

를 추구하여야 할 것이며, 다자간 안보협력은 이를 보장해주는 제도적 틀이 될 수 있다. 이러한 구상은 장기적으로 보면 다른 주변국들도 한반도가 특정 세력의 전초 기지가 될 가능성에 대한 우려를 줄일 수 있다는 점에서 비현실적인 발상만은 아닐 것이다.

참고문헌

서동만, 2000. "동북아시아 다자간 안보협력의 현황과 과제", 『통일시론』 2000년 봄
이남주, 2002. "미국에서 중국위협론의 부상과 변화", 『역사비평』 2002년 겨울.
이남주, 2003, "중국 무임승차 외교의 딜레마와 동북아정책", 『민주사회와 정책연구』, 3(1).

胡鞍鋼, 2003, 『中國人戰略』, 浙江人民出版社.

時殷弘, 2003. "中國의 외부困難和新領導集體面對的挑戰", 『戰略與管理』 2003年第3期.

時殷弘, 2000. "安全兩難與東亞區域安全體制的必要", 『戰略與管理』 2000年第4期.

唐世平, 2001, "再論中國的人戰略", 『戰略與管理』 2001年第4期.

許濤, 2002, "上海合作組織的發展及意義", 中國現代國際關係研究所編, 『亞太戰略場』, 時事出版社.

Baldwin, David A. ed. 1993, *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*, New York: Columbia University Press.

Burr, William. 1999. *The Kissinger Transcripts: The Top Secret Talks with Beijing & Moscow*, New York: The new Press.

Johnston, Alastair Iain., 1996. "Learning versus Adaptation: Explaining

Change in Chinese Arms Control Policy in the 1980s and 1990s," *China Journal* no.35.

Kapstein, Ethan B. and Michael Mastanduno. 1999. "Realism and State Strategies After the Cold War," Kapstein, Ethan B. and Michael Mastanduno eds., *Unipolar Politics: Realism and State Strategies after the Cold War*, New York: Columbia University Press.

Kupchan, Charles A. and Clifford A. Kupchan, "Concerts, Collective Security, and the Future of Europe," *International Security* 16(1)(summer 1991).

Lampton, David M. ed. 2001, *The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform*, Stanford: Stanford University Press.

Layne, Christopher. 1993. "The Unipolar Illusion: Why New Great Power Will Rise," *International Security* 17(4) (Spring 1993).

World Bank, 2000. *2000/2001 World Development Report: Attacking Poverty*.

Zhu, Tianbao, 2001. "Nationalism and Chinese Foreign Policy," *The China Review* 1(1).

동북아 경제협력과 평화운동¹⁾

이일영 한신대 교수, 경제학

I. 문제의 제기

한국은 전환기에 있다. 국내적으로는 축적 시스템이 제대로 작동을 하지 않고 있으며, 외부적으로는 50년이 된 정전 체제가 더 이상 유지되기 힘든 동요의 시기를 맞고 있다. 이에 새 정부에서는 '평화와 번영의 동북아시대'를 3대 국정 목표의 하나로 제시하였다. 이는 한반도를 둘러싼 화해협력을 추구하면서, 다른 한편으로는 동북아 경제협력을 경제발전을 시도하겠다는 것이다. 이는 평화와 번영이 각각 상대방의 전제조건이 되고 수단이 된다는 인식이라고 할 수 있다.

그러나 새 정부의 구상은 출범 초부터 혼란에 빠졌다. 북한과 미국의 핵 게임 와중에서 세계시장에 대한 의존도가 높은 한국은 경제적으로 상당한 피해를 입었다. 정부는 이라크에 대한 전쟁에 파병하기로 결정하는 한편, 한미정상회담에서 한미공조를 복원하면서 북한에 대한 '추가적 조치'에 합의하였다. 이에 따라 반전과 평화를 외치던 전통적인 지지세력들로부터의 격렬한 저항이 분출하였다. 촛불시위로부터 발전한 반전평화운동은 한국사회가 건국 이래 처음으로 세계시민 차원의 보편성에 기초하여 행동한 것이라는 평가도 나오게 되었다.

1) 이 글은 「'동북아'로 가는 길: 국민경제와 글로벌경제를 넘어」(『동향과 전망』 57, 2003년 여름)의 논의를 기초로 발전시킨 것이다.

그러나 평화로 가는 길은 험난해 보인다. 북한 핵 문제로 동북아는 '폭풍 속'에 있게 되었지만, 그 문제가 아니더라도 갈등구조는 잠재해있다. 탈냉전 이후에도 영향력을 유지하고자 하는 미국, 군사력의 현대화를 추진하고 있는 중국, 경제력에 부합하는 군사력을 확보하려는 일본 등 열강의 경쟁과 정치·경제 시스템의 위기에 직면하고 있는 북한의 불안 등은 동북아의 평화상태를 유동적인 것으로 만들고 있다. 더군다나 동북아는 조공체제, 대동아공영권 등 불균형적 국제관계와 이후의 냉전체제의 경험 때문에 협력게임의 전통은 매우 취약하다.

평화의 목표는 있으나 그 경로가 불분명한 상황에서, 우리는 동북아 경제협력이 평화로 가는 중간기착지가 될 수 있을 것이라고 믿는다. 아울러 '동북아'로 가는 길은, 새로운 국내외 환경의 도전에 맞서 한반도 경제의 패러다임을 재설계하기 위한 논의, 운동으로서 중요한 의미가 있다고 본다. 이에 우리는 동북아 경제협력의 필요성, 공간, 전략을 여러 각도에서 검토하고 동북아 경제협력이 평화체제를 구축하는 데 기여하기 위해 수행해야 할 과제를 제시하고자 한다.

II. 동북아 경제협력의 필요성

1. 새로운 성장 동력이 필요하다

한국경제에 다시 짙은 위기감이 드리우고 있다. 산업생산 증가율은 2002년 4·4분기 9.5%에서 2003년 4월에는 1%대로 급감했고 실물지표 추락으로 2.4분기 국내총생산(GDP)은 1·4분기에 이어 전분기 대비 마이너스 성장을 할 것으로 보인다. 제조업의 생산능력 증가는 2002년 하반기 이후 2%대로 크게 하락하였다(연합뉴스, 2003. 6. 17). 제조업의 성장잠재력 후퇴는 재정정책, 금융정책 등 총수요 관리 정책으로 해결할 수 없는 구조적인 문제이다. 지금까지 한국경제를 주도해온 철강 등 중화학공업은 물론, 정보통신·자동차·석유화학·조선 등 산업도, 일본과 중국의 '넛크래커'에 끼인 신세가 되어가고 있다.

이 때문에 고도성장은 지나간 일이 되었고 따라서 저성장 추세에 적응하는 경제 체

질을 갖추어야 할 필요가 있다는 주장도 제기되고 있다. 그러나 저성장에 수반되는 경제·사회적 비용이 만만치 않다. 현재 수준의 소득수준, 재정여건에서 성장의 정체는 곧 바로 분배의 위기로 결과되고 이는 다시 치열한 분배 투쟁을 야기하여 성장 잠재력을 갉아먹게 된다. 이는 '자유로터의 도피'를 갈망하게 되는 민주주의의 위기를 불러올 수도 있다.

현재 한국경제의 조건에서 성장 없는 분배는 생각하기 어렵다. 동아시아 경제모델의 성과가 '성장의 분배'(shared growth)였던 것처럼, 한국경제 모델의 위기는 성장과 분배의 동시적 악화로 귀결된 바 있다. 경제위기가 한창이던 1998년, 소득에 따라 5개 그룹으로 계층을 나누었을 때 저층이 늘어난 계층은 유일하게 상위 20% 뿐이었다. 또 실업률이 1999년 2월 8.7%로 최고조에 이르자 일상적인 가족관계가 붕괴되는 상황이 속출했다. 위기를 경과하면서 상용직은 줄어들고 임시직과 일용직의 비중이 급증하는 등, 취업구조가 현저히 악화된 바 있다(이일영, 2000).

한국경제와 같이 1인당 국민소득 1만 달러 상황에서는 사회적 안전망을 구축할 토대가 부족하다. 성장과 고용이 중단되면 기초생활이 바로 위협을 받게 되는데, 이를 해결할 국민국가의 능력은 부재한 상태이다. 기본적인 사회적 안전망을 구축할 수 있는 재정력을 확보하기 위해서 성장 잠재력을 발굴하지 않으면 안 된다.

동북아 지역은 그 동안의 경제발전으로 세계경제의 중심 축으로 부상하였다.²⁾ 1997년의 경제위기 자체가 경제발전의 산물인 측면이 있고, 경제위기 이후의 회복과정에서 보듯이 한국경제의 역동성은 여전히 간과할 수 없다. 그러나 외환위기를 거치면서 환율의 급등이 있었지만 1인당 국민소득이 1990년대 중반 수준에 멈춰 있는 셈이다.

그간 동북아 3국은 모두 수출 위주의 산업구조를 형성하면서 고도성장을 이루어왔고, 이에 따라 지역시장 중심의 자기 완결적인 무역보다는 미국시장에 상당한 정도를 의존하고 있다. 동북아 국가들의 경제적 비중이 증가하는 상황에서 시장은 미국에서만 구하려고 해서는 시장 확대의 한계에 부딪칠 수밖에 없다. 따라서 내수시장과 수출시장의 중간단계로서의 지역시장을 모색할 필요가 있다.

동북아 3국, 나아가 동아시아 지역단위의 개방과 경제협력이 이루어지면 충분히 시장확대의 계기가 마련될 수 있다. 즉 새로운 차원의 규모의 경제(economies of

2) 한국, 일본, 중국 3개국 GDP가 세계 GDP 총액에서 차지하는 비중은 1997년 18.8%, 1998년 17.4%, 1999년 19.1%, 2000년 19.7%였다(오용석, 2002).

scale)와 네트워크의 경제(economies of networking) 효과의 계기를 제공하고, 새로운 성장의 결집력을 마련할 수 있다. 나아가 새로운 연관관계의 형성은 각국 경제의 내부구조를 정비하는 동력이 되어 구조조정의 효과를 기대할 수 있다.³⁾

2. 개방에 대한 안전판이 필요하다

잘 알려진 것처럼 1997년의 동아시아 외환위기는 개방체제하에서 위기가 쉽게 전염될 수 있으며 위기를 효과적으로 조절할 수 있는 기제가 마련되어 있지 않다는 사실을 여실히 보여주었다.

대기업들의 차입경영의 위험과 금융부문의 취약성은 한국경제에 내재한 모순이었으나, 이러한 모순을 폭발시킨 계기는 동남아에서 시작된 경제위기였다. 한국경제는 개방화에 따라 위험이 증폭되는 과정을 제어할 장치를 가지고 있지 못했으며, 이러한 상황에서 한국경제는 마침내 1997년 말 외환위기에 빨려 들어가게 되었다.

한국은 IMF의 도움을 받지 않을 수 없었으나, IMF와 미국이 제시한 개혁방식은 한국경제에 엄청난 대가를 요구하였다. IMF 프로그램의 오버 킬(over-kill)은 오히려 외환위기가 경제 전체의 위기로 확산되는 데 중요한 역할을 하였다(이일영, 2000). 한국은 금융기관의 부실채권을 정리하고 BIS 자기자본비율을 높이는 데만 150조원 이상의 공적자금을 투입해야 했다(남주하, 2002). 어떻게 보면 현재 한국 기업에 부과되고 있는 부채비율 등 재무기준은 거의 미국 수준으로 국내 금융시장 상황으로 볼 때 따라 잡기 어려운 것이라고 할 수도 있다.⁴⁾ 그러나 대안적인 협조시스템이 없다면, 기업의 도산이 금융시스템의 붕괴로 확산되는 것을 막기 위한 미국식

3) 일본은 기초생활에 필요한 인프라는 구축된 선진국이지만, 장기불황을 거치면서 분배 구조가 크게 악화되었으며, 구조개혁도 지체되고 있다. 중국의 경우에도 고도성장을 계속하고 있지만, 금융 및 국유기업의 부실, 실업 증가, 지역격차 확대 등 구조적 문제가 내재해있다.

4) 전경련 산하 한국경제연구원의 최승희 원장은 “우리는 아직 부채비율에 너무 ‘너어버스’(nervous)하다”고 지적한 바 있다(연합뉴스, 2003. 6. 17).

기준을 수용할 수밖에 없는 것이 현실이다.

무분별하게 해외투자를 하는 것도 문제지만, 한국경제의 규모에서 위기에 대비하기 위해 1,200억 달러 이상의 외환을 창고에 쌓아 두는 것도 최선이라고 할 수는 없다. 그러나 이는 미국식의 글로벌 스탠더드 이외에 다른 대안이 없는 상황에서 어쩔 수 없이 지불해야 하는 막대한 비용이다. 한국, 일본, 중국, 대만 모두 막대한 외환보유고를 기록하고 있다.⁵⁾ 개별적으로 외환을 방어하기 위해서는 어쩔 수 없겠지만, 협조적인 시스템이 구축될 수 있다면 적정 보유고 수준은 재조정될 것이고 역내의 자금시장을 활성화시킴으로써 더 많은 일을 할 수 있을 것이다.

확실히 개방화 추세는 성장촉진 효과도 있으나 교란요인도 확대시키고 있다. 국내적으로 금융개혁과 재벌개혁이 충분히 이루어지더라도 국민국가가 위기 발생 요인을 모두 통제할 수는 없게 되었다. 환율, 국내신용, 외환보유고, 국가신용등급 등 경제위기에 영향을 미치는 요소를 일개 국민국가가 관리하기에는 비용이 너무 많이 소요된다. IMF가 동북아 지역에서 최후의 대부자 역할을 충분히 수행하지 못할 수 있다는 것은 이미 경험한 바 있으므로, 국민국가를 넘어선 새로운 가버넌스의 추구가 필요한 시점이다.

물론 이러한 시도가 쉽게 성과를 거둘 수 있을지는 미지수다. 1997년 동아시아 위기 때 일본은 IMF 창설을 거론했으나 미국이 이를 거부했으며, ASEAN+3 통화스왑 협정에 대해서도 미국은 반대하고 있다. 쉽지 않은 과제이지만, 미국 주도의 IMF의 영역과 심각하게 경합하지 않으면서 추가적인 안전판을 마련하는 해법을 찾아가야 한다.⁶⁾

5) 외환보유고는 2003년 2월 현재 일본 4,786억 달러, 중국 2,864억 달러, 대만 1,648억 달러, 한국 1,235억 달러로 동아시아 4개국이 세계 1-4위를 독점하고 있다(<http://bok.or.kr>).

6) 이마저도 가능성을 회의하는 의견이 적지 않고, 이러한 의견이 현실의 구조를 더 많이 반영하고 있는 것도 사실이다. 그러나 세계경제사의 구조가 일대 변화하던 시기에 도, 뾰족한 수풀 속의 어느 한 나무에서 움트는 새싹의 가능성은 대체로 보잘 것 없게 보였었다. 유럽 대륙의 변두리 한 구석인 잉글랜드에서 ‘산업혁명’을 선도하고 현재 금융질서의 틀을 주조할 수 있었다는 것은 지금도 잘 믿기 어려운 기적적인 일이다.

3. 평화를 위한 경제적 토대가 필요하다

현재 동북아는 냉전체제 하의 한국-미국-일본, 북한-소련-중국의 2개의 삼각동맹이 이완·재편되면서 대립과 갈등이 전개되고 있다. 현재로서는, 북한경제가 생존·발전하기 위해서는 지속적으로 저축률과 투자율을 제고해야 하는데, 이를 위해 직접투자, 기술도입을 유도하는 획기적인 조치가 필수적이다. 북한의 외자도입에 우호적인 환경이 조성되기 위해서는, 미국의 대북 압박이 완화되어야 한다. 그러나 핵 개발 문제로 북한과 미국과의 긴장이 높아짐으로써 북한이 국제사회로 편입될 수 있는 기회는 다시 멀어지고 있다.

지금은 답보 상태에 있지만, 이제 10-20년 안에는 북한경제가 개혁·개방으로 나서든 붕괴되든 어떤 방식으로든 변화를 보일 것이다. 현재로서는 일본이나 중국 모두 북한경제의 회복을 위한 비용이나 한반도 통일과정에서 발생하는 위험을 분담하는 데 대해 심리적 거부감 또는 부담을 느끼고 있다고 할 수 있다. 우리로서는 현재 미국을 중심으로 이루어지고 있는 '다자적 일방주의'의 틀과 모순되지 않으면서도 동북아의 평화와 한반도 통일을 지원하는 '동북아공조'라는 옵션을 추가적으로 마련해야 한다.

경제시스템이 그러한 것처럼(Aoki, 1996), 국제정치경제 시스템도 그것을 구성하고 있는 다양한 관계들이 서로 보완 관계에 있는 나름대로 견고한 체계라고 할 수 있다. 여기에서는 현재의 관계들 사이의 제도적 보완성(institutional complementarity)이 존재하는 가운데, 시스템 중에서 한 가지 틀의 비중이 높아질수록 그 틀을 선택하는 것이 유리해지는 전략적 보완성(strategic complementarity)도 있을 것이다.

그러나 북한에서의 축적의 위기, 2000-2002년간의 한국-북한-일본의 관계 개선, 북한-미국간 갈등을 통한 종래 공조체제로의 정비 등 일련의 사태 진전을 보면, 어떻게 종래의 시스템이 부분적으로는 이완되고 있는 것만은 틀림없는 것 같다.⁷⁾ 이는 단지 부분적이고 일과적인 현상이 아니라 지속적이고 구조적인 압력이며, 종래의 시스템을 구성하고 있는 모든 요소에 조금씩 영향을 누적시키고 있는 것으로 볼 수 있다.⁸⁾

7) 이런 점에서 보면 6·15 선언은 '에피소드'라기보다는 '징후'에 가깝다.

Ⅲ. 동북아 경제협력의 공간과 전략

1. 동북아 경제협력의 공간

이와 같이 '동북아' 경제를 추진할 필요성이 존재함에도 불구하고, '동북아'는 여전히 '상상의 지리'이다. 경제권으로서의 '동북아'를 말할 때, 가장 협의의 지리적 범주로 황해와 동해 연안의 한국, 북한, 일본, 몽골, 중국 동북 3성, 러시아 극동지역 등 6개 지역을 포함하는데, 중국과 러시아 전체를 포함시키기도 하며, 대만, 미국까지 확대하기도 한다. 또 현실적 논의의 필요상 한국, 중국, 일본 3국으로 제한하여 접근하기도 한다(성원용, 2002).

이렇게 '경제'와 '구성원'에 혼란이 발생하고 있는 것은, '동북아'라는 개념이 현실의 추세 속에서 형성된 것이 아니라 아직은 아이디어 차원의 것이기 때문이다. 현실적으로 존재하는 공간은 단순히 지리적 공간이 아니라 경제 주체가 행동하는 사회적 공간이다. 따라서 '동북아'는 우리가 취할 수 있는 이니셔티브의 범위에 따라 세 개의 공간으로 전개된다.

첫 번째 공간은 한국, 중국, 일본으로 구성된 공간이다. 한국이 중국, 일본이라는 국가 단위를 대상으로 하는 협력에서는 현실적으로 주도적 역할을 하기가 어렵다. 한국이 중국과 일본 사이에서 조정자 역할을 할 수 있을 것으로 기대하기도 하지만, 유럽 통합이 프랑스와 독일이라는 두 개의 기관차에 의해 주도되었던 사례에

8) 물론 이 모든 것이 결코 쉬운 일이 아니다. 우정은(2003)은 한국이 금융 거점, 물류 거점, 민주주의 실천의 거점의 미래상을 가지고 있다고 하면서 이러한 미래는 한반도의 비핵화, 중립화를 통해 가능하게 될 것이라고 한다. 그러나 한반도의 비핵화, 중립화가 이루어지는 과정 또는 경로에 관하여는 그림이 그려지지 않는다. 이에 대해 조금 더 구체적인 방안을 제시하고 있는 것은 Harrison(2002)이다. 그에 의하면 북한의 핵 포기과 미국의 체제 보장을 교환함으로써 북한과 미국이 화해하는 것이 한반도 평화의 출발점이라고 한다. 또 연방제 방식으로 공존을 이룬 상태에서의 한반도의 비핵화, 중립화가 미국의 이해에도 부합된다고 한다. 이러한 방식이 최적 해(解)를 찾아가는 최적의 경로라고 할지라도, 균형에 도달하는 데 관건이 되는 것은 역시 미국의 입장이다. 그러나 현재의 미국 정부의 태도나 국제적 여건이라면 당분간 해리슨의 최적균형은 달성될 것 같지 않다.

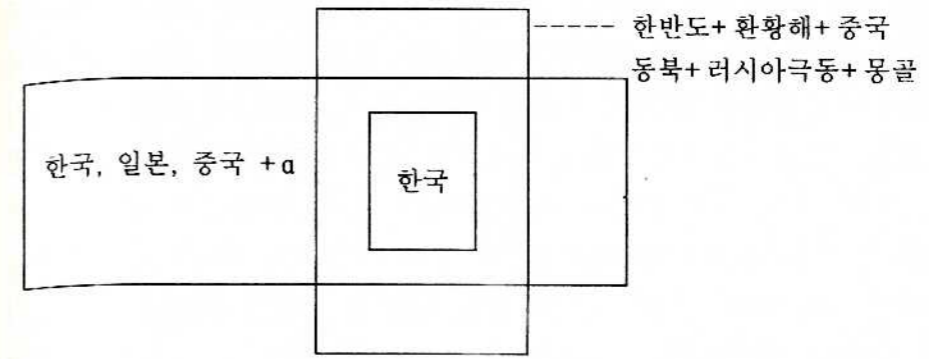
비추어 볼 때, 한국이 중국과 일본이라는 강대국을 상대로 이니셔티브를 행사하기는 어려울 것 같다. 따라서 이 공간에서 한국은 중국·일본과의 경쟁과 협력관계에 편승하는 전략을 채택해야 한다. 이러한 편승 전략의 효과를 극대화시키기 위해서 필요에 따라 이 공간의 외연을 극동러시아, 몽고, 동남아는 물론 미국까지 확대할 수도 있다.

두 번째 공간은 한반도를 중심으로 한 황해와 동해 연안 지역에 극동러시아, 몽고를 더한 공간이다. 이 지역은 한국의 이니셔티브를 어느 정도 인정하는 지역들로 남북한간 경제협력을 중심으로 하여 새로운 시장의 형성과 발전이 기대되는 공간이다. 러시아 극동, 중국의 산둥성과 동북 3성, 일본의 환동해 지역들은 한국이 일정하게 주도성을 발휘하는 것을 용인할 수 있을 것이다. 이 공간은 동북아 경제권의 유일 중심을 지향하는 곳이 아니며, 다극체제 속의 한 축으로 나름대로의 스피로버 효과를 추구하는 곳이다. 여기에서는 한국은 각 영역에서 자신과 역내 파트너들이 윈윈 게임을 할 수 있도록 역내 협력에 적극 나서야 한다.⁹⁾

세 번째 공간은 한국 국내이다. 여기에서 한국은 열린 동북아에서 자신의 역할을 모색해야 한다. 여기에서는 반드시 동북아 내의 분업만이 아니라 세계경제에서의 경쟁력 강화를 도모한다는 차원에서 사고할 필요가 있다. 즉 첫 번째, 두 번째 공간에서 '동북아' 개념을 추구할 때는 관련 국가와 지역의 동의와 협력에 기초하는 것이지만, 세 번째 공간에서는 확대된 무역, 금융, 인적 교류 속에서 그 거래의 중심지로 성장을 추구하는 것이며, 여기에서는 독자적인 노력이 성패를 결정하는 하는 요인이 된다.

9) 서울이 꼭 상하이와 경쟁하여 중심이 되어야 한다는 발상은 필요하지도 않고 현실성도 없다. 좀 거칠게 비유한다면, 명동이나 강남이 아니더라도 잠실 정도의 역할을 수행하면 된다는 것이다. 우정은(2003)은 이를 "3등급 '권문' 거점도시"로 묘사하고 있는데, 중국의 중심성을 지나치게 강조하는 점만 제외한다면, 적절한 표현이라고 생각된다.

〈그림〉 동아시아 또는 동북아의 범위



2. 동북아 경제협력의 전략

이상에서 논의한 세 개의 공간 중에서 우리는 특히 우리 스스로 협력 프로젝트를 주도할 수 있는 두 번째 공간에 주목해야 한다. 여기에서 추구하는 것은 확대된 무역과 물류의 '네트워크+ 허브'이다. 물론 허브를 만들겠다는 발상이 구시대적인 발상이라는 평가도 있을 수 있다.¹⁰⁾ 그러나 21세기라고 해서 전일적으로 21세기적 요소로만 구성되는 것은 아니며, 무엇보다도 동북아는 20세기적 과제와 잔영이 진하게 남아 있는 곳이다. 격자형의 그물망이 촘촘하게 형성되면서도 한편으로는 몇 군데에서는 그 그물망들이 바퀴 통의 바퀴 살처럼 집중되기도 하는 모습이 실제 현실에 가까울 것이다.

여기에서 서울·인천, 파렌, 시모노세키, 블라디보스토크 등 각 거점지역은 협력과 경쟁을 통해 호혜적인 네트워크 형성을 지향할 수 있을 것이다. 한국은 한반도의 위치를 활용하여 인근 지역에 이익을 주는 방향으로 경제권이 형성되는 데 기여하는 프로젝트에 주도적으로 참가하도록 한다. 예를 들면 교통망 통합 프로젝트나 에

10) 하영선(2003)은 21세기는 중심을 강조하는 허브(hub)의 세기가 아니라 탈중심을 강조하는 노드(node)의 세기라고 주장한다. 따라서 동북아의 허브 되기가 중요한 것이 아니라 동아시아 그물망을 지구 그물망, 그리고 그물망 국가들과 어떻게 연결시키는가가 중요하다는 것이다. 이는 한편으로는 21세기의 탈중심을 주장하지만, 역시 20세기의 중심 질서가 현실적으로 중요하다는 것, 지역화보다는 역시 글로벌화의 과제가 보다 중요하다는 것을 강조하고 있다고 할 수 있다.

너지 협력 프로젝트 등이 이에 해당된다.

시장의 통합을 뒷받침하기 위해서는 교통망이 통합되어야 하는데, 이는 성장과 고용 창출의 동력이 된다. 특히 동북아 지역의 교통·물류 인프라는 일본을 제외하고는 수요에 비해 용량이 부족하며, 미연결 구간의 존재, 복합운송을 위한 시설의 미비 등 많은 문제점이 존재하고 있다. 특히 경의선이나 동해선을 대륙횡단철도에 연결하는 작업이 이루어지면 한반도는 대륙경제권과 해양경제권을 잇는 결절점이 되게 된다. 이 프로젝트는 한반도에만 이익을 가져다주는 것이 아니라 중국 동북 3성, 러시아 극동, 몽골도 관심을 가지고 있는 사업이다. 따라서 중앙정부는 물론 지방정부 사이에도 협력체제를 구축함으로써 국민국가를 넘어서는 역내 경제협력의 계기로 삼을 수 있다.

또 에너지 협력 프로젝트도 역내의 호혜적 발전을 도모하기 위해 필요한 것 중의 하나이다. 동북아 지역은 석유 수요가 많은 지역으로 원유 물류의 거점화, 석유 확보 및 유가 결정에서의 제휴가 필요한 실정이다. 또 이르쿠츠크, 야쿠츠크, 사할린 등의 천연가스를 개발하여 파이프라인을 통해 동북아 지역에 공급하는 방안도 거론되고 있다. 타당성 조사가 실시되지 않은 여러 가지 논의가 무성하지만, 사업이 진행될 경우 북한에도 상당한 영향을 미치게 될 것이다.¹¹⁾

전력부문의 협력사업은 가장 성공 가능성이 높은 프로젝트라고 할 수 있다. 북한 핵 개발 의혹과 미국의 KEDO 사업으로부터의 철수에 따라 북한과의 전력부문 협력은 난관에 봉착해 있으나, 북한은 연료부족에 따른 전력 부족을 절박하게 느끼고 있으므로, 북·미관계가 개선될 경우 전력협력은 빠른 속도로 이루어질 수 있다. 또 중국 동북 삼성의 경우에도 점차 전력문제가 심각해져서 2000년부터 2030년까지 10만kw 급 발전소가 3년에 1기씩 합계 10기가 추가 건설되어야 수급을 맞출 수 있다(이상철, 2003). 이 지역의 경우 민간 상업베이스의 자금조달도 가능하므로 협력모델의 선구적 전형을 만들어갈 수도 있다.¹²⁾

11) 북한이 '수도꼭지'를 잠글 위험성 때문에 가스관은 북한을 우회하여야 한다는 논의가 많다. 해저 가스관 방식으로 개발이 이루어지면, 북한은 체제보장에 얽매어 있는 동안 또 하나의 중요한 기회를 잃는 셈이다.

12) 협력사업의 추진을 위해서는 국제 공적자금 공급체계가 마련되는 것이 바람직하고, 따라서 동북아개발은행(NEADB)이 설립되어야 한다는 논의가 나오고 있다. 그러나 자금의 주요한 공급자로 역할해야 할 일본과 미국 정부가 이에 대해 비우호적인 입장

이러한 네트워크 사업은 한반도와 인근 지역을 유기적인 경제권으로 통합하는 방향으로 작용할 것이다. 이렇게 될 경우 서울·인천은 이 지역의 네트워크가 집중되는 중요 거점으로 기능할 수 있을 것이다. 이 두 번째 공간에서 가는 길은 우리가 이니셔티브를 가지고 '동북아'로 나아갈 수 있는 가장 주요한 도로이다.

세 번째 공간에서는 확대된 무역, 금융거래, 산업생산의 '경제 중심' 또는 '허브'이다. 이는 국내의 물류, 금융, 산업 경쟁력을 제고하여 한국이 새로운 비즈니스 기회를 확보하고자 하는 시도해야 한다. 이를 위해서는 국내체제의 개혁이 중요한 과제이다. 국내 법령을 국제규범에 합치하도록 정비하고 각종 규제를 완화하는 한편, 외자가 유입되는 데 장애가 되지 않도록 인프라 투자가 이루어져야 한다. 또 소프트웨어적인 개혁 과제로는 기업지배구조, 고용시스템, 행정시스템의 정비를 들 수 있다.

첫 번째 공간에서는 '동북아경제공동체' 또는 '동북아공동시장'을 지향한다. 여기에는 협력이 기본 원리가 되므로 우리가 경쟁을 통해 '중심'이 되는 것을 목표로 삼아서는 안 된다. 다만 협력 장치가 잘 설계되는 것이 구성원의 이해관계를 적절하게 반영하는 것을 전제로 하므로, 한국의 국익이 침해되지 않도록 잘 준비해야 한다.

현재 논의되고 있는 한·일 FTA나 한·중·일 FTA도 동북아에서의 경제공동체나 공동시장으로 가는 통과점이 될 수도 있다. 한·일 FTA의 효과는 연구결과에 따라 다르게 나타나지만, 한·중·일 FTA는 3국에 모두 성장을 촉진하는 것으로 예측되고 있다(오용석, 2002). 그러나 FTA 논의 자체가 역내 경제협력을 촉진하는 쪽으로 작용하는 것만은 아니므로, FTA 결성 자체를 목표로 삼아서는 안 된다.

IV. 평화운동, 무엇을 할 것인가

1. 다수에 의한 평화를 추구하자

이다. 따라서 민간차원에서 공감대를 넓힐 수 있는 사업을 꾸준히 전개하는 한편, 민간자금을 유치하는 프로젝트 파이낸싱이 가능한 사업을 발굴하여 추진해야 한다.

현재 우리의 관심사는 북한 핵 문제에 집중되어 있지만, 이 역시 매우 국제적인 성격을 띠고 있다. 북한 핵 문제에 미국과 중국이 결정적인 이해당사자가 되어 있으며, 일본도 안보 및 군사력 확대에 관련하여 민감한 반응을 나타내고 있다. 즉 북한 핵 문제의 배경에는 냉전 이후 동북아에 있어서의 세력 재편의 복잡한 과정이 놓여 있으며, 핵 문제의 해결 과정, 떠는 해결 이후에도 새로운 갈등의 요소가 출현할 개연성이 충분하다.

우선, 미·중, 중·일간의 패권경쟁이 현재화할 가능성이 있다. 클린턴 정부에서는 “중국의 이익이 미국의 이익”이라는 식으로 문제를 정리했지만, 중국의 경제력이 꾸준히 성장할 경우 공군력과 해군력 증강에 대한 수요를 창출하게 될 것이다. 이 경우 미국, 일본이 중국에 대해 반대하는 군사동맹을 강화하는 쪽으로 움직이게 될 것이다.¹³⁾ 또 냉전에 의해 억제되어 있던 영토분쟁과 영해분쟁이 분출될 가능성이 있다. 난사군도, 디아오위다오, 일본 북방 4개 도서 등은 물론이고 중·러 국경, 백두산 지역 등도 분쟁 대상이 될 수 있다. 또 일본이 과거 침략의 피해에 대하여 성의 있게 사죄하지 않음으로써 주변국들의 의심과 불신이 가시지 않고 있다.

물론 역내 최대의 정세 불안 요인은 당분간 북한 문제가 될 것이다. 북한경제가 축적자금의 내부원천이 고갈되고 계획시스템이 이완되는 가운데, 사회주의 국제분업체제도 붕괴하였다. 북한은 핵 개발을 에너지난과 군사·외교문제에 대응하는 카드로 사용하고 있으나, 이 것이 지속가능한 시스템으로 전환할 수 있는 근본적인 해법이 될 수는 없다.¹⁴⁾

결국 핵 문제의 해결은 북한 체제의 개선·개혁·전환 등과 관련되면서 진행될 것

13) 1996년 4월의 도쿄에서 발표한 ‘미·일 신안보선언’은 중국에 대한 경계심을 드러낸 것이고, 상황 전개 여하에 따라 이러한 반중국 동맹으로의 결속력은 더욱 강화될 가능성이 있다. 미국의 부시행정부가 출범하면서 내용은 MD 체제의 구상 및 주한미군의 존재도 중국을 견제하기 위한 것이라는 견해도 있다.

14) 북한이 이미 경제적으로는 시스템 이완이 심각한 수준이고 핵 문제를 둘러싼 국제환경이 계속 악화되고 있다는 점을 고려하면 내적 요인이 주도하던 외적 요인에 의해 강제되든 간에 미구에 북한 체제에 상당한 변화가 일어날 가능성도 염두에 두어야 할 것이다. 북한 핵 문제만 하더라도 지금까지의 과정은 북한 길들이기가 아니라 북한을 쓰러뜨린 후에 대비한 남한 길들이기라는 해석까지도 있다(백승욱, 2003).

이고, 이 과정에서 동북아에는 다양한 수준의 갈등과 긴장관계가 조성될 수 있다. 이 문제들은 결국 관계국들이 상호의존을 증대시킴으로써 조절할 수밖에 없다. 즉 정보공유와 교류협력의 네트워크를 구성하여 평화와 협력의 양과 질을 높여 가는 것이 가장 ‘덜 위험한’ 경로가 될 것이다. 특히 점차 정치·군사적 영향력이 증대될 중국과 그간 동북아의 국제질서 편성에 주도력을 행사해왔던 미국이 일방주의에 흐르지 않도록 하는 것이 중요한 과제이다. 중국의 정치력이 지나치게 빠른 속도로 확대되는 상황도 바람직한 것은 아니다. 특히 한반도의 평화정착과 통일과정에서 주변 관계국들의 세력균형이 적절히 유지되는 것이 유리하다고 판단된다.

동북아의 평화가 다자적 상호의존의 구도 속에서 실현될 수 있는 것이라고 한다면, 평화운동은 “누구누구를 반대하는” 것을 슬로건으로 하기보다는 “다수에 의한, 다수를 위한, 다수의 평화”를 꾸준히 주창해야 한다.

‘다수에 의한 평화’에 이르는 데에는 군사적 신뢰구축과 국제협력 증진을 위한 다자안보협력체가 필요하다. 동북아 지역의 다자안보협력체 구축의 노력은 정부차원(Track-I)과 비정부차원(Track-II)에서 전개되었다. 정부차원에서는 1994년 7월 공식 출범한 아세안지역포럼(ARF)이 있고, 비정부간 대화에는 아태안보협력이사회, 동북아협력대화, 동북아 제한적비핵지대화 회의 등이 있다(김경호, 2002).

평화운동은 국제적 연대를 통해 이러한 정부차원, 비정부차원의 노력을 자극하고 모니터링해야 한다. 이 중에서도 특히 평화운동은 동북아에서의 군비통제 문제에 적극적으로 나설 필요 필요가 있다. 북한 핵 문제를 계기로 최근 동북아에서는 핵확산, 장거리전략미사일 개발, 생화학무기 개발 등의 위험성이 높아지고 있다. 이러한 전략무기 개발과 관련해서는 핵확산 금지조약(NPT), 생물무기 금지협약(BWC), 화학무기 금지협약(CWC) 등 국제적 군비통제체제가 형성되어 있다(송병록, 2002). 평화운동은 동북아지역에서 이들 협정이 엄격히 준수될 수 있도록 관련정보를 수집하고 감시하는 국제협력체계를 구축하는 한편, 이미 개발·배치된 군비를 단계적으로 축소하도록 하는 압력을 조직해야 한다.

또 평화운동은 북한 주민의 인권문제에 대해서도 원칙과 정책을 마련할 필요가 있다. 정치적 억압의 문제는 논외로 하더라도 유민화(流民化)하고 있는 북한 주민들에 대한 정책은 시급히 마련되어야 한다.

유민화된 북한 주민은 크게 세 부류로 나누어볼 수 있다. 첫째 그룹은 잠재적 실업자군이다. 이들은 공장가동률 하락, 식량공급 부족이 심화되면 직장에서 이탈하여

유동화하게 된다. 둘째 그룹은 이렇게 국내적으로 유동하고 있는 인구 중에서 적극적으로 국경을 넘은 경우이다. 이들은 중국의 비공식부문 노동시장에 취업하기도 하고 유랑하기도 한다. 셋째 그룹은 보다 안전하고 유리한 기회를 찾아 한국·일본·미국 등으로의 유입을 시도하는 경우이다.

가장 근본적인 대안은 북한경제의 개선을 통해 북한 주민의 생활이 안정되도록 하는 것이다. 따라서 북한경제의 개혁·개방과 북한 주민에 대한 인도적 지원을 지지하는 한편, 북한 정권에 대한 압박이 이루어질 때도 북한 주민의 생존 대책 마련을 촉구해야 한다. 탈북 주민 문제에 대해서는 미국과 중국이 첨예하게 대립할 수도 있고 부분적으로 입장을 공유할 수도 있을 것이다. 평화운동은 탈북 주민들의 인권 침해 문제에는 적극 나서는 한편 이 문제 해결에 대한 다자간 협의의 틀을 마련하도록 노력할 필요가 있다.

2. 개방적 지역시장 형성을 지지하자

최근 국면과 관련하여 남북한 경제교류, 동북아 경제협력이 원활히 추진되기 위해서는 북한 핵 문제가 해결되어야 한다고 흔히 이야기되지만, 이론적인 차원에서는 국가간 군사·안보협력이 경제협력보다 용이한 것은 아니다. 오히려 국가간 협력은 특히 국가의 생존과 직결된 안보 협력에서 더욱 어렵다고 할 수 있다. 적대관계를 해소하고 동맹관계를 수립하는 것보다 비교적 쉽게 착수할 수 있는 것이 경제협력이다. 경제적 차원에서 진행되는 국가간 상호의존의 심화는 국가간 협력에 대한 필요를 증대시키고 협력에 방해가 되는 적대적 행동을 통제하려는 힘을 강화시킨다. 특히 제도화된 협력은 국가간 세력분배구조로부터 독립되어 지속성을 갖게 된다(유현석, 2002).

그러나 WTO, IMF 등으로 대표되는 현실 세계의 국제경제질서는, 후진국들을 더 확실히 세계체제에 편입시키려는 선진국들 특히 미국의 의도에 따라 형성된 것이라고 할 수 있다. 그래서 이는 세계적 차원에서 과두체제를 제도화하는 것으로 볼 수 있으며, 이러한 세계질서를 건설하는 데는 권력의 논리가 크게 작동한다. 그렇다고 해서 이러한 제도적 장치들이 단순히 미국의 이익만을 관철시키는 일원적인 구조로 편성되고 있다고 볼 필요는 없다. 우선, 국제기구들의 입장에도 다양한 스펙트

럼이 존재하며, 특히 WTO는 1국 1표의 원칙을 따르고 있으며, FTA 협상도 참여국이 함께 동의하여야만 합의될 수 있는 틀이다. 물론 운영과 협상 과정에서 강대국의 영향력이 크지만, 형식상의 제도가 강대국의 행동반경을 제약하는 측면을 무시할 수는 없다.

현재 세계가 하나의 시장으로 통합되는 경향을 보이지만, 범세계적인 조절양식이 존재하지는 않는다. 세계시장의 실패를 교정하고 불공정한 거래 행태를 규제하기 위해서는 국민국가를 넘어서는 차원의 조절양식이 필요하다. 따라서 우리의 입장에서는 동북아경제의 다자주의적 제도화를 지지함으로써 신자유주의적 세계화는 물론, 미국·EU의 지역주의, 미국·중국 등 강대국의 일방주의의 부정적 요소를 통제하는 것이 바람직하다고 판단된다.

그러나 각국에는 국가간 지역협력을 방해하는 국내적 요인들이 존재하고 있다.¹⁵⁾ 한국의 경우 노동조합과 농민단체가 지역협력에 대한 가장 강력한 반대자가 될 가능성이 높다.

동아시아 역내의 무역과 투자의 확대가 불가역적인 추세이고 현재의 노동관계가 지속된다면, 5-10년 내에 국내제조업의 공동화와 고용 축소가 급속히 진전되고 쟁의의 양상도 근로조건을 둘러싼 것에서 직장폐쇄와 관련된 사항이 증가할 것이다. 농업부문의 경우에도 농가경제와 생산요소 전환의 어려움 때문에 역내 국가간 마찰을 발생시켜 협력관계 심화에 제동을 거는 요인이 될 것이다. 동북아 차원의 지역시장의 형성되는 것은 글로벌화와 함께 현실적인 추세이다. 따라서 이를 상수적인 기본 환경으로 인식하고, 노동시장의 유연성과 농업부문의 시장화를 제고하는 한편, 노동기준의 확보, 농촌의 비교역적 요소(NTC)의 보호를 병행할 필요가 있다.

문제는 국내에서 동아시아 경제협력의 제도화를 추진하는 과정이 분배 갈등의 구도로 전개되지 않도록 하는 것이 중요하다. 이를 위해서는 첫째, 특정 계층과 집단의 이익을 넘어서는 가치와 이익을 정의해줄 수 있는 사회세력이 존재해야 하고, 둘째, 개방화·시장화·지역화와 사회적 안정성의 합의를 가능하게 하는 재정 운용이 이

15) 지역주의에 대한 국내중심적 이론(domestic-centered theory)은 크게 두 가지로 구분할 수 있다. 하나는 지역주의 형성의 국내적 조건·환경에 관한 것으로, 인류학적 유사성, 개방적인 엘리트그룹의 존재, 민주적 정치체제의 존재 등이 있다. 또 하나는 지역주의에 대한 국내사회정치적 영향에 관한 것으로, 대외경제정책을 둘러싼 연합정치(coalition politics), 정책결정자들의 역할 등이다(유현석, 2002: 42-44).

루어져야 한다. 경쟁과 혁신을 촉진하는 시장화가 인간적 모습으로 진행되는 것을 지지하는 사람과 예산을 마련하는 것이 개방적 지역주의의 성패를 가름할 것이다. 치열한 국제경쟁 속에서 노동운동이나 농민운동은 국제적 연대를 이루기 어렵다. 평화운동은 초국적기업과는 다른 각도에서 국제협력의 제도화가 보다 민주적인 방향으로 추진될 수 있도록 할 수 있는 유력한 세력의 하나이다. 또 평화운동은 군비 예산에 대한 감시운동을 조직함으로써 지속가능한 발전을 위한 예산 배정이 가능해질수록 도울 수 있다. 나아가 평화운동은 지역 단위의 운동과 조직을 강화해야 한다. '지역'은 개인의 생활을 유지하고 안전을 지켜나가는 장이고, 세계시장·국민국가·기업·노동운동이 수행할 수 없는 기능을 가지고 있기 때문이다.¹⁶⁾

V. 요약 및 결론

현재 한국경제의 조건에서 성장의 좌절은 바로 분배의 위기를 가져올 것이다. 새로운 시장이 필요한 시점에서 수출시장과 내수시장의 중간지역으로서 동북아 지역시장에 접근할 필요가 있다. 또 개방화의 심화는 성장촉진 효과도 있으나 교란요인도 확대시키고 있다. 동북아에서 협조적인 시스템이 구축될 수 있다면, 경제위기에 대한 안정성을 크게 높일 수 있다. 그리고 동북아는 냉전체제가 종식되었음에도 정치·군사적 긴장이 대립과 갈등이 전개되고 있다. 현재의 대립구도를 평화구도로 전환시키고 긴급히 발생할 수 있는 위협에 대비하기 위해서는 역내 각 국가들간의 협력관계가 필수적이다.

'동북아'의 범위와 여기에서 우리가 취하는 전략은 세 개 차원으로 설정할 수 있다. 첫째, 매우 장기적인 과제이지만, 한국, 중국, 일본 등 국민국가를 단위로 구성된

16) '지역'은 개방적 지역주의의 미시적 단위로서 '대안적 발전'의 가능성을 시험하는 무대가 되어야 한다. 이때 '지역'은 공간적 범위일 뿐만 아니라 스스로 사고하고 행동하는 주민을 기본으로 하는 사회의 경제적 구성원리를 의미하기도 한다. 이러한 의미에서 '지역'은 협동형 경제와 풀뿌리 민주주의가 실현되는 장이며, '자활적' 복지를 제공하고 독자적인 문화와 교육·훈련체계를 보유해야 한다(이일영, 2002).

공간에서 우리는 '동북아경제공동체' 또는 '동북아공동시장'을 지향한다. 둘째, 한반도를 중심으로 한 인접 지역·지방으로 구성된 공간에서는 확대된 무역과 물류의 '네트워크+허브' 형성을 주도하고 협력 프로젝트에 적극 참여한다. 셋째, 한국 국내 공간에서는 확대된 무역, 금융거래, 산업생산의 '경제 중심' 또는 '허브'를 지향한다. 우리는 이 중에서도 특히 우리가 협력 프로젝트를 주도할 수 있는 두 번째 공간과 전략에 주목해야 한다.

동북아에는 핵 문제뿐만 아니라 다양한 수준의 갈등과 긴장관계가 조성될 수 있다. 평화운동은 국제연대를 통해 정보공유와 교류협력의 네트워크를 구성하여 평화와 경제협력의 양과 질을 점차적으로 높여가야 한다. 다자간 안보협력을 위한 정부차원, 비정부차원의 노력을 자극하고 모니터링하는 한편, 군비통제 문제에 적극적으로 나설 필요 필요가 있다. 또 북한 주민의 인권문제에 대해서도 원칙과 정책을 시급히 마련할 필요가 있다.

개방적 지역시장은 국제적 갈등을 사전에 완충할 수 있다. 개방적 지역경제가 형성되기 위해서는 특정 계층과 집단의 이익을 넘어서는 가치와 이익을 정의해줄 수 있는 사회세력이 필요한데, 평화운동이 이러한 세력을 지원해야 한다. 또 군비통제운동을 통해 사회적 안정성 도모에 필요한 재정 확보에 기여해야 한다. 나아가 평화운동은 지역 단위의 운동을 통해 대안적 발전을 모색하는 미시 조직으로 뿌리내려야 한다.

참고문헌

- 김경호, 2002, 「한반도 평화를 위한 하나의 대안적 모색」, 『국제정치논총』 42(2), 한국국제정치학회.
- 남주하, 2002, 「공적자금 투입규모의 적정성과 금융구조조정」, 이인실 외, 『공적자금 투입의 중간평가와 과제』, 한국경제연구원.
- 백승욱, 2003, 「고삐 풀린 미국과 세계질서의 반동적 재편」, 『사회진보연대』, 2003년 5월호.
- 성원용, 2002, 「TKR-TSR 연결의 의의와 파급효과」, 『동북아경제연구』 14(3).

- 한국동북아경제학회.
 송병록, 2002, 「동아시아 공동체 형성을 위한 분야별 협력방안: 군사·안보부문」,
 『국제정치논총』 42(3), 한국국제정치학회.
 오용석, 2002, 「한일중 FTA의 당위성과 동북아 변수」, 『동북아경제연구』
 14(3), 한국동북아경제학회.
 우정은, 2003, 「한국의 미래를 비추는 세 개의 거울」, 『창작과비평』 120, 창작
 과비평사.
 유현석, 2002, 「경제적 지역주의의 국제정치적 접근: 이론적 검토와 APEC에의
 적용」, 『국제정치논총』 42(3), 한국국제정치학회.
 이상철, 2003, 「동북아 국제협력 및 자금조달 방안」, 미발표 논문.
 이일영 외, 2000, 「위기와 회복 과정, 그리고 한국경제의 구조전환 가능성」, 한
 국사회과학연구소 편, 『동향과 전망』 46, 박영출판사.
 이일영, 2002, 「개방화 속의 국민경제·민족경제·지역경제」, 『창작과비평』
 115, 창작과비평사.
 이일영, 2003, 「『동북아』로 가는 길: 국민경제와 글로벌경제를 넘어」 한국사회과
 학연구소 편, 『동향과 전망』 57, 박영출판사.
 하영선, 2003, 「세 가지 위협에 대비하라」, 『중앙일보』, 2003. 6. 19.
 Aoki, Masahiko and Masahiro Okuno-Fujiwara, 1996, *Comparative
 Institutional Analysis: A New Approach to Economic System*, Univ. of
 Tokyo Press, 기업구조연구회 외 역, 『기업시스템의 비교경제학』, 연암사.
 Harrison, Selig S., 2002, *Korean Endgame: A Strategy for Reunification and
 U.S. Disengagement*, Princeton Univ. Press, 이흥동 외 역, 2003, 『코리
 안 엔드게임』, 삼인.

한반도 평화체제 구상:

복합 평화 거버넌스의 모색

-전쟁 100년에서 평화 100년으로1)

A Vision, Design, and Road Map for Peace

-Governance Building on the Korean Peninsula:

Form 100 Years 'War to 100 Years' Peace

박명림 연세대학교 국제학대학원

- 1) 본고는 책을 위해 준비하고 있는 긴 초고를 대폭 축약한 발표문으로서 크게 보완되어
 야할 미완성 발표임을 밝힙니다. 따라서 금번회의에서의 토론과 비판을 통한 도움을
 받기 위해 앞선 몇몇 학술회의에서 발표했던 내용을 포함하고 있으며, 무엇보다 문제
 제기 방식으로 진술되었음을 또한 밝힙니다. 금번 평화회의에서 충분히 토론한 뒤 회
 의의 결과물을 출판할 때는 정리된 독자적인 단독 논문을 제출할 것입니다. 제주 평
 화회의에서의 발표의 초점 역시 크게 달라서 평화협정(의 내용) 및 평화체제 문제에
 집중되어있다는 점을 말씀드립니다. 날카로운 토론과 비판을 바라는 바입니다. 특히
 평화협정 문제에 대해 많은 비판과 토론을 부탁드립니다.

■ 북핵위기로 인한 오늘 시점에서 우리는 왜 복합 평화 거버넌스인가?

특정 문제, 오늘의 경우 평화문제를 풀기 위해 관련하여 우리는 다음의 네 질문에 먼저 답해야 한다. 평화철학과 과학과 이론 없이 평화전략은 수립되기 어렵다.

- 1) 우리는 누구인가? -- (평화의) 주체
- 2) 우리는 무엇을 해야 하는가? -- (평화의) 과제
- 3) 우리는 무엇을 향해 나아가야 하는가? -- (평화의) 비전과 목표
- 4) 그렇다면 어떻게 해야 하는가? -- (평화의) 방법과 전략

■ 몇몇 주요 전제들; 현상이해를 위한 거시역사적-구조적-세계적 조망

- 1) 100년 전쟁에서 100년 평화로: 1876년 개항 이래 1970년대까지 한국은 100년 전쟁 상태에 있었다. 청일전쟁, 중일전쟁, 2차세계대전, 중국내전, 한국전쟁, 베트남전쟁.... 한국은 왜 “긴 20세기”(the long 20th century)의 주요전쟁에 거의 전부 참여하거나 연루되지 않으면 안되었는가? 이제 우리는 한국을 20세기 동아시아 '갈등의 중심'(hub of war)에서 21세기 '평화의 중심'(hub of peace)으로 바꾸어야 하지 않는가? 한국의 지정학적 요인은 우리를 영원히 갈등의 중심으로 남아있기를 요구하는가, 아니면 우리의 역량에 따라서는 평화의 중심으로 변전될 수 있는 것인가?
- 2) 정전 50년 주년의 의미와 집단 부끄러움의 필요; 우리는 그동안 도대체 무엇을 했는가? 왜 평화 '문화', '체제', '제도', '메카니즘'의 구축에 실패했는가? 정전 체제의 특징은 무엇이고, 평화(체제)의 건설은 왜 실패했는가? 도대체 정전체제의 본질은 무엇이기에 전쟁 없는 분단관리=갈등관리에는 성공했으나 평화체제구축에는 실패하였는가? 성공적 분단관리와 실패한 평화체제는 무슨 차이가 있는가?
- 3) 냉전체제와 전쟁상태의 세계화(globalized warfare); 우리가 탈냉전으로 인한 세계평화를 꿈꾸었던 1991 이후 2001년 까지 세계 45개 지역에서 57건의 주요 무력충돌이 발생했다.²⁾ 1년에 다섯 건이 넘는 충돌이다. 이 충돌들로 인해 무려

2) UNDP, 2003 인간개발보고서, p. 45

3.6million이 사망했고 수백만 이상이 부상당했다. 중요한 것은 탈냉전 이후, 특히 9.11 이후 전쟁(war)과 평화(peace)의 뚜렷한 경계가 무너지면서 전쟁(war)과 전쟁상태(warfare)의 광범한 공존 및 혼재가 나타나고 있다는 것이다. 그러한 공존과 혼재 속에 특히 비극적인 것은 군인이 아닌 민간인 희생자가 더욱 증가하고 있다는 사실이다. 비전투원의 사망수가 증가하면서 여성과 아동들의 사망수가 급증하고 있다. 현재 전체 전쟁사망자와 부상자 수의 90% 이상이 민간인이다.

1991년 이후 -- 독일통일, 소련멸망, 냉전해체, 사회주의 붕괴, 유럽통합이 한꺼번에 집중된 이후 -- 일부에서 전망했던 매우 낙관적인 탈냉전 이후 세계평화, 특히 미국단일세계모니 체제가 보장하는 민주평화(democratic peace), 또는 팩스 아메리카나(Pax-Americana)가 얼마나 허구였는지를 이 통계는 명료하게 보여주고 있다. 로마제국과 대영제국의 경우에서보듯이 단일세계모니 체제는 결코 세계사에서 평화를 보장한 적이 없었다. 변방과 주변부 국민, 종속계급들에게 그것은 평화가 아니었으며, 단일세계모니체제는 야당-반대당 없는 국내정치만큼이나 위험하고 전체적인 것이다. 그래서 현재의 세계평화운동은 구조적으로 글로벌 제국의 문제를 직접 제기하지 않을 수 없는 것이다. 국내정치와 국제정치의 경계가 무너지거나 모호해져 일국의 국내정치지형과 외교가 직접 제국의 사정(射程)과 영향 아래에 놓인 조건에서, 예컨대 반전-평화운동이 단일 제국의 국내정치와 연계되는 것은 불가피하다.

■ 본 발표의 요점

- 1) 평화의 기본 개념, 본질, 성격의 이해의 수정
- 2) 북핵위기를 평화협정체결-평화체제구축의 절호의 기회로 ; 북핵위기는 무슨 비전을 갖고 어떤 경로를 거쳐 어떻게 넘을 수 있을 것인가? 북핵위기는 과연 평화협정, 평화체제구축과 유리되어 해소될 수 있는가?
- 3) 다층다면(多層多面)의 복합 평화전략의 문제설정
 - 민주주의, 시장(통합), 평화문화, 제도(협정과 기구)
- 4) 각각의 접근 및 전략에서 행위자의 역할과 임무:
 - ① 국내·시민사회 수준 -- 평화'문화'와 민주주의
 - ② 남북 수준 -- 평화'협정'

③국제 수준 -- 평화'체제'(보장)

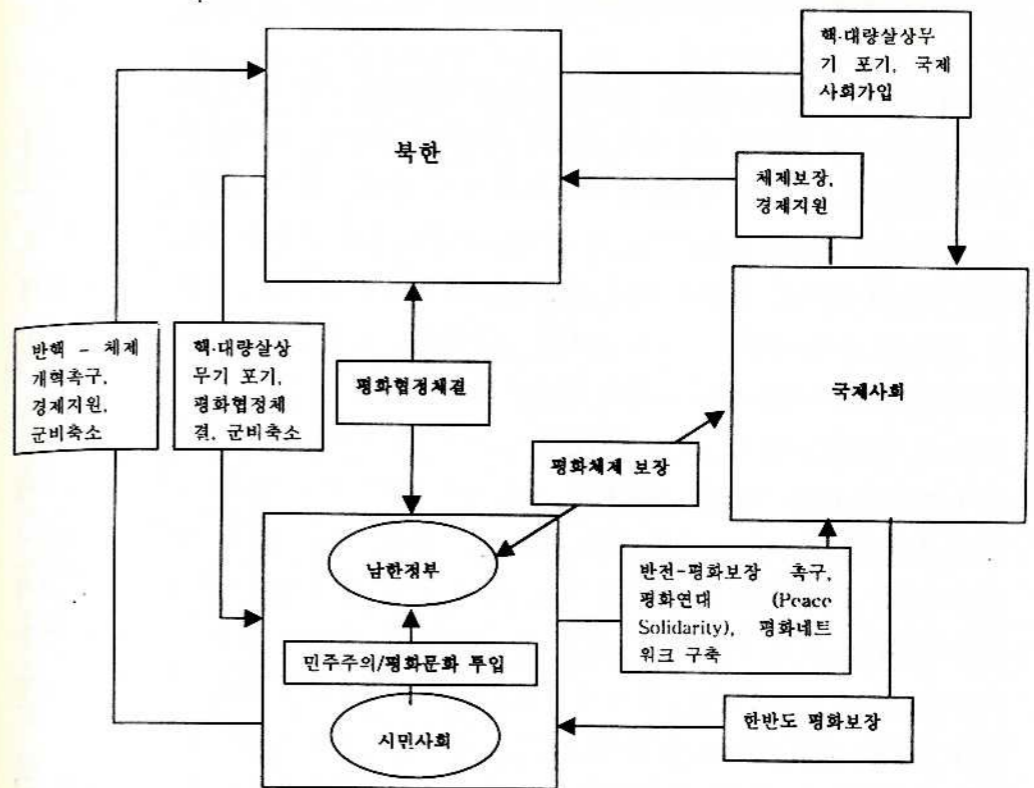
- 5) 시민사회의 평화과제와 경로와 전략: 남한의 시민사회의 평화문화로부터 발원하여 평화선언-평화협정-평화체제를 향한 의회->남한정부-북한정부->국제사회(미국·중국·유엔)로 이어지는 거대한 복합 평화연관고리의 형성을 제안.
- 6) 평화를 향한 이상과 현실의 결합: 우리에게 평화로 가는 간디가 말했던 바의 "현실적 이상주의" 또는 실천적 이상주의(practical idealism)³⁾의 길은 없는 것인가? 있다면 무엇인가? 수단 및 방법의 중요성을 다시 한번 깨달아야 한다고 사료됨. 평화적 평화(peaceful peace, peace by peaceful means)의 중요성.
- 7) 한반도 평화협정: 21세기 주체적 평화를 보장하기 위해 도대체 한반도 평화협정의 내용은 무엇을 담아야 하는가? 평화협정의 주체는 누구이고, 국제사회는 이를 어떻게 보장하여야 하는가? 다자회담-다자주의는 한반도 평화체제 구축과 어떻게 관련이 있는가? 미중의 연루, 개입의 정도에 따라 (북한의 주장과는 달리) 21세기 한반도 문제의 이니셔티브를 그들에게 쥐어줄 위험은 없는가?
- 8) 동아시아 평화공동체-평화체제: 한반도 평화체제는 동아시아 평화체제의 구축과 유리되어 구축될 수 있는가? 1876년 이래의 한국문제가 갖는 지역성-세계성을 고려할 때 한반도 평화체제는 동아시아 안보공동체나 동아시아 경제공동체 건설 논의와 분리되어 구축될 수 있는가? 발제자의 잠정적 결론은 두 가지는 함께 추구되어야 한다는 것이다.

표1: 시민사회-남북한과 국제사회의 한반도 평화건설 요체

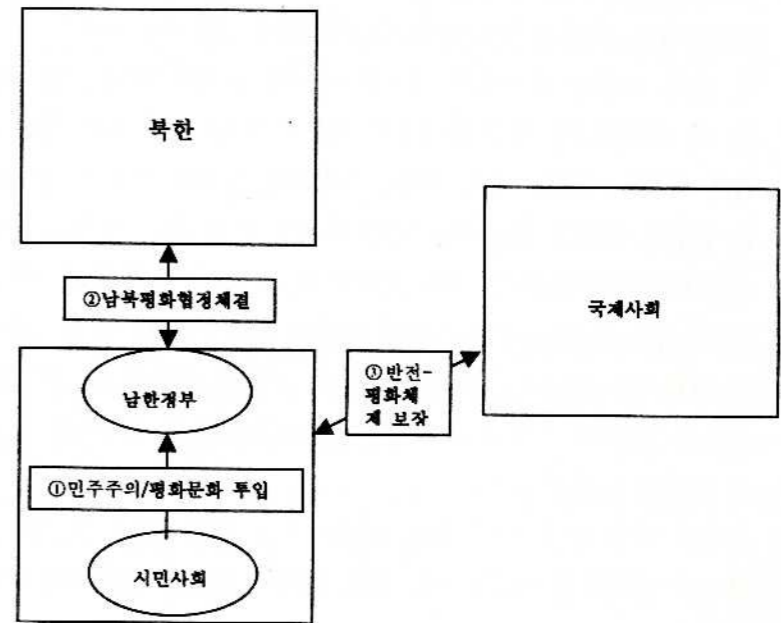
시민사회 (남한 + 북한)	남북관계	국제사회
평화문화 구축	평화협정 체결 (민족 및 동아시아 경제 공동체/안보공동체 지향)	평화체제 보장

3) Rudrangshu Mukherjee ed., *The Penguin Gandhi Reader* (New York: Penguin Books, 1996), p99.

그림1. 한국의 시민사회와 다층다면 복합평화 전략: 복합평화 연관고리의 도해 (I)



한국의 시민사회와 다층다면 복합평화 전략: 복합평화 연관고리의 도해 (II) - 요약



'1953년 체제', 또는 '7.27체제'를 넘어

오늘의 한국은 전쟁과 평화의 첨예한 기로에 놓여있다. 위기의 정점에 선 오늘 누구도 이 위기가 어떻게 해소될지 정확히 예측하기 어렵다. 이 엄중한 위기가 전쟁으로 치달을지, 아니면 지혜롭게 해소될지 아직 우리는 알 수 없다. 다만 우리는 한 가지 점은 분명히 알고 있다. 이 위기를 평화로 안착시키려는 혼신의 노력을 포기해서는 안 된다는 점이다. 매우 역설적이지만, 위기의 크기는 폭발 이후의 피해의 크기 및 극복 이후의 평화의 크기를 결정한다는 점에서 곧 기회의 크기를 의미하기도 한다. 전쟁은 우리 모두의 멸망과 죽음이 아닐 수 없다.

1876년 개항으로 한국문제가 지역문제-국제문제로 전화된 이후, 세계적 전쟁의 참화에 놓였던 1950-53년을 제외하고, 오늘처럼 한국문제가 '한반도'-'동아시아'-'세계'의 평화 및 전쟁의 두 길을 가를 진앙으로 작용한 적은 없었다. '제국주의시대'-'냉전시대'를 거쳐 '탈냉전 시대'에 이르기까지 한국문제가 동아시아와 국제 정치의 핵심의제라는 점은 지정학적, 지경학적 차원에서 이른바 열강의 쟁패의 초점(vortex of powers)이라는, 한국이 지닌 독특한 세계전략적 위상이 아니고는 설명되기 어렵다. 한반도는 늘 지역-세계문제의 중심을 가로질러 왔던 것이다.

보다 근본적인 1953년의 정전협정체제를 포함해, 1994년 체결된 북미기본합의, 그리고 1998년 이후 급증한 남북교류는 2002년 10월 4일 이후 오늘에 이르기까지 일촉즉발로 치달는 북핵-전쟁 위기로 인해 전면적인 재조정, 중단, 파국의 갈림길에 서 있다. 그동안 한반도의 국제적 국내적 안정과 안전을 담보해왔던 두 개의 기본틀, 즉 (19)53년 체제와 (19)94년 체제는 이제 지속가능하고 안정적인 평화를 위해 제3의 체제로 폐기, 재편, 수정되지 않으면 안된다. 94년체제의 붕괴와 파탄은 한반도 평화를 위해서는 94년 체제의 연장, 또는 복원이 결코 아니라 새로운 체제로 대체되어야 한다는 점을 보여준다. 그것은 어떻게 건설되고 어떤 내용을 담아야 하는가? 우리는 과연 우리의 지혜와 전략을 통해 이 위기를 발전과 평화의 계기로 전환시킬 것인가, 아니면 한번 더 전율할 전쟁과 죽음의 참화로 우리자신을 몰아넣을 것인가? 오늘의 전쟁재발은 1950-53년의 전쟁과는 비교할 수도 없을 만큼 큰 피해를 초래할 것이다.

우리가 가장 먼저 가장 깊이 성찰해야 할 점은 50년 전 현대 세계사상 가장 참혹하고도 비극적인 전쟁을 치르기도 평화의 조건을 창출하지 못한 우리 자신의 무지

와 몽매에 대한 냉정한 반성이어야 할 것이다. 그토록 비극적인 전란을 겪고도 50년 후 다시 전쟁의 위기를 맞이해야 하는 현실은 매우 고통스럽다. 우리는 우리의 지식과 지혜가 고작, 시시각각 다가오는 예견된 위기를 바라보는 정도밖에 안 되었나 묻게 된다. 이 말은, 오래 예견된 2003년 위기(절)에 대한 우리의 지적 현실적 무력감을 말하려는 것이다.

본 논문은 필자가 작업 중인 북핵 위기 해소와 한반도평화체제 구축 작업의 일부분으로서 아직 완성되지 않은 하나의 소묘에 불과하다는 점을 전제하고자 한다. 그러나 본 논문의 문제의식은 분명하다. 첫째로 현금의 대북 압박-봉쇄 프로세스를 채택하기 이전에 더욱 중요한 것은 대북 협상-유인 프로세스를 먼저 가동해야 한다는 점이다. 두 프로세스 중 후자를 먼저 북에게 제시, 협상에 착수한 뒤 그 논의결과를 갖고 미국-중국과의 전자 프로세스에 착수해도 늦지 않다는 점이다. 이른바 이중접근(two-track approach)인 것이다. 유인없는 봉쇄는 성공하지 못한다. 따라서 두 번째 원칙은 북핵위기 극복과 평화체제 건설의 두 방법, 철학, 과정, 수단, 목표는 분리되어서는 안되며, 반드시 연결되어야 한다는 점이다. 세 번째 원칙은 경제 및 교류협력을 넘어 평화건설과 군사의 민족공조를 실현하지 않으면 안된다는 점이다. 즉 평화군사문제에서도 남한의 존재와 역할이 인정되고 발휘되지 않으면 안된다는 점이다. 네 번째 원칙은 일면적 접근이 아니라 다층적 다면적 복합적 접근이어야 한다는 점이다. 여기에서 발표자는 평화건설을 위한 시민사회의 대안제시 노력으로부터 발원하는 일련의 어떤 유기적 파상(波狀)효과-연쇄효과-증폭효과를 기대하고 희망하는 마음 크다.

■ 문제의 제기

1) 20세기 한국 1876년 개항이후 2000년까지 한국은 “긴 20세기(the long twentieth century)” 기간 동안 세계적 전쟁의 중심에 위치. 청일전쟁, 중일전쟁, 태평양전쟁 = 2차세계대전, 중국내전, 한국전쟁, 베트남 전쟁... 등 아시아의 주요전쟁에 전부 연루. 엄청난 피해를 유증. 세계에서 가장 심각하게 전쟁에 노출되었던 민족의 하나. “긴 20세기”는 한국인들에게 전란의 시대.

2) 더욱 큰 문제는 그럼에도 불구하고 우리는 여전히 평화체제를 구축하는 데에 실패. 제2의 한국전쟁의 위기에 직면. 우리의 최대의 부끄러움. 누가 무슨 철학과 비전으로 어떻게 한국을 20세기의 갈등의 허브에서 21세기 평화의 허브로 바꿀 수 있을 것인가? 동북아 물류중심국가가 아니라 평화중심국가를 만들기 위한 철학과 과학과 전략은 무엇인가? 물류-유통중심을 이룰 수 있다면 그것은 평화중심이 될 수 있으며 또 그렇게 되기 위한 조건은 무엇인가?

■ 전제 1 : 전후체제=7.27체제=정전(협정) 체제의 4대 특징

우리는 그동안 너무 오랫동안 정전협정체제의 특징을 말하지 않고 평화체제를 논의해왔다. 정전협정체제는 적어도 다음과 같은 네 가지의 특징을 갖고 있다.

① 불완전성(*modus vivendi*): 고도로 불완전한 잠정협정체제로서의 정전체제의 등장. a. 미국의 정전협상 대좌 - 사상 최초로 미국의 "무조건 항복"(unconditional surrender) 정책의 실패, b. 소련의 "일 지역 사회주의"(socialism in one zone) 예외정책의 실패, c. 남한과 북한의 타자부인, 즉 통일지향의 제도, 의지, 정책, 법률의 지속, d. 정전협정 자체에 후속 평화회담을 규정, 불완전성을 스스로 인정

먼저 정전협정의 조인은, 이전까지 늘 적에 대한 완전승리, 적과의 협상 부인으로 일관해왔던 미국의 전쟁정책의 사실상의 패배를 의미하는 것이었다. 이것은 미국의 근대전쟁역사에서는 아주 예외적인 종전방식이었다. 즉 최초로 타협-협상을 통한 종전 방식에 동의한 것이었다.

소련 역시 그때까지 견지해왔던 "이미 확보된 지역은 공고히 하되 그 이상은 넘지 않는" 이른바 '일 지역 사회주의' 정책에서 최초로 이탈, 처음으로 미소가 합의한 경계선을 넘었던 정책에서 이의 실패를 자인, 다시 합의의 선으로 후퇴한 것이었다. 그러니까 한국전쟁에서의 휴전의 합의는 미소 양쪽 모두의 정채적 실패의 동시 산물이라는 아이러니의 결과였던 것이다.

세 번째로 남과 북 모두 정전협정을 무력통일 의지의 포기나 평화정착으로 인식하지 않았다는 점이다. 둘 다 다만 그러한 국가목표가 실패하고 유예된 것으로 여길 뿐이었다. 이 점은 53년 이후 사실상의 공존에도 불구하고 헌법현실과 헌법 규범의 끝없는 충돌에도 불구하고 양체제가 공존을 인정하지 않는 출발점이 되었다.

끝으로, 중요하게도, 정전협정 스스로가 그것을 통하여 전쟁의 평화적 해결이 끝나지는 않았음을 다음과 같이 분명하게 기록, 이어지는 정치회담을 요구하고 있다는

점이다. "한국문제의 평화적 해결을 보장하기 위하여 쌍방 군사사령관은 쌍방의 관계 각국 정부에 정전협정이 조인되고 효력이 발생한 후 3개월 내에 각기 대표를 파견하여 쌍방의 한 급 높은 정치회의를 소집하고 한국으로부터의 모든 외국군대의 철거 및 한국문제의 평화적 해결 등 문제를 협의할 것을 이에 건의한다".⁴⁾ 그러니까 문면적으로 말하면 평화협정을 체결하기 위한 회담은 정전회담-정전협상의 연장으로서의 정치회담-종전회담 의미를 갖는다. 54년에 실패하였으나 이어지는 새로운 정치회담에서 한국전쟁의 평화적 해결을 보아야 하기 때문이다.

② 국제성 : 정전협정에 의한 재분단은 말할 필요도 없이 한국문제에 대한 미소를 정점으로 하는 국제적 타협에 의한 산물이었다. 즉 자본주의진영과 사회주의 진영의 힘이 균형, 양진영의 비긴 전쟁으로서의 귀결이었기 때문에 철저하게 국제적 분단이었다. 3층 수준의 분단의 구조화. 국제(global), 지역(regional), 한반도(national) 수준에서 미소, 중일, 남북 대결의 응축으로서의 한반도 휴전선과 정전체제. 말을 바꾸면 세계의 냉전과 한반도의 분단이 조용하였던 것이다. 냉전의 해체는 3층 수준 중 국제수준의 냉전만이 한반도에서 해체되었음을 의미.

③ 폭력성 : a. 48년의 직선의 분단과 53년의 곡선의 분단이 갖는 댓가와 희생의 크기는 질적으로 상이. 누구도 쉽게 양보 포기할 수 없는 희생을 들여 지켜낸 체제. b. 비무장 지대(DMZ)는 사실상 MMZ(Most-Militarized Zone in the world), 세계에서 최고로 무장된 지역. c. 전쟁으로 인한 남북 국가와 시민사회의 적대의식은 최고조.

④ 항구성 : 48년 분단과 53년 분단의 질적 상이. 잠정적 유동적 분단은 고정적 항상적 분단으로 변전. 역사적으로 체제형성 비용의 크기와 체제유지비용의 소진은 거의 정비례. 역사적 무게의 크기가 그 사건-역사만들기에 들어간 희생의 크기에 비례한다면 전후 53년 분단의 무게와 길이는 어느 정도 일지 누구도 측량하기 어려웠다. 전후체제의 지속의 크기는 그 체제를 놓은 전쟁시의 피해의 크기와 일정 정도 비례하는 것이 아닐 수 없다. 항구성은 이로부터 유래하는 것이다.

■ 전제 2 : 평화의 개념 이해

고전고대시대의 평화(平和) 개념의 출현에 비추어 그 어원적 의미와 기본 개념은

4) 정전협정 제 4조, 60항.

무위, 소여, 질서, 안정이 아님. 우리는 현재의 소극적 평화이해를 전복시켜야함. 역동적이고 변혁지향적인 개념임. 동양적 근대의 이해 역시 입(立)에 벼(禾, 食糧)을 고르게 넣어주는 것이 평화임. 고르게 넣어주는 것 못지않게, 평화를 위해서는 사람을 살릴 수 있는 벼=식량의 생산이 기본적으로 중요함. 즉 생명을 살게 하는 움직이는 공존, 활력있는 어우러짐이 평화의 진정한 의미. 부탄과 네팔의 평화가 스웨덴과 노르웨이의 평화와 같은 것은 아님. 평화는 생명의 문제이자 살림의 문제이고 살려냄의 문제요 삶의 질을 높이는 문제임. 그러나 고르다는 뜻에서 이미 평화에는 차별과 차이의 거부가 내재적으로 포함되어있음.

생명- 살려냄. 예컨대 기근을 통한 평화는 없다. 그것은 죽음이기 때문이다.

번영- 먹여 살리기 위해 앞으로 나아감.

활력- 집합적 의지와 열정과 지혜의 산물로서의 평화.

■ 한반도 평화를 위한 역사적 이론적 고려 요인

1) 민족주의의 문제=통일체제를 어떻게 이해, 접근할 것인가? 반외세 민족주의의 문제가 아니라 통일지향의 좌우민족주의를 어떻게 극복할 것인가? 우파의 반북(反北)통일논리를 반(反)통일논리요 반(反)통일세력이라고 공격할 수 있는가? 통일이 진보담론과 논리와 그룹의 독점물이라는 논리는 깨어진지 오래다. 보수우파가 북한을 반대하고 비판한다고 해서 통일을 반대한다고 말할 수는 없다.

평화체제=공존논리=현실주의=상대인정=분단의 제도화=통일의 천연 또는 포기 =탈(脫) 또는 비(非) 민족주의 논리 및 접근 대(對) 통일체제=분단불인정=현실타파=이상주의=민족주의논리 사이의 길항을 어떻게 극복할 것인가?

2) 과거 안보논리가 보수파의 담론이었고 통일논리가 진보파의 담론이었던 데에서 탈냉전 이후 평화논리가 진보파의 담론으로 통일논리가 보수파와 일부 진보파의 담론으로 전치된 조건을 어떻게 이해하고 활용할 것인가?

3) 국제적, 지정학적 위치(international-geopolitical locus)를 어떻게 고려, 활용할 것인가? 국제수준에서 열강의 쟁투의 요충(vortex of powers), 지역적 수준에서 근대 이래 동아시아패권을 향한 중일 대결 및 대한인식 [중국의 한중 唇齒相依-唇亡齒寒論(李鴻章) 對 일본의 한일 短劍-匕首論(山縣有朋)]의 가도(街道)로서의 위

치를 넘고 활용하여 평화의 집결지로 만들 지혜는 무엇인가? 한국민들의 공간과 영역은 존재하는가?⁷⁵⁾

4) 남북 수준에서는 어떤 문제들이 존재하는가? 평화협정을 체결하면 남북관계는 어떻게 바뀌(어야하)는가? 평화체제로 나아가면 우리는 여전히 분단된 특수 관계인가, 아니면 독립된 두 근대주권국가인가? 평화협정체결 이후의 북한은 어떻게 인식해야하는가? 하나의 외국(foreign country)인가 아닌가? 두 분단국가의 상호 국가성은 어떻게 이해해야하는가? 무엇보다도 평화협정 체결 이후에도 우리는 여전히 통일을 주장하고 추구하고 지향해야하는가? 아니면 평화협정의 체결은 과정으로서의 통일의 일부분인가?

5) 국내 수준의 갈등과 대립은 어떻게 이해해야하고 또 넘을 것인가? 평화협정 체결이 초래할 남한 내 법적 정치적 군사적 변화는 무엇이 존재하는가? 또 왜 남북화해와 접근은 남남갈등을 심화시키고 있는가? 과거의 북한문제와 오늘의 북한문제는 어떻게 성격이 바뀌었는가?

■ 한국문제의 두 수준 : 두 개의 '한국문제'(Korean Questions)란 무엇인가?

5) 금번 발제에서는 자세하게 다루지 못하였지만 발제자는 한반도 평화를 미국과의 문제로만("국제문제"), 또는 한반도(민족)내부 문제로서만("민족문제") 접근하려는 시각에 대해 "동아시아문제"로서의 한반도 평화문제를 접근하려는 시각을 추가해야한다고 생각한다. 즉 국제, 지역, 한반도 시각의 복합프로젝트로서의 한반도평화경로를 설정, 추진하자는 것이다. 1876년 이후 오늘날까지의 한반도와 동아시아 역사가 보여주듯 한반도 평화는 동아시아평화의 일부이고, 동아시아평화는 한반도 평화없이 달성하기 어려운 것이기 때문이다. 말을 바꾸면 한국문제는 동아시아평화문제(의 중심)이고, 동아시아평화문제는 한국문제의 해결없이 달성될 수 없는 것이다. 그것은 독일문제의 경우와 너무도 유사하다. 독일문제는 유럽문제이고, 유럽평화문제는 독일문제의 해결없이 달성될 수 없는 것이다. 뒤에서 발표자가 동아시아연합의 형성문제, 또는 그 헌법의 마련을 위한 긴 노력을 중요시한 이유도 여기에 있다. 엄밀하게 말해 독일통일, 동구붕괴, 유럽통합, 사회주의붕괴, 소련해체, 냉전해체.... 등은 "세계적 현상"이라기보다는 본질적으로 "유럽적 현상"이라는 점을 직시할 필요가 있다. 아시아를 포함해 유럽 이외 지역은 우리는 이 "유럽적 현상"의 세계화를 통해 세계화나 탈냉전의 현상과 담론에 편승, 편입하였음을 주목해야 할 것 같다.

아래의 두 수준의 문제가 중첩되어 존재하는 한국문제에서 평화문제는 밖으로부터 안으로의 압력과 안으로부터 밖으로의 움직임이 만나는 접점에서 폭발하거나 또는 해결될 것이다.

1) 세계와 대면 수준에서 한국문제 세계체제변동과의 고도로 높은 연계변동(連繫變動). 1876년 이후 현재까지 한국의 국제적 위상은 철저하게 세계체제의 하위질서·하위국가로서의 존재. 세계의 변화가 곧바로 한국에 침투, 커다란 격변을 야기함. 특별히 세계 및 동아시아 격변기에는 한국문제는 세계 및 지역정치의 영향을 결정적으로 받음. 1876년 이후 현재의 상황은 바로 그러한 상황이라고 할 수 있음.

2) 내부 문제해결방식에서 한국문제 밑으로부터의 참여와 위로부터의 반영. 수동혁명(passive revolution)과 보수적 근대화. 1876년 이후 동학농민전쟁, 3·1운동, 8·15 해방, 4·19혁명, 서울의 봄과 광주사태, 6월항쟁 등 거대한 시민참여에 의한 변화의 시도의 반복. 시민은 직접적인 국가장악에는 실패하지만 이 밑으로부터의 열정과 동력이 발전과 변화의 근본動因의 하나. 국가의 리더십은 이 변화의 열망과 의지를 수용하면서 시대적 의제와 과제를 추구, 달성해옴. 변화를 수용하지 못하면 반드시 일정 시간 후엔 강력한 국민적/시민적 저항 초래.(현대 한국의 '깊은' 비밀) 평화문제에서 이것은 어떻게 나타날 것인가?

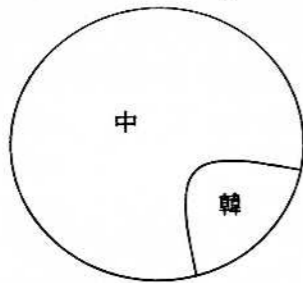
****** 대외 수준의 한국문제; 동아시아 지역
-국제정치 변동과 한국문제의 역사적 전개**

1876년 이후 한국은 외교, 군사, 경제적으로 국제정치·동아시아 지역정치의 요충으로 부상. 다음과 같은 세계와의 고도의 연계변동(連繫變動)에 들어감. 1876년 이후 한국문제는 전적으로 국제문제이자 세계문제요 지역문제. 전쟁과 평화는 물론 식민, 분단, 통일문제 역시 물론임.

세계·지역질서	한국의 위치	시기
1) 전통중화체제	중화체제의 속방(屬方)	1876년 이전
2) 조약체제와 세력균형체제	열강의 이권쟁탈의 장소	1876년-1910년
3) (일본)제국주의 체제	일본의 식민주의체제	1910년-1945년
4) '냉전'체제	남한과 북한의 '분단'질서	1945년-냉전해체
5) 냉전 이후 현재	전쟁, 분단의 완화, 혹은 평화공존, 또는 통일?	21세기 발전방향을 定礎

그림2. 동아시아 지역-국제체제와 한국문제의 역사적 전개: 한국문제의 위상과 성격을 중심으로

I 단계



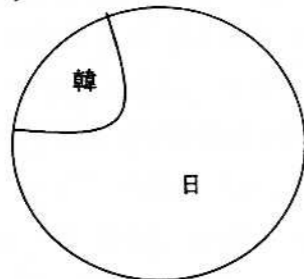
- ① 동아시아 지역 - 국제체제: 중화체제
- ② 한국: (중국의) 속방 국가
- ③ 시기: 1836년 이전

II 단계



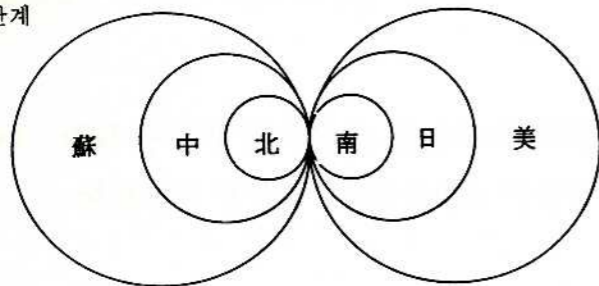
- ① 동아시아 지역 - 국제체제: 불안정한 동아시아 세력 균형체제
- ② 한국: 불안정한 독립국가
- ③ 시기: 1876 - 1910년

III 단계



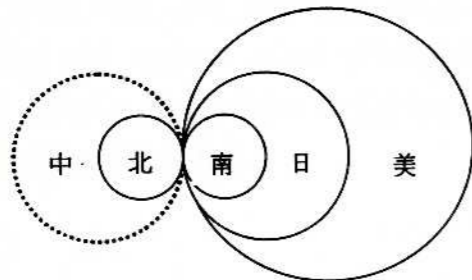
- ① 동아시아 지역 - 국제체제: 일본 제국주의 체제
- ② 한국: (일본의) 식민국가
- ③ 시기: 1910 - 1945년

IV 단계



- ① 동아시아 지역 - 국제체제: 미소 냉전체제
- ② 한국: 분단국가
- ③ 시기: 1945 - 1990년대 초

V 단계



- ① 동아시아 지역 - 국제체제: 탈냉전 - 미국단일패권체제
- ② 한국: 질서 재편시기
- ③ 시기: 1990년대 초 이후

■ 무엇을 해야하는가? 시민사회, 의회, 그리고 정부

1990년 한국전쟁 발발 40주년에서 "6.25를 기념할 수는 없다"고 주장한 이후 그동안 필자는 다양한 형태로 불릴 수 있는 "한국전쟁 이후 체제"="53년 체제"="7.27체제" = "정전협정체제"의 극복과 관련하여 몇 가지 단계적인 문제제기를 해왔다. 필자는 나름대로 그것들이 부족한대로 일련의 일관성을 갖는다고 보았던 것이 사실이기 때문이다. 1) 6.25 기념논리의 극복 2) 북한의 7.27 조국해방전쟁 승리 기념 폐기 3) 7.27종전의 기념 4) 7.27 기념의 지양과 한반도 "평화의 날" 제정 5) 남북공동의 한반도 평화선언(전쟁 종식 및 재발 중단 공식 선언), 6) '7.27부터 '8.15'까지의 '민족평화기간', 또는 한반도 평화기간 설정, 6) 이 기간 동안의 다양한 형태의 평화페스티벌 또는 평화제전--- 현대 세계 6대전쟁을 치르고 아직도 세계 최대의 중무장 지대(MMZ. Most-Militarized Zone in the world)인 말뿐인 비무장 지대(DMZ. De-Militarized Zone)에서의 평화제전, 즉 평화학술제, 평화문화제, 평화문학제, 평화미술제(평화그림제, 평화포스터), 평화(전쟁)증언마당, 평화음악제, 평화영화제, 평화체육제.....등의 개최를 통한 세계평화운동과 노력의 한국으로서의 집중과 재발산을 통한, 20세기 전쟁의 진앙에서 21세기 세계평화의 중심으로서의 자리매김, 7) 시민사회로부터 발원하는 한국 의회의 정전협정 대체-평화협정 체결 촉구결의안 채택 및 초안채택, 8) 정전50주년의 평화원년으로의 전환 8) 한반도 평화(협정체제)의 필요조건의 하나로서의 작전지휘권의 남한으로의 이양, 9) 평화협정의 전제로서의 평화조건의 구축(군비축소와 국제보장), 10) 시민단체-학계-의회 의 한반도 평화선언-평화협정 초안 작성, 11) 남북평화협정의 체결 등이 그것들이었다. 이러한 노력이면 우리는 20세기 갈등의 허브에서 21세기 평화의 허브로, 전쟁의 중심(국가)에서 평화의 중심(국가)로 나아갈 수 있다고 판단하였다.

이중 현재의 시점과 단계에서 가장 중요한 것은 역시 핵위기의 타결을 전제로 1. 한반도평화선언 2. 평화협정 초안 제안-검토-채택이라고 할 수 있다. 먼저 평화선언의 경우 한반도 평화선언 : 의회의 결의와 촉구, 또는 남북공동의 평화선언 방식 제안을 통해 1) 한반도에서의 일체의 침략 전쟁반대와 상호 불가침 선언, 2) 핵무기를 포함한 무기개발-반입-전쟁준비의 중단과 포기, 3) 군비축소를 통한 최소한의 군대유지를 통한 국가안보 촉구 4) 미국과 중국을 포함한 대외적 촉구와 압력을

가하는 방식을 고려할 수 있다.

한반도 평화선언과 평화협정 체결 제안, 이 두 가지를 통해 시민사회로부터 의회로, 의회로부터 정부로, 그리고 북한과 유엔 및 미국-중국을 포함한 국제사회로 연결되는 다층 다면 해법을 시도해야 할 것이다. 거기에서 우리는 한국 시민사회와 단체의 평화건설을 위한 큰 역할을 찾게 된다. 평화의 날 제정을 주장하고 촉구했던 소이는 이 둘을 준비하기 위한, 인식의 변화를 촉구하는 단초이자 시민사회의 기념과 대안기념일 제정을 의미하는 것이었으나 오늘날 이 문제가 전면에 등장하여 문제의 초점이 약간 바뀌는 감이 있다. 7.27 논리의 확산 정도로 자리매김되는데 대한 두려움이다.

처음 1990년 한국전쟁 발발 40주년을 맞은 시점에 전쟁발발을 기념하는 국가나 민족은 없다며 6.25 기념논리의 극복=7.27종전 기념 및 평화의 날 제정을 주장했을 때 이러한 주장이 받아들여질 조건은 전혀 존재하지 않았다. 그것은 다만 국가만, 또한 보수만 그러한 것이 아니었다. 진보나 시민단체 역시 그것이 뭐 그리 중요하냐는, 그것이 과연 될 소리냐는 반응이었다. 그러나 기념일을 바꾸는 문제는 매우 중요한 것이고, 90년대 중반 정부에서 6.25 50주년 기념사업을 한다고 했을 때도 필자는 강한 비판과 함께 6.25부터 7.27까지를 전부 기념하고 7.27이 남긴 과제를 확인하고 실천하는 데로 사업의 초점을 맞출 것을 제안하였다.

6.25가 우리에게 하나의 세계였다는 것은 그것이 남긴 전후체제가 우리에게 하나의 움직일 수 없는 "절대 세계"였다는 의미를 갖는 것이었다. 그것을 상대화하는 것, 그리하여 역사적 지평에서 바라보아야 한다는 것, 그러한 주장과 인식이 학계와 언론과 시민사회에 수용되고 확산된 것은 비로소 98년 김대중 정부 출범 이후 99년-2000년에 들어서였다. 올해 초, 특히 평양을 다녀온 이후 이러한 문제를 다시 제안하였을 때 필자는 이제 더 이상 논리와 학문적 체계를 갖추어 의견을 개진하고 전달할 필요를 느끼지 못했다. 우리는 여기에서 중요한 사실 하나를 깨닫게 된다. 민주주의, 달리 말하여 시민사회의 발전 없이 평화의식-평화문화-평화운동은 발전하지 않는다는 점이다. 우리가 올해 들어 평화의 날, 평화선언, 평화협정 체결 촉구를 추진하는 것은 늦었지만, 동시에 우리의 민주주의 발전이 강력한 민족주의와 통일의지로 인해 평화운동으로의 발전을 지체 당해왔던 우리사회의 특징적인 벽을 넘어서고 있음을 의미하는 것이라 하겠다.

여기서 한 가지 중요한 점을 검토해야 할 것 같다. 우리 사회의 양극주의, 양자택일주의가 갖는 위험성을 미리 지적하려는 것이다. 폭력과 전쟁과 증오와 군사와 과거의 담론으로서의 6.25기념논리의 정치성, 이념성을 넘어서자는 논리가 그 사건 자체로부터 목숨을 바친 죽거나 다치거나 흩어진 사람들의 희생과 인간적 비용 및 고뇌를 기억하지 말자는 논리로 연결되어서는 안된다는 것이다. 종전과 평화와 공존과 화해와 미래의 담론으로서의 7.27논리는 그 죽음과 희생의 가치를 안고 넘어서, 즉 딛넘어 진정으로 그것들을 기념하는 데에로 나아가야지 배제하고 억압해서는 안 되는 것이다. 그것은 발전과 진보가 아니라 새로운 멈춤이며 퇴보이고 갈등의 재생산인 것이다. 정치적 동원과 이념적 호출(interpellation)을 넘어 나아갈 때에 우리는 진정한 기념과 기억과 상찬의 의미를 되새기게 되는 것이다. 곧 정의와 관용, 보상과 포용의 결합, 공존논리인 것이다.

90년대 중반 이후 지속적인 북한과의 만남에서, 특히 올해 3월 이라크 전쟁의 와중에서 평양을 방문하였을 때 북한에게 7.27 승전 기념=조국해방전쟁 승리 기념일의 폐기를 제안했을 때 그곳에서 이러한 제안은 전혀 받아들여지지 않았다. 그들에게 허위의 역사로서의 미제와 남조선의 북침전쟁 저지=조국해방전쟁 승리의 논리는 항일무장투쟁과 함께 체제정당성의 2대 핵심요소이기 때문이다. 남한의 6.25 기념논리의 극복과 북한의 조국해방전쟁 승리 논리의 극복은 곧 '통일'체제의 '평화'체제로의 대체 및 승화를 의미하며 그 지점에서 우리는 비로소 통일문제의 물러섬을 통한 이념대결의 자연스런 물러섬을 초래, 민족주의가 민주주의, 평화, 공존, 화해의 가치에 적극적 의미에서의 긍정적 역할을 수행하게 되는 것을 목도하게 될 것이다. 민족주의가 통일이 아닌 평화체제와 만날 때 내부의 갈등 역시 해소되는 계기를 맞게 될 것이다.

처음 주장은 한국전쟁 발발 40주년 기념학술회의에서의 6.25 기념 논리의 극복 주장이었지만 그것은 사실상 평화협정 체결의 조건이 전혀 성숙되지 않은 상태에서의 좌우냉전적 역사인식의 초기 벽 허물기의 한 시도였다고 할 수 있었다. 그러나 이제 우리사회의 내부 조건과 국제적 상황은 6.25비판의 논리를 반복논리가 아닌, 반전의 논리 및 평화논리로 상승시킬 만큼 지양적으로 성숙했고 --- 여기에는 굉장한 인식론적 단절(epistemological breakthrough)과 논리적 비약이 존재한다. 남침비판=북한비판이라는 이른바 보수담론이 반전논리=반미논리라는 진보담론으로 역사적 매개없이 전환되고 있는 이 극적인 문제인식 전환구조는 또 다른 철학적 논구

를 요구한다. 우리는 이 어려운 문제를 돌파할 내면적 정신적 사회적 준비를 하여 왔고, 하고 있는가? --- 또 돌아보면 이들 중 제도적으로 실현된 것은 아직 하나도 없지만 최근 이러한 요구들이 남한 시민사회로부터 한꺼번에 분출하고 있는 것은 우리 사회의 평화운동의 성장, 평화인식의 확산, 평화열기의 제고 때문이기도 하지만 동시에 북핵문제로 인한 칼끝 같은 위기의 지속도 결정적인 기여를 하고 있다.

■ 한반도 평화의 조건, 경로, 과정은 무엇인가?

제도, 시장, 민주주의, 문화의 문제군들

1) 제도를 통한 평화: 남북평화협정. 평화협정은 협정 성공의 조건이 더욱 중요. 우리는 국내 국제 2중조건의 구축을 생각해야됨. 국내 수준의 평화조건은 준비축소. 국제수준의 조건은 한반도평화체제의 국제보장. 현재로서 가장 이상적인 모델은 2+2. 남북평화협정 및 미중 보장체제.

2) 시장·통합을 통한 평화: 경제발전과 통합을 통한 삶의 영역의 통합, 전쟁과 갈등의 현저한 축소. 통합의 영역이 넓어질수록 타자 공격은 곧 자기 공격을 의미. 남북경제관계, 대북지원, 통합의 정도. 너무나 작아서 시장, 연계, 기능주의, 통합을 통한 평화를 말하기 지극히 어려운 수준(서독의 동독지원, 중국-대만의 1년 교역액, 남한의 대북지원과 남북교역액. 이르고도 퍼주기 논란이 일어나는 것은 내부의 정치논리 및 북한의 군사제일주의 전략 때문. 양자가 만나서 초래되는 상호증폭 효과) (지원을 통한 것이든 아니든) 통합과 평화는 분리된 것이 아니라 함께 가는 것. 유럽통합과 동아시아통합은 어떻게 같고 다른가? 유럽통합은 시장과 제도의 동시 접근은 아니었던가?

3) 민주주의를 통한 평화: 이중(二重) 민주화 프로젝트. 즉 국내 수준의 민주화 및 국제 수준, 국가간관계(international inter-state)의 민주화가 함께 가야함. 남한이 민주화를 이룬 조건에서 전자는 북한의 민주화를 의미. 북한의 민주화는 대내적 경제회복, 인권증진, 대외적 평화공존의 중대한 조건을 이룬다. 국제적 수준의 민주화

는 한미관계의 대등화와 북미관계의 정상화를 의미한다.

4) 문화를 통한 평화: 국가와 시민사회의 평화문화의 창출. 전쟁문화와 폭력문화, 군사문화를 넘는 평화문화를 건설하기 위한 시민사회프로젝트의 중요성. 평화건설은 곧 평화교육이고 평화운동을 의미. 제도로서의 평화는 곧 운동으로서의 평화를 통한 평화문화에 의해 담보되어야 더욱 안정적이고 지속가능함. 따라서 평화만들기는 평화일꾼 만들기과 동일.

■ 민주주의와 제도의 산물로서의 평화:

국가간 관계의 민주화,

국내 민주화의 “이중 민주화” 프로젝트와 한반도평화

한반도 평화·통일문제의 핵심을 담고있는, 오늘도 지속되는 1953년의 휴전체제=전후체제의 본질은 무엇인가? 세계사상 미국이 처음으로 '무조건 항복'(unconditional surrender)정책을 포기함으로써 타결되고 등장한 1953년 정전체제의 본질은 이곳의 냉전질서를 정초하는 역사적 잠정타협, 즉 세계냉전의 한국화로서 국제-지역-국내 수준에서의 자본주의와 사회주의의 3층 수준의 타협의 산물이었다. 냉전시대 내내 이러한 3층 수준의 대결구도는 흔들리지 않았다. 한국문제를 두고는 오늘날 핵심 역할을 하고 있는 4자인 남-북-미-중 사이에 두 개의 "3자 양변 관계"가 존재하고 있었다. 그 이유는 한중 및 북미 사이에 아무런 관계가 존재하지 않았기 때문이었다.

소련의 해체를 계기로 탈냉전과 함께 한반도에는 두 개의 기묘한 "3자 3변 관계" 조합이 대두하였다. 냉전시대 내내 적대적이었던 남한과 중국의 접근과 1992년 관계 정상화, 북한과 미국의 접촉과 1994년 기본합의체결이 그것이었다. 따라서 "3자 3변관계" 매트릭스의 하나는 중국을 고리로 한 남한-북한-중국의 조합(matrix)이고, 다른 하나는 미국을 고리로 한 남한-북한-미국의 조합이었다. 물론 이 두 조합의 결합은 4자 6변 관계로 변전되어 오늘의 한국문제의 국제적 핵심공간을 형성하고 있다.(그림3 참조) 냉전시대 각각 앞의 매트릭스는 한중관계가 존재하지 않는 3자 양변관계였다면, 후자는 북미관계가 존재하지 않는 3자 양변관계였다. 그러나 오늘날 한중, 북미관계는 각각 다른 차원에서 긴밀하게 연결되어있다. (그림 3의 1, 그

림 3의 2 참조)

중국과 한국은 냉전시대 내내 적대관계였다. 한국전쟁 시의 격렬한 전쟁, 그리고 전후의 남북'적대'와 북중'동맹'이 초래한 당연한 결과였다. 그러나 중국의 실용주의 외교노선과 남한의 북방정책이 만나면서 북한의 강력한 반대를 무릅쓰고 한중국교가 정상화되면서 양자3변관계는 3자3변관계로 변전되었다. 이후 중국은 대북"안보협력" -- 전통적 순망치한 관념, 중조(中朝) 형제당·형제국 의식, 대미견제 완충역할 -- 과 대남"경제협력"을 충돌없이 병행해오고 있다. 한국문제에 대해서는 일관되게 "한반도의 안정과 평화", "남북대화와 협상을 통한 자주적 평화통일", "한반도 비핵화"를 3대정책기조로 유지해오고 있다. 특히 한반도 평화체제구축을 위한 평화협정방식으로는 "남북 평화협정 체결" 및 "미중(美中)의 보장"이라는 이중접근 방식을 지지하고 있다. 이는 남한의 입장에 근접하는 것이다. 북핵문제와 관련한 입장은, 한반도 비핵화의 연장에서 남과 북 모두의 핵을 반대하며, 대화와 협상을 통한 해결을 일관되게 주장해오고 있다. 동시에 북핵을 명분으로 한 한미일 군사협력 및 미일의 MD정책을 강력히 반대하고 있다.

중요한 것은 남-북-미관계처럼 여기에서도 "3자 3변관계"로 변전되면서 북중간에 균열이 발생하였다는 점이다. 탈냉전 이후의 한미관계가 협력과 긴장관계로 진입한 것처럼 북중관계 역시 협력과 긴장이 공존한다. 남한과 중국 사이에는 1992년 수교이후 연 평균 20%씩 성장하여 2002년 현재 교역액이 440억불에 도달, 서로 3위의 교역상대국으로 성장하였다. 양국의 시장의 통합정도는 엄청난 것으로서 거의 한미관계 수준에 육박하고 있는 것이다. 한국과 중국이 경제적 협력은 이제 군사충돌과 대결을 저지하는 수준으로 상승하고 있는 것이다. 그러나 북한은 오늘날 경제적 부담은 물론, 지속적인 핵화위협으로 인한 미일 MD정당화 명문제공으로 인해 군사안보측면에서도 중국에게 상당한 부담을 주고 있으며, 북중관계는 일면 협력과 일면 긴장을 동시에 노정하고 있다. 북한으로서는 중국의 확고한 반핵정책이 갖는 압력을 무겁게 받아들이지 않을 수 없는 국면인 것이다.

후자를 살펴보면, 한중·북중 관계처럼 남북관계와 한미관계라는 두 '양자관계'(dyadic relations)조합인 남북'적대'와 한미'동맹'은 냉전시대 한반도 문제를 규정한 역사적 쌍생아였다. 적대와 동맹의 양면 공존, 그러나 탈냉전 이후 남북'적대'를 완화하려하자 한미'동맹'에 균열이 생기기 시작하였다. 남북'적대'의 완화가 한미'동맹'에 전이되는 파열은, "분리된 두 대쌍관계 조합"이 "연결된 한 개의 3자-3변 관

계"로 전환되며 나타난 탈냉전 시대의 특징이었다. 이것 역시 또 다른 3변관계의 3 단계를 이해함으로써 파악가능할 것이다.

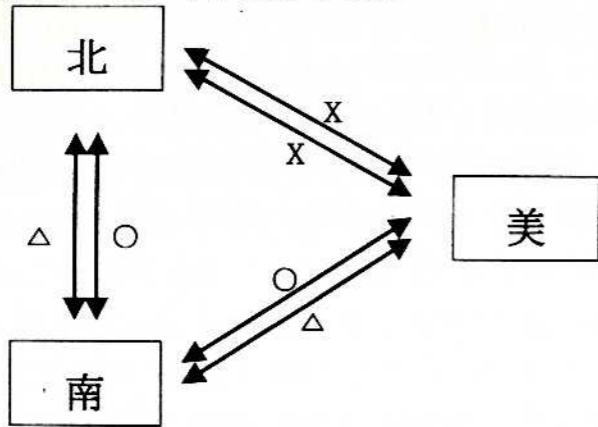
1단계 과거. 냉전시대의 관계 : 적대 - 동맹 - 적대 관계

2단계 현재. 탈냉전 시점의 재편기. : 화해/대결의 공존 - 균열 - 적대 관계

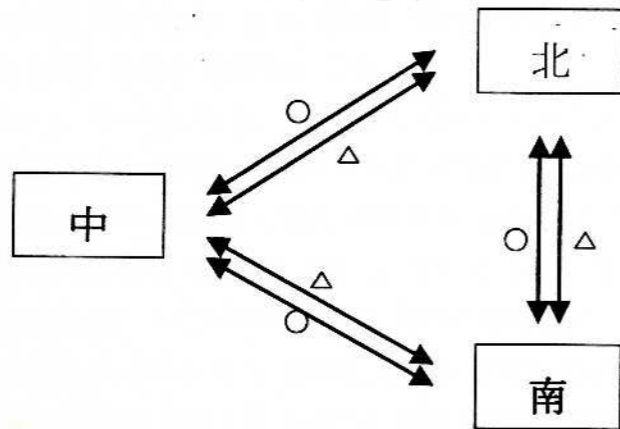
3단계 미래의 바람직한 대안. : 화해 - 대등 - 정상화 관계

<그림3; 탈냉전기 南 - 北 - 美 - 中 4자 관계의 동학>

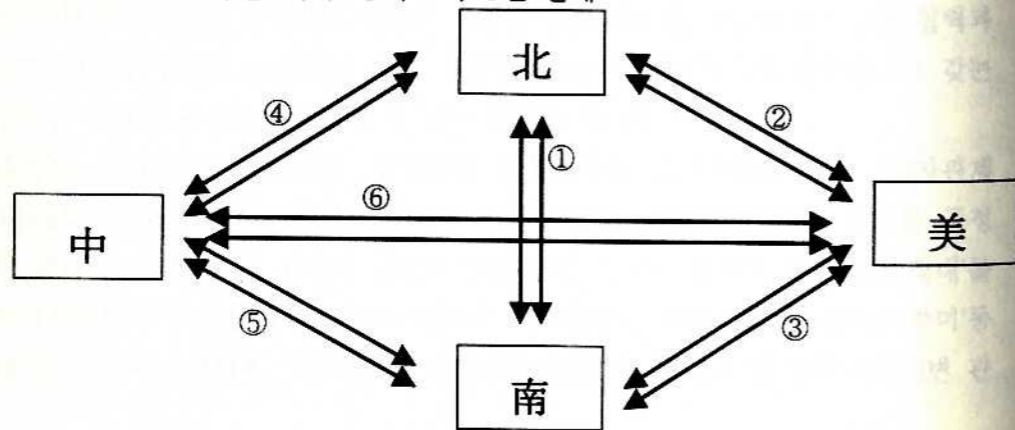
제 I 관계; 남한-북한-미국 3자3변 관계



제 II 관계; 남한-북한-중국 3자3변 관계

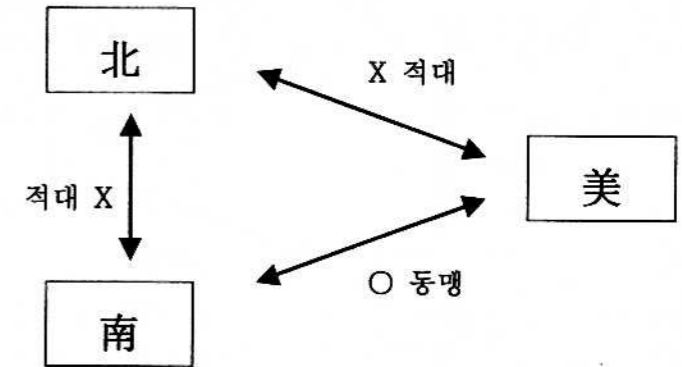


종합관계; 남한-북한-미국-중국 4자 6변 관계

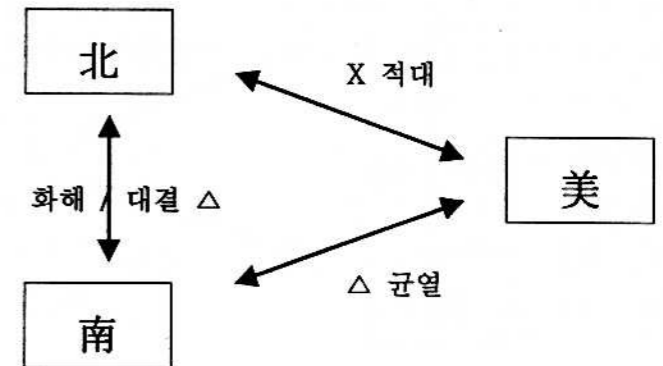


<그림3-1; 南 - 北 - 美 3자 3변 관계의 동학>

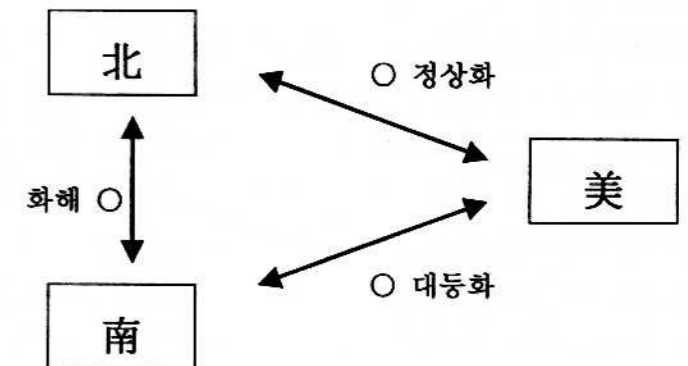
I 단계: 과거(냉전 시대)



II 단계: 현재(탈냉전 시대)

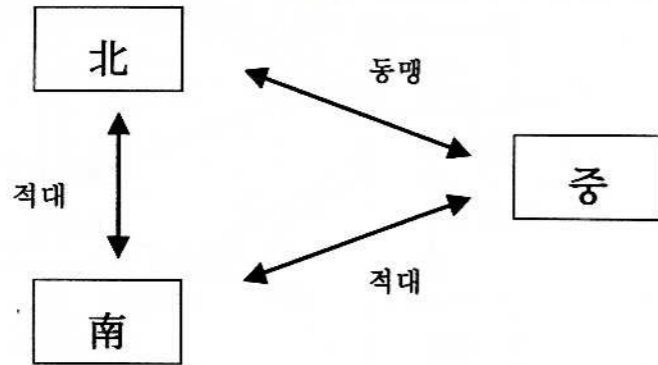


III 단계: 미래(평화체제)

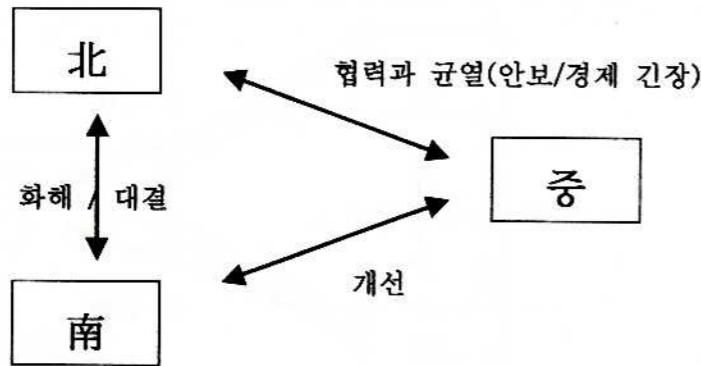


<그림3-2; 南 - 北 - 中 3자 3변 관계의 동학>

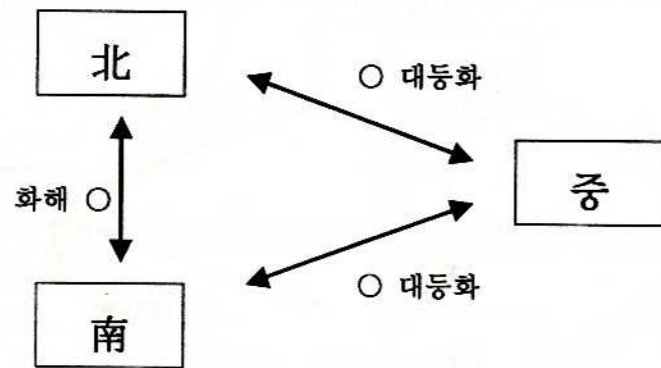
I 단계: 과거(냉전 시대)



II 단계: 현재(탈냉전 시대)



III 단계: 미래(평화체제)



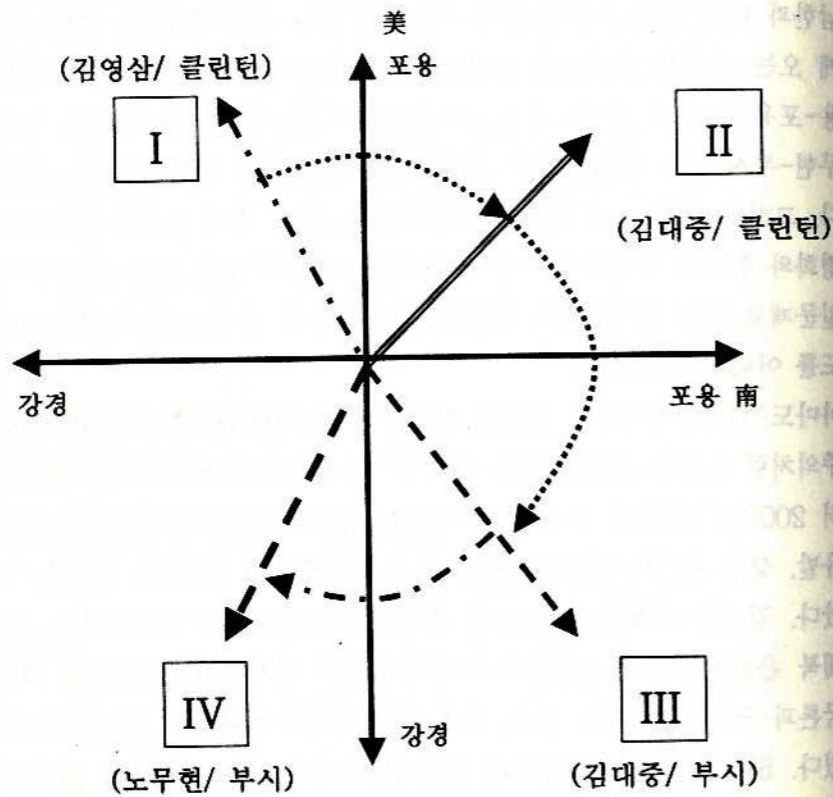
- 1 번은 핵을 포함한 대량살상무기의 포기/군축 대 대규모 경제지원(신마살플랜 - 신 햇별정책)/남북평화협정을 교환
- 2 번은 핵포기 대 국교정상화(정치적 외교관계 수립, 군사적 체제보장, 경제적 봉쇄 해제)
- 3 번은 북핵포기 제공 / 경제부담 면제 대 작전지휘권 이양
- 4 번은 체제보장확약/ 경제지원 대 핵포기/ 대미 설득 및 체제보 장 확약 요구
- 5 번은 경제교류 지속 및 군사안보 협력증진
- 6 번은 미중 공히 북한체제 보장, 남북 평화협정지지, 한반도평화체제 보장 . 북핵포기 대 MD 포기의 교환

2단계 한반도문제에서 특별히 안타까운 것은 1998-2000년의 황금의 시기는 다시 오기 어렵다는 점이다. 남북-한미, 두 관계동학이 남북-한미-북미 3자 3변 관계동학으로 변전되며 이것은 더욱 그러하였다. 그림에서 볼 수 있듯 한반도 문제에서 남한과 미국 양측 모두가 대북 온건정책("포용-포용 조합")을 펼친 시기는 결코 쉽게 오는 기회가 아니었다. 분단 50년동안 오직 이 때에만 남북, 북미관계에서 "포용-포용 조합"이 형성되었다. [그림4]에서 보듯이 김영삼-클린턴, 김대중-부시, 노무현-부시 어느 조합보다도 김대중-클린턴 조합은 북한으로서는 유리한 조합이었다. 그러나 우리는 이 결정적 기회에 남북, 북미, 북미 관계를 근원적으로 전환시켜 평화와 통일의 장치를 놓는데 성공하지 못하였다. 포용-포용 조합에서 특별히 미사일문제로 인한 북미대화의 결렬로 인한 북한의 실기는 앞으로 두고두고 북한의 전도를 어렵게 할 것이다.

아마도 한국현대사에서 남한의 햇별정책-포용정책과 북한의 강성대국론-군사제일주의처럼 엇물린 조합도 드물 것이다. "햇별정책 대 군사주의"조합, 1998년 2월부터 2003년 2월까지 공존한 두 정책은 남한의 대북온건정책과 북한의 온건정책을 유발, 상호 온건한 정책의 공존을 통한 평화공존의 도래라는 전망을 무너뜨리고 말았다. 김대중 대통령은 1998년 등장하면서 2월 25일 햇별정책을 제기, 획기적인 대북 온건정책을 제시하였다. 그러나 북한의 김정일 국방위원장은 같은 해 강성대국론과 군사제일주의로 응수, 이에 대한 북한의 낙관적 호응에 대한 전망을 무너뜨렸다. 5년 동안의 햇별정책과 군사제일주의의 공존, 이것처럼 남북관계의 현실을 극명하게 보여주는 것도 없었다. 게다가 이 공존기간 중 98-2000년은 미국의 포용정책 시기와의 겹쳐졌다. 북한으로서는 최대의 호기를 상실한 것이었다.

<그림4; 탈냉전기 남한-미국의 대북정책조합의 변화>

美 \ 南	포용 (Dovish/Engagement)	강경 (Hawkish/Containment)
포용 (Dovish/Engagement)	김대중 클린턴	김영삼 클린턴
강경 (Hawkish/Containment)	김대중 부시	냉전시대 노무현/부시



2단계의 남한에서 주목할 현상 두 가지는 시민사회의 대북지원을 한편으로 하고, 반전-반미시위와 반핵-반북시위의 공존을 다른 한편으로 한다는 점이다. 대북지원과 반북, 반전과 반핵, 상극적인 이 둘이 왜 남한에서 공존-충돌하고 있는가? 이 진척된 연결고리는 온전히 한국현대사전개의 반영이다. 우리는 이 연결고리를 뛰어넘어 나아가야 한다. 남에서 반전과 반핵의 충돌은 북미관계와 한미관계를 내장하는 남북관계의 모든 것을 함축하는 조합이다. 우리는 해방직후 두 이념, 두 조직, 두 시위, 두 집회, 두 소리가 충돌했던, 그리하여 분단으로 치달았던 비극을 갖고 있다.

전후체제의 본질의 연장으로 오늘의 한반도 위기에서 유일세계 제국 미국의 위치와 정책은 특별하다. 탈냉전 시대 한반도 평화를 위한 미국의 대북정책은 북미관계정상화를 포함한 포용으로 출발했다. 포용정책이 성공할 경우 북한에 의해 국제사회의 규칙과 윤리는 좀더 잘 준수되고, 좀더 평화지향적이 되었을 것이다. 적어도 오늘날 일방주의(unilateralism)와 군사제일주의(military-first policy)로 나타나는 미국과 북한의 두 예외주의(exceptionalism)의 산물인 한반도의 전쟁위기는 현재와 같은 상황으로 치달지는 않았다. 그러나 북한의 실기와 곧 이은 부시정부 출범 이후, 특히 9.11 이후 미국은 전혀 그렇게 하지 않았다. 부시정부 출범 이후, 특히 9.11테러 사태 이후 미국의 일방주의와 군사주의가 결합한 외교정책은 이른바 고전적인 "무조건 항복"정책의 재등장이라고 하여 크게 틀린 말은 아니다. 특히 아프카니스탄, 이라크, 북한에 대해 미국이 보여주고 있는 정책은 타협과 협상을 완전히 배제한다는 점에서 무조건 항복정책의 연장선에 놓여있다고 할 수 있다. 실제로 부시정부는 대화는 하되 협상은 하지 않는다는 언명을 반복하고 있다. 적과의 협상, 타협의 부재, 그것은 곧 무조건항복 정책의 오늘에의 재등장을 의미하는 것이다. 21세기초엽 현재의 워싱턴대외정책을 주도하는, 그리하여 현재의 국제정치를 주도하는 네오콘들(neo-conservatives)은 다음의 세 가지 점에서 뚜렷하게 반평화적이다.

- 1) 특수주의 대 특수주의(particularism), 예외주의 대 예외주의(exceptionalism)의 대결을 자신들은 보편주의(universalism)이고 문명이며 근대이고, 북한은 예외주의이고 반문명이며 전근대로 규정하는 오류,
- 2) 세계의 모든 인간과 집단과 국가를 친미(pro), 반미(anti), 선(good)과 악(evil), 친구(friends)와 적(enemy), 우리(we)와 타자(others)로 양분하는 시대착오

적인 공존영역 부인의 이분법적 세계관과 정의의 독점의식, --“악의 축”(axis of evil) 발언은 이러한 세계관의 자연스런 연장이자 산물이었다. 미국의 국익추구를 보편적 세계이치로 등치시키는 연대망 구축 시도와 부분적 성공. 한승주 주미한국 대사조차 다음과 같이 발언하고 있다.: “9.11 이후 미국은 세계를 적과 우방의 이분법으로 볼 정도로 근본적으로 변했다.”⁶⁾

3) 수단과 방법의 중요성에 대한 비고려 -- 이런 두 근본철학에 더한 후자, 즉 악, 반미, 적, 타자에 대한 완전한 제거-절멸의지(exterminism)와 절멸수단으로서의 (예방) 전쟁, 무력공격, 핵선제사용의 정당화. 전쟁 수단의 선택은 그 자체 전쟁이지 결코 평화를 위한 전쟁은 없음. 전쟁을 예방하는 전쟁은 논리모순. 강조하거나 핵을 통한 평화가 불가능하듯 전쟁을 통한 평화 역시 불가능.

네오 콘의 이상의 세 가지 기본 특성은 반미적이라거나 반전평화운동 진영의 견해라기보다는 차라리 한승주 대사처럼 현실주의자이거나, 무엇보다 소로스과 헌팅턴을 포함하는 보수주의자들의 견해라는 점에서 더욱 부인할 수 없는 자기부정의 요소가 된다. 보수주의 이론의 선두주자 헌팅턴마저 미-이라크 전쟁을 실패한 제국주의전쟁이라고 분명하게 규정하고 있다.⁷⁾ 소로스는 아예 열린사회를 거부하는 부시와의 전쟁을 선포하며 그의 재선을 막으려 공개적인 재정지원에 나서기 시작했다.⁸⁾ 소로스의 반(反)부시는 월가와 부시정부의 관계를 긴장으로 몰아가고 있음에 틀림없다. 미국의 일방주의는 국내로부터 거센 역풍에 직면하고 있는 것이다.

오늘의 반테러리즘(anti-terrorism) 투쟁에서의 “악의 축” 규정은 사실상 과거 반나치즘=반파시즘(anti-fascism), 반공산주의(anti-communism) 투쟁역사에서의 적에 대한 악 규정과 절멸주의-절멸수단의 무한 선택과 일치한다. 즉 현대세계사에서 세 번째의 반대(anti-something) 투쟁주의라고 할 수 있다. 그러나 그것은 적에 대한 증오의 크기로 인해 사실을 그 증오가 압도하는 전치현상, 예컨대 이라크 대량살상 무기의 증거조작(논란)을 야기하고 있는 사태처럼 진실에 근거하지 않은 정책을 언

6) 한국일보, 2003년 8월 15일

7) 경향신문, 한겨레 인터넷 검색, 2003년 4월 29일.

8) 한겨레, 동아일보, 프레시안, 오마이 뉴스 검색. 소로스의 일련의 언급과 움직임은 부시정부의 대외정책의 본질을 해명하는 한 중요한 준거가 될 수 있다. 시장조차 저항하는 폭력-군사주의 그 자체일 수 있기 때문이다.

제든지 밀어부칠 수 있는 것이다. 진실의 조작이라는 가장 비도덕적인 출발이 정의와 평화의 수호라는 가장 도덕적인 목표를 위한 정당화의 도구가 되는 가치역전-전도현상이 벌어지는 것이다. 이 말은 바로, 근본주의를 비판하며 목적에 도달하는 방법과 수단을 중시했던 니체와 간디철학의 핵심문제의식의 하나가 아니었던가? 특히 자기폭력거부-비폭력으로부터 출발하는 간디의 위대한 실천 -- 내부투쟁을 포함하는 --의 요체를 이루는 것이 아니었던가?⁹⁾ 만델라 역시 다를 바 없었다. '무조건 항복' 정책의 이념적 도덕적 기반으로서 미국예외주의(American Exceptionalism)에 대한 립셋(Seymour Martin Lipset)의 통찰은 커다란 설득력을 갖는다.

미국의 도덕주의, 애국주의는 전쟁에 대한 반대뿐만 아니라 그것에 대한 찬성에서도 나타났다. 여기에서 이른바 적에 대한 “무조건적인 항복”(unconditional surrender)의 원칙이 나왔다. 이 요구를 위해 원칙을 준수하는 국가인 미국은 도덕적 이유를 위해 전쟁에 나아가야 한다. 민주주의를 위해 세계를 안전하게 만든다는 도덕적 목적은 미국을 전쟁으로 나아가게 만드는 이유가 되었다. 우리는 항상 “악의 제국”(evil empire)과 싸워왔다. 우리가악의 제국과 싸운다면, 우리가 사탄과 싸운다면 그것은 생존을 허용받을 수 없다.(살아남을 수 없다.) 공산주의확장에 대한 미국의 초기 반응은 종종 비타협(no compromise)을 의미하는 것이었다. 러시아, 중국, 북한, 쿠바, 베트남에서의 공산주의자들의 주요한 승리 직후 미국은 일정기간 동안 이 참을 수 없는 악의 승리를 “인정하기”(to “recognize”)를 거부하는 정책을 견지하였다. 이러한 행태는, 공산주의자들이 집권한 이후 그들에 대한 반대에 “불인정”(“non-recognition”)을 포함하지 않았던 처칠(Winston Churchill)과 같은 영국의 보수주의자들이나 드골(Charles de Gaulle) 및 프랑코(Francisco Franco)와 같은 카톨릭 우익주의자들의 행태와 대비된다.....

9) 이에 대해서는 다음의 저작들이 참고가 된다. Thomas Merton ed, *Gandhi on Non-Violence: Selections from the Mahatma Gandhi*(New York: New Directions Publishing Cooperation), : Mark Juergensmeyer, *Gandhi's Way of Conflict Resolution* (Berkeley and Los Angeles: UC Press,2002) : Louis Fischer ed., *The Essential Gandhi* (New York: Vintage Books,2002): Bhikhu Parekh, *Gandhi-A Very Short Introduction*(New York: Oxford University Press,1997)

미국인들은 사악한 외국정권에 대한 불승인을 강조하는데서 독특하였다. 이 원칙은, 전쟁은 악마와 같은 적의 무조건적인 항복과 함께 종식되어야 한다는 주장으로 연결된다.(강조는 원문 그대로)¹⁰⁾

미국은 더 이상의 일방주의를 접고 북과의 진지한 대화에 나서 관계를 정상화한다. 그것은 평화를 위한 전환이 될 것이다. 그리고 20세기 평화를 담보하는 전환의 모습이 될 것이다.

만약에 그동안의 네오 콘 일방주도로부터 미국-이라크 전쟁 이후 부시 정부가 당하고 있는 국제적 국내적 곤경을 통해 우리에게 한반도 문제의 평화적 해결의 공간이 넓어지고 있다면 그것은 미국 내 정치가 갖고 있는 다음과 같은 세 가지 균열로부터 출발할 수 있을지 모른다. 제일 균열; 정당균열(민주당 대 공화당). 제 2균열; 산업균열(에너지 산업 대 무기-군수산업, IT 산업을 포함하는 월가 대 부시정부). 제3균열; 관료적 균열(온건파 대 강경파, 국무성 대 국방성) 이중 제2균열은 특히 우리로서는 중요한 단초를 제공받을 수 있을지 모른다. 발제자는 이 제2균열이 현 국면에서는 중요한 의미를 갖는다고 본다. 북핵문제의 경제적 해결로부터 미국에게 주어질 이익이 북핵위기 고조와 조장을 통해 MD를 추진하면서 확보될 이익을 넘어선다면 에너지 산업의 이니셔티브는 군수산업과의 균열을 넘어 공화당 진영 전체를 예리하게 갈라놓을 가능성이 있다. (예컨대 사할린 I 프로젝트의 경우를 생각해 보자) 웰든의 움직임은 미국 국내정치적으로 산업적으로 시사하는 바가 크다.¹¹⁾

말할 필요도 없이 미국-한반도관계에서 바람직한 3자 관계는 궁극적으로 3 단계이다. 고전적 평화이론이 말하듯 공화제가 평화의 전제라는 국내적 평화조건에 더해, 국제적 수준에서는 국가간 관계의 민주화 역시 평화의 중요한 요소가 된다. 그 점에서 남과 북은 평화의 내적 조건을 함께 깊이 성찰하고, 또 수직적 후원-수혜(남한) 및 상호 적대(북한)로 점철돼온 과거의 한반도-미국 관계를 한미관계의 "대등화"와 북미관계의 "정상화"라는 평등한 파트너십으로 전환시키려 노력해야 할 것이다. 남북관계의 '공고한 평화-협력', 한미관계의 '대등한 파트너십', 경제제재 해제를

10) Seymour Martin Lipset, *American Exceptionalism: A Double-Edged Sword* (New York: W.W.Norton & Company, 1996), pp.65-66

11) 이 3대균열, 그리고 사할린 프로젝트-미국 국내 정치 문제는 더욱 상세하게 고찰될 필요가 있다.

포함한 북미관계의 '전면적인 정상화', 이 셋은 한반도의 항구적 평화를 위해 필요하다. 북미관계정상화와 남북평화협정으로 한반도 평화가 보장될 때 남은 대북적인 대북협력에 나서야 한다.

요컨대 우리는 '평화의 조건' 두 가지를 생각해야 한다. 필자는 그것을 "이중 민주화(double-sided democratization) 프로젝트"라고 부르려고 한다. 이 이중 민주화 프로젝트는 평화의 국내적 조건에 대한 최근의 민주평화이론에 필자가, 갈통(Johan Galtung)이 제시하는 평화의 국제적 조건, 즉 국가간 관계의 민주화를 덧붙여 구성한 것이다. 따라서 이 프로젝트는 이른바 민주화 이론에서 말하는 국가와 시민사회의 이중 민주화프로젝트¹²⁾와는 거리가 멀다. 갈통은 내적평화(intra-peace)가 곧 국가간 평화(inter-peace)로 전이되지 않는다고 주장한다.¹³⁾ 민주국가 미국 일국 체제가 오늘날 전혀 평화를 보장하지 못한다는 점은 민주평화이론, 나아가 헤게모니 평화이론의 문제점을 그대로 보여주고 있다.

먼저 국내적 조건은 공화주의, 즉 민주주의라고 할 수 있다. 평화의 최고의 비용은 바로 생명이기 때문에, 시민사회가 민주주의를 달성하고 통제하는 체제에서 시민사회가 자신들의 생명을 바치면서까지 평화를 파괴할 수는 없다. 민주화 이후 남한에서 보여지는 대북 온건정책 및 지원노력, 전쟁에 대한 시민사회의 견제역할은 민주주의와 평화지향의 상관관계를 잘 보여준다. 따라서 남한이 민주화를 성취한 오늘날 한반도에서 평화를 위한 국내적 민주화 프로젝트는 곧 북한의 민주화를 의미한다. 전인민을 기아의 나락으로 떨어뜨리고, 민족을 핵화(核化)의 위협으로 몰아가며 (대내적) 생명과 (대외적) 평화를 외면하는 북한의 군사제일주의는 극단적인 비민주성의 산물로서 그 반대가 곧 생명과 평화를 위한 선택이 된다. 따라서 북한은 반생명·반평화의 이데올로기와 평화정책-반전논리를 동일시하는 오류에서 빨리 벗어나야 할 것이다.

다음으로 평화의 국제적 조건은 국가 간 관계의 민주화라고 할 수 있다. 이 문제는 전자 못지 않게 중요하다. 냉전이 해체된지 10년 이상이 흘렀으나 한반도에서 국가 간 관계는 전혀 민주화되지 않았고, 이 점은 오늘날 한반도 위기의 중심요인을 이

12) David Held, *Models of Democracy* (Cambridge: Polity Press, 1987), pp.283-289

13) Johan Galtung, *Peace by Peaceful Means* (Oslo: International Peace Research Institute, 1996), pp.4-5.

룬다. 즉 한미관계와 북미관계는 탈냉전시대에도 거의 변화하지 않고 있다. 둘은 기실 남북분단과 적대의 역사적 산물이었다. 남북화해와 평화를 말하는 지금 북미 적대관계와 한미'위계'구조는 한반도평화를 위해 민주화되어야 한다. 과거 냉전 시대에는 남북'적대'와 한미'동맹'이라는 두 관계만 있었을 뿐 북미관계는 존재조차 하지 않았다. 남북'적대'와 한미'동맹'이 자동적으로 북미'적대'로 연결되었기 때문이다. 그런데 탈냉전시대에는 남북'적대'가 부분적인 남북'화해'로 변하면서 한미'동맹'이 한미'균열'로 변전되었다. 남북'적대'는 남북'화해'로, 한미'동맹'은 한미'균열'로 변화하고 있지만, 북미'적대'는 냉전시대와 동일하게 요지부동이다. 이 세 가지 관계를 동시에 바꾸지 않고서는 한반도 평화는 불가능하다.

필자는 오래 전부터 정경분리가 "영역의 분리"가 아니라 "주체의 분리"일 경우 초래될 민족문제의 기형화에 대해 강조해온 바 있다. 정치와 경제의 "영역의 분리"란, 남과 북의 국가와 시민사회, 당국과 민간의 분리를 통해 각각의 영역에서 전자는 정치군사를, 후자는 경제협력을 담당하는 방식을 의미한다. 양자의 영역에서 역할을 다할 때 평화와 협력은 달성되는 것이다. 그러나 "주체의 분리"란, 북한의 방식처럼 정치군사와 교류협력의 주체를 각각 미국과 남한으로 분리하는 방식을 의미한다. 오늘날 남한의 소위, 배제는 두 정경분리가 만난 결과의 산물이기도 하다는 점에서 중대한 수정을 요구받고 있다. 우리는 정치군사와 경제협력 모두에서 민족공조와 공영이 진행되길 추구해야 할 것이다.

민족 내부에서 정치군사적 문제를 풀지 못할 경우 우리가 추구하는 평화는 달성되기 어렵다. 3자-3변 관계동학의 본질과 역사적 전개를 고려할 때 현금의 '북미' 전쟁위기와 '남북' 교류협력의 잇물린 공존은 '우리민족끼리'의 평화공조를 통해 풀어갈 수 있다. 우리는 민족공조와 국제공조의 전략적 결합과 활용이 필요하다. 이 때 말하는 국제공조는 민족의 진정한 평화와 통일을 위해 국제조건을 적극적으로 활용하자는 의미를 말한다. 민족공조는 경제협력 뿐만 아니라 평화문제를 위해서도 실현되어야 한다. 민족의 평화문제를 국제문제로만 접근한다면 민족공조의 영역은 너무 좁고 적다. 민족의 평화와 통일문제가말로 민족이 합심해서 풀어할 핵심 사활적 문제이다. 이 문제에서 남북협력이 이루어질 때 남측이 민족의 평화와 통일을 위해 기여할 영역과 역할은 크다. 반면 남측이 배제될 때 민족공조는 부분적이며 대단히 허약하다.

북한이 말하는 민족공조는 경제에서의 민족공조 뿐이다. 그러나 정작 민족의 공생

을 추구해야 할 군사-평화문제에서는 그들은 오직 북미관계를 통해서만 문제를 풀어갈려고 한다. 남북-한미-북미, 셋 중 가장 적대적인 북미양자관계를 먼저 해결하려고 해서는 이 문제는 결코 풀리지 않는다. 1994년 제네바 기본합의체제의 붕괴는 이를 극명하게 보여주고 있다. 게다가 북미관계조차 북한은 크게 실기를 한 적이 있다. 분단 이후 지금까지 오직 김대중-클린턴 조합의 시기동안에만 북한은 남한과 미국의 포용-포용의 대북정책 조합, 즉 온건-온건 대북정책 조합을 만날 수 있었다. 과거 남한과 미국은 강경과 포용을 동시에 펴거나 엇갈린 정책조합을 형성해왔다. 2000년 김대중-김정일 남북정상회담과 조명록-올브라이트(Madeline Albright, 당시 미국무장관), 김정일-올브라이트 회담은 양자의 포용정책 조합이 빚어낸 대북문제해결의 절호의 기회였다. 그러나 북미는 김정일-올브라이트 회담에서 작은 문제로 회담을 결렬시키고 말았다. 북한으로서는 이는 큰 손실이었다. 당시 회담에서 북한이 일정한 --- 사실은 당시 시점에서는 그리 대폭적이지도 않았다 --- 양보를 통하여 평양과 워싱턴에 성조기와 인공기를 게양하는 관계정상화의 단초를 마련하였다면 오늘의 위기는 불필요한 여진일 수 있었을 것이다. 앞으로 2000년은 한반도 평화도정에서 가장 안타까운 한 해로 기록될 것임에 틀림없다.

결국 북미관계, 북미평화협정이 아니라, 남북관계, 남북평화협정이 바로 해결의 단초요 출발점이라고 할 수 있다. 앞의 <<그림 3>>, <<3-1>>, <<3-2>>에서보듯이 현재의 "4자6변 관계"에서사이가 가장 나쁜 북한과 미국이 이 문제를 푼다는 것은 전연 불가능하다. 남북관계, 남북평화협정 체제를 국제체제, 특히 미중이 보장해주는 문제, 이른바 2+2 방식의 실현은 당연한 다음 전제가 된다. "이중민주화"와 "이중 보장"의 동시 프로젝트인 것이다. 남북평화협정을 통해 남북관계는 '평화체제'로 나아가며, 동시에 한미관계는 작전지휘권 이양을 통해 '대동화'로, 북미관계는 국교수립을 통해 '정상화'로 가야 한다는 점이다. 남북평화협정을 통해 북핵완전포기와 대북경제협력의 대교환, 이른바 한국판 마샬플랜, 즉 '노무현플랜'을 우리는 가동할 수 있을 것이다. 그 액수는 일년에 약 30억-50억 달러 정도면 적절할 것이다.¹⁴⁾ 이 정도규모는, 독일 사례에 비해 결코 크지 않음은 물론 북핵보유로 인한 막대한 경제적 손실에 비한다면 한반도 평화구축 비용으로는 아주 작은 것이 아닐 수 없

14) 흥미롭게도 이 액수는 방북 이후 북핵문제의 해결을 위해 내놓은 웰든(Curt Weldon) 미상원의원이 제시한 대북지원 액수와 동일하다. 물론 필자의 이 액수 제시 는 웰든에 훨씬 앞서, 그와는 아무런 사전 연락없이 평양에서 제시한 것이었다.

다. 노무현 플랜, 또는 한국판 마살플랜은, 매우 '적은 액수였음에도 불구하고 '퍼주기' 논란을 빚었던 햇볕정책을 유념하여 국민적 동의하에 대북 지원방식의 투자 및 경제협력으로의 전환을 통해서 집행되어야 할 것이다. 북핵위기의 완전한 해소와 평화협정체결, 북미국교정상화가 진행된다면 국회와 국민의 동의 역시 결코 어려운 일은 아니다.

휴전협정을 대체한 남북평화협정이 맺어질 경우 비로소 북미관계는 '정치적' 수준에서의 국교정상화, '군사적' 수준에서의 체제보장, '경제적' 측면에서의 경제봉쇄해제를 이루어야 할 것이다. 또 남북평화협정을 맺으면서 남한은, 북한이 갖고 있는 불신, 즉 남한은 미국의 군사종속상태에 놓여 있기 때문에 군사·평화문제는 미국과만 해결하겠다는 불신을 한미관계의 '대등화'를 통해 해소해야 한다. 즉 현시점에서는 '남북' 평화협정, '한미' 대등화, '북미' 정상화, 3변관계의 동시 변화를 통한 한반도 평화문제의 궁극적 해결이 가장 바람직하면서도 실현가능한 경로라고 할 수 있다. 따라서 미국 역시 더 이상 한미'위계'관계와 북미'적대'관계의 지속을 통해 이 문제를 풀어가려는 대한반도 전략을 추구해서는 안 될 것이다.

북한으로서는 핵포기의 대가로 체제보장과 미일국교정상화, 막대한 경제지원을 얻고, 미국은 위신과 명분을 유지하는 가운데 일체의 경제적 부담없이 북핵문제를 해결하며 본토안보-테러집단지원 문제를 해소하고, 남한으로서는 핵위기 해소와 경제침체방지, 한반도평화문제의 당사자로서의 역할회복과 대미자주성 실현, 그리고 중국으로서는 한반도 평화체제 수립에의 참여, 북핵저지, 대남한 경제관계 지속, 미일 MD저지명분의 확보라는 공통 및 개별적 이익을 확보하게 되는 것이다. 따라서 이 방식은 그동안 운위되던 북미 원-원 게임을 훌쩍 뛰어 넘어 남한-북한-미국 3자의 원-원-원 게임, 나아가 한반도-동아시아-세계의 원-원-원 게임을 보장하게 되는 것이다.

〈표 2 : 북한의 핵화 고수와 포기 득실 비교
- 예상가능한 남한의 대북협상모듈 매트릭스〉
--- 평양회의에서 제안했던 내용을 중심으로

번호	분류	핵화 고수	핵 포기	남한의 대북 실득 카드
1	체제보장	불확실 - 위험	예측 가능	핵화를 통한 체제보장 불가능. 핵 포기시 미국교정상화-남북평화협정 -미중(또는 국제) 보장을 통한 3중 체제보장
2	북미 군사충돌 가능성	계속 상승	소멸	핵화=대미전쟁은 북한 체제종식, 민족 공멸
3	북한의 군사적 억제력 확보	가능. 그러나 제한적	군사적 억제력은 약화되는 반면 국제적 정치적 생존능력 강화	핵화가 미군사력으로부터 체제를 담보하지 못함. 평화협정을 통한 국제적, 외교적 보장이 더 확실
4	인민경제	최악으로 악화	획기적 개선	기아극복, 경제회복
5	대북 제재 및 봉쇄	언제든 실시 가능	불가능	핵화는 고립과 봉쇄를 더욱 촉진. 세계와의 완전한 단절
6	미국일본의 MD정책	정당화 명분 제공	정당화명분 축소, 제거 주장 가능	북한에 대한 최대의 위협이 될 MD를 중단시키기 위해서라도 반드시 핵 포기해야 -- 유일초강대국 미국의 MD에 북핵이 맞설 수 없어 한미일과의 군비경쟁 끝에 궁극적 체제붕괴 초래
7	대미 협상 유인 효과	없음	매우 높음	선제적 핵 포기 시 미국은 대북협상에 나서지 않을 수 없음
8	경제봉쇄해제	불가능	가능	핵포기 시 미국의 경제봉쇄해제, 체제발전의 획기적 계기가 될 수 있음. 일본과의 관계개선으로 막대한 식민통치 보상-배상금 확보, 체제생존과 발전의 계기 확보

번호	분류	핵화 고수	핵 포기	남한의 대북 설득 카드
9	식량에너지·전력 지원	불가능	가능(특히 남한은 대규모 지원)	즉각 제공 가능한 현물 지원 목록 제시(식량, 의약품, 농기구, 에너지, 전력 등)
10	북중, 북러 관계	악화	개선	북의 핵화로 인한 미일 MD 실현 시 중·러와의 관계 악화. 북중관계악화가 초래할 결과는 예측불허
11	북일 관계 정상화	불가능	가능	북일국교정상화를 통해 들어올 막대한 경제적 실익과 일본의 MD/핵화가 초래할 위협의 비교제시
12	북미 관계 정상화	불가능-악화	일괄타결 가능	국교정상화(정치), 불가침 약속(군사), 경제봉쇄해제(경제) --- 일거삼득(一舉 三得)
13	남북관계 발전 / 민족공조	불가능(극히 제한적)	획기적 관계개선	1) 핵위기 고조시 남한 경제침체, 대북지원 불능, 남북관계 악화, 국제공조-대북제제참여 불가피. 2) 해소시 민족공조, 관계개선, 막대한 규모의 노무현 플랜=제2의 마셜 플랜 실행(연 30억 -50억 불 경제협력 및 투자)

** 본 표의 작성에는 평화네트워크 정욱식 씨의 도움을 받았음을 밝혀둔다.

■ 시장-통합을 통한 평화

1998년-2002년의 교류협력의 급증은 평화의 분위기 속에서 진행되었다. 5년 간 분단 이후 최초의 남북정상회담 개최를 비롯해 다양한 영역에서 대화와 교류협력이 추진되었다. 남북간 왕래인원은 1998년 이후 금강산 관광을 제외하고도 이전보다 13배 증가하였다. 특히 교류 분야는 문화·예술·학술·체육·종교·방송 등 사회 전분야로 확대되었다. 특히 총 76회의 회담중 단 4회를 제외하곤 정상회담 이후에 개최된 것일 만큼 남북정상회담과 6.15공동선언의 영향은 컸다. 판문점 또한 1994년 이후 6년만에 남북 회담장소로 복원되었다. 이러한 다양한 회담을 통해 남북간에는 공동보도문 18건, 합의서 22건이 채택되었다.

2000년 9월에는 분단사상 최초로 남북 국방장관회담이 개최되어, 남북간 긴장을 완화하고 한반도에서 전쟁 위험을 제거하는 데 함께 노력하기로 하였다. 경의선 철도·도로 연결 등과 관련하여 비무장지대 일부의 철책과 지뢰를 제거했고 남북군사 실무자간 직통전화도 설치하였다. 남북경협을 법적·제도적 장치 마련을 위해 투자 보장, 이중과세방지, 청산결제, 상사분쟁해결 등 4개 경협합의서가 타결되었고, 남북교역은 1998년에 2억달러에서 2000년과 2001년에는 4억달러, 2002년에는 6억4천만달러로 증가하였다.

교류협력의 규모는 표면적 요란함과는 달리 결코 크지 않았던 것이다. 최대의 포용 정책을 펼 DJ 정부에서의 교류 규모가 이 정도였다는 점은 중국과 대만의 교역규모가 2002년 현재 446억 4천만달러였다는 점과 비교하면 비교 자체가 불가능하다고 할 수 있다. 우리가 경제통합의 평화와 통일에서의 역할, 기능주의 관점의 남북문제에의 적용을 검토하기 이전에 규모 자체가 너무 적었다는 점에 놀라게 된다. 남한의 최대의 과제는 오늘의 민족의 핵·전쟁위기(평화)와 경제·인도주의문제(생명·인권)를 어떤 지혜를 통해 함께 결합하여 넘느냐는 문제라고 할 수 있다. 지난 10년간 남의 시민사회가 보여준 인도주의적 민족협력의 이상과 가치는 크게 평가받아야 할 것이다.

남한 민주화의 역사는 민족문제에서 시민사회의 선택이 좀더 평화지향적이고 민족공조지향적이었음을 보여주었다. 내부의 민주주의를 향한 시민사회의 역량은 남북관계에서는 민족의 협력과 평화를 향한 지원의 손길로 나타났던 것이다. 1987년, 1993년, 1998년 이후 남측 시민사회의 커다란 변화는 북에 대한 경제협력의 증가

었다. 남은 인도적 차원에서 북측에 식량, 비료 등을 지원하였다. 남측 정부의 발표에 의하면 1998-2002년 5년간 정부의 공식적인 대북지원은 3,425억원으로 연평균 685억원 규모였다. 같은 기간 정부와 민간의 총 대북지원액은 5,829억원으로써 연평균 약 1,160억원이었다. 태산명동의 정책적 언표에 비해 결코 크지 않은 액수였으나 이것은 민족협력과 화해를 위한 기여로 기록될 것이다.

그러나 독일의 경우 분단시기 서독의 대(對) 동독 지원과 투자가 67조원이었음을 상기하면 두 한국관계는 두 독일 및 두 중국의 관계에 비추어 이 분야에서조차 너무도 뒤지고 있음을 명백하게 알 수 있다. 독일과 중국의 사례와 비교하여 두 한국의 경우는 우리에게 아예 기능주의에 대한 적용 가능성 자체를 박탈한다. 준 것, 교류한 것이 거의 없는데 그것의 정치군사적 확산효과를 논의하는 것 자체가 무의미한 것이다. 여기에서 우리는 국민적 동의 문제가 해소될 경우, 특별히 북한의 기아문제를 유념할 때 대북지원과 투자는 DJ시기보다도 오히려 훨씬 더 증가되어야 한다는 점을 알 수 있다. 대량살상무기 문제의 해결은 그 출발점이고 귀결점이지 않으면 안 된다. 해상충돌/미사일 실험/핵위기와 군사회담/철도연결/교류협력의 갈등적 병존이 지속되는 현상은, 남북이 평화를 위한 장치마련을 함께 추진하였다면 불가능한 것이었다. 과거 남의 기능주의를 강도높게 비판하였던 북의 논리처럼 이제 우리는 군사문제의 해결을 위해 남북공조를 실현해야 할 때이다.

평화에는 기본적으로 생명과 번영의 뜻이 내포되어 있다. 평화의 어원인 살롬은 한편으론 번영과 성장을 뜻한다. 평화(平和)의 어의는 고르게 쌀을 입에 넣어준다는, 잘 먹여 살린다는 뜻이다. 우리는 평화를 마치 무위, 소극, 부동(不動), 소여(所興)로 해석해왔다. 그러나 진정한 의미의 평화는 생명, 번영, 발전, 그리고 적극적 공존공영의 의미를 갖는다. 따라서 빈곤과 무위(無爲)와 소극과 고립은 결코 평화의 내포와 외연이 될 수 없다. 평화는 살림(살려냄)이고 공존이고 번영이며 적극적인 어우러짐과 하나됨을 의미한다. 남과 북은 국가안보의 최종 목적은 인간안보, 곧 생명이라는 점을 깊이 통찰해야 한다. 따라서 국가안보를 통해 확보될 평화의 목적은 바로 인민의 생존, 생명, 행복과 같은 인간안보의 보편적 이상이라는 점이다. 필자는 북한의 절망적인 식량사정 때문에라도 그 해결을 위한 전제로서 오늘의 북핵 문제가 하루빨리 해결되어야 하며, 북의 대량살상무기 포기과 공고한 평화체제 구축을 통해 대폭적인 대북 식량 지원이 시작되어야 한다는 점을 강조하고 싶다. 이 문제가 남한에서는 재고식량이 남아돌고, 또한 호텔과 식당의 음식 쓰레기가 넘

쳐나는 반면, 다만 휴전선을 하나 사이에 두었을 뿐인 다른 한편에서는 집단기아와 아사가 속출하는 21세기 한반도의 극적인 반문명성, 반도덕성을 말하려는 것은 아니다. 현실은 도덕을 넘어 존재하기 때문이다. 오늘 집단기아 위기를 겪고 있는 아동들이, 특히 여자 어린이들이 가임(可妊) 연령이 되었을 때에 나타날 가공할 우생학적 생물학적 비정상성과 파괴까지 생각한다면 오늘의 위기는 기실 수 세대를 두고 나타날 대참사의 시작에 불과한지 모른다. 우리가 북한식량문제는 “인권문제”이고 “평화문제”이자, “여성문제”이며 “세대문제”이며 “생물학적 문제”이고 “윤리적인 문제”라고 하는 점은 바로 이러한 이유 때문인 것이다. 물론 그것은 민주주의 문제이기도 하다. 우리가 경제적 풍요에도 불구하고 정치적 이념적 이유로 오늘의 북한기아를 풀지 못해 다음 세대에게 생물학적 집단변형을 유증, 강요한다는 것은 하나의 집단범죄일지 모른다.

■ 제도-(평화) 협정을 통한 평화; 작전지휘권의 문제를 중심으로

제도(평화협정)접근 프로젝트에서 한미 대등화를 위한 작전지휘권의 환수 문제는 왜 중요한가? 평화협정과 연결된 남한 작전지휘권의 환수는 남북평화체제를 구축하는 핵심요인이 된다. 작전지휘권의 문제는 기실 한국전쟁에서 북한붕괴시의 통치주권 문제를 둘러싸고 한미간 최대의 쟁점 중의 하나였다. 더욱 심각한 것은 이 문제가 전후에도 해결되지 않았음은 물론 한반도 평화체제 건설 및 통일문제와 관련하여 매우 심각한 문제로 다가온다는 데에 있다. 문제는 두 가지가 존재한다. 하나는 한국군에 대한 전시 작전통제권의 문제이고, 다른 하나는 북한지역에 대한 남한의 통치권의 문제이다. 이 둘은 기실 탈냉전 시기에 서로 연결되어 있다. 미국이 전자를 양보하지 않는 이유의 하나도 후자와 연결되어 있기 때문이다.

먼저, 1950년 7월 유엔군 사령관으로의 한국군의 작전지휘권 이양이 끼친 영향은 오늘의 한반도 평화건설 문제에서 실로 결정적인 것으로 보인다. 미군의 참전과 한국군에 대한 작전지휘권의 유엔군 사령관으로의 이양은 전혀 다른 차원을 구성하는 문제로서 전자가 있었다고 해서 반드시 후자가 있어야 하는 것은 아니다. 미군의 참전 이후 7월 7일 유엔군이 구성된 데 이어 9일에는 맥아더(Douglas MacArthur)가 주한 유엔군 총사령관에 임명되었다. 맥아더의 명령에 의해 13일에는 주한 유엔군

사령부가 설치되었다.

그 후 이승만 대통령은 1950년 7월 15일 작전지휘권 이양서한을 통해 전시 동안의 한국군에 대한 포괄적인 작전지휘권(command authority)을 유엔군 사령관 작전지휘 휘하로(under your operational command) 이양하였다. 7월 18일 맥아더가 이를 수락하는 답신을 이승만에게 보냄으로써 한국군에 대한 작전지휘권이 유엔군 최고 사령관에게 공식적으로 이양되게 되었다.¹⁵⁾

그러나 이 양도는 한국에게 다시 돌려지지 않은 채 탈냉전 시점의 오늘날까지 한반도문제-한미관계의 가장 뜨거운 논쟁점으로 남아있다. 유엔군 최고사령관이 행사하던 작전지휘권은 휴전협정이 성립되고 이어 한미상호방위조약(체결:1953년 10월 1일, 발효: 1954년 11월 18일)이 발효되기 하루 전인 1954년 11월 17일에 체결된 [한미합의의사록]([1954년 7월 27일 - 30일 워싱턴에서 개최된 한미양국대통령 및 보좌관 간의 회담과 그 후에 한미양국대표자 간에 이루어진 협의에 입각한 한미합의의사록과 이에 대한 수정])에 의해 유엔사령부(the United Nations Command) 휘하로 이양되었고, 또 작전지휘권이 작전통제권(operational control)으로 축소되었으며, 1950년 7월 15일의 서한 중 '현재의 전쟁상태가 계속되는 기간 동안'(during the period of continuation of the present state of hostilities)이 '유엔사령부가 대한민국 방위를 위한 책임을 부담하는 동안'(while that Command has responsibilities for the defense of the Republic of Korea)으로 변경되었다.¹⁶⁾

작전지휘권이 군대의 작전, 인사, 행정 및 지원 등 작전 전반에 대한 직접적인 지휘행사에 반해 작전통제권은 단지 상부의 전략지시에 따라 순수히 군사작전만을 협조, 조정하는 것이며 인사, 행정 및 지휘 사항은 자국군에 귀속된다. 1961년 5월 군사쿠데타 시 한국군 부대 일부가 유엔사령부의 승인없이 군대를 이동하고 단독행동을 하자 유엔사의 작전통제권의 범위와 행사조건 및 내용은 다시 축소, 수정되어 "유엔군 사령관은 한국을 외부의 공산침략으로부터 방위함에 있어서만 한국군에 대한 작전통제권을 행사할 수 있다"고 합의하였다. 그후 유엔사가 실질적인 기능을 상실하자 한미양국은 유엔사를 해체하고 한미연합사령부(CFC, Combined Forces

15) 한국전쟁사, 2권(1968), pp. 466-468. 각각의 서신 내용에 대해서는 Y. H. Chung, ed, *The United Nations and the Korean Question*, pp. 216-219를 참조.

16) 대한민국의외교연표 - 附 주요문헌, 1948-1961(외무부, 1962), pp. 334-341.

Command)를 설치하기로 합의하였고 이는 1978년에 창설되었다. 이후 유엔군 사령관을 겸임하는 주한미군사령관이 한국군에 대한 작전통제권을 행사하던 것을 한미연합으로 행사하게되어 작전통제면에서 한미연합시대로 돌입하였다. 1990년대 들어서는 90년부터 80년대의 광주의 비극 및 반미감정의 격화와 더불어 평시작전통제권을 한국측에 이양하는 문제가 집중적으로 논의되었다. 최초 이 문제는 미국의 제안으로 논의가 시작되었으나 주한미군 철수의 명분으로 작용할 것을 우려한 한국측의 우려로 결정은 뒤로 유예되었다. 그러나 결국 1992-93년 양측은 평시 작전통제권을 1994년 12월에 이양하기로 합의하였다.

이렇듯 지속적으로 한국은 자국군의 작전지휘와 통제의 문제에 있어서 점차 독자적 영역을 확대하여왔다. 그러나 전시 작전통제권은 여전히 환수되지 못한 상태이다. 1992-93년의 합의에 따라 현재 전시 작전통제권은 전쟁발발시에 양국의 합의에 따라 전쟁상태 돌입과 동시에 미리 정해놓은 절차에 따라 연합사가 행사하기로 되어있다. 문제는 여기에 있다고 할 수 있다. 전시 작전통제권의 미환수로 인하여 남북간의 갈등이 악화될 때는, 또 북미갈등이 악화될 때는 1950년 가을과 같은 상태 -- 북한통할권을 둘러싼 한미간의 격렬한 갈등 -- 로의 발전은 피하기 어렵다는 점이다. 문제는 실제의 전시상태 돌입뿐만 아니라, 통일과정으로의 돌입으로 인한 한반도 사태의 불안정에도 미국이 북한지역에 전시상태를 선포할 때이다. 그럴 때 우리는 독자적으로 작전지휘권을 행사할 수 있을까? 현재 상태로 그것은 불가능해 보인다. 물론 평화지향적이지 않을 때의 자주성은 반드시 바람직한 것이라고 할 수만은 없을 것이다. 미군은 일정 기간 동안 남한군과 북한군의 무력사용을 동시에 억제하는 이중억제(double deterrence)세력으로서의 역할을 수행해온 것이 사실이다.¹⁷⁾

우리는 이 미묘한 문제를 이중접근을 통하여 해소할 수 있을 것이다. 즉 남북관계에서의 대결해소 노력과, 대미관계에서의 자주성의 확보를 통해 평화로 나아갈 수 있는 합리적 해안을 도출해야 할 것이다. 말을 바꾸면 민족 내부적으로 평화지향적으로 나아가는 상태에서, 전시의 작전통제권까지를 환수하는 자주성의 추구로 연결

17) 이 미묘한 문제에 대한 지적은 오기평, "한반도 평화정착과 국제환경," pp. 262-263; 앞의 한반도 평화체제구축 학술회의에서의 필자의 토론, p. 98; 이홍영, "한국제정세와 가능한 통일방안의 모색," 제3차남북해외학자 통일학술회의 발표 논문(북경, 1997년 8월 29일-30일), p. 11을 참조.

되어야 한다는 점이다. 거기에서 우리는 비로소 대내 평화와 대미 자주·민족주의가 결합되는 접점을 발견할 수 있을 것이다. 이제 남북평화협정의 문제와 관련하여 이 문제를 상론해보자. 최근 남한과 북한의 상호 매트릭스는 오늘날 햇볕정책 대 군사주의(1998-2002)를 거쳐 자주국방 대 군사주의(2003-)라는 것물린, 동시에 전환적인 상태로 나타나고 있다. 후자의 매트릭스에서 우리 사회 일각에서 말하는 군사력, 자주국방이 있어야 대북발언권도, 대미자주권도 확보할 수 있다는 논리는 커다란 모순이 아닐 수 없다.

작전지휘권이양주장이 언론에 보도되자 노무현 대통령이 직접 나서서 이를 반박하는 모습은 전혀 주권국가답지 않다. 그는 2003년 6월 21일 계통대에서 장성 127명을 모아놓고 이렇게 말하고 있다. 전시작전통제권 환수 문제와 관련해선, "당장 할 수 없고 임기 중 될 것이라는 생각도 하지 않는다. 다만 장기적인 국가목표로 국민에게 제시하고, 미국과 협의하면서 천천히 해나가야 한다"고 말했다.¹⁸⁾ 그러나 그의 이말은 얼마전 자신의 말을 정반대로 뒤집는 것이었다. 미국의 무기구매를 증대해서 자주국방을 이루겠다고 주장하면서, 반대로 작전지휘권과 작전통제권은 그대로 두면서 자주국방을 이루겠다고 그의 논리는 심각한 자기충돌을 보이고 있는 것이다. 그는 당선자시절과 대통령 임기초반 작전지휘권과 한미상호방위 조약이 문제가 있다고 강조하곤 하였었다. 그러나 그는 놀랍게도 자신의 임기동안 작전지휘권의 임기를 환수하지 않을 것임을 공개적으로 밝힌 것이다. 앞서 지적한 이 문제가 갖는 세 가지 수준의 모든 문제점을 개선하지 않기로 포기한 것이다. 북한과의 상호 군축과 평화정착이 아니라 더 많은 미국 무기를 사는 것이 미국에 대해 더 많은 자율성을 갖게 할 것이라는 논리는 이해하기 어렵다. 남한이 확보할 수 있는 군사력은, 최대 북한압박용 정도일 것이다. 그것으로 대미자주권이 확보될 수 없다는 점은 자명하다.

이제 문제의 해결을 위해 이 문제에 대한 북한의 문제인식을 보자. 조금 길게 인용한다.

북조선은 한반도에 공고한 평화가 자리잡게 하자면 북미간에 평화협정을 체결해야 한다고 주장한다. 이러한 북조선의 주장은 휴전협정 당사자가 미국과 북조선이며

18) (조선일보, 2003년 6월 23일, 검색

http://news.naver.com/news_read.php?oldid=2003062200003047011&s=0&e=231

남한의 군통수권을 미군이 장악하고 있다는 움직일 수 없는 사실에 근거를 두고 있다.

미국이 한미합참의장을 중심으로 한 군사위원회를 설치하여 한미연합사령관이 그 전략적 지침을 받도록 함으로써 작전통제권의 공동행사는 하나의 요식에 불과한 것임이 드러났고, 평시 작전통제권을 한국군에 되돌려주었다는 것도 내실없는 상징에 지나지 않은 것이다. 실제로 한미연합군에 대한 작전통제권을 포함한 군사지휘권을 행사하는 주체는 미국이다. 한미연합사 설치법에는 한미연합사령관(주한미군사령관)은 오직 미합동참모본부에만 보고하고 그 지휘를 받을 뿐 남한 정부에 대해서는 아무런 보고조차 할 필요가 없도록 하는 규정이 들어있다는 사실을 상기해야 한다.

바로 이것이 북조선이 한반도의 평화체제 수립문제를 해결하는 과정에서 남북협상이 아니라 북미협상에 접근할 수 밖에 없는 근거가 되고 있다.

또한 미국과의 평화협정을 체결해야 한다는 주장은 남한이 6.25 전쟁 당시 유엔군에게 군사지휘권을 넘겨 준 상태에서 전쟁을 수행했다는 사실, 휴전협정을 맺은 협정체결의 당사자에도 남한은 포함되어 있지 않고 북조선, 미국(유엔군을 대표한 미군), 중국으로 되어있기 때문에 남한은 전쟁에 참전한 법적 당사자로 되지 않는다는 사실, 휴전협정체제를 준수할 책임을 지도록 휴전협정문에 규정한 협정체제 준수 당사자도 미국과 북조선으로 되어있다는 사실, 대차 당사자 가운데 남한과 미국의 동맹관계가 서유럽이나 일본이 미국과 맺은 수평적 동맹관계가 아니라 한미연합군에 대한 군사지휘권을 행사하는 주체인 미국에게 남한이 예속된 형태의 기형적 동맹관계라는 사실에 근거해 설득력을 가진다.¹⁹⁾

우리는 두 가지로서 대북 발언권과 대미 자주권을 "동시에" 확보할 수 있을 것이다. 하나는 남북평화협정이고 다른 하나는 작전지휘권 환수이다. 그러나 후자가 먼저라는 점은 분명하다. 전시 작전지휘권은 다음과 같은 세 가지 이유에서 반드시 환수되어야 한다. 첫째는 주권국가로서의 의무와 역할, 권한을 정당하게 행사하기 위해서이다. 사실상 냉전시대 미소를 제외한 거의 모든 주권국가들은 엄밀한 의미에서 온전한 의미의 주권국가는 아니었다. 그러나 적어도 그들은 제도적으로는 온전한 주권국가였다고 할 수 있다. 주권이 국가의 대내적 폭력 독점성 및 대외적 상

19) 장석, {김정일 장군의 조국통일론 연구}(평양: 평양출판사, 2002), pp.204-205

호승인 자율성을 의미한다면 --- 주권의 이중성 --- 한국 역시 주권국가임을 의심하기는 어렵다. 그러나 특별히 독일, 일본, 남한, 대만 등은 제도적으로도 온전한 주권국가라고 하기 어려웠는데, 따라서 이들은 반주권국가(semi-sovereign state)로 불릴 수 있었는데, 독일과 일본이 전범국가였기 때문에 부득이 그러하였다면 남한과 대만은 특수한 분단상황으로 인해 그러하였다고 할 수 있다.²⁰⁾

국제정치의 현실주의를 고려하더라도 대만과 남한 역시 또 다르다. 대만은 거대중국과 대면하고 있고, 유엔회원국이 아니나 남한은 이미 국력의 대북 역전을 시현하였고 엄연한 유엔회원국이다. 그럼에도 불구하고 탈냉전 10년이 지난 현재까지 자국 군대에 대한 전시 작전지휘권을 갖고 있지 못하다는 점은 전혀 설득력을 갖지 못한다. 그것은 단지 한국전쟁이라는 특수한 상황의 산물일 뿐이었다. 전쟁이 끝난 지 50년이 지난 올해는 전시작전지휘권을 회복하는 원년이 되지 않으면 안된다. 노무현 정부의 자주국방은 무기구매가 아니라 군사주권의 회복으로부터 시작되어야 하는 것이다. 그러나 이러한 군사주권의 회복이 평화와 안정을 위한 선택이어야지 전쟁과 공격을 위한 선택이 아니라는 점은 강조할 필요도 없다. <그림3>은 탈냉전 시기 중 노무현-부시 조합이 가장 위험한, 또는 강경한 대북공조를 취하고 있음을 알 수 있다.

둘째는 한국문제, 특히 남북관계에서의 자주성, 발언권, 협상력을 갖기 위해서라는 점이다. 그를 통해 궁극적으로는 남북평화협정을 통해 공고한 평화를 구축하기 위해서라는 점이다. 북한은 남한의 대미 종속성에 대해, 특히 군사 부문에서의 종속성에 대해 비판적이었다. 우리가 우리의 안보 일반에 대해 포괄적인 한미협력을, 한미공조를 추구하는 것을 부정할 수는 없다. 우리는 사실 냉전시대 내내 미국의 안보우산을 통해 후진국가에서 빠르게 중진국가로 상승발전했다고 해도 과언이 아니다. 그것은 특히 중국, 일본과 대면하는 동아시아의 독특한 지정학에 비추어 우리에게 중요한 국가전략일 수 있다. 그러나 구체적으로 군사통할권을 외국에 이양해 놓는 문제는 전혀 다른 차원의 문제가 아닐 수 없다. 남북평화협정의 체결은 전

20) 반주권성(semisovereignty), 반주권국가(semisovereign state)의 개념은 샤프츠슈나이더(Elmer Schattschneider)의 미국 국내정치개념(semisovereign people)을 독일을 사례로 국내국제정치에 적용하여 발전시킨 카첸스타인으로부터 빌어왔다. Peter J. Katzenstein, *Policy and Politics in West Germany - The Growth of a Semisovereign State* (Philadelphia: Temple University press, 1987), pp.8-10,

시작전지휘권의 환수 없이는 불가능하며, 또 바람직하지도 않다. 군사주권, 군대통할권이 없는 상대와 평화협정을 맺는다는 것이 실현가능하며, 또 설사된다고 하더라도 평화를 담보할 수 있을까? 그것은 불가능하다. 그럴 때의 평화란 무엇인가? 우리는 하루 빨리 작전지휘권을 환수하지 않으면 안된다.

필자는 개인적으로 올해 평양회의를 포함해 1990년대 중반 이후 북한의 판료 및 학자들과 공개, 비공개 회의에서 휴전협정의 평화협정으로의 대체없이는 안정적이고 지속적인 평화가 불가능하다고 역설하였다. 특별히 올해 평양에서는 남북평화협정의 근거와 이유에 대해 상세한 역사적 근거를 제시하면서 집중적으로 설명하며 시급한 체결을 촉구한 바 있다. 논리적으로 그들이 이 문제에 대해 강한 반박을 가하거나 부정하지는 못하였다. 그럴 때 그들이 항상 보인 반응의 하나 --- 다른 하나는 "남한이 과연 미국을 담보할 수 있느냐"는 물음이었다. --- 는, 특정 사람을 불문하고, 남한의 전시 작전지휘권의 부재에 대한 약간은 경멸적이고 약간은 안쓰럽다는 반응이었다. 평등과 호혜에 바탕하더라도 북한과의 거의 모든 대화에서 비전과 원칙의 논리적 사실적 우위를 보여왔다고 여겨왔지만 이 문제에서는 어떤 높은 벽, 논리적 궁색함을 느낀 적이 여러 번 있었음을 고백하지 않을 수 없다. 필자가 오랫동안 작전지휘권 환수를 주장한 것은 이러한 경험도 크게 작용했다. 필자가 "그래도 평시 작전지휘권은 확보하고 있지않냐"고 물었을 때 "작전지휘권은 전시에 더욱 중요한 것"이라는 간단한 답변이 기다리고 있을 뿐이었다.

셋째는 대미, 대중 자율성을 위해서라는 점이다. 전시 작전지휘권을 이양하지 않으면서 반복되는 미국의 언명, 즉 한반도 문제에 대한 "남북한 당사자성", "남북주도하의 한국문제 해결" 논리는 진심이 결코 아니라는 점이다. 노무현 대통령과 그의 정부는 탈냉전 이후 지난 시기 한미갈등의 핵심이 결코 대북문제만이 아니었다는 점을 주의깊게 인식할 필요가 있다. 이 말이 지니는 함의는 결코 가볍지 않다. 이승만 정부와 박정희 정부는 기본적으로, 구조적 친미구도에도 불구하고, 노무현정부보다 정책적 수준에서 자주 더 반미적이었음을 정녕 사려깊고 예리하게 인식할 필요가 있다. 노무현 정부는 구조적으로 이념적 정서적으로 반미지향적이라고 말하고 싶더라도 그들의 정책적 친미일변이 갖고 올 후과에 대해 깊이 성찰해야할 것이다.

넷째는 21세기 한반도 문제의 비전과 방략을 주체적으로 수립하기 위해 필요하다. 우리가 오늘 이 전환점에서, 그리고 평화체제로 나아가야할 절대적 계기에서조차

우리 물리력에 대한 우리 스스로의 운용-관할권을 회복하지 못한다면 우리의 후손들 역시 그들의 역사를 스스로 만들어 가지 못할 것이다. 그리고 이 문제는 약간 비약하자면, 이것의 환수없이 동북아 중심국가 프로젝트는 실패하거나 단지 물류중심국가를 넘어서기 어렵다는 점과 직결되어있다.

■ 시민사회와 평화: 시민적 이니셔티브와 평화문화

한 사회가 파국적 위기를 넘는 지혜는 결코 특정 개인이나 집단의 산물일 수 없다. 그것은 사회적 지혜나 민족적 지혜의 총량에 의해 결정된다. 오늘 우리의 위기의 재연은 결국 우리가 평화를 위한 집합적 지혜의 창출에 실패한 우리 자신의 비이성의 산물이었음을 인식하는 것이 중요하다. 게다가 평화는 엘리트와 국가만의 노력의 산물도 아니다. 한 가지 우리가 뚜렷하게 인식해야 할 점은 평화문제를 둘러싼 국가와 시민사회의 본질에 관한 것이다. 평화는 평화를 위한 우리의 주체적이고 의식적인 움직임, 즉 평화운동 없이는 불가능하다. 국가가 평화창조의 주체일 수는 없다. 특정 영토내의 폭력의 독점을 기본요소로 하는 국가는 안보, 즉 평화유지(peace-keeping)의 주체일 수는 있지만 평화창조(peace-making)의 주체는 아니다. 국가가 평화유지의 주체라면, 시민사회는 평화건설(peace-building)의 주체가 된다. 평화건설이 평화운동이 없이 가능하다는 희망은 성립 불가능하다. 그것은 시민, 시민사회의 영역이며 따라서 평화건설=평화창조는 시민적 과제가 아닐 수 없다.

1945년 이후 현대 한국을 통틀어 지난 시대 우리 사회의 한 특징은 강력한 국가와 강력한 시민사회의 충돌이었다고 할 수 있다. 그것은 1945-48년의 국가형성의 시기의 노동-농민운동으로부터 출발하여 이후의 학생운동, 민중운동, 민주화운동, 시민운동, 통일운동 등 다양한 형태로 나타났다. 이들 운동은 제3세계국가로서는 드물게 4.19, 부마-광주항쟁, 6월항쟁을 통하여 이승만, 박정희, 전두환 권위주의 정권을 모두 밑으로부터의 도전을 통하여 직접, 또는 그것을 고리로 하여 강력한 냉전의 전초기지에 전복시키는 강한 도전의 반복적 표출을 보여주었다. 한국의 시민사회는 전통적 설명처럼 결코 순응주의(conformism)의 포지자가 아니라 강력하거나(strong) 또는 소란한(contentious) 도전자였던 것이다. 이점, 즉 시민사회의 본질

에 대한 정확한 이해는 21세기 한국의 평화운동을 설정하고 추진하는데 결정적으로 중요하다.

이제 한국의 시민사회는 산업화, 민주화, 정보화에서 세계에 보여준 놀라운, 혁명적인 단기적 성취를 평화만들기(peace-making)에서도 보여주지 않으면 안된다. 평화창조는 근대화, 민주주의, 정보사회의 성취에 이은 한국 국가와 시민사회의 제4의 근대적 의제라고 할 수 있을 것이다. 즉 60년대 이후 한국사회는 산업혁명(industrial revolution), 민주혁명(democratic revolution), 정보혁명(IT revolution)을 정말로 혁명적으로 빠른 시간 내에 성취, 세계를 놀라게 하였다. 이제 한국은 네 번째의 혁명이 필요하니 그것은 바로 평화혁명, 곧 평화를 위한 혁명(peaceful revolution for peace)이라고 할 수 있다. 우리는 평화(화)조차 산업화, 민주화, 정보화처럼 빠르게 세계에 자랑할만하게 만들 수 있을까? 여기에서 우리는 왜 평화운동=평화만들기는 평화일꾼만들기(peace-worker-making, peace-activist-making)와 동일한 지 이해할 필요가 있을 것이다.

그러나 불행하게도 시민사회와 민주주의없는 북한에서 평화의 문화를 찾는 것은 불가능하다. 1999년 유네스코의 천명 이래 이른바 평화의 문화(culture of peace)는 오늘날 평화운동, 전략, 이론, 철학, 체제의 핵심개념으로 자리 잡았다. 평양에 전쟁의 문화(culture of war)와 군사의 문화(culture of military)는 넘쳐흐르지만 평화의 문화는 조금도 존재하지 않는다. 그곳에서 국가안보(national security)는 평화에 의해 담보되는 인간안보(human security)와 전혀 함께 가지 않고 있으며 그것은 체제안보(regime security)를 의미할 뿐이다. 그러나 반세기에 걸친 그들의 고립과 봉쇄를 고려할 때, 전쟁을 통하지 않으면서 밖으로부터 이를 풀어주는 것 역시 평양에 평화의 문화를 소생케 하는 적절한 경로와 방법이 될 수 있을 것이다. 왜냐하면 미국이 말하는, 전쟁을 통해 전쟁위기를 해소한다는 역설은 결코 성립할 수 없기 때문이다. 전쟁옵션의 선택은 전쟁이지 전쟁위기 해소가 아니기 때문이다. 미국과 북한은 두 군사주의, 두 예외주의(exceptionalism)의 충돌을 중단해야 한다. 동시에 우리는 국가안보가 인간안보와 직결되어있다는 점을 직시할 필요가 있다. 강조컨대 국가안보의 목적은 인간안보인 것이다. 국가안보를 최우선으로 하는 북한에서 집단적 아사, 탈출, 강제수용을 포함하여 인간안보가 철저히 파괴되고 있음은, 인권에 대한 보편주의(universalism)와 특수주의(particularism)의 충돌과 긴장문제를 넘어, 우리가 반드시 해결하지 않으면 안되는 핵심문제라고 할 수 있다. 우리는

제국의 국가이익추구가 인권 및 민주주의에 대한 보편주의의 탈을 쓰고 추구되는 것을 수용해서도 안되겠지만, 반대로 특수주의의 우산에 숨음으로써 인권과 민주주의, 인간안보에 대한 보편기준을 거부하려해서도 안될 것이다. 북한에서 가장 강조되는 것은 오직 체제안보(regime security)라는 점을 분명하게 인식할 필요가 있다. 우리는 오늘의 김정일체제의 특수주의 담론에 대해 침묵하는 동안 우리가 과거에 박정희체제의 특수주의 담론, 즉 국가안보를 이유로 인간안보를 제한하는 논리에 저항했었던 우리자신을 인식해야할 것이다.

해답은 보편주의와 특수주의의 이상적 결합이지만 그 이전에 우리는 전쟁을 방지함과 동시에 인간안보의 최소요건을 충족시켜주기 위한 노력을 게을리 해서는 안된다. 이 점과 관련하여 남한의 시민사회는 미국의 강경정책을 비판하는 반전논리와 북한의 핵화논리를 비판하고 민주개혁을 촉구하는 반핵민주화 노선 사이의, 양극적인 양자택일이 아니라 상호상승효과를 나타내는 한국판 역사적 타협노선을 보여주지 않으면 안 될 것이다. 그것이 가장 적절한 전략적 타협지점일 수 있을 것이다. 그에 호응하여 북한은 세계체제와의 대결을 통한 우리식 사회주의의 고수가 아니라 세계체제에의 "진입을 통한 생존", 평화를 통한 평화를 추구해야할 것이다.

그것의 궁극적 목표는 북한인민을 살려내는, 생명과 살림에 있다는 점을 잊어서는 안될 것이다. 노벨경제학상을 수상한 경제학자 아마르티야 센(Amartya Sen)이 말하듯 기아는 결코 자연재해의 산물이 아니며 인재이기 때문이다.²¹⁾ 빈곤은 인간의 생명을 위협하고 행복을 박탈하며 나아가 무엇을 하려는 인간의 능력을 박탈한다. 말할 필요도 없이 북한의 기근은 자연재해가 아니라 인간이 만든 재앙(man-made disaster)이다. 사회주의 경제체제의 문제, 농업관리의 문제, 수령독재체제 및 개인 숭배체제의 비용과 문제.... 이것들은 결국 인간과 자원, 사회를 조직하는 북한체제와 정치의 근본문제로부터 발원하는 것들이라는 점이다. 기아는 결코 불가항력적인 재해가 아닌 것이다.

근대 이후 기아는 민주주의 국가에서는 거의 존재하지 않는다. 그것은 전부 분배의 문제와 직결된, 또는 체제속성과 직결된 독재국가의 고유한 현상인 것이다. 결국 북한기아의 원인은 4가지로서 체제요인-수령독재체제(내적 구조 수준), 군사제일주의(정책수준), 경제붕쇄 및 사회주의붕괴(대외요인), 재해(자연적 요인)이 그것들이

21) Amartya Sen, *Development as Freedom*(New York: Anchor Books, 1999)

다. 특히 앞의 두 요인이 결정적이다. 센이 말하듯 "기근은 상당히 지역적인 현상이다. (기근 피해자들의) 소득을 재창출하거나 그들에게 정상적인 식량소비를 제공하기 위한 필요한 자원은 방지대책이 효과적으로 집행된다면 그렇게 많이 들 필요는 없다. 기근과 관련된 높은 사망률은 체력저하, 위생상태의 파괴, 인구이동, 그리고 풍토병의 전염으로 인한 확산 등의 결과이다. 이러한 것 역시 ... 공공정책을 통해 급격히 감소시킬 수 있다. 이 영역도 마찬가지로 잘 계획된 소액의 공공지출로 아주 큰 효과를 가져올 수 있다. 북한의 전국을 뒤덮고 있는 김일성, 김정일, 김정숙의 동상 및 숭배형상물과 각종의 거대집회 및 전시용 집단행동만 자제하더라도 기아의 일부는 확실하게 해결할 수 있다는 점은 강조할 필요도 없다. 핵과 군비개발 역시 마찬가지라고 할 수 있다.

현대 세계의 기아를 제거하기 위해서는 단지 식량과 인구 사이의 기계적인 균형이 아니라 폭넓은 방식으로 기근의 인과관계를 이해하는 것이 필요하다.... 초점은 단지 문제가 되는 나라의 식량의 양이 아니라 경제적 힘과 충분한 식량을 구매할 수 있는 가족과 개인의 실질적인 자유에 있다. 따라서 경제적 부의 풍요만이 기근을 방지하는 원천은 아니라는 것이다. 센은 결국 기아의 문제는 정치체제의 산물로 해석한다. "민주주의 국가들에서는 더 나쁜 식량상황에도 불구하고 기아를 잘 피할 수 있었다." "기근은 인도, 보츠와나, 짐바브웨와 같은 아주 가난한 나라들에서도 발생하지 않는다. 때때로 가난한 민주주의 국가들은 식량생산과 공급에 있어서도 상당히 큰 감소를 나타냈으며 몇몇 비민주 국가들보다도 인구의 상당 부분의 구매력 붕괴가 더 심각하게 발생했다. 그러나 독재국가에서는 심각한 기근이 발생했던 반면에 민주주의 국가들에서는 더 나쁜 식량상황에도 불구하고 기근을 피하곤 했다. 이것은 시기적절하고 광범위한 기근 방지정책 때문이었다. 센은 공개적인 비판의 장치, 선거, 야당의 존재, 그리고 언론의 기능을 중시한다. 그러한 민주적 장치가 마련되어 있는 국가에서는 기근은 발생하지 않는다는 것이다. 수단과 에티오피아의 기근과 사하라 이남 아프리카의 다른 나라 많은 국가들의 기근은 독재국가들이 지니는 정부 지도자에 대한 정치적 면죄부에서 생겨났다. 그에 따르면 이것은 북한의 현재 상황에도 똑같이 적용된다. .

센은 기아가 발생해도 정치 지도자와 엘리트들은 죽지 않는다는 점을 상기시키며 기아는 정치적 무책임의 결과임을 강조한다. "민주주의와 기근방지 사이의 인과관계를 찾는 것은 어렵지 않다. 세계 여러 곳에서 기근은 수백만 명의 사람들을 죽이

지만 지배자들을 죽이는 것은 아니다. 왕과 대통령, 관료와 사장, 구지도자와 사령관들은 결코 기근의 희생자가 되지 않는다. 만일 선거와 야당, 자유로운 공개비판 정치가 없다면 권력자들은 기근 방지정책의 실패에 대해서 정치적 책임을 느낄 필요가 없다. 따라서 그는 민주주의의 가치로서 특히 진실된 정보의 유통의 중요성을 지적한다. 자유로운 언론과 활발한 정책반대는 국가가 기근에 의해 위협받는 것을 조기에 경고할 수 있는 최상의 제도라는 것이다. 3천만명이 아사한 중국의 대약진 운동기간동안의 대기근. "1958-61년 중국의 기근동안에는 1943년 인도에서의 대기근 때보다 10배 가량 많은 3천만명이 죽었다. 소위 대약진 운동은 거대한 실패였다. 그러나 중국정부는 그것을 인정하지 않았고, 3년 이상 이와 비슷한 파괴적인 정책들을 계속해서 추진했다. 그런 무시무시한 재난이 발생하는 동안 정부는 통제되었던 신문들로부터 아무런 압력을 받지않았다. 자유로운 뉴스제공의 결여 역시 정부의 정치적 선전이나 베이징의 신임을 얻기 위해 노력하는 지방관리들의 장밋빛 보고들에 의해 정부를 잘못 인도했다. 흥미롭게도 급진적인 희망과 신념을 가지고 대약진 운동을 추진했던 모택동조차도 일단 뒤늦게 실패를 깨달은 후 민주주의의 역할을 인정하게 되었다.

우리는 대홍수로 인한 대기근이 시작되었고, 대규모 외부지원에 국민식량의 상당 부분이 의존하는 그러한 혹심한 식량상황에서, 술한 국민들이 죽어가는 바로 그 시점에서 1998년 김정일 국방위원장이 강성대국론-군사제일주의 정책을 결정하고 추진하였음에 주목하게 된다. 그리고 대기근의 시점에 식량 부족분 3년 분량을 구입할 수 있는 8억 9천만 불이 김일성 주석의 금수산 궁전을 건립하는 데에 투입되었음을 기적해야한다. 적어도 민주주의와 비판세력, 언론자유가 있었을 경우 이 참혹한 집단죽임은 없었을 것이라는 점을 알게 된다. 이 하나의 사실로도 북한의 기근은 인재였음을 알 수 있다.

한반도에 평화체제가 정착되어 군비가 식량자원구입으로 전환되고, 또 햇볕정책을 수용하여 교류협력을 증대시켰을 경우 북한의 기근은 거의 없었을 것이라는 점을 알 수 있다. 문제의 핵심은 기아방지=생명수호가 인간안보의 최중요(最重要) 요소일 뿐만 아니라 그 자체 존재의 이유라는 점이다. 말을 바꾸면 북한의 안보제일논리=체제안보우선주의는 수많은 자원을 인간이 아닌 독재유지와 체제안보에 비정상적으로 투입함으로써 기아를 초래하는 제일 요인이라는 점이다. 곧 인간안보를 해치는 제일요소라는 점이다. 여기에서 우리는 체제안보와 인간안보의 정면충돌을 목

도한다. 사람을 죽여가는 체제안보와 국가안보는 인간안보에 반하는 것이다. 최소한의 시민저항권 사상은 여기에서 출발한다. 근대 이래의 인신보호를 향한, 인권과 인간안보를 향한 최소한의 시민저항이 제기되는 것은 그러한 이유에서이다.

■ 21세기 한반도 평화(협정)의 주체

한반도 평화의 주체는 간단하게 말해 두 한국과 관련 강대국들이라고 할 수 있다. 여기에서는 평화협정의 주체를 살펴봄으로써 남과 북이 동등하게 한반도 평화의 두 직접 당사자이자 주체임을 밝혀보고자 한다. 북한의 북미평화협정 주장은 왜 잘못되었는가? 북한의 전통적인 주장, 즉 평화군사문제는 미국과, 경제교류 문제는 남한과 결착하겠다는 북한식 정경분리-군경분리 접근방식을 고수해서는 한반도 평화체제는 결코 도달될 수도 안정적일수도 없을 것이다.

- 1) 정전협정의 주체 문제
- 2) 제네바 평화회담에서의 북한의 주장
- 3) 전쟁 중 북한의 완벽한 작전지휘권의 상실
- 4) 남북평화협정 체결에 대한 김일성의 반복주장과 제안
- 5) 남북기본합의서의 합의 내용과 정전협정 당사자 문제
- 6) 북한의 대남 정전협정 준수 요구의 논리

우리는 가장 중요한 한반도문제, 특히 평화-군사문제를 해결하는 주체가 왜 남한과 북한이어야 하는지 해답해야한다. 갈등의 당사자가 남북이라는 논리를 전제로 해법과 관련하여 그동안 가장 논쟁이 되어온 평화협정의 주체가 왜 남과 북이 되어야 하는지 그 역사적 근거를 제시함으로써 논란을 정리하고자 한다. 이 문제는 논리적 문제들을 넘어 이념적 논란으로 지속되어왔음을 직시할 필요가 있다. 남과 북은 민족주의논리들은 민족주체성을 강조하면서도 역설적으로 미국의 책임을 들어 북미평화협정 체결을 주장해왔던 것이다.

첫째 1953년의 휴전협정의 당사자 문제를 제기하지 않을 수 없다. 당시 서명 주체였던 클라크(Mark W. Clark) 사령관은 분명히 유엔군 사령관으로서 서명한 것이지

미군 사령관으로 서명한 것이 아니었다. 더욱이 당시 유엔군의 대부분은 남의 국군이였다. 즉 서명의 주체는 집단군의 대표였지 특정 국가의 대표는 아니었다. 따라서 미국, 미군이 서명의 주체였다는 주장은 성립되기 어렵다. 휴전협정 때문에 미국이 평화협정의 주체가 되어야한다는 주장은 틀린 것으로서 북한의 주장대로라면 유엔회원국인 북한이 결국 유엔과 평화협정을 맺게되는 셈이다.

둘째 휴전협정 이후의 최초 한반도 문제 회담이었던 1954년 제네바평화회담의 문제이다. 이 회담은 한반도에서 휴전체제를 다룰 최초의 회담이었기 때문에 남과 북의 첫 입장을 보여주는 결정적인 회담이었다. 말할 필요도 없이 1954년 시작된 제네바 평화회담에 남한은 당사자로 참여하였고 북한은 이에 대해 문제를 제기하지 않았다. 오히려 참석을 꺼린 것은 남측 자신이었다. 더욱 중요한 점은, 최근 공개된 동구의 비밀자료에 따르면 북은 당시에 남한이 당사자로 포함된 이 회의에서 소련보다도 회담의 성공가능성을 더 높게 보았다는 점이다. 게다가 북측의 당시 남일외상은, 평화회담에서 휴전협정을 대체할 평화협정의 주체를 "조선민주주의인민공화국 정부와 대한민국정부"로 제시하고 있다는 점이다.²²⁾ 오늘날 남측을 평화협정의 당사자에서 제외하려고 하는 모든 주장들은 자신의 최초 전후 평화(협정)정책과 인식을 완전히 뒤집는 것이다.

셋째 북과 중국의 조중/중조연합사령부(朝中/中朝聯合司令部, 聯司)의 설치 문제이다. 만약에 남측의 전시 작전지휘권 이양 문제를 제기하려한다면 이 문제는 북측에게도 동일하게 적용 가능하다는 점을 강조하고자한다. 즉 북측 역시 1950년 12월 4일 중조연합사령부의 설치를 통해 군정권과 군령권을 전부 중국측에게 넘겨준바 있었다. 북측은 다만 연사에 부사령관 김웅과 부정치위원 박일우를 파견하였을 뿐이다. 역사적 사실에 따르면 당시 북의 김일성 수상은 군정권과 군령권의 모든 권한을 팽덕회(彭德懷) 당시 중국 인민지원군 사령관/연사 사령관에게 넘겨준 상태였다. 따라서 북측이 남측이 1950년 7월 15일에 작전지휘권을 미국에 이양한 것을 들어 자격의 상실을 주장하는 것은 자기모순이 된다. 내용을 보자.

1950년 10월 19일 참전 후 모택동은 팽덕회와의 긴밀한 협의를 통해 12월 4일 중국인민지원군과 조선인민군의 연합사령부를 만들었다.²³⁾ 이로써 모택동은 북경에 앉아 있었으며 모든 주요 작전을 지도할 수 있었다. 조중연합사령부의 창설은 김일

22) [Proposal by Mr. Nam Il, Democratic People's Republic of Korea, June, 15, 1954], *The Korean Problem at the Geneva Conference, April 26-June 15, 1954* (The Department of State, 1954), p.175

성의 비밀방문에 따른 합의의 결과였다. 12월 3일 김일성은 전시하였음에도 불구하고 극비리에 직접 북경으로 모택동을 방문하였다. 김일성과의 대담에서 주은래는 조중 양군의 통일적 지휘체계에 대해 팽덕회로부터 수 차례에 걸쳐 전문이 왔었음을 상기시키며 이 문제를 해결하는 것이 시급하다고 주장하였다. 고강 역시 팽덕회의 의견을 전하며 두 나라의 군대의 작전지휘가 나뉘어진 까닭에 오해가 생기고 심지어 자중지란에 빠지는 폐단까지 있다고 했다. 그는 지원군과 인민군이 맞붙은 사례도 있었다고 소개했다. 사태가 마치 미군과 국군의 초기의 개별적인 군사작전을 보는 것과 같다. 모택동 역시 두 나라 군대를 일괄 지휘 관리하는 통일된 사령부를 시급히 구성해야겠다고 결론지었다. 김일성은 스탈린 동지도 두 나라 군대의 작전지휘권을 통일해야한다고 강조했다면서 중국 동지들이 정직(正職)을 맡고 조선동지들은 부직(副職)을 맡는 연합사령부를 구성하자고 제안했다. 그러면서 그는 이 의견은 이미 로동당 정치국 확대회의의 의결을 거친 사항이라고 덧붙였다. 일방적으로 중국 주도로 연합사령부가 만들어지고 작전지휘권이 넘어가고 있음을 알 수 있다.²⁴⁾

조중연합사령부를 만듦으로써 북한의 전병력까지 모택동과 중국지휘부의 지휘를 받지 않을 수 없었다. 인민군에게도 연합사 명의로 명령이 하달되었다. 사령관과 정치위원은 팽덕회가 맡았고 북한은 다만 부사령관[김웅]과 부정치위원[박일우]을 맡았을 뿐이었다. 또 한 명의 부사령관은 중국의 등화가 맡았다. 결국 중조연합군의 최고지휘자는 북경의 모택동이었고, 그의 지휘를 받아 전쟁을 실제로 지휘한 것은 팽덕회였다. 북한측이 중국의 명령을 전한 것은 박일우였고, 김일성은 최고사령관이란 이름을 가질 뿐 군사적으로는 완전히 소외되어있었다.²⁵⁾ 조중연합사의 창설은 대외적으로는 비밀이었다.

넷째 가장 중요한, 그리고 확실한 평화문제의 민족공조의 근거는 바로 김일성 자신의 반복적인 언명이다. 북측은 오랫동안 남측과의 평화협정 체결을 주장해왔다. 1953년 종전 이후 1972년까지 북의 김일성 주석은 반복하여 남북/북남 평화협정

23) {板門店 談判}, p.116; {抗美援朝回憶}, pp.76.101-102; {아 압록강} 2권, pp.9-22.

24) 와다 하루끼는 조중연합사령부가 소련의 지시에 의해서 만들어졌다고 보고 있다. {한국전쟁}, p.202.

25) 와다 하루끼, {한국전쟁}, p.226.

을 제안하였다. 그러나 1974년 이후부터 북은 갑자기 북미평화협정을 주장하고 있다. 이 이후 남북평화협정 얘기는 사라졌다. 김일성, 두 정책 중 변화하기 이전의 앞의 주장이 전적으로 옳았음은 물론이다. 오늘날 북측의 정책은 자신들의 최초 공식 정책 및 김일성의 초기 교시에 정면으로 위배되는 주장이 아닐 수 없는 것이다. 몇 가지만 원문 그대로를 인용해보자.

남북조선 사이에 평화협정을 맺고 군대를 줄이는 것은 무엇보다도 먼저 남조선인민들의 무거운 군사비 부담을 덜어주게 될 것이며 남북 사이에 인위적으로 조성된 긴장상태를 없애고 호상 신뢰의 분위기를 조성할 것입니다.

남조선으로부터 모든 외국 군대를 물러가게 하고 남북 사이에 평화협정을 체결하며 무력을 줄이는 것은 조국통일로 나아가는 길에서 중요한 첫걸음으로 될 것입니다. 남북 사이에 긴장상태가 없어지면 우리는 한 걸음 더 나아가 경제, 문화의 교류와 협조를 실시할 수 있을 것입니다.

오늘 남조선에서 파괴된 경제를 복구하고 도탄에 빠진 인민생활을 개선하는 것은 절박한 문제입니다. 남북 사이의 경제, 문화적 관계를 실현하고 교류와 협조를 도모하는 것 밖에 이 문제를 해결할 다른 길은 없습니다.²⁶⁾

우리 나라에서 긴장상태를 완화시키기 위하여서는 나라를 평화적으로 통일하며 남북 사이에 서로 무력행사를 하지 않을 데 대하여 담보하는 평화협정을 체결하여야 합니다. 우리는 여러 기회에 남북 사이에 평화협정을 체결할 데 대하여 제의하였으나 남조선 당국이 응하지 않기 때문에 아직도 평화협정이 체결되지 못하고 있습니다.²⁷⁾

민족의 대단결을 이룩하는데서 가장 중요한 것은 우리가 남조선측에 사회주의제도를 강요하지 않고 그들이 또한 우리에게 자본주의제도를 강요하지 않으며 남북 사이에 군사적으로 서로 싸우지 않을 데 대한 평화협정을 체결하는 것입니다.²⁸⁾

26) <조선민주주의인민공화국 정부의 당면과업에 대하여-최고인민회의 제3기 제1차회의에서 한 연설. 1962년 10월 23일> 김일성 저작집 16권. 조선로동당 출판사, 1982, p.478.

27) <미국 <<워싱턴 포스트>>지 기자와 한 담화. 1972년 6월 21일>, 김일성 저작집 27권, p.325.

다섯째 최근까지도 북한은 남한의 휴전협정 당사자성을 항상 인정해왔다는 것이다. 먼저, 북한은 그동안 약 42만건에 달하는 남한의 정전협정위반사례를 지적해왔는데 이는 역설적으로 남한의 당사자성을 인정하고 있다는 점의 반증인 것이다. 협정의 당사자가 아닌 남한에 대해서 협정의 준수를 요구한다는 것 자체가 어불성설이기 때문이다. 말을 바꾸면 위반을 지적하는 것은 준수의무를 인정하는 것이기 때문이다.

여섯째 1991년 체결된 남북기본합의서에 따르더라도 북한은 사실상 남한의 당사자성을 인정하고 있다. 제1장 제4조 --"남과 북은 현 정전상태를 남북 사이의 공고한 평화상태로 전환시키기 위하여 공동으로 노력하며 이러한 평화상태가 이룩될 때까지 현군사정전협정을 준수한다." 제2장 제11조 --"남과 북의 불가침 경계선과 구역은 1953년 7월 27일자 군사정전에 관한 협정에 규정된 군사분계선과 지금까지 쌍방이 관할하여 온 구역으로 한다." [남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서] 이러한 합의는 부속합의서에도 동일하게 관철되었다. 북한은 그동안 사실상 남한을 평화협정의 당사자로 인정해왔던 것이다. "[남북 사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서]의 [제 1장 남북화해]의 이행과 준수를 위한 부속합의서의 [제5장 정전상태의 평화상태로의 전환]. 제18조, 제19조, 제20조..

이상의 역사적 근거와 실질적 이유에서 한반도 평화협정의 당사자는 남한과 북한이라는 사실이 명백해졌다. 이러한 사실들에 덧붙여 남한과 북한이 한반도 전쟁(1950-53년)과 갈등(1953-현재)의 "실질적 당사자"라는 점이야말로 남북평화협정의 가장 확실한 근거가 된다. 남한과 북한의 평화협정의 체결 없이는 어떠한 한반도 평화보장장치도 불완전하고 불안할 수밖에 없는 것이다. 두 핵심 당사자가 빠진 한반도문제관련 협정 역시 마찬가지이다. 구조적 수준에서 보면 1994년의 제네바 북미기본합의는, 남한이 배제된 북미협정이라는 사실 자체에 이미 출발부터 불완전성을 내포하고 있었던 것이다.

북한이 주장하는 방식으로 체결된 유일한 평화협정 사례는 북베트남 --- 당시 미국은 남베트남을 배제하고 북베트남과 직접 평화협정을 체결하였다. --- 이었으나

28) <일본공명당 대표단과 한 담화. 1972년 6월 1일>. 김일성 저작집 27권. 조선로동당 출판사, 1984, p.243.

그것은 남베트남의 적화를 허용한 대표적으로 실패한 평화협정일 뿐만 아니라, 또한 평화협정의 목표가 미국이 남베트남으로부터 명분있는 철수를 하기 위해서였다 는 점에서 출발부터 전혀 실질적인 평화를 담보할 수 없는 협정이었던 것이다.

그러나 더욱 중요하게는 북미평화협정 주장은 논리적으로 현실적으로 지극히 위험한 발상이 아닐 수 없다. 북미평화협정은 남한이 한반도평화문제의 당사자에서 배제된다는 점에서 심각한 문제를 안고 있을 뿐만 아니라 더욱 중요한 문제는, 그리고 이점이 가장 중요할 수도 있는데, 북한의 '자주적 평화'주장과는 반대로 21세기 한반도 평화-안보 문제를 전적으로 미국의 영향과 구도 아래 완전히 맡겨버린다는 의미를 갖는다. 미국의 영향력은 더더욱 커지게 되는 것이다. 반미-탈미를 주장하면서 어떻게 이런 상황을 상상할 수 있다는 말인가? 여기에서 우리는 북한의 주장이 지니는 자기분열증을 확인하게 된다.

이제 우리는 이 문제, 즉 한반도 평화체제문제와 관련하여 기존의 일변주의 인식들을 수정할 필요가 있다. 그것은 미국을 포함해서 그렇다는 것이다. 오히려 미국을, 그들이 거부하는 다자주의의 틀로 묶어두어야 하는 것은 우리다. 북핵문제를 동북아시아 집단안보, 다자주의의 틀 속에서 풀어야 하는 이유는 비교적 명백하다. 무엇보다도 한반도 문제는 집단안보-공동안보-협력안보의 틀 속에서 접근할 필요가 있다는 점이다. 6자회담은 한반도 문제해결을 위한 다자주의의 출발점이 될 수 있을지 모른다.

문제는 미국이 6자회담을 단지 북핵문제만을 해결하기 위한 제한적 다자주의로 끌고 가려고 한다는 점이다. 그들은 진정한 한반도 평화를 위한 다자주의는 오히려 반대하고 있다. 미국의 이익과 영향력을 포기하지 않겠다는 확고한 의지 때문인 것이다. 그런데 이 집단안보-협력안보는 그 실효성과 유의성에 비해 그리 적극적으로 논의되어오지 못한 감이 있다. 작게는 미국의 영향력을 줄인다는 의미도 있다. 그러나 더욱 중요한 것은 다음과 같은 역사적 이유 때문이기도 하다는 점이다.

다자주의가 초래할 변화의 폭과 크기는 결코 간단치 않다. 그것은 우선 남한과 북한의 운신의 폭(breathing width, room of maneuverability)를 결정적으로 넓혀줄 것이다. 다자주의는 한반도의 평화-안보문제를 국제문제로 접근한다는 것을 의미한다. 1876년 이래 한반도 문제는 철저하게 국제문제였다. 그러나 비록 당시로서는 불안했지만 한반도가 주변열강의 상호 견제와 균형으로 독립국가를 유지할 수 있었

던 시기는 1876년에서 1910년까지의 "불안정한 독립국가" 시기였다. 중국일변(中國一邊), 일본일변(日本一邊), 미소(美蘇)일변(一邊)의 시기 동안의 속방국가, 식민국가, 분단국가라는 세 역사적 경험을 고려할 때 한반도에서 다자주의, 열강의 견제와 균형이 갖는 의미는 각별하다. 우리는 그동안 세 번의 일변(도)주의(uni-leaning policy)의 경험을 갖고 있다. 중국일변-일본일변을 거쳐 남북한 각각의 미소일변의 역사가 그것들이었다.

그런데 1876년-1910년상황과 현재의 상황은 근본적으로 변화하였다는 특성을 갖는다. 미영중러일의 5개국 중에서 영국만이 탈락하였다는 점에서 국제행위자는 거의 변화하지 않았다. 그러나 가장 크게 변화한 것은 한반도, 그중에서도 특히 남한의 역량이다. 현재 남한의 경제력은 세계 12위를 자랑하고 있다. 우리는 이점에서 우리의 역량을 통해 국제관계를 활용하여 평화로 나아가는 해안을 개발해야 할 것이다.

〈표3; 남북평화협정 주장의 근거 일부〉

항목	북의 주장	실제 사실, 또는 의미
휴전-정전협정 당사자 문제	북-미	북-유엔
1950년 7월 남한의 전시작전권 이양	남의 자주성 상실	북 역시 상실(1950년 12월)
제네바 평화회담(전후 최초의 평화회담)	북의 적극적 참여 및 기대, 남한 참여 허용.	회의에서 북외상 남일은 남북평화협정을 주장
김일성 주석의 제안	조미평화협정	김일성 주석조차 1974년 이전에는 남북평화협정을 일관되게 주장.

■ 평화협정의 내용 검토: 쟁점을 중심으로²⁹⁾

남북평화협정의 내용은 무엇이어야 하는가? 무엇을 답아야하는가? 잠정적인 주요 쟁점 중심의 검토.

1) 전쟁의 완전한 종식의 선언.

2) 전쟁 책임 논리의 우회 : 끝없는 논쟁의 재연을 불러일으킬 것이다. 따라서 전쟁을 종식시키는 평화협정이지만 전쟁책임논의는 미래를 위해 불필요하다고 할 것이다. (휴전협상, 남북기본합의서를 참조) 6.25를 전혀 언급하지 않은 한중 및 한소 수교의 지혜를 원용할 수도 있다.

29) 개인적으로 발표자는 남북평화협정 체결(을 위한 노력)을 시민사회의 발원으로부터 시작하는 한반도 평화연환고리의 가장 중요한 중간단계로 상정하고 있다. 그것은 발표자가 부족한대로 오랫동안 주장해온, 한반도와 동아시아 평화를 위해서는 1) 한반도 평화의 날 제정(남북공동), 2) 한반도 평화선언(남북공동), 3) 한반도(남북) 평화협정의 3단계를 밟고(전자의 둘은 북한이 빠진 형태로나마 올해 일단 발표되었다.), 다시 그 다음 3단계가 필요하다는 이론적 실천적 평화전략의 핵심고리를 차지한다. 다음의 3단계는 1) 한반도(남북)평화협정, 2) 남북통일헌법(Constitution for Unified Korea), 3) 동아시아안보-평화공동체 결성, 동아시아연합헌법(Constitution for East Asian Union or East Asian Union of States) 제정을 말한다.

발표자는 개인적으로 남북평화협정 초안을 완성한 뒤 곧 남북통일헌법 초안과 동아시아(국가)연합헌법 초안을 준비하는 개인적인 장기연구프로젝트에 착수하려고 한다. 우리가 마지막 문건이 필요한 시점이 된다면, 또 그런 조건을 만들 수 있다면, 즉 동아시아연합의 형성이 가능해진다면 동아시아의 100년 평화-200년 평화, 또는 어쩌면 3-400년의 평화가 가능할지도 모른다. 엇그제 발표된 방대한 유럽연합(EU) 헌법 초안 전문을 통독한 뒤 우리는 그것을 향한 긴 호흡의 이론적 학문적 준비를 조금도 게을리 할 수 없다는 생각이다. Adopted by the Consensus by the European Convention, Submitted to the President of The European Council in Rome, *Draft Treaty Establishing A Constitution For Europe* (18, July, 2003).

적어도 경제통합만 고려한다면, 유럽연합이 탄생한 오늘날 유럽의 역내교역비중이 60%인데 반해 아무런 지역통합기구가 없는 현재의 시점에서 동아시아의 역내교역비중이 40%에 달하고 있다는 점은 이 문제가 이제는 정치적이고 군사적인, 즉 그것이 집단안보이건, 협력안보이건, 공동안보이건 다층안보이건 역내 공동평화(체제)의 문제로 넘어가 있음을 확실하게 보여주고 있다.

3) 전후 청산의 문제 - 인적 청산 : 포용과 보상의 원칙, 심층검토 필요. (미귀환 국군포로, 납북자 문제, 장기수 문제 - 정전협정의 실행사민귀향협조위원회 설립의 준용 검토해 볼만. 민간인에 대한 1950년 6월 24일 이전의 각기 거주지로의 귀환 원칙의 적용?)

*** 인적 청산 문제에서 특별히 전시 민간인 학살의 문제는 매우 복잡한 문제를 야기. 이 문제를 어떻게 처리할 것인가? 국제법과 조약의 문제들과 남한, 북한, 미국, 중국의 전쟁범죄를 어떻게 넘어설 것인가? 발표자는 잠정적으로 진실과 화해, 또는 보상과 포용의 원칙을 제시하고 싶다.(아래의 평화협정 초안 참조)

4) 전후 청산의 문제-체제인정의 방식과 범위-국가성의 문제: 법적 청산. 분단의 공식화에 따른 문제: 남북기본합의서처럼 특수 관계로 넘어가야하는가, 아니면 완전한 두 국가체제를 인정해야하는가? 평화협정을 체결하고도 통일을 지향하는 특수 관계로 남아야하는가 아닌가?

5) 전후 청산의 문제 - 영토분할 및 관할권의 문제: 정전협정의 일반적 준용 및 해상경계 획정. 남북기본합의서의 정신 존중

6) 무기 및 병력의 문제 증강과 감축, 감시의 문제: 군축문제와 직결. 어느 시점의 병력과 장비로 고정시킬 것인가? 전쟁준비 행위로서의 병력과 무기증강을 어떻게 효과적으로 방지할 것인가? “53년 체제” (정전체제), “91년 남북기본합의서 체제” 하의 군축과 불가침 부분(제2장 남북불가침 부분의 제9조, 10조, 11조, 12조, 13조, 14조), “92년 비핵화 공동선언 체제” 전체, “94년 제네바 합의 체제”의 군사-평화-비핵화 문제가 전부 실패한 전례를 반추해보자. 이 네 번의 실패는 단순히 말하면 군축의 실패로부터 비롯되었다고 해도 과언이 아니다. 이 과정을 회고할 때 군사 부문에서 도대체 평화협정체제란 무엇인가? 이 문제는 평화(협정)체제의 성패를 가르는 문제라고 할 수 있다. 군사부문의 신뢰-군축이 평화협정의 궁극적 성패, 나아가 평화체제구축의 전제가 되는 소이는 여기에 있다.

7) 헌법, 규약, 법률의 문제: 남한 헌법의 영토 규정³⁰⁾ 및 평화통일조항³¹⁾, 조선로

30) 대한민국 헌법 제3조. “대한민국의 영토는 한반도와 그 부속도서로 한다.”

동당 규약 전문³²⁾ --- 이 셋은 모두 통일관련-상대 부인의 핵심 조항들임. 그것이 평화협정과 공존하려면 어떻게 해야 하는가? 그밖에 유엔결의, 국가보안법 개폐의 문제 상존. 특히 남한과 유엔-미국의 충돌문제는 간단치 않다.

특히 남한의 건국헌법이래 현재헌법까지 영토조항이 들어가고 유지된 과정, 그리고 북한의 헌법에 수도조항이 들어가고 삭제되고 로동당 규약 전문에 전국적 범위의 인민민주주의 혁명 목적이 유지되는 과정을 살펴보면 양측 모두에게 상대부인과 통일 추구는 국가존재의 근본이유(raison d'etre)이기 때문에 이것을 포기하며 평화협정 체결에 합의했을 때 어떤 헌법적 변화를 쌍방 모두가 수용하거나 유지하거나 저항할 수 있을지 상당한 심도깊은 논의를 요하는 부분이라고 하지 않을 수 없다. 분단국가에서 분단반대와 분단수용은 특히 민주주의 원칙을 수용하고 있는 남한에서 격렬한 내부 정치논쟁을 불러일으킬 수 있기 때문이다. 아마도 국가보안법 유지, 개정, 폐지의 경우 가장 먼저 남한체제를 예리하게 갈라놓을 문제로 발화할 것이 분명하다.

8) 동맹관계문제: 기본외교관계 및 구조에 영향을 끼치는 것은 아님. 그러나 한미 동맹구조가 남북적대에 기반한 역사적 쌍생아임으로 평화협정을 체결하였을 때 남북평화체제 구축으로 인한 일정한 구조재편은 불가피. 특히 작전지휘권의 이양 및 환수는 필수불가결한 필요-충분조건인 하나임. 앞에서 살펴보았듯이 그것이 없다면 우선 남북평화협정의 체결 자체가 불가능하기 때문이다.

9) 주한미군 문제: 평화협정 자체와 주한미군 주둔의 문제를 연계하는 것은 논란의 소지가 존재한다. 즉 철수나 잔류나의 문제에서 사실 평화협정 자체가 주한미군 철수를 그대로 담보하는 것은 아니라고 할 수 있다. 더욱이 오늘의 미국의 전략에 비추어 주한미군 철수가 곧 한반도 평화보장정책이라고 말할 수도 없기 때문이다. 따라서 평화협정의 체결과 미군의 성격 및 역할의 변화에 대한 논의가 필요할 것이다.

31) 대한민국 헌법 제4조. "대한민국은 통일을 지향하며 자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일정책을 수립하고 이를 추진한다"

32) 조선로동당의 당면 목적: 전국적 범위에서의 민족해방과 인민민주주의 혁명과정 완수

10) 유엔군 사령부 - 한미연합사의 문제: 후자는 논란의 소지가 크지 않음. 그러나 전자는 해체 또는 평화협정체제를 관리 감독하는 역할로 대체되는 방식을 고려할 수 있음.

11) 기능적 문제들, 특히 평화관리 및 감독기구의 구성, 역할, 책임, 권한, 자격의 문제가 중요: 정전감시기구 및 조직의 재편. 평화협정체제를 관리하는 역할로 대체되며 남한으로의 이양이 불가피. 즉 평화관리기구의 구성과 관련하여 남북공동평화관리위원회, 또는 국제공동관리위원회, 다자공동관리위원회, 유엔공동관리 등의 방식을 검토할 수 있을 것. 우리는 알의 한반도 평화협정 초안처럼 남북공동관리에 일차 책임을 부여하고 국제조정위원회를 설치하여 이차책임을 부여하는 이중 접근을 가장 적실성있는 방법으로 고려해볼 수 있을 것이다.

12) 군비통제기구, 또는 레짐의 설치문제: 평화협정의 전제이자 또한 성패를 좌우하는 문제의 하나라고 할 수 있다. 운용적 군비통제와 구조적 군비통제의 문제. 세계의 평화협정의 사례들을 살펴보면 평화협정의 체결로도 공고한 실질적 평화체제가 보장되지 않는 경우가 허다하다. 따라서 남북평화협정체결은 한반도평화를 위한 필요조건이지 충분조건은 아니다. 그것은 평화(협정)의 충분조건을 함께 갖추어 가는 전체 과정의 산물이자 부분이어야 하는 것이다. 군비통제가 그 첫 출발점이라는 점은 강조할 필요도 없다. 즉 평화체제 수립은 평화협정과 군비통제의 양측을 통해 진행되어야 하는 것이다.

13) 국제보장의 방식: 아주 중요한 문제가 끝으로 남아있다. 국제보장 문제는 단순한 서류상의 문면 보장체제와 형식의 의미를 훨씬 넘어 21세기 평화체제 및 통일문제의 성격, 전도, 경로, 귀결과 너무나 중요하게 직결되어 있다. 국제보장은 누구에게 어떤 방식으로 받을 것인가?

먼저 주체는 ① 유엔인가 아니면 기타 강대국들인가? ② 미중인가, ③ 미중러일인가? 둘째 보장방식은 어떠해야 하는가? ① 남북한과 동등한 당사자 자격인가 (공동서명, 정전협정과 같은 방식), ② 별도의 부속의정서(additional protocol) 채택을 통한 보장인가, 아니면 ③ 보증인의 자격으로 하기서명(postscript)인가, ④ 입회인으로서의 단순한 추인(endorse)인가?

현재로서는 미중 참여에 하기서명 방식이 가장 유력하고 합리적인 국제보장이라고

할 수 있을 것이다. 먼저 보장 주체와 관련하여 2차 세계대전 전범국가-한국 식민 통치국가였던 일본이 한반도 평화협정에 어떤 형태로이든지 참여한다는 것은 불가능하다고 할 것이다. 그런 점에서 일본이 한반도 문제의 다자주의에 개입하는 방식은 핵문제, 그리고 동아시아경제공동체 건설 수준의 문제에 제한되어야 할 것이다. 러시아 역시 현재로서는 참여할 법적 현실적 이유가 그리 크게 존재하지 않는다고 보아야 할 것이다. 따라서 여러모로 미중이 보장하는 방식이 좋을 것이다.

둘째 보장 방식과 관련하여 우선 강대국들이 남북한과 동등한 서명 당사자일 때는 우리의 평화문제에 대한 과잉대표-과도개입을 피할 수 없다. 그것은 무엇보다도 통일문제의 향방 역시 이들에게 너무나 커다란 영향을 받을 수밖에 없게 된다. 또 별도의 부속의정서 채택의 경우 보장의 방식 및 내용과 관련하여 새로운 논란을 불러 일으킬 수 있다. 그러나 부속의정서 방식도 차선책으로는 고려해볼만 하다. 단순한 추인은 책임성과 구속력이 너무 약하다는 한계를 갖는다. 하기서명이 가장 유력하게 고려할 만한 이유는 이것이 별도문건을 만드는 부담과 위험을 피하고 동시에 과도대표도 방지하면서 일정한 구속력과 책임성을 갖게 하기 때문이다.

■ 결론에 대신하여; 제도, 시장, 민주주의, 문화의 통합을 통한 21세기 안정되고 지속가능한(stable and sustainable) 한반도 평화체제의 모색

우리는 한반도 평화전략이라는 말은 수없이 많이 들어보았지만 평화철학, 평화과학, 평화이론이라는 말은 거의 들어보지 못했다. 나의 문제의식은 기본적으로 여가에서 출발하였다. 과연 평화전략만으로 평화건설이 가능한 것인가? 평화를 위한 비전과 철학과 과학과 이론없이 어떻게 평화의 전략과 전술이 가능할 것인가? 그것은 전연 불가능하다. 평화는 기본적으로 전략의 문제가 아니라 삶과 사회와 공동체를 바라보는 철학과 인식과 비전의 문제이기 때문이다. 이상주의와 현실주의의 대립 역시 인간들이 만들어놓은 양분법이라는 것을 전쟁과 평화를 함께 연구하면 그대로 드러난다. 이상주의적 전망없이 평화를 위해 투쟁하고 평화를 구축한다는 것은 불가능하다. 현실주의적 대안없이 전쟁을 방지하고 폭력을 제어한다는 것은 불가능하다. 따라서 우리는 여전히 이상주의적 현실주의, 또는 현실주의적 이상주의가 갖는 적실성을 강조하지 않을 수 없다. 현실의 구체적 상황 속에서 때로는 현실주의가 강

조될 수도 있고, 때로는 이상주의가 강조될 수도 있지만 둘이 배타적으로 분리가능한 것은 결코 아니다. 이상주의적 대안으로만 우리가 평화를 누릴 수 인류는 왜 지금까지 그렇게도 숭한 전란 속에 인간 자신의 목숨을 잃고 수많은 전쟁을 방지하지 못해왔단 말인가? 현실주의만이 유일한 해법이라면 우리는 평화를 위해 항상 전쟁을 준비해야하는 영구전쟁준비(톤)의 함정에 빠질 수밖에 없다. 그럴 수는 없다. 한반도 평화란 과연 무엇을 의미하는가? 평화문화, 평화레짐, 평화메카니즘, 평화거버넌스, 평화제도, 평화기구..... 발제자는 한반도 평화에 대해 3층 수준의 중층접근이 갖는 적실성을 말하고 싶다. 남북한 내부 수준에서의 민주주의와 평화문화(peace culture)의 창출, 남북관계 수준의 평화협정(peace agreement)과 대폭지원, 국제수준의 평화(보장)체제(peace regime), 이 셋이 오케스트레이션처럼 화음(和音)하여 어우러지는 것이 한반도 평화 거버넌스의 핵심요체라고 할 수 있을 것이다. 즉 평화문화의 문제, 평화협정의 문제, 평화보장체제의 문제 각각 수준의 문제들을 잡아내고 준비하고 창출할 때 21세기 평화체제는 보장될 것이다.

한 반 도 평 화 협 정 (초안)

** 본 초안은 정전협정 체결 50주년을 맞아 남한(정부와 의회)과 북한, 그리고 미국과 중국, 유엔에 전달, 제출하기 위한 협정초안의 초고로서 2003년 8월 제주 평화회의를 위해 준비된 것이다.

** 발표자는 그동안 수차례 걸쳐 북한의 학자들과 당국자들에게 한반도 평화협정을 남과 북이 주체적으로 만들어 21세기 한반도 평화체제를 주체적으로 구축하고 유지하자고 제안한 바 있다.

** 오랜 구상과 준비에 비해 혼자 집필하는 과정에서 발생할 수 있는 단점과 오류와 내용 충돌 및 불충분성을 감안, 본 초안은 금번 평화회의에서의 본격토론과 향후의 의견청취과정에서 수정될 수 있을 것이다.

** 그 뒤 본 초안은 英譯 및 中譯, 日譯을 거쳐 남한(정부와 의회)과 북한, 그리고 미국과 중국, 유엔에 전달될 것이다.

** 본 초안은 곧 시작될 북핵문제해결을 위한 6자회담이 만약 한반도 평화체제문제까지 본격 논의하게 될 경우 남한 시민사회와 학계의 한 견해로 그 회의에도 제출될 예정이다.

** 불충분하거나 불명확한 점에 대한 충분한 의견 제출과 비판은 그래서 더욱 중요하다고 하지 않을 수 없다.

2003년 7월 27일 작성

2003년 8월 22-25일 제주평화회의 발표.

박명림 (연세대학교 국제학대학원)

한 반 도 평 화 협 정 (초안)

前 文

대한민국(이하 南)과 조선민주주의인민공화국(이하 北)은

1953년 7월 27일 체결된 정전협정이 공고한 평화와 자주적 통일을 염원하는 온 겨레의 뜻에 따라 평화협정으로 대체되어야함을 인정하고,

쌍방이 이미 합의한 「7.4 南北共同聲明」(1972), 「南北 사이의 和解와 不可侵 및