



# 대안적 동북아 평화구상과 ‘평화국가’ 만들기

---

일시 : 2007년 6월 20일(수) 오후 2 ~ 6시

장소 : 국가인권위원회 11층 배움터

주최 :  참여연대 평화군축센터,  코리아연구원

**진행 순서**

○ 사회 : 최원식 (인하대 국문과 교수)

---

○ 1부 (2: 00- 3: 50)

**한반도 평화체제 형성의 가능성과 걸림돌 - '평화국가'만들기 의제 중심으로**

- \* 발표 : 이대훈 (참여연대 평화군축센터 소장)
  - \* 지정토론 : 김연철 (고려대 아세아문제연구소 연구교수)  
전재성 (서울대 외교학과 교수)  
박경순 (한국진보운동연구소 상임연구원)  
정희진 (성공회대 여성학 강사)
- 

○ 휴식 (3: 50 -4: 00)

---

○ 2부 (4: 15- 6: 00)

**동아시아 대분단체제를 넘어서: 제주-오키나와-타이완의 동아시아 평화벨트를 상상하기**

- \* 발표 : 이삼성 (참여연대)
- \* 지정토론 : 서보혁 (코리아연구원 기획위원)  
이희옥 (성균관대 정치외교학과 교수)  
양길현 (제주대 정치학 교수)  
이혜정 (중앙대 정치외교학과 교수)

## 자료집 목차

### ■ 1부 발제문

----- 3

한반도 평화체제 형성의 가능성과 걸림돌 : '평화국가' 만들기 의제 중심으로

- 이대훈(참여연대 평화군축센터 소장)

### ■ 2부 발제문

----- 14

동아시아 대분단체제를 넘어서 : 제주-오키나와-타이완의 동아시아 평화벨트를 상상하기

- 이삼성(한림대 정치외교학과 교수)

## 1부

### 한반도 평화체제 형성의 가능성과 걸림들

- ‘평화국가’만들기 의제 중심으로

## 한반도 평화체제 형성의 가능성과 걸림돌: ‘평화국가’ 만들기 의제를 중심으로

이대훈(참여연대 평화군축센터 소장)

### 1. 평화국가 만들기를 제기하는 이유

6·15 남북공동선언을 계기로 형성된 2000년 체제의 출현에도 불구하고 남북한 관계와 한미 조미 관계에서 안보국가로서의 국가간 관계는 바뀌지 않고 있다. 남북한의 상호의존성과 동질성 회복과 상호이해를 지향하는 교류가 진행되고 있지만 국가안보를 넘어서서 ‘공동안보’와 ‘협력안보’를 지향하는 인식이나 정책의 전환이 발생하고 있지 않다. 미국은 세계 다른 곳에서도 마찬가지로 동북아에서 군사력 우위를 중심으로 하는 단일 패권 체제를 유지하기 위하여 일본과 한국을 그 하위 체제로 두고 있으며 북한은 안보국가의 극단적 형태인 정규군국가의 형태와 선군정치를 유지하고 있으며 2005년 2월 핵무기 보유를 밝혔다. 노무현 정부의 한국은 한국과 미국의 군사‘동맹’을 매개로 한 협력과 자주국방을 기치로 내걸고 있는데 이 역시 군사력과 미국 패권에 의존하는 국가안보 체제에서 벗어나지 않고 있다. 군사력과 패권에 의존하는 안보국가로부터 탈피할 정치 철학이나 노선은 등장하지 않고 있다.

남북한과 미국이 안보담론과 군사력 중심의 안보정책을 반복하는 한 2000년 체제의 진화는 불가능하다. 6·15담론이 표현한 것처럼 남북한이 서로를 적으로 생각하는 것에서 완전히 벗어나 있는 것은 아니다. 여기에서 벗어나기 위해서는 조건의 창출과 새로운 안보론과 안보정치 (또는 탈안보정치)가 필요하다. 남북한이 서로를 적으로 또는 중대한 위협으로 간주할 필요가 없는 조건이 만들어져야 하며, 이와 같은 남북한 내적 조건의 변화로 인해 패권이 작동하는 ‘지역적’ 근거가 변화해야 한다.

이러한 문제의식을 갖고 우리는 남한의 국가와 시민사회가 분단체제의 전환을 위하여 선택할 수 있는 경로를 대략 세 가지로 파악하고 평화국가의 형성이 두 번째와 세 번째 경로에 유리하며 필수적인 것으로 제시하고자 했다.<sup>1)</sup> 첫째는 한미동맹의 강화를 통해 분단체제를 전환하는 방법이다. 이 경로는 궁극적으로 한미동맹을 기초로 북한을 흡수하는 것이다. 둘째는 “우리 민족끼리” 또는 민족공조를 통해 구조적 제약을 벗어나는 경로다. 이 경로가 가능하기 위해서는 북한이 남한을 위협으로 느끼지 않게끔 할 수 있는 인식적 실천적 전환이 필요하다. 셋째로는 한반도 문제가 국제적 문제임을 고려하면서 동북아 차원의 지역적 시각을 기초로 분단체제를 평화체제로 전환시키는 방식이 있을 수 있다. 4차 6자회담의 9·19 공동성명에서 나타난 것처럼 한반도 평화체제와 동북아 다자간 안보협력을 연계하는 방안이다.

1) 구갑우, 이대훈, 이경주, “왜 지금 ‘평화국가’를 말하는가? - 한반도 분단체제와 ‘평화국가’ 만들기”, [평화국가 구상과 시민사회운동], 참여연대 평화군축센터 발족 3주년 기념 심포지엄, 2006년 8월 10일

이 경로는 한국 사회에서 자주나 동맹이냐의 이분법적 논쟁을 넘어설 수 있는 대안이기도 하다.

우리는 세 번째 경로, 즉 남북한이 서로 위협으로 인식하지 않게 되면서 동시에 동북아국제질서를 변동시킬 평화적 추동력을 내적으로 만들어내는 문제를 평화국가 만들기에서 찾고자 했으며, 그러한 평화국가를 구성하는 기본 원칙은 다음과 같이 잠정적으로 제시하였다.<sup>2)</sup>

첫째, 평화국가도 ‘국가’이기 때문에 근대국가의 본질적인 속성인, 영토성, 물리적 폭력수단의 독점, 정당성을 가진다. 그러나 평화국가는 정당한 방법을 통해 물리적 폭력수단의 적정규모화 및 최소화를 추구한다는 점에서 근대국가와 구별된다. 현실의 평화국가는 ‘과정’으로서의 평화국가의 성격을 가질 수 밖에 없다.

둘째, 평화국가는 평화외교와 윤리외교를 지향한다. 윤리국가로서의 평화국가가 국가이익을 무시하는 국가로 비판될 수 있다. 그러나 어떤 국가도 자신만의 힘으로 절대안보를 추구할 수 없는 세계에서 국가이익과 국제사회의 규범을 조화시키려는 노력을 할 때 비로서 평화와 안보를 획득할 수 있다. 한반도 차원에서 공동안보와 협력의 실현이 곧 한반도 평화체제의 건설이다. 평화국가에서 전쟁역지력은 그 무엇보다도 시민사회의 평화지향적 역량이다.

셋째, 평화국가는 정치경제적인 측면에서 구조적 폭력이 제거된 적극적 평화를 지향하는 축적체제에 기초한다. 신자유주의적 축적체제는 경제적 불평등을 양산하고 있다. 사회적 양극화와 자본의 독점과 전횡이 공존하는 남한사회의 불균형이 한국 민주주의를 위협하고 있고 이 한국 민주주의의 위기는 한반도 평화과정을 위협할 수 있다. 평화과정과 함께 가는 지속가능한 발전이 평화국가의 물리적 기초가 되어야 한다. 북한에 대한 발전지원이 평화과정과 함께 가는 지속가능한 발전을 추구할 때, 이는 남한 사회의 변혁에도 기여하고 분단체제 극복 실천의 일환이 될 수 있다.

남북한에서 비적대적인 상태를 지향하며 일정하게 공동 운명을 구성할 수 있는 인식공동체와 자기억제를 실현할 수 있는 남북한의 실천이 존재할 수 있는가? 이러한 주체의 형성은 일정한 범위에서 ‘안보’에 대한 새로운 관념을 중심으로 하는 새로운 사회적 합의 과정이기도 하다. 현재 남한 사회에서 사회적 양극화는 민주주의 위기를 심화시키고 안보정치의 존속과 부활을 가능하게 한다. 특히 외교안보 분야에서의 민주주의의 결여는 사회적 양극화로 말미암음 민주주의 위기와 결합해서 악화될 수 있다. 한국사회에서 민주주의의 위기가 심각하게 도래될 경우 북에 대한 냉전적 인식과 선동정치, 이에 따른 적대적 상호의존을 다시 불러올 수 있다.

이러한 상황을 경계하기 위하여 우리는 남한 사회에서 ‘북한이 적인가 아닌가’라는 안보 논쟁을 ‘북한을 어떻게 할 것인가’라는 변혁 논쟁으로 변환시켜야 한다고 주장했다. 이는 북한에 대해 어떠한 것을 기대할 것인가 또는 요구할 것인가의 논쟁으로 전환하지는 것이다. 이러한 남쪽의 요구에 따라 북한이 어떻게 반응하는가에 따라 적대와 친화의 경로가 달라질 수 있다. 그 상호 반응과정의 출발인 남한

---

2) 위 자료

의 국가 정체성 변화가 현단계 분단체제 극복에 핵심 열쇠가 될 수 있다. 그 변화를 추동할 원천은 한국 시민사회다.

## 2. 평화국가의 경로와 시민·사회운동

평화국가 형성을 위한 시민적 실천 방향으로 우리는 아래 표에서와 같이 안보 패러다임과 평화 패러다임의 대비를 구성하고 그 출발점으로서 안전한 세계를 위한 원칙과 제도의 모색으로서 대안적 안보 인식공동체의 형성을 촉구한 바 있다. 물론 평화와 안보 패러다임이 명시적이 대립되는 형태로 존재하는 것은 아니지만, 이와 같은 대비가 안보국가의 정체성과 행위가 갖는 특성을 드러내는데 도움을 준다고 보인다. 이 대비의 핵심은 ‘시민의 안전’을 누가 어떻게 정의하며 어떻게 보장하는 것이 민주사회에서 가장 바람직한가의 대비이다. 안보 패러다임에 대한 대비로서 평화 패러다임은, 시민의 ‘안전’을 규정하고 인식하는 원칙과 기준이 군사전문가나 안보전문가에게 독점되지 않은 채, 위협과 안전에 대한 해석이 다양해지고 자유롭게 상호 경쟁할 수 있는 ‘안전 해석’의 자유공간과 그 속에서의 시민권 회복을 지향한다.

또 우리는 ‘평화주의 헌법이념과 평화적 생존권 실현의 노력’과 ‘국가안보 기구의 민주적 개조와 시민참여 수단의 제도화’를 강조했다. 나아가 우리는 ‘군비 축소의 본격화와 사회적 안전망에 대한 투자의 확대를 위한 시민행동’을 제안하고 ‘평화외교로의 전환’을 위한 정책 감시와 대안 제시에 노력하자고 제안했다. 또 평화국가 형성을 위한 시민적 실천 방향으로 ‘북한과의 새로운 관계 맺기’와 ‘한미 군사동맹의 대안 찾기’를 강조하였다.

안보 패러다임과 평화 패러다임<sup>3)</sup>

	안보패러다임	평화패러다임
적 혹은 위협	민족·인종·종교·이념적 타자	배타·패권·우월·근본주의
방위 대상	국가, 국경, 민족	인간, 지역(R)-소지역(L) 공동체, 시민사회
추구 가치(이익)	국익, 자원·시장의 배타적 독점, 성장, 효율	인권, 지속가능성, 공동번영, 경제정의, 복지
행위자	남성, 안보 관료와 군인	양성(여성참여 확대), 공동체 구성원
위협해석, 판단	국가, 정부기구	사회적 합의를 촉진하는 시민사회조직의 참여
평화유지전략	힘(공포)의 균형과 군사동맹	상호의존(공동안보), 다자안보협력, 국가 및 사회적 폭력의 제거
평화유지수단	군비(소극적 평화)	치유와 예방, 협력과 지원

3) 표 및 이하의 요약 설명은, 이태호, 박정은, “‘평화국가’, 어떻게 실현할 것인가 - ‘평화국가’ 만들기과 시민사회운동”, [평화국가 구상과 시민사회운동], 참여연대 평화군축센터 발족 3주년 기념 심포지엄, 2006년 8월 10일에서 발췌.

정당화 수단	힘의 우위	과정의 정의
적정 군비	절대 억지, 절대 방위	합리적 충분(비공격적 방어)
군사윤리	과학기술의 군사화, 군수산업 대량살상무기	과학기술(군비)의 윤리성
정보접근	비밀주의, 정보 통제	비밀최소화, 조기 경보 시스템
동의·통합구조	공포, 배타적 정체성 국가주의·공리주의	관용, 포용적·다중적 정체성 시민불복종, 평화적 생존권

여기서 ‘한미군사동맹의 대안 찾기’란 평화국가로의 정체성과 이익의 변화에 관건이 되는 첫 번째 변화의 지점이다. 이는 평화국가와 배타성을 속성으로 하는 군사동맹이 궁극적으로는 양립하기 힘들다는 판단 아래 한미동맹이 한국을 절대적으로 규정하는 위치에서 변경되어야 하며 미국을 포함한 타국과의 협력 관계가 협력적이고 상호의존적인 다자간 관계로의 발전을 지향한다는 것을 의미한다. 이는 한미군사동맹에 따른 군사적 이익에 비해 이 불균형이 가져오는 손실이 점점 더 커져갈 것이라는 예상에 기초한 것으로, 중국을 적으로 가정하는 한미일 삼각 지역동맹을 한국이 승인하고 편승하는 것이 바람직한 지에 대해서 국가와 사회 양자 진지하게 검토해야 한다는 취지이다.

우리는 불균형적이고 종속적인 한미군사동맹이 각국의 헌법과 평화주의적 규범에 의해 상호 통제되는 민주주의적이고 호혜적인 관계로 단계적으로 그 내용과 성격이 변화되지 않고서는 동북아시아에서 다자간 평화협력체제의 형성에 큰 장애가 있을 것으로 본다. 적어도 협력적 안보체제의 형성에도 한미군사동맹이 그 특성을 상당히 상실하지 않고는 어려울 것으로 본다.

이를 위해 전시작전통제권의 환수뿐만 아니라 군사활동의 모든 측면에 평화국가에 걸맞은 규범들을 적용하는 독자적인 정책을 펴는 것이 매우 중요하다. 작전통제권을 포함하는 군사정책은 누가 결정권을 갖는가 못지않게 어떤 민주적 통제를 받는가도 중요하다. 따라서 핵심은 군사작전권의 행사 주체의 형식적 전환이 아니라 내용적 전환이다. 어떠한 규범과 통제를 받는 군사 주체가 작전권을 행사하는가가 평화국가에서는 더욱 중요하다. 독자적이고 평화지향적인 군사독트린, 독자적인 방위개념의 정착, 비공격적인 군사작전계획의 수립이 결여된 작전통제권 논의는 안보국가의 성격을 유지한 채 진행되는 한미동맹의 외형적 변화일 뿐이다.

민주적인 정부 아래에서도 계속해서 안보정책의 폐쇄성과 대미 종속성을 제기하고 평화국가로의 전환을 제기하는 이유는 시민들의 의사와 상관없이 제안되는, 그리고 한반도와 동북아의 평화를 위협할 미래 한미동맹 논의 특히 주한미군의 전략적 유연성과 공격적 재배치, 지역 동맹구상에 강력히 저항할 필요가 있기 때문이다. 이는 안보국가가 어렵게 성취한 민주주의를 잠식하여 민주주의 지향의 국가 정체성 자체를 희화화하는데 대한 시민사회의 위기감의 표현이기도 하다.

이러한 문제의식과 긴밀한 쌍을 맺고 있는 ‘북한과의 새로운 관계 맺기’ 제안은 한미동맹에 대한 제



안보다 사실 더 큰 과장과 의미를 갖는 것이다. 이태호와 박정은의 논의는 이를 그 의미를 잘 요약하고 있다.<sup>4)</sup>

한반도 평화정착과 안보국가의 민주적이고 평화지향적인 개조를 검토함에 있어 북한 문제를 제외하거나 분리시켜 사고하는 것은 불가능하다. 적어도 분단된 남과 북이 서로에게 주고받는 영향에 대해 진지하게 고려한다면 분단의 복잡성과 그 해소가 가져올 역동성·휘발성을 전제로 하지 않는 평화추구가 비현실적이라는데 동의할 수 있을 것이다. 평화국가 만들기는 ‘평화’와 ‘분단극복’을 분리할 수 없는 과제로 인식한다.

북에 대한 남한 정부의 접근은 이른바 ‘대북포용정책’으로 정의되어 왔다. 그러나 최근 대북포용정책은 중대한 시련을 겪고 있다. 퍼주기 논란을 주도하는 일부의 보수적 극단론자들은 현 남북관계의 난맥의 원인을 북이 대북포용정책에도 불구하고 야심을 버리지 않고 있는데서 찾는다. 그러나 대북 정책이 교착에 빠진 진정한 원인은 역설적으로 북의 ‘불변’이 아니라 북의 ‘변화 가능성 혹은 불확실성’에 있다.

북한 정권은 체제에 대한 위기감으로 인해 ‘선군주의’를 앞세우고 있다. 사회주의 국가에서 군은 생산조직이자 노동조직을 겸하고 있다는 점을 감안하더라도 뒤틀린 군사주의임에 틀림없다. 미국은 북한의 붕괴가능성을 예단하고 진지한 관계개선 노력 대신 대북압박정책과 ‘적대적 무시정책’의 강도를 높여가고 있다. 최근 뚜렷해진 중국의 대북 접근 역시 순망치한이라는 위기감이 작동한 결과로 해석될 수 있다. 이 모든 요소들이 남한의 대북 포용정책을 교착에 빠뜨리거나 주춤하게 만드는 요인으로 작용하고 있는 것이다.

북은 민족공조를 강조하지만, 정작 북은 남의 영향력이 북한 사회에 작동하는 것을 상당히 경계하고 있는 것으로 보인다. 북이 분단극복 과정의 휘발성에 대해 우려하고 있다는 것은 연방제에 대한 주장의 수위가 점점 낮아져 사실상 국가연합과 구분하기 힘든 수준으로 변해온 과정에서도 여실히 드러난다. 이러한 상황에서 경제협력과 사회문화적 교류가 교착되는 상황은 어느 정도 예견된 것이다. 더구나 대북정책에서 6자회담 등을 통한 미일과의 관계개선이 불투명해지는 조건에서는 더욱 그러하다.

북한과의 새로운 관계 맺기는 대북포용정책과 교류협력 + @에 대한 사회적 고민을 진척시키는 것에서 출발한다. 여기서 +@는 북한체제의 변화와 건설적 지원자로서의 남한 국가-사회의 역할에 대한 보다 적극적인 인식과 계획을 뜻한다. 이는 평화와 통일(분단극복)을 현실에서 조화롭게 연결시켜낼 실질적인 원칙과 실행 지침에 대한 사회적 논의와 합의의 부재를 극복하는 작업으로 의미를 부여할 수 있다.

+@의 한 축은 미국식 체제전환 외의 방식으로 북한 변화를 촉진하고 대비하는 대안적 원칙과 접근법을 찾는 일이다.

---

4) 아래 이태호, 박정은 논지는 위 자료에서 발췌.

이 점에서 남한의 정책의 방향은 변화과정에 있는 북의 연착륙을 지원하는 것, 최소한 북한 정권이 붕괴를 두려워하여 변화를 지연시키고 내부의 모순을 극단으로까지 몰고 감으로써 더 큰 파국으로 나아가는 것을 예방하는 것에 맞추어져야 한다. 대북 포용정책은 유지 강화되어야 하지만, 특별히 남에 대한 북의 경계심을 완화하고, 북의 변화를 위한 유연한 환경을 조성하는데 방안에 좀 더 초점이 맞추어져야 한다. 경제협력과 인도지원은 일관성 있게 지속되고 강화되어야 하지만 이러한 기능주의적 접근의 한계에 대해서도 명확히 인식해야 한다. 6자회담의 가능성에 착목하는 것과 더불어 '다자간 일괄타결'의 불확실성과 불투명함에 대해 충분히 인식하는 것도 필수적이다. 대북포용정책의 성공을 위해서는 기능주의적 접근과 정치군사적 접근, 실용주의적 접근이 적절히 결합되어야 한다.

남한이 미국과의 동맹관계 속에서 지속적으로 유지·강화해 나가고 있는 군사주의와 군비확장의 큰 방향을 선회하지 않는 한, 남한의 정책이 전장한 '대북포용정책'이 되기는 어렵다. 그러나 문제는 '정치적'인 것이기에 남한의 군사적 신뢰구축 노력에도 불구하고 남북간 교류협력의 확대 그 자체가 북한 체제의 경계심과 위기감을 가중시킬 요소를 가지고 있음에 유념해야 한다. 북의 지도부도 독일통일의 역사적 과정으로부터 나름의 교훈을 얻었을 터이다.

지금까지 남북 민간 - 엄밀히 말하면 북은 민간이 아니다 - 의 정치적 행사는 분단된 민족이 공동운명체로서 서로를 이해하고 분단극복 문제의 해결을 위해 남과 북이 공조해야 한다는 공동지향을 원칙적으로 확인하는데 일조해왔고, 남북 당국간 관계 개선의 가교 역할을 비교적 긍정적으로 수행해왔다. 그러나 매년 반복되는 공동 행사의 내포와 이로 인해 기대할 수 있는 궁극적 변화에 대한 회의 역시 적지 않다. 향후 수년 내에 교류의 내용과 형식에 변화가 없다면 이러한 의문과 극적으로 확대될 수 있다. 특히 북의 정치적 수사에 무비판적으로 동조하는 경향이 잔존하는 상태가 지속될 경우, 최소한의 긍정적 의미마저도 유지하기 힘든 상태가 될 것이다.

더불어 교류 과정에서 만나는 북한당국에 대한 존중과 함께 이들이 북한인민과는 구분된 '권력', 특히 변화를 두려워하는 권력이라는 점을 인지하는 것, 동포애와 더불어 비판적이고 독립적인 태도를 유지하는 것, 대화의 의제의 폭을 세심하게 넓혀나가는 것도 중요하다. 남북의 민간 당국의 교류가 민족적 배타주의로 흐르는 것은 각별히 경계해야 한다. 이는 인도지원이나 개발원조, 경제협력에서도 마찬가지로 적용된다.

북한과의 새로운 관계맺기는 분단된 남한과 북한 내에 존재하는 국가와 사회의 폭력에 대한 우리 사회 내부의 감수성과 인식의 심화와 병행되어야 한다. 한반도 주민에게 강요되는 폭력과 비인간적 상황에 대한 재인식과 재규정 없이 '민족'의 열개로 관계 맺기는 평화 구축과 동떨어질 수 있다.

이와 관련하여 북한주민의 인권을 염려하고 개선하기 위한 운동은 민간교류 협력 못지않게 중요한 사회운동으로 병행하여 발전되어야 한다. 단, 남한에서 북한인권 문제는 대결과 갈등의 한 당사자로서 남북한 인권의 상호연관성과 공동책임을 인정하는 토대 위에서 '한반도 인권'의 맥락에서 다루어져야 한다. 이 점에서 한반도 인권 문제는 우월적·대결적 접근이 아닌 포용적·연대적·성찰적 차원에서 접

근되어야 하며, 북한 인권에 대한 문제제기가 한반도의 군사대결과 무장 갈등 상황을 촉발하거나 인권의 정치화에 악용되지 않도록 유의해야 한다. 봉쇄와 무력개입의 수단, 일방주의적인 '자유의 확산'식 체제해체 시도는 배제되어야 한다. 이 점에서 평화운동과 인권운동의 유기적 협력이 필요하다. 인권에 대한 문제제기가 한반도의 군사적 대치 상황과 북의 경제난의 해소와 병행하기 위해서는 인권 규범 중 '평화적 생존권', '발전권', '식량권 등 인도적 권리' 실현의 여건을 확대하는 과정으로 기획되어야 한다.

요컨대 남한사회에서의 북한인권접근은 △인권의 정치화 배제와 인권개선의 윤리성 유지 △실질적 인권개선을 위한 다면적 협력 △갈등 예방적 접근원칙의 고수 △분단과 남북한 인권의 상호연관성에 유의 △남북한 상호신뢰구축과 병행의 원칙 아래 이루어져야 한다. 이상의 전제들을 충족하는 한에서 남북 당국간-민간 인권대화를 다양한 수준에서 제안하고 북에 요구하는 것이 +@의 주요 요소로 적극 검토되어야 한다.

'북한과의 새로운 관계 맺기'에서 북한 인권에 대한 시민사회단체들간의 논쟁은 시사하는 바가 크다. 북한 인권문제에 대한 한국 시민사회단체들의 의견분포는 크게 침묵론, 유보론, 개입론, 타도론으로 나뉘었는데, 그리고 인권침해 원인을 두고 외인론, 내인론, 양인론으로 나뉘었는데 그동안 남북화해교류운동이 보여준 대북 접근법에서와는 사뭇 다른 논쟁의 양상이었다. 특히 그 중도적 추세는 어떠한 방식으로라도 친북-반북의 구도를 넘어서는 목소리를 낼 필요성에 대한 공감대가 넓어지는 것으로 이해되는데, 이는 기존 대북 접근법에서 볼 수 없는 '개입'의 필요성이 제기된 것으로 이해되어야 한다.

### 3. 한반도 평화체제 형성과 평화국가론

평화체제에 대한 시민사회, 특히 통일을 강조하는 지향성의 관심사는 보통 익숙한 방식으로 제기된다. 한편에서는 "통일지향적이며 현상타파적인 평화체제의 실현이 한반도 평화실현운동의 총체적인 목표"라고 간주하며 이를 위해서 정전협정을 평화협정으로 교체하고, 북미 정치군사적 대결구조를 청산하고, 평화공존 질서를 구축하며, 남북 군사적 대결구조를 청산하고, 군사적 신뢰구축과 군축을 실현하며, 대결적 남북관계를 화해 협력적 남북관계로 전화하고, 주한미군을 철수하고 한미연합사 유엔사를 해체하는 것이 필요하다고 제기한다.<sup>5)</sup>

이와 중첩되기도 하면서도 또 상이하게 시민사회의 평화운동적 실천을 강조하는 관심사는 "비핵군축에 기초한 평화체제"를 강조하면서 세부의제로서 한반도 비핵지대화, 북핵 해결에 상응하는 핵우산 폐지, 동맹의 민주화, 한미상호방위조약과 SOPA개정, 한미간 공격적 군사훈련 및 계획 폐기, 군인력 감축, 양심적 병역거부권 보장, 위협 평가 및 방위전략 재평가를 위한 민관 공동협의, 남한의 주도적 군비 감축에 기초한 군축 등을 제시한다.

평화국가 만들기를 제기하는 시민사회의 평화 실천은 한국과 미국 및 북한에 대해 동시에 평화체제

5) 이와 관련된 논의는 "2007 한반도 평화실현을 위한 시민사회 연대의 모색" 토론회, 민주노총, 참여연대, 한국진보연대(준) 등, 2007년 4월 24일, 토론 내용에서 발췌.

로의 정책 변화, 그리고 필요에 따라 국가 정체성과 외교 노선 및 대외관계 실현 방식의 전환을 요구한다. 그런데 여기서 한국과 미국 정부에 요구하고 여론에 호소하는 것은 한국 사회운동에게 익숙한 일이다. 여기서 추가로 상술할 필요가 없을 것이다.

그렇다면 한국 시민사회가 평화체제, 평화국가 만들기를 실천하는데 대표적으로 기여하고 있는 것은 무엇인가? 필자는 북한 변화에 대한 구상과 전망, 그리고 국가중심 남북관계에 시민사회가 흡수되고 있는 과정에 대한 반성의 부족을 꼽고 싶다. 그렇다면 평화체제 형성에서 우리는 빠진 요구, 즉 북한에 어떠한 변화를 요구할 수 있는가의 질문을 이제 던질 차례가 되었다. 이는 ‘우리 민족끼리’의 틀을 넘어서는 보다 발전적이고 변화지향적인 ‘북한과의 관계 맺기’가 필요한가, 가능한가의 질문이다. 이 질문은 많은 오해를 낳을 수 있지만, 한국 사회운동이 이미 익숙한 대정부, 대미 저항 또는 요구에 비추어 생각하면 오해의 여지는 줄어들 수 있다.

먼저 남한 시민사회의 행위자들이 북한에 변화를 요구할 수 있는가의 의문이 생길 수 있다. 민주 사회에서 시민의 권리와 자유의 관점에서 생각하면 북한의 변화를 희망하는 것은 양심과 사상의 자유에 속하므로 아무도 막을 수 없다. 북한의 변화를 요구할 수 있는가의 문제는 ‘요구해도 되는가’의 문제와 ‘어떤 변화를 요구할 것인가’의 질문으로 나뉜다. 다시 시민의 권리와 자유의 관점에서 생각하면 의사표현의 자유는 아무도 침범할 수 없는 시민적 자유이므로 누구나 북한의 변화에 대해서 나름대로 요구할 수 있다. 그러므로 ‘요구해도 되는가’의 문제는 결국 그렇게 하는 것이 현재 또는 당분간 특정 세력의 이해에 부합하는가 그렇지 않은가의 문제이다.

이제 한국 사회의 큰 변화, 남북관계의 변화, 동북아 및 국제정세의 큰 변화를 겪으면서 남북관계의 원칙으로서 ‘체제존중’과 ‘내정 불간섭’은 남북한 각국의 현상유지를 정당화하는 의미로 축소되어, 남북관계의 추가적 변화를 기대하지 못하게 하는 역할을 한다. 평화체제 형성을 기성 질서의 형식적 변형으로 생각하지 않는다면 이러한 남북한 간의 ‘국제관계’ 이념은 그 정당성을 잃고 있다. 남북관계의 ‘심층적 변화’를 지향하고 추동할 수 있으며 이를 표현에 담는 남북관계의 ‘외교 지침’이 요구된다.

북한에 어떠한 변화를 기대/요구할 것인가 라는 질문에 정당성을 부여하면 우리는 남북관계의 변화에 대한 한국 시민사회의 기대가 국가간 관계에 대한 변화에 국한되지 않을 것임을 쉽게 짐작할 수 있다. 변화에 대한 기대는 남북 각각의 체제/정치/사회 등의 변화에 대한 기대(내적)와 그 국제적 파장에 대한 기대(외적)를 포함할 것이며, 일단 표현되고 표출되기 시작하면 큰 흐름을 형성할 것이다.

북한의 변화에 대한 기대가 표출되리라고 예상되는 이유에는, 이른바 ‘통일운동’으로 표현되는 한국 시민사회의 특정한 실천 양식이 남북관계에서 국가주동성의 증대되고 제도화되는 과정에서 국가 주도성에 대해 새로운 역할을 설정하지 못하고 보조적이고 부차적인 위치로 축소되고 있는 점도 있다. 남북관계를 근본적으로 통일의 문제로 보게 되면, 이를 근본적으로 국가주도적 관계로 보는데 이의를 제기하기 힘들며, 국가간 관계가 증진하게 되면 시민사회의 역할을 보조적으로 전락하는 것도 시간문제일 것이다. 최근 이러한 추세가 도전받지 않고 논쟁화되지 않았던 것은 아쉬운 일이다.

구갑우는 남북한이 서로의 국가적 실체를 인정하고 국제사회에서 정상국가로 승인되는 과정에서, 다양한 세력은 통일을 지향하는 분단의 극복인가 또는 국가성의 강화를 통한 공존인가 아니면 국가성의 강화를 통한 분단의 극복인가라는 선택의 기로에 서게 된다고 보았다.<sup>6)</sup> 여기에 덧붙여 한국 시민사회 세력은 국가성의 강화에 종속되지 않는 남북관계의 변화와 이를 통한 평화체제의 형성 문제를 제기해야 한다. 이제 국가주도 남북관계를 어떻게 평가하고 어떻게 개입할 것인가의 질문을 던져야 할 때가 되었다.

국가중심의 남북관계에 매몰될 경우 시민사회의 역동적 에너지는 낭비될 것이다. ‘민족 동질성’과 국가 수준의 통일정책에 집중하는 시민적 실천은 원래 의도와 달리 시민사회를 국가 행위의 들러리로 위치시킬 가능성이 높다. 그러므로 우리는 남북관계의 심층적 변화의 계기가 국가주도성에 대한 도전, 그 중에서도 군사-안보 집단의 주도성에 대한 도전, 민족 일체감이라는 환상에 대한 도전, 보편적 규범의 제시와 선도에서 찾을 필요가 있다.

특히 남북간 교류가 반복되면서 초기의 민족 동질감에 대한 환호나 열정이 곧 현실적 차이와 관료적 억압 앞에서 위축될 수 있고 한번 위축되기 시작하면 쉽게 막지 못하는 경향이 될 수 있다는 점에 유의할 필요가 있다. 남북관계에 대한 시민적 실천들이 민족 동질감에 환호를 넘어서서 남북 각 사회와 정치의 심층적 ‘변화’에 대한 비전이나 감동을 만들어내고 있는지 물을 때가 되었다.

동시에 남북 관계에서 통일-민족 문제로 포섭되지 않는 다양한 관심사가 증대되고 있다는 점에도 주목해야 한다. 예를 들어 통일 이전부터 지속적으로 처리할 과제: 인권, 지원, 이주자, 권력구조, 군사정책, 핵무장, 외교, 사회문화적 상호이해의 문제가 지속적으로 제기되고 있으며, 북한 당국의 태도에 대한 다양한 반발이 축적될 가능성도 높다. 동시에 ‘민족 우선’의 담론이 한국 사회 여러 측면에서 남북관계에 대한 지배적 담로가치로서 그 의미를 상실하고 있고 민족의 하나 됨에 포함되지 않는 문제들(예를 들어 남북교류 남측 대표단에 이주노동자, 이주결혼 여성, 코리안-아메리칸이 참여할 수 있는가)이 편리하게 생략됨으로서 발생하는 의구심 또한 존재한다.

하나의 추세로서 남한 시민사회에서는 점점 더 많은 세력이 북한의 변화에 개입하고자 할 것이고 이 추세는 역행할 수 없을 것이다. 사회운동의 정치를 포함해서 한국 사회의 정치는 점점 더 한반도적이고 점점 더 국제적으로 변화할 것이다. 이와 관련된 담론과 실천은 모두 한반도적 나아가 지구적 의미를 가질 수 있다. 최근 지구적 사회운동의 주요 의제는 자본의 탈세계화, 아래로부터의 세계화와 연대, 반전·반군사주의·반패권, 외채탕감 및 빈부격차 문제, 반인종주의·반식민주의·반가부장제, 선주민의 권리와 자결권, 여성 해방, 인권의 진보, 생태주의, 국가서비스의 탈상품화, 민주주의 위기와 급진적 참여민주주의, 지역(regional) 수준의 대안 추구하고 반패권체제 구축 등이다. 한반도 평화체제에 대해서도 단순히 ‘인정해 달라’는 자기중심적인 메시지가 아니어야 한다면 남북관계에 대한 시민적 실천은 지구적 사회운동의 주요 의제와 현재 “통일”을 중심으로 제기되는 의제 사이의 큰 격차와 충돌지점에 대해 메시지

---

6) 구갑우, 위자료.

를 내야 한다. 이 간극을 인식하게 되는 과정에서 불가피하게 남북한은 상당한 기간 공존을 거치게 되거나 그러는 편이 더 낫다는 의견이 증대될 것이다. 공존은 여러 수준에 여러 방법의 협력과 교류 및 긴장을 가져올 것이다. '민족 동질성'이라는 (만들어진) 관념은 이렇게 다면화되고 복잡해지는 두 인접 국가와 사회의 상호작용을 이끄는 지도이념으로서는 너무 문제가 많다. 우리는 바람직한 남북관계를 이끌어낼 새로운 가치를 필요로 하고 있다.

평화국가 만들기는 발상의 전환이 필요하다. 군사력과 위협의 조작을 중심으로 전개되는 안보 정치가 낡았을 뿐만 아니라 부활할 경우 매우 위험하다는 인식에 기초한 발상의 전환이 필요하다. 그런 안보 국가가 우리 공동체의 안전과 이익을 증진시키는데 최선이 아니라는 데 관심을 모아야 한다. 평화국가 만들기는 국가가 계속 형성중이며 그 정체성은 특히 전환기에는 사회관계에 의해 크게 좌우될 수 있다는 점에 주목해야 한다. 안보는 공동체와 공동체 내부의 서열구조를 불러내고 형성하는 하나의 언술일 뿐이며 사회관계와 실천에 의해서 바뀔 수 있는 언술이라는 점에 주목해야 한다. 또 안보는 내부와 외부를 관통하는, 국내 정치와 외교를 관통하는 정치행위임에 주목해서 개입의 방법을 찾아내야 한다. 국가의 안과 밖을 연결시키는 안보 정치, 안보 국가를 전환시키고자함은 결국 '국제' 문제를 안에서 제기하고 도전하는 길을 찾겠다는 것과 같다. '안보'체제에 대한 도전은 상호적이고 국내외적인 것이기 때문에 우리는 평화국가 만들기의 출발점이 한국과 북한의 국가 성격과 정체성 및 이익을 변화시키고자 하는 세력의 형성 또는 인식공동체의 형성이라고 생각하며, 그러한 집단의 형성이 시민·사회운동의 중요한 과제라고 생각한다. 우리는 국민과 민족을 동원하는 정치의 효력을 잘 알고 있으면서 그 한계와 폭력성에 대해서도 잘 알고 있기 때문에 이러한 출발이 국민과 민족에 전적으로 의존할 수 없다고 예상한다.

## 2부

동아시아 대분단체제를 넘어서:

제주-오키나와-타이완의  
아시아 평화벨트를 상상하기

## 동아시아 대분단체제를 넘어서:

제주-오키나와-타이완의 동아시아 평화벨트를 상상하기<sup>7)</sup>

이삼성 (한림대 정치행정학과)

저자의 요청으로 본문을 공개하지 않습니다. 양해를 바랍니다.

---

7) 이 글은 2007년 6월 8일 제주도에서 열린 한 국제학술회의에서 발표한 영문 논문에 기초한 것임을 밝힙니다. Samsung Lee, "Beyond the East Asian Grand Division: Imagining an "East Asian Peace Belt" of Jeju-Okinawa-Taiwan Islands," A Paper presented at Jeju International Peace Conference 2007, titled *War and Peace in the Era of Globalization: Experiences from Europe and Asia*, Co-Organized by SNU-KIEP Center, Institute for Gender Research (Seoul National University), BK 21 Political Science Paradigm Project (Seoul National University), Institute for Peace Studies (Cheju National University), Jeju Shilla Hotel, June 7-9, 2007. 아직 많은 수정과 보완이 필요한 거친 초고이므로 인터넷에는 올리지 말아주십시오.