

한반도를 둘러싼 국제환경*

河 龍 出**

오늘 말씀 드리고자 하는 것은 크게 세가지 지입니다. 첫째는 전반적인 동북아의 상황에 대한 것이고, 둘째는 한반도 문제, 그리고 셋째는 우리의 대응 방안입니다. 우선 말씀드려야 할 것은 사태가 상당히 유동적이기 때문에 누구도 자신있게 무엇을 이야기 할 수 없는 상황이 되었다는 것입니다. 이것은 냉전시대에는 국제적인 환경이 예측 가능하였고 안정적이었는데 반해, 탈냉전시대가 되면서 불확실성과 불안정성이 증대되었기 때문입니다. 이와 같이 국제정세에 대해 자신있게 이야기하는 것이 어려운 상황이라는 점을 전제로 하고 말씀을 하겠습니다.

기업가들이나 일부 정치·경제학자들 속에서 흔히 이야기되고 있는 것이 경제우선론입니다. 앞으로 경제적 상호의존이 대단히 증대할 것이기 때문에 지역적으로나 전세계적으로 경제가 다른 모든 문제보다 우선

할 것으로 봅니다. 사실 돌아가는 정세를 보면 타당한 이야기입니다. 그러나 경제적인 상호의존이 군사안보적으로 어떤 영향을 미칠 것인가 하는 문제에 대해서는 공백 상태에 있지 않은가 생각합니다. 제가 오늘 중점적으로 말씀드리고 싶은 것이 바로 이 점입니다. 우리 같은 약소국가에서는 경제 논리의 이면에 있는 안보적인 문제를 고려하지 않을 수 없는 것입니다.

동북아 정세와 각국의 사정

동북아 지역, 즉 러시아, 중국, 북한, 한국, 일본, 미국 등으로 이루어진 동북아시아 지역의 현재 상황은 우리가 흔히 얘기하는 상호 의존론으로는 설명할 수 없는 현상들이 대단히 많이 나타나고 있습니다. 그 이유 중의 하나는 우리를 포함해서 중국과 북한, 러시아 등 이 지역에 주요한 섹터(sector)들이 아직까지도 소위 서구에서 얘기하는 완전한 독립민주국가로서의 형태를 이루지 못하고 있는 것을 들 수 있습니다. 중국과 북한, 그리고 러시아도 앞으로 어떤

* 이 글은 5월 초에 실시한 그룹 특별 강연을 녹취 정리한 것임.

** 서울대 외교학과 교수, 소련동구연구소 및 국제문제연구소 연구부장.

체제가 그들에게 가장 이상적이고 안정적인 체제일 것인가에 대한 체제선택이 아직 확실히 되지 않고 있습니다. 바로 이 점이 이 지역에서 가장 중요한 불안정 요인입니다.

이런 불안정 요인이 어떻게 나타나고 있는가에 대해 우선 중국의 경우를 말씀드리면, 중국은 고도의 경제성장을 이루면서 대단히 흥미로운 유형을 보여주고 있습니다. 우선 경제적으로는 상호 의존론을 계속 주장하고 있습니다. 그러나 정치안보적으로는 독자노선을 걷기를 바라고 있습니다. 북한의 핵 문제를 푸는 과정에서도 잘 나타나고 있습니다만, 중국은 자기들에게 필요한 경제적인 관계에서는 외국으로부터 많은 협조를 받으려고 하는데 반해서, 북한 문제나 동남아 문제, 인도차이나의 남사 군도 문제 같은 것에 있어서는 외부의 압력을 일체 배제하려는 움직임을 보이고 있습니다.

따라서 중국은 앞으로 국내적으로 안정을 취하고 자신감을 갖기까지 상당기간 동안 정치안보적인 면에서의 방어적인 성격과 경제적인 면에서의 상호 의존이라고 하는 이중적인 자세를 견지할 것으로 보입니다. 이러한 면에서 볼 때 중국과 경제관계를 확대해 가는데 있어서 이러한 중국의 이중적인 태도를 분명히 알고 있어야 될 것입니다.

다음은 러시아입니다. 제가 보기에 러시

아는 앞으로 최소 20년 이상은 대단히 혼란 속에 있을 것 같습니다. 러시아는 현재 일종의 국가의 위기에 빠져 있습니다. 국가 위기란 중앙정부는 물론이고, 지방정부 내부 또는 중앙정부와 지방정부 간의 관계가 거의 무정부 상태에 놓여 있다는 말씀입니다. 이것은 앞으로 우리나라가 러시아와 경제관계를 확대해 가는 데 상당히 큰 제약으로 작용하리라 생각합니다.

제가 작년에 시베리아 크라스노스트라는 곳을 가본 적이 있습니다. 거기서副市长을 하면서 도대체 과거의 관료들 어느 정도 숙청했는가 물어보았더니 하나도 하지 않았다는 것입니다. 어찌된 일인가 했더니 아직도 과거의 법이 남아 있어서 함부로 사람을 해고할 수 없다는 것이었습니다. 그러면 새로운 경제 개혁을 어떻게 추진하는가 했더니 바로 제 옆에 앉은 36살의 신흥 부르주아, 즉 페레스트로이카 이후에 등장한 새로운 부르주아를 가리키면서 이 사람이 다 해 준다는 것입니다. 법을 만들어 오려면 법을 만들어 오고 선거때 돈을 대라고 하면 돈을 대고 말입니다. 이와 같이 정경유착이 어떤 면에서는 우리 나라에서도 보기 힘들 정도로 만연되어 있었던 것입니다. 이러한 무정부 내지는 소위 국가권력의 사유화 현상이 러시아 내부에서 대단히 급속도로 진행되고 있습니다.

따라서 현재 러시아에서 나타나고 있는 자본주의 현상은 상업자본주의의 성격을 강하게 띄고 있습니다. 다시 말해 장기적인 투자를 목적으로 하기보다는 장사나 무역을 통해서 단기적인 수익을 꾀하는 상업자본적 현상이 전국적으로 확산되고 있는 것입니다. 특히 러시아는 대충 88개 지역으로 나눌 수 있는데 이 지역들이 대개 내부에 엄청난 자원을 가지고 있습니다. 따라서 자원만 내다 팔아도 몇십 년은 충분히 유지할 수 있는 상황이기 때문에 중앙정부의 통제가 쉽지 않은 상황입니다. 이 문제가 옐친 하에서도 쉽게 해결되고 있지 않습니다. 결국 러시아의 장래는 이러한 총체적인 국가권력의 위기를 얼마나 빨리 극복할 수 있느냐에 달려 있는데 제가 보기에는 옐친 하에서는 완전히 해결될 수 없을 것 같습니다.

특히 우리와 관계있는 극동 지역의 문제를 보면 그동안 극동지역에 여러 가지 변화가 있었음에도 불구하고, 중앙정부가 추진하는, 극동지역을 동북아 경제질서에 편입시키려는 노력들이 거의 실현되지 않고 있습니다. 이 문제는 뒤에서 다시 전반적으로 말씀드리게 되리라고 생각합니다. 따라서 러시아 상황도 중국 못지않게 앞으로 위기적인 상황이 계속될 것으로 보입니다.

그 다음에 일본에 대해 살펴보면, 아마도 현재 일본은 1955년 이후로 가장 큰 위기

에 봉착해 있지 않나 하는 생각이 듭니다. 경제적인 위기도 위기입니다만, 정치적으로 새로운 어떤 새로운 정치체제를 모색하고 있는 단계에 있지 않나 생각합니다. 제가 일본에 한 4~50일 동안 갔다 왔습니다만 이번에 가서 느낀 것은, 과연 일본의 정치체제가 일본전체 국민의 뜻에 일치하는 것인가에 대한 의문이었습니다. 일본정치가들이 개인적인 차원에서 얘기하는 것과 그 사람들이 그룹으로 모였을 때 나타나는 결정은 간간이 대단한 차이가 있습니다. 따라서 일본과의 외교에서 주의해야 할 것은 그 사람들이 얘기하는 것과 행동하는 것이 일치가 안될 수도 있다는 것입니다.

과거 일본은 미국과의 관계에서 거의 예측 가능한 관계에 있었습니다. 그러나 이 관계에서 경제와 안보의 문제를 둘러싸고 점점 갈등이 발생하면서 일본 내부 정치 상황도 대단히 혼란을 겪을 것으로 보입니다. 특히 일본의 관료제도는 지금 戰後 처음으로 관료들의 역할을 어떻게 규정할 것인가에 대해서 대단히 큰 위기 내지는 도전에 직면해 있다고 말씀드릴 수가 있습니다. 그럼에도 불구하고 일본의 경우는 그다지 위기적인 상황이라고 볼 수는 없을 것입니다. 대체로 아직까지는 일본 국민들의 관료들에 대한 신뢰가 대단히 높기 때문입니다. 또 일본의 사회구조도 근대 산업 경영체제에 대단히 純기능적으로 작용하고

있는 상황이기 때문에, 일본이 외부적인 압력에 의해서 어느 정도는 변할 수는 있지만 외부적인 압력을 흡수할 수 있는 여력은 있지 않은가 하는 느낌입니다.

한반도 상황과 핵 문제

이제 한반도 문제를 살펴보도록 하겠습니다. 한반도의 문제에 있어서는 현재 북한 핵문제 때문에 여러 가지 우리의 중장기적인 전략이나 구상들이 전혀 고려되고 있지 못하다는 생각입니다. 제 자신이 공산권 국가를 연구했다고는 하지만 북한에 대해서는 자신있게 얘기할 수 있는 것이 하나도 없는 것이 사실입니다. 다른 사회주의 국가, 예컨대 소련, 중국, 기타 동구라파의 이전 사회주의 국가들과에 비추어 보더라도 북한에 대해서는 풀리지 않는 것이 대단히 많습니다.

한 가지 분명하게 말씀드릴 수 있는 것은 우리가 생각하는 것처럼 북한이 사회주의적인 요소가 많지 않다는 것입니다. 흔히 우리가 사회주의적이라고 얘기할 때에는 대개 2 가지 정도를 핵심요소로 듭니다. 하나는 경제체제면에서 국유화와 계획경제체제이고, 다음으로 정치체제면에서는 공산당의 일당독재입니다. 그러나 계획경제라는 말은 사회주의 체제에 대해 더 이상 쓸 수 없게 되었다고 생각합니다. 망한 소련을 돌이켜 볼 때 한반도 소련에서 계획이 제

대로 수행되지 못했던 것입니다. 따라서 오히려 계획 경제라기보다는 행정명령 통제 체제라는 말이 어울리지 않을까 하는 생각이 듭니다.

한편 북한체제의 독특성은 이 두 가지 요소중 정치 체제면에서 특히 나타납니다. 아마도 1인승배 체제가 저렇게 오래 계속되고 있는 나라는 세계적으로도 찾아보기 힘들 것입니다. 따라서 북한을 바깥에서 다른 나라와 비교해서 이해한다거나 북한 내부 정보가 없는 상황에서 북한문제를 이야기 한다는 것은 대단히 위험스러운 일입니다.

그럼에도 불구하고 말씀드릴 수 있는 것은 북한체제는 현재 김일성을 중심으로 하는 일종의 유기적인 가족주의 사회라고 하는 것입니다. 이것은 밑바탕에 유교 전통을 기초로 하고 있는 것입니다. 또 하나 조직적으로 주목할 것은 현재 북한이 과거 사회주의 국가들 중 노동당 당원이 국민 중 차지하는 비중이 가장 높다는 점입니다. 지금 현재 통계로는 17%~19% 정도가 북한 노동당 당원으로 되어 있습니다.

이것은 결국 북한이 자기들의 자원이 허용하는 한 조작할 수 있는 대상을 노동당으로 흡수하고 이 사람들을 통제함으로써 소사회를 통제해 나가는 체제라는 것을 보여주는 것입니다. 그리고 상부에서는 김일성을 중심으로 해서 수시로 사람을 바꾸는

전략을 통해서 일부 정책적인 전환을 시도하다가 안되면 다시 사람을 바꾸는 체제가 계속되고 있습니다. 따라서 흥미로운 것은 북한에서 한번 물러났던 사람이 몇년 후에는 또 다시 나타난다는 것입니다.

따라서 **북한체제는 경제적인 어려움과 국제적인 압력에도 불구하고 제가 보기에 상당기간 동안 버틸 수 있는 여력이 있지 않나 생각합니다.** 그 여력이라는 것이 경제적으로 여력이 있다는 말씀은 아닙니다. 동독과 같이 가장 잘 살던 사회주의 국가도 망하고 나서 보니까 엉망이었던 것을 볼 때 북한경제는 더욱 더 말할 것 없이 체제적으로, 그리고 실제 운영면에서 엄청난 문제를 안고 있으리라는 것은 쉽게 짐작이 됩니다. 그럼에도 불구하고 **북한은 남한이라고 하는 존재, 즉 그것을 통해 조작할 수 있는 적이 존재하는 한 상당기간동안 체제를 유지할 수 있는 가능성이 있다고 생각합니다.**

그러나 장기적으로 볼 때 북한이 미국과 핵 문제를 가지고 대화를 시작했다는 것 자체가 이미 북한체제의 장기적인 변화의 시작이라고 봅니다. 그 이유는 핵 문제를 북한에서 어떻게 이용하든지 간에 북한이 세계에서 가장 강력한 국가, 또 세계에서 가장 민주적이고 경제적으로 힘있는 미국과 대화를 시작했다는 사실이 장기적으로 커다란 영향을 줄 것이기 때문입니다. 따라

서 **단기적으로 보면 여러 가지 문제가 있음에도 불구하고 북한과 미국간의 대화는 상당히 권장해야 될 것이라고 생각합니다.**

물론 이에 대해 우려가 없는 것은 아닙니다. 예컨대 북한이 停戰委에서 철수를 한다든지, 평화협정을 주장하면서 미군 철수를 주장한다든지 이러한 일련의 전략을 구사하리라는 것이 예상됩니다. 제가 보기에 북한이 근본적으로 노리는 것은 남한을 통하지 않고 미국과 일본을 통해서 김일성 체제를 인정받는 것이고, 이 목표를 위해서는 어떤 수단을 다 쓸 것이라고 생각합니다.

그러나 우리가 굳이 북한과 미국, 북한과 일본의 관계 개선에 반대할 이유는 없다고 봅니다. 단지 그 관계가 어떤 형태와 속도로 변화되어 갈 것인가에 대해서만 신경을 쓰면 될 것입니다. 지금 북한과 미국 간의 관계는 북한 내부에 커다란 혼란을 주고 있다고 생각하고 이러한 혼란의 시작이야말로 앞으로 북한에 체제 변화를 가져올 수 있는 요인이라고 봅니다. 이 변화 과정이 구체적으로 어떻게 일어날 것인가, 즉 체제가 하루아침에 망해 없어져 버릴 것인가, 그렇지 않으면 서서히 체제를 개선해 갈 것인가는 불확실하지만 **우리는 가능한 한 북한을 보다 점진적인 길로 유도하는 것이 최상의 길이 아닌가 생각합니다.** 다

만 문제는 북한 내부가 스스로 멸망할 수 있는 가능성이 전혀 없지 않기 때문에 여기에 대해서 우리의 조건부 계획(contingency plan)이 필요할 것이라라는 생각입니다.

요즘 TV와 신문에서 '불바다' 선언이다, '별목공' 문제다 하여 남북문제를 많이 다루고 있는데 여기에 좀 문제가 있는 것 같습니다. 사실 '별목공' 문제는 어제오늘의 문제는 아닙니다. 벌써 거의 10여 년 이상 된 문제인데도 이 '별목공' 문제가 마치 어제 오늘에 나타난 것처럼 보도되고 있는 것입니다. 지금 국내에서 벌어지고 있는 북한체제의 멸망 가능성, 북한의 對南 공격 위협 등에 대한 보도로 긴장 분위기가 고조되어 오히려 우리의 경제와 외자유치에 악영향을 받고 있는 상황입니다. 보다 냉철하게 상황판단을 해서 분위기를 가라앉혀 나가는 것이 필요하지 않나 생각합니다.

미국은 당분간은 동북아시아에서 빠져나가지 않을 것이라고 생각합니다. 그 이유는 여러 가지가 있습니다. 가장 큰 이유는 미국이 이 지역에서 경제적인 실익을 취하기 위해서도 당분간은 군사적인 잔류가 필요하다고 보고 있습니다. 두번째로 일본이 당분간 미국이 이지역에 남아 있기를 바랍니다. 지금 일본은 역사적인 문제 때문에 상당히 어려운 처지에 놓여 있습니다. 그런데 미국이 빠져 나가게 되면 이 지역 모든

국가들이 일본의 再무장화와 일본의 역할 증대에 대해서 더욱 우려를 나타낼 것입니다. 따라서 일본은 본인들이 준비되지 않은 상태에서 미국이 빠져나가는 것을 막으려 할 것입니다. 이런 견지에서 보더라도 결국 미국은 상당 기간 이 지역에 남을 것입니다. 또 하나 중국과 러시아도 역시 자기들의 기본적인 한계 때문에 이지역에 미국이 잔류하기를 원하고 있습니다.

결론적으로 이 지역 전체의 상황을 말씀드리면 한편으로 일어나고 있는 경제적인 상호 관계의 증대에도 불구하고 다른 한편으로 이 지역 각국 내부에 일어나고 있는 여러 가지 국내적인 문제들 때문에 상당 기간 동안 이 지역에서 경제문제가 정치 안보문제에 긍정적인 영향을 줄 것을 기대하기는 대단히 어렵다고 하겠습니다.

이제 우리나라 국내문제를 좀 말씀드리고자 합니다. 우리 나라에서 나타나고 있는 가장 흥미로운 현상 중의 하나는, 한편으로는 우리가 경제적 상호의존 때문에 생존을 위해서 국외로 나감에도 불구하고 국내적으로는 대단히 국수주의적인 경향이 농후하다는 것입니다. 이런 국수주의 현상, 즉 극단적인 민족주의적인 발상이 현재에는 UR이나 WTO에 대한 대단히 국수주의적인 입장으로 나타나고 있다고 봅니다. 그러면 이러한 방어적인 자세가 왜 생겼는가 하는 문제를 생각해 볼 필요가 있

습니다.

우리가 과거 5천년 역사를 가졌다고 합니
다만 5천년 역사 가운데서 아마 지금처럼
자신감을 갖고 있던 때는 없었을 것입니
다. 이러한 자신감의 표현이 아마 이렇게
수구적으로 나타나지 않나 이렇게 생각
합니다. 또 하나 과거에 우리가 국제적인
시장에서 생존을 해 나가면서 지금과 같
은 상호개방적인 입장은 취하지 않았습
니다. 이런 경험 때문에 개방에 대한 어
떤 불안감 같은 것이 겹쳐서 나타나는 현
상으로 생각됩니다.

다만 우리가 안고 있는 여러 가지 과제는
다음과 같습니다. 하나는 단기적으로 북한
의 핵문제를 풀어야 되는 문제, 그 다음에
중장기적으로 동북아 전체에서 벌어지고
있는 경제·안보 문제에 대해서 우리가 어
떤 전략을 구사할 것인가 하는 문제가 되
겠습니다.

우선 북한 핵문제 대해서는 북한은 아까
말씀드린 대로 자기정권에 대한 인정을 받
기 전까지는 핵 카드를 지속적으로 쓸 것
이라고 봅니다. 그러나 우리에게 전략적으
로 쓸 카드가 별로 없습니다. 왜냐하면 6공
때 이미 여러 가지 우리가 쓸 수 있는 카드
를 많이 써버렸기 때문입니다. 7.7공동성명
이라든지, 남북합의서라든지, 非핵선언이라
든지 이런 여러 가지 것들이 이미 소진되

어 버렸기 때문에 현재의 입장에서 우리가
할 수 있는 것이 대단히 제한적입니다.

우리 정부의 입장은 뭔가 국민들에게 적극
적인 인상을 보여줘야 하는데 실제적으로
별로 할 수 있는 것이 없는 상황인 것입니
다. 이런 상황에서 지금까지 우리가 가져왔
던 당사자 해결 원칙은 더 이상 불가능하
다고 생각합니다. 남북한 문제는 남북한이
풀자라는 것은 핵 문제 때문에 이미 그 원
칙의 상당 부분이 깨져 버렸습니다. 따라서
남북 당사자와 주변 4강국가와의 협력을
통한 새로운 전략 구상이 나와야 된다고
생각합니다.

이와 관련하여 앞으로 필연적으로 나올
수 있는 문제가 軍縮문제입니다. 지금
이 지역에는 미국과 소련의 군사력이 아
직도 엄청나게 존재하고 있고 軍備문제
에서는 과거와 아무것도 달라진 것이 없
습니다. 오히려 이 지역에서는 중국을 비
롯해서 각국의 軍備가 오히려 상당 속도
로 증가되고 있습니다. 이런 상황을 앞으
로 어떻게 풀어 나갈 것인가, 그리고 남북
한 문제와 어떻게 결부시켜 나갈 것인가가
앞으로 우리가 맞닥뜨려야 할 대단히 중요
한 과제라고 생각합니다.

우리의 대응 전략

이제 이런 관점에서 우리의 국제적인 대응

전략을 말씀드리겠습니다. 위에서 관료 조직 문제에 대해 말씀을 드렸습니다만 러시아, 중국, 일본, 한국을 어느 나라를 보든지 공통적으로 나타나는 문제가 관료 조직 문제입니다. 아마 기업도 마찬가지이고 국가 관공서들도 마찬가지입니다.

러시아는 관료조직 자체가 형성이 안되어서 나오는 문제; 중국은 공산당이라고 하는 거대한 국가권력 조직이 과연 산업화 과정에서 앞으로 어떠한 형태의 관료조직으로 변할 것인가 하는 문제; 그 다음에 우리는 관료 조직내에서 어떻게 과거를 청산하고 새로운 국가의 관리능력을 구축할 것인가 하는 문제; 그 다음에 일본의 경우는 과거에는 관료가 문제가 없었지만 앞으로 어떻게 자기들의 기능을 재조정할 것인가 하는 문제에 닥쳐 있습니다.

따라서 국제화, 국제화 하는데 국제화를 위해서 가장 시급한 것은 국내화라고 봅니다. 국내화의 문제는 국제적으로 우리가 생존하기 위해서 국내적인 역량을 어떻게 가능한 한 최대한으로 발휘할 수 있도록 하느냐 하는 문제입니다. 이 문제에 관해서 말씀을 드리면 한국관료와 일본관료, 소련관료, 중국관료를 비교해 볼 때 다음과 같은 결론을 내릴 수가 있습니다. 일본의 관료는 소위 공생 관계에 있는 관료입니다. 다시 말씀드리면 사회와 관료의 관계가 적대적인 관계라거나 또는 관료가 지

배하는 관계라기보다는 서로 상호 공생하는 관계라고 생각합니다. 제가 일본에 가서 놀란 것은 일본의 통산성에서 이미 1950년대에 중요한 경제정책을 수립하면서 노동조합단체 대표를 참여시켜서 의사결정을 했다는 것입니다. 또 일본의 관료 제도가 과거 200년 동안 사회로부터의 영향을 대단히 융통성 있게 받아들이면서 성장했다는 느낌을 받았습니다.

이에 반해 우리의 관료 모델은 한 마디로 공동화 모델입니다. 우리 나라는 관료화, 관료화 하는데 사실 관료가 없습니다. 사실 일본과 달리 우리 나라 관료는 산업화 속에서 상당히 깨졌습니다. 우선 상층부의 국장 이상의 관료들은 청와대 눈치만 보는 집단으로 되어 버렸습니다. 완전히 정치화가 되어 버린 것입니다. 그리고 下部 동사무소 차원으로 내려오면 자기들의 행정집행 수단을 활용해서 국민들의 여러 가지 物的, 정신적 수단을 이용하는 현상이 진행되었습니다. 이러한 현상은 권위를 잃은 상부집단들이 하부집단에 대해서 일관성 있는 명령체계를 유지할 수 없는 상황에서 당연히 나타난 현상이었습니다.

러시아나 중국의 경우를 보면, 러시아는 **사실상 관료 자체가 새로 형성되고 있기 때문에 현재는 관료조직 자체가 부재한 상황이라고 할 수 있습니다.** 중국은 흥미롭습니다. 중국의 경우 해안지방과 내륙지

방 간에 경제 격차가 심해져서 아주 어려움이 많다고 하고 앞으로 중국 내부가 완전히 분열될 것이라고까지 이야기합니다. 그런데 제가 보기에는 중국의 장래는 과연 중국 공산당에 있는 관료 조직이 앞으로 일본형과 같이 보다 합리적인 관료 조직으로 변화할 수 있느냐, 그렇지 않으면 한국 관료 조직처럼 완전히 공동화되어 관리능력을 잃어 가느냐 하는 것에 달려 있다고 생각합니다.

이제 우리나라의 현실에 대해 좀 더 구체적인 말씀을 드리자면, 김영삼 대통령은 새로운 개혁을 하면서 관료들에 대해서 대단히 많은 압력을 가하면서 얼마 전에는 공무원의 여행 자율화 등 유인책까지 동원하고 있습니다. 그러나 저는 이러한 미봉책으로는 안된다고 봅니다. 우리나라의 경우에 직시해야 할 것은 지금 말씀드렸듯이 행정부처가 형식적으로는 존재하지만 관료들이 행정집단 내부의 목적에 충실하기 보다는 행정조직 밖에 있는 여러 가지 이익과의 관계에 결부되어 일관성 있는 국가 목적에 대한 합의가 없는 조직으로 탈바꿈했다는 것입니다. 이러한 핵심적인 문제를 해결하지 않는 한, 즉 우리 현실에 맞는 행정조직을 복구하지 않는 한, 여행자율화만 가지고는 풀릴 문제가 아니라는 생각입니다. 따라서 이러한 관료 조직의 문제가 우리나라의 국내화에 있어서 대단히 중요한 과제로 등장하는 것입니다.

일례를 말씀드리면 한약 분쟁을 들 수 있습니다. 저는 이 사건을 보면서 한국에 과연 국가 기능이 있는가 하는 것을 느꼈습니다. 결국 보사부가 과거 40년 동안 권위주의 체제를 이용, 문제가 표출되지 않도록 미봉책만으로 유지해 오다가 이것이 터지자, 결국 아무도 통제할 수 없는 상황으로 되어 버린 것입니다. 그 밖에 서해 여객선 침몰사건이라든지, 제2 이동통신 문제라든지, 이런 일련의 문제를 보고 느끼는 것은 우리나라의 경우, 모든 사람들이 국가관료의 규제를 완화해야 된다는 면에만 대단히 신경을 쓰고 있습니다만 제가 보기에는 더 중요한 것은 정상적인 국가 기능이 회복되는 것이라고 생각합니다.

앞으로 이 문제의 중요성은 더욱 커질 것입니다. 이제 WTO체제가 수립되었는데 이것이 국내적으로 가져오는 현상은 생존해야 된다는 절박감입니다. 이것은 60년대 초에 우리가 무역경쟁에서 이겨야 된다는 절박감에 비유될 수 있을 정도로 대단히 강한 압박으로 우리에게 다가오고 있습니다. 이러한 과정에서 앞으로 예상할 수 있는 것은 국내적으로 갈등이 대단히 심해질 것이라는 사실입니다.

WTO체제에 대비하기 위해서 국내적으로는 대기업 중심으로 갈 것입니다. 우리가 과거 대기업 중심으로 성장을 해왔고 대기업 중심에서 대단한 성공을 거두었기 때문

에 이런 절박함에 당면하게 되면 과거의 의식 (mentality)으로 쉽게 돌아가는 것입니다. 그러나 이런 대기업 중심적인 구조에서는 앞으로 나타날 조그만 섹터간의 갈등, 그리고 소규모 그룹에 대해서 압력을 주는 외부적인 영향에 우리가 과연 제대로 대응을 할 수 있겠는가가 우려되는 것입니다. 이것은 단순히 생산에 관한 문제뿐만 아니라 분배에 관한 문제도 포함해서 여러 가지 어려운 문제를 제기할 것으로 보입니다.

이렇게 볼 때 우리의 문제는 단순히 관료의 정립문제를 떠나서 국가 기능을 정상화함으로써 보다 합리적으로 국력을 집중하는 체제를 수립하는 것으로 됩니다. 그렇기 때문에 이 문제는 단순히 단기적으로 대응할 수 있는 문제가 아니라 지금까지 고려해 오지 않았던 갈등구조의 조정방안에 대한 문제입니다.

지금까지는 국가에서 강제적인 방법을 통하거나 그렇지 않으면 의도하지 않은 정책 결과를 사후적으로 합리화함으로써 갈등구조를 어떻게 보면 호도해 왔다고 생각합니다. 현재 우리나라 정치 구조를 보면 대통령에 의해서 모든 것이 좌지우지되고 있는데 이런 상황은 상당히 위험하다고 봅니다. 이것은 대통령이 하고 있는 개혁이 중요하지 않다는 의미가 아니라, 지속적인 개혁에 대해서 적극적으로 지지하는 세력이 조직화되어 있지 않은 상황이 문제

리는 것입니다. 어떻게 이 문제를 해결해 나가면서 동시에 우리나라 사회 갈등구조를 해결하는 메커니즘을 정착해 가느냐 하는 것이 우리나라가 당면한 가장 큰 과제라고 봅니다.

우리가 흔히 脫냉전이라고 할 때 그 내용으로 대개 두 가지가 지적됩니다. 하나는 脫군사화이고 다른 하나는 脫이데올로기화입니다. 이중 저는 탈이데올로기라는 말에 주목하고자 합니다. 우리가 과연 脫이데올로기 할 때냐, 저는 그렇지 않다고 봅니다. 오히려 지금 말씀드린 갈등구조 해결 방안이라는 것은 과연 우리나라가 어떤 사회구조, 예컨대 미국식 개인주의로 갈 것이냐, 그렇지 않으면 일본과 같이 기업을 통해서 사회복지를 이루는 사회로 갈 것이냐, 그렇지 않으면 북유럽과 같이 종합주의적인 또는 사회민주주의적인 방향으로 갈 것이냐 하는 선택의 문제를 얘기하는 것인데 이것은 바로 이데올로기 문제인 것입니다. 이런 차원에서 볼 때 지금 우리나라의 경우는 아무도 이런 근본적인 체제 선택의 문제에 대해서 전혀 고려하고 있지 않은 상황이 아닌가 하는 생각입니다. 따라서 제가 보기에는 오히려 脫냉전의 문제는 우리에게 새로운 국내 정치적인 선택의 문제를 제기했고, 이 문제는 앞으로 북한문제와 결들여서 보다 심도 있고 광범하게 토론을 진행 시켜야 된다고 생각합니다.

이제 결론적으로 몇 가지 말씀을 드릴까 합니다. 脫냉전과 脫군사에도 불구하고 동북아시아 질서에서는 많은 불확실성이 존재합니다. 그러나 불확실성이라고 해서 우리가 도전을 외면할 필요는 없습니다. 불확실성은 우리에게 커다란 기회를 줄 것입니다. 다만 문제는 우리의 능력을 과대평가하거나 과소평가하는 것입니다. 사실 우리의 문제는 우리의 능력을 얼마나 정확히 평가하느냐에 달려 있습니다. 지금까지는 이러한 총체적인 능력 평가 문제에 대해서 소홀했다고 생각합니다. 앞으로 새로운 민주주의 정부가 들어서면 새로운 리더십에 의해서 이런 총체적인 능력평가를 통해서 우리가 할 수 있는 부분을 최대한 확보해야 된다고 봅니다.

이 불확실성이 높은 지역 속에서 약소 국가로서 우리가 할 수 있는 일은 지식적인 리더십이라고 봅니다. 사실 호주는 서양국가임에도 불구하고 환태평양 지역에서 살아남기 위해서 APEC이라는 아이디어를 가지고 일본을 등에 업고 한국의 협조를 얻어서 이 문제를 대단히 오랫동안 집요하게 관찰하고자 노력했습니다. 이것을 위해서 호주는 수백 번의 회의와 수십 권의 책과 수백 권의 논문을 만들어 냈습니다. 이것을 통해서 사실상 호주는 APEC의 지식적인 능력을 장악했다고 보입니다.

우리는 그런 면에서 볼 때 지적인 층이

얕다고 할 수 있습니다. 그것은 공부를 많이 하는 그룹이 없어서 그런 것이 아니라, 기업은 기업대로 대부분 일본 영향을 많이 받고 있고, 학자들은 대개 서구에서 공부를 배워 오고, 관료들은 뭔가 한국적인 방법이 있다고 생각하지만 결국 아무것도 없는, 이런 三者의 이질적인 생각과 이들 집단간 합의가 어려운 상황에 기인한다고 생각합니다. 이런 상황에서 결국 우리는 종합적인 지식적인 능력의 집합을 꾸려가고 있지 못하는 상황에 있는 것입니다.

다음 두번째는 막연히 불확실성, 불확실성 하는데 저는 불확실성의 요인을 분명히 해야 된다고 봅니다. 불확실성의 한 가지 요인은 이미 말씀드렸습니다. 그것은 각 국가 내부에서 나타나는 문제, 즉 중국, 러시아, 북한, 한국, 일본 어느 나라도 지금 국내적으로 완전히 자기의 정체성을 수립하지 못하고 있는 상황입니다. 그 다음 두번째는 이 지역 내부에서 서로, 특히 중국과 일본, 그리고 미국과의 여러 가지 정치 역학적인 게임에 우리가 어떻게 대처하느냐 하는 것이 커다란 불확실 요인입니다. 세번째는 과연 WTO라는 것이 얼마나 실효성 있게 집행될 수 있고 장기적으로 경제질서를 소위 positive sum, 즉 비경합 게임으로 끌고 갈 수 있는가 하는 점입니다. 흔히 우리는 WTO가 마치 우리의 이익을 확대해 주는 보호대처럼 생각하는 경향이 많은데 과연

그렇까 의문이 듭니다.

또 WTO체제를 자세히 살펴보면, 실제 어떤 정책 집행을 하는 데 대단히 한계가 많습니다. 3/4 이상 동의를 얻어야 만이 어떤 문제에 제재를 가할 수 있는 이런 상황에서 제재의 지속적인 집행이 가능할 것이냐, 또 후진국과 선진국가의 문제가 과연 WTO로 쉽게 풀릴 것이냐 등등 상당히 난제가 많다고 생각합니다. 결국, 미국 등의 시장개방 압력을 국제적으로 처리해 주는 식으로 끝나지 않을까 하는 비관적인 입장과 세계경제의 자유화를 통해서 경제 성장과 협조 관계가 구축될 것이라는 긍정적 입장 사이에서 우리가 과연 어느 입장을 취해야 될 것이냐 할 때 저는 개인적으로는 비관적인 전망에 보다 주의를 기울이고 경계를 해야 된다고 봅니다.

사실 우리는 정보가 없는 나라가 아닙니다. 우리 나라도 정보는 참 많습니다. 그러나 문제는 정보를 우리식으로 해석하는 능력입니다. 이것은 앞의 知적인 리더십의 문제와 관련된 문제인데, 우리 나름대로 우리 입장에서 세계 정보를 해석할 수 있는 능력이 아직까지는 축척되지 않은 것입니다.

따라서 이러한 세 가지의 소위 불확실 요인, 즉 국내적인 요인에서 나타나는 문제, 구체적인 게임에서 나타나는 문제, 그리고 상황이 보다 악화되었을 때 나타나는 문제

들에 대해서 우리가 나름의 전략을 분명히 해 나가야 될 것입니다. 우리가 상호주의다 또는 다자주의다 하는 막연한 미사여구에만 현혹되어 있어서는 안될 것입니다. 모든 서방국가나 선진국들이 상호 의존론을 주장할 때 우리는 냉철하게 보다 역설적으로, 보다 현실주의적인 입장에서 앞으로의 사태를 주시해 나가야 되지 않을까 생각합니다.♣