

편집위원

구갑우(북한대학원대) 김상배(서울대) 민병원(이화여대) 손열(연세대)
신범식(서울대) 신상범(연세대) 신옥희(서울대, 위원장)
이승주(중앙대) 이옥연(서울대) 이왕휘(아주대) 이용욱(고려대)
장인성(서울대) 전제성(서울대) 조동준(서울대)

남북한 관계와 국제정치 이론-세계정치16

발행인 서울대학교 국제문제연구소
주 소 서울시 관악구 관악로 1(220동 504호)
전 화 02-880-6311
팩 스 02-872-4115
전자우편 ciscis@snu.ac.kr

초판1쇄 인쇄 2012년 2월 20일
초판1쇄 발행 2012년 2월 25일

펴낸곳 논형
펴낸이 소재두
편 집 소재천
등록번호 제2003-000019호
등록일자 2003년 3월 5일
주 소 서울시 관악구 성현동 7-77 한림토포프라자 6층
전 화 02-887-3561
팩 스 02-887-6690

ISBN 978-89-6357-1-94340
값 15,000원

이번 호 『세계정치 16』의 주제는 “남북한 관계와 국제정치이론”이다.

남북한 관계의 다양한 현상을 국제정치 이론들을 동원하여 설명하려는 시도는 남북한 관계의 역사에서 지속되어 왔다. 두 가지 다른 접근법이 경쟁하고 있다. 하나는 주류 국제정치 이론인 현실주의 또는 자유주의 국제정치 이론이 제시하는 분석틀을 남북한 관계에 적용하는 방식이다. 다른 하나는 남북한 관계를 민족 내부의 관계로 규정하고, 약소 민족 대 외세라는 대립구도에 적용이 가능한 제국주의론이나 세계체제론과 같은 국제정치 이론을 사용하여 남북한 관계를 분석하는 것이다. 이 양 접근법 모두 정부의 대북 정책을 정당화하는 도구로 사용되기도 했다. 세력균형과 강압이 현실주의 국제정치 이론이 제공하는 정책이었다면, 자유주의 국제정치 이론은 세력균형을 부정하지 않으면서도 관여를 정책적 기조로 삼게 했다. 또한 남북한 관계에서 민족을 주체로 호명하는 담론도 생명력을 유지하고 있다.

“남북한 관계와 국제정치 이론”을 다시금 생각하면서 두 가지 측면에 주목한다. 첫째, ‘어떤’ 국제정치 이론을 남북한 관계에 접목할 것인가를 묻는다. 이론의 선택은, 두 가지 의미를 가진다. 하나는 선택이 가치판단의 문제

라고 할 때, 규범적 지향이 이론의 선택에 내재하게 된다. 남북한 관계에 적용하고자 하는 하나 또는 그 이상의 이론을 선택한 순간, 남북한 관계의 역사에 대해 규범에 기초한 가정을 하게 된다. 다른 하나의 의미는 이론의 선택이 현실에 대한 설명력에 의해 결정된다는 것이다. 즉, 현실에 대한 추상을 통해 적용하고자 하는 이론이 선택된다고 할 수 있다. 둘째, 남북한 관계의 역사 속에서 한반도적 정체성을 담지한 국제정치의 이론화를 추구해볼 수 있다. 남북한 관계도 국제관계라면, 남북한 관계의 역사는 국제정치 이론의 발견 또는 수정을 위한 토양일 수 있다. 즉 보편의 외양을 가진 일반 이론에 기초하여 개별적이고 특수한 현상의 설명을 추구하는 전자의 경로와 달리 특수에서 출발하여 보편을 지향하는 이론화의 방향이다. 물론, 두 이론화의 방향이 접점을 형성할 수 있다.

두 방향의 이론화에서 공통으로 발견되는 쟁점은 국가의 동질화 가정에 대한 질문이다. 즉, 국가의 상대적 지위 또는 국가성(statehood)의 동일성에 대한 의문은 국제관계와 남북한 관계를 관통한다. 전재성의 논문은 국제관계의 존재론적 가정인 '무정부 상태'에 대한 문제제기로부터 시작한다. 미시경제학의 완전경쟁시장 이론을 모방한 이 국제관계 이론은, 완전경쟁시장의 이론이 독점시장 또는 과점시장의 이론과 공존하거나 또는 그 이론의 도전을 받듯이, 무정부 상태라는 "국제정치학적 가공물"을 국가성의 차이를 포함한 '위계' 또는 '네트워크'로 대체하려는 시도와 만나곤 한다. 전재성은 무정부상태의 가정을 수정하는 이론을 검토한 후, 동아시아 수준에서 존재하는 국제관계의 형태들, 즉 무정부 이전의 상태, 무정부 상태, 네트워크 거버넌스 등의 복합적 공존의 문제의식 하에서 남북한 관계를 분석할 것을 제안

한다. 전재성 글의 함의는 두 가지로 요약할 수 있다. 하나는 "진정한 의미의 지구적 국제정치 이론을 정립해야만 남북 관계를 국제정치 이론의 차원에서 분석할 수 있다"는 것이고, 다른 하나는 남북한 관계가 특수관계이며 국가 대 국가의 관계라는 이중성을 가지지만 국가 대 국가의 관계에서도 서로의 국제법적 주권을 인정하지 않는 '또 다른' 특수관계라는 것이다. 남북한 관계에 지구적 수준에서의 복합조직원리와 더불어 통일게임이 추가되는 이유다.

정영철의 논문은 전통적 국제정치 이론 밖에서 "권력이자 동시에 헤게모니의 응집"이라고 할 수 있는 '시선'의 정치라는 시각에서 남북한 관계의 역사를 분석하고 있다. 남북한의 시선의 정치는 남북한 "내부의 통치와 직결되는 문제로," 정영철의 글에서 우리는 남북한의 시선이 "적과 우리"라는 이분법에서 "화해와 협력의 시선"으로 바뀌는 계기를 찾을 수 있다. 그럼에도 통일게임이 "통일과 민족"을 둘러싼 정당성의 게임으로 지속되고 있음을 지적하고 있다. 정영철의 글은 국제관계의 존재론적 가정에 정체성을 포함시키고자 하는 구성주의적 문제설정을 한반도에 적용하고자 하는 시도로 읽힐 수 있다. 또한 통일게임과 다른 공존의 게임 즉, 남북한이 서로의 국제법적 주권을 인정하기 위해서는 무엇이 필요한지를 생각하게끔 한다.

남북한 관계와 국제정치 이론의 관계에서 제기되는 또 다른 쟁점은 '수준'(levels)의 문제다. 이 특집은 남북한 관계가 담지한 특수성의 한 표현인 '한반도적 수준'의 문제설정을 공유하고 있다. 황지환의 논문은 "남북한 관계는 국제정치다"라는 명제로 요약된다. 남북한 관계가 국제정치의 독립변수이자 종속변수라는 것이다. 남북한 관계가 "한반도 주변 국제정치의 압도적 영향을 받고 있는" 상황에서 황지환은 "통일외교"를 하나의 정책 대안으로 제시

한다. “한반도 주변 국제정치적 변화를 남북한 관계 발전을 위해 역이용할 수 있는 지혜”의 모색이다. 우승지의 논문은 위계의 가정에 기초하여 지구적 수준의 변화를 설명하는 이론 가운데 하나인 세력전이 이론을 한반도의 역사에 적용하고 있다. 세력전이가 발생할 때 폭력이 발생한다는 가정에 반기를 든 “전이평화론”에 주목하면서, 한반도에서 발생한 “1970년대 시기 남북 화해를 세력전이와 평화의 상관관계라는 관점에서 접근하고 있다.” 동시에 우승지의 글은 전이평화론의 “협소한 설명틀”을 넘어서서 “남북 관계의 변화를 설명하기 위해” “강대국 정치의 영향, 역지의 문제, 국가성향의 변화, 지도자의 인식, 약소국 양자 관계의 자율성 등에 대해 숙고할 필요”를 제기하고 있다. 이론의 발전을 위한 과제의 제기다.

임수호 논문의 주제는 “남북한 관계의 분석에서 국제체계 변수와 국내정치 변수를 동시에 고려하는 분석틀을 제시하”는 것이다. 국제정치의 일반 이론들인 신고전적 현실주의와 양면게임 이론과 제2이미지 역전 이론을 남북한 관계에 적용하는 것이다. 임수호의 결론은 “향후 남북한 관계 연구에서는 개인변수(최고정책결정자의 정책성향)와 국제체계 변수(특히 미중 관계)가 여전히 가장 중요한 변수이지만, 점차 소규모 의사결정집단(참모집단 혹은 후견그룹)과 지배연합(북한의 경우 종적 정책승리연합)의 역할 그리고 여론(북한의 경우 권력정당화)의 역할도 중요해질 것”이라는 주장으로 요약할 수 있다.

이수형의 논문은 한미동맹과 북중동맹을 비교하고 있다. 이수형의 분석수준도 다층적이다. 한미동맹이 한반도 정치에 미치는 영향은 “북한 문제의 국제적 쟁점을 둘러싸고 남-북-미라는 삼각 관계를 형성하면서 포기와 연루라

는 동맹 딜레마를 주기적으로 표출시켜” 온 반면, 북중동맹은 “동맹의 딜레마 거의 존재하지” 않고 한미동맹과 달리 북한에게 북중동맹은 “자신의 자율성을 제고할 수 있는 하나의 전략적 카드로 작용하”고 있다는 것이다. 다른 한편 이수형은 미중 관계가 한반도 정치에 미치는 영향으로, 미중 관계가 관여와 통합으로 갈 경우 자율적 공간으로서 한반도 정치가 가능할 것으로, 반면 미중 관계에서 균형이 강조될 경우 한반도 정치의 자율성이 제약되지만, 남북한에 미치는 효과는 한미동맹과 북중동맹의 차이 때문에 다르게 나타날 것임을 강조하고 있다.

서보혁의 논문은 이 특집에서 국가중심적 국제정치 이론으로부터 가장 벗어나 있다. 분석수준도 가장 구체적이다. 서보혁은 국가안보 패러다임을 대체하는 인간안보 패러다임을 이용하여 주류 시각이 포착하지 못하는 남북한 관계의 한 단면을 드러내려 한다. “두 패러다임의 차이를 부각시키기 위해 분쟁 후 남북관계를 사례로 선정하는” 전략적 고려 속에서 천안함, 연평도 사건을 사례로 선정하여, “두 사건을 계기로 피해 지역주민들의 전반적인 인간안보는 물론 일반 대중의 개인, 정치 안보도 악화되었다”는 것이 서보혁의 결론이다. 국가안보와 인간안보가 대립할 수 있음을 보여주는 사례연구다. 남북한 관계의 현상변경이 국제정치의 진보가 되기 위해서는 우리가 선택할 수 있는 이론 가운데 하나로 인간안보가 선택될 수 있음을 보여주는 글이라고 할 수 있다. 마지막으로 1960년대 중반 북한의 자주외교노선을 분석하고 있는 일반논문인 김응서의 글도, 남북한 관계와 국제정치이론이라는 주제에 기여하고 있다. 1960년대 북한의 자주외교노선이 만들어지는 국내정치적, 국제정치적 과정에 대한 분석은 당시의 남북한 관계를 설명하고 이해하는 한

단초를 제공하고 있다.

이번 호의 기획부터 출간에 이르기까지 서울대학교 외교학과의 신유희 교수님이 함께 해주셨다. 깊은 감사를 드린다. 그리고 바쁜 와중에도 참여해주신 필자 선생님들에게도 감사를 드린다. 또한 출간의 과정에서 수고한 국제문제연구소 나호성 간사에게도 고마움을 전한다.

편집진을 대표하여
구갑우

Contents

005	서문 구갑우
013	1 국제정치의 복합조직원리론으로 분석하는 남북 관계 전재성
047	2 남북 관계와 바라봄의 정치 _ '시선의 정치'와 정당성 경쟁 정영철
081	3 남북한 관계의 국제정치학 황지환
113	4 세력전이와 남북 관계의 변화에 대한 고찰 우승지
141	5 남북한 한반도 정치와 강대국 동맹정치 간의 연계성 분석 이수형
171	6 국내정치와 남북한 관계 임수호
203	7 분쟁 후 인간안보와 남북 관계 _ 천안함·연평도 사건 사례연구 서보혁
자유 주제	
237	8 1960년대 중반 북한의 자주외교노선 채택에 관한 연구 김응서