

# 현대정치연구

2019년 여름호 (제12권 제2호)

서강대학교 현대정치연구소



## ■ 차례

지역균열은 어떻게 균열되는가? : 역대 대선에서 나타난 지역·이념·세대의 상호작용 허석재 .....	5
민주화운동기념사업에 대한 시민들의 태도 지병근 .....	39
동북아 영토분쟁과 일본의 선택 : 독도, 센카쿠, 쿠릴열도에 대한 일본의 다층화 전략 우준희 .....	67
전쟁의 변화와 전쟁론의 진화 : 헤어프리트 뮌클러의 ‘새로운 전쟁’ 이론을 중심으로 공진성 .....	117

## ■ CONTENTS

Changing Regional Voting Behavior of Korean Voters <i>Hur, Suk Jae</i> .....	5
Public Attitudes toward the Memorial of the Democratization Movements <i>Jee, Byeong Kuen</i> .....	39
Territorial Disputes in Northeast Asia and Japan's Policy: Japan's Multi-Track Strategies towards Dokdo, Senkaku, and Kuril Islands <i>Woo, Jun Hee</i> .....	67
On Herfried Münkler's Theorem of 'New Wars' <i>Gong, Jin Sung</i> .....	117

# 지역균열은 어떻게 균열되는가? : 역대 대선에서 나타난 지역·이념·세대의 상호작용

허석재 | 국회입법조사처\*

## | 국문요약 |

이 글은 2007년, 2012년, 2017년 대통령 선거 설문자료를 활용하여 이념과 세대가 지역주의와 빚어내는 상호작용에 대해 분석하였다. 부산·울산·경남 지역이 영남블럭에서 이완되는 현상을 반영하여 별도로 분리하여 지역주의 투표성향을 살펴보았다. 지역주의의 변화에 대한 기존 연구들은 이념과 세대요인과 비교하여 투표선택에 미치는 상대적 중요성을 파악하는 데 초점을 맞췄다. 이에 반해 우리는 삼자 간에 일어나는 상호작용을 통해 지역주의의 변화를 분석한다. 이러한 상호작용을 다루는 데 있어서 기존 연구의 오류를 지적하고, 대안적인 모형을 설정하였다. 분석결과, 부산·울산·경남은 대구·경북에 비해 진보성향 후보에 대해 좀 더 지지하는 경향이 있지만, 이념투표와 세대투표의 경향은 별 차이가 나타나지 않았다. 2007년에 영남지역에서 뚜렷하게 나타난 이념 성향간 투표 차이는 시간이 갈수록 강화되어왔다. 영남지역에서 세대 간 투표선택의 차이가 2012년에 크게 강화되었지만, 2017년에는 일정 정도 완화되었다. 호남에서는 이념에 따른 투표가 덜 활성화되어 있으며, 특히 2017년에 들어서는 이념의 차이에도 불구하고 문제인 후보를 지지하는 경향이 뚜렷하다.

---

주제어 | 지역주의 투표, 이념과 세대, 비선형 모형, 상호작용

---

\* 유익한 논평을 해주신 심사위원들께 감사드립니다.

## 1. 서론

이 글은 한국 선거정치의 지배적인 균열구조인 지역주의의 변화에 대해서 다룬다. 구체적으로 말해, 지역주의를 약화시키거나 대체할 요인으로 지목되어 온 이념과 세대 변수가 어떻게 상호작용하고 있는가에 대해 대통령 선거를 중심으로 분석한다.

한국 유권자의 투표선택에 가장 결정적인 영향을 미치는 것으로 평가받는 지역균열이 침식하기 시작한 것은 2002년 대통령 선거였다. 진보성향의 영남(부산) 출신 노무현이 호남 기반의 새천년민주당 후보로 당선되면서, 지역주의에 상당한 이완이 발생하는 한편 이념이 중요한 요인으로 부상했다. 노사모를 중심으로 386세대 및 인터넷 세대가 노무현의 든든한 지지기반이 되어줌에 따라 세대 또한 지역균열을 대체할 갈등으로 평가되었다.

이후 지역주의에 대한 연구들은 지역주의가 약화하고 있는가 견제한가를 검증하고, 지역주의와 비교하여 세대와 이념 요인이 강한지 약한지를 검토하는 데 주력해 왔다. 또한 세 요인의 상호관계에 대해 많은 관심이 모아졌는데, 주로 지역과 이념이 교차하는가 중첩되는가를 중심으로 논의가 전개되었다. 가령 호남민은 본래 진보성향이 강하므로 호남에서 진보성향의 후보가 선택되는 것은 지역과 이념이 중첩된 결과라는 해석이 있는가 하면(백준기 외 2003, 문우진 2005, 2009), 지역에 따른 이념의 차이는 발견되지 않는다는 반론도 제시되었다(이갑윤 1998, 강원택 2002).

이후 정치·사회적인 민주화와 자유화가 상당히 진척되면서 유권자들의 자기 이념에 대한 인식이 자리 잡게 되었고, 지역과 이념만이 중첩된 게 아니라 세대와 이념도 중첩돼 있다는 사실이 분명해졌다. 호남이 진보적이고 영남이 보수적일 뿐 아니라, 젊은 세대일수록 진보적이고 노년 세대일수록 보수적이다. 이렇게 지역과 이념, 세대 간에는 서로 긴밀한 상호작용이 이뤄진다. 그럼에도 기존 연구는 삼자 간의 상대적 중요도(relative importance)를 따지는 데 초점이 맞춰졌

다(Kim et al. 2008). 지배적인 균열로서 지역주의에 균열이 일어난다면 그것은 다른 균열과의 상대적인 중요성을 독립적으로 따져서는 알기 어렵다. 지역과 이념, 세대 간의 벌어지는 상호작용을 살펴봐야 할 것이다. 가령, 모든 지역에서 세대투표, 이념투표가 이뤄진다고 하더라도, 그러한 투표행태가 지역마다 같은지 다른지에 대해서 밝혀낼 필요가 있다.

이러한 상호작용을 면밀하게 검토하기 위해 우리는 2007년 이후 지금까지 3차례의 대통령 선거에 대해 설문자료를 활용하여 비교·분석한다. 이 글은 지역주의에 대한 기존 연구와 다음과 같은 세 가지 이유에서 차별화된다. 첫째, 기존의 많은 연구들이 개별 선거 이후 지역주의의 양상을 관찰하는 데 그치고 있는데 반해 우리는 최근의 3차례 대선을 함께 분석하게 될 것이다. 둘째, 지역과 이념·세대는 서로 상호작용하는 데도 기존 연구들은 모형설정에 있어서 이들의 상호작용을 제대로 반영하지 않았다. 우리는 지난 3번의 대선을 통해서 지역주의에 대해 이념과 세대가 어떻게 상호작용을 하고 있는지를 살핀다. 셋째, 종전의 지역주의 접근은 영·호남 간 갈등구조로 보는 것이 지배적이지만, 우리는 영남을 하나의 블록이 아니라 대구·경북과 부산·울산·경남을 나누어 분석한다. 지역주의가 민주화 이후 첨예해진 균열이고, 1990년 3당 합당 이전까지 부산·경남 지역이 야권의 중심지 중 하나였으며, 노무현 대통령의 당선 이후 부산·경남 지역에서 진보개혁 정당의 지지세가 확대돼 온 사정을 감안한 것이다.

우리의 발견은 다음과 같다. 지난 10년간 치러진 3번의 대선을 통해서 볼 때, 집합적 수준에서 영·호남의 투표분할은 줄어들었지만, 지역주의 투표는 일관되게 약화된 게 아니라 등락하고 있다. 하지만 영남지방에서 세대투표와 이념투표의 경향이 강화되며 지역주의 투표성향을 위축시키고 있다. 부산·울산·경남의 투표패턴은 대구·경북과 큰 차이를 보이지 않고 있다. 영남지역에서 2007년에 비해 2012년에는 세대투표 경향이 매우 강해졌고, 2017년에는 이념투표 경향이 한결 강해졌다. 호남에서는 2007년 선거에서 세대투표 경향이 나타났지만, 이후 선거에서는 영남에 비해 세대투표와 이념투표가 덜 나타나고 있다. 예를 들어

2017년의 경우, 호남 출신자 가운데 노령의 보수 성향 유권자라 하더라도 문재인 후보에 대한 지지확률이 60%에 달한다.

글의 순서는 다음과 같다. 다음 절에서는 지역주의의 개념에 대해 고찰하고, 우리의 분석대상과 시기에 대해 논의한다. 이어지는 절에서 우리의 자료를 통해서 이념과 세대, 지역이 상호 어떤 관계가 있는지를 서술적으로 살펴본다. 다음 절에서는 로짓분석을 하고 있는데, 종속변수의 특성상 나타나게 되는 독립변수 간의 상호작용에 대해 논의하고, 이로부터 분석전략을 이끌어 낸다. 각 연도의 자료를 분석한 결과를 보고하고 세 변수 간의 상호작용을 살펴본다. 마지막으로 연구의 발견을 요약하고 향후 연구방향을 제시한다.

## II. 지역주의의 의미와 분석대상

### 1. 지역주의 투표의 개념

지역주의는 1987년 민주화 이후 한국 선거정치의 지배적인 투표행태이다. 지역주의에 대한 여러 입장에 대해 박상훈(2009, 167-8)은 다음의 다섯 가지 접근 방식으로 나눈다. ① 전통 사회의 증후군으로 지방주의 혹은 전근대적 연고주의, ② 지역개발을 추구하는 물질적 인센티브, ③ 중심-주변부 차원에서 영남의 기득권과 호남의 저항의식의 발현, ④ 지역 공동체에 대한 문화적 정체감, ⑤ 호남 차별과 배제의 기득권 의식으로 반공주의 및 반급진주의와 결합된 지배 이데올로기.

각각의 입장은 지역주의의 기원과 발현형태에 대해 서로 다른 이해를 보여주지만, 투표동기가 무엇이었던 투표결과를 설명하는 데 있어서는 지역 고유의 요소와 그렇지 않은 것으로 나누어 볼 수 있다. ①과 ④는 귀속집단으로서 지역의 고유한 영향력이라고 볼 수 있지만, ③과 ⑤는 기득권 구조에 의한 차별과 배제

가 이뤄지면서 형성된 이념적 요소로 상당 부분 설명할 수 있다. ②는 어느 지역에서나 일어나는 경제투표의 일환이므로 영남과 호남 사이 혹은 호남과 비호남 사이의 대결구조를 특징으로 ‘지역주의’와는 거리가 있다.

이런 의미에서 문우진(2005)은 ‘애향심, 고향 출신 정치인(또는 정당)을 지지하는 성향, 특정 지역민에 대한 거부감, 지역적 문제의 중시성향 같은 정서적 요소를 포함하는 것’을 ‘지역주의 투표’라고 하고, 지역별로 큰 편차가 나는 집합적 선거결과인 ‘지역분할투표’와 구별한다. 여러 연구들이 집계 수준에서 나타나는 지역분할적 투표의 결과를 통해서 지역주의의 변화 양상을 보여주고 있다(예를 들어, 정준표 2015, 정재도·이재목 2018), 그런데 표면적으로 드러난 지역분할적 투표 결과는 지역주의에 따른 투표와는 구별해야 한다. 말하자면 지역분할투표가 강화되더라도 지역주의 투표는 그대로이거나 약화될 수도 있는 것이다. 다른 글에서 문우진(2017)은 지역주의에 의한 투표를 ‘순수한 지역주의’라고 부르는데, 지역분할투표가 약화되더라도 지역주의는 약화되지 않을 수 있다. 가령 영남 유권자가 호남 유권자에 비해 이념성향이 더 보수적이라고 가정할 때, 영남(호남) 유권자가 더 진보적(보수적)이 되면, 이들이 자신의 지역정당을 지지할 확률이 줄어들기 때문이다. 또한 지역주의와 이념적 구성이 그대로라 하더라도 지역분할적 선거결과는 변할 수가 있는데, 유권자들이 종전에 비해 소속 지역보다 이념에 따라 투표결정을 더 많이 한다면, 지역분할적 투표결과는 변할 수 있다.

## 2. 지역주의에서 지역의 단위와 분석 대상

이러한 지역주의를 평가하는 데 있어서 유권자의 거주지와 출신지 가운데 무엇을 기준으로 삼을 것인가 하는 쟁점이 있다. 이갑윤(1998, 87)이 지적하듯이 “지역주의적 투표행태가 거주지역의 사회경제적 발전과 연관된 것인가 혹은 출신지역과 연결된 연고주의에 기인하는 것인가를 검증하는 데 있어서 중요한 기준이 될 수 있다.” 지역주의 투표성향의 독립변수로서 출신지가 적실하다는 의견

이 있는가 하면(이갑윤 1998, 2002; 김성모 · 이현우 2015), 거주지 효과가 훨씬 크다는 반론도 있다(Moon 2005; 문우진 2017). 기존 연구들은 어느 편이 옳은지에 대해 자료분석을 통해 가려내려고 시도해 왔다. 가령 투표선택이라는 종속변수에 대해서 거주지와 출신지를 각각 독립변수로 포함한 모형 가운데, 어느 편이 더 많은 영향력과 설명력을 갖느냐로 판별하기도 하고, 양자를 모두 방정식의 우변에 넣어서 영향력을 비교해 보기도 했으며, (양자의 공선성 문제 때문에) 출신지/거주지의 여러 조합을 상호비교하기도 하였다. 경험연구의 차원에서 의미 있는 시도들이지만, 투표선택을 더 잘 설명하는 변수의 조작화가 관건이라고 할 수는 없다. 우리가 개념화한 지역주의를 측정하는데 무엇이 타당한(valid) 척도인가가 더 중요하다. 지역주의를 거주지와 출신지 가운데 무엇을 통해서 측정할 것인가 하는 문제는 개념적이고 이론적인 것이다.

거주지로 보는 시각들은 지역의 경제적 이익에 대한 기대가 지역주의를 낳으므로, 출신지가 어디든 지금 사는 거주지에 기반 한 투표결정이 더 활성화된다는 논리를 펴다. 하지만 앞서 언급한 바와 같이 한국에서 지역주의는 영남의 기득권과 호남에 대한 차별에서 배태된 것으로, 양 지역에서 (출신지역이든 거주지역이든) 특정 정당에 대한 압도적인 지지로 나타난다. 만일 거주지역의 경제적 혜택을 바라는 것이라면 모든 지역마다 자기 이익을 대변하는 정당을 가져야 할 것이다. 선거제도 효과로 양당제가 자리잡아 양대 정당이 영·호남 이외의 지역에서 지역개발 공약을 제시하며 경쟁하는 것을 지역주의라고 부른다면, 영남 기득권과 호남 배제에서 배태된 지역주의와는 다른 차원의 의미가 된다. 그것은 그저 정당 간에 득표극대화를 위해 물질적 유인을 약속하는 매우 일반적인 자원배분의 정치로 이해할 수 있으며, 한국과 같은 지역균열로 나타나야 할 이유는 없다.

그런데 물질적 이익에 대한 기대와 귀속집단에 대한 애착(혹은 타집단에 대한 배척)은 서로 결부돼 있다. 경제성장 과정에서 출신지역의 소외가 지역주의의 동기가 되었다면, 지역개발을 통해 보상받고자 할 것이다. 즉, 경제 투표인 동시에 정체성 투표가 작동하며, 이 둘을 경험적으로 가려내기는 어렵다. 출신지와 거주

지가 같다면 문제될 게 없지만, 양자가 다른 사람은 출신지가 잘 되길 바라는 마음도 있겠지만, 현재 거주지의 물질적 혜택이 더 중요할 수도 있다.

이런 맥락에서 우리는 대통령 선거에 대해서 출신지를 기준으로 분석하는 것이 지역주의의 변화 양상을 살펴보기에 적절하다고 생각한다. 국회의원 총선거의 경우, 대부분의 의석이 지역구인 상황에서 지역개발 공약이 주를 이루고 각 후보자 간의 입장도 수렴되기 마련이다. 어느 지역구에 도로를 내자는데, 누구는 찬성하고 반대할 사안은 아닐 것이다. 이로 인한 거주지 효과를 지역주의라고 말하기는 어렵다. 게다가 지역주의로 인해 정당별 강세와 약세지역이 뚜렷한 상황에서 타 지역 출신 거주자에게는 출신지에 따른 지역주의적 선호가 있다 하더라도 그것을 표출하기가 어렵다. 가령 영남 출신 호남 거주자는 현재의 자유한국당 계열 정당을 지지한다 하더라도 자기 선거구에 지지정당의 유력한 후보를 갖지 못한 상황에서 기권하거나 차선을 선택하는 전략적 투표를 하게 된다. 거주지 요인을 강조한 기존 연구들이 주로 총선 사례를 분석한 것도 이런 맥락에서 이해할 수 있다. 우리가 관심 갖는 (순수한) ‘지역주의’는 지역 정체성이며 지역개발에 대한 합리적 기대나 지역민의 이념 및 세대 구성 등 지역 외적인 부분을 제외한 나머지이므로, 출신지로 이해하는 것이 더 적합하며, 유권자들이 이러한 선호를 표현하기에 전국 단위의 대통령 선거가 더 적절하다.

대통령 선거를 살펴보는 또 다른 이유는 대선이 대통령제 국가에서 가장 중요도가 높은 선거(first-order election)이기 때문이다. 장기에 걸친 자료를 분석한 몇몇 연구를 보면, 대선과 총선 자료를 연결하여 분석하였다(문우진 2016, 2017). 이러한 접근은 지역균열의 변화 양상을 규명하는 데 중요한 공헌을 했지만, 동시에 오류의 여지도 있다. 비동시선거(non-concurrent election) 주기를 가진 한국에서 대통령 선거 간에 치러지는 의회선거는 현직 대통령과 집권세력에 대한 반응으로 유권자의 투표선택이 이뤄질 공산이 크다. 미국 정치에서 정립된 (집권당의) 중간선거 패배(midterm loss)의 법칙에서 보듯이, 집권당에 대해 균형을 맞추고자 하는 심리가 작용할 수 있다. 이렇게 볼 때, 지역주의, 이념 및 세대 간 차이

에 대해 대선과 그것에 이어지는 총선에서 나타난 결과를 등가로 보고 비교하는 것은 무리가 있다. 우리는 대선이 대통령제에서 가장 결정적인 선거이고, 그렇기에 대선이 다른 선거에 영향을 줄지언정 다른 선거로부터 별 영향을 받지 않으므로, 대선끼리 비교하는 게 타당하다고 생각한다.<sup>1)</sup> 게다가 결선투표제가 없는 전국단위 선거의 특성상 양자 간 대결로 압축되기에 이념과 세대에 따른 상호작용을 보기에 적절하다. 지역주의를 ‘충청 지역주의’, ‘강원 지역주의’ 등 각 지역마다 존재하는 것으로 개념을 확장하는 오류도 대선의 경우에는 제어될 수 있다.

우리가 2007년, 2012년, 2017년의 대선 사례를 비교하는 다른 이유는 자료상의 문제가 있다. 우리는 동아시아연구원이 한국리서치에 의뢰하여 매 대선마다 조사해온 한국선거패널조사(KEPS: Korean Election Panel Studies)를 활용한다. 한국 선거에 대한 여론조사는 그 이전에도 여러 기관이 많이 시행해 왔지만, 문항과 조사방법에 있어서 일관성이 담보되지 못했다. 같은 기관이 주관했다 하더라도 조사를 의뢰한 기관이 달라지거나 조사자의 역량이 균일하지 못한 경우가 많았다. 이에 반해 KEPS 자료는 상대적으로 역사는 짧으나, 주요 문항과 조사기관 및 조사방법이 동일하다. 더불어 대선 사후 설문조사들이 대부분 승자에 대한 편향으로 인해 실제 후보별 득표에 비해 당선자에 대한 투표비율이 과다측정되는 문제가 늘 있다(Beasley and Joslyn 2001). 이는 심리적인 문제이기도 하거니와 많은 문항을 물어봐야 하는 면접조사의 특성상 선거 이후 상당기간이 지난 후 설문이 종료되기 때문이기도 하다. 이에 반해 KEPS는 전화조사 방식을 쓰며 패널조사이므로 선거 전후 설문을 나누어 함으로써 문항을 확보하고 있다. 이로 인해 실제 선거결과와 근사한 조사결과를 도출해 왔다. 투표선택을 분석하는 데 있어서 실제 투표결과와 근사한 자료를 통해 분석한다는 것은 커다란 장점이다.<sup>2)</sup>

---

1) 참고로 문우진(2016, 45)은 대립하는 지역과 세대의 이념 격차가 대선에서는 줄어들다가 다음 대선 직전 총선에서 주기적으로 벌어진다는 사실을 발견했다. 이러한 패턴이 각급 선거 간에 일어나는 영향관계를 방증한다.

2) KEPS 자료는 2006년에 첫 조사가 시행되어 2002년 대선 조사는 없다. 선거연구에 자주

마지막으로 우리는 지역주의를 영·호남 간 갈등구조로 파악하던 종전의 접근과 달리 영남에 대해 부산·울산·경남과 대구·경북을 분리해서 분석한다. 지역주의는 민주화 이후 현저해진 균열이며, 민주화 정초 선거였던 1987년 대선에서 대구·경북의 기득권 구조를 대표하던 노태우와 부산·경남의 김영삼, 광주·전라의 김대중이 대결하면서 구조화되기 시작했다. 1990년 3당 합당 이전까지 <민주 vs. 반민주> 구도에서 김영삼과 김대중은 같은 블럭에 속했고, 민주화 운동 과정에서 부산·경남은 야도(野道)를 형성했다. 특히 군부 권위주의에서 이른바 ‘TK(대구경북) 헤게모니’에 대해 다른 지역들은 소외감을 공유하고 있었던 것으로 볼 수도 있다(Kwon 2004). 3당 합당 이후 보수블럭의 일부였던 부산·경남 지역은 2002년 노무현 대통령의 당선과 함께 차츰 영남의 보수블럭에서 이완되는 모습을 보였으므로, 영남의 대구·경북과 부산·울산·경남으로 나누어 볼 필요가 있다.

### Ⅲ. 지역주의와 이념·세대의 변화양상

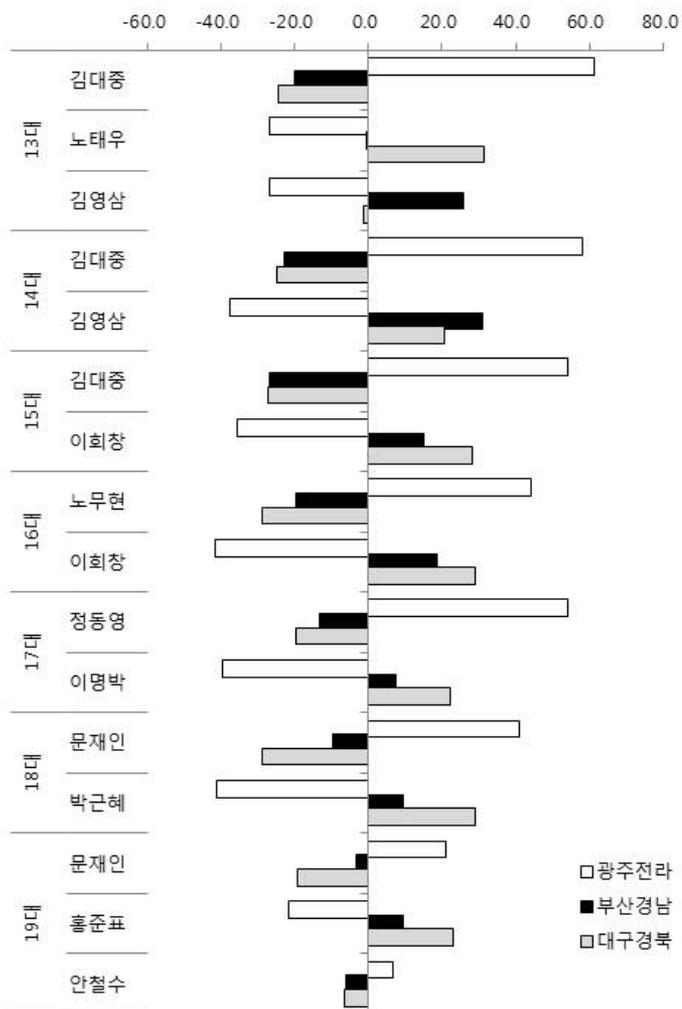
<그림 1>은 민주화 이후 역대 대선에서 각 후보들의 지역적 강세와 약세를 보여준다. 제13대 이후 모든 대선에서 20% 이상을 득표한 후보만을 대상으로 광주·전라, 부산·경남, 대구·경북 별로 나누어 보았다. 각 후보가 전국에서 얻은 득표율에서 각 지역별 득표율을 뺀 값(vote margin)이다(문우진 2009). 막대가 우측으로 길수록 해당 지역에서 강세이고, 좌측으로 길수록 약세를 의미한다. 각 선거에서 막대가 좌우로 길게 뻗어 있을수록 후보별로 특정 지역에서 강하고 특정 지역에서 약하다는 뜻이며, 반대로 0점 근처에서 모여 있다면 지역별 득표

---

활용되는 다른 자료로는 한국사회과학데이터센터(KSDC)가 선거 시마다 시행해온 조사가 있는데, 2002년 대선의 경우 출신지 문항에서 ‘경상’지역으로 한 데 묶어서 보기를 제시하는 바람에 ‘대구·경북’과 ‘부산·울산·경남’을 나누어 볼 수가 없다.

율이 고르다는 뜻이 된다.

보다시피 지난 30년간 양측으로 뺏은 막대는 점차 작아지는 추세이다. 1987년 13대 대선에서 김대중 후보는 전국 평균 득표율에 비해 광주·전라 지역에서 61.4%p를 더 얻었고, 다음 번 14대 대선에서도 이 수치는 58.1%p에 이른다. 반면, 19대 대선에서 문재인 후보는 광주·전라 지역에서 평균 득표율에 비해 20.9%p를 더 얻었다. 보수정당의 후보를 보면 강세지역인 대구·경북에서 13대 노태우 후보 31.5%p, 14대 김영삼 후보 20.6%p, 15대 이회창 후보 28.2%p였다. 반면, 19대 대선에서 홍준표 후보는 대구·경북에서 23.0%p를 더 얻었다.



〈그림 1〉 역대 대선 후보의 지역별 득표력(지역득표율-전국득표율, 단위 %p)

자료: 중앙선거관리위원회

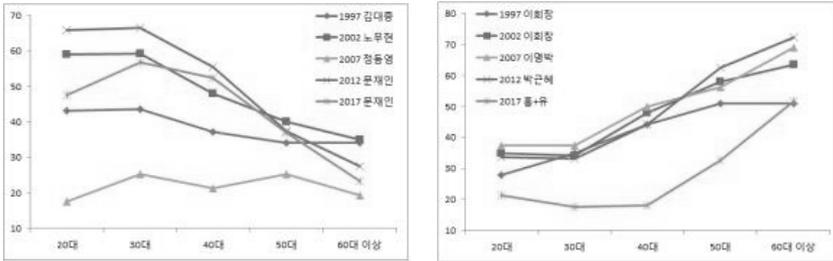
사실 광주·전라, 대구·경북 지역의 강세와 약세가 일관되게 줄어든 건 아니다. 막대길이가 갈수록 줄어든 것은 부산·(울산)·경남<sup>3)</sup> 지역이다. 김영삼은 13대 선거에서 25.6%p를 더 얻었고, 14대에는 그 규모가 30.9%p나 됐지만, 김영삼의 퇴장 이후 이회창 후보는 부산·경남에서 15.1%p, 18.8%p의 추가 득표를 하는데 그쳤다. 이후 17대 이명박 7.5%p, 18대 박근혜 9.6%p, 19대 홍준표 9.5%p를 더 얻었다. 1990년 3당 합당과 함께 보수블럭의 한 축을 담당했던 부산·울산·경남 지역이지만, 김영삼의 퇴장과 부산 출신 민주당 후보의 연이은 등장으로 영남지역 블럭이 이완된 것으로 보인다.

하지만 앞서 지적했듯이 집계된 결과만 갖고서는 지역주의 투표의 증감을 판단하기 어렵다. ‘순수한 지역주의’는 이념, 계층, 세대 등 투표선택에 영향을 미치는 주요 요인들을 제한 나머지기 때문이다.

그렇다면, 이념이나 세대에 따른 투표선택은 어떻게 변화해 왔을까? <그림 2>는 양대 정당이 공천한 후보들의 연령대별 득표율을 보여주고 있다. 2007년 대통합민주신당의 정동영 후보(왼쪽 세모꼴)를 제외하면 연령대에 따른 투표선택의 차이는 점차 뚜렷해져 왔다. 민주당 계열 정당 후보를 보면 1997년 김대중이 60대 이상에 비해 20대에서 9%p를 더 얻었지만, 이 수치가 2002년 노무현, 2017년 문재인은 24%p에 달하며, 2012년 문재인은 무려 38%p나 더 득표했다. 자유한국당 계열 정당을 보면 연령대에 따른 지지패턴이 더욱 뚜렷해서, 20대와 60대 이상 간의 득표격차는 23%p(1997년)~38%p(2012년) 사이로 늘 높게 유지돼 왔다.

---

3) 울산이 광역시로 출범한 것은 1997년 7월이다. 15대 대선 이전까지는 경상남도도 소속돼 있었다.

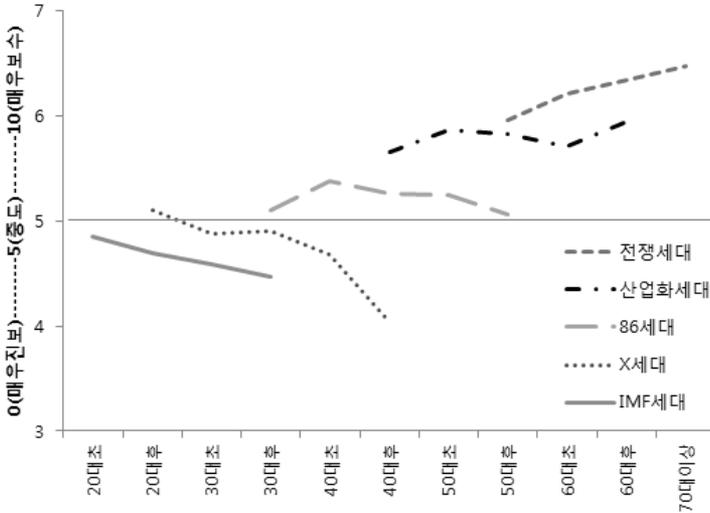


〈그림 2〉 진보·보수 성향 후보의 연령대별 지지율

주: 1997년은 60대에 대한 별도 구획이 없어, ‘50대 이상’의 값으로 대체함. 2017년은 70대 이상을 별도로 조사하였지만, 60대와 평균을 내서 60대 이상에 적용.  
 ‘2017 홍+유’는 ‘홍준표+유승민’  
 자료: 1997년은 한국갤럽조사, 나머지는 방송사 출구조사.

엄밀히 말해서 연령(age)과 세대(cohort, generation)는 다른 개념이다. 시간이 지나면서 연령은 변하지만 생년으로 확정된 세대는 변하지 않는다. 대체로 사람은 나이 들며 보수화한다. 어느 세대나 마찬가지이다. 그러나 공유하는 세대경험에 따라 보수화 정도가 다르며, 이를 세대효과(cohort effect)라 할 수 있다. <그림 2>에서 나타났듯 전반적으로 강화되어온 세대투표 경향은 전체적으로 연령효과에서 비롯된 것인지 아니면 세대구성의 차이에서 비롯된 것인지를 본격적으로 규명하는 작업은 이 논문의 범위를 벗어난다. 다만, 우리가 사용하는 KEPS 자료를 통해서 지난 10년간 세대별로 어떤 변화가 일어났는가를 살펴볼 수는 있다. <그림 3>은 지난 10년간 KEPS 자료를 결합하여 세대별로 나이 들며 주관적 이념이 어떻게 변했는지 보여준다.<sup>4)</sup>

4) 5년마다 대통령 선거가 치러지므로, 5세 단위로 세대를 끊어서 5년 사이의 변화를 볼 수가 있다. 세대분류는 1950년 이전=‘전쟁세대’, 1951-60년생=‘산업화세대’, 1961-70년생=‘86세대’, 1971-80년생=‘X세대’, 1981년 이후=‘IMF세대’로 하였다. 주관적 이념은 매우 진보(0)~매우 보수(10)의 11점 척도의 평균값이다.



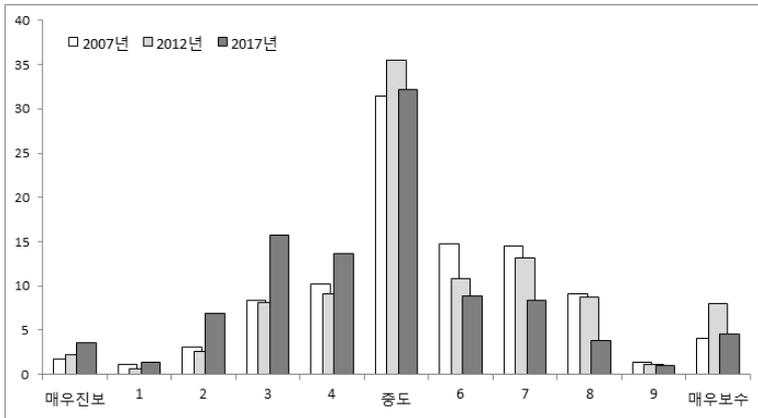
<그림 3> 세대별 연령증가에 따른 이념변화 (07-17년)

주: 주관적 이념은 매우 진보(0)-매우 보수(10)의 11점 척도  
 자료: KEPS 2007-2017

86세대는 연령상 30대 말에서 50대에 이르도록 중도(5) 근처에서 큰 변화가 없다. 86세대를 중심으로 윗세대는 나이 들며 보수화되는 추세가 뚜렷한 반면, 아랫세대는 오히려 진보의 방향으로 움직였다. 이러한 세대 내 이념변화가 세대 간 이념격차와 지지행태의 차이를 가져온 것으로 볼 수 있다. 생애주기상 86세대와 그 아랫세대는 아직 노령화 과정을 겪기 전이다. 이들 세대의 이념성향이 어떻게 변해갈 지에 따라 여러 정치세력의 선거 전망이 달라질 것이다.

대통령 선거의 승패는 유권자의 이념분포 양상을 통해서 예상해 볼 수 있다. 즉, 전반적인 이념 분포가 진보로 기울어 있다면, 진보성향 정당에 유리한 것이다. <그림 4>는 지난 대선과 이번 대선에서 나타난 유권자의 이념분포를 비교해서 보여준다. 2012년까지 보수 쪽에 더 많은 유권자가 포진하고 있는 반면, 2017년에는 진보 쪽에 더 많은 게 확인하다. 11점 척도의 진보-보수를 진보(0-4), 중

도(5), 보수(6~10)로 재분류할 경우, 보수가 2007년에는 43.9%였고, 2012년에도 41.9%에 달했으나, 2017년에는 26.7%로 확연히 줄어들었다.



〈그림 4〉 유권자의 이념분포 (2012 vs. 2017)

자료: KEPS 2007-2017

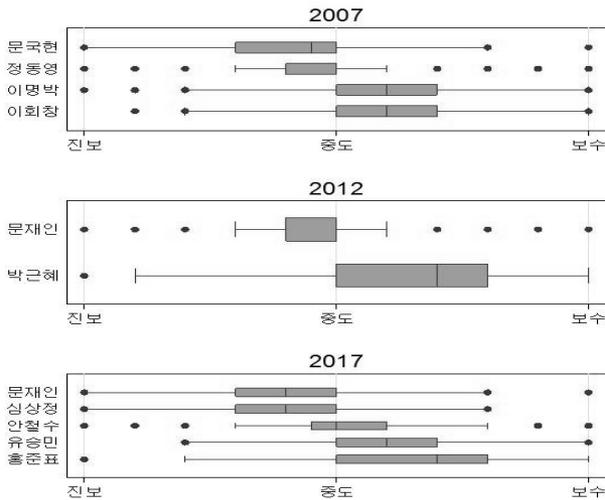
지역과 이념·세대는 각기 투표선택에 영향을 미칠 뿐 아니라, 투표선택의 경로에서 상호 간에 영향을 주고받게 된다. <그림 5>는 투표선택, 지지정당, 출신지, 연령대 등 각 집단별 이념의 분포를 보여주는 상자그림(boxplot)이다. (1)번의 투표선택별로 보면, 시간이 흐를수록 지지자 간 이념차이가 커지고 있다. 2007년 선거에서 문국현 지지자의 평균이념이 4.36이고, 정동영 4.61, 이명박 5.96, 이회창 6.22로 나타난다. 2012년의 경우, 문재인 4.50, 박근혜 6.63이고, 2017년에는 문재인 4.00, 심상정 4.11, 안철수 5.09, 유승민 5.65, 홍준표 6.88이다. 1, 2위를 다투는 양대 정당의 후보 간 이념 차이를 보면, 1.35('07년) → 2.13('12년) → 2.88('17년)로 점차 벌어지는 양상이며, 후보가 많아지면서 이념에 따른 정렬도 분명하게 이뤄지는 경향이 나타난다.

(2)번의 지지정당별로 보더라도 이념 차이가 점차 선명해지고 있다. 2007년에

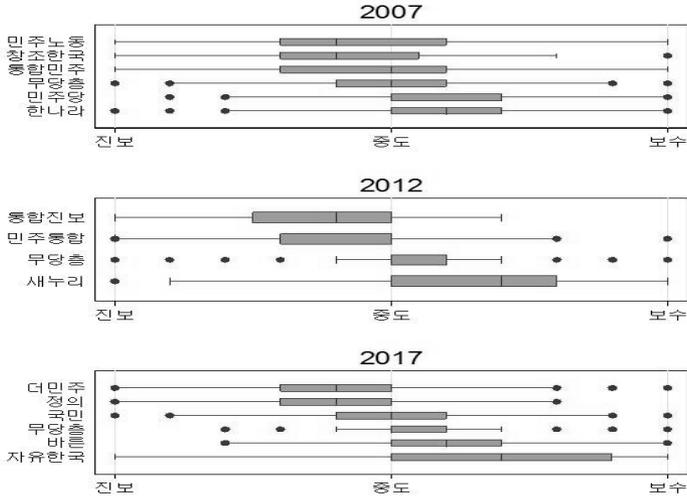
는 가장 진보적인 민주노동당 지지자의 평균이념이 4.38이고 가장 보수적인 한나라당 지지자는 6.12였지만, 2017년의 경우, 정의당이 3.96인 반면 자유한국당은 7.22이다. 좌우간 양극의 거리가 10년 사이에 2배 가까이 벌어진 것이다.

(3)번의 출신지별 이념분포를 보자. 앞서 언급한 ‘순수한 지역주의’는 출신지별 이념의 차이를 제외한 나머지로 이해할 수 있는데, 2007년 광주·전라가 4.90이고 대구·경북이 5.77인 반면, 2017년에는 광주·전라가 4.45이고 대구경북은 5.50이다. 부산·경남의 경우 2007년, 2012년에는 대구·경북과 이념적 동조성이 보이지만, 2017년에는 중도(5점) 아래인 진보 쪽으로 더 많이 분포해 있다. 지역별 편차는 분명하게 드러나지만, (1)·(2)에 나타난 다른 집단별 분포에 비해서는 큰 차이가 아니다. (4)번의 연령대별 이념분포는 일관되게 노년으로 갈수록 보수적으로 드러나며, <그림 4>에 나타난 바와 같이 젊은 층이 진보의 방향으로 움직인 것이 특징적이다.

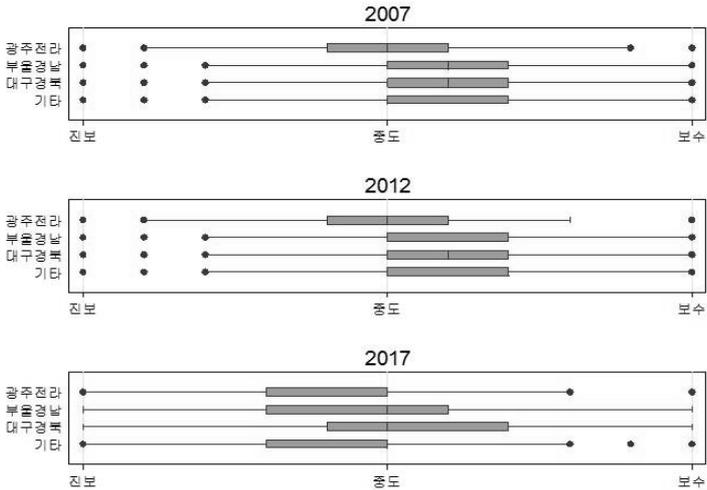
### (1) 투표선택별



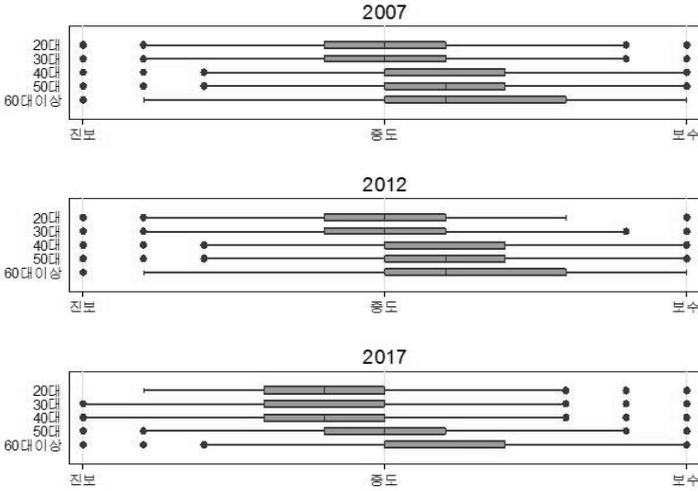
(2) 지지정당별



(3) 출신지별



(4) 연령대별



〈그림 5〉 각 집단별 이념 분포

주: 주관적 이념은 매우 진보(0)-매우 보수(10)의 11점 척도  
 자료: KEPS 2007, 2012, 2017

종합하면, 지난 10년간 투표선택이나 지지정당과 이념 사이의 상관관계가 점차 강해져 왔지만, 세대 간, 지역민 간 이념차이는 별로 커지지 않았고 구성이 달라진 것으로 볼 수 있다. 이념이 출신지 및 세대와 따라 다르게 나타나지만, 그것은 선거 상황에 따른 시대효과(period effect)를 반영하며, 집단 간 차이에 큰 변화는 없다. 반면 이념은 투표와 당파적 성향을 결정하는 요인으로 점점 더 영향력이 커져 왔다.

#### IV. 자료 분석

우리의 관심사인 ‘지역주의 투표’는 지역 외적인 것으로 설명되는 것은 제외한 나머지이다. 가령 진보적인 이념성향을 갖고 있어서 진보성향의 정당 후보를 선택하는 이념투표를 제외하고 남는 것이 ‘지역주의 투표’이다. 그 밖에 계층이나 소득, 학력 등 투표선택에 영향을 미칠 수 있는 여러 변수들을 통제하고도 유지되는 지역(출신지)의 영향력을 봐야 한다. 이러한 분석들은 대체로 특정 선거가 치러진 이후에 자료분석을 통해 앞선 선거에 비해 지역의 영향력이 줄었는지 여부를 확인하곤 해 왔다. 줄어든 경우에 각 지역 내에서 이념이나 세대에 따라 투표선택의 차이가 나타나면 이를 통해 지역균열을 대체할 요인으로 이념과 세대를 주목하였다.

대표적으로 최준영·조진만(2005)은 2004년 치러진 17대 국회의원 선거 이후 자료분석을 통해 보수정당 후보 선택(로짓분석)에 있어서 지역변수뿐 아니라 이념과 세대도 유의한 영향을 미쳤으며, 지역 내에서도 이념과 세대에 따라 투표선택에 상당한 차이가 있었다는 사실을 밝혀냈다. 이러한 발견은 16대 총선 분석결과와 매우 상이하므로, 지역균열이 와해될 조짐으로 해석될 수 있었다. 김희민·최준영·조진만(Kim et al. 2008)도 같은 16대, 17대 총선을 분석하되 보수-진보 간 이항대립이 아니라 각 정당 간 경쟁으로 접근하여 다항로짓 분석을 도입했고, 지역, 이념, 세대의 변화에 따른 각 정당에 대한 투표확률을 구하여 두 선거 간에 이념과 세대변수의 영향력이 크게 증가하였다는 사실을 발견했다. 최준영(2008)은 17대 대통령 선거를 다항로짓 방법으로 분석하여 16대 대선에 비해 세대의 영향력은 사라지고 이념의 영향력도 확인은 되나 종전에 비해 약화되었다고 보고하였다.

이러한 기존 연구는 지역과 이념·세대의 상호작용에 주목하였다는 점에서 우리의 관심사와 일치한다. 광주·전라지역에도 상대적으로 적지만 보수성향의 유권자가 있고, 이들은 보수정당의 후보를 지지할 수 있고, 광주·전라지역에도 노년층이 있으며 다른 노년층의 투표행태와 비슷하게 보수성향을 표출할 수 있

다. 앞서 살펴본 연구들도 이러한 경향성을 몇몇 사례에서 발견했고, 그로부터 지역주의의 변화 가능성을 확인한 것이다.

이들 변수 간의 상호작용을 보기 위해서는 모형설정에 유의해야 한다. 앞서 언급한 연구들은 지역, 이념, 세대를 각기 독립적으로 독립변수로 포함하고, 특정 변수값의 변화에 따른 다른 변수의 영향력 변화를 살펴본 것이다. 즉, 지역·이념·세대 간의 상호작용항(interaction term)은 포함하지 않았다. 하지만 로짓을 포함한 비선형 모형(nonlinear models)은 선형모형과 달리 모형의 특성상(상호작용항을 포함하지 않아도) 독립변수 간에 상호작용이 일어난다. 가령  $x_1$ 이  $P(y)$ 에 미치는 영향력은  $x_2$ 값 각각에 따라 달라진다. 미국정치연구에서 투표등록제도의 편의성이 높아질수록 저학력 계층의 투표율이 올라간다는 월핑거와 로젠스톤(Wolfinger and Rosenstone 1980)의 고전적 주장에 대해 네이글러(Nagler 1991)는 로짓모형 자체에서 비롯된 통계적 인공물(statistical artifact)에 불과하다고 일축한다.

종속변수가 0과 1의 범위 안에 있고,  $x$ ,  $P(y)$ 사이가 S형 관계이므로,  $x$  계수값을 알게 되더라도 그것은 전체의 평균에 불과하고,  $x$ 값 각각마다 한계효과(marginal effect)는 달라진다.  $y$ 값의 양극단으로 갈수록 독립변수의 변화에 따른  $P(y)$ 의 변화량은 미미해진다. 다른 한편,  $x$ 의 중간값 부근에서  $x$ 의 변화에 따른  $P(y)$ 의 변화량은 많아진다. 그러므로 로짓모형 분석에서  $x$ 의 계수값을 아는 것만으로는 우리의 관심사를 충족하기 어렵다. 다른 독립변수와 관심변수의 값을 특정하여 각각의 효과를 관찰해야만 한다(Hanmer and Kalkan 2013).

비선형모형에서 독립변수의 양극단에서  $P(y)$ 에 대해 나타나는 현상을 압축효과(compression effect)라고 부르는데, 이에 대해서 통계적 인공물이 아니라 그 나름대로의 실질적인 의미가 있다는 반론도 있다(Berry et al. 2010; Greene 2010). 즉, 상호작용항을 포함하지 않고도 상호작용의 발생을 관찰하고 보고할 수 있다는 것이다. 이것은 통계적인 방법으로 해결될 문제가 아니라 자료생성과정(data generation process)에 대한 면밀한 고찰을 통해서 판단해야 한다. 서로

영향을 주고받는 독립변수 간에 상호작용이 일어난다고 볼 수 있는지가 중요하다. 베리와 그의 동료들은(Berry et al. 2010, 263)은 앞서 월핑거와 로젠스톤의 분석에 대해서 투표등록제도의 완화가 가져올 효용변화가 모든 학력층에 걸쳐 동일하다면, 상호작용항이 불필요하다고 주장한다. 이 경우 고학력층은 이미 투표율이 높으므로 제도변화에 따른 투표율 변화가 미미하지만, 저학력층은 투표율이 낮으므로 제도변화에 반응하게 된다. 반대로 네이글러의 가정은 등록제도 변화에 따른 효용증감이 학력층에 따라 다르다는 것이다.<sup>5)</sup>

우리의 분석에 있어서도 지역주의가 이념과 세대에 의해 침식된다면 서로 간에 상호작용이 발생한다. 역사적으로 구조화된 지역균열을 전제할 때 세대교체가 이뤄지면서 신세대 사이에서는 지역감정이 줄어들거나 사라질 수 있다. 민주화 이후 정당경쟁의 지속과정에서 이념에 따른 갈등이 강화되면 출신지역이 어디든 이념에 따라 투표하는 경향성이 강화될 수 있으며, 이는 세대에 따라서도 달라질 것이다. 즉, 지역주의와 이념·세대는 서로 상호작용을 하며, 이 과정을 통해서 지역주의에는 변화가 일어나는 것이다. 이렇게 볼 때, 대선의 양자대결에 대한 로짓분석에 있어서 지역주의와 이념·세대의 상호작용항을 포함한 모형추정을 해야만 한다.

로짓모형의 상호작용 효과와 관련하여 또 하나 주의해야 할 점은 모형추정을 통해 확인된 상호작용항의 계숫값만으로는 실질적으로나 통계적으로 유의한 효과를 정확하게 찾아내기 어렵다는 사실이다. 로짓의 연결함수(link function)를  $\Phi$ 라고 하고,  $x_1$ 과  $x_2$ 사이의 상호작용을 가정했을 때, 우리가 관심 갖는 기댓값  $E$ 는 다음과 같다.

$$E[y|x_1, x_2, X] = \Phi(\beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \beta_{12} x_1 x_2 + X\beta) = \Phi(\cdot)$$

---

5) 이에 대한 반론은 Rainey 2016, Mize 2019가 있다. 이들에 따르면 상호작용항을 포함하지 않은 압축효과는 분석결과를 오도할 수 있으며, 상호작용항을 포함하는 데 따른 분석적 손실은 자유도 증가 정도로 매우 미미하다.

여기에 편미분을 하여  $x_{12}$ 의 계수를 구해보면, 다음과 같다.

$$\frac{\partial^2 \Phi(\cdot)}{\partial x_1 \partial x_2} = \beta_{12} \Phi'(\cdot) + (\beta_1 + \beta_{12} x_2)(\beta_2 + \beta_{12} x_1) \Phi''(\cdot)$$

모형추정을 통해 구한  $\beta_{12}$ 가 0이라 하더라도  $\beta_1$ 과  $\beta_2$ 의 값에 따라 상호작용의 영향력은 나타날 수 있다(Ai and Norton 2003). 그러므로, 관심변수들의 상호작용을 보려면 각 변수값의 변화에 따른 다른 변수의 변화를 관찰해야 하며, 이를 위해서는 각 변수의 한계효과(marginal effect)를 그림으로 살펴봐야 한다(Mize 2019).

로짓분석의 이러한 특성을 감안하여 우선 우리는 17대, 18대, 19대 대선을 보수와 진보 후보 간 양자대결로 간주하여 모두 같은 모형을 통해서 추정한다. 이어서 관심변수인 지역주의와 이념·세대의 상호작용에 대해 도표를 통해서 구체적으로 파악하게 될 것이다. 로짓분석의 종속변수는 진보성향 후보선택인 이항변수로 17대 대선에서 정동영이면 1, 이명박이면 0, 18대 대선에서 문재인이면 1, 박근혜이면 0, 19대 대선에서는 문재인이면 1, 홍준표·유승민이면 0으로 조작화하였다.<sup>6)</sup> 독립변수는 출신지역을 광주·전라, 부산·울산·경남, 대구·경북, 그리고 기타지역으로 분류하였고, 기준점(base)은 기타지역이다. 이념은 모형 설정에 있어서는 0(진보)~10(보수)의 11점 척도를 연속형 변수로 사용하였다. 통제변수로서 소득은 0(100만원 미만)~11(1,000만 원 이상)까지로 측정되었고 연속형 변수로 간주했다. 학력은 1(중졸이하)~4(대학원졸 이상)의 4점 척도를 마찬가지로 연속형 변수로 취급하였다.

<표 1>은 로짓분석 결과를 보여준다. 상호작용항을 포함하지 않은 (1)~(3)번을 보면, 2007년의 경우 지역주의 투표가 확연하지만, 이후 광주·전라 지역에서

6) 19대 대선의 경우 안철수를 어디에 포함하느냐가 고민거리인데, 진보와 보수 양쪽 어디에 붙이더라도 분석결과에는 별 차이가 발생하지 않았다.

지역주의 투표성향이 유지된 반면, 부산·울산·경남에서는 통계적 유의성이 사라졌다. 대구·경북 출신자 변수도 계수값이 작아지고 있다. 연령의 효과는 2012년에 가장 컸고, 이념의 영향력은 갈수록 증가해 왔다. 소득은 2007년의 경우에만 고소득층일수록 정동영 후보 지지할 확률이 낮았다. 학력은 2007년에는 고학력층일수록 정동영을 덜 지지했지만, 2012년과 2017년에는 문재인을 더 많이 지지했다. 2007년과 2012년에 여성은 남성에 비해 보수성향 후보를 더 많이 지지했지만, 2017년에는 그렇지 않았다.

상호작용항을 포함한 (4)~(6)번 모형을 보면, 출신지 구성항(component term)의 영향력이 모두 사라졌고, 연령과 이념의 계수가 변했으며, 일부 상호작용항에 통계적으로 유의한 영향력이 발견된다. 하지만 앞서 진술한 바와 같이 이것만으로는 의미 있는 해석을 하기가 어렵다.<sup>7)</sup> 우리는 세 변수 간 상호작용의 양상을 관찰하기 위해 (4)~(6) 모형을 그대로 추정하되 이념을 진보, 중도, 보수의 3가지로 재분류하여 지역별로 이념과 세대의 변화에 따른 진보성향 후보 지지확률을 시각화하였다.

<그림 6>에서 진보, 중도, 보수를 뜻하는 각각의 선의 기울기가 가파를수록 세대효과가 큰 것이고, 선 사이가 많이 벌어져 있다면 이념효과가 큰 것이다. 2007년의 경우, 광주·전라 지역에서 세대효과가 뚜렷한 반면, 영남 쪽에서는 선이 거의 수평에 가까워 세대별 투표행태의 차이는 미미하다. 대신 영남의 진보와 보수 간에는 상당한 차이가 나타났다. 대구·경북의 같은 40세라 하더라도 진보성향이면 정동영 투표확률이 36%에 달하지만, 보수라면 2.7%에 불과하다. 광주·전라지역에서 진보나 보수의 투표성향은 거의 비슷하며, 연령이 높아질수록 보수적 투표성향이 약간 강해진다.

7) 본래 로짓분석의 계수값은 오즈비(Odds Ratio)의 로그값을 의미하므로, 그 자체를 해석하는 데 애로가 따른다.

〈표 1〉모형추정 결과

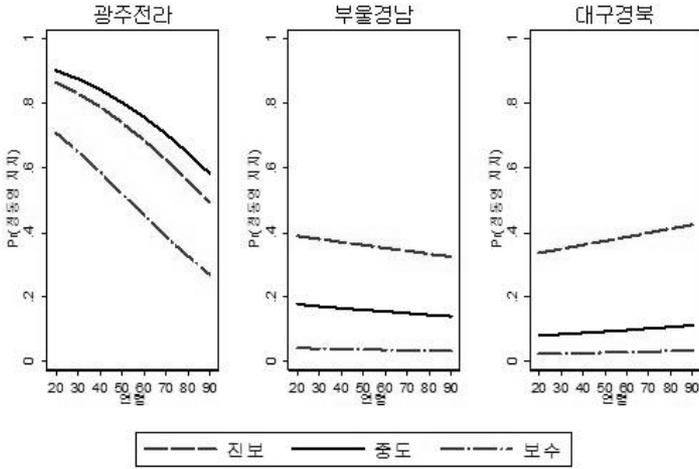
	기본 모형			상호작용 모형		
	(1) 2007	(2) 2012	(3) 2017	(4) 2007	(5) 2012	(6) 2017
광주·전라	2.223*** (0.170)	1.731*** (0.223)	2.314*** (0.406)	1.011 (0.723)	-0.104 (1.035)	-0.341 (1.702)
부·울·경남	-0.660*** (0.233)	0.002 (0.202)	-0.314 (0.263)	-1.015 (1.002)	0.899 (1.072)	0.129 (1.292)
대구·경북	-0.934*** (0.234)	-0.608*** (0.209)	-0.467* (0.263)	-0.784 (1.035)	-0.402 (1.100)	1.949 (1.707)
연령	-0.032*** (0.00620)	-0.044*** (0.00615)	-0.039*** (0.00781)	-0.044*** (0.00810)	-0.036*** (0.00803)	-0.037*** (0.00985)
이념	-0.329*** (0.0386)	-0.582*** (0.0470)	-0.683*** (0.0627)	-0.294*** (0.0516)	-0.675*** (0.0702)	-0.686*** (0.0860)
연령X광주·전라				0.0219 (0.0135)	0.002 (0.0157)	-0.002 (0.0265)
연령X부·울·경남				0.0340* (0.0180)	-0.030* (0.0177)	0.002 (0.0202)
연령X대구·경북				0.0346* (0.0192)	-0.021 (0.0171)	-0.006 (0.0215)
이념X광주·전라				0.047 (0.0911)	0.302** (0.121)	0.470*** (0.180)
이념X부·울·경남				-0.216 (0.133)	0.083 (0.135)	-0.106 (0.178)
이념X대구·경북				-0.327** (0.153)	0.135 (0.138)	-0.397 (0.243)
소득	-0.084** (0.0390)	-0.00813 (0.0355)	-0.048 (0.0437)	-0.078** (0.0390)	-0.006 (0.0359)	-0.0581 (0.0445)
학력	-0.224** (0.113)	0.186** (0.0785)	0.214* (0.111)	-0.203* (0.115)	0.181** (0.0792)	0.247** (0.114)
여성	-0.244* (0.143)	-0.301** (0.148)	0.100 (0.198)	-0.245* (0.144)	-0.304** (0.149)	0.0874 (0.202)
상수항	2.921*** (0.533)	4.578*** (0.519)	5.603*** (0.712)	3.166*** (0.589)	4.756*** (0.613)	5.511*** (0.824)

Pseudo R <sup>2</sup>	0.2707	0.2985	0.347	0.2794	0.3081	0.3598
Correctly Classified	80.49%	76.34%	84.19%	80.15%	76.99%	84.07%
Area under ROC	0.836	0.8463	0.8708	0.8415	0.8495	0.8721
관측값	1,466	1,217	841	1,466	1,217	841

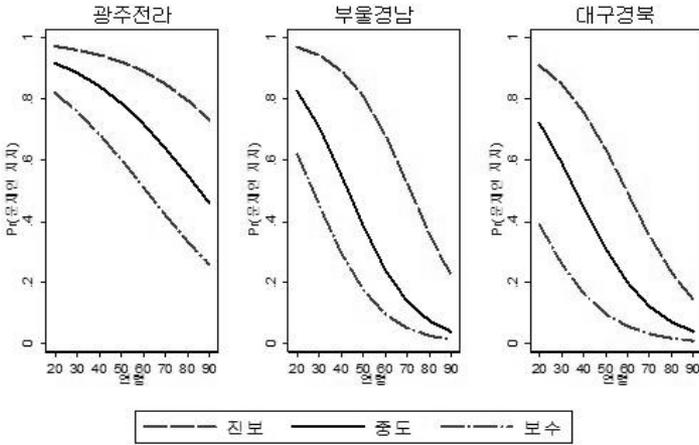
주. 괄호안은 표준오차 \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

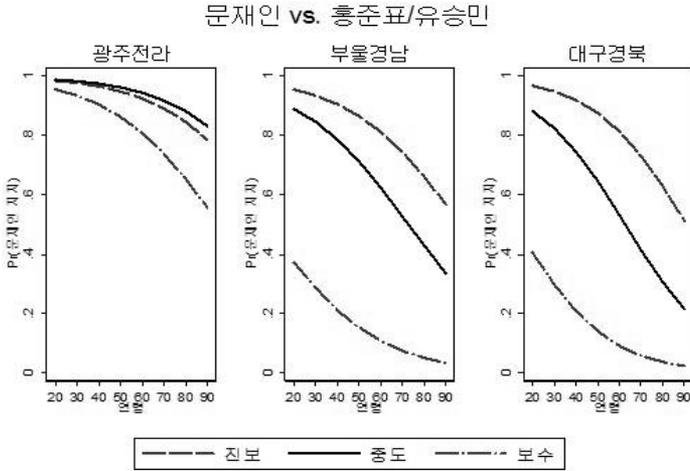
2012년 들어 광주·전라지역에서 선 사이의 거리가 멀어져 이념투표가 활성화됐으며, 연령에 따라 기울기의 차이도 나타난다. 광주·전라의 진보는 나이가 들어도 진보적인 투표성향을 유지하지만, 보수는 연령효과가 뚜렷하다. 부산·울산·경남과 대구·경북에서는 5년 전에 비해 세대효과가 매우 뚜렷해졌다. 부산·울산·경남의 20세 중도성향 유권자는 문재인을 선택할 확률이 82.6%에 달하지만, 같은 이념성향이더라도 60세는 24.1%만이 문재인을 지지했다. 같은 지역 보수성향 유권자는 20세가 62.0%, 60세는 9.8%의 확률로 문재인을 지지해서, 젊은 층이 노년층에 비해 6배가 넘는다. 대구·경북도 상당한 세대효과가 나타나고 동시에 젊은 층에서 나타난 이념격차가 주목할 만하다. 대구·경북 출신 20세 유권자 가운데, 진보는 문재인 지지확률이 91.1%에 달하는 반면, 보수는 39.0%에 불과하다. 대구·경북에서는 부산·울산·경남에 비해 선 사이가 벌어져 있는 것으로 보아, 이념에 따른 투표차이가 더 두드러졌다.

정동영 vs. 이명박



문재인 vs. 박근혜





<그림 6> 출신지역별 이념과 세대의 한계효과

2017년에는 영남지역에서 이념투표의 경향이 한결 확연해진 한편, 세대효과는 상대적으로 줄어들었다. 부산·울산·경남의 40세 진보 유권자는 문재인 지지확률이 90.6%이고, 보수 유권자는 21.2%이다. 4.3배에 이르는 차이이다. 대구·경북에서도 각기 91.9%, 20.9%로 양상이 비슷하다. 반면, 광주·전라 출신자들 사이에서는 이념에 따른 투표선택의 차이가 종전에 비해 줄었을 뿐 아니라 세대효과도 작아졌다. 진보와 중도에 비해 보수에서 세대투표 성향이 좀 더 두드러진 것이 특징적이다.

우리는 <그림 1>에 나타난 역대 선거의 집합적 결과에 근거하여 영남지역주의의 불력에서 부산·울산·경남이 이탈하는지 여부를 모형분석을 통해서 살펴 보았다. 이념, 세대, 계층 등 여타의 설명요인을 제외하고 남은 ‘순수한 지역주의’를 보았을 때, 부산·울산·경남은 2012년 대선에서 (대구·경북에 비해) 문재인을 좀 더 지지하는 성향이 나타나지만, 전반적인 투표 패턴은 대구·경북과

비슷하다. 2012년에 세대투표 경향이 강해졌고, 2017년에 이념투표 경향이 강해졌다. 부산·울산·경남이 민주화 과정과 3당 합당 이전에 ‘야도’로 자리잡았다는 사실과 해당 지역 민주화 운동을 대변하는 노무현, 문재인 등의 부상으로 영남의 보수블럭에서 이탈하고 있다는 진단이 있다. 우리의 분석에 따르면 영남 내부의 지역 간 이질성은 미미한 수준에 그치고 있다. 이는 강원택(2012)이 전개하는 논리대로 민주화 이후 <민주 vs. 반민주> 구도가 소멸하고 지역주의가 자리잡았고, 3당 합당 이후 비로소 <진보 vs. 보수>의 대결구도가 형성됐다는 주장과 부합한다. 즉, 지역구도와 이념구도가 중첩된 것이다.<sup>8)</sup> 말하자면, 부산·(울산)·경남 지역은 민주화 이전과 민주주의 초기의 <민주 vs. 반민주> 구도에서 야권의 일부였다는 사실보다 3당 합당 이후 영남 보수블럭의 한 축이라는 사실이 더 강한 구속력을 가졌다고 해석할 수 있다. 하지만 우리 분석에서 나타나다시피 영남 전체적으로 세대교체와 이념적 분화로 인해 지역주의의 이완이 분명하게 나타나고 있는 현상은 ‘영남 보수블럭’ 자체에 침식이 일어나고 있다는 방증이 된다.

## V. 결론

우리는 이제까지 지역주의의 의미에 대해 규정하고 2007년부터 2017년까지 치러진 3번의 대선 자료를 활용하여 이념과 세대가 지역주의와 빚어내는 상호작용에 대해 분석하였다. 기존 연구들은 지역주의의 변화를 이해하는 데 있어서 이념과 세대요인의 부상을 주목했지만, 이들 간의 상호작용을 살펴보지 않거나, 상호작용을 다루는 데 있어서 오류가 있었다. 우리는 대안적인 로짓모형 설정을 통해서 지난 10년간 대선에서 나타난 변화를 분석하였다. 또한 집합자료상으로 나타나는 영남지역주의 내부의 균열에 대해 개인자료를 통해서 검증해 보았다.

부산·울산·경남은 대구·경북에 비해 진보성향 후보에 대해 좀 더 지지하

---

8) 사실 이것은 강원택(2002)의 종전 주장과 상반되는 논리적 귀결이다.

는 경향이 있지만, 이념투표나 세대투표의 경향은 별 차이가 나타나지 않았다. 2007년에 영남지역에서 뚜렷하게 나타난 이념성향간 투표 차이는 시간이 갈수록 강화되어왔다. 영남지역에서 세대 간 투표선택의 차이가 2012년에 크게 강화되었지만, 2017년에는 일정정도 완화되었다. 호남에서는 이념에 따른 투표가 덜 활성화되어 있으며, 특히 2017년에 들어서는 이념의 차이에도 불구하고 문재인 후보를 지지하는 경향이 뚜렷하다.

본 논문은 가장 근사한 자료를 통해 같은 성격의 선거에 대해 같은 모형을 사용하여 분석함으로써 지역주의의 변화 양상을 체계적으로 비교한 데 의의가 있다. 또한 지역주의의 변화는 세대교체와 이념에 따른 투표행태로부터 비롯한다는 사실을 담아내기 위해 상호작용 모형을 도입하여 각 요인 간의 역동적인 길항관계를 보여주었다.

집합적 투표결과로서 나타나는 지역주의 안에는 이념이나 정책적 입장 차이에서 기인하는 합리적인 투표선택을 제외한 나머지 부분(‘순수한 지역주의’)이 있는 한편, 지역의 물질적 혜택을 추구하는 합리적인 측면을 배제할 수도 없다. 한국의 지역주의는 특정 지역의 지배적 영향력 행사와 다른 지역의 배제에서 유래한 것이기에 그 자체가 이념적 성격을 띠고 있기도 하다. 이러한 혼선을 최소화하여 (순수하게) 지역주의로만 설명되는 투표선택의 메커니즘을 드러내기 위해 대통령 선거끼리 비교했지만, 다른 선거에서 지역주의 투표행태가 없는 것도 아니기에 보다 종합적인 연구가 필요하다. 또한 거주지와 출신지 중 어느 것이 지역주의 분석의 적절한 단위인지에 대해서도 설문자료 분석을 통해서만 가려내기는 쉽지 않다. 거주지/출신지의 수많은 조합을 1,000여명 정도의 응답자를 통해서 나눠보기는 어렵다. 대안적으로 대량의 집계자료를 활용한 연구를 시도해 볼 수 있을 것이다. 가령, 주택인구총조사 같은 자료를 활용하여 작은 지역단위로 출신지 분포를 활용하여 투표선택을 가려내는 작업은 정치지리학적 차원에서 중요한 발견을 도출할 수 있을 것이다.

## 참고문헌

- 강원택. 2002. “유권자의 정치이념과 16대 총선: 지역균열과 이념균열의 중첩?” 진영재 편 『한국의 선거 4: 16대 총선을 중심으로』. 서울: 한국사회과학데이터센터.
- 강원택. 2003. 『한국의 선거 정치: 이념, 지역, 세대와 미디어』. 서울: 푸른길.
- 강원택. 2008. “지역주의는 변화했을까.” 이현우, 권혁용 공편. 『변화하는 한국유권자 2: 패널조사를 통해 본 2007년 대선』. 서울: 동아시아연구원.
- 강원택. 2012. “3당 합당과 한국 정당 정치” 『한국정당학회보』. 11권 1호: 171-193.
- 문우진. 2005. “지역본위투표와 합리적 선택이론: 공간모형분석.” 『한국과 국제정치』. 50호: 81-112.
- 문우진. 2009. “지역주의와 이념성향: 17대 총선 분석.” 『한국정당학회보』. 8권 1호: 87-113.
- 문우진. 2016. “한국 선거경쟁에 있어서 이념 갈등의 지속과 변화: 15대 대선 이후 통합자료 분석.” 『한국정당학회보』. 15권 3호: 37-60.
- 문우진. 2017. “지역주의 투표의 특성과 변화: 이론적 쟁점과 경험분석.” 『의정연구』. 50호: 81-112.
- 박상훈. 2009. 『만들어진 현실』. 서울: 후마니타스.
- 백준기·조정관·조성대. “이데올로기와 지역주의, 그리고 2002년 대통령 선거.” 『국가전략』. 9권 4호: 139-168.
- 이갑윤. 1998. 『한국의 선거와 지역주의』. 서울: 오름.
- 이갑윤. 2002. “지역주의의 정치적 방향과 태도.” 『한국과 국제정치』. 18권 2호: 155-178.
- 최준영·조진만. 2005. “지역균열의 변화 가능성에 대한 경험적 고찰: 제17대 국회의원 선거에서 나타난 이념과 세대 균열의 효과를 중심으로.” 『한국정치학회보』. 39집 3호: 375-394.
- 최준영. 2008. “제17대 대통령선거와 지역균열.” 『21세기정치학회보』. 18권 3호: 47-63.

- Ai, Chunrong, and Edward C. Norton. 2003. "Interaction terms in logit and probit models." *Economics Letters* 80(1): 123-129.
- Beasley, Ryan K. and Mark R. Joslyn. 2001. "Cognitive Dissonance and Post-Decision Attitude Change in Six Presidential Election." *Political Psychology* 22(3): 521-540.
- Berry, William D., Jacqueline HR DeMeritt, and Justin Esarey. 2010. "Testing for Interaction in Binary Logit and Probit Models: Is a Product Term Essential?." *American Journal of Political Science* 54(1): 248-266.
- Greene, William. 2010. "Testing hypotheses about interaction terms in nonlinear models." *Economics Letters* 107(2): 291-296.
- Hanmer, Michael J., and Kerem Ozan Kalkan. 2013. "Behind the Curve: Clarifying the Best Approach to Calculating Predicted Probabilities and Marginal Effects from Limited Dependent Variable Models." *American Journal of Political Science* 57(1): 263-277.
- Kim, HeeMin, Jun Young Choi, and Jinman Cho. 2008. "Changing Cleavage Structure in New Democracies: An Empirical Analysis of Political Cleavages in Korea." *Electoral Studies* 27(1): 136-150.
- Kwon, Keedon 2004, "Regionalism in South Korea: Its Origins and Role in Her Democratization." *Politics and Society* 32(4) 545-574.
- Mize, Trenton D. 2019. "Best Practices for Estimating, Interpreting, and Presenting Nonlinear Interaction Effects." *Sociological Science* 6: 81-117.
- Moon, Woojin. 2005. "Decomposition of Regional Voting in South Korea: Ideological Conflicts and Regional Interests." *Party Politics* 11(5): 579-599.
- Nagler, Jonathan. 1991. "The Effect of Registration Laws and Education on US Voter Turnout." *American Political Science Review* 85(4): 1393-1405.
- Rainey, Carlisle. 2016. "Compression and Conditional Effects: A Product Term is Essential When Using Logistic Regression to Test for Interaction." *Political Science Research and Methods* 4(3): 621-639.

Wolfinger, Raymond E., and Steven J. Rosenstone. 1980. *Who Votes?* New Haven: Yale University Press.

투고일: 2019.07.01.    심사일: 2019.07.19.    게재확정일: 2019.07.22.

## Changing Regional Voting Behavior of Korean Voters

Hur, Suk Jae | National Assembly Research Service

We examine the change of regional voting behavior during the last three presidential elections in South Korea. Regarding regional voting cleavage as identity politics rather than material or economic voting, presidential elections are better to analyze than others such as National Assembly or local elections, in that nationwide winner-take-all structure of presidential competition brings only two viable candidates into the electoral scene. Using logit model, we compare interactions among regional, ideological, and cohort voting. The results show that young voters from Youngnam are more progressive and more likely to vote progressive candidates. Ideological voting was particularly salient in 2017 election, especially among Youngnam people. To the contrary, Honam voters have little divide along the cohort membership and attest much smaller difference between ideological progressives and conservatives .

---

**Key Words** | Regional voting, Left-right ideology, Cohort effect, Interaction model.



# 민주화운동기념사업에 대한 시민들의 태도\*

지병근 | 조선대학교

## | 국문요약 |

이 연구는 민주화운동기념사업회의 시민의식종합조사자료(2017)를 이용하여 한국에서 발생한 민주화 운동을 기념하고 그 정신을 계승하는 것에 대한 시민들의 태도에 영향을 미치는 요인들을 규명하고자 하였다. 분석 결과 이 연구는 응답자의 이념적 성향과 함께 민주화 운동의 유용성에 대한 평가가 이에 대하여 통계적으로 유의미한 영향을 미친다는 점을 밝혔다. 이념적으로 진보적이며, 민주화 운동이 사회발전에 미친 영향을 긍정적으로 평가할수록 민주화운동을 기념하고 그 정신을 계승해야 할 필요성에 대해서도 긍정적인 태도를 보이는 것으로 나타났다. 이를 토대로 이 연구는 다양한 민주화운동에 대한 진실규명과 재해석을 통한 이념적 편향성을 극복하고 민주화운동의 외재적 가치에 대한 이해도를 높여야 하는 노력이 필요하다고 주장한다.

주제어 | 민주화운동, 민주주의, 기념사업, 이념, 지역

\* 이 논문은 2018학년도 조선대학교 학술연구비의 지원을 받아 연구되었음.

## I. 서론

2019년 2월경 전당대회를 앞두고 있던 자유한국당의 일부 국회의원들이 5.18 민주화운동이 북한군의 소행이라고 주장하는 지만원을 비롯하여 민주화 운동을 폄훼해온 인사들을 국회에 초청하여 토론회를 개최하였으며, 이에 5.18 민주화 운동 관련단체들이 관련 국회의원들에 대한 의원직 박탈을 요구하는 등 강력한 대응에 나선 바 있다. 이는 이미 국가적 차원에서 기념사업대상으로 지정된 민주화 운동에 대해서도 노골적인 폄훼가 이루어지고 있으며, 더구나 국회의원들과 같은 한국의 정치엘리트 내부에서조차 민주화 운동과 이를 기념하고 그 정신을 계승하려는 데 대한 의지가 지극히 취약하다는 것을 분명히 보여주었다고 할 수 있다.

그렇다면 한국의 일반 시민들은 어떠할까?) 과연 이들은 민주주의의 가치를 내면화하고 민주화 운동의 역사적 의의를 이해하고 이를 기념하고 그 정신을 계승해야 한다는 믿음을 강하게 갖고 있을까? 자유한국당 소속 일부 의원들이 연루된 이 사건에 앞서 온라인상에서 5.18 민주화운동에 대한 모욕 행위가 이루어지고 있다는 사실은 이미 잘 알려져 있다. 그렇다면, 시민들 가운데 민주화 운동의 가치를 부정하는 이들의 비율은 얼마나 되며, 이러한 행태를 조장하는 요인은 무엇일까? 향후 민주화운동을 기념하고 그 정신을 계승하기 위한 사업을 추진하면서 역점을 두어야 할 과제는 무엇일까?

이러한 일련의 질문들에 답하기 위한 하나의 시도로 이 연구는 민주화운동기념사업회가 문재인 정부가 등장한 직후인 2017년 6.10항쟁 30주년을 맞이하여 시민들을 대상으로 실시한 여론조사 자료(이하 시민의식종합조사 2017)를 이용

---

1) 민주화 운동을 기념하는 사업에 대한 시민들의 지지를 얻는 것은 민주화 과정은 물론 소위 ‘민주화 이후 민주주의’를 심화시켜야할 신생민주주의 국가들에게 매우 중요하다. 민주화 이후에도 일부 시민들이 민주화 운동의 의의를 이해하지 못하거나 더 나아가 이를 부정하는 것은 민주적 가치가 아직 내면화되지 않았음을 보여주는 징후이며, 민주적 정치체제를 위협할 수 있다.

하여 한국에서 발생한 민주화 운동을 기념하고 그 정신을 계승하는 것(이하 민주화운동기념사업)에 대한 시민들의 태도에 영향을 미치는 요인들을 규명하고자 하였다. 특히, 여기서는 그동안 일부의 선행 연구들이 주목했던 시민들의 거주 지역만이 아니라 이념적 성향과 같은 사전 정향(predisposition)과 함께 민주화 운동이 사회발전에 미친 영향과 같은 합리적 평가 요인이 민주화운동기념사업에 대한 태도에 미치는 영향에 주목하였다.

한국을 포함한 대부분의 신생 민주주의 국가들에서 민주화운동기념사업이 진행되고 있지만, 이에 대한 시민들의 태도는 민주화의 경로와 성과에 따라 현격히 차이가 있을 수 있다. 예를 들어, 한국과 같이 구체제의 지배 세력과 민주화 운동 세력 간의 타협적 민주화(transplacement)를 경험한 국가들에서는 구체제를 붕괴시키고 정치 엘리트를 전면적으로 교체한 민주화(replacement)를 경험한 국가들에 비해서 민주화 운동의 가치와 권위가 상대적으로 약할 수 있다.<sup>2)</sup> 이는 민주화 이후에도 생존에 성공한 권위주의 체제 시기의 집권당의 후계 정당(successor parties)과 이들을 지지하는 시민들이 민주화의 의미를 부정하지는 않더라도, 자신들을 위협했던 민주화 운동을 기념하거나 계승하려는 노력을 적극적으로 기울일 것이라고 기대하기는 힘들며, 오히려 이를 억제하기 위한 정치적 공세에 나설 가능성이 높기 때문이다. 아울러 민주화 운동을 통해 성취한 민주주의와 ‘민주화 이후 민주주의’의 성과가 만족스럽지 못할 경우에도 민주화운동기념사업에 대한 지지의 수준은 매우 제한적일 수 있다. 한국의 경우에도 민주화 운동의 성과에 대한 불만이 민주화운동기념사업에 대한 소극적인 지지로 이어질 가능성이 있다.

상당수의 민주주의 공고화와 관련한 연구들이 민주주의 체제나 권위주의 체제에 대한 시민들의 태도(선호도, 갈망도, 만족도, 혹은 대안적 가치), 그리고 보다 구체적으로 민주적 정체의 운영 체제와 방식에 대한 태도에서 나타나는 국가별 특성이나 국가간 다양성을 분석해왔다(Rose, Mishler, and Haerpfer 1998; Shin and McDonough 1999; Chu, Diamond, and Shin 2001; Mishler and Rose 2001;

2) 여기서 사용된 민주화 유형의 개념화에 대해서는 Huntington(1991, 114)을 참조.

지병근 2013). 하지만 아직까지 민주주의로의 체제이행을 가능케 했던 민주화 운동을 기념하는 것에 대한 시민들의 태도에 대한 실증적 연구는 거의 이루어지지 않고 있다.

민주화 운동을 기념하고 그 정신을 계승하려는 노력은 민주주의를 공고화하는데 지대한 영향을 미칠 수 있다. 민주화운동기념사업은 단순히 민주화 운동의 희생자들에 대한 추모, 위로, 보상을 위한 것만이 아니라 그 정신을 계승하려는 것이며, 이는 정치 엘리트들 뿐만 아니라 시민들로 하여금 민주화 운동에 대한 이른바 ‘기억투쟁’을 통해 민주적 가치를 내면화하도록 함으로써 민주적 정치제도를 “마을의 유일한 게임(the only game in town)”으로 수용하고 그 이외의 비민주적 정치제도를 대안으로 여기지 않는 정치문화를 정착시키는 데에 기여할 수 있다(Przeworski 1991; Diamond 1999).<sup>3)</sup>

따라서 이 연구는 기존의 연구들이 그다지 주목하지 않았던 민주화운동기념사업에 대한 시민들의 태도에 관한 체계적인 논의와 실증 분석을 통해 그 한계를 일부 보완하고, 더 나아가 민주주의를 공고화하는데 필수적인 요소라고 할 수 있는 민주적 가치의 내면화를 위하여 민주화운동기념사업을 기획하는데 도움을 줄 수 있는 정책적 함의를 제공할 수 있을 것이다.

이 연구는 2절에서 민주화 운동을 기념하는 사업에 대한 시민들의 태도에 영향을 미치는 요인들에 관한 선행 연구를 검토하고 발생지 가설, 이념성 가설, 체험 가설, 유용성 가설 등 4가지 주요 가설들을 제시할 것이다. 3절에서는 시민의 식중합조사자료(2017)를 이용하여 과연 민주화 운동을 기념하고 계승하려는 사업에 대한 시민들의 태도가 이들의 거주지, 이념적 성향, 연령, 민주화 운동의 성과에 대한 평가 등에 따라 얼마나 달라지는지에 관한 상관관계를 중심으로 기초 통계 분석 결과를 제시할 것이다. 4절에서는 주요 가설 검정을 위하여 민주화

---

3) 세보르스키(Przeworski 1991, 26)는 민주주의의 공고화가 “누구도 민주적 제도 외부에서 행동할 것을 상상할 수 없고, 모든 패자가 그들이 패배한 동일한 제도 내에서 다시 도전하기를 원하는 경우”라고 주장하였다.

운동 기념 및 계승의 필요성에 대한 인식을 결정하는 요인에 관한 서열 로지스틱 회귀분석의 결과를 제시할 것이다. 5절에서는 이 연구의 분석 결과를 요약하고 민주화운동기념사업에 대한 시민들의 호응도를 높이기 위한 방안을 논하였다.

## II. 민주화 운동에 대한 태도의 다양성과 그 원인들

### 1. 선행 연구

민주화 과정에서 민주화 운동 세력이 어떠한 전략으로 시민들로부터 지지를 얻어 체제 전환을 가능케 하였는지에 대한 연구는 이행론(transitology)의 핵심주제 가운데 하나였다(Huntington 1991; Przeworski et al. 1996; Przeworski and Limongi 1997; Gleditsch and Ward 1997; Bunce 2000; Carothers 2002; Wiarda 2002; Munck and Verkuilen 2002). 이는 민주화 운동의 성공 여부가 민주화를 추진하는 세력이 얼마나 시민들로부터 지지를 얻는가에 따라 달라질 수밖에 없기 때문이다. 특히 한국처럼 민주주의에 대한 시민들의 요구가 ‘아래로부터’ 조직화되어 민주화가 추진된 사례 연구에서는 더욱 그러하다.

하지만 기존의 연구들은 민주화 이후 민주화 운동에 대한 시민들의 평가에 대해서는 별다른 관심을 보이지 않았다. 일부의 연구들이 여론조사를 이용하여 5.18 민주화운동에 대한 시민들의 태도를 간헐적으로 분석해왔다. 그러나 5.18 이외의 민주화 운동은 별다른 관심을 얻지 못하였을 뿐만 아니라, 민주화 운동에 대한 태도를 결정하는 요인에 관한 체계적인 실증 분석 또한 충분히 이루어지지 않고 있다.

한국에서 민주화 운동에 대한 시민들의 태도가 지역에 따라 상당한 차이가 있다는 점은 일부 선행 연구에 의해 밝혀진 바 있다. 대표적으로 최준영(1998)은 광주사회조사연구소가 실시한 시민의식 종합조사 및 정책연구(응답자 연령 20세

이상 60세 미만, 조사기간 1998년 9월 11일 ~ 15일)를 비롯한 복수의 여론조사 자료를 이용하여 5.18 민주화운동에 대한 인식이 지역별로 차이가 있다는 사실을 보여주었다. 그에 따르면 1996년경에 실시된 일부 여론조사에서 5.18 민주화운동은 그만 거론하자는 의견을 표출한 이들의 비율이 광주 지역보다 다른 지역들의 경우 두 배 가까이 높았다. 5.18 진압 관련자의 훈장 취소나 5.18 묘지의 국립묘지화에 대한 태도, 5.18이 “광주만의 문제”로 여겨지는 원인이 “홍보 부족과 언론 왜곡”에 의한 것이라는 인식 등에 대해서도 호남과 다른 지역 사이의 차이는 매우 컸다. 특히 대구와 경북에서 시민들은 5.18 민주화운동에 대하여 전국에서 가장 부정적인 의견을 표출하였다. 더 나아가 그는 5.18 민주화운동에 대한 시민들의 지역별 차이가 한국의 지역감정에서 비롯된 것이라고 주장하였다.

일부의 연구들은 민주화 운동에 대한 관심이나 중요성에 영향을 주는 요인들이나 이해 방식에 관심을 두었다(이해영 2014; 이해영 2016). 예를 들어 이해영(2016)은 5.18 민주화운동에 대한 광주, 대구, 서울 등지의 고등학생들에 대한 면담 조사를 통해 “기존의 공식적 기억에 대한 대항기억으로 출현하였고 [민주화 이후에는] 국가에 의해 수용되는 경로”를 거쳤던 5.18 민주화운동에 대한 “집단기억”(p. 69)을 분석하였다. 그는 면담에 참여한 학생들이 공식 역사를 담고 있는 교과서에 실린 5.18의 내용을 인정하지만, 공식 역사와 비공식 역사가 일치하지 않는 지역의 경우 두 가지를 모두 수용하는 태도가 나타나기도 하였다는 점을 보여주었다.

그 외에도 배재창(2016)은 5.18 민주화운동에 대한 광주 지역 대학생들의 태도가 출신 지역에 따라 상이하다는 매우 흥미로운 실험연구 결과를 보여주었다. 그는 5.18 민주화운동을 상기시키는 처치를 통해 ‘점화’된 이후 전남 출신 대학생들은 ‘민주화 운동’을 떠올리고 광주에 대한 암묵적 선호가 증가한 반면, 광주 출신 대학생들은 5.18의 ‘외상’을 떠올리며 광주에 대한 암묵적 선호가 오히려 감소하였다는 점을 발견하였다. 이를 토대로 그는 5.18 민주화운동이 관찰자가 아닌 당사자로서 광주 출신 대학생들에게 “암울했던 사건”으로 여겨지며 이로

인해 광주에 대한 이들의 선호도가 오히려 악화될 수 있다고 주장하였다(p. 75).

## 2. 가설들: 발생지, 이념성, 체험, 그리고 유용성

이처럼 기존의 연구들은 5.18 이외에 다른 민주화 운동에는 별다른 관심을 보이지 않았을 뿐만 아니라, 거주 지역 이외에 민주화 운동에 대한 시민들의 태도에 영향을 주는 요인들에 대한 체계적인 분석을 시도하지 않았다는 점에서 한계가 있다. 그리고 이러한 경향성(5.18 민주화운동 단일 사례 연구 디자인, 지역-단일 변인 중심의 영향분석)으로 인해 민주화 운동에 대한 태도가 단순히 ‘지역주의’의 영향을 받았다는 추론이나 민주화 운동에 대한 이해가 전승되는 과정에서 지역에 따라 상당한 차이가 있다는 점을 밝히는데 그쳤다고 할 수 있다.

### 1) 민주화 운동의 발생지와 이념적 특성

민주화운동기념사업에 대한 시민들의 인식이나 태도는 결코 단순하지 않다. 4.3항쟁, 4.19혁명(4.19혁명 직전의 2·28 대구민주화운동; 3·8 대전민주의거, 3.15 마산의거), 5.18 민주화운동, 6.10항쟁 등 국가적으로 기념사업을 추진하는 민주화 운동들에 대한 태도 또한 다양하며 때로는 대립적이기까지 하다. 이는 무엇보다 이들이 기념하는 각각의 민주화 운동에 대한 인식과 평가가 상이하기 때문이라고 할 수 있다.

〈표 1〉 주요 민주화 운동

	시기(저항대상)	민주화 운동	발생 연도	발생 지역
1	제1공화국(이승만)	4.3 항쟁	1948	제주
2		4.19 혁명	1960	전국
3	제3공화국(박정희)	6·3한일회담 반대 운동	1964	전국
4		3선개헌 반대 운동	1969	전국
5	제4공화국(박정희)	유신 반대 투쟁	1972~	전국
6		부마항쟁	1979	부산·마산
7		5.18 민주화운동	1980	광주
8	제5공화국(전두환)	6.10항쟁	1987	전국
9	제6공화국(박근혜)	촛불혁명	2016	전국

한국에서 발생한 민주화 운동은 발생한 지역이나 이념적인 지향 측면에서 다양하다. 물론 이러한 특성이 민주화 운동이 상징하는 “보편적 가치”를 근본적으로 부정하는 근거가 될 수는 없다. 민주화 운동이 특정지역에서 발생했다고 해서 반드시 “특정한 지역에서 발생한 사건이라는 인식틀”에 갇혀 있는 것도 아니다(최준영 1998, 2). 아울러 민주화 운동의 목표가 특수한 이념적 지향이 아니라 인권이나 언론·출판·결사의 자유 등 민주주의의 보편적 가치를 실현하는 것이었다. 그럼에도 불구하고 민주화 운동은 시민들의 거주 지역이나 이념적 성향에 따라 상이한 평가를 받을 수 있다. 예를 들어, 민주화 운동이 발생한 지역의 거주자 혹은 출생자들은 민주화 운동에 대한 이해도나 자부심의 수준이 높기에 이를 기념하고 계승하려는 의지 또한 강할 것이다. 아울러, 민주화 운동을 주도했던 저항 세력이 이념적으로 진보인지 혹은 보수인지도 중요하다. 최소한 앞에서 언급한 한국의 4대 민주화 운동들은 극단적 반공주의 성향의 정치 세력 혹은 군부 세력에 대한 저항이었다는 점에서 이들을 기념하는 사업은 보수적 성향의 시민들로부터 환영받을 가능성은 적다.<sup>4)</sup> 반공 권위주의 체제가 장기간 지속되면서 민주화 운동이 ‘체제 혼란’을

4) 이는 한국전쟁이나 베트남파병을 기념하는 행사는 이념적으로 보수적인 이들이 더 호응

노린 ‘좌익’의 공세라는 이념적 조작이 이러한 경향성을 더욱 가중시켰을 수 있다.

대표적으로 박정희 정권이 붕괴되는 데 결정적인 영향을 주었던 부마항쟁은 다른 지역에 비해서 발생지인 부산과 경남에서 긍정적인 평가를 얻을 가능성이 있다. 5.18광주민주화운동 역시 발생지인 광주광역시에서 더 많은 관심과 긍정적인 평가를 받을 가능성이 있다. 아울러, 5.18광주민주화운동은 제주 4.3항쟁처럼 특정 지역에서 고립된 채 무장 투쟁까지 전개되었으며, 장기간 진상 규명조차 이루어지지 못한 채 집권 세력에 의해 이념적으로 좌익에 의한 봉기라는 이미지로 조작되어왔기에 다른 민주화 운동들과 달리 보수적인 이들로부터 부정적인 평가를 받을 가능성이 높다. 그리고 이러한 민주화 운동의 공간적 특성과 권위주의 체제에 의한 이념적 조작은 이를 기념하는 것에 대한 시민들의 태도에도 균열을 유발할 가능성이 크다.

가설 1: 부마항쟁과 5.18 민주화운동을 경험한 지역에 거주하는 이  
들일수록 민주화운동기념사업의 필요성을 더 느낀다(발생  
지 가설)

가설 2: 이념적으로 보수적일수록 민주화운동기념사업의 필요성을  
덜 느낀다(이념성 가설)

## 2) 민주화 운동의 발생 시기와 유용성

민주화운동기념사업에 대한 인식에는 민주화 운동의 경험 여부가 지대한 영향을 미칠 가능성이 있다. 오래된 민주화 운동을 체험하지 못한 이들은 이를 먼 과거의 사건이라는 시간적 거리감을 강하게 느낄 수 있다. 더구나 민주화 운동에 대한 진실 규명과 책임자 처벌이 종결되었다고 생각할 경우 더 이상 이를 기념하는 것이 의미가 없다고 생각할 수 있다. 다시 말해 민주화 운동에 대한 ‘기억

---

하는 것과 대조적이다.

투쟁'을 불필요한 것으로 여기고 "이제는 '용서'하고 '과거에 집착'하기보다 미래로 나아가는 것이 중요하다"는 인식으로 나아갈 가능성이 있다는 것이다.<sup>5)</sup>

따라서 연령대가 낮은 이들은 민주화 운동을 경험할 기회가 적기 때문에 이를 기념하거나 계승할 필요성을 느끼는 강도가 약할 수 있다. 하지만, 이러한 예측과 달리 연령대가 높은 이들이 '생애 주기(life cycle)'에 따라 보수화되어 민주화 운동의 기념과 계승에 대한 필요성을 느끼는 강도가 오히려 약할 수 있다. 아울러 이들은 민주화운동기념사업에 대해 식상함을 느껴 그 필요성을 덜 느낄 수도 있다.<sup>6)</sup>

민주화 운동의 유용성에 대한 평가는 이를 기념하고 계승하는 것에 대한 태도에도 결정적인 영향을 미칠 수 있다. 민주화 운동의 기념 및 정신 계승을 긍정적으로 평가하는 것은 그것이 갖고 있는 내재적 가치(intrinsic value)와 함께 사회적 발전에 기여한다는 외재적 가치(extrinsic value)를 높이 평가하기 때문일 수 있다. 다시 말해 민주화 운동이 사회 발전에 유용하다고 평가할수록 이를 기념하거나 계승할 필요성을 느끼는 강도는 강화될 수 있다(민주화 운동 유용성 가설). 이러한 문제 의식에 기초하여 제시할 수 있는 가설은 다음과 같다.

가설 3: 연령이 적을수록 민주화운동기념사업의 필요성을 덜 느낀다(민주화운동 체험가설)

가설 4: 민주화 운동이 사회 발전에 기여한 바가 크다고 평가할수록

- 
- 5) 5.18 민주화운동이 고립되어 진행되었기에 타지에서 대규모 학살에 대하여 방관자의 위치에 있었던 이들이 느끼는 일종의 '살아남은 자의 슬픔'과 함께 '외면한 자의 슬픔'은 과거의 기억을 지우려는 욕구를 자극할 수 있다.
- 6) 그 외에도 민주화 운동의 진행 과정에서 자행된 국가폭력의 잔학성과 민주화 운동이 민주화로 이어졌는지 여부가 민주화운동기념사업에 대한 태도에 차이를 만들 수 있다. 4.19혁명이나 6.10항쟁과 달리 4.3항쟁이나 5.18 민주화운동은 대규모 학살이 자행되었을 뿐만 아니라 민주주의체제로의 이행으로 이어지지 못했다는 점에서 이를 기념하는 것에 대해 심리적인 거부감과 불행한 과거는 잊어야 한다는 믿음이 강하게 나타날 수 있다.

민주화운동기념사업의 필요성을 더 강하게 느낀다(민주화  
운동 유용성 가설)

### III. 기초 통계

#### 1. 거주 지역 및 이념적 성향과 민주화 운동의 기념 및 계승의 필요성

아래의 표 2는 거주지별 민주화 운동의 기념 및 계승의 필요성에 대한 응답자들의 태도를 보여준다(구체적인 질문항은 부록 1 참조). 이 표에 잘 나타나 있듯이 거주지에 따라 민주화 운동 기념과 계승의 필요성에 대한 태도는 매우 상이하였다(부록 2 참조). 이들 가운데 5.18 민주화운동을 경험한 호남에서 민주화 운동의 기념과 계승에 대하여 어느 정도/매우 필요하다고 긍정적으로 응답한 이들이 차지하는 비율이 가장 높았던 반면, 대구·경북에서 가장 낮았다: 호남(86.11%), 충청(81.33%), 부산·울산·경남(80.88%), 수도권(79.42%), 기타(74.64%), 대구·경북(69.61%).

〈표 2〉 거주 지역과 이념에 따른 민주화 운동 기념 및 계승의 필요성

지역	민주화 운동 기념/계승 필요성						χ <sup>2</sup>
	전혀 필요하지 않다	별로 필요하지 않다	그저 그렇다	어느 정도 필요하다	매우 필요하다	전체	
수도권	8	16	83	257	156	520	36.23*
	1.54	3.08	15.96	49.42	30.00	100.00	
호남	0	4	11	54	39	108	
	0.00	3.7	10.19	50.00	36.11	100.00	
부산·울산·경남	2	2	22	65	45	136	
	1.47	1.47	16.18	47.79	33.09	100.00	
대구경북	1	3	27	53	18	102	
	0.98	2.94	26.47	51.96	17.65	100.00	
충청	0	7	7	34	27	75	
	0.00	9.33	9.33	45.33	36.00	100.00	
기타	2	1	15	36	17	71	
	2.82	1.41	21.13	50.7	23.94	100.00	
이념							161.43***
매우 진보	1	0	2	8	20	31	
	3.23	0.00	6.45	25.81	64.52	100.00	
다수 진보	0	3	19	126	138	286	
	0.00	1.05	6.64	44.06	48.25	100.00	
중도	3	7	85	211	105	411	
	0.73	1.70	20.68	51.34	25.55	100.00	
다소 보수	7	16	48	137	32	240	
	2.92	6.67	20.00	57.08	13.33	100.00	
매우 보수	2	7	11	17	7	44	
	4.55	15.91	25.00	38.64	15.91	100.00	
전체	13	33	165	499	302	1,012	
	1.28	3.26	16.3	49.31	29.84	100.00	

주: \* p<.05 \*\* p<.01 \*\*\* p<.001

자료: 시민의식종합조사(2017)

이념적 보수성이 강할수록 민주화 운동의 기념 및 계승의 필요성에 대하여 긍

정적으로 응답한 이들의 비율은 감소하는 것으로 나타났다. 이 표에 잘 나타나 있듯이 이념적 성향이 다소/매우 보수적인 응답자들 가운데 민주화 운동의 기념과 계승에 대하여 어느 정도/매우 필요하다고 응답한 이들의 비율은 진보적인 응답자들에 비해 현격히 적었다. 다만 한가지 주목할만한 점은 다소/매우 보수적인 이들 또한 압도적 다수가 민주화 운동의 기념 및 계승이 필요하다고 응답하였다는 사실이다: 매우 보수적인 응답자들 가운데 54.55%, 다소 보수라고 응답한 이들 가운데 70.41%가 민주화 운동의 기념 및 계승이 필요하다고 응답하였다.<sup>7)</sup>

## 2. 연령 및 민주화 운동의 유용성과 민주화 운동 기념 및 계승의 필요성

아래의 표 3에 나타나 있듯이 민주화 운동의 기념 및 계승의 필요성에 대한 태도는 60대 이상과 그 이하의 연령대 사이에 현격한 차이가 있는 것으로 나타났다. 예상과 달리 50대 이하까지 민주화 운동 기념 및 계승의 필요성이 있다고 응답한 이들의 비율은 80% 내외로 연령대별 차이는 거의 확인할 수 없었다. 그러나 유신개헌 반대 투쟁 등 1970년대 초 혹은 그 이전 민주화 운동을 경험할 수 있었던 60대 이상의 응답자들의 경우에는 그 비율이 68.29%로 50대 이하의 비율보다 13.8p% 적었다. 이는 민주화운동 체험시설이 현실에서 거의 작동하지 않는다는 점을 보여준다.

민주화 운동의 유용성에 대한 평가와 민주화 운동의 기념 및 계승의 필요성에 대한 평가 사이의 관계 또한 주목할 만하다. 민주화 운동이 사회발전에 긍정적인

7) 이 표에는 포함되지 않았지만 선호하는 정당별로 민주화 운동 기념과 계승의 필요성에 대한 분석에서도 상당히 유사한 결과가 나타났다(부록 3 참조). 자유한국당(58.12%)이나 바른정당(64.86%)과 같이 보수적인 정당을 선호하는 응답자들의 경우 정의당(93.33%), 더불어민주당(91.33%), 국민의당(65.79%)과 같이 진보적 혹은 개혁성향의 정당을 선호하는 이들에 비해서 민주화 운동의 기념과 계승의 필요성이 있다고 긍정적으로 응답한 이들의 비율이 낮은 것으로 나타났다. 다만 여기에서도 주목할 만한 것은 보수정당인 바른정당이나 자유한국당을 선호하는 이들 가운데 과반수가 민주화 운동의 기념 및 계승의 필요성에 대하여 긍정적으로 응답하였다는 사실이다.

영향을 미쳤다고 평가한 이들일수록 민주화 운동을 기념하거나 계승해야 할 필요성을 더 많이 느끼는 것으로 나타났다. 민주화 운동이 사회발전에 미친 영향을 긍정적으로 평가한 이들 가운데 민주화 운동을 기념하거나 계승하는 것이 어느 정도/매우 필요하다고 응답한 이들은 80%가 넘는 반면, 이를 부정적으로 평가한 이들 가운데 유사한 답변을 한 이들의 비율은 절반에도 미치지 못하는 것으로 나타났다.

〈표 3〉 연령 및 민주화 운동의 유용성 평가에 따른 민주화 운동 기념 및 계승의 필요성

	민주화 운동 기념 및 계승의 필요성						χ <sup>2</sup>
	전혀 필요하지 않다	별로 필요하지 않다	그저 그렇다	어느 정도 필요하다	매우 필요하다	전체	
연령대							65.74***
19-29세	4	6	23	84	63	180	
	2.22	3.33	12.78	46.67	35.00	100.00	
30-39세	2	1	28	82	66	179	
	1.12	0.56	15.64	45.81	36.87	100.00	
40-49세	2	5	26	108	65	206	
	0.97	2.43	12.62	52.43	31.55	100.00	
50-59세	4	5	27	90	75	201	
	1.99	2.49	13.43	44.78	37.31	100.00	
60세 이상	1	16	61	135	33	246	
	0.41	6.50	24.80	54.88	13.41	100.00	
전체	13	33	165	499	302	1012	
	1.28	3.26	16.30	49.31	29.84	100.00	
민주화 운동의 유용성							394.44***
매우 부정적	5	2	6	4	3	20	
	25.00	10.00	30.00	20.00	15.00	100.00	
다소 부정적	5	16	40	34	9	104	
	4.81	15.38	38.46	32.69	8.65	100.00	
다소 긍정적	3	14	114	386	137	654	
	0.46	2.14	17.43	59.02	20.95	100.00	

매우 긍정적	0	1	5	75	153	234
	0.00	0.43	2.14	32.05	65.38	100.00
전체	13	33	165	499	302	1,012
	1.28	3.26	16.30	49.31	29.84	100.00

주: \*\*\* p<.001

자료: 시민의식종합조사(2017)

#### IV. 민주화 운동의 기념 및 계승의 필요성에 대한 태도 결정요인

아래의 표 4는 민주화 운동의 기념과 계승의 필요성에 대한 태도의 결정 요인을 분석한 결과이다. 종속변수는 서열변수인 민주화 운동 기념 및 계승의 필요성(1~5: 1=전혀 필요하지 않다, 5=매우 필요하다)이며, 따라서 서열 로지스틱 회귀 분석(Ordered logistic regression)을 이용하였다. 기본 모델의 독립변수로는 민주화 운동이 사회 발전에 미친 영향(1~4: 1=매우 부정적인 영향을 미쳤다, 4=매우 긍정적인 영향을 미쳤다), 호남과 부산·울산·경남 등 두 개의 거주지역 더미변수, 이념적 보수성(1~5: 1=매우 진보, 5=매우 보수), 연령, 소득(1~5: 200만원 미만=1, 200~299만원=2, 300~399만원=3, 400~499만원=4, 500만원 이상=5), 교육 수준(1~3: 중졸 이하=1, 고졸=2, 대재 이상=3), 성별(남성=1) 등이다. 이 변수들 가운데 민주화 운동이 사회발전에 미친 영향에 대한 긍정적 평가, 한국 민주화 운동의 발원지였던 광주광역시, 부산, 경남이 소재한 호남 및 부산·울산·경남, 민주적 정치문화를 촉진하는 것으로 알려진 소득과 교육 수준 등은 종속변수에 긍정적 영향을 미칠 것으로 예상할 수 있다. 이와는 대조적으로 이념적 보수성, 연령, 소득 등의 독립변수들은 종속변수에 부정적인 영향을 미칠 것으로 예상할 수 있다.<sup>8)</sup>

8) 4.19혁명 이후 전개된 한국의 민주화 운동이 이념적으로 반공보수주의에 의존해온 권위주의체제에 대한 저항이었다는 점에서 이념이 보수적인 이들은 이를 기념하거나 그 정

표 4의 모델 1에서 민주화 운동이 사회 발전에 미친 영향에 대한 평가는 민주화 운동을 기념하고 계승해야 할 필요성에 통계적으로 유의미하게 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다(유의도 .001). 이 변수의 승산비는 4.81( $p < .001$ )로, 이는 민주화 운동이 사회 발전에 미친 영향을 한 단계 긍정적으로 평가할수록 민주화 운동을 기념하고 계승해야 할 필요성을 3.8배(4.81-1) 가까이 더 느끼는 것을 의미한다. 이념적 성향 또한 종속변수에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이념적 보수성이 한 단계 더 강할수록 민주화 운동을 기념하고 그 정신을 계승해야 할 필요성을 43%(1-.57)정도 덜 느끼는 것으로 나타났다(승산비 .57,  $p < .001$ ).<sup>9)</sup>

〈표 4〉 민주화 운동의 기념 및 계승의 필요성에 대한 태도 결정요인

변수	모델 1 승산비(odds ratio)	모델 2 승산비(odds ratio)
민주화 운동 유용성	4.81*** (0.55)	4.54*** (0.53)
더불어민주당 지지		2.25*** (0.32)
자유한국당 지지		1.02 (0.23)

신을 계승하려는 노력에 대하여 부정적인 태도를 취할 것으로 예상할 수 있다. 나이가 많을수록 이념적으로 보수적인 성향을 가질 가능성이 높기에, 연령은 종속변수에 부정적인 영향을 미칠 것으로 예상할 수 있다. 소득이 낮을수록 소위 ‘계급배반투표’ 성향과 같은 보수적 행태가 나타나는 반면, 소득이 높을수록 민주적 정치문화가 강화되어 민주화 운동과 이를 기념 혹은 정신계승하는 것에 대하여 긍정적인 것으로 예상할 수 있다.

9) 이 연구의 분석에 활용한 시민의식종합조사는 ‘촛불시위’에 맞서 ‘태극기시위’가 조직되면서 이념적 갈등이 극심했던 박근혜대통령의 탄핵절차가 종료되고 문재인정부가 등장한 직후인 2017년 7~8월(2017.7.6.~8.7.)에 이루어졌다는 점에서 이념적 성향이 민주화 운동의 기념과 정신계승에 대한 태도에 미친 영향이 다른 시기에 비해서 컸을 것으로 추정할 수 있다.

호남	1.33 (0.28)	1.09 (0.23)
부산·울산·경남	1.15 (0.20)	1.21 (0.21)
소득수준(5)	1.05 (0.05)	1.04 (0.05)
이념적 보수성(5)	0.57*** (0.05)	0.65*** (0.06)
연령	1.00 (0.01)	1.00 (0.01)
교육수준(3)	1.04 (0.13)	1.06 (0.13)
남성	0.84 (0.11)	0.83 (0.11)
Constant cut4	0.13*** (0.09)	0.20** (0.15)
Constant cut1	0.56 (0.38)	0.86 (0.59)
Constant cut2	4.45** (2.98)	6.98*** (4.74)
Constant cut3	72.27*** (49.10)	122.47*** (84.73)
Pseudo R2	0.148	0.148
Observations	1,012	1,012

주: ( )안은 seEform; \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05

자료: 시민의식종합조사(2017)

이와 달리 호남 혹은 부산·울산·경남 거주 여부와 연령, 소득 수준, 교육 수준, 남성은 종속변수에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다.<sup>10)</sup> 다만, 여기서 주목할 만한 것은 비록 통계적으로 유의미한 것은 아니지

만, 소득 수준이 낮을수록 민주화 운동을 기념하고 계승해야 할 필요성에 대하여 부정적으로 평가하는 경향성이 어느 정도 존재한다는 점이다(승산비가 1보다 큼). 그리고 이는 저소득층이 불평등한 소득구조를 해소하는데 관심이 많은 진보 정당보다 그렇지 않은 보수정당을 더 많이 지지하는 소위 ‘계급배반 투표’ 현상 처럼, 사회경제적 차원의 ‘실질적’ 민주주의를 지향하는 민주화 운동에 대해서도 부정적 태도를 보이고 있다는 점에서 주목할 만한 것이다. 물론, 이러한 현상의 원인은 진보정당이 저소득층의 불만을 제대로 해소해 줄 것이라는 인식과 마찬가지로, 민주화 운동이 이들의 요구를 실현하는데 도움을 줄 것이라는 인식이 약하기 때문일 수 있다.

기본 모델과 정당 지지도를 추가한 모델(표 4의 모델 2) 사이에는 별다른 차이가 없었다. 더불어민주당 지지자는 다른 정당을 지지하거나 지지 정당이 없는 이들에 비해서 통계적으로 유의미하게 민주화 운동의 기념과 정신계승의 필요성을 더 많이 느끼는 것으로 나타났다. 반면, 자유한국당에 대한 지지 여부는 종속 변수에 별다른 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 독립변수들 가운데 민주화 운동의 유용성, 즉 사회발전에 미친 영향에 대한 긍정적 평가는 종속변수에 통계적으로 유의미하게 긍정적 영향을 미친 반면, 이념적 보수성은 부정적 영향을 미치는 것으로 나타났다. 다른 독립변수들은 종속변수에 별다른 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 그리고 이러한 분석결과는 이 연구의 주요 가설들 가운데 발생지 가설과 민주화운동 체험가설을 제외한 이념성 가설과 유용성 가설이 근거가 없지 않다는 점을 보여주는 것이다.<sup>11)</sup>

10) 표 4의 모델 1에서 교육과 소득 사이의 상관성으로 인한 공중다선성(multicollinearity) 문제를 검토하였으나, 두 변수의 표준오차는 각각 .13과 .05로 높지 않았으며, 분산팽창요인(VIF) 또한 2.11과 1.31로 크지 않았다(평균 VIF는 1.33).

11) 시민의식종합조사(2017)의 “민주화운동이라고 하면 가장 먼저 떠오르는 것이 무엇인가”를 묻는 질문을 이용하여 민주화 운동의 표상(表象)을 측정한 결과 5·18 민주화운동(610명, 60.28%)이라고 응답한 이가 가장 많았으며, 4·19혁명(276명, 27.27%), 6·10항쟁(97명, 9.58%), 부마민주항쟁(24명, 2.37%), 기타(5, 0.49%)가 그 뒤를 이었다. 다항로지스틱회귀분석(multinomial estimation method)으로 이를 결정하는 요인들에 대한 분석을

## V. 결론: 민주화운동기념사업에 대한 정책적 함의

지금까지 이 연구는 민주화 운동의 기념과 정신 계승의 필요성에 대한 시민들의 태도를 결정하는 요인들을 규명하기 위한 분석을 시도하였다. 2017년 실시된 시민의식종합조사 자료를 이용한 이 연구의 분석 결과를 요약하면 다음과 같다. 민주화 운동을 기념하고 계승할 필요성에 대한 시민들의 태도는 민주화 운동이 사회 발전에 미치는 영향을 긍정적으로 평가할수록, 그리고 이념적으로 진보적일수록 긍정적인 것으로 나타났다. 이는 민주화 운동을 기념하고 계승하는 것에 대한 태도가 민주화 운동의 외재적 가치라고 할 수 있는 사회 발전에 대한 기여도(유용성 가설) 및 권위주의 체제에 저항했던 민주화 운동을 주도했던 세력의 이념적 성향(이념성 가설)의 함수임을 잘 보여준다. 반면, 민주화 운동의 발생지 거주 여부(발생지 가설)와 연령(민주화운동 체험가설)과 민주화 운동의 기념과 계승의 필요성에 대한 태도 사이에는 통계적으로 유의미한 상관성을 확인할 수 없었다.

이러한 분석 결과가 민주화운동기념사업의 추진과 관련하여 제공하는 함의는 무엇보다 민주화운동기념사업에 대한 시민들의 호응을 얻기 위해서는 이들이 민주화 운동의 사회적 유용성, 다시 말해 민주화 운동이 한국의 정치체제는 물론 사회발전에 기여했다는 사실을 인식할 수 있도록 근거를 제시하고 설득하려는 노력이 필요하다는 것이다. 민주화 운동이 단지 과거의 사건이며, 한국 사회에 별다른 도움을 주지 못한다는 평가가 지배적일 경우 이를 기념하고 그 정신을 계승하려는 노력은 위축될 수밖에 없다. 예를 들어, 민주화 이후 오히려 사회경

---

시도한 결과(부록 4), 5.18 민주화운동보다 4.19혁명을 민주화 운동의 표상으로 여길 가능성은 거주지가 부산·울산·경남이거나, 이념적으로 보수적이거나, 연령이 많거나, 여성인 경우 증가하는 것으로 나타났다. 6.10항쟁을 기본범주로 두었을 때 4.19혁명은 호남에서, 소득수준과 교육수준이 낮을 경우, 부마민주항쟁은 연령이 많을수록, 부산·울산·경남 거주자, 여성, 연령이 낮을수록, 5.18 민주화운동은 남성, 교육수준이 낮거나, 연령이 낮을수록 민주화 운동의 표상으로 여길 가능성이 증가하는 것으로 나타났다(부록 4).

제적 불평등이 심화되고 있는 것도 민주화 운동이나 이를 기념하거나 그 정신을 계승하는 것에 대하여 소극적인 태도를 유발할 수 있다. 6.10항쟁을 이끌었던 소위 ‘586세대’ 가운데 일부가 시민들의 기대에 부합하지 못하는 퇴행적인 모습을 보이는 것도 마찬가지다.

아울러, 이 연구의 분석 결과는 민주화운동기념사업이 이념의 장벽을 넘어서야 하며 이를 위해서는 과거 권위주의정권에 의해 이념적으로 조작된 민주화 운동의 역사에 대한 진실 규명과 재해석의 노력이 필요하다는 점을 제기해준다. 민주화 운동의 기념과 정신 계승에 대한 태도가 이념적 성향에 따라 상이하게 나타난 것은 비록 반공 보수 성향의 권위주의 정부에 저항했던 민주화 운동의 이념적 특성으로 인해 빚어진 불가피한 것이라고 볼 수도 있지만, 최소한 5.18 민주화운동을 비롯한 한국의 민주화 운동에 대한 진실 규명과 그 보편적 가치가 사회적으로 충분히 내면화되지 못하였음을 의미한다.

더 나아가 이념뿐만 아니라 지역과 세대 간 차이를 넘어 민주화운동기념사업이 성과를 내기 위해서는 그 대상을 확대하고 이를 국가적 차원에서 체계적으로 지원할 필요가 있다. 물론 4.19혁명과 6.10항쟁 등 전국적 차원의 민주화 운동과 함께 5.18 민주화운동을 비롯하여 대구의 2.28학생의거, 대전의 3.8민주의거, 제주의 4.3항쟁 등 특정 지역에서 발생한 민주화 운동을 기념하고 정신을 계승하려는 노력이 지속되어온 것이 사실이다. 하지만, 기존의 민주화운동기념사업의 대상은 대규모 시위나 국가폭력이 발생한 사건들을 중심으로 이루어져 왔으며, 정부의 지원 방식 또한 피해자에 대한 보상이나 기념 행사에 치중해왔다. 따라서 이러한 한계를 극복하기 위해서는 6.3 항쟁, 유신 체제에 대한 저항 운동(민청학련 사건), 1980년대 지속되었던 ‘5월투쟁’, 1990년대 말경의 노동법 개악 반대 시위, 2002년 SOFA 개정 투쟁, 세월호 사건 진상 규명 및 최근의 ‘촛불혁명’에 이르기까지 그동안 주목받지 못했던 민주화 운동으로 기념 및 정신 계승 사업의 범위를 확장하고 지역별·분야별·시기별로 구분하여 이들에 관한 연구와 교육, 추모 및 치유를 위한 사업을 체계적으로 추진할 필요가 있다.



## 〈부록 2〉

거주지역에 따른 민주화 운동 기념/계승 필요성( $\chi^2=115.50^{***}$ )

지역	민주화 운동 기념/계승 필요성					
	전혀 필요하지 않다	별로 필요하지 않다	그저 그렇다	어느 정도 필요하다	매우 필요하다	전체
서울	4	6	34	106	46	196
	2.04	3.06	17.35	54.08	23.47	100.00
경기도	2	5	37	113	87	244
	0.82	2.05	15.16	46.31	35.66	100.00
인천	2	4	6	30	15	57
	3.51	7.02	10.53	52.63	26.32	100.00
광주	0	1	10	10	10	31
	0.00	3.23	32.26	32.26	32.26	100.00
전라북도	0	1	1	21	17	40
	0.00	2.50	2.50	52.50	42.50	100.00
전라남도	0	2	0	23	12	37
	0.00	5.41	0.00	62.16	32.43	100.00
부산	1	0	8	30	32	71
	1.41	0.00	11.27	42.25	45.07	100.00
울산	0	1	6	8	8	23
	0.00	4.35	26.09	34.78	34.78	100.00
경상남도	1	2	14	35	13	65
	1.54	3.08	21.54	53.85	20.00	100.00
대구	1	3	14	22	9	49
	2.04	6.12	28.57	44.90	18.37	100.00
경상북도	0	0	13	31	9	53
	0.00	0.00	24.53	58.49	16.98	100.00

대전	1	0	4	16	9	30
	3.33	0.00	13.33	53.33	30.00	100.00
충청북도	0	0	2	16	13	31
	0.00	0.00	6.45	51.61	41.94	100.00
충남/세종시	0	7	5	18	14	44
	0.00	15.91	11.36	40.91	31.82	100.00
제주도	1	1	2	4	3	11
	9.09	9.09	18.18	36.36	27.27	100.00
강원도	0	0	9	16	5	30
	0.00	0.00	30.00	53.33	16.67	100.00
Total	13	33	165	499	302	1,012
	1.28	3.26	16.30	49.31	29.84	100.00

주: \*\*\* p<.001

자료: 시민의식종합조사(2017)

### 〈부록 3〉

선호정당에 따른 민주화 운동 기념 및 계승의 필요성( $\chi^2=153.32^{***}$ )

정당	민주화 운동 기념/계승 필요성					
	전혀 필요하지 않다	별로 필요하지 않다	그저 그렇다	어느 정도 필요하다	매우 필요하다	전체
정의당	0	0	3	19	23	45
	0.00	0.00	6.67	42.22	51.11	100.00
더불어민주당	0	2	35	203	187	427
	0.00	0.47	8.2	47.54	43.79	100.00
국민의당	0	2	11	13	12	38
	0.00	5.26	28.95	34.21	31.58	100.00
바른정당	0	2	11	19	5	37
	0.00	5.41	29.73	51.35	13.51	100.00
자유한국당	6	15	28	59	9	117
	5.13	12.82	23.93	50.43	7.69	100.00
전체	6	21	88	313	236	664
	0.90	3.16	13.25	47.14	35.54	100.00

주: \*\*\* p<.001

자료: 시민의식종합조사(2017)

〈부록 4〉

민주화 운동의 표상 결정요인

변수	기본범주-5.18 민주화운동(모델1~3)			기본범주-6.10항쟁(모델 4-6)		
	모델 1	모델 2	모델 3	모델 4	모델 5	모델 6
	4.19혁명	부마 민주항쟁	6.10 민주항쟁	4.19혁명	부마 민주항쟁	5.18 민주화운동
호남	-1.67*** (0.35)	-0.71 (1.08)	-0.50 (0.38)	-1.17** (0.48)	-0.20 (1.12)	0.50 (0.38)
부산·울산·경남	0.54** (0.22)	2.57*** (0.49)	-0.19 (0.36)	0.73 (0.38)	2.76*** (0.58)	0.19 (0.36)
소득수준(5)	-0.06 (0.06)	0.14 (0.18)	0.13 (0.08)	-0.19** (0.09)	0.02 (0.19)	-0.13 (0.08)
이념적 보수성(5)	0.38*** (0.10)	0.16 (0.26)	0.19 (0.13)	0.19 (0.15)	-0.03 (0.28)	-0.19 (0.13)
연령	0.04*** (0.01)	0.08*** (0.02)	0.03*** (0.01)	0.01 (0.01)	0.05*** (0.02)	-0.03*** (0.01)
교육수준(3)	-0.26 (0.15)	0.85 (0.46)	0.48** (0.24)	-0.74*** (0.25)	0.37 (0.50)	-0.48** (0.24)
남성	-0.74*** (0.17)	-2.36*** (0.64)	-0.73*** (0.23)	-0.01 (0.26)	-1.63** (0.67)	0.73*** (0.23)
Constant	-2.07*** (0.75)	-7.98*** (2.26)	-4.20*** (1.06)	2.13 (1.16)	-3.77 (2.42)	4.20*** (1.06)
Observations	1,012	1,012	1,012	1,012	1,012	1,012

주: ( )안의 수는 표준오차; \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05  
 자료: 시민의식종합조사(2017)

## 참고문헌

- 배재창. 2016. “5·18민주화운동이 광주지역 대학생에게 미치는 암묵적 영향.” 『민주주의와 인권』. 제16권 제4호, 75-102.
- 이해영. 2014. “학생들의 역사적 중요성에 대한 인식.” 『역사교육연구』. 제20권, 425-459.
- 이해영. 2016. “5·18 민주화운동에 대한 광주·대구·서울 학생의 역사인식 비교.” 『역사와 교육』. 제13권, 67-104.
- 지병근. 2013. “한국인의 이념적 성향과 민주주의 인식.” 『국가전략』. 제19권 1호, 31-55.
- 최준영. 1998. “여론조사에 나타난 5·18 민주화운동과 지역감정.” 『지역사회연구』. 제6권, 1-19.
- Bunce, Valerie. 2000. “Comparative Democratization: Big and Bounded Generalizations.” *Comparative Political Studies* 33(6-7): 703-734.
- Carothers, Thomas. 2002. “The End of the Transition Paradigm.” *Journal of Democracy* 13(1): 5-21.
- Chu, Yun-han, Larry Diamond, and Doh Chull Shin. 2001. “Halting Progress in Korea and Taiwan.” *Journal of Democracy* 12(1): 122-136.
- Diamond, Larry. 1999. *Developing Democracy: Toward Consolidation*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Gleditsch, Kristian S. and Michael D. Ward. 1997. “Double Take: A Reexamination of Democracy and Autocracy in Modern Polities.” *Journal of Conflict Resolution* 41(3): 361-383
- Huntington, Samuel. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University Oklahoma Press.
- Mishler, William & Richard Rose. 2001. “Political Support for Incomplete Democracies: Realist vs. Idealist Theories and Measures.” *International Political Science Review* 22(4): 303-320.

- Munck, Gerardo L. and Jay Verkuilen. 2002. "Conceptualizing and Measuring Democracy: Evaluating Alternative Indices." *Comparative Political Studies* 35(1): 5-34.
- Przeworski, Adam, and Fernando Limongi. 1997. "Modernization: Theories and Facts." *World Politics* 49(2): 155-183.
- Przeworski, Adam, Michael E. Alvarez, Jose Antonio Cheibub, and Fernando Limongi. 1996. "What Makes democracies endure?" *Journal of Democracy* 7(1): 39-55.
- Przeworski, Adam. 1991. *Democracy and the Market*. New York: Cambridge University Press.
- Przeworski, Adam. 2010. *Democracy and the Limits of Self-Government*. New York: Cambridge University Press.
- Rose, Richard, William Mishler, and Christian Haerpfer. 1998. *Democracy and Its Alternatives*. Baltimore and London: Johns Hopkins University Press.
- Shin, Doh Chull and Peter McDonough. 1999. "The Dynamics of Popular Reactions to Democratization in Korea." *Journal of Public Policy* 19. 1-32.
- Wiarda, Howard J. 2002. *Comparative Democracy and Democratization*. Mason: Harcourt College Publishers.

투고일: 2019.06.19.    심사일: 2019.07.19.    게재확정일: 2019.08.07.

## Public Attitudes toward the Memorial of the Democratization Movements

Jhee, Byong-Kuen | Chosun University

Utilizing the public survey culled by the Korea Democracy Foundation (KDF) in 2017, this study investigates determinants of public attitudes toward the memorial of democratization movements that occurred in Korea from 1960s and inheritance of their spirits. It shows that public attitudes are determined by ideological orientations and the perceived utilities of democratic movements: those whose ideological orientations are progressive and those who believe that democratization movements have made significant contributions to the development of Korean society are more likely to support the memorial of them. Based on these findings, this study suggests that more efforts to examine and reevaluate democratization movements without ideological bias and to improve our understanding of their extrinsic values should be made.

---

**Key Words** | Democratic movement, Democracy, Memorial service, Ideology, Region

# 동북아 영토분쟁과 일본의 선택: 독도, 센카쿠, 쿠릴열도에 대한 일본의 다층화 전략\*

우준희 | 고려대학교\*\*

## | 국문요약 |

이 연구는 2000년대 중반 이후 독도, 센카쿠, 쿠릴열도 세 분쟁 도서에 대한 일본의 접근이 국제정치적 환경과 국내정치적 요인을 결합한 중층적 차원에서 결정되어왔으며, 국가이익과 정권이익이라는 복합적 목표를 동시에 달성하게 하는 다층화 전략(Multi-Track Strategies)임을 밝히고자 한다. 일본 정부는 쿠릴열도 문제에 대해 공동경제활동이라는 새로운 접근법을 시도하였다. 이것은 공동경제활동을 영토 반환 프로세스와 연결지어 대내적으로는 정부가 영토 문제 해결에 많은 노력을 기울이고 있음을 여론에 주지시키면서 대외적으로는 경제적 실리를 추구하려는 전략이다. 또한 센카쿠 분쟁을 통해서도 안보 전략의 재조정을 피해 중국을 견제하고 일본의 대외적 역할을 확대함과 동시에 영토 문제의 정치적 쟁점화를 유도해 국민의 지지를 확보하고자 한다. 한편 일본 정부에게 독도 분쟁은 영토 문제에 대한 적극적인 국내 여론을 조성하고 국제사회의 관심을 일본 편향적으로 유도하여 새롭게 영유권 취득을 시도해 볼 수 있는 사례로 고려되고 있다. 일본 정부의 이러한 선택은 탈냉전 이후 역내 힘의 역학 관계라는 국제 체제적 요소와 정치적 유동성의 증대라는 국내정치적 맥락을 반영한다. 일본에게 영토 문제의 표면화와 다층화 전략을 통한 대응은 안보 전략의 수정과 경제적 실리추구를 통해 대외적 역량을 확대하려는 국제정치적 목적을 달성케 할 뿐 아니라 국내정치적 측면에서 정권이익을 위해 지지를 결집시키는 유용한 수단이 되고 있다.

주제어 | 독도, 센카쿠, 쿠릴열도, 동북아 영토분쟁, 다층화 전략

\* 이 논문은 2016년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구(NRF-2016S1A5B5A07919339)입니다. 유익한 논평을 해주신 세 분의 심사위원들께 진심으로 감사드립니다.

\*\* 고려대학교 교양교육원 초빙교수(juniwoo@korea.ac.kr)

## 1. 서론

본 연구는 2000년대 중반 이후 독도(일본명 다케시마), 센카쿠(중국명 댜오위 다오), 쿠릴열도(일본명 북방 4개도) 문제에 대한 일본의 전략적 대응이 어떠한 정치적 배경과 정책목표를 가지고 있는 것인지 규명하고자 한다.<sup>1)</sup> 독도, 센카쿠, 쿠릴열도를 둘러싼 분쟁은 제2차 세계대전 종전 과정의 산물이며, 모두 일본이 분쟁 당사자라는 점에서 유사성을 지닌다. 그런데 흥미로운 점은 일본 정부가 이들 도서에 대해 취하고 있는 영유권 주장의 논리와 기본 입장이 큰 모순을 안고 있다는 것이다. 예를 들어 일본은 쿠릴열도와 독도에는 실질적 영유권을 행사하지 못하고 있으나 센카쿠에 대해서는 반대의 입장이다. 따라서 쿠릴열도와 독도에 대해서 각각 러시아와 한국의 영유권 행사를 인정하지 않을 경우, 이는 센카쿠에 대해서 일본이 실질적으로 영유권을 행사하고 있다는 사실을 국제법으로 부인하는 결과를 초래할 가능성이 있다. 또한 일본이 샌프란시스코 조약을 자국의 영유권을 주장하기 위한 핵심 조약으로 이용할 경우, 독도와 센카쿠 분쟁에서는 유리하게 작용할 수 있으나 쿠릴열도 분쟁에서는 입지가 약화될 위험성이 크다. 샌프란시스코 조약을 떠나서 생각해보더라도 독도와 센카쿠에 대한 일본 정부의 정책과 태도는 모순적일 수밖에 없다.<sup>2)</sup> 센카쿠 문제와 독도 문제는 각각 청일전쟁과 러일전쟁에 있어서 일본의 승리를 반영한다. 한중 양국에서 센카쿠와 독도가 영토 문제가 아닌 역사문제로 인식되고 있는 이유도 이러한 맥락 때문이다. 그러나 분쟁의 차원 면에서 두 도서는 이질적인 특성을 가지고 있다. 독도에 대해 한국과 일본이 서로 다른 주장을 하고 있을 뿐 직접적인 분쟁이 표면화되지 않는 것과 달리, 센카쿠의 경우는 영유권을 두고 중국과 일본이 직접적으로 충돌하고 있다. 또한 독도와 센카쿠에 대해 미국이 상이한 입장을 가지는 것도

---

1) 본 연구에서는 현재 실효지배 중인 국가의 명칭을 기준으로 도서명을 표기하고자 한다.  
2) 독도와 센카쿠에 대한 일본 정부의 정책과 태도가 모순적일 수 밖에 없다는 견해는 이성환의 연구에 잘 나타나 있다(이성환 2013, 21).

분쟁의 성격을 복잡하게 만드는 주요 변수 중 하나이다.

이처럼 일본은 세 도서의 공통된 분쟁 당사국이지만 일관된 논리를 통해 영토 문제에 접근하기가 쉽지 않다. 그렇다면, 영토 문제에 대한 일관된 접근이 제한적인 상황 속에서 일본 정부는 어떠한 전략을 택하게 되었는가, 이를 통해 일본이 달성하려는 정치적, 국가적 목표는 무엇인가? 이를 규명하려는 것이 이 연구의 목적이다. 이 연구는 영토분쟁의 복잡성을 가중시키는 일본의 중층적 이해관계를 체계적으로 파악하고자 한다. 그간 동북아시아의 영토분쟁에 관한 학술적 연구성과는 정치적 접근법의 중요성에도 불구하고 주로 국제법(영유권 문제, 어업문제, 대륙붕 및 배타적 경제수역의 경계 획정 문제 등)이나 역사학(영토분쟁의 역사성) 분야에 치중되어 왔다. 분쟁의 역사적 기원이나 영유권 주장의 법적 근거, 그리고 국제 해양법에 기초한 분석 등에 많은 부분을 국한함으로써 영토분쟁의 정치적 맥락을 소홀히 해 온 것이다. 영토분쟁 역시 국제분쟁의 한 형태라 할 때, 분쟁을 둘러싼 정치적 맥락은 국가 간 힘의 동학을 반영한다. 또한 영토분쟁에 대한 국가의 대응은 분쟁 당사국 간의 세력균형, 상호의존 등 대외적 요인뿐 아니라 국내정치적 정당성 확보와 같은 대내적 요인에 의해서도 결정된다. 영토분쟁이 국내정치적 권력투쟁을 유리하게 전개하고자 의도적으로 대외관계를 긴장시키려는 이해관계에 의해 내정과 연동되기 쉬운 특성을 가지게 되는 것이다.

이 연구는 2000년대 중반 이후 쿠릴열도, 센카쿠, 독도에 대한 일본 정부의 접근이 국제정치적 환경과 국내정치적 요인을 결합한 중층적 차원에서 결정되어 왔으며, 국가이익과 정권이이익이라는 복합적 목표를 동시에 달성하기 위한 다층화 전략(Multi-Track Strategies)임을 밝히고자 한다. 일본 정부는 쿠릴열도 문제를 통해서 대외적으로는 경제적 실리를 추구하면서도 대내적으로는 러시아와의 공동경제활동이 영토 반환 프로세스의 일환이며 정부가 영토 문제 해결에 장기적으로 많은 노력을 기울이고 있음을 여론에 주지시키고자 한다. 또한 센카쿠 분쟁을 통해서도 안보전략의 재조정을 피하여 중국을 견제하고 일본의 대외안보

적 역할을 확대함과 동시에 영토 문제의 정치적 쟁점화를 유도하여 국민의 지지를 확보하고자 한다. 일본 정부에게 독도 분쟁은 영토 문제에 대한 적극적인 국내 여론을 조성하고 국제사회의 관심을 일본 편향적으로 유도하여 새롭게 영유권 취득을 시도해 볼 수 있는 사례로 고려되고 있다. 일본에게 영토 문제의 표면화와 다층화 전략을 통한 대응은 안보전략의 수정과 경제적 실리추구를 통해 대외적 역량을 확대하려는 국제정치적 목적을 달성케 할 뿐 아니라 국내정치적 측면에서도 정권이익을 위해 지지를 결집시키는 유용한 수단이 되고 있다.

이 연구의 문제의식은 영토분쟁의 해결에 어떠한 조건이 요구되는지를 탐색해 보는 과정과도 연결된다. 동북아가 세계 경제와 정치에서 차지하고 있는 중요성에 비추어볼 때, 동북아 국가 간 갈등적 외교 관계의 중심에 자리하고 있는 영토 문제에 대해서는 체계적 분석과 정확한 이해가 요구된다. “아시아 패러독스(Asia Paradox)”라는 용어가 상징하는 것처럼, 동아시아 국가들은 경제적 상호의존이 끊임없이 증대되었음에도 불구하고 갈등과 대립의 외교 관계를 전개하고 있다. 따라서 세 도서에서 공통의 분쟁당사자인 일본의 이해관계를 체계적으로 분석하는 것은 동북아의 평화와 번영을 담보하기 위한 선행과제로서의 의미를 가지고 있다.

## II. 선행연구에 대한 검토

영토분쟁에 대한 일본의 입장과 관련하여 정치학계의 접근은 크게 몇 가지 분석에 치중되어 있다. 첫째는 일본이 처한 영토분쟁의 국제정치적 요인, 즉 국제체제의 구조적 요인을 강조하는 시각이다.<sup>3)</sup> 이 연구들은 동북아시아에서 중·일 간 힘의 역학 변화를 강조하는 입장과 미국 ‘당사자론(the involved party)’으로

---

3) 이는 국제체제가 갖는 힘의 배분에 따라 외교정책이 조건 지워진다는 현실주의의 기본 가정을 반영한다(Walker 2011).

구분된다. 전자의 경우는 1972년 중일국교정상화 이래 1990년대 초반까지 20여년간 지속된 중일 우호 관계가 냉전 종식 이후 새로운 국면으로 전환하게 되면서 잠복해있던 갈등 요소가 떠오르기 시작한 점을 강조한다.<sup>4)</sup> 여기에 더해 중국의 부상으로 인한 일본의 상대적 박탈감도 중요한 변수로 지적된다. 1990년대 중반 이후 중국의 고도성장이 지속되면서 일본은 지역 강대국의 위상을 빼앗기지 않기 위해 중국에 대한 견제정책을 강화하였다는 것이다. 중국의 급성장은 일본의 안보 우려를 자극했고, 이는 중국견제를 위해 미일동맹을 강화하는 요인으로 작용하여 양국 관계를 더욱 악화시켰다(박영준 2007; 김관옥 2013). 후자는 동북아시아 영토분쟁의 근저에 미국의 개입이 존재한다고 보는 시각이다. 더든(Dudden)은 샌프란시스코 조약에 독도에 대한 한국 주권이 당연히 명시되었어야 했다고 주장하면서, 독도분쟁은 위기상황이 발생할 경우 미국이 한일 양쪽에 군사적으로 관여할 의미가 있는 유일한 분쟁이라고 주장한다(Dudden 2012). 마고사키는 미국이 동북아의 영토분쟁과 관련해서 쓰고 있는 전략은 동북아 국가 간의 대립을 적절히 활용하는 것이라고 지적한다. 점령국이 식민지에서 철수할 때 식민지 국가가 단결하는 것을 방지하기 위해 그들 간 분쟁의 여지를 남겨두고 철수하는 것과 마찬가지로 미국은 샌프란시스코 강화조약 이래 일본과 주변국의 대립을 관리하면서 국익을 추구해왔다는 것이다(마고사키 2012). 이 같은 견해에 따르면 동북아 국가들 사이에서 해결되지 않은 채 분쟁의 씨앗을 남기게 된 영토 문제는 이 지역 질서에 대한 미국의 지정학적 의도를 반영한 결과이다. 또한 이 입장은 탈냉전 이후에 중국에 대한 미국의 전략, 예를 들면 “아시아로의 회귀(Pivot to Asia)”에서 영토분쟁이 중요한 부분을 차지하게 되었다고 주장한

4) 예를 들어 일본은 동아시아 지역에서의 위상을 강화하고 경제적 이익을 증진시키기 위해 중국에 대한 차관 제공과 투자 확대 등 우호 관계를 강화했다. 일본은 1979년 중국에 500억 달러 규모의 차관을 시작으로 2003년까지 누적 3조엔 정도의 정부개발원조를 공여했다. 중국도 소련이 베트남과 군사동맹을 체결하고 아프가니스탄을 침공하는 등 영향력 확대를 강화하자 대소 봉쇄의 전략적 고려에서 미국뿐 아니라 일본과도 우호적 관계를 강화하기 위해 노력했다. 그러나 이러한 관계는 냉전 이후 새로운 국면으로 접어들게 되었다는 것이다(国分 2001; 모리 2006).

다. 이는 중국의 부상 및 국력증대에 따른 세력전이(Power Transition) 현상, 즉 미중 파워밸런스의 변화가 동아시아 질서에 미칠 영향을 강조하는 연구들과 같은 맥락에 있다.<sup>5)</sup>

그러나 영토분쟁의 국제정치적 원인을 강조하는 입장은 몇 가지 한계를 가지고 있다. 첫째, 냉전에서 탈냉전으로의 변화가 한 나라의 외교적 선택에 영향을 미치는 중요한 환경적 요인이라는 점을 강조하고 있다는 점에서 설득력이 있지만 영토분쟁에 영향을 미치는 국내정치적 요인을 간과하고 있다. 영토 분쟁은 개별국의 주권 문제와 관련되어 있기 때문에 내정과 연결되기 쉬운 속성을 가지며, 사회여론과 같은 정치사회적 관점을 반영한다. 중국의 부상과 역대 파워밸런스 변화를 주요 변수로 보는 입장은 분쟁이 어느 정도까지 힘의 분배나 세력전이 요인에 의해 추동되고 있는지에 대해 경험적 결과들을 충분히 제시하지는 못하고 있다. 한편 미국의 책임성을 강조하는 입장은 분쟁 당사국의 전략적 선택이 영토 문제에 미치는 영향을 도외시키고 있다. 역사적으로나 정치적으로 미국의 입장과 역할이 일정 부분 영향을 주었다 하더라도 이것은 분쟁 당사국의 전략적 선택에 영향을 주는 ‘선택의 구조’로 해석되어야 한다. 또한 이 입장은 세 도서에 대한 미국의 태도가 왜, 어떻게 변화했는가를 설명하지 못한다. 중요한 것은 미국의 개입 그 자체가 아니라 개입이 가지는 성격의 문제이며, 이것은 상황에 따라 변화하는 가변성을 가지는 것으로 설명되어야 한다. 미국의 책임을 강조하는 입장은 미국이 왜 센카쿠와 독도에 대해 서로 다른 입장을 가지게 되었는가를 설명하지 못하며, 미국이 과연 일본과 주변국의 대립으로 이익만을 추구할 수 있는가에 대해 답할 수 있어야 할 것이다<sup>6)</sup>.

- 
- 5) 부상하는 중국이 필연적으로 초강대국 미국과 충돌하게 된다는 ‘중국위협론’은 중국의 급속한 성장과 함께 제기되었다. 이와 관련한 것에는 자카리아, 프리드버그, 미어샤이머 등의 연구가 있다(Zakaria 2009; Friedberg 2005; Mearsheimer 2000) 등의 연구가 있다.
- 6) 폴만은 한일 양국 간 갈등이 미국에게 심각한 정책적 도전이 된다고 지적한다(Pollmann 2015). 휘틀록은 미국이 중일 간의 해양영토 분쟁에 개입하는 것을 피해야 하는 입장에 있다고 보았다(Whitlock 2012).

선행연구에서 많이 찾을 수 있는 접근 방법 중 또 다른 하나는 민족주의가 영토분쟁에 미치는 영향을 강조하는 입장이다. 영토 문제는 국경 설정과 국가 통합의 차원에서 국가 정체성을 유지하고 국가 주권을 효과적으로 확보하기 위한 핵심적 정치 사안이다. 민족주의가 영토분쟁에 미치는 영향을 분석한 연구의 대부분은 ‘부정적인’ 영향을 강조하고 있으며, 특히 동북아시아의 경우 몇 가지 이유에서 분쟁이 더욱 심화될 수밖에 없다고 주장한다. 첫째는 식민지배, 침략의 역사적 경험 때문이다. 그린(Green)은 일본의 제국주의로 주권 침탈을 경험한 국가들이 영토주권을 위협하는 일체의 요소들에 대해 높은 민감성을 보이며, 국제법이나 국제기구가 분쟁을 정의롭게 해결하는 효과적 수단이 될 수 있다는 것에 대해서도 회의적이라고 보았다(Green 1995). 특히 한국과 중국은 제2차 세계대전 종전 이후에도 강대국의 힘의 논리와 국제법의 선택적 적용을 경험함으로써 영토분쟁의 해결을 국제법에 맡기는 것에 대한 강한 불신과 회의를 가질 수밖에 없다는 것이다. 둘째는 동북아시아에서 영토 문제가 주권의식과 민족자결 의지를 재확인하는 아이콘이라는 데 있다(Cha 2000). 일본의 영유권 주장은 다른 국가들에게 제국주의의 부활로 간주되지만, 일본의 입장에서는 패전 직전 소련에 의해 점령당한 쿠릴열도가 훼손당한 주권을 상징한다. 민족주의 정서는 동북아시아의 특수성을 반영하면서 영토분쟁의 지속을 설명하는 주요한 변수가 될 수 있다. 그러나 한 국가의 영토정책이 전반적인 외교정책의 한 부분이라는 점에서 역사적 경험이나 민족 정서라는 단일 변수로 분쟁 당사국들이 보여주는 영토정책의 다양성과 변화 과정을 설명하는 데는 한계가 있다. 또한 민족주의가 ‘엘리트 위신전략’이라는 경로를 통해 만들어지는 것인지,<sup>7)</sup> ‘대중 민족주의’에 의해 분출된 것인지는 서로 다른 정치적 성격을 가지므로 구분하여 분석할 필요가 있다. 셋째, 기존의 연구들은 주로 개별 사안의 특수성을 규명하려는 작업에 경도되

7) 이것은 ‘왜 정치 엘리트들이 공격적으로 영유권 분쟁에 개입하게 되는가’를 설명한다. 이에 대한 자세한 내용은 맨스필드와 스나이더의 연구에서 찾을 수 있다(Mansfield and Snyder 1995, 33).

어 있다. 세 도서에 대한 일본의 입장을 설명할 수 있는 공통적인 분석틀을 모색하는 것이 쉽지 않기 때문이다. 따라서 대부분의 연구들이 역사적 전개 과정을 부각시키는데 머무르고 마는 것이다. 이는 앞서 지적한 것처럼 일본을 분쟁 당사국으로 하는 영토분쟁들이 역사적, 정치적 공통분모를 가지고 있음에도 불구하고 상호모순점 역시 노정해 왔기 때문에 영토 문제에 대한 일본의 논리를 찾는 것이 더욱 어려운 작업으로 간주되었기 때문이기도 하다. 개별 사안의 특수성을 이해하는 것도 물론 중요하다. 그러나 이 연구는 세 가지 영토 문제에 대한 일본의 대응이 총체적인 국가이익의 관점에서 고려되고 있으며, 이는 일본이 처해 있는 국제적 환경과 국내적 상황 속에서 이루어진 전략적 선택과 결과라는 점을 밝히고자 한다.

따라서 이 연구는 선행연구의 한계를 보완하는 측면에서 영토분쟁의 국제정치적 환경과 국내정치적 요인이라는 두 가지 차원의 연계를 시도한다. 첫째는 국제정치적 요인으로 탈냉전 이후 역내 세력균형의 변화가 일본의 선택에 미친 영향을 분석한다. 국제정치적 요인에 초점을 맞춘 기존의 연구들은 앞서 지적한 것처럼 중일 갈등이나 미국의 개입을 주요 변수로 보거나 중국의 부상과 미일동맹의 강화라는 관점에서 역내 파워밸런스의 변화를 주요 요인으로 설명하고 있다.<sup>8)</sup> 그러나 중요한 것은 탈냉전이라는 국제정치적 환경의 변화가 동북아의 모든 국가들로 하여금 새로운 국가정체성을 확립할 수 있는 계기를 제공했다는 점이다. 냉전 하에서 일본, 중국, 한국은 미소 이데올로기적 대립의 어느 일방에 소속되어, 그 이념에 부합하는 국가체제를 정비하는데 주력했다. 그러나 탈냉전은 이들 국가가 새로운 정체성을 확립하고 새 정체성에 기초해 경제, 안보, 외교의 제반

8) 이에 대해서는 빅터 차와 이기태의 연구를 참조할 수 있다(Cha 2003; 이기태 2014). 특히 2010년 9월 센카쿠 사태 직후 미국이 ‘영토분쟁 불개입(이는 1972년 오키나와와 센카쿠가 함께 일본에 반환될 당시 행정관할권은 일본에게 있지만 최종적인 영토의 소재에 대해서는 중립적 입장을 취한다는 미국의 입장이다)’이라는 기존 전통에서 벗어나 센카쿠 열도가 미일안보조약 제5조(일본영토 방위의무)에 해당한다는 입장을 표명하면서 미국의 개입이 양자 간의 영토분쟁을 다자간 국제분쟁으로 비화시키고 있다는 평가를 받고 있다(조양현 2010).

영역에서 새로운 정책들을 내놓을 수 있는 계기로 작용했다. 일본의 신보수파(新保守派)와 전후(戰後) 세대 논리의 등장, 중국 중화(中和)사상의 발현, 반공국가 를 벗어나 한겨레 민족주의와 같은 새로운 자아정체성을 모색한 한국의 사례, 체제 전환 후 서방세계의 일원이 되려는 러시아의 새로운 자아정체성 형성 노력 은 모두 이를 잘 보여준다. 동북아 국가들의 이러한 변화는 탈냉전 직후의 과도 기적 상황을 거쳐 2000년대 이후에는 구체적인 정책들로 발현되면서 공고화되 었고, 이것은 영토분쟁에 대한 입장에도 반영되었을 것이다. 또한 미소 양극체제 의 종식과 새로운 질서로의 재편과정은 국력의 변화에서 오는 역내 불안정성을 가중시켰다. 중국의 부상 은 1972년 이래 미-중-일 간의 “특수관계(special relationship)”에 균열을 가져왔다. 그러나 중국의 굴기(屈起)뿐 아니라 한국의 점 진적 부상, 러시아의 부활, 그리고 일본의 상대적 국력 하락 역시 각국의 국민감 정과 대외정책에 적지 않은 영향을 주고 있다(Mahbubani 2008). 따라서 영토 문 제에 대한 일본의 이해관계는 탈냉전과 역내 파워밸런스의 변화 양상이 일본의 외교적 선택에 어떠한 영향을 주고 있는지, 어떠한 전략의 필요성을 낳고 있는 지 를 분석하는 과정과 병행되어야 한다.

둘째는 국제정치적 환경이 일본의 선택으로 연결되는 과정에서 어떤 국내정치 적 변수에 의해 영향을 받아왔는가를 분석하는 것이다. 국내정치적 요인은 다양 한 방식으로 정부의 외교적 선택에 영향을 미친다. 물러(Mueller)는 국제적 위기 상황이 국내적으로 반사적 애국심(patriotic reflexes)을 낳는다고 보았으며 (Mueller 1973), 브로디(Brody)는 대외적 위기 상황이 초당적 협력 무드를 만들 어낸다고 보았다(Brody 1991). 이들의 기본 가설은 외부 집단과의 갈등이 증가 할수록 내부 집단의 응집성이 증가한다는 것이다. 따라서 이 가설대로라면 한 국가는 국내 정치의 결속을 위해 타국과의 갈등을 의도적으로 유발하게 된다. 또한 관심전환이론(diversionary theory)에 따르면 정치 지도자들은 대중의 관심 을 국내의 사회경제적 문제들로부터 다른 곳으로 돌림으로써 정치적 입지를 강 화하려 한다(Levy 1989). 정권에 대한 불만이나 정쟁(政爭), 불안정한 사회경제

적 조건이라는 국내의 관심사를 외부의 적이라는 새로운 관심사로 옮김으로써 정치적 지지를 확보하려는 것이다. 일본은 1990년대 초중반 이래 정치·경제부문에 많은 어려움을 겪어왔다. 1993년 자민당의 패배와 비(非)자민 연립정권의 탄생으로 정치적 불확실성이 증대되었고, 이후 연립정권의 정책적 무능으로 정치경제 개혁은 실패했다는 평가를 받았다. “잃어버린 20년에서 30년이 된” 일본의 장기불황과 이에 따른 국민들의 불만 혹은 상실감은 2000년대 이후 일본의 정치지형을 더욱 복잡하게 만들었다. 이러한 배경에 미루어 본다면 일본 지도부는 불안정한 정치 상황과 사회경제적 위기로부터 영토분쟁과 같은 외부의 문제로 관심사를 돌림으로써 대중적 지지를 확보할 수 있다. 일본 정부는 현재 일본 사회가 겪고 있는 문제들의 책임 소재가 일본 내부가 아닌 외부의 적들(다른 나라)에게 있는 것이라 주장하며 영토 문제를 분쟁화, 정치 쟁점화하고 이를 내부적 결속을 다지는데 이용할 수 있다는 것이다.

### Ⅲ. 동북아시아 영토분쟁의 배경과 전개

이 연구는 세 도서에 대한 일본의 입장을 크게 4단계로 나누어 분석하고자 한다. 구체적으로는 (1) 샌프란시스코 강화조약의 체결과 애매한 처분, (2) 국교정상화와 영토 문제의 봉합기, (3) 탈냉전부터 2000년대 중반 이전(영토분쟁의 재개와 일본의 일관적 접근: 분쟁 악화의 억제), (4) 2000년대 중반 이후 다층화 전략으로의 전환 등 네 가지 시기가 여기에 해당한다. 제3장은 (1)과 (2)의 시기에 해당하며, 일본을 포함한 영토분쟁의 당사자들이 영토 문제에 대해 어떠한 입장을 가지고 있었는지를 분석한다. 이 연구는 2000년대 중반 이후 일본의 대응(다층화 전략)을 핵심적인 분석 내용으로 한다. 그러나 영토분쟁에 대한 일본의 다이내믹스를 총체적으로 파악하고, 국제정치적 환경의 변화라는 보다 거시적인 맥락을 이해하기 위해 역사적으로 큰 의미를 가지고 있는 냉전기를 분석의 범위

에 포함하였다.

## 1. 샌프란시스코 강화조약의 체결과 애매한 처분

### 1) “영토불확장” 원칙의 변질

1941년 8월 14일의 ‘대서양헌장’은 동북아시아 영토분쟁의 연원과 관련이 있는 최초의 국제적 선언이다. ‘대서양헌장’과 1943년 11월 27일의 ‘카이로선언’은 모두 ‘영토불확장의 원칙’을 강조하고 있다. 특히 ‘카이로선언’은 일본이 포기해야 할 구체적인 영토를 규정하고, 그 외 지역에 대해서는 “폭력과 탐욕으로 빼앗은 지역에서 일본은 축출되어야 한다”라고 밝히고 있다. 1945년 일본을 패배시키기 위해 소련의 참전을 유도한 ‘알타회담’에서는 ‘사할린 남부와 이에 인접하는 섬은 소련에 반환한다’고 하였는데 쿠릴열도가 이 영토의 범위에 해당한다. 1945년 7월 26일 ‘포츠담선언’은 ‘카이로선언’을 재확인하고, 일본의 주권 범위를 구체적으로 제시하였다. 이에 따르면, 일본의 영토는 “혼슈, 홋카이도, 규슈, 시코쿠와 연합국이 정하는 제 도서들(such minor islands we determine)”에 국한된다(최장근 2004, 251). 그러나 연합국에 의해 유입된 것으로 볼 수 있는 “제 도서들”은 전후 영토와 관련해 중요한 문제를 야기하게 되었다. 제2차 세계대전 직후 전후처리 과정에서 연합국은 일본이 제국주의를 통해 확장한 영토를 ‘카이로선언’, ‘포츠담선언’의 원칙에 입각하여 처리하지 않았다. ‘카이로선언’에서 ‘포츠담선언’으로 이어져 오던 “영토불확장”의 원칙은 전후 샌프란시스코 강화조약의 체결 과정에서 변질되었다.

1951년 9월 8일에 체결된 샌프란시스코 강화조약 제2조와 제3조는 일본으로부터 한국, 중국, 러시아(당시 소련)에 반환되는 영토에 대해 구체적이고 명확하게 제시하지 않고 있어 분쟁의 가능성을 내포한 것이었다(홍성후 2011, 9-10). 쿠릴열도는 제2조에서 규정하고 있다. 제2조는 쿠릴 섬 및 1905년 ‘포츠머스 선언’의 결과로 주권을 획득한 도서에 대해서 일본이 모든 권리를 포기할 것을 내

용으로 한다. 그러나 조약문에 명시된 쿠릴 섬이 어떤 것인가 하는 ‘쿠릴열도의 범위’에 대해서는 논란이 존재한다. 가령, 일본은 북방 4개 도서가 쿠릴 섬의 범주에 해당하지 않는다고 주장하며, 러시아는 북방 4개 도서가 남쿠릴 섬이라는 하나의 단위에 포함된다는 입장을 갖게 되는 것이다.<sup>9)</sup> 센카쿠에 관한 내용은 제2조와 제3조에 나타나 있으나, 소유권 규정이 불명확하다. 제2조는 일본이 대만과 평후제도에 대한 모든 권리, 근원, 및 청구권을 포기한다고 규정하고 있지만 이것으로 센카쿠 열도가 어느 국가의 영토적 범위에 속하는지는 알 수 없다. 중국, 일본 양쪽의 소유권이 명확하게 규정되지 않은 채 미국은 제3조에 의해 유엔의 신탁통치 하에서 유일한 행정 권한을 가지며, 북위 29도 이남의 남서(난세이)제도(류큐 제도 포함)의 영해를 포함하여 영토 및 주민들에 대한 행정, 입법, 그리고 사법상 전권을 행사할 권리를 가지게 되었다. 또한 센카쿠는 미국이 신탁통치하는 오키나와의 방위 구역 안에 포함되었다(河野 1994). 한편 독도에 관한 내용은 제2조에 나타난다. 제2조는 일본이 조선의 독립을 승인하고 제주도, 거문도 및 울릉도를 포함한 조선에 대한 모든 권리, 권원 및 청구권을 포기하도록 규정하고 있다(홍성후 2011, 10). 그런데 문제가 되는 것은 센카쿠와 마찬가지로 제2조에 독도에 대한 구체적인 명시가 없다는 사실이다. 사실 샌프란시스코 강화조약에서 독도에 대한 미국의 입장은 여러 번 변경되었다. 조약의 초안 작성 당시로 돌아가 보면, 미국의 5차 초안까지 독도는 분명 한국령이었다. 그러나 6차 초안에서는 다시 일본령을 인정하였고 최종안에는 일본이 포기해야 할 영토에서 독도를 빼게 된 것이다(배규성 2014, 104). 샌프란시스코 강화조약은 동아시아 지역에서 전후처리 문제를 규정하는 가장 중요한 제도적 장치였으며, 일본 문제의 방향성을 결정하는 법적 장치였다. 그러나 샌프란시스코 강화조약은 앞서 살

9) 북방영토의 개념과 쿠릴열도의 범위는 배규성의 연구에 자세히 기술되어 있다(배규성 2014, 82). 이에 따르면 러시아는 에토로후, 쿠나시리, 시코탄, 하보마이를 포함하고 있는 하나의 단위로 남쿠릴열도를 호칭하고 있다. 남쿠릴열도의 범위에 대한 논의가 어떻게 바뀌어 왔는지에 대한 일본 국내의 대표적 연구에는 와다의 연구가 있다(和田 1990).

퍼본 것처럼 일본과 주변국의 영토 문제를 보류하거나 모호한 상태로 남겨놓았고, 문서상 모호한 형태로 남게 된 영토 문제는 갈등과 분쟁의 가능성을 내포하게 되었다. 이것은 샌프란시스코 강화조약을 통한 동아시아의 전후처리 과정이 법적 차원이 아닌 지정학적, 정치적 차원에서 전개되었음을 의미한다.

## 2) 미국의 대 동아시아정책과 영토 문제의 혼미(昏迷)

샌프란시스코 강화조약이 ‘카이로선언’과 ‘포츠담선언’의 원칙을 이어가지 못한 것은 미소 양극체제의 형성과 깊은 관련이 있다. 1949년 10월 중국 공산당 정부의 수립, 1950년 6월 한국전의 발발, 그리고 공산주의 진영과 자유주의 진영의 대립이라는 상황 속에서 미국은 자신이 주도가 되어 진행하고 있던 샌프란시스코 강화조약의 체결 과정에 미국의 대 동아시아 정책을 그대로 투영하였다. 일본을 동맹 파트너로 한 미국의 동아시아 구상은 일본에게 많은 면죄부를 허용한 것이었고, 일본과 피해국의 관계는 갈등과 분쟁의 씨앗을 내포한 채 보류된 것이다.

샌프란시스코 강화조약의 성격이 변질되면서 제2조와 제3조에 규정된 영토 문제는 당사자들 간의 입장 차이를 반영하였고, 이후 각자 자신들의 영유권을 정당화하는 논리로 연결된다. 쿠릴열도는 일본 패전 직후인 1945년 9월 이후 실효적으로 점유하고 있는 4개 도서에 대해 영유권 분쟁이 진행 중이다. 소련은 1905년의 러일전쟁과 ‘포츠머스조약’에 의해 쿠릴열도가 일본의 차지가 되었지만, 1945년 연합국의 합의에 의한 알타회담에 기초하여 쿠릴열도를 다시 되찾은 것이라 주장한다. 또한 샌프란시스코 강화조약에 대해서는 초안에서 알타회담의 합의를 인정하지 않은 점, 일본을 미국의 동맹국으로 보았다는 점, 조약을 준비하면서 소련과 적절한 상의를 거치지 않은 점 등을 들어 소련이 여러 차례 회담을 지연시키려 했지만 받아들여지지 않았다고 주장한다(배규성 2014, 91-2). 그러나 일본의 입장은 다르다. 일본은 쿠릴열도에 대해 1875년 카라후토·치시마 교환조약을 근거로 논리를 형성해왔다.<sup>10)</sup> 이 조약에 의해 사할린은 러시아가 점

유하게 되었고, 에토로후 북쪽의 쿠릴 열도 18개 도서까지 일본이 점유하게 되었다는 것이다. 한편 미국은 샌프란시스코 강화조약에 소련이 서명을 하지 않았기 때문에 이 조약에서 비롯되는 모든 영토적 권리와 이득으로부터 소련이 배제된다는 입장을 취하였다.<sup>11)</sup> 일본은 이러한 입장에 힘을 실으며, 소련이 대일 강화조약에 참여하지 않음으로써 소련과 일본 간에는 1875년 이후 새로운 국경이 획정되지 않은 상태라고 주장해왔다. 쿠릴 열도에 대한 미국의 입장은 대소 봉쇄정책이라는 냉전 전략과 이를 가능하게 하는 수단인 미일동맹에 의해 규정되었다.

한편 센카쿠에 대해 중국은 1895년 ‘시모노세키 조약’에 의해 일본에 할양된 대만 및 그 부속도서에 중국 고유의 영토였던 센카쿠열도가 포함된다고 주장한다. 따라서 중국 입장에서 센카쿠는 ‘카이로선언’과 ‘포츠담선언’을 통해 제2차 세계대전이 종결된 이후 중국에 반환된 것이다. 또한 중국은 그들의 참여가 배제된 샌프란시스코 강화조약을 “불법인 동시에 무효”라고 보고 있다. 이에 대해 일본은 센카쿠열도가 역사적으로 일본의 영토인 난세이제도의 부속도서였고, 국제법상의 영토 취득 방법인 무주지 선점에 따라 1895년에 일본의 영토로 공식 복속되었다고 주장한다. 또한 센카쿠는 샌프란시스코 강화조약 제2조 상으로 일본이 포기한 영토에 포함되지 않으며, 제3조에 의해 난세이제도의 부속도서로서 미국의 관할권(전후처리 과정에서 미군이 신탁통치하는 오키나와의 방위구역) 하에 있던 도서라 주장한다. 일본은 이에 기초해서 1972년 오키나와 반환 이후에는 ‘오키나와 반환협정’에 의해 미국으로부터 센카쿠에 대한 관할권이 일본에 이양되었다는 주장을 편다(河野 1994). 이에 대해 미국은 냉전기 동안 조약상의 내용과 중일 간의 영토 인식 차에 대해서 당사국 간의 평화적 해결을 요구하는 중립적 입장을 표방했다.

독도 문제에 대한 샌프란시스코 강화 조약의 내용 역시 한국과 일본의 영토 인식에 큰 차이를 가져왔다. 샌프란시스코 강화 조약은 제2조 한국령에 독도를

10) 양국의 국경선 문제와 영토분쟁의 연원에 대해서는 조우찬의 연구에 자세히 기술되어 있다(조우찬 2018, 267).

11) 소련이 강화조약에 서명을 하지 않은 이유에 대해서는 배규성의 연구를 참고할 수 있다(배규성 2014, 91).

포함시키지 않으므로써 독도 영유권에 대해 애매한 해석의 소지를 남겼다. 일본은 샌프란시스코 강화조약 제2조에 독도에 대한 구체적인 명시가 없음을 근거로 영유권을 주장한다. 반면 한국은 ‘카이로선언’, ‘포츠담선언’과 더불어 일본의 항복문서이자 1946년 1월 29일 연합군 최고사령부 훈령 677호(SCAPIN No. 677)에 근거하여 독도가 일본이 강점했던 영토에서 분리되었다고 보고 있다(이환규 2016, 486). 훈령 677호 제3항에는 “울릉도, 독도, 제주도는 일본의 통치권으로부터 제외된다”라고 되어 있기 때문이다. 샌프란시스코 강화조약이 독도에 대한 영유권을 명기하지 않았기 때문에 한일 양국은 영유권의 연원을 두고 대립한다. 일본은 1905년 2월 22일 무주지 선점으로 독도가 일본 영토에 편입되었음을, 한국은 1900년 칙령 41호로 독도를 실효적으로 지배하였음을 주장한다.

이에 대해 미국은 1950년대 중반 이전에는 일본 편향성을 보였으나 그 이후에는 최대한 개입을 회피하는 자세를 취했다. 자신과 동맹관계를 형성하게 된 한일 두 국가가 갈등하는 것은 미국의 세계전략을 방해할 수 있기 때문에 적극적으로 간여할 수 없었던 것이다(Pollmann 2015). 봉쇄정책의 대상이던 소련이 당사자인 쿠릴열도 문제에 대해서 상대적으로 명확하게 입장을 표명했던 것과는 큰 차이가 있다. 샌프란시스코 강화조약에는 일본을 소련의 공산주의 팽창을 저지할 수 있는 보루로 보는 미국의 인식이 깔려있다. 미국은 일본이 제국주의를 통해 확장한 영토를 자신의 지정학적 입장에서 처리하고자 한 것이다. 이렇듯 샌프란시스코 강화조약은 조약의 체결을 주도한 미국의 세계전략 및 대동아시아 정책을 반영하면서 영토 문제를 애매하게 보류하는 결과로 이어지게 되었고, 훗날 영토 문제의 당사자들 사이에 갈등의 빌미를 제공하는 구조로 작용하게 된다.

## 2. 국교정상화와 영토 문제의 봉합기

### 1) 쿠릴열도 문제: 일소국교정상화와 영토 문제의 교착(deadlock)

1956년 일본과 소련의 국교정상화로 이어지는 교섭 과정은 소련 측의 우선

제안에 의해 양국의 영토 문제가 해결될 수 있는 전기를 마련한 것처럼 보였지만 굴절되었다.<sup>12)</sup> 흐루시초프(Khrushchyov) 서기장은 하보마이와 시코탄 2개 도서를 일본에 양도할 의사가 있다고 피력했다. 일본의 시게미츠(重光) 외무상도 2개 도서를 돌려주면 평화조약을 수용할 것이라고 제안했다. 그러나 이에 대해서는 일본과 소련의 영토 교섭 과정에 트루먼 독트린 이래 대소 봉쇄정책을 강화해오던 미국의 개입이 큰 영향을 끼쳤다(이환규 2016, 236; 조우찬 2018, 273).

1956년 10월의 일소공동선언 직전 덜러스(Dulles) 미 국무장관은 시게미츠 일본 외무상에게 소련의 영토 협상 제안을 거절하라고 압력을 행사하였다. 이것이 이른바 ‘덜러스 위협 사건(Dulles Threat Incident)’이다. 덜러스는 만약 소련에게 쿠릴열도에 대한 완전한 영유권이 주어지면 미국이 오키나와를 영구히 보유해야 할지도 모른다고 전하면서 쿠릴열도의 운명을 오키나와의 운명과 연결하는 방식으로 일본에 압력을 행사하였다. 미국은 1957년 5월 23일 소련으로 서한을 보내 알타회담과 샌프란시스코 강화조약에서 언급된 쿠릴열도에는 하보마이와 시코탄은 물론 에토로후와 쿠나시리도 포함되지 않는다고 못 박았고 소련의 강한 반발을 샀다(이명찬 2017, 322). 미국의 이 같은 태도는 동맹국 일본이 소련에 대해 유화적인 입장을 갖지 못하도록 하기 위한 포석이었다. 그런데 이것은 한편으로는 쿠릴열도가 일본의 영토라는 미국의 입장을 확인한 것에 불과하다. 쿠릴열도가 원래부터 일본의 영토이므로 두 개 도서를 반환받는다는 것은 모순이라는 것이다. 또한 쿠릴열도와 오키나와의 운명이 연결될 수 있다는 것은 타국이 점령했지만 일본이 주권을 가진다는 의미에서 쿠릴열도와 오키나와의 지위가 같다는 의미가 된다. 미국은 쿠릴열도에 대한 자신의 공식적 입장을 효과적으로 선언하는 외교문서를 발표했다. “미국은 역사적 사실을 세심히 검토한 결과 쿠릴열도가 항상 일본의 고유한 영토의 일부였으며, 일본의 주권 하에 있다고 인정하는 것이

---

12) 일소국교정상화가 필요했던 양국의 입장(일본의 유엔가입 신청과 소련의 거부권에 의한 가맹부결, 스탈린 사후 흐루시초프의 평화공존노선 등)에 대해서는 이명찬의 연구를 참고할 수 있다(이명찬 2017, 322).

정당하다는 결론에 이르렀다. 미국은 소련의 동이가 극동의 긴장 완화에 긍정적으로 기여할 것이라 생각한다(Stephan 1974).”

이후 소련과 일본은 1973년 ‘다나카(田中)-브레즈네프(Brezhnev) 공동성명’을 통해 제2차 세계대전 이래 해결되지 않은 문제들을 해결하고 평화조약을 체결하기로 합의하였다(藤田 2004, 242). 일본은 오키나와 반환으로 쿠릴열도를 가져와야 한다는 의지가 고조되어 있었고, 소련은 같은 해 닉슨(Nixon) 대통령의 중국 방문과 미중국교정상화 교섭의 시작으로 일본과의 전략적 우호관계를 절실히 요구하고 있는 상황이었기 때문이다. 일본과 소련은 공동성명 당시 1974년의 적당한 시기에 교섭을 계속한다고 합의하였다. 그러나 양국의 협상은 냉전체제 하에서 한계를 가지며 교착상태에 이르게 된다.

## 2) 센카쿠 문제: 중일 국교정상화와 영토 문제의 보류

일본은 센카쿠가 샌프란시스코 강화조약 제2조 상 일본이 포기할 영토에 포함되지 않으며, 조약 제3조에 의해 미국의 관할권 하에 있다가 1972년 5월 15일 오키나와 반환협정이 발효됨에 따라 일본에 이양되었다고 주장해 왔다. 또한 일본은 1895년 일본이 센카쿠를 무주지로서 일본 영토에 공식 복속한 이후 1971년까지 짧지 않은 기간 동안 중국이 센카쿠 문제에 대해 적극적으로 이의를 제기하지 않고 묵인하였다는 점을 들어 이것은 일본의 영유권을 암묵적으로 승인한 것이라 주장한다. 그러나 중국은 미일 오키나와 반환협정 상의 반환구역에 센카쿠가 포함되는 것은 “완전 불법”이며, 이러한 조치가 중국의 센카쿠에 대한 영토주권에 어떠한 영향도 줄 수 없다는 입장이다.

한편 1968년에 진행된 ‘아시아 근해 지역 광물자원 공동탐사 조직위원회(CCOP)’의 조사 결과가 발표되면서 센카쿠는 ‘해양자원 확보 경쟁’이라는 경제적 요소를 반영하게 되었다. CCOP의 조사 결과는 센카쿠 주변 해저에 막대한 석유와 천연가스가 매장되어 있을 가능성이 있다는 것이다. 실제 중국은 CCOP의 조사결과가 발표된 직후 센카쿠에 대한 소유권을 주장하였으며, 일본은 지도

표기와 지리 교과서 영유권 표기를 시작했다.

중일 양국이 이처럼 오키나와 반환과 센카쿠 이양 문제에 대해 완전히 상이한 입장을 가지고 있었고, 센카쿠가 해양자원 경쟁이라는 새로운 분쟁가능성을 내포하고 있었음에도 불구하고 중일 양국은 1972년 9월 29일 국교정상화에서 센카쿠 문제에 대해 “쟁점 보류, 차세대 해결”이라는 합의를 이끌었다. 1975년에는 불의의 마찰을 피하기 위해 센카쿠 주변을 협정에서 제외하는 방식으로 어업협정을 체결하였다. 센카쿠의 영유권에 대한 상호 자제가 어업 문제를 평화적으로 관리할 수 있다는 신념으로 연결될 수 있었던 것이다(石井 2003, 65)<sup>13)</sup>. 또한 1978년 ‘중일평화우호조약’에서도 양국은 “영유권 문제에 대한 판단을 유보한다(다나아게: 棚上げ)”는 기본 입장에 합의했다. 양국은 우호적 관계를 형성·유지하는 것에 높은 전략적 가치를 두고 센카쿠 문제를 보류하려 한 것이다.

그러나 중요한 점은 양국이 보류론에 대해서도 상이한 입장을 가지고 있었다는 것이다(이환규 2016, 235). 일본은 중국이 보류론을 먼저 제안하였으므로 일본의 실효지배가 인정받은 것이라 판단했다. 그러나 중국은 센카쿠에 대한 영유권을 중국이 주장했다는 것은 센카쿠가 분쟁도서라는 것을 확인한 것이고, 현재가 아닌 다음 세대의 해결로 센카쿠 문제가 유보되었을 뿐이라 주장한다(최희식 2013, 43). 이렇듯 중일 양국은 보류론에 대한 명확한 입장 차이에도 불구하고 우호관계에 더 높은 가치를 두고 센카쿠 문제를 평화적으로 관리하고자 했다. 한편 미국도 오키나와 반환을 통해 일본에 이관한 것은 센카쿠에 대한 시정권(administration)일 뿐 영유권이 아니며, 센카쿠에 대한 영유권 문제는 중국과 일본 당사자 간 평화적인 협상을 통해 해결되어야 한다는 입장을 취했다.

센카쿠 영유권 문제의 분쟁화를 억지시켰던 데는 몇 가지 요인이 있다. 일본은 미국의 대중 정책 전환, 즉 닉슨의 중국 방문 이후 가시화된 ‘미중화해관계’ 속에

13) 이러한 기본 철학은 중일어업협정의 제3조에도 기술되어 있는데, 이를테면 “자국 선박에 대해 적절하게 지도하거나 감독하고, 상대방 체약국에 위반 사건 처리 결과를 신속히 통보한다”는 것이다(이명찬 2017, 337).

서 중국과의 관계 개선이 필요했으며, 자신이 실패하고 있는 센카쿠 문제를 굳이 분쟁화하지 않는 것이 낫다고 판단하였다. 한편 중국은 갑작스럽게 진행된 미국과의 관계 개선이 가져올 수 있는 불확실성을 분산시킬 수 있는 파트너로 일본을 인식하고 일본과의 관계 개선을 도모하고자 했으며, 중국의 개혁개방에 일본의 투자와 기술이 미칠 중요성을 판단하며 일본의 실패지배를 암묵적으로 용인하였다(Fravel 2010, 272). 또한 미국은 쿠릴열도 문제에 적극적으로 개입하였던 것과 달리 센카쿠 문제에 대해서는 당사자 간 평화적 해결의 필요성을 강조하였는데, 이는 대 소련 봉쇄정책이라는 세계 전략을 달성하기 위해 미-중-일 간의 전략적 데탕트 무드가 필요했기 때문이다.

### 3) 독도문제: 한일국교정상화와 영토 문제의 봉합

독도에 대한 영유권 문제는 샌프란시스코 강화조약의 체결 과정에서부터 한일 양국이 첨예하게 대립할 수밖에 없는 사안이었다. 샌프란시스코 강화조약에 독도라는 명칭이 명확하게 포함되지 않았다는 사실을 확인한 한국 정부는 독도에 대한 영유권을 명확하게 규정하기 위한 조치를 단행하였다. 1952년 1월 18일 이승만 정부는 「인접 해양의 주권에 관한 대통령 선언」, 일명 ‘평화선 (Proclamation of Peace Line)’을 선포하였다. 이승만 정부는 샌프란시스코 강화조약이 발효되어 일본이 국제사회에서 공식적으로 주권을 회복하기 이전에 독도 영유권 문제를 확실히 하고자 했다. 일본은 평화선 선포가 자유로운 해양의 원칙에 배치되는 국제법 위반이며, 일본의 영토에 대한 침범이라고 거세게 반발하였다. 이에 대해 한국은 ‘카이로선언’, ‘포츠담선언’과 연합군 최고사령부 훈령 677호 등이 독도에 대한 한국의 영유권을 확인시켜 주고 있다고 반박하였다.

이렇듯 한일 양국이 첨예하게 대립각을 세우는 가운데 사실 독도 문제에 관한 미국은 1950년대 중반까지 철저하게 일본의 입장을 옹호하였다. 샌프란시스코 강화조약 체결을 한 달여 앞둔 1951년 8월 10일 미 국무부의 극동 담당 차관보가 주미 한국 대사 앞으로 보낸 ‘러스크(Rusk) 각서’는 미국의 일본 편향성을

잘 보여준다<sup>14)</sup>. 러스크 각서에 기초하여 미국은 일본 정부와 함께 1950년대 중반까지도 독도가 일본령임을 공식적으로 공표하자는 의견을 제시하기도 했다(정병준 2013, 71). 1954년 일본은 국제사법재판소(ICJ)에 독도문제를 가져가려고 시도하기도 했다. 그러나 미국은 1950년대 중반 이후 한일 양국의 독도 영유권 문제에는 개입하지 않는다는 기조로 입장을 변경하였다. 이것은 한국과 일본 양국의 입장 모두를 불인정하는 것이다(이환규 2016, 246). 독도는 일본이 실효 지배하고 있지 않기 때문에 미일안전보장조약(미일동맹)의 대상 범위에서 제외되며, 미국에 의해 인정되는 영토가 아니므로 한미상호방위조약(한미동맹)의 대상도 아니라는 것이다. 미국의 입장 변화는 1953년 7월 27일 한국전 휴전과 함께 체결되어 1954년 11월 18일 발효된 한미동맹과도 연결된다. 아시아 동맹의 허브 앤 스포크(Hub-and-Spoke: 바퀴의 축과 바퀴살) 시스템을 굳건하게 구축하기 위해서 동맹국 간의 분쟁은 제어되어야 하는 것이다(Pollmann 2015). 미국이라는 결정적 행위자가 양국의 영토 문제에 중립적 입장을 표명함에 따라 독도 문제는 분쟁으로 표면화되지 않았다. 독도 문제는 한미, 미일 군사동맹이라는 안보전략적 구도에서 고려되었던 것이다.

한일국교정상화의 과정에서 양국은 독도 문제에 대해 ‘분쟁 해결에 관한 교환 공문’으로 일종의 ‘평화적 관리 방식’이라는 타협을 이끌었다. 흔히 ‘독도밀약’이라 불리는 구체적 외교문서의 내용은 공개되지 않았으나, 한국과 일본의 최고 결정자들이 독도 영유권 문제에 대해 ‘애매한 타결’ 혹은 ‘잠정적 타결’을 추구하여 한일국교정상화의 걸림돌을 제거하고자 노력하였다는 분석은 충분히 가능하다(최희식 2013, 35)<sup>15)</sup>. 한국이 평화선을 포기하고 일본이 ICJ 제소라는 기존의

14) 러스크 각서는 “독도와 관련한 미국의 정보에 따르면 사람이 거주하지 않은 바윗덩어리인 독도는 한국의 일부로 취급된 적이 없으며, 1905년 이래 일본 시마네현 오키섬 관할에 놓여 있다. 한국은 이전에 이 섬에 대한 권리를 주장한 적이 없으므로 한국 정부의 요구는 기각된 것으로 이해 된다”고 쓰고 있다(정병준 2013).

15) 이에 대한 구체적인 내용은 최희식의 연구를 참고할 수 있다(최희식 2009; 崔喜植 2011).

입장에서 후퇴한 것도 이와 같은 맥락이다. 한일 양국은 1965년 한일어업협정을 타결했고 독도를 공동규제수역으로 두어 독도 영유권 문제와 어업문제를 분리시켰다. 또한 흥미로운 것은 한일어업협정 발효와 동시에 한국 정부가 독도의 12해리 전관수역을 선포했음에도 불구하고 이것이 양국 관계에서 크게 문제를 일으키지 않았다는 점이다. 해양영토 문제를 보류하려는 이러한 방식은 1978년에 발효된 한일 대륙붕 협정에서도 드러난다. 한국과 일본은 이견을 좁히지 못했지만, 결국 ‘잠정협정’의 방식에 합의하였다. 협정의 28조는 “이 협정의 어느 규정도 공동개발구역의 전부나 어느 일부분에 대한 주권적 문제를 결정한 것이 아니며, 대륙붕 경계 획정에 대한 각 당사국의 입장을 침해한 것으로 간주되어서는 안 된다”라고 규정하고 있어 양국이 대륙붕 경계 문제에 대한 상호 주장을 보류하고 있음을 알 수 있다(박창건 2011). 이렇듯 한일 양국은 독도 영유권 분쟁을 회피하는 전략을 택하였고, 보다 거시적인 맥락에서 독도 문제는 냉전과 한-미-일 안보 제휴라는 더 큰 구조 아래에서 봉합되었다.

〈표 9〉냉전체제 하의 동북아 영토분쟁: 분쟁의 씨앗과 봉합을 통한 관리

샌프란시스코강화조약과 영토 문제의 혼미	국교정상화와 영토 문제의 봉합	관련 사건
제2조 불명확한 영토 범위	1956년 일소국교정상화 2도반환론의 굴절과 영토 문제의 교착	델러스 위협
제2조, 제3조 불명확한 영토 범위 및 소유권 규정	1972년 중일국교정상화 쟁점보류·차세대 해결론	미중 화해무드 중일평화우호조약
제2조, 제3조 불명확한 영토 범위 및 소유권 규정	1965년 한일국교정상화 애매한 타결, 한국의 실효지배를 암묵적으로 용인	독도밀약

## Ⅳ. 독도, 센카쿠, 쿠릴열도에 대한 일본의 입장과 다층화 전략으로의 전환

제4장에서는 탈냉전 이후 영토 문제에 대한 일본의 대응이 어떠한 성격을 반영하면서 변화해왔는지를 분석할 것이다. 탈냉전 이후 동아시아 영토 문제에서 찾을 수 있는 두드러진 특징은 냉전기 동안 잠복되어 있던 영토 문제가 수면 위로 부상하면서 이전 보다 분쟁화되는 경향을 보이기 시작했다는 데 있다. 그러나 적어도 2000년대 중반 이전까지 영토 문제에 대한 일본의 접근은 ‘분쟁 악화의 억제’라는 측면에서 상당히 일관된 성격을 가지고 있었다. 그런데 이 같은 일본의 태도에 변화가 보이기 시작했다. 2000년대 중반 이후 일본의 대응은 이전의 대응 방식과 달리 적극적으로 분쟁을 표면화하고 각 도서 별로 분쟁의 목표를 구체화하는 성격으로 전환되었다. 제4장에서는 영토 문제에 대한 일본의 태도 변화를 가져온 요인을 분석하고 이를 통해 일본이 달성하려는 정책적 목표가 무엇인지를 규명하고자 한다.

### 1. 2000년대 중반 이전: 영토분쟁의 재개와 일본의 일관된 접근(분쟁 악화의 억제)

#### 1) 쿠릴열도: 다각적 상호 교류의 확대와 분쟁의 억제

탈냉전은 냉전기 동안 수면 아래에 잠복해있던 동북아 국가들의 영토 문제를 다시 부각시키는 환경적 맥락으로 작용했다. 1991년 구 소련이 붕괴하고 새로운 러시아가 탄생하면서 쿠릴열도 문제는 양국 간에 중요한 과제로 부상했다. 양국은 1991년 ‘고르바초프(Gorbachev)- 가이후(海部) 공동성명’을 시작으로 1993년에는 ‘엘친(Yeltsin)- 호소카와(細川) 도쿄선언’, 1997년에는 ‘엘친(Yeltsin)- 하시모토(橋本) 플랜’에 합의하였다. 1991년 고르바초프는 소련의 지도자로서는 처음으로 일본을 방문하여 국경선(영토) 획정 문제를 포함한 평화조약 체결을 제의

했다. 1993년 도쿄선언에서 양국은 경제협력과 평화조약 체결 교섭에 합의하였다. 하시모토 수상은 1997년 엘친과 회담을 갖고 1993년의 도쿄선언에 기초하여 다양한 영역에서 양국 간 교류를 확대하고 2000년까지 평화조약을 체결하자고 제안하였다(藤田 2004, 242-3). 특히 엘친-하시모토 플랜은 이전의 선언들과 달리 영토 문제를 전방위적인 교류 확대와 연결 짓는 것이었고, 이 플랜에 의해 일본은 대러 경제 지원책의 일환으로 15억 달러의 차관을 지원하기로 결정하였다(현대송 외 2017). 러시아는 경제 위기를 극복하기 위해 일본과의 경제협력이 필요했고, 이를 간파한 일본은 경제 지원과 영토 문제를 유연하게 연결지었다. 1998년 2월 양국은 어업협정을 체결하였고, 영유권 문제의 마찰을 피하기 위해 ‘불법 조업에 대한 단속’ 규정을 제외하기로 하였다.

그러나 쿠릴열도 문제에 대한 일본의 방향 전환에도 불구하고 2000년으로 계획되어 있던 평화조약 체결과 국경선 획정은 2000년 푸틴(Putin)에 의해 거부되었다. 이에 2001년 모리(森) 수상은 ‘푸틴-모리 이르쿠츠크 성명’에서 영토 문제에 대한 또 다른 대안(‘2도 우선반환론’)을 제시하였다. 하보마이·시코탄 2개 도서와 에토로후·쿠나시리 2개 도서를 분리하여 협의하자는 것이다. 그러나 먼저 2개 도서(하보마이와 시코탄)를 반환받고 추후 나머지 2개 도서(에토로후와 쿠나시리) 반환을 협의하자는 모리의 제안은 담보상태에 있던 쿠릴열도 문제에 대해 실용적으로 접근했다는 평가에도 불구하고 일본 내부의 거센 비판에 부딪혔다. 4도를 전부 반환받는다든 종래의 영토정책을 근본부터 흔들었다는 비판과 함께 영토 문제가 2도 반환으로 종결될 것이라는 우려가 팽배했기 때문이다(최태강 2015, 284). 2001년의 양국 성명은 1956년 일소공동선언의 유효성을 재확인했다는 점에서 큰 의의가 있다. 그러나 러시아가 1956년 흐루시초프의 제안에 기초해 2도 반환으로 영토 문제를 종결시키려는 입장을 표명한 것과 달리 일본은 4도 반환만이 해결책이라는 결론에 이르게 되었다.

모리 수상의 2도 선행반환론이 ‘2도 반환으로 최종 결착에 이르게 할 함정’이라는 강한 국내적 비판에 부딪히면서 고이즈미(小泉) 수상 이래 일본의 입장은

1956년 이전의 4도 일괄타결론으로 회귀했다(産經新聞 2006/08/26). 그러나 중요한 것은 고이즈미 집권 초기의 4도 일괄타결론은 러시아를 자극하는 방식이 아닌 러시아와의 포괄적 협력을 증진시키는 방향으로 해결의 접점을 찾고자 했다는 데 있다. 2003년 1월 ‘푸틴-고이즈미 일러 행동 계획’은 국제 무대에서 정치 대화의 심화, 평화조약 교섭, 국제 무대에서의 협력, 무역 및 경제 분야에서의 협력, 문화 및 인적교류의 확대 등을 포함하는 포괄적 어프로치의 성격을 가진다. 2005년 양국은 에너지 분야의 협력과 러시아의 세계무역기구(WTO) 가입을 위한 공동협력, 극동 러시아의 핵잠수함 해체 협조 등에 합의하였다(조우찬 2018, 280). 2003년 일러 행동 계획 이래 일본의 어프로치는 4도 일괄 반환과 다각적 협력의 접점을 찾으려는 시도였던 것이다.

## 2) 센카쿠: 신(新)어업협정, 공동개발의 제안과 분쟁의 억제

1972년 중일 국교정상화와 1978년 중일 평화우호조약을 체결하면서 중일 양국은 ‘보류론’에 대한 상이한 해석에도 불구하고 센카쿠 문제를 평화적으로 유보하는데 합의하였다. 그러나 센카쿠 문제는 1992년 2월 25일 중국이 ‘영해법(중국 인민공화국 영해 및 인접법)’을 제정하면서 분쟁의 양상을 띠기 시작했다. 중국이 동법 제2조에서 센카쿠를 중국령으로 명기하고, 영해 침범에 대응하기 위한 권한을 군에 부여하였기 때문이다. 일본은 중국의 영해법이 그간 양국이 합의해 온 ‘판단 유보의 원칙’ 즉 보류론을 위배한 것이라고 비판하였다. 그러나 중일 양국은 센카쿠 문제를 1975년에 체결한 어업협정의 내용에 기초해서 풀어가기로 하였다. 이를 반영한 것이 1997년에 조인되어 2000년에 발효된 ‘신(新)중일어업협정’이다. 1994년 유엔해양법 조약의 발효로 200해리 배타적 경제수역(EEZ)이 인정되면서 양국은 새로운 어업협정의 체결이 불가피해졌다. 이러한 배경에서 체결된 신어업협정은 센카쿠열도 북부인 북위 27도 이상에서 잠정 수역을 설정하고, 센카쿠열도 남부인 북위 25~6도는 협정의 적용 지역에서 배제하면서 1975년 구(舊)어업협정의 질서를 유지하고자 하였다(최장근 2009, 228). 중요한

점은 신어업협정의 기본 철학이 센카쿠 주변 지역을 그 대상으로 하되, “서로 자국의 어선만을 단속하도록 한다”는 것으로서 1975년 협정의 내용을 재확인한 것에 있다. 상대방 어선과 직접 접촉하지 않는다는 것을 원칙으로 함으로써 상대방의 공권력과 접촉하여 발생할 수 있는 불필요한 마찰을 최대한 방지하고 조용한 방식으로 영토 문제를 관리하려는 것이다.

사실 신어업협정은 1972년 국교정상화 이래 양국이 가지고 있던 센카쿠에 대한 입장 차이를 고려해보았을 때 두 국가가 충돌할 수 있는 충분한 가능성을 가진 것이었다. 일본은 중일국교정상화와 평화우호조약 이래 센카쿠에 대한 일본의 실효 지배를 중국으로부터 인정받았다고 인식하였다. 따라서 일본의 입장에서 보면 ‘연안국주의’, 즉 연안국의 EEZ 내에서 발생하는 불법 어로 등의 행위에 대한 처벌권을 그 선박의 소속국이 아닌 연안국이 갖는다는 것에 입각하여 단속을 강화할 수 있는 것이다. 한편 중국의 입장에서 보면 센카쿠의 영유권 문제가 미해결 문제이기에 그곳에서의 단속 또한 ‘기국주의’, 즉 공해상의 선박은 그 선박의 소속국만이 관할권을 갖는 것이 당연하다. 이러한 필연적 입장 차에도 불구하고 두 차례의 어업협정이 영유권 문제와 어업 문제를 분리하여 접근할 수 있었던 것은 분쟁을 억제하면서 관리하려는 일본의 전략적 선택이 작용한 결과이다. 신어업협정 이후 중국 어선의 센카쿠 12해리 침범이 몇 차례 발생했지만 일본은 불법어업 중인 중국 어선을 구속하지 않고 퇴거명령을 내리는 방식을 택하였으며, 센카쿠에 상륙한 중국인에 대해서도 강제송환하는 방식으로 대응하였다(保阪・東郷 2012, 139). 한편 EEZ의 경계획정 문제도 양국의 입장 차만 확인한 가운데 미루어졌다. 일본은 중일 중간선을 EEZ의 경계로 하자고 주장해왔으나, 중국은 육지 영토의 자연연장원칙(대륙붕 연장론)에 기초해 오키나와 토르프까지를 주장한 바 있다(Susumu 2005, 23). EEZ 경계획정이 미루어진 가운데 양국은 2004년 해양자원 개발 문제로 마찰을 겪었다. 중국이 중간선, 즉 일본이 EEZ의 경계로 주장하고 있는 춘샤오(일본명 시라가라) 등 네 곳에서 가스 유전 개발을 진행하고 있는 것이 드러났기 때문이다. 일본은 중간선을 넘어온 가스 유전의

지하 단층에 대해 자료제공을 요구했지만 중국 측은 이를 거절한 바 있다. 일본은 2005년 10월 오히려 네 곳의 가스 유전에 대한 공동 개발을 중국에 공식적으로 제안하였고, 양국은 공동개발에 합의하였다. 고이즈미 수상의 이 같은 제안은 앞서 영유권 문제와 어업 문제를 분리하여 접근하려는 것과 마찬가지로 영유권 문제와 동중국해 자원개발·자원이용문제를 분리함으로써 섬을 둘러싼 분쟁이 중일 관계에 악영향을 미치지 않도록 관리하려는 것으로 파악된다. 센카쿠 갈등은 중일 평화조약의 체결 이래 중일 신어업협정의 체결, 중일 공동 개발에의 합의라는 방식으로 수습되었던 것이다.

### 3) 독도: 기존 방식의 점진적 동요

독도를 둘러싼 한일 갈등은 냉전기 동안 양국의 안보 협력 증진이 우선시 되면서 크게 표출되지 않았다. 하지만 독도 문제도 몇 가지 사건을 계기로 다시 수면 위로 부상했다. 1994년 200해리 EEZ 설정을 기본 골격으로 한 유엔 해양법 조약의 발효는 중일 관계에서와 마찬가지로 한일 양국에게도 새로운 어업협정의 필요성을 가져왔다. 독도 문제가 EEZ, 어업수역 문제와 연동되면서 다시 부상하기 시작한 것이다. 한일 양국은 1965년에 체결한 어업협정을 개정하기 위해 1996년부터 협상에 임했고, 1998년 10월 ‘신(新)한일어업협정’을 체결하였다. 1965년 어업협정은 독도를 공동규제수역으로 두어 영유권 문제와 어업 문제를 효과적으로 분리시켰으며, 같은 해 한국 정부가 독도 12해리에 전관수역을 선포하였음에도 일본 정부가 이를 묵인함으로써 평화적으로 유지되었다. 1998년 한일 신어업협정 역시 독도 영유권 문제를 교섭에서 제외하고 독도 주변을 잠정수역으로 설정했다는 점에서 한일국교정상화 시기 독도 문제에 대한 잠정적 타결 방식이 여전히 유효함을 보여주는 것이다(최희식 2013, 40). 물론 이에 대해서는 한국 정부가 독도를 EEZ에 포함시키지 못함으로써 독도 영유권에 대한 분쟁의 소지를 남겼다는 비판이 존재한다. 그러나 교섭 과정에서 일본 정부는 먼저 독도 영유권 문제를 보류하고 독도 주변을 잠정 수역으로 책정할 것을 요구했다. 이는 일본

정부가 한국의 독도 실효 지배, 즉 현상유지를 묵인하고 어업 문제에서 양국의 이익 관계를 조정하려 한 것이라고 볼 수 있다(최장근 2009, 265-7). 따라서 일본의 비판적 시각과는 달리 1998년 신어업협정은 1965년의 구(舊)어업협정처럼 독도 영유권 문제에 어떠한 변화를 가져온 것은 아니다(최희식 2013, 40). 실제 한일 잠정 수역은 울릉도에서 33해리, 일본의 오키(隱岐)섬에서는 35해리 부근에 있어 독도를 기점으로 하지 않는다. 그러나 쿠릴열도와 센카쿠열도에 대한 일본의 접근이 적어도 2000년대 중후반까지 분쟁 억제라는 일관된 성격을 보여 온 것과 달리 독도 문제에 대한 일본의 태도는 2000년대 초중반 이후 동요한 것으로 보인다. 2000년대 초중반 이후 일본은 한국의 실효적 지배를 인정하고 조용히 묵인해 온 기존의 방식에서 벗어나 훨씬 공세적인 방식으로 독도에 대한 영유권을 주장하기 시작한 것이다. 2005년 3월 일본 시마네현(島根縣)은 매년 2월 22일을 ‘다케시마(竹島)의 날’로 제정하는 조례를 발표하였다. 이로 인해 독도 문제를 둘러싼 양국의 갈등은 다시 수면 위로 재부상했다. 당시 한국의 참여정부는 청와대와 국가안전보장회의 상임위원회의 공동성명으로 대일 ‘신(新) 독트린’을 발표하였다. 새로운 독트린은 일본의 다케시마의 날 제정이 “단순한 영유권 문제가 아니라 해방의 역사를 부인하고 과거의 침탈을 정당화하는 행위와 같다”라고 비난하면서, 모든 가능한 수단을 활용하여 강경하게 대처할 것이라는 내용을 담고 있다. 그러나 문제는 한국 정부의 이 같은 성명 내용이 한국과 일본 사이에 영토 분쟁이 존재한다는 일본 측 주장을 강화시킬 가능성이 있다는 것이다. 2008년 7월 미국 지명위원회(Board on Geographic Names: BGN)는 독도의 영유권(주권) 표기를 “미지정지역(Undesignated Sovereignty)”으로 변경하였다. 지명위원회는 독도와 유사한 사례에 해당하는 센카쿠나 쿠릴열도는 그대로 둔 채 유독 독도의 영유권만을 변경하였다. 이는 한일 간 독도 문제가 분쟁화되면서 한일 양국 사이에서 중립을 유지하는 것이 미국의 공식 입장임을 보여준 것이라 하겠다(연합뉴스, 2008/07/27). 지명위원회의 표기 기준에도 변화가 나타났다. 종전에는 리앙쿠르 락스(Liancourt Rocks)의 별칭(variant)으로 표기된 독도가 다케시마

보다 위에 등재되었지만 이 결정 이후 순서 역시 바뀌게 된 것이다<sup>16)</sup>. 요약하면 일본은 2000년대 중반 이래 독도에 대한 한국의 실효적 지배를 묵인하고 평화적으로 분쟁을 억제하던 기존의 방식에서 벗어나 독도를 분쟁지역화 하는 방식으로 전환하였고, 이는 냉전기를 통해 형성된 일본의 영토분쟁에 대한 근본적 방식이 중요하고 있음을 보여주는 것이다. 실제 일본의 독도에 대한 방향 전환 이후 센카쿠와 쿠릴열도에 대한 종래의 방식에도 변화가 나타났다.

## 2. 2000년대 중반 이후: 다층화 전략으로의 전환과 복합적 국익의 추구

영토 문제에 대한 일본의 접근은 탈냉전 이후에도 상당히 일관적인 성격을 가지고 있었다. 일본은 영토 문제가 분쟁화되는 것을 최대한 억제하고 되도록 평화적인 방식으로 이를 관리하려고 하였다. 그러나 영토 문제에 대한 평화적 관리 방식은 일본과 분쟁 당사국 간의 근본적 입장 차이를 좁히지는 못하였으며, 갈등을 완전히 봉합하지도 못하였다. 일본과 분쟁 당사국 간의 갈등은 “지연된 것(the delayed discord)”에 불과했으며, 2000년대 중반 이후 일본이 영토 문제에 대한 기존의 입장을 철회하고 새로운 접근들을 시도하면서 이전과는 다른 국면으로 접어들게 되었다. 2000년대 중반 이후 일본의 대응은 분쟁의 효율적 억제를 꾀하는 기존의 방식에서 벗어나 분쟁을 적극적으로 표면화하고 각 도서 별로 분쟁의 목표를 구체화하는 다층화 전략으로 전환되었다.

### 1) 쿠릴열도: 4도 반환론의 한계와 ‘새로운 접근법’

탈냉전 이래 일본은 쿠릴열도 문제와 다각적 협력의 접점을 찾기 위해 영토 협상과 경제협력을 동시에 병행하는 이른바 ‘정경병진(政經並進)’의 방식을 취하였다. 그러나 2005년 이후 일본은 쿠릴열도에 대한 공식 입장을 종전의 2도 우선

---

16) 미 지명위원회는 1977년 7월 이래 독도를 리앙쿠르 락스로 표기하기 시작하였고, 이는 그 이전까지 독도, 다케시마 등으로 혼용되어 온 표기를 통일하기 위한 것이었다. 미국은 독도 문제에 대해 중립적인 영문 명칭을 사용하는 것이 바람직하다는 입장을 가지고 있다.

반환에서 4도 일괄 반환으로 전환하고 쿠릴열도를 지켜야 할 핵심 국익으로 표현한 바 있다. 예를 들어 2005년 고이즈미 수상은 포괄적 협력과는 별도로 쿠릴열도 문제를 이슈화하고 주도권을 잡기 위한 액션을 보여주었다(조우찬 2018, 280). 이러한 상황에서 과거와 다른 비전통적인 접근법에 기초해 영토 문제를 해결하고자 하는 움직임도 일본 정계와 학계의 일각에서 대두되었다. 이를테면 ‘3도 반환론’, ‘3.5도 반환론(면적 균등분할론)’, ‘무승부론’ 등이 이에 해당한다.<sup>17)</sup> 그러나 다양한 방법론적 고민에도 불구하고 이러한 논의들은 진전되지 못하였다. 2009년 2월 아소(麻生) 수상은 메드베데프(Medvedev)와의 회담에서 4개 도서의 귀속 문제를 해결하지 않으면 협력을 도모해도 의미가 없다고 말하고, 영토 문제의 확정을 주장하였다(産経新聞 2009/02/19). 2009년 7월 3일 일본 의회에서는 ‘북방영토 문제 해결 촉진 특별조치법(이하 특조법)’ 개정안이 참의원 본회의에서 만장일치로 가결되었다. 일본 정부는 특조법 개정이 쿠릴열도 문제의 법적 근거를 명확히 하는 한편, 반환 운동에 대한 국민의 관심을 더 고조시키기 위한 것이라고 목적을 분명히 했다(연합뉴스 2009/07/03). 한편 러시아는 평화조약 체결 협상을 위한 기대감을 상실시키는 행위라고 반발하면서 특조법의 철회를 요구하였으며, 이 과정에서 러시아의 대일 여론은 급격히 악화되었다.(연합뉴스 2009/07/28).

그렇다면 2000년대 중반 이후 일본이 쿠릴열도 문제에 대해 방향 전환을 꾀하게 된 이유는 무엇인가? 첫째, 2000년대 초 모리 수상의 단계적 반환이 일본 내의 큰 반발에 부딪히면서 정치·사회적으로 유효하지 않음이 확인되었기 때문이다. 고이즈미 내각의 전(前) 내각인 모리 수상의 2도 우선반환론은 단계적 반환론으로서 최종적으로 4개 도서를 반환해야 한다는 주장이었다. 그러나 이것은 반환의 시기를 단계적으로 조정하자는 것이지 4개 도서 가운데 일부를 포기하자는 제안이 아니었음에도 불구하고 국내 여론의 거센 비난에 직면하였다(최태강

17) 쿠릴열도 문제에 대한 비전통적 접근법을 설명하고 있는 연구에는 조우찬, 남상구, 이와시타의 연구가 있다(조우찬 2018; 남상구 2012; 岩下 2005).

2015, 284). 둘째, 수차례의 영토 교섭 과정을 겪으며 교섭을 위한 포괄적, 다각적 협력이 근본적으로 피상적일 수밖에 없음을 깨달았다는 것이다. 정경병진의 원칙은 동상이몽의 전술적 타협의 산물일 뿐 문제의 본질적 해결을 위한 대안이 아니라는 것이다(홍완석 2019). 1991년 고르바초프-가이후 공동성명을 시작으로 2005년까지 무역, 경제, 문화 및 인적교류, 국제무대에서의 협력에 이르기까지 포괄적인 협력 확대를 약속해왔음에도 불구하고 영토 문제의 해결은 담보하였으며, 이를 해결할 수 있는 획기적인 교섭방식이 도출될 가능성도 희박하기 때문이다. 셋째, 쿠릴열도 문제는 영토 문제에 대한 국민 여론을 형성하는 첫 단추에 해당하였으며, 따라서 매우 장기적인 정책적 안목을 가지고 고려되어 왔다는 점이다. 이는 독도 문제를 국제사회에서 이슈화하려는 것과는 차별화된 접근이다. 독도와 관련된 자료가 한국어를 포함해 11개국의 언어로 번역되어 있는 것과 달리 쿠릴열도에 대한 자료는 일본어로만 제공된다. 1980년 일본 본회의는 ‘북방영토 문제의 해결 촉진에 관한 결의’를 만장일치로 채택한 이래 1981년부터 매년 2월 7일을 ‘북방영토의 날’로 지정하였다. 또한 일본 정부는 1970년대 후반부터 영토 회복정책에 대한 국민 계몽운동을 전개해왔다. 내각부의 ‘북방영토 문제에 관한 특별 여론조사(北方領土問題に関する特別世論調査)’, 내각부 ‘북방대책본부’를 통한 자료제공, 역사교육 등이 이에 해당한다.<sup>18)</sup> 일본 외무성(구주국 러시아과)은 1977년부터 쿠릴열도 문제의 역사적 경위, 관련 자료 등을 게재한 ‘우리들의 북방영토(われらの北方領土)’를 매년 발간해왔다. 또한 북방영토 문제 대책 협의회와 같은 민간단체를 지자체와 중앙정부에서 지원하고 쿠릴 4도에 거주하는 러시아인에 대한 경제문화지원책을 강화하면서 이른바 ‘북방영토 반환 운동’에 힘을 실어왔다(조우찬 2013). 냉전기 영토 문제가 수면 하에 잠복해있는 동안에도, 1990년대 초 이래 새로운 러시아와 다각적 협력을 모색해 온 기간 동안에도 일본 정부는 쿠릴열도 문제에 대한 국민의 관심을 제고시키고, 통일된 국민

18) 일본 내각부 ‘북방영토 문제 해결을 위한 추진체제’는 (<https://www8.cao.go.jp/hoppo/shisaku/honbu.html#shisaku4>)를 참고할 수 있다.

여론을 형성하기 위한 방법들을 병행해왔다. 2012년 쿠릴열도와 관련된 예산은 약 21억 엔에 이른다. 같은 시기 센카쿠와 독도 관련 예산이 명시적으로 책정되지 않은 것과는 대조적이다(남상구 2012, 123). 쿠릴열도 문제는 정부의 정책적 주도하에서 센카쿠, 독도 문제에 비해 긴 시간 동안 일본인들의 영토 인식에 영향을 주어온 것이다.

2000년대 중반 이후 쿠릴열도에 대한 정책은 동북아 국제정치의 대국 간 힘의 역학 및 일본 외교의 역량을 시험하는 계기로도 작용하였다. 2010년 11월 메드베데프는 구 소련 시기를 포함해 국가 원수로서는 처음으로 쿠나시리를 직접 방문하였고, 이후 러시아 정부의 고위 관료들도 연이어 쿠나시리를 방문하였다. 그런데 당시 일본민주당의 간(菅) 내각은 이에 강력하게 대응하겠다는 정치적 수사에도 불구하고 실제로는 유감 정도를 표명하는 것에 그쳐 국내적으로 강한 반발을 샀다.<sup>19)</sup> 자민당을 비롯하여 공명당과 공산당 등 야당과 주요 언론은 한목소리로 일본민주당의 대응을 ‘약체외교’가 초래한 결과라고 질타하였다. 요미우리 신문(読売新聞)은 “민주당 정권이 2009년 발족 이래 미군 후텐마(普天間)기지 이전 문제로 일미관계에 균열을 가져왔으며, 최근(2010년 9월)에는 센카쿠 근처 중국 어선 충돌 사건을 계기로 일중관계가 나빠진 것에 대해서도 유효한 대책을 내놓지 못하고 있다. 러시아는 민주당 정권에 의한 외교정책의 혼미를 보고 일본의 북방영토 4개 도서 반환 요구를 견제하고 있는 것이다(読売新聞 2010/11/01)”라고 민주당의 외교정책에 대한 총체적 불신을 나타내었다. 산케이신문(産経新聞)과 후지뉴스네트워크(FNN)의 여론조사(2010년 11월 20일~21일) 결과를 보면, 당시 간 내각의 영토 문제에 대한 대응에 대해 ‘부정적인 평가’가 84.5%로 ‘긍정적인 평가’에 해당하는 6.5%보다 압도적으로 높았다. 또한 내각 지지율은 9월의 64.2%에서 두 달 사이에 21.8%로 급락하였다. ‘외교 및 안전보장에서 신뢰할

19) 2010년 11월 러시아의 메드베데프 대통령은 소련, 러시아 고위급 인사로는 처음으로 쿠나시리와 에토로프 섬을 방문했다. 한 달 뒤 기자회견에서 그는 북방영토 네 개 섬이 모두 러시아 영토라고 발언했다(朝日新聞 2010/12/24).

수 있는 정당'을 묻는 질문에는 60.8%가 자민당을 꼽았고, 12.6%만이 민주당이라 답하였다.<sup>20)</sup> 이렇듯 2010년의 몇몇 사건들을 통해 일본 내에는 정부의 외교적 대응에 대한 부정적인 국내 여론이 형성되었으며, 정부가 영토 문제를 어떠한 방식으로 풀어갈 것인가가 국내정치적으로 주요 이슈가 되었다. 여론의 차가운 비판을 경험한 간 내각의 뒤를 이은 노다(野田) 내각은 4도 일괄 반환을 요구하는 일본 정부의 입장에는 변화가 없다는 것을 재차 강조하였다.

2012년 12월 일본민주당을 누르고 다시 정권에 복귀한 자민당의 아베(安倍) 내각은 2013년 4월 29일 러시아를 공식적으로 방문하고 정체되었던 영토 문제 교섭과 러일 평화조약 체결을 위한 협상 재개에 합의하였다.<sup>21)</sup> 그러나 2014년 크림반도 합병 이후 일본이 서방 G7의 대러 제재에 동참하게 되면서 양국 관계는 다시 냉각되었고, 영토 문제는 입장 차이를 좁히지 못한 채 표류하게 되었다. 당시 예정되었던 푸틴의 방일이 무산되고 러일관계에 그늘이 짙어지고 있을 때쯤 일본의 대러 접근에는 새로운 변화가 나타났다. 2016년 1월 아베 수상은 러일 관계 발전을 담당하는 '정부대표 일러 관계 대사'직을 신설하고, 초대 특사에 하라다 지카히토(原田親仁) 전 러시아 대사를 임명했다. 대러 제재 국면 속에서도 일본은 러시아를 향한 접근의 끈을 놓지 않았다. 2016년 5월 아베 수상은 소치를 방문하여 푸틴과 정상회담을 갖고 쿠릴열도의 '공동경제활동'에 관한 협의를 제안했다. 이는 '박쥐외교'라는 미국과 유럽 국가들의 비난을 무릅쓰고 진행된 것으로 8개 항목의 경제협력 프로젝트를 담은 아베의 '새로운 접근법'에 기초한 것이었다. 2016년의 제안은 무엇보다 러시아 극동지역 개발과 혁신 분야의 공동 개발을 우선 협력의 대상으로 보았다는 점에서 아베 수상이 미국의 압력을 배제하고 러시아와의 관계 개선에 적극적으로 나선 것이라는 러시아 측의 평가를 받

20) 여론조사 결과를 보여주는 인터넷 자료에는 ([www.fnn-news.com/archives/yoron/inquiry101122.html](http://www.fnn-news.com/archives/yoron/inquiry101122.html))가 있다.

21) 2013년 러일공동성명과 영토교섭의 주요 합의문서에 대해서는 최태강의 연구를 참고할 수 있다(최태강 2015, 290-1). 현대송 등의 연구에는 당시 푸틴이 언급한 '무승부론'에 대해 자세히 기술되어 있다(현대송 외, 2017).

았다(현대송 외 2017, 52-3). 2016년 12월 체결된 ‘푸틴-아베 공동성명’은 총 80건, 약 3000억 엔의 투융자 규모를 포함하는 구체적 협력 방안을 제시했다는 점에서 이전의 포괄적 경제 협력과는 구별되는 특징을 가지고 있다.

2012년 아베의 재집권 이후 2019년 1월 모스크바 정상회담까지 양국은 총 24회의 회담을 개최하였다. 쿠릴열도 문제는 분명 국민이 용인할 수 있는 수준에서 해결되어야 하며 정치적으로도 전략적 이익을 가져다주는 선에서 해결되어야 할 것이다. 그러나 일본은 매우 오랜 시간 러시아와 협상을 진행하면서 이것이 결코 순조롭지 않음을 경험하였다. 일본 정부는 쿠릴열도 문제를 해결할 것이라는 낙관적인 전망을 포기하지 않으면서도 이것이 결코 서둘러 해결될 수 있는 문제가 아니라는 것을 알고 있다. 새로운 접근법으로서 아베가 제안한 공동경제활동은 국민 여론에 이것이 영토 반환 프로세스의 일환임을 알릴 수 있는 방법이다. 공동경제활동은 국내적으로 정부가 쿠릴열도 문제를 포기하지 않고 이에 적극적으로 임하고 있다는 자세를 보여줌과 동시에 대외적으로 러시아와의 협력을 통해 실리를 챙길 수 있는 전략적 접근법인 것이다. 그러나 일본이 아무리 큰 경제 보따리로 러시아를 유혹한다 하더라도 이것이 영토 반환 문제에 대한 재협상으로 이어지는 것은 쉽지 않아 보인다. 2018년 9월 푸틴은 러시아에서 열린 동방경제포럼에서 조건 없는 러일평화조약을 제안하였고, 이를 북방영토 수복의 실마리로 해석한 아베는 같은 해 11월 싱가포르에서 열린 정상회담에서 다시 일소공동선언을 언급하는 등 2개 섬 우선 반환으로 전략을 전환하였다. 그러나 푸틴은 일본이 러시아와 평화조약을 맺으려면 쿠릴열도에 대한 러시아의 영유권을 인정해야 한다는 입장을 분명히 하였다(연합뉴스 2019/01/23).

## 2) 센카쿠: 안보전략의 재조정을 통한 중국 견제

2005년 고이즈미 수상은 센카쿠 인근 가스 유전에 대한 공동 개발을 중국 측에 제안하였고, 이것은 영유권 문제와 동중국해 자원 개발·자원 이용 문제를 분리하여 접근하려는 시도로 파악해 볼 수 있다. 그러나 일본은 2003년 센카쿠를

정부 차원에서 임대하기로 결정하였고, 2004년에는 센카쿠에 착륙을 시도한 중국인을 체포하여 분쟁의 잠재성을 누적시켜 왔다. 그 이후 일본이 물러서는 듯한 태도를 보이면서 센카쿠 분쟁은 다시 수면 아래로 가라앉은 것처럼 보였다.

그러나 2010년 9월 일본 순시선과 중국 어선 사이에 물리적 충돌이 발생하면서 분쟁은 다시 표면화되기 시작했다. 일본은 해상보안청 순시선의 퇴거 명령에 응하지 않았다(공무집행방해)는 이유로 중국 선장을 체포하였고, 간 내각은 ‘센카쿠의 영유권 문제는 본래부터 존재하지 않는다’고 하면서 이 사건을 국내법에 따라 엄정하게 처리하겠다고 발표했다. 이는 중일국교정상화와 평화우호조약 이래 중일 양국이 합의한 센카쿠 영유권 문제의 보류를 일본이 인정하지 않겠다는 의미로, 2000년의 신어업협정 역시 일본이 일방적으로 파기한 것으로 간주되었다. 즉 중국은 이 사건을 계기로 일본 정부가 센카쿠에 대한 영유권 주장을 명시적으로 행사한 것으로 파악했고, 유사한 문제를 어업협정이 아닌 국내법에 따라 대응할 명분 역시 갖게 되었다. 이 사건 직후 중국은 동중국해 유전 공동 개발을 위한 중일 조약 체결 교섭을 연기하겠다고 발표했다. 또한 군사시설 촬영을 이유로 센카쿠 인근에서 일본인 4명을 구속함으로써 일본과 동일한 대응 수단을 행사하기도 했다(최희식 2010). 2012년 1월 중국 <인민일보>는 센카쿠를 ‘핵심이익’이라 표현했으며, 이어 중국 공산당 고위 관료들도 영유권 문제의 양보가 없다는 강경한 입장을 전달하였다. 2012년 9월 11일에는 노다 수상이 센카쿠에 대한 국유화 조치를 단행하였고, 이로부터 이틀 뒤 중국이 센카쿠를 영해기선으로 한 해도를 유엔에 제출하면서 분쟁은 폭발하였다(保阪·東郷 2012, 136). 이전까지 중국이 센카쿠에 대한 영유권을 주장하긴 하였어도 어업협정이나 EEZ와 관련하여 센카쿠를 영해기선으로 삼은 적이 없었다는 점에서 이는 매우 강력한 영유권 주장에 해당함을 알 수 있다. 이후 중국은 함선과 무인항공기를 이용해 일본의 실효적 지배를 무력화하기 위한 조치를 취하였으며, 2012년 12월에는 자국의 대륙붕이 오키나와 해구에까지 이르고 있다고 유엔에 대륙붕 연장을 공식적으로 신청하기도 했다(중앙일보 2012/12/24). 한편 2013년 7월 18일 로이터 통신은 중국 해양석유 등

공영회사가 동중국해 7개 유전 개발을 신청하였다고 보도함으로써 중국이 단독으로 개발을 진행시키고 있음이 판명되었다(Reuters 2013/07/18).

센카쿠에 대한 일본 정부의 방향 전환과 이것이 중국을 자극하여 강력한 대응을 불러오게 된 데에는 몇 가지 원인이 존재한다. 하나는 국내적 원인이다. 앞서 쿠릴 열도 문제에서 언급한 것처럼 일본 민주당 정부는 집권 이후 외교 역량의 한계라는 위기에 직면해 있었는데 이에 더해 내치(內治)에 있어서도 큰 어려움에 부딪혔다. 집권 이후 복지재정 문제, 미국과의 외교 마찰 등이 불거지면서 내각은 1년마다 단명하게 되었고, 2011년 3월 동일본 대지진으로 인한 지지세 급락으로 정치적 입지는 매우 더욱 좁아졌다. 또한 2012년 8월에는 이명박 대통령이 독도를 방문하였는데, 이에 대해 야당과 언론이 일본 정부의 영토 문제에 대한 미온적 태도를 원인으로 들어 비판하였다. 이 같은 위기 상황에서 일본 정부는 국내적으로 강력한 영토 수호 의지를 표명할 수밖에 없었다. 일본 정부가 독도에 대해서는 ICJ 제소를 한국 정부에 제안하고, 센카쿠에 대해서는 국유화 조치를 통해 실효적 지배를 강화하는 방향으로 수위를 높인 것에는 바로 이러한 국내정치적 맥락이 존재한다.

두 번째 요인은 일본 정부가 센카쿠에 대한 중국의 적극적 태도를 이유로 미일 동맹을 강화하고 미국의 적극적 개입을 유도하고자 했다는 데 있다(猪口 2013). 사실 일본에서 센카쿠 문제는 미일관계의 테두리에서 고려된 역사적 경험을 가지고 있다(国分 2001). 예를 들어 중일국교정상화 시기 중일관계는 미국의 친중 접근이라는 변수에 의해 영향을 받았다. 당시 미국은 오키나와 반환 등이 결부되어 있던 센카쿠 문제에 대해 일본에 이관한 것은 센카쿠에 대한 시정권(administration)일 뿐 영유권이 아니라 하였고, 센카쿠에 대한 영유권 문제는 당사자 간 평화적인 협상을 통해 해결되어야 한다는 입장을 취했다. 또한 1997년 중일 신 어업협정은 1996년 중국이 실시한 미사일 발사 실험이 동중국해에 안보 위협을 가했음에도 불구하고 큰 문제 없이 조인되었는데, 여기에도 미국이 센카쿠 문제에 대해 당사국에 의한 평화적 해결이라는 중립자적 정책 기조를 유지했

던 배경이 존재한다. 당시 미국은 1994년 11월에 발효한 UN의 <해양법조약>을 재차 강조하기도 하였다. 항행의 자유가 미국의 국가이익이고, 관련 당사자 일방의 무력 사용이나 위협에 반대하며, 미국은 분쟁에서 중립을 지킨다는 것이다. 그러나 30년 이상 유지되어 온 센카쿠에 대한 미국의 입장은 2000년대 후반, 특히 2010년 9월의 센카쿠 사태 이후에는 공식적으로 변화하였다(이환규 2016, 236).<sup>22)</sup>

2010년 9월 23일 뉴욕에서 열린 미일 정상회담은 일본과 미국이 센카쿠 문제를 어떻게 인식하고 있는지를 잘 보여준다. 정상회담에서는 몇 가지 사안이 논의되었는데 그 중 센카쿠 문제와 관련해서 이를 미국과 일본이 긴밀하게 협력할 사안으로 보고, 미일동맹이 아태지역의 평화와 안정에 중요한 역할을 한다는데 인식을 공유하였다(김성철 2015, 7). 같은 날 외무장관 회의에서 클린턴(Clinton) 미 국무장관은 “센카쿠는 일본의 시정권 아래에 있고, 미일안보조약 제5조는 일본의 시정권 하에 있는 영역에 적용되므로 센카쿠는 미일안보조약의 적용 대상”이라고 언급하였다(読売新聞 2010/09/24). 센카쿠에 대한 중국의 적극적 태도는 중국 해군의 태평양 지역 해상 활동과 연계되며, 이것은 미국의 우려를 증폭시키기에 충분하다. 따라서 일본은 중국 견제의 필요성을 가지고 있는 미국의 개입을 유도하였고, 미국은 영토분쟁에 대한 기존의 중립적 태도에서 벗어나 적극적으로 개입 의사를 표명하였다.

일본 정부는 2010년 12월 17일, 각의 결정된 「개정 방위계획대강 2010」에서 ‘동적 방위’ 개념을 도입하여 미일 안보전략의 재조정을 도모했다. 방위대강에는 아시아·태평양 지역에 있어 중국의 군사적 불투명성에 대한 경계가 반영되어 있으며, 각종 군사·안보사태에 실효적으로 대처하기 위한 다목적성의 ‘동적 방위’가 핵심 개념으로 제시되어 있는데 여기서 중요한 것은 센카쿠의 방어가 중요하게 명시되어 있다는 점이다(최희식 2013, 54). 결국 센카쿠 문제는 안보 전략의 재조정과 연계되면서 영토 문제에 대한 미국의 적극적 아시아 개입을 불러오

22) 미국은 2010년 7월 ARF(ASEAN Regional Forum)에서도 해양영토분쟁에 대한 평화적 해결과 분쟁에서의 중립을 강조한 바 있다(<http://www.state.gov/secretary/rm/2010/07/145095.html>).

게 되었다. 센카쿠를 실효적으로 지배하고 있는 일본은 이렇게 센카쿠를 미국의 대동아시아 정책과 미일관계의 범위 내에서 파악하는 것이 훨씬 경제적이다. 미일 관계는 미일동맹이라는 연결고리(linchpin)를 가지며, 미국은 중국을 견제하기 위해 미일동맹의 강화를 필요로 하고 있기 때문이다.

세 번째 요인은 일본의 대외 역량과 관련된 것이다. 즉 센카쿠에 대한 일본의 적극적 태도는 안보전략을 재조정하는데 그치지 않고 중국적으로는 대외적으로 일본의 역할을 확대하기 위한 목표와 맥을 같이 한다. 아베 정권 출범 이후 급속도로 진행되어 온 집단적자위권 행사의 용인, 안보법제안의 정비, 안보정책의 사령탑이 되는 국가안전보장회의의 창설 등은 안보정책의 전환을 도모하는 과정에서 추진되었다. 강한 안보가 대외 역량의 확대로 이어질 수 있다는 판단은 아베 정부 이후 러시아에 대한 일본의 태도 변화와도 연결지어 설명이 가능하다. 아베 총리는 미국과의 전략적 안보협력 관계를 유지 발전시키면서 중국 요인을 견제하는 동시에 러시아에 대해서는 능동적이면서도 독립적인 정책을 취하고 있다(현대송 외 51). 센카쿠와 쿠릴열도에 대한 일본의 상이한 대응은 이를 잘 반영한다. 다만 문제는 미국이 자국 경제에 위협을 가할 수 있는 중국을 어느 정도까지 견제할 수 있으며, 또 어느 수준까지 러일관계 개선을 위한 일본의 독자적인 행보를 허락할 것인지가 일본에게 여전히 어려운 부분으로 남아 있다는 점이다. 미국은 중국을 견제해야 하지만 많은 부분에서 중국의 협력을 필요로 한다. 또한 냉전기 미일동맹을 통한 대소 봉쇄정책은 여전히 유효하다. 어떠한 형태이든 러일평화협정, 러시아에 대한 제재 완화, 일본의 시베리아 및 극동지역 개발 투자 등은 미국의 동맹정책과 어긋나 있기 때문이다.

### 3) 독도: 적극적인 국내 여론 조성 과 국제사회의 관심 및 일본 편향 분위기 유도

2005년 일본은 다케시마의 날을 제정하고 독도에 대한 일본의 영유권을 적극적으로 주장하는 방향으로 태도를 바꾸었다. 다케시마의 날 제정 이후 일본 외무성은 <다케시마 문제를 이해하기 위한 10개의 포인트> 라는 제목의 문서를 인

터넷에 게시하는 등 독도를 분쟁화하였으며<sup>23)</sup>, 방위백서를 통해서도 “독도는 일본 고유의 영토”라 기술하고 있다. 또한 2008년 7월 후쿠다(福田) 내각은 일본 중학교 사회 교과서 학습 지도요령 해설서에 독도 문제에 대한 상세한 언급을 허가하였다. 일본 문부성은 “한국과 일본은 다케시마 문제에 대해 서로 다른 주장을 하고 있다는 점, 다케시마에 대해서도 북방영토와 동일하게 이해를 심화시킬 필요가 있다는 점” 등을 해설서에 반영하였다. 이는 독도 문제에 대해 어떠한 언급도 자제해 주기를 요청한다는 한국 정부의 입장을 무시하고 내린 결정이었다. 2012년부터 반영된 이 해설서는 역사상 최초로 ‘다케시마는 일본 고유의 영토’라는 일본의 입장을 포함하여, 독도 영유권을 둘러싼 한일 양국의 분쟁 내용에 대해 언급하고 있다. 과거 일본 정부는 독도와 관련된 예산을 명시적으로 책정하지 않았지만 2013년 회계연도 예산안에는 독도 관련 국제 홍보비로 6억 엔을 포함시켰다(조선일보 2012/09/07). 다케시마의 날 제정 이래 일본은 독도 문제에 대해서 이전과 다른 정책 대응을 하고 있는 것이다.

독도에 대한 일본의 대응은 몇 가지 특징을 가지고 있다. 하나는 독도 문제에 대한 국내 여론 조성에 적극적으로 나서게 되었다는 점이다. 예를 들면 2012년 4월 11일에는 ‘일본 영토를 수호하기 위해 행동하는 의원연맹’과 ‘다케시마·북방영토 반환요구 운동 시마네현민회의’ 주최로 ‘다케시마 문제’의 조기 해결을 촉구하는 행사가 개최되었다. 이 행사에서 채택된 결의안에는 전 국민적인 체제 하에서 다케시마 문제를 조기 해결할 것, 내각부에 영토를 수호하는 종합적 부서를 설치할 것, 학교 교육에서 다케시마 문제를 적극적으로 다루도록 지도를 강화할 것, 국민의 이해를 얻기 위한 계몽 활동을 할 것, ‘다케시마의 날’ 행사를 정부 주최로 실시할 것 등이 포함되었다(중앙일보 2012/04/12). 아베 내각은 집권 직후인 2013년 2월 내각부 산하에 ‘영토주권대책 기획조정실’을 설치하였다. 그야

23) 이에 대해서는 다음의 인터넷 자료를 참고할 수 있다(<https://www.kr.emb-japan.go.jp/territory/takeshima/index.html>).

말로 영토를 수호하기 위한 전담 부서를 마련한 것이다. 또한 2013년 6월에는 이 기관에서 첫 독도 여론조사를 실시하였는데, 여론조사 결과 전체 응답자의 61%가 “독도는 일본 영토”라고 답하였다(중앙일보 2013/08/02). 둘째, 일본 정부는 독도 문제를 국제사회에 알려 독도를 분쟁지역화함과 동시에 일본에 편향적인 분위기를 유도하려고 한다. 일본 외무성 홈페이지의 독도 관련 내용은 무려 11개국의 언어로 되어 있다. 쿠릴열도에 관한 내용이 일본어로만 되어 있는 것과는 대조적이다. 2013년 12월 18일 아베 수상은 ‘자민당 영토에 관한 특별위원회(영토특위) 회담’에서 “독도가 일본 땅이라는 주장이 공감대를 얻으려면 국제 여론 조성 등의 대외활동이 중요하다”라고 발언하였다. 이 회담에서는 총리 관저가 사령탑이 되어 독도에 관한 일본의 주장을 적극적으로 국제사회에 알리고, NHK 국제방송 등을 통해 단순 홍보가 아닌 ‘여론전’으로 영유권 문제를 풀어가야 한다는 결의문이 도출되었다(연합뉴스 2013/12/19).

그렇다면 일본 정부가 과거 한국의 독도 영유권을 암묵적으로 용인하던 것에서 벗어나 독도를 적극적으로 분쟁지역화하고 대내외적으로 독도 문제에 대한 여론 조성에 나서게 된 이유는 무엇인가. 첫째는 국내정치적 이유이다. 일본민주당 집권 이후 자민당을 비롯한 야당은 민주당을 공격하기 위한 수단으로 영토 문제를 이용하였다(남상구 2012, 123). 앞서 쿠릴열도 문제와 센카쿠 문제에서 살펴보았듯이 한 가지 영토 문제에 대한 잘못된 대응은 다른 영토 문제에 대해서도 부정적인 여론과 평가를 낳았다. 민주당 패배 이후 재집권한 자민당의 아베 내각에서는 아예 쿠릴열도, 센카쿠, 독도 문제를 세트론으로 거론하고 내부 결속을 유도하는 경향이 강화되어 왔다. 둘째는 독도 문제의 특수성 때문이다. 독도 문제는 일본 국민들에게 인지도가 상대적으로 낮은 영토 문제이다. 따라서 어찌 보면 독도 문제에 대한 국민 여론을 만들어가는 것은 영유권 획득을 위해 가장 중요한 선행 작업이기도 하다. 2012년 4월의 행사나 여기서 도출된 결의안의 내용은 한국 입장에서 볼 때 새로운 도발이지만, 일본 입장에서는 그렇지 않다. 일본은 이미 1980년대부터 쿠릴열도 문제에 대한 국내 여론을 만들어가기 위해 이

와 유사한 방법들을 시행한 경험이 있으며, 이를 통해 쿠릴열도에 대한 일본 국민들의 영토 인식을 만드는 데 성공하였다. 독도 문제는 일본에게 대외적으로도 특수하다. 독도 문제는 쿠릴열도 문제처럼 양국 간 협상 및 교섭의 경험이 거의 없으며, 센카쿠 문제와 같이 적극적인 미국의 개입을 유도할 수도 없다. 미국이 자신의 동맹국인 두 국가의 싸움에 관여하지 않으려는 입장을 취하고 있기 때문이다. 독도 문제의 이러한 특성에 미루어 볼 때 독도를 분쟁지역화하고 국제사회에 호소함으로써 일본에게 유리한 무드를 형성하는 것은 좋은 방법이 될 수 있다. 독도는 일본 입장에서 상대적으로 변방에 존재했던 영토 문제이지만 ‘국제사회에 적극적으로 호소하면 우리 것이 될 수 있다’는 전례를 남길 수 있는 사례이다. 2018년 1월 일본 정부는 독도가 일본 땅이라고 주장하는 내용의 ‘영토·주권 전시관’을 도쿄 도심 한복판에 오픈하였다. 이 전시관이 있는 히비야(日比谷) 공원은 외국인의 왕래가 활발한 곳이며, 인근에 일왕(日王)의 거처가 있어 외국인 뿐만 아니라 일본 학생들도 수학여행과 견학 등으로 자주 방문하는 곳이기도 하다(한겨레신문 2018/01/25). 전시 자체는 일본이 그동안 해왔던 주장을 반복하고 있는 것에 불과한 것처럼 보이지만, 중요한 점은 일본이 공세적으로 펼치고 있는 독도 영유권 주장을 다양한 방식으로 한층 더 강화하고 있다는 사실이다.

〈표 10〉 다층화 전략으로의 전환과 복합적 이익의 추구

	2000년대 중반 이전 “분쟁의 억제”	2000년대 중반 이후 “다층화전략”	대내외적 환경	복합적 이익
쿠릴열도	다각적 상호교류의 확대/ 다양한 반환론의 좌절	공동경제활동	역내 파워밸런스의 변화  국내정치적 유동성의 증대	대외경제적 실리추구 안보전략의 재조정
센카쿠	신어업협정, 공동개발합의	미일 안보전략의 재조정/안보역량의 강화		지지의 결집 및 내부결속의 강화
독도	신어업협정	다케시마의 날 제정 국민 계몽운동 국제홍보		새로운 영유권의 취득 시도

## V. 결론

2000년대 중반 이후 영토 문제에 대한 일본 정부의 대응은 일견 강경한 접근이라는 유사성을 공유하고 있는 듯하지만, 상이한 정치적 목표를 동시에 추구하는 다층화 전략의 특성을 가지고 있다. 일본 정부는 쿠릴열도 문제에 대해서 ‘새로운 접근법’이라는 방법론을 택하였다. 이것은 러시아에 공동경제협력을 제안하여 대외적으로는 경제적 실리를 추구하면서도 대내적으로는 일본 정부가 쿠릴열도 문제에 적극적으로 임하고 있으며 공동경제협력이 영토 반환 프로세스의 일환임을 여론에 주지시킬 수 있는 방법이다. 1991년 러시아와 협상을 재개한 이래 일본 정부는 영토 반환이 결코 순조로운 일이 아님을 경험하였다. 쿠릴열도 문제가 국내 여론이 용인할 수 있는 수준과 국가적으로도 전략적 이익을 가져다 줄 수 있는 수준 사이에서 조율되어야 한다는 판단은 영토 반환에 대한 낙관적 전망을 포기하지 않으면서도 실리를 챙길 수 있는 방법으로 새로운 접근, 즉 공동경제협력이라는 전략을 낳게 된 것이다. 또한 일본 정부는 센카쿠 문제에 대해서는 역내 파워밸런스의 변화 속에서 미일동맹과 안보전략의 재조정을 통해 미국의 개입을 유도하고자 하였다. 미일동맹을 강화하고 미국이 영토분쟁 불개입

이라는 전통적 입장에서 벗어나도록 한 것은 일본의 이러한 전략을 반영한다. 일본 정부는 센카쿠 분쟁을 통해 미국으로 하여금 일본 편향적인 태도를 가지게 하는 것뿐만 아니라 이를 일본의 대외 역량을 확대할 명분으로 삼고자 한다. 특히 2010년 센카쿠 어선 충돌 사건이 시사하는 것처럼 영토분쟁에 대한 정부의 강력한 대응이 국민들의 지지를 끌어낼 수 있다는 점에서 강한 일본과 여론의 강력한 정치적 지지의 문제를 연결시켜 해석하고 있는 것이다. 독도 문제에 대해 일본 정부는 독도를 분쟁지역화 함으로써 적극적으로 국내 여론을 조성하고 국제사회의 관심을 일본 측에 유리한 방향으로 유도하여 새롭게 영유권을 취득할 수 있는 사례로 만들고자 노력하고 있다. 이는 독도 문제의 특수성을 반영하는 것이기도 하다. 독도는 그동안 상대적으로 일본 여론의 인지도가 낮은 영토이며, 쿠릴열도 문제처럼 양국 간 협상 및 교섭의 역사와 경험이 풍부하지 않고, 한국과 일본이 모두 미국의 동맹국이기 때문에 센카쿠 문제와 같이 미국의 적극적인 개입을 유도할 수도 없다. 독도의 이러한 특성에 미루어 볼 때 독도를 분쟁지역화하고 국제사회에 호소함으로써 일본에 유리한 무드를 형성하려는 방법이 효과적인 전략으로 고려된 것이다.

영토 문제에 대한 일본의 다층화 전략은 국가이익과 정권이익이라는 복합적 목표를 동시에 달성하기 위한 고려 속에서 선택되었다. 2000년대 중반 이후 일본 정부가 정책 전환을 피하게 된 환경적 맥락에는 탈냉전 이후 역내 힘의 역학 관계라는 국제 체제적 요소와 정치적 유동성의 증대라는 국내정치적 요인이 존재한다. 부상하는 중국, 부활하려는 러시아, 국제적으로 위상이 높아진 한국 등 역내 파워밸런스의 변화는 일본으로 하여금 안보전략의 수정을 통한 대외 역량의 확대를 피하게 하였고 영토 문제 역시 이러한 맥락에서 재고되었다. 또한 54년 만의 정권교체와 자민당의 재집권으로 상징되는 국내 정치 환경 속에서 영토분쟁의 국내 쟁점화를 통해 정치적 위기 상황을 돌파하고 지지를 확보하려는 정권이익도 영토분쟁에 대한 정책 전환을 불러온 요인이다. 이렇듯 일본에게 영토 문제의 표면화와 다층화 전략으로의 전환은 안보전략의 재조정과 대외 경제적

실리의 추구라는 국제정치적 목적을 달성케 할 뿐만 아니라 국내정치적 측면에서 정권이익을 위해 지지를 결집시키는 유용한 수단이 되고 있다.

이 연구는 2000년대 중반 이래 영토 문제에 대한 일본 정부의 정책 대응이 이전 시기와 어떤 차별성을 가지는지를 부각시키고자 하였다. 그러나 이는 이전 시기의 평화적 관리 방식이 적극적이지 않다거나 현재의 정책 대응에 비해 상대적으로 중요하지 않다는 의미가 아니다. 평화적 관리 방식은 비록 ‘잠정적 조치’에 불과하였지만 영유권 문제와 이해관계의 조정 문제를 분리하였다는 점에서 큰 의미가 있다. 이는 국가 간 상호의존성이라는 ‘탈근대성’이 영토분쟁이라는 ‘근대성’을 관리하는 동인이 되었기 때문이다. 이 연구는 동북아의 영토분쟁이 전쟁과 식민지, 그리고 냉전이라는 역사적 유산을 반영하면서 어떻게 전개되어 왔는지, 그리고 세 도서의 분쟁 당사국인 일본이 어떠한 입장을 가지고 있는지를 파악함으로써 독도 문제에 대한 우리의 대응에 중요한 시사점을 제공한다. 과거 한국은 독도 문제를 한일 양자 관계의 틀 안에 가두어두거나 정권이익의 관점에서 다루어왔다. 특히 실질적으로 점유하고 있기 때문에 정권에 따라 수위만 조절하면 된다고 생각했던 과거의 독도관은 결국 “내 것인 듯 내 것 아닌” 상황에 독도를 내몰았다. 독도 문제는 동북아의 역사적, 정치적 변화 동학 속에서 보다 다차원적인 성격을 가진 영토 문제의 하나로 재인식되어야 하며, 한국이 영토 문제에 대한 정책 선택의 폭을 넓히기 위해서는 일본의 정책 대응이 가지는 의미와 특성을 제대로 이해하는 작업이 선행되어야 할 것이다.

## 참고문헌

- 김관옥. 2013. 『동아시아 ‘불일치 딜레마’ 외교』. 서울: 리북.
- 남상구. 2012. “남쿠릴열도 영토분쟁의 역사적 경위와 현황: 일본 정부 대응을 중심으로” 『영토해양연구』. 4권, 122-145.
- 마고사키 우케루 지음. 김충식 해제. 양기호 옮김. 2012. 『일본의 영토분쟁』. 서울: 메디치.
- 모리 카즈코 지음. 조진구 역. 2006. 『중일 관계: 전후에서 신시대로』. 서울: 리북.
- 박영준. 2007. “21세기 미일 동맹의 변환과 일본 방위체제의 변화” 『국가전략』. 13권 2호.
- 박창진. 2011. “국제 해양 레짐의 변화에서 한일 대륙붕협정의 재조명: 동(북)아시아의 미시-지역주의 관점으로” 『한국정치학회보』. 45권 1호. 165-185.
- 배규성. 2014. “러·일 간 쿠릴열도 분쟁과 미국의 입장” 『한국 시베리아연구』. 18권 1호. 79-110.
- 이기태. 2014. “일본의 미일 동맹 강화 전략: 보통국가화와 대중국 견제정책” 박철희 편, 『동아시아 세력 전이와 일본 대외전략의 변화』. 서울: 동아시아재단.
- 이명찬. 2017. “동아시아 영토분쟁과 동북아국제정치- 2016년 일·러 ‘북방 4도’ 교섭의 관점에서” 『독도연구』. 22호, 308-359.
- 이성환. 2013. “조어도(센카쿠제도) 분쟁에 관한 중국의 인식 - 독도 영유권 분쟁에의 함의” 『일본문화연구』. 46집, 457-478.
- 이환규. 2016. “동북아시아 영토분쟁과 미국.” 『미국헌법연구』. 27권 2호, 229-256.
- 정범준. 2013. “미국 정보기관의 독도 관련 자료와 독도 문제의 인식” 『한국독립운동사연구』. 46호, 409-462.
- 조양현. 2010. “일중 센카쿠/다오이다오 열도 분쟁과 동아시아 지역질서” 『주요국제문제분석』. 12월 31일.
- 조우찬. 2018. “일본과 러시아의 영토 인식의 재조명과 획기적 영토교섭의 한계” 『한국군사학논집』. 74권 제2호, 263-289.
- 최장근. 2004. “일본과 주변 3국과의 영토분쟁 특성: 조어제도, 독도, 쿠릴열도 남

- 방 4도를 중심으로” 『일어일문학』, 35집.
- \_\_\_\_\_. 2009. 『독도 문제의 본질과 일본의 영토분쟁 정치학』. 서울: 제이앤씨.
- 최태강. 2015. “러·일 간 영토교섭: 무승부를 통한 해결방법 있는가” 『중소연구』, 39권 3호, 269-304.
- 최희식. 2009. “한일회담에서의 독도영유권문제: 한국 외교문서의 분석과 그 현대적 의미” 『국가전략』, 15권 4호, 117-138.
- \_\_\_\_\_. 2010. “중일 침략열도 해양영토 분쟁: 평화적 관리 방식의 전환기?” 『JPI 정책포럼』, 32호.  
([http://www.jpi.or.kr/kor/regular/policy\\_view.sky?code=essay&id=3728](http://www.jpi.or.kr/kor/regular/policy_view.sky?code=essay&id=3728))
- \_\_\_\_\_. 2013. “동북아시아에서의 해양·영토분쟁: 독도와 센카쿠를 중심으로.” 『아시아리뷰』, 3권 2호(통권 6호), 33-63.
- 현대송 외. 2017. “러·일 간 남쿠릴열도 분쟁의 최근 동향.” 『KMI 현안연구』, 17권.
- 홍성후. 2011. “일본의 영토분쟁에 대한 비판적 고찰.” 『한국동북아논총』, 58호, 6-22.
- 홍완석. 2019. “러·일 북방영토 문제의 해결전망-쟁점과 당사국 입장” KIMS Periscope. (<http://www.kims.or.kr/peri148/>)
- Brody, Richard. 1991. *Assessing the President: The Media, Elite Opinion, and Public Support*. Stanford: Stanford University Press.
- Cha, Victor D. 2003. “Multilateral Security in Asia and the U.S.-Japan Alliance.” G. John Ikenberry and Takashi Inoguchi eds. *Reinventing the Alliance: U.S.-Japan Security Partnership in an Era of Change*. Palgrave Macmillan.
- \_\_\_\_\_. 2000. “Hate, Power, and Identity in Japan-Korea Security: Towards a Synthetic Material-Ideational Analytical Framework.” *Australian Journal of International Affairs* 54(3): 309-23.
- Dudden, Alexis 2012. “Korea-Japan Stand off: Why Americans Should Care”. Huffington Post 기고문.
- Fravel, M. Taylor. 2010. “Explaining Stability in the Senkaku (Diaoyu) Islands Dispute.” in Gerald Curtis, Ryosei Kokubun and Wang Jisi, eds., *Getting the Triangle Straight: Managing China-Japan-US Relations*. Washington, DC: The

- Brookings Institution Press.
- Friedberg, Aaron L. 2005. "The Future of U.S. -China Relations: Is Conflict Inevitable?" *International Security* 30(2).
- Green, Carl J. 1995. "APEC and Trans-Pacific Dispute Management." *Law and Policy in International Business* 26(3): 719-34.
- Levy Jack 1989. "Domestic Politics and War." *The Origin and Prevention of Major Wars*. London: Cambridge University Press. 79-99.
- Mahubani, Kishore, 2008. *The New Asian Hemisphere: The irresistible Shift of Global Power to the East*. New York: Public Affairs.
- Mansfield, Edward and Jack Snyder, 1995. "Democratization and the Danger of War." *International Security* 20(1).
- Mearsheimer, John, 2000. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: Norton.
- Mueller, John. 1973. *War, Presidents, and Public Opinion*. New York: Wiley.
- Pollmann, M. Erika. 2015. "Politicization of the Liancourt Rocks Dispute: Its Effect on the Japan-South Korea Relationship." *Issue and Insights* 15(10).
- Rozman, Gilbert. 2000. *Japan and Russia: The Tortuous Path to Normalization, 1949~1999*. New York: St. Martin's.
- Stephan, J. John. 1974. *The Kuril Islands: Russo-Japanese Frontier in the Pacific*. Oxford: Clarendon Press.
- Susumu, Yarita. 2005. "Toward Cooperation in the East China Sea." *Woodrow Wilson International Center for Scholars: Asia Program*.  
([http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Asia\\_petroleum.pdf](http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Asia_petroleum.pdf))
- Walker, Stephen G. 2011. "Macropolitics and Foreign Policy Decision: the Billiard Ball Model of IR." in Stephen G. Walker, et al. (eds.), *Rethinking Foreign Policy Analysis: State, Leader, and the Microfoundations of Behavioral International Relations*. New York: Routledge. 18-43.
- Whitlock, Craig. 2012. "Panetta to Urge China, Japan to Ease Tensions." *The Washington Post*, Sep. 17.

- Zakaria, Fareed. 2009. *The Post-American World: And the Rise of the Rest*. New York: W.W. Norton.
- 河野康子. 1994. 『沖縄返還をめぐる政治と外交』. 東京: 東京大學出版會.
- 国分良成. 2001. “冷戦終決後の日中關係-72年体制の轉換.” 『國際問題』490号.
- 石井明他 編. 2003. 『記録と検証日中国交正常化・日中友好条約締結交渉』. 東京: 岩波書店.
- 猪口孝 編. 2013. 『日米安全保障同盟』. 東京: 原書房.
- 井上寿一. 2014. 『日本外交史講義』. 東京: 岩波書店.
- 岩下明裕. 2005. 『北方領土問題 4でも0でも, 2でもなく』. 東京: 中公新書.
- 藤田安郎. 2004. 『戦後日本の国際關係: 解説と資料』. 東京: 晃洋書房.
- 保阪正康・東郷和彦. 2012. 『日本の領土問題: 北方四島、竹島、尖閣諸島』. 角川書店.
- 和田春樹. 1990. 『北方領土問題を考える』. 東京: 岩波書店.
- 崔喜植. 2011. “韓日会談における独島(ドクト) 領有權問題: 韓国と日本外交文書に対する実証的分析.” 李鍾元・木宮正史 編. 『歴史としての日韓国交正常化 II: 脱植民地化編』. 東京: 法政大学出版局.
- 로이더 통신. 2013/07/18 (검색일: 2019년 1월 20일)
- 연합뉴스. 2008/07/27, 2009/07/03, 2009/07/28, 2013/12/19, 2019/01/23 (검색일: 2019년 2월 4일, 2019년 3월 10일)
- 조선일보. 2012/09/07 (검색일: 2019년 3월 12일)
- 중앙일보. 2012/04/12, 2012/12/24, 2013/08/02 (검색일: 2019년 4월 21일, 2019년 5월 4일)
- 한겨레신문. 2018/01/25 (검색일: 2019년 3월 12일)
- 朝日新聞. 2010/12/24 (검색일: 2018년 12월 20일)
- 産経新聞. 2006/08/26, 2009/02/09 (검색일: 2019년 5월 7일)
- 読売新聞. 2010/09/24, 2010/11/01 (검색일: 2019년 5월 10일)
- 산케이신문(産経新聞), 후지뉴스네트워크(FNN) 여론조사(2010년 11월 20일~21일)  
결과: <https://www.fnn-news.com/archives/yoron/inquiry101122.html> (검색일: 2019년 5월 7일)

일본 외무성, ‘다케시마 문제를 이해하기 위한 10개의 포인트’:

<https://www.kr.emb-japan.go.jp/territory/takeshima/index.html> (검색일: 2019년 5월 10일)

일본 내각부, ‘북방영토 문제 해결을 위한 추진체제’:

<https://www8.cao.go.jp/hoppo/shisaku/honbu.html#shisaku4> (검색일: 2019년 6월 6일)

투고일: 2019.06.18.    심사일: 2019.07.19.    게재확정일: 2019.07.22.
--

## Territorial Disputes in Northeast Asia and Japan's Policy: Japan's Multi-Track Strategies towards Dokdo, Senkaku, and Kuril Islands

Woo, Jun Hee | Korea University

Since the mid-2000s, the Japanese approach to the Dokdo, Senkaku, and Kuril Islands has been determined at the middle level, which combines international political environment and domestic political factors. This study aims to show that Japan's approach is a multi-track strategy that simultaneously achieves the combined goals of national interest and regime interest. The Japanese government attempted a new approach to the Kuril Islands problem, called joint economic activities. This is a strategy to link joint economic activities with the process of returning territories, which is to pursue economic benefits externally, while publicly stating that the government is making a lot of efforts to solve territorial problems. Japan intends to reconcile its security strategy through the Senkaku dispute, to check China, expand Japan's external role, and at the same time to induce the issue of territorial disputes to secure public support. Meanwhile, the Japanese government considers the Dokdo dispute as an example of creating active public opinion on territorial issues and inducing international interest to try to acquire new sovereignty. This choice of the Japanese government reflects the dynamics of the regional power after the Cold War and the domestic political context of the increasing political liquidity. For Japan, multi-track strategies for territorial disputes have become a useful means to achieve international political objectives such as revision of security strategy and pursuit of economic benefits and to mobilize support for the interests of the regime in domestic politics.

---

**Key Words** | Dokdo, Senkaku, Kuril Islands, Territorial Disputes in Northeast Asia, Multi-Track Strategies



# 전쟁의 변화와 전쟁론의 진화: 헤어프리트 뮌클러의 '새로운 전쟁' 이론을 중심으로\*

공진성 | 조선대학교

## | 국문요약 |

이 글은 독일의 정치학자 헤어프리트 뮌클러의 '새로운 전쟁'에 관한 논의를 중심으로 오늘날 이론적으로나 실천적으로 매우 중요한 문제인 전쟁의 변화와 그 의미를 살펴본다. 9.11 테러와 함께 촉발된 '새로운 전쟁' 논의는 과거의 고전적 전쟁 모델과 사뭇 다르게 전개되는 현대의 전쟁 사건들을 이해하고 그에 적절한 군사적·정치적 대응을 제안하려고 한다. 그러나 '새로운 전쟁' 개념과 이론에 대해 적지 않은 비판들이 제기되어 왔다. 그것이 전쟁이 아니라는 비판, 그것이 전쟁이더라도 전혀 새롭지 않다는 비판, '새로운 전쟁' 논의가 유럽중심적이라는 비판, 그것이 탈냉전 시대의 안보정책상의 필요에 의해 '새로운 적'을 구성하기 위한 것이라는 비판, 그리고 부수적으로 그것이 클라우제비츠의 전쟁론을 이제 쓸모없는 것으로 오해하고 있다는 비판이 제기되었다. 그러나 뮌클러는 이런 비판들에 대해, 그것을 전쟁으로 보는 것이 도덕적으로나 정치적으로 유익하며, '새로운 전쟁'의 새로움은 기존에 있었던 요소들이 새로운 방식으로 결합하며 서로 강화한다는 데에 있고, 유럽적 기원을 가진 고전적 전쟁의 모델과 그에 근거한 국제법 규범이 비서구 세계에서도 여전히 사태를 각인하는 힘을 가지고 있으며, '새로운 전쟁' 개념과 이론은 없는 적을 단순히 만들어내는 것이 아니라 적의 합리적 이해를 통한 전쟁의 통제를 목표로 하며, 마지막으로 클라우제비츠가 '새로운 전쟁'과 관련해서도 여전히 유효하다고 주장한다. '새로운 전쟁'에 관한 논의에서 우리는 오늘날 서구 세계가 직면한 새로운 도전과 그에 대한 군사적·정치적 대응 방식을 두고 벌어지는 이론적 경쟁을 관찰할 수 있다.

주제어 | 새로운 전쟁, 헤어프리트 뮌클러, 전쟁의 변화, 유럽중심주의, 클라우제비츠

\* 이 논문은 2017년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2017S1A3A2065772)

## I. 서론

2001년 9월 11일, 미국에 대한 알카이다의 테러 공격이 발생했다. 얼마 지나지 않아 독일의 정치학자 헤어프리트 뮌클러는 독일정치학회보에 기고한 글에서 이렇게 물었다. “우리는 전쟁 중인가?”(Münkler 2001, 581) 그것은 이론적인 의미와 실천적인 의미를 동시에 가지는 질문이었다. 군복도 입지 않고 아무런 법적·정치적 자격도 갖추지 않은 민간인 몇 명이 미국의 민간 항공기를 이용해 미국 본토를 습격한 이 행위가 과연 ‘군사적 공격’인지, 그리고 이른바 ‘대테러 전쟁’으로 불리는 그에 대한 미국의 반격이, 클라우제비츠가 주장한 바와 같이, 전쟁을 비로소 논리적으로 성립시키는 ‘군사적 방어’인지를 묻는 것이기도 했고, 그래서 그것이 정말 ‘전쟁’이라면 북대서양안보조약기구(NATO)의 회원국인 미국의 전쟁에 마찬가지로 회원국인 독일도 자동으로 개입되는 것인지를 묻는 것이기도 했다.<sup>1)</sup> 이처럼 “우리는 전쟁 중인가”라는 물음은 전쟁의 개념(무엇이 전쟁인가)에 관한 이론적 질문이면서 동시에 우리의 구체적 대응 방식(어떻게 행동할 것인가)에 관한 실천적 질문이다.

전쟁이 벌어졌다. 과연 이 전쟁의 시작은 언제일까? 클라우제비츠의 철학적 고찰에 따르면, 전쟁은 공격에서 시작되는 것이 아니라 방어에서 시작된다(Clausewitz 1980, 644). 그렇다면 이 전쟁도, 그것이 전쟁이라면, 미국의 방어, 즉 반격에서 시작되었다고 할 수 있을 것이다. 그러나 도대체 누구에게 반격할 것을 말하는가? 정치이론가인 뮌클러가 “우리는 전쟁 중인가”라고 물은 것은 사실 독일이 이 전쟁에 참여해야 하는지를 따지기 위해서가 아니라, 이 전쟁의 성격이 유례없이 독특하기 때문이었는데, 그것은 바로 반격의 대상인 적의 실체가 불분명하다는 사실에 있었다. 적의 실체가 불분명하다면, 전쟁의 시작과 끝도 불

1) 1953년 체결된 한미상호방위조약에 따르면 대한민국도 독일과 유사한 상황에 처하게 된다. 그러나 한반도에서 유사상황이 발생했을 때 자동적으로 미국이 개입하는지에만 관심을 기울여온 한국인들은, 물론 이 공격이 “외부로부터의 무력공격”인지가 불분명하기 때문이기도 하지만, 당시에 과연 ‘우리’가 전쟁 중인지 묻지 않았다.

분명할 수밖에 없기 때문이다. 그러나 일단 ‘전쟁’은 벌어졌다. 진짜 적이 누구인지가 불분명한 이 전쟁에서 미국은 “형태 없는 적”에 맞서 싸우기 위해 ‘오사마 빈라덴’과 그가 조종하는 ‘알카이다’라는 조직을 국제 테러리즘의 전형과 화신으로 등장시켰고, 그들을 지원한 아프가니스탄의 탈리반 정권을 전 세계에 퍼져 있는 테러 네트워크를 영토화하고 파악(把握)하는 데에 이용했다(Münkler 2001, 581). 적을 이런 식으로 구체화하는 것은 과연 자기의 침략을 정당한 방어 행위로 둔갑시키는 일일까, 아니면 형태 없는 적에 맞서 싸우는 새로운 형태의 전쟁에서 불가피한 일일까?)

국제 테러리즘에 맞선 이 전쟁이 빈라덴을 죽이고, 알카이다 조직을 와해시키고, 카불에 있는 탈리반 정권을 무너뜨리는 것으로 끝나지 않으리라는 것은 미국 행정부도 알고 있었다. 그것들은 이 전쟁의 목표에 불과했고 전쟁의 궁극적 목적은 국제 테러리즘의 격퇴였기 때문이다. 이렇게 형태 없는 적에 맞선 전쟁은 그 시작을 정확히 알 수 없게 시작되었고 그 끝도 정확히 알 수 없게 오랫동안 지속되었다. 그렇다면 이처럼 적의 실체도 불분명하고 그 시작과 끝도 불분명한 전쟁, 그래서 승리와 패배를 확인하기도 어려운 전쟁을 굳이 ‘전쟁’이라고 불러야 할까? ‘전쟁’이 선언된 후, 전쟁 개념의 선부른 사용에 대한 비판이 실제로 제기되기도 했다. ‘전쟁’이라는 표현이 적의 범죄적 행위를 군사적 행위로 만들고, 그럼으로써 그 행위에 일정한 정치적·법적 정당성을 부여한다는 것이다(Howard 2002, 8).<sup>3)</sup> 그래서 대안적으로 그 공격을 ‘범죄’로 간주하고 그 범죄자의 체포를,

2) 뮌클러는 전쟁의 성립을 위해 미국이 ‘형태 없는 적’을 오사마 빈라덴과 알카이다, 아프가니스탄 탈리반 정권 등으로 구체화·가시화했다고 생각하지만, 실체가 없는 ‘적’ 자체가 미국의 ‘새로운 전쟁’을 위해 구성되었다고는 생각하지 않는다. 이런 생각의 차이가 3장에서 언급할 뮌클러에 대한 네 번째 비판과 관련된다. 정치적 투쟁에서 채택되는 이런 (탈)가시화 전략에 관해서는 Münkler(2009) 참조.

3) 2011년 7월 22일, 노르웨이에서 충격적 테러 범죄를 저지른 브레이빅(Anders Behring Breivik)도 자신을 십자군의 일원으로, 자신의 행위를 전쟁으로 묘사하고자 했으며, 1909년 10월 26일 이토 히로부미를 저격한 안중근도 자신을 군인으로, 자신의 행위를 정당한 군사적 행동으로 묘사하려고 했다.

필요에 따라 군대의 지원은 받더라도, 기본적으로 경찰의 업무로, 그리고 그 범죄자의 처벌을 법원(또는 국제사법재판소)의 일로 보아야 한다는 주장이 제기되었다.

아프가니스탄과 이라크에 대한 미국의 공격과 함께 이른바 ‘테러에 맞선 전쟁’이 시작되었지만, 예상대로 그 전쟁은 단기간에 목표로 삼았던 적들을 무너뜨리고 승리를 선언한 후에도 끝나지 않았다. 이후 사람들은 이 전쟁 외에도 고전적인 형태의 전쟁과는 다른 형태의 전쟁이 세계 곳곳에서 진작부터 벌어지고 있음을 깨닫게 되었다. 20세기 말부터 우리가 세계 곳곳에서 목격하고 있는 이 군사적 폭력들은 과연 전쟁일까, 아니면 그냥 범죄일까? 그것을 ‘전쟁’이라고 부르는 것이 생각 없는 전쟁 수사의 남발일까, 아니면 그것을 전쟁으로 여기지 않고 적극적으로 개입하지 않는 것이 오히려 그에 대한 도덕적·정치적 책임의 회피일까? 그것을 전쟁으로 여긴다면, 과거의 전쟁들과 똑같이 ‘전쟁’이라고 부르는 것으로 (이론적으로나 실천적으로) 충분할까?

뮌클러는 2002년에 독일에서 출간된 자신의 책 서문에서 전쟁이 우리가 오랫동안 인식하지 못했지만 지난 수십 년 간 단계적으로 그 양태를 바꾸어왔으며 냉전 시나리오 전체의 특징이었던 고전적 국가간 전쟁이 역사 속으로 사라진 모델이 되었다고 주장했으며, 이 변화한 양태의 전쟁을 기존 모델인 국가간 전쟁과 구별해 “새로운 전쟁”이라고 불렀다(뮌클러 2012, 13). 이 ‘새로운 전쟁’이라는 용어는, 널리 알려져 있다시피, 영국의 정치학자 메리 켈도어가 먼저 사용했고(Kaldor 1999),<sup>4)</sup> 전쟁의 변화에 대해서는 이미 여러 학자들이, 그 중에서도 특히 마틴 판 크레펠트가 ‘저강도전쟁(Low Intensity War)’이라는 표제 아래 묘사해왔다(Van Creveld 1991). 9.11 이후 뮌클러를 포함한 여러 학자들이 ‘새로운 전쟁’에 대해 집중적으로 이야기했고, 이후 그 개념과 주장에 대해 여러 비판이 제기

4) 사실 ‘새로운 전쟁’이라는 용어는 일반명사에 가까워서 어느 누가 제일 먼저 사용했다고 주장할 수 없고, 켈도어 자신도 그렇게 주장한 바 없다. 다만, 이 글에서 중점적으로 다루는 뮌클러는 자신이 사용하는 이 용어를 켈도어가 처음 사용했다고 밝히고 있다(뮌클러 2012, 60, 주석 56).

되었으며, 논쟁의 과정에서 다소 부정확하게 ‘새로운 전쟁’이라는 개념의 사용 여부에 따라 여러 학자들이 “새로운 전쟁 학자들”로 한데 묶이기도 했다 (Schuurman 2010).

이 글은 ‘전쟁의 변화’라는 새로운 도전에 대한 이론적 응전의 한 가지 사례로서 헤어프리트 뮌클러의 ‘새로운 전쟁’ 이론을 소개하려고 한다.<sup>5)</sup> 그리고 그의 이론을 지금까지 제기된 비판적 반응들과 그에 대한 뮌클러 자신의 응답을 통해 논쟁적으로 소개하려고 한다. 이 과정에서 우리는 전쟁의 변화 현상을 개념화하고 이론화할 때 이론적·정치적 쟁점이 되는 것이 무엇인지를 확인할 수 있을 것이다. 그러나 기본적으로 이 글은 ‘새로운 전쟁’에 대한 뮌클러의 생각을 비판하거나 논박하기보다 정확히 이해하고 소개하는 데에 집중하려고 한다. 정확하게 이해를 돕는 것에도 충분한 학술적 가치는 있을 것이다. 특히 다루는 주장과 인물이 오늘날 유럽의 안보정책과 관련해 중요한 위치를 차지하는 경우에는 더욱 그럴 것이다.

## II. 고전적 전쟁과 전쟁의 변화

‘새로운 전쟁’에 관한 논의는 오늘날 고전적 유형의 전쟁이 거의 발발하지 않는다는 사실에서 출발한다. 고전적 유형의 전쟁이란 국가행위자들끼리 대칭적으로 싸우는 전쟁을 뜻한다. 미국과 소련 사이의 냉전이, 그것을 전쟁이라고 부를

---

5) 뮌클러 자신은 사실 새로운 전쟁 ‘이론’(theorie)이라는 표현을 사용하지 않고, 그 대신 ‘정리’(theorem)라는 표현을 사용한다. ‘새로운 전쟁’에 관한 자신의 논의가 새로운 ‘전쟁 이론’을 주장하는 것이 아님을 표시하기 위한 것으로 보인다. 그러나 한국어에서 일상적으로는 물론이고 사회과학적으로도 아직 ‘이론’과 ‘정리’의 구분이 불분명하고 “새로운 전쟁 정리”라는 표현도 매우 어색하기 때문에 이 글에서는 편의상 ‘이론’이라는 표현을 느슨한 의미로 사용한다. 정치사상사를 시대적 도전(Challenge)과 그에 대한 (서로 경쟁하는) 지식인들의 이론적 응답(Response)의 역사로서 이해하는 뮌클러의 생각에 관해서는 Münkler & Straßenberger(2016), 18쪽 이하 참조.

수 있다면, 고전적 전쟁의 거의 마지막 사례일 것이다. 냉전이 종식된 후 고전적 형태의 전쟁은 2008년 여름 조지아 군대가 빼앗긴 자국의 영토 일부를 다시 자기의 통제 아래 두려고 했을 때 러시아 군대가 그에 대응해 조지아를 침공한 것이 유일하다. 1991년 미국과 영국의 이라크 침공 정도가 국가간 전쟁의 또 다른 사례로서 언급될 수 있을 텐데, 이 이라크 전쟁조차도 그 시작은 고전적인 형태로 이루어졌지만 개입세력의 신속한 승리 후 곧 내전으로 변했고 이 내전이 여러 해를 끌면서 과거의 통상적인 전쟁보다 사회경제 질서에 더 파괴적인 영향을 끼쳤다는 점에서 전혀 고전적인 전쟁이 아니었다(뮌클러 2012, 7).

동류의 국가행위자에 의해 수행되는 고전적 유형의 전쟁은 17세기 이후 유럽에서 국민국가 체계가 발전하면서 등장했다. 그것은 국가간의 대칭적 전쟁이고, 국가의 정치적 목적에 종속되는 수단으로서의 전쟁이며, 그러므로 또한 국가가 독점적으로 보유한 군대의 일이었다. 그러나 고전적 전쟁의 이 세 가지 특징이 오늘날 벌어지는 대부분의 전쟁에서는 찾아보기 어렵다는 것이 뮌클러의 주장이다. 그러므로 새로운 전쟁의 특징은 간략하게 비대칭성, 경제화(탈국가화), 탈군사화로 요약된다(뮌클러 2012, 10-11).<sup>6)</sup> 그리고 이 세 가지 특징은 모두 전쟁에 대한 국가 독점의 약화 또는 전쟁의 탈국가화와 관련된다. 이 주장을 뒷받침하기 위해 뮌클러는 『새로운 전쟁』에서 먼저 전쟁이 우리에게 익숙한 고전적 형태를 갖추어가는 과정을 묘사하고, 다시 이 고전적 형태가 붕괴되어가는 최근의 과정을 묘사한다. 전쟁을 통해 근대 국민국가가 탄생하고 그 국민국가를 통해 전쟁이 국유화하는 과정에 대해서는 많은 연구가 있었고 그런 만큼 또한 복잡한 설명이 필요하겠지만, 여기에서는 ‘새로운 전쟁’과의 대비를 위해 필요한 정도만 뮌클러의 서술에 의지해 간략하게 그 과정을 요약해 설명하려고 한다.<sup>7)</sup>

6) 이 세 가지 특징을 뮌클러는 다른 곳에서는 전쟁의 비대칭화, 탈국가화(민영화), 폭력의 자립화(자율화)라고도 표현한다(뮌클러 2012, 17). 표현은 조금씩 다르지만 그 핵심은 동일하다.

7) 자세하게는 뮌클러(2012)의 책, 특히 3장, 기든스(1991)와 티리(2018)의 책, 그리고 흥태영(2016)의 논문 참조.

전쟁이 국가의 일이 되는 과정에서, 그리고 결국 전쟁이 국가들 사이에서도 쉽게 일어나지 않게 되는 과정에서 가장 결정적이었던 것은 전쟁이 점차 비싸진 것이다. 전쟁을 치르는 데에 드는 비용이 절대적으로 늘어나기도 했지만, 전쟁을 통해 벌어들일 수 있는 수익보다 전쟁을 치르기 위해 지불해야 할 유무형의 비용이 점차 더 커졌다.<sup>8)</sup> 기대수익 대비 지출의 규모가 점점 커지면서 전쟁은 아무나 쉽게 뛰어 들 수 없는 사업이 되었고, 나중에는 국가조차 함부로 시도할 수 없는 것이 되었다. 전쟁이 점점 비싸지는, 그리고 그와 함께 국가가 전쟁의 주인이 되어가는 과정을 뒀클러는 다음과 같이 묘사한다.

새로운 무기들은 한 개인이 구입하여 그것으로 봉건영주를 추종하거나 전쟁사업가들의 병사모집 장소에 출현해 전쟁 동안 계약금과 임금을 대가로 서비스를 제공하기에는 너무 비쌌다. 게다가 부대들은 새로운 전투 대형을 익히기 위해 오랜 시간에 걸쳐 ‘맹훈련’을 받아야 했다. 이는 전쟁 개시와 함께 그들과 계약을 맺는 식으로 해서는 불가능했다. 그들은 병영 생활을 하고 규율을 따라야 했으며, 그들이 착용한 복장, 그들이 지닌 무기는 더는 그들의 소유가 아니라 국가의 소유였다. 병사들로 전환된 전사들은, 사람들이 말하듯이, ‘왕의 의상’을 입었다. 이렇게 해서 국가는 전쟁의 주인이 되었고 법률가들은 국가를 따라 이를 법률적 형식들로 주조했다. (뒀클러 2017, 278-279)

화폐경제와 관료제도의 발전도 국가가 전쟁의 주인이 되는 과정에서 중요한 역할을 했다. 화폐경제의 발전은 군대의 보급 능력을 높임으로써 전투 가능 범위를 넓혔고, 관료제도의 발전은 국가로 하여금 전쟁 수행에 필요한 비용을 과세의

8) 여기에서 무형의 도덕적·정치적 비용 증가의 문제를 기억해둘 필요가 있다. 이것이 오늘날 비대칭적 전쟁에서 ‘강자’(민주적이고 부유한 국가)가 약해지는 핵심 지점이기도 하기 때문이다.

형태로 국민들로부터 수취할 수 있도록 했다.<sup>9)</sup> 이런 과정에서 작은 정치공동체는 소멸하거나 더 큰 정치공동체에 흡수되었고, 결국 값비싼 전쟁을 수행할 수 있는 큰 정치공동체들만 살아남게 되었다. 이것이 바로 근대 주권국가이다. 이 국가들은 원칙상 서로 비슷했고, 그러므로 또한 호혜적인 관계를 맺었다. 이때 종교를 괄호로 묶는 것, 다시 말해, 각 국가의 종교와 정치를 분리하는 것이 필수적이었다.<sup>10)</sup> “Cujus regio, ejus religio”라는 원칙이 오랜 전쟁 끝에 받아들여지지 않았다면, 대칭적이고 호혜적인 국가간 관계의 발전은 어려웠을 것이다. 그러나 그것은 분명히 동일한 (종교적 의미의) 문명권 내에서만 적용되는 제한적 관용의 원칙이었다. 문명들 사이에 또는 문명과 야만 사이에 작동하는 원칙은 아니었다.<sup>11)</sup>

20세기의 마르크스주의자들이 전쟁을 식민지 쟁탈과 식민지에서의 수탈이라는 경제적 목적을 위한 것으로 묘사하기도 했지만, 기본적으로 고전적 전쟁은 중세의 전쟁처럼 행위자들이 그로부터 직접적으로 경제적 이익을 얻기 위해 수행하는 것이 아니라, 동일한 합리성을 따르는 국가들이 자기의 정치적 이익을 위해 채택하는 수단이었다. 경제적 이익을 추구하는 것처럼 보이는 경우에도 그것은 정치적 목적을 위해 경제적 목표를 설정하고 전쟁을 수단으로 삼은 것이었다. 그렇기 때문에 전쟁이 수단으로서 더는 유효하지 않을 때에 다른 수단이 강

9) 막스 베버는 근대국가의 등장을 노동수단으로부터 노동자가 분리되듯이 행정수단으로부터 관료가 분리되고 전쟁수단으로부터 군인이 분리되는 현상과 연결해 설명한다 (Weber 1984, 608). 이 과정을 민클러는 또한 근대적 ‘주권’ 국가의 등장과 관련해 설명하는데, 이로써 통치자가 봉건계급과 용병대장에 대한 의존에서 벗어나게 되었기 때문이다 (Münkler & Straßenberger 2016, 133 이하).

10) 이에 관해서는 Schmitt(1974), 112쪽 이하 참조.

11) 이런 맥락 속에서 전쟁이 합리성의 결여보다는 커뮤니케이션 왜곡과 실패에서 비롯하며, 그러므로 문화간 충돌이 동일 문화 내에서의 충돌보다 더 위험하다는 우려가 제기된다. 이에 관해서는 Münkler(2000) 참조. 그래서 또한 현대의 전쟁 통제와 관련해 지구적 차원에서 적어도 공통의 (종교)문화가 형성되는 것이 필요하다는 주장이 제기되는데, 이른바 “세계윤리구상”도 이와 관련해 의미를 가질 수 있다. 그 하나의 예로서 쾨링(1992) 참조.

구될 수도 있었지만, 그저 경제적으로 이익이 되지 않는다는 이유만으로 전쟁이라는 수단이 쉽게 포기되지도 않았다. 국가의 존립이나 위신과 관련된 경우, 비록 전쟁을 통해 쓰는 것보다 더 많이 벌어들일 수 없더라도, 전쟁은 강행되었다.<sup>12)</sup> 그러나 궁극적으로 전쟁은, 그것이 정치적 목적을 이루는 데에 전혀 도움이 되지 않을 때, 수단으로서 포기될 수밖에 없었다.<sup>13)</sup> 예컨대, 상호 핵무장에 의해 전쟁이 자기의 절멸을 함께 의미하게 되었을 때, 전쟁은 수단으로서의 가치를 잃게 되었다.

전쟁이 너무 비싸서 미국과 소련 같은 초강대국조차 전쟁을 치를 생각을 쉽게 할 수 없게 되었을 때, 역설적으로 새로운 전쟁 수행의 가능성이 생겨났다. 크레펠트가 ‘저강도 전쟁’이라는 표제 아래 묘사한 전쟁들이 바로 ‘고강도 전쟁’이 불가능한 때에 세계의 주변부에서 대리전의 형태로 또는 독자적인 형태로 나타난 것이다. 이 가운데 21세기의 ‘새로운 전쟁’ 논의가 주목하는 것은 자기 논리에 따라 세계의 주변부에서 벌어지고 있는 ‘작은’ 전쟁들이다. 이 전쟁들은 중심부 국가들의 대리전이 아니어서도 20세기의 주변부 대리전들과 다르게 중심부 국가들의 결정에 따라 간단히 종식되지 않지만, 전쟁의 종식을 결정할 그 외의 다른 어떤 권위체가 없어서도 쉽게 종식되지 않는다.<sup>14)</sup> 21세기 초에 발칸 반도에서 벌어진 전쟁들에 주목한 영국의 정치학자 메리 캘도어는 이처럼 전쟁의 주체도 분명하지 않고, 전쟁의 시작과 끝도 뚜렷하지 않으며, 범죄와도 잘 구별되지 않는 전쟁에 ‘새로운 전쟁’이라는 이름을 붙였다.

세계의 주변부, 또는 뮌클러(2012, 19)가 “지난 세기의 초반까지 세계를 지배하고 분할했던 제국들의 주변부와 분할 단면”이라고 부르는 곳에서 20세기 말에

- 
- 12) 경제적 제국주의론에 대한 비판과 국가간의 위신경쟁에 관해서는 뮌클러(2015), 79-90 쪽 참조.
- 13) 여기에서 또한 전제되어야 하는 것이 정치와 종교, 정치와 도덕의 분리이다. 오늘날 다시 전쟁이 치러지는 곳에서 이 ‘근대적’ 분리가 약하다는 사실은 의미심장하다.
- 14) 이 점에서 크림리아 반도에서 최근에 벌어진 전쟁은 차라리 과거의 대리전에 가깝다. 그러나 아직도 진행 중인 시리아 내전의 경우 전쟁의 중단과 관련한 협상의 주체조차 모호하고 불분명하다.

일어난 전쟁들은 21세기 초에도 장소를 옮겨가며 지속되고 있다. 9.11 테러 후에 개시된 이른바 ‘대테러 전쟁’을 비롯해, 그 전부터 벌어지고 있는 아프리카 대륙 곳곳에서의 전쟁, 그리고 레반트 지역에서 지금까지 계속되면서 대규모 난민 사태를 일으킨 시리아 내전 등이, 큰 불과 대조되는 의미에서, 작은 불꽃처럼 타오르고 있다. 여기에서 ‘불꽃’이라는 비유는 자못 의미심장하다. 혹자는 전쟁이 마치 불꽃이 연소할 모든 것을 태우고 나면 저절로 꺼지듯이 언젠가는 끝날 것이므로 그런 전쟁에 개입하지 말고 그냥 싸우도록 내버려두라고 조언한다(Luttwak 1999). 그러나 뮌클러는 이 전쟁의 불꽃이 시간이 지난다고 해서 저절로 꺼지지는 않을 것이라고 생각한다. 왜냐하면, 한편으로는 그 불꽃이 타는 데에 필요한 물질이 매우 값싸기 때문이고, 다른 한편으로는 지구화의 영향으로 그 값싼 연소 물질이 불법적으로 끊임없이 공급되기 때문이다. 전쟁 자체가 저렴할 뿐만 아니라, 그 저렴한 전쟁을 작동시키는 (그림자) 경제가 개방되어 있다는 말이다(뮌클러 2012, 28 이하).

전쟁은 도대체 왜 저렴해졌을까? 일단 현상만 놓고 보면, 그 이유는 새로운 전쟁이 비싼 최고급 무기를 이용하지 않고, 자동소총, 지뢰, 다연발로켓포와 같은 경량무기들을 이용해 수행되기 때문이다. 그리고 가끔씩 사용되는 중량 무기들도 신제품이 아니라 재고품이기 때문이다. “전 지구적으로 치러진 동서 냉전의 시기에 각 진영의 열강들이 가져다준 그리 비싸지 않은 군사 장비들”이 전쟁에 대한 국가 독점이 약해진 후 새로운 전쟁의 행위자들에 의해 이렇게 사용되고 있는 것이다(뮌클러 2012, 158). 그리고 이렇게 저렴한 무기를 이용해 전쟁이 치러질 수 있는 이유는 이 전쟁이 동등하게 무장한 적을 상대로 하지 않고, 대개 무장하지 않은 민간인을 상대로 하기 때문이다. 전쟁이 국가의 독점적인 일이 되면서 어렵게 형성된 국제법적 규범, 즉 민간인을 상대로 한 폭력 사용을 금지하는 규범이 이 전쟁에서는 제대로 지켜지지 않을 뿐만 아니라, 오히려 민간인을 상대로 한 폭력이 전략적으로 채택되고 있는 것이다.<sup>15)</sup>

15) 여성에 대한 성폭력까지 전략적으로 이용하는 문제에 관해서는 뮌클러(2012), 171쪽

전투원과 비전투원의 구분이 체계적으로 무시되고 민간인에게 공격이 집중될 때 비전투원보다 전투원의 생존 가능성이 오히려 더 커진다. 더욱이 전쟁이 유럽 중세의 전쟁처럼 민간경제를 약탈하면서 벌어지면 전투에 참가하는 편이 경제적 이익을 얻기에도 유리하다. 그리고 민간경제가 이렇게 약탈되고 파괴될 때 당연히 고용상황이 나쁠 수밖에 없어서 잉여인력이, 특히 남성 청소년들이, 전쟁에 끊임없이 값싸게 공급된다. 종교적 금기나 낮은 문해력 탓에 출산율이 높은 경우 ‘폭력 시장’에 공급되는 인력은 더욱 많아진다.<sup>16)</sup> 선진국의 군대들이 무기기술 측면에서나 인력공급 측면에서나 모두 점점 비싸지는 것과 다르게 새로운 전쟁이 발발하는 곳의 민병대와 군벌집단은 과거 그 지역의 정규 부대보다도 확실히 더 저렴하다. “바로 이 사실이 새로운 전쟁을 그토록 위협적인 것으로 만들며, 또한 이로써 새로운 전쟁을 수행할 수 있는 집단의 범위가 넓어”진다(민클러 2012, 160).

전쟁이 ‘저렴해진다’고 표현했지만, 민클러는 이 전쟁이 사실 훨씬 더 많은 비용을 발생시킨다고 생각한다. 전쟁의 비용이 일반적으로 다음 세대에게 채무처럼 전가된다는 점에서 모든 전쟁은 미래의 비용으로 수행된다. 그러나 새로운 전쟁은 그 정도를 넘어 아예 값을 수조차 없을 정도로 사회를 황폐화하고 사회 질서의 근간을 훼손함으로써 “평화로운 삶의 기회 자체”를 파괴한다(민클러 2012, 160). 그러므로 새로운 전쟁의 사회적 비용은, 민클러의 생각에, 값비싼 고전적 전쟁보다도 훨씬 더 크다. 새로운 전쟁의 비용이 단기적으로 적게 든다는 사실의 이면에는 이 전쟁이 가져오는 장기적인 재앙적 결과들이 어렵게 도사리고 있는 것이다. 새로운 전쟁이 그 전쟁과 직접적으로 관계가 없는 국가와 시민

---

이하 참조. 호이나츠키(Chojnacki 2006, 54-56)는 민간인에 대한 성폭력을 포함한 폭력이 단순한 비합리적·야만적 행동이 아니라 전략적으로 채택된 합리적 행동이라는 주장에 동의하지만, 그것이 전쟁에서 결코 새로운 현상은 아니라고 주장한다.

16) 전쟁과 인구변화의 관계에 대해서는 토드(2003)와 Dießenbacher(1998) 참조. 이 인구 과잉은 그곳의 폭력시장에 인력 공급을 늘려 전쟁을 값싸게도 만들지만, 북반구의 부유한 지역을 향하는 수많은 난민의 행렬을 만들기도 한다.

들에게도 도덕적으로 도전이 되는 이유이다.

새로운 전쟁이 이처럼 자기착취적으로 치러지는 배경에는 국가의 붕괴라는 현상이 있다. 이것은 새로운 전쟁이 이른바 “제국의 단층선”에서 발발하는 것과도 관련된다. 이곳의 국가들은 과거 제국들의 주변부에 위치하며 다른 시기에 서로 다른 제국의 지배 아래 있다가 20세기 후반에 형식적 국가 자격을 획득했지만, 근대적 의미의 국민국가를 제대로 세우지 못했고, 그런 취약한 국가성이 탈냉전 시대에 내전의 발발로 인해 급기야 붕괴되기에 이른 것이다.<sup>17)</sup> 이런 성격을 강조하여 뮌클러는 새로운 전쟁을 “순수한 국가붕괴전쟁”이라고도 부른다(뮌클러 2012, 162). 그것은 과거 16세기와 17세기에 유럽에서 전쟁이 국민국가의 건설로 이어졌듯이 이 새로운 전쟁도 뒤늦게나마 그 지역에서의 국민국가 건설로 이어질 것이라는 낙관적 생각을 비판하는 것이기도 하다. 예컨대, 프랑스의 역사학자 엠마누엘 토드는 냉전 후에 새로운 전쟁 지역들에서 나타나는 폭력적 사태들을 서구중심적 시각에서 선불리 비난하는 것을 경계하며, 과거 유럽이 겪은 폭력적 근대화 과정을 뒤늦게 아랍 세계가 똑같이 겪고 있는 것에 불과하다고 주장한다(토드 2003; 쿠르바즈·토드 2008). 그러나 뮌클러는 이런 단순 비교를 거부한다. 전쟁이 기능하는 방식이 그때와 다르기 때문이다. 그러므로 문제에 대한 처방도 다르게 제시된다. 뮌클러는 이 지역에 평화가 정착되기 위해서는 외부 세계가 그저 인내심을 가지고 지켜보기만 해서는 안 되고, 폭력을 통제할 ‘국가성(Staatlichkeit)’이 어디에서건 간에 그곳에 공급되어야 한다고 주장한다.<sup>18)</sup> 이는

17) 붕괴하는(failing) 또는 붕괴한(failed) 국가에 관해서는 Münkler(2018b)와 Weiss & Schmierer(2007) 참조.

18) 이와 관련해 뮌클러는 유럽인들과 미국인들의 태도 차이를 언급한다. “유럽인들이 이 순간에도 기존의 국제법을 계속 발전시키고 그것을 변화한 세계정치 상황에 적응시키려고 노력하는 동안에 미국인들은 단계적으로 국제법과 결별하기 시작했다. (...) 유럽의 방식이 대칭적 정치를 위한 필수불가결한 최소 조건을 복구하려고 노력하는 것이라면, 미국의 방식은 직접 비대칭화[제국화]의 경로를 따르는 것이다. 두 가지 방식 중에 어느 것이 옳은 것인지는 기본적으로 군사적 개입과 경제 원조에 의해 뒷받침되는 안정의 수출이 국가 구조가 파괴된 나라들에서 대칭성의 최소 조건들을 자리 잡게 할

새로운 전쟁의 불꽃이, 러트워크의 생각처럼 그것이 연소물을 다 태우고 나면 꺼지는 것이 아니라, 끊임없이 제공되는 저렴한 연소물 덕에 계속해서 타오를 것이라는 주장과도 연결된다. 그러므로 불을 끄기 위해서는 마냥 불이 꺼지기만을 기다려서는 안 되고, 누군가가 적극적으로 나서서 연소물의 공급을 막아야 할 뿐만 아니라 다시 불꽃이 타오르지 않도록 새로운 질서를 그곳에 세워야 한다는 것이다.

### III. ‘새로운 전쟁’ 개념과 이론에 대한 비판

지난 세기의 말부터 목격되고 있는 일련의 폭력적 사태들을 ‘새로운 전쟁’이라는 개념을 이용해 파악하려는 시도들에 대해 그동안 여러 비판이 제기되었다. 물론 그 비판들이 일관된 체계를 갖추고 있는 것은 아니다. 그것은 우선 ‘새로운 전쟁’ 개념을 사용하는 학자들 자체가, 때때로 그들이 “새로운 전쟁 학자들”이라는 이름으로 한데 묶이기는 하지만, 동일한 학파에 속해 있거나 동일한 생각을 가지고 있지 않기 때문이고, 또한 ‘새로운 전쟁’ 개념을 비판하는 학자들도 각자의 전공 분야에 따라 서로 다른 부분을, 그래서 때로는 그들끼리 서로 상충하는 방식으로 지적하기 때문이다. 여기에서는 ‘새로운 전쟁’ 개념과 이론에 대해 그동안 제기된 비판을 다섯 가지 정도로 정리하여 소개하고자 한다.<sup>19)</sup>

‘새로운 전쟁’에 관한 주장들에 가장 먼저 제기되는 비판은 그것이 ‘전쟁’이 아니라는 것이다. 현대의 폭력적 사태들은, 행여 그것이 군사적인 외양을 띠더라도

---

수 있는지, 즉 국가적 질서의 수용에 대한 확실한 보상의 지불을 보장할 수 있는지 여부에 달려 있다.”(뮌클러 2012, 281) 오늘날 지구적 평화라는 ‘공공재’를 제공할 제국의 필요성과 관련해서는 뮌클러(2015), 6장 참조.

19) ‘새로운 전쟁’ 논의에 대해 상이한 이유와 관점에서 비판적인 논자들로는 Mueller(2004), Shaw(2003), Newman(2004), Langewiesche(2009), Chojnacki(2006), Tosa(2010) 등을 언급할 수 있다. 이하의 다섯 가지 비판적 논점들은 기존의 여러 비판들을 참고하여 필자가 재구성한 것이다.

도, 민간인들에 의해 자행되는 범죄라는 것이다. 이런 비판을 제기하는 사람들이 보기에 전쟁은 점점 쇠퇴하고 있으며, 오늘날 전쟁처럼 보이는 폭력 사태들은 “잔류 전투원”인 흉악범들이 저지르는 범죄에 불과하다(Mueller 2004). 이들이 종족적, 민족적, 이데올로기적 수사를 동원하기는 하지만, 그것은 약탈이 가져다 주는 기쁨과 수익을 강조하는 것이 정치적으로 올바르지 않(다는 것을 그들이 알)기 때문에 대신 내세우는 것이지, 그렇게 말한다고 해서 그것이 실제로 문명간의 체계적이거나 근본적인 충돌은 아니다. 그것은 그저 흉악범들의 기회주의적이고 즉흥적인 무장 충돌에 불과하다. 전쟁은 확실히 쇠퇴하고 있으며, 치안이 부재한 곳에서 벌어지는 범죄들은 전쟁을 통해서가 아니라 치안의 확립을 통해서만 해결될 수 있다.

클라우제비츠가 정확히 파악한 바와 같이, 전쟁은 정치적 목적을 위해 수단으로서 이용하는 조직된 폭력인데, 현대의 각종 폭력 사태 속에서 관찰되는 행위자들은 자신들의 범죄 행위를 마치 ‘정치적 행위’인 것처럼 미화하기 위해 ‘전쟁’이라는 표현을 사용한다. 그러므로 현대의 폭력 사태를 묘사할 때 ‘전쟁’이라는 용어를 사용하지 않아야 그 폭력들이 전적으로 부당한 것으로 간주될 수 있고, 정치적·군사적 대응보다 경찰적 대응이 더 필요한 것으로 간주될 수 있다. 멕시코에서 벌어지는 이른바 ‘마약(과의) 전쟁’이나 대도시에서 흔히 벌어지는 ‘조직폭력배들(과/간)의 전쟁’도 ‘전쟁’이라고 불리며 그 논리 또한 이른바 ‘새로운 전쟁들’과 비슷하지만, 그것들에 붙는 ‘전쟁’이라는 표현은 어디까지나 비유적인 것이지, 그것이 실제로 정치적·군사적 대응을 요구하는 전쟁이라는 뜻은 아니다. 그러므로 이것들이 범죄로 분류되듯이 ‘새로운 전쟁’이라고 불리는 것들도 그렇게 분류되어 마땅하다.

다음으로 제기되는 비판은 ‘새로운 전쟁’ 논의가 주목하는 현상들이 역사적으로 봤을 때 전혀 새롭지 않다는 것이다. 이 비판은 현대의 폭력적 사태들이 전쟁인지 아닌지에 대해 이견을 제시하는 것이 아니라, 그것이 정말 ‘새로운’ 현상인지에 대해 이견을 제시하는 것이다. 이런 비판을 제기하는 사람들에 따르면, ‘새

로운 전쟁’을 주장하는 사람들이 근거로서 제시하는 현상들은 모두 과거에 있었던 것들이다. 오직 현대인의 시각에서 볼 때에만 새로운 것이지, 역사적인 시각에서 보면 그것은 전혀 새로운 현상이 아닐 뿐만 아니라, 근대적 국제질서가 형성되기 전에는 오히려 지배적인 현상이었다. 예컨대, 유럽 중세의 전쟁들이나 독일 땅에서 벌어진 30년 전쟁(1618~1648)은 ‘새로운 전쟁’ 논자들이 새롭다고 주장하는 현상들이 지배적으로 나타난 전쟁이었다.

이 비판은 (국민국가들이 중심이 되는) 근대적 국제질서의 형성 이후 전쟁이 이른바 ‘고전적’ 형태를 갖추어 갔으며, 그에 따라 과거의 비대칭적 전쟁 방식들이 점차 사라졌지만, 오늘날 과거에 지배적이었던 비대칭적 전쟁 방식들이 다시 전면에 등장하고 있다는 사실에는 동의한다. 다만 그것이 ‘새로운’ 현상이라는 주장에 이의를 제기하는 것이다. 다시 말하면, 고전적 전쟁을 ‘낡은’ 전쟁으로, 그와 대비되는 현대의 비대칭적 전쟁들을 ‘새로운’ 전쟁으로 명명하는 것에 반대하는 것이지, 전쟁의 양태가 변했다는 진단 자체에 반대하는 것은 아니다. 그런 의미에서 이 비판은, 다음으로 언급할, 세 번째 비판의 전제인 이른바 ‘인지적 전환’으로 인해 사람들이 기존의 것을 갑자기 새로운 현상처럼 인식한다는 주장과는 다르다.

‘새로운 전쟁’ 개념과 이론에 제기되는 세 번째 비판은 그것이 시간적으로 물 역사적일 뿐만 아니라 공간적으로도 지극히 유럽중심적이라는 것이다. ‘새로운 전쟁’ 논의가 주목하는 비대칭적 형태의 전쟁이 근대적 국제질서가 형성되기 전에는 유럽 땅에서도 지배적이었지만, 유럽에 근대적 국제질서가 들어선 후에도 비서구 세계에서는 여전히 지배적이었다는 주장이다. 지난 세기까지 비서구 세계 곳곳에서 벌어졌던 식민지 해방전쟁에서는 테러리즘과 게릴라전쟁(파르티잔 전쟁 또는 유격전쟁)과 같은 비대칭적 전쟁 수행 방식이 전쟁 사건 전체를 뚜렷하게 각인했다. 그러나 유럽중심적 시각에서 그저 대칭적인 방식으로 수행되는 국가간 전쟁만을 ‘고전적’ 전쟁으로 인식한 사람들이 유럽의 바깥에는 늘 있었던 비대칭적 전쟁을 탈냉전 시대에 새삼스럽게 발견하고서 ‘새로운 전쟁’이라고 부

른다는 것이다.

탈식민주의 이론의 영향을 받은 사람들에게 의해 제기되는 이 비판은, 주로 법학적 관점에서 제기되는 첫 번째 비판이나 역사학적 관점에서 제기되는 두 번째 비판과 다르게, ‘새로운 전쟁’ 논의에 깔려 있는 유럽중심적 시각을 문제 삼는다. 그것은 분석의 대상이 시간적으로만 아니라 공간적으로도 포괄적이어야 함을 방법론적으로 지적하는 것이기도 하고, 동시에 유럽중심적 시각에 의해 자연스럽게 비서구 세계에서 벌어지는 현상들이 ‘비정상’으로 분류되고 근대화라는 보편적 과정에서 벗어난 일탈적 ‘범죄’로 규정되는 문제를 도덕적으로 비판하는 것이기도 하다. 그러므로 ‘새로운 전쟁’ 개념과 이론이 유럽중심적이라는 비판은 그것이 구성하는 유럽과 서구의 ‘타자’, 즉 위험한 바깥 세계의 모습에 대한 비판으로 이어진다.

‘새로운 전쟁’ 논의에 제기되는 네 번째 비판은 그것이 냉전이 종식된 후 새롭게 적을 구성해야 할 필요를 느낀 미국과 유럽의 국가들이 문명과 야만이라는 이분법적 도식에 따라 자신들의 바깥 세계를 비대칭적으로 재구성하는 수단이라는 것이다. 이 비판은 기본적으로 앞의 두 번째 비판과 세 번째 비판의 내용, 즉 ‘새로운 전쟁’ 논의가 시간적으로나 공간적으로나 유럽의 근대에 초점을 맞춘 편협한 시각에서 비롯했으며 유럽의 과거와 유럽의 바깥에서 지배적이었던 현상을 배제한 결과라는 주장에 동의한다. 그리고 더 나아가 ‘새로운 전쟁’ 논의가 자유주의적이고 인도주의적인 보편적 서구 문명의 “절대적인 적”(슈미트), 곧 “야만”을 적극적으로 구성하는 담론이라고 주장한다. 이 비판에 따르면, ‘새로운 전쟁’ 이론은 탈냉전 시대의 ‘낯선’ 타자에 대한 서구 세계의 존재론적 두려움을 드러낼 뿐이며, 이 이론을 통해 등장하게 되는 것은 ‘새로운 전쟁’이 아니라 “새로운 야만”이다(Tosa 2010, 53).

이 비판은 끊임없이 동일자를 괴롭히는 타자의 존재라는 철학적 논의를 현실 정치에 대입한 것이다. 현실을 포착하는 것이 이론이 아니라, 이론에 의해 구성되는 것이 현실이라고 생각하며, 그러므로 현실 속의 정치보다 이론 속의 정치가

더 중요하다고 간주하는 입장에서 ‘새로운 전쟁’ 개념과 이론은 현실 속의 폭력적 사태를 단순히 소극적으로 개념화하고 이론화한 것이 아니라, 사람들의 현실 인식을 결정하기 위해 적극적으로 벌이는 일종의 담론 투쟁의 수단인 것이다. 그렇다고 해서 이 비판이 현실 속에서 폭력적 사태가 벌어지고 있음을 부정하는 것은 아니다. 다만 ‘새로운 전쟁’이 새로운 현상임을 부정할 뿐이다. 늘 있었던 현상이 다만 관찰자의 “인지적 전환”에 의해 마치 새로운 도전인 것처럼 여겨지고 있으며(Tosa 2010, 56),<sup>20)</sup> 서구 문명에 대한 중대 위협인 것처럼 묘사되고 있다는 것이다.

‘새로운 전쟁’ 논의에 대한 직접적인 비판은 아니지만 이와 연관된 또 하나의 비판이 있는데, 그것은 이 논의가 클라우제비츠의 전쟁 이론을 오해하고 있다는 것이다. 이 비판에 따르면, ‘새로운 전쟁’ 이론은 클라우제비츠를 나폴레옹 전쟁으로 대표되는 고전적 ‘넓은’ 전쟁을 이론화한 사람으로 잘못 이해하고서 오늘날 그의 이론이 더는 유효하지 않다고 주장한다.<sup>21)</sup> 이 비판이 전제하는 것은 클라우제비츠의 전쟁 이론이, 물론 그것이 국가간 전쟁의 형식과 규범이 확립되는 시기에 형성되기는 했지만, 전쟁의 양태가 바뀐 오늘날에도 여전히 적실성이 있다는 것이다. 그러므로 이 비판은 다른 질문과 불가피하게 연결되는데, 곧 클라우제비츠의 전쟁 이론의 핵심이 무엇인지, 그래서 그의 이론이 오늘날의 전쟁을 설명하는 데 여전히 유효한지이다.

위에서 나열한 비판들은 한 사람에 의해 제기되지도 않았고, 그러므로 당연히 하나의 일관된 체계를 갖추지도 않았다. 그리고 이 비판들은 내용적으로, 때로는 상충하는 방식으로, 때로는 호응하는 방식으로, 서로 연결되어 있다. 심지어 누군가에 의해 정확하게 비판으로서 그와 같이 표명된 적이 없을 수도 있다. 위에

20) 뮌클러(2012, 150-155; 2017, 18)도 비슷하게 인지적 전환에 관해 이야기한다. 그러나 그것은 냉전 종식 후에 유럽인들이 품었던 “역사의 종말에 대한 희망”이나 전쟁의 소멸에 대한 계몽주의적·진보주의적 환상과 관련된다.

21) 이른바 ‘4세대 전쟁’을 주장하는 사람들도 클라우제비츠의 전쟁 이론에 대한 오해에 근거해 그것의 현대적 유효성을 부정하곤 한다. 이에 대한 비판은 조한승(2010) 참조.

서 언급한 비판들은 다만 ‘새로운 전쟁’ 이론을 더 정확히 이해하기 위해 기존에 제기된 비판들을 이용해 재구성한 것이다. 이어지는 장에서는 이 비판들에 대한 ‘새로운 전쟁’ 이론의 답변을 헤어프리트 뮌클러의 생각을 중심으로 재구성하여 제시하려고 한다.

#### IV. ‘새로운 전쟁’이라는 도전과 그에 대한 이론적 응전

먼저 첫 번째 비판, 즉 ‘새로운 전쟁’이 전쟁이 아니라는 비판에 대해 생각해 보자. 이 비판은 두 가지 의미를 담고 있다. 하나는 사실적으로 그것이 전쟁이 아니라는 것이고, 다른 하나는 규범적으로 또는 전략적으로 그것을 전쟁으로 간주해서는 안 된다는 것이다. 전자가 사실판단이라면, 후자는 가치판단이다. 이 두 가지 판단은 개념적으로는 서로 구분되지만, 현실에서는 서로 밀접하게 연결되어 있어서 구분되기 어렵다. 가치판단이 인간의 행동을 규제함으로써 현실 자체를 조형하고, 그럼으로써 사실판단에도 영향을 끼치기 때문이다. 그러나 그 반대로 변화한 현실에 대한 객관적 판단이 우리의 가치판단에 영향을 주기도 한다. 이 두 가지 판단이, 우리의 논의와 관련해서는, ‘전쟁’이라는 개념을 통해 서로 연결된다. 어떤 것이 전쟁인지 여부를 따지는 사실판단은 전쟁이 무엇이며 무엇이어야 하는지를 따지는 가치판단에 의존하면서 동시에 영향을 끼친다.

지금 문제가 되고 있는 전쟁 개념은 유럽에서 18세기와 19세기를 지나면서 확립되어 국제법적 규범이 되었다. 이 규범에 따라 전쟁은 수행되어야 했고, 그렇게 수행되지 않은 폭력은 범죄로 규정되었다. 이 규범의 실행자이자 수호자가 바로 근대국가이다. 근대국가는 자신이 수행하는 전쟁을 범죄와 구별하고 규범 화함으로써 ‘전쟁의 주인’이 되었다. ‘전쟁’ 개념을 규정하는 국가의 능력은 실제로 전쟁을 수행하고 범죄를 처벌할 수 있는 국가의 독점적 능력에 근거했다. 막스 베버의 표현처럼, 근대국가는 일정한 영토 안에서 폭력의 정당한 사용을 독점

했고(Weber 1992, 158-159), 그런 독점적 권한에 근거해 대외적으로 전쟁을 수행했다. 전쟁에 대한 클라우제비츠의 정의, 즉 “다른 수단을 이용한 정책의 연속”이라는 정의도 이런 역사적 사실에 근거한다(Clausewitz 1980, 210). 여기에서 정책의 주체는 어디까지나 국가와 정부로 가정된다. 이는 전쟁을 구성하는 세 가지 요소(이른바 전쟁의 ‘삼위일체’), 곧 정부와 사령부, 인민 가운데 하나인 정부의 기능이 이성인 것과도 관련된다. 욕구가 인민의 기능이고, 전장의 우연한 상황 변화에 반응해 이루어지는 전략적·전술적 판단이 사령부의 역할이라면, 장기적인 정치적 목적에 따라 합리적으로 이루어지는 정책적 판단은 오로지 정부의 몫이다. 클라우제비츠의 후기 전쟁관은 이처럼 국가를 전쟁의 주인으로 가정하고 있다. 이것을 도구적 전쟁관이라고도 하는데, 이는 전기의 실존적 전쟁관의 수정 내지 극복으로 간주되기도 한다.<sup>22)</sup>

클라우제비츠의 전쟁관에 대한 해석의 옳고 그름을 떠나 오랫동안 전쟁은 위에서 언급한 클라우제비츠의 정의에 따라 그런 것으로 이해되었다. 일시적으로 주권을 둘러싼 내전이 벌어지는 경우에도 국가간 전쟁이라는 표준적 모델은 부정되지 않았다. 오히려 그런 내전을 통해 국가와 국가간 전쟁 모델의 지위는 더욱 확고해졌다. 내전이 정당하게 전쟁을 치를 자격을 획득하기 위한 과도기적 무장 분쟁을 의미했기 때문이다.<sup>23)</sup> 그러나 뮌클러는 전쟁에 대한 클라우제비츠의 또 다른 정의, 곧 전쟁이 “진정한 카멜레온”이라는 말에 주목한다(Clausewitz 1980, 212; 뮌클러 2017, 274). 이 말은 전쟁이 마치 카멜레온처럼 주변의 환경에 맞춰 자신의 색을 바꾼다는 뜻이다. 그러므로 전쟁의 본질은, 그것이 전쟁의 개념을 규정할 때에 정말 주목해야 할 것인데, 특정 시기와 장소에 등장한 전쟁의 양태와 구분되어야 한다. 본질과 양태를 구분하지 못할 때, 우리는 그저 인식론적으로 오류를 범하게 될 뿐만 아니라, 새로운 환경에서 새롭게 제기되는 안보

22) 이에 대해 자세하게는 Münkler(1998) 참조.

23) 이는 패권전쟁을 통해 패권국의 교체만 이루어지고 질서의 모델 자체는 모든 분쟁 참가자들에 의해 인정됨으로써 오히려 안정되는 원리와 같다(뮌클러 2015, 103).

위협에도 제대로 대응하지 못하게 된다.

뮌클러는 문제가 전쟁에 대한 유럽인들의 고정관념에 있다고 생각한다. 유럽인들은 그동안 국가간 전쟁을 표준화한 후, 그런 국가간 전쟁의 (규모는 커졌을 지라도) 발발 빈도가 줄어든다는 사실에서 선불리 전쟁의 점진적 소멸과 평화의 궁극적 도래를 전망해왔다. 냉전의 종식과 중부와 동부 유럽에서의 체제 전환 후에 유럽인들이 보인 열광은 바로 이런 낙관적 전망에 근거했다. 그러나 사실 전쟁은 제1차 세계대전과 제2차 세계대전이 끝난 후에도 형태를 바꾸어 유럽 외의 다른 곳에서 계속되었으며, 냉전이 끝난 후 유럽의 ‘뒷마당’, 발칸반도에서 끔찍한 형태로 벌어졌으며, 흑자의 표현을 빌리자면, 지금도 “지구적 내전”의 형태로 지속되고 있다(네그리·하트 2008). 다만 유럽인들이 그 사실을 보지 못했을 뿐이다. 왜냐하면, 그 현상들이 유럽인들의 고전적 전쟁 개념을 통해 포착되지 않았기 때문이다. 고전적 전쟁 개념이 실제의 현실에 근거해 확립되었고 현실의 폭력을 통제하는 역할을 수행했던 것은 사실이다. 그러나 개념이 가진 규제적 힘이 오늘날 현실의 일탈적 경향을 더는 통제하지 못하고 있으므로 변화한 현실에 맞게 개념의 외연을 넓히는 것이 도덕적으로도 전략적으로도 유익하다는 것이 뮌클러의 생각이다.

국제법학자들이 기존의 전쟁 개념과 모델을 고수하며 그것이 현실에 대해 규제적으로 작동하기를 기대한다면, 정치학자인 뮌클러는 변화한 현실에 맞게 개념과 모델을 수정하여 새로운 안보 위협에 유효하게 대응할 것을 촉구한다. 전쟁 개념과 관련해 오늘날 정치적 행위자들은 기존의 개념과 규범을 고수함으로써 폭력적 현실에 눈감을 것인지, 아니면 그 현실에 민감하게 반응함으로써 기존의 개념이 지녔던 규범적 힘을 포기할 것인지의 딜레마 상황에 놓여 있다. 과연 현대의 군사적 폭력들에 “전쟁이라는 개념을 적용하면 [그 행위에 일정한 정치적 정당성을 부여함으로써] 폭력 사태의 악화를 조장하는 것일까? [반대로] 기존의 국가간 전쟁 모델을 고수하면서 폭력 사용의 국가하위적 형태들에 전쟁의 자격을 인정해주지 않으면, 전쟁 현상의 새로운 전개들에 눈을 감는 것일까?”(뮌클러

2012, 18) 전쟁 개념을 어떻게 이해하고 적용할 것인지는 늦어도 2001년 9월 11일 이후로는 학술적으로만 의미가 있는 질문에 머무르지 않고, 세계정치적 중요성을 가지는 결정이 되었다.<sup>24)</sup> 새로운 폭력 전개 현상이 전쟁인지 아닌지를 묻는 질문 앞에서 뮌클러는 ‘전쟁’이라는 개념을 기꺼이 사용하려는 편에 선다. 클라우제비츠를 따라 뮌클러는 전쟁이 고정된 형태를 가지지 않고 마치 카멜레온처럼 주위의 환경 변화에 맞춰 자기의 색깔, 즉 겉모습을 바꾼다고 생각한다. 그러므로 전쟁의 수행방식이 과거와 다르다고 해서 전쟁이 아니라고 할 수 없다는 것이다. 그렇다면 전쟁의 본질은 과연 무엇일까? 그 본질은 여전히 똑같이 관찰될까? 이에 대한 뮌클러의 생각은 이 장의 마지막 부분에서 살펴보겠다.

이제 두 번째 비판, 즉 ‘새로운 전쟁’이 새롭지 않다는 비판에 대해 생각해보자. ‘새로운 전쟁’ 논자들은 과연 이 전쟁에서 무엇이 새롭다고 주장하는 것일까? 뮌클러는 이 ‘새로운 전쟁’에서 관찰되는 주요 현상들이 역사적으로 전혀 새로운 것이 없다는 비판에 일견 동의하는 것처럼 보인다. 뮌클러는 우리의 머릿속에 전쟁의 고정적인 모습을 각인한 “대칭적 전쟁의 시대가 오히려 세계사적으로 예외”라고 말한다(뮌클러 2012, 9; 2017, 285-286). 왜냐하면, 대칭적 전쟁이 기본적으로 동일한 형태를 취하는 영토국가들이 하나의 체계를 이룬 곳에서만 나타났기 때문이다. 또한 전쟁의 대칭성이 동일 문화권 안에서 일어나는 전쟁이 우세한 것과 결합되어 있고, 문화간의 전쟁에서는 비대칭적 전쟁의 발발 가능성이 높기 때문이다. 다시 말해, 대칭적 전쟁이 동일한 기독교 문화권 안에서, 그것도 동일한 형태를 가진 영토국가들의 체계가 형성된 유럽에서 예외적으로 가능했으며, 그 밖의 공간과 시간에서는 비대칭적 형태의 전쟁이 우세했다는 것이다.

24) 그리고 이 결정은 과거에도 실제로 전쟁을 수행할 능력을 가진 주체가 내렸듯이, 오늘날에도 실제로 ‘전쟁’을 수행할 능력을 가진 주체가, 그러나 과거와 다르게 매우 비대칭적인 유형의 주체, 곧 국가하위적인 새로운 전쟁 행위자들과 미국과 같은 제국적 행위자가 내리고 있다. 유럽(과 독일)이 그런 행위자가 될 수 있는지, 그리고 되어야 하는지를 뮌클러는 또한 묻는다. 이에 대해서는 뮌클러(2015), 353쪽 이하와 Münkler(2015) 참조.

그러나 뮌클러는 비대칭성이 새로운 전쟁의 한 가지 특징에 불과하며, 그것이 서구 세계의 과거와 서구 바깥의 세계에서 언제나 현저하게 발견된다고 해서 ‘새로운 전쟁’ 테제 자체가 부정되지는 않는다고 주장한다. 왜냐하면, 전쟁폭력의 비대칭화(Asymmetrisierung) 외에도 전쟁의 사사화(Privatisierung)와 탈군사화(Entmilitarisierung)가 ‘새로운 전쟁’의 또 다른 특징이며, 이 세 가지 측면의 변화가 서로 다른 요소들을 강화하면서 동시에 발전하는 것이 ‘새로운 전쟁’의 진짜 새로운 점이기 때문이다(Münkler 2006, 134-135).

새로운 전쟁 이론은 이 세 변화가 서로 긴밀하게 연관되어 있으며 어떤 것도 다른 두 변화 없이 이해되거나 묘사될 수 없다는 데에서 출발한다. 이것이 새로운 전쟁 이론의 결정적 핵심이다. 새로운 전쟁의 본질적으로 새로운 점은 이 세 변화가 모두 함께 일어난다는 것이다. 이에 반해 각각의 갈래는 전에도 관찰될 수 있는 것이었다. 이 때문에 새로운 전쟁 이론이 전쟁사에서 이미 벌써부터 있었던 요소들을 새로운 것으로 부각시키고 있다는 비판이 쉽게 제기되는 것이다. 바로 식민전쟁에서 새로운 전쟁의 몇 요소를 볼 수 있다. 하지만 이 같은 비판은 새로운 전쟁 이론 주장의 핵심을 놓치고 있다. 앞서 말한 것처럼, 새로운 전쟁의 새로운 점은 세 변화가 함께 일어난다는 데에, 그리고 그 변화들이 서로를 강화한다는 데에 있다. (뮌클러 2017, 267)

뮌클러는 현대의 전쟁 사건들 속에서 서구의 과거와 서구 바깥의 세계에서 찾아볼 수 있는 ‘낯은’ 요소들이 서로 결합하여 강화하는 ‘새로운’ 현상을 관찰하면서 그것이 ‘새로운 전쟁’의 새로운 점이라고 평가한다. 그리고 여기에서 더 나아가 “고전적인 유럽의 전쟁 모델이 예전의 각인하는 힘도, 방향을 제시하는 힘도 상실했다”고 주장한다(뮌클러 2017, 286).

여기에서 잠시 ‘낯은’과 ‘새로운’의 의미에 대해 생각해볼 필요가 있겠다. 비판

자들이 오해하면서 불편해 하는 것 가운데 하나가 전쟁 앞에 붙은 이 ‘낡은’과 ‘새로운’이라는 수식어인데, ‘새로운 전쟁’이 전혀 새롭지 않다는 비판에 대한 해명이 충분히 이루어지더라도, 여전히 비판자들은 그 수식어에 만족하지 않는다. 그 이유는 첫째로 ‘새로운’이라는 수식어가 지나치게 포괄적이기 때문이고, 둘째로 ‘새로운’ 전쟁이 쉽게 ‘낡은’ 전쟁의 대체물로 인식되기 때문이다.

뮌클러 역시 ‘새로운 전쟁’이라는 개념이 새로운 현상을 명확하고 사실적으로 충분히 표현하지 못하는 문제를 안고 있음을 인식하고 있다. 그는 전통적 개념인 ‘내전’이나 ‘작은전쟁(또는 게릴라전쟁)’ 외에 현대의 학자들이 제안하는 다른 여러 개념들, 즉 ‘야만적 전쟁’(볼프강 조프스키), ‘분자적 내전’(한스 마그누스 엔첸스베르거), ‘신 흡수적 전쟁’(트루츠 폰 트로타) 등도 검토해보지만, 이것들이 모두 적합하지 않다는 결론에 도달한다.<sup>25)</sup> 그러나 이처럼 새로운 전쟁을 개념적으로 명확하면서도 사실적으로 충분히 표현하지 못하는 문제가 “개념과 이론을 만드는 능력의 부족에 기인하기보다, 오히려 하나의 정합적인 이론은 고사하고, 정합적인 개념 안에 제대로 담기조차 어려운 복잡하게 발전하는 최근의 전쟁 현상에 기인한다”고 뮌클러는 생각한다(뮌클러 2012, 59). 그래서 부득이하게 오늘날 관찰되는 (전통적 내전과는 다른) 사회내(innergesellschaftlich) 전쟁과 (그것이 국경을 가로지르며 신속하게 확산된 결과인) 초국가(transnational) 전쟁, 테러 전략, 테러조직의 병참기지를 파괴하기 위한 군사적 개입 등을 모두 포괄하여, 메리 캘도어가 먼저 사용한, ‘새로운 전쟁’이라는 열린 개념을 아쉬운 대로 사용하기로 한다(뮌클러 2012, 15 & 60).<sup>26)</sup>

25) 이 외에도 현대의 변화한 전쟁 양상을 가리키는 여러 가지 표현들, 예컨대 ‘하이테크 전쟁’(싱어), ‘네트워크 전쟁’(터필드), ‘하이브리드 전쟁’(호프만), ‘리스크 전이 전쟁’(벡), ‘인스턴트 전쟁’(카스텔스) 등이 있지만, 그것들은 모두 한 가지 특징만을 강조할 뿐, 종합적인 상을 제시하지 못한다.

26) 그런 의미에서, 뒤에서 다시 설명하겠지만, 뮌클러가 클라우제비츠를 따라 전쟁의 본질과 양태를 구분하고 오늘날 전쟁이 마치 카멜레온처럼 변화한 환경에 맞춰 자기의 양태를 바꾸고 있지만 대립하는 의지들의 충돌이라는 본질은 그대로 유지하고 있다고 주장하면서도 마치 전쟁의 본질이 바뀌기라도 한 것처럼 ‘새로운 전쟁’을 주장하는 것은

또한 뮌클러는 『새로운 전쟁』 한국어판 서문에서, 2002년 책이 처음 출간된 후 제기된 비판을 의식하며, ‘새로운 전쟁’이라는 개념이 어떤 현상에 대한 직접적인 명칭이 아니라 어디까지나 “베버적 의미의 이념형”이라고 설명한다(뮌클러 2012, 11). 이념형은 현실 세계 속의 구체적인 사례들이 가진 유사점과 차이점을 다루기 위해 어떤 사회 현상의 주요 측면들 가운데 일부만을 강조하여 연구자가 순수하게 구성한 것이다(기든스·서튼 2018, 92-97). ‘새로운 전쟁’이 변화하는 현실을 파악하고 분석하기 위해 연구자가 이념형으로서 구성한 것이라는 사실을 간과한 비판자들은 ‘새로운 전쟁’의 특징들이 덜 뚜렷한 전쟁을 사례로 들어 반증하려고 하지만, 뮌클러에 따르면, ‘새로운 전쟁’ 이론은 그런 식으로 반증되지 않는다. 왜냐하면, 그것이 ‘모든’ 전쟁이 ‘새로운 전쟁’의 유형에 해당한다고 주장하지 않고, 그저 사태 전개에 지배적 경향이 그렇다고 주장할 뿐이기 때문이다. 그리고 실제로 그렇다는 것이 지난 십여 년 동안 여러 차례 확인되었다고 뮌클러는 말한다(뮌클러 2012, 11-12; Münkler 2018a, 1888).

‘새로운 전쟁’의 새로움이 그 전쟁의 주요한 (각각 떼어놓고 보면 그리 새로운 것 없는) 특징들이 오늘날 서로 결합하여 강화한다는 데에 있고, 그런 복잡한 현실을 명료하면서도 포괄적으로 잡아낼 개념이 마땅치 않기 때문에 부득이하게 ‘새로운’이라는 수식어를 사용하며, ‘새로운 전쟁’ 이론이 이제 모든 전쟁이 ‘새로운 전쟁’의 형태로 치러진다는 일반적 주장이 아니라, 현실의 변화를 이해하고 분석하기 위한 이념형적 구성이라는 것을 받아들여더라도, 여전히 ‘새로운 전쟁’ 이론이 변화를 너무 과장한다는 비판이 제기될 수 있다. 그러나 이에 대해 뮌클러는 “변화를 일찌감치 내지는 정치적으로 제때에 감지하려면 바로 그런 과장이 필요하다”고 답한다(뮌클러 2017, 288). ‘새로운 전쟁’에 관한 논의가 기본적으로 법학적이거나 역사학적인 관심보다는 (안보)정책적 관심에 의해 주도된다는 것에 주목할 필요가 있다. ‘새로운 전쟁’이라는 개념을 먼저 사용한 메리 켈도어 역시 이 개념을 옹호하며 다음과 같이 말한다.

---

모순이라고 하는 비판은 핵심을 벗어난 것이다.

‘새로운 전쟁’ 테제의 비판자들은 ‘새로운 전쟁’의 분석과 관련해 유용한 것이 그 주장의 정책적 함의임을 종종 인정한다. 그러나 이것이 정확히 핵심이다. ‘새로운’이라는 용어는 전쟁의 본성에 관한 ‘낡은’ 가정을 배제하는 방법이고 새로운 연구 방법을 위한 기초를 제공하는 방법이다. 1990년대의 분쟁들을 ‘새로운’ 것으로 묘사하는 것의 목표는 이 분쟁들을 조사하는 학자들의 방법을 바꾸고 그럼으로써 정책입안자들과 정책형성자들이 이 분쟁들을 받아들이는 방식을 바꾸는 것이다. (Kaldor 2013, 3)

그러나 이 강력한 (안보)정책 지향적 성격이 네 번째 비판, 즉 ‘새로운 전쟁’ 이론이 서구의 안보정책적 필요에 따라 새롭게 적을 구성하기 위한 것이라는 비판을 유발하는 것도 사실이다. 그러나 순서에 맞춰 세 번째 비판에 대한 뮌클러의 생각을 먼저 살펴보기로 하자.

‘새로운 전쟁’ 이론이 공간적으로 유럽중심적이라는 비판, 즉 지극히 유럽적 현상인 국가간의 대칭적 전쟁을 표준화하고서, 그런 전쟁이 점점 쇠퇴하고 (유럽 바깥에서는 이미 늘 있었던) 비대칭적인 지위의 행위자들에 의해 비대칭적인 방식으로 수행되는 전쟁이 새롭게 등장하고 있다는 관찰이 유럽중심적이라는 비판에 대해 과연 뮌클러는 무슨 답변을 내놓을 수 있을까? 이번에도 역시 뮌클러는 국가간에 치러지는 대칭적 전쟁의 모델이 유럽중심적으로 수립되었다는 사실을, 심지어 그런 전쟁의 모델이 공간적으로 유럽조차 다 포괄하지 못했음을 인정한다(뮌클러 2017, 271). 그러나 뮌클러는 이 유럽적 모델이 근대 이후 유럽은 물론이고 유럽 바깥에서 전쟁과 관련해 어떤 역할을 했는지에 주목한다. 그에 따르면

유럽적 모델은 아메리카와 아시아에서 정치적 발전과 군사적 발전의 전망과 리듬을 미리 정했다. 파르티잔 전쟁을 통해 독립을 쟁취한 국가들마저도 이후엔 군대를 유럽적 모범에 따라 편성했다. 파르티잔 집

단들은 정규군으로 변모되고 지하 전사들은 병사들로 전환된다. 이것이 보여주는 것은, 신생 국가가 완전한 국가적 성격을 갖추려면 비대칭적 기원은 제거되고 대칭적 전쟁 수행 능력을 기초로 상호 인정에 대한 주장이 강조되어야 한다는 점이다. (민클러 2017, 284)

민클러는 오늘날 전쟁의 행위자들로 하여금 자신의 비대칭적 기원을 제거하고 국제사회에서 인정받는 국가 행위자가 되도록 노력하게 만드는 이른바 ‘베스트팔렌 체제’의 구속력이 약해졌지만, “전 지구적 관계에 투사된 유럽적 전쟁 모델이 최근까지도 정치적 관념세계를 각인해왔다”고 주장한다(민클러 2017, 285-286).

유럽적 전쟁 모델이 지금까지 지구적으로 해온 규범적 역할에 대한 강조가 하나의 사실적 판단이라면, 민클러는 또한 그것이 설령 유럽중심적이었더라도 하나의 규범으로서 지구적으로 작용한 것이 전쟁폭력의 통제와 관련해 유익했다고 긍정적으로 평가한다. ‘새로운 전쟁’ 이론을 유럽중심적이라고 비판하며 유럽 바깥에 이미 늘 그런 전쟁이 있었다고 주장하는 사람들은 폭력의 통제나 그에 필요한 규범의 형성 자체보다 누구의 규범인지, 즉 규범의 ‘정체성’에 더 큰 관심을 보인다. 그러나 민클러는 문명들 간의 이해가 동일 문명 내에서의 이해보다 더 어렵고, 그래서 문명들 간의 전쟁이 동일 문명 내에서의 전쟁보다 더 파괴적이기 때문에, 지구적 차원에서 전쟁폭력을 통제하기 위해서는 문명들 간에 오해가 증가하고 소통이 실패할 가능성을 줄이는 것이 무엇보다도 중요하다고 생각한다. 그러므로 무엇이든지 간에 폭력을 통제할 수 있는 국제적 규범을 형성하고 그런 것으로 자리 잡은 것을 지키는 것이 규범의 ‘정체성’을 따지는 것보다 더 중요하다고 생각한다.

이제 ‘새로운 전쟁’ 이론에 제기되는 네 번째 비판에 대해 생각해 보자. 과연 ‘새로운 전쟁’은 탈냉전 시대에 ‘새로운 적’을 요구하는 서구 세계의 안보정치적 필요에 의해 구성된 것일까? 이 문제는 이론과 현실의 관계에 대한 복잡한 이론

적 논쟁과도 관련된다. ‘새로운 전쟁’ 이론을 비판하는 사람들이 다분히 이론의 구성적 힘을 과장한다면, 뮌클러나 켈도어는 관찰의 이론의존성을 인정하면서 ‘새로운 전쟁’ 개념과 이론이 학자들의 연구 방법을 바꾸고 그것이 다시 정치인들의 정책 방향을 바꾸기를 기대하지만, 그렇다고 해서 ‘새로운 전쟁’ 개념과 이론이 현실의 실제적 변화와 무관하게 단순히 특정 국가와 세력의 국내정치적 필요나 세계정치적 필요에 따라 학자들과 정치인들의 머릿속에서 고안되어 현실을 구성하는 힘을 발휘한다고는 생각하지 않는다. 켈도어의 ‘새로운 전쟁’에 관한 주장은 유럽의 뒷마당인 발칸반도에서 실제로 벌어진 유고슬라비아 해체전쟁에 주목하며 제기되었고, 뮌클러의 ‘새로운 전쟁’에 관한 주장도 마찬가지로 유럽 주변의 세계에서 실제로 지속되는 전쟁들을 이해하고 그에 적절히 대응하기 위한 필요에서 제기되었다.

오히려 뮌클러는 “갈등의 문화화”에 반대한다(Münkler 2004, 363). 어떤 폭력 행위에 합리성을 부여하지 않고 비합리적 문화와 종교가 계몽되고 문명화한 세계를 공격하는 것처럼 묘사하는 것에 반대한다.<sup>27)</sup> 새로운 전쟁이 작동하는 논리를 정확히 파악하지 않고, 뭉뚱그려 “문명들 간의 거대전쟁”으로 묘사하는 것에 반대한다(Münkler 2004, 363). 전쟁을 문화화하거나 종교화하는 것에 반대하는 뮌클러의 이론적 입장은 전쟁을 억제하려는 실천적 목표와도 관련된다. 그런 의미에서 ‘새로운 전쟁’ 개념과 이론이 ‘영구적 전쟁’을 위해 적을 구성하려는 것이거나 적을 단순히 ‘악’이나 ‘야만’으로 구성하려는 것이라는 비판은 적어도 뮌클러에 대해서는 정확한 비판이 아니다. 그것은 그저 미국과 서구 국가들의 대외 정책에 대해 쉬운 비판을 가하는 것일 뿐이다. 뮌클러는 “새로운 전쟁도 고유의 합리성을 보유했으며, 그것을 찾아내는 것이 정치학이 그 전쟁을 제한하는 일에 제공할 수 있는 아마도 가장 중요한 기여일 것”이라고 말한다(Münkler 2004, 363).

27) 이 점에서 뮌클러는 헌팅턴의 세계정치적 전망에 대해 비판적이다. 이에 관해서는 또한 Münkler(2000), 특히 66쪽 이하 참조.

여기에서 잠시 ‘적’의 의미에 대해 생각해 볼 필요가 있다. ‘새로운 전쟁’ 개념과 이론이 탈냉전 시대에 ‘새로운 적’을 구성함으로써 세계질서를 재편하려는 서구의 시도라고 비판하는 사람들은 사실적으로 적의 존재 자체를 부정하거나 당위적으로 적이 없는 세계를 지향한다. 이 세계에 적이 있다면 그것은 전쟁을 필요로 하는 사람들이 구성한 것이거나 부당한 전쟁의 결과로 생겨난 것이라고 생각한다. 그러나 적이 없는 세계란 과연 어떤 것일까? 그 한 가지 모습이 매우 이상적인, 정말로 적(hostis)이 없는 세계공동체라면, 다른 한 가지 모습은, 홉스가 상상한 것과 같은, 모두가 서로 적(inimicus)이어서 따로 적(hostis)이라고 부를 것이 없는 ‘자연상태’일 것이다.<sup>28)</sup> 홉스적 자연상태에서 세계공동체로 나아가는 것을 우리가 평화라고 여긴다면, 그 과정에서 사적인 적 규정을 금지하고 공적인 적 규정을 관철함으로써 폭력을 통제하는 근대적 주권국가를 볼 수 있을 것이다. 칼 슈미트는 제1차 세계대전 이후, 베스트팔렌 평화조약을 통해 세워진 국제질서, 즉 친구와 적을 주권적으로 구분하고 적에 대해 전쟁을 선포할 수 있는 독점적 권한을 가진 국가들의 세계가 국가의 그런 권한을 부정하는 평화주의와 국경을 가로지르는 계급간 전쟁을 선동하는 사회주의자들에 의해 무너져가는 현실에 주목한 바 있다.<sup>29)</sup> 오늘날 한쪽에 지구적 내전(성전)을 선동하는 세력이 있다면, 다른 한쪽에 낭만적 세계공동체를 주장하는 사람들이 있다. 양쪽 모두 국가를 전쟁의 주인으로 인정하려고 하지 않는다. 과연 무엇이 지구적으로 폭력을 통제하고 평화를 지키는 길일까? 전쟁에 대한 통제력을 국가가 되찾는 것일까, 아니면 국가가 그것을 포기하고 일종의 세계정부에 양도하는 것일까? 뮌클러는 적의 실체가 잘 보이지 않는 새로운 형태의 전쟁 속에서도 여전히 국가가 적의 실체를 파악하고 그 적의 논리를 이해하여 폭력을 통제해야 한다고 생각한다. 그것이 적을 이해할 수 없는 존재로 상상하여 공포에 사로잡히거나 그런 적을

28) 사적인 적(inimicus)과 공적인 적(hostis)의 구분과 그 의미에 관해서는 슈미트(2012), 3장 참조.

29) 이에 관해서는 Münkler & Straßenberger(2016), 43쪽 이하 참조.

상대로 불의한 전쟁을 치르지도 않고, 그 반대로 적의 존재 자체를 부정하다가 불시에 공격당해 질서 자체를 잃어버리지도 않는 길이라고 생각한다.

마지막으로 살펴볼 것은 ‘새로운 전쟁’ 이론이 클라우제비츠의 전쟁론을 고전적 전쟁만을 설명할 수 있는 것으로 오해하고서 현대의 새로운 전쟁들을 클라우제비츠 후의 전쟁으로 간주한다는 비판이다(Strachan & Herberg-Rothe 2007; Schuurman 2010). 이 비판은 기본적으로 전쟁(형태)의 변화 명제에는 동의한다. 다만 클라우제비츠의 전쟁론이 이 변화한 전쟁 양상을 설명하는 데에 여전히 유효한지에 대해 생각이 다를 뿐이다. 이 비판은 클라우제비츠의 전쟁론을 ‘전쟁은 다른 수단을 이용한 정책의 연속’이라는 정의나 국가, 군대, 인민의 이른바 ‘삼위일체’와 관련된 교리와 동일한 것으로 오해한 사람들이 새로운 전쟁 현상을 클라우제비츠의 전쟁론으로써 더는 설명하고 대응할 수 없다고 주장한 것에 반대해 제기되었다. 그러나 새로운 전쟁 현상들에 대해 이야기하면서 그것이 클라우제비츠가 체계화한 전쟁의 모습에서 많거나 적게 벗어나 있다고 주장한 여러 학자들<sup>30)</sup>과 다르게 뮌클러는 처음부터 일관되게 클라우제비츠의 이론이 여전히 유효함을 주장해왔다.

클라우제비츠의 유효성을 부정하는 사람들은 대체로 그가 전쟁을 ‘다른 수단을 이용한 정책의 연속’으로 정의한 것이나 인민, 군대, 정부의 ‘놀라운 삼위일체’에 관해 이야기한 것에 초점을 맞춘다. 그러나 뮌클러는 클라우제비츠가 또한 (!) 전쟁을 “진정한 카멜레온”이라고 일컬었으며, 전쟁이 “확장된 양자투쟁”과 다르지 않고, 그러므로 “상대로 하여금 우리의 의지를 실행하도록 강제하기 위한 폭력 행위”라고 정의한 것에 주목한다(Clausewitz 1980, 191; Münkler 2004, 365). 뮌클러에 따르면, 클라우제비츠는 전쟁의 본질이 타자에게 자신의 의지를 강제하기 위해 폭력을 사용하는 것에 있다고 보았고, 다만 전쟁의 형태가 상황과

30) 예컨대 크레펠트(Creveld 1991)가, ‘새로운 전쟁’ 개념을 사용하지는 않지만, 전쟁의 변화와 관련해 클라우제비츠의 시효가 만료되었다고 주장한다면, 키건(Keegan 2004)은 전쟁의 변화와 상관없이 “스승 리들 하트의 전통 속에서 프로이센의 전쟁이론가” 클라우제비츠의 이론이 처음부터 틀렸다고 주장한다(뮌클러 2017, 263-264).

환경에 따라, 마치 카멜레온의 몸 색깔이 주변 환경에 따라 바뀌듯이, 변한다고 생각했다. 뮌클러는 “여전히 전쟁에 대한 생각이 기본적으로 나폴레옹을 통해 발전된 전쟁수행 형식의 인상 아래” 있지만, “이것은, 클라우제비츠를 인용해 말하자면, 전쟁이라는 카멜레온의 특정한 외형에 불과”하기 때문에 “전쟁이 자기 겉모습을 바꿨을 때, 전쟁을 전쟁으로 알아보지 못하는 사람이 속게 된다”고 말한다(Münkler 2004, 368).

뮌클러에 따르면, 클라우제비츠의 ‘놀라운 삼위일체’ 개념을 구체화한 인민, 군대, 정부, 그리고 그에 대응하는 욕구, 영혼, 이성, 이는 나폴레옹 후의 시대와 관련된 생각이다. 그리고 그것은 어디까지나 “역사적 구체화”이다(Münkler 2004, 364-365). 클라우제비츠의 전쟁론을 이른바 그의 ‘후기 사상’으로 환원하고, 다시 그것을 ‘역사적 구체화’로 이해할 때, 클라우제비츠의 전쟁론은 그저 특정 시대의 산물이 되고, 오늘날 더는 유효하지 않은 것이 된다. 그러나 뮌클러에 따르면 프로이센의 해방전쟁기와 그 전쟁을 준비하는 동안에 클라우제비츠는 다르게 생각했다.<sup>31)</sup> 그저 다르게 생각했을 뿐만 아니라, 전쟁의 외형이 지속적으로 변화한다고 주장했으며, 그 변화를 이론적으로 파악하고 묘사했다. 바로 이 점이 클라우제비츠를 정치사상의 고전으로 만든다고 뮌클러는 주장한다.

전쟁의 외형의 영구적 변화는 클라우제비츠의 생각에 따르면 힘을 측정할 때의 폭력성, 폭력을 사용할 때의 창의성, 그리고 전쟁으로써 추구하는 목적을 달성할 때의 합리성이 영구적으로 변화하면서 상호작용하는 것에서 생겨난다. 늘 반복해서 바뀌는 것은 사용되는 폭력의 종류, 목표의 선택, 그리고 전사의 충원과 훈련이다. 아무리 카멜레온 같은 성격이 있지만 모든 전쟁에 당연히 공통적인 것은, 클라우제비츠에 따르면, 그것이 두 개의 의지들의 상호충돌이라는 것이다. 그 의지

31) 클라우제비츠의 도구적 관념이 지배적으로 드러나는 후기의 전쟁관과 실존적 관념이 지배적인 전기의 전쟁관에 대해서는 Münkler(1998) 참조.

들은 상반된 의향을 따르기 때문에 서로 조화를 이룰 수 없고, 폭력적 수단을 이용해 그 의지를 관철할 힘을 서로 시험해본다. (Münkler 2004, 365)

많은 사람들이 클라우제비츠의 전쟁론과 동일시하는 전쟁의 ‘도구성’은, 뮌클러에 따르면, 많은 전제조건을 요구하며 전제조건이 충족되지 않은 상황에서 작동할 수 없다. 그러나 ‘의지의 충돌’이라는 전쟁의 본질을 일반적 정의로 받아들이는 경우, 새로운 전쟁을 파악하는 것이 가능할 뿐만 아니라, 9.11 테러와 같은 최근의 테러 행위를 파악하는 데에도 유익하다. 뮌클러는 테러 행위자들이 예전 처럼 성명서도 낭독하지 않고 정치적 요구도 하지 않으므로써 미국과 서구문명 전체를 일체의 타협이 불가능하고 모든 수단을 이용해 싸워야 할 적으로 간주한 것을 정치적 의지를 부정한 것으로 이해해서는 안 되며, 오히려 극단적으로 정치적 의지를 높인 것으로 이해해야 한다고 말한다. “물리적 폭력의 사용이 그 전체 범위에서 지성이 함께 작용하는 것을 결코 배제하지 않으므로, 이 폭력을 무자비하게, 피를 아끼지 않고 사용하는 자는, 상대가 똑같이 하지 않으면, 우위를 차지한다”는 클라우제비츠의 표현처럼(Clausewitz 1980, 192), 고전적 전쟁에서 결전이 도덕적이고 물리적인 힘을 물리적인 힘의 도움으로 측정하는 것이었다면, 현대의 테러 전략은 그 반대로 상대의 도덕적 힘을 직접 겨냥하여 상대의 취약성(탈영웅성)을 드러냄으로써 자기의 도덕성(영웅성)을 키우려고 한다는 것이다.<sup>32)</sup>

뮌클러는 클라우제비츠가 새로운 전쟁의 현상들을 이해하고 그에 대응하는 데에도 유익하지만, 당연히 고전적인 국가간 전쟁을 설명하는 데에도 유용하며, 핵전쟁의 위험이 높아진 시기에 더욱 그렇다고 주장한다. 핵전쟁의 시대에 우리가 더욱 합리적 행위자에 의존하며, 국가 외에 달리 그런 합리적 행위자가 없기 때

32) 이에 관해 자세히는 뮌클러(2012), 207쪽 이하 참조. 그러나 칼도어(Kaldor 2013, 13)는 새로운 전쟁이 ‘의지들의 싸움’이 아니라 ‘상호(모험적) 사업’에 가까우며, 그래서 극단으로 치닫는 경향보다 결판이 나지 않은 채 지속되는 경향이 있다고 주장하면서 클라우제비츠의 전쟁 개념을 비판한다.

문에도 국가 행위자의 중요성은 결코 감소하지 않는다는 것이다. 이 점에서 뮌클러는 크레펠트나 엔첸스베르거(Enzensberger) 같은 사람들이 전쟁의 변화를 다른 방향으로 과장하면서 사실상 전쟁을 주어로 놓는 것을 비판한다(뮌클러 2012, 72-75; Münkler 2000).

## V. 결론

지금까지 우리는 독일의 정치학자 헤어프리트 뮌클러의 ‘새로운 전쟁’에 관한 논의를 중심으로 오늘날 이론적으로나 실천적으로 매우 중요한 문제인 전쟁의 변화와 그것의 정치적 의미를 살펴보았다. 9.11 테러와 함께 촉발된 ‘새로운 전쟁’ 논의는 과거의 고전적 전쟁 모델과 사뭇 다르게 전개되는 현대의 전쟁 사건들을 이해하고 그에 적절한 군사적·정치적 대응을 제안하려고 한다. 그러나 ‘새로운 전쟁’ 개념과 이론에 대해 적지 않은 비판들이 제기되어 왔다. 그것이 전쟁이 아니라는 비판, 그것이 전쟁이더라도 전혀 새롭지 않다는 비판, ‘새로운 전쟁’ 논의가 유럽중심적이라는 비판, 그것이 탈냉전 시대의 안보정책상의 필요에 의해 ‘새로운 적’을 구성하기 위한 것이라는 비판, 그리고 부수적으로 그것이 클라우제비츠의 전쟁론을 이제 쓸모없는 것으로 오해하고 있다는 비판이 제기되었다. 그러나 뮌클러는 이런 비판들에 대해, 그것을 전쟁으로 보는 것이 도덕적으로나 정치적으로 유익하며, ‘새로운 전쟁’의 새로움은 기존에 있었던 요소들이 새로운 방식으로 결합하며 서로 강화한다는 데에 있고, 유럽적 기원을 가진 고전적 전쟁의 모델과 그에 근거한 국제법적 규범이 비서구 세계에서도 여전히 사태를 각인하는 힘을 가지고 있으며, ‘새로운 전쟁’ 개념과 이론은 없는 적을 단순히 만들어내는 것이 아니라 적의 합리적 이해를 통한 전쟁의 통제를 목표로 하며, 마지막으로 클라우제비츠의 통찰이 ‘새로운 전쟁’과 관련해서도 여전히 유효하다고 주장한다.

‘새로운 전쟁’에 관한 논의에서 우리는 한편으로 전쟁의 변화를 개념화하고 이론화하는 과정에서 전쟁론이 진화하는 것을 관찰할 수 있지만, 다른 한편으로 오늘날 (서구) 세계가 직면한 새로운 도전의 규정과 그에 대한 군사적·정치적 대응 방식의 결정을 둘러싼 지적 경쟁을 또한 엿볼 수 있다. 전쟁에 관한 논의는 단순히 이론적인 논의에 그치지 않고, 동시에 실천적 의미를 가질 수밖에 없다. 그런 의미에서 전쟁에 관한 이론적 논의만큼 정치적인 성격을 가진 것도 없을 것이다. 이렇게 매우 정치적인 성격을 가진 전쟁에 관한 이론적 논쟁 속에서 뮌클러는 적극적으로 자신의 생각을 밝힘으로써 독일과 유럽의 정치인들에게 영향을 끼치고, 그럼으로써 정치적 질서의 변화에 작용하려고 한다. 이런 뮌클러의 태도는 분과학문으로서의 정치학이 규범지향적인 법학이나 과거지향적인 역사학에 비해 정책조언자의 역할에 더 적합하며, 그런 지위를 회복해야 한다는 생각의 반영이기도 하다. 또한 그것은 미국 중심의 세계 인식과 그에 근거한 대응에서 벗어나 유럽 중심의 세계 인식과 그에 근거한 대응책 마련의 필요성에서 비롯한 것이기도 하다.

‘새로운 전쟁’에 관한 논의들은 전쟁의 양태, 즉 전쟁의 구체적인 수행 방식이 오늘날 새로운 환경에 맞춰 변화하고 있음을 지적한다. 한반도와 그 주변에서도 1950년에 대규모의 전쟁이 고전적 전쟁의 모델을 따라 치러진 후 지금까지 그와 같은 국가간 전쟁은 벌어지지 않고 있다. 그러나 그것이 곧바로 전쟁의 위협과 위협이 사라졌음을 의미하지는 않는다. 뮌클러는 『새로운 전쟁』의 한국어판 서문에서 “한반도는 북한이 군사력 외의 다른 힘을 사용할 수 없기 때문에도 또한 대칭적 전쟁의 발발 가능성이 줄어드는 보편적 경향의 예외”라고 언급한 바 있다. 이 말은 오늘날 ‘의지의 충돌’로서의 전쟁이 (예컨대 미중간의 ‘무역전쟁’이나 발칸반도와 아프리카에서 벌어진 인종청소처럼) 다양한 수단을 이용해 다양한 방식으로 벌어지지만, 한반도에서는 예외적 조건으로 인해 미북간 또는 남북간의 대칭적 전쟁의 발발 가능성이 비대칭적 전쟁의 발발 가능성보다 높다는 것이다. 이것은 불행한 일일까? 한편으로는 (대칭적) 전쟁의 발발 가능성이 여전히

높다는 점에서 불행한 일이지만, 이른바 ‘새로운 전쟁’의 형태로 전쟁이 치러질 가능성이 다른 지역에 비해 훨씬 낮다는 점에서, 그리고 대칭적 전쟁은 여전히 그것의 주인인 국가의 통제 아래 있다는 점에서 다행한 일이기도 하다.

물론 그렇다고 해서 ‘새로운 전쟁’의 위험에 대비할 필요가 없는 것은 아니다. 북한의 내부 붕괴와 같은 비상사태 후에 국가에 의해 통제되지 않는 군사력이 자율성을 획득하면서 ‘새로운 전쟁’으로 비화할 가능성에 대비할 필요가 있다. 그리고 최근에 예멘 출신 난민들이 제주도를 통해 한국에 들어와 난민 신청을 한 사례를 통해서도 알 수 있듯이 세계의 주변부에서 벌어지고 있는 ‘새로운 전쟁’은 중심부 국가의 일원인 한국에도 이렇게 간접적으로 영향을 끼치고 있다. 그러므로 주변부에서 벌어지는 전쟁의 통제를 위한 국제적 노력에도 동참하고, 난민들의 보호와 조속한 귀국을 돕는 일에도 적극적으로 참여할 필요가 있다.

한반도와 동북아시아의 경우는 이 글에서 ‘새로운 전쟁’ 논의에 대해 제기된 한 가지 비판, 즉 그것이 유럽의 경험을 일반화하고 비서구 세계의 경험을 간과한다는 비판에 대한 뮌클러의 답변의 중요한 사례이다. 동북아시아는 유럽적 국제법 규범이 비서구 다른 세계에 비해 유효하게 작동하는 곳이고, 한반도는 바로 그 모델에 의해 세워진 두 나라가 대립하고 있는 곳이다. 그런 의미에서 ‘새로운 전쟁’은 유럽인에게만 유독 ‘새로운’ 전쟁이 아니라, 분명히 한국인에게도 ‘새로운’ 전쟁이다. 우리의 과제는 동북아시아에서 이 ‘새로운 전쟁’이 발발할 가능성을 줄이고, 고전적 전쟁의 모델을 따라 경쟁하는 동북아시아의 국제질서 속에서 커뮤니케이션의 왜곡과 실패를 막기 위한 노력을 기울이는 것이다. ‘새로운 전쟁’에 관한 논의는 이 점에서 우리에게 유익한 교훈을 제공한다.

## 참고문헌

- 기든스, 앤서니. 1991. 『민족국가와 폭력』. 삼지원.
- 기든스, 앤서니·서튼, 필립 W. 2018. 『사회학의 핵심 개념들』. 동녘.
- 네그리, 안토니오·하트, 마이클. 2008. 『다중』. 세종서적.
- 뮌클러, 헤어프리트. 2012. 『새로운 전쟁: 군사적 폭력의 탈국가화』. 책세상.
- 뮌클러, 헤어프리트. 2015. 『제국: 평천하의 논리』. 책세상.
- 뮌클러, 헤어프리트. 2017. 『파편화한 전쟁: 현대와 전쟁폭력의 진화』. 곰출판.
- 슈미트, 카를. 2012. 『정치적인 것의 개념』. 살림.
- 조한승. 2010. “전쟁의 삼위일체에 대한 4세대 전쟁 주창자들의 비판 고찰” 『대한정치학회보』. 17집 3호, 145-168.
- 쿠르바즈, 유세프·토드, 에마누엘. 2008. 『문명의 충돌이냐 문명의 화해냐』. 친디루스연구소.
- 킹, 한스. 1992. 『세계유리구상』. 분도출판사.
- 토드, 엠마누엘. 2003. 『제국의 몰락: 미국 체제의 해체와 세계의 재편』. 까치.
- 틸리, 찰스. 2018. 『유럽 국민국가의 계보』. 그린비.
- 홍태영. 2016. “새로운 전쟁‘과 국민국가의 위기” 『국방연구』. 59권 1호, 83-107.
- Chojnacki, Sven. 2006. “Verführung des Neuen — oder: der Gesang der Sirenen. Eine kritische Bestandsaufnahme der Debatte über den Wandel der Kriegsformen.” Jörg Calließ & Christoph Weller(eds.). *Chancen für den Frieden. Theoretische Orientierungen für Friedenspolitik und Friedensarbeit*. Rehbürg-Loccum.
- Clausewitz, Carl von. 1980. *Vom Kriege*. Werner Hahlweg(ed.). Bonn: Ferd. Dümmlers Verlag.
- Creveld, Martin van. 1991. *The Transformation of War*. New York: Simon & Schuster.
- Dießenbacher, Hartmut. 1998. *Kriege der Zukunft: Die Bevölkerungsexplosion gefährdet den Frieden*. München & Wien: Carl Hanser Verlag.
- Howard, Michael. 2002. “What’s in a Name? How to Fight Terrorism.” *Foreign Affairs* 18(1): 8-13.

- Kaldor, Mary. 1999. *New and Old Wars: Organised Violence in a Global Era*. Cambridge: Polity Press.
- Kaldor, Mary. 2013. "In Defence of New Wars." *Stability* 2(1) Art. 4: 1-16.
- Keegan, John A. 2004. *History of Warfare*. London: Pimlico.
- Langewiesche, Dieter. 2009. "Wie neu sind die Neuen Kriege?" Georg Schild & Anton Schindling(eds.). *Kriegserfahrungen*. Paderborn et al.: Schöningh, 289-302.
- Luttwak, Edward N. 1999. "Give War a Chance." *Foreign Affairs* 78(4): 36-44.
- Mueller, John. 2004. *The Remnants of War*. Ithaca & London: Cornell University Press.
- Münkler, Herfried. 1998. "Instrumentelle und existentielle Auffassung vom Krieg bei Carl von Clausewitz." *Leviathan* 16(2): 235-251.
- Münkler, Herfried. 2000. "Die Kriege der Zukunft und die Zukunft der Staaten." Wolfgang Knöbl & Gunnar Schmidt(eds.). *Die Gegenwart des Krieges. Staatliche Gewalt in der Moderne*. Frankfurt/M., 52-71.
- Münkler, Herfried. 2001. "Sind wir im Krieg? Über Terrorismus, Partisanen und die neuen Formen des Krieges." *Politische Vierteljahresschrift* 42(4): 581-589.
- Münkler, Herfried. 2004. "Clausewitz und die neuen Kriege: Über Terrorismus, Partisanenkrieg und die Ökonomie der Gewalt." Wilhelm Heitmeyer & Hans-Georg Soeffner(eds.). *Gewalt: Entwicklungen, Strukturen, Analyseprobleme*. Frankfurt/M.
- Münkler, Herfried. 2006. "Was ist neu an den neuen Kriegen? Eine Erwiderung auf die Kritiker." Anna Geis(ed.). *Den Krieg überdenken. Kriegsbegriffe und Kriegstheorien in der Kontroverse*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 133-150.
- Münkler, Herfried. 2009. "Visualisierungsstrategien in politischen Machtkampf." Herfried Münkler & Jens Hacke(eds.). *Strategien der Visualisierung: Verbildlichung als Mittel politischer Kommunikation*. Frankfurt/M.: Campus Verlag, 23-51.

- Münkler, Herfried. 2015. *Macht in der Mitte: Die neuen Aufgaben Deutschlands in Europa*. Hamburg: edition Körber-Stiftung.
- Münkler, Herfried & Straßenberger, Grit. 2016. *Politische Theorie und Ideengeschichte*. München: C. H. Beck.
- Münkler, Herfried. 2018a. “Neue Kriege.” Rüdiger Voigt(ed.). *Handbuch Staat*. Wiesbaden: Springer VS, 1883-1888.
- Münkler, Herfried. 2018b. “Staatszerfall.” Rüdiger Voigt(ed.). *Handbuch Staat*. Wiesbaden: Springer VS, 1909-1913.
- Newman, Edward. 2004. “The ‘New Wars’ Debate: A Historical Perspective Is Needed.” *Security Dialogue* 35(2): 173-189.
- Shaw, Martin. 2003. *War and Genocide: Organized Killing in Modern Society*. Cambridge: Polity Press.
- Schmitt, Carl. 1974. *Der Nomos der Erde im Völkerrecht des Jus Publicum Europaeum*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Schuurman, Bart. 2010. “Clausewitz and the ‘New Wars’ Scholars.” *Parameters* Spring, 89-100.
- Strachan, Hew & Herberg-Rothe, Andreas. 2007. *Clausewitz and the twenty first century*. Oxford: Oxford University Press.
- Tosa, Hiroyuki. 2010. “Reading Schmitt against Schmitt in the Context of the ‘New Wars’ Debate.” *Journal of International Cooperation Studies* 18(1): 53-70.
- Weber, Max. 1984. “Der Sozialismus.” *Gesamtausgabe*, Bd. 1-15. Tübingen: Mohr.
- Weber, Max. 1992. “Politik als Beruf.” *Gesamtausgabe*, Bd. 1-17. Tübingen: Mohr.
- Weiss, Stefani & Schmierer, Joscha(eds.). 2007. *Prekäre Staatlichkeit und internationale Ordnung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

## On Herfried Münkler's Theorem of 'New Wars'

Gong, Jin Sung | Chosun University

This article examines the changes of war and their implications, a very important issue today both theoretically and practically, focused on the discussion of 'New Wars' by German political scientist Herfried Münkler. The discussion of 'New Wars', sparked by the Sept. 11 terrorist attacks, seeks to understand contemporary war events and propose appropriate military and political responses to them, which develop quite differently from the classical model of war in the past. But there has been considerable criticism of the concept and theory of 'New Wars'. Critics said that it is not war, that it is not new at all even if it is war, that the discussion of 'New Wars' is eurocentric, that it aims at forming a 'new enemy' by the needs of security policy in the post-Cold War era, or that it misunderstands Clausewitz's theory of war as now useless. However, Münkler answers that it is morally and politically beneficial to see those military conflicts as war, that the newness of 'New Wars' is that existing, not new elements combine and strengthen each other in a new way, that the classical model of war with European origins and the norms of international law based on the model still have the power to regulate the events in the non-Western world, that 'New Wars' concept and theory aim at not just making an enemy who really does not exist, but controlling wars through rational understanding of enemies, and lastly that Clausewitz still has relevance in regard of 'New Wars'. In the discussion of 'New Wars', we can observe the new challenges with which the Western world is confronted, and the theoretical competition of intellectuals taking place over the way of military and political response to them.

---

**Key Words** | New Wars, Herfried Münkler, Change of War, Eurocentrism, Clausewitz

# 『현대정치연구』 편집 및 심사 규정

## 제 1장 총칙

제1조 (목적) 본 규정은 서강대학교 현대정치연구소에서 발간하는 현대정치연구의 편집 및 심사에 관한 제반 사항을 정하는 것을 목적으로 한다.

## 제 2장 편집위원회의 구성과 역할

제2조 (편집위원회 구성 및 임기) 편집위원회는 15명 내외의 편집위원으로 구성된다. 편집위원의 임기는 원칙적으로 2년으로 한다. 다만 제 1기 편집위원들에 한해서는 재임이 가능하다.

제3조 (편집위원의 자격 및 선임) 현대정치연구소 연구소장은 학문적 경력, 전공 분야, 소속기관 등 제반 요인을 고려하여 편집위원을 위촉한다. 업무를 총괄할 필요에 따라 연구소장은 편집위원 가운데 편집위원장 역할을 할 선임위원을 지명한다.

제4조 (편집위원회 역할)

1. 편집위원회는 편집위원장이 소집하며, 다음 사항을 심의하고 결정한다.
  - 가. 논문의 초심과 재심을 위한 심사위원의 추천
  - 나. 논문의 게재 여부 최종 판정
  - 다. 논문심사 및 학회지 출판 관련 규정의 개정 제안
2. 편집위원회의 의결은 구성원 과반수의 참여와 참여자 과반수의 찬성을 원칙으로 하며 이 의결은 온라인상으로도 이루어 질 수 있다.

## 제 3장 현대정치연구 발간

### 제5조 (기고 논문의 접수)

1. 현대정치연구에 게재를 원하는 원고는 연구소 홈페이지([www.polsci.ac.kr](http://www.polsci.ac.kr))나 편집위원장을 통해 투고한다.
2. 현대정치연구에 게재 신청하는 논문은 학문적 독창성이 있어야 하며, 타 학술지나 잡지 혹은 인터넷 등 매체에 발표 또는 게재 신청되지 않은 것이어야 한다. 만약 타 학술지에 중복으로 게재 신청한 경우 향후 3년 동안 현대정치연구에 게재 신청을 할 수 없다.
3. 제출 원고는 현대정치연구 원고 작성 요령에 따라 쓴다. 이 요령에 따르지 않은 원고는 수정을 저자에게 요구할 수 있다.
4. 원고는 한글 혹은 영문으로 작성되어야 한다.
5. 게재신청 논문의 내용이 현대정치연구의 편집방향과 맞지 않는다는 편집위원회의 판정이 내려질 경우 해당 논문을 심사에 회부하지 않고 사유를 첨부하여 저자에서 반송할 수 있다.
6. 각 호 논문 접수 마감일은 다음과 같다.  
봄호-2월 말, 여름호-6월 말, 겨울호-10월 말

### 제6조 (논문 게재 신청 자격)

1. 대학원 박사과정 이상(재학생 포함)의 학력을 소지한 사람
2. 편집위원회에 의해 정치학 연구에 적절한 자격을 갖추었다고 판단되는 사람
3. 편집위원은 익명성과 공정한 절차의 준수를 전제로 논문을 제출할 수 있다.

### 제7조 (논문 게재 횟수)

1. 논문투고자는 각 집(輯)당 1회에 한해 단독 논문을 게재할 수 있다.
2. 각 집에 이미 단독 논문을 게재한 게재자는 해당 집에 1회에 한해 공동 논문을 추가 게재 할 수 있다.

#### 제8조 (논문 게재자의 의무)

1. 편집위원회는 게재논문에 대해 게재료 납부를 요구할 수 있으며, 논문게재자는 이에 따라야 한다. 게재료는 편집위원회의 결의를 거쳐 연구소장이 결정한다.
2. 연구비 수혜 논문의 경우에 투고자는 게재료 200,000원을 부담한다.
3. 제출된 논문이 최종심사를 통과하여 현대정치연구에 게재되면 논문의 저작권은 저자의 동의하에 본 연구소에 속한 것으로 간주한다.
4. 원고 분량이 150매를 초과할 경우, 1매당 5,000원씩 추가 게재료를 부담한다.

#### 제9조 (발간 예정일)

1. 현대정치연구는 년 3회 발간하며, 봄호는 4월 30일, 여름호는 8월 31, 겨울호는 12월 30일 발행하는 것을 원칙으로 한다.
2. 원고 접수는 봄호는 2월 15일, 여름호는 6월 15일, 겨울호는 10월 15일 마감하는 것을 원칙으로 한다. 단, 편집위원회의 결정으로 마감 연장을 결정할 수 있다.

### 제 4장 심사절차와 기준

제10조 (초심) 편집위원장은 매달 편집위원들에게 투고된 논문의 상황을 알리고, 편집위원들과 심사위원 위촉을 논의한다. 단, 편집위원이 투고한 논문에 대해서는 해당자를 제외한 편집위원들과 논의하도록 한다.

1. 심사위원 위촉- 편집위원들과 논의하여 편집위원장은 위원회의 결정으로 3인의 심사위원을 위촉한다.
2. 심사의뢰- 위촉된 심사위원에게 전자우편으로 심사를 의뢰하되 논문평가는 편집위원회에서 정한 논문심사양식에 따른다.
3. 기일- 초심 결과는 3주일 내에 회신 받는 것을 원칙으로 하며, 심사를 거부하거나 특별한 사유 없이 3주일 내에 심사결과 통보가 없는 경우 편집위원장이 심사위원을 교체할 수 있다.

4. 판정기준- 심사위원은 논문을 평가한 후 정해진 양식에 따라 심사평을 작성하고, ‘가,’ ‘수정 후 게재’, ‘게재불가’의 판정을 내린다. 초심 결과에 따른 종합판정은 판정표에 따른다.

초심 논문심사 판정표

심사자 갑	심사자 을	심사자 병	심사결과
가	가	가	게재 가
가	가	수정 후 게재	
가	가	게재불가	
가	수정 후 게재	수정 후 게재	수정 후 게재
수정 후 게재	수정 후 게재	수정 후 게재	
가	수정 후 게재	게재불가	
수정 후 게재	수정 후 게재	게재불가	수정 후 재심
가	게재불가	게재불가	게재 불가
수정 후 게재	게재불가	게재불가	
게재불가	게재불가	게재불가	

제11조 (수정 후 재심) 초심 결과, ‘수정 후 재심’ 판정을 받은 논문은 재심 절차를 밟는다.

1. 수정 후 재심 논문의 경우, 저자는 1 주일 이내에 수정한 논문을 제출하고 편집위원회가 게재 여부를 결정한다.

제12조 (게재 불가 논문의 처리)

1. 게재 불가 판정을 받은 논문은 그 사유와 함께 논문투고자에게 통보한다. 현대정치연구에 투고하였다가 게재 불가 판정을 받은 논문은 심사를 위해 논문을 제출했던 당해 연도에 다시 투고할 수 없다.
2. 게재 불가 판정을 받은 논문은 당해 연도가 지난 이후 논문을 수정하고 재신청을 명기하여 다시 투고할 수 있다. 단, 이 경우에는 ‘재신청’임을

명기해야 한다. 만약 재신청 명기를 하지 않은 경우 편집위원회는 심사를 거부할 수 있다.

제13조 (이의제기) 편집위원회는 공정하고 신속하게 논문을 심사하기 위해 최선을 다한다. 단, 심사 결과에 대해 논문투고자에 의한 이의제기 절차를 두지 않는다.

## 제 5장 기타 규정

제14조 (인쇄와 발간) 논문 인쇄를 위한 최종 편집과 발간은 다음과 같이 한다.

1. 발간- 게재가 확정된 논문은 출판사에 의해 인쇄용 원고로 편집된 후 저자의 확인을 거쳐 출간한다.
2. 이월게재- 게재 확인을 받은 논문이라도 편집위원회의 출간 일정에 따라 이월게재 할 수 있다.

제15조 (게재증명과 표절처리) 논문게재증명은 편집위원회의 최종심사 결과 게재가 확정된 후에 기고자의 요청에 의해 발급된다. 게재 판정이 확정된 후라도 표절 행위가 드러난 논문은 현대정치연구 저술윤리 강령에 의해 처리한다.

제16조 (편집위원 윤리) 편집위원은 논문심사과정 전반에 걸쳐 엄격한 객관성과 공정성을 견지해야 하며, 편집의 전문성과 수월성 제고를 위해 노력해야 한다. 이 같은 조건이 충족되지 않을 경우 연구소장은 편집위원회의 동의를 얻어 해당편집위원을 해촉할 수 있다.

## 부칙

본 규정은 현대정치연구소 정관 9조에 따라 운영위원회의 동의를 얻어 2010년 4월 1일부터 효력을 발생하며, 이후 개정은 편집위원회의 제안과 현대정치연구소 운영위원회의 동의를 따른다.

## 〈원고 작성의 일반적 요령〉

### 1. 원고의 길이

- (1) 게재 신청 논문의 분량은 본문, 각주, 참고문헌, 부록(필요시)을 포함하여 200자 원고지 150매 이내를 기준으로 하고 최대한 180매를 넘지 못한다.
- (2) 제출 논문의 표지에 원고 매수를 명기하여야 한다.
- (3) 원고가 150매를 초과할 경우에, 필자는 원고지 초과분의 매 1매당 5,000원의 인쇄비를 부담해야 한다.

### 2. 원고의 구성

- (1) 원고는 국문 요약, 영문 및 기타 외국어 요약, 본문, 각주, 참고 문헌, 표 및 그림으로 구성된다.
- (2) 국문 요약은 제목과 저자명/소속을 포함하여 200자 원고지 3매를 넘지 못한다. 영문 요약은 영문 제목과 저자의 영문 성명/소속을 포함하여 국문 요약의 분량에 준하여 작성한다.
- (3) 본문은 새로운 면에서 제목을 쓴 후 시작한다. 본문의 장, 절, 항의 번호는 I. 2. 3)의 예에 따라 순차적으로 매긴다.
- (4) 각주는 본문에 대한 추가적인 설명이나 관련된 논의의 소개가 꼭 필요한 경우에 한하며 가능한 한 짧게 한다. 5행(200자 원고지 1장)을 초과하는 각주는 본문 중에 편입시키도록 노력한다. 각주는 본문 중의 적당한 곳에(구두점이 있을 경우 그 다음에) 일련번호로 표시하고 내용은 본문 해당 면의 하단에 위치시킨다. 각주 내에서 각주의 번호는 본문 좌단과 일치시키되 둘째 줄부터는 첫째 줄 각주 번호 뒤에 나오는 첫 글자와 일치시킨다.
- (5) 참고문헌은 새로운 면에서 <참고문헌>이라는 제목을 단 후 시작한다. 참고문헌의 작성은 아래의 <참고문헌 작성 요령>을 참고한다.

- (6) 표와 그림은 본문 내 적당한 위치에 <표 1>... 혹은 <그림 1>...과 같은 형식으로 순서를 매겨 삽입한다. “혼글 프로그램”으로 작성되지 않은 표나 그림(삽화, 사진 포함)의 경우 직접 마스터를 뜰 수 있을 만큼 선명한 것을 제출한다. 표나 그림의 출처는 표나 그림의 바로 아래에 “출처:”라고 쓴 후에 제시한다.

### 3. 저자의 익명성

- (1) 심사 시 저자의 익명성을 유지하기 위하여 본문과 각주 어디에서도 저자의 신원을 짐작할 수 있는 여하한 언급도 피한다.

예: 줄고(拙稿)XXX... 혹은 ...(拙著)YYY...

### 4. 기타 사항

- (1) 한글 사용: 논문은 한글 사용을 원칙으로 한다. 한자는 혼란의 우려가 있을 경우에 한하여 사용하되 먼저 한글을 쓰고 괄호 속에 한자를 부기한다.

예: ...지체주의(肢體主義)...

- (2) 외래 용어: 통일된 역어가 존재하지 않는 외래 용어의 경우 첫 번째 한하여 한글 역어를 적고 괄호 안에 외래 용어를 부기한다.

예: ...조합주의(corporatism)...

- (3) 외국 인명: 외국 인명은 교육부의 외래어 표기법 기준에 따라 현지의 발음대로 표기하며 첫 번째 한하여 한글 표기에 이어 괄호 속에 원어 명을 부기한다.

예: ...마오쩌둥(毛澤東)...; ...세보르스키(Adam Przeworski)...

- (4) 외국 지명: 외국 지명은 교육부의 외래어 표기법의 기준에 따라 현재의 발음대로 표기한다. 단, 혼란의 우려가 있을 경우 첫 번째 한하여 한글 표기에 이어 괄호 속에 원어 명을 부기한다.

예: ...뉴욕(New York)...; ...치앙마이(Chiang Mai)...

- (5) 외국 기관, 단체, 정당의 명칭: 외국 혹은 국제적인 기관, 단체, 정당

등의 이름이 통용되는 역어가 존재하는 경우 이를 사용한다(예: 국제연합). 그렇지 않은 경우 논문 중에 처음 등장했을 때 한글 번역 명과 괄호 속에 통용되는 원어 약어와 원어 명을 병기한 다음 이후에 언급할 때는 원어 약어를 사용한다.

예: 유럽통화제도(EMS: European Monetary System)는 역내 통화 간의 가치 안정을 실현하는 동시에 회원국 간의 경제적 격차를 해소할 것을 목적으로 1979년 3월에 창설되었다. EMS에는 현재 유럽공동체의 12개 회원국 모두가 가입하고 있다.

- (6) 출전의 표시: 본문과 각주에서 출전을 표시할 때는 괄호를 이용해 약식을 언급하고 완전한 문헌 정보는 논문 말미의 <참고문헌>에 포함시킨다. 출전 표시(source reference)의 자세한 내용은 아래의 출전 표시 요령을 참조한다.

## 〈 서양서 및 현대물의 출전 표시 요령 〉

1. 출전은 본문 및 각주의 적당한 위치에 괄호하고 그 속에 저자의 성(한글로 표기된 한국, 중국, 월남 인명은 성명), 출판 연도, 필요한 경우 면수를 적어서 표시한다.
2. 같은 문헌을 다시 언급하는 경우에도 처음과 같은 요령으로 처리한다. 혼란을 야기할 수 있는 같은 글, 같은 책, 앞의 글, 앞의 책 등의 표현은 사용하지 않는다.
3. 구체적인 예

(1) 저자명이 글(본문과 각주)에 나와 있는 경우는 괄호하고 그 속에 출판 연도를 표시한다.

예: ...홍길동(1996)은...단, 외국어 문헌의 경우는 괄호 속에 외국어로 표기된 성과 출판 연도를 함께 표기한다.

예: ...무어(Moore 1966)...

(2) 저자명이 글에 나와 있지 않은 경우는 성(한국어로 표기된 한국 인명과 한자로 표기된 중국, 월남 인명은 성명)과 출판 연도를 괄호 속에 표기한다.

예: ...(홍길동 1992)... 혹은 ...(Moore 1966)...

(3) 면수는 출판 연도 다음에 십표를 하고 숫자만 표기한다.

예: ...(Evans 1979, 56)... 혹은 ...(허생 1990, 12)...

(4) 국문의 경우, 저자가 2명인 경우 “”을, 3명 이상인 경우 “외”를 활용하고, 영문의 경우 2명은 “and”를, 3명이 이상인 경우는 “et al.”을 사용하며, 아래의 예를 따른다.

예: ...(한배호·어수영 1991), (한배호 외 1995), (Almond and Verba 1963) (Verba et al. 1995) ...

(5) 한 번에 여러 문헌을 언급해야 하는 경우에는 한 괄호 안에서 세미콜론으로 나누어 언급하되, 한국 문헌을 외국 문헌 앞에 두고, 한국 문헌은 가나다 순서를, 외국 문헌은 알파벳 순서를 따른다.

예: ...(허생 1990, 35; 홍길동 1990, 18; Cumings 1981, 72; Lee 1968)...

(6) 신문, 주간지, 월간지 등의 무기명 기사를 언급해야 하는 경우에는 지명, 발행 年年/月月/日日 (월간지의 경우 발행 年年/月月), 면수를 괄호 안에 표기한다.

예: ...(중앙일보 93/04/08,5)혹은 ...(신동아 93/5, 233).

(7) 간행 예정인 원고는 ‘출판예정’을 사용하고, 미간행 원고는 “미간행”이라고 기재한다.

예: ...잉거정(출판예정); ...홍길동(미간행).

(8) 기관 저자일 경우 식별이 가능한 정보를 제공한다.

예: ...(외교안보연구원 1992)...

## 〈 인터넷 자료 인용 〉

1. 제작자, 제작 연도, 주제명, 웹주소(검색 일자)의 순으로 한다.  
예: 홍길동. 1996. 한국의 통일 정책. <http://taejon.ac.kr/kildong/kk0101.html>  
(검색일: 1988.10.20).
2. 분량이 많은 경우, 인용 부분이 페이지로 표시되지 않기 때문에 오른쪽 바의 위치로 표시한다. 예를 들어 (1/10 Bar)의 뜻은 인터넷 전체 자료의 십분의 일에 해당한다는 뜻이다.  
예: 홍길동. 1996. 한국의 통일 정책. <http://taejon.ac.kr/kildong/kk0101.1998.10.20>. (1/10 Bar).

## 〈 참고문헌 작성 요령 〉

1. 참고문헌은 본문과 각주에서 언급된 모든 문헌의 자세한 문헌 정보를 논문 말미의 <참고문헌>에서 밝힌다. 본문과 각주에서 언급되지 않은 문헌은 포함시키지 않는다.
2. 각 문헌은 한글 문헌, 로마자로 표기되는 구미어 문헌, 기타 언어(일본어, 중국어, 러시아어, 그리스어, 아랍어 등) 문헌 순으로 배치하며 한글 저자명은 가나다 순으로, 로마자 저자명은 알파벳 순으로, 기타 언어 저자명은 발음을 괄호 안에 부기하고 이를 가나다 순으로(이 부분을 삭제함) 배열한다.  
예: 홍길동, 장길산. 1996. 『조선 의적사 연구』. 서울: 개벽사.  
Bell, Daniel. 1973. *The Coming of Post-Industrial Society: A Venture in Social Forecasting*. New York: Basic Books.  
마루야마 마사오(丸山眞男). 1964. 『現代政治の思想と行動』. 증보판. 東京: 未來社.  
린위권(林昱君). 1986. 『中國城市住宅供與研究』. 臺北: 中華經營研究所.

3. 같은 저자의 여러 문헌은 연도 순으로 배치하며 같은 해에 발행된 문헌이 둘 이상일 경우에는 글에서 언급된 순서에 따라 발행 연도 뒤에 a, b, c를 첨가하여 구분한다.
4. 각각의 문헌은 다음의 구체적인 예에서 제시된 형식에 따라 작성한다.
  - (1) 논문, 기사 등은 따옴표(“ ”)로, 저서는 인도·유럽어인 경우는 이탤릭체로, 한글·일본·중국어·한문인 경우는 이중꺼쇠 (『』)로 표시한다.
  - (2) 페이지는 숫자만 표기한다.
  - (3) 각 문헌의 첫 줄은 다섯 칸 내어 쓴다. (hanging indentation)

가. 저서

1) 저자 1인인 경우

장서방. 1993. 『변화하는 유권자: 17대 총선의 분석』. 서울: 민음사.  
 Tillich, Paul. 1963. *Systematic Theology*. Chicago: University of Chicago Press.

2) 저자 2인 이상인 경우: 본문과 각주에서는 출전 인용 규칙을 따르지만, 참고문헌에서는 공동저자 모두의 이름을 적어 준다. 단, 처음부터 책 표지나 안장에 누구 외라고 되어 있는 경우에는 그대로 표기한다.

홍길동·허생·홍부. 1993. 『조선조 소설 인물고』. 성남: 정신문화연구원.  
 Berelson, Vernard R., Paul F. Lazarsfeld, and William McPhee. 1954. *Voting*. Chicago: University of Chicago Press.  
 이돌석·이창동·김명희·허윤기. 1992. 『공공 선택의 이론과 실제』. 서울: 선택사.

나. 학위 논문

홍길동. 1992. 『조선 후기 민란의 도덕 경제』. 집현대학교 박사 학위 논문.  
 Doe, John. 1988. *The Social Banditry in Late Imperial China*. Ph. D. Diss., Robin Hood University.

다. 편집된 책 속의 글

1) 편집자가 밝혀진 경우

장노자. 1991. “국건력과 시민사회.” 김서방 외 편. 『국가 이론의 재조명』, 231-263. 서울: 호박사.

Schydllowsky, Daniel M., and Juan J. Wicht. 1983. “The Anatomy of an Economic Failure.” Cynthia McClintock and Abaraham F. Lowenthal, eds. *The Peruvian Experiment Reconsidered*. Princeton, N. J.: Princeton University Press. pp. 94-113.

2) 편집자가 밝혀지지 않은 경우

관중. 1992. “자본주의 발전과 정치적 민주주의: 몇 가지 이론적 문제.” 『조직 자본주의의 정치』. 서울: 집현연구소. 261-306쪽.

라. 번역서의 경우 원저자 다음에 번역자의 이름을 넣는다.

Bell, Daniel 저. 홍길동 역. 『후기산업사회의 도래』. 서울: 개벽사

마. 동양 고전의 참고 문헌을 작성할 경우에 필자, 서명, 출판지, 출판사, 발행 연도를 기재하는 것이 무의미하므로 『삼국사기』, 『선조실록』 또는 『論語』 등만을 표기한다.

바. 학회보, 월간지, 계간지 등의 논문이나 기명 기사

스코트, 제임즈. 1991. “20세기 초 말레이시아에서의 자본주의의 농촌 침투와 농민 운동.” 『집단 선택 이론』 5집 1호, 75-101.

이사마. 1993. “법가의 유가적 기원.” 『계간 춘추』(봄), 101-22.

Jilberto, Alex E. Fernandez. 1991. “Military Bureaucracy, Political Opposition, and Democratic Transition.” *Latin American Perspectives* 18, No. 1(Winter), 32-65.

사. 학회에서 발표한 논문(proceeding)의 경우

김민주. 1988. “한국 민주주의와 시민사회 이론.” 한국정치학회 춘계 학술대회. 서울. 5월.

Haggard, Stephen. 1996. “Democratization and Economic Performance in Korea.” International Science Association. San Diego. U.S.A. September.

아. 일간지, 주간지의 기명 기사와 칼럼

임거정. 1993. “유엔평화유지군 참여 결정.” 『중앙일보』(4월 8일), 5.

Juoro, Umar. 1993. “The Different Faces of Democracy.” Far Eastern Economic Review(April 22), 23.

자. 편저

편저에 포함되어 있는 저자가 밝혀진 글을 언급할 경우 해당 저자 중심의 문헌 정보를 제공한다. 단, 같은 편저 내의 많은 글이 언급될 경우 해당 편저의 완전한 문헌 정보르르 제공한 후 각 저자의 글을 이에 관련지어 간략히 표시할 수 있다.

Cox, Robert W. 1979. “Labor and the Multinationals.” Modleski(1979), 414-29.

Hymer, Stephen. 1979. “The Multinational Cooperation and the Law of Uneven Development”. Modleski, 386-403.

Modleski, George, ed. 1979. Transnational Corporations and World Power: Readings in International Political Economy. San Fransisco: W. H. Freeman and Company.

5. 이상에서 다루어지지 않은 사항은 서강대학교 현대정치연구소 편집위원회(705-8616, polsci@sogang.ac.kr)로 문의한다.

# 현대정치연구 저술 윤리강령

## 1. 목적

- (1) 현대정치연구소는 저자들의 학문적 독창성을 존중하고, 학문적 권리를 보호하며, 저술의 질적 수준을 제고할 수 있도록 노력한다.
- (2) 현대정치연구소가 발행하는 학술지 및 저서에 게재(혹은 게재 신청)하는 회원은 본 저술 윤리강령을 준수한다.
- (3) 본 저술 윤리강령은 표절 및 중복게재의 방지를 주된 목적으로 한다.

## 2. 표절 및 중복게재의 기준

- (1) 다음 각 사항은 표절에 해당된다.
  - ① 학술지, 단행본, 학회발표논문집에 기 출간된 타인의 저술을 인용부호, 각주, 내용 주, 또는 기타 적절한 방식을 통해 명시하지 않는 경우.
  - ② 공개 혹은 공개되지 않은 타인의 1차 자료, 기타 지적재산 등과 관련되어 있는 항목들을 출처의 명시 없이 사용한 경우.
  - ③ 학술지, 단행본, 학회발표논문집에 기 출간된 자신의 저술을 인용부호, 각주, 내용 주, 또는 기타 적절한 방식을 통해 명시하지 않는 경우.
- (2) 다음 각 사항은 중복게재에 해당된다.
  - ① 타 학술지에 게재된 저술을 현대정치연구소가 발행하는 학술지에 게재 신청한 경우.
  - ② 타 학술지에서 심사 중인 논문을 현대정치연구소가 발행하는 학술지에 게재 신청한 경우.

## 3. 심사위원회 구성 및 운영

- (1) 편집위원회는 모든 독자의 제보 내지는 자체 판단에 따라 표절 또는 중복게재 여부를 1차적으로 심사하고 판정한다.

- (2) 표절 또는 중복게재로 판정이 날 경우, 편집위원회는 이를 해당 저자에게 통보한다.
- (3) 해당 저자가 이의를 제기할 경우, 편집위원회와 연구위원회가 각 2인씩 지명하는 총 4인의 2차 심사위원회가 최종 심사 및 판정을 한다.

#### 4. 제재방식

- (1) 표절에 대한 제재
  - ① 최종적으로 표절 판정을 받은 저자는 현대정치연구소가 발행하는 학술지에 판정 후 3년간 단독 혹은 공동으로 논문게재를 신청할 수 없다.
  - ② 편집위원회는 해당 저자에게 게재신청 불가기간을 통보한다.
  - ③ 게재 이후 표절 판정을 받은 논문은 본 학회에 의해 공식적으로 취소되며, 편집위원회는 이 사실을 현대정치연구를 통하여 공지한다.
- (2) 중복게재에 대한 제재
  - ① 중복게재로 최종 판정을 받은 저자는 현대정치연구소가 발행하는 학술지에 판정 후 3년간 단독 및 공동으로 논문게재를 신청할 수 없다.
  - ② 편집위원회는 중복게재 신청자에게 게재신청 불가기간을 통보한다.
  - ③ 게재 이후 중복게재 판정을 받은 논문은 본 학회에 의해 공식적으로 취소되며, 편집위원회는 이 사실을 현대정치연구를 통하여 공지한다.
  - ④ 편집위원회는 중복게재로 판정된 논문이 게재된 학술지의 발행단체에 이 사실을 통고한다.

#### 5. 기타

- (1) 본 연구소가 발행하는 학술지에 기 출간된 논문을 다른 저술의 형태로 재출간 시 원 출처를 밝혀야 한다.
- (2) 본 강령은 2008년 1월 1일 이후 게재 신청한 논문에 적용된다.

## 부록1: 현대정치연구소 학술활동 (2015년 3월~2018년 5월)

### 1. 2015년 3월 제 3회 서강대학교 정치외교학과 대학원생 논문 발표회(현대정치연구소 & BK21Plus 사업팀(정치학의 과학화) 공동주최)

·일자: 2015년 03월 27일

·장소: 서강대학교 다산관 501호

·내용:

가. 발표:

- 여지훈(서강대학교 정치외교학과 석사) : 복지균열의 부상에 관한 연구 -무상급식부터 경제민주화담론까지의 시기 (2009-2012)를 중심으로
- 김태환(서강대학교 정치외교학과 석사과정) : 대한민국 임시정부의 군등이념과 제헌헌법
- 김성모(서강대학교 정치외교학과 석사과정) : 사회적 자본이 사회신뢰도에 미치는 영향분석: 네트워크 자본을 중심으로
- 정성조(서강대학교 정치외교학과 석사과정) : ‘시진핑으로의 권력집중’ 현상 소고
- 이태규(서강대학교 정치외교학과 박사과정) : 당- 국가 체제 속에서 중국 공산당의 역할과 위상 변화
- 선민수(서강대학교 정치외교학과 석사과정) : ‘중국식 민주에서의 사회집단의 역할 고찰’ - 위로부터의 정치개혁과 아래로부터의 민주화 저항을 중심으로

나. 토론:

- 김찬송(서강대학교 정치외교학과 석사과정), 권도혁(서강대학교 정치외교학과 석사과정), 심은정(서강대학교 정치외교학과 석사), 정결(서강대학교 정치외교학과 석사과정), 한유동(서강대학교 정치외교학과

박사과정), 한성훈(서강대학교 정치외교학과 석사과정)

다. 사회:

- 전재호(서강대), 이민자(서울디지털 대학교)

## 2. 서강대 SSK 탈서구중심주의 연구단 · 현대정치연구소 전문가 초청 세미나

·일시 : 2015년 4월 29일(수) 16시

·장소 : 다산관 209B호

·내용 : 서구중심주의와 역사교육의 공과 (서강대학교 김민정)

## 3. 서강대 SSK 탈서구중심주의 연구단 · 현대정치연구소 전문가 초청 세미나

·일시 : 2015년 4월 25일(토) 13시

·장소 : 다산관 209B호

·내용 : 중국학술의 주체성과 유럽중심론의 비판 (상해 화동사범대학교 류칭)

## 4. 현대정치연구소, SSK 좋은 정부 연구단, 인류사회재건연구원 후원 “정당정치 의 변화 왜 어디로” 저자와의 대화

·일자: 2015년 5월 28일

·장소: 서강대학교 가브리엘관 109호

·내용:

가. 발표:

정진민(명지대) : 한국의 새로운 정당모델 - 대안으로서의 유권자 정당

강신구(아주대) : 대통령제 정부 형태에서 대중정당론의 적실성에 대하여

최준영(인하대) : 대통령제 정당체제에서 매니페스토 운동의 한계

채진원(경희대) : ‘오픈프라이머리 정당 약화론’과 네트워크정당모델

서정건(경희대) : 후보 선출과 정당 조직의 연계 및 변화: 미국의 역사적 경험을 중심으로

이현우(서강대) : 미국 정당의 양극화 평가 - 약화(decline)인가 적응(adaptation)

인가

안병진(경희사이버대) : 정당정치의 혁신에 대한 시론 - 미국과 한국의 민주당 사례를 중심으로

임성호(경희대) : 정당 내 정파(faction) 문제와 정치 양극화 - 탈산업시대 정당의 위험요소와 극복 방향

나. 사회:

김민전(경희대)

## 5. 현대정치연구소 · SSK 탈서구중심주의연구단 공동주최 세미나

·일자: 2015년 6월 5일

·장소: 서강대학교 다산관 209A호

·내용:

가. 발표:

- 엄한진(한림대) : “서구가 바라본 오리엔트, 오리엔트가 바라본 서구”  
김은실(성신여대) : “유럽중심주의와 러시아 정체성 논쟁”  
박은홍(성공회대) : “동남아시아에서 반(反)서구중심주의 ‘아시아적 가치’의 양면성”  
조경란(연세대) : “서구중심주의와 중국중심주의의 대립과 충돌-역사적 회고와 전망”  
김광수(한국외국어대) : “아프리카중심주의(Afrocentrism) 시각에서 본 아프리카 르네상스의 역사적 맥락화”
- 김은중(서울대) : “라틴아메리카의 관점에서 본 권력의 식민성, 자본주의 세계경제, 유럽중심주의”
- 이지은(한국외국어대) : “서구와 탈서구, 근대와 탈근대-인도 역사학의 여정”
- 고희탁(서강대) : “서구중심주의에 대한 근현대 일본의 동화전략과 역전전략의 이중주”

나. 토론: 장경섭(서울대), 김태연(서울대), 이한우(서강대), 정수복(사회학자/작가), 임기대(한국외국어대), 박정원(경희대), 김진영(서강대), 이세봄

(연세대)

다. 전경옥(숙명여대), 장인성(서울대)

**6. 현대정치연구소 · SSK 좋은정부연구단 공동주최 해외학자초청 세미나**

·일자: 2015년 6월 5일

·장소: 서강대학교 다산관 501호

·내용:

가. 발표:

- Edgar Grande(LMU MUNICH, 뮌헨대학교) : “Globalization and the Re-Structuring of Political Conflict in Western Europe“

나. 사회:

이현우(서강대)

**7. 서강대 SSK 탈서구중심주의 연구단 · 현대정치연구소 전문가 초청 세미나**

·일시 : 2015년 7월 24일(금) 16시

·장소 : 다산관 603호

·내용 :

- 한국 심리학계의 탈서구중심적 연구동향: 유학심리학의 연구를 중심으로 (서강대학교 조궁호)

- ‘우리성’과 ‘쪽’의 심리학: 한국적 세계관에 바탕한 심리학의 한 모형 (한규석) (전남대학교 한규석)

**8. 서강대 SSK 탈서구중심주의 연구단 · 현대정치연구소 전문가 초청 세미나**

·일시 : 2015년 8월 17일(월) 16시

·장소 : 서강대 다산관 603호

·발표 :

- ‘가족개인’과 한국의 계층질서: 소소유자의 존재와 의식(김동춘) (성공회대학교 김동춘)

- 탈서구중심주의에 대한 유교사회학적 모색(이영찬) (계명대학교 이영찬)

**9. 서강대 SSK 탈서구중심주의 연구단 · 현대정치연구소 전문가 초청 세미나**

·일시 : 2015년 9월 24일(목) 16시 30분

·장소 : 서강대 다산관 604호

·발표 : 제국의 역사는 서구중심주의에 대해 무엇을 말해주는가 (조선대학교 공진성)

**10. 서강대 SSK 탈서구중심주의 연구단 · 현대정치연구소 전문가 초청 세미나**

·일시 : 2015년 10월 2일(금) 16시 30분

·장소 : 서강대 다산관 601호

·발표 : 보편주의적 한국국제관계이론 구축 시도 속의 식민주의와 제국주의 (전북대학교 조영철)

**11. 현대정치연구소, 한국사회기반연구(SSK) 좋은정부 연구단 공동 주최 해외학자 초청 강연**

·일자: 2015년 10월 16일

·장소: 서강대학교 다산관 209B호

·내용:

가. 발표:

- Sverker C. Jagers(Political Science University of Gothenburg & Luleå University of Technology) : Ecological Citizens - Realism or Utopia? On the importance of Environmental values for generating green behaviour and consumption

**12. 사회과학연구소, 현대정치연구소 SSK 탈서구중심주의 연구단 해외학자 초청 강연회**

·일시 : 2015년 10월 20일(화) 15시 30분

·장소 : 다산관 209B호

·내용 : “유교민주주의의 가치: 도구적 가치로부터 내재적 가치로” (홍콩시립 대학교 공공정책학과 김성문)

### 13. 서강대 SSK 탈서구중심주의 연구단 · 현대정치연구소 전문가 초청 세미나

·일시 : 2015년 11월 6일(금) 16시 30분

·장소 : 서강대 다산관 601호

·발표 : “패치워크문명론” (동국대학교 황태연)

### 14. 현대정치연구소, SSK 좋은 정부 연구단 공동주최 전문가 초청 세미나

·일자: 2015년 11월 27일

·장소: 다산관 209B호

·내용:

가. 발표:

이수상(부산대) : 언어 텍스트 자료의 네트워크 분석 방법

나. 사회:

이현우(서강대)

### 15. 현대정치연구소, SSK 좋은 정부 연구단 공동주최 전문가 초청 세미나

·일자: 2015년 12월 4일

·장소: 다산관 209B호

·내용:

가. 발표:

이남영(세종대) : 지역투표현상은 퇴조하는가

나. 사회:

이현우(서강대)

**16. 서강대 SSK 탈서구중심주의 연구단 · 현대정치연구소 전문가 초청 세미나**

·일시 : 2015년 12월 11일(금) 16시 30분

·장소 : 서강대 다산관 601호

·발표 : 유럽중심주의와 역사학 비판 - 국내 서양사학계의 유럽중심주의 논의에 대하여 (성균관대학교 김택현)

**17. 서강대 SSK 탈서구중심주의 연구단 · 현대정치연구소 전문가 초청 세미나**

·일시 : 2015년 12월 21일(월) 16시 30분

·장소 : 서강대 다산관 209B호

·발표 : 소농사회론에서 유교적 근대론으로 (성균관대학교 미야지마 히로시)

**18. 2016년 2월 제 4회 서강대학교 정치외교학과 대학원생 논문발표회(현대정치연구소 & BK21Plus 사업팀(정치학의 과학화) 공동주최)**

·일자: 2016년 2월 24일

·장소: 서강대학교 다산관 603호

·내용:

가. 발표:

- 추정연(서강대학교 정치외교학과 석사과정) : 5.24조치의 정책적 효용성에 대한 연구 - 2010년 이후 북한의 무역 변화를 중심으로

- 황하빈(서강대학교 정치외교학과 석사과정) : 대선 후보 단일화 실패와 한국 정당 정치의 문제점 : 1987년 13대 대선을 중심으로

이석희(서강대학교 정치외교학과 석사과정) : 서구중심주의의 극복전략과 정치적 정당성: 역전적 동화주의 분석 -정관응의 『성세위언』을 중심으로

양해만(서강대학교 정치외교학과 석사과정) : 북한변수가 정부신뢰에 미치는 영향: 박근혜 정부를 중심으로

권도혁(서강대학교 정치외교학과 석사과정) : 경제민주화는 어떤 민주화인가?

나. 토론:

김태영(서강대학교 정치외교학과 석사과정), 한성훈(서강대학교 정치외교학과 석사과정), 유재승(서강대학교 정치외교학과 석사과정), 김찬송(서강대학교 정치외교학과 석사과정), 윤호산(서강대학교 정치외교학과 석사과정)

다. 사회:

전재호(서강대), 한영빈(서강대)

**19. 서강대 현대정치연구소 탈서구중심주의 연구단 · 한국정치사상학회 3월 월례학술회의**

·일시 : 2016년 3월 19일(토) 15시 30분

·장소 : 서강대 다산관 101호

·내용 : “존 롤스 정치이론에서 공동체주의적 요소” (국민대학교 이종은)

**20. 서강대학교 현대정치연구소 / SSK 좋은 정부 연구단 공동주최 국제학술회의**

·일시 : 2016년 4월 29일(금) 13시 00분

·장소 : 서강대 가브리엘관 109호

·내용 : “What is Good Government in Asia”

**21. 서강대학교 현대정치연구소 주최 전문가 초청 세미나**

·일시 : 2016년 5월 3일(화) 10시 30분

·장소 : 서강대 다산관 603호

·내용 : “Dynamic lobbying: Empirical evidence from foreign lobbying on free trade agreement”

·발표 : 유혜영 교수 (Vanderbilt University)

**22. 서강대학교 현대정치연구소 / 선거학회 주최 전문가 초청 세미나**

- 일시 : 2016년 5월 20일(금) 17시 00분
- 장소 : 서강대 다산관 501호
- 내용 : “The Consequences of Government Ideology and Taxation on Welfare Voting”(정부 이데올로기와 조세수준이 복지투표에 미치는 영향)
- 발표 : 신정섭 교수 (한양대학교)

**23. 서강대학교 현대정치연구소 / 사회과학연구소 공동주최 해외학자초청 세미나**

- 일시 : 2016년 6월 27일(월) 16시 00분
- 장소 : 서강대 다산관 209B호
- 내용 : “Rethinking “Capitalism” and Long-Run Paths of Development in East Asia”
- 발표 : 김월익 교수 (Louisiana State University)

**24. 서강대학교 현대정치연구소 / 선거학회 공동주최 전문가 초청 세미나**

- 일시 : 2016년 11월 2일(수) 16시 00분
- 장소 : 서강대 다산관 209B호
- 내용 : “Factories for Votes? How Authoritarian Leaders Gain Popular Support Using Targeted Industrial Policy”
- 발표 : 박선경 교수 (고려대학교 평화와 민주주의 연구소)

**25. 서강대학교 현대정치연구소 주최 “2016 미국 대통령 선거 분석”**

- 일시 : 2016년 11월 18일(금) 09시 30분
- 장소 : 서강대 다산관 601호
- 내용 : “선거제도, 여론조사 그리고 선거결과”, “유권자 지형의 변화와 양대 정당의 미래 / 미국 밖에서의 포퓰리즘.”
- 발표 : 이현우 교수 (서강대학교), 하상응 교수 (서강대학교)

## 26. 서강대학교 현대정치연구소 / 선거학회 공동주최 확대월례 세미나

- 일시 : 2017년 4월 21일(금) 16시 00분
- 장소 : 서강대 정하상관 311호
- 내용 : “2017 촛불집회: 누가 그리고 왜”
- 발표 : 이현우, 서복경, 이지호 교수(이상 서강대학교)
- 토론 : 장우영(대구카톨릭대학교), 신진욱 (중앙대학교), 하상응(서강대학교), 김욱(배재대학교)

## 27. 서강대학교 현대정치연구소 특별학술대회

- 일시 : 2017년 6월 30일(금) 13시 30분
- 장소 : 서강대 정하상관 311호
- 내용 : “촛불과 태극기의 정치”
- 발표 : 김종범(대전대), 전상진(서강대), 신진욱(중앙대), 도묘연(영남대), 이현출(건국대), 장우영(대구카톨릭대), 이현우, 이지호, 서복경(이상 서강대)
- 토론 : 전재호(서강대), 김윤철(경희대), 박명호(동국대), 강신구(아주대), 황아란(부산대), 이재묵(한국외대)

## 28. 서강대학교 현대정치연구소 월례세미나

- 일시 : 2018년 5월 31일(목) 16시 00분
- 장소 : 서강대 다산관 601호
- 내용 : “저자와의 대화: 정당의 과거와 미래를 묻다.”
- 발표 : 정진민(명지대)
- 토론 : 전진영(입조처), 강신구(아주대), 서정건(경희대), 안병진(경희대), 이성호(경희대), 채진원(경희대), 최준영(인하대)

## 29. 서강대학교 현대정치연구소 11주년 기념학술대회

- 일시 : 2018년 11월 23일(금) 13시 20분
- 장소 : 서강대 정하상관 311호
- 내용 : “한국 정치과정연구의 새로운 아젠다”
- 발표 : 박선경(인천대), 강신구(아주대), 조영호(서강대), 강원택(서울대), 장훈(중앙대), 이지호(서강대), 서복경(서강대)
- 토론: 하상웅(서강대), 허석재(입조처), 임성호(경희대)
- 사회: 이현우(서강대), 정진민(명지대)

## 30. 2019 현대정치연구소 콜로키움

- 일시 : 2019년 4월 12일(금) 16시 20분
- 장소 : 서강대 다산관 209B호
- 내용 : “미디어생태계 변화와 시사평론의 세계”
- 발표 : 장희영 시사평론가

## 부록2: 현대정치연구소 연구활동

연번	지원기관	연구과제명	연구책임자 (참여교수)
1	한국연구재단	교차·횡단 융합의 탈서구중심주의 미래사상연구	강정인

## ■ 편집위원회 명단 (가나다 순)

강우진(경북대)	강정인(서강대)
김면회(한국외대)	우병원(한국외대)
이선우(전북대)	이현우(서강대)
조영호(서강대)	최일성(한서대)
하상웅(서강대)	한경준(테네시대)
홍지연(홍콩과기대)	황아란(부산대)

## 현대정치연구 2019년 여름호 (제12권 제2호)

---

인 쇄 | 2019년 08월 25일  
발 행 | 2019년 08월 31일

---

발행인 | 이현우  
편집인 | 조영호  
편 집 | 서강대학교 현대정치연구소  
펴낸곳 | 도서출판 네임북스 (www.namebooks.co.kr)

---

서강대학교 현대정치연구소 (Sogang Institute of Political Studies)  
주소 | 서울특별시 마포구 백범로 35 (신수동)  
35 Baekbeom-ro, Mapo-gu, Seoul, 04107, South Korea  
TEL | (+82)2-705-8616 FAX | (+82)2-705-8617  
E-mail | polsci@sogang.ac.kr

ISSN 1976-9466

---

