

통일은 왜 하자는 것인가?

—남북한체제 통합과정의 접근전략—

양 성 철*

-<목 차>.....
- | | |
|-------------|-----------|
| 1. 머리말 | 4. 통일기본전략 |
| 2. 통일개념의 정립 | 5. 맷는말 |
| 3. 통일은 왜 ? | |

1. 머리말

21세기, 그러니까 2000년대의 시작이 이제 우리 눈앞에 바짝 다가왔다. 20세기의 마지막 남은 90년대의 몇해는 지금 世紀末의 변화와 변신의 가속화된 소용돌이 속에 있다. 1848년 공산당선언으로부터 150년, 1917년 인류史上 최초의 공산당 소비에트정권의 등장으로부터 70년 만에, 마르크스-레닌주의라는「正統性」을 내세운 공산당정치 경제실험은 소련연방 동구공산국가들뿐만 아니라 全人類에게 엄청난 비극과 희생을 남긴채 이제 막을 내리고 있다. 물론 소련 동구 등 공산주의 집권체제의 没落이 곧 마르크스이론의 死亡은 아니다. 마르크스주의 政治思想은 자본주의사상이 존재하는한 마치 시암의 쌍둥이처럼 併存한다는 버라웨이(Burawoy)의 주장을 상기할 것도 없이, 공산주의 정치경제실험의 실패가 그 사상자체의 終焉은 아니기 때문이다(Burawoy, 1990). 지금 새로운 체제와 제도의 탄생-창출을 위한 舊소련연방, 동구권나라들의 진통과 신음소리가 높다. 이들 나라들은 이제 까지 감춰지고 짖눌려진 나름대로의 민족적, 역사적, 문화적, 인종적 특성과 정치, 경제, 사회적 발전단계의 차이를 들춰내며 有血/無血의 탈바꿈의 몸살을 앓고 있다.

한편 미국, 유럽공동체, 일본 등도 그들 나름대로 20세기를 清算하고 새

* 경희대 평화복지대학원 교수

로운 世紀를 맞기 위한 새국제질서, 새국제경제정치, 안보구도를 놓고 힘겨루기와 머리짜기가 한창이다. 특히 미국은 짹잃은 거위가 아니라 敵을 잃은 최군사강대국으로서 나름대로의 전쟁군사산업과 시설의 民間化 전환(conversion)이라는 속명을 넣고 있다.

이러한 舊세기의 유산과 新세기의 구상이 교차 대체하는 전환기에 있어서 한반도만이 예외일 수는 없다. 「냉전의 마지막 남은 외로운 섬」이라는 달갑지 않은 허울을 벗고 脫核-脫冷戰의 새국제질서의 구축에 앞장서지 못한다면 뒤따라라도 가야하지 않겠는가? 새국제질서 형성의 대열을 이끌지 못하면, 이끌려 갈 수 밖에 없지 않겠는가?

世紀末의 급격한 변신과 변동의 소용돌이속에서 한반도는 이제 2차대전이 물려준 마지막남은 分斷國家가 되었다. 마지막남은 냉전의 외로운 섬——마지막남은 분단국가라는 강박관념이 국민과 정치인 개개인이나 온국민의 집단의식으로 화학작용을 일으킨다면 또하나의 민족적 비극이 아닐 수 없다. 이러한 과도기·전환기일수록, 급격히 변신·변화하는 激動의 소용돌이에 휩싸여 있을수록, 우리는 머리를 삭혀야하지 않겠는가? 끄거운 문제는 찬머리로 풀어야하지 않겠는가?

따라서 이 글에서는 마지막남은 冷戰의 벽을 허물고 통일의 길을 여는데 있어서 꼭 빼놓을 수 없는 基本認識을 정리하는데 焦點을 두고자 한다. 구체적으로 세가지 큰 질문에 답하고자 한다. 첫째로 2차대전뒤 분단국가로 등장한 이래 끊임없이 되씹고 있는 「통일」은 무엇을 뜻하며, 나아가서는 바람직한 「통일」은 과연 어떤 것인가? 이는 이사야 베르린(Isaiah Berlin)이 얘기하는 이른바 概念과 範疇(concepts and categories)의 문제(Berlin, 1986), 막스 웨버(Max Weber)가 주장하는 과학적 지식의 중요한 도구로서의 개념⁽¹⁾을 의미한다. 더 나아가서는 웨버가 밝힌 과학의 세가지貢獻과 目的——삶을 통제하는 기술, 사고의 방법과 사고를 위한 기구와 훈련, 명확

(1) 웨버는 “직업으로서의 과학”에서 개념을 발견한 사람이 많지만 소크라테스를 개념의 발견자로 손꼽는다. 그로부터 플라톤(Plato)과 아리스토텔레스(Aristotle)이 과학지식의 중요한 도구로 이용하기 시작했다고 본다. 美, 善, 勇氣, 精神과 같은 기본개념의 定立은 바로 아는 길, 삶을 바르게 사는 길, 국가의 市民으로서의 바른 행위 등을 열게된다는 뜻깊은 시사를 하고있다. 상세한 내용은 *From Max Weber: Essays in Sociology*, Trans. and Edited by H.H. Gerth and C. Wright Mills(New York: Oxford University Press, 1958), p. 141.

성의 획득(Weber, 1958; 150-151)——가운데 명확성(clarity)에 해당한다. 분단된, 두동강이 난 조국을 다시 하나로 묶어 「통일」한다는 그 통일 자체도 어려운 문제이지만 바로 너나 할 것 없이 떠들고 외치는 「통일」이 무엇을 의미하는가 하는 통일개념의 明確性도 얼마나 중요한가? 따지고보면 통일을 실현실천하는데 있어서 「통일」개념의 명확성을 결여한 것은 마치 어두운 밤길을 목적도 정처도 없이 헤매는 나그네, 아니면 이리 비틀거리 비틀거리 는 장님의 걸음마가 아니겠는가? 통일개념의 정립 그리고 明確明白한 認識은 따라서 남북통일문제의 第1次의 근본과제가 된다.

둘째로 「통일」개념이 명백히 定立되었을 때 두번째 질문은 통일은 「왜」하겠다는 것인가?로 이어진다. 分斷은 現實이고 統一은 目的이다. 분단은 事實(facts)의 영역이고 통일은 價值(values)의 영역이다. 여기에 바로 통일은 「왜」라는 질문이 현실과 이상, 사실과 가치를 함축하는 이유가 있다. 나아가서는 통일은 누가 왜 하려는 것이냐 하는 통일의 主體 또는 主役의 문제, 통일前 및 통일後의 수혜집단의 분석 및 통일이라는 가치의 각 집단간의 분포문제도 제기된다.

끝으로 우리가 하겠다는 「통일」이라는 개념을 명확히 인식했고 또 그러한 「통일」을 서둘러야 할 명분과 목적 즉 가치가 충분히 있다고 결론이 지어진다면, 그 다음의 질문은 그러한 바람직한 통일을 어떻게 이룩할 수 있는가 하는 방법——接近戰略의 문제가 제기된다. 이는 웨버가 이야기하는 合理的 實驗(Rational Experiment, Weber, 1958:141), 크게는 統一方法論, 戰略論의 범주가 된다.

2. 통일개념의 定立

한반도의 통일은 그 분단현실을 극복하는데서 비롯된다. 그렇다면 한반도의 현실인 「분단」은 구체적으로 무엇인가? 분단은 크게 다섯가지 내용을 함축한다. 첫째로 한반도에 현재 존재하고 있는 두개의 국가(state)라는 차원에서 보면 국가분단(divided states) 또는 한반도에서 두국가의 지속(persistence of two states)을 의미한다. 즉 국가개념차원에서 보면 현재 존재하고 있는 두개의 국가——대한민국과 조선민주주의인민공화국——가 어떠한 형식과 형태로든 하나의 국가단위가 되는 작업이나 과정을 分斷克服 또는 統

一過程이라고 규정할 수 있다. 그 형식과 형태는 ① 권력이 중앙에 집중된 단일국가형(unitary state), ② 남북 두개의 행정 단위가 주축이 되는 또는 남북의 道가 행정 단위의 주축이 되는 형태로서 권력이 지역·지방정부에 분산된 이른바 느슨한 연합형태(confederal state)이거나, ③ ②형의 변형으로서 권력이 중앙정부와 지방정부에 안배된 형태이면서 중앙정부가 外交, 國防, 通貨, 遞信 등의 권한을 갖는 전형적인 연방형태(federal state), ④ 위의 ① ②③형의 어떤 혼합·혼성형 등을 상정할 수 있겠다.

분단국가가 통일을 이룩한 實例에서 보자면 남북에 면 통합의 國家形態, 남북베트남 통합의 國家形態, 동서독 통합의 國家形態가 다 이들 나라의 역사, 문화, 민족, 정치, 사회, 경제 발전 단계가 다른 것을 반영하고 있듯이 분단한국의 통합국가형태도 어떤 典型을 그대로 따른다기보다는 한국민족의 정치문화 전통과 특성을 살린 형태가 될 것이고 또 그러한 전통과 특성을 최대한 살린 형태가 바람직한 것일 것이다.

둘째로 분단은 國土分劃(territorial division)을 뜻한다. 한반도라는 한민족의 삶의 터에 外勢에 의해서 분할선-분단선이 그어지고, 그 線(38線)이 公式的으로 발표된 일시적인 군사분계선("A temporary demarcation line")이 아니라 한반도에 두 국가가 등장함으로써 사실상 국경선으로 변신했고, 다시 한국 전쟁을 치르면서 비무장지대(demilitarized zone, DMZ)를 설정한 뒤 오늘에 이르고 있다(Yang, 1981:126-129). 따라서 삶의 터라는 차원에서 보면 분단의 극복은 두동강이 난 한반도를 다시 하나의 삶의 터로 열고 넓히는 작업과 과정이 된다. 물론 경제통상의 시대, 과학·기술·우주문명의 시대에 정태적인 터의 의미는 별로 중요하지 않다. 오히려 傳統的이고 靜態的인 터의 의미를 강조할수록 時代逆行的 고립을 벗어나기 힘들다. 그러나 국가의 기본구성요소의 하나로서 영토가 정치적 의의를 지니고 있는 한 정치적 법적으로 분획된 삶의 터를 다시 열고 넓히는 작업과 과정은 최소한 필요한 것이다.

세째로 民族分裂을 뜻한다. 38선, 현재는 DMZ를 분계선으로 하여 남북 한에는 1천만이라는 이산가족이 散在해 있고 해외에 있는 동포들까지도 합치면 민족분열의 비극은 훨씬 심각하다. 더구나 한국민족은 세계 어느나라 민족보다도 고도의 문화적, 인종적, 역사적 동질성을 보유하고 있기 때문에 민족분열의 지속은 두드러진다. 따라서 민족이라는 次元에서 보면 분단극복

은 남에, 북에, 그리고 해외에 있는 동포들이 아무런 제재와 장애 없이 자유로이 한반도 어느 곳이나 드나들 수 있고 어느 누구나 만날 수 있고 어느 때 어느 곳에서나 정착할 수 있으며 무슨 활동이라도 할 수 있는 민족재결합·재화합의 實現過程이다. 그러나 東西獨에서 보는 바와 같이 급격한 벽의 붕괴, 동독주민의 서독으로의 집단이주·대이동은 舊동독에도 西獨에도 결코 이롭지 못한 심각한 경제적 사회적 정치적 문제를 일으킨 것을 주시할 필요가 있다. 마찬가지로 공산월맹의 베트남 무력통일이 낳은 50만이 넘는 집단난민과 이른바 보트피플(boat people) 문제도 통일이 낳은 비극이다. 이러한 비극을 민족분단 극복에 있어서 最小化하고, 가능하다면 재연하지 않는 방안과 정책의 강구가 요구된다.

네째로 體制紛爭·對決·葛藤을 뜻한다. 48년 이래 한반도에 두국가가 등장함으로써 그 어느 곳에서 보다도 첨예한 이념·정치·경제·군사·사회·체제경쟁과 갈등이 지속되어온 것이다. 소련·동구권 공산주의체제의 붕괴로 이제 아세아의 중국, 베트남, 북한, 카리브해의 쿠바 등 잔존집권 공산당정권도 단말마적 한계에 부딪쳐 신음하고 있다. 남북한간에도 기본합의서 채택(공식명칭은 남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서), 핵확산금지 공동선언(공식명칭은 한반도의 비핵화와 평화구축을 위한 선언) 등 화해와 협력의 무드가 그 어느 때보다도 무르익고 있는 것도 사실이다. 그러나 이러한 변화가 곧 48년에 시작된 남북한간 체제경쟁, 대결의 종식을 뜻하는 것은 결코 아니다. 더구나 金日成은 1992년 신년사에서도 비록 꽤 맥이 빠졌고 우스꽝스럽기 짹이 없지만 “우리의 사회주의는 그 어떤 풍파 속에서도 계속 승리적으로 전진할 것입니다”는 귀절을 빼놓지 않고 있다. 물론 공산체제의 崩壞·解體·沒落이 곧바로 학자, 지식인간의 사회주의를 포함한 體制論爭의 終焉이나 나라들간의 體制改革 및 實驗의 中斷을 뜻하는 것은 아니다. 아무튼 체제차원에서 보면 남북한간 체제분쟁 대결의 극복은 결코 쉬운 일이 아니다. 동서독 통일통합과정에서 목격하는 바와 같이 경제사회 화폐통합이나 정치적 통일은 협상협의를 통한 결정과 선거를 통한 절차를 통해 상대적으로 쉽게 이룩할 수 있으나 2차대전 뒤 40년이 넘는 오랜동안 서로 극히 상극적이고 대결적인 이념, 정치체제, 경제구조, 사회생활 양식 등을 하나로 뭉치는 일은 하루 아침에 이를 수 없는 어려운 과제요 과정이다. 여기에 바로 결단으로서의 통일(unification)과 정치·경제·사회·문화활동이라는

과정으로서의 통합(integration)의 명확한 개념구분이 요구되는 이유가 있다. 나아가서 독일통일실현은 남북한에게 통일前 통합과정 (pre-unity integration process)과 통일後 통합과정 (post-unity integration process)의 개념구분도 시사하고 있다. 왜냐하면 경제 사회 화폐통합 정치통일에도 불구하고 독일의 통합이 완성되지 못한 현상황은 남북한 통일 통합과정에 주는 의미가 대단히 크기 때문이다. 다시 말하면 통일이 이룩된 뒤에도 체제次元에서의 舊黨, 관료기구, 군사기구 등 체제의 해체 및 개편이라는 이른바 舊체제를 파괴하고(deconstruction) 새로운 체제를 창출(reconstruction)하는 작업과 과정이 필요하다는 것이다. 마찬가지로 두 흩어진 민족의 再結合이라는 차원에서 보면 특히 동독인민들의 공산당 선전선동책략에 의해 오랫동안 쇠뇌된 의식구조를 깨고(deprogramming) 다시 진정한 의미로서의 自由, 自律, 自主인간을 만드는(reprogramming) 작업과 과정 즉 공산주의 세뇌(communist indoctrination)과정을 거친 인민들을 다시 민주정치 사회화과정(democratic political socialization)으로 전환하는 작업은 많은 시간이 걸리고 시련을 겪어야 하기 때문이다.

끝으로 넓은 의미에서의 분단현실, 상황, 환경을 상정할 수 있다. 국가가 두개로 분단되어 있고(두국가가 한반도에 併存하고 있고), 국토가 두개로 쪼개져 있고, 한국민이 벽을 두고 두쪽에 살고 있으며 한국민의 삶의 틀——이념, 정치체제, 경제구조, 사회생활양식——이 상극적이고 대조적인 종합개념으로서의 분단상황-환경이 그것이다.⁽²⁾

위의 분단상황-환경을 극복하여 「통일」을 이룩하는 것이 이른바 통일과제-과업이라면 과연 우리가 이룩하려는 「통일」의 내용, 실체는 어떤 것인가, 어떤 것이어야 하는가가 다음의 질문이 된다.

우리가 이룩하려는 바람직스러운 통일은 크게 세가지 次元에서 그려볼 수 있다. 문제는 꼭 우리가 바라는 모습, 방향, 내용으로 통일이 실현된다는 보장은 없다. 또 모든 인간행동에는 의도하지 않은 결과가 따르기 마련이며 불완전한 인간이 개인으로서 또는 집단으로서 성취하려는 과제나 과업이 뜻대로 계획대로 완전무결하게 이루어지지는 않는다. 그러나 우리가 바라는 통일의 모습, 방향, 내용을 무시할 수도 또 그렇다고 그런 그림 그리기 마

(2) 한반도의 분단상황을 종합적으로 분석한 분단이론의 定立은 拙著(엮음), 남북통일이론의 새로운 전개(서울 : 경남대 극동문제연구소, 1989), pp. 19-132 참조.

〈표 1〉 통일개념의 정립

		남 한		북 한		통일한국의 모델	
1. 삶의 틀							
○ 이념	○ 자유민주주의 ○ 진위주의/민주화	○ 공산주의/주체사상 ○ 일당인민공산전체주의	○ 자유민주주의(개인/개체차원의 인권존중, 보장, 확대, 국가 차원의 주권확립, 평화공존·협력)	○ 체계: 남북한간, 장정적 국가연합체 공존과도기를 거쳐 자유 민주주의 민족통일설현 ○ 권리구조: 현대 한민국헌법을 기본틀로 하고 부통령체도입, 양원체제 탐	○ 대한민국 협력경제 구조를 기본틀로 구조개혁, 경영합리화실천/학제	○ 인권침해, 사회보장, 시민문화생활의 정착, 자연환경·생활환경의 개선·개혁으로 삶의 질고양; 이기주의, 획일주의를 양한 공동체 의식의 고양	○ 친정적 국가연합체 공존과도기에는 DMZ유지, 남북한군축, 신뢰회복기간은 유전선통제, 절진적 인적 경제적 교류확대, DMZ의 군사시설 절진적 철거, 평화지대로 전설
○ 정치체제							부인권 ○ 북한핵·생산시설 사실 인정우 철폐, 명실상부한 한반도 비핵화대회 실천·설현 ○ 남한내 지역간, 북한내 지역간, 남북간 지역간 갈등구조의 해소 ○ 학자
○ 경제구조	○ 자본주의/국가간여/ 시장형제제 주도 ○ 인권보장/사회갈등	○ 계획통제 경제 ○ 동원체제/기본인권 부체	DMZ 부	DMZ 남			
○ 사회생활양식							
2. 삶의 터							
3. 한국인상	○ 사고방식 ○ 행동/생활양식 ○ 의식구조 ○ 언어	○ 40여년동안의 각기 다른 정치사회화과정 ○ 민주문화시민상 (이상)	○ 40여년동안의 각기 다른 정치사회화과정 ○ 주체혁명가상(이상)	○ 청부인권이 보장보호된 자유인 ○ 자율, 자체에 토대한 성숙한 민주문화시민 ○ 흥미인간의 개국사상에 기초한 지구촌시대의 협동, 협력의 풍화인국제인			

저도 포기 할 수는 없다. 왜냐하면 우리는 의식적 무의식적으로 의도하건 의도하지 않건, 계획을 하면 안하던 어떤 방식, 방향으로든 分斷狀況과 統一實現이라는 두 큰길목에서 헤매고 있는 것이 사실이다. 따라서 바람직한 통일의 방향, 내용, 방법을 강구하는 것은 통일정책, 전략전개와 수립에 있어서 제 1 차적 과제가 아닐 수 없다.

따라서 여기서는 우리가 바라는 바람직스러운 「통일」을 그리는 작업을 시도해 보는 것이다. 구체적으로 통일은 삶의 틀, 삶의 터, 그리고 그려한 틀과 터에서 사는, 살아야하는 한국인의 모습으로 크게 나눠볼 수 있겠다.

분단을 극복하고 통일이 실현되었을 때의 우리의 삶의 틀은 어떤 것이어야 할 것인가.

〈표 1〉에서 보는 바와 같이 삶의 틀을 이념, 정치체제, 경제구조, 사회생활양식으로 다시 나눠보면 먼저 이념에서는 남한은 오랜동안의 권위주의, 나아가서는 전통적인 사상에 뒷물려 오다가 이제 자유민주주의라는 西歐사상이 차츰 그 뿌리를 내려가는 이론바 민주화과정에 있다. 북한은 마르크스-레닌주의라는 역시 西歐이념이 移植된 뒤 「주체사상」이라는 東洋가부장적 사상이 混有된, 진정한 의미에서의 이념이라기 보다는 권력합리화를 위한 선전선동의 상징조작물성격을 가진 구호들이 주름잡고 있다. 따라서 남한의 전통사상-권위주의, 북한의 주체사상을 止揚하고 참다운 의미에서의 자유민주주의 이념의 정착이 통일한국의 이념으로써 바람직스러운 목표가 아닐까 한다. 물론 자유민주주의이념이 시공을 초월한 인류의 보편적 이념인 것인가 아니면 西歐에 뿌리를 둔 時空的 제한성을 갖는 개념인가는 아직도 논란의 여지가 있다(I. Berlin, 1991). 파시즘, 나치즘, 그리고 공산주의의 실험과 실패는 적어도 개인의 차원에서의 인권존중과 보장확대, 또 그 개인이 소속하는 구성체로서의 인종, 민족, 국가라는 차원에서의 자주권, 자결권, 주권의 보장과 확립은 보편성을 갖는다는 것을 보여주고 있지 않는가. 베르린의 표현을 빌리면 개인과 민족의 독립을 주장하는 것은 인간존엄을 찾자는 (Berlin, 1991:258)에서 시작되는 것이다. 더 나아가서는 나라와 사회마다 각기 다른 인간존엄(human dignity) 개념과 인권은 구별되어야 하며 인권을 기반으로한 인간존엄개념은 보편성을 갖기 보다는 특정한 자유정권(liberal regime)에서만 가능하다는 주장도 같은 맥락에서 음미할 필요가 있다(Howard and Donnelly, 1986).

政治體制를 살펴보면 현 남한의 경우 전통적인 권위주의는 물론이거니와 지난 40여년동안의 민주주의실험에서 오는 試行錯誤를 거치면서 아직도 보다 나은 민주화의 길로 들어서기 위한 진통과 시련을 거듭하고 있다. 북한은 공산전체주의 一黨獨裁를에서 이제는 金日成-金正日 父子승계구축이라는 공산주의이론에서도 집권공산당史에서도 찾아볼 수 없는 힘겨운 과제를 놓고 단말마직 파경상태에 놓여있다. 이러한 극히 대조적이고 상극대치적인 정치 체제가 하루아침에 하나의 체제로 둔갑한다는 것은 상상할 수 없다. 비단 대한민국뿐만 아니다. 오랜 군사독재 또는 권위주의체제에 젖어본 라틴아메리카국가들, 필리핀, 스페인, 그리스 등의 민주화과정에서도 漸進主義(gradualism), 穩健性(moderation), 妥協(compromise)이 주요한 요체 (Robert Dahl, 1971:15, 33-34, 216)가 되며 이는 즉 많은 시간과 시련과 인내를 여야정치인뿐만 아니라 모든 국민에게 요구하는 것이다.⁽³⁾ 하물며 공산전체주의 독재체제를 해체하고 다시 새로운 체제로 탈바꿈하는 것이 얼마나 어려운 과제이며, 더구나 같은 공산주의 국가들이라도 동구와 소련, 그리고 중국, 북한, 베트남, 쿠바 등 非歐洲 공산권국가들이 이들 나라의 민주전통의 在, 不在, 민주사상의 在, 不在 등에 따라 모두가 탈바꿈하는 방법과 속도가 다르지 않는가(Jerzy J. Wiater, 1991). 더구나 같은 분단국가였던 동서독통일이 현재 보여주는 바와 같이 동독의 舊권력체제와 기구를 해체(deconstruct)하고 독일연방공화국의 정치틀속에 흡수 병합하여 원활히 운영한다는 과제가 얼마나 어려운 것인가는 주지의 사실이다. 구체적으로 남북한 두정권과 정치체제는 먼저 이제까지의 적대관계를 해소하고 平和共存期를 거쳐, 평화

(3) 권위주의체제에서 민주체제로의 轉換을 다룬는 책과 논평으로는 Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, and Laurence Whitehead, eds., *Transitions from Authoritarian Rule: Southern Europe*(Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1986); Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, and Laurence Whitehead, eds., *Transition from Authoritarian Rule: Latin America* (Baltimore: The Johns Hopkins University, 1986); Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, and Laurence Whitehead, eds., *Transition from Authoritarian Rule: Comparative Perspectives* (Baltimore: The Johns Hopkins University, 1986); Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, and Laurence Whitehead, eds., *Transition from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies* (Baltimore: The Johns Hopkins University, 1986); Nancy Bermeo, "Rethinking Regime Change," *Comparative Politics*, Volume 22, No. 3 (April, 1990), pp. 359-377.

공존기 간동안 북한은 自由총선——다당제·복수후보——을 거쳐 나름대로의 민주화개혁과 과정을 거쳐야하며 남한도 현재 진행중인 민주화과정을 더욱 진척시킴으로써 남북한간에 체계적 상용성(system congruence)이 고양되어야만이 정치체제次元에서의 통일이 가능해진다. 더구나 이러한 공존은 북한이 주장하는 연방案과는 무관하다는 것이 강조되어야 하겠다. 연방제를 주장하는 것과 연방체제를 실제로 운영하는 것과는 먼저 구별되어야 한다. 북한의 경우는 연방제를 주장만 해왔으며 그 주장도 1960년, 1970년, 1980년, 1990년대 시대상황변화에 따라 멋대로 바뀌어 왔다는 것이 강조되어야 하겠다.⁽⁴⁾ 더구나 전형적인 연방제를 실천해온 스위스, 독일연방공화국, 미국 등도 나름대로의 변신과 변모를 거듭해온 것이다.⁽⁵⁾ 문제는 남한의 경우 6共 출범 이후 기초의회, 광역의회 등 지방자치가 부분적으로 시도되고 있으나 이런 지방자치제도 어디까지나 권력이 중앙집중화된 전형적인 단일정부(unitary government) 체제내의 지방자치제라는 것이 강조되어야 하겠다. 더구나 북한은 「연방제」를 주장하면서도 史上 類例를 보기 힘든 철저한 전체주의 공산독재체제에다가 金日成-金正日 父子世襲體制가 가미된 一黨一人 사회주의 통제체제가 아닌가. 카민스키(Kaminski)의 표현을 빌리면 국가가 완전지식을 갖고 있다는 조건, 동기를 창출하는 능력으로서 모든 행위자가 그들의 자기이익을 회생해서라도 협력하겠다는 조건이 갖춰질때 사회주의 국가의 완전통제력이 가능하다는 것이다(Kaminski, 1989:88). 이런 측면에서 보면 북한정권은 아직도 적어도 공식적으로는 국가(구체적으로는 당과 수령 그리고 이제는 지도자동지를 포함)가 모든 것을 다 안다는 조건을 주장하고 있고, 또 모든 인민들의 개인이익의 회생을 강요강제하고 있는 상황이므로 두조건이 적어도 강제적으로 강압적으로 충족되고 있다고 보아야 하겠다. 요컨대 자유민주주의 이념을 기반으로 한 민주주의 연방제가 실제로 실천운영되고 있는 스위스, 독일연방공화국, 미국 등의 實例에서 본다면 대

(4) 북한연방제 주장의 변화에 관해서는 필자의 글 “통일환경변화와 남북한,” 통일과정 시나리오연구(한국국제정치학회, 1991. 12. 26) 참조; 북한연방제案의 분석 및 평가(민족통일연구원 연구보고서 91-02, 1991.8) 참조.

(5) 미국연방제 변천과정과 문제점에 관한 최근의 특집으로는 “American Federalism: The Third Century”(Special Editor: John Kincaid), in *the Annals of the American Academy of Political and Social Science*(May, 1990); 미국연방제연구—역사적 발전과정을 중심으로—(민족통일연구원 연구보고서 91-03, 1991.8) 참조.

한민국도 북한도 「연방」제의 실현·실천 가능성은 극히 희박하다. 따라서 남한은 남한대로, 북한은 북한대로 단일정부형태(unitary government)의 민주화과정을 거친다는 즉 하나의 단일정부를 점진적으로 통합하는 과정을 밟아야 하는 것이 한국의 오랜 정치문화전통이나 현 남북한 정치체제 관행에 맞는 정부형태가 아닌가 한다.

權力構造는 현 대한민국헌법을 기본틀로 하되 현재의 단원제를 양원제로 하고 부통령제를 신설하는 것이 검토될 수 있겠다. 양원제는 단원제보다도 정치안정과 인권보장에 훨씬 有利하다는 것이 실증되었기 때문이며(Keith Jackson, 1991), 부통령제는 특히 남한에서의 영호남지역 감정의 첨예화를 막는 제도적 장치로써 統一前에도 고려할 수 있겠지만, 더욱 중요한 것은 統一後 남북한간 지역갈등을 사전에 막고 남북한 지역특수성을 대변대표하는 제도적 장치로써 필요하다고 생각된다.

經濟構造는 현재의 남한의 국가간여가 상대적으로 심한 자본주의 시장경제의 틀이나 북한의 철저한 계획통제와 배급제도가 지양되어, 현 남한의 경제구조를 그 기본틀로 구조개혁, 경영합리화를 이루어야 하겠다. 마찬가지로 남북한은 두개의 정치경제을타리를 그대로 유지하면서 남한은 남한대로 북한은 북한대로 市場경제, 私기업 자본주의경제에 바탕을 둔 경제구조를 발전시켜 나감으로써 두 경제구조의 체계상용성(system congruence)을 키워 나가야 한다고 본다. 물론 경제통일, 통합의 과정은 시장과 국가의 역할과 기능, 재산권 문제, 사회보험문제, 사기업, 공기업의 비중, 경제계획과 통제의 폭 등 경제전문학자와 기술요원의 정교한 이론, 정책의 수립, 이에 따른 정치적 결단과 행정집행이라는 어려운 과제가 대두된다. 더구나 시장경제를 주축으로한 자본주의 국가들이나 계획통제경제를 기반으로 했던 사회주의 국가들이 각 나라들의 역사적 배경, 정치, 경제수준 및 사회환경에 따라 여러가지 변형을 나타낸 것이 현실이다.

같은 맥락에서 남북한의 통일경제모델도 단순한 外來制度나 모델의 답습이라기 보다는 남북한의 특수성이 충분히 배려 반영된 형태의 것이어야 하겠다. 다만 그 기본틀은 시장경제, 사유재산권, 사기업 등의 발전, 확대가 보장되고 조장되는 것이어야 하겠다.⁽⁶⁾

(6) 사회주의 통제계획경제를 私有化(Privitizing)하고 市場化(Marketizing)하는 어려움과 문제점에 관한 하나의 종합적인 분석으로는 Jan S. Pryla, Special

사회생활양식 차원에서도 남북한은 지난 40여년 동안 극히 상극적이고 대조적인 길을 걸어 왔다. 남한은 개인주의(individualism)를 그 사고 행동 생활양식의 기본틀로 삼아 왔다면 북한은 “하나는 모두를, 모두는 하나를 위하여”라는 전형적인 全體主義 슬로건을 내세우며 집단주의를 그 기본틀로 붙들고 있는 셈이다. 보기론 들면 로동신문(1991년 2월 28일자)은 “지금 우리의 온사회는 주체의 혁명정신이 차넘치고 고상한 집단주의원칙에서 모든 국가생활이 진행되고 있다”는 것이다. 또 김정일은 1991년 5월 5일 조선로동당 중앙위원회 책임일군들과의 한 담화에서 “주체사상은 혁명의 주체는 개인이 아니라 인민대중이며, 사람은 개인주의가 아니라 집단주의를 본성적 요구로 한다”고 주장한다. 따라서 사회생활양식 차원에서는 개인주의가 이기주의(학연, 지연, 혈연 등에 의한 친근대적이고 비합리적인 이기베타주의)로 탈바꿈하는 병폐와 악습이 되는 것을 막아야 하겠다. 마찬가지로 집단주의가 劃一主義(천편일률적인 자유, 자율, 자주성을 잃어버린 인간로보트화 등)로 타락하는 것을 막고 진정한 의미에서 자유, 자율, 자주정신에 근본한 민주문화 시민생활이 보장 확대되는 것이어야 하겠다. 또 통일된 한국의 바람직한 사회생활도 인권이 확대보장되고, 사회복지가 확립되고 자연환경, 생활환경이 개선 개혁되는 방향이 바람직스럽다. 즉 살기좋은 사회, 삶의 질이 한층 더 높아진 깨끗한 자연환경, 사회환경에 民主文化市民으로서 함께 살아가는 통일이어야 하겠다. 만약 그것이 아니고 오히려 현 분단상황이 남북의 사회생활이나 자연환경이 훨씬 열악해져가는 통일이라면 그런 ‘통일’은 왜 바라며 또 필요한 것인가? 우리는 스스로 물어볼 수 밖에 없다.

삶의 터의 문제는 전통적인 의미에서 국토영토의 문제다. 일제식 민지下에서 해방을 맞으면서 미국의 결정과 소련의 러시아下에 38線이 그어지면서 한반도의 국토가 두동강이가 되었고 6.25를 거쳐 53년 7월 27일 휴전협정의 결과로 다시 그어진 남북을 가르는 線——휴전선(DMZ)——이 오늘 남북을 둘로 나누고 가로막고 있는 線이다. 따라서 삶의 터의 次元에서는 분단의 극복은 바로 이 남북을 가로막고 있는 線을 제거하는 과정과 작업을 뜻한다. 여기서 중요한 사실은 線(line), 경계(boundary) 그 자체가 문제가 되는 것은 아니다. 어느 나라나 행정구획, 산림, 교육구획, 수도, 철도, 통신, 군

editor, “Privitizing and Marketizing Socialism,” *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* (January 1990) 참조바람.

사구획 등 구획경계는 있기 마련이다. 나라와 나라를 밝히는 이른바 국경도 있기 마련이다. 남북을 가르는 線이 새삼 문제가 되는 것은 크게 두가지 이유에서다. 첫째로 그 緿이 다른 緿이나 변경·국경과는 달리 철저히 군사화(비무장지대라는 공식명칭과는 정반대로), 요새화되어 남북주민의 자유왕래와 통행이 아직도 거의 불가능하다는 것이다. 둘째로 이 緿은 국경도 그렇다고 행정구역도 아니고 분단이 극복되면 자연히 없어져야 할 극히 인위적이라는 것이다.

그러나 더욱 중요한 사실은 「국경」에 대한 보다 철학적인 인식이겠다. 위에서도 잠시 언급한 바 있지만 영토·국토·변경·국경이 중요한 시대는 이미 지났다. 과학과 기술, 통신 통상 문화 인적교류가 발전확대하면 할수록 국경은 상대적으로 그 의미를 상실한다. 비행기가 나르며 국경을 가른다면, 국제전화, 통신, Fax가 국경을 가르며 전달된다면, 국경을 계속 고수한다는 것이 가능할 수 있겠는가? 사실 과학, 기술, 학문, 예술, 통신, 통상, 문화 인적교류 등에서 국경은 「장애물」이다. 문제는 바로 그러한 국경을 고수하는 것이 정치의 고민이다. 보기 허나 더 들어보자. 만약 똑같은 질의 신발을 한국의 어느 공장에서 미국 메인주 어느 공장에서보다 세배 싸게 만들수 있다면 당연히 미국공장은 다른 제조업에 투자하고, 한국공장은 더 많은 신발을 생산해야 한다. 마찬가지로 미국 캘리포니아주 농부가 한국의 농부보다 같은 질의 살생산을 몇십배 싸게 생산할 수 있다면 당연히 한국농부는 다른 생산업종에, 캘리포니아 농부는 더 많은 살생산에 전력해야 한다. 그러나 인간사회와 정치가 이렇게 단순형식논리로 돌아가고 움직이지는 않는다. 비교우위의 원칙(comparative advantage)에 의해 설령 美메인洲의 신발공장의 일꾼이 실업자가 되어 그와 함께 은가족의 生計가 위협을 받는다면, 한국농부와 그 가족의 생계가 위협을 받는다면 그것은 단순한 「경제」문제가 아니고 人間문제→社會문제→政治 문제가 된다. 더구나 이러한 문제를 해결하고 정책방향을 제시해야 하는 정치인은 바로 이들이 뽑아준 사람들이라는 「現實論理」를 무시간과할 수 없지 않는가? 여기에 바로 경제의 단순형식논리와 정치의 복합적 현실논리의 마찰 그리고 공동체사회 정치생활의 어려움이 있다. 요컨대 이런 삶의 터 次元에서 보면 한반도 분단의 극복은 물론 지금 두쪽을 가로막고 있는 군사분계선(DMZ)을 허물어버리는 과정과 작업이다. 구체적으로는 명실공히 극도로 군사화, 무장화된 지대를 비무장지

대로 환원하는 작업과 남북주민이 자유로이 왕래할 수 있는 환경조성이다. 그러나 여기에는 중요한 단서가 붙는다. 동서독통일이 우리에게 보여준 가장 중요한 교훈과 경고의 하나는 남북한 自體內의 정치·경제·사회 개혁·개선을 통한 생활안정과 정착이 不在한 상황下에서의 남북분계선의 철폐는 꼭 막아야 한다는 것이다. 사전준비와 정치작업이 없는 성급한 벽의 철폐는 현 남북한 정치경제상황으로 보아 2백만, 3백만, 4백만, 5백만 북한주민의 대규모 집단 남한이주를 상정할 수 있고, 이러한 현상은 북한뿐만아니고 남한까지도 정치·경제·사회생활을 파국으로 이끌어 갈 수 밖에 없기 때문이다. 따라서 성급한 현 DMZ의 철폐는 금물이다. 특히 북한이 자체내의 체제변신——다당제 복수후보에 의한 자유총선, 공산당一黨體制와 黨·軍·政 기구의 해체 및 대체(deconstruction and reconstruction),一方的, 획일적으로 세뇌된 인민의 再社會化(deprogramming and reprogramming)——이 어느 정도 진전되어 남북한 주민간, 남북한 체제간 상용성이 먼저 커져야 한다. 구체적으로 남북한 군축, 신뢰 회복에 실질적인 진전이 있어야 하고, 점진적인 인적교류, 경제통상투자가 확대되어야 하며, DMZ의 군사시설도 점진적으로 철거, 철폐, 문자그대로 비무장지대-평화지대로 地域變身을 이루어 야 하겠다. 특히 북한핵개발 시도가 사실로 판정된 경우엔 그러한 시설의 철폐로 명실상부한 한반도의 비핵지대, 비핵화가 실천·실현되어야 하겠다. 나아가서는 남한內, 북한內 지역 간갈등·차별구조뿐만아니라 남북한간 갈등·차별구조가 해소되는 것도 「통일」된 삶의 터의 모습이어야 하겠다.

끝으로 지난 40년이 넘는 分斷狀況하에서 남북한 住民은 서로 거의 상극적인 사고방식, 행동, 생활양식을 갖고 있는 모습으로 변해왔다. 곁으로 나타난 신체적 相異性, 언어의 이질화도 결코 무시·간과할 수 없으나 무엇보다도 그동안 거의 상극적인 정치사회화과정을 거친 남북한주민의 精神 및 意識構造의 統一(mental unity)은 가장 어려운 통일과제 가운데 하나가 된다. 동·서독통일에서도 정신적 분단(mental disunity)의 문제는 아직도 정치적, 사회적, 경제적 이른바 제도적 통일을 이루한 지금에도 계속 극복해 나아가야 할 과제라는 것은 우리에게 시사하는 바가 크다.⁽⁷⁾ 구체적으로 남한에서

(7) 동독인의 意識構造에 관한 최근의 한 연구로는 Meredith Watts, Fred Kort, Heiner Flohr, "Biopolitical Bases of Political Changes in East Germany and Beyond," paper delived at the 15th World Congress of the International Political Science Association, July 21~25, 1991, Buenos Aires, Argentine.

지난 40여년간 理想으로서의 「民主文化市民像」을 한국인像으로 정착시키는데, 북한에서 거듭 주장하는 이른바 「주체혁명가像」을 제조하는데 얼마나 실효를 거두고 성공을 했는가는 큰 의문으로 남는다. 따라서 통일후의 한국인像을 천부인권이 보장·보호된 自由人, 自由, 自律, 自治에 토대한 성숙한 민주문화시민, 흥익인간의 개국사상에 기초한 지구촌시대의 협동·협력의 평화인·국제인이라고 그려보는 것도 어디까지나 理想이다.

물론 理想의 완전성취나 달성이 거의 불가능하다고 하더라도 “인간은 불가능한 것에 도달하기 위해 거듭 지속적으로 노력하지 않는다면 가능한 것마저도 이룩할 수 없다”(Weber, 1946: 128)는 웨버의 경구에 귀를 기울인다면, 통일의 한국인像을 이상적으로 그려보는 것은 필요한 과제요 또 그러한 理想像에 접근하도록 노력을 다하는 것이 한국이라는 삶의 터에서 삶의 틀을 만들어내야 하는 개인 한사람, 한사람 그리고 집합체로서의 한국인의 모습이어야 한다고 생각한다(표 1 참조).

3. 통일은 왜?

통일은 왜 하겠다는 것인가? 왜 필요한가? 하는 문제는 위에서 제기된 통일개념에서부터 그 실마리를 찾아볼 수 있다.

첫째로 가치판단(value judgment)의 문제에서 찾아볼 수 있다. 먼저 삶의 틀 차원에서 살펴보자. 만약 한반도내에 두개의 政治理念——자유민주주의 질서와 공산전체주의 질서——이 幷存하고, 後者는 결코 바람직스러운 이념이 아니고 꼭 철폐, 제거되어야 한다는 가치판단이 이루어진다면, 이념적 측면에서 全한반도를 자유민주주의 기본질서로 통일해야 한다는 논리가 가능하다. 똑같은 논리를 전개한다면, 정치체제, 경제구조, 사회생활양식의 선택을 통한 통일의 필요성도 가능해진다. 삶의 터次元에서도 마찬가지다. 오늘의 현실인 DMZ라는 벽을 두고 남북이 두동강이로 갈라진채 사는 것보다는 벽을 무너뜨리고 하나의 터로 다시 만들어 사는 것이 훨씬 바람직스럽다는 가치판단이 선다면 한반도를 다시 하나의 터로 통일을 해야 한다는 논리가 가능해 진다. 민족次元에서도 오늘과 같이 한국민족이 서로 벽을 두고 살아가는 것보다 다시 하나로 뭉쳐서 함께 사는 것이 훨씬 바람직스럽다는 가치판단이 선다면 한국민족을 다시 통일해야 한다는 논리가 가능해진다.

둘째로 위의 가치판단의 「가치」(values)의 기준 또는 선택의 문제가 제기된다. 만약 가치를 목적가치(goal values)와 수단가치(instrumental values), 보편적/객관적 가치(universal and objective values)와 상대적 가치 또는 가치/윤리의 상대성(ethical relativism)⁽⁸⁾으로 구분한다면, 궁극적으로는 가치논쟁에 빠져들어 판단 그 자체가 흐려진다. 왜냐하면 인간이 개인으로서 또는 집단으로서 추구하는 가치들은 서로 상충할 수 있기 때문이다. 즉 문화권이 다른 경우, 같은 문화속의 다른 집단, 그리고 너와 나의 가치가 모두 다르고 그 판단기준도 다르고 또 상충할 수 있다. 이사야·베를린의 표현을 빌리면, 자유와 평등은 인류가 오랜동안 추구해 온 가치(목적 가치)이지만 늙대의 완전자유는 양의 죽음을 의미하는 것 같이 힘이 센, 재주가 있는 사람의 완전한 자유는 쇠약한, 그리고 덜 재주가 있는 사람의 사람다운 삶의 권리와 상충하기 마련이라는 것이다(Berlin, 1991: 12). 그러나 모든 것이 상대적이 다라고만 가정하고만 있을 수는 없지 않은가. 비교적 불변하는 도덕적 개념(the notion of an even comparatively unchanging moral idea) 같은 것을 설정하고 그러한 도덕적 개념 또는 목적 가치를 위해 노력하는 것, 투쟁하는 것(upward struggle)이 곧 문명발전이요 그러한 도덕적 개념 또는 목적 가치마저도 포기해 버린다면 그 문명은 쇠퇴·멸망할 수 밖에 없다는 Stace의 경고는 귀담아 들어야만 하겠다(Stace, 1982: 522). 같은 논리로 한반도통일에 있어서 자유민주주의 질서이든 공산전체주의 질서이든 통일 그自體가 중요하지 통일이 추구하는 가치는 아무런 의미가 없다는 통일에 있어서 가치상대성의 입장이나 통일이라는 그 자체의 가치를 지나치게 강조함

(8) Berlin은, 추위보다는 따뜻함을, 거짓보다는 진실을, 무시되고 오해받는 것보다는 남에게 인정받는 것을 찾는 것은 인간이기 때문이다며 이는 보편성을 갖는 것이라고 말한다. 나아가서 이러한 추구를 보편적 윤리법칙(universal ethical laws)이라고 부른다면, 그 보다는 덜 보편적이고, 덜 중요하고, 덜 깊이가 있는 가치들이란 習慣(customs), 慣例(conventions), 品行(manners), 趣味(taste), 에티켓 順으로 볼 수 있다는 것이다. I. Berlin, *The Crooked Timber of Humanity: Chapters in the History of Ideas*, edited by Henny (New York: Alfred A. Knopf, 1991), pp204-205. 한편 W.T. Stace에 의하면 가치상대주의자(Relativist)는 절대적인 도덕적 기준 그 자체의 존재를 부정한다. 그러나 가치절대주의자는 절대적인 도덕적 기준 자체는 존재하며 그 존재를 모르는 것은 인간의 무지일뿐이라고 주장한다. 상세한 것은 W.T. Stace, "Ethical Relativism" in E.D. Klemke, A. David Kline, and Robert Hollinger (eds.), *Philosophy: The Basic Issues*(New York: St. Martin's Press, 1982), pp. 511-522 참조.

으로써 공산전체주의식 통일이 현 분단상황보다는 낫다는 이른바 통일절대지 상론자의 주장은 무책임하고 위험한 발상이다. 따라서 Stace가 위에서 얘기하는 도덕적 개념으로서 통일의 목적가치는 개인차원에서는 자유와 인권의 보장확대를, 집단(한국민족, 한국민족의 정치조직 또는 공동체로서의 국가) 차원에서는 자주와 주권의 전지확보로 크게 나눠볼 수 있다. 다음은 이러한 통일의 목적가치를 달성하기 위한 수단 또는 수단가치는 어떤 것이어야 할까? 통일의 목적가치가 너무나도 중차대해서 무력·폭력·군사력 즉 심지어 전쟁을 치루더라도 통일목적가치를 급진적으로 달성해야만 하는가? 아니면 오직 평화적이고 비군사적이며 점진적인 방법으로만 달성해야 할 것인가? 한국전쟁은 동족상간의 유혈전쟁수단을 무릅쓰고라도 「통일」가치를 달성하겠다는 무모한 수단가치였다. 이제는 그러한 무모잔학한 수단가치로 통일의 목적가치를 달성해서는 안된다는 것은 상식이다. 물론 그런 가능성의 확률이 국내의 환경변화로 거의 미미한 것이 사실이지만 아직도 그 가능성 자체가 사라져 버린 것은 아니다. 왜냐하면 인간의 개인행동 또는 집단 행동이 항상 상식과 이성의 기준에서만 이루어지지 않기 때문이다.

세째로 평화적, 非군사적 방법으로 통일이라는 목적가치를 추구하고 달성하려는 노력과 과정에 있어서 이 가치의 측정문제가 대두된다. 궁극적으로는 분단의 극복을 통한 통일이 가져다주는 비용(costs)과 혜택(benefits)은 측정할 수가 없다. 무엇을 분단의 극복이라고 定義하고, 무엇을/어디까지를 통일이라고 定義하며, 위에서 지적한 통일前 통합과정/통일後 통합과정 등을 정의하는 것이 모두가 궁극적으로는 姿意的, 人爲的, 主觀的이기 때문이다. 더구나 설령 「통일」을 概念化했다하더라도 통일이 가져다준 환희와 성취감, 슬픔, 괴로움, 어려움 등 모든 것을 돈으로만 계산·환산할 수 없지 않는가? 통일이 가져다주는 개인적인 집단적인 정신적 심리적 부담과 혜택, 사회적 경제적 정치적 이익과 손실은 그 측정기준에 따라 다를 수밖에 없다. 물론 특정기간, 특정영역을 대상으로 특정측정기준을 가지고 손익계산을 하는 것 자체가 불가능하다는 것은 아니다. 남북한 통일을 前提로 한 제반문제——경제관계, 재산문제, 정치·경제·사회구조개편, 무역·통상문제, 교육제도, 언어문제——⁽⁹⁾ 등등 분야별 부문별 심층연구와 가능한 限度內에서

(9) 보기 를 들면 최근 남북한통일을 전제로한 분야별 연구로는 한국개발연구원, 남북한 경제관계 발전을 위한 기본구상(1991년 10월), 한국교육개발원, 교육부

〈표 2〉 통일의 가치유형, 선택, 측정기준

價值追求類型	목적가치(집단주의 對 개인주의 一黨전체주의독재 對 다당·복수 후보제 민주주의 등)
	수단가치
價值選擇方法	절대적/보편적 가치(時空초월)
	상대적/고유적 가치(時空의 특수성)
價值測定基準	평화적 방법(협상·타협)
	군사적 방법(무력·승복)
	점진적 방법
	급진적 방법
	재판적 기준(측정 가능한 손익, 측정 불가능한 부담과 혜택, 금전적 비용과 정신적 심리적 등 비금전적 부담)
	주관적 기준
	개인次元
	집단次元

의 통일손익계산은 필요하고 또 적극 추진되어야 한다고 본다.

여기서 중요한 문제는 「통일」이 절대적, 무조건적 지상명제가 아니라는 것이다. 통일이 민족적 숙원이요 또 가능하다면 달성해야 할 가치라고 해서 통일이 달성해야 할 목적가치의 설정과 수단가치의 선택이 무시되거나 측정 가능한 테두리에서의 통일비용과 손실이 부재한 상황에서의 무모한 통일추구는 금물이라는 것이다(표 2 참조).

다시 말하면 통일은 왜 하는 것인가를 물었을 때 먼저 계산과 측정이 가능한 손익, 불가능한 부담과 혜택을 짚고 넘어가야 하지만 다음은 그러한 통일이 이루어졌을 때 과연 누가 어떻게 혜택/부담, 이익/손실을 나누게 되는 가도 큰 관심사일 뿐만 아니라 분석의 초점이 된다. 통일비용과 마찬가지로 통일이 가져다주는 이익과 손실, 혜택과 부담이 누구에게 어떻게 분포되는 가를 가늠하는 것은 거의 불가능하다. 여기서는 이 문제를 다루는데 있어서 두 가지 기준만을 강조하고자 한다. 이념논쟁에서 흔히 사용되는 계급개념——노동자, 농민, 자본가(부르조아) 등——은 아무런 의미가 없다는 것이다. 즉 통일이 자본주의자에게 이익과 혜택을 노동자에게는 손실과 부담을 거꾸로 자본주의자에게 희생을, 노동자·농민에게 복지를 가져다 준다는 주장은 아무런 현실적 적실성이 없는 캐케묵은 사고의 언어의 유희에 지나지 않는

문에 있어서의 남북한 교류 협력 및 통합에 관한 연구(1991년 8월) 등이 있다. 그리고 독일통일비용에 관한 분석은 박성조, 양성철 공저, 독일통일과 분단한국(서울: 경남대 국동문제연구소 1991) 참조.

다는 것이다. 이런 낡은 「理念論爭」은 止揚되어야 한다는 것을 강조하고 싶다. 따라서 이러한 이념논쟁을 벗어나서 어느 정도 객관성, 합리성을 갖는 통일비용·이익계산은 보다 구체적인 사회계층분류방식에 의한 객관적인 측정기준의 설정으로 시도해야 하겠다. 사회계층을 분류하고 또 이익과 손실에 대한 객관적 측정치를 설정한 다음, 측정기간(단기, 중기, 장기 등)을 단위로 하여 비교분석해야 할 것이다. 물론 열핏 생각하면 다음과 같은 도덕적 당위적 통일논리가 가능하다. 하나는 북한의 인민들이 지난 40여년동안 김일성 一黨전체주의독재 그리고 현재의 부자세습 독재체제하에서 자유와 인권이 박탈유린된 채 사람다운 생활을 하지 못하는 현실을 하루빨리 극복하여 그들에게 빼앗긴 자유와 인권을 회복해야 하는 도덕적 의무가 있다고 생각할 수 있다. 거꾸로 북한의 선전물은 “남조선은 자주성을 빼앗긴 식민지독재사회”(보기를 들면 로동신문, 1991년 10월 26일)이고 북한은 “세상에서 제일가는 민중의 낙원”(로동신문, 1991년 10월 3일)이므로 북한은 통일을 실현하여 “사회주의의 완전한 승리”를 이룩해야 한다고 주장한다. 그러나 좀더 신중히 살펴보면, “통일”이 남한의 뜻과 기획대로 이루어졌을 때 모든 북한주민이 빼앗긴 자유와 인권을 되찾는 것은 아니고 지금 헌정권과 체제의 수혜집단, 작게는 김일성-김정일 권력핵심세력, 크게는 黨·軍·政 등 집권세력들에게 통일은 그들의 현지위와 권한의 상실을 뜻하지 않겠는가. 마찬가지로 북한이 주장하는 것처럼 “남조선이 썩고 병든 사회요 실업의 홍수”(로동신문, 1991년 10월 31일)는 아니더라도 남한주도의 통일이 이루어지기 위해서는 남한자체내의 많은 사회적 병리와 정치적 경제적 구조적 모순들이 제거되어야 하는 것은 당연하다.

요컨대 통일은 왜 해야하며 누구에게 得과 失이 있는가를 물어 그에 대한 납득할만한 해답의 창출이 없는 상황에서의 통일은 금물이다. 統一至上論者, 조국통일 當爲論者 등의 무조전적 절대적 통일가치추구는 단순히 바람직스럽지 않다기 보다는 오히려 위험한 발상이요 행위인 것이다.

4. 통일기본전략

통일기본전략을 구상하고 집행하는데 있어서 그 주체가 누구인가하는 문제가 우선 대두하게 된다. <표 3>에서 보는 바와 같이 선언적, 법적, 규범

〈표 3〉 통일의 주체

○ 제 1 차적 主體(宣言的, 法的, 規範的)	$\left\{ \begin{array}{l} \text{남한주민} \\ \text{북한주민} \end{array} \right.$
○ 제 2 차적 主體	
$\left\{ \begin{array}{l} \text{현실정치적 집행실체} \\ \text{이상정치적 집행기구} \end{array} \right.$	대한민국정부
	조선민주주의인민공화국정부
$\left\{ \begin{array}{l} \text{민주발전이 성숙된 대한민국정부} \\ \text{자유총선을 거친 민주화과정의 조선민주} \\ \text{주의인민공화국정부} \end{array} \right.$	민주발전이 성숙된 대한민국정부
	자유총선을 거친 민주화과정의 조선민주주의인민공화국정부

적 次元에서의 통일의 제 1 차적 主體는 물론 남한국민과 북한인민이다. 대한민국헌법의 主權在民의 원칙(대한민국 1987년 헌법 제 1조 2항)이나 조선민주주의인민공화국 사회주의헌법(1972년) 제 7조(“조선민주주의인민공화국의 주권은 노동자, 농민, 병사, 근로인테리에게 있다)의 주장을 들춰낼 필요도 없이 「主權在民」은 법적, 규범적, 선언적 의미를 함축한다. 보기론을 들면, 대한민국 통일원이 내놓은 책자, 「남북한통일정책비교」(1990)에서는 통일의 주체를 “민족성원전체”로 표현하고 있다. 한편 북한은 “조국통일의 주체는 전체 조선민족이다”(로동신문, 1991년 11월 17일)라고 말한다. 두쪽의 표현은 약간 다르지만 둘다 여기서 얘기하는 第 1 次의 主體——남북한주민 및 해외동포——를 뜻한다는 공통점을 갖는다. 그러나 현실정치적 차원에서의 통일을 주도하고 집행하는 실체는 현 대한민국정부(구체적으로 통일담당국가정부기구)와 조선민주주의인민공화국정부다. 문제는 현 두정부가 명실공히 主權在民의 법적, 규범적, 선언적 원칙에 부응하는가 하는 것이다. 만약 통일의 제 1 차적 주체로서의 국민과 인민의 民意가 충분히 반영/대표되지 못했거나 그런한 민의가 송두리채 박탈되었거나 전무한 상황에서의 제 2 차적 주체의 통일집행은 온당하지 못하다.

이런 측면에서 보면 현 남한정부는 미흡하고 미비한 상태에서나마 결정적인 결합이 없이 통일의 제 2 차적 역할과 기능을 수행하고 있다고 볼 수 있으나 북한정부는 북한인민의 민의가 철저히 무시·박탈된 一黨父子體制下에서 제 2 차적 주체로서의 수행능력은 갖고 있으나 정당성·합법성을 갖고 있느냐는 큰 의문으로 남는다. 따라서 독일통일과정에서 보는 바와 같이 통일과정의 어느 단계에 이르면 명실공히 主權在民이 실현될 수 있는 다수정당·복수후보제에 의한 자유총선이 실시되어야 한다는 것은 최소한의 基本前提

〈표 3-a〉 통일주체

주 체 기능과 역량	제 1 차적 주체		대한민국정부		제 2 차적 주체	
	남한주민	북한주민	(現實)	(理想)	(現 實)	(理 想)
통일정당성근거/부여	+	+	미 흡	+	-	+
통일실현/실천능력	-	-	+	+	+	+

가 된다. 이는 그 실천과 실행이 아무리 어려운 것이라 하더라도 결코 양보할 수도 간과할 수도 없는 통일주체문제의 先決條件이라고 생각한다(표 3과 표 3-a 참조).

그러나 南北합의서가 채택될 정도로 지난 날에 비하면 엄청난 긍정적 변화를 북한이 보이고 있는 것을 사실이라고 인정하더라도 북한의 一黨전체주의 독재체제가 하루아침에 변할 것이라고 기대하는 것은 금물이다. 보기를 들면, 많은 긍정적 변화의 모습에도 불구하고 1991년 11월 24일 실시된 시·군인민회의 대의원선거도 “외국에 나가 있거나 먼 바다에 나가있는 유권자들”을 제외한 99.8% 유권자가 투표하여 100% 찬성투표를 하였다(로동신문, 1991년 11월 26일)고 할 정도로 一黨전체주의 체제변화는 적어도 표면상으로는 아직 눈에 띄지 않고 있는 것이 강조되어야 하겠다. 마찬가지로 남북기본합의서가 채택된 뒤 열린 조선로동당 중앙위원회 제 6 기 제19차 전원회의 보고에서도 “북남사이에 채택된 이번 합의서에는 일찌기 위대한 수령 김일성동지께서 천명하신 자주, 평화통일, 민족대 단결의 조국통일 3대원칙이 철저히 구현되었으며 우리 당이 조국통일을 위한 투쟁에서 일관하게 견지하여 온 하나의 조선로선, 통일로선과 반전평화로선, 반외세자주로선이 관통되어있다”고 해석하고 있다. 또 이 전원회의 보고는 “조국통일문제는 누가 누구를 먹거나 누구에게 먹히우는 문제도 아니고 일방이 타방을 압도하고 우세를 차지하는 문제도 아니며 북과 남이 다같이 한핏줄을 나눈 겨레로서 민족적 단합을 실현하는 문제이다”라고 강조한다. 또 “전원회의는 북과 남에 서로 다른 사상과 제도가 존재하는 우리나라의 구체적 현실로부터 출발하여 하나의 민족, 하나의 국가, 두개제도, 두개정부에 기초한 련방제 방식으로 조국을 통일하는 것이 조국통일방도의 대원칙으로 된다는데 대하여 재확인 했다”는 것이다(로동신문, 1991년 12월 25일). 그러나 두개제도, 두개정부

〈표 4〉 통일 기본접근모델

성향분류 접근방법	인간관 (Views on Human Nature)	세계관 (World Views)	기본가치정향 (Basic Value Orientation)	방법론적 정향 (Methodological Orientation)
정원사접근 (Gardener's Approach)	구체적 인간 (Concrete Man) ◦ 불완전성 (Imperfection) ◦ 비합리성 (Irrationality) ◦ 실체성 (Concreteness)	역사성 강조 (Historical) 순환론적 (Cyclical) 생성쇠 망론적 (Organic) 남만주의적 (Romantic) 상대주의적 (Relativistic)	◦ 중·장기전망 ◦ 본체·본질해석 ◦ 지속성·전통성 강조 ◦ 부활·복원	◦ 순리적 적용접근 ◦ 자연주의적 (Naturalistic) ◦ 규범적/관념론적 (Normative)
기능공 문제해결 (Mechanic's problem-solving)	합리적 인간 (Rational man) ◦ 완전성 (Perfectivity) ◦ 합리성 (Rationality) ◦ 추상성 (Abstractness)	과학성 강조 (Scientific) 무역사적 (Ahistorical) 발전지향적 (Developmental) 기능주의적 (Functional) 방향주의적 (Directional) 법우주적/보편적 (Universalistic)	◦ 단기분석·처방 ◦ 정책·전략개발 ◦ 단절·혁신강조 ◦ 창조·개발	◦ 인위·인공적 적용설천 ◦ 실증주의적 (Positivistic) ◦ 경험주의적/현 실적 (Empirical)

를 인정한다고 하면서도 “사회주의의 완전한 승리를 이룩하는 것은 우리 인민 앞에선 역사적 과업”(로동신문, 1991년 12월 30일)이라고 주장하는가 하면, “파쑈정권인 6공정권이 인민대중의 보다 큰 항거에 부딪쳐 비참한 종말을 고하는 것은 불가피하다”(로동신문, 1991년 12월 24일)는 등 두 주장이 서로 모순되는 것은 옛날이나 합의서가 채택된 오늘이나 큰 차이가 없지 않나?

아무튼 통일의 주체문제가 명백해졌을 때 이 주체가 어떻게 통일을 실천·실현할 수 있는가 하는 이론과 통일기본접근론의 문제가 다음으로 대두된다. 〈표 4〉에서 보는 바와 같이 통일에 접근하는 기본 모델을 이 글에서는 두 가지로 나눠보았다. 두 말할 것도 없이 이렇게 두 가지로 딱딱하고 엄격하게 통일접근모형을 나누는 것 자체가 너무나도 姿意의이고 또 非現實의이다. 다만 이렇게 크게 두 개의 틀로 나눠서 생각해보는 것이 통일을 실천하는데 있어서 도움과 참고가 될 뿐만 아니라 무분별하게 어느 한쪽의 접근방법

이나 방향으로 치우치는 것을 막기 위한 그리고 이해를 돋기 위한 개념화 (conceptual framework) 작업일 뿐이라는 것이 강조되어야 하겠다.

아무튼 통일접근 개념화모델을 여기서는 정원사적 접근과 기능공의 문제 해결방식으로 둘로 나누고 이 두가지 접근방법과 방향을 인간관, 세계관, 기본가치성향, 방법론적 성향 등을 기준으로 비교를 시도해 보았다. 여기서 강조하는 것은 남북이 통일을 달성하는데 있어서 정원사의 지혜와 기능공의 기량이 모두다 필요한 요인이라는 것이다. 정원사의 지혜만으로는 통일실현이 미흡하다는 것이다. 정원사의 지혜와 기능공의 기량이 조화를 이룰때 우리가 원하는 통일이 가능하다는 것이다.

정원사의 접근만을 극단적으로 일방적으로 몰아세운다면 그것은 무정부적 혼동과 혼란을 일으킬 수 있고, 거꾸로 기능공적 해결방안만을 강행한다면 획일주의적 억압과 독재를 낳을 수 있다. 정원사적 접근의 역사적 지적 모형은 이시야·베를린의 서양지성사연구에서 보면 과학세계의 뉴톤, 정치·사회·문화세계의 18세기 프랑스의 계몽주의철학사상(philosophe)에의 반발로 나타난 독일의 낭만주의, 상대주의, 인간주의에서 찾을 수 있다. 그 대표적인 지적선구자로는 헬펠(Johann Gottfried Herder), 피히테(Johann Gottlob Fichte)를 들 수 있겠다. 기능공적 접근의 전형적 지적모형으로는 볼테르(Francois Marie Arouet de Voltaire)나 풍들세(M.J.A.N Caritat, Maquisde Condorcet)를 들 수 있겠고 특히 後者の 합리적 인간개념——Sophister——(I. Berlin: 239)은 인간의 완전가능성(perfectivity)을 전제한다. 거꾸로 정원사접근의 극단적 지적 유산으로는 마이스틀(Joseph de Maistre)의 原罪者로서의 인간의 邪惡性(wickedness)과 보편적, 합리적, 추상적 인간의 부정을 들 수 있겠다.⁽¹⁰⁾

요컨대 불완전한 인간이 만든 사회가 불완전할 수 밖에 없다. 그러나 불완전한 인간이기에 완전한 인간이 되기를 원하고, 불완전한 사회이기에 완전한 이상사회를 추구하는 것은 인간조건이 아니겠는가. 다만 이상인간-이상사회를 달성하기 위한 접근에 있어서 인간의 합리성, 완전가능성을 지나치게 강조하다보면 획일주의-전체주의의 함정에, 인간의 비합리성, 사악성을 지나치게 역설하다보면 차등주의-권위주의의 늪에 빠질 수 있

(10) 베르린의 유럽知性史 특히 유토피아를 추구하는 知性人의 지적 논쟁의 심층분석은 그의 앞의 책을 참조바람.

겠다.

이 두모델을 남북통일문제 접근에 적용했을 때에도 위에서 지적한 두 접근방법의 극단적 오류를 범하지 않고 장점만을 최대한으로 살려야 할 것이다. 남한의 노태우 대통령이 금세기 안에 남북통일을 장담한다거나 북한의 김일성이 “1995년을 통일의 원년”으로 목표하는 것은 바로 정원사의 지혜를 무시한 발언들이다. 통일이 정치지도자들이 호언하는 것보다 훨씬 늦게 또는 빠르게 이루어질 수 있기 때문에 그러한 발언이나 발상은 위험하다. 더욱 중요한 사실은 적어도 통일前 통합과정은 이미 진행되고 있으며, 이러한 통합과정은 어느 특정정치인이나 정책집행자의 통제를 넘어서 그 自體가 자율적으로 움직이고 있기 때문이다. 물론 통일목표 달성을 위한 時限을 정하고, 그 실현을 위한 구체적 계획과 전략을 세우는 것은 기능공의 기량에 속 한다. 그러나 통일계획과 전략이 정해진 시한내에 이루어질 것인가 아니면 이루어지지 않을 것인가는 끝내는 점치기 어려운 불확실성과 불가예측성을 갖는다. 따라서 기능공적 정책/전략 입안자와 집행자가 할 수 있는 것은 통일과정에 있어서 통제가능상황을 最大化, 最長化하고, 통제불가능한 상황은 最小化, 最短化하는 작업과 노력이겠다. 왜냐하면 남북한간에 체계적, 이념적 차원에서, 그리고 국민개개인의 의식구조 차원에서의 상용성이 일정 수준에 이르기전의 성급한 통일은 불필요한 혼란과 희생 그리고 엄청난 비극마저도 낳을 수 있기 때문이다.

구체적으로, 남북통일을 이루하는데 있어서 기본정책과 전략의 기준과 방향, 대상과 내용, 통일前 통합과정과 통일後 통합과정, 통일과정 통제가능상황, 통일과정 통제불가능 상황을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 통일기본정책과 전략의 기준과 방향은 이제까지의 대응전략에서 先制/機先전략으로의 전환이 요구된다. 대한민국정부——제 2 차적 통일실무통일주체——차원에서 보면 북한이 통일문제에 대한 주도권을 쥐고 온갖 선전·선동차원의 제안과 이니셔티브에 反應的(reactive), 防禦的(defensive), 反射的(reflective)인 정책·전략으로 대응·대처하는데 급급하지 않고, 이러한 오랜 관행에서 과감히 벗어나, 機先的(proactive), 豫防的(preventive), 先取的(premptive) 정책·전략을 수립, 수행하는 것이 필요하다. 6공에 들어와서 본격화된 이른바 北方政策(Nordpolitik)이 대체적으로 後者의 범주에 속하고, 이에 뒤늦게 쫓아온 이른바 북한의 南方政策(Sudpolitik)은 前者의 부류에

속한다고 볼 수 있겠다.⁽¹¹⁾ 물론 기선적, 예방적, 선취적 전략·정책 수립이 사전준비나 정치작업이 불충분한 성급한 과잉외교행위를 뜻하는 것은 아니다. 노태우 정권이 추구해온 북방정책이 이러한 과잉(excess)에서 오는 낭비, 허비, 실책, 실정의 비판을 피할 수 없는 것도 꼬지적되어야 하겠다.

둘째, 남북한 접근접촉에 있어서 적어도 합의서가 채택되기 전까지는 대체로 否定的(negative), 破壞的(destructive), 相互無益 또는 不利益계임적(zero-sum or negative sum) 大前提를 깔고 진행되어 왔고 아직도 그런 대전제가 완전히 제거·해소된 것은 물론 아니다. 그러나 脱냉전·脫공산주의 새국제질서의 기류에 걸맞게 보다 긍정적이고 전설적이며 相互利益계임으로 움직이고 있는 것이 사실이다. 이러한 변화는 크게 환영할 만하나 대한민국 정부는 상호접촉·적응을 통해 북한의 형태와 행위를 긍정적 방향으로 유도하는데 있어서 세련된 기량과 전략·전술을 개발적용하는데 힘과 뜻을 모아야 할 것이다.

세째로 이제까지는 남한의 對북한정책·전략을 포함한 對外政策全般에 걸쳐서 특히 미국에의 의존성——그것을 主從관계(patron-client), 上下관계, 시혜·수혜 관계(donor-recipient)라 일컫든간에——이 우심했던 것은 사실이다. 물론 60년대 말부터 이러한 주종관계, 상하관계, 시혜·수혜관계가 많은 변모·변화를 거듭해 왔다. 이제는 적어도 기본정책 방향은 보다 자주적이고 독립적이고 주도적인 모습이 훨씬 많이 들어나고 있는 것도 사실이다. 앞으로도 계속 이제까지의 強大國-弱小國 관계라는 의식구조를 국민은 물론 특히 정책 입안자들이 과감히 탈피해야 하겠다. 더구나 객관적 측정기준에서 보아도 한국은 이제 이른바 中間勢力(middle power) 또는 中進國 수준에 이르렀고, 중간국으로서 남북한문제 접근뿐만아니고 새국제질서 구축에 있어서 창조적 정책수립에 적극적으로 노력을 기울여야 하겠다.⁽¹²⁾

(11) 남한의 북방정책, 북한의 남방정책에 관한 상세한 분석은 Sung Chul Yang, "On the Trilateral Relations of North Korea, Such Korea, and the Soviet Union," *Sino-Soviet Affairs* 50 (Summer, 1991), pp. 187-200 참조.

(12) "중간국" 역할이론과 개념에 관한 최근 연구로는 Andrew Fenton Dooper and Richard Higgott, "Middle Power Leadership in the International Order: A Reformulated Theory for the 1990s," paper delivered at the Annual Meeting of the International Studies Association, Vancouver, British Columbia, March 22, 1991. 창조적 외교정책 개념개발로는 Donald A. Sylvan, James G. Voss and Ryan Beasley, "Determinants of Creativity in Foreign Policy," paper delivered at the Annual Meeting of the International Studies Association, Vancouver, British Columbia, March 19~23, 1991 참조.

네째로 대한민국정부는 對북한정책 접근에 있어서도 종래의 立場中心 協商戰略(position-based bargaining strategy)에서 利益中心 協商戰略(interest-based bargaining strategy)으로 전환되어야 하고, 앞에서도 지적했지만 이제 까지의 특히 미국의 安保우산하에서의 弱小國型 下請外交접근에서 벗어나 中間國, 中進國으로서의 同伴者 외교안보협력관계를 계속 다듬어 가야 할 것이다.

다섯째, 남북통일접근 즉 대한민국정부의 對북한접촉과 접근에 있어서 꼭 탈피해야 할 관행은 「통일문제」의 政權次元에서의 利用이다. 통일문제는 어디까지나 거족적인 大事이며 결코 특정정치인, 특정정권의 전유물도 정치선전물도 아니고 더구나 권력조작대상물로 역이용·악이용되는 것은 금물이다. 그것은 바로 북한 김일성-김정일 정권이 이제까지 저질러온 악폐를 그대로 답습하는 끝이 된다. 민주적 합법절차를 통한 국민의 충분한 통일에의 민의의 반영과 반추가 없는 즉 국민의 지지와 합의기반을 갖지 않는 통일접근정책추진은 끝내는 모래위의 집일 수 밖에 없다. 구체적으로 6공에 들어와서 노태우 대통령의 남북한 頂上會談 추진은 그 자체가 나쁘다는 것보다도 적어도 세가지 질문에 납득할만한 답이 없는 성급한 졸속 廬-金 만남은 단순히 무의미하기 보다는 크나큰 낭패가 될 수 있기 때문이다.

세가지 질문은 이렇다. 만나기에 앞서 金日成은 북한의 핵사찰안전협정에 조인을 했고, 실제로 핵사찰이 적어도 IAEA 또는 유엔안보리가 지정한 조사단에 의해 이루어졌는가? 합의서에서 합의한 조항들 가운데 보기들 들면 상호비방증지를 실천하고 있는가? 노대통령이 김일성을 만나서 구체적으로 무엇을 얻겠다는 것인가?

특히 세가지 질문 가운데 첫째 질문에의 긍정적 해답이 없는 상황하에서의 성급한 頂上會談개최는 대통령의 개인적 집념과 민족적 大事を 혼동하는 큰 비극일 수도 있기 때문이다. 물론 소련연방이 해체되기전 일본의 北方四島 문제를 놓고 이른바 入口論, 出口論이 맞선 논전과 같이, 같은 주장을 남북한 접근에 적용, 핵문제에 만족스러운 실적이 없더라도 頂上會談을 그것을 푸는 결정적 계기로 삼는 것이 그런 실적이 있을 때까지 미루는 것보다는 더 협명한 대북접근이라는 주장과 논리가 가능하다. 그러나 북한을 연구하는 한 학자의 입장에서는 북한의 핵문제는 입구를 막는 가장 큰 걸림돌이라고 보며, 이 장애물이 제거되지 않는 상황에서의 頂上의 만남은 위험한 투기라

〈표 5〉 기본정책/전략

○ 기준과 방향

(1) 대응	<table border="0"> <tr><td>reactive</td></tr> <tr><td>defensive</td></tr> <tr><td>reflective</td></tr> </table>	reactive	defensive	reflective	전략에서 선제	<table border="0"> <tr><td>proactive</td></tr> <tr><td>preemptive</td></tr> <tr><td>preventive</td></tr> </table>	proactive	preemptive	preventive	전략
reactive										
defensive										
reflective										
proactive										
preemptive										
preventive										
(2) 부정	<table border="0"> <tr><td>negative</td></tr> <tr><td>destructive</td></tr> <tr><td>zero or negative sum</td></tr> </table>	negative	destructive	zero or negative sum	접근에서 긍정	<table border="0"> <tr><td>positive</td></tr> <tr><td>constructive</td></tr> <tr><td>non-zero or plus sum</td></tr> </table>	positive	constructive	non-zero or plus sum	접근
negative										
destructive										
zero or negative sum										
positive										
constructive										
non-zero or plus sum										
(3) 의존·종속지향	<table border="0"> <tr><td>dependent</td></tr> <tr><td>compliant</td></tr> <tr><td>following</td></tr> </table>	dependent	compliant	following	정책에서 독립·자주지향	<table border="0"> <tr><td>independent</td></tr> <tr><td>creative</td></tr> <tr><td>leading</td></tr> </table>	independent	creative	leading	정책
dependent										
compliant										
following										
independent										
creative										
leading										

○ 대상과 내용

(1) 對 北 한	<table border="0"> <tr><td>입장중심협상전략(기존정책지향)</td></tr> <tr><td>이익중심협상전략(새정책기조채택)</td></tr> <tr><td>입장/이익중심협상전략(사례별적용)</td></tr> </table>	입장중심협상전략(기존정책지향)	이익중심협상전략(새정책기조채택)	입장/이익중심협상전략(사례별적용)
입장중심협상전략(기존정책지향)				
이익중심협상전략(새정책기조채택)				
입장/이익중심협상전략(사례별적용)				
(2) 對 外 政 策	<table border="0"> <tr><td>약소국 美(日)下請外交접근(기존정책지향)</td></tr> <tr><td>중진국주체/주도형 중간국가접근(적극추진)</td></tr> </table>	약소국 美(日)下請外交접근(기존정책지향)	중진국주체/주도형 중간국가접근(적극추진)	
약소국 美(日)下請外交접근(기존정책지향)				
중진국주체/주도형 중간국가접근(적극추진)				
(3) 對 內(남한)	<table border="0"> <tr><td>정권유지홍보(기존정권유지 및 응호지향·사실중심추진)</td></tr> <tr><td>거국적 통일기반조성 및 확보(적극추진)</td></tr> <tr><td>거국적 통일접근정책에 관한 국민지지와 합의 도출강구(적극추진)</td></tr> </table>	정권유지홍보(기존정권유지 및 응호지향·사실중심추진)	거국적 통일기반조성 및 확보(적극추진)	거국적 통일접근정책에 관한 국민지지와 합의 도출강구(적극추진)
정권유지홍보(기존정권유지 및 응호지향·사실중심추진)				
거국적 통일기반조성 및 확보(적극추진)				
거국적 통일접근정책에 관한 국민지지와 합의 도출강구(적극추진)				

고 생각된다(표 5 참조).

글으로 대한민국의 對북한접근전략에 있어서는 위에서도 지적한 바와 같이 두가지 핵심개념의 명백한 인식과 이에 따른 정책전략수립이 중요하다고 믿는다.

첫째로 통일과정의 통제가능상황(controllable unification process)과 통일과정의 통제불가능상황(uncontrollable unification process)의 구분과 함께 정책과 전략은 가능한한 통제가능상황을 最長化하고, 통제불가능상황을 最短화하는 작업이라는 것이 고려되어야 한다고 생각한다. 비단 소련·동구의 공산정권 붕괴과정에서 뿐만아니라 동독공산정권붕괴 및 동·서독 통일과정에서 본 바와 같이 민중·시민봉기가 대규모화하면 이미 통일과정의 통제는 가능한 상황을 넘어선다. 따라서 대한민국정부는 물론이거니와 북한당국도 그러한 통제불가능상황을 막기 위해서 남한의 경우는 불필요한 통일과정의 자극이나 충진을 최대한으로 자제해야 할 것이며 북한의 경우는 신속히 체제개혁과 변신을 서둘러 그러한 민중봉기 대규모시위를 미연에 방지해야 하겠다. 물론 이러한 의견개진은 합리적인 이상론이고 남북한현실정치는 또 나름대로 굴러가고 있기 때문에 불행하게도 통일과정의 통제불가능상황이

생각보다는 훨씬 빨리 밀어닥칠 수도 있다. 바로 그러한 불필요한 그리고 결코 바람직스럽지 못한 상황을 막는 것이 정부의 역할과 기능 그리고 정책과 전략이 아니겠는가?

둘째로 동·서독 통일에서 보는 바와 같이 정치적 사회적 경제적 통일이 이루어졌다고 해서 독일국민과 사회가 하루아침에 하나의 민족, 하나의 사회로 새로 등장하는 것은 아니다. 통일 후에도 체제통합, 정신적 의식구조적 통합, 문화적 통합 등등 통합과정은 아직도 계속되고 있다. 따라서 통일前 통합과정 (preunity integration process)과 통일後 통합과정 (postunity integration process)을 구분하고 통일前 통합과정의 과제와 통일後 통합과정의 과제를 총점검하여 가능한한 통일前 통합과정에서 많은 難題와 難點들은 풀어감으로서 통일후에 오는 많은 고통과 시련을 最小化할 수 있을 것이다. 그러나 이것 역시 이론적인 희망사항일뿐 실제 통합과정은 그 자체의 정치논리와 현실논리에 의해서 움직이고 있다는 것도 짚고 넘어가야 할 것이다.

5. 맷 는 말

결론의 관행을 벗어나 이 글에서는 위에서 지적된 기본전략접근개념들을 밑바닥에 깔고 현재 남북한문제에 있어서 가장 심각한 문제로 대두되고 있는 북한의 핵문제를 다루는 것으로 매듭짓고자 한다. 1991년 11월 8일 노태우 대통령이 “한반도의 비핵화와 평화구축을 위한 선언”을 했고 비단 핵무기뿐만아니고 “화학생물무기를 갖지 않는 정책을 성실히 이행해 나가겠다”고 다짐했다. 그뒤 김일성도 정례적인 92년 신년사에서 “조선반도를 비핵지대·평화지대로 만들기 위하여 모든 노력을 다하여야 할 것”이라고 역설하고 있다.

또한 북한은 1月末까지는 IAEA의 全面 안전협정(Full-scope Safeguards Agreement)에 조인하겠다고 했다. 북경에서의 18차에 걸친 미·북한외교관 접촉에 이어서 이루어진 22일 유엔주재 미대표부에서 열린 미·북한 고위급 회담(미국측대표 켄터 미국무부정무차관과 북한측대표 김용순 조선로동당국제부장)은 역시 북한의 핵안정협정 조인과 실제 사찰문제가 焦點이 되었다. 또 1월 30일 북경에서 열리게 되는 제 6차 북한·일본 수교회담에서도 핵문제는 거론될 수 밖에 없다. 여기서 두가지 시나리오를 상정할 수 있다. 하

나는 북한이 계속 명확한 답변을 회피하면서 아니면 새로운 구실과 핑계를 찾으며 핵 안전협정조인은 하되 핵사찰시행을 미루는 시간벌기작전을 하는 길이다. 국제적 압력 특히 미국, 일본, 중국, 러시아, 한국 등의 적극적인 적간접 압력에 밀려 안전협정서명자체는 약속대로 이행하나 실제 핵사찰 자체는 절차문제 등을 놓고 다시 계속 시간끌기, 베티기전략을 고집하는 경우를 상정할 수 있다. 만약 북한이 이 두가지 길 가운데 하나를 택할때 또는 그런 방향으로 가는 조짐이 뚜렷해질때는 특히 일본, 한국, 미국은 선 핵안전협정과 선 핵사찰실시라는 원칙에서 결코 양보없는 인내와 의지를 보여야 하겠다. 이러한 조건이 충족되지 않은 상황에서의 성급한 경제관계의 확대나 수교는 대단히 위험하고 어리석다.

또 하나는 북한이 의교적 고립과 경제적 곤경에서 벗어나기 위한 돌파구로 적어도 時流에 밀려 안전협정과 핵사찰시행까지를 허용하는 경우다. 이는 물론 긍정적인 변화요 또 환영할만한 한반도안보문제의 획기적인 대전환이 된다. 그러나 후자의 경우에도 몇 가지 절차상 그리고 기술적 문제가 충분히 논의되고 고려되어야 한다. 하나는 이라크의 경험에서 보는 바와 같이 유엔안보리결의(결의안 687)에 의해 모든 화학생물무기(CBW), 탄도미사일, 핵무기와 핵무기관련물질 등의 무조건 파괴, 제거를 강제로 요구하고 있었으나 국제원자력기구조사단의 불찰로 뒤늦게야 거의 40,000점에 가까운 이라크가 핵물질과 기밀문서 등 숨겨진 것을 우연히 발견한 것이 주목된다. 즉 설령 국제원자력기구 조사단의 현장검증(On-site Inspection, OSI)이 허용실천된다 하더라도 과연 모든 시설을 다 정밀조사·관찰할 수 있는가? 구체적으로 정례화된 현장검증, 영구적 현장 및 주변검증, 이미 공포된 지역의 충분한 예고없는 이른바 도전검증(challenge inspection), 공표되지 않는 지역의 충분한 예고없는 이른바 挑戰檢證⁽¹³⁾을 할 수 있을 것인가? 더욱 중요한 것은 이러한 검증을 할 수 있는 인력이 특히 한국정부가 남북한 동시사찰이 실시되는 경우 가지고 있는가? 이러한 현장검증(OSI)에 보완이 될 수 있는 국가기술수단(National Technical Means, NTMs)——이미지인 공위성, 커뮤니케이션정보, 전자정보, 자동계측전송장치 등——수준은 어디에 와 있는가 하는 문제가 제기된다.

(13) Verification of Arms Control Agreements" Background Brief, Foreign and Commonwealth Office, London, August, 1990 ~~.

나아가서는 현장검증에서 위험물질이나 시설이 발견된 경우에 그것을 파괴제거하는 작업뿐만 아니라 다시 그러한 물질의 제작과 시설건설을 방지하는 장기적인 모니터링장치도 필요하다. 더구나 이라크의 경험은 이라크정부가 공표한 현장보다는 공표하지 않은 현장에서 거의 모두 발견되었다는 것이 주목된다. 따라서 북한의 경우도 영변, 박천, 신포 등 이미 알려진 공표된 시설 이외의 시설과 핵물질저장 등의 검증이 더 중요할 수도 있다는 가능성이 가능하다. 또한 유엔의 결연한 의지와 빈틈없는 제재조치의 강행에서만 이라크핵개발능력을 저지할 수 있었다는 것이 강조되어야 하겠다. 더구나 남북한의 경우는 핵무기제거에 의한 한반도비핵화에 끝나지 않고 대량살상무기 중에서도 가장 무서운 것의 하나인 化生放무기의 제거도 다음의 급박한 과제라고 본다. ⁽¹⁴⁾

비단 한국민족의 사활뿐만 아니고 동북아안정 크게는 세계평화에 위협이 되는 이러한 중요한 그리고 긴박한 핵·화생방무기문제 등이 만족스럽게 해결되지 않는 상황에서 무모한 정상회담에의 집념이나 안이한 통일논의는 금물이다.

참 고 문 헌

〈책〉

- Berlin, Isaiah,
 1991, *The Crooked Timber of Humanity: Chapters in the History of Ideas*, New York: Alfred A. Knopf.
 1986, *Concepts and Categories*, New York: Knopf.
- Dahl, Robert,
 1971, *Polyarchy*, New York: Yale University Press.
- Gerth, H.H. and Mills, C. Wright, trans, and ed,
 1958, *FROM MAX WEBER: Essays in Sociology*, New York: Oxford University Press.
- Yang, Sung Chul,
 1981, *Korea and Two Regimes*, Cambridge: Schenkman Publishing Company.

(14) 생물무기에 관한 심층보고서로는 *The Third Review of the Biological Weapons Convention: Issues and Proposals*, UNIDIR, United Nations, UNIES, Research Paper No. 9, April 1991.

〈논문〉

- Bermeo, Nancy,
1990, "Rethinking Regime Change," *Comparative Politics*, 22 (April):359-377.
- Burawoy, Michael,
1990, "Marxism as Science: Historical Challenges and Theoretical Growth," *American Sociological Review*, 55 (December): 775-793.
- Howard, Rhoda, E. and Jack Donnelly,
1986, "Human Dignity, Human Rights, and Political Regimes," *American Political Science Review*, 80 (September):801-817.
- Dooper, Andrew Fenton and Richard, Higgott,
1991, "Middle Power Leadership in the International Order: A Refromulated Theory for the 1990s," paper delivered at the Annual Meeting of the International Studies Association, Vancouver, British Columbia, Canada, March 22, 1991.
- Jackson, Keith,
1991, "Bicameralism and Unicameralism Reconsidered," paper delivered at the International Political Science Association XVth World Congress, Buenos Aires, July, 1991.
- Kaminski, Bartlomie J.,
1989, "The Anatomy of the Directive Capacity of the Socialist State," *Comparative Political Studies*, 22 (April):66-92.
- Prybyla, Jan S.(special editor),
1990, "Privitizing and Marketizing Socialism," *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 507:Entire volume.
- Stace, W.T.,
1982, "Ethical Relativism" in E.D. Klemke, and A. David Kleine, Robert Hollinger, *Philosophy: The Basic Issues*, New York: St. Martin's Press.
- Stephenson, Jr. O. and Gerald M. Pops,
1989, "Conflict Resolution Methods and The Policy Process," *Public Administration Review* (September/October): 463-473.
- Sylvan Donald A. and James G. Voss and Ryan Beasley,
1991, "Determinants of Creativity in Foreign Policy," paper delivered at the Annual Meeting of the ISA, Vancouver, March 19~23.
- Watts, Meredith, Fred Kort, and Heiner Flohr,
1991, "Biological Bases of Political Changes in East Germany and Beyond," IPSA XVth World Congress, Buenos Aires, July 21~25.
- Weber, Max.
1958, 「Essays in Sociology」, Trans. and Edited by H.H. Gerth and C. Wright Mills, New York: Oxford University Press.

Wiatr, Jerzy J.,

1991, "Political Science and Perspectives of New Democracies," 위와같은 회의.

〈공식자료〉

한국개발연구원.

1991, 10, 남북한 경제관계 발전을 위한 기본구상.

한국교육개발원.

1991, 8, 교육부문에 있어서의 남·북한 교류 협력 및 통합에 관한 연구.

United Nations Institute for Disarmament Research,

1991, April, "The Third Review of the Biological Weapons Convention: Issues and Proposals."