으로 행동할 것에 대한 가정이다. 때문에 신뢰는 모든 형태의 사회 협력에 중요하다. 상대에 대한 신뢰가 없다면 사람들은 상대를 위해 일할 수 없고 일할 의지도 없어질 것이며, 이러한 상황에서는 상호이익을 도모할 수 없다.

신뢰는 상대에게 정직함과 예측 가능성, 호의적 행동과 같은 것을 기대하는 심리적 부산물로 신뢰 자체가 미덕은 아니다. 우리가 사기꾼이나 거짓말쟁이를 신뢰하게 된다면, 타인을 신뢰하지 않을 때 보다 더 쉽게 이용당할 것이다. 기회주의자들은 상대방의 신뢰를 악용하는데, 이는 믿음을 주고 배신하는 사기(confidence scams)의 단초가 된다. 그러므로 사회적 협력의 관점에서 중요한 것은 신뢰 그

* 본 글은 통일연구원이 2015년 5월 6일에 개최한 제5회 사이오포럼의 기조연설문을 번역한 것임. (번역: 유승희 연구원, 감수: 연구관리본부, 대외협력팀).

** 프랜시스 후쿠야마는 스탠퍼드 프리먼 스포클리 국제학 연구소 정치학 교수이며 *Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy*(2014)의 저자이다.

자체라기보다는 신뢰를 만들 수 있는 믿을 만한 행동이다. 필자는 이러한 행동을 ‘사회적 자본(social capital)’이라고 규정한 바 있으며, 이는 사람들이 정직성·신뢰성 등의 규범을 공유하며 함께 일할 수 있는 능력을 말한다.

신뢰는 경제와 정치 모두에 중요하다. 경제적 관계에서 신뢰는 거래비용을 감소시킨다. 신뢰가 낮거나 신뢰할 수 없는 사람들 간에도 협업은 가능하나 복잡한 계약, 법적 제도, 소송, 국가의 강제 등과 같은 형식적 과정이 필요하다. 반면에 상대방을 신뢰한다면, 변호사나 법정에 의존하지 않고서도 서로 간의 협업이 수월하고 계약을 성사시킬 수도 있다. 현대에서는 법의 지배 없이는 비즈니스를 진행할 수 없지만, 신뢰와 신뢰할만한 행동은 경제가 원활해지는 데 효과적일 수 있다. 실례로 실리콘 벨리는 기술자, 기업가, 벤처 투자가, 관리자 간에 높은 수준의 신뢰가 있었고, 때문에 타 지역에 비해 첨단 기술 산업을 성공적 육성이 가능했다.

또한 신뢰는 정치체제가 제대로 기능하기 위해 중요하다. 정부가 법을 공정하게 집행하고, 시민을 온갖 위험으로부터 보호하며, 서비스와 공공재를 제공하기 위해서는 시민이 정부를 신뢰해야 한다. 시민이 정부가 법을 공정하게 집행할 것이라고 믿으면, 그들은 자발적으로 법에 복종하고 정치제도를 정당하다고 여길 것이다. 반면에 시민이 정부의 공정성을 신뢰하지 않으면, 다른 사람과의 문제를 직접 처리하고자 할 것이다. 경찰의 치안 능력을 믿지 못하고 사설 보안요원을 직접 고용하거나, 정부가 자신의 돈을 남용할 것이라는 생각에 세금을 내지 않을 것이다. 또한 손해 볼 것을 예상하여 자신의 이익부터 챙기려 할 것이다. 19세기 이탈리아 남부에 마피아가 등장한 것은 정부가 개인의 재산과 안전을 보호하지 못했기 때문이다. 마피아 단원들은 사적 재산권의 보호를 위해 고용되었지만 고용주로부터 등을 돌렸다.

신뢰는 민주주의가 제대로 기능하기 위해서도 중요하다. 개인 그 자체로는 부족하기 때문에 공동체를 형성 할 때, 그들의 이해관계를 표출하고 관철시킬 수 있게 된다. 토크빌(Alexis de Tocqueville)은 『미국의 민주주의(Democracy in America)』에서 자발적 결사체(voluntary association)가 밀집된 네트워크, 즉 현대 시민 사회의 중요성을 강조한다. 이는 미국의 민주주의 제도가 적합하게 기능

하는 데에 주요한 역할을 수행했다. 사회적 동원이란 가족과 개인의 삶부터 공적인 이슈까지 시민이 자발적으로 참여하는 일종의 의지를 말한다. 토크빌의 주장처럼 시민 사회는 참여의 매개 수단일 뿐만 아니라 정당 가입이나 투표보다 더욱 적극적으로 정치에 참여하는 방식이고, 정치 참여에 대해 교육 받는 배움의 장이다.

마지막으로 국제관계에서도 신뢰는 중요하다. 주변국을 위협하지 않고 예측할 수 있는 대외 정책을 추진하는 국가는 평화가 지속될 가능성이 높다. 그리고 같은 의지를 가진 주변국과 더 쉽게 협력을 구축할 수 있다. 보통, 국가 간에는 아주 기본적인 수준의 신뢰만 존재한다고 가정한다. 전쟁은 특정 행동, 즉 의도치 않았다고 해도 상대방이 위협으로 해석한 행동에 의해 발발했다. 신뢰는 동맹 관계에서 특히 중요한데, 국가는 신뢰를 기반으로 한 국제적 동반자에 대해 온건하게 행동하기 때문이다.

신뢰의 기원

만약 신뢰가 그토록 중요하다면, 신뢰의 근원을 어디에서 찾을 수 있을까? 이를 설명할 수 있는 네 가지 근원(sources)이 있다. 인간생물학(Human Biology), 문화적 가치의 공유(shared cultural value), 제도(institutions), 그리고 반복적 상호작용(repeated interaction)이다.

가장 기본적인 형태의 신뢰는 부모와 자식이라는 가족 안에 존재한다. 유전적으로 친족 안에서는 서로 이타적으로 행동하게끔 되어있다. 어린 아이들은 무력하고 의존적이기 때문에 그들이 성장하면서 정상적으로 원숙하기 위해서는 부모에 대한 신뢰가 필요하다. 다행히 일반적으로 양육에 대한 생물학적 욕구는 부모가 자식에게 옳은 행동을 하도록 한다. 국가는 이러한 생물학적 사실에 기인하여 가족 관계에서 오용과 부주의에 의해 신뢰가 깨지지 않는 한 그들의 관계에 개입하지 않고자 한다.

생물학에 기반을 둔 ‘상호적 이타주의(reciprocal altruism)’는 사회성의 형태로



인간은 친구와 호의를 주고받고, 호의를 베푸 상대에게는 도덕적 의무를 느끼는 경향을 말한다. 상호적 이타주의는 시민 사회의 근원이 되며, 다양한 네트워크와 비공식적 사회에서 발생하는 상호작용의 기본이기도 하다.

가족과 친구에 대한 편애는 생물학적 형태를 띠고 있으며, 문화와 역사적 시간을 뛰어 넘는 보편적인 현상이다. 다른 형태의 신뢰가 없다면 우리는 생물학적 형태의 신뢰로 복귀한다. 그러나 이러한 생물학적 형태의 신뢰는 다소 제한적이다. 가까운 지인이라는 협소한 범위에서만 작동하고, 보다 광범위한 사회에서는 안정적으로 신뢰를 형성하기 어려울 때도 있다. 실제로 이러한 생물학적 신뢰는 사회적으로 문제가 되기도 한다. 예컨대, 공권력을 가진 계층이 특혜를 타인이 아닌 친지나 친구들에게 베푸는 경우 부패가 발생한다.

신뢰의 두 번째 근원은 문화적 가치의 공유이다. 문화적 체제는 사회 협력을 증진시키기 위한 가장 첫 단계이다. 문화는 정직한 행동이나 약속의 이행 등 특정한 형태의 도덕적 행동에 정당성을 부여하고, 거짓말, 간통, 도둑질, 살인과 같은 반사회적 행동을 제재한다. 유사한 문화적 배경을 가진 사람들은 서로를 더욱 신뢰하는 경향이 있다. 세계에서 발생하는 갈등의 많은 부분은 서로 다른 문화적 집단이 인접하여 불신의 기류를 이룰 때 일어난다.

물론 문화의 공유가 신뢰 가능한 행동을 보장하지는 않는다. 유사한 배경을 가진 사람들조차도 서로를 속이고 거짓말을 할 수 있다. 나아가 문화적 집단 내 높은 신뢰 수준이 외부인에 대한 불신을 야기하기도 한다. 지도자들은 때때로 집단의 결속력을 강화하기 위해 공통의 신을 믿지 않거나 그들의 경험을 공유하지 않는 타인을 악으로 규정하고 공격한다. 이런 연유로 문화는 종종 다문화화 되는 세계 속에서 가족이나 친구의 범위보다는 넓지만 사회 전체보다는 좁은 ‘신뢰의 테두리(radius of trust)’를 형성하기도 한다.

문화적 가치의 공유가 항상 당연하지는 않으므로 인류 사회는 다양한 정치 제도를 발전시켜왔다. 친구나 가족, 또는 공유하는 문화만으로는 다양하고 넓은 사회를 아우르는 신뢰적 행동을 배양하기에 불충분하다. 그 결과 개인의 감정을 배재하고

시민권과 법치에 기반하여 시민을 동등하게 대우하는 국가가 나타나게 되었다. 외부인들과 교역을 하는 상업 사회에서도 혈연 또는 종교로 인한 네트워크만으로는 당면한 복잡한 상호작용을 아우를 수 없었기 때문에 법적 제도들이 생겨났다. 현대적인 자유주의 제도들이 근대 유럽 초기에 나타나게 된 원인은 종교개혁 이후의 신구(新舊) 교도들 간의 지속적인 갈등 때문이다. 이러한 갈등은 현재 독일 인구의 약 3분의 1에 해당하는 인명이 희생된 30년 전쟁과 같은 참혹한 결과를 야기했다. 문화의 공유만으로는 적극적 사회 협력은 커녕 사회적 평화를 보장하기에도 충분하지 않았기 때문에 법치를 근간으로 하는 자유주의적 관용의 필요성이 증대되었다.

신뢰의 마지막 근원은 반복적 상호작용을 통한 자발적 발생이며, 이는 국제관계와 가장 밀접하게 연관된다. 유명한 죄수의 딜레마 게임은 한 사건에서 두 개인의 상호작용이 ‘속은 자의 보수(sucker’s payoff)’로 인해 사회적으로 불만족스러운 균형상태(suboptimal equilibrium)에 도달하게 되는 것을 보여준다. 만약 한 죄수가 상대방을 신뢰하는 행동을 한다면, 다른 죄수는 이를 악용하는 것이 합리적인 선택이 된다. 따라서 두 죄수들은 상호이익을 가져다주는 협력에 도달하지 못한다.

그러나 같은 죄수 간에 죄수의 딜레마가 반복적으로 발생되고, 죄수들이 상대의 과거 행동들을 기억하면 이들의 계산은 바뀌게 된다. 로버트 액셀로드(Robert Axelrod)는 반복적인 죄수의 딜레마에서 ‘맞대응(tit-for-tat)’ 전략은 행위자들의 협력적 행동을 이끌어 낼 수 있다고 주장했다. 만약 한명이 정직한 행동에는 정직한 행동으로 답하고 반대로 기회주의적(opportunism) 행동은 엄히 처벌한다면, 궁극적으로 신뢰에 기반을 둔 상호이익이라는 결과에 도달한다는 것이다.

어떠한 조건에서 사회적 협력이 발생하는지를 설명하기 위해 수많은 게임이론들이 발전되어 왔다. 맨커 올슨(Mancur Olson)은 집단의 규모가 커질수록 집단 행동을 하기 어렵다고 주장했다. 큰 집단은 개인이 타인의 호혜적 행동에 무임승차할 위험도 높아지기 때문이다. 또한 협력의 진화를 위해서는 상대가 신뢰할 수 있는 행동을 할지의 여부를 정확하게 평가할 수 있는 능력이 요구된다. 즉, 과거



의 행동을 기억하고 기회주의를 적절하게 제재할 수 있는 능력이 중요한 것이다.

신뢰는 각기 다른 근원들이 서로 연관된다는 것을 명심해야 한다. 예를 들어, 문화적 가치의 공유 그 자체만으로는 두 개인이 신뢰할만한 방식으로 행동할 것임을 보장하지 못한다. 그러나 문화를 공유함으로써 서로의 행동을 더 정확하게 해석할 수 있기 때문에 협력이 더 수월해진다. 반대로, 서로 다른 문화 간의 불신은 대부분 서로의 행동을 정확하게 해석하지 못하기 때문에 발생한다. 미국의 많은 지역 경제에서 확인할 수 있듯이 지역 상업은 유사한 배경을 가진 이주민들 간에 서로 특혜를 주는 ‘소수민족 집거지(ethnic enclaves)’와 함께 발전했다.

유사하게 우리의 인식적·감정적 행동의 대부분은 반복되는 죄수의 딜레마 게임을 더욱 잘 수행해야 한다는 압박의 결과를 통해 진화된다. 상대의 과거 행동을 잘 기억하거나 표정이나 제스처를 정확하게 해석함으로써 상대방의 의도를 더욱 잘 판단할 수 있는 사람은 그렇지 못한 사람보다 적응 우위(adaptive advantage)에 있다. 우리가 누군가를 신뢰할 때 느끼는 긍정적인 감정은 진화적 관점으로 볼 때, 계산의 합리성을 강화시킨다. 일례로 언어, 표정, 소리 등을 담당하는 전두엽 피질이 집단 간의 경쟁을 통해 발달한다는 증거가 있는데, 이는 다시 집단 내의 협력을 원활하게 한다.

국제관계와 북한 사례에의 적용

신뢰의 기원과 본질에 대한 일반적 배경은 북한 문제를 어떻게 다루어야 하는지에 대해 의미 있는 교훈을 줄 수 있다. 만약 남북한 간 신뢰 관계가 구축될 일말의 가능성이라도 존재한다면, 이는 특정한 형태의 신뢰에 기반을 뒀야 할 것은 자명하다.

과연 제도가 한국과 북한의 간극을 줄이는 데에 유용할 것인가? 지난 몇 년 동안 한반도 통일이 어떻게 이뤄질 것인지에 대한 다양한 시나리오와 관련 논의가 있었다. 두 국가의 정치적 이질성을 고려한다면 한국과 북한이 갖는 각각의 요소가

결합된 하이브리드 체제(hybrid regime)를 상상하기는 어렵다. 게다가 북한의 전제적이고 억압적 정치체제를 고려한다면 한국의 민주적 제도가 북한으로 확산되는 상황을 제외하고는 통일을 상상하기 어렵다. 그러나 북한이 이러한 형태의 통일을 자발적으로 수용한다는 시나리오 역시 실현되기 어려운 것은 마찬가지다. 필자는 북한이 점진적인 중국식 개혁을 채택하고, 계획경제를 탈피하는 소위 ‘연착륙(soft landing)’의 시나리오 또한 비현실적이라는 입장이다. 북한 지도자들은 낮은 정도의 자유화도 두려워한다. 왜냐하면 그들이 통제 할 수 없을 만큼의 변화에 대한 요구로 증폭 될 수 있기 때문이다. 따라서 통일 시나리오는 북한의 내부적 갈등, 붕괴, 내전으로 인한 붕괴를 전제해야 한다. 이러한 상황에서 통일로 가는 길은 외교정책적 난제를 동반한다.

한국의 제도 하에서 통일이 이루어진다고 하더라도, 그 과정은 1990년대 독일 통일보다 훨씬 어려울 것이다. 현재 상황에서는 생물학과 문화의 공유도 신뢰를 보장 할 수 없다. 한국과 북한은 같은 언어를 사용하는 민족적 동일성을 가지고 있었고 역사를 공유하고 있었으며, 생물학적인 유사성도 높았다. 실제로 6·25 전쟁으로 인해 많은 이산가족이 발생되었다. 남북 분단은 제2차 세계대전 이후 김일성이 북한의 정권을 장악하면서 강요된 이념이 원인이다. 이념적 분단은 더욱 심화되고 시간이 지남에 따라 생물학적, 문화적 속성까지 띠게 되었다. 북한 주민은 영양실조의 만연으로 한국에 있는 친지들보다 육체적으로 왜소해졌다. 분단 이후 삼대(三代)가 지나면서 북한 주민의 생활 풍습(habits) 또한 매우 달라졌다. 따라서 이념이 사라지고 남한과 북한이 정치적으로 통일된다고 해도 두 집단 사이에 중요한 차이점은 여전히 존재할 것이며, 이는 불신의 원천이 될 것이다.

만약 생물학적 유사성, 공유하는 문화나 제도가 신뢰를 형성하기에 충분하지 않다면, 신뢰는 반복되는 상호작용에 의해서만 배양 될 수 있다. 칸트(Immanuel Kant)는 악의 사회(society of devils)라도 협력이 자기 이익에 부합된다는 것을 이해하고 악인들이 합리적으로 행동한다면, 함께 살아가는 방법을 배워나갈 것이라 말한 바 있다. 상대방을 신뢰하기 위해 반드시 상대방의 선의를 믿을 필요는 없다. 상대방이 자신의 이익에 따라 행동한다는 것을 믿으면 된다. 냉전 시기의



핵 억지는 가치나 제도의 공유로부터 비롯되지 않았다. 오히려 미국과 소련은 서로의 핵 억지력을 확신하였으며 두 초강대국은 상대방이 핵무기에 의한 전멸을 피하기 위해 합리적으로 행동할 것이라는 사실을 믿었던 것이다. 만약 상대가 일관적으로 행동하지 않고 불확실성을 보였다면 이러한 신뢰가 형성되지 않았을 것이다.

현재 국제사회는 북한과 양자 거래를 상당히 축적했지만 경험이 특정한 신뢰를 형성하는 데 도움 되지는 않았다. 1990년대 후반 ‘햇볕정책’이 시작된 이후, 한국은 국제 사회의 지지를 기반으로 북한과 화해하기 위해 노력했다. 북한은 원조의 공급로(aid pipeline)만을 목적으로 교류에 참여했고, 이후에 더 많은 원조를 받아내기 위한 도발적 행동을 감행했다. 이러한 측면에서 북한과의 반복된 게임은 신뢰 구축이 아닌, 다른 행위자가 북한의 의도에 대해 갖는 냉소주의만 키워왔다.

만약 국가 간에 신뢰가 형성되기 어렵다면, 신뢰프로세스를 통해 개인들 간에 신뢰는 가능한지, 그리고 이러한 신뢰가 민중 차원에서 구축될 수 있을지에 대해 의문 가질 수 있다. 신뢰 구축은 거시적 접근보다 미시적 접근이 더 유리하다. 빌리 브란트(Willy Brandt)가 주도한 동방정책(Ostpolitik) 등을 통해 베를린 장벽이 무너지기 전에 이미 동유럽에서는 정치적 발달의 기반이 구축되고 있었다. 이러한 형태의 데탕트는 정치 차원에서 이루어졌지만 문화적 차원에서 더욱 중요하게 작용했다. 동독인은 처음으로 서독의 미디어에 노출되었고 여행을 할 수 있는 기회가 생겼으며, 분단을 넘어서 친구나 친척과 소통할 수 있게 되었다. 브란트 초기 수년 동안 이러한 교류의 정치적 효과를 체감할 수 없었지만, 이후 동독인의 일부는 서독의 실상이 동독 정부의 주장과 차이가 있음을 서서히 자각했다. 현재로서는 민중 차원의 형식의 신뢰 구축이 어떠한 가능성들을 가지고 있는지 예측하기가 어렵다. 필자는 항상 북한 정치체제가 부패하고 엘리트층 자신에게도 위험하다고 자각하는 사고의 진화가 정치적 변화를 초래한다고 생각한다. 그러나 현재의 경직된 시스템으로부터의 이탈은 너무도 큰 개인적·정치적 위험을 동반하며, 그들과 그들의 가족이 격동의 변화로부터 살아남을 수 있는 방법이 있지 않는 한 아무도 개혁을 주장하지는 않을 것이다. 따라서 신뢰 구축은 이러한 점에 주목해야 한다.

마지막으로 신뢰의 구축은 다른 집단으로 대상이 변화해야 한다. 필자는 체제의 거듭되는 실패에도 남북이 통일되지 않고, 북한이 존속되는 이유는 내재된 정통성이 아닌 유일한 동맹국인 중국의 지원 때문이라 생각한다.

중국의 정책 결정자들은 북한의 붕괴와 민주국가인 한국으로의 흡수 통일을 용인하지 않을 것이라고 꾸준히 밝혀왔다. 물론 중국 역시 북한의 행동에 대해 종종 실망감을 드러냈고, 중국은 북한의 핵 프로그램 개발이나 도발적 행보를 지지할 이유가 없으며, 거듭 평양의 행동을 난처해했다. 그러나 이러한 불만 자체가 중국 고위층이 북한 정권에 대한 지지를 철회하겠다는 의지를 나타내지 않는다. 과거 독일 통일은 구소련의 몰락으로 인해 북대서양조약기구(NATO) 주도 하에 이루어졌고, 결과적으로 NATO의 영향력은 북러 국경까지 확대되었다. 중국의 지도층은 독일 통일과 유사하게 한반도가 통일되는 것을 원하지는 않는다.

이러한 역사적 사실은 신뢰 구축의 실질적 과업의 대상이 변화해야 한다는 것을 말한다. 즉, 북한 뿐 아니라 중국의 이익을 고려해야 한다. 북한의 개혁이든, 혼란이든, 내부적 붕괴든 통일 시나리오는 중요하지 않다. 통일된 새로운 정부가 근본적으로 중국의 국익에 적대적이지 않음을 확신해야 한다.

아마도 중국 지도층은 통일 국가의 정치체제보다는 대외정책의 방향성에 더욱 큰 관심을 둘 것이다. 이는 한반도 통일이후 동북아에 대해 허심탄회한 논의가 필요함을 의미한다. 지금껏 중국은 동맹국인 북한의 입지가 약해지는 것으로 보일 수 있다는 것을 핑계로 이 사안에 대한 논의를 거부해왔다. 그러나 이러한 논의의 과정은 한반도에 새로운 신뢰 관계를 형성하는 근간이 될 수 있다.

통일청사진과 통일 준비

고유환 동국대학교 교수, 통일준비위원회 위원

1. 머리말

우리 민족은 해방 이후 통일 정부를 수립하지 못하고 분단돼 이념과 체제를 달리 하면서 반목하고 산지 어느덧 70여 년이 됐다. 탈냉전 시대인 현재에도 한반도에는 냉전의 관성(慣性)이 남과 북을 지배하고 있다. 한반도 분단은 우리 민족의 발전과 번영을 가로막는 근본적인 장애인 동시에 우리의 일상적인 삶을 제약하는 명에다. 이념과 체제가 부모·자식, 형제자매의 생사확인 and 만남을 가로막는 모순은 하루빨리 극복돼야 한다.

그동안 남북한 당국이 막대한 분단비용을 소모하면서 체제경쟁을 지속함에 따라 분단고통은 커지고 이질화는 심화되었다. 무한경쟁의 지구촌시대에 소모적인 분단 체제를 유지하는 것은 시대착오적이다. 우리는 통일이 민족은 물론 개인의 삶과 직결된 문제라는 인식 아래 통일의 당위와 목표, 통일 과정과 절차, 그리고 통일 조국의 미래상을 확고히 정립하고 통일을 앞당기기 위한 노력을 경주해야 한다. 바람직한 통일국가의 미래상은 한반도 구성원 모두에게 자유와 복지, 그리고 인간의 존엄성이 함께 보장되는 ‘행복한 통일’이 되어야 한다.

이 글에서는 통일준비위원회 출범 이후 본격화되고 있는 평화통일 기반 구축과 관련한 문제를 통일청사진, ‘통일대박’론, ‘작은 통로’론, 통일비용 등과 관련하여 살펴보고자 한다.

2. 평화통일 기반 구축을 위한 통일준비위원회 출범

분단 70여 년이 되도록 통일을 이루지 못한 데는 이념과 체제를 달리하는 남과 북의 대립 갈등, 북한의 수령중심의 유일체제 구축과 삼대 세습, 대북정책을 둘러싼 우리 사회 내부의 남남갈등, 주변 국가들의 두개의 한반도 정책 등이 복합적으로 작용하고 있기 때문일 것이다.

남북 관계 진전이 어려운 근원은 불신에 있다. 원죄는 북한이 전쟁을 일으켰기 때문이다. 신뢰를 쌓으려면 정책의 일관성을 가져야 할 것이다. 우리는 정권이 바뀔 때마다 대북정책의 기초가 바뀌고, 북한은 5년마다 바뀌는 남측 정부를 길들이기 하거나 기싸움 한다며 임기 초반 한 두 해를 흘러 보낸다. 집권 3년 차 무렵 남북 관계를 재설정하여 일을 하려고 하면 대북정책을 둘러싼 남남갈등이 벌어지고, 선거 때가 되면 ‘친북 좌파’ 시비가 되살아난다. ‘햇볕정책’을 둘러싼 남남갈등에서 확인한 것처럼 대북정책을 둘러싼 이념갈등은 지역갈등과 결합돼 정치적으로 이용된다. ‘친북 좌파 정권의 잃어버린 10년’이란 정치구호가 이를 단적으로 말해준다(고유환 2015/04/30).

분단 이후 역대 정부 모두 나름대로 통일 준비를 해왔지만 정책의 일관성을 발휘하지 못했다. 박근혜정부가 범정부적 통일준비기구인 통일준비위원회(약칭 통준위)를 만든 것은 민·관협업을 통해서 내실 있는 평화통일 기반 구축을 본격화하겠다는 것으로 볼 수 있다. 통일준비위원회(이하 통준위)는 대통령이 위원장을 맡아 각계각층의 의견을 수렴하여 투명성 있게 통일논의를 펼쳐가고, 통일현장과 통일방안 등 통일청사진을 만들어 효율적이고 체계적으로 통일 준비를 추진해 나가는 범정부적 통일준비기구라고 할 수 있다. ‘통일준비위원회의 설치 및 운영에 관한

규정'에 의하면 통준위는 “한반도 평화통일에 대한 국민적 공감대를 확산하고, 통일 추진의 구체적 방향을 제시하며, 민·관 협력을 통하여 한반도 통일을 체계적으로 준비하기 위한” ‘십의’ 기구다(통일준비위원회의 설치 및 운영에 관한 규정, 2014년 3월 31일 제정, 제1조와 제2조).

분단 70여 년 만에 뒤늦게 통일준비위원회를 만들게 된 배경에는 이명박정부 시기부터 단절된 남북 관계의 ‘비정상’에 대한 박근혜 대통령의 인식이 반영된 것으로 보인다. 2003년 11월 18일 박근혜 대통령은 국회 시정연설에서 ‘평화통일 기반 구축’에 대한 의지를 표명했다. 2004년 1월 6일 신년 기자회견에서 박근혜 대통령은 “통일은 대박이다”라고 하면서 통일에 대한 관심을 일깨웠다. 같은 해 2월 25일 박근혜 대통령은 경제혁신 3개년 계획 담화를 발표하면서 통일준비위원회 발족을 공식화했다. 통일대박론과 함께 경제혁신 계획을 밝히는 담화에서 통준위 발족을 언급한 것은 한계에 도달한 우리 경제의 새로운 성장동력을 통일에서 찾아야 한다는 절박감에서 나온 것으로 보인다.

2014년 7월 15일 한반도 평화통일을 체계적으로 준비하기 위한 대통령 소속 통일준비위원회가 공식 출범했다. 통준위는 대통령이 직접 위원장을 맡고 민간 위원 30명, 국회 2명, 정부위원 11명, 국책연구기관장 6명 등 총 50명의 위원으로 구성됐다. 통일준비위원회는 다양한 배경과 철학을 가진 인사들이 참여하여 한반도의 통일청사진을 마련하는 한편, 남북 관계 발전을 촉진할 수 있는 다양한 협력 사업을 개발하고, 남북 관계와 통일문제에 관한 국민 공감대 형성에 주력하고 있다. 통일준비위원회에는 기획재정부, 외교부, 국방부, 법무부, 문화체육관광부, 국토교통부 등 관련 부처 장관들과 총리실 국무조정실장, 청와대 외교안보수석, 국가안전보장회의(NSC) 사무처장, 민주평화통일자문회의 사무처장이 정부위원으로 참여한다. 또한 통일 준비의 구체적 방향을 제시하고 민간협업을 촉진하기 위해 통일연구원, 국립외교원, 한국개발연구원, 국방연구원, 국토연구원, 국가안보전략연구원 등 6개 기관의 장이 참여한다. 여기에 국회 여야 정책위원회 의장이 당연직 위원으로 참여함으로써 통일준비위원회는 명실상부한 범정부적인 통일준비 기구로 발족하게 됐다.

통일준비위원회는 외교안보, 경제, 사회문화, 정치법제도 등 4개 분과위원회를 구성했으며, 30여 명의 전문위원들이 관련분야 전문성을 바탕으로 분과위 활동을 함께 한다. 통일준비위원회는 우리 사회의 다양한 목소리를 수렴하기 위해 시민자문단, 통일교육자문단, 언론자문단 등을 구성하여 운영하고 있다. 시민자문단은 시민단체, 직능단체 등 총 120여 개 단체가 참여하고, 통일교육자문단에는 대학 총장 30여 명, 고교 교장 20여 명이 참여한다. 그리고 언론자문단에는 언론인 20여 명이 참여하고 있다.

3. 통일청사진의 기본 방향과 과제

박근혜 대통령은 취임사에서 “한반도 신뢰프로세스’로 한민족 모두가 풍요롭고 자유롭게 생활하며, 자신의 꿈을 이룰 수 있는 행복한 통일시대의 기반을 만들고자 합니다”라고 밝혔다. 소모적인 분단체제의 비정상을 청산하고 한반도 구성원 모두의 자아실현이 가능한 ‘행복한 통일시대’를 열기 위한 기반을 구축하겠다는 것으로 볼 수 있다.

통일준비위원회 출범을 계기로 우리는 통일을 앞당기는 노력과 함께 통일 과정과 통일 이후 벌어질 여러 상황과 문제에 대비한 시나리오와 로드맵을 만들고 철저히 준비해야 할 것이다. 통일 준비는 평화통일에 초점을 맞추되 다양한 가능성에 대한 시나리오별 대비책을 마련해 두어야 할 것이다. 하지만 급변사태론이 전면에서 부각되서는 안 될 것이다.

통일 준비의 우선 과제는 범국민적·초당적 합의에 기반하여 통일현장과 통일방안을 새롭게 만들고 대북·통일정책을 일관성 있게 추진할 수 있는 통일청사진을 마련하는 일일 것이다. 우리 사회 구성원 모두의 ‘일반의지’를 모아 통일현장과 통일방안을 만들고, 이를 정책적·방법론적 기초로 해서 통일정책을 일관성 있게 추진해야 통일을 앞당길 수 있을 것이다. 무엇보다 중요한 것은 함께 이뤄야 할 통일의 상대인 북한이 우리의 통일청사진에 거부감을 보이지 않아야 할 것이다.

그렇게 하기 위해서는 남과 북이 기존에 합의한 7·4 공동성명, 남북기본합의서, 6·15 공동선언, 10·4 선언 등의 합의 정신에 맞게 통일청사진을 만들도록 노력해야 할 것이다.

통일현장과 통일 방안을 만들기 위해서는 충분한 의견수렴 과정을 거쳐야 하는 등 많은 시간을 필요로 하게 될 것이다. 따라서 지금은 역대 정부가 추진해왔던 통일 방안과 통일정책의 긍정적 교훈을 계승하면서 실현가능한 기존 남북합의들을 복원하여 이행해 나가는 일부부터 시작해야 할 것이다. 통일청사진을 만드는 일을 지속하면서도 통일에 도움을 줄 수 있는 당장 할 수 있는 일들부터라도 적극 시행해야 할 것이다.

독일, 베트남, 예멘 등 통일을 달성한 나라들의 경우 거창한 통일청사진이나 통일 방안에 의해서 통일을 실현했다기보다 ‘숨겨진 통일전략’에 의해 통일을 달성했다고 해도 과언은 아닐 것이다. 독일의 통일 과정에서 확인할 수 있는 것처럼 서독은 ‘동방정책’에 따라 1972년 ‘동서독 기본조약’을 체결하고 일관성 있는 교류·협력을 추진했다. 독일은 이미 25년 전에 베를린 장벽을 허물고 통일을 달성했다. 총과 대포에 의해 베를린 장벽이 무너진 것은 아니다. 탈냉전이라는 거역할 수 없는 역사적 조류와 동서독 간의 꾸준한 교류·협력이 장벽을 붕괴시킨 것이다. 서독의 ‘작은 발걸음 정책’과 ‘접근을 통한 변화 전략’은 동서독 간 인적·물적 교류를 꾸준히 확대하면서 상호 이해의 폭을 넓혀나갔다. 독일 통일을 결정적으로 가능하게 했던 요인은 사회주의권 개혁·개방과 미소 간의 평화공존 합의라고 할 수 있다. 독일은 국제정세의 변화를 통일달성의 유리한 환경으로 활용해서 통일을 달성하게 된 것이다. 헬무트 콜 전 서독 수상이 말한 것처럼 독일은 역사가 열어준 ‘기회의 문’을 놓치지 않고 재빠르게 문 안으로 들어가 통일을 달성했던 것이다 (손기웅, 고유환 외 2014).

독일의 통일 경험에 비춰보면 우리의 통일 노력은 일관성이 없었고 전략도 구체적이지 않았다. 또한 사회주의권 붕괴라는 세계사적 흐름을 통일의 촉진 요인으로 활용하지 못했다. 독일 통일은 거창한 통일 방안에 의한 것이 아니다. ‘작은 발걸음’이 모여 통일의 대업을 이룬 것이다. 동서독의 경우 수많은 간첩사건과 서독

으로 탈출하는 동독주민에 대한 총격사건이 발생했음에도 교류·협력을 지속하고 통일을 달성했다. 우리의 경우 2008년 7월 11일 금강산 관광객 피살사건 이후 금강산 관광은 7년째 중단되고 있으며, 2010년 3월 26일 천안함 폭침사태 이후 5·24 조치가 취해져 개성공단을 제외한 남북교류협력은 5년째 거의 중단됐다. 북한의 연이은 핵실험과 장거리로켓 발사에 따른 유엔 차원의 대북제재와 남북 관계 차원의 제재강화로 개성공단을 제외한 통일을 위한 작은 통로가 거의 다 막혀 버렸다.

남북 관계는 규범적·도덕적 기준만으로 풀 수 없다. 우리는 수많은 통일 방안을 내놓고도 통일을 달성하지 못했다. 지금 필요한 것은 통일을 위한 거대 담론보다는 실천 가능한 작은 발걸음을 전략적으로 추진하는 것이다. 독일의 통일 경험에 비취 볼 때 우리는 통일청사진과 통일 방안 등과 관련한 거대 담론을 둘러싸고 많은 시간을 보내서는 안 될 것이다. 통일청사진은 당위론적이고 규범적 성격을 가질 수밖에 없다. 국민의 공감대를 형성하고 북한의 반발을 불러오지 않는 통일청사진을 만들려면 당위론적이고 보편성을 갖춘 추상성이 높은 통일청사진을 만들 수밖에 없을 것이다. 남남갈등을 일으키고 북한의 반발을 불러올 통일현장과 통일 방안 이라면 굳이 새롭게 만들 필요가 없을 것이다.

통일부와 민주평화통일자문회의 등 통일문제를 전담하는 부처와 자문기구가 있음에도 불구하고 통일준비위원회를 만든 것은 정파를 초월한 초당적·범국민적 통일 준비를 추진하고 이를 일관성 있게 추진하기 위한 것일 것이다. 통일정책과 관련한 남남갈등을 해소하고 일관성 있는 대북·통일정책을 추진하기 위해서는 통준위가 당면한 남북 관계 현안과 관련한 의견수렴과 정책심의 및 건의, 그리고 정책대안을 제시해야 할 것이다.

4. ‘작은 통일’을 위한 ‘작은 통로’ 열기

박근혜정부는 김대중-노무현정부의 대북 포용정책 10년, 이명박정부의 대북 강압정책 5년에 대한 비판적 재평가에 기초해서 새로운 대북정책을 추진하고자

한다. 박근혜정부 출범 이후 3년 차지만, 아직 이명박정부 시기부터 단절됐던 남북 관계를 복원하지 못하고 있다. 경색국면이 장기화하면서 남북 당국 간 불신도 커지고 있다. 남북 관계가 장기간 단절됨으로써 개성공단을 제외한 대북투자기업과 남북 경협사업에 뛰어들었던 영세업자들의 경제적 손실과 고통은 커지고 있다. 대북사업에 직접 참여하지 않은 국민들도 남북 관계 경색과 소모적인 대립갈등으로 직간접적인 피해를 입고 있다. 한국경제가 장기 침체기로 빠져든 것도 남북 갈등에 따른 ‘코리아 디스카운트’가 한 원인일 수 있다. 새로운 성장동력을 찾기 위해서는 남북 관계를 복원하고 대륙의 북방 경제로 경제영토를 넓혀야 할 것이다.

박근혜정부는 통일기반구축과 통일인프라를 강화하기 위해 민족공동체 통일 방안을 발전적으로 계승하겠다고 밝혔다. 통일의 방식으로는 작은 통일(경제공동체)에서 시작하여 큰 통일(정치통합)을 지향해 나가겠다는 입장을 밝혔다. 이와 같이 박근혜정부의 통일구상은 신뢰프로세스를 통한 ‘평화통일 기반 구축 → 한반도 경제공동체 수립 → 민족공동체 통일’이라는 3단계의 점진적 접근을 모색하고 있는 것으로 보인다(국립외교원 2014, 8).

박근혜 대통령은 대선과정에서 유화와 강경 사이에 균형을 잡아 대북정책을 진화시키겠다고 밝혔다. 박 대통령은 후보시절 “대화에 전제조건이 없고 남북 관계 개선에 도움이 된다면 김정은도 만날 수 있다”고 하여 조건없는 대화를 강조했다. 박근혜 대통령은 취임사에서 “북한은 하루빨리 핵을 내려놓고, 평화와 공동발전의 길로 나오길 바란다”고 밝혔다. 박근혜정부는 핵을 가진 북한과 공동발전을 모색하기 어렵다는 입장을 분명히 하고 역지력을 바탕으로 남북 간 신뢰를 쌓아나가겠다는 대북정책 기조를 밝혔다.

통준위 출범과 함께 박근혜정부는 ‘통일대박론’을 실현하기 위한 ‘작은 통로’를 먼저 열 것을 주장하는 등 ‘작은 통일’로부터 ‘큰 통일’로 나아가야 한다는 쪽으로 통일정책의 기조를 잡은 것으로 보인다. ‘작은 통로’론은 이명박정부 시기 다시 부각한 북한붕괴론과 급변사태론을 극복하고 실천 가능한 분야부터 교류·협력을 확대해서 점진적인 통일을 달성하겠다는 것으로 볼 수 있을 것이다.



박근혜정부 집권 2년 차를 맞은 지난해 초부터 남과 북은 ‘통일대박론’과 ‘중대 제안’을 내놓고 관계 복원을 모색하기 시작했다. 지난해 2월 남과 북은 고위급접촉을 갖고 상호 비방·중상 중단에 합의했다. 하지만 합의서의 잉크가 채 마르기 전에 남과 북은 합의이행을 둘러싸고 갈등을 빚기 시작했다. 북한은 남측의 언론들이 그들 지도자·체제 등과 관련한 무차별적인 비방·중상을 일삼는다고 불만을 표시했고, 우리 정부는 자유언론의 특성상 이를 말릴 수 없다고 하면서 방관했다. 그러자 북측도 주민들과 관리들을 동원해서 남측 대통령에 대한 원색적인 비난 공세를 강화했다.

박근혜 대통령은 지난해 3월 28일 구동독 지역인 드레스덴을 방문해서 인도적 문제 해결과 민생 인프라건설 지원, 남북 주민 간 동질성 회복 등 3대 제안을 했다. 하지만 북한은 지난해 4월 12일 국방위원회 대변인 담화를 통해서 “황당무계한 궤변으로, 논의할 일고의 가치도 없다”면서 사실상 거부 입장을 밝혔다. 북한은 드레스덴 3대 제안에 대해 그들의 경제난을 부각시키면서 정권과 주민을 분리하여 접근하는 체제통일(흡수통일) 정책이라고 의심하면서 부정적 입장을 보였다.

박근혜 대통령은 지난해 8월 7일에 열린 통일준비위원회 1차 회의에서 “정부의 통일정책 목표는 평화통일이며, 북한을 대화의 상대로 인정하고 교류·협력을 점진적으로 확대해 평화통일 기반을 구축하겠다”고 밝혔다. 박 대통령의 발언은 ‘사실상의 흡수통일 배제 선언’으로 볼 수 있다. 급변사태나 흡수통일의 가능성을 부정하지는 않겠지만, 적어도 공공연하게 흡수통일을 추진하지는 않겠다고 말함으로써 드레스덴 선언을 ‘불순한 체제통일 야망’이라고 주장하는 북한의 반발에 적극적으로 대응하는 모습을 보였다.

박근혜 대통령은 2014년 8·15 경축사에서 “남북이 실천 가능한 사업부터 행동으로 옮겨서 서로의 장단점을 융합해 나가는 시작을 해 나가는 것이 시급한 과제”라고 밝혔다. 이를 위해 “남과 북은 서로 만나고 소통할 수 있는 작은 통로부터 열어나가고, 이 통로를 통해 서로 이해해 가면서, 사고방식과 생활양식부터 하나로 융합해 가는 것이 필요”하다고 밝혔다. 박 대통령은 경축사에서 ‘환경 협력의 통로’, ‘민생의 통로’, ‘문화의 통로’를 시급히 열자고 북측에 요구했다.

하지만 북한은 작은 통로부터 열자는 남측의 제안을 거부하면서 정치군사적 대결을 해소하는 ‘근본문제’부터 해결하자고 주장하고 나섰다. 북한이 상호 적대적 군사행동 중지와 남북대결의 악순환의 고리 끊기, 북미 적대 관계 해소와 평화협정 체결 등 한반도 근본문제를 제기하는 데 비해서, 박근혜 정부는 비핵화와 관련한 진정성 있는 행동, 금강산 관광객 피살사건, 천안함-연평도사태 등에 대한 책임 있는 조치 등을 요구하면서, 인도적 대북지원과 동북아국가들 사이의 비정치적 분야에서의 협력을 강조하는 등 기능주의적 접근을 모색하고 있다.

박근혜 대통령은 남과 북이 작은 통로를 열기 위해서는 북한이 핵과 미사일 개발로 대한민국의 안전을 위협하는 행동을 중지하고 평화구축에 대한 진정한 의지를 보여야 한다고 주장했다. 박 대통령은 한반도에서 긴장이 완화되고 평화정착이 이뤄져야 교류·협력이 확대될 것이란 점을 분명히 했다. 북한은 지난해 8·15 경축사에서 밝힌 작은 통로 열기 제안에 대해 “지금과 같이 북남 사이의 정치군사적 대결상태가 최악의 형편에 이른 조건에서 그것이 과연 실현될 수 있겠는가”라고 반문하면서, “북남 합의들을 전면이행하고 6·15 통일시대에 활성화되어온 각 분야별, 분과별 협력교류기구들을 되살리면 북남 관계는 저절로 개선되게 된다(로동신문, 2014/08/22)”고 주장했다.

2014년 10월 4일 인천 아시안게임 폐막식에 북한 고위급 대표단이 참석하여 남북 간 고위급 접촉이 이뤄졌다. 황병서 북한군 총정치국장, 최룡해 국가체육지도위원장 겸 당비서, 김양건 당 통일전선부장 겸 대남담당 비서 등 북한 권력의 최고 실세 3인이 인천을 방문하여 우리 정부 인사들과 접촉하고 2차 남북고위급접촉을 갖기로 합의했다. 황병서 군총정치국장은 “이번에 좁은 오솔길을 냈는데 앞으로 대통로로 열어가자”고 말했다. 황병서 총정치국장의 ‘오솔길’론은 작은 것에서부터 신뢰를 쌓아 관계를 개선해나가는 우리 정부의 대북정책 기조와 맥락이 이어지는 듯했다. 하지만 우리 정부가 생각하는 작은 통로는 민생통로인 데 비해, 북한이 생각하는 오솔길은 정치군사적 작은 길인 것 같다. 남측의 작은 통로론과 북측의 오솔길론이 이익의 조화점을 찾기 위해서는 상호신뢰를 바탕으로 호혜적인 접촉통로를 많이 만들어나가야 할 것이다. 중앙정부 차원에서 남북 관계 복원의



큰 물줄기를 잡고 지방정부와 민간단체들이 나서 다양한 형태의 접촉면을 넓혀 나가야 ‘큰 통일’도 가능할 것이다.

박근혜정부가 추진하고자 하는 작은 통로가 활짝 열리기 위해서는 북한이 핵과 미사일 개발을 중단하고 평화구축에 대한 진정한 의지를 보여야 한다. 한반도에서 긴장이 완화되고 평화정착이 이뤄진다면 교류·협력이 확대될 것이다. 작은 통로를 열기까지는 남북 당국 간 대화 등 신뢰회복을 위한 노력이 있어야 할 것이다.

5. ‘통일대박’론과 통일비용 문제

박근혜정부는 집권 2년 차를 맞아 2014년 1월 6일 신년기자회견에서 ‘통일대박’을 내놓았다. 박근혜 대통령이 “통일은 대박이다”라고 밝히면서 통일담론이 되살아났다. 통일 부담론·회의론·기피론 등 젊은 세대의 통일에 대한 관심이 멀어지는 가운데 대통령이 통일대박론을 펴므로써 통일 방안에 대한 관심도 높아지고 있다. 통일대박론은 한편으로는 분단의 평화적 관리정책을 넘어 적극적인 개입정책을 통해서 통일을 조기에 달성하고 통일의 편익을 누리겠다는 의지로 해석할 수 있다. 다른 한편으로는 북한의 급변사태를 대비하여 통일 준비를 서둘러야 한다는 뜻으로 볼 수도 있을 것이다.

분단이 장기 지속되자 분단모순을 당연시하며 많은 분단비용을 치루면서도 통일 문제에 별 관심을 보이지 않는 국민들이 늘어났다. 통일이 가져올 편익이 많기 때문에 통일대박론에 따라 통일지향적인 대북정책을 펴는 것은 바람직하다. 통일대박론은 통일 미래세대가 통일문제를 더 이상 기피하지 않고 자기 이익, 국가이익, 민족 이익과 관련지어 생각하는 계기를 만든 것으로 보인다(고유환 2014/01/16). 박근혜 대통령은 우리나라가 “세계적으로 한 단계 더 도약하기 위해서는 남북한의 대립과 전쟁위협, 핵위협에서 벗어나 한반도 통일시대를 열어가야만 한다”고 주장했다. 점차 한계에 도달해가고 있는 우리 경제의 새로운 성장동력을 통일에서 찾자는 주장이다.

통일은 많은 편익을 가져오는 동시에 천문학적인 비용이 소요된다. 따라서 통일 비용 추산과 재원마련은 통일 준비의 핵심 요소라고 할 수 있다. 하지만 통일비용 문제가 부각하면 통일 부담론과 회피론이 나올 수 있는 민감한 문제다. 통일비용은 통일방식과 시기에 따라 비용추산이 달라질 수 있다. 추산방법에 따라 많은 차이가 나지만 어쨌든 통일비용이 천문학적으로 많이 들어간다는 것은 틀림없다. 그 많은 비용을 감당하기 위해서는 사전 준비와 함께 통일비용을 줄일 수 있는 방안에 대해서도 검토해 봐야 할 것이다.

이명박정부 때 통일세 논의를 제기했다가 국민들의 시큰둥한 반응으로 구체화하지 못했다. 이명박정부는 통일세 추진을 유보하고 순수 민간 차원의 통일비용 마련을 위한 ‘통일항아리’를 만들었지만, 실제로 모금한 금액은 수억 원에 불과했다. 통일항아리 모금운동은 통일부가 지출한 홍보비용보다 적은 액수를 모금하고 해프닝으로 끝난 바 있다. 그만큼 국민들의 자발적인 통일비용 조달이 어렵다는 것을 시사한다. 국민들은 통일의 당위는 인정하지만 비용분담에는 소극적인 모습을 보여주고 있다. 통일회피론도 과도한 비용분담과 부작용을 의식하기 때문일 것이다.

지금도 우리 사회에서는 연말정산 과정 중 세금 부담의 증가로 인한 거센 반발을 목격할 수 있다. 현 단계에서 통일재원 마련을 공론화하기는 쉽지 않을 것이다. 당장 우선해야 할 일은 연간 1조 2000여억 원에 이르는 남북협력기금 미사용액이라도 매년 통일기금으로 적립해나가는 것을 검토해야 할 것이다. 시급한 것은 분단비용을 감소시키면서 통일비용을 줄이는 노력을 지속해야 할 것이다. 통일비용을 줄이기 위해선 우선 정치통합에 앞서 환경, 민생, 문화 등 남과 북 사이의 작은 통로를 많이 만들어 소득 격차를 줄여나갈 수 있도록 전략적 대북 개입정책을 본격화해나가는 것이다. 민생인프라 지원을 통해서 남북 주민들 간의 생활 공동체를 만들고 경제력 격차가 좁혀지면 통일비용도 줄게 될 것이다.

통일비용을 줄이는 통일전략 차원의 대북지원도 적극 검토해 봐야 한다. 우리의 대북지원이 북한 사회에서 나타나고 있는 시장화를 촉진하고 북한체제의 아래로부터의 변화를 추동해나간다면 통일비용은 줄어들게 될 것이다. 통일비용을 걱정



하기 보다는 통일 이후 시행할 남북 통합계획을 수립하고 점검하는 노력에 집중해야 할 것이다. 지금은 통일비용보다 통일이 가져다 줄 편익을 부각하면서 통일 회의론을 극복하고 남북협력에서 새로운 성장동력을 찾아야 한다는 데 초점을 모아야 할 것이다.

6. 맺음말

박근혜정부는 ‘한반도 신뢰프로세스를 통한 평화통일 기반 구축’을 통일·대북정책의 기조로 내세우고 있다. 박근혜정부는 한반도 신뢰프로세스, 동북아 평화협력 구상, 드레스덴 선언, 작은 통로론 등을 내놓고 북한이 호응해 오기를 희망하고 있다. 그러나 북한은 박근혜정부의 대북정책에 대해 이명박정부가 추진했던 ‘체제통일(흡수통일)’과 크게 다르지 않다고 보고, 우선 한미 합동군사연습과 비방·중상 중지, 특히 대북전단 살포 중지부터 진정성을 보일 것을 요구하고 있다.

박근혜정부는 통일대박론에 따라 통일준비위원회를 출범시키고 독일 통일모델을 원용한 대북정책 구상을 연이어 밝히고 있다. 박근혜정부는 서독의 ‘작은 발걸음 정책’과 ‘접근을 통한 변화 전략’이 동서독 간 인적·물적 교류를 꾸준히 확대하면서 상호 이해의 폭을 넓혀나갔다는 점에 착안하여 ‘작은 통로’ 열기에 주력하고 있다. 하지만 북한은 작은 통로부터 열자는 남측의 제안을 거부하면서 정치군사적 대결을 해소하는 ‘근본문제’부터 해결하자고 주장하고 있다.

이명박정부 때 단절됐던 남북 관계가 7여 년 동안 단절됨에 따라 남과 북 사이의 불신은 더욱 커지고 있다. 남북 관계가 장기간 단절되면서 남북 사이에 있었던 금강산 관광객 피살사건, 천안함-연평도사태 등 많은 문제들을 해결하지 못하고 있다. 제재와 압력에도 불구하고 북한의 핵과 미사일 능력은 향상되고 있다. 박근혜 정부 출범 직전에 북한이 3차 핵실험을 강행하고 대남 위협을 지속함으로써 남북 관계 복원의 동력을 찾기가 쉽지 않았다. 간신히 마련한 대화의 기회는 회담 대표의 ‘격’의 문제와 대북전단 살포 문제로 판이 깨졌다.

작은 통로를 열기 위해서는 중앙정부는 물론 지방정부와 시민단체 등 다양한 행위 주체들이 남북 관계 개선의 일원으로 나서야 한다. 그럼에도 불구하고 분단 체제의 국가권력이 과도한 힘을 가지고 대북 관계의 모든 부문을 장악하고 통제하고 있다. 과거 냉전 시대라면 북한의 통일전선전술을 우려해서 그렇게 할 수밖에 없다고 강변할 수 있다. 하지만 지금은 우리의 체제역량이 우월해서 ‘역통일전선 전술’이 가능한 시기다.

‘5·24 조치’로 개성공단을 제외한 수많은 남북경협 사업자가 도산하고, 지자체와 시민 사회의 교류·협력사업도 거의 차단됐다. 큰 통로는 막더라도 북한을 변화시킬 수 있는 작은 통로들은 열어 놓아야 한다. 지자체들이 해왔던 대북사업을 중앙정부가 일일이 간섭하고 통제하는 것도 제고돼야 한다. 남북협력기금 등 정부 예산이 들어가는 일정 규모 이상의 대북지원의 경우는 중앙정부가 통제하더라도 지자체 차원의 인도적 대북사업은 지방정부의 책임으로 권한을 위임하는 것도 검토해 봐야 한다.

지난 분단 70년의 경험에서 보더라도 제재와 압력으로 북한을 변화시키는 데는 한계가 있다. 이명박정부는 시간은 우리 편이라면서 ‘기다리는 전략’으로 일관하다가 북핵능력의 향상을 막지 못했다. 북한의 압축적 변화를 추동하기 위해서는 지난해 박근혜 대통령이 밝힌 작은 통로론을 실천에 옮겨야 한다.

흔히 올해가 남북 관계 복원의 ‘골든타임’이라고 한다. 벌써 5개월이 지났으니 남은 몇 개월이 관계 개선의 분기점이 될 것이다. 남북 관계의 1년은 길지 않다. 통상 실시하는 한미 합동군사연습 기간에는 다시 긴장국면으로 진입하고, 선거가 있는 기간에는 여론의 눈치를 살피느라 과감한 관계개선을 추진하지 못한다. 한미 합동군사연습과 재보궐선거가 끝나는 지금부터 8·15 광복절까지가 남북 관계를 풀 결정적 시기다. 8월 말에 을지프리덤가디언(UFG: Ulchi-Freedom Guardian) 연습이 예정돼 있어 그전에 남북 관계를 풀지 못하면, 올해도 그저 광복 70주년을 ‘자축하는 해’로 끝나고 말 것이다. 매년 반복하는 일이지만 3~4월과 8월에 한미 합동군사연습이 있고, 북한이 강하게 반발하면서 남북 관계도 가다 서기를 반복해



왔다. 그러다가 북한의 핵실험, 장거리로켓 발사, 대남도발 등의 변수가 생기면 그나마 진전됐던 남북 관계마저 다시 후퇴하기 일쑤였다.

분단 70년을 맞는 올해, 정치권이 남북 관계 개선의 돌파구를 열지 못하면 국민들로부터 그동안 뭘 했느냐는 눈총을 받게 될 것이다. ‘모든 잘못은 북한에 있다’고 하면서 책임을 피할 수는 없을 것이다. 그 많은 통일 방안과 담론에도 불구하고 왜 남북 관계는 제자리걸음을 하고 있는지에 대한 우리 모두의 자성이 필요하다. 대북전단 문제가 핵, 미사일, 남북교류협력 등 남북 현안을 압도하고 다양한 접촉 통로를 막는 ‘비정상’은 빨리 바로 잡아야 한다. 올해가 가지는 역사적 의의를 고려할 때 남북 관계와 통일문제 등과 관련한 담론은 무성하게 나올 것이다. 통일 청사진과 담론을 성과로 뒷받침하지 못하면 국민들의 실망감은 더욱 커지고 남북 불신도 높아질 것이다. 작동하지 못하고 있는 한반도 신뢰프로세스를 작동시키려면 중단된 남북고위급 접촉의 재개를 위해 노력해야 할 것이다. 남북고위급 대화를 통해서 지난 시기에 있었던 남과 북 사이의 불미스런 일들에 대한 포괄적 정리를 하고 미래로 나아가야 한다.

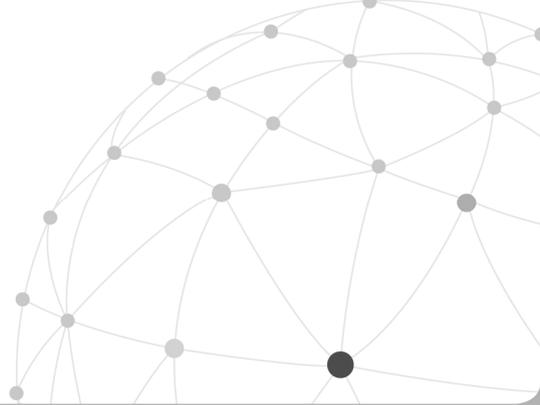
참고문헌

- 국립외교원. 『통일한국 2040보고서: 글로벌 리더 통일한국』. 국립외교원, 2014.
- 손기용·고유환 외. 『‘행복한 통일’로 가는 남북 및 동북아공동체 형성을 위한 통합정책: EC/EU사례분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안』. 서울: 통일연구원, 2013.
- 고유환. “통일준비위원회 출범과 ‘작은 통로’론.” 『Korea Policy(코리아정책저널)』. 2013(가을호).
- 고유환. “통일대박론을 실현하려면.” 『한국일보』. 2014.01.16.
- _____. “남북관계의 ‘시간.’” 『한국일보』. 2015.04.30.
- 『로동신문』. 2014.08.22.

한반도 통일의 길: 정권진화와 연방제 통일

- 광복 70년, 분단 70년

조 민 통일연구원 부원장



올해는 광복 70주년이 되는 해이다. 그러나 지금 ‘광복(光復)’을 말할 때가 아니다. 한반도 통일이 이루어지는 그날에야 우리는 비로소 진정한 광복을 맞이하게 된다. 70년 동안 동강난 산하에서 ‘광복’을 이야기하고 자축하기에는 참으로 부끄러운 일이다. 올해는 분단 70년이 되는 해이다. 아직도 지속되고 있는 ‘비극적 소극(笑劇, tragic farce)’의 70년 분단사를 되돌아본다면, 올해의 광복절은 깊은 성찰 속에서 통한과 자숙의 기회로 삼아야 한다.

분단 70년! 이제 분단사는 ‘역사적 에피소드’가 되기에는 너무나 긴 세월로 접어들었다. 1947년에 발표된 동요 「우리의 소원은 독립(통일)」은 남북한 모두의 민족적 애창곡으로 불린다. 그런데 지금 “이 겨레 살리는 통일, 이 나라 찾는 데 통일”의 노랫말조차 점점 가물거리는 기억 저편으로 넘어가고 있는 중이다.

1. 통일은 무엇인가?

1-1. 통일: 정상(正常)의 회복

어둠이 깊을수록 새벽은 멀지 않다! 이는 자연의 이치(理致)이다. 그러나 자연의 이치와는 달리, 한반도에는 분단의 어둠이 짙게 드리워졌지만 통일의 여명은 좀처럼 밝아오지 않고 있다. 한반도 분단구조는 세계사의 엄청난 변화에도 불구하고 여전히 매우 강고한 형태를 드러내고 있다. 군사적 긴장과 소강, 대화와 단절의 패턴이 반복되는 가운데 쉽사리 해체되기 힘든 메커니즘으로 자리 잡은 모습이다. 한반도의 남한과 북한 내부의 대결적 구심력과 동북아 4국인 미국, 중국, 일본, 러시아가 한반도의 남과 북을 견인하는 원심력이 상호 대응하면서 분단구조를 새롭게 주조(鑄造)하고 있는 안타까운 형국이다.

분단은 비정상이다. 분단은 남북한 주민 개개인의 의식, 삶의 행태, 집단적 존재 양태, 정치의식과 정치행태 등 모든 분야에서 정상성(正常性)을 왜곡시킨다. 통일은 정상의 회복이다. 비정상이 개인적 차원에서나 공동체적 수준에서나 일상화되고 내면화된 상황에서 정상의 회복은 결코 쉬운 일이 아니다. 통일은 정상의 회복이자, 새로운 정체성이 확립되는 계기가 된다. 모든 국민, 특히 우리의 청년·학생층이 통일에 적극적인 관심을 갖도록 하기 위해서는 희망찬 전망과 통일비전의 제시도 중요하지만, 그와 함께 통일은 험난한 가시밭길을 헤쳐 나가겠다는 각오와 시련의 연속이라는 인식도 필요하다. 그럼에도 우리는 남북한 주민 모두의 삶의 정상을 회복하고 미래를 열어가기 위해 통일의 길로 나아가지 않으면 안 된다.

한민족은 지난날 세계사의 피동적 존재이자 강대국 패권정치의 객체에 불과했다. 우리 민족의 운명을 우리 스스로 결정하지 못하고 남의 손에 맡겼던 비자주적인 역사였다. 한반도의 분단과 전쟁은 우리 민족의 바람과 의지와는 전혀 무관한 일이었지만, 평화와 통일은 반드시 우리의 의지와 역량으로 이루어내야 한다. 이제는 통일을 주저하거나 회피해서는 곤란하다. 독일이 세계사적 변화 속에서 우연히 찾아온 통일의 기회를 놓치지 않았다면, 우리는 통일의 기회를 스스로 찾고 만들어 나가지 않으면 안 된다. 한반도 통일은 더 이상 선택의 문제가 아니다. 역사적

필연이다.

1-2. 통일: 평화혁명*

통일은 ‘평화혁명’이다. 한반도 통일은 반드시 평화적으로 이루어져야 하며, 남북한 국가 사회 전반의 구조적 변혁을 수반한다는 점에서 통일은 ‘평화혁명’이라고 할 수 있다. 통일은 ‘파괴와 건설’의 과정이다. 통일은 분단체제의 낡은 질서의 파괴·타파 위에서 8천만 한민족의 새로운 미래를 열어가는 ‘창조적 건설’의 과정이다. 그와 함께 통일은 ‘해체와 통합’의 과정으로 볼 수 있다. 통일은 분단질서를 해체하고, 남북한 국가 운영의 원리와 공동체적 삶의 방식을 하나로 묶는 길이기 때문이다.

북한 지역의 경우 사회주의 경제체제의 해체 즉, 지령경제체제의 해체를 가져오며 소유권 제도의 커다란 변화를 초래하게 된다. 이에 국가적·사회적·협동적 소유 형태의 많은 부분이 사적 소유로 전환되고, 정치 부문에서는 개인승배의 수령 독재체제가 없어져 정치적 자유와 다당제에 의한 의회정치제도가 도입된다. 언론, 종교, 사상 및 양심의 자유 등이 보장됨으로써 북한 사회 전반에 걸쳐 근원적인 변화가 일어난다. 또한 남한도 한반도가 하나의 정치경제체제로 진입함으로써 공간 인식 체계의 변화, 지역 문제, 새로운 정체성 문제 등 엄청난 정치적·사회적 변화를 겪게 된다. 말하자면 통일은 새로운 건국, 제2의 건국이라고 할 수 있다.

통일(unification)과 통합(integration)은 다르다. 통일은 두 개의 국가가 ‘하나의 국가’로 되는 상태를 말한다. 이는 서로 다른 국가 또는 정치적 실체(political entity=polity)가 하나로 결합되는 정치적·국제법적 ‘사건(event)’이라고 할 수 있다. 한반도 통일로 우리는 비로소 ‘하나의 민족, 하나의 국가(one nation, one country)’ 상태를 달성하게 된다.

통합은 ‘하나의 국민(one people)’ 형성을 뜻한다. 통합은 두 측면에서 접근할 수 있다. 하나는 지금 한국 사회의 균열 단층선인 지역, 이념, 계층, 세대 간 갈등의 측면에서 통합의 문제를 바라볼 수 있다. ‘하나의 민족, 두 개의 국가’라는 분단



구조 위에 ‘하나의 국가, 두 개의 국민’의 분열 상태가 우리의 자화상이다. 이 경우 통합은 ‘분열의 극복’을 통한 국민 통합을 지향하는 과제가 된다. 다른 하나는 남북 관계에 적용되는 통합론이다. 통일로 가기 위해 우선 남북한 간 상호 등질적인 부문간의 조화와 융합의 과정이 요구된다. 예컨대 경제 통합, 정치 통합, 사회문화 통합 등이 거시적 통합이라면, 법·행정 통합, 교육체계·교과내용 통합, 보건의료 통합, 과학기술분야 통합 등은 미시적 통합으로 이해할 수 있다.

통일이 둘로 나뉜 민족, 국가, 국토가 하나가 되는 ‘분단의 극복’이라면, 통합은 한국 사회 내부의 ‘분열의 극복’과 함께 남북 간 다양한 부문에서의 ‘조화와 융합’을 의미한다. 통일이 정치적·법적 차원의 가부(可否)의 문제이자 특정한 역사적 시점이 명확히 결정되는 사건이라면, 통합은 각 부문의 내적 결합의 수준과 심화의 단계를 의미한다. 통일과 통합의 관계는 어떠한가? 우리는 지금까지 ‘선(先) 통합/후(後)통일’의 논리에서 한반도 통일 문제를 점진적·단계적으로 접근해왔다. 즉, ‘(낮은 수준)통합 ⇨ 통일 ⇨ (높은 수준)통합’의 차원에서 바라보았다. 이는 ‘법·제도적(de jure)’ 통일에 앞서 먼저 공동체적 삶의 방식의 통합을 통한 ‘실질적인(de facto)’ 통일을 추진하자는 입장이었다.

이러한 논리에 입각하여 남북 간 경제 부문 및 사회문화 부문의 통합을 위해 교류·협력이 중시되었고, 교류·협력의 확대 추진을 위해 한반도 평화 구축의 필요성이 부각되었다. 그럼에도 한반도 평화 구축의 과제는 북한 핵문제로 아무런 진전을 이루지 못했다. 사실 비핵평화와 남북한 공동 번영의 문제는 북한체제의 진정한 변화 없이는 진전을 기대하기 힘들다. 이런 점에서 북한체제의 진정한 변화를 전제로, 또는 변화를 추동하기 위한 한반도 문제에 대한 ‘패러다임 전환’이 기대되는 상황이다.

2. 왜 통일을 해야 하는가?

발상의 전환이 요구된다. 생각을 바꾸면 새로운 길이 보일 수 있기 때문이다. 현실 가능성의 문제도 중요하지만, 이제 우리는 통일 문제를 한반도 문제 해결의

첫 머리에 놓을 필요가 있다는 데서 출발해야 한다.

첫째, 평화는 절대 가치이다. 그러나 ‘분단평화’는 더 이상 안정적이지 않다. 논리적으로 통일을 통한 평화 즉, ‘통일평화’가 항구적이고 공고한 평화를 보장한다. 따라서 분단평화에서 통일평화로 인식의 전환이 필요하다. 통일은 한반도와 동아시아의 항구적 평화 상태를 이루는 길이다. 분단 프레임에 갇힌 상태에서 한반도의 공고한 평화 구축은 불가능하다. 분단 프레임을 극복하지 않으면 한반도의 공고한 평화와 번영을 보장받을 수 없다. 지금까지 우리의 대북·통일정책은 분단의 평화적 관리 즉, 분단평화에 초점을 맞추어왔다. 그러나 한반도 안팎의 국제정세의 근본적인 변화는 것처럼 안이한 대응으로는 미래를 열어가기 힘들게 만든다. 여기에서 지금 북한 문제는 조금도 방심할 수 없는 심각한 우려 속에서 엄청난 도전으로 다가왔다. 북한체제의 미래 전망은 한층 불투명하고 불확실해졌고 언제 어떻게 들이닥칠지 모르는 위기 상황은 더 이상 ‘강 건너 불’이 아니다. 북한 지배층은 북한 주민의 생존과 미래를 책임질 수 있는 의지와 역량을 상실한 지 오래다. 북한 동포의 삶과 미래를 우리가 책임지지 않으면 안 된다.

둘째, 동서양 간 문명의 중심이 이동하고 있는 중이다. 이러한 세계사적 전환 과정 속에서 새롭게 형성되는 동아시아의 역학 구도는 한국의 존재 방식의 근본적인 변화와 함께 새로운 대응 양식을 촉구하고 있다. 한반도가 두 개의 분단국가인 상태로는 이 거대한 구조적 전환 과정에서 미래를 보장받기 어렵다. ‘섬 아닌 섬’에 갇혀 살아오면서 우리는 만주 벌판과 광야를 울리던 저 웅혼 장쾌한 기백을 잊고 살았다. 통일은 이 한 뼘 땅에서 왜소하고 억눌린 심성이 탁 트이면서 우리의 청년들이 대륙으로 세계로 나래를 활짝 펴고 비상(飛翔)하는 길이다. 지금 한국은 새로운 국가 발전 전략의 모색이 절실한 시점이다. 이는 한반도와 동북아 전체를 한 눈에 조망하는 ‘한반도와 동북아 경영 마인드’의 확립에서 시작된다. 한반도·동북아 경영 마인드야말로 21세기 한국의 비전과 세계전략의 초석이 된다.

셋째, 통일은 한국 근현대사의 역정(歷程)을 한꺼번에 해소하는 일이다. 우리는 다른 나라를 침략한 역사도 없고, 이웃 나라를 괴롭힌 경우도 없는 ‘평화민족’이다. 제국주의 침탈기의 근대적 국민국가 수립의 실패, 아직도 끝나지 않은 일제 강점기

의 치욕, 전쟁의 참화와 폐허 위에서 ‘한강의 기적’을 이룬 우리가 다시 한번 세계 속에 우뚝 서는 길이다. 남북한 함께 손잡고 ‘대동강의 기적’을 일구는 일이다. 통일 한반도는 해양세력과 대륙세력의 화합과 공동 번영의 장(場)이 된다. 21세기 ‘평화문화’의 산실(産室)이자 허브가 된다. 그리하여 통일한국은 독창적이고 고유한 ‘한반도 문명’으로 인류사에 기여하는 선도국가로 거듭나게 될 것이다.

3. 어떤 통일인가?

한국의 ‘잘 살아보세!’라는 집단열정(élan)과 북한의 ‘고르게 살자!’라는 집단 의지(ethos)는 이미 세계사적 승부로 판가름 났다. 그렇다고 우리가 승리의 팡파르를 울리면서 어느 한 쪽을 택해야 할 이유는 없다. 통일이 비록 지상명제(至上命題)라고 하더라도 과연 어떤 통일인가 하는 문제가 보다 중요하다. 통일이 ‘창조적 건설’이라면 이제 남북한 통일의 기본 방향은 ‘고르게 잘 살아보세!’로 나아가는데 있다. 남북한 주민 모두의 집단 열정과 의지 위에서 그야말로 ‘고르게(고루고루) 잘사는 나라’를 만들어 나가야 한다.

그러나 통일은 장밋빛 전망으로만 접근할 수 없다. 통일국가의 형태, 사회운영 원리, 노동 문제, 그리고 북한의 소유제 해결 방식 등 어느 것 하나도 쉽지 않은 난제들이 기다리고 있다. 우선, 통일한국의 국가형태를 생각해 볼 수 있다. 현재 한국의 중앙집권적 국가 운영 체계를 북한 지역에 적용하는 방식을 북한 주민이 그대로 수용하느냐는 문제가 제기된다. 오랜 분단 시기 동안 형성된 북한의 독특한 정치문화와 자율성을 존중해야 함께 만드는 미래가 가능하다. 북한 지역에 남한의 정치 및 행정체계를 그대로 덮어씌우는 방식으로 접근하는 것은 곤란하다. 이는 자칫 정복의 또 다른 방식으로 나타날 수 있기 때문이다.

3-1. 연방제 통일*

통일한국은 중앙집권적 단일 국가형태를 지양해야 한다. 그동안 남북한 모두

강력한 중앙집권적 국가형태를 유지해왔지만, 통일국가는 정치적 다원성과 자율성이 보장되는 다양한 지방정부로 구성되는 국가형태가 바람직하다. 사실 지금까지 정치·경제·문화·인구 등 모든 부분에서 과도한 ‘서울-중앙’ 집중·집권 체제는 지방의 소외와 배제 속에서 ‘서울-중앙’ 권력의 장악을 위한 지역갈등 구조를 배태시켜 정상적인 국가 운영의 한계를 가져왔다. 또한 남북한 생산력과 생활수준의 차이 등을 고려할 때 모든 법적·정치적 권리·의무가 동일하게 적용되는 방식의 통일은 현실적으로 감당하기 어렵다. 그런 점에서 중앙정부의 지원·조정 역할 속에서 지역정부의 정치적 자율성과 창의적 경영을 존중하는 연방제 방식의 통일 국가형태가 바람직하다고 하겠다. 따라서 통일을 계기로 ‘서울-중앙’의 집중·집권 구조를 극복하고 중앙정부와 다양한 지역정부 간의 통일성과 다양성이 보장되는 ‘한반도형 연방제’ 국가형태를 전향적으로 검토할 필요가 있다.

통일 방안 = 한반도형 연방제 통일

통일국가는 ‘분권·자치’의 원리가 충분히 보장되는 다수의 지역정부로 구성되는 ‘한반도형 연방제’를 구상할 필요가 있다. 여기서 통일국가는 군사권, 외교권, 주요 내정권(거시경제 지표 관리, 전국 차원의 치안권 등)의 중앙(연방)정부에 귀속을 전제로 지역정부 차원에서 분권과 자치의 원리가 구현되는 국가형태가 바람직하다. 남한의 17개 지방자치단체, 북한의 9~10개의 행정단위를 고려하여 지리적, 문화·전통적, 교통권 및 경제권을 기준으로 지역정부의 수를 조정하는 것이 바람직하다. 지역정부 수 조정의 경우 분단 이전의 전통적 지역 단위(8~13개)의 역사성을 고려할 필요도 있다. 이처럼 통일한국은 하나의 중앙(연방)정부와 더불어 다양한 지역정부의 자치와 자율성 하에서 지역정부 스스로의 책임 아래 국가발전을 추구해나가게 된다. 통일국가는 중앙정부에 집중된 권한과 자원을 지역정부에게 배분하고 이를 통해 지역정부의 자율성과 창의성을 북돋우게 된다. 연방국가인 통일한국은 동북아 평화질서 구도에 부합하는 평화국가이며 남한과 북한이 민주적 구조 속에서 정치적 통합을 순조롭게 이룰 수 있는 국가형태이다. 이러한 연방제 국가야말로 남한 사회의 지역적 정치균열 구조를 타파하고 북한



사회의 자치·자율성을 존중하며 민주적 생활영역 보장을 확대시킬 수 있다.

통일한국은 2개의 정치체를 연방제로 통일하는 ‘남북 연방제’를 지향하는 것은 결코 아니다. 연방국가가 2개의 지방정부로 이루어진 사례는 찾아볼 수 없을 뿐만 아니라, 2개의 지역정부가 하나의 연방국가로 통합되는 것은 연방국가의 구성 원리에 비춰 불가능하기 때문이다. 연방국가는 어느 경우에도 다수의(대개 10개 이상) 지방정부를 구성요소로 하는 바, 통일한국은 한반도 전역에서 전통적·경제적·문화적 차원의 독자적 정치체를 구성할 수 있는 10개 이상의 지역정부로 구성된 통일국가의 완성형으로서 연방국가를 지향해야 한다. 일국 양제 또는 특별자치 지역 설정 방안은 통일의 과도기적 형태로 궁극적인 통일국가형태는 아니다. 이러한 연방주의에 기반한 연방제 통일이 우리의 통일 방안이어야 한다.

통일한국은 한반도 남과 북의 다양한 지역정부의 대의민주주의를 활성화시켜 지역 사회의 정치적 통합 메커니즘을 구축하고, 새롭게 재편된 지역정부 각각의 활기찬 에너지를 중앙(연방)정부로 통합하여 국력의 증진을 도모할 수 있다. 분권화를 위해 남한 지역에서는 적극적인 시민 사회의 활동과 지방 정치문화의 육성이 필요하며, 북한 지역에서는 중앙(연방)정부의 민주화 지원정책과 함께 시민 사회의 육성을 위한 정부의 지원과 남한 시민단체의 협력이 필요하다. 그러나 분권화 자체가 통일국가의 정치적·사회적 문제를 해결할 수 있는 만병통치약은 아니므로 상당 기간 동안 중앙정부의 조정과 지원이 불가피하다. 따라서 통일한국의 통일 헌법은 중앙정부의 지역정부에 대한 우위를 보장하면서 중앙정부와 지역정부의 역할을 조화시키는데 초점을 맞추어야 할 것이다.

3-2. 공정한 시장 경제와 소유권 문제

시장 경제의 문제로, 통일 한반도에 ‘어떠한’ 시장 경제를 접목시키느냐 하는 문제가 제기된다. 독일 통일의 경우, 동독의 사회주의 경제와 서독의 ‘사회적 시장 경제’의 친화성이 양독 주민의 통합을 이끄는 데 주요한 요인이었다는 점을 상기할 필요가 있다. 서독의 시장 경제 이념보다 ‘사회적’ 시장 경제의 실제와 복지 체계에 동독의 기대감이 크게 작용했기 때문이다. 이에 우리는 자유시장 경제의 한계와

위기에 직면한 현실을 충분히 고려하여 시장 경제의 새로운 모델을 찾아야 한다.

통일 준비로 노동 문제에 대한 대안 모색이 매우 중요하다. 독일 통일은 신자유주의 시대 이전에 이루어져 노동의 위기를 심각하게 겪지 않았다. 실업과 노동 문제는 사회적 안정과 통일의 성패를 가름하는 매우 중대한 사안이다. 통일이 블루오션이 되기 위해서는 노동 문제 해결의 전망을 보여야 한다. 더욱이 통일이 우리 국민 대부분의 기회의 배제 속에서 개발논리에 휩싸인 소수 대자본의 향연으로 귀결될지도 모른다는 우려를 적극 불식시켜야 한다.

북한의 소유제의 근간이 하루아침에 흔들려서는 곤란하다. 토지, 기업소, 대규모의 연합기업 등 생산수단의 국가적 소유와 농장의 협동적 소유 등의 북한 소유제도를 해체 방식은 매우 신중하게 검토되어야 한다. 예컨대 북한 인구의 대략 30%를 차지하는 농민층 문제에 대한 접근 방식은 협동농장의 공동소유 및 공동(협동적) 생산 방식에 기반한 공동의 이익과 가치 창출 모델로의 전환이 바람직하다. 북한 농업의 근간 즉, 협동적 소유와 공동생산 방식의 공동체적 근간을 허물지 않고 유지됨으로써 통일 과정에서 충격을 줄일 수 있고 농촌과 농업을 떠나 남한으로 대량 이주하는 현상을 방지할 수 있다. 농업 분야에서 농장원들의 공동소유를 법적으로 보장함으로써 사적 소유권 전환으로 인한 충격과 대다수 농민의 몰락과 이농을 방지할 수 있을 것이다. 협동적 소유제도에 기반한 협동농장의 생산물은 공동체의 소비와 시장 판매를 통한 이익 창출을 도모할 수 있다. 이 경우 소유권의 매매·이전 권리의 행사는 한시적으로 제한할 필요가 있다.

사유화 문제는 통일국가의 발전전략과 사회정의의 원리에 입각하여 특히, 북한 주민의 입장에서 미래지향적이고 발전적인 방향으로 충분한 논의를 거쳐 수렴되어야 한다. 사유화 방식이 급격히 추진된다면 엄청난 혼란과 함께 공공 자산은 대부분 재벌의 전리품이 되고 만다. 일정 기간 동안 국유화 원칙의 존중 위에서 단계적인 사유화 방식을 고려할 필요가 있다. 사유화 문제에 대한 독일식 방식이 한반도 통일 과정에 적용되어서는 곤란하다.

여기서 열거하지 않은 술한 문제가 통일 과정에 쌓여 있다. 우리가 통일을 말할



때 반드시 북한뿐만 아니라 남한 사회의 국가운영 원리와 공동체적 삶의 방식을 되돌아보는데서 시작해야 한다. 즉, ‘성찰적 접근’이야말로 통일 문제 이해에 대한 올바른 태도라고 할 수 있다.

4. 어떻게 통일로 가는가?

우리는 ‘평화적 합의 통일’의 원칙 위에 ‘점진적 통일’을 추구하고 준비해야 한다. 평화적 합의 통일의 원칙에는 별다른 이견이 있을 수 없다. 그럼에도 북한의 급변 사태에 의한 급작스런 통일 상황을 상정해야 할 경우도 대비할 필요가 있다. 그러나 ‘들이닥치는’ 통일 상황을 충분히 예상하고 대비해야 하지만, 이 경우에도 당장 하나의 국가체제를 구성하여 남북한 주민 모두 동등한 권리·의무의 주체인 하나의 국민으로 통합되기에는 감당하기 힘든 엄청난 혼란이 따른다. 따라서 북한의 급변 사태는 바람직하지도 않을뿐더러, 그러한 상황이 닥칠 경우 당장의 통합보다는 일정 기간 북한 지역을 ‘특별행정구역’으로 삼는 완전한 통합의 과도기적 단계의 설정이 불가피해진다. 이런 측면에서도 합의 통일의 대원칙 위에 점진적이고 단계적인 접근이 추진되어야 할 것이다.

통일이 ‘평화적 합의 통일’이어야 한다면, 북한 주민의 결단(합의) 없이 통일은 이루어질 수 없다. 그와 함께 남한 국민의 ‘통일의지’와 북한 동포들과 함께 살겠다는 각오도 중요하다. 그런 점에서 우리 사회의 통일의지를 드높이는 한편, 통일 담론을 확산시켜 나가야 한다. 그와 함께 통일은 남한과 북한이 모두 함께 변화해야 하는 바, 이에 남한 사회에서는 진영구도가 극복되어야 하며 북한에서는 정권 진화가 이루어져야 한다.

4-1. 북한의 정권진화

북한은 ‘계획과 시장’의 불안정한 타협으로 그러저럭 ‘진창을 걸어가듯(muddling through)’ 생존을 모색하고 있다. 그런 가운데 최근 김정은 정권의 태생적인 불

안정 속에 세습통치자의 정신불안이 측근 처형과 단말마적 공포통치 형태로 드러나고 있다.

북한 정권이 억압과 물리적인 통제력에 기반한 폭력적 독재체제로부터 경제회복과 인민 생활의 개선을 통한 어느 정도 순화된 권위주의체제로 나아간다면 우리는 이를 ‘정권진화(regime evolution)’로 바라볼 수 있다. 이는 사실 독재체제로부터 곧장 민주주의체제로의 이행을 추구하기보다는 한 단계 진화된 권위주의체제 즉, ‘부드러운’ 독재로의 이행을 뜻한다. 현재의 북한체제는 조그마한 변화의 싹을 키우기가 무척 어려운 조건이며, 집단적 차원의 민주화 요구와 움직임 자체가 엄청난 희생을 초래할 뿐만 아니라 현실적으로 전혀 불가능하다. 북한 독재체제의 즉각적인 해체와 몰락을 추구할 필요는 없다.

북한체제의 변화를 위한 ‘제재·압박’ 전략은 북한에게는 그다지 유용하지 않은 전략이다. 그럼에도 북한의 ‘정권교체(regime change)’ 주장이 반복적으로 제기되어왔으며, 최근에도 북한 붕괴론과 함께 정권교체 주장이 군사전략적 차원에서 제안되고 있다. 정권교체 논리보다 협상과 외교를 통해 점진적으로 정권을 변화시키는 ‘정권진화’ 방안이 합리적이며 현실가능한 방도이다. 여기서 한국을 비롯한 아시아 몇몇 국가의 성공적인 경제성장에 크게 기여한 개발독재 패러다임은 북한이 국가발전 전략으로 긍정적으로 수용할 가능성이 있다. ‘협력을 통한 변화’가 북한의 ‘정권진화’를 끌어내며, 이는 평화적 체제이행의 한 방안이라 할 수 있다. 이는 상호 위협감축, 신뢰증진 및 상호신뢰를 통한 점진적인 체제 변화에 초점을 맞춘 정치적·안보적 접근으로 추진될 수 있다.

정권진화는 무엇보다 북한 정권의 입장에서 우호적이고 충분히 가능한 편익을 창출할 수 있다는 전제에서 출발한다. 정권진화와 경제성장 간의 선후 문제가 제기될 수 있으나, 양자는 상호 선순환 관계라고 할 수 있다. 즉, 정권진화는 경제성장을 가능케 하고, 경제성장은 정권진화를 이끌 수 있다. 달리 말하면 정권진화 없이 경제성장은 기대하기 힘들며, 경제성장 없이 북한의 정권진화를 유도하기 어렵다.

북한의 정권진화는 두 방향에서 바라볼 수 있다. 즉, 당-국가(정) 중심체제로의 이행, 그리고 선군(先軍)정치가 선민(先民)정치·선경(先經)정치로 나아가는 데서 정권진화의 방향을 찾을 수 있다. 정권교체는 현실적으로 실현 가능한 옵션이 아니며, 더욱이 북한 붕괴론도 비약적인 논리라고 할 수 있다. 그럼에도 북한은 정권 차원에서의 적절한 변화가 불가피하며, 이를 적극적으로 유도할 필요가 있다. 이에 ‘북한식 개발독재체제’로의 진전이 기대된다. 개발독재는 경제 발전과 국가번영을 앞세워 국민의 자유와 권리를 제한하고 민주주의를 유보하면서 산업화와 근대화 목표를 추진해 나가는 독재를 말한다. 개발독재는 한국, 대만, 싱가포르, 말레이시아 등 지구상에서 예외적으로 아시아 국가들에서만 성공했다는 점에서 독특한 ‘아시아적’ 현상이라고 하겠다.

북한은 껍데기만 남은 사회주의 체제 위에서 시장 논리에 따른 돈벌이와 투자 유치에 혈안이 되고 있다. 일인 장기집권에다 실질적으로 통치권의 부자세습 형태를 보이고 있는 싱가포르의 경우, 세계로 열린 개방 경제를 통한 경제적 성공과 번영으로 국민은 자유의 유보를 받아들이고 있다. 싱가포르는 북한 통치층이 선군 정치를 국가경제의 회복과 인민의 삶의 개선을 위한 선민·선경정치로 진화해야 함을 말해주는 좋은 사례이다. 북한이 ‘핵 프로그램’에 대한 전향적인 결단을 내리는 한편, 보다 자신감을 가지고 적극적인 경제 개발 전략을 추구한다면 ‘북한 식’ 개발 독재체제로 나아가게 된다. 이런 맥락에서 정권진화의 방향은 다음의 <표>로 이해할 수 있다.

<표> 정권진화



북한의 정권진화를 위해서는 다음 두 방향의 접근이 필요하다. 무엇보다 우선 김정은 정권의 ‘실리 추구’ 분위기를 유도하고, 이에 협력해야 한다. 그와 함께 통일 대장정에 나서기 위해 통치엘리트층 대상의 ‘과거 불문 원칙’의 선언이 필요하다.

① 김정은 정권 ‘실리 추구’ 유도

북한은 자원수출, 경제특구 및 관광특구, 인력수출 등의 방식으로 선군사상·선군정치의 수령 독재체제를 유지할 수 있는 최소한의 체제유지 자금을 확보할 수 있다고 여기면서, 이러한 방식의 경제회복 전략을 추구하는 측면도 있다. 김정은 정권은 김정일 시대와는 달리 이념을 떠나 ‘실리 추구’를 최우선 가치로 삼아 경제 성장에 대한 관심과 의욕을 보이고 있다. 이에 김정은 정권의 ‘실리 추구’에 부응하는 우리 정부의 전향적인 대응과 대북 협력이 요망된다. 요컨대 북한의 특구전략 남북공동 프로젝트 제의, 외자유치를 위한 협력, 시장 경제 학습 지원 등의 다양한 방식의 대북제외가 중요하다.

② ‘대화합’을 위해 북한 통치엘리트층 대상의 ‘과거 불문 원칙’ 선언

북한 정권진화 유도 차원에서 통치엘리트의 미래에 대한 불안감, 그리고 통일에 대한 우려와 두려움을 해소시켜 주어야 할 것이다. 즉, 출구(exit)를 띄워주어야 한다. 이를 위해 우리는 북한 통치엘리트층을 대상으로 통일 후 미래 보장을 선언해야 한다. 통일 사회에서 분단 시대의 ‘과거사 규명’으로 사회적 갈등이 초래되어 새로운 분열이 나타난 상황은 바람직하지 않다. 인도적 사안을 제외하고, 체제 대결과 갈등의 시대였던 분단국가 상황에서 일어났던 ‘과거사’는 묻지 않는다는 대승적 합의가 필요하다. 이에 우리는 지금부터 북한 통치엘리트들을 향해 “통일 후 과거사를 일체 묻지 않는다”는 ‘과거불문 원칙’을 선언할 필요가 있다. 그러나 인도적 사안은 면책의 시효가 없으며 반드시 밝히고 책임을 묻는다는 원칙도 함께 선언되어야 할 것이다. 물론 북한의 통치 자료와 기억들은 역사적 증거물로 보관 하되 일정한 시기가 지나면 밝힐 수 있도록 하는 것이 마땅하다. 이처럼 북한 통치



엘리트의 변화에 대한 불안감과 통일에 대한 두려움을 해소시킴으로써 통치엘리트들의 대남 적개심과 두려움을 약화시키는 한편 대남의존을 유도하면서 통치엘리트층의 수령체제에 대한 구심력의 완화를 기대할 수 있을 것이다. 그와 더불어 북한의 정권진화를 위해 통치엘리트층의 차원에서 남한을 비롯한 외부세계와의 연계를 주선하고 관계망을 심화시키는 다양한 노력이 필요하다.

4-2. 남한의 진영구도 해소

북한과 통일 문제 인식에 대한 진보좌파와 보수우파의 진영 논리가 극복되어야 한다. 진보좌파는 북한을 냉정하게 바라보지 않고 ‘핵·인권·세습’의 문제를 외부(외세) 탓으로 보는 그릇된 인식과 그에 따른 비현실적인 논리를 지양해야 한다. 진보좌파는 문명 사회를 조롱하고 북한 주민의 신체와 인성 구조까지 피폐화시킨 데는 결코 외부의 탓이 아니라 철저히 김씨(金氏) 왕조에게 책임이 있다는 사실을 더 이상 외면하지 말아야 한다. 나아가 반외세 자주 논리를 과대평가하여 북한의 현실을 직시하지 않고 북한에 대해 이러저러한 변명을 제공하는 우리 사회의 진보좌파는 사실 ‘평화’의 가치를 내세우면서 남한 주도의 통일을 거부하거나 유보하려는 입장으로 오해받을 소지가 크다.

반면, 북한 붕괴론의 입장에서 통일을 말하는 보수우파의 맹목적이고 매우 단순한 발상도 희화적이다. 북한에 대한 배타적 증오심, 북한체제의 내구성에 대한 몰이해, 북한 붕괴의 다양한 경로와 엄청난 리스크에 대한 인식 부재 등 그야말로 ‘아메바적인’ 사고 유형 즉, 단세포적 사고방식을 그대로 드러내고 있다. 보수우파는 스스로 지배 정당성의 문제에 대한 도덕적 콤플렉스의 탈출구를 한국의 경제적 성공과 ‘반공·반북’에서 찾아왔다. 따라서 북한의 실패와 위기가 곧 통일로 이어질 것이라는 막연한 기대에 빠져 있지만, 복잡한 통일 경로와 대내외적 통일 상황에 대해 신중하게 접근하려는 노력은 전혀 보이지 않는다. 이러한 ‘아메바=단세포적’ 사고 유형이 보수우파의 유전자적 속성이기도 하지만, 통일에 대한 구상력이 전혀 없는 까닭에 위기 상황을 전략적으로 활용하여 통일로 이끌기보다는 대개 대미 의존적 국방안보 강화 주장으로 귀결되고 만다. 더욱이 보수우파는 ‘자유민주주의

와 시장 경제'에 대한 개념적 이해와 합의의 토대를 넓히려는 노력을 '색깔론'으로 매도하는 관행을 아직도 불식시키지 못하고 있다.

중도(中道) 통일론: 자유롭고 균등한 사회, 부강한 통일한국

북한의 미래 전망이 매우 불투명하고 불확실하다. 더욱이 실질적인 핵보유국 북한은 우리에게 매우 위협적이고 위험한 실체로 부각되고 있다. 그럼에도 우리는 우리가 먼저 손을 내밀어야 한다. 이는 한반도의 평화와 번영, 우리의 활로를 개척하는 길이다. 요컨대 북한이 '실패국가(a failed state)'이고 인권과 민주주의가 철저히 외면되고 있는 폭압체제라는 분명한 판단 위에 (그럼에도 불구하고) 북한과 손을 잡아야 한다는 말이다. 통일로 가기 위해서는 역사에 대한 확신 속에 북한과 함께 미래를 공유하지 않으면 안 되기 때문이다. 통일로 가기 위해서는 우리 사회의 진보좌파의 한반도의 평화에 대한 주장도 중요하지만 보다 현실적이고 합리적인 대북 및 대외(대미)인식 위에 통일에 대한 소명의식을 가져야 한다. 그와 더불어 보수우파가 통일에 기여하기 위해서는 대미 의존적 세계관에서 벗어나 한국 근현대사의 역정(歷程)에 대한 성찰적 입장에서 진정으로 북한과 함께 하는 통일 과정과 통일미래를 모색해야 할 것이다. 상투적인 얘기로 들리겠지만, '합리적인 진보'와 '성찰적인 보수'가 만나는 지점이 '중도(中道)'이며, 이 중도 통일은 자유롭고 균등한 사회에 부강하고 자랑스러운 통일한국으로 가는 길잡이가 된다.

5. 한반도는 하나다! 통일한국, 플랫폼국가(Platform State)

한반도는 하나다! 한반도 문제 즉, 한반도의 평화와 번영 그리고 미래는 한반도가 스스로 판단하고 선택한다. 통일로 한반도는 하나가 된다. 한반도 통일은 동아시아 지역에서 19세기 제국주의 시대의 잔흔을 청산하는 일이며, 20세기 후반 냉전 체제의 잔영을 완전히 지우는 세계사적 쾌거가 된다. 통일로 한민족은 비로소 자기 운명의 주인이 되며, 동아시아의 평화와 번영의 미래를 열어가는 중심국가로 우뚝 서면서 21세기 인류 문명의 한 축으로 자리 잡게 된다.



한반도의 분단과 전쟁, 평화와 통일의 문제는 한반도 내부에만 한정되는 문제가 아니라 근대 이래 동아시아의 해양세력과 대륙세력 사이의 판가름과 새로운 질서 형성의 문제이기도 하다. 이는 19세기의 청일전쟁, 러일전쟁에 이어 20세기 일제 식민지 해방 후 한반도에서 벌어진 중국(소련)과 미국 간의 전쟁도 대륙세력과 해양세력 간의 세기적 패권 대결이었던 사실로 판명된다. 이처럼 한반도는 동아시아의 지정학적 구도 속에서 자주적 위상을 확보하지 못한 채 강대국 패권구도의 피동적 존재로 전락해왔다. 더욱이 분단은 해양세력과 대륙세력 간 한반도의 남과 북을 ‘분할 통제(divide & control)’하는 방식으로 동북아 지역의 역학구도를 유지해왔다고 하겠다. 따라서 분단 극복은 비자주적인 ‘분할 통제’ 상황을 타파하고 한반도의 위상과 존재 방식에 대해 스스로 판단하고 선택하는 자기 운명의 주체로 우뚝 서는 길이 된다.

한반도 분단 = 동북아 분단, 한반도 통일 = 동북아 평화번영

한반도의 분단은 동북아의 분단을 낳았다. 한반도의 분단으로 동북아 지역은 한반도를 분단 벨트로 하여 진영 간 대결구도를 형성하고 있다. 따라서 한반도의 통일은 동북아 지역의 분단구조인 진영 간 대결구도를 해소하고 동북아의 공고한 평화와 공동번영의 기틀을 마련하는 계기가 된다. 미국, 중국, 일본, 러시아 세계 4대 군사 강국이 한반도를 둘러싼 동북아 지역에서 대립과 힘겨루기를 하고 있는 상황에 한반도 통일로 동북아 대립 구도가 해소된다면, 한반도는 세계의 평화허브(peace hub)가 되면서 21세기 세계사를 새롭게 쓰는 인류사적 위업을 이룬다. 우리가 앞서 이 길을 열어가야 한다.

통일로 한반도 문명이 온전히 이어짐으로써 동북아 문명의 올바른 회복이 가능해진다. 통일로 한민족이 황하문명(黃河文明)과는 다른 요하문명(遼河文明)의 주역임을 확인하고 그 위상을 회복함으로써 대중 관계에서는 중국 문명과는 다른 연원의 새로운 인류 문명의 한 축을 부각시킬 수 있다. 그와 더불어 한반도 통일로 한국 고대 문명(가야, 백제, 고구려 문명)이 일본의 정치적 구심인 천황제와 ‘대

화혼(大和魂)’의 뿌리였다는 사실을 널리 인식시키는 한편 동아시아의 새로운 문명 창출의 주역이 됨으로써 한국 근대사의 왜곡과 치욕을 해소하게 된다. 향후 30년의 역사를 성공적으로 만들기 위해서는 통일을 국가전략 목표로 확립해야 한다. 분단국가 상태로 한국은 더 이상 발전이 어렵다. 또 분단국가로서는 중국과 미국의 분할 통제 상황에서 벗어나기 힘들다. 그런 면에서 통일을 국가전략 목표에 적극적으로, 실천적으로 끌어넣어야 한다.

통일로 가는 길에 그리고 통일한국은 ‘플랫폼 국가’로서 위상을 확립해야 한다. 플랫폼은 출발도 하고 도착도 하는 곳이다. 세계를 향해서 우리의 가치, 메시지 등을 내보내면서 동시에 세계를 품는 그런 ‘플랫폼 국가’가 바람직하다. 동아시아의 중심이 베이징이나 도쿄가 아니라 서울이 될 것이다. 이런 점에서 한반도는 지정학적 그리고 지경학적 이점을 충분히 활용할 수 있다. 세계가 동아시아로 오는 이때, 중일 관계 속에서 우리에게 상당한 레버리지가 있다. 적어도 한반도 문제에서만은 우리가 이니셔티브를 쥐어야 하는데, 이는 경제, 국방안보, 문화 그리고 리더십 부문에서 ‘강한(단단한)’ 중전국가 위상을 확립하는데 달려 있다.

한편 한반도 통일은 전 세계 약소국가와 고통 받는 인류에게 희망찬 복음이 될 수 있다. 식민지 경험, 전쟁과 폐허 속에서 그야말로 제국주의의 침탈과 강대국의 패권 다툼 속에서 세계사의 객체로 피동적 존재에 불과했던 한반도가 세계 제국의 틈바구니에서 우뚝 서서 세계 대국들의 화해와 협력의 장(場)이 되는 모습은 인류사적 쾌거가 될 수 있다. 통일국가는 대한민국 헌법정신인 ‘자유, 평등, 평화, 인권, 민주, 복지’ 이념의 구현 위에서 21세기 인류사의 새로운 희망의 등대가 될 것이다.

한반도 통일은 국제정세의 변화를 기다리는 방식으로는 접근이 불가능하다. ‘분단평화’가 현상유지(status quo)론이라면, ‘통일평화’는 현상변경론에 기반하고 있다. 더 이상 ‘기다리는 통일’이 아닌 ‘다가가는 통일’을 추구해야 한다. 21세기 한반도 통일의 기회는 스스로 찾아오지 않는다. 기다리는 통일은 오지 않는다. 우리 스스로 통일의 기회를 창출하지 않으면 안 된다. 지금 우리는 적극적으로



통일의 기회를 만들고, 통일 환경을 조성하는 한편, 우리의 의지와 역량으로 통일을 추진해 나가야 한다.

* 이 부분은 필자의 “통일비전과 통일담론의 확산 -통일의 새벽이 동터오는가-”(통일연구원 Online Series, 2014.03.01.)의 논지를 보완·발전시킨 글임.

* 연방제에 관한 부분은 경제정의실천시민연합통일협회 주최, 『통일환경의 변화와 통일방안의 재검토』(2014.08.13.)의 발표글인 “통일방안의 재검토와 ‘연방제 프로젝트’ -새로운 통일방안 마련을 위한 시론-”의 일부분을 인용하였음.



연구 동향과 서평

- 1 붉은 자본가들의 갈망:
중국 신흥 부유층에 대한 인류학 성과**
Anxious Wealth 서평
박영자 | 통일연구원 연구위원
- 2 소비에트 심성사의 한 차원**
『속삭이는 사회 1, 2』 서평
홍민 | 통일연구원 연구위원
- 3 미국의 ‘재균형(Rebalancing)’ 전략의 한반도 시사점**
Augmenting Our Influence: Alliance Revitalization And Partner Development 서평
이수형 | 국가안보전략연구원 책임연구위원
- 4 미중 전략적 재보장과 한반도**
Strategic Reassurance and Resolve: U.S.-China Relations in the Twenty-First Century 서평
황지환 | 서울시립대학교 교수
- 5 21세기 세계질서와 미중 관계**
World Order | China Goes Global: The Partial Power / Is the American Century Over? 서평
이지용 | 국립외교원 교수

붉은 자본가들의 갈망: 중국 신흥 부유층에 대한 인류학 성과

- John Osburg, *Anxious Wealth*

박영자 통일연구원 연구위원



중국의 신흥 부유층: 돈과 도덕성

중국의 신흥 부유층은 무엇을 갈망하는가? 저자는 이 책에서 이에 대해 답을 한다. 21세기 중국 신흥 부유층들이 돈과 함께 새로운 도덕적 우월성을 갈망하고 있다는 것이다. 미국 로체스터 대학 인류학 교수인 오스버그(John Osburg)의 *Anxious Wealth: Money and Morality Among China's New Rich* (2013)는 중국 시장 경제 발전 과정에서 성장한 신흥 부유층들이 누구이며, 어떻게 자본을 축적하고, 어떤 가치를 가지고 있는가에 대한 인류학적 성과이다.

이 책은 엘리트 네트워크, 부패, 불평등, 물질주의, 섹슈얼리티(sexuality), 남성 공모(共謀), 신뢰의 상실 등 탈(post)마오 시대 중국 사회의 주요 이슈들을 중국 쓰촨성(四川省)에 있는 도시 청두(Chengdu)에서 3년 이상의 인류학적 관찰을 통해 다루고 있다. 주요 연구 주제는 네 가지이다. 첫째, 청두 기업가들 사이의 남성성(masculinity), 섹슈얼리티, 협력(alliances)이다. 둘째, 엘리트 네트워크와 부패이다. 셋째, 청두 엘리트 사이에 소비, 지위, 인식이다. 넷째, 여성 기업가들과 뷰티 경제(beauty economy)이다.

인류학 연구 성과인 이 책은 미국 외교전문지 *Foreign Affairs*가 선정한 ‘2013년 발간된 국제관련 최우수 저술 30권’ 중에 선정되어 유명해지기도 하였다. 인류학 분야에서는 이례적인 성과다. 정치학자들이 주류를 이루는 국제관계학 및 지역학 연구 환경에서 최근 인류학이 각광을 받고 있다. 그 배경은 탈냉전 이후 20년 이상 다양한 세계에서 뉴턴식의 정형화된 인과론이나 선형모델로 해석할 수 없는 복잡한 현상이 출몰했기 때문이다. 이 상황에서 다양성 인지에 기반해 인간을 종합적으로 연구하는 인류학이 주목받고 있다.

다른 학문과 구별되는 인류학의 독창적 특징은 연구 대상보다는 연구의 시각이나 접근 방법에서 드러난다. 여타 근대 학문들은 인간의 신체 구조·기능·변화·병리 현상 및 정치·경제·사회·심리적 행태들을 각각 구별되는 독립적 분석 단위로 설정한 후 연구한다. 이에 반해 인류학은 인간과 인간 사회의 여러 현상 및 구조들이 상호 분리된 별개의 것들이 아니라 본질적으로 상호 연관된 것이라고 인식 하며 접근한다.

중국 변화의 총체적 접근(Holistic Approach): 인류학의 성과

20세기 중반 이후 사람을 중심으로 변화하는 중국 사회의 구조 및 가치를 다룬 인류학적 연구 성과들이 발표되었다. 구조에 초점을 맞춘 대표 학자는 왕(David Wank)이고, 가치에 초점을 맞춘 대표 학자는 안(Yunxiang Yan)이다. 왕은 중국 신흥 부유층의 사회적 관계망 및 자본축적 방법을 관료와 기업가들 간의 후견주의(clientelism), 즉 후견-피후견 연계 모델(patron-client tie model)로 그 실태와 구조를 분석하였다(David Wank 1995a, 1995b, 1996). 한편, 더 미시적 영역에 주목한 안은 중국 사회구조 변화와 함께 드러난 일상인들의 의식 및 가치 변화를 가족과 일상 생활에서 펼쳐지는 사랑, 친교, 그리고 개인주의 양상을 중심으로 밝히었다(Yunxiang Yan 2003, 2009).

이러한 연구들은 1980~90년대에 초점을 맞추어 개혁개방 이후 중국인과 중국 사회의 행위 구조 및 가치에 대한 성과를 이루었다. 기존의 연구 성과들에 기반한

이 책은 구조와 가치라는 양대 무게 중심을 유지하면서 중국 신흥 부유층의 자본 축적 구조와 생활 양상 및 의식을 다루고 있다. 때문에 전환기 중국인과 중국 사회를 다룬 총체적 접근의 인류학적 성과로 평가할 만하다.

인류학은 인간을 종합적으로 연구하는 학문으로 연구 관점과 방법 측면에서 다음과 같은 고유한 특성을 가진다. 첫째, 총체적 관점이다. 인류학은 인간 및 사회의 여러 현상들과 분야들을 상호 관련된 하나의 총체로 인식하고 종합적으로 접근한다. 둘째, 다양성에 대한 인정이다. 인류학은 인간 사회의 모든 현상과 측면들에 대한 다양성을 전제로 연구한다. 인간의 고유한 특성이 다양성이기 때문이다. 인간은 신체와 의식의 특징과 행태가 상이하고 사회적·문화적 양상들 또한 다양하다. 셋째, 비교의 시각이다. 다양성을 전제하는 인류학의 특성은 인간과 인간 사회의 현상들을 비교의 관점에서 접근한다. 넷째, 상대성이다. 인류학은 다양한 인간과 사회 양상들을 연구할 때 어떤 것이 더 좋거나 나쁜지 또는 정상인지 비정상인지 등을 평가하지 않는다. 도덕적 우열을 평가할 수 있는 절대적 가치나 기준이 있다고 인식하지 않기에 모든 양상을 상대적인 시각에서 파악한다. 이 때문에 인류학은 ‘가치에 대한 상대적 연구’라고 평가되기도 한다.

무엇보다 인류학이 여타 인문·사회과학과 구별되는 중요한 특징은 참여관찰을 기본으로 하는 연구방법이다. 인류학 연구방법의 두드러진 특성은 현지조사이다. 자료수집 및 기존 이론 또는 가설을 검증하는 수단으로 현지조사를 수행한다. 인류학자는 실재하는 인간 생활영역의 생생한 공간·현장에 들어가 직접 참여하고 그들의 생활을 체험하면서, 관찰 및 질문하거나 역사적 기록문서들을 발굴하는 등의 방법으로 자료를 수집한다. 이러한 연구방법으로 인해 인류학을 현장과학이라고도 한다. 현지조사 과정에서 수집된 자료를 활용하여 한 인간 사회의 문화를 역동적으로 생동감 있게 묘사하는 기록에 초점을 맞춘다하여 민족지(民族誌)학으로 불리기도 한다.

중국의 신흥 부유층은 누구인가?

이 책은 개혁기 중국의 신흥 기업가들, 국가기업 매니저들, 정부 관료들로 구성된 엘리트 네트워크의 성장을 규명한다. 이들은 공산당 독재를 근간으로 개혁기 중국의 정경유착 과정에서 탄생한 ‘붉은 자본가’들이며, 사적 기업 및 국가소유 기업 전체에 매우 다양한 개인들로 구성된 기업가들이다. 이들의 출신과 배경 또한 매우 다양하다.

신흥 부유층에 대한 경멸적 개념은 바오파후(暴发户, parvenu)이다. 전형적으로 농촌의 향진기업 발전을 배경으로 성장한 바오파후는 문화적으로 세련되지 못하고 교육수준이 낮으며, 그들의 부를 소비하는 과정에서 적절하지 못한 취향과 천박한 개인 수준으로 상징된다. 이들의 성공에 대해서는 종종 ‘운 좋은 기회’의 혜택으로 묘사되거나 파렴치한 부당 이득자로 평가되곤 한다.

붉은 자본가들 중에서는 전통적으로 개혁기 이전 중국 사회에서 부와 권력의 상층부에 자리 잡고 있었으며, 개혁개방 이후에도 지속적으로 특권을 향유하는 이들이 있다. 중국 사회에서 이들은 구이주(贵族, nobility)로 불리는데, 유럽 귀족 계층에게 사용했던 것과 동일한 개념인 ‘고결한 귀족(Nobility)’을 의미한다. 이들은 대개 고위직 정부 관료와 그들의 가족으로 구성된다.

한편 이 책에서 주목하는 신흥 기업가들은 출신성분으로 보면 그다지 부유하지 않고 정치적 권력이 거의 없는 보통 가정 출신이다. 이 기업가들 대부분은 정치적 커넥션, 부유한 가계나 친척들, 영향력있는 친구들을 통해 ‘장기 지속적 성공’이라는 성장 배경을 갖는다. 특권층인 구이주와 대조적으로 이들 대부분은 스스로에 의해 그리고 사회 그룹 사이에 ‘중상위 계층’ 또는 ‘고액 연봉자 계층’으로 명명된다. 중국의 신흥 부유층이자 붉은 자본가 멤버인 이들은 중국의 개혁개방이 진화하는 과정에서 새롭고 강력한 그룹으로 성장하였으며 상업과 정치의 여러 측면을 주도하였다.

어떻게 부를 축적하는가? 남성성, 섹슈얼리티, 그리고 협력

저자는 대개 남성들로 구성된 그들의 네트워크를 규명하였다. 중국의 부유층으로 구성된 이 네트워크들이 남성 동맹의 형제애(brotherhood), 충성, 후견의 윤리에 의해 규율된 “젠더화된 사회적 구성물(gendered social formations)”임을 밝히고 있다. 특히 이 책은 중국 신흥 기업가들 사이에 남성성, 섹슈얼리티, 협력을 키워드로 남성 공모와 젠더의 변화를 다루고 있다.

이 남성 엘리트 네트워크들은 연회, 음주, 도박, 여성 호스티스들을 동반한 방탕한 놀이 등의 레저 경험 및 사업상 주고받는 후견-피후견 공생 관계로 엮여 있다. 공적 영역의 비즈니스 관계 측면에선 경제적 이권과 정치적 권력이 공식-비공식 영역 모두에서 거래되거나 환류된다. 흔히 남성들의 사적 영역이라 칭해지는 방탕한 유흥과 성(sex) 경험을 공유하는 과정에서, 이들 남성 엘리트 사이에 마피아식 공모와 정서적 친밀감이 형성된다. 이들의 공-사 관계가 동시에 작동하면서 이권과 권력을 둘러싼 남성 연대 및 충성-복종 의식이 형성 및 강화되었다.

1970년대 중반에 시작되어 80년대 이후 전면화된 중국 시장 경제 발전 과정에서의 ‘사회적 계층 재구성’ 관련 연구는 사회과학에서 많이 다루어졌고 상당한 연구 성과물이 발표되었다. 또한 일상생활과 가족생활의 변화 및 전환기 중국인들의 가치 혼란과 변화들에 대한 연구도 상당하다. 성과물들에 비해 저자는 중국 개혁기 재구성된 사회계층이 사회적 성(性)인 젠더(gender)의 새로운 이데올로기 및 관계들을 생산했고, 이데올로기와 관계들이 역으로 중국의 사회경제적 변화 과정에 중요한 영향을 미치고 있음을 보여주고 있다.

붉은 자본가들의 부패와 관시 네트워크

이 책이 주목하는 중국 비즈니스 세계에서 “관시(關係, connection)”의 진화와 관련해서 상당한 선행 연구가 있다. 그 관계 구조와 부패 양산의 특성 등에 대해서는 이미 많은 성과물이 발표되었다. 기존 연구 성과를 총괄해 볼 때 부패와 후견

주의(clientelism)는 지대추구(rent seeking)와 깊은 상관성이 있다. 지대추구는 공적 부문을 통해 사적 이익을 극대화하려는 양상이다. 사회적으로 국가권력을 통해 부를 축적하려는 필요와 욕구가 강하게 드러나는 사회를 지대추구 사회(rent-seeking society)라 정의한다.

이는 국가권력이 주도하는 지대(rents)의 창출과 배분이 부를 축적하는 데 중요한 기제로 작용하는 사회로 특히 권위주의 독재국가에서 흔히 나타난다. 지대추구 사회로 가장 널리 연구되어진 1980~90년대 중국의 경우, 각종 지대를 매개로 관료와 기업가가 후견-피후견 모델을 구축하고 서로의 이익을 추구하면서 만연한 부패 양상을 드러냈다. 이러한 양상이 판시로 상징되며 중국에서는 후견주의와 동일한 개념이다(Flora Sapiro 2009).

개념적으로 부패는 표준적인 행동기준으로부터의 이탈을 의미하고 그 기준에는 공익, 공공의견, 법규범이 있다. 이 세 가지 기준은 중첩되는 부분이 상당하나 각각은 분석 초점이 상이하고 다른 문제를 야기한다. 이 중 가장 보편적 기준으로 활용되는 것은 법규범이다. 법규범에 따르면 부패란 자신의 직위를 이용해 개인적 이익을 추구하거나 부당한 영향력을 행사하는 것이다. 즉, 본인과 가족, 친구 등의 사적(private-regarding) 이득을 위해 공직의 의무에서 벗어나는 행동이다. 대개 부패구조는 2명의 당사자 간 거래로, 1명은 공직에 있는 사람이고 다른 1명은 사적 영역에 있다(James C. Scott 1972). 부패는 ‘후견-피후견’ 또는 ‘공-사 영역’ 간 네트워크에 의해 작동된다.

그러므로 부패는 후견주의와 연계된다. 앞서 다루었던 후견주의는 ‘후견-피후견 연계 모델’을 지칭하는 개념이다. 이는 높은 지위(the patron)와 낮은 지위(the client)에 있는 사람들 간에 물질적 유인·선물 제공·서비스 수행 과정에서의 불평등한 교환 관계를 의미하기도 한다. 후견주의는 물질 및 비물질적 이익과 혜택을 얻기 위해 유지된다. 거래(교환) 과정에서 더 중요한 측면은 정치적 후견(the political support)이다. 피후견인은 이 후견 관계를 통해 정치적 보호, 특혜, 사회적 위신 등을 획득할 수 있다. 후견인은 그의 개인적 권력 또는 부를 증가시키기 위해 그 커넥션을 활용한다.

인류학, 정치학, 사회학, 그리고 중국연구에서 보편적으로 합의하는 후견주의의 주요 기능은 정치적 이해 또는 이익 대표성(representation) 획득이다. 후견주의는 공식채널 외부에서 공식 시스템에 편입되려는 개인들의 사적 이익추구 목적을 이루게 한다. 후견주의가 존재하기 위한 환경은 불평등한 지위의 양자 연계와 그들 간 근접성이다. 즉, 인접의 네트워크와 사회적 지위의 차이가 중요 요소이다. 원칙적으로 그 관계는 사회적 사다리(the social ladder)에서 상이한 위치에 있는 두 개인들 간에 형성된다. 또한 공리주의적 약탈 또는 실용적 착취(utilitarian exploitation)가 항상 가능하기 위해서는 감정적 요소들을 필요로 한다. 정리하면 후견주의가 나타날 수 있는 환경으로, 구조적으로 위계와 균열이 전제되어야 하고 가치 측면에서 충성·복종·파트너 의식·집단의식 등이 필요하다(Flora Sapiro 2009).

각 국가의 상이한 시스템과 환경에 따라 부패의 특수성이 존재하며, 체제 성격과 맞물려 후견주의가 하나의 제도로 기능한다. 이와 관련하여 가장 많이 연구된 중국의 경우, 후견주의가 하나의 제도로 기능한다. 특히 중국의 개혁개방 과정에서 발전한 시장 경제가 기존 통제 경제에 혼합되면서 제도화되었다. 관료의 후견 무기는 지대였으며 피후견인은 최대한의 이익추구 전략을 취하였다(David Wank 1995a).

소비와 지위, 그리고 인식

중국 신흥 부유층을 중심으로 한 엘리트 네트워크는 중국 도시의 소비와 지위에 상당한 변화를 초래하였다. 이는 부르디외(Pierre Bourdieu 1984)가 서구 자본주의 발전사를 해석하는 과정에서 밝힌 부유층들의 취향과 구별짓기의 역동성에서 그 시사점을 찾을 수 있다. 즉 레저와 소비 영역에서 두드러지는 것이 중국 신흥 엘리트 그룹들의 특성이다. 그들은 소비를 개인적 취향 보다는 사회적 의무와 계산된 수행 영역으로 인식한다.

중국 비즈니스 세계에서 판시 연구에 기초한 이 책의 성과는, 부패와 후견주의

네트워크 이론에 대한 인류학적 접근 및 남성적 관계성(male relationality)을 고찰한 점이다. 즉, “우리는 형제들이다”, “우리는 한 가족이다” 등 그들의 언술에서 드러나는 마피아식 남성 연대 의식이 뿌리 깊게 자리 잡혀 있다는 점이다. 이는 단순히 중국의 남성 신화인 삼국지로부터 보여지는 ‘도원결의(桃園結義)’식 전통의 재생이나 자연발생적인 것이 아니다. 마피아식 남성 연대 의식과 의례는, 저자에 따르면 물질적 네트워크의 한계를 알고 있는 비즈니스맨들이 물질적 거래 관계에 감정과 도덕적 연대를 의도적으로 배치한 결과이다. 견고한 공생 관계의 형성과 발전을 위해 도덕률은 중요한 역할을 하기 때문이다.

저자는 이 비즈니스 세계에 도덕률을 해석하기 위해 ‘도덕 경제(moral economy)’ 개념을 활용한다. 그러나 저자가 밝혔듯 이 개념은 톰슨(Tompson 1971)이나 스캇(Scott 1976)이 사용한, 강력한 시장세력에 저항하는 과정에서 가난하고 주변화된 집단들이 협력했던 양상을 의미하는 도덕경제가 아니다. 중국의 신흥 부유층인 엘리트 간에 사회적 관계가 조직되는 과정에서 펼쳐지는 명예, 이데올로기, 선물 등이 중첩되고 상호 연계되어 있는 경제 양상을 지칭한다.

이 책에서는 중국 비즈니스와 정치 엘리트들의 도덕경제 양상이 남성적 관계성에 기반해 있으며, 소위 ‘우리’를 구별짓기 위해 아웃사이드들을 배제하면서 그 힘을 공고히 하고 있음을 밝힌다.

중국 비즈니스계의 여성 기업가와 연인(mistress), 그리고 뷰티 경제

기존 연구와 달리 이 책에서 밝히고 있는 독창적 성과는 남성 공모의 중국 시장 경제 진화 과정에서 두드러지게 드러나는 두 가지 유형의 여성 그룹인 ‘여성 기업가’와 ‘부유층 남성들의 연인’을 비교한 것이다. 이는 미녀, 부유한 여성, 화이트 칼라 여성, 여성 기업가 등 중국 개혁기 여성의 상이한 성격 유형을 크게 두 가지로 범주화한 것이다. 각각의 전형적 유형은 부, 섹슈얼리티, 도덕성의 매트릭스 내에서 상이한 지위를 차지한다.

중국 비즈니스 세계의 남성 연대로 인해, 여성 기업가들의 성적 가치가 많은 동료들 사이에 가십을 넘어서 감시 하에 놓여 있다. 특히 그들의 성공이 그들 자신의 노력이나 재능보다는 남성들의 교묘한 조작에 의해 이루어졌다는 비난에 직면하곤 한다. 그러나 저자가 인용하는 이들의 증언에 따르면, 여성 기업가들의 부는 남성 연대에 의존하고 있는 엘리트 남성들이나 빠른 성공을 위해 여성성과 섹슈얼리티를 활용하는 젊은 여성과 비교할 때 훨씬 어렵게 축적된다.

한편 상당수 부유층 남성의 연인들은 중국 개혁기 ‘뷰티 경제(beauty economy)’의 행위자들이다. 뷰티 경제라는 개념은 기업적 의례와 상업적 수행의 영역에서 매력적인 젊은 여성들을 활용하는 양상이 증가하고 있음을 의미한다. 이는 보험으로부터 부동산까지 모든 영역에 판매 요원으로써 이들 젊은 여성의 활용 증기를 의미하기도 한다. 뷰티 경제에 참여하는 젊은 여성들은 그들의 ‘여성적 자본’을 활용하여 물질적 성공을 이루려는 기업가로써 스스로를 인식하기도 한다.

또 다른 한편 이 책은 중국에서 사적 비즈니스와 거래 형성 측면에서의 수컷화(masculinization)가 여성 기업인들 사이에서도 발전하고 있음을 주목한다. 즉, 여성 기업가들 내부에서 남성적 특성들이 비정상적으로 발전하고 있는 측면이다. 종종 여성 기업가들은 출세를 위해 그들의 섹슈얼리티를 도구적으로 사용한다고 비난받는다. 한편 여성 기업가들은 남성 연대의 마피아식 공모 행태를 학습하기도 한다.

특히 신흥 부유층의 젊은 여성들은 중국 신흥 부유 기업가 및 부패한 국가관료의 후견에 기생(寄生)하기도 한다. 이들 젊은 여성들은 엘리트 남성들 사이에서 그들의 지위를 반영하며 관계를 중재하는 역할의 중심에 있다. 그리고 중국 도시에서 번성하는 뷰티 경제의 필수적 구성물이자 특징적 존재이다. 뷰티 경제는 상업적 이득을 위해 젊은 여성들의 젊음과 매력을 활용한다.

또한 이 책은 중국에서 새로운 패턴의 레저와 소비, 결혼과 섹슈얼리티, 관료 부패 유형의 성장을 규명한다. 더불어 그 모든 측면에서 사람과 사람 사이의 도덕성이 변화하고 있음을 밝힌다. 이 현상들은 동시대 중국에서 드러나는 경제적 불평등과



젠더 차별의 새로운 유형을 이해하는 열쇠이다.

마지막으로 이 책에서 주목할 점은 집단주의 윤리의 상실과 새로운 공적 지향의 도덕성 갈망이다. 많은 중국인들이 개혁기 특성으로 지목하는 현재 중국의 신흥 부유층들은 부를 가지고 있으나 그 부에 걸맞는 질적 성숙이 충족되지 못한 상태이다. 이를 인식하고 있는 그들은 자신이 가진 부의 가치를 지키고 발전시키면서도 타인과 구별되는 우월한 구별짓기를 모색하고 있다. 그것은 박애에 대한 관심 증대 및 새로운 유형의 도덕적 구별짓기와 그 우월성을 촉진하는 방향일 가능성이 높다.

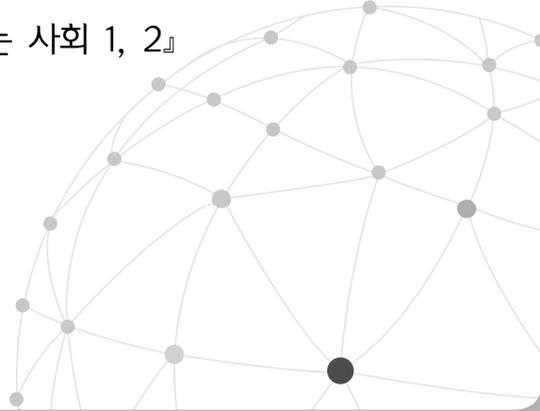
참고문헌

- Sapio, Flora. "Rent Seeking, corruption, and clientelism," edited by Tak-Wing Ngo and Yongping Wu, *Rent Seeking in China*, Routledge Contemporary China Series. New York: Routledge, 2009.
- Scott, James C., *Comparative Political Corruption*, Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1972.
- Wank, David. "Bureaucratic Patronage and Private Business: Changing Networks of Power in Urban China." Andrew G. Walder(ed.), *The Waning of the Communist State: Economic Origins of Political Change in China and Hungary*. Berkeley: University of California Press, 1995.
- Yan, Yunxiang. *Private Life under Socialism: Love, Intimacy, and Family Change in a Chinese Village 1949~1999*. Stanford, Calif.: Stanford Univ. Press, 2003.
- _____. *The Individualization of Chinese Society*. New York: Berg, 2009.
- Wank, David. "Private Business, Bureaucracy, and Political Alliance in a Chinese city." *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 33, 1995.
- _____. "The Institutional Process of Market Clientism," *China Quarterly*, No. 144, 1996.

소비에트 심성사의 한 차원

- 올랜도 파이시스, 『속삭이는 사회 1, 2』

홍 민 통일연구원 연구위원



억압과 저항(순응)의 이분법을 넘어

북한체제에 대한 다양한 학술적 이해들이 수렴되는 하나의 공통된 의문 지대가 존재한다. 폐쇄적이고 억압적인 북한체제가 주민들의 이렇다 할 저항 한 번 없이 오랫동안 유지될 수 있는 요인에 관한 것이다. 이런 의문에 접근하는 방식은 크게 두 가지가 있어 왔다. 하나는 어떻게 이러한 지배가 가능한가라는 억압적 지배구조 또는 통치구조에 대한 질문이다. 다른 하나는 왜 북한 주민들은 억압과 폭력에 저항하지 않느냐는 질문이다. 전자가 ‘통치’의 관점에서 설명하는 방식이라면, 후자는 ‘주민’의 의식 또는 실천 차원에서 설명하는 방식이라고 할 수 있다. 기존 연구들은 압도적으로 전자의 관점에 많은 지면을 할애해 왔다. 물론 이 두 관점이 분리된 것도 어느 하나가 더 설명력이 높다고도 할 수 없다. 다만 하나의 현상에 접근하는 다른 질문 방식이라고 할 수 있다.

종합해 보면, 억압적인 북한체제가 주민의 저항 없이 유지될 수 있는 요인에 대한 가설은 크게 두 가지로 대별해 볼 수 있다. 하나는 지도자 및 국가의 통제와 폭력적인 억압 시스템에 원인을 두는 소위 ‘억압’ 가설이다. 이런 가설에서 본다면,

대부분 주민들은 억압 시스템으로 인해 ‘위장된’ 또는 ‘강요된’ 순응과 침묵을 하는 것이다. 다른 하나는 억압성을 인정하는 정도의 차이는 있으나 대체로 억압적 측면 이외에 지도자나 국가에 대한 주민들의 자발적 참여와 동의의 가능성에 무게를 두는 소위 ‘자발적 참여’의 가설이다. 이런 가설에서 본다면, 북한은 외부에서 보는 것과 달리 지도자, 국가, 인민 사이를 연결하고 통합하는 그들 나름의 논리와 정서, 미래에 대한 신념을 공유하며 움직이는 사회일 수 있다. 이 경우 억압의 면모는 북한의 여러 모습 중 하나일 뿐이며 일부 소수의 일탈에 대한 당연한 조치이다.

그러나 기존 국내외 북한연구에서 이 두 가지 관점 또는 가설은 다음과 같은 비판에서 자유롭지 못한 부분이 있다. 첫째, ‘억압’ 가설은 억압적인 시스템에 대해 설명을 하지만 정작 그 체제의 주민들이 억압을 어떻게 수용하고 있는지에 대해서는 상대적으로 균형 잡힌 설명을 하지 못하거나 무관심한 경우가 많다. 주민들은 다만 시스템에 의해 억압당하는 동질화된 희생자들로만 설명되고 대상화된다. 억압 시스템이라는 거대한 외피 안에서 이들이 어떠한 실천을 통해 내면을 형성해 가고 있는가에 대해서는 상대적으로 주목하지 않는다. 둘째, ‘자발적 참여’ 가설 역시 마찬가지로 설명의 한계를 가진다. 북한 주민들의 체제에 대한 자발성이나 동의를 과연 무엇을 통해 증명해 낼 수 있는가이다. 대체로 이런 시각의 접근들은 북한의 공식담론에 대한 나름의 신뢰에 기초한 경우가 많다. 그러나 북한의 공식담론이라는 ‘선전의 프레임’ 안에서 억압성을 압도하는 자발성의 확실한 증거나 자발적인 것처럼 보이는 행동을 가능하게 하는 기제를 온전히 규명해 낸다는 것은 쉽지 않아 보인다.

그런데 주목해 볼 점은 거칠게 대별해 본 이 두 가설에 입각한 기존 북한연구의 대부분은 정작 주민들의 경험에 입각한 해석적 관점을 잘 취하지 않는다는 점이다. 대체로 기존 북한연구들은 체제의 폭력적 구조나 실태를 폭로하는 방식에 초점이 맞춰져 정작 북한 주민들이 이 체제와 갖는 관계, 이들이 체제의 거대한 억압적 외피 안에서 어떻게 자신의 내면을 형성하고 실천해 왔는가에 대한 존재방식적인 관심으로 나아가지 못하는 경우가 많다. 그런 측면에서 봤을 때, 기존 연구들은 북한 주민을 모두 억압이나 순응, 침묵과 위장, 그리고 자발성 등 어느 한 면모만

으로 단순화하고 일색화하여 설명하려는 경향이 강하다. 그러나 북한 주민들은 하나의 성향으로 설명될 수 있는 대상이라기보다는 양가성, 모순성, 다중성, 다면성을 갖는 매우 복합적인 정체성을 구사하는 존재들일 수 있다는 점이다. 이런 다중적이고 다면적인 정체성이 가능한 사회주의적 삶의 방식에 대한 이해는 그들의 심성 세계에 주목할 때 포착 가능한 부분이다. 그것은 억압과 저항(순응), 탄압과 자유라는 이분법으로는 포착하기 힘든 지대 속에서 그들의 사회주의적 존재양식, 심성 세계를 발견하는 것이 될 것이다.

여기서 소개하고자 책은 비록 북한을 대상으로 한 연구는 아니지만 소비에트 러시아 사회에서의 주민들의 존재 양식, 의식과 실천의 세계를 이해해 볼 수 있는 주목할 만한 연구라고 할 수 있다. 2013년 국내에 1, 2권으로 번역돼 출판된 올랜도 파이저스(Orlando Figes)의 『속삭이는 사회(The Whisperers)』는 스탈린 집권 시기의 가족사를 다루고 있는 책으로 2007년 출간 당시 러시아에 존재했던 인간의 악, 그리고 의지를 성찰하게끔 하는 기념비적 저작이란 극찬을 받은 바 있다. 소비에트 연방의 해체 이후 1990년대 비밀 문서고가 개방되면서 소위 ‘아래로부터의 시각’을 강조하는 연구가 서구의 사회사 연구자들을 중심으로 쏟아져 나왔다. 이 책도 소비에트 주민들의 경험과 실천에 주목하고 있다는 점에서 그 연속 선상에 있다고 할 수 있다. 소비에트 주민들의 실천과 존재양식, 삶의 궤적에 미시적으로 천착하고 있다는 점에서 사회주의체제의 일상사 또는 가족사에 해당하며, 이 사회를 경험한 소비에트 인민들에 대한 방대한 인터뷰를 통해 이루어진 연구라는 점에서 구술사(oral history)적 측면에서도 주목할 만한 연구이다. 나아가 체제나 구조로 환원되지 않는 소비에트 심성의 독특한 영역을 발견해 내려 했다는 점에서 소비에트 심성사(histoire des mentalité)의 한 차원을 연 선구적 연구로 평가하고 싶다.

‘속삭이는’ 소비에트 사회의 내면, 그리고 가족사

소비에트 러시아, 특히 스탈린 체제를 다룬 연구물은 셀 수 없을 정도로 많다. 소비에트 연방이 해체된 후 스탈린 시기를 중심으로 각종 문서가 개방되면서 지난 20여 년이 넘는 기간 동안 러시아와 서구의 학자들은 스탈린 체제에 대해 수많은 사실을 발굴하고 그에 관한 책과 논문들을 써 왔다. 특히 그중 주민들의 일상생활은 해제된 문서들과 그 시기를 살았던 주민들의 인터뷰를 통해 생생하게 발굴되고 재조명받고 있는 주제영역이라고 할 수 있다. 기밀문서, 지방 및 하급기관, 개인들의 일기나 증언들을 사료화해 주민들의 의식주, 상징 및 일상적 의례, 부패와 사회적 관계, 경제생활의 심성 등 다양한 주제로 주민 일상생활 연구가 진행돼 왔다. 이들 연구는 인류학, 역사학, 사회학, 정치학, 경제학 등 다양한 전공분야에 걸쳐 이루어졌고, 1990년대 체제전환 이후 나타난 사회적 변화를 과거 사회와의 유비를 통해 분석하는 연구도 지속해서 제출되고 있다.

『속삭이는 사회』는 이런 일련의 여러 소비에트 러시아사 연구 중 하나로 볼 수 있다. 그러나 기존 연구와 차별화되는 이 책의 특징은 우선 스탈린 시기의 소련 사회를 조명하기 위해 ‘가족사(family history)’의 관점을 채택했다는 점이다. 기존 소비에트 사회에 대한 연구는 주로 공포정치의 외양을 묘사하거나 그 속에서의 주민 생활 실태를 보여주고 일반화하는 데 주력하는 경향이 강했다. 그런 측면에서 공포정치 또는 억압적 질서가 가족에게 미친 영향을 깊이 본격적으로 탐구하는 연구는 『속삭이는 사회』가 대표적이라고 할 수 있다. 이 책은 가족들이 소비에트 체제의 여러 압력에 어떻게 대응했는지를 탐구한다. 그들은 어떻게 자신들의 전통과 믿음을 보존했는가? 또 자신들이 지니고 있던 가치가 소비에트 체제의 공적 목표와 상충했을 때 어떻게 그 전통과 믿음을 자녀들에게 전달했는가? 스탈린 체제에서 인간의 감정과 정서는 어떻게 힘을 보존할 수 있었는가? 수많은 삶을 지탱한 생존 전략, 침묵, 거짓말, 우정과 배신, 도덕적 타협과 적응은 어떤 것이었는가? 이 책은 다양한 가족사의 궤적을 통해 소련 사회에 배태되어 있던 내밀한 삶의 전략을 드러내고 있다.

가족사가 주는 미덕은 한 가족을 구성하는 개개인들의 경험과 기억을 교차시키며, 이들의 인생경로가 서로 만나고 어긋나고 굴절되고 복원되는 과정을 입체적이고 생생하게 보여주는 데 있다. 또한 사회주의체제에서 가족이라는 혈연적 이력과 끈, 정서는 끊임없이 이들의 사회적 삶을 규정하고 읊어매고 어렵게 하는 굴레이면서 한편으로 끊임없이 체제의 억압으로서 자신의 인간성을 회복해 갈 수 있는 단초가 되기도 한다. 그런 점에서 저자가 추적하고 묘사하는 가족사는 억압받은 가족이라는 거친 일반화로는 포착되지 않는 가족 개개인들이 경험한 삶의 충격, 개인적 배신과 잃어버린 관계의 고통스러운 기억을 담아낸 고유한 내면의 기록이라고 할 수 있다.

둘째, 가족들의 기억을 수집하고 재구성하기 위해 스탈린 체제를 경험한 사람들에게 대한 방대한 규모의 인터뷰를 진행하고 가족 문서고를 활용한 부분은 사회주의 체제 연구 및 구술사 연구 측면에서도 주목할 만한 부분이다. 저자는 러시아의 유명한 인권 단체인 ‘메모리얼’ 협회의 도움을 받아 총 1천 명 이상의 사람들과 전화 인터뷰를 통해 수집한 원자료를 바탕으로 프로젝트에 포함할 가족들을 선택했다. 모든 가족이 인터뷰의 증언을 뒷받침하는 기록을 가지고 있어야만 한다는 원칙을 고수하였고 긴 시간 인터뷰를 통해 가족의 기억을 수집해 재구성했다. 이 재구성의 작업은 파편화된 가족 구성원 개개인의 기억을 가족이라는 끈을 통해서 잇고 연결하면서 이들이 역사의 굴레 안에서 어떻게 삶을 지속해 왔는가를 보여주는 지난한 작업이라고 할 수 있다. 또한 이 책은 그들이 지니고 있던 편지, 일기, 개인 문서, 회고록, 사진, 수제 공예품 등의 가족 문서고를 사료화했다는 점에서도 연구사적 의미가 있다.

이와 같은 과정을 거쳐 나온 이 책이 보여주는 최고의 백미는 스탈린 시기를 경험한 사람들에게 대한 공적인 서사, 일반적 실태 서사와는 매우 다른 질감의 역사를 보여주고 있는 점이다. 대부분의 공적인 서사는 국가에 의해 사후적으로 기술된 역사로서 스탈린 시기는 테러와 억압의 시기이기도 하지만 사회주의 건설과 발전, 승전의 역사로 기념되고 의례화된다. 일반적인 실태의 서사 역시 주민들이 당한 억압, 테러와 폭력, 투옥과 복권, 그들이 수행한 건설과 노동 등에 집중하여 그들을



‘희생자’나 고통을 이겨낸 ‘영웅’의 서사로 그려내는 것이 보통이다. 반면 『속삭이는 사회』는 주민들이 스탈린 시기 매 순간 느껴야만 했던 공포와 낙인의 수치심, 가족과의 생이별, 가족에 대한 부정과 신분상승의 욕구, 배신과 중요 등 그들 관계를 둘러싼 고통과 상처의 내밀한 정서를 그들의 목소리를 통해 들려준다는 점에서 서사 방식에서의 차별성을 보여준다.

배제의 공포와 낙인의 수치심, 소비에트 망탈리테

이 책이 제기하는 스탈린 체제에 대한 해석에는 논쟁적인 부분이 있다. 그것은 국가의 폭력에도 불구하고 소비에트 사회가 70여 년을 지탱한 원동력은 도대체 어디에 있느냐는 질문이다. 저자는 스탈린 체제의 이데올로기가 결국 평범한 소련 사람들의 내면세계를 지배함으로써 소비에트 체제를 유지하는 데 결정적으로 기여했다는 일부 학자들의 주장에 기본적으로 동의한다. 하지만 그는 소련 인민들이 ‘소비에트 가치’를 받아들인 것은 제1차 세계대전과 내전, 기근 등으로 황폐해진 소비에트 현실 세계에 사회주의 유토피아를 건설하고자 하는 능동적인 열정 때문이 아니라, 계급투쟁 과정에서 사회의 주류로부터 배제될지도 모른다는 공포, 그리고 낙인의 수치심 때문이라고 해석하고 있어 기존 주장과 본질적인 차이를 보인다. 소위 일부 역사가들이 제기한 ‘소비에트 주체성(Soviet subjectivity)’은 소련의 공적 담론에 비추어 끊임없이 자신의 부족한 점을 반성하고 그것을 개선하는 방식으로 주민들이 소비에트 사상을 내면화했다는 해석이다. 그러나 저자는 소비에트 주체성을 지닌 주민이라는 형상만으로는 소비에트 사회의 장기지속을 설명할 수 없다고 본다. 저자는 ‘내면으로부터 비롯되어야 할 질문’을 차단시킨 스탈린 독재 치하의 불안과 두려움에 주목한다.

“살면서 내내 두려움과 싸웠다. 나는 항상 두렵다. 구체적인 실체는 없다. 그것은 열등감, 나 자신에게 무언가 결함이 있다는 막연한 느낌에 가까운 것이다(올렌도 파이지스 2013, 458).”

“일생 동안 나는 이 내적 두려움, 상실감과 위태롭다는 느낌, 내가 인간으로서 충분히 가치가 있지 않으며, 권력을 가진 사람들에게 언제라도 모욕당하고 창피 당할 수 있다는 기분을 느꼈다(위의 책, 516).”

저자가 인터뷰했던 인타 가이스테르와 엘리자베타 델리바시 모두 1937년 부모가 체포당하거나 처형당한 가족사를 지니고 있었다. 이들 모두 열렬한 스탈린주의자로서 우수한 성적으로 외관상 ‘정상적’ 인민으로 살아왔지만, 그녀들의 두려움은 일생 동안 절대 사라지지 않았다. 계급의 적이라는 낙인을 받은 자들은 고등교육 기관과 많은 직업에서 배제되었고 스탈린의 통치 기간 전 소련을 휩쓸었던 억압의 물결에서 항상 박해받고 체포되기 쉬운 존재였다. 그것은 ‘일종의 공포’였다. 두려움을 극복할 수 있는 유일한 방법은 소비에트 사회에 적극적으로 참여하는 것이었다. 출신의 낙인과 ‘망가진 이력(spoilt biography)’의 낙인을 극복하여 언젠가 사회적으로 동등한 자로 인정받는다라는 것은 단순한 목표가 아니라 필사적인 생존에 가까운 것이었다. 이 책에 등장하는 위협당하고 침묵을 강요당한 대다수 스탈린 희생자들은 정신적 외상 기억과 감정을 힘겹게 억누르며 살았다. 끔찍한 고통을 당한 사람들은 자신들의 삶에 대해 이야기하지 않았다. 그들은 거의 울지도 않았다. 참고 견디는 태도와 수동성이 사회적 규범으로 자리 잡은 사회를 창조한 것은 스탈린이 이루어내 남기고 간 유산이었다는 것이 저자의 해석이다.

저자에 따르면, 이 책의 원제인 ‘속삭이는 사람(whisperer)’은 러시아어에서는 이에 해당하는 단어가 두 개 있다고 한다. 하나는 ‘누가 엿들을까 두려워 소곤거리는 사람(shepchushchii)’이고 다른 하나는 ‘사람들 몰래 당국에 고자질하거나 꺾속말을 하는 사람(sheptun)’이다(위의 책, 23~29). ‘속삭이는 사람’이란 단어는 그 다의성만큼 주민들의 생존전략과 삶의 양식이 갖는 다양한 면모를 함축하고 있는 말이라고 할 수 있다. 입을 잘 못 놀려 체포될지도 모르는 사회에서 가족들은 남과 어울리지 않음으로써 살아남았고 위험한 이웃들의 눈과 귀를 피해, 때로는 자녀들에게도 소련의 공적 규범과 충돌하는 정보와 견해, 종교적 믿음, 가족의 가치관과 전통, 사적 생활양식을 숨기면서, 이중생활을 유지하는 법을 배웠다.

체포와 처형, 수용소 노동으로 점철된 가족사는 부끄럽고 말설하지 말아야 할 치부이자 낙인이었다. 그들은 속삭이는 법을 배운 것이다. ‘과거를 말하지 않는 법’, 즉 말하기를 두려워하면서 그들은 삶을 견뎌 나갔던 것이다. 결국 조용하고 순응적인 주민은 스탈린 통치가 낳은 지속적인 결과라는 게 저자의 주장이다.

사회주의에 대한 열정이 소비에트 사회의 기본 버팀목이었는지, 아니면 국가 폭력에 대한 공포에서 비롯된 수동적인 순응주의적 태도가 소비에트 사회를 유지한 원동력이었는지는 여전히 역사가들의 흥미를 끄는 중요한 문제이다. 북한체제의 장기 지속을 이해하는 데서 이 질문은 여전히 유효하다. 그러나 중요한 것은 사회주의적 열정으로 보이는 행동이나 말, 억압적으로 보이는 국가폭력의 실태들은 드러난 결과나 기능만을 보여준다는 점이다. 사회주의적 열정이란 이름으로 연출되는 행동의 내면, 상징적이고 물리적인 폭력의 가능성이 스며든 내면, 바로 그 내면에 천착할 때 사회주의체제의 진면목을 볼 수 있을지 모른다. 그런 점에서 아마도 이 책이 갖는 최대의 미덕은 소비에트 사회의 속살을 구술사(oral history)와 가족사를 통해 심층적으로 훌륭하게 드러낸 것 이외에 소비에트 사회가 장기 지속(longue durée)할 수 있었던 비결을 ‘공포와 수치심’이라는 집단심성(mentalité)이라는 차원에서 해석함으로써 소비에트 역사에 대한 이해를 심성사의 차원으로 끌어올린 점일 것이다. 그런 점에서 심성은 사회주의체제의 삶을 억압과 저항(순응)의 양극단으로 별려놓고 설명하는 거친 이분법의 관점에서 벗어나 그 사이에 존재하는 광대하고 내밀한 심리적 세계에 주목하게 한다.

희생자들의 이상한 사랑, 스탈린 향수

이 책에 등장하는 레오니트 살티코프는 아주 확신에 차서 스탈린 시기를 회고하고 있다.

“예, 우리 아버지는 고생하셨고, 다른 많은 사람들도 그랬죠. 그러나 스탈린은 우리가 오늘날 볼 수 있는 어떤 지도자보다도 훨씬 낫습니다. 그는 측근들과는

달리 정직한 사람이었지요……. 스탈린은 우리 공장과 철도를 건설했습니다. 그는 빵 가격을 낮췄지요. 그는 우리 모두가 열심히 살도록 격려했습니다(위의 책, 512).”

레오니트는 1938년 스탈린에 의해 자행된 대숙청과 테러의 시기 체포되어 총살당한 성직자의 아들이었다. 그는 공장 노동자가 되었을 때나 엔지니어가 되었을 때 아버지의 체포와 총살 사실을 숨겼다. 1965년에 그는 소련 공산당에 입당했고 마침내 일하던 공장의 당위원회 서기가 되었다. 그는 평생 동안 자신의 아버지를 총살하도록 한 스탈린의 광신적인 지지자로 살았다. 이 책에 등장하는 베라 역시 스탈린 시절을 향수에 젖어 돌아보고 있다. “규율은 아주 중요합니다. 사람들은 통제 아래 있어야 하고 필요하다면 채찍도 사용해야 하죠. 오늘날 사람들은 스탈린이 사용했던 방식으로 돌아가야 합니다(위의 책, 513~514).” 그녀는 열일곱 살 때 아버지를 잃었다. 철도엔지니어였던 그녀의 아버지 역시 스탈린의 대숙청과 폭력이 한창이던 1937년에 체포되어 총살당했다. 또 1939년 네 살 때 부모와 함께 굴라크(노동수용소)로 보내져 힘겨운 노동과 추위, 기근으로 살아야만 했던 이라이다 파이비소비치 역시 “스탈린 치하의 삶은 정신적으로 더 풍요로웠습니다. 우리는 더 평화롭고 행복하게 살았다”고 회고하고 있다.

스탈린에 의해, 소비에트 또는 당의 이름으로 숙청, 총살, 강제이주, 감옥, 기근, 가족 이산 등 파란만장하고 처절한 가족사를 경험한 희생자들의 회고와 향수라고 하기엔 쉽게 납득이 가지 않는 내용들이다. 그들이 감내하고 경험해야만 했던 스탈린의 폭력과 가족사의 굴레, 그리고 비참한 생애사에도 불구하고 그들은 왜 이토록 이상한 ‘사랑’을 하는 것일까? 그들은 어떻게 두려움을 가슴에 묻고 스탈린을 사랑하게 되었을까? 그들의 스탈린 향수의 서사 안에는 다성적인 목소리가 담겨 있는 것은 아닐까.

저자는 이런 태도를 신화와 기억의 뒤섞임으로 해석한다. 정신분석에서는 정신적 외상에 시달리는 희생자들이 자신의 경험을 그 경험에 의미와 목적을 부여해주는 더 넓은 서사의 맥락에 놓음으로써 고통과 상처를 보상받고 완충하려 한다는 것



이다. 저자는 스탈린 억압의 희생자들에게는 ‘생존 서사’와 ‘소비에트 서사’라는 두 가지 주요한 집단적 서사가 있었다고 설명한다. 희생자들은 거대한 집단적 서사에 자신의 인생 이야기를 포함시킬 수 있었고, 그 안에서 자신을 덮친 시련의 의미를 찾을 수 있었다는 것이다. 소비에트 서사를 따르면, 희생자들이 겪은 고통은 공산주의 이상과 대조국 전쟁의 승리, 혹은 소련이 성취한 업적들에 의해 상쇄되는 것이다. 그들은 그래야만 자신이 경험한 고통과 상처, 충격을 심리적으로 감내할 수 있었을지 모른다.

그래서 그들은 암울했던 장면을 자신의 언어를 통해 상기하기보다는 명예와 자부심, 정당한 복수, 모국, 스탈린, 불가결한 신념 등에 대해 말하면서, 이미 사라진 소비에트 국가의 언어를 통해 자신의 생애를 얘기하려 한다는 것이다. 그런 측면에서 소비에트 건설 신화는 그들이 고통스러운 기억을 꺼안고 살아갈 수 있게 해주는 대응 기제였다고 볼 수 있다. 소비에트 서사는 희생자들에게 자신들의 희생이 집단적 목표와 성취를 위한 것이었음을 확신하게 해주면서 위안을 제공하는 기제인 것이다. 그런 방식을 통해 그들은 자신이 겪었던 고통과 화해하고 있는 것이다. 가령 노동수용소에서 돌아온 사람들이 자신들이 소비에트 경제에 기여했다는 스탈린주의 이상에서 위안을 찾는 경우이다.

희생자들의 이런 ‘이상한 사랑’은 스탈린을 향한 향수로 지금까지 대중적 심성 안에 자리하고 있다. 저자는 2005년 1월 전러시아 여론연구소가 수행한 여론조사 당시 러시아인의 42%가 ‘스탈린 같은 지도자’의 복귀를 원했고 60세 이상 응답자 중 60%는 ‘새 스탈린’을 찬성했다는 결과를 예로 든다. 이 향수는 정치나 이데올로기와는 아주 느슨하게 연결되어 있을 뿐, 스탈린 시절을 기억하는 나이 든 사람들에게 향수는 과거의 회상에 바쳐진 감정과 더 관계가 있다고 저자는 본다. 상점이 물건으로 가득 차 있고, 사회적 질서와 안전이 있고, 5개년 계획의 단순한 목표에 따라 삶이 조직되고 의미가 주어지며, 스탈린이 그들을 대신해 사고하고 무엇을 해야 할지 말해주는 때문에 모든 것이 흑과 백으로 분명했던 그들의 옛 이야기 속 젊은 시절을 그들은 그리워한다는 것이다.

일정한 지위에 있던 사람들 - 각자의 권력 영역에서 ‘작은 스탈린’으로 행세하며

일련의 명령체계 안에서 ‘위대한 지도자’와 연결되어 있던 엄청난 수의 소련 관리와 하급직원, 수용소 경비병, 경찰, 자가용 운전자, 철도원, 공장과 콜호스 책임자, 주택관리 책임자와 문지기들 - 만이 향수에 젖지는 않았다. 스탈린 체제에서 특별한 자리를 차지하지는 못했던 평범한 국민들도 향수에 젖어 있다는 것이다. 물론 이런 이상한 사랑은 체제 전환 이후 이들에게 밀어닥친 삶의 척박함에 기인하기도 한다. 그러나 더 근원적으로 이들의 ‘향수’에서 치유되지 못한, 말하여지지 못한 고통의 흔적을 발견하게 된다. 그것은 그들 내면을 드러낼 언어, 그들이 경험한 고통과 충격을 심리적으로 치유해 줄 서사, 자신의 생애를 정면으로 응시할 수 있는 서사의 환경을 찾지 못한 것에 있다고도 볼 수 있다.

통합의 지혜, 서사의 다양성 위해

『속삭이는 사회』는 출간 이후 대부분의 평자들을 통해 스탈린 체제가 사람들의 정신과 감정에 침투하여 그들의 모든 가치관과 관계에 영향을 미친 방식을 탐구하는 책으로 평가되고 있다. 다시 말해 경찰국가가 소련 사회에 어떻게 뿌리를 내리고 수많은 평범한 사람들을 공포정치체제의 조용한 방관자이자 협력자로 끌어들일 수 있었는지를 설명하는 데 방점을 두고 있는 책으로 보는 것이다. 스탈린 체제의 진정한 힘과 지속적인 유산은 국가구조나 지도자 숭배에 있었던 것이 아니라, 러시아 출신의 역사가 미하일 게프테르가 언젠가 말했듯이 ‘우리 모두에게 침투한 스탈린 체제’에 있었다는 저자의 결론 역시 그런 평가가 틀리지 않음을 보여주는 듯하다.

그러나 이 책을 단순히 스탈린 체제의 억압성, 억압받은 자들의 가족사, 강인한 의지와 인내의 가족사를 치밀하게 그려낸 수작으로만 평가하는 것은 이 책이 들려주는 다양한 울림 중에 중요한 목소리 하나를 놓치는 것이 될 수 있다. 저자가 일관되게 강조하고 있듯, 소비에트 인민들은 ‘소비에트식으로 되려는’ 불타는 욕망이 아니라 수치심과 공포 때문에 소비에트 사고방식을 받아들였다. 소비에트 체제에 적극적으로 참여하는 것은 스탈린 정권의 희생자를 비롯한 대부분의 사람들



에게 생존수단이었고, 그들은 본능적으로 사소한 일에서조차 자신들의 삶을 불가능하게 만들 수 있을 의심과 공포를 감지하거나 또는 가능하게 하는 방법을 일상적인 차원에서 터득하고 수행해 왔다는 점이다. 그들은 희생자로서, 협력자로서, 감시자로서 ‘가면 속의 배우들’처럼 자신을 연출해 내는 동시에 소비에트의 존재양식을 수행하면서 적극적으로 생존의 공간을 만든 이들이기도 하다. 이들의 이러한 수행은 국가의 공적 서사로도, 우리가 폭로하고 싶어 하는 역압의 서사로도 온전히 포착하기 힘든 부분이다.

구술은 기본적으로 개인의 ‘기억’에 의존하고, 기억은 선택적이므로 불완전하다. 그러나 그 불완전함이 그들 삶의 궤적을 가장 날 것으로 보여주는 것일 수 있다. 그들이 불완전해 보이지만 자신만의 언어와 기억, 서사를 갖지 못한 채 자신을 억압한 국가의 서사에 의존해 자신을 드러낼 수밖에 없는 현실은 우리에게도 시사하는 바가 크다. 만약 통일된 한반도에서 분단의 역사를 승자의 기억과 언어로만 이야기한다면 북한 주민들이 경험한 세계는 어떤 언어로 이야기되고 재구성될 수 있는가이다. 그들이 경험한 세계를 그들의 기억과 언어로 말할 수 있게끔 하는 서사의 환경을 과연 우리는 함께 만들 수 있을지 고민이 필요하다. 자신의 생애를 표현할 언어적 서사를 갖지 못한다는 것은 존재의 기원과 이유를 기각시키는 것이 될 것이다. 진정한 통합은 공통의 서사에 그들을 묶는 방식이 아니라 서사의 다양성 속에서 그들의 기억이 풀려나도록 하는 것으로부터 시작되어야 할 것이다.

미국의 ‘재균형(Rebalancing)’ 전략의 한반도 시사점

- John R. Deni(ed.), *Augmenting Our Influence:
Alliance Revitalization And Partner Development*

이수형 국가안보전략연구원 책임연구위원

1. 재균형의 전략적 함의

유럽에서의 ‘철의 장막’과 동아시아에서의 ‘죽의 장막’으로 상징되었던 냉전 체제 붕괴 이후 21세기 국제정치에서 목격되는 흥미로운 현상 중의 하나는 지역적 국제 정치의 차별성이 확연하게 부각되고 있다는 점이다. 2008년 미국발 국제금융 위기와 2010년 유로존의 위기로 근대 국제정치를 주름잡았던 대서양 중심의 미국과 유럽 국가들이 긴축재정 시기를 맞이하게 되었다. 이와는 달리 그동안 국제정치의 변방지역에 머물러 있던 동아시아 지역의 국가들은 지속적인 경제성장을 이루어 왔다. 이와 더불어 동아시아 국가들은 중국의 부상으로 압축되는 힘의 대전환에서 나타날지도 모르는 지정학적 지진에 대비하기 위해 군사력 증강을 도모했다.

유럽과 동아시아 지역의 차별적 특성은 무엇보다도 양 지역의 안보 속성에서 확연한 차이를 보이고 있다. 주지하다시피, 냉전 이후 유럽의 국제 안보는 독일 통일과 유럽 대륙의 통합, 북대서양조약기구(NATO)의 확대정책, 유럽연합의 공동 안보방위정책(ESDP), 유럽안보협력기구(OSCE), 그리고 NATO 동반자 관계 등 다층적인 다자안보협력체의 발전으로 평화와 안정이 정착된 양상을 보이고 있다.

따라서 유럽 지역의 안보 속성은 지정학적 안보보다는 비대칭적·초국가적 성격의 탈영토적·기능적 안보가 상대적 중요성을 더해가고 있다. 반면, 동아시아 국제 안보는 냉전의 종식에도 불구하고 여전히 지정학적 안보가 우선시 되어왔다. 특히, 죽의 장막을 걷어치운 중국의 부상으로 동아시아 지역이 국제정치의 전략적 영역으로 등장하면서 지정학 안보의 소용돌이 현상마저 나타날 조짐을 보이고 있다.

최근, 보다 두드러지고 있는 유럽과 동아시아 지정학의 전략적 비중과 그에 따른 국제 안보의 차별적 속성은 양대 지역 모두에 걸쳐 지대한 이해 관계를 갖고 있는 미국의 외교·안보정책 목표와 양대 지역에 걸쳐 안정과 평화를 유지하기 위한 미국의 군사력 운영에 매우 중요한 전략적 함의를 던져주고 있다. 더군다나 긴축 재정 시기를 맞이한 미국의 입장에서는 국방 예산의 삭감과 군사력의 효율적 운영이라는 문제가 매우 중요하게 되었다. 이런 상황에서 미국은 유럽 지역에서의 안정된 질서를 유지하는 동시에 지정학적 변화의 소용돌이 양상을 보이고 있는 동아시아 지역에서 중국의 부상에 적절히 대응함과 동시에 지난 70여 년 동안 비교적 순탄하게 작동해 온 샌프란시스코 체제(The San Francisco System)의 유지·강화를 통해 미국의 영향력을 보존함과 더불어 이의 확대를 도모해야 하는 상황에 처하게 되었다.

이러한 현실을 반영하여 최근 미국의 외교·안보정책을 관통하는 가장 핵심적인 주제어가 바로 재균형(rebalancing)이다. 재균형이란 용어는 서로 밀접하게 연관되어 있으면서도 다음과 같은 상이한 두 가지 의미를 담고 있다. 재균형의 첫 번째 의미는 미국 외교·안보정책의 전략적 방향 전환을 의미한다. 즉, 중국의 부상으로 동아시아 지역이 21세기 국제정치의 전략적 영역으로 부상함에 따라 미국의 전략적 초점도 기존의 유럽 지역에서 이 지역으로의 불가피한 방향 전환을 도모할 수밖에 없게 되었다. 재균형의 두 번째 의미는 긴축 재정에 따른 지속적인 국방 예산의 삭감이라는 현실에 직면하여 미국은 전세계에 배치되어 있는 미 군사력의 재배치와 축소가 필요하게 되었다. 특히, 국방 예산과 군사력의 효율적 운영이라는 측면에서 재균형은 미국의 동맹 및 동반자 관계 국가들과의 방위비 분담과 군사 활동에서의 적절한 책임 역할의 재조정을 모색하게 되었다. 이러한 의미를 갖고 있는 재균형의

전략적 합의는 신현실주의 축소론자들의 입장과 궤를 같이하고 있다. 축소론자들의 논지의 핵심은 상대적 쇠퇴에 직면한 강대국은 외교정책 전반의 비용을 줄이기 위해 주변적 공약에 할당된 자원을 핵심 공약으로 재분배할 필요가 있다는 것이다. 또한 불필요한 외교정책의 의무에서 벗어나 내적 축소를 도모함과 동시에 해외 공약을 충족시키기 위해 동맹을 보강하고 동반자 관계를 형성하는 외적 수단을 통해 상대적 쇠퇴율을 반전시키는 것이 중요하다고 주장한다(MacDonald and Parent 2011, 7~44).

이런 맥락에서 존 데니(John R. Deni)가 편저한 *Augmenting Our Influence: Alliance Revitalization And Partner Development*(2014)는 기본적으로 세 편의 논문을 통해 재균형의 전략적 방향전환과 그에 따른 군사력 재균형의 필요성을 조망하고 있다. 구체적으로 토우(William T. Tow)는 “Pursuing U.S. Strategic Interests in the Asia-Pacific: Pivoting Away from Disorder?”라는 논문을 통해 아태 지역에서 오바마 행정부의 재균형 전략의 목표와 이의 달성 방법, 그리고 미국의 재균형 전략에 대한 중국과 역내 주요 국가들의 인식과 반응을 분석해 내고 있다. 전략적 방향 전환과 군사력의 재조정에 있어서 상대적으로 그 중요성이 떨어지고 있는 미국의 지상 전력과 관련하여 아킨선(Carol Atkinson)은 “Military Soft Power in the 21st Century: Military Exchanges and Partner Development”라는 논문을 통해 군사력의 경성적 측면보다는 연성적 측면을 강조하는 군사적 연성 권력(military soft power)이라는 용어를 통해 군사 교류의 중요성과 이를 통한 동반자 관계 구축으로 미국의 육군전력의 새로운 역할 모색을 찾고자 한다. 그녀는 미 육군과 다른 나라들의 군사 교류는 상호 이해력과 공감대를 형성하여 궁극적으로는 국제 평화와 안정을 지지할 것이라고 가정한다. 특히, 그녀는 미국이 초청한 군사교육 교류 프로그램은 서로 다른 국가들의 군 인사들 사이에서 양자 그리고 다자 동반자 관계를 구축하는데 중요한 수단을 제공한다고 주장한다. 마지막으로, 탈지정학적·기능적 안보 속성을 보이고 있는 유럽의 안보상황과 관련하여 케이(Sean Kay)는 “Rebalancing and the Role of Allies and Partners: Europe, NATO, and the Future of American Landpower”라는 논문을 통해

NATO 유럽 국가들의 자율적이고 책임 있는 역할 강화를 통해 미 지상전력의 효율적 운영도모와 이에 따른 유럽 주둔 미군 전력의 구조적·운영적 재조정을 도모할 필요성을 제기하고 있다.

세 편의 각기 다른 제목의 논문들을 편저한 존 데니의 저서는 학술서라기 보다는 정책 지침서에 더 가깝다. 또한 이 저서에 실린 세 편의 각기 다른 논문들은 내용적으로 보았을 때 신현실주의 축소론자들의 논지를 묵시적으로 반영하고 있다고 판단된다. 그렇기 때문에 이 저서에 실린 세 편의 논문 모두는 재균형의 전략적 함의를 중심으로 미국의 외교·안보정책의 전략적 방향전환과 군사력의 구조적·운영적 조정을 강조하고 있다. 이를 통해 긴축재정 시기를 맞이하여 국방 예산의 삭감에 직면한 미국의 당면 문제들을 진단하고 이에 대한 정책적 처방과 해결책을 제시하고 있다는 특징을 보이고 있다.

2. 재균형 전략의 목표와 접근 방법

토우의 논문에서는 중국의 점증하는 군사력에 대한 대응으로 2011년 후반 오바마 행정부가 채택한 재균형, 혹은 아시아 회귀 전략(pivot strategy to Asia)은 아태 지역에서 격화되는 지정학적 변화에 대한 미국의 포괄적인 대응으로 미국과 세계의 재정 위기에도 불구하고 이 지역에서 미국의 현존은 확고하고 지속될 것이라는 점을 강조한다. 그는 미국의 아시아 회귀 전략에 있어서 핵심적 이익은 지역적 위협과 북한의 핵무기 시스템으로부터 미국의 본토를 방위하는 것, 미국의 전략적·경제적 성장력을 약화시키는 쪽으로 파급될 수 있는 강대국 전쟁(중일 전쟁)을 방지하는 것, 동맹국의 안보를 유지하는 것, 대량 살상 무기의 확산을 막거나 적어도 이를 봉쇄하는 것, 개방적이면서도 자유로운 국제무역 체제를 확보하는 것, 그리고 아태 지역과 세계에 걸쳐 민주주의와 정치적 자유화를 촉진시키는 것이라고 지적한다.

그에 따르면, 오바마 행정부가 이러한 이익들을 포용하기 위해 채택한 다섯 가지

접근 방법에 있어서 지정학적 요소로는 ① 이 지역에서 미국의 쌍무적 안보 동맹을 심화·현대화하는 것, ② 인도, 뉴질랜드, 싱가포르와 같은 전략적 동반자 관계들과의 관여를 확대하는 것, ③ 예측 가능하고, 안정된, 그리고 포괄적인 미중 관계를 추구하는 것, ④ 이 지역의 다자 안보 아키텍처에 유의미한 미국의 참여를 확보하는 것, ⑤ 확고하고 의욕적인 미국의 무역과 경제 전략을 지속하는 것이다. 오바마 행정부는 이러한 재균형 전략의 목표를 달성하기 위한 방안으로 아태 지역에 걸쳐 있는 미국과의 동맹을 활성화하고 지역적 동반자 관계 구축을 적극 모색하고 있다. 먼저, 동맹 활성화와 관련하여 미국은 이 지역에 있어서 한국, 일본, 호주, 그리고 동남아 지역의 필리핀, 태국과 공식 조약을 통해 동맹을 맺고 있다. 미국은 동맹 활성화를 통해 이들 5개 동맹 국가들과의 안보 협력을 강화해 나가고자 하나 이들 국가들이 처해있는 입장과 상황에 따라 안보 협력의 내용과 결속력은 차이를 보여주고 있다.

토우의 논문에서 지적하고 있듯이, 동맹 활성화에 있어서 미국이 가장 중시하는 것은 다름 아닌 미일 동맹의 강화이다. 미국에게 있어서 일본은 재균형 전략의 핵심(lynchpin)으로서 미일 동맹을 중심으로 펼쳐지는 한·미·일 동북아 삼각 안보 체제와 서태평양에서의 미·일·호 삼각 안보 협력 체제를 구축하고자 노력해 왔다. 현 시점에서 판단해 보았을 때, 아태 지역에 있어서 동맹을 활성화하고자 하는 오바마 행정부의 재균형 전략은 적어도 미일 동맹과 미·일·호 삼각 안보 협력 체제에서는 가시적 성과를 보이고 있다. 미·일·호 삼각 안보 협력 체제는 이미 지난 2012년 9월 구축되어 삼자 간에 주기적인 안보 협력을 강화해 나가고 있다. 미·일·호 삼자 안보 협력 체제가 구축·가동될 수 있었던 주요 배경 중의 하나는 중국과의 경제 교류가 증대된다 하더라도 안보 영역에 있어서 중국과의 협력에는 한계가 있다고 판단하는 호주 정부의 입장과 미국의 재균형 전략에 있어 인도양과 동남아로 쉽게 진출할 수 있는 호주의 지정학적 위치 때문이라 볼 수 있다.

한편, 미일 동맹은 2015년 4월 29일 미일 방위협력지침 개정을 통해 양국은 미국의 아시아 재균형 전략과 일본의 적극적 평화 기여정책을 통해 지역과 세계의 평화롭고 번영된 미래를 보장하기 위해 긴밀히 협력해나갈 것을 천명하였다. 특히,



이번 미일 동맹의 강화는 미일 동맹이 아태 지역에 있어서 미국 주도의 동맹 네트워크의 중심임을 밝힘과 동시에 동맹의 영역이 지역 차원을 넘어 지구적 차원으로 확장된 것을 의미한 것이다. 반면, 미국이 구축하고자 하는 동북아 지역에서의 한·미·일 삼각 안보 협력 체제는 한일 간의 역사 문제와 영유권 분쟁 등으로 실질적인 진전이 없는 상태이다.

3. 중국과 동아시아 국가들의 인식과 반응

토우의 논문에 따르면, 미국의 동아시아 재균형 전략은 21세기 전략적 영역으로 등장한 아태 지역의 중요성에 대해 점증하는 미국의 재인식을 반영하고 있지만, 이것이 냉전 시대에 채택된 봉쇄정책에 버금가는 미국의 새로운 대전략을 구성하지는 않는다고 분석하고 있다. 대신 그는 재균형 전략을 아태 지역에서 미국의 현존과 영향력을 재확인하기 위해 군사적, 경제적, 외교적 요소들을 미국 외교·안보정책에 폭넓게 통합하기 위한 기술적 노력들을 반영한 것으로 파악하고 있다. 따라서 관건은 이러한 접근 방법이 이 지역의 주요 국가들, 특히 중국에게 어느 정도로 이해되고 받아들여질 수 있는가의 문제라고 보고 있다. 즉, 미국의 동아시아 재균형 전략의 성공 여부는 이에 대한 중국과 동아시아 주요 국가들의 인식과 반응이 중요하다.

먼저, 미국의 재균형 전략의 성공 여부에 가장 결정적이라 할 수 있는 중국의 인식과 반응이다. 토우에 의하면, 재균형 전략의 최종적 성공 여부를 결정하는 가장 중요한 것은 중국이 재균형 전략에 대한 미국의 보장을 받아들일 수 있는 정도에 달려 있다고 파악한다. 즉, 아태 지역에 있어서 미국의 현존과 영향력은 단순히 군사전략과 동맹을 강화하는 것이 아니라 이 지역에서 보다 포괄적이고 긍정적인 외교적·경제적 파급 영향을 갖고 있다는 점을 중국에게 확신시키는 것이다. 이번에 중국이 이러한 미국의 보장을 받아들이는 것은 중국이 지배하는 지역에 대한 역내 국가들의 불확실성은 부당한 것이며, 중국의 부상은 장기적으로 지역 국가들의 이해 관계에 부합할 것이라는 점을 역내 이웃 국가들에게 확신시킬 수

있는 중국의 능력에 달려있다는 것이다. 이러한 과정의 긍정적 결과는 미중이 지역의 안보 딜레마와 분쟁의 발화점을 완화·제거하는 방향으로 같이 할 수 있다는 생각을 갖게 만들 수 있다는 것이다. 그렇기 때문에 토우는 이 지역에 있어서 미중간의 이익경쟁이 수렴되지 않는다면 재균형 전략은 궁극적으로 아시아에서 새로운 냉전을 촉발시키는 것으로 기억될 것이라고 주장한다.

다음으로, 미국의 재균형 전략을 바라보는 아태 지역 국가들의 입장과 반응이다. 이는 재균형 전략의 수단으로써 지역적 동반자 관계를 구축하고자 하는 미국의 입장과 구조적으로 연관되어 있는 문제이다. 토우의 논문에서는 미국이 지역적 동반자 관계 구축을 위해 노력하고 있는 대상국으로 인도와 뉴질랜드, 그리고 싱가포르와의 관계를 특히 중시하고 있다고 지적하면서도 이들 국가들은 중국과의 관계 고려 및 각국의 사정에 따라 미국의 적극적 구애에 머뭇거리고 있다고 주장한다. 이와 더불어 대다수 미국의 전통적인 동맹 국가들과 다른 지역 국가들은 부상하는 중국의 지정학적 망토에 균형을 맞추기 위한 지정학적 필요성으로 미국의 재균형 전략을 환영하지만 이를 공개적으로 승인하기를 꺼려한다고 분석하고 있다.

미국의 재균형 전략에 대한 동아시아 대부분의 국가들이 보이고 있는 모호하면서도 복잡한 입장은 기본적으로 이들 국가들이 명시적이든 묵시적이든 헤징 전략(hedging strategy)을 취하고 있기 때문이라 판단된다. 헤징 전략이란 국가의 최종목표 설정 및 그에 부합하는 정책 방향을 확정할 수 없는 안보 환경에서 균형과 편승사이에서 이득과 손실의 중화작용을 동시에 추구하는 안보 전략이다. 이러한 전략은 상황이 유리할 때는 이득을 극대화하고 상황이 불리할 때에는 최악의 경우에 대비하여 위험을 완화시키고자 하는 이득과 손실의 중화작용이라 할 수 있다(이수형 2012, 1~29). 동아시아 대다수 국가들이 헤징 전략을 취하는 배경이나 이유로는 중국의 부상으로 세력전이의 결과 동아시아 지역 질서의 주도국가 가 누구인지에 대한 불확실성과 동아시아 체제의 다극적 양상에 따른 동맹 결속력의 약화와 역내 국가들 간의 상호 불신의 증대, 그리고 동아시아 지역의 복잡망(complex network)에 따른 지역 국가들의 민감성과 유동성, 그리고 탈위계성에서



연유하는 것으로 해석할 수 있다(Van Jackson 2014, 331~356).

한편, 토우는 아태 지역에 있어서 미국의 동맹 국가들과 동반자 국가들이 전통적인 양자 안보 네트워크와 이 지역의 지속적이고 수락 가능한 세력균형의 일차적 수단으로서 미국의 군사능력을 제일 중요시하고 또한 이를 계속 지지할 것인가라는 중요한 질문을 던지고 있다. 그는 오바마 행정부가 다자 안보 정치를 모색하고 있지만 지역 안보 전략의 핵심 요소로써 여전히 쌍무적 안보 네트워크를 중시하고 있다고 주장한다. 중국 역시 지역적 집단 안보 제도를 창출하는 수단으로써 다자 안보 그룹의 가치에 대해 미국의 전통적인 회의주의를 공유하는 것 같으며, 지역적 세력균형을 지향하는 현실주의 전략으로써 회귀 전략은 지역 질서 구축을 위한 다자주의의 인식된 약점을 극복할 수 있는 지침을 거의 제공하지 않는다고 파악한다. 나아가 토우는 미국과 동맹 국가들이 회귀 전략에 가해지는 점증하는 재정적 제약들을 극복하지 못한다면 궁극적으로 미국의 회귀 전략은 파기될 수 있다는 점도 지적하고 있다. 만약, 토우의 이러한 지적이 어느 정도 합당하다면, 동아시아 국가들이 헤징 전략을 계속 견지하고 미국과 동맹 국가들이 재균형 전략에 따른 재정적인 문제들에 대해 의미있는 합의를 도출하지 못할 경우에는 재균형 전략이 큰 난관에 봉착할 가능성도 배제할 수 없을 것이다.

4. 유럽에서 군사력의 재균형

오늘날 유럽의 안보 환경은 동아시아와는 달리 지정학의 경성 안보보다는 비대칭·초국가적 연성 안보가 보다 부각되고 있다. 비록 2014년 상반기 우크라이나 위기로 인해 NATO 회원 국가들은 북대서양조약 제5조에 따른 회원국 영토 방위와 지정학 안보의 중요성을 새롭게 인식하였지만, 그럼에도 불구하고 전반적인 안보 환경과 속성은 탈영토적·기능적 안보 위협이 주를 이루어 온 것이 사실이다. 이러한 유럽의 안보 환경을 고려했을 경우, 미국의 입장에서 유럽 지역은 이 지역에 대한 국방 예산을 절약하고 중요한 해외 지역으로 미국의 군사력을 배치하여 제한된 자원을 새롭게 재배열하기 적절한 곳이다.

케이는 자신의 논문을 통해 유럽에서 미국의 지상군 감축의 필요성을 제기하고 있다. 그에 따르면, 2010년까지 미국은 평시 16만 명의 병력을 해외에 주둔·배치해 왔으며, 2013년 현재 유럽의 28개 주요 기지에 8만 명 정도가 배치되어 있다는 것이다. 그는 유럽에서 미 육군 병력의 감축은 의미가 있지만 이는 조심스럽게 전략의 맥락에서 이루어져야 한다고 주장한다. 만약 전략적 목표를 가지고 군사적 감축을 단행하지 못하면 대서양 간 안보 아키텍처를 심히 침식시킬 수 있고 미국의 동맹 국가들과 동반자 국가들로부터 보다 많은 작전 능력을 확보할 수 있는 기회를 상실할 수 있다는 것이다. 이와 반대로 전략적 맥락에서 미국이 유럽 동맹 국가들에게 적절한 동기부여를 하여 유럽 국가들이 증대된 위기관리와 편의적 능력에 투자할 수 있는 기회를 부여할 수 있다면, 유럽에 주둔·배치되어 있는 미 지상 전력의 감축은 가능하며 또한 미국의 남아있는 지상군은 유럽 동맹 국가들을 지원하는 역할을 수행할 수 있다는 것이다. 이러한 자신의 논거를 뒷받침하기 위해 케이는 2012년 시카고 대외 관계 위원회(Chicago Council on Foreign Relations)에서 시행한 여론조사를 통해 미국민의 71%는 불량국가들을 다루기 위해 군사력 사용에 보다 더 신중해야 하며, 미국민의 68%는 국방비 지출 삭감을 지지하고 단지 32%만이 바뀌지 말아야 한다는 입장과 오바마 대통령의 테러리즘과 다른 비대칭 위협과 싸우기 위해 수만 명의 병력을 해외에 배치할 필요가 없다는 2013년 연두교서를 인용·제시하였다.

케이의 지적대로 냉전 종식 이후 NATO 유럽 국가들의 방위비 부담이 지속적으로 떨어져 왔던 것이 사실이다. 일례로, 2011년 하반기 오바마 행정부의 재균형 전략으로 미국의 전략적 초점이 유럽에서 동아시아로 방향 전환하여 유럽 안보에 대한 유럽 국가들의 군사적 능력이 강화되는 것이 합당하지만 역설적으로 유럽 국가들은 NATO 방위비 부담에 대해 미국에 더 의존하는 경향을 보여 왔다. 2013년 NATO 방위비 지출에 있어서 미국이 부담하는 수준은 과거보다 더 늘어난 73%를 책임지고 있으며(NATO 2014), 2014년 제26차 웨일즈 NATO 정상회담에서 우크라이나 위기를 계기로 방위비 예산을 적어도 각 회원국의 국내총생산에서 2% 예산을 배정할 것에 합의했지만 28개 회원국 중 무려 24개국도 여전히

국내총생산의 2% 합의를 이행하지 못하고 있는 실정이다(IISS 2015, 59~60).

이처럼, NATO 유럽 국가들의 방위비 분담에 대한 저조한 기록은 기본적으로 유럽의 안보 환경의 특성과 재정 위기 등에서도 연유하지만 중요한 또 다른 요인은 NATO를 통한 유럽 국가들의 자율적이고 책임 있는 역할 부재에서 찾을 수 있을 것이다. 케이는 바로 이러한 점을 정확히 지적하고 있다. 그에 따르면, 오늘날 미국은 높은 수준의 방위비 지출을 유지하고 있으나 유럽 국가들이 책임지는 방위비 평균은 급격하게 떨어져 왔다는 것이다. 따라서 NATO는 미국과 유럽 국가들 간에 불균형한 분담을 악화시키는 다양한 동기 중에서 상호 연계되어 있지 않은 도전에 직면해 있다. 하나의 예로 NATO 회원국이 확대되더라도 신규 회원 국가들이 안보 소비자가 아닌 기여자가 될 능력을 개발하고 증대시킬 동기는 오히려 더 떨어졌다는 것이다. 이에 따라 사실상 NATO는 정치적으로 관리 불가능하고 군사적으로는 역기능적이며, 전략적으로는 새로운 안보와 경제적 요구에 적응할 수 없는 과정에 있고, 유럽 국가들과 동반자 국가들이 지도력을 분담할 능력은 꾸준히 떨어져 왔다고 분석해 내고 있다. 이러한 케이의 정확한 지적은 게이츠(Robert Gates) 전 미 국방장관이 NATO의 장래에 대해 “침담한 미래는 아닐지라도 어둡다(Dim, if not dismal future)”라고 언급하면서 유럽 국가들이 자신의 전략적 지역에서 더 많은 방위비를 부담해야 한다고 강조한 것과 일맥상통하는 것이다.

그러나 케이는 단순히 NATO 유럽 국가들의 방위비 분담만을 주장하는 것이 아니라 유럽 동맹 국가들에게 적절한 동기를 부여하여 이들로 하여금 자발적으로 방위비 분담을 증대할 수 있는 방안을 찾아야 한다는 것이다. 이를 통해 미국은 유럽에 주둔해 있는 미군 병력을 감축하여 국방 예산을 삭감해 나갈 수 있다는 점을 강조하고 있다. 이러한 케이의 논지에서 눈길을 끄는 대목은 유럽 지역에 대한 재균형의 대안으로 NATO의 구조 조정을 통한 유럽 국가들의 자율성과 책임성을 높이는 방안을 제시한 점이다. 케이는 벨기에에 전진 배치되어 있는 미국의 유럽사령부(EUCOM)를 미 본토로 이전하고 유럽연합군 최고사령관(SACEUR) 지위를 포함하여 유럽 국가들의 주도적 역할을 위해 점차적으로 연합군 작전 사령부를 NATO 유럽 국가들에게 넘겨주는 것이 대안이 될 수 있다고 강조한다. 이를

위해 그는 유럽에서 미국의 일차적 역할을 북대서양조약 제5조의 집단 방위 의무에 국한하여 유럽에 영구적으로 주둔할 것 같은 미 지상 전력을 이동시켜 미국의 유럽 사령부에 대한 유럽 국가들의 안보 의존 심화를 완화시켜야 한다고 주장한다.

5. 한국에의 전략적 함의

미국의 재균형 전략이 한국의 외교·안보정책에 던져주는 전략적 함의는 크게 두 측면으로 구분해 볼 수 있다. 하나는 재균형 전략에 따른 미중 관계에서 파생되는 문제이고 또 다른 하나는 재균형 전략의 효율성을 높이기 위한 차원에서 미국이 추진하는 동맹 관계 및 동반자 관계 국가들에게 미치는 파장이다. 전자는 우리의 외교·안보전략에 해당되는 부분이고 후자는 한미 관계 및 한일 관계에서 우리가 부담해야 할 내용들이다.

먼저, 전자와 관련하여 우리는 제한적 헤징 전략을 외교·안보전략으로 채택·추진할 필요가 있다. 앞에서 분석했듯이 동아시아 대다수 국가들은 미중 관계에서 어느 한쪽에 치우치지 않고 자신의 자율성을 유지하는 가운데 위협을 최소화하고 이득을 극대화하기 위해 헤징 전략을 추구하고 있다. 다만, 분단국가와 동맹국가라는 우리의 현실을 직시하여 한국은 남북 관계의 정상적 발전과 동맹 딜레마 문제를 관리할 필요성을 고려하여 동아시아 국가들과는 유사하면서도 우리의 현실을 반영한 제한적 헤징 전략을 진지하게 추구해 나갈 필요가 있다. 이는 무엇보다도 경제적 관계뿐만 아니라 북핵 문제 및 한반도 통일 여건 조성을 위해서라도 중국과의 협력 내실화가 무엇보다 중요하기 때문이다(이수형 2014, 135~142).

후자와 관련하여, 미국의 재균형 전략의 효율성은 기본적으로 아태 지역에 펼쳐져 있는 미국의 동맹국가와 전략적 동반자 관계를 발전시켜 나갈 수 있는 우방 국가들의 참여와 지지가 관건이다. 이는 한국에게는 커다란 부담으로 작용할 개연성이 크다. 왜냐하면 미국의 재균형 전략은 한미 동맹에 있어서 향후 방위비 분담 증액 및 북핵 위협에 대처할 수 있는 군사적 대응책 마련 등에서 우리의 물적 지원을 요구할 수 있기 때문이다. 또한 재균형 전략의 일환으로 추진되고 있는 한·미·일

삼각 안보 협력 체제 구축 문제는 비단 한일 양국의 역사 및 영유권 논쟁 차원을 넘어 한국과 일본의 동북아 정책 방향과 성격의 차이로 인해 미국을 중심으로 한 동맹 국가들 간의 정책 협조에 들어가는 비용을 높일 수 있다. 특히, 일본이 적극적 평화주의 정책 노선을 견지하는 한, 우리의 입장에서 한일 안보 협력을 유지·확대해 나갈 전략적 유인이 거의 존재하지 않지만, 우리는 일본에 대한 전략적 견제를 통해 한일 관계를 관리해 나가는 것이 그 어느 때 보다도 중요하게 되었다.

참고문헌

- 이수형. 『맷돌의 굴대전략: 한반도 평화통일 전략구상』. 서울: 국가안보전략연구원, 2014.
- IISS. *The Military Balance*. London: IISS, 2015. Chapter Four: Europe.
- 이수형. “동아시아 안보질서에서 강대국과 중견국의 헤징전략.” 『한국과 국제정치』. 제28권 제3호, 2012년(가을).
- Jackson, Van. “Power, Trust, and network complexity: three logics of hedging in Asian security.” *International Relations of the Asia-Pacific*. Volume 14, 2014.
- MacDonald, Paul and Joseph M. Parent. “Graceful Decline?: The Surprising Success of Great Power Retrenchment.” *International Security*. Vol. 35 No. 4, 2011(Spring).
- NATO. “Future NATO: Towards the 2014 Summit.” Secretary General’s *Annual Report* 2013. January 27, 2014.

미중 전략적 재보장과 한반도

- James Steinberg and Michael E. O'Hanlon,
*Strategic Reassurance and Resolve:
U.S.-China Relations in the Twenty-First Century*

황지환 서울시립대학교 교수

중국의 부상과 미중 관계의 변화 요인

닉슨 대통령이 중국을 방문한 1972년 이후 미중 관계는 대체로 협력 관계를 유지해 왔다. 하지만, 21세기 들어 중국의 급격한 부상으로 인한 세계질서의 세력 배분(distribution of power) 변화는 양국 사이의 긴장을 증가시키고 있다. 세력 전이 이론(power transition theory)이 예상하는 것처럼 많은 학자들과 정책분석가들은 미중 간의 상대적 세력 변화와 경쟁으로 장래 군사적 충돌이 불가피하다는 생각을 가지고 있다. 반면, 경제적 상호의존과 공동의 이익이 향후에도 미중이 협력 관계를 유지하게 만드는 기반이 될 것이라는 주장도 강력하게 제기되고 있다. 특히 중국은 현재 경제성장에 국력을 총결집하고 있는 상황이어서 미국과의 군사적 충돌을 야기할 유인이 떨어진다는 설명이다(Steve Chan 2012). 시진핑정부가 제시하는 ‘중국몽(中國夢)’ 역시 30년이 넘는 2049년을 목표로 하고 있기 때문에 미국과의 군사적인 긴장보다는 장기적인 국력성장을 추구하는 것이 중국의 주요한 의도라는 주장도 설득력이 있다(조영남 2013).

하지만, 이 책의 저자들인 제임스 스타인버그(James Steinberg)와 마이클 오

헨런(Michael E. O'Hanlon)은 특정한 미중 관계의 미래에 대한 예측을 하지는 않는다. 이들의 목적은 미중 사이에서 발생할 수 있는 갈등의 원인을 분석하고 이를 해소하는 전략을 모색하는 것이다. 오바마 행정부의 국무부 부장관을 지낸 스타인버그와 브루킹스 연구소(Brookings Institution)의 선임 연구위원인 오헨런은 미중 간의 세력 배분 변화라는 구조적 변수와 국내 정치적 요인들이 군비경쟁과 충돌을 충분히 야기할 수 있다는 점을 인정한다. 하지만, 양국 간의 안보딜레마를 해소할 수 있는 정교한 정책들이 시행된다면 최악의 시나리오는 피할 수 있다고 주장한다. 이들의 주요 관심은 중국의 부상과 미국의 상대적 쇠퇴라는 세계질서의 구조적 변수가 아니라, 구조적 변수가 부여한 갈등 가능성을 해소할 수 있는 비구조적 변수들이다. 이것은 미국 및 중국의 국내적 변수들을 의미하는데, 양국의 전략문화, 국내 정치 및 경제적 변수, 리더십의 상호 간 인식 등이 여기에 포함된다. 구조적 변수가 부여하는 긴장감은 어쩔 수 없지만, 그 결과가 분명히 결정된 것은 아니기 때문이다. 오히려 비구조적 변수들에 대한 정책 조정으로 미중 간의 충돌 가능성을 상당 부분 방지하고 지속적인 유대 관계를 가지게 할 수 있다고 주장한다. 이러한 관점에서 미중 관계의 미래에 대해 저자들은 국제질서의 거시적인 변화를 다루는 국제정치적인 접근법을 채택했다기보다는 국가 내부의 미시적인 변수의 흐름을 다루는 외교정책적인 접근법을 채택하고 있다고 평가된다(이근욱 2012).

전략적 재보장과 결의

저자들이 제시하는 기본적인 해소방안은 미중 관계의 다양한 영역에서 펼쳐는 전략적 재보장(strategic reassurance)과 결의(resolve)이다. 이들은 양국이 핵 무기, 미사일 방어, 우주 및 사이버 영역, 군사기지 및 병력 배치 문제 등에서 상호 간의 전략적 재보장을 제공해야 하며, 핵심 국가이익을 보호하는 동맹 및 지역적 이슈에 대해서는 전략적 결의를 보여주어야 한다고 제안한다. 전략적 재보장을 위해서는 우선 각각의 일방적인 안보정책이 야기하는 모호성과 불확실성을 감소

시키기 위해 각자의 선의에 대해서는 신뢰를 보여주는 것이 필요하다. 반면 상대방의 비우호적인 의도에 대해서는 적시에 경고를 보냄으로써 정책적 재조정을 할 수 있도록 해야 한다. 전략적 재보장을 위해 사용될 수 있는 방법으로 저자들이 제시하는 것은 상대방이 우려하는 부분에 대해 자발적으로 자제하고(restraint), 신뢰성을 제고하기 위해 상대방에 대해 기존에 선언한 정책을 강화하고(reinforcement), 오인과 최악의 시나리오를 막기 위해 상호 간의 능력을 투명하게 파악할 수 있게 하고(transparenty), 정책 실패의 비용을 줄이기 위해 서로 유연성을 가지고(resilience), 각자의 입장을 명확하게 전달하는 단호한 결의를 보여주라는 것이다(resolve).

하지만, 미중 사이에는 기본적으로 충돌을 야기시키는 요인들이 산재해 있다. 미국은 동아시아의 동맹 체제가 안전보장을 통해 지역 안정의 역할을 다한다고 생각하지만, 중국은 미국의 동맹 체제가 역내의 갈등을 야기시키는 주요한 요인이라는 인식을 가지고 있다. 지정학적인 위치와 역사적 경험을 통해 미국은 스스로를 보편적 가치를 지닌 예외적인 패권 국가로 만들려는 전략문화를 가지고 있다. 반면 중국은 19세기 굴욕의 역사를 통해 절감한 취약성을 극복하고 중국의 영광 시대 재현을 꿈꾸는 전략문화를 가지고 있다. 미국과 중국은 정치체제가 다르기 때문에 민주주의와 인권에 대한 견해도 다르다. 미국이 보기에는 중국의 정책 결정 과정의 비밀성과 불투명성이 문제이지만, 중국이 보기에는 다원주의적 속성으로 인한 미국 내 다양한 행위자들의 이견이 정책의 신뢰성을 훼손시키고 있다. 미국과 중국의 국내 정치적 속성도 갈등을 일으키고 있다. 미국 내에서는 중국과의 경제 교류 확대로 피해를 입는 기업과 노동자들의 목소리가 커지고 있으며, 중국 내에서는 과거 굴욕의 역사를 기억하는 중화 민족주의가 미국과의 타협을 어렵게 만들기도 한다.

저자들은 양국 간 충돌을 방지하기 위해 중국의 전략에서 중요하게 고려되어야 하는 결정 요인으로 중국의 국가이익 개념 정의, 전략문화, 외교정책의 국내적 결정 요인, 미국의 전략에 대한 인식 등을 제시하며, 이러한 요소들에 대한 이해와 관리가 중요하다고 주장한다. 중국은 화평발전의 안보 전략을 선언하고 있지만,

이것이 중국의 진정한 의도를 반영한 것인지 혹은 미국에 도전하기 위해 연막전술로 제시하는 정치적 수사인지에 대해서는 논란이 있다. 중국이 제시하는 핵심 이익(core interests)은 일반적으로 주권, 통일, 영토적 통합성에 관계된 것을 포함하는데, 이런 관점에서 홍콩, 티베트, 대만 문제가 핵심적인 국가이익의 영역으로 평가된다. 홍콩은 반환되었지만, 티베트의 분리독립 운동을 억제하고 대만 문제를 해결함으로써 중국의 주권을 재확인하려는 노력은 지속되고 있다. 반면, 동중국해와 남중국해의 영토문제에 대해 중국 정부는 핵심 이익의 영역이라는 표현을 삼가왔지만, 최근 그 개념을 확대되고 있는 경향을 보이고 있다. 중국의 전략문화는 그동안 공맹의 유교 사상과 손자의 군사 사상을 바탕으로 영토적 팽창과 공격적 무력 사용을 회피함으로써 서구의 권력정치와 구별되는 독특한 비폭력, 평화문화를 형성한 것으로 평가되어 왔다. 하지만, 공격적 무력 사용이 중국의 역사에서 폭넓게 사용되었다는 반론도 만만치 않다. 중국의 국내적 요인들이 외교정책에 미치는 영향에 대해서도 단일한 합의가 존재하지 않는다. 중국의 경제성장이 공산당으로 하여금 안정적인 권력을 유지하게 하기 때문에 대외적으로 평화를 위한 노력을 하도록 작용할 것이라는 의견이 강하다. 하지만, 중국 공산당 지배의 정당성은 강대국으로 성장하려는 중화 민족주의에 있기 때문에 유화적인 정책이 어렵다는 시각도 존재한다. 국내 여론도 최근 상당히 중요해지고 있지만, 대외 정책 결정 과정에서 어느 정도의 영향력을 가지고 있는지, 혹은 중국 지도부에 의해 조작되고 있는지는 않은지 불명확하다. 저자들이 마지막으로 제시하는 것은 중국 지도부의 대미 인식이다. 미국이 중국을 억압하고 패권적 지위를 유지하려 한다는 인식과 더불어 중국과 권력을 공유할 수 있다는 생각이 지도부 내에서 경쟁하고 있다. 이러한 중국의 전략에 영향을 미치는 비구조적 요소들이 어떤 영향을 미칠지는 불명확하지만, 미중 관계를 증진시키기 위해 활용될 수 있다는 점을 분명히 인식하는 점이 중요하다.

미국 전략의 결정 요인으로는 전략문화와 국내 정치적 요인들을 언급하고 있다. 미국의 전략문화에는 우월성 대 충분성의 경쟁, 무력 사용에 대한 군사적 독트린 문제, 미국의 가치 및 경제가 대외 정책에 미치는 영향이 포함되어 있다. 우선

미국 내에는 힘과 글로벌 전략에 대한 논쟁이 존재하는데, 미국이 압도적 힘을 보유함으로써 세계질서의 안정을 유지해야 한다는 주장과 더불어 미국의 역할을 역외 균형자(offshore balancer)로 제한하고 현상유지(status-quo)에 집중해야 한다는 주장이 서로 경쟁하고 있다. 이러한 모습은 국제정치이론의 공격적 현실주의(offensive realism)와 방어적 현실주의(defensive realism)의 주장을 그대로 보는 듯하다. 무력 사용에 대해서도 다양한 의견이 존재하는데 이는 무력 사용의 범위뿐만 아니라 군사적 개입의 시기와 요건에 대한 논쟁을 포함한다. 특히 무력 사용에는 사상자가 발생하기 때문에 이에 대한 국내적 민감성이 주요한 영향을 미치고 있다. 개인의 자유와 민주주의, 자유시장 등 미국적 가치가 대외 전략에 미치는 영향도 무시할 수 없다. 또한 미국의 경제가 안보 전략에 미치는 긍정적인 영향과 부정적인 영향이 동시에 논의되고 있다. 국내 정치적인 요인들로는 선거를 통해 변화되는 행정부의 대중 정책과 의회의 역할, 그리고 여론의 대중 인식을 언급하고 있다. 저자들은 이러한 요인들이 서로 상반된 영향을 미칠 수 있기 때문에 미중 관계가 어떤 특정한 방향으로 흘러가게 하는 것은 아니라고 인정한다. 하지만, 미국의 국내적 요인들뿐 아니라 중국과의 상호작용 속에서 많은 부분들이 결정된다고 강조한다. 이들은 상대방의 근심을 해소하고 긍정적인 방향으로 관계를 발전시키려고 얼마나 노력하느냐의 여부에 미중 관계가 달려있다고 본다.

저자들은 미중 군사 관계와 주변 사태에 대해서는 상당히 자세하게 정책적 대안을 제시하고 있다. 군사비 및 군사 현대화 부문에서 저자들은 미중 군비경쟁 보다는 미국과 중국의 글로벌 임무(task)와 안보 필요성(need)을 고려하여 적정선에 합의해야 한다는 관점을 제시하고 있다. 중국의 안보와 지역 내 역할을 위해 군사비 증액이 불가피한 측면이 있다는 점을 미국이 이해해야 하고, 똑같은 시각에서 중국은 군사비가 미국의 절반 이상으로 증가할 필요가 없다는 점도 인식하며 미중 간에 합의와 상호 이해가 필요하다는 입장이다. 이는 전략적 재보장의 차원에서 커다란 의미를 가진다. 미국은 중국의 군사비 증액을 적대적인 군비 증강으로 인식하지 않는다는 것을 확인해 주는 것이며, 중국 역시 미국에게 안보적 필요 이상의 군비 증강을 하지 않는다는 점을 보장해 주는 것이다. 군사 현대화 차원에서도 서로

간의 불신을 해소하고 전략적 재보장의 관점에서 접근하는 것이 필요하다고 주장한다. 미중 양국은 그동안 군사적인 측면에서 스스로 자제한 측면이 많았지만, 무기 현대화의 차원에서도 상호자제를 통해 전략적 재보장의 터전을 닦아야 한다고 제안한다. 가령 미국은 대만에 대한 무기수출 등의 이슈에서 기존의 선언적 전략에 크게 배치되지 않는 행동을 보여야 하며, 중국 역시 탄도미사일 등 공격용 무기 개발에는 신중하게 접근해야 한다는 입장이다. 특히 최근 커다란 이슈가 되고 있는 중국의 반접근/지역거부(A2/AD) 전략이나 이에 대한 미국의 공해 전투(air-sea battle) 전략은 미중 간의 안보딜레마를 악화시킬 수 있는 주요한 요인이다. 중국의 반접근/지역거부 전략은 미국을 동아시아에서 몰아내려는 전략으로 인식되고 있는 문제가 있다. 반면, 미국의 공해 전투 전략은 중국을 봉쇄하려는 공격적인 전략으로 이해되고 있는 문제가 있다. 따라서 공해 전투 전략을 공해 작전(air-sea operation) 전략으로 변경해야 한다는 것이 저자들의 제안이다. 미중 간 전략적 재보장을 위해서는 상호 간에 공격적인 의도를 보이지 않아야 하므로 전쟁 냄새가 나는 공해 전투 전략보다는 국제해로에 대한 접근과 동맹국과의 협력을 강화하는 차원에서 공해 작전 전략을 제시하고 여기에 중국도 참여시켜 적극적인 협력을 도모해야 한다는 것이다. 중국 역시 반접근/지역거부 전략이 미국의 동아시아 전략을 봉쇄하려는 전략이 아님을 분명히 보장해 주어야 한다.

이러한 관점에서 저자들은 미중 관계의 진전을 위해서는 전략적 재보장과 함께 단호한 결의도 보여주어야 한다고 주장한다. 전략적 재보장은 미중 각자가 추구할 수 있는 범위를 상호 간에 인정하고 허용해 주는 것이다. 이는 미중 관계가 현재와 같은 방식인 경쟁 구도로 갈 경우 초래될 위험성을 인식하고 군사적 임무와 필요의 관점에서 상대방이 움직일 수 있는 공간을 만들어 주는 것이다. 군사비나 군사 현대화의 영역에서도 미국의 입장과 중국의 입장이 서로를 억누르는 것이 아니라 어느 수준까지는 상호 간에 수용할 수 있음을 의미한다. 반면 결의라 함은 어떠한 상황에서도 각국의 핵심적 이익은 수호한다는 단호함을 보여줌으로써 정책의 신뢰도를 유지하는 것을 의미한다. 미중은 기본적으로 긴장 완화와 분쟁관리를 원하지만, 때로는 분명한 한계선(red-line)을 설정하고 단호한 결의를 보여줌으로써

상대방이 자국의 의도를 오인하지 않도록 해야 한다는 것이다. 이러한 관점에서 결의를 보여주는 것 역시 전략적 재보장의 한 방편으로 이해된다.

하지만, 미국과 중국이 현재의 신뢰 수준에서 그러한 전략적 재보장의 합의에 도달할 수 있을 것인지의 문제가 존재한다. 최근 중국이 발표한 국방백서에는 육해공군의 작전 범위를 확대하고, 대양해군력을 강화하여 근해 방어형 해군에 원양 호위형이 결합한 형태로 변경하려는 의도를 보이고 있다(Ministry of National Defense 2015). 이러한 상황에서는 미중 간의 전략적 재보장보다는 서로 간에 단호한 결의만 보여주어 불필요한 레드라인을 만들며 오해를 증가시키고 긴장을 고조시킬 수 있다는 문제점이 지적될 수 있다. 특히 전략적 재보장은 고사하고 레드라인에 대한 합의가 가능할 것이냐는 의문도 제기된다. 물론 현재까지 미중 관계가 심각한 군사적 충돌을 벌이지 않았다는 점은 이러한 묵시적인 합의가 일정 부분 작동하고 있음을 암시하고 있다. 가령 미중 간 갈등이 잠재하고 있는 군사비나 군사무기, 대만 문제, 한반도 문제 등에서 양국이 심각한 군사적 충돌을 벌이지 않았고, 일정한 현상유지가 이루어지고 있다는 점은 비관적인 시나리오의 회피 가능성을 보여주고 있다. 결국 저자들의 생각은 군사적인 부문에서 미중 관계를 과거 냉전 시대의 미소 관계의 프레임으로 접근하는 시각의 문제점을 지적하고 이를 해소하려는 노력으로 이해될 수 있다. 중국의 부상이라는 구조적 변수가 발생시키는 미중 관계의 긴장이 존재하지만, 미중 관계는 기본적으로 미소 관계와는 다르다고 인식한다. 그러나 미중 경쟁을 그대로 내버려두면 미소 관계의 경우처럼 위기가 지속되는 상황이 될 수도 있음을 우려한다. 따라서 미국과 중국의 비구조적 변수에 의해 이러한 모습을 변화시키려는 노력이 필요하다고 본다.

미중 전략적 재보장과 한반도

저자들이 제시하는 것처럼 미중 관계가 전략적 재보장과 결의를 통해 관리된다면 한반도에는 어떤 영향이 있을 것인가? 저자들은 6장의 ‘군사적 우발사태(military contingencies)’에 대한 설명에서 대만 문제, 해양 영토 분쟁 및 해로

문제와 더불어 한반도에서의 우발적 사태에 대해 비교적 자세하게 다루고 있다. 특히 대만 문제보다 한반도 문제를 우선적으로 다루고 있다는 점은 한반도에서의 우발적인 분쟁 가능성이 가지는 위험성을 강조하는 것이다.

저자들은 제2의 한국전쟁 발발의 가능성은 거의 없지만 소규모의 충돌이 확대될 위험성은 충분히 있다고 인식한다. 한반도에서 그러한 우발적인 사건이 발생할 경우, 미국과 중국이 직접 군사적으로 충돌할 수 있는 상황이 존재한다는 것이다. 특히 북한의 군사적 공격에 대한 대비책을 담은 작전계획 5027이나 북한 정권의 붕괴 및 내부적 혼란 상황에 대비하는 작전계획인 5029가 상정하는 여러 가지 상황들 속에서 미국과 중국이 무력 충돌에 휘말릴 가능성이 크다. 중국 또한 가능하면 북한 문제로 인한 군사적 충돌 가능성을 회피하려고 하겠지만, 유사시 발생하는 대규모의 탈북자와 북한 핵물질 유출, 동북 3성 지역의 불안정 등 중국 측 우려는 쉽게 지나칠 수 있는 사안은 아니다. 중국은 북한 정권의 붕괴로 인한 통일 이후에도 미군이 한반도에 지속적으로 주둔한다면 국경지역이 위협받고 동북 아지역에서 영향력 확대가 봉쇄될 수 있다고 인식하고 있다. 이러한 이유로 중국이 북한 정권의 붕괴나 한반도의 우발적인 사태를 그냥 두고 보고 있지는 않을 가능성이 크다. 더구나 중국이 한국 주도의 통일에 동의할 것인지 여부도 분명하지 않은데, 이는 중국의 안보나 경제 발전, 국내 정치적으로 매우 복잡한 문제를 야기할 수 있기 때문이다. 이 경우 중국은 북한 정권의 붕괴에도 불구하고 차후에 원상 회복을 위한 노력을 시도할지도 모른다.

북한 정권 붕괴나 무력 충돌 등 한반도의 우발적인 상황이 결과할 문제가 이처럼 심각할 수 있음에도 불구하고 그동안 북한 문제에 대한 미중 간 논의는 그리 심도 있게 진행되지 못했다. 한반도 문제에 대해 미중 간의 합의가 없다는 점은 상당한 불안정 요인으로 작용할 수 있다. 미국과 중국이 원하든 원하지 않든 위기 상황의 전개과정에서 군사적 충돌에 휘말릴 수 있기 때문에 한반도 문제에 대한 미중 간 사전협의를 필요하다고 저자들은 강조한다. 한미 양국은 한반도 미래 시나리오에서 중국의 역할이 위협적이라기보다는 도움이 될 수 있다는 점을 인식해야 한다. 중국과의 협력으로 한반도에서 불필요한 우발적 전쟁을 방지할 수 있고 북한 안정화

작전에서 한미의 부담을 덜 수 있기 때문이다. 중국 역시 북한 급변사태가 야기할 대내외적 불안정을 고려하면 미국과의 조율에서 많은 것을 얻을 수 있다고 주장한다. 이러한 관점에서 한미 양국은 군사적 충돌이 완료된 후 미군을 38선 이북에 배치하지 않고 병력을 감축하는 등 독일 통일 이후의 북대서양조약기구(NATO) 모델을 참고하여 중국의 근심을 덜어줄 수 있는 방안을 모색하기를 제안한다. 중국 역시 그동안 소극적이었던 군사적 대화채널 확대를 고려하여 미중 사이에서 의도가 잘못 전달되지 않도록 하는 노력이 필요하다. 이러한 관점에서 양국 군부 사이에 커뮤니케이션 채널을 설정하고 한반도 위기 시 신속한 협의가 가능하도록 해야 할 것이다.

저자들의 제안은 물론 북한 급변상황이나 한반도의 우발적인 무력 충돌 상황에서 상당한 안정화의 역할을 제공할 수 있을 것이다. 하지만, 한국의 입장에서 우려되는 것은 우발적인 상황 속에서 미중의 협력이 반드시 한국의 정책 방향과 조화롭게 진행되지는 않을 수도 있다는 점이다. 북한 급변사태에서 미국이 가장 관심을 가지는 이슈는 북한 핵무기 프로그램의 제거일 것이다. 반면, 중국의 가장 큰 관심은 북한 지역의 불안정이 중국의 안보와 경제 발전 및 국내 정치에 미치는 영향을 최소화하려는 노력일 것이다. 반면 한국은 북한 급변상황을 통해 통일로 가는 길을 열기 위한 노력을 다할 것이다. 만약 전략적 재보장의 관점에서 미국과 중국이 한반도 문제에 대해 그랜드 바겐을 이룬다면, 북핵 제거와 북한 지역의 안정이라는 서로 간의 관심사를 맞교환하는 것이 되지 않을까? 이 경우 통일을 향한 우리의 꿈은 강대국 정치에 의해 희생될 수 있다. 이러한 관점에서 한국 정부는 한반도 문제에 대한 미중 양국의 정책을 면밀히 재검토하고 한국이 추구하는 정책 방향과 조화되는 방안을 마련해야 할 것이다. 이를 위해서는 저자들이 강조하는 미국과 중국의 비구조적 변수들이 한반도 통일에 우호적인 방향성을 가질 수 있도록 하는 정책적인 노력이 필요하다. 이처럼 미중의 전략적 재보장과 결의를 통한 관계 관리는 우리에게 최상의 시나리오만을 제시하는 것은 아닐 것이다. 미중의 그랜드 바겐이 제시할 수 있는 최악의 시나리오가 무엇인지에 대한 대비도 물론 필요하다.

전략적 재보장과 결의로 미중 관계가 안정될 수 있을까?

이 책이 제시하는 것처럼 전략적 재보장과 결의를 통해 미중 관계가 관리될 수 있다면, 이는 동아시아 안보 환경에 상당히 긍정적인 영향을 줄 수 있을 것이다. 하지만, 저자들이 주장하는 전략적 재보장과 결의를 토대로 미중 관계가 안정적인 모습을 유지할 수 있을 것인지는 여전히 불확실하다. 미래의 미중 관계가 양국의 전략문화나 국내 정치 및 지도자들의 상호인식에 의해 영향을 받는다면, 현재의 미중 관계 역시 이러한 비구조적 요인들에 의해 영향을 받으며 형성되어 왔을 것이다. 현재의 미중 관계가 비관적인 시나리오를 보이고 있는 것은 아니지만, 저자들이 제시하는 안정적인 관계의 모습이라고 평가하기는 어렵다. 미국과 중국이 한반도나 대만 문제 혹은 해양 영토 분쟁에서 군사적 충돌을 경험하지는 않았지만, 여전히 잠재적인 위기 상황은 지속되고 있다. 가령 2010년의 미중 관계 긴장이 재발하지 않는다는 보장이 없으며, 양국 관계에 대한 우려는 지속적으로 제기되어 왔다(Avery Goldstein 2013).

다른 한편, 저자들의 주장은 대부분 정책 명제의 형태로 제시되어 있다. 미중 관계가 상호 간의 전략적 재보장과 결의를 통해 관리되어야 한다는 점은 충분히 공감될 수 있다. 하지만, 그러한 관리가 현실적으로 가능하기 위해서는 대부분 양국의 국내적 요소들인 비구조적 요인들을 관리해야 하지만 어떤 방식으로 그것이 가능한지에 대한 설명이 부족하다. 특히 외교정책 연구의 고전인 그라함 앨리슨(Graham Allison)의 정부정치(governmental politics) 모델은 이 책의 주장에 대한 가장 강력한 비판이 될 것이다(그라함 앨리슨, 필립 켈리코 2005). 전략문화나 국내 정치적 요인, 지도자들의 인식 등 비구조적 요인들은 모두다 국내적으로 결정되는 것들이다. 저자들 역시 국내적인 요인들을 통해 미중 관계를 관리할 것을 제안하지만, 미국과 중국 내 행위자들의 경쟁과 게임의 법칙이 어떤 영향을 미칠 것인지 구체적으로 드러내지 못하고 있다. 미국의 대중 정책은 대통령뿐만 아니라 국무부, 국방부, 의회 등이 서로 경쟁하는 영역이며, 중국의 대미 정책 역시 공산당, 군부, 기업, 여론 등이 만들어내는 매우 복잡한 과정을 거친다. 이러한 수많은 국내의 행위자들 사이에서 일정한 합의를 만드는 과정은 결코 순탄치 않을 것이다.

그렇다면 양국의 국내 정치적인 의견 대립으로 인해 미중이 서로 간에 조율된 전략적 재보장과 결의의 모습을 제시하기는 쉽지 않을 것이다. 이 경우 위기 상황 하의 안정성(crisis stability)은 고사하고 양국 간 긴장이 우발적인 사태를 통해 더욱 심화되어 의도치 않은 충돌을 발생시킬 가능성도 배제할 수 없다. 더구나 전략적 재보장과 결의를 통한 안정화를 위해서는 양국의 전략적 상호작용이 중요하다. 미중이 동시에 이러한 조건을 달성하기는 쉽지 않아 보인다. 이 경우 미중 관계가 맞대응(tit-for-tat) 전략 속에서 선순환 구조보다는 악순환 구조로 빠져들 가능성도 있다.

저자들은 분명 구조적 요인이 야기하는 미중 관계의 불안정을 해소할 수 있는 중요한 방안을 제시하고 있다. 저자들이 인정하듯 전략적 재보장은 미중 전략의 필요조건이지만 충분조건은 아니다. 물론 양국은 서로에게 단호한 전략적 결의도 보여주어야 한다. 하지만, 저자들의 제안이 조금 더 현실적인 해결책이 되기 위해서는 전략적 재보장과 전략적 결의를 어떻게 연결시킬 것인지에 대한 고민이 더 필요하다. 또한 이러한 전략을 정책적으로 현실화시키는 작업은 또 다른 문제이며, 여전히 미중 양국 정부가 풀어야 할 숙제이다.

참고문헌

- 그라함 앨리슨, 필립 젤리코 저. 김태현 역. 『결정의 엇센스: 쿠바 미사일 사태와 세계 핵전쟁의 위기』. 서울: 모음북스, 2005.
- 이근욱. “국제정치와 외교정책.” 김계동 외. 『현대외교정책론』. 제2판. 서울: 명인문화사, 2012.
- 조영남. 『중국의 꿈: 시진핑 리더십과 중국의 미래』. 서울: 민음사, 2013.
- Chan, Steve. *Looking for Balance: China, the United States, and Power Balancing in East Asia*. Stanford: Stanford University Press, 2012.
- Goldstein, Avery. “First Things First: The Pressing Danger of Crisis Instability in U.S.-China Relations.” *International Security*. Vol. 37, No. 4(2013).
- Ministry of National Defense. “China’s Military Strategy: The State Council Information Office of the People’s Republic of China.” May 2015. Beijing. <<http://eng.mod.gov.cn/Database/WhitePapers/index.htm>>.

21세기 세계질서와 미중 관계

- Henry Kissinger, *World Order*

David Shambaugh, *China Goes Global: The Partial Power*

Joseph S. Nye Jr., *Is the American Century Over?*

이지용 국립외교원 교수

최근 세계질서와 관련된 논의는 세계질서가 새롭게 재편되고 있다는 문제의식이 주를 이루고 있다. 더 나아가 세계질서는 재편될 것이라는 가정은 이미 가정을 넘어 당연한 사실로까지 인식되는 경향이 있다. 그리고 그 중심에 미국과 중국의 세력전이 가능성에 대한 논의가 놓여 있다. 그런데 이러한 논의가 전개되기 위해서는 기본적으로 따져봐야 할 사안들이 있다. 첫째, 세계질서의 본질은 무엇이며, 어떠한 변화 양상을 보이고 있는가? 둘째, 논의를 미국과 중국에 맞추었을 때, 국제적 수준에서 미국과 중국의 상대적 국력 차는 어떻게 변화되고 있는 것인가 하는 질문이다. 그에 대한 답은 크게 매우 단순하게 나뉜다. 즉, 중국의 국력이 미국을 추월할 것이다, 또는 그렇지 않을 것이다. 하지만 이와 같이 단순한 답 또는 가정을 내리기 위해서는 전제되어야 할 질문이 하나 더 있다. 중국은 지속적으로 부상할 수 있을 것이며, 미국은 쇠퇴할 것인가? 하는 질문이다.

미중 관계와 세계질서 변화에 대해 이와 같은 세간의 관심을 반영하는 글들이 연이어 출간되고 있다. 그중 국제정치와 중국정치의 대표적 학자라 할 수 있는 키신저(Kissinger), 나이(Nye), 그리고 샴보(Shambaugh)의 최근 글들이 돋보

인다. 먼저 키신저는 고령에도 불구하고 2014년 *World Order*를 새롭게 출간했다. 책에서 저자는 정보화 시대의 문제점으로 ‘풍부한 정보와 부족한 지혜’를 지적하고 있다. ‘부족한 지혜’에 대한 문제의식을 가지고, 수십 년간 국제정치 학자로서 그리고 정책참여자로서의 경험과 지식을 동원하면서 키신저는 세계질서 형성과 변화에 대해 날카롭고 풍부한(rich) 관찰과 충고를 해주고 있다. 나이는 최근 대중적으로 화두가 되고 있는 미국 쇠퇴, 중국 부상, 그리고 미국 주도로 형성된 국제 정치·경제 질서 변화에 대한 논의에서 “미국의 세기는 끝났는가(Is the American Century Over)?”라는 직설적 화법으로 이의를 제기한다. 그는 결론적으로 미국의 세기는 끝나지 않았으며, 현재 미국과 국제 사회가 공히 고민해야 할 당면 과제는 미중 간 세력전이 보다는 엔트로피(entropy)로 대변되는 가변성과 복잡성의 시대의 초국가적 이슈에 대해 효과적으로 대처하는 것이 보다 중요하다고 주장한다. 끝으로 삼보는 2013년 출간한 *China Goes Global*에서 중국의 부상과 세계적 강대국으로서의 중국에 대한 논의에 일침을 놓고 있다. 삼보는 중국은 하드파워(hard power)와 소프트파워(soft power) 양측면에서 세계적 강대국으로서 미국과 어깨를 나란히 할 수 없는 반쪽짜리 강대국(partial power)이라는 것이다.

본고에서는 세계질서의 변화와 미중 세력전이 논쟁과 관련해 이들 학자의 날카로운 분석과 통찰력 있는 정책적 조언을 세계질서 변화, 미중 관계와 동아시아 정치·경제 질서변화에 대한 함의 순으로 비교해 보고자 한다.

세계질서와 질서의 변화

키신저가 *World Order*에서 말하고자 하는 세계질서 변화와 그에 따르는 불안정은 향후 세계질서에 대한 전망을 어둡게 한다. 키신저가 관찰하는 작금의 세계질서 변화는 단순히 국제구조의 다극화 또는 양극화가 아니다. 유럽과 미국 주도로 편성된 현존 세계질서에 대한 힘(power)과 정당성(legitimacy)을 둘러싸고 점점 더 모순과 갈등이 깊어지고 있는 것이 현실 국제정치이다. 즉, 현존 세계질서를 이루고 있는 정치적 가치와 규범, 제도에 대한 회의와 도전이 비서구 국가들로부터

제기되고 있는데, 제도와 규범 같은 질서의 근본적 기반을 둘러싼 경쟁은 조정과 협력, 그리고 재균형을 이루기가 쉽지 않다는 것이다.

현재의 세계질서는 30년 전쟁의 결과로 형성된 웨스트팔리안 국제체제(the Westphalian System)에 기반을 두고 있다. 웨스트팔리안 체제는 주권을 가진 국가에 대한 불간섭 원칙을 기반으로 국가들 간에 세력균형에 의한 안정 유지를 핵심으로 한다. 하지만 키신저는 유럽에서 형성되어 현재 세계질서로 작동하고 있는 웨스트팔리안 체제는 다른 지역의 세계관과 충돌해왔다고 지적한다. 즉, 유교적 위계질서를 특징으로 하는 중국적 세계질서나 종교적 원칙과 단일성에 기반을 둔 세계질서를 형성해오고 있는 이슬람 지역과 세계질서에 대한 관점이 충돌한다는 것이다. 따라서 세계질서를 평화롭게 유지하기 위해서는 충돌하는 세계질서에 대해 한쪽의 힘 또는 정당성을 고수하면서 일방적으로 강요해서는 안된다. 힘과 정당성 간에 적절한 균형을 이루는 정치 기술 또는 외교술이 요구되는 것이다.

키신저는 중국의 부상이 21세기 세계질서에 구조적 도전요인으로 작용한다고 본다. 그런데 이러한 도전요인에 노출되고 있는 현재 세계질서의 중요한 구조적 요인들은 불안정하며 모순을 내포하고 있다. 국가는 기본적 국제체제 단위로서 그대로 남아있으나 동시에 비국가 행위자의 등장과 국가 실패 등으로 국가의 속성 자체가 도전받고 있다. 다음으로 세계 정치와 경제 기구 간에 불일치의 확대 현상이다. 이는 세계질서의 패러독스이기도 하다. 즉, 세계 정치·경제 질서는 세계화의 촉진을 요구하는데, 세계화는 정치적 반대에 직면해 있다. 따라서 정치적 반대를 관리하고 경제적 세계화를 촉진시켜야 한다. 하지만 경제적 이익은 정치적 문제에 관심을 두고 있지 않고 정치인들은 세계질서 관리에 정치적 자산을 희생하고자 하지 않는다. 세계 정치·경제 질서 관리를 위한 거버넌스의 문제가 시급한 것이다. 문제는 글로벌 거버넌스 관리를 위한 G7, G20, EAS, APEC, NATO 등의 국제 기구나 조직은 한계를 명확히 보여주고 있다는 것이다.

키신저는 끝으로 미국이 세계적 초강대국으로 역할을 하는 것에 대해 이의를 제기한다. 그럼에도 불구하고, 글로벌 리더로서의 역할을 수행할 수 있는 유일한 국가는 미국이라고 주장하면서 미국의 보다 적극적인 역할을 주문하고 있다.

키신저는 또한 향후 세계질서의 구조변화에 영향을 줄 주된 변수는 중국이라는 것을 인정하면서, 미국은 중국이 현재 자유주의에 기반을 둔 국제 정치·경제 질서에 성공적으로 편입되도록 유도해야 한다는 점을 강조하고 있다.

미국의 쇠퇴, 중국의 부상?: 미중 관계와 동아시아 정치·경제 질서

평화로운 세계질서를 이루기 위해서는 힘과 정당성이 균형을 이루도록 해야 한다는 키신저의 충고는 주로 미국을 향하고 있다. 미중 관계와 관련해서 키신저는 미국은 웨스트팔리안 체제에서 세력균형을 이루는 것이 국제 관계를 관리하는데 필수적이라고 사고하고 있지만, 중국적 세계질서와 세계관의 입장에서 볼 때 이러한 미국의 접근은 중국으로부터 정당성을 갖지 못할 수도 있음을 지적하고 있다. 중국적 세계관에서는 미국의 세력균형 정책이 중국과 지역 질서를 위협하는 서구의 시도로 인식된다는 것이다. 즉, 미국은 중국을 위협하거나 중국의 몰락을 의도하지 않지만 중국은 이를 위협으로 잘못 인식하고 공격적으로 대응할 수 있음을 유의해야 한다는 것이다. 평화로운 세계질서를 위한 이 두 개념의 균형은 세계적 수준만이 아니라 지역적 수준에서 대국이 되기 위해서 갖추어야 할 요소를 축약해 주고 있다. 지역적 수준에서의 대국, 또는 리더국가에 논의가 좁혀지면 단연 ‘중국의 부상’이 떠오른다. 이와 관련해, 나이는 세간에서 피상적으로 논의되는 미국의 쇠퇴와 중국의 부상에 의문을 제기한다.

나이는 쇠퇴(decline)와 부상(rise)의 개념이 과잉 단순화의 문제를 가지고 있으며 현실을 제대로 파악하는데 한계를 가지고 있다고 지적한다. 예를 들어 시간적 개념을 확대해 볼 경우 전후 70년대, 80년대 미국의 쇠퇴에 대한 문제 제기가 있어왔지만 미국의 세계적 영향력은 소련의 붕괴와 같은 외부 요인에 의해 오히려 부각되기도 했다는 것이다. 따라서 쇠퇴의 개념은 절대적인 내재적 쇠퇴(absolute internal decline)와 외재적인 상대적 쇠퇴(external relative decline)로 나누어 꼼꼼히 따져볼 필요가 있는 것이다. 부상의 개념 또한 단순히 GDP로 계산된 경제 총량으로 설명할 수 있는 것이 아님을 지적하고 있다. 또한 설령 현재의 미국과

중국의 경제성장 추세가 단선적 경로를 이어간다고 하더라도 한 국가가 세계질서를 주도하는 영향력을 갖기 위해서는 하드파워뿐만 아니라 소프트파워를 구비해야 한다는 것이다. 그리고 보다 중요하게는 한 국가가 보유하고 있는 하드파워와 소프트파워를 효과적으로 실질적인 영향력을 행사하기 위해 전환(power conversion)할 수 있는 역량, 즉 스마트파워가 필요하다고 지적한다.

미국의 쇠퇴 논의에 대한 나이의 결론은 이러한 논의 자체가 피상적일 뿐만 아니라 시기상조라는 것이다. 프랜시스 후쿠야마가 자정능력을 상실한 미국정치의 암울한 현실을 비판하면서 미국의 쇠퇴를 주장한 것(Francis Fukuyama 2014)과는 사뭇 다르다. 나이는 미국 정치의 쇠퇴와 고질적 문제를 인정하면서도, 이러한 요인은 미국의 쇠퇴를 전망하는데 단 하나의 요인에 불과하다고 반박한다. 나이는 그 근거로 이민제도, 개방된 사회에서 촉진되고 있는 기술혁신, 개방경제, 셰일가스로 대변되는 에너지 혁신 기술, 그리고 우수한 교육제도 등의 장점을 제시한다. 그리고 이러한 요인들로부터 유지되고 있는 미국 소프트파워의 긍정적 측면은 여전히 유효하다고 주장한다. 나이에 의하면 미국 쇠퇴에 대한 피상적 논의는 보다 중요하게 미중 관계와 국제질서 안정에 위협요인이 될 수 있다는 것이다. 왜냐하면 쇠퇴와 세력 전이에 대한 미국의 과잉 우려가 중국의 선부른 공세적 행동이나 미국의 소모적 과잉대응을 가져올 수 있기 때문이다. 하지만 나이는 미국이 당면하고 있는 21세기 도전은 중국의 부상과 미중 세력전이라기 보다는 복잡성과 질서의 변동을 특징으로 하는 엔트로피와 초국가적인 이슈들이라고 설명한다. 그런데 이러한 이슈들은 세력우위 유지를 위한 경쟁보다는 다른 국가들과의 협력적 대처를 요구한다. 따라서 미국이 이러한 이슈들에 대처하기 위해 힘을 효율적으로 전환하지 못하는 것이 글로벌 영향력을 유지하는데 더욱 중요한 문제가 될 수 있다고 본다. 여기서 효율적인 힘의 전환은 나이가 이전에 제시한 개념인 ‘스마트파워(smart power)’의 행사로 요약할 수 있겠다.

나이가 처방하는 미국의 21세기 전략과 옌쉐퉁(阎学通)이 제시하는 이른바 ‘중국의 세기’가 되기 위한 중국의 전략을 비교해보는 것은 흥미롭다. 옌쉐퉁은 중국이 세계적 대국이 되기 위해서는 왕도에 기반을 둔 외교정책을 전개해야 한다고 제시



한다. 세계적 대국으로 갖추어진 하드파워를 기반으로 공공재를 제공하고, 공평(公平), 도의(道義), 문명(文明)의 가치로 새로운 국제질서를 형성해 안정을 도모함으로써 대국으로서의 '위신'을 확립한다는 것이다. 즉, '도의(적) 현실주의'에 기반을 둔 적극적 관여(engagement)를 해야 하는데 이를 위해서는 하드파워만이 아니라 중국이 부족한 소프트파워를 발전시켜야한다고 제시하고 있다(옌쉐통 2013). 중국이 세계적 수준은 아니더라도 최소한 지역적 수준에서의 '대국'이라도 되고자 한다면 증강된 하드파워로 강권(強權) 또는 패도(霸道)를 추구해야 할 것이 아니라 주변국들이 자발적으로 수용할 수 있는 소프트파워를 키우고 제공할 수 있어야 한다는 옌교수의 지적은 중국의 지도자들이 반드시 귀담아 들어야 하는 충고이다.

나이와 옌쉐통을 각각 미국과 중국을 대표하는 학자로 단순 비교하는 것은 무리가 있다. 그럼에도 불구하고 21세기 세계질서와 미중 관계를 둘러싸고 두 학자가 보여주고 있는 분석의 수준과 깊이는 분명 차이를 보이고 있다. 두 학자 공히 세계적 강대국이 되기 위해서는 소프트파워가 하드파워만큼 또는 그 이상으로 중요하다는 점을 지적하고 있다. 하지만 옌쉐통이 세력균형 개념에 머물면서 중국은 향후 소프트파워를 갖추어야 한다는 것을 강조하는 반면, 나이는 세력균형 개념을 넘어 초국가적 이슈에 대처하기 위해 국제협력과 스마트한 파워 전환 및 집중을 주문하고 있다는 차이를 보이고 있다. 21세기 복잡다단한 글로벌 거버넌스 이슈를 관리하는데 인식과 전략의 차원에서 나이의 지적이 매우 날카롭게 다가오는 반면 옌쉐통은 여전히 전통적 수준에 머물러 있다는 느낌을 지울 수가 없다.

한편 샴보는 글로벌 리더가 되기 위한 중국의 역량에 대해 매우 부정적으로 평가하고 있다. 샴보는 중국의 글로벌 역량에 대해 분석하기 위해서 현재 중국의 글로벌 정체성, 그리고 외교·경제·문화·안보적 영향력 등에 대해 하나씩 꼼꼼히 따져 본다. 이를 통해 중국의 글로벌 영향력과 거버넌스 참여능력을 평가하면서, 결론적으로 중국이 진정한 의미의 세계적 강대국이 될 수 없다고 단정한다. 왜냐하면 중국은 경제, 군사력 등 하드파워의 급속한 성장을 보이고는 있으나 중단기적으로 볼 때 여전히 미국에 한참 뒤처져있으며, 무엇보다도 글로벌 리더가 되기 위한 소프트파워를 겸비하지 못하고 있기 때문이다. 개혁개방 이래 국제 정치·경제

질서의 최대 수혜자이면서도 글로벌 이슈에서 자기 편익 중심의 선택적 대응을 하는 중국은 하드파워의 급속한 성장을 보이고 있는 반쪽짜리 강대국에 머물 수 밖에 없다는 것이다. 또한 ‘굴욕의 일세기’로 대표되는 중국 근현대사의 굴곡에 대한 피해의식은 대외 정책에서 보복적 민족주의(revanchist nationalism) 형태로 발현되고 있는데, 이는 중국이 글로벌 리더로의 성장을 가로막고 있다. 끝으로 현대 중국을 이끌면서 정치적 안정과 고속성장을 이룩한 중국 공산당이 통치를 이어갈지도 불명확하다는 것이다. 삼보는 한마디로 중국은 글로벌 리더가 될 역량도 준비도 되어 있지 않다고 평가하고 있다.

키신저, 나이, 그리고 삼보가 부상하는 중국에 대해 보이는 공통점 중 하나는 이들 모두 중국이 2차대전 이후 미국 중심으로 형성된 자유주의에 기반한 국제 정치·경제 질서에 성공적으로 편입해야 하는 것으로 본다. 특히 키신저는 역사적으로 15번의 사례 중 10번의 사례가 전쟁으로 귀결된 패권경쟁의 투키디데스 함정을 피하기 위해서 미국과 중국은 ‘신형대국 관계’를 성공적으로 형성할 필요가 있다고 지적한다. 그런데 키신저가 말하는 미중 간 신형대국 관계 형성은 결국 현재의 자유주의 국제 정치·경제 질서에 중국이 성공적으로 편입할 수 있는 것을 의미한다. 하지만 ‘신형대국 관계’에 대한 중국의 이해는 다르다. 중국이 미중 간 신형대국 관계를 제시할 때, 그 실질적 의미는 아시아지역에서의 중국 영향력을 미국이 인정함으로써 양 강대국이 아시아·태평양에서 평화롭게 공존한다는 것을 뜻하는 것이다.

이렇게 봤을 때, 키신저가 힘과 정당성의 균형 필요성을 충고하고 있지만 미국과 중국의 인식차는 좁히기 힘들 것이라는 부정적 결론에 도달할 수밖에 없다. 이러한 인식차가 존재한다면 나이가 주장하듯이 미중 간 하드파워와 소프트파워를 비교할 때 21세기 세계질서 관리에서 ‘중국의 부상’은 여전히 부차적인 요인이며 미국은 중국을 포함한 다른 국가들과 함께 초국가적 이슈에 효과적으로 대처해야 한다는 제안 또한 실행 가능성이 떨어지게 된다. 미국과 중국은 현재 국제 정치·경제 질서에 대해 다른 인식을 바탕으로 대안적 도전을 시작했기 때문이다. 또한 삼보가 지적하듯이 근현대 서구 침탈의 역사적 경험으로 현존 세계질서에 분노와 불만을

가지고 대항하는 중국에 대한 미국의 정책은 중국이 말하고 있는 신형대국 관계 형성과는 멀어지게 될 것이다. 결국 ‘미국과 중국은 동아시아에서 평화롭게 공존할 수 있을까?’라는 질문에 대한 답은 부정적일 수밖에 없다. 세 명의 저자들이 공히 지적하듯이 하드파워가 아닌 소프트파워, 즉 가치, 규범, 세계관에서 근본적인 입장 차를 보이고 있기 때문이다.

이러한 점에서 동아시아 세계질서와 관련해 서구적 인식은 여전히 한계를 가지고 있음을 보이고 있다. 특히 키신저는 세계질서에 대한 인식과 관련해 서양과 아시아는 차이를 보이고 있다고 설명한다. 서양은 웨스트팔리안 시스템, 세력균형, 아시아는 유교의 정치 사회 질서가 국제질서로 확장된 형태인 가부장적이고 위계적인 질서라고 보는 것이다. 하지만 이러한 키신저의 인식과 설명은 논쟁의 여지가 많다. 과거 중국 중심의 조공 체제는 중국의 이웃 국가들이 그를 당위성으로 수용했다기보다는 중국과의 힘의 관계에 의해 불가피하게 적응할 수밖에 없었던 측면이 강했기 때문이다. 다시 말해 키신저가 말하는 중화 국제질서가 동아시아에서 국제질서의 당위성을 획득한 것이라기보다는 힘의 관계를 반영했을 뿐이라는 사실이다. 또한 21세기 현대 동아시아 국가 관계에서 과거 중국 중심의 중화질서가 어떠한 형태로든 반영될 수 있다는 가정은 설득력이 없다. 또한 중국의 역대 왕조가 과거 중화질서에 만족해서 해외로 팽창정책을 취하지 않았다는 것 또한 수긍할 수 없는 점이다. 과거 중국 왕조는 능력이 허락하는 한 대외팽창을 추구했다. 역사적 시간순으로 가깝게 볼 때, 청왕조는 티베트, 신장위구르, 동남아 방면 등에 걸쳐 팽창과 정복의 비용 대비 이익 계산에서 이익이 발생하는 한 팽창정책을 취했던 것이다. 중국이 역사적으로 팽창을 추구하지 않고 평화와 공존을 추구했다는 것은 사실이 아니다.

끝으로 키신저가 미중 간 신형대국 관계 형성과 북한 요인을 연결시켜 설명하는 부분은 흥미롭다. 키신저는 북한과 남한의 한반도 통일 이슈가 미중 관계에서 중국이 말하는 신형대국 관계를 형성하는데 큰 진전을 가져올 수 있는 하나의 바로미터라고 주장한다. 하지만 행간에서 읽을 수 있는 키신저의 전망은 그다지 밝지 않다. 왜냐하면 미국이 바라고 있는 한반도 질서는 북한 비핵화, 자유민주주의 질서와의

통합이지만 중국이 이를 수용할 가능성은 많지 않기 때문이다. 키신저 설명에 의하면 중국은 한국전 참전을 통해 ‘굴욕의 일세기’에 종지부를 찍었고 중국의 영향권 내에서 외부세력의 간섭을 용인하지 않는다는 명확한 메시지를 전달했다고 평가하기 때문이다. 중국이 아시아 질서와 관련해 자국의 영향권 고수라는 입장을 견지하는 한 미국과의 타협은 쉽지 않을 것이다.

맺음말

미국의 쇠퇴와 중국의 부상, 그리고 미중 사이에서 한국의 전략적 선택은 무엇이어야 하는가? 이 질문은 동아시아와 세계 정치·경제 질서 변화의 맥락에서 한국의 외교전략을 논의할 때 화두처럼 제기되는 질문이다. 키신저, 나이, 샴보 이들 세 학자는 모두 미국 학자들이다. 따라서 이들이 전개하는 논리는 미국적 관점과 편향이 다분히 담겨져 있다. 나이가 진단하는 미국의 하드파워와 소프트파워, 그리고 이른바 아메리칸 세기에 대한 확신은 자기만족의 우(愚)를 범할 수 있는 위험도 있다. 그럼에도 불구하고 이들이 제시하는 판단의 지표와 21세기 변화하는 세계 질서의 양상은 주목할 가치가 있다. 한국에서 논의되는 미중 관계와 국제질서에 대한 일반적 분석들이 중국 부상, 미국 쇠퇴, 미중 세력 전이 등의 단순한 가정과 틀에 머물러 있는 것은 아닌가 하는 반성을 해 볼 필요가 있기 때문이다.

국제적 수준에서 미중 관계만을 놓고 세계질서 재편을 논할 때 따져봐야 할 점은 GDP로 단순히 계산된 한 국가의 경제 총량만은 아닌 것이다. 세간에서 중국이 2023년, 또는 2030년, 아니면 2050년경에 미국을 추월하는 것을 미중 간 세력 전이의 지표로 설명하는 것은 말 그대로 설명의 편의를 위한 것이지 그것이 절대적인 세력전이 지표이기 때문은 아니다. 경제 총량 지표는 상징적인 설명 지표일 뿐이다. 더군다나 한 국가의 경제성장률이 단선적 경로를 밟아 나갈 것이라는 예측은 다양한 시나리오 중 하나에 불과하다. 향후 10년의 경제성장률만 놓고 보더라도 정체·하락·상승 등은 경제학자들의 수치분석을 반영한 것으로서 정치적·사회적·국제정치·경제적 변수 등을 반영하지 않은 것이다. 이러한 지표만을 근거로 한

국가 또는 국가들 간의 세력 변화 양상을 분석지표로 삼는 것은 과잉 단순화의 오류를 범할 뿐만 아니라 상황을 매우 호도할 수 있게 된다.

중국의 부상만을 놓고 볼 때, 과연 중국의 경제 총량 및 규모 증가를 나타내는 다양하고도 압도하는 수치들이 중국을 지역적 수준에서나마 역내 리더로 판단할 타당한 근거가 될 수 있는가에 대해 다시 생각해 볼 필요가 있다. 중국의 경제가 향후 경제적 변수만을 고려한 분석과 예측 경로로 갈 것인가에 대한 질문을 차치하고라도, 과연 중국이 역내 정치·경제 질서를 재편할 수 있는 소프트파워를 겸비할 수 있을지는 의문이다. 소프트파워는 문화와 가치 측면만이 아니라 중국이 지향하는 새로운 지역 정치·경제 아키텍처를 구성할 수 있는 기반이기도 하다. 즉, 현재의 국제 정치·경제 질서를 대체하면서 역내 국가들이 자발적으로 수용하고자 하는 대안적 질서와 가치규범을 제시할 수 있어야 한다. 중국이 이러한 능력을 갖추었는가를 보기 위해서는 중국 국내 정치·경제 및 사회를 보아야 한다. 왜냐하면 소프트파워는 현재 중국 정부가 시도하듯이 정부가 자금을 투자해 관련 기관을 세우고 육성한다고 해서 목표한 시간에 형성되는 성질의 것이 아니기 때문이다.

소프트파워는 한 사회의 발전을 반영하는 정치제도, 경제질서, 사회문화적 수준이 그 사회에서 반영되어 나타나고, 동시에 대외적으로 자연스럽게 확산되어 나가는 것이다. 현대 중국 정치·경제 및 사회적 수준은 중국 국내에서조차 풀기 힘든 발전의 딜레마에 빠져있다. 또한 한 국가가 지역의 리더가 되면서 지역 질서를 주도하기 위해서는 국제 정치·경제에 ‘공공재’를 제공해 줄 수 있어야 한다. 그리고 이 ‘공공재’ 제공 방식 또한 효율적인 힘의 전환능력을 요구한다. 그런데 질문이 하드파워만이 아니라 소프트파워 측면을 모두 고려하면서 중국이 역내(域內)에서나마, 나아가 지적하듯이, 파워를 효과적으로 전환할 수 있는 능력이 있는가에 이르면 중국의 지역리더십과 영향력에 대해 쉽게 수궁이 가지 않는 것이 현실이다.

참고문헌

Fukuyama, Francis. *Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy*. New York: Farrar, Straus and Giroux, 2014.

阎学通(엔쉐퉁), 『历史的惯性: 未来十年的中国与世界』. 北京: 中信出版社, 2013.

『KINU 통일플러스(+)] 원고모집 안내

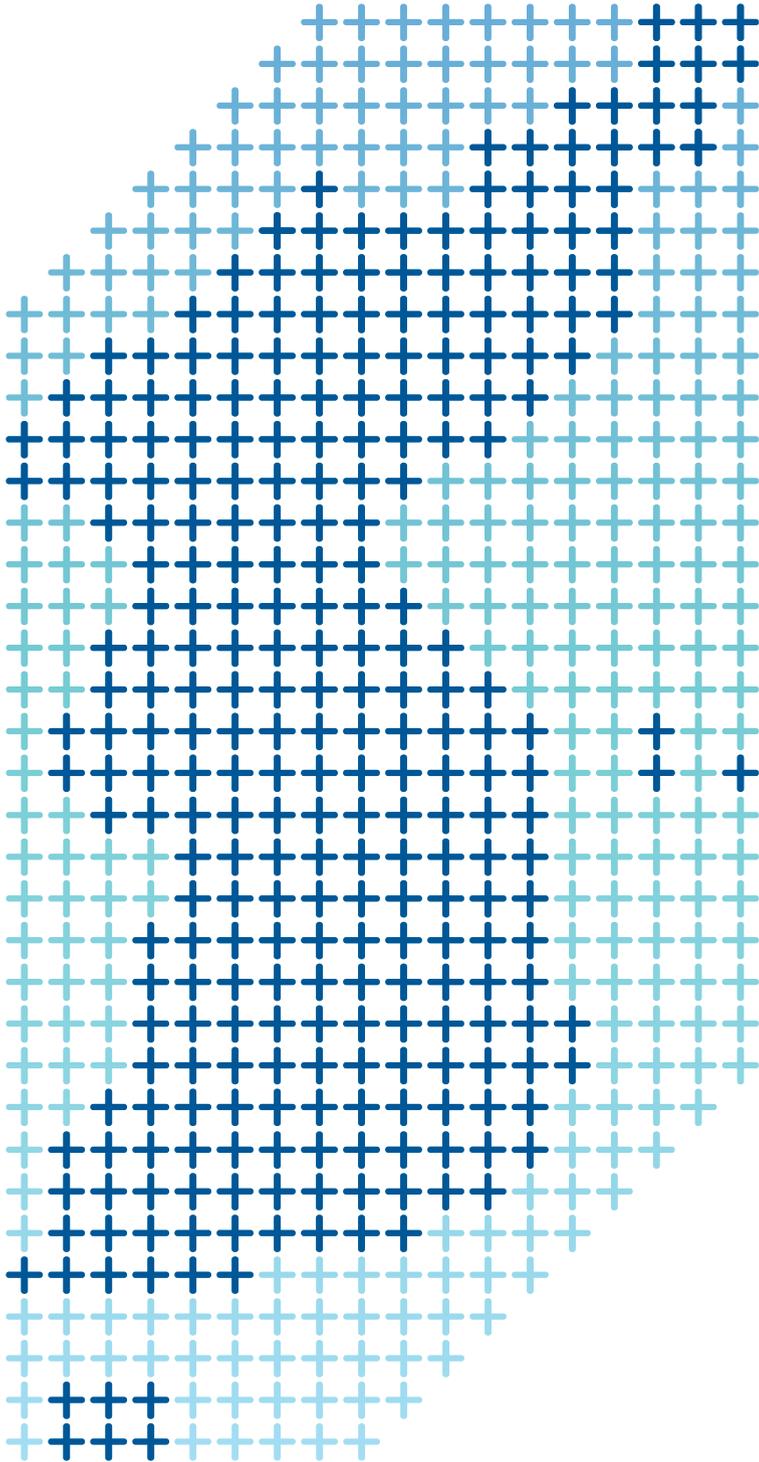
『KINU 통일플러스(+)]는 년 4회 발행되며 북한·통일 관련 정책적·학술적 쟁점을 발굴하여 입체적으로 분석하고 국내외 최신 연구동향을 소개하고 비평하는 발간물입니다.

보내실 글은 순수한 창작물이어야 하며, 아닌 경우에는 그 출처를 밝혀야 합니다.

보내신 글은 소정의 심사과정을 거쳐 게재 여부를 결정하며, 반환하지 않습니다. 게재된 글의 저작권은 통일연구원에 있습니다.

※ 원고 보내실 곳: 통일연구원 『KINU 통일플러스(+)] 담당

- 주 소: (137-756) 서울특별시 서초구 반포대로 217 통일연구원
- T E L: 02)2023-8000
- Email: kinuplus@kinu.or.kr



(137-756) 서울특별시 서초구 반포대로 217 통일연구원
TEL: 02)2023-8000 | Email: kinuplus@kinu.or.kr