

남북경제공동체 형성의 이론적 틀: 평화경제론*

조 민

통일연구원 선임연구위원

목차

- I. 서 론: 평화경제론의 의의
- II. 민주평화 vs. 자본주의평화
- III. 평화경제 사례
- IV. 평화경제 추진전략
- V. 결 론

I. 서 론: 평화경제론의 의의

평화경제론은 평화와 경제의 이중주(二重奏)다. 평화는 남북한 정치군사적 긴장완화의 전제이자 결실이다. 경제는 남북한 공동번영의 추구를 뜻한다. 남북한 공동번영은 남북경제공동체 형성을 통해 성취될 수 있다. 여기서 평화경제론은 정부의 평화번영 정책의 이론적 틀과 비전 위에서 남북경제공동체 형성을 위한 방법론적 열쇠 개념으로 제시되었다. 평화경제는 평화와 경제의 상호작용 또는 상승작용을 추구한다. 그런 점에서 평화경제는 ‘평화와 경제의 선순환’을 지향한다.

우리 정부는 평화를 위해 단순히 전쟁 억지에만 초점을 맞추는 소극적 평화유지를 넘어 항구적인 평화를 위한 적극적 평화를 추구하고 있다. 그와 함께 한국 경제의 도약과 활로의 개척은 한반도의 공고한 평화상태의 구축 없이는 불가능하다는 사실을 절감했다. 따라서 평화와 경제는 따로 떼어놓고 접근할 수 없다. 즉 “평화를 위한 경제, 경제를 위한 평화”야말로 우리가 가야 할 길이다.

‘평화경제론’은 전혀 새로운 개념이다. 남북관계는 경험을 통한 남북한 공동발전의 추구에도 불구하고 핵문제를 비롯한 정치군사적 문제에 의해 기대한 만큼의 진전을 이루지 못했다. 정치군사적 문제로 인해 항상 남북관계의 발전이 정체되거나 지연되는 상황이 반복적으로 나타났다. 미국의 동북아 전략에 따른 정치군사 중심적 대북정책과 북한의 체제생존 전략이 맞물리면서 한반도의 긴장과 위기국면이 주기적으로 나타났고, 그에 따라 남북관계의 안정적인 발전의 지속적인 추진이 힘들었다. 여기서 다시 한 번 남북경제공동체 형성을 통해 정치군사적 난관을 극복하려는 문제의식이 태동하게 되었다. 이를테면 남북한 간 공고한 경제적 유대 또는 경제적 공동체를 형성함으로써 평화를 정착시킬 수 있다는 입장의 발로다. 이는 사실 오래된 발상이면서도, 새로운 형태의 발상의 전환을 함축하고 있다.

* 이 글은 통일연구원 개원 15주년 기념 국내학술회의(2006. 4. 7) 「남북경제공동체 형성전략」에서 발표된 논문입니다.

한반도의 평화와 번영은 우리의 국가 목표이다. 이를 위해서는 남북간 갈등과 분쟁의 소지를 없애고 공고한 평화 상태를 구축해야 한다. 여기에는 서로 인식론적 기반을 달리하는 평화론으로 ‘민주평화론’과 ‘자본주의평화론’이 제기될 수 있다. 전자는 평화사상과 관련하여, “민주국가끼리는 서로 전쟁을 하지 않는다”는 명제로 커다란 호응을 받았다. 후자 즉, 자본주의평화론은 민주평화론을 비판하면서 자본주의적 시장경제를 통한 평화의 확대를 주장하고 있다. 민주평화론과 자본주의평화론은 서로 대립적이나 양자 모두 한반도의 평화구축 과정에 상당한 시사점을 제공한다는 점에서 깊이 있는 통찰이 필요하다.

본 논문의 제Ⅱ장에서는 평화경제론의 이론적 배경은 자본주의평화론에 닿아 있음을 밝히고자 했다.

민주평화론은 학문적 발견과는 달리 부시 행정부에 의해 오독(誤讀)되고 있다. 부시 대통령은 ‘민주주의와 자유’의 이념으로 세계를 관리하겠다는 의지를 드러냈다. 그럼에도 본 논문에서는 미국의 무력개입으로 민주주의를 성취한 경우는 아주 드물다는 사실을 검토했다. 사실 클린턴 행정부도 냉전의 승리로 이끈 민주주의 이념에 도취되었던 것은 마찬가지였다. 다만 반공·냉전 승리의 여파로 아직 본격적인 도전 세력을 만나지 못했던 시기에 민주주의는 무력개입과 정권교체의 도구로 활용될 단계가 아니었을 뿐이다. 이러한 민주평화론은 한반도의 평화와 관련하여 대북정책의 주된 방향이 되어야 한다는 주장의 인식론적 배경이 되고 있다.

자본주의평화론은 개방적인 시장과 경제적 공동이익의 추구가말로 국가 간 갈등과 분쟁을 방지하고 평화로 이끈다는 주장이다. 지난 60여 년 동안 선진자유시장경제국가 간 전쟁은 없었다. 이는 정치에 선행하는 경제우선 논리로, 경제결정론적인 것은 아니지만 자본주의적 공동시장과 공동이익의 창출은 전쟁 자체를 불필요한 것으로 만든다는 논리다. 나아가 민주평화론에서 말하는 민주화 주장과는 달리, ‘선(先)자유시장·후(後)민주화’를 강조하는 입장이다.

제Ⅲ장에서는 평화경제 즉, 자본주의평화론의 성공적인 세 사례를 검토하였다. 첫째, 유럽통합의 초석이었던 유럽석탄철강공동체(ECSC)는 경제공동체의 모델로 남북경제공동체의 궁극적인 지향점으로 파악하였다. 둘째, 대만해협은 경우, 두 차례에 걸친 중국의 무력시위가 있었지만 양안 간 ‘교역정치’로 인해 파국적 상황으로 치닫지 않았던 사례를 분석했다. 셋째, 남북한 서해교전이 더 큰 전쟁으로 확대되지 않았던 데에는 대북포용정책에 의한 ‘평화비용’의 효과임을 살폈다.

제Ⅳ장에서는 평화경제의 추진전략으로, ‘선(先)자본주의평화·후(後)민주화’ 원칙 위에서 해양경제와 대륙경제의 융합을 강조하였다. 그리고 실천전략으로 한반도 북부지역의 전략거점 중심의 접근과, 남북한 중심의 협애한 시각을 넘어 동북아 전망 속에서의 추진, 여기에서 개발협력 방식의 대북 진출을 검토했다.

II. 민주평화 vs. 자본주의평화

1. 민주평화(Democratic Peace)

“민주국가끼리는 서로 싸우지 않는다”(Democracies almost never fight each other). 이는 널리 알려진 민주평화의 명제이다. 민주평화론은 민주국가 상호간 전쟁은 없다는 사실을 역사적 사례를 통한 경험적 연구로 증명하였다. 민주평화론에 의하면, 어떤 국가든 민주적일수록 그 나라는 대개 평화지향적이고 대외관계에서 전쟁을 회피하려 한다. 이러한 민주평화론은 한반도의 평화 문제에 대한 인식론적 배경의 한 축을 형성하고 있다.

일반적으로 자유주의국가와 민주국가는 전제정과 독재국가에 비해 평화지향적이다. 뱁스트(D. Babst)는 1789년부터 1941년까지 116개의 전쟁 사례를 분석하면서 민주국가간의 전쟁은 거의 없었다는 경험적 사실을 밝혔다.¹ 그리고 러멜(R. Rummel)은 자유주의국가 간의 전쟁은 드물었다는 연구결과를 제시하였고², 오웬(J. Owen)에 따르면 자유주의가 민주적 평화를 낳는다.³ 이러한 민주평화론은 다른 정부 형태보다 공화정이 평화적이라는 칸트(I. Kant)의 평화사상에 닿아 있다. 칸트는 자유, 대의정부, 권력분립 등을 공화정의 기본요소로 규정하였다. 칸트의 영구평화는 그러한 공화제적 요소와 더불어 통상과 자유무역을 구현하는 세계보편법과 공화정 국가간 국제법적 조약에 의해 수립된 ‘평화연합’(pacific union)을 추구한다. 이처럼 칸트의 평화의 조건으로서 공화정의 이념은 현대의 민주평화론의 토대가 되었다.

그렇다면 왜 민주국가 상호간에는 전쟁이 없는가? 어느 국가건 전쟁은 궁극적으로 통치엘리트층에서 결정한다. 그러나 민주국가의 지도자들은 전쟁을 통해 얻을 수 있는 인센티브가 거의 없다.⁴ 민주국가에서 국민의 희생을 요구하는 전쟁은 지도자의 자의적 판단과 독단에 의해 결정되기 어렵다. 국민여론이나 비판적 언론, 그리고 비평화적 수단에 의한 분쟁해결 방식의 대가에 대한 책임을 의식하지 않을 수 없기 때문이다. 민주국가에는 폭력적 갈등 상황을 예방하고 서로 전쟁을 할 필요가 없는 문화와 규범, 그리고 제도적 기반이 존재한다.⁵ 독재국가나 비민주국가의 지도자들이 대외 전쟁을 통치의 수단으로 활용하려는 유혹에 빠지기 쉬운 데 비해, 민주국가는 전쟁을 피하면서 분쟁을 해결할 수 있는 다른 평화적 수단들이 많다. 이와 더불어 민주국가끼리는 전쟁을 해서는 안 된다는 규범을 서로 존중하고 따른다. 이런 까닭에 민주평화론은 민주국가가 많으면 많을수록 서로 적대적인 국가들은 적어지고 보다 광범한 평화지대가 확산될 수 있다고 믿는다.

1 Dean Babst, “A Force for Peace,” *Industrial Research* (April 1972), pp. 55~58.

2 R. J. Rummel, “Libertarianism and International Violence,” *Journal of Conflict Resolution*, 27, 1(1983), pp. 27~71.

3 John M. Owen, “How Liberalism Produce Democratic Peace,” *Debating the Democratic Peace*, edited by Michael E. Brown, Sean M. Lynn-Jones, and Steven E. Miller (the MIT Press, 1996), pp. 116~154.

4 Mintz, Alex, and Nehemia Geva, “Why Don’t Democracies Fight Each Other? An Experimental Assessment of the ‘Political Incentive’ Explanation,” *Journal of Conflict Resolution*, 37, 3(1993), pp. 484~503.

5 Bruce Russett, “Why Democratic Peace,” *Grasping the Democratic Peace - Principles for a Post-Cold War World* (Princeton University Press, 1993), pp. 35~40.

가. 민주평화와 미국

미국의 존재는 민주평화론의 명제를 아주 곤혹스럽게 만든다. 냉전시대로부터 지금까지 세계의 모든 군사개입은 대부분 미국이 치른 대외전쟁이었다. 미국이 제2차 대전 후 사회주의국가나 독재국가들과 치른 전쟁을 제외하더라도, 제3세계의 민주정부를 전복시키기 위해 무력으로 비밀리에 개입한 사례는 얼마든지 있다. 1953년 이란, 1954년 과테말라(다시 민주화될 가능성을 차단하기 위해 케네디가 군사쿠데타를 지원했던 1964년), 1957년 인도네시아, 1961년 브라질, 1973년 칠레, 1981년 니카라과 등에서 미국은 은밀한 형태로 합법적인 정부를 폭력으로 전복시켰다. 그 후에도 지금까지 다양한 방식으로 군사적 개입을 자행함으로써 미국은 겉으로는 민주주의를 내세우면서 실제로는 미국의 이익 또는 미국 기업의 이익에 반하는 어떠한 민주정부도 용납하지 않았다.⁶

이처럼 민주평화론은 미국의 음모적이고 은밀한 군사개입 사례까지 모두 포괄할 수 있는 설명력을 지닌 것은 아니다. 그럼에도 민주평화론의 ‘민주적일수록 평화지향적이다’는 명제는 경험적 측면에서 여전히 유효하다고 주장한다. 즉, 민주평화론은 산업화되고 정치적 안정을 구가하는 민주국가들 상호간의 공개적이거나 대규모 전쟁은 없다는 사실을 강조하기 때문이다. 달리 말해 비록 프랑스가 미국을 따르지 않고 종종 반미 성향을 보이더라도 산업화되고 민주국가인 미국과 프랑스 사이의 전쟁을 상상하기 어렵다는 말이다.

민주평화론은 냉전체제가 붕괴된 1990년대 초기의 평화연구에서 상당한 관심을 끌었다. 그러나 냉전시기 민주국가간 분쟁 발생이 현저히 낮았다는 사실은 국가간 유사한 체제 덕분인지 그와 달리 공통의 이익 때문인지는 뚜렷하지 않다. 그러한 맥락에서 당시 클린턴 행정부의 대외정책으로 민주주의의 확산을 위한 ‘확장’(enlargement) 전략은 잘못된 가정에 근거하고 있다는 비판도 제기되었다. 민주주의 확장 정책이 분쟁의 위험성을 없앨 수 있을 것이라는 가정에 대해 충분히 실증적인 증거는 발견할 수 없다. 그리하여 클린턴 행정부의 대외정책의 방향은 오히려 국가 간 공동이익(common interest)의 창출을 모색하는 데로 맞춰져야 한다는 대안적 주장이 나타났다.⁷ 이는 본 논문에서 앞으로 검토할 자본주의평화론의 싹을 보여준다.

민주평화론은 실증적 측면 못지않게 규범적 가치를 지닌다. 민주평화는 하나의 자기충족적 예언 효과를 지닌다. 인간의 규범이 행동을 규제한다면 규범의 반복은 규범의 실현을 가능케 한다. 즉, 민주국가 상호간 전쟁을 하지 않는다는 명제를 규범화함으로써 실제로 민주국가끼리 전쟁은 불가능해질 수 있다. 이런 점에서 냉전체제 붕괴 후 민주주의의 보편화에 상응하여 세계적 수준에서 민주국가 상호간의 군사적 대립과 전쟁의 가능성은 상대적으로 줄어들 것이라는 기대가 나타날 수 있었다.⁸

그런데 ‘민주국가 상호간 전쟁은 없다’는 명제는 무엇을 말해주는가? 그것은 국가간 평화의 조건에 대한 메시지로 읽힐 수 있다. 민주평화론에 따르면, ‘평화의 조건은 독재국가나 비민주국가들이 민주국가로 전환되는 데에 있다’는 암묵적 명제가 도출된다. 바로 이 점이 민주평화론에 함축된 핵심적 내용이

6 노암 촘스키, 김보경 옮김, 『미국이 진정으로 원하는 것』 (서울: 한울, 1993), pp. 36~114.

7 Henry S. Farber and Joanne Gowa, “Politics and Peace,” *International Security*, Vol. 20, No. 2(Fall 1995), pp. 123~146.

8 최상용, “현대의 민주평화사상,” 『평화의 정치사상』 (서울: 나남출판, 1997), pp. 267~276.

다. 또한 여기에 미국 중심의 세계질서 구축과정에서 민주평화의 오역(誤譯)의 계기가 도사리고 있다.

나. 민주주의를 내세우는 군사개입의 기만성

‘민주주의와 자유’의 확산! 부시 행정부의 미국은 민주주의와 자유를 대외정책의 기본원칙으로 천명하였다. 미국의 역사를 새로 쓰게 된 ‘9·11’을 계기로 부시 행정부 제1기는 대외정책의 모토로 ‘테러와의 전쟁’을 선언했다. 그러나 미국의 일방주의는 ‘테러와의 전쟁’에서 오히려 동맹과 이웃을 잃었다. 이에 제2기 부시 행정부는 이른바 ‘민주주의와 자유’를 대외정책의 기치로 내걸었다. 이처럼 민주주의의 문제와 이론적 영역을 떠나 실천적 정책으로 표방되자, 마치 미국의 대외정책이 민주평화론의 반영인 것처럼 여겨지면서 민주평화론은 도마에 올랐다.

러셋(B. Russett)은 부시 대통령이 민주평화론을 완전히 잡쳐놓았다고 성토했다.⁹ 민주평화론은 전쟁을 반대한다. 더욱이 미국과 같은 강대국의 외부로부터의 군사적 개입에 의한 정권교체(regime change) 방식을 수용하지 않는다. 평화는 마땅히 평화적 수단과 방법에 의해 추구되어야 한다. 따라서 평화 구축을 위한 민주정부의 수립을 말한다고 하더라도 군사 행동과 같은 무력적이고 비평화적 방식은 결코 인정될 수 없다.

부시 대통령은 사담 후세인의 대량살상무기(WMD) 개발·보유를 확신하고 그러한 무기들이 알 카에다 등 테러단체에 넘어가 미국을 비롯한 동맹국들이 심각한 위협에 빠지기 전에 먼저 선제공격을 하지 않을 수 없다고 하여 이라크 침공을 정당화했다. 미국의 선제공격론은 새로운 것은 아니지만, 냉전시대가 논리는 적어도 ‘몇 시간 혹은 며칠 내’에 핵공격이 있을 것이라는 아주 압박한 상황에 대한 대응논리로 주장되었으나, 미국의 선제공격으로 시작된 이라크 침공은 그러한 압박한 위기징후와는 전혀 무관한 상황이었다. 부시 행정부는 압박성에 대한 일언반구도 없이 냉전시대의 억제독트린조차 내팽개쳤다. 그 후 대량살상무기가 존재하지 않았다는 사실이 밝혀졌고, 전쟁비용이 천문학적으로 증대되자 이라크 침공을 정당화하기 위한 사후조치로 마치 민주평화론을 연상시키는 듯한 ‘민주주의와 자유’를 들고 나왔다. 이라크 정권교체를 위해 부시 행정부의 외부개입 모델로 주장된 정권교체론은 민주평화론에서 말하는 민주화와는 전혀 상관없다. 이처럼 민주국가가 독재국가나 전제국가에 비해 전쟁 동원능력이 훨씬 뛰어날 경우, 강대국 민주국가는 광범한 차원에서 국제적 이해관계와 개입 능력으로 약소국 민주국가보다 국제분쟁에 자주 개입하는 경향을 보인다.

이라크 전쟁 당시 이라크를 쳐서 민주정부를 세워야 한다는 입장은 제2차 대전 후 패전국 독일과 일본에서 민주정부 수립을 추진한 미국의 역할을 상기시켰다. 전쟁 초기 미국은 독일과 일본의 정권교체를 통한 민주화를 목표로 삼지는 않았으나 처칠 영국 수상과 루즈벨트 미국 대통령이 전후 평화 문제를 논의하는 과정에 인민의 자치정부에 대한 비전을 공유하면서 평화적인 민주정부 수립 문제를 구상하기 시작했다. 전후 미국은 이 목표를 위해 마샬플랜을 비롯하여 엄청난 물질적·지적 자원을 쏟아 부었다. 부시 행정부 내에서는 바로 이 성공적인 사례가 이라크에서도 유사한 성과를 거둘 것으로 믿었다.

⁹ Bruce Russett, “Bushwhacking the Democratic Peace,” *International Studies Perspectives* (2005), 6, pp. 395~408.

이라크의 경우 독일이나 일본과는 판이하게 달랐다. 전후 연합국은 독일과 일본에서 미국이 장기 주둔하면서 대대적인 경제지원을 제공할 것을 바랐다. 미군의 장기주둔과 전폭적인 경제지원을 통해 독일과 일본은 평화적인 민주국가로 재건될 수 있을 만큼 성공적인 전환과 공고한 민주주의의 토대가 마련되었다. 그러나 이라크의 경제적 저소득, 민주주의 경험 부재, 석유자원이 오히려 독재와 부패를 가져오는 ‘자원저주’(resource curse), 이슬람의 권위주의적 문화 등은 미국의 점령정책으로 쉽사리 해결될 수 없는 문제다. 또한 군사점령을 통한 민주주의 이식을 우리의 눈초리로 바라보는 이라크 주변의 이슬람 국가들은 어느 나라도 이라크의 민주화를 바라지 않으며, 재건작업의 성공을 기대하지도 않는다. 더욱이 미국이 전후 독일과 일본에서와 같은 대대적인 지원은 커녕 오히려 이라크를 비롯한 중동지역의 석유자원의 강압적 확보를 목표로 삼고 있다는 비판적 국제여론도 미국의 이라크 민주정부 수립의 성공 가능성을 한층 어렵게 만든다.¹⁰

군사적 무력개입과 민주주의와의 관련성에 대한 페스니(M. Peceny)의 연구결과가 시사하는 바는 무척 크다. 1898년에서 1992년까지 90회에 달하는 미국의 무력개입 사례를 살펴보면 두 국가는 민주정부에서 오히려 비민주정부로 전락하였고, 무력개입 후 14국은 민주국가로 전환하였으나, 대부분의 국가는 10년이 지나서도 여전히 민주국가로의 전환과정에 놓여있었다.¹¹ 이 사례 연구를 통해 무력개입의 85%는 민주주의 증진과는 직접적인 상관이 없는 것으로 드러났다.

한편 1946년에서 1996년 사이 미국, 영국, 프랑스가 개입한 92회의 군사개입 사례의 결과를 밝힌 페스니의 후속 연구도 주목할 만하다. 영국의 무력개입의 경우, 우호적인 정권을 지원하기 위한 개입이든 정권교체를 위한 적대적 개입이든, 정치적 자유를 가져온 사례는 전혀 없었고 이전보다 민주주의의 질적 저하가 초래된 사례도 많았다. 프랑스의 무력개입은 초기에는 난폭하고 비민주적인 통치자들을 지원하는 형태를 띠었다가 나중에는 보다 민주적인 정권을 지지하는 태도를 보였다. 미국은 영국과 프랑스와는 달리, 우호적인 정권을 지원하기 위해 개입한 경우에도 긍정적인 결실을 얻지 못했다. 정권교체를 위한 미국의 무력개입 패턴은 독재정권 축출 후 곧 자유화 조치를 취하지만 민주화 프로젝트가 지속적으로 가동되지 않을 경우 대개 실패하고 말았다. 물론 지속적인 민주화 프로젝트가 반드시 성공을 보장하는 것도 아니지만, 이 시기 미국의 무력에 의한 자유주의적 개입은 거의 실패한 것으로 판명되었다.¹² 이와 함께 미국이 평화유지, 인도주의적 사명, 통상금지, 국경통제, 그리고 군사훈련 등 전쟁과 관련된 광범한 활동을 포함한 228회의 군사작전을 검토한 연구에서 흥미로운 결론이 도출되었다. 즉, 정권교체 불가능 사례 42%, 민주주의 악화 사례 30%, 그리고 민주주의 개선 사례는 28%에 불과한 것으로 나타났다.¹³

군사적 무력개입의 명분으로 민주주의를 내세우는 것은, 다양한 실증적 연구 결과가 말해주듯이, 기만적이다. 민주주의 경험이 부재한 국가는 군사개입 후 민주국가로 전환되기 쉽지 않으며 특히, 개입 전후 내전을 겪은 나라들은 더욱 민주화되기 어렵다. 민주정부를 세우기 위해 타깃으로 삼은 정권을 축출하

¹⁰ John M. Owen IV, “Iraq and the Democratic Peace,” *Foreign Affairs*, November/ December 2005.

¹¹ Mark, Peceny, *Democracy at the Point of Bayonets* (Pennsylvania State University Press, 1999), p. 195.

¹² Mark, Peceny and J. Pickering, “Foreign Democracy at Gunpoint,” *Forthcoming in International Studies Quarterly*. 08-Feb-2006 16:11 111K <<http://www.k-state.edu/polsci/fac/pickering>>.

¹³ John A. Tures, “Operation Exporting Freedom: The Quest for Democratization via United States Military Operation,” *Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations* 6(2005), pp. 97~111.

더라도 그 과정에서 전쟁을 치르게 되면 전보다 한층 전제적인 정권이 들어설 가능성이 높다. 군사개입은 힘에 의한 민주주의를 강요하지만 결국 실패로 돌아가고, 성공의 경우도 인명과 재산상의 엄청난 비용을 치른다. 힘에 의한 민주화는 도덕적으로 아주 위험한 논리가 아닐 수 없다. 아프가니스탄의 탈레반 정권처럼 패퇴시킬 수밖에 없는 경우가 있다고 하더라도, 민주주의를 앞세워 전쟁을 일으키는 것은 거부되어야 한다.

2. 자본주의평화(Capitalist Peace)

고전적 자유주의 이론에서 두 갈래의 평화론이 나온다. 하나는 정부의 역할과 형태에, 다른 하나는 자유시장과 사적소유에 평화의 초점을 맞춘다. 전자는 특히, 칸트(I. Kant)의 평화사상의 핵심적 내용으로, 국제정치학의 집중적인 조명을 받았다. 정부의 형태와 평화와 관련하여, 공화정이 다른 정부 형태보다 전쟁 성향이 덜하다는 칸트의 주장은 사실 검증되지 않았다. 그 후 평화 연구에서 민주주의는 폭력을 사용할 준비가 부족한 것은 아니나, 서로 좀처럼 싸움을 하지 않는다는 사실을 발견했다. 이는 ‘민주평화’로 주장되었다. 그러나 민주평화는 개발도상에 있는 민주국가가 개발도상에 있는 독재국가보다 전쟁 성향이 더 높다는 점도 밝혔다.

민주평화는 한계를 안고 있다. 민주적 규범, 제도, 혹은 투명한 통치 등의 민주적 제요소들과 평화 효과와의 관련성에 대한 설명을 넘어, 번영이 평화의 필요조건임을 인식해야 한다. 자유주의 정치경제학은 자유시장과 번영의 전망 위에서 평화 창출의 가능성을 모색한다. 몽테스큐(Montesquieu), 스미스(Adam Smith), 콕든(Richard Cobden), 앤젤(Norman Angell) 등의 학자들은 전쟁 발생의 조건과 관련하여 자유시장은 자유국가에 대해 일정한 규정력을 지닌다는 사실을 오래 동안 관찰해왔다.

자본주의는 전쟁 호소력을 없애거나 또는 전쟁이 필요없는 조건을 창출함으로써 국가간 협력을 진작시킨다. 자유시장은 때때로 소소한 분쟁이 발생하기도 하지만, 국가간 경쟁을 위한 새로운 영역을 창출한다. 경제적 자유로 인한 무역과 통상의 증대는 국제관계의 전환을 가져온다. 군사적 행동이나 영토점령은 고비용에다 실익이 없다. 현대경제에서 국가의 부는 농업사회나 초기 산업사회와 달리 더 이상 강탈로 얻을 수 있는 것은 아니다. 이처럼 민주평화가 칸트의 공화정의 이념 위에서 민주주의를 평화의 조건으로 파악하였다면, 자유시장과 자본주의적 방식을 통한 ‘평화경제론적’ 접근은 자유주의 정치경제학의 계보에서 연원한다.

가. 선진 자유시장경제국가간 전쟁부재

평화는 민주주의의 문제인가 그렇다면 경제적 자유의 문제인가? 이에 대해 가츠크(E. Gartzke)는 경제적 자유는 분쟁을 줄이고 전쟁을 막는다는 이른바 ‘자본주의 평화’를 주창한다. 경제적 자유와 평화와의 뚜렷한 상관성을 밝힐 수 있는 수단과 증거는 충분하다. 가츠크는 ‘민주주의’와 ‘경제적 자유’의 두 개의 변수를 통계적 방식의 모델 개발을 통해 각각의 변수와 평화와의 상관관계를 실증적으로 검증하였

다. 그는 국가간 무력분쟁(MIDs: Militarized Interstate Disputes)에 대한 ‘경제적 자유’의 효과와 ‘민주주의’ 효과를 다층적 통계처리 방식을 활용한 분석을 통해 자유시장이 평화를 촉진시킨다는 검증 결과를 제시하였다.¹⁴

여기서 아주 흥미로운 두 가지 연구 결과가 제출되었다. 하나는, 국가간 평화를 진작시키는 데에 있어서, ‘경제적 자유’가 ‘민주주의’보다 평화에 대한 잠재력이 50배 이상이나 높게 나타났다. 다른 하나는, 민주주의는 평화에 대한 중요한 영향력을 지니지 못하고 있음에 비해, 경제적 자유의 수준이 아주 낮은 국가들은 경제적 자유의 수준이 아주 높은 국가들보다 국가 간 분쟁 경향성이 14배나 많다는 사실이 밝혀졌다. 무력분쟁의 분석에 동맹국들, 핵역지력, 그리고 지역적 차이 등을 포함한 여타 변수들이 고려되었는데, 무력분쟁의 요인이 변화하더라도 경제적 자유와 평화와의 상관성은 유지되었다. 따라서 평화와의 관련성에서 민주주의의 유용성보다는 경제적 자유의 문제가 결정적인 영향력을 지닌다는 사실이 판명되었다.

지난 60여 년 동안 선진국들은 서로 싸우지 않았다. 그러나 역사적으로 강대국들은 매우 높은 전쟁 성향을 드러냈다. 그러므로 민주국가들은 서로 싸우지 않고, 민주주의는 평화를 증진시킨다는 민주평화는 더 이상 올바른 명제는 아니다. 더욱이 민주국가끼리 전면전으로 치닫는 전쟁도 종종 발생했다. 그런데 최근 풍요한 민주국가끼리는 서로 싸우지 않는다는 사실이 밝혀졌다. 가난한 민주국가는 전쟁이 일어날 때 마치 비민주국가처럼 행동한다. 민주주의는 물론 바람직하지만, 민주적 대외정부의 대외정책들이 직접적으로 국제평화에 기여하는 것은 아니다. 민주주의보다는 자유시장이 군사적 무력행사로 쉽게 기우는 경향성이 있는 국가들에 상당한 영향력을 지닌다. 민주주의는 기껏해야 선진산업화 국가들 간의 분쟁을 감소시킬 수 있다. 그러나 개발도상국은 민주평화와 무관하다. 특히 전제정부가 권력을 장악한 지역에 민주주의를 소개한다고 하더라도 국제협력에 긍정적인 반응을 기대하기는 쉽지 않다. 민주정부는 상대적으로 높은 수준의 경제발전과 연계될 경우 안정적으로 된다. 가난한 나라를 대상으로 추진되는 민주화 정책은 궁극적으로 정치적 안정도 국제평화도 아무것도 보장받지 못하는 결과를 초래할 수 있다. 그런 점에서 변형은 평화를 가져올 뿐만 아니라 안정적 민주주의를 뿌리내리는 데 필수불가결한 요소로, 미국을 비롯한 선진제국의 최선의 대외정책은 자본주의를 확장시키고 고양시키는 데 있다고 하겠다.

한편 ‘자본주의평화’는 분쟁 형태로 나타난 국가 간 알력이나 우발적 사태에 맞닥뜨린 국가 간 위기행태(ICB: Interstate Crisis Behavior)의 분석을 통해서도 이와 유사한 결론에 도달했다. 즉, 경제적 변수들이 그전까지는 민주주의 문제로 여겼던 분쟁 행태의 변화를 설명해준다는 사실을 밝혔다. 그 결과 민주주의의 문제라기보다는, 자본주의가 자유로운 평화를 책임질 수 있다는 사실을 재확인하였다.¹⁵ 자본주의평화 즉, “높은 수준의 경제적 자유를 향유하는 국가끼리는 서로 전쟁을 하지 않는다”는 명제는 큰 설득력을 얻고 있다. 이는 고전적 자유주의의 지적 전통을 가진 오래된 논리이지만 최근에 다시 주목받게 되었다. 민주주의와 자유시장제도의 척도인 경제적 자유는 따로 떼놓기 어렵다. 그러나 경제적 자

¹⁴ Erik Gartzke, “Economic Freedom and Peace,” James Gwartney and Robert Lawson with Erik Gartzke, *Economic Freedom of the World: 2005 Annual Report* (The Fraser Institute: Vancouver, B. C.), pp. 29~44.

¹⁵ Erik Gartzke and J. Joseph Hewitt, “International Crisis and the Capitalist Peace: Are Democracies Really Less Likely to Fight Each Other?,” 12 December 2005. <http://www.columbia.edu/~eg589/pdf/icbfutilitywar_012006.pdf>.

유가 평화의 근거로 작용할 때, 민주주의도 비로소 평화의 긍정적인 요인으로 작용할 수 있다.

자본주의평화에 의하면, ‘민주평화’는 경제적 자유와 정치적 자유를 혼동한 데서 비롯되었다. 국가주의적 중상주의로부터 하이테크 자본주의로의 전환은 전쟁의 배후에 작용하는 경제논리를 변화시켰다. 시장은 전쟁을 무의미하게 만드는 경제적 기회를 창출한다. 영토 확장은 더 이상 부를 축적하는 최선의 방도가 될 수 없다. 자본시장의 자유로운 흐름과 세계화는 모든 국가들을 끌어들이면서 동시에 전쟁으로 인한 정치적 불안정이 무역과 투자를 억제하기 때문에 군사적 갈등은 경제적 고비용을 치를 수밖에 없게 만든다. 이러한 경제적 추세가 전쟁을 막는 데 충분하지는 않지만, 그렇다고 민주주의가 그러한 역할을 할 수 있는 것은 아니다. 민주국가끼리 통상 서로 싸우는 것은 아니지만, 민주국가들도 전쟁을 한다는 사실은 분명하다.

그렇다면 자유시장은 어떤 측면에서 평화에 기여하는가? 자본주의는 시장기능과 자유로운 교환 그리고 사적 소유와 법률적으로 자유로운 개인을 바탕으로 하는 체제로, 사적 소유와 자유로운 개인은 이를 인정하는 국가와 정치체제의 보호가 있어야 존재할 수 있다. 그러한 자본주의는 무한한 번영을 낳는 기제일 뿐만 아니라 경제적, 사회적 그리고 정치적 변화의 혁명적 원천이다. 부는 현대 사회에서 더 이상 토지나 자연자원으로부터 발생하지 않는다. 현대 국가는 시장경쟁과 효율적인 생산을 통해 번영을 이룬다. 과거처럼 다른 나라를 정복하거나 영토 침탈로 얻을 수 있는 전리품 형태의 부는 더 이상 가능하지 않다. 자유시장경제에서 전쟁은 승리자나 패배자 모두에게 엄청난 손실만 안겨준다. 자본스톡은 회복되더라도, 효율적인 생산을 위해 소유권과 그리고 승리자 측에만 유리하게 조정될 수 없는 시장참여자들의 자유로운 결정권이 요구된다. 이처럼 경제적 자유가 반드시 평화를 보장하는 유일한 요소는 아니지만, 경제적 자유는 전쟁의 가능성과 필요성을 크게 축소시키는 데 기여한다.¹⁶

이러한 자본주의평화도 보다 면밀한 관찰이 요구된다. 경제적 자유를 안정적으로 제도화시키지 못한 신흥민주국가는 오히려 신흥독재국가보다 더욱 호전적인 형태를 띠기 때문이다. 미국을 비롯한 서구제국은 자유시장이 제대로 기능하지도 않는 국가의 민주화를 위해 엄청난 자원을 쏟아 부었다. 이는 여론을 의식한 측면도 있지만, ‘민주평화’의 잘못된 가정에 근거한 정책적 오류였다. 이처럼 잘못된 분석이나 반시장적 행동이야말로 우리를 미혹에 빠지게 했다. 그럼에도 자본주의라는 용어는 민주주의가 대중적인 호감을 얻는데 비해, 속물적인 이미지를 극복하기 어려운 문제도 있다. 그러나 최근 몇 십년동안 많은 사람들이 세계평화에 있어서 자유시장의 ‘보이지 않는 손’의 장점을 재발견하기 시작했다. 따라서 시장 확대와 개발을 통해 자본주의평화에 적극적으로 투자할 필요가 있다.

나. 선(先)자유시장 · 후(後)민주화

자본주의평화에 의하면, 경제는 정치에 선행한다. 민주주의는 분명히 많은 장점이 있으나, 민주주의를 증진시키기 위해 미국이 취한 정책적 조치들은 민주화 대상국가의 국민들에게 실질적 혜택이 주어질 때 정당화될 수 있다. 민주화를 통한 평화증진 정책은 신중한 주의가 필요하다. 우선 자유시장의 확산을 통해 평화의 토대를 구축한 다음, 자유시장을 민주주의를 지원하는 방향으로 활용할 수 있다면 소기의

¹⁶ Erik Gartzke, “Future Depends on Capitalizing on Capitalist Peace,” October 18, 2005. <<http://www.cato.org>>.

성과를 기대할 수 있을 것이다. 중동이나 전제정부의 지배 하에 놓인 여타 지역에서 민주화를 통해 평화를 진전시키려는 노력은 바람직한 결과를 기대하기 어렵다.

이런 맥락에서 이라크에서 안정적인 민주정부 수립을 통한 테러리즘의 해결이 가능하겠는가 하는 문제는 여전히 딜레마로 남는다.¹⁷ 이라크의 경우 민주주의가 이식된다고 하더라도 그에 상응하여 성공적인 경제개혁이 효율적으로 이루어지지 않는다면 이웃 국가와의 분쟁 가능성이 크게 줄어들지는 않을 것이다. 민주주의를 고무시킬 필요는 있지만 민주주의 자체만으로 평화를 보장할 수 없으며, 더욱이 일정한 수준의 경제적 번영이 성취되지 못한 상태에서 대중선동주의마저 횡행하게 되어 정치적 불안정을 가속화시키기도 한다. 요컨대 자유와 평화의 두 가지 목표를 성취하기 위해서는 자본주의적 제도와 관행을 적극 확산시켜 나가는 데 힘써야 한다.

고전적 자유주의자들이 일찍이 제국주의를 극복하는 대응논리로 제시한 자유시장론에서 뿌리를 둔 자본주의 평화는 새로운 이론은 아니다. 불행하게도 제1차 세계대전은 국가 간 평화는 무역증대만으로 충분하지 않다는 사실을 보여주었다. 경제적 파멸이 내다보이는데도 민족주의, 인종적 중요성, 그리고 안보에 대한 공포 등이 결합되어 시장의 힘을 짓밟았다. 그러나 양차 세계대전 후 산업화된 민주국가들 사이에서 더 이상 전쟁은 일어나지 않았다. 그러한 분위기에서 어떠한 정치체제보다 공화정이 보다 전쟁을 회피하는 경향이 있다는 칸트의 평화사상의 메시지가 널리 수용될 수 있었다. 칸트의 공화정의 평화사상은 오늘날 독재국가를 민주국가로 전환시키면 분쟁을 줄일 수 있다는 민주평화에 대한 추론을 가능케 했고, 그러한 인식이 미국 정책결정자들로 하여금 이라크 침공을 고무시켰다. 그러나 부시 대통령의 민주주의 확산이 전쟁을 억제한다는 인식에 기반한 대외정책은 이라크에서 심각한 좌절을 겪고 있다. 부시 행정부는 '자본주의평화'에 의한 자유시장의 확대가 평화와 테러리즘의 근절에 보다 중요한 요인임을 인식해야 할 필요가 있다.¹⁸

한편 국가간 전쟁 상태로 나아가는 것은 아니지만, 대외정책 목표를 달성하기 위한 강압적 수단으로 행사되는 경제제재 문제도 주목된다. 경제제재 문제에 대한 흥미로운 사실은 민주국가가 독재국가 등 다른 유형의 정권보다 경제제재를 대외정책의 수단으로 선택하는 경향이 훨씬 높다는 점이다.¹⁹ 대개의 경우 민주국가가 다른 민주국가를 대상으로 경제제재를 가하기보다는 특정한 비민주국가를 대상으로 하는 사례가 일반적이다. 외교정책적 목표를 성취하기 위해 경제제재를 단행할 경우 금융제재 방식이 쉽게 활용된다.

자본주의평화에 대한 비판도 당연히 제기되었다. 민주평화론자의 입장에서는 가츠크의 방법론을 비판하면서 그의 연구가 민주화의 중요성에 대해 학자들이나 정치가들에게 잘못된 결론을 도출하도록 이끌 수도 있다는 데에 우려한다. 이러한 비판에 가츠크는 민주평화론자들이 활용했던 바로 그 자료들에 최대의 의존했다고 대응하면서, 민주국가끼리는 전쟁을 하지 않는다는 명제가 옳다면 “선진 자유시장경제

¹⁷ Quan Li, “Does Democracy Promote or Reduce Transnational Terrorist Incidents?,” *the Journal of Conflict Resolution*, vol. 49, no. 2(April 2005), pp. 278~297.

¹⁸ Doug Bandow, “A Capitalist Peace? Markets, more than democracy, may be the key to preventing war,” October 26, 2005. <<http://www.reason.org/phprint.php4>>.

¹⁹ David Lektzian and Mark Souva, “The Economic Peace Between Democracies: Economic Sanctions and Domestic Institutions,” *Journal of Peace Research*, vol. 40, no. 6 (2003), pp. 641~659.

국가간 서로 싸우는 전쟁은 없다”는 명제도 옳다고 주장하였다.

국가간 평화 창출에 있어 민주주의가 결코 무가치하다는 것이 아니다. 그러나 민주주의 스스로 평화를 가져오지는 않는다. 그렇다고 믿는 것은 위험하다. 분쟁에서 해방된 세계를 만드는데 만병통치약은 없다. 세계평화는 또한 경제적 자유만으로도 성취될 수 없다. 자유가 국가간 우호를 보장하는 핵심 고리라고 말하는 것은 자유주의적 낙관론의 입장을 되새기는 것에 불과하다. 지난 세기 전쟁은 가장 자유로운 국가들 사이에서 일어났다. 그러나 최근 세계화 추세 속에서 경제적 자유의 경향성은 한층 강화되고 특히, 평화와 경제적 자유의 상관관계가 더욱 뚜렷해지면서 자본주의의 세계화와 자유시장의 확산으로 비평화적 폭력이 점점 더 어려워지는 상황이 창출되었다.

자본주의평화는 얼핏 모순적으로 보일 수도 있다. 기업들은 마치 전쟁에 비견될 만큼 무한 경쟁에 돌입하기 때문이다. 그러나 아담 스미스는 관료적 규제와 간섭에서 벗어난 사적 이윤추구야말로 국가통제보다 훨씬 더 공공선에 기여할 수 있다는 통찰력을 보여주었다. 마치 ‘보이지 않는 손’(invisible hand)처럼 행동하는 시장의 힘은 생산을 위한 무한한 잠재력을 해방시키고 특히, 오늘날 대부분의 국가의 외교 정책에서 이러한 보이지 않는 손이라고 할 수 있는 시장의 힘이 상당한 역할을 수행하고 있다.²⁰ 자본주의평화론은 간혹 변영이 무익한 침략행위로 나타나는 경우도 있으나, 세계시장은 인간의 의지로 어쩔 수 없었던 전쟁 메카니즘에 대해 새로운 대안을 제시한다. 경제적 자유가 꽃핌으로써, 비록 경제적 자유를 인간 탐욕의 발로라고 빈정대더라도, 인간의 본성에 영원히 내재한 문명 그 자체의 산물인 전쟁의 불꽃이 비로소 꺼지기 시작했다고 주장한다.

개방적인 세계시장 즉, 자본주의 확장은 평화와 번영을 촉진시키는 최선의 방도이다. 개도국의 경제가 정부 통제에 묶여있는 채로 남아있는 한, 개도국 간 전쟁은 자본주의평화에 의해 영향 받지 않을 것이다. 경제를 자유롭게 하는 것이야말로 평화의 관건적인 문제다. 이는 특히 반자본주의적 좌파에게 중요한 교훈이다. 대개 경제적 자유의 적은 종종 평화주의자적인 말투로 아주 귀에 거슬릴 만큼 전쟁을 비난하지만, 정작 효율적으로 평화를 촉진시킬 수 있는 경제정책은 반대한다. 무역은 번영과 안정을 촉진하고, 기술혁신은 군사행동이나 영토 정복에 따른 재정적 가치를 감소시키고, 세계화는 경제적 상호의존성을 낳고 전쟁비용을 높인다. 다른 한편 세계화는 궁극적으로 안보효과를 가져온다.²¹ 평화는 보람찬 사업이고, 자본주의는 평화에 유용하다.

III. 평화경제 사례

남북경제공동체 형성과 관련하여 평화경제의 성공적 사례들은 우리에게 시사하는 바가 크다. 유럽석탄

²⁰ Daniel W. Drezner, “The Hidden Hand of Economic Coercion,” *A Journal of Political and Economic Affairs*(Summer 2003 Vol. 57, No 3), pp. 643~656.

²¹ Erich Weede, “The Diffusion of Prosperity and Peace by Globalization,” *The Independent Review*, v. IX, n. 2(Fall 2004), pp. 165~186.

철강공동체(ECSC)는 경제공동체 형성의 가장 성공적인 모범적 사례로 개성공단 사업을 추진 중에 있는 남북한이 궁극적으로 지향해 나가야 할 모델이며, 대만해협을 사이에 둔 중국-대만(兩岸)관계는 정치군사적 갈등과 분쟁 상태를 평화경제를 통해 극복한 성공적 사례로 주목할 만하다. 그리고 남북한 두 차례의 서해교전 사태에도 불구하고 화해협력의 위한 남북관계의 기본 방향이 그대로 유지될 수 있었다. 이는 평화경제의 전략적 가치를 돋보이게 하는 사례라 할 수 있다.

1. 유럽석탄철강공동체: 경제공동체 모델

통합이론의 성공적 모델인 유럽연합(EU)은 유럽석탄철강공동체(ECSC: European Coal and Steel Community)에서 출발했다. 남북경제공동체는 유럽통합의 출발점이자 경제공동체의 최초의 모델인 ECSC를 벤치마킹할 필요가 있다.

유럽의 역사는 전쟁의 역사였다. 유럽의 근대국가들은 전쟁을 통해서 태동했으며, 전쟁이 오늘날 영국, 프랑스, 독일, 러시아, 이탈리아 등 근대국가 형성의 동인이었다. 다양한 민족, 언어, 역사, 전통, 문화 등이 서로 뒤섞인 유럽 사회에서 국가 중심의 국제정치체제로 인해 전쟁은 그칠 날이 없었다. 그러나 20세기 두 차례의 세계대전으로 유럽은 동반 몰락의 길을 걸었다. 제2차 세계 후 유럽은 더 이상 세계의 중심이 아니었으며, 국제정치의 힘은 신대륙국가 미국과 사회주의 중주국 소련으로 넘어갔다.

제2차 대전 후에 서독과 프랑스 양국은 모두 전쟁으로 피폐해진 상황에서도 프랑스의 서독의 재무장에 대한 우려는 좀처럼 불식되기 어려웠다. 소련의 등장과 냉전체제의 형성으로 유럽 국가 간 전쟁 가능성이 한층 악화되었고 소련의 팽창과 사회주의체제의 위협으로 ‘하나의 유럽’을 지향하는 분위기가 조성되는 가운데, 유럽 내 갈등을 억제하고 서로 화해하면서 모두가 잘 사는 방향을 모색해야 한다는 인식이 확산되기 시작했다. 따라서 영국의 원조 미국과 마셜 플랜으로 서독의 부흥과 민주주의를 지원하면서 서독을 경제적 정치적으로 서유럽과 결속시키는 것이 중요한 과제로 받아들여졌다.

가. 프랑스의 대(對)독일 화해정책과 유럽의 공동번영

당시 프랑스 외무장관이었던 슈망(Robert Schuman)은 ECSC의 창설을 통해 서독을 껴안는 대(對)독일 화해정책으로 유럽의 공동번영을 추구하는 전략적 선택을 결단하였으며, 그러한 발상의 전환이 오늘날 유럽 통합의 초석이 되었다. 그의 제안은 단순하면서도 혁명적이었다. 프랑스는 석탄, 철강 등 전략 물자를 중심으로 공동공급과 통제와 조정을 위한 통합기구를 창설함으로써 서독의 견제와 유럽의 공동 부흥전략을 제안했다. 1950년 당시 전쟁 자원으로 활용되는 석탄과 철강을 범국가적인 유럽의 공동통제 아래 관리하지는 취지에서 모든 유럽 국가들을 회원국으로 하는 유럽석탄철강공동체 창설을 제안하여 1951년 4월 프랑스, 독일, 이탈리아, 벨기에, 룩셈부르크, 네덜란드 6개 국가가 「ECSC 설치에 관한 조약」(파리조약)에 서명하기에 이르렀다.²²

²² “General background to the ECSC” <http://europa.eu.int/ecsc/results/index_en.htm>.

유럽이 소련의 팽창에 대응하여 공동 번영을 추구한다고 하더라도 이 시기에는 아직 정치적 통합의 분위기는 성숙되지 않았다. 이에 유럽은 정치·군사 부문이 아닌 경제 분야의 협력을 바탕으로 유럽이 직면하고 있는 문제들을 해결할 수 있을 것으로 보았다. 이러한 배경 속에서 서유럽 국가들은 관세동맹과 공동시장 창출을 합의하였고, 그 후 1957년 협력의 대상과 규모를 확대하여 유럽원자력공동체(Euratom: European Atomic Energy Community)와 유럽의 공동시장 추진을 천명한 유럽경제공동체(EEC: European Economic Community)를 창설하는 로마협약에 서명하기에 이른다.

유럽석탄철강공동체(ECSC)는 하나의 공동체(Community) 형태로서, 단순히 에너지와 자원 분야의 협력이 아니라, 갈등과 대립으로 점철된 유럽을 통합하는데 결정적으로 기여했다. 공동시장, 공동목표, 공동기구 등을 토대로 높은 경제성장과 더불어 유럽 사회의 전반적인 생활수준의 향상을 가져왔다. 공동체의 다양한 기구들은 개별국가들에 대한 간섭을 최소화하고 공동체 전체의 이익을 위해 조정되었고 특히, 공동시장의 창설로 장기적으로 유럽은 대통합의 길로 나아갈 수 있는 토대가 마련되었다. 이러한 배경 위에서 EEC는 1967년 브뤼셀 협약에 의해 ‘유럽공동체’(EC: European Community)로 출범하였고, 1995년 ‘마스트리히트 조약’에 따라 유럽석탄철강공동체(ECSC)가 출범한 지 43년 만에 마침내 최초로 유럽 국가 대부분을 포함하는 거대한 지역통합체인 유럽연합(EU: European Union)이 탄생되었다. 그와 함께 유럽 국가들은 1999년에 유럽통화연합(EMU: European Monetary Union)을 통해 화폐통합을 준비하면서 2002년 유럽중앙은행이 관할하는 단일화폐 유로(Euro)를 도입함으로써 거의 단일한 수준의 경제통합을 이루었다. 유럽연합 출범 회원국도 크게 늘어나 2004년 5월에는 구동구권 국가를 포함한 10개국에 가입하여 현재 유럽연합의 회원국은 25개국에 이른다. 유럽연합은 세계 최대의 단일시장이자 국가를 넘어선 4억 5천만 명의 포괄하는 하나의 시민공동체로서, 평화와 협력을 통한 공동번영의 세계사적 실험의 미래 전망은 밝다.

나. 유럽석탄철강공동체: ‘자본주의평화’와 ‘민주평화’의 앙상블(ensemble)

전쟁의 역사에 종지부를 찍고 평화와 협력의 공동체를 창출하는 유럽통합의 과정은 철저히 평화적이고 민주적인 방식과 절차에 따라 진행되었다. 이 점은 역사상 힘으로 제국의 영광을 구현하고자 했던 파스 로마나의 포부나 대영제국의 야망과도 다르다. 유럽연합의 토대를 마련한 ECSC는 평화와 협력을 통한 현실적 필요성에서 출발했으며, 이 점은 남북한이 나아가야 할 길을 제시한다. 그러나 우리의 절실한 과제인 남북공동체 형성은 유럽의 공동체 형성의 이상을 따를 수는 있지만 과정과 접근 방식의 전례를 그대로 수용하기는 어려운 점이 많다. 왜냐하면 유럽 경제공동체 형성에 있어서는 남북한과는 달리 이념과 체제가 문제될 수 없었기 때문이다.

유럽연합의 초석이었던 ECSC는 남북한 평화공존과 교류협력을 대북정책의 목표로 삼은 시기부터 비교적 일찍 우리의 관심을 끌었다.²³ 유럽 통합에 이르는 경제공동체 형성의 성공적 사례는 남북경제공동체 형성의 원칙과 방향을 제시해주기도 한다. 남북경제공동체는 한반도 평화정착과 함께 추진되어야 하며, 상호의존성을 높여나감으로써 공동협력의 틀을 마련할 수 있다고 보기 때문이다. 이러한 인식은

23 김국신·이유진, 『남북한 경제공동체 형성방안』 (서울: 민족통일연구원, 1992. 12), pp. 38~44.

토대로 남북경협을 적극적으로 추진해왔으며, 최근 남북 합의에 의한 개성공단 사업은 이런 맥락에서 매우 중요한 시도라 할 수 있다. 개성공단의 성공은 남북한 평화와 번영의 시금석이며, 평화경제의 바로미터가 된다. 개성공단은 남북한 생산요소의 결합 즉, 북한의 양질의 노동력과 토지 여기에다 남한의 자본, 기술, 그리고 마케팅을 결합시켜 세계시장에서 부가가치를 창출함으로써 이윤 극대화를 도모할 수 있다. 개성공단 사업은 남북한 공동번영의 틀이며, 또한 공동번영이 한반도 평화구축의 토대로 작용한다면 평화경제의 실천적 사례가 될 수 있다. 그러나 우리 정부의 일관된 경제적 접근에도 불구하고 본격적인 경제협력의 단계에 이르지 못한 데에는 다시 한 번 이념과 체제의 상이성으로 인한 북한의 경계와 거부 의 측면을 지적하지 않을 수 없다. 그로 인해 시장통합을 통한 평화 즉, 경제와 평화의 선순환이 아직 기대에 미치지 못하는 현실이 유럽과 다른 사정이라 하겠다.

프랑스와 서독이 비록 역사적으로 오랜 숙적관계였으나 양국을 비롯하여 초창기에 참가한 6개국 모두 자본주의체제와 높은 수준의 민주국가였다는 점이 중요하다. 우선 석탄, 철강 등 전략자원의 개발과 이용을 통한 공동이익의 창출에 쉽게 합의할 수 있었던 데에는 공통의 자본주의 시장경제체제가 경제공동체에 형성의 기반으로 작용했기 때문이다. 이는 자본주의평화론의 좋은 사례가 된다. 그와 함께 전후 독일과 이태리에서의 민주정부의 수립을 통한 민주적 질서의 회복 등으로 정치지도층은 더 이상 대외분쟁과 전쟁으로부터 인센티브를 얻을 수 없었다. 그리고 유럽 국가간 민주정치체제의 제도, 규범, 문화 등이 전쟁을 거부하고 평화와 협력을 길로 나아가게 했다. 이는 또한 ‘민주평화’의 모델이기도 하다. 이런 점에서 유럽석탄철강공동체는 ‘자본주의평화’와 ‘민주평화’의 조화로운 앙상블(ensemble)로, 공동이익과 공동의 가치관에 기반하여 공동체의 형성이 가능했다.

2. 중국-대만관계: 교역정치(Trade Politics)의 윈윈(Win-Win)

중국과 대만은 우리와 같은 분단국가이나 통일과 분리독립 문제를 놓고 양안(兩岸)간 긴장과 갈등이 반복되었다. 그럼에도 양안관계는 대만의 선거 과정에서 두 차례의 정치군사적 위기 국면에도 불구하고 극단적인 전쟁 상황으로 악화되지는 않았다. 이는 정치군사적 긴장과 갈등을 상쇄시키는 경제적 공동이익의 구조라 할 수 있는 경제적 상호의존성이 형성되어 있었기에 가능했다.²⁴ 이를테면 경제적 유대가 무력충돌을 억제했다.

양안관계에서 현안은 독립을 지향하는 대만의 입장과 통일을 지향하는 중국의 입장이 서로 상충되는 데 있다. ‘하나의 중국’ 원칙은 1972년 미·중 테탕트 시대에 제시된 중국측 입장이나, 베이징은 대만에 대한 무력 침공은 불가능하다는 인식 하에 궁극적인 통일은 다음 세대의 문제로 넘겼다. 1970년대의 국민당의 대륙회복의 꿈과 중국의 통일외지 간의 서로 상충하는 통일관은 역설적으로 정치적 긴장을 회피하게 했다. 그 후 중국의 개방에 따른 대만 상품과 자본의 대륙진출은 국민당(KMT)의 쇠락에도 불구하고 대만의 번영을 가져왔고, 번영은 또한 대만의 민주화와 함께 민족주의를 일깨웠는데, 민족주

²⁴ Erik Gartzke and Quan Li, “How Globalization Can Reduce International Conflict,” In *Globalization and Armed Conflict*, edited by Nils Petter Gleditsch, Gerald Schneider, and Katherine Barbieri (New York: Rowman & Littlefield, 2003), pp. 123~40.

의 분위기가 대륙으로부터의 분리 독립의식을 고취시켰다. 국민당이 대륙과의 통일 문제를 원칙적으로 포기할 수 없는 반면, 토착 대만인 중심의 민진당(DPP)은 대만독립을 내걸어 양안관계의 긴장을 불러 일으켰다. 이에 중국은 대만 국민당 정부조차 1991년에 수용한 ‘하나의 중국’ 원칙에 대한 열정과 통일 의지가 식어가는 현상을 보고만 있을 수 없었던 것이다.

대만해협의 긴장이 고조된 첫 번째 위기국면은 1996년 대만 선거 당시 대만독립 문제가 불거져 나오면서 비롯되었다. 선거 이슈로 제기된 대만 독립문제는 중국의 ‘하나의 중국’ 원칙과 갈등을 일으킬 수밖에 없는 사안이었다. 따라서 1995~96년의 대만 선거 기간 중 중국의 미사일 시험발사 형태의 군사작전이 전개되지 않을까 하는 우려가 고조되는 상황이었다. 중국은 유권자들을 위협해 독립 문제를 제기한 민진당의 상승세를 꺾기 위해 마침내 미사일을 발사했다. 그러자 미국이 대만해협의 군사적 긴장에 즉각적으로 개입함으로써 상황은 아주 복잡해졌다. 이 사태를 계기로 중국은 대만해협에 대한 미국의 개입의지를 과소평가했다는 점과, 대만은 독립문제가 중국에 얼마나 중요한 사안인가를 서로 충분히 인식하게 되었다. 이 시기 대만해협의 긴장과 위기국면에도 불구하고 중국과 대만 양측에서 높은 자제력을 보인 점은 우리의 남북관계의 현실에 상당한 자극을 주었다.²⁵

2000년 3월 대만해협 사이에는 또다시 전운이 감돌았다. 두 번째 위기국면은 2000년 초 총통 선거를 앞두고 민진당 천수이벤(陳水扁)후보가 중국과 함께 대륙출신 국민당으로부터의 독립을 내걸어 베이징을 바짝 긴장시켰다. 그러나 이 두 번째 위기국면도 군사행동의 위협에도 불구하고 실제로 전쟁 상황으로까지 치달지는 않았다. 제1차 대만해협 위기의 성격과 행태를 이해하는 관련자들에게는 두 번째 긴장국면도 그렇게 놀라운 것은 아니었다. 중국은 대만 유권자들이 실질적인 독립 상태에서 한 걸음 더 나아가 법적 독립을 바라더라도 양안관계의 미래를 위해 유화적인 조치를 생각하고 있었다. 그에 따라 두 번째 위기는 서로가 양립 불가능한 요구를 자제함으로써 곧 가라앉았다. 선거 기간 중 중국과 대만은 실질적인 무력 분쟁으로까지 나아가지 않고 다만 언술 차원에서 원칙적인 입장을 표명하는 수준에서 자제할 수 있었다. 이처럼 대만해협의 군사적 긴장과 위기국면은 두 번씩이나 최악의 상황을 맞이했는데도 양안간 군사 행동이 억제될 수 있었던 데에는, 양측 모두가 전쟁 상황으로 악화되는 것을 막을 수 있는 상당한 수준의 경제적 연관 관계가 작용했기 때문이다.²⁶ 중국과 대만 양측의 지도자들은 세계 경제에 깊이 연계된 자국의 경제상황을 충분히 인식하고 있었기 때문에 서로 적극적인 군사행동의 의지가 없다는 것조차 알고 있었다. 험악한 말들이 오고 가고 중국이 으름장을 놓기도 했으나, 미사일이나 포탄을 퍼붓기 보다는 투자와 자본 교류를 통해 전쟁 악화를 막고 위기 국면을 해결할 수 있었다.

한편 당시의 위기 상황으로 인해 대만의 주식시장이 급락했다. 그러나 대만 유권자들은 두 번째 위기국면에서 주식시장의 폭락에도 불구하고 민진당을 지지함으로써 중국의 개입에 대한 거부의지를 분명히 했다. 이에 중국은 1996년과는 달리 2000년 2월에는 미사일 위협이나 전쟁 게임에도 불구하고 대만 유권자들의 선택을 바꿔놓기 어렵다는 사실을 깨달았다. 더욱이 중국이 경제발전을 위해 대외무역과

²⁵ Scott L. Kastner, “Does economic interdependence constrain, inform, or transform? Preliminary evidence from relationship across the Taiwan Strait,”(the International Studies Association annual meeting, Honolulu, HI, March 2005 <<http://www.bsos.umd.edu/gvpt/kastner/KastnerISA2005.pdf>>).

²⁶ Chen, T. and C.Y.C. Chu, “Cross-Strait Economic Relations: Can They Ameliorate the Political Problem?,” edited by M. Algappa, *In Taiwan's Presidential Policies: Democratization and Cross-Strait Relations in the Twenty-first Century* (Armonk: ME Sharpe, 2001), pp. 215~35.

해외 자본유치를 국정 목표의 최우선 순위로 설정한 시기에 대만과의 갈등과 분쟁으로 값비싼 대가를 치를 필요가 없었으며 바람직한 것도 아니었다. 여기에다 글로벌 경제의 추구 특히, 미국과의 교역정치를 통한 믿을만한 소통체계 등은 중국의 위협이나 군사행동의 옵션을 무의미하게 만들었다. 요컨대 두 차례에 걸친 대만해협의 위기는 경제발전과 글로벌 경제를 추구하는 중국과 대륙 투자의 주역인 대만과의 교역정치(Trade Politics)가 이루어낸 윈윈(Win-Win)이었다.

3. 남북한 서해교전: ‘평화비용’의 효과

남북한 서해상에서 해군 함정간 충돌로 인한 서해교전은 두 차례 일어났다. 제1차 서해교전은 1999년 6월 북한 함정의 서해 북방한계선(NLL: Northern Limit Line) 침범으로 남북한 해군이 충돌함으로써 발생했다. 6월 15일 북한 함정이 남한 함정에 충돌 공격을 가하자 남한 함정이 저지하는 과정에서 북한 측의 선제사격으로 남북 해군간 교전 사태가 일어났다. 교전이 발생하자 이 사태 해결을 위해 개최된 유엔사와 북한군의 장성급 회담에서, 북한은 침몰 함정 한 척, 파손 3척의 피해를 들면서 유엔사가 설정한 NLL을 인정할 수 없다고 하면서 서해 해상경계선의 새로운 획정을 주장하였다.

서해교전은 북한의 계획적 도발로 판단되었으나 당시 대북 화해협력정책을 추진하고 있던 남한 정부는 이 사태로 남북 관계개선 정책이 시험대에 오르지 않도록 차분하고 합리적으로 대처했다. 당시 북한의 도발은 미국의 대북접근을 유도하고 남북대화의 주도권을 확보하기 위한 전술로 볼 수 있다.²⁷ 북한은 NLL 침범으로 군사적 긴장국면을 조성시킴으로써 한반도 긴장완화의 주역은 남북한이 아니라 북한군과 유엔사 측, 북한과 미국간의 문제임을 부각시키고자 했다. 이를 통해 남한의 대북 화해정책의 긴장완화적 측면을 부정하는 한편, 영해 확장 의지를 드러냈다.

북한은 남한 정부의 포용정책을 시험했다. 남한의 대북 포용정책과 정경분리정책을 역이용하여 대북 경제적 지원과 협력은 수용하되 정치·군사적 긴장은 계속 유지하겠다는 이중전략을 구사하면서, 경제적 실리와 긴장유지를 동시에 추구하고자 했다. 그러한 배경 속에서 서해의 포성에도 불구하고 동해의 금강산관광 뱃길은 순탄할 수 있었다. 서해의 군사 충돌에도 불구하고 동해의 평화가 깨진 것은 아니었으며, 대북 화해협력 정책은 크게 흔들림 없이 일관되게 추진되었다.

두 번째 서해교전은 2002년 6월 29일 북한 함정이 북방한계선 인근지역에서 우리 측 해군 경비정에 기습 공격을 가함으로써 발생했다. 당시 한국의 월드컵 4강 진출로 우리 국민들의 뜨거운 열기가 절정에 달했던 시기로, 북한은 군사적 긴장을 조성하여 한반도의 평화 분위기에 찬물을 끼얹고자 했다. 북한은 이 사태의 책임을 우리측 군 당국과 미국에 전가하면서, 또다시 NLL의 비법성을 주장하였다. 특히, 판문점대표부 담화를 통해 우리 측 침몰 함선의 인양작업 시 날짜와 시간, 동원선박과 장비 등 구체적 사항의 통보를 요구함으로써 NLL의 무력화 시도를 드러냈다. 그러나 국제사회는 물론 남한 내의 대북 여론은 급속히 악화되었다. 이에 북한은 7월 25일 전화통지문을 통해 서해교전 발생에 대해 유감을 표

²⁷ 손기웅·허문영, 통일정세분석 99-06, 『“서해 교전” 분석과 향후 북한 태도 전망』 (서울: 통일연구원, 1999. 8), pp. 12~15.

명하고 남북 장관급회담 재개를 위한 실무접촉을 제의해옴으로써 두 번째 서해교전은 일단락되었다.

한반도의 평화는 아무런 대가 없이 거저 얻어지는 것은 아니다. 남북한간의 전쟁은 비록 소규모의 국지전의 경우에도, 한국경제의 붕괴나 엄청난 위기를 가져올 수 있다. 이러한 위기의 가능성은 사전에 예방되어야 한다. 따라서 한반도의 평화유지와 통일을 위해 지불해야 할 비용은 ‘평화비용’이라 할 수 있다.²⁸ 평화비용은 한반도의 안보불안과 전쟁위기 해소, 평화 정착을 위해 직·간접적 형태로 지불해야 하는 비용을 말한다. 평화비용은 평화정착(안보환경개선)비용, 북한경제 안정화 비용, 남북경협 활성화 비용, 그리고 통일대비 경제투자 비용 등으로 이루어진다. 물론 평화비용에는 전쟁 가능성을 억제하고 한반도 평화를 위해 소요되는 대북지원과 남북경협 비용이 포함된다.

남북한 두 차례의 서해교전이 대규모의 전쟁으로 확대되지 않고 수습될 수 있었던 데에는 금강산관광을 비롯한 다양한 형태의 대북지원과 남북경협에 대한 북한 당국의 기대의 측면을 무시할 수 없다. 북한은 체제유지를 위한 군사적 긴장도 필요하지만 체제유지를 위한 경제적 실리도 절실하다. 이런 점에서 남북한 군사적 긴장 해소와 평화비용의 효과와의 상관관계를 살필 수 있다.

IV. 평화경제 추진전략

남북경제공동체 형성 문제는 결코 새로운 전략은 아니다. 그러나 남북 경제협력을 통한 남북한 공동번영의 일관된 의지와 정책적 추진에도 불구하고 획기적인 진전을 보지 못하고 있다. 남북관계는 그동안 상당한 정도로 발전적인 변화를 이루었다. 인적·물적 교류는 양적 측면에서 크게 증대되었고 북한의 대남 도발 가능성은 현저히 낮아졌다. 그러나 1994년 제네바 합의로 봉합되었던 북한 핵문제가 2002년 다시 불거지면서 한반도의 공고한 평화상태의 구축은 지연되고 있다. 이러한 상황 속에서도 개성공단 사업의 본격적인 가동과 함께 새로운 남북경협시대의 도래를 기다리고 있는 중이다.

북한은 핵보유를 기정사실화하고 국제적으로 공인받기를 바란다. 북한은 이러한 전략에서 미국과의 협상을 시도하여 제4차 6자회담(2005.9.19)의 공동성명을 이끌어냈다. 그러나 핵문제 해결의 원칙적 합의에도 불구하고 북핵 문제의 조속한 해결을 기대하기는 쉽지 않다. 최근 미국의 대북정책은 인권, 위폐, 마약 등의 문제로 대북압박을 가하면서 북핵문제보다 더욱 포괄적인 북한문제로 옮겨가는 모습이다. 미국은 북한을 ‘악의 축’이니, ‘폭정의 전초기지’니 하면서 북한과의 진지한 협상을 거부하였다. 반면 북한도 선(先) 체제보장 요구가 수용되지 않는 한 핵을 포기할 수 없으며, 그들 식대로 대응하겠다는 입장이다. 북한의 핵은 체제수호용으로 경제적 대가로 해결할 수 있는 사안이 아니다.

북핵 문제로 인한 북·미관계의 교착국면에 대해 문제의 책임 소재와 접근방식에서 각각 상이한 입장의 차이를 보여준다. 즉, 미국 부시 행정부는 앞에서 검토한 이른바 ‘민주평화’의, 사실 민주평화론자의 입

28 김영운·이석·손기웅·조민·서재진·최수영, 통일정세분석 2005-17, 『평화비용의 의미와 실익』(서울: 통일연구원, 2005. 10), pp. 3~19.

장에서는 부시 대통령이 그들의 논리를 왜곡했다고 비난하지만, 입장에서 북한문제의 가닥을 잡고가고 있다. 다른 한편 민주주의와 인권 등의 정치적 접근 방식과는 달리, 북한의 개혁개방을 유도할 수 있는 경제협력과 경제적 유대 형성을 통해 북한의 체제 불안감을 해소시키면서 북한을 개방사회의 일원으로 끌어 들여야 한다는 입장도 주목된다. 이는 정치에 선행하는 경제 논리를 중시한다. 여기서 “평화를 위한 경제, 경제를 위한 평화”의 구상이 제시되었다. 이처럼 평화경제론은 민주평화와 대립되는 자본주의 평화의 지평 위에서 북한문제와 남북한 공동의 미래를 조망하고 있다.²⁹

1. 평화경제 추진방향

가. 선(先)자본주의 평화·후(後)민주화

자유시장과 번영은 국가 간 갈등의 소지를 줄여 전쟁 유혹을 극복하고 평화 분위기를 고양시킨다. 민주주의는 외부로부터 전쟁이나 안보 위협이 없어야 번성할 수 있다. 그런 점에서 민주평화론자도 순수한 민주주의 문제만이 아닌, 경제적 상호의존성과 국가간 분쟁 사이의 상호연관성에 주목하는 모습을 보여 주고 있다.³⁰ 이를테면 외부로부터 ‘떠밀린’ 민주화가 국가 간 갈등의 소지를 줄이기보다는 경제발전, 시장통합 등의 경제적 요인이 평화에 긍정적인 역할을 하게 된다.

북한의 경우 외압에 의한 민주주의보다 더 나은 대안은 평화적 인센티브에 의한 자발적 변화를 유도하는 데 있다. 과거 미국이 한국과 필리핀 등 제3세계의 독재자들에게 억압적인 통치를 자제하도록 설득하는 데 중요한 역할을 수행했고 그리고 선진 유럽 국가들은 동구와 구소련 국가들에게 충분한 지원을 아끼지 않았듯이, 지원과 경제협력을 통한 북한의 민주주의적 전환을 추구하는 것이 바람직하다. 이 과정에서 유엔 등의 국제기구(IGOs)와 비정부기구(INGOs) 등의 중립적인 국제조직의 긍정적 역할을 기대할 수 있을 것이다. 따라서 북한의 체제 문제에 대해서는 보다 신중하게 접근하면서, 먼저 대규모의 경협을 통한 남북경제공동체의 형성에 전력을 기울여야 할 것이다. 그런 까닭에 평화경제 추진 방향은 ‘선(先)자본주의 평화·후(後)민주화’로 나아가야 한다.

나. 지평(地平)의 확대: 해양경제와 대륙경제의 융합

평화경제는 남북한 관계를 넘어 동북아의 지평 위에서 접근해야 한다. 남북경제공동체 형성을 위한 평화경제는 남북한 두 경제 주체만으로는 이룰 수 없다. 경제는 평화 즉, 정치·군사적 문제와 불가분의 관계로, 한반도 경제공동체는 동북아 역내 국가들의 정치적, 군사적, 경제적 이해관계와 무관한 독립적 단위로 정립될 수 없기 때문이다. 두말할 필요도 없이 동북아 국제정치적 역학 구도에서 북한의 미래와

²⁹ David H. Bearce & Sawa Omori, “How Do Commercial Institutions Promote Peace?,” *Journal of Peace Research*, vol. 42, no. 6, November 2005, pp. 659~679.

³⁰ John R. Oneal and Bruce Russett, “Causes of Peace: Democracy, Interdependence, and International Organizations, 1885-1992,” (July 1, 2001), *2001 Annual Meeting of the American Political Science Association*, San Francisco, CA. <<http://www.yale.edu/leitner/pdf/2001-13.pdf>>.

한민족의 선택에 깊이 연관되어 있는 미국과 중국, 일본과 러시아를 배제시켜서는 안 되며, 더욱이 그렇게 할 수도 없다. 따라서 평화경제의 미래는 미국과 일본의 해양경제와, 중국과 러시아의 대륙경제의 융합 속에서 돌파구를 찾아 나가는 데 달려 있다.

1) 미국의 동북아전략: 결일(結日)-연한(聯韓)-견중(牽中)-변북(變北)

미국 부시 대통령은 2006년 3월 미국의 글로벌 국가안보전략을 담은 국가안보전략보고서(NSS)를 통해 미국 안보전략의 기본방향과 실천 과제들을 밝혔다.³¹ 총 49쪽의 보고서 분량 중 중국과 러시아에 대해 상당한 분량을 할애하면서 강한 불만을 표출했다. 러시아에 대해선 민주적 자유 가치관 훼손을 비난했고, 중국에 대해서는 정치자유화 없이는 경제자유화도 한계가 있다고 지적하면서 정치자유화를 촉구하는 동시에 환율문제를 비롯한 시장경제 개혁을 요구하였다. 특히, 중국이 국제사회의 주요 일원으로서 책임있는 행동을 할 것을 촉구했다. 이와 함께 백악관은 동맹과 '변환외교'(transformational diplomacy)의 중요성을 강조하여 집권 1기 미국 대외정책의 일방주의가 어느 정도 수정될 수 있음을 시사하였다. 이는 '9·11'이후 전 세계를 상대로 한 테러와의 전쟁, 석유자원 고갈에 따른 에너지 확보전쟁, 군사력 강화 등 열강 간 21세기 신패권의 각축전 속에서 미국의 세계전략의 불가피한 변화를 말해 준다.

NSS 발표를 통해 미 행정부는 핵문제와 그 이외의 북·미 양자 현안을 병행 해결하려는 의지를 보이고 있다. 북한의 위폐와 마약 불법거래, 미사일 위협 등의 문제를 제기하고 이에 따른 국가적, 경제적 안보를 지키는 데 필요한 모든 조치를 다하겠다고 한데서도 감지된다. 미 행정부의 대북정책의 변화는 최근 북·중간 경제밀착의 가속화 현상을 주목한 측면도 없지 않다. 그러나 미국은 북·중간 경제 교류협력이 급속도로 강화되는 것이 북한의 개방을 유도해 북핵 문제의 해결로 유도하기보다는 현재의 '불법적인 체제'를 강화하는 방향으로 진행된다고 판단할 것이다. 북한이 중국에 예속되는 수준으로까지 발전할 가능성을 우려하고 있으며, 이에 따른 동북아 전략구도의 변화를 우려하고 있는 것은 분명하다.

미국은 미·일간 공고한 결합과 함께 한국과의 연합전선을 구축하여 중국을 견제하는 한편 북한의 변화를 추구하려 한다. 이러한 미국의 동북아 구상은 '결일(結日)-연한(聯韓)-견중(牽中)-변북(變北)' 전략으로 압축할 수 있다. 앞으로 미·일동맹은 미·영동맹 수준으로 발전할 것이다. 그러나 미국은 한국이 그들과 함께 하는 미래를 선택할 것인가, 그렇지 않으면 중국측으로 기울어질 것인가 하는 데에 의혹을 감추지 못하고 있다.³² 즉, 미국은 한국의 선택 방향에 대한 확신을 갖지 못하고 있으며, 한반도의 미래에 대한 양국간 공통의 인식기반이 확립되지 못한 상태로 보고 있다. 그럼에도 '자주국가' 한국은 더 이상 한국이 '과거의 한국'이 아니라는 사실을 미국이 알아주기를 바라고 있다. 이처럼 미국의 동북아 전략 구도는 한국의 선택 방향에 의해 시험받고 있으며, 한국의 협력 없이는 관철되기 어려운 실정이다. 바로 여기에 미국의 딜레마가 엿보인다. 그러나 그렇다고 해서 한국이 미국의 딜레마를 즐길 수 있는 상황은 결코 아니다.

³¹ *The National Security Strategy* (March 2006) <<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss/2006/nss2006.pdf>>.

³² 미국이 일본과의 FTA(자유무역협정)체결을 뒤로 미룬 채, 한국과의 FTA체결에 적극적인 입장을 취하는 것은 한국을 미국의 동북아 전략구도에 묶어두기 위한 의도로 이해할 수 있다.

2) 중국의 대(對)한반도 전략: 변방의 안정 및 서울·평양 등거리 조정

중국은 지난해 10월 후진타오(胡錦濤) 국가 주석의 평양 방문을 통해 북한의 정치적 후견자로서의 위상을 대내외적으로 과시했다. 이를 계기로 중국은 한·중 수교 이래 비대칭적이었던 대(對)한반도정책의 변화를 통해 북한의 존재 가치를 재확인하는 한편, 미국과 미국의 동맹국인 한국의 한반도 북부 지역의 영향력을 차단하는 보다 적극적인 정책을 구사하고 있다. 이러한 중국의 ‘북한 끌어안기’ 정책은 중국의 동북3성 개발전략과 연동된 변방 안정화 정책에서 비롯된다.

2005년 6월 발표된 ‘동북지역 대외개방 가속화 방침’ 문건(36호 문건)은 동북진흥을 대내외적으로 알리는 선언문이었다. 중국의 동북3성은 20세기 초 중국의 근대화 시기에 중화학공업 중심 지역이었으나 개혁개방의 우선순위에 밀려 상대적으로 낙후한 지역이 되고 말았다. 이제 중국의 지역 개발 형태는 1세대(동북)-2세대(남부·동부 연안)-3세대(서부)를 거쳐 다시 동북으로 회귀했다. 동북진흥의 핵심 개념은 세 가지로 국유기업 개조, 하이테크·물류·서비스로 산업구조 다양화, 그리고 러시아와 북한 등 주변 국가와의 ‘초국가 경제권’ 건설로 요약된다.

중국의 개발전략의 지역적 우선순위는 지금까지 세 차례의 변화를 보였다. 초기 개혁개방을 선도한 덩샤오핑(鄧小平) 시대의 선전, 광저우 지역의 개발 단계를 거쳐, 장쩌민(江澤民) 시대의 상하이 중심의 개발 단계를 마무리하고 이제 후진타오 국가 주석은 랴오닝성을 중심으로 동북지방의 개발시대를 본격적으로 열겠다는 방침이다. 중국이 안정적인 경제발전을 지속하기 위해서는 주변지역이 안정되어야 하며, ‘36호 문건’에서 밝혔듯이, 이를 위해서는 국경을 접한 국가들과의 경제교류를 확대하겠다는 입장이다. 여기서 ‘동북진흥 프로젝트’의 일환이자, 변방 안정 차원에서도 북한과의 경제교류 문제가 급부상하게 되었다.

중국과 북한과의 밀착관계에 대해 국제위기그룹(ICG)은 최근 흥미로운 보고서를 제출했다. 이 보고서는 중국의 북한에 대한 영향력은 중국 스스로 인정하는 것보다는 크고 외부에서 믿는 것보다는 작다고 하면서, 평양과 서울에 대한 자기의 영향력을 위협하거나 한반도에 불안정을 야기한다고 믿어지는 어떠한 정책도 승인하지 않을 것으로 평가하였다.³³

이러한 상황에서 주체국가 북한은 체제생존을 위해 어느 정도 ‘비주체적’ 선택을 하지 않을 수 없었을 것이며, 중국에의 전략적 의존을 담보로 미국으로부터의 압박을 견디어낼 수 있는 시간을 벌면서 경제회복을 위한 숨고르기에 들어갔다. 그런데 장기적으로 북·중간 경제적 상호작용은 북한의 체제개혁과 자유화를 이끌어내는 동인이 될 수도 있으나, 이 과정에서 중국을 비롯한 시장경제국기들의 국제협력기 작동하는 경우에는 큰 폭의 체제개혁과 민주적 개방을 기대할 수 있다. 어쨌든 중국의 개발전략과 연계

³³ 중국의 대북정책 우선순위는 다음과 같다: 한반도 전쟁발발로 인한 경제적 손상 방지, 미국의 통일한국 지배 방지, 북한의 개발 계획에의 편입을 통한 동북3성의 경제적 안전 확보, 대북원조의 무역과 투자로의 대체, 북한의 비핵화를 유도하여 자국과 동북아 지역에서 미국의 신뢰 획득, 두 개의 한국의 현상태 유지를 통한 양국에 대한 영향력 확보 및 대만문제에 관해 미국에 대한 지렛대로 북한 활용, 북한 핵무장으로 인한 일본과 대만의 핵무장 유도 상황 회피 등으로 정리된다. “중국과 북한: 영원한 동지인가?”(china and north korea: comrades forever?) Asia Report N°112, 1 February 2006, <<http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3920&l=1>>.

된 ‘북한 끌어안기’와 북한의 대중(對中) 편승전략으로 북한체제의 위기국면은 어느 정도 해소되는 상황이며, 이에 북한은 부시 행정부 다음을 기다리는 버티기 전략을 취할 것이다. 이런 점에서 이제 전세계적 관심 속에서 전개되었던 김정일 위원장과 부시 대통령과의 몇 년 동안의 지루한 게임에서 김정일 위원장보다 곧 레임덕이 예상되는 부시가 먼저 나가떨어질 것이라는 관측에다 배팅을 하는 편이 훨씬 유리해졌다.

서울과 워싱턴 사이의 거리가 점점 멀어져 가는데 비해, 평양과 서울에 대한 베이징의 영향력은 크게 증대되고 있다. 중국은 등거리정책으로 서울과 평양을 조정하려 들 것이며, 북한은 중국의 대북지원정책에 편승하여 대중(對中) 경쟁심을 유발시키면서 남한으로부터 더 많은 것을 얻어내려 할 것이다. 미국은 대북압박을 통해 동북아 정책에서 헤게모니 회복을 추구하지만 남한의 협조 없이는 뚜렷한 성과를 기대하기 어려운 난처한 국면에 처했다. 문제는 이 와중에 서울의 위상과 역할이 명확히 부각되지 않는다는 점이다.

평화경제 추진을 위해 한국이 나아갈 길은 해양경제와 대륙경제를 융합시키는 데 있다. 달리 말해 해양경제와 대륙경제를 공동이익(common interest)의 틀 속에서 묶어냄으로써 관련국 모두가 경제적 이익 실현의 주체가 되고 번영의 수혜자가 될 수 있도록 하는 것이다. 시장 창출과 시장 확대를 통한 평화와 민주주의의 정착이 군사적 긴장과 갈등구조 보다 비용을 줄이고 상호 이익을 실현하는 데 효과적이다. 따라서 한반도 평화경제가 추구하는 바를 설득하는 한편, 공동이익의 메카니즘을 형성해 나가는 데서 한국의 역할을 찾을 수 있다.

2. 평화경제 실천전략

가. 한반도 북부지역의 전략거점 중심의 접근

평화경제 실현을 위한 남북경제공동체 형성 전략은 동북아 퍼스펙티브 속에서 한반도 북부의 동서 지역을 포괄하는 몇 개의 중요한 전략적 거점을 활용하는 접근법이 필요하다.

첫째, 서해의 남포항이다. 북한은 신의주와 함께 남포시를 경제특구로 지정할 것으로 보인다. 경제특구의 입지조건 측면에서는 남포가 신의주보다 한층 유리하다. 남포화력발전소는 경제특구 가동 시 전기 공급이 가능하다. 개성과 신의주를 잇는 교통 요충지로 특히, 평양과 직통으로 연결되는 폭 72미터의 ‘청년영웅도로’는 남포가 평양의 관문임을 말해준다. 또한 인천항의 절반 수준인 2만 톤급의 접안능력을 갖춘 남포항을 통한 바닷길도 천혜의 조건이다. 북한이 남포를 경제특구로 지정하면, 한반도 남북 축의 중간지역에 위치한 개성공단도 더욱 활기차게 발전할 수 있을 것이다. 남포는 한때 북한 최고의 번성의 도시였다. 조금만 투자하면 곧 재가동이 가능한 연합기업소들이 즐비한 도시로, 남포는 새로운 미래를 기다리고 있다. 남포는 인천을 통해 태평양을 건너고, 텐진, 칭다오 등을 통해 대륙으로 뻗을 수 있다. 북한, 한국, 중국 기업들의 협력과 공동투자가 기대된다.

둘째, 동해의 청진항이다. 청진항은 북한에서 남포항과 함께 ‘투 톱’으로 꼽힌다. 청진은 함경북도 도청

소재지로 중국 국경과 40Km로 대륙과 아주 가깝다. 원양어업과 연안어업기로서 선박·수산기계·어구·냉동·수산물가공 공장 등이 있으며, 동해의 어자원은 다양하다. 특히 주변의 풍부한 지하자원은 중국 뿐만 아니라 서방 국가들까지 눈독을 들이고 있다.³⁴ 북한 최대의 김책제철소를 비롯하여 청진제강소, 청진화학공장, 청진조선소, 청진화학섬유공장, 청진공작기계공장, 나남탄광기계공장 등 거의 가동을 멈춘 공장들이 다시 힘차게 돌아갈 날을 학수고대하고 있다.

한편 인접한 나진·선봉 지역은 남한의 경수로 사업 철수에 반해, 2005년 7월 중국은 나진항 50년 조차와 공동개발권 획득으로 동북지방의 길림성을 통해 오랜 비원이었던 동해루트를 확보하게 되었다.³⁵ 중국의 나진항 진출은 일본을 비롯한 주변국의 경계심을 유발시키고 있다. 이에 청진은 더욱 중요한 전략적 거점이 아닐 수 없다. 청진을 거점으로 북한, 남한, 중국, 러시아, 일본, 미국 등과 함께 두만강 개발계획을 되살리면서 동북아 프로젝트를 추진해 나갈 수 있다. 남한의 포항, 울산이 주도하여 중국, 미국, 일본, 러시아, EU, ASEAN 기업들과 손잡고 청진과 평화경제를 추진한다면 ‘발해의 꿈’은 이미 우리 곁에 다가와 있는 셈이다.

중국식 개방전략에 적용되었던 ‘점(點, 경제특구)-선(線, 연안지역)-면(面, 내륙)’ 방식은 협소한 한반도 북부 지형에 어울리지 않을 뿐만 아니라, 현재의 북한 상황에서 앞으로도 개방의 공간적 파급효과를 물리적으로 차단하기는 점점 더 어려울 것이다. 한반도 북부지역의 전략거점은 대륙과 해양을 잇는 교두보라 할 수 있다. 따라서 북한 당국의 개발전략과 부합될 수 있는 전략거점 중심의 접근이 보다 합리적이다.

나. 미국의 동참유도

한반도의 평화경제는 남북한 ‘우리민족끼리’의 인식 틀을 넘어 동북아 국가들의 공동이익의 창출을 통해서 가능해진다. 특히 미국은 동북아 지역에서 결코 배제될 수 없는 주요한 이해당사자이다. 평화경제 추진을 위해서는 미국 구체적으로, 미국 기업을 끌어들이어야 한다. 미국의 대북강경정책과 미국 기업의 활동을 분리하여 대응할 수 있어야 하며, 한반도 북부와 동북아 지역에서 공동이익을 창출하는 과정에 미국 기업들의 진출과 활발한 활동을 통해 궁극적으로 미국 대북정책의 긍정적 효과를 낳는 선순환을 기대할 수 있을 것이다.

평화경제론은 경제를 통한 정치군사적 문제의 타결을 전제하고 있는 점에서 정치에 선행하는 경제우선의 논리에 가깝다. 그렇다면 남북경제공동체 형성 과정에 미국의 동참과 기여를 유도함으로써 미국의 대북 인식의 전환과 더불어 북·미관계의 발전적 계기를 찾을 수 있다. 북한과 미국 사이의 다양한 접촉과 교섭채널은 상호불신과 오해를 불식시키고 정치군사적 위기국면을 해소시키는 역할을 맡게 될 것이다. 이 경우 주한미국상공회의소(AMCHAM: The American Chamber of Commerce in Korea)가 개성공단을 비롯한 북한지역 진출의 미국 측 에이전트 역할을 하도록 하는 방안도 협의할 필요가 있다. 미국은 북한 지역에 관심이 없을 수 없으며, 더욱이 북한도 미국 정부나 미국 기업이나 간에 미국의

34 “외국인 북적이는 北 단천여관” 『연합뉴스』, 2006년 3월 25일.

35 “北, 중국의 경제식민지화,” 『SAPIO』, 2005년 12월 14일.

대북 진출을 절실히 바랄 수 있다. 북한은 개방 과정에서 남한이나 미국보다 중국과 손잡는 것이 자본주의적 오염 통제에 효율적이라고 판단하겠지만, 다른 한편 중국 측을 견제하기 위해서도 남한이나 미국, 일본의 투자를 기대할 것이다.

한반도와 동북아 지역에서 미국의 영향력을 차단하고 미국 없는 세상을 꿈꾸는 반미·탈미(脫美) 성향은 개인 차원의 도덕적 가치로부터 국가전략적 수준에 이르기까지 광범하게 편재된 의식이다. 그러나 안타깝게도 그러한 탈미 형태가 우리의 미래를 보장하는 대안일 수가 없으며, 더욱이 미국과의 경제적 유대가 절실한 북한의 속마음과도 부합되지 않는 측면이 있다. 한반도의 미래는 미국이나 중국 등 주변 강대국을 배제시키고 쫓아내는 데에 있지 않다. 미국을 비롯한 주변국가들을 공동이익의 구도 속에 과감히 끌어들이어 함께하는 데에 평화경제의 미래가 있다.

다. 대북 개발협력 확대

북한은 2005년 8월, 2006년부터 유엔의 인도적 지원을 더 이상 받지 않고 ‘개발협력’ 형태를 수용하겠다는 입장 전환을 밝힌 바 있다. 이는 북한의 곡물생산증가, 세계식량계획(WFP)의 지원감소, 북·미관계 불안정, EU의 인권문제 제기 등의 요인과 함께 인도지원 국제기구들의 모니터링과 접근성을 엄격히 제한하려는 입장이라는 평가가 있다.³⁶ 그와 함께 북한의 개발협력 방식의 요구는 북한 당국의 자활 의지의 발로로 이해되는 측면이 있다.

인도적 지원은 긴급구호 차원에서 이루어지는 식량, 의약품 등 생필품 중심의 지원형태이다. 그러나 북한은 이미 긴급 상황에서 벗어났고, 이제 빵만 갖다 주지 말고 빵을 만들어 먹을 수 있도록 지원해 주길 바란다. 그런 점에서 우리도 대북 인도지원을 개발지원 형태로 전환할 필요가 있다. 북한 주민들의 일용품의 대부분은 중국 수입품으로 충당되고 있다. 이에 지금 가동되고 있는 북한의 소규모 형태의 생필품 공장과 남한의 중소기업과의 합작·합영 방식의 경제협력을 적극적으로 고려해볼 만하다. 대북투자자 대규모 자본일수록 한반도 정세와 북한 당국의 입장, 그리고 투자기업의 자본회임기간의 장기화에 따른 문제 등 복잡한 절차와 상당한 시간이 소요된다.

북한의 지역 차원에서 권력기구들의 경제적 자립화 추세, 기업소의 독립채산제 방식 등은 다양한 생필품 생산과 소비를 위한 남한의 소규모 중소기업의 개발협력 제안을 환영할 것이며, 북측에서의 제의도 예상된다. 또한 북한은 농수산물의 생산에서 유통과 마케팅에 이르기까지 합작·합영 형태의 경제협력도 바라고 있다. 이러한 실정을 감안하여 종교·시민단체 등 대북 인도지원 단체는 대북지원금을 비록 소규모라도 다양한 방식의 개발협력 형태로 활용하는 것이 바람직하다. 즉, 다품종·소생산 형태의 개발협력은 북한 사회에 큰 충격을 가하지 않고 낮은 수준의 시장경제의 정착과 자유화로 이끄는 데 실질적인 기여를 할 수 있다.

남북경제공동체는 북한만을 위한 일이 아니다. 이는 남한의 활로를 개척하는 일이며 우리 자신의 번영

³⁶ Mark E. Manyin, “U.S. Assistance to North Korea: Fact Sheet,” January 31, 2006 (CRS Report for Congress) <<http://fpc.state.gov/documents/organization/60719.pdf>>.

과 미래를 위한 사업이기도 하다. 한반도 종단철도(TKR)와 대륙횡단철도(TSR, TCR 등)의 연계 그리고 북한 지역을 비롯한 만주, 러시아의 광범한 시베리아와 극동지역의 자원공동개발과 공동시장의 창출 등의 프로젝트는 남북경제공동체 형성의 인식 틀 속에서 접근되는 것이 바람직하다. 이런 까닭에 남북 경협과 북한개발을 위한 정부 차원의 대북지원과 투자규모도 큰 폭으로 확대하면서 한반도의 미래를 설계해야 한다.

V. 결 론

남북경제공동체 형성의 이론적 틀로 제시한 평화경제론은 ‘민주평화론’보다 ‘자본주의평화론’에 접맥되어 있다. 자본주의적 시장경제는 전쟁 호소력을 없애거나 또는 전쟁이 필요 없는 조건을 창출함으로써 국가 간 협력을 진작시킨다. 자유시장 자체가 완벽한 평화체제는 아니지만 경제적 자유에 기반한 무역과 통상의 증대는 국제관계의 평화적 전환을 가져온다는 점에서 경제와 평화의 협주(協奏)를 가능케 한다. 따라서 남북한 관계에서 이러한 평화경제론적 접근의 유용성이 기대된다.

민주평화론에서 주장하는 민주주의와 자유의 가치를 부정하는 사람은 아무도 없다. 그렇다면 북한의 민주주의와 자유를 어떻게 구현할 것인가? 이는 본고의 앞 장에서 검토한 바와 같이, 외부의 압력과 물리적 개입을 통한 민주주의는 아무런 정당성이 없으며, 실제로 성공한 사례도 드물었다는 사실을 발견했다. 미국, 영국, 프랑스는 중주권 행사 차원에서 과거 그들의 식민지 국가들에 대한 정치적 개입을 자제하지 않았다. 특히, 미국은 정권교체를 위한 쿠데타 조종 등 은밀한 개입을 비롯하여 노골적인 군사 개입을 솔하게 자행했던 강대국으로, 냉전 이후 두 번에 걸친 이라크 전쟁은 대개 민주주의의 미명아래 저질러진 침략행위였다. 바로 여기서 민주평화론자는 미국이 내거는 ‘민주주의와 자유’의 미명이 그들의 학문적 발견의 순수성을 더럽힌다며 분개하고 있다. 미국의 무력개입은 대상국가의 민중들에게 실질적 혜택을 주지 못했고, 오히려 전쟁의 참상 속에서 새로운 독재와 부패를 낳았다. 결국 미국의 명예와 지도력은 실추되고 세계의 냉소와 인류 양심의 비판을 피할 수 없었다. 안타깝게도 미국은 정당성을 결여한 대외개입정책을 통해 스스로 세계적 차원에서 반미를 자초하고 있다. 정권교체를 위한 무력개입의 명분으로 내세운 민주주의와 자유는 오히려 고상한 이념의 가치를 훼손시킬 뿐이다.

빈곤과 안보위기 속에서 민주화의 성취를 기대하는 것은 불가능하다. 이는 다른 곳에서 사례를 찾을 필요도 없이 우리 한국의 현대사가 여실히 증명한다. 한국은 냉전체제의 최대의 피해자이자 수혜자이다. 냉전시대에 한국은 산업화를, 결코 산업화의 길은 그림자와 그 과정에서의 국가폭력을 망각해서는 안 되지만, 달성했고 민주화마저 이루어낸 세계가 부러워하는 성공한 국가, 성공한 역사를 창조했다. 여기서 한국의 민주화가 가능했던 데는 두 가지 조건이 충족되었기 때문이다.

첫째, 민주화 운동이 허용될 수 있었던 배경으로 1980년대의 굳건한 안보 토대를 지적해야 한다. 한국의 안보와 관련하여 질풍노도의 민주화운동 시대에 한미동맹에 기반한 주한미군과 함께 미국의 확고한 대 한반도 안보 공약을 의심한 사람은 거의 없었다. 물론 이는 냉전시대 미국의 반공·반소 전초기지로서의

한국의 불변적 위상 덕분이기도 하지만 결과적으로 한국의 국가안보에 대한 한미동맹과 주한미군의 존재는 한국의 안보 콤플렉스를 해소시켜줄 수 있었던 안전판이었다. 군부독재를 용납하는 미국에 대한 비판과 미국에 의한 굳건한 안보혜택의 향유라는 모순적 양태에도 불구하고, 어쨌든 국가 안보 콤플렉스가 해결될 수 없었더라면 한국의 민주화는 지연될 수도 있었고 왜곡과정을 밟았을 지도 모른다.

둘째, 민주화운동은 중산층의 광범한 동의와 암묵적 지지가 있었기에 가능했다. 한국의 중산층은 박정희 정권이 이루어낸 성공적인 근대화의 산물이다. 박정희는 그의 업적인 근대화의 성공으로 독재와 권위주의적 통치에 더 이상 동의하지 않는 중산층을 길러냈고, 그리하여 성공의 영광 위에 스스로 묘혈(墓穴)을 팠다. 다시 말해 성공적 근대화의 토대와 그리고 굳건한 안보체제 위에서, 민주화의 열정은 중산층의 동의와 지지를 얻을 수 있었으며 마침내 민주화를 성취할 수 있었다. 이런 점에서 한미동맹에 의한 안보체제와 근대화의 물질적 기반은 한국 민주화운동에 긍정적 기여를 했다는 점이 이해될 필요가 있다.

북한의 경우 주민 생활의 최소한의 물질적 조건도 보장받지 못하고 더욱이 체제안보 위기에 고심하고 있는 상황에 압력을 동반한 민주주의 주장은 거부감과 경계심을 불러일으키게 된다. 북한은 하루빨리 만성적 빈곤 상태와 폐쇄체제에서 벗어나야 한다. 기아와 경제회복의 절박한 과제 앞에 북한의 민주화론의 현실가능성은 한계가 있다. 김정일 수령 독재체제에 대해 비난을 하지 않는다고 해서 북한 주민들의 삶의 현실에 대해 무관심한 것은 아닐 것이다. 맹목적 비난이나 증오는 누구나 할 수 있는 쉬운 일이다. 그러나 그보다 북한의 경제적 자립과 자활 기반을 마련하는 데 협력해야 하며, 통치집단의 조그만 양보를 얻어내기 위해서는 그들에게 퇴로를 터주어야 한다. 따라서 ‘민주주의와 자유’의 미명아래 미국이 추구하는 압력과 개입을 통한 ‘북한변화’(regime change, regime transformation, leadership change)는 신중하게 재고되어야 한다. 북한은 평화적인 방법과 평화적인 과정을 통해 변화되어야 한다. 북한의 평화적 변화와 관련하여 자본주의평화론의 의의에 새롭게 주목할 필요가 있으며, 여기에 평화경제론의 의의가 있다.

평화경제 추진을 위해서는 정부와 대자본 즉, 대기업과의 파트너십의 형성이 중요하다. 정부는 대북개발지원 시 SOC 구축을 주도해 나갈 수 있다면, 대북 전략거점 투자는 결국 대기업의 몫이자 대기업 측의 판단과 결단에 달려있다. 말하자면 대기업이 개별 차원이거나 다양한 컨소시엄 형태를 띠거나 간에 대북투자과 개발의 주체가 될 수밖에 없다. 그러나 한국의 대기업은 미래지향적인 대북사업에 경제외적 조건으로 인해 지금까지 주저하고 있는 실정이다. 사실 남한의 대기업은 개발연대에 국가적 지지와 국민적 성원에 힘입어 선택과 집중의 수혜자로 비약적인 성장을 통해 세계적인 기업으로 발돋움할 수 있었다. 이런 점에서 대기업은 국민적 부채의식으로부터 자유로울 수 없을 것이다. 그러나 자본주의적 시장경제를 수용한다면 우리 국민의 대기업에 대한 사회적 책임의 요청과 도덕적 눈높이의 수준을 낮출 필요도 있다. 지금 북한도 남한 대기업의 대북진출을 기대하고 있는 상황에 정부와 대기업은 통일 한국을 위해 함께 미래를 내다보아야 한다.

‘자본주의평화’는 공동이익(common interest)을 전제한다. 남북경제공동체는 남북한 공동이익을 추구하는 공동번영의 논리지만, 남북한 중심의 협애한 한반도적 시야를 넘어 동북아 퍼스펙티브에서 접근되어야 한다. 평화와 경제는 불가분적이다. 한반도의 평화 문제가 국제적이고 정치적인 사안인 것과 마찬가지로

가지로, 한반도의 경제도 남북한 간의 고립된 단위가 아닌 동북아 공동체의 인식 틀 속에서 접근해야 할 사안이다. 따라서 평화경제의 추진을 위해서는 동북아 전체의 조망 위에서 공동이익 또는 공동의 이해관계의 틀을 만들어 나가야 한다.