

국가는 왜 주민 보호에 실패하는가?

조선기 한반도 분쟁과 국가의 반(反)인민적 행태를 중심 사례로*

박 홍 서 동덕여자대학교

논 / 문 / 요 / 약

본 논문의 목적은 국가의 주민보호 실패 원인을 탐색하는 것이다. 국가의 목적은 보편적으로 구성원 보호라는 공공성에 있다고 가정됨에도 불구하고, 국가는 오히려 구성원의 생명보호 책임을 방기하거나 심지어 생명을 침해하는 주체가 되어 왔다. 특히, 국가의 반인민적 행태가 정치체제나 통치자의 속성과 무관하게 보편적으로 발생해 왔다는 사실은 그 원인이 주권의 내재적 속성에 있다는 것을 시사한다. 국가에 대한 현실주의적, 비판적 접근은 주권 권력의 최고목표가 주민 보호가 아니라 그 자체의 생존에 있음을 보여준다. 주권 권력은 폭력의 ‘합법적’ 독점을 통해 대내외적 위협세력에 대한 생살여탈권을 행사한다. 특히, 이러한 생살여탈권은 주권 권력의 생존이 가장 위협받을 수밖에 없는 안보위기 상황에서 극단적으로 행사된다. 조선기 한반도 분쟁 상황인 임진왜란, 정묘·병자호란, 그리고 청일전쟁 상황에서 조선의 주권 권력은 권력의 생존 및 유지를 최우선의 목표로 간주하고 주민보호 책임을 방기해 버리는 현실주의적 행태를 보였다. 향후 국가의 공공성을 제고시키기 위해서는 주권 권력의 생살여탈권에 대한 민주적 통제를 강화할 필요가 있다.

〈주제어〉 주권, 생살여탈권, 한반도 분쟁, 인간안보, 생명정치

“우리 임금이지어, 우리 임금이지어. 우리를 버리고 가십니까.” 하였는데, 길을 끼고 울며 부르짖는 자가 만 명을 헤아렸다.¹⁾

* 이 논문은 2011년도 정부재원(교육과학기술부)으로 한국연구재단의 지원을 받아 연구되었음(NRF-2011-358-B00027). 본 논문에 귀중한 논평을 주신 심사위원께 감사의 말씀 드립니다.

1) 『인조실록』 15년 1월 30일 경오: “吾君’吾君, 捨我而去乎?’ 挾路啼號者, 以萬數”

원고접수일 : 2013년 4월 5일, 심사일 : 2013년 4월 12일, 게재확정일 : 2013년 6월 3일

I. 서론

본 논문의 목적은 국가는 왜 주민 보호라는 기본적 책임을 방기하고 오히려 구성원의 안전을 위협하는 주체로서 작동하는가에 대한 원인을 분석하는 것이다. 근대 국가의 이론적 기반인 사회계약론은 국가의 목적을 공공이익의 보호와 신장으로 규정한다. 토마스 홉스(2008, 228/ 430)는 국가(commonwealth)의 목적을 국가성립 이전의 ‘만인대 만인의 투쟁’ 상태를 종결함으로써 구성원들의 안전을 도모하는 것으로 인식하였다. 존 로크(2011, 119-120/ 127)는 홉스와 달리 자연상태가 평등하고 자유롭다고 가정했지만, 모든 구성원들이 정의로운 것은 아니기 때문에 생명과 자유, 그리고 자산을 보존하기 위해서는 불가피하게 정치사회가 수립될 수밖에 없다고 주장하였다. 장 자크 루소(2011, 19/ 44-45)도 인간들이 사회계약을 통해 공동체를 수립하는 이유는 각 구성원들의 신체 및 재산 보호와 같은 ‘전체 이익’의 도모에 있다고 간주하였다.

사실, 공익의 추구가 국가의 목적이라고 인식하는 것은 근대 사회계약론만의 전유물은 아니다. 플라톤(2013, 209)에 따르면, 국가의 목적은 특정한 집단이 아닌 국가 전체를 최대한 행복하게 만드는 것이라고 주장하였다. 아리스토텔레스(2012, 148-150)도 사회적 동물이라는 인간본성 때문에 국가가 수립되기도 하지만, 상호간 공동이익의 증진 역시 국가의 주요 목적이라고 간주하였다. 국가를 소수 부르조아 계급의 대형기관으로 인식한 맑스-레닌주의조차도 사회주의 혁명후 수립될 국가는 그것이 비록 ‘소멸될 운명’이라 해도 노동자의 전체 이익을 신장시킬 것이라고 예견하였다(이진경 2008, 29-31). 민본주의를 강조한 유가 사상에서도 백성의 보호를 정치의 최고 목적이라고 간주한다. 맹자는 홀아비, 과부, 고아, 그리고 독거노인 같은 사회적 약자에 대한 보호가 치자가 추구해야할 왕도정치의 요체라고 주장하였다(孟子, 梁惠王 下).²⁾ 조선 후기 정약용은 심지어 근대 사회계약론과 유사한 주장을 전개하기도 하였다. 즉, 정치공동체는 자연상태에서의 분쟁해결을 위해 백성들이 공정한 조정자를 선출하는데서 출발하며, 따라서 “백성이 통치자를 위해 존재하는 것이 아니라 통치자가 백성을 위해 존재”한다고 주장하였다(안외순 2012, 96-99).³⁾

국민에 대한 국가의 보호 의무는 최근 ‘인간안보(human security)’ 개념으로 보다 정식화되고 있기도 하다. 1994년 유엔개발계획은 인간은 ‘공포로부터의 자유(freedom from fear)’와 ‘빈곤으로부터의 자유(freedom from poverty)’를 가질 권리가 있으며, 해당 국가와 국제사회는 이를 실현키 위해 노력할 의무가 있음을 규정하였다(United Nations Development Program 1994). 특히, 이를 기반으로 제시된 ‘보호할 의무(responsibility to protect: R2P)’ 개념은 국가의 보호책임을 보다 명확히 하였다. 즉, 국가는 학살, 전쟁범죄, 인종청소, 그리고 반인륜범죄로부터 자국민을 보호할 의무가 있으며, 그렇지 못할 경우 무력사용을 포함한 국제사회의 개입이 가능하다는 것이다(United Nations General Assembly 2009).

이와 같이 국가의 목적은 시간적·공간적 차이를 떠나 그 구성원들의 이익을 보호하는 것이라고 전제되어 왔다. 그럼에도 불구하고 그것이 현실에서 실제로 ‘구현’되고 있는가에 대해서는 상당한 논란이 있어 왔던 것이 사실이다. 부잔(Buzan 1991, 47-48)이 지적하는 바와 같이, 국가는 구성원을 보호하기도 하지만 오히려

2) 『孟子』 梁惠王 下 編 王曰 王政可得聞與 對曰... 老而無妻曰鰥 老而無夫曰寡 老而無子曰獨 幼而無父曰孤 此四者 天下之窮民而無告者. 文王發政施仁 必先斯四者.

3) 『與猶堂全書』 第1集 卷10, 原, 「原牧」, 牧爲民有乎 民爲牧生乎. 曰否否 牧爲民有也(안외순 2012, 96).

러 구성원에 위협을 가하는 주체가 되기도 했다는 것이다. 실제로 민주주의 체제가 전례 없이 확산된 20세기 초차 국가가 연루된 전쟁, 내전, 그리고 국가폭력 등으로 대략 1억 7000만명의 개인들이 희생된 것으로 추산되고 있다. ‘인민민주주의’를 추구하는 사회주의 국가체제에서도 스탈린의 소련과 마오쩌둥의 중국 사례에서 나타나듯, 국가는 다수의 인명피해를 초래하는 핵심 주체가 되었다(니얼 퍼거슨 2010, 831-840). 더욱이 자유민주주의체제의 ‘전형’으로 인식되는 미국조차 주민 보호에 실패하고 있다는 비판으로부터 자유롭지 못한 것이 사실이다. 즉, 미국은 대외적으로 베트남, 이라크 전쟁과 같은 ‘제국주의적’ 전쟁을 통해 자국민의 희생을 초래했으며, 대내적으로도 사회적 약자에 대한 보편적 복지체제를 결여하고 있다는 것이다(하워드 진 2001; 노엄 촘스키 2008).

국가는 왜 주민 보호에 실패하는가? 본 논문은 이러한 문제의식으로부터 출발한다. 본 논문은 국가들이 보편적으로 가정되는 주민에 대한 보호책임을 결여하고 오히려 주민의 생명을 위협하는 상황의 원인을 분석한다. 물론, 후술하는 대로 국가의 생살여탈권 역시 공공성 증진을 위한 목적이라면 정당화될 수도 있다. 문제는 그러한 국가의 생살여탈권이 공공성의 범위를 넘어 주민들에게 사적 폭력으로서 작동되는 상황이다. 본 논문은 그 원인을 국가의 최고 권력인 ‘주권(sovvereign power)’의 내재적 속성으로부터 찾는다.

사실, 공공이익을 침해하는 국가행태를 일반적으로 정치체제의 결함이나 통치자의 특성에서 설명하려는 논의들이 제기되어 왔다. 플라톤은 자기 절제의 미덕을 가지는 왕도적 인간에 비해 ‘애욕’에 휩싸인 참주적 인간이 통치하는 국가를 최악의 국가라고 비판하였다(플라톤 2013, 502-510). 아리스토텔레스는 ‘올바른’ 정치체인 군주정, 귀족정, 그리고 민주정에 비해 그 타락형인 참주정, 과두정, 그리고 중우정은 공익이 아니라 치자의 사익을 위해 통치행위가 이루어지는 왜곡된 정치체제라고 비판하였다(아리스토텔레스 2012, 151-152). 맹자는 인(仁)의 정치인 왕도(王道)와 힘의 정치인 패도(覇道)를 구분하고, 패도정치에 대한 저항과 전복을 정당화하기도 하였다(孟子 梁惠王 下, 公孫丑 上).⁴⁾ 존 로크(2011, 189-199) 역시 통치자가 공익이 아닌 사익을 위해 권력을 사용하는 경우를 ‘전제정치’라고 규정하고 그에 대한 저항권을 인정하였다. 맑스-레닌주의도 프롤레타리아 독재국가를 부르조아 국가의 대안으로 간주한다는 점에서 정치체제에 따라 공익이 보호될 수 있음을 인정한다(이진경 2008, 26-36). 인간안보 논의에서는 ‘약한(weak)’ 국가를 인간안보 침해의 대표적 주체로 설명하기도 한다. 약한 국가는 체제유지를 위해 불가피하게 국가기구를 이용해 자국민을 통제하고 위협한다는 것이다(Tadjbakhsh 2007, 170-174).

그러나 민주적 정치체제에서조차 국가들이 주민 보호에 실패해 온 것이 사실이라면, 그 원인을 국가들의 정치체제나 혹은 통치자의 속성에서 찾는 것은 논리적으로 타당하다고 볼 수 없다. 따라서 보다 심층적 원인은 정치체제가 아니라 국가의 주권 권력에 내재된 속성에 있다고 추론하는 것이 타당할 것이다. 이러한 문제의식에서 출발해 본 논문은 주권 권력의 내재적 속성은 공공이익의 증진보다는 그 자체의 현실적 이익을 추구하려는 데 있다고 주장한다. 본 논문은 생명을 둘러싼 주권의 속성 및 행태에 대한 동양 및 서구의 논의들을 검토하고, 이를 기반으로 조선기 한반도 분쟁상황에서 발생한 국가의 반인민적 행태를 경험적 사례로 분석할 것이다.

4) 『孟子』 梁惠王 下: 賊仁者謂之賊 賊義者謂之殘 殘賊之人謂之一夫 聞誅一夫紂矣 未聞弑君也. 『孟子』 公孫丑 上: 以力假仁者霸 霸必有國 以德行人者王 王不待大

II. 주권과 생살여탈권

주권이란 무엇인가? 근대 주권 개념의 토대를 제시한 장 보댕(2011, 41-51)에 따르면, 주권은 국가의 절대적이고 영구적인 권력이다. 주권은 신과 자연법 이외에는 책임을 지지 않는다는 측면에서 절대적이고, 최고 권력자가 교체된다고 소멸되는 것이 아니라는 측면에서 영구적이다. 토마스 홉스(2008, 204/ 232-233)에 따르면, 주권은 개인들의 안전을 도모하기 위해 수립되는 코먼웰스의 절대적 권력이다. 주권은 국가의 “혼”이라 할 수 있으며, 따라서 주권이 부재하면 국가가 존속할 수 없게 된다. 장 자크 루소(2011, 37-39)는 주권을 인민의 ‘전체의사’로 규정하고 따라서 결코 분할되거나 양도될 수 없는 실체로 파악한다.

사실, 주권은 이러한 개념적 정의를 떠나 역사적·공간적으로 국가가 가지는 보편적 권력이라 할 수 있다. 주지하듯, 주권 개념은 봉건 시기 유럽에서 국왕 중심의 강력한 국가건설을 정당화하고 아울러 대외적으로는 17세기 초 30년 전쟁을 종결하면서 평등한 국제관계를 뒷받침하려는 서구의 정치적 산물이라 할 수 있다. 그럼에도 그러한 사실이 서구 이외의 지역에서 ‘실재’로서의 주권이 부재했음을 의미하는 것은 아니다. 전통시기 동양에서 주권 개념이 발전하지 않은 것은 전근대 유럽에 비해 안정적 중앙집권이 구축되어 있어 강력한 국가 수립을 위한 이론적 개념이 필요 없었기 때문이다. 더욱이 ‘중국적 세계질서’라는 위계적 국제관계속에서는 유럽과 같이 평등한 국제관계를 뒷받침할 이론적 개념이 필요하지 않았던 것이다(박상섭 2009, 236-237). 그러나 중국적 세계질서에서도 조공국들이 내치와 외교에서 자율권을 가지는 소위 ‘속국자주’를 보장받았다는 사실(권혁수 2000, 30)은 역내 국가들이 실재로서의 주권을 보유하고 있었음을 시사한다. ‘천명(天命)’ 사상을 통해 통치 주권의 정당성을 확보하려는 동양의 사고 역시 서구의 그것과 유사하다. 천명사상은 “하늘은 인간을 낳았으며 그들 중 가장 총명하고 지혜로운 인간을 만 백성의 임금과 스승으로 삼는다”고 주장한다(이영찬 1999, 90-91).⁵⁾ 이러한 논리는 주권자를 자연법과 신법 이외에 그 어떤 대상에도 종속되지 않는 주체로 보는 장 보댕(2011, 51/ 57)의 주장과 동일한 것이다.

주권이 절대적이고 영구적인 권력이라면, 그것은 구체적으로 어떻게 ‘현시’ 되는가? 주권이 현실에서 가장 극명하게 자신을 드러내는 상황은 무엇인가? 국가를 “일정한 영토안에서 합법적 폭력을 독점한 정치공동체”라고 규정한 막스 베버(Max Weber)(2012, 20)의 개념 정의에 따르면, 그러한 합법적 폭력이 행사되는 상황이 주권을 가장 명확히 드러낸다고 할 수 있다. 이러한 맥락에서, ‘사형 집행’은 주권을 가장 극명하게 드러내는 상황이라 할 수도 있다. 개인의 생명을 보호하고 증진시키는 권리는 다양한 주체들이 행사할 수 있으나, 생명을 살해하는 권리는 오직 주권만이 보유하기 때문이다. 결국 주권은 ‘살인을 독점’하는 권력이라 할 수 있다(카야노 도시히토 2010, 20-21).

주권의 이러한 생살여탈적 속성은 미셸 푸코(Michel Foucault)(2010, 145-146; 2011, 83-85)의 논의에 의해서도 뒷받침된다. 푸코에 따르면, 주권은 사법 권력으로서 허용과 금지라는 이항분할에 기초해 금지된 것을 행한 주체들을 “죽게 만들고 그렇지 않은 주체는 살게 내버려두는 권력”이다. 즉, 주권은 죽음의 “칼”로 상징되는 권력인 것이다. 규율권력(disciplinary power)이 개인들의 신체에 투사돼 해야할 것을 하게 만들어 ‘순종적’ 인간을 만들려는 권력이라면, 주권 권력은 “하지 말아야 할 것을 못하게 만드는” 권력으로 그 위반

5) 『大學』長句序: 一有聰明睿智能盡其性者 出於其間 則天命之 以爲億兆之君師 使之治而教之 以復其性

주체를 ‘정당하게’ 살해할 수 있는 권력이 된다.

조르조 아감벤(Giorgio Agamben)(2008)은 주권의 이러한 생살여탈적 속성을 보다 직접적으로 분석한다. 아감벤에 따르면, 주권의 핵심적 특징은 ‘가치 있는 생명’ 으로부터 살해해도 처벌받지 않는 생명인 ‘호모 사케르(Homo sacer)’ 를 선별해 내는 행태이다. 즉, 주권은 호모사케르라는 “인간 모르모트”를 규정해 낼 수 있는 권리인 것이다. 특히, 이러한 주권의 생살여탈적 속성은 정치체제와 무관하게 작동된다. 즉, 나치독일의 아우슈비츠 수용소의 유대인들이나 미국의 아부그라이브 포로수용소에 수감된 테러 용의자들은 모두 주권 권력에 의해 ‘정당하게’ 살해될 수 있는 호모사케르가 되는 것이다(김태환 2004, 1281-1297).

이와 같다면, 주권이 호모사케르를 선별해 내는 기준은 무엇인가? 사회계약론에 따르면, 생명보호를 위해 개인들간의 상호계약에 따라 수립된 국가는 그러한 합의를 위반한 행위자들은 ‘합법적’으로 살해할 수 있다. 루소(2011, 47-48)가 강조하듯, 국가는 공동의 안전을 위해 수립되었기 때문에 구성원들은 국가를 위해 자신의 생명을 포기해야할 의무가 있다. 개인들은 평소 타인의 희생을 통해 자신의 안전을 보호받았기 때문에, 타인의 생명보호를 위해서는 자신의 생명 역시 포기해야 한다는 것이다. 따라서 이러한 사회계약을 위반한 행위자들은 ‘공공의 적’이 되며 전쟁 상황의 피정복자들처럼 합법적으로 살해될 수 있는 대상이다.

유교 사상에서도 구성원들의 동의에 근거한 국가의 합법적 생살여탈권을 인정한다. 맹자는 “살리기 위한 목적으로 백성들을 죽이면, 비록 죽더라도 죽인 사람을 원망하지 않을 것”라고 설파한다(孟子 盡心 上).⁶⁾ 이것은 주권의 생살여탈권이 공익을 위해 사용될 때 피치자들로부터 자발적 동의를 획득할 수 있다는 것을 의미한다. 공자는 좋은 정치는 백성들을 잘 먹이고, 그들의 안전을 지켜주며, 그들의 신망을 얻는 것이라고 주장하였다. 특히, 임금은 비록 백성들의 안전을 지켜주지 못하고 잘 먹이지 못한다고 하더라도 그들로부터의 신망마저 잃으면 안된다고 설파한다(論語 顏淵).⁷⁾ 즉, 국가의 행위가 ‘정당’하다고 주민들이 동의한다면 그들의 생명과 안전이 침해되더라도 양해될 수 있다는 것이다.

그러나, 상술한 바와 같이 국가권력에 의한 인명살상이 공익의 범위를 넘어 광범위하게 발생해 왔던 것이 사실이라면, 주권의 생살여탈권이 구성원의 동의에 의해 행사된다는 설명은 현실과 부합하지 않는다. 따라서, 국가의 기원 및 주권 권력의 속성에 대한 보다 현실적이고 비판적인 접근이 필요할 수밖에 없다. 즉, 주권 권력은 사회적 동기가 아니라 그러한 동의 이전부터 이미 최대의 폭력을 독점하고 영속화하려는 정치적 실체로 이해할 수 있는 것이다. 질 들뢰즈(Gilles Deleuze)(2003, 689)가 주장하는 바와 같이, “국가는 항상 존재해왔다고, 게다가 완전한 상태, 아주 완벽한 모습으로 존재해왔다고 말하는 쪽이 더 정확”할 수도 있는 것이다. 따라서, 주권 권력은 그 자체의 생존을 위협하는 대내외적 세력들을 제거하려는 합리적 속성을 가지게 되는 것이다(레프 톨스토이 2008, 21; 카야노 도시히토 2010, 27-29).

실제로 국가의 폭력 독점에 관한 경험적 사실들은 이를 뒷받침한다. 서구의 경우 16세기의 절대국가들은 유럽전역의 자유도시들이 자율적으로 행사하였던 사법권을 보다 우월한 폭력으로 전유하기 시작하면서 “국가안의 국가”들을 분쇄하였다(포트르 크로포트킨 2011, 115-117). 봉건시기 동북아 지역에서도 국가의 폭력 독점 행태는 빈번히 관찰된다. 예를 들어, 1400년 조선 정종 정권의 사병혁파 조치나 1590년 일본 통일후 토

6) 『孟子』 盡心 上: 以生道殺民. 雖死不怨殺者.

7) 『論語』 顏淵 子貢問政 子曰足食足兵民信之矣 子貢曰 必不得已而去 於斯三者 何先 曰去兵... 去食 自古 皆有死 民無信不立.

요토미 히데요시 정권이 선포한 무기사용 금지령(刀狩令) 등이 그것이다. 중국 역시 최초로 중앙집권체제를 수립한 진나라부터 1949년 중화인민공화국 수립까지 통일국가의 생성과정들은 주권 권력이 “국가안의 국가”를 제거해 폭력을 독점하려는 상황의 반복이라 할 수 있다.

이러한 측면에서 동양의 법가사상이나 서구의 마키아벨리즘(machiavellism)은 사회계약론보다 주권을 보다 현실적으로 파악한다. 이들의 주장에 따르면, 주권은 애초 공공이익의 확보를 위해 존재한다기 보다는 주권 그 자체의 생존을 위해 존재한다. 따라서 주권자에게는 대외적 위협뿐만 아니라 대내적 위협을 견제해야 할 강한 합리성이 존재한다. 한비자는 통제되지 않는 신권(臣權)은 군주를 위협하기 때문에 군주는 신하들의 세력확장을 경계해야 하며, 그 방법으로써 그들에 대한 엄격한 사형권을 행사하고 사병소유의 금지를 제시한다(韓非子 愛臣).⁸⁾ 니콜로 마키아벨리(2012, 58) 역시 군주의 최고목표는 대내외적 위협으로부터 자신의 국가를 수호하는 것이며, 이를 위해 적절한 동맹을 구축하고 군대로부터의 복종심과 아울러 인민들로부터 충성과 존경심을 확보하는 것이 중요하다고 설파한다. 즉, 군주는 국가의 일부가 아니라 국가밖에 위치하는 외재적 존재로 공공이익이 아니라 자신의 사적소유물인 국가를 보호해야 한다는 것이다(미셸 푸코 2011, 139-140).

물론, 주권 권력은 생명을 박탈하는 형태뿐만 아니라 상황에 따라 생명을 보호하려는 행태를 보이기도 한다. 예를 들어, 근대 자본주의의 확산과 더불어 국가는 대외적으로 전쟁을 방지하고 대내적으로 공공복지를 발전시킴으로써 생명을 ‘관리’ 하려는 속성을 보이고 있는 것이다(미셸 푸코 2011, 403-448/ 2010, 150-157). 이것은 사회계약론이 주장하는 바와 같이 생명 그 자체가 중요하기 때문에 그러한 것이 아니라, 생명을 관리해 자본주의 체제의 유용한 ‘인적자원’으로 활용하려는 의도에 기인한다. 결국 생명정치(biopolitics)는 주권을 약화시키는 것이 아니라 그것을 보다 “침예”하게 만드는 것이다(미셸 푸코 2011, 161/ 카야노 도시히토 2010, 189).

사실, 생명정치가 반드시 근대 서구의 전유물이라고 할 수는 없다. 주권 권력이 생명관리를 이용해 자신을 강화하려는 시도들은 생명을 박탈함으로써 자신을 드러내 보이려는 시도만큼이나 ‘유구한’ 역사를 가지기 때문이다(조르조 아감벤 2008, 42). “백성들은 나라의 근본이니 그들의 민생이 안정되어야 비로소 국가의 안정이 확보된다”는 유교의 논리는 이를 단적으로 뒷받침한다(書經, 夏書編).⁹⁾ 아울러 맹자는 백성들에게 안정적인 생업(恒産)이 없다면 역시 안정적 마음(恒心)이 없어지며 그 결과 위법적 행동을 할 가능성이 크다고 주장한다. 즉, 백성들의 생업을 보장해 주는 것이야말로 효율적인 통치술이라는 것이다(孟子 梁惠王 上).¹⁰⁾ 조선조 세종의 소위 ‘애민정책’도 주권 권력 강화를 위한 생명정치적 통치라고 할 수 있다. 세종이 “백성의 생활을 풍족하게 함으로써 나라의 근본을 튼튼히 하는 것”이 정치의 급선무라든지, “백성들이 생활에 기쁨을 느껴 건설에 힘쓰는 마음이 생기고 국가의 원동력이 되게”(세종실록 12년(1430), 윤12월9일, 을사)할 것을 강조한 것은 근대적 의미의 생명정치와 유사하다.¹¹⁾

주권 권력의 생살여탈권이 대내외적 위협으로부터 자체의 생존을 추구하기 행사된다면, 그러한 위협을 극

8) 『韓非子』 愛臣: 萬物莫如身之至貴也 威之至尊也 主威之重... 故不赦死 不宥刑 赦死宥刑 是威講淫... 是故大臣之祿雖大 不得藉威城市 黨與雖衆 不得臣士卒.

9) 『書經』 夏書編 民惟邦本 本固邦寧.

10) 『孟子』 梁惠王 上: 則無恒産 因無恒心 苟無恒心 放辟邪侈 無不爲己 及陷於罪... 是故 名君制民之産... 故民之從之也輕.

11) 조선왕조실록에서 ‘민생(民生)’을 키워드로 검색하면, 세종년간 기록이 총 359회로 조선조 전체 횡수인 총 2713건에서 차지하는 비율이 가장 크다.

대화 시키는 전쟁 상황은 주권 권력의 생살여탈적 속성을 가장 극명하게 드러내는 상황이 될 수밖에 없다. 전쟁상황에서 주권 권력의 생살여탈권은 적에 대한 살상뿐만 아니라 주민보호를 방기해 인명피해를 초래케 하는 ‘소극적’ 방식으로도 행사된다고 할 수 있다. 아래에서는 조선기 한반도 분쟁상황에서 주민보호 책임을 방기한 한반도 주권 권력의 현실주의적 행태를 분석한다.

III. 조선기 한반도 분쟁과 주권 권력의 주민 보호 방기

일반적으로 전쟁 상황이 피아 구도를 극대화함으로써 적에 대한 무차별적 살상을 정당화한다면, 결국 “전쟁과 학살은 삼쌍둥이”라고 할 수 있다(Jones 2011, 81). 따라서, 주민의 생명 보호를 최고의 목표로 하는 국가는 대외적으로 전쟁을 미연에 방지해야할 책임이 있다. 이와 같다면, 조선 정부가 1592년 임진왜란, 1626·37년 정묘·병자호란, 그리고 1894년 청일전쟁을 사전에 방지하지 못했다는 사실은 국가의 주민 보호 책임이 적절히 이행되지 않았음을 시사한다. 유교적 규범은 위기 상황에서 백성 보호를 사직(社稷)과 군주의 안위보다 중요한 목표라고 전제한다(孟子 盡心 下).¹²⁾ 그럼에도 조선정부는 전쟁 방지에 실패하고 전쟁 발발 이후에도 주민 보호 책임을 방기해 버리기까지 하였다.

국가가 전쟁을 사전에 예방하거나 혹은 전쟁 발발 이후라도 그 피해를 최소화하기 위해서는 결국 대외적 세력관계를 정확히 파악하고 그에 따른 세력균형 전략을 선택해야할 당위성이 존재한다. 월츠(Waltz 1959, 233)에 따르면, 전쟁의 원인들은 다양할 수 있으나, 국가간 세력관계는 그러한 다양한 원인들이 실제 전쟁을 초래하게 만드는 ‘허용적(permissive)’ 조건이 된다. 즉, 국가들이 전쟁을 수행할 물리적 능력이 없다면 전쟁을 초래하는 원인들이 아무리 많다 하더라도 전쟁은 실제로 발발할 수 없다는 것이다. 예를 들어, 임진왜란 전 토요토미 히데요시에 의해 통일된 일본의 부상, 호란기 누루하치 주도의 여진족 통일과 세력확대, 그리고 청일전쟁기 메이지 일본의 부상은 조선기 한반도 분쟁을 가능하게 한 허용적 조건이었다(박홍서 2006). 그럼에도 조선 정부는 동북아 세력 변화에 대한 적절한 대응에 실패함으로써 결국 분쟁발발의 허용적 조건을 부여하였던 것이다. 주권 권력의 현실주의적 속성이 이러한 상황을 야기한 핵심적 원인이라 할 수 있다.

1. 임진왜란기 선조정권의 주민보호 방기

임진왜란으로 인한 인명 피해에 관한 정확한 통계자료는 없으나, 임란직전인 1591년 1,300만명으로 추산되던 인구가 1598년에는 1,085만명으로 감소했다는 사실을 감안하면 인명피해의 규모는 최소 백만명 이상이었을 것으로 추정된다. 이들 중 일본으로 납치된 피로인들을 제외하면, 사망자는 대략 50만명 정도로 추정된다(최호균 2002, 54-55).

임란기 전투 상황을 기술한 문헌들을 통해서도 대규모 학살이 발생했음을 추론할 수 있다. 1592년 4월 벌

12) 『孟子』 盡心 下: 民爲貴 社稷次之 君爲輕

어진 충주성 전투에서는 “충주의 사민(士民)과 관속(官屬)이 대군이 온 것을 믿고 모두 피난하지 않았으므로 다른 고을보다 심하게 죽음을 당하”였다(선조수정실록 25년 4월 14일 계묘). 왜군은 서울 점령후 통행증인 적첩(賊帖)을 발행하는 등 선무활동을 하는 동시에 저항세력에 대해서는 “동대문 밖에 해골이 산더미처럼 쌓이”도록 대규모 학살을 자행하였다(선조실록 25년 5월3일 임술; 5월1일 경신). 함경도에서는 왜군이 살해당하자 그에 대한 보복으로 주변 마을 주민이 모두 학살당하기도 하였다(선조실록 25년 10월 4일 경인). 특히, 1593년 6월말 진주성 전투에서는 6-7만명이라는 대규모 인명피해가 초래되었으며, 이후에도 구례, 남원, 곡성 등이 초토화되고 대규모 학살이 자행되었다(선조수정실록 26년 6월1일 갑신; 26년 7월1일 계축; 유성룡 2010, 263) 이러한 학살 피해 뿐만 아니라 왜군에 의한 폭행 및 부녀자 강간, 그리고 납치가 광범위하게 발생하였다. 특히, 일본으로 납치된 최대 50여만명의 피로인은 이후 포르투갈 노예상인에 의해 동남아 등지로 팔려가는 피해를 입기도 하였다(이승녕 1962, 221-243; 민덕기 2005, 374/ 395).

이러한 인명피해는 조선 정부의 대응 여하에 따라 사전에 방지하거나 최소한 완화시킬 수 있었다. 그럼에도 임진왜란전 선조정권은 대내적 권력 강화라는 목표에 치중함으로써 대일본 세력 견제에 실패하였다. 선조정권의 대내적 권력 강화 의지는 임란직전 ‘정여립 사건’ 처리 과정에서 명확히 드러난다. 1589년 정여립이 쿠데타를 기도한다는 고변이 있자 선조는 소위 기축옥사(己丑獄死)를 주도해 사건에 연루된 동인세력들을 강력히 탄압하였다. 반대로 선조는 기축옥사 직후인 1591년에는 왕세자 책봉문제(建儲議問題)를 빌미로 서인세력을 무력화시키기 시작하였다. 사립간 동서분당 이후 어느 한 세력의 정치적 비대화를 견제하고 주권 권력을 강화하려는 선조의 현실주의적 행태라고 할 수 있는 것이다(이상혁 2009).

파당간의 정치적 갈등을 이용해 군주 주권을 강화하려는 선조의 시도는 대외적으로 대일본 세력균형 정책이 정상적으로 작동될 수 없게 만드는 중요한 배경이 되었다. 1591년 건저의사건 이후 동인세력이 다시 정치적으로 부상하는 상황에서 일본의 침공에 대비해야 한다는 서인세력의 주장은 배척될 수밖에 없었던 것이다. 예를 들어, 임란전 통신사로 파견됐던 서인 황윤길은 “필히 병화(兵禍)가 있을 것”이라고 일본의 조선 침공 의도를 알렸으나, 그의 주장은 “서인들이 세력을 잃었기 때문에 인심을 요란시키는 것”이라고 배척당하였다. 동인으로 통신사 일행이었던 김성일은 자신도 전쟁가능성을 인정하지만 민심 동요를 우려해 황윤길의 주장을 배척했다고 시인하였는데, 이것은 동서 분당 간의 이해관계가 현실에 대한 정확한 분석보다 중요했음을 시사한다(선조수정실록 24년 3월1일 정유). 아울러, 동일한 이유로 서인인 조헌의 비왜책(備倭策) 역시 받아들여지지 않았다. 조헌은 명조에 변란가능성을 알려 대비할 것과 유구(琉球)와 대마도를 통해 조선의 항전 의지를 일본에 명확히 인지시킬 것을 주장하였다. 그러나 조헌의 비왜책은 분당의 정치적 주장이라는 이유로 수용되지 않았던 것이다.¹³⁾

이러한 정치적 상황과 맞물려 임란전 조선의 군사력은 매우 취약한 수준으로 변화하였으며 결과적으로 일본의 대조선 침공을 가능케 하는 ‘허용적’ 원인이 되었다. 유성룡(2010, 30-33/ 40-49)이 지적하듯, 당시

13) 조헌은 송나라의 사례를 들어 선조정권의 행태를 비판하였다. “아, 장강(靖康), 건염(建炎) 연간에 금나라와 화친을 맺어서는 안된다고 한 사람들은 양시, 이강, 장준, 호안국이었는데 이들을 모두 봉당으로 지목하여 배척하고 기용하지 않았습니다. 간신들이 나라를 그르치는 것은 예부터 이러하였습니다.” (선조수정실록 24년 3월 1일 정유)

성들의 축조가 부실하였고, 군사전략인 제승방략(制勝方略) 역시 비효율적이었으며, 군사선발과 훈련 등 전체적인 군정(軍政)이 매우 불안정했던 것이다. 물론, 일본의 조선침공은 ① 토요토미 히데요시의 개인적 공명심, ② 무역 확대 정책, ③ 군웅들에 대한 토지분배와 불평 해소 등 다양하게 제기(최소자 1997, 23)될 수 있으나, 전쟁전 조선의 취약한 국방력은 임진왜란을 가능케 한 물리적 원인이 되었던 것이다.

임진왜란 발발 이후에도 선조정권의 행태는 백성 보호라는 유교적 국가규범과 상충되었다. 충주전투 직후 일본군의 서울 점령이 가시화되자, 선조는 민심 이반을 우려한 신료들의 반대에도 불구하고 파천을 결정하였고, 이미 중국으로의 망명(內附)까지도 계획하고 있었던 것이다(선조실록 25년 4월 30일 기미; 선조수정실록 25년 5월 1일 경신).¹⁴⁾ 선조의 의도는 주민보호라는 규범과는 상관없이 단순히 명의 군사적 지원에 의탁해 주권 권력의 생존을 확보하려는 현실주의적 사고의 결과였다. 특히, 이 과정에서 선조는 왜군뿐만 아니라 조선인들의 반란과 부역 가능성 역시 경계하였는데, 이것은 대외적 위협과 아울러 대내적 위협을 동시에 경계하려는 전형적인 마키아벨리식 권력행태라 할 수 있다.¹⁵⁾

이러한 맥락에서, 선조의 서울 탈출 직후 조선 주민들의 도성 방화와 일본군에 대한 협력(선조수정실록 25년 4월 14일 계묘; 선조실록 25년 8월 5일 임진)은 주권 권력의 '무책임한' 행태에 대한 피치자들의 합리적 대응이라 할 수 있다. 선조가 평양에서 의주로 피난하는 과정에서 평양 주민들 역시 극렬히 반발하였다. 평양 주민들은 “어가의 피난행렬을 보며 사람들은 성이 나서 ‘이미 성을 버리고 도망치려고 하는데, 무슨 까닭으로 우리들을 속여 성안으로 불러 들여다가 우리들만 왜적의 손에 어육(魚肉)을 만들게 한단 말인가?’”라며 선조일행을 강력히 비판하였던 것이다(유성룡 2010, 122). 심지어 조선 주민들은 어가의 피난 경로를 왜군에 알려준다거나, 함경도에서는 피난한 왕자들을 생포해 왜군에 인도하기까지 하였다(선조실록 25년 6월 28일 병진; 선조수정실록 25년 7월 1일 무오). 왜군의 적극적인 ‘위무책’에 비해 피난지에서도 지속된 왕자들의 수탈행위는 전통적인 지역차별과 가렴주구로 반정부 의식이 강했던 함경도 주민들의 적개심을 폭발시켰던 것이다(김강식 2007, 149-155).

선조의 현실주의적 권력 의지는 의병을 통제하려는 시도에서도 극명히 드러난다. 전쟁초기 왜군에 협력하던 주민들은 이후 왜군의 학살이 광범위하게 자행되자 자구책의 일환으로 지방 사림 주도의 의병운동에 참여하기 시작하였으며 선조정권 역시 이를 적극적으로 지원하였다(선조실록 25년 10월 4일 경인; 11월 25일 신사; 김강식 2005, 280). 그러나 전세가 상대적으로 안정되기 시작하자, 선조정권은 최초 의병을 지원하던 것과는 반대로 오히려 의병을 강제적으로 관병화한다거나 그 해체까지 기도하였다. 선조정권의 입장에서는 의병이 일본이라는 외부적 위협에 대한 효과적 대응수단이기도 하였지만, 아울러 국가의 폭력 독점을 침해하는 위협세력일 수도 있었던 것이다. 실제로 ‘이몽학의 난’에서 보여지듯, 선조정권은 비대해진 의병세력을 국가에 도전하는 반란 집단으로 규정해 강력히 탄압하는 현실주의적 행태를 보이기도 하였던 것이다(선조실록 29년 7월 1일 병인; 김강식 2005, 315-316).

14) 선조, “내부(內附)하는 것이 본래 나의 뜻이다.” (선조수정실록 25년 5월 1일 경신)

15) 선조, “적병이 얼마나 되던가? 절반은 우리나라 사람이라고 하던데 사실인가?” (선조실록 25년 5월 4일 계해)

2. 호란기 인조정권의 주민 보호 방안

임진왜란이 7여년에 걸친 장기전이었던데 비해 정묘·병자호란은 각각 2,3개월 내에 종결된 단기전이었음에도 불구하고 그로 인한 인명 피해는 임란의 피해에 육박할 만큼 심각하였다. 아울러 대략 100만 명 이상으로 추정되는 민간인들이 피랍된 것도 심각한 인명피해라 할 수 있다(김용욱 2004, 129). 1627년 정묘호란기 후금군은 1월 압록강 도하 이후 남하 과정에서 의주, 안주, 배천, 그리고 평산 등지에서 대규모 학살을 자행하였다(인조실록 5년 4월1일 정유/ 5년 2월26일 계해; 정약용 2001, 92). 후금군은 3월 강화 이후 철군과정에서도 상원, 평산, 해주, 봉산 등 해서(海西) 지방에서 “아무 곳이나 약탈을 해대 이곳 일대가 공지가 되는” 상황을 초래시키기도 하였다(인조실록 5년 3월9일 병자). “백성을 위해 화친을 했는데도 오히려 백성들이 어육이 되고 있으며, 화친한 뒤에 오랑캐의 약탈이 더욱 심해지니 구원치 않으면 관서지방의 백성이 적들의 손아귀에 내버리는 것”이라는 삼사(三司)의 합계는 후금군의 살육행위를 뒷받침한다(인조실록 5년 3월10일 정축/ 3월12일 기묘/ 3월13일 경진).

1636년 병자호란기의 피해는 정묘호란기와 비견될 수 없을 정도로 막대하였다. 병자호란기 인명피해는 주로 서울과 광주 등 경기지방에 집중되었다. 당시 서울에는 “여염(閭閻)이 대부분 불타고 넘어져 죽은 시체가 길거리에 이리저리 널려 있었”고, “남아 있는 자라고는 10세 이하의 아이들과 70세 이상의 노인들뿐으로 모두 굶주리고 얼어죽게 된 상황”이었다(인조실록 15년 2월1일 신미/ 2월3일 계유). 아울러, 세자 일행을 따라 강화도로 피란하던 조선 주민들 상당수가 김포 갑곶진 일대에서 대규모로 학살당하기도 하였다(정약용 2001, 107-108). 1637년 1월 30일 삼전도 화친 이후 후금군의 철군과정에서도 몽골출신 병사들이 주동이 된 살인, 약탈, 납치가 자행되었다(인조실록 15년 1월22일 임술/ 2월23일 계사). 서울에서 어린이와 노인들 이외의 주민들은 모두 실종되었다거나, 금군의 “군진에 부녀들이 수없이 많고 군진 밖에는 아이들 주검이 대단히 많다. 대개 그 어미를 몰아 여러 군진에 바치고 아이들은 버린 때문”이라는 기록은 당시 청군의 무차별적 살상 및 납치행위를 시사한다(정약용 2001, 111; 한명기 2009, 401/ 405-406).

인조정권이 이와 같이 막대한 인명피해가 예상됐던 전쟁을 사전에 예방하지 못한 것은 국내정치적 취약성이라는 맥락에서 이해될 수 있다. 1623년 광해군 정권에 대한 반정(反正)을 통해 ‘추대된’ 인조는 정치적 정당성 확보를 위해서라도 반정공신세력의 대후금 강경책을 지지할 수밖에 없는 상황에 직면하였다. 인조반정의 핵심 명분중 하나가 광해군이 임란기 조선을 구원한 명의 재조지은(再造之恩)을 ‘배은망덕’ 했다는 것이었다(인조실록 1년 3월 14일 갑진). 따라서 권력 기반이 취약한 인조로서는 반정세력의 ‘대명의리론’을 지지할 수밖에 없었다(백승중 외 2011, 223).¹⁶⁾ 아울러, 인조는 평안도 가도에서 후금지역을 공략하던 명장수 모문룡을 통해 명으로부터 조속히 책봉 승인을 받으려고 하였다. 그러나 이후 후금이 조선의 모문룡 지원을 조선침공의 핵심 이유로 내세웠다는 사실은 인조의 대내적 정당성 확보 기도가 결국 정묘호란의 원인이 되었다는 것을 시사한다(한명기 1999, 332-333; 한명기 2010, 46-53).

사실, 반정 이후 인조의 대후금 정책이 친명적 행태를 보인 것이 사실이나, 광해군 정권의 현상유지와 기미

16) 1641년 선천부사 이계가 명과 조선의 밀통을 청에 고변하면서, “상께서 반정한 뒤에 여러 신하들이 모두 왕을 추대한 공을 믿고 국사를 농단하는데도 상이 그들을 죄주지 못하고 있다. 이 때문에 신하들이 스스로 방자해져 남조(南朝)와 소식을 통하는데 이 또한 금지하지 못한다”고 주장하였다(인조실록 20년 12월 10일 을해). 이계의 발언은 인조정권의 취약한 권력기반을 암시한다.

책(羈縻策)을 완전히 폐기한 것은 아니었다. 인조로서는 1624년 이괄의 난 등 반정세력의 논공행상에 대한 불만으로 정치적 상황이 혼란한 상황에서 대후금 강경책으로 인한 전쟁이 자칫 정권 붕괴를 초래할 수도 있다는 우려를 하지 않을 수 없었던 것이다(한명기 1999, 361-367). 그럼에도 권력기반이 취약한 인조로서는 반정세력의 대후금 척화주장을 강력히 거부할 수 없었다. 실제로 척화파들은 인조의 ‘온건한’ 대후금 정책을 비판하면서 인조를 압박하기도 하였다. 1636년 후금과의 갈등이 고조되는 상황에서 척화파들이 인조의 유효적 태도를 비판하면서 후금과의 일전불사를 주장한다거나, 광해군때 역관 하서국을 후금과 밀통시켜 추진했던 포용정책이 결국 반정의 명분이 되었음을 상기시키면서까지 인조를 압박하였던 것이다(백승중 외 2011, 204/ 209; 승정원일기 인조 14년 8월 2일 계유; 인조실록 14년 9월 22일 계해).¹⁷⁾

아울러, 인조가 척화파들의 의견에 따라 대후금 전쟁을 불사한 이유는 강화도 피란이라는 현실적 대안이 존재했기 때문이기도 하였다. 임진왜란기 명으로의 망명을 통해 정권의 생존을 유지할 수 있다는 전술적 고려와 유사한 것이다. 그러나 이후 강화도 함락으로 세자가 포로로 잡히자 인조는 더 이상 항진했다면 “이씨의 혈식(血食)은 여기에서 끊어졌을 것”(인조실록 15년 2월 19일 기축)이라는 이유를 들어 강화를 정당화하였다. 이것은 현실적 대안이 없어진 상황에서 주권의 소멸이라는 최악의 상황을 방지하려는 불가피한 결정이라 할 수 있다. 인조는 강화를 결정한 이후에도 남한산성 출성 전까지 후금군으로부터 신변안전을 보장받으려고 하였는데(인조실록 15년 1월 27일 정묘) 이러한 행태 역시 인조 정권의 전형적인 생존 의지를 드러낸다.¹⁸⁾

강화 직후에도 인조는 교유문을 통해 전쟁 책임이 본인에게 있다는 것을 사과하면서도 “오직 대의를 지켜야 한다는 것만을 생각하고 뜻밖의 화가 거듭 닥칠 줄을 깨닫지 못한 나머지... 백성에게 화를 끼쳤다”라고 자신의 행동을 정당화하였다(인조실록 15년 2월 19일 기축). 이것은 병화를 무릅쓰더라도 전쟁을 불사하겠다는 전쟁전 입장(인조실록 14년 6월 17일 경인)과는 괴리된 주장이라 할 수 있다. 결국 인조는 삼전도 강화로 인해 정권의 생존이 확보된 이상 조선 주민들의 막대한 인명 피해에 대해서 어떠한 ‘실질적’ 책임도 지지 않았다(박현모 2003, 45). 권력의 유지를 최우선의 목표로 간주하는 인조의 현실주의적 사고는 1641년 최명길의 삭탈관직 사례에서도 드러난다. 병자호란 이후 인조는 최명길을 “삼한(三韓)의 사직을 살린 위대한 업적을 남겼다”고 크게 찬양하고 영의정으로 등용했다. 그럼에도 청이 최명길이 주도한 조선과 명사이의 밀통을 간파하고 인조의 폐위를 운운하자 인조는 최명길을 신속히 삭탈시켜 자신의 안위를 도모했던 것이다(백승중 외 2011, 220-223).

주민 보호를 방기한 인조정권의 현실주의적 행태는 전임 광해군정권과 비교해 볼 때 더욱 명확히 드러난다. 광해군은 강성한 후금과의 전쟁은 현실적으로 불가능하며, 따라서 대후금 유화정책을 통해 조선의 안전을 최대한 확보하려는 전술을 구사하였다(한명기 1999, 229-243). 1619년 3월 조명연합군과 후금군 간의 심하전투에서 강홍립이 지휘하는 조선군이 후금진영으로 투항한 사실에서 드러나듯 광해군은 전쟁 상황에서조차 후금을 자극하지 않으려는 유화책을 구사하였다(광해군일기 11년 4월 8일 신유). 그 결과 광해군시기 조선의 대후금 관계는 상대적으로 안정적이었던 것이다.

17) 9월 22일 상소에서 교리(校理) 조빈은 만약 인조가 다시 기미할 길을 도모한다면 자신은 동해에 빠져 죽을 것이라고 하자 인조는 “상소의 비유가 정밀하지 못하고 너무 지나치게 험뜯어 배척”하였다고 거부감을 드러내었는데, 이것은 인조가 척화파의 주장에 대해 동의하고 있지 않음을 암시한다.

18) 인조, “삼가 원하건대 성자(聖慈)께서는 진심에서 나오는 정성을 굽어 살피시어 조지(詔旨)를 분명하게 내려 신이 안심하고 귀순할 수 있는 길을 열어 주소서.” (인조실록 15년 1월 27일 정묘).

물론, 광해군의 대후금 유화정책 역시 주권 권력의 강화라는 측면에서 해석될 수 있다. 즉, 광해군은 서자 출신이라는 취약한 정치적 기반과 즉위후 계속된 역모사건 등으로 대내적 위협이 가중되는 상황에서 후금과의 분쟁으로 인해 자신의 권력기반이 보다 약화될 수 있음을 우려했던 것이다(한명기 1999, 251-255). 이러한 맥락에서, “좋은 말로 후금과의 전쟁을 막아놓고 백성의 힘을 아껴 기르며 병기를 수선한다면 나라를 지키고 적을 막을 수 있을 것”이라는 광해군의 발언(광해군일기 11년 4월 13 병인)은 생명 관리를 통해 권력의 증진을 도모하려는 또다른 현실주의적 사고를 드러낸다.

3. 청일전쟁기 고종정권의 주민 보호 방기

청일전쟁은 조선이 전쟁의 당사국이 아니었음에도 청일간 전투 초기부터 조선인들의 인명 피해가 속출하였다. 1894년 6월 충남 성환역 전투로 인해 인근 장인 마을이 초토화되고 조선인들이 살상당한 이후 퇴각하던 청군에 의해 광범위한 약탈과 방화가 자행되었다. 평양전투를 앞두고 이들과 합류하기 위해 남하한 청군 역시 “간음과 노략질을 일삼아 평안도 백성들이 원망하고 두려워”하였다. 당시 청군은 상당수가 비적들로 구성되어 있어 약탈 및 강간을 일상적으로 자행하였다(황현 2009, 375/ 393/ 395). 9월 15일 평양성 전투로 인한 인명피해 역시 “청인과 한인의 시체 수천 수백이 흐르는 피속에 쌓”일 정도로 심각하였다. 이후에도 패주하던 청군에 의한 약탈과 살인은 광범위하게 자행되었다(차경애 2007, 107). 전쟁으로 인한 직접 피해 이외에도 청일 병사들의 이동 경로를 따라 전파된 전염병은 조선인들의 인명피해를 가중시켰다. 평양성 전투 이후 이질의 확산 뿐만 아니라 1895년 초 중국에서 유입된 콜레라는 한반도 전역으로 확산돼 전국적으로 30여 만명에 달하는 사망자를 초래하였다(차경애 2008, 85-91).

한편, 일본군은 동학군 및 이후 의병에 대한 무차별적인 학살을 자행하였다. 동학운동기 최대 전투였던 공주 우금치 전투에서는 일본군의 전사자가 전무했는데 비해 최소 천명 이상의 동학군이 사망하였다. 이러한 사실은 동학군과 일본군의 전투가 상호 평등한 교전행위라기 보다는 일방적인 학살행위였음을 시사한다. 전쟁기 동학군의 총 사망자수는 최대 30만 정도로 추정되며 그 대부분은 이와 같이 일본군에 의한 일방적 학살의 결과라 할 수 있다(신영우 2008, 117-144). 을사조약 및 대한제국군의 해산 이후 재차 확산된 의병운동에 대해서도 일본군은 의병에 동조했다고 의심되는 주민들에 대해서까지 무차별적인 학살을 자행하였다. 1906년부터 1911년까지 일본군과의 교전에서 사망한 조선의병이 총 17,779명이고, 이에 비해 일본군 전사자가 불과 136명이었던 사실은 조선인 저항세력에 대한 일본군의 광범위한 학살 행위를 반증한다(홍순권 2008, 131-159).

청일전쟁기에 발생한 인명피해 역시 고종정권의 대응양태에 따라 그 피해를 방지하거나 최소한 완화시킬 가능성이 있었다. 그럼에도 고종정권은 대내외적 위협으로부터 주권의 유지 강화를 최우선의 목표로 삼고 주민보호를 방기해 버리는 주권 권력의 현실주의적 행태를 보였다. 고종정권은 1873년 친정을 시작한 이후 대원군의 ‘전제적’ 개혁정치에서 이탈해 국가재정의 낭비, 매관매직, 그리고 민씨 척족들의 전횡 등 권력 사유화에 치중하는 양태를 보였다(황현 2009, 86/ 112-113/ 137). 물론, 대원군 역시 권력을 위협하는 세력에 대해 강력한 생살여탈권을 행사하는 등 마키아벨리적 행태를 보인 것이 사실이나, 고종 친정 이후 대원군 정권에 대한 주민들의 ‘향수’가 팽배해졌다는 사실은 고종정권에 의한 가렴주구가 그만큼 심각했음을 반증

한다(황현2009, 75; 김기협 2010, 158-163). 이러한 정치적 난맥상은 이후 대원군 세력에 의한 명성황후 축출 기도였던 임오군란과 친일개화파들에 의한 갑신정변을 초래한 배경이 되기도 하였다.

고종정권의 생살여탈적 속성은 청일전쟁시기 조선을 둘러싸고 강대국들의 각축이 심화되는 상황에서 보다 극명히 나타났다. 고종은 대외적이든 대내적이든 자신의 군주 주권을 위협하는 세력을 용납하지 않으려는 의지를 드러냈던 것이다. 대내적 위협세력인 동학군 진압을 위해 즉각적으로 청에 원병을 요청한 고종의 행태는 이를 단적으로 반증한다. 황현(2009, 341)의 기록에 따르면, 1885년 청일간의 친진조약에 따라 일본의 파병 역시 우려하던 민영준에게 명성황후는 “내가 차라리 왜놈의 포로가 될지언정 다시는 임오년의 일(임오군란)을 당하지 않겠다”고 발언하였다. 이러한 발언은 고종정권이 일본보다 동학세력을 자신의 주권 권력을 위협하는 보다 심각한 위협으로 간주했음을 암시한다.

뿐만 아니라, 갑신정변의 주도자 김옥균의 암살을 교사하고, 일본의 지원하에 갑오개혁을 주도하였던 김홍집을 살해토록 지시한 것은 고종정권의 생살여탈적 속성을 그대로 드러낸다. 김옥균과 김홍집은 모두 고종의 군주권 약화를 기도했다는 측면에서 제거되어야 할 대상이었던 것이다(황현 2009, 333-336/ 480). 이후에도 고종은 1899년 영학당의 난이나 동학교주 최시형의 처형, 그리고 활빈당 세력들을 강력히 탄압하였다. 고종이 을사조약 이후에는 오히려 의병운동을 지원해 대일 저항을 도모했다는 사실에 비추어보면, 보다 위협적인 세력이 누구냐에 따라 제거할 대상을 뒤바꾸는 주권 권력의 이중적 행태가 드러난다(왕현중2010, 15-19; 백승중 외 2011, 28).

고종의 권력 공고화 의지는 1898년 12월 만민공동회 및 독립협회의 해산, 그리고 이후 황제권 강화 시도에서도 극명히 드러난다. 독립협회가 중추원을 실질적인 의회로 전환시키기 위해 대중 동원을 통한 시위에 나서자 고종은 독립협회를 강제적으로 해산시킨다. 특히, 이 과정에서 고종은 평안도 지역의 보부상을 동원해 만민공동회를 습격하는 백색테러를 자행하기까지 하였다(황현 2009, 561). 독립협회의 강제적 해산 이후 1899년 8월 선포된 ‘대한국국제(大韓國國制)’는 고종의 권력 독점 의지를 법률적으로 구체화하였다. 대한국국제는 황제가 군통수권, 법률, 행정 등 전 통치영역에 있어 절대적 권한을 가진다고 규정하고 이에 대한 신권(臣權)의 도전을 차단하였다. 아울러 고종은 1900년 6월 경무부(警務部)를 경부(警部)로 확대 개편해 경찰권을 강화하고 갑오개혁때 폐지되었던 참형(斬刑) 조항을 환원해 황실범이나 국사범에 대한 사형을 법제화하였다. 특히, 당시 중국에서 의화단에 의한 체제위기가 심화되자, 고종은 러시아의 강력한 절대군주제를 모방해 권력 강화를 모색하기도 하였다(왕현중2011, 15-19; 백승중 외 2011, 334-338).

한편, 고종정권은 대외적 위협에 대해서는 주로 강대국들간의 세력균형을 이용해 대응하려는 행태를 보였다. 특히, 고종은 청과 일본에 비해 지정학적으로 원거리에 있는 러시아를 끌어들여 강대국간 세력균형을 통한 조선의 생존을 도모하였다. 실제로 이러한 인아(引俄) 전략은 1885년 조러밀약이나 1896년 아관파천 등으로 현실화되기도 하였다. 고종은 아관파천을 친일세력들인 “역적의 우두머리와 반역 무리들의 흉악한 음모와 교활한 계책”에 맞선 정당한 대응이었다고 합리화하기도 하였다(고종실록 33년 2월 13일).¹⁹⁾

이러한 맥락에서, 1897년 10월 칭제 및 대한제국의 수립 역시 한반도를 둘러싼 러시아와 일본의 대치 상황

19) 김영수(2010, 74)에 따르면, 고종 폐위설은 이범진, 이완용 등의 친러파가 고종의 아관파천에 대한 정치적 부담을 해소시키기 위해 의도적으로 유포시킨 측면이 있다.

을 이용한 고종정권의 자율성 강화 시도라 할 수 있다. 그러나 강대국들간의 세력균형을 통해 조선의 주권을 확보하려는 고종의 전략은 오히려 강대국들과 연계된 조선내 정치세력간의 경쟁을 촉발시킴으로써 조선의 주도적 개혁동력을 감퇴시키는 부정적 결과를 초래하였다. 고종정권의 ‘이이제이’ 전략은 군주권 유지에는 효율적이었다고 하더라도 결과적으로 대한제국의 주권이 침해되는 상황을 초래했던 것이다(이윤상 2005, 139/ 152-153/ 160).

IV. 결론: 주권의 해체?

국가의 목적은 보편적으로 주민의 보호라는 공공성에 있다고 가정됨에도 불구하고, 국가는 오히려 구성원의 생명보호 책임을 방기하거나 심지어 생명을 훼손하는 주체가 되어 온 것이 사실이다. 이러한 국가의 반인민적 행태는 일반적으로 왜곡된 정치체제나 통치자의 속성 때문이라고 간주되어 왔다. 그러나, 소위 민주주의 체제에서조차도 국가의 주민보호 실패가 적지 않게 나타난다는 사실은 국가의 반인민적 행태에 보다 근원적인 원인이 있음을 시사한다. 따라서, 본 논문은 국가의 최고 권력인 주권 자체의 속성에 주목하였다. 주권 권력은 그것이 인민주권이든 아니면 군주주권이든 권력 자체의 생존을 최우선의 목적으로 간주하고 행동한다. 이를 위해, 주권 권력은 대내적으로 폭력의 ‘합법적’ 독점을 통해 위협세력에 대한 생살여탈권을 행사한다. 아울러 주권 권력은 상황에 따라 주민의 생명을 증진시키기도 한다. 그러나 이것은 공공의 이익보호라는 국가 규범에 부합하려는 것이라기보다는 생명을 관리해 주권을 강화하려는 행태라 할 수 있다.

조선기 한반도 분쟁상황에서 주권 권력의 반인민적 행태 역시 이러한 맥락에서 이해될 수 있다. 임진왜란, 정묘·병자호란, 그리고 청일전쟁기 조선의 주권 권력은 권력의 생존 및 유지를 최우선의 목표로 간주하고 주민보호 책임을 방기함으로써 막대한 인명피해를 초래케 하는 현실주의적 행태를 보였다. 이러한 행태는 세종의 ‘애민정치’ 그리고 호란기 광해군의 대후금 전쟁 회피 시도와 비교해 볼 때 상대적으로 주권 권력 특유의 반생명적 속성이 부각된 것으로 이해될 수 있다. 사실, 한반도 주권 권력의 반생명적 속성은 20세기 ‘근대 국가’의 수립이후에도 그대로 반복되어 나타났다. 한국전쟁시기 남북한 주권 권력에 의한 막대한 인명살상 행위들은 이를 단적으로 보여준다(김동춘 2011).

주권의 내재적 속성이 공익보호가 아니라 반인민적인 권력 유지에 있다면, 주권은 해체되어야 하는가? 그러나 “인간은 본성적으로 국가 공동체를 구성하는 동물(zōion politikon)”이라는 아리스토텔레스(2012, 20)의 주장이 옳다면, 주권의 해체 이후 또 다른 형태의 주권이 수립될 수밖에 없을 것이다. 이것은 주권이 결국 어떠한 형태로든 ‘최종적’으로 해체될 수 없다는 것을 암시한다. 즉, 푸코의 기대와는 달리 주권의 상징물인 “왕의 머리”는 영원히 자를 수 없는 것이다.²⁰⁾ 이와 같다면, 주권의 해체를 통한 공익성 확보를 시도하기 보다는 주권 권력의 ‘공공성’을 제고시키는 것이 보다 실존적인 대안이라 할 수 있을 것이다.

20) 푸코는 권력에 대한 일반적 분석이 왕으로 상징되는 주권 권력에 초점이 맞추어져 있다고 비판하면서, 주권 권력을 넘어서는 새로운 양식의 권력기제를 분석해야 한다고 주장한다(Foucault 2003, 203).

주권의 공공성은 어떻게 제고시킬 수 있는가? 이를 위해서는 다양하고 심도 있는 분석이 필요할 것이다. 그럼에도 주권 권력의 생명정치적 행태에 대한 세밀한 이해는 그 유의미한 출발점이 될 수 있을 것이다. 상술한 바와 같이, 주권 권력은 상황에 따라 생명의 박탈뿐만 아니라 생명의 증진을 통해 권력을 유지 강화하려는 생명 친화적인 행태를 보인다. 그것이 비록 주권 권력의 자체 이익을 위한 현실주의적 사고의 소산이라 하더라도, 실존적인 맥락에서 그러한 주권 권력의 전략적 행태가 보다 '제도화' 되도록 강제할 수도 있다. 예를 들어, 주권 권력의 대외적 전쟁결정권에 대한 '민주적' 통제라든가 대내적으로 '보편적' 복지체제의 제도적 강화가 그것이다.²¹⁾ 물론, 주권 권력의 공공성을 확보하려는 시도가 역설적으로 국가통치의 '비대화'를 초래할 수 있다는 비판 역시 유념해야 할 것이다. 일반적으로 국가의 비대화는 개인의 '자율성'을 침해할 가능성이 높다. 따라서 국가의 공공성을 제고시키려는 노력은 결국 개개인들의 주체성 확보, 연대, 그리고 그것에 기반한 통치권력에 대한 견제라는 대전제속에서 수행되어야 할 필요성이 있다.

21) 생명은 권력의 대상인 동시에 개인들에 의한 저항의 대상이기도 하다. 즉, 개인들은 권력에 의해 생활되는 만큼 자신들의 생명을 지키기 위해 권력에 대항할 수 있는 것이다(Lemke 2011, 51-53/ 71-73).

참고 문헌



- 『고종실록』
- 『광해군일기』
- 권혁수. 2000. 『19세기말 한중관계사 연구』. 서울: 백산자료원.
- 김강식. 2005. “임란시 의병전쟁.” 한일관계사연구논집 편찬위원회 편. 『임진왜란과 한일관계』, 275-326. 서울: 경인문화사.
- ----- . 2007. “임진왜란 당시 함경도 백성들은 왜 조선 왕자를 일본군에 넘겼나?” 『내일을 여는 역사』 29호, 147-155.
- 김기협. 2010. 『망국의 역사, 조선을 읽다』. 서울: 돌베개.
- 김동춘. 2011. 『전쟁과 사회』. 서울: 돌베개.
- 김영수. 2010. “특집: 근대한러관계연구: 아관파천과 한러관계의 진전: 아관파천, 1896: 서울, 도쿄, 모스크바.” 『사람』 35호, 59-84.
- 김용욱. 2004. “한국역사에 있어 전쟁피로자·피납자의 송환문제: 임진·정유왜란, 정묘·병자호란, 6.25 전쟁의 사례를 중심으로.” 『국제정치논총』 44집 1호, 117-140.
- 김태환. 2004. “예외성의 철학-조르조 아감벤의 『호모 사케르: 통치 권력과 별거숭이 삶』.” 『문학과 사회』 17권 3호, 1281-1297.
- 노엄 촘스키 저·강주현 역. 2008. 『촘스키, 우리가 모르는 미국 그리고 세계』. 서울: 시대의 창.
- 니얼 퍼거슨 저·이현주 역. 2010. 『중오의 세기』. 서울: 민음사.
- 니콜로 마키아벨리 저·강정인/김경희 역. 2012. 『군주론』. 서울: 까치글방.
- 레프 톨스토이 저·조윤정 역. 2008. 『국가는 폭력이다』. 서울: 달팽이.
- 막스 베버 저·전성우 역. 2012. 『직업으로서의 정치』. 서울: 나남.
- 미셸 푸코 저·이규현 역. 2010. 『성의 역사 1: 지식의 의지』. 서울: 나남.
- -----저·오토르망 역. 2011. 『안전, 영토, 인구』. 서울: 난장.
- 민덕기. 2005. “임진왜란 중의 납치된 조선인 문제: 피로인 규모와 기존연구의 검토를 중심으로.” 한일관계사연구논집 편찬위원회 편. 『임진왜란과 한일관계』, 369-402. 서울: 경인문화사.
- 박상섭. 2009. 『국가, 주권』. 서울: 소화.
- 박현모. 2003. “10년간의 위기-정묘·병자호란기의 공론정치 비판.” 『한국정치학회보』 37집 2호, 27-46.
- 박홍서. 2006. “신현실주의를 통한 중국의 대한반도 군사개입 연구: 1592년, 1627년, 1894년, 그리고 1950년 사례를 중심으로.” 『한국정치학회보』 40집 1호, 163-182.
- 백승중 외 지음. 2011. 『조선의 통치철학』. 서울: 푸른역사.
- 『세종실록』
- 『선조실록』
- 『선조수정실록』
- 신영우. 2008. “1894년 일본군의 동학농민군 학살.” 『역사와 실학』 35, 117-144.
- 아리스토텔레스 저·천병희 역. 2009. 『정치학』. 서울: 숲.
- 안외순. 2012. “다산 정약용의 최고 정치지도자론 탐색.” 『동양철학연구』 70집, 91-123.
- 왕현중. 2010. “대한제국기 고종의 황제권 강화와 개혁논리.” 『역사학보』 208집, 1-34.
- 유성룡 저·이재호 역. 2010. 『징비록』. 서울: 역사의 아침.
- 이상혁. 2009. “조선조 기축옥사와 선조의 대응.” 『역사교육논집』 43권, 513-587.

- 이승녕. 1962. “임진왜란과 민간인 피해에 대하여: 『동국신속삼강행실』의 피해보고서의 자료를 중심으로 하여.” 『역사학보』 17, 18집, 221-243.
- 이영찬. 1999. “유교의 국가관.” 『동양사회사상』 2집, 79-101.
- 이윤상. 2005. “대한제국의 생존전략과 ‘을사조약’.” 『역사학보』 188집, 137-162.
- 이진경. 2008. “레닌의 정치학에서 외부성의 문제.” 『레닌과 미래의 혁명』, 15-48. 서울: 그린비.
- 『인조실록』
- 장 자크 루소 저 · 이환 역. 2011. 『사회계약론』. 서울: 서울대학교 출판부.
- 장 보댕 저 · 임승휘 역. 2011. 『국가론』. 서울: 책세상.
- 정약용 저 · 정해림 역주. 2001. 『임진왜란과 병자호란(備御考 民堡議)』. 서울: 현대실학사.
- 조르조 아감벤 저 · 박진우 역. 2008. 『호모 사케르: 주권 권력과 별거벗은 생명』. 서울: 새물결.
- 존 로크 저 · 강정인/ 문지영 역. 2011. 『통치론』. 서울: 까치.
- 질 들뢰즈/ 펠릭스 가타리 저 · 김재인 역. 2003. 『천개의 고원』. 서울: 새물결.
- 차경애. 2007. “청일전쟁 당시 전쟁견문록을 통해본 전쟁지역 민중의 삶.” 『명청사연구』 28집, 85-127.
- -----, 2008. “청일전쟁 당시 조선전쟁터의 실상.” 『한국문화연구』 14, 63-103.
- 최소자. 1997. 『명청시대 중 · 한관계사 연구』. 서울: 이화여자대학교 출판부.
- 최호균. 2002. “임진 · 정유왜란기 인명 피해에 대한 계량적 연구.” 『국사관논총』 89집, 35-55.
- 카야노 도시히토 저 · 김은주 역. 2010. 『국가란 무엇인가』. 서울: 산논.
- 토마스 홉스 저 · 진석용 역. 2008. 『리바이어던』. 서울: 나남.
- 표트르 크로포트킨 저 · 백용식 역. 2011. 『아나키즘』. 서울: 개신.
- 플라톤 저 · 천병희 역. 2013. 『국가』. 서울: 숲.
- 하워드 진 저 · 이아정 역. 2001. 『오만한 제국』. 서울: 당대.
- 한명기. 1999. 『임진왜란과 한중관계』. 서울: 역사비평사.
- -----, 2009. 『정묘 · 병자호란과 동아시아』. 서울: 푸른역사.
- -----, 2010. “원명교체, 명청교체와 한반도.” 『세계정치』 12, 61-99.
- 홍순권. 2008. “한말 일본군의 의병학살.” 『제노사이드연구』 3호, 131-163.
- 황현 저 · 임형택 외 역. 2009. 『역주 매천야록 · 상』. 서울: 문학과 지성사.

- Buzan, Barry. 1991. *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. Bolder: Lynne Rienner Publishers, Inc.
- Foucault, Michel. 2003. *The Essential Foucault: Selections from Essential Works of Foucault, 1954-1984*. New York: The New Press.
- Jones, Adam, 2011. *Genocide: A Comparative Introduction*, 2th Edition. New York: Routledge.
- Lemke, Thomas, 2011. *Bio-politics: An Advanced Introduction*. New York: New York University Press.
- Tadjbakhsh, Shahrbanou and Anuradha M. Chenoy. 2007. *Human Security: Concepts and Implications*. London: Routledge.
- United Nations Development Programme (UNDP). 1994. *Human Development Report 1994 -New Dimensions of Human Security*.
http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1994_en_chap2.pdf (검색일: 2012.12.19)
- United Nations General Assembly. 2009. *Implementing the Responsibility to Protect*. Report of the Secretary-General.
http://www.globalr2p.org/media/files/implementing_the_responsibility_to_protect.pdf (검색일: 2012.12.19)

- Waltz, Kenneth N. 1959. Man, the State, and War: A Theoretical Analysis. New York: Columbia University Press.
- 『論語』
- 『大學』
- 『孟子』
- 『書經』
- 『韓非子』

Why does a State Fails to Protect its People?

A State's Anti-People Behavior during Military Conflicts in the Chosun period

Hongseo Park

Abstract

This article attempts to analyze the causes of states' failure of protecting their people. It is generally assumed that states put their top priority on providing their citizens with security against threats, external and internal alike. In reality, however, there are not a few cases in which states, far from protecting their people, pose serious threats to their people. Such failure of state does not result from a particular political system or leadership given the fact that even democratic states often pose serious threats to their citizens. Accordingly, it is reasonable to assume that a state's anti-people behavior is embedded in the universal nature of sovereign power: monopolizing violence for its own survival. Sovereign power's realistic behavior clearly appears during its security crisis in that war generally maximizes sovereign power's sense of threat. Empirically, Chosun governments also showed Machiavellian behaviors against their people during security crises such as military conflicts of 1592, 1627/36, and 1894, respectively. In those cases, the Chosun government abandoned its responsibility of protecting people, or even tried to kill people in charge of rebellion. To improve a state's publicity in the future, it needs considerate discussion about how to consolidate a democratic control against sovereign power's right of life and death.

Key words : Sovereign power, power of life and death, military conflicts in the Korean peninsula, Human security, Biopolitics
