

# 남북한의 정치이념과 통일이념의 모색

황병익 / 민족통일연구원 책임연구원

본 연구의 목적은 남북간의 이념적 견해차이를 조망하고, 남북통일 실현을 위한 통일체계의 제기 이념을 모색해 보는 데에 있다. 이념이란 '정치·경제·사회·문화' 등의 면과 이념의 존재수준(원·중·고)을 달리하여, '정치이념', '경제이념', '사회이념', '문화이념' 등으로 구분할 수 있다. 그러나 본 연구는 좁은 뜻으로 '정치·경제·사회·문화'의 이념을 통칭하여 '정치이념'이라 칭할 것이며, '경제이념'은 '정치이념'에 포함하여 다루고, '사회이념'과 '문화이념'은 정치이념에 포함되었을 수 있으나, '사회'와 '문화'의 이념은 '정치'와 '경제'의 이념과 달리 사회주의적 이념이론을 지닌 이념이론으로서, '정치·경제·사회·문화'의 이념이론과 구별하여 다루고자 한다. 따라서 본 연구는 '정치·경제·사회·문화'의 이념이론을 통칭하여 '정치이념'이라 칭한다.

## 1. 서론

한민족은 이조 말 근대적 민족국가 수립에 실패하고 일제의 식민지로 전락한 다음, 이념적 갈등으로 인하여 남북분단에 봉착한 채 여전히 민족문제를 풀지 못하고 분단국가를 이루

고 있다. 남북체제에 배태되어 있는 이념체계는 자본주의·사회주의, 민주주의·권위주의, 자유민주주의·인민민주주의, 자유주의·전체주의, 개인주의·집단주의, 자유주의·평등주의 등으로 구분된다.

북한이 지향해 왔던 사회주의는 동구권 사회

주의 몰락이 입증하듯이 발전의 한계에 노정되어 있다. 또한 남한은 자본주의를 기반으로 자유민주주의와 복지사회 구현을 체제이념으로 상정하였으나, 선진국가들은 이미 자유민주주의의 한계를 돌파하고 복지국가의 부작용을 극복할 수 있는 체제구상에 착수하고 있다. 따라서 본 연구에서는 통일을 위한 체제 모색에 있어서 하나의 유토피아적인 이념을 제시하는 것이 아니라, 가능하면 선진국에서의 기존체제의 문제점을 직시하고 기능할 수 있는 새로운 형태의 체제이념의 추구를 목적으로 한다.

통일한국의 이념적 좌표는 한반도 통일방식 및 통일정책과 유리되어 설정될 수 없다. 이는 무엇보다도 한국이 지향하는 이념체계가 확립되고 이것의 구현을 적극 추진한다면 북한에 대한 남한체제의 절대우위를 확립함으로써 한반도 통일은 촉진될 뿐만 아니라 통일과정에서의 문제점을 최소화할 수 있기 때문이다. 남북한이 논리적으로 자본주의와 사회주의간의 체제모순을 해결할 수 있는 제3체제를 기반으로 하는 한 합의통일을 달성한다는 것은 실질적으로 불가능하기 때문에, 통일후 체제형태가 자본주의체제로 귀결되는 흡수통일방식일 수밖에 없다. 따라서 남북통일방식으로는 「합의에 의한 점진적 흡수통일」이 최선의 통일방안으로 귀결된다.

국내외적 통일기반의 조성정책의 일환으로 남한이 새로운 체제를 모색하는 과정은 한민족의 미래를 가장 잘 보장할 수 있는 체제형태를 추구해야 한다. 따라서 본 연구는 남북한의 이

념 및 체제를 비판적으로 분석·검토함으로써 새로운 체제 형성의 도모에 요구되는 통일한국의 체제이념 모색을 목적으로 하고 있다.

장기간에 걸친 분단과정에서 교류·협력의 거의 없었던 남북한의 경우 이질화의 심화는 물론 경제적 발전격차가 심화되었기 때문에 통일후의 정치·경제·사회적 후유증은 심각하게 나타날 수 있을 것이다. 이 경우 통일한국의 체제가 정치·경제·사회적 갈등을 흡수하지 못한다면 권위주의체제가 민주주의를 대체할 위험성이 크며, 이에 따라 한민족은 통일로 인해 자유, 평등 및 복지가 구현되는 사회가 아니라 기본권 및 행복이 보장되지 않는 사회에서 상당 기간 동안 고통받을 수밖에 없다. 따라서 본 연구는 통일 후유증을 최소화하면서 한민족의 미래를 보장할 수 있는 체제이념을 모색하는 것을 또 하나의 목적으로 하고 있다.

## 1. 이념적 지향성

대한민국 헌법 전문에 “자유와 조화를 바탕으로 하는 자유민주적 기본질서를 확고히 하여”라고 서술되어 있는 것처럼 대한민국의 국가이념은 자유민주주의로 규정되어 있다. 개인주의와 국가권력의 통제를 기반으로 하는 자유주의와 국가권력의 정당성이 국민에게 귀속되는 민주주의가 결합되어 자유민주주의는 탄생되었다. 자유민주주의의 내용과 특징에 대해서

는 여전히 논란의 대상이지만, 자유민주주의란 국가권력의 창설과 아울러 국가권력의 정당성이 최종적으로 국민의 정치적 합의에 귀착될 수 있는 통치형태이다.<sup>1)</sup> 이 경우 자유, 평등, 복지 등의 기본가치는 자유민주주의에 대한 국민적 합의의 기반이 되는 동시에 자유민주주의의 실질적 내용이 된다.

자유민주주의는 주권론에 입각하고 있는 바, 주권사상은 국가주권론과 국민주권론으로 크게 양분되어 있다. 국가주권은 국가를 국가권력의 주체로 당연시하기 때문에 국가를 전능한 위치에 놓는다. 국민주권론은 루소에 의해 완성되었는 바, 개인적 절대주권에 반대하면서 절대주권은 오로지 전체로서의 인민에게 있는 것으로 이해된다. 한국은 “대한민국의 주권은 국민에게 있고 모든 권력은 국민으로부터 나온다”라는 헌법 1조 2항이 규정하고 있는 것과 같이 국가주권에 입각하지 않고 국민주권론을 기본이념으로 하고 있다. 따라서 자유민주주의를 추종하고 있는 한국의 경우 국민주권의 이념을 실현시키기 위하여 국민을 대신하여 국가적 의사를 결정하는 대의제를 원칙으로 하되 국민투표 등에 의한 직접민주제는 간접민주제를 보완하는 수준에서 헌법상의 국민투표제도, 대의제도, 선거제도, 복수정당제도, 지방자치제

도 등의 제도를 채택하고 있다.

한국의 현행 헌법은 국가권력이 남용되거나 악용되는 일이 없도록 법치주의원리를 자유민주주의의 기본이념으로 삼고 있다. 한국헌법이 채택하고 있는 법치주의는 법률의 형식만을 중요시하는 형식적 법치주의<sup>2)</sup> 내지 법률만능주의가 아니라 인간생활의 기초가 되는 자유, 평등 및 복지를 실현시키는 실질적인 의미의 법치주의이다. 형식적 법치주의가 통치의 합법성을 기본으로 하는 반면, 실질적 법치주의는 통치의 정당성을 특징으로 한다. 즉 법치주의는 정당성의 근거가 되는 법(jus)을 제정하고, 이에 입각하여 합법성의 근거가 되는 법률(lex)을 제정함으로써 인간의 존엄성과 자유를 존중하고 평화로운 인간공동생활의 전제가 되는 정의로운 생활환경을 조성하기 위한 것이다.<sup>3)</sup>

법치주의는 자유, 평등 및 복지 등의 이념을 국가의 기능이나 조직형태에 구현시키는 구조적 원리를 의미하기 때문에 기본권 보장과 권력분립제도가 법치주의의 제도적 내용이 된다.<sup>4)</sup>

2) 형식적 법치주의란 행정과 재판이 의회가 제정한 법률에 적합하도록 행하여질 것을 요청할 뿐, 그 법률의 목적이나 내용을 문제로 삼지 아니하는 형식적 합법주의를 의미한다. 형식적 법치주의는 독재체제하에서 법률을 개인의 권익보호를 위한 수단이 아니라 억압의 수단으로 악용한다. 이성우 법치주의는 법의 지배가 아니라 법률을 도구로 이용한 합법적 지배를 의미할 뿐이다. 이에 대해서는 권영성, 「헌법학원론」, p. 119.

3) 허영, 「한국헌법론」, p. 144.

4) 법치주의를 구성하는 요소에 대하여 김철수는 기본권의 보장, 권력분립, 사법적 권리보장, 위헌법률심사제, 법치행정의 원칙 등을, 허영의 경우 기본권 보장, 권력분립, 법치행정 보장 등을 들고 있다. 김철수, 「헌법학신론」, (서울 : 박영사, 1984), p. 75 ; 허영, 「한국헌법론」, pp. 146~149.

1) 서독연방헌법위원의 판설에 따를 경우 자유민주주의적 기본설서란 “모든 폭력적 지배와 자의적 지배를 배제하고 그때그때의 다수의 의사와 자유 및 평등에 의거한 국민의 자기결정을 토대로 하는 법치국가적 통치질서”로 정의된다. BVerfGE 2, S.1. 권영성, 「헌법학원론」 (서울 : 법문사, 1988), p.110 재인용.

기본권 보장은 국가권력으로부터의 자유와 국가에의 참여를 뜻하며, 권력분립이란 권력집중에서 올 수 있는 권력남용의 가능성을 견제와 균형의 원칙하에 제도적으로 방지하는 것을 말한다.

우리 헌법은 정의사회의 실현을 추구하고 있다. 예컨대 현행 헌법의 전문은 “모든 사회적 폐습과 불의를 타파하며 … 모든 영역에 있어서 각인의 기회를 균등히 하고 … 안으로는 국민생활의 균등한 향상을 기하고”라고 선언함과 동시에, 헌법 제10조는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다”고 규정함으로써 사회정의 실현, 기회균등, 국민생활의 균등한 향상, 행복을 누릴 권리 등을 선언하고 있다. 또한 국가의 적극적 목적으로 공공복리를 규정하고 있을(헌법 제37조 2항) 뿐만 아니라 일련의 사회적 기본권의 폭 넓은 보장<sup>5)</sup>을 통하여 실질적인 자유와 평등의 실현을 추구하는 사회국가 내지 복지국가 원리를 수용하고 있다.

한국 헌법은 “국가는 균형있는 국민경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다”(헌법 제119조)고 명시함으로써 수정자본주의 원리에 따라 사회적 시장경제질서<sup>6)</sup>를 채택하고 있다. 수정자본주의 원리란 자유방임주의에 입각한 고전적 자본주의 원리와는 달리 시장의 자율적 기능을 원칙으로 하되 시장기능이 불완전할 경우 국가의 정책적 조정을 채택하는 것

을 말하는 바, 우리 헌법은 경제정의가 무시되고 경제민주화가 이루어지지 않는 곳에서는 사회정의의 실현이 어렵다는 인식 아래 수정자본주의 원리를 경제활동의 기본원리로 삼아 사회적 시장경제질서를 마련하고 있다.

마지막으로 우리 헌법은 전문에서 “유구한 역사와 전통에 빛나는 우리 대한민국은 … 평화적 통일의 사명에 입각하여 정의·인도와 동포애로서 민족의 단결을 공고히 하고, … 항구적인 세계평화와 인류공영에 이바지함으로써 우리들과 우리들의 자손의 안전과 자유와 행복을 영원히 확보할 것을 다짐하면서”라고 하여 문화민족에 바탕을 둔 민족주의를 표방하고 있다. 즉 한민족의 통일·발전·독립을 지향하고 추진하는 이념으로서 민족주의가 기본 국가이

5) 우리 헌법상의 사회권으로는 인간다운 생활권(제34조 1항), 사회보장/사회복지증진/재해예방을 위한 국가적 노력의 의무(동조, 2/6항), 생활무능력자의 국가적 보호(동조 5항), 근로자의 고용 증진과 적정 임금의 보장 및 최저임금제 실시(제32조 1항), 인간의 존엄성에 합치하는 전향적인 노동임법(32조 및 33조), 환경권(제35조) 등을 들 수 있다. 허영은 사회국가 원리를 명문으로 수용하고 있는 독일 기본법과는 달리 사회권이 헌법에 규정되는 경우에도 사회국가 원리가 헌법사의 기본원리로 수용되는 것으로 파악하고 있다. 허영, 「한국헌법론」, p. 152.

6) 사회적 시장경제질서는 진후 서독에서 채택된 경제질서로서 경쟁질서 확보를 통한 시장기능의 회복, 국가의 조정, 노사공동결정을 통한 경제의 민주화, 각종 사회보장제도의 확립 등을 통해 시장경쟁을 통한 성장을 지속하면서도 노동자들의 참여와 복지를 보장함으로써 자본주의 시장경제의 폐해를 최소화하는 경제체제를 의미한다. 사회적 시장경제에 대해서는 Otto Schlecht, *Grundlagen und Perspektiven der Sozialen Marktwirtschaft* (Tübingen : J.C.B.Mohr, 1990) 참조.

념으로 제시되고 동시에 개방적이고 미래지향적인 전통문화국가의 건설을 위해 문화공동체의 문화민족 이념을 제시하고 있다.<sup>7)</sup>

## 2. 정치이념과 현실과의 괴리

한국이 지향하는 이념체계는 민주주의, 법치국가원리, 사회국가원리, 문화민족 이념 및 민족주의를 기본이념으로 채택하고 있다. 민주주의가 자유와 평등의 통치형태적 실현수단이고, 법치국가가 자유와 평등의 국가기능적 실현수단이라면, 사회국가는 자유와 평등이 국민 스스로 실현할 수 있도록 여건을 조성해주는 사회구조의 골격을 의미한다. 또한 문화민족 이념은 우리 헌법이 우연히 형성된 사회공동체를 전제로 한 것이 아니라 유구한 역사와 전통에 의해 형성되었고 앞으로도 발전될 문화공동체를 기본이념으로 삼으며, 민족주의는 완전한 민족공동체 형성을 평화와 민주주의 원칙하에서 추진한다는 것을 의미한다.

이러한 이념 지향성에도 불구하고 이념과 현실간의 많은 괴리를 가지고 있다. 이는 무엇보다도 한국의 국가이념체계가 선진자본주의국가가 채택하고 있는 이념체계와 유사하지만, 이를 실현하기 위한 여타 정치·경제·사회적 여건은 크게 상충되지 않았기 때문이다. 서구사회에서는 정치와 경제의 결합체로서 봉건국가는 인본주의 및 자유주의 사상으로 무장한 시민계층에 의하여 타도 당하고 근대국가가 형

성됨에 따라 정치와 경제, 국가와 사회의 상대적 분리가 야기되었다. 그러나 한국에서는 자유·평등·박애의 정치적 이념을 표방하면서 자본제를 유지·발전시키는 정치적 세력으로서 시민계층이 존재하지 않았기 때문에 시민적 이념체계가 결여된 채 자유민주주의를 단지 체제이념으로 표방하는 국가가 형성되었던 것이다.

동서분쟁이 내재화되고 정치세력간의 투쟁이 외재화된 결과 보수세력이 권력을 장악함으로써 근대적 민족국가의 형태는 자본주의의 시장경제를 물질 토대로 하는 자유민주주의의 형태를 갖추었다. 그러나 한국 자본주의의 물질 토대는 허약하고 자유민주주의 이념체계 역시 지배적 이념으로 기능하기에는 역부족인 국가가 탄생되었다. 그러므로 남한에서의 국가형성 과정은 시민사회에서 물질·비물질적 매개수단을 소지한 지배세력이 피지배세력에 대해 동의 및 타협을 통하여 헤게모니를 행사하는 과정을 겪으면서 추진되지 않았던 것이다.<sup>8)</sup>

더욱이 남한에서 형성된 근대국가는 사회에 대한 상대적 우위를 점하는 권위주의국가 형태를 지녔는데, 이는 1950년대를 전후하여 실시되었던 토지개혁이 전자본주의적 생산양식의 지배계층인 토지지주의 몰락을 초래하여 근대화를 추진하는 국가에 대해 도전하는 전통적 지배계층이 존재하지 않았기 때문이다. 한국의 자본가

8) Hwang, Byung-Duck, *Nachholende Industrialisierung und autoritärer Staat. Das Beispiel Südkorea: Politik, Ideologie und weltmarktorientierter Kapitalismus* (Berlin: Edition Sigma, 1989), pp. 191~203.

7) 허영, 「한국헌법론」, pp. 164~167 참조.

계층은 자본축적과 노동통제라는 측면에서 볼 때 국가권력에 대한 고도의 의존과 유착이라는 취약성을 지녔기 때문에 동 시기에 발생한 기업가집단에 대해서도 국가는 국가주도형 산업화전략에 의해 우위성을 확보할 수 있었다.

한국사회에서 시민사회에 대한 국가의 우위는 유교의 문화적 관성에 의해서도 어느 정도 확보된다. 서구자본주의 발전과는 달리 한국자본주의 발전은 위로부터 추진되었기 때문에 비자본주의적 지배이념인 유교의 윤리체계는 다른 진보적인 이데올로기로 대체되지 못했다. 그러므로 한국에서의 국가는 유교적 윤리에 의해 서구사회와는 달리 국가와 사회의 상대적 분리가 없는 외형만 갖춘 권위주의적 형태로 존재했다. 따라서 서구 자유민주주의 체제에서 당연시되는 공적 기구로서의 국가영역과 자의적 국가개입이 방지되는 사회영역이 유교적 한국사회에서는 서로 분명한 경계 설정을 하기 어려우며, 유교적 윤리체계가 함의하고 있는 사회에 대한 관료국가의 우위로 인하여 사회는 국가에 종속·복속된다. 이 때문에 한국사회에서는 서구의 경우처럼 국가의 자의적 개입이 없는 사회의 영역, 국가시민(Staatsbürger)으로서의 영역은 존재하지 않으며 국가와 사회는 유기적으로 결합되어 있다. 국가는 계급 및 사회세력들간의 이해관계를 조정하면서 자본축적을 도모하기 보다는 사회계급 및 계층간의 갈등을 권위주의적 방법으로 해결하면서 국가주도하에 자본축적을 도모한다. 그러므로 유교의 지배이데올로기는 국가권력에 대한 피지배

세력 의식의 물화과정을 통하여 권위주의체제를 신비화시키면서 국가행위를 정당화시켜 주는 소극적 이데올로기로서 기능하였다.

물리적 강제력을 수반하는 반공이념은 한국자본주의의 모순과 그 발전과정에서 발생하는 사회적 갈등을 억제하는 공격적이며 적극적인 이념체계로서 기능한다. 반공이념의 공격적 성격은 6·25까지는 형성되지 못하였다. 그러나 6·25를 통하여 반공이념은 계급적 이해를 뛰어 넘는 전쟁과 평화간의 대립구도를 설정, 국민 동의를 창출하여 국가의 강제력에 최소한의 정당성을 부여하는 이념체계로서 굳혀졌다. 이는 자본주의를 옹호하는 지배세력의 이념으로서 출발한 반공이념이 6·25를 통해 북한을 평화의 파괴자로 의인화시키는 비계급적 성격을 지니게 되었기 때문이다.

지배이념으로서 냉전반공주의의 이념은 사회의 기득권층과 정치적 보수세력을 결합시키는 데는 효과적이었으나, 소외된 민중계층으로부터 도덕적 동의를 통해 이념적 지지를 획득하는 데는 효율적이지 못하였다. 그것은 고도의 국가강권력에 의한 폭력적 지배에 의하여 관찰되었기 때문에 반공이념은 성격상 부정적 억압적인 것으로서 반공분단국가의 정당성의 위기를 내장한 것으로 분석된다.<sup>9)</sup>

9) 최장집, 『한국민주주의의 이념』 (서울 : 한길사, 1993), p. 201. 박정권은 사회의 권위주의적 위계질서와 같은 전통적 유교적 사회윤리 및 주체적 민족분화를 강조하면서 서구식 자유민주주의에 대응하는 한국적 민주주의, 또는 관료적 능력과 규율을 강조하는 행정적 민주주의라는 정치이념을 정치적 담론으로 내세웠다. 특히 6공화국에서

1990년대 전까지의 한국의 지배적 사회질서는 국가의 시민사회에 대한 위계적 통제가 지배적인 조직원리인 국가주의로 특징지을 수 있는 바, 국가주의의 지배적 이념체계는 유교 및 반공이념 이외에도 성장 이데올로기를 들 수 있다. 성장 이데올로기는 경제의 지속적 성장을 통하여 국민생활의 향상과 복지가 가능하다는 논리를 담지하고 있다. 성장 이데올로기는 '선성장 후분배'라는 논리하에 자유와 평등을 유보하고 효율성을 제고하기 위해 국가와 시민사회의 모든 영역을 생산영역의 종속변수로 편화시켰을 뿐만 아니라 고도의 효율성을 담보할 정치·사회적 조건으로서 정치·사회적 안정이 요구된다는 정치적 담론을 담고 있다.

이러한 논리체계에서는 자유와 평등의 통치형태적 실현수단으로서 민주주의는 파행적 구조를 지닐 수 밖에 없으며, 국민의 기본권 보장을 축으로 하는 법치국가 원리는 크게 훼손되었다. 더욱이 사회복지 향상을 목적으로 하는 사회국가 원리는 추구될 수 없는 바, 이는 무엇보다도 생산자 집단이 자주적 노동조합이라는 수단을 통한 경영의 동반자로 인식되기 보다는 국가통제하의 배제적 조합주의 방식의 통제가 강화되어 왔기 때문이다.<sup>10)</sup> 현 정부하에서도 부분적으로 국제경쟁력 강화 차원에서 거론되고 있는 성장 우선주의는 현 정부의 개혁을 통한 민주주의, 법치주의, 사회국가 원리의 확립에

부정적 영향을 미치고 있는 것으로 분석된다.

80년대의 민주화 운동은 시민사회에 대한 국가우위에 대한 시민사회의 반격이다. 시민사회는 권위주의가 허용하는 제한된 정치공간을 활용하여 정당을 조직하고 사회운동을 조직하였으나, 시민사회의 부활은 한국사회의 민주화를 완전하게 이룩하지 못하고 정권획득을 위한 정당간의 경쟁을 허용하는 정치적 민주주의라는 사회질서로 자리잡았다. 산업화에 의한 시민사회의 구조변화에 따른 계층간의 갈등으로 인하여 다기화된 사회세력들은 자발적이고 자율적인 형태로 스스로를 조직화하면서 정치참여 요구를 강화하였음에도 불구하고 정치적 민주주의는 정치체제의 하위체계, 예컨대 그 동안 참여가 배제되어 있었거나 권위주의적 억압적 통제하에서 탈정치화된 바 있었던 집단의 참여를 뜻하는 사회·경제적 민주화를 토대로 하는 민주화를 의미하는 것이 아니다.

한국에서의 민주주의는 다수의 사회세력이 자신의 기능적·계층적 이익 및 지방적 이익을 국가에 반영하지 못하고 구체제하에서 극도로 제한되었던 선거의 복원을 중심으로 한 최소한의 정치적 자유의 구현을 의미하는 것에 불과하다. 헌법 이념이 추구하는 민주주의, 법치주

10) 권위주의 시대의 국가는 노동자들의 조직화를 저지하여 노동자들을 원자화, 고립화, 개별화된 시장경쟁에 노정시킴으로써 정치·경제적으로 배제시키려는 억압전략을 구사하였다. 이러한 국가조합주의는 시민사회의 조직화를 저지하고 시민사회를 원자화, 개별화, 고립화시킴으로써 시민사회에 대한 국가 통제를 용이하게 할 수 있었다.

는 자본주의를 자유민주주의와 동치시키면서 보혁구도를 통하여 보다 적극적이고 공격적이기까지 한 이념적 성향을 나타내 보였다.

의, 사회국가 원리 등은 한국의 정치·경제·사회적 현실과는 많은 괴리를 보이고 있다. 벤자민 바아버의 민주주의 분류방법<sup>11)</sup>에 의하면 민주화 이전의 한국은 권위주의 형태를 이루고 있으며, 민주화 이후에도 다원적 민주주의와 권위주의적 민주주의 사이에 머물고 있는 것으로 평가된다. 민주화의 궁극적 목적이 바아버가 제시하는 강한 민주주의 완성에 있다면 한국에서의 민주화 노정은 요원하다고 하겠다.

그러므로 통일과정에서 한국의 정치체제가 민주주의의 방식과 절차만을 강조하고 선거를 통해 제도화되는 과정에서 국민들의 주권행사는 선거권의 평등을 의미할 뿐, 사회적 불평등을 외면할 경우 형식적 평등과 절차적 민주주의에 집중되고 있는 정치적 민주주의는 사회 갈등을 시민사회 내부에서 해결하지 못하고 국가의 물리적 개입을 초래하기 때문에 권위주의로 발전할 가능성이 크다.

## III. 사회과학적 관점의 사회주의 이론

### 1. 주체사상

북한은 주체사상에 입각하여 북한 특유의 '주체형 사회주의'의 성격과 특징을 지니고 있다.<sup>12)</sup> 조선로동당의 지도사상으로서 북한사회의 가장 중요한 정치이념으로 작용하고 있는

주체사상은 철학적 원리, 사회역사원리, 지도적 원칙 등으로 구성되어 있다. 주체사상은 현시대를 맑스와 레닌의 시대와는 달리 "근로인민 대중이 역사상 처음으로 세계와 자기운명을 지배하는 주인으로 등장하여 역사와 자기운명을 자주적으로, 창조적으로 개척해 나가는 시대"<sup>13)</sup>인 주체시대로 규정하고 유물론을 비판적으로 고찰한다.

북한 사회주의이념체계를 이루고 있는 주체사상은 사회적 존재가 의식을 규정한다는 유물론에 입각하지 않고 있기 때문에 일반 사회주의 인식론과는 현격한 차이를 보이고 있다. 주체철학의 기초인 '사람이 모든 것의 주인이며 모든 것을 결정한다'는 원리는 '사회적 존재'가 '사회적 의식'을 규정한다는 유물사관의 이론<sup>14)</sup>을 전도시킨 것이다. 주체사상은 인간의 의식적이고 주동적인 집단의를 극도로 강조함으로써 극단적인 주의론(voluntarism) 또는 유아론(唯我論)으로 흐른다.

이러한 논리의 연장선상에서 주체사상은 생산력을 강조하는 기술결정론적 유물론을 비판적으로 해석한다. 생산력이 충분히 발전할 여지가 있는 동안 어떠한 생산관계도 변하지 않

11) Barber, Benjamin, *Strong Democracy : Participatory Politics for a New Age* (Berkeley : University of California Press, 1984).

12) 북한은 1961년의 조선로동당 제4차 대회 이후 마르크스·레닌주의와 함께 주체사상을 당의 지도이념으로 강조하였고, 1980년 제6차 대회에서는 '조선로동당은 오직 김일성의 주체사상, 혁명사상에 의해 지도된다'고 선언함으로써 주체사상은 명실상부하게 북한의 유일 지도사상으로 확립되었다.

13) 북한 사회과학출판사, 「위대한 주체사상 총서 1, 주체사상의 철학적 원리」 (백산, 1989), p. 24.

14) Marx·Engels, *MEW 13*, p. 8.



는다는 유물사관의 관점은 20세기 주체시대의 현실과 맞지 않는다고 주장한다. 낮은 생산력 수준으로 인해 생산력과 생산관계의 모순이 첨예하지 않았던 중국과 북한의 경우 생산관계를 사회주의적으로 변화시켰다는 점을 강조하면서 주체사상의 정당성을 입증하려 했다.<sup>15)</sup>

주체사상은 ‘사람이 모든 것의 주인이며 모든 것을 결정한다’는 명제로부터 출발하고 있기 때문에 역사의 주체와 사회발전의 원동력이 인민대중으로부터 나온다고 한다. 즉 주체사상은 “세계에서의 사람의 지위와 역할문제를 철학의 근본문제로 새롭게 제기하고 세계의 주인이 누구인가하는 문제에 해답을 주었다”<sup>16)</sup>고 주장한다. “인간은 사회적 관계에 제약되는 존재이면서도 자기를 제약하는 사회적 관계를 부단히 개변해 나감으로써 사회제도를 교체시켰고 역사를 진전시켜 왔다. 이 역사적 사실은 인간과 사회적 관계의 연관에서 사람이 사회적 관계에 제약되는 면보다 인간이 사회적 관계를 자기의 요구에 맞게 지배, 개조하는 면이 더 본질적이라는 것을 말해 준다.”<sup>17)</sup>

주체사상은 사람의 본질적 특성과 관련된 철학적 원리로서 “사람은 자주성과 창조성, 의식성을 가진 사회적 존재”<sup>18)</sup>로 이해하고, 이것이 사회적 존재의 객관적 조건을 사람의 이익에 맞게 개조하기 위한 인간활동을 추동하는 요인으로 본다. 즉 인간의 자주성, 창조성, 의식성이

세계와 자기운명의 주인으로서 자유롭게 살며 발전하려고 하며 목적의식적으로 세계를 개조하고 사회적 이해관계에 맞게 자기활동을 규제하는 인간활동의 원인과 추동력이 된다. 주체철학은 인간의 본질적 특성을 자주성, 창조성, 의식성으로 세분한다.

자주성이 인간의 본질적 속성으로 되는 이유는 사회적 존재로서 세계와 자기운명의 주인으로서 자주적으로 삶을 영위하는 인간만이 자주성을 가질 수 있기 때문이다. 창조성은 “목적의식적으로 세계를 개조하고 자기운명을 개척해 나가는 사회적 인간의 속성”<sup>19)</sup>으로 정의되며, 의식성은 “세계와 자기자신을 파악하고 개변하기 위한 모든 활동을 규제하는 사회적 인간의 속성”<sup>20)</sup>으로 규정한다. 또한 주체사상은 의식성에 의하여 사회적 존재인 사람의 자주성, 창조성이 담보되며 그 합복적인 인식활동, 실천활동이 보장된다고 주장한다. 그러나 주체사상의 철학적 원리인 자주성, 창조성, 의식성은 자유주의적인 인간의 개체성의 입장에서가 아니라 ‘인민’ 또는 ‘민족’의 집단적 주체를 기본으로 하고 있다.

16) 조선로동당출판사, 「친애하는 지도자 김정일동지의 문헌집」(평양 : 조선로동당출판사, 1992) ; 김정일 “주체사상에 대하여”, 「북한자료집 김정일 저작선」(서울 : 경남대극동문예연구소, 1991), p. 114

17) 박승덕, “마르크스/레닌주의와 주체사상”, 김창호 엮음, 「한국사회변혁과 철학논쟁」, 서울, 사회와 사상 (1988.12), p.407.

18) 조선로동당출판사편, 앞의 책, p.15.

19) 조선로동당출판사편, 앞의 책, p.17.

20) 조선로동당출판사편, 앞의 책, p.17.

15) 박승덕, “마르크스/레닌주의와 주체사상”, 김창호 엮음, 「한국사회변혁과 철학논쟁」(서울 : 사회와 사상, 1988), pp. 415~417 참조.

주체사상의 사회사원리는 상기의 철학적 원리에 입각하여 사회의 발전 원인과 더불어 사회역사의 본질, 성격 및 추동력 등을 밝히고 있다. 사회역사 운동의 주체로는 인민대중을 들고 있다. 사회사원리에서 인민대중은 “혁명과 건설의 주인이며 자연을 개조하고 사회를 발전시키는 결정적 요인”<sup>21)</sup>으로 규정된다. 또한 주체사상에서 사회역사 운동의 본질은 “인류역사는 인민대중의 자주성을 위한 투쟁의 역사”<sup>22)</sup>로 파악하고, 추동력으로는 “혁명투쟁에서 결정적 역할을 하는 것은 인민대중의 자주적인 사상의식”<sup>23)</sup>으로 이해한다.

그러나 주체사상의 사회사원리는 인민대중을 역사의 주체로 규정하고 있음에도 불구하고 인민대중이 역사발전의 주체로 되기 위해서는 지도가 필요하다는 것을 밝히고 있다. 이러한 지도와 대중의 결합은 김정일에 의해 최초로 제시되었으며, 더욱이 지도의 주체는 당과 수령으로 규정되었다.<sup>24)</sup> 그러나 노동당은 “수령의 사상과 령도를 실현하기 위한 정치적 무기”<sup>25)</sup>로 전략하기 때문에 사실상 지도의 본질은 수령의 지도를 의미하게 된다. 그럼으로써 인민대중이 사회역사의 주체라는 것은 형식논리에 불과하고, 옳은 지도에 의해서만 사회역사발전의 주체로서의 지위를 획득하게 되었다.

주체사상의 마지막 원리는 혁명과 건설의 지도적 원칙이다. 주체사상의 지도적 원칙은 주체사상의 철학적 원리와 사회사원리를 실제 생활에서 구현하기 위하여 필요한 원칙들을 구

체적으로 밝힌 것이다. 주체사상의 지도적 원칙은 우선 먼저 자주성의 실현을 위해 사상에서 주체, 정치에서 자주, 경제에서 자립, 국방에서 자위를 의미한다. 더욱이 주체사상은 혁명과 건설을 추진하기 위한 지침으로 인민대중에 의거하는 방법과 실정에 맞게 하는 방법을 제시하고 있다.

일반적으로 사회주의국가는 프롤레타리아 독재를 정치의 기본원리로 삼는다. 당, 국가기관, 근로단체라는 3가지 조직이 주요요소로 구성되어 있는 사회주의 정치체제에서 당은 정치노선을 결정함으로써 영도적인 역할을 수행하며, 국가기관은 당의 정책을 집행하고, 근로단체는 대중을 교육시키고 당정책을 관철시키기 위해 대중을 조직·동원하는 역할을 수행한다. 그러나 주체사상을 사상적 근간으로 삼고 있는 북한의 경우에는 수령의 존재를 당, 국가, 근로단체 등 3가지 조직단위의 상위에 위치시키고 있다는 점에서 프롤레타리아 독재원리에 입각하고 있는 사회주의국가의 정치체제와는 구별된다. 즉 사회주의국가에서는 공산당이 총체적 지도노선을 결정하는 반면, 북한의 경우 수령이라는 초월적 존재에게 당의 지도역할을 이양함으로써 수령이 사회주의 정책노선에 대한 총체적이고 유일적인 지도를 행하며, 당은 수령의 영도를 정책화하고 이를 현실적으로 지도하는 집행자적 역할을 수행하게 되는 것이다.

22) 앞의 책, p.24.

23) 앞의 책, p.34.

24) 앞의 책, pp.22~23.

25) 앞의 책, p.23.

21) 조선로동당출판사편, 앞의 책, p.21.

따라서 북한의 정치체제는 다른 사회주의국가와는 달리 수령중심의 유일지도체계를 구성하고 있다고 볼 수 있다. 이런 점에서 1972년에 채택된 사회주의 헌법은 주권기관의 지위와 권한을 대폭 축소하고, 국가주권을 대표하는 수령 일인에게 권력을 집중시켰다는 점에서 유일지도체계를 제도화한 것이라고 할 수 있다. 1972년 사회주의 헌법에 따라 수령은 내용적으로 뿐만 아니라 형식적으로도 모든 권력을 총체적으로 담보하게 됨으로써 북한은 유일지도체계를 완전히 확립하게 되었다.<sup>26)</sup>

주체사상은 북한의 지배 이데올로기로서 세습체제의 정당화, 세습적 권력계승의 정당화, 혁명과 건설을 위한 대중동원, 대외적 독자노선의 추구, 자력갱생의 자립경제 건설 등의 총체적인 기능을 수행하면서 '조선로동당과 국가기관의 활동의 지침'이자 '모든 국민들의 절대적 지도사상'으로서 북한사회를 전일적으로 규정하고 있다. 원래 주체사상은 '인민대중의 자주성 실현'의 사상으로 제시되었으나, 혁명적 수령관의 영향으로 수령의 지도를 혁명과 건설을 성공시키기 위한 근본적인 담보로 주장함으

로써 스스로가 역사발전의 주체로 천명한 인민대중을 역사의 피동체로 전락시킬 논리적 모순을 내재하게 되었다.

북한의 주체사상은 북한 사회주의의 특수성을 반영한 결과로 해석된다. 예컨대 한국전쟁 이후 파괴된 북한사회를 조속히 재건하고 산업화와 사회주의 개조를 추진하기 위해서는 대중들의 자발적이고 혁명적인 참여와 동원이 요구되었는데, 이를 위한 이념적 수단으로서 주체사상이 강조되었다. 또한 북한은 1956년의 종파투쟁을 전후로 김일성 체제를 공고히 할 필요가 있었으며, 1960년대 중·소분쟁 등의 사회주의 헤게모니 투쟁을 직시하고 사회주의 블록내에서도 북한의 자주성을 견지해야 한다는 점 등도 주체사상이 배타적 민족주의 성격을 지니는 통치이념으로 확립되는 데 복합적으로 작용했다. 이와 같이 주체사상은 북한식 사회주의의 특수한 경험을 목적론적으로 이론화시킨 것에 불과하다.

## 2. 계급독재와 사회주의적 민주주의

북한은 마르크스·레닌의 프롤레타리아 독재, 사회주의적 민주주의 등의 정치이념을 그대로 받아들이고 있다. 프롤레타리아 민주주의는 부르췌아 민주주의를 근본적으로 청산한 기초 위에서 발생한 새로운 가장 높은 형태의 민주주의로 파악되고 있다.<sup>27)</sup> 레닌은 자본주의하에서 모든 권력은 궁극적으로 부르췌아계급의

26) 북한 정치체제가 지니고 있는 다른 특성으로는 현재까지 15여년을 상회하는 장기간에 걸쳐 체계적이고 계획적인 권력승계를 준비해 왔었다는 점을 들 수 있다. 이를 위해 북한은 1970년대 초반부터 3대혁명소조운동을 전국적인 규모로 전개하여 김성일을 주체체제의 계승자로 대중들에게 부각시키는 한편, 당 및 국가기구 지도부를 친김정일파로 교체함으로써 김성일의 권력기반을 강화해 왔다. 더욱이 북한의 권력승계가 단순히 지도자의 세습은 물론 주체형 사회주의체제의 계승으로 진행되고 있다는 점에서 북한식 정치체제의 특성이 여실히 나타나고 있다고 보여진다.

27) 사회과학출판사, 「정치사전」, 평양, 1973, p.1177.

독재에 불과하다고 보았던 마르크스의 견해를 수용한다. 레닌의 민주주의관은 자신의 혁명관에 의해 규정되고 있는데, 그는 민주주의의 결정적이고 본질적인 요소를 계급지배의 문제로 파악하고 있다.

레닌은 자본주의 정치체제를 그 다양한 형태에도 불구하고 부르조아 독재로 규정하는 동시에 부르조아 독재를 극복하기 위한 국가유형으로 프롤레타리아 독재를 제시한다. 그러나 계급권력으로서 독재는 다른 의미에서 민주주의를 의미한다. 즉 부르조아 독재는 부르조아 내부의 민주주의를 의미하는 동시에 프롤레타리아 독재는 프롤레타리아 내부의 민주주의를 의미한다. 이처럼 레닌은 민주주의를 한 계급이 다른 한 계급에 대항하여 강제력을 체계적으로 행사하기 위한 하나의 조직체로 간주하고 있다. 따라서 독재란 계급권력 혹은 계급지배를 의미하는 것이었으므로 프롤레타리아의 계급지배인 프롤레타리아 독재는 동시에 프롤레타리아 민주주의로서 파악되었던 것이다<sup>28)</sup>.

이러한 레닌주의의 관점은 북한에서도 그대로 발견되는 바, 김일성은 “온갖 착취자들의 독재는 피착취근로대중에 대한 독재이고 그들의 민주주의는 오직 소수 착취자들을 위한 민주주의이며 반대로 프롤레타리아 독재는 착취 계급에 대한 독재이고 광범위한 인민대중에 대한 민주주의”<sup>29)</sup>로 간주하였다. 프롤레타리아 독재체제는 북한의 경우 다른 현존사회주의국가와는 달리 수령, 당, 계급, 대중이 전일체를 이

루면서 “수령이 당, 국가, 근로단체 등 프롤레타리아 독재체제의 총체를 지도하는 최고령도자”<sup>30)</sup>로 구성되어 있다.

마르크스·레닌주의에서 민주주의의 개념은 프롤레타리아 독재에 입각한 사회주의적 민주주의로 표현된다<sup>31)</sup>. 김일성 역시 “프롤레타리아 민주주의는 착취계급을 영원히 청산하고 노동계급을 비롯한 근로인민들의 참다운 정치적 자유와 권리를 전면적으로 보장할 뿐만 아니라 행복한 물질문화생활을 보장하여 주며 그들 사이의 동지적 협조와 방조를 백방으로 강화하는 것”<sup>32)</sup>으로 규정하고 있다. 사회주의적 민주주의는 사회경제적 조건이 계급지배와 착취관계로 구성되어 있는 자본주의 사회에서는 구조적으로 실현될 수 없는 것으로 이해된다.

그러나 북한을 비롯한 사회주의의 경우 정치체제의 형태여부를 계급관계의 단순한 반영물

29) 조선로동당출판사편, 「김일성저작선집 4」, 평양, 1980, p.169.

30) 북한사회과학출판사편, 「정치사전」, p.1172.

31) 레닌은 마르크스/엔겔스로부터 많은 이론을 넘겨 받았으나 계급독재의 개념에서는 마르크스와 구별된다. 마르크스는 계급독재의 개념을 모든 국가기구는 궁극적으로는 지배계급의 도구로 파악하는 반면, 레닌은 소련에서의 불세비키 정당의 소수지배를 정당화시키고자 함으로써 전권을 위임받은 소수에 의한 권력행사로 이해된다.

32) 조선로동당출판사편, 「김일성저작선집 5」, 평양, 1980, p.170. 북한은 사회주의혁명에 적대적인 반혁명적 요소를 진압하고 혁명의 이익을 옹호하기 위해 실시되는 프롤레타리아 독재는 여타 사회주의국가와는 달리 사회주의로 이행하는 과도기의 선 기간 뿐만 아니라 제국주의가 완전히 소멸하여 사회주의 세계혁명이 완수될 때까지 실시되어야 한다고 주장한다. 북한사회과학출판사편, 「정치사전」, p.1176 참조.

28) 북한 사회과학출판사편, 「정치사전」, p.1175.

로 파악하여 계급적 착취관계가 존재하지 않는 정치적 상부구조를 실질적 민주주의체제로 간주하는 것은 많은 문제점을 내포하고 있다. 사회주의적 민주주의는 실질적인 평등의 실현과 관련된 조건에 대한 문제로 맞추어지고 모든 권력은 인민에게 속하므로 자유주의적 권력분립이나 국가권력에 대한 통제기구는 필요하지 않다고 주장하면서 국가중심의 집중화된 권력이 지니고 있는 폐해를 도외시하였다. 민주주의에서 지배방식과 지배주체의 문제는 서로 결합되어 있는 구조로 파악해야 하기 때문에 민주주의에 관한 논쟁에서는 계급지배로서의 민주주의와 지배방식으로서의 민주주의의 관련에 대한, 즉 민주주의의 내용과 형식간의 관련을 해명하는 것이 주된 문제로 제기된다.

사회주의적 민주주의에 대한 문제제기는 로자 룩셈부르크의 이론과 실천에서도 나타나고 있다. 러시아 혁명 후 로자 룩셈부르크는 소련의 소수의 지배체제가 인민대중으로부터 유리되어 사회 위에 군림하는 정치집단으로 전락할 것으로 예측하였다. 그녀는 레닌의 프롤레타리아 독재관이 계급지배라는 지배주체의 문제만을 강조한 나머지 민주주의의 내용을 구체화하기 위한 현실적 노력을 배제하고 있음을 지적하였다.

북한은 사회주의국가와 마찬가지로 당, 국가 및 근로단체의 조직과 활동의 근본원칙의 하나로서 민주적 중앙집권제를 채택하고 있다.<sup>33)</sup> 사

회주의에서 조직의 원리로서 채택하고 있는 민주집중제는 회의과정에서 자유토론에 의하여 모든 조직을 구성하고 정치노선의 결정과정에 민주적 참여를 보장하지만, 조직이 구성된 후 하위조직은 상위조직에 절대적으로 복종해야 하는 것을 원칙으로 하고 있다. 북한의 경우 민주집중제는 유일지도체계로서 수령론에 입각하고 있다.

그러나 당내의 기득권자를 억제할 수 있는 당내민주주의마저도 당내의 분파형성은 사회주의 건설을 저해한다는 미명하에 억압되었기 때문에 북한의 지배계층은 인민대중에 봉사한다는 명분하에서 인민대중의 통제로부터 벗어나서 독자 권력을 행사하게 되었다. 따라서 국가의 우위가 형성된 북한의 국가형태에서는 정치적 민주주의가 결핍되어 국가관료는 새로운 계급으로서 등장한다. 특히 국가관료가 신계급으로 등장하는 원인으로는 국가기구를 시민사회가 통제할 수 없을 뿐만 아니라 정치권력과 경제권력이 분리되지 않는 경제체제의 특수성에 기인한다. 북한사회주의체제는 생산수단의 국가소유를 전제로 생산과정과 유통과정을 국가가 포괄적으로 규제하는 체제로 특징지워진다.

이러한 국가사회주의의 형태를 지니고 있는 북한의 경우 국가기구를 담당하는 국가와 당의 관료는 국가소유의 생산관계에서 인민대중을 억압·착취하는 새로운 계급으로 등장한다.<sup>34)</sup>

33) 북한사회과학출판사편, 「정치사전」, p.435 참조. 민주집중제는 1903~1906년 사이에 볼셰비키에 의하여 러시아 상황에서 처음으로 채택되었다. 즉 혁명을 위한 정치조직이 합법화되지 않은

상황에서 실천의 효율성을 제고하기 위하여 중앙집중식으로 당조직이 형성되었던 것이다.  
34) 북한 관료부패에 대해서는 김성철, 「북한관료부패연구」(민족통일연구원, 1994) 참조.

신계급으로서 국가계급은 사회의 생산 및 재생산과정을 직·간접적으로 통제하는 '지식'의 소지자들이다. 이들은 고도의 지식을 사용하여 계급적 지위를 점유하고 사회·경제적 권력을 행사함으로써 국유화된 생산수단을 사용하는 과정에서 사회적 잉여의 일부를 수취한다. 북한 사회주의체제를 구성하는 정치와 경제의 특수한 관계는 권력과 지식의 독특한 관계를 배태하고 있는 바, 북한 사회주의체제는 인민대중과 국가계급으로 대립되어 있고 이러한 상황은 경우에 따라서 적대적 관계로 발전할 수 있다.

해방 후 북한에서의 국가형성 과정에 영향을 미친 요소로는 일제식민지 경험에 따른 반제국주의적 민족관, 마르크스·레닌주의, 유교적 전통주의 등을 들 수 있다. 즉 대외적으로는 일제 식민주의에 대항하는 저항적 민족주의로 반제국주의적 민족주의가 체계화되었으며, 대내적으로는 마르크스·레닌주의와 유교적 전통주의가 결합하여 주체사상에서의 유일지도체제가 확립되었던 것이다. 따라서 북한은 보편적 가치인 민주주의, 자유, 평등 등의 이념이 구현된 선진사회와는 절연되어 자유없는 평등이 지배적 이념으로 구현된 폐쇄적이고 전체주의적 국가형성을 이룩했다고 볼 수 있다.

### 1. 통일한국의 이념적 기본가치

남북통일을 정당화하는 정치이념으로는 민족주의를 결코 배제할 수 없다. 서양에서 자본

주의의 발전에 따라 탄생된 민족국가는 국가간 체계를 이루는 세계체제를 구성하면서 국제관계에 있어서 가장 대표적인 정치적 단위로 정착하였다. 따라서 현 시대는 국제화 경향에 불구하고 여전히 민족국가의 시대라고 해도 과언이 아니다. 그러므로 한민족이 다른 민족과의 관계에서 민족적 이익을 추구하기 위해서는 민족의 정치적 공간과 사회·경제적 공간의 일치를 추구하는 민족주의에 입각한 통일민족국가의 형성이야말로 가장 시급한 과제이다. 그러나 민족주의의 대외적 성격으로는 상호의존성과 지역통합 및 국제화의 추세에 비추어 배타적 민족주의를 추구해서는 안되고 국제협력 및 세계평화와의 보완관계에 있는 '열린 민족주의'를 추구해야 한다. 한국은 통일이념으로서 '열린 민족주의'에 입각하여 새로운 국제질서의 창출과정에서 발생할 수 있는 민족국가간의 갈등을 창조적으로 소화·극복하고 민족국가간의 이해관계를 국제주의적 시각에서 합리적으로 조정할 수 있는 신국제질서의 형성에 적극 참여해야 할 것이다.

한국이 추구하는 체제이념적 성격은 민족성원의 자유, 평등 및 복지가 결합됨으로써 인간존엄성의 구현에서 찾을 수 있다. 자본주의 사회에서 자유와 평등은 서로 긴장·대립관계에 있는데, 이는 자유가 부여된 개인간의 경쟁이 사회적 불평등을 야기할 수 있기 때문이다. 그러나 확일적으로 국가에 의해 주도되는 사회주의적 평등은 자유를 억압하는 자유없는 평등, 또는 노예의 평등으로 특징지워지기 때문에 통일한국

의 체제 이념은 자유와 평등을 적대적 관계가 아니라 상호보완적 관계로 파악하여야 한다.

자유가 규제받지 않는 무제한적 의미의 개인적 자유를 뜻한다면, 이 자유로 인한 불평등은 공동체의 결속력을 해치게 되기 때문에 자유는 규제를 받아야 한다. 평등은 능동한 대우를 의미하는 절대적 평등이 아니라 능력의 차이를 인정하는 상대적 평등, 즉 배분적 정의를 실현하는 평등이 되어야 한다. 이 경우 자유, 특히 경제적 자유가 공동체의식을 파괴하고 사회의 안녕과 질서에 위협이 될 정도로 불평등을 극대화시켜서는 안되며, 경제적 평등에 대한 배려가 지나쳐 공동체 발전의 원동력인 개인적 자유를 제한함으로써 공동체 발전의 효율성을 저해해서도 안된다. 자유와 평등의 조화는 개인과 공동체의 조화를 의미한다. 따라서 개인적 부의 축적과 행복의 추구가 공동체의 선과 조화될 수 있도록 공동체의식이 제고되어야 한다.

사회에서 사회성원들의 (비)물질적 재생산이 안정적으로 이루어지기 위해서는 사회성원들의 복지가 향상되고 보장되어야 한다. 민족공동체성원들의 복지수준 향상의 필요조건은 생산력 발전에 따른 경제성장이며, 충분조건은 사회적 형평성이 보장된 분배구조 확립에 있다고 말할 수 있다. 경제성장이 없다면 사회성원들의 후생복지 수준은 절대적으로 향상될 수 없으며, 형평성이 배제된 분배구조는 전체 국민들의 복지수준을 향상시키는 대신 특정계층의 이익에 종사할 것이다. 따라서 지속적인 경제성장과 형평성이 보장된 분배구조가 통일한

국을 구성하는 요체가 된다. 그러므로 통일한국이 지향하는 이념적 기본가치는 자유와 평등의 상호보완적 관계 속에서 개인과 공동체의 조화를 이루는 가운데 국가로부터 자유로운 공간을 확보하는 의미에서의 자유와 사회적 평등을 지향하고 삶의 질을 향상시킨다는 의미에서의 복지를 상호 결합시키는 곳에 설정되어야 한다.

## 2. 통일한국의 체제이념: 참여적 자유민주주의

자유, 평등, 복지 등의 기본가치가 구현된 체제이념으로 통일한국은 정치적 민주주의로서 국민주권론에 입각한 민주주의와 아울러 법치주의로 구성되어 있는 자유민주주의를 지향해야 한다. 법치주의는 법률의 형식만을 중요시하는 형식적 법치주의 내지 법률만능주의가 아니라 인간생활의 기초가 되는 자유, 평등 및 복지를 실현시키는 실질적인 의미의 법치주의이다. 법치주의는 자유, 평등 및 복지 등의 이념을 국가의 기능이나 조직형태에 구현시키는 구조적 원리를 의미하기 때문에 기본권 보장과 권력분립제도가 법치주의의 제도적 내용이 된다. 정치적 민주주의가 구현되지 않는 사회에서 국가는 사회에 대하여 자의적으로 개입함으로써 시민의 제 권리를 제한하는 조치국가(措置國家), 또는 비법치국가(非法治國家)의 형태가 지배적이다.

통일한국의 체제이념은 자유민주주의를 토대로 사회·경제적 원인에 의한 실업, 빈곤 등

을 제거하여 모든 인간으로 하여금 인간다운 생활을 가능하게 하는 '생존'의 평등을 확립하기 위하여 사회적 민주주의도 구현해야 한다. 따라서 신자유주의에 입각한 신보수주의는 지양되어야 하는 바, 이는 신자유주의가 단지 경제성장만 집착하여 사회통합의 여건 조성을 저해하기 때문이다. 그러나 통일한국이 추구해야 하는 이념형태는 정치·사회적 민주주의를 지향해야 하지만, 이 목표에 도달하기 위한 수단은 국가개입이 아니라 사회성원간의 자율적 조정에 의거해야 한다. 물론 '보이지 않는 손'에 의해 사회적 관계가 자율적으로 조정된다는 자유주의적 시각에 따라 사회의 자율성을 회복하려고 시도할 수 있다. 그러나 이미 역사가 입증해주고 있듯이 고전적 자유주의는 열악한 분배구조를 수반, 사회성원간 갈등을 야기시킴으로써 민주주의를 파괴하는 권위주의로 귀결되었다.

이에 대한 대안으로 케인즈주의적 복지국가 등장하였는 바, '케인즈주의적 개입국가'는 사회·경제적 영역에 깊숙히 개입하는 '확대된 국가'로 규정될 수 있다. 국가는 단순히 사유재산권 보호, 치안 유지, 사회간접자본 건설, 외적 방어 등의 자유주의적 국가기능만을 행사하지 않고 자본축적의 측면에서의 경제정책은 물론, 진일보한 사회정책을 통하여 자본가계급과 노동자계급간의 '역사적 타협'을 도출해내는 데 주도적 역할을 함으로써 사회적 민주주의 형성에 크게 기여하였다. 그러나 케인즈주의에 입각한 사회민주주의모델을 제도적 측면에서 분

석할 경우 대중의 (비)물질적 욕구가 개혁지향적 기술관료에 의하여 국가차원에서 충족되고 있는 한편, 자본축적에도 국가의 경제정책이 지대한 영향을 미치고 있다. 따라서 사회민주주의모델은 '국가중심적 개혁주의'로 평가할 수 있다.

그러므로 통일한국이 추구하는 이념형태는 국가에 의해 주도되는 '국가중심적 개혁주의'가 아니라 사회성원간의 자율적 조정에 의해 기능하는 '사회중심적 개혁주의'가 되어야 한다. 이는 '국가중심적 개혁주의'에는 관료주의적 폐단이 자리잡고 있기 때문이다. '사회중심적 개혁주의'를 형성하기 위해서는 우선 국가와 시민사회의 민주화가 수행되어야 한다.

인간적 삶의 보편적 차원에서 이해관계의 조정으로 정치를 이해한다면 한국의 국가와 시민사회는 시민적 참여가 보장되는 구조개혁을 추진해야 한다. 국가와 시민사회의 이중적 민주화는 권위주의적 정치형태가 민주적 방식으로 변화하고 있는 한국의 경우에서 필수적으로 요구된다. 한국에서 국가는 시민사회의 지방 및 계층적 특수이익을 일반이익으로 전화시키는 과정에서 비민주적 성격이 노정되었고, 시민사회는 국가에 대한 자율성을 확보하지 못하였을 뿐만 아니라 시민사회 내부에서도 사회적 갈등이 자발적 협조체제에 의해 해결되지 못하고 있다. 즉 시민사회 내부에서 특정계층 및 지방이익이 집중 투영됨으로써 사회적 관계가 갈등 관계에 있는 동시에, 이러한 사회적 관계의 재생산구조는 국가에 의해 보장되고 있고 있기 때문



에 경제적 지배계층, 특정지역 출신 상층부, 정치인 및 국가관료 등 정치적 지배계층과 피지배계층 사이에는 깊은 갈등구조가 놓여 있다.

이처럼 착종된 한국의 정치·사회구조를 정상화시키기 위해서는 시민사회의 민주화를 추진하여 새로운 형태의 갈등이 시민사회 내부에서 해결되도록 해야 한다. 시민사회의 민주화를 위해서는 사적 자본과 국가가 지닌 권력 뿐만 아니라 시민사회에 잔존해 있는 지역갈등등이 제거되어야 한다. 더욱이 시민들이 동등한 권력을 위한 투쟁에 참여할 수 있도록 사회적 공공부문에서 집단행동을 보장함으로써 시민사회에서 능동적 역할을 할 수 있는 능력을 증대시켜야 할 것이다. 시민사회는 정치권력의 항시적 견제자로 기능하는 가운데 자치노조, 독립적 통신매체, 정부정책 감시단체, 여성단체 등과 같은 사회조직들은 그들의 정치적 대표성을 유지하기 위한 권한을 증대시켜야 한다.

그러나 국가와 시민사회의 이중적 민주화를 통한 시민적 참여는 국민주권론에 입각한 민주주의 제도, 법치주의 등의 자유민주주의적 질서를 대체하는 것이 아니라 보완하는 측면에서 대의와 참여라는 이중적 의미를 가지고 있는 '참여적 자유민주주의'로 이해해야 한다. 더욱이 통일 이후 발생할 남북간의 지역갈등은 현재의 지역갈등보다 더 심각하게 나타날 가능성이 크기 때문에 이 문제 해결을 위해서도 국가와 시민사회의 민주화가 절실하게 요구되는 바이다.

### 3. 사회조직원리로서의 민주적 조합주의

통일과정 및 통일후 통합과정에서 자유와 평등을 촉진시키고 극대화하기 위해서는 국가와 시민사회의 민주화와 더불어 국가와 시민사회의 결합형태가 주요문제로 대두된다. 국가는 주어진 영토내에서 인민에 대한 물리적 힘의 사용을 정당하게 독점할 수 있는 강제적 조직이다.<sup>35)</sup> 반면 국가에 대비되는 시민사회는 국가의 직접적인 통제 바깥에서 개인들과 집단간에 사적 또는 자발적 협정에 의해 조직되는 사회생활영역, 예컨대 가정생활, 경제영역, 문화활동 등으로 정의된다.<sup>36)</sup>

그러나 시민사회는 동일한 조직원리에 따라 형성된 단일체가 아니다. 국가와 시민사회의 관계를 규정하는 사회질서의 조직방법은 공동체, 시장, 국가 등의 다양한 모형이 있을 수 있다. 공동체적 조직방식의 기본특징은 자발적 연대이며, 시장적 특징은 분산적 경쟁이고, 국가주의적 특징은 위계적 통제이다. 공동체적 질서내에서 사회적 선택의 합리성의 기준은 정체성의 확인에 있으며, 시장 질서내에서는 구성원 선호의 극대화에 있고 국가적 질서하에서는 위험부담의 최소화와 예측 가능성의 극대화에 있다.<sup>37)</sup>

역사적으로 사회질서를 고찰해 볼 때 이 세

35) Weber, M. *Wirtschaft und Gesellschaft*(Tübingen : J.C.B.Mohr, 1972), p. 30.

36) Weber, M. *Wirtschaft und Gesellschaft*, p. 212.

37) Streek, Wolfgang & Schmitter, P.C. (eds.) *Private Interest Government : Beyond Market and State*( London : Sage, 1985), p. 5.

까지 사회질서의 조직원리중의 하나가 우세한 영향을 나타냈으나, 배타적으로 다른 기본조직을 지배한 적은 없다. 자본주의적 산업화가 진척됨에 따라 공동체적 조직원리는 쇠퇴하고 시장적 질서와 국가주의적 질서가 다양한 방식으로 혼합된 형태가 사회질서를 구성해 왔다. 시장과 국가 모두 사회를 통합할 수 있는 완벽한 기구로 기능할 수 없기 때문에 이념형적인 국가주의나 시장주의가 지배한 적이 없으며 사회내에서 두 조직원리가 지배하는 정도에 따라 정치·경제·사회체제가 결정되어 왔다. 그러므로 공동체, 시장, 국가라는 사회질서 구성조직 가운데 어떠한 기본조직이 지배적인 사회질서의 조직원리로 작동하고 있는가에 따라 공동체모형, 시장모형, 국가모형으로 구분할 수 있다.<sup>38)</sup>

국가와 시민사회의 조직원리를 남북한의 경우에 적용해 본다면 남한은 시장모형과 국가모형이 혼합되어 있는 가운데 시장모형이 우위를 점한 국가적 시장모형이라고 할 수 있다. 반면 북한의 경우 산업화가 진척이 되지 않았기 때문에 공동체 원리가 잔존한 채 사회주의적 조직원리에 따라 국가주의가 절대우위를 점하고 있으므로 공동체적 국가모형으로 평가할 수 있다. 그러나 통일한국의 사회질서 원리로서 남한의 국가적 시장모형이나 북한의 공동체적 국

가모형을 자유주의적 조직원리로서 시장모형이나 사회주의적 이념형으로서 국가모형으로 대체할 수 없다. 시장모형에 기반을 두고 있는 자유주의나 자유주의에 대한 반발로서 위계적 통제를 축으로 하는 국가모형을 기초로 하고 있는 사회주의는 자유와 평등의 조화를 통하여 통일한국 성원들의 복지를 극대화시킬 수 없기 때문이다. 그러므로 본 연구에서는 통일한국의 국가와 시민사회의 조직방법으로 ‘조직적 협조’의 조직원리를 바탕으로 교섭을 통한 이익조각간의 조정과 정책적 합의를 도출해 ‘결사체 모델’을 대안으로 제시한다.

사회조직간의 협조에 근거한 결사체 모형은 공동체 모형, 시장 모형 또는 국가 모형을 완전 대체하는 것은 아니다. 결사체 모형은 국가적 강제, 시장적 경쟁, 공동체적 자발성에서 나타나는 단점을 버리고 장점을 선택적으로 취하려는 ‘혼합정체’이다. 개인이 최소한의 공동성을 기반으로 최대의 자기이익을 추구하는 것이 자유주의에 기반을 둔 시장모형이라면, 원자적이고 비사회적이고 개인주의적인 시장모형의 폐해를 방지하기 위해 공동체를 강조하는 국가모형이 등장하였다. 그러나 결사체 모형은 시장적 경쟁을 축으로 하면서도 시장관계를 대립관계가 아닌 자발적 협력관계로 대체함으로써 개인을 기본으로 하는 자유주의와 전체를 축으로 하는 국가주의와의 대립관계를 상호의존관계로 만든다. 결사체 모형은 자발적 협조를 기본으로 하는 ‘공동체적 삶’의 원리로서 개인적 자유와 경제적 평등간의 모순관계를 해결하고자

38) Sreek, Wolfgang and Schmitter, Philippe, "Community, Market, State and Association?: The Prospective Contribution of Interest Governance to Social Order," in Sreek and Schmitter (eds.), *Private Interest Government: Beyond Market and the State* (London: Sage, 1985).

하는 이념체계이다.

결사체 모형의 전형으로는 이익조정 체계로서 '신조합주의'를 들 수 있다. 그 구성단위는 제한된 수의 위계적·기능적으로 분화된 범주들로 이루어지며, 단일적이고 강제적이며 비경쟁적인 특성을 갖는다. 그것은 국가에 의해 인정되거나 허가를 받음으로써 각개의 독자적 대표성을 확보하는 대신에 지도자의 선출이나 또는 특정사안에 대한 요구와 지지의 표명에 있어서는 국가의 통제를 받아들인다.<sup>39)</sup>

조합주의는 사회조합주의와 국가조합주의로 구분된다. 사회조합주의는 국가로부터 이익단체들의 자율성이 보장되는 가운데 이익집단 조직의 자발적 협동과 조정을 존중하는 것을 특성으로 한다. 반면 국가조합주의는 이익단체들이 국가에 종속되어 있고, 위로부터의 정치적 권위에 의해 강제적으로 운영되어지는 것을 특징으로 한다. 사회조합주의는 자유주의적 자본주의이라기 보다는 선진 자본주의의 민주적 복지국가에서 나타나는 형태이며, 국가조합주의는 과거 파시즘의 경우나 후진 자본주의의 권위주의적 국가에서 주로 나타난다.<sup>40)</sup> 그러므로 통일한국의 이념체계에서 국가와 시민사회의 조직원리로서 노동부문을 배제하는 권위주의 형태의 국가조합주의가 아니라 국가의 조정 및 시민사회의 자율성을 기반으로 하는 '민주적 조합주의' 또는 '신조합주의'를 채택해야 한다.

신조합주의에서 일차적으로 가장 중요한 조직적 원리는 이익집단의 중앙집중화 현상으로 특징지을 수 있다. 이익집단의 중앙집중화는 노동자와 사용자 등 제반 이익집단이 집중화된 조직을 갖추으로써 상호 인정을 통한 협상을 통하여 사회적 갈등을 해결하고 분체의 소지를 사전에 예방할 수 있는 사회정치적 기제이다. 즉 이익집단의 중앙집중화란 지배계급과 피지배계급 등 자본주의 사회의 계급적 대립과 갈등으로 인한 수평적 사회구조를 기능적 조직으로 통합하여 상호의존적 계급협동이 사회조직의 중심원리가 되도록 사회구조를 수직적으로 재구성하는 것을 의미한다. 그러므로 조합주의는 기업가 집단과 노동자 집단의 관계가 상호 인정과 협동에 근거하는 방식에 입각하고 있기 때문에 사회적 관계가 갈등과 분열로 나타나는 것이 아니라 균형과 안정을 이룬다.<sup>41)</sup>

이와 같이 결사체의 자발적 조직화를 통한 이익집단의 집중화가 가능하기 위해서는 국가 권력구조가 유연성을 지녀야 한다. 권력구조의 유연성은 공식적 정책 이외에도 결사체 모형에 입각한 이익집단 조직의 대표들과 정부대표가 정기적인 회합을 통해 완전고용, 임금, 물가 등 사회경제적으로 중요한 현안문제를 협의·결정함으로써 사적이익단체에 공적 지위를 부여하는 것을 뜻한다. 조합주의에서는 권력구조

39) Schmitter, Philippe C. "Still the Century of Corporatism?", in *The Review of Politics*, Vol. 36, No.1 (Jan, 1974), pp. 93~94.

40) Schmitter, Philippe C. & Lehmbruch, G. (eds.) *Trends Toward Corporatist Intermediation*, pp. 20~22.

41) Mishra, R. *The Welfare State in Crisis* (New York: St. Martin's Press, 1984), p. 102.

의 유연성을 통해 이익집단에 주어지는 공적 지위가 인정됨으로써 사적 이익집단에 의한 공적 통치가 가능해진다. 더욱이 권력구조의 유연성이 확보될 경우 사회세력간의 자발적 협동을 통해 사회의 변화과정에 효율적으로 대응할 수 있다.

조합주의는 이익집단의 중앙집중화와 권력구조의 유연성으로부터 유추되는 사회 제조적 힘의 균형에 입각한 협동의 문제와 관련된다. 이러한 균형적 협동을 위해서는 노조의 조직적 힘이 강화되어 사용자와 같이 협상을 하면서도 자체 조직을 통제할 수 있어야 한다. 이는 노조가 자기 규제에 근거한 조합주의적 경영참여를 통하여 사회적 책임을 분담함으로써 성급한 재분배 보다 장기적 이익확보를 위한 전략을 취할 것이기 때문이다.<sup>42)</sup>

조합주의는 경제적 조정이 생산 뿐만 아니라 분배의 문제까지 고려해야 하는 경제체제와 사회체제의 통합, 즉 사회복지가 분배 뿐만 아니라 생산의 문제까지 고려하는, 즉 생산, 소비, 분배, 복지가 서로 접합되는 통합적 사회질서를 의미한다. 조합주의적 정치형태는 국가적 차원에서 표현되는 사회적 동반관계를 의미하기 때문에 경제성장 기간에는 성장과 복지간의 조화를 통하여 사회통합 기제로서 작용한다. 경제적 위기에 직면하였을 경우 조합주의에 입각한 사회적 동반자 관계는 이익을 분배하는

원리로서가 아니라 전체 사회에 심각한 타격을 주지 않도록 손해를 흡수·배분하는 원리로 작용할 수 있게 된다. 이러한 평등적 희생은 사회정책의 질적 관리로 적절히 보상할 수 있기 때문이다. 그러므로 복지국가 위기의 재편과정에서 등장한 조합주의는 신보수주의나 마르크스주의 관점과는 달리 대조적으로 '제3의 선택'으로 간주된다.

다원주의가 국가의 공적 영역과 시민사회의 사적 집단들과의 분리를 전제하고 있지만 신조합주의는 두 영역의 상호침투성에 주목한다. 따라서 신조합주의에 있어서 공공정책의 결정은 국가기관들과 조직화된 이익집단들간의 제휴적 협조과정에서 생겨나는 것으로 간주된다. 실제로 선진유럽국가의 경우 사회·경제적 갈등 상황에 관여된 여러 사회집단들이 사회적 동반의식을 갖고 사회협약을 체결함으로써 상호타협적 재휴를 통해 민주주의와 자본주의를 동시에 발전시키고 있다. 이러한 관점에서 신조합주의는 다원주의의 한계를 극복하고 갈등적 이해관계의 조화로운 해결을 모색하며 원숙한 민주주의를 실현해 나가는 또 다른 대안으로 생각해 볼 수 있다.

그러므로 통일한국의 이념적 모델로서 개인주의적 다원주의에 입각한 미국사회보다는 신조합주의적 서유럽사회가 적합하다고 판단된다.<sup>43)</sup> 이는 한국이 "미국사회와 같이 엄청난 국

42) Cawson, Alan "Pluralism, Corporatism and the Role of the State," in *Government and Opposition*, Vol.16, No.1 (1978), pp. 194~195.


43) 최장집, "한국의 민주화: 이행과 개혁", 최장집·임현진 공편, 「시민사회의 도전」(서울: 나남, 1993), p.41~46 참조.

내시장과 세계시장까지 지배를 확대하는 무한 경쟁적이고 개방적인 시장체제와 그것이 가져오는 합리성과 효율성을 가질 수"<sup>44)</sup> 없기 때문이다. 다원주의적 자유주의가 기능하기 위해서는 계층간의 갈등을 완화하기 위한 물질적 풍요가 전제되어야 하며, 국가는 이러한 물질적 풍요 위에서 이익집단간의 갈등을 자율적으로 조정하게 하면서 스스로는 시민사회에 대한 개입을 자제해야 한다. 그러나 한국의 경우 미국과 같은 물질적 풍요가 결핍되어 있으며, 또한 시민사회에 대한 국가의 우위선동이 강하기 때문에 미국식 다원주의적 자유주의는 실현되기 어렵다. 그러므로 한국사회는 강력한 국가의 전통을 보다 완화하는 동시에 시민사회의 자율성을 확보함으로써 국가와 시민사회의 조직원리로서 신조합주의와 보다 보편적인 시민권의 원리가 결합한 유럽형적 공동체 모델이 더 선호될 수 있을 것이다.

결사체 모델에 입각한 민주적 조합주의가 계급타협을 용이하게 하고 개인과 공동체간의 균형을 형성시키는 탈개인주의적인 민주주의를 달성할 수 있음에도 불구하고 현재 한국에서는 신조합주의 등장을 위한 정치·사회적 여건이 조성되지 못하고 있다. 신조합주의는 이익집단의 중앙집중성의 원리에 따라 노동자와 자본가들의 사적 이익정부의 조직을 필요로 한다. 그러나 한국에서 정부는 산별노조가 아니라 분권적인 기업별 노조주의를 견지하고 있기 때문에 국가·자본·노동간의 사이에 3각 동반자관계

가 형성되지 못하고 있다.

그러므로 한국은 사적 이익집단의 공적 통치가 가능하도록 민주적 조합주의를 수용하여 체제의 유연성을 제고시키는 것이 필요하다. 그럼으로써 한국사회의 비민주적 요소, 경제적 불평등, 계급·지역간 갈등은 상당 정도 해소될 수 있을 것이다. 통일과정에서 한국이 국가와 시민사회와의 관계를 조합주의적 형태로 조직화할 경우 한국은 정치·경제·사회 측면에서의 체제개혁을 통해 자본주의체제의 폐해를 최소화하면서 북한에 대한 체제의 절대우위를 확보할 것이다. 남북한 체제의 우열관계는 북한주민의 정체성을 남한사회지향적으로 형성 시킴으로써 통일의 외적 요인이 변화될 경우 통일과정을 우리에게 유리하게 촉진시킬 수 있는 기반이 될 수 있을 것이다.

또한 통일후 경제통합과정에서 경제적 위기에 직면하였을 경우 조합주의에 입각한 사회적 동반자 관계는 이익을 분배하는 원리로서가 아니라 손해를 흡수 배분하는 원리로 작용할 수 있게 되기 때문에 조합주의적 조직원리는 통일후 체제통합 과정에서 나타날 수 있는 정치·경제·사회적 후유증을 최소화함으로써 국민통합을 도모할 수 있을 것이다. 더욱이 조합주의적 원리의 적용을 통해 통일 후유증을 흡수할 수 있는 사회적 통합력을 제고시킬 경우 통일한국은 통합과정상의 문제점을 국가의 물리력에 의존하는 권위주의적 방식에 의해 해결하지 않고 민주주의체제를 견고하게 유지·발전시킬 수 있을 것이다. 

44) 앞의 책, p.45.

# 북한기행



근과  
經協 勞作

嬢  
→

지금 북한은 인플레이션 만성적 생필품 부족, 3-6개월 식량배급 지연 등 부업속도에 혈안

