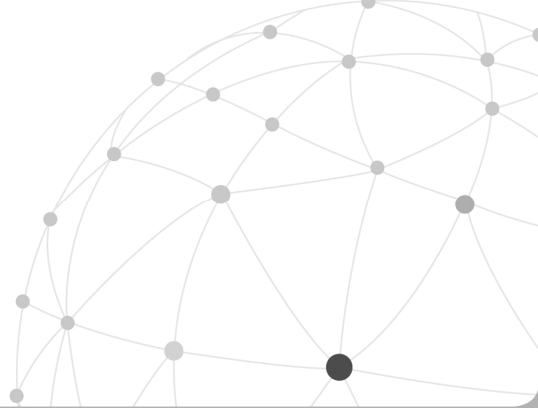


한반도 통일의 길: 정권진화와 연방제 통일

- 광복 70년, 분단 70년

조 민 통일연구원 부원장



올해는 광복 70주년이 되는 해이다. 그러나 지금 ‘광복(光復)’을 말할 때가 아니다. 한반도 통일이 이루어지는 그날에야 우리는 비로소 진정한 광복을 맞이하게 된다. 70년 동안 동강난 산하에서 ‘광복’을 이야기하고 자축하기에는 참으로 부끄러운 일이다. 올해는 분단 70년이 되는 해이다. 아직도 지속되고 있는 ‘비극적 소극(笑劇, tragic farce)’의 70년 분단사를 되돌아본다면, 올해의 광복절은 깊은 성찰 속에서 통한과 자숙의 기회로 삼아야 한다.

분단 70년! 이제 분단사는 ‘역사적 에피소드’가 되기에는 너무나 긴 세월로 접어들었다. 1947년에 발표된 동요 「우리의 소원은 독립(통일)」은 남북한 모두의 민족적 애창곡으로 불린다. 그런데 지금 “이 겨레 살리는 통일, 이 나라 찾는 데 통일”의 노랫말조차 점점 가물거리는 기억 저편으로 넘어가고 있는 중이다.

1. 통일은 무엇인가?

1-1. 통일: 정상(正常)의 회복

어둠이 깊을수록 새벽은 멀지 않다! 이는 자연의 이치(理致)이다. 그러나 자연의 이치와는 달리, 한반도에는 분단의 어둠이 짙게 드리워졌지만 통일의 여명은 좀처럼 밝아오지 않고 있다. 한반도 분단구조는 세계사의 엄청난 변화에도 불구하고 여전히 매우 강고한 형태를 드러내고 있다. 군사적 긴장과 소강, 대화와 단절의 패턴이 반복되는 가운데 쉽사리 해체되기 힘든 메커니즘으로 자리 잡은 모습이다. 한반도의 남한과 북한 내부의 대결적 구심력과 동북아 4국인 미국, 중국, 일본, 러시아가 한반도의 남과 북을 견인하는 원심력이 상호 대응하면서 분단구조를 새롭게 주조(鑄造)하고 있는 안타까운 형국이다.

분단은 비정상이다. 분단은 남북한 주민 개개인의 의식, 삶의 행태, 집단적 존재 양태, 정치의식과 정치행태 등 모든 분야에서 정상성(正常性)을 왜곡시킨다. 통일은 정상의 회복이다. 비정상이 개인적 차원에서나 공동체적 수준에서나 일상화되고 내면화된 상황에서 정상의 회복은 결코 쉬운 일이 아니다. 통일은 정상의 회복이자, 새로운 정체성이 확립되는 계기가 된다. 모든 국민, 특히 우리의 청년·학생층이 통일에 적극적인 관심을 갖도록 하기 위해서는 희망찬 전망과 통일비전의 제시도 중요하지만, 그와 함께 통일은 험난한 가시밭길을 헤쳐 나가겠다는 각오와 시련의 연속이라는 인식도 필요하다. 그럼에도 우리는 남북한 주민 모두의 삶의 정상을 회복하고 미래를 열어가기 위해 통일의 길로 나아가지 않으면 안 된다.

한민족은 지난날 세계사의 피동적 존재이자 강대국 패권정치의 객체에 불과했다. 우리 민족의 운명을 우리 스스로 결정하지 못하고 남의 손에 맡겼던 비자주적인 역사였다. 한반도의 분단과 전쟁은 우리 민족의 바람과 의지와는 전혀 무관한 일이었지만, 평화와 통일은 반드시 우리의 의지와 역량으로 이루어내야 한다. 이제는 통일을 주저하거나 회피해서는 곤란하다. 독일이 세계사적 변화 속에서 우연히 찾아온 통일의 기회를 놓치지 않았다면, 우리는 통일의 기회를 스스로 찾고 만들어 나가지 않으면 안 된다. 한반도 통일은 더 이상 선택의 문제가 아니다. 역사적

필연이다.

1-2. 통일: 평화혁명*

통일은 ‘평화혁명’이다. 한반도 통일은 반드시 평화적으로 이루어져야 하며, 남북한 국가 사회 전반의 구조적 변혁을 수반한다는 점에서 통일은 ‘평화혁명’이라고 할 수 있다. 통일은 ‘파괴와 건설’의 과정이다. 통일은 분단체제의 낡은 질서의 파괴·타파 위에서 8천만 한민족의 새로운 미래를 열어가는 ‘창조적 건설’의 과정이다. 그와 함께 통일은 ‘해체와 통합’의 과정으로 볼 수 있다. 통일은 분단질서를 해체하고, 남북한 국가 운영의 원리와 공동체적 삶의 방식을 하나로 묶는 길이기 때문이다.

북한 지역의 경우 사회주의 경제체제의 해체 즉, 지령경제체제의 해체를 가져오며 소유권 제도의 커다란 변화를 초래하게 된다. 이에 국가적·사회적·협동적 소유 형태의 많은 부분이 사적 소유로 전환되고, 정치 부문에서는 개인승배의 수령 독재체제가 없어져 정치적 자유와 다당제에 의한 의회정치제도가 도입된다. 언론, 종교, 사상 및 양심의 자유 등이 보장됨으로써 북한 사회 전반에 걸쳐 근원적인 변화가 일어난다. 또한 남한도 한반도가 하나의 정치경제체제로 진입함으로써 공간 인식 체계의 변화, 지역 문제, 새로운 정체성 문제 등 엄청난 정치적·사회적 변화를 겪게 된다. 말하자면 통일은 새로운 건국, 제2의 건국이라고 할 수 있다.

통일(unification)과 통합(integration)은 다르다. 통일은 두 개의 국가가 ‘하나의 국가’로 되는 상태를 말한다. 이는 서로 다른 국가 또는 정치적 실체(political entity=polity)가 하나로 결합되는 정치적·국제법적 ‘사건(event)’이라고 할 수 있다. 한반도 통일로 우리는 비로소 ‘하나의 민족, 하나의 국가(one nation, one country)’ 상태를 달성하게 된다.

통합은 ‘하나의 국민(one people)’ 형성을 뜻한다. 통합은 두 측면에서 접근할 수 있다. 하나는 지금 한국 사회의 균열 단층선인 지역, 이념, 계층, 세대 간 갈등의 측면에서 통합의 문제를 바라볼 수 있다. ‘하나의 민족, 두 개의 국가’라는 분단

구조 위에 ‘하나의 국가, 두 개의 국민’의 분열 상태가 우리의 자화상이다. 이 경우 통합은 ‘분열의 극복’을 통한 국민 통합을 지향하는 과제가 된다. 다른 하나는 남북 관계에 적용되는 통합론이다. 통일로 가기 위해 우선 남북한 간 상호 등질적인 부문간의 조화와 융합의 과정이 요구된다. 예컨대 경제 통합, 정치 통합, 사회문화 통합 등이 거시적 통합이라면, 법·행정 통합, 교육체계·교과내용 통합, 보건의료 통합, 과학기술분야 통합 등은 미시적 통합으로 이해할 수 있다.

통일이 둘로 나뉜 민족, 국가, 국토가 하나가 되는 ‘분단의 극복’이라면, 통합은 한국 사회 내부의 ‘분열의 극복’과 함께 남북 간 다양한 부문에서의 ‘조화와 융합’을 의미한다. 통일이 정치적·법적 차원의 가부(可否)의 문제이자 특정한 역사적 시점이 명확히 결정되는 사건이라면, 통합은 각 부문의 내적 결합의 수준과 심화의 단계를 의미한다. 통일과 통합의 관계는 어떠한가? 우리는 지금까지 ‘선(先) 통합/후(後)통일’의 논리에서 한반도 통일 문제를 점진적·단계적으로 접근해왔다. 즉, ‘(낮은 수준)통합 ⇨ 통일 ⇨ (높은 수준)통합’의 차원에서 바라보았다. 이는 ‘법·제도적(de jure)’ 통일에 앞서 먼저 공동체적 삶의 방식의 통합을 통한 ‘실질적인(de facto)’ 통일을 추진하자는 입장이었다.

이러한 논리에 입각하여 남북 간 경제 부문 및 사회문화 부문의 통합을 위해 교류·협력이 중시되었고, 교류·협력의 확대 추진을 위해 한반도 평화 구축의 필요성이 부각되었다. 그럼에도 한반도 평화 구축의 과제는 북한 핵문제로 아무런 진전을 이루지 못했다. 사실 비핵평화와 남북한 공동 번영의 문제는 북한체제의 진정한 변화 없이는 진전을 기대하기 힘들다. 이런 점에서 북한체제의 진정한 변화를 전제로, 또는 변화를 추동하기 위한 한반도 문제에 대한 ‘패러다임 전환’이 기대되는 상황이다.

2. 왜 통일을 해야 하는가?

발상의 전환이 요구된다. 생각을 바꾸면 새로운 길이 보일 수 있기 때문이다. 현실 가능성의 문제도 중요하지만, 이제 우리는 통일 문제를 한반도 문제 해결의

첫 머리에 놓을 필요가 있다는 데서 출발해야 한다.

첫째, 평화는 절대 가치이다. 그러나 ‘분단평화’는 더 이상 안정적이지 않다. 논리적으로 통일을 통한 평화 즉, ‘통일평화’가 항구적이고 공고한 평화를 보장한다. 따라서 분단평화에서 통일평화로 인식의 전환이 필요하다. 통일은 한반도와 동아시아의 항구적 평화 상태를 이루는 길이다. 분단 프레임에 갇힌 상태에서 한반도의 공고한 평화 구축은 불가능하다. 분단 프레임을 극복하지 않으면 한반도의 공고한 평화와 번영을 보장받을 수 없다. 지금까지 우리의 대북·통일정책은 분단의 평화적 관리 즉, 분단평화에 초점을 맞추어왔다. 그러나 한반도 안팎의 국제정세의 근본적인 변화는 것처럼 안이한 대응으로는 미래를 열어가기 힘들게 만든다. 여기에서 지금 북한 문제는 조금도 방심할 수 없는 심각한 우려 속에서 엄청난 도전으로 다가왔다. 북한체제의 미래 전망은 한층 불투명하고 불확실해졌고 언제 어떻게 들이닥칠지 모르는 위기 상황은 더 이상 ‘강 건너 불’이 아니다. 북한 지배층은 북한 주민의 생존과 미래를 책임질 수 있는 의지와 역량을 상실한 지 오래다. 북한 동포의 삶과 미래를 우리가 책임지지 않으면 안 된다.

둘째, 동서양 간 문명의 중심이 이동하고 있는 중이다. 이러한 세계사적 전환 과정 속에서 새롭게 형성되는 동아시아의 역학 구도는 한국의 존재 방식의 근본적인 변화와 함께 새로운 대응 양식을 촉구하고 있다. 한반도가 두 개의 분단국가인 상태로는 이 거대한 구조적 전환 과정에서 미래를 보장받기 어렵다. ‘섬 아닌 섬’에 갇혀 살아오면서 우리는 만주 벌판과 광야를 울리던 저 웅혼 장쾌한 기백을 잊고 살았다. 통일은 이 한 뼘 땅에서 왜소하고 억눌린 심성이 탁 트이면서 우리의 청년들이 대륙으로 세계로 나래를 활짝 펴고 비상(飛翔)하는 길이다. 지금 한국은 새로운 국가 발전 전략의 모색이 절실한 시점이다. 이는 한반도와 동북아 전체를 한 눈에 조망하는 ‘한반도와 동북아 경영 마인드’의 확립에서 시작된다. 한반도·동북아 경영 마인드야말로 21세기 한국의 비전과 세계전략의 초석이 된다.

셋째, 통일은 한국 근현대사의 역정(歷程)을 한꺼번에 해소하는 일이다. 우리는 다른 나라를 침략한 역사도 없고, 이웃 나라를 괴롭힌 경우도 없는 ‘평화민족’이다. 제국주의 침탈기의 근대적 국민국가 수립의 실패, 아직도 끝나지 않은 일제 강점기

의 치욕, 전쟁의 참화와 폐허 위에서 ‘한강의 기적’을 이룬 우리가 다시 한번 세계 속에 우뚝 서는 길이다. 남북한 함께 손잡고 ‘대동강의 기적’을 일구는 일이다. 통일 한반도는 해양세력과 대륙세력의 화합과 공동 번영의 장(場)이 된다. 21세기 ‘평화문화’의 산실(産室)이자 허브가 된다. 그리하여 통일한국은 독창적이고 고유한 ‘한반도 문명’으로 인류사에 기여하는 선도국가로 거듭나게 될 것이다.

3. 어떤 통일인가?

한국의 ‘잘 살아보세!’라는 집단열정(élan)과 북한의 ‘고르게 살자!’라는 집단 의지(ethos)는 이미 세계사적 승부로 판가름 났다. 그렇다고 우리가 승리의 팡파르를 울리면서 어느 한 쪽을 택해야 할 이유는 없다. 통일이 비록 지상명제(至上命題)라고 하더라도 과연 어떤 통일인가 하는 문제가 보다 중요하다. 통일이 ‘창조적 건설’이라면 이제 남북한 통일의 기본 방향은 ‘고르게 잘 살아보세!’로 나아가는데 있다. 남북한 주민 모두의 집단 열정과 의지 위에서 그야말로 ‘고르게(고루고루) 잘사는 나라’를 만들어 나가야 한다.

그러나 통일은 장밋빛 전망으로만 접근할 수 없다. 통일국가의 형태, 사회운영 원리, 노동 문제, 그리고 북한의 소유제 해결 방식 등 어느 것 하나도 쉽지 않은 난제들이 기다리고 있다. 우선, 통일한국의 국가형태를 생각해 볼 수 있다. 현재 한국의 중앙집권적 국가 운영 체계를 북한 지역에 적용하는 방식을 북한 주민이 그대로 수용하느냐는 문제가 제기된다. 오랜 분단 시기 동안 형성된 북한의 독특한 정치문화와 자율성을 존중해야 함께 만드는 미래가 가능하다. 북한 지역에 남한의 정치 및 행정체계를 그대로 덮어씌우는 방식으로 접근하는 것은 곤란하다. 이는 자칫 정복의 또 다른 방식으로 나타날 수 있기 때문이다.

3-1. 연방제 통일*

통일한국은 중앙집권적 단일 국가형태를 지양해야 한다. 그동안 남북한 모두

강력한 중앙집권적 국가형태를 유지해왔지만, 통일국가는 정치적 다원성과 자율성이 보장되는 다양한 지방정부로 구성되는 국가형태가 바람직하다. 사실 지금까지 정치·경제·문화·인구 등 모든 부분에서 과도한 ‘서울-중앙’ 집중·집권 체제는 지방의 소외와 배제 속에서 ‘서울-중앙’ 권력의 장악을 위한 지역갈등 구조를 배태시켜 정상적인 국가 운영의 한계를 가져왔다. 또한 남북한 생산력과 생활수준의 차이 등을 고려할 때 모든 법적·정치적 권리·의무가 동일하게 적용되는 방식의 통일은 현실적으로 감당하기 어렵다. 그런 점에서 중앙정부의 지원·조정 역할 속에서 지역정부의 정치적 자율성과 창의적 경영을 존중하는 연방제 방식의 통일 국가형태가 바람직하다고 하겠다. 따라서 통일을 계기로 ‘서울-중앙’의 집중·집권 구조를 극복하고 중앙정부와 다양한 지역정부 간의 통일성과 다양성이 보장되는 ‘한반도형 연방제’ 국가형태를 전향적으로 검토할 필요가 있다.

통일 방안 = 한반도형 연방제 통일

통일국가는 ‘분권·자치’의 원리가 충분히 보장되는 다수의 지역정부로 구성되는 ‘한반도형 연방제’를 구상할 필요가 있다. 여기서 통일국가는 군사권, 외교권, 주요 내정권(거시경제 지표 관리, 전국 차원의 치안권 등)의 중앙(연방)정부에의 귀속을 전제로 지역정부 차원에서 분권과 자치의 원리가 구현되는 국가형태가 바람직하다. 남한의 17개 지방자치단체, 북한의 9~10개의 행정단위를 고려하여 지리적, 문화·전통적, 교통권 및 경제권을 기준으로 지역정부의 수를 조정하는 것이 바람직하다. 지역정부 수 조정의 경우 분단 이전의 전통적 지역 단위(8~13개)의 역사성을 고려할 필요도 있다. 이처럼 통일한국은 하나의 중앙(연방)정부와 더불어 다양한 지역정부의 자치와 자율성 하에서 지역정부 스스로의 책임 아래 국가발전을 추구해나가게 된다. 통일국가는 중앙정부에 집중된 권한과 자원을 지역정부에게 배분하고 이를 통해 지역정부의 자율성과 창의성을 북돋우게 된다. 연방국가인 통일한국은 동북아 평화질서 구도에 부합하는 평화국가이며 남한과 북한이 민주적 구조 속에서 정치적 통합을 순조롭게 이룰 수 있는 국가형태이다. 이러한 연방제 국가야말로 남한 사회의 지역적 정치균열 구조를 타파하고 북한



사회의 자치·자율성을 존중하며 민주적 생활영역 보장을 확대시킬 수 있다.

통일한국은 2개의 정치체를 연방제로 통일하는 ‘남북 연방제’를 지향하는 것은 결코 아니다. 연방국가가 2개의 지방정부로 이루어진 사례는 찾아볼 수 없을 뿐만 아니라, 2개의 지역정부가 하나의 연방국가로 통합되는 것은 연방국가의 구성 원리에 비춰 불가능하기 때문이다. 연방국가는 어느 경우에도 다수의(대개 10개 이상) 지방정부를 구성요소로 하는 바, 통일한국은 한반도 전역에서 전통적·경제적·문화적 차원의 독자적 정치체를 구성할 수 있는 10개 이상의 지역정부로 구성된 통일국가의 완성형으로서 연방국가를 지향해야 한다. 일국 양제 또는 특별자치 지역 설정 방안은 통일의 과도기적 형태로 궁극적인 통일국가형태는 아니다. 이러한 연방주의에 기반한 연방제 통일이 우리의 통일 방안이어야 한다.

통일한국은 한반도 남과 북의 다양한 지역정부의 대의민주주의를 활성화시켜 지역 사회의 정치적 통합 메커니즘을 구축하고, 새롭게 재편된 지역정부 각각의 활기찬 에너지를 중앙(연방)정부로 통합하여 국력의 증진을 도모할 수 있다. 분권화를 위해 남한 지역에서는 적극적인 시민 사회의 활동과 지방 정치문화의 육성이 필요하며, 북한 지역에서는 중앙(연방)정부의 민주화 지원정책과 함께 시민 사회의 육성을 위한 정부의 지원과 남한 시민단체의 협력이 필요하다. 그러나 분권화 자체가 통일국가의 정치적·사회적 문제를 해결할 수 있는 만병통치약은 아니므로 상당 기간 동안 중앙정부의 조정과 지원이 불가피하다. 따라서 통일한국의 통일 헌법은 중앙정부의 지역정부에 대한 우위를 보장하면서 중앙정부와 지역정부의 역할을 조화시키는데 초점을 맞추어야 할 것이다.

3-2. 공정한 시장 경제와 소유권 문제

시장 경제의 문제로, 통일 한반도에 ‘어떠한’ 시장 경제를 접목시키느냐 하는 문제가 제기된다. 독일 통일의 경우, 동독의 사회주의 경제와 서독의 ‘사회적 시장 경제’의 친화성이 양독 주민의 통합을 이끄는 데 주요한 요인이었다는 점을 상기할 필요가 있다. 서독의 시장 경제 이념보다 ‘사회적’ 시장 경제의 실제와 복지 체계에 동독의 기대감이 크게 작용했기 때문이다. 이에 우리는 자유시장 경제의 한계와

위기에 직면한 현실을 충분히 고려하여 시장 경제의 새로운 모델을 찾아야 한다.

통일 준비로 노동 문제에 대한 대안 모색이 매우 중요하다. 독일 통일은 신자유주의 시대 이전에 이루어져 노동의 위기를 심각하게 겪지 않았다. 실업과 노동 문제는 사회적 안정과 통일의 성패를 가름하는 매우 중대한 사안이다. 통일이 블루오션이 되기 위해서는 노동 문제 해결의 전망을 보여야 한다. 더욱이 통일이 우리 국민 대부분의 기회의 배제 속에서 개발논리에 휩싸인 소수 대자본의 향연으로 귀결될지도 모른다는 우려를 적극 불식시켜야 한다.

북한의 소유제의 근간이 하루아침에 흔들려서는 곤란하다. 토지, 기업소, 대규모의 연합기업 등 생산수단의 국가적 소유와 농장의 협동적 소유 등의 북한 소유제도를 해체 방식은 매우 신중하게 검토되어야 한다. 예컨대 북한 인구의 대략 30%를 차지하는 농민층 문제에 대한 접근 방식은 협동농장의 공동소유 및 공동(협동적) 생산 방식에 기반한 공동의 이익과 가치 창출 모델로의 전환이 바람직하다. 북한 농업의 근간 즉, 협동적 소유와 공동생산 방식의 공동체적 근간을 허물지 않고 유지됨으로써 통일 과정에서 충격을 줄일 수 있고 농촌과 농업을 떠나 남한으로 대량 이주하는 현상을 방지할 수 있다. 농업 분야에서 농장원들의 공동소유를 법적으로 보장함으로써 사적 소유권 전환으로 인한 충격과 대다수 농민의 몰락과 이농을 방지할 수 있을 것이다. 협동적 소유제도에 기반한 협동농장의 생산물은 공동체의 소비와 시장 판매를 통한 이익 창출을 도모할 수 있다. 이 경우 소유권의 매매·이전 권리의 행사는 한시적으로 제한할 필요가 있다.

사유화 문제는 통일국가의 발전전략과 사회정의의 원리에 입각하여 특히, 북한 주민의 입장에서 미래지향적이고 발전적인 방향으로 충분한 논의를 거쳐 수렴되어야 한다. 사유화 방식이 급격히 추진된다면 엄청난 혼란과 함께 공공 자산은 대부분 재벌의 전리품이 되고 만다. 일정 기간 동안 국유화 원칙의 존중 위에서 단계적인 사유화 방식을 고려할 필요가 있다. 사유화 문제에 대한 독일식 방식이 한반도 통일 과정에 적용되어서는 곤란하다.

여기서 열거하지 않은 술한 문제가 통일 과정에 쌓여 있다. 우리가 통일을 말할



때 반드시 북한뿐만 아니라 남한 사회의 국가운영 원리와 공동체적 삶의 방식을 되돌아보는데서 시작해야 한다. 즉, ‘성찰적 접근’이야말로 통일 문제 이해에 대한 올바른 태도라고 할 수 있다.

4. 어떻게 통일로 가는가?

우리는 ‘평화적 합의 통일’의 원칙 위에 ‘점진적 통일’을 추구하고 준비해야 한다. 평화적 합의 통일의 원칙에는 별다른 이견이 있을 수 없다. 그럼에도 북한의 급변 사태에 의한 급작스런 통일 상황을 상정해야 할 경우도 대비할 필요가 있다. 그러나 ‘들이닥치는’ 통일 상황을 충분히 예상하고 대비해야 하지만, 이 경우에도 당장 하나의 국가체제를 구성하여 남북한 주민 모두 동등한 권리·의무의 주체인 하나의 국민으로 통합되기에는 감당하기 힘든 엄청난 혼란이 따른다. 따라서 북한의 급변 사태는 바람직하지도 않을뿐더러, 그러한 상황이 닥칠 경우 당장의 통합보다는 일정 기간 북한 지역을 ‘특별행정구역’으로 삼는 완전한 통합의 과도기적 단계의 설정이 불가피해진다. 이런 측면에서도 합의 통일의 대원칙 위에 점진적이고 단계적인 접근이 추진되어야 할 것이다.

통일이 ‘평화적 합의 통일’이어야 한다면, 북한 주민의 결단(합의) 없이 통일은 이루어질 수 없다. 그와 함께 남한 국민의 ‘통일의지’와 북한 동포들과 함께 살겠다는 각오도 중요하다. 그런 점에서 우리 사회의 통일의지를 드높이는 한편, 통일 담론을 확산시켜 나가야 한다. 그와 함께 통일은 남한과 북한이 모두 함께 변화해야 하는 바, 이에 남한 사회에서는 진영구도가 극복되어야 하며 북한에서는 정권 진화가 이루어져야 한다.

4-1. 북한의 정권진화

북한은 ‘계획과 시장’의 불안정한 타협으로 그러저럭 ‘진창을 걸어가듯(muddling through)’ 생존을 모색하고 있다. 그런 가운데 최근 김정은 정권의 태생적인 불

안정 속에 세습통치자의 정신불안이 측근 처형과 단말마적 공포통치 형태로 드러나고 있다.

북한 정권이 억압과 물리적인 통제력에 기반한 폭력적 독재체제로부터 경제회복과 인민 생활의 개선을 통한 어느 정도 순화된 권위주의체제로 나아간다면 우리는 이를 ‘정권진화(regime evolution)’로 바라볼 수 있다. 이는 사실 독재체제로부터 곧장 민주주의체제로의 이행을 추구하기보다는 한 단계 진화된 권위주의체제 즉, ‘부드러운’ 독재로의 이행을 뜻한다. 현재의 북한체제는 조그마한 변화의 싹을 키우기가 무척 어려운 조건이며, 집단적 차원의 민주화 요구와 움직임 자체가 엄청난 희생을 초래할 뿐만 아니라 현실적으로 전혀 불가능하다. 북한 독재체제의 즉각적인 해체와 몰락을 추구할 필요는 없다.

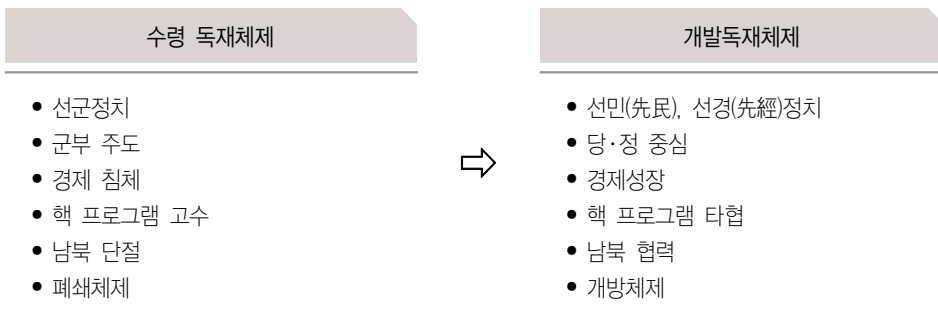
북한체제의 변화를 위한 ‘제재·압박’ 전략은 북한에게는 그다지 유용하지 않은 전략이다. 그럼에도 북한의 ‘정권교체(regime change)’ 주장이 반복적으로 제기되어왔으며, 최근에도 북한 붕괴론과 함께 정권교체 주장이 군사전략적 차원에서 제안되고 있다. 정권교체 논리보다 협상과 외교를 통해 점진적으로 정권을 변화시키는 ‘정권진화’ 방안이 합리적이며 현실가능한 방도이다. 여기서 한국을 비롯한 아시아 몇몇 국가의 성공적인 경제성장에 크게 기여한 개발독재 패러다임은 북한이 국가발전 전략으로 긍정적으로 수용할 가능성이 있다. ‘협력을 통한 변화’가 북한의 ‘정권진화’를 끌어내며, 이는 평화적 체제이행의 한 방안이라 할 수 있다. 이는 상호 위협감축, 신뢰증진 및 상호신뢰를 통한 점진적인 체제 변화에 초점을 맞춘 정치적·안보적 접근으로 추진될 수 있다.

정권진화는 무엇보다 북한 정권의 입장에서 우호적이고 충분히 가능한 편익을 창출할 수 있다는 전제에서 출발한다. 정권진화와 경제성장 간의 선후 문제가 제기될 수 있으나, 양자는 상호 선순환 관계라고 할 수 있다. 즉, 정권진화는 경제성장을 가능케 하고, 경제성장은 정권진화를 이끌 수 있다. 달리 말하면 정권진화 없이 경제성장은 기대하기 힘들며, 경제성장 없이 북한의 정권진화를 유도하기 어렵다.

북한의 정권진화는 두 방향에서 바라볼 수 있다. 즉, 당-국가(정) 중심체제로의 이행, 그리고 선군(先軍)정치가 선민(先民)정치·선경(先經)정치로 나아가는 데서 정권진화의 방향을 찾을 수 있다. 정권교체는 현실적으로 실현 가능한 옵션이 아니며, 더욱이 북한 붕괴론도 비약적인 논리라고 할 수 있다. 그럼에도 북한은 정권 차원에서의 적절한 변화가 불가피하며, 이를 적극적으로 유도할 필요가 있다. 이에 ‘북한식 개발독재체제’로의 진전이 기대된다. 개발독재는 경제 발전과 국가번영을 앞세워 국민의 자유와 권리를 제한하고 민주주의를 유보하면서 산업화와 근대화 목표를 추진해 나가는 독재를 말한다. 개발독재는 한국, 대만, 싱가포르, 말레이시아 등 지구상에서 예외적으로 아시아 국가들에서만 성공했다는 점에서 독특한 ‘아시아적’ 현상이라고 하겠다.

북한은 껍데기만 남은 사회주의 체제 위에서 시장 논리에 따른 돈벌이와 투자 유치에 혈안이 되고 있다. 일인 장기집권에다 실질적으로 통치권의 부자세습 형태를 보이고 있는 싱가포르의 경우, 세계로 열린 개방 경제를 통한 경제적 성공과 번영으로 국민은 자유의 유보를 받아들이고 있다. 싱가포르는 북한 통치층이 선군 정치를 국가경제의 회복과 인민의 삶의 개선을 위한 선민·선경정치로 진화해야 함을 말해주는 좋은 사례이다. 북한이 ‘핵 프로그램’에 대한 전향적인 결단을 내리는 한편, 보다 자신감을 가지고 적극적인 경제 개발 전략을 추구한다면 ‘북한 식’ 개발 독재체제로 나아가게 된다. 이런 맥락에서 정권진화의 방향은 다음의 <표>로 이해할 수 있다.

<표> 정권진화



북한의 정권진화를 위해서는 다음 두 방향의 접근이 필요하다. 무엇보다 우선 김정은 정권의 ‘실리 추구’ 분위기를 유도하고, 이에 협력해야 한다. 그와 함께 통일 대장정에 나서기 위해 통치엘리트층 대상의 ‘과거 불문 원칙’의 선언이 필요하다.

① 김정은 정권 ‘실리 추구’ 유도

북한은 자원수출, 경제특구 및 관광특구, 인력수출 등의 방식으로 선군사상·선군정치의 수령 독재체제를 유지할 수 있는 최소한의 체제유지 자금을 확보할 수 있다고 여기면서, 이러한 방식의 경제회복 전략을 추구하는 측면도 있다. 김정은 정권은 김정일 시대와는 달리 이념을 떠나 ‘실리 추구’를 최우선 가치로 삼아 경제 성장에 대한 관심과 의욕을 보이고 있다. 이에 김정은 정권의 ‘실리 추구’에 부응하는 우리 정부의 전향적인 대응과 대북 협력이 요망된다. 요컨대 북한의 특구전략 남북공동 프로젝트 제의, 외자유치를 위한 협력, 시장 경제 학습 지원 등의 다양한 방식의 대북제의가 중요하다.

② ‘대화합’을 위해 북한 통치엘리트층 대상의 ‘과거 불문 원칙’ 선언

북한 정권진화 유도 차원에서 통치엘리트의 미래에 대한 불안감, 그리고 통일에 대한 우려와 두려움을 해소시켜 주어야 할 것이다. 즉, 출구(exit)를 띄워주어야 한다. 이를 위해 우리는 북한 통치엘리트층을 대상으로 통일 후 미래 보장을 선언해야 한다. 통일 사회에서 분단 시대의 ‘과거사 규명’으로 사회적 갈등이 초래되어 새로운 분열이 나타난 상황은 바람직하지 않다. 인도적 사안을 제외하고, 체제 대결과 갈등의 시대였던 분단국가 상황에서 일어났던 ‘과거사’는 묻지 않는다는 대승적 합의가 필요하다. 이에 우리는 지금부터 북한 통치엘리트들을 향해 “통일 후 과거사를 일체 묻지 않는다”는 ‘과거불문 원칙’을 선언할 필요가 있다. 그러나 인도적 사안은 면책의 시효가 없으며 반드시 밝히고 책임을 묻는다는 원칙도 함께 선언되어야 할 것이다. 물론 북한의 통치 자료와 기억들은 역사적 증거물로 보관 하되 일정한 시기가 지나면 밝힐 수 있도록 하는 것이 마땅하다. 이처럼 북한 통치



엘리트의 변화에 대한 불안감과 통일에 대한 두려움을 해소시킴으로써 통치엘리트들의 대남 적개심과 두려움을 약화시키는 한편 대남의존을 유도하면서 통치엘리트층의 수령체제에 대한 구심력의 완화를 기대할 수 있을 것이다. 그와 더불어 북한의 정권진화를 위해 통치엘리트층의 차원에서 남한을 비롯한 외부세계와의 연계를 주선하고 관계망을 심화시키는 다양한 노력이 필요하다.

4-2. 남한의 진영구도 해소

북한과 통일 문제 인식에 대한 진보좌파와 보수우파의 진영 논리가 극복되어야 한다. 진보좌파는 북한을 냉정하게 바라보지 않고 ‘핵·인권·세습’의 문제를 외부(외세) 탓으로 보는 그릇된 인식과 그에 따른 비현실적인 논리를 지양해야 한다. 진보좌파는 문명 사회를 조롱하고 북한 주민의 신체와 인성 구조까지 피폐화시킨 데는 결코 외부의 탓이 아니라 철저히 김씨(金氏) 왕조에게 책임이 있다는 사실을 더 이상 외면하지 말아야 한다. 나아가 반외세 자주 논리를 과대평가하여 북한의 현실을 직시하지 않고 북한에 대해 이러저러한 변명을 제공하는 우리 사회의 진보좌파는 사실 ‘평화’의 가치를 내세우면서 남한 주도의 통일을 거부하거나 유보하려는 입장으로 오해받을 소지가 크다.

반면, 북한 붕괴론의 입장에서 통일을 말하는 보수우파의 맹목적이고 매우 단순한 발상도 희화적이다. 북한에 대한 배타적 증오심, 북한체제의 내구성에 대한 몰이해, 북한 붕괴의 다양한 경로와 엄청난 리스크에 대한 인식 부재 등 그야말로 ‘아메바적인’ 사고 유형 즉, 단세포적 사고방식을 그대로 드러내고 있다. 보수우파는 스스로 지배 정당성의 문제에 대한 도덕적 콤플렉스의 탈출구를 한국의 경제적 성공과 ‘반공·반북’에서 찾아왔다. 따라서 북한의 실패와 위기가 곧 통일로 이어질 것이라는 막연한 기대에 빠져 있지만, 복잡한 통일 경로와 대내외적 통일 상황에 대해 신중하게 접근하려는 노력은 전혀 보이지 않는다. 이러한 ‘아메바=단세포적’ 사고 유형이 보수우파의 유전자적 속성이기도 하지만, 통일에 대한 구상력이 전혀 없는 까닭에 위기 상황을 전략적으로 활용하여 통일로 이끌기보다는 대개 대미 의존적 국방안보 강화 주장으로 귀결되고 만다. 더욱이 보수우파는 ‘자유민주주의

와 시장 경제'에 대한 개념적 이해와 합의의 토대를 넓히려는 노력을 '색깔론'으로 매도하는 관행을 아직도 불식시키지 못하고 있다.

중도(中道) 통일론: 자유롭고 균등한 사회, 부강한 통일한국

북한의 미래 전망이 매우 불투명하고 불확실하다. 더욱이 실질적인 핵보유국 북한은 우리에게 매우 위협적이고 위험한 실체로 부각되고 있다. 그럼에도 우리는 우리가 먼저 손을 내밀어야 한다. 이는 한반도의 평화와 번영, 우리의 활로를 개척하는 길이다. 요컨대 북한이 '실패국가(a failed state)'이고 인권과 민주주의가 철저히 외면되고 있는 폭압체제라는 분명한 판단 위에 (그럼에도 불구하고) 북한과 손을 잡아야 한다는 말이다. 통일로 가기 위해서는 역사에 대한 확신 속에 북한과 함께 미래를 공유하지 않으면 안 되기 때문이다. 통일로 가기 위해서는 우리 사회의 진보좌파의 한반도의 평화에 대한 주장도 중요하지만 보다 현실적이고 합리적인 대북 및 대외(대미)인식 위에 통일에 대한 소명의식을 가져야 한다. 그와 더불어 보수우파가 통일에 기여하기 위해서는 대미 의존적 세계관에서 벗어나 한국 근현대사의 역정(歷程)에 대한 성찰적 입장에서 진정으로 북한과 함께 하는 통일 과정과 통일미래를 모색해야 할 것이다. 상투적인 얘기로 들리겠지만, '합리적인 진보'와 '성찰적인 보수'가 만나는 지점이 '중도(中道)'이며, 이 중도 통일은 자유롭고 균등한 사회에 부강하고 자랑스러운 통일한국으로 가는 길잡이가 된다.

5. 한반도는 하나다! 통일한국, 플랫폼국가(Platform State)

한반도는 하나다! 한반도 문제 즉, 한반도의 평화와 번영 그리고 미래는 한반도가 스스로 판단하고 선택한다. 통일로 한반도는 하나가 된다. 한반도 통일은 동아시아 지역에서 19세기 제국주의 시대의 잔흔을 청산하는 일이며, 20세기 후반 냉전 체제의 잔영을 완전히 지우는 세계사적 쾌거가 된다. 통일로 한민족은 비로소 자기 운명의 주인이 되며, 동아시아의 평화와 번영의 미래를 열어가는 중심국가로 우뚝 서면서 21세기 인류 문명의 한 축으로 자리 잡게 된다.

한반도의 분단과 전쟁, 평화와 통일의 문제는 한반도 내부에만 한정되는 문제가 아니라 근대 이래 동아시아의 해양세력과 대륙세력 사이의 판가름과 새로운 질서 형성의 문제이기도 하다. 이는 19세기의 청일전쟁, 러일전쟁에 이어 20세기 일제 식민지 해방 후 한반도에서 벌어진 중국(소련)과 미국 간의 전쟁도 대륙세력과 해양세력 간의 세기적 패권 대결이었던 사실로 판명된다. 이처럼 한반도는 동아시아의 지정학적 구도 속에서 자주적 위상을 확보하지 못한 채 강대국 패권구도의 피동적 존재로 전락해왔다. 더욱이 분단은 해양세력과 대륙세력 간 한반도의 남과 북을 ‘분할 통제(divide & control)’하는 방식으로 동북아 지역의 역학구도를 유지해왔다고 하겠다. 따라서 분단 극복은 비자주적인 ‘분할 통제’ 상황을 타파하고 한반도의 위상과 존재 방식에 대해 스스로 판단하고 선택하는 자기 운명의 주체로 우뚝 서는 길이 된다.

한반도 분단 = 동북아 분단, 한반도 통일 = 동북아 평화번영

한반도의 분단은 동북아의 분단을 낳았다. 한반도의 분단으로 동북아 지역은 한반도를 분단 벨트로 하여 진영 간 대결구도를 형성하고 있다. 따라서 한반도의 통일은 동북아 지역의 분단구조인 진영 간 대결구도를 해소하고 동북아의 공고한 평화와 공동번영의 기틀을 마련하는 계기가 된다. 미국, 중국, 일본, 러시아 세계 4대 군사 강국이 한반도를 둘러싼 동북아 지역에서 대립과 힘겨루기를 하고 있는 상황에 한반도 통일로 동북아 대립 구도가 해소된다면, 한반도는 세계의 평화허브(peace hub)가 되면서 21세기 세계사를 새롭게 쓰는 인류사적 위업을 이룬다. 우리가 앞서 이 길을 열어가야 한다.

통일로 한반도 문명이 온전히 이어짐으로써 동북아 문명의 올바른 회복이 가능해진다. 통일로 한민족이 황하문명(黃河文明)과는 다른 요하문명(遼河文明)의 주역임을 확인하고 그 위상을 회복함으로써 대중 관계에서는 중국 문명과는 다른 연원의 새로운 인류 문명의 한 축을 부각시킬 수 있다. 그와 더불어 한반도 통일로 한국 고대 문명(가야, 백제, 고구려 문명)이 일본의 정치적 구심인 천황제와 ‘대

화혼(大和魂)’의 뿌리였다는 사실을 널리 인식시키는 한편 동아시아의 새로운 문명 창출의 주역이 됨으로써 한국 근대사의 왜곡과 치욕을 해소하게 된다. 향후 30년의 역사를 성공적으로 만들기 위해서는 통일을 국가전략 목표로 확립해야 한다. 분단국가 상태로 한국은 더 이상 발전이 어렵다. 또 분단국가로서는 중국과 미국의 분할 통제 상황에서 벗어나기 힘들다. 그런 면에서 통일을 국가전략 목표에 적극적으로, 실천적으로 끌어넣어야 한다.

통일로 가는 길에 그리고 통일한국은 ‘플랫폼 국가’로서 위상을 확립해야 한다. 플랫폼은 출발도 하고 도착도 하는 곳이다. 세계를 향해서 우리의 가치, 메시지 등을 내보내면서 동시에 세계를 품는 그런 ‘플랫폼 국가’가 바람직하다. 동아시아의 중심이 베이징이나 도쿄가 아니라 서울이 될 것이다. 이런 점에서 한반도는 지정학적 그리고 지경학적 이점을 충분히 활용할 수 있다. 세계가 동아시아로 오는 이때, 중일 관계 속에서 우리에게 상당한 레버리지가 있다. 적어도 한반도 문제에서만은 우리가 이니셔티브를 쥐어야 하는데, 이는 경제, 국방안보, 문화 그리고 리더십 부문에서 ‘강한(단단한)’ 중전국가 위상을 확립하는데 달려 있다.

한편 한반도 통일은 전 세계 약소국가와 고통 받는 인류에게 희망찬 복음이 될 수 있다. 식민지 경험, 전쟁과 폐허 속에서 그야말로 제국주의의 침탈과 강대국의 패권 다툼 속에서 세계사의 객체로 피동적 존재에 불과했던 한반도가 세계 제국의 틈바구니에서 우뚝 서서 세계 대국들의 화해와 협력의 장(場)이 되는 모습은 인류사적 쾌거가 될 수 있다. 통일국가는 대한민국 헌법정신인 ‘자유, 평등, 평화, 인권, 민주, 복지’ 이념의 구현 위에서 21세기 인류사의 새로운 희망의 등대가 될 것이다.

한반도 통일은 국제정세의 변화를 기다리는 방식으로는 접근이 불가능하다. ‘분단평화’가 현상유지(status quo)론이라면, ‘통일평화’는 현상변경론에 기반하고 있다. 더 이상 ‘기다리는 통일’이 아닌 ‘다가가는 통일’을 추구해야 한다. 21세기 한반도 통일의 기회는 스스로 찾아오지 않는다. 기다리는 통일은 오지 않는다. 우리 스스로 통일의 기회를 창출하지 않으면 안 된다. 지금 우리는 적극적으로



통일의 기회를 만들고, 통일 환경을 조성하는 한편, 우리의 의지와 역량으로 통일을 추진해 나가야 한다.

* 이 부분은 필자의 “통일비전과 통일담론의 확산 -통일의 새벽이 동터오는가-”(통일연구원 Online Series, 2014.03.01.)의 논지를 보완·발전시킨 글임.

* 연방제에 관한 부분은 경제정의실천시민연합통일협회 주최, 『통일환경의 변화와 통일방안의 재검토』(2014.08.13.)의 발표글인 “통일방안의 재검토와 ‘연방제 프로젝트’ -새로운 통일방안 마련을 위한 시론-”의 일부분을 인용하였음.