

5·18이 한국의 정치지형에 미친 영향*

정 태 일**

목 차

- I. 서론
- II. 5·18의 인식과 신군부의 집권과정
 - 1. 5·18에 대한 인식
 - 2. 신군부의 집권과정
- III. 5·18 이후 한국 정치지형의 변화
 - 1. 헌법전문의 변화
 - 2. 정부형태의 변화
 - 3. 선거 및 정당의 변화
- IV. 맺음말

<요 약>

한국 민주화의 상징으로 인식되는 5·18에 대한 재해석과 5·18이 사회 전반에 미친 다양한 파급효과에 대한 논의는 중요하다. 본 논문에서는 5·18이 한국의 민주화 이행과정에서 한국의 정치지형에 미친 헌법개정, 정부형태, 그리고 총선에의 영향을 분석하고자 한다.

5·18은 헌법전문에 있어 시대적 상황을 반영한다. 신군부가 주도한

* 본 논문은 한국동북아학회·조선대학교 사회과학연구원·광주매일신문이 공동주최한 5·18 30주년 기념세미나(조선대학교, 2010.5.19)에서 발표한 논문을 수정·보완한 것임.

** 충북대학교 정치외교학과 교수

제8차 헌법에서는 ‘불의에 항거한 4·19민주이념’의 계승을 삭제하였으나 6·29선언 이후 개정된 제9차 헌법에는 이를 다시 복구하여 헌법 전문에 저항권을 인정할 수 있는 여지를 남겼다. 1980년 헌법상의 정부형태는 변형된 대통령제로 1972년 헌법에 있어서의 반민주적 독소조항이 다소 완화되긴 대통령 선거인단에 의한 대통령 간선제는 국민의 자유로운 정부선택권을 봉쇄한 것이었다. 그러나 1987년 6월 항쟁에 따라 여당은 대통령직선제 개헌을 수용하는 6·29선언을 하게 되었다. 이에 1987년 제9차 개정헌법은 권력의 분립과 권력상호간의 억제와 균형장치를 재조정함으로써 권력구조의 합리화를 도모하였으나 여전히 정부형태도 변형된 대통령제라는 한계를 극복하지 못하고 있다. 또한 신군부가 집권한 시기, 정당과 선거에서도 국민정서와 왜곡된 결과를 보여주었다. 1981년 있었던 11대 총선 결과 야당들에 의한 지배세력의 견제 역할을 어렵게 하였으나 1985년 12대 총선결과는 자생 야당의 회복을 가져왔다. 그리고 1987년 6월 항쟁에 따라 진행된 1988년의 13대 총선 결과도 야권분열로 여당이 제1당을 차지하였지만 여소야대 국회가 수립되게 하였다.

이렇게 볼 때 5·18은 한국정치사에 획기적인 전환을 가져오는데 실패한 것처럼 보이지만 한편으로는 민주화과정 속에서 넓은 차원에서 다양한 연구가 지속적으로 진행되어야 하는 과제를 안고 있다.

주제어: 광주항쟁, 헌법전문, 정부형태, 국회의원선거, 정당구도

I. 서론

한국 민주화의 상징으로 인식되는 5·18에 대한 재해석과 5·18이 사회 전반에 미친 다양한 파급효과에 대한 논의는 매우 중요하다. 그 동안 5·18은 한국정치가 지닌 한계를 극복과정에서 그 성격을 ‘봉기’, ‘항쟁’, ‘민주화’ 등 각양각색으로 인식되었는데, 이는 한국사회가 이념적으로 분열되어 발생한 측면이 없지 않다. 즉, 보수나 진보나 하는 한국사회가 가지고 있는 이데올로기와 가치관의 차이로 발생하는 것으로 이해된다.

사실 5·18은 ‘하나회’에 소속된 정치군인들이 중심이 된 신군부가 폭력수단을 사용하여 군부 권위주의 정권이 집권에 성공하도록 제공한 측면이 있는 동시에 그러한 정권에 대해 근본적인 정당성에 대한 의구심을 일으키게 한 모순된 사건이다. 전두환 정권에서부터 김대중 정권에 이르기까지 민주화와 관련하여 그 같은 모순은 지속적으로 발생하였다. 그런 만큼 5·18은 한국의 정치지형의 변화에 수많은 영향을 미친 사건으로 인식된다.

그러다보니 5·18은 현대 한국정치사에 있어 지대한 영향을 주어 학문적으로 축적된 연구 성과가 상당히 많은 편이지만 단편적인 분석과 이데올로기적인 분석으로 인하여 비판받을 소지가 없지 않다. 이는 5·18을 단순히 광주의 모든 시민들이 군부정권에 대항하여 생존권을 지키기 위해 저항한 민중항쟁으로 분석함으로써 5·18이 한국의 민주주의 이행과정에 어떻게 영향을 주었는지에 대한 논의를 소홀히 하는 오류를 범하게 하였다.

이에 5·18로 인하여 한국의 정치사회변동이 어떤 형태로 전개되었으며, 각각의 변화 형태들이 한국 사회에 어떤 결과를 초래하고 있는지에 대해 심층적인 분석이 모색되고 있는지를 고려하여야 한다. 이를 위해 5·18의 역사적 의미를 신군부와 1980년대의 상황이라는 단기적인 시점에서 바라볼 것이 아니라 5·18이후, 예를 들어 단기적으로는 1980년

전두환 정권에서 시작하여 장기적으로는 1987년 6·29선언에 따른 제9차 헌법개정과 13대 총선까지 한국의 정치적 민주화 과정과 이 기간 동안 한국의 역동적인 정치변화에 주목해야 한다.¹⁾

5·18이후 한국정치는 1987년 6·29선언이 있기까지 민주화에 대한 국민들의 직접 참여를 통한 민주정치에 대한 실험장이라고 해도 과언이 아니었다. 폭력적 방법에 의해 탄생한 전두환 정권은 국민의 정치적 요구를 탄압하였다.

본 논문에서는 5·18을 한국의 민주화 이행의 역사적 과정에서 이해하는데 중심을 두고 있다. 따라서 5·18에 대한 인식은 민중항쟁내지 민주항쟁이라는 측면에서 접근할 것이며, 이를 통해 한국의 정치지형은 어떤 변화가 수반되었는가에 대한 의문을 던지고, 이에 대한 해답으로 5·18은 적어도 한국의 헌법개정에서 시작하여 정부형태, 그리고 총선에 영향을 준 것으로 이해하였다.

II. 5·18의 인식과 신군부의 집권과정

1. 5·18에 대한 인식

5·18은 1979년 10월 26일 박정희 대통령의 피살로 발생한 정치적 혼란의 와중에 소위 하나회를 중심으로 한 신군부세력들에 의한 정치권력의 쟁취를 위한 일련의 과정에서 발생한 것이다. 이에 5·18에 대한 보다 명확한 논의를 위해서는 먼저 개념 규정에 대한 검토가 필요하다.

5·18에 대한 연구는 시기별로 그 성과가 차이점을 보이고 있다.

1) 이수훈, “5월운동과 국가의 변화: 정치변동을 중심으로”, 『민주주의와 인권』 제3권 1호 (전남대학교 5·18연구소, 2003), pp.139-140.

1980~1986년까지는 억압적 정치상황하에서 5·18을 직접적으로 연구할 수 없었기 때문에 이 시기에는 별다른 연구 성과물이 존재하지 않았다. 1987년 이후부터 1988년까지는 국민들의 민주화에 대한 열망을 정부와 여당이 수용할 수밖에 없는 정치환경적 변화로 인한 소위 정치적 유화 국면에 따라 5·18에 관한 본격적인 연구는 아니더라도 신문지면이나 자료를 통해 항쟁에 관한 담론이 형성되기 시작하였다. 그러다가 항쟁의 성격규명과 항쟁 주체에 관한 본격적인 연구와 논쟁은 1989년부터 1990년 중반까지 양적 및 질적으로 상당한 진척과 발전을 가져왔다. 이후 1990년 후반부터는 성격규정과 항쟁주체에 대한 이론적 논의가 더 이상 진전되지 않는 대신에 항쟁 당시의 참여주체에 대한 다양화와 세분화에 대한 논의가 심층적으로 이루어졌다.²⁾

<표 1>에서 보는 바와 같이 5·18에 대한 논쟁은 시기별, 연구자별에 따라 공통점과 차이점이 있지만 논쟁의 중심은 항쟁의 성격에 대한 논쟁에서 시작될 수밖에 없는 것으로 민중항쟁이나 아니면 민중봉기나 하는 것으로 보는 것이다. 이는 강경군부의 유혈적 탄압에 항쟁의 정당성을 가지고 끝까지 저항하면서 광주를 지키고자 했던 항쟁적 맥락과 학생 및 노동자를 중심으로 한 광주 민중의 능동성을 바탕으로 하여 민중봉기를 통해 민중권력을 세우려 했던 봉기적 맥락이 대비될 수 있다. 보편적으로 5·18은 민중항쟁의 시각에서 검토하는데 이는 국가와 지배계급에 대한 민중의 저항에 근거하기 때문이다.³⁾

2) 강현아, “5·18항쟁의 성격·주체”, 『민주주의와 인권』 제4권 2호(전남대학교 5·18연구소, 2004), p.127.

3) 손호철, 『현대한국정치』(서울: 사회평론, 1995), p.370.

<표 1> 주요 연구 쟁점과 세부내용

| 분류 | 연구쟁점과 세부내용 | 연구동향 | |
|-------|--------------|---|---|
| 항쟁 성격 | 배경 | - 한국민과 미국·매관세력간의 갈등 - 한국자본주의의 모순구조와 계급간의 갈등 | - 임진철(1988) - 김진균·정근식(1990) |
| | 원인 | - 군부의 사전계획설 - 민중의 주체적 역량 폭발 - 한국사회의 모순+광주지역특수성 | - 박현재(1990) - 이종범(1988)/서중석(1989) - 손호철(2003) |
| | 성격 | - 민주화운동/시민항쟁/시민전쟁 - 민중항쟁 - 무장봉기 | - 안병욱(1999) - 김창진(2001)/손호철(2003) - 이정로(1989) |
| | 민중 자치와 민중 권력 | - 자구 행위 또는 방어적 수준 - 민중자치 그러나 민중권력의 창출 아님 - 민중자치와 민중권력의 수립 | - 박현재(1989)/강만길(1989) - 손호철(2003)/김창진(2001) - 이정로(1989) |
| 항쟁 주체 | 참여 주체 | - 범광주시민 - 범민중연합 또는 범계급연합 | - 임진철(1988)/안병욱(1999) - 김창진(2001)/손호철(2003) |
| | 지도 주체 | - 노동자계급의 주도성 | - 이정로(1989) |

자료: 강현아, “5·18항쟁의 성격·주체”, 『민주주의와 인권』 제4권 2호(전남대학교 5·18연구소, 2004), p.128를 부분적으로 수정함

이런 관점에서 5·18은 박정희 정권에서 우호적 비호에 의해 성장한 권위주의적 군부세력이 산업노동자층이 미약하고, 지역적으로나 정치적으로나 고립된 지역인 광주를 탄압했다는 논리이다.⁴⁾ 물론 여기에는 두 가지 입장이 대립하고 있다.

하나는 신군부가 과잉진압을 통해 광주지역을 목표로 설정한 사전계획이 5·18을 야기했다는 것이다. 이는 5·18의 원인을 가해자인 신군부에서 찾는 것이다. 즉, 광주지역에서 군이 타 지역과 비교할 수 없을 정도로 잔인하게 행동한 것이 항쟁의 원인이 되었다는 것이다.⁵⁾ 그렇다면

4) 김진균·정근식, “광주 5월 민중항쟁의 사회경제적 배경”, 한국현대사사료연구소(편), 『광주 5월민중항쟁』(서울: 풀빛, 1990), p.106.

신군부는 왜 광주를 목표로 한 것인가? 그 당시 신군부의 권력 장악에 있어 최대 장애물은 군부에 강력히 저항하는 김대중과 그 계파, 그리고 재야세력인데, 군부가 자신들이 힘을 과시하는 장소로 광주를 선택한 것이다.

반면 다른 입장은 광주지역이 한국사회에서 오랫동안 소외되어 타지역에서보다 주체적인 민중역량 등이 축적되어 있다는 것이다. 이와 같은 관점에서 보면, 5·18은 광주시민들에 의해 능동적으로 일어났다고 보기 보다는 상황적이고 수동적으로 발생했다고 보는 것이 현실적이다. 그 당시 신군부는 비상계엄 확대조치와 더불어 김종필을 부정축재혐의로 구속하고, 김대중을 내란혐의로 구속했지만 김영삼은 구속대상에서 제외시켰다. 이는 민주세력을 분열시키고 재야세력 및 민중세력과 연계로 김대중을 희생양으로 삼아 5·18을 조장한 것으로 해석될 수 있다.⁶⁾

여기에는 신군부의 사전계획에 의해 5·18이 일어나지 않았다고 하더라도 광주의 상황에 대한 보고를 받고 김대중의 석방 구호에 자극받아 신군부가 의도적으로 광주를 선택했다는 보는 전략적 선택도 포함된다. 이는 1979년 10월 26일 박정희 피살에 김재규의 선택에 결정적인 계기가 된 부마항쟁과 연결하여 해석하는 방식이다. 부마항쟁은 그 당시 한국사회의 다양한 모순들이 김영삼 신한민주당 총재의 제명사건과 결부되어 부산과 마산이라는 지역적 특수성과 연계되어 일어났다고 보면서 이를 5·18에도 적용시켜 한국사회의 모순과 김대중의 구속을 계기로 광주지역의 특수성과 연계되었다고 보는 것이다.⁷⁾

결과적으로 5·18은 박정희 대통령의 피살로 인한 권력의 부재상태에서 신군부에 의해 전략적 선택, 김대중의 내란음모라는 변수와 연계되어 광주의 민중성이 결합되어 한국사회의 모순들이 응집하여 폭발한

5) 강현아, *op.cit.*, p.130.

6) 이와 같은 견해에 대하여 회의적인 시각도 있다. 김대중의 구속이 5·18을 조장하기 위한 것이라고 보기 어려운 것은 18일 오전에 ‘계엄령 철폐’, ‘전두환 퇴진’, ‘김대중 석방’을 주장하며 학생들이 시위를 하였지만 강경진압이 나타나지 않았다는 것이다.

7) 손호철, “5·18 광주 민중항쟁의 재조명”, 『이론』(서울: 진보평론, 1995), pp.91-92.

것이다. 5·18은 군부와 광주 시민들이 정면으로 충돌한 것으로 초기에는 학생들을 중심으로 전개되었으나 점차로 노동자, 농민 등을 포함하여 시민 전체가 중심이 되었다.⁸⁾

2. 신군부의 집권과정

지금까지 진행된 5·18과 관련된 다양한 연구 성과에 의하면, 5·18은 신군부의 집권음모와 밀접한 관계가 있는 것으로 보인다. 1970년 10월 26일에 박정희 대통령이 피살되고 유신체제의 붕괴가 가시화되자 박정희 대통령의 절대적인 후원에 의해 성장한 신군부는 자신들의 조직이 와해될 수 있다는 위기감을 느껴 자신들의 기득권을 지속시키기 위한 새로운 체제구축을 모색하였다. 이에 신군부에 의한 정권장악은 다음과 같은 단계를 거쳐 이루어졌다.⁹⁾

첫째 단계는 1979년 12월 12일, 이른바 12·12반란이 발생하였다. 신군부는 12·12반란을 통해 박정희 정권의 법적 근거인 유신헌법을 폐지하고 정상적인 민주주의 체제로 환원시키고자 한 고위직 장성들을 배제하고 ‘하나회’ 중심의 소장파 장성들이 군권을 장악하였다. 이때부터 신군부는 정권 탈취에 자신감을 갖고 새로운 권력체제 구축을 위한 구체적인 음모를 추진하였다.

둘째 단계는 1980년 4월 14일, 전두환이 중앙정보부장서리 겸임을 통해 국내외의 정보를 독점함으로써 2단계 쿠데타를 실현시켜 나갔다. 김재규로 인해 중앙정보부의 기능이 일시 위축되기는 했으나 그래도 국내 최대 정보수집기관으로서의 조직이 살아 있었기 때문에 이를 장악하지 않고는 자신들의 정권 탈취가 불가능할지도 모른다는 판단을 가지고 ‘부장서리’에 취임했던 것이다.

8) 안중철, “광주민중항쟁의 배경과 전개과정”, 나간채(편), 『광주민중항쟁과 5월운동 연구』 (광주: 전남대학교 5·18연구소, 1997), p.25.

9) 김영택, “5·18광주민중항쟁의 초기성격”, 『한국 근현대사 연구』 제16권(한국현대사학회, 2001), pp.163-168.

셋째 단계는 5월 17일, 전두환 측근을 중심으로 소집된 주요지휘관회의에서 ‘북한 남침위협설’을 내세워 10·26 당시 선포되었던 지역계엄을 전국계엄으로 확대시키는 안을 채택하고, 이를 임시국무회의에서 위압적으로 통과시킨 후 정치군인들을 전면에 배치함으로써 사실상 정권을 장악하는 3단계를 성취하였다. 이날 보안사는 김대중을 비롯한 재야인사와 시위 자제를 결의한 각 대학 학생회장들을 검속했다.

넷째 단계로 ‘하나회’ 정치군인들은 본격적인 정권장악에 필요한 장애요인을 제거하기 위한 군병력 출동의 명분이 필요했다. 그들은 5월 20일 계엄해제 결의를 위해 소집되어 있던 국회의 개회를 저지해야 할 명분, 영남정권을 계속 유지하는 데에 최대 걸림돌로 작용하고 있는 호남출신의 김대중 세력을 제거해야 할 명분, 박정희 대통령 피살 후 헌법에 따라 미봉책으로 국가원수에 추대된 최규하 대통령을 사퇴시킬 명분, 공개적으로 국정정면에 등장해 대통령 등 요직을 장악하는데 명분이 필요했다. 이 명분에는 ‘북한의 남침위협’, ‘북한의 사주를 받은 폭동’, ‘사회를 혼란케 하는 소요’가 절실했다. 신군부는 이러한 이유로 군을 출동시켜야 하기 때문이다. 그러나 민주화 운동을 주도해 온 재야 지도자들이나 학생 운동권에서는 혼란을 빌미로 군부의 등장을 우려한 나머지 오히려 시위 자제를 당부하고 결의하는 방향으로 나가갔다.

이에 5월 12일에 ‘북한 남침위협설’을 퍼뜨린 신군부는 시위와 폭동으로 인한 ‘안보상의 대혼란’이 일어나도록 배후에서 조종하거나 스스로 조작하지 않으면 안 되었다. 이들은 박정희 대통령의 개발정책에 따른 피해가 가장 많은 광주를 희생양으로 삼아 폭동을 유도하였다. ‘5·18’의 비극은 ‘국가안보’상 기존 정치체제 대신 신군부가 등장할 명분이 이루어져 4단계 쿠데타를 완료하는 것이다.

마지막 단계로 전두환은 5월 31일 최규하 및 주요 각료와 군 수뇌 등 26명을 뽑아 ‘국가보위비상대책위원회’를 구성하고 자신이 상임위원장을 맡아 실질적으로 정권을 장악하였다. 그 뒤 8월 16일에 최규하 대통령으로 하여금 ‘광주사태에 대한 책임을 지고 가야한다’는 성명을 내

고 청와대를 떠나도록 한 후, 8월 27일에 통일주체국민회의의 대의원들의
요식적인 투표를 통해 대통령으로 선출되어, 9월 1일에 취임하여 신군
부에 의한 5단계 쿠데타는 종결되었다.

여기에서 신군부가 1979년 10월 26일부터 1980년 9월 1일까지 집권
과정을 수행하는데 미국이 개발도상국가의 인권문제 등을 사유로 정치
환경에 간섭하는 상황에서 미국이 한국의 신군부 집권을 묵인한 것인
가에 대하여 고려해 보아야 한다. 왜냐하면 5·18이후 전두환 정권에 대
항하는 민주화 운동 세력에게 반미운동은 하나의 중심적인 메뉴였기
때문이다.

제3세계 국가 중 하나로 한국의 인권상황에 대하여 미국 카터 행정
부의 개입은 박정희 정권부터 시작되었다. 미국 카터 정권의 인권외교
는 박정희 정권의 인권유린과 핵개발 의혹을 비판하면서 매우 불편한
관계를 발생시키기도 하였다. 한국의 권위주의적 통치와 인권탄압에 대
한 미국의 간섭과 개입은 한국의 민주주의에 대한 미국의 개입의 출발
점이지만, 그 개입은 반드시 권위주의적 정권에 대한 간섭으로서만 의
미가 있는 것이 아니었고, 독재정권에 대한 실질적인 협력과 지원을 불
식시키는 관계에 불과할 수도 있는 것이다.¹⁰⁾

한국에서 인권외교와 독재지원이라는 상반되어 보이는 미국정책이
현실에서는 얼마든지 분리되어 같이 진행될 수 있다는 점, 이것이 1980
년 5월을 포함한 미국의 대외정책에서 독재와 민주주의의 양면지원이
라는 이중성을 파악하게 해주는 중요한 단서가 된다는 해석도 가능하
다. 따라서 미국의 대한정책의 비대칭적 이중성은 한편으로는 광주의
비극에 미국을 분명한 군부 협력자로 만들었지만, 다른 한편으로는 미
국이 그 이중성을 거꾸로 강조함으로써, 군부정권과의 협력 측면은 은
폐하되 한국의 군부에게 민주화 일정을 촉구하고 잘 알려진 정치인사
들에 대한 선처를 요구한 인권외교의 측면을 강조함으로써 자신을 군

10) 이삼성, “광주를 통한 한국민주주의의 유혈통로와 미국의 위치:1979-80년 미국 대한
정책의 치명적 비대칭성”, 한국정치학회, 『5·18학술심포지움』, 1997, p.39.

부에 대한 협력자가 아닌 비판자로서 부각시킬 수 있었다.¹¹⁾

다시 말하자면, 그 당시 5·18은 미국의 우월주의와 이기주의 극단화된 사례로 신보수주의적인 레이건 행정부의 세계적 군사화와 보호무역주의 하에서 승인되고 묵인된 것으로 볼 수 있다.

Ⅲ. 5·18 이후 한국 정치지형의 변화

1. 헌법전문의 변화

1980년 신군부 세력의 정권장악과정에 대항한 5·18은 1980년대 전두환 정권의 정통성을 부정함으로써 그 청산의 정당성을 제공하였으며, 결국에는 1987년 6월 항쟁과 이에 따른 노태우의 1987년 6·29선언을 통해 민주화의 기틀을 마련하는 기초를 마련하였는데, 이는 1980년 5월 18일 광주민중항쟁의 정신을 1987년 6월 항쟁이 계승한 것이라 할 수 있다.

1987년의 헌법개정은 1960년의 4·19혁명을 통해 이루어진 제3차 개헌 때와 마찬가지로 민주화에 대한 국민적 기대를 가지고 여·야간의 합의에 의해 진행되었다. 그러나 그 당시 야당의 헌법개정시안에 들어 있던 5·18정신과 저항권은 여·야 각 4인의 대표로 구성된 '8인 정치회담'에서 여·야의 정치적 협상에 의해 삭제되었다.

그렇다면 5·18이 우리 헌정사에서 헌법적 의미를 어떻게 볼 수 있는가? 첫째, 5·18은 자율적이고 주체적인 개인으로 성장한 민중들이 사회적, 정치적 주체로서 저항권을 행사하여 국가권력의 폭력적 지배에 대

11) *ibid.*, p.39.

항하여 국민의 자유와 권리를 수호하고, 민주적 기본질서를 회복하고 유지하기 위하여 수행한 주권혁명이다. 4·19혁명이 이승만의 독재정치와 부정선거에 대한 학생들과 중산층이 중심이 된 불복종 운동이었다면, 5·18은 비록 광주-전남이라는 지역적인 한계를 지녔다 하더라도 신군부의 불법적인 권력쟁취 기도에 주권자로서 민중들이 중심이 되어 저항권을 행사한 결사항전이라 할 수 있다.¹²⁾

둘째, 1980년 당시 제5공화국 헌법전문에 비록 저항권이 명문화되어 있지 않지만 5·18은 쿠데타를 통하여 국가권력 장악을 기도한 불법세력인 전두환 중심의 신군부세력에 대하여 광주 시민들이 개인의 자유와 권리가 보장되고 인간의 존엄성이 존중되는 법치국가적 민주질서를 회복하기 위하여 집단적 형태로 저항권을 행사한 것이라 할 수 있다.¹³⁾

셋째, 5·18은 헌법의 이념적 지표라 할 수 있는 ‘인간의 존엄성’ 회복을 위한 투쟁이라 할 수 있다. 시민들이 신군부와 목숨을 걸고 투쟁한 것은 인간의 존엄성을 훼손시키는 신군부의 비인간적인 만행에 분노한 것이다. 말하자면 신군부의 만행이 강화되고, 지속되면서 시민들의 연대감은 강화되었고, 단기간 내에 광주 시민 모두의 참여를 수직적으로 상승시킨 결정적인 요인이 되었다.¹⁴⁾ 5·18은 인간의 존엄성이 신군부의 공권력에 의해 근본적으로 파괴되는 상황에서 시민들이 인간의 존엄성을 회복하기 위해 감행한 투쟁이었다.

마지막으로 5·18은 1970년대 산업화 시대에 정치적으로나, 경제적으로나 극단적인 탄압과 소외에서 살아 온 민중들이 인간답게 살기 위해 자율적인 존재로서 주체성을 쟁취하기 위해 전개한 투쟁이다. 따라서 5·18은 직접적으로는 반민주성과 민중배제적 특성으로 인해 지속적으로

12) 민병로, “헌법전문과 5·18정신”, 『헌법학연구』 제14권 3호(한국헌법학회, 2008), pp.277-278.

13) 박은정, “법·힘·저항-5·18, 어떻게 해석할 것인가?”, 『5·18민중항쟁과 법학』(5·18기념재단, 2006), pp.99-100; 정태호, “5·18광주민주화운동과 저항권”, 『5·18민중항쟁과 법학』(5·18기념재단, 2006), p.64.

14) 나간채, “인권운동의 측면에서 본 5·18민중항쟁”, 『5·18민중항쟁과 정치·역사·사회 3』(5·18기념재단, 2007), p.324.

민중의 저항에 직면하면서, 민중의 생존권과 정치적 권리를 박탈해왔던 유신체제와 국가자본주의 축척체제에 대한 저항의 연장선상에서 이루어진 것이다.¹⁵⁾

이에 5·18이 우리 헌정사에 있어 헌법상 가지는 의미는 1987년의 6월 항쟁으로 성취한 제9차 헌법개정에 많은 영향을 주었다. 비록 헌법전문에 5·18항쟁을 직접적으로 삽입하는 데는 실패했지만 저항권, 군의 정치개입금지 내용을 헌법 조문에 명문화하였다. 즉, 헌법전문에 「불의에 항거한 4·19민주이념의 계승」과 제5조 2항에 「군의 정치적 중립성의 준수」 조항이다. 헌법전문에 민주항쟁과 관련된 사항을 보면 다음과 같다.

제5차 개정 헌법(전문개정 1962.12.16)에서는 유구한 역사와 전통에 빛나는 우리 대한민국은 3·1운동의 숭고한 독립정신을 계승하고 4·19의 거와 5·16혁명의 이념에 입각하여 새로운 민주공화국을 건설함에 있어서….

제7차 개정 헌법(전문개정 1972.12.27)에서는 유구한 역사와 전통에 빛나는 우리 대한민국은 3·1운동의 숭고한 독립정신과 4·19의 거 및 5·16혁명의 이념을 계승하고 새로운 민주공화국을 건설함에 있어서….

제8차 개정 헌법(전문개정 1980.10.27)에서는 유구한 민족사, 빛나는 문화, 그리고 평화애호의 전통을 사랑하는 우리 대한민국은 3·1운동의 숭고한 독립정신을 계승하고 조국의 평화적 통일과 민족중흥의 역사적 사명에 입각한 제5민주공화국의 출발에 즈음하여 정의·인도와 동포애로써 민족의 단결을 공고히 하고….

제9차 개정 헌법 전문(현행헌법, 전문개정 1987.10.29)에서는 유구한 역사와 전통에 빛나는 우리 대한민국은 3·1운동으로 건립된 대한민국임시정부의 법통과 불의에 항거한 4·19민주이념을 계승하고, 조국의 민주개혁과 평화적 통일의 사명에 입각하여 정의·인도와 동포애로써 민족의 단결을 공고히 하고, 모든 사회적 폐습과 불의를 타파하며, 자율과 조화

15) 민병로, *op.cit.*, p.280.

를 바탕으로 자유민주적 기본질서를 더욱 확고히 하여….

위의 헌법전문은 변천과정에서 보는 바와 같이, 현행 헌법전문은 ‘임시정부의 법통을 계승’하고 있다는 점을 명확히 함은 물론이고 ‘불의에 항거한 4·19민주이념’을 계승함을 명시하여 신군부에 의해 개정된 제8차 헌법개정에서 삭제되었던 4·19이념을 다시 복구하였다. 이는 헌법전문에 저항권을 인정할 수 있는 여지를 실정법적 근거에 두어 제공했다는 점에서 중요한 의의를 가지고 있다. 또한 ‘조국의 민주개혁’의 사명을 강조함으로써 국민의 정치적 민주화, 경제적 민주화를 달성하고자 하는 개혁의지를 표명하였다는 높이 평가할 수 있다.¹⁶⁾ 물론 4·19와 5·18이 가지는 저항적 의미와 민주화 운동의 내용이 다르기 때문에 5·18이 갖는 다양한 의미를 모두 담았다고 할 수는 없다.

2. 정부형태의 변화

정부형태는 헌법에 기초하여 살펴볼 수 있는데, 우리 헌정사는 다소 과장된 표현이지만 정부형태에 대한 실험장이라 할 수 있다. 그 이유는 집권 정치세력의 전략적 발상에 따라 권력구조를 대통령제 혹은 의원내각제로 변경했기 때문이다.¹⁷⁾ 이에 5·18과 관련하여 1980년 헌법개정과 1987년 헌법개정에 나타난 정부형태를 살펴볼 필요가 있다.

우선, 유신체제는 국민의 반체제운동을 강화시켜 1979년에 부마항쟁과 10·26사태를 촉발시켰다. 10·26사태로 최규하 대통령권한대행은 헌법개정 등을 공약하여 통일주체국민회의에서 대통령에 당선된 후 12월 7일에 긴급조치를 해제함으로써 헌법개정논의가 허용되기에 이르렀다. 국회는 헌법개정심의특별위원회를 구성하고, 정부도 1980년 3월 14일에 헌법개정심의위원회를 발족시켰다. 그 후 1980년 8월 16일 최규하 대통

16) 김철수, 『한국헌법사』(서울: 대학출판사, 1988), p.522.

17) 한충록, “우리나라 정부형태의 변모”, 『사회과학연구』 제21권 1호(조선대학교 사회과학연구소, 2000), pp.17-18.

령이 사임하고, 8월 27일 통일주체국민회의에서 전두환이 대통령으로 선출되었다. 동년 9월 9일에는 제11차 정부개헌심의위원회 전체회의에 개헌시안이 보고되어 헌법개정안으로 확정되고, 그것은 동년 10월 22일 국민투표에 회부되어 확정되었다.¹⁸⁾

1980년 신군부가 주도한 제8차 헌법개정에서의 정부형태는 다음과 같은 요소를 담고 있다.¹⁹⁾ 첫째, 대통령은 국가의 원수이며 행정권의 수반으로서(제38조 제1항, 제4항), 대통령 선거인단에 의하여 선출되며(제39조 제1항), 임기는 7년이고 중임할 수 없다(제45조). 대통령은 국회의 탄핵소추를 받지 않는 한(제101조) 임기 중 아무런 정치적 책임을 지지 아니하며, 내란 또는 외환의 죄를 범한 경우를 제외하고는 재직 중 형사상의 소추를 받지 아니하도록 했다(제60조). 둘째, 국무총리는 국회의 동의를 얻어 대통령이 임명하고(제62조 제1항), 국무위원은 국무총리의 재청으로 대통령이 임명하며(제63조 제1항), 대통령·국무총리·국무위원으로 구성되는 국무회의는 국정을 심의하는 대통령의 보좌기관이며 심의기관이다(제62조 제2항, 제63조 제2항, 제64조, 제65조). 셋째, 대통령의 국법상의 행위는 문서로써 하며 이 문서에는 국무총리와 관계 국무위원의 부서가 있어야 한다(제58조). 넷째, 국무위원은 의원직을 겸할 수 있었다(제79조, 국회법 제31조). 다섯째, 국회는 국무총리 또는 국무위원에 대하여 개별적으로 그 해임을 의결할 수 있었고, 그 의결이 있을 때에는 대통령은 국무총리 또는 당해 국무위원을 해임하여야 했으며, 국무총리에 대한 해임의결이 있을 때에는 대통령은 국무총리와 국무위원 전원을 해임하도록 했다(제99조). 여섯째, 대통령은 국가의 안정 또는 국민 전체의 이익을 위하여 필요하다고 판단할 상당한 이유가 있을 때에는 국회의장의 자문 및 국무회의의 심의를 거친 후 그 사유를 명시하여 국회를 해산할 수 있었다(제57조). 일곱째, 대통령과 국무총리 및 국무위원은 법률안제출권과 국회출석·발언권을 가지며

18) 김철수, 『헌법학개론』(서울: 박영사, 1996), p.69.

19) 한충록, *op.cit.*, pp.32-33.

나아가 대통령은 법률안거부권까지 갖도록 했다(제56조, 제88조, 제89조, 제98조). 여덟째, 대통령에게는 국가긴급권과 헌법개정발의권이 인정될 뿐만 아니라 중요정책에 대한 국민투표 회부권이 인정되었다(제51조, 제52조, 제47조, 제129조 제1항). 아홉째, 대통령은 국회의 동의를 얻어 대법원장을 임명하여(제105조 제1항), 대법원장의 제청에 의하여 대법원판사를 임명토록 했다(제105조 제2항). 열째, 헌법위원회를 두어 법률의 위헌결정, 탄핵심판, 위헌정당의 해산 등의 기능을 수행토록 했으며(제112조 제1항), 헌법위원회 위원 정수의 3분의 1은 대통령이 임의로 임명케 했다(제 112조 제2항).

위에서 본 1980년 헌법상의 정부형태는 변형된 대통령제로 1972년 헌법에 있어서의 반민주적 독소조항이 다소 완화되긴 했지만 여전히 문제되는 부분이 많다. 첫째, 민주적 정당성이 취약한 간선 대통령의 권한이 지나치게 강화되어 있었다. 둘째, 집행부 구조를 이원화함에 따라 집행기능도 이원화하여 정치적 통치기능을 대통령의 고유한 전속권한 사항으로 하고 있어 대통령의 간선제도로 말미암아 국민이 대통령의 전속권한사항에 대한 정치적 책임추궁의 길이 마련되지 못했다. 셋째, 역대 헌법에서와 마찬가지로 대통령의 법률안거부권이 문제시 되고 있으며, 대통령의 국회해산권이 국회의 불신임권(해임위결권)과 상호견제 기능을 하도록 제도화되지 못했다. 넷째, 대통령의 탄핵소추절차를 지나치게 엄격하게 하여 대통령에 대한 책임추궁방법조차 그 실효성이 없게 하였다.²⁰⁾

결국 대통령 선거인단에 의한 대통령 간선제는 국민의 자유로운 정부선택권을 봉쇄한 것이었다. 뿐만 아니라 대통령은 긴급조치권과 국회해산권을 장악하여 국회와 정당을 제압하고, 법관임명권을 장악하여 사법권의 독립마저 유명무실하게 하였다. 이와 같은 전제주의적 통치가 자행되자 민주적 정당성이 취약한 통치권에 대한 국민적 저항이 고조

20) *ibid.* p.33.

되어 갔다. 1983년 이후 대통령 직선제에 대한 국민의 열망은 가열되어 1987년 6월 항쟁이 확산되어 동년 6월 29일 여당은 대통령직선제 개헌을 수용하는 6·29선언을 하게 되었다.

1987년 9월 18일에 여야 합의에 의한 대통령직선제헌법개정안이 국회에서 발의되고, 동년 10월 10일에는 국회에서 의결되었으며, 동년 10월 27일에는 투표로써 확정되었고, 동년 10월 29일 공포되었다. 이 헌법은 부칙 제1조의 규정에 따라 1988년 2월 25일부터 시행된 현행 헌법이다.

현행 헌법은 권력의 분립과 권력상호간의 억제와 균형장치를 재조정함으로써 권력구조의 합리화를 도모하고 있다. 1980년 헌법상 대통령의 비상대권을 삭제하고, 국회의 권한을 확대하였으며, 사법권의 독립을 강화하고, 헌법재판소를 설치하고 있다. 또한 현행 헌법은 대통령의 권한을 약화하여 권위주의에서 탈피하고 대통령을 직선제로 함으로써 대통령제 정부형태에 접근해 갔다. 그러나 헌법에는 여전히 의원내각제인 요소가 혼합되어 있는 까닭에 현행 헌법상의 정부형태도 변형된 대통령제라는 한계를 지니고 있다.

1987년 개정 헌법의 정부형태는 다음과 같은 요소를 내포하였다.²¹⁾ 우선 대통령제의 요소로, 첫째 대통령은 국가의 원수이며 집행부의 수반이다(제77조 제1항, 제4항). 둘째, 대통령은 임기 5년으로 국민에 의하여 직선되며(제70조), 임기 동안 탄핵의 경우 외에는 국회에 대하여 정치적 책임을 지지 않는다. 셋째, 대통령은 법률안거부권을 갖는다(제53조 제2항). 또한 의원내각제의 요소로, 첫째 국무회의를 두어 정부의 중요정책을 심의하게 한다(제88조 제1항). 둘째, 국무총리는 대통령이 국회의 동의를 얻어 임명한다(제86조 제1항). 셋째, 국무총리는 행정 각부를 통할하고(제86조 제2항), 국무위원의 임명을 대통령에게 재청하며, 국무위원의 해임을 건의할 수 있다(제63조 제1항). 넷째, 국회는 국무위

21) *ibid.*, p.34.

원의 해임을 대통령에게 건의할 수 있다(제63조 제1항). 다섯째, 대통령의 국법상의 행위에는 국무총리와 관계 국무위원의 부서가 있어야 한다(제82조). 여섯째, 정부도 법률안을 제출할 수 있다(제52조). 일곱째, 정부구성원이 국회에 출석하여 발언할 수 있다(제62조).²²⁾

위에서 본 바와 같이 평화적이고 민주적인 절차에 따라 국민적 합의에 의하여 탄생한 현행 헌법은 그 권력구조의 합리화를 지향하고 있다. 그러나 현행 헌법의 정부형태 또한 적지 않은 문제점을 안고 있다. 첫째, 대통령선거에 있어서의 상대 다수선거제도에 따른 대표성 훼손의 문제와 최고득표자가 2인 이상일 때의 국회간선제 문제가 간과될 수 없다. 둘째, 직선대통령에 대한 중임허용의 원칙을 도외시한 대통령 단임제가 문제되고 있다. 셋째, 대통령 궐위시에 국무총리나 국무위원으로 하여금 그 권한을 대행케 함으로써 민주적 정당성이 결여되고 있다.²³⁾

3. 선거 및 정당의 변화

한국에서 민주주의체제로의 이행은 1987년을 전환점으로 시작되었는데, 이는 억압과 통제로 의지했던 권위주의정권에 대항한 반대세력의 민주화 요구를 수용함으로써 이루어졌다. 따라서 한국의 민주화는 야당을 중심으로 한 반대세력이 존재하지 않았다면 매우 어렵게 진행되었을 것이다.

이에 5·18과 직·간접으로 연계된 선거 및 정당구도를 살펴볼 필요성이 있다. 우선, 제5공화국에서의 선거 및 정당구도를 고려하여야 한다. 1979년 10월 26일 박정희 대통령의 피살은 민주주의를 회복할 수 있는 계기였으나 신군부 세력에 의해 좌절되었다. 신군부는 1979년 12·12군사반란과 1980년 5·17비상계엄 확대를 통해 권력을 장악하면서 정치구조의 전면적인 개편에 착수하였다. 신군부 세력은 우선 기존

22) 권영성, 『헌법학원론』(서울: 법문사, 1995), pp.687-689.

23) 허영, 『한국헌법론』(서울: 박영사, 1996), pp.712-713.

의 정당을 해산하고, 기성 정치인들의 정치활동을 규제하는 조치를 취하였다. 1980년 10월 27일에 발족된 국가보위입법회의는 ‘정치풍토 쇄신을 위한 특별조치법’을 제정하고, 800여명에 이르는 정치인들의 정치활동을 금지시켰다.²⁴⁾

또한 신군부는 시민사회의 저항을 원천적으로 봉쇄하기 위해 각종 언론 매체를 통폐합하여 일부 언론사를 국영화하면서 700여명의 언론인들을 해직시켰다. 신군부는 언론 매체에 대한 통제를 위해서 언론기본법을 제정하였고, 노동자 통제를 위해서 노동관계법을 수정하였으며, 집회 및 시위에 관한 법률과 국가보안법도 수정하였다.²⁵⁾ 신군부는 안기부나 보안사 등을 통해 정권유지에 걸림돌이 되었던 시민사회를 통제하였다. 즉, 신군부는 통제기구를 통해 정치적 저항의 탄압에 효과적으로 동원하였던 것이다.

그러면서 신군부는 안정적으로 정권을 유지하기 위해 순응적 야당의 설립을 추진하였다. 신군부는 헌법개정을 통해 통치의 법적 기반을 마련하였지만 정권 자체가 정당성이 없이 수립되었기 때문에 권력기반은 안정적이지 못했다. 따라서 신군부 세력은 집권당을 중심으로 몇 개의 군소정당으로 구성되는 다당체제를 통해서 권위주의 체제에 대한 경쟁과 도전을 원천적으로 봉쇄할 필요가 있었다.

이와 같은 신군부세력의 다양한 집권전략은 <표 2>에서 보는 바와 같이 성공하였다고 볼 수 있다. 민주정의당은 1981년 있었던 11대 총선에서 35.6%의 득표율로 총 276석 중 151석으로 전체 의석의 54.7%를 차지하였다. 민주한국당과 한국국민당은 각각 21.6%와 13.3%의 득표율로 81석과 25석을 획득하였다. 이러한 정당구도는 야당들에 의한 지배세력의 견제역할을 어렵게 하였고, 민주한국당과 한국국민당도 권위주의 체제를 정당화하기 위해 지배세력의 필요에 의해 형성된 것이었기

24) Lee, Chae-Jin, “South Korea in 1983:Crisis Management and Political Legitimacy”, Asian Survey Vol. XXIV No.1. 1984, pp.136-137.

25) 김호진, 『한국정치체제론』(서울: 박영사, 1992), pp.236-237.

때문에 동반자적 성격이 강하였다. 또한 중요한 야당 정치인들의 정치 활동이 규제된 상황에서 제도권 야당들은 반대세력을 결집시킬 수 있는 구심체의 역할을 수행하지 못하였다.

<표 2> 11대 총선의 정당별 득표율과 의석수

| 분류 \ 정당 | 민주정의당 | 민주한국당 | 한국국민당 | 무소속 | 기타 |
|---------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 득표율 | 35.6% | 21.6% | 13.3% | 10.7% | 18.8% |
| 총의석수 | 151석 | 81석 | 25석 | 11석 | 8석 |
| 지역구 | 90석 | 57석 | 18석 | 11석 | 8석 |
| 전국구 | 61석 | 24석 | 7석 | 0석 | 0석 |
| 의석비 | 54.7% | 29.4% | 9.1% | 4.0% | 2.8% |

자료: <http://www.nec.go.kr>

그렇지만 신군부는 1983년 말부터 억압을 통해 권력기반의 강화하는데 한계가 있다는 점을 인식하고 반대세력이 급진적이고 과격화되는 것을 방지하기 위해 유화정책을 전개하였다. 신군부는 1983년 12월에 대학자율화 조치를 시행하여 제적 학생의 복교와 해직교수의 복직을 허용하였으며, 1984년에는 2회에 걸쳐 286명의 정치활동 피규제자를 해금하였다.

이와 같은 신군부의 유화정책은 신군부의 의도와는 다르게 반대세력이 조직화되면서 위축되었던 시민사회가 활성화되기 시작했다. 학생운동세력은 1984년부터 조직을 재정비하여 시위 실천세력으로 나중에 국민운동본부의 기반이 되었다.²⁶⁾ 또한 정치활동규제에서 벗어난 야당정치인²⁷⁾들은 정치활동을 재개하여 김영삼과 김대중을 중심으로 1984년 5월 18일에 민주화추진협의회(민추협)를 결성하였다. 물론 민추협은 활

26) 이신행, “87년의 정치변동에 나타난 학생운동의 성격”, 한국정치학회(편), 『한국정치의 민주화』(서울: 법문사, 1989), p.307.

27) 정치활동규제조치에서 해금된 정치인은 1982년 2월에 250명, 1984년 2월에 202명, 1984년 11월에 84명이었다.

동공간을 확보하지는 못했으나 반대세력의 구심점으로서 신당창당의 모태가 되었다. 1985년 1월 18일에 민주협을 중심으로 한 야권세력은 단일 야당인 신한민주당을 창당하였다.

그 당시 반대세력은 신한민주당이 창당되기 전까지는 총선참여에 부정적이었다. 권위주의 정권 하에서의 선거는 공정한 경쟁이 보장되지 않기 때문에 선거참여가 선거패배로 반대세력의 약화를 가져올 수 있으며, 나아가 군부정권을 정당화시켜 줄 우려가 있다고 보았다. 그러나 신당이 창당되자 재야세력은 신한민주당의 선거 참여를 적극 지원하였다.

1985년 2·12총선은 신한민주당이라는 자생 야당의 회복을 가져왔다.

<표 3>에서 보는 바와 같이 민주정의당은 제1당의 위치를 고수하였지만 실질적 의미에서 패배하였다.

<표 3> 12대 총선의 정당별 득표율과 의석수

| 분류 \ 정당 | 민주 정의당 | 신한 민주당 | 민주 한국당 | 한국 국민당 | 기타 |
|---------|--------|--------|--------|--------|------|
| 득표율 | 35.3% | 29.2% | 19.5% | 9.2% | 6.8% |
| 총의석수 | 148석 | 67석 | 35석 | 20석 | 6석 |
| 지역구 | 87석 | 50석 | 26석 | 15석 | 0석 |
| 전국구 | 61석 | 17석 | 9석 | 5석 | 0석 |
| 의석비 | 53.6% | 24.3% | 12.7% | 7.2% | 2.2% |

자료: <http://www.nec.go.kr>

신한민주당은 대도시에서의 압승을 기반으로 제1야당으로 부상했으며, 민주한국당과 한국국민당은 군소정당의 위치로 전락하였다.²⁸⁾ 결국 2·12총선은 권위주의정권에 대한 국민들의 저항을 보여주는 것이었다.

1985년 2·12총선의 결과는 야당의 분열을 토대로 체제를 안정적으로 유지하려고 했던 지배세력의 전략이 사실상 실패했음을 보여주는 것이며, 자생 야당이 주요한 정치행위자로 등장했음을 의미하는 것이다.

12대 총선 이후 신한민주당은 신군부의 권위주의체제에 대한 정당성 문제를 제기하였고²⁹⁾, 신한민주당의 주장은 학생, 종교세력, 사회운동권의 광범위한 지지를 받아 신군부는 일시적인 유화조치를 중단하고 1985년 8월에 사상개조라는 명분으로 시위자에 대한 구속기간을 재판 없이 연장할 수 있게 하는 등 체제도전에 대해 강경하게 대응하였다.

그럼에도 신한민주당은 대통령 직선제를 핵심내용으로 하는 신헌법을 제정하기 위해 1986년 2월 12일부터 헌법개정투쟁을 전개하기 시작했다. 신한민주당은 민주협과 공동으로 '1천만 개헌 서명운동'을 추진했으며, 재야세력과의 연대도 시도하였다. 신한민주당과 재야세력은 동년 3월 17일에 '민주화를 위한 국민연락기구'(민국련)를 결성하였다. 이에 따라 개헌을 지지하는 대규모의 시위가 발생되자, 신군부는 야당과의 협상이 합리적이라 판단하여 1986년 4월 30일 민주정의당, 신한민주당, 국민당 3당대표가 회동한 청와대회담에서 국회에서의 개헌논의 가능성을 밝혔으며 야당의 장외투쟁을 자제해 줄 것을 요청하였다. 이러한 전략은 효력을 발휘하여 학생운동을 둘러싸고 신한민주당과 재야세력간의 견해차이가 표출되어 신한민주당과 재야의 연대를 일시적이거나 약

28) 신한민주당은 대도시인 서울(43.3%), 인천(37.4%), 대구(29.7%), 부산(36.9%)을 득표하였으나 민주정의당은 서울(27.3%), 인천(37.1%), 대구(28.3%), 부산(27.9%)의 득표율을 획득하였다. 또한 2·12총선 직후 민주한국당 의원 32명이 신한민주당에 입당함으로써 민주한국당은 신한민주당에 흡수되었고, 한국국민당과 무소속 의원들의 신한민주당 입당으로 신한민주당의 의석수는 103석으로 증가하였다.

29) 신한민주당은 1985년 가을까지 여·야간 개헌합의, 1986년 말까지 대통령 직선제개헌 완료, 1987년 가을까지 신헌법에 의한 대통령 선거 실시, 민주주의 체제하에서 올림픽 개최 등을 주요 내용으로 하는 정치일정을 발표하였다.

화시켰다.

그럼에도 1986년 6월 24일 국회에 헌법개정 특위가 설치되어 개헌협상이 개시되었지만 거의 진전을 보지 못하였다. 왜냐하면 양측은 처음부터 신헌법의 근본원칙에 관해 의견 차이를 보이고 있었기 때문이었다. 민주정의당이 내각책임제 개헌안을, 신한민주당이 대통령 직선제 개헌안을 각기 제시함에 따라 개헌협상은 교착상태에 빠져들었다.³⁰⁾ 그런 와중에 신한민주당 내에는 견해 차이가 공개적으로 표출되었다. 신한민주당을 이끌고 있던 이민우는 1986년 12월 24일 민주화조치가 선행되면 내각책임제 개헌을 수용할 수 있다는 이른바 ‘이민우 구상’³¹⁾을 발표하였다. 이에 양김(김대중과 김영삼)은 ‘이민우 구상’을 거부하고 1987년 2월 13일 기자회견을 통해 개헌안을 국민투표에 의해 결정할 것을 제의하였으며, 동년 3월에는 자신들의 의원들을 신한민주당에서 이탈시켜 통일민주당을 결성시켰다. 이에 신군부는 4월 13일 야당의 분열을 구실로 현행 헌법의 고수라는 ‘4·13호헌조치’를 감행하였다.

그러나 신군부의 4·13호헌조치는 성과를 거두지는 못하였고, 반대로 개헌추진 세력은 1987년 5월 27일 ‘민주헌법쟁취국민운동본부’(국민운동본부)를 결성하여 헌법개정에 모든 역량을 집중시켰다. 동년 6월 10일에 신군부가 노태우를 차기 대통령후보로 선출하자 국민운동본부는 이에 대항하는 ‘박종철 고문치사 은폐조작 규탄 및 민주헌법 쟁취를 위한 범국민대회’를 개최함으로써 정치적 저항을 전국적으로 확산시켰다.

이제 지배세력이 선택할 수 있는 유일한 대안은 반대세력의 민주화 요구를 수용하는 것이었다. 1987년 6월 29일 노태우에 의해 발표된 8개항의 ‘6·29선언’은 정치범석방, 김대중의 복권, 언론제한 철폐 등을 포함하고 있었다. 6·29선언의 최대의 쟁점은 연말까지 대통령직선을 시행한

30) 임혁배, “한국에서의 민주화과정 분석: 전략적 선택이론을 중심으로”, 『한국정치학회보』 제24집 1호(한국정치학회, 1990), pp.67-68.

31) 이민우는 국민의 기본권보장, 언론자유보장, 구속자 석방과 사면복권, 양당체제 확립, 국회의원선거법 개정, 공무원의 정치적 중립보장, 지방자치제 실시 등의 7개항을 제시하였다.

다는 것이었다.³²⁾ 신군부가 이러한 판단을 한 것은 군대동원의 한계, 88올림픽개최, 대통령 직선제를 수용해도 양김경쟁으로 인해 야권분열 등이 고려되었다.³³⁾

어쨌든 6·29선언에 따라 1987년 10월 12일 여야합의에 의한 헌법개정안이 국회에서 가결되었고, 동년 10월 27일 국민투표를 통과하여 확정되었다. 이에 한국의 민주화는 중요한 전환점을 맞이하였으나 지역감정과 양김의 경쟁의식은 김대중이 통일민주당을 탈당하여 평화민주당은 창당함으로써 집권가능성을 약화시켰다.

1987년 대선에서 노태우는 36.6%의 득표율을 획득했으며, 김대중과 김영삼 그리고 김종필은 각각 27.1%, 28.0%와 8.1%의 득표율을 기록하였다. 대선에서 야당의 패배는 야당의 분열에서 기인되는 것이다. 결과적으로 반대세력은 대통령직선제를 쟁취하였지만 선거에서 패배함으로써 정권교체에 실패하였다.

야권세력의 분열은 1988년의 4월 26일 치러진 13대 총선 결과에서도 그대로 나타났다. 야당이 통합되었다면 노태우정권에 대한 견제는 충분히 가능했지만 야당은 통합하지 못했을 뿐만 아니라 후보자의 연합공천에도 실패하였다. 즉, 통일민주당과 평화민주당은 선거를 통한 개혁에 대해 최소한의 합의도 이끌어 내지 못하였던 것이다. 이러한 상황은 민주정의당에게 상대적으로 유리한 환경을 조성하였다. 민주정의당은 과반수 의석을 확보하지는 못했지만 34.0%의 득표율을 획득함으로써 299석 중 125석을 차지하였다. 통일민주당과 평화민주당은 각각 23.9%와 19.3%의 득표율로 70석과 59석을 차지하였다. 신민주공화당도 15.6%의 득표율로 35석을 획득하였다. 1988년 4·26 총선 결과 민주정의당은 제1당을 차지하였지만 여소야대 국회가 수립되었다(<표 4>참조).

32) 김영명, 『한국현대정치사: 정치변동의 역학』(서울: 을유문화사, 1992), p.378.

33) 김성익, 『전두환 육성증언』(서울: 조선일보사, 1992), pp.447-455.

<표 4> 13대 총선의 정당별 득표율과 의석수

| 분류 \ 정당 | 민주 정의당 | 평화 민주당 | 통일 민주당 | 신민주 공화당 | 기타 |
|---------|--------|--------|--------|---------|------|
| 득표율 | 34.0% | 19.3% | 23.8% | 15.6% | 7.3% |
| 총의석수 | 125석 | 70석 | 59석 | 35석 | 10석 |
| 지역구 | 87석 | 54석 | 46석 | 27석 | 10석 |
| 전국구 | 38석 | 16석 | 13석 | 8석 | 0석 |
| 의석비 | 41.8% | 23.4% | 19.7% | 11.7% | 3.3% |

자료: <http://www.nec.go.kr>

위에서 살펴 본 바와 같이 집권당인 민주정의당이 13대 총선을 제외하고 제11, 12대 총선에서 안정적인 의석수를 확보하고 있음을 볼 수 있는데, 이는 신군부가 안정적인 의석수를 확보하기 위하여 전국구 국회의원제도를 활용한 측면이 있다. 전국구 국회의원 숫자를 보면, 제6, 7, 8대 국회에서는 지역구 의원의 1/3을 차지하던 것이 제11, 12대 국회에서는 1/2로 증가하였고, 제13대 국회에서는 다시 1/3로 감소하였다가, 제14대 국회에서는 1/4로 더욱 감소하였다. 전체 국회의원 수에서 차지하는 전국구 의원의 비율은 정권이 따라 집권세력이 정치적 목적을 달성하기 위한 수단으로 이용했다는 것을 알 수 있다.

전국구 국회의원제도는 박정희 정권에 출범한 제6대 국회에서 도입한 후 유신헌법이 시행된 제9대 국회에서 폐지되었다가 신군부에 의한 전두환 정권이 출범한 제11대 국회에서 재도입하였다. 전국구 국회의원 제도는 5·16로 집권한 박정희와 10·26 및 12·12에서 시작하여 5·17 및 5·18로 집권한 전두환이 국민적인 저항 속에서 국회에서 제1당이 되기 위하여 도입한 것이다. 박정희 정권의 제3공화국에서 부분적으로나마 각 정당이 획득한 득표율에 의거하여 전국구 의석을 배분하던 것을 전두환 정권의 제11대 국회에서는 각 정당의 지역구 의석수 비율에 따라 배분하도록 바꾼 이유는 제1당에게 더욱 유리하도록 만들기 위한 전략적 계책이었다. 즉, 정국의 안정을 기한다는 명분하여 제6, 7, 8대에서는

제1당의 득표비율이 50%미만일 때에는 전국구 의석의 50%를 배분하고, 득표비율이 50% 이상일 때에는 전체 의석의 2/3까지 배분하도록 규정하였다. 제11, 12대 국회에서는 제1당이 지역구 의석이 전체 지역구 의석의 50%가 미치지 못해도 전국구 의석의 2/3를 배당하도록 규정하여 제 1당에게 더욱 유리하도록 만들었다. 제13대 국회에서는 제1당이 차지한 지역구 의석 비율이 전체의 50%가 되지 못할 경우 전국구 의석의 1/2를 배당하도록 배정기준을 축소시켰다.³⁴⁾

V. 결론

5·18은 현대 한국정치사에 있어 단순히 민주화과정 속에서 이해하는 한계를 극복함으로써 보다 넓은 차원에서 다양한 연구가 지속적으로 진행되어야 하는 과제를 안고 있다. 이는 그 동안의 연구들에 의해 상대적으로 소홀하게 취급되었던 보다 세세한 부분에서 연구를 의미하는 차원을 넘어 변화하는 시대에 맞게 재해석될 수 있는 부분까지도 포함해야 하는 것을 말한다. 따라서 5·18에 대한 연구는 적어도 다음의 관점에 대한 논의가 지속적으로 이루어져야 한다.

첫째, 한국 현대정치사에서 있어 헌법전문에 대한 논점은 민주주의의 계승과 인간의 존엄성에 대한 것이다. 그럼에도 불구하고 현대 한국정치사를 논의하는데 있어 헌법개정과정속에서 시민적 저항에 의한 헌법전문의 변화내지는 인간의 기본권에 대한 강화라는 측면이 소홀히 분석되는 한계를 극복할 필요성이 있다. 즉, 헌법개정에 있어 5·18광주민주항쟁 등에 의한 국민의 저항권이 헌법전문에 어떤 변화를 초래하였

34) 신명순, “전국구국회의원제도의 비판적 고찰”, 『한국정치학회보』 제28권 2호(한국정치학회, 1995), pp.248-249.

는지에 대한 보다 면밀한 연구가 진행되어야 한다.

둘째, 현대 한국정치사에 있어서는 5·18과 같은 국민적 저항에 의해 헌법개정이 추진되었음에도 불구하고 헌법개정에 의한 정부형태는 국민이 요구한 방식보다는 집권세력의 권력강화를 모색하는 차원에서 이루어졌다. 이로 인하여 국민의 저항권에 근거하여 정부형태를 선택하여야 하는 당위성을 배제시킨 정치환경의 역학관계에 대한 논의가 심층적으로 연구되어야 한다.

셋째, 현대 한국정치사에 있어 한국 정당은 지속성을 가지고 못하고 있는데, 이는 한국 정당이 국민적인 정통성을 확보하는데 실패했기 때문이다. 특히, 5·18과 같은 국민적 저항이 국민적 정당문화속에서 잉태된 것이 아니라 자생적인 국민의식속에서 형성됨으로 인하여 한국정치의 병폐라고 할 수 있는 왜곡된 정당을 양산하게 만들었는데, 이에 대한 논의도 다양하게 진행되어야 한다.

넷째, 5·18과 관련된 이념적 논쟁은 분단된 한국과 한국사회의 고질병인 소위 지역감정과 결부되어 이해하려는 측면이 있다. 5·18은 분단상황내지 지역감정과는 별개로 인식되어야 함에도 불구하고 항쟁주체와 항쟁노선을 이해하는데 있어 한국의 특수한 상황 속에서 인식하려는 한계를 보이고 있어 이에 대한 명확한 검토가 진행되어야 한다.

다섯째, 5·18에 대한 분석에 있어 지나치게 사건의 재구성이라는 한계를 극복할 필요성이 있다. 5·18을 사건의 재구성으로 연구하면, 5·18과 그 이후에 전개되는 한국의 급변하는 정치상황을 이해하는데 한계가 있다. 즉, 5·18을 사건적 측면에서 연구하는 한계를 넘어 한국정치의 환경변화에 5·18이 어떤 역할을 수행했으면, 이로 인하여 한국정치는 어떤 변화를 가져왔는지에 대하여 보다 면밀한 검토가 이루어져 한다. 물론 위에서 제기한 과제들도 5·18 이후 전개되는 한국정치에 대한 분석과 연구에 있어 정답이 될 수 있는 것은 아니다. 다만, 이러한 논의의 다양성을 통하여 그 동안 5·18과 5·18 이후 전개되는 민주화 운동이 가지는 다양한 성과를 보다 향상시킬 수 있는 계기가 될 것으로 본다.

참고문헌

- 강현아(2004). “5·18항쟁의 성격·주체”, 『민주주의와 인권』 4(2).
- 권영성(1995). 『헌법학원론』, 서울: 법문사.
- 김성익(1992). 『전두환 육성증언』, 서울: 조선일보사.
- 김영명(1992). 『한국현대정치사: 정치변동의 역학』, 서울: 을유문화사.
- 김영택(2001). “5·18광주민중항쟁의 초기성격”, 『한국 근현대사 연구』 16.
- 김진균·정근식(1990). “광주 5월 민중항쟁의 사회경제적 배경”, 한국헌
대사자료연구소(편), 『광주5월민중항쟁』, 서울: 풀빛.
- 김철수(1988). 『한국헌법사』, 서울: 대학출판사.
- _____(1996). 『헌법학개론』, 서울: 박영사.
- 김호진(1992). 『한국정치체제론』, 서울: 박영사.
- 나간채(2008). “인권운동의 측면에서 본 5·18민중항쟁”, 『5·18민중항쟁과
정치·역사·사회 3』, 5·18기념재단.
- 민병로(2008). “헌법전문과 5·18정신”, 『헌법학연구』 14(3).
- 박은정(2006). “법·힘·저항-5·18, 어떻게 해석할 것인가?”, 『5·18민중항
쟁과 법학』, 5·18기념재단.
- 손호철(1995). “5·18 광주 민중항쟁의 재조명”, 『이론』, 서울: 진보평론.
_____(1995). 『현대한국정치』, 서울: 사회평론.
- 신명순(1995). “전국구국회의원제도의 비판적 고찰”, 『한국정치학회보』28(2).
- 안종철(1997). “광주민중항쟁의 배경과 전개과정”, 나간채(편), 『광주민
중항쟁과 5월운동 연구』, 광주: 전남대학교 5·18연구소.
- 이삼성(1997). “광주를 통한 한국민주주의의 유희통로와 미국의 위치:1979-80년
미국 대한 정책의 치명적 비대칭성”, 한국정치학회, 『5·18학술심포
지움』.
- 이수훈(2003). “5월운동과 국가의 변화: 정치변동을 중심으로”, 『민주주
의와 인권』 3(1)
- 이신행(1989). “87년의 정치변동에 나타난 학생운동의 성격”, 한국정치

학회(편), 『한국정치의 민주화』, 서울: 법문사.

임혁배(1990). “한국에서의 민주화과정 분석: 전략적 선택이론을 중심으로”, 『한국정치학회보』 24(1).

정태호(2006). “5·18광주민주화운동과 저항권”, 『5·18민중항쟁과 법학』, 5·18기념재단.

한충록(2000). “우리나라 정부형태의 변모”, 『사회과학연구』 21(1)

허영(1996). 『한국헌법론』, 서울: 박영사.

Lee, Chae-Jin(1984). “South Korea in 1983:Crisis Management and Political Legitimacy”, Asian Survey Vol. XXIV No.1.

<http://www.nec.go.kra>

충청북도의 인구이동, 2000-2010년*

민 경 희**

목 차

- I. 들어가는 글
- II. 충북 인구의 변화, 1980-2010
- III. 이동 인구, 2001-2010
- IV. 이동 인구의 송출지와 종착지
- V. 충청북도 내의 인구이동, 2000-2010
- VI. 1인 이동 현상
- VII. 마치는 글

<요 약>

이 연구는 지난 10년간 충청북도에서 발생한 인구이동 현상을 분석하였다. 이 연구의 계기가 된 사회현상은 기존의 연구들이 주로 전국이나 수도권 단위에서 진행되어 왔기 때문에 낙후된 지방에서의 인구이동 현상에 대한 이해가 부족하다는 점과 충청북도 내에서도 청주시로 인구의 쏠림 현상이 일어나고 있다는 점이다. 이 연구의 자료는 1980년 이후의 인구주택총조사 결과와 전출·입 신고서에 기초한 국내이동통계이다. 먼저 1980-2010년간의 충북인구의 변화를 살펴보고 2000년대의 인

* 이 논문은 2009학년도 충북대학교 학술연구지원사업의 연구비 지원에 의하여 연구되었음.

** 충북대학교 사회학과 교수

구이동을 이동자 비율, 이동의 방향을 중심으로 정리하였다. 이 과정에서 서울, 대전, 인천, 경기도가 충북과 맺는 인구교류 상황을 비교하였다. 다음에는 충북 내의 인구이동을 분석하여 시·군별 차이를 살펴보았다. 청주, 충주, 제천의 3개 시에서는 시내이동이 주를 이루고 있으며, 청주시의 인구 유인력이 모든 군에 미치고 있으나 그 힘이 약화되고 있음을 발견하였다. 또한 청주시와 청원군 간의 인구교류가 최근에 활발해지고 있는 것으로 나타나고 있다. 마지막으로, 충북의 시·군으로 전입하는 이동 건수 중 1인 이동 건수의 비율이 상당히 높으며 이 비율은 전입자의 전출지역 규모에 따라 서울, 광역시, 중소도시, 군의 순서로 낮아지고, 전출지역이 충북 내 지역인 경우보다 충북 외 지역인 경우에 더 높게 나타나고 있다.

주제어: 인구 이동, 전입·전출, 종주성 지수, 지역내이동 지수

I. 들어가는 글

이 연구의 목적은 2000-2010년 기간에 충청북도에서 이루어지는 인구이동 현상을 분석하는 것이다. 충북 전체 인구에서 청주시의 인구가 차지하는 비율은 1980년에는 17.8%였으나 2010년에는 44.3%로 증가하였다. 이와는 대조적으로 괴산군의 인구는 1980년에는 충북 인구의 8.3%를 차지하였으나 2010년에는 2.0%로 감소하였다. 이는 충북 내에서 인구 집중 현상이 일어나고 있음을 반영하는 것이다. 이 연구는 충북 인구가 충북 내외의 지역으로 어느 정도나 이동하고 있는가를 살펴보고자 한다.

이 연구가 필요한 이유는 지금까지 충북지역의 인구이동에 관한 연구가 수행된 적이 없다는 점과 인구 이동에 대한 정보가 지역의 발전 계획을 세우는 데 중요한 요인이 된다는 점을 들 수 있다. 인구이동이나 도시화에 관한 기존의 국내 연구들은 전국 단위로 이루어지거나 수도권 중심을 한 이동현상에 관한 연구들이다(김남일·최순, 1998; 박주문, 1995; 장세훈, 2003; 조명래, 2003; 최순, 1997; 최진호, 2008b, 1997, 1995, 1994). 전국 단위 연구에서는 분석단위가 주로 서울·광역시·도가 되고 있다. 지역 단위별 연구의 중요성을 강조하는 김남일·최순(1998)의 연구는 농촌 연구에서 군부나 면부의 총괄분석이 지역단위(군)별 분석에서 나타나는 지역단위들 간의 차이를 집어내지 못함으로써 농촌문제의 심각성을 왜곡하고 있다고 밝히고 있다. 연구범위가 주로 전국이나 수도권이 되는 이유는 연구자들의 관심이 거시적인 흐름과 수도권에 집중되어 있기 때문이며, 고차원적 분석에 사용되는 변수들에 대한 자료의 부족도 소지역 단위의 연구에 대한 제약으로 작용한다. 특정 지방에서의 인구이동을 주제로 한 연구는 극히 드문데 강원도의 인구이동을 주제로 한 정성호(2008: 135)의 연구는 강원일보 탐사보도팀이 수집한 인구이동에 관한 설문조사와 면접자료를 활용하고 있다.

수도권의 인구집중과 정치, 경제, 사회, 문화 등 제 측면에서의 집중과 변형은 지방의 상대적 쇠락이라는 검은 그림자를 드리우고 있다. 수도권으로의 인구집중은 1990년대 후반기의 경기침체로 잠시 완화되었으나 2000년 이후로는 지속적으로 심화되어 2000년에 전국 인구의 46.3%를 차지하던 수도권이 2010년에는 49.0%를 차지하고 있음이 2010년 인구총조사에서 확인되고 있다(최진호, 2008a: 237; 통계청, 2010). 수도권 인구의 분산정책은 1964년부터 정부의 정책적 관심사였으나 큰 성과를 거두지 못하고 총 인구의 반이 수도권에 거주하는 상황에 이르렀다(최진호, 1995: 196). 다른 한편, 지구화 시대의 대도시는 일국의 도시체계를 넘어서 초국가적 시스템에 포함되어 외국의 세계도시들과의 경쟁관계에 들어서게 되며 지방의 중소도시들은 지구화의 흐름에서 배제되어 “상대적인 저발전을 격을 것”으로 전망되고 있다(조명래, 2003: 33). 따라서 지방의 도시와 농촌은 수도권 인구집중의 심화라는 국내적 상황과 지구화라는 국제적 상황에 의해 이중적으로 상대적인 쇠락을 겪게 된다.

지방의 특정 지역이 이런 불리한 상황으로부터 벗어나기 위해서는 먼저 그 지역 내의 사회·인구학적 상황을 구체적으로 이해하고, 그 지역이 주변지역들과 맺는 관계를 이해하는 작업이 필요하다. 그러므로 이 연구는 충청북도의 시·군 단위별로 진행되는 인구이동의 흐름을 추적하고자 한다. 수도권으로의 인구집중이라는 거대한 흐름의 그늘 밑에서 충청북도 사람들은 어디로 이동해가며 또 어디서 충청북도로 이동해 오는가를 이해하고자 하는 것이다. 또한 도 경계선을 넘는 이동 이외에 충청북도 안에서 발생하는 이동은 충청북도 내의 인구지형을 어떻게 만들고 있는가를 이해하고자 하는 것이다.

이 연구는 매5년마다 실시된 인구주택총조사 자료와 매년 집계되는 국내인구이동통계의 전출입자수와 전출입건수 자료를 활용하였다. 이 자료들은 모두 통계청의 국가통계포털(KOSIS)에 제공되고 있다.

II. 충북 인구의 변화, 1980-2010

지난 30년간 충북 인구변화의 특징은 전국 인구에서 충북 인구가 차지하는 비율은 점차로 줄어든(3.8%에서 3.1%로) 반면에 충북 내에서는 청주시로의 인구집중 현상이 지속되었다는 점이다. <표 1>의 “기간별 인구증감률”은 절대수에 있어서 1980년 이후 매 10년간의 인구 증감률을 보여준다. 가장 두드러진 현상은 청주시만이 지난 30년간 지속적으로 인구가 증가했다는 것이다. 1980-1990년 기간에는 인구가 89% 증가하였고, 그 후에는 증가폭이 크게 감소하였으나 2000-2010년 기간에도 13%의 인구증가를 기록하고 있다. 충주시와 제천시의 인구는 2000년까지는 증가하였으나 그 후 10년간에는 감소하였다. 2000-2010년 기간에 가장 큰 인구증가를 보인 지역은 청원군이다. 진천군은 1990-2000년 기간에는 인구가 큰 폭으로 증가하였으나 그 다음 10년간의 증가폭은 미미하였다. 음성군 인구는 1990-2000년 기간에는 증가하였으나 그 후 10년간에는 감소하였다. 이외의 다른 군들은 1980년 이후 지속적으로 인구가 감소하고 있다. 괴산군의 경우 1990-2000년 기간에 인구감소 폭이 큰 이유는 부분적으로는 군내 지역들의 행정적 분리에 의한 것이다. 이 분리에 대해서는 아래에서 언급하고자 한다. 이러한 인구의 증감은 각 시·군의 상대적 규모의 변화로 반영된다. <표 1>에서 보면 각 시와 군의 인구가 충북 전체 인구에서 차지하는 비율이 3개 시를 제외하고 모든 군에서 감소해 왔다. 충북에서 청주시 인구가 차지하는 비율은 1980년의 17.8%에서 2010년의 44.3%로 다른 어느 지역보다도 지속적으로 급격히 증가하였다. 충주시와 제천시 인구의 상대적 규모는 2000년까지는 계속 증가하였으나 그 후 10년 기간에는 약간씩 감소하였다.

한 지역 인구의 증감은 지역 경계선의 변경이나 지역 간 인구 이동 또는 지역인구의 자연증가에 기인한다. 예를 들면, 청주시와 청원군의 경계선의 변경은 두 지역 인구의 절대적·상대적 규모에 반영되고 있

다. 청주시의 경우 1983, 1987, 1990년 세 번에 걸친 행정구역의 변경으로 청원군의 일부가 청주시로 편입되어 청주시 인구를 증가시켰고 이는 인구이동과 자연증가와 함께 청주시 인구의 절대적·상대적 규모의 증가를 초래하였다. 반면에 청원군 인구는 1980-1990년 기간에 일부 지역들의 청주시로의 편입에 의해 급격히 감소하였고, 1990-2000년 기간에는 거의 변동이 없었으며, 2000-2010년 기간에 급격히 증가하였다. 이러한 인구 증가는 1990년대에 기획되고 2000년대 중기부터 활발히 진행된 오창과학산업단지, 오송 생명과학단지, 고속철도 오송역 등의 광범위한 지역개발사업들에 힘입은 바가 크다.¹⁾ 예를 들면, 청원군 인구(주민등록인구)는 2005년의 121,272명에서 2010년의 150,848명으로 급격히 증가하였다.²⁾ 충주시와 제천시 인구가 1990-2000년 기간에 급격히 증가한 것은 1995년의 시·군 통합에 의한 바가 크다. 다른 한편, 괴산군의 증평읍과 도안면은 1990년 말에 설립된 증평출장소로 소속이 이관되었으며, 2003년 8월에는 증평군으로 분리되었다. 괴산군 인구가 1990-2000년 기간에 59% 감소한 것은 부분적으로는 이런 행정적 분리에 의한 것이다. 이러한 괴산군 경계선의 변경으로 인해 충북 총인구에서 괴산군 인구가 차지하는 비율은 1990년의 6.7%에서 2000년의 2.6%로 크게 감소하였다.

1) 오송생명과학단지는 충북 청원군 강외면 일원에 4,632천m²의 규모로 1997년 2월에 단지 추진계획이 수립되었고 1997년 9월에 국가산업단지(바이오·보건의료 특화단지)로 지정되었으며 2003년 10월에 단지 조성이 착공되었다. 사업기간은 1997-2010년이며, 2007년 11월에 식양청 등 6개 국책기관의 신축공사가 착공되었다. 2008년 10월 1일에 오송생명과학단지의 준공식을 가졌으며 2010년 12월 말 현재 58개 기업이 1,320천m²를 분양받았다(보건복지부, 오송생명과학단지 홈페이지 (<http://team.mohw.go.kr>)). 오창과학산업단지는 충북 청원군 오창읍·옥산면 일원에 위치하며 면적은 9,450천 m²이다. 과학산업단지 조성 사업기간은 1992년-2001년의 10년간이었으며 2002년 3월 6일에 준공했다. 2010년 2/4분기 현재 138개 기업체가 입주하고 있다(오창과학산업단지 관리공단 홈페이지 (<http://www.ochangcmc.or.kr>)). 한국고속철도 오송역은 2008년 6월 25일에 착공식을 하고 2010년 11월 1일에 개통하였다(<http://news.naver.com>: 2008.6.24/<http://www.jbnews.com>: 2010.11.1).

2) 충청북도, 2006. 『제46회 충북통계연보 2006』; 국가통계포털(kosis.kr): 표2-2. 주민등록인구.

2000년대 청원군의 인구증가가 오창과학산업단지 개발에 힘입은 바가 크다는 사실이 <표 2>에서 드러나고 있다. 2001-2002년 기간에는 오창면 인구의 감소가 청원군 인구 감소의 약 1/4을 차지하였다. 그러나 오창면의 인구는 2003년부터 증가하기 시작하여 2004-2006년 기간에는 청원군 인구증가보다 더 큰 폭의 증가를 경험하였고, 2006-2007년 기간에는 청원군 인구증가의 95.5%를 오창읍의 인구증가가 차지하였다. 이러한 급격한 인구 증가로 인해 오창면은 2006년 12월 28일에 오창읍으로 승격하였다.³⁾ 그 후 2007-2008년 기간에도 청원군 인구증가의 약 1/2은 오창읍 인구증가에 의한 것이었다. 그 다음 1년간의 청원군 인구 증가에서는 78.1%가 오창읍 인구증가에 의한 것이었다.

도시종주성은 한 사회의 자원과 인력이 한 도시에 집중되는 정도를 말하며, 그런 도시를 종주도시라 한다. 도시의 종주성을 측정하는 전통적인 방법은 수위도시와 차위도시의 비를 계산하는 것이며 그 값이 2배 이상이 되는 수위도시를 종주도시라 한다. 도시 종주성은 국가 전체를 대상으로 측정하도록 개발된 개념이다(고성호, 2006: 83). 그러나 여기서는 도 단위에서 도시들의 불균형적 성장을 표현하고자 이 개념을 빌려 쓰고자 한다.

<표 3>은 충청북도의 수위도시인 청주시의 종주성지수를 보여주는데 이미 1980년부터 차위도시인 충주시 인구의 2배가 훨씬 넘고 있음을 알 수 있다. 청주시의 종주성지수는 1990년에는 3.72로 크게 증가하였다가 2000년에 2.29로 감소하였으나 2010년에는 다시 3.30으로 급격히 증가하였다.

3) 청원군, 2010: 37.

<표 1> 충청북도 시·군별 인구 분포: 1980-2010

| 연도 | 1980 | 1990 | 2000 | 2010 | 기간별 인구 증감률(%) | | |
|---------|------------|------------|------------|------------|---------------|-----------|-----------|
| | | | | | 1980-1990 | 1990-2000 | 2000-2010 |
| 전국인구(명) | 37,436,315 | 43,410,899 | 46,136,101 | 47,990,761 | 0.16 | 0.06 | 0.04 |
| 충북인구(명) | 1,424,083 | 1,389,686 | 1,466,567 | 1,495,984 | 0.02 | 0.06 | 0.02 |

| 전국인구 중 충북인구의 비율(%) | 3.8 | 3.2 | 3.2 | 3.1 | NA | NA | NA |
|-----------------------------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|
| 충북 총인구 중 각 시·군 인구의 비율(%) | | | | | | | |
| 청주시 | 17.8 | 34.4 | 40.0 | 44.3 | 0.89 | 0.23 | 0.13 |
| 충주시 | 7.9 | 9.2 | 14.9 | 13.5 | 0.14 | 0.70 | - 0.08 |
| 제천시 | 6.0 | 7.2 | 9.8 | 8.9 | 0.17 | 0.44 | - 0.07 |
| 청원군 | 12.2 | 8.2 | 7.9 | 9.5 | - 0.34 | 0.01 | 0.22 |
| 보은군 | 5.7 | 3.8 | 2.6 | 2.0 | - 0.35 | - 0.27 | - 0.21 |
| 옥천군 | 6.4 | 5.0 | 3.9 | 3.3 | - 0.23 | - 0.18 | - 0.14 |
| 영동군 | 6.7 | 5.5 | 4.1 | 3.1 | - 0.19 | - 0.21 | - 0.24 |
| 진천군 | 4.5 | 3.5 | 3.9 | 4.0 | - 0.23 | 0.17 | 0.03 |
| 괴산군 ¹⁾ | 8.3 | 6.7 | 2.6 | 2.1 | - 0.21 | - 0.59 | - 0.19 |
| 음성군 | 6.8 | 5.4 | 5.8 | 5.5 | - 0.22 | 0.13 | - 0.03 |
| 증원군 ²⁾ | 7.3 | 4.7 | NA | NA | NA | NA | NA |
| 제원군 ³⁾ | 5.4 | 2.7 | NA | NA | NA | NA | NA |
| 단양군 | 5.1 | 3.6 | 2.5 | 1.9 | - 0.32 | - 0.27 | - 0.22 |
| 증평출장소/ 증평군 ⁴⁾ | NA | NA | 2.0 | 2.1 | NA | NA | 0.07 |
| 계 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | - | - | - |

주: NA는 Not Applicable 임.

- 1) 괴산군 소속인 증평읍과 도안면은 1990년 12월 31일 괴산군으로부터 행정적으로 분리되어 충청북도 직속기관인 증평출장소에서 관리하게 되었음.
- 2) 증원군은 1995년 1월 1일에 충주시와 통합됨.
- 3) 제원군은 1980년에 제천시에서 제원군으로 명칭을 변경한 후, 1991년 제원군에서 제천시군으로 명칭을 환원함. 1995년 1월 1일에 제천시와 제천시군이 통합됨.

4) 증평읍과 도안면이 2003년 8월 30일 증평군으로 되었음.

자료: 통계청, 국가통계포털 (<http://www.kosis.kr>). 각 연도 인구총조사, 전수부문; 괴산군 홈페이지; 증평군 홈페이지; 제천시 홈페이지; 충주시 홈페이지.

<표 2> 청원군과 오창면의 인구 증감, 2001-2009

(단위: 명, %)

| 기간 | 청원군(①) | 오창면 (②) | (②/①) * 100 |
|-----------|--------|---------|-------------|
| 2001-2002 | -1,287 | -343 | 26.7% |
| 2002-2003 | -1,372 | -67 | 4.8% |
| 2003-2004 | -1,430 | 40 | - |
| 2004-2005 | 140 | 226 | - |
| 2005-2006 | 17,435 | 18,411 | - |
| 2006-2007 | 7,232 | 6,910 | 95.5% |
| 2007-2008 | 5,176 | 2,537 | 49.7% |
| 2008-2009 | 1,568 | 1,225 | 78.1% |

자료: 청원군, 각 연도(2002-2010년) 『청원통계연보』, “표 2. 주민등록인구”에서 계산. 2010년도 읍·면 인구통계는 2011년 5월 현재 발표되지 않았음.

<표 3> 충청북도 내 청주시의 도시중주성, 1980-2010

| | 1980 | 1990 | 2000 | 2010 |
|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 충청북도인구 (명) | 1,424,083 | 1,389,686 | 1,466,567 | 1,503,958 |
| 청주시 인구 (명) | 253,192 | 477,783 | 586,700 | 667,726 |
| 충주시 인구 (명) | 113,098 | 128,425 | 217,927 | 202,023 |
| 청주시 중주성 지수 | 2.24 | 3.72 | 2.69 | 3.30 |

자료: <표 1>과 같음.

Ⅲ. 이동 인구, 2001-2010

<표 4>는 지난 10년간 충청북도 이동인구의 규모와 총 인구에 대한 이동인구의 비율을 보여준다. 충청북도와 타도·시 간의 인구이동 현상을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 충청북도의 경계를 넘나드는 전입·전출 인구의 수는 약 16만 명 선에서 증감하고 있다. 전입·전출 인구의 수는 2004, 2006, 2007년에 가장 많았으며 연간 16만 5천명을 넘었다. 그러나 그 후 급격히 감소하여 2010년에는 16만 명을 약간 밑돌고 있다. 둘째, 2000년대 전반기에는 전출인구가 전입인구보다 훨씬 많았으나 후반기에는 전입인구가 전출인구보다 훨씬 많은데 2007, 2008, 2010년에 특히 그 차이가 크게 나타나고 있다. 이러한 전입인구의 증가는 위에서 언급한 바와 같이 오창과학산업단지, 오송생명과학단지, 고속철도 오송역 등 광범위한 지역개발사업들이 인구유인 작용을 한 것으로 볼 수 있다. 셋째, 충북 총인구에 대한 전입·전출자의 비율은 10%~11% 선에서 유지되고 있다. 즉, 충북 총 인구의 약 1/10이 매년 도 경계선을 넘어서 주거지 이동을 하고 있는 것이다.

<표 4>에서 충청북도 내 이동인구를 보면, 지난 10년간 도내 이동인구는 15만~16만 명 선에서 증감하고 있다. 도내 이동인구의 수는 연도별로 변화가 심하고 전입·전출 인구수의 변화보다 그 폭이 큰 것으로 나타나고 있다. 충북 총인구에 대한 도내 이동인구의 비율도 역시 10%~11% 선에서 유지되고 있다. 즉 총인구의 약 1/10이 주거지를 도내에서 이동하고 있음을 알 수 있다. 그러므로 도내이동과 도 경계를 넘나드는 이동을 합하면, 충북인구 5명 중 1명이 매년 거주지를 이동하고 있는 것이다.

<표 4> 충청북도의 인구이동, 2001-2010

(단위: 명, %)

| 연 도 | 전입 인구 | 전출 인구 | 전입· 전출 인구 ① | (전입 - 전출) 인구 | 도내 이동 인구 ② | 충북 총 인구 | 총 인구에 대한 비율, % | |
|--------|----------|----------|----------------------|-----------------------|---------------------|------------|-------------------|------|
| | | | | | | | ① | ② |
| 2001 | 76,366 | 84,894 | 161,260 | -8,528 | 154,462 | 1,497,017 | 10.8 | 10.3 |
| 2002 | 77,974 | 86,176 | 164,150 | -8,202 | 165,597 | 1,494,617 | 11.0 | 11.1 |
| 2003 | 79,372 | 85,453 | 164,825 | -6,081 | 167,043 | 1,491,174 | 11.1 | 11.2 |
| 2004 | 80,470 | 86,293 | 166,763 | -5,823 | 150,691 | 1,489,290 | 11.2 | 10.1 |
| 2005 | 78,526 | 83,234 | 161,760 | -4,708 | 157,381 | 1,488,874 | 10.9 | 10.6 |
| 2006 | 85,195 | 83,445 | 168,640 | 1,750 | 160,782 | 1,491,681 | 11.3 | 10.8 |
| 2007 | 86,578 | 80,886 | 167,464 | 5,692 | 166,855 | 1,500,584 | 11.2 | 11.1 |
| 2008 | 84,837 | 77,924 | 162,761 | 6,913 | 159,835 | 1,513,098 | 10.8 | 10.6 |
| 2009 | 81,656 | 79,135 | 160,791 | 2,521 | 151,216 | 1,523,533 | 10.6 | 9.9 |
| 2010 | 82,604 | 76,640 | 159,244 | 5,964 | 153,067 | 1,532,988 | 10.4 | 10.0 |

주: 전입과 전출은 충북 이외의 지역으로부터의 전입, 충북 이외의 지역으로의 전출을 말한다. 충북 총인구는 각 연도 7월 1일 기준의 주민등록 연앙인구이다. 2010년도 충북 총인구는 <표 1>과 차이가 나는데 <표 1>의 인구수는 “2010 인구주택총조사” 결과이다.

자료: 통계청, <국가통계포털 (www.kosis.kr)>. 경로: 특집통계→온라인간행물→인구·가구→국내인구이동통계 (표 2.1. 전출입자수)와 주민등록인구 (표2-2. 주민등록 연앙인구). 국내이동통계에 있는 전출입자수는 전출지와 전입지를 각각 따로 본 인구수이므로 도내인구이동을 포함하고 있다. 예를 들면 전국에서 충북으로 이동한 인구는 충북에서 충북으로 이동한 인구를 포함한다. 또한 충북에서 전국으로 이동한 인구도 충북에서 충북으로 이동한 인구를 포함한다. 그러므로 이를 감안해서 전입인구와 전출인구를 계산해야 한다.

충청북도의 이동인구(도내이동자와 도외이동자) 비율을 다른 도나 특별시·광역시의 이동인구비율과 비교해 보면, <표 5>에서 보는 바와 같이 경기도, 서울, 광주, 인천 대전 등의 이동인구 비율은 충청북도보다 일반적으로 현저히 높다. 충청남도, 강원도, 전라북도는 연도별로 차

<표 5> 총 인구에 대한 총 이동자의 비율(%), 각 도와 특별시·광역시, 2001-2010

| 연도 | 충북 | 충남 | 강원 | 경기 | 전북 | 전남 | 경북 | 경남 | 제주 |
|----------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 2001 | 21.1 | 20.6 | 22.7 | 30.3 | 23.9 | 19.8 | 19.2 | 19.3 | 21.7 |
| 2002 | 22.1 | 21.3 | 23.9 | 31.1 | 23.6 | 19.7 | 19.8 | 21.2 | 21.6 |
| 2003 | 22.3 | 23.5 | 24.1 | 29.0 | 26.1 | 19.1 | 19.7 | 21.8 | 22.2 |
| 2004 | 21.3 | 26.1 | 22.8 | 25.6 | 23.7 | 19.8 | 19.1 | 19.8 | 22.8 |
| 2005 | 21.4 | 23.9 | 22.3 | 26.5 | 21.6 | 20.4 | 19.8 | 20.3 | 20.8 |
| 2006 | 22.1 | 24.1 | 23.1 | 29.0 | 22.7 | 20.0 | 20.4 | 20.7 | 20.3 |
| 2007 | 22.3 | 25.0 | 22.5 | 27.0 | 23.0 | 19.1 | 20.0 | 20.2 | 19.3 |
| 2008 | 21.3 | 24.5 | 22.7 | 25.3 | 22.2 | 19.3 | 19.1 | 19.6 | 18.4 |
| 2009 | 20.5 | 22.7 | 22.4 | 24.6 | 21.5 | 18.5 | 19.3 | 19.4 | 17.5 |
| 2010 | 20.4 | 21.6 | 21.8 | 23.9 | 20.8 | 19.8 | 18.5 | 19.2 | 17.5 |
| 특별시와 광역시 | | | | | | | | | |
| 연도 | 서울 | 부산 | 대구 | 인천 | 광주 | 대전 | 울산 | | |
| 2001 | 29.6 | 20.5 | 22.5 | 27.2 | 29.0 | 28.5 | 20.8 | | |
| 2002 | 30.0 | 21.0 | 23.1 | 28.1 | 28.0 | 28.0 | 21.4 | | |
| 2003 | 28.9 | 21.9 | 24.0 | 26.7 | 29.5 | 28.3 | 22.9 | | |
| 2004 | 25.1 | 19.1 | 21.1 | 24.1 | 27.2 | 26.2 | 21.9 | | |
| 2005 | 25.9 | 19.7 | 22.6 | 25.5 | 27.5 | 26.4 | 20.4 | | |
| 2006 | 28.1 | 20.0 | 22.2 | 26.4 | 28.3 | 26.7 | 20.9 | | |
| 2007 | 27.1 | 19.4 | 20.8 | 28.1 | 27.0 | 25.8 | 21.3 | | |
| 2008 | 26.3 | 18.9 | 20.9 | 27.3 | 25.0 | 24.2 | 21.0 | | |
| 2009 | 24.6 | 19.1 | 20.5 | 23.5 | 26.5 | 23.2 | 19.1 | | |
| 2010 | 23.4 | 19.1 | 19.2 | 22.7 | 24.3 | 23.5 | 19.0 | | |

자료: 통계청, <국가통계포털> (www.kosis.kr). 경로: 특집통계→온라인간행물→인구·가구→국내인구이동통계 (표 2.1. 전출입자수)와 주민등록인구 (표 2-2. 주민등록연앙인구).

이는 있으나 대체로 충청북도보다 약간 높다. 그 외의 다른 도나 광역시의 이동인구 비율은 충청북도보다 낮게 나타나고 있다. 이 표가 보여주는 한 가지 특이한 점은 이동인구 비율이 높은 경기도, 서울, 인천, 광주, 대전의 경우 2000년대 초기와 말기 간의 감소폭이 크다는 것이다. 예를 들어, 경기도의 이동인구비율은 2001년에는 30.3%였는데 2010에는 23.9%로 감소하였다. 같은 기간에 서울은 29.6%에서 23.4%로, 인천은 27.2%에서 22.7%로, 광주는 29.0%에서 24.3%로, 대전은 28.5%에서 23.5%로 감소하였다. 그러나 다른 지역들은 같은 기간에 그리 큰 변화를 보이지 않고 있다.

표로 제시되지는 않았지만, 총인구에 대한 도내이동인구비율과 도외이동인구비율을 비교해보면, 충청북도는 제주도와 함께 다른 도들에 비해 두 비율 간에 큰 차이가 없는 것으로 나타나고 있다. 두 지역 모두 도외이동인구비율이 도내이동인구비율보다 지속적으로 더 높지만, 그 차이는 그리 크지 않았다. 강원도는 도외이동인구비율이 도내이동인구비율보다 약간 더 높으나 최근으로 올수록 그 차이가 더 커지고 있다. 다른 도를 보면, 충청남도, 경상북도, 전라남도는 도외이동인구비율이 훨씬 더 높다. 이와는 반대로 경기도는 도내이동인구비율이 도외이동인구비율보다 약간 더 높고 전라북도와 경상남도는 도내이동인구비율이 도외이동인구비율보다 훨씬 더 높다.

총인구에 대한 전입인구비율과 전출인구비율의 차이를 보면, 지난 10년간 충청북도는 강원도와 함께 다른 도들과는 다른 이동양상을 보여 준다. 이 두 도에서는 전출인구비율이 약간 더 높다가 충청북도는 2006년부터, 강원도는 2008년부터 전입인구비율이 약간 더 높게 나타나고 있다. 경기도는 전입인구비율이 훨씬 높았는데 최근으로 올수록 그 차이가 줄어들고 있다. 충청남도와 경상남도는 대체로 전입인구비율이 더 높은 편이다. 전라북도, 전라남도, 경상북도, 제주도는 전출인구비율이 지속적으로 약간 더 높게 나타나고 있다.⁴⁾

IV. 이동 인구의 송출지와 종착지

이동 인구는 어디서 오며 어디로 가는가? <표 6>은 2000, 2005, 2010년의 3년 동안 충청북도 내 각 시·군으로 전입한 인구와 각 시·군에서 타지로 전출한 인구의 규모에서 상위 1위~5위를 택하여 전입자의 송출지와 전출자의 종착지를 정리한 것이다. 다시 말하면, 충북의 각 시·군으로 오는 사람들은 주로 어디에서 오며, 각 시·군을 떠나는 사람들은 주로 어디로 가는가를 보여준다. 예를 들어, 2000년에 청주시로 온 사람들 중 가장 많은 사람들이 온 지역은 청원군이고, 그 다음은 순서대로 서울, 대전, 괴산군, 그리고 충주시다. 같은 해에 청주시를 떠난 사람들이 가장 많이 도착한 곳은 청원군이고, 그 다음은 서울, 대전, 괴산군, 그리고 진천군의 순서다.

<표 6>에 기초하여 충북지역을 중심으로 일어나는 인구이동의 특징을 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 같은 지역들 간의 인구이동이 잦다. 충북의 각 시·군으로 오는 전입자들의 송출지와 각 시·군을 떠나는 전출자들의 종착지에서 같은 지역이 항상 1위를 차지하고 대체로 2, 3위도 같은 지역들이 차지하고 있다. 예외는 음성군인데 음성군으로 전입하는 사람들의 송출지는 1위가 서울, 2위가 청주시인 데 비해 음성군을 떠나는 전출자들의 종착지는 1위가 청주시이고 2위가 서울이다. 그러나 송출지와 종착지의 3위는 주로 충주시가 차지하고 있다. 그러므로 같은 지역들 간의 인구 이동이 잦다는 일반화가 음성군 인구이동에도 적용된다고 볼 수 있다. 둘째, 대도시 중에는 서울, 대전, 인천이 큰 비중을 차지하고 있다. 충북에서 서울과 대전으로의 이동이나 그 역방향

4) 자료는 국가통계포털이 제공하는 국내인구이동통계 (표 2.1. 전출입자수)에서 각 도와 특별시·광역시에 관한 자료를 추출하여 각 지역의 총인구에 대한 도내이동인구비율, 도외이동인구비율, 전입인구비율, 전출인구비율을 계산하여 비교하였다. 지면 제약상 표를 제시하지는 않는다.

<표 6> 충청북도 내 시·군의 전입자의 송출지와 전출자의 종착지*, 2000-2010

| 도시 | 연도 | 전입자의 송출지(1위-5위) | 전출자의 종착지(1위-5위) |
|-------|------|-----------------|-----------------|
| 청주시 | 2000 | 청원/서울/대전/괴산/충주 | 청원/서울/대전/괴산/진천 |
| | 2005 | 청원/서울/대전/진천/충주 | 청원/서울/대전/천안/수원 |
| | 2010 | 청원/서울/대전/진천/음성 | 청원/서울/대전/천안/진천 |
| 충주시 | 2000 | 서울/청주/제천/음성/인천 | 서울/청주/대전/음성/제천 |
| | 2005 | 서울/청주/음성/제천/대전 | 서울/청주/대전/음성/인천 |
| | 2010 | 서울/청주/음성/인천/대전 | 서울/청주/음성/대전/인천 |
| 제천시 | 2000 | 서울/단양/충주/영월/청주 | 서울/청주/충주/단양/원주 |
| | 2005 | 서울/단양/청주/영월/충주 | 서울/청주/원주/충주/단양 |
| | 2010 | 서울/단양/영월/인천/원주 | 서울/원주/청주/단양/충주 |
| 괴산군 | 2000 | 청주/서울/청원/충주/대전 | 청주/서울/청원/대전/충주 |
| | 2005 | 청주/서울/증평/충주/청원 | 청주/서울/증평/충주/음성 |
| | 2010 | 청주/서울/증평/충주/청원 | 청주/증평/서울/충주/청원 |
| 단양군 | 2000 | 제천/서울/청주/충주/인천 | 제천/서울/청주/충주/인천 |
| | 2005 | 제천/서울/청주/인천/수원 | 제천/서울/청주/인천/대전 |
| | 2010 | 제천/서울/인천/청주/충주 | 제천/서울/청주/인천/충주 |
| 보은군 | 2000 | 청주/대전/서울/청원/인천 | 청주/대전/서울/청원/인천 |
| | 2005 | 청주/대전/서울/인천/청원 | 청주/대전/서울/청원/인천 |
| | 2010 | 청주/대전/서울/청원/인천 | 청주/대전/서울/청원/인천 |
| 영동군 | 2000 | 대전/서울/청주/대구/인천 | 대전/서울/청주/대구/김천 |
| | 2005 | 대전/서울/청주/김천/대구 | 대전/서울/청주/김천/구미 |
| | 2010 | 대전/서울/청주/인천/옥천 | 대전/서울/청주/김천/옥천 |
| 옥천군 | 2000 | 대전/서울/청주/영동/인천 | 대전/서울/청주/인천/영동 |
| | 2005 | 대전/서울/청주/영동/인천 | 대전/서울/청주/인천/영동 |
| | 2010 | 대전/서울/청주/영동/인천 | 대전/서울/청주/영동/인천 |
| 음성군 | 2000 | 서울/청주/충주/인천/이천 | 청주/서울/충주/진천/이천 |
| | 2005 | 서울/청주/충주/진천/이천 | 청주/서울/충주/진천/이천 |
| | 2010 | 서울/청주/이천/충주/진천 | 청주/서울/충주/이천/진천 |
| 진천군 | 2000 | 청주/서울/음성/인천/대전 | 청주/서울/음성/대전/청원 |
| | 2005 | 청주/서울/음성/인천/청원 | 청주/서울/음성/대전/인천 |
| | 2010 | 청주/서울/음성/청원/대전 | 청주/서울/청원/음성/대전 |
| 증평군** | 2005 | 청주/괴산/서울/청원/대전 | 청주/서울/청원/괴산/대전 |
| | 2010 | 청주/괴산/청원/서울/대전 | 청주/청원/괴산/서울/대전 |
| 청원군 | 2000 | 청주/대전/서울/연기/괴산 | 청주/서울/대전/연기/괴산 |
| | 2005 | 청주/대전/서울/연기/천안 | 청주/대전/서울/연기/천안 |
| | 2010 | 청주/서울/대전/연기/인천 | 청주/서울/대전/연기/천안 |

주: *공간을 절약하기 위해 시·군의 호칭은 생략함.

**증평군은 2003년 8월 30일에 증평출장소에서 증평군으로 승격했음.

자료: 통계청, <국가통계포털> (www.kosis.kr). 경로: 특집통계→온라인간행물→인구·가구→국내인구이동통계 (표 2.1. 전출입자수).

이동을 이해하는 데는 별 문제가 없다. 서울은 수도이고 종주도시이므로, 대전은 가까이 있는 대도시이므로 인구이동이 많을 것으로 기대할 수 있다. 그러나 충청북도와 인천 간의 인구이동이 많은 이유는 무엇일까? 몇 가지 가설을 제시할 수 있을 것이다. 하나는 1980년대까지 인천에 공장이 많아서 충북인구의 취업이동이 많았고 따라서 인천에 정착한 충북 사람들이 고향으로 귀환하거나 왕래함으로써 인천에 대한 정보를 전달하고 충북과 인천 간의 정서적 거리감을 좁히는 데 공헌하였을 것이다. 또한 인천에 정착한 충북 사람들의 공동체가 충북에서 인천으로 이주하는 사람들이 정착하는 데 필요한 디딤돌 역할을 하여 거주지 이동의 기반이 되었을 것이다. 다른 하나는 충청남도의 당진이나 서산 등 해안지역에서 인천으로의 왕래가 많고 인구이동도 많은데 인천에 거주하는 충남 사람들의 공동체도 충청도 정서를 제공함으로써 충북 인구의 인천으로의 이동에 도움이 되었을 것이다. 마지막 가설은 인천이 대도시이고 수도권이므로 인천 내에서의 취업뿐 아니라 서울을 포함한 다른 수도권 도시에서의 취업을 위한 거주지 이동이 많을 것이라는 것이다.⁵⁾ 충북지역 인구이동의 특징으로서 셋째는 충북의 도청소재지이며 충북 내 최대도시로서의 청주시의 위상이 인구이동의 측면에서도 나타나고 있다는 것이다. 제천시를 제외한 다른 시·군들에서 청주시는 송출지와 종착지 모두에서 대체로 3위 안에 들고 있다. 제천시에서는 청주시가 송출지로서 2000년에는 5위, 2005년에는 3위에 들었으나 2010년에는 5위 안에 들지 못하였다. 그러나 제천시를 떠나는 진출자들의 종착지로서는 2000년, 2005년, 2010년에 모두 3위 안에 들었다. 다시 말하면, 청주시에서 제천시로 이동하는 사람들은 많지 않으나 제천시를 떠나는 사람들에게 청주시는 매력적인 종착지가 되는 것이다. 넷째, 서로 인접한 시·군들 간의 인구이동이 잦은 것으로 나타난다. 대도시를 송출지나 종착지로 하는 인구이동을 제외하면 주로 충청북도

5) 이러한 가설들에 대한 검증은 이 논문의 범위를 벗어나므로 여기서는 다루지 않을 것이다.

내에서 서로 인접한 시·군 간의 인구이동이 5위권 안에 든다. 도 경계를 넘는 인접 시·군 간의 인구이동이 5위권 안에 드는 경우도 있다. 예를 들면, 제천시와 영월군(강원도), 제천시와 원주시(강원도), 영동군과 김천시(경상북도), 영동군과 구미시(경상북도), 음성군과 이천군(경기도), 청원군과 연기군(충청남도), 청원군과 천안시(충청남도) 등이다. 다섯째, 충북은 주로 충청북도 이북 지역들과 인구를 교환하고 있다. 대전, 대구, 김천, 구미를 제외하면 충청북도 이남 지역과의 인구이동이 5위권 안에는 없다. 대전은 충북과 인접한 대도시다. 대구시, 김천시, 구미시는 영동군 인구이동에서만 5위권 안에 드는 송출지 또는 종착지다.

<표 6>은 시·군을 단위로 보여주기 때문에 충북 인구에 대해 경기도가 갖는 중요성이 드러나지 않고 있다. 경기도의 많은 중·소 도시들이 개별적으로는 충북 전입인구의 송출지나 전출인구의 종착지로서 5위권 안에 들지 못하지만, 경기도 전체로 보면 충북 인구이동에서 상당한 부분을 차지한다. 예를 들면, 2010년 청주시 전입인구의 송출지 순위에서 서울이 2위를 차지하였는데, 서울에서 온 전입인구는 총 전입인구의 11.6%를 차지하였다. 이에 비해 경기도 전체에서 온 전입인구의 비율은 15.9%였다. 다만 이들이 경기도의 많은 중·소도시로 분산되어 있기 때문에 5위권 안에 드는 도시가 없었던 것이다. 그러므로 경기도를 전체로 묶어서 충북과의 인구이동 관계를 볼 필요가 있다.

<표 7>은 서울, 대전, 경기도와 충청북도 간의 인구이동 상황을 보여준다. 이 표가 제시하는 바를 정리하면 다음과 같다. 첫째, 지난 10년간 각 지역 간의 이동인구의 수는 연도별로 급격한 변화가 없이 서서히 증가하거나 서서히 감소하고 있음을 알 수 있다. 예외는 경기도에서 충북으로 오는 인구수가 2005년과 2006년 사이에 큰 폭으로 증가한 것이다. 둘째, 지난 10년간 각 지역에서 충청북도로 이동해 온 인구보다 충청북도에서 각 지역으로 이동해 간 인구가 약간 더 많다. 2000-2010년 기간에 서울에서 충북으로 온 인구는 약 16만 명인데 충북에서 서울로 간 인구는 약 18만 명이다. 경기도에서 충북으로 온 인구는 약 22만 5

천 명인데 그 역방향 이동인구는 약 25만 8천명이다. 대전에서 충북으로 온 인구는 약 10만 명인데 그 역방향 이동 인구는 약 11만 1천 명이다. 이동 인구의 연평균을 보면, 충북에서 세 지역으로 나가는 인구가 충북으로 들어오는 인구보다 충북과 대전의 경우에는 약 800명, 충북과 서울의 경우에는 약 2,000명, 충북과 경기도의 경우에는 약 3,000명이 더 많다. 셋째, 경기도와 충북 간의 이동인구(양방향)는 10년 동안 약 5천명이 증가하였는데 서울-충북 간이나 대전-충북 간의 이동인구는 감소했다. 이는 충북에서 경기도의 영향력이 증가하고 있음을 의미한다.

<표 7> 서울, 대전, 경기도와 충청북도 간의 인구이동, 2000-2010
(단위: 명)

| 연도 | 서울 → 충북 | 충북 → 서울 | 경기도 → 충북 | 충북 → 경기도 | 대전 → 충북 | 충북 → 대전 |
|---------|------------|------------|-------------|-------------|------------|------------|
| 2000 | 14,934 | 18,321 | 19,900 | 22,065 | 9,361 | 10,937 |
| 2001 | 14,518 | 17,606 | 19,187 | 22,828 | 8,941 | 10,932 |
| 2002 | 13,838 | 17,878 | 19,554 | 25,217 | 9,215 | 10,956 |
| 2003 | 13,478 | 16,891 | 20,484 | 24,189 | 9,703 | 10,937 |
| 2004 | 14,014 | 15,895 | 20,617 | 24,191 | 9,464 | 10,344 |
| 2005 | 13,689 | 15,697 | 21,541 | 25,082 | 8,860 | 10,349 |
| 2006 | 15,221 | 16,516 | 25,016 | 24,450 | 9,567 | 10,483 |
| 2007 | 15,563 | 16,301 | 25,174 | 23,231 | 9,862 | 9,739 |
| 2008 | 15,294 | 15,672 | 25,117 | 21,809 | 9,720 | 8,956 |
| 2009 | 15,295 | 15,612 | 24,020 | 22,588 | 8,913 | 8,985 |
| 2010 | 15,461 | 14,561 | 24,463 | 22,388 | 8,847 | 8,853 |
| 총계 | 161,305 | 180,950 | 225,905 | 258,038 | 102,453 | 111,471 |
| 연 평균 | 14,664 | 16,450 | 20,537 | 23,458 | 9,314 | 10,134 |

자료: <표 6>과 같음.

넷째, 세 지역이 충북과 각각 다른 유형의 인구이동 관계를 맺고 있음을 보여준다. 예를 들면, 서울에서 충북으로 오는 인구의 수는 10년간 약간 증가했고, 충북에서 서울로 가는 인구의 수는 좀더 큰 폭으로 감소했다. 경기도에서 충북으로 오는 인구는 큰 폭으로 증가했는데 비해 그 역방향 이동인구는 2000년대 중기에 약간 증가하긴 했으나 다시 감소하여 2000년과 2010년에 서로 비슷한 수준이 되었다. 대전과 충북의 관계는 또 다른 유형을 보여준다. 대전에서 충북으로, 그리고 그 역방향으로 이동하는 인구가 모두 감소하였는데 그 감소폭은 충북에서 대전으로 나가는 인구가 그 역방향 이동인구보다 더 크게 나타나고 있다. 다시 말하면, 서울과 대전이 충북인구에게 갖는 이주 목적지로서의 매력은 서서히 감소하고 있고, 충북이 경기도 인구를 유인하는 힘이 증가하고 있는 것이다.

V. 충청북도 내의 인구이동, 2000-2010년

지난 10년간 진행된 충청북도 내의 인구이동 상황을 <표 8>에 기초하여 요약하면 다음과 같다. 첫째, 시와 군 사이에 차이가 있다. 청주시, 충주시, 그리고 제천시에서는 시내 이동이 주를 이루어서 전출자들의 80% 이상이 시내 이동자들이었다. 둘째, 충북 내 종주도시인 청주는 모든 군으로부터 인구를 끌어들이고 있다. 그러나 그 유인력은 최근으로 올수록 약화되고 있다. 특히 2005년과 2010년 사이에는 모든 군에서 청주시로 전입하는 사람들의 비율이 감소하였다. 이러한 감소는 청원군에서 진행된 지역개발사업들 때문에 청원군이 청주시를 대체하는 전입지의 역할을 하기 때문인 것으로 판단된다. 예를 들면, 2005년까지는 청원군 전출자들의 75.5%가 청주시로 전입했으나 2010년에는 69.8%가 청주

시로 전입했다. 반면에 청원군 내의 이동은 2005년의 14.5%에서 2010년의 19.4%로 증가했다. 보은군의 경우에도, 2005년까지는 전출자들의 반 이상이 청주시로 전입했으나 2010년에는 47%만이 청주시로 전입했다. 청주시의 유인력의 약화는 단양군에서 극명하게 나타나고 있다. 단양군 전출자들 중 청주시로 오는 사람들의 비율은 2005년까지는 10%를 넘었으나 2010년에는 10% 이하로 떨어졌다. 셋째, 각 군의 전출자들에게 미치는 청주시의 유인력은 청주시와 각 군과의 거리 및 각 군에 인접한 타도시의 존재 여부에 따라 다르다. 청주시의 유인력이 큰 군은 청원군, 증평군, 보은군이고, 중간 정도인 군은 괴산군, 진천군, 음성군이며, 약한 군은 옥천군, 영동군, 단양군이다. 제천시도 단양군 전출자들에게 큰 유인력을 가지고 있으며 음성군 전출자들에게는 충주시가 청주시 다음으로 매력적인 전입지가 되고 있다. 넷째, 군내 이동자의 비율은 옥천군과 영동군이 가장 높고 증평군이 가장 낮다. 옥천군과 영동군의 군내 이동자 비율은 2000년에는 57%~58%였으나 2005년 이후에는 60%를 넘었다. 다른 한편, 2003년에 군으로 승격한 증평군에서는 군내 이동자의 비율이 2005년과 2010년 모두 10%에 못 미치고 있다. 마지막으로, 진천, 괴산, 음성, 단양, 증평 군들에서는 군외 이동자들의 10% 이상을 유인하는 도내 타시·군이 청주시 이외에 한두 개 있다. 예를 들면, 음성군에서는 충주시로, 단양군에서는 제천시로, 그리고 진천군에서는 2005년부터 음성군이나 청원군으로, 괴산군에서는 2005년부터 증평군으로, 증평군에서는 2005년부터 청원군과 괴산군으로 이주해가고 있다. 특히 단양군에서는 지난 10년간 제천시로 이주하는 사람들이 40% 이상을 차지하고 있다. 이와는 대조적으로, 위에서 언급했듯이 단양군 전출자들에게 청주시는 그리 매력적인 전입지가 아닌 것으로 나타나고 있다.

<표 8>이 제시하는 바를 좀 더 간결하게 나타내기 위해 지역내이동 지수를 만들어 지역의 인구규모와의 관계를 살펴보았다. 지역내이동 지수는 이동의 지역의존도를 나타내는 지수이며 계산방법은 아래와 같다.

<표 8> 충북 내 이동자들의 전출지와 전입지, 2000-2010

| 전출지 | 전출자의 10% 이상이 전입한 지역* | | |
|-----|-----------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|
| | 2000년 | 2005년 | 2010년 |
| 청주시 | 청주(80.3%) | 청주(83.6%) | 청주(82.4%) |
| 충주시 | 충주(82.0%) | 충주(83.1%) | 충주(84.6%) |
| 제천시 | 제천(82.3%) | 제천(83.9%) | 제천(86.7%) |
| 청원군 | 청주(75.5%) / 청원(14.2%) | 청주(75.5%) / 청원(14.5%) | 청주(69.8%) / 청원(19.4%) |
| 보은군 | 청주(53.0%) / 보은(31.8%) | 청주(51.4%) / 보은(35.0%) | 청주(47.0%) / 보은(37.5%) |
| 옥천군 | 옥천(57.3%) / 청주(21.2%) | 옥천(61.1%) / 청주(19.1%) | 옥천(60.0%) / 청주(17.6%) / 영동(10.2%) |
| 영동군 | 영동(58.1%) / 청주(21.4%) | 영동(63.9%) / 청주(16.0%) | 영동(64.6%) / 청주(17.5%) |
| 진천군 | 진천(40.7%) / 청주(39.1%) | 청주(43.8%) / 진천(35.8%) / 음성(10.7%) | 진천(39.0%) / 청주(33.1%) / 청원(10.4%) |
| 괴산군 | 청주(47.4%) / 괴산(30.0%) | 청주(47.7%) / 괴산(16.4%) / 증평(13.0%) | 청주(39.5%) / 괴산(21.7%) / 증평(17.9%) |
| 음성군 | 음성(34.5%) / 청주(30.3%) / 충주(14.8%) | 음성(42.4%) / 청주(28.0%) / 충주(12.7%) | 음성(39.1%) / 청주(25.8%) / 충주(13.5%) |
| 단양군 | 제천(41.7%) / 단양(29.2%) / 청주(15.6%) | 제천(41.5%) / 단양(34.6%) / 청주(12.4%) | 제천(45.0%) / 단양(36.4%) |
| 증평군 | - | 청주(55.0%) / 청원(11.8%) / 괴산(11.2%) | 청주(49.0%) / 청원(17.2%) / 괴산(12.8%) |

주: *공간을 절약하기 위해 시·군이라는 호칭은 생략함. 괄호 안의 숫자는 해당 전출지에서 전출한 사람들 중에 같은 시·군으로 전입한 사람들의 비율(%)임. 이 비율이 10% 이상인 지역만 제시하였음. 나머지 전출자들은 충북 내 다른 시·군으로 분산되어 전입했음.

자료: <표 6>과 같음.

$$\text{지역내이동비중} = (A + B) / 2$$

여기서 A = 전출자들 중 전출지역 내의 다른 주소로 전입한 사람들의 비율

B = 전입자들 중 전입지역 내의 다른 주소에서 전출한 사람들의 비율

예를 들면, 2000년 청주시의 경우, 청주시 전출자들의 80.3%(A)는 청주시 내 다른 주소로 전입했다. 같은 해에 청주시로 전입한 사람들의 76.9%(B)가 청주시 내에서 이사 온 사람들이었다. 따라서 2000년 청주시 이동인구의 지역내이동비중 지수는 $78.6\% = (80.3\% + 76.9\%) / 2$ 이다.

충청북도의 3개 시와 9개 군(2000년에는 8개 군)의 2000년, 2005년, 그리고 2010년의 이동인구 자료와 같은 시점의 지역인구규모(주민등록인구) 자료를 이용하여 상관계수를 산출해 보면, 지역내이동비중과 지역인구규모 간의 상관계수는 .529 ($p < .000$)로서 높은 정의 관계로 나타났다. 다시 말하면, 지역인구가 많을수록 지역내이동비중이 높아진다. 인구가 많은 지역일수록 삶의 조건들이 더 잘 구비되어 있고, 주택의 가치가 더 높기 때문에 인구이동은 주로 역내이동의 형태를 취하게 되는 것으로 이해할 수 있다.

충청북도 내의 인구이동 상황을 청주시를 중심으로 제시하는 <표 9>를 보면, 위에서 언급한 바와 같이 청주시내 이동이 압도적으로 많은 부분을 차지한다. 이 표가 제시하는 흥미로운 점은 첫째, 청주시 전출자의 종착지로서 청원의 비중이 다른 해에 비해 2006-2009년 기간에 현저히 높았고, 청주시내 이동의 비중이 같은 기간에 현저히 낮았다는 것이다. 즉 다른 해 같으면 청주시 안에서 이사했을 사람들이 이 기간에는 청원군으로 이사해 나갔음을 알 수 있다. 청주시로 전입하는 사람들 중 청원군에서 오는 사람들의 비율은 다른 해에 비해 2008-2010년 기간에 약간 더 높아진 것으로 나타나고 있다. 다시 말하면, 청주시와 청원군 간의 인구교류가 다른 해보다는 2000년대 후기에 더 활발해졌던 것이다. 둘째, 청주시 전출자의 종착지와 청주시 전입자의 송출지에서

<표 9> 충북 내 인구이동: 청주를 중심으로, 2000-2010

(단위: %)

| 연도 | 청주시내 이동 포함 | | | | | |
|------|--------------|-----------------|----------------|--------------|----------|----------------|
| | 청주시 전출자의 종착지 | | | 청주시 전입자의 송출지 | | |
| | 1위 | 2위 | 3위 | 1위 | 2위 | 3위 |
| 2000 | 청주(80.3) | 청원(10.8) | 괴산(2.3) | 청주(76.9) | 청원(10.0) | 괴산(3.7) |
| 2001 | 청주(81.5) | 청원(10.0) | 괴산(1.9) | 청주(76.5) | 청원(10.4) | 괴산(3.5) |
| 2002 | 청주(84.3) | 청원(8.2) | 괴산(1.8) | 청주(78.3) | 청원(9.6) | 괴산(2.9) |
| 2003 | 청주(83.2) | 청원(8.5) | 괴산(1.8) | 청주(77.4) | 청원(9.8) | 괴산(2.4) |
| 2004 | 청주(82.4) | 청원(8.9) | 진천(1.6) | 청주(77.8) | 청원(9.9) | 충주(2.0) |
| 2005 | 청주(83.6) | 청원(8.4) | 진천(1.4) | 청주(80.3) | 청원(8.6) | 진천(2.1) |
| 2006 | 청주(71.4) | 청원(20.6) | 진천(1.4) | 청주(77.9) | 청원(10.0) | 진천(1.9) |
| 2007 | 청주(79.6) | 청원(12.6) | 진천(1.4) | 청주(79.7) | 청원(9.9) | 진천(1.8) |
| 2008 | 청주(78.2) | 청원(13.4) | 진천(1.3) | 청주(78.4) | 청원(11.7) | 음성(1.7) |
| 2009 | 청주(79.4) | 청원(11.9) | 진천(1.5) | 청주(78.1) | 청원(11.9) | 진천(1.6) |
| 2010 | 청주(82.4) | 청원(9.8) | 진천(1.4) | 청주(79.4) | 청원(11.0) | 진천(1.7) |

자료: <표 6>과 같음.

2위와 3위를 차지한 지역들 간에 각 지역이 차지하는 전출자 비중 또는 전입자 비중의 격차가 심하다는 것이다. 구체적으로, 전출자의 종착지로서 2위인 청원군으로 이사해 간 사람들의 비율이 8.2%~20.6% 범위에서 연도별로 변하고 있는데 비해 3위를 차지하는 괴산군과 진천군으로 이사해 간 사람들의 비율은 1.3%~2.3% 범위에서 연도별로 변하고 있다. 전입자의 송출지로서 2위와 3위 지역들 간의 격차는 약간 덜 심하다. 2위인 청원군에서 전입한 사람들의 비율은 8.6%~11.9% 범위에서 연도별로 변하고 있는데 비해 3위인 괴산군, 충주시, 진천군, 음성군에서 전입한 사람들의 비율은 1.6%~3.7% 범위에서 연도별로 변하고 있다. 더 나아가서 전출자의 종착지나 전입자의 송출지로서 3위 지

역이 차지하는 이동인구의 비중이 2000년부터 지속적으로 감소하고 있다. 이는 청주시와 청원군의 긴밀한 관계가 지속적으로 증가해 왔음에 비해, 청주시와 다른 군들 간의 관계가 상대적으로 약화되어 왔음을 의미한다. 셋째, 괴산군은 2000-2003년 기간에는 청주시 전출자의 종착지나 전입자의 송출지로서 청원군 다음으로 3위를 차지하였다. 그러나 2004년 이후에는 3위권 안에 들지 못하고 있다. 이는 2003년에 괴산군의 증평읍과 도안면이 증평군으로 분리되었기 때문인 것으로 생각된다. 즉 괴산군의 인구가 두 개의 군으로 분산됨에 따라 청주시 전출자의 종착지로서, 그리고 청주시 전입자의 송출지로서의 위상도 급격히 감소한 것이다.⁶⁾ 괴산군과 증평군이 분리된 2003년 이후 2010년까지 이 두 군과 청원군 간의 인구이동을 보면 청원군에서 괴산군·증평군으로 이주하는 사람들의 70% 이상이 증평군으로 이주하였고, 괴산군·증평군에서 청원군으로 이주하는 사람들의 60% 이상이 증평군 사람들이었다. 이런 통계를 바탕으로 2002년 이전에도 괴산군과 청주시 간의 인구교류의 대부분을 당시에 괴산군에 속했던 증평읍이 차지하고 있었다고 유추해도 큰 무리가 없을 것이다. 증평군은 괴산군과 청원군 사이에 위치하며 청원군과 인접한 지역이므로 청원군과의 인구교류가 활발한 것으로 생각된다. 또한 증평군에서 청원군으로, 다시 청주시로의 단계적 이주의 가능성도 생각해 볼 수 있다.

6) 1991-2003년 기간에 증평읍과 도안면은 증평출장소가 관할하였다. 그러나 증평읍과 도안면에 사는 사람들의 주소는 괴산군 증평읍과 괴산군 도안면으로 되어 있어서 전입·전출신고는 괴산군 통계에 집계되었다. 그러나 주민등록인구 통계는 증평출장소로 따로 집계되었다. 증평출장소 인구통계(1991-2003년)는 후에 증평군 인구통계에서 제시되고 있다(증평군청 통계담당 직원과의 면담, 2011년 6월 2일).

VI. 1인 이동 현상

<표 10>은 전국에서 2001년-2010년 기간에 충청북도 내의 시·군으로 이동한 건수 중 1인 이동 건수의 비율을 보여준다. 우선 1인 이동 비율이 상당히 높음을 알 수 있다. 표에서 보이는 3년간의 1인 이동 비율은 최하가 2010년 청주시의 65.54%이며 최고는 2005년 보은군의 81.77%이다. 다음으로, 1인이동 비율은 시와 군에서 다르게 나타나고 있다. 시

<표 10> 전국에서 충청북도 내의 시·군으로의 이동 건수 중
1인 이동 건수의 비율(%), 2001-2010*

| 전입지 | 2001 | 2005 | 2010 |
|-----|-------|-------|-------|
| 청주시 | 68.82 | 74.32 | 65.54 |
| 충주시 | 70.97 | 75.92 | 68.49 |
| 제천시 | 73.72 | 78.62 | 69.35 |
| 청원군 | 65.38 | 69.89 | 69.48 |
| 보은군 | 74.94 | 81.77 | 79.15 |
| 옥천군 | 73.05 | 77.94 | 77.46 |
| 영동군 | 77.78 | 81.64 | 80.44 |
| 진천군 | 67.13 | 76.64 | 75.24 |
| 괴산군 | 70.30 | 77.22 | 78.26 |
| 음성군 | 71.25 | 74.82 | 76.35 |
| 단양군 | 74.38 | 78.88 | 78.56 |
| 증평군 | - | 72.35 | 75.70 |

주: *주민등록이전을 기준으로 함. 시내 이동과 군내 이동은 제외함.

자료: 통계청, <국가통계포털> (www.kosis.kr). 경로: 특집통계→온라인 간행물→인구·가구→국내인구이동통계 (표 3.1. 전출입건수).

로 전입한 이동에서는 1인이동 비율이 2000년대 초기보다 중기에 크게 증가하였으나 2010년에는 크게 감소하여 2001년보다 낮게 나타나고 있다. 다른 한편, 군에서는 일반적으로 2000년대 초기보다는 중기와 후기에 훨씬 높았고, 중기와 후기의 차이도 그리 크지 않게 나타나고 있다. 2010년에는 각 군의 1인이동 비율이 3개 시 각각의 1인이동 비율보다 높게 나타나고 있다.

충청북도의 3개 시와 9개 군에 전입(시·군 내 이동은 제외)한 인구수에서 상위 10위까지의 전출 지역들을 추출한 후 전출지역을 4계급으로 분류하여 전출지 별로 2010년도 1인이동 비율을 집단별 평균분석한 결과가 <표 11>이다. 전출지역은 서울특별시, 광역시, 중소도시, 군 등

<표 11> 2010년 충청북도 시·군으로 전입한 사람들의 전출지역 중 상위 10위까지의 1인이동 비율의 평균분석

| 전출지 계급* | 평균(%) | N(사례수) | 표준편차(%) |
|----------|----------|--------|---------|
| 1. 서울특별시 | 82.97 | 12 | 2.85 |
| 2. 광역시 | 79.57 | 32 | 5.76 |
| 3. 중소도시 | 78.17 | 50 | 6.67 |
| 4. 군 | 71.07 | 26 | 6.21 |
| 계 | 77.48 | 120 | 7.02 |
| 전출지 위치** | 중·소도시와 군 | | |
| 1. 충북 내 | 74.13 | 43 | 6.15 |
| 2. 충북 외 | 77.82 | 33 | 8.22 |

*p<.000./ ** p<.05.

4계급으로 분류하였다. 각 계급별 평균 간의 차이는 p<.000 수준에서 유의하였으며, 서울특별시가 가장 높고, 광역시, 중소도시, 군의 순서로 1인이동 비율의 평균이 낮아지는 것으로 나타나고 있다. 이는 충청북도

가 경제적으로 규모가 작고 낙후된 지역이므로 서울특별시나 광역시에서 전입해 오는 사람들이 가족을 동반하고 이주하기는 어렵다는 것을 보여주는 것으로 해석할 수 있다. 또한 이 표는 전출지역이 중소도시·군인 경우에 전출지역이 충북 내에 위치하는가 또는 다른 도에 위치하는가에 따라 유의미한 평균의 차이를 보여주고 있다. 충북 내의 타시·군에서 온 전입자들의 74.13%가 1인 이동자이며 다른 도에 속하는 시·군에서 온 전입자들의 77.82%가 1인 이동자였다. 이는 도 경계선이 인구이동을 이해하는 데 중요한 변수가 되고 있음을 의미한다.

VII. 마치는 글

이 연구는 지난 10년간 충청북도에서 발생한 인구이동 현상을 분석하였다. 이 연구의 계기가 된 사회현상은 기존의 연구들이 주로 전국이나 수도권 단위에서 진행되어 왔기 때문에 낙후된 지방에서의 인구이동 현상에 대한 이해가 부족하다는 점과 충청북도 내에서도 청주시로 인구의 쏠림 현상이 일어나고 있다는 점이다. 이 연구의 자료는 1980년 이후의 인구주택총조사 결과와 전출·입 신고서에 기초한 국내이동통계이다. 이 자료들은 모두 통계청의 국가통계포털에 제공되고 있다.

이 연구는 먼저 1980년-2010년간의 충북인구의 변화를 간략히 추적하였다. 충북의 인구는 1980-1990년 기간에는 감소하였으나 그 후에는 미약하게나마 증가하였다. 그러나 전국에서 충북인구가 차지하는 비중은 지난 30년 동안 3.8%에서 3.1%로 감소하였다. 충북 내 인구분포의 변화 중 가장 두드러진 현상은 청주시 인구의 절대적·상대적 규모의 증가이다. 청주시의 도내 종주성지수는 2010년에 3.3으로 인구규모에서 차위도시인 충주시의 3.3배가 되고 있다. 또한 충북의 3개 시와 8개(중평균은 제외) 군 가운데 유일하게 지난 30년간 지속적으로 인구가 증가

한 곳이다. 청원군의 경우, 2000년대의 대규모 지역개발사업들이 인구의 급격한 증가로 반영되고 있음을 알 수 있다.

2000년대의 인구이동을 개괄적으로 보면, 총 인구에 대한 도내이동자와 도 경계를 넘는 도외이동자의 비율이 각각 약 10%~11% 수준에서 연도별로 등락하고 있으며 일반적으로 도외이동자 비율이 도내이동자 비율보다 약간 더 높게 나타나고 있다. 도내이동과 도외이동을 합하면 충북에서 인구 5명 중 1명이 매년 거주지를 이동하고 있는 것이다. 충북인구의 이동성의 상대적 위치를 알아보기 위해 연도별로 다른 도와 특별시·광역시의 이동자 비율과 비교하였다. 경기도, 서울, 광주, 인천, 대전 등의 이동인구 비율은 충북보다 현저히 높고, 충청남도, 강원도, 전라북도도 대체로 충청북도보다 약간 높다. 그 외의 다른 도나 광역시의 이동인구 비율은 충청북도보다 낮다. 인구이동의 방향을 알아보기 위해 충북 내 각 시·군별로 전입자의 송출지와 전출자의 종착지를 추적하였다. 이동인구의 송출지와 종착지를 시·군 단위로 이동인구의 규모에 따라 상위 5위까지를 정리해 보면, 동일 지역들 간의 인구이동이 잦은 것으로 나타나고 있으며, 대도시 중에는 서울, 대전, 인천이 큰 비중을 차지하고 있다. 또한 충북 내 종주도시인 청주시의 위상이 이동인구의 규모에서 반영되고 있었고, 인접한 시·군 간의 인구이동이 잦으며, 대전, 대구, 김천, 구미를 제외하면 충청이남 지역과의 인구이동은 미미한 것으로 나타났다. 이 중에서 대구, 김천, 구미는 영동군 인구이동에서만 5위권 안에 드는 송출지/종착지였다. 서울, 대전, 경기도와 충청북도 간의 인구이동을 보면 경기도와의 인구교류가 서울이나 대전보다 더 많은 것으로 나타나고 있으며, 경기도에서 충북으로 오는 인구가 큰 폭으로 증가하였다.

지난 10년간 발생한 충청북도 내의 인구이동을 분석해 보면, 청주, 충주, 제천의 3개 시에서는 시내 이동이 주를 이루어 전출자들의 80% 이상이 시내 이동자들이었다. 청주시는 모든 군으로부터 인구를 끌어들이고 있으나 그 유인력은 최근에 약화되고 있다. 청주시의 유인력은 청주

시와 각 군과의 거리 및 각 군에 인접한 타도시의 존재여부에 따라 다르게 나타나고 있다. 군내 이동자의 비율은 옥천군과 영동군이 가장 높고, 증평군이 가장 낮다. 또한 진천, 괴산, 음성, 단양, 증평 군들에서는 청주시 이외에 전출자들의 10% 이상을 끌어들이는 도내 타시·군이 한 두 군데 있다. 이동인구 자료(2000, 2005, 2010년)에 기초하여 각 시·군의 지역내이동 지수를 산출하여 같은 시점의 각 시·군 인구규모와의 상관관계를 보면, 지역 인구가 많을수록 지역내이동 지수가 높아지고 있음을 알 수 있다.

청주시를 중심으로 충북 내의 인구이동 상황을 살펴보면, 청원군의 지역개발사업들이 청주시 인구를 청원군으로 유인하는 힘으로 작용하였으며, 청주시와 청원군 간의 인구교류가 2000년 후반에 더 활발해진 것으로 나타나고 있다. 청주시와 청원군 간의 인구교류의 정도는 청주시가 다른 시·군과 맺는 인구교류의 정도보다 훨씬 높게 나타나고 있다. 이는 정치적 쟁점이 되어 온 청주시와 청원군의 통합의 정당성을 뒷받침하는 것으로 이해될 수 있을 것이다.

마지막으로, 충북의 시·군으로 전입하는 이동(시내 이동과 군내 이동은 제외) 건수에서 1인이동 건수의 비율이 상당히 높게 나타나고 있다. 1인이동의 비율을 전출지 규모별로 묶어보면, 서울특별시, 광역시, 중소도시, 군의 순서로 낮아지고 있으며 이는 통계적으로 유의미하다. 또한 전출지가 충북 내의 지역(시·군)인가 아니면 충북 외의 지역(중소도시·군)인가에 따라 1인이동의 비율에서 통계적으로 유의미한 차이가 발견되고 있으며, 충북 내 지역보다는 충북외 지역에서 더 높게 나타나고 있다. 이는 도 경계선이 인구이동에 중요한 변수가 되고 있음을 의미한다.

참고문헌

- 고성호(2006). “도시화 측정,” pp.81-84, 한국인구학회, 『인구대사전』 통계청.
- 김남일·최순(1998). “인구이동과 지역단위별 농촌인구분포의 변화,” 『한국인구학』 21(1): 42-79.
- 괴산군청 홈페이지 (<http://www.goesan.go.kr>).
- 박주문(1995). “도시화의 특징과 불평등도 분석,” 『한국인구학』 18(2): 98-113.
- 오송생명과학단지 홈페이지 (<http://team.mohw.go.kr>).
- 오창과학산업단지 관리공단 홈페이지 (<http://www.ochangcmc.or.kr>).
- 장세훈(2003). “수도권 문제, 집중과 분산의 동학: 행정수도건설 문제를 중심으로,” 『경제와 사회』 60 (겨울): 40-66.
- 정성호(2008). “강원도의 인구이동 유형과 특성,” 『한국인구학』 31(2): 133-154.
- 제천시청 홈페이지 (<http://www.okjc.net>).
- 조명래(2003). “도시화의 흐름과 전망: 한국 도시의 과거, 현재, 미래,” 『경제와 사회』 60 (겨울): 10-39.
- 증평군청 홈페이지 (<http://www.jp.go.kr>).
- 청원군(2001~2010). 각 연도 『청원통계연보』 .
- 최순(1997). “도시와 농촌: 인구변동과 사회적 상황의 변화,” pp.91-128, 한국인구학회 (편), 『인구변화와 삶의 질』 서울: 일신사.
- 최진호(2008a). “인구이동의 특징과 변화,” pp.217-241, 은기수·황명진·조순기(편), 『한국의 인구·주택: 인구주택총조사 종합보고서』 통계개발원.
- _____(2008b). “한국 지역 간 인구이동의 선별성과 이동 이유: 수도권 을 중심으로” 『한국인구학』 31(3): 159-178.
- _____(1997). “인구이동 패턴의 변화, 1960-1990,” pp.62-89, 한국인구학회(편), 『인구변화와 삶의 질』 서울: 일신사.
- _____(1995). “지역 간 인구분포,” pp.129-235. 권태환·김태현·최진호

(공편), 『한국의 인구와 가족』. 서울: 일신사.

_____(1994). “한국의 인구이동 패턴 변화와 수도권 인구이동,” 『한국인구학』 17(2): 1-19.

충주시청 홈페이지 (<http://www.cj100.net>).

충청북도(2002~2010). 각 연도 『청원통계연보』.

통계청(2010). 『보도자료: 2010 인구주택총조사 잠정집계 결과』.

____국가통계포털 (<http://www.kosis.kr>). 1980, 1990, 2000, 2010년 인구총조사, 전수부문.

북핵문제해결과 안전관리를 위한 국제협력방안

안 성 호*

목 차

- I. 서 론
- II. 북한핵개발 배경과 국제관계
- III. 북한핵문제해결의 국제협력방안
- VI. 북한핵문제해결을위한 국제공조전망
- V. 결론

< 요 약 >

북한은 2012년 강성대국완성을 위해서는 올해는 북미관계 개선과 경제회복 등에서 진전을 이루어내야 하는 조급함에 몰려있다. 유럽은 물론 아프리카까지 가서 구걸하는 등 내년의 3대 세습행사를 위해 식량과 자원을 비축해야 하는 절박함에 처해있다. 북한은 6자회담의 재개를 통해 북미대화와 남북대화를 진전시키는 전략을 계속할 것이다. 연평도 포격 이전에 우라늄 농축사실을 공개한 것은 6자회담 재개를 압박하고

* 충북대학교 정치외교학과 교수

북미대화나 다양한 형태의 양자대화를 병행하려는 의도를 갖고 있다. 이제는 당당하게 할 말을 해야 한다. 지금이라도 핵개발을 중단하라. 그렇게 설득하고 말해주는 것이 우리가 해야 할 기본적인 책무이다.

중국과의 공조체제를 구축하는 것은 필수적인바 일단 한중 전략대화에서 한국은 북한을 흡수통일 하겠다는 의지가 없음을 밝히고, 중국의 지속적인 대북 경제지원이 북한의 핵폐기를 지연시키고 있음을 강조하면서 국제공조 참여를 요구한다. 북한의 핵실험과 핵시설관리 안전성과 투명성의 심각한 우려, 북한의 인권과 굶주림, 북한의 민주화 등은 정말로 중요한 북한이 극복해야할 과제인 것이다. 각국의 이해관계를 고려하는 전략적 틀을 마련하면서도 동시에 우리의 정당성을 각국에 알리는 적극적인 강력한 모습을 보여야한다. 6자회담을 개최되더라도 당당하게 북한에 대한 잘못을 논리적으로 조목조목 지적하는 외교적 담판이 있어야하고 북한을 심판하는 공론의 장이 되어야한다.

주제어: 남북관계, 북핵문제, 북핵안전관리, 북핵 국제협력, 6자회담

I. 서론

지난 3월 11일 쓰나미에 의한 일본의 원전사고로 원자력 안전에 대한 논란이 커지면서 유럽에서는 원전 건설을 반대하는 대규모 시위가 잇따라 열렸다. 그런데 일본의 원전사고보다 더 심각한 문제는 북한의 핵개발 시설입니다. 북한 핵개발로 영변과 길주의 방사능 피폭문제가 심각한 상황인데, 영변은 서울과 겨우 270km 거리에 있어 동북아의 안보는 물론우리 국민의 환경, 건강까지도 위협하고 있다.

북한은 2012년 강성대국완성을 위해서는 올해는 북미관계 개선과 경제회복 등에서 진전을 이루어내야 하는 조급함에 몰려있다. 유럽은 물론 아프리카까지 가서 구걸하는 등 내년의 3대 세습행사를 위해 식량과 자원을 비축해야 하는 절박함에 처해있다. 북한은 6자회담의 재개를 통해 북미대화과 남북대화를 진전시키는 전략을 계속할 것이다. 국제적인 핵군축과 비확산의 움직임에 대항하여 북한, 이란 등은 핵무기를 지속적으로 개발하고 있다. 2009년에는 북한이 제2차 핵실험을 감행했고 이란은 독자적인 우라늄농축시설이 있음을 국제원자력기구(IAEA)에 통보했다. 1)북한은 경제, 에너지 지원 외에 안전보장조치로 평화협정과 북미관계 개선을 미국이 제안한 포괄적 접근의 핵심과제로 제기할 것이다. 연평도 포격 이전에 우라늄 농축사실을 공개한 것은 6자회담 재개를 압박하고 북미대화나 다양한 형태의 양자대화를 병행하려는 의도를 갖고 있다.

중국의 경우 6자회담에 참여하겠다는 언급을 김정일로부터 받아 내고 압록강 대교 건설, 나진항 개발 및 사용권 확보 등 대북 영향력 확대에 성공한 바 있다. 김정일에 대한 후계체제 기반 강화작업은 속도를 내고 있고 김정일은 1년 사이 3번이나 중국을 방문하고 있고, 2012년까

1) 한용섭, “핵무기 없는 세계: 이상과 현실,” 한국국제정치학회, 국제정치논총, 제50집2호(2010),p.252.

지는 김정일 위원장의 주도로 강성대국 기반구축, 북미관계 개선, 남북 관계 정상화 등을 주도할 것이다.²⁾ 6자회담이 재개되더라도 핵문제 해결만이 아니라 정전체제의 불안정성을 해소하기 위한 평화체제 구축문제도 협의해야 한다. 중국이 천안함 사건을 안보리의장 성명 채택과정에서 북한을 명시하였고, 북한의 농축우라늄 관련 유엔 안보리 논의를 피하고 이를 평화적 이용으로 보는 것은 북한을 자국에 유리하게 활용하려는 의도이다.

II. 북한핵개발 배경과 국제관계

북한이 2009년 5월 25일 오전 2차 핵실험을 감행한 후 2010년 천안함포격, 연평도포격 등으로 6자회담 등 한반도를 둘러싼 동북아시아 정세가 소용돌이치고 있다. 2003년 8월 출범 이후 5년 8개월여 동안 숱한 우여곡절을 겪은 북핵 6자회담이 북한의 2009년 5월 5일 장거리 로켓발사와 5월 14일 6자회담 불참 선언에 이어 이날 핵실험으로 또다시 중차대한 기로에 선 것이다. 국제사회의 반대에도 불구하고 북한이 핵무기를 개발하는 것은 자신들의 체제를 유지하기 위한 수단으로 보여진다. 북한이 핵무기를 개발하는 의도는 핵무기 개발포기를 조건으로 국제사회의 보상을 최대한 끌어내어 경제난 극복과 경제회복의 기틀을 마련함은 물론 미국과의 평화조약 및 수교를 통해 자신들의 체제를 제도적으로 보장받으려는 데 있는 것으로 본다.³⁾

북한이 핵을 개발하고 보유하려는 목적은 ① 북한정권의 지상과제인

2) 「중앙일보」, 2011.5.23.

3) 홍성후, “북한의 2차 핵실험과 핵개발의도,” 한국동북아학회, 『한국동북아논총』, 제15집 제2호(2010), pp.155-159.

대남적화혁명의 확고한 물리적 우위수단 확보(적화통일용) ② 북한정권의 사회주의 강성대국 선전 및 억압적 사회주의독재체제 유지(체제유지용) ③ 국제사회에 대한 공갈협박용 등으로 요약된다.

낙후된 국력을 단번에 만해하려한다. 경제낙후, 굶주림, 세계무대에서 자력갱생에 의한 독자적인 힘을 과시, 주민선전선동 통제체제강화, 3대 세습체제 구축에 유리하다고 판단된다.

북한주민에게 한 것이 없다. 핵만으로 라도 세계무대에서 미국과 양자회담대열에 서고 싶었을 것이다. 뭔가 핵담판을 통해 얻을 것을 얻고 싶었다고 본다. 통미봉남의 일환이다.

그러나 우리가 북한핵에 주목하는 것은 핵 안전성과 핵에 대한 투명한 관리 때문이다. 지난 311 일본의 동북아지역 쓰나미로 인한 후쿠시마 원전의 방사능누출의 재앙은 전 세계를 경악케 했다. 원자력의 평화적 이용의 선진국중하나인 일본정부의 원자력발전소에 대한 안전성관리에 구멍이 나면서 방사능누출의 공포가 일본은 물론 동북아지역 나아가 태평양 건너 미국에게도 확산되었기 때문이다. 이런 상황에서 북한의 핵실험시설이나 핵무기제조과정 등에 대한 안전관리와 투명한 핵실험에 대한 국제적 공개 등이 문제가 되고 있는 것이다. 북핵 개발에 따른 영변과 길주의 방사능 피폭문제가 생각보다 심각하다는 것이다. 만약 북한에서 지진이라도 날 경우 어떤 사태가 일어날지 생각만 해도 끔찍한 것이다. 북핵 개발과 방사능 피폭문제와 북한 지진과 핵시설의 안전성이 국제사회에서 관리감독해야 된다는 것이 국제사회의 여론인 것이다.

북한은 관리되지 않은 채 영변 원자력시설 많이 있어 지진이나 자연재해발생시 방사능 위험이 노출되어 있다. 길주군 풍계리 핵실험장이 1-2차 핵실험(2006년 2009년)에는 잘 봉쇄되었지만 추가적 실험이 있다면 사고위험이 예상된다.

북한은 1965년 구소련이 평북 영변군에 IRT-2000, 1986년 건설 5메가와트 실험원자로, 플루토늄 재처리시설(방사화학실험실, 핵연료가공공

장)의 방사능수준이 상당히 높은 액체성분이 주를 이룬다. 4) 홍수나면 방사능 누출이 위험하다. 2010년 지그프리드 해커박사도 우라늄농축시설 구경후 안정성을 경고한 바 있다. 사실상 가동 중인 원자로도 없고 규모자체도 작지만 경수로 건설과 가동 여부에 따라 심각한 위험요인이 될 수 있다. 2010년 11월 20일 수천개의 원심분리기가 설치된 우라늄 농축시설을 미국의 핵과학자인 평양 방문했던 시그프리드 해커박사를 통해 전격적으로 공개하였다.5) 해커박사는 핵안전을 위한 가동이 중단됐지만 재처리 시설에서 방사능이 누출될 가능성이 있다. 부실한 고준위 폐기물 관리도 문제로 지적되고 있다. 영변에 짓는 실험용 경수로가 가동될 경우 안전문제가 커질 수 있다. 2011년 4월 6일 국제원자력기구 올리 하이노넨 전사무차장도 북한의 자체기술에 안정성문제가 심각하다고 하였다. 2011년 존 울프스달 미국전략 국제문제연구소는 북한 영변 핵시설 방사능에 오염위험성을 영국 제인스 인포메이션 그룹(JIG)은 영변핵사고로 방사능이 누출되면 12만 명 직접피해 1200만 명 직간접감염이 된다고 경고하였다.

인터넷자료에 의하면 영변지역 결혼한 여성 불임에 시달리고 있으며 생식기, 귀와 손가락이 없는 기형아를 낳고 있어 이미 방사선이나 방사성 물질에 노출되었다는 것이다.

라와의 공조가 거의 없어 북한 핵시설 안전성이 긴급한 문제라고 하였다. 모두 규모가 크지 북핵 핵실험지역이 길주군 풍계리인데, 이곳이 백두산에서 가깝다. 그래서 북핵 실험으로 화산이 폭발할 가능성이 있다고 보는 전문가들도 많이 있다. 북한핵실험 길주 신계리 120km 떨어진 곳으로 상당히 백두산폭발에 영향을 준다.

4) 방사화학실험실은 재처리시설로 사용 후 연료를 잘라서 아주 농도가 높은 질산에 녹여서 화학약품들로 처리를 해서 우라늄과 플루토늄을 분리하는 공장이다.

5) 이수훈·박병인, “동북아 안보질서의 변화와 북한의 인식,” 한국동북아학회, 『한국동북아논총』, 제16집 제1호(2011), p.85.

<표-1> 북핵개발의 주요 일지

| 년 도 | 내 용 |
|------|---|
| 2003 | ▲8.27~29 = 제1차 6자회담 베이징에서 개최▲11.21 = KEDO, 대북 경수로사업 12월 1일부터 1년 동안 중단 결정▲12.9 = 북, '1단계 동시일괄타결' 제의 |
| 2004 | ▲4.7~8 = 한.미.일 3자협의, '북한의 완전하고 검증가능하며 돌이킬 수 없는 핵폐기(CVID)' 재확인 |
| 2005 | ▲2.10 = 북, 핵무기 보유 선언 북 '2.10 성명', 2005년 2월 10일 북한 외무성 대변인이 핵무기 보유 및 6자회담 무기한 중단을 선언.▲5.11 = 북, 영변 5MW 원자로에서 폐연료봉 8천개 인출 완료 발표▲9.13~19 = 2단계 제4차 6자회담, '北 모든 핵무기와 현존 핵계획 포기' 등 6개항 공동성명 채택(9.19공동성명)▲11.9~11 = 제5차 1단계 6자회담 개최.'공약 대 공약' '행동 대 행동' 원칙에 따른 공동성명 이행 의장성명 채택 |
| 2006 | ▲7.5 = 북, 장거리 미사일 발사▲7.16 = 유엔 안보리 결의 1695호 채택. 북, 즉각 거부▲9.9 = 중국 등 세계 24개 금융기관 대북 거래 중단▲10.9 = 북, 핵실험 실시 ▲10.15 = 유엔 안보리 현장 7조 의거 대북 제재결의 1718호 채택▲10.19 = 탕자쉬안 중국 특사 김정일 면담, 후진타오 메시지 전달▲12.18 = 제5차 6자회담 2단계 회의, 베이징 다오위타이(釣魚臺)서 개막▲12.20 = 미, 북에 '핵폐기-상응조치' 수정안 제시..북, 방코델타아시아(BDA) 선결원칙 고수.▲ 12.22 = 제5차 2단계 회의 차기 일정 못 잡고 종료 |
| 2007 | ▲2.8 = 제5차 6자회담 3단계 회의 베이징 다오위타이(釣魚臺)에서 개막. 2.13 = 6자회담 '2.13 합의문' 채택. ▲3.19 = 북, BDA 자금 동결 문제삼아 제6차 6자회담 수석대표회의 불참. 6.25 = 북 외무성, BDA 동결자금 북한계좌로 송금 확인. ▲6.26~30 = IAEA 실무단 방북, 2.13 합의에 따른 북핵 시설 폐쇄.검증 문제 등 협의. ▲7.15 = 북 외무성, 중유 5만t 도착 확인하고 영변 핵시설 가동 중단 발표. 9.1~2 = 북미 관계정상화 실무그룹 제2차 회의, 핵시설 연내 불능화.전면 신고 합의 (제네바). 9.11~15 = 미.중.러 '북핵 불능화기술팀' 방북▲10.3 = '9.19 공동성명 이행 제2단계 조치' 합의(베이징.10.3합의). 11.1~5 = 미 북핵 불능화팀 방북, 불능화 조치 착수 . 11.27~29 = 6자회담 당국자 등 '북핵 불능화 실사단' 북한 영변 방문 |

| 년 도 | 내 용 |
|------|---|
| 2007 | <p>▲2.8 = 제5차 6자회담 3단계 회의 베이징 다오위타이(釣魚臺)에서 개막. 2.13 = 6자회담 '2.13 합의문' 채택. ▲3.19 = 북, BDA 자금 동결 문제삼아 제6차 6자회담 수석대표회의 불참. 6.25 = 북 외무성, BDA 동결자금 북한계좌로 송금 확인. ▲6.26~30 = IAEA 실무단 방북, 2.13 합의에 따른 북핵 시설 폐쇄.검증 문제 등 협의. ▲7.15 = 북 외무성, 중유 5만t 도착 확인하고 영변 핵시설 가동 중단 발표. 9.1~2 = 북미 관계정상화 실무그룹 제2차 회의, 핵시설 연내 불능화 전면 신고 합의 (제네바). 9.11~15 = 미.중.러 '북핵 불능화기술팀' 방북▲10.3 = '9.19 공동성명 이행 제2단계 조치' 합의(베이징.10.3합의). 11.1~5 = 미 북핵 불능화팀 방북, 불능화 조치 착수 . 11.27~29 = 6자회담 당국자 등 '북핵 불능화 실사단' 북한 영변 방문</p> |
| 2008 | <p>▲6.26 = 북, 플루토늄 생산량 등을 적시한 핵 신고서 제출...미, 대북 테러지원국 지정 해제 절차 착수. 6.27 = 북, 영변원자로 냉각탑 폭파. 7.10~12 = 6자 수석대표회담(베이징)..10월말까지 불능화. 에너지 지원 완료 및 검증원칙 합의.▲8.6 = 부시 대통령, 한미 정상회담 후 기자회견서 테러지원국 해제 시한인 8월 11일을 북한의 '첫 번째 기회'라고 강조. 8.11 = 로버트 우드 미 국무부 부대변인 "북한이 강력한 핵 검증 체제에 합의하기 전엔 테러지원국 지정 해제 없을 것" 확인. 그러자 8.26 = 북 외무성 대변인, 테러지원국 해제 연기가 10.3합의 위반이라며 '대응조치'로 영변 핵시설 불능화 중단과 원상복구 고려한다는 입장 발표▲9.19 = 북 외무성 대변인 "영변 핵시설 원상복구 중" 발표.▲10.11 (자정) = 미 국무부, 대북 테러지원국 지정 해제 발표▲12.4~5 = 북미 6자 수석대표 싱가포르 회동. 검증의정서 문제 협의, 진전 없음▲12.8~11 = 6자 수석대표 회동..성과 없이 휴회, 검증의정서 채택 실패</p> |
| 2009 | <p>▲1.20 = 버락 오바마 대통령 취임. ▲3.24 = 북 외무성 담화, "평화적" 로켓 발사에 대한 "적대 행위"가 유엔 안전보장이사회의 이름으로 이뤄진다면 안보리가 "9.19공동성명을 부정하는 것"이고 "9.19공동성명이 파괴되면 6자회담은 더 존재할 기초도 의의도 없어지게 된다"고 경고.▲4.5 = 북, 장거리 로켓 발사 ▲4.14(뉴욕 4.13) = 유엔 안보리 전체 공개회의 열어 의장성명 공식 채택- 북 외무성 성명, 6자회담 불참.핵시설 원상복구 방침 천명. ▲4.18 = 북 총참모부 대변인 "PSI는 선전포고" 거듭 주장.▲4.25 = 북 외무성 대변인 "영변 핵시설 폐연료봉 재처리작업 착수" 발표▲5.8 = 북 외무성 대변인 "대북 적대 美와 대화 무용" 입장 발표 ▲5.25 = 북, 2차 핵실험 감행</p> |

자료: 연합뉴스, 『북한연감』 (2011), 연합뉴스, 『연합연감』 (2011)

백두산 화산폭발은 3년-100년 안에 발생할 수 있다고 진단되고 있으며 20km 화산재가 올라가면 백두산이 분화할 경우 화산에서 분출된 황산화물이 지상에서 성층권까지 상승한 뒤 북미와 그린란드 대륙까지 확산할 수 있다는 것이다. 하늘로 올라간 황산화물이 햇빛을 반사해 한반도 등 동아시아 일대의 기온이 2개월 간 2도까지 하락할 것으로 적도까지 위협하여 적도에 눈이 내릴 것으로 전망하고 있다. 6) 이러한 북한의 핵개발과 백두산 화산폭발가능성 등이 일본 후쿠시마 원전재앙으로 인하여 내년 핵 정상회담이나 6자회담국 등에서 초미의 관심사가 되고 있다.

그러나 강성대국 완성년도인 2012년까지는 남북관계는 어려운 상황이다. 북한에서의 강성대국은 핵무기 보유국가임과 동시에 경제적 어려움을 극복하겠다는 것으로 보인다. 북한은 쉽게 핵무기를 포기하지 않을 것이라는 논리가 있고 선군정치체제의 지속은 당분간 불가피할 것으로 보인다. 이러한 북한의 생존전략은 한반도의 평화통일에 결정적인 저해요인이 아닐 수 없다. 7) 북한은 천안함포격과 연평도포격이후 추가 핵실험이나 농축 우라늄카드를 활용하여 우리에게 대하여 공갈협박을 자행할 것이다. 미·중이 6자회담 재개 쪽에 더 큰 비중을 둔다면 북미접촉-6자 예비회담-6자회담 등이 적용될 수 있다. 이에 대한 우리 정부의 적극적인 대응이 요구된다. 사실상 남북관계가 최고조로 악화된 상황에서 실무차원의 대화는 무의미하다. 따라서 정상회담이 하나의 대안이다. 이 경우 반드시 정상회담에서 당당하게 따질 것은 따지고 소통할 것은 소통하는 방식이 되어야할 것이다. 북한은 연평도 포격사건으로 조성된 경색국면을 유화공세로 반전시키는 노력을 전개하면서도 국지전적인

6) 백두산은 사화산이 아닌 활화산에 가까워 언제든 화산폭발이 일어날 가능성이 있다. 백두산지대에는 거대한 마그마방이 4겹으로 돼 있어 언제든 화산폭발이 가능하다. 화산폭발은 지하에 웅크린 마그마가 지상으로 분출하는 것이다. 마그마의 움직임을 정확히 예측하는 것이 핵심이다.

7) 김재철, “군사적 측면에서 본 남북통일의 저해요인과 극복방안,” 한국동북아학회, 『한국동북아논총』, 제15집 제3호(2010), p.168.

무력도발이나 추가 핵실험 등 긴장을 고조시키는 이중전략을 취할 수 있다. 특히 북한은 추가 핵 활동을 통해 북미대화 또는 6자회담의 환경을 조성할 때까지 우라늄 농축작업을 계속하고 협상 재개 시 이를 지렛대로 활용할 것이다. 따라서 한반도 평화추진은 핵문제를 포함하는 포괄적이고 근본적인 한반도 냉전구조 해체에 초점을 맞추어야 한다. 그래야 실천력과 지속성이 담보될 수 있다. 아직도 2010년 천안함포격과 연평도포격의 무력도발행위에 대하여 사과하기 전에는 북한의 대화요구에 응해서는 안 된다고 생각하는 국민이 많다.⁸⁾

북한은 노동신문 2009년 1월15일 자에서 미국이 조선반도의 평화보장에서 책임적인 태도를 취해야한다는 판단아래 북미평화협정체결을 주장하였다.⁹⁾ 이는 협상에 대비하여 오바마 미국 새정부에 자신의 기본 입장을 표명한 것이라 볼 수 있다. 북한외무성은 9.19 공동성명을 관계 정상화를 통한 비핵화로 왜곡해석하면서 6자회담을 무력화하고 대미 양자협사의지를 표명하였다. 동시에 북한은 2차 핵실험과 일련의 미사일 발사실험을 감행한 후 핵보유국지위를 제차 강조한 바 있다.¹⁰⁾

다른 한편 북한은 남북관계 개선무드를 조성하기 위하여 백두산화산 회담, 국회회담, 적십자회담, 이산가족회담 등 다양한 차원의 대화와 행사 추진을 제안하며 정부를 압박할 것이다. 북한이 일방적으로 선택하는 상황이 계속 되지 않도록 우리가 대화의 주도권을 잡아야 한다. 즉 우리가 선제적으로 새로운 남북대화의 진기를 마련하는 전략을 구사하는 것이다. 북한이 행동을 취하면 반응하는 수동적 자세가 아니라 상황 변화에 선제적으로 대응하는 미래지향적 대북정책을 구현해야 한다.

8) 「중앙일보」, 2011.5.11

9) 서보혁, “북한의 평화 제안 추이와 그 특징,” 북한연구학회, 『북한연구학회보』, 제13권1호 (2009년 여름), pp.77-78; 「로동신문」, 2009.1.15.

10) 서보혁, “북한의 평화 제안 추이와 그 특징,” 북한연구학회, 『북한연구학회보』, 제13권1호 (2009년 여름), pp.77-78; 「조선중앙통신」, 2009.1.17.

III. 북한핵문제해결의 국제협력방안

1. 북한핵개발에 대한 국제사회의 입장

우리는 남북관계 차원, 동북아 변화차원, 6자회담차원, 그리고 UN차원에서 대응해야 한다. 대북압박정책은 중국의 지지 없이 실효를 거두기 어려워 당분간은 대북정책 기조를 북한의 잘잘못을 지적하고 단 한 번만이라도 대한민국 국민이 속이 시원해질 수 있도록 북한의 반인륜적 패륜적인 무력도발을 일삼는 김정일-김정은 독재정권에 대하여 당당하게 호통 치는 전략을 구사해야 한다. 한반도 정세는 북핵문제의 해결과 북미관계 개선, 평화체제 구축, 김정일 체제의 향방 등을 볼 때 글로벌이슈이다. 미국은 일단 한국의 입장을 지지하면서도 한반도 긴장이 고조되어서는 안 되며 중국에 더 많은 양보를 해야 한다. 남북 간의 정치 군사적 대립이라는 한반도 차원에서 벗어나 동북아차원에서 미국, 중국과 협조 하에 우리 주도로 한반도 문제해결 이슈와 어젠다를 선점해야 한다. 6자회담 재개를 모색하면서도 남북정상회담의 개최 여건을 조성하는 방안도 동시에 강구해야 한다. 정상회담은 원칙적이고 기본적인 문제에 돌파구를 마련하고 상호 대화와 신뢰조성의 역할을 할 수 있다. 남북정상회담을 개최하여 남북 당사자 사이에 비핵화와 한반도 평화문제에 대한 논의를 진전시킬 수 있다. 당당하게 잘못을 지적하고 재발방지를 약속받아야 한다.

한국과 미국은 대북 식량지원이 북한이 핵을 개발하는데 사용됐다고 보고 현재 식량지원을 중단한 상태이다. 최근 북한 관리들이 세계 도처에서 식량을 확보하기 위해 분주한 모습을 보이고 있다. 북한은 현재 세계 40여 개국에 식량 지원을 요청한 상태이며, 지난 2011년 3월 말 영국을 방문한 최태복 최고인민회의 의장은 북한을 강타한 60년 만의 최악의 한파와 지난해 수확량 부족으로 앞으로 두 달이 고비라며 식량

지원을 요청하기도 했다.¹¹⁾

2011년 4월 7일 반기문 유엔 사무총장은 미국 의회를 방문해 존 케리 상원 외교위원장과 면담한 뒤 북한의 악화된 식량 사정에 깊이 우려하고 있다면서 남북 간 정치적 긴장에도 불구하고 한국정부가 식량 지원을 긍정적으로 검토할 때가 된 것 같다는 입장을 밝혔다. ¹²⁾

미국 내 반응은 다소 엇갈리기는 하지만, 미국 정부는 대북 식량지원 여부를 판단하기 위해 유엔세계식량계획(WFP: World Food Programme) 조사와는 별도로 정부 차원의 조사단을 직접 북한에 파견하는 방안을 검토 중인 것으로 알려졌다. 북한이 미국에 2009년 중단된 식량지원 사업의 재개를 요청하면서 미국 정부의 분배 감시 요구를 받아들일 용의가 있음을 밝혔다고 보도했다. ¹³⁾ 스티븐 보즈워스 미 국무부 대북정책 특별대표도 최근 미 상원청문회에서 적절한 모니터링과 지원식량의 전용 여부를 확인할 방법이 보장돼야 한다는 식량지원 재개의 기준을 밝힌 바 있다.

천안함, 연평도 사태에 대한 북한의 책임 있는 행동이 없는 상황에서 국제사회의 대북 식량지원에 동참하는 것은 어렵다. 정부 당국자는 정부 차원의 대규모 식량지원은 분배 투명성과 함께 천안함, 연평도 사건에 대한 북한의 책임 있는 조치 등 남북관계 상황 등을 고려해 검토할 것이라는 점을 WFP 측에도 밝혔다고 언급했다. ¹⁴⁾ 북한주민의 굶주림

11) 세계식량기구(WFP)는 현지방문(2.21~3.11) 조사결과를 발표하였다. 북한주민 600여만 명이 굶주림에 직면해 있고 43만 톤의 식량을 긴급히 지원할 필요가 있다고 권고했다. WFP는 북한 식량상황에 대해 흑한을 지내면서 감자와 밀 같은 겨울 농작물 생산에 영향을 받았고, 이는 만성적인 식량부족 상황 중에서도 최고 수준이라며, 2010년 11월 WFP가 북한에 86만 7천 톤의 식량이 부족하다고 발표한 바 있으며 지난 겨울로 100만 톤 이상 식량부족 현상이 발생했다고 진단했다.

12) <http://www.wfp.org/> (2011.5.20)

13) 「미국의 소리(VOA)」, 2011년 2월 1일 방송.

14) 그러나 북한의 식량사정이 그리 나쁘지 않으며 현상적으로 보이는 식량부족 현상이 내년도 김정은 후계체제의 정식 출범에 맞춰 식량을 풀기 위해 비축했기 때문이라는 것이다. 북한이 해외공관까지 동원해 국제사회에서 식량을 모으는 것은 내년 4월 김일성 주석 100주년 생일에 맞춰 3대 세습을 위한 특별 식량 배급 이벤트를 벌이려는 의도라는 것이다.

문제를 해결할 수 있는 길은 투명성을 전제로 하여 한국을 포함한 국제사회가 북한에 대규모 식량지원을 제공하거나, 아니면 북한당국이 비축해 놓은 것으로 추정되는 식량을 주민들에게 풀어 내놓도록 외부에서 압박하는 방법을 활용해야 한다.

그리고 북한은 분배투명성에 대한 보장 조치를 해야 하고, 다른 하나는 천안함, 연평도 사건에 대한 북측의 책임 있는 행동을 해야 한다. 우리가 지원하는 식량이 북한주민에게 분배되더라도, 그만큼 군량미로 징발되어 없어지기 때문에 북한군에게 돌아가는 것이나 마찬가지다. 다만 지난 3월 31일 통일부가 식량지원 문제와는 별도로 국내 민간단체들의 북한 취약계층에 대한 순수 인도적 지원을 허용한 것은 잘 된 일이다. 통일부는 이런 방침의 일환으로 유진벨 재단이 신청한 내성결핵약 3억 3600만 원 규모의 물품에 대한 대북 반출을 승인했다. '5.24조치'의 범위 내에서 이루어진 것이다.¹⁵⁾

우리는 6자회담의 진전과 남북관계를 연계하는 로드맵을 미리 준비하여 북핵문제와 평화체제 구축이 우리의 정책 구도 하에 이루어지도록 해야 할 것이다. 분단관리 보다는 통일관리의 전략적 중요성을 재검토 한다. 북한의 행동을 예측하고 관리하기 위해서는 과정과 수단에 대한 치밀한 검토와 전략적 유연성을 발휘해야 한다. 남북 간의 모든 문제는 우선 남북 간에 대화와 협상으로 해결하되 여의치 않을 경우 4강대국이나 UN과 협의한다. 원칙을 관철하려면 강경함과 유연성이 동시에 요청된다. 안보가 튼튼하면 대화의 자신감이 생긴다. 당당하고 몇몇한 대화를 해야 남북문제를 우리가 주도할 수 있다.

2. 북핵해결을 위한 6자회담 가능성

북한이 핵보유를 한 이래로 한반도에서 대담한 군사도발을 시도하고

15) 「연합뉴스」, 2011.5.11.

있는 것은 선군군사독재체제인 북한의 핵확산이 국제안보질서와 지역 안보질서를 더 불안하게 만드는 것으로 볼 수 있다. 이것은 세이건이 주장한 핵확산이 지역안보질서를 더 불안하게 만든다는 것과 일치한다. 대부분의 신생 핵보유국은 파키스탄, 북한과 같이 기존 5대핵국과는 다른 군부 독재체제이므로 군부의 편협한 생각과 이익을 지키기 위해 일반국민들의 안전은 고려하지도 않고 핵무기를 사용할 가능성이 크다. 16)

북한이 2011년에도 ‘3·26 천안함 침몰 사건’, ‘11·23 연평도 포격’ 등과 같은 군사 도발을 재연하고, 플루토늄뿐만 아니라 우라늄을 활용한 제3차 핵실험을 감행할 가능성을 배제할 수 없다고 본다. 북한은 강·온 이중전략을 추진하면서 정치적 돌파구가 필요할 경우 천안함 침몰 사건이나 연평도 포격 도발과 같은 군사 도발을 재연할 가능성이 있다고 밝혔다. 김정일 북한 국방위원장의 후계자 김정은의 군사적 업적 과시, 플루토늄 핵무기 성능 개선, 군사적 긴장고조 등이 필요할 경우 3차 핵실험을 실시할 가능성이 있다는 점이다. 대외적 효과를 극대화하려는 의도라면 기존 플루토늄탄이 아닌 우라늄탄으로 3차 실험을 할 수도 있다.

한·미가 요구해 온 북한의 비핵화 사전조치 중 영변 핵시설과 우라늄 농축프로그램(UEP)에 대한 국제원자력기구(IAEA) 사찰단 접근이 허용된다면 6자회담의 가능성은 한층 높아질 수 있다고 본다. 즉 한·미 양국이 비핵화 사전 조치로 내세운 UEP를 비롯한 모든 핵활동의 중단, 영변지구 우라늄농축 시설에 대한 국제원자력기구사찰단 복귀 등에 대해 북한이 수용 의사를 밝히면 한반도가 빠르게 대화 국면에 접어들 수 있다. 한중 양국도 남북 비핵화 대화에서 북한의 추가 도발 중단 약속, 북한 우라늄농축프로그램 등 모든 핵개발 중단 등의 실질적인 성과가 나올 때까지 남북대화가 지속적으로 열려야 한다는 데도 공감했다.

16) Scott D. Sagan, "nuclear Instability in South Asia," in Robert J. Art and Robert Jervis(eds.), *International Politics: Enduring Concepts and Contemporary Issue*(New York: Longman, 2005), 한용섭, "핵무기없는 세계: 이상과 현실," 한국국제정치학회, 『국제정치논총』, 제50집 2호(2010), p.258. 재인용.

김성환 외교통상부 장관은 지난 2011년 4월 우다웨이 한반도사무 특별대표를 만나 남북 비핵화 대화가 일회성, 통과외례 등의 방식이 아니라 지속적으로 이뤄져야하고 우 특별대표도 이에 대한 우리 정부의 의지를 진지하게 받아들였다. 다만 위성락 한반도 평화교섭 본부장은 북한 UEP 문제에 대해서도 논의했지만 안전보장이사회 논의와 관련한 진전은 없었으나 그렇더라도 중국 측이 예전에 비해 UEP 문제를 더 심각하게 인식하고 있다는 느낌을 강하게 받았다는 것이다. 정부에선 북한의 입장이 확실치 않다고 밝히고 있지만 중국 측이 우 특별대표의 방한 결과를 북한에 전달할 것이다. 이런 과정을 거쳐 북한이 어떤 방식으로든 남북 비핵화 회담에 대한 공식 입장을 우리 정부에 밝힐 가능성이 높다.

그래서 6자회담 재개를 위한 첫 단추인 남북 6자회담 수석대표 간 비핵화 회담이 조만간 열릴 가능성이 높다는 관측을 내놓고 있다. 남북 정상회담 가능성은 더욱 낮아지고, 북핵 6자회담이나 북·미 대화도 단기간 내 가동되기 어렵고, 국제적인 대북 압력 증대에도 불구하고 국내 정치적 변화 없이 북한이 비핵화에 응할 가능성은 낮고, 6자회담 참가국들도 북핵 문제의 해결보다는 상황 관리에 치중하는 방향으로 정책을 조정할 가능성이 커지면서 북핵 협상은 장기화될 것으로 보았으나, 이번 311 일본 지진으로 북한 핵시설에 대한 안전문제가 새롭게 부각되었다. 북한은 6자회담에서 우라늄 농축문제를 논의할 수 있다고 하였다.¹⁷⁾

북한은 특히 전제 조건 없이 6자회담에 나설 수 있고 우라늄농축 논의를 반대하지 않겠다는 뜻을 외무성 대변인을 통해 전했다. 러시아 외무차관이 제기한 핵실험과 탄도미사일 발사 임시 중지 등을 논의할 수 있다는 것이다. 다만 우리정부는 이번 북한의 발언이 6자회담 개최를 압박하는데 초점이 맞춰져 있다고 평가절하 했다.

17) 「중앙일보」, 2011.3.15.

그러나 다른 한편 북한 비핵화를 위한 6자회담 재개 논의에 속도가 붙고 있다. 최근 한·중 양국은 6자회담 재개를 위해 '남북 6자회담 수석대표 간 비핵화 회담→북미대화→6자회담'으로 가는 3단계 접근안에 대해 의견을 같이했다. 더욱이 우 특별대표 방한을 계기로 조건 없이 6자회담을 재개해야 한다는 북한의 주장이 약해질 것으로 보인다. 하지만 현재까지는 6자회담 개최를 목표로 하고 있는 중국과 사전에 남북 대화와 북·미 대화에서 북한이 비핵화에 대한 진정성을 보여야 6자회담에 갈 수 있다는 우리 정부 입장이 상충되는 상황이다.

6자회담 참여 국가들은 북한의 핵개발문제해결을 위한 매우 중요한 공동의 장이 되어왔다. 지난 2007년 2월 공동합의를 이끌어내어 핵폐기를 위한 프로세스를 시작하여 6자회담 대표적인 역내 다자안보협력채널로 인식되었다. 그러나 북한의 거부로 인해 검증 가능한 핵폐기를 위한 만족할 만한 진전을 보이지 못하여 다자안보시스템의 한계점을 보여준바 있다. 향후 6자회담이 소기의 성과를 낼 경우 동북아 다자안보레짐의 출범과 안보협력이 순조롭게 이루어 질수 있을 것이다.¹⁸⁾ 북한 아프리카와 중동에서의 민주화 시위, 그리고 일본 후쿠시마원전의 위기 등은 북한이 그동안 해온 독재와 핵보유 등에서 매우 잘못된 선택임을 보여준다. 반기문 UN총장이 부정축재, 민간인 인간방패, 동족살상, 인권유린, 독재강화를 일삼는 리비아 카다피의 즉각적인 퇴임을 촉구했듯이 2천 4백만 동포를 인질로 삼고 3대 세습독재를 구가하는 카다피보다 더 악랄한 북한 김정일 독재정권에 대해서도 바로 이시점에서 확실한 국제적인 공조가 있어야 한다. 그런데도 우리가 저자세로 북한의 의도대로 이끌려가거나 북한의 전략에 말려든다면 국제사회로부터 비판을 면치 못 할 것이다.

18) 이승근, "동북아 다자안보체제 구축과 선결조건," 한국세계지역학회, 『세계지역연구논총』, 28집1호(2010), p.139; Chung-in Moon, "Nine insights to Cope with the North Korean Nuclear Filemma," *Peace and Prosperity in Northeast Asia*, Jeju Peace Institute Research Series 4, vol.1(JPI Press, 2008), pp.296-300.

IV. 북한핵문제해결을위한 국제공조전망

지미 카터 전 미국 대통령이 얼마 전 북한을 방문했는데, 별다른 성과가 없었다. 김정일 북한 국방위원장이 남북 정상회담을 제안했다. 김 위원장은 평양을 방문한 지미 카터 전 미국 대통령에게 28일 전한 친서에서 '이명박 대통령과 언제든지 만나 모든 주제에 대해 논의할 준비가 되어 있다'고 말했다. 지난 26일부터 2박 3일간 북한을 방문하고 이날 서울에 온 카터 전 대통령은 김정일 위원장을 직접 만나지 못했지만, 이 같은 내용의 메시지를 전달 받았다고 밝혔다. 비록 간접적인 방식이지만 김 위원장이 남북 정상회담을 먼저 제안한 것은 이번이 처음이다.

특히 카터 전 대통령은 "북한이 과거에는 핵 문제를 반드시 미국하고만 논의하겠다고 했으나 이번에는 핵 문제든 다른 군사적인 문제든 남한 정부와 직접 논의할 의향이 있다는 입장을 밝혔다"고 전했다.

북한이 '6자회담 남북 수석대표 회담→북미접촉→6자회담'이라는 6자회담 재개 '3단계안'에 사실상 동의했음을 뜻하는 것이다. 또한 카터 전 대통령은 "김 위원장이 6자회담 관련국들과 언제든지 어떤 주제에 대해서도 전제조건 없이 협상에 나설 수 있다는 메시지를 전했다"고 밝혔다. 카터 전 대통령은 이어 "향후 상황이 호전돼 이 같은 제안이 한국과 미국, 그리고 6자회담 당사국들에 받아들여지기를 바란다"고 말했다. 그는 또 "북한 군부는 천안함·연평도 사태로 사람들이 생명을 잃고 민간인이 사망한 데 대해 깊은 유감을 표명했으나 그에 대해 사과하거나 자신들의 연관성을 인정하지는 않았다"고 전했다.¹⁹⁾

19) 「중앙일보」, 2011.4.29. 카터 전 대통령은 "오늘 오전 우리가 머무르고 있던 초대소를 떠나 공항으로 가는 길에 다시 초대소로 돌아오라는 요구를 받았다"면서 "김 위원장으로 부터의 개인 메시지를 전달받았고 이를 한국 지도자들에게 전달해달라는 것 이었다"고 설명했다. 이 자리에서 리용호 북한 외무성 부상은 카터 일행에게 "아주 중요한 메시지가 있다"면서 봉투에서 종이를 꺼내 김 위원장의 친서를 읽어줬다고 그는 소개했다.

지난 2008년 12월 제6차 6자회담 3차 수석대표회의에서 북한핵 검증 의정서채택을 시도했으나 북한이 시료채취 등 국제적 기준에 따른 검증방법을 끝내 수용하지 않아 성과를 도출하지 못한바 있다. 부시행정부의 북한 핵문제 해결은 성공하지 못하고 오바마 행정부로 넘겨졌다. 2009년 1월 북한 핵 불능화 작업은 80% 만이 완료된 채 중단되어 중유 및 대체에너지도 80%만이 제공된 바 있다. 20)

특히 2011년 1월 미국에서 개최된 미중정상회담에서 한반도 및 북핵 문제가 매우 심도 있게 논의되었는데 양국 정상은 한반도 문제는 대화를 통해 풀어가야 하며 6자회담 개최를 위한 필요한 조치들을 취할 것을 촉구한 바 있다. 21)

미국의 외교문제는 의회보다는 행정부가 주도하기 때문에 공화당의 의회 장악이 큰 영향을 미치지 못하고 있다. 그러나 이번 중간 선거를 계기로 오바마 행정부는 국내정책뿐만 아니라 대외정책에 있어서도 전반적으로 재검토할 필요 있다. 스마트 파워 중심의 오바마 행정부 외교정책은 가시적인 성과를 도출하지 못하는 상황이다. 공화당은 중간선거 이후 의회 장악 등 영향력이 커졌지만 희토류 수출통제 등으로 미국 내 여론이 더욱 악화된 중국문제에 있어서는 오바마 행정부와 협력력이 불가피하다.

지난 5월 2일 오사마 빈라덴의 사살로 아프가니스탄 철군에 대한 부담은 더욱 가중될 전망이다. 22) 공화당은 오바마 행정부가 2011년부터 단계적으로 철군하겠다는 것에 반대하며, 아프가니스탄 안정화를 위해 병력 증파도 고려해야 한다는 입장이다. 어쨌든 중동문제와 연계하여 보더라도 미국은 북한이 6자회담을 북핵문제 해결의 장이 아니라 자신들의 입장만을 선전하는 장으로 전략시킬 것을 우려하고 있다. 북한의

20) 박동형, "북한핵협상시의 검증문제연구," 한국국제정치학회, 『국제정치논총』, 제50집1호 (2010), p.129.

21) 이수훈·박병인, "동북아 안보질서의 변화와 북한의 인식," 한국동북아학회, 『한국동북아논총』, 제16집 제1호(2011), p.85.

22) 「동아일보」, 2011.5.3

3대 세습 공식화와 핵 역지력 강화 의지 표명은 미국이 북핵문제를 조기에 해결하려는 노력보다는 전략적 관리(strategic management) 의지를 강화하게 할 가능성이 있다. 장기적으로는 북한과의 협상을 통해 핵 폐기를 추구하고 중·단기적으로는 미국의 이익을 위해 지역동맹 강화와 핵확산 위협 약화 등의 선행적인(proactive) 접근에 중점을 두고 있다. 그러나 지난 4월 4일 2012년 재선 도전을 공식 선언한 오바마 대통령 으로서는 지금까지 골칫덩이였던 북핵문제가 중동문제에 비해 상대적으로 예측 가능한 현안이기 때문에 오히려 외교적 성과를 낼 수 있는 과제로 보고 적극적인 태도로 나올 가능성이 있다. 23) 후순위로 밀려 있던 북핵문제의 우선순위가 높아지고, 대북 협상 분위기 조성을 위해 식량지원이 이루어질 가능성도 높아지게 될 것이다. 과거 미국은 북한의 핵무기와 과거 핵에 관한 검증에 적극적이지 않았고 핵무기와 관련된 사찰 활동에 한국과 일본의 전문가들을 제외시키려 했다는 점도 한국으로서는 우려스러운 부분이다. 북한이 제출한 신고서에는 핵무기의 수량, 핵무기 생산 및 시험장소, 핵무기 및 플루토늄 저장장소, 우라늄 프로그램, 이란 및 시리아와의 핵 협력내용 등이 생략되었는바 이는 싱가포르 미·북 양자회의에서 미국이 양해한 것으로 알려졌다.24)

우크라이나 키예프 원자력 안전 정상회의는 체르노빌 원전사고 25주년을 맞아 원자력을 평화적으로 이용하는 국가들과 체르노빌사고의 영향을 받은 국가들을 중심으로 65개국 및 국제기구가 초청되었다.25) 311

23) 「중앙일보」, 2011.4.5.

24) Larry A. Niksch, "North Korea's Nuclear Weapons Development and Diplomacy," *CRS Report for Congress* (May 27, 2009)p.3 박동형, "북한 핵협상시의 검증문제연구," p.131, 재인용.

25) <http://www.fnnews.com/> (2011.5.20) . 1.일본원전 사고를 계기로 한중일지역 협력 및 원자력안전에 대한 국제협력을 강화해야한다. 북한내 핵시설의 안전성에대해 공동대처해야한다.2.2011년 6월20-24일 국제원자력기구(IAEA)안전 고위급 회의가 국제협력강화를 위한 좋은 계기가 될것이다.3. 북한의 우라늄 농축프로그램(UEP)이 919 공동성명과 유엔 안보리 결의에 대한 명백한 위반임을 지적하고 북한의 핵개발에 대한 국제사회의 단호하고 단합된 대응을 촉구해야한다. 북한의 핵능력이나 북한핵시설의 안전성에대해 우려가 크다.북한이 UEP 를 포함한 모든 핵프로그램을 포기하고 NPT 및 IAEA 안전조치 의무에 복귀할 것을 촉구해야한다.4. 2012년 핵안보 정상회의의 주최국으로서 우

발생한 일본대지진 및 원자사고를 계기로 원자력안전에 대한 국제적 관심이 커졌다. 북한은 국제사회로부터의 고립과 제재에도 불구하고 2006년과 2009년 두 차례에 걸쳐 핵실험을 감행했다. 북한은 권력세습과 주민통제를 이유로 또 언제 핵실험을 감행할지 알 수 없다. 교착상태에 빠진 북핵 문제를 하루빨리 해결해야하는 이유다.

미국은 전 세계적 차원에서 핵무기의 확산을 막고 핵무기를 감축할 것이며 국제테러리즘에 대하여 적극적으로 대처하겠다는 오바마정부의 의지가 QDR(Quadrennial Defense Review Report),NPR(Nuclear Posture Review Report),NSS(National Security Strategy) 보고서 등에 나타난다.²⁶⁾ 미국과 중국의 공조협력이 필요=백악관 도널론 보좌관과 양제츠 부장이 북한이 핵 계획을 포기하고 비핵화 약속과 국제적인 의무를 준수하도록 설득하는 방안과 북한이 안정을 해치는 행동을 하지 않도록 설득하는 방안에 대해서도 협의했다. 백악관은 오바마 대통령이 양 부장과 도널론 보좌관의 면담에 합석해 긍정적이고 협력적인 미-중 관계 구축에 대한 의지를 재확인했다.

미 국무부는 4일 북한과의 대화 재개를 위한 미국의 조건에는 변화가 없다고 거듭 밝혔습니다. 필립 크롤리 공보 담당 차관보는 이날 정레브리핑에서, 북한이 먼저 진지함을 보여야 대화가 가능하다고 강조했다. 미국은 북한과의 대화를 원하고, 대화할 준비가 돼있지만, 그러기 위해서는 먼저 북한이 대화가 건설적일 것이라는 확신을 줘야 한다는 것이다.

크롤리 차관보의 발언은 스티븐 보즈워스 대북 특사의 아시아 순방

리나라의 정상회의 준비 현황을 소개하고 각국이 원자력 안전과 함께 핵테러 등 핵안보에도 큰 관심을 기울일 것을 촉구하면서 2012년 핵안보 정상회의에 대한 참여국들의 관심과 지지를 요청해야한다.

26) Kim Il-Su·Yun, Jong-Byeon,"The Obama administration's North Korea Policy and Prospects of Six-Party talks,"한국동북아학회, 『한국동북아논총』,제15집 제4호(2010),pp.422-423;National Security Strategy,the White House(May 2010);Nuclear Posture Review Report,Department of defense(April 2010); Quadrennial Defense Review Report,Department of Defense(February 2010)

과 관련해 일부에서 북한과의 대화가 조기에 재개될 것으로 성급하게 기대하고 있는 데 대한 반응으로 나온 것이다.

크롤리 차관보는 북한을 다루는 데 있어서 협상이 핵심이 돼야 한다는 것은 미국의 정책이라면서, 하지만 먼저 북한이 한국과의 긴장을 완화하고 도발을 중단하며, 2005년 9.19 공동성명 합의 이행에 진지함을 보여야 한다고 말했다.

북한 핵문제는 대외관계를 규정하는 변수이다. 핵문제는 대북한 경제 제재에 그리고 경제제재 상황은 북한 경제의 외환획득 방식과 양에 영향을 미친다는 것을 감안한다면 대북지원, 수출입, 특정국에 대한 경제 의존도(가령 북미관계 등) 등으로 연결되는 변수이다.²⁷⁾

국제사회가 IAEA(국제원자력기구)의 핵안전관리협정, NPT(핵확산금지조약), CTBT(전면 핵실험금지조약) 등의 협약을 맺고 핵무기 확산을 막고 있는 것은 핵전쟁의 폐해와 재앙을 막고 핵을 평화적으로 이용하여 인류평화를 도모하기 위한 국제적 합의라는 점을 상기해야 한다. 이것을 활용해야 한다.

유럽 3개국을 순방중인 이명박 대통령이 2012년 3월 서울 제2차 핵안보정상회의에 김정일 국방위원장을 초청하겠다고 공식제안 했다. ²⁸⁾ 물론 북한이 진정하고 확고하게 핵을 포기하겠다고 국제사회와 합의한다는 전제조건이 달려있다. 그러나 실현가능성에는 의문이 있다. 북한이 이대통령의 제안을 진지하게 받아들여 진정성을 갖고 비핵화협상에 응할 가능성이 적어 보인다. 리비아사태를 보면서 북한은 체제안전의 유일한 버팀목은 핵무기라는 생각을 더욱 굳혔을 가능성이 크다.²⁹⁾ 결국 현상유지로 정부는 '압박·제재'와 '대화'란 '투트랙 대북정책' 기조를 유지하고 있다. 북한의 도발 행동에 대해선 제재를 통해 압박하고 동시에 비핵화 부분에 대해선 대화를 전개한다는 원칙을 가져야 한다. 특히

27) 차문석, “북한체제의 지탱적 수준 측정: 북한의 재정 상황과 핵문제를 중심으로,” 한국세계지역학회, 『세계지역연구논총』, 제28집3호(2010), p.437.

28) 「중앙일보」, 2011.5.11.

29) 「중앙일보」, 2011.5.11.

우리 정부가 대화 과정에서 소외되지 않고 과정을 주도하는 틀을 만드는 데 전력해야 한다.

V. 결 론

이제는 당당하게 할 말을 해야 한다. 김정일 3대 세습독재정권 나쁘다. 중국만큼이라도 변화해라. 핵개발은 잘못된 선택이다. 지금이라도 비핵화를 받아드려라. 그렇게 설득하고 말해주는 것이 우리가 해야 할 기본적인 책무이다.

북한이 남북 당국 간 회담에 응하지 않거나 응하더라도 무력도발에 대해 사과하지 않는다면 현장의 대북정책기조를 그대로 유지하면 된다. 칼자루를 쥔 쪽은 우리다. 우리가 주도적으로 대화를 끌어가지 못할 이유가 없다. 30)동북아 전체의 역학구도와 글로벌 한 세계사적 움직임 하에서 북한을 본다면 참으로 북한은 이상한 나라에 엘리스다. 이를 일깨워주는 과제를 우리가 주도적으로 해야 한다. 그것이 용기 있고 지혜로운 진정한 형님의 자세이다. 북한의 핵(核)실험 등 6자회담 초기에 비해 훨씬 엄중해진 상황을 반전시켜 북핵문제를 해결하기 위해서는 관련 당사국 간에 북핵 폐기의 기본 원칙을 재차 확인·강조함으로써 국제공조의 '협력의지'를 다질 필요. 북핵문제 해결을 위한 국제공조에서 가장 중요한 것은 한미공조이며, 한국은 미국과의 긴밀한 소통구조를 바탕으로 북한 비핵화의 목표, 수준, 조건 등에 대해 변화된 환경에 조응하는 합의를 창출할 필요. 북핵 문제 해결을 위해서는 한·일 및 한·러 공조를 더욱 강화할 필요가 있으며 일본과는 민관차원의 '전략대

30) 「중앙일보」,2011.5.11.

화채널'을 확보하고, 러시아와는 기존의 '한·러포럼' 및 '한·러대화'를 적극 활용한다. 한미일 3국의 대북정책 공조를 보다 높은 수준에서 긴밀하게 발전시켜 나갈 필요가 있는바, '대북정책조정그룹(TCOG)'의 부활을 포함하여 '한미일 고위급 3자회의' 정례화를 검토한다. 중국과의 공조체제를 구축하는 것은 필수적인바 한국정부는 중국의 협력을 이끌어낼 수 있는 설득 논리를 개발하고, 중국이 역할을 발휘할 수 있는 조건을 마련하며, '고위급 전략대화'를 통해 대북공조체제 구축을 시도한다. 일단 한중 전략대화에서 한국은 북한을 흡수통일 하겠다는 의지가 없음을 밝히고, 중국의 지속적인 대북 경제지원이 북한의 핵폐기를 지원시키고 있음을 강조하면서 국제공조 참여를 요구한다. 한국은 북핵 국제공조 강화 차원에서 한미일 3국 고위급 회담과는 별개로 중국과 러시아의 협력을 이끌어내기 위해 '한미중 대화' 및 '한미러 대화'를 추진한다. 이제 우리가 기적처럼 성공한 경제대국임과 동시에 확실한 안보태세를 갖추고 있다면 북한에게 먼저 대화를 제의하자. 대화가 항상 북한을 칭찬하는 것만 하는 것은 아니다. 야단치고 꾸짖는 일을 하는 것도 대화의 내용이 되어야한다. 항상 남북대화를 하면 북한이 오리발 내밀거나 호통 치는 것으로 주도했는데 이제는 우리가 북한이 잘못해도 아부하거나 칭찬하는 대화를 할 것이 아니라 북한에 대하여 정의롭게 지적하고 비판하는 진정성 있는 당당한 대화를 해야 한다. 특히 북한의 핵실험과 핵시설관리 안전성과 투명성의 심각한 우려, 북한의 인권과 굶주림, 북한의 민주화 등은 정말로 중요한 북한이 극복해야할 과제인 것이다. 이를 지혜롭게 지적하고 북한에 대하여 일관되게 당당한 자세를 보이는 것이 중요하다. 각국의 이해관계를 고려하는 전략적 틀을 마련하면서도 동시에 우리의 정당성을 각국에 알리는 적극적인 강력한 모습을 보여야한다. 더 이상은 일방적으로 무력도발을 당하고 또 다시 북한의 대화에 팔려드는 식의 매우 실익이 없는 악순환의 고리를 끊어야한다. 이제는 국민의 안보의식도 강화되어 국민들의 힘을 바탕으로 당당하게 김정일정권에 대하여 질책해야 할 것이다. 6자회담을 개최

되더라도 당당하게 북한에 대한 잘못을 논리적으로 조목조목 지적하는 외교적 담판이 있어야하고 북한을 심판하는 공론의 장이 되어야한다. 북아프리카와 중동민주화 시위에서 보듯이 김정일-김정은 독재정권이 위기를 맞는 순간 그동안 우리가 잘못된 정권을 칭찬하고 지지했던 국제사회와 정파들도 심판받을 것이라는 역사적 교훈을 잊지 말고 북한 독재정권과 북한주민을 분리시켜 북한주민을 독재정권에서 해방시키는 장단기적인 지혜로운 전략을 만들어가야 한다.

참고문헌

- 김재철(2010). “군사적 측면에서 본 남북통일의 저해요인과 극복방안,”한국동북아학회, 『한국동북아논총』, 15(3).
- 박동형(2010). “북한핵협상시의 검증문제연구,”한국국제정치학회, 『국제정치논총』, 50(1).
- 서보혁(2009). “북한의 평화 제안 추이와 그 특징,”북한연구학회, 『북한연구학회보』, 13(1).
- 윤형호(2010), “이스라엘· 미국 및 북한· 중국 동맹의 안보딜레마비교,”한국국제정치학회, 『국제정치논총』, 50(5).
- 이수훈·박병인(2011). “동북아 안보질서의 변화와 북한의 인식,”한국동북아학회, 『한국동북아논총』, 16(1).
- 이승근(2010). “동북아 다자안보체제 구축과 선결조건,”한국세계지역학회, 『세계지역연구논총』, 28(1), p.139.
- 제성훈(2010). “북핵문제에 대한 러시아의 인식과 정책적 지향: 중국과의 입장차를 중심으로,”한국세계지역학회, 『세계지역연구논총』, 28(1).
- 조민(2009). “오바마 행정부와 북한 핵문제”통일연구원, 『북핵문제 해결방향과 북한체제 변화전망』 2009-01.
- 차문석(2010). “북한체제의 지탱적 수준 측정:북한의 재정 상황과 핵문제를 중심으로,”한국세계지역학회, 『세계지역연구논총』, 28(3).
- 최강(2010), “오바마 정부의 안보정책과 한미동맹,” 『주요국제문제분석』 (서울: 외교안보연구원).
- 최명해(2009), 『중국북한 동맹관계: 불편한 동거의 역사』 (서울: 도서출판 오름).
- 한용섭(2010), “핵무기없는 세계: 이상과 현실,” 한국국제정치학회, 『국제정치논총』, 50(2).
- 홍성후(2010), “북한의 2차 핵실험과 핵개발의도,”한국동북아학회, 『한국동북아논총』, 15(2).

「중앙일보」, 「동아일보」, 연합뉴스, 『북한연감』 (2011), 연합뉴스, 『연합연감』 (2011), 「연합뉴스」, 2011.5.11, 「미국의 소리(VOA)」, 2011년 2월 1일, 「로동신문」, 2009.1.15, 「조선중앙통신」, 2009.1.17.

International panel On Fissile Materials, *Reducing and nuclear Weapons: Country Perspectives on the Challenges to nuclear Disarmament* (princeton:IPFM,2010).

Kim Il-Su· Yun, Jong-Byeon(2010). "The Obama administration's North Korea Policy and Prospects of Six-Party talks," 한국동북아학회, 『한국동북아논총』, 15(4).

Moon, Chung-in, "Nine insights to Cope with the North Korean Nuclear Filemma," *Peace and Prosperity in Northeast Asia*, Jeju Peace Institute Research Series 4, vol.1(JPI Press, 2008).

Niksch, Larry A. "North Korea's Nuclear Weapons Development and Diplomacy," *CRS Report for Congress* (May 27, 2009).

Sagan, Scott D. "nuclear Instability in South Asia," in Robert J. Art and Robert Jervis(eds.), *International Politics: Enduring Concepts and Contemporary Issue* (New York: Longman, 2005).

The White House, *NSS: National Security Strategy*, (May 2010).

The U.S. Department of Defense, *NPR: Nuclear Posture Review Report*, (April 6, 2010).

The U.S. Department of Defense, *QDR: Quadrennial Defense Review Report*, (February 2010).

계급, 국가, 국제주의*

서 관 모**

목 차

- I. 계급과 계급의식: 루카치와 라이트
- II. 복수의 보편적인 사회적 적대들과 해방적 정치
- III. 이론적 아나키즘, 국제주의, 세계정치
- IV. 결론

<요 약>

‘역사의 주체’의 문제설정 속에서 구성된 전통 마르크스주의 계급이론은 현실 사회주의의 역사에서 ‘프롤레타리아트의 독재’가 프롤레타리아트에 대한 독재라는 반대물로 전화될 위험에 대한 사고를 봉쇄한 가장 중요한 이론적 조건이었다. 알튀세르의 이데올로기의 문제설정은 유효한 대안적 이론화의 방향을 제시해 준다.

계급이론의 현재적 재구성은 계급모순을 성적 차이, 지적 차이와 같은 여타의 보편적인 사회적 모순의 절합 속에서 사고하는 방향으로 이루어져야 한다. 그러한 이론화는 복수의 동일성들 간의 관계, 동일화의

* 이 논문은 2009년도 충북대학교 학술연구지원사업의 연구비지원에 의하여 연구되었음.

** 충북대학교 사회학과 교수

폭력이라는 차원을 정치에 도입할 것을 요구한다. “시민윤리성(civilité)으로서의 정치”에 대한 발리바르의 이론화는 이러한 요구에 부응하는 하나의 방식이다.

마르크스주의에 내장된 이론적 아나키즘은 정치이론, 국가이론을 구성할 수 없게 하였고, 해방적 정치를 사고하는 데에서 해결 불가능한 이론적 장애로 작용하였다. 나아가 세계화의 진전은 노동자 국제주의를 유효성의 한계에 봉착하게 만들었다. 시민권/시민됨 개념을 복권시키고 과(跨)국민적(transnational) 시각과 결부된 ‘보편적인 것(the universal)의 세계정치’ 개념을 가공하고자 하는 발리바르의 작업은 대안적 이론화로서 주목할 가치가 있다.

주제어: 계급, 국가, 이론적 아나키즘, 국제주의, 세계정치

I. 계급과 계급의식: 루카치와 라이트

계급 담론은 전통 마르크스주의의 실질적 소멸과 함께 쇠퇴해 왔지만 아직도 상당한 생명력을 보이고 있다. 지난 수십년간 신자유주의적 세계화 과정에서 세계적 그리고 일국적 수준에서 미증유의 속도로 진행되어 온 진척되어 온 경제적 양극화는 세계적으로 쇠퇴일로에 있던 계급 담론을 일정하게 변성시키는 효과를 낳고 있다. 이제 진지한 연구자라면 ‘계급의 소멸’을 더 이상 말하기 어렵게 되었다. 한국 사회에서도 최근 ‘계급투표’라는 용어가 빈번히 사용되는 것에서 보듯이 계급이라는 용어가 저널리즘의 수준에서 그 어느 때보다도 많이 사용되고 있으며, 사회학적 조사연구에서 계급 개념이 널리 사용되고 있다. 그렇지만 계급 담론의 해방적 잠재력이 얼마나 강화되었는가 하는 것은 별개의 문제이다.

계급 이론에는 자유주의적 이론, 사회주의적 이론, 공산주의적 이론 등 다양한 것이 있다. 그중 대표적인 것은 마르크스주의적 계급 이론이지만, 동구 공산주의의 사멸과 함께 전통적인 마르크스주의적 계급 이론도 사멸하였다. 계급구성체로서의 사회구성체의 공산주의적 전화에 대한 이론인 전통 마르크스주의의 ‘역사유물론’ 역시 사멸하였다. ‘마르크스주의적’ 계급 이론이 살아 있다면, 그것은 대체로 공산주의와 구분되는 ‘사회주의’를 지향하는 이론이다. 에릭 올린 라이트(Erik Olin Wright)의 계급분석 작업은 마르크스주의적 계급 이론의 생명력을 예시해 주는 대표적인 사례이다.

라이트는 자본주의에 대한 사회주의적 대안을 추구하는 사회주의자이며, “계급이 많은 사회현상들의 주요한 원인”이고 “계급분석 없이 사회과학을 한다는 것은 유전학 이론 없이 생물학을 하는 것과 같이 말도 되지 않는 소리”이며, “마르크스주의의 심장은 계급분석이다”¹⁾라고 말하는 마르크스주의자이다. 특히 그는 이론의 엄격한 과학성을 강조하는

‘분석마르크스주의자’이다. 그는 “계급 해방(class emancipation)으로서의 마르크스주의”, “계급분석으로서의 마르크스주의”, “과학적 사회주의로서의 마르크스주의”를 “마르크스주의적 전통의 세 극(極)”으로 파악하고 전통 마르크스주의에서 제시되었던 이 세 극 사이의 통일성은 더 이상 유지될 수 없지만, “해방적 이론으로서의 마르크스주의”의 재구축이 가능하다고 보며²⁾, 자본주의, 국가주의, 사회주의를 “그것을 통해 경제적 자원들이 할당되고 통제되고 이용되는 권력관계들이 조직되는 대안적 방식들”로 규정하고 사회주의를 자본주의뿐만 아니라 또한 “국가주의”와 대비하여 정의함으로써 사회주의를 “현실적 유토피아”³⁾로 살려낼 수 있다고 확신한다.

라이트에게 “자본주의는 생산수단들이 사적으로 소유되고 상이한 사회적 목적들을 위한 자원들의 배분과 이용이 경제적 권력에 의해 실행되는 경제적 구조”이고, “국가주의는 생산수단들이 국가에 의해 소유되고 그리하여 상이한 사회적 목적들을 위한 자원들의 배분과 이용이 국가 권력에 의해 실행되는 경제적 구조”이다. 이에 대척적으로 “사회주의는 생산수단들이 전체 사회에 의해 집합적으로 소유되고 그리하여 상이한 사회적 목적들을 위한 자원들의 배분과 이용이 ‘사회적 권력’이라 명명될 수 있는 것의 행사에 의해 수행되는 경제적 구조이다. 사회적 권력은 시민사회에서 다양한 종류의 협동적, 자발적인 집합적 행위들을 향하여 인민을 동원할 수 있는 능력에 뿌리 내리고 있다.” 그에게 민주주의는 “주어진 영토에 대한 규칙/지배 제조(rule-making) 및 규칙/지배 시행(rule-enforcing) 역량을 둔 국가 권력”의 “사회적 권력”에 대한 종속으로 정의되며, ‘사회주의’는 “경제적 자원들의 소유 및 통제에 기초를 둔 경제적 권력”의 사회적 권력에 대한 종속(subordination)”

1) 에릭 올린 라이트, 「다시 생각해보는 사회주의와 마르크스주의」, 조돈문 교수와의 대담, 『경제와 사회』, 제26권, 1995, 304-306쪽.
 2) Erik Olin Wright et al., *Reconstructing Marxism: essays on Explanation and the Theory of History*, Verso, 1992, pp. 187-191.
 3) Erik Olin Wright, *Envisioning Real Utopias*, Verso, 2010.

으로서 정의된다. “사회주의 하에서 투자와 생산에 대한 통제는 사회적 역량강화(social empowerment)를 통하여 조직된다.”⁴⁾

라이트의 이러한 사회주의관, 그리고 ‘해방적 사회과학’관은 다양한 이론적 쟁점을 제기하는데, 그중 가장 핵심적인 것은 ‘경제’, ‘국가’, ‘시민사회’ 간의 관계, 그리고 ‘경제권력’, ‘국가권력’, ‘사회적 권력’ 간의 관계이다. 크게 보면 그의 이론적 입장은 시민사회의 해방적 잠재력에 주요하게 준거하는 ‘사회주의적 시민사회론’의 입장과 상통한다. 이러한 입장은 사회적 변혁(transformation)의 범위와 깊이를 매우 한정함으로써 실천적으로 좌파 자유주의의 노선에서 크게 벗어나지 않는다. 이러한 입장은 국가와 시민사회의 반정립이 부르주아 사회의 지배적 이데올로기의 지배적 형태인 경제(학)적 이데올로기의 핵심 요소라는 발리바르의 관점에서 비판될 수 있고, 이매뉴얼 월러스틴의 세계체계론의 관점에서도 비판될 수 있다. 월러스틴에 의하면 “시민사회의 발전은 내적 및 세계체계적 질서의 기동인 자유주의적 국가들의 설립에 핵심적인 도구”였으며, 무엇보다도 “국가의/국가에 의한 잠재적인 파괴적 폭력에 제약을 가하며 동시에 위험한 계급들을 길들이는 양식”이었으며, “국가들의 쇠퇴와 함께 시민사회도 필연적으로 해체되어 가고 있다.”⁵⁾ 그는 시민사회는 국가 속에만 존재할 수 있는데, 시민사회의 유의미한 실존을 가능하게 하는 자유주의 국가를 세계 인구의 2/3는 갖고 있지 못하고 그 이유는 자본주의 세계경제라고 주장한다.⁶⁾ 월러스틴의 관점에서 보면, 라이트의 사회주의를 포함한 서구의 일국주의적인 개혁주의적 사회주의는 동구 공산주의와 마찬가지로 유효한 반체제 이데올로기 이기는커녕 자본주의 세계체계의 지문화(Geoculture)인 ‘자유주의’ 이데올로기의 좌익적 판본일 뿐이다.

4) Erik Olin Wright, “Compass Points: towards a socialist alternative”, *New Left Review*, 41, September–October, 2006, pp. 106–107.

5) 에티엔 발리바르, 「붙잡을 수 없는 프롤레타리아트」(1984), 『대중들의 공포』, 도서출판b, 2007.

6) 이매뉴얼 월러스틴, 『미국 패권의 몰락』, 창비, 2004, 224쪽.

이러한 점에서 사회주의자 라이트가 2012년도 미국사회학회 회장으로 선출되었다는 것은 의미심장하다. 이것은 한편으로는 계급 연구가 학계에서 학문적 인정을 받는다는 점을 뜻하기도 하지만 다른 한편으로는 그의 ‘사회주의’가 이데올로기적으로 보수적인 미국 주류학계에서 충분히 용인될 만한 것임을 뜻하는 것이기도 하기 때문이다. 그의 이러한 온건한 개혁주의적 입장은 그의 최근 저작 『현실적 유토피아 구상하기』와 『미국 사회』⁷⁾에 잘 드러나 있다.

라이트의 온건 개혁주의적 입장은 그의 사회적 존재론의 철학적 토대를 이루는 방법론적 개인주의와 불가분의 관계에 있다. 방법론적 개인주의를 택하는 분석마르크스주의는 “인간의 본질”을 하나하나의(einzeln) 개인에 내재하는 추상물이 아니라 “사회적 관계들의 앙상블”(「포이어바흐에 대한 6번 테제」)로 파악하는 마르크스적 입장에 대한 근본적 혁신이며, 그 혁신의 내용은 알튀세르가 말하는 ‘이론적 인간주의’⁸⁾ 이데올로기로의 회귀이다. 라이트는 자신의 가장 중요한 기여로 “계급 개념을 명료화한 것 … 특히 중간계급을 이해하는 하나의 방식으로 계급관계 내의 모순적 계급위치들을 개념화한 것”을 든다.⁹⁾ 그는 1) 부르주아지, 2) 상층관리자, 3) 하층관리자 및 감독자, 4) 노동자, 5) 반자율적 피고용자, 6) 프티부르주아지, 7) 소고용주로 분류되는 ‘계급구조의 유형론’을 제시하며, 12개의 계급위치들을 분류하여 ‘계급 위치들의 유형론’을 제시한다. 그는 계급이 ‘관계적 개념’임을 말하지만 실제로 그의 계급 분석은 계급 범주들을 분류하고 분류된 범주들의 속성을 기술하는데에 집중되고 있다.

대부분의 마르크스주의자들의 경우에 그러하듯이 라이트는 계급의식

7) Erik Olin Wright, *Envisioning Real Utopias*, Verso, 2010; Erik Olin Wright and Joel Rogers, *American Society: how it really works*, W.W. Norton, 2010.

8) 이론적 인간주의 이에 대해서는 루이 알튀세르, 『마르크스를 위하여』(1965), 백의, 1997의 『청년 맑스에 대하여』와 「맑스주의와 인간주의」를 볼 것.

9) 에릭 올린 라이트, 「다시 생각해보는 사회주의와 마르크스주의」, 앞의 글, 305 쪽. 계급의 개념화와 계급 분류에 대한 라이트의 대표 저작으로는 에릭 올린 라이트, 『계급론』(1985), 한울, 2005를 볼 것.

을 계급 현상의 핵심적 요소로 파악한다. 전통 마르크스주의에서 계급 의식은 노동자들의 자생적인 개인적과는 구분된다. 그러나 라이트는 “계급의식”을 동일한 계급 위치를 지닌 계급범주의 구성원들의 “현실적 또는 객관적 이해(利害)에 대한 충실성(faithfulness)과는 무관한, 계급적 내용과 계급적합적(class pertinent) 효과들을 지닌 모든 종류의 의식”으로 이해한다.¹⁰⁾ 그리하여 “친노동자계급적 의식”, “반자본가적 계급의식”, “혁명적 노동자계급 의식”과 같은 것들이 프롤레타리아 계급 의식이 된다. 그에게 계급의식은 근본적으로 계급성원으로서의 개인들의 의식의 총합이다.

‘계급의식’을 개인적 의식으로 규정하든 아니면 전통 마르크스주의처럼 개인적 의식을 넘어서는 어떤 집합적 주체의 의식으로 규정하든 간에, 계급의식은 마르크스주의 이론의 구성적 범주였다. 어느 경우든 계급의식 개념은 주체의 철학, 의식의 철학에 기초를 두고 있다. 그러나 계급의식에 대한 마르크스의 사고는 모순적이었다. 마르크스의 ‘역사유물론’은 모든 종류의 ‘주체’ 이데올로기에 대한, 일차적으로 ‘인간 주체’ 이데올로기에 대한 단호한 비판이라는 점에서 유물론적이다. 『자본』에서 분석하듯이 인간은 주체(세계를 구성하는 주체)가 아니라 사회적 관계 속에서 기능의 담지자이다. 이러한 이론적 입장은 계급의식이라는 관념과 양립불가능하다. 마르크스는 이렇게 계급의식이라는 관념과 양립불가능한 사고를 하고 ‘역사의 주체’를 기각하지만 다른 한편으로는 이와 모순적으로 프롤레타리아트라는 새로운 ‘역사의 주체’를 도입한다. 마르크스는 그 통일성이 의식에 의해 확보되거나 또는 완성되는 ‘주체’를 설정하는 ‘의식의 철학’에 대한 위대한 해체자였던 동시에 그것의 포로였다.

루카치는 『역사와 계급의식』(1923)에서 자본주의적 발전의 ‘객관적’

10) Erik Olin Wright, *Class Counts: Comparative Studies in Class Analysis*, Cambridge University Press, 1996, p. 195. 계급의식에 대한 라이트의 전반적 논의로는 같은 책 ch. 13. “Class Consciousness”를 볼 것.

과정을 소외로부터 자기의식(‘계급의식’)으로 나아가는 혁명적 계급 프롤레타리아트의 ‘주체적’ 이행의 과정과 완전히 동일화시킴으로써, 즉 ‘역사의 주체’¹¹⁾로서의 프롤레타리아트 개념을 도입하여 객관적 과정(미래의 상태로서의 공산주의)과 주체적 과정(현실적 운동으로서의 공산주의)을 동일화시키는 하나의 역사철학을 구성함으로써 마르크스의 이론화에 내장된 딜레마를 해결하려 한다. 루카치로 하여금 프롤레타리아트를 역사의 주체로 정의할 수 있게 해 주는 것은 그의 계급의식 개념인데, 이는 ‘주체’(역사 속에서 구성되는 주체가 아니라 역사를 구성하는 주체)는 ‘의식’에 의해 정의되기 때문이다. 그에게 부르주아지의 ‘허위의식’에 대립하는 참된 의식, 역사의 진리로서의 ‘계급의식’의 담지자는 프롤레타리아 개인이 아니라 프롤레타리아 당이다.

마르크스에게는 후에 루카치가 그 전형을 보이는 당을 계급의식의 담지자로 간주하는 사고와, 장치 또는 강제적 장치로서의 국가 개념에 대응하는 조직으로서 간주하는 사고가 병존한다. 마르크스의 사고의 진화 속에서 계급의식의 담지자로서의 당 개념은 조직으로서의 당 개념에 경향적으로 종속되지만, 그는 계급의식의 담지자로서의 당 개념은 결코 포기하지 않았다. 계급의식의 담지자로서의 당 개념은 ‘당의 목적론’으로 귀결한다. 당의 목적론이란 “계급의 출현과 그 폐지 간의 필연적 매개”로서의 당이라는 관념, 당 형태를 계급투쟁 조직의 하나의 정서적 형태로 파악하는 것이 아니라, “계급투쟁의 본질적 형태”, “계급투쟁의 연속성을 보장해 주고, 자본주의의 역사의 성쇠와 자본주의의 위기의 성쇠를 넘어서서 프롤레타리아 혁명 또는 권력 장악의 방향으로 나아가도록, 그리고 혁명을 넘어서서 더욱 나아가도록 해 줄 형태”로 파악하는 관념¹²⁾을 지칭한다. ‘프롤레타리아트의 독재’를 프롤레타리아트에

11) 역사가 드로이젠(Johann Gustav Droysen, 1808-1884)이 처음 사용한 ‘역사의 주체’라는 개념(에티엔 발리바르, 최원·서관모 역, 『대중들의 공포』, 도서출판 b, 2008, 303쪽)은 루카치에 의해 재 구조되어 20세기 마르크스주의 철학 전체로 전파되었으며, 제3 인터내셔널의 마르크스주의에서 신성시되기에 이르고 서구 마르크스주의에서도 구성적 개념으로 수용된다.

대한 독재라는 반대물로 전화시킨 것이 이러한 ‘당의 목적론’이며, 그 이론적 토대를 이루는 것이 마르크스주의적 계급의식 이론이다.

라이트와 같이 ‘계급의식’을 동일한 계급적 위치를 점유하는 개인들의 계급적 의식으로 정의할 경우 마르크스와 루카치의 계급의식 이론이 수반하는 의도하지 않은 파괴적 효과로부터 자유로울 수 있게 된다. 그러나 그 대가는 사회적 관계의 혁명적 변혁이라는 전통 마르크스적 기획의 포기이다. 마르크스적 공산주의의 변혁의 기획이 불가능한 것임이 먼저 실천적으로, 이어 이론적으로 분명해진 역사적 정세 속에서 개혁주의적 사회주의로의 전환을 문제 삼을 수는 없다. 문제는 라이트 식의 개혁주의가 얼마나 ‘개혁’을 실현할 수 있을 것인가 하는 것이다. 스웨덴식 계급타협 체제의 위기에서 단적으로 드러나는 개혁주의적 사회주의 노동운동의 딜레마는 그 한계를 잘 보여준다.

마르크스-루카치적 계급의식론과 라이트 식의 계급의식론에 공통적인 문제점은 노동자들의 자신의 이해의 인식과 행위 간의 인과관계의 문제, 즉 계급적 의식과 계급적 행위 간의 관계의 문제이다. 양자 모두 노동자들의 의식과 행위가 일치할 것을 전제하지만, 이것이 부당한 전제임이 1960년대 이래 잘 알려져 있다. 마르크스-루카치적 의식화 모델이 혁명적 대항폭력의 비극으로 귀결하였다면, 라이트 식의 의식화 모델은 마르크스의 사고의 핵심을 구성하는 사회적 적대의 문제설정의 실질적 무력화로 귀결하게 된다. 이러한 이유로 루이 알튀세르는 의식(‘허위’ 의식)이 아니라 비의식(l'inconscience)으로서의 이데올로기 개념을 핵심 요소로 하는 이데올로기의 문제설정 속에서 마르크스주의를 재구성하려 했던 것이다.

12) 에티엔 발리바르, 「국가, 당, 이데올로기: 문제의 개요」(1979), 『역사유물론의 전화』, 앞의 책,

II. 복수의 보편적인 사회적 적대들과 해방적 정치

알튀세르는 역사의 주체의 문제설정, 더 구체적으로는 계급의식의 문제설정과 발본적으로 대립하는 이데올로기의 문제설정 속에서 마르크스주의를 역사철학으로부터 자유롭도록 재구성함으로써 마르크스의 딜레마를 해소하려 한다. 그는 스피노자적인 ‘구조적 인과성’ 개념에 기반을 둔 자신의 독특한 ‘구조’ 개념을 통하여 ‘주체의 철학’ 내지 ‘의식의 철학’을 해체한다.

부재하는(absente) 원인의 효력”¹³⁾으로 특징지어지는 알튀세르의 “구조적 인과성” 도식에 따르면, “부재하는 원인”인 “구조는 자신의 효과들[결과들]에 내재적이며, 스피노자적 의미에서 자신의 효과들에 내재하는 원인이고, 구조의 실존 전체는 구조 자신의 효과들로 구성된다. 요컨대 자신의 고유한 요소들의 특유한 결합일 뿐인 구조는 그 효과들 밖에서는 무이다.” 이 ‘부재하는 원인’은 “구조의 효과들에 대한 구조의 ‘환유적 인과성’¹⁴⁾ 속에서의 원인의 부재”를 지시한다.¹⁵⁾ 이러한 인과성 도식은 알튀세르로 하여금 계급의 동일성이 계급투쟁에 대하여 선재하는 것이 아니라 계급투쟁의 효과로서 구성된다는 테제에 이르게 한다. 이 테제에 따르면 계급들이 먼저 있고 이어 투쟁에 들어가는 것이 아니라, 계급이라는 것은 계급투쟁 속에, 계급투쟁의 효과로서만 실존한다는 것, 즉 계급은 계급투쟁이라는 효과에 대하여 선재하는 원인이 아니라는 것을 뜻한다. 이 테제가 의미하는 바는, ‘계급’이자 동시에 ‘대중’인 프롤레타리아트는 주체(구성하는 주체)가 아니라는 것, 역사를 만드는

13) Louis Althusser, “Eléments d'autocritique”(1972), in *Solitude de Machiavel*, PUF, 1998, p. 177.

14) ‘환유적 인과성’은 알튀세르가 밝히듯이 “라캉이 프로이트에게서 찾아낸 구조적 인과성의 한 형태를 특징짓기 위한 밀레르(Jacques-Alain Miller)의 표현이다.” Louis Althusser et al., *Lire le Capital*[1965], Quadrige/PUF, 1996, p. 405.

15) Louis Althusser et al., *ibid.*, p. 405.

‘주체’로서의 대중들은 주체화(subjectivation)의 효과로서 역사적 과정 속에서 구성된다는 것(구성되는 주체)이다.

이 ‘주체화’는 마르크스와 루카치가 생각했듯이 자기의식의 획득을 통한 프롤레타리아트의 자기구성, 즉 행위자의 능동적인 측면만을 고려하는 자유로운 주체화가 아니라 개인들에 대한 이데올로기의 호명에 의해 이루어지는 주체화/복종화(assujettissement)라는 양면적 과정의 한 면이다.

알튀세르는 역사적 과정들의 과잉결정이라는 자신의 관념의 함의를 끝까지 추구할 수 없었는데, 이것은 그가 부르주아 이데올로기로 규정된 인간학의 토대 위에 마르크스주의가 성립한다는 것을 인정할 수 없었고 따라서 ‘상품관계의 종언, 국가와 정치의 종언’으로서의 공산주의라는 마르크스의 공산주의관을 근거에서부터 문제 삼을 수 없었기 때문이다. 에티엔 발리바르는 마르크스의 ‘노동의 인간학’에 대한 성찰을 통하여 알튀세르의 이론적 기획의 ‘형이상학적 정박점’(테리다)이었던 ‘경제에 의한 최종심급에서의 결정’을 기각함으로써 알튀세르가 열어놓은 마르크스주의의 해체 작업을 진전시킨다. 그것은 곧바로 마르크스주의적인 공산주의관의 해체와 포스트마르크스적 공산주의관의 구성, 그리고 새로운 정치 개념의 가공으로 이어진다.¹⁶⁾

철학적 인간학의 쟁점들에 대한 성찰을 통하여 발리바르는 ‘경제에 의한 최종심급에서의 결정’의 속박에서 벗어나 마르크스가 유일한 보편적 적대로 조정(措定)한 계급적대¹⁷⁾ 이외에도 그것과 동일하게 보편적인 적대들의 존재를 승인한다. 그는 ‘인간학적 차이 개념’을 가공하여 계급분할 내지 계급모순 및 그것과는 별개인 ‘분할들’ 내지 ‘모순들’의

16) 이 점에 대한 상세한 논의는 서관모, 「알튀세르에게서 발리바르에게로」, 진태원 편, 『알튀세르 효과』, 그린비, 2011을 볼 것.

17) 마르크스의 이러한 입장은 잉여가치의 지대 및 이윤으로의 전형에 대해 논하면서 쓴 “결론은, 일체의 똥[잡스러운 것]의 운동 및 해결이 그것으로 녹아드는, 계급투쟁”이라는 마르크스의 표현(“Brief an Friedrich Engels,” 30. April 1868, *MEW*, 32, S. 75)에서 잘 드러난다.

각이한 성질과 상호관계를 분명히 한다.¹⁸⁾ 발리바르는 “개인 일반이 인류의 표본으로 표상될 수 있는 가능성 자체를 고발”하는, 계급분할과 마찬가지로 보편성을 갖지만 그것과 다른 유형의 “분할들” 내지 넓은 의미의 “모순들”로서 “성의 분할”과 “육체와 정신(esprit)의 분할”을 식별하고 그것들을 “성적 차이”와 “지적 차이”라는 “인간학적 차이들”로 개념화한다. 서로 다른 유형의 분할인 성의 분할과 육체와 정신의 분할은 각각 계급적대와 마찬가지로 보편적인 적대들인 젠더들 간의 적대, 유식자-무식자 간의 적대라는 사회적 적대의 토대가 된다. 그에게 “계급투쟁은 모든 사회적 실천들에 걸쳐 있는, 유일한 것이 아니라 다만 하나일 뿐인 결정적 구조”가 된다. 그에게 “과잉결정이 비결정의 동의어가 아니듯이 보편성은 단일성의 동의어가 아니”게 된다.¹⁹⁾ 보편적 적대가 복수로 존재하며 역사의 물질성이 노동의 물질성으로 환원될 수 없다면 “계급투쟁이 그 자체로서 역사의 물질성 속에서 화해불가능성의 심급이며 결과적으로 역사의 비가역적 전화의 동력”이라는 과거의 자신의 마르크스주의적 입장은 기각되지 않을 수 없다.²⁰⁾ 자연히 ‘무계급사회로의 이행’의 문제설정 자체가 유지될 수 없게 된다.

마르크스주의는 ‘계급투쟁의 조건들, 형태들, 효과들에 대한 이론’이며 마르크스적 계급이론은 계급투쟁에 의한 ‘사회구성체’의 전화의 이론이다. 보편적인 사회적 적대가 복수로 존재한다는 견지에서 보면 마르크스의 계급이론의 근본적인 문제점은 역사적 과정을 계급투쟁으로 환원하고 계급투쟁의 ‘과잉결정’을 사고하지 못한 데에 있다. 복수의 보편적 적대라는 관념은 사회를 계급구성체로서 파악하는 마르크스의 ‘사회구

18) 에티엔 발리바르, 『인간의 권리』와 『시민의 권리』: 평등과 자유의 현대적 변증법(1989), 윤소영 역음, 『인권의 정치』와 성적 차이』, 공감, 2003. 이 논문은 수정되어 Étienne Balibar, “La proposition de l'égaliberté”, *La proposition de l'égaliberté*. PUF, 2010으로 재간행된다.

19) 에티엔 발리바르, 『계급투쟁에서 계급 없는 투쟁으로?』(1987), 서관모 역음, 『역사유물론의 전화』, 민맥, 1993, 282쪽.

20) Étienne Balibar, “The Infinite Contradiction”(1993), *Yale French Studies*, no.88. Yale University Press. 1995, p. 157.

성체' 개념 자체를 문제 삼게 하며, 마르크스의 목적론적 공산주의관을 근본적으로 문제 삼게 한다. 그렇다고 마르크스의 '계급 이론'이 순수하고 단순하게 무효화되는 것은 아니다. 그것은 역사에 대한 총체적인 이론이 아니라 한정된 유효성을 지닌 '유한한 이론'으로서 생명력을 가질 수 있게 된다. 그러나 이러한 한정적 유효성조차도 다른 사회적 적대들에 의한 계급적대의 과잉결정을 사고한다는 전제 하에서만 영유될 수 있는 것이다.

발리바르는 개인성의 모델과 관련하여 마르크스적 공산주의(사회주의적 공산주의 내지 프롤레타리아적 공산주의)를 한계에 봉착하게 만든 것이 바로 근대정치에서 억압되어 온 인간학적 차이들이라고 파악한다. 그는 마르크스적 공산주의를 포함한 모든 역사적 공산주의들의 “동일성 없는 불변요소”²¹⁾로서 “개인주의와 사회화 사이의 대립” 내지 “개인성과 공동체의 대립”의 지양을 든다.²²⁾ 복수의 보편적인 사회적 적대들이라는 관념에 머무른다면 정치는 여전히 사회적 관계들의 변혁으로서 사고될 수 있을 것이다. 그러나 적대로 환원되지 않는 인간학적 차이들의 개념화는 해방적 정치를 더 이상 변혁으로서의 정치로 환원되지 않을 것을, 변혁으로서의 정치를 또 다른 종류의 해방적 정치들과 절합할 것을 요구한다. 이것은 정치 개념 자체를 복수화시킨다.

인간학적 차이들은 개인 일반이 인류의 표본으로 표상될 수 있는 가능성 자체를 원리적으로 배제하고 인간의 동일성을 개인으로서의 동일성으로 환원할 가능성을 배제한다. 성적 차이, 지적 차이와 같은 인간학적 차이는 사회적 적대로 환원되지 않는 차이의 차원을 내포하며, 따라서 사회적 관계의 변혁으로서의 정치로 환원되지 않는 별개의 정치 개념을 요구한다. 근대정치에서 억압되어 온 인간학적 차이들에 대한 고

21) 발리바르는 바디우(Alain Badiou)의 '공산주의적 불변요소들'(invariants communistes)라는 관념에 공산주의의 '하나의 불변요소'(un invariant)와 그것의 변이라는 자신의 관념을 대비시킨다.

22) 에티엔 발리바르, 「공산주의 이후에 어떤 공산주의가 오는가?」(1998), 윤소영, 『마르크스의 '경제학 비판'과 소련 사회주의』, 공감, 2002, 67쪽.

려는 계급과 국가와 더불어 동일성과 공동체를 정치가 대결해야 할 장으로 만든다.

발리바르는 복수의 동일성들 간의 관계, 동일화의 폭력이라는 차원을 정치 개념에 도입한다. 그는 “시민윤리성(civilitéé)으로서의 정치”라는 새로운 정치 개념을 주조하여 정치의 이러한 차원을 이론 속에 끌어들이는다. ‘시민윤리성’은 “정치적 행위자들 간의 갈등의 인정, 소통, 조절을 막는 극단적 폭력의 형태들의 감축을 통한, 정치적 행위의 가능성 자체의 조건들의 생산”을 지칭한다.

시민윤리성의 정치는 정치의 가능성의 조건들에 대한 정치입니다. 폭력의 진행을 예방하고, 중단시키는 것을 사명으로 하는 모든 개입이야말로 시민윤리성의 정치의 예입니다. 시민윤리성의 정치는 어떤 의미에서 ‘반폭력’의 정치이며, 정치의 가능성 자체를 파괴하는 폭력에 대한 저항입니다. …… 사회 변혁이라는 관념은 폭력에 맞서야 하는 필수적인 저항에 대해 충분히 주장하지 않습니다.²³⁾

‘폭력의 정치’를 역으로 정식화시킨 것인 ‘시민윤리성으로서의 정치’, 즉 ‘반폭력의 정치’는 ‘동일성들의 폭력’ 그 자체를 대상으로 한다. 발리바르는 종래의 해방적 정치 개념을 “해방(émancipation)의 정치”, “변혁의 정치”로 구분하고, 여기에 “시민윤리성으로서의 정치” 개념을 추가하여 이 세 개의 정치의 절합을 정치의 개조의 틀로서 제시한다.²⁴⁾

정치는 인민과 인민을 구성하는 개인들의 활동 또는 ‘구성적’ 권력으로서의 자기 자신 위에 합리적으로 기초한다고 간주하는 “정치의 자율성” 개념에 조응하는 “해방으로서의 정치” 개념의 대표자는 루소이다. 정치의 자율성 개념은 인민 내부의 불평등들, 차이들, 단적으로 계급적 차이들 때문에 인민을 하나의 총체로 구성하는 것이 불가능하다는 데에 있다. 해방의 정치의 아포리아는 마르크스의 사회적 관계의 변혁이

23) 에티엔 발리바르, 양창렬 옮김, 「국제주의인가 야만인가: 발리바르 인터뷰」(2002), 『자율평론』, 제13호, 2005. (http://www.jayul.net/view_article.php?a_no=790&p_no=1).

24) 에티엔 발리바르, 「정치의 세 개념: 해방, 변혁, 시민인론」(1996), 『대중들의 공포』, 도서출판b, 2007.

라는 관념의 발명의 원동력이 되었다. 마르크스와 푸코가 대표하는 “정치의 타율성” 개념에 조응하는 변혁의 정치 역시 아포리아를 지니는데, 그것은 동일성의 폭력으로 요약된다. 마르크스적인 “변혁의 정치”가 내장하는 폭력의 딜레마는 대중으로서의 프롤레타리아트를 계급으로서의 프롤레타리아트로 환원하는 프롤레타리아 독재의 아포리아로 집약된다.

프롤레타리아 대중은 노동자로서의 동일성뿐 아니라 남성/여성, 유식자/무식자, 백인/흑인, 성인/아동, 내국인/이주민, 기독교도/무슬림, 이성애자/동성애자, 비장애인/장애인 등등의 동일성들을 지닌다. 이러한 동일성들을 프롤레타리아 계급이라는 하나의 동일성으로 환원하려 할 때에 필연적으로 폭력이 발생한다. 발리바르가 이러한 동일성의 폭력과 관련하여 정식화하는 것이 “해방”으로도 “변혁”으로도 환원 불가능한 “시민윤리성”으로서의 정치 개념이다.²⁵⁾ 해방, 변혁, 시민윤리성이라는 세 개의 정치 개념 중 어떠한 것도 완전하지 않으며, 각각의 정치 개념은 다른 것들을 전제한다. 변혁 없이는 해방도 시민윤리성도 없으며, 해방 없이는 시민윤리성도 변혁도 없고, 시민윤리성 없이는 해방도 변혁도 없다. 그것들은 절합 되어야 하는데, 그 절합에는 모델이 없다.²⁶⁾

해방적 정치를 이렇게 사고한다면, 변혁의 정치, 그것도 변혁 일반이 아니라 사회적 관계들의 변혁만을 지향하는 한정된 변혁의 정치의 이론인 마르크스의 계급 이론은 극히 한정된 이론으로서의 지위를 갖게 된다. 계급적대가 중요한 현실로 남아 있는 이상 마르크스의 계급 이론의 체계가 아니라 계급적대의 문제설정은 여전히 유효하다. 그러나 그 한정된 유효성은 프롤레타리아트를 더 이상 ‘역사의 주체’로 간주하지 않는다는 조건에서만, 계급의식의 문제설정에서 벗어남으로써만 현실화될 수 있다.

25) 에티엔 발리바르, 같은 글, 29-30쪽.

26) 에티엔 발리바르, 같은 글, 71-72쪽.

Ⅲ. 이론적 아나키즘, 국제주의, 세계정치

마르크스주의 계급이론은 세계변혁의 이론, 곧 정치이론이다. 단순화시켜 말하자면 사회적 관계의 변혁은 국가권력과 국가장치의 통일체로서의 국가를 장악함으로써 시작되고 이어 국가 자체를 사멸시킴으로써 완성된다. 이론으로서의 마르크스주의의 최대의 딜레마 중의 하나는 국가이론, 정치이론이 없다는 것이다. 1975년 보비오는 다음과 같은 질문을 던졌다. “마르크스주의 국가론은 있는가?” “왜 마르크스주의에는 정치학이 없는가?”²⁷⁾ 이른바 ‘보비오 논쟁’에서 공산당 이론가들의 답변은 궁색했다. 유로코뮤니즘이 성공적인 개혁에 실패하고 파산한 중요한 이론적 조건이 바로 고유한 마르크스주의적인 정치이론의 결여였다. 그리하여 결여된 마르크스주의적 국가이론, 정치이론, 상부구조 이론을 구축하려는 시도가 출현하게 된다.

독일의 국가도출론자들, 니코스 폴란차스, 알튀세르 등의 시도가 그 대표적인 사례들이다. 국가도출론자들은 국가 이론을 자본 이론에서 도출하는 방식을 택하였다. 그러나 그러한 방식은 알튀세르의 표현을 사용하자면 ‘역사적 과정의 과잉결정’을 사고하지 못하고 마르크스의 계급투쟁의 총체화 도식에서 전혀 벗어나지 못한다는 점에서 유의미한 진전일 수 없다. 자본주의 생산양식 이론의 한 부문으로서의 자본주의 국가의 특수이론을 구축하려 했던 폴란차스의 이론화²⁸⁾는 상호 절합되는 심급들의 환원불가능한 구별과 동시에 경제에 의한 최종심급에서의 결정이라는 알튀세르적 관념 자체가 갖는 곤란을 해결하지 못하고 표류한다. 알튀세르는 ‘비의식적인 것’으로서의 이데올로기 개념과 이데올로

27) Noberto Bobio et al., *Quale socialismo*[어떤 사회주의?], Einaudi, 1977(주요논문들이 구갑우 외 편, 『마르크스주의 국가론은 존재하는가: 보비오 논쟁』, 의암, 1992에 번역되어 있다).

28) 손호철, 「니코스 폴란차스」, 『이론』, 5호, 1993년 참조.

기적 국가장치 개념을 주요 요소로 하는 ‘마르크스주의적’ 상부구조 이론을 구성하여 마르크스주의 이론을 완성하려 하였으나, 자본주의적 착취 및 국가에 대한 이론과 절합된 일관된 마르크스주의적 이데올로기 이론을 구성하려 한 알튀세르의 시도는 이데올로기에 대한 그의 개념화 자체와 충돌하는 것이었고, 결국 알튀세르 그 자신에 의해 해체된다. 이들의 이론화 작업은 각각 일정한 유효성을 갖는 것이었지만, 마르크스주의 이론을 온전한 체계로서 구성하려 한 이들의 시도는 모두 실패로 끝났다.

‘마르크스주의적’ 국가이론, 정치이론의 구성이라는 기획의 곤란의 원천은 공산주의를 국가와 정치의 종언과 동일시하는 마르크스의 항상적인 테제, 즉 마르크스에게 강력히 존재하는 이론적 아나키즘에 있다. 발리바르에 따르면 마르크스주의가 그 이론적 아나키즘의 요소, 즉 국가와 정치의 종언이라는 환상 때문에 국가와 정치를 제대로 이해할 수 없다. 그는 “국가, 정치, 시민권/시민됨(citoyenneté), 그리고 국적/국민됨(nationalité)에 대한 시민권/시민됨의 관계는 마르크스주의 이론에게 미래의 대상들이 아니라, 접근불가능한 것들”이며, “임시적인 맹점들이 아니라, 가능한 그 어떤 마르크스주의적 이론화에도 절대적 한계들”이라고 말한다.²⁹⁾

마르크스의 이론적 아나키즘의 근저에 놓여 있는 것은 그의 목적론적 역사관이다. 목적론적 역사관은 마르크스로 하여금 자본주의의 역사에서 자본-임노동관계가 전화하고 새로운 형태들을 취해간다는 것, 즉 자본주의 자체가 역사를 갖는다는 것, 자본-임노동관계의 이러한 전화와 상관적으로 부르주아 국가 형태도 전화해 간다는 것을 제대로 사고할 수 없게 하였다. 발리바르는 마르크스주의가 위기에 빠지고 위기를 장악하여 해결할 수 없었던 무능력에 대하여 그 주된 책임이 흔히 지적되는 것처럼 마르크스주의의 경제적 환원주의에 있다기보다 마르크스

29) J.-F. Chevrier et al., “Globalization, Civilization I: Interview with E. Balibar”, C. David et al., *Politics-Poetics Documenta X*, the Book, 1997, p. 775.

주의와 절대자유주의적(libertaire) 전통 전체가 공유하는, 이론적 아나키즘에 있다고 본다.³⁰⁾ 국가에 대하여 전무 아니면 전부의 도식으로 접근하는 마르크스주의의 이론적 아나키즘은 현실의 부르주아 국가의 전화에 대한 대응에서 마르크스주의를 무능력하게 하였다.

마르크스는 부르주아 정치를 비판하고 ‘프롤레타리아 정치’를 그것에 대립시키지만, 공산주의를 상품관계의 종언, 국가와 정치의 종언으로 규정하는 그의 공산주의관은 프롤레타리아 정치를 사고하는 데에서 해결 불가능한 이론적 장애로 작용하였다. 프롤레타리아 정치는 ‘비정치’일 것이기 때문이다. 그러나 이와 모순적으로 그는, 단적으로 “모든 계급투쟁은 정치적이다”라는 『공산당 선언』의 명제가 보여주듯이, 프롤레타리아 계급투쟁을 분명히 정치로서 사고하였다. 이렇게 정치에 대한 마르크스의 사고는, 그리고 그의 계승자들의 사고는, 한편으로는 계급투쟁은 국가와 정치를 뛰어넘어 국가도 정치도 없는 사회로 이끈다는 생각 요컨대 ‘정치의 종언’이라는 생각과, 다른 한편으로는 ‘새로운 정치로서 프롤레타리아 정치’라는 생각 사이에서 동요하였고, 그리하여 ‘정치’에 대한 안정적인 이론적 담론을 결코 확립할 수 없었다.

마르크스와 엥겔스는 자본주의 사회의 지배적 이데올로기의 지배적 형태를 사적 소유와 상품교환의 보편적 확대의 반영으로서의 ‘법적 이데올로기’, 곧 ‘인권 이데올로기, 사회계약 및 의회제의 이데올로기’라고 파악하며,³¹⁾ 자유, 평등, 정의, 인간의 권리들과 의무들, 계약 관계들 또는 폭력적 관계들에 의해 받쳐지고 있는 법적 담론을 이데올로기적 담론의 전형으로 파악한다. 예를 들자면, 엥겔스는 『공상에서 과학으로의 사회주의의 발전』(1880)에서 “우리는 이제, 그 이성의 왕국이란 부르주

30) 마르크스주의의 이론적 아나키즘에 대한 더 자세한 소개는 서관모, 「반폭력의 문제설정과 인간학적 차이들: 에티엔 발리바르의 포스트마르크스적 공산주의」, 『마르크스주의 연구』, 제5권 제2호, 2008과 최원, 「역자 해제: 이론의 전화, 정치의 전화」, 『대중들의 공포』를 볼 것.

31) 에티엔 발리바르, 「조우커 맑스: 또는 동봉된 제3항」(1981), 서관모 엮음, 『역사유물론의 전화』, 민맥, 1993, 51쪽.

아 왕국의 이성화에 지나지 않는다는 것, 영원한 정의는 부르주아 법질서(Bourgeoisjustiz)로 실현되었다는 것, 평등이란 결국 법률(Gesetz) 앞에서의 부르주아적 평등이었고, 가장 본질적인 인권의 하나로 선언된 것은 부르주아적 소유였다는 사실을 잘 알고 있다”³²⁾고 말한다.

그리하여 고유하게 마르크스주의적인 정치이론이라 할 수 있는 것은 ‘프롤레타리아 독재’ 이론뿐이게 되었다. 그것이 지닌 문제점은 여러 수준에 걸쳐 있으나 핵심은 자본가 국가의 구조적 폭력에 대한 대항폭력의 문제라 할 수 있다. 정치에 대한 ‘부르주아적’ 모델인 사회계약 모델에 대한 대안이었던 프롤레타리아 독재 모델은 그러나 사회와 국가 또는 경제와 정치라는 대립쌍에 의해 구조화되어 있는 사회 이미지를 공유한다는 점에서 근본적으로 동일한 이론구조를 지니고 있다. 제2인터내셔널의 당들이, 그리고 유로코뮤니즘의 당들이 프롤레타리아 독재 모델을 폐기한 후에 사회계약 모델로 복귀한 것은 우연이 아니다.

‘마르크스주의적’ 국가 이론, 정치 이론의 구성에서 가장 중요한 진전을 보인 고전가로는 그람시가 꼽힌다. 알튀세르는 그람시가 사적 영역과 공적 영역의 구별을 다시 문제삼음으로써 알튀세르 자신이 채택하는 길로, 다시 말해 과학적인 국가 이론으로, 나아간 유일한 마르크스주의자라고 말한 바 있다.³³⁾ 그러나 후에 알튀세르는 옥중 그람시의 “작은 등식들(국가=강제+헤게모니; =독재+헤게모니; =폭력+동의 등)”에 대하여 “그것들은 국가이론이라기보다는, 레닌에게서뿐 아니라 ‘정치과학 [부르주아 정치학]’에서도 차용한 용어를 사용하여 노동계급의 국가권력 장악을 위한 정치노선의 탐구를 표현한다”³⁴⁾고 말한다. 이러한 아이러니는 기실 ‘국가=억압적 국가장치+이데올로기적 국가장치들’이라는 알

32) Friedrich Engels, *Die Entwicklung des Sozialismus von der Utopie zur Wissenschaft*, MEW, 19, S. 190.

33) 루이 알튀세르, 「이데올로기와 이데올로기적 국가장치」(1970), 김웅권 역, 『재생산에 대하여』(1969-1970), 동문선, 2007, 364쪽.

34) 루이 알튀세르, 「마침내 맑스주의의 위기가」(1976), 김경민 엮음, 『마침내 맑스주의의 위기가』, 백의, 1992, 36쪽.

튀셰르 자신의 등식에도 정확히 적용되는 것이다.³⁵⁾

알튀셰르는 “마르크스가 우리에게 남긴 모든 것들 속에 그가 ‘상부구조’라 부른 것, 곧 법, 국가, 그리고 ‘이데올로기적 형태들’에 대한 것은 거의 없다. 그리고 마르크스의 전통은 그람시(그의 기여는 제한적일 뿐이다)에 이르기까지 마르크스가 우리에게 남긴 것에 아무것도 덧붙인 것이 없다”³⁶⁾고 말한 바 있다. 비의식적인 것으로서의 이데올로기 개념, 과잉결정 개념, 구조적 인과성 등 알튀셰르가 추가한 것은 마르크스주의의 역사에서 기본적으로 반(反)마르크스적인 것으로서, 마르크스주의 이론의 완성이라는 그의 기획은 마르크스주의의 해체의 길을 열었다.

알튀셰르의 이론적 유산을 영유하고 그의 이론화에 내재하는 아포리아들을 전화의 동력으로 활용하면서 발리바르는 해방적 정치에 대한 포스트마르크스적 이론화를 수행한다. 발리바르는 마르크스적인 ‘변혁으로서의 정치’의 한계에 대한 인식 위에서 마르크스주의가 법적 이데올로기의 구성요소로 간주해 온 인권(인간의 권리들) 담론을 “평등과 자유라는 목적에서 특권의 지배질서에 도전하는 봉기와 해방투쟁이 수행되는 일반적 언어”³⁷⁾로 복권시킨다. 해방적 정치의 최대의 과제인 시민권/시민됨의 발본적인 민주적 개조는 ‘변혁’ 없이 이루어질 수 없다. 그러나 변혁만으로는 부족하다. 동시에 그것은 시민윤리성의 구체적 형태와 전략을 발명함이 없이 이루어질 수 없다. 인간학적 차이들의 해방적 변형의 문제는 곧바로 동일성의 폭력의 문제, 즉 시민윤리성의 문제와 분리될 수 없기 때문이다.

발리바르의 ‘정치’가 지향하는 것은 마르크스적 공산주의를 포함한 모든 역사적 공산주의들의 ‘동일성 없는 불변요소인 ‘개인성과 공동체의

35) 에티엔 발리바르, 「알튀셰르여, 계속 침묵하십시오」, 윤소영 편역, 『루이 알튀셰르: 1918~1990』, 민맥, 1991, 76쪽.

36) 루이 알튀셰르, 「오늘의 맑스주의」(1978), 서관모 엮음, 역사적 맑스주의, 새길, 1993, 55쪽.

37) 에티엔 발리바르, 「보편의 상 아래에서」(2006), 윤소영, 『일반화된 마르크스주의의 쟁점들』, 공감, 2007, 66쪽.

대립'의 지양을 든다. 마르크스주의의 소멸은 환원불가능한 인간학적 차이들을 사상한 개인성 모델에 기반을 둔 마르크스의 공산주의, 다시 말해서 개인성과 공동체의 대립의 지양의 마르크스적 방식이 역사적 한계에 봉착하였음을 의미한다. 그는 “마르크스를 넘어서, 그러나 동시에 ‘개인성과 공동체 사이의 대립의 지양’이라는 마르크스의 인간학적 전망을 유지하면서” 다시 시작하고자 하는 발리바르의 포스트마르크스적 공산주의는 보편적인 소유 및 영유, 프롤레타리아 국제주의를 넘어서는 확장된 국제주의, 반폭력, 인간학적 차이들의 문명화·공유화로서 정의되는 공산주의이다.³⁸⁾

공산주의의 이러한 요소들 중 국제주의는 마르크스주의의 이념들 중 공식적으로 가장 분명히 표방되었으면서도 실천적으로 철저히 배반되어 왔다. 현실에서 자유주의적 국제주의가 사실상 서방 민족주의였다면 사회주의적 국제주의는 소비에트 민족주의였다.³⁹⁾ 마르크스에게 프롤레타리아 계급투쟁과 국제주의가 분리불가능한 것이었음에도 현실에서 계급투쟁이 국제주의의 대립쌍인 민족주의와 결합하게 한 이론적 조건 중의 하나는 이론적 아나키즘의 반면인 실천적 국가주의이다. 또 하나의 이론적 조건은, 마르크스에게 자본축적의 초국민적 공간을 파악할 개념 장치가 없었다는 데에 있다. 이러한 개념 장치의 부재는 마르크스와 마르크스주의자들이 초국민적 정치를 개념적으로 사고하는 데에 장애로 작용하였고, 결과적으로 공산주의가 국가공산주의라는 괴물로 전화하여 파멸하는 데에 중요한 요인으로 작용하였다.

신자유주의적 금융세계화가 초래하는 양극화와 비인간화, 그리고 인류절멸의 위협으로 다가오고 있는 생태주의 위기 속에서 인류는 그 어느 때보다도 국제주의를 절박히 필요로 하고 있다. 그러나 국제주의의 전통적 형상은 더 이상 유효하지 않다. 1990년대에 발리바르는 마르크

38) 에티엔 발리바르, 「공산주의 이후에 어떤 공산주의가 오는가?」, 윤소영, 『마르크스의 '경제학 비판'과 소련 사회주의』, 공감, 2002, 67쪽.

39) Étienne Balibar, *Politics and the other scene*, Verso, 2002, p. 59.

스가 국제주의의 유일한 현실적 형태로 간주한 ‘노동자 국제주의’의 시간은 끝났으며, 새로운 국제주의는 계급과 계급투쟁의 내용을 보존해야 하지만 더 이상 무매개적으로 하나의 ‘계급적 토대’에 기반을 두는 국제주의일 수 없다고 주장한 바 있다. 오늘날 평화주의, 반인종주의, 생태주의 등에서 포스트민족적 국제주의가 산개적으로 추구되고 있는 것이 사실만, 그 힘은 아직 미약하고 그 형상은 아직 모호하다.⁴⁰⁾

세계화의 진전이 초국민적인 세계정치(cosmopolitics)를 단순한 개념이 아니라 현실로 만들어가고 있는 오늘의 상황에서 국제주의가 해방의 정치의 유효한 이념인가 하는 근본적인 질문이 제기되지 않을 수 없다. 예컨대 세계체계론자 윌러스틴은 ‘장기 16세기’(1450~1640년경)에 자본주의 세계체계가 성립한 이래 국민국가는 처음부터 반체계운동의 유효한 정치적 공간일 수 없다고 주장한다. 제국론자 네그리는 1968년 이래 초월적인 국민국가 주권으로부터 내재적인 제국주권으로 ‘주권형태’의 이행이 이루어져 왔고 국제주의의 시대는 종언을 고했다고 주장한다. 반면 국민국가가 소멸하는 것이 아니라 상대화되고 있을 뿐이며 국경을 포함한 경계들이 소멸하고 있는 것이 아니라 새로운 형태로 전화하고 있다고 보는 발리바르는 국제주의가 순수하게 무효화되었다고 보지 않는다. 그러나 국제주의의 한계도 분명해 지고 있다. 1990대에 국제주의가 새로운 정치적 동일성을 찾아내야 한다고 보던 발리바르는 근년에는 국제주의로부터 ‘세계정치’로의 이행을 말하고 있다.

세계정치의 상은 말할 것도 없이 논자에 따라 다양하다. 세계정치는 코스모폴리타니즘의 대안적, 반정립적 형태들의 각축의 장이다. 발리바르는 세계정치의 모델들”로서 헌팅턴의 “문명들의 충돌” 모델, 네그리의 “지구적 네트워크모델”, 윌러스틴의 “중심부-주변부 모델”과, 자신의 “중첩(superposition des nappes) 모델을 든다.⁴¹⁾ 발리바르는 세계화의

40) 에티엔 발리바르, 「모호한 동일성들」, 『대중들의 공포』, 앞의 책, 444쪽.

41) Etienne Balibar, “Europe, pays des frontières,” *Europe Constitution Frontière*, Éd. Passant, 2005; id., “Strangers as Enemies: Further Reflections on the Aporias of Transnational Citizenship”, *Globalization Working Papers* 06/4,

진전이 시민권/시민됨의 헌정[constitution de citoyenneté, 폴리테이아=국가/헌정]에 근본적인 변형을 초래하고 정치적 참여의 영토적 정의와 영토적 경계들을 가로지르는 시민적 삶 사이의 긴장을 증대시키고 있다고 보고⁴²⁾, ‘정치적인 것’을 국민국가 수준에 한정해서 정의할 것이 아니라 세계주의적(cosmopolitan) 방식으로 정의해야 한다고 주장한다.⁴³⁾ 그는 국민적 동일성들은 소멸하는 것이 아니라 점점 더 상대화되고 있으며 주권을 벗어나고 국경을 가로지르는 다른 종류의 동일성들, 이해관계들, 규범들과 경쟁해야 하는 상황에 있다고 파악한다. 그는 ‘코스모폴리타니즘’이라는 관념론과 ‘글로벌 가버넌스’라는 기술관료적 범주와 구분되며 포스트국민적 시각이 아니라 과(跨)국민적(transnational) 시각과 결부된 ‘보편적인 것(the universal)의 세계정치’ 개념을 가공하고자 한다. 세계정치에 대한 발리바르의 이론화는 아직 개략인 윤곽만 제시되고 있는 상태이다. 그것은 윌러스틴의 세계정치 모델과 반대로 서구중심주의적인 색조를 띠고 있다. 이러한 한계에도 불구하고 발리바르의 세계정치 모델은 해방적 정치를 사고하는 이들이 주목해야 할 가치를 지닌다.

IV. 결론

인간의 보편적 해방을 추구하는 정치 이론에서 계급과 국가는 핵심적인 쟁점이었고 현재에도 여전히 그러하다. 대표적인 해방의 이론이던

Institute on Globalization and the Human Condition, 2006.

42) Étienne Balibar, “Towards a Diasporic Citizen? Internationalism to Cosmopolitanism”, rançoise Lionnet et al., eds., *The Creolization of Theory*, Duke University Press, 2011.

43) Étienne Balibar, “Cosmopolitanism and Secularism: Working Hypotheses”, <http://mrzine.monthlyreview.org/2010/balibar110510.html>, 2009.

마르크스주의는 계급, 계급투쟁을 사고하는 데에서 ‘의식의 철학’, ‘주체의 철학’의 근본적인 제약을 받아 왔다. 급진 사회주의 내지 공산주의 운동의 역사에서 계급의식의 문제설정은 ‘프롤레타리아트의 독재’가 프롤레타리아트에 대한 독재라는 반대물로 전화될 위험에 대한 사고를 봉쇄한 가장 중요한 이론적 조건이었다. 계급의식을 개인의식으로 재규정한 개혁적 사회주의는 마르크스주의적 사회주의의 실천을 파멸에 이르게 한 프롤레타리아 독재의 아포리아에서 자유롭게 되었지만, 사회적 관계의 근본적 변혁이라는 본래 목표에서 멀어져 극히 한정적인 개혁을 지향하는 순치된 체제내 이데올로기로 전화할 수밖에 없었다. 계급의식의 문제설정에 대한 대안으로서 제출된 알튀세르의 이데올로기의 문제설정은 마르크스의 사회적 적대의 사상을 기각하지 않으면서 계급이론을 현재화시키기 위한 유효한 이론적 수단의 하나이다.

계급이론의 현재적 재구성은 계급투쟁을 총체화하는 전통적인 노선에서 벗어나 계급모순을 성적 차이, 지적 차이와 같은 여타의 보편적인 사회적 모순의 절합 속에서 사고하는 방향으로 이루어져야 한다. 성적 차이, 지적 차이와 같은 인간학적 차이는 사회적 적대로 환원되지 않는 차이의 차원을 내포하며, 따라서 사회적 관계의 변혁으로서의 정치로 환원되지 않는 별개의 정치 개념을 요구한다. 근대정치에서 억압되어 온 인간학적 차이들에 대한 고려는 계급과 국가와 더불어 동일성과 공동체를 정치가 대결해야 할 장으로 만든다. 동일화 과정은 항상 폭력을 내포한다. 복수의 동일성들 간의 관계, 동일화의 폭력이라는 차원이 정치에 도입될 때 새로운 정치 개념의 발명이 필요하게 된다. “시민윤리성(civilitéé)으로서의 정치”에 대한 발리바르의 이론화는 이러한 필요에 부응하는 유력한 방식의 하나이다.

마르크스주의에서 계급, 계급투쟁은 국가와의 관련을 떠나서는 사고될 수 없다. 그러나 마르크스주의에 내장된 이론적 아나키즘은 공산주의를 국가와 정치의 종언으로, 프롤레타리아 정치를 비정치로 사고하게 하여 정치이론, 국가이론을 구성할 수 없게 하였고, 그리하여 프롤레타

리아 정치를 사고하는 데에서 해결불가능한 이론적 장애로 작용하였다. 이론적 아나키즘은 실천적 국가주의로 귀결하였고, 그리하여 현실 공산주의는 ‘국가 공산주의’라는 반대물로 전화하여 결국 파멸하였다. 이에 대한 인식은 발리바르로 하여금 시민권/시민성 개념을 복권하고 시민권/시민성의 발본적으로 민주적인 개조, 따라서 국가의 발본적 민주화를 해방적 정치의 주요 목표로 설정하게 만들었다.

세계화의 진전은 부르주아지를 계급으로서 구성하게 하는 데에 불가결한 이데올로기인 민족주의뿐만 아니라 그것의 대립물이라 여겨져 온 프롤레타리아 국제주의, 나아가 국제주의 일반으로 하여금 유효성의 한계에 봉착하게 만들었다. 해방적 정치는 이제 국민적 차원을 넘어서는 ‘세계정치’에 대한 이론화를 요구하게 되었다. 현재 대표적인 좌파적 세계정치의 모델인 월러스틴의 ‘중심부-주변부 모델’과 네그리의 ‘지구적 네트워크 모델’은 각각 고유한 곤란을 내장하고 있다. 국민적 동일성들은 소멸하는 것이 아니라 점점 더 상대화되고 있으며 주권을 벗어나고 국경을 가로지르는 다른 종류의 동일성들, 이해관계들, 규범들이 점점 더 중요해지고 있는 것이 현실이라면 과(跨)국민적 시각과 결부된 ‘보편적인 것(the universal)의 세계정치’ 개념을 가공하고자 하는 발리바르의 세계정치 모델, 그리고 세계정치에 대한 이론화는 주목할 가치가 있다.

참고문헌

- 구갑우 외 편(1992). 『마르크스주의 국가론은 존재하는가: 보비오 논쟁』, 의암.
루이 알튀세르(1997). 『마르크스를 위하여』(1965), 백의.
변증법(1989), 윤소영 엮음(2003). 『‘인권의 정치’와 성적 차이』, 공감.
서관모(2008). 「반폭력의 문제설정과 인간학적 차이들: 에티엔 발리바르의 포스트마르크스적 공산주의」, 『마르크스주의 연구』, 5(2).
서관모(2011). 「알튀세르에게서 발리바르에게로」, 진태원 편, 『알튀세르 효과』, 그린비.
손호철(1993). 「니코스 폴란차스」, 『이론』, 5호.
에릭 올린 라이트(1995). 「다시 생각해보는 사회주의와 마르크스주의」, 조돈문 교수와의 대담, 『경제와 사회』, 제26권.
에릭 올린 라이트, 『계급론』(1985), 한울, 2005.
에티엔 발리바르, 「국가, 당, 이데올로기: 문제의 개요」(1979), 『역사유물론의 진화』, 민맥, 1993.
에티엔 발리바르, 「조우커 맑스: 또는 동봉된 제3항」(1981), 서관모 엮음(1993). 『역사유물론의 진화』, 민맥.
에티엔 발리바르, 「붙잡을 수 없는 프롤레타리아트」(1984), 『대중들의 공포』, 도서출판b, 2007.
에티엔 발리바르, 「계급투쟁에서 계급 없는 투쟁으로?」(1987), 서관모 엮음(1993). 『역사유물론의 진화』, 민맥.
에티엔 발리바르, 「‘인간의 권리’와 ‘시민의 권리’: 평등과 자유의 현대적
에티엔 발리바르(2007). 「정치의 세 개념: 해방, 변혁, 시민인류」(1996), 『대중들의 공포』, 도서출판b.
에티엔 발리바르, 최원·서관모 역(2007). 『대중들의 공포』[1997], 도서출판 b.
에티엔 발리바르(1998). 「공산주의 이후에 어떤 공산주의가 오는가?」.
윤소영(2002). 『마르크스의 ‘경제학 비판’과 소련 사회주의』, 공감.
에티엔 발리바르, 양창렬 옮김(2005). 「국제주의인가 야만인가: 발리바

- 르 인터뷰」(2002), 『자율평론』, 제13호.
- 이매뉴얼 윌러스틴(2004). 『미국 패권의 몰락』, 창비.
- 최원(2007), 「역자 해제: 이론의 전화, 정치의 전화」, 『대중들의 공포』, 도서출판b.
- Étienne Balibar, “The Infinite Contradiction”(1993), Yale French Studies, no.88. Yale University Press, 1995.
- Étienne Balibar, “La proposition de l'égaliberté”, La proposition de l'égaliberté. PUF, 2010.
- J.-F. Chevrier et al., “Globalization, Civilization I: Interview with E. Balibar”, C. David et al., Politics-Poetics Documenta X, the Book, 1997.
- Karl Marx, Brief an Friedrich Engels, 30. April 1868, MEW, 32.
- Louis Althusser, “Eléments d'autocritique”(1972), in Solitude de Machiavel, PUF, 1998.

충북지역 산업구조 분석*

류 기 철**

목 차

- I. 서론
- II. 충북지역의 경제구조
 - 1. 공급과 수요
 - 2. 산출구조
 - 3. 투입구조
 - 4. 수요구조
 - 5. 지역 간 교역구조
- III. 결어

<요 약>

본 논문에서는 2007년 지역산업연관표를 이용하여 충북의 경제구조를 분석하고 이를 수도권과 비교하였다.

충북의 경제규모는 수도권에 비해 극히 작은 규모이며 총산출액의 산업별 구성에 있어서는 충북은 제조업의 비중이, 그리고 수도권은 서비스의 비중이 상대적으로 높았다.

* 이 논문은 2009학년도 충북대학교 학술연구지원사업의 연구비 지원에 의하여 연구되었음.

** 충북대학교 경제학과 교수

투입구조에 있어서는 충북은 중간투입의 비중이 높고 부가가치의 비중이 낮은 데 비해 수도권은 정반대의 양상을 보였다. 한편, 수요구조에 있어서는 수도권의 경우 중간수요의 비중은 크게 낮은 대신 최종수요의 비중은 크게 높았다. 이는 수도권에서 생산활동에 비해 소비활동이 상대적으로 활발하게 이루어지고 있음을 의미한다.

마지막으로 충북의 이출률과 이입률이 상당히 높은 데에 비해 수도권은 매우 낮은 수준을 기록하여 수도권의 높은 경제자급성을 보여주었다.

충북의 산업구조는 앞으로 오송생명과학단지 조성, 세종시 건설 등 굵직한 국책사업들의 추진에 힘입어 고부가가치산업의 비중과 자급성이 높은 수도권 산업구조에 접근할 것으로 예상된다.

주제어: 지역산업연관표, 투입구조, 수요구조, 경제자급성

I. 서론

한 국가의 산업구조를 분석하는 데에 유용하게 사용될 수 있는 것이 산업연관표이다. 우리나라에서는 한국은행이 산업연관표의 작성을 담당하고 있다. 2007년 이전까지는 전국 산업연관표만을 작성해 왔으나 균형발전을 중요한 국가정책으로 채택한 참여정부 시절인 2007년에 우리나라를 6개의 권역으로 나누어 2003년 자료를 이용하여 2003년 지역 산업연관표를 작성하였다.

다수 광역지자체는 다시 상기 지역 산업연관표를 이용하여 해당 자치단체의 산업연관표를 작성하는 작업을 행하였다. 예컨대 서울, 경기와 함께 수도권의 일부로 포함된 인천의 경우 이를 다시 세분하여 인천지역 산업연관표를 작성하였으며 충북의 경우에도 한국은행 충북본부가 2008년 8월에 2003년 충청권 산업연관표를 다시 세분하여 2003년 충북 산업연관표를 작성하였다.

상기 2003년 충북 산업연관표를 사용하여 앞에서 언급했던 충북지역에 유치된 투자가 충북경제에 미치는 영향을 분석할 수도 있으나 이 경우 그 간의 충북의 산업구조의 변화를 감안하지 못 한다는 문제점을 가진다. 따라서 지역의 산업구조 및 투자유치 등이 지역경제에 미치는 영향에 대한 보다 정확한 분석을 위해서는 최대한 최근의 자료를 이용하여 지역 산업연관표를 작성하는 것이 필요하게 된다.

이러한 필요성을 감안하여 충북개발연구원(2009)은 2003년 충북 산업연관표와 한국은행이 최근 작성한 2007년 전국 산업연관표를 활용하여 2007년 충북 산업연관표를 작성하였다. 본고에서는 충북개발연구원이 작성한 2007년 충북 산업연관표를 이용하여 충북의 경제구조 및 국내 다른 권역과의 교역구조를 분석하고 이를 수도권의 경제구조 및 교역구조와 비교하고자 한다.¹⁾ 이를 통해 충북의 경제구조에 대한 이해를 높이는 동시에 장차 충북의 정치적, 경제적 위상 제고가 가져올 충북

경제구조의 변화의 방향과 크기를 분석하기 위한 기초자료를 제공하고 자 한다.

II. 충북지역의 경제구조

1. 공급과 수요

<표 1>은 2007년 충북과 수도권 등의 경제구조를 나타낸 것이다. (이하에서 2007에 관한 서술인 경우 따로 년도를 명기하지 않기로 한다) 충북지역의 경제규모를 나타내는 총공급(이는 총수요와 일치한다)은 119조 7,589억원(당해년가격)으로 전국 총공급(3,406조 6,315억원)의 3.5%에 불과한 수준이다. 한편 수도권의 총공급은 1,380조 656억원으로 전국 총공급의 40.5%를 차지하였다.

특정 지역의 총공급은 해당지역에서의 산출액, 국내 다른 지역으로부터의 이입액, 그리고 외국으로부터의 수입으로 구성된다. 전국을 충북, 수도권, 그리고 여타 지역의 3개 권역으로 나누는 경우, 우리나라 전체의 지역 내 산출, 이입, 그리고 수입의 비중은 각각 70.3%, 17.5%, 그리고 12.1%이었다. 충북의 경우 이들 항목들의 구성비를 보면 각각 63.2%, 27.1%, 그리고 9.7%이었으며 수도권의 경우에는 각각 74.9%, 13.9%, 그리고 11.1%로 나타났다.

1) 지역산업연관표를 이용하여 지역의 경제구조를 분석한 연구로는 부상돈(2008), 한국은행 대구경북본부(2008), 한국은행 대전충남본부(2008), 한국은행 충북본부(2008), 충북개발연구원(2009) 등이 있다. 최윤기(2007)는 지역산업연관표를 이용하여 수도권 집중현상을 분석하였다.

<표 1> 권역별 공급과 수요

(10억원, %)

| | 산출액 (A) | 이입 (B) | 수입 (C) | 총공급 =총수요 | 지역내수요(D) | | 수출 (E) | 이출 (F) |
|------|-------------|-----------|-----------|-------------|-------------|------------------------|-----------|-----------|
| | | | | | 중간 수요 | 최종 수요 ¹⁾ | | |
| 충북 | 75,744.2 | 32,410.0 | 11,604.7 | 119,758.9 | 47,026.4 | 30,087.2 | 10,383.6 | 32,261.8 |
| 구성비* | 63.2 | 27.1 | 9.7 | 100.0 | 39.3 | 25.1 | 8.7 | 26.9 |
| 전국비중 | 3.2 | 5.4 | 2.8 | 3.5 | 3.3 | 3.1 | 2.5 | 5.4 |
| 수도권 | 1,034,018.8 | 192,240.8 | 153,806.0 | 1,380,065.6 | 572,334.5 | 475,281.5 | 152,739.6 | 179,710.1 |
| 구성비* | 74.9 | 13.9 | 11.1 | 100.0 | 41.5 | 34.4 | 11.1 | 13.0 |
| 전국비중 | 43.2 | 32.2 | 37.2 | 40.5 | 39.9 | 49.5 | 37.0 | 30.1 |
| 여타지역 | 1,286,566.4 | 372,434.3 | 247,806.2 | 1,906,806.9 | 816,821.5 | 454,956.7 | 249,915.5 | 385,113.2 |
| 구성비* | 67.5 | 19.5 | 13.0 | 100.0 | 42.8 | 23.9 | 13.1 | 20.2 |
| 전국비중 | 53.7 | 62.4 | 60.0 | 56.0 | 56.9 | 47.4 | 60.5 | 64.5 |
| 전국 | 2,396,329.3 | 597,085.1 | 413,217.0 | 3,406,631.5 | 1,436,182.4 | 960,325.3 | 413,038.6 | 597,085.1 |
| 구성비* | 70.3 | 17.5 | 12.1 | 100.0 | 42.2 | 28.2 | 12.1 | 17.5 |

주: 총공급(A+B+C) = 총수요(D+E+F)이며, *는 총공급(총수요)에 대한 구성비(%)임.

1) 수출(E) excluded.

자료: 충북개발연구원(2009)의 자료를 재구성.

이들 두 지역의 총공급 구성비율을 우리나라 전체의 비율과 비교해보면 충북은 지역 내 산출과 수입의 비중이 우리나라 평균수준(70.3%와 17.5%)보다 낮은 반면 이입의 비중은 우리나라 평균수준(17.5%)보다 9.6%p나 높게 나타나 상대적으로 국내의 다른 지역에 대한 의존도가 높았다. 이에 반해 수도권은 지역 내 산출의 비중이 전국 평균보다 높은 반면 이입과 수입의 비율은 전국 평균보다 낮아서 자급성이 높은 것으로 나타났다.

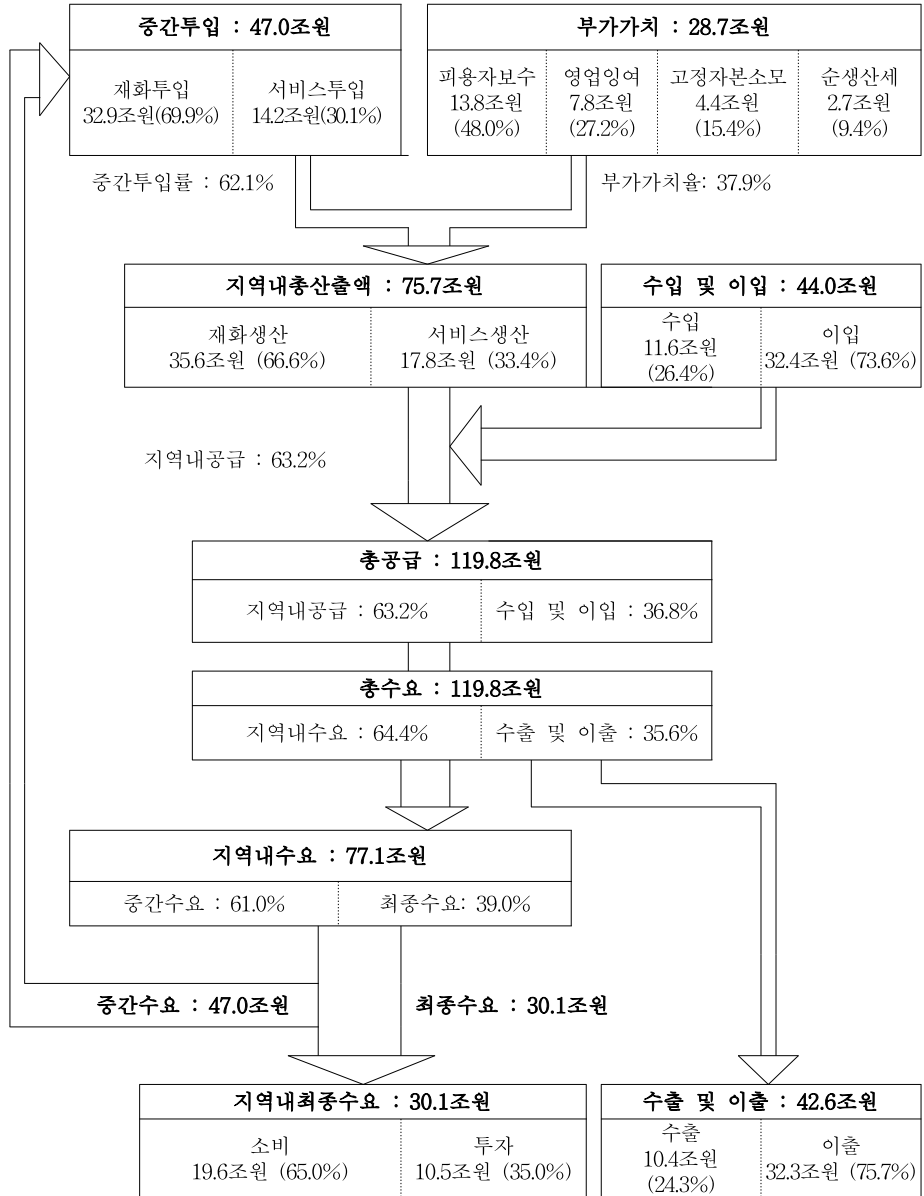
다음으로 총수요의 구성을 보기로 하자. 특정 지역의 산출물에 대한 총수요는 해당지역의 수요(지역 내 수요), 국내 다른 지역의 수요(이출), 그리고 외국의 수요(수출)의 합으로 이루어진다. 우리나라 전체의 지역 내 수요, 이출, 그리고 수출의 비중은 각각 70.4%, 17.5%, 그리고 12.1%이었다.²⁾ 또한 지역 내 수요 중 중간수요는 42.2%, 최종수요는 28.2%이었다.

충북의 총공급(119조 7,589억원)에 대한 수요의 구성비를 보면 중간수요와 최종수요가 각각 39.3%와 25.1%를 차지하여 지역 내 수요가 64.4%인 것으로 나타났다. 이는 수도권의 75.9%나 전국의 70.4%에 비해 크게 낮은 것이다. 한편 국내의 다른 지역 및 외국의 소비를 나타내는 이출과 수출의 비율은 각각 26.9%와 8.7%로 나타났다. 충북의 이출과 수출의 비율을 수도권이나 전국의 비율과 비교해 보면 이출은 크게 높은 반면 수출은 상대적으로 낮음을 알 수 있다. 다시 말해서 충북의 경우 다른 지역에 비해 이출의 비중은 높은 반면 지역 내 수요와 수출의 비중은 낮아서 충북이 상대적으로 국내의 다른 지역의 수요에 의존하는 정도가 높다고 할 수 있다. 이와는 대조적으로 수도권은 지역 내

2) 한 지역의 이출은 다른 지역의 이입이 되므로 전국의 모든 지역의 이출액의 합은 전국 모든 지역의 이입액과 정확히 일치한다. 한편 2007년의 우리나라의 수입은 413조 2,170억원, 그리고 수출은 413조 386억원으로서 수입이 수출보다 1,784억원 많은 수입초과를 나타내었다. 그러나 수입초과 금액이 우리나라 전체의 총공급(또는 총수요)에 비해 극히 작은 관계로 수입과 수출이 각각 총공급과 총수요에서 차지하는 비중은 모두 12.1%로서 차이가 없다.

수요가 75.9%로 매우 높은 수준이다.

<그림 1> 2007년 충북지역 경제의 흐름



자료: 충북개발연구원(2009) p.26에서 인용.

한편 2007년 충북지역의 경제흐름을 나타낸 것이 <그림 1>이다. <그림 1>의 두 번째 단계를 보면 위에서 설명한 바와 마찬가지로 지역 내 산출(75.7조원)과 수입(11.6조원) 및 이입(32.4조원)이 총공급(119.8조원)을 구성하며 이 중 64.4%에 해당하는 77.1조원이 지역 내 수요의 형태로 사용되었으며 나머지는 수출(10.4조원)과 이출(42.6조원)로 사용되었다. 한편 상기 지역 내 수요 중 39.0%에 해당하는 30.1조원은 지역 내 최종수요였으며 나머지 61.0%에 해당하는 47.0조원이 충북에서의 생산에 중간투입의 형태로 사용되었다. 또한 상기 중간투입은 충북의 부가가치(28.7조원)와 결합하여 지역 내 산출(75.7조원)을 생산하였다(<그림 1>의 첫 번째 단계).

2. 산출구조

이번에는 충북과 수도권을 중심으로 지역별 산출액의 구성을 살펴보기로 하자.

충북지역의 총산출액은 75조 7,442억원으로 전국 총산출액(2,396조 3,293억원)의 3.2%를 차지하였으며 수도권의 총산출액은 1,034조 188억원으로 전국 총산출액의 43.2%를 차지하였다. 이를 다시 산업별로 정리한 것이 <표 2>이다.

먼저 충북을 보면, 광업, 농림어업, 제조업은 전국 대비 비율이 각각 10.8%, 5.8%, 3.9%로 전산업의 전국대비 비율 3.2%보다 높게 나타나 이들 산업에 상대적으로 특화되어 있음을 보여주고 있다. 한편 서비스(2.2%)와 전력·가스·수도 및 건설(2.9%)은 전산업의 전국대비 비율보다 낮았다.

수도권의 경우에는 충북과는 대조적으로 그리고 예상했던 바와 마찬가지로 농림어업(1.3%), 광업(13.3%), 제조업(30.3%)의 전국대비 비율이 전산업의 전국대비 비율(43.2%)보다 크게 낮은 반면 서비스의 전국대비 비율은 59.2%로 매우 높게 나타났다.

<표 2> 산업별 산출액의 전국대비 구성비

(10억원, %)

| | 충북 | | 수도권 | | 여타 지역 | | 전국 | |
|----------------------|-----------------|------------|--------------------|-------------|--------------------|-------------|--------------------|--------------|
| | 산출액 | 비율 | 산출액 | 비율 | 산출액 | 비율 | 산출액 | 비율 |
| 농림 어업 | 2,567.8 | 5.8 | 5,762.6 | 1.3 | 35,853.9 | 81.1 | 44,184.2 | 100.0 |
| 광업 | 321.7 | 10.3 | 416.1 | 13.3 | 2,382.3 | 76.4 | 3,120.0 | 100.0 |
| 제조업 | 43,536.1 | 3.9 | 338,415.4 | 30.3 | 733,514.9 | 65.8 | 1,115,466.4 | 100.0 |
| 전력·가 스·수도 및 건설 | 6,430.1 | 2.9 | 94,132.2 | 42.4 | 34,049.7 | 54.7 | 222,124.1 | 100.0 |
| 서비스 | 21,511.9 | 2.2 | 572,633.3 | 59.2 | 372,960.7 | 38.6 | 967,105.9 | 100.0 |
| 기타 | 1,376.7 | 3.1 | 22,659.3 | 51.1 | 20,292.7 | 45.8 | 44,328.8 | 100.0 |
| 전산업 | 75,744.2 | 3.2 | 1,034,010.8 | 43.2 | 1,286,566.4 | 53.7 | 2,396,329.3 | 100.0 |

자료: 충북개발연구원(2009)의 자료를 재구성.

<표 3>은 지역별로 해당 지역의 산출액의 산업별 구성을 나타낸 것이다.

충북의 경우 제조업이 57.5%로 가장 큰 비중을 차지하고 다음으로 서비스업(기타포함)이 30.2%, 전력·가스·수도 및 건설이 8.5%, 농림어업 및 광업이 3.8%를 차지하였다.

이를 다시 28부문 산업분류로 보면 제조업 중에서는 전기 및 전자기기(16.7%), 화학제품(11.1%), 음식료품(9.3%)이 높은 비중을 차지했다. 이들 세 개의 제조업 산업은 전국산업의 구성비보다 높은 비율을 나타내었으며 이들 산업 외에 비금속광물제품(3.1%), 정밀기기(2.6%), 목재 및 종이제품(2.1%)이 각각 전국의 산업별 구성비보다 높은 비율을 나타내었다. 전력·가스·수도의 구성비는 0.5%로 전국 평균인 2.3%에 비해 크게 낮으나 건설의 경우 8.0%로 전국 평균(7.0%)보다 다소 높게 나타났다.

<표 3> 산업별 산출액

(10억원, %)

| | 충 북 | | 수도권 | | 전 국 | |
|---------------|----------|-------|-------------|-------|-------------|-------|
| | 산출액(A) | 구성비 | 산출액(B) | 구성비 | 산출액(C) | 구성비 |
| 농 립 어 업 | 2,567.8 | 3.4 | 5,762.6 | 0.6 | 44,184.2 | 1.8 |
| 광 업 | 321.7 | 0.4 | 416.1 | 0.0 | 3,120.0 | 0.1 |
| 제 조 업 | 43,536.1 | 57.5 | 338,415.4 | 32.7 | 1,115,466.4 | 46.5 |
| 음 식 료 품 | 7,035.4 | 9.3 | 25,203.5 | 2.4 | 76,593.3 | 3.2 |
| 섬유 및 가죽 제품 | 1,280.7 | 1.7 | 24,107.1 | 2.3 | 40,928.6 | 1.7 |
| 목재 및 종이 제품 | 1,628.4 | 2.1 | 9,305.9 | 0.9 | 21,268.7 | 0.9 |
| 인쇄, 출판 및 복제 | 192.8 | 0.3 | 5,381.5 | 0.5 | 7,023.9 | 0.3 |
| 석유 및 석탄 제품 | 49.7 | 0.1 | 5,178.6 | 0.5 | 95,701.4 | 4.0 |
| 화 학 제 품 | 8,376.8 | 11.1 | 39,075.0 | 3.8 | 161,189.8 | 6.7 |
| 비금속 광물 제품 | 2,330.0 | 3.1 | 6,878.2 | 0.7 | 26,018.2 | 1.1 |
| 제1차 금속 제품 | 1,646.3 | 2.2 | 27,754.2 | 2.7 | 140,261.2 | 5.9 |
| 금 속 제 품 | 1,959.7 | 2.6 | 16,955.2 | 1.6 | 54,143.9 | 2.3 |
| 일 반 기 계 | 2,056.0 | 2.7 | 30,591.0 | 3.0 | 86,366.5 | 3.6 |
| 전기 및 전자 기기 | 12,631.5 | 16.7 | 92,702.0 | 9.0 | 211,242.6 | 8.8 |
| 정 밀 기 기 | 1,970.8 | 2.6 | 6,574.0 | 0.6 | 13,908.4 | 0.6 |
| 수 송 장 비 | 1,927.4 | 2.5 | 39,118.7 | 3.8 | 164,497.4 | 6.9 |
| 가구및기타제조업 | 450.7 | 0.6 | 9,590.4 | 0.9 | 16,322.7 | 0.7 |
| 전력·가스·수도 및 건설 | 6,430.1 | 8.5 | 94,132.2 | 9.1 | 222,124.1 | 9.3 |
| 전력·가스·수도 | 370.5 | 0.5 | 20,694.8 | 2.0 | 55,115.0 | 2.3 |
| 건 설 | 6,059.6 | 8.0 | 73,437.4 | 7.1 | 167,009.1 | 7.0 |
| 서 비 스 | 21,511.9 | 28.4 | 572,633.3 | 55.4 | 967,105.9 | 40.4 |
| 도 소 매 | 2,206.4 | 2.9 | 72,948.4 | 7.1 | 120,098.4 | 5.0 |
| 음 식 점 및 숙박 | 1,912.1 | 2.5 | 35,253.1 | 3.4 | 64,841.5 | 2.7 |
| 운 수 및 보 관 | 1,391.2 | 1.8 | 51,816.6 | 5.0 | 92,478.5 | 3.9 |
| 통 신 및 방 송 | 1,021.3 | 1.3 | 35,810.3 | 3.5 | 54,377.1 | 2.3 |
| 금 융 및 보 험 | 2,161.0 | 2.9 | 71,162.6 | 6.9 | 112,184.2 | 4.7 |
| 부동산및사업서비스 | 3,815.8 | 5.0 | 163,561.9 | 15.8 | 234,086.7 | 9.8 |
| 공공행정 및 국방 | 3,506.1 | 4.6 | 29,950.2 | 2.9 | 80,357.3 | 3.4 |
| 교 육 및 보 건 | 4,198.4 | 5.5 | 67,731.3 | 6.6 | 140,797.2 | 5.9 |
| 사회 및 기타서비스 | 1,299.5 | 1.7 | 44,443.9 | 4.3 | 67,885.0 | 2.8 |
| 기 타 | 1,376.7 | 1.8 | 22,659.3 | 2.2 | 44,328.8 | 1.8 |
| 합 계 | 75,744.2 | 100.0 | 1,034,018.8 | 100.0 | 2,396,329.3 | 100.0 |

자료: 충북개발연구원(2009)의 자료를 재구성.

한편 서비스 업종에서는 교육 및 보건(5.5%), 부동산 및 사업서비스(5.0%), 공공행정 및 국방(4.6%)이 가장 높은 비중을 차지하였다. 하지만 충북의 서비스 구성비가 전체적으로 낮은 관계로 공공행정 및 국방(4.6%)을 제외한 모든 서비스 산업의 구성비는 전국 평균에 미치지 못하였다.

다음으로 수도권 산업별 구성비를 보면 농림어업과 광업뿐 아니라 제조업의 경우에도 각 산업의 구성비가 전반적으로 전국 평균에 미치지 못하고 있다. 다만 전기 및 전자기기(9.0%), 섬유 및 가죽제품(2.3%), 인쇄·출판 및 복제(0.5%)만이 전국 평균을 상회하고 있다.

서비스 업종에서는 충북의 경우와는 정반대로 공공행정 및 국방(2.9%)을 제외한 모든 서비스 산업의 구성비가 전국 평균을 상회하였다. 중앙정부와 다수 공공기관이 수도권에 소재하고 있음에도 불구하고 이처럼 수도권의 공공행정 및 국방의 구성비가 전국 평균에 미치지 못한 것은 수도권의 공공행정 및 국방의 산출액이 작아서가 아니라 산업의 수도권 집중으로 인해 수도권의 총산출액의 규모가 과도하게 큰 것에 기인하는 것으로 판단된다.

3. 투입구조

이번에는 투입액을 구성하는 중간투입과 부가가치의 비중을 살펴보자.

특정지역의 연간 총투입액은 해당 지역의 총산출액과 일치하며 제품 생산에 투입된 원재료, 에너지 등 중간투입과 피용자보수와 영업잉여 등을 포함하는 부가가치로 구성된다.

<표 4> 중간투입 및 부가가치

(10억원, %)

| | 충북 | | 수도권 | | 전 국 | |
|-------------------------|-----------------|--------------|--------------------|--------------|--------------------|--------------|
| | 금액 | 비율 | 금액 | 비율 | 금액 | 비율 |
| I. 중간투입 | | | | | | |
| 계 | 47,026.4 | 62.1 | 572,334.5 | 55.4 | 1,436,182.4 | 59.9 |
| 국산 | 38,219.7 | 50.5 | 461,819.4 | 44.7 | 1,109,242.2 | 46.3 |
| (자기지역 생산) | 14,248.4 | 18.8 | 335,272.4 | 32.4 | 833,371.8 | 34.8 |
| (타지역 생산) | 23,971.3 | 31.6 | 126,547.1 | 12.2 | 275,870.4 | 11.5 |
| 수입 | 8,806.6 | 11.6 | 110,515.0 | 10.7 | 326,940.1 | 13.6 |
| II. 부가가치 | | | | | | |
| 계 | 28,717.8 | 37.9 | 461,684.3 | 44.6 | 960,147.0 | 40.1 |
| 비용자보수 | 13,778.8 | 18.2 | 224,056.8 | 21.7 | 448,993.8 | 18.7 |
| 영업잉여 | 7,803.1 | 10.3 | 142,090.1 | 13.7 | 284,517.9 | 11.9 |
| 고정자본소모 | 4,422.5 | 5.8 | 55,826.3 | 5.4 | 128,904.2 | 5.4 |
| 순생산세 ¹⁾ | 2,713.5 | 3.6 | 39,711.1 | 3.8 | 97,731.1 | 4.1 |
| III. 총투입액(=총산출액) | 75,744.2 | 100.0 | 1,034,018.8 | 100.0 | 2,396,329.3 | 100.0 |

주: 1) 순생산세 = 생산세 - 보조금

자료: 충북개발연구원(2009)의 자료를 재구성.

<표 4>는 충북, 수도권, 그리고 전국의 중간투입과 부가가치의 내역을 나타내고 있다. 충북의 경우 총투입액 중 중간투입과 부가가치의 구성비는 각각 62.1%와 37.9%이었다. 중간투입은 다시 국내에서 생산된 부분과 외국으로부터 수입된 부분으로 나눌 수 있는데 전자가 총투입에서 차지하는 비중은 50.5%, 그리고 후자의 비중은 11.6%이었다. 수입

의 비중은 수도권에 비해서는 다소간 높으나 전국평균에 비해서는 상당히 낮은 수준에 있어 중간투입물이 국내에서 조달되는 경향이 상대적으로 높음을 보여주고 있다.

국산 총투입 중 충북에서 생산된 것의 총산출액 대비 비중은 18.8%였으며 국내의 다른 지역으로부터 수입된 것의 비중은 31.6%로 나타나 수도권이나 전국 평균에 비해 다른 지역에 대한 의존도가 높았다. 이는 충북의 산업구조의 특성을 일부 반영한 것인 동시에 충북의 경제규모가 수도권 및 (충북과 수도권을 제외한) 여타지역에 비해 크게 작은 것에도 기인하는 것으로 생각된다.

다음으로 기업의 생산성 및 소득분배와 밀접한 관련을 가지는 부가가치가 총투입액에서 차지하는 비율을 나타내는 부가가치율은 37.9%로 수도권(44.6%)이나 전국(44.1%)에 비해 크게 낮았다. 이는 물론 부가가치를 구성하는 각 항목의 총투입액 대비 비중이 낮은 데에 기인한다. 즉, 부가가치를 구성하는 항목 중 고정자본소모를 제외한 나머지 항목들이 총투입액에서 차지하는 비중이 모두 수도권이나 전국 평균에 비해 낮았으며 특히 영업잉여의 구성비(10.3%)가 수도권(13.7%)이나 전국 평균(11.9%)에 비해 상당히 낮은 수준에 있었음을 알 수 있다. 이는 일반적으로 부가가치율이 높은 서비스업의 비중이 다른 지역에 비해 낮은 데에 기인하는 것으로 보여진다. 이와는 대조적으로 서비스업의 비중이 매우 높은 수도권의 부가가치율은 44.6%로 충북은 물론 전국 평균보다 크게 높았다.

이번에는 <표 5>에 정리되어 있는 각 지역의 산업별 부가가치율과 피용자보수율을 살펴보기로 한다(산업별 중간투입률은 100에서 해당산업의 중간투입률을 뺀 값이므로 산업별 중간투입률에 대해서는 별도로 서술하지 않는다).

<표 5> 산업별 부가가치율 및 피용자보수율

| | 부가가치율(%) | | | 피용자보수율(%) | | |
|----------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 충 북 | 수도권 | 전 국 | 충 북 | 수도권 | 전 국 |
| 농 립 어 업 | 62.0 | 50.3 | 57.0 | 4.6 | 5.0 | 6.2 |
| 광 업 | 60.0 | 53.0 | 59.2 | 22.5 | 18.7 | 25.0 |
| 제 조 업 | 25.4 | 25.9 | 24.3 | 11.7 | 12.5 | 10.2 |
| 음 식 료 품 | 27.4 | 24.4 | 28.3 | 7.7 | 8.9 | 7.6 |
| 섬유 및 가죽 제품 | 24.6 | 32.4 | 30.1 | 13.8 | 17.8 | 16.7 |
| 목재 및 종이 제품 | 27.7 | 26.5 | 26.1 | 13.2 | 14.8 | 13.4 |
| 인쇄, 출판 및 복제 | 43.6 | 39.8 | 40.9 | 25.4 | 21.5 | 22.1 |
| 석유 및 석탄 제품 | -26.7 | 17.5 | 26.3 | 4.1 | 1.1 | 1.3 |
| 화 학 제 품 | 29.4 | 28.7 | 21.4 | 12.4 | 13.0 | 9.2 |
| 비금속 광물 제품 | 26.2 | 26.4 | 29.1 | 13.6 | 13.4 | 13.8 |
| 제 1 차 금 속 제 품 | 15.0 | 16.3 | 17.3 | 6.1 | 6.8 | 5.7 |
| 금 속 제 품 | 26.7 | 30.6 | 29.0 | 15.6 | 17.0 | 16.7 |
| 일 반 기 계 | 25.7 | 26.6 | 26.1 | 14.3 | 16.5 | 15.3 |
| 전기 및 전자 기기 | 22.8 | 26.2 | 24.4 | 12.0 | 11.0 | 10.2 |
| 정 밀 기 기 | 25.7 | 27.7 | 26.2 | 12.8 | 16.0 | 14.5 |
| 수 송 장 비 | 20.7 | 20.8 | 23.5 | 12.2 | 11.2 | 12.4 |
| 가구 및 기타 제조업 | 26.3 | 30.2 | 28.5 | 15.3 | 19.8 | 18.2 |
| 전력·가스·수도 및 건설 | 44.1 | 40.0 | 41.9 | 25.7 | 21.7 | 21.7 |
| 전력 · 가스 · 수도 | 64.0 | 27.1 | 37.3 | 20.6 | 6.5 | 8.6 |
| 건 설 | 42.9 | 43.7 | 43.5 | 26.0 | 26.0 | 26.0 |
| 서 비 스 | 60.7 | 58.2 | 58.9 | 31.7 | 28.1 | 29.3 |
| 도 소 매 | 60.3 | 58.5 | 59.3 | 24.0 | 25.2 | 25.1 |
| 음 식 점 및 숙박 | 40.6 | 38.9 | 40.4 | 16.9 | 18.8 | 18.2 |
| 운 수 및 보 관 | 52.4 | 39.2 | 40.5 | 30.1 | 19.9 | 21.5 |
| 통 신 및 방 송 | 46.3 | 45.5 | 45.4 | 17.4 | 18.1 | 17.4 |
| 금 융 및 보 험 | 55.6 | 60.9 | 58.0 | 22.7 | 22.2 | 23.0 |
| 부 동 산 및 사업 서비스 | 71.0 | 66.4 | 68.4 | 19.3 | 24.7 | 23.2 |
| 공 공 행 정 및 국방 | 62.0 | 68.7 | 68.1 | 40.3 | 53.4 | 48.0 |
| 교 육 및 보 건 | 71.2 | 67.7 | 68.0 | 56.4 | 53.1 | 54.0 |
| 사 회 및 기타 서비스 | 51.8 | 49.4 | 50.4 | 28.3 | 24.6 | 25.4 |
| 기 타 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| 전 산 업 | 37.9 | 44.6 | 40.1 | 18.2 | 21.7 | 18.7 |

자료: 충북개발연구원(2009)의 자료를 재구성.

먼저 충북의 대분류 산업의 부가가치율을 보면 제조업만이 25.4%로 충북 전산업의 부가가치율(37.9%)보다 낮다. 그 다음으로 전력·가스·수도 및 건설의 부가가치율이 44.1%로서 전산업의 부가가치율보다 약간 높은 수준을 나타내고 있다. 이에 비해 농림어업, 광업, 서비스는 60%대의 높은 부가가치율을 보이고 있다.

이를 다시 중분류 산업별로 보면 서비스산업 중 교육 및 보건(71.2%), 부동산 및 사업서비스(71.0%), 공공행정 및 국방(62.0%)이 높은 부가가치율을 보이고 있으며 전력·가스·수도 또한 64.0%의 높은 부가가치율을 기록하였다. 이에 비해 제조업에 속하는 산업들은 인쇄, 출판 및 복제의 부가가치율이 예외적으로 높은 43.6%를 기록한 것을 제외하고는 전반적으로 30%에 미달하는 부가가치율을 기록하였다.

수도권의 대분류산업별 부가가치율도 충북과 대체로 유사한 양상을 나타나고 있다. 즉, 전체적으로 서비스, 농림어업, 광업이 50%대의 높은 부가가치율을 기록한 반면 제조업과 전력·가스·수도 및 건설의 부가가치율은 각각 25.9%와 40.0%로 낮은 부가가치율을 나타내었다. 중분류 산업별 부가가치율도 충북과 큰 차이를 보이지 않았다. 다만, 전력·가스·수도의 부가가치율이 27.1%로 매우 낮게 나타난 것은 특기할 만하다.

<표 5>는 충북과 수도권 그리고 전국 공히 피용자보수가 전체 부가가치의 절반을 약간 하회하는 비중을 차지하고 있음을 보여주고 있다. 아울러 충북의 경우 서비스와 전력·가스·수도 및 건설산업에서 피용자보수가 전체 부가가치에서 차지하는 비중이 상대적으로 높음을 보여주고 있다.

4. 수요구조

<표 6>은 권역별 지역내수요(=총수요-수출-이출)의 내역을 정리한 것이다. 역내수요는 중간수요와 최종수요로 구성되며 최종수요는 다시 소비와 투자로 나누어진다. 소비는 민간소비와 정부소비로, 그리고 투자

는 고정자본형성과 재고증감으로 구성된다.

<표 6> 권역별 지역 내 수요

(10억원, %)

| | 충북 | | 수도권 | | 여타지역 | | 전국 | |
|------------------|-----------------|--------------|--------------------|--------------|--------------------|--------------|--------------------|--------------|
| | 금액 | 구 성 비 | 금액 | 구 성 비 | 금액 | 구 성 비 | 금액 | 구 성 비 |
| I. 중간수요 | 47,026.4 | 61.0 | 572,334.5 | 54.6 | 816,821.5 | 64.2 | 1,436,182.4 | 59.9 |
| II. 최종수요 | 30,087.2 | 39.0 | 475,281.5 | 45.4 | 454,956.7 | 35.8 | 960,325.3 | 40.1 |
| 1. 소비 | 19,570.8 | 25.4 | 344,655.0 | 32.9 | 309,012.7 | 24.3 | 673,238.4 | 28.1 |
| 민간 소비지출 | 14,008.6 | 18.2 | 285,721.8 | 27.3 | 230,245.8 | 18.1 | 529,976.2 | 22.1 |
| 정부 소비지출 | 5,562.2 | 7.2 | 58,933.2 | 5.6 | 78,766.8 | 6.2 | 143,262.2 | 6.0 |
| 2. 투자 | 10,516.4 | 13.6 | 130,626.5 | 12.5 | 145,944.0 | 11.5 | 287,086.9 | 12.0 |
| 고정 자본형성 | 10,097.2 | 13.1 | 126,592.6 | 12.1 | 141,445.1 | 11.1 | 278,135.0 | 11.6 |
| 재고증감 | 419.2 | 0.5 | 4,033.9 | 0.4 | 4,498.9 | 0.4 | 8,591.9 | 0.4 |
| III.역내수요계 | 77,113.5 | 100.0 | 1,047,616.0 | 100.0 | 1,271,778.2 | 100.0 | 2,396,507.7 | 100.0 |

자료: 충북개발연구원(2009)의 자료를 재구성.

충북의 역내수요에서 중간수요와 최종수요가 차지하는 비중은 각각 61.0%와 39.0%로서 전국 평균(59.9%와 40.1%)과 유사한 수준을 나타내었다. 최종수요의 구성항목별 비중을 보면 소비는 25.4%로서 전국(28.1%)에 비해 낮은 반면 투자는 13.6%로서 전국(12.0%)에 비해 높았다.

한편 수도권의 경우 역내수요의 구성이 충북이나 여타지역에 비해

크게 달랐다. 우선 중간수요의 비중(54.6%)이 다른 권역이나 전국(59.9%)에 비해 크게 낮은 반면 최종수요의 비중(45.4%)이 다른 권역이나 전국(40.1%)에 비해 크게 높았다. 이는 수도권에 비해 상대적으로 활발하게 이루어지고 있음을 의미한다. 실제로 수도권의 민간소비지출이 지역 내 수요에서 차지하는 비중은 27.3%로서 충북(18.2%)이나 여타지역(18.1%)에 비해 9%p 이상 높았다.

5. 지역 간 교역구조

이번에는 충북과 수도권의 지역 간 교역구조를 살펴보기로 한다.

지역 간 교역은 특정지역이 국내의 다른 지역과 행하는 거래를 의미하는 것으로서 다른 지역에 재화 및 서비스를 판매하는 것을 수출, 다른 지역으로부터 재화 및 서비스를 구입하는 것을 수입이라 한다.

<표 7>은 충북의 수출과 수입을 보여주고 있다. 충북의 총산출액(75조 7,442억원) 중 국내의 다른 지역에 판매된 것의 비중을 의미하는 수출률은 42.6%이었다. 이를 다시 대분류 산업별로 보면 제조업의 수출률이 60.3%로 가장 높았으며 광업(52.9%)과 농림어업(46.0%)이 그 뒤를 이어 충북 전체의 수출률보다 높은 수출률을 나타내었다.

반면 전력·가스·수도 및 건설은 수출률이 3.4%로 극히 낮았으며 서비스 또한 상대적으로 낮은 20.6%의 수출률을 기록하였다. 이처럼 서비스의 수출률이 제조업 등 다른 산업에 비해 낮은 것은 서비스 산업의 특성 상 산출물의 생산과 소비가 동일한 장소에서 이루어지는 경향이 높은 데에 기인한다. 또한 전력·가스·수도 및 건설이 가장 낮은 수출률을 기록한 것은 해당 산업의 산출액 중 구성비가 94%를 상회하는 건설의 수출률이 0.7%로 극히 낮은 데에 기인한다.

이를 다시 중분류 산업별로 보면 제조업 중 음식료품(77.7%), 화학제품(71.5%), 비금속광물제품(70.3%)이 매우 높은 수출률을 기록하였다. 아울러 화학제품과 음식료품은 수출액의 규모에서도 각각 1, 2위를 차

지하였다.

다음으로 지역 내 수요(77조 1,135억원) 중 다른 지역으로부터 구입한 것의 비중을 나타내는 이입률은 42.0%를 기록하여 이출률(42.6%)보다 근소하게 낮은 수준을 나타내었다. 이를 다시 대분류 산업별로 보면 이출의 경우와 마찬가지로 제조업과 농림어업의 이입률이 서비스나 전력·가스·수도 및 건설의 이입률에 비해 높았다. 그러나 제조업과 농림어업의 이입률은 해당 산업의 이출률에 비해 낮은 반면 서비스와 전력·가스·수도 및 건설의 이입률은 해당 산업의 이출률에 비해 높게 나타나 산업간 이입률의 차이는 산업간 이출률의 차이에 비해 작았다. 한편 중분류 산업별로 이출률과 이입률을 비교해 보면 제조업과 광업의 경우 이출률이 이입률보다 높은 반면 서비스와 전력·가스·수도 및 건설의 경우에는 이입률이 이출률보다 높다. 이는 충북의 경우 제조업과 광업에 있어서는 다른 지역에 대해 순공급자의 지위에 있는 반면 서비스와 전력·가스·수도 및 건설에 있어서는 순수요자의 지위에 있음을 의미한다.

이러한 상황은 특정지역의 이출과 이입의 차이를 의미하는 교역수지를 통해서도 확인될 수 있다. 충북의 교역수지를 대분류 산업별로 보면 제조업과 광업이 각각 6조 1,669억원과 519억원의 흑자를 기록한 반면 서비스와 전력·가스·수도 및 건설은 각각 5조 14억원과 1조 2,284억원의 적자를 기록하였다. 또한 농림어업의 경우에는 이출률(46.0%)이 이입률(43.2%)보다 높았으나 교역수지는 1,372억원의 적자를 기록하였다. 이는 물론 농림어업의 경우 산출액이 지역내 수요에 비해 그 절대액이 작은 데에 기인한다.

<표 7> 충북의 이출입

(10억원, %)

| | 산출액 (A) | 이출 | | 지역내 수요(D) | 이입 | | 교역수지 (G=B-E) |
|----------------------|-----------------|-----------------|------------------------|-----------------|-----------------|------------------------|-----------------|
| | | 금액(B) | 이출률 (C=B/A *100) | | 금액(E) | 이입률 (F=E/D *100) | |
| 농 립 어 업 | 2,567.8 | 1,180.8 | 46.0 | 3,054.1 | 1,318.0 | 43.2 | -137.2 |
| 광 업 | 321.7 | 170.3 | 52.9 | 458.1 | 118.4 | 25.8 | 51.9 |
| 제 조 업 | 43,536.1 | 26,249.6 | 60.3 | 37,314.3 | 20,082.8 | 53.8 | 6,166.9 |
| 음 식 료 품 | 7,035.4 | 5,469.6 | 77.7 | 3,915.0 | 1,806.2 | 46.1 | 3,663.4 |
| 섬유 및 가죽 제품 | 1,280.7 | 755.3 | 59.0 | 1,195.9 | 665.6 | 55.7 | 89.7 |
| 목재 및 종이 제품 | 1,628.4 | 1,041.4 | 64.0 | 1,351.7 | 681.3 | 50.4 | 360.0 |
| 인쇄, 출판 및 복제 | 192.8 | 115.8 | 60.1 | 199.2 | 117.0 | 58.7 | -1.1 |
| 석유 및 석탄 제품 | 49.7 | 34.6 | 69.6 | 1,976.7 | 1,763.3 | 89.2 | -1,728.7 |
| 화 학 제 품 | 8,376.8 | 5,986.7 | 71.5 | 7,857.1 | 4,209.2 | 53.6 | 1,777.6 |
| 비금속 광물 제품 | 2,330.0 | 1,636.9 | 70.3 | 1,414.8 | 653.4 | 46.2 | 983.5 |
| 제 1 차 금 속 제 품 | 1,646.3 | 918.8 | 55.8 | 4,681.4 | 3,147.3 | 67.2 | -2,228.5 |
| 금 속 제 품 | 1,959.7 | 1,269.0 | 64.8 | 1,798.8 | 1,229.8 | 68.4 | 39.2 |
| 일 반 기 계 | 2,056.0 | 1,080.2 | 52.5 | 3,218.8 | 1,779.7 | 55.3 | -699.5 |
| 전기 및 전자 기기 | 12,631.5 | 5,148.1 | 40.8 | 5,743.1 | 2,096.1 | 36.5 | 3,052.0 |
| 정 밀 기 기 | 1,970.8 | 1,279.8 | 64.9 | 738.7 | 207.9 | 28.1 | 1,071.9 |
| 수 송 장 비 | 1,927.4 | 1,229.2 | 63.8 | 2,752.8 | 1,481.1 | 53.8 | -251.9 |
| 가구 및 기타 제조업 | 450.7 | 284.3 | 63.1 | 470.4 | 245.0 | 52.1 | 39.3 |
| 전력·가스·수도 및 건설 | 6,430.1 | 220.4 | 3.4 | 7,663.7 | 1,448.8 | 18.9 | -1,228.4 |
| 전력 · 가스 · 수도 | 370.5 | 176.1 | 47.5 | 1,573.9 | 1375.3 | 87.4 | -1,199.2 |
| 건 설 | 6,059.6 | 44.3 | 0.7 | 6,089.8 | 73.5 | 1.2 | -29.2 |
| 서 비 스 | 21,511.9 | 4,440.8 | 20.6 | 28,623.3 | 9,442.1 | 33.0 | -5,001.4 |
| 도 소 매 | 2,206.4 | 1,414.4 | 64.1 | 2,781.8 | 2,165.8 | 77.9 | -751.4 |
| 음 식 접 및 숙 박 | 1,912.1 | 726.1 | 38.0 | 1,984.8 | 662.2 | 33.4 | 63.9 |
| 운 수 및 보 관 | 1,391.2 | 429.0 | 30.8 | 1,997.3 | 972.0 | 48.7 | -542.9 |
| 통 신 및 방 송 | 1,021.3 | 262.4 | 25.7 | 1,358.6 | 586.0 | 43.1 | -323.6 |
| 금 융 및 보 험 | 2,161.0 | 389.8 | 18.0 | 2,525.9 | 705.3 | 27.9 | -315.5 |
| 부 동산 및 사업서비스 | 3,815.8 | 643.6 | 16.9 | 6,700.5 | 3,148.8 | 47.0 | -2,505.2 |
| 공 공 행 정 및 국 방 | 3,506.1 | 0.0 | 0.0 | 3,510.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| 교 육 및 보 건 | 4,198.4 | 403.1 | 9.6 | 4,512.6 | 615.4 | 13.6 | -212.2 |
| 사 회 및 기 타 서 비 스 | 1,299.5 | 172.2 | 13.3 | 1,857.7 | 586.7 | 31.6 | -414.5 |
| 기 타 | 1,376.7 | 0.0 | 0.0 | 1,393.9 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| 전 산 업 | 75,744.2 | 32,261.8 | 42.6 | 77,113.5 | 32,410.0 | 42.0 | -148.2 |

자료: 충북개발연구원(2009)의 자료를 재구성.

<표 8> 수도권 이출입

(10억원, %)

| | 산출액 (A) | 이출 | | 지역내 수요(D) | 이입 | | 교역수지 (G=B-E) |
|----------------------|--------------------|------------------|------------------------|--------------------|------------------|------------------------|------------------|
| | | 금액(B) | 이출률 (C=B/A *100) | | 금액(E) | 이입률 (F=E/D *100) | |
| 농 립 어 업 | 5,762.6 | 384.6 | 6.7 | 19,283.3 | 10,601.7 | 55.0 | -10,217.2 |
| 광 업 | 416.1 | 40.1 | 9.6 | 14,790.4 | 440.9 | 3.0 | -400.8 |
| 제 조 업 | 338,415.4 | 8,529.5 | 25.2 | 387,736.6 | 140,712.3 | 36.3 | -55,416.9 |
| 음 식 료 품 | 25,203.5 | 6,568.7 | 26.1 | 40,517.2 | 16,028.4 | 39.9 | -9,460.0 |
| 섬유 및 가죽 제품 | 24,107.1 | 6,833.6 | 28.3 | 21,122.7 | 3,359.1 | 15.9 | 3,474.5 |
| 목재 및 종이 제품 | 9,305.9 | 2,881.7 | 31.0 | 11,908.1 | 3,873.6 | 32.5 | -991.9 |
| 인쇄, 출판 및 복제 | 5,381.5 | 1,101.7 | 20.5 | 4,413.8 | 118.0 | 2.7 | 983.7 |
| 석유 및 석탄 제품 | 5,178.6 | 1,454.2 | 28.1 | 29,614.3 | 21,639.3 | 73.1 | -20,185.1 |
| 화 학 제 품 | 39,075.0 | 13,389.9 | 34.3 | 49,159.3 | 17,865.1 | 36.3 | -4,475.3 |
| 비금속 광물 제품 | 6,878.2 | 1,629.3 | 23.7 | 9,885.4 | 3,534.0 | 35.7 | -1,904.7 |
| 제1차 금속 제품 | 27,754.2 | 7,858.8 | 28.3 | 43,367.7 | 17,452.1 | 40.2 | -9,593.2 |
| 금 속 제 품 | 16,955.2 | 4,678.7 | 27.6 | 17,990.2 | 7,256.2 | 40.3 | -2,577.5 |
| 일 반 기 계 | 30,591.0 | 9,561.5 | 31.3 | 35,046.2 | 11,221.9 | 32.0 | -1,660.5 |
| 전기 및 전자 기기 | 92,702.0 | 1,543.1 | 16.6 | 69,481.2 | 17,170.2 | 24.7 | -1,739.0 |
| 정 밀 기 기 | 6,574.0 | 1,881.8 | 28.6 | 8,993.4 | 1,690.0 | 18.8 | 191.8 |
| 수 송 장 비 | 39,118.7 | 9,166.5 | 23.4 | 37,946.0 | 18,075.1 | 47.6 | -8,908.7 |
| 가구 및 기타제조업 | 9,590.4 | 2,857.8 | 29.8 | 8,651.1 | 1,429.4 | 16.5 | 1,428.4 |
| 전력·가스·수도 및 건설 | 94,132.2 | 5,648.1 | 6.0 | 97,386.0 | 9,090.7 | 9.3 | -3,442.6 |
| 전력·가스·수도 | 20,694.8 | 4,584.0 | 22.2 | 24,964.4 | 8,770.0 | 35.1 | -4,186.1 |
| 건 설 | 73,437.4 | 1,064.2 | 1.4 | 72,421.7 | 320.7 | 0.4 | 743.5 |
| 서 비 스 | 572,633.3 | 8,834.2 | 15.4 | 528,419.7 | 31,395.2 | 5.9 | 56,946.7 |
| 도 소 매 | 72,948.4 | 20,013.7 | 27.4 | 58,588.0 | 10,838.3 | 18.5 | 9,175.4 |
| 음 식 점 및 숙박 | 35,253.1 | 5,288.4 | 15.0 | 36,746.4 | 4,739.2 | 12.9 | 549.3 |
| 운 수 및 보 관 | 51,816.6 | 6,772.1 | 13.1 | 38,328.4 | 5,068.7 | 13.2 | 1,703.4 |
| 통 신 및 방 송 | 35,810.3 | 5,497.4 | 15.4 | 31,042.8 | 383.8 | 1.2 | 5,113.5 |
| 금 용 및 보 험 | 71,162.6 | 6,576.4 | 9.2 | 63,558.7 | 2,047.9 | 3.2 | 4,528.5 |
| 부동산및사업서비스 | 163,561.9 | 35,405.3 | 21.6 | 135,182.3 | 4,038.2 | 3.0 | 31,367.1 |
| 공공행정 및 국방 | 29,950.2 | 0.0 | 0.0 | 30,153.2 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| 교 육 및 보 건 | 67,731.3 | 2,931.1 | 4.3 | 69,059.9 | 2,442.5 | 3.5 | 488.5 |
| 사회 및 기타서비스 | 44,443.9 | 5,857.6 | 13.2 | 43,120.5 | 1,836.6 | 4.3 | 4,021.0 |
| 기 타 | 22,659.3 | 0.0 | 0.0 | 22,639.5 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| 전 산 업 | 1,034,018.8 | 179,710.1 | 17.4 | 1,047,616.0 | 192,240.8 | 18.4 | -12,530.7 |

자료: 충북개발연구원(2009)의 자료를 재구성.

<표 8>은 수도권외의 이출과 이입을 정리한 것이다. 이를 통해 수도권외의 이출입이 충북의 이출입과 어떻게 다른지 살펴보기로 하자.

먼저 전산업의 이출률은 17.4%, 그리고 이입률은 18.4%로 나타나 이출률과 이입률 모두 충북에 비해 매우 낮은 수준을 기록하였다. 이는 수도권외가 충북에 비해 상대적으로 자금자족적인 경제구조를 가지고 있음을 의미한다. 이는 양 지역의 산업구조의 차이와 함께 수도권외의 경제규모가 충북에 비해 현저하게 크다는 사실을 함께 반영하는 것이다.

다음으로 대분류 산업별 이출률을 보면 제조업이 25.2%, 서비스가 15.4% 등으로 나타나 전력·가스·수도 및 건설을 제외한 모든 산업에서 충북에 비해 낮은 이출률을 기록하였다. 특히 제조업의 이출률과 서비스의 이출률의 차이가 9.8%p(충북의 경우 39.7%p)에 불과하여 서비스가 상대적으로 강세에 있음을 보여주고 있다.

대분류 산업별 이입률 또한 농림어업을 제외한 모든 산업에서 충북에 비해 낮은 수준을 기록하였다. 특히 서비스의 이입률은 5.9%에 불과한데 이는 수도권외가 특히 서비스 부문에서 우월적 지위를 지니고 있음을 의미하는 것이다.

수도권외의 전산업 교역수지는 12조 5,307억원의 적자를 기록하였다. 이를 대분류 산업별로 보면 서비스가 56조 9,467억원의 흑자를 기록한 데에 비해 다른 산업에서는 모두 적자를 기록하였다. 즉, 제조업은 55조 4,169억원, 농림어업은 10조 2,172억원, 그리고 전력·가스·수도 및 건설은 3조 4,426억원의 적자를 기록하였다. 이는 수도권외가 서비스 부문에서는 다른 지역에 대해 순공급자의 지위를 가지며 다른 산업부문에서는 순수요자의 지위를 가지고 있음을 보여주는 것이다. 다시 말해서 수도권외는 서비스에 특화되어 있으며 비수도권은 서비스를 제외한 다른 산업에 특화되어 있음을 알 수 있다.

III. 결어

앞에서 2007년 지역산업연관표를 이용하여 충북의 경제구조를 분석하고 이를 수도권과 비교하여 살펴보았다. 이를 다시 한 번 정리해 보면 다음과 같다.

충북의 2007년 총공급은 전국 총공급의 3.5%를 차지하였다. 이는 40.5%를 차지한 수도권에 비해 극히 작은 규모이다. 또한 수도권은 자급성이 높은 데에 비해 충북은 자급성이 낮은 것으로 나타났다.

총산출액의 산업별 구성을 보면 충북은 제조업의 비중이 높은 반면 서비스업의 비중은 낮게 나타났다. 이와는 반대로 수도권은 서비스의 비중이 상대적으로 높았다.

투입구조에 있어서는 충북은 중간투입의 비중이 높고 부가가치의 비중이 낮은 데 비해 수도권은 중간투입의 비중이 낮은 대신 부가가치의 비중이 높아 대조를 이루었다. 이처럼 수도권의 부가가치가 높게 나타난 것은 부가가치율이 높은 서비스의 비중이 높은 데에 기인한다.

수요구조에 있어서는 충북의 경우 중간수요와 최종수요의 비중이 전국과 유사한 수준을 나타내 데에 비해 수도권의 경우에는 중간수요의 비중은 크게 낮은 대신 최종수요의 비중은 크게 높았다. 이는 수도권에서 생산활동에 비해 소비활동이 상대적으로 활발하게 이루어지고 있음을 의미한다.

마지막으로 국내의 다른 지역과의 교역의 강도를 나타내는 수출률과 수입률을 보면 충북은 수출률은 42.6%, 수입률은 42.0%를 기록하였다. 이와는 대조적으로 수도권의 수출률과 수입률은 각각 17.4%와 18.4%라는 낮은 수준을 기록하였다. 특히 수도권은 서비스의 경우 5.9%라는 극히 낮은 수입률을 기록하였다. 수도권의 이처럼 낮은 수출률과 수입률은 수도권의 경제가 자급성이 높음을 의미한다.

충북은 앞으로 충북경제에 유리하게 작용할 여러 가지 경제정책에

힘입어 경제발전의 호기를 맞을 것으로 기대된다. 지난 해 오송에 조성된 생명과학단지, 현재 공사가 진행 중인 세종시 건설과 경제관련 중앙정부부처의 이전, 충북을 포함한 각 지역의 혁신도시 건설, 첨단의료복합단지(오송)의 지정, 그리고 극히 최근의 과학비즈니스벨트의 거점지구(대전 대덕구) 및 기능지구(세종시, 오송·오창, 천안) 지정 등이 그것이다.

이들 정책들은 충북의 IT, BT 등 첨단제조업과 서비스업의 획기적인 발전을 가져옴으로써 충북의 산업구조를 고부가가치산업의 비중이 높은 수도권 산업구조에 접근시키는 결과를 가져올 것으로 예상된다. 따라서 앞으로 일정 기간 후에 다시 지역산업연관표를 이용하여 충북의 경제구조를 분석하여 본 연구의 분석결과와 비교하는 것은 의미 있는 작업이 될 것이다.

참고문헌

- 부상돈(2008), “제주지역 산업연관표 작성결과 및 산업구조 분석,” 2008년 제주경제 리서치 세미나 발표문, 한국은행제주본부·제주발전연구원.
- 최윤기(2007), “지역산업연관표로 본 수도권 집중과 지역 간 연계,” KIET 산업경제, 2007. 8: 33-46.
- 충북개발연구원(2009), 『충북투자유치과급효과 모형개발 및 분석』.
- 한국은행 대구경북본부(2008), 「2003년 지역산업연관표로 본 대구경북 지역의 산업연관효과」.
- 한국은행 대전충남본부(2007), 「충청지역의 산업연관분석」.
- 한국은행 충북본부(2008), 「2003년 충북지역산업연관표」로 본 충북지역의 경제구조 및 산업연관효과」.

북한 권력구조 변화 전망과 한국의 대책*

김도태**

목 차

- I. 서론
- II. 북한의 당 대표자회 전말과 김정은의 등장
- III. 북한의 당면문제와 김정은 권력안정화 가능성
- IV. 북한의 향후 정국변화 전망
- V. 한국의 대책
- VI. 결론

<요 약>

2009년 9월에 개최된 북한 노동당 당대표자회에서는 김정은의 후계자 지위를 공식화하였다. 북한에서 후계체제 안정화 문제는 향후 북한 사회 변화에 큰 영향을 미치게 될 중대 사안이며, 후계체제 안정화에 영향을 미치는 요인은 김정일의 건강 문제, 경제곤란 문제, 국제사회의 대북압박을 초래한 핵폐기 문제 등이다.

김정일의 건강과 관련, 후계체제는 세 방향으로 생각해 볼 수 있다. 김정일이 중장기적으로 건강을 지켜내는 경우 후계체제도 안정성을 용

* 이 논문은 2009학년도 국립충북대학교 학술지원사업 연구비 지원에 의하여 연구되었음.

** 충북대학교 정치외교학과 교수

이하계 유지할 수 있을 것이다. 김정일이 단시간 내에 사망하는 경우, 김정은 후계체제가 아직 공고하지 못한 상황이므로, 혼란에 직면할 가능성이 매우 높다. 한편 김정일의 건강이 중장기적인 치료를 요하는 경우도 생각할 수 있는 바, 이 경우는 두 지배자 추종 세력 간 (당과 군 간, 혹은 신구 군부 간) 권력투쟁이 나타날 가능성이 높다. 북한체제의 변화 방향이 설정되기 전 발생하는 권력투쟁이라면, 이는 김정일 사망의 경우보다도 해결이 더 어려운 혼란양상을 발생시킬 수 있다.

북한의 경제곤란 문제는 회복이 어려운 구조적인 문제로, 체제의 정당성을 높여야 하는 김정은 후계체제는 당분간 주민들에 대해 선물제 공과 같은 미봉책으로 문제를 피해갈 수밖에 없다. 그러나 국제사회의 대북제재로 인해 미봉방식을 오래 계속할 수는 없으며, 향후 주민통제와 계획경제를 강화할 가능성이 높다.

불안정한 후계체제에서 북핵문제는 핵보유 선택 외에 대안이 없다. 김정은 체제로서는 핵보유에 의해 과생되는 내부적 안정성(주민의 자부심, 낮은 政敵 발생 가능성)을 이유로 핵포기가 불가능할 것이다.

한국정부로서는 민족공조 차원에서 북한 후계체제의 안정화에 협력할 것인가, 통일을 앞당기기 위한 적극적 대응책으로서 북한의 혼란상황을 방지할 것인가 하는 양자 대안 사이에서 결정을 선택해야 할 시점이다. 대응문제에 대해 매우 신중한 접근이 요구된다.

주제어: 북한권력구조, 당대표자회, 김정은, 후계체제, 김정일 건강문제, 북핵문제, 경제곤란, 대북제재, 민족공조

I. 서론

핵실험을 두 차례나 강행해 온 북한은 핵폐기를 요구하는 국제사회와 남한의 이명박정부에 대해 지난 3년간 강경한 입장을 유지해 왔다. 대북포용정책에 의해 진전을 보였던 남북협력의 수준도 급격히 축소되어, 폐쇄적인 북한의 이미지가 다시 복원되어 가는 것으로 보이고 있는 것이 현실이다.

그럼에도 불구하고, 2008년 김정일의 건강악화 사실이 알려진 이래 확인되는 북한의 내부 상황은 여러 분야에서 기존의 북한상황을 바꾸어 보려는 현상타파적인 모습이 관찰되고 있다. 화폐개혁이나 연평도 포격 사건 등은 북한체제가 현재 당면하고 있는 곤란한 경제상황이나 경색된 남북한 관계를 변화시켜 보려 시도한 대표적 사례이다. 특히 연평도 사건은 한국전쟁 정전 이후 북한이 한국영토에 직접 포격을 감행하여 인명을 살상한 최초의 행위로서, 이는 단순한 휴전위반 사실이 아니라 분단관리를 목표로 해 온 현상유지적 한반도 정치·안보 상황이 역행하는 남북관계 변화 모습이었다.

대외관계에서도 김정일 국방위원장은 2010년 5월과 8월 연이어 중국을 방문함으로써 대중국 관계를 개선하고자 하였다. 대미관계에서는 연금하고 있던 미국인 석방문제로 전미대통령 카터의 방북을 유도하였고, 중국의 도움을 통해 6자회담 속개의사를 표명하였다.

그리고 마침내 북한은 지난해 9월28일 당 대표자회를 개최하여 본격적으로 김정일의 권력후계자 옹립 작업을 구체화 하였다. 김정일의 건강 상실 이후의 현상타파적 북한행보는 김정은이라는 후계자 설정과 연계되는 일련의 변화시도였던 것으로 이해될 수 있다. 따라서 향후 북한의 정국 변화 또한 김정은 후계구도의 안정화 작업이라는 측면에서 전망해야 할 것으로 보인다.

이에 본 연구에서는 다음과 같은 문제에 초점을 두어 북한의 변화

방향을 예상하고 분석해 보기로 한다. 김정은을 후계자로 선택한 북한 체제가 향후 경험하게 될 변화는 어떻게 예상해 볼 수 있는가? 북한의 변화는 한국에게 어떤 의미로 이해되어야 하며, 어떤 대책을 필요로 하는가?

II. 북한의 당 대표자회 전말과 김정은의 등장

1. 당 대표자회 이전 북한 내부상황

당 대표자회(2010.9.28)를 통해 김정은의 등장이 가시화되기는 하였으나, 북한체제는 이미 2008년 김정일 건강 문제가 발생한 뒤로부터 변화를 모색해 왔다고 할 수 있다. 이는 표면화되지는 않았으나, 김정은의 후계자 구도를 구축하려는 시도가 지속되어 왔던 상황에서 추론되는 부분이다. 2009-2010년 시기동안, 북한에서는 정치적으로 국방위원장 김정일의 연임(제12기 1차회의, 2009.4), 장성택의 국방위 부위원장 승진(최고인민회의 제12기 제3차회의, 2010.3), 이영호의 대장승진(군수뇌부 인사, 2009.2), 등, 김정은의 권력강화에 영향을 줄 수 있는 내부조치들이 이루어져 왔다.¹⁾

경제적으로는 화폐개혁 시도, '150일 전투'와 '100일 전투', 민간시장 통제 시도, 등, 일련의 강경조치들을 통해 경제회복과 주민통제를 초점으로 하는 변화시도가 있었다. 이러한 조치들은 성공적이지 못했던 것으로 알려져 왔으나, 그 조치들의 배후 의도를 추론해 본다면 통제경제

1) 통일부, 「월간북한동향」 2009. 01-12, 2010 01-09. 통일연구원, 「통일환경 및 남북한 관계 전망: 2009-2010」(연례정세보고서 2009), 통일연구원, 「상반기 북한정세 분석보고서」(2010.8) 참조.

체계를 바탕으로 하는 북한체제에서 긍정적인 결과 부분은 김정일의 공으로 돌리기 위한 변화모색 사례들이었다.

사회적으로도 사상교양 및 혁명전통교양의 강화를 촉구하는 움직임이 있었는데, “만경대 가문의 애국의 혈통”과 백두의 혈통 계승을 강조한 것이 그 사례이다.²⁾ 이는 당시 인공위성 발사와 2차 핵실험을 근거로 주민통제 수준을 강화하려는 조치로 이해되었는데, 이후 북한의 후계구도에서는 주민사상 강화사업의 좋은 계기였다.

국제적으로는 핵실험을 강행함으로써 국제사회로부터의 고립 심화를 피할 수 없었으며, 북한의 비핵화를 요구하는 남한의 이명박정부 출범 이후 남북관계의 경색이 계속되었다. 과거 남북협력을 통해 경제적 도움을 받을 수 있었던 북한으로서는 핵실험에 따른 정치경제, 국제관계상의 압박으로부터 오는 중첩적인 경제악화 요인의 영향을 피할 수 없는 상황이었다. 다만 대중관계에 있어서만은 경제협력과 정치지도자 교류를 실현하여 관계를 개선해 왔는데, 2010년 5월과 8월 두 차례에 걸친 김정일의 방중은 북중협력 강화를 상당히 실현한 증거로 알려지고 있다.

이처럼 2009-2010년에 걸친 북한의 움직임은 다방면에서 어려움을 극복해 보려는 시도로 나타났다. 그러나 북한은 내부적으로 어려움이 심화되는 현실을 피할 수 없었는데, 상황 악화의 원인은 알려진 대로 정치, 경제, 군사 분야의 당면문제들이 서로 중첩되어 해결을 어렵게 만들고 있기 때문이다. 특히 김정일의 건강문제는 절대적 권력을 갖는 수령에게 발생한 문제로서, 필연적으로 정치적 변화를 예상하게 하는 문제이다. 김정일의 건강에 이상이 발생하는 상황이란 권력구조의 제도화가 되어 있지 않은 북한에서 후계자 선택 문제가 매우 시급하게 되었음을 의미한다.

북한의 경제적 어려움도 이미 화폐개혁을 통해 확인되고 있는 대로

2) 로동신문, 2010. 2.20, 6.13; 조선중앙방송, 2010, 3.23

단기간에는 회복을 기대할 수 없는 구조적인 문제이다. 특히 핵실험을 이유로 실행된 국제사회의 대북제재조치는 북한의 악화된 경제상황을 개선 희망조차 기대 할 수 없도록 만들고 있다. 이는 현재의 김정일 체제가 책임을 피할 수 있는 돌파구를 만들지 않으면 안 되는 상황을 의미하는 것이다.

그럼에도 불구하고 북한 핵문제는 김정일의 건강에 이상이 발생한 이상, 북한체제의 미래와 연계된 사안이 되어 포기가 불가능한 방향으로 진행된 것으로 보인다. 체제불안정의 원인으로 간주되는 국제사회의 압박은 지속적으로 핵폐기를 요구하고 있으나, 북한내부의 어려움으로 인하여 북한에게는 '보유' 외에 더 이상의 선택대안이 없는 것으로 판단 되기 때문이다.

위에서 보듯이 북한의 상황은 김정은의 권력 승계 문제를 장기적인 과제가 아니고, 경우에 따라서는 매우 긴급한 사안으로 만들고 있다. 과거 1972년을 전후한 김정일의 권력 승계 경우와 비교해보더라도, 현재의 상황은 매우 다른바 김정일의 권력승계 경우는 아버지 김일성의 권력 장악 상황이 안정적이었던 시점이었다. 당시에는 현재와 같은 지도자 건강문제나, 경제곤란에 따른 체제 내 당면문제가 없었다.

이렇듯 현 북한정권은 불안정하고 불확실한 미래에 직면하여 극단적인 대책이 필요한 시점에 직면해 있었다. 이에 북한정권은 44년만의 당 대표자회 개최를 통해 현상타파적인 대책을 마련하려 하였으며, 그것이 김정일 위원장의 3남 김정은을 후계자로 공식화 한 행위라 할 것이다.

2. 당 대표자회 결정 사항과 김정은 후계자 선출

이번 당 대표자회는, 2010년 6월26일 최고인민회의 제12기 3차 회의에서 처음으로 9월 상순 개최예정 사실이 발표되었으며, 실제로는 예정일을 넘겨 9월28일에 개최되었다. 당 대표자회에서는 김정일의 3남 김정은에 대한 권력후계자 옹립 작업이 당 구조 개편과 함께 진행되었는

바, 김정은에게 처음으로 공식적인 정치적 역할이 부여되면서 ‘3대 세습’ 구조가 표면화되었다.³⁾ 당대표자회의 결정은 26세에 불과한 김정은에게 대장의 계급을 수여하고, 당 군사위원회 부위원장 자리를 맡기는 것이었다. 당군사위 부위원장 직위는 새로 신설된 것으로, 군사분야의 지휘를 실질적으로 관장하는 실권자라 할 수 있다.

이외에 당 대표자회에서 진행된 내용을 보면 선거를 통해 김정일을 당총비서로 재추대하였고, 당중앙위원회 정치국 상무위원회 위원으로 김정일과 김영남, 최영립, 조명록, 리영호 5인을 선출하였다. 정치국 위원으로는 김정일과 함께 김영남, 최영립, 최태복, 양형섭 등 정부 내 나이 많은 기존의 지도층 인물들과 함께, 김경희, 리영호, 강석주 등, 상대적으로 젊은 김정은 측근의 인물들이 포함되어 17인이 선임되었다.

최고인민회의에서 이미 국방위원회부위원장으로 지명된 바 있는 김경희의 남편 장성택과 함께 김정일 측근인 최룡해, 김평해 등은 정치국 후보위원으로 자리를 잡았다. 당비서국에는 김정일 당총비서 아래, 기존의 인물들인 김기남, 최태복, 김양건, 등 외에 최룡해, 김평해 등의 김정일 가신그룹이 당비서로 선임되고 있다. 당 중앙위 부장을 보면 기존의 인물들과 함께 김경희, 장성택, 그리고 실무적인 업무를 담당하는 주규창(당군수공업부장), 채희정(문서정리실장), 등이 고루 섞여 있다.

당 중앙군사위 구성에서 부위원장으로 김정은과 함께 리영호가 선임된 사실은 선배들을 추월한 것으로, 위원에 북한 군부 최고위층인 김영춘이 포함된 것과 커다란 대조를 이룬다. 군사위 구성을 보면 이영호와 함께, 김정각(총정치국 제1부국장, 대장), 최부일(대장 승진, 부총참모장), 김명국(총참모부 작전국장, 당 중앙군사위원) 정명도(해군사령관), 김영철(정찰총국장) 등의 군출신과 민간출신인 김경희, 장성택, 김경옥, 우동측, 최룡해, 주규창 등이 균형을 이루고 있다.

한편 당대표자회의 의결사항에는 당 규약 개정이 있었는데, 여기에는

3) 당대표자회 결정은 9월29일에 북한의 진 언론에서 보도하였다. 관련내용은 통일부 「월간 북한동향」 2010.09 호 참조. 통일부 통일교육원, 「최근주요북한동향」 2010.10 참조.

김정일의 업적을 김일성과 동등하게 기리는 내용이 포함되었다. 또한 이제는 사라진 공산주의 이념을 포기하여 공산주의 사회건설 목표를 삭제하고, ‘온 사회의 주체사상화’ 부분만을 당 목표로 유지하였다. 또한 당 목표를 위한 당면목적으로 ‘전국적 범위에서 민족해방, 민주주의 혁명’의 목표는 유지하고 있다.

3. 당 대표자회 결정내용 분석

이번 당대표자회는 9월 상순 개최예정을 넘기고, 2010년 9월28일에서야 개최되었다. 북한당국이 명백하게 밝히지 않았으나, 당 대표회를 예정대로 개최할 수 없었던 이유는 몇 가지 복합적인 제약이 있었던 것으로 추정된다. 실제로 국내에서는 여러 전문가들이 북한 내부의 권력투쟁 및 당 대표자회 개최 준비부족, 그리고 수해문제 및 경제악화 등을 원인으로 추론하기도 하였다. 다만 당군사위 부위원장 직위를 신설하고 김정은을 여기에 선임한 사실을 본다면, 역시 당대표자회의 지연은 김정은 후계구도에 필요한 준비상황을 위해 시간이 필요했던 것이 원인으로 보인다. 특히 8월의 김일성 방중과 이후 10월 중국에서 차기 지도자 시진핑의 당군사위 부주석 선출 사실을 연계시켜 볼 때, 차기 지도자 옹립구도를 충실히 구축하려는 작업과정이 당대표자회 지연 원인이었던 것으로 추론된다.

한편 당 대표자회를 준비한 김정일체제로서는 여러 가지 복합적인 목적을 의도한 것으로 분석된다. 첫째로 찾아볼 수 있는 목적으로는 건강을 잃어가고 있는 김정일이 권력 유지 및 안정화 과정에 당 대표자회를 이용한 것이라는 분석을 할 수 있다. 이는 당 대표자회를 통해 나타난 현상이 당 조직의 구성을 확대하고, 조직들 간 균형을 의식한 것으로 나타나기 때문이다.

선군정치에 의존해 오던 김정일이 당대표자회를 통해 당의 기능 복구를 시도한 것은 현실에서 군과 당의 대립구도를 가능하게 만든 것으로

로 분석할 수 있다.⁴⁾ 또한 당 내 조직의 구성에서도 균형을 의식한 것으로 나타나는 바, 당 조직에서 군 지도부 인사들 중 김영춘과 이영호를 제외하고는 중용하지 않고 있다는 사실이다. 오히려 군부지도자를 대신한 민간출신 인물들이 군의 계급을 획득하고 당내 지위를 확보한 사실은 군과 당을 상호 견제가 가능하도록 균형상태에 놓으려는 시도로 보인다. 이에 더하여 당내 조직의 구성에서도 기존의 인물과 새로운 인물, 민간인과 군 출신들을 고루 혼합하는 양태를 보이고 있다.

두 번째로 찾아볼 수 있는 당대표자회의 목적은 김정은 후계구도를 공식화하고 있다는 점이다. 이러한 목적은 김정은 인맥의 전진배치 작업에서 근거를 찾을 수 있는바, 친족과 측근 그룹을 김정은 후계 작업의 배경으로 선택하고 있는 사실이 이를 증명하고 있다. 김경희의 역할을 강화하여, 여러 중요 부서에 이름을 올려놓았으며, 김정은의 근위세력으로 분류되는 이영호의 부상이 대표적 실례가 되고 있다. 또한 혁명유자녀들을 중심으로 하는 김정일 측근세력으로서, 김정은 후견세력으로 등장한 인물을 보면 양인 외에도 최룡해, 김평해, 김경옥, 강석주(부총리, 당정치국위원) 등 다수가 역할을 확대하고 있다.

특히 김정은의 고모인 김경희와 그 남편 장성택의 역할은 이번 당대표자회를 통해 보다 분명해졌다. 김경희는 대장 계급을 새로 받았으며, 정치국원, 당 부장의 자리를 모두 받았다. 또한 이미 6월 최고인민회의를 통해 국방위원회 부위원장이라는 실질적 강자의 지위를 부여받은바 있는 장성택으로서는 당 정치국 후보위원으로 당 참여를 위한 최소한의 교두보를 확보하였다.⁵⁾

세 번째로 당대표자회가 보여준 역할은 신·구세력의 교체성격을 갖

4) 선군정치를 통해 권력승계 이후 체제를 공고히 할 수 있었던 김정일은 지속적으로 군의 힘으로 당을 견제하고, 당의 권위를 회복시키지 않은 상태로 통치를 계속해 왔다.

5) 장성택의 몸뚱이에 대한 해석은 학자들에 따라 다른바, 박형중은 “김정일 생전에는 자신의 재능이나 명성을 드러내지 않고 기다리려는 의도”로 보았고, 김진하는 “건체세력의 결집위험을 사전에 대비하려는...대응포석”으로 해석하고 있다. 박형중, “제3차 조선노동당 당대표자회의 정치적 과제,” 통일연구원 on-line serires co 10-31. 김진하, “북한 권력세습의 안정성 전망” 통일연구원 on-line serires co10-40.

는다는 것이다. 당조직 개편은 1993년 당 중앙위에서 마지막으로 이루어졌으며, 이후 당 내 많은 자리들이 결원상태에 있었다. 그럼에도 불구하고 당 조직은 김정일의 선군정치 선택에 따라 개편이 지연되었으며, 이번 당 대표자회에 이르러 비로소 자리를 충원하는 과정에서 신구의 교체까지 자연스럽게 이루어 졌다. 이러한 사실은 당대표자회가 44년 만에 개최되었다는 사실만으로도 용이하게 추론된다.

한편 김정일의 권력 승계 시에는 선군정치를 앞세우게 됨에 따라 군부 지도자들 경우 우선적으로 정치권력을 배분 받아왔다. 그러나 오극렬, 조명록, 김영춘 등으로 대표되는 이들 군부지도자들은 변화 없이 십수년을 권력의 중심에 머무르게 되면서 노령과, 김정일 군대의 상징이라는 성격을 갖게 되었다. 이에 따라 이들은 새로이 구축되는 김정은 권력구조에 적합하지 않은 것이 사실이었다. 이에 이번 당 대표자회에서는 김영춘 만이 당의 역할을 유지하였으며, 결국 군부의 신구교체는 이번 당대표자회가 계기가 되어 자연스럽게 이루어 진 것으로 보인다.

네 번째로 당 대표자회에서는 향후 북한체제의 진로를 결정하고 있다는 것이다. 대표자회에서는 당규약 개정을 통해 시대적 유물이 된 공산주의 사회건설 목표를 폐기하였으나, 사회주의건설과 남조선혁명의 당위성을 강조한 사실은 정치권력의 3대세습 정당화를 촉진하는 작업으로 보인다. 따라서 기존의 김정일체제가 선군정치에 의존한 반면, 이번 당대표자회의에서 김정은은 군부지원은 받되, 당에 대한 의존도를 높이고 선군정치 사상에 대한 의존성은 상대적으로 낮추어가는 상황을 만들었다. 김정은의 배경이 되는 김경희 최룡해 등이 대장 계급을 받은 것은, 김정은 측근 인물을 군부세력의 일원으로 편입시켜 선군정치의 틀을 거스르지 않으면서도, 이들이 당을 통해 권력관리를 가능하게 하는 방안으로 보인다.

결국 당 대표자회를 통해 북한체제는 의도한 목적을 현실로 가시화하였다. 김정은 후계구도 현실화, 김정은 측근세력의 부상, 김정일 권력의 안정화 등이 가능하게 되었는바, 이번 당 대표자회 결과로 당분간

북한체제의 안정성은 증대될 것으로 전망해 볼 수 있다.

그러나 다른 한편으로는 목적을 현실화하는 과정에서 필연적으로 발생하는 권력구조 내부분제도 새로이 발생한 것으로 추측할 수 있다. 이는 신구세력 교체, 당 조직과 군부의 견제 정도 심화, 김정은 후계구도가 시화에 따른 김정일 권력의 누수가능성 증대 등의 문제들이다. 이 문제들은 후계자까지 가시화된 현 시점에서 김정일의 위상이 여전히 안정적이므로, 즉시 표면화될 수는 없다. 그러나 김정일의 건강악화나 사망, 혹은 북한사회의 경제곤란 악화 및 국제사회 압력증대에 따른 충격이 북한사회에 발생하게 되는 경우 이 문제들은 간과할 수 없는 부정적 결과를 가져오게 될 것이다.

Ⅲ. 북한의 당면문제와 김정은 권력안정화 가능성

1. 북한의 당면문제

북한의 당면문제는 체제의 안정화에 영향을 미치는 요인으로, 김정은의 후계구도 안정화에도 영향을 미칠 것으로 예상되는 부분이다. 후계문제의 직접적인 요인인 김정일 건강문제와 환경적 요인으로 북한핵문제, 경제문제가 후계구도에 영향을 주는 당면한 주요요인으로 보인다.

1) 김정일 건강과 체제구조 개편문제

김정일의 건강문제는 김정은의 후계구도와 밀접한 함수관계가 있는 변수이다. 김정일 건강상태의 심각성은 정확하게 알려져 있지 않으나,⁶⁾

6) 국정원에서는 김정일의 수명을 3-5년으로 예상하였다. 데일리 NK, 2010.10.29.

권력 누수가능성에도 불구하고 김정일 스스로가 나이 어린 김정은을 선택한 것은 그의 건강상태가 안정상태에 놓여 있지 못하다는 것을 보여준다.

북한은 정치제도에 의한 통치가 아니라, 개인에 의한 人治에 의존하는 체제이다.⁷⁾ 따라서 체제 특성상 김정일의 건강이 사망에 이르지 않고 거동이 불편한 경우에서라도 권력의 약화는 급격하게 이루어 질 수 있다. 이는 북한의 권력상황이 김정일 1인에게 집중되어 있음으로 인하여, 김정일의 건강상태 변화에 따라 권력구조의 불안정 상태도 연계되어 나타날 것이기 때문이다. 따라서 김정일의 건강 상황 악화가 후계구도 진행으로 적절하게 보완되는 경우가 아니면, 정치적 혼란은 언제든 발생 가능하게 된다. 수면아래 잠수되어 있는 정치적 혼란의 원인들이 표출될 것이기 때문이며, 이는 아직 가능성이 언급되지 않고 있는 상대적으로 가벼운 사안들에서도 혼란의 단초가 만들어 질 수 있다.

2) 경제곤란 상황과 주민통제 어려움

북한의 경제상황은 화폐교환 사례를 통해 개혁과 변화가 얼마나 어려운지 알려주고 있다.⁸⁾ 인프라의 붕괴, 끊임없이 반복되는 시장제도 통제와 허용, 낙후된 농업에 따른 식량난 지속, 등, 어느 것 하나도 북한경제의 회복을 희망적으로 기대할 수 없게 만드는 사안들이다. 물가 폭등과 식량부족에 따른 심각한 기아상태는 주민들의 충성심을 일방적으로 요구만 하기에는 김정은 후계체제의 정치적 부담을 크게 만든다. 더욱이 권력이양 시기에 김정은에게 집중될 권력정당성 구축 문제는 주민생활의 개선과 밀접하게 연계 될 수밖에 없다.⁹⁾

7) 인민을 역사의 주체로 보는 인본주의적 주체사상과 수령 중심의 유일지배체제를 운영하기 위한 방식, 그리고 생산의 효율성을 강조하는 당관료제의 특성을 배합해 고려하면 북한사회의 특성은 사람에 의해 질서를 유지해가는 인치의 사회일 수밖에 없다. 관련내용은 통일부 「북한개요」(2004) pp.28-42 참조바람.

8) 북한의 화폐개혁을 실패로 평가하고 실패 내용을 설명하고 있는 자료로 이영훈, “북한경제난의 현황과 전망” 「JPI정책포럼」(제주평화연구원, 2010-8, 2010.3) 참조하였음.

9) 김정은의 후계구도가 공식화한 당대표자회를 종료한 후, 북한에서는 주민에게 규모가 큰

결국 궁핍한 주민들에 대해서는 통제가 강화될 수밖에 없다. 김정일 정권이 지속되는 가운데 주민통제를 강화하고, 경제문제에 대한 책임을 모두 떠맡아야 할 상황이다. 반면 김정은 체제가 출범하는 경우, 정당성 제고를 위해 관대하고, 포용적인 대주민 봉사를 우선 시행해야 할 것이다. 그러나 당 대표자회 개최 이후 김정은의 후계구도가 시작된 상황이므로, 김정일 정권과의 중복성을 고려한다면 김정은 후계구도에서 주민통제의 어려움은 더 악화될 것으로 보인다.

3) 북한핵 문제와 국제제재

두 차례의 핵실험을 이유로 설정된 국제사회의 대북제재는 안정적인 김정일 정권하에서 아직은 효과가 크지 않다. 그럼에도 불구하고, 북한은 남북관계 경색에 따른 남한의 대북지원 동결을 아쉬워하는 상황이며, 중국과의 관계 개선 정도에 따라 체제안정화의 방향을 의존하고 있다. 김정일이 2010년 5월과 8월 두 차례 방중에서 중국의 경제협력을 약속받은 것도 북중관계의 중요성과 개선시도를 보여주는 실례이다.¹⁰⁾

그러나 향후 북핵포기에 대해 지속적으로 가중되는 국제사회의 압박이 북한에 가해지는 경우, 이는 권력승계과정에서 김정은 체제에게 충분히 타격을 줄 수 있는 요인이 된다. 권력 정당성을 갖고 있으며 핵무기를 개발한 김정일은 핵포기에 대한 선택의 권한을 갖고 있으나, 후계자인 김정은은 체제안정화를 고려한다면 핵포기가 곤란한 상황이다. 이는 북한체제의 우월성, 강성대국 논리 견지, 핵보유국에 대한 주민들의 자부심 고취를 의식하지 않을 수 없기 때문이다.

특히 북한이 핵무기의 성격을 단순한 체제방어를 넘어서 국제사회와 남한사회에 대한 위협과 공격용으로 전환을 고려하게 되는 경우, 북한

과격적인 김정은의 선물이 배분되었다. 데일리NK, 2010.10.10, 그럼에도 불구하고, 계속해서 마련해야 하는 선물방식의 경제지원은 주민들의 생활을 개선시켜주는 효과가 없으므로, 종국적으로 김정은의 후계구도 정당화에는 경제악화가 큰 부담이 될 것으로 보인다.

10) 통일연구원, 상반기 북한정보보고서, 2010.8. pp. 7, 40-41.

은 우선 안정적인 체제상태를 유지해야 한다. 이는 후계구도가 안정화 되는 시점까지 북한이 핵폐기를 의제로 하는 6자회담에 나서기 어려운 이유가 될 것이다.¹¹⁾

2. 김정은의 후계구도 논리와 안정화 가능성

당대표자회의 결정에 따른 김정은의 후계자 구도는 이미 상당히 진행된 것으로 보아야 한다. 북한의 권력승계 논리에 입각해 본다면 김정은은 권력승계자로 결정되었으므로,¹²⁾ 김정일이 사망에 이르더라도 권력 승계를 어려움 없이 진행할 것으로 예상할 수 있다. 당과 군의 권력 구조 개편 내용을 보더라도, 김정은 후계구도의 성립과 출범은 어려움이 없다.¹³⁾

그러나 보다 안정적이었던 김정일의 권력승계 당시와 비교하여 현 상황을 본다면, 권력자인 김정일의 건강 이상, 북한 경제의 악화, 핵무기 포기 문제의 긴급성, 등의 현안들이 김정은의 후계구도 안정화를 쉽게 허락하지 않을 것으로 전망된다. 김정은 후계구도 구축과정에서 나타나게 될 문제들은 독점적 권력구도인 수령체제에서 피할 수 없는 취약점으로 작용하게 될 것이기 때문이다.

김정일의 후계자 성립 과정을 보면 장기간에 걸쳐 점진적인 권위확보 단계를 거쳤다. 그는 1964년 대학 졸업 후 노동당 조직부 지도원을 시작으로, 선전선동부 과장(1967), 문화예술부 부장(1971), 그리고 당 활

11) 북한이 중국을 통해 지속적으로 6자회담 참석의사를 표시하는 이유는 핵포기 의도가 있어서가 아니며, 대미평화협정을 요구하기 위해서라고 알려져 있다. 대미평화협정은 주한미군의 철수를 전제로 하는 것으로, 그들의 핵포기 사안을 여기에 연계시키는 경우 미국이 이를 수용할 수 없게 되어 핵보유가 가능해 질것이라는 의도이다.

12) 북한에서 김정일 후계자 결정논리로 제기된 주장은 혁명승계론, 혈통승계론, 김일성화신론, 등으로, 이들 논거를 김정은에 적용하는 경우 김정은의 후계자 정당화는 언제든지 가능하다. 김창희, 「북한정치사회의 이해」 (법문사, 2002, 3판) p.168-169.

13) 조명록의 사망에 따른 장례식단 권력서열에서는 종전 6위였던 김정은을 2위로 올려 놓은 것으로 알려졌다. (데일리NK, 11.06) 이러한 변화는 김정은의 후계자 위상이 권력서열과 무관하게 당과 군의 충성을 요구하고 있는 증표로 보아야 한다.

동 10년째에 이른 1973년에 중요 권력직책인 조직 및 선전선동부 비서 겸 조직지도부장에 올랐다. 이 과정에서 그에 대한 호칭도 함께 바뀌었는데, 1972년 당 중앙위원회 5기8차 회의에서 후계자로 추대되어, 1974년 ‘당중앙,’ 이듬해 ‘지도자동지’(당중앙위원회 5기10차전원회의)로 호칭되었다. 당과 국가 고위 지도부에 해당되는 당 정치국 상무위원, 비서국 비서, 군사위원회 위원으로 선출된 것은 1980년 10월 6차 당대회에서였다.

후계자로서 독립적인 대외활동은 1983년 중국방문으로 시작하였으며, 1988년 그의 활동을 ‘현지도’로 표현하는 움직임이 처음 시작되었다. 이후 1990년 국방위원회 부위원장, 1991년 원수 및 군 최고사령관, 1993년 국방위원장, 1994년 김일성 사후 1997년 공식적으로 권력자의 지위에 올랐다. 이러한 후계자의 권력장악 과정은 점진적이고 단계적인 지위상승을 통해 25년에 걸쳐 진행되어 왔던 것이다.

이러한 김정일과 비교하여 김정은은 아버지와 공통적으로 혁명을 지도할 수 있는 능력 소유자라는 이유, 혈통 계승자라는 이유, 김일성을 닮은 지도자라는 이유, 등으로 후계자로 선택되었다. 그럼에도 불구하고, 김정은은 여러 다른 부분에서 아버지와 다른 상황에 있으므로, 같은 후계과정을 따라갈 수는 없다. 우선 김정은의 경우, 이미 김정일의 건강이 위험한 상태에 와 있는 것으로 알려지고 있으므로, 권력자가 되기 위한 배움과 수련을 아버지만큼 충분히 경험하지 못할 것이기 때문이다.¹⁴⁾ 따라서 김정일은 이번 당대표자회에서 혈연적으로 가까운 김경희, 장성택, 최영해 등을 김정은 지근거리에 배치해 두기도 하였다.

14) 승계 시기와 관련하여 북한이 주장했던 김정일 후계 논리는 수령의 지도성이 단절되어서는 안 되므로, 김일성 생존 시 중복지도기간이 필요하다는 것이었다. 김창희, 「북한 정치사회의 이해」 p.168. 여기에는 후계자의 유일지도체제 계승을 위해 당정체제의 적응 기간이 필요하며, 북한 정치체제는 후계자의 지시에 따르는 움직임 확인이 필요하다는 해석이 뒤따른다. 그럼에도 불구하고, 현재 북한에서는 김정은에 대한 후계자 정당성 제고 작업은 매우 긴급하게 이루어지고 있는 것으로 관측되고 있다. 이미 채령광산 광부들이 3대에 걸친 만경대가문에 충성을 서약하는 편지를 냈다는 등의 사례가 보도되고 있다, NK데일리 2010.11.7참조

김정은의 후계구도는 당대표자회에서 결정한 결과들을 분석해 보더라도, 안정화가 용이하게 이루어지리라고 전망되지 못한다. 가시적으로 나타나는 몇 가지 사항을 중심으로 김정은 권력 승계구도에 부정적인 영향을 미칠 것으로 보이는 요인을 적시해 본다.

우선 하나는 오래 동안 유지되어 온 김정일의 군대가, 세분화되어 김정은을 추종하는 신흥 군부세력, 전통적 역할에 충실한 비정치적 군부, 그리고 양자 사이에 존재하는 浮動의 세력으로 나뉘어 질수 있는 공간이 나타나게 되었다는 사실이다. 이러한 사실은 이번 당대표자회가 이영호와 같이 김정은 측근으로서 급부상하는 세력을 만들었다는 사실과, 이에 따라 소외감을 느끼게 될 시니어 그룹(오극렬 등의 노장세력)의 존재가 만들어졌다는 사실에 근거한다.¹⁵⁾ 결국 당 대표자회 결과는 김정은을 지원하기 위해 전면에 배치된 세력, 기존의 역할을 유지하는 수준에 있는 세력 사이에서 언제든지 균열이 나타날 수 있게 만들고 있으며, 김정은 지원구도에서 배제되어 상대적 박탈감을 가지게 될 집단 세력의 존재가 가능하게 되었다는 것이다.

한편 당 조직의 재편도 관심을 가져야 하는 부분이다. 김정일의 권력 승계구도 안정화 수단이었던 '1990년대 말 부터의 선군정치' 강화 이후 당의 위상은 상대적으로 약화 양상을 보여 왔다. 그러나 당 대표자회 개최를 계기로 당이 기능을 회복하고, 군 계급을 부여 받은 김정희 등 민간지도층들로 구성된 당 중앙군사위가 군부를 견제할 수 있게 된 사실은 당과군 관계를 새롭게 보게 만드는 부분이다. 이에 따라 당과 군의 견제와 갈등 양상은 가능성이 높아졌으며, 양자 간 갈등은 김정은의 후계구도 안정화 이전에도 언제든지 발생할 수 있게 되었다.

이외에도 앞에서 언급한대로 김정일 권력구조와 김정은의 후계구도가 중복되는 영역의 갈등도 문제이다. 김정일의 건강이 빨리 악화되는 경우 양자 간 권력배분의 모습은 점진성과 단계성을 뛰어 넘을 수밖에

15) 김정은 후계자의 등장으로 김정남과 오극렬 계열의 해외무역일꾼들의 소환이 시작됐다는 보도가 나오고 있다. 데일리 NK, 2010.11.6.

없다. 이러한 현상은 부자간의 권력 갈등이 아니라, 권력의 인계인수 과정에서 두 지도자간 권력양위 정도에 따른 권력배분의 갈등으로 전 사회적 범위와 영역에 걸쳐 정치조직들 간 책임과 권한의 다툼으로 비화될 수 있다.

IV. 북한의 향후 정국변화 전망

1. 북한의 정세변화 시나리오

1) 김정은 후계체제 안정화 시나리오

우선 생각할 수 있는 경우는 김정은의 후계구도가 안정화되어, 현재의 북한정국을 계승해 가는 상황을 설정해 볼 수 있다. 이러한 경우는 김정일의 건강이 안정적으로 상당기간 유지되는 경우 예상할 수 있는 상황이다. 여기서는 김정일의 안정적인 현재 위상이 이번 당대표자회의 후계체제 결정을 바탕으로 하여 더욱 공고화되고, 북한체제의 위기상황은 향후 긍정적인 방향으로 움직이게 되어 점진적인 개선이 가능할 것이라는 전망으로 이어진다.

이 경우 김정은의 후계자 역할은 긍정적인 방향으로 기능하는 상황이 되며, 결과적으로 이번 당 대표자회의를 통해 김정일의 희망대로 북한체제는 끝내 김정은 후계체제의 정착 구도에 이를 것으로 전망할 수 있다. 김정일의 역할은 김정은과 공유될 것이며, 김정일의 당 조직과 군부는 김정은의 당과 군대로 전환되어 갈 것이다. 김정일 측근 인사들은 새로이 김정은을 지원하게 되어, 후계체제의 정상적 가동 및 당과 군의 협력이 가능하게 된다.

2) 김정은의 권력승계 불안정 시나리오

김정일의 건강이 현재 예상되고 있는 바와 같이 단기간에 나빠지는 경우 김정은의 승계구도는 불안정해 질 것으로 전망할 수 있다. 이 경우는 김정일이 사망하는 경우와 김정일의 건강이 악화되어 장기간 치료상태에 놓이게 되는 경우를 나누어 생각해야 할 것으로 보인다.

김정일이 사망하는 경우 김정은의 후계자 역할은 김정일의 지원 없이 기능하게 될 것이며, 준비해온 후계체제의 역할은 예상되는 체제 혼란이 체제붕괴로 까지 연결되지 않도록 작동하는 것이 최선의 상황이 된다. 최선의 상태를 상정해 본다면, 북한의 정치체제는 실질적으로 변화의 궤도로 진입하게 될 것이며, 김정은에 의한 새로운 북한체제가 작동하는 상황을 맞이하게 된다. 경험이 적고 아버지의 도움이 없는 김정은 정권이 능력에 따라 잠재된 체제불안 요인을 관리하고 통제하여 체제를 안정화시키는 상태를 밖으로 내보이게 되는 경우이다.

그러나 다른 한편으로 김정일 사망에 이르러 김정은 후계구도가 부정적으로 작동하게 되어 심각한 체제 불안정을 수반하는 긴급상황(최악의 상태)으로 진행되는 경우를 생각해 볼 수 있다. 김정은 체제가 불안정 상황에 놓이는 경우, 김정은의 권력 유지는 어려운 상황을 맞이할 수밖에 없다. 이 상황은 김정은과 그 측근들의 의지만으로는 해결이 불가능하게 되는 경우를 의미하는데 것으로, 형제들 간, 혹은 군부 지도층 및 당간부 권력층들 사이에 균열 발생과 권력 투쟁이 예상되는 상황이다. 이 경우는 상당한 기간 동안 갈등과 숙청 등의 혼란이 계속될 수밖에 없을 것이다.

또한 김정일이 뇌졸중과 같이 오래 지속되는 병으로 실질적인 업무를 보지 못하는 상황에서는 또 다른 상황이 발생할 수 있다. 김정일의 건강 악화 상황에서도 김정은의 후계 위상이 쉽게 흔들릴 것으로 보이지는 않는다. 그러나 국방위원장의 위상과 권력후계자의 위상이 서로 중첩되어 충돌 가능성을 보이는 경우, 북한 내부에는 완충역할자가 없으며 갈등조정 방법도 없다.

이러한 상황에서는 권력의 추가 병으로 인하여 활동의 제약이 있는 김정일과 후계자 김정은 사이에서 불확정적인 상황에 있게 되므로, 상황의 변화에 권력 엘리트들은 민감한 반응을 보이게 된다. 즉 김정일의 친위 세력과 김정은의 측근 세력사이에 실권에 대한 잠정적 다툼이 피할 수 없게 된다는 것이다. 경우에 따라 김정일의 병이 오래 계속되는 경우, 북한사회는 오히려 가장 바람직하지 못한 상태로 진행할 것으로 전망할 수 있으며, 결과는 북한사회 주민들에게 온갖 비극적인 어려움을 가져다주게 될 것이다.

2. 북한의 당면문제에 따른 북한정세 변동 전망

북한정국 변동 상황은 현재의 북한이 내부적으로 당면하고 있는 문제, 그리고 한국 및 동북아 주변국들과 함께 해결해야 하는 문제들에 의해서도 각각 다르게 영향을 받게 된다. 김정일의 안정적 집권이 당분간 지속되는 경우, 김정은 후계체제는 핵문제 해결을 지연시키면서 외부로부터의 압박을 완화시키려는 노력에 비중을 둘 것이다. 경제적 곤란상황에 대해 중국의 지원을 기대하는 외에 6자회담 참여를 통한 점진적인 남북관계 개선과 국제사회의 동정적 지원을 기대하려 할 것이기 때문이다. 김정은의 역할은 후계자 입장에서 책임이 작고, 권한은 큰 이상적인 위상을 유지하게 될 것이다.

위와 같은 상황에서 경제곤란 문제는 김정은 후계구도에 심각한 영향을 주지 못하며, 주민들에게 사탕과 기름 같이 달콤하고 고소한 약간의 선물을 준비하는 것으로 후계권력의 정당성을 제고할 수 있게 된다. 북핵문제도 북의 이익 극대화를 추구하는 방향에서 국제사회와의 타협이 가능하다. 다만 이처럼 김정은에게 유리한 시간도 김정일의 병과 나이를 볼 때, 길게 지속될 것으로는 볼 수 없다.

한편 김정일의 사망으로 인하여 후계구도가 본격적으로 작동하게 되는 경우는 상황이 달라진다. 김정은의 후계역할이 본격적으로 가동하게

되는 경우, 책임과 부담이 극대화 하게 된다. 체제의 불안정을 우려하여, 체제 안정화를 위해 모든 수단을 동원해야 할 것이다.

단기간 회복이 불가능한 경제곤란 상황은 작고 가벼운 선물로 해결될 수 없는 어려운 상태를 만들게 되므로, 김정은 정권으로서는 주민통제와 함께 주민들의 배고픔을 인내하는 고난의 행군을 요구할 수밖에 없을 것이다. 또한 체제의 위험을 야기하는 어떠한 선택도 거부하게 될 것이므로, 핵폐기를 지향하는 6자회담을 거부하게 되어 국제사회로부터의 반격 될 압박은 최대화하게 될 것이다. 결국 김정일체제로 부터 인수하게 되는 피할 수 없는 북한의 당면문제는 김정은 체제의 출범과 함께 그 위력이 배가되어 북한체제의 위기를 현실화할 것으로 보인다.

김정일의 지병에 따른 체제 내부적 갈등이 발생하는 경우, 김정은의 후계체제가 현실적으로 작동하는데는 제약이 따르게 된다. 본질적인 정책변화를 선택하지 못하는 가운데, 문제에 대한 잠정적 대응만이 가능하게 된다. 이는 당면문제에 회복과 해결을 위한 어떠한 대책도 모색하지 못하는 가운데, 김정은 후계 권력의 정당성을 제고해야 하는 부담은 더 커지게 된다.

주민들에게 생활의 편의를 제공하는 선물비용이 커져야 함은 물론, 시간의 지속을 고려하는 경우 선물제공의 기회를 늘려야 하는 부담이 새로 발생하게 된다. 이는 과도적 권력담당자로서 머물고 있는 김정은에게는 과도한 부담으로 작용할 것이 분명하다.

또한 핵무기 폐기 문제는 단순한 경제문제가 아닌 체제안전의 수단으로 성격이 변화되므로, 신축적인 정책선택 혹은 대화전략선택이 불가능하게 된다. 주민을 상대로 체제의 정당성을 제고하는 방향으로서는 핵무기의 확장이 유리하며, 핵폐기를 전제로 하는 6자회담은 응할 수조차 없게 된다. 또한 이러한 상황은 외부로부터의 작은 지원도 아쉬운 시점에 놓이게 될 김정은 후계체제를 더욱 어려운 상황으로 몰아가게 될 것이다.

V. 한국의 대책

위에서 살펴 본대로 북한의 정세는 김정일의 건강문제가 시간의 문제로 대두되고 있으며, 이에 따라 북한은 조만간 혼란의 국면에 직면할 것으로 전망된다. 한국으로서는 북한의 정세변화에 대응방향을 설정하는 문제가 중요한 사안으로 등장해 있다. 즉 한반도의 평화와 안정을 위해 북한과의 공존 및 안정적 남북관계 관리를 우선하는 경우와, 한반도의 통일을 지향하는 경우로 나누어 정책방향을 분명하게 설정하여야 할 것이다.

이러한 선택을 할 수 있는 근거는 남북관계를 보는 패러다임의 문제이다. 즉 민족공조 차원에서 북한이 어려움을 극복할 수 있도록 지원하는 입장에서 분단관리 혹은 전쟁의 부당성에 초점을 두는 ‘한반도 평화우선시 정책’이 하나의 대안으로 대북한 대응방향이 될 수 있다. 또한 분단극복과 남북통일에 최고의 가치를 두는 ‘통일 우선시 정책’과 국제관계의 현실에 관심을 두는 현실주의적 입장 사이에서 북한에 접근하는 방향이 앞의 대안과 구분되는 대안이 된다.

김정은의 집권이 조기에 안정화되는 경우, 한국정부는 한반도 평화상태를 유지하는 안정화 정책을 우선하여야 할 것이다. 이는 분단관리 차원에서 남북관계의 기존질서를 지켜나가는 방향을 가리키는 것이다. 김정은의 정권 안정화 과정에서 남한으로서는 기존의 남북회담, 대북협력과 지원부분 등을 원칙적으로 유지해 나가는 것이 필요하다. 김정은 정권과의 협력관계 방향은 김정일 정권시의 관계와 차별화할 필요가 없으며, 한국정부는 북한의 경제악화 상황에 대해, 인도적 지원 부분과 상응하는 대가를 요구해야 하는 남북협력 문제를 구분하여 실천해 나가는 것이 대안이 될 것이다.

반면 김정은 정권의 권력 안정화가 어려운 경우, 우리의 대응책은 달라질 수밖에 없다. 김정은 정권의 북한이 직면하게 되는 혼란은 두 가

지 방향에서 북한체제에 영향을 주게 될 것으로 생각할 수 있다. 하나의 방향은 북한주민들의 안전에 심각한 영향을 주게 되는 것으로, 주민들의 식량 및 의료서비스의 부족과 같은 생명위협 현상이 발생하게 되는 경우를 가리키게 된다. 다른 하나의 방향은 북한 지배층에서 발생하는 권력구조 갈등 악화의 경우이다.

따라서 북한의 혼란이 예상되는 기간 동안 주민들의 어려움이 가중되지 않는 방향을 생각한다면 한국의 개입은 신중하고 경계되어야 할 것이다. 북한 권력구조의 성격을 분명하게 알지 못하는 경우, 한국의 개입이 북한체제 내부로부터 주민통제를 강화하는 독재체제 강화와 남북협력을 제한하는 대남갈등 증폭 상황을 유발하는 경우 북한주민들의 고통을 더 크게 만드는 경우가 발생할 수 있기 때문이다.

다른 한편으로 한국의 개입 가능성에 따라 북한의 내부적 갈등 가능성이 불합리하고 불완전하게 미봉상황으로 남게 되는 경우도 우려해야 하는 문제이다. 북한의 지배층은 한국으로의 흡수통일 가능성을 우려하여 대남관계에서 지속적으로 가지고 있는 우려와 불안의 성향에 영향을 받는다. 따라서 북한사회의 혼란이 한국의 개입가능성으로 인하여 타협과 해결이 아니라, 내부적인 갈등 지속과 혼란의 내면화 가능성을 높이는 것은 북한주민들의 삶을 어렵게 할 것이다.

결국 북한의 김정은 후계체제 공식화와 그에 따른 변화가능성은 한국정부에게 많은 과제를 제시하고 있다. 북한의 긴급사태 상황으로부터 점진적인 변화 상황에까지 간과할 수 없는 대응책이 마련되어야 하기 때문이다. 여기에는 북한에 대해 때로는 강경하고, 때로는 협조적인 태도가 요구되고 있어서, 우리 지도부와 실무담당자 그룹은 물론 시민들까지 모두 북한 및 한반도 상황을 이해하고 현명한 판단을 준비해야 하는 시점이다. 우리사회내부의 준비는 물론 주변국가들과의 외교적 협력으로 한반도와 동북아의 안정이 훼손되지 않도록 많은 준비를 모색하여야 한다.

VI. 결론

북한의 후계구도 출범과 군력구조 변동에 따른 불안정 상황은 현재의 문제이며, 가까운 미래에 발생할 북한상황 전망의 추론근거이다. 김정일 위원장의 사망은 가까운 미래에 발생할 필연적 사안이며, 관건은 이에 대해 북한과 남한이 각기 어떤 대비를 해야 할 것인가의 문제이다.

특히 북한에게는 김정일 위원장을 승계하는 문제만 어려운 것이 아니라, 당면한 식량 문제와 경제악화 상황, 북핵포기 문제와 국제사회의 대북압박 현실, 그리고 남한으로부터 오는 통일요구에 대한 대응부분까지 다양한 사안들이 그들의 응대를 기다리고 있다. 김정일의 권력 승계는 형식적으로는 이미 9월의 당대표자회를 통해서 이루어진 것으로 보아야 하나, 결과가 확인되기까지는 아직 많은 시간을 필요로 하는 상황에 있다.

이러한 북한의 현실상황을 바라보는 우리정부와 국민들은 충분한 상황 인식을 공유해야 할 시점이다. 북한의 정세불안 상황에서 우리정부는 올바르게 현실적인 대북정책을 선택하고 추진해야 한다. 또한 국민들은 우리정부가 바른 방향을 따라가는 경우 정부의 대북정책에 대해 많은 지지를 해주어야 한다. 한반도 북반부에서 조만간 발생할 정치변동에 대해 대응할 패러다임을 올바르게 선택하는 것은 언제든지 정부의 몫이기 때문이다.

정부로서는 한반도의 평화정착과 통일을 앞당기는 정책방향을 우선 설정해야 할 것인바, 그 바탕에는 한반도의 평화와 우리민족 모두의 공영을 추구하는 통일원칙이 지켜져야 한다. 시민들의 통일의지와 지도자의 통일리더십이 어떻게 어우러져야 하는지에 대해 우리 한민족 모두의 슬기로움이 표출되어야 할 때임을 강조해 둔다.

참고문헌

- 김국신의(2006). “북한의 핵실험과 국제사회의 대응,” 통일연구원 통일
정세분석, 2006-11.
- 김도태(2006). “핵실험 강행 이후 북한핵문제 전개 시나리오와 우리의
대응방안,” 「평화와 안보」 충남대학교 평화안보연구소 제
3권.
- 김명배(2010), “북한3대 후계체제와 문제점,” 한국외교협회, 「외교」, 제95호.
김수민·윤황(2008). “북한의 6자회담 협상전략·전술: 평
가와 전망,” 세계지역연구논총 26(3).
- 김진하, “북한권력세습의 안정성과 전망,” Online Series co 10-40, 통일
연구원.
- 박형중, “북한의 6자회담 전략 변경과 향후 전망,” 통일연구원, Online
Series co 10-34.
- , “당대표자회와 과도적 권력체계의 출범,” 통일연구원, Online
Series co 10-38.
- 이영훈(2010). “북한 경제난의 현황 및 전망,” 제주평화연구원, JPI정책
포럼, 2010-8.
- 임을출(2009). “6자회담의 다자적 제도화: 초기조건과 결정요인,” 통일정
책연구 18(1), pp.97-123.
- 전동진(2006). “북한핵실험과 동북아 4국의 대응,” 「북한핵실험에 따른
통일환경 변화와 대응방안」 충북평화통일포럼 세미나.
- 전성훈(2009). 「북한비핵화를 위한 한·미전략적 협력에 관한 연구」,
통일연구원 연구총서 09-01.
- , “중소형 경수로를 건설하는 북한의 의도,” 통일연구원 Online
Series co 10-41.
- 전봉근(2009). “2차 북핵실험 이후 6자회담과 비핵화전략,” 한국협상학
회 하계학술대회.

- 전현준(2008). “최근 북한 권력엘리트 변동 분석,” 「통일정세분석」 통일연구원, 2008-03.
- 정영태(1994). “북한의 핵폐기 가능성과 북미관계” (통일연구원, 연구총서 04-09)
- 정일영(2009). “미국이 열어준 ‘기회의 창’에 ‘광폭전술’로 답하는 북한” (D&D FOCUS, 7월호)
- 조 민(2009). “오바마 행정부와 북한 핵문제: 대타협이나, 대과국이나,” 「북핵문제 해결방향과 북한체제의 변화전망」 KINU 학술회의총서 09-01, 2009.
- 조한범, “북한이 간과한 연평도 도발의 영향,” 통일연구원 Online Series co 10-45.
- 조화성(2009), “북한의 전략문화와 핵협상전략에 관한 경험적 연구,” 국제정치논총 49(5), pp.149-171.
- 최수영(2007). “71조치 이후 5년, 북한경제의 변화와 과제,” 「통일정세분석」 통일연구원, 2007-7.
- 최진욱, “9.28 노동당 조직정비의 의미와 정책방향,” 통일연구원, Online Series co 10-37.
- 황지환(2009). “선군정치와 분한군사부문의 변화전략,” 「국제관계연구」 15(2), 가을호.
- 허문영(2006). “북한의 핵실험: 향후 전망 및 대책방향,” 「북한핵실험에 따른 통일환경 변화와 대응방안」 충북평화통일포럼 세미나.
- Wit, Joel(2009), “21세기 핵안보 구축: 북한 사례연구,” 「동북아 핵무기와 한반도 평화체제」 서울평화상문화재단.
- 통일부(2010), “월간북한동향”.
- 통일부, 통일교육원(2010) “최근 주요 북한동향,” 연합뉴스.
- DailyNK.

고용없는 성장에 있어서 기술의 역할*

이 동 수**

목 차

- I. 서론
- II. 고용없는 성장의 현황과 실증분석
 - 1. 현황
 - 2. 실증분석
- III. 고용활동과 기술혁신의 관계
 - 1. 이론적 배경
 - 2. 현황 및 정책적 시사점
- IV. 결론

<요 약>

최근 우리 경제에서 성장과 고용의 관계가 역의 관계로 발생하고 있고, 이를 일컬어 고용없는 성장의 시대라고 말한다. 또한 이는 전 세계적으로 나타나고 있는 일반적인 현상이라고 말하고 있고, 다양한 부문에서 이에 대응하는 사례들이 언론에 보도되고 있다. 그러나 통계수치상의 표면적으로 보이는 실업률과 경제성장률의 관계는 고용없는 성장에 대해 체감할만한 징후를 느끼지 못하거나 미미한 상황이 종종 발생

* 이 논문은 2009학년도 충북대학교 학술연구지원사업의 연구비 지원에 의하여 연구되었음.

** 충북대학교 경제학과 교수

하게 된다.

본 연구는 이제까지 논의되어온 고용없는 성장에 대해 보다 구체적인 통계자료로서 살펴보고, 그 배경으로서 기술의 역할에 대해 살펴보고자 한다. 이를 위하여 II장에서는 다양한 통계자료를 이용하여 고용없는 성장에 대하여 실제 성장률과 실업률사이의 관계를 살펴보고, 통계분석을 하였다. III장에서는 경제성장률과 실업률의 관계에 영향을 미치고 있는 기술의 역할에 대하여 이론적으로 검토하고, 정책적 시사점을 모색하였다.

주제어: 고용 없는 성장, 경제성장률, 실업률, 기술혁신

I. 서론

최근 우리 경제에서 성장과 고용의 관계가 역의 관계로 발생하고 있고, 이를 일컬어 고용없는 성장의 시대라고 말한다. 또한 이는 전 세계적으로 나타나고 있는 일반적인 현상이라고 말하고 있고, 다양한 부문에서 이에 대응하는 사례들이 언론에 보도되고 있다.

고용없는 성장의 주제에 대해서는 다양한 분야에서 논의되고 있는데 주된 논의의 방향은 세계화와 기술변화로 인한 경제구조의 변화가 주된 원인으로 지목되고 있다. 개방경제의 세계화로 인한 경제구조 변화는 범위가 광역해서 이 주제와 관련된 일관된 논의를 진행시키기 어려운 점이 있어 여기에서는 기술변화로 인한 경제구조의 변화에 국한하여 논의하고 한다.

고용과 경제성장의 주제는 경제학에서 주요 분석대상중의 하나이다. 경제성장을 산출량의 증가라는 개념으로 본다면 생산요소로서 노동과의 관계는 미시적 수준에서 기업의 생산활동에서 결정되어질 것이다. 그러나 경제성장을 경기변동과 국가 간 교역, 그리고 정부의 다양한 조세 및 금융 정책 등의 복합적 결과물로 본다면 고용과 경제성장은 단순히 기업내부의 미시적 수준에서 결정되어지는 것이 아니라 보다 복잡한 경제변수들과 사회적 변수들이 영향을 미치게 될 것이다.

이 분야의 연구와 관련되어 중요하게 논의되고 있는 것이 경제 양극화, 또는 보다 엄밀하게 경제의 불균형 문제를 들 수 있다. 외환위기 이후에 우리나라의 경제는 경제 불균형 문제가 심각하게 진행되어 왔고 이러한 현상에 대해서 노동시장에서 임금격차와 실업문제가 중요하게 역할을 하고 있다.¹⁾ 외환위기를 전후하여 정보통신산업의 비중이 크게 증가하고, 노동시장의 유연화를 목적으로 도입된 비정규직 제도는 기업

1) 1990년대의 우리나라의 GINI 계수는 0.25를 전후하였으나, 외환위기를 겪으면서 0.28수준으로 높아졌고, 최근에는 0.31 수준까지 증가하였다.

의 전략적 활용에 따라 과행적으로 실행되어 정규직-비정규직간 격차를 크게 하였다. 또한 FTA를 비롯한 국내시장의 개방은 이해집단 간 소득 불균형을 심화시키는 역할을 하였고, 유통시장을 비롯한 대기업의 문어발식 확장은 이러한 불균형 현상을 한층 심화시키는 계기가 되고 있다.

본 연구는 이제까지 논의되어온 고용없는 성장에 대해 보다 구체적인 통계자료로서 그 실체를 살펴보고, 그러한 현상의 배경으로서 기술의 역할에 대해 살펴보고자 한다. 이를 위하여 II장에서는 다양한 통계자료를 이용하여 고용없는 성장에 대하여 실제 성장률과 실업률사이의 관계를 살펴보고, 통계분석을 하였다. III장에서는 경제성장률과 실업률의 관계에 영향을 미치고 있는 기술의 역할에 대하여 이론적으로 검토하고, 정책적 시사점을 모색하였다.

II. 고용없는 성장의 현황과 분석

실업률의 해석에 있어서 물가와 비슷한 체감 실업률과 통계상의 실업률 간에 괴리가 느껴지는 현상이 종종 발생한다. 이에 대해서는 취업자의 기준이 상식적으로 말하는 취업보다 훨씬 범위가 넓다는 것이 하나의 이유이고, 경제활동 참가율에서 최근에 취직이 어려워 구직을 단념하거나 구직을 모색하지만 통계에 잡히지 않는 경우가 과거에 비하여 증가하였을 것으로 추측하고 있다. 따라서 본 장에서의 실업률에 대한 해석도 이러한 점을 감안하여 고용과 경제성장간의 관계를 해석하여야 할 것이다.

1. 현황

2000년-2009년 기간 동안 우리나라의 경제활동인구는 2,213만명에서 2,439만명으로 증가하였고, 취업자수는 2,116만명에서 2,351만명으로 증가한 것으로 나타났다. 동기간 경제활동참가율과 고용률은 각각 62.1%-60.2%와 59.8%-58.5%로 나타나고 있는데, 특히 2009년의 고용률은 외환위기 직후인 2000년과 함께 최저수준으로서 취업자수가 전년에 비해 7만여명 감소하였다.²⁾

<표 1> 실업률²⁾

(단위: 천명, %)

| 분 류 | 경제활동인구 | 취업자 | 경제활동참가율 | 고용률 |
|------|--------|--------|---------|------|
| 2000 | 22,134 | 21,156 | 61.2 | 58.5 |
| 2001 | 22,471 | 21,572 | 61.4 | 59.0 |
| 2002 | 22,921 | 22,169 | 62.0 | 60.0 |
| 2003 | 22,957 | 22,139 | 61.5 | 59.3 |
| 2004 | 23,417 | 22,557 | 62.1 | 59.8 |
| 2005 | 23,743 | 22,856 | 62.0 | 59.7 |
| 2006 | 23,978 | 23,151 | 61.9 | 59.7 |
| 2007 | 24,216 | 23,433 | 61.8 | 59.8 |
| 2008 | 24,347 | 23,577 | 61.5 | 59.5 |
| 2009 | 24,394 | 23,506 | 60.8 | 58.6 |

자료: 통계청, 경제활동인구(신분류, 2004~)

2) 취업률의 광범위한 개념에서 비롯되는 오류를 수정하기 위하여 최근에는 고용률을 같이 고려하는 경우가 있다.

<표 2> 성장률, 실업률, 실업률 각국 비교

(단위: %)

| 국 가 별 | 한국 | | 미국 | | 일본 | | 캐나다 | | 프랑스 | | 독일 | | 이탈리아 | | 영국 | | 호주 | |
|-------------|----------------------|----------------|----------------------|----------------|----------------------|----------------|----------------------|----------------|----------------------|----------------|----------------------|----------------|----------------------|----------------|----------------------|----------------|----------------------|----------------|
| | 경제 성장 률 (%) | 실업 률 (%) | 경제 성장 률 (%) | 실업 률 (%) | 경제 성장 률 (%) | 실업 률 (%) | 경제 성장 률 (%) | 실업 률 (%) | 경제 성장 률 (%) | 실업 률 (%) | 경제 성장 률 (%) | 실업 률 (%) | 경제 성장 률 (%) | 실업 률 (%) | 경제 성장 률 (%) | 실업 률 (%) | 경제 성장 률 (%) | 실업 률 (%) |
| 1990 | 9.3 | 2.4 | 1.9 | 5.6 | 5.6 | 2.1 | 0.2 | 8.1 | 2.7 | 2.7 | 5.7 | - | 2.0 | 11.0 | 0.8 | 6.8 | 1.3 | 6.9 |
| 1991 | 9.7 | 2.4 | -0.2 | 3.3 | 3.3 | 2.1 | -2.1 | 10.4 | 1.2 | 1.2 | 13.2 | 6.6 | 1.4 | 10.9 | -1.4 | 8.4 | -0.9 | 9.6 |
| 1992 | 5.8 | 2.5 | 3.4 | 0.9 | 0.9 | 2.2 | 0.9 | 11.3 | 1.9 | 1.9 | 2.2 | 7.9 | 3.6 | 11.4 | 0.1 | 9.7 | 2.7 | 10.5 |
| 1993 | 6.3 | 2.9 | 2.9 | 0.1 | 0.1 | 2.5 | 2.3 | 11.2 | -1.0 | -1.0 | -0.8 | 9.5 | -0.9 | 9.8 | 2.2 | 10.3 | 3.8 | 10.7 |
| 1994 | 8.8 | 2.5 | 4.1 | 0.9 | 0.9 | 2.9 | 4.8 | 10.4 | 2.1 | 2.1 | 2.7 | 10.3 | 2.2 | 10.7 | 4.3 | 9.6 | 4.8 | 9.5 |
| 1995 | 8.9 | 2.1 | 2.5 | 1.8 | 1.8 | 3.2 | 2.8 | 9.5 | 2.3 | 2.3 | 1.9 | 10.1 | 2.8 | 11.3 | 3.1 | 8.6 | 3.4 | 8.4 |
| 1996 | 7.2 | 2.0 | 3.7 | 2.7 | 2.7 | 3.4 | 1.6 | 9.6 | 1.1 | 1.1 | 1.0 | 8.8 | 0.7 | 11.4 | 2.9 | 8.2 | 4.3 | 8.3 |
| 1997 | 5.8 | 2.6 | 4.5 | 1.5 | 1.5 | 3.4 | 4.2 | 9.1 | 2.2 | 2.2 | 1.8 | 9.8 | 1.9 | 11.5 | 3.3 | 7.1 | 4.0 | 8.4 |
| 1998 | -5.7 | 7.0 | 4.4 | -2.2 | -2.2 | 4.1 | 4.1 | 8.3 | 2.1 | 2.1 | 2.0 | 9.7 | 1.4 | 11.7 | 3.6 | 6.1 | 5.1 | 7.8 |
| 1999 | 10.7 | 6.3 | 4.8 | 0.0 | 0.0 | 4.7 | 5.5 | 7.6 | 4.7 | 4.7 | 2.0 | 8.8 | 1.9 | 11.4 | 3.5 | 6.0 | 4.2 | 7.0 |
| 2000 | 8.8 | 4.4 | 4.1 | 2.8 | 2.8 | 4.7 | 5.2 | 6.8 | 3.9 | 3.9 | 3.5 | 7.9 | 3.9 | 10.5 | 3.9 | 5.4 | 3.3 | 6.4 |

| 국 가 별 | 한국 | | 미국 | | 일본 | | 캐나다 | | 프랑스 | | 독일 | | 이탈리아 | | 영국 | | 호주 | |
|-------------|----------------------|----------------|----------------------|----------------|----------------------|----------------|----------------------|----------------|----------------------|----------------|----------------------|----------------|----------------------|----------------|----------------------|----------------|----------------------|----------------|
| | 경제 성장 률 (%) | 실업 률 (%) | 경제 성장 률 (%) | 실업 률 (%) | 경제 성장 률 (%) | 실업 률 (%) | 경제 성장 률 (%) | 실업 률 (%) | 경제 성장 률 (%) | 실업 률 (%) | 경제 성장 률 (%) | 실업 률 (%) | 경제 성장 률 (%) | 실업 률 (%) | 경제 성장 률 (%) | 실업 률 (%) | 경제 성장 률 (%) | 실업 률 (%) |
| 2001 | 4.0 | 4.0 | 1.1 | 4.8 | 0.2 | 5.0 | 1.8 | 7.2 | 1.9 | 7.8 | 1.4 | 7.9 | 1.7 | 9.5 | 2.5 | 4.9 | 2.6 | 6.8 |
| 2002 | 7.2 | 3.3 | 1.8 | 5.8 | 0.3 | 5.4 | 2.9 | 7.7 | 1.0 | 7.9 | 0.0 | 8.7 | 0.5 | 9.0 | 2.1 | 5.0 | 3.9 | 6.4 |
| 2003 | 2.8 | 3.6 | 2.5 | 6.0 | 1.5 | 5.3 | 1.9 | 7.6 | 1.1 | 8.5 | -0.2 | 10.0 | 0.1 | 8.7 | 2.8 | 4.8 | 3.2 | 5.9 |
| 2004 | 4.6 | 3.7 | 3.6 | 5.5 | 2.7 | 4.7 | 3.1 | 7.2 | 2.5 | 8.9 | 0.7 | 11.0 | 1.4 | 8.0 | 3.0 | 4.7 | 3.6 | 5.5 |
| 2005 | 4.0 | 3.7 | 3.1 | 5.1 | 1.9 | 4.4 | 3.0 | 6.8 | 1.9 | 8.9 | 0.9 | 11.1 | 0.8 | 7.7 | 2.2 | 4.6 | 3.2 | 5.0 |
| 2006 | 5.2 | 3.5 | 2.7 | 4.6 | 2.0 | 4.1 | 2.8 | 6.3 | 2.2 | 8.8 | 3.4 | 10.3 | 2.1 | 6.8 | 2.9 | 5.4 | 2.6 | 4.8 |
| 2007 | 5.1 | 3.2 | 2.1 | 4.6 | 2.3 | 3.9 | 2.2 | 6.0 | 2.3 | 8.0 | 2.6 | 8.6 | 1.4 | 6.1 | 2.6 | 5.3 | 4.8 | 4.4 |
| 2008 | 2.3 | 3.2 | 0.4 | 5.8 | -1.2 | 4.0 | 0.5 | 6.1 | 0.5 | 7.4 | 1.0 | 7.5 | -1.3 | 6.7 | 0.5 | 5.3 | 2.3 | 4.2 |
| 2009 | 0.2 | 3.6 | -2.4 | 9.3 | -5.2 | 5.1 | -2.5 | 8.3 | -2.3 | 9.1 | -4.9 | 7.7 | -5.1 | 7.8 | -5.0 | 7.6 | 1.3 | 5.6 |

자료 : 통계청, OECD 국가의 주요 경제지표

OECD 주요국의 경제성장률과 실업률을 살펴보면 우리나라의 경우 1990년대 외환위기 이전에는 8%대의 고성장을 이루다가 외환위기 시기인 1997-1998년 시기에 급락한 이후 반짝 상승세를 보이고 있다. 2000년대 들어와서는 4%-5%대의 비교적 안정적 성장을 이루다가 미국에서 촉발된 세계적 금융위기 여파로 최근 2년 다시 급속히 하락하였다. 실업률은 외환위기 이전까지는 평균 2.5%내외에서 안정적 상태를 유지하다가 외환위기 직후 7% 까지 상승하여 이후 3% 중후반에서 유지되고 있다.

미국을 비롯한 다른 나라의 경우 1990년대에는 초반의 저성장률에서 중반기에는 4%대의 비교적 높은 경제성장을 이루었으나 2000년대에 들어오면서 평균 2.5% 내외의 성장을 보였다. 그러나 금융위기를 전후하여 극심한 저성장기조를 보이고 있다. 실업률은 일반적으로 고성장시기에 낮은 실업률을 보이고 있어 통계수치상으로는 고용없는 성장의 뚜렷한 증거는 확인되지 않고 있다.

2. 실증분석

고용없는 성장의 관계를 규명하기 위해 우리나라를 비롯한 OECD 주요국의 경제성장률과 실업률사이에 선형회귀분석을 한 결과가 아래의 <표 3>과 <그림 1>에 나타나 있다. 표에서 보면 프랑스와 이탈리아를 제외하면 모든 나라가 경제성장률과 실업률사이에 음의 관계를 보이고 있어 성장률이 높은 시기에 낮은 실업률을 보이는 일반적 성장과 고용의 음의 관계를 보이고 있다.

<표 3> 주요국가의 성장률과 실업률의 관계

(x: 경제성장률, y: 실업률)

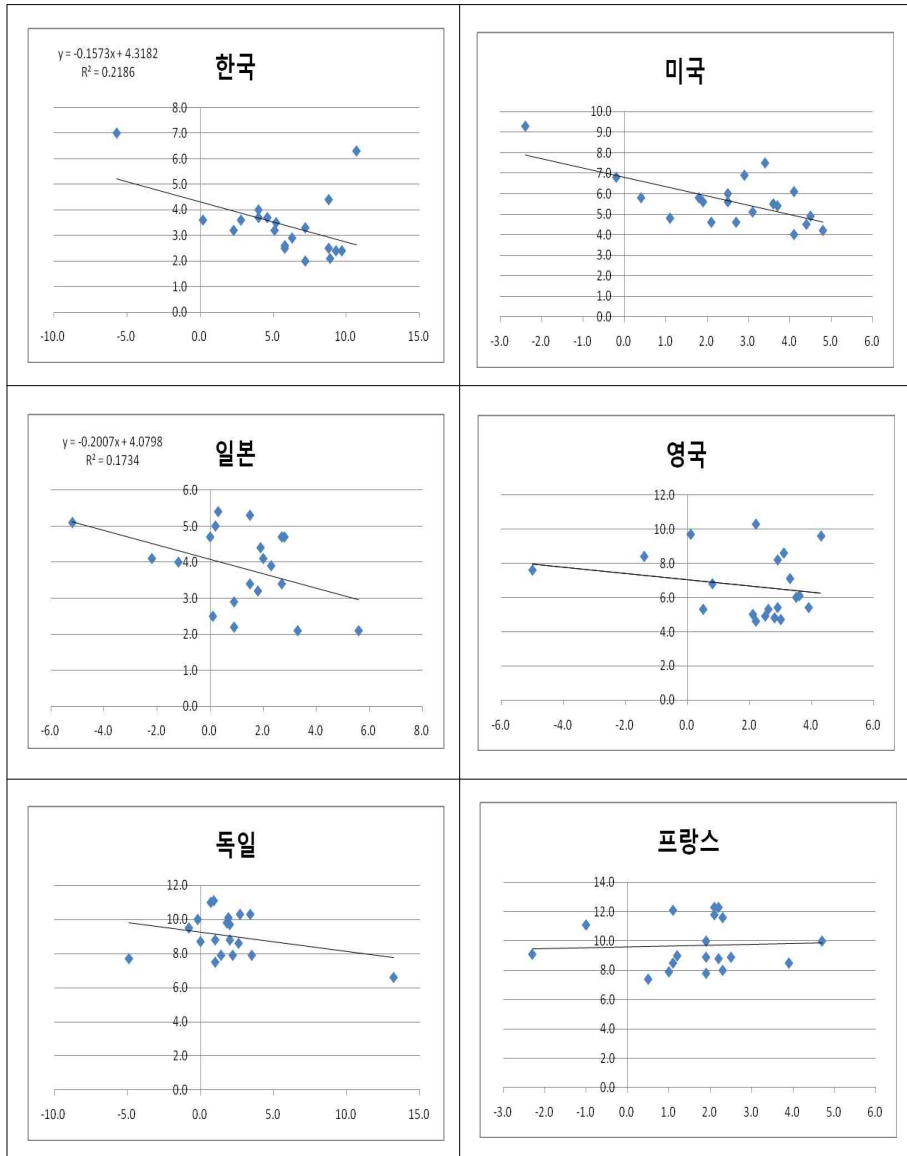
| | 회귀 방정식 | 통계량 |
|------|-------------------------------------|----------------|
| 한국 | $y = -0.1573^{**}x + 4.3182^{***}$ | $R^2 = 0.2186$ |
| 미국 | $y = -0.4541^{***}x + 6.8079^{***}$ | $R^2 = 0.4166$ |
| 일본 | $y = -0.2007^{*}x + 4.0798^{***}$ | $R^2 = 0.1734$ |
| 영국 | $y = -0.1804x + 7.0499^{***}$ | $R^2 = 0.0433$ |
| 독일 | $y = -0.1147x + 9.2709$ | $R^2 = 0.0906$ |
| 프랑스 | $y = 0.0532x + 9.5958$ | $R^2 = 0.0024$ |
| 이탈리아 | $y = 0.429^{**}x + 9.1124$ | $R^2 = 0.202$ |
| 캐나다 | $y = -0.1321x + 8.5735$ | $R^2 = 0.0288$ |
| 호주 | $y = -0.0057x + 7.123^{***}$ | $R^2 = 2E-05$ |

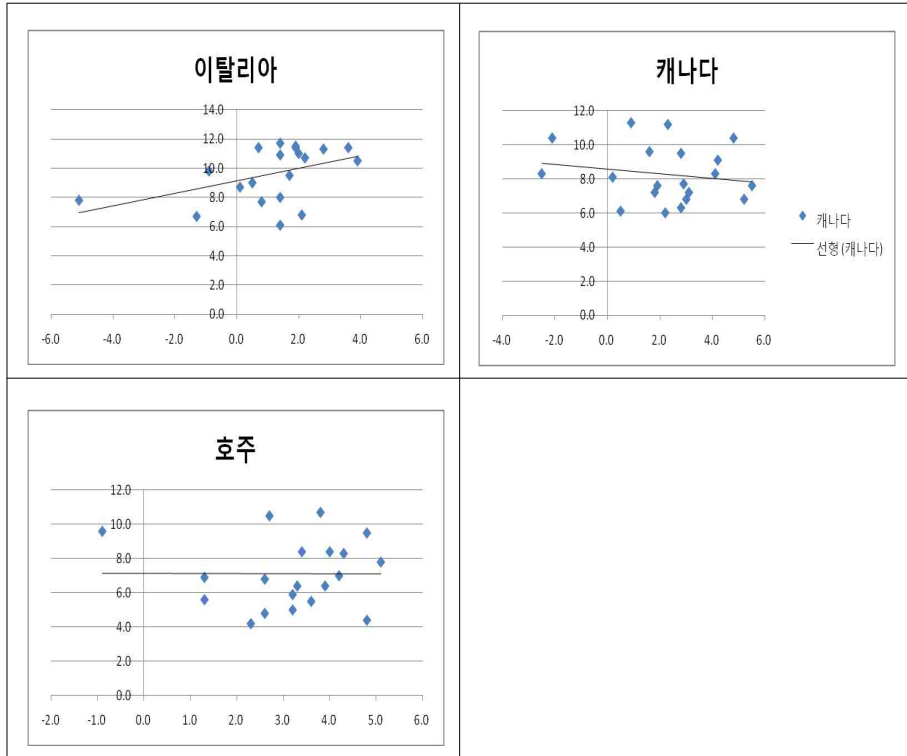
자료 : 통계청, OECD 국가의 주요 경제지표

* : 10% 유의수준, ** : 5% 유의수준, *** : 3% 유의수준

그림에서 보면 우리나라와 미국의 경우 보다 뚜렷한 고용과 경제성장률간에 음의 관계를 보여주고 있어 고용없는 성장이라는 현상은 찾아보기 힘들고, 다른 나라의 경우에는 그 관계가 불명확하게 나타나고 있다. 미국의 경우에는 2008년의 외환위기를 전후하여 극심한 저성장과 고실업률을 경험하여 이러한 관계가 모델의 설명력을 높이고 있고, 우리나라의 경우에는 외환위기 이전과 이후에 고용과 경제성장간의 구조가 변화하여 상대적으로 미약한 설명력을 보이고 있다. 다른 나라의 경우에는 다양한 변수가 있을 것이나 본 연구의 범위를 벗어나므로 생략하기로 하고, 다만 고용없는 성장이 세계적인 일반적 추세라고 하기에 그 관계가 미약하게 나타나고 있다.

<그림 1> 주요국의 성장률과 실업률 관계





자료 : 통계청, OECD 국가의 주요 경제지표

아래는 우리나라에 있어서 외환위기 이전과 이후로 구분하여 경제성장률과 실업률 사이의 관계를 추정한 결과이다. 결과에서 보면 외환위기 이후인 1999년-2009년 사이에 경제성장률과 실업률 사이에 정의 관계가 존재하여 고용없는 성장이 이 시기에 발생하였음을 알 수 있다. 그러나 이러한 결과를 해석하는 데에 있어서 통계적 착시 현상을 경계해야 할 것이다. 즉, 경제성장시기에 실업률이 높게 나타나는 것이 아니라 경제성장률과 실업률의 관계는 과거처럼 상대적으로 안정적인 음의 관계가 아니라고 해석하는 것이 적절할 것이다. 이러한 점은 여러 방향에서 해석이 가능하겠지만 다음의 두 가지 점은 최근 우리나라 경제에서 벌어지고 있는 현상에 대해 중요한 시사점을 가질 것이다.

첫째로, 경제성장률과 고용사이의 관계에 있어서 불안정성이 존재하는 것이다. 이는 통계치를 살펴보면 지속적인 경제성장하에서 고용이 감소한 것이 아니라 경제성장률이 높은 시기의 낮은 실업률(2000년)과 경제성장률이 낮은 시기의 낮은 실업률(2008년) 사이에 강하게 나타나 있는 정의 관계가 나머지 시기의 불안정한 관계를 지배하고 있는 것으로 보인다.

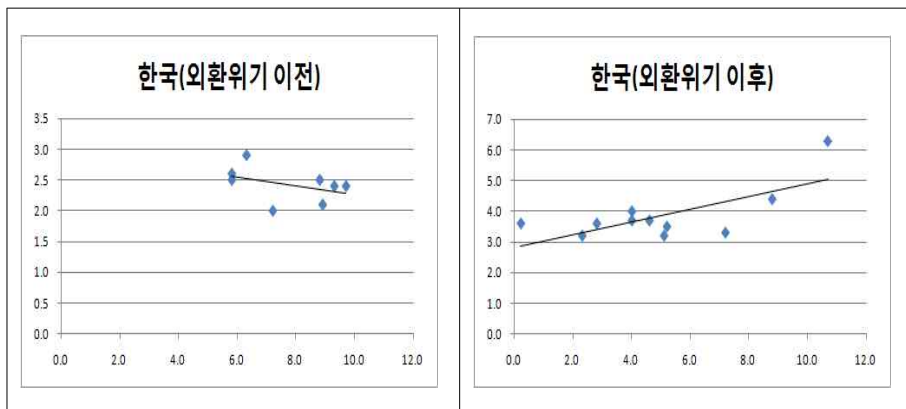
둘째로, 이미 앞에서 지적되고 있듯이 실업률은 고용의 질적인 측면을 반영하지 못하고 있다는 점이다. 실업률은 보수적인 기준에서 취업이 되지 않은 상태를 규정하고 있고, 실제로 내면을 살펴보면 정규직과 비정규직, 정규직 내에서 산업간, 기업 간 고용의 질적 차이는 반영하지 못하고 있다. 체감적으로 실업상태로 느끼는 고용의 상태도 취업률에 포함되어 질 수 있고, 경제활동인구의 계산에서 누락되어지는 취업활동 포기자도 상당수 발생하고 있다.

<그림 2> 외환위기 이전과 이후의 성장률, 실업률 관계

$$y = -0.0711x + 2.9743^{**}, R^2 = 0.1697,$$

$$y = 0.205^{***}x + 2.8405, R^2 = 0.4825$$

** : 5% 유의수준, *** : 3% 유의수준



자료 : 통계청, OECD 국가의 주요 경제지표

III. 기술혁신과 고용활동의 관계

기업의 고용활동은 이론적 측면에서 생산요소로서 노동의 요소 간 대체탄력성과 요소가격, 시장변수들과 이윤극대화로 대변되어지는 기업의 목표에 의하여 결정되어지게 된다. 여기에 기업가의 판단력과 그 기업의 사회, 경제적 역할 등이 복합적으로 영향을 미치게 되는데 이들은 시대적 상황에 따라서 특정변수들의 영향이 강하게 또는 약하게 나타나게 된다.

기술혁신과 고용활동의 관계는 기술혁신의 성격에 따라서, 그리고 개별기업의 상황에 따라서 관계가 규정되어질 것이다. 미시적 관점에서 생산요소 투입량결정과정에서 결정되어지는 고용과 기술의 관계는 단기적이고 요소생산성이라는 주된 결정변수가 작동되어질 것이고, 거시적 관점에서 경기변동 주기에서의 고용과 기술의 관계는 장기적이고 보다 복합적인 변수들이 영향을 미치게 될 것이다.

1. 이론적 배경

경제이론에서 경제성장이 이루어지면서 고용이 축소된다는 것은 생산에 있어서 확장경로가 자본집약적으로 이루어지면서 시장규모의 제약으로 인하여 자본과 노동의 대체가 급격하게 발생하는 경우에 발생하게 된다.³⁾ 이러한 현상은 임금이 상승하게 되면 노동-자본의 대체 현상이 심화되면서 더욱더 노동의 자본으로의 대체현상이 심화될 것이다.

3) 여기에서 말하는 확장경로는 미시이론에서의 생산량변동에 따른 요소투입량 경로가 아니라, 시간에 따라 실제 생산량의 변화에 따른 요소투입량경로로 해석하는 것이 정확한 해석이 될 것이다.

<표 4> 기술혁신과 고용에 관한 이론

| | 대표적 학자 | 고용감소원인 | 타개 방안 |
|-----------------|---------------|--|----------------------------------|
| 기술혁신 가설 | Mensch(1979) | -기술적 교착 상태 -투자수요가 포화상태 | -대규모 기술투자 -수요확대 |
| 자본가설 | Mandel(1984) | -자본의 저투자 -시장의 포화상태 | -기술혁신으로 투자 기회 창출 |
| 고용가설 | Freeman(1977) | -노동대체적 혁신에 의한 자본집약도 상승 -수요부족 | -제품 및 서비스혁신 확대 -수요확대 |
| 식료품 및 원자재 가설 | Rostow(1978) | -원자재 절약적 혁신으로 가격하락 -원자재 부문에 대한 과 투자 | -대체원자재 혁신 -대체원자재 관련 신산업 육성 |

자료: 기술혁신과 일자리 창출, STEPI, 2010

슈페터는 대기업이 시장지배적 위치에서 이윤을 활용한 R&D활동에 있어서 유리한 지위에 있고, 이는 곧 기술혁신을 보다 활발하게 발생시킨다는 슈페터 가설을 세운바 있다. 슈페터 이후 경제활동에서 기술의 역할에 대한 다양한 이론이 제기 되었는데, <표 4>에서 주요 이론들을 정리해 놓았다.

위의 이론들은 경기의 장기변동론을 설명하려는 과정에서 나온 것으로 지금 우리나라의 고용과 성장률간의 역의 관계를 설명하기에는 미흡한 부분이 있다. 다만 슈페터에서 비롯되어 발전된 기술혁신가설은 기업규모와 고용간의 관계를 설명할 수 있는 일반적인 이론적 기반으로 활용될 수 있을 것이다. 이는 정보통신기술의 발달이 고용 없는 성장의 주요원인이라고 지적하는 최근의 선행연구와 연관지어 해석할 수 있다.

최근 발표되고 있는 일련의 연구에서 정보통신기술의 발달이 산업구조를 지식기반 산업중심으로 변화시켜서 산업의 양극화가 초래되었다고 주장하고 있다. 이는 또한 소수의 고학력, 고기능의 숙련노동자의 수

요를 증가시키는 대신 다수의 비숙련 노동자의 수요를 감소시키면서 고용없는 성장이 발생한다고 주장한다(신석하, 2007, 전병유의, 2003, Autor, D, Katz and Krueger, 1998).

Levy, et al.(1984)는 산업수준에서 기술혁신과 고용간의 관계를 분석하였는데, 1960년-1980년 기간동안 1차산업분야인 석탄광업, 철강산업 등에서는 기술혁신의 결과 고용이 증대된 것으로 나타났다. 이는 기술혁신의 노동의 자본대체적 효과보다는 산출량증대효과가 크기 때문에 발생한 것으로 설명되어질 수 있다. 이에 반해 철강산업과 자동차산업에서는 기술혁신과 고용이 음의 관계로 나타나 기술혁신으로 인한 자본대체적 효과가 산출량증대효과보다 크게 나타났음을 보여주고 있다. 이러한 결과는 기술혁신과 고용의 관계가 산업의 특성에 따라 다르게 나타나고 있음을 보여주고 있다. 이덕희외(2008)의 연구는 외환위기 이후 우리는 산업의 정보화와 디지털화를 급속히 진전시켜왔고, 이는 산업의 양극화를 가져와 경기 순환, 기술의 라이프사이클, 외부 충격 등에 의해 어디나 존재하는 매우 일반적인 현상이 되었다고 주장한다. 그리고 이러한 격차가 점차 심화되고 있는 데다 경제 및 사회 각 부문에 걸쳐 무차별하게 일어나고 있다고 주장하고 있다.

2. 현황 및 정책적 시사점

고용과 성장에 있어서 기술의 역할에 대한 가설들은 시대적 상황에 따라 적용가능한 모델이 다르게 나타날 것이고, 분석대상의 특성에 따라 중요한 경제변수가 추가됨으로써 설명력이 높아질 것이다. 여기에서는 스펙터와 기술혁신가설에 기반하여 기업의 규모가 중요 변수로서 작동된다는 점을 중요한 요소로서 보았다. 우리나라의 경제에 있어서 재벌기업과 대기업들의 역할은 세계에 유래가 없을 정도로 국가경제에 차지하는 비중이 크다. 특히 이덕희의 연구에서 보여진바와 같이 외환위기 이후 사회전부문에서 정보화가 진전됨에 따라 대기업이 선도적인

위치에서 그 과실의 상당부분을 차지하였다.

우리나라의 고용과 성장의 관계에서 대기업의 상대적 비중증가는 성장에 있어서는 긍정적이었지만 고용에 있어서는 부정적 효과를 야기하고 있다. 이는 단순히 대기업의 고용감소뿐만이 아니라 대기업과 중소기업간 임금격차로 인한 신규 노동시장 진입자들의 중소기업 취업을 회피하게 되는 결과를 가져왔다.

<표 5> 대기업 vs 중소기업 주요지표 현황 : 제조업기준(5~299인)

| 구 분 | | 2006년 | 2007년 | 2008년 | 2009년 |
|-------------|--------|-----------|-----------|------------|------------|
| 사업체수 (개) | 전체 | 118,240 | 119,132 | 112,576 | 111,722 |
| | 중소기업 | 117,569 | 118,506 | 111,957 | 111,126 |
| | [비중,%] | [99.4] | [99.5] | [99.5] | [99.5] |
| | 대기업 | 671 | 626 | 619 | 596 |
| | [비중,%] | [0.6] | [0.5] | [0.5] | [0.5] |
| 종사자수 (명) | 전체 | 2,890,204 | 2,861,934 | 2,796,038 | 2,798,297 |
| | 중소기업 | 2,192,395 | 2,199,802 | 2,134,699 | 2,150,451 |
| | [비중,%] | [75.9] | [76.9] | [76.3] | [76.8] |
| | 대기업 | 697,809 | 662,132 | 661,339 | 647,846 |
| | [비중,%] | [24.1] | [23.1] | [23.7] | [23.2] |
| 생산액 (억원) | 전체 | 9,063,813 | 9,890,622 | 11,675,967 | 11,678,402 |
| | 중소기업 | 4,474,499 | 4,816,054 | 5,420,197 | 5,558,547 |
| | [비중,%] | [49.4] | [48.7] | [46.4] | [47.6] |
| | 대기업 | 4,589,314 | 5,074,569 | 6,255,770 | 6,119,855 |
| | [비중,%] | [50.6] | [51.3] | [53.6] | [52.4] |

자료: 통계청 '광업·제조업조사'(중소기업청 재편 가공)

<표 5>는 2006년-2009년 기간동안 제조업분야에서 대기업과 중소기업의 현황을 보여주고 있는데, 사업체수와 종업원수에서 전부분이 하락하였다. 특히 대기업은 비중면에서 사업체수는 0.6에서 0.5로, 종사자수로는 24.1에서 23.2로 하락하여 상대적으로 중소기업의 비중이 증가하였다. 생산액으로 보면 중소기업의 생산액 비중은 2006년 49.4에서 2008년 46.4로 감소하였다가 2009년에 47.6으로 소폭 상승하였고, 대기업은 2006년의 50.6에서 2009년에는 52.4로 증가하였다.

대기업과 중소기업의 최근 현황은 전체적으로 사업체수와 종업원수는 감소하였으나 생산성은 높아져서 경상가격 기준으로 노동자 1인당 생산액은 2006년 3.1억원에서 2009년 4.2억으로 증가하였다. 중소기업의 노동자 1인당 생산성은 2.0억원에서 2.6억원으로 증가하였고, 대기업은 6.6억원에서 9.4억원으로 증가하여 2009년의 대기업의 노동 생산성은 중소기업보다 3.6배가량 높게 나타났고, 이것은 2006년의 3.3배보다 10% 증가한 것으로 노동생산성기준으로 대기업과 중소기업간 격차가 심화되고 있음을 알 수 있다.

대기업과 중소기업의 노동생산성의 격차는 결국 임금격차로 나타나게 될 것이다. 아래의 표는 기업규모별 임금격차 현황을 보여주고 있다. 500인 이상 대기업의 평균임금을 기준으로 전체 평균 임금은 1980년 97.2% 수준에서 2007년에는 68.8%로 하락하였다. 1987년까지만 해도 비교적 균등한 기업규모별 임금수준이 유지되었으나 1990년대 이후 기업규모별 임금격차가 급격하게 심화되었음을 알 수 있다.

<표 6> 기업 규모별 임금격차 현황

(단위 : 명, 천원, %)

| | 1980 | 1987 | 1994 | 2007* |
|----------|------------------|------------------|--------------------|------------------|
| 전규모 | 173.2 (97.2) | 378.6 (95.9) | 1,047.8 (84.3) | 2,577 (68.8) |
| 10-29인 | 169.0 (94.8) | 346.8 (87.8) | 923.2 (73.4) | 2,229 (59.5) |
| 30-99인 | 166.1 (93.2) | 363.2 (92.0) | 946.9 (75.3) | 2,460 (65.7) |
| 100-299인 | 171.9 (96.4) | 378.0 (95.8) | 1,064.6 (84.7) | 2,693 (71.2) |
| 300-499인 | 179.4 (100.7) | 420.6 (106.5) | 1,122.5 (89.3) | 3,089 (82.4) |
| 500인 이상 | 178.2 (100.0) | 394.7 (100.0) | 1,257.0 (100.0) | 3,747 (100.0) |

자료: 기업규모 간 임금격차의 원인과 과제, 1996-003, 한국노동연구원

*임금실태분석보고서(2008, 한국노동연구원)에서 재구성

<표 7> 중소기업의 인력부족 현황

(단위: 명, %)

| 구 분 | 전체 | 사무 관리직 | 연구 직 | 생산직 | | | 서비스 종사자 | 판매 직 | |
|-----|----------|-------------------|-----------------|----------------|-----------------|------------------|------------------|--------------|----------------|
| | | | | 기술직 | 기능직 | 단순 노무직 | | | |
| 09 | 현인원 | 2,087,541 | 553,417 | 71,016 | 236,185 | 493,920 | 651,002 | 16,047 | 65,954 |
| | 부족 인원 | 50,450 (100.0) | 6,039 (12.0) | 3,448 (6.8) | 6,307 (12.5) | 15,049 (29.8) | 17,794 (35.3) | 289 (0.6) | 1,525 (3.0) |
| | 부족률 | 2.36 | 1.08 | 4.63 | 2.60 | 2.96 | 2.66 | 1.77 | 2.26 |
| 10 | 현인원 | 2,069,724 | 512,721 | 83,814 | 208,821 | 378,746 | 777,303 | 19,802 | 88,517 |
| | 부족 인원 | 53,389 (100.0) | 4,820 (9.0) | 3,173 (5.9) | 6,584 (12.3) | 12,931 (24.2) | 22,869 (42.8) | 433 (0.8) | 2,579 (4.8) |
| | 부족률 | 2.51 | 0.93 | 3.65 | 3.06 | 3.30 | 2.86 | 2.14 | 2.83 |

자료 : 2010년 중소기업 실태조사결과, 중소기업청

대기업과 중소기업간 임금격차는 결국 중소기업에 취업을 꺼리게 하는 가장 큰 이유가 되고 있고, 직업의 안정성이나 전망 등에 있어 불리한 중소기업은 인력부족을 겪고 있다. <표 7>은 중소기업의 인력부족 현황을 보여주고 있는데, 중소기업은 2010년에 5.3만명의 인력이 부족하여 전년대비 0.15%p 상승한 2.51%에 이르고 있다. 직종별 인력부족률은 연구직(3.65%), 기능직(3.30%), 기술직(3.06%) 등의 순으로 높게 나타나 중소기업에서 전문인력을 구하기가 상대적으로 어렵다는 것을 알 수 있다.

우리경제에서 1990년대에 진행된 정보화는 외환위기를 겪으면서 동시에 진행된 세계화의 물결 속에 우리 경제구조를 대기업위주의 경제로 바뀌는 계기가 되었다. 이러한 현상이면에는 대기업과 중소기업의 노동생산성 격차가 있고, 이는 결국 임금격차를 가져오게 된다. 또한 대기업의 자본집약화가 심화되면서 대기업이 고용을 줄이면서 우리나라의 노동시장은 소수의 고임금을 받는 대기업 노동자와 다수의 저임금 중소기업 노동자 구조로 고착하는 과정에 있다.

이러한 소수의 대기업집중 현상은 향후에도 지속될 것으로 전망되고 있어 우리경제의 불균형은 심화 될 것으로 보인다. 이러한 불균형에 대한 처방은 대기업의 생산성을 유지하면서 중소기업의 생산성을 제고하는 방향으로 중장기적 정책을 펴나가야 할 것이다.

1980년대 이래 정부는 중소기업 지원정책을 끊임없이 시행해오고 있다. 다양한 정책타이틀을 바꾸어가면서 다양한 금융, 세제, 그리고 인력 지원을 위한 정책을 모색하고 시행하였다. 그러나 외환위기 이후의 변화는 이러한 전통적인 정책만으로는 근본적인 처방이 될 수 없다는 것이 지금의 경제가 증명하고 있다.

IV. 결론

우리경제는 2000년대에 들어오면서 경제성장과 고용 간에 역의 관계가 성립되는 고용없는 성장이 심화되었다. 이러한 현상의 배경에는 1990년대 이후에 정보화와 세계화가 진전되면서 우리경제는 대기업위주의 경제구조로 빠르게 변화하였고, 외환위기를 겪으면서 대기업의존도는 한층 심화되었다. 문제는 대기업의 생산시스템이 보다 자본집약적 구조로 변하면서 성장에 따라 고용이 이루어지지 않는다는 점이다. 더욱이 중소기업과의 생산성차이에 기인한 임금격차는 지난 15년간 심각한 수준으로 벌어져서 대다수의 중소기업 종사자가 중산층수준에서 멀어짐에 따라 중산층 자체가 붕괴되어가는 과정이 진행 중에 있다.

경제 불균형은 그 자체로 심각한 사회적 비용을 초래하므로 이에 대한 보다 적극적인 정부정책이 필요한 시점에 있다. 최근 정부는 동반성장위원회를 가동하면서 중소기업의 활성화와 경제불균형 문제의 해소에 노력하고 있다. 그러나 포퓰리즘적이면서 탁상행정의 정책은 오히려 시장혼란을 가중시킬 뿐이고 중소기업의 침체에 대한 근본적인 처방이 될 수는 없다. 중소기업의 문제가 정보화의 진전에 부응하지 못한 것이라면 기술변화의 흐름에 따라갈 수 있도록 중소기업의 생산능력을 제고시키는 정책을 펴나가야 할 것이다. 특히 대기업과 중소기업간 거래나 시장경쟁에 있어서 대기업의 독점적지위를 이용한 공정거래를 위반하는 행위에는 미국 등의 선진국에서 시행하는 것처럼 심각한 가중처벌 제도를 적극 도입하여 대기업의 독점적 지위를 활용한 시장질서를 교란하는 행위를 근절하여야 할 것이다.

참고문헌

- 김병운, 김서현, 김용열, 송희진, 오정훈, 이덕희, 이영수, 전수봉(2008). 『디지털화와 산업의 양극화』, 삼성경제연구소.
- 김혜원, “경기변동과 일자리소멸—생산성에 따른 선별을 중심으로—“, 노동정책연구 제5권 제3호, 노동연구원, 2005.
- 신동균·박진희, “일자리 창출과 소멸,” 『분기별 노동동향분석』 제12권 제2호, 한국노동연구원
- 신석하(2007). “경제위기 이후 기술변화가 미숙련 근로자의 고용상황에 미친 영향“, 한국개발연구.
- 윤윤규, 이병현, 백필규, 홍운선, 고영우(2008). 『중소기업지원정책의 고용효과 분석,평가』, 한국노동연구원.
- 이공래, 강희중, 황정태, 이준협(2010). 『기술혁신과 일자리 창출: 고용확대를 위한 기술혁신 지원정책』, 과학기술정책연구원(STEPI).
- 전병유, 김혜원(2003). 『디지털 경제와 일자리 창출』, 한국노동연구원.
- 전병유, 어수봉, 이재갑, 김동헌, 김우영, 성지미(2004). 『고용없는 성장에 대한 대응전략연구』, 한국노동연구원, 2004.
- 중소기업청(2010). 『중소기업에 관한 연차보고서』 .
- 특허청(2010). 『지식재산통계연보』 .
- 한국노동연구원(2008). 『임금실태분석보고서』, 최저임금위원회.
- Autor, D. Katz, and A. Krueger(1998). “Computing Inequality: Have Computers Changed the Labor Market?” Quarterly Journal of Economics CXIII.
- Levy, R.A. et al(1984). “Technical Advance and Other Sources of Employment Change in Basic Industry”, American Jobs and the Changing Industrial Base, Cambridge Ballinger.

PDVSA와 베네수엘라의 석유정책*

허 석 열**

목 차

- I. 머리말
- II. 베네수엘라 석유의 국제화과정
- III. PDVSA에 대한 국가통제의 회복
- IV. 맺음말: PDVSA와 베네수엘라의 사회정책 및 라틴
아메리카 통합

<요 약>

베네수엘라는 1975년 석유산업을 국유화하여 국영석유회사인 PDVSA를 창설하였다. 그러나 명목적인 국영화이후 오히려 석유산업에 대한 국가의 통제는 약화되었고 PDVSA의 경영진은 국가재정에 대한 기여를 최소화하고 석유산업을 국제화하려 하였다. 그 결과 석유국가로서 베네수엘라는 1990년대 재정위기와 사회정치적 위기를 겪게 되었다.

1998년 이른바 불리바르 혁명 이후 베네수엘라 국가는 석유산업에 대한 통제권을 다시 확립하려 하였으며, 이는 기존 과두제와 차베스 대통령 세력 간의 정치적 대결을 초래하였다.

* 이 논문은 2009년도 충북대학교 학술연구 지원 사업에 의해 연구되었음.

** 충북대학교 사회학과 교수

이 대결에서 승리한 현 집권세력은 석유산업을 다시 확고하게 국가의 통제 하에 두는 데 성공하였다. 통제권의 확립은 석유지대의 국가수취를 증대시켰고, 이렇게 발생한 석유 지대는 빈곤퇴치계획 등 각종 사회적 프로그램과 남미통합을 촉진시키는 주요한 수단이 되고 있다.

주제어: PDVSA, 석유 지대, 석유산업의 국유화와 국제화, 석유산업과 국가재정, 볼리바르 혁명, OPEC, 운영계약, 합작회사

I. 머리말

베네수엘라는 세계 5위의 산유국이며, 초중질유를 포함하면 세계최대의 석유매장량을 가진 국가이다.¹⁾ 미국과의 지리적 근접성으로 인하여 베네수엘라 석유는 매우 중요한 지정학적 의미를 지닌다.²⁾

이같은 1960년 베네수엘라 주도로 석유수출국기구(OPEC)가 결성된 후³⁾ 1973년 욘-키푸르 전쟁 후의 석유 붐, 이에 고무된 석유채굴의 국유화, 국유화된 석유회사(PDVSA)⁴⁾의 내부적 모순과 석유자원의 국제화과정, 석유국가(Petro-State)로서 베네수엘라 부르주아 정치체의 붕괴와 차베스에 의해 주도된 이른바 볼리바르 혁명, 뒤이은 PDVSA의 재국유화 과정을 다룬다.

PDVSA의 재국유화 이후 베네수엘라 정부는 석유에 대한 통제권을 완벽히 확보하고, 석유 렌트의 징수를 대폭 늘렸으며, 증가된 석유 렌트의 큰 부분을 각종 사회적 프로그램(Misión)에 투자하고 있다. 또한 베네수엘라 석유는 ALBA(라틴 아메리카를 위한 볼리바르 대안)와 다양한 라틴아메리카 통합 프로그램을 위한 강력한 수단을 제공하고 있다.

석유자원 통제와 재구조화와 석유 렌트의 사용방법의 변화는 베네수엘라의 계급투쟁을 반영한다. 베네수엘라의 지배 과두제의 일원이었던 기존의 PDVSA 경영층은 베네수엘라 석유정책의 민족주의적, 민중주의적 변화에 강력히 저항했으며, 이런 저항이 분쇄된 후 베네수엘라 석유정책의 급진적 변화는 가속화되었다.

1) 2004년 현재 매장량은 일반원유가 778억 배럴, 초중질유가 2600억 배럴로 추정되고 있다. 여기에서 베네수엘라는 서반구 제일의 천연가스 매장량을 가지고 있는데, 그 규모는 수 조 입방 피트로 추산된다.

2) 2004년 현재 베네수엘라는 미국에 하루 152만 배럴씩 원유를 수출하고 있다. 이는 미국의 수입원유의 11.8%에 해당하는 양이다.(Kozloff, 2006)

3) 사실 석유수출국기구(OPEC)은 당시 베네수엘라 석유장관이었던 Juan Pablo Alfonso의 제창에 의해 결성되었다.

4) PDVSA의 정식명칭은 Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima이다.

베네수엘라에서 20세기 초 석유의 상업적 채굴이 시작된 이래 석유는 베네수엘라의 정치를 규정해왔다. 베네수엘라 전문 연구자인 윌퍼트는 베네수엘라 페트로-스테이트의 발전과정을 다음과 같은 다섯 시기로 나누고 있다.⁵⁾

제1기(1912~1943) : 석유자원의 발견과 초기 생산

제2기(1943~1974) : 석유산업 통제의 확립

제3기(1974~1983) : 석유호황과 국유화

제4기(1983~1998) : 석유산업의 국제화 / 탈국유화

제5기(1998 이후) : 석유산업의 통제 회복기

이미 베네수엘라는 1935년경에 전체 수출의 91.2%를 석유가 차지하는 석유의존 국가가 되었고 이런 석유의존은 이른바 네덜란드 병이라 불리는 심각한 경제적 불균형을 가져왔다. 즉 석유 지대(렌트)가 국가재정의 대부분을 채우다 보니 농업과 제조업의 후퇴가 두드러지고 해외교역이 불가능한 서비스 산업 부문이 과잉팽창하게 되었다.

1943년 탄화수소법의 통과로 베네수엘라의 석유정책은 새로운 국면을 맞게 되었다. 그전에 베네수엘라 정부는 외국계 석유회사에 대해 채굴권의 양허와 관세수입 이외에는 어떠한 조세도 부과하지 않았다. 그러나 새로 제정된 탄화수소법은 회사의 채굴 소득에 대한 과세와 로열티 징수로 조세를 전환하였다. “석유회사는 국가보다 더 많은 이익을 거두어서는 안 된다.”는 조항에 따라 석유관련 소득의 50% 이상이 베네수엘라 국가에 귀속되었다.

그러나 1950년대부터 중동유전의 개발로 인한 공급과잉은 세계적인 저유가를 초래하였고, 미국은 석유에 대해 수입쿼터를 통해 가격을 통제하였다. 한마디로 이 당시 국제 원유시장은 수요자 중심 시장이었다.

5) Wilpert(2007), pp. 87-88

1958년 Jimenes 독재의 종식과 함께 민간 정당이었던 AD⁶⁾(사회민주주의 정당)와 COPEI⁷⁾(보수당)간의 권력분점 협정이 맺어졌다.(Punto Fijo Pact) 민간 정부의 등장은 석유 정치에서도 새로운 접근을 가능하게 하였다. 즉 베네수엘라는 원유의 국제가격을 보호하기 위하여 석유 수출국기구(OPEC)의 결성을 주도하고 그 의장국이 된다. 그리고 베네수엘라석유회사(CVP⁸⁾)를 설립하고 이 회사를 통해 초국적 석유회사의 베네수엘라 내 활동을 통제하며, 로열티와 소득세를 징수한다. 석유 지대의 이와 같은 통제 모델은 거의 대부분의 산유국들이 공유하는 것들이다.

1973년 욘 키푸르 전쟁의 여파로 국제유가는 급격히 상승하였고, 베네수엘라의 석유수입도 크게 늘어나게 되었다. 이에 고무된 당시의 카를로스 페레스 대통령은 수취된 석유 지대를 이용하여 베네수엘라를 선진국으로 발전시키겠다는 야심찬 포부를 밝힌다. 이른바 “석유의 파종”계획인데, 석유 지대를 내수공업화에 투자하여 석유 의존적 경제를 다변화하고, 교육과 과학기술수준을 올려 선진자본주의국가의 면모를 갖추겠다는 것이다.⁹⁾

이런 전망 하에 베네수엘라에 진출해 있었던 초국적 석유회사의 자회사 지분을 획득하여 새로 100% 정부소유의 국영회사인 PDVSA를 창설하였다. 그러나 이 전망이 얼마나 터무니없는 것이었는가는 곧 드러나게 된다. 이 환상은 일시적인 고유가가 가져온 잘못된 기대 때문에 생긴 것이었다. 1980년부터 국제유가는 극적으로 하락하여 석유에 의존하던 베네수엘라 경제는 극적인 추락을 경험한다. 농업과 제조업의 부재와 함께 석유소득의 감소는 곧바로 국민소득의 감소, 극적인 빈곤화를 가져왔다.

그러나 새로 창설된 PDVSA의 운영왜곡과 뒤이은 국제화과정을 살

6) Acción Democrática

7) Comité de Organización Política Electoral Independiente

8) Corporación Venezolana de Petróleo

9) 당시 카를로스 페레스 정부는 이런 비전을 “La Gran Venezuela”라고 불렀다.

펴보면, 베네수엘라의 극적인 빈곤화의 큰 원인 중 하나가 형식적인 국유화 속에 숨어있는 사실, 즉 석유자원에 대한 국가통제의 상실이었음이 드러난다.

석유국가로서의 베네수엘라 정치경제의 파탄은 결국 IMF의 개입을 불러들였고, 그 결과는 형식적으로만 국유화되어 있었던 석유산업의 완전한 민영화였다. 신자유주의적 구조조정에 반발하는 민중의 저항은 1989년 카라카스에서의 대규모 민중폭동(Caracazo)을 불러 일으켰다. 그 폭동의 결과는 1958년에 성립된 AD와 COPEI간의 권력분점에 의한 양당체제의 붕괴와 차베스로 대표되는 좌파세력의 집권이었다. 이들의 집권은 결국 석유산업에 대한 대대적인 수술로 이어진다. 헌법에 석유산업의 민영화를 금지하는 조항이 삽입되고, 국제화과정에서 상실한 석유통제권과 무력화된 로열티 징수 등을 강화하려는 움직임을 집권세력이 보이자 결국 PDVSA 관리자를 중심으로 한 석유 엘리트들은 쿠데타 기도와 자본 파업(lock out)등을 통하여 강력하게 저항한다. “과두세력”과 석유엘리트들의 저항이 분쇄되고 난 다음 베네수엘라 국가는 강력하게 징수된 석유 지대를 사회주의적 의제에 맞춰 분배하고 있다. 여기에서 석유국가로서 베네수엘라 정치사회 시스템의 지속가능성에 대한 논란이 발생하고 있다. 이를테면, 쿠바와의 교역에서 할인된 석유와 교육-의료 서비스의 바터의 타당성에 대한 논란, Petro-Carrib 기획이나 Petrosur(남미 석유통합) 기획 등 석유자원의 국제정치적 분배에 대한 타당성이 논란이 되고 있으며 정치적 반대파들은 석유자원에 대한 이런 접근을 오히려 베네수엘라 자원의 낭비라고 공격하고 있다.

II. 베네수엘라 석유의 국제화 과정

1. 1976년 석유산업의 국유화와 그 함정

베네수엘라는 1960년 OPEC결성을 주도하고 베네수엘라에서 석유를 채굴하고 있던 외국회사들을 관리하고 지대를 수취하기 위해 베네수엘라 석유회사(CVP, Corporación Venezolana de Petróleo)를 설립한다. CVP는 석유에너지부 장관이 이사회 의장을 겸하고 있었고 경영관리부 역시 의회(상하원)의 통제를 받고 있었다. 이는 OPEC 가입국들의 일반적인 석유채굴 관리 형태였다.

그런데 국유화법이 통과되고 PDVSA가 설립되면서 CVP는 PDVSA의 구조 속에 편입되었다. 이는 CVP의 가장 중요한 기능인 석유자원의 통제기능이 소멸됨을 뜻하는 것으로 PDVSA에 대한 새로운 통제구조가 필요해졌음을 보여준다. 그러나 이 점에서 베네수엘라 정부는 실패하였다. PDVSA는 그 전 초국적 기업의 베네수엘라 자회사에 근무했던 간부들이 경영진으로 충원되었는데, 이들은 자국의 민족적 이익에 대한 자각이 전혀 없는 사람들이었고 초국적 기업의 대행자의 역할을 수행한 사람들이었다. 국유화된 석유채굴회사가 오히려 국가의 통제권에서 그 전의 초국적기업보다 더 벗어나게 되었다면 이를 위장된 국유화로 부를 수 있을 것이다.

차베스 이전까지 PDVSA의 CEO를 역임한 Luis Giusti는 초국적 기업의 관점을 가지고 PDVSA를 운영한 대표적인 인물이다. 1976년 국유화조치 이후 Giusti는 Shell의 베네수엘라 현지기업 대표였다. 국유화 이후 Shell의 현지기업은 Maraven으로 개칭되고 PDVSA의 자회사가 되었다. 이 회사에서 오래 근무한 후 Giusti는 1994년 PDVSA의 최고경영자가 되었다. 그는 그 전부터 PDVSA가 추구해오던 국제화정책을 노골적으로 수행해왔다. 그가 내건 구호는 “세계적 기업으로서 PDVSA의

발전”이었다.

국유화 당시 베네수엘라 정부는 초국적 기업의 수입에서 1달러 당 66센트를 징수하였다. 그런데 1993년에서 2002년에 이르는 기간 동안에는 1달러당 33센트 밖에는 징수하지 못하였다.¹⁰⁾

국유화되고 난 이후 PDVSA가 내건 구호는 “주주가치의 극대화”이다. 이 구호가 이상한 것은 국유회사의 유일한 주주는 국가이고 국가는 로열티와 세금, 관세 등을 통해 국유회사의 이익을 향유한다는 사실이다. 결국 PDVSA의 운영진들은 천연자원을 채굴하는 국유회사의 본질을 전도하였다. 석유는 한정된 자원으로 그 나라 국민전체의 소유이며, 이에 따라 그 석유의 채굴은 국가 공동체의 이익을 위해 행해져야 한다. 이것이 천연자원 채굴의 상식일 것이다. 경영진이 이야기하는 주주가치는 국세와 관세, 로열티 등 지대를 지급하고 난 다음에 결정된다. 그러므로 주주가치를 극대화하겠다는 말은 조세, 로열티 등의 지대를 최소화하겠다는 말이 된다.

이들 경영진은 베네수엘라 정부에 대한 석유소득의 기여를 극소화하기 위해 해외 자회사 설립을 추진하고 세금을 해외에 납부하는 방식을 추구하였다. 이들은 해외의 세율이 베네수엘라보다 더 낮기 때문에 주주가치 극대화를 위해서는 해외에 세금을 내는 게 낫다는 결론을 내렸다. 이런 논리를 근거로 그들은 PDVSA의 국제화를 적극 추진해왔다.

2. PDVSA의 국제화과정

1980년대 초 석유 붐이 끝나고 전지구적 석유수요의 감소에 의한 저유가시대가 도래하자 PDVSA 경영진은 판로 확보라는 명목으로 해외 합작사 설립을 추진하게 된다. 1981년 현재 국제 원유가는 2004년의 달

10) 이는 그 기간의 평균치로, 실제로 90년대 말에는 석유지대에 대한 정부의 징수실적이 거의 없다. 즉 석유는 베네수엘라 국가와 국민에게 아무런 대가도 없이 외국으로 빠져나간 것이다.

러가치로 환산했을 때 약 75달러 정도였으며 아직 유가의 본격적인 하락세가 시작되기 전이었다.

1983년 독일의 Veba Oel과의 합작사(Ruhr Oel)를 만들어 할인가격으로 원유를 공급하기 시작하였다. 1986년부터 국제화 프로그램은 미국에 집중된다. 미국의 정유회사인 CITGO 정유설비 시스템을 인수하기 시작하였는데, 이는 경제적으로 매우 불합리한 결정이었다. 왜냐하면 CITGO 정유시설은 매우 낡아 정유효율이 떨어지고, 이에 따라 원유를 그냥 수출하는 것보다 오히려 수익이 더 떨어졌기 때문이다.¹¹⁾

당시 베네수엘라는 국제 유가하락으로 외환부족 상태에 직면해 있었다. 아 상황에서 CITGO 인수는 심각한 외환 유출을 가져왔고 이에 따라 국내의 경제위기는 심화되었다. 이 당시 베네수엘라 중앙은행은 PDVSA의 보유외환을 유동성 부족을 해결하는 긴급자금으로 요청했으나 PDVSA 경영진은 이를 거부하고 오히려 자본을 해외지사로 빼돌렸다.

결국 석유국가로서 베네수엘라는 석유소득의 감소로 심각한 대외채무위기를 겪게 된 가운데, 심각한 자본유출 상황에 직면하였다.

1986년경부터 베네수엘라 정부는 PDVSA의 압력에 굴복하여 가격결정권을 PDVSA에 위임하였다. 그 회사의 논리는 날로 격화되어가는 국제적 원유판매경쟁 때문에 판로확보를 위해 가격경쟁을 할 수 밖에 없다는 것이다. 이 논리는 어차피 석유가격은 국제적인 수요, 공급에 의해 결정된다는 사실을 무시하고 있다. 결국 할인가격으로 자회사에 원유를 판매하겠다는 것을 국가로부터 승인받으려 한 것이다.

“납세자가 신고한 가격을 받아들인다.”는 정부결정은 1984년 1월 1일자로 소급되어 적용되었다. 이 결정으로 그 이후 차베스 집권 전까지 15년 동안 정부의 석유가격 통제는 불가능해졌다.

PDVSA는 국내외에서 70여개의 자회사를 설립하였는데, 이는 이들

11) PDVSA는 8개 정유소를 100% 지분취득을 통해 인수하였는데, 이에 소요된 자금은 45억달러에 달했다. (Boué, 2003)

간에 복잡한 지휘통제 구조를 만들어냄으로써 국가통제를 회피할 수단으로 활용하기 위함이었다.

1999년 차베스 정부 하에서 이루어진 조사에 따르면, 1983년에서 2004년 사이 해외자회사 설립으로 인한 기회비용은 원유 1 배럴 당 1.03달러(2004년 가치)로 총 114억 달러에 이른다. 직접 원유를 수출했을 때보다 20년 사이에 총 114억 달러 만큼의 손해를 보았다는 것이다.

PDVSA 경영진의 기업전략은 될 수 있는 한 베네수엘라 정부에 로열티나 소득세를 납부하지 않고 해외에서 소득세를 냄으로써 소득세 규모를 낮추겠다는 것이었다. 이를 위해 그들은 해외 자회사에 할인가격으로 원유를 판매함으로써 자회사에 수익을 올리게 하고 이렇게 하여 발생한 소득세를 현지 국가(주로 미국)에 납부하였다. 즉 PDVSA 본사는 소득이 거의 발생하지 않았기 때문에 베네수엘라 정부에 소득세를 거의 납부하지 않았다. 또한 CITGO는 자신이 소유하고 있던 주유소에서 미국 내에서 가장 낮은 가격으로 휘발유와 경유를 팔았다.¹²⁾

이런 이전가격(移轉價格, transfer pricing) 정책으로 베네수엘라 재무부는 2억5천3백만 달러의 손해를 본 반면, 미국 재무부는 8천 9백만 달러를 더 거두어들였다.

PDVSA는 1억 6천 4백만 달러의 이익을 보았다고 했으나, 이는 베네수엘라 정부에 대한 세금회피와 로열티의 무력화가 낳은 결과였다. (PDVSA, 2006)

PDVSA의 이런 국제화정책을 Apertura(開口)라고 하는데, 지금까지 보았듯이 해외 합작사의 설립과 현지회사 인수를 통한 자회사의 운영은 이전가격 정책을 통해 결국 베네수엘라 정부에 돌아갈 로열티나 소득세, 관세의 크기를 극소화하려는 것이 그 목적이었다.

또 PDVSA가 국가의 통제를 벗어나 국유기업으로서의 의무를 회피

12) 2004, 베네수엘라 광업석유부에 따르면, 2003년 시장가격보다 배럴 당 2달러 할인된 가격으로 하루 193MBD가 CITGO로 내부 거래되었는데, 이로 인해 미국이 국가적으로 취한 이득은 3억 9천 4백만 달러에 이른다.

하기 위해 채택한 전략 중 하나는 초국적기업들과 다양한 형태의 운영계약을 맺는 방식이다. 1992년부터 1997년까지 PDVSA는 총 32건의 운영계약을 체결하였다. 이 계약들은 보통, 석유탐사, 한계유전의 개발 등에 관한 계약인데, 정부에 대해 보고함이 없이 대개 PDVSA에 의해 수익계약으로 처리된다. 그리고 그들은 계약내용에 대해 기업비밀을 이유로 의회에 정보제공을 거부하였다. 처음에 PDVSA는 운영계약을 체결하는 이유를 한계유전의 채굴을 위해 초국적 석유기업의 참여가 필요하다는 논리로 설명하였다. 그러나 시간이 감에 따라 한계유전으로 분류하기 어려운 유전까지 운영계약에 의해 초국적석유회사에 채굴권을 넘겼다. 하루 80MBD¹³⁾씩 생산하는 Boscan 유전이 이렇게 해서 PDVSA에 의해 초국적기업의 수중에 들어갔다.

마지막으로는 결국 정상적 유전도 초국적기업에 운영계약을 통해 채굴을 허용하게 되었다. 특히 오리노코 유전에서의 제휴협정은 생산량까지 제휴회사가 조정할 수 있게 허용하였다.(Non-score 정책) 이렇게 되면 전체 석유 생산량에서 PDVSA 본사의 비율은 줄어들 수밖에 없다. 이런 석유채굴에서의 아웃소싱이 PDVSA에 얼마나 심각한 재정적 손실을 끼쳤는가는 다음 사실을 보면 알 수 있다. 1차 공개 입찰 라운드에서 제휴사들은 원유가의 80%의 비용을 본사에 청구하였다. 여러 비용을 공제해보면 결국 PDVSA 본사는 배럴당 3.14달러의 손실을 보았다. 이는 하루에 97만 달러의 손실을 본사에 가져왔다. 총 11개의 운영계약으로 구성된 제2차 라운드에서는 서비스 청구액은 배럴 당 24.81달러로 유가의 66%에 해당한다. 제2차 라운드의 운영계약이 훨씬 채굴조건이 좋은 유전이란 사실을 생각한다면 이 비율이 얼마나 높은가를 알 수 있다. 이와 같은 계약에서 계약사업자들은 로열티를 부담하지 않았다. 보스칸 유전의 경우 계약사는 단위비용의 34%를 청구했는데, 그 대가로 그들은 하루 8만 배럴을 생산할 수 있는 고급 유정의 채굴권을

13) Million Barrels per Day

획득하였다. 이 유정은 본사에 어떤 비용도 지불할 필요가 없었다.

이들 합작회사들은 시장가보다 더 높은 가격으로 본사에 채굴비용을 청구하였다. 추후의 계산에 의하면 판매가의 평균 52%가 청구되었다 한다.(Mommer, p92) 그 결과, 석유세의 비율은 1981년의 71%에서 1998년에는 39%로 줄어들었다.

국가통제의 상실은 또한 낮은 생산효율성으로 이어졌다. 남미의 다른 국영석유회사들인 Petrobras(브라질), Pemex(멕시코), Petroecuador보다 생산효율성이 떨어졌다. Pemex는 1인당 하루 생산액이 24.66 달러에 달한 반면, PDVSA는 8.34 달러에 머물렀다. 그런데다가 생산직의 고용은 경쟁국의 국영 석유회사보다 훨씬 적었다. 자동화설비의 도입, 외주 하청계약의 확대 등을 통해 생산직 노동자의 숫자를 줄여 나갔다. 그렇다면 1인당 생산성이 낮은 이유는 결국 경쟁 국영 석유회사보다 훨씬 높은 사무관리직 종사자의 비율에서 찾아야 할 것이다. 2002년 자본파업의 결과 직장폐쇄에 가담한 사무관리직원과 기술자등 고용인원, 1만 7천명 이상을 해고 했는데, 자본파업 이후 노동생산성이 극적으로 높아진 사실만 보더라도 특권적 기업으로서 PDVSA는 주로 사무관리직인 터무니없이 많은 직원을 고용하고 있었고(나중의 계산에 의하면 필요인원의 2배), 이들이 연고주의와 보수 양당의 정치적 인맥을 통해 고용되었다는 사실이 회사경영에 얼마나 부정적인 영향을 끼쳤는가를 알 수 있다.

결국 베네수엘라는 자신이 지닌 천연자원의 통제권을 무상으로 외국계 기업에 양도하는 결과를 초래한 것이다.

이렇게 유정의 개발과 채굴에 아웃소싱을 확대하는 동시에 보유하고 있던 유조선을 매각하고 정보체계 관리를 미국의 SAIC의 자회사인 INTESA에 넘기는 등 석유의 탐사, 채굴, 운송, 회사정보 관리 등을 아웃소싱에 의존하게 되었다. 더 나아가 항만설비를 외국회사에 매각하고, 오래된 유정에서 석유채굴에 필요한 가스 주입 시스템과 전력공급 시스템 까지 아웃소싱에 맡겨졌다. 결국 PDVSA는 사유화의 길을 걷게

되었고 경영진은 이런 운영계약의 경험을 토대로 PDVSA의 전면적인 사유화를 주장하게 되었다.

그러나 차베스가 대통령이 된 이후 전면적인 사유화는 제동이 걸리게 되었고 이 이후 아웃소싱에 의존한 운영계약을 갱신하면서 PDVSA는 다시 석유채굴에서 통제권을 회수하게 되고 나아가서 베네수엘라 정부는 PDVSA를 통해 석유자원에 대한 확고한 통제력을 회복하였다.

지금까지 살펴 본 PDVSA 운영의 난맥상은 천연자원을 채취하는 국유기업의 근본 목적, 즉 한계가 있고, 언젠가는 고갈될 국가자원을 전 국민의 이익에 봉사하기 위해 개발한다는 철칙을 무시한 데서 비롯된 것이다.

Mommer에 따르면 “정책목표는 더 이상 최상의 가격을 유지하는 게 아니라 최대한의 생산량을 유지하는 데 맞춰졌다.”(Mommer, 2003) 생산량은 1994년 100만 BPD에서 1997년 300만 BPD까지 증가하였다. 이는 OPEC에서 지정받은 할당량을 완전히 무시하고 생산하였음을 뜻한다. 베네수엘라는 국제 원유가가 하락하는 데 쿼터를 무시함으로써 기여한 셈이 되었고, 이런 행태는 미국과 다른 석유소비국들의 환영을 받았다.

1990년대 후반의 CEO였던 Giusti는 Peguiven이라는 석유화학기업을 민영화하였고 PDVSA가 해외 합작사와 경쟁하는 것을 허용하였다. 즉 본사와 합작사가 해외에서 가격 및 판로 경쟁을 벌이는 것을 허용하였는데, 이는 국유기업의 본령을 무시한 왜곡된 경영행태였다.

1997년에는 합작사들인 Corpoven, Lagoven, Maraven 등을 본사로 통합하였는데, 이는 PDVSA의 민영화를 대비한 것이었다.

다음으로 살펴 볼 것은 국가의 통제를 벗어나기 위한 PDVSA의 이와 같은 국제화전략을 가능하게 하기 위해서 행해진 법률의 변화내용이다.

1968년 OPEC는 “회원국의 석유정책에 관한 특별선언”이라는 이름의 결의안 XIV. 90을 통과시켰다. 이 결의안은 석유자원에 대한 국가주권

과 통제권을 확립할 목적으로 제정되었다. 이 결의안에 따라 각 산유국들은 자원에 대한 주권의 행사를 위해서 특별국영기관을 설립하게 된다. 이 기관은 정부 직속기관일 수도 있고, 국영회사일 수도 있는데, 독자적 자산을 보유하도록 되어 있었다.

이에 따라 베네수엘라 정부는 에너지 광업부에서 CVP를 감독하고 이사진을 파견하는 등 확실한 통제장치를 확보하였다. 그리고 외국회사와의 합작 필요가 있는 경우에도 철저하게 행정부와 의회의 통제를 받고 그 주도권이 합작사에 넘어가지 못하게 하는 규제조항을 법에 집어넣었다.

그리하여 협정지속기간을 기존의 40년에서 30년으로 제한하고, 국제중재의 가능성을 배제하며, 사적인 당사자는 국가주권을 침해할 수 없다는 법조항을 신설하였다. 또한 협상의 투명성을 위해 협상내용은 공보를 통해 공개하도록 하였다.

그런데 베네수엘라 상공회의소(Fedecamaras)는 “특수한 경우 공익에 부합될 때, 행정부는 상기 법인들에 사적 법인과 합작협정을 체결하는 것을 허용한다.”는 규정을 넣을 것을 주장하고, 이 문구는 결국 국가통제를 무력화시키려는 PDVSA 경영진과 베네수엘라 과두세력의 무기가 된다. 그 결과는 앞에서 본 대로 PDVSA가 철저히 초국적 기업과 석유 소비국의 이익에 종속된 것이다.

페레스 정부의 경제정책 실패(Gran Venezuela의 실패)는 Giusti등의 국내 석유 엘리트들이 실패하고 있는 국가에 지대를 납부하는 것을 낭비라고 주장하는 근거가 되었다. 그들은 자기들이 지배하는 PDVSA가 매우 효율적이며, 비효율적인 국가에 의해 착취 받아서는 안 된다는 전도된 논리를 개발하였다. 이들은 사기업 경영의 1차 목표인 이윤극대화가 아닌 채굴량과 판매량의 극대화를 추구하였다.

1989년 PDVSA는 회계법을 바꿔 글로벌 결합회계방식을 도입한다. 회계 방식의 변화는 베네수엘라 바깥의 이익/손실을 베네수엘라 내의 대차대조표에 반영하게 하였고, 이로 인해 베네수엘라 정부에 보고되는

회사의 영업실적은 과세하기 어려울 정도로 수익성이 낮은 상태로 기록되었다. 즉 해외비용의 증가는 국내 본사 이익을 감소시킨 것이다. 즉 해외“비용”이 수입되었고 이는 새로운 조세 회피 방법으로 활용되었다.

합작사인 LAGOVEN은 이른바 크리스토팔 콜론 프로젝트(한계 유전 개발)를 수행하면서 1 최고 재판소에 1975년 국유화법의 법적 우위에 대한 심판을 청구하였다(1990년). 그들의 주장은 1971년의 천연가스 국유화법과 1975년 석유국유화법이 서로 불일치하기 때문에 1975년 석유국유화법을 개정해야 한다는 것이었다. 결국 다수주식보유를 통한 국가통제를 규정한 국유화법 3조가 폐지되고 법적 통제(실제 내용은 얼마든지 편의적으로 해석할 수 있다)를 규정한 5조만 남게 되었다.

1998년 개정된 법에서는 아예 로열티의 비중을 0%까지 낮출 수 있다는 조항이 들어갔다.

결국 외국기업과의 계약조건은 아무 통제 없이 PDVSA의 자의대로 정해지게 되었다. 의회에서도 지배 정당들인 COPEI와 AD는 PDVSA의 결정을 거의 추인하였고, R. CAUSA와 같은 좌파정당은 의회 내에서 미미한 세력이었을 뿐이었다. PDVSA는 결과적으로 베네수엘라 정부가 통제할 수 없는 국가 내의 국가가 되었다. 임원과 직원들은 빈곤화가 진행되고 있는 나라에서 높은 연봉(회장인 GIusti는 공식적으로만 연봉 31만 5천 달러)를 받았다.

Ⅲ. PDVSA에 대한 국가통제의 회복

차베스는 헌법제정회의를 소집하여 헌법을 다시 쓰겠다는 공약을 내걸고 대통령에 당선되었다. 이에 따라 1999년 새로 볼리바르 헌법이라 불리는 새 헌법이 통과되고 차베스가 영도하는 제5공화국운동당이 군

소좌과정당과 연립하여 압도적인 다수 정당이 되었다. 이 헌법에서는 국영석유회사의 민영화를 금지하고 생산을 공익에 맞게 해야 한다는 조항이 삽입되었다. 아울러 석유산업에 대한 종합법(organia law of hydrocarbons)을 만들어 국가가 석유지대를 확고하게 지배할 수 있는 법률적 장치를 마련하려고 하였다. 이 법에 의하면 석유산업은 국가발전 전에 연계되어야 하며, 자원의 합리적 사용과 환경보전이 보장되어야 한다.

차베스 정부는 또한 케릴라 출신으로 석유전문가였던 Ali Rodrigues 를 OPEC 대표로 임명해 유명무실하게 된 OPEC을 강화하기 위한 노력을 한다¹⁴⁾. 2000년 그동안 수십년간 열리지 않았던 OPEC의 두 번째 정상회담을 카라카스로 유치하고, 차베스 대통령은 회원국을 순방한다. 이러한 노력의 결과, 카르텔의 회복과 생산량조절에 성공하여¹⁵⁾ 국제 유가는 서서히 상승한다. 1998년 배럴 당 22 달러까지 하락한 유가는 서서히 반등하여 2002년경에는 배럴당 28 달러까지 상승한다.

로드리게스는 2001년 1월 OPEC의장에 취임하였다. 로드리게스의 취임은 서방에 큰 충격을 주었다. 로드리게스의 감산 캠페인이 상당한 성공을 거두고 이라크 전쟁등의 영향으로 유가는 다시 2배로 상승하였다. 미국은 OPEC이 재활성화하는 것을 두려워하였다. 2002년의 쿠데타는 이런 배경 하에서 일어났다.¹⁶⁾

또한 2001년 개혁에 의해 로열티의 비중은 거의 0%에서 30%까지 상향 조정되었다.

차베스 정부는 유가의 상승에서 얻어진 석유 소득을 보건, 교육 부문

14) Rodrigues는 산유국간의 협력에 대해 다음과 같은 원칙을 강조한다. ① OPEC과 비 OPEC 산유국간의 협력강화 ② OPEC 내에서 베네수엘라의 신용회복 ③OPEC 강화 ④ 유가의 방어 ⑤ OPEC에서의 지도적 위치 확립 ⑥ 아랍, 이슬람 세계와의 관계 공고화 (Mommer, 2003)

15) 1997년에서 2003년에 걸치는 동안 PDVSA의 생산량은 270MBD까지 감산되었다.

16) 로드리게스는 오팩 사무국이 있던 오스트리아 빈에서 쿠데타 음모에 대한 정보를 입수하였고, 곧바로 차베스에게 그 정보를 통보한다. 이에 따라 친정부군이 대통령궁의 지하복도에 배치되어 궁극적으로 쿠데타기도를 분쇄하였다.

에 투자하기 시작하였다. 또한 FEM(거시경제 안정화기금)을 신설하여 석유 소득을 경제 안정화정책을 위한 기금형성에 쓰기 시작하였다. 그리고 2000년에서 2001년에 걸쳐, PDVSA의 재정회계에 대한 철저한 감사를 실시하였다. 그 결과, 회사의 기존 경영진에 의한 세금의 회피관행이 광범위하게 드러나게 되고, 이에 따라 각종 비용의 절감, 국제활동의 투명성 제고에 대한 대책이 수립되었다. 그리고 이사진을 개편하여 구 체제와의 단절을 꾀하였다.

기존의 경영진이 여기에 반발한 것은 당연한 귀결이었다. 그들은 결국 다른 과두세력(군부, 상공회의소를 중심으로 한 거대기업 경영주들, 특권화한 기존 노동조합, 거대 미디어)와 함께 2002년 4월, 차베스를 축출하기 위한 쿠데타를 기도한다. 그러나 그 쿠데타가 차베스 지지세력의 반대시위와 군부의 차베스 지지로 인해 실패로 끝난다.

쿠데타세력이 차베스를 연행하고, 대통령궁을 점거하고 있는 동안 취한 조치는 Cuba와의 석유거래를 즉각 중단하며, OPEC과의 협력을 중단한다는 것이었다. 이들 통해서도 그들이 석유를 민족주의 방식이나, 민중적 방식으로 활용하는 것을 반대했다는 것을 알 수 있다.(Kozloff, 2006)

쿠데타의 실패 이후 차베스는 일종의 유화책으로 구 경영진을 복귀시킨다. 이러한 차베스의 양보를 차베스의 약함으로 판단한 PDVSA의 과두 세력은 2002년 직장폐쇄와 사보타지를 감행하였다.¹⁷⁾ 이 과정에서 PDVSA는 큰 타격을 받았으나, 차베스 정부는 브라질정부로부터 석유 기술자들을 지원받고, 은퇴한 기술자들과 군인들, 그리고 파업에 가담하지 않은 일반 노동자들을 동원하여 2003년 2월까지 생산을 거의 복구한다.

직장 폐쇄과정에서 가장 큰 문제가 되었던 것이 회사의 정보시스템을 관리하던 INTESA¹⁸⁾라는 합작회사와의 관계였다. INTESA는 미국

17) 그 피해액은 약 140억 달러 정도로 추산되고 있다.(Kozloff, 2006, p33)

18) Informática, Negocios, y Tecnología SA

의 정보처리 회사인 SAIC¹⁹⁾가 지분의 60%를 가지고 있었는데, 이 회사는 PDVSA의 자료처리와 소프트웨어 관리, 정보관리 등을 위탁받아 수행하던 회사였다. 문제는 SAIC가 미국정보기관인 CIA와도 밀접한 관계를 맺은 회사라는 점이었다. 따라서 PDVSA의 주요 정보는 모두 미국 정보기관에 넘어가고 있었다고 생각할 수 있다. 그리고 이들이 주요한 생산 데이터 정보를 파기하는 바람에 직장 폐쇄가 풀린 이후 결국 수작업을 통해 데이터를 복구해야 했다. 또한 온라인상의 원격조종을 통해 마라카이보 호수에서의 원유유출 사고를 일으키기도 하였다.

이 파업의 결과 약 18,000명의 고용인이 해고되었다. 이들은 대체로 관리자, 기술자, 관리적 사원, 전문가들이었다. 이로 인해 사무관리직이 지나치게 높은 비율을 차지하고 있었던 PDVSA의 조직구조가 크게 개선되어 노동생산성이 크게 향상되었다.

로열티의 비중을 올리는 대신 기존에 59%까지 징수하던 소득세는 50%로 감면되었다. 이는 정부가 소득세를 과약하기가 매우 힘들기 때문에 취해진 조치이다. 사실 차베스 집권 직전에는 로열티도 거의 징수하지 못했을 뿐만 아니라, 소득세도 거의 징수하지 못하였다. 이러한 조세와 석유재정수입에 대한 재구조화에 대해 구 경영층이 격렬하게 반발하였음은 물론이다.

합작사와의 운영계약에 대한 개혁도 뒤따랐다. 합작회사의 지분을 PDVSA가 최소한 60% 확보하도록 하고 2005년, 대부분의 초국적기업과 지분을 인수받는 이행계약을 체결하였다. 엑손 모빌만 이 계약에 반대하여 네덜란드와 미국법원에 손해배상을 요구하는 소송을 제기하였으나 패소하였다. 그리하여 이제 PDVSA는 국내 채굴권의 대부분을 회수하였다.

19) Science Applications International Corporation

IV. 맺음말: PDVSA와 베네수엘라의 사회정책 및 라틴아메리카 통합

쿠데타 전부터 차베스 정부는 쿠바와의 협력을 강화한다. 쿠바로부터 빈민의료를 담당할 의료인력과 문맹퇴치교육을 담당할 교육전문인력을 지원받는 대신, 하루 53,000배럴의 원유를 할인가격으로 공급하였다. 이른바 사회주의 국제 분업 구조가 소멸하고 난 이후 경제적으로 큰 곤경에 처해 있던 쿠바에게 베네수엘라의 석유는 생명줄과도 같은 역할을 하였다.

자본과업에서 회복하고 난 다음 PDVSA는 라틴아메리카 에너지 통합 프로그램에 핵심적 역할을 한다. 2004년, 아르헨티나의 Enarsa, 우루과이의 ANCAP, 브라질의 Petrobras와 함께 Petrosur 협정을 체결한다. Petrosur의 목적은 에너지 안정성을 확보하고, 에너지 가격 변동에 대비하며, 중간거래를 배제함으로써 거래비용을 감축하는 것 등이다.

또한 2005년 6월, 카리브해역의 14개국이 Petrocarrib을 결성하였다. 산유국인 트리니다드 앤 토바고를 제외한 카리브 국가들은 고유가에 매우 취약한 경제구조를 가지고 있다. 주로 관광과 바나나, 설탕 등 1차산품의 수출에 의존하는 소규모 경제에 고유가는 치명적인 영향을 끼친다. Petrocarrib는 국제 유가가 배럴당 40달러를 넘어설 때는 베네수엘라의 석유기금을 이용하여 1%의 이자율로 석유구매를 위한 금융을 공급하며, 그 대금의 결제는 설탕이나 바나나 등 현물을 이용할 수 있게 하였다. 이와 함께 회원국들에 원유저장소와 정유시설을 지원한다.

2005년 7월에는 볼리비아, 페루, 콜롬비아, 에콰도르와 함께 Petroandina를 결성하였다. Petroandina는 석유만이 아니라, 전력과 가스를 포함한 종합적인 에너지 협력 협정이다. 이 세 협정은 장기적으로 Petroamerica라고 불리는 중남미 전체를 포괄하는 에너지 공동체를 지향하고 있다.

또한 환경적 요인과 브라질의 해저유전 발견으로 중단되긴 했지만, 베네수엘라의 가스전에서 아마존 지역을 거쳐, 우루과이와 아르헨티나의 파타고니아 지방에 이르는 가스 파이프라인을 건설하려는 거대 프로젝트도 베네수엘라, 브라질, 우루과이, 아르헨티나 정부의 주도로 추진되었다. 이 모든 기획들은 결국 정치적으로 남미통합을 이루기 위한 에너지 협력 기획이라 볼 수 있으며, 혁명 후 베네수엘라 석유가 지정학적 무기로 변하고 있음을 보여준다.

쿠데타 기도와 경영진의 사보타지를 극복한 PDVSA와 베네수엘라 정부는 석유지대의 민족주의적 수취와 함께 그 전 페레스 정권과는 또 다른 의미에서의 석유의 파종 정책을 시행하기 시작하였다.²⁰⁾ 2004년, 170억 달러의 수익금 중 17억 달러를 사회 프로그램(Misión)에 투자하였다. 그 액수는 나중에 연 40억 달러로 증가하였다. (Venezuelanalysis.com, 2011. 5.11). PDVSA의 자료를 보면 그들은 사실상의 회사전략을 사회적 프로그램에 대한 최대한의 이익 이전(Max transfers to social Programs)에 두고 있다고 한다. 특히 2011년 4월 18일 통과된 석유의 특별가격에 대한 특별기여법(Special Contribution Law for the Extraordinary and Exorbitant Prices of Oil)을 인준하였다. 현 에너지 및 석유 장관인 라파엘 라미레스는 이 법이 석유산업으로부터 나온 이익을 보다 높은 수준의 투자를 요구하는 사회적 영역으로 분배하기 위한 것이라고 언명하였다. 그는 이 법에 의해 주택 건설과 보건 및 교육 프로젝트가 이 법에 의한 주요 수혜 대상이 되리라고 예상하였다.

최근과 같이 국제적인 고유가가 지속될 때 생기는 막대한 수익을 통제할 새로운 법이 필요하였다는 것이 라미레스의 특별기여법에 대한 평가이다.

20) 차베스 집권이후 국영석유회사가 정부에 기여한 액수는 10년 간, 2,954억 달러에 이른다. 그 전 석유자유화정책 시기에는 234억 8600만 달러에 불과하였다.(MInCi & Telesur, 2011)

참고문헌

- Boué, Juan Carlos (2004) "The Internationalization Programme of Petróleos de Venezuela S.A." (mimeo).
- Ellner, Stive and Daniel Hellinger (eds.) (2003) *Venezuelan Politics in the Chávez Era: Class Polarization and Conflict*, London: Lynne Rienner Publishers
- Kozloff, Nikolas (2006) *Hugo Chávez : Oil, Politics, and the Challenge to the US*, New York: Palgrave Macmillan
- Mares David R. and Altamirano Nelson (2004) "Venezuela's PDVSA: Lessons Learned: Social welfare priorities and NOC" PDVSA.
- MinCi and Telesur (2011) "Interview: New petrol law will ensure that profits from crude-oil Exports are distributed to the people" in *Venezuelanalysis.com*
- Mommer, Bernard (2003) "Subversive Oil" in Eller et al. (2003)
- PDVSA (2006) *A National, Popular and Revolutionary Oil Policy*, Full Sovereignty Over Oil Series.
- Wilpert, Gregory (2007) *Changing Venezuela by Taking Power*, London: Verso.
<http://venezuellanalysis.com>