

7기 통일아카데미 8강

새로운 통일론의 문제의식과 지향

박명규

새로운 통일론의 문제의식과 지향*

1. 21세기 한반도와 통일론의 확대

21세기 한국사회의 최대 과제가 통일이라는 사실에는 의심의 여지가 없는가? 공식적으로는 그렇다. 누구도 통일을 반대하지 않을 뿐 아니라 산업화와 민주화가 어느 정도 실현된 한국으로서 21세기 국가전략의 핵심이 통일일 것이라는 점에 대해서도 거의 이견이 없다. 냉정한 국제사회에서조차 앞으로 한반도의 주요한 변화는 통일과 관련될 것이라는 예측을 내놓고 있다. 간간히 등장하는 북한의 예기치 못한 변화가능성도 통일에 대한 논의에 무게감을 더하고 있다.

그럼에도 불구하고 구체적으로 통일을 생각하면 그렇게 단순하지 않은 것이 현실이다. 통일이 바람직한 목표로 설정되어 있긴 하지만 정교하고 체계적인 접근방법이 마련되어 있지 못할뿐더러 실제 정책을 둘러싸고는 남북간에, 또 국내 정치세력 간에 심각한 대립과 갈등이 존재한다. 그런 정치적 논란을 차치하더라도 최근에는 통일에 필요한 비용이 천문학적이 되리라는 우려와 함께 통일과정을 제대로 관리하지 못하면 한반도의 재앙이 될 수도 있다는 지적이 심심찮게 등장한다. 젊은이들 사이에서는 통일이 더 이상 주요한 목적가치로 설정될 이유를 찾지 못한다는 회의론도 무시할 수 없을 정도로 존재한다.

2011년 현재의 상황은 통일에 대한 관심과 함께 그 어려움에 대한 우려도 함께 커지고 있는 형국이다. 북한의 내부상황이나 한반도 주변정세를 고려할 때 통일이 보다 현실적인 문제로 다가오고 있음을 느끼지만 남북한의 긴장과 비대칭성, 동북아환경 등이 그 과정을 매우 어렵게 만드는 것도 사실이다. 한반도에 통일국가를 수립하는 일은 비할 바 없이 중대한 과제이지만 자칫 잘못하면 상당한 위험부담과 깊은 내상을 입을 수도 있는 통일문제를 어떻게 해결하는가에 따라 21세기 한국사회의 미래가 상당부분 영향을 받을 것으로 보아도 과언이 아니다.¹⁾

* 박명규, 『연성복합통일론』 서장, p3~26, 2010.

1) 2009년에 들어서 새로운 통일론에 대한 논의들이 조금씩 나타나고 있는 것은 이런 상황의 반영이라 할 수 있다. 본 연구진이 2009년 6월에 ‘연성복합통일론’을 발표한 이래 많은 연구자들 및 기관들로부터 의미있는 평가와 제안, 격려를 받았다. 통일연구원은 2009년 4월 개원18주년을 기념하면서 기존의 민족공동체통일방안을 계승·보완하는 새로운 통일정책으로서 ‘통일대계’구상을 발표하였다. 통일대계는 2020년에 북한체제의 지속가능성이 한계점에 이를 것으로 예측하고 북한을 “떠안음”을 준비를 철저히 해야 한다는 차원에서 2020년을 한반도의 통일원년으로 상정하였다. 통일평화재단 역시 2009년 11월 창립5주년을 기념하면서 ‘기다리신 통일’이 아니라 ‘함께 만들어가는 통일’을 모토로 ‘화해상생통일론’을 발표하였다. 화해상생통일론은 민족공동체통일방안의 내적 한계점으로 지적하면서 민족 구성원들의 화해와 정치군사적·경제적 상생 구조를 만듦으로써 진정한 통일국가를 만들 수 있음을 강조하였다. 비슷한 시기 한반도선진화재단 역시 기존의 통일방안 뿐만 아니라 6.15선언을 비판하면서 북한의 근대화(산업화+민주화)를 발판으로 남북한 모두 선진국 진입을 목표로 하는 통일방안으로 ‘선진화통일방안’을 제안하였다. 자세한 내용은 통일연구원, 「분단을 넘어 통일시대로」, 통일연구원 개원18주년 기념학술회의(2009년 4월 8일); 평화재단, 「민족의 화해와 상생을 위한 통일구상: 화해상생통일론」, 2009년 평화재단 5주년기념 심포지움(2009년 11월 11일); 한반도선진화재단, 「이제는 통일이다」, 선진화통일정책세미나(2009년 11월 5일)를 참조할 것.

이 연구는 통일의 구체적인 정책론을 구상하려는 것은 아니다. 이 연구는 21세기 현재의 상황에서 통일에 대해 가져야 할 기본적인 사고의 틀, 관점의 문제를 새롭게 다듬음으로써 정책적 유연성과 구체성을 높이는데 도움을 주려는 것이다. 이 연구가 강조하려는 논점의 핵심은 한반도의 통일은 여러 형태로 이루어질 수 있으며 통일국가의 모습도 지금까지 우리가 생각하고 있던 것과는 다른 여러 선택지가 있다는 점, 따라서 통일론 자체가 보다 유연하고 다원적인 형태로 확대되어야 한다는 것이다. 통일은 더 이상 고정적인 과정으로 상상되어서는 안되며 통일국가의 미래체제 역시 매우 다양하고 창의적인 것이 설정될 필요가 있다. 그런 점에서 여기서 강조하는 연성 복합통일론은 “열린 통일론” 또는 “창의적 통일론”이라 불러도 좋을 것이다.

2. 환경변화와 기존 통일방안의 검토

현재 한국정부의 공식적 통일론은 1989년에 ‘한민족공동체 통일방안’으로 발표되고 1994년에 일부 수정되어 공포된 ‘민족공동체 통일방안’이다. 이 방안은 남북관계가 화해협력단계로부터 남북연합단계를 거쳐 최종적인 통일국가단계로 이행하는 3단계 점진적 이행론에 근거하고 있다. 이 민족공동체 통일방안은 가장 공감할 수 있는 통일의 로드맵으로 받아들여져 지난 20년간 큰 논란 없이 지속되어왔다. 대북정책을 둘러싸고 심각한 논란이 벌어지고 정권의 교체에 결정적인 쟁점이 되었음에도 불구하고 통일방안 그 자체는 큰 논쟁이 되지 않았다. 통일문제가 현안이 아니었기 때문일수도 있지만 그 방안의 적실성에 대한 폭넓은 공감대가 있었기 때문이라 할 수도 있다. 2009년 지금의 시점에서 보면 몇가지 점에서 수정과 보완이 불가피하다고 생각한다. 한민족공동체 통일방안이 처음 구상되었던 때로부터 20년간 경험한 국내외의 변화는 이 방안의 실질적인 구현을 위해 보완되어야 할 점이 무엇인지, 적실성이 떨어지는 부분은 무엇인지에 대한 매우 좋은 검토사례를 제공한다. 남북관계를 둘러싼 지난 20년을 돌이켜 보면 크게 다음과 같은 점들을 고려해야 할 것으로 생각된다.

(1) 유엔 동시가입과 건국 60주년 효과: 남북한 개별성의 강화

1992년 남북한은 유엔에 동시가입했다. 유엔 동시가입은 한반도 영구분단을 초래한다고 반대하던 논리들도 없지 않았지만 탈냉전과 동구권의 붕괴가 진행되던 상황에서 남북한은 큰 어려움 없이 유엔회원국이 되었다. 유엔이 독립국가만 참가할 수 있는 국가간기구라는 점에서 남한과 북한은 명실상부하게 개별 국가로서의 인정을 받게 된 셈이다.

하지만 남북관계를 통일의 관점에서 생각할 때는 남북한을 별개의 국가로 상정하지 않는다. 일반적으로 한반도의 ‘2국가론’을 수용하지 못하기 때문이다. 실제로 1991년의 남북기본합의서에서도 ‘남북은 나라와 나라 사이의 관계와는 다른 통일을 지향하

는 과정에서 잠정적으로 형성된 특수관계'라고 규정했다. 이런 규정이 글자 그대로 '특수성'을 반영하는 것이기는 하지만 남북한이 각기 별개의 국가성을 명료하게 하는 현실과 통일지향성을 어떻게 연결시킬 것인가는 이론적으로나 정책적으로 쉬운 일이 아니다.

여기에 지난 2008년은 남북한이 각기 개별 정부형태를 갖추고 출범한지 60년이 되는 해였다. 실제로 남북한은 각각 '건국 60주년'을 기념하는 여러 행사를 개최했다. 60년의 역사를 지내면서 남북한은 명실상부하게 독립적인 국가적 면모를 갖추게 되었고 구성원들 역시 대부분 자기체제 내부에서만 통용되는 공통의 정서와 지향, 가치를 공유하는 별개단위가 되었다. 유엔의 회원국이자 각종 국가간기구에서 별개의 지위를 갖고 있다. 전세계 150여개 국가가 남북한을 동시승인하고 있는 실정이다. 이런 현실을 현재의 통일론은 잘 반영하고 있지 못하다. 개별국가성을 강하게 지니고 있는 남북한이 하나의 정치공동체를 지향하여 궁극적으로 통일국가를 이루려고 할 때 고려해야 할 부분들이 무엇인지에 대한 종합적인 검토가 필요하다.

(2) 북핵문제의 교훈: 사회경제교류와 정치군사적 화해

1988년 노태우 정부의 7.7선언을 기점으로 할 때 남북간 교류협력의 역사가 20년이 된다. 이 20년간 적어도 남북관계에는 상당한 변화가 이루어졌다. 이 기간동안 남북교류가 증대되고 남북관계의 개선을 위한 다양한 노력들이 지속되면서 남북간의 적대감을 감소시키고 가시적인 통합의 가능성을 보여주었다. 하지만 변화의 속도는 분야별로 달랐고 거의 변화하지 않은 영역도 여전히 있다.

교류협력 초기상황에서 구상된 민족공동체 통일방안은 점진적이고 기능적인 통합을 기대한 것이었다. 하지만 지난 20년의 경험은 교류협력의 증대 그 자체가 자연스럽게 통일방안의 단계적 이행을 보장하지 않는다는 점을 분명하게 보여주었다. 사회경제적 교류의 진전이 정치군사적 '화해협력'으로 이행하는 것이 쉽지 않을 뿐 아니라 과연 그 자연스런 이행을 기대하는 것이 이론적으로나 정책적으로 타당한가에 대한 회의도 커졌다. 현실적으로는 북한의 핵문제가 교류협력의 진전을 가로막은 측면이 크지만, 북한의 핵개발이 스스로의 '체제위기'에 대한 대응이라는 점에서 보면 분단이라는 구조적 속성이 주요한 배경적 요소로 작용하고 있는 점도 분명하다. 북핵문제는 비확산이라는 국제적 문제이기도 하지만 남북간에도 새로운 군사적 긴장을 초래하는 것이어서 교류협력과 체제대립의 상호관계성에 대한 인식을 재점검할 필요성을 야기했다. 지난 수년간 우리 사회 내부에서 일어난 대북관련 논란과 갈등의 근원에는 바로 이 점이 놓여있고 2007년 말의 정권교체도 이 흐름과 무관하지 않다고 생각된다. 3단계의 점진적 이행을 기대하고 있는 기능주의적 통일방안은 적어도 각 단계에서의 이행조건과 상호연관성에 대한 좀더 복합적이고 면밀한 보완이 불가피함을 보여준 셈이다. 교류와 협력의 증대가 바람직한 통일과정으로 이어질 수 있는 동태적인 통일론을 구상하기 위해서는 지난 20년간의 경험을 세밀하게 검토하고 반영하지 않을 수 없다.

(3) 남북한 비대칭성과 남북연합의 어려움

민족공동체 통일방안의 주요한 특징 하나는 중간단계로 남북연합을 설정하고 있는 점이다. 남북연합의 성격과 틀에 대해서는 여러 가지 논의들이 있었지만 일단 지난 20년의 변화상을 고려하여 이 문제를 깊이 성찰할 필요성이 커졌다. 지난 20년간의 남북관계는 한마디로 말해 관계의 진전과 비대칭성의 심화로 요약할 수 있다. 적어도 1980년대 말까지 남북한은 기본적으로 서로 적대적이고 관계는 거의 없는 가운데 대등한 양자대립의 틀로 이해될 수 있었다. 체제의 정치경제적 힘, 국제적인 역량, 세계 체제 내에서의 위상 등에서 남북간에 현저한 차이가 있었던 것은 아니다. 하지만 탈냉전과 뒤이은 남북한의 정치경제적 전환은 남북한 간 힘과 자원의 현저한 비대칭성을 심화시켰다²⁾. 사회주의 체제의 몰락으로 인해 세계체제 내에서의 남북한의 위상에 현저한 불균형이 생겨났고 남한의 급속한 경제발전과 북한의 경제위기가 극단적으로 대비되는 상황을 맞이했다. 사회영역에서 보아도 남한사회의 진전된 민주화와 다원화가 북한의 폐쇄성 및 집단주의적 경향과 뚜렷하게 대조를 이루게 되었다. 상대방에 대한 정보량이나 심리적 안정감에 있어서도 비교하기 어려울 정도로 불균형적이고 비대칭적이다.

이런 상황에서 남북연합으로의 이행은 매우 어려웠던 것이 사실인데 앞으로도 이 문제는 중요하게 고려되지 않을 수 없다. 남북연합의 과정이나 절차, 필요한 비용과 책임 등에서 남북한간의 대등한 양자성과 정치군사적 균형성 못지않게 경제적 비대칭성과 사회문화적 불균등성을 어떻게 반영할 것인가가 매우 중요해졌다. 통일논의는 이런 남북간의 비대칭성, 불균형성, 그리고 이로부터 초래되는 불안정성을 반영하지 않을 수 없는 상황에 놓여있다.

(4) 한국 시민사회의 변화 : 다원화와 통일의식의 약화

한국사회는 지난 20년간 매우 큰 변화를 경험했다. 탈냉전과 경제성장, 민주화와 세계화 같은 큰 역사적 흐름이 초래한 사회적 파장이 매우 컸다. 여러 가지로 그 내용을 정리할 수 있겠지만 남북관계와 관련해서 본다면 북한과의 통일을 절대적인 과제로 생각하는 비중이 현저하게 약화되고 있는 현상을 주목해야 한다. 월남인이나 북쪽에 두고 온 가족들이 점차 노령화하거나 사망한 것도 한 이유이겠지만 무엇보다도 60년의 분단이 남북한을 실질적으로 매우 다른 사회단위로 만들었기 때문이다. 특히 한국사회의 민주화가 이중적 효과를 가져온 점에 주목할 필요가 있다. 북한에 대한 이데올로기적 기피를 뛰어넘어 자유로운 논의가 가능해진 다른 한편으로 북한체제의 억압성과 비민주성에 대한 거부감이 현저하게 커지는 효과도 낳았다.

여기에는 세계화의 진전에 따라 한국사회가 다원화하고 이질화되고 있는 현상도 중

2) 박명규, “남북관계와 비대칭적 분단국체제론,” [통일과 평화] 창간호, 2009.

요한 요인으로 작용하고 있다. 이미 수십만의 외국인 노동자들이 한국사회 내에 정착해서 살고 있고 다문화주의적인 개방성이 정책적으로 요구되는 현실에서 고전적 의미에서의 '민족적인 것'을 강조하는 사고는 약화될 수밖에 없다. 지난 2007년 선거에서 보듯 이제 북한문제나 통일쟁점이 대통령선거의 핵심의제가 되기 어려운 상태에까지 왔다. 이러한 현상은 한국사회가 부딪치고 있는 다양한 사회경제적 쟁점들과 분명한 연관성을 설정하지 않고서는 통일론 자체가 추상화될 가능성이 커지고 있음을 의미한다.

(5) 21세기 세계화 효과: 새로운 거버넌스의 필요성

마지막으로 21세기에 접어들면서 국민국가라는 틀에 중요한 변화가 나타나고 있다. 국민국가의 절대적인 주권과 국경의 엄중함에 기초한 근대국가간체제는 급속한 정보화, 세계화의 흐름 속에서 크게 달라지고 있다. 자본과 노동, 물자와 정보의 빠른 이동과 교류로 인해 이전과 같은 국민국가의 절대적 지배력은 더 이상 가능하지 않은 상태를 맞고 있다. 유럽은 국가단위를 넘어서는 유럽공동체를 상당수준까지 진전시켰고 다른 지역에서도 지역화나 지역주의의 시도들이 나타나고 있다. 그렇지 않은 경우에도 이미 문화나 경제, 생활의 차원에서는 국가단위를 넘어서는 움직임이 활발하다.

동아시아의 경우 이런 흐름은 아직 상대적으로 취약하고 국가의 힘은 여전히 강하다. 정부는 상당기간 매우 강력한 힘을 행사하고 주도적인 역할을 수행할 것이다. 하지만 이미 경제분야에서 동아시아 역내의 상호작용과 교류는 국가적인 규제나 틀을 넘어서서 자체의 동력을 상당부분 획득하고 있다. 기후나 범죄, 에너지 등의 문제에 대해 개별 국가 차원을 넘어서는 초국가적, 다차원적 접근이 필요하다는 공감대가 널리 확산되고 있다. 이미 비정치 분야에서는 정부 이외의 연구기관, 대학, 민간단체, NGO, 국제기구 등의 역할이 매우 커지고 있고 이들을 아우르면서 현안을 다루어가는 거버넌스의 재구성이 요구되고 있다.

앞으로 한반도에서의 통일논의도 21세기적 정치공동체의 원리와 부합하는 방향으로 검토될 필요가 있다. 19세기적인 과제로서 국민국가건설 프로젝트의 완수라는 방식으로 접근하는 것은 동북아와 세계사의 시간성과 괴리를 초래할 우려가 있다. 통일은 미래에 열린 새로운 정치공동체의 창출이어야 하고, 그런 점에서 미래로의 변화추이와 함께 가는 것이어야 한다.

3. 21세기 한반도의 지향: 선진화, 탈분단, 그리고 통일

지금까지 분단체제의 극복 즉 탈분단의 과제와 통일의 과제는 동일한 것으로 간주되었다. 그리고 통일은 한반도의 가장 중요한 국가목표의 달성으로 인식되었다. 하지만 앞에서 살펴본 여러 변화들은 더 이상 이들 관계를 등호로 연결시키기 어렵게 만들었다. 적대적 분단체제가 해소되어도 그것이 꼭 통일한국으로 자연스럽게 이행할

것이라는 보장은 아무데도 없다. 통일이 이루어진다고 한반도가 선진국으로 진입하게 되는가도 불분명하다. 탈분단과 선진화, 통일의 관계를 종합적으로 새롭게 인식해야 할 상황을 맞고 있는 것이다.

물론 이 세 영역의 차이가 부각된다는 것이 곧 이 세 영역이 별개의 것임을 말하는 것은 아니다. 오히려 세 영역의 동시적 진전과 상호보완성이 중요하게 고려되어야 함을 말한다. 즉 탈분단과 선진화에 대한 고려없이 통일을 말하기 어렵고 통일을 고려하지 않은 선진화론도 이제 현실성이 없다. 그런 점에서 기존의 통일론을 다차원적으로 재구성하는 일이 매우 긴급해지고 있다.

(1) 선진화와 통일

분단이라는 조건이 한국사회의 선진화를 가로막는 중대한 장애물로 작용할 가능성이 점차 커지고 있다. 세계화와 정보화의 진전으로 한국사회가 더 이상 선진사회로 발전하려면 신뢰도, 안정도, 창의력, 네트워크, 문화적 상상력 등 근대화 초기와는 매우 다른 요소들이 결정적으로 중요해진다. 이러한 상황에 부딪칠수록 분단에서 오는 내부갈등, 전쟁위협, 신인도의 하락, 정치적 편향, 공간적 위축 등은 21세기형 발전에 큰 장애물이 된다. 뿐만 아니라 북쪽으로는 공간이동이 가로막혀 있는 현재의 상태로 해양과 대륙을 잇는 지정학적 이점을 살리지도 못한 채 오히려 미국과 중국의 두 패권국가 사이에서 발전의 동력이 위축될 가능성이 매우 높다.

한국사회의 발전수준이 높아지고 북한의 위기의식이 심해지면 질수록 그 기회비용과 위험부담은 더 커질 것이다. 남북한의 비대칭성이 커지고 북한의 핵문제가 쉽게 해결되지 않을 경우 한국은 정치적으로는 말할 것도 없고 경제적으로나 사회문화적으로도 전환의 동력이 마련되기 힘들다. 대외적 신인도를 높이고 사회통합을 진전시키며 불필요한 이념적, 정치적 기회비용을 최소화하기 위해서는 통일에 대한 진지한 고려가 필수적이다. 이런 점에서 통일의 문제를 한국사회의 장기적 발전전략과 연관시켜야 한다.

현재 통일은 헌법적 가치이고 모두가 동의하는 목표임에는 틀림없지만 단순히 남북한의 재결합이라는 차원을 넘어서 한반도의 남북이 지난 시기에 이룩한 모든 역사적 성취와 문명적 발전을 한 단계 더 높은 수준으로 끌어올릴 발전론으로 연결되어 있지는 못하다. 지난 시기 산업화와 민주화가 한국사회를 이끌어온 집합적 가치이자 국가전략의 원칙이 되었던 것처럼 통일이 21세기 미래의 발전구상에 어떻게 위치지울 수 있을까를 종합적으로 탐구하는 작업이 절실하게 요청된다.

지난 시기 한국사회가 힘써 이룩한 중요한 가치들에 대한 재확인과 함께 이를 더 나은 차원으로 고양시키는 전략으로서의 통일을 상정하려면 국민국가시대를 넘어서 지구시대의 한반도가 어떻게 안팎과 교류하면서 발전할 것인가에 대한 창조적이고 미래지향적인 구상이 있어야 한다. 정부정책의 근간을 이루는 국가전략 속에 통일정책이 유기적으로 통합되어 있어야 하고 다원화나 정보화, 개방화의 흐름이 강화되는 21

세계적 가치와 한반도 통일이 유기적으로 결합되어야 한다. 이를 위해서는 다면적인 변수설정이 필요하고 그런 변수들을 어떻게 관리할 것인지에 대한 종합적인 대응능력을 요구될 뿐 아니라 그 과정이 21세기 문명의 흐름과 합치되도록 해야 한다. 남북한의 통일은 결코 19세기적 공동체로 회귀하는 것이 아니며 미래로 열린 새로운 공동체의 창출 작업이기 때문이다.

(2) 탈분단과 통일

탈분단이 통일과 관련되고 통일이 평화와 연계되어야 한다는 점이 점점 분명해지고 있다. ‘평화통일론’은 남이나 북이나 모두가 강조하는 통일의 대원칙이다. 현재 남북관계는 냉전적 정전체제 상태에서 탈냉전 시대의 새로운 관계로 이행하는 과정에 있다. 탈냉전과 평화체제로의 이행 과정에서 단기적으로는 불안정성과 비예측성이 증대할 수 있고 특히 북한 체제의 특성상 한반도에 부분적이지만 군사적 충돌이나 위기상황을 가져올 가능성도 없지 않다. 따라서 무력충돌과 같은 상황이 나타나지 않도록 충분히 통제되는 방식으로 자연스럽게 평화롭게 통합을 이루는 것이 매우 중요하다. 이 말은 상당한 변화를 동반하게 될 통일로의 이행과정에서 격렬한 대립이나 내부갈등을 심화시킬 수 있는 요소들에 대한 통제와 절제가 매우 중요하다는 점을 의미한다.

따라서 탈분단이 곧 평화를 확보해주는 것이 아니고 평화로운 변화가 곧 통일을 가져다주는 것도 아니다. 통일과정이 평화롭게 진행되기 위해서라도 추진되는 통일 자체가 21세기형 평화를 구현하고 증진시킬 수 있도록 구성되어야 하고 그것은 분단체제 하의 여러 조건들의 질적 전환을 수반해야 한다. 이것은 통일과정이 남북한 주민들의 불안과 적대감, 상호불신과 자기모멸감의 심화로 이어지지 않도록 해야함을 의미한다.

이런 맥락에서 ‘평화’의 문제를 좀더 구조적으로 검토할 필요가 있다. 남북관계에서 본다면 현존하는 남북한의 개별성, 독자성, 역사성을 급격하게 부정하거나 해체하기보다 새로운 통합의 방식, 공존의 제도, 상호보완의 틀을 창조해가는 것이 중요하다. 통일과정에서의 평화는 단순히 물리적인 강제력이나 폭력이 동반되지 않는다는 소극적 차원에 그치지 않고 남북한 주민들 모두가 그 과정을 환영하고 바람직하게 여김으로서 통일의 과정에 흔쾌히 동참할 수 있는 제도, 구조를 창출하는 일과 긴밀하게 결합되어야 한다. 하나의 단일한 원리가 강압적으로 작동하는 동화적 통일보다도 현존하는 상이함이나 개별성이 유연하게 용인되면서도 보다 높은 차원에서의 통합을 실현하려는 방식이 평화로운 체제와 친화력이 높을 것이다.

(3) 남북통합과 지역통합

한반도의 탈분단과 평화는 새로운 지역질서 구축과 밀접하게 관련된다는 점에 주목

한다. 통일은 남북한 당사자의 민족문제이지만 탈분단과 평화는 당사자만으로 완전해지지 않기 때문이다. 정전협정체제를 평화협정체제로 바꾸는 국제정치적 문제만이 아니라 한반도 통일이 동북아시아의 역내평화와 소통과 긴밀하게 연계되는 구조가 창출되어야만 동북아의 탈냉전도 완료되며 통일과정도 평화와 연결될 수 있다. 남북관계의 개선과 한반도 평화체제로의 이행, 그리고 통일과정은 밀접하게 연관되지만 반드시 선순환적으로 연결되리라는 보장이 없는 상태에서 탈냉전이 한반도의 영구분단을 제도화하거나 남북간의 갈등을 증대시키는 방향으로 이어질 수도 있다. 이런 부정적인 연계를 극복하기 위해서는 기능적인 교류협력이나 상호인정의 차원과 통일과정을 정교하게 연결시키려는 전략적 사고가 필요하다. 특히 향후 정전체제의 평화체제로의 전환과정에서 평화공존과 통일론이 결합될 수 있도록 하는 일이 매우 중요하다.

21세기 세계화와 지역화의 흐름을 무시한 남북통일은 바람직하지도 않을뿐더러 현실적으로 가능하지도 않다. 오히려 남북통일이 지역통합과 선순환적으로 연계될 때에야 비로소 평화로운 한반도 통일이 가능할 것이다. 이런 맥락에서 통일론은 남북한 민족통합과 동북아의 지역통합이 함께 진행할 수 있는 방향을 구상해야 한다. 이미 세계는 탈냉전 시대에 들어와 있을 뿐 아니라 중국의 지위가 강력하게 부상하고 있어서 냉전질서와 미국패권을 기본틀로 했던 이전까지의 질서와는 상당히 다른 질서가 형성될 것으로 보인다. 동북아의 한중일 FTA가 논의되며 이미 상당수준의 경제적, 사회적 상호연계가 진행되고 있다.

향후 9.19 공동선언에 담겨있는 바와 같이 평화체제 구축 논의가 진전되고 북미, 북일, 남북의 현존하는 질서의 틀과 관행들을 새롭게 재조정하는 변화가 예상되는데 이런 흐름들 자체가 동북아의 지역화, 다자적 협력체제 구축과정의 일환이 될 것이다. 2020년 정도를 염두에 두고 생각하면 동북아 지역에서 북한이 하나의 정상국가로서 인정받고 국제사회의 한 파트너로 활동하는 방향으로의 변화도 예상할 수 있다.³⁾ 결국 동북아의 지역주의의 진전과 남북통합의 과정을 어떻게 상호연결시키면서 선순환의 구조를 창출할 것인가가 통일론의 중요한 문제의식이 되어야 하는 것이다.

나아가 북한의 체제전환과 경제개발을 남북협력의 차원만이 아니라 지역협력의 차원에서 진전시켜 나가는 것도 과제다. 현재 나진 선봉이나 신의주 특구개발에서 국제협력의 개발계획이 논의되고 있지만 앞으로 중국과의 경제협력이 진전될 경우 다자적인 지역개발과 북한의 경제개발 그리고 남북의 경험이 밀접하게 맞물릴 가능성이 크다. 뿐만 아니라 에너지 문제도 동북아 지역협력의 차원을 떠나서는 바람직한 21세기

3) UN미래포럼은 2009년 11월말에 발간한 「2020 한국미래보고서」에서 국제질서가 아시아로 권력이동이 되면서 남북한이 2018년을 전후로 통일 가능성이 있다고 언급한 바 있다. 또한 21세기 ‘노스트라다무스’라고 불리며 미국 내 가장 영향력 있는 군사정치분석가이자 글로벌 정보회사 ‘스트랫포’(Stratfor)의 CEO인 조지 프리드먼(G. Friedman)은 저서 『100년 후』(김영사, 2009)에서 2020년대에 중국의 분열을 예상하며 2030년 이전에 북한체제의 붕괴로 남한의 흡수통일을 할 것이라는 견해를 제시하였다. 조민, 박형중, 전봉근, 이수석의 공동저서 『통일대계 탐색연구』(통일연구원, 2009)에서도 2020년에 세계질서가 미국과 중국의 G2체제로 변화하는데 한반도의 분단구조가 동북아지역의 평화와 번영의 걸림돌로 인식되면서 분단구조가 종식될 것이라고 예상하였다. 이처럼 많은 국내외 학자들은 2020년을 전후로 국제질서의 대변화 조류 속에서 한반도의 통일이 불가피할 것이라고 예상하고 있다. 따라서 이 연구가 제안하는 새로운 통일구상이 통일이 본격화되는 시점을 2020년을 상정하는 것은 큰 무리가 없을 것으로 보인다.

적 모델을 구성하기 어렵다. 이런 흐름을 주목해보면 향후 동북아 지역차원의 통합과 상호연계의 진행이 남북통합과 어떻게 맞물릴 것인가에 더욱 깊은 관심을 기울여야 한다.

(4) 위기상황과 통일

통일은 우리가 원하는 방향으로 또 적절한 통제 하에서 차분히 전개될 수 있는 것이 가장 바람직하다. 하지만 독일의 경우에서 보듯 예기치 못한 환경변화로 인해 급격하게 진행될 수도 있다. 탈냉전적 상황과 같은 국제적 환경변화가 조만간 다시 일어날 개연성은 매우 낮지만 적어도 한반도 상황에 중대한 변화요인이 나타남으로써 근본적인 질서재편의 국면으로 급격히 이동할 가능성은 존재한다. 특히 최근 점차 확대되고 있는 북한체제의 여러 문제들, 예컨대 김정일 위원장의 건강악화, 권력승계의 불안정성, 북한 핵전략에 대한 전세계적 비난과 비판, 지속적인 탈북행렬, 북한체제에 대한 국제적 지지철회와 고립화 등을 고려할 때 북한발 위기 내지 급변의 환경을 맞이할 가능성도 결코 무시할 수는 없다.

북한은 당분간 안팎의 여러 가지 어려움에 봉착할 것이고 체제 차원에서의 어려움을 쉽게 벗어나지 못할 것이다. 현재의 핵전략에서 보듯 체제의 유지와 존속이 가장 큰 관심이자 이해로 자리잡을 것은 분명하나 ‘강성대국 원년’을 약속한 2012년을 넘어서도 경제적인 측면의 곤경이 지속될 경우 체제의 위기가 심화될 가능성도 없지 않다. 어쨌든 당분간 북한은 북미관계의 개선을 통해 체제의 안정과 존속을 꾀할 것이고 연방제의 틀에 기초하여 현존하는 두 체제의 공존을 강조하는 통일론을 변경하지 않을 것이다. 궁극적으로는 체제의 보존과 강화를 목표로 하는 북한은 남북교류 역시 체제의 유지와 강화를 위해 위협이 되지 않을 수준으로 통제하고 관리하려할 가능성이 높다. 또한 점증하는 남북한의 비대칭성으로 인해 북한은 남한으로의 흡수통일 가능성에 대한 의구심과 경계심을 계속 갖게 될 것이다.

이런 차원에서 예기치 못한 급변사태시 남북한의 체제통합이나 상호이동성을 통일의 당위성이나 민족적 동질성만으로는 적절히 통제하는데 불충분하다. 통일론은 통일을 지향하면서도 예기치 못한 상황에서 가장 적절하게 변화를 관리하고 통제하며 조율할 수 있는 논리도 제공할 수 있어야 한다. 우리의 통일론이 연성복합성을 강조하는 이유 중 하나가 여기에 있다. 예기치 못한 위기상황은 그 결과가 반드시 긍정적이라는 보장도 없고 의도적으로 추구할 일도 아니지만 이런 상황에 대응할 준비를 갖추는 것은 필요하고 아마도 다양한 차원의 속도조절과 유연한 관리가 가장 어렵고도 긴요한 과제로 부각될 것이다. 연성복합통일론의 구상과 원칙은 급박한 정책대응이 필요한 상황에서 고려해야 할 원리와 준거를 제공해줄 수 있을 것이다.

4. 연성복합 통일론의 구성 체계

연성복합통일론은 현재의 공식적 통일방안인 민족공동체 통일방안이 제시하는 기본 원칙과 문제의식에 상당부분 공감하며 그 연속성 위에서 통일론을 고찰하려 하지만 동시에 변화한 조건을 반영하여 통일의 미래나 과정, 절차에 대해 보다 개방적인 논의를 지향한다. 그런 점에서 이 연구에서 제시하는 연성복합통일론은 기존의 민족공동체 통일방안을 기본적으로 수용하되 기존 통일방안이 포괄하지 못하는 환경이나 영역에까지 논의의 폭을 넓히려는 것이다.

(1) '남북공동체'의 재구성: 민족공동체, 연성적 남북연합체, 다원적 복합네트워크

현재의 통일론은 '민족공동체' 형성을 주된 동력이자 매개로 간주하고 있다. 오랜 민족의식에 기반을 두고 하나의 민족으로서 단일한 국가를 이루어야한다는 집합적 의지에 근거하여 통일을 추구하려는 것은 당연하고도 적실한 것이다. 남북한 주민 상당수가 고향으로부터 격리되고 가족 및 친척 간 이산의 고통을 겪었다는 정서적 아픔을 고려하면 통일이 민족공동체의 실현을 근간으로 추진되어야 한다는 점은 재언이 불필요하다. 통일의 다른 한 상대인 북한 역시 민족을 최고의 가치로 설정하고 '우리 민족끼리'라는 정책적 지향성을 어떤 국제관계보다도 강조하고 있는 점에서 현실적인 효용성도 크다. 실제로 통일이 민족공동체성의 회복을 의미한다고 할 때 그것은 남북 모두에게 도움이 될 뿐 아니라 지난 60년간 왜곡되었던 삶과 의식의 부정적 측면들을 바로잡고 회복한다는 뜻도 포함될 수 있다. 여러 면에서 같은 민족으로서의 유대와 협조를 확대함으로써 남북의 통일을 지향한다는 민족공동체 방안은 중요한 의미를 지닌다.

하지만 21세기적 환경에서 남북한이 민족공동체만으로 공동체적 결합을 이룰 수 있는 것은 아니다. 민족적 유대감이나 정서와는 다른 차원에서 남북이 연계되는 남북연합체를 구상할 필요성이 절실하다. 그 핵심은 경제적인 통합이고 사회적인 연대이다. 경제적으로 남북이 통합적인 단위가 되고 사회적으로 연대감을 창출할 수 있을 때에야 지속가능하고 발전적 전망을 갖는 남북연합체가 형성될 수 있다. 경제부문의 통합 정도가 정치군사 및 사회문화영역의 통합과정과 어떻게 맞물려야 할 것인가에 대한 실질적인 고려가 없이는 통합의 동력이나 안정성을 확보하기 어렵다. 동구권의 체제 이행과 경제통합의 사례들을 검토하면서 남북 경제공동체 이행의 조건들을 검토하는 가운데 경제공동체, 사회문화공동체, 정치공동체의 구축이라는 세 축이 서로 어떻게 상호연관될 것인지에 대한 분석적인 논의가 필요가 있다.

또한 사회적으로 공동체를 구현하기 위해 민족개념을 보다 유연하고 복합적으로 규정할 필요성이 증대하고 있다. 1980년대까지만 해도 한국사회는 매우 단일한 민족범주로 구성되어 있었다. 하지만 탈냉전과 세계화, 민주화가 진전된 현 시점에서 생활공동체는 더 이상 민족공동체와 동일시되기 어렵게 되었다. 경제나 문화는 전지구와 소통하고 있으면서 내부적으로 '민족' 정체성을 공유하지 않는 구성원들이 다수 존재한다. 분단 60년 동안 북한의 인민정체성과 남한의 국민정체성 사이에 큰 간격과 이질

성이 창출되었다. 한반도의 통일이 민족공동체의 꿈을 실현하는 것이지만 남북 및 사회 내부의 이질적 요소들이 급격하게 충돌하거나 상호배제하는 관계로 가지 않는 유연한 사회적 결합체를 사고할 수 있어야 한다. 열린 공동체로서의 남북연합에 대한 구상이 좀더 체계화되어야 할 필요성이 여기에 있다.

나아가 공동체적 결합의 범위가 한반도의 남과 북을 넘어설 수 있는 가능성도 염두에 두어야 한다. 한반도 안팎으로 더 다양한 주체들과 영역들이 상호결합하는 다원적이고 복합적인 결합구조가 21세기에는 창출될 수 있다. 따라서 정보화나 개방화, 다양화가 현저하게 진행되는 미래형 네트워크 결합체, 다원적이고 이질적인 것의 네트워크형 구조에 근거하여 작동하는 공동체에 대한 관심이 필요하다. 경제, 사회, 정치, 문화의 영역들이 더욱 분화되어 연결되고 근대적인 가치와 탈근대적인 요소들, 민족적인 것과 탈민족적인 것이 함께 혼재하는 방식의 복합적인 통합체, 개방적이고 연성적인 네트워크 통합을 염두에 둘 필요가 있다. 이런 논리는 북한을 매우 이질적으로 느끼고 단군 이래 공통의 조상을 둔 단일민족이라는 주장에 거부감을 느끼는 젊은이들, 민족이라는 논리가 억압적인 동질화로 받아들여지는 정착외국인이나 다원주의자들도 충분히 공감할 수 있는 통합적 통일론이 될 수 있다.

한마디로 통일은 동질적인 민족정체성에 근거하여 단일민족국가의 회복이란 형태로 이루어질 수도 있지만 남북한의 차이가 공존하면서 남북연합적 통합체가 구성될 수도 있고 나아가 다양성과 이질성이 훨씬 강조되는 복합적 네트워크 상태로 이루어질 수도 있음을 받아들일 필요가 있다. 민족공동체는 여전히 중요하지만 동시에 다원화, 다문화화, 다양화의 성격을 반영할 수 있는 방식으로 재조정될 필요가 있다. 새로운 공동체를 구성해내는 과제 앞에서 민족공동체, 남북연합체, 복합 네트워크는 모두 가능한 미래로 열린 통일론의 유형들로 제시될 수 있어야 한다.

(2) 단계론의 재구성: 통일과정의 세 유형

통일은 가능한 한 점진적이고 단계적으로 진행되는 것이 바람직하다. 과격하고도 급속한 통일은 현실적으로도 무리가 따르기 쉽고 그 결과가 바람직하기도 어렵다. 단계론의 입장에서 보면 분단에서 통일로의 이행은 양자택일적인 도약이 아니며, 질적으로 구별가능하지만 자연스럽게 연결되는 단계적 이행과정이 된다. 민족공동체통일방안은 통일과정을 교류협력기-남북연합기-완전통일기로 구분하고 단계별 이행의 관점에서 접근하고 있다. 특히 남북연합이란 단계설정은 2000년 제1차 남북정상회담에서 북한의 낮은 단계 연방제와 공통점이 있는 것으로 평가되고 이 방향으로 통일정책을 추진해 갈 것을 합의한 핵심이기도 하다.

문제는 교류협력단계로부터 남북연합단계로 이행할 수 있는 조건에 대한 논의가 불분명하여 단계이행론이 구체적이지 못하다는 점이다. 교류협력이 남북연합으로 이행하는 것은 결코 자연스럽게나 당연한 것이 아니다. 이러한 이행이 이루어지기 위해서는 교류협력 그 자체와 함께 일정한 정치적 구상과 집합적 의지, 미래에 대한 창의적

발상이 합류되어야 한다. 이런 점에서 연성복합통일론은 단계이행에 복수의 길이 있을 수 있음을 인정하면서 통일과정을 좀더 다원적으로 열어놓고자 한다. 이념형적으로 보면 세 가지 유형으로 통일과정을 나누어 고려할 필요가 있다.

첫 번째 유형은 현재의 민족공동체통일방안이 상정하고 있는 3단계가 충분한 시간에 걸쳐 장기적이고 점진적으로 진행되는 방식이다. 이것은 완전한 통일국가를 이루기 이전에 남북한이 각기 독자적인 제도와 관행, 심지어 하위주권적 성격을 상당기간 유지하면서 남북을 아우르는 상위의 제도적 통합을 진행시켜 나가는 과정을 말한다. 이 경우에는 기능적인 교류와 협력이 제도통합을 통한 남북연합의 단계를 창출하고 마침내 단일한 통일제도로 이어질 수 있을 것이다. 현재의 민족공동체 통일방안의 틀이 그대로 적용될 수 있는 경우이다.

두 번째 유형은 단일한 통일국가라는 최종형태로 나아가지 않고 다원적인 요소들의 통합체 그 자체가 최종적인 통일상태가 되는 방식이다. 이 경우 남북연합은 통일국가로 가는 중간단계가 아니라 그 자체가 통일국가의 미래형태가 될 수 있다. 연방국가나 복합국가와 같은 새로운 정치공동체, 심지어 지역통합체와의 유기적 연계가 두드러진 상태로 한반도 통일이 진행될 가능성도 열어놓아야 한다. 지금 필요한 통일론은 이런 변화의 방향에 대해서도 이론적으로 또 실천적으로 주목해야 한다.

마지막으로 남북연합과 같은 중간단계가 거의 나타나지 못하는 급격한 통합과정이다. 이것은 물론 의도하거나 추구할 방식은 아니지만 예기치 못한 상황에 의해 불가피하게 출현할 가능성에 대한 대비이다. 독일의 통일이 그러한 예에 해당되며, 급속한 제도통합이 이루어질 경우에는 전통적으로 상정되던 단일민족국가의 상이 핵심적인 준거로 작용하게 될 것이다. 종합하면, 통일은 최소한 위에서 언급한 세 형태의 모든 이행의 가능성을 염두에 두면서 21세기 통일론을 모색해야 한다.

(3) 통일과정과 사회통합: 개방적 민족공동체, 사회경제공동체, 민주적 헌법공동체

현재의 한민족공동체 통일방안은 사회구성원의 내적통합이 '단일민족'으로서의 동질성에 의해 담보될 수 있으리라 가정한다. 하지만 이것만으로 사회통합과 남북통합을 동시에 이루어낼 수 없다. 미래의 통일론은 남북통일과 사회통합을 동시에 사고할 수 있어야 하며 양자의 선순환적 논리를 제시할 수 있어야 한다. 이 점에서 세 개의 서로 다른 통합원리에 대해 깊은 관심을 기울여야 한다.

첫째는 두말할 필요가 없이 민족정체성에 근거한 공동체적 통합의 중요성이다. 오랜 역사성, 언어와 관습의 공유, 인종적 유대, 식민지 경험에서 유래하는 공통의 민족주의 등 '민족공동체'라는 개념으로 포착가능한 요소들은 사회통합과 남북통합을 매개하는 가장 중요한 자원이다. 민족으로서의 정서, 민족에 대한 사랑, 민족에 대한 책임이 없이 남북을 하나의 공동체로 묶어낼 수는 없는 일이다. 특히 국제적인 관계 속에서 남북한의 통일을 정당화하기 위해서 민족자결론에 근거하는 것은 매우 중요하다.

또 독일 사례에서 보듯 급속한 통합이 진행되는 경우라면 민족적 동질성에 더 많이 의존하게 될 가능성이 높다.

하지만 점진적으로 남북통합의 과정이 진행되는 경우에는 민족적 유대감에만 의존하여 통합이 진전되는데 한계가 있다. 왜냐하면 다양한 주체들, 이질적인 범주들, 서로 다른 집단들의 통합을 해치지 않는 개방적인 민족공동체를 만들어내야 하기 때문이다. 점진적 통합과정에서 가장 중요한 것은 경제공동체가 만들어지는 생활공동체이다. 남북한이 각자의 삶의 조건을 발전시키고 더 나은 상태로 발전하기 위해서 서로를 필요로 하고 국제사회에서 하나의 통합된 경제공동체를 구성할 수 있다면 남북통일과 사회통합을 연계하는 가장 중요한 매개가 된다. 유럽연합을 가능케 했던 경제통합의 힘처럼 사회적, 정치적 차이를 넘어서 남북을 유기적으로 묶어줄 실질적인 힘이 바로 경제공동체의 실현에서 찾아진다. 이 점에서 경제공동체가 이루어질 수 있을 조건에 대한 깊은 관심과 준비가 필요하다.

세 번째로 다원주의를 포용하는 민주주의적 통합원리가 함께 고려되어야 한다. 다양한 가치, 이념, 종교가 공존하며 다양한 주체들 간에 자유롭고 새로운 연계와 결합이 용인되는 민주적 통합은 21세기 모든 사회에서 가장 중시되는 통합자원이다. 실제로 미래의 통일은 다양한 주체들간에 진행되는 작은 통일들의 결합 (integration of small unifications)을 뒷받침할 수 있는 민주주의의 원리가 중요하며 이것을 제도적으로 가능케 하는 헌법적 공동체가 중시되어야 한다. 법과 제도, 민주적 절차에 의해서 통합되는 사회통합이 궁극적으로 남북공동체도 가능하게 할 필수적 요소로 간주되어야 한다. 이 민주주의는 남북한의 오랜 분단과정에서 형성된 이질성을 현실적으로 인정하면서 상호이해와 소통, 협력과 도움을 통해 총체적인 통합을 높여가는 '통합형 통일'의 원리가 된다. 이럴 경우 통일국가는 상당한 자율성을 지닌 독자적 하위단위들을 내부적으로 포괄할 수 있을 뿐 아니라 외부로도 경계가 유연한 복합적 정치공동체가 될 수 있다.

지금까지 한국사회는 안팎으로 유연하고 다양한 열린사회로 이행해왔고 앞으로도 이런 변화는 지속될 것이다. 민족정체성이 여전히 강하게 존재하지만 급속하게 사회구성원과 생활양식에서의 다원화와 다문화화가 진전되고 있다. 경제영역에서 세계시장 및 동아시아 역내시장과의 통합이 확대되고 자본 및 기술, 상품의 자유로운 이동이 이루어지고 있다. 외래적인 것과 전통적인 것, 세계적인 것과 민족적인 것이 혼재하며 문화요소나 사회구성원들도 점차 다양화, 이질화되고 있다. 세대간의 차이는 매우 크고 외국인들의 정착, 국제결혼의 확대 등으로 다종족화의 경향도 급증하고 있다. 계급적 분화가 고착화되고 중산층의 불안정성도 커지면서 사회적 불균형, 양극화, 실업 등이 만성적인 사회문제로 부각될 가능성이 높다. 당연히 혈통과 역사에 기초한 전통적인 민족정체성 못지않게 함께 살아가고 있는 동시대인으로서의 감각도 중시해야 하며 이것은 사회적 존재로서의 시민의식과 민주적 원리를 바탕으로 해야 한다. 이런 점에서 남북통일과 사회통합이 연계되는 방식의 창출이야말로 21세기형 통일론의 중요한 과제가 아닐 수 없다.

이상의 논의를 간략하게 표로 정리해보면 다음과 같다.

<연성복합통일론의 구성 체계>

남북공동체의 3차원	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 민족공동체 ▪ 연성적 남북연합체 ▪ 복합네트워크
통일과정의 3유형	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 교류-남북연합-통일국가 3단계통일 ▪ 교류협력-(짧은 과도기)-통일국가 2.5단계통일 ▪ 교류협력-복합국가 2단계통일
통합의 3원리	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 개방적 민족공동체 ▪ 사회경제공동체 ▪ 민주적 헌법공동체