

# 통일정책연구

제13권 2호 2004

**기획 논문** : 주한미군 재배치와 미래 한·미동맹의 성격 조명

주한미군 감축의 배경과 의미

주한미군 재배치와 한·미동맹의 재정립 방향

주한미군 전략의 변화와 한·미동맹 양식의 전략적 재검토

주한미군 재배치와 한·미동맹의 개편방안

주한미군의 재배치 및 역할전환에 대한 중국의 인식과 대응전략

## 일반 논문

세계화·정보화와 북한의 국가정체성 : '주체 사회주의'의 지속과 변화

1990년대 북한의 지방정치: 당사업체계의 재구조화를 중심으로

김정일 등장 이후의 '정치사상교양' 정책의 변화 분석

북한 집단주의 교육과 J. Dewey의 개인주의 교육에 나타난 근대성과 사고교육의 비교

북한 문학예술의 '반제국주의 기획' 연구: '자연주의' 비판을 중심으로

국내의 중국·북한관계 연구 현황과 과제

남남갈등의 스펙트럼과 논점들: 현실론적 고찰

통일독일의 수도이전(首都移轉): 배경과 영향

## 최근 발간자료 안내

**기획논문: 주한미군 재배치와 미래 한·미동맹의 성격 조명**

주한미군 감축의 배경과 의미	정항석 · 1
주한미군 재배치와 한·미동맹의 재정립 방향	김태효 · 35
주한미군 전략의 변화와 한·미동맹 양식의 전략적 재검토	이삼성 · 53
주한미군 재배치와 한·미동맹의 개편방안	이철기 · 89
주한미군의 재배치 및 역할전환에 대한 중국의 인식과 대응전략	김재관 · 117

**일반논문**

세계화·정보화와 북한의 국가정체성: ‘주체 사회주의’의 지속과 변화	김갑식 · 145
1990년대 북한의 지방정치: 당사업체계의 재구조화를 중심으로	김근식 · 171
김정일 등장 이후의 ‘정치사상교양’ 정책의 변화 분석	윤종진 · 191
북한 집단주의 교육과 J. Dewey의 개인주의 교육에 나타난 근대성과 사고교육의 비교	정혜정 · 213
북한 문학예술의 ‘반제국주의 기획’ 연구: ‘자연주의’ 비판을 중심으로	남원진 · 237
국내의 중국·북한관계 연구 현황과 과제	신상진 · 261
남남갈등의 스펙트럼과 논점들: 현실론적 고찰	강원식 · 283
통일독일의 수도이전(首都移轉): 배경과 영향	손기웅 · 송태수 · 311

# 주한미군 감축의 배경과 의미

정항석

전북대학교 정치외교학과 강사

This paper purports to analyze the meaning of the reduction of the U.S. forces in Korea and the ROK-U.S. alliance today and examines what South Korea will choose toward the U.S.' Global Defense Posture Review (GPR). Washington informed Seoul in June of its idea to relocate some 12,500 soldiers of the total 37,500-strong USFK by the end of 2005, which it explained was part of a larger plan to restructure its global defense posture and South Korea and the United States have agreed to deploy an infantry brigade of about 4,000 infantrymen stationed here to Iraq. Though the move will deplete the U.S. forces in South Korea by more than 10 percent, the reduction plan has raised concerns here as it might lead to a weakening of the

combined defense posture against North Korea under the deeply depended situation of South Korea on U.S. forces against the DPRK. In future Seoul government must prepare the followings; national agreement for resolving the instability and doubt of people on the future national security capabilities, setting forth the ROK-U.S. relationship on the matter in line with the change of the World environment, holding out the principle of peaceful way to end the North's nuke issues, and building the clearly security consciousness facing for us today.

Key words: Reduction of the U.S. forces, Alliance between the U.S. and the ROK, GPR, National Security Capabilities, Reliant Defense

## I. 서론

2004년 5월 17일 미국은 한미동맹과 대북억지력의 구도를 근본적으로 바꾸어 놓을 수 있는 중대한 사안을 발표했다. 한반도 전쟁억지력을 위해 주둔시켜온 주한미군을 단계적으로 철수하겠다는 소위 럼스펠드 독트린(Rumsfeld doctrine)을 한국정부에게 일방적으로 통보한 것이다.<sup>1)</sup> 이 발표에 따르면 세계에서 가장 첨단 무장화된 부대라고 평가받는 주한미군 제2 보병사단의 1개 여단 병력과 전투 지원 병력 중 3600여명의 주한미군을 8월에 전격적으로 이라크에 투입하고, 2005년까지 1만2500여명을 단계적으로 감축하게 된다. 이는 2003년 11월 부시(George W. Bush) 대통령이 발표한 전세계 주둔미군재배치계획(Global Defense Posture Review, GPR)의 일환으로 우선적으로 주한미군 일부 병력을 차출하여 이라크에 이동 배치하게 된다.<sup>2)</sup> 일정조정을 감안한다하더라도,<sup>3)</sup> 미국은 수년내 주한미군의 3분의 1인 1만2000여명을 감축하고, 2008년까지 3년간 110억 달러(약 14조여원)를 들여 한반도 전력강화를 위해 첨단무기로 병력감축을 대체하게 된다. 이라크로 차출될 주한미군 숫자는 보병 1개 여단과 약간의 지원 병력을 합쳐 4000명 수준이다. 이러한 규모는 총 3만7000명 규모의 주한미군 중 10.8%에 지나지 않으나, 전방의 대북 위협 억지임무를 실질적으로 맡아 온 주력부대의 절반이 철수된다는 점에서 보면 심대한 의미를 지니고 있다.

기실 주한 미지상군 2개 여단 중 1개 여단이 일본 홋카이도(北海道)나 오키나와(沖縄)현 가데나(嘉手納) 기지로 이전될 것이 예상되었을 만큼 주한미군 재배치 혹은 감축은 미국의 국방전략에 의해 이미 고려된 문제이다. 한미 국방장관은 2003년 11월 대북억지력을 축소하지 않는 범위 내에서 2003년 주한미군 재배치와 감축에 대비해 110억달러의 군비확충 계획을 협의한 바 있었기 때문이다. 하지만 이라크전이라는 예

---

1) 군사기술의 혁신을 바탕으로 테러와 대량살상무기라는 새로운 위협에 대처한다는 럼스펠드독트린은 9-11 이후의 새로운 전략이지만 14년 전 동아시아전략구상(EASI)에 뿌리를 두고 있다. 1990년 주한미군 3단계 감축을 제시한 동아시아전략구상의 기본 축은 주한 미 지상군 감축과 해공군력 강화이다. 9-11 테러 참사 후 미국은 해외주둔군 운용전략을 두 개의 분쟁지역에서 동시에 승리한다는 윈-윈(Win-Win) 전략을 수립하고 미 본토 방위전략으로 대폭 수정하여 미국의 군사전략을 변화시킨 것이다.

2) GPR은 2001년 QDR에서 언급해왔지만 가장 가깝게는 2003년 11월 부시 대통령 언급에서 찾을 수 있다. 다음을 참조. ...it remains for us to realign the global posture of our forces to better address these new challenges. Beginning today, the United States will intensify our consultations with the Congress and our friends, allies, and partners overseas on our ongoing review of our overseas force posture... Statement by the President, Office of the Press Secretary in White House, November 25, 2003, For Immediate Release. <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/11/20031125-11.html>

3) 2004년 10월 5일 한미 양국은 2005년에 완료한다는 주한미군 1만2500명 철수를 2008년말까지 단계적으로 철수하기로 합의했다. 이는 한국이 3년 늦춰줄 것을 요청한데 따른 것이다. 미국은 이라크에 차출된 3600명을 포함한 5000여명을 2004년말까지 철수하고, 7500여명의 병력은 내년부터 2008년말까지 단계적으로 철수하게 된다.

가치 앓은 외부 상황이 발생했다는 것을 고려하더라도 주한미군 감축과 재배치의 실행시기가 예상보다 급하게 진행되고 있다. 한반도의 안보와 국방의 문제와 깊게 연계되어 있고, 한미동맹 관계에도 일정부분 영향을 미칠 수 있는 주한미군감축의 규모와 성격은 분명 단기적으로 한반도 안보의 결정적 변화 국면을 맞이할 수 있는 사안인 동시에 수년간 주한미군 감축과 철수는 한국사회의 화두로서 한국의 안보능력 및 한미 관계의 현주소를 반영한다. 돌이켜보면 해방 이후 지금까지 다섯 차례 주한미군 철수 논의가 있었고 실질적으로 간주되는 감축은 닉슨(Richard Nixon) 행정부, 카터(Jimmy Carter) 행정부, 그리고 조지 부시(George Bush) 행정부 하에서 시행된 바 있다.<sup>4)</sup> 감축과정에서 나타난 공통점은 모두 미국이 먼저 철군 계획을 통보하고 계획을 진행하면 한국은 규모를 줄이고 일정을 늦추려는 양태를 보였다는 데 있다. 여섯 번째 철군 논의라고 할 수 있는 이번에도 같은 상황이다.

그렇다면 ‘왜 그리고 어떻게 해서 급작스럽게 발생한 것인가?’ 국내반미감정 등으로 소원해진 한미 양국의 관계를 ‘동맹관계에서 느슨한 형태의 관계’로 변화시키려는 미국의 근원적 태도에서 기인한 것인가? 아니면 북한에 대한 미국의 무력사용의 예비단계인가?<sup>5)</sup> 원론적으로는 주한미군 재배치의 배경과 원인으로 국내 사회경제적 배경과 미국의 세계전략의 변화를 지적할 수 있다.<sup>6)</sup> 그럼에도 불구하고 정책의 선호와 우선도의 측면에서 살펴보면 ‘미국의 대한반도 전략차원 그리고 한국의 대미국의 안보와 경제의존 측면 등이 섬세하게 고려된 것인가’ 하는 의혹을 남기고 있다. 더욱이, 북한문제 해결에 대한 한미 양국의 이견 차이 그리고 지연된 이라크 파병 등의 문제로 인해 한미양국관계가 소원한 기류를 맞고 있을 때 이루어졌기 때문에 이에 대한 해명이 요청된다. 여러 가지 상반된 관점에도 불구하고 이번의 주한미군 감축은 6.15 공동선언 이후 남북 사이

4) 이번 감축조치 이전의 주한미군 재배치와 감축에 대해서는 다음 참조. 돈 오버도퍼, 『두개의 코리아: 남조선과 북한국』(서울: 중앙일보사, 1998), pp.88. 102; James A. Dewar, Steven C. Bankes, & Sean Edwards, *Expandability of the 21st Century Army* (Santa Monica the RAND Corporation, 2001), Chapter III.

5) UN주재 북한대사 한성열은 다음과 같이 말했다. “...The purpose of the announced realignment is to begin the second Korean War by launching a preemptive strike against the North...” “US Troop Shift to Iraq,” *The Washington Post*, May 20, 2004 (<http://www.com/wp-dyn/world/asia>). 미국진보센터(CAP)의 로런스 코브(Laurence Cobb) 선임연구원과 로버트 맥나마라(Robert McNamara) 전 국방장관 등이 만든 보고서에서 따르면 미국은 2005년 중 북한 대량살상무기(WMD) 보관용 지하시설을 파괴할 수 있도록 개발된 새로운 미사일을 남한에 배치할 계획이며, 부시 행정부는 선제공격 독트린에 따라 지하 군사시설 공격용 핵병커버스터(bunker burster) 개발 등을 통해 핵무기 정책을 변경하고 있다고 밝히고 있다. 『세계일보』 2004년 12월 18일. 이러한 우려는 이미 부시행정부가 북한압박정책의 일환으로 선제공격(preemptive strike)을 검토하는 등 미국의 국가안보전략에 기초하고 있다. 예컨대, 2002년 9월 17일 발표된 'National Security Strategy'의 내용은 이를 확인시키고 있다. WHITE HOUSE, *The National Security Strategy of The United States of America* (Washington: Sep. 17, 2002), <http://www.whitehouse.gov.nsc/nssall.html>.

6) 남창희, “주한미군 재배치 계획의 배경과 한국의 대응방향,” 『국가전략』, 제10권 1호 (2004), pp.7-35; Woosang Kim and Tae-hyo Kim, “A Candle in the Wind: Korean Perceptions of ROK-U.S. Security Relations,” *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. XVI, No. 1, (Spring 2004), pp.99-118.

에 철도와 도로가 연결되고, 접경지역 개성에 공단이 건설되어 가고 있으며, 남북 장관급 회담이 정례화하고, 이외에도 군부 사이에 장성급 회담이 열리는 등 남북 평화공존의 진전된 결과에 기인한 것으로 보기 어렵다. 뿐만 아니라, 주한미군의 감축에 대해 한국 안보의 한 주체로서 한국과 미국이 사전협의를 정보공유가 있었는지 확인되지 않는 까닭이다.<sup>7)</sup> 이런 측면에서 이번의 미국의 조치는 다음과 같은 세 가지 측면에서 투영되고 규명되어야 한다. 첫째, 한미동맹관계의 측면에서 ‘왜 이번의 주한미군의 이동이 미국의 일방적 결정에 의해 전격적으로 주도된 것인가’ 하는 점이다. 주한미군의 주둔은 한미 양국의 합의에 의해야 한다. 70년대 닉슨 행정부의 보병7사단 철수와 카터 행정부의 2사단 철수로 양국의 외교적 갈등을 겪었던 바는 미군의 감축과 철수가 필히 한미 양국의 협의를 통해 이루어졌어야 한다는 것을 시사한다.<sup>8)</sup> 둘째, 대북정책의 측면이다. 한강 이남으로 병력재배치가 아니라 병력을 철수할 수 있을 만큼 ‘한반도에서의 군사마찰가능성이 낮다고 미국은 판단하고 있는가’ 하는 점이다.<sup>9)</sup> 통일이후에도 미군주둔을 거듭 밝혀온 미국이다. 그러한 미국의 동북아 정책과 달리 전격적으로 이루어지는 이동배치의 절실한 사정이 오해를 초래할 수 있다. 끝으로, 군비경쟁을 포함해서 모든 비용의 측면에서 보면 유사시 재배치와 설치의 비용을 감안하더라도 주한미군의 인력배치가 첨단무기의 대체보다도 훨씬 적은 비용을 요구하는가’ 하는 점이다.<sup>10)</sup> 이와 같은 맥락에서 이 글의 목적은 오늘날 주한미군 감축과 한미동맹관계가 의미하는 바를 살펴보고 향후 한국의 선택을 고찰하는데 있다.

## II. 한반도에서 주한미군은 무엇인가

7) 2004년 5월 19일 외교통상부 북미3과는 <주한미군 감축협상보도관련>에서 다음과 같이 밝혔다. “주한미군 감축관련 내용, 시기 등에 관하여 지금까지 한미간에 어떠한 협상도 진행된 바 없음. 그러나 정부는 미측이 '해의 주둔미군재배치계획(GPR)'에 따라 주한미군관련 협의를 요청해 오면 협의할 방침이며 이에 대비해 준비하고 있음.” 이러한 북미3과의 발표에 비교해 청와대의 발표는 다르다. 즉, 미국이 2003년 9월 주한미군 1만 2000명 정도를 감축할 것이라고 비공식적으로 통보해 왔으나 북핵문제 등을 이유로 주한미군 감축 논의를 2004년 상반기까지 유보했다고 밝혔고 2004년 2월 서울에서 열린 제7차 미래동맹 정책구상회의(The Future of the Alliance, FOTA)에서도 GPR에 따라 주한미군이 재배치될 것임을 한국 측에 통보했다는 것이다. 『세계일보』, 2004년 5월 20일.

[http://www.mofat.go.kr/ko/news/news\\_view.mof?ipage=1&b\\_code=news\\_1&seq\\_no=2913&p=0&num=2046&TOTAL\\_ROW=2051\(2004/05/20\)](http://www.mofat.go.kr/ko/news/news_view.mof?ipage=1&b_code=news_1&seq_no=2913&p=0&num=2046&TOTAL_ROW=2051(2004/05/20)).

8) 1953년 8월8일 한국전쟁 이후 양국이 체결한 ‘한미상호방위조약’ 제4조에 따르면 ‘상호합의에 의하여 결정된 바에 따라 미합중국의 육·해·공군을 대한민국의 영토 내와 그 주변에 배치하는 권리를 대한민국은 이를 허여(許與)하고, 미합중국은 이를 수락한다’고 되어 있다.

9) James Dao, “Pentagon Study Urges Arms Shift, From Nuclear To High-Tech,” *The New York Times*, January 9, 2002.

10) Soung-ah Choi, “Troop exit may raise war chance,” *The Korea Herald*, May 21, 2004.

## 1. 주한미군의 감축과 GPR

### 1) 주한미군의 감축사례

1953년 10월 1일 한미양국이 상호방위조약을 맺은 이후 미국은 4차례에 걸쳐 주한미군 철수를 단행했다. 1950년대에 단행된 1차 철수는 한국전 종료 뒤에 이루어진 것으로 당연한 것이었지만, 1971년과 1978년, 1992년에 단행된 3차례에 걸친 철수는 미국의 일방적 결정에 의한 것이었다.

그동안 미행정부가 실시한 감축과정을 다음과 요약할 수 있다. 첫째, 1969년 출범한 닉슨 행정부는 베트남전쟁의 악화로 미국 내에서 아시아지역의 분쟁에 대한 개입을 자제해야 한다는 여론이 높아지자 1970년 10월 15일 미 제7사단 1만2000명을 1단계로 철수시키고, 1971년 3월 27일 미 제7사단의 본대 병력 8000명을 추가로 철수시켰다. 두 번째 주한미군 감축은 1977년 1월 카터 대통령이 취임과 동시에 미 제2사단 철수계획을 수립하도록 행정부에 지시하면서 진행되었다. 이에 따라 1단계(77~79년)로 2사단 1개 여단 6000명을, 2단계(79~81년)로 9000명을 철수시킨다는 계획을 발표했다. 그러나 미중앙정보국(CIA)이 ‘북한이 예상이외의 전력을 보유하고 있다’는 보고서를 발표하자 미국의회는 철군에 반대하였다. 이로 인해 당시의 감축병력은 3400명(77년 6월~78년 12월)으로 수정됐다. 셋째, 조지 부시 행정부의 감축이다. 1990년 미국방부의 주한미군 3단계 감축방안에 따라 미국은 주한미군을 최소 규모인 1개 전투비행단과 한미연합 기획단 수준의 군사요원 등 6천여명만 남겨두는 방안을 구상했다. 그러나 1995년 냉전종식에 따른 동북아 안보정세의 변화에 부응하기 위해 미행정부는 미국방부가 설정한 동아시아 전략재검토(EASR)를 하기에 이른다. EASR의 요지는 미국이 다른 지역에서 분쟁이 발생하더라도 북한의 침공을 저지하고 격퇴할 수 있도록 충분한 군사력을 제공하고 이에 필요한 자원을 지원할 수 있는 것에 초점이 맞추어져 있었다. 이에 1995년 3월 27일 미국방부는 탈냉전 이후 국제안보환경상의 변화를 반영한 새로운 동아시아전략보고서(EASR)를 발표하였다. 이 발표에 따르면 미국은 1990년과 1992년 두 번에 걸쳐 공개되었던 이전의 동아시아 전략을 완전 폐기하고, 주한미군의 추가철수 계획을 백지화시켰다. 당시 이 계획은 북한 핵위기가 심화되자 1단계인 육·공군 6987명만 감축을 마친 뒤 중단되었다.

### 2) GPR과 주한미군

전세계 26개국 700개에 이르는 미군 기지들의 재조정을 앞두고 있는 GPR은 2001년 부시 행정부가 출범하면서 검토되어 온 것이다. 2001년 9월 30일 발표한 ‘4개년 국방정책 검토(QDR)’에서 부시행정부는 미국의 국방정책의 기초를 ‘과거의 위협에 기

초'한 것에서 '미래 위협의 불확실성방지'에 기초한 역량 중심으로 변화시켜야 한다고 규정한 바 있다. 가시적인 적이 아니라 있을 수 있는 모든 위협을 염두에 두고 군사력을 준비해야 한다는 것이다. 2002년 9월 20일 미국은 '도전을 극복하고 방위력을 구축하여 미래의 군사 경쟁을 차단한다'는 목표를 추구하기 위한 '미국의 국가안보 전략 일명 부시 독트린'을 천명했다. 그리고 2003년 11월 미국은 테러집단 불량국가 대량살상무기 확산에 효과적으로 대응하고, 필요한 시기에 동맹국을 신속하게 지원하는 전개능력을 발전시키기 위해 GPR를 가속화했던 것이다. 이러한 일련의 미국의 전략변화는 다음과 같은 측면을 보이고 있다.

첫째, 미국은 21세기 미군의 군사능력 고양을 위해 기존의 병력이나 탱크, 전함, 전투기의 수 그리고 해외전진기지의 의존도를 낮추고 보다 신속하고 강력하게 군사력을 투입할 수 있는 실질적인 신속대응 전투능력 배양(More Agile and Flexible Force)에 역점을 두고 있다. 미국은 전세계 어디든 항공기로 96시간 이내에 1개 전투여단, 120시간 이내에 1개 사단, 30일 이내에 5개 사단을 전개할 수 있는 능력을 갖추어 유사시 동북아지역에 투사할 수 있는 신속전개군으로 개편시키고 있다. 즉, 여단급 단위로 병력을 개편하고 이동성을 높인 '신속군' 개념을 도입하여 미군이 필요한 지역이면 어디든지 최강의 군사력으로 승리를 거둔다는 개념을 접목시키고 있다.<sup>11)</sup> 이런 면에서 주한미군의 성격도 현재와는 달리 전차와 자주포, 헬기 등으로 중무장한 채 지상전을 치르는 현존군(Legacy Force)에서 목적군(Objective Force) 성격으로 바뀌고 있다.<sup>12)</sup> 둘째, 대규모 병력과 장비의 근거지가 되는 전략중심축은 미국 본토와 영국, 괌, 한국을 포함한 일본으로 통합될 가능성이 높다.<sup>13)</sup> 특히 동아시아에서 미국의 잠재적인 주적은 중국이기 때문에 주한미군의 재편도 북한을 넘어 중국을 겨냥하는 것을 포함하고 있다. GPR에서 주한미군 기지를 주일미군기지과 달리 전방에서 실제로 군사작전을 하는 개념으로서의 주요 작전기지(Main Operating Base, MOB)로 검토하고 있는 것도 이의 일환이다.

셋째, 미국에 대한 위협이 전세계적으로 분산돼 있고 그 위협의 성격은 냉전기와 달리 테러, 대량파괴무기(핵무기) 등 비대칭적 위협에서 오고 있기 때문에 이에 대해 유연하고 적절한 신개념의 전략과 병력배치가 필요하다는 것이다. 이러한 전략은 90년 걸프전 당시 40%의 병력으로서도 기동성과 정밀타격능력을 내세워 단기간에 승리를 획득함으

11) 이에 대해서는 다음을 참조. Lynn A. Karoly, Constantijn W. A. Panis, *The 21st Century at Work: Forces Shaping the Future Workforce and Workplace in the United States* (Santa Monica the RAND Corporation, 2004), pp.198-200; David Kassing, *Resourcing The Twenty-First Century Army* in <http://www.rand.org/publications/MR/MR1657/MR1657.ch12.pdf>

12) 『경향신문』, 2004년 6월 8일.

13) Jim Garamone, "Defense Details Global Posture Realignment Process," American Forces Press Service (June 23, 2004), [http://www.defenselink.mil/news/Jun2004/n06232004\\_2004062303.html](http://www.defenselink.mil/news/Jun2004/n06232004_2004062303.html).

로써 재조정의 필요성이 부각되었다.<sup>14)</sup>

넷째, 전술적으로 정보당국과 군의 합동작전이라고 할 수 있는 군사운용은 ‘전장(Battlefield)’의 현장감보다 ‘전투공간(Battle Space)’이라는 디지털 개념을 도입함으로써 시뮬레이션 전략개념을 수용하고 있다. 말하자면, 각 군은 분리된 게 아니라 지휘와 통제를 동시에 받음으로써 작전이 이루어지는 것이다. 따라서 후속 지원부대가 올 때까지 전장에서 기다리는 게 아니라 전쟁의 전과정이 일시에 이루어진다.

종합하면, 미국에 맞설 반미행위의 근저를 색원(塞源)하겠다는 것으로 미군의 재편은 현재보다 공세적인 성격을 내포하게 된다. 압도적인 군사력을 통해 작전을 신속하게 종결할 것이기 때문에 주한미군을 한반도에 반영구적으로 상주시킬 필요가 없다고 판단한 것이다. 2004년 2월 북대서양조약기구(NATO) 국방장관 회담 직후 미국은 세계 각지의 미군의 순환배치를 용이하게 만들기 위한 신전략을 구사하고 있는데, 한반도에 우선적으로 적용하고 있는 것이다. 한반도의 대치 상황에서 미군 주둔이라는 상징성에만 의존하던 이전과 달리 위 개념에 맞추어 미2사단도 경량화한 신속기동군의 역할을 하게 되는 것이다. 이럴 경우 주한미군의 지속적 감축은 불가피하게 된다.

### 3) GPR과 한반도

2003년 11월 한국과 미국이 합의한 주한미군 감축과 재편은 1만2천여명으로 보병여단, 비행단을 포함한다. 2004년부터 우선적으로 감축되는 병력 일부 중 3600명은 이라크로 이동 배치되는 바, 주한미군 감축이 단계적으로 이행한다는 의미가 부여된다. GPR에 따라 실시되는 주한미군의 감축이 일차적으로 시사하는 바는 병력 부대 기지의 숫자보다 경량화, 기동화, 유연화, 신속화 등 군사 작전 수행 능력에 중점을 둔다는 원칙을 설정하고 패트리엇 미사일(Patriot Missile), 아파치 헬기(Apache Helicopter) 등 첨단무기로 안보 공백의 우려를 제거한다는 데 있다. 이로서 미국은 향후 주한미군감축을 일부 조정한다하더라도 한반도 전쟁억지와 방어를 위한 전력의 총량을 현재상태로 유지하면서 첨단전력과 정밀타격력 위주로 한반도 전쟁억제능력을 고양한다는 계획을 세우고 있다.

기실, 미국은 2003년 110억 달러 규모의 전력증강 계획 발표와 주한미군 기지 재배치 협상을 통해 이미 주한미군을 줄이는 시도를 진행시켜왔다. 예컨대, 2003년 4월부터 미래 ‘한미동맹정책구상회의(The Future of the Alliance, FOTA)’를 통해 2사단을 한강 이남에 배치하는 등 일련의 주한미군 재편추진이 그것이다. 이밖에도 2003년 11월 럽스펠드 미 국방장관은 주한미군의 이동 가능성에 대해 여러 차례 언급한 바도 있다.<sup>15)</sup> 하지만 문제는 이에 관한 양국의 진지한 협의와 상황의 진단에서 오는 한국안보

14) Jim Garamone, “Officials Discuss Global Posture Process,” *American Forces Press Service* (June 9, 2004), [http://www.defenselink.mil/news/Jun2004/n06092004\\_200406097.html](http://www.defenselink.mil/news/Jun2004/n06092004_200406097.html)

의 수용성 등에 있다. 한미동맹관계가 이전과 다르게 전개되는 양상을 보이고 있고, 북핵문제 해결을 둘러싼 양국의 차이에 따라 한반도의 위기인식이 변화되고 있다. 게다가, GPR이 가시화되면서 주한미군의 기지가 2급기지로 조정될 경우 한국의 주한미군기지는 4등급으로 나눈 해외 기지 가운데 첫 번째와 두 번째 사이로 분류된다. 비록 작전상의 차원에서 구분되는 것이지만 이럴 경우 미국은 한반도에서 북한의 핵문제를 군사적으로 해결할 수 있다는 데 심각성을 더한다.

GPR의 태생적 근원이 무엇이든 이 전략은 한반도의 안보상황과 직접적으로 맞물려 있고 중단기적으로 다음과 같은 측면에서 북한과 밀접히 연계되어 있다. 첫째, 미국의 정보기관과 국방부는 이라크에서 실시했던 전략을 북한에도 적용하는 방안을 검토하고 있다.<sup>16)</sup> 미국은 이라크 침공을 강행하는 과정에서 한반도에서 억지력을 증강시킨다는 명분으로 스텔스(Stealths)전폭기와 B-1, B-52 폭격기 등 추가 전력을 한반도 안팎에 배치한 것도 이의 일환으로 볼 수 있다. 1994년 6월 미국방부가 이미 '작전계획 5027'을 설정한 바 있듯이 그러한 계획의 연장에서 김정일을 제거할 수 있는 군사적 방안을 마련하는 것이다. 나아가, 미국방부는 한반도에서 억지력을 강화함으로써 유사시 김정일 국방위원장과 그의 측근들을 제압하는 새로운 방안을 고려하고 있는 바, 교전수단을 통해 북한의 정권교체를 추진해야 한다는 소위 '럼스펠드 메모(Plan B)'가 군사적인 차원에서도 논의되고 있다.<sup>17)</sup>

둘째, 바그다드 효과에 대한 미국방부의 해석이다. 미국방부는 김정일 정권에게 불안감을 주입시킴으로써 북한의 행동을 제어한다는 전략목표를 세우고 있다. 미국방부는 우선적으로 북한에 대한 감시·정찰 능력을 강화시키고 북한지도부의 위치 파악을 최우선적인 정보 수집의 대상으로 삼아, 유사시 정밀 무기를 거의 동시에 집중 사용해 북한 지도부를 최우선적으로 제거하는 방안을 모색하고 있다. 북한이 두려워할 만한 수준으로 군사력과 정보력을 강화시킴으로써 김정일 정권에게 제2의 후세인이 될 수 있다는 공포심을 안겨주어야 한다는 것이다.<sup>18)</sup> 이라크전 개전 초기와 말기에 집중적으로 사용

15) Thom Shanker "U.S. Awaits South Korea Plan On Troop Numbers in Seoul," *The New York Times*, November 12, 2003, P.10; Thom Shanker, "Rumsfeld Reassures Seoul on Regrouping G.I.'s," *The New York Times*, November 18, 2003, p.10. 이밖에도 더글라스 페이스 미 국방부 차관은 2003년 12월 미국의 국제 전략 문제 연구소(CSIS) 연설을 통해 해외주둔 미군 재배치가 세계전략의 맥락에서 이뤄지는 것을 강조하면서, 그 예로 PSI를 든 바 있다. 그는 "부시 대통령의 PSI는 생화학무기와 핵무기, 그리고 탐도미사일의 확산을 다루는 전지구적 전략의 예"라며, "우리는 이러한 전략을 실행하기 위해 적절한 군사력과 (동맹우방국과의) 관계, 그리고 권한을 가지고 미군을 배치할 필요가 있다"고 강조했다.

16) 바그다드 효과 즉, 미 정보기관들은 이른바 이라크 전쟁이 북한에게 미친 영향을 고려했다. 이라크 다음에 미국의 공격 목표물이 될 것을 우려해 이라크 전쟁이 진행되던 기간에 김정일이 공식 자리에서 자취를 감추었다고 설명했다. DAVID E. SANGER, "THE REACH OF WAR: THE INTELLIGENCE; Bush's Pre-emptive Strategy Meets Some Untidy Reality," *The New York Times*, July 25, 2004, p.10.

17) "럼스펠드 독트린, 북한에도 적용되나?," 『오마이뉴스』, 2003년 5월 12일.

18) David E. Sanger, *op. cit.*, p.10.

된 후세인 정권을 상대로 한 정밀 타격을 ‘어떻게 북한에도 적용시킬 것인가’에 초점을 맞추고 있다고 할 수 있다.

셋째, 북한 핵문제를 비롯한 북미간의 군사적 충돌 위험성이 해소되지 않은 상태에서 추진되는 한반도 군사력 균형의 변화는 무력 충돌을 포함시킬 위험성을 가중시킬 수 있다. 예컨대, 전방 배치된 2사단 전력을 후방으로 배치하거나 감축하고 해공군력을 강화하는 것을 핵심으로 한 주한미군 재배치, 한미합동군사훈련이 끝났음에도 귀속시키지 않고 있는 F-117 스텔스 전폭기의 잔류, 그리고 북한 대량살상무기(WMD) 보관 지하시설을 파괴할 공격용 핵 벙커버스터(Bunker Buster)의 남한배치계획 등을 비롯한 한반도 안팎의 미군 전력 증강의 의도는 한반도에서 미군의 재배치가 긴장완화에 대한 불확실성을 증폭시킨다.

## 2. 주한미군의 운영 체계

### 1) 주한미군의 현황

#### (1) 인원

현재 이라크에 파견된 13만 명을 포함하여 미 육군의 전체 병력은 49만 명으로 주한·주일·주독 등 기존 해외 주둔 병력이 20만 명이다. 주한미군의 총병력은 3만7000여명으로 주한미군사령부, 미8군사령부 등 사령부 요원, 미 2사단의 2개 여단, 공군 2개, 전투비행단, 해군, 해병대 파견요원들로 구분되며, 이 중 이라크로 차출된 3600여명을 제외하면 3만 3400여명이 남는다. 그리고 향후 주한미군 철수 예정 인원이 총 1만 2000여명으로 8400여명이 추가로 감축된다. 8월 이라크에 교체 투입된 미 2사단 2여단은 최정예 부대 중 하나로 2여단은 판문점에 근접해 있는 캠프 그리브즈 주둔 506보병 1대대와 동두천 캠프 케이시의 503보병 1대대, 인근의 캠프 호비의 9보병 1대대이다. 3600여명 감축은 미 2사단의 2여단을 이라크로 보내는 것이지만, 만약 그 규모가 1만2천명이 된다면 미 2사단 나머지 1개 여단과 공군 1개 전투비행단이 포함될 수도 있다.

#### (2) 장비

주한미군의 보유 장비는 M1A1 Abrams MBT 전차 140대, B2 브래들리(Bradley)장갑차 170대, 155mm 자주곡사포 30여문, 다연장로켓(Multiple Launch Rocket System, MLRS) 30여문, AH-64 아파치(Apache) 공격용 헬기 40여대, CH-47, UH-60 등의 수송용 헬기 40여대 등이다. 이 중 전투 중량 63t이 넘는 전차는 대부분 남을 가능성

이 높으며, 북한의 위협적인 장사정포의 공격이 시작되는 동시에 즉각 사격위치를 파악할 수 있는 탐지시스템과 연동된 자주곡사포(M109A6 Paladin)와 다연장로켓(MLRS)은 잔존하게 된다. 최신 장비의 배치는 외국주둔 미군을 분쟁지역에 신속히 파견하도록 개편한다는 미군 세계 군사전략과 연계돼 있지만 주한미군의 이라크 이동 배치를 위한 한미간 협의가 구체적으로 진행된다면 별도의 전력보충도 이루어진다. 이밖에도 주한미군은 군 현대화 계획에 따라 2004년부터 3년간 계획으로 110억 달러를 투입해 최신 공격용 헬리콥터인 아파치 롱보(AH-64D Apache), 개량형 패트리엇 미사일(PAC-3), 기존 폭탄의 정밀도를 높이기 위한 통합정밀직격폭탄(Joint Direct Attack Munition, JDAM), 무인정찰기(Shadow 200 Unmanned Aerial Vehicle, UAV), 장갑차(M3 Gray Hound) 등을 배치할 예정이다.

### (3) 주한미군의 경제적 가치

주한미군의 주둔이 한국에게 가져다주는 가치는 의존적 안보상황이외에 다른 것은 없는 것일까? 각기 다른 목적에서 추산하였지만 그 가치는 현실적으로 다음과 같이 존재하는 것으로 나타났다.

우선, 군사적 측면이다. 외교안보연구원의 추산에 따르면 주한미군 주둔에 따른 억지력은 병력과 장비, 정보 등을 통합한 총체적 개념이나 우선 주한미군이 보유하고 있는 장비와 탄약, 전쟁예비 비축물자만 계산해도 약 140억달러(16조6000억여원)로 추산된다. 2003년 국방부가 국회에 제출한 자료에 따르면, 첨단장비 현황은 신형 M1A1전차, 다연장 로켓포 등 지상 장비가 3조2000억여원, 아파치 공격용 헬기 등 항공 장비가 2조2000억여원, 스텔스 미사일 등 대공화기가 800억여원어치를 보유하고 있는 것으로 나타났다. 이외에 주한 미군은 패트리엇 미사일 48기(2조원)를 보유하고 있다. 장비의 운영 유지비도 연 10억달러씩 소요되는 것으로 추산된다. 인건비를 제외한 순수 주둔비 15억달러 중 한국은 매년 4억달러 정도를 분담하고 있지만 미군의 연간 주둔비는 30억 달러에 이른다.<sup>19)</sup>

둘째, 경제적 측면이다. 전국경제인연합회는 2003년 미군 주둔이 한국에 연간 국내총생산의 1.2%에 해당하는 경제안정 효과를 창출한다는 분석 자료를 발표했는데 지난해 기준으로 8조 5300억원으로 추산했다.<sup>20)</sup>

이 같은 주장은 미군이 한국에 주둔하고 있을 경우 외국 투자자본이 안정적으로 유입되고, 동아시아의 세력균형이 유지되어 한국 수출입 비중의 45%를 차지하는 동북아 시장의 안정성이 확보된다고 보는 반면, 주한미군이 철수하면 자주국방을 위한 한국정부의

19) “주한미군 경제가치 140억弗..국내 총생산 1.2% 기여,” 『세계일보』, 2004년 5월 20일.

20) 위의 신문.

과중한 방위비 증액 등으로 수년간 국내총생산의 감소가 불가피할 것이라는 것이다. 말하자면, 주한미군 철수로 발생하는 국방비 증액분을 국가 채무로 조달하면 7~8년에 걸쳐 GDP 1.20~1.25%의 손실이 발생하고, 교육비나 경제개발비 등 다른 세출항목에서 재원을 조달할 경우 매년 GDP 1.52~1.69%의 감소가 예상된다. 따라서 다른 세목을 고정하고 채무로만 필요예산을 계산한 GDP의 1.2%는 주한미군의 경제적 가치로 볼 수 있는 부분이다.<sup>21)</sup>

군비지출과 경제성장 간에는 어떠한 상관관계가 있는가? 이 의문은 소위 근대화모델과 자본형성모델과의 관계이다. 근대화모델은 군사시설의 건설을 통해 사회간접시설의 확대를 가져와 민간경제 발전을 유도함으로써, 군사비를 증대할 경우 민간부분의 생산을 떨어뜨릴 수 있다는 우려를 상쇄한다고 것이다.<sup>22)</sup> 반면, 자본형성모델은 군비지출이 세금인상과 민간자본의 투자를 저해하고 소비성향을 초래한다고 주장한다.<sup>23)</sup> 위 두 모델 중에서 어느 모델이 군비지출과 경제성장간의 관계를 적절히 설명한다고 말할 수 없다. 왜냐하면 두 모델에 따른 연구결과는 연구대상국가가 어느 국가인가에 따라 상이하게 나타날 것이기 때문이다. 두 모델은 군비지출과 경제성장 간의 상관관계가 긍정적인가 또는 부정적인가를 가리지 못하고 있기 때문에 실증연구과정에서 두 요인의 상관관계에 대한 연구결과는 대상국가에 따라 다르게 나타날 수 있다. 기회비용의 측면에서 보면 군비지출이 경제활동에 사용될 비용을 축소시킨다는 것은 부인하기 어렵지만 한국으로서는 자립형 안보와 의존형 안보 사이에 많은 논의가 요구되는 측면이다.

## 2) 주한미군의 감축과 한미동맹의 변화

분명 한미 관계는 새로운 전환기를 맞이하고 있다. 미국은 북한이 핵 개발을 하고 있다고 의심하는 상황에서도 주한미군 주력 부대인 제2사단 병력을 이라크로 차출했고 1만 2500명을 2008년까지 철수할 예정이기 때문이다. 주한 미군 감축 및 재배치가 한미 동맹관계의 상징적 변화를 반영한다. 이에 대한 단적인 지적으로 '9·11테러 이후 미국이 완전히 다른 나라가 됐다는 사실을 한국이 잘 인식하지 못하고 있다'고 아시아재단의 스콧 스나이더(Scott Snyder)의 지적은 양국관계의 변화가 단지 합리적인 행위로서만

21) 위 주장의 가설은 2개월 간 국방비 지출과 GDP 사이의 관계 등을 분석하여 국방비 지출이 과다할수록 경제 성장은 부(負)의 영향을 받아 GDP 등 경제성장 지표가 줄어든다는 데 두고 있다. 주한미군을 대체하기 위한 국방비 증액으로 23조원(군사전문가들이 추산 하고 있는 평균치)을 계산하여 국방비 지출로 인한 경제적 영향을 '모의 정책 실험' 방식으로 추정해 본 결과 나왔다. 1993년 당시 북핵위기가 증권시장의 시장행위에 미친 영향을 분석함으로써 추정된 안보의 경제적 가치는 GDP의 2.1%에 해당하는 것으로 추산됐다. 『한국경제』, 2003년 11월 11일.

22) Emile Benoit, *Defense and Economic Growth in Developing Countries* (Lexington: D.C. Heath, 1973).

23) Saadet Deger and Ron Smith, "Military Expenditure and Growth in Less Developed Countries," *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 27 (1983).

설명하기 용이하지 않은 다른 정서적 측면이 있음을 조소하는 것이기도 하지만, 전통적인 한미 동맹관계는 변화하고 있다는 것을 확인시킨다.<sup>24)</sup> 반세기 동안 진행되어왔던 양국의 관계는 그 태생적 결함만큼이나 많은 굴곡을 남기면서 다음과 같은 면에서 그 성격도 변화하는 것으로 볼 필요가 있다.

먼저, 이라크로 차출될 주한미군 숫자는 10.8%에 지나지 않다. 다만, 주한 미 공군과 해군 및 해병대는 언제든지 일본 오키나와 기지 등으로 빼낼 수 있는 상황인 만큼 서두를 이유가 없다. 이 같은 상황과 전방의 대북 위협 억지임무를 실질적으로 맡아 온 주력부대의 절반이 빠져나간다는 측면에서 보면 세 가지 중대한 의혹과 우려를 해소시킬만한 적절한 답이 제시되어야 할 것이다. 첫째, 한미 양국은 이미 주한미군 3만7000여명 중 미 2사단 소속 병력 3600여명을 이라크로 차출키로 합의했지만 ‘긴밀한 합의 하에서의 합리적 선택인가’에 대한 의문을 남긴다. 둘째, 미래 한국에서 철수될 주한미군의 수가 ‘2005년 양국이 합의할 수에 얼마나 가감이 있을 것인가’ 하는 것이다. 셋째, 신속기동군을 양성, 전쟁시 효과를 극대화하겠다는 GPR를 우선 적용함으로써 ‘주한미군이 인계철선 역할을 함으로써 얻어지는 전쟁억지력을 포기하겠다는 것인가’ 하는 것이다. 방어는 포기하고 유사시 선제공격을 하는 쪽으로 선회한 것이다. 이런 논리라면 주한미군은 시기와 규모에 상관없이 언제든지 한반도에서 철수할 준비가 되어있다는 것 뿐만 아니라 언제든지 북한에 대한 무력사용을 준비하겠다는 것으로 해석될 수 있다. 둘째, 주한미군의 주둔과 감축 등과 같은 양국간 대사에 관하여 사전협의를 필수적으로 전제하고 있음에도 불구하고 이러한 절차가 매우 미약하였다. 이번의 결정은 전례 없이 미국의 일방에 의해 전격적으로 주도된 점에 미루어보아 한미동맹의 불협화음을 단적으로 보여주고 있다. 1953년 8월 8일 양국이 체결한 ‘한미상호방위조약’ 제4조는 주한미군의 법적근거에 대해 다음과 같이 분명히 밝히고 있다. “상호합의에 의하여 결정된 바에 따라 미합중국의 육·해·공군을 대한민국의 영토 내와 그 주변에 배치하는 권리를 대한민국은 이를 허여(許與)하고, 미합중국은 이를 수락한다”고 되어 있다. 무엇보다 우려되는 것은 현 방위조약 체제하에서는 급작스런 주한미군 이동 및 철수에 따른 문제는 표면적인 안보공백 보다 미군이동의 결정과정이 한미동맹의 변화에 주는 파장을 클 수밖에 없다.

### III. 왜 주한미군을 감축하는가

한반도에서 긴장이 완화되면 주한미군의 필요성은 줄어들 수밖에 없다. 이런 면에서 보면 한국전쟁 이후 반세기가 지난 현재 부시 행정부가 주한미군을 감축하겠다는 계획을

24) 『세계일보』, 2004년 9월 10일.

통보한 것은 놀랄 일이 아닐 수 있다. 국제정세가 변한 만큼 주한미군이 감축되어야 한다는 인식에는 누구도 이의를 제기하지 않는 까닭이다. 다만, ‘그 같은 감축을 지금 반드시 해야 하는가’에 대한 명확한 해명은 모호하다. 무엇보다 한미간 오해와 갈등이 주한미군 대량감축사태를 낳았다는 시각은 주한미군을 한반도에 국한시키지 않고 동북아 평화유지군으로 활용할 수 있다는 2004년 5월 25일 찰스 캠벨(Charles C. Campbell) 주한 미8군사령관의 발언에서도 알 수 있듯이 한미 양국간 협의는 우려의 수준이다. 한국안보의 차원에서 주한미군을 2005년까지 단계적으로 감축하겠다는 공개로 인해 한국에서 안보공백론과 이에 대한 한미 양국관계에 대한 우려와 관련된 주장이 제기되는 등 다음과 같은 문제를 생성하였다. 첫째, 북핵위기가 해결되지 않은 시점에서 주한미군감축을 단행하는 것은 문제이다.<sup>25)</sup> 둘째, 장기적으로 한미동맹이 급격한 파국에 직면하거나 와해될 것이라고 예단하기는 어렵지만, 한미동맹관계를 조율할 필요성은 절실히 보인다. 셋째, 미국은 주한미군의 감축을 일방적으로 결정한 뒤 한국정부에 급작스럽게 통보해왔다. 그렇게 해야 할 미국의 내부사정은 무엇이고 이에 대한 한국의 입장은 무엇인가?

#### 1. GPR과 그 비판적 견해

GPR에 대한 견해는 다양할 수 있다. 미국의 전략변화에 기인하는 시각에서 살펴보면 전 세계적으로 미국 해외 주둔군의 전반적 조정이 이루어지고 있기 때문에 주한미군과 관련하여 그 운영의 형태는 다음과 같을 수 있다. 첫째, 주한미군 재배치는 군사력 감축 개념이 아니라 변화된 현대전 양상에 따른 운영방식의 변화이다. 2001년 4개년 국방계획검토보고서(QDR), 미군의 전 지구적 기동화가 그 핵심 개념으로 하는 2002년 전략개념발표, 그리고 2003년 11월25일 부시 대통령의 공식성명 등을 통해 이러한 과정을 더욱 가속화할 것을 알 수 있다.<sup>26)</sup> 이러한 일련의 전략개념에 비춰 보면 전 세계에서 가장 무장화되고 기계화된 부대중의 하나인 주한미군 보병 2사단을 유사시 다른 전장에 배치되는 것은 전략개념의 변화에서 오는 것이다.

둘째, 미국은 9·11 사태가 발생하기 이전부터 해외주둔 미군기지의 조정계획을 발표해왔다. 양적 우위를 확보하고자 했던 재래식 군사배치 개념으로부터 테러와 대량파괴무기(WMD)의 확산 등 예측불허의 다양한 위협요소에 대비하기 위해서는 정확하고도 신속한 대응태세를 갖추는 방향에서 ‘질적 우위를 보강해야 한다는 논리’가 그것이다.

셋째, 2004년 말 미국 대선이라는 정치적 변수 못지않게 이라크전이 끝나고서도 일년

25) 워싱턴의 대표적인 한반도문제 전문가로 알려진 돈 오버도퍼(Don Obedofer)는 펜타곤이 일방적으로 주한미군 조기대량감축계획을 한국에 전달한 것에 대해 우려를 표했다. 『문화일보』, 2004년 6월 9일.

26) 2003년 11월25일 미국의 부시 대통령은 공식성명에 관한 것은 다음 사이트를 참조.  
<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/11/20031125-11.html>

이 넘게 교체되지 못한 병력을 교체해야 하는 정치적 고민이다. 이라크에 배치한 병력 13만 8000명 가운데 약 28%인 3만 9000여명이 동원 예비군들이다.<sup>27)</sup> 이미 미국 내 예비 병력이 상당 규모 이라크전에 투입된 상태이고, 이들은 1년 또는 9개월 단위로 교체되는 현역과 달리 2년간 근무 예정으로 차출되었다. 미 예비군 120만명 가운데 18%인 21만 여명이 9·11테러 이후 각종 군사작전에 동원돼 여력이 많지 않은데다가 1~2주간 기본훈련만 받고 부대에 배치되어 이라크 치안유지를 위해 전투 병력이 요구되는 대테러소탕작전에 적합하지 않으며, 상당한 군사적 위험이 있는 지역에 예비 병력을 추가 파견하면 정치적으로 큰 부담이 된다.

넷째, 미국에 협조적이었던 수니파의 저항 그리고 지속적인 강경 시아파의 봉기로 이라크 전역의 준전시 상황발생, 스페인 마드리드 열차폭탄 테러 직후 병력 1300명의 완전 철수, 이탈리아의 2700명 철수분위기, 폴란드의 다국적군 사단 지휘권 이양의사표명, 네덜란드에서도 주둔기간 연장 논란 그리고 이라크 아부 그라이브 교도소 미군 포로학대 사건 등 이라크 침공의 정당성에 대한 의문확산 등은 미국을 궁지로 몰아넣었다. 연이은 연합군의 철수 그리고 이라크 포로 학대에 대한 국제사회의 비판이 고조되어 상황에서 미국은 스스로 위 문제에 대처능력을 구비할 수밖에 없다고 판단한 것이다.

다섯째, 한국에 대한 서운함이다. 한국전쟁이후 한국의 경제발전에 도움을 주었다고 간주하는 미국은 과거와 다른 한국의 태도에 대해 불만을 토로한다. 예를 들어, 랜드연구소의 브루스 베넷(Bruce Nenett)은 ‘미국이 한국 안보를 위해 막대한 투자를 했고 한국 경제는 크게 성장했지만 한국은 주한미군 감축에 반대하면서 의무복무기간 단축 등 병력을 줄이고 있어 이해하기 힘들다,’ ‘한국이 세계와 미국 안보를 위해 얼마나 기여하고 있는가에 대해 미국은 의문을 표시하고 있다’고 말하면서,<sup>28)</sup> ‘북한의 위협이 심각할수록 한미동맹을 강화해야 하나 한국은 오히려 군대 규모를 감축하는 등 이해할 수 없는 태도를 보이고 있다’<sup>29)</sup>고 미행정부의 불만을 대신했다. 이러한 양국관계에서 용산 기지가 옮겨갈 오산·평택지역 이전부지 제공면적을 놓고 미국은 360만평을 요구한 반면, 한국은 330만평 이상은 불가능하다는 입장이어서 제9차 FOTA가 결렬된 것은 이러한 데서 연유한 것으로 볼 수 있다.<sup>30)</sup>

27) 미국은 최소 2년간의 복무기간을 마친 현역병들을 본인의 의사에 따라 현역에 잔류시키며, 전역을 희망할 경우 ‘주방위군(National Guard)’이나 ‘동원예비군(Ready Reserve)’으로 양분된 예비군에 편성한다. 45만명에 이르는 주 방위군은 주 정부 산하의 전투 및 전투 지원, 전투근무 지원 등의 부대에 배치된다. 평상시 직장을 다니다가 한달에 이틀씩 1년에 최장 2주간의 훈련을 받는다. 육군 35만명, 공군 11만명이다. 일반 동원예비군은 주 정부 소속이 아니라 각자의 직장에 가까운 국방부 예하 지원부대에 편성된다. 동원 명령을 받으면 직장을 휴직하고 2주 정도의 기본훈련을 받은 뒤 현장에 배치된다. 동원기간이 끝나면 직장에 복귀할 수 있다.

28) 2004년 6월 9일 서울 여의도 전경련회관에서 전국경제인연합회 주최로 열린 ‘미국이 보는 한국 및 중국 경제의 미래와 향후 대북 정책’ 세미나에서 주제발표를 통해 이같이 전망했다. 『조선일보』, 2004년 6월 10일.

29) 『세계일보』, 2004년 6월 10일.

30) 2004년 6월 전술지휘통제체계(C4I) 이전비용, 미군기지 군무원 해직수당, 미군간부 숙소 건립비용 등을 협

위와 같은 상황에도 불구하고 주한미군 감축을 포함한 GPR이 부시정부 출범 초부터 추진되어 왔고 9·11사태이후 아프가니스탄 그리고 이라크사태 악화로 아랍 등 세계로부터 심각한 내외적 비난위기에 처해져야 할 위기에 직면한 것이 사실이다. 하지만 GPR에 대한 미국의 사정에 대한 한국의 시각과 상황은 다를 수밖에 없다. 전략적인 측면에서 보면 감축이후 한반도에서 유사시 한반도 주변의 기지와 미국본토에 주둔한 미군 등이 투입할 수 있는 시간은 많게는 대략 5~7일이 걸리고 한국에 비축돼 있는 장비로 전투태세를 갖추는 데 추가시간이 소요된다. 이러한 상황에서 한미 양국의 진지한 협의 없이 주한미군을 ‘미워 앓아 가듯’ 급하게 이전을 결정하는 동시에 주한미군 감축의 속도를 가하고 있는 것은 전략적 요인이외에 정서적 측면을 포함하여 다른 요인이 농후하게 반영된 것으로 보이는 것이다. ‘절박하다고 하는 주한미군 감축의 진목적은 무엇인가’ 하는 의문에 답을 모색할 경우 아래와 같이 GPR에 관한 비판을 면하기 어렵다.

첫째, 이라크 점령의 명분을 획득하기 위해 미국은 동맹국의 절대적 지지를 필요로 하였다. 하지만 한국은 명분 없는 전쟁이라면 조기 참여를 꺼려하였다. 이에 대해 미국은 한국에서의 반미감정 그리고 북미관계의 긴장 등으로 양국의 감정적 대립을 현실로 수용했고 그 과정에서 기존의 한반도 정책 입장과 다른 정책을 구사하였다. 예를 들어 럽스펠드나 월포워츠와 같은 강경파들도 북한 핵문제 해결이 우선이며 주한미군 재배치는 시간이 걸리는 장기적 과제라고 공언하고 주한미군 감축 등 어떤 결정도 한국정부와 반드시 충분한 협의를 거쳐 확정할 것이라고 약속해왔다. 하지만 이들은 이라크사태 악화에 따라 이라크 주둔 미군을 증강할 수밖에 없어지자 이를 번복한 것이다. 이라크에서의 군사력 필요를 빌미로 주한미군의 감축으로 한국사회의 반미감정에 대응한 것이다. 둘째, 주한미군의 이라크 차출과 관련해서 한반도에서 미군의 CATO연구소의 더그 밴도(Doug Bandow) 선임 연구원은 ‘한국은 스스로 방위할 능력이 충분하며 미국은 한반도에서 점차적으로 완전 철군할 필요가 있다’고 강조했다.<sup>31)</sup> 그에 따르면 북한이 위협스러운 존재인 것은 분명하지만 대부분의 행동은 국제사회의 주의를 끌려는 ‘절망적인’ 시도이며, 한국을 공격하려는 의도보다는 ‘생존을 위한 몸부림’에서 기인한다고 분석한다. 핵이나 미사일을 개발하고 확산하려는 것도 남한을 공격하기 위한 방편이기라보다는 고립된 환경에서 벗어나려는 의도로 본다. 이러한 그의 분석은 그르다고 볼

의하기 위해 열린 제9차 미래한미동맹정책구상회의(FOTA)가 결렬된 가장 큰 원인은 최대쟁점이었던 용산지 이전 부지 규모에서 입장차를 좁히지 못했던 데 있다. 부지면적과 관련해 한국은 부지공여 규모의 마지노선을 312만평으로 보는데 반해 미국은 당초 용산에 남기로 했던 유엔사와 연합사도 오산·평택으로 옮겨가는 만큼 50만평이 더 필요하다고 주장했다. 2002년 주한미군 기지 통폐합과 관련된 연합토지관리계획(LPP)을 체결할 당시 반환기로 한 부지 4114만평 외에 미2사단기지 1100만여평을 추가로 되돌려 주기로 합의한 만큼 오산·평택 기지 규모를 더 늘려야 한다고 주장한다. 급기야 이러한 양국의 갈등은 한국정부가 우라늄 분리실험 발표는 주한미군 감축에 대한 대응일 수도 있다는 억측을 산출하기도 했다. JAMES BROOKE, “South Koreans Repeat: We Have No Atom Bomb Program,” *The New York Times*, September 4, 2004, p.3.

31) Bandow, Doug, *Tripwire : Korea and U.S. Foreign Policy in a Changed World* (CATO Institute, 1996).

수 없지만, 북한의 오판유도와 새로운 긴장국면을 조성할 수 있다는 여지를 파악하지 못한다는 비판을 면하기 어렵다.

셋째, 군산복합체와의 연계의혹이다. 미의회 예산국(CBO) 보고서에 따르면 미군재배치 계획은 엄청난 비용을 요구할 뿐 실익은 그다지 없다는 평가를 받았다. 이 보고서는 해외주둔 미군들을 어떤 방식으로 재배치하더라도 향후 줄일 수 있는 예산절감액은 10억 달러인 반면 재배치에 필요한 새로운 예산은 무려 70억 달러에 달할 것이라고 지적하고 있다.<sup>32)</sup> 그럼에도 불구하고 부시 대통령은 2003년 11월 24일 1966년 이후 사상 최대규모인 4013억 달러(약 480조원)의 2004회계연도 국방예산 수권법안에 서명했다.<sup>33)</sup> 이 국방예산은 이라크와 아프가니스탄에서의 군사작전 수행 및 국가 재건을 위해 부시 행정부가 의회에 요청했던 875억 달러의 예산과는 별개이다. 2004회계연도 국방예산에 따르면, 미군 급여는 평균 4.1% 인상되고 위험한 임무를 자원하는 병사에게 특별수당이 지급되며 미사일방어(MD)체제 연구 및 개발에 91억 달러가 소요된다. 보잉767 기종의 공중급유기 20대를 임대 형태로 도입하는 비용도 국방비 지출내역에 포함됐다.

넷째, 주한 미군이 한국민에게 아무 피해도 주지 않고 본래의 임무에 충실하였다면 반미감정은 양국간 문제의 사안이 되지 못한다. 반미 감정이 대중적인 범위로 확산 된 데에 가장 크게 기여 한 것은 미국의 일방주의적 외교 정책, 주한 미군의 사고와 범죄에 대한 미국의 오만한 대응에서 일차적으로 찾아야 하기 때문이다. 미국이 한국민들의 이 중성에 대한 감정을 가지고 있을지 모르지만 ‘많은 한국인들이 미국이 한국의 안보에는 중요하지만 남북관계를 가로막는 요인이라고 보고 이중 4이 절대적으로 미국이 한국안보에 절대적 위협’이라고 보는 까닭의 근거를 ‘한국에서만 모색할 것이 아니라 미국 스스로 왜 이러한 결과를 초래했는지’를 인식할 필요가 있다.<sup>34)</sup>

다섯째, 주한 미군을 감축하더라도 첨단무기로 군사력을 보강하면 연합방위력은 증강될 수 있다는 것은 매우 그럴듯하다. 그렇다면 병력의 수보다 첨단무기를 중시한다면 왜 미국의 병력수를 감축하지 않는가하는 점이다. 말하자면, 병력수를 유지하면서 첨단무기를 증가한다면 병력유지비용을 물론이고 증가되는 첨단무기의 비용이 병력감축비용을 상쇄하지 않을 뿐만 아니라 오히려 미국의 군사력을 가중하는 패권전략이 된다.<sup>35)</sup>

32) 『국민일보』, 2004년 5월 21일.

33) 『한겨레신문』, 2003년 11월 25일. 그리고 2003년 미행정부가 요청한 군사예산에 관한 것은 다음을 참조.<http://www.clw.org/milspend/dodbud03.html>; THE HOUSE OF REPRESENTATIVES 2d Session 108th CONGRESS Department of Defense Appropriations Act, 2005 (Reported in House)H. R. 4613, [Report No. 108-553], June 18, 2004.

34) In South Korea there is “a deep ambivalence about the presence of U.S. forces,” the report says. “On the one hand, most South Koreans have said that U.S. forces are important to their security, but on the other, they believe that the presence of U.S. forces may impede the pace of reunification or adversely affect other goals.” Rand Study Warns That South Koreans’ Long-Term Support For Alliance With U.S. Threatened By Differences Over North Korea, *News Release*, March 12, 2004.

끝으로, 미 합참의 2003년 의회 보고서에 따르면 미국은 이라크와 아프가니스탄 전투에서 얻은 교훈을 4가지로 집약한다. 정보의 중요성, 병력 배치의 신속성, 공격의 정확성과 치명성 등이다. 특수부대가 공격에 앞서 적군의 통신 기간망과 사령부의 위치 등을 파악하고 이를 토대로 개전 초기 치명적 타격을 입히는 게 승리의 원동력이라고 평가했다. 주지하다시피 이라크와 아프가니스탄은 미국이 교훈을 얻었다는 4 가지를 적용할 수 있다고 볼 수 없을 만큼 첨단무기와 거리가 있는 낙후된 나라이다. 일방적이라고 할 수 있는 전쟁에서 승리하였다고 이들 지역과 다른 지역에서 새로운 개념을 도입하는 것을 무리이다.

## 2. 미군 재배치의 의미

미국이 주한미군 병력 가운데 일부를 이라크로 차출하기로 결정하면서 전력 공백을 메우기 위해 한반도 안팎에 군사력을 증강시키고 있다. 예를 들어, 미국은 2003년 8월 패트리엇 최신형인 PAC-3의 1차 배치에 이어, 추가로 PAC-2와 PAC-3 2개 포대를 경기도 광주와 오산에 2004년 하반기에 추가로 배치할 예정이다. 또한 2사단의 일부 병력을 대체할 것으로 알려진 스트라이커 여단을 한국에 투입하고 일본, 괌, 하와이 등 태평양 사령부 소속 군사력도 강화시킬 예정이다.<sup>36)</sup> 미국은 유사시를 대비하여 개량형 패트리엇 미사일, 개량형 아파치 헬기, 전술형 무인항공기(Shadow 200), B-1, B-52 전폭기 등을 이동 배치시키고 있고 오키나와에서 1개 대대 병력과 장비를 하루 만에 한반도로 운반할 수 있는 초고속 수송선도 도입했다. 하와이 또는 괌에 1개 항공모함 전투단의 배치하는 방안도 검토되고 있다. 이외에도 2004년 9월경에 탄도미사일 탐지 능력을 갖춘 이지스(Aegis)함을 동해에 배치할 예정이다. 이는 2003년부터 실행되어온 한반도 안팎의 미국 군사력 강화가 이번 주한미군 일부 병력의 이라크 차출을 계기로 가속화되고 있다는 것을 의미한다.

일부 병력의 차출에 따른 안보 공백을 보강한다는 차원에서의 군사력 증강이 안보 딜레마를 한층 강화시킬 수 있는 것 역시 한반도의 상황이다. 주한미군이 앞으로는 북한 군사력에만 대응하는 주둔 병력이 아니라 동북아시아 전체 지역을 대상으로 하는 기동병력이 되기 위해 이동성을 높일 것이라는 미국의 결정은 일부 병력 차출에 따른 안보 공백을 메운다는 명분으로 한반도 안팎에 또 다시 군사력 증강이 이뤄질 수 있기 때문이다. 이럴 경우 다음과 같은 예기치 않은 불확실성이 고조될 수 있다.

우선, 핵문제를 둘러싼 북미간의 갈등이 여전히 해소되지 않는 상황에서 미국 군사력 변형의 목적 가운데 ‘어떤 다른 하나(unexpected variables)’가 필요하다고 판단할

35) Baohui Zhang, "American Hegemony and China's U.S. Policy," *Asian Perspective*, Vol.28, No.3(2004); 장달중·임수호, "부시행정부의 패권전략과 동아시아의 안보딜레마," 『국가전략』, 제10권 2호(2004), p.6.

36) Josh White, "3,600 to Leave in Shift of Defense Plan," *The Washington Post*, May 18, 2004, p.A15.

경우 선제공격이 가능한 환경을 만들 수 있다. 북한은 일부 병력의 감축과 2사단 및 용산기지의 후방배치, 그리고 공격력방어력정보력 강화를 골자로 하는 주한미군 군사력 변형이 북침을 위한 예비 수준이라고 발표한 바 있는 것처럼 국제사회에서 자신의 의사를 세련되게 표현하지 않은 북한으로 하여금 강력한 반발과 오판을 야기할 수 있다. 둘째, 동북아에서 불필요한 군비경쟁을 가속화할 수 있다. 특히 전방배치된 지상군 일부가 빠져나가는 대신 해공군력과 미사일방어 능력이 강화되면 군사적 긴장 고조와 함께, 새로운 군비경쟁을 촉발할 가능성도 배제할 수 없다.

셋째, 한국의 대폭적인 국방비 증액으로 이어질 수 있다. 주한 미군 철수에 대비해 2004-2008년간 국방비 예산을 해마다 10% 인상하기로 했다. ‘협력적 자주국방’을 표방해온 참여 정부로 하여금 더욱더 대규모의 국방비 증액을 추진함으로써 병력을 감축하는 대신 공격력과 방어력, 그리고 정보력을 강화시키는 주한미군 재편에 맞게 오히려 대폭적으로 강화할 수 있다. 이는 군사적 적대 관계의 종식과 평화체제 구축에 결코 순리적인 것은 아니다.

넷째, 주한미군의 감축을 국군이 메워야 한다는 논리는 한국군의 기형적인 군구조를 고착화시킬 우려도 있다. 육군의 감축과 해공군력의 강화를 통한 육해공군의 균형 발전 및 정보 전력의 강화는 한국군 현대화의 가장 중요한 과제이다. 이러한 한국군의 현대화 방향에서 뿐만 아니라 전투 병력의 감축이 두드러지는 지상군은 줄이고 해공군력 및 정보력은 강화시키는 것을 골자로 하는 주한미군 재편과도 부합하지 않다.

다섯째, 찰스캠벨 미8군사령관이 ‘한미연합군은 인도주의 작전뿐 아니라 동북아 평화 유지군으로 활동할 수 있을 것’이라고 발언한 것 역시 향후 주한미군의 역할을 시사해 주고 있다. 이제 주한미군은 더 이상 북한에 대한억지력을 의미하지 않는다. 그 역할이 미국의 동북아 및 세계전략차원으로 변한 것이다. 이는 주한미군이 지역분쟁에 개입할 수 있음을 의미하는 것으로, 한국에게는 큰 부담이다. 특히 주한미군 내 한국군까지 지역 분쟁에 투입되는 것을 정부는 절대 있을 수 없는 일로 간주하고 있지만 향후 협상에서 쟁점이 될 것이다.<sup>37)</sup>

#### IV. 오늘날 주한미군과 한미동맹은 어떤 의미인가?

국가이익에 따라 행위를 하는 국제사회에서 ‘배려(scrupulous care)’는 절대불가의

37) 다음과 같은 데서 기인한다. 예를 들어 2003년 5월 한미정상 공동성명에서 ‘포괄적이고 역동적인 동맹관계를 구축해 간다’고 밝힌 바 있다. 그리고 2004년 6월 영국 국제전략문제연구소 주최로 열린 아시아 안보회의에서 조영길 국방장관은 ‘한국군의 현대화 목표’라는 연설을 통해 ‘한국군의 현대화에서 고려해야 할 또 다른 중요한 과제는 국제테러 등 새로운 안보위협에 효과적으로 대응하고 세계평화 유지에 기여할 수 있는 군사적 능력과 체제를 갖추는 것’이라고 밝힘으로써 ‘한국군의 역할이 기존의 대북억지력 유지에서 초국가적 위협에 대한 대응능력 확보 쪽으로 확대된다’고 밝혔다. 한·미동맹의 지역 동맹화에 대해 우리정부는 부인하고 있으나 의구심은 남아있다.

요행이다. 국제사회는 윤리와 도덕에 따라 행위 하는 곳이 아니라 철저한 자기편의와 선호에 따라 움직이기 때문이다. 이러한 국제사회의 성격은 한반도에서도 예외는 아니다. 주한미군은 언젠가는 철수해야 하지만 북한의 대남 적화노선 포기 등 한반도의 종합적인 안보상황, 감군 시기와 방법을 면밀히 검토하고 한미간 협의를 거쳐 진행되어야 할 일이다. 국제사회, 국가이익 등으로써 향후 한미관계를 가늠해 볼 수 있는 부분이다. 예컨대, 럽스펠드 미국방장관은 여러 차례 ‘원하지 않는 나라에는 미군을 주둔시키지 않는다’라고 말한 바 있다. 사실이라면 주한미군은 언제든지 미국의 전략에 따라 철수될 수 있음을 시사한다.

이런 맥락에서 주한미군의 감축과 같은 상황전개는 6개월 전에 복선이 있었다는 점에 주목할 필요가 있다. 2003년 11월 서울에서 개최된 제35차 한미 연례안보협의회의에서 럽스펠드 미 국방장관이 ‘전략적 유연성’을 언급했다. 여기서 주한미군의 한반도 이외 지역으로의 전개를 예고했을 때도 정부는 이를 ‘원칙적’인 것으로 간주했다. 그러나 2004년 6월 14일 미행정부가 한국정부에게 주한미군의 이라크 파병을 통보하자 미국의 일방적 통보와 한국의 전격 수용이라는 형태로 주한미군 재편·감축이라는 중차대한 문제를 협의하고 수용하는 데 많은 시일을 요하지 않았다. 미국의 심화된 의존으로 인해 국제사회의 행위에 둔감했던 것이다. 주한미군의 주둔의 문제, 양국관계의 변화, 그리고 한국의 미국의존도의 심화를 시사한다. 현 시점에서 이러한 상황은 다음과 같은 논란의 여지를 남기고 있다.

## 1. 미군감축의 파장

### 1) 안보 공백과 의존

명분과 배경이 어떠한 미국이 주장하는 전략적 유연성은 다른 곳의 병력이 한국으로 들어오는 것도 포함된다. 이런 측면에서 안보 공백론은 설득력을 상실할 수 있다는 주장은 다음과 같이 집약된다. 첫째, 약 4000여명의 주한미군이 다른 전장에 교체 투입되는 것이 한국 안보에 공백이 발생한다는 주장은 기우이다. 둘째, 신속기동여단 등이 한반도에 2-3일이면 도착할 것이므로 염려할 일이 아니다. 셋째, 주한미군은 전력증강을 위해 향후 3년간 110억 달러를 투입할 것이고 2008년까지 110억 달러를 투입하여 첨단화시키는 계획이 있다.

‘병력의 규모보다는 능력이 중요하다’는 양국의 공감대 하에서 그리고 군사적인 측면에서 보면 4000명 감축은 대북 군사 억지력의 공백을 의미하지 않을 수 있다. 하지만 다음과 같은 현실적 의문에 시원한 대답을 제시하지 못한 것도 사실이다. 첫째, 4000여명의 주한미군의 감축에 관한 논란은 한국의 심화된 안보의존도를 의미한다. 둘째,

준비없는 감축론으로 인해 병력 확보를 위한 국군의 편제와 개편이 불가피하고 국방 예산의 대폭 증액도 필수적이다. 셋째, 미국은 향후 3-4 년에 걸쳐 약 110억 달러를 투자해 주한미군의 전력을 증강시킬 계획을 발표하면서 한국도 이에 상응한 투자를 해야 한다며 노골적인 압력을 행사하고 있다. 예컨대 용산기지 이전의 비용을 한국이 부담할 것을 요구하는 것 등이 그것이다.

한국의 자주적인 국방건설 그리고 주한미군의 감축과 철수는 한국이 해결해야 할 과제이다. 하지만 정작 중요한 것은 대규모 주한미군의 전력증강은 미국의 판단과 필요에 따라 이뤄진다는 것이다. 미국에 대한 한국의 심화된 안보의존도를 감안하면 미국의 일방적 감축은 무책임하다. 이에 대한 비판은 단지 미국의 몫으로만 치환시키기보다 한국이 안보 상황을 의존에서 새로운 상황을 연출해야 하는 급박한 과제를 생산하고 있다.

## 2) 자주국방의 비용

해외주둔 미군 재배치계획에 따른 주한미군 감축은 한국의 국방비 증액과 직결된다. 주한미군의 한반도 작전계획 변화와 함께 첨단화된 무기의 증강을 위해서는 주한미군의 1백10억 달러 투입 등을 포함하여 한국군이 부담해야 할 전력증강 비용은 천문학적 규모를 요구한다. 예를 들어, 국방부는 2005년도 국방예산을 2004년 17조4,264억원보다 무려 4조9,231억원이 증가한 22조3,495억원으로 편성(28.3% 증가)하고, 앞으로 지속적인 국방비를 증액하여 GDP 대비 3.5%까지 증가하겠다고 밝혔다. 국방연구원에 따르면 주한미군이 철수할 경우 국방비 부담률은 평균 1.95~2.6배까지 증가하여 매년 추가적으로 약 1백30억 달러를 지불해야 한다.<sup>38)</sup> 염려되는 것은 국방비 증액이 '자주국방'을 위한 비용으로 연계되어야 하지만, 자칫 미국의 미사일방어전략(MD)과 같은 사업 등으로 종속적인 한미군사관계를 고착화시킬 뿐만 아니라 한반도 및 동북아 지역에서 군비경쟁을 격화시켜 한반도의 불안정성을 심화시킬 수 있다는 데 있다. 이 같은 차원에서 다음과 같은 의혹과 불안을 초래할 수 있다. 첫째, 한반도 긴장완화를 위해서는 시급히 북한과의 협상에서 북한핵문제 등 중요한 현안을 해결하는 것이지 대북한 선제 공격까지도 가능하게 하는 군사력 증강이 절대 아니다. 둘째, 동북아 역내에서 미국의 미군 재배치 그리고 국방비 증액 압력은 군사패권을 강화하기 위한 새로운 군사전략을 추진하는 것으로 비춰지고 있다. 따라서 이에 대한 긍정적 효과보다는 부정적 의혹 즉, 감축에 따른 군사력 공백을 첨단무기로 충당하고, 기지이전비용의 한국전가, 방위비 분담금의 증가 등은 준비 없는 현 시점에서 국군의 자주적 역량 강화보다는 미국의 군사패권주의를 지원해주는 결과를 초래할 수 있는 것이다. 결과적으로 변화하는 국제 안보 전략에 대한 중장기적 구상 없는 자주국방의 발상은 의존관계를 더욱 심화시킬 것이다.

38) 『경향신문』, 2004년 5월 24일.

### 3) 대북 위협과 억지

주한미군의 감축과 첨단무기 대체론으로 안보 공백이 상실한다는 시각을 수용할 경우, 억지전력 시스템이 중요하며, 병력에 있어서도, 유사시 수십만 명의 한반도 증원체제를 구축하고 있기 때문에 전력유지에는 문제가 없다고 말할 수 있다. 미국의 해외미군 재배치 계획에 따라 주한미군 감축이 본격화되고 중국적으로 지상군이 철수하게 되면, 대북 억지력이 증가할 수 있을까? 대북 억지력에 문제가 있을 수 있다는 주장은 다음과 같다.

첫째, 현 시점에서 주한미군이 감축하면 남한의 군사력은 북한에 미치지 못한다. 예를 들어 주한미군을 포함해도 한국군의 대북 전력은 아직 80여% 수준이라는 것이다. 랜드(Rand) 연구소의 브루스 베넷(Bruce Bennett)은 “한국군의 전력이 2000년에는 북한군의 78%, 2003년 83% 수준”이라고 평가했다.<sup>39)</sup>

둘째, 북한이 지난 10~20년간 집중적인 ‘투자’를 해 한국군에 비해 우위에 있는 ‘비대칭’ 전력이다. 예를 들어, 휴전선 인근에서 수도권을 직접 공격할 수 있는 장사정 포대, 북한 후방에서 남한 전략지역을 타격할 수 있는 중·장거리 미사일, 세계 최대 규모의 특수부대, 생화학무기, 그리고 핵무기 보유의혹 등이다. 따라서 우려되는 것은 중국적인 승리보다 무력분쟁 초기에 예상되는 수도권의 피해이다.<sup>40)</sup> 현재 국군의 군사력으로는 주한미군이나 미국의 협조와 지원없이 북한의 대량살상무기를 제대로 대응할 수 없는 수준이다.<sup>41)</sup>

셋째, 국군은 전략정보의 95% 이상을 미국에 의존하고 있다. 북한이 휴전선 일대에 전진 배치한 장사정포의 움직임과 비밀 핵개발, 미사일 시험발사 동향 등에 대해서도 신속한 정보 수집이 용이하지 않다. KH-12 등 첩보위성과 U-2 정찰기로 대표되는 미국의 정보 수집력은 국군의 작전 수행에 있어 절대적 역할을 하고 있다.

### 4) 북한 때리기

기실, 주한미군의 감축이 북한을 무력으로 체제하기 위한 미국의 전략적 일환이라는 주장은 논란의 여지를 지닌다. 다만, 9·11 테러발생이후 미국의 안보전략은 이른바 ‘악의 축’을 겨냥하고 있고 이러한 전략에 따라 미국의 대외전략을 가늠할 수 있다는 것을 간과할 수 없다. 남북관계가 진전되는 상황에서 굳이 북한을 자극하는 발언을 포함해서

39) 『조선일보』, 2004년 5월 19일.

40) 미국 비정부기구(NGO) 전문가들이 미 국방부의 컴퓨터 분석틀 HPAC를 이용해 작성한 '한반도 핵폭격 시뮬레이션'에 따르면 북한이 초보적인 핵무기를 서울 용산에 투하할 경우 반경4.5km 이내 즉사자가 40만명에 이르고 강남 일대가 핵 낙진에 치명타를 입는 등 서울시민 125만명이 사망하며 미국이 핵 병커버스터로 북한을 폭격할 경우 25만~135만명이 사망하는 것으로 나타났다. 『동아일보』 2004년11월20일.

41) 위의 신문.

주한미군의 감축과 같은 미국의 결정이 북한을 무력으로 제재하기 위한 전략을 고수하는 것으로 간주되는 측면도 내포되어 있음을 부정하기 어렵기 때문이다.<sup>42)</sup> 부시 행정부의 대북 정책이 매우 강경했다는 것은 주지의 사실이지만 이전의 미 행정부 역시 이러한 전략을 지속해왔다는 것이 밝혀졌기 때문이다. 지난 4년 동안 미 행정부의 대북 정책의 여러 방안 중에서 군사적 수단이 유용할 수 있다는 주장이 정부차원뿐만 아니라 각종 두뇌집단과 일부 미국내 언론에서도 반복적으로 회자되고 있는 것에 대한 우려에 기초한다.<sup>43)</sup> 미국이 카터 행정부 하에서 주한미군 철수를 검토하는 것과 동시에 북한의 침공시 전술 핵무기로 대응한다는 구체적인 전략을 세운 것으로 확인되었다는 은익된 사실노출은 한국민에게 우려의 것이 될 수밖에 없다. 실전적 측면에서 보면 한반도 유사시 대북한 군사작전에 대비한 준비도 마찬가지이다. 미 태평양사령관 토머스 파고(Thomas B. Fargo) 제독은 북한에 적용하는데 적합한 신개념의 작전계획을 세워놓고 있으며, 이 작전계획에는 이라크전쟁으로부터 얻은 교훈이 상당부분 반영되어 있다고 언급한 바 있다.<sup>44)</sup> 좀더 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 북한의 위협을 강조하며 해상배치형 요격미사일의 배치 장소로는 일본 주변을 포함한 동아시아 해역이 중심이 될 것임을 강하게 시사한 고든 잉글랜드(Gorden England) 미해군장관은 이미 MD 1단계용으로 미사일 정보수집을 주 목적으로 하는 최첨단 이지스함 1척을 2004년 9월부터 동해상에 상주 배치할 방침임을 밝힌 바 있다.<sup>45)</sup> 해상배치형 요격미사일(SM-3)의 동아시아 배치 방침을 분명히 함으로써 북한의 탄도 미사일을 겨냥하고 있음을 다시 한번 각인시켰다. 이지스함을 태평양에 배치하는 이유는 바로 북한의 위협 때문이라는 것은 새삼스럽다.

42) Soung-ah Choi, "Troop exit may raise war chance," *ibid.*

43) 에컨대, 2002년 1월 29일 부시대통령의 '악의 축(Axis of Evil)' 발언, 2003년 5월 부시대통령의 군사적 대응을 의미하는 '추가적 조치(Further step),' 2003년 4월 29일 미국의 무기확산금지 연구소(CNS)의 '미국이 북한의 핵 시설을 공격하는 데는 한국정부의 동의가 필요없다'는 연구보고서 발표, 2003년 5월 9일 제임스 울시 전 미국 중앙정보국(CIA) 국장의 '북한 핵개발을 저지하기 위한 최종 수단으로 무력행사도 불가피하다는 주장,' 2003년 5월 미 의회 산하 유력 두뇌집단인 외교협회(CFR)의 '북한내 지하핵시설에 대한 정밀타격 방안 건의,' 등을 한 바 있고 이밖에도 북한에 대해 '고장난 비행기,' '북한의 경착륙,' 또는 '북한의 종말' 등은 북한에 대한 미국의 속내를 여과 없이 드러내었던 것은 단지 수사적 표현에 그치는 것이 아니라 소위 신보수주의자들의 주장 즉, 소위, 예방적 선제 공격론(Preventive and Preemptive Strike)으로 각인된 강경파들의 시각은 북한을 정치외교적 고립과 경제적 봉쇄 등에 그치는 것이 아니라 체제붕괴를 통해 북한의 핵무기와 같은 대량 살상무기(WMD) 문제가 해소될 수 있다고 믿고 있는 데 있다.

44) 2003년 7월 22일 미국 군사전문 웹사이트인 'Global Security'가 공개한 바에 따르면, 부시 행정부는 북한의 핵시설이나 지휘부에 대한 정밀타격전략인 작계 5026, 기존 전면전 시나리오인 작계 5027, 대량난민 유도를 통한 정권붕괴계획인 작계 5029, 평상시 저강도 군사전략인 작계 5030 등을 운용해 왔다. 남만권, "최근 미 항모훈련과 주한미군 철수의 연계성," 『동북아안보정책분석』(2004.6.21), p.2 재인용.

45) 배치될 구축함은 이지스체제를 갖춘 알리 버크급은 1991년 처음 취역했다. 이 구축함은 미 해군의 주력 구축함으로 현재 41척이 활동 중이며, '플라이트 1형'은 8300t, 대잠헬기와 무장헬기 각 1대가 착륙할 수 있는 헬기 이착륙시설을 갖춘 신형 '플라이트 2형'은 9200t이다. 알리 버크급 구축함에는 AN/SPY-1D 3-D, AN/SPS-67(V)3, AN/SPS-64(V)9 등 3대의 첨단 레이더를 갖추고 있어, 대공·대함·대잠 작전 수행이 가능한 최첨단 전투함이다.

둘째, 미국은 물리적 정권변화의 위협성의 지적에도 불구하고,<sup>46)</sup> 이를 배제하고 있지 않고 있다. 이러한 미국의 태도는 이라크의 대량살상무기의 의혹을 빌미로 이라크전의 초기단계에서 나타났던 것과 유사한 면이 있다. 미국은 확증을 제시하지 못했지만 북한을 사실상 핵보유국가로 분류했다고 볼 수 있다.<sup>47)</sup> 북한의 망명자와 핵과학자 등도 이를 밝힌 바 있지만, 딕 체니(Dick Cheney) 부통령 등 미 행정부의 고위 관리들은 그 동안 파키스탄의 핵물리학자 압둘 카디르 칸(Adul Khan) 박사에게서 확인한 증거 등으로 북한이 고농축우라늄(HEU)을 이용한 핵 개발을 추진하고 있는 것으로 간주하고 있기 때문이다.<sup>48)</sup> 이는 미국의 핵억제 전략에 반하는 것이기도 하지만 이라크사태에서 보듯이 이에 대한 제제명분을 획득하려는 것으로 간주할 수 있다.

셋째, 북한과 갈등관계에 놓일 때마다 하는 부시 대통령의 표현처럼 대북 군사행동도 미국이 취할 수 있는 손쉬운 전략중의 하나이다. 미행정부가 북한을 이라크식으로 다룰 가능성도 배제할 수 없는 상황이다.<sup>49)</sup> 미국이 북핵 해법으로 군사적 선택을 배제하지 않고 있는 상황에서 인계철선(trip wire) 역할을 맡고 있는 미 2사단의 한강이남 배치는 ‘미군이 한국의 불모’라는 표현에서 알 수 있듯이 ‘북한 폭격설’을 부추길 것이고 이는 사회-경제적 불안을 증폭시킬 우려가 크다는 것은 알려진 사실이다.<sup>50)</sup> 한국으로서는 한반도에서의 전쟁을 의미하는 무력에 의한 핵해체를 용납할 수도 용납될 수 없는 상황에서 미국은 북한의 핵해체를 위해 무력사용까지 고려하고 있다는 것은 한국의 제2전쟁을 의미한다. 북핵문제로 한반도에 긴장이 고조되고 있는 가운데 주한미군의 재배치는 한국전쟁이전의 미국 국무장관 에치슨(D.G. Acheson) 선언과 같이 북한의 오관을 불러 일으키고 사태를 악화시킬 가능성이 있다.<sup>51)</sup>

46) Bruce Bennett and Nina Hachigian, "Don't try regime change in North Korea: A different axis," *International Herald Tribune*, Saturday, January 31, 2004. Nina Hachigian, "US: Stick to Diplomacy with North Korea, Even If Talks Fail," *The Christian Science Monitor*, August 7, 2003. <http://www.rand.org/commentary/080703CSM.html>.

47) "North Korea Says U.S. Troop Cut Is a Ploy," *Reuters*, May 20, 2004.

48) 북한의 핵보유에 대한 의혹은 황장엽 등 망명자와 핵과학자들의 증언에도 불구하고 7-8개의 핵무기를 가지고 있을 것으로 추정하였을뿐 북한으로부터 이를 인정하기 않았기에 협상의 여지를 남겨두었다. 2004년 9월 28일 북한의 최수현 외무부상이 유엔 총회에서 북한은 영변 핵 단지에서 8천개의 핵 폐연료봉으로부터 추출한 플루토늄을 무기화 하고 있다고 밝힘으로서 명실상부하게 북한은 핵무기 보유를 하고 있는 것처럼 천명해버렸다.

49) 장달중·임수호, "부시행정부의 패권전략과 동아시아의 안보딜레마," *ibid*, p.26.

50) 예를 들어, 2003년 2월 대통령당선자의 특사단이 미국을 방문하였을 때 럽스펠드 미국방장관은 '주한미군 재배치와 감축 방침'을 밝혔다. 특사단의 귀국 후 "주한미군 2사단의 한강 이남 재배치나 감축은 미국의 대북 공격 가능성을 높여주는 만큼 막아야 한다"는 보고서를 이미 노 대통령에게 제출한 바 있다.

51) 1950년 1월10일, 미국 국무장관 에치슨은 소위 '에치슨 라인'을 발표했다. 중국과의 관계를 고려하여 미국의 태평양 방위선을 알류산 열도, 오키나와, 대만, 필리핀을 잇는 선으로 정한 것이다. 그 결과, 한국과 대만이 방위선에서 제외되었다. 그리고 5개월 후 한국전쟁이 일어난다. 역사는 에치슨 라인을 6·25의 제1전범으로 지목하였고, 에치슨은 공화당으로부터 전쟁발발의 책임자로 비판받았다.

## 5) 역내 군비경쟁

주한미군의 재조정과 첨단무기를 위한 천문학적 비용의 계획이 GPR에 따른 장기적 계획의 일환이라 하더라도 북한을 자극하고 중장기적으로는 동북아시아에 군비경쟁의 가속화에 대한 우려가 크며 중단기적으로도 중국이 민감하게 반응할 수 있다.<sup>52)</sup> 중국이 민감하게 반응하게 되면 일본 역시 군비경쟁에 참여하게 함으로써 역내 군사적 긴장을 고조시킬 수 있는 동북아 신냉전을 초래할 수 있다. 동아시아 분단구조의 핵심에는 중국과 일본의 갈등구조가 있기 때문이다. 이러한 우려는 기우로 간주하기 어려운 측면이 존재한다. 예를 들어, 2004년 4월 린스펠드 미국국방장관이 분쟁지역에 10일 내에 미군을 신속 투입하며, 30일 내에 적을 격퇴하고, 다시 30일 내에 다른 분쟁에 대비한 출동태세를 의미하는 10-30-30작전개념을 밝힌 이후,<sup>53)</sup> 2004년 6월 미국은 기동전 개념에 입각한 GPR을 진행 중인 가운데 항공모함 7척을 동원해 냉전 종식 이후 최대 규모의 해상 군사훈련을 실시하였다. 동원병력만 5만명이 넘는 이 훈련은 2004년 6월부터 8월까지 3개월간 실시되었다. 미국의 항모훈련은 지리적으로 대만해협을 가운데 두고 중국을 포위하는 형세로 이루어져 훈련내용도 양안전쟁을 염두에 둔 것으로 미국은 훈련을 통해 중국 위협론을 다시 부추기려는 의도를 감추지 않았다.<sup>54)</sup> 여기에 미국은 2004년부터 시작되는 초기 단계 미사일방어체제의 일환으로 알래스카에 요격미사일을 배치하였고 SM-3 10기를 2005년말까지 배치 완료할 것임을 분명히 밝혔다. 미사일방어체제(MD)의 일환으로 배치될 상당수 요격미사일이 동아시아 주변 해역에 중점 배치되는 것이다. 이는 주지의 사실이지만 세계전략 구상으로 GPR과 연계되지 않는다고 볼 수 없다. 이러한 미국의 행보 이외에도 동해상에 MD용 이지스함을 배치하고 일본과는 통합정보통신망 운영할 방침이며 일본 내에 영구미군기지 건설을 추진 중인 것으로 알려져 있다. 또한 미국은 북한 등이 발사한 탄도 미사일에 관해 양국이 개별적으로 파악한 레이더 정보를 실시간으로 공유해 요격 미사일로 격추시키기 위한 통합 정보통신망 구축작업에 들어간 것으로 알려졌고,<sup>55)</sup> 일본에게 MD용 통합 정보통신망 구축의 일환으로 MD용 정밀 지상 레이더의 배치를 협상하고 있다. 2008년까지 110억 달러를 들여 한반도 전력강화를 무기

52) 중국이 국력의 신장과 함께 동아시아 지역에서 보다 적극적인 지역정책을 통해 자신의 성장에 대한 지역 국가들의 우려를 해소하고 또 미국의 견제에 대응하려 하는 것은 주지의 사실이다. 이에 대한 자세한 내용은 다음을 참조. 백종찬·송대성, 『2000년대초 동북아 군비경쟁과 군비통제』(성남: 세종연구소, 2001), pp.73-89. 특히, 중국은 미국의 MD이 동아시아지역 안정과 평화를 해칠 수 있는 시도로서 미국의 주도하에 일본의 군사 대국화와 대만의 독립화를 조장함으로써 중국의 국익에 치명적인 손실을 초래할 것으로 본다. 김재관, “미국의 미사일 방어정책에 대한 중국의 인식과 대응전략,” 『국가전략』, 제10권 1호 (2004), pp.48-52.

53) 『한겨레』, 2004년 4월 19일.

54) 2001년 발표된 4개년 국방계획검토(QDR)에서는 중국을 “가공할만한 자원을 가진 군사적 경쟁자”로 묘사했고, 2002년 <국가안보전략>에서는 미국은 향후 ‘잠재적 적대국들’(Potential Adversaries)이 미국의 힘에 견주거나 능가하기 위해 군사력을 확충하는 것을 허용하지 않겠다고 선언한 바 있다. 이밖에도 2004년 6월 대만은 23조원에 달하는 미국의 무기를 15년간 도입하기로 결정과 이러한 군사훈련과 무관하지 않다.

55) 『문화일보』, 2004년 7월 20일.

로 대체하는 엄청난 비용을 요하는 전략계획 그리고 GPR의 일환으로 실시되는 주한미군 감축이 단지 북한만을 겨냥하고 있다고 간주할 수 없다. 이러한 움직임은 단기적으로는 북한의 탄도 미사일을 겨냥한 것이지만 중장기적으로는 중국을 겨냥한 조치로 받아들여지고 있어 북한과 중국을 자극할 가능성이 크며 이에 따라 동북아 군비경쟁의 전망에 부정적인 영향을 줄 수 있다.

## 2. 동맹의 지속과 변화

참여정부 출범 이전에 발생한 미군 궤도차량에 의한 여중생 사망사건과 일련의 대규모 촛불시위 등을 거치면서 반미기류는 어느 때보다 고조됐다.<sup>56)</sup> 무엇보다 한국의 진보주의자들은 북한을 더 이상 주적으로 받아들이지 않고, 중국보다는 일본을 위협적으로 보는 등 미국과 인식차가 크다는 것은 주지의 사실이다. 여기에는 노무현 대통령을 비롯한 참여정부 핵심 인사들의 대미인식의 달라진 모습 역시 한 몫 하였다고 볼 수 있다. 이러한 한국사회의 변화는 ‘위상에 맞는 국가정립’과 ‘현실에 맞는 자세수용’의 사이에 딜레마가 존재한다. 동맹에서 오는 득실을 계산할 때 양국관계의 지속과 변화가 화두가 된 것이다.

많은 논의의 필요성에도 불구하고 국가의 자율성과 동맹관계는 이상과 현실의 문제로 귀착된다. 현실적으로 북한의 무력위협과 미국 군사·경제의 지원은 한국의 자율성을 저하시키는 분명한 요인이다. 게다가 그 동안 주한미군의 규모 및 임무는 한반도의 안보상황에 기인한 것이라기보다는 미국의 전략변화에서 나오는 측면을 보면 한미 동맹은 미국의 세계전략의 하부구조가 된다.<sup>57)</sup> 이것은 한미동맹의 현주소를 대변하며 향후 양국의 관계를 가늠할 수 있는 잣대이다. 가변적이고 변화하는 현실을 받아들이며 한미 양국 간 최대공약수를 찾는 미래 구상을 해야 한다.<sup>58)</sup> 동맹을 유지시키는 여러 요소도 있지만 양국 간 위협인식의 공유에는 문제가 생기고 있는 것이 사실이기 때문이다. 이제 양국의 관계는 ‘누가 먼저 상대의 입장을 먼저 인식하고 이해해 줄 것인가’의 문제는 아니다. 자주와 의존의 사이에서 국가선택의 문제가 된 것이다. 예컨대, 1970년대 박정희 대통령 시절처럼 주한미군 철수에 핵무기 개발 추진으로 방식의 대립은 없었으나 이라크 추가과병, 미군 재배치 등 민감한 현안을 두고 미묘한 입장차를 드러내는

56) Woosang Kim and Tae-hyo Kim, “A Candle in the Wind: Korean Perceptions of ROK-U.S. Security Relations,” *ibid.*, Vol. XVI, No. 1, (Spring 2004), p.99.

57) 박선섭·김재두·박원곤, 『주한미군의 적정 주둔여건 조성방안 연구』 (서울: 한국국방연구원, 2003), p.57.

58) Kim Dong Shin, “The ROK-U.S. Alliance : Where Is It Headed?,” *Strategic Forum, Institute for National Strategic Studies, National Defense University and Land*, No.197(April 2003), p.3; 이춘근, “한미동맹의 문제점 진단과 한미 동맹 강화의 논리,” 『국가전략』, 제9권 3호 (2003), pp.52-53; 이삼성, “한미동맹의 유연화(柔軟化)를 위한 제언,” *ibid.*, p.36.

것은 참여정부이후 한미관계가 이전 정권과 분명한 차이점이 있다는 것을 인식시킨다. 이에 대해서는 양국간 진행되어온 일련의 신경전을 살펴봄으로써 한미동맹의 딜레마를 가늠할 수 있다.

먼저, 참여정부는 출범 초기 ‘균형적 실용외교’ 노선을 천명했다. 대미외교에 있어서 과거 한국이 ‘혈맹(血盟)’이라는 인식 아래 미국과 일치된 목소리를 내는 데 무게중심을 뒀다면 참여정부는 이를 수평적 협력관계로 전환시키는 데 많은 노력을 기울였다. 이러한 외교정책기조를 균형과 유연성을 중심으로 한 적극적인 국익추구 외교라고 설명해야 할 만큼 양국의 관계가 심하게 왜곡되었다는 것을 반증한다.

둘째, 균형적 실용외교를 대미관계에 접목시키는 문제는 주변 여건으로부터 많은 제약을 받는 것도 제외될 수 없다. 한반도의 운명을 좌우할 수 있는 북핵문제가 불거진 상황에서 무엇보다 한미동맹을 강화하는 것도 동시에 시급하기 때문이다.<sup>59)</sup> 재배치에서 감축, 투자기피 그리고 이라크 파병문제 등으로 초래된 소원한 양국의 관계복원을 위해 참여정부는 미국이 요청한 이라크 추가파병을 밝혔다. 하지만 참여정부가 이라크 파병을 차일피일 미루는 동안 미국은 주한미군의 차출을 통보했다. 이는 미국의 ‘GPR’과 주한미군 감축으로 이어졌다는 점에서 일차적인 한미동맹의 딜레마이다.

셋째, 출범초기 참여정부의 의지는 완화되었다기보다 미국의 압력에 위축되었다고 할 만큼 변화되었다. 자주와 의존사이에서 참여정부는 주한미군 감축은 한국의 동의나 요구보다 미국의 국방전략에 따라 결정되기 때문에 이에 대한 대비책이 있어야 한다며 2003년 광복절과 국군의 날 연설에서 ‘10년 내 자주국방 실현’이란 청사진을 제시했다.<sup>60)</sup> 이마저도 미국의 강경과가 ‘자주국방’ 개념을 ‘주한미군 없는 독자 방위 태세’로 오해할 수 있다며 한미 동맹을 역설하는 ‘협력적 자주국방’ 개념으로 수정 보완했다.<sup>61)</sup>

결과적으로 자주국방을 실현하려면 ‘비용’과 ‘시간’을 요구된다. 하지만 한국은 두 가지 모두 여의치 않다. 정보와 화력 등을 보완하는 등 자주국방을 위한 전력증강 사업 조기 추진을 위한 국방비 증액문제에 대해 참여정부는 임기내 GDP 대비 3.2%로 증액하고 당장 3%로 증액하겠다는 입장이다.<sup>62)</sup> 중장기적 추상적 계획만 있을 뿐 구체적 재

59) 이춘근, “한미동맹의 문제점 진단과 한미 동맹 강화의 논리,” *ibid.*

60) 노무현 대통령의 주한미군 감축 대비 관련하여 2002년 12월 30일 다음과 같이 발언하였다. '미국이 그런 결정을 할 경우 무기 체계, 병력 체계 또는 작전지원권의 문제 등에 대해 대비해 달라는 뜻이었다. 2002년 12월 31일 송년 기자간담회-우리의 안보를 언제까지나 주한미군에 의존하려는 생각은 옳지 않다. 미국의 안보 전략이 바뀔 때마다 국론이 소용돌이치는 혼란을 반복할 일이 아니며, 대책 없이 미군 철수만 외친다고 될 일도 아니다. 2003년 8월 15일광복절 경축사-우리의 자주국방 계획을 바탕으로 장차 우리 군이 모든 전선에서 주도적 방어 임무를 수행하고, 미국과 주한미군이 함께 돕는 새로운 관계로 발전시켜 나가야 한다.' 2003년 10월 1일국군의 날 기념식 연설.

61) 협력적 자주국방에 관한 것은 다음을 참조. 국가안정보장회의, 『평화번영과 국가안보: 참여정부의 안보정책 구상』 (2004.3.1),

원 마련 방안이나 이번처럼 미국 사정에 의한 갑작스러운 주한미군 감축에 대한 실질적 대비책은 사실상 없다.

## V. 한국은 어떤 선택을 해야 하는가

오늘날 한국에서의 반미감정을 포함해서 한미동맹의 문제는 부시행정부에 대한 단순차원의 문제 그리고 주한미군 재배치나 감축 문제 차원을 넘어서는 아주 오래되고 복잡한 문제인 동시에 양국 간 외면할 수 없는 이익의 공유 측면이 엄연히 존재한다는 것도 염두해야 하는 것이기도 하다. 이를 떼면 준비 없는 주한미군의 감축·철수는 한반도에서 대북 억지력과 저장도 분쟁 그리고 중국의 패권구상, 일본의 재무장 등에 대한 군비경쟁 제어력이 약화시킬 수 있고 역내 미국의 용이하지 않은 패권 지도력의 문제가 발생하기도 한다. 이럴 경우 한반도와 그 주변의 긴장상황이 지속적으로 연출될 수 있다. 그렇다고 북한의 남침억제력과 동북아의 세력 균형자로서 미국의 역할은 미래에도 유효하며 중요하다는 것을 외면할 수 없지만 북한의 변화가능성을 위한 지속적 노력과 일방적인 미국전략 등 역시 한국의 전략적 사안이다. 변화하는 한국의 위상과 국제사회의 성격 등을 고려할 때 국가간 대칭적 관계를 유지하는 것 역시 요원할 것만은 아닌 것이다. 향후 한미 양국은 상호이익을 획득할 수 있고 국가이익의 보완성이 극대화되도록 인식을 같이 할 수 있는 공통점을 모색해야 한다. 무엇보다 한국으로서는 한미 관계의 쟁점으로서 주한미군 재배치 문제가 어떠한 미국의 행정부가 출범하든지 변하지 않을 것이라는 것을 인식할 필요가 있다. 미국은 한국을 포함해 아시아 5개 동맹국들과의 관계를 강화하는데 주력할 것이지만 북한에 관한 미국의 공화당과 민주당의 정책적 차이는 대동소이하기 때문이다. 말하자면 한미 동맹관계는 더욱더 가변적으로 변할 수 있기 때문에 가변에 대한 준비는 지나친 감상적 대응이 아니라 준비된 반박과 논리적 대처가 요청된다. 이를 위해서는 과거와 같은 밀월관계를 종식하고 대등한 관계에서 투명한 양국의 협력을 도출할 수 있는 관계를 설정하여야 한다. ‘변화하는 한국의 사회’를 감정적으로 그리고 일방적으로 대응할 수 없는 것처럼 더 이상 과거의 거울로 현재를 조명할 수 없기 때문이다.

현 시점에서 한국이 선택할 수 있는 것을 다음과 같이 집약할 수 있다. 첫째, 정부는 한미 관계와 주한미군의 현재 및 미래에 대해 국민들이 가지고 있는 의문에 대해 정면으로 답변해야 한다. 정부는 부시행정부 출범 이후 세계적인 차원에서의 미군 재배치가 추진되고 이와 관련해 주한미군의 규모와 역할의 변화 가능성에 대한 언급이 반복될 때까지도 사태를 정면에서 바라보기를 회피해왔다. 그러나 현 상황이 여기까지 이른 바

62) 『조선일보』, 2004년 6월 9일.

한국은 한미동맹을 중시하는 동시에 자주 국방력을 갖추려는 자체 전략을 분명히 하고 안보 문제가 정치 쟁점화 하지 않도록 국내 정치적 상황을 안정시키며 미래 한미 동맹에 관해 국가적 합의를 이룩해야 할 것이다.

둘째, 반세기 동안 수직적이고 불평등하였던 1953년 10월 1일 한미상호방위조약을 개정할 필요가 있다. 냉전체제 하에서 미국 협력으로 한국의 안보가 유지되었던 탓에 한국민은 불평등한 한미관계를 감내할 수밖에 없었다. 하지만 변화된 국제환경과 변화된 한국의 위상에 맞게 개정되어야 한다. 냉전의 해체와 남북화해 시대의 도래, 거대국가 중국의 부상에 따라 한미관계의 재조정이 불가피해진 것이다. 다음과 같은 까닭이다. 먼저, 현 방위조약 체제하에서는 급작스런 주한미군 이동 및 철수에 따른 안보공백은 필연적이다. ‘미일안전보장조약’(1952년 발효)의 경우 미군이 전투지역에 출동하기 위해 주일미군 기지를 사용할 때는 일본 정부와 주일미군의 국내외 배치 이동에 대한 사전 협의 장치가 되어 있는 일본과 비교된다. 또한 상호조약의 특성상 미국의 대한 방위공약과 함께 한국의 대미동맹 의무도 규정하고 있는데 연유한다. 특히 한미상호방위조약 제2조 규정은 ‘미국의 안전이 위협받고 있다고 미국이 판단하면 한국군을 파병할 수 있도록 해석’될 수 있는 여지가 있다. 향후 주한미군이 역내외 사태에 대응하는 신속기동군의 성격으로 변화되면 원치 않는 분쟁에 처할 수 있다.

셋째, 자주국방에서 가장 중요한 것은 ‘위협인식과 안보의식의 자주성’이다. 즉, 미국이 보유한 무기를 한국도 보유하고, 미국이 사용하던 무기를 한국이 대신 사용한다고 해서 자주국방이 이루어지는 것은 아니다. 무엇이 위협이고 그 위협에 어떻게 대처하는 것이 바람직하며 군사력 건설이 필요하다면 어떤 무기체계를 확보하는 것이 필요한지를 종합적으로 판단할 수 있는 역량이 자주국방의 핵심이다. 예를 들어, 북한을 정밀하게 파악하는 첨단 영상·신호정보는 90% 이상 주한미군에 의존하고 있는 것이 한국의 현실이다. 국군에는 유사시 전투력을 배가하는 공중급유기, 공중조기경보기(AWACS), 대형수송함(LPX)이 한 대도 없다. 여기에는 전략 및 작전 기획이 실질적으로 가능한 방향으로 내부개혁을 실시하여 이를 바탕으로 전시작전권 환수를 포함시켜야 될 것이지만 점증적인 차원에서 자주국방의 토대를 위한 준비된 전략이 요청된다. 이제라도 이러한 무기가 왜 필요한지를 관해서 먼저 국민적 합의를 획득해야 한다. 이는 참여정부가 출범한 이후 줄곧 견지해 온 안보노선 즉, 협력적 자주국방이 자주적인 안보주권 차원에서 현실에 접목하는 수순이다.

끝으로, 주한미군의 재배치는 북한의 문제와 직접적으로 연계되는 것은 주지의 사실이다. 북한 정권을 붕괴시키기 위한 미국의 강경시각이 한반도에 관철될 지에 관한 판단은 시기상조이지만, 북한의 지속적인 위기의 파장 그리고 강경매파들의 주장에 따라 주한미군 재배치가 강하게 추진되고 있다는 것을 감안할 때 한반도에 미국의 강경책이 현

실적으로 적용되는 방향으로 한미동맹이 재편될 가능성은 잔존한다. 북핵 문제 이후 북한의 비타협 그리고 미국의 대북한 군사억제력 강화 등은 이를 반증한다. 이러한 문제 해결의 핵심은 평화적 해결원칙을 고수하고 관철하는 것이다. 북한의 경제적 위기 봉착과 북한주민의 동요 등을 구실로 북한 정권을 교체하려는 시도는 큰 위험성을 내포하고 있기 때문에 6자회담과 같은 다자적 국제기구와 적극적 외교를 통한 해결책을 모색해야 한다. 여기에는 각각의 문제를 분리하는 방법이 요청된다. 북핵문제에 있어서는 완전하고 검증가능하며 돌이킬 수 없는 핵폐기 원칙(completely, verifiably and irreversibly dismantlement, CVID)을 고수하되, 동시에 북핵문제에만 북한의 문제를 집중할 것이 아니라 경제개혁 등 다각적 차원에서 북한의 문제를 바라볼 필요가 있다는 외교적 노력을 지속·병행하는 것 등이 포함된다.

## The Future of USFK and ROK-U.S. Alliance

Tae-Hyo Kim

Department of Political Science

Sungkyunkwan University

After the war on Iraq, the United States has accelerated the Global Posture Review (GPR) process and the relocation of the USFK (U.S. Forces, Korea) is a part of that policy. The current discussion of USFK relocation, driven by rapidly changing perceptions of threats to international security, should be considered a new development that transcends the traditional deterrence posture against North Korea the USFK relocation encompasses a changing view of future types of military conflicts on the Korean Peninsula, new concepts of the required military posture, and possible extension of the geographical and political scope of the ROK-U.S. alliance.

The USFK relocation process will re-characterize the status and visions of the future alliance between the ROK and the United States, the outcome of which will be significantly affected by the ROK government's attitude and strategy. Hotly debated issues such as the ROK grant of the use of the Pyongtaek area for a relocated USFK and the ROK's undertaking the cost of moving the Yongsan bases concern only technical aspects of alliance transformation. The fundamental problem they now face is how to ensure a more qualified and upgraded defense posture that provides mutual trust and confidence.

**Key words:** USFK relocation, global posture review, alliance management, public relations policy (주한미군 재배치, 해외주둔미군 재배치검토, 동맹관리, 안보여론 정책)

## 주한미군 재배치와 한·미동맹의 재정립 방향

김태효

성균관대 정치외교학과

### I. 서론

미국은 이라크전 이후 세계전략적 관점에서 해외주둔 미군의 재배치를 추진하고 있으며 주한미군의 재배치도 그 일환으로 진행되고 있다. 세계 안보질서 차원의 위협개념과 이에 대한 대처방식의 변화와 맞물려 진행되고 있는 주한미군 변화는 분명 한·미간 기존의 대북억제 시스템의 틀을 넘어서는 새로운 사태의 전개로 인식되어야 한다. 주한미군의 재배치 문제가 우리에게 던지고 있는 크고 작은 많은 문제점과 과제들은 사실 미국의 대(對)한반도 정책과 그 변화내용에 따라 좌우된다고 해도 과언이 아니다.

본 연구에서는 주한미군 변화의 시작단계에 즈음한 현 시점에서 다음의 세 가지 논점을 제기하고자 한다. 첫째, 현 주한미군 감축 및 재배치 논의는 네 차례에 걸친 기존의 주한미군 감축 사례와 비교하여 내포하는 본질적 성격이 판이하게 다른바, 이를 정확하게 이해하는 것이 향후 정책입안에 우선되어야 한다는 것이다. 곧 한반도에서 발생 가능한 분쟁형태의 변화, 북한 위협에 대한 군사적 대비태세 개념의 질적 변화, 그리고 향후 한·미동맹 역할의 지리적, 정치적 확대를 동시에 수반하는 문제라는 점을 인식해야 한다.

둘째, 앞으로 전개될 주한미군 재배치의 내용 여하에 따라 한·미동맹의 위상과 향후 비전에 대한 재정립이 불가피하게 이루어질 것이며, 그 결론은 한국정부의 전략과 태도에 의해 결정될 가능성이 높다는 점을 부각시킬 것이다. 세계전략과 대외 개입정책의 일환으로 한반도를 조망하고 있는 미국이 피하는 한·미동맹 정책은 이미 명확하게 드러나 있지만, 한국이 지향하는 한·미동맹 관계의 새로운 청사진은 아직 완성되지 않았기 때문에 그러하다.

셋째, 용산기지 및 주한 미2사단의 이전문제가 병력감축을 전제로 하지 않은 채 별도로 추진되어 오다가, 최근 감축논의가 추가로 제기되면서 오산, 평택 권역의 토지확보 및 이전비용 문제가 국내 논의의 핵심쟁점으로 등장하고 있으나 이는 본질적인 문제가 아니며, 하루 빨리 양국간 신뢰를 제고하는데 힘쓰고 재배치로 인한 전력공백의 만회와 질적 보강에 주력해야 한다는 점을 지적할 것이다.

## II. 논의의 배경과 발단

주한미군의 조정에 대한 필요성은 한국 측으로부터 먼저 제기되기 시작한 문제이다. 주한미군 기지의 수도권 편중으로 인한 훈련피해와 대민사고에 따른 민원이 잇따라 주한미군 기지의 분산이동에 대한 필요성이 꾸준히 제기되어 왔기 때문이다.<sup>63)</sup> 따라서 1990년대 말부터 한국정부가 미국과 협의해 온 주한미군 기지의 통폐합 및 공여지 반환의 취지는 전국에 산재한 미군기지와 훈련장의 통폐합을 통해 미군의 보다 효율적인 부대관리를 도모하는 동시에 인근 주민들의 민원도 대폭 수용하겠다는 것이었다.<sup>64)</sup>

또 전문가 및 지식인들을 중심으로 한·미동맹의 평등성 제고 방안의 일환으로 주한미군 및 한·미동맹 지휘체계에 대한 조정 요구가 지적되어 왔다. 즉 한국군은 지상군에 의한 육상방어를, 미군은 첨단 정보력과 해·공군력에 의한 입체방어 임무를 각기 담당하는 사실상의 역할분담 시스템을 균형적으로 조정해야 한다는 필요성과, 한반도 유사시 전시작전통제권을 미국이 행사하게끔 되어있는 양국간 현 지휘체계를 수정해야 한다는 문제제기가 그것이다.<sup>65)</sup>

그러나 수도권에 집중된 주한미군을 분산, 배치해야 한다는 국내적 논의는 주한미군 병력규모의 감축을 전제로 하지 않은 채 그 위치와 기능의 조정만을 염두에 둔 것이며, 한·미간 대북역지 기능의 역할분담 내용을 조정하고 동맹의 지휘체계를 개선하는 문제 역시 주한미군의 기존 역할에 대한 변경보다는 한국이 미국과 군사공조를 꾀에 있어 스스로 개선해야 할 점을 미국과 협의하여 추진해야 한다는 점에 맞춰져 있었다.

현재 추진되고 있는 주한미군 재배치의 의미와 배경을 파악하기 위해서는 1990년대 초 이후 진행된 국제안보환경의 변화와 이에 대한 미국의 전략적 수정 내용을 짚어볼 필요가 있다. 냉전 종식 후 소련 및 공산권 위협에 대항해 주요 전진기지에 미군병력을 집중 배치하는 전략의 효용성이 감소하는 한편, 미국의 군사기술혁신(RMA) 수준이 독보적으로 앞서게 됨에 따라 미 국방부의 환(環) 아·태지역 전략개요(A Strategic Framework for the Asian Pacific Rim: Report to the Congress, 1992), 년-워너

63) Jinwung Kim, "Ambivalent Allies: Recent South Korean Perceptions of the United States Forces Korea (USFK)," *Asian Affairs*, Vol. 30, No. 4 (Winter 2004), pp. 268-285.

64) 주한미군 감축논의가 제기되기 이전까지의 한·미간 논의상황을 체계적으로 정리, 분석한 글로 다음을 참고할 것. 남창희, "주한미군 재배치 계획의 배경과 한국의 대응방향," 「국가전략」, 제10권, 제1호 (세종연구소, 2004년), pp. 7-35.

65) 최강, "한반도 군비통제와 주한미군의 장래: 병존과 가능성의 한계," 「전략연구」, 통권 제27호 (2003년 3월), pp. 82-108; 홍현익·송대성·이상현 공저, 「남북화해시대의 주한미군」 (서울: 세종연구소, 2003), 제2장; Kang Choi and Tae-Hyo Kim, "Future ROK-US. Security Cooperation: Comprehensive Security Alliance," *New Asia*, Vol. 7, No. 1 (Spring 2000), pp. 25-54.

개정안(Nunn-Warner Amendment, 1990년 미 의회통과) 등 해외주둔 미군의 단계적 감축안이 일찌감치 제기되었으나 기존 동맹관계의 상호신뢰에 대한 부정적 여파를 의식, 당분간 ‘현상유지’ 노선이 지속되었다.

특히 님-워너 개정안은 10년간 3단계에 걸쳐 주한미군을 최소한의 수준으로 줄여나가는 내용을 담고 있었고 실제로 1992년까지 1단계 감축을 단행하였으나(육군 5천명, 공군 1,987명 감축), 북한 핵문제가 발생함에 따라 추후 조치는 무기 연기되었으며, 1995년 아·태지역에서의 미군병력 10만명 유지라는 클린턴 행정부의 동아시아전략구상(EASI: East Asia Strategic Initiative)<sup>66)</sup>에 의해 전면 백지화 된다.

2001년 9/11 테러사건을 계기로 미국은 국제안보환경과 군사위협 성격에 본질적 변화가 초래되었다는 판단 하에, 대규모 주둔군을 특정 동맹국의 군사기지<sup>67)</sup>에 집중시키는 것보다 소규모 부대를 탄력적으로 운용할 수 있도록 해외주둔 미군을 재편할 필요성을 절감하게 되었다. 불특정 대상으로부터 불특정 수단에 의한 위협에 대처하기 위해서는 전력의 경량화 및 기동화가 이루어져야 한다는 것이다.

9/11 이후 이러한 미국의 전략변화는 핵태세검토(NPR, 2002년 1월)와 국가안보전략 보고서(NSS, 2002년 9월)에 구체적으로 드러났다. NPR은 WMD가 테러주의자들의 수중에 들어가는 것을 경계하여 종래의 강대국 위협에 대한 억지전략을 잠재적 위협세력에 대한 사전억지 전략으로 수정하는 의미를 지니며, NSS는 테러와 WMD의 양대 위협에 대항하여 미국이 피하는 동맹정책 강화 및 국제적 연대의 명분을 자유주의적 가치와 인간의 존엄성 추구 원칙으로 뒷받침함으로써 대외정책의 논리적 배경과 강구하는 수단 간의 연결성을 제고하였다.<sup>68)</sup>

상기(上記)한 두 개의 보고서는 9/11 이후 해외주둔 미군의 변화내용을 시사하고 있긴 하지만 미군의 군사전략적 대비태세의 혁신에 주안점을 두고 있을 뿐, 그러한 변화가 미군을 주둔시키고 있는 동맹 당사국들과의 관계에 어떠한 변화를 초래할지에 대해선 아직 언급이 없었다. 2003년 11월 발표된 해외주둔미군 재배치 검토(이하 GPR로

66) 동 보고서는 당시 국방부 차관보였던 나이(Joseph S. Nye) 교수가 작성했다고 하여 그의 이름을 딴 ‘나이 이니셔티브 (Nye Initiative)’로도 널리 알려져 있다.

67) 군사기지가 함은 한국, 일본, 독일에서와 같이 병원, 학교 등 기반시설을 모두 갖춘(full-set) 기지로, 미국은 기존의 해외 특정 군사기지는 유지할 것이나 앞으로는 기동성을 중시할 것이므로 이러한 고정 군사기지를 추가로 건설할 계획은 없다고 밝히고 있다. 더글러스 페이스(Douglas J. Feith) 미 국방부 차관의 미 하원 군사위원회 GPR 관련 청문회에서의 발언 내용임.  
<http://www3.yonhapnews.co.kr/cgi-bin/naver/getnews?09200406240...>, 검색일: 2004년 7월 23일.

68) 이 밖에도 최근 변화하고 있는 미국의 안보전략 및 군사독트린 방향에 대해 기술하고 있는 공식 문건이 여러 개 존재하며, 이들은 결국 GPR 개념을 정립하는 디딤돌 역할을 하였다. *Joint Vision 2010* (1996); *Joint Vision 2020* (2000); *Road Map for National Security: Imperative for Change* (일명 Hart-Rudman Report, 2001); *Quadrennial Defense Review Report* (2001); 그리고 *National Military Strategy of the United States of America* (2004) 등이 있다.

표기)<sup>69)</sup>는 해외 미군 병력의 감축 및 재배치, 그리고 지역 및 국가별 동맹우선순위의 조정 등을 적시함으로써 미국정부가 공식적으로 밝힌 내용 중 주한미군 재배치를 시사하는 최초의 단서가 되었다.

2004년 5월 중순 주한미군의 전방 주력부대의 일부를 이라크로 차출키로 한 결정이 전격적으로 단행되었고, 차출 뒤 한국으로의 귀환은 이루어지지 않을 것으로 보여 본격적인 주한미군 감축 수순은 이미 시작된 것으로 간주해야 한다. 이라크 정세가 악화된 점을 고려, 지상군 증파에 대한 미국의 절박성을 십분 헤아린다고 해도 한국 대통령의 탄핵기각이 단행(5월 14일)되자마자 ‘협의’를 제기하고 이에 대한 기정사실화가 나흘 만에(5월 18일) 알려지는 사실상의 ‘통보’ 형식이 되어버린 이번 결정은 그 배경이유가 어떠한 주한미군의 감축 및 재배치가 가속화되고 있음을 보여주었다.<sup>70)</sup>

### III. 미국의 한반도 정책과 주한미군 재배치 방향

GPR의 일환으로 본격 추진되기 시작한 아·태지역 미군재편 중에서도 주한미군 재배치는 규모, 성격의 차원에서 가장 큰 변화를 겪게 될 것으로 보인다. 일본, 필리핀 등 여타 아시아 지역의 미군은 이미 탈 냉전기에 들어 역할조정을 꾀해온 반면, 주한미군의 경우 북한변수를 고려하여 냉전기의 배치 태세를 고수해 옴으로써 ‘개혁’의 필요성이 누적돼 왔기 때문이다.

미·일동맹의 경우 핵심적 존재 목적이었던 소련 위협이 종식된 이후, 동북아시아 및 아·태 지역 전체를 포괄하는 지역안정자(regional stabilizer) 역할로의 전환이 일찌감치 추진되었다. 1997년 미·일 신방위협력지침(New Guideline)을 작성, 일본 본토에 모아졌던 기존의 상호 방위협력 태세를 동북아시아의 지역안정 역할에 비중을 두는 방향으로 전환함으로써 동맹의 역할범위를 확대하였다. 그리고 유사상황 발생시 상황별로 요구되는 군사협력의 구체적 범위를 적시하여 양국간 협력과정에서의 모호성을 최소화

69) GPR은 문건으로 나온 보고서가 아니라 말 그대로 검토내용을 구두로 발표한 것에 불과하나 그 내용이 중대하다는 점에 비추어 해외 미군 재편문제와 관련하여 최근 가장 많이 인용되고 있다. GPR의 내용을 거의 그대로 옮겨놓은 문서자료로는 다음을 참고하면 된다. Douglas J. Feith (Under Secretary of Defense for Policy), "Transforming the United States Global Defense Posture," Excerpts of the speech presented to the Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C., December 3, 2003.

<http://www.defenselink.mil/speeches/2003/sp20031203-0722.html>, 검색일자: 2004년 7월 21일.

70) 미국이 강력하게 주도하고 있는 주한미군의 감축 및 재배치 추진은 ‘태도’ 측면에 있어서는 한국에 대한 불만의 표출로 해석할 수 있는 여지가 있다 할지라도 ‘정책’의 기본방향은 한미관계의 현황과 관계없이 한반도를 넘어선 국제질서의 구조적 요인에서 기인한다는 것이 정설이다. 김일영, “주한미군 재조정: 왜, 어디까지, 그리고 어디로,” 『계간사상』 (2003년 가을호), pp. 222-253; 차두현, “미래 한미동맹을 어떻게 발전시켜 나갈 것인가,” 『주간국방논단』 제981호 (한국국방연구원, 2004년 6월), pp. 1-11.

하는 방향으로 제도적인 보강이 이루어졌다는 평가를 할 수 있다. 주일미군은 공군, 해군, 해병대를 중심으로 편성되어 있어 이미 GPR이 지향하는 해외미군의 재편 취지에 부합하고 있으므로 그 규모나 성격을 크게 조정할 필요성이 크지 않다. 중국의 대국화, 대만문제, 북한 핵문제 등으로 인해 일본의 미국에 대한 전략적 가치가 보다 중요해지고 있다는 점, 미·일간 동맹유지에 대한 상호 전략적 공감대와 절대적 신뢰관계가 공고하다는 점 등에 비추어 앞서 지적한 대로 주일미군과 일본 자위대간 유기적 연대와 작전 통합성을 강화하는 조치들이 이루어질 것으로 보인다.

반면, 필리핀의 경우 일본과는 대조적으로 탈냉전 안보환경에 접어들어 대미관계의 필요성을 과소평가하고 국민들의 반미정서에 안이하게 대처함으로써 동맹관리에 실패한 사례로 지적된다. 1990년대 초 미국은 소련연방의 해체 및 냉전종식이라는 외부적 안보환경의 변화요인과 더불어, 외부안보 위협 감소는 해외 미군기지·미군의 감축을 통한 방위비 절감으로 이어져야 한다는 국내정치적 요구에 직면하고 있었다. 이 때 필리핀 정치권은 외부적 안보위협이 뚜렷하게 없는 상황에서 주 필리핀 미군이 국가의 안보이해에 미치는 영향이 크지 않다고 보는 인식이 지배적이었으며, 국내 반미여론에 편승하여 대미정책을 구사하고 있었다. 이러한 상황에서 1991년 9월 16일 필리핀 상원은 아키노 대통령의 반대에도 불구하고, 기지협정 동의안(연장안)을 부결시켰으며, 이에 미국은 해·공군 기지의 반환 및 미군철수 계획을 신속히 발표하였다. 미군이 철수한 직후, 필리핀 경제는 급격한 침체기에 빠져들어 10여 년 동안 회복하지 못했고, 9/11 테러사태 이후에는 반(反)테러전에 동참하고 미국에게 훈련기지를 제공하며 합동군사훈련에도 참가하는 등 대미관계의 회복을 위해 노력하고 있다.

그렇다면 주한미군의 재배치의 성격은 어떻게 평가할 수 있을까? 앞서 지적했던 독일 주둔 미군의 경우처럼 주한미군 재배치도 유지비용의 절감 차원에서 추진되는 측면이 있다.<sup>71)</sup> 그러나 주독미군을 감축, 재배치함으로써 기대되는 비용절감 효과가 주한미군의 그것에 비해 훨씬 크다는 점에서 주한미군 재배치는 경제적 요인보다는 한반도 및 동북아 지역에 대한 미군의 전략적 패러다임 개혁의 일환으로 추진되는 측면이 크다고 할 수 있다.

독일은 주독미군이 대폭 감축되더라도 국가안보태세 차원에서 야기될 과장이 그다지

---

71) 해외주둔 미군의 축소규모에 따른 비용절감 효과를 분석한 문건으로 다음 자료를 참고할 것. U.S. Congressional Budget Office, *Options for Changing the Army's Overseas Basing* (Washington, D.C.: Congressional Budget Office, 2004). 동 보고서는 유럽과 한국에 (1)현 수준의 미군을 지속적으로 주둔시키고 기능적 차원에서 예산절감 조치만을 취하는 방안, (2)절반 수준으로 감축하는 대신 동조치로 인해 발생하는 부족분을 본토로부터의 6개월 단위 순환배치군으로 보완하는 방안, (3)전면 철수하고 평상시 본토로부터의 순환배치군으로 대체하거나 아니면 유사상황 발생시만 본토로부터 증파하는 방안의 세 가지 시나리오를 상정, 군사전략적 측면을 배제한 채 오직 비용절감 효과만을 비교 분석하였다.

크지 않다. 이미 통일을 이루어 동독으로부터의 위협이 사라졌고, 러시아가 여전히 잠재적 위협으로 남아있지만 대립보다는 상호공존을 모색하는 분위기이다. 더구나 유럽지역은 EU공동체로 통합되어 감으로써 적대적 군사위협 개념은 이미 시대착오적 유물로 전략해 가고 있다. 관건은 주독미군의 재배치와 NATO의 개혁이 향후 미국과 유럽 간 관계를 새롭게 결속시켜, 테러·WMD 등 새로운 안보위협에 공동 대처하는 효과적인 대응 시스템을 갖추어 가도록 만드는 일일 것이다.

반면, 주한미군 재배치는 주변 안보환경의 긴장완화가 충분히 이루어지지 않은 상태에서 대폭적인 변화를 수반하고 있다는 점에서 훨씬 전격적이고 근본적인 속성을 띤다. 물론 남북관계도 변했고 동북아시아도 탈냉전 무드에 충분히 적응했다고 볼 수도 있다. 그러나, 한반도의 적대적 대치상황이라는 본질적 문제가 남아있고 동북아시아 지역의 군비증강 추이가 어느 지역보다도 두드러진다는 점에서 주한미군의 대폭 감축과 재배치는 분명, 과감한 조치라고 볼 수 있다.

동 조치로 인해 결과적으로 남북간 분단 상황을 관리하는 능력이 더욱 제고되고 동북아시아 지역의 안정도 촉진된다면 현재 시점에서는 다소 과격적인 선택으로 비춰지는 주한미군 재배치가 결국은 효과적인 전략적 대응이었다고 평가받을 수 있을 것이다. 하지만 아직은 모든 것이 불투명하다. 주한미군 감축 규모와 재배치 일정의 대강만이 합의되었을 뿐<sup>72)</sup>, 그 추진과정에 한·미간 어떠한 안보관계를 만들어갈 것인지 충분히 협의된 바 없으며, 이러한 모든 변화로 인한 결과들을 주변 국가들이 어떻게 받아들일 것인지는 더더욱 예측하기 힘들다.

한 가지 분명한 사실은 주한미군의 재배치를 먼저 제안해 왔고 이를 적극 추진하고 있는 미국은 나름대로의 확고한 전략목표<sup>73)</sup>를 가지고 있는 반면, 한국의 입장과 향후 대응방향은 아직 유동적이라는 점이다. 주한미군 재배치 문제가 수반하는 각종 크고 작은 의제들, 예컨대 감축 및 재배치의 구체적인 계획 수립과 이의 실행, 토지제공, 비용

72) 2003년 4월부터 2004년 8월에 이르기까지 총 11차례에 걸쳐 열린 미래한미동맹정책구상(FOTA: the Future of the ROK-U.S. Alliance Policy Initiative) 회의에서 양국은 주한미군의 재배치에 관한 최종 합의에 이르는데 실패하였다. 회의의 대부분 기간동안 용산기지 이전과 미군소유 부지의 반환문제만 부각되었고 정작 핵심사안인 주한미군의 대규모 감축 문제가 본격적으로 논의되기 시작한 것은 제9차 FOTA를 앞둔 6월 초순 무렵이었기 때문이다. 결국 FOTA는 용산기지 이전에 관한 기본합의서(UA)와 이행합의서(IA)를 마무리짓는데 그쳤으며, 양국은 추가적으로 별도의 논의를 계속한 끝에 2004년 10월 6일 결국 주한미군의 최종감축 규모와 이의 실행일정에 합의하였다. 한국은 미국이 제시했던 1만2천5백명 감축안에 최종 동의하는 대신, '2005년까지 감축 및 재배치 완료' 입장을 굽히지 않았던 미국으로 하여금 '향후 3년간 보다 천천히 추진' 방침으로 선회하도록 하였다.

73) 이는 지상군 전력 위주로 운용되는 정태적 방위개념(ground force-dominated contingency plans)으로부터 탈피함으로써 각 군의 유기적 연결성을 향상시켜 보다 넓은 지역과 포괄적인 이슈에 걸쳐 안정자 역할을 담당(regionally-oriented defense strategies)하는 주한미군으로의 발전 개념을 내포한다. The International Institute for Strategies, "US Troop Withdrawals from South Korea: Beginnings of the End for the Alliance?," *IISS Strategic Comments*, Vol. 10, Issue 5 (June 2004).

분담, 방위력 제고를 위한 양국간 후속 구비조치, 동맹의 지휘·작동체계 조정 및 향후 비전 수립 등에 대한 한국의 의사와 태도가 향후 주한미군 재배치 추진내용과 한·미동맹의 성격에 큰 영향을 미칠 것이다.

또 주한미군 재배치 내용 여하에 따라 주일미군과의 관계도 새로이 정립될 것으로 보인다. 즉, 주한미군의 위상이 약화될수록 주일미군의 상대적 비중은 커질 것이며, 반대로 주한미군의 역할범위가 확대될수록 주일미군과의 연계성이 커지게 될 것으로 예측할 수 있다. 기본적으로 주한미군의 재배치는 해군과 공군력의 증강을 통한 기동성과 작전능력의 강화에 맞춰질 것이므로 후자의 경우를 지향하고 있다고 보면 된다. 앞으로 주일, 주한 미군의 기동타격 능력이 동반 강화될 경우, 이는 이라크사태의 지속적 관리, 동남아의 긴장요인 억지, 북한 핵문제의 연착륙 도모 등의 다각적인 차원에서 효과적인 자산으로 자리매김할 수 있기 때문이다.

#### IV. 주한미군 재배치 추진전망과 한국의 대응

51년에 이르는 한·미동맹의 역사에서 주한미군 병력의 감축은 네 차례 있어 왔으나 (1954~1965년, 1971년, 1978년, 1992년), 전방에 주둔하는 미 지상군을 후방으로 감축, 재배치한다는 것은 지금까지 경험하지 않은 전혀 다른 차원의 재배치를 뜻한다. 북한위협에 대한 공동대처가 한·미동맹의 실질적이고도 유일한 목표였던 시대에 종말을 고하고, 북한변수에 대해서는 양적 대응보다는 질적 우위의 제고로 대처하는 한편 동북아의 지역안보 역할을 모색하기 시작하게 되었다는 점에서 한미군사태세의 근본적인 성격변화를 시사하고 있기 때문이다.

이러한 변화의 필요성은 미국이라는 일개 국가가 아닌 세계안보환경 및 군사독트린의 변화에 의해 구조적으로 제기되고 있다는 점에서 거스를 수 없다는 측면이 있으며, 현재 한국정부의 입장도 과거와는 달리 주한미군의 대규모 감축을 동반하는 질적 변화 원칙에 대해 긍정적인 태도를 취하고 있다. 관건은 대규모 감축을 동반하는 주한미군의 재배치가 한국 측의 충분한 대비가 마련되지 않은 상황에서 속전속결 형식으로 추진되게 된 만큼, 한국이 효과적인 대비책을 서둘러 보장해야 할 시점이라는 것이다.<sup>74)</sup>

1만2천5백명의 주한미군 감축을 구체적으로 어느 부대에서 어느 규모만큼씩 줄여 이행할지, 그리고 그 후속 보완조치가 어떻게 귀결될지에 대한 최종 결정은 실제 추진과

74) 탈냉전기에 들어 국제안보환경의 속성이 빠르게 변화함에 따라 냉전형 한·미동맹과 변화하는 현실 사이의 간극이 계속 벌어져왔으며, 이는 그만큼 향후 동맹조정 과정에서 한국이 떠맡아야 할 짐이 많다는 것을 의미한다. 다음 학자들도 유사한 견해를 피력하고 있다. Victor D. Cha, "Focus on the Future, Not the North," *The Washington Quarterly*, Vol. 26, No. 1 (2002/2003 Winter), pp. 91-107; Seong Ryoul Cho, "The ROK-U.S. Alliance and the Future of U.S. Forces in South Korea," *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. 15, No. 2 (Fall 2003), pp. 77-104.

정에 구체화될 것으로 보인다. 다만 이라크로 차출되는 제2사단 중심 3,600명을 포함하여 주한 미 육군(현 2만8천3백명)을 대폭 줄이고 공군(현 8천7백명)을 일부 감축하여 주한미군의 잔류 규모를 2만5천명 선으로 조정하는 방향에는 양국이 공감하고 있는 상태이다. 특히 비무장지대(DMZ)를 중심으로 포진한 주한미군 18,000 병력은 더욱 기동력 있게 재구성하여 한반도 뿐 아니라 동북아지역의 비상사태에 대응토록 한다는 전제 아래, 이 중 일부는 미 본토로 귀환했다가 6개월 정도의 기한으로 순환 배치될 가능성이 있다.

주일미군과 함께 미 전략의 필요성에 의해 추진되는 주한미군의 재배치는 규모와 역할조정에 있어 일본의 경우보다 더욱 큰 변화가 수반될 것이며 이에 따라 한국은 다음과 같은 두 가지 문제를 고려해야 할 것이다. 첫째, 주한미군의 대북역지 태세가 어떻게, 얼마나 유지될 것인가? 둘째, 주한미군과 한미간 군사역할을 동북아 지역 차원으로 확대시키는 것을 모토로 하는 현 재배치 계획을 한국이 어떻게 수용할 것인가?

이중 첫 번째 문제는, 주한미군의 감축 대상과 실시 일정을 한·미간 안보태세의 원활한 구축을 통해 대북 역지력을 훼손하지 않는 수준에서 결론지어야 함을 뜻한다. 특히 한국은 주한미군 재배치에 대한 미국의 보완조치가 (1)주한 미 지상군의 화력 및 무기시스템 보강, (2)한국의 정보획득 능력 향상에 대한 지원, (3)주한 미 공군·해군력의 실질적 강화 등의 원칙에 맞춰지도록 노력해야 할 것이다. 우선, 주한미군의 변동이 야기할 수 있는 한·미간 전력공백의 발생을 차단하는 차원에서 한·미 전력의 보강 구상이 구체화되어야 한다. 주한미군의 첨단화와 화력보강을 위해 미국이 2006년까지 투자하겠다고 한 110억 달러 어치의 전력보강 프로그램을 구체화함에 있어 한국이 필요로 하는 우선순위를 설정하고 이를 미국 측에 제기해야 한다. 또 전방의 주한 미 지상군이 담당해 오던 주요 10개 군사임무가 향후 3~4년 내에 모두 한국군으로 이양될 것이니만큼, 한국이 그러한 대비태세를 점진적으로 구비하기 위해 갖추어야 할 무기체계, 정보력, 인력배치 등에 관하여 미국이 최대한 협조하고 지원할 수 있도록 효과적인 협상전략을 마련해야 한다.

<표 1: 주한미군 감축과 10대 특정임무 이양>

	임 무	내 용	감축대상 미군부대
1	JSA 경비 임무	2004년 10월 80%를 한국군으로 대체	JSA 경비대대
2	대화력전 수행본부	2005년 8월 한국군의 대화력전 전술통제 시스템 운용능력을 평가한 뒤 이양 시기 검토	C4I부대 일부, 2사단 37야전포병대대 (다연장로켓), 17야전포병대대 (자주포)
3	후방지역 제독(除毒)	2004년 8월 이양	8군 산하
4	해상 대특작부대 작전	2006년 8월 이양	8군 6기병여단 3대대 (아파치공격용 헬기)
5	공지 사격장 관리	2005년 5월 이양 후 폐쇄	8군 산하
6	주야 탐색구조	2006년 8월 이양	2사단 항공여단 및 7공군 일부(기동헬기)
7	근접 항공지원 통제	2006년 이양	2사단 항공여단 일부(기동헬기)
8	신속 지상지뢰 설치	2005년 이양	8군 산하
9	주 보급로 통제	2006년 8월 이양	8군 8헌병여단
10	기상예보	2006년 이양	7공군 및 8군 산하 관련부대

한국군은 우선적으로 미군이 수도권에서 담당했던 특정임무를 이양 받을 준비를 철저히 갖추어야 한다. 서울 및 수도권에서 미군이 완전 철수할 경우, 북한의 국지적 도발 위협은 증가할 수밖에 없다. 후방에 물려서 있는 미군이 직접 개입하기 어려운 소규모의 국지도발을 감행하려는 유혹을 받을지 모른다. 특히, 소규모 게릴라전 및 침투, 국부적 군사도발 등의 시나리오에 적극 대비할 필요가 있을 것이다. 이러한 변화상황에 적응하기 위해서는 현존 위협(남북간 대규모 군사충돌)에 대한 역지능력에 필요한 최소 적

정수준의 첨단전력을 지속적으로 구비해 가는 가운데, '방위충분성' 개념에 입각하여 그러한 조치들이 미래의 추가적인 잠재 위협(각종 국지도발)에도 동시에 대비할 수 있는 방안을 강구해야 한다. 또한 일차적으로 대(對)북한 위협 억제전력을 지향하되 주변국으로부터의 위협에도 대비할 수 있는 전력으로 변모시켜 갈 수 있다면 더욱 바람직할 것이다.

따라서 주한미군의 재배치를 계기로 한국이 대북억지능력을 강화하는 방안은 향후 한·미동맹의 동북아지역 안정자 역할에도 기여할 수 있도록 입안되어야 한다.<sup>75)</sup> 미국은 주한미군의 재배치를 통해 주한미군이 담당해 오던 전방의 특정임무를 한국군에게 이관하는 것을 필두로 '한국방어의 한국화'를 꾀하고, 주한미군은 동아시아 지역 차원의 '안정자'(stabilizer) 역할을 담당하게 하려는 의도를 보이고 있다. 미국은 그간 주한미군의 재배치가 효율화와 방위력 강화를 전제로 한 한·미동맹 강화에 맞춰져 있다고 설명하면서, "군인의 수가 전략의 정확한 척도가 될 수는 없으며 중요한 것은 시스템"이라는 점을 강조해 왔다. 첨단무기를 도입하여 정밀타격능력을 강화하면 지상군을 감축하고도 오히려 전력은 강화될 것이라는 논리이다. 이를 달리 표현하면 장거리용 고도 정밀 화력과 기동력의 확보를 가능케 하기 위해 원거리 작전능력을 증대시킬 것이라는 점을 의미하며, 이는 곧 해·공군 중심의 신속배치군으로의 재편을 뜻한다 할 것이다.

2002년 기준으로 한국의 방위비 총액은 118억불이었는데 같은 기간 주한미군의 군사비 지출은 106억불이었다는 사실은 한국안보에 있어서 주한미군이 차지하는 비중을 단적으로 대변한다. 주한미군의 감축 및 후방 재배치는 한국이 담당해야 할 병력수와 국방비 증가의 부담을 동반하는 일임을 명심하고 이에 대처해야 한다. 현재 세계 각국의 국내총생산(GDP) 대비(對比) 국방비 지출 평균수준인 3.5%에도 못 미치는 한국의 국방비(3%)로는 자주국방은커녕 주한미군의 부분감축 상황도 감당하기 어려운 실정임을 인정해야 한다.

전력체계별로 보아 정보전력, C4I전력, 타격전력을 상호 연계하여 발전시킴으로써, 가급적 멀리 보고 정밀하게 타격할 수 있는 '감시-통제-타격'의 복합체계를 발전시켜야 한다. 정보전력은 정찰위성, 성층권 비행선, 유·무인 정찰기 등을 활용한 다양한 센서체계를 네트워크화하고 융합체계를 만들어 감으로써 갖춰지는 전력인데, 이 모든 요소를 구비하려면 막대한 예산이 투입되는 분야이므로 우선순위를 고려하여 단계적으로 진행시켜야 한다. 우선 북한의 동태를 감시하고 한반도 지역 내 정보획득 능력을 일

75) 현재는 물론 통일이 달성된 이후에도 한국이 미국과의 동맹을 유지하고자 하는 뜻이 확고해야만 미국도 이에 상응하여 한국의 전략적 가치를 더욱 평가하게 될 것이라는 분석에 유의할 필요가 있다. William M. Drennan, "The Future of USFK," 『전략연구』, 통권 27호 (2003년 3월), pp. 59-80. 특히, 상호 신뢰가 뒷받침된 한·미동맹의 존재는 통일과정에 진입하게 될 경우 한국의 뜻에 의해 한국이 원하는 통일국가를 달성하는데 있어 필수적이다.

차적으로 충족시킨 뒤, 한반도 이외의 지역으로 정보획득 능력을 확대해 간다는 원칙을 세워두는 것이 무난할 것이다. 네트워크(C4I관련) 체계는 현재 운용하고 있는 CPAS (Commander Poster Automation System), MCRC (Master Control and Reporting Center), NTDS (Naval Tactical Data Systems) 등을 경제적이고 효율적으로 통합, 연계시켜 전장(戰場)의 정보를 모든 전투원이 실시간으로 공유할 수 있는 마스터플랜과 이의 조직적 운용방안을 모색해야 할 것이다. 타격능력에 있어서는 일차적으로 북한의 재래식 군사위협에 대비하면서도 WMD의 잠재적 위협에도 대비하고, 나아가 주한미군의 전력변화 및 한미연합전력의 향후 방향에도 부응하는 방향으로 개선책을 모색해야 한다. 한미간 미사일협정에 의거, 지대지 탄도미사일(BM)은 300km까지 실전화가 가능하고 크루즈미사일(CM)의 경우에는 사거리제한을 받지 않고 있으므로, 관련 국제규범을 준수하면서도 이들 미사일의 실질 전력을 중점적으로 보강할 필요가 있다.

소프트웨어(Software) 전력의 제고방안 역시 긴요한 고려사항이다. 그간 우리 군은 무기체계나 장비 등 군사력의 외형적 성장에 중점을 두었으므로써 군사력 운용과 조정의 실질적 기반인 작전기획체계와 전투발전 요소의 강화에 대해서는 상대적으로 소홀했던 것이 사실이다. 예로, 우리 지상군의 배치와 구성은 한국전쟁 이후의 그것과 거의 동일한 내용을 유지해 오고 있다. 주변의 안보환경과 군사기술 및 작전의 변화에 맞춰 한국군의 모습도 함께 변해가야 하며, 이를 위해서는 전략개념의 재검토가 이루어져야 한다.

특히, 변화하는 주한미군의 전력구조를 바탕으로 한국의 방위전략을 어떻게 조정할 것인가 하는 문제를 생각해야 하는데, 예를 들어 군사력을 지금처럼 대규모로 유지하면서 서울 북방에서 적을 격멸하는 기존의 전략개념만을 고수하는 것은 더 이상 힘들 것으로 보인다. 21세기의 동북아 안보환경은 한반도를 넘어선 포괄적 안보사안에 대한 포괄적 대응 능력을 요구하기 때문이다. 그렇다고 해서 대규모의 재래식 방어력도 유지하면서 소규모의 첨단 공격력을 구축하여 한반도 및 지역안보 차원의 모든 유사 시나리오에 대비할 수 있는 '만능'의 군대를 만들기란 현재의 여건상 불가능한 일인 것이다. 따라서 한국의 군사력과 군사교리 등 현재의 전투발전 요소가 우리 여건에 부합하는가를 면밀히 검토하고, 당장 필요로 하는 부분과 점차적으로 갖추어 나가야 할 부분 간 우선순위를 검토하여, 체계적인 투자를 실시해야 할 것이다. 기본적으로는 규모를 줄여 정예화하면서 유사시 신속대응 능력을 강화하는 방향을 모토로 삼아야 할 것이다. 인력, 예산, 장비 등 가용한 연구개발 자원은 제한되어 있기 때문에 기획단계에서 중요한 것은 결국 선택과 집중의 원리라고 할 수 있다. 이를 위해서는 범 국방 차원에서 엄격한 평가를 통한 선별작업을 실시, 핵심 목표의 달성 계획(road map)을 분명히 수립해야 한다.

## V. 한·미동맹 역할의 확대와 동북아 지역질서

주한미군의 지상군 병력의 감소는 첨단장비 및 무기체계의 보완과 연계하여 이루어지며, 주한 미 공군 및 해군력은 유지되거나 강화될 경우 오히려 주한미군과 주일미군 간 상호운용성(inter-operability)의 제고 효과가 발생할 것이다. 관건은 한국이 그러한 한·미·일간 군사공조 태세의 강화를 희망할 것인가, 그렇다면 어느 정도까지인가의 문제일 것이다.

한·미·일 3국간 군사공조의 문제가 제기될 수 있는 가장 개연성이 높은 시나리오는 아마도 북한의 대남도발에 의해 한반도 지역에 유사사태가 발생하는 경우일 것이다. 이 때, 한·미동맹이 주가 되는 군사적 조치들이 우선적으로 시행될 것이고 1997 신방위협력지침에 따른 일본의 참여는 있게 된다 할지라도 보조적인 수준에서(비전투 영역에서) 그것도 매우 제한적으로 이루어질 것이다. 비록 제한적인 지원이기는 해도 일본이 한반도 유사사태를 자국의 유사사태로 인식하고 이에 개입하는 것이 기정사실화 된다는 것은 한반도 안보정세에서 평상시 대북 억지력을 증대시키는 효과를 자아낼 것으로 기대된다. 일본의 대미지원은 전방에서의 비전투 구조작업도 포함하고, 후방에서의 전방전투 지원활동도 포함한다.<sup>76)</sup> 상대방의 인명과 시설을 파괴하는 직접적인 공격행위에 가담하지 않을 뿐, 미국과의 업무분담을 통해 실질적으로 전투를 행하는 것으로 간주할 수 있다. 북한의 입장에서 볼 때는 전쟁 상대국은 종전 2개국(한·미)에서 3개국(한·미·일)으로 확대되는 꼴이 되며, 이는 북한으로 하여금 남침의도를 쉽사리 행동에 옮기지 못하게 하는 강력한 억제요인으로 작용할 수 있을 것이다.

이렇듯, 한반도 및 그 주변지역에서 한·미와 미·일간 군사작전이 동시에 개시되는 상황이 발생할 수 있다는 사실은, 한·미·일 3국간의 안보협력이 향후 구체적으로 모색되어야 할 필요성을 제기한다. 공히 미국과 동맹관계를 맺고 있으면서도 그 동안 군사적 차원의 교류에 있어서는 다소 소극적이었던 한국과 일본이 앞으로 구체적인 군사협력 방안을 놓고 협의함으로써 서로 상대의 의도와 능력에 대해 더욱 본질적인 이해를 할 수 있는 계기가 될 수 있을 것이다.<sup>77)</sup>

76) 한반도 유사시 오키나와를 비롯한 주일미군이 출동하게 되는 시나리오와 이 때 일본의 대미 후방 지원 내용에 대한 구체적인 분석으로 Noboru Yamaguchi, "Why the U.S. Marines Should Remain in Okinawa: A Military Perspective," in Ralph A. Cossa (ed.), *Restructuring the U.S.-Japan Alliance: Toward a More Equal Partnership* (Washington, D.C.: The CSIS Press, 1997), pp. 104-106을 참조할 것.

77) 한반도 및 동아시아 지역에서 발생 가능한 각종 안보위기 상황을 상정하고 이에 따른 한·미·일 3국간 전략적, 군사적 대응방향을 논한 글로 다음을 참고할 것. Tae-Hyo Kim, "Limits and Possibilities of ROK-U.S.-Japan Security Cooperation: Balancing Strategic Interests and Perceptions," in Tae-Hyo Kim and Brad Glosserman (eds.), *The Future of U.S.-Korea-Japan Relations* (Washington, D.C.: The CSIS Press, 2004), pp. 1-16.

또, 향후 동북아질서는 북한의 무력도발 가능성 뿐 아니라 다양한 지역안보 현안과 불안요인에 대해 한국이 어떠한 입장을 취해야 옳을지에 대한 질문을 제기하게 될 것이다. 즉, 한반도의 안정관리 차원을 넘어 동북아 지역 전반에 대해 일정 역할을 자처하게 될 것으로 보이는 재배치 이후의 주한미군에 대해 한국군은 어떠한 입장을 표명하고 어떠한 대미 군사협력 관계를 추구해야 할 것인지 생각해야 한다. 그것이 바로 앞으로 자리매김 될 한·미동맹의 새로운 역할이자 정체성에 대한 질문이 된다.

<표 2: 주한미군 재배치의 지역 파급효과 전망>

대상	부정적 파장	긍정적 효과
북한	'주한미군 강화' 논리 악용	'한미동맹의 탈 북한화'가 한반도 긴장완화에 기여
중국	한미동맹의 지역역할 모색을 대중 포위망 확대로 간주하고 경계	한미동맹 조정방향을 한국의 對美 자율성 확대로 보고 환영
일본	주한미군 위상 현저히 약화시 주일미군 체계에 예측	한미 군사협조태세의 기동성, 유연성 제고시 한·미·일간 협력연계성 강화
동북아 다자관계	한·미·일 對 북·중·러 대립구도 강화로 불신요소 증가	미국 중심 양자관계와 동북아 차원 다자관계의 연계 및 지역협력 촉진

주일미군과 더불어 주한미군마저 미국의 군사기술혁신(RMA)과 세계전략 기준에 준거를 두고 변화하게 된 이상, 중국 및 러시아의 자체 군사혁신에 대한 경각심이 증가할 것으로 예상된다. 특히 중국은 주한·주일미군의 동북아 지역안보 역할의 범위와 내용에 관하여, 그리고 한·미·일간 공동 군사작전 체계의 태동 가능성에(우려사항) 대해 예의

주시할 것으로 보인다. 그러나 한편으로는 한·미동맹 조정으로 인해 한국의 미국에 대한 전략적 자율성이 확대될 가능성과도(기대효과) 견주어 향후 과장을 저울질할 것으로 보인다. 즉, 주한미군 재배치는 아직 시작단계에 갓 진입한 상태로 그 진행내용과 결과에 따라서는 한국의 대미 군사관계가 중국의 향후 대한관계에 있어 제약이 될 것인지 기회요인이 될 것인지 정확히 판단하기에는 아직 이르다고 보는 것이 타당할 것이다.

그러나 분명한 것은 동북아지역 미군 재배치라는 군사 측면에서의 커다란 변화에도 불구하고 미·중, 미·러 관계가 심각한 긴장국면에 빠질 가능성은 그다지 크지 않다는 것이다. 비(非) 군사 분야의 교류 및 상호의존관계 심화로 안보위협 요인에 입각한 긴장구도를 완화시켜 갈 것이며, 대(對) 테러·WMD 공조체제를 통한 전략적 동반자 관계를 지속적으로 유지해야 한다는 공감대가 존재하기 때문이다.

이러한 주변국들의 유연한 태도와 협조분위기 속에서 한국은 주한미군과 한·미동맹의 변화에 대해 수세적으로 대응하기보다는 적극적으로 우리의 안보이익을 찾아내고 이를 극대화하는 방향으로 사고해야 한다. 특히, 한·미가 함께 담당할 지역안보역할의 개념과 범위에 대한 입장정리가 시급히 이뤄져야 한다. 한국군과 주한미군의 신속기동화 구현을 통해 대북억지력을 유지한다는 전제 위에, 미국이 구상하는 지역질서 안정 역할에 한국이 동참하지 않는다면 향후 미국과의 동맹 유지 및 발전개념을 거부하는 꼴이 될 것이다. 한국의 안보지평을 넓혀 동북아 역내 안보역할도 모색하고 이에 따르는 주변국들과의 불필요한 오해도 방지하려면 동 사안에 대한 한국의 입장이 정리되어야 한다.

역내 국가들 누구나 동의하고 동참할 수 있는 포괄안보(comprehensive security) 및 인간안보(human security) 이슈들, 예컨대 테러·WMD·국제난민·해상수송로(SLOCs)의 보호·마약 및 위조지폐 유통 등의 위협요인에 따른 한반도 주변유사상황에 대한 역할분담 원칙을 정립하는 것이 바람직할 것이다. 한국의 이러한 접근은 동남아시아의 지역분쟁이나 대만 유사상황 등 지리적으로 멀고 정치적으로 민감한 사안들에 대해 한국이 피동적으로 개입되는 것을 견제할 수 있는 지렛대를 창출하는 노력과 병행되는 것이 바람직하다.

결국, 주한미군 재배치의 동북아지역에 대한 파급효과를 종합해 볼 때, 향후 주한미군 재배치의 내용과 성격이 어떻게 구체화되느냐에 따라 각국 및 지역질서에 대한 긍정적, 부정적 과장요인이 동시에 존재한다고 볼 수 있다. 주한미군 재배치가 충분한 협의와 단계적 절차에 의하지 않고 전격적으로 서둘러 추진될수록 지역 차원의 불신과 불안정 요인은 상승할 가능성이 커진다. 이에 한국은 주변국들의 예상반응에 지나치게 민감하기보다는 국익과 바람직한 한미관계의 정립 차원에서 주도적으로 대처할 필요가 있다.

## VI. 결론 및 한국의 향후과제

북한의 대남군사위협이 아직 존재하지만 해외미군의 재배치 방향을 결정하는 세계적 추세로부터 주한미군이 더 이상 예외사항으로 남아있을 수 없다는 점이 기정사실화되고 있다. 이러한 구조적 추동요인은 한국으로 하여금 주한미군의 감축규모, 시기, 대상, 방법, 대처방안을 면밀히 검토하여 대북억지력을 지속적으로 제고하는 한편, 한·미동맹을 탈 탈냉전기(post post-Cold War) 체제에 맞추어 새로운 비전을 모색해야 하는 과제를 제기하고 있다.

주한미군의 대폭감축을 동반하는 재배치 움직임은 한국의 안보에 위기가 될 수도, 기회가 될 수도 있다. 이에 대한 해답은 대북 억지력의 공백을 메우는 물리적인 대비에 관한 문제보다는 오히려 한·미간 향후 동맹관계의 큰 밑그림에 대한 합의의 도출 여부에 달려 있다 할 것이다. 서로 공유하는 전략적 이익이 분명하고 신뢰관계에 대한 확신이 있는 한 동맹의 운용에 관한 절차적 사안들은 부차적 문제에 지나지 않기 때문이다. 토지의 규모, 비용분담 등 지엽적인 문제를 대하기에 앞서 한미관계의 현주소와 당면과제를 먼저 파악하는 통찰력이 절실한 때이다. 한국정부는 앞으로 다음의 세 가지 정책 고려사항을 중점적으로 관리해 나갈 것을 건의한다.

첫째, 북한의 핵문제 변수를 고려하면서 주한미군의 재배치를 추진하는 일이다. 주한미군 재배치를 통한 한·미동맹의 역할과 기능 조정은 당면한 북한 핵문제의 향방에 따라 크게 좌우될 수 있다. 완전한(complete) 의미의 핵 동결 및 폐기 원칙에 대한 6자간 합의가 지연될수록 평화와 번영 정책의 취지에서 진행되고 있는 남북교류협력 사업의 명분은 약화될 수밖에 없으며, 대북지원과 대미공조 사이에서 한국의 고민은 가중될 것이다. 이는 다시 한·미간 신뢰관계를 필수적인 자양분으로 삼아 진행되어야 할 주한미군의 재배치와 동맹역할의 조정 현안에 부정적 여파를 가져올 수 있음을 고려해야 할 것이다.

이에 한국정부는 주한미군 재배치 문제를 북한이 전략적으로 악용하지 않도록 우리의 입장과 원칙을 분명히 해 둘 필요가 있다. 주한미군의 양적 감축을 보완하는 질적 제고 노력을 한·미간 연합전력 강화 및 북한에 대한 위협적 조치로 규정, 북한이 주한미군의 완전철수나 핵 보유의 정당성을(억지력 차원) 주장할 가능성이 존재한다. 우리 정부는 주한미군의 후방배치와 한·미동맹의 ‘탈 북한화’ 과정이 오히려 북한이 원해온 것이며 따라서 한반도 긴장완화에 기여하는 조치들임을 주지시켜야 할 것이다.

핵 개발은 한반도 평화에 배치되므로 완전 폐기되어야 하고, 향후 한·미 군사관계는 핵문제와 대남군사대화에 임하는 북한의 태도 여하에 따라 지역질서에 기여하는 방향으로 옮겨갈 것이라는 메시지를 확인하여 북한의 역할과 책임론을 부각시킬 필요가 있다.

둘째로, 한미간 새로운 안보협력 체제를 구체적으로 정립하는 일이다. 주한미군의 재배치 과급효과로 불필요한 지역 군비경쟁이 야기되는 것을 억제하려면 역내 다자간 안보대화 장치들을 한·미, 미·일 동맹과 병행 발전시켜 가야 한다. 또한 테러, WMD 문제 등 역내 국가들이 공감하는 공통위협 인식을 재확인하는 한편, 지역안보질서의 안정화 도모를 위해 함께 준수하고 노력해야 할 사항을 추가하도록 해야 한다.

주한미군의 절대적 기능에 의존해 오면서 한국군이 한국의 안보를 담당하는데 있어 수동적 자세를 탈피하지 못했던 측면도 있다. 주한미군의 재배치가 한국군의 개혁 및 혁신 노력에 자극제가 되는 계기가 되고, 한·미동맹에 한국의 입장과 역할을 보다 반영시키는 발판으로 삼고자 하는 자세가 중요할 것이다.

그리고 21세기의 새로운 안보환경에 새로운 한미간 군사협력 수요가 생겨나고 있는 만큼, 이를 방향지우는 한미간 안보협력지침(가이드라인)을 만들어 두는 것이 바람직하다. 1997년의 미일 신가이드라인이 미일동맹의 역할과 범위를 한층 강화시켰듯이, 한미간의 새로운 안보선언은 50년 이상 유지되어 온 한미상호방위조약의 정신을 보다 새롭고도 실질적으로 조명하게 될 것이다.

마지막으로, 주한미군 재배치에 대한 국민들의 이해를 넓히는 일은 앞으로의 후속 대비책들을 원활하게 추진하는데 있어 필수적으로 도모해야 할 일이다. 용산 미군기지의 경기도 평택지역으로의 이전을 반대하고 있는 시민단체, 현지주민들의 반발을 무마하고 부지매입과 관련한 보상조건에 속히 합의할 수 있도록 해야 한다. 국무조정실의 ‘주한미군대책위’ 차원에서 설득과 홍보를 펴는 일 말고도 범 정부차원에서 적극적인 조치를 취할 필요가 있다.

주한미군의 재배치와 관련한 부정적 시각과 반발 움직임들은 많은 한국 국민들이 동조치가 지향하는 바와 향후 한·미동맹의 비전에 대한 정확한 이해를 결여한 채 막연한 안보불안감이나 반미정서에 휩싸여 있기 때문으로 풀이된다. 먼저 정부 스스로가 주한미군 재배치의 취지 및 추진전략, 그리고 한·미동맹의 비전에 대해 명확한 밑그림을 그린 후 이를 국민들에게 적극 이해시키도록 해야 할 것이다.

## 미국의 주한미군 전략변화와 한미동맹 양식의 전략적 재검토

이삼성 (한림대학교 정치외교학과)

### <영문제목>

Changes in U.S. Strategy for Its Forces in Korea and Rethinking the Mode of Our Alliance with the United States.

### <영문요약>

One of the essential components in the twenty-first century U.S. strategy for maintaining robust alliance networks is to keep the forward deployment of its forces abroad, including the Korean peninsula. With this basic principle intact, however, the Bush Administration aims at transforming the capability and role of its forward deployed military force, which entails serious implications for the future of the Korea-U.S. alliance and our relationship with the neighboring countries. This development forces us to rethink carefully the long-term ramifications of the existing mode of military alliance between the two nations.

In this context, we are faced with a critical choice: on the one hand, we may conform to the evolving American strategic concept and accept passively the risk of being entangled, as a supportive front-line junior partner of the United States military, into the prospective hegemonic rivalry between the U.S. and China in the coming decades; on the other, we have the option of exploring alternative mode of alliance with the U.S., in which the partnership is not necessarily predicated on the physical military presence of U.S. forces in Korea, thereby taking a more flexible form of soft alliance rather than the extant framework of hard alliance. This essay tries to show why this alternative is both desirable and possible for peace and stability in East Asia as well as on the Korean peninsula.

### <Key Word>

U.S. forces in Korea, transforming defense, transforming alliance, Korea-U.S. alliance, hard alliance, soft/flexible alliance.

## I. 문제의 제기

2004년 7월 미국 부시행정부는 주한미군 감축 기본계획을 한미연합사, 그리고 한국 합참을 통해 한국정부에 공식 통보했다. 주한미군 12,500명을 2005년 말까지 감축한다는 방안이었다. 2004년 말까지 미 2사단 병력을 중심한 6천명을 감축하고 이어 2005년까지 미 8군 및 공군을 중심으로 6,500명을 감축한다고 했다. 이처럼 규모는 감축되 2006년까지 150개분야에 110억달러를 투자하여 전력을 현대화시킴으로써 주한미군의 능력은 강화한다고 하였다. 아울러 미 육군의 전반적인 변환(transformation)의 일환으로 주한미군의 지휘체계와 구조개편을 추진한다고 했다.

그러나 미국은 한국내부의 이른바 “안보우려”와 “대북 억제 긴요전력의 감축 최소화”를 내세운 한국정부와 협상에 임했다. 2004년 8월에서 9월에 걸쳐 진행된 미래한미동맹 정책구상(FOTA)의 제11차 및 12차 회의 끝에 2004년 10월 6일 주한미군감축규모와 일정에 대한 최종합의 결과를 발표했다. 12,500명이라는 감축규모는 지키되, 그 일정을 3단계로 늘림으로서 부분적으로 늦춘다는 것이 그 타협의 골격이었다. 1단계로 2004년에 5천명을 2여단전투단 병력 중심으로 감축하며, 2단계에서는 2005년 3천명, 그리고 2006년 2천명을 육군 및 공군 지원부대 중심으로 감축한다. 이어 3단계에서는 2007년과 2008년에 걸쳐 2천5백명을 육군 지원부대 중심으로 감축한다는 것이다. 대구경다연장포(MLRS)와 대(對)포병레이다 등을 포함한 대(對)화력전 무기체계는 잔류시키며, 또한 감축되는 부대의 주요장비는 개편과 연계해 조정하되, 미육군 사전배치재고(Army Prepositioned Stocks: APS)에 포함시켜 유사시 즉각사용을 보장한다는 내용이 아울러 협상결과로 제시되었다.

이같은 주한미군감축은 1990년 한미 양국 사이에 협의되기 시작한 주한미군의 재배치계획과도 일맥상통하는 바가 있다. 탈냉전의 흐름 속에서 주한미군의 규모와 운영방식의 합리적 조정이라는 차원에서 감축과 재배치는 서로 통한다. 탈냉전 초기에 주한미군감축은 1차로 이루어졌으나 북한 핵무기개발의혹으로 인한 군사적 긴장 속에서 늦춰졌다. 2001년 출범한 부시행정부하에서 본격적으로 검토된 전반적인 해외주둔미군재배치계획(GPR)에 연계해 다시 거론되기에 이르렀다. 그런 의미에서 이번의 주한미군감축은 탈냉전과 함께 시작된 주한미군조정의 연장선에 있다. 다만 탈냉전 초기의 주한미군감축이 국제질서의 구조적 변동과 한반도 군사긴장 완화추세 속에서 추진된 것이라면, 이번의 주한미군감축은 북한대량살상무기개발의혹으로 인한 군사적 긴장이 증폭되는 상황에도 불구하고 계획되고 추진되고 있다는 특징이 있다. 그만큼 주한미군배치에 관한 전략적 사유의 틀이 변화를 겪고 있고, 국제환경변화보다는 미국 군사전략개념 변화가 중요한 요인으로 작용하고 있다.

현재의 한국내 미군재배치계획이 탈냉전초기와 비교해 성격이 달라진 것과는 그것은 일맥상통한다. 탈냉전이 막 시작되던 무렵인 1990년대 초 주한미군재배치계획이란 용산기지 이전문제에 초점이 맞추어져 있었다. 부시행정부 출범이후, 특히 2002년 들어 본격화된 연합토지관리계획(LPP)은 그동안 서울 이북에 분산배치되었던 미2사단을 포함한

미군기지들을 서울 이남인 평택지역에 통합한다는 보다 포괄적인 구상을 담고 있다.

한국사회에서는 이같은 흐름이 한미동맹 약화의 표현이라고 보는 시각이 강했다. 특히 주한미군감축 문제에 대한 한국 사회의 지배적 인식은 주한미 군사력 축소에 대한 과도한 우려와 함께 그 반작용으로 더 한층의 한미동맹 강화론의 형태로 분출되는 경향을 낳았다. 그것을 한국의 특정정부의 대미 정책과 대북한정책의 정파적 속성의 부정적 결과로 해석함으로써 한국의 대외정책 전반에 대한 논쟁을 정치화시키는 경향도 풍미했다. 그것은 한국 대외정책 전반의 정치사회적인 합의기반을 약화시키는 주요 요인이 되어왔다.

이 논문에서 필자는 먼저 주한미군의 감축과 재배치가 특히 부시행정부 출범이후 미국의 군사전략 전반에서 갖는 의미를 보다 명확히 하고 싶다. 이로써 한미동맹의 약화 여부를 둘러싼 국내 정치논쟁의 맥락에서 분리된 그것의 객관적 위치와 조건을 확인하고자 한다. 이어서 해외미군배치조정의 근간이 되고 있는 미국의 21세기 군사전략이 동아시아 질서와 그 속의 한반도 평화에 미치는 영향에 대한 거시분석에 기초하여 한반도 평화와 양립할 수 있는 한미동맹의 바람직한 존재방식을 논의하려고 한다.

## II. 미국 군사력 해외전진배치전략의 영속성

주한미군은 미군사력 전진배치(forward deployment) 전략의 표현이다. 전진배치전략은 미 군사력을 해외 동맹국의 영토에 주둔시키는 것이다. 미국은 군사력 해외배치의 필요성을 냉전시대에는 전지구적 차원에서 대소련 봉쇄라는 차원에서 설명했다. 탈냉전 후 미국은 불확실성(uncertainty)과 지역적 비상사태(regional contingency)에 대한 대비라는 차원에서 정당화해왔다. 소련은 무너졌으나 중국을 포함한 유라시아 대륙 전반의 미래가 불확실성을 담고 있다는 것, 그리고 북한의 위협이라는 지역적 비상사태의 가능성에 대한 대비라는 차원에서 주한미군을 정당화해왔다.

미국의 21세기 국방전략에서도 군사력 해외배치는 핵심적 위치를 잃지 않고 있다. 2001년 9월 발표된 「4개년 방위전략검토」(QDR)라는 문건 역시 이를 재확인해주었다. 이 문건은 미 국방부가 국가를 방위하고 지속가능한 평화를 확보하기 위한 새로운 전략적 틀을 개발했으며, 그 전략들은 네가지 국방정책 목표(defense policy goals)를 중심으로 구성된다고 주장했다. 1) 동맹국과 우방들에게 확신을 준다; 2) 장차 (미국에 대한) 군사적 경쟁을 꿈꿀 수 없도록 한다; 3) 미국의 이익에 대한 위협과 강제를 억지한다; 4) 억지가 실패할 경우, 어떤 적도 결정적으로 물리칠 수 있도록 한다는 것이 그 내용이였다.<sup>78)</sup>

이 네가지 국방정책 목표들을 추구하는데 있어서 군사력 해외배치는 결정적인 역할을 하는 것으로 상정되고 있다. 이 목표들을 위해 미국은 동맹네트워크의 중요성을 강조하고 있는데, 동맹국에 대한 미군사력 전진배치는 동맹네트워크 유지의 핵심적 수단으로 취급된다. 또한 미 군사력 해외배치는 미국에 대한 잠재적 적대국의 도전을 차단하고

78) The Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, September 30, 2001, p.11.

억지하며, 억지가 실패할 경우 미국이 결정적 승리를 쟁취하는데 중요한 군사자원이라는 인식이 전제되어 있다.

실제 위의 첫 번째 국방정책 목표를 설명하면서 이 문건은 “미국은 세계로부터 후퇴할 수 없다”고 선언했다. 바로 이어서 “미군 해외배치는 동맹국들과 우방들에 대한 미국의 공약의 가장 심오한 상징들의 하나다. 미군은 미국이 자신의 의무(조약상의 의무들--필자)를 지킬 것이며 신뢰할 수 있는 안보 동반자라는 사실을 동맹국들과 우방들에게 확신시키는 데에서 결정적인 역할을 한다”고 천명했다. 아울러 “미국의 안보 협력의 첫 번째 목적은 세계의 핵심지역들(critical areas)에서 침략이나 강제를 억지하기 위해서 동맹국들과 우방들이 유리한 군사력 균형을 창조할 수 있도록 돕는 것”이라고 밝혔다.

미군 해외배치의 중요성은 위의 세 번째 국방목표, 즉 미국의 이익에 대한 위협과 강제를 억지하는데에서도 강조되었다. 그 목표를 위해 “다면적인 억지전략”이 필요하다고 말하는데, 이 전략은 “특히 세계의 핵심지역들에 평시 전진억지력 유지에 강조점을 둔다”고 밝힌다. 여기서 전진억지력이란 물론 해외 동맹국 및 그 주변에 배치한 재래식 군사력과 핵전력 등을 포함한다. 이어서 이 전략은 “전지구적인 정찰, 타격(strike),<sup>79)</sup> 및 정보 자원들과 함께, 전역(戰域) 바깥에서 제한된 증원군의 도움 만으로도 침략이나 강제를 억지할 수 있기 위해 전진배치되어 있는 군사력의 능력을 장차 향상하는 것을 필요로 한다”고 지적했다.<sup>80)</sup>

억지가 실패했을 경우 어떤 적도 결정적으로 패배시킨다는 네 번째 국방목표 달성을 위해서는 동맹국들과 방위조약 의무들(treaty obligations)을 뒷받침할 수 있는 능력을 유지하는 것이 중요하다고 강조했는데, 동맹국에 대한 미군사력 전진배치는 그 능력 유지를 위한 핵심 수단이라는 것이 전제된다.<sup>81)</sup>

「2001 방위전략검토」는 이같은 네가지 국방정책 목표들을 달성하기 위한 구체적인 전략적 명제(strategic tenets)라는 것을 7가지 정도로 정리했다. “유리한 지역적 균형 유지,” 그리고 “동맹체제와 동반자관계 강화” 같은 항목들이 그 안에 포함되어 있다. 그 두가지 전략적 명제들은 서로 깊은 관계를 갖는다. “핵심적인 지리적 영역들에서 유리한 군사적 균형 유지”라는 목적을 달성하는데 있어 동맹체제유지는 필수적인

79) 「4개년 방위전략검토」에서 이 ‘타격력’(strike capabilities)은 전폭기나 미사일을 이용한 장거리 정밀공격력 뿐만 아니라, 적절한 위치에 배치된 지상군 공격능력, 해군 화력 등을 포함한 포괄적인 공격능력을 가리키고 있다.

80) 이 문건은 이 지점에서 수동적 방위(passive defense)와 함께 “능동적 방위”(active defense), 그리고 “공격적 핵대응 능력”(offensive nuclear response capability)이라는 개념을 내세우고 있다. 이렇게 밝히고 있다: “이러한 새로운 억지전략(this new approach to deterrence)은 적의 영토 깊은 곳까지 고정된 또는 이동하는 목표물을 정밀하게 타격할 수 있는 비핵 전력(non-nuclear forces)을 필요로 하며, 능동적 및 수동적 방위, 그리고 어떤 적도 결정적으로 패배시킬 수 있는 신속배치가능하고 지속가능한 군사력을 필요로 한다. 이러한 억지전략의 마지막 측면은 QDR이 아닌 「핵전략검토」(Nuclear Posture Review)에서 다루고 있는 미국의 공격적 핵대응능력과 관련된다.”

81) 이 「2001 방위전략 검토」는 이 부분에서 적을 결정적으로 패배시킨다는 것의 의미에는 적대 국가의 정부를 교체하는 것과 미국의 전략적 목표가 달성될 때까지 다른 나라 영토를 점령하는 것을 포함한다고 명시하고 있다.

것으로 간주된다. 동맹체제들이 유지되어야 할 필요성의 근거를 위 문건은 다음과 같이 설명했다: “이러한 장치들은 해외에서 효과적인 안보 동반자관계에 기여할 의지와 능력을 갖추고 있을 때만이 본토 방위도 가능하다(a nation can be safe home)는 인식에 바탕하고 있다.”

이것은 주한미군의 의미에 대한 미국의 전략적 인식의 기본이 된다. 그렇다면 미국이 주한미군의 필요성 자체를 회의하기는 어렵다. 다만 해외배치 미군을 포함한 미 “국방변환”(transforming defense)의 차원에서 추진하는 구조조정의 대상이 될 수는 있는 것이다.

### III. 주한미군 구조개편의 목표와 의미: 미국의 국방변환과 동맹변환

#### 1. 독일 및 한국배치 미 육군의 개편과 기동군화

미국은 냉전의 끝무렵인 1990년 약 40만명의 미군을 유럽과 아시아에 전진배치하고 있었다. 그후 미국은 본토 군사력을 포함한 총병력규모의 30퍼센트를 줄였다. 그래서 2002년 말 현재 미군 총병력은 1,412,000명이었다. 해외에 전진배치된 미군사력 규모도 응당 줄게 되었다. 2002년 말 현재 해외에 고정배치된 미군사력규모는 197,000명이었다.<sup>82)</sup> 그 대부분은 유럽과 아시아지역에 집중되어있다. 곧 1990년대를 거치면서 미국의 해외배치 군사력은 절반으로 감축된 것인데, 그 대부분의 변동은 유럽쪽에서 이루어졌다. 베를린장벽의 붕괴, 그리고 뒤이은 소연방의 몰락과 함께 1989년 32만명에 이르던 유럽주둔 미군병력은 1995년에는 11만명으로 줄어있었다.<sup>83)</sup>

배치지역	미군전체	미국	독일	영국	이탈리아	일본
한국						
육군	487,000			393,000		56,000
28,000						
공군	368,000	308,000	15,000	10,000		4,000
14,000	10,000					
해군	383,000	365,000				6,000
해병	174,000	149,000				20,000
총병력	1,412,000	1,215,000	71,000	10,000		4,000

82) Congressional Budget Office, "Options for Changing the Army's Overseas Basing," May 2004.(www.cbo.gov). 2004년 5월 현재 아프가니스탄과 이라크에 배치된 미군병력 150,000 명은 이 숫자에서 제외된다.

83) Ibid., chapter 1, p.3.

40,000      38,000

\* 출처: CBO, op.cit., "Summary," pp.1-3.

\*\* ‘미국’은 알래스카, 하와이 및 여타의 미국령(美國領)들을 포함한다.

\*\*\* 독일, 영국, 이탈리아를 포함한 유럽 전체에 배치된 미군 숫자는 2002년 말 현재 105,000 명이며, 유럽과 아시아를 제외한 다른 지역에 전진배치된 미군숫자는 13,000 명이다.

동아시아에서도 탈냉전에 따른 미군 병력감축과 함께 철군이 이루어졌다. 1991년 5월 미 국방부는 아시아주둔 미군철수 1단계에서 44,000의 주한미군 중 7천명을, 5만여의 주일미군 중 5천명을, 그리고 14,800여의 필리핀 주둔 미군 중 2천여명을 철수시키겠다고 했다.<sup>84)</sup> 1단계 철군이 예정되어있던 1991년 말을 거쳐 1992년 12월에 이르면, 실제 주한미군은 6천 5백여명이 줄어든 37,413명, 그리고 주일미군은 5천여명이 줄어든 45,227명으로 설정되었다.<sup>85)</sup> 필리핀에서는 필리핀 상원의 기지연장협정 거부로 인해 모든 미군이 철수하게 되었다. 주일미군은 그후에도 더욱 축소되어 4만명으로 줄었다. 탈냉전후 일본에서는 결국 총 11,000명의 미군이 축소된 셈이었다. 아시아 주둔 미군철수병력의 대부분은 공군병력이었다. 그러나 그 철수규모는 유럽의 경우처럼 급격한 것은 아니었다.<sup>86)</sup>

부시행정부가 들어선 이후 미국에서는 행정부와 의회에서 모두 미군 해외배치전략에 대한 재평가를 요구하기 시작했다. 우선 부시행정부는 2001년 9월 작성된 「4개년 방위전략검토」(QDR)에서 이미 “기존의 해외기지체계는 현재의 전략적 환경에 불충분하다”고 선언했다. 이어서 2002년 국방장관 도널드 럼스펠드는 “21세기를 위한 미군사력 변환”이라는 주제의 중요한 연설을 했다. 이 연설의 본론은 대규모의 참호형 전투방식을 벗어나 소규모의 기동타격대를 활용해 전쟁을 혁명적으로 변화시킨 2차대전시 독일의 전격전(German blitzkrieg)에 관한 얘기로부터 시작하고 있었다.<sup>87)</sup> 이러한 미국의 국방 변환개념은 해외미군의 배치와 활용방식에 대한 개념에 직접적으로 영향을 미치면서 미군의 배치전략에 대한 검토를 가속화했다. 이같은 미국정부의 계획은 2003년 11월 25일 “오늘부터 미국은 해외군사력 배치전략에 대한 지속적인 검토에 관해 의회와 우리 우방과 동맹국들과 동반자들과의 협의를 본격화할 것이며, 새로운 안보환경에 최선으로 대처하기 위해서 적절한 위치에 적절한 군사력을 배치하도록 할 것”이라

84) 「동아일보」, 1991년 5월 20일. 1980년대 초 레이건행정부는 주한미군을 당시 4만명에서 44,000명으로 증원시킨 상태였다.

85) The Department of Defense, *Asia-Pacific Strategic Framework 1992* (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1992), p.27.

86) CBO, op.cit.

87) Secretary Rumsfeld Speaks on “21st Century Transformation” of U.S. Armed Forces (transcript of remarks and question and answer period), Remarks as delivered by Secretary of Defense Donald Rumsfeld, National Defense University, Fort McNair, Washington, D.C., January 31, 2002.

는 조지 부시대통령의 발표로 이어졌다.<sup>88)</sup> 미 행정부는 독일에 배치된 미군 규모를 절반으로 줄이는 방안도 고려하고 있는 것으로 미 의회예산국은 파악하고 있었다.<sup>89)</sup>

미 의회는 2003년, 미군사관련 건설예산 관련법안의 일환으로 「미국해외군사시설구조검토위원회」(Commission on Review of Overseas Military Facility Structure of the United States)를 설치했다. 이 위원회는 해외영구배치미군의 숫자와 시설 등을 검토하고 어떤 변화가 필요한지를 평가하도록 되어있고, 2004년 12월 31일까지 보고서를 제출하도록 했다.

부시행정부와 의회가 미군 해외배치 및 기지운영전략을 수정하려고 하는 이유는 크게 두가지로 요약할 수 있다. 하나는 미군사력의 기동성을 강화하겠다는 것이다. 다른 하나는 냉전시대에 방만하게 운영되어온 해외 미군기지들을 통합하여 기지운영의 효율성을 높이겠다는 것이다. 이 둘은 물론 깊은 상관성을 갖는다. 그리고 이 두가지 면에서 집중적인 검토대상이 되는 것은 해외배치된 육군이다. 공군, 해군, 해병대는 그 자체가 이미 기동성을 갖추고 있는 군사력이며, 이들을 위한 기지 역시 통합되어있다. 반면에 육군은 독일의 경우 250여개, 그리고 한국의 경우 80개의 기지에 산만하게 흩어져 방만하게 운영되어 옴으로써 효율성과 기동성 모두에 문제가 있다는 것이다.

그 결과 미군 해외배치전략의 수정대상으로 떠오른 것이 해외배치된 육군의 대부분이 있는 독일과 한국이 된 것이다. 부시행정부가 해외배치전략 수정 필요 이유로 제시했다고 미 의회 예산국이 밝힌 것들은 다음과 같았다. 첫째, 현재의 세계에서는 장차 분쟁이 일어날 위치가 예측불가능하다. 따라서 미 육군은 기동성과 신속과견능력(more agile and expeditionary)을 높여야 한다. 이것은 특정한 위치에 얽매이지 말아야 한다는 점을 포함한다고 덧붙였다. 둘째, 미군의 해외기지기반시설들(overseas basing infrastructure)이 너무 커져있다. 이를 줄여야 한다는 것이었다.

이어서 미 행정부가 제시한 이유들은 독일 및 한국에 각각 직접 관련되어 있다. 먼저 현재로서는 분쟁가능지역이 아닌 독일에 있는 미 육군은 아프리카나 중앙아시아의 카스피안 해 지역의 분쟁에 관련해 이동할 때 시간이 너무 많이 걸린다는 것이다. 한국 주둔 미 육군의 경우는 여러 가지 이유들을 동시에 들고 있다. 첫째, 한국의 미 육군 기지들은 모두 작은 기지들로 산만하게 흩어져있고 너무 낡았다(small, scattered, obsolete). 둘째, 북한의 포격 사정거리 안에 위치해있다. 셋째, 상당수의 해외배치기지가 과거에는 상업지역이나 주거지역과 떨어져있었으나 점차로 상업 및 주거지역들로 둘러싸이면서 지역주민들과 마찰이 커져가고 있는데, 한국의 경우가 특히 심하다. 넷째, 유럽의 경우 미군들이 가족을 동반할 수 있어서 3년까지 머물 수 있는데 비해 한국의 경우는 가족을 동반할 수 없기 때문에 1년 단위로 교체함에 따라 부대의 단결력과 전투력을 약화시킨다는 것이다.<sup>90)</sup>

88) George W. Bush, Office of the Press Secretary, Statement by the President, November 25, 2003. 부시는 이 연설에서 “완전히 변혁되고 강화된 해외군사력배치(a fully transformed and strengthened overseas force posture)는 평화와 자유라는 공동의 목표를 위한 효율적인 집단행동에 대한 미국의 공약을 부각시키게 될 것”이라고 주장했다.

89) CBO, op.cit., chapter 1, p.1.

그러나 미국정부가 육군에 대한 해외배치전략 수정 필요성으로서 가장 중요하게 제기하는 문제는 역시 무엇보다도 기동성 및 배치위치의 타당성에 대한 재검토였다. 우선 육군은 해군이나 공군, 해병대보다 기동성이 떨어지기 때문에 어떤 위치에 배치되느냐 하는 것이 관건이 된다. 해외배치된 미 육군병력의 90퍼센트, 그리고 미 육군의 해외기지시설의 80퍼센트가 독일과 한국에 집중되어 있다. 따라서 독일과 한국에 배치된 미 육군은 그런 점에서 일차적인 검토대상이 될 수 밖에 없다. 미국의 안보전문가들과 부시행정부가 이 두 나라에 대한 배치전략에 관해 제기하는 가장 중요한 문제는 독일의 경우 장차 분쟁가능지역으로부터 너무 멀리 떨어져있다는 것이며, 그리고 현재 한국의 미군기지들의 경우 북한과의 접경지역에 지나치게 가깝다는 사실이었다.<sup>91)</sup>

이 점은 2003년 11월 25일 부시대통령의 연설 직후인 2003년 12월 3일 미 국방부 정책차관 더글라스 피스가 워싱턴의 전략국제연구센터에서 행한 “미국의 전지구적 방위태세 변환”이라는 연설에서도 분명히 드러나있다.<sup>92)</sup> 이 연설에서 피스는 “미 군사력의 형태, 위치, 수, 능력과 미국의 동맹들을 업데이트하는 것이 변혁의 핵심”이라고 밝혔다. 보다 구체적으로 미국의 전지구적 방위태세(global posture) 변환과 관련해서 그가 가장 먼저 강조한 것은 해외배치 미 군사력의 기동화였다. 그 핵심은 미 육군의 배치방식과 역할변화였다. 그는 이렇게 밝혔다: “우리의 기존의 태세는 많은 면에서 여전히 냉전시대의 사고방식과 현실을 반영하고 있다. 냉전시대에 전진배치된 미군사력은 주둔한 기지 부근에서 전투를 수행하는 것을 가정한 방어적이고 인계철선적인 부대들(defensive, tripwire units)이었다. 이런 작전에 사용된 군대는 우리가 미래에 필요한 기동력이나 신속성 및 간결성을 가진 군대(agile, fast, lean forces)가 아니다.” 그는 이어 미국의 전진배치전략의 핵심적인 전제들이 근본적으로 변화했다고 주장하면서 그 의미를 이렇게 요약했다: “우리는 우리 군대가 더 이상 고정된 장소에서 싸울 것을 가정하지 않는다. 우리 군대의 목표는 그들이 주둔하는 기지에서 멀리 떨어진 곳일 수 있는 전역(戰域)에 권력을 투사하는 데 있다.”

결국 피스의 얘기는 독일과 한국에 배치된 미 육군부대들을, 기동성이 결여된 참호형 군사력으로서 냉전시대의 유물이라고 규정하는 것이었다. 특히 이 두 지역 육군의 수와 배치위치 및 역할에 수술을 가하겠다는 것이 부시행정부가 말하는 전지구적 방위태세

90) CBO, op.cit., "Summary," p.3-4.

91) CBO, op.cit., chapter 1, p.6.

92) Douglas J. Feith(Under Secretary of Defense Policy), "Transforming the U.S. Global Defense Posture," Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C., December 3, 2003. 더글라스 피스는 부시행정부의 국방부 안에서 중요한 신보수주의자의 한 명으로 꼽히고 있는 점도 주목할 필요가 있겠다. 피스는 또 다른 대표적인 신보수주의자인 리처드 펄(Richard Perle)과 함께 1996년 당시 이스라엘의 매파 수상인 빈야민 네타냐후에게 이스라엘-팔레스타인간의 오슬로 평화과정을 폐기할 것을 건의한 보고서 작성에 참여한 인물이다. Stefan Halper and Jonathan Clarke, America Alone: The Neoconservatives and the Global Order (Cambridge, UK.: Cambridge University Press, 2004), p.20. 또 다른 대표적 신보수주의자로 꼽히는 존 볼턴(John Bolton)이 국무부 차관으로서 대량살상무기 확산문제를 담당하면서 ‘확산방지구상’(PSD)을 주도하고 있다면, 국방부에서는 더글라스 피스가 이른바 ‘국방변환’의 구체적 프로그램을 주관하고 있는 것으로 보인다.

“변환”의 핵심을 이루고 있는 것이다.

의회예산국은 해외미군재배치와 기지조정문제에 대해 세가지 방안을 검토했다. 첫째는 기존의 해외배치규모를 기본적으로 유지하면서 기지조정, 근무교체기간과 방식 등에 부분적인 변화를 꾀하는 방안이다. 둘째는 해외배치 미군규모를 절반으로 줄이는 방안이다. 셋째는 해외주둔 미군을 모두 미국 본토로 철수시키고 비상사태가 발생했을때만 미군을 투입하는 방안이다.

의회예산국이 이 세가지 방안을 모두 검토한 것은 그 모두가 동일한 검토가능성을 갖고 있다는 의미가 아니었다. 각 경우에 따르는 예산상의 결과를 예측하기 위한데 지나지 않았다. 특히 세 번째 전면철수의 경우는 미국정부가 적어도 당분간 검토하고 있는 방안이 아니라는 점을 의회예산국 보고서는 분명히 했다.<sup>93)</sup> 그리고 첫 번째 방안과 두 번째인 50퍼센트 감축 방안 역시 그로 인한 예산상의 결과를 평가하기 위한 검토기준점에 지나지 않는 것이었다. 부시행정부가 미군감축을 얘기하고는 있으나 궁극적으로 어떤 지역에서 어떤 규모만큼 감축하겠다는 것을 분명히 한 상태가 아니기 때문이었다.<sup>94)</sup>

결국 부시행정부가 현실적으로 검토하고 있는 해외미군배치전략 수정은 유럽의 경우, 독일에 배치된 56,000명의 육군병력을 일부감축하면서, 그 나머지 병력을 지중해와 중앙아시아의 카스피안 해 지역(바쿠, 아제르바이잔 등)에 유사시 신속배치할 수 있도록 동유럽에 전진작전기지들(forward operating bases: FOBs)을 건설해 이동배치하고, 아울러 일부는 아프리카와 아라비아반도 등에서 대테러전쟁을 수행하는 전진기지로서 나이지리아, 우간다, 지부티(Djibouti) 등에 전진기지를 구축해 이동배치하는 방안인 것으로 보인다.<sup>95)</sup> 그러나 현재 독일에 주둔하고 있는 4개 전투여단들은 언제라도 독일 이외의 분쟁지역에 급파될 수 있는 조건에 있으므로 (동부 독일의 그라펜보어 지역으로) 기지통합 등을 통해 효율성과 기동성을 개선하기 위한 부분적인 변화를 가하되, 적어도 그 절반의 규모는 독일에 계속 주둔할 것으로 보인다.<sup>96)</sup>

## 2. 미국의 ‘동맹변환’ 전략

미국이 이른바 국방변환의 핵심요소로 해외배치군사력 구조개편과 기동군화를 추구하는 것은 단순히 미국 군사력에만 한정된 것이 아니다. 적어도 부시행정부 출범 이후 신보수주의자들의 국방변환 개념에서 특히 주목할 부분은 미국의 국방변환의 불가결한 요소의 하나로서 동맹국 군사력과 군사역할 개념의 변화를 요구하고 있는 점이다. 즉 미

93) CBO, op.cit., "Summary," p.10.

94) CBO, op.cit., "Summary," p.8.

95) CBO, op.cit., "Summary," pp.3-8. 참조.

96) 미국은 독일에 주둔하고 있는 71,000명의 미군병력의 절반을, 그리고 동아시아 주둔군 가운데서 15,000명을 감축하는 계획을 수립했다고 AFP 통신이 2004년 5월 보도한 바 있다. AFP, "US could withdraw half of troops in Germany: Report," March 25, 2004. 이 보도는 아울러 미국이 이들 병력을 감축하는 대신 멀리 떨어진 문제지역들에 신속하게 군사력을 투사할 수 있도록 보다 광범하게 분산배치된 소규모 미군 기지와 사전 배치 장비들을 이용할 것이라고 밝혔다.

국의 국방변환에는 실질적으로 “동맹변환”(transforming alliance)의 구상이 내재해 있는 것이다.

먼저 미국이 동맹국 내부의 기지 재배치와 통합을 통해 효율적인 기지운영체계를 확립하려는 것은 이 나라에 배치된 미군이 유사시 다른 문제지역에 이동투입되어 기동타격대 역할을 할 수 있도록 더 효율적인 인프라 체계를 확립하겠다는 뜻이다. 따라서 해외배치 미군이 배치된 그 동맹국 자체의 안보와 직접관련된 역할 뿐 아니라, 이제 그 동맹국을 그 주변지역에서의 미군의 군사작전에 대한 전진기지로서 갖는 현실적/잠재적 역할을 극대화하겠다는 발상이 강조되고 있는 것이다. 이것은 미묘하지만 중요한 강조점의 변화다.

미국정부는 또한 “장비와 지원체계의 전략적인 사전배치”(strategic prepositioning of equipment and support)의 필요성을 강조하고 있다.<sup>97)</sup> 미국은 한국에서 주한미군 감축을 추진하는 동시에 110억달러 상당의 군사장비를 한국에 추가배치하겠다는 계획을 밝힌 바 있다. 이것은 바로 장비와 지원체계의 전략적 사전배치와 깊은 관계가 있다. 미군은 감축하는데 천문학적 규모의 군비를 한국에 더 투입한다는 미국의 계획이 언뜻 내포한 것처럼 보이는 모순은 바로 장비의 전략적 사전배치라는 개념으로서만 해명될 수 있다. 이는 향후 주한미군에 대해 한반도 유사시에 대한 대비로서만이 아니라 대만해협의 긴장상태를 포함한 동아시아 전반의 유사시에 대비한 보다 광범한 역할을 부여한다는, 주한미군의 동북아 기동군화라는 개념과 불가분하다. 더 중요한 점은 한국이 미군의 그와 같은 광역적인 기동군 역할을 뒷받침하는 전진기지로서의 위상을 보다 확실히 한다는 의미를 갖는다는 데에 있다.

미국의 ‘국방변환’이 ‘동맹변환’을 깊게 내포하고 있다는 것의 보다 직접적인 근거로서, 우리는 부시행정부가 말하고 있는 “변환”(transformation)에서는 “동맹의 강화”라는 개념이 매우 중요하게 거론되고 있다는 사실을 주목해야 한다. 미국정부는 “미국의 군사능력”을 두가지 요소로 파악한다. 하나는 해외에 전진배치된 미군을 포함한 미국 자신의 군사력이다. 다른 하나는 미국의 동맹국들의 군사력이다.<sup>98)</sup> 따라서 미국이 “미국의 군사능력”을 강화하고 변환한다는 것은 한편으로 기존의 동맹국들과의 군사협력관계를 확대하고 또한 새로운 군사협력관계를 발전시켜나가는 것, 그리고 공식적인 동맹체제를 형성하고 있지 않은 나라들과도 공동의 안보관심사를 관리하고 군사력 호환성(compatibility among forces)을 높이며 정보교환관계를 수립하는 동반자관계(partnerships)를 구축하는 것을 포함한다.<sup>99)</sup>

미국이 말하는 동맹강화의 핵심적인 내용은 무엇보다도 기존의 동맹체제 안에서 동맹국가들의 역할 확대를 유도하는 것이다. 이 역시 두가지로 구성된다. 하나는 동맹국의 군사비지출 확대이다. 미국이 주한미군을 부분감축하면서 한국에 향후 4년에 걸쳐 110억달러라는 막대한 규모의 군사적 투자를 하겠다면서 동시에 한국이 군사비지출을 늘릴

97) Douglas J. Feith, op.cit., p.6.

98) Douglas J. Feith, op.cit., p.6.

99) Douglas J. Feith, op.cit., p.7.

것을 촉구해온 것은 주지하는 사실이다. 미국은 북대서양조약기구(NATO) 동맹국들에 대해서도 군사력 확충을 지속적으로 촉구해왔다. 미국은 아직 유럽 동맹국들의 군사비 지출이 충분치 않다며 이를 더욱 늘릴 것을 촉구하고 있다.<sup>100)</sup>

부시행정부 관리들은 “숫자가 아닌 능력에 집중한다”(focus on capabilities, not numbers)는 말을 즐겨한다.<sup>101)</sup> 이것은 해외미군의 규모를 축소하되 미국의 전쟁능력은 높인다는 논리와 깊이 연관된 것이기도 하지만, 특히 주목해야 할 중요한 발상이 포함 되어 있다. 1990년대 초 걸프전 이후 미국은 군사분야혁명(Revolution in Military Affairs: RMA)을 얘기해왔으나, 클린턴행정부 초기인 1993년에 작성된 「미국방전략원 점재검토」(Bottom Up Review: BUR)와 1995년에 작성된 「역할 및 목표 보고서」(Roles and Missions Report)는 군사분야혁명에 실질적으로 주목하지 않았다는 평가를 받는다.<sup>102)</sup> 이에 비해서 부시행정부의 「2001 방위전략검토」는 군사분야혁명을 강조하고 있으며, “숫자가 아닌 능력”이란 슬로건이 그것을 대변하고 있다. 이것은 중복적이거나 더 이상 긴요하지 않은 형태의 군사력을 줄이고 그것을 기동화하는 한편, 군사분야혁명의 핵심인 군사력 첨단화를 위한 군비투자에 그 자원을 돌리겠다는 발상이다.

미 의회예산국의 평가에 따르면, 독일과 한국의 미 육군을 절반으로 줄이는 방안의 경우, 군부대를 미국 본토로 이동시키고 이들을 위한 기지를 새로이 건설하는 한편, 동유럽에 적어도 3개의 전진작전기지를 건설하고 한국의 기지를 통폐합하는 데 모두 48억내지 58억달러가 소요된다. 그러나 일단 이 방안이 실행에 옮겨진 후부터는 미 육군은 매년 5억달러의 예산을 절감하게 될 것으로 보았다.<sup>103)</sup> 이 예산은 미국 군사력 첨단화에 투자될 수 있을 것이며, 그만큼 미 군수산업의 지속적인 첨단화를 지원하는 결과가 된다. 이런 미국의 구상은 동맹국들의 군사력 첨단화 촉구와 맞물려있다. 따라서 미국뿐 아니라 미국 주도의 동맹체제에 속한 한국과 같은 나라들의 군사비증액을 유도할 것이며, 그것은 곧 미 군수산업 첨단화에 마찬가지로 기여할 것으로 기대되는 것이다.

부시행정부의 군사정책담당자들은 21세기 미국의 전지구적인 군사정치적 패권에 대한 잠재적 도전자들을 따돌리는데 결정적인 열쇠는 군사무기체계 첨단혁명에서 지속적인 주도권을 유지하는 것이라고 인식한다.<sup>104)</sup> 그 주도권을 영속화시키는 중요한 메커니즘이 바로 “숫자가 아닌 능력”이라는 부시행정부의 슬로건인 것이다.<sup>105)</sup> 이를 추구하는

---

100) Douglas J. Feith, op.cit., p.3

101) Douglas J. Feith, op.cit., p.10.

102) Carl Conetta and Charles Knight, "US Defense Posture in Global Context: A Framework for Evaluating the Quadrennial Defense Review," [www.comw.org/qdr/ccck.htm](http://www.comw.org/qdr/ccck.htm).

103) CBO, op.cit., "Summary," p.10.

104) 미국이 미국주도의 동맹체제의 유지와 강화를 추구하는 전략을 견지하는 데에는 구체적인 물질적 이해관계들도 개입해 있다. 그 핵심적인 것의 하나가 미국 무기체계의 지속적인 판매망을 유지하고 관리할 수 있다는 사실이다. 이를 통해서 미국정부는 미국의 군수산업들에게 규모의 경제를 보장할 수 있고, 이에 바탕해 미 군수산업은 차세대 군사무기혁신을 위한 개발투자에서 다른 잠재적 도전국가들의 추종을 불허하는 유리한 고지를 지켜나갈 수 있게 된다. 이삼성, 『현대미국외교와 국제정치』, 한길사, 1993, 제4부 제1장, 「미국 군수산업의 국제정치학」, 특히 제4절, 「군납정책결정의 정치경제학」 참조.

대 있어 미국의 국방비 확장 못지 않게 동맹국들의 군사비지출확대는 핵심적 요소를 구성한다. 동맹국들의 군사력 증강은 미국의 관점에서 미국 군사력의 외연이 확대된 것을 의미하는 것인 동시에, 미 군사력 첨단화 지속의 인프라 유지를 위해 필수적인 미 군수산업의 ‘규모의 경제’(scale of economy)를 가능하게 하는 전지구적 조건인 것이다.

미국이 말하는 동맹강화, 또는 미 국방차관 더글라스 피스의 표현대로 ‘동맹 업데이트’(updating alliances)으로 표현되는 실제적인 ‘동맹변환’의 또 다른 요소는 동맹국의 군사적 역할의 광역화이다. 미국의 대외정책 목표 달성을 지원하는 미국 주도의 동맹체제 안에서 미국의 리더십을 유지하되, 유사시 미국이 필요하다고 판단하는 군사작전에 대하여 동맹국의 물적, 인적 투입비중을 높이는 한편, 동맹국들의 역할을 동맹국 안보중심에서 탈피시켜서 미국이 필요하다고 판단하는 전지구적 차원의 군사적 활동에 보다 적극적으로 참여시키겠다는 발상이다. 부시행정부가 동맹체제를 “변환”시킨 대표적인 업적으로 내세우고 있는 것은 북대서양조약기구가 유럽 밖의 지역(out of area)에 군사작전을 할 수 있는가라는 오랜 논쟁에 종지부를 찍고 아프가니스탄 국제안보지원군(International Security Assistance Force in Afghanistan)의 지휘부를 구성했다는 사실, 그리고 이라크 남부의 일부지역을 안정화시킬 책임을 맡은 다국적 사단의 지휘통제를 폴란드가 맡도록 북대서양조약기구가 지원했다는 사실을 들고 있다.<sup>106)</sup>

동아시아에서도 미국은 특히 일본의 군사역할 광역화를 촉진시켜왔다. 미국은 한국에 대해서도 우선 주한미군을 기동군화하고 동북아시아지역군화함으로써 한미연합군사력 자체의 동북아시아지역으로의 역할확대를 점차적으로 유도하겠다는 전략을 갖고 있는 것으로 보인다. 미국은 이런 맥락에서 호주와의 동맹체제 강화도 추구해왔다. 한국, 일본, 호주 등 동아태지역 동맹국들이 아프가니스탄과 이라크에서 미국의 군사작전을 돕고 있는 것을 부시행정부는 중요한 업적으로 생각하고 있다. 그리고 바로 이같은 동맹국의 역할확대를 들어 기존의 동맹체제들이 21세기에도 지속가능하고 능력있는 동맹으로 유지될 수 있는 근거라고 주장하고 있는 것이다.<sup>107)</sup>

#### IV. 동아시아 국제질서 속 한국안보의 미래와 한미동맹 양식의 상관성

미국의 전진배치군사력 구조개편과 “동맹변환” 전략이 미국의 한반도 전략과 긴밀한 연관성을 가지고 구체화되고 있는 양상과 관련하여, 최근 들어 특히 주목할 점은 두 가지다. 그 하나가 주한미군의 광역화, 즉 주한미군의 지역적 기동군화에 대한 한국정부의 동의를 확보하기 위해 미국이 노력을 경주하고 있다는 사실이며,<sup>108)</sup> 다른 하나는

105) 미국의 주도아래 북대서양조약기구(NATO)가 동유럽으로의 확대를 추구해온 것은 미국무기를 동유럽에 팔기 위한, 즉 동유럽을 소련제무기시장에서 미제무기시장으로 바꾼다는 것이 핵심목표라는 찰머스 존슨의 주장은 새겨들을 대목이 있다. Chalmers Johnson, *Blowback: The Costs and Consequences of American Empire* (New York: Henry Holt and Company, 2000), p.92.

106) Douglas J. Feith, op.cit., p.3.

107) Douglas J. Feith, op.cit., p.3.

21세기 미국의 동태전략의 핵심으로 떠오르고 있는 중국 견제를 위한 미국과 미일동맹의 구체적인 행동들이다. 아마도 근본적인 문제는 미국 권력집단의 21세기 전략적 사유에서 이 두가지가 긴밀히 연관되어 있다는 사실일 것이다.

냉전시대 미국의 동아시아 전략의 핵심은 동아시아 대륙의 봉쇄였다. 일본과의 동맹을 기초로 동태지역 해상패권을 지킨다는 미국의 사활적 이해관계는 1950년 한국전쟁에 대한 개입, 그리고 1960-70년대의 인도차이나반도에 대한 대규모 군사개입으로 뒷받침되었다. 냉전시대 미국의 최대의 전략적 경쟁자는 소련이었다는 것이 일반적 인식이지만, 냉전시대에 미국이 치른 두차례의 전쟁은 모두 동아시아에서였고, 그 두 개의 전쟁에서 미국이 직접 간접적으로 맞닥뜨린 최대의 적은 소련이 아닌 중국이었다. 한국전쟁에서 중국과의 결투가 그러했고, 인도차이나에서 미국이 언제나 경계했던 문제는 중국이 베트남공산주의자들을 직접 지원하기 위해 군사개입할 가능성이었다.

냉전시대 동아시아에서 미국 패권전략의 핵심요소가 것처럼 중국봉쇄였다면, 탈냉전시대이후 21세기 미국의 동태 패권유지전략 역시 중국으로 재수렴되고 있다. 다만 중국“봉쇄”에서 중국“견제”로 그 전략이 부분적으로 개방적인 것이 되었을 뿐이다. 세계자본주의질서 속에 중국을 편입시킴으로서, 적어도 부분적으로 ‘통합을 통한 통제’라는 원칙을 대중국 전략에 적용하면서도, 군사정치적인 면에서는 중국을 ‘전략적 경쟁자’로 규정하고, 미국의 패권적 위치에 대한 중국의 추적을 따돌리는데 지대한 관심을 갖고 있다.<sup>109)</sup> 그리고 그 전략적 관심의 핵으로 떠오르고 있는 것이 대만해협 문제이다.

미국의 「2001 방위전략검토」(QDR 2001)는 ‘동아시아 연해지역’(East Asian Littoral)이라는 새로운 개념을 미국이 전지구적으로 선정한 네군데의 ‘사활적 지역’(critical areas)의 하나로 제시했다. 이것은 새로운 개념이다. 그리고 이 개념의 범주 안에는 필리핀, 인도네시아 등과 함께 대만이 포함되는 것으로 안보전문가들은 해석하고 있다.<sup>110)</sup>

미국과 일본은 21세기 동아시아 해상패권동맹에 대한 중국의 침해 가능성에 대해서 공동의 이해관계를 어느때보다 분명하게 드러내고 있다. 2004년 들어 특히 군사전략과

108) 2004년 11월 2일, 반기문 외교통상부장관은 주한미군 중 일부를 수시로 한반도 밖으로 투입하고 철수하는 형태의 기동군 역할로의 전환에 대해 “미국의 ‘전략적 유연성’(strategic flexibility)의 필요성을 인정한다”고 말했다. 이에 앞선 2004년 10월 워싱턴에서 열린 한미연례안보협의회의(SCM)에서 한미양국은 한미안보정책구상회의(ROK-US Security Policy Initiative: SPI)를 신설하여 주한미군의 전략적 유연성문제를 논의하기로 합의한 것으로 보도되었다. <조선일보>, 2004년 11월 3일.

109) 부시행정부의 첫 출범을 코 앞에 둔 2001년 1월, 클린턴행정부의 CIA 국장과 부국장이 부시 당선자를 비롯 부통령 딕 체지와 안보보좌관 콘돌리자 라이스에게 제공한 안보브리핑에서 미국 안보에 대한 3대 위협으로 꼽은 것은 첫째가 오사마 빈 라덴, 둘째가 대량살상무기 확산, 그리고 셋째로 중국의 부상이라는 것이었다. Bob Woodward, *Plan of Attack*, New York: Simon & Schuster, 2004), p.12.

110) 마이클 맥데빗은 동아시아 연해국이란 대만, 필리핀, 인도네시아, 브루나이, 파푸아 뉴기니아, 말레이시아, 태국, 오스트레일리아, 그리고 남중국해와 그 외의 핵심적인 인도네시아의 국제 해협들을 가리킨다고 설명하고 있다. Michael McDevitt, ‘The Quadrennial Defense Review and East Asia,’ CSIS, Pacific Forum, *PacNewsletter*, October 26, 2001.

군사훈련에서 그같은 경향을 강하게 나타내고 있다. 대만문제에 대한 미국과 일본의 패권적 접근과 주한 미 군사력의 동북아 기동군 편입의 시도가 시기적으로 일치하고 있는 것은 주목할 점이다. 미국은 자신의 패권에 대한 중국의 잠재적 도전에 대한 경계심 또는 그 가능성을 사전에 차단할 목적을 갖고 있다. 일본은 지난 1세기의 군국주의 및 뒤이은 냉전의 시기에 형성되고 응결된, 중국대륙과의 관계에 새겨져있는 역사적 간극으로 인한 경계에 더욱 자극받으면서, 군사정치대국으로서의 본능적인 지향을 갖고 있다. 미국과 일본 모두, 저마다 중국견제의 전략을 추구하면서 그 부정적인 대결지향적 경향이 상승작용을 일으키고 있다.

일본의 이른바 주변사태법은 미국과 함께 공동의 군사작전으로 대응할 수 있는 ‘유사시’의 한 대상으로 대만을 포함하고 있다.<sup>111)</sup> 그것은 마침내 일본 자위대의 최근 전략구상 경향에 구체화되었다. 「교토뉴스」가 2004년 5월 획득한 일본 자위대 비밀문서는 중국이 일본영토를 공격할 것을 가정한 군사력 배치 계획을 담고 있다. 미국이 대만을 지원하기 위한 공동 군사작전을 전개하려 할 경우, 이를 저지하기 위해 중국은 오키나와현의 남단 섬들을 공격할 수 있다고 이 문서는 가정하고 있다.<sup>112)</sup> 이 공격을 저지하기 위해 일본 자위대는 이들 남단 섬들에 7,200명의 육상 자위대를 배치할 것을 기획한다는 내용이였다. 중국의 대만침공 가능성을 명분으로 미일동맹이 군사적 대비를 강화하는 추세는 여러 가지 형태로 더욱 구체화되고 있는 것이 2004년 현재 동아시아의 상황이다.<sup>113)</sup>

탈냉전과 함께 중국의 상대적인 고립은 심화된 반면, 유럽과 동아시아질서에서 미국이 주도하는 동맹네트워크들은 오히려 유지되고 강화된 1990년대의 상황 속에서 대만은

111) 1997년에 개정된 미일안보협력 “신지침”에서는 주변국상황의 범위를 극동으로 한정하지 않고 막연히 “일본주변지역상황”(situations in areas surrounding Japan)이라고 밝혔다. 이것은 미일간 공동군사작전의 범위를 극동에 한정하지 않고 그 범위를 더욱 확장하려는 의도를 담고 있는 것으로 해석되었다. 이 신지침은 주변국상황을 언급한 제5항의 첫부분에서 “일본주변지역상황이란 지리적인 것이 아니고 상황적인 것이다”(The concept, situations in areas surrounding Japan, is not geographic but situational)라는 설명을 덧붙였다. 이것은 “상황이 요구하는 한” 어떤 곳에서도 일본이 미국의 군사작전에 협력할 수 있다는 것을 뜻하는 것으로 풀이된다.(TAMAKI Kazuhiko, "New Japan-U.S. Guidelines on Defense brings instability to the Asia-Pacific," *Peace Depot Newsletter*, No.2, July 20, 1998, p.3.) 이 주변사태법이 명시적은 아니지만, 한반도와 함께 대만을 미일공동군사작전의 범위에 포함시키고 있다는 지적을 받고 있는 것은 그런 맥락이다.(*The Japan Times*, "Defense bills evoke worry and comfort," April 27, 1999.)

112) 이 문서는 중국을 “X”로, 대만을 “D”로 표시하고 있는데, 중국이 일본영토를 공격할 것을 가정한 일본자위대 내부 문서가 발견된 것은 처음이다. *The Japan Times*, "Defense paper assumes China invasion of Japan," May 15, 2004. 오키나와의 섬들인 미야코섬, 이시가키섬, 요나구니섬 등에 항공자위대의레이더기지와 주요 군사용이 가능한 공항들이 위치해있다.

113) 대만의 일간지인 「중국시보」(中國時報)가 2004년 6월 21일 보도한 바에 따르면, 2004년 6월 14-19일 사이에 대만은 2006년 중국이 대만을 침공하는 것을 가정한 컴퓨터 워게임(war game) 군사훈련인 “한광(漢光) 20”을 실시한 것과 때를 같이하여 미국과 일본은 중국의 대만해협 침공을 대비하는 공동 군사훈련을 실시했다. 중국을 상대로 한 군사훈련들이 대만과 미일 간에 동시에 진행된 것은 이번이 처음으로 알려졌다. 대만의 군 관계자는 “앞으로 미일 합동 군사훈련에 대만을 참가시키기 위한 포석”이라고 분석하고 있다. 한편 대만은 최근 쓰샤(三峽)댐 기습공격 시나리오를 거론한 바 있으며, 이에 대한 대응으로 중국 인민 해방군 내부에서는 그간 중국정부가 지켜온 대만에 대한 ‘선제핵공격 금지’ 정책을 폐지하자는 논의가 일부 강경파들에 의해서 제기되고 있는 것으로 보도되고 있다. 조중식, 「조선일보」, 2004년 6월 22일.

독립을 선언하기에 이르렀다. 중국대륙의 정치적 상황이 가까운 장래에 민주화를 전망하기 어렵다고 할 때, 대만의 독립지향은 더욱 강화되어갈 것이다. 반면에 중국이 대만에 대한 주권주장을 포기할 가능성은 없다. 티벳을 포함한 다양한 지역에서 소수민족 분리주의 문제에 직면해온 중국은 대만독립이 가져올 정치적 상징적 타격을 감당할 수 없을 것이다. 중국은 또한 지속적인 경제성장을 통해서 물질적 토대에 자신감을 갖기 시작하고 있으며, 미국이 일본과의 동맹에 기초해 패권을 장악하고 있는 동아시아 국제질서의 변화를 추구하게 될 것이다. 중국의 이같은 장기적 지향은 무엇보다도 대만에 대한 확고한 주권주장으로 표현될 것이다. 중국이 국제사회와의 관계에서 어떤 대가를 치르더라도 대만에 대한 주권원칙을 지킨다는 결의는 1996년 대만해협에서 미사일발사 시위로 이미 표출된 바 있다.

결국 냉전시대에 동아시아에서 미국과 중국 사이의 패권경쟁이 직접적으로는 한반도에서 그리고 적어도 간접적으로는 인도차이나에서 구체적으로 표현되었다면, 21세기 중미간의 패권다툼은 대만을 둘러싼 것이 될 것이다. 중국의 결의 또한 분명하다고 말할 수 있다. 미국과 일본 역시 대만을 자신들의 정치군사 경제적 영향권에 두고 “보호”하겠다는 의지는 앞서 언급한 바와 같은 미일동맹의 군사전략 및 군사훈련 추세에서 구체적으로 드러나고 있다. 일본이 미국과 함께 중국견제를 위한 군사전략 개발에 적극적일수록 이같은 위기구조는 심화될 것이다. 20세기 전반의 중일전쟁에 뿌리를 둔 역사심리적 간극이 중미 양극간의 대립구도에 또 하나의 심각한 심리적 갈등상승요소로서 추가될 것이기 때문이다. 이러한 추세 속에서, 대규모 주한미군의 존재를 전제하는 미국의 관점에서의 한미동맹의 변환, 그 강화는 한국을 미국이 주도하는 동아시아 해상패권 동맹체제의 하위동반자로서 굳히는 가운데 한국의 안보를 새로운 차원의 지역적 위기구조에 더욱 종속시키게 될 것이다.

주한미군은 지역적 기동군화 하더라도 한국군은 그것과 일정한 거리를 둘 수 있다고 주장할 수도 있다. 그러나 설사 한국군이 주한미군과 같이 광역적 군사작전에 참여하는 것을 삼간다고 하더라도, 한국은 주한미군의 광역적 기동군 역할을 지원하는 군사기지 및 병참지원 역할을 하는 결과가 되는 것은 당연한 일이다. 더구나 한미관계내 수직적 질서를 불가피하게 수반하는 경성동맹체제 하에서 한반도 안보문제는 미국이 정의하는 동아시아 지역안정의 논리와 불가분하게 동일시될 것이다. 미국이 중국의 위협과 관련해 유사시로 규정하여 지역기동군으로서 주한미군을 동원하는 사태가 되었을 때, 그 상황은 이미 미국의 군사기지로서의 한국이 중국으로부터의 핵공격 위협에 노출되어 있는 상황이 될 수 있다. 이 상황에서 미국이 한반도에 제공한다고 전제되어 있는 핵우산 그리고 미사일방어체제의 적용범위 등을 들어서 미국은 중국과의 대결국면에서 자신의 군사전략 체계 안에 한국을 편입시킨 상태가 이미 완료된다. 이 국면에서 한국이 미국의 군사적 행동체계로부터 탈피하는 것은 불가능할 것이다. 또 그렇게 할 수 있는 정치의지도 능력도 이미 상실해 있는 상태가 되어있을 것이다.

갈수록 미일동맹체제가 본격화하는 것으로 보이는 대중국견제, 결국 “동아시아 대분단체제”의 유지/강화와 관련하여 미국/일본/대만 등 동아시아 주요국가들이 갖고 있는

이해관계와 우리의 이해관계는 근본적으로 상충되는 것이라고 필자는 생각한다.<sup>114)</sup> 미국은 20세기 후반에 자신이 누린 동아시아지역 해상패권의 유지는 다시 떠오르는 중국에 대한 견제를 통해서만 가능하다고 믿고 있다. 이를 위해 미국은 중국 대륙의 동해안선을 따라 그어져있는 동아시아의 대분단선을 유지하고 심지어는 강화하는 것, 즉 중국의 태평양진출을 차단할 동아시아 해상동맹체제에 기득권을 갖고 있다. 특히 일본과의 군사동맹에 바탕하여 동아시아 대분단체제를 지탱하는 것이 21세기 미국의 동아시아패권 유지 전략의 핵심을 이룬다. 동아시아대분단체제 유지는 다름아닌 중국견제 포위망의 유지를 내포하는 것이기 때문이다. 동아시아 대분단체제에 미국은 기득권을 갖고 있다. 일본은 미국의 동반자로서 그 체제에 기꺼이 동참하고 있다. 일본은 어쩌면 미국의 힘으로 자신의 대중국 견제의 장기전략을 보완하고 있다고 생각할 수도 있다. 대만은 그 체제가 자신의 장기적인 독립지향의 비전의 일차적인 토대가 되고 있다고 믿을 것이다. 이 체제의 수혜자인 셈이다.

그러나 동아시아 대분단체제는 한반도의 우리에게서 위협한 구조이다. 우리가 그 구조로부터 일정한 자율성을 획득하지 못할 때, 특히 두가지 차원에서 우리의 안보와 한반도 평화에 치명적인 문제에 직면하게 될 것이다. 첫째, 한반도 평화체제 구축과정에 북한의 능동적인 참여와 중국의 협력을 기대하기 어렵게 된다. 동아시아 대분단체제가 강화되는 상황 속에서는 그리고 그 구조의 강화에 기득권을 가진 것처럼 보이는 미일동맹과 그것을 보완하는 한미동맹체제로부터 안전보장을 기대할 수 없는 북한의 진지한 참여를 이끌어내기 어려울 것이다. 동아시아 대분단체제의 강화에 반발할 수 밖에 없는 중국의 협력 역시 기대하기 어렵다.

이것은 동아시아대분단체제가 강화되고 그 과정에 한국이 협력자로서 참여하는 경우 남북한간의 평화적 통일의 과정이 언제까지나 지연될 수 있음을 뜻한다. 문제는 여기서 그치지 않는다. 미국과 한국의 강경파들이 암묵적으로 기대하는 것처럼 보이는 북한체제의 붕괴가 진행될 경우이다. 동아시아 대분단체제가 지속되는 가운데에서 북한체제가 붕괴된다고 할 때, 깔끔하게 “북한체제붕괴는 곧 남한으로의 평화적 흡수”로 귀결되리라는 기대가 현실화될 가능성은 매우 불투명하다. 북한과 중국 사이에는 상호방위조약이 엄존하고 있다. 북한체제의 붕괴는 경제적, 정치적, 군사적으로 불가예측의 과정이 전개되는 것을 뜻할 수 있다. 시간적 공간적으로 중층적이고 복합적인 과정을 거치는 것일 수가 있다. 심지어 북한 영토에 미일동맹체제와 중국의 군사력이 동시개입하여 새로운 분단체제로 귀결될 가능성도 배제할 수 없다. 그 경우에는 물론이지만, 그 외에도 장차 통일된 한반도와 중국 사이에 새로운 영토분쟁의 가능성을 낳을 북한 붕괴 시나리오의 여러 가지가 있을 수 있다.

이같은 미래의 위험성을 예방하는 유일한 길은 한반도에서 남북한이 기꺼이 능동적으로 참여하는 평화체제를 구축하고 공동으로 평화적 통일을 열어나가는 것이다. 그것이 우리 안보 백년대계의 가장 근원적인 조건이라는 것을 절실하게 받아들여야 한다. 과연

114) “동아시아대분단체제”의 개념과 그 역사적 기원과 현재에 대해서, 이삼성, 『동아시아 국제질서의 성격과 미국의 동아시아전략: 동아시아 대분단체제의 구조와 그 함의』 (한국정치학회 주최 하계 학술회의, 대전 스파피아호텔, 2004년 6월 25일)에서 상술하였음.

이러한 인식과 양립할 수 있는 한미동맹의 양식은 어떤 것인가. 이 문제를 고민하지 않을 수 없게 되는 것이다.

## V. 한국이 직면한 선택

동아태지역에서 전진배치된 미군사력의 기동군화와 동맹국의 군사역할 광역화를 촉구하는 미국의 구상은 사무엘 헌팅턴이 1990년대 중반 그의 『문명충돌론』에서 동아태지역에 관련해 제기한 핵심적인 주장을 떠올릴 때 더욱 의미심장하게 다가온다. 헌팅턴은 21세기 미국의 선택은 중국의 패권을 허용할 것인가 아니면 동아태지역의 기존의 동맹국들을 중국견제를 위한 동맹체제로 강화해낼 것인가에 있다고 설파했다. 그는 이렇게 주장했다: “만일 중국의 경제발전이 계속된다면, 이것은 미국 정책담당자들이 21세기 초에 대면해야 하는 가장 심각한 안보문제가 될 수 있다. 만일 미국이 동아시아에 대한 중국의 지배를 막아내기를 원한다면, 일본과의 동맹을 그런 방향으로 재조정하고 다른 아시아국가들과의 긴밀한 군사관계를 발전시키며 아시아에 대한 미국의 군사적 현존을 높이고 아시아에 동원할 수 있는 군사력을 향상시켜야 할 것이다. 만일 미국이 중국 헤게모니에 맞서 싸울 의지가 없다면, 보편주의를 포기하고 중국 헤게모니와 공존하는 것을 배워야 하며 태평양의 다른 쪽에서 사태발전을 미국이 주도할 능력이 현저하게 저하되는 사태를 받아들여야 할 것이다. 어느 쪽을 선택하든, 커다란 비용과 위험이 따른다. 가장 위험한 것은 미국이 어느 쪽이든 분명하게 선택하지 않은 채, 그리고 그것이 미국의 국익인지에 대해서 신중하게 생각하지 않은채 중국과의 전쟁에 맞닥뜨리는 것이며, 그러한 전쟁을 효과적으로 수행할 준비를 갖추지 않은 채 그러한 전쟁에 돌입하는 일이다.”<sup>115)</sup>

헌팅턴의 이 메시지를 신보수주의자들을 포함한 미국의 권력엘리트집단이 어떤 권고로 받아들일지는 분명해보인다. 주도면밀한 노력을 통해 동아시아에서 중국 헤게모니를 차단할 동맹체제를 강화함으로써 장차 중국과의 패권경쟁을 효과적으로 수행할 준비를 갖추라는 메시지다.

이것은 우리 자신도 21세기의 길목 동아시아질서에서 하나의 중대한 선택에 직면해 있음을 말한다. 우리는 헌팅턴의 문제의식을 21세기 한국의 안보전략이라는 시각에서 다음과 같이 고쳐서 물어보아야 한다. “한국은 중국과의 패권다툼을 염두에 둔 미국의 동아태 동맹체제 강화구상이라는 것이 21세기 초에 한국안보정책이 직면해야 하는 가장 심각한 도전일 수 있다. 만일 한국이 미국의 구상에 저항하고자 한다면 미국의 동맹조정과 군사관계 강화 구상에 맞서야 하고 그렇지 않다면 미국의 구상에 적응해야 할 것이다. 어떤 선택이든 커다란 비용과 위험이 따른다. 가장 위험한 것은 어느쪽이든 분명하게 선택하지 않은 채, 그리고 그것이 우리 자신의 미래의 지속가능한 백년대계의 안

---

115) Samuel P. Huntington, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order* (New York: Simon & Schuster, 1996), pp.232-233.

보전락일 수 있는지에 대해 신중하게 생각하지 않은 채, 미국의 전진기지의 하나로서 미중간 패권경쟁체제의 한 가운데에 참여하고 마는 것이다.”

그렇다면 미국의 동아태전략 구상에 적응하는 것 이외에 우리에게 열린 다른 선택은 무엇인가. 대안의 검토와 모색은 한미동맹유지를 중심으로 한국의 미래안보를 생각하는 것이 과연 한반도 평화체제 구축이라는 한국안보의 선결과제와 어떤 관계에 있는지를 비판적으로 검토해보는 데에서 출발한다. 한국안보 백년대계의 기초는 무엇보다도 한반도 평화체제 구축일 수 밖에 없다. 장차 불가예측한 동아시아 국제질서변동의 소용돌이 속에서 우리의 안보와 평화를 지켜나갈 가장 기본적인 동시에 가장 힘있는 조건은 천문학적 규모의 외제 첨단무기체계 구입도 아니고 어떤 동맹체제 그 자체도 아니다. 남북간에 지속되고 있는 군사적 긴장과 위기의 구조를 극복하여 남북간 평화적인 통일의 토대를 마련해 한반도가 하나의 안보공동체로서 행동하는 상태를 만들어내는 일이 가장 절실한 선결요건이다. 그같은 한반도 평화체제 구축을 발판으로 그리고 동북아시아의 지리적 중심이라는 한반도의 지정학적 위치를 근거로 하여 한국이 동아시아에서 열린 다자안보(security multilateralism)의 가능성을 모색하는 능동적인 역할을 추구하는 것이 또한 한반도 안보 백년대계의 다른 한 축이 될 수 있다.

이런 차원에서 생각한다는 것은 주한미군의 감축과 재조정, 그리고 미국의 한미동맹 구상을 어떻게 받아들이고 대응한다는 것을 말하는 것인가. 주한미군문제와 한반도 평화체제의 문제 사이에 어떤 연관성을 찾을 것인가에 대해서는 크게 보아 네가지의 다른 시각이 가능하다.

1) 한미동맹 강화론: 이 관점은 미국이 원하는 수준의 주한미군과 한미동맹체제 유지를 전제하는 시각이다. 강력한 한미동맹과 주한미군사력의 가급적 최대한의 존재만이 한반도에서 북한위협을 안정적으로 통제할 수 있다고 믿는다. 또한 그럴때만이 통일 이후에도 한반도의 안전을 보장하는 동북아 세력균형 관리가 가능하다는 생각으로서, 현재 한국사회에서의 지배적인 관점이라고 할 수 있다.

2) 평화체제/주한미군 양립론: 북한 핵문제를 상호주의에 기초해 평화적으로 해결하는 것을 포함하는 평화체제를 구축하되, 상당한 규모의 주한미군에 기초한 한미동맹체제를 유지하는 것이 바람직하고 또 가능하다는 시각이다. 북한의 핵동결 및 대량살상무기의 점진적 완전폐기와 함께 북한과 한미 양국이 동시에 군비감축을 실행에 옮기고 북한에 대한 안전보장 및 대폭적인 경제지원 조치를 묶는 협정을 체결함으로써 한반도 평화체제를 지향하되, 주한미군에 바탕한 한미동맹을 유지한다는 방안이다. 이 시각은 한반도 평화체제 구축과 일정한 수준의 주한미군의 물리적 주둔을 전제한 한미동맹이 양립할 수 있다고 보는 것을 의미한다. 이것은 브루킹스 연구소가 발행한 한 연구가 담고 있는 방안이다. 마이클 오한론과 마이크 모시즈키는 한반도 평화체제가 구축되고 더 나아가 한반도가 통일된 이후에도 1만명내지 3만명의 미군주둔에 기초한 한미동맹 지속이 바람직하다는 의견을 제시했다.<sup>116)</sup>

116) Michael O'Hanlon and Mike Mochizuki, *Crisis On The Korean Peninsula: How to Deal with a Nuclear North Korea*, A Brookings Institution Book (New York: McGraw-Hill, 2003). p.146.

3) 한미동맹 유연화론: 북한 핵문제의 평화적 해결을 포함한 한반도 평화체제의 구축과 함께 주한미군이 점진적으로 철수하거나 상징적 수준의 전진작전기지(forward operating bases: FOBs)만 남기는 가운데, 한미동맹은 유지한다는 시각이다. 한반도 평화체제는 불가피하게 첨단전쟁능력을 갖춘 미 군사력의 한반도내 주둔을 전제한 한미동맹체제의 질적인 변화를 필요로 한다는 시각이다. 한국의 장기적인 안보전략에서 동맹의 외교의 필요성을 인정하되, 한미동맹을 경성 동맹(hard alliance)에서 유연동맹(soft/flexible alliance)으로 전환시키는 것이 필요하다고 본다. 동맹의 정치를 유연화함으로써 동맹과 안보 다자주의의 실질적인 양립을 추구한다는 시각이다.<sup>117)</sup>

4) 한반도 중립화론: 한반도 평화체제의 구축과 함께 한미동맹을 해체해 나감으로써 한반도를 중립화한다는 시각이다. 이 시각은 셸리그 해리슨 등이 제시해왔다.<sup>118)</sup> 해리슨은 주한미군의 갑작스런 철수는 위험하다고 보았다. 그러나 10년 남짓의 과도기간을 두고 이 기간을 한반도의 비핵화와 남북한간 상호적인 군축을 포함하여 평화체제구축에 이용하고 그 과정과 연계하여 주한미군을 철수해 나가며, 이를 바탕으로 중국과 북한, 미국과 한국 사이의 상호방위조약들을 종결시키는 것이 바람직하다고 본다. 이로써 남북한은 중립적 완충국가가 되어 동북아시아의 안정화세력으로 작용할 수 있을 것이라는 견해를 보였다.<sup>119)</sup>

이 네가지 시각 중에서 한국사회를 아직까지도 지배하고 있는 것은 첫 번째인 한미동맹강화론이다. 그리고 이에 대해 실제 우리가 지향할 수 있는 대안은 세 번째의 한미동맹의 유연화, 즉 미국 군사력의 한반도내 물리적 주둔을 전제하지 않는 한미동맹양식이다. 우선 두 번째의 시각과 네 번째의 한반도 중립화론을 주요논의대상에서 제외하는 이유를 설명한 후, 한미동맹강화론과 한미동맹유연화론을 한반도 평화체제 구축의 과제와 연관해 검토해보고자 한다.

평화체제/주한미군 양립론은 한반도 평화체제의 관점에서는 한미군사동맹체제의 보다 수평적이고 통제가능한 성격으로의 내면적인 개혁을 전제로 검토대상이 될 수 있다. 이것이 우리에게 가능한 선택이 되기 위해서는 주한미군의 동북아기동군화를 지향하는 미국정부의 주한미군전략이 역지될 수 있다는 것을 전제한다. 또한 주한미군의 부분감축을 이른바 자주국방이라는 이름하의 대규모 군사력 첨단화와 연계시키는 것이 아니라 남북간의 평화체제 구축과정과 연계시키는 한미양국의 결단이 필요하고 또 가능해야 한다. 아울러 주한미군과 군사장비의 입출입에 대한 한국의 통제능력을 제도적으로 보장하는 동맹관계의 내부개혁에 미국이 동의할 준비가 되어있을 때 그 논리는 성립할 수 있다. 그러나 미국이 현재 알려지고 있는 것처럼 일부 감축에도 불구하고 적어도 2만명 이상에 달하는 미군병력을 장기적으로도 한반도에 계속 주둔시키려는 상황에서 그러한 동맹관계 내부개혁을 받아들이기는 어려울 것이라는 게 필자의 판단이다. 미국은 우리가 원하는 방식으로 개혁된 동맹내부의 한미간 군사관계와 그에 바탕한 미군주둔형태를

117) 이삼성, 「한미동맹 유연화(柔軟化)를 위한 제언」, 『국가전략』, 제9권 3호, 2003년 9월.

118) 셸리그 해리슨, 이홍동 외 옮김, 『코리아 엔드게임』 (서울: 삼인, 2003).

119) 해리슨, 443-445면.

받아들이기보다는, 한미동맹 자체는 유지하되 주한미군 전면철수를 선택할 가능성이 높다. 그런 점에서 평화체제와 주한미군 양립론은 현실성이 떨어진다고 생각된다.

흔히 한반도 평화체제와 양립할 수 있는 형태의 주한미군 존재방식으로 바꾸는 것이 주한미군의 사실상의 철수보다도 미국이 받아들이기 쉬운 선택이라고 생각하기 쉽다. 이 점에서 필자의 생각은 일반적인 견해와 다르다. 한반도 평화체제에 부응하고 순응하는 주한미군 존재방식을 우리가 미국에게 분명하게 요구할 때, 미국은 차라리 한반도 주둔 미 군사력을 빼내어 다른 해외지역에 이동배치하거나 미 본토에 신속기동군으로 전환배치해 운영하는 선택을 할 가능성이 높다는 것이 필자의 판단이다. 우리가 한반도 평화체제와 양립하는 한미동맹을 원한다면 우리는 그러한 가능성을 상정하고 받아들일 준비가 되어있어야 한다는 것을 뜻한다. 미국은 것처럼 한반도에서 자신의 군사력을 철수시키는 선택을 하더라도 한미동맹 그 자체를 해체시키기보다는 한반도에 상징적 수준의 군사적 현존을 남기면서 사실상 미군의 물리적인 한반도 주둔에 의존하지 않는 유연화된 한미동맹 양식을 받아들이는 선택을 할 가능성이 차라리 더 높다.

따라서 수평적 역할분담에 기초한 한미동맹의 부분적 개혁이 보다 쉬운 동맹조정이므로 미국은 전면철수보다는 수평적 역할분담에 기초한 한미동맹양식변화를 선택할 것이라는, 일반적으로 통용되기 쉬운 견해에 필자는 동의하지 않는다. 미국이 수만명의 미군을 한반도에 주둔시킬 때에는 두가지를 전제하는 것이라고 필자는 생각한다. 첫째, 자신의 군사력에 대한 운영에서 최대한의 자유를 확보한다. 둘째, 한국과 같이 미 군사력 주둔이 지역분쟁에 이끌려들어갈 가능성을 감수하고 있는 곳에서는 실제 분쟁발생시에 그 지역국가의 군사력과 군사작전에 대한 일정한 통제권을 견지한다. 이 두가지 조건이 충족되지 않을 경우 미국은 동맹 자체의 해체를 요구하지는 않되, 미군사력의 사실상의 전면철수를 선택할 가능성이 높은 것이다.

한편, 한반도 중립화론은 궁극적으로는 하나의 대안이 될 수 있다고 본다. 특히 수평적으로 내부개혁되고 또한 한반도에서 미국의 군사적 판단과 행동을 한국이 의미있게 견제하고 통제할 수 있는 체제로, 그리고 미국 자신의 군비증강을 한국 안보전략이 거울처럼 반영하여 종속적으로 따라 하지 않아도 되는 그러한 한미동맹을 미국이 거부할 때, 그래서 미국이 원하는 방식의 한미동맹강화와 동맹해체 사이에 하나의 선택만을 미국이 우리에게 강요할 때, 우리는 진지하게 한반도 중립화를 고민하지 않으면 안될 것이라고 생각한다.

그러나 필자는 적어도 두가지 이유 때문에 한반도 중립화문제는 한반도 평화체제가 공고해져가는 단계에서 한반도의 평화체제를 더욱 전진시키기 위하여 중국과 북한간 상호방위조약과 한미군사동맹의 동시해소가 필요하다고 남북한이 합의할 때까지는 일단 고려대상에서 제외하는 것이 현실적이라고 생각한다. 첫째, 다음 절에서 설명하겠지만, 미국은 어떤 경우에도 자진하여 한미동맹해체를 선택하지 않을 것으로 본다. 둘째, 필자는 한국의 안보 백년대계의 핵심적인 전략적 요소의 하나로 안보 다자주의와 함께 유연한 동맹의 정치를 상정하고 있다. 이러한 안보전략적 사유에서 동맹의 정치를 원칙적으로 배제하는 것은 그것 자체가 유연성을 포기하는 것일 수도 있다. 따라서 동맹의 유지

인가 중립화인가에 대한 보다 광범한 논의의 일정한 사회적 기반이 조성되기 전까지는 중립화논의는 미루어두는 것이 합리적이라고 생각한다.

## VI. 경성동맹과 유연동맹: 경성동맹의 한계와 동맹 유연화의 필요성

경성동맹체제에서는 그 동맹관계에 있는 나라들 상호간 힘의 차이가 현저할수록, 패권적 패트론의 군사력 주둔을 매개로 한 군사전략적 사고에서의 지배-종속의 관계가 자리잡는다. 지배와 종속의 관계가 성립된 군사전략적 사고는 위협의 인식, 유사시에 대한 정의, 군사전략과 전술적 대응의 방식 등을 포괄한다. 이러한 모든 전략적 판단에서 패권적 패트론의 전략적/전술적 패러다임을 클라이언트는 추종한다. 그 결과 한반도에서 평시와 유사시의 구분을 비롯하여 전략/전술 개발에서 한국은 미국에게 종속적인 관계를 벗어나기 힘들다. 반면에 유연동맹체제에서 한미관계는 정치질서, 가치관, 문화, 경제관계의 공유에 기초한 안보협력관계가 더 중요한 의미를 갖게 된다.

경성동맹체제에서는 한반도와 동아시아의 정세인식과 적절한 대응전략을 협의함에 있어서 한국의 독립적인 인식과 판단이 무의미한 경우가 많으며, 그만큼 정치/외교적인 협의가 주변화된다. 즉 미 군부의 군사전략적 판단이 중심이 되고 한미간의 정치외교적 대화는 주변화된다. 찰머스 존슨은 미국의 동아시아 정책 결정에서는 군사전문가와 국방부가 압도적인 영향력을 행사해왔다고 지적한 바 있다.<sup>120)</sup> 이것은 미국과 유럽의 관계와는 달리 동아시아 동맹국들과 미국의 관계가 군사관계가 중심이 된 보다 수직적인 경성동맹의 성격을 띠어왔다는 사실과 불가분하다. 반면에 유연동맹에서는 한국과 미국의 군사정책 담당자들보다 정치외교담당자들이 한미관계를 관리하는 주체가 되면서 그들이 중심이 된 정치외교적 정책조율이 중심을 이루게 된다.

경성동맹체제에서 미국은 한반도적인 차원에서 그리고 동아시아적인 차원에서 모두 자신의 군사정치적 목표와 군사전략적 선택을 한국에게 수직적으로 부과할 수 있는 조건과 능력을 유지하게 된다. 주한미군은 단순히 미국 하드웨어의 한국 배치를 뜻하는 것이 아니다. 미국의 인식과 전략적 선택을 한국에 투사시키는 무형의 제도적 장치의 물리적 인프라인 것이다. 미국이 수만명의 미군 주둔 기지를 유지하는 한, 한국의 군사적 인식과 전략이 미국의 그것과 독자적으로 형성되고 수립되는 것을 용인하지 않을 것이다. 미국이 이를 용인하지 않을 능력은 주한미군의 존재를 한반도의 평화와 동일시하는 한미동맹 강화의 논리가 한국사회를 지배하는 상황에서 나온다.

한미동맹강화론은 무엇보다도 미국이 원하는 한 가급적 최대한의 주한미군 규모를 유지하는 것이 한국안보를 위해 필요하다는 주장을 핵심적인 출발점으로 삼는다. 주한미군이 없는 한미동맹은 거의 무의미한 것에 불과할 것이라는 불안감, 결국 미 군사력의 한반도내 물리적 주둔에 대한 의존의식을 기반으로 하는 한미동맹개념이다. 주한미군에 뒷받침된 한미동맹이 지속되고 강화되는 상태가 곧 한반도의 평화인 것으로 동일시된

120) Chalmers Johnson, *Blowback*, op.cit., p.93.

다. 이 논리의 한 가운데에는 한미동맹은 주한미군이고 주한미군은 한반도 평화라는 등식이 자리잡고 있다.

이같은 한미동맹강화론은 세가지 의미에서 경성 동맹 지향한다. 첫째, 주한미군의 물리적 주둔을 전제로 한다. 미 군사력 하드웨어의 한반도내 대규모 존재를 필수적인 것으로 본다. 그런 의미에서 경성동맹 논리이다. 둘째, 이를 위해 미국과 한국의 군사관계에서 수직적인, 즉 종속적인 비대칭관계를 불가피한 대가로 보며 이를 수용한다. 여러가지 불평등 협정으로 제도화된 종속적 관계로 일사분란한 군사적 주도와 추종의 관계로 맺어진 동맹체제를 전제한다는 점에서 또한 경성 동맹론이다. 셋째, 이러한 한미동맹관계는 지속적인 군사력 현대화 및 첨단화를 명분으로 하는 가운데 미국으로부터의 무기구매체계 유지와 강화라는 저변의 물리적 유대로 뒷받침된다. 군사작전 상의 호환성과 효율성 제고라는 명분이 그것을 또한 뒷받침해준다. 미국의 무기체계, 즉 미국의 하드웨어에 대한 한국 군사비지출의 지속적 확대, 이러한 경화(hard currency)의 수직적인 흐름이 또한 한미동맹 강화론의 한 토대를 이루고 있다. 이 측면에서도 한미동맹 강화론은 경성동맹을 정당화하는 논리로 기능한다.

이와 달리, 한미동맹 유연화론, 즉 유연 동맹론은 첫째, 주한미군이라는, 미군사력의 한반도 내 물리적 주둔을 한반도 평화에 필수적인 것으로 보지 않는다. 이 시각에서는 한미동맹은 주한미군을 반드시 필요로 하는 것이 아니며, 한미동맹의 최선의 형태도 아니다. 주한미군의 존재를 한반도 평화와 동일시하지 않는다. 주한미군이 존재하는 한반도의 현실은 평화가 아니라 지속되는 군사적 긴장과 위기의 구조의 한 양상에 불과한 것으로 본다. 주한미군의 존재 자체가 한반도의 위기구조의 원인이라고 보는 것은 아니지만, 주한미군을 전제하는 한미동맹양식이 한반도 위기구조의 극복이라는 현상의 변화에 반드시 도움이 된다고 보지 않는다. 한미간의 경성동맹양식이 그 위기구조를 영속화시키는 정치군사적 장치의 일부로 기능하는 측면에도 주목하는 것이다.

따라서 유연 동맹의 관점에서는, 한미동맹이 주한미군이고 주한미군이 한반도 평화라는 등식은 성립하지 않는다. 한반도의 군사정치적 위기의 구조가 지속되고 있는 것이 현실이며, 평화는 이 구조를 극복할 때 성취될 수 있는 목표로서 존재한다. 평화라는 목표를 위해서는 현재의 위기의 구조를 떠받치고 있는 장치들의 하나로서 주한미군에 의존하고 있는 한미동맹 양식의 변화를 우리가 수용하고 모색하여야 할 필요성이 있다고 믿는다.

둘째, 이러한 유연동맹의 시각은 한미동맹을 유지하는 전제조건으로 주한미군을 필수적인 것으로 보지 않기 때문에, 주한미군을 매개로 한 한미간의 수직적인 주도와 추종의 관계를 극복할 수 있다고 믿는다. 즉 수평적 한미동맹관계를 지향한다. 수평적 한미동맹이라는 것은 작전지휘권이나 전시주둔군지원체계 및 행정협정과 같은 제도적인 관계양식에서 수평적 관계를 지향하는 것을 포함하지만, 무엇보다도 한반도와 동아시아에서 미국의 정치군사적인 목표와 전략을 한국이 자신의 목표와 전략으로 동일시하는 전략적 사유와 협의체계의 수직적인 지배와 종속의 관계에서 탈피하여나가는 것을 뜻한다. 미국의 목표와 전략/전술이 곧바로 한국의 목표와 전략으로 되는 수직적이고 기계

적인 연결체인 대신에, 서로의 목표와 전략에 대해 고도의 정치적 대화와 정책조율에 집중하는 유연성이 추구된다.

한국정부가 주한미군의 존재를 한반도 평화와 동일시하지 않을 때, 미국은 주한미군의 주둔계속여부를 지렛대로 하여 한국정부에 대해 자신과의 수직적인 군사관계를 강요하기 어려워진다. 이에 따라 한미동맹을 구성하는 것은 미국의 하드웨어를 매개로 하는 수직적인 주도-추종의 관계가 아니라 수평적이고 유연한 고도의 정치적이고 전략적인 협의장치로 변화될 수 있는 기초가 성립된다.

셋째, 한미동맹이 주한미군을 전제하지 않고, 또한 미국이 선택한 목표와 전략이 곧바로 한국의 그것으로 동일시되지 않을 때, 미국의 무기체계 구입을 통한 군비증강의 논리와 그 메커니즘이 갖고 있던 중요성과 비중은 한국의 안보전략에서 줄어든다. 한미동맹관계에서 그 공백을 메꾸는 것은 물론 무기수입선 다변화일수도 있고, 한국 자체의 군사과학 투자 증대일 수도 있다. 그리고 무엇보다도 무기의 첨단화와 증강이 곧 한국 안보의 증대라는 논리에서 탈피하는 것이며, 따라서 한반도와 동아시아에 대한 미국의 군사적 상상력과 무기체계 증강이라는 하드웨어의 논리를 한국의 정치외교적 상상력과 지적인 소프트웨어의 논리로 그 상당부분을 대체하여나가게 된다. 이것이 바로 한미동맹 유연화의 세 번째 의미이다.

## VII. 한반도 평화체제 구축과 양립 가능한 한미동맹 양식

미국의 “동맹강화” 개념은 더글라스 피스의 연설에서도 재확인되듯이, 미국의 전지구적인 군사적 역할을 뒷받침하기 위해 미국의 동맹국들이 군사비지출을 확대하라는 요구를 담고 있다.<sup>121)</sup> 미국은 유럽의 북대서양조약기구 동맹국들에게 그같은 요구를 지속해왔고, 동아시아에서는 일본과 한국에 대해서 같은 요구를 해왔음은 주지의 사실이다. 미국은 자신의 군사적 능력이 미국의 군사능력과 동맹국 군사능력의 총합이라고 보고 있다. 그렇기 때문에 한반도에서 한미동맹 강화란 미국의 개념에서는 한국 군사지 지출 확대이다. 한국의 군사지 지출 확대가 미국의 요구에 부응하는 것은 두가지 의미에서다. 하나는 한반도 안보에서 유사시에 대응하는 한국 자신의 화력을 증강한다는 의미이지만, 다른 또 하나의 중대한 의미가 미국에게는 있다. 한국의 전력강화라는 명분하의 군사지지출확대는 곧 막대한 규모의 미제 무기체계 구입량 증액을 뜻한다.<sup>122)</sup> 그것은 앞서 언급한 바 있듯이, 미국의 21세기 군사전략의 근본적 요소인 군사무기체계 첨단화

121) Douglas J. Feith, op.cit.

122) 동맹관계를 근거로 미국은 지속적으로 한국의 군사비증액과 미국무기구입확대를 촉구해왔지만, 이같은 요구는 부분적인 미군감축으로 한국내에 이른바 안보불안감이 부각되는 시기에 특히 강한 경향이 있다. 2004년의 경우도 예외가 아니었지만, 탈냉전후 첫단계 미군감축이 이루어진 직후인 1992년에도 그러했다. 미국정부는 1992년 7월 28일, 한국에 공격용 헬리콥터와 대전차 미사일 등을 포함, 약 10억달러 어치의 군사판매계획을 발표했다. 여기에는 공격용 헬리콥터 아파치 34대, 대전차 미사일 헬파이어 775기, T700 헬리콥터 엔진 8개와 야간투시장치, 레이더 탐지 방해용 금속파편 살포기 등 관련장비 등이 포함되어 있었다. 「동아일보」, 1992년 7월 29일.

에서 지속적인 주도권을 장악하기 위하여 미국정부가 필수적인 것으로 파악하고 있는 미국 첨단군수산업의 기반확대를 뒷받침하는 토대가 된다.

따라서 한반도에서 한미동맹강화론이 내포하는 경성동맹체제 유지와 강화는 곧 한반도에서 군비증강의 지속적인 토대로 작용한다. 이러한 군비증강체제는 한반도의 평화가 아니라, 한반도의 군사정치적 위기의 구조, 즉 평화체제 구축 실패의 상황을 지속하는 것에 다름아니다. 왜 미국주도하의 군비증강지속이 평화가 아니라 위기구조의 지속일 수 밖에 없는가.

한반도 평화체제는 남북한 상호간의 군사적 신뢰구축을 바탕으로 그 토대가 마련된다. 북한에 대한 남한의 신뢰는 북한이 대량살상무기개발을 포기한다는 확신이 있을 때 가능하다. 남한에 대한 북한의 신뢰는 북한이 대량살상무기 개발의 유혹을 느끼지 않는 상태에서 성립한다. 남한에 대해 북한이 그만큼 신뢰를 갖기 위해서는 남한이 미국과 함께 추진하는 재래식 군사력 첨단화를 포기하거나 그 규모를 현저히 축소해야 한다. 한국과 미국의 안보전문가들이 대부분 동의하는 바와 같이, 북한의 대량살상무기개발유혹의 지속은 한미연합군과의 재래식무기 격차의 심화라는 사실에 기초하고 있기 때문이다. 이처럼 한반도 평화체제구축과정은 한반도 비핵화, 대량살상무기개발금지, 그리고 이른바 ‘자주국방’이란 이름하의 재래식 군사력 첨단화를 위한 대규모 무장강화의 상당한 수정을 요구하는 것일 뿐 아니라, 이에 덧붙여서, 휴전선 인근의 군사력을 포함한 기존의 재래식 군비감축이 필요하게 된다.

그렇다면 경성동맹체제가 내포하는 군비증강을 지속하는 것은 한미동맹강화를 의미할 수는 있으나, 한반도 평화체제의 구축과는 거리가 멀다. 평화체제 구축 실패의 상황을 지속하는 것에 다름아닌 것이다.

북한의 핵문제, 미사일문제, 그리고 재래식 군사력 위협 등, 많은 현재적인 위협들이 해소되지 않은 채, 한반도 평화체제 거론은 비현실적이라는 주장을 하는 경우가 많다. 그러나 다음과 같이 생각해보아야 한다. 북한의 핵문제, 미사일문제, 그리고 나아가 재래식 군사력 위협 문제의 근원적 해결은 북한이 요구하는 안전보장 문제와 함께 동시에 해결하지 않고는 불가능하다. 이것이 현실이다. 그리고 북한의 안전보장문제 해결의 장치는 곧 북한이 지난 10여년에 걸쳐 미국과의 대량살상무기 확산 관련 협상과정을 통해 분명히 해왔듯이 북한과 국제사회의 경제적/정치외교적 관계정상화 문제와 긴밀하게 연결되어 있다. 그 열쇠는 역시 무엇보다도 북한과 미국간의 경제/외교관계 정상화일 수 밖에 없다. 그것은 궁극적으로 남북한과 함께 미국이 핵심당사자로 참여하는 평화협정의 문제를 포괄하게 될 것이다. 한반도의 다양한 현재적인 위협들의 해소는 결국 이같은 포괄적인 경제/외교/군사적 관계정상화의 틀을 요구하고 있다. 그 포괄적 틀을 만들어나가는 것이 곧 한반도의 평화체제 구축에 다름 아니다.

한미동맹 강화론은 또 다음과 같은 논리를 제시하기도 한다. 주한미군의 주둔하에 한미동맹이 강력하게 유지되는 상태야말로 북한 핵문제의 평화적 해결을 가능하게 함으로써 한반도 평화체제 구축에 오히려 도움이 된다는 것이다. 이 질문은 문제의 핵심을 잘못 짚고 있는 경우에 해당한다. 주한미군이 있는 경우와 없는 경우 두 경우를 상정하고

있다. 그러나 한미동맹 유연화론에서 말하는 주한미군 철수는 한반도 평화체제 구축의 과정과 불가분하게 연계되는 형태의 것이다. 북한의 핵무기 및 대량살상무기 개발문제를 해소하는 것은 한반도 평화체제구축과정의 불가결한 일환이므로, 주한미군의 점진적 축소는 그같은 문제해결의 과정과 연계된다. 따라서 주한미군이 완전히 없는 상태에서 북한 핵문제 등이 다루어지는 것이 아니라, 북한 핵문제 등을 평화적으로 해결하는 평화체제 구축의 과정의 한 측면으로서 미군철수가 이루어지면서 한미동맹 양식이 유연화되는 단계를 밟아나가는 것이 된다. 다분히 공격적인 측면을 포함한 미국 주도의 한반도 군사전략과 지속적인 군비강화를 중단하고 이를 오히려 감축해나가는 과정을 한반도 평화체제 구축의 한 중요한 요소로 받아들일 때 북한을 탈군사주의적인 평화과정 속에 이끌어들이 남북한간 군사적 신뢰구축과 평화체제구축의 방향으로 포용해내는 것이 가능해질 것으로 보는 것이다.

북한의 변화를 이끌어내기 위해서는 우리도 변화해야 한다. 한국은 미국과 함께 지속적인 군사력 첨단화를 가속화하면서 북한에 대해서 대량살상무기 개발을 중단하고 재래식 군사력까지 감축하라고 하는 논리는 상호주의에 근거할 수 밖에 없는 평화적 해결틀로서는 설득력을 가질 수 없다. 이미 한반도 평화체제 구축의 한 축을 버린 것일 뿐 아니라, 북한의 진지한 참여를 이끌어낼 수 없는 모순 그 자체라고 하지 않을 수 없다. 어떤 경우든 한국정부가 주한미군의 최대한 주둔을 바람직하게 생각하는 형태의 한미동맹관계 속에서 미국의 불변하는 입장은 미국 군사력과 함께 한국 군사력의 지속적인 강화--미제 무기구매 확대와 맞물린--라는 현실을 외면하고는 오늘 한반도에 지속되고 있는 위기의 구조를 극복할 수도 이해할 수도 없다. 주한미군에 바탕한 한미동맹체제가 한반도 평화구축에 오히려 유리한 환경이 된다는, 지식인사회를 포함하여 아직까지도 한국사회에 일반적인 상식은 그 치명적 현실의 외면에 기초하고 있는 것으로 생각된다.

### VIII. 한미동맹 양식 전환의 현실성

경성동맹은 유사시 “결정적 승리”를 추구한다는 명분아래 군사작전의 효율성 중심으로 조직되는 전쟁준비의 군사동맹체제다. 그만큼 동맹국들 상호간의 역학관계에 따라 짜여지는 것이 불가피한 수직적인 체제이며, 동맹체제 바깥의 국가들과의 의사소통이 상대적으로 강하게 배제되는 닫힌 동맹체제다. 반면에 유연 동맹은 긴장을 평화적으로 관리하는 가운데 그 긴장구조를 “변화”시키는데 역점을 두는 동맹양식을 추구하는 것이며, 평화체제구축을 동맹의 정치로 보완한다는 의미를 갖는다. 따라서 동맹국 상호간의 역학관계에 따른 수직적 성격을 보다 수평적인 관계로 전환하기 용이하다. 또한 동맹체제 바깥의 다른 나라들과의 다자주의적인 안보관계 모색을 병행할 수 있는 열린 동맹체제의 모색이다.

한반도 평화체제 구축과 양립가능하면서 우리가 현실적으로 선택가능한 것으로 보이는 한미동맹 양식은 주한미군의 물리적 주둔에 의존하지 않는 유연동맹이다. 주한미군의 물리적 주둔을 전제하지 않는 한미동맹이란, 주한미군의 전면철수를 의미할 수도 있

지만, 수천명 이내의 상징적인 수준의 미군주둔을 허용하는 수준일 수도 있다. 이러한 형태의 한미동맹을 미국이 그리고 한국 국민이 용인할 것인지는 현재의 인식의 지평에서는 어렵다고 할 수 밖에 없다. 그러나 그것이 한반도 평화체제로의 전환과 평화적인 통일과정의 전개를 위해 불가피한 선택이라고 할 때, 미국을 설득하고 한국 국내여론을 이끌어가는 것은 결국 한국의 정치리더십과 한국 사회 전체의 책임이다.

한반도 평화체제구축과 한미동맹 양식의 변동을 연계시킴으로써 궁극적으로 동맹관계의 수평적인 내부개혁과 주한미군에 의존하지 않는 한미동맹체제를 미국이 거부한다면, 한국은 한미동맹인가, 아니면 한반도 평화체제 구축과 통일한국의 궁극적인 중립화인가, 양자택일의 선택이 남을 수도 있다. 그러나 한국정부가 한반도 평화체제 구축의 분명한 철학을 갖고 미국을 설득한다면, 주한미군의 물리적 주둔을 전제하지 않는 유연화된 한미동맹 양식을 미국은 받아들일 수 있다고 본다. 미국에게도 자신이 분쟁가능지역으로 파악하고 있는 곳에 수만명의 군사력을 유지해야 하는 부담에서 벗어난다는 인센티브가 있기 때문에 이 선택이 미국에게 불가능한 것은 아니다.

미국 의회예산국은 독일과 한국으로부터 군사력 전면철수의 옵션을 검토대상으로 삼은 바 있음은 이미 살펴본 바와 같다. 미국은 1992년 말 필리핀에서 클라크공군기지와 수빅만 해군기지를 폐쇄하고 15,000명의 병력을 모두 철수했다. 그러나 미국과 필리핀의 군사동맹조약 자체는 지속되고 있다.<sup>123)</sup> 호주는 동아태지역에서 미국의 중요한 군사동맹국이지만 미군주둔은 없다. 미국의 유럽동맹국들의 경우를 보면, 2002년 9월의 시점에서 독일(68,701), 영국(10,258), 이탈리아(12,466)가 1만명 이상의 미군을 주둔시키고 있을 뿐, 벨기에(1,458), 아이슬랜드(1,665), 스페인(2,621), 터키(1,587) 등의 나라에 2000명 안팎 내지 그 이하의 소규모 미군만을 주둔시키고 있다.<sup>124)</sup> 물론 군사적 긴장의 수준에서 유럽이 한반도와 비교할 수 없다는 근거가 있는 것이지만, 한반도의 경우 분단체제의 극복을 위한 평화체제 구축의 과제가 있다는 사실은 역설적으로 한반도에서도 미군주둔 없는 동맹양식을 모색할 정당성을 부여하는 조건인 것이다.

123) 미국은 1992년 9월로 사용기간이 끝나는 필리핀내 클라크공군기지와 수빅만 해군기지의 사용연장을 위해 필리핀 코라손 아키노정부와 14개월에 걸친 긴 협상을 벌였다. 그런 끝에 1991년 7월 새로운 기지협정에 합의했다. 1992년 9월 클라크공군기지는 필리핀에 반환하되, 수빅만 해군기지는 10년간 연장사용한다는 것이었다. 1991년 6월 피나투보화산 폭발로 두 기지가 모두 큰 피해를 입은 후 타결된 것이기도 했다. 옛 기지사용협정에 따른 1992년 회계연도의 경우 미국이 기지사용료로 필리핀정부에 제공한 원조액은 3억 6천만달러였다. 두기지 중 하나만 사용연장을 한 새 협정에 따라 미국이 1993 회계연도에 필리핀정부에 제공하는 기지사용료(원조액)는 2억 3백만달러였다.(William Branigin, "US agrees to quit base in Philippines, keep use of Subic: Pact faces uncertain fate in legislature," *The Washington Post*, July 18, 1991.) 그러나 1992년 9월 필리핀 상원에 상정된 이 새 기지협정안은 부결되었다. 당시 필리핀 상원의장 조비토 살롱가(Jovito Salonga)는 "우리는 오늘 정치적 의지를 모아 우리 필리핀에 대한 470년에 걸친 외국군대의 주둔을 반대하고 종식시키는데 성공했다"고 그 의미를 부여했다.(AP, *The Korea Herald*, September 17, 1991.) 코라손 아키노대통령은 상원이 부결시킨 직후에는 국민투표를 해서라도 미군주둔 연장을 강행하겠다고 밝혔다. 그러나 곧 태도를 번복하고 1992년 말까지 미군을 철수시킬 것을 미국정부에 요청하기에 이르렀다.(*Far Eastern Economic Review*, April 30, 1992.) 이상성, 『미국의 대한정책과 한국민족주의』 (서울: 한길사, 1993), 328-329면.

124) Department of Defense, Washington Headquarters Services, Directorate for Information Operations and Reports, *Active Duty Military Personnel Strengths by Regional Area and by Country (309a)*, September 30, 2003. (web1.whs.osd.mil/mmdd/m05/). Michael O'Hanlon and Mike Mochizuki, op.cit., pp.146-147.

많은 사람들은 한국이 경성동맹체제를 넘어서서 유연화된, 주한미군에 바탕하지 않는 그리고 보다 수평적인 한미동맹체제를 선택하면 미국은 차라리 주한미군철수와 함께 한미동맹 자체를 포기할 것이라고 생각한다. 이러한 생각은 20세기에 이은 21세기 세계군사안보전략에서 자신이 구축해온 동맹체제를 미국이 얼마나 핵심적인 전략적 자원으로 간주하고 있는가를 간과하고 있다.

향후 미국 군사전략에서 동맹네트워크가 갖는 중요성은 이 글의 2절에서 이미 논의한 바와 같다. 한미군사동맹의 경우 미국이 한국을 언제라도 미국이 원하는 방식으로 군사작전기지로 활용할 수 있는 경성동맹체제에서 벗어나, 보다 수평화됨으로서 미국이 한국의 의사와 통제권한을 인정하고 한국 영토에 핵무기를 비롯한 군사력과 군병력의 진출입을 자유자재로 할 수 없는 유연동맹체제로 전환된다 하더라도, 그러한 변화를 감수하면서 한미동맹을 유지하기를 원할 필요성은 두가지로 생각된다. 그것들은 모두 동아시아에 적용되는 미국의 21세기 안보전략의 핵심과 연관된다. 첫째, 미국은 일본의 비핵원칙과 함께 그것과 긴밀한 상호작용 관계에 있는 한반도의 비핵화를 유지하는데 중대한 전략적 이해관계가 있다. 이를 위해 미국은 일본과 마찬가지로 통일이전의 한국과 통일이후의 한반도를 모두 자신의 핵무기연장역지(extended deterrence)의 체계 안에 묶어두기를 원한다.

둘째, 미국은 현재의 한국은 물론이고 통일이후의 한반도가 중립화되는 것을 원하지 않는다. 한국 자신이 중립화를 추구하지 않을 경우 미국이 스스로 한국의 중립화를 촉진하는 선택을 하지는 않을 것이다. 그것은 21세기 미국의 동아시아패권전략의 심장부에 중국견제라는 지정학적 목표가 있기 때문이다. 미국이 자진하여 동아시아의 지정학적 중심에 있는 한반도가 중립화나 더 나아가 중국의 전략적 동반자로 전환되는 것은 어떤 관점에서든 미국의 전략적 이득이 아니기 때문이다.

## IX. 맺는 말: 한반도 평화체제 구축과 양립하는 미래 안보 투자의 방향감각

유연동맹에 기초한 한미관계와 그것을 전제한 한반도 평화체제 구축은 그것만으로써 자족적이며 완결적인 평화의 조건은 아니다. 그것은 동아시아의 갈등구조와 끊임없는 상호작용 속에 존재할 수 밖에 없다. 그 대표적인 문제가 한반도 평화체제의 한 핵심적 조건으로 자리잡게 될 비핵화를 포함한 한반도 군비통제체제가 지속가능할 수 있는 동아시아적 조건이다. 동아시아의 군비경쟁체제의 현재 최대 추동력은 미일 공동의 군비강화를 촉진하고 있는 미국의 동아태 전략이다. 그것은 동아시아의 역사적 대분단체제, 특히 그 안에서 20세기 전반에 형성되고 냉전기간에 더욱 깊은 역사적 상처로 응결되어 버린 중국과 일본 사이의 역사심리적 거리를 자연스럽게 활용하고 있는 것이기도 하다.

동아시아 군비경쟁체제를 악화시키는 또 하나의 요소는 한반도 군사적 긴장상태를 빌미로 한 일본의 군사적 대응이며, 이 대응에 대한 중국의 역시 군사주의적인 대응의 악순환이다. 여기에는 북한의 대량살상무기개발문제가 평화적으로 그리고 분명하게 해소되지 않을 경우 일본이 끊임없이 핵무장의 유혹을 정당화할 수 있고, 중국은 일본의 그

같은 잠재성의 현실화 가능성과 미일간의 미사일방어협력 본격화에 대한 대응으로 핵무장 현대화를 지속추진하는 악순환구조의 작동이 포함된다.

이러한 동아시아적 상황에서 남북한의 한반도 평화체제 구축을 위한 노력은 일본의 군비강화의 속도를 일정하게 늦출 수 있을 것이다. 일본의 무장강화의 구실을 제거하는 것이다. 중국은 한편으로 일본 무장강화 속도가 늦추어지는데 대해 긍정적으로 반응할 수 있다. 그러나 미일동맹이 기본적으로 포기하지 않을 미사일방어구축을 이유로 중국이 핵군비강화와 군사력 현대화를 지속적으로 추진할 가능성 또한 남아있다. 즉 한반도 평화체제 구축이 일본의 무장강화를 완화시키는 역할을 할 수 있으나 미국과 중국간의 미사일방어 및 핵군비/군사력 현대화 경쟁에 근본적인 변화를 초래하지 못할 가능성이 있다. 이 구조가 변하지 않는다면, 일본이 향후 상당기간 비핵정책을 지킨다하더라도 재래식 무기 첨단화 및 미사일능력을 강화하는 군비증강은 멈추지 않을 것이다.

이런 조건속에서 평화구축과정에 들어선 한반도의 남북한이 취할 수 있는 전략은 두 가지 측면을 갖게 될 것이다. 한편으로 한반도 평화체제를 동아시아질서에 확대투사하는 노력이다. 이 지역의 기존 비핵국가들인 남북한과 일본이 비핵지대를 선포하여 스스로 대량살상무기를 제조 및 보유하지 않을 뿐 아니라, 다른 핵무기국가의 핵무기반입이나 사용을 금지하는 협정을 맺는다. 여기에 덧붙여 미국 중국 러시아 등 주변 핵무기국가들은 그것을 존중하겠다는 국제협정을 추가로 체결할 때, 동북아 비핵지대화가 일단 성립한다. 아울러 중국대륙의 일정부분과 서태평양지역에 대한 핵무기국가들의 핵무기 배치와 이동 등을 제한하는 조치들이 추가되어갈 수 있을 것이다.

이러한 동아시아적 차원의 제도적 노력이 없다면 한반도와 일본의 비핵화원칙은 언제라도 위기에 처할 수 있고, 그 위기가 현실화될 때 동아시아의 긴장구조는 그 어떤 것보다 파괴적인 결과에 직면하게 된다. 동북아비핵지대화는 여러 가지 형태를 띌 수 있지만, 여기서 설명한 동북아 비핵지대화방식은 이 지역의 기존의 비핵국가들의 비핵원칙을 재확인하고 이를 서로 신뢰할 수 있는 협정으로 제도화함으로써, 유동적인 상황과 상호불신으로 인한 비핵원칙으로부터의 이탈을 사전에 예방할 수 있다. 이를 바탕으로 동아시아 전반에서 핵강대국들을 포함한 지역국가들 모두의 군사안보전략에서 핵무기의 역할을 축소시켜나가는 노력이 가능하게 될 것이다.

흔히 일반인과 언론과 심지어 안보전문가집단에 속하는 상당수 사람들조차 “동북아 비핵지대화”라고 하면 이 지역의 핵무기국가들인 미국, 중국, 러시아를 포함한 모든 나라들이 핵무기를 폐기하자는 운동으로 오해하여 이를 비현실적인 것으로 치부하고 아예 거론조차 하지 않는 경향이 강하다. 이러한 초보적인 인식의 오류부터 우선 극복해야 할 일이지만, 비핵지대화를 위한 노력은 가장 기본적이면서도 가장 시급하고 치명적인 잠재적 위기에 대한 가장 절실한 대응이다. 의미있는 첫걸음을 시작하게 된다면, 그것은 동아시아의 미래 안보 다자주의를 향한 징검다리가 되어줄 것이다. 그럼으로써 동아시아 군비경쟁의 구조에 의미있는 제한을 가하는 동아시아 공동안보 모색의 시금석으로 기능할 수 있을 것이다.

둘째, 먼 미래의 유사시에 대비한, 그리고 군비경쟁을 지속하는 주변 4강들과 경쟁할

수 있는 일정한 수준의 군사과학기술력을 확보하고 유지하는 것이 또 한편 우리가 피할 수 없는 일이라고 할 때, 이를 위해 필요한 것은 지금 현재 미국으로부터 대규모의 첨단무기체계를 구입하는데 천문학적 규모의 국가자원을 투자하는 일이 아니다. 장차 통일된 한반도가 동아시아 국제질서 속에서 처하게 될 지정학적 조건속에서 장기적인 안보의 비전을 생각할수록 우리는 오늘의 국가자원을 현재의 무기가 아닌 미래 한국의 과학기술기반을 구축하고 확대하는데 투자해야 한다. 오늘의 미제 첨단무기는 내일의 낡은 고물에 불과하다. 그 자원을 한국의 과학적/사회적 기반을 구축하는데 전면적으로 전환투자해야 한다.

미군의 부분적 감축으로 인한 이른바 “안보공백”을 메꾼다는 명분으로 향후 한국 정부가 검토하고 있는 것으로 알려진 무기체계 구입비용은 혹자는 24조라 말하고 혹자는 42조라고 추정한다. 이같은 투자는 무기한 지속될 것이므로 그 액수는 그 정도에 머물지 않을 것이다. 천문학적 규모의 미국무기체계 구입비용은 한반도에서 군비경쟁을 지속시키고 심지어 생화학무기를 포함한 북한의 대량살상무기개발확대 유혹을 불러일으키면서 남북 상호간에 “한반도 중북과괴력”의 축적에 기여할 뿐이다. 이 자원을 장차 통일한국의 자립형 군사과학능력의 기초로도 작용할 수 있는 과학기반을 심화하는데 투자해야 한다. 남한의 과학인재들을 육성하고 기초과학과 응용과학에 대한 고른 과감한 지원에 그 자원을 투입한다면, 군비경쟁체제를 벗어나 평화체제를 추구하면서도 동아시아에서의 미래형 세력균형의 의미있는 조정자로서 활동할 수 있는 소프트웨어 체계를 구축하는데 한 토대가 되어줄 것이다. 한반도 평화체제 구축의 과정에 일단 들어서게 되면, 미제무기구입비용의 일부를 북한의 기초과학 육성에 부분적으로 전환투자함으로써 통일한국의 과학기반확대에 일정하게 기여하도록 하는 방안도 고려해볼 수 있게 될 것이다. 남한이 엄청난 국가자원을 미제무기를 사들여 한반도에 대한 중북과괴력을 구축하는 데 퍼붓고 북한 역시 대량살상무기개발 유혹을 떨치지 못하게 만드는 한미동맹 강화의 노선에서 벗어나서, 그 돈을 한반도의 젊은이들과 과학의 미래에 과감하게 돌려 투자해야 한다. 이 두가지 노력 모두 미국이 현재 추구하고 있는 미일동맹과 그 하위체계로서 한국의 군사안보를 편입시키는데 자발적으로 부응하는 한미동맹강화론의 관점에서는 불가능한 것들이다.

한반도 통일이후에도 일본과 중국을 견제하기 위해서 경성동맹적인 한미동맹강화가 필요하다는 시각이 지배하고 있다. 20세기 전반과 달리 대륙과 해양세력이 세력균형을 이루고 있는 현시점에서 먼 미래에 이르기까지 미국의 군사력 현지주둔에 의존하는 동맹양식을 안보전략의 기축으로 삼는다는 것은 위험하고 무책임하다. 이제 미국의 하드웨어에 의존하는 동맹양식에서 벗어나서, 한반도의 지정학적 특성을 살려 동아시아 세력균형의 균형추를 추구하는 소프트웨어적인 동맹의 정치에 자원과 시간과 교육적 투자를 해야 한다.

미국과의 경성동맹에 언제까지라도 의지하겠다는 안보전략은 우리가 진정으로 미래를 위해 투자해야 할 곳에 투자하지 않고 한반도 중북과괴력 구축에 남북한이 경쟁적으로 투자하게 만드는 시스템을 무비판적으로 지속하고 있다는 점에서 위험하다. 또한 미국

의 동아시아전략 역시 근본적으로는 가변성을 떨 수 밖에 없는 것이기에, 특정국가의 군사력에 무기한 의존하겠다는 전략은 위험하고 무책임한 것이다.

평화체제를 구축하고 나아가 평화적인 통일을 이룬 한반도만이 동아시아질서가 미래에 직면할 수 있는 다양한 가변성들을 통제할 수 있는 가장 초보적인 한반도 안보 백년대계의 조건이다. 그 체제를 구축해나가는 데에서 우리와 우리의 다음세대가 터득하여 나가는 유연동맹의 정치와 안보 다자주의를 종합하는 정치외교적인 노력의 비전과 경험이 우리 안보 백년대계의 두 번째 핵심적 조건이 될 것이다.

주한미군 재배치와 한미동맹의 개편방안

이 철 기(동국대 국제관계학과 교수)

The Reduction of USFK and the Realignment of the ROK-U.S. Alliance

Lee Chul Ki(Associate Professor, Dongguk University)

The ROK-U.S. Alliance for the last half-century is at the threshold of a revolutionary transformation. The reduction of the 2nd Infantry Division and the realignment of U.S. troops in Korea is considered an extension of GPR(Global Defense Posture Review) of U.S. forces across the world. Its direction and reasons, had already been reported in *Quadrennial Defense Review Report 2001*. The future goal of the U.S. forces is to establish a posture that can respond to diverse and unpredictable security threats more promptly and effectively. The future USFK will be playing the role of a rapid strike force beyond the Korean Peninsula.

The realignment of U.S. troops in Korea may have a bad influence on our security environment as follow: the acceleration of arms race in the Northeast Asia, the strengthening U.S.-Japan Alliance and the restoration of Japan's Militarism, an increase in the ROK's defense expenditure and its expansion of armaments, the transformation the ROK-U.S. Alliance into regional alliance and the reinforcement of the striking power against North Korea.

In this context, the existing hierarchical Korea-U.S. Alliance should develop to become the equal relationship. In order to achieve this purpose, we should try to readjust the ROK-U.S. Alliance as follow: being restricted to "pure defensive alliance", the reformation of the Combined Forces Command system and the dismantlement of the UN Command headquarters. The realignment of USFK will be an opportunity for readjustment of the ROK-U.S. relationship and revise the paradigm of the Korea's security policy.

검색어: 주한미군(USFK), 한미동맹(ROK-U.S. Alliance), 한국안보정책(South Korea's security policy), 주한미군감축(reduction of USFK), 한미동맹재조정(realignment of ROK-U.S Alliance)

## I. 머리말

한미관계가 새로운 전환기를 맞고 있다. 2003년 4월 9일부터 시작된 「미래한미동맹 정책구상회의(FOTA: Future of The Alliance)」 등을 통해 주한미군 재배치와 감축에 관한 한미간 협상이 마무리되면서 주한미군의 재배치와 감축이 본격화될 전망이다. 한국과 미국은 2004년 10월 6일, 2008년 말까지 3단계에 걸쳐 미 2사단을 중심으로 1만 2,500명의 주한미군을 감축하기로 합의함에 따라 주한미군의 감축이 기정사실화 되었다. 또한 윤광웅 국방장관과 리언 라포트 주한미군사령관은 10월 16일, 지난 제11차 「미래한미동맹정책구상회의」에서 합의한 용산기지이전에 관한 「포괄협정(UA)」 및 「이행합의서(IA)」와 「연합토지관리계획(LPP: Land Partnership Plan)」 개정안에 공식서명했다.

주한미군 감축은 사실 그리 놀랄 일은 아니다. 미국은 세계전략 변화와 군사변환 차원에서 해외주둔군 재배치계획(GPR: Global Defense Posture Review) 일환으로 주한미군의 재배치와 감축을 추진해 왔다.

그런가 하면 두 여중생의 미군 장갑차에 의한 사망사건을 계기로 촉발된 불평등한 한미관계를 비판하는 국민들의 목소리는 주한미군의 재편과 맞물리면서, 한미동맹관계의 재정립을 불가피하게 만들고 있다. 탈냉전이 되고 남북관계 및 한반도정세가 급변하고 있는 현실에서, 주한미군문제를 객관적으로 바라보고, 주한미군의 장래와 한미동맹관계의 재정립문제를 검토하는 것이 필요한 시점이다. 이것은 반미가 아니다. 또 진보나 보수 문제도 아니다. 외국군대가 이 땅에 주둔하고 있다는 민족주의적 감정의 문제는 더구나 아니다.

한국전쟁 직후 32만 5천여명에 이르던 주한미군은 그동안 여러차례에 걸친 감축으로 현재 3만 7천여명이 주둔하고 있다. 이번 주한미군의 감축과 재편은 이전의 주한미군 감축과는 다른 의미를 지니고 있다. 이전의 감축이 단순한 양적인 변화를 의미한다면, 이번 감축과 재배치는 주한미군의 질적 변화를 의미하기 때문이다. 주한미군의 규모와 구조의 변화에 그치지 않고, 주한미군의 역할 변화와 한미동맹 자체의 성격 변화를 함축하고 있다는 점에서 주목된다. 게다가 한국과 미국은 「한미동맹 전략정책구상회의

(SPI)」를 신설하여, 한미동맹관계의 새로운 변화 방안을 논의하기로 합의함에 따라, 한미동맹의 성격 변화와 개편이 가시화되고 있다.

미국이 추진하고 있는 주한미군의 재편 방향과 미국의 세계전략 변화는 한반도와 동북아에서 주한미군의 역할에 큰 변화를 불가피하게 하고 있다. 이것은 주한미군이 대북 억제력으로서 역할을 하고 있다는 지금까지의 생각에 큰 변화를 몰고 오고 있다. 또한 주한미군의 재편과 역할 변화가 한반도 및 동북아정세에 미칠 영향에 대해서도 간과할 수 없다.

이러한 상황 변화들은 결국 한미동맹관계의 재정립을 모색하지 않을 수 없도록 하고 있을 뿐만 아니라, 한국의 안보와 한반도 평화를 위한 새로운 패러다임의 모색을 요구하고 있다.

## II. 주한미군 재배치의 배경과 방향

### 1. 주한미군 재배치의 배경

윤광웅 국방장관과 리언 라포트 주한미군사령관은 2004년 10월 16일, 제11차 「미러한미동맹정책구상회의」에서 합의한 용산미군기지이전에 관한 「포괄협정(UA)」 및 「이행합의서(IA)」와 「연합토지관리계획(LPP)」 개정안에 공식서명 했다. 한미 양국은 용산기지 등 서울도심에 산재한 미군기지를 반환 받고 이들 기지를 2008년까지 평택지역 349평으로 이전하기로 했다. 또 양측은 LPP 개정협상을 통해, 당초 2011년까지 반환하기로 했던 일부 미군기지를 2008년까지 앞당겨 반환하고, 주한미군 재배치 계획이 완료되는 시점에서 한국쪽 공여지는 현재 7,320만평의 34% 수준인 2515만평으로 줄이고 기지 숫자도 현재 41개에서 17개로 축소하기로 합의했다고 밝혔다. 이 밖에도 한국과 미국은 2008년 말까지 3단계에 걸쳐 미 2사단을 중심으로 1만2,500명의 주한미군을 감축하기로 합의한 바 있다. 이에 따라 이미 이라크에 차출된 미 2사단 3,600명을 포함해 2004년내에 5,000명이 1단계로 철수하고, 2단계로 2005년과 2006년에 각각 3,000명과 2,000명, 마지막 3단계인 2007년과 2008년에 2,500명이 감축된다.<sup>125)</sup>

---

125) 미국은 당초 2004년 7월, 제9차 FOTA에서 주한미군 1만2,500명을 2005년 말까지 감축하겠다고 한국측에 일방적으로 통보한 바 있다. 한국측 협상대표들은 주한미군 감축 시기를 2008년으로 늦춘 것이 협상의 성과라고 자랑하고 있으나 이러한 주장에 선뜻 동의하기 힘들다. 미국측이 2005년을 감축시안으로 내놓았던 것은 한국과 협상에서 유리한 입지에 서고 한국에 대한 압력카드로 이용한 측면이 크다. 미국은 이 '감축카드'를 통해 용산기지이전협상과 한국군의 이라크파병에서 유리한 협상결과를 이끌어냈다. 또 현실적으로 금년 10월부터 시작되는 미국의 새회계연도 예산에 이전비용이 산정돼 있지도 않고, 이전할 장소도 정해지지 않은 상황에서 1만2,500명의 이전은 불가능하다. 게다가 미국의 해외주둔군재배치계획(GPR)의 마스터플랜이 아직 마련되지도 않았고 일본과 주일미군재배치계획 협상이 마무리되지도 않은 상황에서, 한국에서만 대규모 병력을 빼서 다른 곳으로 이전한다는 것은 실현가능성이 없다.

한미 양국간에 주한미군의 재배치와 감축에 관한 협상이 마무리됨에 따라, 합의 내용대로 주한미군의 재배치와 감축이 진행될 전망이다. 이처럼 미국이 미 제2사단을 중심으로 일부 병력의 감축을 포함해 주한미군의 재배치와 재편이 추진되고 있는 배경은 다음 몇 가지로 분석된다.

첫째, 미국이 현재 추진중인 전세계 배치 해외주둔미군의 재배치와 재편계획의 차원에서 나온 것이다. 이것이 직접적이고 일차적인 동기 및 배경이며, 다른 것들은 부차적인 것이다. 전쟁개념이 첨단무기와 장비를 사용하는 과학전으로 바뀌었고, 미국의 세계전략이 변함에 따라 지금처럼 대규모 병력을 해외의 일정한 장소에 고정 배치할 필요가 없어진 것이다. 물론 여기에는 병력을 줄이는 대신 첨단무기로 보충하여 군수산업체를 위한 새로운 무기수요를 창출하려는 부시 행정부의 의도도 숨어 있는 것으로 보인다. 이처럼 주한미군 재배치는 미국의 세계전략 변화와 군사변환(Military Transformation) 차원에서 해외주둔군 재배치계획(GPR: Global Defense Posture Review) 일환으로 추진되고 있는 것이다.

우선 「4개년 국방검토 보고서 2001(QDR: Quadrennial Defense Review Report 2001)」은 미국의 변화된 국방정책을 담고 있다. 미국의 새로운 국방정책으로 다음의 4가지 기본방향을 제시하고 있다. 미 국방정책의 전략중심축을 아시아로 옮기고, 해외기지를 포함한 전방배치 전력의 의존도를 낮추는 대신 전력투사능력을 강화하고, 정보시스템의 절대적 우위를 유지하며, 과학기술의 급속한 발전에 따라 군사전력의 기동성을 높이고 경량화 한다는 것이다.<sup>126)</sup>

주한미군의 감축과 재배치를 포함한 개편은 이 같은 미국의 정책 및 전략 변화와 맞물려 이미 예견돼온 일이다. 최근 몇 년 사이, 미국의 연구소들과 펜타곤에서 주한미군을 비롯해 아시아주둔 미군의 개편에 대해 연구해온 것은 잘 알려진 사실이다. 2001에 공개된 랜드(Rand)연구소의 보고서는, 한반도의 정세병화에 따라 주한미군 2사단 병력의 일부를 철수하고, 오산과 군산 공군기지 가운데 한곳을 폐쇄할 준비를 해야 할 것이라고 밝힌 바 있다.

또 비슷한 내용의 2000년 9월 29일자 *Washington Times*의 보도가 주목을 끈 바 있다. 미 국방부와 태평양사령부가 향후 5년안에 “아시아 주둔 미군의 구성에 관한 근본적인 변화(fundamental shift in the composition of U.S. forces in Asia)”가 고려될 수밖에 없을 것이라는 인식에 기초하여, 주한미군 제2사단의 철수와 재배치를 비롯해 아시아 주둔 미군의 개편을 연구하고 있다는 것이다. 아시아 지역내 미군사력에

---

126) 미국은 국방정책 목표를 ①동맹국 및 우방국들의 안보를 확보하고, ②잠재적국들로 하여금 군사경쟁을 단념케 하고, ③미국의 이익에 대한 위협과 강제를 억지하고, ④억지가 실패할 경우 어떠한 적에 대해서도 결정적인 승리를 달성하는 것으로 설정하고 있다. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*(Washington D. C.: U.S. Government Printing Office, 2001), pp.19-20.

손실을 초래하지 않는 범위 내에서, 전함·공군력·신속배치 지상군을 활용하는 선에서 주한미군과 주일미군을 감축한다는 것이 골자다.<sup>127)</sup> 이처럼 미국은 주한미군을 비롯해 아시아주둔미군의 개편과 재배치문제를 꾸준히 검토해 왔다.

미국의 GPR 구상은 이미 *QDR 2001*에 잘 나타나 있다. 해외주둔미군재배치의 지향점으로 다음 네가지를 지적하고 있다. 첫째, 서유럽과 동북아를 넘어서 추가적인 기지와 주둔지 확보에 주안점을 두고, 세계 중요지역에서 미군에 더 큰 유연성(flexibility)을 제공하기 위한 기지체제를 발전시킨다. 둘째, 항구기지가 없는 지역에서 미군이 훈련과 군사연습을 수행할 수 있도록 외국 시설에 대한 일시적 접근을 제공한다. 셋째, 지역적 억지 요구에 기초하여 병력과 장비를 재배분 한다. 넷째, 핵무기와 미군의 접근을 거부하는 기타 수단으로 무장한 적에 대항하기 위해서 원거리 위협원에 대한 원정작전을 수행할 수 있도록, 공수·해상수송, 사전배치·기지인프라·대체 상륙지점·새로운 작전 병참개념을 포함해 충분한 기동성(sufficient mobility)을 제공한다.<sup>128)</sup>

미국의 해외주둔 미군의 재배치 및 감축계획은 2002년 5월 3일, 미국 국방장관 도널드 럼스펠드가 2004년부터 2009년까지의 5개년 계획인 「국방계획지침(Defense Planning Guidance)」라는 비공개 문서에 서명하면서 현실화되었다. 부시 대통령은 2003년 11월 25일, 유럽과 아시아 등 전세계에 주둔 중인 미군의 재배치를 내용으로 하는 해외주둔미군재배치계획(GPR)을 공식 발표했으며, 2004년 8월 16일에는 향후 10년간 아시아와 유럽 등 해외주둔 미군 가운데 6만-7만명을 미 본토로 철수시키겠다고 선언했다.<sup>129)</sup>

특히 아시아의 경우 주둔미군의 재편과 재배치 필요성이 다른 지역보다도 더 큰 지역이다. 중국에 대한 견제와 봉쇄를 세계전략의 핵심으로 설정하고 있는 부시 행정부의 입장에서 주한미군을 비롯한 아시아 주둔 미군의 개편과 재배치는 긴급한 현안이기 때문이다. 이에 따라 중국을 포위하기 위해서는 동북쪽에 집중 배치되어 있는 현재의 아시아 주둔미군을 보다 남쪽으로 이동 배치할 필요가 생긴 것이다. 괌을 중심기지로 삼고 필리핀에서 기지를 재확보 하려는 시도도 이러한 전략적 목표와 연관된 것으로 보인다. *QDR 2001*에서 ‘도발지역(challenging area)’으로 규정하고 있는 뱅갈만에서 동해에 이르는 ‘동아시아연안(East Asian Littoral)’은 바로 중국에 대한 봉쇄선의 의미를 지니는 것으로 해석할 수 있다.<sup>130)</sup>

둘째, 이른바 ‘부시독트린’에 따른 “불량국가들(rogue states)”에 대한 선제공격

127) *Washington Times*, September 29, 2000.

128) Department of Defense, *op. cit.*, pp.26-27.

129) {연합뉴스}, 2004년 8월 17일.

130) Department of Defense, *op. cit.*, p.4.

전략의 일환으로 해석할 수 있다. 특히 ‘인계철선(wire-trip)’ 역할을 해온 것으로 인식되어 온 미 제2사단의 후방 재배치는 북한의 보복공격으로 인한 미군의 피해를 최소화하여 북한에 대한 선제공격을 보다 용이하게 하려는 의도로 풀이되기도 한다.

미국은 북한과 같은 “불량국가들”에 대한 선제공격을 새로운 군사전략으로 채택한 바 있다. 미국 국방부가 2002년 1월 8일 의회에 제출한 「핵태세보고서(NPR: Nuclear Posture Review)」는 기존의 전략을 수정하여 핵무기를 선제공격용으로 사용할 수 있다고 언급하면서, 잠재적 공격대상 국가로 북한을 비롯해 7개국을 거명 하고 있다.<sup>131)</sup> 이 같은 부시 행정부의 선제공격전략은 2002년 9월 20일 백악관이 발표한 「미국의 국가안정보장 전략(The National Security Strategy of The United States of America)」 보고서에서 보다 명확히 하고 있다. 이 보고서는 냉전시대 위협의 성격은 적의 군사력 사용에 대한 ‘억제(deterrence)’를 미국에 요구해 왔지만, 소련의 붕괴와 탈냉전의 종식에 따라 안보환경이 큰 변환을 겪고 있다고 전제하면서, 전통적인 억제 개념은 미국의 적들에 대처하는데 더 이상 효과적으로 작동할 수 없게 되었다고 주장한다. 그러면서 미국에 대한 새로운 치명적인 도전은 북한을 비롯한 ‘깡패국가들(rogue states)’과 테러리스트들이라고 규정하고, 이들에 의한 적대적 행동을 방지하고 기선을 제압하기 위해서는 필요하다면 미국은 ‘선제행동(act preemptively)’을 할 것이라고 언명하고 있다.<sup>132)</sup>

셋째, 주한미군의 재배치와 재편문제가 갑자기 불거진데는, 한국정부의 아킬레스건을 건드려 한국내 일고 있는 반미분위기를 잠재우고, 새로 들어선 노무현 정부를 길들이고, 아울러 한국 정부로부터 여러 가지 반대급부를 얻어내려는 의도가 다분히 있었던 것으로 보인다.

노무현 후보의 당선 및 노무현 정부의 등장과 때맞춰 주한미군의 재배치와 재편문제가 갑자기 급물살을 타기 시작한 바 있다. 미국의 언론과 고위관리들은 주한미군의 재배치는 물론 감축 내지는 철수의 가능성까지 흘리면서 한국정부에 대한 압박을 가해 왔다. 대등한 한미관계를 들고 나오면서 종속적인 한미관계에서 이탈하려는 조짐을 보이고, 북한핵문제와 관련해 미국과 다른 목소리를 내려는 한국의 새정부에 대한 압력용의 의미가 있었다.

미국은 노무현 대통령당선자의 고위대표단이 미국을 방문한 것을 계기로 미 제2사단의 후방 재배치와 철수의 가능성을 흘리면서 압력을 넣기 시작했다. 도널드 럼스펠드 미국 국방장관은 2003년 2월 13일 상원 군사위원회에서, “미국은 한국의 새정부가 출

131) *Nuclear Posture Review* (Excerpts), submitted to Congress on 31 December 2001, <http://www.globalsecurity.org/wmd/library/policy/dod>.(검색일: 2003년 2월 10일)

132) The White House, *The National Security Strategy of The United States of America*(Washington D. C., September 2002), pp. 13-16.

범하면 재배치와 감축 가능성을 포함한 주한미군문제를 공식 논의할 계획”<sup>133)</sup>이라고 증언하는 등 여러 차례에 걸쳐 주한미군의 재배치 및 재편 가능성을 밝혔다. 또한 미국방부의 고위관리들도 “한국민이 원하면 내일이라도 미군을 철수할 것”이라고 말하면서 한국정부를 압박했다.

미국의 이러한 압력 내지는 협박은 실제로 큰 효력을 거두었다. 이처럼 주한미군 재배치 내지는 철수에 대한 위협을 통해, 미국은 다음과 같은 것을 얻었거나 또 의도하고 있는 것으로 보인다. 첫째, 촛불시위가 잦아들고 한국내 반미분위기가 수그러드는 상당한 성과를 보았다. 둘째, 한국군이 이라크 침략전쟁에 참전하도록 하는데 큰 역할을 했다. 셋째, 미국무기의 대량 구매를 내용으로 하는 한국군의 국방비 증액에 대한 압력을 가하고, MD(미사일방어)계획에 한국이 참여할 수 있는 길을 열어 놓았다. 넷째, 용산기지 등 주한미군기지의 이전과 관련된 협상에서 유리한 고지를 점할 수 있게 되었다. 토지 확보와 이전비용을 한국에 떠넘기는 것이 용이해졌다. 다섯째, 주한미군에 대한 방위비 분담금 협상에서 유리한 입장에 설 수 있게 되었다.

## 2. 주한미군 재배치와 재편의 방향

주한미군 재편은 크게 다음 두가지 방향에서 추진되고 있는 것으로 보인다. 하나는 지상군을 줄이는 대신 해공군력을 강화하는 것이고, 다른 하나는 신속대응군으로 개편하는 것이다.

첫째, 지상전력인 미 제2사단의 상당한 병력을 감축하여 후방지역으로 재배치하고, 대신 해공군력을 강화하는 방향으로 추진되고 있다. 북한에 대한 대응과 억제력의 의미가 있던 미 제2사단 중심의 지상군을 감축하는 대신, 미국의 동북아전략과 대중국봉쇄전략 차원에서 해공군력을 강화하는 것이다.

둘째, 주한미군의 기동력을 높여서 신속대응군으로 개편하여, 한국 이외에 다른 군사작전지역에 유사시 이동 투입할 수 있도록 하는 것이다. 미 제2사단을 ‘스트라이커여단(Stryker Brigade Combat Team: SBCT)’으로 불리는 신속대응군으로 개편하는 것이다. 포병 1개 대대, 보병 3개 대대, 정보·정찰·감시부대로 구성된 ‘신속기동여단’은 장갑차는 물론 탱크과괴용 유도탄과 핵 및 화생방 물질, 정찰차량, 공병대대 등을 보유하고 있으며, 경량화된 신형탱크를 이용해 신속이동 배치가 가능하다는 것이다.<sup>134)</sup> ‘신속기동여단’은 신속전개가 가능하면서도 적의 화력을 막아낼 수 있고 적을 제압할 수 있는 화력을 보유한 부대로 편성된다. 이 부대가 무장하는 주요 무기체계인 스트라

133) {한겨레}, 2003년 2월 14일.

134) {연합뉴스}, 2003년 5월 31일.

이커 장갑차는 가볍기 때문에 C-17 수송기나 고속수송선에 탑재되어 신속한 이동이 가능하며, 96시간 이내에 세계 어느 곳으로도 파견이 가능하다.<sup>135)</sup>

군사변환을 통해 부대를 신속화·첨단화·경량화·표준화·규격화한다는 계획이다. 과거 사단 중심의 기본단위 편제를 독립적인 작전 수행이 가능한 새로운 전투시스템으로 무장한 여단급 ‘행동부대(Unit of Action: UA)’로 개편하여 이를 2008년부터 배치한다는 것이다. 이 ‘행동부대’는 적의 움직임을 탐지하는 무인지상센서, 적의 목표물을 찾고 동시에 파괴시키도록 프로그램된 무기, 휴대가 용이한 상자 형태의 로켓, 자동화 곡사포 등 4가지의 미래전투시스템을 장착한 부대로 운용되며, 최종적으로는 18개의 최첨단전투장비를 통합운용하는 ‘미래형 전투시스템(FCS: Future Combat System)’을 갖춘다는 것이다. 스트라이커부대는 ‘행동부대’로 가는 중간과정이라고 할 수 있다. 미래목적군은 실제 전투부대인 UA와 이를 운영 지휘하는 UEx(Unit of Employment-x), 증강된 군단급인 UEy(Unit of Employment-y)로 구성된다.<sup>136)</sup>

주한미군의 이 같은 두가지 개편 방향에 따라, 주한미군에 대한 다음과 같은 변화가 예상된다. 첫째, 주한미군기지의 통폐합이 추진된다. 제2차 「미래 한미동맹 정책구상회의」에서 한미간에 합의된 바와 같이, 현재 전국에 산재돼 있는 주한미군기지를 2개 중심(Hub)기지과 3개의 추가기지로 구성되는 ‘2+3’체제로 통폐합한다는 것이다. 이에 따라 주한미군기지는 평택·오산권과 대구·부산·진해권의 두 Hub기지와 한수 이북의 연합훈련센터, 지휘통제본부 역할의 서울용산기지, 공군기지인 군산기지의 3개 추가기지를 유지한다는 구상이다.<sup>137)</sup> 이것은 2011년까지 41개 미군기지를 23개 기지로 통폐합해 7개 중심기지체제로 전환하기로 한미간에 1년전에 합의했던 ‘연합토지관리계획(LPP)’의 전면 수정을 의미한다.

특히 용산미군기지과 미 2사단을 이전을 비롯해 미군기지들을 평택·오산지역으로 통합하고 있는 것은 미군의 한국으로의 출입을 신속하고 편리하게 하기 위한 목적이다. 오산공군기지과 평택항은 미군의 신속한 이동을 가능하게 하는 지리적 이점이 있기 때문이다.

둘째, 미 제2사단의 후방 재배치와 감축이 추진된다. 당초 한미 양국은 미 제2사단의 한수 이남으로의 재배치를 위해 2004년부터 부지매입을 시작하여 2단계에 걸쳐 이전하기로 한미간에 합의한 바 있다. 1단계에서는 한수 이북에 위치한 미군이 캠프 케이시와 캠프 레드클라우드 지역으로 통폐합하고, 2단계에서 한수 이북에 위치한 미군을 오산·평택 등 한수 이남으로 이전한다는 것이다.<sup>138)</sup>

135) <http://globalsecurity.org/military/agency/army/bua-list.htm>(검색일: 2004년 11월 5일).

136) <http://globalsecurity.org/military/agency/army/ua.htm>(검색일: 2004년 11월 5일).

137) {한겨레}, 2003년 6월 11일.

그러나 미국은 미 2사단을 2단계에 걸쳐 후방으로 재배치한다는 원래 계획 대신, 2004년 7월에 개최된 제9차 FOTA에서 주한미군 1만2,500명을 2005년 말까지 감축하겠다고 한국측에 공식 통보했다.<sup>139)</sup> 결국 한미 양국은 2008년 말까지 3단계에 걸쳐 미 2사단을 중심으로 1만2,500명의 주한미군을 감축하기로 합의한 바 있다. 한국에 잔류할 미 2사단의 경우 중무장사단인 제1여단과 항공여단이 2개의 ‘행동부대(UA)’로 개편돼 한국에 상주할 것으로 알려지고 있다.<sup>140)</sup>

셋째, 주한미군의 대규모 전력증강이 이루어진다. 미국은 주한미군 감축에 따른 전력 공백을 메우기 위해서, 2006년까지 110억달러 이상을 투입해 주한미군의 전력을 대폭 강화하기로 했다고 발표했다. 주한미군의 전력증강계획에는 무인정찰기 프레데터 배치, 패트리엇 PAC-3 여단 창설, F/a18 호넷 전투기 배치, 고공무인정찰기인 글로벌 호크 배치, 정밀유도탄약 도입, 첨단지휘전술통제(C4I)시스템 개선 등이 포함된다. 또 최신예 공격용 헬기 AH-64D 아파치 롱보우 배치, 감시·정찰수집능력 강화, 전쟁예비물자(WRSA) 등이 포함돼 있는 것으로 알려지고 있다.<sup>141)</sup>

### 3. 주한미군 재배치와 한국의 ‘협력적 자주국방론’ 등장

#### 1) 주한미군 재배치에 대한 한국정부의 입장

주한미군문제에 대해 역대 한국정부가 견지해온 입장은 주한미군으로 상징되는 한미 동맹체제는 한국안보의 근간이라는 것이다. 국방부는 “「한미상호방위조약」에 근거한 한미동맹과 한미연합방위체제는 지난 반세기 동안 한반도의 안정과 평화보장이라는 한미 양국의 공동목표를 실현하고 국가이익을 증진하는데 있어 결정적인 기여를 해왔다”<sup>142)</sup>고 주장한다.

또한 주한미군의 장래와 관련해 한국정부는 통일 후에도 주한미군이 계속 주둔해야 한다는 입장을 견지해 왔다. “남북한간 평화체제가 구축되고 통일이 이루어진 후에도 확고한 한미동맹관계가 지속 유지되어야 하며, 동북아 지역의 안정을 위해 주한미군이 한반도에 계속 주둔하는 것이 바람직하다”<sup>143)</sup>는 것이다.

138) [http://www.usfk.or.kr/kr/future\\_initiative\\_02.html](http://www.usfk.or.kr/kr/future_initiative_02.html).(검색일: 2003년 12월 4일).

139) 미국은 이미 미 2사단의 감축 계획을 가지고 있던 것으로 보인다. 단지 용산기지이전 비용 협상 등 한미협상에서 유리한 입장을 잡하기 위해 공식화를 미루어 온 측면이 있다. 미국측은 주한미군 감축 의사를 2003년 6월 4일 제2차 FOTA에서 처음으로 밝힌 것으로 알려지고 있다. 또 같은 해 9월 29-30일, 우리측이 공론화를 주장하자 미국측은 난색을 표해, 결국 2004월 여름까지 감축문제를 거론치 않기로 했다는 것이다. 국가안보장회의(NSC) 사무처, “NSC 사무차장 백그라운드 브리핑 요약”, 2004년 5월 28일.

140) {한겨레신문}, 2004년 8월 20일.

141) {문화일보}, 2004년 10월 7일.

142) “한미안보협력”, <http://www.mnd.go.kr/cms.jsp?-id>(검색일: 2003년 9월 20일).

대통령후보 및 당선자 시절에 “대등한 한미관계”를 강조해오던 노무현 대통령은 취임 후 주한미군과 한미관계에 대해서 매우 신중한 입장을 보여 왔다. 노무현 정부는 출범 후 통일·외교·안보정책을 포괄하는 정책구상으로 ‘평화번영정책’을 표방하고 있는데, 이 ‘평화번영정책’과 관련된 국정과제로서 ‘한반도 평화체제 구축’을 위한 추진방향의 하나로 “한미동맹관계의 미래지향적 발전”을 제시하고 있다. “한미동맹관계의 미래지향적 발전”과 관련해, “미래 한미동맹 및 주한미군의 역할에 대한 공동협약”“한반도 안보상황 변화 및 평화체제 구축과 연계, 발전적 조정”“한미간 충분한 협의를 통한 확고한 공감대 형성하에 추진”<sup>144)</sup>을 들고 있다.

주한미군 재배치 및 재편문제가 미국 측에서 흘러나오자 노무현 정부는 우왕좌왕 하면서 당황하기 시작한다. 노무현 대통령은 취임초기에 육사 졸업식에서, 주한미군 재배치문제와 관련해 “미래상황의 어떠한 변화에 대해서도 당당하게 대응하고 만반의 준비를 갖춰 나갈 것”<sup>145)</sup>이라며 담담한 입장을 밝히기도 했다. 한편 고건 총리는 주한미군 재배치와 관련해, 미군의 전쟁억제력 저하 반대, 인계철선 유지, 북한핵문제 처리 후 재배치 논의 등 이른바 ‘3원칙’을 밝힌 바 있다.<sup>146)</sup>

그러나 2003년 5월 한미정상회담 후 상황은 급변했고, 한국의 입장은 전혀 반영되지 못했다. 「한미정상 공동성명」의 내용과 한미정상회담의 결과는 미국의 정책과 입장을 사실상 그대로 수용하고 추종한 내용들로 채워져 있다. 현안이었던 미 제2사단의 후방 재배치문제와 관련해서는 「한미정상 공동성명」에서, “한반도 및 동북아의 정치·경제·안보 상황을 신중히 고려하여 추진”하기로 한 바 있다. 우리 정부는 이것을 미 제2사단의 후방 재배치가 유보되거나 상당기간 연기된 것처럼 설명했다, 거짓말인 것이 드러나는 데는 불과 한 달도 안 걸렸다. 6월 초 열린 제2차 「미래한미동맹 정책구상회의」에서, 미 제2사단의 후방배치가 확정되었기 때문이다.

「한미정상 공동성명」은 한미동맹관계의 장래와 관련해 매우 중요한 내용들을 담고 있다. 한미 양국은 “포괄적이고 역동적인 동맹관계”를 구축해 나가기 위해 공동 노력을 하겠다고 밝히고 있다. 뿐만 아니라 「한미정상 공동성명」은 “부시 대통령은 한반도 및 아태지역에서의 미군의 강력한 전진 주둔에 대한 공약을 재확인하였다”고 밝힘에 따라, 미국이 동북아에서 추진중인 대중국봉쇄전략을 지지하고 주한미군이 영구주둔할 수 있는 명분을 제공했다.

또한 “양 정상은 기술력을 활용하여 양국 군을 변혁시키고 새로이 대두하고 있는 위

143) 국방부, {국방정책 1998-2002}(서울: 국방부, 2002), p.83.

144) 통일부, {참여정부의 평화번영정책}(서울: 통일부, 2003), p.18.

145) {연합뉴스}, 2003년 3월 11일.

146) {연합뉴스}, 2003년 3월 6일.

협에 대한 대처 능력을 제고함으로써 한미동맹을 현대화하기 위해 긴밀히 협력해 나가기로 하였다”고 합의하고 있다. 이러한 합의는 미국이 추진하고 있는 주한미군의 재배치와 재편계획을 그대로 수용하고, 한국군의 현대화와 전력증강이라는 명분하에 미국무기의 구매를 확대하고, 미국의 MD체제에 편입을 기정사실화 하는 내용을 담고 있는 것이다. 이것은 곧 이어 한국을 방문한 월포위치 미 국방부 부장관이 한국군의 전력 증강이라는 구실하에 미국 무기의 구매를 강요함으로써 현실로 드러났다.

한편 2003년 11월 7일 서울에서 개최된 제35차 한미연례안보협의회의(SCM)에서 한미 양국의 국방장관은 “주한미군의 전략적 유연성이 지속적으로 중요함을 재확인”<sup>147)</sup>한 이래, 2004년 10월 22일 워싱턴에서 열린 제36차 한미연례안보협의회의에서도 재차 확인<sup>148)</sup>하고 있다. “주한미군의 전략적 유연성”이란 주한미군 활동 범위의 확장을 의미한다. 이는 바로 주한미군이 한국 이외의 지역에 투입되어 군사적전을 할 수 있다는 매우 심각한 의미를 함축하고 있음에도 불구하고, 우리 군당국자들은 그 의미와 파장을 제대로 이해하지 못하고 미국의 요구에 동의해주는 심각한 실책을 범했다.

## 2) 한국정부의 '협력적 자주국방론'의 문제점

미국이 추진하고 있는 주한미군 재배치와 재편에 대한 한국정부의 대응은 ‘협력적 자주국방론’으로 나타났다. ‘협력적 자주국방론’의 내용은 국가안전보장회의(NSC)가 2004년에 발간한 『평화번영과 국가안보』<sup>149)</sup>에 잘 정리되어 있다.

『평화번영과 국가안보』 보고서는 ‘협력적 자주국방’의 개념을 “한미동맹과 자주국방의 병행 발전을 추구하는” 것으로 정의하고 있다. 그러면서 ‘협력적 자주국방’을 추진해야 하는 이유를 다음과 같이 설명하고 있다. “전통적으로 자주국방은 스스로의 힘으로 국방을 담당하려는 노력으로 이해되고 있다. 그러나 오늘날 독자적 국방만으로 국가의 생존과 국민의 안전을 완전히 보장하기는 불가능하며 동맹국과 우방의 협력이 매우 중요하다”는 것이다.<sup>150)</sup>

그러나 ‘협력적 자주국방’은 매우 모순적인 발상과 내용을 담고 있다. 자주국방이라는 미명아래 군비를 계속 강화해 나가면서, 남북간에 화해협력을 달성하겠다는 것이다. 한미동맹을 강화하면서, 자주국방을 달성하겠다고 한다. 한미동맹을 안보의 근간으로 삼아 발전시키면서, 동북아에 다자안보체제를 구축하겠다는 것이다. 이러한 서로 상반되는 것들을 “동시에 추진”하고 “병행 발전”시키겠다는 밝히고 있다. 말 그대로

147) {제35차 한미연례안보협의회의(SCM) 공동성명} 제4항, 2003년 11월 7일.

148) {제36차 한미연례안보협의회의(SCM) 공동성명} 제4항, 2004년 10월 22일.

149) 국가안전보장회의, 『평화번영과 국가안보』(서울: 국가안전보장회의 사무처, 2004).

150) 위의 책, p.26-27.

앞뒤가 안 맞는 “모순”이 아닐 수 없다.

자주국방이란 다름 아니라 지금과 같은 미국에 종속적인 안보에서의 탈피를 의미한다. 한미동맹관계를 더욱 강화 발전시키면서 자주국방을 하겠다는 것 자체가 모순이다. 이러한 자주국방은 존재할 수 없다. 자주국방은 미국의 군사전략과 정책의 틀에서 벗어나, 우리가 얼마나 독자적인 안보전략과 정책의 공간을 확보할 수 있느냐에 달려 있기 때문이다.

자주국방을 강조하면서도 오히려 주한미군의 전력의 증강되고 한미동맹이 강화되는 모순된 현상이 일어나고 있는 것이다. 결국 ‘참여정부’가 내세워온 ‘협력적 자주국방’과 주한미군 재배치계획은 동전의 양면임이 드러난 셈이다. 주한미군 재배치와 ‘협력적 자주국방’을 통해 한미동맹이 한층 강화되고 미국의 전략틀에 더욱 견고히 편입되는 결과를 가져오고 있는 것이다.

‘협력적 자주국방’ 개념의 또 다른 위험성은 자주국방이라는 미명아래 대규모 군비 증강의 추진을 시도하고 있는 점이다. “아직도 대북억제를 주도적으로 달성할 만한 군사력을 보유하고 있지 못하다”고 하면서, “자주적 정예군사력의 건설을 위해”, “적정 수준의 국방예산을 보장”해야 한다고 밝히고 있다.<sup>151)</sup> 우려는 이미 현실로 나타나고 있다. 자주국방을 핑계 삼아 2004년 국방예산이 탈냉전 이후 최대규모의 증액이 이루어진 바 있다. 마구잡이식 무기도입이 계속되고 있다. 미국의 강요에 의해 MD무기체제를 갖춘 이지스함 등 MD관련무기들이 도입되고 있다는 의혹을 낳고 있다. 이에 따라 ‘협력적 자주국방’은 군축의 가능성을 없애 버리고 있다는 점에서 우려된다.

이러한 모순 되고 미래에 대한 비전이 결여된 전략과 정책의 결말은 다음과 같이 예상된다. 자주국방이라는 미명아래 국방비를 대폭 늘려 미국이 요구하는 MD관련무기들을 구매해 미국의 MD체제에 참여하여 미국의 동북아 패권전략틀에 공고히 편입되어 오히려 미국에 대한 군사적·안보적 종속성이 심화되어 갈 가능성이 크다.

### III. 주한미군의 역할 변화와 그 영향

#### 1. 주한미군의 역할 변화

주한미군의 재배치와 재편에 따라 주한미군의 역할 변화가 불가피해졌다. 첫째, 주한미군의 고유한 역할로 인식되어온 대북 전쟁억제력의 역할을 상실<sup>152)</sup>하게 되었다. 이제

151) 위의 책, p.42

152) 주한미군이 대북 전쟁억제력으로의 의미를 상실한 것에 대한 자세한 주장은 이철기, “주한미군문제에 대한 새로운 인식과 한국의 새로운 안보패러다임을 위하여”, {주한미군과 반미담론, 그리고 언론}, 발표논문, 민주

주한미군의 역할은 대북 전쟁억제력의 역할보다는 미국의 동북아 및 세계전략 차원에서  
의 역할로 변화하고 있다. 미 제2사단의 후방배치로 인해 주한미군이 ‘인계철선  
(wire-trip)’의 역할을 하고 있다는 주장은 설득력을 잃게 되었다. 또한 주한미군을  
다른 군사작전지역으로 이동 투입할 수 있는 신속대응군으로 개편하는 것은 주한미군의  
역할이 이제 더 이상 대북억제력이 아니라는 것을 스스로 인정하는 것이다.

한편 럼스펠드는 2003년 3월 6일, 주한미군의 재배치와 재편의 필요성을 강조하는  
가운데, “한국의 GDP가 북한의 25-35배나 되고, 전방의 억제력을 스스로 제공할 수  
있는 능력이 있다”고 밝힘으로써,<sup>153)</sup> 주한미군이 더 이상 대북 전쟁억제력이 아님을  
시인한 바 있다.

둘째, 대중국봉쇄전략을 위한 ‘전진배치첨병’의 역할로 전환하고 있다. 미국의 동  
북아 및 세계전략의 중심이 중국에 대한 봉쇄 내지는 견제전략에 두어짐에 따라, 주한  
미군을 비롯해 아시아주둔 미군의 주요 역할이 중국견제역할로 변하고 있다. 주한미군  
의 해공군력 강화와 한국에서 해공군기지를 확대하려는 움직임은 중국을 염두에 둔 것  
으로 보인다.

따라서 한국은 중국봉쇄를 위한 미국의 ‘전진작전기지’로 활용되고, 주한미군은  
‘전진배치첨병’의 역할을 하게 될 것이다. 미국은 이미 오산 미공군기지를 100만평  
정도 확장하는 계획을 추진중에 있다. 또 미국은 한국에서 새로운 해군기지를 확보하려  
할 가능성이 크다. 제주도 화순항에 해군기지를 건설하려는 우리 해군의 계획이 미국의  
이러한 의도와 관련이 있는 것이 아닌가 하는 의혹이 제기되고 있다. 현재 우리 해군이  
그러한 의도를 전혀 가지고 있지 않더라도, 미국이 추진하고 있는 동북아정책과 한미관  
계의 현실을 고려할 때, 화순항이 미국의 전진기지화될 가능성이 있다는 점에서 우려된  
다.

미국은 현재 일본에 한정돼 있는 해군기지를 한국에서도 확보할 필요성을 느낄 것이  
고, 지정학적인 가치 면에서 제주 화순항이 그 후보지가 될 가능성을 배제할 수 없다.  
미국은 제7함대사령부가 있는 일본의 요코스카 기지와 사세보항을 보완해주는 전진기지  
로 화순항을 이용하려할 것이기 때문이다.

더욱이 한국에서 해공군기지의 확대는 대중국봉쇄를 위한 단순한 해공군력의 증강으  
로 끝나지 않고, 한국을 미국의 MD체제에 끌어들이고 한국을 미국의 MD체제를 위한  
전진기지로 활용할 가능성이 높다는 점에서 우려된다. 결국 대폭 확장되는 오산공군기  
지는 미국 MD체제의 최전방기지로 전략하게 되고, 제주도 화순항에 해군기지가 건설된  
다면 미국 MD체제의 주요 거점 노릇과 미국 핵함정과 핵잠수함들이 이용하는 전진기지

---

인론운동협의회 주최 토론회, 2003년 3월 28일 참조.

153) {연합뉴스}, 2003년 3월 7일.

역할을 하게 될 가능성이 매우 크다.

셋째, 한국 이외에 다른 군사작전지역에 유사시 이동 투입할 수 있는 ‘신속대응군’의 역할로 전환하고 있다. 미국은 주한미군 제2사단을 미래형 전투시스템(FCS: Future Combat System)을 갖춘 ‘신속대응군’ 목적의 ‘행동부대(UA)’로 개편을 추진하고 있고, 이 ‘신속대응군’은 한국에 고정적으로 주둔하는 것이 아니라 아시아와 중동지역에서 대테러전과 대량파괴무기 확산방지를 빙자한 미국의 군사작전과 침략전쟁에 동원될 것으로 보인다.

## 2. 주한미군 재배치에 따른 영향

### 1) 동북아 군비경쟁의 가속화

주한미군을 비롯한 아시아주둔미군의 재배치와 재편은 3가지 측면에서 동북아에 군비경쟁을 가속화시키는 요인으로 작용하고 있다.

첫째, 미국과 중국간의 군비경쟁이다. 미군재배치로 중국에 대한 포위압박정책이 강화되고 군비증강이 이루어짐에 따라, 중국 역시 이에 대항하기 위한 새로운 무기 개발과 배치가 불가피할 것으로 보인다. 우선 미국이 사실상 중국을 겨냥한 MD계획을 추진함에 따라, 중국으로서도 이에 대항하기 위해 신형 핵탄두 개발을 비롯해 ICBM과 SLBM의 추가 개발과 배치를 서두를 것이다. 더구나 미국의 대만에 대한 무기 판매 확대 정책은 중국의 군비증강을 촉진하는 요인으로 작용할 것이다.

둘째, 미국의 MD계획에 따른 새로운 무기의 유입이다. 미국은 동북아에 MD 구성을 위해 이지스함과 패트리엇 미사일등의 추가 배치를 시도하고 있으며, 일본과 한국을 지상레이더기지의 후보지로 상정하고 있다.

셋째, 미국의 군사력 개편계획에 따라 신형 첨단무기들의 유입과 배치가 가속화 될 것이다. 미국은 군사력 구조를 첨단무기로 무장하고 기동성이 강화된 신속배치전력으로 개편하고 있다. 이에 따라 주한미군을 비롯한 아시아주둔 미군의 장비가 첨단화되고 새로운 무기의 유입이 이루어질 가능성이 있다.

### 2) 미일군사동맹 강화와 일본군사대국화의 가속화

미국은 주한미군과 주일미군을 비롯한 아시아 주둔 미군의 재배치와 재편을 기하면서, 미일군사동맹체제를 강화하는 일환으로 사실상 일본의 군사대국화를 지원하고 있다.

중국에 대한 견제와 포위에 두어진 부시 행정부의 정책에 따라, 부시 집권 이후 미일군사동맹관계는 이전보다도 한 단계 격상된 형태로 발전해 왔다. 이미 부시 행정부 집권 초기부터 고위 외교안보관리들은 여러 차례에 걸쳐 미일군사동맹의 중요성을 강조하

고 있으며, “미일동맹관계를 미영동맹관계”로 격상시키겠다는 입장을 밝힌 바 있다.

미국의 GPR에 따라, 미국과 일본 양국간에는 주일미군과 자위대의 기지 공동사용과 오키나와 주일미군 해병대의 이전, 양국 안보조약상의 '극동조항'에 대한 해석, 주일미군의 활동범위 확대와 역할 변화 등에 대한 논의가 진행중이다.

미국은 일본을 동아시아의 전력 중심으로 삼는다는 계획아래, 대규모 병력을 주둔시키는 ‘전력투사허브(PPH: Power Projection Hub)’로 설정하고, 미군기지의 강화와 미군 사령부의 일본이전 및 통합을 추진하고 있다.<sup>154)</sup> 미 국방부는 주일 미공군기지가 주둔하고 있는 요코다 공군기지를 아시아태평양 지역의 군사중심으로 설정하고, 이 곳으로 일본 항공자위대 사령부를 이전하는 계획을 추진중인 것으로 알려지고 있다. 또한 미국은 워싱턴 소재 육군 제1군단 사령부를 일본 가나가와현 자마기지로 이전을 일본측에 요청했다.<sup>155)</sup> 일본정부는 주일미군의 활동범위를 “극동(필리핀 이북)”으로 한정하고 있는 「미일안보조약」 6조를 들어 처음에는 남색을 표시했으나, 제1군단 사령부의 이전을 받아들이기로 방침을 정한 것으로 알려지고 있다.<sup>156)</sup>

뿐만 아니라 일본은 미국이 주도하는 MD계획에 적극 참여하고 있다. 일본은 2003년 말 해상배치형 미사일 SM-3 등의 시스템을 미국으로부터 구매기로 결정한 바 있으며, 이와는 별도로 미국과 공동으로 MD 시스템을 개발하여 실전 배치하는 한편 일부 부품을 미국에 수출할 계획이다. 이에 맞춰 외국에 대한 무기수출을 금지해온 ‘무기수출 3원칙’도 개정할 방침인 것으로 알려지고 있다. 일본은 MD체제를 2004년부터 도입하기 시작해서, 2007년부터 2011년까지 실전 배치한다는 계획을 세워놓고 있다.<sup>157)</sup>

이처럼 일본은 미국의 GPR에 편승해, 이른바 미국과 ‘군사적 일체화’에 기반한 미일동맹을 강화함으로써 궁극적으로 군사대국화의 야심을 달성해 가고 있다. 미국 역시 중국에 대한 견제봉쇄정책의 측면에서 사실상 일본의 군사대국화를 묵인 내지는 지원하고 있다.

부시 행정부의 이 같은 입장은 미일군사동맹관계 및 일본의 군사대국화와 관련해 몇 가지 새로운 시사점을 던져주고 있다. 첫째, 일본의 군사대국화에 법적인 마지노선 역할을 해온 「일본헌법」 제9조의 개정에 대한 미국의 지지로 나타날 것이다. 둘째, 공중 급유기와 경항공모함 제공 등 일본군대의 ‘전력투사능력(power projection capability)’의 향상을 지원할 것이다. 이것은 일본의 안보정책이 지금까지 견지해 왔던 ‘전수방위(專守防衛)’의 폐기를 의미한다.

154) {한겨레신문}, 2004년 5월 19일.

155) {프레스안}, 2004년 5월 31일.

156) {경향신문}, 2004년 10월 17일.

157) {연합뉴스}, 2004년 10월 18일.

### 3) 한국의 국방비 증액과 군비증강

주한미군 재배치는 ‘협력적 자주국방’이라는 미명아래 대폭적인 국방비 증액과 맹목적인 군비증강으로 이어지고 있다. 국방부가 기획예산처에 제출한 2005년도 국방비는 2004년도 보다 13.4% 늘어난 21조 4천 752억원에 달한다.<sup>158)</sup> 경제난 속에서도 2004년도 국방예산은 탈냉전후 최대인 8.1%나 증가했고, 전체 정부예산증가분의 60% 이상이 국방예산에 배정된 바 있다. 우리 군은 이미 2002년부터 2006년간까지 5년동안 총 92조원에 달하는 단군 이래 최대규모의 ‘국방중기계획’을 추진중이다

주한미군 감축을 기회 삼아 국방부는 구실이 없어 그동안 미뤄왔던 대규모 무기구매 계획들을 자주국방이라는 미명아래 한꺼번에 추진하고 있다. ‘협력적 자주국방’ 10개년 계획에 따라 향후 10년간 국방부예산을 연간 GDP 비율 3.2%로 늘이고, 연간 20억 달러(2조 4천억원) 씩 투입해 첨단무기를 도입한다는 계획이다. 국방연구원(KIDA)은 주요무기체제 획득을 위해 2010년까지 약 64조, 향후 20년동안 약 208조원이 필요하다고 밝힌 바 있다.

### 4) 한미동맹의 지역동맹화 위협성

미국이 주한미군 재배치와 개편을 서두르는 주요한 목적의 하나는 한미동맹의 지역동맹화에 있는 것으로 보인다. “한미동맹이 지역동맹으로 변화하고 있고, 한미연합군의 작전범위가 한반도를 넘어 동북아지역으로 확대될 수 있다”는 미8군 사령관의 최근 발언<sup>159)</sup>은 이런 우려를 증폭시켜주기에 충분하다. 파문이 일자 사건이라고 한 발 빼기는 했지만, 그의 발언은 미국의 의도를 그대로 드러내고 있다.

미국이 주한미군을 비롯해 아시아주둔 미군을 재배치하고 있는 주요한 목적의 하나는 중국포위다. 미국의 세계전략목표가 21세기 미국의 세계패권에 도전할 가능성을 잠재하고 있는 중국을 견제하고 봉쇄하는데 두어져 있음은 주지의 사실이다. 현재의 아시아주둔 미군은 냉전시대 주적이었던 소련을 대상으로 배치한 것이기 때문에, 중국을 견제하고 봉쇄하는 포위망을 구축하기 위해서는 재배치가 불가피하게 된 것이다.

이처럼 주한미군은 중국견제가 주목적인 아시아지역군으로 개편되고 있고, 주한미군 기지는 중국봉쇄를 위한 전진기지로 바뀌고 있다. 미국이 2사단 감축에 따른 공백을 메우기 위한다는 명분으로 한반도에 추가 배치하려는 110억달러의 무기도 실은 대부분 패트리어트미사일과 같은 미사일방어(MD)용과 대중국용 정보수집장비들이다. 미국은 오산 공군기지내 패트리어트 PAC-3를 증강 배치하는 것은 물론 군산과 광주에도 PAC-3를

158) 국방부, {2005년도 국방예산 요구(안)}(서울: 국방부, 2004, 6), p.1

159) {한겨레신문}, 2004년 5월 26일.

배치하고 있는데, 한반도를 종으로 PAC-3를 배치하고 있는 것은 중국을 겨냥하고 있음을 반증하는 것이다.

일부언론은 주한미군기지가 마치 2급기지로 강등된 듯이 호들갑을 떨었다. 일본은 ‘전력투사허브(PPH: Power Projection Hub)’가 되고 한국은 한 급 낮은 ‘주요작전기지(MOB: Main Operating Base)’가 된다는 것이다. 외국기지의 4가지 종류는 등급이라기 보다는 사용하는 목적의 차이를 의미한다. PPH가 후방에서 군사력을 비축하고 집결해두는 기지라면, MOB는 전방에서 실제로 군사작전을 하는 전진기지다. 중국을 염두에 둔 기지배치다. 따라서 중국포위전략이 구체화될수록 주한미군기지의 전략적 중요성은 이전 보다 오히려 더 커질 것이다. 오산평택에 50년이상 사용할 최첨단화된 영구기지를 건설하고 있는 것도 이와 무관치 않다. “한국국민이 원하면 내일이라도 철수”할 만큼 그렇게 쉽게 포기할 수 있는 곳이 아니다.

이렇게 된다면 우리 안보환경은 크게 악화될 것이다. 한미동맹이란 미명아래 한반도 밖에서 행해지는 미국의 군사작전과 군사적 필요에 우리군이 동원될 수 있기 때문이다. 미국이 치르는 침략전쟁마다 따라 다녀야 할 판이다. 대만해협에서의 군사적 충돌에 한국군이 동원되어 중국과 전쟁을 치러야 할 상황이 올 수도 있다. 설령 우리군이 대중국 군사작전에 직접 동원되지 않는다 하더라도, 한국에 주둔하고 있던 주한미군이 동원되고 한국이 기지로 이용된다면, 그것만으로도 중국과 군사적 대결을 의미한다.

##### 5) 대북한 공격력 강화

미 제2사단과 용산기지의 후방으로 이전은 북한에 대한 미국의 공격 가능성과 공격력을 높이는 결과를 가져올 수 있다. ‘인계철선(wire-trip)’ 역할을 해온 것으로 인식되어 온 미 제2사단과 용산미군기지의 후방 재배치는 북한의 보복공격으로 인한 미군의 피해를 최소화하여 북한에 대한 선제공격을 보다 용이하게 할 수 있는 것이다.

이와 관련해 민주노동당 노회찬 의원의 국회 발언은 주목을 끌었다. 노회찬 의원은 2004년 11월 11일 국회 대정부 질문을 통해, “현재 추진중인 미2사단 재배치는 미국이 북한에 대한 정밀타격(Surgical Strike) 능력을 갖추기 위한 것으로, 이를 작전계획으로 만든 것이 ‘작전계획 5027-04’”라고 밝혔다. 그는 제1차 「미래한미동맹정책 구상회의(FOTA)」 회의록을 공개하고 “북한이 핵 프로그램 및 대량살상무기 개발을 포기하지 않을 경우, 혹은 이라크전 때처럼 의혹이 있다고 미국정부가 판단할 경우에 북한을 공격할 수 있다”고 주장했다.

또한 노 의원이 공개한 FOTA 회의록에 따르면, 미국은 회의에서 동맹 강화 세부계획을 설명하면서, “먼저 미국은 한반도에 첨단 C4I 체계를 도입할 것이고 이는 적이야군을 식별하기 전에 격퇴를 가능케 함..., 특히 C4I와 함께 첨단무기가 도입되면 정밀

타격에 있어 가공할 능력을 가져다줄 것임, 발전된 전쟁수행능력을 위해 기지구조를 조정해야 함, 미2사단의 현 위치는 전쟁수행에 적합하지 않음”이라고 언급했다는 것이다.<sup>160)</sup>

뿐만 아니라 미국은 주한미군 재배치계획의 일환으로 한국내 및 한반도 주변에 군사력을 강화시키고 있어, 북한에 대한 군사적 공격 가능성을 높아졌다는 것이다.

#### IV. 한미동맹의 개편 방안

##### 1. 한미동맹의 변화 요인

1953년 한미상호방위조약 체결 후 만 51년을 넘기고 있는 한미동맹은 새로운 방향 모색이 필요하게 되었다. 미국의 주한미군 재배치계획으로 촉발된 주한미군의 개편과 성격의 변화는 어떤 식으로든지 한미동맹의 개편을 불가피하게 만들고 있다.

2003년 5월 「한미정상 공동성명」에서 한미 양국은 이미 “포괄적이고 역동적인 동맹 관계”를 구축해 나가기 위해 공동 노력을 하기로 한 바 있다. 또한 양국은 2003년 4월 9일부터 시작된 「미래한미동맹정책구상회의(FOTA)」에서 주한미군 재배치와 감축에 관한 협상이 마무리 지었다. 게다가 한국과 미국은 「한미동맹 전략정책구상회의(SPI)」를 신설하여, 한미동맹관계의 새로운 변화 방안을 논의하기로 합의한 바 있다.

한미동맹은 「한미상호방위조약」 체결 당시와는 다른 상황 변화들이 발생했다. 다음과 같은 한미동맹의 변화 요인들이 존재한다. 첫째, 동맹 형성의 가장 중요한 요건으로 지적되고 있는 공동위협인식이 한미간에 달라졌다. 「한미상호방위조약」은 사실상 북한을 공동의 주적으로 상정한 것이나, 북한에 대한 인식과 북한의 군사적 위협에 대한 인식이 한미간에 괴리를 보이고 있다. 남북관계의 진전과 체제경쟁에서 남한의 승리로 인해, 한국내에서 북한을 적으로 보는 인식과 북한으로부터의 군사적 위협에 대한 인식이 약화되었다. 특히 대다수 한국 국민들은 북한에 대한 군사적 행동을 지지하지 않고 있다. 이러한 입장은 칠레 산티아고 APEC 정상회담 참석을 위한 순방길에 중간 기착지인 로스앤젤레스에서 행한 노무현 대통령의 발언에서 극명하게 드러나고 있다. 노 대통령은 미국의 대북선제공격론에 대해 “북한에 대한 무력행사는 한국국민에게는 생존이 걸린 문제이며 잿더미 위에서 오늘의 한국을 이룩한 우리에게 또 다시 전쟁의 위협을 감수하기를 강요할 수는 없다”고 밝혔다.<sup>161)</sup>

160) {동아일보}, 2004년 11월 11일.

161) {경향신문}, 2004년 11월 15일.

반면 미국 부시 행정부의 입장에서, 북한은 일방주의정책에 주요한 명분이 되어주고 있는 주요한 ‘위협원’이다. ‘악의 축’과 ‘테러지원국’, ‘불량국가’로 선정된 북한에 대해 미국은 선제공격을 비롯해 군사적 행동과 전쟁을 불사하겠다는 입장을 고수하고 있다.

둘째, 한미동맹의 성격이 변했다. 「한미상호방위조약」은 “상호”라는 표현에도 불구하고 사실상 “일방적(one-sided)” 성격의 동맹관계를 규정하고 있는 ‘보장조약(guarantee treaty)’의 성격을 지니고 있다. 그러나 이러한 ‘보호자-피보호자(patron-client)’ 형태의 동맹관계에 변화가 불가피해졌다. 한국의 꾸준한 군사력 증강에 의해 한국 단독으로도 북한에 대한 충분한 억지력을 확보했으며, 한국의 군사력이 북한을 능가하고 있다는 평가를 받고 있다. 또한 한국의 높아진 국제적 위상과 한국국민들의 자의식 성장으로 인해, 한국은 더 이상 불평등하고 일방적인 한미동맹관계를 받아들여야 하지 않고 있다.

셋째, 한미동맹의 목적이 변하고 있다. 「한미상호방위조약」은 ‘조약의 발동사유(*casus foederis*)’를 “외부로부터의 무력공격(armed attack)에 의하여 위협을 받는”<sup>162)</sup> 경우로 규정하고 있으며, 지리적 범위도 조약당사국의 “행정 지배 하에 있는 영토(territories)”<sup>163)</sup>로 사실상 한정하고 있다. 이처럼 한미동맹은 「한미상호방위조약」이 규정한 목적상, 한반도에 한정된 ‘방어동맹(defensive alliance)’의 성격을 지니고 있다.

그러나 미국은 한미동맹을 한반도에 한정된 ‘방어동맹’에 머물지 않고 적용지역과 역할의 확대를 추진하고 있다.<sup>164)</sup> 중국에 대한 견제와 봉쇄를 염두에 둔 ‘지역동맹(regional alliance)’과 미국의 군사적 패권에 기여하는 ‘패권동맹(hegemonic alliance)’으로 변화를 모색하고 있다. 그러나 한국의 입장에서는 중국과의 군사적 대결과 안보환경의 악화로 이어질 수 있다는 점에서 받아들이기 어려운 요구이다.

## 2. 한미동맹의 개편 방향

한국의 안보정책이 한미동맹을 근간으로 하고 있으나, 장기적으로는 한미동맹관계의

---

162) 「한미상호방위조약」 제2조.

163) 「한미상호방위조약」 제3조.

164) 2003년 2월 20일 한 세미나에서 라인 J. 라포트 주한미군사령관은 한미상호방위조약의 개정 필요성에 대해 언급한 바 있다. {연합뉴스}, 2003년 2월 24일. 한미상호방위조약의 개정 필요성을 언급한 배경 가운데 하나는 한미연합작전의 지리적 범위를 넓히려는 의도로 풀이된다. 미국의 이라크 침략전쟁의 경우, 한미상호방위조약의 지리적 범위를 넘는 것으로 한국이 동맹국으로서 과병을 할 법적 근거가 없다. 따라서 미국은 자국의 군사행동을 지원하는 한국군의 지리적 범위를 확대하기 위한 근거를 마련할 목적으로 조약의 개정을 추진할 가능성이 있다.

해소를, 그리고 단기적으로는 현 한미동맹관계의 개선 내지는 개편을 모색하는 것이 필요하다. 장기적으로는 동북아에서 한미동맹을 비롯해 동맹체제를 해소하고 대신 ‘협력안보(cooperative security)’ 개념에 입각한 다자안보협력체제가 주도하는 안보질서를 만들어야 할 것이다. 중기적으로는 다자안보협력체제와 동맹체제가 공존하는 형태를 모색할 수 있다. 이 단계에서는 유럽에서 NATO와 「유럽안보협력기구(OSCE)」가 병존하는 것처럼, 다자안보협력체제와 한미동맹이 병존하는 형태가 될 것이다.<sup>165)</sup>

반면 단기적으로는 한미동맹의 변화 요인들을 감안하여 한미동맹을 미래지향적으로 개편하는 것이 요구된다. 한미동맹의 개편에는 특히 다음의 네가지 요소가 고려되어야 한다. 첫째, 동북아의 정세 변화를 포함한 동북아의 장기적 안보환경의 변화이다. 둘째, 남북관계의 진전과 한반도의 통일 등 한반도 안보상황의 변화를 고려해야 한다. 셋째, 지상전력의 감축과 상대적으로 해공군력 및 정보능력을 향상을 통해 소수정예과학군을 지향하는 한국군의 미래지향적 개편과의 조율성이다. 넷째, 한미동맹관계의 불평등을 가져오게 하고 있는 법률적·구조적·제도적 요인의 제거와 개선을 통해, 한미동맹을 보다 평등하고 수평적인 관계로 발전시켜야 한다. 이에 따라 한미동맹은 단기적으로는 다음과 같은 방향에서 개선과 보완을 통해 개편을 모색해야 한다.

#### 1) 방어동맹에 한정

한미동맹을 본래의 목적에 맞게 ‘순수한 방어동맹’에 한정시켜야 한다. 한미동맹은 북한에 대한 선제공격을 가상하고 있는 ‘작전계획 5027-04’에서 보는 바와 같이, ‘순수한 방어동맹’을 벗어나 매우 공세적 성격을 지니고 있는 것이 사실이다. 미국은 여기서 더 나아가 한미동맹을 ‘지역동맹’, ‘패권동맹’, ‘공격동맹’으로 확대하려 하고 있다.

따라서 한국은 미국의 이러한 시도에 대해 단호히 반대의 입장을 표해야 하며, 한미동맹이 「한미상호방위조약」이 규정하고 있는 대로 ‘순수한 방어동맹’을 벗어나지 않도록 하기 위해 다음과 같은 방안들을 미국에 요구하고 또 강구해야 한다. 첫째로 북한에 대한 선제공격 등 선제공격을 담고 있는 작전계획이나 전략의 수립에 반대해야 한다. 둘째로 유엔평화유지활동과 같이 국제연합의 합법적인 승인이 없이, 한미 양국의 영토를 벗어난 지역에 대한 군사행동이나 군대의 파견을 금지해야 한다. 셋째로 한국의 영토가 제3국에 대한 군사행동을 위한 군사기지로 이용되는 것을 허용하지 말아야 한다. 넷째로 미국 이외에 미국과 군사동맹관계를 맺고 있는 제3국이 한국의 영토에서 군

165) 동북아 다자안보협력체제의 형태는 동맹체제와 대체성을 지니는가, 아니면 양립성 또는 보완성을 지니는가에 따라 각각 ‘대체형’, ‘양립형’, ‘보완형’으로 유형화할 수 있다. 이에 대한 자세한 논의는, 이철기, “집단안보·집단방위·협력안보의 동북아 적용가능성에 관한 비교 고찰”, {통일문제연구}, 제7권 2호,(1995), pp.235-262 참조.

사작전을 하거나 또는 합동군사작전을 하는 것을 금지해야 한다.

## 2) 주둔권에 대한 통제 강화

「한미상호방위조약」에 의해 한국의 영토내에 미군의 주둔권<sup>166)</sup>을 인정하되, 한국의 통제권을 강화해야 한다. 「한미상호방위조약」 제4조는 “상호적 합의에 의하여(as determined by mutual agreement)” 미군의 한국내 배치의 권리를 인정하고 있음에도 불구하고, 미국은 미군 병력의 출입과 무기 및 장비의 반입과 반출을 한국과 협의 없이 자의적으로 해왔다. 따라서 미군의 한국내 주둔권에 대한 통제를 다음과 같은 강화해야 한다.

첫째, 「한미상호방위조약」 개정을 통해 미국에 대한 한국내 공여지 제공과 관련한 제한이 필요하다. 조약 제4조는 ‘전토기지공여주의’를 채택하고 있어서, 한국의 모든 국토를 사실상 마음대로 미국이 기지로 요구하고 사용할 수 있게 하고 있다. 일본과 같이 특정지역으로 한정해야 하며, 무상공여 방식에서 유상임대 방식으로 전환하여야 한다. 또한 제6조에서 조약의 유효기간을 사실상 무기한으로 하고 있어, 공여지 제공도 무기한으로 되어 있다. 물론 단서로 어느 일방이 일년전의 통보로 조약을 종지시킬 수 있도록 하고 있는데, 이것도 미국이 필요한 경우 일방적으로 종지시킬 수 있음을 의미한다. 다른 동맹조약과 마찬가지로, 조약의 유효기간을 유기한으로 하고 일정기간마다 개정을 논의할 수 있도록 해야 한다. 이를 통해 미군에 제공된 공여지에 대해서도 일정기간마다 재협상과 재계약 하도록 해야 한다.

둘째, 미국이 한국의 영토에 추가적인 병력을 증원하거나 새로운 무기를 반입할 경우, 한국정부와 사전협의 하도록 해야 한다. 미국이 자의적으로 열화우라늄탄과 같은 무기 및 장비를 지금처럼 마구잡이로 반입하거나, 과거처럼 미국이 일방적으로 한국에 핵무기를 반입·배치하는 것을 막아야 한다.

셋째, 한국내 미군 함정의 기항과 항공기의 기착은 허용하되, 핵무기를 탑재한 함정과 항공기의 기항과 기착의 경우 한국정부에 사전 통보 하도록 의무화해야 한다.

## 3) 전시작전통제권의 환수와 한미연합지휘체제의 개편

한미연합사령관인 주한미군사령관이 가지고 있는 한국군에 대한 전시작전통제권을 조기에 환수해야 한다. 1994년 12월 1일부터 평시작전통제권은 한국군에게 넘어 오긴 했지만, 이 또한 형식적인 이양에 불과하다. ‘연합권한위임사항(CODA)’에 의해, 한미연합사령관으로서 주한미군사령관은 전쟁수행에 대한 궁극적인 책임을 맡고 있다. 이 때문에 평시에도 전시작전계획의 수립, 한미연합군사훈련의 주관, 조기경보와 전략 및

<sup>166)</sup> 「한미상호방위조약」 제4조는 “상호적 합의에 의해서 미합중국의 육해공군을 대한민국의 영토와 그 부근에 배치하는 권리를 대한민국은 이를 허용하고 미합중국은 이를 수락한다”고 규정하고 있다.

전투정보 제공을 위한 연합군사정보의 관리를 책임지고 있다. 또한 한미연합군의 경계 태세 수준을 최종적으로 결정하는 권한을 여전히 지니고 있다. 자국 군대에 대한 전시 작전통제권을 가지고 있지 못한 것은 세계적으로 유례가 없는 것으로서 주권국가로서 매우 부끄러운 일이다.

한미연합사령부(CFC)를 중심으로 한 한미연합지휘체제 역시 구조적·제도적으로 한국군의 대미종속을 가져오게 하고, 한국군의 자주국방을 가로막는 역기능을 하고 있다. 전시작전통제권의 미군 위임과 한미연합사체제는 다음과 같은 부정적인 결과를 가져오게 하고 있다.

첫째, 한국군을 미래지향적으로 개편하는데 장애를 되고 있다. 미국이 말하는 한미 양국군간의 역할분담론에 따라 한국군은 지상전력을 책임지고 미군이 해공군력과 정보력을 담당하는 현 구조 아래에서는 이른바 ‘소수정예과학군’으로 한국군을 미래지향적으로 개편하는 것이 불가능하다.

둘째, 미국의 정보력에 의존함으로써 독자적인 정보판단과 작전이 불가능하다. 뿐만 아니라 미국이 제공하는 선별적이고 왜곡된 정보로 인해 국가정책과 군사작전상에 큰 오류와 왜곡을 초래할 가능성이 상존한다.

셋째, 미국으로부터 미국무기의 구매를 강요당하고 미국의 무기체제에 종속적으로 편입되는 결과를 가져오고 있다. 한미 양국군간에 무기의 ‘상호운용성’과 한미연합작전체제를 위해 필요하다는 명목하에 자국의 도태무기를 포함해 미국 무기의 구매를 강요당해 왔다.

넷째, 미국의 동북아 및 세계군사전략체제의 하위체제로 편입됨으로써 미국의 군사적 필요와 목적에 동원되고 이용될 수 있다. 실례로 미국의 대중국봉쇄전략에 동원되고, MD체제에 편입될 가능성을 낳고 있다.

전시작전통제권 환수와 관련해 국내 일각에서 한국군의 독자전 수행과 정보수집 능력 미비를 들어 시기상조론을 주장하기도 한다. 그러나 이미 「년-워너(Nunn-Warner) 수정안」에 따라 1990년부터 추진된 3단계 주한미군 감축계획에 의하면, 늦어도 종결 년도인 2000년까지는 전시작전통제권이 한국군에 이양되게 되어 있었다. 주한미군 3단계 감축계획이 추진되던 1990년도 초에 비해 한국군이 현대화되고 그 전력이 비교할 수 없을 정도로 향상된 지금에 전시작전통제권 환수가 시기상조라고 주장하는 것은 타당하지 않다.

이에 따라 수직적이고 불평등한 한미동맹관계를 가져오게 하는 구조적·제도적 역할을 하고 있는 한미연합사령부는 해체되어야 한다. 미일동맹과 같이 기능적으로 역할분담을 하는 병렬형의 수평적 협력체제나, NATO와 같이 평시에는 자국 군대를 유지하다가 전시에는 통합사령부를 구성하는 형태 등을 참고할 수 있을 것이다. 더구나 미국은 주한미

군과 주일미군의 재배치와 더불어 아시아주둔 미군의 지휘체제를 통폐합 하는 방향에서 지휘체제를 개편할 가능성이 있으므로, 한미연합사의 개편 내지는 해체가 조만간 가시화될 가능성이 크다.

#### 4) 유엔사령부(UNC) 해체와 비무장지대(DMZ) 관할권의 한국 이양

주한미군이 아직도 유엔사의 간관을 달고 있는 것은 현실에 맞지 않는다. 간관뿐인 유엔사를 해체해야 하며, 이는 주한미군의 성격 변화를 위해서도 불가피하다. 정전협정의 평화협정으로의 전환 이전이라도 유엔사를 해체해야 한다. 정전협정의 타방 당사자인 북한이 이미 유엔 회원국이고, 또 다른 타방 당사자인 중국이 유엔 안보리의 상임이사국인 현실에서 유엔사를 유지하고 있는 것은 형식상 우스울 뿐만 아니라 비현실적이다. 이미 1975년 11월 18일, 제30차 유엔총회에서 유엔사의 해체가 결의된 바 있다.

또한 비무장지대 남쪽지역의 관할권을 유엔사라는 이름아래 주한미군이 행사하고 있는 것 역시 비현실적일 뿐만 아니라, 주권국가로서 자기 영토에 대한 관할권을 갖고 있지 못한 것은 부끄러운 일이다. 더구나 앞으로 남북관계가 개선되어 남북간에 교류가 활성화되고 남북간에 도로와 철도가 연결될 경우를 대비해서도 비무장지대에 대한 관할권을 조속히 환수해야 한다.

2002년 11월, 남북이 비무장지대의 지뢰 제거 상태를 상호 확인하기 위해 검증단을 교환키로 했으나 유엔사가 군사분계선(MDL)의 월선 승인권을 고집해서 검증작업이 무산된 바 있다. 또한 육로를 통한 금강산 시험관광을 위해 군사분계선 통과문제와 관련해, 관례를 깨고 유엔사가 정전협정 규정에 따른 엄격한 사전 승인 방침을 고수해 마찰을 빚기도 했다.<sup>167)</sup> 이처럼 남북간 교류와 왕래가 본격화될 경우, 유엔사의 관할권 행사는 불필요한 마찰을 불러오는 것은 물론, 미국이 남북관계를 통제하고 방해하는데 이용할 수 있다. 유엔사 해체는 다소 시간이 걸릴 가능성이 있으므로, 우선 비무장지대에 대한 관할권만 한국이 이양 받는 방안이라도 모색할 필요가 있다.

## V. 맺는 말: 한국 안보정책의 새로운 방향 모색

우선 단기적으로는 한미동맹관계의 불평등을 가져오게 하고 있는 법률적·구조적·제도적 요인의 제거와 개선을 통해 한미동맹을 보다 평등하고 수평적인 관계로 발전시켜야 한다. 또한 주한미군의 재배치와 재편에 따라 조성될 수 있는 한국의 안보와 한반도 안보환경의 악화에 대비하기 위한 대책이 필요하다.

167) {연합뉴스}, 2002년 12월 1일.

궁극적으로는 주한미군과 한미동맹에 의존하는 기존의 안보정책에서 탈피하여 한국의 안보와 한반도평화를 위한 새로운 패러다임을 모색해야 한다. 주한미군의 재배치 및 재편과 이에 따른 역할 및 성격 변화는 우리에게 새로운 안보패러다임의 필요성을 제기하고 있다.

주한미군의 단계적 철수에 대한 방안도 연구해야 한다. 무조건 주한미군은 있어야 하고 통일후에도 있어야 한다는 주장은 퇴행적 사고이다. 주한미군의 철수를 전제로 한 한국군의 모습과 한국안보의 미래를 구상해야 한다. 이는 한국군의 미래지향적 개편과 한국안보의 미래지향적 재정립을 위해서도 필요하다.

미국의 군사전략 및 정책들에서 탈피하려는 노력이 필요하다. 미국의 군사전략 및 정책 틀에 편입되어 있는 한, 우리는 결코 한반도에 항구적인 평화와 통일을 이룰 수 없다. 또한 한국의 안보정책은 미래에 실현될 통일을 상정하여 추진되어야 한다. 이에 따라 남북간의 군축을 고려하여 수립되어야 하며, 북한 주적 개념을 폐기해야 하며, 현재의 공격적인 군사정책 및 군사전략을 방어지향적으로 전환해야 한다.

대안적인 정책 및 전략으로서 「헬싱키선언」 이후 「유럽안보협력기구」(OSCE)를 통한 유럽에서 다자안보협력의 이론적 배경이 된 ‘협력안보론(cooperative security)’과 「유럽재래식군축조약」(CFE)의 전략적인 배경 역할을 한 ‘비공세적 방어(non-offensive defense)’전략에 대한 한반도 적용가능성을 검토하는 것이 필요하다.<sup>168)</sup> 이를 통해 동북아 차원의 지역군축을 이룩하고, 동북아에 ‘비핵지대(NWFZ: nuclear-weapon-free zone)’ 내지는 ‘대량파괴무기금지지대(WMDFFZ: weapons of mass destruction free zone)’를 창설하는 방안도 모색해야 한다.

---

168) ‘협력안보론’과 ‘비공세적 방어’ 전략의 한반도 적용가능성에 대한 연구는, 이철기, “남북한 군비통제와 군축 정책에 대한 비판적 고찰”, 『한국정치학회보』 제29집 4호(1995), pp.516-524 참조.

Globalization and the State–Identity of North Korea:  
Continuity and Change of ‘*Juche* Socialism’

Kap–sik Kim

This paper analyzes what globalization impacts on 'Juche Socialism' constructed through the process of North Korea's socialist state forming and tries to gain some clues to the prospect for North Korea's changes. North Korea has dual strategy in the ruling class and has been demanded limited changes from below. Thus, there have been no less changes of the state–identity of 'Juche Socialism'. First, 'Juche Ideology' has been pure ideology and 'Military–First Ideology' has performed the role of practical ideology. Second, collectivist equalitarianism has declined and individualist pragmatism has mounted. Third, North Korea is trying to drive 'self–reliance' assertively accepting advanced science–technology and seeking '*Silli*' ('Silli' meaning profits) through not insulation but involvement. Fourth, North Korea is expanding 'Our Nation–First Spirit' into all the area of the Korean Peninsula.

Globalization, State–Identity, 'Juche Socialism', 'Military–First Ideology'

## 세계화·정보화와 북한의 국가정체성: ‘주체 사회주의’의 지속과 변화

김갑식

### I. 문제제기

세계화는 경제의 세계화, 국가간 상호연계성의 심화, 사회주의권의 붕괴와 미소 냉전 체제의 종언 및 이에 따른 세계질서의 자유화 및 시장화라는 세계사의 보편적 흐름을 전제로 한다. 그리고 정보화란 정보의 생산·저장·분배에 관련된 산업이나 활동이 경제의 가장 중요한 활동으로 등장하고, 그 결과 컴퓨터나 통신기술 등을 비롯한 정보기술이 경제·정치·사회·문화 등의 모든 생활영역을 지배하게 되는 것을 의미한다.<sup>169)</sup> 일반적으로 정보화는 세계화에 포함되기도 하지만 이 둘은 상보적 관계에 있고 국가의 경계(territoriality)를 약화시키는 과정을 동반하고 있다. 더욱이 세계화·정보화와 더불어 냉전의 해체는 그동안 억제되어온 종족, 종교, 이익 등 다양한 집단의 정체성 획득 또는 변화의 여지를 열어놓았다.

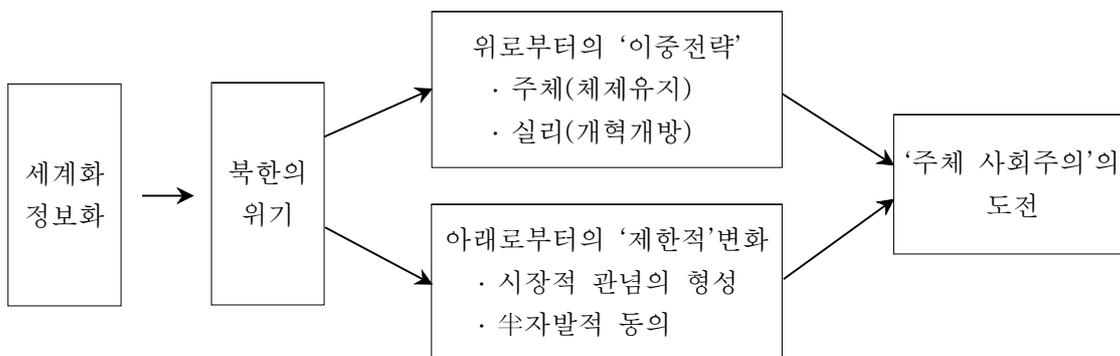
그런데 이러한 국제정치경제 구조의 근본적 전환에 부응하지 못한 국가들은 한편으로는 이러한 변화에 끌려가면서도 다른 한편으로는 과거의 정체성에 집착하는 경향을 보이고 있다. 북한의 경우도 사회주의권의 붕괴와 피포위 의식의 심화, 경제적 침체와 대내 통합력의 약화, 국제규범들과의 갈등 등에 직면하여 당면 국제사회 변화의 수용을 불가피한 것으로 인식하면서도 과거 정체성에 집착하는 이중적 모습을 보이고 있다. 하지만 북한은 대내외적 어려운 조건 속에서도, 즉 수세적 상황에서도 이러한 변화에 수동적으로 대처하기보다는 ‘계획’을 가지고 나름의 ‘주체적’ 대응을 하고 있고 이 과정에서 국가정체성의 구성요소가 유지되거나 변화되고 있다.

과거 국제정치경제의 사각지대로 인식되었던 북한이 세계화·정보화·탈냉전이라는 외적 충격을 가장 크게 받은 나라 중 하나라는 사실은 현 시기 ‘전지구적 현상’의 위력이 얼마나 대단한 지를 실감케 한다. 이러한 점에서 북한의 체제변화 과정과 전망을 분석함에 있어 세계화·정보화의 영향을 논하는 것은 필수적이라 하겠다. 즉, 세계화·정보화 시대 북한 정체성의 지속과 변화를 추적하는 것이 북한 체제변화의 경로와 속도를 전망함과 밀접한 관계를 맺고 있다 하겠다.<sup>170)</sup> 따라서 본 연구는 북한 사회주의 건설과정에

169) 강정인, 『세계화, 정보화 그리고 민주주의』(서울: 문학과지성사, 1998), 64쪽, 117-118쪽.

170) 북한의 정체성, 체제변화, 의식변화 등에 대한 연구로는 김근식, 서보혁, 정영철, 최봉대의 글이 대표적이다. 김근식은 김정일 시대의 체제변화를 발전전략적 접근을 통해 분석하고 있는데, 수령제, 폐쇄적 자립경제, 주체사상 등을 내용으로 한 기존 주체 사회주의가 수령제 약화 및 내각의 역할 강화, 국가 주도의 실리추구적 경제성장과 시장경제적 요소의 도입, 주체사상의 약화 및 개인주의적 실용주의 등장 등을 내용으로 하는 실리사회주의로 변화하고 있다고 진단하였다. 서보혁은 북한의 정체성을 집단주의의 일종인 민족주의적 정향과 특

서 형성된 ‘주체 사회주의’라는 국가정체성이 세계화·정보화 시대에 어떠한 변화를 겪고 있는지를 살펴봄으로써 북한체제 변화의 전망을 고찰함에 있어 하나의 실마리를 제공하고자 한다.



<그림 1> 세계화·정보화와 북한의 정체성 변화

## II. 북한의 국가정체성: ‘주체 사회주의’

일반적으로 정체성을 거칠게 표현하면 ‘특정 주체를 계속 그 주체로 남게 하는 특성’이라 할 수 있다.<sup>171)</sup> 그리고 국가정체성은 집단적 독특성과 목적을 나타내는 다양한 이데올로기와 국가별로 특수한 주권을 의미한다.<sup>172)</sup>

여기서는 북한의 국가정체성을 ‘우리식 사회주의’의 다른 표현인 ‘주체 사회주의’로 명명한다. 북한은 1960년대 수령중심의 유일적 지배체제를 구축한 이래 수령,

수주의의 하나인 주체형 사회주의로 규정하고 이것이 탈냉전 이후 세계화 시대에 어떠한 모습으로 변화하고 있는지를 분석하였다. 정영철은 현재 북한의 개혁개방을 ‘강제된 상황’에서 ‘집단적 선택’의 결과라는 ‘이중전략’이라는 개념을 통해 분석하였는데, 이는 주체와 실리의 결합으로 나타나고 당면에서는 ‘실리 사회주의’라는 슬로건을 통해서 내용적으로는 실리를, 외형적으로는 사회주의를 결합하는 북한식 개혁조치라고 주장하였다. 그리고 최봉대는 1990년대 경제적 위기에도 불구하고 북한사회가 통합을 유지할 수 있었던 것은 주민들의 사회적 의식과 행위를 구속하면서 사회적 잠재의식 수준에서 작동하는 비물질적 힘으로서 ‘멘탈리티’를 설정하고 이를 집단주의, 온정주의, 탈식민지 자민족 중심주의 등 세 가지 측면에서 분석하였다. 김근식, “김정일 시대 북한의 신발전전략: 실리사회주의를 중심으로,” 『국제정치논총』 제43집 4호 (2003); 서보혁, 『북한 정체성의 두 얼굴』 (서울: 책세상, 2003); 정영철, 『북한의 개혁·개방: 이중전략과 실리사회주의』 (서울: 선인, 2004); 최봉대, “북한 사회 주민들의 멘탈리티와 사회적 통합 기제,” 『현대북한연구』, 제2권 2호 (1999).

171) 홍윤기, “지구화 조건 안에서 본 문화 정체성과 주체성,” 『세계화와 자아정체성』 (서울: 이학사, 2001), 62 쪽.

172) Jepperson, Wendt, and Katzenstein, "Norm, Identity, and Culture in National Security," in Peter J. Katzenstein, ed., *The Culture of National Security* (New York: Columbia University press, 1996), pp. 59-60. 국가는 물론 개인이나 집단도 각각 정체성을 가지고 있으며 정체성은 스스로 부여할 수도 있고 상대 방과의 구별에 의해서도 규정된다. 정체성 형성의 계기에 대해서는 Robin Cohen, Paul M. Kennedy, *Global Sociology* (Hampshire: Macmillan, Co., 2000), pp. 344-347 참조.

당, 대중의 통일체로 표현되는 ‘사회정치적 생명체’, 이른바 ‘주체 사회주의’라는 국가정체성을 확립하였다. 이러한 국가정체성 확립은 북한의 역사구조적 상황과 밀접한 연관을 맺고 있는데 그것은 식민지 경험 및 해방, 한국전쟁, 냉전체제, 분단상황 등이다. 여기에 노동당 중심의 일원적 정치체제, 공동체의식, 가부장적 사고방식, 낮은 교육 수준 그리고 대중동원과 체제결속의 필요성 등이 결합되어 있다.<sup>173)</sup> 그 결과 주체 사회주의라는 국가정체성은 주체사상을 매개로 수령제, 집단주의, 저항적 민족주의, 자립적 민족경제 등을 그 주된 내용으로 하고 있다.

## 1. 주체사상과 수령제

‘주체 사회주의’ 정체성의 기반은 주체사상이다. ‘수령’이 주체사상을 만들었고 이 주체사상에 의해 ‘우리식 사회주의’의 내적 통합성이 강화되었기 때문이다. 북한은 사회주의 일반성보다는 ‘주체 사회주의’의 독특성과 우월성을 강조한다.<sup>174)</sup> 1960년대까지 사회주의 보편성과 북한 사회주의 특수성은 항상 긴장관계에 있었고 대내외적 노선갈등을 불러왔지만 결국 ‘자기 나라 혁명과 건설은 자신이 책임지고 자기 나라 실정에 맞게 자체의 힘으로 만들어가자’는 주체 사회주의의 독창성이 승리하였다.

주체사상의 독창성은 ‘혁명적 수령관’, ‘사회정치적 생명체론’ 등 북한 특유의 유기체적 체제관으로 대표된다. 주체사상에 의해 인민대중이 혁명의 ‘주체’이지만 ‘자주적인 주체’가 되기 위해서는 인민대중이 수령의 영도 아래 하나의 사상, 하나의 조직으로 결속되어야 한다는 것이다. 즉, 인민대중은 당의 영도 아래 수령을 중심으로 조직사상적으로 결합되어야 영생하는 자주적인 생명력을 지닌 하나의 사회정치적 생명체를 이루게 된다.<sup>175)</sup> 결국 유일적 지배체제의 특징은 사회정치적 집단의 최고뇌수인 수령과 사회정치적 집단의 중추인 노동계급의 당을 중심으로 인민대중이 하나의 사상의 지로 굳게 결합된 일심단결인데, 이는 수령, 당, 대중의 사상과 행동의 통일체, 당과 수령에 대한 인민대중의 충성과 효성의 결정체로 나타난다.<sup>176)</sup> 이러한 수령에 대한 무조건성과 절대성에 의해 ‘강제적’이었지만 고도의 ‘내적 통합성’이 유지되었다.

173) 서보혁, 앞의 책, 30-47쪽.

174) 맑스-레닌주의와 주체사상 간의 계승성과 독창성에 대한 북한의 입장에 대해서는 김정일, “김일성주의의 독창성을 옳게 인식할 데 대하여,”(1976.10.2) 『주체철학에 대하여』 (평양: 조선로동당출판사, 2000); 김정수, “사회주의의 사상적 기초 연구,” 주체정치학연구학회 편, 『사회주의사회연구』 (1991) 등 참조.

175) 김정일, “주체사상교양에서 제기되는 몇가지 문제에 대하여,”(1986.7.15) 『김정일 선집 8』 (평양: 조선로동당출판사, 1996), 447-448쪽.

176) 고헌천, “우리나라 사회주의는 수령, 당, 대중이 일심단결된 불패의 사회주의,” 『근로자』, 1991년 7호, 27쪽.

## 2. 집단주의

북한은 기본적으로 집단주의에 기초한 사회이다. 북한은 ‘사회와 집단의 이익을 귀중히 여기고 그 실현을 위하여 모든 것을 다 바쳐 투쟁하는 공산주의적 사상과 도덕’으로서의 집단주의를, ‘개인적 이익을 사회적 이익보다 더 귀중히 여기고 국가와 사회의 이익을 침해하면서 개인의 이익만을 추구하는 것’인 개인주의와 대비시켜 전자를 장려하고 후자를 배격하기 위해서 많은 노력을 하였다. 북한에서 인민대중이 낡은 사상과 문화의 구속에서 벗어나 자주적인 생활을 누릴 수 있는 사상문화적 조건을 마련하려는 인간개조사업의 본질 역시 북한주민이 부르조아적 개인주의에서 탈피하여 사회주의적 집단주의 사상의식을 강화하고자 하는데 있다.<sup>177)</sup> 이러한 집단주의는 ‘하나를 전체를 위하여, 전체는 하나를 위하여’라는 구호와 같이 ‘강제적 평준화’에 집중적으로 구현되어 있다.

북한의 집단주의는 경제·문화 건설에서 집단적 혁신과 근로자들을 교양 개조하는 사업을 유기적으로 결합시킨 대중운동인 천리마운동에 잘 나타나 있는데, 북한은 이 대중운동을 집단주의와 결합하여 사회주의 건설에 필요한 ‘새로운 인간형’을 창출하고 수령의 유일적 지배체제에 대한 대중의 지지와 참여를 이끌어내는데 활용하였고 주체 사회주의 정체성을 형성하는데 동원하였다.

## 3. 저항적 민족주의

북한체제를 형성한 세력이 ‘항일무장투쟁’ 세력이고 북한 사회주의 건설과정이 냉전체제와 긴밀한 연관성을 갖고 있기 때문에 반제 민족의식은 국가정체성 형성의 주요한 기초가 되었다. 하지만 사회주의 이론에서의 민족주의와 사회주의의 비정합성 때문에 처음부터 민족주의에 우호적이었던 것은 아니다. 1970년대까지는 민족주의 자체를 부르조아 민족주의로 폄하하면서 이를 부르조아의 계급적 이익을 전민족적 이익으로 가장하고 다른 민족을 멸시하는 배타주의로 간주하여 배격하였다. 대신 ‘사회주의 조국에 대한 사랑의 감정’<sup>178)</sup>이라고 표현되는 ‘사회주의적 애국주의’를 강조하였다. 그러다가 1986년 김정일이 ‘우리민족제일주의’를 주창하면서 민족애에 대한 강조와 더불어 ‘우리민족제일주의는 혁명과 건설을 자주적으로 해나가야 한다는 투철한 민족자주정신, 민족제일주의 정신은 민족의식 발전의 최고형태’<sup>179)</sup>라며 사회주의와 민족주의

177) 『정치사전』 (평양: 과학백과사전출판사, 1985), 1001쪽.

178) 최성욱, 『우리당의 주체사상과 사회주의적 애국주의』 (평양: 조선로동당출판사, 1966), 25쪽.

179) 고영환, 『조선민족제일주의론』 (평양: 평양출판사, 1989), 67쪽.

를 등치시켰다.

그런데 북한의 민족주의는 ‘자주성 확보’라는 ‘밖으로부터의 자유’를 일관되게 강조하면서도 체제에 대한 인민의 무조건적 충성을 요구하며 ‘안에서의 자유’를 외면한다는 비판에 직면할 수밖에 없다.<sup>180)</sup> 이는 기본적으로 북한 민족주의의 ‘저항적 민족주의’적 경향에 의해 비롯된 것이고 또한 환경의 변화에 따라 ‘민족주의관’을 수정하면서까지 국가의 정통성 확립과 대내 통합 등 정치적 과정을 통해 관철되었기 때문이다.

#### 4. 자립적 민족경제

북한은 1950년대 전후복구건설노선을 둘러싸고 정책대립을 벌일 결과, 중공업 우선의 축적방식, 생산력 발전에 앞선 급속한 농업협동화, 사회주의 국제분업체제의 거부, 자력갱생 원칙의 확립 등 자립적 민족경제노선을 정식화하였다. 여기서 자립적 민족경제노선은 다른 나라에 예속되지 않고 자체적으로 운영되는 경제, 자기 나라의 자원과 자기 인민의 힘에 의거하여 발전하는 경제를 건설하는 것을 의미한다. 이는 매개 사회주의 나라의 물질기술적 토대가 상이하기 때문에 그 나라의 실정에 맞게 경제를 발전시키자는 것이었고, 따라서 이와 대치되는 사회주의 국제분업체제는 매개 나라의 경제발전에서 불균형성과 파산을 가져오게 한다고 비판하였다.<sup>181)</sup>

물론 북한은 자립적 민족경제가 ‘폐쇄경제’와는 아무런 연관이 없고 경제교류를 폭 넓고 다양하게 발전시켜나가야 한다고 주장한다. 그러나 자립적 민족경제의 주된 목표가 북한의 자주성 강화와 제국주의의 경제적 침탈을 차단하기 위한, 즉 ‘외부로부터의 자유’를 보장받기 위한 것이기 때문에 북한경제는 국제경제질서에 편입하기보다는 인민들의 내핍강요와 자력갱생에 의거하여 중공업우선의 경제발전을 추구하였다. 이러한 폐쇄경제 하의 강행적 발전노선은 1970년대까지 외연적 성장(extensive growth)에 기여하기도 하였지만, 근본적으로 합리성보다는 정치성을 띤 제도이었기 때문에 이후 비효율성이 노정하였다.<sup>182)</sup>

### III. 세계화·정보화와 북한

180) 박호성, 『남북한 민족주의 비교연구』 (서울: 당대, 1997), 138쪽.

181) 리성복, “자립적 민족경제에 토대하여 발전하는 경제제도,” 『주체의 사회주의 경제제도』 (평양: 평양출판사, 1993), 133-134쪽.

182) 이에 대한 자세한 설명은 장맹렬, “북한경제의 문제점과 내부구조: 내제적 접근,” 『북한 사회주의경제의 침체와 대응』 (서울: 경남대극동문제연구소, 1995), 71-74쪽 참조.

## 1. 세계화·정보화와 북한의 위기

북한의 '주체 사회주의'는 냉전체제라는 국제적 상황과 사회주의 저발전이라는 국내적 조건이 맞물리면서 형성되었다. 그러나 그 동안 북한체제의 안정성을 제공했던 사회주의권의 붕괴에 따른 냉전의 해체와 시장경제의 전 세계적 확산은 북한으로 하여금 체제위기 인식을 더 한층 느끼게 하였다. 북한의 강력한 동맹국이었던 소련과 중국은 각각 1990년과 1992년에 한국과 정식 외교관계를 수립한 반면, 1995년 9월 러시아는 '북미 우호협조 및 호상원조 조약'을 더 이상 연장하지 않는다고 발표했고 '북중 우호협조 및 호상원조 조약'은 폐지되지는 않았지만 북중관계의 약화는 불가피하였다. 이에 북한은 사회주의 우방이 사라져 '세계정치의 고아'라는 외롭고 어려운 처지에 놓이게 되었다. 기존 사회주의 체제는 북한에게 경제적 원조만을 제공한 것이 아니라 북한 사회주의 체제의 정치적이념적 지지자였고 동반자였는데, 냉전체제의 해소와 세계화의 확산으로 이제 북한은 제국주의가 '우리식 사회주의'를 침탈하려 한다는 '피포위(被包圍) 의식'을 심각하게 받아들일 수밖에 없게 되었다. 한국전쟁 이후 북한의 기본적인 대외정세인식은 제국주의의 공세에 포위되어 있다는 피포위 의식에 근거하고 있다.<sup>183)</sup> 그런데 이러한 피포위 의식은 탈냉전에 의해 약화된 것이 아니라 오히려 동독의 서독으로의 흡수통합, 걸프전에서의 미국의 일방적 승리 등에 의해 강화되었다.

한편, 1990년대 초반 전 세계적 차원에서의 탈냉전과 달리 한반도에서는 여전히 냉전체제가 지속되었다는 점도 북한의 체제위기 인식을 심화시켰다. 본래 사회주의권의 붕괴는 체제간 경쟁이라는 외부적 압력이 한층 더 두드러져 외적 위기가 내적 위기로 전환된 것이다. 북한도 남한과의 체제간 경쟁에 의한 외부적 압력이 북한의 내적 위기의 중요한 원인이 되었다. 냉전체제가 북한 사회주의 체제의 안정성을 담보하였지만 그 이면에는 과도한 군사비 지출로 북한경제를 어렵게 만들기도 하였다. 따라서 1990년대 북한은 사회주의 체제의 원근도 잃고 탈냉전으로 인한 체제불안감의 해소도 얻지 못하게 되는 최악의 상황에 빠지게 된 것이다.

시장경제의 세계화는 북한경제에 심대한 타격을 주었다. 북한은 사회주의 경제체제의 와해로 그동안 구축해온 물자조달 시스템이 하루아침에 붕괴되어 자체적으로 생산할 수 없는 식량, 원유, 원자재 등을 조달할 수 없게 되었다. 또한 청산결제, 우호가격, 무상지원 등의 형태로 이루어지던 중국과 소련을 비롯한 사회주의권과의 우호적 거래관행이 이제 경화결제방식으로 대부분 전환되어 달러가 부족한 북한은 이들을 적기에 수입할

183) 북한의 피포위 의식에 대해서는 한호석, "최근 북(조선)의 정세관과 정세 대응에 관한 분석: 1997년 상반기 『로동신문』 분석을 중심으로," <http://www.onekorea.org/research/t18.html>; 와다 하루끼 저, 고세현 역, 『역사로서의 사회주의』 (서울: 창작과비평사, 1994), 139쪽 참조.

수 없게 되었고 공장가동률은 급락했으며 연계산업 또한 타격을 받아 총체적인 경제난에 시달리게 되었다. 그 결과 북한의 경제성장률은 1990년부터 1998년까지 9년간 마이너스 성장률은 기록하게 되었다.

이처럼 북한은 냉전체제의 해소와 세계화의 확산으로 인한 안보위기, 경제위기 등 심각한 체제위기에 봉착해 있다. 그런데 안보위기와 경제위기는 기본적으로 상반관계(trade-off)에 있다. 안보의 문제로 인해 경제의 재건에 집중할 수 없으며, 경제의 개혁으로 안보의 문제가 심화될 수 있기 때문이다. 여기에 북한이 처한 위기의 심각성이 있다.

## 2. 세계화·정보화에 대한 북한의 대응

북한의 세계화에 대한 기본인식은 회의론에 서 있다.<sup>184)</sup> 세계화가 제국주의와 다국적 기업의 이익을 위한 정치적 신화라는 것이다. 북한은 세계화를 제국주의자들이 다른 나라와 민족을 지배하기 위한 기본전략으로서 신식민지 국제질서의 구축을 통해 세계를 자본주의화, 일체화하려는 책동으로 바라본다.<sup>185)</sup> 한편, 북한은 21세기는 과학기술이 고도로 발전되는 정보산업 시대임을 강조하며 ‘과학기술중시정책’을 국가의 주요정책으로 자리매김하면서 정보화에 대해 적극적인 태도를 취하고 있다. 하지만 북한이 인터넷의 정치적 통제와 경제적 활용을 둘러싼, 이른바 ‘인터넷 딜레마’에 많은 고민을 하고 있는 것도 사실이다.<sup>186)</sup> 엄격한 통제사회인 북한은 정치적 맥락에서 범세계적 개방형 네트워크에 따른 자유민주적 ‘무분별한’ 정보의 유입이 체제위협 요소로 될 수 있음을 인식하고 있는 반면, 저개발 국가인 북한은 경제적 맥락에서 인터넷을 비롯한 정보화를 적극 활용할 수밖에 없기 때문이다.<sup>187)</sup>

---

184) 세계화(지구화)에 대한 기존 논의는 세계화로 인해 민족국가가 쇠퇴했는지의 여부에 따라 세 가지로 나누어진다. 첫째, ‘초세계화론’(hyperglobalization)이다. 초세계화론자들은 경제적 세계화가 새로운 형태의 사회조직을 구축하고 있으며 이것이 세계 사회의 주요 경제·정치 단위인 전통 민족국가를 대체하고 있거나 결국 대체할 것이라는 확신을 공유한다. 둘째, ‘세계화 회의론’(globaloney)이다. 회의론자들은 세계화가 신화이며 한 민족국가가 국제적 상황에서 무력화되기 커녕 국제적 경제활동을 규제하고 촉진하는 데 점점 더 중심적인 역할을 하고 있다는 점을 지적한다. 셋째, ‘변환론’(transformation)이다. 절충적 입장을 취하고 있는 변환론자들은 역사적으로 유례없는 수준의 지구적 상호연결성을 인정하면서도 세계화의 미래에 대해서는 신중한 태도를 취한다. 데이비드 헬드 외, 『전지구적 변환』(서울: 창작과비평사, 2002), 13-27쪽.

185) 리근환, “세계화와 그 경제적 후과,” 『경제연구』, 2002년 3호, 54쪽; 김정일, “혁명과 건설에서 주체성과 민족성을 고수할 데 대하여,”(1997.6.19) 『김정일 선집 14』(평양: 조선로동당출판사, 2000), 330쪽.

186) 이에 대한 자세한 설명은 고경민, 『북한의 IT전략: IT산업, 전자정부, 인터넷』(서울: 커뮤니케이션북스, 2004)를 참조.

187) 북한은 그 해결책으로 인터넷을 개방하지 않으면서 국가에서 통제하는 인트라넷(Intranet)을 구축하여 운영하고 있다. 2002년 11월부터는 그 동안 지역별로 운영해오던 인트라넷 개념의 컴퓨터 네트워크를 전국적인 연결망으로 구축하고 본격적인 서비스를 시작했다. 북한이 말하는 전국 컴퓨터 네트워크는 국제 컴퓨터망 즉 인터넷과 잇닿아 있지 않은 ‘국가범위의 거대한 인트라넷’이다. 『조선신보』, 2003년 2월 1일.

북한에서는 이러한 기본인식에 바탕을 두고 정보화를 비롯한 세계화에 대해 ‘위로부터는 이중전략’을 취하고 있고 ‘아래로부터는 제한적 변화’를 요구하고 있다.

#### 1) 위로부터의 이중전략

북한은 세계화·정보화 시대에 대응하기 위해 위로부터의 이중전략(dual strategy)을 채택하고 있다. 북한은 경제위기, 안보위기 둘 다 극복하기 위해 경제적으로는 개혁개방에 나서는 한편, 정치사상적으로는 이를 철저히 통제하고 사회주의 체제를 고수하고자 한다. 즉 ‘실리’와 ‘주체’를 결합하고자 하는 것이다.<sup>188)</sup>

우선, 북한은 미국 중심의 단극화 추세로 나타나는 세계화에 대한 비판 담론을 강화하고 체제수호적 정치방식과 전통적인 대중운동을 재현하는 등 주체 사회주의 고수에 집중하고 있다.

첫째, 북한은 1980년대 말 사회주의권의 붕괴에 직면하여 ‘조선민족제일주의’, ‘우리식 사회주의’ 담론을 들고 나와 국제정세의 흐름을 정면으로 반박하였다. ‘우리식 사회주의는 주체성이 강하고 인민대중 속에 깊이 뿌리내린 사회주의이기 때문에 제국주의자들이 우리식 사회주의를 무너뜨릴 수 없다’<sup>189)</sup>며 “사회주의를 건설하던 소련과 동구라과 나라들이 다 망하였지만 우리나라가 망하지 않고 사회주의 길로 계속 꺾꺾히 나아갈 수 있는 것은 우리 당이 주체적인 로선과 정책을 실시하여 왔기 때문”<sup>190)</sup>이라고 강변한 것이다. 더 나아가 북한은 “사회주의 배신자들은 ‘새로운 사고방식’이요, ‘전 인류적 가치’요 하는 기만적인 구호를 들고나와 사람들의 계급의식을 마비시키고 사회주의를 계급적으로 변질시켰(고, 이는) 다름아닌 부르쵸아적 사고방식, 부르쵸아적 가치관”<sup>191)</sup>이라고 비판하였다. 결국 북한은 ‘평화적 이행’ 전략을 인민들의 혁명의식을 마비시키고 ‘원조’를 미끼로 경제적으로 매수하며 반사회주의분자들을 선동하여 사회정치적 혼란을 조성하는 자본주의로 복귀시키려는 책동으로 받아들이고 있다.<sup>192)</sup>

둘째, 북한은 미국 중심의 ‘1극화 체제’에는 반대하지만 중국, 러시아, EU 등 국

188) 정영철, 앞의 책, 36-37쪽.

189) 김일성, “사회주의 위업의 계승완성을 위하여,”(1992.3.13, 1993.1.20, 3.3) 『김일성 저작집 44』 (평양: 조선로동당출판사, 1996), 107쪽.

190) 김일성, “우리나라 사회주의는 주체의 사회주의이다,”(1994.4.16) 『김일성 저작집 44』 (평양: 조선로동당출판사, 1996), 352쪽.

191) 김정일, “사상사업을 앞세우는 것은 사회주의 위업수행의 필수적 요구이다,”(1995.6.19) 『김정일 선집 14』 (평양: 조선로동당출판사, 2000), 67-68쪽.

192) 김일성, “우리나라 사회주의의 우월성을 더욱 높이 발양시키자,”(1990.5.24) 『김일성 저작집 42』 (평양: 조선로동당출판사, 1995), 318쪽.

제관계의 다각적인 발전과 ‘다극화 체제’ 또는 ‘지역적 일체화’에는 긍정적인 입장이다. 북한은 “랭전 후 미국이 ‘유일초대국’으로 자처하면서 1극화 세계를 수립하려고 악랄하게 책동하였으나 대국들과 많은 나라들이 특정한 령강의 지배적 지위와 독점권이 강화되는 것을 막기 위해 활발한 움직임을 보인 결과 세계정치구조는 점차 다극화 구조로 바뀌지기 시작하였다. 미국이 ‘세계화’를 통해 무제한한 시장확대와 지배와 약탈의 독점적 국제질서수립을 노리고 있지만 그것도 파산의 운명에 처하고 있다”<sup>193)</sup>고 현 정세를 분석하고 있다. 즉, “미국은 세계지배를 실현하는 데서 방해로 민족국가라는 장벽과 민족의식이라는 정신적 성채를 허물려고 ‘미국식’이라는 망령에 ‘세계화’라는 면사포를 씌워 지구에 퍼뜨리고 있다”<sup>194)</sup>고 비판하면서도 “로씨야와 중국이 미국의 1극 세계화 책동에 정면으로 맞서고 있으며 유럽동맹국들이 유럽을 통합하여 미국의 지배에서 벗어나 독자적으로 나아갈 것을 지향하고 있다”<sup>195)</sup>며 높게 평가하고 있는 것이다.

따라서 북한은 미국 주도의 세계화에 맞서 각기 나라와 민족의 자주성의 실현을 촉구하고 있다. 북한은 “매개 나라와 민족들의 주체성과 민족성을 철저히 고수하지 못한다면 제국주의자들의 ‘세계화’ 책동에 녹아 나 나라의 자주권을 잃게 되는 것은 물론 민족자체가 사멸하게 된다”<sup>196)</sup>며 “제국주의자들의 ‘세계화’ 책동을 짓부실 수 있는 기본방도는 매개 나라들이 자기의 구체적 현실에 맞게 자주의 원칙을 구현하여 정치, 경제, 문화 등 모든 분야에서 주체성과 민족성을 고수발전시키고 자주적인 사회, 자주성에 기초한 새 세계를 건설하는 것이다”<sup>197)</sup>라고 주장하고 있다. 이에 북한은 세계화에 대한 대응책으로 남남협조, 즉 개발도상국가들의 공통된 지향과 이해관계에 기초한 새로운 국제경제관계의 구축을 제안하였다. 다시 말해서 세계화에 대처하기 위한 유일한 방도는 ‘집단적 자력갱생’으로 남남협조를 발전시키며 자체의 경쟁력을 높여 나가는 것인데, 이는 동부 및 남부 아프리카 공동시장 자유무역지대 창설, 아프리카동맹 창설, 중앙아메리카 자유무역협정 체결 등에서 현실적으로 가시화되고 있다며 높게 평가하였다.<sup>198)</sup>

셋째, 북한은 체제고수의 정치방식으로 ‘선군정치’를 내세우고 전통적인 대중운동인 ‘제2의 천리마대진군 운동’을 추진하고 있다. 북한에서 선군정치는 군사선행의 원칙에서 국정을 운영해 나가며 인민군대를 혁명의 주력군으로, 기둥으로 하여 사회주의

193) 『로동신문』, 2002년 1월 16일.

194) 『로동신문』, 2002년 11월 12일.

195) 『로동신문』, 2001년 1월 2일.

196) 『로동신문』, 2003년 7월 10일.

197) 『로동신문』, 2003년 12월 17일.

198) 『로동신문』, 2001년 1월 9일.

위업 전반을 이끌어 나가는 정치이다.<sup>199)</sup> 북한은 경제는 침체되더라도 다시 일어날 수 있지만 군사가 무너지면 나라의 백년대계의 기틀이 허물어지게 되고 따라서 군대가 강해야 경제건설의 평화적 조건이 보장되게 된다는 이유로 선군정치의 필요성을 거론하고,<sup>200)</sup> 선군정치로 북한이 소련과 동유럽 사회주의 나라들처럼 멸망하지 않고 우리식 사회주의를 계속해서 유지할 수 있었으며 제국주의 침탈에도 맞설 수 있었다고 선전하고 있다.<sup>201)</sup> 선군정치를 뒷받침하는 두 개의 담론이 ‘혁명적 군인정신’과 ‘군민일치’이다. 여기서 혁명적 군인정신은 ‘총포탄정신’으로 무장된 인민군대의 모범을 전 사회적으로 확산시키고자 하는 것이고, 군민(軍民)일치는 혁명적 군인정신에 기초한 군대와 인민의 사상과 투쟁기풍의 일치를 통해 인민군대를 핵심으로, 본보기로 하여 혁명의 주체를 비약적으로 강화하고자 하는 것이다.<sup>202)</sup> 결국 북한은 선군정치를 통해 체제 내 긴장도를 높여 대내통합과 체제안보를 꾀하고자 하고 있다.

김정일은 1998년 1월 자강도를 현지지도하면서 ‘강계정신’을 슬로건으로 내걸고 경제선동을 본격화하기 시작했고 이는 1999년 ‘제2의 천리마대진군 운동’으로 이어졌다. 김정일은 1950년대 김일성이 강선제강소에서 시작된 천리마운동이라는 원역사(原歷史)를 ‘제2의 천리마대진군’으로 재현한 것이다.<sup>203)</sup> 자강도에서 시작한 천리마대진군은 ‘성강의 봉화’(성강제강소)로, 다시 ‘락원의 봉화’로 계속되었고 2001년에는 ‘라남의 봉화’로 바뀌었으며, 이에 많은 모범단위들이 만들어져 전국으로 확산되고 있다.<sup>204)</sup> 이처럼 북한은 세계화의 확산 속에서도 여전히 자력갱생과 내부 총동원체제를 통한 주체 사회주의를 포기하지 않으려 하고 있다.

다음으로, 북한은 이러한 주체 고수의 의지와 더불어 경제적 개혁·개방, 실리외교, 정보화, 남북관계 진전 등 국가정책에 있어 실리를 최우선의 목표로 설정하였다.

첫째, 북한은 김정일이 2001년 10월 발표한 “강성대국 건설의 요구에 맞게 사회주의 경제관리를 개선강화할 데 대하여”라는 글에 기초하여 정책을 구체화한 후, 2002년 7월 1일부터 경제관리개선조치(이하 7.1조치)를 시행하고 있다. 7.1조치의 핵심은 ‘사회주의 원칙을 견지하면서 가장 큰 실리를 얻을 수 있는 경제관리’를 만들자는 것인데, 그 특징으로는 생산자 위주의 가격설정으로 공식경제의 정상화, 시장경제적 요소의 도입, 개별 경제단위의 자율성 확대, 사회주의 분배제도의 수정 등을 들 수 있다.

199) 김재호, 『김정일 강성대국 건설전략』 (평양: 평양출판사, 2000), 26쪽.

200) 『로동신문』, 1999년 6월 16일.

201) 고상진, “위대한 령도자 김정일동지의 선군정치의 근본 특징,” 『철학연구』, 1999년 1호, 19-20쪽.

202) 『로동신문』, 2001년 11월 8일.

203) 한호석, “‘선군혁명령도’와 제2의 천리마대진군: 1990년대말 북(조선) 경제인식의 초점,” 통일학연구소 홈페이지(<http://www.onekorea.org>) 참조.

204) 물론 강계정신, 성강의 봉화, 락원의 봉화 등의 주된 의미가 자력갱생이라면, 라남의 봉화의 의미는 자력갱생에 더해 과학혁신이라는 차이점은 있다.

특히 ‘사회주의 물자공급시장’을 개설하여 지정된 품목에 한하여 공장기업소가 원부자재 및 부속품을 시장에서 거래할 수 있도록 허용했으며, 2003년 6월에는 그동안 강한 거부감을 표현했던 ‘개혁’이라는 용어까지 사용하였다. 그리고 ‘일한 것만큼, 번 것만큼 보수를 주어 사람들이 일을 하지 않고서는 먹고 살 수 없게 되어야 누구나 사회와 집단을 위해 성실하게 일하게 될 수 있다’며 집단주의 기반이었던 온정주의와 평균주의를 극복하고자 했다.<sup>205)</sup> 7.1조치가 경제개혁이라면 신의주, 금강산, 개성 등 일련의 특구 지정은 경제개방 조치로 이해할 수 있다. 북한은 당면한 경제위기를 극복하고자 실리를 정책추진의 최우선 원칙으로 설정하면서 경제적 개혁개방에 적극적으로 나서고 있는 것이다.

둘째, 북한은 세계화에 대해 선언적인 측면에서는 극력 반대하고 있지만 실제 정책추진에서는 세계경제체제에 적극적으로 결합하려 하고 있다. 세계화가 확산된 지금의 상황이 사회주의 시장이 존재했던 과거와 다르기 때문에 사회주의 경제도 자본주의 경제와 자본, 금융, 기술, 무역 등 여러 형태의 연계를 맺어야 한다는 것이다.<sup>206)</sup> 이미 북한은 1990년대 초반에 사회주의 시장이 없어져 대외무역을 사회주의적 방식이 아닌 자본주의적 방식으로 할 수밖에 없는 조건에서 세계 자본주의 시장에 대담하게 진출할 것을 밝힌 바 있고,<sup>207)</sup> 최근에 들어서는 국교가 없는 나라와의 쌍무적 및 다무적 경제관계 발전 및 국제적인 경제협조에 적극 결합할 것을 천명하였다.<sup>208)</sup> 이에 북한의 외교방식도 냉전 시기 진영외교와 명분외교에서 탈냉전 시기 전방위 외교와 실리 외교로 전환하였다. 탈냉전에 따른 국제 정치경제 환경의 변화에 대해 이제 북한은 체제보전을 위해 과거의 사회주의 진영외교 대신 미국·EU·사회주의권·비동맹국가 등을 포함한 전방위 외교를 내세우고 있고 경제난 극복과 세계 단일 자본주의 시장에 대처하기 위해 과거의 명분외교 대신 외자유치와 경제협력을 도모하는 실리 외교로 변화한 것이다.<sup>209)</sup> 또한 북한은 남북관계에도 적극적으로 나서고 있다. 2000년 6.15 남북공동선언 이후에는 남북관계가 대립과 분열에서 화해와 협력으로 전환되고 있으며 남북간의 연계성은 최근 북핵위기 상황에서 오히려 더욱 강화되고 있다.

셋째, 북한은 과학기술분야에 대한 본격적인 투자를 개시하고 있다. 『로동신문』 1999년 1월 16일자 “과학중시사상을 구현하여 강성대국의 앞길을 열어나가자”라는 사설은

205) 리영민, “현시기 로동행정사업을 개선하는데서 나서는 문제,” 『근로자』, 2000년 7호, 51쪽.

206) 『조선신보』, 2001년 2월 9일.

207) 김일성, “변화된 환경에 맞게 대외무역을 발전시킬 데 대하여,”(1991.11.23, 26) 『김일성 저작집 43』 (평양: 조선로동당출판사, 1996), 230-231쪽.

208) 『로동신문』, 1998년 12월 7일.

209) 이에 대한 자세한 설명은 김근식, “북한의 체제보전과 대외정책 변화: 진영외교에서 전방위 외교로,” 『국제정치논총』 제42집 4호 (2002)를 참조.

과학기술정책에 대한 일대 전환을 가져왔다. 이 사실을 필두로, 2000년 신년공동사설에서 ‘사상, 총대, 과학기술은 강성대국 건설의 3대 기둥’이라는 주장, 2000년 7월 4일 『근로자』, 『로동신문』 공동논설 ‘과학중시사상을 틀어쥐고 강성대국을 건설하자’ 등이 연이어 제기되어 북한의 ‘과학기술중시사상’<sup>210)</sup>은 북한 발전전략의 주요한 축으로 자리잡게 되었다. 북한이 과학기술중시정책을 표방한 것은 개발도상국이 구산업화의 진화적 과정을 통과하는 것이 아니라 직접 저개발 상황에서 최선진적인 산업경제(디지털 경제)로 개구리처럼 도약하는 것으로 이해되는 이른바 ‘개구리 도약 전략’(leap-frogging strategy)<sup>211)</sup>을 채택한 것으로 이해된다. 즉 북한은 정보화라는 세계적 흐름에 저항하는 것이 아니라 여기에 편승하여 후진국으로서 선진국의 산업화 과정을 그대로 거치는 것이 아니라 이 과정을 건너 뛰어 산업화 이후의 지식정보사회로 ‘단번 도약’하여 바로 진입하려는 것이다.

## 2) 아래로부터 제한적 변화 요구

1990년대 공식 계획경제의 약화와 배급제 마비상황은 국가의 재분배 정책에 의해 일상생활을 영위해 온 주민들의 ‘조직화된 의존관계’(organized dependence)를 약화시켰다.<sup>212)</sup> ‘고난의 행군’ 시기를 지나면서 배급이 줄어들고 하루 두 끼를 먹더라도 식량이 100만톤 이상 부족했고 적게는 수십만 명에서 많게는 수백만 명에 이르는 기근 사망자가 나타났으며 많은 수의 국외 탈주자가 생길 정도로 북한의 식량난은 심각했고 여기에 자연재해까지 겹쳐 주민들의 생활은 그야말로 ‘고난’ 그 자체였다.<sup>213)</sup>

주민들은 국가가 자신의 생활을 보장해주지 못하자 자신이 스스로 비공식 경제를 통해 생존해야 하는 상황에 몰리게 되었다. 대다수 주민들은 직접 장사를 할 수밖에 없었고 이 과정에서 시장적 관계가 형성되고 확대되었다. 즉, 장사를 하면서 비용과 편익을 계산하게 되었고 감가상각에 대한 사고, 돈의 회전율에 대한 관념 등 시장경제적 관념 및 관계에 점점 익숙해졌다.<sup>214)</sup> 또한 제한적 역할에 머물렀던 농민시장이 주민들의 생

210) 과학기술중시정책의 구조는 ①공장, 기업소의 기술개선, 즉 노후설비의 보수, 정비, 교체와 생산공정의 자동화(현대화), ②정보화, IT산업의 육성 및 발전, IT인프라의 구축, IT기술의 활용, ③IT, 바이오 등 첨단산업의 육성 및 발전 등 3가지 측면으로 되어 있다. 이에 대한 자세한 설명은 양문수, “김정일시대 북한의 경제운용과 과학기술중시정책,” 『통일문제연구』 13권 1호 (2001)를 참조.

211) J. P. Singh, *Leapfrogging Development: The Political Economy of Telecommunication Restructuring* (New York, Albany: State University of New York Press, 1999), pp. 4-5.

212) 박형중, 정세진, “‘고난의 행군’과 북한주민의 일상생활 변화,” 민족화해협력범국민협의회 정책위원회 편, 『북한주민의 일상생활과 대중문화』 (서울: 오름, 2003), 36-37쪽.

213) 이에 대한 자세한 설명은 이석, “1994-2000년 북한 기근: 초과 사망자 규모와 지역별 인구변화,” 『국가전략』 10권, 1호 (2004) 참조.

214) 오유석, 김갑식, “도시주민의 일상생활과 의식변화,” 『북한도시의 재구조화: 정치와 경제』 북한연구학회

계유지의 주요한 역할을 담당하는 장마당으로 질적인 성장을 하였다. 그 동안 국가에서 보장해주었던 의료·복지 문제도 이제 장마당을 통해 해결해야 하는 상황이 되었다. 2000년 1,027명 탈북자를 대상으로 한 설문조사에서 ‘장마당이 생활에 도움이 된다’와 ‘식량난이 해결된 후에도 장마당이 존속되기를 원한다’고 대답한 경우가 100%였을 정도로 이제 장마당은 북한주민생활의 주요한 장(locale)으로 부상한 것이다.<sup>215)</sup>

그리고 북한의 배급체계, 평균화된 교육, 직업보장 등 사회적 재분배와 복지에 대한 국가의 약속은 대중적 지지를 확보하기 위한 차원에서 중요한 의미를 가질 뿐 아니라 일반주민이 국가나 관료들에게 매우 강한 의존성을 갖게 만들었고 이는 주민들이 기본적으로 국가조직망에 포섭되어 체제에 대한 자율적 저항을 사실상 포기하게 만든 것이었다.<sup>216)</sup> 그러나 가중되는 경제침체와 식량난으로 배급과 복지에 대한 불안감과 주민들의 이동성이 증가하고 국가의 사회통제 기능이 약화되었다. 그 결과 부담이 큰 데 비해 아무런 혜택이 없는 입당이나 생활총화에 대해 일부 간부들을 제외하고는 대다수 주민들이 무관심한 태도를 보였다.

하지만 주민들의 주체 사회주의에 대한 불만과 무관심은 체제자긍심과 국가에 대한 불신으로 이어지기는 하였으나 곧바로 체제저항적 성격을 띤 형태로 발현된 것이 아니라 외양적으로는 순종하는 척 하면서 실제로는 반항하는 ‘일상생활형의 반항’(everyday forms of resistance), ‘민생형 일탈’ 형태로 나타났다. 즉 일반주민의 주된 반항은 일하면서 일부러 꾸물거리기, 고의로 불성실하기, 도주, 무지한 체하기, 시치미떼기, 줌도독질하기, 비방하기, 사보타주 하기 등이었다.<sup>217)</sup>

이처럼 1990년대 위기상황에서 주민들의 일상생활은 주체 사회주의의 요구대로 영위되지 못하였고 주체 사회주의가 극복하고자 했던 개인주의적(이기주의적)·시장경제적 인간형의 단초가 만들어지면서 이것이 집단주의적 인간형과 병존 내지 충돌이 진행되고 있다. 아래로부터의 정체성 변화가 나타나고 있는 것이다. 더욱이 젊은 세대들의 가치관은 최근 대내외적 변화에 민감하게 반응하며 보다 뚜렷한 경향을 보이고 있다. 이들은 자아실현을 위한 개인지향성 가치관을 가지고 있어 집단주의에 기초한 자기희생적 직업을 선호하기보다는 자신의 안정과 행복을 보장받을 수 있는 직업들을 선호한다. 그리고 장유유서 관념 등 기존 도덕관념이 해이해졌고 자유연애를 선호하고 있다.<sup>218)</sup>

하지만 아직까지 아래로부터의 변화는 ‘제한적’이다. 주체 사회주의의 전성기에 비해 현재 조직생활이 이완되었다고 하더라도 완전히 사라진 것이 아니다. 고난의 행군

---

2004년 춘계 학술대회 자료집(2004.4.23), 12-15쪽.

215) (사)좋은벗들 엮음, 『북한사회 무엇이 변하고 있는가』 (서울: 정토출판, 2001), 24쪽.

216) 정세진, 『계획에서 시장으로: 북한체제변동의 정치경제』 (서울: 한울아카데미, 2000), 141쪽.

217) 서재진, 『또 하나의 북한사회: 사회구조와 사회의식의 이중성 연구』 (서울: 나남출판, 1995), 363-364쪽.

218) 최대석, 이상숙, “북한의 대학생활과 새세대의 가치관,” 『북한주민의 일상생활과 대중문화』, 324-326쪽.

시기에도 10일 또는 한달 간격으로 생활총화가 이루어졌고 특히 당원들의 생활총화에 대한 참석률은 그리 많이 떨어지지 않았다. 또한 1990년대 후반기에는 조직생활 복구 조짐이 뚜렷이 나타나고 있다. 또한 비(非)사회주의적 행태에 대한 국가의 주기적인 단속에 의해 주체 사회주의 체제가 ‘심각히’ 훼손되지 않은 상태이고 그리고 주민들의 기존 체제에 대한 관성과 국가의 통제에 대한 두려움 때문에 ‘반(半)자발적’ 동의기제가 작동하고 있다. 즉 아직까지 국가의 갈등통제 양식과 대응수단이 건재하며 이것에 의해 북한체제가 ‘급격한’ 변화로 나아가지 않고 있는 상황이다.

#### IV. ‘주체 사회주의’ 정체성의 지속과 변화

정체성의 과제가 그의 변화, 지속, 동일함의 문제를 다루는 것이고 정체성의 판단기준이 현재성, 대중성, 주체성이라고 했을 때, 한 나라의 국가정체성은 항상 ‘현재적 모습’으로 고착화되기도 하지만 항상 ‘변화’를 내재하고 있다 하겠다.<sup>219)</sup> 여기서는 국제환경의 변화는 국내환경과 상호작용하면서 국가정체성에 많은 영향을 미친다는 전제 하에, 세계화·정보화라는 보편성 속에서 ‘주체 사회주의’라는 국가정체성이 어떻게 유지되고 변화하고 있는지를 구체적으로 살펴보겠다.

##### 1. 선군사상 일체화

‘주체 사회주의’ 정체성의 기반은 주체사상이었다. 일반 사회주의 국가도 정치적이든 이데올로기적으로 경도된 경향이 있지만 북한은 주체사상으로 말미암아 그 정도가 다른 사회주의 국가보다 매우 강하다. 그런데 과거가 주체사상의 시대였다면 지금은 선군사상의 시대이다. 아직까지 주체사상과 선군사상 간의 관계는 ‘주체사상에 기초한 선군사상’, ‘주체의 선군사상’ 등 큰 틀에서만 언급되고 있는 실정이다. 어쨌든 최근 주체사상에 대한 강조는 퇴색하고 선군사상에 대한 강조는 날이 갈수록 강해지고 있다.

본래 북한 공식문헌에서 1998년부터(북한은 1995년 정초라고 주장) 정치패턴의 한 형식으로 제기되었던 ‘선군정치’가 2001년부터는 ‘선군사상’으로 격상되었고 2003년에는 신년공동사설에도 등장한 후, 지금은 ‘선군사상의 일체화’를 본격적으로 강조하고 있다. 선군사상은 이전의 ‘붉은기 철학’ 등 과도기적 담론과는 다른 차원에서 제기되고 있는 것이다.

선군사상이 등장한 배경은 첫째, 1990년대 중반의 대내외적 위기상황에서 체제수호를

219) 탁석산, 『한국의 정체성』 (서울: 책세상, 2003), 17쪽, 123쪽.

위해 군이 전면에 나서야 했기 때문이다. 이는 고난의 행군 시기에 증가된 군의 정치, 경제, 사회적 선도 역할을 반영한 것으로 군의 역할 증대를 통해 위기를 극복해 보자는 북한 지도부의 의지가 반영되어 있다. 물론 선군사상의 등장에는 사회주의 국가들의 체제붕괴에 대한 북한 나름의 인식이 중요하게 작용하였다. 사회주의 국가들이 붕괴된 것은 총대를 중시하는 선군정치, 총대철학의 중요성을 인식하지 못했기 때문이라고 보고 있는 것이다. 둘째, 선군사상은 군사적으로 대외적 긴장조성을 통해 외부세계로부터 경제지원을 받아내기 위한 협상수단으로 작용하기도 한다. 북한은 대미관계 등 대외관계에서 국가이익의 최대화를 추구할 수 있는 협상수단과 전략은 군사적 위협이라고 판단하고 있는 듯하다. 셋째, 고난의 행군 시기의 극악한 식량난은 북한사회에서 군대의 역할을 현저하게 증대하였는데, 이 시기 국가의 통제체제가 이완되고 당국가체제가 정상적으로 작동하지 못한 상황에서 경제건설에 군을 동원하기 위함이었다.

이러한 내용을 가진 선군사상과 주체사상의 대표적인 차이는 선군사상에서 인민군대를 혁명의 제1기둥, 주력군으로 설정하고 있다는 점이다. 주체사상을 비롯한 기존 사회주의 혁명론에서 노동자계급과 농민을 혁명의 주력군으로, 핵심역량의 지위에 놓고 이를 혁명의 2대 역량으로 바라보던 관점을 폐기하고, 대신 인민군대를 사회주의 위업수행의 주력군으로, 기둥으로, 핵심으로 내세우고 군대와 민중을 혁명의 2대 역량, 사회정치적 기반으로 보며 군대와 인민의 일치를 혁명의 근본으로 바라본다.<sup>220)</sup> 결국, 선군사상에서는 총대(인민군대)가 망치(노동자계급)와 낫(농민)보다 상위에 있다고 주장한다.<sup>221)</sup>

이러한 차이점에도 불구하고 선군사상은 아직까지 체계화되어 있지 못하다. ‘붉은기철학’처럼 체제위기 상황에서 일시적으로 제기되는 담론 수준의 이데올로기인지, 아니면 주체사상이 맑스레닌주의를 창조적으로 발전시켰듯이 선군사상 역시 주체사상과는 다른 차원의 새로운 사상인지가 명확하지 않다. 맑스레닌주의에서 주체사상으로의 전환 과정은 점진적이었다. 처음에는 계승과 창조 중 계승을 강조하다 시간이 지남에 따라 균형적으로 이야기하다 결국에는 창조의 관점에서 주체사상을 바라보았다. 그렇다면 선군사상과 주체사상 간의 관계는 어떠할까? 그리고 선군사상이 북한의 정체성에 어떠한 영향을 주고 있는가?

이 둘의 관계에 서만이 중국공산당의 이데올로기를 분석하면서 사용한 ‘순수이데올로기’와 ‘실천이데올로기’를 적용할 수 있다. 서만은 순수이데올로기(pure ideology)는 추상적 세계관을 제공하는 맑스레닌주의이며 실천이데올로기(practical ideology)는 실천의 원칙과 방법을 제공해주는 모택동사상이라고 설명한 바 있다.<sup>222)</sup>

220) 김철우, 『김정일장군의 선군정치』 (평양: 평양출판사, 2000), 26-30쪽.

221) 『로동신문』, 2000년 3월 17일.

주체사상 체계화 과정에서는 맑스레닌주의가 순수이데올로기였다면 주체사상은 실천이데올로기였다. 그러나 세계화·정보화 시대 지금은 주체사상이 순수이데올로기화 되었고 선군사상이 실천이데올로기 역할을 수행하고 있다 하겠다. 현재 주체사상은 고도로 추상화되고 있고 북한의 모든 정치사상적 활동의 근간은 선군사상이 담당하고 있다. 그만큼 주체 사회주의의 기반이었던 주체사상의 규정력과 지배력이 약화되고 있는 것이다.

## 2. 개인주의적 실용주의 확산

세계화·정보화 시대 북한의 정책추진 제1원칙은 실리보장이다. 여기서 실리보장이란 사회의 인적, 물적 자원을 효과적으로 이용하여 나라의 부강발전과 인민들의 복리증진에 실제적인 이득을 주도록 하는 것을 말하는데, 북한은 국가나 개별 부문단위에서 생산과 건설, 기업관리운영을 가장 큰 실리를 보장하는 것을 기본으로 경제관리에서 나서는 모든 문제들을 해결해 나가야 한다고 주장한다.<sup>223)</sup> 그런데 북한은 ‘실리’와 ‘이윤’을 분리시켜 사고하면서 실리는 개별적 단위가 아니라 집단주의 견지에서 추구해야 할 목표라고 강조한다. 실리란 단순히 투자액보다 더 많은 수익을 내면 된다는 사고방식이 아니라 사회적으로 환원되는 이익을 선차적으로 바라보아야 한다는 것이다.<sup>224)</sup> 결국 북한은 실리를 얻는다 하더라도 사회주의 경제의 우월성인 집단주의 원칙을 견지하면서 생산성, 효율성을 추구하고자 한다.<sup>225)</sup>

북한이 사회주의의 본질과 우월성이 집단주의에 있다고 강변하면서 실리추구와 집단주의를 결합하고자 하는 것은 이것을 포기할 경우 세계화의 확산 과정에서 제국주의의 사상문화적 침투에 의해 주체 사회주의가 무력화될 수도 있다는 위기의식 때문이다. 따라서 북한은 집단주의를 배제하고 개인주의를 고취하는 사상문화는 사회주의의 적이라고 단정하면서 제국주의 사상문화를 “극단한 개인리기주의에 근본바탕을 두고 있는 것으로 사람들을 순수 ‘개인을 위한 개인’, 자기 이익을 위해서라면 수단과 방법을 가리지 않는 야수로, 동물적인 인간으로 만드는 가장 반동적인 사상문화”<sup>226)</sup>라고 경계하고 있다.

그런데 실리를 보장하고자 하는 7.1조치의 특징 중 하나가 그 동안 주체 사회주의를

---

222) Franz Schumann, *Ideology and Organization in Communist China* (Berkeley, Los Angeles: University of California Press, 1968), pp. 18-24.

223) 김정일, “강성대국 건설의 요구에 맞게 사회주의 경제관리를 개선강화할데 대하여,”(2001.10.3), <http://www.kida.re.kr>(북한원전DB).

224) 『조선신보』, 2002년 11월 22일.

225) 『조선신보』, 2002년 7월 19일.

226) 『로동신문』, 1999년 6월 1일.

뒷받침해 주었던 집단주의적 평균주의를 불식하여 ‘일한 것만큼 번 것만큼 분배를 받는 원칙’을 철저히 관철하겠다는 것인데, 그 결과 주민들의 일상생활은 국가의 시혜적 조치에 의존할 수 없기 때문에 사회주의적 공적 관계망(public network)에서 강제적으로 추방당해 자본주의적 사적 관계망(private network)으로 이전되었다.<sup>227)</sup>

이러한 경향은 계획경제의 악화와 국가배급제의 붕괴에 따른 당연한 귀결이기도 하였다. 북한의 모든 사회계층, 공장기업소, 개인들은 독자적인 생존가능성을 스스로 모색해야만 했다. 장마당에 나가 장사를 해야 했고 장마당에서 의료와 복지 문제도 해결해야 했다. 그 과정에서 주민들은 ‘시장적 관계’에 익숙해졌고 교육, 취직, 인간관계 등 모든 일상생활을 개인주의적 실용적 이익의 관점에서 바라보기 시작했다. 즉 집단주의 의식에 바탕을 둔 보편적이고 사회적인 유대가 사적 관계망에 기초한 배타적이고 개인주의적인 유대로 복귀하기 시작한 것이다. 이는 사적 소유의식의 강화와 공적 무관심의 증대를 낳을 수밖에 없었고 점차 사회적 개인화 경향과 사적인 가족주의의 강화를 가져오게 하였다. 사회구성도 하향평준화된 평등한 집단에서 사회보장, 교육기회가 제한된 상태에서 개별적으로 시장관계에 내몰린 불평등한 집단이 되어가고 있다.<sup>228)</sup>

‘사회주의가 발전할수록 공산주의적 성격(경제관리에 대한 당의 정치적 지도, 경제의 계획적 관리운영, 군중노선, 집단주의 등)이 강화되고 과도적 성격(기업소의 상대적 독자성, 독립채산제, 노동에 의한 분배, 상품화폐관계와 가치법칙의 이용 등)이 소멸된다’는 것과 ‘사회주의 경제는 과도적 성격을 반영한 경제법칙과 범주를 집단주의적 본성에 맞게 이용해야 한다’는 것이 북한 경제관리이론의 핵심이다.<sup>229)</sup> 이러한 점에서 실리와 집단주의 결합의 시도는 큰 일탈이 아니다. 그러나 주민들의 일상현실이 지도부의 ‘의도’와는 달리 집단주의에서 점점 멀어지고 있다는 것이 북한의 딜레마다.

### 3. ‘과학기술에 기초한 실리형’ 자력갱생

북한은 아직까지 공식적으로 자력갱생을 포기하지 않고 있다. 북한은 동유럽 사회주의 국가들이 자기 나라 국민의 힘에 의거하기보다는 대국에 의존하여 사회주의를 건설하였기 때문에 대국이 망하자 연쇄적으로 붕괴하였다고 바라본다. 따라서 자력갱생만이 사회주의를 발전시키는 길이고 국가를 부흥시키는 정도라고 주장한다. 더욱이 탈냉전으로 제국주의의 고립화가 강화되는 조건 속에서는 자력갱생이 사활적 요구라는 것이다.

본래 북한이 말하는 자력갱생이란 내부자원 동원을 통한 북한경제 내부의 유기적 관

227) 장세훈, “도시주민의 사회적 관계망 변화,” 『북한도시의 재구조화: 정치와 경제』 참조.

228) 오유석, 김갑식, 앞의 글, 16쪽.

229) 박영근 외, 『주체의 경제관리이론』 (평양: 사회과학출판사, 1992), 17-26쪽.

계를 강화하고 대외적 관계의 축소를 기반으로 자체적으로 모든 것을 해결하자는 것이 었다.<sup>230)</sup> 그러나 세계화·정보화 시대 북한이 바라보는 자력갱생의 개념은 바뀌고 있다. 지난 시기의 자력갱생과 지금의 자력갱생은 그 내용이 질적으로 다르게 변화하고 있다. 지금의 자력갱생은 ‘현대적인 과학기술에 기초한 자력갱생’이고 ‘실리를 보장하는 자력갱생’이다.<sup>231)</sup>

먼저, 현대적인 과학기술에 기초한 자력갱생이다. 북한은 과학기술발전이 없는 것을 발굴하고 부족한 것을 새로 만들어 낼 수 있는 각종 선진적인 노동수단들을 생산과 건설에 적극 개발 도입하기 때문에 과학기술발전을 자력갱생의 기본내용, 기본방도로 바라본다.<sup>232)</sup> 또한 북한은 과거에는 비록 낙후된 것이라고 해도 제기되는 문제를 자체로 해결하는데 조금이라도 도움이 됐다면 이를 적극 받아들였는데, 지금의 자력갱생 원칙 하에서는 과거의 경험을 그대로 답습할 수 없고 과학도 최신과학에 의거하고 기계설비나 생산공정도 가장 현대적인 것을 받아들여 제품을 하나 만들어도 최상의 수준에서 만들고 생산을 확대해도 크게 늘려야 한다고 주장한다.<sup>233)</sup>

그런데 북한은 자력갱생의 원칙에서 경제를 발전시키는 것이 결코 문을 닫고 경제를 건설하는 것을 의미하지 않고<sup>234)</sup> 또한 오늘의 자력갱생이 현대적 과학기술에 기초한 자력갱생이기 때문에, 정보화와 선진 과학기술을 적극 받아들여 제국주의자들의 경제기술적 봉쇄와 방해 책동을 물리치고 자력갱생에 기초하고 현대과학기술에 기반한 국가경제력을 높여야 한다며 반세계화와 연결시키고 있다.<sup>235)</sup> 즉, 미국 주도의 세계화에 대처하기 위해서라도 정보화와 과학기술의 발전을 적극 추진해야 한다는 것이다.

다음으로, 실리를 보장하면서 자력갱생해야 나라의 재부를 결정적으로 늘려 국력을 강화할 수 있고 나라의 원료, 자재, 전력의 어려움을 해소할 수 있기 때문에 오늘의 자력갱생이 실리를 보장하는 자력갱생이라는 것이다. 따라서 “국가의 리익, 전인민경제적 리익을 실현하는데 복무하지 못하고 경영손실을 내는 그 어떤 경제활동도 자력갱생으로 정당화될 수 없으며 이런 현상은 더는 묵인될 수 없는 우리의 투쟁대상으로 된다.”<sup>236)</sup> 더 나아가 실리를 보장하면서 자력갱생하기 위해서는 실리가 보장되지 않은 사업은 이미 하고 있는 것이라도 그만두어야 하며 과거에 수지가 맞던 것도 변화된 오

230) 홍승은, 『자립경제리론』 (평양: 사회과학출판사, 1984), 100-101쪽.

231) 주선엽, “오늘의 자력갱생에 대한 리해,” 『철학연구』, 2002년 3호, 49쪽.

232) 강웅철, “과학기술중시는 강성대국건설을 위한 우리 당의 전략적 로선,” 『경제연구』, 2001년 1호, 8쪽.

233) 한정민, “위대한 령도자 김정일동지께서 밝히신 사회주의 경제강국 건설의 원칙적 문제,” 『경제연구』, 2002년 4호, 2쪽.

234) 『민주조선』, 2001년 4월 22일.

235) 『로동신문』, 2002년 5월 9일.

236) 『근로자』, 2002년 10호; 강일천, “7.1경제관리개선조치 1년의 평가와 재해석,” 『7.1경제관리개선조치의 평가와 향후 전망』(고려대 북한학연구소 세미나, 2003.6.26), 14쪽에서 재인용.

늘의 조건에서는 타산이 맞지 않을 수도 있기 때문에 과거의 것만 고집하는 것은 잘못된 태도라 비판한다.<sup>237)</sup>

변화되고 있는 자력갱생을 확산시키기 위해 북한은 ‘라남의 봉화’라는 대중운동을 전사회적으로 벌이고 있다. 북한이 바라보는 ‘라남의 봉화’는 ‘라남의 노동계급이 높이 든 혁명적 봉화이며 새로운 비약과 혁신의 봉화이고 21세기 투쟁과 전진의 봉화’이다. 북한은 라남의 봉화 속에 선군시대의 당일꾼의 전형도, 행정일꾼과 초급일꾼의 본보기도, 과학자·기술자들이 따라 배워야 할 훌륭한 귀감도 있다며 과학기술발전과 실리보장의 자력갱생에 전 인민들의 쫓기를 촉구하고 있다.<sup>238)</sup>

이처럼 세계화·정보화 시대 북한의 자력갱생은 외부와의 단절이 아니라 개입을 통해 선진과학기술을 적극 받아들여 실리를 추구하는 것으로 바뀌고 있다. 이러한 변화는 주체와 자립을 강조하던 과거와는 사뭇 다르다고 하겠다.

#### 4. 민족주의의 ‘전한반도’화

북한의 민족주의 개념은 주체사상의 체계화, 남북관계 및 통일문제, 국내외적 상황에 따라 시기별로 변화해 왔다. 1970년대까지는 민족주의를 배격하면서 대신 사회주의적 애국주의를 주창하였으나 1980년대에는 부르조아 민족주의의 제한적 긍정성을 인정하더니 1990년대 이후에는 ‘애국애족은 공산주의를 참다운 민족주의와 연결시켜 주는 대동맥이고 참다운 민족주의를 연공의 길로 이끌어 주는 원동력’이라며 민족주의와 공산주의를 접맥시키면서 ‘참다운 민족주의’를 주장하기에 이른다.<sup>239)</sup> 즉, 맑스레닌주의가 민족주의를 자기 민족의 이익만을 옹호하며 민족성을 강조하는 편협하고 배타적인 사상으로 바라보았다며 이를 비판한 것이다.<sup>240)</sup> 더 나아가 1990년대 민족주의에 대한 긍정적 평가와 더불어 1993-4년에 고조선 단군왕릉(1993.10), 고구려 동명왕릉(1993.5), 고려 왕건릉(1994.1)을 발굴·재건하면서 “평양은 인류 발상지의 하나이며 우리 민족사에서 첫 계급국가가 성립하여 번성한 고대문명의 시원지인 동시에 대대로 도읍지로 번영하여온 조선민족 문화발전의 중심지”<sup>241)</sup>라며 ‘북한민족’의 민족사적 정통성을 주장하였다.

그런데 2002년 10월 켈리 방북시 북한의 핵보유 시인 사태 이후 ‘민족공조’ 주장이 강화되면서 2004년 신년공동사설에서는 대남정책의 총적 구호로 ‘우리민족제일주

237) 한정민, 앞의 글, 3쪽.

238) 『로동신문』, 2002년 2월 26일.

239) 김혜연, 『민족, 민족주의론의 주체적 전개』(평양: 평양출판사, 2002), 235쪽.

240) 안영란, “민족주의는 진보적인 사상,” 『철학연구』, 2002년 3호, 39쪽.

241) 『로동신문』, 1993년 12월 10일.

의'가 등장하였다. 본래 우리민족제일주의는 1986년 김정일이 '자기 민족을 가장 귀중히 여기는 정신과 높은 민족적 자부심을 가지고 혁명과 건설을 자주적으로 해 나가야 한다는 것으로 제기되었다.<sup>242)</sup> 이후 수정 보완되다가 1989년에 북한 사회주의 체제의 정당성, 제국주의와의 대결에서 필승의 보검 등 민족자주적 입장에서 '우리식 사회주의'의 불패성을 강조하는, 즉 북한체제 내부의 정통성 강화의 입장에서 체계화되었다.<sup>243)</sup>

하지만 최근 우리민족제일주의는 “오랜 역사와 자랑스러운 민족성을 가진 우리 민족이 제일이라는 민족적 긍지와 자긍심, *우리 민족끼리 힘을 합쳐 민족문제, 통일문제를 해결할 수 있다는 자신심, 나아가서 민족의 통일적 발전과 번영을 이룩해 나갈 수 있다는 확신*”<sup>244)</sup>으로 재정의되었다. '자주적 통일에 대한 확신' 부분이 새로 추가된 것이다. 물론 이러한 재정의는 2003년 7월 로동신문 편집국논설에서 주장된 바가 있다. 이 논설에서 “북과 남은 겨레는 민족의 존엄과 자주권을 지켜주고 안녕과 번영을 담보하는 선군정치를 적극 지지하고 받아들여야 하며 '우리 민족끼리'라는 구호를 높이 들고 민족의 단합된 힘으로 조국통일을 이룩해야 한다. 민족적 긍지와 자부심을 가지고 조선민족제일주의 정신을 높이 발양해 나가야 한다”고 주장하면서 예전에는 민족적 긍지와 자부심과 관련하여 강조되지 않았던 “우리 민족은 예로부터 하나의 언어와 피줄, 문화를 가지고 한 강토에서 살아오며 우수한 민족문화전통을 창조하였다”라는 지적도 언급하였다.<sup>245)</sup>

이처럼 북한은 핵문제를 둘러싼 안보위기 국면에서 '북한식' 민족주의의 근거였던 '우리식 사회주의의 우월성'과 '주체성과 민족성' 중 전자를 약화시킨 대신 '선군정치와 6.15남북공동선언'을 추가하고 후자를 전한반도 차원으로 확장시켜 '민족공조'의 공세 속에서 한반도의 대결구도를 '조선민족 대 미국'의 대립으로 몰아가고 있다.

그런데 민족주의는 기본적으로 '위기'의 이데올로기이다. 서구 열강들의 제국주의가 민족주의 구호 아래 서로 격돌하고 그 제국주의적 침탈에 맞서 식민지 약소국가들에서 민족주의가 터져 나오기 시작했다는 사실 등은 민족주의가 얼마나 다양한 대내외적 위기와 연관될 수밖에 없음을 웅변해준다. 따라서 민족주의에 대한 호소가 강렬해질수록 그 만큼 위기가 고조되고 있다는 것의 반증이라 할 수 있다.<sup>246)</sup> 그리고 민족주의의

242) 김정일, “주체사상교양에서 제기되는 몇 가지 문제에 대하여,” 432-493쪽.

243) 김정일, “조선민족제일주의 정신을 높이 발양시키자,”(1989.12.28) 『김정일 선집 9』 (평양: 조선로동당출판사, 1997), 443-468쪽.

244) 『로동신문』, 2004년 1월 3일.

245) 『로동신문』, 2003년 7월 10일.

246) 박호성, 앞의 책, 143-144쪽.

확장은 ‘주체 혁명전통’의 약화를 동반하므로 주체 사회주의 정체성에도 영향을 미칠 수밖에 없다.

## V. 결론: 북한 정체성 변화의 이행론적 함의

주체사상을 기반으로 수령제, 저항적 민족주의, 집단주의, 자립적 민족경제 등을 내용으로 하는 ‘주체 사회주의’라는 북한의 국가정체성은 세계화·정보화 시대 주체와 실리를 결합시킨 위로부터의 이중전략과 아래로부터의 제한적 변화 요구로 인해 일정한 변화를 보이고 있다. 주체사상이 고도로 추상화되면서 선군사상이 실천이데올로기로 부상하였고 지도부의 집단주의 강조에도 불구하고 아래로부터는 개인주의적 실용주의가 확산되고 있으며 내부자원 동원에 집중한 ‘폐쇄형’ 자력갱생이 과학기술에 기초한 실리형 자력갱생으로 전환되고 있고 북한체제의 정통성에 주력하던 민족주의가 전한반도 차원으로 확장되었다. 주체 사회주의 정체성이 지속과 변화를 겪고 있는 것이다.

이러한 지속과 변화의 이중성으로 북한체제 이행의 방향성과 정도를 명확히 제시할 수는 없으나 북한체제가 이행의 과정(process)에 있는 과도기 상황이라는 것은 분명하다. 이는 현재 북한의 변화가 ‘체제의 개혁’(reform of the system)이 아니라 ‘체제 내 개혁’(reform within the system)이라는 것과 급진적인 방식이 아니라 점진주의 방식으로 진행되고 있음을 말해준다. 실제로 북한에서 7.1조치 이후 시장적 교환관계가 이루어지고 있음에도 불구하고 수요와 공급에 의해서 가격이 결정되고 이 가격에 의해서 경제전체의 자원배분이 결정되는 것이 아니라 아직까지도 북한에서는 이러한 경제활동이 기본적으로 국가의 계획, 즉, ‘관료적 조정’(bureaucratic coordination)에 바탕을 두고 있다. 즉, 시장요소가 도입되었지만 아직까지는 계획이 우세한 상태이고 이것은 중국 개혁의 초기 단계에 상응한다 하겠다.

그런데 우리가 유의해야 할 것은 북한지도부가 주체 사회주의 경제를 고수하려는 의지를 강하게 표명하고 있으나 실제의 운용과정에서는 지도부의 의지와 달리 시장적 조정기제, 개인주의적 실용주의가 강화되는 등 ‘의도하지 않은 결과’(unintended consequences)를 초래할 가능성을 내포하고 있다는 점과, 또한 세계화·정보화의 전세계적 확산으로 현재 북한변화의 성격이 비가역성을 갖고 있다는 점이다. 따라서 북한은 계속해서 개혁개방의 가속화를 강제 받을 수밖에 없고 이 경우 계획과 시장이 공존하는 ‘사회주의 상품경제’ 체제의 진입도 예상해 볼 수 있다.<sup>247)</sup>

247) 박형중, 『북한의 개혁·개방과 체제변화』 (서울: 해남, 2004), 178쪽.

## North Korea's Local Politics in 1990s; Restructuring Party Works System

Kim Keun-sik (Research Professor, Institute for Far Eastern Studies, Kyungnam University)

The local party works system of the North Korea consists of intra-party works and administrative-economic works. Confronting the North Korea's disaster in 1990s, this system has come into restructuring process. Intra-party works system began to weaken from bottom, however, at the same time the efforts to maintain this system's functioning from above emerged. The local intra-party works system in 1990s was characterized by dual pattern of 'weakening and restoring.'

Political guidance on administrative-economic works in these times also weakened more than the past, and the main concerns of local party cadres were concentrated on not so much political achievement as economic achievement. That is, 'economization of politics' prevailed through the North Korea in 1990s. However, the efforts to prevent this phenomenon from above also was taking place and the principle of political guidance was emphasized and carried through to some degree in spite of disastrous situation. Like this, in administrative-economic works system, 'economization of politics' and the principle of political guidance on this system co-existed in 1990s.

In sum, the local party works system in 1990s was in a transition period where continuity and change of established ways of interaction were intertwined. That is, the change from the passive adjustment from bottom co-existed with the continuity from the active maintenance efforts from above.

Key Word:

Local Politics, Party Works System, Party Life, Party Guidance, Restructuring, Economization of Politics.

# 주한미군의 재배치와 역할전환에 대한 중국의 인식과 대응전략

김재관(성균관대)

- 목차 -

I. 머리말
II. 주한미군 재배치와 역할전환의 배경과 원인
1. 전지구적 차원의 해외주둔 미군의 재배치와 미국의 신안보전략
2. 한미관계차원에서 본 주한미군 재배치 배경과 원인
III. 주한미군의 재배치와 역할전환에 대한 중국의 인식
1. 주한미군의 재배치에 대한 중국의 기본인식
2. 주한미군의 '인계철선' 역할 포기에 대한 한중 인식
3. 주한미군의 역할전환에 대한 중국의 우려
IV. 주한미군의 재배치와 역할전환에 대한 중국의 대응전략
1. '신안보관'에 기초한 '방어적 현실주의' 선택
2. 대외 외교전략의 수정
3. 6자 회담을 통한 북핵문제의 평화적 해결
4. 국방현대화의 적극적 추진과 중·러 관계강화
V. 맺음말

## I. 머리말

2003년 이후 주한미군 재조정 작업이 급진전되고 있다. 북핵문제가 여전히 평화적 해결의 실마리를 찾지 못한 상황에서 미국의 발 빠른 주한미군 재편작업은 북한은 물론이고 한국 나아가 주변 국가들에게 우려감을 자아내고 있다. 특히 북한과 중국은 미국 측의 주한미군 지위조정을 상당히 위협적인 공격의 내용을 담고 있는 것으로 파악하고 불안해하고 있는 것으로 보인다. 더군다나 설상가상으로 제 2기 부시 행정부가 재집권한 상황에서 이런 우려는 한층 더 증폭될 것으로 예상된다.

과연 한국은 주한미군의 재배치와 지위전환에 대한 중국의 인식과 대응을 어떤 각도에서 볼 것인가? 중미갈등 · 한미갈등 · 한중 갈등 · 남북 갈등 · 남남갈등 등을 최소화하고 국익과 민족적 이익을 극대화할 수 있는 방법은 무엇인가? 유감스럽게도 현실은 냉혹하고 힘의 논리에 따라 움직이는 경향이 강하다. 때문에 실제 외교라인을 맡고 있는 반기문(潘基文) 외교통상부 장관조차도 11월 2일 주한미군을 동북아 기동군으로 역할 전환하는 것에 대해 미국의 '전략적 유연성'(Strategic Flexibility) 차원에서 그 필요성을 인정한다고 말했다. 반 장관의 이 같은 발언은 주한미군의 기동군화를 긍정적으로 수용하겠다는 첫 시사로 보인다. 이에 대해 열린우리당 일부 의원들은 주한미군의 기동군화가 중국을 자극, 결과적으로 동북아 불안정요인이 될 수 있다며 반대입장을 밝힌 바 있다.<sup>248)</sup> 이처럼 국내에서도 이 문제에 대한 찬반논란이 끊이지 않고 있기

248) 『조선일보』, 2004년 11월 3일

때문에 본 주제는 연구할 만한 충분한 가치를 가지고 있다. 본 글은 2003년 이후 본격화된 주한미군 재편성 혹은 지위조정에 대한 전반적 의미를 살핀 뒤, 이에 대한 중국의 인식과 대응전략을 살피는데 일차적 목적이 있다.

주지하다시피 주한미군의 지위조정은 한미 양국 만의 문제가 아니라 동아시아 주변국가들의 핵심적 관심사안일 수 밖에 없다. 이것은 또한 탈냉전 이후 미국의 세계전략 및 동아시아 전략과 밀접한 관련을 가지고 있으며, 특히 동아시아 중심국가로서 '평화적으로 부상'(和平崛起)하려는 중국이 이 문제에 깊은 관심을 가지는 것은 너무나 당연하다.<sup>249)</sup>

문제를 보다 명확히 하기 위해 먼저 몇 가지 일련의 질문을 던지면서 논의를 시작해보자. 우선 부시 정부의 주한미군의 재편 혹은 재조정에는 무슨 의미를 갖고 있으며, 왜 미국은 주한미군 재조정 작업에 박차를 가하고 있는 것일까? 과연 중국은 미국 측의 주한미군의 재편을 어떤 관점에서 파악하고 있는 것일까? 현재 북핵 협상이 난항을 거듭함에 따라 북미관계가 한층 더 위태로운 국면으로 흐르고 있다는 위기의식이 팽배해 있는 시점이다. 그러면 이러한 한반도의 급박한 상황변화에 대해 중국 측은 어떤 대응전략과 준비작업에 들어간 것일까? 주한미군 재조정을 계기로 중국의 대한반도 정책은 어떤 모종의 변화가 있을 것인가?

이같은 일련의 문제제기와 의문들이 꼬리를 물고 제기된다. 본 글은 2003년부터 본격화된 주한미군의 재배치와 지위조정에 대해 중국 측이 보이는 여러 가지 입장과 태도를 통해 그들의 인식과 대응전략을 우선적으로 살피고자 한다.<sup>250)</sup> 나아가 이를 바탕으로 향후 대미관계와 대중관계에서 한 쪽으로 편중되지 않으면서 국익을 최대화할 수 있는 합리적 대응방안을 모색하는데 조그마한 단초를 제공하고자 한다.

## II. 주한미군 재배치와 역할전환의 배경과 원인

### 1. 전지구적 차원의 해외주둔 미군 재배치와 미국의 신안보 전략

249) 최근 중국의 평화적 부상(和平崛起)을 둘러싼 논쟁과 그 가능성 여부에 관한 논의에 대해서는 Robert L. Suettinger, "The Rise and Descent of Peaceful Rise," *China Leadership Monitor*, No. 12 (Fall 2004), pp. 1-10, <http://www.chinaleadershipmonitor.org/20044/rs.pdf>(검색일: 2004년 10월 24일); Bruce Klingner, "Peaceful Rising seeks to allay 'China threat'," *Asia Times*, March 12, 2004; Evan Medeiros, "China Debates Its 'Peaceful rise' Strategy," *YaleGlobal Online*, June 22, 2004, <http://yaleglobal.yale.edu/display.article?id=4118>(검색일: 2004년 10월 3일); 孙哲, "结构性导航: 中国和平崛起的外交新方略," 『世界经济与政治』, 2003年 第 12期, pp. 1-8; 夏立平, "论中国和平崛起的重要战略机遇期," 『毛泽东邓小平理论研究』, 2004年 第 1期, pp. 52-56; 陈先奎、辛向阳, "中国和平崛起是否可能," 『学习时报』, 2004年 8月 30日; 徐坚, "和平崛起是中国的战略抉择," 『国际问题研究』, 2004年 第 2期, pp. 1-8; 阎学通, "和平崛起与保障和平," 『国际问题研究』, 2004年 第 3期, pp. 12-17; 국내 글로 한석희, "중국의 부상과 동아시아 질서변화: 중국 4세대 지도부의 평화발전전략을 중심으로," 『신아시아』 Vol.11, NO. 3 (2004), pp. 113-134 등이 있다.

250) 최근 주한미군의 재배치와 역할전환에 대한 중국의 글들로, 全克林, "驻韩美军调整及其影响," 『现代国际关系』, 2003年 第 7期; 郭锐, "驻韩美军整合的目的及前景刍议," 『理论导刊』, 2003年 第 12期; 李华, "冷战后驻韩美军调整评述," 『国际观察』 2004年 第 1期; 李华, "从威慑、遏制到制衡-论驻韩美军历史角色的转换," 『学术探索』, 2004年 第 3期; 刘放明、郭锐, "驻韩美军基地调整的多维影响," 『东南亚纵横』, 2004年 第 2期. 등 참고.

미국의 주한미군 재편계획이 최근 들어 갑자기 시작된 것은 아니다. 탈냉전 시대에 접어들면서 미국은 전세계적 차원에서 해외주둔미군 재편에 관한 구상에 들어갔다. 특히 1991년 걸프전 이후 미국은 첨단 선진기술을 갖추고서 신속하게 문제지역으로 출동할 수 있는 고효율적 전략전술의 필요성을 인식했다. 즉 냉전 시기처럼 중후한 장비를 갖춘 대규모 부대를 세계 각지에 전진배치시키면서 기동성이 떨어지는 부대는 더 이상 새로운 안보환경에 적응하지 못한다는 판단을 내린 바 있다.

이보다 앞선 90년 4월에 이미 조지 부시 행정부는 이른바 <동아시아 전략구상>(East Asia Strategic Initiative: EASI)에서 휴전선 부근의 미군을 남하시킨다는 재배치 계획과 감축계획을 제기한 바 있다. 이 계획안은 10년에 걸쳐 3단계로 나눠 추진되도록 했다. 이에 따라 90년에서 92년 사이에 주한미군은 3만 6천명 수준으로 감축되고 한국군의 부분적 자립화도 모색된다.<sup>251)</sup> 그러나 1993년 북핵위기로 말미암아 한반도 안보상황이 악화되자 이 남하 계획과 감축안 계획은 잠정 중단되기에 이른다. 그리하여 클린턴 정부는 1994년 7월 발표한 ‘개입과 확대’(Engagement and Enlargement)라는 새로운 세계전략에 따라 대북전략을 포함한 동아시아 전략을 재검토하기 시작했고, 이 전략은 클린턴 집권 말기까지 관철된다.<sup>252)</sup>

그런데 2001년 9·11 테러에서 볼 수 있는 것처럼 냉전 이후 초강대국인 미국이 비대칭적인 군사적 공격을 받게 되면서 안보상의 취약성이 부각되었다. 이에 따라 미국 내 보수 강경세력들은 냉전시기의 군사편재는 국가안전을 확보하기에 미흡하다는 결론을 내리고, 새로운 안보전략을 내세우게 된다. 9·11 이후 미국의 안보전략의 전환은 크게 3가지 보고서에 집약적으로 나타났다. 즉 9·11 직후에 나온 미국의 소위 ‘4개년 방위보고서’(Quadrennial Defense Report: QDR로 줄임)<sup>253)</sup>와 2002년 1월에 나온 ‘핵태세보고서’(Nuclear Posture Review: NPR로 줄임)<sup>254)</sup> 그리고 2002년 9월에 나온 이른바 새로운 ‘국가안보전략’(National Security Strategy: NSS로 줄임)이 바로 그것이다. 이 세가지 보고서는 미국의 안보 전략이 9·11 이전과 현격히 달라졌음을 보여 준다. 이 전략의 가장 중요한 특징은 평화와 안보의 유일한 첩경은 군사적 행동에 있다고 보는 ‘부시 독트린’, 즉 ‘기선제압식 선제공격론’(preemptive strike)에 있다. 이런 부시 독트린을 가장 효과적으로 관철시킬 수 있는 방법은 기동성 · 첨단성 · 경량화 · 정보화 · 정밀성 · 고화력으로 집약되는 이른바 ‘림스펠드 독트린’에 있다고 볼 수 있다. 림스펠드는 군사분야혁신(RMA) 발상의 신봉자라고 볼 수 있다. 그는 9·11테러 이후 미국이 불량국가나 테러집단들의 대량살상무기(WMD)로부터 자유로울 수 없으며, 이들에 대응하기 위해서는 기동성이 높은 신속대응체제로 전

251) 한미간의 안보관계 조정에 관해서는 김일영 · 조성렬, 『주한미군: 역사, 쟁점, 전망』(한울, 2003), 제 6장 및 심지연 · 김일영 편, 『한미동맹 50년』(백산서당, 2004년) 참고

252) 이 전략은 미국이 동북아 지역 뿐만 아니라 중동 지역 분쟁에도 대비하여 동시에 승전한다는 이른바 ‘win-win strategy’를 강조하고 있다.

253) QDR 원문 <http://www.comw.org/qdr/qdr2001.pdf>(검색일: 2002년 10월 23일)

254) NPR 원문 <http://www.globalsecurity.org/wmd/library/policy/dod/npr.htm>(검색일: 2002년 11월 11일)

환해야한다고 주장했다. 그의 이러한 전략적 구상은 이미 부시 집권 초기의 <군 전환 연구보고서>에 잘 나타난 바 있다. 255) 럼스펠드 독트린이 가장 주목을 받게 된 계기는 역시 이라크전일 것이다. 미국이 비록 걸프전(68만명)의 40%인 30만명 정도의 병력만 투입했음에도 단기간에 이라크전을 승리로 이끌 수 있었던 결정적 요인은 다름 아닌 ‘럼스펠드 독트린’의 구체적 적용일 것이다.256)

이제 이같은 럼스펠드 독트린이 이제 주한미군에도 적용되는 상황에 직면한 것이 한미동맹의 현주소이자 딜레마인 것 같다. 미국이 북핵 위기 속에서 주한미군 재편작업을 강행하는 배경에는 이라크전의 승리를 가져다 준 럼스펠드 독트린이 있다고 볼 수 있다. 급기야 2003년 5월 중순 한미정상회담 이후 발표된 공동성명 뒤에 럼스펠드 국방 장관은 언론 브리핑에서 북한의 점증하는 핵 위협으로 말미암아 주한미군 병력 중 일부를 철수하고 나머지는 기동성과 첨단무기 능력을 제고하면서 휴전선에서 떨어진 지역으로 옮기겠다고 주장했다. 257)

이상에서 보듯 요컨대 주한미군의 재배치 계획의 배경은 90년대 초 걸프전에서부터 그 발단을 찾을 수 있지만, 본 계획이 보다 본격적으로 추진될 수 있었던 것은 무엇보다 9·11 직후 형성된 미국의 새로운 안보전략의 전환에 있다고 하겠다. 특히 부시 독트린과 럼스펠드 독트린의 결합으로 재배치 계획이 가속도를 낼 수 있었다.

## 2. 한미관계차원에서 본 주한미군 재배치 배경과 원인

전반적으로 미국은 주한미군의 재배치를 단지 전지구적 차원의 군사력 조정의 일부분이라고 강조하고 있다. 그러나 한미동맹과 한미관계의 각도에서 보면, 최근 한국 내 한미동맹의 표류 현상과 반미 민족주의 고양 및 반미감정 확산도 미군 재배치의 또 하나의 배경이자 원인이 되었다고 볼 수 있다. 주한미군의 잦은 범죄와 주민피해는 물론이고 급기야 2002년 6월 여중생 2명이 미국 장갑차에 치여 사망한 사건은 반미감정을 극대화시키는 주요한 분수령이 되었다. 이 사건을 계기로 불평등한 <주둔군지위협정>(SOFA) 개정에서 주한미군철수 요구에 이르기 다양한 반미 목소리가 비등하면서 한미동맹은 새로운 전환기에 접어들게 된다. 미국 역시 이러한 한국의 반미운동 확산에 주한미군감축과 재배치 추진이란 카드로 맞대응하는 조치를 취하기 시작했다. 한국 내 반미운동의 고조에 맞서 미국의 일부 학자는 아예 극단적으로 “한국은 더 이상 미국의 동맹국이 아니라 중립국”이라는 주장을 펼치기도 했다.258)

255) Transformation Study Group, *Transformation Study Group: Transforming Military Operational Capabilities*, April 27, 2001; Donald H. Rumsfeld, "Transforming the Military," *Foreign Affairs*, Vol. 81, No. 3 (May/June 2002); 강봉구, “아프간 전쟁 이후 미국의 군변혁: 변화된 전쟁양상에 대한 대응을 중심으로,” 『국제정치논총』, 제 42집 1호 (2002). 참고.

256) 김일영, “주한미군 재조정,” 『계간 사상』, 가을호(2003), p. 234; 김일영, “주한미군재조정: 왜, 어디까지, 그리고 어디로,” 심지연·김일영 편, 『한미동맹 50년』(백산서당, 2004년), p. 174.

257) 『연합뉴스』, 2003년 5월 19일

258) W. Safire, "The Asia Front," *New York Times*, March 10, 2003.

흥미롭게도 한국의 김일영(2003)은 미국이 주한미군 재편 작업을 적극적으로 추진하는 이유를 집권초기 대미 자주성을 주장했던 노무현 정부를 ‘길들이기’ 위한 의도에서 비롯되었다고 주장한다.<sup>259)</sup> 미국이 미군 감축과 재배치 카드를 한국 내 보수적 여론을 활용해 노 정부를 압박할 수 있는 유용한 지렛대 역할을 할 것이라고 판단했기 때문이다. 이러한 미국의 판단은 실효를 거두어 한국군의 이라크 파병을 얻어냈다. 이에 따라 노무현 정부는 최소한 대미정책의 일관성이란 측면에서 보면 일정 정도 개혁세력으로부터 비판을 감수할 수 밖에 없었다. 김일영의 관점은 대체로 노무현 정부의 대미 자주적 태도가 한미동맹 약화와 대미정책의 실패를 가져왔다고 보는 비판적 태도를 취하고 있다.

한편 미국 정부의 입장에 동조하고 있는 조지타운대 교수인 한국계 재미학자 빅터 차(Victor Cha)는 미 정부의 입장을 충실하게 반영하는 관점을 취하고 있다. 그는 기본적으로 미국이 주한미군의 재배치 계획을 밝힌 이유와 배경은 직접적으로 2002년 두 여중생 사망 사건이후 확대된 반미시위에 대한 징벌적 대응 때문도 아니며, 또한 악의 축 국가 가운데 하나인 북한에 대한 예방전쟁을 준비하려는 의도에서 비롯된 것도 아니며 바로 전지구적 차원의 미 군사력 재배치 계획의 일환일 뿐이라고 본다.<sup>260)</sup> 빅터 차의 관점에서 보듯 향후 그가 넓게는 동북아 문제, 좁게도 북핵 문제 처리과정에서 어느 정도 우리 정부의 입장을 충실하게 대변할 수 있을지는 미지수이고 미국의 입장을 보다 적극적으로 반영할 수 밖에 없는 딜레마에 처할 것으로 예측된다.

주한미군 재배치의 배경과 요인에 대한 이상의 분석과 달리 남창희는 국내적 요인, 즉 주한미군의 수도권 편중, 지역성장도시와의 충돌, 사유공유지 보상의 미비, 기지 분산성, 주민피해와 대민사고의 급증을 꼽았고, 국외적인 요인으로 냉전종식과 9·11 테러라는 안보환경의 새로운 변화를 제기했다.<sup>261)</sup> 그의 이런 분석에도 불구하고 직접적인 요인은 전자보다 후자에 더 있다고 보는 것이 타당하겠다.

### III. 주한미군의 재배치와 역할전환에 대한 중국의 인식

#### 1. 주한미군의 재배치에 대한 중국의 기본인식

앞에서 주한미군의 재배치 문제를 전지구적 차원과 한미관계 차원에서 그 배경과 원인을 살폈다면, 이제 중국측이 동아시아 지역차원에서 주한미군의 재배치 계획을 어떤

259) 김일영, “주한미군 재조정,” pp. 229-232.

260) 全克林, “驻韩美军调整及其影响,” p. 8. 미국 정부에 충실한 그의 입장이 제 2기 부시정부의 인정을 받아 최근 미국 국가안전보장회의(NSC) 아시아 담당 국장에 내정된 것으로 보도된 바 있다. 특히 그는 북핵문제 해결에 있어 “매과식 포용정책”(hawk engagement) 주장해 주목을 받은 바 있다. <http://news.joins.com/internatio/200411/18/200411181348188903400041004110.html> (검색일: 2004년 11월 20일); Victor D. Cha and David C. Kang, *Nuclear North Korea: A Debate on Engagement Strategies* (New York: Columbia University Press, 2003); 이상현, “북핵 위기와 대북전략: 봉쇄 vs. 포용,” 『국가전략』 제 10권 1호(2004), pp. 200-202. 참고

261) 남창희, “주한미군 재배치 계획의 배경과 한국의 대응방향,” 『국가전략』 제 10권 1호(2004), pp. 7-35.

각도에서 바로보는지 그 기본인식을 먼저 간단히 살펴보자.

전반적으로 미국은 주한미군의 재배치를 단지 전지구적 차원의 군사력 조정의 일부분이라고 주장하고 있다. 그렇지만 중국은 주한미군 재배치 배경과 이유를 동아시아 지역적 차원에서 볼 때 미국의 입장과 전혀 다른 견지에서 본다. 즉 주한미군의 재배치는 북한에 대한 군사적 위협을 강화하는 조치에 그치지 않는다. 다시 말해 북한에 대해 군사적 공격을 감행할 수 있는 준비를 하는 것임과 동시에 한걸음 더 나아가 미국이 한반도 뿐만 아니라 동북아 지역 내 전략적 지위를 강화하는 것으로 받아들이고 있다. 중국은 주한미군의 작용·규모·구조에 대한 재조정은 동북아 지역 및 아태지역의 동맹체계와 군사적 우위를 강화하는 조치일 뿐만 아니라 동시에 적극적으로 전진기지화시켰다는 의지를 담고 있다고 본다. 또한 세계 각지의 분쟁지역에 미군을 이동시키는데 유리하도록 현재 미국이 한반도 주변지역에 하나의 공중중심과 해상중심을 세우려고 계획 중이라고 파악한다.<sup>262)</sup> 또한 미국의 주한미군에 대한 조정 시기·내용·결심 및 추진속도의 측면에서 보면, 결국 전지구적 차원의 미군 재배치 전략 보다 동아시아 지역적 차원의 재배치 문제가 중국에게 한층 더 우선적으로 중요한 사안으로 다가올 수밖에 없다.<sup>263)</sup> 요컨대 중국은 미국의 주한미군의 재배치 전략을 ‘후방 재배치를 통한 공격 전략’(以退为进)으로 묘사하면서 그 목적은 미국이 한반도의 미래를 결정할 수 있는 가장 관건적인 외부역량으로서 한반도 뿐만 아니라 동북아 지역에 까지 군사적인 면에서나 정치적인 면에서 자신의 영향력을 강화시키는데 있다고 본다.<sup>264)</sup>

## 2. 주한미군의 ‘인계철선’(trip-wire)<sup>265)</sup> 역할 포기에 대한 한중 인식

주한미군의 재배치 문제와 관련하여 가장 큰 관심을 가지는 국가들은 남북한과 중국 그리고 일본일 것이다. 이 재배치 중에서도 가장 큰 주목을 끄는 문제는 역시 그동안 대북 전쟁역지 역할을 충실하게 수행해 온 미군의 ‘인계철선’ 역할을 포기하는 문제라 하겠다. 관계국가들의 입장에서 보면, 주한 미 2사단이 한강 이남으로 후방배치되면서 그 동안 동 부대가 수행해왔던 인계철선 기능을 포기하는 문제가 중요한 사안이 아닐 수 없다. 이에 따라 미 2사단이 북한군의 장사정포, 방사포의 보복공격의 사정거리 밖으로 옮김에 따라 미국은 미군피해에 대한 부담을 줄이는 가운데 북한 핵시설을 선제 공격할지도 모른다는 우려가 주변국가들에서 확산되고 있다. 더욱이 미군이 향후 2006년까지 투자하기로 한 110억 달러 규모의 150개 분야에 걸친 전력증강 내용 중에는 이미 배치가 완료된 무인 정찰기 ‘프레데터’, 최신형 패트리엇(PAC-3) 증강 배치,

262) 刘放明、郭锐, "驻韩美军基地调整的多维影响," p. 76.

263) 全克林, "驻韩美军调整及其影响," pp. 8-9.

264) 陈峰君、王传剑, 『亚太大国与朝鲜半岛』(北京: 北京大学出版社, 2002年), p. 116; 刘放明、郭锐, "驻韩美军基地调整的多维影响," p. 78.

265) 인계철선(引繫鐵線 trip-wire)이란 건드리기만 하면 폭발하는 부비트랩(설치용 폭약)의 폭발장치를 뜻한다. 좀 더 구체적으로 말해 지뢰, 수류탄, 클레이모어 등 폭발물과 연결돼 건드리면 자동으로 터지게 하는 철선(폭발장치)를 가리키는 군사용어이다. 이후 의미가 확장되어 군사적 이해관계가 큰 지역이나 침공예상지역에 동맹국 군대가 주둔하면서 무력충돌 시에 자동개입하도록 보장하는 역할을 하는 것을 말한다. 군사적 방어수단의 일환으로서 적의 침공을 억제하는 효과를 가진다. 중국에서는 인빠오센(引爆线)이라고 한다.

기존 AH-64 아파치 헬기(알파형)를 AH-64D 롱보우(베타형)로 업그레이드, Stryker 여단의 순환 배치, 고공 무인정찰기 ‘글로벌호크’, F/A18 호넷 전폭기 배치 등이 있다.<sup>266)</sup> 이렇게 첨단무기와 신속대응군 체제로 전력을 증강시키는 것은 북한과 중국에게 는 중대한 위협이 아닐 수 없다.

관련 주변 국가들의 이런 우려에 대해 정작 미국 측은 전혀 다른 입장과 태도를 견지 하고 있다. 미국은 주한미군의 역할을 동아시아 차원에서 재규정하고 있기 때문에 더 이상 인계철선 개념에 집착할 필요가 없다는 입장이며, 한 걸음 더 나아가 아예 인계철 선 개념을 부인하고 있다.<sup>267)</sup> 또한 미사일과 같은 첨단무기로 진행되는 현대전의 성격 에 비추어 보더라도 인계철선은 적합한 개념이 아니라는 입장이다.

이런 미국의 인계철선 역할의 포기과 미 2사단의 한강 이남으로의 후방배치에 대해 중국과 북한은 훨씬 더 민감하게 반응하고 있다. 북한은 미국이 북핵문제에 강경 대응 하기 위해 한강 이남으로 이전하는 것이 아닌가하고 우려하고 있다.<sup>268)</sup> 중국 역시 주한 미군 재배치가 자신들을 견제하기 위한 목적도 지니고 있는 것으로 파악하고 있다.<sup>269)</sup>

이 인계철선 역할의 포기에 대해 한국의 입장도 정치적 입장에 따라 다르다. 보수세 력은 미국이 유사시 자동개입 역할을 포기하려는 것이 아니냐고 걱정하고 있는 반면, 진보진영은 미국의 대북선제공격 움직임과 관련시켜 우려를 표명하고 있다.<sup>270)</sup>

그러나 한국의 일부 학자는 미국이 대북선제공격을 시작하기 위한 일종의 사전준비로 서 미 2사단의 후방배치를 추진하고 있다는 주장에 대해 이런 추론은 논리적 비약이 있 다고 본다. 그 근거로 첫째, 미국은 현재 이라크 전후 처리에 군사력과 외교력을 집중 해야 하는 상황이며; 둘째, 북한 핵시설에 대한 정밀공격은 효과도 불분명하고 한반도 와 동북아 지역의 대규모 전쟁으로 비화될 가능성이 높기 때문이며; 셋째, 미국의 공습 으로 핵 시설이 파괴되면 방사능이 일본까지 파급될 가능성도 있고, 넷째, 무엇보다도 한국정부와 일본정부가 미국의 대북 기습공격에 기꺼이 찬성할 가능성은 아주 낮고, 다 섯째, 서울 경기지역에 많은 미국인이 거주하고 있다는 점, 그리고 마지막으로 한미 양 국이 막대한 무역 · 투자 이익을 공유하고 있어서 미국이 대북공격이라는 극약처방을 피할 가능성이 높다는 것이다.<sup>271)</sup>

또한 한국의 남창희(2003)는 주한미군이 인계철선 역할을 포기하고 후방으로 재배치 하는 조치는 3가지의 부정적 효과와 2가지 긍정적 효과가 있다고 분석한다.<sup>272)</sup> 우선 공

---

266) 남창희, “주한미군 재배치 계획의 배경과 한국의 대응방향,” p. 26; 이상현, “한미동맹 50년의 성찰과 한미 관계의 미래,” 『국가전략』 9권 1호(2003), p. 58; 『조선일보』, 2004년 10월 7일

267) 예컨대 2003년 4월 러포트(Leon J. LaPorte) 한미연합사령관은 MBC와의 인터뷰에서 “인계철선은 미 2 사단 장병에게 모욕적인 발언이며, 이미 과산한 개념이다”라고 밝혔다. 김일영, “주한미군 재조정,” p. 244에 서 재인용.

268) 『한겨레』, 2003년 6월 9일

269) *China Daily*, May 27, 2003

270) 김일영, “주한미군 재조정,” pp. 244-245.

271) 남만권, “북핵문제 관련 군사적 조치의 적절성 검토,” 『주간국방논단』 제 954호. (2003년 8월); 남창희, “주한미군 재배치 계획의 배경과 한국의 대응방향,” pp. 26-27.

정적 효과 두 가지는 첫째, 미 2사단의 재배치는 북한에 대한 군사적 압박효과로 작용해 북한의 타협적 태도를 유도할 가능성이 있는 점이고, 둘째는 미군과 한국주민과의 마찰 요인을 감소시켜 한미동맹의 안정적 지지기반을 확대할 것으로 내다본다. 이런 긍정적 평가는 현재 대치국면과 문제상황을 분석하는 데 크게 설득력 있는 논변은 아닌 것 같다.

오히려 부정적 효과가 긍정적 효과보다 더 중요하게 다가온다. 그 부정적 효과를 보면, 첫째, 바로 위에서 언급했지만 인계철선 역할의 포기에 따라 미국의 대북 선제공격의 가능성이 높아진다는 점이고; 둘째, 제 2사단의 후방배치에 따라 안보공백이 발생하므로 이를 보충하기 위해 한국이 미국으로부터 첨단무기를 구입할 수 밖에 없는 국방비 증가요구(3년간 110억 달러구매압력) 압력에 놓인다. 특히 미사일 방어(MD) 문제와 관련하여 한국이 방공능력을 강화하기 위해 PAC-3 구매필요성이 대두되고, 결과적으로 한국이 김대중 정부 이래로 줄곧 MD 계획에 불참하겠다는 입장을 견지해왔지만, 이제 불가피하게 미 주도하의 MD 체계에 자연스럽게 동조할 수 밖에 없게 된다. 셋째, 주한미군의 후방배치가 전세계 미군기지 재조정의 일환일 뿐만 아니라 한미동맹을 ‘지역안보동맹’으로 재정의하는 실질적인 준비작업의 성격을 띠기 때문에 결국 한미동맹이 미일동맹으로 동조화되는 계기가 될 것이다. 이것은 향후 미중관계가 대만문제 등을 둘러싸고 충돌할 경우 주한미군의 역내 안보 역할은 한국이 원치 않는 미중충돌의 코스에 휘말려들 가능성이 농후하다. 이런 분위기를 반영하듯 정재호 교수는 한국은 대만문제 혹은 그 밖의 다른 요인들에 의해 야기될 수 있는 미중간의 충돌에 휩쓸려들어가지 않도록 유의해야만 한다고 강조했던 바 있다<sup>273)</sup>

한편 중국 측은 주한미군의 재배치와 인계철선 역할포기를 전반적으로 부정적인 견지에서 바라보고 있는데, 좀 더 구체적인 입장과 태도를 살펴보자.

군사적인 측면에서 보면, 미군재배치는 미군의 전략적 지위를 크게 개선할 것이지만 동시에 한반도 지역 내 현재화된 전략적 평형상태를 불가피하게 변화시킬 수 밖에 없다고 본다. 첫째로 미군의 이런 조정은 주한미군의 안전지수를 크게 높일 것으로 보인다. 그동안 마치 북한의 ‘인질’이다시피 묶여 대북·대남 전쟁역지 역할을 수행해오던 주한미군이 이제 북한의 사정거리 밖인 한강 이남으로 재배치됨으로써 유사시 북미 간 군사적 충돌 때 미군의 피해를 크게 감소시킬 수 있으리라는 전망이다.<sup>274)</sup> 실제로 93-94년 제 1차 북핵 위기 시 미국 국방부 측에서 북한 핵 시설에 대한 선별 타격을 고려했지만 북한의 보복 공격 때문에 계획을 접을 수 밖에 없었다고 한다. 때문에 미군 재배치와 인계철선 역할의 포기는 최소한 이런 북한의 직접적인 보복 공격으로부터 어느 정도 자유로워질 수 있게 됨을 의미한다. 그러나 이런 미군의 재배치와 인계철선 역

272) 남창희, “주한미군 재배치 계획의 배경과 한국의 대응방향,” pp. 27-28.

273) Jae Ho Chung, "South Korea between Eagle and Dragon: Perceptual Ambivalence and Strategic Dilemma," *Asian Survey* 41, no. 5 (September-October 2001), p. 795.

274) 李华, "冷战后驻韩美军调整评述", p. 60.

할 포기를 우려하는 한국 측을 안심시키려는 의도에서, 미국 국방부 관리는 일단 전쟁이 발생하면 북한이 우선 노동 미사일을 한강 이남 미군기지를 향해 발사할 것이지만 미국의 전역미사일방어체계(TMD)가 원활히 작동하여 노후한 북한 미사일을 타격할 것이기 때문에 북한의 미군에 대한 위협정도는 과거에 비하면 아주 낮다고 주장하기도 했다.<sup>275)</sup> 그럼에도 불구하고 미군 재배치와 인계철선 역할 포기는 북한을 물론이고 중국에게도 중대한 위협이 아닐 수 없다. 왜냐하면 미군 재배치는 한국을 TMD 체계에 동조시켜 중국을 겨냥하는 전초기지 건설 준비를 의미하기 때문이다. 따라서 조정 이후의 미군은 북한에 대해 한층 더 강력한 군사적 위협과 정치적 압력을 행사할 것으로 보인다. 둘째, 미국의 대북 기선제압용 선제공격(先发制人)의 가능성이 한층 더 높아질 것이다.<sup>276)</sup> 이에 따라 중국은 북한이 미국의 선제공격을 피하기 위해서도 미국이 제안한 다자회담 틀 속으로 나와 협상을 통해 핵 문제를 해결하는 쪽으로 가닥이 잡힐 가능성이 높다고 본다.<sup>277)</sup>

최근 제 2기 부시 정부가 들어서자마자 북한이 한층 더 적극적으로 6자 회담에 나서려고 애쓰는 것도 이런 일련의 위기의식의 발로라 하겠다.<sup>278)</sup>

### 3. 주한미군의 역할전환에 대한 중국의 우려

주한미군 재배치와 감축 그리고 역할전환 이 3가지의 관계는 무엇이며, 특히 주한미군의 역할전환에 대한 중국 측의 우려는 어느 정도일까?

우선 미군재배치와 감축의 관계는 어떤 것인가? 이 관계에 대해 미국의 입장은, 미국방정보국(DIA)의 아리고니(G. Arrigoni) 동아시아 담당 국장이 2003년 6월 12일 “한미관계협의회” 창립총회에서 한 발언에서, 그리고 6월 26일 학술회의에서 주한 미 8군 사령관 캠벨(Charles Campbell)이 배포한 기초연설문의 내용에서 일부 확인된다. 두 사람 모두 주한미군의 재배치는 필연적으로 미군의 감축으로 이어질 것으로 내다보았다.<sup>279)</sup>

그런데 중국에게 있어 주한미군의 양적인 감축보다 더 본질적이고 관건적인 문제는 주한미군 재배치와 역할전환이라 할 것이다. 왜냐하면 미국은 주한미군의 감축을 보완한다는 명목으로 첨단무기구입과 신속기동여단(Stryker Brigade Combat Team: 이하 SBCT<sup>280)</sup>) 신설방향으로 나가면서 질적으로 한층 더 강력한 주한미군건설을 시도하려고

275) 全克林, "驻韩美军调整及其影响," p. 9.

276) 刘放明、郭锐, "驻韩美军基地调整的多维影响", pp. 76-77.

277) 全克林, "驻韩美军调整及其影响," p. 10.

278) 『조선일보』, 2004년 11월 22일

279) 『조선일보』, 2003년 6월 13일, 『중앙일보』, 2003년 6월 27일

280) Stryker는 1945년 전사한 스투어트 스트라이커 일병과 1967년 전사한 로버트 스트라이커 상병의 이름에서 유래한 것이다. SBCT는 3,600여명의 병력과 309대의 경장갑차량, M198 155mm 곡사포 12문, TOW 대전차 미사일 등의 장비를 갖추며, 보병 3개, 포병 1개 대대 외에 정보·정찰·기갑·공병·지원 등의 역할을 담당하는 대대 각 1개씩으로 구성되어 있다. 김일영, “주한미군 재조정,” pp. 240-241.

하기 때문이다. 실제로 그 반증으로서 2003년 5월 31일 주한미군 사령부는 주한미군 전력증강계획을 발표했는데, 주요골자는 향후 3년간 110억 달러를 투입하여 최첨단 정예 부대로 전환할 것이니 이에 한국정부가 상응하는 국방비 증액으로 전력증강에 협조해 달라는 내용이었다.<sup>281)</sup> 이러한 주한미군의 SBCT로의 전환은 한마디로 이른바 ‘한국판 럼스펠드 독트린’의 등장이자 구현이다. 이것은 또한 미 지상군의 일부를 ‘신속전개군’(Rapid Development Force: RDF)으로 재편하는 것이기도 하다.<sup>282)</sup> 이렇게 주한미군은 규모가 축소되지만 대신 기동성과 파괴력을 갖춘 신속전개군으로 재편하는 방향으로 나아가고 있다고 보인다.

중국측의 분석에 따르면, 한국의 지형적 특성 때문에 첨단무기를 이용한 주한미군의 대북 공격이 이라크 전쟁 때처럼 실질적인 효과를 거두기 힘들기 때문에 이러한 미군의 신속전개군으로의 재편과 전환은 중요한 의미를 갖는다고 보고 있다.<sup>283)</sup> 이것은 주한미군이 한층 더 공격적인 부대로 전환하는 것을 의미하기도 한다.

그러나 이 보다 한층 더 중요한 문제는 주한미군의 역할조정이라 할 수 있다. 2003년 가을 ‘한미동맹 미래정책구상협의 5차회의’에서 기존의 국지방어형 동맹이었던 한미동맹을 이제 지역동맹으로 주한미군의 성격 역시 한반도 방위군에서 지역 방위군(지역군: regional forces)으로 50년 만에 그 성격이 크게 바뀐다고 발표했으며, 2003년 11월 중순에 한미 연례안보협의회의(SCM)의 공동성명에서 주한미군의 역할 확대를 의미하는 문구를 삽입했다. 이것은 유사시 한반도 주변 분쟁에 주한미군이 신속기동군으로 출동한다는 것을 의미한다. 즉 주한미군의 역할이 기존의 대북역지에서 동아시아 기동대로 전환하는 것을 뜻한다.<sup>284)</sup> 이것은 동북아 특히 한중관계와 동북아 지역의 안정과 평화에 치명적인 장애를 초래할 만한 우려할 사항이 아닐 수 없다.

최소한 이 문제에 대한 중국 측의 반응은 우리와 크게 다르지 않다. 동북아 지역의 관점에서 보면, 중국은 이번의 주한미군 조정을 이 지역을 둘러싼 대국 상호관계에 심각한 영향을 미칠 것으로 본다. 주한미군 지위조정의 단기적 주요목표가 설령 한반도에 있다고 하지만, 그 장기적인 목표는 동북아 전역에 있다고 본다. 이 방안에 따르면 주한미군이 한반도의 안보에 책임을 지는 동시에 그 작용 범위를 확대하며 이제 주한미군 기지는 대외 군사기지로 전환되는 것을 의미한다. 그리하여 주한미군의 활동반경이 이제 대만 일대로 까지 확대되는 것이다. 이를 반영하듯 한미연합사령관인 러포트(Leon J. LaPorte)는 2003년 11월 4일 “주한미군의 작용은 단지 한반도에 국한되지 않고 전 동북아 지역으로까지 미친다. 주한미군은 이제 미래의 수요에 근거하여 자신의 역량을 제고할 것이다”고 주장했다.<sup>285)</sup>

281) 『조선일보』, 2003년 6월 4일

282) Edward F. Bruner, "Army Transformation and Modernization: Overview and Issues for Congress," CRS Report for Congress, April 4, 2001 (<http://www.globalsecurity.org/military/library/report/crs/RS20787.pdf>); 이정훈, “미 2사단, 중국 팽창 견제하는 군단급 파워,” 『신동아』, 2003년 6월호, pp. 300-305; 김일영, “주한미군 재조정,” p. 239.

283) 郭锐, "驻韩美军整合的目的及前景刍议," p. 64.

284) “주한미군, 동북아 기동대로,” 『중앙일보』, 2003년 10월 10일.

중국의 입장에서 볼 때, 주한미군의 역할전환이 갖는 실질적인 효과는 주한미군이 전략적으로 후퇴하는 외양을 띠긴 하지만 2보 전진을 위한 1보 후퇴요, 명목상 병력의 감소이긴 하지만 실질적인 군사력 증강이요, 한국 내 군사임무의 대대적인 감소는 주한미군으로 하여금 한국 이외의 지역도 방위업무를 병행할 수 있게 되었음을 의미한다. 중국은 이같은 주한미군의 성격전환을 동북아 지역의 현재 안보질서를 철저히 파괴하며 특히 중국과 러시아와 같은 대국의 강력한 반대에 직면할 수 밖에 없다고 본다. 아울러 동 지역 내 대국 간 모순과 분쟁을 야기할 뿐만 아니라 군비경쟁을 촉발시켜 미래 동아시아 지역의 안전과 안정을 해칠 것으로 크게 우려하고 있다.<sup>286)</sup>

#### IV. 주한미군의 재배치와 역할전환에 대한 중국의 대응전략

미국의 주한미군 재배치와 역할전환에 대한 중국의 대응전략문제는 기본적으로 중미 간의 안보문제로 집약된다고 볼 수 있다. 미중 양국간의 안보인식의 차이를 먼저 간단히 살핀 후에 중국의 대응전략을 논구해보자.

90년대 이래로 미국 내에 ‘중국위협론’(China threat)이 상당한 지지를 얻는 것과 마찬가지로 중국 내에서도 ‘미국 위협론’이 존재한다.<sup>287)</sup> 90년대 이후로만 보더라도 양국 관계는 갈등과 충돌이 병존해왔다. 동북아 지역 안보환경의 변화를 둘러싼 양국간의 인식차이도 현저하다. 가령 중국의 대표적인 안보 전문가인 탕스핑(唐世平)과 같은 학자는 설령 중국의 경제성장이 동아시아 지역 국가들에게 어느 정도 조정을 불가피하게 할지 모르나 지역 안보환경을 악화시킨다고 보지 않는다. 최소한 중국의 부상으로 말미암아 안보환경이 악화된다고 보지 않는 것이다. 그는 동아시아 지역 안보환경에 불안정 요인이 있다고 한다면 그 주요원인은 중국의 부상이 아니라 오히려 한반도 안보환경의 불안정성, 미국의 미사일 방어(MD) 시스템 구축 및 미일 안보동맹이라고 본다. 이러한 인식을 바탕으로 동북아 지역의 안보에 심각한 영향을 미치는 또 하나의 요인은 중국의 부상에 대한 미국의 인식과 태도이자 미국정책에 대한 이 지역국가들의 태도라고 본다. 이 점이 동아시아 안보환경에 결정적인 영향을 미친다는 것이다.

대체로 미국의 대중국 정책은 크게 3가지 관점으로 집약될 수 있다. 첫 번째 관점은

285) 李华, "冷战后驻韩美军调整评述," p. 60.

286) 李华, "冷战后驻韩美军调整评述," pp. 60-61.

287) 여기서 중국위협론은 주로 협의의 '경제적, 군사적 위협론'을 지칭한다. 중국위협론에 대한 세계주요 국가들의 인식을 다룬 글로, Herbert Yee & Ian Storey (ed.), *The China Threat: Perceptions, Myths and Reality* (New York: Routledge Curzon, 2002) 참고할 만하다. 중국위협론과 관련하여 한편으로 '중국위협론'에 찬성하는 대표적인 글로는 Nicholas Kristof, "The Rise of China," *Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 6(November/December 1993), pp. 59-74; Richard Bernstein & Ross H Munro, *The Conflict with China* (New York: Alfred A. Knopf, 1997); Condoleezza Rice, "Campaign 2000: Promoting the national interest", *Foreign Affairs*, Vol. 79, No.1(January/February 2000), pp. 45-62; <http://www.defenselink.mil/news/Jul2002/d20020712china.pdf>; 다른 한편으로 중국위협론에 반대하는 글로는 Robert S. Ross & Andrew J. Nathan, *The Great Wall and the Empty Fortress: China's Search for Security* (New York: W.W. Norton, 1997); Robert S. Ross, "Beijing as Conservative Power," *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 2 (March/April 1997), pp.33-44; 金鑫, 『中國問題報告』(北京:中國社會科學出版社, 2001), pp. 59-69. 등이 있다.

중국이 미국과 대등한 경쟁국가(a peer competitor)로 발돋움하지 않도록 하기 위해 미국은 자신의 동맹체제를 통해 지속적으로 중국의 주변지역에서 강력한 군사력을 유지하면서 중국의 도전을 꺾는데 있으며, 필요하다면 언제라도 중국의 도전을 격퇴시키는 것이다. 두 번째 관점은 중국이 미국의 주도권과 패권적 지위에 도전하지 않는다면, 미국이 중국을 포용(접촉)하는 정책을 취할 뿐만 아니라 미국을 중심으로 한 세계체제 내에 중국을 기꺼이 받아들이겠다는 정책에 기반하고 있다. 세 번째 관점은 미국이 동맹체제의 취약점을 보완하기 위해 다자간 안보·경제기구·조약 등을 통해 지역국가들을 그의 체제 속으로 진입하도록 하면서 이들 국가들이 비록 중국을 적대시하지 않는 상황에 있을지라도 이들을 미국의 적으로 삼지 않는다는 정책에 기초하고 있다. 미국의 대중국 온건파 인사들은 두 번째와 세 번째 관점을 상대적으로 중시한다면, 대중국 강경파 인사들은 첫 번째 관점에 치우쳐 있다고 볼 수 있다. 미국 내 매파 세력인 Blue Team이나 NeoCon 세력들이 대체로 첫 번째 관점에 치우쳐 있다고 할 수 있다. 이들은 중국의 통일이나 심지어 중국의 경제성장 조차도 미국의 국가이익에 심대한 위협을 낳을 수 있다고 본다. 이들 ‘공격적 현실주의자’(Offensive Realist)들은 강대한 중국이 필연적으로 미국의 패권적 지위를 넘볼 것이기 때문에 따라서 미국은 반드시 모든 수단을 강구해서라도 중국이 계속 강대해지고 중국에 통일되는 것을 막아야한다는 관점에 경도되어 있다.<sup>288)</sup>

이러한 미중 양국 간의 인식의 격차는 신 부시 정부가 집권하면서 한층 더 확대되었다고 할 수 있다. 즉 이미 앞에서 논의한 바 있지만 9·11 테러 이후 미국의 부시 독트린과 럽스펠드 독트린이 주도하는 공격적 현실주의는 약화되기는커녕 한층 더 강화되고 있는 상황이다. 비록 9·11 테러 이후 반테러주의 전선에서 미중 간에 일정정도 협력이 유지되긴 했지만, 미중 간의 심각한 안보불안 요인들, 즉 ‘대만문제’, ‘동아시아 지역 내 MD 시스템 도입’, ‘북핵문제의 미해결’, ‘미일동맹 강화’ 등 일련의 갈등요인들이 존재하기 때문에 쉽게 건설적인 전략적 동반자 관계가 계속 유지되리라 전망하는 것은 속단이 아닐 수 없다.

더욱이 설상가상으로 2003년 봄 이후부터 전격적으로 추진되기 시작한 주한미군의 재배치와 역할전환은 중국의 입장에서 보면 심각한 안보불안요인이라 할 수 있다. 중국은 이 문제를 직접적이고 단기적인 현상적 측면에서 보면 비록 대북공세전략 차원에서 비롯된 것이기는 하지만 장기적으로 보면 결국 대중봉쇄 및 견제전략의 일환으로 파악하고 있다.<sup>289)</sup>

그럼 이같은 안보인식을 바탕으로 중국은 어떤 대응전략을 구사하고 있고 구사할 것인지 살펴보자.

288) Shiping Tang, "The Rise of China as a security linchpin", *Asia Times* Jun 21, 2003, <http://www.iapscass.cn/XueshuCG/showcontent.asp?id=230> (검색일: 2004년 3월 30일); 唐世平, "中国的崛起与地区安全," 『当代亚太』 2003年 第 3期, p.17.

289) 刘放明、郭锐, "驻韩美军基地调整的多维影响,"

## 1. ‘신안보관’에 기초한 ‘방어적 현실주의’(defensive realism) 선택

신 부시정권이 집권한 이래로 ‘공격적 현실주의’에 기초한 미국의 군사지상주의에 맞서 중국이 선택할 수 있는 전략의 폭은 대단히 협소해질 수 밖에 없었다. 무엇보다 ‘일초다강’(一超多強)의 세계질서 속에서 미국의 일방주의와 패권주의를 견제할 수 있는 방법은 상당히 적었다. 이런 상황 속에서 중국은 미국 중심의 공격적 현실주의에 맞설 수 있는 대안이념으로 구상해 놓은 개념이 바로 ‘신안보 이념’에 기초한 신안보관(新安全觀)이다.<sup>290)</sup> 이 관점은 미국 주도하의 서방 안보관이 주로 실력과 상호불신에 기초한 동맹전략 · 균형전략 · 핵위협전략 · 상호확증파괴전략 · 기선제압식 선제공격 전략 등으로 나타난다고 비판한다. 이런 ‘공격적 현실주의’ 안보관은 그 목적이 국가의 안전을 보호하는데 있기 보다 오히려 지역쟁탈과 전세계적 패권쟁취에 있다고 혹평하면서 중국의 신안보관은 이런 구식의 안보관에서 탈피하여 반패권주의 · 상호신뢰 · 상호이익 · 평등협력의 가치를 내건다고 강조한다. 이런 중국의 신안보관에 기초해서 보면, 미국의 주한미군 재편과 역할전환은 다분히 구안보관에 근거한 공격적 현실주의의 성격을 띠고 있다고 볼 수 있다.

그러나 현실적 딜레마는 어느 국가도 미국을 견제할 수 없고 세력균형이 상실된 현 국제관계 속에서 미국의 막강한 군사력과 경쟁할 수 없는 중국의 선택은 불가피하게 ‘방어적 현실주의’로 기울 수 밖에 없다는 사실이다.<sup>291)</sup> 따라서 중국은 미국과 직접적으로 경쟁하거나 공세적인 태도를 취하기 보다 오히려 우회적으로 온건하고 자기제약적이며 안보협력을 중시하는 ‘방어적 현실주의’ 정책을 취하는 것이 훨씬 더 합리적인 대응일 것이다.<sup>292)</sup> 중국의 전통적인 대외정책인 ‘평화공존 5항원칙’은 ‘방어적 현실주의’를 실질적으로 반영하고 있다고 볼 수 있다. 때문에 이 전략은 다분히 패권주의를 지향하는 초강대국을 제외한 국가들로부터 지지를 얻을 수 밖에 없다. 중국이 대미관계에서 경제적 차원이 아니라 군사안보적 차원에서 경쟁을 공개적으로 가속화한다는 것은 대단히 위험스런 발상이 아닐 수 없다. 따라서 중국은 최소한 이 영역에서 만큼은

290) 신안보관(New Security Concept)은 이미 1997년 중-러 연합성명에서 제기된 바 있고, 1999년 3월 26일 전 장쩌민 총서기가 제네바 군축회의에서도 제기되어 이후, 21세기 중국의 새로운 안보관으로서 공식적인 인정을 받게 된다. 『人民日報』, 1997년 4월 24일; 江澤民, “推動裁軍進程維護國際安全: 在日內瓦裁軍談判會議上的講話,” 『人民日報』, 1999년 3월 27일; 沈驥如, “世界需要新的安全理念,” 『前線』, 2003년 第 3期, [http://www.iwep.org.cn/html/shijixuyaoxdaqin\\_shenjiru.htm](http://www.iwep.org.cn/html/shijixuyaoxdaqin_shenjiru.htm)(검색일: 2004년 4월 3일)

291) 2003년 5월 22일 미 외교협회(Council on Foreign Relations)는 중국의 ‘군사력’에 대한 객관적평가 보고서 를 발표했는데, 주목할 만한 내용은 바로 중국이 국방의 현대화에 전념하고 있으나 여전히 군사기술과 능력에 있어서는 중국이 미국보다 최소 20년 뒤쳐져있다고 평가했다. Harold Brown, Joseph W. Prueher & Adam Segal, *Chinese Military Power*, [http://www.cfr.org/pdf/China\\_TF.pdf](http://www.cfr.org/pdf/China_TF.pdf)(검색일: 2003년 6월 20일). 중국의 추슈룡(楚樹龍)도 향후 20년 사이에 중국은 선진군사기술을 보유한 미국 · 일본과 비교했을 때, 그 군사기술 · 무기장비 수준 면에서 총체적인 격차를 좁히기 힘들 것이고 심지어 한층 더 확대될 지도 모른다는 비판적인 전망을 하기도 했다. 楚樹龍, “全面建設小康時期的中國外交戰略,” 『世界經濟與政治』 2003년 第 8期.

292) 중국의 ‘방어적 현실주의’에 대한 상세한 논의에 대해서는, Shiping Tang and Peter Hay Gries, "China's Security Strategy: From Offensive to Defensive Realism and Beyond," EAI Working Paper No. 97, October 2002, East Asian Institute, National University of Singapore; 唐世平, “理解中國的安全戰略,” 『國際政治研究』, 2002년 第 3期를 참고.

이른바 ‘타오팡양휘이’(韬光养晦) 전략이 필요할 것이다.<sup>293)</sup> ‘타오팡양휘이’와 ‘방어적 현실주의’는 마치 동전의 양면과 같은 의미를 갖고 있다. 이 전략은 공세적인 의미 보다 평화와 발전의 의미를 강조하는 경향이 강하다. 특히 제 2차 북핵위기를 계기로 미국이 2003년도부터 동북아 지역 내에서 군사적 위협의 강도를 높임에 따라 이런 전략적 태도는 한층 더 중요하게 다가온다. 따라서 필자가 보기에 2003년 하반기를 기점으로 중국은 대외 외교전략에서도 어느 정도 불가피한 수정 작업에 들어갔다고 보여진다.

## 2. 대외 외교전략의 수정

### - ‘평화적 부상론’(和平崛起)에서 ‘평화발전론’(和平发展)으로의 전환-

주지하다시피 개혁개방 이래로 중국의 종합국력(comprehensive national strength)은 엄청난 발전을 거듭했다.<sup>294)</sup> 종합국력 가운데 핵심적 요소라 할 수 있는 경제력을 무역총량 면에서 보면 이미 2004년 8월에 세계 3위권으로 진입해 일본을 추월했으며,<sup>295)</sup> 군사력을 방위비의 실질적 지출 면에서 보면 이미 세계 2위권에 진입한 상태이다.<sup>296)</sup>

293) ‘타오팡양휘이’(Bide our time, build our capacities)는 재능(능력)을 감추고 드러내지 않는 태도를 말한다. 굴욕을 참고 자신의 실력을 숨기면서 때를 기다리는 일종의 ‘와신상담’식 은폐 전략 혹은 미국식으로 표현하면 ‘모호전략’(strategic ambiguity)이기도 하다. 89년 천안문 사태 직후 덩샤오핑이 제시한 ‘28자 방침’, 즉 冷靜觀察、穩住陣腳、沉着應付、韜光養晦、善于守拙、決不當頭、有所作爲에서 나왔다. 이 개념과 그 전략적 함의에 대해서는 외교학원의 취싱(曲星) 교수는 여전히 타오팡양휘이 전략이 여전히 필요하다고 강조하는 반면, 북경대 국제관계학원의 예즈칭(葉自成) 교수는 중국이 21세기에 접어들면서 이제 80년대의 수세적인 ‘타오팡양휘이’ 전략을 탈피하여 자신감과 책임감 있는 적극적인 ‘有所作爲’ ‘대국외교’ 전략으로 전환해야 한다고 보고 있다. 그러나 본 필자는 전력상의 현저한 격차 때문에 이 ‘타오팡양휘이’ 전략이 최소한 중미 안보관계에서는 21세기에라도 상당기간동안 지속될 것으로 본다. 『鄧小平文選』 第3卷, p. 321,363; 자오찬성(趙全胜) 저, 김태완 역, 『중국의 외교정책』 (서울: 오름출판사, 2001), p. 96; 曲星. 2002. “堅持 韜光養晦 有所作爲 的外交戰略,” 『中國外交』, 2002年 1月; 葉自成, “中國實行大國外交戰略勢在必行-關於中國外交戰略的幾點思考,” 『世界經濟與政治』 (2000年 1期); 葉自成, “中國的大國外交戰略,” 漢城 西江大學 演講, 2004年 1月 12日; 葉自成, 『中國大戰略:中國成爲世界大國的主要問題與戰略選擇』 (北京: 中國社會科學出版社, 2003), 제 2장 참고.

294) 중국의 종합국력은 크게 4개의 하부체계로 나뉘 분석할 수 있다. (1) 물질 혹은 경성국력(자연자원, 경제력, 과학기술, 국방); (2) 정신적 혹은 연성국력(정치, 외교, 문화, 교육); (3) 조정력(조직화된 지도력, 통제, 관리, 국가발전의 조정); (4) 환경적 (국제적, 자연적, 국내적) 힘 등이다. 미 국방부, “중국국방보고서 2000”, <http://www.defenselink.mil/news/Jun2000/china06222000.htm> (검색일: 2002년 10월 30일); 중국 내 종합국력 관련 문헌으로, 黃碩風, 『綜合國力新論』 (北京: 中國社會科學出版社, 1999年)참고.

295) 2004년 11월 2일자 『日本經濟新聞』에 따르면, 중국의 무역액이 2004년말에 1조 1천억 달러를 기록해 1조 달러 정도가 될 일본을 누를 것으로 예측된다고 보도했다. 그리하여 중국이 확실히 세계의 공장으로서 발돋움했다고 일본인들은 무서움을 금치 못했다. “중국무역규모 일본 누르고 세계 3위”, 『한국경제신문』, 2004년 11월 2일; 『日本經濟新聞』 2004년 11월 2일; 그리고 중국의 경제력 정도를 명목환율로 비교해보면, 2004년 중국의 GDP 규모는 1조 4,469억 달러에 이를 것으로 추정되나, 구매력평가(PPP) 환율에 따르면 중국의 2004년 GDP는 2004년 7조 4,500억 달러에 달해 이미 미국에 이은 세계 2위의 경제이다. EIU viewswire “China: 5-year forecast”, 2004.8.16), 지만수, “한중 경제교류 12년의 회고와 전망,” 2004년 12월 2일 <한국정치학회 발표문> 참고.

296) 중국 정부가 2002년 국방비(204억 달러)로 공식적으로 발표한(中國國防白書 2002) 수치와 다르게, 미국 국방부가 발표한 <2002년 중국 군사력 보고서>에 따르면, 2002년 중국의 방위비가 무려 650억 불에 달해 세계 제 2위 군사대국으로 부상했다고 경고하고 있다(미국의 ‘중국군사력보고서’(2002), <http://www.defenselink.mil/news/Jul2002/d20020712china.pdf>).

이런 중국의 종합국력의 신장을 바탕으로 21세기에 접어들면서 이제 중국 국내에서는 19세기 중엽 이래 과거 오욕의 근대사를 뒤로하고, 중화제국의 부흥의 때가 왔다고 판단해 국제사회에 ‘책임을 지는 대국’(负责任的大國) 부상론이 제기된 바 있다.<sup>297)</sup> 이어 2003년에는 이런 자신감을 바탕으로 국제사회에서 중국의 ‘평화부상론’(和平崛起論 Peaceful rise)을 제기하였다가, 2004년에는 이 ‘평화부상론’에서 ‘평화발전론’(和平與發展論 Peace and Development)으로 후퇴하고 있다.

2004년을 전후로 하여 중국의 국제적 지위와 역할 그리고 책임을 둘러싼 대외정책상의 전략의 변화가 감지되고 있다. 그 단초는 당내 썩크 탱크 그룹의 핵심적 인물로서 전 중앙당고 상무부교장이자 현재 중국 ‘중국개혁개방포럼’(China Reform Forum: 中國改革開放論壇) 이사장직을 맡고 있는 정삐젠(鄭必堅)이 2003년 11월 3일 중국 海南省 의 '보아오'(博鳌)포럼에서 처음으로 이른바 ‘평화부상론’(평화흥기론)을 제기하면서 부터이다. 이 평화부상론의 이념은 중국이 국제사회에 “책임감있고 평화적이며 비위협적인” 방식으로 대국으로 부상하겠다는 의지의 표명이자 선포이기도 했기 때문에 이 이론이 제기되자마자 국제사회에 뿐만 아니라 중국 국내에서도 큰 반향을 불러 일으켰다.<sup>298)</sup> 윈지아바오 총리 역시 2003년 12월 10일 방미 시 하버드 대학 강연에서 동 이론을 공식적으로 언급했으며, 후진타오 총서기 역시 동년 12월 26일 마오쩌둥 탄생 110주년 기념 강연에서 동 이론을 대대적으로 선전했다. 그리하여 후진타오-윈지아바오 신 지도부의 새로운 외교전략의 일환으로서 국내외적으로 주목을 받게 된다. 윈지아바오 총리는 일정정도 모호한 동 이론에 대한 오해를 불식시키기 위해 5가지 핵심적 내용으로 이 이론의 특징을 집약하기도 했다. “첫째, 이 이론은 세계평화를 활용하여 중국의 발전을 증진시킴과 동시에 중국의 발전을 통해 세계의 평화를 보호한다는 내용을 담고 있으며, 둘째, 평화부상은 중국 자신의 힘과 독자적인 노력에 기반해서 달성된다. 셋째, 개방정책의 지속과 활발한 국제경제교류가 없이는 평화부상은 달성될 수 없다. 넷째, 평화부상은 몇 세대에 걸친 많은 시간을 요구한다. 다섯째, 중국의 평화부상은 다른 어떤 나라를 방해하거나 위협하지 않으면서 동시에 다른 어떤 나라의 희생을 댓가로 달성되는 것이 아니다”.<sup>299)</sup>

그러나 이처럼 신지도부가 대외정책의 신기조를 밝혔음에도 불구하고 장쩌민 전 중앙 군사위원회 주석과 쑹칭홍(曾慶紅) 국가부주석을 비롯한 당 최고지도부의 반대에 직면했으며 학계 내부에서도 이견이 표출된다.<sup>300)</sup> 일부 서구학자들은 이런 이견의 표출을

297) 葉自成, “中國實行大國外交戰略勢在必行-關於中國外交戰略的幾點思考,”; 葉自成, 『中國大戰略:中國成爲世界大國的主要問題與戰略選擇』

298) 원문은 鄭必堅, “中國和平崛起新道路和亞洲的未來,” 2003年 11月 3日 博鳌亞洲論壇演講, <http://www.crf.org.cn/peacefulrise/zhengbijian.htm>(검색일:2004년 8월 30일), 영문은 Zheng Bijian, “China’s Peaceful Rise and Opportunities for the Asia-Pacific Region,” *China Strategy*, Vol 3. July 20, 2004, <http://www.csis.org/isp/csn/040720.pdf> (검색일: 2004년 10월 3일) 참고.

299) [http://english.people.com.cn/200403/15/eng20040315\\_137493.shtml](http://english.people.com.cn/200403/15/eng20040315_137493.shtml)

300) 평화부상론을 신지도부의 새로운 전략으로 소개하는 글로, 孫哲, “结构性导航: 中国 和平崛起的外交新方略,”; 夏立平, “论中国和平崛起的重要战略机遇期,”; 徐坚, “和平崛起是中国的战略抉择,”; 阎学通, “和平崛起与保障和平,”; 庞中英, “和平崛起 关键在和平,” 『南方周末』, 2004年 3月 25日 등을 들 수 있고, 반면 이 이론

당내 지도부의 주도권 다툼의 일환으로 소개하기도 하지만,<sup>301)</sup> 필자가 보기에 보다 중요한 원인은 동 이론이 미칠 대외적 과장을 의식한데서 야기되었다고 파악된다. 그리하여 2004년 4월 이후 당 최고지도부는 동 이론을 공식적으로 사용하는 것을 금했으며, 다만 학계 내에서 통용은 인정되는 쪽으로 가닥이 잡혔다. 아울러 동 이론에 대한 대안으로 다시 중국의 전통적인 대외정책이념인 ‘평화와 발전’(和平与发展 이하 ‘평화발전론’으로 줄임)으로 회귀되었다. 이러한 새로운 대외전략인 ‘평화부상론’의 부침을 보면 중국이 현 시기와 국제정세를 보는 다양한 시각이 내재하고 있음을 알 수 있다.

그 시각을 좀 더 구체적으로 몇 가지로 나눠 살펴보면, 첫째, 대내적 각도에서 보면, 중국이 평화부상론을 견지할 경우 가령 파룬공 사건처럼 국내 정치사회적 불안정이나 친서구식 민주화 운동 등이 발발했을 때, 이를 제지할 수 있는 근거와 명분을 상실하게 된다는 자기모순, 즉 위기관리능력을 상실하게 된다는 점이다. 이들의 시각에서 보면 중국의 평화적 부상을 지금 거론한다는 것은 현재 중국이 당면하고 있는 사회경제적 상황을 지나치게 낙관적으로 보고 있기 때문이라고 진단하고, 이 개념은 중국의 특수한 국내적 상황에 비추어 보면 시기상조라고 본다.<sup>302)</sup> 둘째, 양안관계의 각도에서 보면, 평화부상론이 대만독립을 억제할 수 있는 기존의 ‘무력사용불가피론’을 견지할 수 없게 만드는 자기모순적 내용과 비일관성을 담고 있다는 사실이다. 즉 만약 중국이 평화부상론으로 일관할 경우, 대만이 독립을 추구할 가능성이 높아지며 역으로 중국은 무력수단을 통한 독립억지 역할을 하기 힘들게 된다는 자기모순에 빠진다. 따라서 중국은 대만이 독립을 추구하거나 또는 미국으로 대표되는 외국세력들이 중국의 통일을 방해할 경우 중국이 평화부상론을 견지할 수 없게 된다는 점이다.<sup>303)</sup>

셋째, 국외 대외적 견지, 특히 주변국가들의 ‘중국위협론’적 시각에서 보면, 중국최고지도부 내에서 중국의 경제적 · 정치적 · 군사적 팽창을 위한 이상적인 대전략으로서 이 평화부상론을 사용하고 있다는 주변국가들과 특히 미국의 의혹이 증폭되기 시작했다. 때문에 평화부상론에 이의를 제기하는 학자들은 특히 ‘부상’ 개념의 사용을 반대한다. 즉 이들은 평화적 부상을 통한 중국주도하의 ‘세력전이’(power transition)는 아시아 지역 내 새로운 권력중심의 출현을 의미하기 때문에 주변국가들과 특히 미국의 반대에 직면할 것이라고 진단한다.<sup>304)</sup> 따라서 중국위협론을 불식시켜야 하는 중국이 도리어 새로운 대외정책을 표방함으로써 역내 위협을 조장하고 군비경쟁을 초래하는 것은 결코 바람직스럽지 않다는 주장이 설득력을 얻을 수 밖에 없다. 때문에

---

에 대해 이견을 표시한 글로 王逸舟, "中国的和平崛起还没有完成," <http://sis.ruc.edu.cn/news/shownews.asp?newsid=143>(검색일:2004년 10월 30일); 陈先奎、辛向阳, "中国和平崛起是否可能," 『学习时报』, 2004年 8月 30日 등이 있다.

301) Robert L. Suettinger, *op.cit.*, p. 7; Joseph Kahn, "Former Leader Is still a Power in China's Life," *New York Times*, July 16, 2004

302) 王逸舟, "中国的和平崛起还没有完成," <http://sis.ruc.edu.cn/news/shownews.asp?newsid=143>(검색일: 2004년 11월 10일)

303) 陈先奎、辛向阳, "中国和平崛起是否可能,"; 时殷弘, "中国和平崛起的若干根本条件和重要平台," 『教学与研究』, 2004年 第 4期.

304) Evan Medeiros, "China Debates Its 'Peaceful rise' Strategy,"

중국이 공식적으로 ‘평화부상론’을 접고 기존의 ‘평화발전론’ 전략으로 회귀하게 된 이유를 짐작할 수 있다.

현재 미국이 일방적으로 동아시아 지역 내 주한미군 재배치와 역할 재조정을 통해 역 내 안보위협을 강화하고 있다는 중국의 판단에 비추어보면, 현재 중국의 평화부상론은 미국의 동아시아 전력강화의 국제적 명분을 부여할 것이다. 따라서 중국은 최대한 ‘부상’보다는 ‘평화’와 ‘발전’의 이미지를 최대한 부각시킴으로써 미국의 전력증강명분을 약화시킬 뿐만 아니라 미국과의 잠재적 충돌을 피하고자 노력하고 있다. 요컨대 필자의 판단에 따르면, 2004년에 접어들면서 중국이 갑자기 대외정책을 ‘평화부상론’에서 ‘평화발전론’으로 회귀하게 된 주요 배경이자 주요 계기 중의 하나는 바로 미국이 주한미군 재배치와 역할전환을 통해 동북아 지역 내 대북·대중 안보위협을 강화하고 있다는 위기의식에서 일정정도 연유되었다는 점이다.

### 3. 6자 회담을 통한 북핵문제의 평화적 해결

현재 중국정부가 동북아 위기 현안들 가운데 가장 역점을 두고 있는 문제는 북핵문제의 평화적 해결이다. 북핵위기로 말미암아 북미 간의 충돌이 발생했을 경우, ‘자동개입’할 수 밖에 없는 중국의 입장에서는 가능한 한 북미 간에 충돌을 막고 평화적인 방법으로 북핵문제를 처리하도록 적극적인 중재자 역할을 하고 있다.<sup>305)</sup> 실제 중국의 분석에 따르면, 만약 북미 간에 전쟁이 발생할 경우, 중국이 입게 되는 손실은 가히 계산이 안될 정도도 엄청나다. 가령 경제적으로 보더라도 중국이 한국·일본·미국과의 무역액인 2500억 달러(중국 GDP의 20% 정도) 이상되는 경제적 손실이 불가피하다. 한국·일본·미국이 중국에 투자한 수백 억 달러에 달하는 투자액도 영향을 받을 것이다. 또한 한중경제 역시 엄청난 재난을 입게 되고, 전쟁의 여파는 중국과 미국 그리고 중국과 아세안, 중국 내지와 대만 홍콩의 경제무역 관계에 까지 연쇄적 재난을 가져올 것이다. 아태지역의 경제적 혼란과 재난을 가져온다는 사실이다. 이것은 중화민족의 부흥대업이 수포로 돌아간다는 것을 의미하기도 한다. 둘째, 인도주의적 차원에서 보면, 중국으로의 북한 난민 유입으로 중국에 엄청난 경제적 부담과 사회문제를 야기할 것이다. 셋째, 한반도 주변국가들인 한국·중국·일본·러시아 지역에도 국가이익을

305) 북핵 문제의 평화적 해결이 난항을 거듭하면서, 2003년부터 중국 내 스인홍(時殷弘)과 선지루(沈驥如)를 중심으로 중국과 북한의 중조우호동맹조약의 파기 가능성, 북한에서 전쟁 발발 시 중국이 개입치 않겠다는 주장이 학자들 사이에서 거론되고 있다. 1961년 북중 간에 체결한 <中朝友好合作互助条約> 가운데 군사동맹성격을 지닌 조항 2조는 쌍방간에 어느 한쪽이 침략을 받게되면 한쪽은 즉각 군사원조를 해야 한다는 자동개입내용이 명기되어 있다. 『中华人民共和国条约集 第 10 集』, (北京: 法律出版社, 1962年版), p. 26. 선지루는 조약파기의 이유로 첫째, 중국은 ‘신안보개념’(new concept of security)에 따라 ‘군사동맹’을 포기했고, 둘째, 북한의 핵개발에 찬성하지 않는다는 입장을 이미 표명했으며, 셋째, 핵문제로 북미 간 전쟁이 발발하더라도 대북 지원 군대 파견은 무리이기 때문이라고 설명했다. 그러나 중국 정부가 공식적으로 이런 입장을 밝히지는 않았다. 현재 북핵 문제를 풀기 위해 중국은 북한 압박용 카드의 일환으로 이런 입장을 흘리고 있지 않나 관측된다. 만약 중국이 북핵 문제를 풀 수 있는 레버리지를 잃게 되고, 극단적으로 최악의 미-북간의 전쟁이 발발했을 경우에, 중국이 전쟁에 개입하지 않겠다는 자국 실리주의로 흐를 가능성을 미리 비공식적으로 밝히고 있는 것이다. 沈驥如, “維護東北亞安全的當務之急-制止朝核問題上的危險博奕” 『世界經濟與政治』 (2003年 第9期).

중대하게 침해할 수 밖에 없다.<sup>306)</sup> 따라서 중국입장에서는 최대한 북미 간의 최악의 사태를 막기 위해 적극적으로 나설 수 밖에 없는 지정학적 위치에 놓여 있다고 볼 수 있다.

주지하다시피, 북핵문제를 둘러싼 북미 간의 문제에 대한 중국의 태도는 양자 간 당사자 해결 원칙을 고수해왔다. 1999년에 주룽지 총리는 “북한은 주권국가이기 때문에 북한이 유도미사일이나 핵무기 개발에 대해 우리가 이렇다 저렇다 할 수 있는 문제가 아니다”라고 언급한 적이 있고, 장쩌민 전 주석 역시 2002년까지만 해도 중국의 기존 입장, 즉 한반도의 비핵화를 지지하며 북핵문제의 해결은 양자 쌍방 간에 대화와 타협을 통한 평화적 해결을 지지한다는 입장을 되풀이할 뿐이었다. 그리고 William J. Perry와 David Lampton에 따르면, 장쩌민 주석은 북미간의 긴장 관계 형성의 주요원인은 북한이 아니라 미국 쪽이라는 시각을 가지고 있었으며, 문제 해결도 당사자 양자 간에 협상으로 해결되어야 한다는 원칙을 견지해왔다고 고백한 바 있다.<sup>307)</sup> 그러나 2003년 1월 북한이 NPT를 탈퇴하자마자 장쩌민 주석은 미 부시 대통령과의 통화에서 중국이 처음으로 북한의 NPT 탈퇴를 지지하지 않으며 한반도 비핵화를 지지한다는 입장을 전달했다. 이어 후진타오 주석이 집권하고 나서 북한을 압박하는 여러 정책들을 취하기 시작했다. 첫째, 양빈을 체포한 점이다. 둘째, 기술상의 이유를 핑계로 북한에 대한 오일 공급을 일시 중단한 점이다. 셋째, 미국의 보도에 따른 것이지만 중국 내 주 중북한대사관 관리를 비난했다는 점이다. 넷째, 북중 국경선 부근에 있던 무장경찰을 인민해방군으로 교체한 점이다. 이러한 중국의 대북 태도는 전례없는 강경한 조치로서 대북 문제에 보다 깊이 개입하겠다는 의지의 표명으로 해석되었다. 이리하여 중국은 2003년을 기점으로 북미 관계의 방관자에서 중개자로 적극적으로 개입하는 태도로 전환했다.<sup>308)</sup> 그러나 무엇보다 중요한 중국의 적극적 역할은 북핵문제 해결을 위해 6자 회담을 적극적으로 주도해왔다는 사실이다. 이러한 중국의 적극적 개입은 결국 북미 간의 충돌을 막아 보겠다는 의지의 소산이기도 하지만 동북아 지역 내 자신의 영향력을 한층 더 강화시키겠다는 입장을 반영한다고 볼 수 있다.

그리하여 중국의 대북 정책 혹은 대한반도 정책은 크게 4가지로 집약된다. 즉 한반도의 평화와 안정유지, 북한의 체제유지와 경제회복, 한반도의 비핵화 및 한반도에 대한 영향력 확대가 바로 그것이다.<sup>309)</sup>

아울러 중국은 북핵위기의 평화적 해결 뿐만 아니라 위와 같은 한반도 정책목표를 관철시키기 위해 6자회담을 국제적 충돌을 해결할 수 있는 ‘다자간 안보협의기구’로 제도화시키고자 하고 있다.<sup>310)</sup>

306) 沈驥如, “維護東北亞安全的當務之急-制止朝核問題上的危險博奕,”

307) Zhu Feng, "China's Policy on the North Korean Nuclear Issue," *China Strategy*, Vol 3. July 20, 2004 <http://www.csis.org/isp/csn/040720.pdf> (검색일: 2004년 10월 3일) 참고.

308) Zhu Feng, "China's Policy on the North Korean Nuclear Issue,"

309) David Shambaugh, "China and the Korean Peninsula: Playing for the Long Term", *The Washington Quarterly* (Spring 2003), pp. 43-56; 문홍호, “호남도 체제의 대내외 과제와 전망,” 『한국과 국제정치』 제 20권 1호 2004년 (봄) 통권 44호, pp. 107-109.

미국이 북한의 핵개발에 적극적으로 강경대처하겠다는 정책의 일환이기도 한 주한미군 재배치와 지위조정에 대해 중국은 북한 못지 않게 위기감을 갖고 있는 것으로 보인다. 따라서 6자 회담을 통한 북핵문제의 평화적 해결은 동북아 안보상황의 악화를 막을 수 있는 가장 시급한 과제일 뿐만 아니라 주한미군재편과 역할조정에 대한 대응조치이기도 하다.

#### 4. 국방현대화의 적극적 추진과 중·러 관계 강화

앞에서 본 바와 같이 중국은 대응전략이라 할 수 있는 ‘방어적 현실주의’ 견지, ‘평화발전론’으로의 전환과 같은 일련의 조치들을 강구해왔다. 이런 정책들은 다분히 대외공개적이고 선전적인 의미가 강하다고 볼 수 있다. 그러나 이러한 대응조치 그 자체가 중국의 국방현대화 사업의 약화를 의미한다고 보는 것은 비현실적이다. 오히려 비공개적이고 은밀한 방법으로 국방현대화를 추진한다고 보는 것이 더 타당하다고 볼 수 있다.<sup>311)</sup> 실제로 중국은 주한미군의 재편과 동아시아 지역군으로의 위상전환을 중국적으로 중국견제와 중국봉쇄의 의미가 강하다고 판단하기 때문에 평화적 대응도 중요하지만 현실주의에 기초한 국방현대화도 미룰 수 없는 시급한 과제가 아닐 수 없다.

9·11 테러 이후 미국이 ‘선제공격론’으로 전환하면서 마침내 이라크마저 침공했다. 이어 미국은 동아시아 지역으로 전역을 확장하면서 대만에 최첨단무기를 팔고 있을 뿐만 아니라 또한 일본과의 방위협력을 한층 더 강화하고 있으며, 심지어 인도·파키스탄 및 필리핀과도 군사협력을 강화하는 일련의 시도는 중국의 입장에서 볼 때, 미국이 전방위적으로 중국을 포위하고 있다는 위기의식을 느끼기에 충분하다. 미국과 비교해 볼 때, 군사력이 절대적 열세에 놓인 상황에서 설상가상으로 주한미군 재배치와 역할조정은 중국으로 하여금 국방 현대화를 추진할 수 밖에 없게 만들고 있다. 이제 국방 현대화는 경제발전과 동시에 실현할 국가목표가 되고 있다. 따라서 경제와 안보의 ‘동시 강화론’ 혹은 ‘균형발전론’이 최근에 등장할 수 밖에 없었다고 보인다.<sup>312)</sup> 중국은 안보적 차원의 4가지 주요 위기요인인 미국의 MD시스템 구축, 일본의 재무장, 대만의 무장력 강화와 독립화 추세 및 북한의 핵개발 추진 때문에 한층 더 국방의 현대화를 가속화시키고 있다.

중국이 이라크 전의 교훈을 바탕으로 인민해방군에 대한 대대적인 군 현대화·정예화·첨단화·신속화·정보화를 추진하고 있다. 특히 해·공군의 경우 지휘체계 면에서 큰 변화를 추진하고 있으며, 육군의 경우 정보화·기계화 부대와 신속대응

310) 중국측은 상하이협력기구(SCO)와 같은 다자간 안보협의기구처럼 6자회담을 동북아의 모든 국가가 참여하는 다자간 안보대화기구로 발전하기를 기대하고 있다. 沈驥如, “維護東北亞安全的當務之急-制止朝核問題上的危險博奕,” p. 7; 『解放軍報』, 2003年 12月 25日.

311) 방위비를 의도적으로 축소하고 있는 것에도 이를 유추할 수 있다. 김재관, “중국의 대국화 신안보전략: 미·중 간의 안보외교를 중심으로,” 『한국과 국제정치』, 제 19권 1호(2003), pp. 14-15; Richard Bernstein and Ross H. Munro, “Coming conflict with America”, *Foreign Affairs*, Vol. 76, No. 2 (March/April 1997), pp. 18-31.

312) 김재관, “중국의 대국화 신안보전략: 미·중 간의 안보외교를 중심으로,” pp.11-13

부대 · 공중타격부대 · 육상상륙부대도 보강하겠다고 밝혔다.<sup>313)</sup> 이런 중국의 국방현대화 사업은 주한미군의 동북아 지역군의 위상전환과 대만의 독립화 기도를 제어할 수 있는 적극적이고 효과적인 대응책이라고 할 수 있다.

미중간의 최대갈등의 요인은 대만문제임은 주지의 사실이다. 최근 천수이벤(陳水扁) 대만 총통이 중국, 몽골, 대만은 각기 다른 나라로 대만인들이 말하는 본국은 대만을 지칭할 뿐이며, 중국은 적국(敵國)이라는 입장을 표명하는 동시에 이어 국민, 토지, 정부, 군대를 갖고 있는 대만은 주권독립 국가라면서 2008년 헌법 대개정을 통해 대만에 맞는 헌법을 완성하겠다고 말했다.<sup>314)</sup> 이런 대만의 적극적인 독립화 추구는 양안관계의 긴장을 낳을 뿐만 아니라 향후 미중관계의 충돌로 이어지는 연쇄작용을 일으킬 것이기 때문에 중국이 대대적인 국방현대화를 통해 독립기도를 막으려는 것은 당연하다. 즉 2008년 북경 올림픽을 포기하는 한이 있어도 대만독립은 불사하겠다는 강경한 태도로 일관하고 있다. 때문에 동북아 지역에 가장 안보상황이 불안정할 시기는 2008년을 전후로 한 시기가 될 수도 있다.

일반적으로 한 국가의 군사력 증강은 자동적으로 타국에 대한 위협을 의미하기 때문에, 생존과 안전을 구하는 국가라면 타국의 국방력 증강에 대해 곧바로 자국의 국방력 증강으로 맞대응하는 것이 불가피한 선택이기도 하다. 때문에 미국이 주한미군재편과 역할재조정에 따라 동북아 지역에 구축하려고 하는 MD 시스템 구축에 적극적으로 대응하기 위해 중국이 국방현대화를 서두르는 것은 ‘안보딜레마’에 따른 자연스런 반응이기도 하다. 결국 중국의 확증적 안보는 미국의 대중국 MD 구축과 1차 공격에 대해 ‘제 2차 반격능력’을 갖추는 데 보장될 수 있으므로 전략핵무기의 증강이 절대적으로 필요하다고 본다.<sup>315)</sup> 즉 ‘유한적 핵위협’이 필요하다고 보는 것이다. 대미 강경론자인 중국의 장루이쑹(張睿壯)은 구체적으로 ‘제 2차 반격능력’을 갖추기 위해, 첫째, ICBM의 수량을 늘릴 뿐만 아니라 이를 분산배치 · 은폐하며 이동식 발사기를 보장하는 등의 조치를 마련함으로써 적의 1차 공격으로부터 전략무기들을 보존할 필요가 있다고 보았고, 둘째, ICBM, SLBM 그리고 제 4세대 장거리 전략폭격기가 삼위일체가 된 첨단 투척시스템을 구축할 것; 셋째, ‘복수개별유도탄두’(MIRVs)를 응용개발하여 최단시간 내에 핵대국에 대한 제 2차 반격능력을 갖추어야 한다고 주장했다.<sup>316)</sup>

그러나 이러한 대미 공세적 대응보다는 보다 실리주의적 각도에서 ‘방어적 현실주의’에 기초한 온건 대응론이 중국 지도부 내에 더 호응을 얻고 있는 것으로 보인다. 중국 인민대학의 스인홍(時殷弘) 교수는 대미 대칭적 전략, 즉 미국의 공격에 대한 중국의 제 2차 반격능력을 갖추는 것에 반대한다. 그는 미국의 MD에 대한 중국의 대칭적 전략은 중장기적으로 양국간의 긴장과 충돌을 초래해 중국의 안전과 발전에 불리하다고

313) 『文匯報』 2003年8月9日; 『鳳凰網』 2003年8月8日

314) 『중앙일보』, 2004년 11월 8일

315) 김재관, “미국의 미사일 방어정책에 대한 중국의 인식과 대응전략,” 『국가전략』, 10권 1호 (2004), pp. 57-58.

316) 張睿壯, “沉着應對與自廢武功-就如何應對對美國國家導彈防禦計劃同時殷弘先生商榷,” 『世界經濟與政治』, 2002年 第 1期; 김재관(2004), p. 62.

보며, 오히려 미국이 MD를 추진한다 할지라도 중국은 외국의 ‘핵소국’ 혹은 잠재적인 핵보유 국가들에 대해 확증적인 잠재 핵위협능력과 핵보복능력을 갖추는 것이 더 절실하다고 주장한다. 그리하여 중국은 중미 간의 정치·군사 영역에서 ‘최악의 시나리오’를 전제로 한 국가대전략이라든가 정책결정은 결코 바람직스럽지 않다는 입장을 견지하고 있다. 이런 스인홍의 관점은 다분히 중미 양국간의 안정적 발전을 기초로 한 실리주의·실용주의적 대응의 단면을 보여주고 있다.<sup>317)</sup>

대체로 ‘방어적 현실주의’에 기초한 후자의 입장(온건 대응론)이 외관상 공식적인 대외정책으로 선전되는 측면이 있지만, 동시에 ‘공세적 현실주의’에 기초한 전자의 입장(강경대응론) 역시 무시할 수 없으며 은밀하게 비공개적으로 국방현대화가 추진되고 있는 것으로 보인다. 따라서 양자는 병행추진되고 있다고 보는 것이 타당하다고 하겠다.

한편, 중국은 미국의 주한미군 재배치와 역할전환 뿐만 아니라 미·일 동맹의 강화에 대해서도 상당히 우려하고 있다. 최근 중국측의 우려가 현실화되고 있다. 최근 보도에 따르면, 일본이 9년만에 ‘방위계획대강’을 개정하면서 처음으로 북한과 중국을 안보 위협요인이라고 명시했다. 방위대강의 주요내용과 목적은 무기수출 완화조치를 통해 미 주도의 MD 체제 구축에 적극 동참하면서 미·일 군사동맹을 한층 더 강화하는데 있다.<sup>318)</sup> 이러한 미·일 군사동맹 강화와 주한미군의 재편 및 역할전환에 에 맞서 중국과 러시아가 2005년에 사상 처음으로 중국 영토 안에서 중·러 대규모 합동군사훈련을 실시하기로 합의했다.<sup>319)</sup> 전략적인 협력 파트너인 양국은 이 밖에도 대만독립저지, 반테러전쟁에서도 공조를 명확히 하고 있다. 이처럼 중국은 주한미군의 전력증강과 미·일 동맹을 견제할 수 있는 강력한 대응이자 견제수단으로서 러시아와의 공조를 강화하고 있다.

#### IV. 결론

우여곡절 끝에 드디어 제 2기 부시정권이 들어섰다. 대체로 한국민들은 내심 부시의 재당선을 열렬한 환호보다 차분하게 다소 근심 섞인 우려감 속에 지켜볼 수 밖에 없었다. 한반도의 안정과 평화를 회구하는 일반 한국민들의 염원과 정반대로 부시 정부는 ‘공격적 현실주의’에 기초해 동북아 현안문제들을 해결하려고 시도해왔기 때문이다. 북핵문제로 북미관계가 제 2라운드 힘겨루기 국면에 들어갔지만 해결의 실마리가 묘연한 상황에서 강성 부시정부의 연장은 남한보다 북한 당국자들에게 엄청난 부담으로 작용했을 것이다. 뿐만 아니라 북미 양자간의 극단적인 대립이나 충돌을 누구보다 크게

317) 時殷弘, “美國國家導彈防禦計劃與中國的對策,” 『太平洋學報』, 2000年 第4期; 時殷弘, “沉着應對NMD,” 『環球時報』, 2001年 4月 4日; 時殷弘, “中國的外部困難和新領導集體面對的挑戰,” 『戰略與管理』 2003年 第3期 등 참고.

318) 『조선일보』, 2004년 12월 11일

319) 『중앙일보』, 2004년 12월 15일; 미국의 MD 정책에 대한 대응전략의 일환인 중·러 간의 반-MD 공동 대응강화에 대해서는 김재관, “미국의 미사일 방어정책에 대한 중국의 인식과 대응전략,” pp. 65-67 참고.

우려했던 중국은 교착상태에 빠진 북핵협상을 초기의 양자 간 당사자 해결원칙에서 급선회하여 다자간 협의의 틀, 즉 6자 회담을 통해 평화적 해결을 적극적으로 주도하고 있다.

중국이 이렇게 적극적으로 북핵문제의 평화적 해결에 나서는 이유는 무엇보다 2003년 이후 동북아 지역 특히 한반도 안보상황이 악화되고 있다는 상황판단에 기초하고 있다고 보인다. 특히 주한미군의 재배치와 역할재조정은 중국에게 심각한 안보위기감을 가중시켰다. 중국의 입장에서 보면, 주한미군의 재배치와 위상 재조정은 직접적으로 대북공세전략 차원에서 나온 정책이긴 하지만 결국 장기적으로 보면 21세기 강력한 전략적 경쟁자인 중국을 견제하기 위한 전략의 일환으로 파악되고 있다. 이런 인식을 바탕으로 중국이 일련의 대응전략을 내놓고 있다.

첫째, 미국의 패권주의와 일방주의에 대한 대안전략의 성격을 지닌 '신안보관'에 기초해서 이른바 '방어적 현실주의' 전략을 선택하고 있다는 점이다. 물론 이 전략은 새로운 것이 아니다. 기존의 '타오팡양회이' 전략을 견지하면서 대국으로 성장한 국제적 지위에 맞게 일정정도 책임있는 역할을 하겠다는 이른바 '유소작위'(有所作为) 전략을 구사하겠다는 것이다. 둘째, 대외전략의 수정이다. 주한미군의 재배치와 지위조정에 따라 미군의 전력과 미·일 동맹이 증강되고 있는 상황에서 중국이 2003년말부터 글로벌 대국으로 부상하겠다는 이른바 '평화부상론'을 대외에 천명한 것은 도리어 미국에게 국방력 증강의 명분을 부여한 셈이다. 따라서 미국의 전력증강을 완화 또는 조정할 수 있는 나름의 대안으로 '평화발전론'이란 외교노선으로 수정 복귀하게 만들었다. 셋째, '6자 회담'을 통한 북핵문제의 평화적 해결이다. 최근 동북아 지역 내 가장 큰 안보불안요인은 북핵문제이다. 이 문제를 새로운 다자간 안보협상 틀인 '6자 회담'을 통해 평화적으로 해결하는 과정에서 중국의 국제적 위상과 영향력을 제고할 수 있게 되었다. 중국은 북핵문제로 야기된 미군재편과 지위전환에 보다 능동적으로 위기 완화 역할을 하기 위해 6자 회담에 발 벗고 나서고 있는 형국이다. 넷째, 위와 같은 3가지 대응전략이 대체로 수세적인 성격이 강하다고 한다면, 국방현대화의 적극적 추진과 중·러 관계의 강화는 주한미군의 재편과 지위전환에 대한 실질적이고 현실적인 대응이라 하겠다. 미군의 재편으로 동북아 위기가 제고되고 있는 상황에서 결국 가장 확실한 안전보장은 힘의 확보일 것이다. 때문에 중국은 대외적으로 평화적인 이미지를 부각시키면서도 내부적으로 비공개적인 방식으로 국방현대화에 진력하고 있다. 더구나 대만의 독립화 추세를 억제하기 위해서도 국방현대화는 불가피한 선택일 수 밖에 없다. 이러한 국방현대화는 역으로 미국을 정점으로 한 일본·한국·대만의 역내 군비경쟁을 촉발할 것이다. 더구나 이들 국가들이 미국 주도의 MD 체제에 들어가고 있는 상황이기 때문에 중국의 안보불안감은 가중될 수 밖에 없고, 다시금 국방현대화를 추진하지 않을 수 없는 이른바 악순환적 '안보딜레마'에 빠져있다.

그동안 중국이 미국에 대해 이른바 '선택적 협력'을 뜻하는 '치우통춘이'(求同存异) 정책을 취했다면, 미국 역시 중국에 대해 '봉쇄'(Containment)과 '포용'(Engagement) 정책을 병행시킨 이른바 Congagement 정책을 취해왔다. 우리 역시

주한미군 재배치와 역할전환이란 중대한 문제에 직면하여 이제 중국과 미국에 대한 비대칭적인 관계로부터 협력적이고 자주적 태도가 요청된다. 성숙한 한미동맹과 건설적인 한중 동반자 관계의 기조 위에서 ‘치우통춘이’적 자세로 대미·대중 정책을 펼쳐야 할 때이다. 특히 북핵문제의 평화적 해결에 전심전력하고 있는 중국과의 협력이 과거 어느 시기보다 중요한 때이다. 우리는 향후 예상되는 중미갈등의 소용돌이 속에서 어느 정도로 상대적 독자성을 견지할 수 있으며 어떻게 그 방법을 찾을 것인가에 외교적 역량과 지혜를 모아야 할 것이다.

김근식(경남대 극동문제연구소 연구교수)

### 1. 문제의 제기: 위기와 적응

북한에게 1990년대는 위기의 시대였다. 그리고 그 위기는 변화의 조건이 마련되고 있음을 의미하기도 했다. 구조화된 경제난은 근본적인 개선의 여지가 무망해 보였고 사회주의권의 총체적 붕괴는 사회주의 북한의 생존을 불가능하게 할 만큼의 정치적 경제적 이데올로기적 타격을 주었다. 믿었던 사회주의 형제국가들이 급격하게 자본주의로 복귀하였고 이는 다시 안으로 영향을 미쳐 경제적 위기를 더욱 심화시켰다. 1992년부터 부각된 북핵위기는 사회주의 어느 국가의 원군도 없이 외롭게 북한이 헤쳐 나가야 할 지루한 싸움이었고 북한의 국제적 고립감은 더욱 커져만 갔다. 겨우 안팎의 위기로부터 헤쳐 나오려 할쯤에 갑자기 닥친 수령 김일성의 사망과 2년 연속의 수해는 북한으로부터 다시 일어설 가능성마저 앗아간 느낌이었다. 1990년대는 북한이 이전에는 경험해 본 적이 없는 치명적인 위기상황이었던 것이다.

그러나 사상초유의 위기상황은 역설적으로 변화의 조건과 의지를 가능케 했다. 위기 자체가 기존 시스템의 결과로 도래한 것이기에 그 상황에서 기존의 것을 바꾸려는 노력이 자연스럽게 대두된 것이다. 이른바 ‘위기상황의 역동성’(dynamics of crisis)이다. 우선 체제위기를 맞은 인민대중은 아래로부터 그 위기에 적응하는 방식을 모색하고 체득하게 됨으로써 나름의 변화를 시도하게 되고 정부당국 역시 위기를 극복하기 위한 다양한 방법을 위로부터 모색하고 실시함으로써 그 변화가 위험한 지경까지 진행되지 않도록 제어하게 된다. 결국 1990년대 북한의 위기는 이래저래 기존 시스템의 작동원리와 방식을 변화하게 만든 구조적 조건이었던 셈이다.

특히 1990년대 북한의 위기는 단순한 경제난과 국제적 고립 그리고 권력이행기의 불안정만으로 그치는 게 아니었다. 보다 중요한 것은 다양한 위기들이 정치사상적 차원으로 확산되어 중국적으로 인민대중의 북한체제에 대한 믿음과 신념이 약화되고 이를 통해 사회적 통합력이 극도로 약화될 가능성을 배제할 수 없다는 것이었다. 따라서 1990년대 위기의 시대 북한에게는 체제유지를 위한 제일의 노력으로서 당의 역할에 최우선적인 관심을 돌릴 수밖에 없었다. 노동당의 당사업체계가 당원들을 제대로 지도장악하고 나아가 전사회에 대한 당적 영도를 제대로 실현하고 있는가가 위기극복의 관건이 될 수밖에 없었던 것이다. 그리고 그 핵심이자 시작에는 지방의 당사업체계가 자리잡고 있었다.<sup>320)</sup> 위기의 출발이 지방에서 비롯되어 심화되었고 위기를 극복하기 위한 당의 노

력도 지방에 초점을 맞춰야 했기 때문이다.

본 연구는 1990년대 북한의 위기상황에서 지방 당사업체계의 재구조화(restructuring) 양상을 지속과 변화의 관점에서 분석해보고자 한다. 즉 체제위기 상황과 체제유지 노력이라는 길항적 요인이 착종되면서 위기에 대한 수동적 적응과정을 통해 기존 당사업체계의 변화를 보이는 한편, 체제유지의 보루로서 기존 당사업체계를 지속하고자 하는 위로부터의 적극적 의지가 동시에 교차하는 과도기의 양상에 초점을 맞추고자 한다.

일반적으로 북한에서 당사업이란 당내부사업과 행정경제사업에 대한 당적 지도를 의미한다. 여기서 당내부사업은 당조직사업과 당사상사업을 포함하는 바, 실질적으로는 당원들에 대한 통제 메카니즘을 의미하며 행정경제사업에 대한 지도는 당정책을 관철하기 위해 각급 기관과 단체를 정치적, 정책적으로 지도함을 의미한다.<sup>321)</sup> 결국 북한에서 당사업이란 ‘통제기능’과 ‘정책적 지도기능’을 동시에 포함하고 있는 것이다.

이를 전제로 변화된 지방차원의 당사업체계를 통제기능의 재구조화 측면과 정책적 지도기능의 재구조화 측면으로 분리하여, 당조직사업과 당사상사업의 변화양상 및 지방당의 행정경제사업에 대한 지도에서의 변화를 집중적으로 분석함으로써 1990년대 지방정치 변화의 특징과 의미를 분석해보고자 한다.

## 2. 당사업체계의 핵심: 당내부 사업과 당적 지도

북한은 초기 당국가 시스템의 제도화와 당의 정책적 지도강화를 거쳐 1970년대 이후에는 수령제와 후계체제의 공고화를 위한 통제메카니즘이 보다 강조되는 방식으로 당사업체계가 형성발전되었다. 여전히 지방의 당사업체계에서 정권기관 및 행정경제기관 등에 대한 당의 정책적, 정치적 지도는 강조되고 유지되었지만 그것은 수령의 교시와 당정책 관철을 위해 전사회를 동원한다는 의미가 강했고 실제로는 사회 전영역에 대한 당적 통제 메카니즘이 보다 중요하게 강조되었다.<sup>322)</sup>

---

320) 북한의 지방정치에 대한 최근의 연구로는 최진욱, 『현대북한행정론』(서울: 인간사랑, 2002)을 비롯해서 한국지방행정연구원, 『북한의 지방행정』(1990); 이계만 『북한국가기관론』(서울: 대영문화사, 1992); 김공열, 『북한관료제론』(서울: 대영문화사, 1993); 심익섭, 신현기 외, 『북한정부론』(서울: 백산자료원, 2002); 박완신, 『신북한행정론』(서울: 지구문화사, 1995); 최진욱, 『북한의 인사행정』(서울: 민족통일연구원, 1999); 최진욱, 『북한의 지방행정체계 연구: 당정관계 및 중앙-지방 관계를 중심으로』(서울: 민족통일연구원, 1997) 등을 참조.

321) 문명진, 『당사업경험』(평양: 사회과학출판사, 1987), 20쪽, 52쪽; “당사업과 경제사업을 밀접히 결합하여 사회주의 건설을 힘있게 밀고 나가자,” 『근로자』, 1977년 3호; 염원식, “당사업과 경제사업의 옳은 결합,” 『근로자』, 1980년 2호; 박정순, “행정경제사업에 대한 당적 지도에서 새로운 전환을 일으키기 위하여,” 『근로자』, 1976년 9호; 한용선, “행정경제사업에 대한 정치적 지도는 당적 령도의 기본요구,” 『근로자』, 1977년 7호.

322) 함택영, 김근식, “지방 당사업체계의 형성과 발전과정,” 『북한 도시의 역사적 형성과정: 청진 신의주 해산을

이로써 북한의 지방정치는 1950년대 지방당의 역할 증대 시기를 거쳐 1960년대 정책적 지도기능 강화를 지나 1970년대 이후에는 수령제를 유지하는 당적 통제기능이 결합되는 방식으로 발전했고 결국은 정책적 지도 기능보다 통제기능의 우위를 강조하는 경향으로 발전함으로써 사실상 수령지배의 강고한 토대로 작동하게 되었다. 1970년대 들어 북한의 당사업체계는 온 사회를 수령의 혁명사상으로 일색화하는 것을 최고강령으로 내세우고 당의 유일사상체계를 세우는 사업을 최고목표로 설정하게 된 것이다.<sup>323)</sup>

따라서 1980년대 이후 북한에서 지방의 당사업체계는 질서정연한 모습을 갖추고 완성되어 있었다. 당생활 강조의 당내부사업에 대한 일사불란한 지도장악을 전제로 정권기관과 공장, 기업소에 대한 정치적, 정책적 지도가 관철되는 시스템이 구축되어 있었던 것이다. 물론 여기에는 수령의 유일적 지배를 가능케 하는 확고한 통제시스템이 당사업의 일차적 목표로 자리매김되어 있었음을 전제한다. 1980년 6차 당대회 총결에서 가장 중요하게 제기된 당사업의 내용도 역시 “우의 당조직이 아래 당조직을 정상적으로 장악지도하는 것” “당원들의 당생활을 강화” “전당에 유일사상체계를 더욱 철저히 세우는 것”<sup>324)</sup>이었음은 물론이다. 결국 1990년대 이전까지 일사불란하게 작동하고 있던 북한의 당사업체계는 그 핵심으로서 당내부사업과 행정경제사업에 대한 지도를 내용으로 하면서 수령의 유일적 지도 관철이라는 목적과 이를 위한 질서정연한 장악지도가 전제조건으로 보장되어 있었던 것이다.

당사업체계를 바로 세우는 데서 기본은 바로 ‘수령의 사상과 령도의 유일성을 보장하는 사업체계, 수령과 그 위업에 충실하도록 사람들을 교양하고 조직동원하는 사업체계를 똑바로 세우는 것’이다.<sup>325)</sup> 노동당은 ‘위대한 수령님의 령도를 철저히 보장하는 것을 당사업체계와 사업방법의 확립에서 기본으로 제기하고 그 관철을 위하여 정력적으로 투쟁’했던 것이다.<sup>326)</sup> 이를 전제로 수령 영도의 유일성을 보장하는 당사업체계를 확립하는 데서 나서는 중요한 문제는 ‘각급 당위원회가 해당 단위의 모든 사업을 통일적으로 지도하는 혁명적인 질서를 세우는 것’이고 이는 ‘각급 당조직들이 아래당조직을 체계적으로 장악지도하는 혁명적인 사업질서를 세우는 것’을 의미한다.<sup>327)</sup>

---

중심으로』 (서울: 한울아카데미, 2004).

323) 고정용·리준항, 『조선로동당의 반수정주의투쟁경험』 (평양: 사회과학출판사, 1995), 137쪽.

324) 김일성, “조선로동당 제6차대회에서 한 중앙위원회 사업총화보고”(1980.10.10), 『김일성저작집』 35(평양: 조선로동당출판사, 1987), 375-377쪽.

325) 고갑중, “사상과 령도의 유일성을 보장하는 것은 당사업체계확립의 원칙적 요구,” 『근로자』, 1987년 제1호(통권 537호), 51쪽.

326) 안동윤, “당 사업체계와 사업방법 확립에서의 위대한 전환,” 『근로자』, 1981년 제2호(통권 466호), 32-33쪽.

327) 고갑중, “사상과 령도의 유일성을 보장하는 것은 당사업체계확립의 원칙적 요구,” 『근로자』, 1987년 제1호(통권 537호), 52-53쪽.

이처럼 아래조직에 대한 확고부동한 장악지도를<sup>328)</sup> 기초로 북한의 당사업체계는 ‘경제건설에 낫을 돌리고 거기에 당적 지도를 집중’하는 이른바 행정경제사업에 대한 당적 지도를 중요한 사업으로 규정한다.<sup>329)</sup> 행정경제사업에 대한 당적 지도는 당정책을 집행하기 위해 행정경제기관들의 활동을 당이 직접 장악, 지도한다는 것으로서 당이 당정책을 틀어쥐고 정치사업을 강화하여 당원들과 당조직들을 움직이며 행정경제기관들이 당의 경제정책을 정확히 관철하도록 옳은 방향으로 이끌어주고 도와준다는 것을 말한다.<sup>330)</sup>

그리고 이 모든 당사업체계의 기초는 바로 당내부사업으로서 당생활을 강화하는 것을 전제로 한다.<sup>331)</sup> 당원들의 당생활을 강화하는 것은 ‘당사업의 기본고리’이며 ‘당대렬을 조직사상적으로 공고히 하기 위한 담보’로 자리매김되는 것이다.<sup>332)</sup> 당생활 강화를 위해 당조직들은 구체적으로 ‘당생활총화와 당학습을 비롯한 당조직사상생활을 정상적으로 조직진행하고 모든 당원들이 거기에 빠짐없이 참가하도록 하며 당회의를 높은 정치사상적 수준에서 실속있게 조직운영하여야’ 한다.<sup>333)</sup> 또한 당조직들은 ‘당원들의 준비정도에 맞게 당적 분공을 옳게 주고 그 수행을 적극 도와주며 분공수행 정형을 제때에 총화하고 끊임없이 새 과업을 주어 모든 당원들이 늘 움직이도록 해야’ 한다.<sup>334)</sup>

이에 따른다면 질서정연한 당사업체계는 수령의 유일적 영도와 하부조직에 대한 장악 지도를 기초로 하여 구체적으로는 행정경제사업에 대한 당적 지도와 당생활을 강조하는 당내부사업으로 가지화되어 나타나고 있었다. 따라서 본 고에서 1990년대 지방 당사업

328) 각급 당조직의 하부지도체계는 작전과 포치, 장악과 지도, 총화와 재포치의 과정으로 설명되며 구체적으로는 도당 간부들이 20일동안 아래에 내려가 일하고 10일동안 올라와 재무장 재작전하는 지도체계와 시군당 간부들이 5일동안 내려가 사업하고 2일 동안 올라와 재무장 재작전하는 지도체계 등이 있다. 김정일, “당사업을 근본적으로 개선강화하여 온 사회의 김일성주의화를 힘있게 다그치자,”(1974.8.2) 『김정일 선집』 4 (평양: 조선로동당출판사, 1994), 261쪽; 김정일, “당조직들앞에 나서는 당면한 몇가지 과업에 대하여,”(1976.2.9) 『김정일 선집』 5 (평양: 조선로동당출판사, 1995), 290쪽.

329) 리성린, “당사업을 근본적으로 개선강화하는데서 획기적 전환을 가져온 강령적 문헌,” 『근로자』, 1989년 8호, 통권 568호, 40쪽; 김일성, “당사업을 더욱 강화할데 대하여”(당조직일군강습 참가자들에게 보낸 서한, 1974.7.31), 『김일성저작집』 29(평양: 조선로동당출판사, 1985), 387쪽.

330) 한용선, “행정경제사업에 대한 정치적 지도는 당적 령도의 기본요구,” 『근로자』, 1977년 7호, 16-17쪽.

331) 북한 문헌에서 당생활의 정규화, 습성화를 강조하는 대목에 대해서는 문성술, “당생활을 옳게 지도하는 것은 당사업의 기본고리,” 『근로자』, 1982년 제2호(통권 478호), 51-52쪽; 홍성룡, “당생활은 사회정치적 생명의 요구를 실현해나가는 정치생활,” 『근로자』, 1989년 제1호(통권 561호), 46쪽; 김정일, “전당에 혁명적 당풍을 철저히 세우자”(당중앙위원회 조직지도부 책임일군회의에서 한 연설, 1988.1.10), 『김정일선집』 9(평양: 조선로동당출판사, 1997), 135-136쪽 참조. 여기에서 당생활은 당조직생활과 당사상생활로 구분되며 잠자는 시간을 빼고는 당생활을 한순간도 중단함이 없이 하여야 한다고 강조되고 있다.

332) 김일성, “조선로동당 건설의 력사적 경험”(1986.5.31), 『김일성저작집』 40(평양: 조선로동당출판사, 1994), 40쪽.

333) 김일성, “조선로동당 건설의 력사적 경험”(1986.5.31), 『김일성저작집』 40(평양: 조선로동당출판사, 1994), 40-41쪽.

334) 김일성, “조선로동당 건설의 력사적 경험”(1986.5.31), 『김일성저작집』 40(평양: 조선로동당출판사, 1994), 41-42쪽.

체계의 지속과 변화를 추적하기 위해서는 행정경제사업에 대한 당적 지도와 당생활 강조의 당내부사업이 여하히 약화되면서 동시에 지속되었는가에 초점을 맞춰 분석해야 할 것이다. 수령의 유일적 영도는 최후의 마지노선으로서 북한체제가 근본적으로 개변되지 않는 한 변화되기 힘든 영역이고 마찬가지로 하부조직에 대한 확고한 장악지도체계 역시 당사업의 근본체계가 변하지 않는 한 변화를 기대하기는 무망한 것이기 때문이다. 당장 1990년대의 위기상황에서 북한의 당사업체계는 말단의 당조직에서 두드러지게 나타났던 당생활의 약화와 행정경제사업에 대한 지도방식에서 그 변화의 단초가 드러나기 시작한 것이다.

### 3. 당내부 사업의 재구조화: 약화와 복구

북한의 당사업체계에서 당생활은 사상단련의 용광로로 규정되고 따라서 당생활에서 이탈되고 조직의 통제 밖에서 생활하면 자유주의가 나오고 사상적으로 변질될 위험성을 안고 있다고 지적된다.<sup>335)</sup> 특히 당생활을 정규화, 습성화하는 데서 당생활총화는 당원들을 혁명적으로 교양하고 조직사상적으로 단련하는 힘있는 수단으로 자리매김되고 있다.<sup>336)</sup> 마찬가지로 당생활에서 학습은 사상교양의 주요한 고리로서 모든 당원들은 정기 학습과 집중학습, 강연회를 비롯한 집체학습에 빠짐없이 참가해야 한다고 강조된다.<sup>337)</sup>

그러나 당면한 위기상황에서 지방 당사업체계의 가장 두드러진 변화의 모습은 바로 철칙으로 강조되던 당생활의 약화현상이었다. 당시 김정일의 발언에서도 당생활이 요령주의, 형식주의로 진행되고 있음을 질타하는 내용을 볼 수 있다. 예컨대 이미 1990년에 김정일은 ‘당회의와 당생활총화를 하는 것을 놓고 보아도 실속이 없고 빈말공부가 많다’고 비판하면서 ‘회의를 위한 회의를 하는 경우가 많고 격식을 차리기 위하여 중심이 없고 현실성이 없는 결정서나 계획서를 장황하게 만들어 채택하는 현상이 적지 않다’고 비판한 바 있다.<sup>338)</sup>

1990년대 들어 김정일이 당사업을 부쩍 강조하고 특히 당생활과 당내부사업에 눈을 돌려 집중해야 한다고 강조한 것 역시 당시 상황을 역으로 짐작해보면 실제현실에서 아래로부터의 당생활 약화현상을 바로잡기 위한 것이라고 볼 수 있다. 고난의 행군이 한 참이던 1998년 김정일은 ‘로동계급의 당이 당내부사업을 소홀히 하면 당이 사분오열되

335) 김정일, “혁명적당건설의 근본문제에 대하여,” 『김정일 선집』 13 (평양: 조선로동당출판사, 1998), 195쪽.

336) 김정일, “전당에 혁명적 당풍을 철저히 세우자”(1988.1.10), 『김정일선집』 9(평양: 조선로동당출판사, 1997), 135-136쪽.

337) 김정일, “혁명발전의 요구에 맞게 간부들을 철저히 혁명화할 데 대하여,”(1994.5.24) 『김정일 선집』 13 (평양: 조선로동당출판사, 1998), 412쪽.

338) 김정일, “당사업과 사회주의건설에서 전환을 일으켜 1990년대를 빛내이자”(1990.1.1), 『김정일선집』 10 (평양: 조선로동당출판사, 1997), 3-4쪽.

여 그 존재자체도 유지할 없게 된다’는 절박함을 강조하면서 ‘당내부사업은 오늘과 같이 주변정세가 복잡할수록 더욱 강화해야’ 하고 ‘정세가 혁명의 편에 유리할 때는 누구다 당을 지지하고 따라나서지만 당이 시련을 겪을 때에는 동요분자, 배신분자도 나올 수 있으며 종파분자도 나올 수 있다’고 경고하기도 했다.<sup>339)</sup> 아울러 ‘당일군들은 출석부에 학습회에 참가하였다는 금이나 굿고 아랫단위에서 제기되는 문제를 장악하여 보고하는 것으로 자기 사업을 다한 것처럼 여기던 낡은 틀에서 대담하게 벗어나야’ 한다고 강조하기도 했다.<sup>340)</sup>

특히 아래로부터의 당생활이 느슨해지고 악화되던 고난의 행군 시기에 김정일이 스스로 당사업에 대한 비판을 하고 있는 다음의 발언은 그런 의미에서 의미심장하다.

“지금 당사업이 정세의 요구에 맞게 잘 진행되지 못하고 있습니다. 인민군대의 당정치사업은 잘되고 있지만 사회의 당사업은 그렇지 못합니다”<sup>341)</sup>

실제 탈북자들의 증언 내용도 1990년대 이후 각급 조직의 당생활이 과거에 비해 현저히 악화되었다는 점에서는 공통적이다. 사로청의 생활총화에는 거의 절반정도의 참여가 대부분이었고<sup>342)</sup> 인민반 생활총화 역시 90년대 중반이면 대여섯명 모아놓고 하는 게 고작이었으며<sup>343)</sup> 조직원들을 잘 챙겨주고 어디에 있는지 행적이나 잘 알고 있으라는 지시를 당비서가 직접 내리기도 했다고 한다.<sup>344)</sup>

그러나 당시 위기상황에서 당내부사업으로서 당생활이 악화되고 있는 현실의 측면을 한편으로 하면서 동시에 이러한 악화현상을 제어하고 막아보려는 노력 역시 지속적으로 경주되었다. 여전히 김정일은 ‘당원들이 당생활을 통하여 정치적 생명을 빛내이고 자기의 본분을 다해나가도록 정연한 당생활체계를 세워놓았다’면서 ‘모든 당조직들이 당규약상 규범에 따라 당생활에 자각적으로 성실히 참가하도록 조직과 지도를 옹계 함으로써 당원들이 당생활을 통하여 혁명적으로 끊임없이 단련해나가게 했다’고 평가했다.<sup>345)</sup>

339) 김정일, “당사업과 경제사업에 힘을 넣어 사회주의위력을 더욱 강화하자,”(1993.2.17) 『김정일 선집』 13 (평양: 조선로동당출판사, 1998), 314-315쪽.

340) 김정일, “올해에 당사업에서 혁명적전환을 일으킬데 대하여,”(1997.1.1) 『김정일 선집』 14 (평양: 조선로동당출판사, 2000), 258쪽.

341) 김정일, “올해에 당사업에서 혁명적전환을 일으킬데 대하여,”(1997.1.1) 『김정일 선집』 14 (평양: 조선로동당출판사, 2000), 255쪽.

342) 탈북자 김00씨(30대 중반 남자 노동자)와의 인터뷰, 2004년 2월 7일.

343) 탈북자 한00씨(50대 후반 여자 주부)와의 인터뷰, 2003년 11월 13일.

344) 탈북자 신00씨(30대 중반 남자 관리직)와의 인터뷰, 2004년 2월 4일.

345) 김정일, “혁명적당건설의 근본문제에 대하여,” 『김정일 선집』 13 (평양: 조선로동당출판사, 1998), 195쪽.

더불어 당시 상황에서 아래로부터의 일탈을 막기 위해 보다 적극적으로 당생활과 조직사상사업의 중요성을 반복적으로 지적하고 강조하는 측면이 강했다. 즉 학습을 생활화, 습성화할 것을 강조하고 학습을 통해 사상정신적 양식을 얻는다고 지적하고 있으며,<sup>346)</sup> 당은 ‘수령이 제시한 활동방침을 당조직과 당이 령도하는 정치조직들을 통해 매개 성원들에게 똑똑히 알려주고 그대로 활동하도록 이끌어간다’고 강조했다. 여전히 사회주의 사회에서 사람들은 ‘로동계급의 당조직과 당이 령도하는 정치조직에서 올바른 정치조직생활을 하지 않으면 변질’되고 ‘반동들의 리용물’이 될 수 있다고 경고하고 있는 것이다.<sup>347)</sup>

김정일이 확립해놓은 질서정연한 당사업 체계와 방법 역시 노동당의 이론지 『근로자』에 「당건설론설」과 「경험론설」의 고정란을 통해 지속적으로 게재되었다. 심지어 『력사과학』에는 김정일의 대학시절 당조직생활의 사례를 들어 당생활의 모범을 강조하기도 했다.<sup>348)</sup> 여전히 1990년대에도 위로부터 계급교양사업의 강화와<sup>349)</sup> 사상사업을 앞세운 당의 통제<sup>350)</sup> 그리고 비사회주의적 현상에 대한 투쟁을<sup>351)</sup> 강력하게 내세우고 있는 것이다.

당조직이 아래로부터 약화되는 일부 현상과 달리 고난의 행군 기간에도 『천리마』에는 당원들의 영웅적 투쟁과 당조직의 우월한 사업방식이 모범사례로 소개되었다.<sup>352)</sup> 뿐만

346) 김정일, “혁명발전의 요구에 맞게 간부들을 철저히 혁명화할 데 대하여,”(1994.5.24) 『김정일 선집』 13 (평양: 조선로동당출판사, 1998), 411-412쪽; 김정일, “사상사업을 앞세우는 것은 사회주의 위업수행의 필수적 요구이다,”(1995.6.19) 『김정일 선집』 14 (평양: 조선로동당출판사, 2000), 82쪽.

347) 리혜정, “우리식 사회주의정치생활의 우월성,” “친애하는 지도자 김정일동지의 고전적 로작 <인민대중중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다>에 관한 논문집”, 사회과학출판사, 1992, 76쪽, 로동행정사업에 대한 당적 지도 역시 조직정치사업을 짜고 들어 분공을 조직하며 령량을 편성하며 그 관철에로 로동행정일군들과 생산사대중을 힘있게 조직동원하는 정치사업을 빈틈없이 진행해야 한다고 강조되었다. 리창근, 『우리당에 의한 로동행정리론의 심화발전』 (평양: 과학백과사전종합출판사, 1992), 223-224쪽.

348) 오영일, “위대한 령도자 김정일동지께서 김일성종합대학시기에 보여주신 당조직생활의 숭고한 모범,” 『력사과학』, 1999년 4호, 루게 173호, 7-9; 김찬범, “위대한 령도자 김정일동지께서 김일성종합대학시기 조직지도하신 대학생들속에서 혁명적 생활기풍을 확립하기 위한 투쟁,” 『력사과학』, 2000년 4호, 177호, 21-23; 로성희, “위대한 령도자 김정일동지께서 김일성종합대학시기 벌리신 위대한 수령님의 숭고한 품모를 깊이 체득하기 위한 활동,” 『력사과학』, 2001년 2호, 178호, 15-18; 신영남, “위대한 령도자 김정일동지께서 김일성종합대학시기 학생들속에서 조직전개하신 천리마학급칭호쟁취운동,” 『력사과학』, 2002년 1호, 181호, 24-25; 오영일, “위대한 령도자 김정일동지께서 김일성종합대학시기 학생당세포를 강화하기 위한 투쟁을 조직령도,” 『력사과학』, 2002년 3호, 183호, 12-13.

349) 최금춘, “계급교양사업을 강화하는 것은 우리식 사회주의를 철저히 옹호고수하기 위한 필수적 요구,” 『김일성종합대학학보』, 47권 1호, 2001년, 13-16.

350) 김봉덕, “사상사업을 앞세우는 것은 혁명과 건설에서 로동계급의 당이 일관하게 견지하여야 할 원칙,” 『김일성종합대학학보』, 47권 2호, 2001년, 19-24.

351) 장병규, “당 및 근로단체 일군들의 역할을 높여 비사회주의적 현상을 없애는 것은 사회주의를 고수하기 위한 투쟁에서 나서는 중요한 과업,” 『근로자』, 1997년 8호, 664, 49-53.

352) 청진과 관련해서는 “철의 기지에 타오르는 충성의 불길,” 『천리마』, 1994년 10호; “강철로 당을 받들리,” 『천리마』, 1995년 1호; “강철증산으로 붉은기 지키리,” 『천리마』, 1997년 10호; “자력갱생의 혁명정신을 높이 발휘할 때,” 『천리마』, 1998년 6호 등이 대표적이고 신의주의 사례로는 “상단리 당비서,” 『천리마』, 1995년 11호; “신의주수지일용품공장 사출작업반장,” 『천리마』, 1997년 4호 등이, 혜산의 경우는 “혜산시 협동농장경

아니라 『로동신문』, 『민주조선』 등에도 여전히 각 지방의 당사업과 당조직의 수령교시 관철을 위한 헌신과 열성이 지속적으로 주장되었다.<sup>353)</sup>

이같은 당내부사업으로서 당생활에 대한 지속적 강조는 탈북자들의 전언에서도 확인되는 바, 경제위기 상황에서 당내부 사업의 핵심인 학습, 강연, 생활총화 등이 참석률 저조로 거의 무의미해졌음에도 불구하고 당사업을 책임진 일꾼들은 서류상으로라도 당사업 진행상황을 채워놓아야 했다.<sup>354)</sup> 불가피한 사정으로 빠질 경우에도 나중에 책임자 앞에서 경위 등을 설명하고 개별총화를 해야 했다는 증언도 있었다.<sup>355)</sup> 위기상황이 초래한 당사업의 변화양상이 존재하면서 동시에 이를 최대한 억제하려는 지속의 노력이 동시에 존재했던 것이다.

결국 지방 당사업체계에서 당내부사업은 1990년대 기간 동안 약화되거나 일부에서는 고난의 행군을 거치면서 사실상 형해화되기도 했으며 동시에 다른 한편으로는 체제유지를 위한 위로부터의 노력으로서 당생활에 대한 지속적 강조가 지방 당조직에까지 전달됨으로써 부분 복구되거나 복구하려는 노력이 혼재되어 나타났다고 볼 수 있다. 즉 당적 통제기능으로서 당내부사업의 재구조화는 1990년대 내내 ‘약화와 복구’(weakening and restoration)라는 과정을 거치면서 지속과 변화의 이중적 모습을 보인 것이다.

#### 4. 당적 지도의 재구조화: ‘정치적 경제화’ 경향과 정치적 지도의 지속

당사업체계는 당생활을 통한 당내부사업과 함께 행정경제사업에 대한 당적 지도가 주요한 자리를 차지하고 있다. 지방의 군당은 말단지도기관이면서 동시에 집행기관으로서

---

영위원회 축산과장,” 『천리마』, 1997년 1호 등을 찾아볼 수 있다.

353) 일례로 청진의 경우 청진항 초급당위원회의 사례는 1990년대 내내 로동신문에 꾸준히 게재되었고 이는 위기상황에도 불구하고 지방 당조직의 모범적 당사업을 확인하고 독려하고 있음을 짐작케 하는 대목이다. 청진항 초급당위원회 당사업에 대한 로동신문 기사로는 “제힘을 믿어야 내부예비도 보인다: 청진항 초급당위원회 사업에서,” 『로동신문』, 1990년 6월 22일자; “경제사업을 잘 뒤받침해주어: 청진항 초급당위원회 사업에서,” 『로동신문』, 1993년 8월 15일자; “병사를 위해 꽃피운 소행: 청진항 지도원인 당세포비서 안광섭동무와 그의 안해 김명순동무,” 『로동신문』, 1994년 3월 26일자; “실속있는 지도로: 청진항 초급당위원회 사업에서,” 『로동신문』, 1994년 9월 12일자; “숭고한 뜻 충성으로 받들도록: 청진항 초급당위원회에서,” 『로동신문』, 1994년 12월 14일자; “고양자료를 실감있게: 청진항 초급당위원회 사업에서,” 『로동신문』, 1995년 3월 27일자; “제힘으로 작업조건을 마련: 청진항 초급당위원회에서,” 『로동신문』, 1996년 5월 18일자; “업적고양에 초점을 두고: 청진항 초급당위원회에서,” 『로동신문』, 1997년 6월 19일자; “강행군전투장의 새소식: 청진항에서,” 『로동신문』, 1998년 2월 3일자; “항일유격대 지휘관들처럼: 청진항의 일군들,” 『로동신문』, 2000년 1월 14일자; “라남의 속도에 발걸음을 맞추고: 청진항에서,” 『로동신문』, 2001년 12월 2일자; “유훈관철을 주선으로: 청진항 초급당위원회에서,” 『로동신문』, 2002년 7월 10일자; “영광의 일터를 더욱 빛내어: 청진항 초급당위원회 사업에서,” 『로동신문』, 2003년 5월 11일자 등을 참조.

354) 탈북자 김00씨(30대 중반 남자 노동자)와의 인터뷰, 2004년 2월 7일; 탈북자 신00씨(30대 중반 남자 관리직)와의 인터뷰, 2004년 2월 4일.

355) 탈북자 손00씨(40대 후반 여자 관리직)와의 인터뷰, 2004년 2월 5일.

당내부사업과 경제사업 모두 중요한 당사업을 구성하고 있는 것이다.<sup>356)</sup> 여기서 당조직의 행정경제사업에 대한 지도는 노짚는 사람과 키잡이로 비유된다. 즉 행정경제일군이 배에서 노짚는 사람이라면 당일군들은 배의 키를 잡는 사람과 같다는 것이다.<sup>357)</sup> 따라서 당사업에서 행정경제사업에 대한 당적 지도는 철저히 정치적, 정책적 지도로 되어야 하며 당일군들이 행정을 대행하려 하거나 당내부사업에만 몰두하면서 경제사업에 낮을 돌리지 않는 경향을 다같이 경계해야 한다고 지적된다.<sup>358)</sup> 당이 결정한 정책관철을 위해 당조직은 행정경제일군들에게 정확한 분공을 주고 정치사업을 통해 대중을 적극동원함으로써 이를 돕는다는 것이다.

그러나 1990년대 위기상황에서 북한의 당사업체계는 행정경제사업에 대한 당적 지도의 측면에서 당일군이 행정경제일군을 정치적으로 지도하고 사상적으로 관여하는 내용이 약화되고 오히려 행정경제일군에게 경제사업을 책임지도록 역할을 높이는 경향이 두드러졌다.

행정경제사업에 대한 당적 지도의 약화현상은 우선 1990년대 초반 이른바 ‘정무원 책임제, 정무원중심제’의 도입으로 본격화된다.<sup>359)</sup> 기존의 당우위 사업체계에서 경제정책에 대한 결정권은 당에 있었고 대부분의 경제정책이 당에서 먼저 결정되었기 때문에 정무원의 경제정책 장악은 쉬운 일이 아니었다. 그러나 경제사업에 대한 정무원의 ‘자리찾기’는 1992년 김정일이 ‘경제사업은 경제사령부인 정무원에서 책임지고 해야 한다’고 강조하고 ‘경제사업은 정무원을 강화하여 정무원에서 전적으로 책임지고 풀어나가게 해야 한다’고 언급하면서 비롯되었는 바. 특히 김정일은 ‘앞으로 비료, 석탄, 금속 부문을 비롯하여 인민경제 여러부문에 나가 있는 당지도소조를 철수시켜 당내부사업을 강화하는 데 힘을 집중해야 한다’고 지적하기까지 했다.<sup>360)</sup> 나아가 김정일은 ‘나는 당사업도 보고 군대사업도 보아야 하기 때문에 경제관리사업에서 제기되는 문제를 일일이 다 보아 줄수 없다’며 ‘경제사업은 경제일군들이 맡아야 한다’고도 했다.<sup>361)</sup> 당사업에서 행정경제사업에 대한 지도보다 당적 통제를 의미하는 당내부사업에 더 치중해야 함을 의미하는 것이다. 이후 김정일은 경제사업을 경제지도일군들이 책

356) 김영상, “경제사업에 대한 군당위원회의 지도,” 『근로자』, 1981년 7호, 30쪽.

357) 강정윤, “당일군들은 행정경제사업을 당적 방법으로 밀어주어야 한다,” 『근로자』, 1990년 7호, 46쪽.

358) 리성린, “당사업을 근본적으로 개선강화하는데서 획기적 전환을 가져온 강령적 문헌,” 『근로자』, 1989년 8호, 통권 568호, 40쪽.

359) 정무원책임제에 대한 자세한 내용은 홍성남, “정무원책임제, 정무원중심제를 강화하여 사회주의 경제건설에서 새로운 전환을 일으키자,” 『근로자』, 1996년 7호; 임명호, “위대한 령도자 김정일동지께서 새롭게 밝히신 정무원책임제, 정무원중심제,” 『김일성종합대학학보: 경제학』, 43권 2호, 1997년, 17-21. 참조

360) 김정일, “당, 국가, 경제 사업에서 나서는 몇가지 문제에 대하여,”(1992.11.12) 『김정일 선집』 13 (평양: 조선로동당출판사, 1998), 208-209쪽.

361) 김정일, “경제사업을 개선하는데서 나서는 몇가지 문제에 대하여,”(1996.4.22) 『김정일 선집』 14 (평양: 조선로동당출판사, 2000), 160쪽.

입지고 맡아 수행하도록 하기 위하여 모든 경제사업을 정무원에 집중시키는 조치를 취하였고<sup>362)</sup> 이는 1994년 정무원책임제, 정무원중심제의 공식화로 본격화되기 시작했다.<sup>363)</sup> 이를 통해 경제사업의 주인은 어디까지나 행정경제일군이며 성과여부 역시 그들이 어떻게 일하는가에 크게 달려 있게 되었다.<sup>364)</sup> 그리고 정무원책임제는 1998년 헌법 개정 이후에도 ‘내각책임제, 내각중심제’로 그대로 이어졌다.<sup>365)</sup>

정무원책임제와 더불어 1990년대 내내 북한에서는 당조직이 행정경제사업보다 당내부사업에 힘을 넣어야 한다고 강조되었다. 당시 ‘정세가 복잡하고 긴장한 조건에서 당조직들이 당내부사업을 강화하는데 힘을 넣지 않고 경제사업에 맡려들어간다면 온 사회의 일심단결을 반석같이 다져나갈 수 없다’는 이유였다.<sup>366)</sup> 심화된 체제위기 상황에서 ‘당조직이 행정경제사업에 매달리다 보면 당내부사업이 약화되기 마련이고 당사업에 빈틈이 생기게 되며 나중에는 당자체를 위협에 빠뜨리는 결과를 가져올 수 있다’는 인식이 대두된 것이다.<sup>367)</sup>

결국 1990년대 들어 행정경제사업에 대한 김정일의 입장은 당생활 강화를 중심으로 당원들에 대한 조직사업과 사상사업을 강화하여 조직정치사업만 잘하면 행정경제사업의 성과는 얼마든지 달성가능하다는 것이고 따라서 당조직은 당내부사업에 전념하고 행정경제사업은 행정경제기관에 맡기도록 해야 한다는 것이었다.<sup>368)</sup> 위기상황에서 당내부사업의 필요성과 함께 행정경제사업을 경제일군에게 책임지도록 맡기는 당시의 경향은 결과적으로 당사업에서 행정경제사업에 대한 정치적 지도의 부분적 약화를 초래하게 될 수밖에 없었다.

결국 1990년대 행정경제사업에 대한 당적 지도기능은 과거보다 정치적 지도력이 약화되었고 동시에 당적 지도의 내용에서도 위기상황을 극복하기 위한 경제의 정상화가 최우선이었기 때문에 정책적 지도의 주초점이 경제적 성과를 산출하는 데 맞춰질 수밖에 없었다. 이를 과거와 비교해 개념화 해본다면 이른바 ‘경제의 정치화’ 방식에서

362) 김정일, “당사업을 잘하여 사회주의혁명진지를 더욱 튼튼히 다지자”(1994.1.1.), 『김정일 선집』 13 (평양: 조선로동당출판사, 1998), 396-397쪽.

363) 김정일, “위대한 수령님을 영원히 높이 모시고 수령님의 위업을 끝까지 완성하자”(1994.10.16.), 『김정일 선집』 13 (평양: 조선로동당출판사, 1998), 436-437쪽.

364) 홍석형, “경제지도일군들은 고난의 행군에서 경제사업의 주인으로서의 책임과 의무를 다하자,” 『근로자』, 1997년 8호, 26-31.

365) 리동구, “내각중심제, 내각책임제는 경제사업에 대한 국가의 통일적지도관리형태,” 『김일성종합대학학보』, 47권 1호, 2001년, 44-48.

366) 김정일, “당, 국가, 경제 사업에서 나서는 몇가지 문제에 대하여,”(1992.11.12) 『김정일 선집』 13 (평양: 조선로동당출판사, 1998), 208쪽.

367) 김정일, “당사업과 경제사업에 힘을 넣어 사회주의위력을 더욱 강화하자,” (1993.2.17) 『김정일 선집』 13 (평양: 조선로동당출판사, 1998), 315쪽.

368) 박형중, “당과 각급 당조직의 지위와 역할,” 『김정일 연구(II): 분야별 사상과 정책』 (서울: 통일연구원, 2002), 77-78.

1990년대는 ‘정치의 경제화’(economization of politics) 방식으로 변화되었다고 할 수 있을 것이다.

1980년대까지 행정경제사업에 대한 당적 지도는 당의 우위를 분명히 표방하는 ‘경제의 정치화’를 추구했던 것이 사실이다. 경제건설을 위한 효율적 기술적 고려보다는 수령과 당의 교시와 정책을 철저히 관철하기 위한 정치적 필요성이 우선이었고 따라서 결과적으로는 자원 및 인력의 비효율과 낭비를 초래하기도 했던 것이다. 즉 정책이 계획합리적(plan-rational)이기보다는 계획이데올로기적(plan-ideological)이어서 합리성에 의해 결정되기보다는 정치우위에 종속되었고 이러한 특징은 경제정책을 힘있게 추진할 수 있는 장점이 있지만 계획경제 자체를 왜곡시키는 문제점도 내재하고 있었다.<sup>369)</sup>

이와 대비되는 개념으로서 ‘정치의 경제화’는 당사업에서 기존 정치우위, 혁명우위의 경향보다 이제 경제우위, 건설우위의 방향이 확산되었다는 것을 의미한다. 우선은 입당이라는 가장 정치적인 부분에서 경제화 현상이 나타났던 바, 과거에 출신성분과 당성이 중요시되던 입당 가능성이 이제는 돈을 벌어 경제력을 가진 인사에게 용이해졌고 이는 탈북자들에 의해서도 확인되고 있다.<sup>370)</sup> 또한 경제사업에 대한 지도에서 ‘정치의 경제화’는 무엇보다 당조직의 가장 주요한 관심사가 정치사업이나 정치적 지도보다 먹고사는 문제를 해결하고 경제적 문제를 해결하는 대책과 방도에 집중되어 있다는 점에서 짐작할 수 있다. 경제가 중요해짐에 따라 당비서의 주요 관심사가 생산지표와 계획지표의 달성이 아니라 종업원들의 먹고사는 문제를 보장하는 것에 맞춰졌고 지배인과 함께 비정상적인 방법으로 자재를 보장하고 식량을 공급받는 것에 머리를 맞대는 일이 늘어났던 것이다.<sup>371)</sup>

그러나 경제사업에 대한 지도에서 ‘정치의 경제화’ 현상이 나타나는 한편으로 다른 측면에서 당조직의 정치적 지도원칙은 지속적으로 강조되었다. 즉 경제난과 체제위기

---

369) 경제사업에서 경제의 정치화가 비효율성을 드러낸다는 점은 다음의 김정일 지시에서 극명하게 드러난다. 평양에 흰쌀을 전면 공급하겠다는 김정일의 의지에 따라 전체 자원의 분배와 경제상황은 고려하지 않은 채 그 방침이 무조건 관철되어야 하고 이를 위해서는 외국에서 쌀을 사오기 위해 아연 등을 내다팔아야 한다는 웃지못할 결론이 도출되고 있다. “평양시 같은데는 흰쌀을 100% 공급하게 하려고 합니다. 그런데 우리 일군들이 당의 의도를 잘 집행하지 못하고있습니다. 얼마전에 정무원에 식량공급문제와 관련한 대책을 세울데 대하여 과업을 주었는데 제때에 집행하지 않고있습니다. 일군들은 당에서 인민생활을 높이기 위하여 새로운 방침을 제시하면 무조건 집행하여 당의 인민적시책이 인민들에게 제때에 정확히 가당도록 하여야 합니다. 일군들은 이번에 당에서 인민들에게 흰쌀을 공급하도록 취한 조치를 무조건 집행하여야 합니다. 인민들에게 흰쌀을 공급하자고 하는것은 수령님의 구상이며 당의 의도입니다. 국제시장에서 흰쌀 1톤에 한 200달러 한다고 하는데 우리 나라에서 생산하는 흰쌀을 가지고 인민들에게 다 공급하기 어려우면 다른 나라에서 사올수도 있을것입니다. 다른 나라에서 흰쌀을 사오는데 필요한 외화는 연, 아연을 더 생산하여 팔면 될것입니다” 김정일, “당, 국가, 경제 사업에서 나서는 몇가지 문제에 대하여,”(1992.11.12) 『김정일 선집』 13 (평양: 조선로동당 출판사, 1998), 225쪽.

370) 탈북자 김00씨(60대 초반 여자 관리직)와의 인터뷰, 2003년 12월 18일; 탈북자 신00씨(30대 중반 남자 관리직)와의 인터뷰, 2004년 2월 4일.

371) 탈북자 손00씨(40대 후반 여자 관리직)와의 인터뷰, 2004년 2월 5일; 탈북자 김00씨(30대 중반 남자 노동자)와의 인터뷰, 2004년 2월 7일.

상황에서 불가피하게 경제사업에 대한 정치적 지도가 약화되고 당일군의 관심도 경제적 성과산출에 맞춰졌다 하더라도 여전히 당우위의 입장에서 경제사업에 대해, 그리고 경제일군에 대한 정치적 지도는 포기할 수 없는 원칙으로 지적되었던 것이다.

당일군들은 경제사업에 대한 당적 지도를 포기해선 안되며 ‘당조직들은 경제일군들에 대한 교양사업을 짜고들어 그들이 신심을 가지도록 하며 실태를 정확히 파악하고 맡겨진 사업을 자체의 힘으로 끝까지 해내도록 해야 한다’는 것이며<sup>372)</sup> 이는 곧 당조직이 당의 경제정책집행을 철저히 장악지도하고 적극적으로 추진하여 당의 경제정책을 무조건 집행하도록 이끌어야 함을 의미한다. 오히려 ‘경제사업에 대한 당적 지도, 정치적 지도를 거세해버리면 경영활동이 옳은 정책적 방향에서 조직진행될 수 없으며 사람들을 교양하고 경제과업수행에로 조직동원하기 위한 정치사업을 바로 할 수 없게 된다’는 것이다.<sup>373)</sup>

위기상황에서 당의 경제사업에 대한 정치적 지도가 과거보다 어려워졌다 하더라도 당 정책을 무조건 관철하기 위한 당의 지도는 필수불가결하며 이를 위해 ‘당조직이 놓치지 말아야 할 중요한 문제가 바로 당의 경제정책 관철에 대한 장악과 지도를 잘하는 것’이라고 주장되었다.<sup>374)</sup> 경제일군이 경제를 책임지고 나간다는 입장하에 정치의 경제화라는 전반적 경향이 나타나는 상황에서도 당조직이 경제사업을 정치적으로 지도하려는 노력은 여전히 사라지지 않아야 한다는 것이다.

당적 지도원칙 아래 아무리 어려운 상황이라 하더라도 당 경제정책을 관철하기 위한 당일군의 철저한 노력이 있어야 경제일군도 장악지도할 수 있으며 경제사업에도 성과를 낼 수 있다는 주장은 1990년대 내내 북한의 공간물에서 지속적으로 강조되었다.

실제 황복 은과군당위원회의 경우, 당일군들이 당적 지도의 원칙을 가지고 경제사업에 낯을 돌려 경제문제를 푸는 데서 제기되는 과업을 자기의 위치에서 모든 지혜와 노력을 다해 수행함으로써 어려운 환경과 조건에서도 결정적인 전환을 이루었다고 적고 있다.<sup>375)</sup> 10여년 전부터 위에서 자재와 원료를 대주지 않아도 인민경제계획을 해마다 초과수행하는 공장당위원회 경험도 상세히 밝히고 있다.<sup>376)</sup> 옥류피복회사 역시 당일군들이 당의 경제정책이 무조건 철저히 관철되도록 장악지도사업을 잘하고 정치사업을

372) 김정일, “당사업과 경제사업에 힘을 넣어 사회주의위력을 더욱 강화하자,” (1993.2.17) 『김정일 선집』 13 (평양: 조선로동당출판사, 1998), 329쪽.

373) 김정일, “주체의 사회주의경제관리리론으로 튼튼히 무장하자,”(1991.7.1) 『김정일 선집 11』(평양: 조선로동당출판사, 1997), 352쪽.

374) 김선, “경제건설과 인민생활을 추켜세우는 것은 당조직들앞에 나서는 책임적인 사업,” 『근로자』, 1997년 5호(661), 54쪽.

375) 김용세, “경제문제를 푸는 열쇠는 일군들에게 있다,” 『근로자』, 1997년 5호(661), 70-76쪽 참조.

376) 리영진, “공장당사업은 혁명의 령도계급인 로동계급의 혁명성과 책임성을 높이 발양시키는 중요한 사업,” 『근로자』, 1997년 6호, 662, 40-44.

강화함으로써 행정경제사업을 당적으로 적극 밀어주었고 그 결과 1사분기 계획을 103%로 상반기도 계획을 102%로 초과수행했다고 적고 있다.<sup>377)</sup>

평양 강남군 영진리당위원회의 사례는 불가능해 보였던 경제사업에 대해 당조직이 직접 경제일군을 발동하여 분공과제를 주고 엄격하게 총화하도록 제도화하고 작업반장과 당세포비서의 협의회를 열어 구체적 집행방안을 토의결정하도록 함으로써 과업을 충실히 이행할 수 있음을 보여주는 것이었다.<sup>378)</sup> 황남 은천군 당위원회의 경우도 경제일군이 참여한 집행위원회 확대회의를 열어 대용연료를 생산이용하는 것을 중심고리로 틀어쥐고 당의 경제정책을 관철해나가기로 결정하고 군행정경제위원회 건설담당 부위원장을 책임자로 하는 대용연료생산지휘부를 조직함으로써 충분한 성과를 냈다.<sup>379)</sup>

평양 순안구역당위원회의 사례에서는 당이 주도하는 생활총화의 필요성이 잘 나타난다. 구역행정경제위원회의 당생활총화에 나가본 결과, 일군들이 당의 혁명적 경제전략관철에서 나타난 무책임하고 주인답지 못한 태도 등을 비판하지 않고 토요학습에 성실하게 참가하지 않은 것과 같은 정규화생활에서 나타난 결함만을 가지고 당생활을 총화했는데도 세포비서는 생활총화를 결속하면서 생활총화가 옳은 방향에서 진행되었다고 긍정했다면서, 이를 보고 구역당위원회는 비서처 회의를 열어 당생활지도에서 나타난 결함을 비판하고 개선대책을 토의하여 생활총화를 비롯한 당생활지도의 모든 고리들을 철저히 당의 혁명적 경제전략관철정형을 중심에 놓고 진행하고 평가하도록 했다고 적고 있다.<sup>380)</sup>

평북 영변군당위원회는 당위원회 집행위원회 확대회의에서 분공수행정형을 위한 총화를 한 결과, 도에 가서 군소재지 수도확장공사에 이용할 설비를 가져다 설치할 과업을 받은 군행정경제위원회 일군이 조건타발만 하고 수행하지 못하였는데 알고보니 분공을 받고 그것을 집행하기 위한 구체적 대책을 세우지 않고 무조건 아래일군들에게 되받아 넘겼으며 자기는 일에 투신하지 않고 아래일군들만 시키고 있었음이 확인되었다. 따라서 당위원회는 이를 엄중비판하고 그를 불러 수시로 총화했고 결국 그는 다시 제대로 사업을 하게 되었다고 밝히고 있다.<sup>381)</sup>

경제일군들이 경제사업을 책임지고 한다고 해도 여전히 당사업체계에서 당일군의 우

---

377) 조수남, “행정경제사업을 적극 밀어주는 것은 당일군의 중요한 임무,” 『근로자』, 1997년 6호, 662, 50-54쪽.

378) 로정두, “경제사업에서 실적을 내기 위하여 틀어쥔 문제,” 『근로자』, 1997년 6호, 74-79.

379) 김영섭, “자력갱생의 혁명정신으로 당의 혁명적경제전략을 관철하기 위한 군당위원회의 사업경험,” 『근로자』, 1995년 1호, 74.

380) 한덕영, “당의 혁명적경제전략 관철에서 일군들의 책임성과 역할을 높이기 위한 구역당위원회의 사업경험,” 『근로자』, 1995년 5호, 74-75.

381) 한동훈, “맹산군의 모범을 따라 군살림살이를 제힘으로 꾸리기 위한 조직정치사업경험,” 『근로자』, 1995년 12호, 82.

위는 존재하고 있으며 경제사업에 대한 당적 지도의 원칙 또한 지속적으로 관철되고 있고 관철되어야 함을 강조하고 있는 것이다. 이는 실제에서도 공장기업소의 경우에 당비서가 지시하는 것은 집행이 되지만 지배인이 지시하는 것은 잘 집행되지 않는다는 점에서도 잘 드러난다. 지배인이 생산을 추진하기 위해서는 아래 일군들에게 과업도 주고 총화도 하며 과업을 집행하지 않을 때는 추궁도 해야 하나 잘 되지 않고 오히려 당일군의 지시가 여전히 힘을 갖는 다는 것이다.<sup>382)</sup> 기존 정치체제가 제대로 작동을 못하는 상황에서 아예 행정일꾼보다는 당일꾼이 직접 나서 작업을 조직해야 그나마 말이 먹힌다는 탈북자 증언도 같은 맥락이다. 당일꾼에 대한 믿음이 완전히 무너지지는 않았기 때문이다.<sup>383)</sup>

종합하면 1990년대 지방의 당사업체계는 경제위기라는 상황적 조건에 의해 경제일군의 역할이 높아지고 당적 지도의 내용도 정치사업보다는 경제적 성과 산출에 초점이 맞춰졌다는 점에서 과거 ‘경제의 정치화’ 대신 ‘정치의 경제화’라는 경향성으로 변화하는 측면이 존재했음을 알 수 있다. 그러나 그렇다고 해서 경제일군에 대한 당적 지도가 완전히 사라진 것은 결코 아니었으며 여전히 행정경제사업에 대한 당적 지도의 원칙은 지속되었고 특히 당일군이 행정경제일군을 체계적으로 장악지도하고 정치적으로 통제해야 함은 여전히 포기될 수 없는 중요한 가치로 남아 있었다.

당일군들 사이에 경제난과 위기를 핑계로 정치사업과 당적 지도를 포기하는 현상이 적지 않은 것도<sup>384)</sup> 사실이지만 그럼에도 불구하고 ‘지금 사람들은 오늘의 난관을 놓고 당일군들만 바라보고 있다. 당일군들이 맥을 추지 못하고 난관앞에 주저앉으면 행정경제일군들이 주저앉게 되고 행정경제일군들이 주저앉게 되면 전체 인민이 주저앉게 된다’<sup>385)</sup> 당일군의 분발을 기대하고 있는 것은 여전히 위기극복과 경제문제 해결을 위해 당의 영도가 최우선임을 의미하고 있는 것이다.

실제 고난의 행군 당시 당조직의 경제사업을 상세히 묘사하고 있는 북한의 소설에도 이같은 상충되는 당적 지도의 경향들이 드러나는데, 식량과 석탄이 모자라 인근 郡에 가서 제 때 받아 오는 것이 군당비서의 주요한 일 중의 하나였고, 그러나 다른 한편으로 어려운 시기에 당조직이 약화되었다 해도 농업협동조합경영위원장과 행정경제위원장에 대한 군당책임비서의 장악과 정치적 지도 역시 일관되게 감동적으로 관철되고 있다. 여전히 행정일군에 비해 당일군의 우위가 소설 전반에 흐르고 있음은 물론이다.<sup>386)</sup>

382) 김영윤, “김정일의 경제건설론,” 『김정일 연구(III): 분야별 사상과 정책』 (서울: 통일연구원, 2002), 132.

383) 탈북자 주00씨(50대 초반 남자 관리직)와의 인터뷰, 2004년 1월 18일.

384) 위기상황에서 당일군들의 형식주의, 요령주의, 폐배주의 등에 대한 비판은 북한 문헌 곳곳에서 자주 볼 수 있다. 심지어 ‘고난의 행군을 하라고 하니 동면이나 나는 것처럼 참고 견디면 되는 것으로 생각하는 일군’도 비판하기도 했다.

385) 조수남, “행정경제사업을 적극 밀어주는 것은 당일군의 중요한 임무,” 『근로자』, 1997년 6호, 662, 51쪽.

## 5. 결론

1980년대까지 당내부사업과 행정경제사업에 대한 당적 지도를 통해 통제기능과 정책적 지도기능 결합의 방식이었던 당사업체계는 1990년대 위기상황을 맞으면서 재구조화 과정에 들어간다. 그리고 그 핵심은 기존 방식의 지속과 변화의 양 측면이 혼재하는 과도기적 양상이었다. 이같은 재구조화는 1990년대의 위기상황 즉 경제위기와 식량난으로 표현되는 당시의 사회경제적 상황과 수령 사망과 김정일로의 권력승계라는 당시 정치적 상황을 반영한 북한 스스로의 적응과정이었다. 즉 전반적 체제위기상황에서 당의 기능과 역할이 정상화되지 못하는 현실을 반영하면서 동시에 체제를 유지하려고 하는 당조직의 적극적 의지노력이 개입되면서 지속과 변화의 이중주를 보이게 된 것이다. 즉 아래로부터의 수동적 적응과정(passive adjustment from bottom)이 결과한 변화의 측면과 위로부터의 적극적 체제유지노력(active maintenance efforts from above)이 결과한 지속의 측면을 동시에 보이는 것이다.

사상 초유의 위기상황을 겪으면서 당내부사업은 아래로부터 심각한 약화의 조짐이 나타나기 시작했고 이는 학습, 생활총화, 강연 등 정기적이고 반복적으로 행해졌던 당생활의 와해로 가시화되었다. 그러나 다른 한편에서는 이같은 당생활 약화를 제어하면서 당조직의 기능을 존속시키기 위한 위로부터의 노력도 동시에 나타나기 시작했고 이는 다시 당생활의 강조와 복구라는 상반된 결과를 낳기도 했다. 1990년대 지방의 당사업체계는 당내부사업에서 이처럼 ‘약화와 복구’라는 이중의 모습을 보였던 것으로 보인다.

정권기관과 공장 기업소에 대한 당적 지도 역시 1990년대 위기상황에서는 나름의 변화를 보이기 시작했다. 무엇보다도 정무원책임제, 정무원중심제로 상징되는 행정기관의 역할 강화를 제도적 기반으로 하면서 각급 당조직의 행정경제사업에 대한 정치적 지도는 과거보다 약화되었고 지방에서 당비서와 당일군의 주요 관심사항은 정치사업이 아니라 경제사업의 성과에 집중되었다. 즉 과거 ‘경제의 정치화’라는 당사업 방식이 1990년대 들어서는 오히려 당사업의 정치성이 상대적으로 약화되는 ‘정치의 경제화’ 현상을 보인 것이다. 당조직을 책임진 당비서의 가장 일차적인 관심사가 편법을 써서라도 종업원의 먹는 문제를 해결하고 공장의 자재를 확보하는 것이었다는 탈북자들의 증언이 이를 압축적으로 드러낸다. 그러나 이 역시 정치의 경제화 현상을 제어하고 장애하는 다른 방향의 노력도 동시에 진행되었는 바, 위기상황에도 불구하고 당조직의 정치적 지도 원칙은 여전히 위로부터 강조되고 일정부분 관철되었던 것이다. 당사업에서 당

386) 박찬은, 『산촌의 햇불』 (평양: 문학예술종합출판사, 1999). 리신현, 『강계정신』 (평양: 문학예술출판사, 2002).

적 지도와 정치사업의 중요성은 지속적으로 강조되었고 실제에서도 여전히 당일군은 행정경제일군에 비해 정치적 우위성을 가지고 당적 지도를 하고 있음이 확인되었다. 이처럼 1990년대 지방 당사업체계는 행정경제사업에 대한 당적 지도에서 ‘정치의 경제화’ 현상과 함께 여전히 정치사업의 중요성과 정치적 지도의 당위성은 사라지지 않고 있음을 알 수 있다. 결국 1990년대 지방의 당사업체계는 당적통제기능에서는 약화와 복구의 현상이, 당적 지도기능에서는 ‘정치의 경제화’와 정치적 지도의 지속이 교차진행되면서 지속과 변화가 혼재된 모습을 보였다고 할 수 있다.

1990년대의 이같은 당사업체계의 재구조화 현상은 향후 북한의 체제이행 전망과 맞물려 나름대로 시사점을 얻을 수 있는 바, 주요하게는 중국의 경우와 비교할 때 의미를 찾을 수 있을 것으로 보인다.<sup>387)</sup> 급속하게 체제붕괴가 진행된 소련 및 동구의 경험과 달리 중국은 공산당 주도의 위로부터의 지속적 개혁을 통해 경제부분에 관한 한 상당한 시장화를 이루었으며 이 과정에서 지방의 당조직이 쇠퇴하면서 온존하는 양상을 보였고 아울러 당정관계도 변화와 지속의 줄다리기를 함께 보여 주었다. 따라서 1990년대 북한의 당사업체계의 재구조화가 지금 중국의 경우와 동일하게 대입되지는 않지만 적어도 향후 경제개혁의 가속화와 위로부터의 개혁방침이 그대로 유지된다고 가정한다면 북한의 체제이행과정에서 당조직의 변화는 중국이 경험하고 있는 지금의 모습에서 나름의 유의미한 시사점을 발견할 수 있을 것이다. 그리고 그것은 북한에도 경제개혁 즉 ‘정치의 경제화’가 더 본격적으로 구조적인 차원에서 진행되어야 함을 전제하는 것이기도 하다.

387) 중국의 개혁과정과 각급 당조직의 변화에 대해서는 김재철, “시장화 개혁과 중국공산당의 변화: 촌급 당조직을 중심으로,” 『국제정치논총』, 제38집 제2호, 1998; 김재관, “시장화 개혁기 국유기업내부 당정관계의 변화,” 『중소연구』, 25권 4호, 2001/2002; 금희연, “중국의 국유기업개혁과 당-기업관계의 변화,” 『국제정치논총』, 제39집 3호, 1999; 김재관, “중국 공산당의 현대식 국유기업에 대한 새로운 지배전략 연구-기업 당위원회 인사개입을 통한 영향력 행사를 중심으로,” 『국가전략』, 2002년 8권 2호 참조. 또한 중국의 개혁시기 당정관계에 관한 연구는 Andrew Walder, "Workers, Managers and the State: The Reform Era and the Political Crisis of 1989," *China Quarterly*, No. 127(1991); An Chen, "Democratic Reform of Management Structures in China's Industrial Enterprises," *Politics & Society*, Vol. 23, No. 3 (September 1995); Heath Chamberlain, "Party Management Relations in Chinese Industries: Some Political Dimensions of Economic Reform," *China Quarterly*, No. 112(1987); 唐亮, 『현대중국의당정관계』 (동경: 慶應義塾대학출판사, 1997). 참조

An analysis of the Transformation of Kim Jung Il's

「Political Ideology Education」 Policy

Yun Jong Jin

Kim jung il put it operation 'the policy of changing & opening' in the based on political ideology education. The political ideology education of North Korean is composed of law system, educational system, and educational curriculum, school textbook amendment. The political ideology education aims to stability of regime, so this education under the control of politics.

We analysis the political ideology education of North Korean take sides view of textbook composing, educational curriculum, and teaching method. In this thesis, We studied which the point of North Korean educational policy implicated political aim, and political control aspects in middle-high school education.

<Key words> Kim Jung Il, Political Ideology education, North Korean Textbook of middle-high school, educational curriculum, teaching method

# 김정일 등장 이후의 '정치사상교양' 정책의 변화 분석

An analysis of the Transformation of Kim Jung Il's

「Political Ideology Education」 Policy

윤 중 진

I. 서론	
II. 교육 기저 정비를 통한 정치사상교양	1. 교과명 변경·신설
1. 교육 관련 법 정비	2. 교과서 수정·보완
2. 교육 관련 체제 정비	IV. 정치사상교양 정책의 전망
III. '교육과정안' 정비를 통한 정치사상교양	V. 결론

## I. 서론

북한의 최고권력자로 김정일이 등장한지 10년이 지났다. 그동안 김정일은 여러 가지의 내우외환 속에서도 자신의 체제를 안정시키면서 나름대로의 변화를 모색하는 정치를 펴왔다. 김정일은 1994년 '유훈통치'와 1998년 '강성대국론'과 같은 통치 이데올로기를 제시하는 정치사상교양 강화 정책과 6·15 남북한 정상회담과 그 이후 남북한 협력의 확대, 2002년 '새로운 관점과 사고 방식' 및 '7·1 경제 관리 개선 조치', 북핵 6자 회담, 김정일의 소련 및 중국 방문 등 대남·대외 관계 개선을 위해 노력하는 등의 '변화·개방'<sup>1)</sup> 정책을 함께 실시하였다. 이는 정치사상교양 정책을 통해 김정일 체제의 안정과 유지를 도모하는 한편 '개방·변화' 정책을 통해 경제 난국에서 벗어나 강성대국이라는 목표를 동시에 달성하겠다는 전략적인 변화라 할 수 있다. 그러한 이면에는 김정일 체제의 안정이 김정일 등장 초기부터 실시한 정치사상교양 정책의 효과에 대해 북한 내부의 자신감에 기인한다고 할 수 있다.

하지만 김정일 체제의 안정을 최우선의 목표로 삼고 있는 북한에 있어 '변화·개방' 정책은 기존의 '정치사상교양'을 강화하여 체제 안정을 도모하는 기존의 사회주의적 정책과는 상당한 차이가 있다. 그것은 북한 경제의 안정이라는 긍정적 효과와 함께 북한 체제의 근간을 흔들어 놓을 수 있는 개인주의 풍조, 빈부 격차, 사회주의 사상 경시 등과 같은 부작용도 나타나게 한 것이다. 아직까지는 북한 사회에 직접적인 위협 요소

1) 북한이 당면한 경제난을 극복하고 강성대국 건설의 최대 과제인 경제강국 건설을 위해서는 대외적인 개방이 불가피하다는 인식 아래 외국의 자본과 기술을 유인하는 정책을 추진하고 있다. 하지만 이러한 정책은 '우리식 사회주의' 체제 유지에 위협이 되지 않는 수준에서 진행되어야 한다는 입장을 명백히 하고 있다. 이를 권영경은 '제한적 개혁·개방 정책' (권영경, "북한 경제의 현황과 개혁·개방 전망," □□북한이해□□, 2004, p.171.) 박영규는 '통제된 개방 전략' (박영규, □□김정일 정권의 외교전략□□, 서울 : 통일연구원, 2004, p.7.) 박형중은 '적응과 개편' (박형중, "비교사회주의 관점에서 본 실리사회주의론의 위치와 전망," □□김정일 정권 10년 : 변화와 전망□□, \_\_\_\_ ; \_\_\_\_, 2004, p.191.)이라고 한다. 따라서 북한의 대외 개방 정책이 '개혁'보다는 현재 상황의 긍정적 '변화'를 위한 '개방' 정책으로 본고에서는 '변화개방' 정책이라고 한다.

로 나타나지 않겠지만, 그 정도가 심화되거나 장기화 할 경우 북한 사회의 몰락까지도 물고 갈 수 있는 문제점을 가지고 있다.

그렇기 때문에 북한은 이러한 문제점을 해결하고 당면 목표를 달성하기 위한 방안을 교육에서 찾으려 하고 있다. 그것은 학생들에게 기존의 정치사상의식과 함께 새로운 변화에 따른 ‘신사고’를 함께 지니라는 요구로 나타났다. 그것은 북한의 교육으로 하여금 ‘사회주의 교육 이념의 유지’와 더불어 ‘수단으로서 기술 인재 육성’ 곧 학생들에게 사상성과 기술성을 함께 지니게 하라는 것이다. 따라서 북한의 교육은 한편으로는 북한 사회주의 체제 안정을 위한 ‘정치사상교양’ 정책을 강화하고, 다른 한편으로는 북한 사회체제의 변화를 위한 과학기술 교육, 정보통신 교육, 컴퓨터 교육 및 영재 교육 체제를 정비하고 강화하였다. 이는 정치사상교양 정책을 기본적으로 하면서, 상황과 필요에 따라 ‘변화·개방’ 정책을 나름대로 접목을 시도한 것이다. 이러한 시도는 김정일 체제의 안정과 당면한 경제적 어려움을 완화시키는데 어떤 형태로든 효과적으로 작용한 정치사상교양 정책의 장점을 살리면서 단점의 보완을 통해 보다 효과적으로 당면 과제를 해결하고 체제의 목표를 달성하겠다는 의도이다. 따라서 북한의 교육 정책 특히 ‘정치사상교양’ 정책을 살펴보는 것은 북한 사회의 당면한 문제가 무엇인지, 지향하는 사회가 어떤 것인지 등을 알 수 있게 해 주는 동시에 나아가 통일의 과정에서 북한이 보여줄 정책적 변화 및 그 과정에서 북한의 청소년들이 지니고 있거나 지니고 있을지도 모르는 가치 의식 등을 파악 할 수 있게 해 준다. 따라서 본고에서는 김정일 등장 이후에 실시한 북한의 정치사상교양 정책을 교육 기저의 정비와 교육과정안의 정비로 구분해서 살펴보고, 향후 북한의 정치사상교양 정책을 전망해 봄으로써 우리의 대책을 제안하여 보고자 한다. 이를 위하여 교육 기저 정비를 통한 정치사상교양에서는 교육 관련법과 교육 관련 체제를 통한 정치사상교양 정책을 살펴보고, ‘교육과정안’의 정비를 통한 정치사상교양에서는 정규 교과목과 교과서 체제 내용 변화를 통한 정치사상교양을 살펴보고자 한다. 다음으로 향후 북한의 정치사상교양 정책을 예상 해 보고자 한다.

## II. 교육 기저 정비를 통한 정치사상교양

### 1. 교육 관련 법 체제 정비

북한 사회주의 법 체제에서는 법 자체가 공산당 정책을 실현하고 옹호하기 위해서 만들어 진 것이기 때문에, ‘당 중앙’의 영도 아래에서만 법의 효력이 발휘된다는 주체사상의 논리를 그대로 적용하고 있다.<sup>2)</sup> 법 자체는 수령의 사상과 당 정책 관철 한 것

2) “법은 전적으로 당의 정책을 실현하며 당의 정책을 옹호하기 위하여 만들어진 것이기 때문에 당의 영도를 받지 않고서는 법을 옳게 집행할 수 없다.”(김일성, □□김일성저작집 12□□, 평양 : 사회과학출판사, 1981, p.222.)

이기에 반드시 옳으며, 그렇기 때문에 당이 법 집행에 관여하는 것은 당연하다는 것이다. 따라서 법을 지키는 것은 수령과 당을 따르는 것이기 때문에 반드시 옳은 행동이며, 법을 그대로 준수하여야 한다는 것이다.

### 1) '사회주의 헌법' 개정

북한은 1949년에 헌법을 제정한 이후 1972년과 1992년의 전면 개정을 포함한 제 7차 개정을 단행하였다. 현행 북한 헌법은 1998년 김정일이 등장한 이후 개정 공포한 것으로 '사회주의 헌법'<sup>3)</sup>이라고 한다. 이 법은 서문과 7장 166조로 구성되어 있다.<sup>4)</sup> 이 가운데 교육과 관련이 되어있는 조항은 제 3장 제39조부터 제51조까지 13조문이다. 이 가운데 직접적 관련 조항은 제43조에서 제49조까지의 7개 조문이며, 간접적 관련 조항은 제39조에서 42조까지와 제50조, 제51조의 조문이다. 제 51조와 제 52조의 일부 조문을 제외하고는 1992년 헌법과 1998년 헌법의 내용이 동일하다.<sup>5)</sup>

특히 이 법의 '서문'에서는 북한 사회주의 체제의 이념적 기원을 밝히고 있다. 북한의 시조(始祖)가 김일성이며, 북한 사회주의 이념의 기원은 "김일성 사상" 곧 주체사상에 있으며, 북한 사회주의 체제는 주체사상을 구현하기 위해 존재한다는 것이다. 그러한 북한의 사회주의 체제적 목표를 달성하기 위한 교육 방법 등에 대한 제반 사항들을 이전의 헌법들과 유사하게 명시하고 있다. 여기서 교육과 관련된 북한 헌법의 내용상 특징을 다음과 같이 생각할 수 있다.<sup>6)</sup>

첫째, 북한 교육헌법은 인간 개개인의 자기 개발을 위한 교육기본권의 보장보다는 '사회주의적 민족문화의 전면적인 개화 발전'을 교육의 이념으로 하고 있다. 이는 교육을 국가 사업의 일부분으로 보고 있음을 의미한다. 따라서 국가는 교육에 관한 권한과 책임을 모두 지니며, 국민은 이러한 교육을 받을 의무만 있다는 것이다.

둘째, 문화혁명을 철저히 수행하여 모든 노동자들을 자연과 사회 관하여 깊은 지식과

3) 북한 헌법의 정식 명칭은 '조선민주주의인민공화국 사회주의 헌법'이다. 서문에서는 "조선민주주의인민공화국은 위대한 수령 김일성동지의 사상과 영도를 구현한 주체의 사회주의 조국이다. 위대한 수령 김일성동지는 조선민주주의 인민공화국의 창건자이시며 사회주의 조선의 시조이다. ……주체사상을 창시하시고……조선민주주의 인민공화국과 조선인민은 조선로동당의 령도밑에……김일성동지의 사상과 업적을 옹호고수하고 계승발전시켜 주체혁명 위업을 끝까지 완성하여 나갈 것이다……조선민주주의인민공화국 사회주의헌법은 위대한 수령 김일성동지의 주체적인 국가건설 사상과 국가건설업적을 법화한 김일성헌법이다."라고 명시하여 이 법이 '김일성헌법'이라고 명시하고 있다. (□□ 통일신보□□, 1998년 9월 12일) 하지만 본고에서는 '사회주의 헌법'이라고 한다.

4) 이 법은 서문, 제 1장 정치, 제 2장 경제, 제 3장 문화, 제 4장 국방, 제 5장 국민의 기본 권리와 의무, 제 6장 국가 기구(최고인민회의, 국방위원회, 최고인민회의 상설위원회, 내각, 지방인민회의, 지방인민위원회, 검찰소와 재판소), 제 7장 국장·국가·국가수도에 관한 조항으로 구성되어 있다.

5) 북한의 1992년 헌법과 1998년 헌법에서 교육과 관련된 조항은 거의 유사하다. 다만 제 51조와 제 55조가 약간 다르나 이는 표현상의 차이라고 할 수 있다. 제 51조에 관해서 1992년 헌법은 "……과학자, 기술자, 생산자들의 창조적 협조를 강화하여 나라의 과학 기술 발전을 촉진시킨다."라고 한 것을 1998년 헌법은 "……창조적 협조를 강화하도록 한다."로 하였으며, 제 55조에 관해서 1992년 헌법에서는 "국가는 체육을 대중화, 생활화할 데 대한 방침을 관철하여……"라고 한 것을 1998년 헌법에서는 "국가는 체육을 대중화, 생활화하여……"로 수정하였을 뿐이다.

6) 한만길·박재윤·정영순·한승희, □□북한 교육 관계 법령 연구□□ (서울 : 한국교육개발원, 2000), p.37.

높은 문화 기술 수준을 가진 사회주의, 공산주의 건설자로 만들고, 사회주의적 민족 문화 건설을 위하여 민족 문화 유산을 보호하되 그것을 사회주의 건설에 맞게 계승 발전 시키며, 모든 분야에서 낡은 사회의 생활 양식을 없애고 새로운 사회주의적 생활 양식을 전면적으로 확립하는 것을 그 목적으로 한다.

셋째, 그러한 목적을 달성하기 위해 주체사상의 무장을 통하여 주민들의 결속과 단합을 추구하며, 그 교육적 원리로 사회주의 교육학을 삼는다.

넷째, 교육 사업을 다른 어떤 사업보다 중시하여 사회주의 교육체제를 갖추되, 여기에 취학전 1년을 포함하여 초·중·고 학교교육까지 11년의 의무교육을 실시하는 것, 교육의 내용에 있어서 순수이론 교육을 지양하고, 직업과 직결된 직업교육과 전문교육을 중시한다는 것이다.

결과적으로 ‘사회주의 헌법’은 국가의 주도로 학생들에게 사상, 기술, 노동을 삼위 일체 시키겠다는 것이다. 국가가 직접 학생들에게 정치사상교육을 최우선하여 가르치는 한편 기술교육도 강화하여 사상성과 기술성을 함께 지니도록 하겠다는 것이다.

## 2) ‘사회주의 교육법’ 제정

북한은 ‘사회주의 헌법’의 개정과 함께 1999년 8월 ‘조선민주주의인민공화국 교육법’<sup>7)</sup>을 제정하였다. 이 법이 제정되기 이전에는 1977년 9월 5일 김일성에 의해 발표된 ‘사회주의 교육에 관한 테제’<sup>8)</sup>가 교육에 관한 기본 방침 역할을 하였다. 따라서 이전의 ‘테제’와 새로 제정된 ‘교육법’을 비교해 보는 것은 중요한 의의가 있다고 할 수 있다.

‘교육법’에서는 북한 사회주의 교육학의 기본원리를 다음과 같이 명시하고 있다.

“건전한 사상의식과 깊은 과학기술지식, 튼튼한 체력을 가진 믿음직한 인재를 키우는 것은 사회주의 교육학의 기본원리이다.(3조).....주체교육을 강화하는 것은 사회주의교육의 중요요구이다. 국가는 주체교육체계를 바로 세워 뛰어난 소질과 재능을 가진 학생에 대한 교육을 원만히 보장하도록 한다.(6조)”<sup>9)</sup>

7) ‘조선민주주의인민공화국 교육법’은 제 1장 ‘교육법의 기본’ 제 2장 ‘전반적 무료 의무교육제도’ 제3장 ‘교육기관과 교육일군’ 제 4장 ‘교육 내용과 방법’, 제 5장 ‘교육조건 보장’ 제 6장 ‘교육사업에 대한 지도통제’로 모두 6장 52 조로 구성되어 있다. 이하 ‘교육법’이라 한다.(한만길·박재운·정영순·한승희, 위의 책, pp. 174-178.)

8) ‘사회주의 교육에 관한 테제’는 1977년 9월 5일 조선로동당 제 5기 제 14차 전원회의에서 제정되었다. 전문, 사회주의 교육학의 기본원리, 사회주의 교육 내용(정치사상교양, 과학기술교육, 체육교육), 사회주의 교육의 방법(깨우쳐주는 교수 교양, 리론교육과 실천교육·교육과 생산의 결합, 조직생활·사회정치활동의 강화, 학교교육과 사회, 학교전 교육·학교교육성인교육의 병진), 북한의 사회주의 교육 제도(전반적 의무교육 제도, 전반적 무료교육제도, 일하면서 배우는 교육제도, 국가적 어린이 보육 교양제도), 교육기관의 임무와 역할·교육사업에 대한 지도와 방조(학교의 사명과 임무, 교원의 위치와 역할, 교육사업에 대한 당적지도, 교육사업에 대한 국가적보장·사회적 지원) 등을 명시하고 있다. 이하 ‘테제’라 한다. (김일성, ‘사회주의교육에 관한 테제,’ 김경웅, □□북한정치사회화론□□, 서울 : 박영사, 1995, pp.213-255. 참고.)

이는 ‘사회주의 헌법’ 제 43조와 ‘태제’에서 제시된 “지덕체를 갖춘 공산주의적 새 인간”을 구체화한 것이다.<sup>10)</sup> 법조문상으로는 지육을 우선적으로 언급하고 있으나 실질적으로는 정치사상 교육 우선 원칙에 따라 덕육을 중시하며 무엇보다도 먼저 사상의식을 강조하고 있는 것이다. 따라서 ‘교육법’은 북한의 교육 목표가 학생들을 주체사상, 과학기술 그리고 건강한 체력을 가진 인재 곧 주체사상으로 무장되고 노동기술력과 노동력을 지닌 건강한 신체를 가진 사람을 길러 내는데 있음을 명문화한 것이다. 그러한 교육 목표를 달성하기 위해서 교육기관이 반드시 수행해야 할 역할에 대해서도 구체적으로 명시하고 있다.

“교육기관은 학생들에게 건전한 사상과 도덕, 깊은 지식을 주고 그들이 튼튼한 체력과 풍만한 정서를 지닐 수 있게 정치사상교육을 앞세우면서 과학기술교육을 깊이 있게 하고 체육, 예능교육을 결합시켜야 한다.”<sup>11)</sup>

이는 교육기관이 반드시 준수해야 할 교육 내용과 교육 방법을 동시에 규정한 것이다. 따라서 교육 기관들은 내용적으로는 학생들이 북한 사회주의 사회에서 요구하는 사상과 도덕, 지식, 체력과 정서를 지닐 수 있는 내용으로, 방법적으로는 정치사상교육, 과학기술교육, 체육교육, 예능교육 순으로 중점을 두는 방법으로 교육을 실시하여야 한다는 것이다. 이러한 규정은 실제로 다음과 같은 교육 방법적 원칙으로 구체화되고 있다.

첫째, ‘교육과 실천의 결합’ 곧 ‘교육과 노동의 결합 원칙’이다. ‘사회주의 교육법’에서는 이 원칙과 관련하여 다음과 같이 명시하고 있다.

“교육과 실천을 결합시키는 것은 쓸모있는 지식과 실천능력을 겸비한 인재를 키우기 위한 필수적 요구이다. 국가는 교육사업을 발전하는 현실의 요구와 인민의 리익에 맞게 하며 교육을 실천활동과 밀접히 결합하도록 한다.”<sup>12)</sup>

9) ‘교육법,’ 제 1장 제 3조, 제 6조.

10) 북한은 ‘사회주의 교육법’ 제정에 대한 의의에 관해서 “위대한 령도자 김정일 동지께서는 다음과 같이 지적하시었다. ‘교육사업을 발전시키는 것은 사람들을 보다 힘있는 존재로 키우며 사회발전을 다그치기 위한 중요한 도구입니다.’ 최근 내각에서는 교육법 시행규칙을 승인하는 결정을 채택 하였습니다. 규정은 위대한 수령님과 경애하는 김정일 장군님의 현명한 령도 밑에 사회주의 교육사업에서 이미 이룩한 성과들을 공고히 하며 교육법의 요구대로 교육사업을 더욱 발전시키고 사람들을 보다 힘있는 혁명인재로 훌륭히 키워내게 하는데서 중요한 의의를 가진다.” (□□민주조선□□, 2000년 2월 27일.)

11) ‘교육법,’ 제 4장 제 29조.

12) 위의 법, 제 1장 제 4조.

‘테제’에서는 이 방법을 학생들에게 공산주의의 산지식을 길러주는 동시에 사회주의 건설에 직접적으로 이바지하도록 하는 방법으로 규정하고 있다.

“리론교육과 실천교육을 결합하는 것은 쓸모있는 산지식을 가진 공산주의적 혁명 인재로 키우는 중요한 방도이다.....학교교육에서 특히 생산실습과 전공실습을 잘하는 것이 중요하다.....학생들의 생산노동은 교육교양에 도움이 되도록 합리적으로 조직하여야 한다.....사회정치활동은 학생들이 학교에서 배운 지식을 현실에 적용하는 실천활동이며 사회주의건설에 직접 이바지하는 혁명 활동이다.”<sup>13)</sup>

궁극적으로 이 방법은 학생들에게 노동 현장에서 요구하는 내용 곧 노동 현장에서 곧바로 활용할 수 있는 제반 능력을 길러주기 위한 것이다. 이에 따라 교육기관은 학생들에게 정치사상교양을 지속적으로 실시하는 동시에 노동 현장에서 곧바로 활용할 수 있는 기술을 함께 가르쳐야 한다. 그렇게 함으로써 학교를 졸업한 후 학생들이 노동 현장에서 적응하는 시간을 줄여 곧바로 노동 활동에 참여하게 함으로써 노동력을 확보하겠다는 것이다.

둘째, ‘깨우쳐주는 방법의 원칙’이다. ‘사회주의 교육법’에서는 이 원칙과 관련하여 다음과 같이 명시하고 있다.

“교육일군은 학생이 자립성과 창발성을 높일 수 있도록 교수교양을 깨우쳐주는 방법으로 하여야 한다”<sup>14)</sup>

그 방법이 ‘깨우쳐주는 방법’이라는 것이다. ‘테제’에서는 이 방법에 대해 다음과 같이 명시하고 있다.

“학교교육의 기본형태는 교수이며, 교수의 기본방법은 깨우쳐주는 교수이다.....우리들의 학교들에서는 반드시 모든 과목의 교수를 깨우치는 방법으로 하여야 한다. 깨우쳐주는 교수에서는.....이야기와 담화의 형식으로 설명.....문답식 방법.....직관교육, 실물교육.....해설과 설복.....긍정적 모범으로 감화시키는 것은 사상교양의 기본방법의 하나이다.”<sup>15)</sup>

이는 ‘깨우쳐주는 방법’이 학교교육에서 가장 기본형태의 기본방법이기에, 모든 교

---

13) 김일성, ‘사회주의교육에 관한 테제.’

14) ‘교육법,’ 제 4장 제 30조.

15) 김일성, ‘사회주의 교육에 관한 테제.’

육에서 이야기와 설명, 문답, 직관교육과 실물교육, 해설과 설복, 긍정적 감화 등의 방법 등을 적절하게 적용하여 학생들을 깨우쳐 주어야 한다는 것이다.

셋째, ‘단계적 방법의 원칙’이다. ‘사회주의 교육법’에서는 이 원칙과 관련하여 다음과 같이 명시하고 있다.

“교육기관은 교육의 목적과 대상의 특성에 맞게 교육내용과 방법을 정하고 그것을 높은 교육단계로 올라가면서 점차 심화시켜야 한다.”<sup>16)</sup>

이와 관련하여 ‘테제’에서는 학교전 교육, 학교교육, 성인교육의 특징과 목적에 대해서 다음과 같이 명시하고 있다.

“학교전 교육은 사람들에 대한 교육교양의 첫 공정이다.....유치원교육은 어린이들의 심리적 특성에 맞게 직관물과 실물을 통한 수업, 노래와 춤, 놀이를 통한 교양을 비롯하여 여러 가지 형식과 방법을 잘 배합하여 진행하여야 한다.....학교교육은 사람들의 인생에서 가장 중요한 시기의 교육이다.....학교교육의 기본과업은 자라나는 모든 세대들을 혁명적 세계관이 서고 현대적 과학기술을 가진 혁명인재여 키우는 것이다.....성인교육은 사회주의건설에 참가하고 있는 근로자들에 대한 교육이다.....성인교육을 강화하기 위해서는 지식수준이 각이한 근로자들의 특성에 맞게 여러 가지 형태의 성인교육체계에 망라하여 학습하도록 하여야 한다.....계획적으로 재교육하는 것과 함께.....토요학습, 수요강연회에 빠짐없이 참가하며 매일 2시간학습을 정상화하도록 하여야 한다.”<sup>17)</sup>

이 방법은 아무리 좋은 교육 내용 및 방법이라고 하더라도 학생들의 나이와 심리적 특성을 고려하지 않고 알아들을 수 없는 말로 가르친다면 성과를 거둘 수 없다는 것이다. 따라서 학생들의 나이와 수준에 맞춘 교육 내용과 방법으로 적절하고 효과적인 학습을 실시하라는 것이다.

넷째, ‘중앙집권적 방법의 원칙’이다. ‘사회주의 교육법’에서는 이 원칙과 관련하여 다음과 같이 명시하고 있다.

“교육의 내용과 방법은 교육강령에 반영한다.”<sup>18)</sup>

“교육강령은 중앙교육지도기관이 작성한다.”<sup>19)</sup>

“국가는 교육강령과 교과서의 심의를 위하여 중앙교육지도기관과 해당 교육 기관에 비상설

16) ‘교육법,’ 제 4장 제 31조.

17) 김일성, ‘사회주의교육에 관한 테제.’

18) ‘교육법,’ 제 4장 제 32조.

19) 위의 법, 제 4장 제 33조

심의위원회를 둔다. 해당 심의위원회의 승인 없이 교육강령과 교과서를 고칠 수 없다.”<sup>20)</sup>

이는 모든 교육이 국가의 관리 감독 아래 이루어져야 한다는 것을 명시한 것이다. 이와 관련하여 ‘테제’에서는 ‘학교의 사명과 임무’와 ‘교육사업에 대한 당적지도’를 통해 그 당위성을 강조하고 있다.

“사회주의사회에서 학교는 혁명화의 본거지이며 문화혁명의 거점이다. 학교는 교수교양사업을 통하여 사상혁명, 문화혁명 수행에 이바지하여야 한다.....학교안에 교육강령을 어김없이 집행하는 엄격한 교육규률을 세워야 한다. 교육강령을 정확히 집행하는 혁명적인 규율을 세우고 과정인, 교수요강을 무조건 철저히 집행하여야 한다.....당조직들은 교육행정기관들의 사업을 잘 지도하여야 한다.....교원들 속에서 정치적조직생활을 강화하며 사상교양사업을 짜고 들어야 한다.....학교 조직사상생활을 책임적으로 지도하여야 하며 학생들을 정치적으로 교양하고 조직적으로 단련시키는데 커다란 힘을 넣어야 한다.”<sup>21)</sup>

모든 교사들은 국가가 설정한 교수안에 따라 동일한 내용을 동일한 방법으로 가르쳐서 모든 학생들이 교육 목표에 도달하도록 하여야 한다. 따라서 국가가 정한 내용을 교사가 중심이 되어 확일적으로 잘 가르치라는 것이다.

이처럼 ‘테제’에서 명시하고 있는 교육관련 내용들이 ‘교육법’에서 규정하고 있는 주요 기본 문제들로 명시되어 있음을 알 수 있었다.<sup>22)</sup> ‘테제’가 강령적 성격을 띠고 있는 점에서 법적인 의미를 부여할 수 있었으나, ‘교육법’은 이를 발전적으로 계승하여 공식적 법제화하였다는데서 의의를 둘 수 있겠다. 그리고 ‘교육법’이 ‘테제’에서의 강령적 제반 지침을 거의 그대로 반영한 것으로 보아 ‘교육법’ 역시 정치사상교양을 강조하고 있음을 알 수 있다.,

## 2. 교육 관련 체제 정비

### 1) 학교명(名) 변경

북한은 학생의 혁명정신을 고취시키기 위한 일환으로 혁명투사들의 혁명정신과 혁명활동을 이어받도록 하기 위하여 인민학교와 고등중학교의 이름을 혁명투사들의 이름으로 개칭하는 학교

20) 위의 법, 제 4장 제 34조.

21) 김일성, ‘사회주의 교육에 관한 테제.’

22) 다만 ‘교육법’ 제 8조에서 ‘온 사회를 인테리화하는 것은 사회주의의 전망과업이다.’ 제 10조 ‘국가는 해외 조선동포들의 민주주의적 민족교육의 권리를 적극 옹호한다.’라는 규정은 ‘테제’에서는 볼 수 없는 규정이다. 이는 시대적 상황에 따라 북한 사회의 개방과 변화에 대비하기 위한 내용이라고 할 수 있다.(한만길박재운정영순한승희, □□북한 교육 관계 법령 연구□□, pp.56-65. 참고)

명 변칭 사업을 벌여왔다.<sup>23)</sup> 이 사업에 대해 「로동신문」은 “평범한 사람들이 영웅이 되고, 영웅들의 뒤를 이어 수백 수천의 총폭탄 영웅이 자라고 있는 것은 우리 당과 인민의 자랑”이라고 강조하고 있다. 여기서 영웅이란 주로 6.25 전쟁 중에 공훈을 세웠거나 북한의 경제 발전에 기여한 인물들이다. 예를 들면 김성주, 조옥희, 김광철등과 같은 인물들의 이름을 따서 그들의 이름을 사용하여 모교의 교명을 김성주인민학교, 조옥희고등중학교, 김광철고등중학교로 개칭하였다.<sup>24)</sup> 학교명이 개칭된 이들 인민학교와 고등중학교들에 대해서는 ‘영웅’들의 모교로서 “당과 수령에 대한 영웅들의 무한한 충실성과 무비의 희생정신을 신념으로 간직한 미더운 세대대들이 자라고 있다.”고 강조하고 있다. 그리고 이들 학교의 재학생과 졸업생들은 김정숙 형, 이수복 형, 길영조 형의 인간이 되기 위해 학교명에 제시된 모든 형(形)의 인간들을 ‘따라 배우기’를 실천하도록 하는 의식적 무의식적 정치사상교육을 실시하고 있다.

이러한 정책은 자라나는 청소년들에게 그들의 선배들이 김일성을 믿고 그를 위해 목숨을 바쳤듯이, 그들 자신들도 김정일을 믿고 그를 위해 결사옹위하는 총폭탄이 되어야 함을 강조하고 있는 것이다. 이는 학생들에게 선배들이 김일성에 한 것처럼 김정일에게도 똑같이 하라는 것이다.

## 2) 영재 교육 체제 정비

북한의 특수교육은 특수층 교육과 재능 교육으로 분류할 수 있다. 전자는 사회주의 혁명의 후계자로 양성하기 위한 교육이며, 후자는 예술·과학 등 분야별로 소질이 뛰어난 학생들을 조기에 선발하여 엘리트로 양성하기 위한 교육이다.<sup>25)</sup>

“평양 제 1고등중학교를 영재를 배양하는 기지로 만드는 것은 정치적으로도 매우 중요하다.……가장 우수한 노동 인민의 자녀를 선발하여 입학시키면 우리 인민들은 당의 인민성의 교육 정책을 더욱 더 깊이 있게 이해할 것이고 당의 은혜에 보답하기 위해 적극적으로 투쟁할 것이다.”<sup>26)</sup>

23) 북한 언론 매체들은 2002년 9월부터 인민학교는 소학교로, 고등중학교는 중학교로 명칭을 변경하여 사용하고 있다.(통일부, “알기 쉬운 북한” <http://www.unikorea.go.kr>, 2004년 8월 17일 검색) 하지만 본고에서는 2002년판 교과서 표기에 따라 인민학교, 고등중학교를 그대로 사용하였다.

24) 이렇게 해서 이름이 바뀐 학교를 소위 ‘공화국 영웅의 이름으로 명명된 학교’ 또는 ‘새로 이름을 고친 학교’로 기술하고 있다. 1994년 4개, 1995년 5개, 1996년 9개, 1997년 9개, 1998년 2개, 1999년 2개, 2000년 2개, 2001년 1개, 2002년 2개, 2003년 5개교가 이름을 고쳤다.(조선중앙통신사, □□조선중앙년감 1995~2003□□, 교육부문, 평양 : 조선중앙통신사, 1995~2003.)

25) 특수층 교육은 항일유자녀, 당과 군 그리고 정부의 고위관련 자녀들을 만경대혁명학원(남자), 남포혁명학원(남녀공학), 강반석 유자녀학원(여자) 등에 입학시켜 군사간부, 정치간부, 여성간부 등으로 양성하고 있다. 한편 재능교육은 예능 분야, 과학 분야, 외국어 분야로 구분하여 실시하고 있다. 예능교육은 소질이 있는 아동들을 각 도 예술대학의 인민학교고등중학교 과정(평양의 경우 금성고등중학교)에, 과학 분야는 신분에 관계없이 각 도의 제1고등중학교와 6년제 대학과정(평양이과대학)에, 외국어 분야는 성적과 출신성분을 고려하여 각 도의 외국어학원과 6년제 대학 과정(평양 외국어 대학)에 입학시켜 교육을 실시한다.

26) 김정일, “평양 제1고등중학교를 건본으로 만드는 것에 관하여.” □□과학교육사업 발전에 관하여□□ (평양 : 북한노동당출판사, 1999), p.78 ; 손계림, “김정일의 ‘선군정치’와 ‘수재-엘리트’교육체제” □□북한학연구□□, 창간호, (2000), p.212에서 재인용.

이러한 교육 체제에 대해 북한은 1983년 ‘평양제1고등중학교’를 시작한지 17년만인 2000년에 제1고등중학교 체제를 완성하였다고 밝히고, 그 의의에 대해 「로동신문」은 김정일의 “선군정치지도”를 위해 헌신하는 교육체제의 완성이라는 점을 강조하였다.<sup>27)</sup>

북한에 이처럼 영재교육에 관심을 가지는 것은 북한 사회주의 체제의 안정과 발전 고드 김정일의 선군정치를 구현하기 위해서 요구되는 우수한 기술성과 사상성을 지닌 인재들을 길러내기 위함인 것이다. 일반적으로 영재들은 보통의 청소년들과 달리 당과 집단의 정책과 의도를 더 잘 이해하고 따라야 하는데, 그 이유는 우수한 두뇌를 가진 학생들이 과학 기술 뿐만 아니라 수령과 김정일에 대한 충성심에 대한 이론적 이해가 깊어 사상성에서도 더 뛰어날 것이라는 가정에서 기인한다. 하지만 영재교육체제 역시 궁극적으로는 김정일이 선군정치를 전개하여 가는데 있어 요구되는 기술성과 사상성을 지닌 인재를 길러내기 위한 것으로 기술 기능 교육과 함께 정치사상교육을 동시에 실시하기 위함인 것이다.

### III. ‘교육과정안’을 통한 정치사상교양

#### 1. 교과명 변경·신설

김정일 등장 이후 1996년에 ‘교육과정안’을 개정하였다. 이 개정을 통하여 김일성·김정일 관련 교과명을 변경하고, 김정숙 관련 교과와 컴퓨터와 같은 교과를 정규교과로 신설하였다.<sup>28)</sup>

##### 1) 김일성·김정일 관련 교과명의 변경

김일성 관련 교과명을 살펴보면 다음과 같다. 개정 전 인민학교에는 『경애하는 수령 김일성원수님 어린시절』 고등중학교에는 『경애하는 수령 김일성원수님 혁명활동』 『경애하는 수령 김일성원수님 혁명력사』 교과가 있었다. 그것이 개정 후 인민학교에는 『경애하는 수령 김일성대원수님 어린시절』 고등중학교에는 『위대한 수령 김일성대원수님 혁명활동』 『위대한 수령 김일성대원수님 혁명력사』 교과로 변경되었다. 수식어가

27) ‘1고중교육체제’는 모든 군(郡)이나 구(區)에 제1고등중학교 설립하는 것으로, 평양의 경우 그 특성상 ‘모란봉 제1고등중학교’를 비롯한 ‘동평양 제1고등중학교’ ‘창덕고등중학교’를 설립하였다는 것이다. 「로동신문」에서는 “전국 1고중 교육체제는 이미 완성 단계에 들어갔다고 할 수 있다.”고 밝히고 있다.(□□노동신문□□, 1999년 4월 1일.)

28) 1994년에 인민학교와 고등중학교의 김일성과 김정일 그리고 도덕과목 교수내용을 새로 보충하였음을 밝히고 있다. (조선중앙통신사, □□조선중앙년감 1995□□, p.171) ; 1995년에 “모든 교육기관들에서 정치사상과목의 비중을 높이고 교육내용이 위대한 령도자 김정일동지의 사상리론으로 일관되고 현대 과학기술의 요구에 맞게 학제별, 교육 형태별에 따라 개편”되었음을 밝히고 있다.(조선중앙통신사, □□조선중앙년감 1996□□, p.221)

바뀐 것이다. 즉 ‘경애하는’이 ‘위대한’으로, ‘원수님’이 ‘대원수님’이라는 극 존칭의 수식어가 사용된 것이다. 이는 90년대 초 김정일이 공화국의 원수에 추대되고 그에 따라 김일성이 자연스럽게 대원수로 승급되었기 때문에 교과명 역시 거기에 맞추어 변경한 것이다. 이를 통해 학생들에게 김일성이 북한의 명실상부한 최고권력자임을 직접 반복적으로 인식시키고 있다.

김정일 관련 교과명을 살펴보면 다음과 같다. 개정 전 인민학교에는 『친애하는 지도자 김정일동지 어린시절』 고등중학교에는 『친애하는 지도자 김정일동지 혁명활동』 『친애하는 지도자 김정일동지 혁명활동』 교과가 있었다. 그것이 개정 후 인민학교에는 『위대한 령도자 김정일원수님 어린시절』 고등중학교에는 『위대한 령도자 김정일원수님 혁명활동』 『위대한 령도자 김정일원수님 혁명력사』 교과로 변경되었다. 김일성과 마찬가지로 수식어가 바뀐 것이다. 즉 ‘친애하는’이 ‘위대한’ ‘동지’는 ‘원수님’ ‘지도자’는 ‘령도자’로 개칭되었다. 이는 생전의 김일성에게 사용하던 수식어이다. 그리고 김일성과 같은 ‘위대한’이라는 수식어를 사용함으로써 김정일이 생전의 김일성과 같은 위치라는 것이다. 이를 통해 학생들에게 김일성은 그 누구도 넘볼 수 없는 가장 높은 존재이며, 김정일은 생전의 김일성과 같은 위치에 있는 현재적으로 북한의 실질적인 최고 권력자임을 강조하고 있는 것이다.

## 2) 김정숙 관련 교과의 신설

북한은 김정일은 자신의 생모인 김정숙과 관련된 교과와 컴퓨터 과목을 신규 교과로 신설하였다. 김정숙 관련 교과를 살펴보면, 인민학교에는 『위대한 공산주의 혁명투사 김정숙어머님 어린시절』 고등중학교에는 『위대한 공산주의 혁명투사 김정숙어머님 혁명력사』 교과이다.<sup>29)</sup> 이들 교과는 인민학교 전학년에서 주당 1시간, 고등중학교에서는 4, 5, 6 학년에 주당 1시간씩 배정되어 실시되고 있다.<sup>30)</sup> 이들 교과의 주요 내용은 김정숙의 탄생부터 사망까지 한사람의 여자, 김정일의 어머니, 김일성의 부인 그리고 혁명투사로서의 모범적인 활동과 관련된 것이다. 김정숙은 어려서부터 자상하고 영리하고 강한 혁명심을 가졌으며, 여자의 몸으로 김일성이 제시한대로 혁명활동에 적극 참여하여 모든 임무를 성공적으로 완수하였으며, 김일성을 위해서 물불을 가리지 않고 모범적인 태도를 보였으며 그리고 무엇보다도 김정일이라는 인물을 낳았다는 것을 강조하고 있다. 교과명에도 ‘위대한’이라는 수식어를 사용함으로써, 김일성과 김정일 그리고 김정숙은 모두 위대한 사람으로 같은 위상을 가지고 있다는 것을 학생들에게 강조하고 있다. 따라서 김일성 일가 모두의 모든 생각과 행동 그리고 활동을 학생들은 그대로 본

29) 량인옥 외, □□위대한 공산주의혁명투사 김정숙어머님어린시절 인민학교 4□□ (평양 : 교육도서출판사, 1998) ; 강홍수 외, □□위대한 공산주의혁명투사 김정숙어머님혁명력사 고등중학교 □□ (\_\_\_\_ : \_\_\_\_\_, 1999).

30) 고성호, “북한의 교육과 문학예술.” □□북한이해□□ 2004 (서울 : 통일교육원, 2004), pp.193-211.

받고 따라야 하는데, 특히 북한의 여성들은 김정숙의 모범적인 행동을 우선적으로 배워야 한다는 것이다. 이를 통해 학생들은 김일성 일가가 학생들에게 북한 사회주의 건설의 초석이며, 그들 자체가 북한의 이념이자 역사라는 것을 배우게 되는 것이다. 아울러 컴퓨터 교과는 고등중학교에 4 ~ 6학년에서 주당 2시간씩 신설하였다. 대내외적 어려움을 겪고 있는 북한이 급변하는 세계에서 살아남기 위해 시도하고 있는 ‘변화·개방’ 정책을 성공적으로 이끌기 위한 노력의 일환이라고 할 수 있다.

## 2. 교과서 수정·보완

김정일이 등장한 이후, 김일성 일가 곧 ‘수령에 대한 충실성’을 고취시키기 위하여 교과서의 체제 및 내용을 수정·보완하였다.<sup>31)</sup>

### 1) 교과서 체제 수정·보완

#### (1) 주체연호 표기

북한은 1997년 7월 8일 공동결정서를 통해 “주체 연호”를 제정하였다고 밝혔다.<sup>32)</sup> 따라서 1998년 이후에 간행된 교과서부터 소위 ‘주체력’이라는 표기가 등장하였다. 이는 김일성의 출생 년도인 1912년을 원년으로 연도를 표기하는 북한식 연도표기법으로 각종 문서, 증명서, 유가증권, 출판보도물, 상표, 우표 등과 건축물, 기념물, 설비 등을 비롯한 연도를 표기하는 모든 대상에 “주체연호”를 표기하도록 의무화한 것이다. 예를 들면 “1894년 7월 10에 출생 ……” 또는 “주체55(1966)부터는 ……”으로 표기하고 있다. 김일성이 탄생한 1912년을 기준으로 주체연호를 먼저 쓰고 서기연호를 괄호 안에 쓰거나 주체연호 만을 단독으로 쓰도록 하고 있다.

이로써 학생들에게 북한의 시작이 역사적으로 김일성의 탄생, 이념적으로는 주체사상에 있다는 점을 강조하고 있는 것이다. 이는 북한의 모든 시작이 김일성에게 있음으로 그에 대한 지속적이고 영원한 충성심은 당연한 것이며, 김정일은 김일성으로부터 모든 것을 물려받았기에 대를 이어 충성하는 것은 당연하다는 것이다.

#### (2) 교과서 체제 수정

김정일 등장 이후 교과서의 체제가 대폭 수정되었다. 특히 2000년을 전후로 하여 출판된 교과서의 체제 구성에서 큰 변화가 있었다. 『공산주의 도덕』<sup>33)</sup> 교과서를

31) 『조선중앙년감』 1995년판에서는 1994년에 인민학교와 고등중학교의 김일성과 김정일 그리고 도덕과목 교수내용을 새로 보충하였음을 밝히고 있다. (조선중앙통신사, □□조선중앙년감1995□□, p.171)

32) 이 결정서는 “김일성동지의 혁명생애와 불멸의 업적을 길이 빛내이기” 위해 ‘조선로동당 중앙위원회, 조선로동당 중앙군사위원회, 조선민주주의인민공화국 국방위원회, 조선민주주의인민공화국 중앙인민위원회, 조선민주주의인민공화국 정부원’이 “전체 당원들과 인민군장병들, 인민들의 요구에 따라 이같이 결정한다”고 발표했다.(□□로동신문□□, 1997년 7월 10일)

통하여 그 변화를 비교해 보면 <표 1>과 같다.

<표 1> 『공산주의 도덕』 교과서 체제 비교

출판년도		1995-1996출판 교과서	2002년 출판 교과서
학교급 및 학년			
인민학교	1	·과 ·본문	·과 ·본문
	2		
	3		
	4		
고등중학교	1	·과 ·본문	·과 ·본문
	2		
	3		
	4	(차례)	(차례, 머리말)
	5	·장 ·절	·장 ·절 ·본문
	6	·본문 ·복습문제	·김일성 교시, 김정일 명언 (4, 5, 6) ·복습문제 ·과외읽기

<표 1>에서 살펴보면, 2000년 이전에 출판된 교과서는 인민학교와 고등중학교 1~3학년에서는 ‘과’로 구분되어 있으며, 본문 내용만 제시되어 있다. 고등중학교 4~6학년은 ‘장’과 ‘절’로 구분되어 있으며, 각 절에는 본문과 함께 ‘복습문제’를 제시하고 있다. 하지만 2000년 이후에 출판된 교과서에서는 고등중학교 4, 5, 6학년 교과서에서는 이전의 형태와 많은 변화가 있다. 이전의 교과서에서는 볼 수 없었던 ‘머리말’ ‘과외읽기’ ‘김일성 교시’ 그리고 ‘김정일 명언’등이 새롭게 구성되어 있다.<sup>34)</sup> 특히 ‘김일성 교시’와 ‘김정일 명언’ 등에서는 그들이 언급한 지시나 말을 그대로 제시하고 있다. ‘과외읽기’에서는 김일성 일가나 소위 영웅들의 모범적인 이야기를 별도로 소개하고 있다. 이를 통해 김일성 일가에 대한 충성심을 고취시키기 위한 정치사상교양을 강화한 것이다.

## 2) 김정일 관련 내용 강화

북한의 경우 모든 것에 최고권력자의 의사가 절대적으로 반영되고 있음을 생각할

33) 2004년에 『공산주의 도덕』이 『사회주의 도덕』으로 변경되었다. 이는 북한의 현재가 공산주의 단계가 아니라 그 이전 단계인 사회주의 단계라는 것이며, 이에 따라 학생들에게 사회주의 단계에 어울리는 도덕을 가르치겠다는 의도이다. 따라서 학교명칭 역시 공산주의 단계의 ‘인민’학교에서 사회주의 단계의 ‘소’학교로 변경하였다고 할 수 있다. 이러한 변화는 궁극적으로 모든 주민들에게 지금 단계의 어려움을 참고 열심히 노력하여 공산주의 단계로 가자는 것을 독려하기 위함이라고 할 수 있다. (차우규, □□초등학교 통일교육의 방향과 과제□□, 서울 : 한국교육과정평가원, 2004, p.5) 하지만 본고에서는 『공산주의 도덕』 교과서를 분석하였기에 교과명을 그대로 사용하였다.

34) 김일성에 대해서는 “경애하는 수령 김일성대원수님의 교시” 김정일에 대해서는 “위대한 령도자 김정일원수님의 명언”이라 표기하고 있다. 이는 동일한 수식어의 지속적인 반복을 통하여 학생들이 자연스럽게 그것을 받아들일도록 하기 위함이다.

때, 교과서에서 굵은 활자로 된 이름은 교과 내용의 핵심이다. 그러한 변화를 보다 객관적으로 파악 할 수 있는 교과가 『공산주의 도덕』이다. 이 교과는 김일성·김정일 관련 교과가 최고권력자 개인에 국한된 내용으로 구성된 까닭에 이론적 취약성을 가지는 것과는 달리, 일상 생활의 덕목, 예절, 가치 규범을 비롯해서 인간관, 세계관, 도덕관에 이르기까지 일련의 체계를 갖추고 있다는 점에서 나름대로의 설득력을 가지고 있기 때문이다. 따라서 김일성 체제가 정착되면서 김일성과 김정일의 유일도덕체제의 확립의 필요성에 의해 끊임없이 중요한 교과목으로 인정받아 왔다. 최근에 발행된 『공산주의 도덕』 교과서의 과나 절에 등장하는 김일성 일가의 이름 비율을 살펴보면 <표 2>와 같다.

<표 2> 『공산주의 도덕』 교과서에 등장하는 김일성 일가의 이름<sup>35)</sup>

핵심인물 학교급 및 학년	김일성	김정일	김정숙	비 고	
인민학교	1	4	7	1	
	2	7	9	.	
	3	6	10	1	
	4	10	12	.	
	계	27(40.3%)	38(56.7%)	2(3.0%)	
고등중학교	1	14	15(1)	.	김정일을 ‘광명성’이라 언급함.
	2	7	25	.	
	3	7	31	.	
	4	4	21	.	과외읽기(김일성2, 김정일3, 김정숙3)명언(김일성3, 김정일17)
	5	9	27	.	과외읽기(김일성1, 김정일1) 명언(김정일15)
	6	8	10	.	과외읽기(김일성7, 김정일5) 명언(김일성10, 김정일10)
	계	48(27.9%)	124(62.1%)	.	
합 계	75(31.4%)	162(67.8%)	2(0.8%)		

<표 2>에서 학교급별로 살펴보면, 인민학교에서는 김일성 38(56.0%), 김정일 27(40.0%), 김정숙 2(4.0%)이다. 고등중학교에서는 김일성 48(27.9%), 김정일 124(62.1%), 김정숙 0(0.0%)이다. 인민학교와 고등중학교 모두 김정일의 비중이 높았다. 전체적으로는 김일성 75(31.4%), 김정일 (67.8%), 김정숙 2(0.8%)이다.<sup>36)</sup> 전체적으로 김정일이 더 많이 등장하고 있다.

학년별로는 인민학교, 고등중학교 1학년과 6학년에서는 김정일이 김일성보다 2배 미

35) 김완선 외, □□공산주의 도덕 인민학교 1□□ (\_\_\_\_ : \_\_\_\_\_, 2002) : \_\_\_\_\_, □□ \_\_\_\_\_ 2 □□ (\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_) : 김룡택 외, □□ \_\_\_\_\_ 3□□, (\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_) : \_\_\_\_\_, □□ \_\_\_\_\_ 4□□ (\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_) : 김영식 외, □□ \_\_\_\_\_ 고등중학교 1□□ (\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_) : 교수길 외, □□ \_\_\_\_\_ 2□□ (\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_) : 한상유 외, □□ \_\_\_\_\_ 3□□ (\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_) : 김완선 외, □□ \_\_\_\_\_ 4□□ (\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_), \_\_\_\_\_, □□ \_\_\_\_\_ 5□□ (\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_) : \_\_\_\_\_, □□ \_\_\_\_\_ 6 □□ (\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_)

36) 고등중학교 1학년 제11과 ‘국화나무 앞에서’에서는 김정일을 지칭하는 ‘광명성’이라는 말이 등장하였다.

만이 등장하는 반면 나머지 학년에서는 그 정도가 심하다. 이는 김정일을 감수성이 예민한 청소년기 시기의 학생들에게 비중을 두어 강조함으로써 보다 확실하게 인식시키기 위함인 것이다.

이와 같이 『공산주의 도덕』 교과서에서 김일성보다 김정일에 더 많은 비중을 두고 기술함으로써 김정일이 북한의 실질적인 최고권력자라는 것을 학생들에게 무의식적으로 강조하고 있다고 볼 수 있다.<sup>37)</sup>

전체적으로 『공산주의 도덕』 교과서를 통한 정치사상교양은 교과서의 내용 분량은 축소하면서, 교과서 체제면에서 ‘과외읽기’ ‘명언’ ‘교시’ 등을 새롭게 제시함으로써 김일성 일가 및 북한 체제에 대한 충성심을 고취시키고 있다고 하겠다. 그런 가운데 김정일의 이름이 더 많이 등장시킴으로써 김정일이 현재 북한의 최고 권력자임을 다시 한번 더 강조하고 있다.

#### IV. 정치사상교양 정책의 전망

김정일은 김일성으로부터 권력과 함께 북한의 경제적 어려움을 함께 물려받았다. 그것을 해결하기 위하여 김정일은 집권 초기부터 청소년들에게 지속적이고, 계획적으로 집중적인 정치사상교양 정책을 실시해 왔음을 알 수 있다. 그 결과 북한의 주민들은 김일성과 김정일을 존경하는 인물로 보고 있으며, 그 이유에 대해선 성인들은 “민족 해방의 영웅” 학생들은 “절대복종”해야 하는 것으로 표명한 것에서도 알 수 있다.<sup>38)</sup> 이는 김정일 등장 이후 실시해 온 정치사상교양 정책의 긍정적인 성과라고 할 수 있다.

한편 북한의 대내외적 상황은 김정일로 하여금 북한 사회주의 체제의 유지를 위한 정책적 변화를 모색하게끔 하였다. 그것은 ‘새로운 관점과 사고 방식’ 요구 및 ‘7·1 경제 관리 개선 조치’<sup>39)</sup>, 남북경협 활성화와 같은 ‘변화·개방’ 정책으로 나타났다. 그 결과 북한의 2002년 경제성장률이 1.2%, 2003년 1.8% 성장하였으며, 2004년에는 식량 사정이 호전되는 등의 경제적 성과를 거두었다. 이는 ‘변화·개방’ 정책의 긍정적인 성과인 것이다.

반면 다음과 같은 요소들은 북한이 정치사상교양 정책을 강화하도록 하는 요인으로 작용할 것이다. 첫째, ‘변화·개방’ 정책의 긍정적인 성과는 북한이 결코 바라지 않는

37) 논자가 통일교육원 연수 중(2004.09.13-15) 소학교 교사 출신의 북한 이탈주민과의 대화에서 김일성 일가와 관련된 교육은 ‘당 중앙’에서 내려오는 ‘계급 교양 자료’에 의해서만 진행되며, 모든 수업은 시작 10분 동안 의무적으로 정치사상교양을 실시해야 하며, 교육의 결과는 교사를 평가하는 자료로 사용된다고 하였다.(2004년 9월 13일 대화)

38) 한만길 외, □□북한 교육의 현실과 변화□□ (서울 : 한국교육개발원, 2004) 참고.

39) ‘7·1 경제 관리 개선 조치’는 2002년 7월 1일 중국과 베트남의 경제 협력을 본떠 도입한 실리 중심의 협력조치로 북한 사회를 국가보상제에서 시장제도로, 국영상점의 사영화, 정액현물 배급제에서 노동임금제로 변화시켰다(서재진, “김정일 정권 10년-북한의 사회변화-,” □□김정일 정권 10년: 변화와 전망□□, 학술회의 총서 04-01, 서울 : 통일연구원, 2004. pp.201-211)

이분법적 계급의식 발달<sup>40)</sup>, 개인주의적 경향<sup>41)</sup>과 사회불평등의 심화, 계급간의 갈등 심화<sup>42)</sup> 및 빈부격차 등 부정적인 효과도 함께 나타났다. 그것은 기존 북한 사회를 뒤흔들 수도 있는 주목할 만한 것이기 때문이다.

둘째, 김정일의 후계자 문제는 김정일이 그랬던 것처럼 그의 후계자 역시 상당한 기간 동안 지속적이고 계획적인 준비과정을 필요로 할 것이다.<sup>43)</sup> 북한 주민들에게 후계자에 대한 당위성을 인식시키기 위한 모든 시도를 할 것이고, 그 과정에서 김정일의 경우와 마찬가지로 많은 변화가 생길 것이다. 그에 따른 정치사상교양 정책이 강화될 것이다.

셋째, 북핵 6자 회담 및 북미 관계의 경직화 등은 북한으로 하여금 안보위기 의식들을 고취시켜 정치사상교양 정책을 강화시키는 요인이라고 할 수 있다.

이에 따라 근래 북한은 대내외적 환경을 고려해 각급 학교의 정치사상교육을 강화해 나가기로 했다고 밝혔다.

“교육성에서는 백두산 3대 장군(김일성, 김정일, 김정숙)의 위대성 교양을 기본으로 하여 정치사상교양에 더 큰 힘을 넣을 계획”<sup>44)</sup>

아울러 ‘자본주의 풍조가 스며들지 못하도록 모기장을 치자’ ‘우리식대로 살아 나가자’ ‘사회주의는 과학이다’ 등의 구호와 함께 언론 출판 매체들은 ‘주체사상이론 선전부’(노동신문사), ‘공산주의교양부’(민주조선사) 등의 부서를 신설하고 사상과 관련된 기사의 비중을 높인 것이다.<sup>45)</sup>

이처럼 북한은 체제 유지를 위하여 정치사상교양 정책과 ‘변화·개방’ 정책을 전개하고 있다. 이들 정책은 어느 한쪽만을 집중적으로 전개하기보다는 대내외적 사정에 따

40) Yanqi Tong, "Mass Alienation Under State Socialism and After," *Communist and Post-Communist*, Vol. 28, No. 2, pp.215-218.

41) John Harsanyi, "Advances in Understanding Rational Behavior," in Jon Eleter ed., *Rational Choice* (New York : New York University Press, 1986)

42) 서재진, □□김정일 정권 10년-북한의 사회변화-□□, pp.211-241.

43) 일본의 니혼게이지아이 신문은 2005년 노동당 창건 60주년에 김정일의 후계자가 발표되리라는 관측이 나오고 있다고 보도하였다. 그러면서 현재 북한에는 ‘전 사회의 선군사상화’ 고영회는 ‘평양의 어머니’ 김정일의 3남인 김정운을 ‘금성대장’으로 부르는 등 후계구도와 관련된 일련의 현상들이 나타나고 있다고 한다. 김정일이 1974년 공식적으로 후계자로 지명되었을 때는 ‘전 사회의 주체사상화’ 김정숙은 ‘혁명의 어머니’ 김정일은 ‘광명성’으로 지칭되었다.( □□日經新聞□□ 2000년 7월 8일 ; □□조선일보□□, 2004년 7월 12일 ; “북한의 김정일 국방위원장을 올림했던 원로그룹이 김 위원장의 후계지명을 조언하고 있다고 일본 소식통들이 10월 13일 전했다” <http://ucc.media.daum.net> 2004년 10월 13일 검색 : 정성장, □□김정일 조선로동당 총비서의 후계 문제□□, 서울 : 세종문제연구소, 2004, pp.16-32.참고)

44) □□로동신문□□, 2003년 1월 7일.

45) 전현준, □□김정일 정권의 분야별 정책변화 추이 분석□□ (서울 : 통일연구원, 2004) ; 연합뉴스 <김정일 10년> ⑤ '바뀌' 열풍과 반작용, [www.yahoo.co.kr](http://www.yahoo.co.kr) (2000년 8월 10일 검색).

라 그때 그때마다 상호보완적으로 전개하고 있는 것이다. 다만 현실적으로 북한은 ‘북한 체제의 보존’과 ‘김정일 정권의 유지’<sup>46)</sup>에 최우선의 목표를 두고 있기에 당분간은 ‘변화·개방’ 정책으로 인한 정신적 해이와 대내적 안정을 도모하기 위하여 정치사상교양 정책에 비중을 두면서 점진적으로는 ‘변화·개방’ 정책도 함께 전개하리라고 예상된다.<sup>47)</sup>

## V. 결 론

김정일은 김일성으로부터 권력과 함께 북한의 경제적 어려움을 함께 물려받았다. 그것을 해결하기 위하여 김정일은 집권 초기에는 정치사상교양 강화 정책을 실시해 왔다.

첫째, 법 체제 정비를 통해 정치사상교양을 법적으로 체계화하고 공식화시켰다. 이는 청소년들에게 법은 당의 의지를 관철한 것이고, 법을 지키는 것은 당의 의지를 실천하는 것이기에 ‘집단의 이익’에 부합되는 행동이라는 것을 정당화하기 위함이다.

둘째, 교육 체제의 정비를 통해 졸업생 영웅의 이름으로 학교명을 개칭하고, 영재 교육을 체제를 정비하였다. 전자는 재학생과 졸업생들이 자긍심을 가지고 선배들의 영웅적인 행동을 따라하라는 것이며, 후자는 북한 사회주의 경제발전을 위한 고급 기술과 인력을 길러내기 위함이다. 특히 영재들은 우수하기 때문에 다른 학생들보다 사상성도 뛰어나 우수하게 보답하고 충성해야 한다는 것이다. 이는 학생들로 하여금 사상성을 바탕으로 두면서 기술성도 함께 지니라는 요구라고 할 수 있다.

셋째, ‘교육과정안’의 개정을 통한 정치사상교양 정책의 실시이다. 북한은 ‘교육과정안’의 개편을 통해 교과명을 바꾸고, 김정숙 관련 교과를 신설하였다. 김일성 관련 교과명에서는 ‘위대한’ ‘대원수님’을, 김정일 관련 교과명에서는 ‘위대한’ ‘원수님’ ‘령도자’를 사용하였다. 생전에 김일성에게 사용하던 수식어를 김정일에게 사용함으로써, 김정일을 김일성과 같은 위치에 두었다. 나아가 김정숙 관련 교과를 신설하면서 ‘위대한’이라는 수식어를 사용함으로써, 학생들에게 김일성 일가 자체가 ‘위대하다’는 것을 강조함으로써 그들 일가의 장기 집권이 당연하다는 것을 인식시키고 있는 것이다.

넷째, 교과서 체제 개편을 통한 정치사상교양 정책의 실시이다. 『공산주의 도덕』 교과서에서 살펴보았듯이, 교과서의 전반적인 체제를 개편하여 교과서 내용 기술(記述)에서 연도를 ‘주체연호’를 병기하고,<sup>48)</sup> 김정일에 관련된 내용의 비중을 높였다. 이를

46) 정성장, 백학순, □□김정일 정권의 생존전략□□ (서울 : 세종문제연구소, 2004) 참고.

47) 2004년 북핵 6자 회담 및 남북 당국자 회담 등이 난관 봉착해 있음에도 불구하고, 8월 25일 ‘개성공업지구 부동산 규정’ 10월 12일 ‘금강산 관광지구 부동산 규정’등을 발표하여 ‘변화·개방’을 위한 정책을 지속적으로 전개하고 있다.

① 48) ‘조선말대사전’은 연호를 “군주제도하에서 임금에 오른 해부터 물러난 해까지의 기간에 붙이는 연대

통해 북한의 청소년들은 북한의 뿌리가 주체사상 곧 김일성에게 있으며, 그를 이어받은 김정일은 오늘날 실질적인 북한의 최고 권력자임을 당연시하도록 하고 있다.

이러한 사실로 볼 때, 북한은 김정일 등장 이후 청소년들에게 지속적이고, 계획적으로 집중적인 정치사상교양 정책을 실시해 왔음을 알 수 있다. 그 결과 북한의 주민들은 ‘김일성=김정일’로 인식하게 되어, 김정일 체제의 안정을 가져왔다.<sup>49)</sup> 이를 바탕으로 작금의 경제 난국을 헤쳐나가기 위해 ‘변화·개방’ 정책을 시도하고 있는 것이다.

하지만 이들 정책은 동전의 양면과 같아 각각의 장점이 상대의 단점으로 작용하기도 한다. 따라서 북한은 각 정책의 부정적 효과를 최소화하고 긍정적 효과를 극대화하기 위한 다양한 시도를 할 것이라고 예상된다. 다만 체제 안정을 위한 문제점들을 해결할 수 있다는 자신감에 확신이 더 깊어진다면 협력·개방 정책이, 반대로 그 자신감에 의문이 생기게 된다면 정치사상교양 정책이 강화 될 것이다. 따라서 우리는 북한의 이러한 정책적 변화와 의도를 제대로 파악함으로써, 향후 남북한 사이에서 이루어질 대화와 교류 협력의 창구에서 주도적 역할을 해 나갈 수 있을 것이다.<sup>50)</sup>

---

적인 칭호"로 정의하고 있다. 그리고 주체연호 제정으로 인해 북한을 권력의 세습과 사인화 곧 ‘봉건 전제국가’라는 비판이 일자, ‘김일성=김정일’ ‘김정일=후계자’ 따라서 ‘김일성=후계자’라는 ‘수령론’과 ‘후계자론’으로 이를 반박하고 있다. 곧 수령과 후계자가 동일하기 때문에 권력의 세습은 당연하다는 것이다.(이교덕, □□북한의 후계자론□□ 서울 : 통일연구원, 2003 ; 통일부, □□김정일연구(II) : 분야별 사상과 정책□□ 서울 : 통일연구원, 2002, pp.25-42.참고)

② 49) 2000년과 2003년에 북한 이탈주민과의 대화에서 자신들은 북한에 있을 때 대부분의 북한 주민들 처럼 김일성이나 김정일을 신으로 알고 지냈으며, 다만 1996년 이후 경제난이 심해지면서 일부 주민들은 정치사상교양을 통해 배운 내용과 현실과의 괴리를 느끼면서부터 그런 생각에 회의론을 품는 사람이 점점 늘어나고 있다고 증언하였다.

50) 2000년 남북 정상 회담 이후 2004년 8월말까지 남북한은 119회의 회담과 92건의 합의문을 도출하였다.(통일부, “숫자로 본 남북관계” <http://www.unikorea.go.kr> 2004년 9월 7일 검색)

<Abstract>

The Study of Modernity and thought Education in Comparison with the Collective  
Education of North Korea and the Individual Education of John Dewey

Jung, Hye-jung

(Research Professor of Chungang University)

The Collective Education of North Korea is based on Juche thought and is taken aim at the making of human being for socialism. In this the attribute of the western modernity is succeeded and developed. Somewhat the representative educational thought which has been ruled south Korea is the thought of John Dewey. After the 1945 Liberation of Korea we introduce the John Dewey and receive American education through understanding him. But we can not must be overlook the modernity of Dewey's thought. Dewey criticised the collectivism and also collectivist of North Korea criticised the thought of Dewey and R. Rorty, too. Nevertheless they are much like in modernity as their differency. Because both of them success and transfer the collectivism and individualism of western modernity, in proper form of each own country. The collectivism of North Korea is succeeded the collective education of labour-self education in modern age. Also individualists of Dewey strengthen the natural development of pupil's growth and individual peculiarity. They are instrument of social development. So the individualists and the collectivists, all they keep up the improvement of scientific technique and objectifying of a social law. When we compare with the collective education of North Korea and the individual education of J. Dewey we have the view of thought education in integrating both thought. That is to say, we sublimate the modernity of both and united them. Now we must not go run a only scientific technique and are concerned about the change of inside. we need the combination of Dewey's individual peculiarity and consciousness of collectivism. Also we include the thought of respect for

natural ecology and korean traditional thought in our education. Because Our traditional thought is integrative thought which unite the individual and whole, subjectivity and objectivity, human being and nature, or god.

**Key words:** Modernity, Collective Education of North Korea, Individual Education, John Dewey, Juche thought, labour-self education, the natural development of pupil's growth, individual peculiarity, scientific technique, korean traditional thought

## 북한 집단주의 교육과 J. Dewey의 개인주의 교육에 나타난 근대성과 사고교육의 비교\*

정혜정(丁惠貞)\*

### I. 서론

북한의 집단주의 교육은 주체사상을 기초로 사회주의 인간을 만드는 것에 목표를 두고 있고, 여기에는 서구 근대의 발전과 속성이 계승되어 있다. 주체사상의 김일성우상화론이나 최근에 연구되는 탈근대성을 부인하는 것은 아니지만 집단주의 교육의 근본적 바탕을 깔고 있는 근대성 또한 간과할 수 없다. 한편 남한을 지배해 왔던 대표적인 교육사조는 듀이즘이라 할 것이다. 해방 이후 남한교육은 듀이에 대한 소개와 아울러 새 교육이라는 이름 아래 미국교육을 이식해 왔다.

듀이에 대한 연구 역시 다양한 입장에서 전개되고 있다. 실용주의에서부터 서구근대 계몽주의의 미국관으로 규정하기도 하고 어떤 연구자는 기독교적 입장에서 듀이를 현상학적으로 해석하고 있다. 그러나 듀이에게 나타나는 근대성 또한 간과할 수 없을 것이다. 듀이는 집단주의를 비판했고 북한 또한 듀이 및 로티의 사상을 가장 힘주어 비난한다. 그럼에도 불구하고 서로의 그 차이만큼 양자는 닮아 있다. 그것은 서구 근대의 산물인 집단주의와 개인주의를 각기 자국의 방식대로 계승하면서 새로운 변형을 가하였기 때문이다.

본 연구에서 분석하고자 하는 근대성의 개념은 교육에 결합된 서구근대사상과 정치·

\* “이 논문은 2002년도 한국학술진흥재단의 지원에 의하여 연구되었음(KRF-2002--050-B00007)”.

\* 중앙대 연구교수

사회체제 이념, 그리고 이것이 공교육으로 발전되면서 형성되었던 근대교육조직의 특성을 포함한다. 그리고 그 비교분석 틀로서 사회진보의 법칙, 루소를 중심한 개인주의와 집단주의적 전통, 이성주체, 과학중시 등의 측면에서 양자를 비교하고자 한다. 북한의 집단주의는 근대에 형성된 노동자 자기교육의 집단교육과 사교육에 있어 노동기술의 결합을 계승하고 있다. 한편 듀이의 개인주의는 아동의 자연발달과 개인의 특이성을 사회진보의 수단으로 강화하는데, 양자 모두 과학기술의 진보와 사회법칙의 객관화를 존속시킨다.

본 연구는 탈근대를 지향하는 현 시점에서 탈분단의 교육은 탈식민, 탈근대의 교육과 무관할 수 없다는 인식하에, 남북한이 지속시키고 있는 근대성의 교육을 분석하여 새로운 전망을 갖는데 목적이 있다. 일제 강점기 이래로 진행되어온 식민지 근대교육으로서 교화교육이 해방 후 청산되지 못했고, 주체적인 교육전통을 세우기보다 북한과 남한에 의해 집단주의와 개인주의로 양극화되어 가는 현실이다. 이에 양자가 갖는 근대성과 그 한계점을 검토하는 가운데 사교육을 비교하여 탈분단시대의 사교육을 전망해 보고자 한다.

## II. 서구근대교육의 성격과 개인주의와 집단주의적 전통

### 1. 근대교육에서의 집단주의 교육의 원류와 발전

서구 근대교육에 있어서 집단주의와 개인주의 교육의 전통은 자본주의와 사회주의의 근대체제에서 태어난 쌍생아이다. 그리고 그 근대교육사상의 핵심에는 루소가 서 있다. 근대교육학의 원류이자 최초로 아동의 발견을 이룩한 것은 루소였다. 그의 소극적 교육은 지식을 주기 전에 그 도구인 모든 기관을 완성하도록 하고, 감각의 훈련에 의해 이성을 준비하는 것을 말한다. 그리고 이는 단지 어린이들의 인권을 지키거나 어린이의 발달원리를 이용하여 교육효과를 기대하는 것과 함께 보다 중점적으로는 현실의 기성문화를 변혁하는 것에 교육목적이 있다. 루소는 인간교육에 의해 사회개혁론을 함께 본 것이었다.<sup>1)</sup> 결국 루소는 일반의지에 의해 이기적 개별의지를 지배하는 것과 같은 사회체제를 구상하였다. 그의 사상에는 개인주의와 집단주의가 공존한다. 개인주의가 갖는 자연적 발달의 원리와 전체의 이익을 구현하는 일반의지 및 노동의 강조는 개인과 사회를 결부시킴이다.

나는 국가 기관의 활동이 공통된 행복 이외의 방향으로 향하지 않게 하기 위해

1) 世界教育史研究會 編, 『フランス教育史II』, 世界教育史大系10, (東京:講談社, 1975), pp.287-289, 302.

서 주권자와 민중이 오로지 단 하나의 이해밖에 갖지 않을 수 없는 나라에 태어나기를 바랐을 것입니다.<sup>2)</sup>

개인의 개성화도 궁극적으로 전체인민의 이익과 타당성을 대변하는 일반의지를 실현하는 것을 목적으로 개인주의와 집단주의의 단초를 만들었던 것이다. 루소의 『에밀』은 자연인적 자유인의 형성을 직접적 목적으로 한 논문이었지만 이는 동시에 근면한 생산자에 의한 자유한 사회와 그 실현을 지향하는 시민적 인간형성을 과제로 한 시책이었다고 말할 수 있다. 자연인의 개인형성은 공공적이고 공통적인 교육의 형태로 이루어지는 조국의 시민, 즉 국민형성의 문제와 긴밀한 관계를 가지는 것이 된다. 합법적 혹은 민중적 정부는 민중의 행복을 목적하는 정부이고 그 의무의 지침은 “공의 이성 = 법”이 아니면 안된다.<sup>3)</sup> 루소는 결코 편협한 개인주의자는 아니었다. 개인은 무엇보다도 우선 그 국가를 사랑하는 공민이 될 것을 그는 주장했던 것이다.<sup>4)</sup>

루소에서 볼 수 있는 집단주의 교육의 단초는 전체의 이익을 개인과 결부시키고 교육에 노동을 결합한 것에 있다. 루소는 『에밀』에서 “사회 속에 있는 한 인간은 필연적으로 남에게 의존해서 생활하고 있기 때문에 그는 그 생활의 대가를 노동에 의해서 갚아야 한다”<sup>5)</sup>고 하여 노동을 강조하고 있다.

한편 루소 이후로 근대사회의 이념과 현실이 착종되어 생겨난 근대 교육조직은 집단주의와 개인주의 교육의 특성을 형성하는 데 중요한 요인이 된다. 근대교육조직의 성격은 크게 4가지의 형태로 정리된다. 하나는 제3계급(시민계급)의 私事性<sup>6)</sup>의 원칙에 의한 공교육이고, 다른 하나는 대중교육조직으로 이는 3분된다. 집단이라는 개념 그 자체로 시작되었던 코메니우스의 <대량집단교수>, 지배계급에 의한 <노동자 대중의 교화조직>, 그리고 노동자의 계급적 자각을 전제로 한 <노동자의 자기교육조직>이 그것이다.<sup>7)</sup> 여기서 <대량집단교수>란 공장에서 상품을 대량생산하는 것과 같이 한 명의 교사가 백 명의 학생을 가르치는 교육의 새로운 형태를 말한다. 코메니우스가 제창한 학급 조직의 집단화가 그 대표적인 예이다. 둘째 <노동자 교화조직>은 영국의 산업혁명 과정에서 대량교육이 요구되면서 도시에 살고 있는 노동자, 하층 시민의 자녀들에게 읽기, 쓰기, 셈하기

2) 루소, 『학문·예술론』, 세계사상대전집8, (서울: 대양서적, 1975), p.89.

3) 世界教育史研究會 編, 『フランス教育史I』, 世界教育史大系9, (東京:講談社, 1975), pp.108-110.

4) 長田新, 『近世西洋教育史』, (東京: 岩波書店, 1933), pp.122-124.

5) 루소, 『에밀』, 세계사상대전집8, (서울: 대양서적, 1975), p.396.

6) 근대교육의 특징으로서 교육의 私事性(私事性)이란 국가가 기술, 과학 등 객관적 지식을 가르치고 아동의 내면적인 도덕이나 종교에서는 불간섭한다는 원칙을 말한다.

7) 엄밀히 말해 집단교육 조직의 성격은 넷으로 나눌 수 있다. 본문에서 제시한 것 외에, 지배자 가운데 민중에게 자유를 주고자 한 소수를 포함시킬 수 있다.(世界教育史研究會 編, 『イギリス教育史I』, 世界教育史大系7, (東京:講談社, 1974), pp.223, 267).

와 성서의 초보 등을 가르치는 학교로서 사회불안의 방지와 질 좋은 노동력을 확보하기 위한 조직이다. 일요교회학교에서 랭카스터나 벨 등이 만들어낸 집단교육은 빈민노동자들을 약간 가르쳐서 복종의 습관과 태도를 만들어내는 교육이었다.<sup>8)</sup> 18세기 전형적인 귀족주의적 사회체제를 가지면서 교육에 대한 이러한 복선적 태도가 현저하게 나타난 국가는 영국이었다. 그 당시 영국에 있어서 교육은 모두 상류계급이 독점하고 있었고, 상류계급 이외의 사람에 대하여는 교육이 불필요하다고 생각했다. 하층계급은 생각하는 것이 아니고 단지 일하는 것이 그 임무이며 명령에 복종하고, 지배계급이 지은 임무에 종사하는 것이 좋다고 여겼기 때문이다.<sup>9)</sup>

셋째는 <노동자의 자기교육>조직으로 R. 오웬과 같은 사회주의적 집단교육의 성립이다. 오웬에 따르면 국민의 배움과 가르침의 본질은 개인과 국가의 장래의 행복에 공헌하는 태도와 습관을 아이들에게 심어주는 것이다. 오웬의 교육이 사회주의의 교육이라고 불리는 것은 그가 모든 아이의 인간적 능력의 전면적인 발달을 도모했다는 것뿐만 아니라 개인의 성장과 행복을 주변 동료나 폭 넓은 사회 전체의 행복과 결합해서 생각한 데서이다.<sup>10)</sup> 이러한 입장은 노동자 계급의 단결과 자기계급의 이익을 반영한 학교교육의 성립을 낳게 된다. 노동자들의 의식이 깨이고 세력화되면서 노동자 자신들의 계급을 위한 자유교육이 주장된 것이다. 이는 개인의 이익을 노동자계급 및 인류의 이익과 결합하고 단결하여 행동하는 노동자 계급의 집단주의로서 그 행동을 지도하는 과학적 인식의 발아이기도 하다. 이는 다음과 같은 특성을 지닌다.

첫째, 한 가지 기술에 얽매어 있던 인간 소외로부터 벗어나 종합적인 기술을 소유하는 것.

둘째, 지적 노동과 육체적 노동과의 분리 극복.

셋째, 공장노동과 학교교육을 결합하는 것에 의해, 노동자의 집단주의를 몸에 익힘.<sup>11)</sup>

서구 근대 시기에 생겨난 종합기술교육과 육체노동과 사교육의 결합, 그리고 공장노동과 교육의 결합과 같은 특징은 마르크스 엥겔스의 기본적인 사상에 근거하여 크루프스카야에게서, 마카렌코에게서 그리고 북한 집단주의 교육에서 인정되었다.

## 2. 서구 근대 개인주의 교육의 원칙과 전개

8) 梅根悟, 심입섭 역, 『근대교육사상 비판』, (서울:남녘, 1988), p.101.

9) 細谷俊夫, 『近代社會の教育』, (東京:朝倉書店, 1947), p.22.

10) 梅根悟, 앞의 책, pp.106-109.

11) 위의 책, pp.116-117.

집단주의뿐만 아니라 개인주의 교육 전통 역시 근대교육이념에서 잉태되었다. 근대의 교육이념<sup>12)</sup>은 첫째, 인권사상의 맥락에서 나온 아동의 권리와 학습권 보호. 둘째, 자연적 발달원리에 입각한 아동의 성장과 개성 존중. 셋째, 인간의 내면 형성에 관계된 문제는 국가권력이 간섭해서는 안되는 私事性的의 원칙. 넷째, 이성의 개발, 과학적 지식의 중시, 사물교육과 자연발달의 원리중시, 언어교육 등을 전제한다. 정치적 자유주의 국가체제에 있어서 교육의 기본적 원칙은 자유주의의 개념으로 변화되어 교육은 개인 아동의 자연과 조화를 이루어야 하고 충분한 개인의 능력을 발달시키는 것이어야 했다. 이 가운데 근대교육에 있어서 인간이 세계를 재편성하기 위한 방법으로서 가장 강조된 것은 주술적·미신적 교육을 거부하고 실물교육과 더불어 명석, 관명한 것을 주된 내용으로 삼는 것에 있다. 실물교육과 명석·관명한 과학적 지식의 교육은 어린이들을 올바른 이성의 개발로 인도할 것이라는 생각이 반영되어 있다. 근대 프랑스의 라 샤토테는 교육에 의한 과학적 지식의 습득이 곧 인간이성의 연마<sup>13)</sup>로서 이를 높이 평가했다. 헉슬리도 말하기를 교육이란 ‘자연법칙 안에서의 지성(intellect)의 수업’<sup>14)</sup>이라 했다. 이는 집단주의와 개인주의 교육 맥락에 공통적으로 확산되었다.

그러나 개인주의 교육에 모아지는 근대교육의 특징은 아동중심과 자연발달의 원리에 있을 것이다. 루소는 교육방법의 기본원리를 ‘자연의 걸음을 존중하는 것’에 두었다. 그는 자연의 교육을 주축으로 해서 여기에 인간의 교육과 사물의 교육을 합치시켰고, 교육은 심신의 성장발달 과정에 맞추어 적절한 시기에 적절히 행해져야 한다는 자연주의 교육사상을 제시했다. 인간의 성장발달 과정 나름의 고유한 의의와 가치를 인정하고 각 단계마다 충실히 생활하게 하는 것이 저절로 인간을 형성시키는 것이라는 입장이었던 것이다.<sup>15)</sup> 루소는 『에밀』에서 “조물주의 손을 벗어난 때는 모든 사물이 선하지만

12) 서구 근대교육이념에 영향을 준 계몽주의의 핵심적인 사상은 자연, 이성, 진보라는 세 가지 개념으로 요약될 수 있다. 자연이라는 개념은 보편적인 법칙에 지배되는 뉴턴의 인과관계로서의 합리적 질서를 암시한다. 이러한 자연은 과학적 세계관으로부터 빌려 온 것이며, 경험세계에 적용된 표준이었다. 그리고 그것은 당시의 개혁가들이 절대주의에 대한 그들의 반항을 정당화하기 위하여 자연법칙이라는 개념으로 공식화시킨 것이다. 세계를 수학법칙에 따라 규칙적으로 작용하는 하나의 거대한 기계로 보았던 것이다. 이처럼 자연법칙은 계몽주의 시대의 모든 학문분야에 있어서 과학적이고 자연적인 설명의 기준이 되었다. 또한 이성이라는 개념은 자연법칙이라는 기준을 적용하기 위한 도구로 인식되었다. 계몽주의자들은 이성을 모든 사물이나 현상의 표면적인 차이, 고착된 전통과 편견, 그리고 잘 드러나지 않는 실체의 핵심 속에 침투시켰다. 결국 이성이 인간을 지배하면 자연적인 관계와 합리적인 제도나 원리 등을 발견하게 되며, 그럼으로써 인간은 행복하게 된다고 계몽주의자들은 믿었다.(주영흠, 『자연주의 교육사상』, (서울:학지사, 2003), pp.26-28). “우리는 이성을 통해서만 진리를 파악한다. 그리고 우리의 이성은 우리의 감각을 통해서만 계몽된다. 이성이 말하지 않는 것을 우리는 알 수 없으며 그것을 알려고 하는 것은 시간을 낭비하는 어리석은 짓일 뿐이다. 초자연적인 계시나 영감을 열망하는 자들은 사기꾼이며, 그런 것을 믿는 자들은 멍청한 사람들이다.”(Frederick Eby, *The development Education*, (New Delhi: Prentice-Hall of India PVT, Ltd., 1964), p.305, 주영흠, 위의 책 재인용).

13) 世界教育史研究會 編, 『フランス教育史I』, 世界教育史大系9, (東京:講談社, 1975), p.89.

14) Ulich, *History of Educational Thought*, (American Book Company, 1945), p.209.

15) 平野一郎·松島鈞 編, 『西歐民衆教育史』, (서울:탐구당, 1985), p.44.

인간의 손으로 옮겨지면 모든 사물이 악해져 버린다. 인간은 어떤 토지에 다른 토지의 산물을 생산하도록 강요하며, 어떤 나무에 다른 나무의 열매를 맺도록 강요한다”고 분노하면서 인간은 다른 사람에게 쓸모가 있도록 훈련되어야 함과 동시에 아동의 자연성과 자연성의 창조적 표현을 실현하기 위해 교육되어야 함을 강조했다.

나의 정신은 내게 알맞는 템포로 진행하려고 한다. 타인의 그것에 따를 수가 없다.<sup>16)</sup>

또한 자연의 원리가 교수방법의 기초가 되어야 한다는 근대교육의 특성은 인간의 마음속에 자연의 세계를 직접 소개하는 데 활용될 수 있다. 인간이 자연의 질서와 접촉하게 될 때, 광대한 주위의 모든 환경에서 관찰을 위해 산재되어 있는 모든 사물들을 알며, 행할 바 올바른 일들을 실천하도록 훈련 받을 수 있다. 자연적인 것은 강제력이 없이 발생하고 동시에 내면적인 모든 것은 순조롭고 손쉽게 진행하기 때문에 어떠한 억압이나 제재가 있을 수 없다. 자연은 신의 합리적인 계획과 일치하며 모든 사물들의 조화 속에 심오한 의미가 담겨져 있다. 따라서 자연이 의미하는 것을 해석하여 이해해야 하는 것이다. 자연의 질서에 대해서 인간은 실천하고 이론을 만들고 실험과 관찰을 한 다음에야 이해할 수 있다. 이러한 것 없이는 인간은 지식도, 힘도 있을 수 없다. 듀이의 교육사상에는 이러한 근대의 법칙을 내재한 자연과 자연적 발달원리, 그리고 이성과 경험의 강조가 변형·계승되면서 새로운 설정이 가해짐을 볼 수 있다.

### III. 듀이의 개인주의 교육과 근대성

#### 1. 듀이의 사회적 성향과 사회진보

인간을 둘러싼 환경으로서 듀이는 자연과 사회를 드는데 자연환경에는 자연법칙이 있듯이 사회 환경 역시 사회법칙이 있고 이 또한 개인의 사회적 성향 속에서 드러나는 법칙이다. 이는 마치 자연을 관찰·실험·분석하여 검증된 객관적이고 과학적 지식을 법칙으로서 얻듯이 사회법칙도 개인의 의사소통의 참여와 사회활동 속에서 가능하다. 그리고 그 법칙은 자연법칙이 그러한 것처럼 끊임없이 새롭게 발견되고 수정되며 확대되는 주체의 앎이다. 듀이에 의하면 사람들의 활동과 경험은 공동의 공적 세계 안에서 이루어진다. 그러므로 교육은 사회적 의식을 공유하게 되는 과정을 조정하는 일이며, 이 사회적 의식을 기초로 하여 개인의 활동을 조절하는 것이야말로 사회진보의 방법이 된다.<sup>17)</sup>

16) 루소, 『에밀』, (서울:대양서적, 1975), pp.23, 34.

듀이는 마르크스가 말한 사회발전법칙 가운데서 적어도 두 가지 점에 대해서는 반대할 뜻이 없다는 것을 밝히고 있다. 첫째로, 사회가 발전 내지 변천해 가는 과정에 있어서, 경제적 요인이 매우 중요한 비중을 차지한다는 견해에 그는 반대하지 않는다. 둘째로, 현대의 경제체도가 민주주의적 자유에 위배되는 결과들을 빚어내는 경향이 있다는 주장에도 그는 반대하지 않는다<sup>18)</sup> 그러나 듀이가 마르크스를 비판하는 요점은 사회 현상을 결정하는 여러 요인들 가운데서 마르크스는 오직 경제적 요인만을 절대적인 것으로 강조했다는 점에 있다. 듀이에 따르면 인간 사회의 역사적 발전을 좌우하는 요인들은 크게 두 가지 계열로 나누어진다. 하나는 인간성 속에 근원을 둔 인간적 요인들이요, 또 하나는 인간의 환경을 구성하는 외적 요인들이다. 그런데 마르크스는 이 인간적 요인은 도외시하고 오직 외적 요인에 속하는 경제적 요인만을 강조하여 마치 경제적 요인이 역사를 움직이는 요인의 전부인 것같이 과장했다는 것이다.<sup>19)</sup>

사회현상을 결정하는 요인들 가운데서 밖으로 물질적인 것과 안으로 심리적인 것을 모두 중요시해야 한다고 언명한 듀이는 양극으로 대립하는 두 사회사상의 옳은 점을 변증법적으로 종합할 것으로 암시하였다. 사회 현실의 객관적 조건을 고치는 일과 인간들 자신의 마음가짐을 바로 잡는 일을 동시에 추진하는 것만이 현실을 개조하는 올바른 길이라고 절충하는 입장을 취한 듀이였다. 그러나 결국에 가서 그는 외면적인 물질의 요소보다도 내면적인 심리 내지 인간의 요소를 더욱 중요시하는 방향으로 기울었다. 듀이는 참된 민주주의의 실현을 이상으로 삼았지만, 그것은 자연 환경이나 생산력 같은 외적 요인의 변동을 따라서 자동적으로 실현될 목표가 아니라, “개인의 창의에 가득찬 노력과 개척적인 활동에 의해서만 달성될 수 있는 과업”<sup>20)</sup>이라고 그는 믿었다.

## 2. 듀이의 진정한 개인주의 교육과 근대성

서구 근대교육의 특징이라 할 개인주의와 집단주의 교육이 싹튼 것은 앞에서 살펴 본 바와 같이 루소에게서 시작된다. 루소는 자연의 원리에 따라 개인능력의 다양성과 다양한 자질들을 자유롭게 개발할 필요를 역설하였다. 즉 자연적 발달 원리에 입각한 교육은 아동의 내재적 활동과 필요에 기초를 두어야 하고<sup>21)</sup> 몸을 움직이는 것의 존중이 있으며 아동의 개인차 존중이라는 목적을 시사한다. 그러나 듀이는 루소의 개인주의를 비

17) 존 듀이, 「나의 교육신조」, 5조.

18) 존 듀이, 이해영 역, 『자유와 문화』, (서울:을유문화사, 1955), pp.88-89.

19) 김태길, 존듀이의 사회사상: 그의 사회개혁론을 중심으로, 존 듀이 30주기 기념논문집, 한국철학회/한국교육학회/한국 존듀이 연구회, 『존 듀이와 프라그마티즘』, (서울:삼일당, 1982), pp.95-96.

20) 김태길, 위의 책, p.99, 재인용.

21) 존듀이, 이홍우역, 『민주주의와 교육』, (서울:서울과학사, 1987), p.169.

관하면서 그가 자연을 맹목적으로 떠받들었음을 다음과 같이 비판했다.

18세기에 나타난 극단적인 개인주의는 인간의 무한한 완성가능성, 그리고 인간성 그 자체의 범위만큼 확대된 사회조직이라는 이상의 이면 또는 대응을 나타내는 것이다. ... 과거의 봉건체제에 의하여 권력을 부여받았던 계급에만 이익으로 작용하는 외적인 제약으로부터 삶을 해방시켜야 한다는 이상에 대하여 그들은 전적으로 헌신했다. 그러나 이 열렬한 헌신이 이제 ‘자연’을 맹목적으로 떠받드는 사상체제로 되고 자연의 이상을 완벽하게 실현하는 것이 새롭고 보다 나은 사회 질서를 건설하는 것으로 대체되었다.<sup>22)</sup>

루소의 개인주의 교육은 인간의 무한한 완성가능성과 자연의 이상을 사회건설로 확대하려는 것이었지만 자연을 맹목적으로 떠받들고 그 이상의 실현을 자연에 맡겨버렸다는 데에 듀이는 비판을 가한다. 그리고 듀이는 계몽주의자들이 말한 추상적 능력을 구체적인 본능과 충동, 생리적 능력으로 대치하였고, 이러한 본능, 충동, 능력은 개인마다 다르다고 보았다. 루소가 말한 것처럼 사악한 제도와 풍속은 교육을 가르치며 아무리 조심스럽게 학교교육을 하더라도 그 폐단을 相殺할 수 없다는 것을 듀이는 인정하지만 그러나 여기서 듀이가 내리는 결론은 인위적 환경을 떠나서 교육해야 한다는 것이 아니라, 타고난 힘이 더 잘 사용될 수 있는 환경을 마련해야 한다는 것이다.<sup>23)</sup> 따라서 듀이는 진정한 개인주의 교육으로서 개성의 존중을 두 가지 측면에서 다시 강조한다. 첫째, 인간은 자기 자신의 목적과 문제를 가지고 있고 자기 자신의 사고를 할 때, 정신적인 면에서 개인이라고 말한다. 생각은 혼자서 하는 것이고 소화가 그렇듯이 개인의 일이며 이를 존중하는 것이 개성의 존중이라는 것이다. 개성의 또 하나의 의미는 관점, 관심의 대상, 접근방법 등은 사람에 따라 차이가 있다는 것을 의미한다. 이른바 통일성이라는 명목으로 이 차이를 억압한다든지 공부의 방법을 한 틀 속에 밀어 넣으려고 한다면 지적 혼란과 가식이 필연적으로 따라 나온다는 것이다. 독창성은 점차 파괴되고 자기 자신의 지적 작용에 대한 신뢰가 무너지며, 다른 사람의 의견에 고분고분 복종하는 태도가 길러지거나 아니면 황당무계한 생각을 멋대로 하게 된다.<sup>24)</sup>고 듀이는 말했다.

듀이가 말하는 〈진정한 개인주의〉는 관습과 전통의 권위가 신념의 표준으로서 강하게 군림하는 상태에서 벗어날 때에 가능하다. 듀이가 말하는 자유라는 것도 외적인 동작에 제약을 가하지 않는 것이라기보다는 정신적 태도를 가리킨다. 이 정신적 태도는 탐색,

---

22) 존 듀이, 위의 책, p.145.

23) 존 듀이, 위의 책, p.184.

24) DE., p.460.

실험, 적용 등등을 하는 동작의 상당한 정도의 융통성이 없이는 발달할 수 없다. 관습에 기초를 둔 사회는 관례에의 동화에 저촉이 되지 않는 범위 내에서만 개인의 특이성을 활용하고자 할 것이다. 여기서 그 내용의 획일성을 유지하는 것을 주된 이상으로 삼는다. 그러나 진보적인 사회는 **개인의 특이성을 자체 성장의 수단으로 생각하는** 만큼 개인의 특이성을 대단히 소중히 여긴다. 이 점에서 민주사회는 그 이상에 부합되게, 지적 자유와 다양한 재질과 관심의 발현을 고려한 교육적 방안을 강구한다<sup>25)</sup>는 주장이다.

### 3. 근대 이성의 개념과 듀이의 그 변형

근대의 철학적 특징인 이성주체의 계몽주의는 듀이에게서 새롭게 비판·해석된다. 먼저 듀이는 이성의 계보를 다음과 같이 훑어 내린다. 전통적 실재론자들에게 있어 이성을 충실히 따른다는 것은 곧 풍습의 제약을 깨트리고 사물을 있는 그대로 파악하는 것을 의미하였다. 그러나 베이컨이나 로크와 같은 근대 경험론자들에게 있어서는 상황이 그 반대로 진행된다. 즉 이성, 보편적 원리, 선형적 관념 등은 경험, 즉 감각적 관찰로 내용을 채워 넣어야 의미와 타당성을 가지게 되는 공허한 형식이다. 이는 거창한 이름으로 가장하고 그 비호 밑에서 행세하는 경직된 편견, 권위의존적인 독단에 불과할 수도 있다. 따라서 듀이가 보기에 가장 필요한 것은 베이컨이 그랬던 것처럼 자연을 앞질러서 자연에다가 순전히 인간의 머리에서 나온 의견을 뒤집어 씌우는 것이 아니라 그 관념의 幽囚상태에서 벗어나는 것이다. 그리고 그 경험의 힘으로 자연이 참으로 어떻게 되어있는가를 알아내려고 하는 노력이다. 경험의 힘을 빈다는 것은 곧 권위와 결별하는 것을 의미하였다. 그것은 새로운 인상에 대하여 개방된 태도를 가지는 것, 그리고 과거로부터 물려받은 아이디어를 정리하고 체계화하며 새로운 것을 발견하고 발명하는 데에 열중하는 것을 의미하였다.

듀이에게 있어 경험은 근대 경험론자들<sup>26)</sup>과는 달리 일차적으로 인간과 그의 자연 및 사회환경 사이에 존재하는 능동적 관계를 말한다. 이러한 관계로 인도될 때에 발휘되는 것이 이성이고 반성적 사고이며 지성으로서 이는 근대이성의 개념이 변형된 것이다. 이제 듀이에게 있어 이성은 멀리 있는 관념상의 정신능력이 아니라, 활동이 풍부한 의미를 가질 수 있게 하는 일체의 자원을 가리킨다.<sup>27)</sup> 즉 로크가 감각에 의해 받아들여진

25) DE., p.463.

26) 예를 들어 로크에 있어 경험에 의존한다는 것은 사물을 덮고 있는 편견의 베일을 벗기고 사물을 있는 그대로 마음속에 받아들이는 것을 뜻하게 된다. 이는 듀이에게 있어 두 가지 의미로 해석된다. 첫째로 플라톤 때부터 가지고 있었던 실제적 의미를 잃어버린 것이고, 둘째로, 진리의 기초를 구체적인 사물 또는 자연에서 구하는 수단으로서 경험이 강조되었기 때문에 그 결과, 마음을 순전히 수동적인 것으로 보게 되었다는 것이다. 마음이 수동적이면 수동적일수록 사물은 마음에 더욱 참된 인상을 만들어 낼 것이라는 비판이다.(DE., pp.410-411).

수동적인 단순관념을 기저로 그 이외의 모든 수동적인 관념을 통일시키는 가운데 이성의 획득을 말하는<sup>28)</sup> 반면 듀이는 내부뿐만 아니라 외부와의 상호작용 속에서 끊임없이 경험을 통일시켜나가는 능동성에 이성의 획득을 두었던 것이다. 그러므로 듀이에게 있어서 이성의 의미는 “이전의 경험의 내용이 새로운 경험에 대해서 가지는 의의를 지각하는 것에 관련을 맺도록 하는 능력”을 뜻한다. 사리에 밝은 사람, 즉 이성을 따르는 사람은 즉각적으로 그의 감각에 들어오는 사건을 고립된 것으로 보는 것이 아니라 그것을 인류의 공동 경험과 관련지어서 보는 데에 언제나 개방된 마음을 가지고 있는 사람이다.

#### 4. 듀이의 과학적 방법과 교육의 근대성

듀이가 지향하는 사회진보는 민주사회이고 이는 결국 과학에 의존한다.<sup>29)</sup> 과학은 적절한 조건에서 사고하기 위하여 인류가 장기간 발전시켜 온 특별한 장치와 방법으로 이루어져 있다. 과학은 자생적인 것이 아니라 인위적인 것(획득된 기술)이며 생득적인 것이 아니라 학습되는 것이다. 과학은 탐구와 검증의 방법으로 정의된다.<sup>30)</sup> 과학의 확실성은 합리적 확실성, 다시 말하면 논리적 근거에 의하여 보장되는 확실성이다.<sup>31)</sup>

듀이에 의하면 교육과정에서 과학이 수행해야 할 기능은 바로 과학이 인류 전체를 위하여 수행해 온 기능과 동일하다. 즉 그것은 좁은 범위에 걸쳐 일시적으로 일어나는 경험에서 인간을 해방시키는 것, 그리고 개인적 습관이나 편벽된 성향 등의 우연적인 요인에 차단되지 않은 지적 조망을 열어주는 것이다. 추상, 일반화, 명확한 언어적 규정 등의 논리적 특성은 모두 과학의 이러한 기능과 관련되어 있다. 그것은 아이디어를 그것이 생겨난 특정한 맥락에서 해방시켜서 보다 넓은 범위에 적용될 수 있게 해 주며 그로 말미암아, 한 개인의 경험의 결과가 모든 인간의 손에 들어오도록 해준다. 그러므로 궁극적으로 말하여, 과학은 듀이에게 있어 일반적인 사회진보의 기관이라고 말할 수 있다. 사고교육의 올바른 원리는 학생들로 하여금 사회에서 생겨난, 또 사회에 유용한 활동에 능동적으로 참여하도록 하여 그것과 관련된 자료와 법칙에 대하여 과학적인 통찰을 가지도록 하고, 학생이 가진 것보다 더 넓은 경험을 가진 다른 사람들이 전달해 주는 아이디어와 사실을 배워서 자신의 직접적이고 일상적인 경험 속에 그것을 무한히 갱신해 가는 것이다. 그러므로 교과로서의 과학은 새로운 교과로서 가르칠 것이 아니라, 이전의 경험에 이미 들어 있었던 요인들을 드러내어 보여주는 것으로서 그리고 그 경험

27) DE., p.423.

28) 로크, 『인간지성론』, 세계사상대전집34, (서울:대양서적, 1975), p.129.

29) DE., p.189.

30) DE., p.301.

31) DE., p.302.

을 더 쉽게 더 효과적으로 조정하는 도구를 제공하는 것으로서 가르쳐야 한다. 이러한 듀이의 입장은 과학중시를 근본으로 했던 근대교육의 연장이라고 볼 수밖에 없다. 듀이가 과학을 사고와 사회진보의 중심에 놓는다는 것은 근대 이성주체의 지배에 의한 과학의 발달과 자연정복의 연장에 지나지 않는다. 단지 근대 경험론의 정태적인 이성을 대신 역동적이고 변화하는 이성으로 바꾸었을 뿐이다.

#### IV. 북한의 집단주의 교육과 근대성

##### 1. 근대성의 변형으로서 사회발전법칙과 사상의식

북한의 주체사상에 입각한 집단주의는 기존의 사회·역사관을 관념론과 유물론으로 양분하고 이를 각기 비판하면서 새로운 변형을 가하여 사회발전 법칙을 제시한다. 합리론적 역사관은 사회생활의 물질적 조건을 떠난 神이나 절대이념 등 어떤 정신적인 것을 사회발전의 결정적 요인으로 보았고, 유물사관은 사회적 존재가 사회적 의식을 규정한다고 보았기에<sup>32)</sup> 양자 모두 결함을 지닌다는 것이다. 근대 이성의 계몽에 의한 진보사관이나 마르크스의 유물사관은 북한의 집단주의 안에서 인간의 능동성과 사상의식에 의한 사회발전법칙으로 각색된다.

사람은 환경과 조건에 그저 순응하지 않습니다. 사람은 자기의 자주적이며 창조적이며 의식적인 활동을 통하여 자신의 요구에 맞지 않는 것은 그에 맞게 개변하며 낡고 반동적인 것은 새롭고 진보적인 것으로 바꾸면서 자연과 사회를 끊임없이 개조해나갑니다.<sup>33)</sup>

이는 북한의 집단주의가 서구 근대철학과 달리하는 단초라 할 수 있다. 즉 근대 합리론과 유물론 양자는 인간을 수동적 존재로 묘사함으로써 자연과 사회를 개조하고 지배하는 사람의 능력을 부정했다<sup>34)</sup>고 비판한다. 마르크스가 말한 사회적 존재는 경제적 생산양식과 생산력에 핵심이 있다면 주체사상의 핵심은 인간의 주체성과 환경과의 상호작용을 제기한다는 점에 있다. 이는 듀이가 다윈의 진화론을 수용하면서 능동성을 가한 ‘변형’을 떠올리게 하는데, 즉 인간은 동물처럼 환경에 수동적인 존재로 활동하는 것이 아니라 능동적 주체라는 것이 듀이의 주장이다. 따라서 북한의 집단주의나 듀이의

32) 사회과학출판사 편, 『주체사상의 사회역사원리』, (서울:백산서당, 1989), p.20.

33) 사회과학출판사 편, 위의 책, p.24.

34) 리성준, 『주체사상이 기초하고 있는 철학적 원리』, (평양:사회과학출판사, 1977), p.55.

사상은 기계적 세계관과 이성중심의 변형으로 볼 수 있다. 상부구조와 하부구조와의 관계에 있어 인간의 능동성은 북한에 있어서는 사상의식으로 그리고 듀이는 주체와 환경의 교변작용과 상호개조에 있어 반성적 사고에 초점 맞추어지고 있기 때문이다.

사회적 운동의 주체는 객관적 조건의 영향과 그 발전의 합법칙성을 무시하고 주관적 욕망대로 행동할 수 없다. 이로부터 사회발전의 주체적 과정은 객관적, 합법칙적 성과를 띠게 된다.<sup>35)</sup>

생활이란 한마디로 말하여 자연을 정복하고 사회를 개조하는 사람들의 창조적 활동이며 투쟁이다.(김정일, 영화예술론, 49-50)<sup>36)</sup>

한편 북한 집단주의자들이 자연주의적 이론가들을 비판하는 것은 자연적 현상과 사회적 현상, 즉 자연법칙과 사회법칙을 동일시 한 점에 있다. 예를 들면 자연법칙을 사회관계에 적용한 사회진화론과 같은 것에 대한 비판이 그것이다.

사회다윈주의는 사람도 동물과 같이 사회생활에서 환경에 적응한 개체는 살아 남고 적응하지 못한 개체는 사멸한다고 하면서 강자의 생존과 약자의 사멸이 사회생활의 영원한 필연적 법칙이라고 설교한다. 이것은 생물학의 법칙을 밝힌 다윈의 자연도태설과 생존경쟁이론을 사회현상의 해석에 그대로 끌어들이 자본주의를 자연적이며 영원한 것으로 합리화하려는 비과학적이며 반동적인 이론이다.<sup>37)</sup>

듀이도 일정부분 다윈의 생물학적 충동과 욕구를 인간에게 그대로 적용시킨 면이 없지 않다. 북한에서 말하는 합법칙성은 듀이가 자연법칙을 사회에 적용·변형한 것처럼 자연법칙의 연장은 아니다. 그러나 자연법칙과는 달리 적용할지라도 사회법칙을 설정하는 객관주의는 근대성의 연장이라 할 것이다. 자연과 사회 자체가 가지는 객관적 법칙의 전제는 결국 정초적이고 계몽적인 성격을 가지기 때문이다.

## 2. 사회·역사 발전의 주체로서 인민대중과 전체의 이익

북한 집단주의에 있어서 사회운동의 주체는 인간 개인이나 집단 일반이 아니라 사회

35) 리성준, 위의 책, p.101.

36) 사회과학출판사 편, 『주체사상의 사회역사원리』, p.49.

37) 사회과학출판사 편, 위의 책, p.103.

의 존립과 진보를 보장하는 특정한 사회적 집단만이 될 수 있다. 이 사회적 집단은 바로 인민대중이다. 듀이에게 있어서 모든 활동의 주체는 행동주체인 개인에 있었다. 그러나 북한의 경우 운동 주체는 인민대중의 집단에 있는 것이다. 인민대중이란 역사발전의 각이한 모든 시기에 사회적 예속과 구속을 반대하고 자주성을 옹호하는 데 이해관계를 가지며 자기의 노동활동이나 실천투쟁으로 사회생활을 유지하고 사회를 발전시키는 데 이바지하는 사회적 집단을 말한다. 인민대중은 결국 사람의 속성인 자주성과 창조성, 의식성을 체현한 사회적 집단이다.

인민대중을 이루는 사회의 절대다수의 성원들은 사회적 처지와 지위에서의 공통성으로 하여 공통된 지향을 가지게 된다. 인민대중의 공통된 지향과 요구는 두 가지 경로를 통하여 이루어진다. 그것은 우선 각 <성원들의 자주적인 지향과 요구가 결합>됨으로써 이루어진다. ... 또한 <매개 성원들이 인민대중 전체의 이익을 자각>함으로써 이루어진다. 인민대중의 각 성원들은 전체의 이익을 옹호하고 실현하는 데 근본적인 이해관계를 가진다. 그렇기 때문에 인민대중을 이루는 사회의 절대다수의 성원들은 자기의 공동의 이익과 요구를 실현하기 위한 투쟁에 힘을 집중하게 된다.<sup>38)</sup>

사회운동에 있어 인민대중이 주체가 되는 것은 객관적인 환경조건이나 개별적인 사람들의 목적과 관련되어 있는 것이 아니라 인민대중의 자주적인 요구와 관련되어 있기 때문이다. 다시 말해서 인민대중의 사회적 처지와 지위의 공통성으로부터 공통지향을 갖게 되고, 여기에 자주적인 지향과 요구가 결합되며, 각 구성원이 인민대중 전체의 이익을 자각함으로써 인민대중의 주체가 이루어진다. 이는 루소의 교육목적에서도 그 단초를 발견할 수 있다. 루소의 교육목적은 자연인과 사회인을 통합한 존재에 있다. 즉 개인의 이익과 사회 전체의 이익을 양립시킬 수 있는 주권 사회의 시민으로서 인간을 형성시키는 데 그 목적이 있었던 것이다.<sup>39)</sup> 이는 개인에서 시작하여 전체에 이르는 일반의지의 실현이기도 하다. 서구 근대학교 설립과정에 있어서도 보면, 노동자 계급을 위한 교육을 개인의 이익과 전체의 이익을 결합시켰듯이 북한의 집단주의 교육 역시 집단의 이익과 자신의 이익을 통일시켜 나간다. 그러나 북한의 집단주의 교육에서 지향하는 교육은 처음부터 교육에서 개인의 이익을 집단의 이익과 일치하도록 집단에서 시작하여 개인에 이르고자 하는 교육이라 할 것이다.

38) 사회과학출판사 편, 위의 책, p.116.

39) 平野一郎·松島鈞 編, 『西歐民衆教育史』, (서울: 탐구당, 1985), p.44.

### 3. 과학기술의 강조와 인민대중에 대한 지도

북한 집단주의는 세계의 발전을 이성에 맞게 개조된 과학과 기술의 적용에 둔다. 이 역시 듀이가 환경의 개조에 있어서 반성적 사고와 과학적 방법을 강조한 것과 맥락이 유사하다. 즉 북한은 사회의 상승 발전을 담보하는 생산력의 역할을 시인하면서 인민대중의 자주적인 요구와 과학적 지식과 기술, 경험, 그리고 그것을 활용할 수 있는 능력에 핵심을 두고 있는 것이다.

기계의 발전에 따라 기계를 다루는 사람의 기술기능이 또한 발전하며 이리하여 생산력, 다시 말하여 자연을 정복하는 사람의 힘이 발전하는 것입니다.(김일성, 사회주의경제관리문제에 대하여1권, 231-232)<sup>40)</sup>

자연을 개조하는 힘은 자연을 정복하는 기계기술의 발전에 의한다. 즉 사회발전은 사회적 요인, 특히 사회제도의 성격과 생산력의 발전, 사상과 문화, 과학과 기술 등에 의존된다.<sup>41)</sup> 듀이가 과학적 지식과 관찰, 실험, 검증의 방법을 통해 문제해결능력과 공동 경험을 갱신·확대해 가듯이 북한의 사회발전원리에도 과학적 기술과 생산력의 발전, 사상과 문화 등, 모든 제반적 요소가 동원된다. 이는 곧 자연에 대한 지배와 정복, 그리고 환경의 개조를 수반하는 근대성의 논리이다.

한편 역사운동의 주체인 인민대중은 올바른 지도를 떠나서는 자기의 요구와 이익을 실현할 창조성과 의식성을 발휘할 수 없다고 북한은 말한다. 이 올바른 지도는 역사의 주체인 인민대중의 집단으로서의 전일성과 조직성을 확고히 보장하기 위한 필수적인 요구이다.<sup>42)</sup> 이와 관련하여 루소는 일찍이 그의 『사회계약론』에서 다음과 같이 말했다.

가족은 말하자면 정치사회의 최초의 전형이다. 즉 통치자는 아비에 해당하고 인민은 자식들에 해당한다. 또 모두가 평등하고 자유롭게 태어났기 때문에 그들의 자유는 그들 자신의 이익을 위해서만이 양도되고 있다. 가족과 국가와의 차이는 가족에 있어서는 자식에 대한 아비의 사랑이 양육으로서 보상되지만 국가에 있어서는 통치자가 자기의 인민에 대해서 가지지 아니한 이 사랑을 지배의 희열이 대신하고 있다는 점이다.<sup>43)</sup>

40) 사회과학출판사 편, 『주체사상의 사회역사원리』, p.121, 재인용.

41) 사회과학출판사 편, 위의 책, p.137.

42) 사회과학출판사편, 위의 책, p.181.

43) Jean Jacques Rousseau, Trans. by G.D.H.Cole, *The Social Contract and Discourses*, New York: E.P.Dutton and Company, INC, 1950, pp.4-5, 이하 SCD로 표기; 루소, 『사회계약론』, 세계사상대전집8, (서

루소가 가족을 국가로 확대하여 국가의 지배를 말하듯이 북한도 유사한 구도를 보이고 있다. 즉 아버이 수령과 어머니 당, 그리고 자녀로서 인민의 관계는 가족을 정치사회로 확대한 것이라 할 수 있고 수령은 국가의 수뇌로서 인민의 전체 이익을 위해 인민을 지배한다는 논리가 루소로부터 읽혀질 수 있다. 또한 루소는 ‘일반의지는 항상 옳바르고 항상 공동의 이익을 지향하고 있으나 그렇다고 인민의 결의가 항상 공정한 것은 아니다<sup>44)</sup>’라고 했다. 법을 따르는 인민이 법의 제정자가 아니면 안 되지만<sup>45)</sup> 맹목의 군중은 무엇이 자기들에게 이익이 되는 것인지를 알지 못하는 까닭에, 공중이나 개인이 다 같이 지도를 필요로 한다는 것이다. 개개인에 대해서는 그들의 의지를 이성<sup>46)</sup>에 합치시키도록 강요해야 하며, 공중에 대해서는 무엇을 요망하는가를 알도록 가르치지 않으면 안 된다.<sup>46)</sup> 이러한 입법자의 역할을 근대 이전에는 신이 행했다.<sup>47)</sup> 그런데 근대에 있어서는 신을 대신하여 인민이 입법자가 되지만 인민이 만든 법에 의해 지배되는 정부로부터 인민이 지도받아야 한다는 것이다. 근대에 있어 그 입법에 의해 지배되는 모든 국가는 공화국으로 불려진다.<sup>48)</sup> 오로지 이 경우에서만 공공의 이익이 우위를 점하기 때문이다. 국가가 잘 조직되어 있으면 있을수록 시민의 마음속에 국가의 일이 점하는 비율은 개인일보다 커져 간다. 그 뿐만이 아니라 私事는 점점 적어져 가는 것이다. 왜냐하면 공동 행복의 총화가 각 개인의 행복에 한층 커다란 할당을 가져오기 때문에 각 개인이 각자 열심히 행복을 추구하는 필요성이 적어지기 때문이다.<sup>49)</sup>

북한은 루소가 입법자를 인민에 두었듯이 모든 정치적 기초를 인민대중에 놓지만 그 인민을 지배하는 정치기구<sup>49)</sup>는 인민의 이익을 대변한다는 당과 수령으로 바뀐다. 북한이 인민의 올바른 당의 지도를 떠나서는 사회발전의 주체가 될 수 없음을 말하는 것도 이러한 맥락에서 이해될 수 있다. 그러나 이는 탈근대적 시각에서 비판될 수 있는 요소이다. 당과 수령의 지배와 지도, 그리고 명문화되고 고착된 행동강령의 설정이 공통의 지

출: 대양서적, 1975), p.201.

44) SCD., p.26.

45) SCD., p.36.

46) SCD., p.37.

47) 입법자는 힘이냐 추론에 호소할 수가 없는 까닭에 필연적으로 다른 종류의 권위, 즉 폭력을 사용하지 않고도 세론을 지도할 수 있고 설득하지 않고도 동의시킬 수 있는 권위에 의뢰하게 된다. 모든 시대를 통해서 國父들이 천국의 간섭에 의뢰하고 그들 자신의 지혜로서 신들의 영광을 떠받들지 않을 수 없었던 것은 바로 이 때문이었다. 그것은 인민이 자연법칙과 마찬가지로 국가의 법률에 복종하고 인간의 창조와 도시 국가의 설립에 똑같은 힘이 작용한다는 것을 깨달아서 **자유지로부터 복종하고 공공의 복지**라는 형틀을 양진하게 참도록 하기 위한 것이었다. **이 숭고한 이성**은 세속적 인간의 이해 능력을 초월한 것이다. 입법자는 인간적인 사려분별로는 마음을 움직일 수 없는 사람들을 신의 권위를 가지고 통솔하기 위하여, 신들의 입을 빌어서 이 이성의 결정을 전했다.(SCD, pp.40-41).

48) 루소는 입법에 따르지 않는 국가권력은 당연히 물러나야함을 강조하고 있다.

49) SCD, p.93.

향과 창발성을 발휘하는 것으로 북한은 주장하지만 오히려 그 창발성을 막는 것이 분명할 것이기 때문이다. 북한이 갖는 집단주의와 당의 지도는 듀이가 자발성과 사고의 활동에 있어 국가의 최소한의 간섭과 자유를 제시한 것과는 상반되는 특징이 된다.

#### 4. 근대 집단주의 교육의 계승과 교수방법

북한 사회주의 사회에서 교육의 목적은 주체사상에 기초하여 ‘하나를 전체를 위하여, 전체는 하나를 위하여’라는 집단주의 교육을 표방하고 있다. 따라서 학생들이 공부하고 과학·기술을 배우는 목적은 조국과 인민에 봉사하기 위해서임을 깨닫도록 하는 것에 북한 집단주의 교육의 목적이 있다.<sup>50)</sup> 아동들이 어렸을 때부터 ‘노동하기를 즐기고 공동재산을 사랑하고 집단생활을 좋아하며 개인의 이익보다 전체의 이익을 더 귀중히 여기고 사회와 국가를 위하여 복무하며 전체의 이익 가운데 자기 개인의 몫도 있고 모든 사람이 행복하게 잘 살아야 자기도 행복할 수 있다는 정신을 가지도록 교양’<sup>51)</sup>하는데 북한은 교육의 목표를 둔다. 이는 루소나 앞에서 살펴 본 서구 근대교육의 집단주의가 갖는 근본 입장이기도 하다.

또한 루소는 직업 전문교육에 앞서 인간으로서의 직업을 수행하기 위해 일반보통교육을 행할 필요성을 그는 역설했고, 그 내용으로 생산활동의 중시와 교육과 노동·작업의 결합<sup>52)</sup>을 역설했다.<sup>53)</sup> 그는 일찍이 수공업 가운데서 아동의 知力을 발달시키는 수단을 찾았던 것이고, 노동을 각 개인의 사회적인 의무로 생각했다. 루소를 계승한 페스탈로찌는 국민교육에 생산노동을 도입하는 문제를 실천하였다. 그는 “인간은 그가 일상적으로 종사하고 있는 노동 과정에서 그의 세계관의 기초를 구해야만 한다. 그러므로 모든 아이들에게 교육되는 지식은 그의 노동을 중심으로 집약되어야 한다.”고 했다. 학교는 아동노동을 이해시켜서, 아동노동을 노동에 대한 전면적인 발달의 수단이 되게 아동에게 각종 노동의 유형을 가르쳐야만 한다. 생산 전반에 걸쳐서 아는 것, 인간의 모든 노동분야에 대해서 아는 것, 그것도 책에 의해서가 아니라 실천과 행동으로 알 필요가 있다는 생각은 페스탈로찌에게서 뚜렷이 나타난다.<sup>54)</sup> 마르크스와 엥겔스는 이 사상을 새롭게 제기하고 발전시켜 과학적인 기초를 수립했다.<sup>55)</sup> 북한이 제시하는 집단주의

50) 『社會主義教育テーゼ』, (東京: 白峰文庫3, 1979), pp.45-46.

51) 『교육학』, (평양: 교육도서출판사, 1969), p.49.

52) 학습과 생산노동을 결합해야 한다고 최초로 주장한 사람은 17세기 영국인 존 베라즈였다. 생산노동과 지능의 발달을 결합시키려는 견해는 대공업이 광범하게 노동력을 고용하여 착취하기 시작했을 때 생겨난 것이다.

53) 平野一郎·松島鈞 編, 『西歐民衆教育史』, (서울: 탐구당, 1985), p.45.

54) 크루프스카야, 『국민교육과 민주주의』, pp. 29, 46-47.

55) 크루프스카야, 편집부역, 『국민교육과 민주주의』, (서울:한울림, 1989), p.9.

학교교수내용에도 이러한 입장이 다소 반영되었음을 확인할 수 있다.<sup>56)</sup> 북한은 교수내용에 있어서 과학성과 노동기술의 습득을 명시하고 있다.<sup>57)</sup> 이는 근대교육의 전형적 특성을 나타내는 것일 것이다.

그리고 루소는 독서나 설교에 의한 추상적 방법을 대신해서 학습자의 생활경험과 구체적인 사물이나 실례에 의한 경험주의·직관주의의 지도원리를 제창하고 교사의 다져넣기식 주입교육을 물리쳐 학습자 중심의 자주적·자발적 학습의 중요성을 강조했다. 북한 역시 루소처럼 주지주의적 주입교육을 비판한다. 주지교육의 교수는 교원이 일방적으로 활동하고 학생들을 수동적이며 소극적인 존재로 만들며 교수자가 사전에 준비한 결론을 학생들에게 해설과 논증도 없이 억지로 주입시킴으로써 그들로 하여금 교재를 통째로 삼키게 한다는 것이다. 이는 학생들의 자각성과 창의성을 억제하고 혁명적으로 사고하며 행동하는 기풍을 마비시킴으로써 굴종의 사상, 노예적 근성을 부식시킨다고 비판한다. 그리고 이론과 실천, 교육과 생산노동을 분리시킴으로써 학습을 교조적이고 형식적인 것으로 만들며 학생들을 자연과 사회를 변혁하는데 쓸모없는 글뒤주로 만든다는 것이다. 이러한 모든 입장은 서구근대교육의 전통을 집단주의 교육 속에 담아낸 하나의 예라 할 수 있다.

## V. 북한 집단주의 교육과 J.Dewey의 개인주의 교육에 나타난 근대성과 사고교육의 비교

### 1. 북한 집단주의 교육과 J. Dewey의 개인주의 교육에 나타난 근대성 비교

북한 집단주의가 기초하고 있는 주체사상의 사회발전법칙은 유물론과 관념론을 비판하면서 맑시즘이 갖고 있던 생산력과 생산관계 발전의 합법칙성뿐만 아니라, 인간의 능동성과 사상의식을 결합시키는 사회법칙이다. 북한은 사회발전을 이성에게 맞게 개조된 과학과 기술의 적용에 둔다. 사회의 상승발전을 담보하는 생산력의 역할을 시인하면서 인민대중의 자주적인 요구와 과학적 지식과 기술, 경험, 그것을 활용할 수 있는 능력에 핵심을 두고 있다. 이는 이성지배에 의한 사회진보를 설정했던 근대에 변형을 가한 것으로서 인간과 환경의 상호관계를 강조한 것이고 인간의 능동적인 사상의식의 역할과 자연에의 정복, 그리고 사회 개조에 초점 맞춘 것이다. 듀이가 과학적 지식과 관찰, 실험, 검증의 방법을 통해 문제해결능력과 공동경험을 갱신·확대해 가듯이 북한의 사회발전 원리에도 과학적 기술과 생산력의 발전, 사상과 문화 모든 제반적 요소가 동원되어 인

56) 『교육학』, p.160.

57) 위의 책, 122-125쪽.

민의 자주권과 사회발전을 만들어 가는 것이다. 그러면서도 북한은 자연법칙과 사회법칙을 동일시하지 않는다. 자연법칙을 사회관계에 적용한 사회진화론에 대한 북한의 비판은 그 대표적인 예이다. 듀이가 다윈의 진화론을 인간에게도 적용시켜 인간의 생물학적인 충동과 습관형성으로부터 이성을 도출한 것과 상이한 입장을 갖는 것이기도 하다. 듀이는 다윈의 진화론을 수용했지만, 이에 수정을 가하여 인간 자체가 다윈의 동물처럼 환경에 수동적인 존재로 활동하는 것이 아니라 능동적 주체라는 것을 강조했다. 그 능동적 주체가 환경을 개조하고 경험을 갱신하는 데에 있어서 결정적인 역할을 하는 것은 과학적 방법과 과학적 지식을 이용하는 반성적 사고이다. 사회가 축적한 과학적 지식을 기초로 개인의 활동을 조정·개조·추진해 가는 것에 사회적 진보를 두었다. 북한의 집단주의 교육에 있어서도 아동을 자주성, 창조성, 의식성의 인민주체를 기르는 것과 더불어 사회발전을 이루는 결정적 요소는 과학적 기술과 사상의식이다. 이는 서구 근대의 과학중시와 이성개발이 새롭게 변형·계승된 측면이라 생각된다.

둘째, 북한의 집단주의에 있어 사회·역사 발전의 주체는 인민대중에 있고, 그 교육의 목적도 전체의 이익을 위한 것에 있다. 각 성원들의 자주적인 지향과 요구가 결합되고 이를 통해 인민대중 전체의 이익을 자각함에 교육의 목적을 두어 집단교육을 실시한다. 반면 듀이의 개인주의 교육에 있어서는 사회진보의 주체는 개인이고 개인의 무한한 경험의 갱신과 특이성이 사회진보를 성장시키는 수단이 된다. 즉 개인 단위를 사회진보의 주체로 설정하기에 개인의 충동과 욕구가 사회진보의 요소가 된다. 따라서 모든 권위와 통제를 될 수 있는 한 배격하고자 한다.

셋째, 일찍이 루소가 가족을 국가로 확대하여 국가의 지배를 말하듯이 북한도 아버지 수령과 어머니 당, 그리고 자녀로서 인민의 관계를 설정하여 가족을 정치사회로 확대시켰다. 수령은 국가의 수뇌로서 인민의 전체 이익을 위해 인민을 지배한다는 북한의 논리가 루소로부터 읽혀질 수 있다. 또한 루소가 입법자를 인민에 두었듯이 북한도 모든 정치적 기초를 인민대중에 놓는다. 그리고 루소가 입법에 의해 지배받는 정부의 인민에 대한 지도와 지배를 말했었는데, 북한이 인민이 올바른 당의 지도를 떠나서는 사회발전의 주체가 될 수 없음을 말하는 것도 이러한 맥락에서 이해될 수 있다.<sup>58)</sup> 그러나 이는 탈근대적 시각에서 비판될 수 있는 요소이다. 국가의 지배와 지도, 그리고 개성의 집단화와 강요된 행동강령의 설정은 비록 그것이 인민전체의 요구를 결합한 것이라 할지라도 인민 개개인의 창발성을 막는 것이 분명할 것이기 때문이다. 북한이 갖는 인민대중에 대한 당의 지도는 듀이가 자발성과 사고의 활동에 있어 국가의 최소한의 간섭과 무한한 자유를 제시한 것과는 상반되는 특징이 된다. 그러나 듀이의 개인주의 역시 공동체를 위한 통제 시스템이 결여된다는 측면에서 비판될 것이다.

58) 『교육학』, p.244.

넷째, 듀이나 북한 모두 교육에서 주입식 교육을 비판하고 있고 과학성을 강조한다. 그러면서도 북한은 특히 교육과 노동기술의 결합을 제기한 측면에서 듀이와 차이를 보인다. 북한 집단주의 교육에 있어 노동과 교육의 결합은 곧 지력을 발전시키는 사고교육이다. 한편 듀이의 사고교육은 반성적 사고의 축구이다. 습관의 연속이 통제될 때 비로소 반성적 사유가 생긴다. 따라서 듀이에게 있어 사고의 발달은 근대 경험론자들이 말한 것처럼 논리적 형식과 일치하는 사고의 형식도야가 아니라 오히려 최선의 효과를 발휘하게 하는 통로로서 사고태도에 있다.<sup>59)</sup> 그 사고태도란 개방된 심의의 태도, 성심성의 사고 태도, 책임감 등을 뜻한다. 여기서 책임감은 충동에 의한 기존 습관에 고착되지 않고 새로운 견해나 새로운 관념에 욕구를 갖는 개방적 태도이다. 따라서 북한이나 듀이 모두 자연법칙의 경험인식에서 이성을 획득하고 과학을 중시했던 근대성이 일정부분 自國의 입장에서 변형된 또 하나의 계승이라 할 수 있다.<sup>60)</sup>

## 2. 사고교육의 비교

듀이는 교육의 근본문제를 사고의 훈련에 두었다.<sup>61)</sup> 그의 사고교육은 경험을 통일하고 개조하는 것에 초점 두는 것이었고, 이를 위해서 개방적 사고태도와 도구적 지식의 활용, 그리고 과학적 방법을 이용할 수 있는 능력을 기르는 것이었다. 습관을 개조하지 않는 나태와 안주에 머무르는 것이 아니라, 환경과의 상호작용 속에서 끊임없는 갱신을 추구하는 것이 사고교육의 임무가 된다. 그러므로 감성이 이성보다 선행하고, 그 이성은 경험에 의해 끊임없이 수정되고 변화하는 과정이다. 우리가 보는 대상은 사고에 선행하는 실재가 아니라 경험의 혼란, 모순, 충돌에 대하여 통일을 기하고자 탐구하는 ‘사고조작’에 의하여 결정되는 것이다. 사고교육은 지성이 충동의 고분고분한 하인으로서가 아니라 충동을 밝히는 자, 충동을 해방하는 자로서 행동하게 하는 것이다. 여기에 동원되는 것이 반성적 사고와 과학적 방법인데 듀이는 이러한 과학적·실험적 사고방법을 체계화하고 발전시켜 이를 반성적 사고라 하고, 그 논리를 사고교육의 이론으로 정립하였던 것이다. 반성적 사고<sup>62)</sup>가 취하는 과학적 방법이란 자료를 관찰하고 축적하는 일이 설명

59) 존 듀이, 임한영 역, 『사고하는 방법』, (서울:법문사, 1979), p.41.

60) 물론 양자 모두 근대 사유와 달리 이성적 인식이 감성적 인식에 기초함을 인정하고 있다. 듀이의 이러한 입장은 익히 상식적으로 알려진 바이고 북한의 경우도 이러한 인식을 분명히 갖고 있다. 이에 대해서는 정혜정, “남북이 공유하는 전통사유와 통일문화교육에의 전망: 해강 최한기의 인식론을 중심으로”, 『한국교육사학』, 제25권 1호, 한국교육사학회, (2003); 정혜정, “소파 방정환의 종교교육사상: J. Dewey와의 대화를 위한 시론”, 『종교교육학연구』, 18, 한국종교교육학회, (2004), 참고.

61) DE., p.116.

62) 반성적 사유의 기능이란 애매한 것과 의혹스러운 것, 충돌과 혼란 등의 경험 상황을 명료하고 진 후 일관되고 안정되고 조화 있는 다른 상황으로 전환시키는 것이다.

적 개념 및 설명적 이론의 성립을 용이하게 한다는 목적에 의해 통제되는 전 과정을 포함한다. 그러나 듀이가 과학적 방법의 검증작용을 기본 핵심으로 취하는 것은 인간 내면의 변화와 깊이를 간과하기 쉽다. 다시 말해서 듀이의 사고교육에서 나타나는 문제점은 반성적 사고의 과정 가운데 과학적 방법을 취함에 따라 실증주의적으로 통제된 경험만을 초점 두게 된다는 점이다. 미국인들이 가시적 성과에 대해 관심을 갖고 경험개념을 공학화하며 통계적 수량화의 경향을 강화시키는 것은 이와 무관하지 않다. 이런 태도는 그 계량적 조작에 선행하는 보다 보편적이고 근본적인 가치판단에 의한 문제의 핵심을 보는 통찰을 상실하게 할 우려가 있다. 현상학이나 동양철학에서 말하는 것처럼 내면의 깊이와 변화에는 관심을 두지 않게 된다는 것이다. 이러한 경향은 도구주의에 나타난 바와 같이 이성의 도구화, 수단지향적인 도구적 이성으로 퇴행함으로써 진정한 이성의 부식이 결과된다는 프랑크푸르트학파의 문제제기와 깊은 관련을 가질 것이다.

한편 북한의 집단주의 교육에 있어서 사고교육은 사고의 집단주의에서 시작한다. 각 개인은 자신들의 지향을 집단 전체 및 기초집단의 제 목적과 조화시키지 않으면 안 된다. “전체적 목적과 개인적 목적과의 조화”가 집단주의 교육의 특징이고 아동 집단을 이러한 환경 속에서 조직하는 것이 일차적인 교육이다. 북한은 집단 안에서의 의존과 복종이라고 하는 사고태도와 행동의 원리를 취해 아동교육집단을 조직한다. 항상 기초적인 집단을 아동에게 부여하여 개인적인 이익을 집단의 이익과 융합시켜 인민주권의 원리를 실현하는 원리이다. 하나의 기초적인 집단이 존재한다고 하는 것은 집단 전체를 자기 자신 1인과 동일시 할 수 있도록 하는 것이고, 이는 아동의 훈육에 있어서 개성무시의 위험을 완전히 배제하는 것이라고 말한다. 집단 그것은 똑같은 목적, 똑같은 행동에 의해 통일된 학습자로부터 이루어지고, 조직되고, 관리, 규율, 책임의 제 기관을 가리키는 자유로운 그룹이다. 따라서 집단주의 교육에서 성실함이란 항상 <욕심이 없다>라는 말로 시작한다. 이는 자기에 대하여도 또한 타인에 대하여서도 공동의 이익에 대한 충분한 배려, 자기의 일에 대한 충분한 능력, 역량의 충분한 발달, 충분한 지식을 욕구하는 요구이다. 가장 완성되고 가장 올바른 행위를 욕구하는 요구이다. 집단주의 교육은 사회에 의해 필요한 인간을 육성하는 것에 의무가 있다. 이는 정치·사상의 교육으로 이어지는데 학생들을 과학적이고 혁명적인 세계관인 주체사상으로 무장시키는 것이다.<sup>63)</sup> 북한의 집단주의 사고교육에 있어서 중요한 것은 과학·노동기술의 교육과의 결합이다. 과학·기술교육은 학생들에게 인류가 달성한 선진 과학과 기술의 성과를 가르쳐 그 활용능력을 기르는 것이다. 이것이 사고교육인데 이는 듀이가 과학의 중시와 과학적 방법의 적용 등 경험의 갱신과 사고의 활용에 있어 중요한 요소가 되었던 것과 같은 맥락이다. 따라서 북한의 사고교육은 3대 혁명 즉 문화·과학 기술·사상 혁명을

63) 『社會主義教育テーゼ』, (東京: 白峰文庫3, 1979), p.86.

교육과 밀접하게 관련시키고 있다.

## VI. 결론

이상과 같이 집단주의 교육과 듀이의 개인주의 교육을 비교해 볼 때 탈분단 시대에 전망되는 사교육은 양자가 갖고 있는 근대성과 양극적 현상을 지양하는 교차점에서 가능할 것이다. 현재 북한이나 남한 모두 교육의 방향은 서구 근대의 지속이라 할 수 있다. 북한은 마카렌코 이후로 지속된 사회주의 교육학과 주체사상을 가미하여 독자적인 집단주의 교육으로 발전했고 남한 역시 듀이의 지속적인 영향 아래 테크놀로지 사회를 구가해 왔다. 듀이의 개인주의 교육은 한 개인의 사상으로 제한되기보다 미국문화를 주도한 프래그머티즘의 핵심사상이다. 그리고 미국에 종속되어 있고 미국문화에 길들여져 있는 남한 역시 듀이로부터 자유로울 수 없을 것이다. 북한의 집단주의이든 듀이의 개인주의이든 양자가 갖는 공통점은 끊임없이 외부대상으로 관심을 돌려 과학과 기술의 중시, 자연과 세계의 개조에 중점을 두어 각기 집단과 개인으로 치닫고 있다는 것이다. 향후 교육은 외부와 내면을 통합시키고 내면의 변화에도 관심을 갖아야 하며 듀이가 말한 개인의 특이성을 전체와 결합시켜 공동체를 지향하는 시스템을 보완해야 할 것이다. 또한 북한의 규율과 계몽성의 집단교육도 재고되어야 할 것이다. 다시 말해서 공동체를 위한 공통지향성이 외부적 장치로 설정될 것이 아니라 개인에게 전적으로 맡겨지는 시스템을 고안해 갈 필요가 있을 것이다. 이는 어쩌면 집단 규율과 집단 전체의 이익을 우선하는 집단주의 교육과 개인의 특이성과 경험의 갱신을 가장 우위에 두는 개인주의의 양자 입장을 통합시키는 일이 될 것이다.

과학문명의 발달은 분명 중요하지만 민족모순을 풀어야만 하는 분단의 현실과 문명전환의 시점에서 우리는 개인주의와 집단주의의 양극을 지양하고 다양한 입장과 사교육의 전망을 통해 다시금 자리매김하지 않으면 안 될 것이다. 예를 들면 개인의 경험을 사회와 전체로 변통시켜나가는 혜강 최한기의 통전적(通全的) 사교육이나 자연과 예술로부터 정신성장을 얻는 소파 방정환의 전일적(全一的) 사교육과 같은 전통적 교육이론도 통일교육에 많은 시사점을 줄 수 있을 것이다. 끝으로 북한 집단주의 교육에는 정치 이데올로기가 결합되어 있고 수령에 대한 충성은 애국·애족의 정서를 빚어내는 사상교육의 중심이 되고 있다. 본고에서는 정치 이데올로기 측면은 다루지 않았지만 분단 역사의 인식과제와 함께 후속 연구로 남겨두고자 한다.

## A Study on the 'Anti-Imperialism' of North Korea

Nam, Won-Jin

If the literary theory of South Korea in the Post-Korean War period can be approached with the concept of 'plural limitation', the literary theory of North Korea is set as 'limited plurality'. In case of South Korea, a diversity of literary theories have developed such as the theory of resistance literature, the theory of national literature, the theory of analytic criticism, the theory of existential literature and the like but their depth has been overlooked, exhibiting the false image of universalism or cosmopolitanism. In case of North Korea, the limited literary theory termed a socialist literary theory has developed and the overall examination and in-depth discussion of socialist aesthetics have progressed but the examination of diverse literary theories limited to the class-based angle of vision has been overlooked, exhibiting the false image of proletarian internationalism. Especially, North Korea has succeeded to the theory of realism, the literary theory of the colonial times but showed a progressed aspect of the realist literary theory. These South and North Korean literary theories are the existence like the mirror reflecting their mutual deformed images.

North Korean socialistic aesthetics is based on the planning of 'anti-imperialism' as well as the critique of reactionary literature and arts and the affirmation of social literature and arts. Like realism, naturalism, the literary trend including naturalism, formalism, and the like, means the tendency to describe the reality as it is and is criticised in that it is the bourgeois reactionary literature that distorts the reality. In North Korean postwar literature, it is made sure that only socialistic literature is the sole aesthetic body of North Korean literature through critique against this reactionary literature. The postwar period is the one when the self-establishment of socialist realism was completed and human resources were overall reorganized. In spite of this negative aspect, the period since 1958 was the one when the tensional relationship between literature and

politics collapsed to some degree and literature was unilaterally subordinated to politics. The development of this North Korean literary theory put an emphasis only on the reasonable 'finality' and historical prospect of the literary history. The consequence of this finality is not the reasonable finality of the literary history but schematized as the history of struggle between realism and anti-realism, causing writers or currents of thought of several trends to be averaged and belittled. This critique in North Korea is confronted with the danger that the best attempt to create the 'socialism with the human face' may be transmuted into the critique of advocating the regime of oppression humanity.

북한 문학예술의 '반제국주의 기획' 연구  
- '자연주의' 비판을 중심으로

- 남원진

I. 글을 시작하며

전후 남한의 문학론이 '다원적 제한성'의 개념으로 접근할 수 있다면, 북한의 문학론은 '제한적 다원성'의 개념으로 설정된다. '다원적 제한성'이란 다양한 문학론의 전개라는 점에서 다원적이지만 집중적이고 깊이 있는 검토가 되지 않고 제한된다는 점에서 표현된 용어인 반면, '제한적 다원성'이란 제한적인 문학론의 전개이지만, 제한성 속에서 다양하고 집중적인 검토가 이루어진다는 점에서 사용된 용어이다. 남한의 경우 다양한 문학론이 전개되지만 집중적인 논의가 사장되어 세계주의의 허상을 드러낸다면, 북한의 경우는 제한된 문학론이 전개되지만, 사회주의 문학론에 대한 집중적인 논의가 이루어진다. 그러나 계급주의 시각에 제한되어 다양한 문학론의 검토가 몰각되어 국제주의의 허상을 드러낸다. 남한의 '반공산주의' 기획<sup>64)</sup>과 북한의 '반제국주의'

64) 남한의 반공산주의 기획은 지배체제의 전유물로 시작되지만 어느 순간 국민의 생활 논리로 흡수된다. 반공주의는 '자본주의의 본질 속에 내재하는 부정적 잠재력(인간 파괴의 잠재력)'을 가진 '반동적 모더니티'와의 공모 관계를 가진 것이다. 반공주의는 반동적 사유의 전통을 계승한 것이지만 근본적으로 새로운 방식인 대중을 반공산주의 기획에 동원하는 방식을 통해 형성된 것이다. 남한 정권의 '반공' 이데올로기는 자유민주주의에 대한 대중적 동의를 활용하여 반공산주의를 강화하려는 세련된 시도이며 변혁에 대한 일정한 경계를 통하여 변혁 운동과 방향에서 진보성을 제거하는 매우 교묘히 위장된 논리이다. '반공' 이데올로기의 내용이란 실질적으로 아무런 내용도 없다는 것이다. 그 내용은 더 나은 무엇에 대한 대체물로서 오직 기만당한 사람들의 절망에 의해 근근히 유지될 수 있었던 것이다. 반공주의의 공포는 자명한 것임에도 불구하고 끊임없이 우리를 반추시키는 악몽처럼 거짓말이 만들어내는 공포다.

기획을 바탕으로 한 남북한 문학론은 서로 서로의 '일그러진 모습'을 보여주는 거울과 같은 존재이다. 이런 의미에서 연구자의 냉전 체제와 분단의 질서관을 넘어서는 시선이나 인식론의 전환이 필요하다. 특히 연구자 자신이 익숙해져 온 '색안경'을 벗는 일이다. 그 내용은 이분법과 사도 매저키즘(남한의 반공산주의, 북한의 반제국주의라는 내용을 바탕으로 한 대립주의적 주체 형성)을 극복하고 공존의 원리를 익히는 것이다. 이는 근대 기획이 만든 진보주의, 국민주의, 국가주의, 민족주의적 단일 주체 모형을 해체하고 다중적 주체들이 적극적인 참여를 통해 역사를 만들어 가는 모델을 탐색하는 것<sup>65)</sup>이다.

한국의 근대 문학론은 근대성을 창출하고 이를 부정하는 정신을 기반으로 한 근대 내적 메커니즘의 산물이다. 전후 북한 문학론이 사회적 근대성<sup>66)</sup>에 대한 거부를 통한 전망의 제시라는 리얼리즘적 관점에서 성립된 것이라면, 남한 문학론은 사회적 근대성의 비판을 통한 자본주의 사회에 대한 역겨움을 드러낸 모더니즘의 방식에서 성립된 것이다. 따라서 전후 남한의 근대성은 모더니즘의 이데올로기를 대변하는 실체인 실존주의 문학론의 양상으로 드러나며, 북한의 근대성의 모습은 부르주아 근대성에 대한 비판과 사회주의 문학론의 전개로 나타난다. 전후 남한의 경우 이어령, 유종호 등을 주축으로 한 신세대의 등장과 저항문학론, 민족문학론, 분석비평론, 실존주의 문학론 등의 다양한 문학론의 전개와 북한의 경우 부르주아 반동문학 비판, 리얼리즘론, '민족적 특성'론을 중심으로 한 사회주의 문학론에 대한 논의가 활발하게 이루어진다.

전후 북한 문학론에 대한 연구는 개별적인 논의가 주축이 되어 주로 80년대 이후 반동문학론 비판과 사회주의 문학론을 중심으로 하여 검토된다. 북한의 반동문학론은 부르주아 이데올로기 청산과 도식주의 비판<sup>67)</sup>을 중심으로 한 연구가 주축을 이루며, 사회

65) 조한혜정, “분단과 공존 - 제3의 공간을 열어 가는 통일 교육을 지향하며”, 조한혜정·이우영(편), 『탈분단 시대를 열며』(삼인, 2000), p. 338.

66) 사회적 근대성은 진보의 원리, 과학과 기술에 대한 신뢰, 측정가능한 시간에 대한 관심, 이성숭배, 자유의 이상 등의 부르주아 가치관을 반영한 것이다. 이 가치관은 다양한 정도로 근대를 위한 투쟁에 연루되어 왔으며, 중산층에 의해 수립된 승승장구하는 문명의 핵심적인 가치로 보존되고 증진되어 왔다. 이에 반해 미적 근대성은 자신의 낭만적 시초에서부터 근본 개혁적인 반부르주아적 태도로 기울어졌으며, 중산층의 가치척도를 혐오했으며, 폭동, 무정부주의, 목시론에서 귀족적인 자기유폐에 이르는 극도로 다변화된 수단을 통해 자신의 역겨움을 표현했다. 이 근대성은 그것의 긍정적인 열망들보다는 부르주아 근대성에 대한 철저한 거부 및 소멸적인 부정적 열망이다.(M. Calinescu, 『모더니티의 다섯 얼굴』, 이영숙·백한울·오무석·백지숙(역), (시각과 언어, 1993), pp. 53~54)

67) 김재용, “북한문학계의 ‘반종파투쟁’과 카프 및 항일혁명문학”, 『역사비평』(1992. 봄).  
 김성수, “1950년대 북한 문예비평의 전개과정”, 조건상(편), 『한국전후문학연구』(성균관대학교출판부, 1993).  
 김동훈, “전후문학의 도식주의 논쟁 - 1950년대 북한 문예비평사의 쟁점”, 『문학과 논리』 3(1993. 6).  
 김재용, “전후 북한문학계의 도식주의 비판과 좌절”, 역사문제연구소(편), 『1950년대 남북한의 선택과 굴절』(역사비평사, 1998).  
 최익현, “1956년 8월 종파사건 전후의 북한 문학의 질서”, 이명재(편), 『북한문학의 이념과 실체』(국학자료원, 1998).

주의 문학론은 리얼리즘론<sup>68</sup>)과 ‘민족적 특성’론<sup>69</sup>)이 논의의 중심이 되어 검토된다. 이런 개별적인 연구는 전후 시기의 전체적 양상 조망이 아니라 특정한 부분에 한정된 검토이다. 현 시점에서 북한 문학론의 공정한 평가를 위해 ‘망원경에서 현미경으로’<sup>70</sup>) 태도의 변화를 통한 객관적 입장을 견지할 필요가 있다. 지금까지 김재용, 김성수 등의 연구는 중요한 쟁점만 부각하는데 치중하여 세부적 검토가 결여되어 있다. 즉, 반동문학 비판론의 범주에 속하는 자연주의, 도식주의, 종파주의 비판과 사회주의 문학론에 해당하는 사회주의 리얼리즘론과 ‘민족적 특성’론에 대한 구체적 논쟁의 쟁점과 세부적 검토가 필요하다. 특히 현 시점에서 장사선의 논문<sup>71</sup>)을 제외하고는 자연주의에 대한 구체적인 검토가 없는 실정이다. 그의 연구는 남북한의 자연주의를 객관적으로 검토한 선구적 의의는 갖지만, 전후 북한의 자연주의에 대한 세부적 검토의 결여나 루카치의 ‘인식론주의’나 ‘객관주의’의 편향<sup>72</sup>)을 보인다. 그리고 북한의 자연주의에 대한 연구는 북한 사회가 스스로 설정한 이념에 근거하여 북한 문학을 평가하는 내재적 비판적 접근 방법<sup>73</sup>)이 필요하다. 따라서 이 연구는 이런 문제 의식에 기반으로 하여 반

---

표언복, “북한의 ‘반종파투쟁’과 문학운동”, 어문연구학회, 『어문연구』 35(2001. 4).

- 68) 박희병, “북한 학계의 사실주의 논쟁의 성과와 문제점”, 『창작과 비평』(1989. 가을).  
 김성수, “우리 문학에서 사회주의적 사실주의의 발생 - 북한의 사회주의적 사실주의 논쟁 1”, 『창작과 비평』(1990. 봄).  
 김동훈, “북한학계 리얼리즘논쟁의 검토”, 『실천문학』(1990. 가을).  
 김성수, “근대문학과 사회주의 리얼리즘의 발생 - 1950~60년대 북한 학계의 사회주의 리얼리즘 발생 발전 논쟁에 대한 비판적 검토”, 김성수(편), 『우리 문학과 사회주의 리얼리즘 논쟁』(사계절, 1992).  
 김성수, “사실주의 비평논쟁사 개관 - 북한 비평사의 전개(1945~1967)와 『문학신문』”, 김성수(편), 『북한 『문학신문』 기사목록』(한림대학교 아시아문화연구소, 1994).  
 김성수, “1950년대 북한 문학과 사회주의 리얼리즘”, 『현대북한연구』(경남대) 2-2(1999. 12).  
 남원진, “전후 시대 비평 연구 2 - 북한의 사회주의 리얼리즘론의 가능성과 한계”, 『겨레어문학』 31(2003. 10).
- 69) 권순궁, “우리 문학의 민족적 특성”, 권순궁·정우택(편), 『우리 문학의 민족 형식과 민족적 특성』(연구사, 1990).  
 김재용, “북한 문학과 민족문제의 인식 - 1960년대 전반기 민족적 특성 논쟁을 중심으로”, 『현대북한연구』(경남대) 2-1(1999. 6).  
 신형기, “북한 문학에서의 ‘민족적 특성’ 논의 - 주체 문학론의 발단”, 『민족 이야기를 넘어서』(삼인, 2003).  
 이상숙, “북한문학의 “민족적 특성론” 연구 - 1950~60년대를 중심으로”, 고려대 박사학위논문(2004. 2).  
 남원진, “북한의 ‘민족적 특성’론 연구”, 『겨레어문학』 32(2004. 6).
- 70) 김재용, “북한 문예학의 전개과정과 과학적 문학사의 과제”, 『실천문학』(1992. 봄), p. 269.
- 71) 장사선, “남북한 자연주의 문학론 비교 연구”, 『국어국문학』 130(2002. 5).
- 72) 그는 “자연주의를 논리적으로 파악해 나간 것이 아니라 감정적으로 규정”한 것이라고 북한의 자연주의론에 대해 평가한다. 이런 그의 입장은 북한의 ‘반제국주의’ 기획에 대한 측면을 소홀하게 파악한 것이며, 다양한 세부적 검토의 결여를 보여준다. 또한 그의 평가는 “루카치 등의 정통적 사실주의 이론”이라는 표현에서 나타난 그의 루카치에 대한 편향이나 ‘인식론주의’나 ‘객관주의’의 함정에서 자유롭지 못하다.(위의 글, pp. 364~366) 루카치의 현실의 올바른 반영을 강조하는 세계관에 대한 창작 방법의 우위라는 입장은 그의 ‘인식론주의’나 ‘객관주의’의 편향을 반영한 것이다.

제국주의 기획의 일환으로 진행된 북한의 반동문학에 포함되는 자연주의론에 대한 세부적 검토를 통하여 구체적 실상을 파악하고자 한다.

## II. 반동문학 비판

북한의 반제국주의 기획은 인민민주주의<sup>74)</sup>(사회주의)에 대한 대중적 동의를 활용하여 반제국주의를 강화하려는 시도이며 변혁에 대한 일정한 경계를 통하여 억압적 지배체제를 공고히 하는 역할을 한다. 북한은 이 기획을 바탕으로 하여 일본이나 미국 제국주의와 관련된 모든 이데올로기를 반동 이데올로기로 규정하여 철저한 비판을 한다. 이와 관련하여 북한은 반동 이데올로기를 바탕으로 하는 ‘미제국주의에 복무하는 반동문학’<sup>75)</sup>을 ‘씩어 빠진 각종 부르주아 반동미학’<sup>76)</sup>으로 규정하여 제국주의에 부응하는 모든 문학예술을 비판한다. 북한에서 부르주아 반동 문학예술이란 제국주의 문학예술의 다른 이름이다. 이런 반제국주의 기획에 의해서 남한의 문학은 그 비판의 대상이 된다. 남한 문학에 대한 인식은, 한편으로는 우리 문학의 고귀한 유산인 프롤레타리아 문학의 혁명적, 사실주의적 전통을 말살하고, 다른 한편으로는 매국적 부르주아 자연주의 문학을 현대문학의 정통으로 내세움으로써 문학사를 위조한 것<sup>77)</sup>으로 북한은 파악한다. 또한 남한의 문학가를 ‘미제국주의의 식민지 노예 근성’에 사로잡힌 반동작가로 규정<sup>78)</sup>한다. 이런 남한문학에 대한 인식은 반제국주의 기획을 바탕으로 한 냉전 논리의 반영이다. 이는 자본주의의 전면적 위기 상황 설정과 사회주의의 승리라는 관점에서 북한이

73) 송두율, “북한사회를 어떻게 볼 것인가 - 북한사회를 제대로 인식하기 위해서는 정당한 방법론이 마련되어야 한다”, 『사회와 사상』(1988. 12).

이종석, “북한 연구방법론, 비판과 대안”, 『역사비평』(1990. 가을).

이종석, “북한연구 어떻게 할 것인가”, 『현대 북한의 이해』(역사비평사, 1995).

송두율, “북한 연구에 있어서의 ‘내재적 방법’ 재론”, 『역사비평』(1995. 봄).

송두율, “북한 : 내재적 접근법을 통한 전망”, 『역사비평』(2001. 봄).

74) 인민민주주의에 관한 초기의 이론은 인민민주주의 체도가 소비에트 체도와 상이한 프롤레타리아 독재도, 부르주아 독재도 아닌 제3의 형 내지는 새로운 형의 정권이라는 것이다. 그러나 1948년 6월 티토의 유고슬라비아가 민족주의적 편향으로 몰려 코민포름에서 추방된 뒤 인민민주주의는 프롤레타리아 독재로 재해석된다. 1948년 12월 디미트로프가 불가리아 노동자당 제5차 대회에서 행한 연설에서 인민민주주의 정권은 노동계급의 지도하에 자본주의적 요소를 청산하고 사회주의 경제를 조직하고 있는 단계에서는 프롤레타리아 독재의 기능을 수행하고 있다고 해석한 이후 이것이 사회주의권의 공식 이론이 된다.(서재진, 『북한의 맑스-레닌주의와 주체사상 비교연구』(통일연구원, 2002), p. 57.

75) 김하명, “미제에 복무하는 남조선반동문학”(『로동신문』, 1956. 3), 『새문학건설』(문학예술종합출판사, 1993), p. 373.

76) 박종식, “남조선에서 미제가 류포하는 부르주아 반동 미학의 본질”(1957), 『새 시대의 문학』(조선문학예술총동맹출판사, 1964), p. 267.

77) 계 북, “남조선의 반동적 부르주아 미학의 정체”, 『조선문학』(1956. 6), p. 180.

78) 고정옥, “해방 후 15년간의 조선 문예학 - 문학사 연구 및 고전 계승 사업을 중심으로”, 『조선어문』(1960. No.5), p. 99.

‘민중기지’나 ‘혁명기지’이며, 남한은 미제국주의의 ‘식민지’에 불과하다는 관점이다. 이런 기본적인 북한의 남한 인식은 ‘식민지반봉건사회론’<sup>79)</sup>으로 정식화되어 있다.

북한에서 지적하는 부르주아 미학이란 착취와 압박, 예속과 지배의 불공정한 낡은 사회관계를 유지하려는 부르주아의 이해관계를 반영한 것이다. 이는 문학예술의 본성을 왜곡하고 문학예술을 부르주아 계급의 향락의 도구, 이윤 추구의 수단으로 파악한 것이다. 이에 따라 부르주아 문학예술관은 ‘개인의 안일과 향락을 위해서는 인류 도덕이나 사회적 정의도 모르는 극단적인 개인 이기주의자, 패륜패덕한으로 만드는 사회적 독해물’<sup>80)</sup>로 비판된다. 이러한 부르주아 미학에 대한 비판은 ‘프롤레타리아 국제주의’<sup>81)</sup>를 기반으로 하는 반제국주의 기획의 일환이다. 이런 일본이나 미국 제국주의 비판이라는 기본적 성격을 갖는 반제국주의 기획으로 진행된 것이 북한의 문학예술이다.

이런 인식을 바탕으로 한 북한의 사회주의 미학의 기본 구도는 반동 문학예술에 대한 비판과 사회주의 문학예술에 대한 긍정이다. 사회주의 문학에서는 레닌의 두 개의 민족문화론<sup>82)</sup>에 따라 ‘부르주아 이데올로기냐? 프롤레타리아 이데올로기냐?’에 대한 문제에 오직 설 뿐 중간 노선은 없음을 강조한다. 사회주의적 이데올로기에 대한 모든 과소 평가나 부정은 부르주아 이데올로기의 강화를 의미한다. 이로 인해 사회주의 문학은 프롤레타리아 이데올로기에 입각한 문학과 이를 반대하는 부르주아 이데올로기를 기반으로 하는 문학으로 양분된다. 이런 의미에서 사회주의 문학이란 프롤레타리아 이데올로기를 주장하는 문학에 대한 긍정적 평가와 부르주아 문학과 프롤레타리아 문학에 잠입한 사이비 마르크스주의자, 수정주의자, 절충주의자, 기회주의자, 종파주의자들의 문

79) 이는 남한이 미국의 식민지이면서 다른 한편으로 자본주의적 발전이 억제된 채 봉건적 요소가 온존하는 반봉건성을 지닌 사회라는 것이다. 미국의 식민지라는 것은 남한의 대외적 측면이고 반봉건 사회라는 것은 대내적 측면이다. 이때 남한 사회의 기본적인 성격이 대외적 측면인 식민지성이며, 대내적 측면인 반봉건성은 부차적 성격이다. 남한 사회를 미국의 식민지 사회로 보는 근거로는 주한미군의 존재, 군사작전권의 미국 보유 등을 든다. 반봉건성의 근거는 농업이 주된 경제활동이고 농업에서의 주된 생산관계는 지주-소작관계인 봉건적 생산관계라는 점이다. 그런데 지금 남한에서의 자본주의적 발전을 외면하기는 어렵다는 점 때문인지 반봉건 사회는 반자본주의 사회라고도 불린다.(김연각, “북한의 통일정책과 민족해방전쟁론”, 한국정신문화연구원(편), 『북한해방8년사연구』(백산서당, 1999), p. 114)

80) 윤종성·현종호·리기주, 『주체의 문예관』(문학예술종합출판사, 2000), p. 24.

81) “그들에게는 언어야 할 세계가 있다.” “만국의 프롤레타리아여, 단결하라!” “노동자에게는 조국이 없다. 그들에게 없는 것을 그들로부터 빼앗을 수는 없다.”(K. Marx, F. Engels, 『공산주의 선언』, 김태호(역), (박종철출판사, 1998), p. 58, p. 32) 이 주장은 프롤레타리아 국제주의를 강조하고 부르주아 민족주의를 비판한다. 결국 이 국제주의와 민족주의는 서로 양립할 수 없는 것이다.

82) “레닌은 ‘부르주아 이데올로기냐, 그렇지 않으면 프롤레타리아 이데올로기냐, 문제는 오직 이렇게 설 뿐이다. 여기에는 중간 노선은 없다. (왜냐하면 인류는 그 어떤 ‘제3의’의 이데올로기도 만들어 내지 않았을 뿐만 아니라 일반적으로 계급적 모순에 의하여 분열되는 사회에서는 결코 계급외적 또는 초계급적 이데올로기란 있을 수 없기 때문에)’(『레닌 전집』, 제5권 355-356페이지)라고 가르치었다.”, 한 효, “부르주아 문학 조류들을 반대하는 투쟁에 있어서의 조선 현대 문학”, 한 효(외), 『문예전선에 있어서의 반동적 부르주아 사상을 반대하여』(자료집 2)(조선작가동맹출판사, 1956), p. 6)

학과 투쟁하는 문학예술이다.

이런 인식의 연장선상에서 사회주의 미학 체계는 리얼리즘에 대한 긍정과 반리얼리즘에 대한 부정이라는 기본적 대립 구조를 갖고 있다. 레닌은 “표현주의(expressionism), 미래주의, 입체주의(cubism), 그리고 그밖의 ‘주의들(isms)’에 따른 작품들을 예술적 천재의 최고의 표명으로 고찰하는 것은 나의 능력밖의 일입니다. 나는 그것을 이해하지 못합니다. 나는 그것으로부터는 어떠한 기쁨도 경험하지 못합니다”<sup>83)</sup>라고 지적한다. 이런 입장에서 그는 이런 반리얼리즘적 경향에 대하여 강하게 비판한다. 이러한 리얼리즘과 반리얼리즘의 대립 관계는 다시 새로운 것과 낡은 것의 대립 관계로 설정된다. 그러나 1950년대 소련 리얼리즘 논쟁 이후 문학의 발전을 리얼리즘과 반리얼리즘의 투쟁 과정으로 보는 입장은 여러 세기에 걸쳐 발생하고 발전한 문학의 경향들을 하나의 경직된 도식 속에 집어넣으며 문학의 발전의 특수성을 무시한 것으로 심각하게 비판받는다.

그럼, 북한 문학예술의 기본적 이항대립구도를 구체적으로 살펴보면,

작가, 예술인들이 로동계급의 입장과 관점을 확고히 견지하여만 현실에서 벌어지고 있는 모든 사건들과 현상들을 로동계급과 근로인민대중의 이해관계의 견지에서, 사회발전의 객관적 요구에 맞게 정당하게 분석평가하고 로동계급적인 것과 부르주아적인 것, 혁명적인 것과 반혁명적인 것, 진보적인 것과 반동적인 것을 정확히 가려내어 진실하게 반영할 수 있으며 작품에서 로동계급적 선을 똑똑히 세울 수 있다.<sup>84)</sup>

기본적으로 북한의 문학예술이란 적에 대한 저항을 정당화하는 대항 민족주의<sup>85)</sup>의 논리에 기반을 두고 있다. 이 문학은 저항의 정당성을 강화하기 위해 부르주아 이데올로기에 대한 가차없는 비판을 수행한다. 이런 토대 위에서 문학은 새로운 것과 낡은 것의 대립 구도로 한 역사의 합목적성을 강조하는 진보주의 문학이며, 이 문학의 중심 과제는 바로 자연주의를 반대하는 투쟁과 사실주의를 옹호하는 투쟁이다. 결국 사회주의 문학은 새로운 것과 낡은 것의 기본적인 대립구조를 가진 진보주의 문학이다. 이 문학은

83) C. Zetkin, “레닌에 대한 나의 추억”, V. I. Lenin, 『레닌의 문학예술론』, 이길주(역), (논장, 1988), pp. 332~333.

84) 사회과학원 문학연구소, 『북한의 문예이론』(『주체사상에 기초한 문예이론』, 사회과학출판사, 1975), (인동, 1989), p. 103.

85) 대항 민족주의는 일반적으로 민족적 적을 설정하여 민족적 일체감에 대한 호소를 손쉽게 유발할 수 있지만, 국민통합이라는 지배세력의 정책적 고려에 부응하여, 형식적이고 맹목적으로 추구되는 ‘민족단합’의 지극히 효율적인 이데올로기로 전락할 수 있고, ‘가상적인’ 외부의 적이 끊임없이 설정되는 동시에 ‘실질적인’ 민족 내부의 적이 은폐될 수 있는 문제점을 갖는다.(박호성, 『남북한 민족주의 비교연구』(당대, 1997), p. 47)

프롤레타리아, 사회주의, 진보주의로 대표되는 새로운 것과 부르주아, 자본주의, 봉건주의로 대표되는 낡은 것이라는 이원성(dualism)의 축을 갖고 있다. 이런 성격은 노동계급성에 기인한다. 노동계급의 이익과 지향을 반영하며, 노동계급의 혁명에 봉사하는 ‘공산주의적 혁명 정신으로 교양하는 당의 힘있는 무기’<sup>86)</sup>가 바로 북한의 문학예술이다. 특히 북한 문학예술의 이원적 구도는 전형적인 계몽의 기획을 반영하고 있다. 계몽의 기획은 모든 것을 중심과 주변으로 나누고 중심을 절대화하는 방식이며, 중심에 의한 주변의 계몽을 강조하는 사고 방식<sup>87)</sup>을 담고 있다. 이런 계몽의 기획은 북한의 억압적 지배체제를 은폐시키고, 확고한 그 기반을 제공하는 역할을 한다. 이는 북한 사회의 모순을 은폐하고 현재의 질서를 정당화하는 ‘신화 만들기’이다.

그들의 매국적 반동문학은 문학의 발생을 유심론적으로 해석하면서 일체의 인민적 전통을 적대시하며, 국어의 순결성과 일체의 민족적 특성을 무시하거나 복고주의적으로 해석하면서 자기 민족의 것보다는 양키의 것들이 좋고 우수하다고 떠들어 대며 사람들을 고상한 애국주의 사상으로 교양할 대신에 침략의 사상적 무기인 코스모폴리티즘을 전파한다. (……) 그들의 반동문학은 충실한 리얼리즘과는 반대로 형식주의와 자연주의 기타 그것들의 잡다한 아류로써 특징된다.<sup>88)</sup>

우리 문학은 사회주의 레알리즘의 깃발을 높이 들고 온갖 반동적 부르주아적 편향들과의 원칙적이며 무자비한 투쟁 속에 당적 문학으로 장성 발전하여 왔다. 한편으로 오늘의 현실에서 가장 주되고 긍정적인 요소들을 거세하며 부정적인 낡은 것을 지배적인 지위에 올려 세움으로써 우리의 현실을 의곡하며 비방하는 형식주의, 데카단스, 부르주아 자연주의 등의 관념적인 예술 방법의 영향을 반대하여 우리는 완강한 투쟁을 전개하였다. 다른 한편으로 우리는 인민 민주주의 제도의 무궁무진한 생활력을 반영하면서 개화하고 있는 우리의 현실 생활을 묘사함에 있어서 그것을 빈약하게 하며 도식화하며 바로 그렇게 함으로써 우리 인민들의 고상하고도 다양한 정신적 면모를 단순화하고 의곡하는 독단주의, 도식주의 등 사회주의 레알리즘의 비속화를 반대하여서도 진출하였다.<sup>89)</sup>

86) 김일성, “친리마시대에 맞는 문학예술을 창조하자”, 『김일성저작집』 14(조선로동당출판사, 1981), p. 453.

87) 이진경, 『맑스주의와 근대성』(문화과학사, 1997), pp. 59~60.

88) 안함광, “문학의 사상성과 예술성”(『문학론』, 1952), 이선영·김병민·김재용(편), 『현대문학 비평 자료집』 2(태학사, 1993), p. 386.

89) 김하명, “부정적 인물의 형상화에 대하여”, 『조선문학』(1954. 9), p. 84.

구체적으로 북한의 반동문학예술이란 침략의 사상적 무기인 세계주의와 이를 기반으로 한 형식주의와 자연주의의 잡다한 아류의 양식을 갖는 문학예술이다. 이 반동문학은 문학의 발생을 유심론적으로 해석하고, 모든 인민적 전통, 국어의 순결성, 민족적 특성을 복고주의적으로 해석하거나 무시하고 ‘고상한 애국주의’<sup>90)</sup> 사상으로 교양하지 않고 침략의 사상적 무기인 제국주의나 세계주의를 전파하는 문학이다. 이에 반해 북한의 문학은 사회주의 리얼리즘을 기반으로 하여 부르주아적 반동문학과 무자비한 투쟁 속에서 ‘당적 문학’으로 발전한 문학이다. 이 문학은 긍정적인 요소들을 거세하고 부정적인 것을 지배적인 것으로 묘사하여 우리 문학을 빈약하게 하고 도식화하는 여러 경향과 투쟁하고 인민들의 고상한 정신적 면모를 단순화하고 왜곡하는 독단주의, 도식주의 등 사회주의 리얼리즘의 비속화를 반대하는 문학이다. 이런 선명한 대립 구도를 가진 북한 문학은 사회주의 문학과 반대되는 모든 문학이나 작가를 제국주의에 복무하는 부르주아 반동문학이나 그 하수인으로 규정하고 비판한다. 이로 인해 식민지 시대 대부분의 작가들이 부르주아 반동작가로 비판받는다. 이런 반제국주의 기획의 일환으로 진행된 부르주아 반동문학예술에 대한 부정적 평가는 1980년대 제3차 <조선문학자대회> 이후 어느 정도 실증적인 엄정함을 유지하려는 경향으로 변모한다. 1990년 이후 간행된 『조선문학사』(1~15)는 “매 시기를 대표하는 작가들의 역사적공적과 제한성을 올바르게 천명하는 데 힘을 넣었다”<sup>91)</sup>고 지적한다. 북한 문학사에서 반동 작가들의 역사적 공적과 제한성에 대한 공정한 기술 의지는 문학적 유산에 대한 포용책과 북한 문학에 대한 어느 정도의 자신감의 표현이다.

### Ⅲ. 자연주의 비판

북한 문학예술은 새로운 것과 낡은 것의 대립을 축으로 하여, 사회주의 미학의 중심 과제가 자연주의 비판과 사실주의의 수립이다. 북한의 사회주의 미학에서 자연주의란 현실의 합법칙성을 발견하지 못하고 있는 그대로만의 현실을 묘사할 뿐이며, 어떤 우연적인 사실을 현실의 본질에서 파악하지 못하고, 이 현실에 대해 긍정적 의의를 부여하는 것을 의미한다. 자연주의는 부르주아 계급의 이해 관계를 표현하며 그들의 경제적 및 정치적 지배를 신성화하며 고정화하기 위한 것으로 부르주아적 반동 이데올로기를 기반으로 제국주의에 복무하는 것이다. 북한의 사실주의는 바로 인민에 대한 사랑이며 원수에 대한 미움이며 인간을 옹호하며 인간의 적을 쳐부수는 숭고한 싸움인 것<sup>92)</sup>이다.

90) 사회주의 이론에서 근본적으로 프롤레타리아 국제주의와 민족주의는 서로 양립할 수 없는 것이지만, 북한은 사회주의 이론과 민족주의가 갖는 윤리적 요소를 활용하여 체제의 정당성이나 권력의 근거로 삼는다. 북한은 민족주의를 부르주아 민족주의로 규정하고 북한의 민족주의적 경향성을 ‘고상한 애국주의’로 재규정한다.

91) 정홍교, 『조선문학사』 1(사회과학출판사, 1991), p. 3.

이런 사실에서 보듯, 북한 문학예술이란 사실주의에 대한 긍정과 자연주의에 대한 부정이라는 근대 기획의 이항대립구도를 기반으로 한 것이다. 결국 북한에서 자연주의는 생활을 왜곡하기 위하여 비본질적인 것과 우연적인 것을 추구하는 반동적 사상 조류<sup>93)</sup>이다. 이런 인식의 연장선상에서, 북한에서 기록주의, 형식주의, 자연주의 등을 포함한 문학인 ‘자연주의’는 리얼리즘과 달리 현실을 있는 그대로 묘사하는 일종의 ‘정밀한 사실주의’적 경향을 의미하며, 현실을 왜곡하는 부르주아 반동 문학예술의 경향이라는 점에서 비판된다. 이런 부르주아 반동 문학예술에 대한 비판은 프롤레타리아 국제주의를 기반으로 하여 제국주의를 비판하는 반제국주의 기획의 일환이다.

### 1. ‘기록주의’론

북한에서 자연주의의 가장 특징적인 표현의 하나가 기록주의이다. 한효는 “문학에 있어서 ‘있는 그대로’의 자연주의적 추구는 악명 높은 ‘사실 문학’에의 통로”이며, 이 통로는 “전쟁 후 우리 문학에 농후한 흔적을 남기고 있는 기록주의”<sup>94)</sup>임을 지적한다. 이 기록주의는 전형화를 거부한다는 점에서 자연주의의 한 특색이다. 전형화를 거부하는 자연주의적 추구라는 점에서 기록주의는 비판된다. 특히 그는 영웅 형상화의 문제에서 기록주의적 추구가 리얼리즘을 기록주의로 대치하고 영웅 전기를 소설로 평가하는 오류를 범하고 있다고 비판한다. 한설야는 “대상을 ‘있는 그대로’ 피상적으로 촬영함으로써 현실의 본질을 의곡하는 자연주의적 독소”가 기록주의라고 지적한다. 그는 영웅 형상화 문제에서 “전형 창조의 기본 임무의 수행으로서가 아니라 기록적 촬영식의 추구로 일관된 전투 기록”<sup>95)</sup>에 대한 일소를 지적한다. 김명수는 “작가들이 로동자들 앞에서 탐방 기자식으로 취재 노트를 펼쳐들고 ‘자 말씀하시오’ 식의 태도를 견지하는”<sup>96)</sup> 기록주의적 잔재를 비판한다.

김일성 장군께서는 말씀하시기를 “영웅이라 해서 반드시 신기한 전설적인 비범한 인간을 찾으려고 애쓰는 작가, 예술가들이 있습니다. 이러한 창작적 태

92) 한 효, “자연주의를 반대하는 투쟁에 있어서의 조선문학”(『문학예술』, 1953. 1~4), 이선영·김병민·김재용(편), 『현대문학 비평 자료집』 2(태학사, 1993), p. 495, p. 520.

93) 김정일은 자연주의가 “현실을 현상적으로, 기계적으로 묘사하며 생활의 본질과 진실을 의곡하는 부르주아문학예술의 주되는 사상조류”라고 지적한다.(김정일, “현실발전의 요구에 맞게 작가들의 정치적식견과 창작적기량을 결정적으로 높이자”, 『김정일선집』 6(조선로동당출판사, 1995), pp. 408~409)

94) 한 효, “자연주의를 반대하는 투쟁에 있어서의 조선문학”(『문학예술』, 1953. 1~4), 이선영·김병민·김재용(편), 『현대문학 비평 자료집』 2(태학사, 1993), p. 499.

95) 한설야, “전국 작가 예술가 대회에서 진술한 한설야 위원장의 보고”, 『조선문학』(1953. 10), pp. 127~128.

96) 김명수, “우리 문학의 형상성 제고를 위하여”, 『조선문학』(1954. 6), pp. 132~133.

도로서는 우리 영웅을 옳게 묘사할 수 없습니다. 우리의 영웅들은 어제의 노동자, 농민, 사무원, 학생들이며 또는 그들의 자제들입니다.”라고 하시었다.

그러므로 우리가 영웅이라 해서 무슨 선천적인 선택된 사람이나 비범한 사람을 찾을 것이 아니라 노동자, 농민, 사무원, 학생들과 그들의 자제들 속에서 찾을 것이지만은 이러한 보통 사람들이 어떻게 해서 비범한 위훈을 세웠으며 특출한 영웅적 행동을 하였는가를 구체적인 인간과 사실을 통하여 형상적으로 보여주는 것이 곧 영웅 형상화의 길인 것이며 이러한 구체적인 인간과 사실을 그 전형적인 환경에서 전형적인 인간으로 형상하는 것만이 영웅을 옳게 형상화된 것으로 되는 것이다.<sup>97)</sup>

이런 기록주의는 ‘조국해방전쟁’ 시기의 영웅 형상화 문제와 밀접한 관련을 갖고 있다. 이 시기 가장 특징적인 것이 적에 대한 증오의 정신과 인민에 대한 사랑을 바탕으로 하는 애국주의 사상을 기반으로 한 대중적 영웅주의이다. 이 애국주의 사상은 인민들의 사상 도덕적 유일성과 단결성을 창조하기 위한 문학의 근본 주제이며, 창작에 고상한 인민성과 예술성을 부여하는 것<sup>98)</sup>이다. 1951년 6월 30일 작가 예술가들과의 담화인 김일성의 교시 「우리 문학예술의 몇가지 문제에 대하여」에서 우리 영웅이 “전설적인 비범한 인간”이 아니라 새 제도에서 성장한 “어제날의 노동자, 농민, 사무원, 학생들이며 그들의 자제들”과 같은 인민임을 지적하며 “대중적 영웅주의”<sup>99)</sup>를 강조한다. 이에 따라 이 시기의 영웅 형상이란 고상한 애국주의 사상을 가진 노동자, 농민, 사무원, 학생들과 같은 대중적 영웅이다. 이런 김일성의 지적에 따라, 이원조는 이 시기 영웅의 형상이 예술적으로 형상화된 영웅이 아니라 ‘노트식 영웅’<sup>100)</sup>이라는 점을 비판한다.

이것은 노트식 영웅이요, 예술적으로 형상화된 영웅이 아니다. 영웅들의 과거가 사실에 있어서 대부분이 다 이러하다고 하더라도 이러한 경력 가운데서도 매개의 인간은 매개의 특징이 있는 것이며 예술은 이와같은 유형적인 사실 가운데서 매개의 특징을 선명하게 표현하는 것을 자기 임무로 삼는 것이며 이것을 이른바 예술적 형상화라고 하는 것이다. (……) 영웅을 형상화한 작품들이

97) 이원조, “영웅 형상화의 문제에 대하여”(『인민』, 1952. 2), 이선영·김병민·김재용(편), 『현대문학 비평 자료집』 2(태학사, 1993), p. 177.

98) 엄호석, “조국해방전쟁 시기의 우리 문학 - 작품들을 통하여 본 그의 몇가지 특징”(『인민』, 1952), 이선영·김병민·김재용(편), 『현대문학 비평 자료집』 2(태학사, 1993), pp. 190~191.

99) 김일성, “우리 문학예술의 몇가지 문제에 대하여”, 『김일성저작집』 6(조선로동당출판사, 1980), p. 402.

100) 이원조, 앞의 글, pp. 182~183.

전투장면이나 영웅적 행동, 그 자체가 단순하며 비슷 비슷하다고 해서 그들의 과거 생활과 그들의 개성을 그린것이 이것 또한 천편일률의 유형에 떨어진 것은 무슨 때문이다? 이것이 다른 아닌 노트식 영웅 제조 방법에서 유래한 것으로서 작가, 예술가들이 영웅의 생활과 그의 사상 감정과 내면적 발전에 대해서 깊이 연구하지 않고 다만 노트에다가 그의 이력서와 전투 정형과 몇가지의 담화를 적은 것으로써 작품을 쓰기 때문이란 것을 우리는 단언할 수 있는 것이다.<sup>101)</sup>

이 시기 영웅을 형상화한 대부분의 작품은 일제 식민지 시대 일본인이나 지주에게 학대를 받는 빈농의 아들로 태어나서 온갖 고생을 다하다가 해방 이후 토지를 분배받고 행복한 생활을 영위하다가 군대에 들어가 전투에 앞장설 것을 상부에 요청하여 전투에 나가서 용감히 싸운 영웅을 묘사하고 있다. 이원조는 이런 도식적인 영웅은 노트식 영웅이지 예술적으로 형상화된 영웅이 아니라는 것을 강조하여 이를 비판한다. 이런 도식적 경향의 영웅을 형상화하게 된 이유는 영웅의 생활, 사상, 감정, 내면적 발전에 대해 깊이 있게 연구하지 않고, 노트에다가 그의 이력서와 전투 정형과 몇 가지의 담화를 적은 것으로 작품을 쓰는 ‘노트식 영웅 제조 방법’에 있다. 긍정적이든 부정적이든 이런 도식적 창작 방법이란 실상 정해진 이야기만 반복해서 할 수 밖에 없는 북한 문학예술 자체에 내장되어 있는 성격이다. 이는 도식적인 정치와 문학의 일원론이 낳은 필연적 산물이다.

도식적 영웅 형상화에 대해 비판하면서 한효는 기록적 사실과 실증 문헌을 기술하는 기록주의를 비판한다. 이러한 영웅 형상화의 문제와 관련하여 이원조의 영웅 형상화에 대한 견해는 공식적인 비판을 받는다. 그는 작가들을 기록적 사실과 실증 문헌의 노예로 전락시킬 수 있는 위험성을 내포한 주장이 바로 이원조의 견해라고 비난하며, 그를 ‘비에국주의적 종파분자’로 평가한다. 그는 이원조의 무책임한 입장이 일부 작가들의 은폐된 자연주의인 기록주의를 사실주의로 오인하여 작가들의 고상한 창조적 역할을 망각하는 경향으로 유도한다고 지적한다. 그는 영웅 형상화에서 전형성을 강조하면서 전형성을 벗어난 영웅 형상화에 대하여 주장하는 것은 무의미하며 사회주의 문학예술에 대한 배반이라고 비판한다. 이는 사회주의 리얼리즘의 기본 원칙과 관련하여 ‘새로운 생활을 창조하고 있는 인간들을 가장 높은 형상성과 예술성을 가지고 묘사하라’는 말과 부합된다. 사회주의 리얼리즘은 작가들을 실증 문헌의 노예로 만들며 기록적 디테일의 일면적 진실에 그들을 얽어매려는 온갖 종류의 자연주의적 시도와 심각히 대립되는 것이다. 그는 사회주의의 고상한 목적이 인간 증오에 근원을 두고 있는 자연주의에 반

---

101) 위의 글, pp. 182~183.

대하여 가장 창조적 미래의 인간들이며 역사적으로 전진하는 사회주의의 인간들을 옹호하며 이런 사회주의자를 더욱 아름답게 형상화하는 일임을 지적<sup>102)</sup>한다. 북한의 사회주의 미학 체계는 이런 도덕적 인간주의를 바탕으로 하고 있다.

그러나 한효의 평가와 달리 이원조 역시 전형적인 환경에서 전형적인 인간을 형상화하는 것을 강조하고 노트식 영웅 제조 방법인 기록주의를 비판하고 있다. 이런 그의 평가는 남로당계의 숙청<sup>103)</sup>과 관련된 공식적인 비판이다. 북한 사회주의 미학체계의 자기정립과정의 일환이라고도 할 수 있지만, 북한에서 그에 대한 공정한 평가는 사라지고 남로당계의 숙청이라는 파행적인 정치적 목적에 의해 그의 모든 문학은 부르주아 반동 문학으로 부정적으로 평가된다.

따라서 자연주의의 한 특징인 기록주의는 전쟁 시기의 영웅 형상화 문제와 밀접하게 관련되어 있다. 북한 문학은 인간에 대한 지극한 사랑에 근거하여 우리 시대의 새로운 인간들의 참된 모습을 형상화하는 고상한 원칙에 입각<sup>104)</sup>하고 있다. 엄호석은 우리 시대의 특징이며 ‘조국해방전쟁’ 시기에 자기의 곤란한 전투의 시련 속에서 구현한 조선 인민의 가장 우월한 정신적 특징이 혁명적 낙관주의임을 강조<sup>105)</sup>한다. 이 혁명적 낙관주의를 기반으로 형성된 것이 전쟁 영웅, 천리마 기수, 노동 영웅 등의 형상화와 관련된 대중적 영웅주의이다. 북한 문학은 영웅주의적 특성과 인도주의적 본질을 기반으로 한 고상한 성격을 가진 영웅에 의한 승리의 이야기이다. 이러한 영웅주의가 지속적으로 반복되는 것이 북한 문학의 기본적 도식이다.

## 2. ‘형식주의’론

일반적으로 마르크스주의가 문학의 사회적 기능을 강조하는 반면에 형식주의는 심미적 기능을 강조한다. 그러나 문학은 형식주의가 강조하는 본질적인 것(형식)과 마르크스주의가 강조하는 비본질적인 것(내용)의 변증법적 변화 과정을 거쳐서 형성된다. 러시아

102) 한 효, 앞의 글, p. 502, p. 401.

103) 1952년 12월 15일 김일성은 로동당 중앙위원회 제5차 전원회의에서 한 보고에서 “흉악한 원수들은 자기들을 자유와 민주의 ‘수호자’라고 부르고있습니다. 그들은 인민들을 속이며 대중의 의식을 마비시키며 대중에게 비렬한 품성을 배양하기 위하여 온갖 수단을 다하고있습니다” 라고 지적하고, “지금 문예총내부에 있는 남이니 북이니 또는 무슨 파니 하는 험악한 지방주의적 및 종파주의적 경향을 철저히 분쇄”할 것을 엄중하게 경고한다.(김일성, “당의 조직적사상적강화는 우리 승리의 기초”, 『김일성저작집』 7(조선로동당출판사, 1980), p. 424, p. 428) 김일성의 보고와 관련되어 1952년 말 남로당계 문인에 대한 숙청이 시작되면서부터 임화, 이원조, 김남천 등이 비판의 대상이 된다. 박현영, 이승엽, 임화, 조일명, 이원조 등이 미제국주의자들의 머슴꾼으로 전락하여 반인민적 파괴 행동과 부르주아적 자연주의 작품들을 전파하기 위한 파괴 공작에 광분한 것으로 남로당계는 공식적인 비판을 받는다. 1953년 남로당 숙청과 관련되어 임화, 김남천, 이원조 등에 대한 비판은 남로당 제거의 일환이라는 정치적 사건의 의미를 갖는다.

104) 한 효, 앞의 글, p. 517.

105) 엄호석, “인민 군대와 우리 문학”, 『조선문학』(1958. 2), p. 112.

형식주의는 총체로서의 문학이 아니라 특정한 작품을 문학 작품이게끔 만드는 것인 문학성<sup>106)</sup>을 우선적인 대상으로 한 체계적인 문학 분석의 방법<sup>107)</sup>이다. 이들이 강조하는 것은 ‘예술의 고립화가 아니라 미적 기능의 자율성’<sup>108)</sup>이다.

소련 사회주의 미학에서는 현대사회의 예술적 발전의 기본적 내용으로 ‘리얼리즘과 형식주의와의 투쟁’이라고 지적한다. 그것은 서로 대립하는 예술방법의 단순한 투쟁이 아니다. 역사적으로 리얼리즘이 세계문화의 진보선상에서 새로운 최고의 단계인 것에 비해 형식주의는 반동적 부르주아가 예술을 이끌고 간 ‘문화의 막다른 길’ 이외의 것도 아니다.<sup>109)</sup> 이런 의미에서 북한의 평가에서도 자연주의와 마찬가지로 형식주의도 신랄하게 비판된다. 그러나 그들의 비판의 실질적인 내용이란 미적 기능의 자율성이라는 형식주의의 본질에 대한 비판이라기보다는 ‘형식’ 우위를 강조하는 경향에 대한 것이며 자연주의와 마찬가지로 현실을 왜곡하는 경향에 대한 비판이다.

그 현실을 과학적으로 본질적으로 통찰 파악하지 못하는 데로부터 오는 내용의 빈약성을 다만, 형식의 힘으로써 도호하려는 형태로서 오늘의 형식주의는 나타나고 있다. 이와 아울러 형식이란 것을 고정적인 것으로 생각하는 것과 관련 되는 경우도 있다. 형식이란 결국 무엇을 표현하기 위한 형식인 한에 있어서 그것은 내용의 발전과 함께 발전한다. 그럼에도 불구하고 부절히 발전하는 현실 생활 가운데서 새로운 형식을 탐구하며 창조하려 하지 않고, 형식은 마치 생활과는 관계 없이 독립적으로 존재하는거와나 같이 여기면서 새 내용에 낡은 형식을 ‘만능고’ 사용하듯이 답습하려는 형태로도 그것은 나타나고 있다.<sup>110)</sup>

안함광은 형식주의가 객관적 현실의 본질을 파악하지 못하고 형식의 힘을 강조하는 입장에서 나타나는 문학의 한 경향으로 파악하고 있다. 이는 형식을 고정된 것으로 생각하는 것이며, 내용과 형식의 변화 발전을 인식하지 못하는 경향이다. 이런 그의 지적

---

106) 형식주의자들이 지적한 ‘문학성’이란 한 종류의 담론과 다른 종류의 담론의 서로 구별이 되는 관계들의 합수이지 영속적으로 주어진 속성은 아니다. 이들은 ‘문학’을 정의하려는 것이 아니라 문학 텍스트들에서 뿐만 아니라 다른 많은 곳에서 발견될 수 있는 언어의 특별한 사용으로 ‘문학성’을 정의한다.(T. Eagleton, *Literary Theory - An Introduction*, Basil Blackwell Publisher, 1983, p. 5)

107) V. Erlich, 『러시아 형식주의』, 박거용(역), (문학과 지성사, 1983), pp. 220~221.  
T. Todorov, 『구조시학』, 광광수(역), (문학과 지성사, 1977), p. 19.

108) R. Jakobson, “시란 무엇인가?”, 『문학 속의 언어학』, 신문수(역), (문학과 지성사, 1989), p. 158.

109) 소련과학 아카데미(편), 『마르크스 레닌주의 미학의 기초이론』 II, 신승엽·전승주·유문선(역), (일월서각, 1988), p. 336.

110) 안함광, “1951년도 문학창조의 성과와 전망 - 김일성 장군의 격려의 말씀을 받들어 문학가들은 창조사업을 어떻게 진행하였나”(『인민』, 1952. 1), 이선영·김병민·김재용(편), 『현대문학 비평 자료집』 2(태학사, 1993), pp. 162~163.

은 형식주의를 형식을 강조하는 입장으로 보고, 객관적 현실의 본질을 인식하지 못하는 자연주의와 유사한 경향으로 파악한 것이다. 결국 안함광은 자연주의나 형식주의가 현실의 진실을 왜곡하는 사조로 인식한다. 이는 사회주의 미학의 관점에서 파악한 것이지만, 형식주의에 대한 깊이 있는 인식이라기보다는 일면적이고 피상적 견해이다.

자연주의와 형식주의는 혁명적으로 발전하는 생활의 진리이며 현재 미래 및 과거의 진리 새로운 것을 향하여 나아가는 생활의 타승할 수 없는 운동을 가장 중요한 것으로 간주하는 사실주의와는 정반대로, 정치에 대한 무관심 무사상성 퇴폐주의들로서 특징 지을 수 있다. 그렇기 때문에 부르조아지의 예술인 형식주의적 자연주의적 예술은 오늘 인민들의 전진운동 곧 현실을 혁명적 발전을 통하여 진실하게 묘사할 것을 요구하는 사실주의적 예술과는 날카롭게 대립하는 것이며<sup>111)</sup>

형식주의와 자연주의는 온갖 외면적 차이에도 불구하고 이 두 개의 류파를 결합시키는 주요하고 결정적인 것은 형식주의와 자연주의가 다 같이 현실을 외곡하고 있는 점에 있으며 이 두 개의 류파가 다 같이 온갖 방법을 다하여 사상적으로 내용이 충실한 예술을 반대하며 현실 생활의 진실한 표현을 반대하여 투쟁하고 있는 그 점에 있는 것이다.<sup>112)</sup>

신고송은 리얼리즘과 적대적인 경향을 자연주의와 형식주의로 파악한다. 그는 리얼리즘이 혁명적으로 발전하는 생활의 진리와 새로운 것을 향해 가는 생활의 운동을 핵심으로 하는 것인 반면, 정치에 대한 무관심, 무사상성, 퇴폐주의를 특징으로 하는 것이 자연주의와 형식주의로 인식한다. 신고송과 마찬가지로 한효도 형식주의와 자연주의는 외면적인 차이를 가진 것이지만 현실을 왜곡하는 점에 동일하다고 파악한다. 사상적으로 내용이 충실한 리얼리즘 예술을 부정하고 현실 생활의 진실한 표현을 반대하고 투쟁하는 것이 바로 자연주의와 형식주의인 것이다. 이는 전형적 창조를 거부하고 우연적인 사실이나 기록을 현실 묘사의 진실성으로 가장하여 현실의 진실한 표현을 반대하여 현실을 왜곡하는 것이다. 신고송이나 한효의 지적은 리얼리즘과 적대적인 경향인 자연주의나 형식주의를 본질적으로 동일한 것으로 파악하고 있다. 이런 형식주의는 예술의 사상성을 거부하며 관념적 ‘형식미’와 ‘신비’의 세계로 이끄는 부르주아 반동미학<sup>113)</sup>

111) 신고송, “연극에 있어서 형식주의 및 자연주의적 잔재와의 투쟁”(『문학예술』, 1952. 1), 이선영·김병민·김재용(편), 『현대문학 비평 자료집』 2(태학사, 1993), p. 167.

112) 홍순철, “문학에 있어서의 당성과 계급성”, 『조선문학』(1953. 12), p. 93.

113) 박종식, “남조선에서 미제가 류포하는 부르주아 반동 미학의 본질”, 『새 시대의 문학』(조선문학예술총동맹

이다.

이런 부정적 평가는 김정일이 1986년 5월 17일 문학예술부문 일군들과 한 담화에서 ‘사상예술적 내용을 무시하고 형식만을 내세우는 반동적 경향’이라고 비판한 것<sup>114)</sup>에도 그대로 이어진다. 1990년대 『주체문학론』에서도 “형식주의는 형식을 내용과 분리시키고 내용을 형식에 복종시킴으로써 문학작품의 사상성을 떨어뜨릴뿐아니라 예술성자체도 손상시키”고 “현대부르쥬아문학에서 형식주의는 형식을 내용으로부터 떼내어 절대화함으로써 형식자체를 기형화하고 파괴하는데 이르고있다”<sup>115)</sup>고 비판한다. 따라서 북한에서 지적하는 형식주의란 ‘시대의 요구와 예술 발전의 합법칙성을 왜곡하며 문학예술의 사상적 내용을 거부하고 예술지상주의, 기교본위주의로 이끌어내감으로써 문학예술을 극도로 퇴폐화, 반동화하며, 문학예술을 제국주의자들의 침략과 예속의 도구로, 사람들의 사상 정신세계를 변질시키는 수단’<sup>116)</sup>이다. 결국 북한의 계급적 관점에서의 형식주의에 대한 평가란 자연주의와 함께 현실을 왜곡하는 것으로 비판된다. 제국주의에 복무하는 형식주의에 대한 비판은 북한이 지속적으로 유지해 온 반제국주의 기획의 일환이다. 현실을 왜곡하는 자연주의나 형식주의에 대한 투쟁은 사회주의 미학 체계 확립이라는 점은 인정할 수 있지만, 반제국주의 기획에 따른 형식주의나 자연주의에 대한 극단적인 평가이다.

### 3. ‘자연주의’론

현실을 인식한다는 미명 아래 사물들의 재현을 진실에 이바지하기 위한 수단이기보다는 그 자체를 목적하는 ‘허위의 리얼리즘’은 자연주의에로 전락하거나, 기록적이고, 일화적이고, 정밀한 사실주의에로 전락<sup>117)</sup>한다. 일종의 허위의 리얼리즘인 자연주의는 전체 운동의 가능한 한의 완전한 반영을 지향하는 리얼리즘과 달리 우연적으로 추출된 단편의 기계적 재생산이며 현실의 직접적 재생산의 철저한 주관화이다. 자연주의와 리얼리즘의 근본적인 차이 가운데 하나가 바로 리얼리즘의 선택의 원리인 ‘시각(perspective)’의 문제이다. 리얼리즘의 시각이란 한 작가가 그의 세부묘사를 선택하고 자연주의적 함정을 피하는 기준으로서 작용하는가를 보여주어야 한다. 따라서 리얼

---

출판사, 1964), p. 289.

114) 김정일, “혁명적문학예술작품창작에서 새로운 양양을 일으키자”, 『김정일선집』 8(조선로동당출판사, 1998 (제2판)), p. 392.

115) 김정일, 『주체문학론』(조선로동당출판사, 1992), p. 50.

116) 안희열, 『문학예술의 종류와 형태』(문학예술종합출판사, 1996), p. 404.

117) A. S. Vázquez, 「오늘날에 있어서의 마르크스주의와 예술」, H. Arvon, 『마르크스주의와 예술』, 오병남·이창환(역), (서광사, 1981), p. 157.

리즘은 본질적인 것의 선택이고 비본질적인 것의 제거이다. 자연주의적 스타일의 연장이 시각이라는 개념을 박탈하는 모더니즘 문학인 것이다. 자연주의란 결국 객관적 현실 전체과정의 올바른 반영을 강조하는 리얼리즘의 원리에 위배되는 문학<sup>118)</sup>을 지칭한다.

자기가 보고 들은 어떤 우연적인 사실을 현실의 본질면에서 검열 평가하지 아니하고 그대로 인증해 버리는 것은 벌써 그러한 사실에다 어떤 긍정적 의의를 부여하는 것이라 할지라도 결국에 있어 독자에게는 그러한, 비본질적인 것을 허위적으로 일반화시킨다는 것을 의미한다. (.....) 자연주의는 생활을 있는 그대로만 그릴 뿐으로 있어야 할 생활을 그리지 못하며 생활의 합법칙성을 발견하지 못한다. (.....) 그것은 생활을 그저 자질구레하게 묘사할 뿐으로 생활의 의의를 심화하지 못하며 또 독자를 전형적인 사실, 전형적인 성격으로 안내하는 것이 아니라 비전형적인 우연적인 경지로 안내한다.<sup>119)</sup>

안함광은 현실을 우연적인 사실 등의 비본질적인 것을 허위적으로 일반화시키는 것을 자연주의로 파악한다. 즉, 자연주의는 있는 그대로의 현실을 묘사할 뿐 있어야 할 현실이나 생활의 합법칙성을 발견하지 못하고, 객관적 현실을 전형적인 사실과 전형적인 성격으로 형상화하지 못하고 비전형적이고 우연적인 현실을 그린다. 그가 지적하는 자연주의란 리얼리즘과 달리 우연적으로 추출된 단편의 기계적 재생산이며 현실의 직접적 재생산의 철저한 주관화로 파악하는 사회주의 미학에서 지적하는 자연주의의 본질과 관련된다. 그러나 그가 창작방법과 세계관의 변증법적 통일을 강조하지 않고, 객관적 현실의 올바른 반영만을 강조하게 되면 세계관에 대한 창작 방법의 우위라는 입장을 반영하는 인식론주의적 편향의 오류를 범할 수 있다.

한효는 「자연주의를 반대하는 투쟁에 있어서의 조선문학」에서 자연주의에 대해서 신랄하게 비난한다. 안함광의 자연주의에 대한 비판이 리얼리즘의 관점에서 객관적 현실의 올바른 반영이라는 면을 강조한 반면, 한효는 리얼리즘을 반대하는 모든 부르주아 반동문학과 관련된 것이라는 극단적인 이데올로기적 입장에서 자연주의를 평가한다.

모든 자연주의적 요소—현실에 대한 왜곡, 무도덕, 허구, 인간중요, 동물적

118) G. Lukács, “예술과 객관적 진리”, 이춘길(편), 『리얼리즘미학의 기초이론』(한길사, 1985), pp. 50~60면.

G. Lukács, 『우리시대의 리얼리즘』, 문학예술연구회(역), (인간사, 1986), pp. 33~53.

이런 현실의 올바른 반영을 강조하는 루카치의 견해는 세계관에 대한 창작 방법의 우위라는 입장의 반영이며 그의 ‘인식론주의’와 ‘객관주의’적 편향을 드러낸 것으로 비판을 받는다.

119) 안함광, “1951년도 문학창조의 성과와 전망 - 김일성 장군의 격려의 말씀을 받들어 문학가들은 창조사업을 어떻게 진행하였나”(『인민』, 1952. 1), 이선영·김병민·김재용(편), 『현대문학 비평 자료집』 2(태학사, 1993), pp. 159~161.

본능의 과장, 케케묵은 기만적 설교, 초현실주의, 신비주의 감각주의 등 각종 유포를 포함한 일체의 형식주의적 요소들과 견결한 투쟁을 전개하는 것은 모든 작가들에게 있어서 가장 중요하고 긴급한 과업으로 되는 것이다. (.....) 자연주의는 흔히 리얼리즘적인 외피를 쓰고 나타나는 반리얼리즘이다. 자연주의는 리얼리즘과는 아무런 공통성도 없으며 그 본질에 있어서 리얼리즘과 적대적인 점에서 특징적이다. (.....) 자연주의자들에 의한 전형성의 거부는 소위 묘사의 ‘객관성’ ‘사실성’ ‘사진성’들과 직접 연결되며 따라서 그것은 그 본질에 있어서 주관적 외면적인 가식으로 되며 또 그 구성에 있어서 묘사되는 것에 대한 자의적인 해석으로 되지 않을 수 없다. (.....) 자연주의적 일반화는 객관적 진실을 표현하는 그러한 일반화인 것이 아니라 그 진실을 왜곡하는 그러한 ‘일반화’이다.<sup>120)</sup>

그는 자연주의의 가장 중요한 요소가 바로 현실의 본질적인 면을 사장시키고 비본질적인 것을 확대하여 현실을 왜곡하는 것이라고 지적한다. 자연주의가 전형성을 거부하는 것은 소위 묘사의 객관성, 사실성, 사진성과 직접 연결되며 그 본질에 있어서 현실을 자의적으로 해석하는 것이다. 자연주의적 일반화는 객관적 진실을 표현하는 일반화가 아니라 그 진실을 왜곡하는 일반화이다. 자연주의적 요소는 현실에 대한 왜곡, 무도덕, 허구, 인간증오, 동물적 본능의 과장, 케케묵은 기만적 설교나 초현실주의, 신비주의, 감각주의 등 각종 유포를 포함한 모든 형식주의적 요소들이다. 자연주의의 현실 묘사가 긍정적인 모든 장면을 버리고 병실 세계를 묘사하는 것은 반리얼리즘적 특징이다. 결국 자연주의란 “사람들의 머리를 흐리멍텅하니 취하게 만드는 것”<sup>121)</sup>이다. 그는 자연주의가 리얼리즘적 외피를 쓰고 나타난 리얼리즘과 적대적인 반리얼리즘임을 강조한다.

김명수도 지적하듯이, 자연주의가 현실을 있는 그대로 보여주는 방법이 아니라 현실의 본질적인 것을 덮어두고 비본질적인 것을 확대함으로써 현실을 왜곡하는 적대적 방법인 반면에 리얼리즘은 ‘현실에 있을 수 없는 것을 있다고 말하지도 않으며 현실에 있는 것을 없다고 말할 수도 없는 오직 생활의 진실만을 말할 권리와 의무를 가진 방법’<sup>122)</sup>이다. 한효나 김명수의 이런 자연주의와 리얼리즘의 대립 관계 설정은 북한 문학에서 지속적으로 유지되는 기본적인 구도이다. 북한 문학이 지속적으로 강조해 온 이런 대립 구도는 객관적 현실의 올바른 반영만을 강조하는 인식론주의적 편향이다.

120) 한 효, “자연주의를 반대하는 투쟁에 있어서의 조선문학”(『문학예술』, 1953. 1~4), 이선영·김병만·김재용(편), 『현대문학 비평 자료집』 2(태학사, 1993), pp. 392~405.

121) 위의 글, p. 491.

122) 김명수, “문학 예술의 특수성과 전형성의 문제”, 『조선문학』(1956. 9), pp. 167~168.

이런 부정적 인식의 연장선상에서 한효는 자본주의 사회의 모든 부패한 것과 추악한 것을 대표하는 것으로 자연주의를 평가한다. 자연주의의 주제는 ‘강도, 방화, 살인, 발광, 방탕, 간통, 매음을 더 한층 자세히 또 노골적으로 그림으로써 썩어가는 자본주의의 모든 부패한 것과 추악한 것’이며, 자연주의는 현실의 모든 추악한 것과 부패한 것들을 다만 묘사하는 데만 그친 것이 아니라 그것을 될 수 있는 데까지 확대하여 미화하며, 그것에다가 어떤 ‘긍정적인 의의’를 부여하는 것<sup>123)</sup>이다. 이런 그의 평가는 부르주아 이데올로기의 부정적인 측면을 확대 과장해서 비판한 것이다.

오늘 미제와 리 승만의 팻쇼 통치하에 있는 남조선은 압제와 살육, 기아와 질병의 소굴로 되어 있을 뿐만 아니라, 퇴폐적인 자연주의 문학이 범람하는 더러운 진창으로 변하고 있는 것이다. (……) 자연주의는 제국주의적 부르주아 문학의 전체가 그러하듯이 완전히 정신 허약 상태에 있는 현대 부르주아 문학에서 극도의 반동성과 반예술성에 도달하고 있다. 그는 력사의 행정에 의하여 사멸의 운명에 직면한 제국주의 말로를 유지해 보려고 갖은 방법을 다하여 사회 발전의 객관적 제 현상을 호도하는 데 광분하고 있다.<sup>124)</sup>

박임도 반사실주의적 예술인 자연주의가 제국주의 부르주아 문학의 정신 허약 상태를 반영하는 문학의 반동성과 반예술성을 대표하는 퇴폐적인 것임을 지적한다. 반동적 자연주의는 부르주아 계급의 이익을 표현하고 부르주아의 이익을 사상적으로 옹호하는 사조이며, 제국주의에 복무하는 부르주아 퇴폐주의의 가장 중심적 역할을 한 것이다. 그는 남한에 범람하고 있는 퇴폐적 자연주의의 경향성을 ① 인간 중요 사상과 동물주의의 선전, ② 민주 진영에 대한 중상 비방과 전쟁 선동, ③ 인간 허무주의와 무저항주의의 설교, ④ 데카당적 방탕과 음란한 색정주의의 예찬, ⑤ 고귀한 민족 고전의 왜곡 말살과 세계주의 배양 등으로 비판한다. 결국 남한의 자연주의 문학이란 사물의 현상에 대한 객관적 본질의 인식을 거부하면서 자기의 반인민적 본질을 더욱더 노골적으로 드러내어 퇴폐적 모든 경향으로 부화한 것<sup>125)</sup>이다. 이런 북한의 남한문학에 대한 기본적 태도는 제국주의 반동 문학예술을 비판하는 반제국주의 기획의 일환이다. 한효나 박임이 사용한 자연주의란 모든 부패한 자본주의 부르주아 문학을 대표하는 개념이다. 안함광이 자연주의에 대해서 어느 정도의 미학적 관점에서 평가한 것이지만, 한효는 리얼리즘과 대립되는 모든 부르주아 문학을 통칭하여 사용한다. 그의 이런 입장은 부르주아 반

123) 한 효, 앞의 글, p. 445.

124) 박 임, “남조선의 반동적 자연주의 문학”, 한 효(외), 『문예전선에 있어서의 반동적 부르주아 사상을 반대하여』(자료집 2)(조선작가동맹출판사, 1956), pp. 265 ~ 266.

125) 위의 글, p. 286.

동문학을 비판하고 북한의 사회주의 미학 체계 확립이라는 점은 인정할 수 있지만, 이런 이데올로기에 의한 극단적인 평가는 속류사회학적 주장이며 모든 것을 계급적 관점에서 보려는 계급환원주의의 오류이다. 결국 그에게 자연주의란 프롤레타리아 이데올로기와 관련이 없는 모든 부르주아 반동문학이다.

이런 인식의 연장선상에서 한효는 남한의 자연주의가 반리얼리즘적 본질을 노골적으로 표명하고 있고 노골적인 퇴폐적 모든 경향 심지어는 극단적 형식주의와 합류하는 방향으로 나아가고 있다고 지적한다. 이는 남한 반동문학에서만 볼 수 있는 것이 아니라 이것이 바로 현재 부르주아 문학 전반의 부패상이며 퇴폐상을 드러낸 것<sup>126)</sup>이다. 그의 자연주의에 대한 비판은 객관적인 입장에서 평가한 것이라기보다는 이데올로기나 당의 관점에 의한 일방적인 매도에 가깝다. 이러한 일방적인 매도는 ‘부르주아 작가’에 대한 부정적인 측면만 극대화하여 드러내며, 특히 염상섭이나 김동인 등에 대한 평가에서 가장 신랄하게 표현된다.

‘개성의 승배’ ‘자아의 확충’ ‘모든 정상적이며 건전한 것에 대한 부정’ 이러한 정신의 가장 노골적으로 표명된 작품은 염상섭의 장편 『만세전』이다. (.....) 아무런 참된 것도 건전한 것도 없는 ‘어두운 현실’—그가 부딪치는 모든 생활의 단편들, 그것은 ‘공동 묘지’며 그 중에서도 “구테기가 우글 우글하는 공동 묘지”인 것이다. (.....) 염상섭의 문학의 밑바닥에는 인간에 대한 생물 생리학적 견해가 놓여 있다. (.....) 예술에 있어서의 생물주의는 이와 같은 ‘미학적’발견에서 이렇게 인간을 증오하며 멸시하며 더없이 더러운 것으로 폭로한다.<sup>127)</sup>

③ 김동인의 단편 「광념쏘나타」에서 흉악한 방화자이며 여자의 시체를 간음하는 그런 변태성욕자를 자기의 주인공으로 삼았으며 방인근은 단편 「노총각」에서 유부녀에 대한 정욕으로 말미암아 발광하게 되는 생강행상인을 묘사하였으며, 최독건은 그의 장편 『행원염사』에서 이 사내 저 사내로 옮겨가면서 방탕한 생활을 계속하고 그것으로 그 무슨 정복감을 만족시키는 그런 탕녀의 행장기를 썼으며, 주요섭은 단편 「아네모네의 마담」에서 간통을 가장 자랑할만한 미덕으로 묘사하였으며, 이효석은 단편 「뜰」에서 개들의 교정을 인간의 성생활로 대치시키려고 하였으며, 현진건은 1929년에 쓴 그의 단편 「약가와 정조」에서 약값 대신에 자기의 아내의 정조를 마친

126) 한 효, 앞의 글, p. 484.

127) 위의 글, pp. 410~411.

맛난 음식을 권하듯이 의사에게 권하는 그런 남편과 또한 그것에 꺼림낌도 없이 순종하는 그런 아내를 그리었으며, 나도향은 이 시기에 쓴 그의 단편 「뽕」에서 안협집이라는 한 음분녀의 간통 생활과 정육의 갈등을 묘사하였다. (……) 30년대의 대표적 퇴폐 작가 이상은 자기의 작품 「날개」에서 인간은 그 천성에 있어서 말할 수 없이 추악한 것이라는 것을 설복했으며 사회의 온갖 도덕적 규범을 ‘무의미’한 것이라고 선언하였다. 일본 제국주의에 매수된 주구인 희곡작가 유치진은 그의 희곡 「자매」에서 부르주아 사회의 부패성과 도덕적 파산을 애써 가리워 두려고 시도하면서 무능과 순종을 ‘미덕’으로, 계급 투쟁을 비도덕적이고 부정한 것으로 선언하였다.<sup>128)</sup>

그는 자연주의의 본질적 특성이 생물주의이며, 이 생물주의를 가장 충실하게 자기의 작품에서 보여준 작가가 염상섭이라고 평가한다. 그는 개성의 숭배, 자아의 확충, 모든 정상적이며 건전한 것에 대한 부정의 정신을 가장 노골적으로 드러낸 작품이 바로 염상섭의 「만세전」이라고 비난한다. 그에 의하면, 염상섭 문학이란 인간의 생물주의를 바탕으로 한 인간을 증오하고 멸시하며 추악한 것을 폭로한 문학이다. 위에서 보듯, 이런 일방적인 태도는 김동인, 이효석, 현진건, 나도향, 이상 등 대부분의 ‘부르주아 작가’에게 해당되는 평가이다. 한효가 「자연주의를 반대하는 투쟁에 있어서의 조선문학」에서 비판한 식민지 시대 작가들은 이광수, 염상섭, 김동인, 김안서, 남궁벽, 전영택, 황석우, 주요한, 임로월, 박종화, 박영희, 홍로작, 오천원, 이종수, 김기진, 임화, 임정재, 양명, 양주동, 최독견, 주요섭, 이효석, 현진건, 나도향, 이상, 유치진, 백철, 김남천, 이원조, 최재서, 윤백남, 이태준, 허윤석, 김진주, 김영랑, 김광섭, 황순원, 최명익, 김사량 등이고, 이에 반해 긍정적으로 평가한 작가가 최서해, 이상화, 이기영, 송영, 김창술, 이익상, 조중곤, 윤기정, 김두용, 박세영, 이찬, 권환, 안막, 이북명, 엄홍섭, 조벽암, 강경애, 홍명희 등이다.<sup>129)</sup> 이러한 사실에서 알 수 있듯이, 북한에서 긍정적으로 평가되는 작가나 프롤레타리아 작가를 제외한 모든 작가들은 ‘부르주아 반동작가’로 비

128) 위의 글, p. 445.

129) 안함광은 대학 교재용으로 기술한 『조선문학사』에서 ‘조명희, 최서해, 이상화, 김소월, 이기영, 한설야, 홍명희, 강경애’ 등을 중점적으로 서술한다. 윤세평은 간략한 통사적 체계로 서술한 『해방전 조선 문학』에서도 ‘나도향, 김소월, 이상화, 최서해, 조명희, 이기영, 한설야, 송영, 박팔양, 박세영, 엄홍섭, 이북명’ 등을 중심으로 기술한다. 조선 민주주의 인민 공화국 과학원 언어 문학 연구소 문학 연구실의 집체작인 『조선문학통사』에서는 ‘조명희, 이기영, 한설야, 송영, 최서해, 이상화, 김창술, 박세영, 박팔양, 나도향, 김소월, 이북명, 엄홍섭, 강경애, 홍명희, 유완희, 안용만, 권환’과 더불어 아동문학과 관련하여 ‘남궁만, 김복원, 홍구, 이원우, 김우철, 정친산’ 등을 서술한다.(안함광, 『조선문학사』(교육도서출판사, 1956) 3(연변교육출판사, 1957), pp. 2~4, 윤세평, 『해방전 조선 문학』(조선작가동맹출판사, 1958), pp. 5~6, 조선 민주주의 인민 공화국 과학원 언어 문학 연구소 문학 연구실, 『조선문학통사』(하)(과학원출판사, 1959), pp. 21~154)

판의 대상이 된다. 결국 이런 평가는 사회주의 미학 체계의 자기 정립이라는 긍정적인 측면을 인정하더라도 반제국주의 기획의 일환으로 진행된 극단적인 계급환원주의의 폐단이다. 이런 연장선상에 있는 북한의 평가란 결국 ‘양상한 뼈대’만 남은 문학사를 만들 수 밖에 없는 필연적 결과를 낳는다. 이러한 문제점으로 인해 1980년대 이후 ‘부르주아 작가’에 대한 평가가 역사적 공적과 제한성에 대한 공정한 기술 의지로 표현된다. 이는 북한이 지속적으로 유지해 온 리얼리즘과 반리얼리즘(자연주의)의 대립 관계 설정의 기본적 한계에 대한 인식이기도 하다.

#### IV. 글을 마치면서

북한의 사회주의 미학은 ‘반제국주의’ 기획을 기반으로 하여 반동 문학예술에 대한 비판과 사회주의 문학예술에 대한 긍정이라는 기본적 구도를 갖고 있다. 북한의 자연주의는 한효나 박임 등이 사용한 모든 부패한 자본주의 부르주아 반동문학을 대표하는 개념이다. 안함광이 자연주의에 대해서 어느 정도의 미학적 관점에서 평가하지만, 한효는 리얼리즘과 대립되는 모든 부르주아 문학을 통칭하여 사용한다. 북한의 자연주의란 한효가 리얼리즘과 대립되는 개념으로 사용한 반리얼리즘적 경향을 의미하는 것으로, 프롤레타리아 이데올로기와 관련이 없는 모든 부르주아 문학예술을 통칭하는 개념이다. 북한의 형식주의란 형식 우위를 강조하는 경향을 통칭하는 개념으로, 자연주의와 마찬가지로 현실을 왜곡하는 경향이다. 북한의 기록주의란 ‘있는 그대로’의 기록적 사실과 실증 문헌을 기록하는 자연주의의 한 경향이다. 기록주의는 현실을 ‘있는 그대로’ 피상적으로 촬영함으로써 현실의 본질을 왜곡하는 자연주의적 독소이다. 북한에서 자연주의, 형식주의, 기록주의 등을 포함한 문학인 ‘자연주의’는 리얼리즘과 달리 현실을 있는 그대로 묘사하는 경향을 의미하며, 현실을 왜곡하는 부르주아 반동문학사조라는 점에서 비판된다.

전후 북한문학은 이런 반동문학에 대한 비판을 통하여 사회주의 문학만이 북한문학의 유일한 미학 체계임을 확인하게 된다. 전후 시기는 사회주의 리얼리즘의 자기 정립의 완성과 인적 자원의 전면 재정비의 시기<sup>130)</sup>이기도 하다. 이런 긍정적 측면에도 불구하고 1958년 이후는 어느 정도의 문학과 정치의 긴장 관계가 무너지고 문학이 일방적으로 정치에 종속되는 기간이다. 전후 소련의 리얼리즘 논쟁의 영향을 받아 북한에서는 ‘사회주의적 사실주의’가 문학예술의 가장 우수한 전통의 합법칙적으로 계승한 것이며 문학예술 발전에서 가장 선진적이고 가장 혁명적인 창작방법론이라고 평가한다. 이 시기 북한의 리얼리즘의 역사화나 사회주의 리얼리즘 발생 발전 논쟁을 통하여 신경향과 문

130) 김성수, “1950년대 북한 문학과 사회주의 리얼리즘”, 『현대북한연구』(경남대) 2-2(1999. 12), p. 136.

학과 카프 문학에 대한 공식적인 입장이 정리된다.

이런 북한 문학론의 전개가 문학사의 합목적성과 역사적 전망만을 강조하다 보면 일종의 ‘목적론’<sup>131)</sup>을 발생시킨다. 이는 사회주의 리얼리즘이 가장 정당하고 이상적인 것이라는 목적을 먼저 설정하고 그 목적에 맞춰 객관적 현실에서 그 계기를 찾지 않고 사회주의 미학이라는 목적에 맞는 요소들만을 자의적으로 취사선택하거나 왜곡하는 결과를 낳는다. 이 목적론의 결과란 문학사의 합목적성이 아니라 문학사가 왜곡되어 리얼리즘과 반리얼리즘의 투쟁의 역사로 도식화되고, 여러 경향의 작가나 사조들은 평균화되거나 비속화된다. 전후 시기 문학이 사회주의 미학에 기반을 둔 ‘양상한’ 문학사라면 주체 시기 문학이란 주체 사상에 근거한 ‘더 빠적 마른’ 형태의 문학 역사이다. 북한의 문학은 보다 나은 미래의 비전과 수 세기를 통하여 항상 인간을 위로해 왔던 자유의 꿈을 향해 그 문을 활짝 열어 놓음으로써 지금까지 저질러온 몽매주의(obscurantism)의 도구노릇을 그만두고 잠자는 양심에 경종을 울리고 넓게 펼쳐진 미래의 지평선을 향해 사람들을 재촉하며 또한 사람들에게 항상 변화하지만 그러나 영원한 그들 존재의 의미를 드러내주는 역할을 해야 한다.<sup>132)</sup> 결국 북한의 문학예술은 ‘인간의 얼굴을 한 사회주의’<sup>133)</sup>를 만들려는 최선의 기도가 인간을 억압하는 체계를 옹호하는 문학예술로 변질될 위험성에 직면해 있다. 다시 이 시점에서 ‘희생을 내면화하는 역사’<sup>134)</sup>, ‘도대체 어디로 가는 것인가’ 라는 근본적 질문을 제기할 수 밖에 없다. 이런 근본적인 성찰이란 ‘현재의 심장부를 겨누는 화살’<sup>135)</sup>이다.

131) 목적론은 어떤 궁극적인 목적에 비추어 의미들에게 중요성의 등차에 따라 질서를 부여하고 순서를 매겨 그 서열을 정하는 방식이다.(T. Eagleton, *Literary Theory - An Introduction*, Basil Blackwell Publisher, 1983, pp. 131 ~ 132)

132) H. Arvon, 『마르크스주의와 예술』, 오병남·이창환(역), (서광사, 1981), p. 140.

133) B. Smart, 『마르크스주의와 미셸 푸코의 대화』, 이유동·윤 비(역), (문학풍경, 1999), p. 31.

60년대 이후 철학계는 ‘원래 청년 마르크스의 인간주의적인 사상이 평생을 지속한 것이며, 따라서 마르크스의 사상은 휴머니즘이다’라고 지적한다. 이는 마르크스의 뜻대로 마르크스주의를 받아들여서 혁명을 하고 국가를 세웠다는 공산주의 국가에서 과연 마르크스가 지향했던 인간주의가 구현되었느냐고 이를 공격한 것이다. 그래서 이런 입장을 취하는 학자들은 소련의 공산주의를 ‘소비에트 마르크스시즘’이라고 부른다. 그것은 마르크스의 사상에 따른 마르크스주의가 아니라 완전히 국가 권력에 조작된 마르크스주의라는 것이다. 이에 따라 프롤레타리아 독재나 계급투쟁을 강조하는 소비에트 마르크스주의를 비판하고 ‘인간의 얼굴을 가진 사회주의’ 개념을 설정한다. ‘소비에트 마르크스시즘이 아니라 인간의 얼굴을 가진 사회주의를 구현해야 되겠다’는 생각이 1968년 ‘프라하의 봄’에서 나타나고, 70년대 소련의 반체제운동가들에게서 구현된 것이다.

134) M. Horkheimer, Th. W. Adorno, 『계몽의 변증법』, 김유동, 주경식, 이경훈(역), (문예출판사, 1995), p. 91.

135) J. Habermas, 『새로운 불투명성』, 이진우·박미애(역), (문예출판사, 1995), p. 145.

## 국내 중국-북한관계 연구의 현황과 과제\*

\* ) 이 글은 2004년 10월 한국정치학회 주최 추계학술회의에서 발표된 논문을 수정·보완한 것임.

신상진 (광운대 중국학과 부교수)

<p>I. 서론</p> <p>II. 중국-북한관계 연구의 현황과 문제점</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 구조적 연구 여건</li> <li>2. 연구 자료와 정보의 제약</li> <li>3. 연구 영역과 방법상의 문제</li> </ol>	<p>III. 중국-북한관계 연구의 주요 쟁점</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 특수관계의 지속과 변화</li> <li>2. 북한의 중국식 개혁·개방정책 수용 가능성</li> <li>3. 중국의 대북한 영향력</li> </ol> <p>IV. 중국-북한관계 연구의 과제와 방향</p>
---	--

### Studies on the Relations Between China-North Korea in Korea: Current Situations and Future Directions

This paper analyzes the current situations and presents the future directions of the studies on China-North Korea relations which is one of the crucial factors for the peace and prosperity of the Korean Peninsula. Additionally the author elaborates the several contending views on critical issues about the relations between China-North Korea.

The studies on China-North Korea relations in Korea have achieved some now, but still much place to fill up. One of the important reason why the research field still remains in a initial stage is that most of the scholars in the universities and the government affiliated institutes have difficulties to approach the informations on China-North Korea relations.

Therefore, the author states that there should be more information sharing between scholars in the academic field and government officials. The author also argues that there should be more frequent interchanges and cooperative researches between China specialists and North Korea specialists.

Another thing which the researchers should consider is that the relations between China and North Korea is not only affected by strategic interests of the two countries but also highly influenced by the leader's perception toward the counter countries, Sino-US relations, Sino-Korea relations, etc. Accordingly, the researchers should analyze the China-North Korea relations from domestic and international context.

This study also elaborates

contending views on the future directions where the relations between China-North Korea should drive to, and whether North Korea will follow China's reform and opening-up policy or not, and how much China have influence on North Korea.

**Key Words:** China-North Korea, reform policy, China's influence to North Korea, special relationship, military alliance, North Korea's nuclear issue

## I. 서론

북한에 대한 중국의 영향력 그리고 동아시아에서 증대되고 있는 중국의 위상을 고려할 때, 한반도의 평화와 안정 그리고 한반도의 미래에 있어서 중·북관계가 가지는 중요성은 아무리 강조해도 지나침이 없다고 하겠다. 중국이 제공해주고 있는 원유와 식량 등 전략물자는 북한 사회주의체제의 수명을 연장시켜 주는 생명줄 역할을 하고 있고, 북핵문제 해결과정에서도 중국은 3자회담과 6자회담 구도를 만들어 이를 주도함으로써 북핵 위기가 증폭되지 않도록 중재하고 있다. 중·북간에 유지되고 있는 군사동맹관계와 긴 국경선 그리고 중국이 북한을 자국안보에 대한 ‘완충지대’로 간주하고 있다는 점에서, 한반도의 통일과정에서 중·북관계의 변화와 조정이 갖는 의미는 매우 클 수 밖에 없다.

1992년 한·중수교가 성사되기 전까지만 해도 중국과 북한은 냉전체제의 틀 속에서 정치·군사·안보 등 제반 영역에서 큰 흔들림이 없이 ‘피로 맺어진 혈맹관계’를 유지해 왔지만, 국제체제의 탈냉전화와 중국의 ‘사회주의 시장경제체제’ 도입 그리고 중국과 북한의 혁명세대 지도자 사망 등을 계기로 중·북관계는 구조적 변화를 보이고 있는 상황에 있다. 공통의 이데올로기적 유대관계가 지속되었던 냉전시기와는 달리 21세기에 들어 중·북관계가 취약해지고 있지만,<sup>136)</sup> 중국과 북한은 여전히 상대방을 중요한 전략협력 상대로 인식하고 있는 것으로 보인다. 중·북관계의 구조적 변화는 한반도 안정과 평화 그리고 동북아 질서에 심대한 영향을 미칠 중요한 변수가 될 수 있다.

따라서 국내외적으로 중·북관계에 대한 관심이 증대되고 있는 상황이지만, 중·북관계에 대한 기초적인 현황과 전망을 다루는 연구업적이 충분히 축적되어 있지도 않고,

136) 사실은 냉전시기에도 중·북관계는 ‘문혁시기’ 홍위병의 북한 비판과 북한의 대중·소 등거리외교 등으로 인해 부침을 겪었다. 이에 대한 분석은 정진위 교수의 「북방삼각관계: 북한의 대중·소관계를 중심으로」(서울: 법문사, 1985)가 권위적 연구업적으로 평가되고 있다.

연구의 체계화와 이론화 작업을 기대하기도 요원하게 느껴지고 있다. 중·북관계에 대해 지속적인 관심을 갖고 추적하는 전문가들이 손에 꼽을 정도로 희소한 실정이고, 이들 역시 중국의 대외관계나 북한의 대외관계를 연구하면서 간헐적으로만 중·북관계를 다루고 있다.

중·북관계에 대한 연구 성과가 미흡한 가장 중요한 이유 중의 하나는 중·북한 사이에 이루어지는 접촉과 교류에 대한 믿을만한 자료와 정보를 얻기가 쉽지 않다는 점 때문이다. 물론, 중·북관계와 관련된 많은 정보가 내부 비밀자료로 분류되어 있기는 하지만, 국내 학계에서 중·북관계에 대한 체계적 연구결과가 축적되기 위해서는 국정원과 통일부를 비롯한 관계부처와 중·북관계에 관심이 있는 학자들 사이의 관-학 정보 교환 채널이 구축되어야 할 필요가 있다. 그리고 북한문제를 연구하는 연구자의 경우 언어 상의 제약과 중국 내 인적 네트워크 부재로 인하여 중국자료와 정보를 활용하기가 곤란하다는 점이 있고, 중국문제 연구자들은 북한의 내부적 상황에 대한 이해가 상대적으로 낮다는 한계를 가지고 있다. 따라서 중국과 북한 양측의 배경요인을 모두 체계적으로 분석하여 중·북관계를 다룬 연구 성과를 찾기가 어려운 실정이다.

최근 중·북관계 연구 필요성이 증대됨에 따라 국내 중·북관계 연구업적들이 과거에 비해 다소 빈번하게 발표되고 있으나, 여전히 초보적 수준에서 산발적으로 이루어지고 있는 것으로 보인다. 중·북관계를 연구하는 학자들 사이에서도 상호 교류가 거의 없는 실정이라고 하겠다. 따라서 신문이나 잡지를 통해 보도되는 정보들이 정확성과 신빙성을 가지고 있는 것인지에 대한 객관적 검증 절차를 거치지 않고 인용되는 사례들도 적지 않았다.<sup>137)</sup>

이러한 맥락에서 이 논문은 국내의 기존 중·북관계 연구 성과의 현황과 문제점을 검토하고, 중·북관계 연구의 주요 쟁점 검토를 통해 중·북관계 현상을 규명하는 동시에 향후 중·북관계 연구가 지향해 나가야 할 방향을 제시하고자 한다.

## II. 중국-북한관계 연구의 현황과 문제점

### 1. 구조적 연구 여건

연구기반이 잘 구축되지 않고서는 학문의 발전을 기대하기가 불가능하다. 특정 문제

---

137) 구체적 사례로서는 1996년 일본 언론에서 최초로 보도된 후 한국 언론을 통해 알려진 중국의 대북 식량원조 규모와 원유 제공에 대한 정보이다. 같은 해 5월 홍성남 북한 부총리 방중 시 체결된 경제기술협력협정을 통해 중국이 북한에게 5년 동안 매년 식량 50만 톤, 석유 120만 톤, 석탄 150만 톤을 무상 또는 우호가격으로 제공해 주기로 약속했다는 것을 대부분의 중·북관계를 다루는 학자들이 경쟁적으로 인용하였으나, 이후 실제로 북한에 제공된 중국의 경제원조 규모는 이에 훨씬 미치지 못한 것으로 드러나고 있다.

연구의 중요성에 대한 정부, 연구소, 대학, 재계의 충분한 인식과 지원이 있을 때, 많은 연구자들이 안정적으로 이 문제를 연구하게 된다. 무릇 지역연구와 국제관계에 대한 깊이 있는 연구는 서지 자료 이외에도 현지 답사와 조사 및 정책결정 과정에 영향을 미치는 인사들과의 인터뷰의 과정이 필요하기 때문에 연구자 개인의 학문적 열정만으로 가능한 것이 아니다.

냉전시기 국내 학자들은 북한과 중국자료를 수집, 소장하기 마저도 어려웠기 때문에 극히 일부 정부 유관기관의 종사자들이 중·북관계를 분석하여 왔다. 일반 학자들은 중·북관계와 관련된 정보에 대한 접근이 사실상 불가능하였다. 따라서 냉전기 국내의 중·북관계 연구는 중앙정보부와 국토통일원 시절의 소위 공산권연구관에 의해서 제한적으로 그리고 비판적으로 이루어져 구조적 발전을 기대하기 어려운 실정이었다. 객관적 사실 분석보다는 적성국에 대한 대항논리 개발 차원의 연구였다.

그러나 국내의 학자들은 북한 자료를 용이하게 활용할 수 있고 단기간의 학습을 통해서도 중국어 독해가 가능하기 때문에 중국에서 발간되는 1차 자료도 서방 학자들에 비해 상대적으로 쉽게 이용할 수 있는 장점을 가지고 있다. 한·중 수교 이후 국내 학자들의 중국 진출입이 용이해지고, 남북관계 진전으로 북한 방문 기회가 주어지고 있다는 사실은 국내 중·북관계 연구 환경을 크게 개선시켜 주었다. 그럼에도 불구하고, 국내 중·북관계 연구는 여전히 답보상태에서 벗어나지 못하고 있는 것으로 평가된다.

국내 중·북관계 연구의 현황을 볼 때, 연구 분야의 중요성에 비해 연구자 풀이 극히 제한되어 있고 그 것도 정부 유관기관 연구자들에게 치중되어 있는 실정이다. 통일연구원, 외교안보연구원, 국방연구원, 국방대학교, 국제문제조사연구소, 세종연구소 등 정부 출연연구기관과 정부 산하연구기관에서 중·북간 외교안보관계에 관한 연구가 이루어져 왔다. 이들 연구기관에 종사하는 연구 인력들이 정부의 요청에 의해서 또는 자발적인 제안에 의해서 중·북관계를 다루어왔다. 따라서 국내의 중·북간 외교안보관계 연구는 대체적으로 이들 연구기관의 중국문제와 북한문제 연구 인력들이 주도해 왔다고 할 수 있다. 대학에 적을 두고 있는 연구자가 중·북관계에 관한 업적을 내고 있는 경우는 극히 드문 것이 현실이다. 경제통상 분야의 경우에도 이러한 현상은 크게 다르지 않다.

국책 연구기관의 연구자들에 의해서 중·북관계 연구가 진행되어 온 반면, 대학에서는 상대적으로 중·북관계 연구에 대한 관심과 업적이 적었다는 점 자체가 중·북관계 연구분야의 발전을 가로막는 구조적인 요인으로 작용한 측면이 있다. 대부분의 연구기관 연구원들이 연구소 근무를 대학으로 가기 위한 중계지로 활용하고 있고 이들이 연구기관에서 수행하는 상당수의 연구는 정부 부처의 요청에 의해 ‘마지못해서’ 진행되는 경우가 많기 때문에, 수년간 연구기관에서 중·북관계를 다루어 온 연구자들이 대학으로 자리를 옮기게 되면 자료 접근의 한계 등이 겹쳐 중·북관계 연구를 소홀히 하게 되

는 경우가 많다. 국책연구기관도 수년간 중·북관계를 연구해 온 연구자들을 대학에 빼앗겨 새로 충원한 ‘초보’ 연구자로 하여금 처음부터 연구 자료와 경험을 축적하도록 해야 하기 때문에 심도 있는 연구결과를 기대하기 어려운 경우에 직면하고 있다.

정부 유관 연구기관을 중심으로 진행되는 중·북관계 연구의 상당수는 비밀, 비공개 보고서 형태로 발간된다. 많은 연구업적이 소수의 정부 유관기관에게만 배포되기 때문에 일반 연구자들의 접근이 곤란하다. 학문은 많은 정보 공개와 비판과 토론의 과정을 거쳐 발전한다는 점에서, 적지 않은 중·북관계 연구업적이 학계에서 활용되지 못하고 사장되고 있다는 사실은 이 분야 연구의 발전에 장애가 되고 있다. 결국 중·북관계 연구물의 축적을 어렵게 하고 있는 것이다.

## 2. 연구 자료와 정보의 제약

높은 관심에도 불구하고, 국내 일반 학자들이 중·북관계 연구를 등한시하는 이유 중의 하나는 연구 자료상의 제약 때문이다. 세계화와 정보화 시대에 살고 있음에도 불구하고, 중·북관계에 관한 정보를 일반 학자들이 수집하는 데에는 여전히 한계가 있는 것이 사실이다. 최근 정부 행정의 공개화와 투명화 방침에 따라 많은 정보가 일반에게 공개되고 있으나, 중국과 북한관계에 관한 정부 관련 부처의 보고서나 출판물들의 상당 부분은 일반 연구자들에게 접근과 열람이 차단되어 있다. 따라서 중·북관계 연구 시 일반 학자들은 국내외 언론기관에서 보도하는 단편적인 기사에 의존하는 경우가 많다. 그러나 언론기관에서 보도하는 중·북관계에 관한 정보들의 일부는 객관적인 사실에 기반을 두지 않은 선정적·과장적인 내용들이 있다는 점에 유의해야 하나, 이를 그대로 원용하는 사례가 발생할 수 있다.

「연합뉴스」와 국내 대규모 신문사의 북한관련 섹션을 통해 보도되는 자료들이 손쉽게 접근할 수 있는 정보원이다. 「연합뉴스」인터넷판 국제면 중국세션을 활용할 수 있고, 「중앙일보」의 인터넷판 북한네트에서 소개하는 중·북관계 관련 보도를 참고할만하다. 「중앙일보」에서 자체적으로 생산하는 자료도 있으나, 「연합뉴스」 기사를 받아 전재하는 경우가 많다. 북한의 정치·군사·외교 세션에 나와 있는 중·북관계 관련 기사를 탐색해 볼만하다. 이 밖에 북한섹션을 별도로 설치하여 운영하고 있는 「세계일보」인터넷판도 참고할 수 있는 정보원이며, 인터넷 신문 「오마이뉴스」도 민족·국제면을 따로 운영하고 있다.

국내 언론사 이외에도 미국, 중국, 일본의 언론사 보도 내용을 참고할 수 있다. *The New York Times*, *Washington Post*, CNN 등은 최근 탈북자들의 중국 유입문제와 중국의 대북한 지원 및 북핵문제에 대한 기사를 비중 있게 다루고 있다.<sup>138)</sup> 북한과의

교류가 많은 중국의 경우에는 중·북한 지도부간 상호 교환방문 사실에 비중을 둔 보도를 「人民日報」, 「新華社」, 「解放軍報」 등 당·정·군 기관지를 통해 대내외에 전달하고 있다. 그러나 중국 언론기관의 보도는 북한과 합의된 내용만을 대내외에 알리는 수준에 국한되어 있기 때문에 중·북한 지도부 사이에 논의된 세세한 내용에 대한 정보를 얻기는 어렵다. 이 점에 있어서는 북한의 「로동신문」과 「민주조선」도 마찬가지다. 북한의 대포동 미사일 발사와 북핵 위기 발생 등으로 북한에 대한 일본 내 관심 증대로 「朝日新聞」, 「讀賣新聞」, 「産經新聞」, 「日本經濟」 등 전국지들도 국제 면에서 중·북관계를 다루고 있기 때문에, 이들 정보 활용이 가능하다.

이들 일간지 이외에 중·북관계를 부분적으로 취급하는 정기간행물들이 있는데, 국내 자료로는 북한연구소의 「북한」, 평화문제연구소에서 발간하는 「통일한국」, 한양대 아태지역연구센터의 「아태지역동향」 등을 들 수 있다. 그러나 중·북 관계만을 중점적으로 다루는 간행물은 아직 없는 상황이다. 국내 중·북관계 연구자가 한정되어 있는 등 연구가 활성화 되어 있지 않다는 것을 방증하고 있다고 하겠다.

중·북관계를 다루는 해외의 간행물들도 제한적인 것은 마찬가지이다. 중국 외교부의 지원으로 발간되는 「世界知識」, 주간 단위로 발간되는 당 기관지 「瞭望」을 비롯하여 저명한 연구기관인 현대국제관계연구소에서 발간하는 월간지 「現代國際關係」와 외교부 산하 국제문제연구소 간행 「國際問題研究」 그리고 사회과학원 산하 아·태연구소 간행물 「當代亞太」 등에서 간혹 북한문제와 중·북관계를 다루는 논문을 게재하고 있다. 이들 중국에서 산출되는 연구물들은 대부분 중국 공산당과 정부의 대북정책 기조를 ‘충실하게’ 추종하는 내용들로 구성되어 있으며, 북한의 정치·경제적 현황과 중·북관계의 실상을 표면적으로 기술하는 것들이 주종을 이루고 있다. 따라서 중국 학자들의 연구를 통해서도 중국의 대북정책에 대한 중국 내의 다양한 시각을 파악하기 어려운 단점이 있다.

학문이 가장 발달한 미국의 중·북관계 연구도 자료상의 제약으로 인하여 그다지 활성화 되어 있지 못하다. 중국과 북한에서 발간되는 1차 자료를 동시에 활용하여 연구를 진행하는 서방 학자들은 미국 내에서 활동하는 한국계 학자 이외에는 발견하기 어려운 실정이다. 미국의 저명한 싱크탱크들인 브루킹스연구소, 헤리티지재단, 랜드연구소, 국제전략문제연구소, 미국 의회연구소 등에서 중국과 북한문제들을 함께 다루는 보고서를 종종 발간하고 있지만, 중·북 관계만을 다루는 연구결과는 극히 드물다. 중국문제를 다루는 학자들이 중·북관계에 대한 견해를 가끔 발표하고 있는데, 이들 연구업적은

138) Steven R. Weisman and David E. Sanger, “North Korea May Get Aid if It Pledges Nuclear Curb,” *The New York Times*, February 25, 2004; Joseph Kahn and Susan Chira, “Chinese Official Challenges U.S. Stance on North Korea,” *The New York Times*, June 9, 2004; Elisabeth Rosenthal, “North Koreans Widening Escape Route to China,” <http://www.nytimes.com/2002/08/05/international/asia/05ASYL.html> (검색일: 2002년 8월 7일)

*The Washington Quarterly*, *Current History*, *Survival*, *Asian Survey* 등에서 간혹 발견된다.<sup>139)</sup>

국내 기관에서 발간하는 자료로는 통일부의 「주간북한동향」, 대한무역투자진흥공사(KOTRA) 북한정보센터에서 발표하는 연도별 「북한의 대외무역동향」 중 중·북 무역동향을 참고할만하다. 그리고 국정원 웹사이트의 북한정보와 해외정보 코너 그리고 자료실의 북한자료 코너를 한번쯤은 방문해 볼만하다. 1991년부터 1996년까지 민족통일연구원에서 발간하였던 「세계주요사건일지」가 중·북관계의 흐름을 짚어보는데 가치 있는 자료로 활용되었으나, 현재는 발간되지 않고 있다. 현안 이슈와 관련된 자료로 통일연구원의 「통일정세분석」, 외교안보연구원의 주간 「주요 국제문제분석」 그리고 세종연구소의 「정세와 정책」 시리즈를 참고할 수 있다.<sup>140)</sup> 이들 자료들은 온라인으로도 검색이 가능하다.

중·북관계를 중점적으로 다룬 단행본은 그다지 많지 않은데, 이종석의 「북한-중국관계」가 1945년 해방 이후부터 2000년까지의 중·북관계를 총괄적으로 기술한 국내의 권위적인 저술로 평가된다. 정진위의 「북방삼각관계: 북한의 대중·소관계를 중심으로」는 중·북관계를 소련과의 전략 삼각관계의 시각에서 다룬 역작이며, 박두복이 편집한 「한국전쟁과 중국」은 중국의 각종 자료를 바탕으로 중국의 한국전쟁 참전 원인을 분석한 저서로 꼽히며, 신상진의 「중·북관계 전망」과 오승렬의 「북한과 중국의 경제관계 분석」 및 박정동의 「개발경제론: 중국과 북한의 비교」는 각기 중·북관계를 외교안보와 경제관계에 초점을 맞춰 다루고 있다.<sup>141)</sup>

다행스러운 것은 최근들어 중·북관계 연구에 대한 신진학자들의 관심이 증대되고 있다는 사실이다. 중·북관계를 연구하여 박사학위를 취득한 국내 연구업적으로 형혁규, 조준래, 김세곤, 방수옥, 채규철, 김희동, 김충렬 등이 있고,<sup>142)</sup> 중·북관계를 중점적으로

139) David Shambaugh, "China and the Korean Peninsula: Playing for the Long Term," *Washington Quarterly*, Vol. 26, No. 2 (Spring 2003); Andrew Scobell, "China and North Korea: The Close but Uncomfortable Relationship," *Current History*, Vol. 101, No. 656 (September 2002), pp. 278-283; Banning Garrett and Bonnie Glaser, "Looking Across the Yalu: Chinese Assessments of North Korea," *Asian Survey*, Vol. 35, No. 6 (June 1995), pp. 528-545 등 참조.

140) 이들 연구소에서 중·북관계를 다룬 보고서로 이교덕, 신상진, 「김정일 국방위원장 중국방문 결과분석」(서울: 통일연구원, 2004. 5); 안효승, 「중국-북한간 경제협력 현황과 전망」(서울: 외교안보연구원, 2003); 이태환, 「북핵문제에 대한 중국의 입장」(성남: 세종연구소, 2003) 등이 있다.

141) 이종석, 「북한-중국관계 1945-2000」(서울: 중심, 2000); 박두복 편, 「한국전쟁과 중국」(서울: 백산서당, 2001); 박정동, 「개발경제론: 중국과 북한 비교」(서울: 서울대학교 출판부, 2003). 이 외에도 한상국, 「중국식 개혁·개방 모델의 대북한 적용 가능성 연구」(서울: 한국조세연구원, 2003); 유석렬, 「북·중관계 발전과 우리의 정책방향」(서울: 외교통상부 외교안보연구원, 2002), 김성철, 「국제금융기기와 사회주의 개혁·개방: 중국, 베트남 경험이 북한에 주는 함의」(서울: 통일연구원, 2001); 조명철, 「북한과 중국의 경제관계 현황과 전망」(서울: 대외경제정책연구원, 1997) 등이 있다.

142) 형혁규, 「중국식 개혁·개방 모델의 대북한 적용 가능성 연구」, 한양대 대학원 박사학위논문, 2003; 조준래, 「중국의 대북한관계 특수성 연구」, 한국외국어대 대학원 박사학위논문, 2002; 김세곤, 「분단국가간 정치적 가치양립과 교류의 연관성 비교연구: 중·대만과 남북한 사례를 중심으로」, 전북대 대학원 박사학위논문,

로 다룬 석사학위 논문은 상당히 많이 산출되고 있다.<sup>143)</sup> 북한이 중국식 개혁·개방노선을 답습할 것인가에 대한 분석과 전망, 중·북관계의 특수성, 중·한관계 정상화가 중·북관계에 미친 영향, 중국과 북한의 통일정책 비교 등이 주요 연구 테마로 선정되고 있다.

중·북관계 연구에서 가장 큰 문제점으로 지적되는 것은 중국의 대북한 경제지원과 양국간 교역 통계자료의 신빙성 여부이다. 중·북 교역규모에 대한 통계자료는 통일부 정보분석실과 대한무역투자진흥공사 북한정보센터에서 발표하고 있는데,<sup>144)</sup> 이들 모두 중국의 대북한 무역 통계자료를 기초로 하고 있다. 그런데 중국이 북한에게 유무상으로 제공하는 원조와 중-북 국경지역에서 이루어지는 변경무역 그리고 불법적으로 이루어지는 밀거래 등이 정확하게 집계되는지 파악하기 힘들고, 과거 중국의 지방정부들이 자기 지방정부의 성과를 과장하기 위해 상부에 보고하는 통계수치들을 왜곡해 왔으며, 현재도 북한과 접경하고 있는 동북삼성 지방정부와 기업들이 중앙정부로부터 재정지원을 확보하기 위해 국가통계국에 대북한 교역내용을 허위로 보고할 수 있다는 점을 감안해야 한다.

아울러 중국은 중국과 북한관계와 관련된 자료를 외부에 공개하지 않는다는 원칙을 견지해 왔는데, 이는 중국이 북한과의 관계를 ‘특수한 관계’로 간주해 왔기 때문이다. 중국은 북한에게 각종 물질적 원조를 제공하면서도 북한의 체면을 고려(face saving)하여 외부에 실상을 공개하는 것을 꺼려 왔던 것이다. 한·중 수교 이후 중·북간 ‘특수한 관계’가 변화되기 시작하면서, 중국이 대북한 관계상의 비공개원칙을 부분적으로 변화시키고 있다.<sup>145)</sup> 이에 따라 중국과 북한 사이에 은밀하게 이루어지는 일부 접촉과 교류의 실상이 외부에 알려지고 있다.<sup>146)</sup> 그럼에도 불구하고, 중국과 북한 사이의 접촉과 교류의 대부분을 일반 연구자들이 적시에 인지하기는 불가능한 실정이다.

---

2001; 방수옥, 「중국의 대한 관계정상화에 대한 연구」, 경남대 대학원 박사학위논문, 2001; 채규철, 「북한과 중국의 국가발전전략과 고등교육정책에 관한 비교연구」, 성균관대 대학원 박사학위논문, 1999; 김희동, 「북한과 중국의 통일정책에 관한 비교연구」, 단국대 대학원 박사학위논문, 1999; 김충렬, 「중국과 북한의 개혁·개방정책에 관한 비교연구」, 조선대 대학원 박사학위논문, 1997 등 참조.

143) 국회도서관 전자 검색창을 통해 검색한 결과 2000년부터 2004년까지 “중국과 북한”을 주제로 다룬 국내의 석사학위논문은 총 20건에 달한다.

144) 통일부는 「주간 북한동향」을 통해 중·북한간 교역내역을 상반기와 하반기 두 차례에 걸쳐 발표하고 있다.

145) 1995년 이후 중국은 북한에 제공하는 무상원조 내역을 외부에 공개하고 있다. 이종석, “중국의 대북정책과 우리의 대응방향.” 「남북 정상회담과 한반도 평화」, 세종연구소 제6차 국가전략 포럼 발표문, 서울: 한국언론재단 국제회의장, 2001. 5. 11, p. 100.

146) 2003년 3월 초 첸치첸 부총리, 왕이 부부장, 푸잉 아주국장이 북한 삼지연을 비밀리에 방문하여 김정일 위원장과 3자회담 개최문제를 논의하였는데, 중국은 3월 중순 한국 정부에 이러한 사실을 통보하였다. 그러나 학계에서는 3월말까지 이러한 사실을 전혀 눈치 채지 못한 상황이었는데, 4월초 국내 언론기관에 유출됨으로써 비로소 중국 대표단이 김정일 위원장을 만나 중국을 포함한 3자회담 개최를 설득한 사실이 공개되었다.

### 3. 연구 영역과 방법상의 문제

중·북관계 연구의 관심 영역과 방법에 있어서 시기별로 다소간의 변화를 보여 왔다. 1990년대 이전의 중·북관계 연구는 중·소 대립구도 속에서 북한의 대중정책을 규명하려는 노력들이 시도되었다. 북한-중국-소련간 전략적 3각 관계를 통해 중·북관계의 특징과 변화 양상을 논의하는 연구들이 주류를 이루었다. 이러한 부류의 연구로는 정진위의 「북방삼각관계: 북한의 대중·소관계를 중심으로」를 비롯하여 조용진의 「북한의 대중·소 동맹정책 변화에 관한 연구」, 은천기의 「북한의 대중·소 외교정책에 관한 연구」, 최명식의 「북한의 동맹정책 연구: 1950년대와 80년대를 중심으로」, 허문영의 「1980년대 북한의 대중·소정책 및 대남정책 연구: 중·소 개혁·개방화 정책 영향을 중심으로」 등이 있다. 이 시기의 연구들은 중국자료에 대한 접근이 용이하지 않은 상황에서 진행되었기 때문에 북한의 시각에서 중·북관계를 분석하는 특징을 보였다.

또한 초기 중·북관계 연구의 주요 주제로 중국의 한국전 참전 배경과 영향 그리고 중국과 북한의 통일정책에 관한 비교연구가 있다. 이미 작고한 중국문제 대가 앨런 화이트(Allen Whiting)의 선구적 업적으로 꼽히는 *China Crosses the Yalu: The Decision to Enter the Korean War*가 1960년 발표되면서 국내 학계에서도 중국의 한국전 참전에 대한 관심이 증폭되었다. 외교안보연구원 박두복 교수가 대만에서 학위논문으로 발표한 논문 「中共參加韓戰原因之研究」와 고재홍의 「한국전쟁의 원인 연구: 남북 군사력 구조의 불균형을 중심으로」가 있고, 한국전에

참전했던 중국 인사들의 회고록을 국내에 번역 소개한 저술들로 홍학지 저, 홍인표 역 「중국인이 본 한국전쟁」, 손우걸 저, 조기정, 김경국 역 「압록강은 말한다」가 있다. 이외에 한국전쟁 발발 50주년을 기념하여 발표된 국내 학자들의 논문을 책자로 엮어 출간한 박두복 편저 「한국전쟁과 중국」이 참고할만한 저서이다.

이 밖에 중·북한관계를 양국의 통일정책을 비교하는데 초점을 맞춰 분석한 연구들이 시도되었다. 이러한 유형의 박사학위 논문으로 이상근의 「중국의 남북한 통일에 대한 입장변화 고찰」, 김희동의 「북한과 중국의 통일정책에 관한 비교연구」 그리고 분단국가간 정치적 가치양립과 교류의 연관성 비교연구: 중·대만과 남북한 사례를 중심으로」가 있다. 이와 관련된 정부 유관기관의 연구들이 다수 있는데, 국토통일원을 비롯 외교안보연구원과 통일연구원에서 주로 수행되어 왔다.

한·중 수교와 중국의 대외 개방으로 국내 학자들도 중국 정보에 대한 접근이 용이해지면서, 1990년대 이후의 중·북관계 연구방향에 변화가 나타나고 있다. 한·중 수교에

다른 중·북관계 변화에 대한 연구와 중국의 개혁·개방정책과 북한의 중국식 변화 수용 가능성에 대한 연구가 1990년대 이후 중·북관계 연구의 주요 관심 영역으로 부각되었다. 그리고 중국에 대한 북한의 전략적 중요성이 감소하고 중국과 북한의 발전노선에 괴리가 나타나게 됨에 따라, 중·북관계가 동맹관계에서 일반적 국가간의 관계로 변화하고 있다는 사실을 규명하는데 중점을 둔 연구 성과가 산출되고 있다.<sup>147)</sup>

1992년 이후 중국의 개혁·개방정책이 가속화 하고 북한의 경제난이 심화됨에 따라 북한이 과연 중국식 시장화의 길을 따르게 될 것인지가 연구자들의 관심을 끌고 있다. 2000년 5월, 2001년 1월, 2004년 4월 김정일 위원장이 베이징 중관촌 IT업체와 상하이 푸둥지역 등 중국의 개혁·개방지역을 방문하여 경제개방에 대한 관심을 표명하게 됨으로써 북한의 경제정책 변화에 대한 기대가 국제적 관심사로 부각되었다. 북한이 “중국이 개혁·개방을 통해 커다란 성과를 거두었다”면서 중국의 경제개혁·개방노선을 긍정적으로 평가하고 이를 지지한다는 입장을 밝힘으로써,<sup>148)</sup> 북한의 중국식 개혁·개방정책 수용에 대한 기대감은 더욱 증폭되었다. 이러한 기대감을 반영하여 북한의 중국식 개혁·개방노선 수용 가능성과 관련한 연구가 다수 수행되었다.<sup>149)</sup> 중국을 비롯한 사회주의권의 개혁·개방 사례를 설명하고, 이를 바탕으로 북한의 변화 가능성을 전망하는 부류의 연구들이다. 따라서 이들 연구들은 북한이 과연 중국식을 따를 것인가 아니면 동유럽식의 제3의 길을 따를 것인가에 분석의 초점을 맞추고 있다.

상술한 분석을 통해서 볼 때, 국내에서 이루어지고 있는 중·북관계 연구의 대부분은 유사한 문제를 중복해서 다루는 경향을 보이고 있다. 중국과 북한문제를 관찰하는 국내의 연구기관들은 「중·북관계 현황과 전망」 과 같은 주제를 압도적으로 많이 다루고 있다. 연구자간에 전문연구 영역에 대한 특화가 되어 있지 않다는 것이다. 최근 북핵문제와 탈북자문제 등 다양한 문제점들이 돌출하여 새로운 연구영역에 대한 천착이 필요한 상황이지만, 국내의 중·북관계 연구는 현상을 따라잡기에도 역부족인 듯싶다.

그러나 동유럽과 베트남 등 타 사회주의국가 사례를 통한 비교분석, 전략적 삼각관계의 분석틀 적용, 중·북의 정책결정 구조를 통한 양빈사건 분석, 그리고 최근 중국과 북한에서 발표되는 1차 자료 활용 등의 노력이 시도되고 있다는 점은 중·북관계 연구

147) 방수옥, 「중국의 대한 관계정상화에 관한 연구」, 경남대 대학원 박사학위논문, 2001; 조준래, 「중국의 대북한관계 특수성 연구」, 한국의국어대 대학원 박사학위논문, 2002; 신상진, 「중·북관계 전망: 미·북관계와 관련하여」(서울: 통일연구원, 1997) 등이 있다.

148) 「金正日訪華, 中朝商合作,」 「文匯報」, 2000年 6月 2日.

149) Susan Shirk 저, 최완규 역, 「중국경제개혁의 정치적 논리」(서울: 경남대 출판부, 1999); 형혁규, 「중국식 개혁·개방모델의 대북한 적용 가능성 연구」, 한양대 대학원 박사학위논문, 2003; 김충렬, 「중국과 북한의 개혁·개방정책에 관한 비교연구」, 조선대 대학원 박사학위논문, 1997; 박정동, 「개발경제론: 중국과 북한 비교」(서울: 서울대학교 출판부, 2003); 임강택, 「북한의 개혁·개방정책 추진 전망」(서울: 통일연구원, 2001); 오승렬, 「중국경제의 개혁·개방과 경제구조: 북한경제의 변화에 대한 함의」(서울: 통일연구원, 2001), 신상진, 「중국의 개혁·개방 현황과 전망: 북한의 중국식 개혁·개방모델 수용 가능성과 관련」(서울: 민족통일연구원, 1992) 등이 있다.

의 질적 수준 향상에 긍정적으로 기여할 것으로 보인다. 또한 국내 연구진들이 지리적 접근성, 문화적 유사성, 자료 해석상의 장점을 갖추고 있기 때문에 중·북관계 연구의 발전 잠재력은 높다고 하겠다.

### Ⅲ. 중국-북한관계 연구의 주요 쟁점

#### 1. 특수관계의 지속과 변화

중·북관계 연구의 상당 부분은 양국관계의 미래에 대한 분석과 전망에 초점을 맞추고 있다. 중·북관계의 변화가 한반도 안보통일 환경에 미치는 함의가 중요한 만큼 중·북관계 연구는 정책지향적인 방향으로 추진되어 왔다. 한·중 수교를 전후한 시기까지는 중·북간 혈맹관계가 지속될 것인가의 여부가 연구자들 사이에 논쟁거리로 제기되었던데 반해, 김일성과 덩샤오핑 등 혁명 1세대 지도부 사망 이후에는 중·북관계가 특수한 관계에서 벗어나 전략적 협력관계 또는 일반 국가간의 관계로 변화될 것이라는 논의들이 등장하였다.

일부의 연구는 한·중 수교와 혁명 1세대의 정치 일선 후퇴에도 불구하고 중·북한간 동맹관계는 지속될 것으로 보았다. 이들 주장의 주요 논거는 중국과 북한간의 이념적·체제적 유사성과 혁명세대 지도자의 건재 그리고 북한이 중국의 안보에 미치는 중요성 및 북한에 대한 중국의 지원과 협력이 북한의 생존을 위해 불가피하다는 것들에서 찾을 수 있다. 중·북간 전통적 혈맹관계의 연속성을 강조하는 주장은 대체적으로 중국과 북한의 내적 요인을 중시하는 연구자들에 의해서 제기되어 왔다.<sup>150)</sup>

그러나 다수의 중·북관계 연구자들, 특히 국제환경 요인을 강조하는 학자들의 경우는 중·북간 혈맹관계가 지속될 가능성을 낮게 보는 경향을 보인다.<sup>151)</sup> 중국의 대외정책 결정과정에서 이데올로기의 중요성이 감소하고 국가이익이 중시됨에 따라, 중국의 지도자들은 북한과 동맹관계를 유지함으로써 감내해야 할 막대한 대가를 지불할 필요성을 덜 느끼게 되었다는 것이다. 중국은 1980년대 이래 대내 경제발전을 최우선 국가정책 목표로 설정하고 이에 부합되는 방향으로 대외정책을 전개하고 있다. 중국의 이러한 외교정책 방향 전환은 강대국간 전쟁 발발 가능성이 크게 줄어들고 평화와 발전이 국제질서의 양대 과제로 제기되고 있다는 판단에 기초한 것이었다. 북한 지도자 역시 탈냉전의 국제질서 속에서 더 이상 중국을 확실하게 믿을 수 있는 맹방으로 보기 보다는

150) 유석렬, 「중·북한관계의 현황과 전망」(서울: 외교안보연구원, 1992).

151) 이종석, 「북한-중국관계: 1945-2000」, pp. 288-299; 김재철, “북한-중국간 외교관계: 특수관계에서 보편적 관계로,” 윤정석 등, 「통일환경론」(서울: 오름, 1996), pp. 169-200.

‘사회주의 배신자’로까지 지칭하고,<sup>152)</sup> 미·일·러 등과의 관계개선을 모색함으로써 국제고립에서 벗어나려 하고 있다.

한국과 수교한 이후 중국이 북한과의 관계만을 고려하지 않고 한국과도 경제 및 정치 외교관계를 강화하는 방향으로 정책을 전환하고, 정부 공식문건에서 북한을 더 이상 피로 맺어진 혈맹국으로 지칭하지 않고 전통 우호협력국가로 규정하고 있다는 사실은 중·북간 결속력이 약화되었다는 것을 잘 시사해 주고 있다.<sup>153)</sup> 중·북 모두가 상대방과 협력관계를 계속해서 유지해야할 전략적 필요성을 가지고는 있지만, 대내 경제건설을 최우선시하고 있는 중국은 북한보다 한국과의 관계를 더 긴밀하게 발전시키고 있다. 일반 중국인뿐만 아니라 대부분 중국의 지도자들도 북한을 정상적인 국가로 보지 않고 핵과 미사일 등 대량살상무기 개발 의혹을 받고 있는 북한과 동맹관계를 유지하는 것이 중국의 대외 이미지 개선에 부정적인 영향을 주고 있다고 인식하고 있다. 따라서 중·북간 군사동맹조약이 지속되고 있고 중국이 북한에 대해 전략물자를 제공하고 있지만, 중·북간 동맹관계는 형식적인 수준에서만 유지되고 있는 것으로 평가된다.<sup>154)</sup> 중국에서 발간되는 중·북관계에 대한 연구업적들 거의 모두가 중국공산당과 정부의 견해를 반영하고 있다고 볼 때, 최근 중국정부 유관 연구기관 학자에 의해서 북한에 대해 비판적인 논문들이 공개되고 있다는 점도 이러한 중국 내 북한에 대한 인식변화의 모습을 잘 보여주고 있다.<sup>155)</sup>

2004년 9월 19일 중국공산당 제16기 4중전회를 계기로 후진타오가 중앙군사위 주석을 승계함으로써 중국이 후진타오시대로 진입한 것으로 평가되는데, 후진타오시대 진입이 중·북관계에 큰 변화를 초래하지는 않을 것으로 보인다.<sup>156)</sup> 1989년 천안문사건 이후 장쩌민이 중국의 최고 지도자가 된 후 중국의 대북한 정책에 구조적 변화가 나타난

---

152) 김정일, “사회주의는 과학이다,” 「로동신문」, 1994. 11. 4; 신상진, “중국의 대북한 정책: 정책변화 요인과 주요 사안 분석,” 「세계지역연구논총」, 제13집 (1999), p. 204.

153) 2004년 10월 6일 중·북 수교 55주년을 기념하여 후진타오와 김정일을 비롯한 양국 지도자들은 축전을 교환하였는데, 여기에서도 양국은 상대방과의 관계를 전통적 친선협력관계로 지칭하였다. “中朝領導人互致賀電祝兩國建交55周年,” <http://www.people.com.cn/GB/shizheng/1026/2900122.html> (검색일: 2004년 10월 6일)

154) 중국의 지도자들은 북한이 군사적 도발을 할 경우 중·북간 군사동맹조약에 의거 중국이 북한을 군사적으로 지원하지 않을 것이라는 점을 밝히고 있고, 중국은 군사동맹을 통한 안보정책을 냉전시기의 안보개념으로 폄하하면서 세계 어떤 나라와도 동맹조약을 체결하지 않을 것임을 공개적으로 천명하고 있다. 신상진, 「중·북관계 전망: 미·북관계와 관련하여」(서울: 민족통일연구원, 1997), p. 50.

155) 沈驥如, “維護東北亞安全的當務之急: 制止朝核問題上的危險博奕,” 「世界經濟與政治」, 2003年 第9期 (2003. 9), pp. 53-58; 王文忠, “以新視角審視朝鮮問題與東北亞形勢,” 「戰略與管理」, 2004年 第4期 (2004. 8) 참조.

156) 중국의 한반도문제 전문가들이 미국 등 서방국가에서 경력을 쌓은 인사들로 충원되는 추세를 보이고 있다는 사실과 중국이 대미관계를 우선시하고 있다는 점은 장기적으로 중·북관계의 변화요인으로 작용할 것이다. 박병광은 16차 당대회 이후 중국의 지도부 개편이 중·북관계에 많은 변화를 초래할 것으로 전망하고 있다. “중국의 지도부개편과 중·북관계 전망,” 「국제문제연구」, 제3권 제2호 (2003년 여름), pp. 220-223.

것과는 달리,<sup>157)</sup> 후진타오의 경우는 이미 1992년부터 정치국 상무위원으로서 대북정책 결정과정에 참여해 왔기 때문에 후진타오의 중앙군사위 주석직 승계가 중국의 대북정책에 큰 변화를 가져오지는 않을 것으로 예상된다. 또한 후진타오가 당내 의견수렴 과정을 충분히 거쳐 합의를 통해 대내외 정책을 결정하는 스타일을 보여 왔다는 사실 그리고 중국 정치체제의 제도화 진전은 중국의 기존 대북정책에 대한 구조적 변화를 제약하는 요인으로 작용할 것으로 보인다.

따라서 향후 중국의 대북정책은 중국 내 권력구조 변화보다 북한의 변화와 미국의 동북아정책 등 대외 환경변화에 의해 더 많은 영향을 받게 될 전망이다. 그렇지만, 동북 지역의 안정과 발전 도모, 미국의 동북아정책에 대한 대비 그리고 대만문제 해결을 위해 후진타오는 북한과 전략적 협력지속 필요성을 갖게 될 것이다. 중국은 동북공정과 동북진흥계획의 안정적 추진을 위해 국경을 접하고 있는 북한과 긴밀한 접촉과 협력을 전개할 것으로 보인다. 특히 미국이 중국을 전략적 경쟁자로 간주하고 있는 것으로 판단하여, 중국은 대북 영향력을 통해 미국의 대중 견제정책을 완화시키려 할 것이다. 아울러 중국은 중·북관계를 우호적으로 유지하는 것이 대일본, 대러시아, 대남한 정책에 전략적으로 유리하게 작용할 수 있다고 판단할 것이다. 북한 역시 미·일·유럽과 관계 개선정책을 추진하고 있지만 중국과 협력관계를 유지하는 것이 체제안보에 도움이 되고 대미·일 관계개선에도 유리하게 작용할 수 있다고 판단할 것이라는 점에서, 당분간 중·북간 전략적 협력은 유지될 것이다.

## 2. 북한의 중국식 개혁·개방정책 수용 가능성

북한의 중요한 경제 협력 상대였던 소련과 동유럽의 사회주의국가들이 붕괴되고 자연 재해 등이 겹치면서 1990년대 들어 북한경제의 위기상황이 고조되었다. 수백만 명의 북한 주민이 아사하고 배급체제가 무너지는 등의 혼란이 조성되자 과거 자력갱생정책을 고수해 온 북한도 합영법을 제정하고 분조도급제를 시험적으로 운영하는 등 정책변화를 시도하고 중국에 관리를 파견하여 중국의 개혁·개방 성과를 시찰하는 노력을 보이게 되었다.

북한 경제상황의 악화와 이를 극복하기 위한 시험적 노력들은 외부 관찰자들로 하여금 북한이 과연 성공적으로 사회주의체제의 변화를 추구하고 있는 중국의 개혁·개방모델을 수용할 수 있을 것인지에 대한 관심을 불러일으켰다. 현재 국내 중·북관계 연구자들의 가장 많은 연구가 이 주제에 집중되어 있다.

157) 장쩌민은 1989년 천안문사건 직후 상하이시 당 서기에서 중앙당 총서기로 발탁된 후 비로소 대북정책 결정과정에 참여하였으며, 장쩌민 등장 이후 중국의 대북정책에 상당한 변화가 뒤따랐다.

학자들 간에 북한이 중국의 발전노선을 답습할 것인지 여부에 대해서 다양한 의견이 제시되고 있다. 현재 국가안전보장회의 사무차장으로 재직하고 있는 이종석은 1984년 합영법, 1993년 합작법 제정, 1991년 나진-선봉 경제특구 지정 및 1998년 금강산 관광 사업 개시 등 북한이 추구해 온 조치들 모두가 중국처럼 제한된 지역을 선택적으로 개방하여 개방의 결과가 체제에 미칠 영향을 최소한도로 차단하면서 개방을 성공적으로 이끌었던 중국식의 발전노선이라고 보고, 북한도 결국 중국식 개혁·개방노선을 따르게 될 것으로 전망하고 있다.<sup>158)</sup> 박정동도 이러한 견해에 대체적으로 공감한다. 그는 개방과 개혁을 동시에 진행하여 성공을 거둔 중국과 달리 북한이 나진·선봉지역과 신의주 지역 그리고 개성공단 등에 자유무역지대를 설치하여 외국인 직접투자를 유치하는 개방 정책에만 신경을 써왔기 때문에 효과를 보지 못하고 있다고 주장한다. 따라서 북한이 현재의 위기에서 탈피하기 위해서는 과거와 달리 중국식의 노선을 따르게 될 것이라는 점을 시사하고 있다.<sup>159)</sup>

북한이 베트남이나 동유럽식 개혁·개방모델을 수용하게 될 것이라는 주장도 제기되고 있다. 김성철은 북한이 베트남과 경제체제 면에서 상이한 점이 있다는 데에 동감하면서도 베트남처럼 해외자본의 유입과 국제금융기구의 지원에 의존하여 경제난을 극복하는 형태를 보일 것으로 전망한다.<sup>160)</sup> 북한 김일성종합대학 교수를 역임한 조명철은 구동구권의 경제체제 전환 경험을 북한경제 변화모델로 직접 상정할 수는 없지만, 체제 전환 이전의 구동구권과 유사한 경제체제를 유지하고 있기 때문에 북한이 초기 동구 사회주의국가의 경제개혁·개방정책을 추종하게 될 가능성이 높다고 주장한다.<sup>161)</sup>

필자는 1992년에 집필한 저서를 통해 북한의 중국식 개혁·개방모델 수용 가능성을 전망하였는데, 북한은 중국과 유사한 길을 걷게 될 것이지만, 북한이 가지고 있는 특수한 여건으로 인하여 북한 나름의 방식으로 개방을 추구할 것이라고 예측하였다.<sup>162)</sup> 북한은 중국의 경우와 달리 김일성의 유훈에 충실히 따르고 있어서 김일성의 경제정책으로부터 과감하게 벗어나기 어렵다는 한계를 가지고 있는 것이 사실이다.<sup>163)</sup> 김정일이

158) 이종석, 「북한-중국관계 1945-2000」, pp. 299-303.

159) 박정동, 「北韓의 經濟開發戰略에 대한 一考察」(서울: 한국개발연구원, 2000), pp. 121-124.

160) 김성철, 「베트남 대외경제개방 연구: 북한에 주는 함의」(서울: 통일연구원, 2000).

161) 조명철, 「구사회주의권의 개혁·개방 사례와 북한의 진로」 통일부 정보분석국 주최 내부세미나 발표문, 2001년 2월 13일.

162) 신상진, 「중국의 개혁·개방 현황과 전망: 북한의 중국식 개혁·개방모델 수용 가능성과 관련」(서울: 민족통일연구원, 1992), pp. 90-116. 홍면기도 “중국의 부상과 북한의 위기,” 「통일정책연구」, 13권 1호 (2004. 7), pp. 39-40에서 이러한 견해에 동의하는 논조를 전개하고 있다.

163) 중국은 1976년 마오쩌둥 사망 이후 1981년 말 중국공산당 제11기 6중전회에서 ‘역사문제 결의’를 통해 마오의 정책과 지도지침에 대한 철저한 평가작업을 거쳤다. 중국공산당은 마오의 정책 중 30%는 비판을 받아야 한다고 결론을 내리고, 사상해방을 주창하면서 개혁·개방의 이론적 기반을 확고히 제공하였다. 「關於建國以來若干歷史問題的決議」(香港: 三聯書局, 1981). pp. 1-58.

김일성의 유신통치를 지속하는 한 북한이 김일성시대의 폐쇄정책에서 과감하게 벗어나기를 기대하기는 어렵다. 북한 내에 김정일에 강력하게 도전할 수 있는 개혁세력이 존재하지 않는다는 점과 북한이 대외 개방으로 인한 충격을 흡수할 수 있는 지리적 중심이 깊지 않다는 점 그리고 세계경제를 주도하는 미국이 북한의 개혁·개방정책을 적극적으로 지원하지 않고 있다는 사실들은 북한에게 중국식 경제발전 정책을 답습하기 어렵게 하는 요인으로 작용하고 있다.<sup>164)</sup>

미국, 일본 등으로부터 고립되어 있는 상황에서 북한이 중국에게 의존할 수 밖에 없다는 점, 중국의 경제개혁·개방정책이 사회주의권에서 가장 성공적인 모델이라는 점, 그리고 중국이 북한에 개혁·개방 경험을 전수함으로써 북한에 대한 영향력을 계속 유지하려 한다는 점 등을 고려할 때, 북한이 추종하게 될 경제개혁·개방의 방향은 중국식이 될 가능성이 높다고 하겠다. 2000년 5월 이후 세 차례에 걸쳐 중국을 방문하면서 중국경제 발전상에 감탄하고 중국의 개혁·개방정책이 옳았다고 공개적으로 밝혔다는 사실은 중국과 북한 사이에 발전노선을 둘러싼 갈등이 해소되었다는 것을 의미한다. 동시에 이는 북한이 중국식 개혁·개방노선을 따르게 될 가능성이 높아졌다는 것을 시사한다. 그렇지만, 북한 김정일이 중국의 개혁·개방론자들을 ‘사회주의 배신자’로까지 비판해 왔고, 외국자본의 도입에 관심을 보이는 대신 체제에 미칠 부정적 영향을 고려하여 개혁에는 극도로 조심스런 자세를 보여 왔다는 점에서, 북한이 중국과 같은 속도와 깊이로 개혁·개방을 동시에 추진하기를 기대하기는 여전히 어려운 상황이다. 또한 주체사상으로 무장된 북한은 중국식 개혁·개방을 답습함으로써 중국에게 과도하게 종속되는 것을 원치 않고 있다.

### 3. 중국의 대북한 영향력

북한에 대한 중국의 영향력은 무시하기 어려울 정도로 크다는 것이 일반적인 관찰이다. 1992년 한국정부가 ‘북방정책’ 이름아래 중국과 국교정상화를 실현한 것도 중국이 북한에 대해 영향력을 행사할 수 있는 위치에 있다는 판단에 기초하였고, 10 여년이 지난 현재 북한 핵 위기를 대화로 해결하는데 중국의 외교력에 큰 기대를 걸고 있는 것도 북한에 대한 중국의 발언권이 지속되고 있다는 평가 때문이다.

한·소 수교 이후 북한에 대한 러시아의 발언권이 급격하게 약화된 것과 달리, 한·중 수교에도 불구하고 중국이 북한에 대해 영향력을 유지할 수 있도록 하는데 중요하게

164) 1970년대부터 1980년대까지 미국은 소련에 대항하기 위해 중국의 협력을 이끌어 내려는 의도에서 중국의 개혁·개방정책이 성공하도록 적극적으로 협력하였다. 그러나 1990년대 초부터 미국은 북핵문제와 북한의 장거리미사일 발사 등으로 인하여 북한의 개혁·개방을 지원하기 보다는 북한에 대한 압력에 비중을 두는 정책으로 일관하고 있다.

작용한 자산은 김일성과 덩샤오핑 등 혁명 1세대 지도부간 인적 유대관계와 북한에 대한 중국의 변함없는 정치·경제·외교적 지원정책 때문으로 볼 수 있다.

중국과 북한 1세대 지도부 사이에는 항일전과 한국전을 통해 피로 맺어진 동지애가 형성되었고, 1980년대까지도 양국 지도부간 긴밀한 유대관계는 큰 동요 없이 유지되었다. 1953년 한국전 종전 직후 방중한 김일성에게 마오쩌둥과 조우언라이는 북한이 전쟁의 참화에서 벗어나도록 원조를 제공하는 것이 중국이 취해야 할 응분의 책임이라고 강조하였다. 1970년대 초 중국이 미국과 국교정상화 협상을 전개할 때에도 조우언라이는 위압으로 통증을 받고 있던 상황이었음에도 불구하고 평양을 방문하여 미국과의 협상내용을 소상하게 통보해 주었다. 김일성과 중국 지도자간에 맺어진 끈끈한 관계는 1976년 김일성이 조우언라이 사망을 접하고 수술하면 눈물을 흘리기 어렵다는 이유로 눈 수술 계획을 뒤로 미룰 정도로 강력하게 유지되었다.<sup>165)</sup> 중·북간 중대 사안 상호 통보 전통은 1992년 한·중 수교 발표 직전 중국군부 실력자로 군림하였던 양상쿤 국가주석의 방문을 통해서도 유지되었다. 인치의 요소가 강하게 작용하는 중국과 북한에게 있어 지도부간 긴밀한 유대관계 지속은 중국의 대북 영향력을 유지시키는 중요한 요소로 작용하였다. 김일성과 마오쩌둥, 조우언라이, 덩샤오핑 등이 이미 역사의 무대에서 사라짐으로써 양국 지도부 사이에 존재해 왔던 인적 유대관계로 인한 중국의 대북 영향력은 크게 약화되었다고 볼 수 있다.

중국이 북한에 대해 영향력을 행사하는데 더욱 중요하게 작용하는 요인은 중국이 북한에게 제공해 주는 전략물자가 북한체제 유지에 크게 기여하고 있다는 데에서 찾을 수 있다.<sup>166)</sup> 필요할 경우 중국이 전략물자 제공 카드를 이용하여 북한에게 압력을 행사할 수 있다는 점 때문에 북한이 중국의 외교적 권고와 설득을 수용한다는 것이다. 북한은 최소한 90% 이상의 석유를 중국으로부터 수입하고 있고, 해외 도입 식량의 거의 40%를 중국에 의존하고 있는 것으로 집계되고 있다. 중국의 대북 전략물자 공급이 중국의 대북한 영향력을 유지시키는 요인으로 작용하고 있다는 사실은 2003년 2월 중국이 기술상의 이유를 들어 3일 동안 대북 송유관을 차단한 후 북한이 미국과 양자회담만을 주장하던 기존 입장에서 후퇴하여 중국이 권유한 3자회담에 참여하기로 결정한 데에서도 잘 나타났다. 3월 8일 첸치첸 중국 외교담당 부총리가 북한 삼지연을 방문하여 김정일 위원장에게 다자회담 수용을 권유하였고, 김정일이 이를 받아들임으로써 베이징에서 3자회담이 개최될 수 있었다.

165) 楊明偉, “比金子還貴重的友情: 周恩來與金日成,” 「瞭望」, 1998年 第17期 (1998. 4), pp. 22-23.

166) 중국의 대북한 영향력에 초점을 맞춰 논의한 국내에서 발표된 논문으로 김태호, “탈냉전기 중국의 대북 영향력 동향과 전망,” 「국방논집」, 제42호 (1998년 여름)이 있다. 재미 한국학자 Victor Cha와 David Kang도 중국의 대북한 전략물자 제공으로 인하여 중국의 대북 영향력이 막강하게 작용하고 있다고 주장한다. “The Korea Crisis,” *Foreign Policy*, (May/June 2003), p. 23.

전략물자 제공이 중국의 대북한 영향력을 지속시키는 요인으로 작용하고 있다는 것은 북핵 6자회담 진행과정에서도 잘 드러났다. 2003년 7월 중순 타이핑귀 중국 외교부 부장 방북 시 디젤유 1만 톤 제공 등 원조계획을 밝힌 후 북한이 1차 6자회담 참여를 밝힌 바 있고, 우방귀 중국 전인대 상무위원장이 김정일에게 300억원(2억 인민폐)에 이르는 무상지원을 약속함으로써 북한으로 하여금 2차 6자회담에 참석하도록 유도하였던 사실 그리고 2004년 4월 김정일 위원장이 중국을 방문하였을 때 중국이 대북 무상원조를 제공하기로 한 후 북한이 3차 6자회담에 참가하였던 사실들 모두가 중국의 대북 전략물자 지원이 북한에 대한 중국의 영향력을 유지시키는 원천이 되고 있다는 점을 시사한다.

그러나 중국이 북한에 대해 강력한 영향력을 행사할 수 있는 위치에 있는지에 대해서는 반론이 제기되고 있다. 북한에 대한 중국의 발언권이 다른 어느 나라에 비해 강한 것은 사실이지만, 중국의 대북 영향력은 제한되어 있다는 주장이 그것이다.<sup>167)</sup> 북한에 대한 중국의 영향력이 제한되어 있다는 점은 몇 가지 사례를 통해서 사실로 드러나고 있다. 2차 북핵 위기 발생 이후인 2002년 12월 27일 탕자쉬엔 중국 외교부장이 주중 북한 대사관을 방문하여 북핵문제에 대한 우려를 전달한 이튿날 외무성 대변인 담화를 통해 “만일 다른 나라들이 조선반도 핵문제 해결에 관심이 있다면 미국으로 하여금 우리에게 안전보장 담보를 주고 대화에 나서도록 요구하거나 그렇게 못하겠으면 가만히 있으면 되는 것”이라는 입장을 공개적으로 밝혔는데,<sup>168)</sup> 이는 북한이 중국의 우려 수용을 거부한 행동이었다. 또한 2004년 9월 리장춘 중국공산당 정치국 상무위원이 북한을 방문하여 1만 톤의 원유를 무상으로 제공한다는 약속을 하였음에도 불구하고 3차 6자회담 시 약속했던 9월 이내 4차 6자회담 참가를 거부하였다. 2003년 중국 사회과학원 세계경제정치연구소의 선지루 박사가 중국의 저명 국제문제 학술지에서 북한의 핵개발 포기를 유도하기 위해 중·북 군사동맹조약 폐기 압력을 행사해야 한다는 논지를 주장한 것도 중국의 대북한 영향력이 제대로 먹혀들지 않고 있다는 것을 역설적으로 나타내 주고 있다.<sup>169)</sup>

#### IV. 중국-북한관계 연구의 과제와 방향

중·북관계의 변화에 심대한 영향을 받을 수밖에 없는 한국의 입장에서 볼 때, 국내

167) Andrew Scobell, “China and North Korea: The Limits of Influence,” *Current History*, Vol. 102, No. 665 (September 2003), pp. 274-278.

168) “조선민주주의인민공화국 외무성대변인담화,” 「로동신문」, 2002년 12월 30일.

169) 沈驥如, 위의 글.

중·북관계 연구가 정책적 지향성을 갖는 것은 불가피 하다고 하겠다. 따라서 중·북관계와 관련하여 나타나고 있거나 또는 발생할 가능성이 있는 주제에 대한 학계의 관심과 연구가 더욱 강화되어야 할 것이다. 특히 북핵문제,<sup>170)</sup> 중국 내 탈북자문제, 중국의 동북공정이 북한의 변화에 주는 함의 등 새롭게 부각되고 있는 현안을 둘러싼 중·북관계에 대한 정치외교·안보적 차원의 활발한 논의가 요구된다.

중·북관계 연구자들이 직면하는 가장 큰 문제점은 신뢰할만한 자료와 정보에의 접근이 곤란하다는 점이다. 정확한 정보와 자료가 연구의 질을 향상시키는 요체라고 한다면, 연구자들 사이에 중·북관계와 관련한 정보의 공유는 필수적이다. 이를 위해서는 비밀을 요하는 자료를 제외하고는 관-학간 협조와 교류가 보다 빈번하게 이루어지는 것이 바람직하다고 하겠다.

북한의 관점에서 보는 연구와 중국의 입장을 동시에 정확하게 반영하는 연구가 필요하다. 국내 중·북관계 연구업적의 대부분은 북한의 시각 또는 중국의 관점 중 한쪽에 치우친 연구들이다. 북한 전문가의 경우 북한에서 간행된 자료에 근거하여 중·북관계를 분석하는 반면, 중국 전문가들이 진행해 온 중·북관계 연구 업적물은 중국적 관점에서 관찰·분석된 것들이 대부분이다. 양자관계를 어느 한 나라의 관점에서만 다루게 될 때, 종합적이고 정확한 분석과 전망을 기대하기는 어렵다. 이러한 결함을 보완하기 위해 중국 전문가와 북한 전문가 사이의 공동 협력연구 또는 상호 교류의 기회 확대 필요성이 요구되고 있다.

중·북관계 연구가 단편적이고 현안 중심으로 진행되어 온 측면이 있었는데, 체계적이고도 분석적인 연구를 위한 노력이 필요한 시점이다. 서술 위주의 연구에서 실증적 연구 도입이 요구된다. 북한체제가 폐쇄적이라는 사실과 중국이 여전히 대북관계에서 상당부분을 비공개 원칙을 견지하고 있다는 점에서 결코 쉬운 일은 아니지만,<sup>171)</sup> 북한에 대한 중국의 영향력의 강도와 한계에 대해 실증적인 통계수치 등을 활용한 연구시도가 축적될 필요가 있다.

다른 국가간의 관계에서와 마찬가지로,<sup>172)</sup> 중·북관계도 양국의 정치외교·안보적 고려에 의해서만 결정되는 것이 아니라 양국 지도자의 성향과 인식, 정책결정자의 역할, 정부구조, 경제·사회적 특징 그리고 국제질서 등 다양한 변수에 의해서 영향을 받게

---

170) 북핵문제에 대한 중국의 입장과 정책을 다룬 연구들은 정책연구소를 중심으로 적지 않게 수행되고 있다. 박두복, “북한 핵문제에 대한 중국의 입장과 역할,” 외교안보연구원 주요국제문제분석 (2003. 6); 박병광, “북한 핵문제에 대한 중국의 입장과 정책,” 「동아연구」, 제46집 (2004. 2), 139-164; 문홍호, “북한 핵문제에 대한 중국의 기본인식과 정책 기초,” 「중소연구」, 27권 3호 (2003), pp. 99-116 등 참조.

171) 최근에는 중국이 북한과의 접촉 내용의 일부를 한국과 미국 등에게 통보해 주고 있다. 2004년 4월 김정일 방중 시 김정일과 중국 지도부간 대화 내용이 중국과 북한에 의해서 공개된 것을 통해서도 중·북 관계가 정상 국가간의 관계로 변화되고 있다는 사실을 확인할 수 있다.

172) Bruce Russett, Harvey Starr, David Kinsella, *World Politics: The Menu for Choice*, 6th ed. (St. Martin's, 2000), pp. 3-22.

되어 있다. 따라서 중·북관계를 양자관계 차원에서만 다룰 것이 아니라 중·미관계를 비롯하여 한·중관계와 중·러관계 등 국제관계 차원의 거시적 관점에서 접근하는 것이 바람직하다. 최근 중국의 대북정책이 대미관계를 고려하여 추진되는 경우가 많다는 점에서 더욱 그러하다.<sup>173)</sup> 중국 내 한반도문제 실무자 중 일부가 미국과 일본 등에서 외교경험을 축적한 인사들로 충원되고 있다는 점도 고려되어야 할 것이다.

중국사회의 다원화 추세와 더불어 중국의 대외정책 결정과정에서 중앙당과 정부 이외에 지방정부와 기업의 역할이 중요해지고 있다는 점, 중국 내 탈북자문제 처리 과정에서 나타나고 있는 것처럼 중국 외교부와 공안기관 사이의 이견 노출 등 부처간 입장 차이하다는 점 그리고 후진타오 시대에 들어 여론의 영향이 중요하게 작용하고 있다는 사실 등은 중·북관계 연구 시에 중점을 두어야 할 새로운 영역이다. 중국과 북한 대외정책 구조의 변화상을 감안한 현실성 있는 연구방법을 적용하는 노력이 요구된다.

---

173) 중·미는 북한문제와 관련하여 긴밀한 대화와 협력을 전개하고 있다. 북핵문제를 둘러싸고 중·미의 최고 지도자와 외교안보 관료들 사이에 빈번한 의견을 교환하고 있다.

## Spectrum and the Arguments of South–South Conflict: A Realistic Approach

KANG WeonSik

The South–South conflict belongs to a different level from the conservatism–progressivism. The former is concerning in the national security fields, and the latter is in the fields of the outlook on the world and social development. The two must be under consideration separately. To solve the inner conflict in the South the causes of conflict and the grounds of arguments should be clarified.

Political orientations of the South–South conflict are based on subjective images of good–evil on Kim Jong–il regime, not on the rational judgment on the current situation and future of North Korean society. Some has very idealist views that appeasable warm sunshine will arrange all in good order because the nature of Kim Jong–il and NK society is good, and the others has very realistic views that carrot and stick should be used together, preparing for the worst case because the nature is evil. That is, there is clash between idealistic view and realistic. In idealistic eyes with a merciful and tolerant heart, the power regime of NK is also good, on the other hand in realistic eyes in the law of the jungle that the strong prey upon the weak, Kim Jong–il regime is also the axis of evil. There is no doubt that Kim Jong–il regime could reform the policies and system and participate the world community, at the same time it goes without saying that the NK regime could go on exploit the people.

However national policy must be on the lines of realistic views, because it should be to avoid the worst case, not to pursue the best. In this monograph the disputed points of conflict, such as approach methods, views on the present and future situation of NK, ‘national collaboration’, and sunshine policy, is reviewed from the essential viewpoints of universality and actuality. South–South conflict in Korean society could come to the mutual consensus, and ravel out.

**Key Word:** South–South conflict, pro–North Korea, anti–North Korea, Inter–Korean relations, methodology of North Korean studies, military–first

### 남남갈등의 스펙트럼과 논점들: 현실론적 고찰

강원식 (관동대학교 북한학과 교수)

I. 서론	1) 북한을 보는 내재적 접근법은 타당한가
II. 남남갈등의 스펙트럼	2) 북한은 변화하고 안정화될 수 있는가
III. 남남갈등의 진단	3) 민족공조는 타당한가
1. 분석의 기본 관점	4) 햇볕정책은 바람직한가
2. 세부 논점들	IV. 결론

#### I. 서론

남남갈등이란 말은 김대중 정부가 햇볕정책을 취하고 마침내 2000년 6월 남북정상회담을 개최하여 남북관계와 한국의 대외관계에 큰 변화가 생기기 시작하면서 우리 사회 내부의 보편적 현상으로 회자되었는데, 남남갈등은 북한이 핵위기 와중에서 민족공조를 강조하고 이것이 우리 사회내에 반향을 일으키면서 더욱 확산되었다.

현재 남남갈등은 대북관을 둘러싼 갈등, 노사갈등, 세대간 갈등, 한미관계에 대한 갈등, 경제정책에 대한 갈등, 교육정책에 대한 갈등 등 하나의 축만으로 설명하기 곤란한 복잡한 문제구조와 함께 얽혀 있다. 남남갈등이 보혁갈등과 중첩되어 있는 것이다. 남남갈등이 보혁갈등에 투영되고, 보혁갈등이 남남갈등에 투영되고 있다. 보혁갈등이 남남갈등을 끌어들이었는지 남남갈등이 보혁갈등을 포섭하였는지, 또는 그 과정이 자연스럽게 이루어졌는지, 다양한 쟁점의 갈등을 획일적으로 이분화하여 전선을 명확히 하는 것이 도움이 될 것이라 판단한 세력이 의도적으로 조장한 것인지 규명하기 어려우나, 그 중첩현상을 정상적이라 할 수는 없다.

보수와 진보의 문제는 근대 사회와 함께 시작된 문제로서 세계사적·철학적 성찰의 대상이지만, 남남갈등의 문제는 불과 지난 몇 년사이에 생겨난 우리 사회 내부의 문제에 불과하기 때문이다. 보수와 진보의 논쟁은 성장과 분배, 자유와 평등간의 균형과 조화가 이루어지는 바람직한 사회발전을 위해 지속되어야 할 필요가 있지만, 남남갈등은 우리 사회를 분열과 대립, 그리고 망국으로 이끌기에 반드시 해소되어야 하기 때문이다. 따라서 보수와 개혁의 문제가 남남갈등과 중첩되어 있는 것은 보수와 진보의 접점을 찾는 데에도 또한 남남갈등을 해소하는데에도 바람직하지 못하다.

남남갈등은 본질적으로 북한에 대한 태도 또는 대북정책을 둘러싼 우리 사회 내부의 의견 차이에서 시작되었으며, 그 이상을 넘어서는 개념이 아니다. 그런 까닭에 이 글에서는 남남갈등에 중첩되어 있는 다양한 보혁의 이미지를 배제하고, 순수하게 남남갈등의 문제라고 할 수 있는 대북·통일안보 문제영역에 국한시켜 논점을 분명히 할 것이다. 또한 연구의 대상으로 하는 시기에서도 역사적으로 우리 사회에 내재되어 온 좌우익의 문제는 논외로 하고, 남남갈등 문제로 지칭된 최근 몇 년간에 한정한다.

## II. 남남갈등의 스펙트럼

남남갈등은 본질적으로 대북정책 추진방향에 대한 각 개인·집단간의 입장 차이를 말하며, 이는 북한에 대한 인식과 정세판단에 기초한다. 즉 북한에 대한 나름의 인식을 기초로 북한이 현재 어떤 상황에 있으며, 또한 앞으로 어떻게 될 것이라고 판단하고, 이를 바탕으로 스스로의 정책정향을 결정한 것이다.

먼저 (1)북한에 대한 인식이란 북한의 체제, 문화, 주민 등에 대한 인식으로서 이는 과거의 북한에 대해 각자가 형성해 온 이미지이며, (2)북한의 현재 상황이란 북한의 개혁·개방 추진 현황 또는 변화 여부에 대한 평가 등의 문제이고, (3)북한에 대한 전망이란 북한의 대내외상황에 영향을 주는 환경변수를 종합한 바탕으로 향후 북한체제의 안정도 여부에 대한 예측이다. 예컨대 개혁·개방정책, 핵무기 개발·보유, 미국의 대북정책, 중국 및 러시아와의 관계 등에 대한 판단을 바탕으로 김정일 정권이 결국 붕괴될 것이라든지 또는 쉽게 무너지지 않을 것이라든지 또는 체제를 더욱 강고하게 유지할 수 있을 것이라든지 등 북한의 사회주의체제 또는 김정일 정권의 안정성에 대해 전망하는 것이다. (4)이러한 대북관을 바탕으로 각자의 대북 정책정향이 결정되는데, 이는 대북지원의 상호주의 문제, 국가보안법 개폐 및 주적개념 등 안보문제, 북핵 문제에 대한 대응문제 등과 관련하여 다양한 양상으로 반영된다.

이와 같은 4가지 항목의 논점을 보다 명확하게 하는 동시에 남남갈등의 스펙트럼을 분명히 하기 위해서 먼저 대북 인식을 ‘선량/사악’으로, 대북 현황 판단을 ‘변화/불변’으로, 대북 전망을 ‘안정/불안정’으로, 대북 정책정향을 ‘온건/강경’으로 나눈다.

우선 첫 번째 항목인 「대북 인식」이란 북한의 권력핵심 특히 김정일이 어떤 사람인가에 대한 관점의 문제이다. 대북 인식이라 할 때, 그것이 김정일 뿐만 아니라, 북한의 주민과 체제 전반에 대한 인식을 지칭하여야 할 것이나, 북한 주민이 우리의 동포임에 틀림없는 한, 대북 인식을 규정하고 있는 본질은 북한 체제의 문제이며, 또한 그 핵심은 김일성·김정일 정권에 대한 인식이다. 따라서 여기에서는 현존하는 김정일에 대한

인식을 논점으로 삼되, 김정일의 본성이 ‘선량/사악’하다거나, 또는 김정일은 ‘대화 가능/불가능’한 사람이라든지, 또는 그런 판단도 없이 무조건적으로 김정일을 ‘지지/반대·비판’하는 경우로 나누고, 이를 대별하여 ‘선량/사악’의 이념형(ideal type)으로 구분한다.

두 번째 항목인 「대북 현황 판단」에서 ‘변화’란 북한이 대내적으로 개혁정책을 추진하고 대외적으로 개방정책을 추진함으로써 대남 적화전략도 포기하고 세계사회에의 편입을 위해 노력하고 있다고 인식하는 것이며, ‘불변’이란 북한이 전혀 그렇게 하지 않고 있다든지 또는 그렇게 하는 것처럼 속이고 있다고 인식하는 것이다.

세 번째 항목인 「대북 전망」에서 ‘안정’이란 개혁·개방정책이 성공하거나, 또는 핵무기를 보유함으로써 체제가 안정될 수 있을 것이라는 판단이다. 물론 후자의 경우에도 미국 등 국제사회가 북한을 응징하지 못할 것이라고 생각한다. ‘불안정’이란 대내적으로 경제회생과 사회통제에 실패하여 탈북자가 급증하고 민심이 흉흉해져 민중봉기에 이를 수 있다고 판단하거나, 체제유지 수단으로 핵무기 등 군사력에 일방적으로 의존한 결과로 체제가 고립되거나 국제사회에 의해 응징된다는 판단이다.

네 번째 항목인 「대북 정책방향」에서 ‘온건’이란 ‘탄력적 상호주의’에 입각하거나 또는 상호주의와 상관없이 대북 지원을 더욱 확대하는 등 화해협력정책을 적극 추진하고, 국가보안법을 철폐하며, 북핵문제에서 미국의 대북 압살정책을 문제삼고 미국의 양보가 선행되어야 한다고 주장한다. ‘강경’이란 대북 화해협력정책의 재고·중지를 요구하면서 ‘엄격한 상호주의’에 입각하여 퍼주기식 대북 지원은 당장 중단하여야 하고, 북한의 대남정책이 변화되지 않고 있으므로 국가보안법은 유지되어야 하며, 북핵문제에서는 북한이 먼저 핵공갈을 중단하고 핵개발 계획을 포기하는 동시에 모든 핵시설 및 무기를 폐기하여야 한다고 주장한다. 다만 ‘강경’이라 하여도 김정일 정권과 주민을 분리하여 정권에 대해서는 강경 압박하되 주민에 대해서는 인도적으로 지원하여야 한다는 입장을 취한다.

이상과 같이 남남갈등의 스펙트럼에 반영될 수 있는 항목 변수를 4가지로 나눌 때, 이를 조합하면, 모두 16개의 경우의 수가 존재할 수 있다. 그러나 현실에 있어서는 16개의 경우가 모두 존재할 수 없는데, 그 까닭은 북한에 대한 과거 이미지에 기초하여 북한의 현재를 평가하고 미래를 예측하며 이를 바탕으로 북한에 대한 각자의 행동방향을 결정하는 「대북 인식 → 대북 현황 판단 → 대북 전망 → 대북 정책방향 결정」이 이성적·합리적으로 이루어질 수도 있지만, 한편으로는 과거 이미지인 「대북 인식」이 선입견으로 작용하여 합리적이어야 할 「대북 현황 판단 → 대북 전망 → 대북 정책방향 결정」이 매우 주관적이면서 자기합리화된 이미지로 나타날 수도 있기 때문이다.

따라서 16가지의 경우를 모두 나열하여 분석하기 보다 단순화하기 위해 두 가지의 큰

틀로 나눈다. 즉 후자를 「인식-정책」의 차원으로, 전자를 「현상-정책」의 차원으로 구분할 경우, 「인식-정책」의 차원에서는 김정일 정권에 대한 호불호의 선입관이 스스로의 정책정향에 어떻게 반영되느냐 하는 다분히 감성적·비합리적 이미지를 살피고, 「현상-정책」의 차원에서는 「대북인식 → 대북 현황 판단 → 대북 전망 → 대북 정책정향 결정」이라는 다분히 이성적·합리적 이미지를 분석한다.

먼저 「인식-정책」의 차원을 살펴보기 위해, 김정일 정권에 대한 ‘선량/사악’ 인식과 정책정향의 ‘온건/강경’ 입장을 함께 고려하면, [A]선량-온건, [B]선량-강경, [C]사악-온건, [D]사악-강경 등 4가지의 조합이 가능하다. 그러나 이 가운데 선량한 김정일 정권에 대해 강경책을 구사하여야 한다는 경우는 비논리적이므로, [B]를 제외한 3가지의 경우만이 존재할 수 있다.

[A]선량-온건: 김정일과 북한의 권력핵심은 본질적으로 선량하므로 지금까지 대내외 안정을 위해 부단히 노력해 왔다. 그러나 북한에 대한 압살적 환경요인이 북한으로 하여금 고난의 행군을 감내하도록 하였기 때문에, 따라서 북한을 우호적으로 적극 지원하여야 한다는 입장이다. 또는 김정일 정권이 그 동안 많은 잘못과 실책을 범해왔지만, 이를 용서하고 도와주면 마침내 개과천선할 것이라는 입장이다.

[C]사악-온건: 김정일과 북한의 권력핵심은 본질적으로 사악하며 위험하다는 인식을 바탕으로 한다. 그러나 이에 강경 대응할 경우, 이에 대한 북한의 반발을 두려워하여 온건하게 대해야 한다거나, 또는 고장난 비행기의 추락 가능성을 우려한 클린턴 행정부의 대북 연착륙(soft landing) 정책 등이 여기에 해당한다. 북한의 관점에서는 ‘평화적 이행’ 전략이다.

[D]사악-강경: 사악한 김정일을 강력 응징함으로써 북한 주민을 질곡에서 해방시켜야 한다는 입장이다.

다음으로 「현상-정책」의 차원에서 우리 사회의 대북 태도를 살펴본다. 먼저 이성적·합리적 판단에 기초한 「대북 현황 판단 → 대북 전망 → 대북 정책정향 결정」의 3가지 축을 기초로 우리 사회에서 대북 정책정향의 스펙트럼을 살펴보면, ①변화-안정-온건, ②변화-안정-강경, ③변화-불안정-온건, ④변화-불안정-강경, ⑤불변-안정-온건, ⑥불변-안정-강경, ⑦불변-불안정-온건, ⑧불변-불안정-강경 등 8가지의 조합으로 나타나는데, 각 경우에서 그러한 합리적 판단을 이끌어낸 「대북 인식」을 동시에 추론할 수 있다.

①변화-안정-온건: 북한이 현재 변화하고 있고 그 성공 가능성도 있어 북한이 온건화될 것이므로 대북정책도 온건화되어야 한다는 입장이다. 기본적으로 화해협력정책이 여기에 해당한다고 볼 수 있다. 김정일이 ‘선량’하다고 본다면 당연한 입장이고, 만일 김정일 정권은 사악하지만 변화를 모색하고 있기 때문에, 이를 도와주면 북한을 변

화시킬 수 있다고 본다. 그러나 이 또한 결국 김정일의 선량한 마음을 믿는 우호적 입장이다. 적극적 화해협력정책이라 명명할 수 있을 것이다.

②변화-안정-강경: 북한이 현재 변화하고 있고 체제안정 가능성도 있지만, 그것은 남한의 국익과 통일에 바람직하지 않다. 따라서 강경대응하여 북한을 압살하여야 한다는 입장이다. 당연히 김정일은 사악하다는 인식에 기초하며, 극단적인 반복론이다.

③변화-불안정-온건: 북한이 현재 변화하고 있지만 체제가 안정화되기는 어렵다. 따라서 당면하여 위기를 관리하고, 나아가 점진적 통일을 실현하기 위해서는 온건 대응하여야 한다는 입장이다. 대체로 김정일 정권이 선량하다고 보는 입장이며, 일종의 점진적 통일전략이라 할 수 있다. 이는 ①의 입장보다는 조금 우측에 있다고 볼 수 있다. 소극적 화해협력정책이라 할 수 있다.

④변화-불안정-강경: 북한이 현재 변화하고 있지만 체제가 안정화되기는 어렵다. 따라서 북한의 체제불안정이 한반도정세 불안정으로 이어지기 전에 강경 대응하여야 한다는 것이다. 김정일 정권이 사악하다는 인식에 기초하는데, 체제 안정에 실패하면 이를 물리적으로 돌파하려 할 가능성이 있는데, 그 전쟁재발 가능성을 미연에 방지하기 위해서 강경 대응이 필요하다는 입장이며, 이를 통해 북한 체제의 붕괴를 유도하는 것이 바람직하다는 입장이다. 체제붕괴 유도론이다.

⑤불변-안정-온건: 북한이 개혁·개방조치를 취하지 않지만 체제관리·통제가 효과적으로 이루어지고 있거나, 핵무기 보유를 통해 체제안정에 성공할 수 있다고 판단하는 경우이며, 따라서 핵무기를 보유한 북한을 온건하게 대해야 한다는 입장이다. 이는 김정일을 사악하게 보는 경우와 선량하게 보는 경우로 대별할 수 있는데, 사악하다면 이는 핵을 보유한 김정일을 두려워하는 경우이고, 김정일의 선량함을 믿거나 지지한다면 당연히 이 입장을 취하게 된다. 약자의 논리이다.

⑥불변-안정-강경: 북한이 현재 주민 생활의 안정보다는 사상통제와 핵보유를 통한 체제안정에 주력하고 있다고 판단하는 경우로서 핵보유는 결코 용납할 수 없으므로 강경 대응하여야 한다는 입장이다. 당연히 김정일이 사악하다는 입장이며, 북한의 대량살상무기가 한반도와 전세계의 평화와 안전을 위협한다고 본다. 더욱이 북한으로부터의 직접적인 위협 뿐만 아니라, 테러집단과 연계될 가능성을 크게 우려한다. 현재 미국의 입장이다.

⑦불변-불안정-온건: 북한이 현재 추진하고 있는 각종 정책이 기만전술임을 알고 있을 뿐만 아니라 북한의 미래도 매우 불안정하다고 판단하면서도 대북 온건정책을 주장하는 경우이다. 김정일 정권의 '선량/사악'에 대한 판단보다는 맹목적으로 지지하는 경우이며, 북한정권을 적극적으로 대변하는 극단적 찬북론(贊北論)이다. 또는 김정일 정권이 사악하다고 판단할 경우, 이는 과거 미국의 연착륙정책에 해당한다.

⑧불변-불안정-강경: 북한은 현재 거짓말만 하고 있어 향후 체제도 결국 망할 것이라는 판단위에 강경대응을 주장한다. 당연히 김정일 정권은 사악하며 대화가 불가능한 상대라고 인식을 바탕으로 한다. 합리적 반복론(反北論)이다.

이상의 이념형을 기준으로 남남갈등의 스펙트럼을 분석하면, 그것은 표면적으로 ‘온건/강경’의 결과적 행동을 중심으로 나뉘어져 나타나게 되는데, 대북 온건적 정책정향을 가진 ①③⑤⑦과 대북 강경적 정책정향을 가진 ②④⑥⑧로 대별된다. 그러나 이는 앞에서 살펴보았듯이, 대북 인식, 즉 김정일 정권에 대한 ‘선량/사악’의 판단기준에 의해 내면적으로 구분되는데, ‘선량’하다는 관점에 입각한 ①③과 ‘사악’하다는 관점에 입각한 ②④⑥⑧로 나뉘어지고, 그 중에서 ⑤⑦의 경우는 양측에 모두 속한다.

<표> 남남갈등의 스펙트럼

대북 인식	대북 정책정향	대북 판단-전망-정향	입장	분류
선량	온건	⑦불변-불안정-온건	극단적 찬복론	이상론
		①변화-안정-온건	적극적 화해협력정책	
		③변화-불안정-온건	소극적 화해협력정책	
사악	온건	⑤불변-안정-온건	적극적 약자 <sup>1)</sup>	현실론
		⑤'불변-안정-온건	소극적 약자 <sup>1)</sup>	
	⑦'불변-불안정-온건	연착륙정책 <sup>2)</sup>		
	강경	④변화-불안정-강경	체제붕괴 유도론	
⑥불변-안정-강경		미국의 입장 <sup>3)</sup>		
⑧불변-불안정-강경		합리적 반복론		
		②변화-안정-강경	극단적 반복론	

1) ⑤는 북한 정권이 선량하든 사악하든 상대에게 우호적으로 대하면 상대도 나를 우호적으로 대할 것이라는 판단에 기초하므로 이상론이라 할 수 있다. 이는 약자의 논리인데, 상대가 선량하다고 판단하면 보다 적극적인 태도를 취할 것이며, 사악하다고 보면 보다 소극적인 태도를 보일 것이다.

2) 클린턴 당시의 연착륙정책은 북한의 고장난 비행기로 전제하였기에 스스로 채찍 사용을 포기하였지만, 그러한 전제위에서는 현실론적 정책이었다.

3) 이는 미국내 대북 강경론이지만, 대북 온건론도 크게 다르지 않다. 특히 사악한 김정일 정권의 핵무기 보유가 매우 위험하다는 점에서는 인식을 공유한다. 다만 문제 해결 수단에서 온건론이 보다 당근을, 강경론이 보다 채찍을 강조하는 차이에 불과하다. 온건론도 협상이 실패하면 강력 응징한다는 점에서 결국 ⑥의 입장이다.

이를 보다 구체적으로 살펴보면, 「⑦선량-불변-불안정-온건」은 극단적 찬복론이며, 「②변화-안정-강경」은 극단적 반복론이라 할 수 있으며, 「①변화-안정-온건」과 「⑧불변-불안정-강경」은 온건적 정향과 강경적 정향에서 나름대로 합리적인 상황 판단에 기초한 정책선택이며, 따라서 그러한 정책정향이 신념화되어 있다고 할 수 있다.

③④⑤⑥은 광범위한 중간지대를 형성하고 있는데, 「③변화-불안정-온건」과 「④변화-불안정-강경」은 현재의 남북관계 변화 및 북한에 대해 비교적 낭만적으로 보는 입장으로 통일에 대한 주관적 희망을 반영하고 있는데, 기본적으로 북한을 긍정적으로 본다는 점에서 온건론에 가깝다. 「⑤불변-안정-온건」과 「⑥불변-안정-강경」은 북한의 개혁·개방 가능성이 매우 낮지만 체제통제·핵개발 등을 통해 쉽게 무너질 체제가 아니라는 전제위에, 따라서 핵무기를 보유한 강력한 상대방에 대한 두려움으로 온건하게 대하자는 입장과 그럼에도 불구하고 강경대응해야 한다는 입장으로 나뉘어진 것이다.

이런 관점에서 이를 종합하면, 남남갈등의 정책스펙트럼은 ⑦>①>③>⑤>⑤'-⑦'<④<⑥<⑧<②라고 할 수 있다.

한편 여기에서 남남갈등의 당사자를 어떻게 지칭하는 것이 바람직한가라는 문제를 제기할 수 있는데, 일반적으로 '좌파(좌익)/우파(우익)', 또는 '보수/진보' 등으로 구분한다. 그러나 '보수/진보'의 구분에 대해서는 논자가 서론에서 이것이 남남갈등의 논점을 오히려 흐리게 한다는 점에서 적확하지 않다고 이미 지적한 바 있으므로 이에 대해서는 재론이 필요하지 않다. 또한 '좌/우'의 구분은 이념적 성향을 반영한 것인데, '좌/우'를 구분하는 근대사회의 전통적 관점을 한국 사회의 남남갈등에 그대로 적용하기에는 무리가 있다. 다만 '좌/우'의 구분을 북한 정권에 대한 인식, 찬반, 친소 성향을 반영한 것이라 규정한다면, 이는 논자가 앞에서 설정한 '선량/사악'의 기준과 대체로 일치한다고 할 수 있는데, 그러나 그렇게 본다고 하여도 위에서 살펴본 것처럼 ⑤와 ⑦의 경우에는 혼란이 생길 뿐만 아니라, 또한 그 밖의 경우도 모두 완전하게 '선량/사악'의 어느 한쪽에만 서있다고 보기 어렵다. 이러한 구분이 논리화를 위한 이념형에 지나지 않기 때문이다.

남남갈등의 당사자를 지칭하는 개념은 내면화되어 있는 인식의 출발점을 기준으로 하기 보다는 표면적으로 나타나는 행동의 양상을 기준으로 지칭되어야 할 것이다. 이런 점에서 위의 네 가지 항목 가운데 「대북 정책정향」을 중심으로 구분하여야 하는데, 이것이 북한 정권에 대한 '온건/강경'으로 나타난다고 하여도 그 배경이 상이하므로 이를 모두 포괄하는 개념이 필요하다. 논자는 이를 이상론과 현실론이라 지칭하고 싶다.

즉 앞의 <표>에서 나타나듯이 이상론이란 북한에 대한 나름의 인식과 판단기준에 따라 남북관계가 설정되어야 할 발전방향을 이상주의적으로 지향하는 성향이라 할 수 있으며, 현실론이란 이상주의를 실현불가능한 몽상 또는 환상으로 보고 남북관계의 현실적 측면을 강조하는 것이다.

이상의 논의를 종합하면, 다음과 같은 소결론을 얻을 수 있다. 첫째, 북한의 현상과 미

래에 대한 판단은 다양하지만, 그 판단의 근거에는 북한 정권의 성격에 대한 ‘선량/사악’ 인식이 주로 작용한다. 즉 「인식-정책」 차원의 감성적·비합리적 이미지가 「현상-정책」 분석의 선입견으로 작용하여, 「대북 현황 판단」, 「대북 전망」에 대한 이성적·합리적 이미지 형성을 방해하여 잘못된 이미지를 형성하게 하며, 더욱이 이렇게 잘못된 이미지가 표면적으로 드러나고, 자신의 「대북 인식」 이미지는 감추어지며, 스스로 자신의 「현상-정책」 분석이 합리적이라고 판단하게 되는 내면화 구조를 갖게 된다.

둘째, 남남갈등은 이상론과 현실론으로 표면화되고 있는데, 「인식-정책」 및 「현상-정책」 차원을 종합하면, 이상론은 북한 정권이 선량하므로 온건하게 대응하면 마침내 남북관계도 통일문제도 모두 좋아질 것이라는 이상주의적 판단에 입각하고 있으며, 현실론은 북한 정권이 사악하므로 언제 우리를 속일지 모르기 때문에 최악의 상황에 대비하여야 한다는 현실주의적 판단에 기초한다.

### Ⅲ. 남남갈등의 진단

남남갈등은 대체로 북한 정권의 성격에 대한 ‘선량/사악’, ‘대화가능/불가능’, ‘지지/불지지’ 등의 인식에 기초하므로 갈등을 해소하기 위해서는 과연 북한 정권의 본질이 무엇인지의 문제를 직접 검토할 필요가 있다. 그러나 앞에서 논하였듯이, 이에 대한 선입견이 현상에 대한 논리적 판단까지도 좌우하는 상황에서 북한 정권의 본질에 대한 문제를 바르게 밝혀 갈등을 해소한다는 것은 쉽지 않은 일이다. 즉 북한 정권의 성격에 대한 인식 문제에서 유발된 남남갈등을 해소하는 최선의 방법은 결국 선입견을 깨는 것이라 할 수 있는데, 예컨대 대북 현실론이 잘못이었음을 단박에 깨치도록 하기 위해 북한이 어느날 갑자기 개혁·개방의 문을 활짝 열고 남한 주민들이 아무 거리낌 없이 북한을 방문할 수 있게 되고, 또한 핵무기도 완전 폐기하기를 기대하기는 어렵다. 반대로 이상론이 잘못이었음을 단박에 깨치도록 하기 위해 북한이 어느날 갑자기 남한에 대해 군사 도발하기를 상정할 수도 없다.

그럼에도 불구하고 북한 정권의 본 모습을 바로 밝히는 노력이 선행되어 「대북 인식」 이미지를 바로 세우고, 또한 「대북 현황 판단」, 「대북 전망」의 문제에서도 현상을 바르게 직시할 수 있는 관점을 갖도록 하는 것이 무엇보다 중요하다. 이하에서는 이러한 작업의 일환으로 남남갈등의 분석 기준과 핵심적인 세부논점들을 살펴볼 것이다.

#### 1. 분석의 기본 관점

남남갈등은 북한의 정권과 사회에 대한 인식, 북한이 당면한 현실 및 향후의 모습에 대한 판단, 우리 정부의 대북 정책에 대한 입장 등의 문제를 둘러싸고 나타나고 있는데, 이를 바르게 분석·진단하기 위한 기준점은 보편성과 현실성이 되지 않으면 안된다. 첫째, 보편성의 관점이다. 특정사회 내부의 갈등은 당해 사회가 안고 있는 특수성을 반영한 것이며, 이를 진단함에 있어서 그 특수성을 고려하여야 한다는 점에 있어서 이견이 있을 수 없지만, 근본적으로 진단의 기본 관점은 역사적으로 세계적으로 검증된 보편적 기준이어야 한다. 역사적이라 함은 세계사의 흐름이라는 거대한 실험에서 어떤 결과로 귀결되었나를 보는 것이며, 세계적이라 함은 우리 사회의 눈으로만 문제를 바라보는 것이 아니라 전세계 사람들의 눈을 의미한다. 우물안 개구리의 관견을 벗어나야 한다는 것인데, 정보통신혁명으로 빠른 속도로 세계화되고 있는 21세기 세계환경에서는 더욱 더 그러하다.

남남갈등의 문제를 관찰하는 경우, 이 보편성의 기준이란 북한이 표방하고 있는 이념과 체제, 정책이 역사적으로 보편 타당한 것으로 인정되는지 또는 오늘날 세계사회에서 일반적인 것으로 수용되고 있는지를 살피는 것이다. 이처럼 종적으로 횡적으로 열린 관점에서 우리 사회가 당면한 문제를 정면에서 천착할 때에만 바른 진단을 얻을 수 있다. 물론 역사적·세계적 보편성을 강조한다고 하여, 특수성을 완전히 배제하는 것은 아니다. 문제는 자기 주관에만 빠져 보편성을 제대로 보지 못하는 현상에서 벗어나기 위함이다.

둘째, 현실의 관점이다. 사람들은 선악정사(善惡正邪)에 대한 나름의 가치관에 따라 행동하게 되는데, 여기에서 선악이란 ‘좋은/나쁨’으로서 그 결과의 유용성을 기준으로 하며,<sup>174)</sup> 정사란 ‘옳음/그름’으로서 그 동기의 정당성을 기준으로 한다. 따라서 선악은 다분히 존재(sein)에 대한 가치판단이며, 정사는 당위(sollen)에 대한 가치판단이다. 그런 점에서 선악은 과학의 영역에 속하고, 정사는 철학의 영역에 속한다고 할 수도 있을 것이다. 과학적 관점과 철학적 관점을 겸비하고, 존재와 당위를 고루 살펴 문제에 접근하는 태도가 바람직하다 할 수 있을 것이나, 선악정사를 올바르게 판단한다는 것은 쉽지 않다. 당면하여 그것이 유리하다거나 또는 올바른 것이라고 판단하였지만, 시간이 지나면 잘못이었음을 예증하는 경우도 많기 때문이다. 또한 사람에 따라서는 현실적 선악의 문제보다 당위적 정사의 문제를 더욱 중시하거나, 또는 현실의 손익 문제만을 뒤쫓는 경우도 있는데, 어느 것이 타당한 태도라고 단정하기도 쉽지 않다. 개인의 삶에 있어서 그가 당위의 영역을 중시하든 존재의 영역을 중시하든 그것은 전적으로 그 개인의 선택이며, 그 선택은 마땅히 존중되어야 한다.

그러나 국가정책의 경우, 그것이 전체 국민에게 얼마만큼 유용한가 하는 기준에서 선

174) 선악정사에서 말하는 ‘선악’ 개념은 이 논문에서 앞서 언급한 ‘선량/사악’ 개념과는 다르다. 여기에서의 ‘선악’은 好不好이며 利不利이다.

악을 판단하고, 국가가 나아갈 방향이 어떠해야 한다는 기준에서 정사를 판단하지만, 특히 국가정책의 정당성에 대한 판단은 역사적·상황적으로 달라질 수 있으며, 그러한 잘못된 판단이 초래할 피해는 심각하다. 개인의 삶이라면 선악정사에 대한 잘못된 오판이 초래할 책임도 스스로 감수하여야 하며, 철학적 소신에 따라 현실의 삶을 내던질 수도 있다. 그러나 국가의 잘못된 판단이 사회와 개인에게 주는 엄청난 결과를 감안할 때, 국가정책은 기본적으로 당위의 영역보다는 존재의 영역, 정사보다는 선악을 기준으로 하여야 한다. 물론 그렇다고 하여 당위를 전적으로 도외시하여야 한다는 뜻은 아니다. 훌륭한 정치인은 정사의 기준에 따라 국가를 바람직한 방향으로 이끌어갈 수 있는 자신의 정치철학이 있어야 하며, 이를 바탕으로 하되, 정치현실을 선악의 기준에 따라 과학적으로 검토하여 국가이익을 가장 극대화할 수 있는 방향에서 구체적인 국가정책을 입안하고 추진하여야 한다. 국가가 마땅히 나아가야 할 당위의 영역은 우선순위를 뒤로 미루어도 되지만, 국민들이 살고 있는 존재의 영역은 최우선시되어야 하기 때문이다. 바꿔 말하자면 국가의 정책은 현실 사회를 바람직한 모습의 미래로 만들어가는 과정이지만, 미래의 구현을 위해 현실 사회를 희생할 수는 없는 것이다.

이는 남남갈등의 문제에서도 예외가 아니다. 남남갈등이 개인의 대북 정서를 반영하고 있다고 하지만, 본질적으로 국가의 대북정책을 둘러싼 판단과 입장이라는 점에서 개인 선택만의 문제가 아닌 것이다. 남북관계와 통일문제가 이렇게 해결되어야 한다는 당위의 영역을 앞세워 현실상황에서 우리가 있더라도 그렇게 하는 것이 옳바르다고 말할 수는 없다. 대북·통일정책은 구체적인 현실문제이고, 그 때 고려하는 당위의 영역이라는 것도 인간이 마땅히 살아가야 할 만고불변의 진리가 아니라, 현실의 인간들이 역사적으로 사회적으로 만들어내고 있는 이미지에 불과하기 때문이다. 조선시대의 민본주의적 군주제라든가 20세기 현실사회주의 사회에서의 공산주의에 대한 지향 등 즉 당해 사회의 이데올로기를 반영하고 있는 것이다. 이런 점에서 남남갈등의 문제를 검토하면서도 당위의 영역 보다 현실의 영역을 기준으로 삼아야 하는 이유는 분명하다.

## 2. 세부 논점들

남남갈등을 진단하는 세부논점은 「대북 인식」, 「대북 현황 판단」, 「대북 전망」, 「대북 정책방향」이라는 위에서 설정한 항목을 중심으로 하되, 논점을 분명하기 위해 다음과 같은 문제를 제기한다.

첫째, 인식 또는 접근방법의 문제로서 “1) 북한을 보는 내재적 접근법은 타당한가”라는 문제를 제기하며, 동시에 북한에 대한 우적개념 또는 민족관념을 검토한다. 둘째, 대북 현황 판단 및 전망과 관련하여, “2) 북한은 변화하고 안정화될 수 있는가”라는

문제를 제기한다. 셋째, 대북 정책정향과 관련하여, “3) 민족공조는 타당한가”와 “4) 햇볕정책은 바람직한가”라는 문제를 제기한다. 북한 당국의 민족공조 주장과 남한 당국의 햇볕정책이 맞물리면서 남남갈등이 첨예화되어 왔기 때문이다.

### 1) 북한을 보는 내재적 접근법은 타당한가

송두울 교수는 북한에 대한 ‘내재적 접근’을 주장했다.<sup>175)</sup> 원래 내재적 접근은 사회주의 국가 연구를 위해 유럽학계에서 시작된 연구방법론으로 사회주의 사회가 자본주의 사회와는 다른 이념과 정책의 바탕 위에서 있다는 것을 인정하면서 사회주의 이념과 현실을 ‘안’으로부터 분석하여야 한다는 것이다. 사회주의를 ‘밖’으로부터, 즉 자본주의나 자유민주주의적 척도에서 분석하는 외재적 접근은 일방적인 것이라는 비판에서 출발한 내재적 접근은 1970년대 서독의 사회학자 루츠(P. C. Ludz)에 의해 강조되었고, 그 후 그의 추종자들에 의해 서독의 동독 연구에서 중요한 담론으로 발전하였다.

통일 후 동독측 비밀문서 공개과정에서 루츠 교수가 동독 정보기관과 관련이 있었다는 의혹이 제기되는 등 이적성이 문제되었으나, 루츠파의 동독에 대한 내재적 연구는 동독 사회를 현지 방문하여 조사하고 인터뷰함으로써 나름대로의 통계자료를 제시하는 등 통일 후 동독주민의 사고 및 행위패턴을 이해하는 자료로서의 가치는 그나마 인정할 수 있었다. 그러나 동독과는 달리 여론조사, 현장조사 등이 원천적으로 봉쇄되어 있는 북한에 대한 내재적 접근은 북한 정권이 제시한 기준과 원칙에서 결코 벗어날 수 없었다.

북한 내부의 다양한 시각에서 문제를 바라본 것이 아니라, 북한 정권이 설정한 체제논리에만 입각하였던 것이다.

1980년대 말부터 우리 대학가에 열풍처럼 번졌던 ‘북한 바로알기’ 운동은 바로 그 내재적 접근에 기초하여 북한 사회를 이해하자는 시도였다.

그러나 내재적 접근은 냉전적 시각에서 벗어나 북한을 같은 민족으로 볼 수 있게는 하였으나, 그 이해가 본질적으로 북한의 수령체제와 주체사상에 대한 학습을 출발점으로 하게 되었고, 이에 따라 북한체제 지배층의 관점에서 북한을 이해하는 이념적 편향성을 보이는 경향을 띠게 되었다. 즉 내재적 접근에 따라 북한 체제는 주체사상의 관점에서 내재적으로 이해되었고, 이에 따라 북한은 주체사상에 대한 어떠한 비판도 허용하지 않는 ‘단한 사회’이지만, 내재적으로 이해하면 ‘정당한 사회’일 수 있었던 것이다.

175) 송두울, “북한사회를 어떻게 볼 것인가,” 『사회와 사상』, 1988년 12월호.

북한의 입장에서 볼 때, 바로 이 내재적 접근은 체제의 정당성을 보증하고 활로를 열어 준 이론이었으며, 따라서 북한이 송 교수를 주석단의 일원으로 환영하고 김철수라는 가명으로 보호한 것은 너무도 당연한 결과였다.

문제는 내재적 접근에서 출발한 우리 사회의 북한연구가 스톡홀름 신드롬의 전형적인 모습을 보이게 되었다는 점이다. 이 신드롬은 1973년 스웨덴의 스톡홀름에서 발생한 은행 인질강도 사건 당시 인질로 잡힌 여성들이 인질범에 대해 연민과 동정을 느끼게 된 데서 유래된 것인데, 내재적 접근법에 입각한 우리 사회의 북한 이해는 인질범의 입장을 이해하고 동정하는 인질들의 심리상태와 매우 유사하다.

인질극 상황에 직면하게 될 때, 일반적으로 인질들의 심리상태는 다음과 같은 변화과정을 거치게 된다. 먼저 스스로의 방어기제로서 인질범에게 협력적으로 행동하면 인질범이 자신을 해치지 않을 것이라는 생각에서 인질범의 호의를 획득하려 하며, 동시에 구조자인 경찰의 선부른 구출시도가 자신들의 상황을 죽음으로 몰지도 모른다는 두려움을 갖게 된다. 그후 인질상황이 장기화되면 될수록 인질들은 인질범의 인간적인 면에 끌리게 되고, 또한 인질범이 직면한 문제상황도 동정하게 된다. 얼마나 힘들고 상황이 급박했으면 인질극까지 저지르게 되었을까 하는 선량한 마음의 발로에서이다. 이리하여 인질들은 마침내 인질범의 입장에 동조하게 되어 약자의 편에서 강자의 해결법에 함께 반발하게 되고, 심지어 자신들을 구조하려는 경찰에 대해 적개심을 보이고 대항하게 된다. 이와 같은 스톡홀름 신드롬은 일반적으로 사회·경제적 약자에 대한 연민에서 출발한 것이나, 특히 정치적·이념적 대립상황에서는 더욱 현저하게 나타나게 된다.

내재적 접근법에 입각한 ‘북한 바로알기’는 마치 인질이 인질범의 입장에서 문제를 바라보듯이, 분단 지속상황에서 북한체제가 직면하고 있는 문제상황에 대한 심정적 동조로 이어졌다. 수령체제와 주체사상이라는 ‘안’의 시각과 논리로서 문제상황을 바라보면서 북한이기 때문에 그럴 수 있다는 일방적 이해로 이어졌고, 북한의 문제상황을 비판하는 것은 마치 북한의 특수성을 제대로 모르는 비전문가의 소치로 비난되었다.

그런 가운데 사회주의체제와 수령체제의 구조적 모순과 실정으로 북한의 내부상황이 점차 어려워져도 이를 외면한 채, 오히려 이는 민족적 연민과 결합되었고, 이에 따라 북한 및 통일문제에 대한 스톡홀름 신드롬은 우리 사회 내부에 빠른 속도로 확산되었다. 내재적 접근이라는 ‘이성’에서 출발한 우리의 대북관은 어느새 민족이라는 ‘감성’에 편승되었던 것이다.

이리하여 1995~98년간 수백만명의 북한 주민이 식량난으로 굶어죽어도, 북한 정권이 그 수백만명의 생명을 구할 수억 달러를 들여 김일성의 주검을 안치하기 위한 금수산

기념공전을 호화롭게 건립하여도, 스톡홀름 신드롬에 빠진 우리 사회는 이를 북한체제의 특수성으로 이해하고, 오히려 자연재해로 인해 가뜩이나 어려워진 북한에 대해 미국이 경제봉쇄를 강화하여 더욱 힘들게 하고 있다고 비난하였다.

내재적 접근과 이로 인한 잘못된 대북관이 우리 사회의 대북 스톡홀름 신드롬을 가져왔고, 그것이 앞에서 논설한 대북 인식의 ‘선량’ ‘대화가능’ ‘지지’ 이미지를 만들어내었으며, 결과적으로 오늘날의 남남갈등을 유발시킨 요인으로 작용하였음을 부정할 수 없다.

물론 국내의 ‘북한 바로알기’ 운동이 송 교수의 내재적 접근 주장을 그대로 수용한 것은 아니었다. 이종석 박사는 ‘내재적·비판적 접근법’을 강조하면서, ‘안’으로부터 이해하는 것이 중요하다고 인정하면서도, 어떠한 현상이든 일단 ‘안’으로부터 이해한 뒤에 그 검토는 ‘안’으로부터 만이 아니라 ‘바깥’의 기준을 가지고 검토할 수도 있다고 주장하였다.<sup>176)</sup> 또한 강정구 교수는 북한을 내적 논리로 설명하여야 하지만, 그것만으로는 객관적 설명이나 비판이 어려운 권력세습, 민주화 등의 문제에 대해서는 ‘외재적 접근법’을 사용하여야 한다고 논설하였다.<sup>177)</sup> 그러나 아무리 비판적으로 문제를 바라보고 특정 부분에 대해서는 외재적 접근이 필요하다고 말하여도 이미 ‘안’의 입장에서 출발하고 있다는 점에서 심각한 문제의 소지가 있었다.

내재적 접근이든, 또는 먼저 ‘안’을 이해한 뒤에 ‘바깥’의 기준을 적용할 수 있다는 내재적·비판적 접근이든 간에 문제와 상황을 기본적으로 인질범의 입장에서 이해한다는 점에서 큰 차이가 없다. 주민들의 의식주를 해결하지 못할 뿐만 아니라, 인권을 탄압하고 있는 김정일 체제는 오늘날 인류보편의 세계사적 기준에서 볼 때 명백히 잘못된 체제이다. 또한 그 동기와 이유가 무엇이든 인질극을 벌인 인질범의 처사는 사회 질서에 반하는 잘못된 행위이다.

사회적 불평등을 지양하고 약자의 고통을 이해하는 것은 필요하지만, 인질극의 재발을 막는 건강한 사회의 해법은 이를 내재적으로 이해하기 보다는, 우선 ‘바깥’의 보편적 기준으로 문제의 핵심을 분석·처리하고, 그 연후에 ‘안’의 처지를 헤아려 주는 것이어야 한다. 즉 인질극을 조속히 해결하고 인질범을 재판에 회부하여 처벌을 받게 하여야 하지만, 필요하다면 내재적 접근을 통하여 정상 참작하고, 또한 이를 통해 얻은 ‘안’의 관점에서 유사사태의 재발 방지를 위해 사회적 문제점을 해결하는 노력을 기울이는 것이어야 한다.

내재적 접근이라는 앞뒤가 전도된 잘못된 연구방법론에서 벗어나, 인류 보편의 가치라는 국제적 기준에서 북한을 보아야 하며, 또한 내재적 관점이라 해도 북한의 정권이 아

176) 이종석, “북한연구방법론, 비판과 대안,” 『역사비평』, 1990년 가을호.

177) 강정구, “우리의 반쪽인 북한 사회를 어떻게 이해하고 설명해야 할까?” 『북한의 사회』 (서울: 을유문화사, 1990).

나라 주민의 입장에서 보아야 한다. 이에 따라 먼저 보편적 기준에서 파악하고, 그 다음에 내재적 기준에서 이해하는 ‘보편적·내재적 접근’이 필요한 것이다. 북한이 국가로서의 목적과 존재 이유를 다하고 있는지, 국제사회가 요구하는 최소한의 기준을 만족시키고 있는지, 현실적이고 객관적이며 인류보편적인 관점에서 접근하여야 한다. 한편 대북 인식의 문제에서 반드시 거론하여야 할 논점의 하나는 북한이 주적이냐 아니냐의 문제 또는 북한의 정권과 주민을 구분할 것인지 아닌지의 문제이다.<sup>178)</sup> 북한 주민은 같은 민족이며 동포인 동시에, 북한은 통일의 대상으로 동족상잔의 한국전쟁을 통해 상쟁관계에 있기도 하다.

북한을 협력의 대상인 동시에 경쟁의 대상, 극복의 대상으로 보는 것을 이율배반적이라고 할 수는 없다. 북한이 갖고 있는 다양한 모습 또는 북한을 바라보는 다양한 관점을 반영한 것이기 때문이다. 예컨대 원의 성질과 사각형의 성질을 동시에 갖고 있는 원기둥을 위아래에서 보면 원이요, 옆에서 보면 사각형인 것과 같다.

북한 정권이 대남적화 통일전략을 포기하지 않고 있는 상황에서 국가안보의 차원에서 북한은 명백한 적이다. 그러나 동시에 평화관리 또는 분단관리의 차원에서는 교류·협력의 대상이라 할 수 있다. 따라서 북한은 휴전선을 지키고 있는 병사에게는 적이며, 대북 경협사업자에게는 파트너일 수 있는 것이다.

우적개념, 민족관념에 혼란을 겪고 있는 까닭도 본질적으로 대북 스톡홀름 신드롬에 기인한 것이라 판단되는데, 동포로서 북한을 바라보면서도 북한이 보이고 있는 다양한 모습을 있는 그대로 보고 대응하는 자세가 필요하다. 그리하여 대북 정책입안과 집행 과정에서 통일부, 국방부, 국가정보원, 외교통상부 등의 입장은 다양하게 나타나야만 하고, 그럴 때에만 올바른 국가정책의 입안과 집행이 가능하게 된다.

## 2) 북한은 변화하고 안정화될 수 있는가

우리 사회에서 북한이 변화하고 있는가 라는 질문을 던질 때, 그 의미는 북한이 대내적으로 개혁정책을 추진하고 대외적으로 개방정책을 채택·추진함으로써 주민의 생활 개선을 모색하는 동시에 대남 적화전략도 포기하고 세계 사회에의 편입을 위해 노력하고 있는가를 보는 것이다. 이는 북한이 현실사회주의의 한계를 자인하고 중국식이든 북한식이든 경제회생과 사회안정을 위한 자구적 노력을 기울이는 것을 말한다. 그것은 결국 시장경제 메커니즘의 도입으로 대표되며, 2002년 7.1 경제관리개선조치, 신의주특구, 개성공단, 금강산관광 등의 정책이 그러한 방향의 변화를 의미하느냐의 문제이다. 이미 20세기에 존재한 전세계의 모든 현실사회주의 국가는 변화하였다. 이것이 역사적

178) 북한 정권과 주민의 분리문제 또는 민족관념 등에 대해서는 뒤에서 “3) 민족공조는 타당인가”를 논하면서 상술할 것이다.

보편성이며, 따라서 북한도 변화하여야만 한다. 그러나 다른 모든 현실사회주의 국가들이 변화하여도, 북한은 사회주의 이데올로기가 바로 북한체제의 정체성을 이루는 본질이기 때문에 결코 사회주의를 거부할 수 없다. 자유민주주의가 부정되면 대한민국의 존립근거가 없어지는 것처럼, 사회주의가 부정되면 북한 정권의 존립근거는 당연히 와해될 수밖에 없기 때문이다.

다른 현실사회주의 국가들이 변화할 수 있었던 것은 정체성을 쉽게 부정할 수 있었기 때문이다. 사회주의가 냉전체제의 강압에 의한 것임을 강조하고, 이제 실패한 현실사회주의를 버리고 새롭게 재출발한다는 것을 선언함으로써 면죄부를 가질 수 있었던 것이다. 또는 이를 끝까지 거부한 정권은 민중봉기 등에 의해 축출되었다. 이리하여 현실사회주의 국가는 부정되고 새로운 민주주의 국가로 재건되었으며, 정권도 교체되었다. 그러나 아직도 사회주의를 고수하고 있는 나라들은 나름대로의 사정이 있기 때문이다. 자기부정이 불가능한 경우이다. 내전을 통하여 사회주의국가를 건설한 경우에는 더욱 더 그러하다. 중국도 베트남도 라오스도 사회주의를 부정하면 피를 부른 사회주의혁명 자체에 대한 자기부정이며, 이는 결과적으로 정권 및 국가 붕괴로 이어질 수밖에 없다. 쿠바의 경우에도 혁명의 당사자인 카스트로가 생존하여 있다. 그런 까닭에 이들 국가들은 사회주의를 아직도 표방하고 있다. 그러나 이들 국가들은 사회주의를 공식 부정할 수는 없었지만, 그 실질적 정책내용, 특히 경제영역에서는 사회주의를 폐기할 수 있었다. 이리하여 사회주의의 그림자는 사라지고, 단지 공산당 강령과 슬로건으로만 남았으며, 다만 이를 비판할 가능성을 우려하여 정치적 자유에 대해서만은 엄격히 규제하고 있는 것이다.

따라서 중국의 경우를 말하자면, 그런 방식의 변화는 비정상적일 수밖에 없고, 결국 현실사회주의라는 정체성의 문제가 향후 중국의 체제안정을 위협하는 최대의 요인이 될 수밖에 없다. 그러나 북한은 그런 방식의 변화조차도 결코 따라갈 수 없다. 북한도 중국이나 여타 국가들처럼 사회주의를 비공식적이거나 부정하고 자본주의방식을 채용하고 싶어도, 이는 중국적으로 남북한간의 체제경쟁에서 김일성-김정일 체제의 실패를 자인하는 결과로 되기 때문에, 그와 같은 선택은 원천적으로 불가능하다. 중국, 베트남, 쿠바 등과 달리 북한은 분단국가로서, 남한이라는 체제경쟁세력 또는 대안세력이 존재하고 있기 때문이다. 즉 사회주의를 개혁할 만큼 그것이 잘못되었다면, 해방후 처음부터 올바른 길을 선택한 대한민국과 통일국가를 이루지 못하고 왜 분단국가를 수립하고 한국전쟁까지 도발하여 수많은 생명을 희생시켰느냐는 자기모순 상황에 빠질 수 있기 때문이다. 게다가 북한이 당면하고 있는 사회·경제적 상황도 ‘우리식 사회주의’를 발전시킬 수 있을 만큼 건강하지 못하다. 우리식 사회주의를 견지하면서 개혁과 개방을 추진한다고 하여도 그로 인한 체제 변질과 정권기반의 동요 가능성을 우려

하지 않을 수 없는 것이다.

이런 점에서 7.1 경제관리개선조치도 금강산관광도 개성공단도 신의주특구도 진정한 변화를 향한 북한의 행보라고 볼 수는 없으며, 또한 북한 정권이 ‘제국주의의 사상문화적침투와 우경기회주의사상의 부식작용’을<sup>179)</sup> 결코 허용하지 않을 것이라는 점에서 그 한계도 명백하다.

한편 남북대화 또는 대외관계 현장에서 활동하는 북한의 간부들이 매우 개방적인 태도를 보이고 있어, 이것이 북한체제에 대한 우리 사회의 긍정적 인식을 확산시키는 효과를 가져오고 있다. 그러나 이는 북한의 체제 특성에 기인하는 것으로 북한에서 가장 개혁적이고 개방적일 수 있는 유일한 인물이 김정일이라는 사실을 감안하면 쉽게 이해할 수 있다. 따라서 북한체제에서 대남사업 또는 대외사업을 담당하는 인물들은 가장 체제수호적인 동시에 가장 보수적인 사람이며, 그 때문에 대외적으로 가장 개방적인 태도를 취할 수 있는 것이다. 따라서 북한 지도부의 개혁적 언행을 북한이 변화하고 있는 근거로 볼 수는 없다.

한편 북한 체제는 안정화될 수 있는가? 대내적으로 경제적·사회적·정치적 안정을 유지하고, 대외적으로 위협받지 않는 상태 또는 나아가서는 우호적 국제환경이 조성될 수 있느냐이다.

북한이 직면하고 있는 불안정성은 사회주의이념, 체제, 국제정세 등의 문제점이 복합적으로 작용한 결과인데, 경제난과 사회적 불안정은 이미 오랜 기간동안 장기화되고 구조화되어 있으며, 국제환경도 10년이상 지속되고 있는 북한 핵문제로 인하여 매우 악화되어 있는 상황이다.

북한은 현재 결사항전의 반미투쟁과 ‘고난의 행군’을 강조하고 있지만, 외부세계에 대한 정보 획득의 기회가 과거보다 훨씬 확대된 오늘날 사회통제 기제가 효과적으로 작동하기는 어렵다. 북한이 핵무기개발을 포기할 경우 보상을 통해 경제난과 외교적 고립에서 단기적으로 벗어날 수 있으나, 그 과정에서 외부접촉이 확대되면서 사회통제 기제가 더욱 제대로 작동하지 않을 수도 있다. 경제난이 심화되면 될수록 사상통제는 불가능하게 되고, 핵무기를 포기하고 한·미·일 등의 지원을 받아도 체제가 위협해지는 딜레마에 직면한 것이다.

게다가 이미 논급하였듯이 사회주의이념이 갖는 태생적 모순 뿐만 아니라, 북한 지도부 내부에서도 권력을 둘러싼 갈등과 투쟁이 있을 수 있으며, 북한 핵위기 처리과정에서 미국의 대북 제재 가능성, 중국의 정권교체 시도 가능성 등이<sup>180)</sup> 복합적으로 얽혀있다.

179) 김정일 담화(1993. 3. 1), “사회주의에 대한 희망은 허용될수 없다.” 『로동신문』. 1993. 3. 4.

180) 강원식, “북한 핵문제 및 한반도·동북아정세 전망,” 『中蘇研究』(한양대), 제28권 제3호, 2004 가을; 강원식, “6자회담의 동상이몽 성격 연구,” 『북한연구학회보』, 제8권 제1호, 2004 여름 참조.

결국 북한은 경제난의 지속, 외부물질·정보의 유입 증가, 세대구성 변화 등으로 기존의 사회통제 기제가 마비되고 더 이상 주민의 자발적 동의에 근거한 통치가 불가능하게 되면서, 물리적 폭력에만 의존하는 지배수단을 동원할 수밖에 없는 상황에 직면하고 있다. 이는 현재 북한이 권력말기 또는 체제말기현상을 보이고 있음을 뜻하며, 군대를 앞세운 김정일 정권의 선군정치·사상론, 강성대국론은 바로 이와 같은 체제말기현상을 변통하기 위한 최후의 수단인 것이다.

이미 위에서 북한의 변화가 불가능하다고 판단하였는데, 그렇다면 마땅히 향후의 전망도 불안정적일 것이라는 결론에 이르게 되며, 동이가 아닌 강제에만 의존하는 정치권력은 반드시 붕괴될 수밖에 없다.

### 3) 민족공조는 타당한가

7·4 공동성명이 자주·평화·민족대단결을 통일 3원칙으로 규정한 이래로 북한은 민족대단결을 전가의 보도처럼 활용하여 왔는데, 2000년 남북정상회담이후 우리 사회에서 남남갈등이 문제시되면서 북한이 ‘민족공조’라는 개념을 강조하였는데, ‘민족공조’란 용어와 그 함의가 우리 사회에서 널리 수용되면서 남남갈등의 한 축을 이루게 되었다.

즉 북한 핵문제가 제기된 이래 우리 사회에서는 국제공조를 거론하였는데, 북한에서는 이에 대항하는 개념으로 “외세 공조가 아닌 동족과의 공조”를 강조하여 왔다. 그러다가 북한은 『로동신문』의 2001년 1월 4일 논설 “민족자주의 원칙은 통일문제해결의 근본원칙”에서 ‘민족공조’라는 용어를 처음으로 사용하였으며, 그후 1월 10일 ‘우리민족끼리 통일의 문을 여는 2001년 대회’의 「7천만 겨레에게 보내는 호소문」에서도 “외세와의 공조를 배격하고 민족공조로 통일문제를 우리 민족자체의 힘에 의거하여 해결해 나가자.”고 강조하였던 것이다.

‘민족공조’가 『로동신문』 논설의 표제어로 처음 등장한 것은 『로동신문』 2001년 2월 19일 논설 “민족공조로 통일문제해결”이었으며, 그후 북한은 『구국의 소리』 방송을 통해 「한국민족민주전선」의 성명과 호소문의 이름으로 ‘민족공조’를 통일전선전술 차원에서 지속적으로 강조하였고,<sup>181)</sup> 『로동신문』은 논설 “민족단합은 애국, 외세 의존은 매국”(2001. 5. 15)에서 민족공조와 국제공조를 ‘애국과 매국’으로 이분화하고 스스로를 ‘선’으로 포장함으로써 남한의 국론분열을 적극 유도하였던 것이다. 이와 같은 북한의 지속적인 선전·선동의 결과로 ‘민족공조’는 마침내 2001년 4월 서울에서 한총련의 「30일 반미구국단식단 투쟁」의 선동구호로 되었으며,<sup>182)</sup> 2001년 7

181) 『조선중앙통신』, 2001. 4. 26; 6. 8; 6. 25; 8. 8.

월 금강산에서 열린 「남북농민통일대회」에서는 남한측 참석인사가 민족공조를 강조하기에 이르렀던 것이다.<sup>183)</sup>

먼저 첫째, 민족공조라고 할 때, 누가 누구와 공조한다는 것인지 문제가 제기된다. 남북한간의 민간공조인지, 정권공조인지, 모든 민족구성원의 공조인지 등의 문제이며, 궁극적으로 이는 북한의 정권과 주민을 구별할 것인지 동일시할 것인지의 문제와 직결된다.<sup>184)</sup>

민족공조라 하면, 당연히 민족끼리의 단합과 협력이며, 이는 남북한의 정부와 민간을 구별하지 않을 뿐만 아니라, 전세계의 한민족을 포괄하는 개념이어야 한다. 그러나 과연 북한 주민이 오늘날 국제관계의 주체로서 활동하고 있느냐의 문제를 생각하게 된다. 즉 대남관계를 포함한 국제사회에서 북한 주민이 자유롭게 남한의 정부 또는 주민과 함께 협력할 수 있어야 민족공조라는 용어를 사용할 수 있는데, 북한의 경우에는 명백히 그러하지 못하다. 청소년, 사회단체, 학술, 스포츠 등 각종 남북한의 비당국간 대화의 장에서 만날 수 있는 북한측 대표들을 민간대표라고 할 수 없기 때문이다. 그런 점에서 민족공조는 근본적으로 부적절하고 부당한 용어이다. 물론 북한 당국은 북한 주민이 민족공조의 주체가 아니라고 할지라도 적어도 북한 당국이 주민의 이해를 완전하게 대표하고 있다고 강변할 것이나, 그것이 어불성설이라는 것은 재론의 여지가 없다.

민족공조는 명백히 북한이 주장해 온 것으로서 우리 사회의 일각에서 그 개념과 논리를 적극 수용함으로써 남남갈등의 문제로 되고 있는 것이다. 그렇다면 북한 정권의 민족공조 주장을 수용하는 입장은 결국 북한의 정권과 주민을 동일시한다는 전제에서 출발한다. 따라서 민족공조의 관점은 북한 주민의 대표기관으로서 김정일 정권을 인정하는 것이며, 그러한 김정일 정권을 규탄하는 것은 결국 우리의 북한 동포를 능멸하는 것이라는 결론에 이른다. 그리하여 민족공조에 동조한다는 것은 김정일 정권이 주민을 억압하고 반민족적 정책을 추진하여도 침묵하여야 하는 것으로 귀결되었던 것이다. 그러나 북한의 정권이 주민을 대표할 수 없으며, 오히려 북한 주민을 억압하고 수탈하고 있다는 것은 분명하다. 수많은 탈북자, 장마당의 꽃제비, 그리고 강제수용소의 참상 등으로 표징되듯이, 김정일 정권은 국민을 굶기고 억압하고 인권을 말살하면서 대량살

---

182) 슬로건의 내용은 “외세공조 파기하고 민족공조 구축하여 우리 민족끼리 통일의 문을 열자!”이었다. “30일반미구국단식단 투쟁 힘차게 전개,” 『조선중앙통신』, 2001. 5. 16.

183) “북남농민통일대회 금강산에서 개막,” 『조선중앙통신』, 2001. 7. 18.

184) 북한에서 민족 개념은 원래 언어, 지역, 경제생활의 공통성, 문화생활의 공통성 등 4가지 기준을 중심으로 한 스탈린의 고전적 정의에 입각하여, 전세계에서 공산주의가 실현되면 민족 개념도 사라진다는 입장이었다. 그러나 김정일은 언어와 핏줄이 가장 중요한 민족의 기본 지표라면서, 민족이란 “사회력사적으로 형성된 사람들의 공고한 결합체이며 운명의 공동체”라고 규정하고, 혁명과 건설은 나라와 민족을 단위로 하여 실현된다고 강변하였다. 김정일 논문(1991. 5. 5) “인민대중중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다.”

상무기를 개발하고 테러를 지원하는 비도덕적인 독재정권이다. 이런 점에서 오히려 북한 정권에 대한 규탄이 동포에 대한 진정한 사랑이며, 민족공조라고 할 수 있다. 즉 북한 당국이 말하는 민족공조가 아니라, 우리가 말하는 민족공조는 마땅히 북한 주민과의 공조이어야 하며, 이는 북한 당국의 반민족적 범죄에 대한 고발과 저항이어야 한다. 둘째, 민족공조라고 할 때, 왜 공조하는지의 문제가 제기된다. 공조는 다른 무엇인가에 대항하여 힘을 합친다는 개념인데, 무엇에 대항하자는 것인지의 문제이다. 북한은 명백히 외세에 저항한 민족공조를 주장하는데, 그렇다면 오늘날 우리 민족밖의 세계가 우리와 적대적 관계에 있으며 우리 민족을 압살하려 하는가? 또는 북한이 미국의 압살 정책을 강조하는데, 미국의 한반도정책이 우리 민족을 압살하려 하는가?

세계가 민족간의 대결일 수 없으며, 또한 근본적으로 북한 정권과 주민을 동일시하지 않는다면, 설령 어떤 국가가 대북 강경정책을 추진한다고 하여도 그것이 북한 주민 또는 우리 민족에 대한 압살정책이라 할 수는 없다. 북한 주민의 고통은 미국과 세계가 북한을 압살하였기 때문이 아니라, 사회주의체제의 근본적 모순과 북한 정권의 정책실패 때문이며, 주민의 삶을 개선하기 보다는 권력을 세습하고 독점하려는 권력욕 때문이다.

셋째, 무엇을 위해 공조하는지의 문제도 제기된다. 먼저 북핵문제의 원만한 해결을 위해서는 민족공조가 필요한가? 북한의 핵무기가 통일후에는 우리의 핵무기가 될 수 있다는 순진한 생각에서 북한이 핵무기를 보유할 수 있도록 공조하려는 것은 결코 아닐 것이며, 또한 북한이 핵무기 개발을 구실로 더 많은 양보를 얻어낼 수 있도록 도와주려는 것도 아닐 것이다. 양보하여 물질적 보상을 담당할 주체가 바로 남한의 주민들이기 때문이다. 협상 테이블에서 상대방에게 더 많은 것을 주기 위해 상대방과 공조한다는 개념은 전대미문의 난센스이다.

그렇다면 민족공조를 통해 경제실리라도 얻을 수 있는가? 혹자는 다른 국가와의 자유 무역협정(FTA) 체결이 지지부진한 한국의 입장에서 세계화의 거센 파도를 헤쳐가기 위해서는 남북한간의 경제협력이 필요하다고 강조한다. 그러나 북한의 취약한 경제력과 여건을 생각할 때, 남북한간의 경제교류·협력이 그러한 효과를 낼 수 있다고는 결코 믿어지지 않는다. 물론 통일을 지향하는 중장기적 관점에서 민족동질성을 회복하는 차원에서의 교류와 협력은 적극적으로 권장되고 추진되어야 한다. 그러나 그것이 민족공조라는 이름으로 포장될 수는 없다.

한편 국제환경과 관련하여 통일에 대한 주변국의 인식이 부정적·소극적이므로 이를 극복하기 위해 민족공조를 적극화하여야 한다는 주장도 있다. 통일에 대한 주변국의 인식이 설령 부정적이라 하여도, 민족공조를 통해 배타적으로 이를 극복할 수 있는 문제가 아닐 것이며, 오히려 주변국의 오해와 우려를 더욱 증폭시킬 수 있다. 국제적 통

일환경을 조성할 수 있는 올바른 길은 민족공조를 전면에 내세우기 보다는 조용히 주변국과의 선린우호관계를 발전시키는 데 있다.

또는 전세계 패권을 지향하고 있는 미국에 반대하기 위해 민족공조를 강화하여야 한다는 주장도 있다. 이는 ‘반미=민족공조’, ‘친미=국제공조’라는 이분법으로 연계되어 미국과의 기존관계를 악으로 치부하고 친미 사대주의로 공격할 수 있는 감성적 측면이 개재되어 있다. 그러나 이 논리는 ①맑스주의적 관점처럼 미국이 지금까지 한국의 국익을 수탈하여 왔거나, ②앞으로 우리 민족을 압살하려 하거나, ③미국의 세계전략이 한국의 현실적 국익에 배치되는 경우를 전제할 때에만 성립할 수 있는데, 그 동안 한국이 보여온 괄목상대한 국력신장에 비추어 ①의 논리적 근거는 전무하며, ②에 대해서도 앞서 언급하였듯이, 미국이 한민족을 압살할 하등의 이유가 없을 뿐만 아니라, 대북 강경정책이라 하여도 북한의 정권과 주민을 분리하여 생각한다면 그것을 북한 주민에 대한 압살책이라 할 수 없다. ③의 경우에도 한·미간의 경제·사회적 긴밀관계를 고려할 때, 한·미관계의 지속적 발전이 우리의 국익을 담보한다는 점에서 의심의 여지는 없다.

또한 미·중대립을 전제할 때 민족의 이익을 최대화하기 위해 민족공조가 필요하다는 주장도 있다. 이는 과거 중·소대립 시기의 북한의 행보를 염두에 둔 것으로서, 남북한이 미·중대립 구도에 휩쓸리지 않고 오히려 실리를 취하기 위해서는, 북한이 중국에 편향되고 남한이 미국에 편향되기 보다는 남북한이 공조하여 미·중 사이에서 시소를 타는 것이 현명하다는 생각이다. 그러나 이는 매우 위험한 생각이다. 먼저 이 논리는 ①미·중대립이 기정사실이며, ②북한의 이해관계가 우리와 동일하거나 우리 외교에 전적으로 협력하고, ③미·중이 두 개의 한국정책을 추진하지 않는다는 전제위에 출발하는데, 이는 시대착오이다. ①은 대립적 측면과 협조적 측면을 동시에 가지고, ②는 불가능하며, ③은 민족공조라고 해도 미·중이 이에 좌우될 가능성이 전무하다. 민족공조의 남북한이 결코 미·중대립의 균형추로 될 수는 없다. 이는 자기중심적 착각에 지나지 않는다.

북한의 김용순 대남담당비서는 남북공동선언 3주년에 즈음한 “우리 민족끼리 힘을 합쳐 조국통일의 문을 열어 나가자”라는 글을 통해 ‘우리 민족끼리’의 이념이 남북관계에서 ‘일찍이 있어보지 못한 위대한 사변’을 만들어내었다고 강조하였다. 즉 ①남한 주민들의 반북 대결의식 해소 및 김정일에 대한 숭배열풍, ②대화와 협력, 내왕과 통일운동의 활발한 전개, ③남한에서의 반미, 자주, 민주, 통일을 위한 투쟁 전개 등인데,<sup>185)</sup> 이는 김용순이 대남담당으로 것처럼 엄청난 과업을 수행해 내었음을 자랑하는 것인 동시에, 민족공조가 우리 사회의 남남갈등을 직접적으로 유도한 북한의 통일전선

185) 김용순, “우리 민족끼리 힘을 합쳐 조국통일의 문을 열어 나가자,” 『로동신문』, 2003. 6. 13.

전술이라는 사실을 실증한 것이었다.

결국 민족공조는 그 용어와 개념이 적절하지도, 추구하는 목적과 얻어지는 결과가 합당하지도 않다. 북한 당국의 선전선동에 지나지 않는다. 설령 남북한과 전세계의 모든 한민족이 공조한다고 하여도 그 공조가 외세를 배격하는 배타적 공조이어서는 안될 것이다. 우리가 생각하는 민족공조는 북한 정권의 주민 억압에 반대하는 공조이어야 하고, 세계와 함께 화합하면서 민족의 번영을 모색해 나가는 보편성에 입각한 상생적 공조이어야 한다.

#### 4) 햇볕정책은 바람직한가

서론에서 언급하였듯이 남남갈등은 김대중 정부가 햇볕정책을 추진하면서 시발되어 북한이 민족공조를 강조하면서 가속화되었으며, 현재의 대북정책도 기본적으로 그 연장선상에 있다고 할 수 있다.

햇볕정책은 이습우화에 나오는 이야기처럼 강한 바람이 아니라 따뜻한 햇볕을 쬐여 북한의 두터운 외투를 벗긴다는 것인데, 외투를 벗긴다는 점에서 북한이 강력하게 반발하자, 대북 포용정책 또는 대북 화해협력정책이라는 이름으로 새롭게 명명되었지만, 햇볕정책은 김대중 정부의 대북정책을 지칭하는 가장 적합한 용어로서 널리 불리워졌다.

2003년 2월 통일부가 햇볕정책을 총괄하면서 발간한 자료집에 의하면, 햇볕정책은 평화를 파괴하는 일체의 무력도발 불용, 일방적 흡수통일 배제, 남북간 화해·협력의 적극 추진을 3대 원칙으로 내걸고, ①안보와 협력의 병행 추진, ②평화공존과 평화교류의 우선 실현, ③화해·협력으로 북한의 변화여건 조성, ④남북간 상호이익 도모, ⑤남북당사자 해결원칙하에 국제적 지지 확보, ⑥국민적 합의에 기초한 대북정책 추진 등을 정책기조로 삼았는데, ㉠남북정상회담 개최와 다양한 남북대화 추진, ㉡군사적 긴장 완화, ㉢남북경제공동체 건설 추진, ㉣인적·물적 교류 증대, ㉤이산가족 문제 해결, ㉥인도적 대북지원 실시, ㉦북한이탈주민 정착 지원, ㉧북한 핵문제의 평화적 해결 노력 등의 다대한 성과를 거둔 것으로 평가되었다.<sup>186)</sup>

사실 햇볕정책의 추진 결과로 남북관계는 전례없는 교류·협력 실적을 보였다. 그러나 햇볕정책의 성과에 대해서는 전혀 상반되는 평가가 가능하며, 그것이 남남갈등으로 나타나고 있다.

첫째, 햇볕정책은 처음부터 목표 실현이 불가능한 정책이다. 이습우화는 바람이 없어도 햇볕만으로 외투를 벗길 수 있었으나, 현실정치에서 사탕과 채찍을 병행하여야 한

186) 통일부, 『국민의 정부 5년: 평화와 협력의 실천』 (서울: 통일부, 2003), pp. 2-13.

다는 것은 기본적 정책수단이다. 따라서 처음부터 매서운 바람이라는 기본 수단의 사용을 배제한 햇볕정책은 결코 소기의 목표를 실현할 수 없었다. 그 결과 햇볕의 영역만 진전되고 바람의 영역은 담보하거나 오히려 후퇴하여, ①협력만이 강조되어 안보는 뒷전이 되고, ②평화교류는 실현되거나 평화공존은 무시되고, ③화해·협력은 강조되었지만 북한의 변화를 유도하지는 못했고, ④북한의 이익과 입장이 남한보다 우선시되고, ⑤한반도문제의 국제적 성격은 무시되고 민족공조만이 강조되고, ⑥국민적 합의는 깨어지고 남남갈등이 심화되는 결과를 가져왔던 것이다.

햇볕정책이 처음부터 목표를 실현할 의지가 없었기 때문에 스스로 유효한 정책수단의 하나를 포기한 것이라고까지 생각되지는 않는다. 대북 스톡홀름 신드롬에 빠진 결과로 북한 정권에 대한 ‘선량’ 이미지가 생겼고, 끊임없이 햇볕을 방사하기만 하면 결국 ‘선량’한 북한이 옷을 벗을 것이라는 순진한 판단 때문이었던 것으로 보인다. 그러나 이는 북한이 햇볕만 얻고 끝까지 옷을 벗지않을 최악의 상황에 대한 대비가 전혀 없는 정책일 뿐만 아니라, 사실상 우리가 끊임없이 끝까지 햇볕을 방사할 수 있는 국력을 갖고 있는지에 대한 스스로의 능력 평가조차도 제대로 이루어지지 못한 정책이었던 것이다.

둘째, 햇볕정책은 반민족적·비윤리적이라 비판될 수도 있다. 햇볕정책은 사악한 김정일의 개과천선을 한없는 성심으로 기다리는 사랑과 자비의 정책이다. 기본적으로 성선설에 입각하고 있으며, 이상주의적이다. 이리하여 그 태도는 고결하고 숭고하여 가없는 찬사를 얻을 수 있지만, 이는 종교적 태도이지 국가정책이 취할 바가 아니다. 정치는 현실의 문제이고, 국제관계는 더욱 더 그러하다. 한국 정부가 북한 정권에 햇볕을 퍼붓는 동안에 북한 주민의 고통이 지속되고 심화되었다면, 親북한정권의 햇볕정책은 反북한주민의 정책이 되며, 그렇다면 이는 결과적으로 반민족적·비윤리적이라 비난받을 근거가 될 수도 있는 것이다.

셋째, 햇볕정책은 남남갈등을 직접 유발시킨 국론분열정책일 수 있다. 햇볕정책을 찬성하면 탈냉전=평화=개혁=진보=선이요, 이에 반대하면 냉전=전쟁=수구=보수=악으로 등치되었는데, 이와 같은 이분법적 구분이 남남갈등과 대립의 전선을 형성하여 왔다. 이와 같은 이분법은 당연히 선을 자처한 쪽이 만들어 낸 것이다. 냉전수구세력으로 지목된 쪽이 스스로 악이라 단죄하였을 까닭이 없기 때문이다. 순결하고 고상한 이상주의로 포장된 햇볕정책은 반대자들을 쉽게 악으로 규정할 수 있었으며, 이로써 쉽게 이분법적 용어로 반대자를 비난할 수 있었던 것이다.

이에 더하여, 햇볕정책에 대해서는 불법송금문제 등 절차상의 문제점 등이 강조될 수도 있을 뿐만 아니라, 극단적으로는 햇볕정책이 현대아산의 30년간 금강산경영권을 인정하였다는 점에서 오히려 분단지향적 반통일적 정책일 수도 있으며, 실패한 현실사회

주의의 명백 유지를 후원하고 있다는 점에서 반역사적 정책이라는 비난을 받을 수도 있을 것이다.

그 동안 우리는 한국이 형이므로 형의 입장에서 대북관계에서 먼저 양보하고 너그러워야 한다고 강조하여 왔다. 그러나 상대방이 토라지거나 화낼 것이 두려워서 잘못을 보고도 야단조차 치지 못하는 것은 형의 자세가 아니다. 국력의 차이에서 한국이 월등할 뿐만 아니라 북한 주민도 이제 우리만 바라보고 있는데, 햇볕론자들은 끊임없이 북한 정권만을 고려하고 있는 것이다. 햇볕정책은 마땅히 폐기되어야 한다.

#### IV. 결론

이 논문은 대북·통일·안보 차원의 남남갈등이 세계관·사회발전관을 포함한 보혁갈등의 문제와 중첩되면서 혼란이 가중되었기에 남남갈등과 보혁갈등은 분리되어야 한다는 문제의식에서 출발하였으며, 남남갈등을 해소하기 위해 먼저 갈등의 원인 또는 논거를 밝히고 이를 바탕으로 해법을 모색하려는 의도로 집필되었다. 그러나 II장의 스펙트럼 분석에서 살펴본 바와 같이 남남갈등의 정책정향은 북한의 현상황과 미래에 대한 합리적 판단을 바탕으로 결정되었다기 보다는 북한 사회와 김정일 정권에 대한 ‘선량/사악’의 주관적 이미지에 기초하고 있다. 즉 ‘선량’하므로 온건한 햇볕을 쬐이기만 모든 일이 잘 될 것이라는 매우 ‘이상론’적인 입장과 ‘사악’하므로 늘 최악을 대비하기 위해서는 온건하더라도 한편으로 강경한 체찍을 다른 한 손에 들고 있어야 한다는 매우 ‘현실론’적 입장이 대비되고 있는 것이다. 따라서 논자는 남남갈등의 당사자를 현실론자와 이상론자로 지칭하였다.

또한 III장에서 보편성과 현실성을 진단의 기본관점으로 설정하고, 내재적 접근법, 북한의 변화·안정화 가능성, 민족공조, 햇볕정책 등 세부 논점들을 살펴보았는데, 결국 북한은 변화하지 않고 있고, 체제가 안정될 가능성도 희박하다는 인식이 가장 논리적인 정세판단이라는 결론에 이른다. 따라서 논리적 관점만을 말하자면, 앞의 <표>에서 살펴본 스펙트럼에서 「⑦불변-불안정-온건」의 극단적 찬북론과 「⑧불변-불안정-강경」의 합리적 반복론만이 존립근거가 있다. 사실상 이 문제에서 중간지대가 성립될 가능성은 거의 희박하며, 따라서 스펙트럼상의 중도좌파 또는 중도우파의 주장은 논리적 근거를 갖지 못한다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고, 8~10가지의 스펙트럼으로 펼쳐질 수 있는 까닭은 앞서 언급하였듯이 합리적 선택이라기 보다는 대북 인식, 즉 ‘선량/사악’ 이미지에 기초하기 때문이다.

그러나 우리 사회에서 ⑦의 극단적 찬북론이 설득력을 가질 수 있다고는 생각되지 않으며, 잘못된 ‘선량/사악’ 이미지가 있다면 그것도 마땅히 교정될 수 있다. 그런 점

에서 우리 사회의 남남갈등은 충분히 현실론적 합일점을 가질 수 있으며, 따라서 해소될 수 있다고 판단한다. 그렇다고 하여 남남갈등이 ⑧의 관점으로만 합일되어야 한다는 뜻은 아니다. 우리 사회에 다양한 스펙트럼이 존재하고 있다는 현실을 간과할 수 없으며, 따라서 ‘변화/불변’의 「대북 판단」과 ‘안정/불안정’의 「대북 전망」 뿐만 아니라 ‘선량/사악’의 「대북 인식」의 문제까지 모두 종합함으로써 적절한 정책대안을 모색할 수 있다는 것이다.

다만 자비와 사랑의 이상론자의 눈으로 보면, 북한의 권력집단도 선량할 수 있으나, 권모술수와 약육강식의 현실론자의 눈으로 보면, 북한의 권력집단은 늘 위험한 존재일 수밖에 없다. 그러나 세계의 역사는 현실사회주의의 실험이 실패하였음을 예증하고 있으며, 북한의 이념과 체제, 정책도 실패로 귀결될 수밖에 없으며, 김정일 정권이 ‘우리식 사회주의’를 강조하고 있는 것은 권력유지, 체제유지를 위한 권력욕에 지나지 않는다는 사실도 직시하여야 한다.

따라서 진단의 기본 관점으로 제시한 보편성과 현실성의 기준에 비추어 볼 때, 마땅히 북한 정권이 개과천선할 수 있는 선량함을 갖고 있을 수도 있지만 동시에 사악할 수 있다는 입장을 취하여야 하며, 국가의 정책은 후자를 중시하는 현실론적 관점을 바탕으로 하지 않으면 안된다.

보수와 진보간의 긴장과 갈등은 세계관·역사관의 문제로서 사회발전을 위해서는 그 갈등관계를 지속될 필요가 있다. 물론 그렇다고 하여도 그것이 사회적 불안이 아니라 건전한 토론의 장에서 활성화되어야 함은 당연하다. 그러나 남남갈등은 반드시 해소되어야 한다. 단순히 북한에 대한 인식문제를 넘어 대한민국의 정체성에 관한 문제로까지 이어지기 때문이다.

남남갈등의 이상론자들은 남남갈등이 “적대에서 화해협력의 남북관계로 전환하면서 겪어야 할 필연적인 역사적 과정”이라고 규정한다. 그러나 매우 그럴듯하고 합리적으로 보이는 이 말은 사실상 우리 사회의 과거가 ‘적대’라는 악(惡)이며, 미래는 ‘화해협력’이라는 선(善)임을 전제하는 이분법이다. 따라서 선을 향해 나아가는 것은 옳바르며, 이를 거부하는 현실론은 수구적이며 전쟁론이며 악이라고 단정짓는 것이다. 남남갈등이 역사적 필연이 아니라, 그 문구 자체가 갈등을 만든 것이다. 그 어떤 선이라 해도 그 선을 실현하기 위해 사회를 선과 악으로 구분하고 악으로 지목된 사회의 한 부분을 마녀사냥하는 것은 결코 선일 수 없다. 그것은 이미 선이 아니며, 오히려 악이다. 또한 이상을 실현하기 위해 반대자들을 폄하하고 악으로 몰아 구축한다면, 그것은 상생의 정책이 아니라 상극의 정책이다. 선이란 그들만의 선이 아니라 우리 모두의 선이기에, 남남갈등을 통해 실현하려는 그런 이상은 결국 선일 수 없다. 게다가 현실을 떠난 이상은 몽상이며, 환상일 수밖에 없다.

그러나 우리 사회의 남남갈등은 점차 심각해지고 있다. 정관계와 언론계 뿐만 아니라 대학교와 중고등학교의 교실, 그리고 거리에서도 남남갈등이 표출되고, 그 갈등의 골도 더욱 깊어지고 있다.

정치는 본질적으로 무한한 욕망을 가진 인간들이 유한한 가치·자원을 둘러싸고 갈등을 빚어내는 것을 당연한 전제로 한다. 동서고금을 막론하고, 그리고 미래에도 인간 사회에 갈등이 존재하는 것은 자연스러운 일이며, 정치는 바로 그러한 갈등을 조화롭게 조정하는 것이다. 만일 갈등이 조정되지 못하고 증폭되고 심화되고 있다면, 그것은 이유 여하를 막론하고 정치의 잘못이며, 최고 정치지도자의 책임이다.

정치에 대한 가장 고전적 개념 정의는 이스톤(David Easton)의 “사회를 위한 가치의 권위적 배분”이라는 규정이다. 남남갈등이 심화되고 있는 것은 정치가 스스로의 역할을 제대로 하지 못한 까닭이며, 또한 갈등이 그로 인해 이미 심화되었다면, 아무도 정치의 배분 역할에 동의하지 않게 되고 결국 권위는 추락하게 된다. 갈등을 심화시키는, 또는 확대되고 있는 갈등을 방치하는 정치는 스스로 배반당할 수밖에 없는 것이다. 따라서 남남갈등이야말로 망국적 위기를 초래할 최대의 요인임을 정치권이 인식하여야 하며, 그 원인에 대한 자기반성을 바탕으로 적극적으로 갈등을 조정하고 완화하는 역할을 수행하여야 한다.

## 통일독일의 수도이전(首都移轉): 배경과 영향

손기웅(통일연구원), 송태수(노동교육원)

### I.

### 서론

독일연방정부는 1989년 11월 베를린장벽의 붕괴와 이에 따른 근본적인 정치적 변혁을 철저한 준비가 없이 맞이하였다. 이러한 사실은 독일의 통일을 둘러싼 모든 국제적, 국내적 협상에 있어서 참여자들에게 어느 정도의 타협의사와 임기응변적 대응력을 요구하였다. 그 가운데 통일된 독일의 수도를 어디로 정할 것인가에 관한 협상은 특히 논쟁적인 형세로 진행되어 거의 협상결렬로까지 이르기도 하였다.

독일정치인들의 대부분은 사실 분단기간 동안 본(Bonn)을 임시적 행정근거지 정도로 인식하였다. 그러나 통일이 눈 앞에 다가온 그 순간에 그리고 통일의 실현 이후에 모든 연방주들(Bundesländer)은 수도를 베를린(Berlin)으로 이전하는데 대하여 강력하게 반대하였다. 논란 끝에 통일조약(Einigungsvertrag)에 베를린이 수도로 확정되었으나, 그럼에도 불구하고 연방의회와 연방정부의 근거지를 베를린으로 옮길 것인가에 관한 논쟁은 수년간 지루하게 계속되었다.

이 글의 목적은 통일 이후 독일 내에서 진행되었던 수도이전의 배경이 무엇이었으며, 그것이 다면적 차원에서 독일사회에 미친 영향이 무엇이었는가를 분석하려는데 있다. 물론 이를 통해 독일사태가 향후 우리에게 줄 수 있는 시사점이 무엇인가를 파악하려는 궁극적인 의도가 연구에 내재되어 있음은 두말할 나위가 없다.<sup>187)</sup>

이를 위해 우선 수도이전에 관한 논쟁을 연방의회적 차원과 당사자격인 독일의 한 주(州, Bundesland)<sup>188)</sup>로서의 베를린을 중심으로 살펴볼 것이다. 즉 본의 잔류를 희망하는 연방주들이 제안한 「연방주해결안」(Bundesstaatslösung)과 베를린으로의

187) 최근 우리나라에서 벌어진 수도이전에 관한 논쟁의 과정에서 독일의 사례가 언급되고 있다. 그러나 엄밀히 볼 때 독일의 사례는 우리가 통일 이전에 서울이 아닌 다른 곳으로 수도를 이전하고, 통일이 된 이후 다시 서울로 수도를 이전할 것인가에 관해 논의할 경우에 가장 포괄적 측면에서 의미를 가질 수 있을 것이다.

188) 베를린은 행정적으로 독일연방의 한 주로서의 위상을 가지나, 그 도시적 성격으로 인해 이 글에서는 주와 시(市, Stadt)를 혼용하여 쓰기로 한다.

이전을 주장하는 베를린이 제안한 「베를린제안」(Berlin-Antrag) 간의 상이한 입장과 내용을 살펴보고, 수도이전에 관한 최종결정이 내려지기까지의 진행과정을 살펴볼 것이다. 이어서 이 글은 수도이전이 독일사회에 초래한 영향을 동서독간 통합의 관점에서 분석할 것이다. 구체적으로 정치·행정적 차원, 사회·심리적 차원, 경제적 차원에서 분석할 것이며, 나아가 그것이 통일독일의 대외관계, 특히 이웃국가들과의 관계에 미친 영향도 함께 살펴볼 것이다.

세부적으로 우선 독일연방적 차원 그리고 베를린주 차원에서 명확하게 인식될 수 있는 정치적, 행정적인 변화에 주목할 것이다. 수도이전은 단순히 헌법기관들의 행정근거지 이전을 의미하는 것만이 아니다. 여기에는 각 연방주들의 대표부, 독일 각 정당들의 본부와 주요 단체들의 본부, 세계 각국 대사관들의 이전도 포함된다. 따라서 수도이전을 동서독간 통합의 관점에서 살펴보기 위해 이러한 기관에 근무하는 종사자들의 위상에 관한 고려도 간과하지 않을 것이다.

사회통합에 미친 영향에 대한 분석에서는 특히 통일과 수도이전이 구 동서베를린시민에게 준 심리적 영향을 중심으로 하되 경제적 영향도 아울러 살펴볼 것이다. 마지막으로 수도이전이 독일의 대외관계적 측면에서 끼친 영향은 과거 베를린이 수도였던 군국주의 시기의 독일과 불행한 역사적인 체험을 가졌던 독일 이웃국가들과의 관련 속에서 논의할 것이다.

## II. 수도이전의 배경과 논쟁

현존사회주의가 붕괴되자 독일의 양 분단국가는 통일에 관한 협상을 시작하였다. 그러한 가운데 전승4개국의 관리 하에 미·영·불·소의 통제구역으로 나뉘어졌던 구획시(Sektorenstadt)로서 특별한 위상을 가졌던 베를린<sup>189)</sup>은 그 전체로서 통일독일의 한 주로서 다루어졌고, 4개국이 1990년 9월 12일 이른바 「2+4 협정」<sup>190)</sup>에 서명함으로써 베를린과 독일 전역에 관련한 그들의 권리와 책임은 종료되었다.

그럼에도 불구하고 미래 통일독일의 수도입지를 둘러싸고 돌출된 논쟁은 통일조약에 관한 협상을 매우 어렵게 만들었다. 협상참여자들은 베를린을 통일독일의 향후 수도로 확정하기로 결론지었지만, 연방정부와 연방의회의 입지를 어디로 할 것인가에 관한 논의는

---

189) 분단된 베를린의 위상을 확정한 법·규정들 간에는 서로 충돌하는 부분도 있었다. 서독의 「기본법」은 베를린을 연방주로 규정하였으나, 베를린의 실질적인 위상은 베를린이 비록 국가법적으로 서독의 한 부분으로 간주될 수는 없으나 법, 경제 및 재정체계적으로 서독에 속한다고 본 전승4국에 의해 규정되었다.

190) 손기웅, “독일의 통일 및 군사안보적 위상에 대한 전승 4개국의 입장과 서독의 대응,” 「통일연구논총」, 5권 1호(1996), pp. 311~314 참조.

통일 이후에 다시 논의하기로 미루어졌다. 1990년 10월 3일 통일이 이루어지고 그 감격이 채 사라지기도 전에 수도입지에 관한 논쟁은 다시 더 격렬하게 진행되었다.

특히 베를린으로의 이전 반대자들은 정치인, 공무원, 지식인 등으로 연합을 서둘러 구성하여 연방정부를 본에 고수하기 위해 감정적인 논쟁마저도 주저하지 않았다. 예를 들어 이들 연합의 주도에 의해 발간된 여러 출판물들은 본을 서유럽과 끈끈한 유대관계를 가지면서 민주적 문화를 바탕으로 하는 경제공간으로 묘사하였다. 그러나 이와 대조적으로 구 동독지역과 여기에 포함되는 베를린을 비민주적이고 “국내적이며 위기상황에 놓인 지역”(innerstaatliches Notstandsgebiet)으로 논박하였다.<sup>191)</sup> 여기에서 드러난 동서간의 대비<sup>192)</sup>는 통일독일의 수도에 관한 논쟁에 중요한 변수가 되었다.

수도논쟁에 있어서 또 하나의 논거는 두 도시가 가지는 상징적 의미였다. 본은 의회 및 행정업무의 효율성과 독일 민주주의의 새로운 시작을 위한 검증된 공간으로 상징되었고, 반면 베를린은 무엇보다 “독일인의 통일 의지”(Einigungswillen der Deutschen)를 상징하는 곳으로 주장되었다. 베를린을 수도로 하자는 주장은 전형적인 중앙집권지향으로 비판되었고, 본을 수도로 하자는 주장은 “중심지가 없는 나라”(Land ohne Mitte)를 초래하는 연방주의의 결과적인 지속이라 비판되었다.<sup>193)</sup>

수도논쟁에서는 당시 유럽에서의 정세발전, 독일식 의회민주주의의 전통 등의 요인도 함께 고려되었다. 여기에 더하여 본과 베를린의 상이한 정치양식이 두 도시가 가지는 지정학적 권력구조(geopolitische Machtstruktur)와 결부하여 거론되었다. 이러한 복잡한 논점들로 논쟁은 더욱 힘들게 진행되었고, 수도를 선정하기 위한 본질적인 문제가 중심-주변간의 갈등, 프로이센 국가정신의 부활 등과 같은 시대착오적인 시각까지 표면화되는 상황으로 발전하였다.

사회민주당(SPD)의 티어제(Wolfgang Thierse)는 이러한 문제들이 무엇보다 새로운 독일연방주가 된 구 동독지역에 대한 구 서독지역의 커다란 권력적 우월성에 기초하고 있으며, 베를린으로 정부의 근거지를 이전하는 것만이 이러한 권력불균형을 상쇄시킬 수 있을 것이라고 지적하였다. 물론 이러한 주장도 지역이기주의적 동기에 바탕을 두었으며, 이를 반영하듯 베를린주의 정책은 1990년 중반부터 수도논쟁에서 이를 강력하게

---

191) Werner Süß, “Die Bundesrepublik und das Politikum der Hauptstadtfrage Berlin - zwischen östlicher Lage und nationalem Symbol,” in: Werner Süß/Ralf Rytlewsky (eds.), *Berlin. Die Hauptstadt. Vergangenheit und Zukunft einer europäischen Metropole* (Bonn, 1999), pp. 221~222.

192) 쥘스(Süß)는 동서간의 대비 그리고 중앙집중주의(Zentralismus)와 연방주의(Föderalismus)간의 대비에 관한 논거의 근거에는 수도유치 주장을 통해 확연히 들어날 수 있는 지역이기주의를 포장하기 위한 목적도 내포되어 있다고 지적하였다. Werner Süß, *Die Deutschen und ihre Hauptstadt* (Berlin, 1997), pp.13~14.

193) Süß, *op. cit.*(1999), pp. 222~224.

주장하였다. 예를 들어 통일 직전 동베를린과 서베를린의 시장이었던 슈비르찌나(Tino Schwierzina)와 몸퍼(Walther Momper)는 공간적 질서와 도시건설적 측면<sup>194)</sup>에서, 역사적 의미란 측면에서, 그리고 동서 지역간 권력불균형의 개선이란 측면에서 베를린을 완전한 행정중심지로 확정할 것을 강력하게 주장하였다.<sup>195)</sup>

베를린을 통일독일의 수도로 하자는 주창자들은 1991년 당시 연방대통령이었던 폰 마이체커(Richard von Weizsäcker, 기독교민주당: CDU)로부터 뜻밖의 지지를 얻었다. 그가 “수도를 위한 양해서”(Memorandum zur Hauptstadt)를 통해 유럽의 새로운 공간적 질서와 안보적 질서를 위한 가능성을 언급하면서, 베를린이 수도가 되지 않을 경우 베를린이 사회적 원조에 의해 지탱이나 하면서 퇴락하게 될 대표적인 지역이 될 수 있음을 경고하였던 것이다.<sup>196)</sup> 그는 이로 인해 당동료들과 베를린반대자들로부터 비난의 집중포화를 받았다.<sup>197)</sup> 수도논쟁은 1991년 6월 20일 연방의회에서 10시간에 걸쳐 진행되었던 논쟁에서 정점을 이루었으며<sup>198)</sup>, 이때 연방의원들에게 표결을 위한 두개의 안이 제출되었다.<sup>199)</sup>

먼저 “독일통일의 완결”(Vollendung der Einheit Deutschlands)이라는 「베를린제안」은 베를린을 연방정부 및 연방의회의 입지로 확정하고, 향후 10년 내지 12년 내에 연방정부 및 의회의 근거지로서 베를린이 완전하게 운영될 수 있도록 건설하자는 내용을 골자로 하였다. 또한 연방대통령의 거처와 연방정부의 핵심부처들이 베를린으로 이전하고, 본은 정부이전 이후에 제2의 행정중심지로 남아야 한다는 내용을 담고 있었다.

「연방주해결안」이라는 본제안 역시 본과 베를린간의 업무분장을 담고 있었다. 여기에

---

194) 연방정부의 입지이전은 베를린을 중부유럽의 대도시로, 세계적 도시로 변모시키겠다는 수도발전계획을 둘러싼 논쟁과 긴밀하게 결부되어 있었다. Stefan Krätke, *Berlin. Metropole zwischen Boom und Krise* (Opladen, 2000), pp. 12~13, 285~293 참조.

195) Presse und Informationsamt des Landes Berlin, *Berlin Hauptstadt. Beiträge zu einer aktuellen Diskussion* (Berlin, 1990), p. 40.

196) Klaus von Beyme, *Hauptstadtssuche. Hauptstadtfunktionen im Interessenkonflikt zwischen Bonn und Berlin* (Frankfurt/Main, 1991), p. 8.

197) 이러한 대결적 논쟁에는 소속당과 사회적 지위가 큰 역할을 하지 못하였다. 그 대신에 논쟁에서는 특히 독일 남서부(Süd/West)지역과 북동쪽(Nord/Ost) 지역간의 지역갈등이 주된 전선을 이루었다.

198) 여기서 진행된 논의내용과 과정에 관해서는 Helmut Herles (ed.), *Die Hauptstadtdebatte* (Bonn/Berlin, 1991) 참조.

199) 이 외에도 두개의 안이 더 제안되었다. 하나는 민주사회당(PDS)의 안으로서 연방정부, 연방의회, 그 외 연방기관들이 모두 베를린으로 이전해야 한다는 내용을 담고 있었다. 다른 하나는 CDU의 가이쉴러(Heiner Geißler)가 내놓은 일종의 중재안으로서 연방대통령과 연방의회는 베를린으로 이전하되, 그 외의 모든 연방기관들은 본에 잔류한다는 것이 골자였다. 그러나 이 두개의 안은 수도논쟁에서 주류를 형성하지 못하였다. Helmut Herles (ed.), *Die Hauptstadtdebatte*, pp. XXVII~XXX.

따르면 본에 연방정부와 의회가 계속 머무르고, 베를린에는 연방대통령과 연방상원 만이 이전해야 했다. 이 밖에 수도 베를린은 연방의회의 중요한 토론을 위한 무대가 되어야 하고, 수십 년간의 분단을 극복하기 위해서 관대한 예산지원을 받아야 한다는 내용을 담고 있었다. 표결은 이미 예상되었듯이 660명의 재적 연방의원 가운데 338명이 베를린을 그리고 320명이 본을 지지하는 박빙의 승부였다. 연방정부와 연방의회의 베를린 이전이 이로써 확정되었다.

연방결의안이 통과된 후 수도이전의 구체적 실천을 위한 토론이 이어졌다. 연방의회의 원로회의(Ältestenrat des Bundestages)는 1991년 10월 연방의회를 베를린의 옛 제국의회(Reichstag)로 이전할 것을 결정하였고, 1993년 10월 12일 연방정부는 2000년까지 베를린 이전을 완료할 것이라고 결의하였다. 그러나 힘겨웠던 수도논쟁의 후유증으로 연방정부는 몇 가지 측면에서 양보적 조치를 취하지 않을 수 없었고, 그 결과 몇 개의 연방성업무와 연방성들이 본에 잔류하게 되었다. 1994년 4월 26일의 「베를린/본-법」(Berlin/Bonn-Gesetz)에 의해 연방국방성은 본부를 본에 그리고 업무대표부를 베를린에 두게 되었고, 환경·자연보호·원자력안전성(Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit)과 교육성도 마찬가지로 본부를 본에 남기게 되었다.

### III. 수도이전의 영향

#### 1. 정치·행정통합 상의 영향

수도이전에 관한 논쟁 자체가 이미 시간적으로 상당히 지체되었으나, 본격적인 이전은 더 많은 시일을 요구하였다. 1999년 9월이 되어서야 마침내 연방의회 및 연방상원의 의원들이 베를린에서 업무를 시작할 수 있게 되었다.<sup>200)</sup> 이 두 헌법기관만의 이전을 위해서도 막대한 인적 자원이 요청되었다.

연방의회의 경우 669명의 의원, 1,500명의 의원보좌관, 854명의 교섭단체 직원, 그리고 2,276명의 사무처 직원중 1,035명이 본의 업무를 끝내고 베를린으로 이사하였다. 물론 본의 공무원들은 연방의회의 이전에 거세게 반발하였고, 이에 따라 연방의회는 공무원과 사무원들에게 어느 정도 양보를 감수하는 조치를 취하였다. 예를 들어 그 결과 체결된 사회계약합의안에는 다음과 같은 내용이 담기게 되었다. 즉 수도이전 확정 전에

---

200) 연방정부와 연방의회의 이전이 지체된 또 하나의 원인은 청사로 사용하기 위해 신축하였던 야콥-카이저청(Jakob-Kaiser-Haus)과 파울-뢰베청(Paul-Löbe-Haus)의 준공이 늦춰졌던데 있었다.

고용된 직원들은 이주의 의무를 지지 않으나, 반대로 1991년 6월 20일 이후에 고용된 모든 직원들은 이전이 의무로 부과되었다.<sup>201)</sup>

이에 따라 연방정부의 경우 8,400명의 종사자들이 베를린으로 이사하였다. 연방상원과 연방대통령청, 연방의회와 연방정부를 모두 합칠 경우 약 13,000명이 본에서 베를린으로 이주하였으며, 그 중 약 900명은 두 도시를 오가며 근무하였다.

베를린 또는 본으로 직장이 이전되었음에도 불구하고 자신의 거주지에 남은 직원들은 공공행정의 다른 분야에서 일자리를 구해야 했다. 이러한 인력교환을 위해 본과 베를린에 위치한 관청들은 다른 행정기관으로부터 약 4,500명의 인력을 넘겨받았다. 이로 인해 새로 배치된 인력들의 자질상의 미흡함이 통일 이후 크게 요청되었던 정부업무상의 통합을 어렵게 하였다.

수도이전으로 인해 베를린 그리고 통일독일에 편입된 구 동독지역의 정치적 의미는 크게 고양되었다. 여기에는 수도이전의 부수적 효과로서 160여개의 단체, 기업협회 및 기타 조직들이 특히 베를린에서 소속기관들의 이해를 대변하기 위한 로비활동을 위해 약 18,000명의 직원들을 새로이 배치한 것도 영향을 주었다. 경제단체, 노동조합, 그리고 환경단체들의 이전과 활동도 베를린의 정치적 의미를 두드러지게 하였다. 물론 그 외에도 연방정부의 이전이 수 많은 대사관과 외교대표부들의 베를린 이전을 촉발한 것도 여기에 기여하였다. 몇몇의 국가들은 그들의 대표부를 본-쾰른(Köln) 지역에 잔류키로 하였으나, 새로운 행정중심지인 베를린에 그들의 업무를 집중하지 않을 수 없었다.

“정치계층”(politische Klasse)이라고 할 수 있는 약 40,000명에 달하는 이들 사회층이 베를린의 인구 규모에 비추어볼 때 양적으로 큰 부분을 차지하지는 않는다. 하지만 정치문화적 맥락에서 그들이 갖추고 있는 자질, 적극성, 사교적 활동 등은 베를린에서 커다란 영향력을 행사할 수 있게 되었다.<sup>202)</sup> 특히 분단기간 동안 베를린이란 도시에 이와 견줄만한 사회층이 존재하지 않았다는 사실에 비추어 볼 때 이는 커다란 의미를 가졌다. 이 새로운 계층은 그 후 베를린의 정치적, 사회공간적, 경제적, 그리고 문화적 발전에 지속적으로 영향을 끼치게 되었다.

여기서 간과되어서는 안될 부분은 수도가 베를린으로 이전됨으로써 구 동독지역에 수도가 공간적으로 더 접근하게 되었다는 사실, 연방정부가 구 동독지역이 안고 있는

201) 연방정부의 이전을 계기로 통일독일은 폭 넓은 차원에서 정부조직 규모의 축소를 단행할 기회를 가졌으나, 이러한 양해로 기회를 놓쳐버렸고, 오히려 본과 베를린에 정부조직상의 중복을 초래하였다. 퇴르머(Heinz Törmer)는 당시 이전을 계기로 해당 부처의 모든 공무원들에게 베를린으로 이전해야 한다는 의무를 확정적으로 부과했어야만 했다고 주장한다. "Regieren von Berlin aus," in: Werner Süß/Ralf Rytlewsky (eds.), *op. cit.*, p. 665.

202) Wolfgang Zeh, "Das Parlament in Berlin," in: Werner Süß/Ralf Rytlewsky (eds.), *op. cit.*, p. 655.

문제에 더 접근하여 적극적으로 해결하려 한다는 의지를 베를린 이전이 상징적으로 표현함으로써 동서독간의 정치적 통합에 수도이전이 기여하였다는 사실이다.

연방정부가 본에 있는 동안 정책결정자들이 본이란 “밀폐된 생활공간”(hermetische Lebenswelt)에서 동독지역이 겪고 있는 정치, 경제, 사회의 제반 문제를 제대로 체감하지 못하고 있다는 여론이 동독지역에 형성된 것이 사실이었다. 그리고 베를린 이전으로 인해 이제는 이들이 더 이상 구 동독지역의, 새로운 독일연방주들의 문제를 등한시 할 수는 없을 것이라는 여론이 형성되었다. 실제 베를린으로의 이전으로 인해 공간적으로 통일이 수반한 문제들에 더 접근케 된 사실이 이들을 해결하기 위한 정치적 활동을 더욱 활기차게 한 것도 사실이었다.<sup>203)</sup>

한편 수도이전이 구 동서베를린간 정치·행정통합 상에 미친 영향을 살펴보면 다음과 같다. 구 동서베를린이 베를린이란 하나의 대도시로 함께 성장하는 데는 수도로서 베를린에서 정치가 이루어진 그 자체가 큰 역할을 하였다. 특히 시행정이 어떻게 진행되는가 하는 것이 동서베를린간의 통합이 성공 혹은 실패했는가에 대한 결정적인 동력을 주었다.

구 동서베를린 시를 동시에 발전시키기로 합의한 사회계약에 따라 우선 구 동베를린의 시청, 시의회, 정부기관 등에 근무했던 수 많은 종사자들이 이제 통일된 독일의 수도 베를린에서 공적 업무활동을 하기 위해 넘겨지게 되었다.<sup>204)</sup> 그러나 이것이 구 동서베를린간의 실질적인 동시발전에 기여하기는 커녕, 오히려 베를린 시행정에 효율적으로 활용될 수 없는 과잉공급이라는 결과를 초래하였다.

템플린(Wolfgang Templin)은 동서베를린간의 행정통합은 무엇보다 서베를린의 정치엘리트들에 의해 좌절되었으며, 그 이유는 이들이 분단시기 동독지역 내에 섬과 같이 위치하여 서독으로부터 받는 보조금으로 시를 운영하는 원조에 기대는 “보조금근성”(Subventionsmentalität)과 부패로 각인되었으며, 통일 이후에도 전혀 변화를 보이지 않음으로써 새로운 출발의 기회를 잃어버렸기 때문이라고 지적하였다. 동베를린의 정치인들에 비하여 상당히 큰 영향력을 행사할 수 있었던 서베를린의 정치엘리트들이 특히 베를린의 재정규모를 줄이는데 필수적이었던 행정개혁의 기회를 놓쳐버렸다는 것이다.<sup>205)</sup> 베를린 시행정의 구조적 보수주의는 고립된 분단도시였던

---

203) Heinz Törmer, *op. cit.*, pp. 662~664.

204) 동독의 붕괴로 초래된 정부기구의 해체, 동베를린시 기구의 축소 등은 수 많은 동베를린 공무원종사자들의 파면을 의미하였다. 1989년 약 274,000에 이르렀던 종사자들 가운데 1998년에는 92,000명이 시공무원으로 근무하였다.

205) 베를린 주정부는 1994년부터 여러 차례에 걸쳐 시자문기구의 축소와 조직개편 등과 같은 개혁적 조치를 취하였으나, 이들이 시의 재정을 줄이는 데는 큰 기여를 하지 못하였다. Klaus Krakat, “Regionale Aktivitäten zur Staats- und

베를린의 과거에 기인한다. 템플린은 이를 “사람들은 지난 40년간 과거에 의지하여 살았으며, 미래에 대한 언어를 찾지 않고 있다”고 묘사하였다.<sup>206)</sup>

마찬가지로 베를린시의 정당지형(Parteienlandschaft)을 변혁시킬 기회 역시 놓쳐버렸다. 통일 직후 동베를린의 정당들인 CDU, SPD, 자유민주당(FDP) 및 연합90(Bündnis90) 등은 그들의 서베를린 자매당들과 통합하였다. 그러나 동서베를린의 야당세력, 예를 들어 동베를린의 시민권운동단체와 서베를린의 대안세력(Alternative Liste)은 통일적인 정치세력을 형성할 수 없었기 때문에 계속 분열된 채 남게 되었다. 이러한 무능력이 결국 “동독에 대한 향수적 옹호”(Nostalgieverteidigung-Ost)에, 구 동독 통일사회당의 후신인 민주사회당(PDS)<sup>207)</sup>의 도약에, 그리고 구 동서베를린 간에 내재하는 근본적인 정치적 분열에 기여하였다.<sup>208)</sup>

이러한 분열은 베를린 주정부의 인적 구성에 구 동베를린 지역의 지역대표가 차지하는 비율이 만성적으로 적으면서 더욱 강화되었다. 주(베를린시)의 최고의결기관인 8명의 상원 가운데 동베를린출신 의원은 겨우 한명이었고, 이는 베를린의 전체 인구 중 동베를린 시민이 차지하는 비율이 38%였다는 사실을 감안하면 불평등한 것이었다.

이러한 상황에서 구 동서베를린이 함께 발전하는데 중요한 전기가 된 것이 2001년 1월 1일 발효된, 23개에 달하였던 베를린의 지역구를 12개로 통합·감축시킨 베를린의 지역구개혁(Berliner Bezirksreform)이었다.<sup>209)</sup> 이를 통해 주정부는 베를린을 현대적인 행정서비스를 제공하는 짜임새 있는 도시로 육성하려는 목표를 세웠다. 이러한 행정개혁은 연방행정업무의 현대화 및 축소화를 결의한 1999년 12월 1일의 연방내각결정에서 시작된 것이었다.

이 행정개혁을 통해 약 1,700명의 자리에 해당하는 조직감축이 이루어졌다. 각

---

Verwaltungsmodernisierung,” in: Karl Eckart/Konrad Scherf, *Deutschland auf dem Weg zur inneren Einheit* (Berlin, 2004), p. 134.

206) Wolfgang Templin, “Gesamt-Berlin - eine Fiktion? Ostberliner Erblasten im Vereinigungsprozeß der deutschen Hauptstadt,” in: Werner Süß/Ralf Rytlewski (eds.), *op. cit.*, p. 339.

207) PDS(Partei des demokratischen Sozialismus)의 정치적 성장에는 동베를린 시민들 내에 광범위하게 형성된 불만이 큰 영향을 주었고, 여기에는 특히 동베를린 출신 정치 및 경제엘리트들의 해직이 크게 기여하였다. Konrad Scherf, “Ergebnisse und Probleme bei der Herstellung der inneren Einheit Deutschlands - das Beispiel der deutschen Hauptstadt und künftigen Metropole Berlin,” in: Karl Eckart/Konrad Scherf, *op. cit.*, p. 39.

208) Wolfgang Templin, *op. cit.*, p. 342.

209) 여기에 대한 법적 근거는 「지역구 수를 줄이는데 관한 법률」(Gesetz über die Verringerung der Zahl der Bezirke, 일명 Gebietsreformgesetz)이었다. 구체적인 사항에 관해서는 Klaus Krakat, *op. cit.*, pp. 119~179 참조.

구청들에서 추진된 조직감축에는 CDU당원에 비해 상대적으로 SPD당원과 PDS당원들의 자리가 평균이상으로 해당되었다. 그러나 조직감축으로 인해 인력과잉상태로 된 직원들이 해고되지 않고 계속 임금을 받았던 까닭에 베를린 시의 재정부담을 줄이는 데에는 조직감축이 거의 영향력을 주지 못하였다.

한편 베를린의 지역구합병은 지역구의회에서의 다수비율과 세력분포에 지속적인 영향을 주었다. 이러한 행정차원에서의 변화가 동서베를린간의 정치적 통합에 뜻밖의 기여를 하였다. 시 행정수행에 있어서 나타났던 SDP와 PDS 간의 경쟁관계가 행정개혁의 결과 해당 업무사안에 따른 협력관계(sachorientierte Zusammenarbeit)로 변화하였던 것이다. 물론 이를 보수진영에서는 회의적으로 평가하였다.

행정개혁에 대한 베를린 시민의 기대감도 처음에는 이와 비슷하게 분열되었다. 일부 시민들은 지역구통합이 이전의 지역구에 내재되었던 상이한 성향간의 충돌로 나타날 것을, 이전의 지역구마다 존재하였던 동네문화의 붕괴를, 그리고 지역구가 구조적으로 취약하여 상대적으로 빈곤하였던 지역구들 - 예를 들어 프리드리히스하인(Friedrichshain)과 크로이츠베르크(Kreuzberg) - 이 더욱 빈곤해질 것을 우려하였다. 다른 이들은 지역구합병을 새로운 거주환경을 조성할 수 있는 기회로 보았다.

베를린의 지역구통합이 행정규모를 줄임으로써 수도로서의 기능을 질적으로 강화하는데 기여하였다는 사실은 의심의 여지가 없다. 통일 이전에 동서로 분단되었던 베를린이 행정개혁을 통해 동서베를린간의 통합을 촉진하였고, 더욱이 베를린주의 인접주이면서 과거 동독의 주였던 브란덴부르크주(Brandenburg)와 행정협력을 강화함으로써 베를린은 동서간의 정치적 통합에 크게 기여하였고, 이로서 통일독일의 수도로서 베를린은 자격을 갖추게 되었다. 브란덴부르크주와 베를린주는 교통, 범죄예방, 그리고 노동시장정책 등에서 협력을 강화하고 있다.

## 2. 사회통합 상의 영향

수도이전에 따른 인력 및 재정문제가 구 동서독이 함께 발전하는데 커다란 도전이었다는 점은 이미 언급하였다. 그러나 독일연방공화국의 수도가 가질 수 있는 의도적 혹은 비의도적인 사회적, 심리적 의미를 동서독간 통합적 측면에서 정의하고 파악하는 일은 더욱 어려운 일이다.

앞에서 언급한 바와 같이 많은 동독사람들은 연방정부와 의회의 베를린 이전을 환영하였다. 많은 사람들은 통일과정에서 나타난 문제들에 연방정부와 연방의회가 지리적으로 근접하게 됨으로써 문제들을 해결하기 위한 이들의 능력과 준비에 긍정적인 영향을 주리라 기대하였다. 그러나 수도이전의 실제 통합효과는 높은 기대에 훨씬 미치지

못하였다.<sup>210)</sup>

연방정부 이전에 관한 논의에서 이미 많은 베를린 사람들은 시의 사회공간적 발전에 수도이전이 커다란 변화를 동반할 수 있음을 우려하였다. 그들은 연방정치인과 연방공무원들의 베를린 이주가 한편으로는 기존에 형성되어 있던 동네문화를 위축시키고 지역구의 자족감을 깨뜨리면서, 다른 한편으로는 연방정부기관이 위치한 지역과 연방공무원들이 거주하게 될 지역을 다른 베를린 지역과의 통합이 아니라 격리로 이끌 것이라고 염려하였다. 많은 학자들은 베를린의 촘촘한 공간밀도를 이유로 이러한 우려가 설득력이 없다고 반박하였으나, 우려는 현실로 나타났다.

수도이전과 함께 이주한 행정공무원들이 자신들만의 새로운 거주공간을 형성하였다는 점은 도시건설, 특히 베를린 중심부에 연방정부 및 의회관련 관공서 구역을 새로이 건축하였다는 사실에 잘 나타났다. 베를린의 중심지역인 프리드리히거리, 포츠담광장, 그리고 정부관청구역은 투자가, 사업가, 그리고 공무원의 욕구에 따라 분획되었고, 이는 대부분의 베를린 보통시민들의 주거환경과는 무관하였다. 이로 인해 많은 베를린 시민들은 연방정부의 이전에 회의감을 표출하였다.

이러한 과정을 통해 나타난 베를린 시내에서의 분리, 배제, 혼재의 과정으로 인해 1990년대 중반부터 베를린 남서지역의 부유한 사람들과 프로레타리아 지역으로 일컬어졌던 베를린 북동지역 사이에는 이미 존재하였던 사회공간적 차이가 더욱 벌어지게 되었다.<sup>211)</sup> 여기에 더하여 이주한 정부공무원들이 스스로를 격리하려는 경향은 연방정부내 모든 종사자들 간의 성공적 편입과 수용에 장애물이 되었다. 특히 연방정부 종사자들의 자녀를 위한 자체적인 보육시설의 설치는 많은 베를린 사람들에게 불쾌감을 불러일으켰다.<sup>212)</sup> 여기에 더하여 계속되는 높은 보조금의 요청, 베를린 주정치의 서투름, 대도시로의 실제적인 발전의 지체 등으로 인해 독일사람들 사이에서 베를린을 수도로 받아들이려는 수용력은 시간이 갈수록 줄어들었다.<sup>213)</sup>

---

210) 1999년 연방의회 의회사무국장이었던 제(Wolfgang Zeh)는 성공적인 통합에의 기대감을 다음과 같이 묘사하였다. “베를린은 연방의회와 연방정부를 실제적으로 환영하게 될 것이다. 말 만으로가 아니라 호기심과 정서적 공감, 그리고 어느 정도의 자부심을 가지고 베를린이 수십 년간 염원하면서 인내해왔던 삶이 현실화되길 기대하면서.” *op. cit.*, p. 657.

211) 쉘르프(Konrad Scherf)는 이것이 구 동서독지역간의 분열을 사회경제적 갈등전선의 형성으로 표출하는데 부분적으로 기여하였다고 지적하였다. 여기에 지역간의 상이한 문화적 영향 그리고 국제사회의 영향이 복합적으로 작용하면서 통일 이후의 내적 통합과정이 어려움을 더하게 되었다. *op. cit.*, p. 41.

212) 이러한 불만에는 1992년부터 구 동베를린 지역에서 추진되었던, 인구비례에 비하여 더 가혹하게 축소되었던 유치원시설의 감축도 영향을 주었다.

213) Horst Teltschik, “Berlin als Ort der deutschen Eliten?,” in: Werner Süss/Ralf Rytlewsky (eds.), *op. cit.*, p. 684. 독일사람들 사이에 광범위하게 형성되었던 새로운

그럼에도 불구하고 수도이전이 동반하였던 긍정적인 영향도 확인될 수 있다. 동서독간 사회통합의 성공여부를 파악할 수 있는 몇 안되는 신빙성있는 지표중의 하나가 베를린 사람들의 도시내 유동성이다. 구 동서베를린 지역에서의 전/월세 시세가 점차 전반적으로 평균화되어 가고, 사회하부구조의 현대화와 건설을 위해 실시된 많은 정책 덕분에 구 동서베를린 간에 공간적, 사회적 유동성은 점점 증가되었던 것이다.<sup>214)</sup>

수도이전의 또 다른 긍정적인 영향은 전 베를린사람들의 수입수준과 생활비에도 나타났다. 즉 베를린의 동서지역 간에 빠른 평균화가 일어났던 것이다. 1998년의 경우 구 동베를린 시민들이 구 서베를린 시민 순소득의 평균 93% 이상을 벌었던 것에 비하여, 그 외의 구 동독지역 주민들의 소득 수준은 구 서독지역 주민들의 평균 75%에 불과하였다.<sup>215)</sup> 동시에 베를린의 새로운 정치적, 경제적 의미로 인해 생활비 역시 평균이상의 수준으로 균형을 이루었다.

한편 템플린은 수도이전이 사회통합에 미친 영향을 그간 나타난 여러 결과를 종합적으로 판단할 때 오히려 부정적으로 보았다. 베를린의 통합과정에서 나타난 성공적 결과는 의심의 여지없이 확인될 수 있으나, 특히 1990년대 후반부터 베를린에는 불화와 좌절감 그리고 이에 대한 책임을 서로에게 떠미는 현상이 확산되기 시작하였기 때문이다. 그것이 명확하게 표출된 구체적 사례가 구 동독주민들 사이에 반서구적 정서가 증가하면서 구 동독에 대한 향수가 강화되었던 사실, 그리고 통일 이후 치루어진 선거에서 PDS가 계속 선전했던 사실이다. 템플린은 이와 더불어 통일 이후 독일이 구 동서독의 과거사에 정면 대응하여 돌파하려는 비판적인 논쟁을 계속 기피하였던 점과 다른 한편으로 수도결의안을 실천하는데 있어서 이견을 조화시키기 위해 전술적으로 너무나 지체하였던 점이 위의 상황을 부추겼다고 보았다.

또한 경제적 측면에서 베를린의 발전이 진척을 보이지 않았던 점도 분열경향에 새로운 도화선이 되었다. 템플린에 따르면 “베를린이 독일통합을 위한 잠재적인 촉매가 아니라 골칫거리, 사회적 불행”이 된 것이다. 여기서 생겨난 좌절감은 잘못된 정책에 화살을

---

수도로서의 베를린에 대한 불신이 베를린 시 자체의 결합에만 기인하였던 것은 아니었다. 많은 구 서독의 주민들은 동쪽 변방에 베를린이란 대도시를 수도로 건설하는 것을 현상유지의 파괴로 받아들였고, 이에 반하여 많은 구 동독의 주민들은 베를린을 구 동독 지역 내에서의 특권적인 도시로 간주하였다.

214) 노동, 교육, 생계 및 여가활동을 위한 교류 외에 동서베를린을 오고 가는 이사도 유동성을 나타내는 지표이다. 1991년에서 1998년간 구 동서 베를린간에 48,700건의 이사가 이루어졌고 이는 그간 4배 증가한 수치였다.

215) 이는 수도이전에 따른 건설경기 등으로 인해 동베를린 주민들에게 노동시장의 여건이 개선된 결과이기도 하다. 또한 서베를린 주민들의 소득수준이 구 서독지역 주민들의 그것보다 낮았던 것도 그리고 구 동독 시절 동베를린 주민들이 받았던 보조금이 통일 이후 사라진 것도 동서베를린 주민들간 소득수준의 평균화가 이루어진 원인이 되었다.

돌리는 것이 아니라, 동서간 또는 서동 간에 서로 잘못의 책임을 떠미는 형태로 나타났다.<sup>216)</sup>

이러한 분열이 정당정책의 수단을 통해 극복될 수는 없었다. 그 이유는 정당정책 그 자체가 문제의 일부를 이루었기 때문이다. 앞으로 구 동서베를린의 통합이 성공하건 혹은 실패하건 간에 그것은 베를린시에 내재한 사회문화적 과정에 의해 그리고 자라나는 다음 세대들의 축적된 경험에 의해 더 의존하게 될 것이다.

비록 통합이 기대하였던 만큼의 속도로 진행되지는 않았지만, 구 동독인과 서독인간의 특히 동서독 청소년간의 증가하는 접촉, 그리고 학문의 중심지로서 베를린의 성장, 지역구 주거환경의 질적 변화 등은 구 동서베를린 간의 통합을, 그리고 나아가 구 동서독간의 통합을 낙관적으로 기대할 수 있게 한다.

### 3. 경제발전 상의 영향

수도이전에 의한, 동독지역에서의 소비 및 투자수요의 증가에 의한, 중부 및 동부유럽에 근접하여 위치한 베를린의 지리적 이점에 의한 긍정적인 효과로 인해 1990년대 초반에는 베를린과 구 동독 전체의 경제발전이 커다란 기대감이 형성되었다. 동베를린 사람들의 구매수요를 가능한 한 빨리 만족시키기 위해서 서베를린의 생산활동은 호황을 이루었고, 이로 인해 베를린주는 1993년까지 그 외의 연방주들과 비교할 때 평균이상의 국내총생산을 달성하였다.

수도이전이 베를린의 국내총생산에서 차지한 장기적인 효과는 3.5%에 해당하였다. 여기에 일시적으로 지불되었던 재정보조의 영향은 베를린 국내총생산의 0.7%에 해당하였다. 수도이전이 취업시장에 미친 영향은 2000년 이래 약 60,000개의 일자리창출로 나타났다. 한 설문조사에 따르면 52,000여개의 일자리가 추가될 수 있다고 평가한 바 있다.<sup>217)</sup>

특히 베를린의 건설업은 연방의회의 수도이전 결의로 비약적인 호황을 가졌다. 행정기관의 신축 및 재건축, 베를린시 사회간접자본의 확장 및 신축, 동베를린 주거지역의 정화, 재건축, 그리고 새로운 사무공간<sup>218)</sup>의 건설 등은 건축경기 외에도 베를린 자체에

---

216) Wolfgang Templin, *op. cit.*, pp. 338~342 참조.

217) Gisela Färber, *Zur extremen Haushaltsnotlage Berlins. Befunde, Ursachen, Eigenanstrengungen und Sanierungsbeihilfen* (Speyer, 2003), p. 39.

218) 건축분야에서의 투자증가는 90년대 말에 이르러 베를린시에 재정적인 위기상황으로까지 발전하였다. 90년대 초에 경제전문가들은 2010년에 이르러 약 1천1백만㎡의 사무공간이 필요할 것으로 전망하였다. 여기에 더하여 건축분야 대하여 취해진 세제혜택은 건축경기를 투기적으로 성장하는데 큰 영향을 주었다. 그 결과 1990년과 1998년 사이에 7백

대한 투자증가를 기대케 하였다.<sup>219)</sup> 이를 통해 1990년대 초반부터 대략 2,000억DM 가량이 건설사업에 투자되었다.

이 밖에 연방의회의 수도이전 결의는 베를린의 미디어산업에 큰 영향을 끼쳤다. 미디어분야의 많은 대형출판사, 예를 들어 *Gruner und Jahr*, *Holtzbrinck*와 같은 대형 인쇄업체가 베를린으로 이전하였으며, 이들은 또한 지역일간지를 소유하게 되었다. 베를린의 경제적 발전이란 측면에서 수도이전의 일환으로 나타난 베를린 방송시장 상의 변화도 아주 큰 의미를 가졌다. 이미 의회의 결의 직후에 전문뉴스 방송사인 *n-tv*가 본부를 베를린으로 이전하였다. 그리고 연방정부와 연방의회가 이전함에 따라 모든 전독일 방송국들 - 예를 들어 *ARD*, *ZDF*, *Sat1*, *Pro7* 등 -, 그리고 *CNN*과 같은 국제적인 방송매체들이 그 중앙본부나 중계본부를 베를린으로 이전하였다.<sup>220)</sup>

여기에 더하여 데이터작업, 장거리통신, 출판, 라디오방송, 텔레비전방송, 영화 등에 종사하는 약 7,900개의 사업체들을 거느린 미디어 및 통신분야산업이 베를린시의 중요한 경제적 잠재력을 형성하였다. 베를린 노동인력의 약 5%에 해당하는 75,000여명이 이 분야에 일하고 있다.<sup>221)</sup>

수도이전의 영향을 계량화하기 더욱 어려운 분야는 그것이 다른 분야에 미친 파급효과이다. 연방정부기관 밀집지역의 주변에는 특히 컨설팅회사, 회계법인, 광고회사 그리고 법률사무실 등과 같은 고급인력을 갖춘 서비스업체들이 모여들었다.<sup>222)</sup> 이 밖에 간접적이고 계량화할 수 없는 수도이전의 영향은 정부와 행정기관의 근무인력들에 의한

---

만m<sup>2</sup>의 새로운 사무공간이 건설되었고, 그 중 1백2십만m<sup>2</sup>의 공간이 임대되지 못하는 상황이 나타났다. Stefan Krätke, *City of Talents? Berlin's Regional Economy, Socio-spatial Fabric and 'worst practice' Urban Governance* (Berlin, 2004), pp. 14~16.

219) 베를린의 주거지 건축에 대한 투자는 이미 1990년대 중반부터 약화되기 시작하였으나, 연방정부, 연방의회, 연방상원 및 기타 연방기관 시설물의 건축이 전반적인 베를린 건설 경기를 지탱해주었다. 그러나 이러한 투자가 베를린의 노동시장에 미친 영향은 크지 않았는데 그 이유는 상당부분의 건설활동이 베를린 이외 지역의 사업체들에 의해 이루어졌기 때문이다. Wolfgang Rupf, "Der Wirtschaftsstandort Berlin," in: Werner Süß/Ralf Rytlewsky (eds.), *op. cit.*, p. 399.

220) Frank Schmeichel, "Berlin als Medienstadt," in: Werner Süß/Ralf Rytlewsky (eds.), *op. cit.*, p. 458.

221) "지역경제구조의 개선을 위한 공동체과제" (Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur)란 프로그램의 일환으로 베를린에 근거지를 가진 310개의 미디어업체들이 베를린을 미디어의 중심지로 성장시키기 위해 총 2억7천3백만DM를 투자하였다. Senatsverwaltung für Wirtschaft und Betriebe, *Hauptstadt Berlin. Chancen für die regionale Wirtschaft* (Berlin, 1999), pp. 36~37.

222) Ulrich Pfeiffer, "Berlin 2000 - Zerstobene Hoffnungen oder neue Perspektiven mit dem Regierungsumzug," in: Senatsverwaltung für Wirtschaft und Betriebe (ed.), *Hauptstadt Berlin. Chancen für die regionale Wirtschaft*, p.25.

주택, 건설, 고가의 소비재, 문화상품, 서비스업 등에 대한 수요증대이다.<sup>223)</sup> 그 외의 긍정적인 효과로는 베를린시민에게 지난 10여 년간 약 130,000 개의 일자리를 창출한 서비스업분야를 들 수 있다.<sup>224)</sup>

이와 같은 연방정부의 이전에 따른 긍정적인 경제적 영향은 그러나 베를린이 가진 경제적 한계를 상쇄하지는 못하였다. 경쟁력을 가질 수 없었던 구 동베를린 지역에 존재하였던 많은 기업들이 폐업하였으며, 많은 노동력이 해고되었다. 그리고 몇 년 후 서베를린에서도 역시 광범위한 탈산업화의 과정이 나타났다. 이를 통해 베를린주의 세입이 감소되었고, 소득수준이 높은 주민층 그리고 상당 부분의 상인과 소비지향적인 서비스업들이 베를린의 주변도시로 이전함에 따라 주세입은 더 큰 타격을 입게 되었다.<sup>225)</sup>

연방의회의 결의 직후에 나타났던 수도이전에 대한 긍정적인 기대감은 수도이전의 지체로 인해 시간이 갈수록 줄어들었다. 수도이전의 지체는 또한 많은 투자자들의 투자기회를 앗아가 버렸다. 또한 중요한 독일 및 세계적 기업들은 대부분 회사본부를 뮌헨, 함부르크, 프랑크푸르트 등 본래의 출신지역에 잔류시켰으며, 이들은 단지 베를린에 수도사무소를 개설하여 그것이 베를린의 경제, 특히 노동시장의 발전에 미친 영향은 미미하였다.

여기에 베를린이 특히 공공행정과 투자환경의 안전이란 측면에서 외국으로부터 평가받은 부정적인 경제이미지는 베를린의 경제성장을 더욱 곤란하게 하였다. 이러한 이미지 실추로 많은 외국투자자들이 베를린으로부터 철수하였다.<sup>226)</sup>

결국 연방정부와 연방의회의 베를린 이전은 베를린의 경제발전 측면에서 종합적으로 평가할 때 거의 이렇다 할 영향을 미치지 못했다고 할 수 있다. 정부와 의회의 이전으로 베를린은 분단에서 기인한 구조적인 경제문제의 해결을 기대하였으나, 이러한 희망은 실망으로 돌아왔다. 물론 수도이전이 베를린의 경제적 후퇴를 결정적으로 저지한 것은 사실이다. 한 설문기관의 연구는 연방정부의 이전이 없었다면 베를린의 경제상황이 더욱 극적으로 전개되었을 것이라고 결론지었다.

---

223) Dieter Ernst, "Schlußfolgerungen," in: Senatsverwaltung für Wirtschaft und Betriebe (ed.), *Hauptstadt Berlin. Chancen für die regionale Wirtschaft*, p. 72.

224) Thomas Dankwart, "Probleme, Erwartungen, Erfordernisse," in: Senatsverwaltung für Wirtschaft und Betriebe (ed.), *Hauptstadt Berlin. Chancen für die regionale Wirtschaft*, p. 11. 여기에 대해서는 논란이 많다. 예를 들어 크랴케(Stefan Krätke)는 이 수의 산출에 제한적이고 단순한 노동만이 고려되었다고 비판하였다. *Berlin. Metropole zwischen Boom und Krise* (Opladen, 2000), p. 286.

225) Wolfgang Rupf, *op. cit.*, p. 398.

226) Thomas Takeda, "Das neue Berlin - Mehr Attraktivität für ausländische Unternehmen?," in: Senatsverwaltung für Wirtschaft und Betriebe (ed.), *op. cit.*, pp. 45~56 참조.

수도이전에 따른 긍정적인 경제효과는 베를린시의 높은 부채율과 같은 베를린의 내부적 원인과 세계적으로 강화되어진 생산지경쟁 등과 같은 외부적 영향으로 인해 상쇄되었다. 베를린에 대한 보조금이 중단되고 이와 연관된 구조적 변화를 겪은 베를린은 높은 수준의 서비스제공과 고급인력을 제공할 수 있는 경제중심지로 새롭게 태어나야 한다. 그러나 그러한 도전이 연방차원에서의 지원이 없이 가능할 지는 의문스럽다.

#### 4. 외교관계 상의 영향

수도의 이전, 연방정부의 이전을 통해 정책결정자들은 통일된 독일의 이웃국가들과의 외교적 관계에서 새로운 출발을 모색하고자 하였다. 냉전의 종식으로 유럽대륙에서는 유럽내국경(innereuropäische Grenze)이란 개념이 사라졌고, 통일독일의 서방통합(Westintegration)은 이로서 문제가 되지 않았다.

그러나 통일독일이 베를린으로 수도를 이전할 것으로 결의하자 프로이센과 제3제국의 군국주의에 의해 고통을 겪었던 이웃국가들은 우려감을 가졌다. 통일독일이 수도이전을 계기로 본에 연방정부를 두고 추진하였던 40년간의 민주적이고 유럽지향적인 정치와는 이제 결별할 것이라고 염려하였던 것이다. 한편 프랑스와 영국의 많은 정치가들은 독일이 폴란드와 체코 등과 가졌던 역사적인 관계를 고려할 때 냉전시기의 구 서부유럽을 상징하는 서방통합이란 개념 자체를 회의적으로 보았다.<sup>227)</sup> 영국과 프랑스는 독일통일 이후 변화된 유럽대륙에서 서방만의 경제 및 안보동맹체제가 아니라, 폴란드와 체코의 가입여부를 중요시 하였기 때문이다.<sup>228)</sup> 그러한 기대에 부응하여 폴란드는 독일의 지원을 바탕으로 적극적인 서방통합 정책을 추진하였고 이것이 폴란드의 북대서양조약기구(NATO) 가입과 유럽연합(EU)과의 협력에 결정적인 역할을 하였다.

지정학적으로 베를린은 동서유럽의 국가들과 협력적인 외교관계를 형성하는데 유리한 여건에 놓여 있었다.<sup>229)</sup> 지난 40년간 베를린이 분단된 조건 아래에서 중부유럽의 국가들과

---

227) 다른 나라들에서도 이제 통일독일이 자주적인 외교를 펼칠 것이라는 우려가 있었다. 예를 들어 이스라엘 총리였던 샤미르(Schamir)는 “독일의 통일은 만약 독일의 미래가 서독적 민주주의로 나타난다면 환영할 만한 일일 것이다” 라고 지적하였다. Rainer Barzel, *Von Bonn nach Berlin. Deutschland verändert sich* (Bonn, 1997), p. 14에서 재 인 용 .

228) Alfred Grosser, “Hauptstadt Berlin: Die Symbolik, die Realität und das Europa der Werte,” in: Werner Süss/Ralf Rytlewsky (eds.), *op. cit.*, p. 253.

229) 지정학적으로 다른 측면에서 볼 때 베를린은 자체적으로 고립될 위험성도 가졌다. 왜냐하면 베를린이 경제중심지인 서유럽에 속하지도, 역동적인 동부유럽의 지역에 속하지도 않았기 때문이다. Karl Schlögel, “Die Mitte liegt ostwärts: Berlin im neuen Europa,” in: Werner Süss/Ralf Rytlewsky (eds.), *op. cit.*, p. 352.

관계를 맺어왔다면 이제 처음으로 완전한 유럽의 중심지로 성장할 기회를 가지게 된 것이다.<sup>230)</sup> 더불어 베를린은 동유럽 시장을 개척하려는 독일 및 서유럽 기업들의 출발지 역할을 담당할 수 있다.<sup>231)</sup>

그러나 놀라운 사실은 베를린이 1990년대 초에 이러한 잠재력, 동쪽 이웃국가들의 기업·대학교·연구소들과의 관계에 소홀하였다는 것이다. 독일의 정치경제 엘리트들에게는 이미 동유럽국가들에서의 변혁이 가져올 역동성이 잘 알려져 있었다. 따라서 사회주의적 유산을 내재하고 있었던 동유럽국가들과 새로운 관계를 형성하기 위해서, 특히 베를린을 위해서 통일독일은 정치, 경제, 문화 등 모든 측면에서 이들과의 접촉에 많은 노력을 경주했어야만 했었다. 그러나 통일 직후 베를린은 여전히 서방지향적인 시각에 머물렀다.

베를린이 동부 및 중부유럽의 국가들에게 개방하고 이를 위한 현대화와 사회간접자본을 신속하게 구축하기 위해서는 통일독일이 구 동구블록국가들과의 관계를 정상화하는데 좀더 적극적으로, 근본적으로 매달려야만 했었다. 그러한 개방이 목적이 없는 단순한 지원을 의미하는 것이 아니라, 통일독일에 내재하였던 내적 분단을 극복하고 나아가 유럽적 분단을 극복하려는 의지의 표현으로서 동쪽 지역의 이웃국가들과 관계를 개선한다는 의미여야 했었다.

이러한 고려에서 연방의회는 1992년 12월 2일 중부 및 동부유럽의 개혁국가들을 정치, 경제적으로 지원하며 그들에게 “유럽적 전망”(europäische Perspektive)을 심어주려는 결의안을 채택하였다. 통일독일은 특히 불행했던 과거를 가졌던 폴란드와 이러한 관계를 형성하고자 노력하였다. 독일과 폴란드간 화해분위기 조성을 위한 돌파구는 1994년 8월 4일 당시 독일연방대통령이었던 헤어츨(Roman Herzog)이 바르샤바봉기 기념식에 참석하였을 때 마련되었다. 그리고 독일은 폴란드의 NATO 가입을 지원하였고, 이때 이는 독일 내에서 논쟁의 대상도 되지 않았다.

1990년대 중반에 접어들면서 독일과 폴란드간의 관계는 과거 폴란드 강제노역자에 대한 보상문제의 해결을 둘러싸고, 그리고 과거 독일영토였던 폴란드지역으로부터 추방당했던 사람들이 결성한 보수적인 단체들의 폭 넓은 활동에 의해 주춤거리기도 하였다. 1998년 독일 연방의회선거에서 SPD가 승리하고 폴란드의 EU가입을 위한 협상이 시작되자 양국

---

230) 퇴르머(Heinz Thörmer)는 베를린이 세가지 측면에서 연결고리적 역할을 할 수 있다고 지적하였다. 첫째, 베를린은 동서독을 연결하고, 둘째, 서부·중부·동부·남부유럽을 연결하며, 셋째, 중부유럽과 세계를 연결한다는 것이다. "Regieren von Berlin aus," p. 660. 물론 세 번째의 연결고리적 역할은 베를린이 세계적 도시로 성장하느냐의 여부에 달려있고 현재로서는 의문시될 수 밖에 없다.

231) Barbara John/Dieter Götze, "Berlins neue Internationalität," in: Werner Süß/Ralf Rytlewsky (eds.), *op. cit.*, p. 516.

간의 관계는 다시 호전되었으나, 베를린으로의 수도이전은 다시 한번 폴란드에서 우려감이 형성되는 계기가 되었다.<sup>232)</sup> 현재 이러한 쌍방의 회의적인 시각이 완전히 제거되었다고 볼 수는 없다. 그러나 분명한 것은 독일이 자국의 지정학적, 전략적 이해관계에 의해 폴란드의 EU가입을 적극 지원하였고, 그 결과 2004년 5월 1일 폴란드가 EU의 회원국이 되었다는 사실이다.

수도이전은 베를린시가 가지는 국제성에도 몇 가지 변화를 야기하였다. 다문화적인 시민화의 성장과 독일 대외정책의 새로운 경향은 현재 상호연관성을 보이고 있다. 150여국에 이르는 각국의 대사관들이 베를린에 이전한 것은 베를린의 새로운 국제성을 확립하는데 중요한 기여를 하였으며, 국제적으로 부각된 도시인 베를린의 발전은 독일 외교정책에 영향력을 미치고 있다. 향후 베를린의 국제정치적 의미는 이 밖에도 수도이전 이후 베를린에 사무소를 개설한 국제적인 정치, 경제, 문화기관 및 기구들 - 예를 들어 유엔고등난민판무관(UHCR)의 대표부 - 로 인해 더욱 커질 것이다. 통일독일의 외교정책의 형성에 연방의회의 수도이전 결의나 그 8년 후 실천된 수도이전이 미친 영향은 시간을 두고 재평가되어야 할 것이다.

#### IV. 결론

통일된 독일의 내적 통합은 과거에도 오늘날에도 구 동서독지역의 사람들에게 커다란 경제적, 사회정치적, 그리고 정신적인 도전을 의미한다. 예전의 수도였던 베를린에 통일독일이 연방정부와 연방의회를 이전하기로 결정하고 실천한 것이 이들 동서주민들 간의 정신적 통합에 기여하였다는 사실은 분명하다. 통일에 따르는 여러 문제들을 해결하기 위한 정치적 결정이 해당지역에서 내려져야 하고, 해당지역에 관심을 집중시켜야 한다는 것이 자명했기 때문이다. 따라서 수도이전을 결의한 1991년 6월 20일의 결정이 특히 새로 독일에 편입된 구 동독지역에서 적극적인 지지를 얻은 것은 당연하였다. 동부지역 주민들은 이를 통해 자신의 지역이 정치적으로 큰 의미를 가지게 될 것이고 경제적으로도 크게 부양될 것이라고 믿어 의심치 않았다.

그러나 실제적인 정부 이전에는 8년이란 긴 시일이 소요되었다. 이로 인해 당시 존재하였던 통일과 수도이전에의 환호와 걱정은 구 동독지역의 경제성장이 기대에 부응치 못했던 상황과 맞물려 식어버렸다. 수도이전의 결의 이후 수많은 경제연구소들이 내놓았던

232) Markus Mildener, "Die deutsch-polnischen Beziehungen nach 1990: Eine Werte- und Interessengemeinschaft?," in: Wolf-Dieter Eberwein/Basil Kerski (eds.), *Deutsch-polnische Beziehungen zehn Jahre nach der Unterzeichnung des Nachbarschaftsvertrages* (Berlin, 2001), pp. 30-34.

베를린의 경제발전에 관한 낙관적인 전망은 현실과 상당부분 괴리가 있었다.

베를린이 새로운 수도로서 미디어와 통신분야의 중심지가 됨으로써 혜택을 본 것은 사실이었다. 그리고 연방정부 및 의회의 이전으로 인해 발생한 건설호황으로 인해 혜택을 본 것도 의심의 여지가 없다. 또한 직·간접적으로 정치와 관련이 있는 서비스업이 경제적으로 특별한 의미를 가졌으며, 학문의 중심지, 관광의 중심지로 베를린이 향후 발전할 가능성을 가지게 된 것도 경제적 측면에서 긍정적으로 평가될 수 있다.

그러나 베를린이 정부이전의 결과 생산업과 연구·개발의 새로운 중심지로 발전할 것이란 희망은 성취되지 않았다. 수많은 기업들이 로비활동 등을 위해 수도에 지점을 열었으나 이들이 베를린의 불안정한 노동시장에 준 영향은 특별하지 못하였다. 결국 수도이전의 경제적 영향은 양면성을 가졌다고 평가될 수 있다.

연방정부 이전과 관련하여 추진되었던 행정기관들간 인력교환은 자격 및 능력의 차이로 인해 복잡하였지만 이것이 구 동서독간 인력교환에 기여한 것은 사실이다. 다만 수도로 확정된 후 비용 대 효과적 측면에서 행정을 합리적으로 재구성하려는 목표와 노동시장에서 구조적인 안정화를 이루려는 두 가지 목표가 서로 충돌하였다. 그 과정에서 해고된 수많은 종사자들은 동서간의 정신적 통합에 부정적인 영향을 미쳤고, 조직개편의 결과 과잉인력이 되었으나 해고되지 않은 많은 사람들로 인해 베를린시의 재정부담은 더욱 커졌다. 그러한 가운데 추진된 행정개혁은 많은 우려에도 불구하고 두 동서베를린간 그리고 동서독간의 통합에 긍정적으로 작용하였다.

종합적으로 볼 때 통합의 성과는 정책결정자들이 예상했던 수준에 훨씬 미치지 못하였다고 평가될 수 있다. 구 동베를린, 구 동독주민들이 표출한 불신과 구 동독에 대한 향수는 수도이전이 가져다준 통합적 효과를 재검토하게 한다. 그럼에도 불구하고 수도이전이 구 동독주민들과 구 동베를린시민들에게 가져다준 정신적인 일체감은 절대 과소평가되어서는 안된다.

또한 수도이전이 정치·외교적 통합에 미친 영향은 전반적으로 성공적이라 평가될 수 있다. 베를린은 연방정부, 연방의회, 연방상원, 연방대통령, 각국의 외교대표부, 경제 및 사회단체 등의 이전으로 인해 통일된 독일의 새로운 권력중심지가 되었다. 수도이전을 통해 성장한 새로운 자부심과 강화된 국제적 성향은 통일독일의 외교정책에도 영향을 미치게 되었다. 베를린으로의 정부이전이 앞으로도 독일이 새로운 정책, 민주주의에 입각한 새로운 정책을 추진하는 것으로 나타날 지의 여부는 지켜보아야 할 사항이다.

수도이전의 결의와 수도이전의 실천은 통일 이후 독일내에서 경제적, 안보적, 동맹정책적으로 큰 영향을 주었던 정치세력관계 상에서의 본질적인 변화의 시기에 일어난 것으로서 연방정부와 연방의회의 이전은 이러한 통일독일에게 요구되어졌던 변혁의 결과적 산물이라 할 수 있다. 수도로서 베를린의 발전은 아직 진행중이다. 그리고 그 과정에서 구

동서베를린 시민간의 통합, 나아가 그것이 구 동서독 주민들 간의 통합에 어떠한 영향을 주면서 진행될 것인지의 여부는 베를린시 자체의 노력, 베를린과 기타 독일연방주들 간의 협력, 이웃국들에 대한 독일외교의 방향 등 복합변수에 의존할 것이다.

최근 베를린시에서 만난 한 사회과학자의 다음과 같은 언급이 베를린으로의 수도이전이 가지는 의미를 함축적으로 표현한다고 볼 수 있다: “베를린으로 수도를 이전 하고 난 뒤 여러 가지 어려움이 있는 것은 사실이다. 그러나 만약 본에 수도를 잔류시켰다면 정치·경제·사회·외교적 그리고 국민통합적으로 더 커다란 문제점이 야기되었을 것이다. 어떤 사회도 변화의 시기에는 어려움을 겪을 수밖에 없으며, 현재 독일과 베를린시는 그러한 과정을 거치고 있다. 그러나 역사적으로, 전통적으로 수도였던 베를린에 대한 자부심은 다수의 독일국민들에 깊이 뿌리내리고 있음을 간과해서는 안된다.”<sup>233)</sup>

---

233) 만약 우리나라가 통일 이전에 수도를 이전하였다면, 통일 이후 예상되는 수도 재이전의 논쟁 시에 이러한 의미에서 독일의 사례는 깊은 포괄적·함축적 의의를 우리에게 전달할 수 있을 것이다.