

‘국민’ 국가라는 허구

- 끝이 보이지 않는 민족 자결 -

혼다 마사야 (히로시마시립대학)

1. 서론

다수민족에 의한 민족 마이너리티의 민족정화 등 ‘민족’ 갈등이 일어나는 원인은 다른 ‘민족’끼리 만나는 것인가, 아니면 ‘정치’가 갈등의 원인인가. 얼마 전까지는 사이 좋게 살고 있던 이웃이라도 타민족끼리 서로 미워하고 죽이게 된다(納家, 野林 2015:139). 그리고 일단 적대 관계가 된 그룹의 반목과 분쟁 중에 깊어진 증오는 쉽게 풀어지지 않는다(福島 2012:41). 즉, 타민족을 만나는 것이 직접적인 요인이 되어 대립이 일어난다고 보기 어렵다. 즉, 정치적으로 정체성이 강화됨으로써 민족 간 대립이 일어난다고 할 수 있다. 다시 말해 분쟁이 정체성을 훼손하고 변용시켰다고 할 수 있다. 특히 민족 분쟁과 일반적으로 불리는 양식의 전쟁은 냉전 종식 이후 증가했다. 전통적인 국제 전쟁과 다르기 때문에 메리 칼도는 이를 ‘신 전쟁’이라고 부른다. 그렇다면 민족 분쟁은 왜 증가했나. 냉전 종식과 함께 붕괴된 소련과 유고슬라비아 국내에서 민족 자치 단체를 기반으로 민족 경계선의 재구분을 둘러싸고, 혹은 공화국 내 또 다른 하위 민족 자치 단체의 독립을 둘러싸고 무력 분쟁으로 발전하고 있다. 즉 냉전 이후 특정 지역에서 정체성 정치가 전개되고 그것이 민족분쟁으로 발전했다(吉川 2015:306-309). 또한 민족분쟁으로 발전하는 과정에는 그동안 억압받고 힘에 의해 억눌려 온 민족 마이너리티의 불만도 있다. 원래 국내 분쟁이 발발한다는 것은 국민 통합에도 문제가 있다(藤原, 大芝, 山田 2011:27). 그럼 왜 정치적으로 소수민족을 민족정화해 왔는가. 근대국가란 주권국가, 영역국가, 국민국가라는 속성을 지닌다. 그러나 주권 국가와 민족의 경계선은 완전히 일치하지는 않는다(W·Kemp, V·Popovski, R·Thakur 2011:2). 그렇다면 국가의 국민(nation)이란 누구를 가리키는 것인가. ①왕정군주제 속 왕에 대한 국민이라는 의식인가, 아니면 ②동화되어 공통의 정체성을 가진 민족으로서의 국민인가. 근대국가의 국민국가란 국가에 대한 충성심을 공통의 정체성으로 삼고 있는 nation(민족)을 국민으로서 갖는 영역적 국가이다. 즉 국민국가는 근대에 단일민족국가로 개념화되었다. 즉 국가는 단일민족으로 이루어지며 민족, 국민과 동일한 뜻이라는 국민국가의 사상이 산업혁명 이후 계속되고 있다(梅棹 1995:424). 그러나 국민과 민족이 일체라면 분리독립의 움직임은 생기지 않을 것이다. 또 신(新)국가가 탄생하는 일도 거의 없지 않을 것이다. 그러나 미승인 국가를 포함한 국가의 증가는 아직도 끝이 보이지 않고 있다. 이는 국민국가의 nation(국민)이란 상상으로 만든 단일민족공동체라는 허상을 믿어왔기 때문이 아닐까. 본래의 국민국가, 즉 한민족 한 국가가 수립되었다면 아무 문제가 없었을 것이다(加藤, 吉川 2000:78). 그러나 주권국가와 민족의 경계선이 일치하는 것은 아니기 때문에 경계선 내에서 다수파를 차지하는 민족공동체를 따르지 않는 사람들에 대해 민족 강제이동, 주민 교환, 제노사이드와 같은 민족정화를 통해 배제하여 nation(국민)을 만들어 온 것은 아닐까. 본 발표에서는 에스니시티를 통해 국제관계를 부감한다. 그리고 민족국가의 현실과 허구를 고찰해 ‘우리’와 ‘그들’이라는 의식이 국민(nation)에게 어떻게 반영되어 민족자결의 허상(national self-determination fudge)이 소수민족에게 미친 영향을 분석한다.

2. 국민이란 누구인가

주권국가 체제는 16~17세기에 성립되었다. 이는 서구에서 세계로 파급되어 현대의 보편적인 국제 시스템이 되었다. 주권국가체제는 중세 봉건제가 붕괴되고 주권국가가 형성됨과 동시에 구성 요소인 '국민'이 의식돼 주권국가의 첫 형태인 절대왕정이 확립된 16세기부터 시작된다. 이후 시민혁명에 의해 주권자가 국왕(군주)에서 국민으로 이행되었고 국민국가가 형성되었다. 그러나 이 주권국가가 민족의 경계선과 반드시 일치하지 않기 때문에 민족 마이너리티의 안전이 위협받는 사태를 초래하고 있다. '국민' 국가는 허구이며 단일민족을 지향할수록 민족자결 허상의 늪에 빠져 영원히 끝나지 않는 단일민족국가의 꿈을 쫓게 된다.

그렇다면 언제부터 국민과 민족의 경계선을 일치시켰는가. 과거에는 국경선이란 군주 지배영역의 경계선이었다. 그것이 내셔널리즘 시대가 되자 국민과 영토를 일치화하는 움직임이 생겨 국민의 경계선과 민족의 경계선을 일치시키려는 움직임으로, 혹은 민족통합을 요구하는 국경을 초월한 내셔널리즘 운동으로 발전해 갔다. 내셔널리즘이 확대된 배경에는 19세기 후반에서 20세기 초에 걸친 대량의 노동이민이 관련돼 있다. 이 시기에 백인과 유색인종과의 접촉이 시작된 것이다(吉川2009:29-42). 그렇다면 국민과 민족이 하나가 되지 않은 것은 왜일까. 프랑스 혁명 이후 자신의 정체나 정부를 결정하는 주권자를 국민(nation)이라고 부르는 데는 문제가 없었다. 그런데 제1차 세계대전 이후 신국가 건설 당시 국민과 분리독립을 지향하는 민족은 일체화 되지 않게 된다. 즉, 다민족제국에서 국민의 자결이란 그 영역 내의 민족집단 자결이었던 것이다. 그러나 제1차 세계대전 이후 독립한 신국가는 자립이 어려운 약한 나라이며 경계선을 새로 그어 새로운 경계선 내에 새로운 민족 마이너리티가 생기고 국내 통치의 정당성도 약한 나라가 되어 갔다. 그리고 민족 마이너리티를 갖고 있는 많은 나라가 1930년대에 독재국가로 돌아서게 된다. 새로 그어진 경계선 내에 새로운 민족 마이너리티가 생겨난다는 민족자결의 허상이, 약한 나라의 통치를 더욱 약화시키고 민족정화와 동화정책을 통해 통치의 정당성을 확보하려고 한 것이다.

그렇다면 신국가에서 국민은 누구를 지칭하는가. 신국가에서 '국민'이란 '민족(ethnic)'을 가리킨다. 그것은 신국가가 민족 단위로 독립했기 때문이며 민족 형성이 국가 형성에 선행되었음을 의미한다. 지금까지 국가는 왕정을 타도하고 공화제를 구축한 프랑스 등과 같이 '국민'이란 '시민(civic)'이었다. 서구 국가는 시민적 정체성(civic identities)에 기초한 시민국가(civic nations)이지만, 신국가는 민족적 정체성(ethnic identities)에 기초한 민족국가(ethnic nations)이다(J. Prece 1998:6-7). 국민국가에는 단일민족국가가 함의돼 있지만 실제로는 국가의 경계선 내에는 반드시 소수민족이 존재하며 국민국가란 허구다. 그렇다면 국민국가 형성과정에서 민족 마이너리티는 어떤 취급을 받아 왔는가. 특히 전후 처리의 혼란기에 많은 수난이 일어났다.

3. 힘에 의한 민족 정화

제1차 세계대전 이후 러시아, 오스만, 오스트리아=헝가리, 독일 제국이 무너지면서 신국가(민족국가)가 탄생했다. 이후의 베르사유 체제에서는 민족자결이 신국가 탄생의 기본원칙이 되고, 기존 국가의 경계선을 재구분할 때의 원칙이 된다. 또, 마이너리티 보호가 국제 규범이 된다. 그러나 민족자결로 탄생한 신국가는 단일민족국가가 아니다. 약 1억 명이 새로 탄생한 민족 자결 국가의 주권자인 국민이 되는 한편, 그 새로운 국가에 방치된 약 2500만 명이 민족 마이너리티가 되었다(吉川 2009:70). 이 전후 혼란기에는 민족 마이너리티의 자주적 이동과 민족 강제 이동이 일어난다. 자주적 이동의 가장 큰 예는 독일인의 독일 이동으로

약 100만명에 달한다. 또 주민교환도 이뤄진다. 주민교환이란 단어는 1910~20년대에 쓰이기 시작했다. 제2차 발칸 전쟁이 끝난 후인 1913년 11월 터키(현 튀르키예)와 불가리아에서 맺은 협정에 따라 국경 확정에 따라 양국 국경에서 15km 이내에 거주하는 소수민족의 본국 이주가 결정되었다. 또한 1922년 터키-그리스 전쟁에서는 엄청난 수의 난민을 낳았고, 이 주요 과제는 로잔 조약(1923년 1월 조인)에서 주민 교환 방식이 채택되었다. 그리고 터키에서 110만 명 이상, 그리스에서 40만 명이 각각 이주했다(梅棹 1995:522). 이는 모두 '평화를 위한 민족정화'로서 진행됐다.

제2차 세계대전 후의 전후 처리에서는 국경 변경이 거의 이루어지지 않았으며, 전승국인 민족자결의 신국가 탄생을 인정하지 않았다. 전후는 국제 인권 보장 제도의 확립이 시도되는 한편, 전후 얼마 지나지 않은 혼란기에 민족 강제 이동이라고 하는 민족 정화가 행해졌다. 주민 강제이주의 최대 희생자는 독일인이며 연합국 주도로 진행됐다. 1947년까지 950만 명 이상의 독일인이 난민으로 있다가 독일로 '반환'됐다. 또 체코슬로바키아와 헝가리의 주민 교환에서는 체코슬로바키아 마자르인 16만 명 이상을 헝가리로, 헝가리 슬로바키아인 6만 명을 체코슬로바키아로 강제 이주시켰다. 이어 소련과 폴란드 주민 교환에서는 소련령 폴란드인 172만 명을 폴란드로 이송하고 폴란드의 우크라이나인, 벨라루스인, 리투아니아인 53만 명을 소련으로 강제 이주시켰다. 이러한 주민 교환의 결과, 독일, 체코슬로바키아, 폴란드, 헝가리는 하나의 민족이 90% 이상을 차지하는 민족 국가가 되었다(吉川 2015:150-151). 이 같은 강제이주는 1960년대 이후인 식민지 독립 시기에도 이뤄졌다. 또 주민교환 방식이라는 발상은 냉전 종식 후 소련 및 유고슬라비아 해체 이후에도 모색되었다. 이는 민족 마이너리티의 문제가 국제화되고 있다는 것과 단일민족을 지향하는 국민국가의 형성이 나타났음을 의미한다.

4. 다문화 공생

그러나 인권규범이 국제화됨에 따라 국민국가 형성과정에서 암묵적인 이해가 있었던 민족 마이너리티로의 동화정책이 쉽지 않게 되었다. 이는 1960~70년대 인권의 국제 규범화가 추진되면서 세계인권선언, 국제인권규약, 제노사이드협약, 인종차별철폐조약 등 인종주의와 마이너리티 차별을 금지하는 국제규범이 통과됐다는 국제적 배경도 크게 작용했다. 그리고 인종적 소수자 보호 움직임은 민족적 소수자 보호를 요구하는 움직임으로 발전하여 세계 각지에서 원주민의 권리 보호가 시작되었고 나아가 마이너리티 우대 정책이 도입되었다. 그리고 캐나다와 호주에서는 다문화주의가 쏟아져 나왔다. 또 미국에서도 1960년대 중반에 인종차별의 폐지를 규정하는 공민권법이 성립. 영국에서는 1965년 인종차별을 금지하는 인종관계법이 통과됐고 프랑스에서는 1972년 인종차별금지법이 제정됐다. 다문화주의란 마이너리티 권리를 인정하고 그것이 민족 마이너리티든 인종 마이너리티든 마이너리티와의 공생과 공존을 목표로 하는 정치·사회제도이다(吉川 2009:158-159). 즉 다문화 공생시대의 돌입은 동화정책의 전환을 의미한다. 그러나 다문화 상생은 민족 마이너리티의 정체성 유지에 기여하고 분리독립의 길을 남기게 된다. 카우프만(Kaufmann)은 에스닉 분쟁을 겪고 민족정화가 철저히 이뤄진 나라에서는 다문화주의는 불가능하며 분리독립시키는 것이 최선의 방안이라고 했다(Kaufmann 1988).

5. 결론

민족자결로 탄생한 신국가는 실제로는 민족 마이너리티를 포함한 다민족 국가다. 즉 국민

국가의 국민이란 다수와 집단이 단일민족이라는 허구를 믿고 있을 뿐이며 다민족 집단의 모임, 즉 다민족국가이다. 그리고 경계선이 움직이면 반드시 새로운 민족 마이너리티가 탄생한다. 1945년 출범 이후 유엔 회원국 수는 계속 늘고 있다. 국가의 수가 증가한다는 것은 국가의 통치가 잘 되지 않기 때문이며 국가 통치에 불만을 가진 사람들이 분리 지향적으로 움직이기 때문이다. 이것이야말로 민족자결의 허상(national self-determination fudge)을 보여준다. 최근에는 '국민' 국가로서의 오랜 역사를 갖고 강인한 '상상의 공동체'를 형성해 왔어야 할 나라조차 분리의 위기에 처해 있다. 영국 스코틀랜드의 독립 주민투표(2014년), 스페인 바스크 독립운동(1959년), 카탈루냐 독립 주민투표(2017년), 캐나다 퀘벡 주의 분리독립운동(1963년) 등이 그러하다. 에스닉 그룹의 민족자결 움직임은 결코 신국가만의 문제가 아니다. 국민국가로서 이미 역사를 가진 선진국에서도 일어나고 있다. 이른바 에스닉 리바이벌 현상이다(瀧澤, 山田2017:29). '국민(nation)' 국가라는 허구를 믿는 한 실낱 같은 민족자결은 끝이 보이지 않는다. 즉, 지금까지의 전통적 국제법은 베스트팔렌 조약 이후의 주권 국가를 전제로 주권 평등, 내정 불간섭 원칙 및 영토 보전이 구축되어 왔지만, 정체성을 둘러싼 분쟁 다발과 분리 독립을 볼 수 있는 시대에서는 전통적 국제법의 재검토와 변화의 수용이 요구되고 있는 것은 아닐까.

참고문헌

- 吉川元 (2015) 『國際平和とは何か』中央公論新社
- 吉川元 (2007) 『國際安全保障論』有斐閣
- 吉川元 (2009) 『民族自決の果てに』有信堂
- 吉川元、加藤普章 (2004) 『國際政治の行方』ナカニシヤ出版
- 吉川元、加藤普章 (2000) 『マイノリティの國際政治學』有信堂高文社
- 吉川元 (2019) 「第2章 戦争と民族強制移動」蘭信三、川喜田敦子、松浦雄介編『引揚・追放・残留』名古屋大學出版會、pp.45-73
- 吉川元 (2021) 「4 民族自決と國際平和の相克」日本平和學會編『今、平和にとって「國民」とは何か』早稻田大學出版部、pp.61-77
- ベネディクト・アンダーソン (2007) 『想像の共同体』白石隆、白石さや譯、書籍工房早山
- 瀧澤三郎、山田滿 (2017) 『難民を知るための基礎知識』明石書店
- 納家政嗣、野林健 (2015) 『聞き書き 緒方貞子回顧録』岩波書店
- マーサ・ミノウ (2003) 『復讐と赦しのあいだ』荒木教夫、駒村圭吾譯、信山社出版
- 福島安紀子 (2012) 『紛争と文化外交』慶應義塾大學出版會
- 藤原歸一、大芝亮、山田哲也 (2011) 『平和構築・入門』有斐閣
- 山田滿 (2010) 『新しい國際協力論』明石書店
- Jackson Preece, Jennifer(1998) *National Minorities and the European Nation-State System*, Oxford University Press.
- Walter Kemp, Vesselin Popovski, Ramesh Thakur(2011) *Blood and Borders: The Responsibility to Protect and the Problem of the Kin-State*: United Nation University Press.
- European Commission for Democracy Through Law(2002) *The Protection of National Minorities by Their Kin-State, Strasbourg*: Council of Europe Publishing.
- Kulischer, Eugene(1948) *Europe on the Move: War and Population Changes, 1917-47*, New York: Columbia University Press.
- Karen A. Mingst, Margaret P. Karns, and Alynna J. Lyon (2017), *The United Nations in the 21st Century*, Westview Press
- Anique H. M. van Ginneken(2006)*Historical Dictionary of the League of Nations*, The Scarecrow

Press.

Berry Buzan (1991) *People, States & Fear: An Agenda for International Security Studies in Post-cold War Era*, Brighton: Wheatsheaf.

Holsti Kalevi J. (1996) *The State, War, and The State of War*, Cambridge University Press.

Kaufmann, Chaim D. (1998) "When All Else Fails," *International Security*. Vol.23, No.2

(번역책임자: 황우연)