

## 남북관계와 비대칭적 분단국체제론

박명규(서울대 사회학과)

### 국문요약

이 논문의 목적은 남북기본합의서에서 '잠정적 특수관계'로 정의된 바 있는 남북관계에 대한 새로운 개념화를 시도하는 것이다. 기본합의서 체결 당시의 특수성론은 탈냉전기 민족공동체와 국가공동체의 불일치를 일정하게 수용하는 현실논리에 바탕을 두고 있다. 하지만 1990년 이래 진행된 한반도 안팎의 변화를 고려할 때 사회적 차원의 변화를 주목할 필요가 있다. 다시 말해 남북관계의 특수성은 민족/국가의 2원 모델로는 현 남북관계의 특수성을 제대로 포착하기 어렵고 민족/국가/사회의 3원 모델로 이해되어야 한다.

남북관계를 구성하는 주체는 민족적 차원과 정치적 차원, 그리고 사회적 차원을 함께 고려해야 한다. 민간부문 내지 시민사회로 지칭되는 영역의 중요성을 정부간 관계와 함께 설명할 필요가 커지고 있다. 남북관계의 성격도 정치적 적대성과 민족적 포용성 못지 않게 사회적 다양성과 비대칭성을 포괄적으로 고려해야 제대로 설명가능하다. 남북관계의 시간성에 대해서도 잠정성과 영속성 못지 않게 구성되고 형성되는 자발적 관계성을 주목할 필요가 있다.

이런 측면들을 적절히 반영하기 위해서는 비대칭적 분단국체제라는 개념이 유용하다는 것이 이 논문의 주장이다. 남북한은 서로 통일을 지향하면서도 60년간 지속된 각각의 국가성을 보유한 채 유엔에 별개로 속해있는 독특한 주체라는 점, 정전협정에 의해 규율되는 일정한 체제적 속성을 지녔다는 점, 그리고 무엇보다도 사회경제적 차원에서 매우 큰 비대칭성을 지닌 관계라는 점을 보여줄 수 있는 개념이기 때문이다.

주제어: 남북관계, 잠정적 특수관계, 분단국, 사회적 주체, 비대칭성, 비대칭적 분단국체제

## I. 남북관계 이론화의 현황과 과제

남북관계는 1992년 발표된 ‘남북사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서’(이하 기본합의서)에서 ‘쌍방 사이의 관계가 나라와 나라 사이의 관계가 아닌, 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계’라고 규정되었고 지금도 남북간에는 이 논리가 통용되고 있다. 이 특수관계론은 국제적인 탈냉전과 한반도의 냉전상황 사이에 존재하는 불일치성이 반영된 논리다. 즉 사회주의권이 몰락하고 남북한의 유엔 동시가입이 이루어진 상황에서 기존의 적대적 남북관계를 대체할 새로운 틀은 창출되지 못한 과도기의 상태를 반영한 개념적 틀이다.

1990년대 이래의 남북관계는 바로 이 특수관계 논리를 바탕으로 이루어지고 또 변해온 것이라 할 수 있다. 남북한은 서로의 체제를 인정하고 상호존중과 신의의 관계를 유지하면서도 일반적인 국가관계와는 다른 민족내적 관계라는 점에 근거하여 남북관계의 새로운 장을 열었다. 2005년 12월에 제정된 남북관계발전에 관한 법률도 “남한과 북한의 관계는 국가간의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 형성되는 특수관계이다”라고 정의하고 그에 기초하여 “남한과 북한간의 거래는 국가간의 거래가 아닌 민족내부의 거래로 본다”고 명시하고 있다.<sup>1)</sup> 이처럼 특수관계론은 남북관계의 불확실하고 모순적인 여러 측면을 규율하는데 필요한 법논리적 근거를 제공함으로써 탈냉전 시대로 이행하는 과정에서 서로의 정치적 실체성을 받아들이고 상호관계를 정립해가는 데 크게 기여하였다.

하지만 이 특수관계론은 필요한 유연함을 제공하는 만큼 표준화하기

---

1) 「남북관계발전에 관한 법률」 제3조 1항 및 2항.

어려운 난점도 내포하고 있다. 남북이 각각의 정치적 관할지역도 아니면서 그렇다고 외국도 아닌 상대방과의 관계를 단지 ‘잠정적 특수관계’라고 확인하는 것만으로는 뒤따르는 다양한 문제들을 충분히 조정할 원칙이 될 수 없기 때문이다. 따라서 구체적인 현안이 생길 때마다 정치적 논란이 뒤따를 가능성이 상존하는데 실제로 남북의 교류와 협력이 진행되면서 나타난 많은 논란들은 이런 측면과 무관치 않다. 이 논리가 법적 정합성보다는 상황적이고 실용적인 개념이라는 지적도 그런 점을 지적하는 것이라 하겠다.<sup>2)</sup>

이 글은 남북관계의 특성으로 지적되는 ‘잠정적 특수관계’의 성격을 좀 더 구체적이고 체계적인 방식으로 이해하려는 노력의 일환이다. 물론 법적인 엄밀성을 추구하는 법학적 논의를 지향하는 것이 아니고 그렇다고 정치적인 상황론을 전개하려는 것도 아니다. 남북관계가 보여주는 특수성과 잠정성을 적절히 포착할 수 있는 사회과학적인 개념을 구성함으로써 앞으로 남북관계에 대한 종합적 이해를 가능케 할 지적 도구를 제공하고자 하는 것이 기본 의도이다. 이 글이 주장하는 핵심 요지는 남북관계의 특수성을 구성하는 원리가 분단 60년을 지나면서 일부 변했고 그 변화를 반영하는 새로운 개념화가 필요하다는 것이다.

## II. ‘잠정적 특수관계’의 성격

기본합의서에서 제시된 ‘잠정적 특수관계’에서 언급된 특수성은 분단 이후 민족사와 국가사의 불일치와 괴리를 근간으로 한다. 그리고 이 부분은 많은 사람들이 공감하고 있고 기존의 논의들이 충분히 밝히고 있는

2) 이상훈, “헌법상 북한의 법적 지위에 관한 연구”, 『법제』, 53호 (2004), p. 31.

마다. 하지만 기본합의서가 체결된 지 20년이 가까이 되면서 그간의 변화가 충분히 반영되지 못한 까닭에 현 시점의 특수성을 정확하게 설명하는 데는 한계가 있다. 남북한이 지난 60년간 각각의 체제 하에서 경험한 변화의 총체적 내용들이 특수성을 설명하는 주요한 부분으로 포함되려면 지금까지의 국가/민족 2원 모델에서 국가/민족/사회의 3원 모델을 택할 필요가 있다. 아래에서는 이 3원 모델을 적용하는데 있어서 새롭게 첨가되어야 할 사회적 차원이란 무엇인지를 네 가지 수준에서 좀더 자세히 설명하기로 하자.

### 1. 남북한 주체의 특성: 정치공동체, 민족공동체, 그리고 민간주체

남북관계 '특수성'의 핵심은 남한과 북한이라는 두 정치체가 통일을 지향하면서도 서로 대립하고 있다는 사실에 있다. 여기에는 두개의 원리가 포함되어 있다. 첫째는 한반도에는 같은 민족에 의한 하나의 국가가 오랫동안 존속해왔고 앞으로도 그래야 한다는 논리이고 또 하나는 1945년 이후 한반도에는 두 개의 서로 다른 주권적 정치체가 구성되어 있는 현실을 중시하는 원리이다.<sup>3)</sup> 별개이지만 하나를 지향하는 관계, 둘로 나뉘어져 있으나 언젠가는 하나가 될 것으로 믿고 있는 관계가 특수성의 근간인 셈이다.

따라서 남북한은 각기 배타적 주권성을 행사하는 사실상의 국가 단위이지만 서로 간에는 별개의 국가성을 수용할 수 없다. 남북한이 각기 별개의 정치체제로 존속하는 것을 피차 인정하면서도 서로가 통합되어야

3) 구갑우는 이것을 분단논리와 국가논리로 설명하고 전자가 민족사적 시간성을 중시하는 역사학의 이론화라면 후자는 국제정치학 같은 사회과학의 이론화라고 대비한 바 있다. 구갑우, 『비판적 평화연구와 한반도』 (서울: 후마니타스, 2007), pp. 109~120.

한다는 지향을 포기할 수 없는 관계다. 남북 간에 오고가는 각종 공식문건에서 각각의 국호 대신 '남과 북 또는 쌍방'이라는 표현을 사용하는 것이나 국가로 인정하지 않지만 '서로의 내정에 불간섭'한다는 원칙을 공유하는 것은 이런 특수성의 전형적인 모습이다. 남북간의 상호교류나 인적 물적 이동을 국제관계의 일반적 원칙과 구별되는 방식으로 관리하는 방식도 마찬가지다. 결국 남북관계의 특수성을 주체의 차원에서 보면 통일을 지향하는 같은 민족공동체의 일원이면서 동시에 정치군사적으로는 별개의 국가성을 지닌 이중성을 뜻한다.

그런데 이제 남북한 당사자의 성격을 이해함에 있어서 국가나 민족이라는 두 축만으로는 불충분한 시점에 와있다. 정치공동체든 민족공동체든 단일한 단위로 이해하는 것은 현실과 부합하지 않으며 내부의 다양한 계층적, 직업적, 문화적 분화상을 포괄적으로 검토해야 그 내용이 정확해진다. 정치적인 원리나 민족적인 동질성으로 포착할 수 없는 다양한 생활 영역의 행위자들을 사회적 주체라 할 수 있는데 개인들의 사적 활동에서부터 기업, 종교, 학술, 스포츠 등 스스로의 독자성과 자율성을 확보하고 있는 시민사회의 주역들이다. 이들은 국가나 민족의 범주 속에 포함되지만 상대적으로 자율적인 영역을 구성한다. 개별 국가나 민족 단위를 초월하여 형성되는 국제적인 기구, 초국가적 활동단위도 여기에 포함될 수 있다. 실제로 탈냉전 이후, 보다 구체적으로 햇볕정책이 실시된 1998년 이후 남북관계에서는 경제협력, 의료지원, 종교교류, 학술협력과 같이 국가나 민족의 범주로 포괄되지 않는 주체들의 활동공간이 민간부문이란 이름으로 크게 확장되었다.<sup>4)</sup> 북한에 남한과 대응할 만한 민간 부문이

4) 예컨대 사회문화분야와 경제협력분야에서 중요한 행위자로 참여한 시민단체나 기업, NGO들은 단순한 정책대리자가 아니라 그들 스스로가 독자적인 행위 주체로서 남북협력 거버넌스의 주요한 몫을 담당해왔다. 이교덕 외, 『남북한 사회문화협력 거버넌스 활성화방안』 (서울: 통일연구원, 2007) 참조.

거의 없는 상태여서 이런 사회적 주체의 역할이 종종 민족의 이름으로 설명되곤 하지만 일반적인 민족공동체와 이들의 활동영역이 구별되는 것은 분명하다.

사회적 관계의 독자성 내지 자율성이 가장 뚜렷하게 나타나는 분야는 경제부문이다. 시장과 경제영역은 세계사적으로도 가장 일찍 국가적 또는 민족적인 규정으로부터 자율성을 획득한 부문이다. 유럽연합의 역사가 보여주듯 경제적 보완성이나 상호이해로 인해 경제공동체가 일단 구축되면 다른 차원의 통합을 구현하는데 매우 큰 힘이 된다. 현재 남북경협은 개성공단에서 보듯 전적으로 정치적인 고려나 민족적인 담론으로부터 자유로운 것은 아니고 따라서 좀더 복잡한 거버넌스를 필요로 하지만 기본적으로는 기업과 다른 경제주체의 이해와 동기, 판단이 핵심적인 것이 될 수밖에 없다.<sup>5)</sup> 실제로 남북간 경제거래나 경제협력에서도 경제공동체 수준의 제도화가 가능해지려면 경제주체들의 자율적인 참여를 뒷받침해야 할 것이다. 그리고 이런 변화는 경제 이외의 모든 사회영역에서도 마찬가지로 일 것이며 이미 그런 측면이 지난 시기를 통해 어느 정도 나타났다고 생각된다.

따라서 남북관계의 특수성을 주체의 차원에서 논할 때 남북의 정부관계만이 아니라 민간부문도 독자적인 주체로서 고려되어야 한다. 이런 주장은 남북관계가 정권담당자들에게만 맡겨질 수 없고 시민과 민중이 주체로서 참여해야 한다는 당위적인 주장에 머물지 않고 시민사회의 확대와 더불어 정치적인 것의 성격 자체가 달라지고 있는 21세기적 상황을 고려해야 함을 강조하는 것이다. 그런 사회적인 주체성을 수용할 때 민족적인 동력도 확대될 수 있다. 남북관계에서 늘 중시되는 국민적 동의라는 것도 추상적인 국민 일반의 심정적 지지라기보다 시민사회의 다양

<sup>5)</sup> 김규륜 외, 『남북경협 거버넌스 활성화방안』 (서울: 통일연구원, 2007).

한 주체들이 보이는 관심과 활동들을 종합적으로 반영한다는 의미로 이해될 필요가 있다.

## 2. 양자관계의 특수성 : 적대성과 포용성, 그리고 비대칭성

남북한 당사자의 성격이 특수한 만큼 그 관계의 성격 역시 일반적인 국가관계와 달리 적대성과 포용성을 함께 지닌다. 적대성은 남북한이 분단된 상태로 대립해온 지난 60년간 줄곧 지속되어 오는 구조적 속성의 하나다. 이데올로기적인 분열, 민족상잔의 전쟁, 정전체제의 장기지속, 정치군사적 대립과 불신, 체제경쟁과 문화적 이질화 등 거의 모든 측면에서 남북간에는 적대적인 성격이 부각된다. 동시에 남북관계는 민족공동체의 일원으로서 서로를 포용해야 한다는 점이 강조된다. 남북한은 서로를 동포와 형제로 간주하고 같은 겨레이자 한 핏줄에 속한 민족임을 강조한다. 기본합의서의 서문에 ‘분단된 조국의 평화적 통일을 염원하는 온 겨레의 뜻’을 내세우고 있는데 이는 남북이 하나가 되도록 서로 이해하고 포용해야 한다는 정서에 바탕을 두고 있다. 1990년대 이후 남북 간의 교류가 진전되면서 민족내적인 동질성과 포용성이 확대되어 온 것도 사실이고 6.15 선언 체결 이후 널리 사용되고 있는 ‘우리민족끼리’ 정신도 이런 민족공동체적 논리에 기초한 포용성을 주장하는 것이라 할 수 있다.

따라서 서로를 ‘잠재적 적국’으로 간주하는 시각과 같은 형제국이라고 보는 관점이 꼭 같이 용납되는 것이 남북관계다. 사회구성원들도 각각의 지향에 따라 적대성과 포용성을 양 끝으로 하는 긴 스펙트럼 사이에서 스스로의 입장을 정하게 된다. 한국사회의 보수와 진보도 이런 위치설정과 매우 밀접하게 관련되어 있다. 그런데 사회적 차원에서 보면 적대성과 포용성의 두 차원으로는 설명되기 어려운 부분이 매우 분명하게 존재

한다. 특별히 적대적이지도 않고 그렇다고 특별히 포용성을 강조하지도 않는 관계가 지난 시기 꾸준히 증대해왔는데 이 분야는 다양성과 자발성을 핵심으로 하는 사회적 영역이다. 여기서의 국가나 민족단위의 동질성을 넘어서 개인과 집단의 독자적 활동을 존중하기 때문에 이질적이고 자발적인 관계성이 특히 부각된다. 현재 남북관계에 적극적인 주체로 활동하는 비정부기구들에게는 정부기구에서 보이는 일사분란한 원칙이나 입장을 찾기 어렵고 스스로 원하지 않으면 언제든지 자기 활동을 변경하거나 중단할 수 있는 자발성과 가변성이 두드러진다. 또 내부의 여러 목소리들 사이에 갈등과 불일치도 적지 않다. 종종 남남갈등이라고 말해지는 이런 류의 긴장은 실상 시민사회에서 표출되는 관계성의 기본성격이라 할 수 있다.

북한에 유사한 시민사회가 존재하지 않는다는 점 때문에 이런 사회적 차원의 속성은 한쪽에서 유독 강한 비대칭성을 드러낸다.<sup>6)</sup> 민간부문의 교류협력을 담당하는 남한의 시민단체 내지 기업들과 북한의 당사자들이 동일한 자율성과 독자성을 지닌 것은 아니다. 이 차이를 남북의 체제 차이로 설명할 수는 있지만 그렇다고 참여하는 행위자의 상이한 속성을 배제하거나 부차화시키는 것은 곤란하다. 시민사회의 자율적인 공간이 확대되고 이 부문에서의 남북관계가 진전되면 될 수록 남북 간의 이런 비대칭성은 더 커질 것이다. 시장관계는 이런 비대칭성을 가장 전형적으로 보여주는 영역인데 기존의 적대성, 포용성과 어떤 연관형태를 이루어 갈 것인가가 큰 과제다.

6) 정치공동체나 민족공동체의 차원에서 남북한은 논리적으로나 현실적으로 동일한 위상에서 대칭적인 관계를 지닌 것으로 간주된다. 구체적인 남북한의 각종 협상이나 대화에서도 이런 형식적 대등함은 남북관계의 기본질서의 하나가 되었다. 기본합의서가 '쌍방'의 대등한 존재를 인정하면서 상대방의 자율성에 간섭하지 않는다는 원칙을 표방한 것도 이런 양자관계의 대등한 성격을 반영한 것이다.



### 3. 관계의 시간성: 잠정성, 영속성, 그리고 구성성

남북한의 특수관계론을 구성하는 또 다른 측면은 분단상태, 즉 남북한 병립상태의 지속성에 대한 것이다. 남북은 현재의 질서가 결코 영구적이거나 최종적인 것이 아니라는 생각을 공유하고 이를 잠정성으로 표현했다. 남북관계는 현실적인 구조의 강고함에도 불구하고 본질적으로 남북한이 하나로 통합될 때까지만 존속하는 한시적인 틀이라는 것이다. 현재의 남북한 관계를 잠정적인 것으로 간주하는 것은 통일을 목표로 설정하고 있는 것과 관련되어 있다. 실제로 한국사회에서 통일은 분단극복이라는 말로도 표현되고 분단시대와 통일시대를 중요한 시기구분으로 활용하기도 한다.

하지만 남북한은 각각의 체제가 갖는 항구성과 완결성에 대해서도 똑같이 강조하고 있다. 남북한 모두 통일을 강조하면서도 동시에 자신의 체제옹호를 위한 논리나 정책을 중시해왔다. 헌법이 표방하는 체제원리가 통일 이후에도 그대로 유지되는 것인지에 대한 논란과는 별도로 현실적으로 통일과정의 논의가 체제논리로부터 자유로울 수는 없다. 통일은 논의가 현존하는 정치체제의 정당성을 부정하는 방식으로 전개되기는 어렵기 때문이다. 통일이 헌법적 가치임에도 불구하고 통일운동이 체제비판운동으로 간주되기 쉬운 이유도 여기에 있다. 또 이런 현상 때문에 한국에서 ‘내셔널’하다는 말은 복합적이고 긴장을 내포한 말이 되고 있다.<sup>7)</sup>

사회적 차원의 관계는 언제든지 새롭게 형성되고 발전할 수 있으며 또 사라지기도 하는 구성성을 특징으로 한다. 경제적인 관계, 사적인 소통, 종교적인 교류, 학술적 토론 등으로 이루어지는 사회적 소통공간은 법적인 원리나 정치적 규정에 의해 일률적으로 안정성을 보장받기도 어렵고

7) 박명규, “한국 내셔널 담론의 의미구조와 정치적 지향”, 『한국문화』, 41권 (2008).

그렇다고 문화적인 동질감에 의거하여 존속되는 것도 아니다. 그것은 서로 다른 것의 상호작용, 이질적인 것의 상호보완을 통해 지속적으로 구축되는 것이다. 남북한이 정권의 차원에서 서로의 이해관계를 절충한 어떤 틀을 만들었다 해도 사회적 관계가 그에 따라 전적으로 변화하거나 연동하는 것은 아니다. 예컨대 남북정상회담에서 어떤 정치적 합의가 이루어져도 민간 부문에서는 여전한 논란과 불일치, 비난이 공존할 수 있다. 역으로 남북 간 정치적 대립이 격화되어도 민간부문은 스스로의 판단과 이해의 상호성을 바탕으로 관계를 더욱 확대시켜 나갈 수 있는 것이다. 그런 점에서 관계의 구성성은 시민사회의 자발성 내지 다원성과 밀접하게 연관되어 있다.

이런 사회적 구성성은 남북관계를 일정한 미래지향적 방향성과 실천성의 차원에서 파악하게 도와준다. 남북관계는 서로의 통합을 증진시키기 위한 다양한 차원의 관계와 상호보완성을 지속적으로 키워나갈 것이지 고정성과 잠정성의 사이 어디에 부자유스럽게 위치해 있는 것만은 아니다. 구성적인 관계는 당사자들이 그 관계의 지속을 동의하는 한에서만 유지되고 강화되는 것이어서 조건과 상황의 변화에 따라 부침하기 쉽다. 실제로 1990년대 이후 민간부문의 교류가 활성화된 이후 한국사회 성원들 사이에 북한에 대한 친밀감과 함께 실망감이 동시에 증대되고 있다는 지적도 이런 가변성의 한 양상이다.<sup>8)</sup> 이것은 사회적 관계의 불안정성이라 볼 수 있지만 동시에 매우 유용한 융통성이자 자발적 동력이 될 수 있다.<sup>9)</sup>

8) 박명규 외, 『2008 통일외식조사』 (서울대학교 통일평화연구소, 2008) 참조.

9) 예컨대 한반도식 통일과정이 이런 융통성으로 적절히 활용함으로써 자연스럽게 ‘사실상의 통일과정’으로 접어들 수 있으리라는 기대가 이런 입장을 반영한다고 할 수 있다. 실제로 모순적인 측면들을 지혜롭게 관리하는 정치적 능력이나 복합적 사고는 이런 융통성을 필수적으로 요청하는 것이 사실이지만 유연성 자체가 초래하는 어려움과 난관을 과소평가할 우려도 있다.

#### 4. 외부적 조건

남북의 양자관계는 고립된 상태에 놓여있는 것이 아니며 세계사적 조건 속에 자리하고 있는 역사적 구조이다. 따라서 늘 외부와 소통하는 관계이다. 특히 20세기 후반 이래의 동북아시아의 역사와 밀접하게 연결되어 있다.

전통적으로 남북관계를 규정한 특수한 외부적 조건은 냉전체제였다. 하지만 1990년대 이래 탈냉전으로 이 조건은 사라졌고 더 이상 자본주의 체제와 사회주의체제의 진영대립이 남북관계를 규정하는 외적 환경은 아니다. 하지만 그 유제가 한반도에는 강하게 남아있는데 그 핵심이 정전체제이다. 한국전쟁의 종전과정을 규율하기 위해 미국·중국을 비롯한 참전국과 유엔이 간여했던 이 국제적 논리가 반세기가 넘도록 남북관계를 특징하는 중요한 외부환경으로 남아 있는 것이다. 정전체제를 극복하여 평화체제를 구축한다는 과제 자체도 남북한 양자의 차원에서가 아니라 다자간의 과제로 설정되어 있다.

물론 국제적으로도 남북관계는 민족적 특수관계로 인정되고 그런 점에서 민족내적 관계성이 존중되기도 한다. 하지만 역시 국제적인 환경은 ‘우리민족끼리’의 자결론을 전반적으로 허용하는 분위기가 아니다. 개성공단의 민족내부경제론이 동맹국인 미국으로부터도 받아들여지기 어려운 현실이나 북한 핵문제를 둘러싼 남북관계가 지나치게 민족공조로 흘러갈 것을 우려하는 주변국의 염려는 매우 현실적인 외부환경이다. 실제로 국제사회는 문화적·인종적·역사적 민족공동체를 정치적 단위와 일치시키려는 경향에 부정적이며 중국의 경우 종족적인 요소가 강화되는 것에 대해서는 매우 민감하다. 남북한의 민족자결적 원리에 대해 일정한 인정이 있을 수 있지만 그것보다는 정치공동체적 이해와 국제적 규율이 앞으로 더욱 강조될 것으로 보인다.

사회경제적 차원에서는 사실 남북관계에만 적용될 특수한 환경을 지적하기 어렵다. 세계화와 다원화의 현상은 남북관계에도 똑같이 중요한 외적 조건으로 작용하고 있으며 동북아 지역 내에도 자본과 기술, 상품과 노동의 유동성과 상호의존성이 크게 증대하고 있다. 또 정보화와 상호교류의 증대로 인해 다양한 요소들의 혼재, 혼합의 경향이 확대되고 다원화와 이질화의 흐름도 점점 더 확산되고 있다. 2000년 정상회담 이후 '민족경제'의 독특한 위상이 강조되고 개성공단에서 보이는 특별한 제도적인 차원이 실험되고 있지만 전체적으로 볼 때 시장과 경제, 정보와 문화의 전 영역에서 세계화와 개방화, 다양화의 흐름은 보편적으로 작동하고 있다고 보아야 한다.

이상의 내용을 종합해 보면 남북관계의 특수성은 다음과 같은 표로 정리할 수 있다. 남북한 주체는 같은 민족공동체의 일부이면서 동시에 별개의 정치공동체라는 점, 그리고 다양한 자발적 주체들이 독자적인 참여권을 갖는 시민사회를 포괄하는 방식으로 이해되어야 한다. 남북관계의 성격은 적대성과 포용성을 공유할 뿐 아니라 사회적 비대칭성이 공존하는 점을 함께 파악해야 한다. 남북관계의 지속성은 제도적 연속성과 잠정성, 그리고 구성성의 세 차원을 포괄할 수 있어야 한다. 이를 간략한 도표로 제시하면 다음과 같다.

〈표 1〉 남북관계의 차원과 성격

	정치공동체 차원	민족공동체 차원	사회경제적 차원
주체의 성격	별개 정치주체/정권	민족공동체 일부	시민사회/민간/기업
관계의 성격	적대성과 주권성	포용성과 내부성	비대칭성과 이질성
관계의 시간성	영속성	잠정성	구성성
관계의 맥락	정전협정/국가간체제	민족자결/탈식민화	세계화, 자본주의체제

### Ⅲ. 새로운 개념의 모색: 비대칭적 분단국체제

이상과 같은 성격들을 종합적으로 고려하기 위해 비대칭적 분단국체제(asymmetrical divided state regime)라는 새로운 개념을 생각해 보고자 한다. 이 개념은 분단국, 체제, 그리고 비대칭성이라는 세 개념의 조합으로 구성된다. 이 각각의 적실성에 대해 검토해 보기로 하자.

#### 1. 분단국

분단국(divided state) 또는 분단국가는 ‘원래 하나의 국가였으나 어떤 역사적 계기로 둘 이상의 국가로 나뉘어진 국가’를 뜻한다.<sup>10)</sup> 원래 하나의 국가였다는 과거적 사실도 중요하지만 그보다 장차 하나의 국가를 이루어야 한다는 민족적 열망이나 실현되지 않은 ‘전체로서의 국가’가 존재한다는 믿음이 더욱 중요하다. 크로우포드(Crawford)는 ‘divided state’를 역사적으로 특수한 정치체를 표현하는 개념으로 정리하면서 독일과 베트남, 그리고 한국의 사례를 검토했다. 영미권의 글에서는 ‘divided state’라는 표현이 한국의 현실을 설명하는 개념으로 쓰이는 예들이 있고 국제법 상 하나의 독립적 범주로 간주하기도 한다.<sup>11)</sup> 하지만 일반적으로는

10) 영어로 Partitioned State라는 말도 분단국으로 해석될 수 있다. 하지만 Peter Hecker는 이것을 원래 종족적으로나 문화적으로 다른 집단을 정치적으로 구별하고 분리하는 정치체에 대해 사용하고 원래 하나였던 민족공동체가 분리된 경우인 divided nation과 구별한다. 당연히 한국의 경우는 divided nation으로 범주화된다. Peter Hecker, “Partitioned States, Divided Resources: North/South Korea and Cases for Comparison”, *IBRU Boundary and Security Bulletin* (Summer 1996), pp. 65~67.

11) James Crawford, *The Creation of States in International Law*, 2nd ed. (Oxford: Clarendon Press, 2006), p. 449.

‘divided nation’과 혼용되고 ‘divided Korea’라는 말과도 크게 구별되지 않고 쓰이고 있는 것이 현실이다.<sup>12)</sup>

우리 사회에서는 분단상태, 분단구조, 분단체제와 같은 말은 종종 사용되지만 분단국이라는 개념은 그다지 쓰이지 않는다. 냉전시대에는 단일정통론 때문에, 그리고 탈냉전 상황에서는 남북을 개별 국가로 파악하는 ‘2국가론’을 강화시킬 것에 대한 우려 때문에 기피되었을 것으로 생각된다. 막연히 ‘남측과 북측’이라거나 그렇지 않으면 편의적인 남한과 북한이라는 말을 사용하는 것은 개념적으로 남북한 주체의 성격을 명료하게 하지 못하는 한계가 있다. 그렇다고 단순히 분단이라는 개념만을 강조하는 것은 통일과 대립되는 일정한 상태를 표현하기에는 적합하지만 분단의 결과로 존재하고 있는 양자의 특수한 주체성, 대립성, 관계성을 부각시키는 데는 충분치 못하다.

남한과 북한을 그 관계성에 주목하면서도 각각의 단위성을 강조하는 개념적 시도가 없었던 것은 아니다. 백낙청은 체제라는 개념을 활용할 것을 제안했다. 그는 세계체제, 분단체제 그리고 남북한 각각의 체제라는 세 차원의 체제를 구분하고 이들이 맺는 복합적인 관계성을 분석하고자 했다. 이처럼 그의 분단체제론은 다층적인 의미를 갖는 것이지만 남북한 각각의 단위에 대해서도 체제 개념을 강조한다. 사회과학자들 사이에는 사회라는 개념을 사용하는 사람들도 있으나 엄밀한 개념으로 주목하는 경우는 적다. 체제라든지 사회라는 개념어를 적극적으로 활용하는 것은 남한이나 북한이 각기 일정한 재생산구조를 갖추고 안정적인 질서를 유지하는 단위임을 보여주는데 유용하다. 하지만 체제나 사회의 개념

12) 최근 위키피디아에서 ‘divided state’의 한국어 표현이 무엇인가를 묻는 공개질문이 등장했지만 2009년 5월 21일 시점까지는 아무런 응답이 없다. 관심의 부재일수도 있지만 분단상태, 분단민족이라는 현상적 표현과 ‘분단국가’의 개념적 차이에 대한 민감한 문제의식이 없음을 나타내는 것일 수도 있다.

은 너무 다양한 수준에 적용가능한 추상성이 높은 개념이어서 국가적 단위가 갖는 독특한 성격을 드러내는 데는 어려움이 크다. 국가적 속성을 갖는 정치공동체의 성격을 다른 차원의 공동체나 관계성으로부터 구별하는 것은 이론적으로나 실천적으로 중요하다. 특히 유엔 동시가입과 분단 60년이 지나면서 각각의 국가성이 더욱 강화된 현실을 제대로 반영하기 위해서도 체제와 같은 개념 이외의 것이 필요하다.

이런 의미에서 분단국이란 개념을 대안으로 고려할 필요성이 충분하다. 사실 분단국 개념은 새로운 것이 아니며 이미 여러 사람들에 의해 사용되었다. 예컨대 제성호는 남북한 특수관계의 법적 성격을 설명한 글에서 ‘분단국으로서의 남북한’이라는 표현을 여러 번 사용하고 있다. 그에 의하면 “남북한은 하나의 민족으로 구성되어 있고 공통의 언어·문화·역사를 가진 분단국이다.……통일에 관한 남북한의 정치적 의지에 대하여 제3국이 이를 부인하는 것은 분단국 내부에 관한 국제법 원칙에 비추어 용인될 수 없다.”<sup>13)</sup> 구갑우 역시 남북한 관계를 메타이론적으로 접근하는 글에서 매우 적극적으로 분단국가 개념을 사용하고 있다. 그는 남북한 관계를 “분단국가 대 분단국가의 관계로 정의할 수 있다”고까지 서술하였고 남북한 관계의 역사적 구조가 “분단국가의 성격과 형태”를 통해 확인할 수 있다고 주장했다.<sup>14)</sup> 그는 분단국가의 역사적 형태론을 논리적으로 고찰하면서 분단성과 국가성의 반비례관계를 설명한다. 분단국가 개념을 가장 적극적으로 활용하면서 그 함의를 깊이 탐구한 연구라 할 수 있다.

그럼에도 불구하고 이들은 분단국 내지 분단국가 개념을 남북관계의 성격규정을 위한 핵심개념으로 충분히 활용했다고 여겨지지 않는다. 그런 문제의식을 가장 강하게 지녔던 구갑우도 분단국가의 성격과 남북관

13) 제성호, 『남북한 특수관계의 법적성격과 운영방안』 (서울: 민족통일원, 1994), pp. 19~20.

14) 구갑우, 『비판적 평화연구와 한반도』 (서울: 후마니타스, 2007), p. 109, 137.

계의 특수성을 논리적으로 연결시키는 독자적 개념화를 시도하지 않았고 그런 문제의식이 지니는 이론적 함의를 제시하는데 그쳤다. 남북이 각기 통일을 지향하는 상태에 있지만 동시에 ‘국가’에 값할 정도의 제도적 독자성을 갖고 있음을 보여주기 위해서 분단국 개념은 좀더 적극적으로 활용될 필요가 있다. 이 분단국 개념은 각 단위의 독자성을 잘 드러내 주면서도 체제나 사회 개념과는 다른 정치공동체의 특징을 확인해주는 장점이 있다. 동시에 분단국이라는 개념은 ‘전체로서의 통일한국’에 대한 인정, 통일을 향한 의지를 포용할 수 있고 그로 인해 남북간의 대립, 협상, 갈등, 협조가 지니는 독특한 속성을 드러내는데 도움을 줄 수 있다. 독일에서 사용되던 ‘지방이론’과 그에 부분적으로 속한 부분국가의 논리도 분단국의 개념과 더불어 활용될 수 있고 이를 통해 남북한의 일정한 국가성을 고려하면서도 2국가론의 함정을 벗어날 길을 모색할 수 있다.<sup>15)</sup> 또 이런 개념을 사용할 때 각기 건국 60주년 기념식을 맞이했던 남북한 젊은 세대들이 지니는 상이한 정체성과 생활감각과 괴리되지 않는 이해가 가능해지는 장점도 무시할 수 없다고 생각한다.<sup>16)</sup>

## 2. 체제

남북한 관계는 일반적인 두 국가관계와는 매우 다른 상호성을 지닌다. 그것은 일차적으로 분단국이라는 지위를 갖게 된 역사적 과정, 즉 분단의 역사성에 기인한다. 분단국의 경우는 원하지 않은 분단의 과정에서 복잡한 국제적 역학이 개입된 경우가 많다. 통일 이전의 독일이나 베트

15) 이효원, “남북한 특수관계론의 헌법학적 기초” (서울대학교 법학과 박사학위논문, 2006), pp. 50~55.

16) 박명규, “21세기 한반도와 평화민족주의”, 이병천 외, 『다시 대한민국을 묻는다』 (한울, 2007) 참조.



남 또는 현재의 남북한처럼 분단국으로 지칭되는 사례들은 한결같이 복잡한 국제정치의 맥락 속에서 분단이 된 국가들이다. 한국의 경우 해방 과정, 해방 이후의 분단과 건국, 전쟁과 휴전의 전 과정에 주변국가들의 강한 힘이 작동했던 것은 더 이상 설명이 필요없다. 전세계적 탈냉전에 도 불구하고 한반도가 냉전적 틀로부터 크게 벗어나지 못하는 까닭도 정전체제라는 국제적 틀이 여전히 한반도를 규정하고 있기 때문이다.

남북관계의 이런 성격을 설명하기 위해 구조, 체제, 질서 등의 개념들을 사용한 여러 선행 논의들이 있다. 박명림은 남북한이라는 ‘두 행위자가 특정의 체제나 질서를 구성하고 상호작용할 뿐 아니라, 그들로 인하여 구성된 전체질서가 다시 하나의 구조적 조건으로 작용’하는 분단질서로 개념화했다.<sup>17)</sup> 이종식은 남북관계에는 적대적 상호작용을 통해 나타나는 구조적 안정성이 있다고 보고 이를 분단구조라 부를 것을 제안했다.<sup>18)</sup> 백낙청은 ‘분단체제라는 중간항을 생략하고서는 남북 어느 한쪽의 작동방식도 제대로 규명할 수 없’는 관계임을 강조하면서 분단으로 인해 형성된 독특한 이해관계가 남북사이의 공고한 체제적 성격을 강화시키고 있다고 보았다.<sup>19)</sup> 구조, 질서, 체제 등의 개념은 모두 나름의 장점을 지니고 있고 어느 정도 남북한 관계의 고정성과 역사성을 드러내준다.

적실성과 유용성이라는 점을 고려할 때 체제의 개념을 활용하는 편이 유리할 것으로 생각된다. 무엇보다도 현재의 남북한 관계를 규율하는 국제적인 틀을 정전협정체제라고 부르고 이를 대체할 새로운 질서규범도 평화체제로 일컬어지는 데서 알 수 있듯이 체제라는 개념은 이미 일정한 공적 지위를 획득하고 있다. 물론 정전체제와 평화체제라는 개념으로 포

17) 박명림, “분단질서의 구조와 변화: 적대와 의존의 대쌍관계동학, 1945~1995”, 『국가전략』, 3권 1호 (1997).

18) 이종식, 『분단시대의 통일학』 (서울: 한울아카데미, 1998), p. 35.

19) 백낙청, 『흔들리는 분단체제』 (서울: 창작과 비평사, 1998), pp. 21~22.

팔되는 내용과 남북관계를 동일시할 수는 없고 세계체제라든지 북한체제와 같이 수준을 달리하는 대상에까지 같은 개념이 쓰임으로 초래되는 혼란도 없지 않지만 남북관계가 위치해 있는 총체적 맥락과 구조적 환경을 드러내는 데는 매우 유용하다고 본다. 실제로 한반도 평화체제를 구축하는 과제가 9.19 공동성명에도 포함되어 있는데서 보듯 남북관계를 다자적인 국제관계와 연결하여 파악하는데도 체제 개념은 도움이 된다. 이런 점을 고려하면 남북관계는 분단국 간에 형성되는 일정한 체제적 관계라는 개념화가 가능하다. 분단국체제라는 개념은 현재의 남북관계의 중첩적 질서, 구조화된 관계성을 드러내는데 유용하게 사용될 수 있다고 생각한다.

### 3. 비대칭성

하지만 분단국체제라는 개념만으로는 남북한 간에 작동하는 사회적 차원의 관계성을 충분히 반영하지 못한다. 현재의 남북관계를 종합적으로 설명하기 위해서는 다양성과 비대칭성에 대한 고려가 첨가되어야 한다. 이때의 비대칭성은 단지 남북한이 체제원리를 달리하고 있고 서로 다른 구조를 특징으로 한다는 정도가 아니다. 기존의 여러 논의들도 남북한이 체제원리상 많은 차이를 지니고 있음을 지적한 바 있다. 하지만 대립성과 이질성을 체제와 연관시켜 논의하게 되면 비대칭성보다도 ‘적대적 대칭성’을 강조하기 쉽다. 실제로 남북관계의 제도적 차이를 설명하는 많은 논리들이 양자를 대칭적인 일대일의 관계로 전제하고 논의해왔고 실제 정치협상의 차원에서도 상이한 제도간의 대칭성이 강조된다.

하지만 시민사회나 경제영역에서의 차이를 단지 체제 상의 다름으로 논의하는 것으로는 매우 불충분하다. 예컨대 민간부문이 활성화하고 민주주의가 일정하게 성취된 남한과 개인적 자유와 다양성이 극도로 위축된

전체주의적 북한을 역시 대립적인 체제원리로만 설명할 수는 없다. 국제 질서와의 소통능력이나 개방적인 역량에 있어서의 차이 역시 평면적인 다름에서만이 아니라 문명사적 발전이라는 동적 시간성 속에서 포착할 필요가 있다. GDP 규모, 세계경제와의 연관, 성장잠재력 등 경제영역의 여러 부분에서 나타나는 차이 역시 단순히 시장경제와 사회주의 경제의 이질성으로만 설명할 수는 없다. 이 비대칭성을 제대로 해명하는 일은 이론적으로는 물론이고 정책적으로도 매우 중요하다. 예컨대 경제공동체를 형성해가는 과정에서 남북의 경제력 격차를 실질적인 동력으로 활용하지 않고서는 의미 있는 결과를 얻기가 사실상 불가능하다. 우리민족끼리의 원칙을 표방하기도 하지만 기본적으로는 남북한 자원의 비교우위론을 적극 활용해야 하며 여기에는 비대칭성에 대한 적절한 고려가 불가피하다. 이런 고려들이 남한이 북한보다 더 발전했다는 결론으로 마무리되어서는 곤란하지만 그렇다고 모든 영역의 차이를 대칭적으로 이해하는 것도 넘어서야 한다. 민주주의나 인권, 경제성장과 복지, 문명적 다원화와 양성평등과 같은 인류보편의 원리들이 실현된 수준이나 정도, 체제의 지속가능성과 유연성 등에 기초하여 남북 사이에 존재하는 비대칭성의 성격을 정확하게 포착하는 일은 앞으로 더욱 중요해질 것이다.

#### 4. 비대칭적 분단국체제 개념의 의의

이상의 내용을 종합해 볼 때 현재의 남북관계는 비대칭적 분단국체제라는 개념을 통해 잘 설명될 수 있다. 현재의 남북관계는 적대적 관계를 유지하면서도 통일을 지향하는 사이임과 동시에 사회경제적인 차원에서는 한쪽으로는 힘의 쏠림이 현저한 불균형 상태라 할 수 있다. 다시 말해 남북관계는 정치군사적 대칭성이 강하면서도 내면적으로는 한쪽 방향으로의 쏠림이 나타날 개연성이 큰, 기우뚱한 균형관계를 그 속성으로 한

다.<sup>20)</sup> 이 기울어짐과 균형성의 양자를 이론적으로 충분히 감안하는 작업이 절실히 요청된다. 이런 비대칭성은 남북관계의 동력과 방향을 이해하는 것 뿐 아니라 각 주체들의 역할과 책임, 부담에 있어서도 중요하게 고려되어야 할 변수다. 남북관계의 바람직한 진전과 그 과정에 대한 효과적인 관리를 위해서 남북한은 그 비대칭성에 걸맞는 비대칭적 책임과 부담까지 고려해야 한다.

이 개념은 몇몇 선구적인 선행 연구자들이 제기하고 또 시도했던 내용들을 발전시키는데 다소나마 기여할 수 있으리라 생각한다. 예컨대 구갑우의 메타이론적 모색은 이 글의 논지와 관련하여 매우 중요한 이론적 변수들을 지적한 바 있다. 그에 따르면 남북관계를 이론화하기 위해서는 국제관계론과 민족사적 관점을 결합시키고 동시에 남북한 시민사회 및 세계/동아시아 차원의 변수를 포괄하는 종합적인 분석틀이 필요하다. 현실적인 구조성과 미래적인 가변성이라는 두 축을 함께 지니는 것이 남북관계의 특수성인데 현재만을 중시하는 국제관계론은 미래적 시간성을 반영하지 못하고 민족사적 맥락을 강조하는 논리는 역사적 형태론을 결여하고 있다고 비판한다. 그리고 사회세력, 국가형태, 세계질서라는 세 수준의 상호관련성이 역사적 시점에 특수하게 배열되어있는 역사적 구조를 밝혀야 한다고 주장하고 분단형성기—탈냉전 세계질서의 등장기—현재의 시간성에 따른 적대적 성격, 상호 국가성의 인정, 그리고 국가성과 분단해소지향성의 공존을 동태적으로 파악하고자 했다.<sup>21)</sup> 실제로 민간사회 및 비국가영역의 역할이 점점 더 강화되고 비정부간 상호연관성도

<sup>20)</sup> 비대칭성은 사회적인 영역에서 확대되고 있는 성격임에 비해 대칭성은 분단국가로서의 정치적, 군사적 독자성에 기반하여 유지되는 측면이 강하다. 남북관계가 심화되고 다양한 교류가 진전되는 것에 대한 북한당국의 주저함도 이런 비대칭성이 남북관계의 대칭성을 잠식할 가능성을 염려하기 때문이라고 볼 수 있다.

<sup>21)</sup> 구갑우, 『비판적 평화 연구와 한반도』, pp. 135~140.

급속하게 확대되는 속에서 남북관계를 다양한 수준의 주체들 사이에서 이루어지는 관계성으로 파악하려는 그의 시도는 중요한 이론적 시도였다고 생각되는데 이 글에서 언급한 비대칭적 분단체제 개념을 통해서 좀더 구체화할 여지를 얻을 수 있지 않을까 한다.

백낙청의 분단체제론에 대해서도 새로운 쟁점을 제기하는 역할을 할 수 있을 것이다. 백낙청은 세 권의 주요한 저서를 통해 분단체제 개념을 발전시켜왔고 또 남북관계의 진전과정에서 생기는 여러 문제들을 그 개념과 연관하여 해명하려는 노력을 보여주었다. 그는 『분단체제 극복의 공부길』에서 체제에 갇힐 정도로 복합적인 남북관계의 이해가 필요함을 역설하였고 『흔들리는 분단체제』에서 분단체제의 위기와 변화가능성에 대해 논했다. 『한반도식 통일-현재진행형』에서는 그동안의 남북교류과정의 사실상의 통일과정으로 들어섰다는 점과 한국형 통일은 독일이나 다른 사회의 방식과 구별되는 독특하고도 문명사적인 의미를 갖는 것임을 강조했다.<sup>22)</sup> 이런 일관된 개념적 활용은 개념의 유연성과 적용가능성을 보여주기도 하지만 단계별 특징과 수준별 차별화를 드러내지 못하는 한계도 있다. 당사자인 남북한이 갖고 있는 국가성 내지 단위성의 변화를 부각시킬 수 있는 개념적 보완이 필요하다.

또한 현실적으로 드러나는 남북한 주민 및 시민사회의 이질성과 비대칭성을 적극적으로 반영할 필요가 있다. 백낙청 역시 기존의 남북관계의 틀에 매우 큰 변화가 일어나고 있음을 지적하고 이를 ‘분단체제의 위기’라고 표현하기도 했고 분단체제의 흔들림 과정에서 야기될 여러 가지 위험과 문제점에 대해서도 깊은 관심을 보였다.<sup>23)</sup> 하지만 이 ‘흔들림’ 자체를 중요한 이론적 설명대상으로 삼지는 않았는데 이로 인해 실제 남북한

22) 백낙청, 『흔들리는 분단체제』 및 『한반도식 통일-현재진행형』 (서울: 창비, 2006) 참조.

23) 백낙청, 『흔들리는 분단체제』, p. 65.

간에 존재하는 현저한 차별성을 정면에서 다루지 못하고 있다. 그가 흔들림으로 표현한 변화는 사실 남북 간에 작동하는 비대칭성이라는 차원을 떠나서는 이해하기 곤란한데 이것은 분단체제라는 개념만으로 충분한 설명이 어렵다. 비대칭적 분단국체제 개념은 이 기울어짐과 균형성, 비대칭성과 대칭성의 양면을 새롭게 고려하는데 도움이 될 수 있고 새로운 논의를 촉발하는 계기가 될 수 있을 것이다.

마지막으로 이 개념은 남북관계를 국제관계의 틀 속에서 종합적으로 해명하고 설명하는데 도움을 줄 수 있다. 국제사회에서 이미 별개의 국가적 단위로 활동해오고 있고 실제로도 국가적 성격을 뚜렷하게 갖춘 남과 북을 민족사적 차원에서만 바라볼 수는 없는 일이다. 그렇다고 국제관계론에서 다루는 일반적인 국가관계처럼 손쉽게 두 국가론을 수용하는 것은 더더욱 곤란하다. 또한 정전체제를 평화체제로 바꾸어야 하는 미래의 과제도 고려해야 하고 남북간에 현존하는 사회경제적 차이도 종합적으로 인식해야만 앞으로의 통일에의 전망도 구축될 수 있다. 이런 점에서 비대칭적 분단국체제 개념은 새로운 종합의 필요성과 가능성을 제시하는 개념적 화두로서 역할을 할 수 있을 것이다. 통일로의 과정에 각각의 분단국 내에서 정부와 시민사회, 상대방 정부 및 민간과 맺는 관계에 대한 새로운 이론화도 가능할 것이다. 나아가 남북한 특수관계를 법적 차원을 비롯한 사회전반의 영역으로 확장시킬 때 고려되어야 할 여러 측면을 체계적으로 파악하는데 도움을 줄 수 있다.

#### IV. 결론

탈냉전 이후 남북한 관계는 큰 변화를 경험했다. 하지만 이 변화를 분단에서 통일로 또는 적대에서 포용으로라는 단선적인 방향으로만 이해

하는 것은 불충분하다. 남북관계의 특수성은 한반도 안팎의 다양한 변화 과정과 연관하여 복잡적이고도 분석적으로 설명될 필요가 있다. 그렇지 않으면 남북관계의 변화 자체를 정치적 내지 이데올로기적으로만 평가하는 경향에서 벗어나기 어렵다.

이 글은 기본합의서에서 언급된 ‘잠정적 특수관계’의 성격을 국가/민족/사회의 세 차원에서 해명하려 했다. 남북한 당사자의 주체적 성격, 관계의 성격, 시간적 지속성 및 국제적 맥락의 측면에서 이런 3원 모델이 어떤 내용을 말해주는지를 살펴보았다. 21세기에 접어들어 시점에서 남북한은 민족적인 상호포용성과 함께 별개의 정치체로서의 대립성도 여전히 강화되고 있다. 동시에 정치공동체나 민족공동체의 차원에서 설명하기 어려운 시민사회의 다양한 주체들이 남북관계에 독자적인 역할을 하고 있음을 주목해야 한다. 또 시민사회, 시장경제, 개방적 문화 등 비정치군사적 영역에서의 차이를 비대칭성의 개념으로 적절히 포착하는 것도 매우 중요하다. 비대칭적 분단국체제 개념은 남한과 북한이 미래의 통일국가를 지향하면서 그때까지 잠정적으로 주권적 정치체로 활동하는 별개의 주체임을 분명히 함과 동시에 양자 간에 통일을 지향하는 실천적 지향성을 강조한다. 또한 남북 간에 존재하는 경제적, 사회적, 문화적, 심리적 차원에서의 다양성과 비대칭성을 적극적으로 설명함과 동시에 이들 요소들이 통일과정과 어떻게 연계되어야 할 것인지를 사고하는데 필요한 개념적 도구로 활용될 수 있을 것이다.

■ 접수: 2009년 4월 24일 / 수정: 2009년 5월 7일 / 게재확정: 2009년 5월 25일

### 【참고문헌】

- 김규륜 외. 『남북경협 거버넌스 활성화방안』. 서울: 통일연구원, 2007.
- 구갑우. 『비판적 평화연구와 한반도』. 서울: 후마니타스, 2007.
- 박명규. “한국 내셔널 담론의 의미구조와 정치적 지향”. 『한국문화』, 41권 (2008).
- . “21세기 한반도와 평화민주주의”. 이병천 외. 『다시 대한민국을 묻는다』. 서울: 한울, 2007.
- 박명립. “분단질서의 구조와 변화: 적대와 의존의 대쌍관계동학, 1945-1995”. 『국가전략』, 3권 1호 (1997).
- 백낙청. 『흔들리는 분단체제』. 서울: 창작과 비평사, 1998.
- 이교덕 외. 『남북한 사회문화협력 거버넌스 활성화방안』. 서울: 통일연구원, 2007.
- 이상훈. “헌법상 북한의 법적 지위에 관한 연구”. 『법제』, 53호 (2004).
- 이종석. 『분단시대의 통일학』. 서울: 한울아카데미, 1998.
- 이효원. “남북한 특수관계론의 헌법학적 기초”. 서울대학교 법학과 박사학위논문, 2006.
- 제성호. 『남북한 특수관계의 법적성격과 운영방안』, 서울: 민족통일원, 1994.
- Crawford, James. *The Creation of States in International Law*, 2nd ed., Oxford: Clarendon Press, 2006.
- Hecker, Peter, “Partitioned States, Divided Resources: North/South Korea and Cases for Comparison”, *IBRU Boundary and Security Bullitin* (Summer 1996).



Abstract

The Inter-Korean Relationship and the Concept of the  
'Asymmetrical Divided State System'

Park, Myoung-kyu(Department of Sociology, SNU)

This paper aims at conceptualizing contemporary inter-Korean relations by focusing on the idea of 'a special relationship constituted temporarily in the process of unification' which was expressed in the 1992 'Agreement on Reconciliation, Non-aggression, and Exchanges and Cooperation Between South and North Korea' (The Basic Agreement).

The idea was designed to accommodate the contradictory conditions that exist between the two Koreas - two different political communities with hostile ideologies and institutions - while they try to achieve unification.

The definition of 'special relationship constituted temporarily in the process of unification' has been used as a basic principle to manage inter-Korean relations during the last decade. It has allowed the political flexibility which was necessary to find a contact point somewhere between the hostile conditions and nationalistic hope. Thus, understanding the contradictions between political community and cultural nationality is very important in theory as well as in practice. This paper, however argues that a social dimension needs to be added in explaining the special requirements of inter-Korean relations. Aside from the political and national realms, the social realm consisting of the diverse activities of voluntary associations, such as NGOs and corporations, should be considered. Over the last decade

the social dimension has developed sufficiently to constitute a special relationship that can exist separately from the political bargaining and national homogeneity.

To understand the complex relations between South and North Korea, this paper suggests the concept of 'the asymmetrical divided-state system.' The idea of a divided state can explain the contradictory conditions that exist within the temporary states of the two Koreas. The word 'system' is needed to explain the international context in which multilateral influences are exerted upon the two Koreas under the current 'armistice regime.' Finally, the world 'asymmetrical' conceptualizes the difference and diversity between the two Koreas' social aspects like economy and civil participation. In summary, the new concept of 'the asymmetrical divided-state system' is a useful construct to capture the complex and specific nature of inter-Korean relations.

**Keywords:** inter-Korean relations, divided state, social subject, asymmetry, asymmetrical divided states regime

**박명규** .....

서울대학교에서 문학 박사를 취득하였고 현재 서울대 사회학과 교수·통일평화연구소장으로 재직 중이다. 주요 저서와 논문으로는 『2008 통일의식조사』, 『남북통합지수 개발 기초연구』(공저), 『21세기 한국의 발전전략』(공저), “한국의 민족담론과 통일문제”, “분단체제, 세계화, 평화민족주의” 등이 있다.