

8기 통일아카데미 1강

21세기 미래전략과 새로운 통일구상

김병로

21세기 미래전략과 새로운 통일구상

1. 21세기 대한민국의 미래전략

21세기 한반도는 국가건설과 산업화, 민주화를 이룬 다음 어떤 비전을 갖고 앞으로의 백년을 준비할 것인가를 진지하게 고민해야 하는 시대에 들어서 있다. 한국사회는 21세기 선진국으로 발전하기 위해 해결해야 할 여러 문제들, 즉 지속적 성장 동력의 확보, 실업문제의 해결, 고령화 사회에 대한 대비, 기후변화와 에너지 위기에의 대처, 다문화 상황에 대한 준비, 교육문제 등 많은 문제들을 안고 있다. 그러나 이 모든 문제들을 종합적으로 사고하고 미래의 방향을 설정하는 전망적 사고와 큰 전략적 지혜가 중요하다. 21세기에 대한민국의 미래를 위해 중요하게 풀어야 할 시대적 과제는 무엇이며, 향후 백년을 의미 있게 만들 대한민국의 비전과 전략적 가치는 무엇일까?

21세기 한반도가 추구해야 할 미래전략은 탈분단과 통일, 그리고 평화라고 생각한다. 21세기 100년 대한민국의 시대적 과제, 그리고 이것을 준비하는 미래전략은 단연 남북의 분단을 극복하고 통합된 한반도를 건설하는 일이다. 휴전선으로 갈라진 남북 분단으로 대한민국이 치르고 있는 비용, 즉 분단비용을 따져보면 분단이 얼마나 엄청난 피해를 주고 있는가를 실감할 것이다. 분단이 너무 오래 지속됨으로써 이제 우리들은 분단체제에 매우 익숙해졌고, 분단이 가져다주는 피해가 얼마나 큰 것인가를 잊어버렸다. 분단구조에 함몰된 나머지 지금 우리가 어떤 형편에서 살고 있는지 자각하지 못하고 있다. 대한민국은 남북의 분단으로 인해 천문학적인 분단비용을 치르고 있다.

첫째는 분단이 초래한 지리적 폐쇄성이다. 분단으로 말미암아 남한은 지리적 밀폐 공간으로 전략하였다. 지리적인 밀폐성은 우리의 경제와 사회에 막대한 피해를 주고 있다. 의식과 가치관에도 막대한 영향을 주고 있다. 중국·러시아와 통행협상을 시작하고 대륙으로 진출로인 동서해안 전용고속도로를 건설함으로써 평양을 지나, 중국으로, 러시아로, 유럽으로 자유롭게 왕래하는 길을 열어야 한다. 통일이란 결국 남북의 생활공간을 하나로 연결하여 더 넓은 삶의 터전으로 만들고 대륙으로 통하는 자유로운 공간을 건설함으로써 한반도의 평화와 민족의 번영을 실현하고자 하는 우리의 바람이기 때문이다. 대륙으로 통하는 공간적 열림의 시대, 이것이 바로 첫 번째 통일비전이다.

둘째, 분단이 빚어낸 경제적 손실도 막대하다. 분단대결 상황에서 남한경제는 북한의 '위협'에 결정적으로 영향을 받는 구조로 되어 있으며, 휴전선에 2백만명의 병력과 엄청난 화력을 쏟아 붓고 있다. 남북한이 40만명의 병력을 유지할 경우, 즉 남한이 인구비례로 가정하여 27만명의 병력을 유지할 경우, 국방비지출과 보유병력의 축소만을 통해 연간 평균 4-5조원 정도의 재정을 확보할 수 있게 된다. 남북한 총군사비 연간 230억 달러 가운데 남한만 보더라도 40억 달러 이상의 재원을 절감하여 경제건

설에 전환할 수 있다. 200만의 병력을 30-40만으로 축소할 경우 서울과 신의주 고속도로를 연간 5개 건설할 수 있다는 추계도 있다. 이러한 군사적 대결구조를 그대로 두고 남한이 탄탄한 경제기반을 구축할 수는 없다. 비효율적 분단체제를 과감히 구조 조정해야 할 필요성이 크다.

셋째, 분단으로 남북한이 서로에 대한 신뢰를 완전히 상실한 것은 분단이 만들어낸 최대의 폐해다. 남북 분단체제는 남북이 서로를 극단적으로 배제하고 적대적으로 대결하며 갈등과 투쟁으로 대립하는 관계를 형성하였다. 이러한 극도의 대립과 배타적 상호관계의 외적 환경은 남북간 사회내부에 분단구조를 내재화하여 그 속에 살고 있는 사회구성원들은 적대적 대립과 흑백논리, 극한 대결을 일상화, 내면화하였다. 분단 상황으로 인한 적대관계와 전쟁위기의식은 남북한 주민을 전쟁의 위협과 불안으로 몰아넣고 있다. 신뢰(trust)가 사회적 자본(social capital)으로 국가발전의 가장 중요한 자산이 되고 있는 21세기에 분단극복은 지속적 국가발전을 위해 필수과제가 아닐 수 없다.

우리는 분단이 초래한 이러한 엄청난 폐해를 깊이 있게 자각하고 탈분단의 열망과 통일의 비전을 높이 세워야 한다. 통일의 비전을 높이 세우지 않으면 통일과정에서 치르게 될 통일비용에 압도되어 통일의 추진력을 잃고 말 것이기 때문이다. 통일의 과정에서 이질적 생활양식과 가치관, 적대의식이 맞부딪히면서 커다란 사회적 충격과 혼란이 발생할 것이다. 남북간 인적 왕래와 교류협력이 급증하면서 나타나는 이념갈등을 볼 때 상호배제와 대결에 익숙해진 분단구조를 탈피하여 민족의 통일과 공동체 관계를 형성하는 과정이 쉽지 않음을 보여준다. 분단체제의 내재화, 내면화로 인해 남북한 국민들 모두의 심층적 내면구조에는 배타성과 폐쇄성이 깊게 자리 잡고 있음을 간과할 수 없다. 남과 북에 둘러쳐진 폐쇄적 울타리를 헐고 개방적인 공동체를 만드는 데는 불편함과 갈등이 수반되지 않을 수 없을 것이다. 통일에 대한 열망과 기대, 비전을 높이 세우지 않는다면 순간 순간 좌절하고 말 것이다.

2. 한반도의 대내외 통일 환경

한국은 1988년 서울올림픽을 준비하는 과정에서 공산주의에 대한 문호 개방을 시작했다. 1988년 출범한 노태우 정부는 서울올림픽을 준비하기 위한 일환으로 ‘북방정책’을 추진하였고, 이는 세계적 탈냉전의 추세와 맞물리면서 한국사회의 대내외 환경에 일대 변화를 가져왔다. 한국정부는 서울올림픽을 앞둔 1988년 7월 7일, 이른바 ‘7.7 선언’을 통해 공산주의권과 외교관계를 개선하는 큰 변화가 있었다. ‘북방정책’으로 1989년 2월 헝가리와 교섭을 시작으로 동유럽 국가와 관계정상화 및 구소련(90), 중국(92)과 수교, 남한과 북한의 유엔가입(91.9), 남북기본합의서 체결(91.12) 등이 이루어졌다. 이러한 변화의 흐름 속에서 북한과의 관계개선을 위해 ‘남북교류협력법’을 제정(89.9 지침, 90.6 법제정)하였다.

남북교류협력법이 시행된 지난 20년 동안 김일성 사망(94년), 1차~2차 남북정상회

담으로 남북간 교류와 왕래, 회담이 많아졌다. 금강산관광, 개성공단이 시작되었고 이산가족 상봉도 17차 진행되었다. 그러나 다른 한편으로 2003년부터 가시화된 북한의 핵개발 시도와 이를 저지하기 위한 6자회담의 시작으로 남북문제가 매우 구체적인 지역문제, 국제문제가 되었다. 북한의 1차, 2차 핵실험으로 유엔의 제재가 진행 중이다. 중국의 국력이 급부상하면서 남북문제가 미중간 패권경쟁의 구도에서 다루어지는 형국이 되었다.

탈냉전 이후 미국의 세계전략은 중동과 중국에 초점이 맞추어져 있다. 중국-이란-러시아가 반미패권동맹을 형성하면 대단히 위험하다고 판단하고 있다. 우크라이나, 터키, 아제르바이잔, 이란, 한국을 전략적 요충지로 간주하고 있다. 한반도 문제는 바로 미중간의 패권전략의 최전선인 셈이다. 그런데 2009년 7월 이후 한반도 정세는 중국의 적극적인 개입정책에 의해 상황이 그 이전과 완전히 달라졌다. 이른바 장길도(장춘-길림-도문/두만강) 선도구역 개발 프로젝트를 통해 역내 국가들의 경제협력을 이끌어 내고 이 지역의 전반적인 부흥을 가져오겠다는 전략인 것이다. 이 지역의 경제협력을 통해 궁극적으로 북한 핵문제도 해결하겠다는 야심찬 중국의 한반도 개입전략으로 볼 수 있다. 중국 동북지역의 발전은 북한의 안정화 없이 불가능하고, 북한의 안정화는 북한에 대한 경제적·군사적 지원이 없이는 불가능함을 깨달은 것이다. 때문에 북한을 우선 안정화시키는 것이 이 지역 부흥을 일으키는 선제적인 조치라고 판단했고, 북한을 압박하여 핵을 포기시키려고 하는 미국과 한국의 해결방식에 근원적인 도전을 던졌다. International Crisis Group (국제위기그룹)은 2009년 11월 「Shades of Red」(이념의 그늘)라는 보고서를 통해 중국의 이러한 정책결정 사실을 상세히 분석했다.

북한은 2002년 7.1조치와 시장화 정책으로 경제가 회복되는 듯했으나, 2005년 10월 이후 계획경제 복구 시도하고 있으며, 2012년을 “강성대국의 문을 여는 해”로 규정하고 경제회복에 총력을 기울이고 있다. 이를 위해 2009년 11월 화폐개혁과 시장철폐 등 계획경제 복구를 시도하고 있으나, 인플레이션이 가중되어 경제침체가 심각하고 주민생활의 어려움이 심화되고 있다. 뿐만 아니라, 김정일 건강과 김정은으로의 후계문제로 인한 정치 불안정 요인도 존재한다. 내각과 당, 군부간의 이익갈등, 정책갈등이 아직 정치·권력 갈등으로 발전되지 않은 상태이나 불안정 요인은 잠재해 있다. 한국전쟁의 피해자와 그 가족들이 사회의 지도층을 구성하는 계급적 특성과 지역자립체제, 주체사상의 종교적 요소 등이 북한사회를 응집하는 구조로 작용하고 있으나, 이 역시 2002년 이후 시장화의 진전과 한류문화 접촉 등으로 사회구조에 변화가 진행되고 있다.

북한의 불안정성이 증대하고 있는 상황에서 이미 천안함 사건에 대한 중국의 태도에서 보고 있듯이 중국은 한반도 문제를 푸는 방식에서 ‘북한 안정화를 통한 핵문제 해결’이라는 중국의 입장을 더욱 표면화할 것이다. 이러한 중국발 시각변동의 쓰나미가 한반도 통일지형을 크게 변화시킬 것으로 예상된다. 중국에 나선항을 열게 되면 북한의 개방은 시작 될 것이고, 신의주 특구의 재개와 북중간 경제협력이 본격화될

것으로 보인다. 북한의 대중 의존은 심화될 수밖에 없다. 중국에 의한 북한의 개방으로 북한 내부가 변화한다하더라도, 북한의 대중의존이 심화되면 한반도의 비핵화와 통일에 불리한 환경이 조성될 수 있다. 2010년 이후에는 중국의 한반도 영향력이 무척 커질 것이다. 따라서 중국이 부상하기 이전에 한국과 미국에 유리한 통일환경을 조성해야 한다.

3. 한반도 통일의 조건

독일 통일에 관해 가장 명쾌하게 분석한 필립 젤리코(Phillip Zelikow)와 콘도리자 라이스(Condoliza Rice)는 「독일통일과 유럽의 변환」(*Germany Unified and Europe Transformed: A Study in Statecraft*)이라는 책에서 독일 통일이라는 역사의 수레가 여러 우연적 사건에 의해 굴러갔지만, 몇 가지 조건들이 갖추어졌기 때문이라고 평가하고 있다. 이 분석에 기초하여 통일준비를 위해 필요한 조건을 ‘통일 자동차’에 비유해보자.

통일 자동차가 굴러가기 위해서는 4가지 요소가 필요하다. 첫째는, 통일을 추진할 수 있는 성능 좋은 엔진이 필요하다. 통일엔진이란 통일을 만들어가는 제도적 메카니즘을 말한다. 통일을 개성공단과 같은 경제협력 메카니즘일 수 있고, 정치회담과 공동기구 구성, 평화체제 같은 것일 수 있다. 최종단계에 이르면 선거라는 선거제도가 통일을 실현하는 유용한 메카니즘이 될 수 있다. 이런 점에서 한국은 성능 좋은 통일의 엔진을 준비해야 한다. 통일의 엔진은 EU모델을 택해볼 수도 있을 것이다. 즉 경제공동체→사회문화교류 증대→정치적 통일로 이어지는 모델을 생각해 볼 수 있을 것이다.

둘째, 통일의 방향을 전체적으로 조정해 나가는 운전기사가 필요하다. 기사의 역할은 곧 정치적 리더십을 말한다. 집단과 개인들의 사정, 국가의 경제형편을 감안하여 통일의 속도를 조절하고 타협과 협상을 통해 우회전, 좌회전을 하면서 유연하게 통일을 추진해 나가는 정치지도자들의 리더십은 더없이 중요하다. 통일을 만들어갈 리더십을 어떻게 형성하느냐, 비전을 만들고 명분을 만들고 정서적 설득을 해내는 리더십이 필요하다.

셋째, 자동차의 속도를 결정하는 요인은 도로사정이다. 도로사정은 바로 국제상황이며 도로사정을 얼마나 평탄하게 하느냐 하는 문제는 외교력에 달려있다. 미, 일, 중, 러의 주변4국과의 통일외교를 어떻게 해나갈 것인가, 외교역량을 갖춘 인재를 길러내는 노력을 기울여야 한다. 중국과의 무역량이 유례없이 증대일로에 있는 상황에서 한국은 미국과 중국 사이에서 어떤 외교를 구사하여 통일을 안전하게 성취할 것인가를 준비해야 한다. 이런 점에서 통일을 추진하는 한국의 soft power, smart power가 필요할 것이다.

그러나 위의 모든 조건들이 갖추어졌더라도 연료가 없으면 자동차가 굴러가지 못한다. 따라서 통일을 실현하기 위해서는 마지막으로 충분한 연료가 공급되어야 한다. 연

료란 보다 나은 삶을 살려는 구성원들의 열망, 즉 통일을 하려는 열망을 의미한다. 이는 통일엔진을 추동하는 동력이다. 한국인의 통일의식 수준도 중요하지만, 특히 북한주민들이 한국으로 편입되기를 희망과 열망이 중요하다. 독일통일에서 보듯이 통일이 정치대화, 외교협상, 경제협력, 문화교류 등의 과정을 거쳐 진행되지만 궁극적으로 북한주민들이 남한을 선택해야 가능하다. 북한주민에게 남한은 대한민국이 아닌 '남조선'으로 알려져 있다. 이런 점에서 남한은 북한에게 통일의 미래를 보여주고 있는가, 북한주민들에게 매력 있는 사회로 인식되고 있는가하는 질문을 해보아야 한다. 북한주민들의 남한선호도를 어떻게 높일 것인가 하는 것이 통일구상의 핵심이라 할 수 있다.

2009년 7월 이후 중국의 한반도 개입이 크게 확대되고 있고, 화폐개혁 이후 북한의 불안정성이 커지고 있으며, 김정은 후계승계가 신속히 추진되면서 모험주의적 대외·대남 전략을 구사하고 있다. 중국의 한반도 경제·군사 전략에 한국과 미국은 어떻게 대응해야 하며, 북한의 변화를 촉진하기 위해 어떤 정책을 준비해야 하는가? 개성공단과 같은 통일엔진을 어떻게 만들며, 통일리더십을 발휘할 것인가? 무엇보다 통일열망이라는 연료를 어떻게 지속적으로 공급할 것인가?

4. 맺으며

통일은 남북한의 서로 다른 두 체제가 하나로 결합되는 과정으로, 정치·경제·군사·외교·사회문화 다양한 영역에서의 통합과정이다. 통일이 언제, 어떤 방식으로 이루어지더라도 오랫동안 단절된 한국과 조선의 두 사회가 만나는 과정에서 반드시 겪게 될 사회문제와 갈등이 존재한다. 통일과정에서 남북간의 빈부격차, 문화충격, 이념과 사상의 대립, 적대의식 등의 문제와 북한지역의 실업, 대규모 인구이동, 사회보장 등의 문제로 인한 갈등을 예상하고 이에 대한 대책을 준비해야 한다.

근래의 역사적 경험은 통일방식이 합의로 이루어진 경우는 없고 실제로는 무력통일(베트남), 흡수통일(독일), 합의통일후 무력통일(예멘)로 이루어졌으며, 중국-홍콩은 일국양제 형태를 유지하고 있다. 사회주의 국가들은 체제전환 과정에서 대부분 분열(해체)되었으며 독일의 경우만 통합·통일로 진행되었다. 한반도 통일은 북한의 급격한 변화로 인한 통일이나 혹은 동아시아공동체의 진전과 함께 병행되는 복합적인 구조를 띠며, 정치·군사·경제·사회·문화 각 영역에서 복합적 네트워크로 진행될 가능성이 높다. 이런 측면에서 통일의 다양한 가능성과 다층적 성격을 감안하여 향후 한반도 통일을 위해서는 복합적 기획력이 필요하다.¹⁾

남북한은 각자 자기의 통일방안을 갖고 있다. 남한은 '민족공동체통일방안'(1989년)을, 북한은 '고려민주연방공화국창립방안'(1980년)을 통일방안으로 제시하고 있고, 북한은 연방제 안을 1991년 1월 및 2000년 6월 각각 '느슨한 형태의 연방제' 및 '낮은

1) 서울대 통일평화연구소는 남북통일을 통합과정으로 보고, 통합과정을 간단한 수치로 이해할 수 있는 '남북통합지수'를 개발하여 활용하고 있다.

단계 연방제'로 수정, 제안하였다. 남북관계는 대칭적 분단체제에서 비대칭적 분단국 체제로 발전해 왔으며, 정치적으로 보면 연합단계 또는 연방단계를 거쳐 국가통일로 진전될 것으로 예상된다.

마지막으로 분단의 역사를 돌아보며 통일을 준비하는 과정에서 역사적 안목을 가져야 함을 강조하고 싶다. 한반도의 분단이 어디에 기원하고 있는가? 한반도 분단은 미국과 구소련의 일방적 결정에 의해 강요된 것으로 미국과 소련이 일본의 전후문제를 처리하기 위한 절차로 단행한 것이었다. 이른바 얄타회담, 포츠담선언, 모스크바3상회의 등을 통해 일본의 전쟁책임을 묻기 위해 한반도를 분할한 것이다. 일본에게 전쟁을 책임을 물으려면 일본땅을 분할·점령해야지 왜 한반도를 분할하도록 내버려 두었는가? 한반도를 일본영토로 인정했기 때문이 아니겠는가. 분단극복과 통일은 이러한 문제의식을 근원적으로 갖고 있을 때 정당성과 합리성을 갖는다. 물론 분단 고착화의 책임은 남침전쟁을 개시한 북한이 져야할 부분이 있지만, 근원적으로 한국인의 의지와는 무관하게 강대국에 의해 강제된 것이었음을 인식해야 한다. 통일을 준비하는 작업에서 이러한 역사적 맥락을 놓쳐서는 안된다. 경술국치 100년을 맞는 2010년에 통일을 갈망하는 의미가 여기에 있을 것이다.