

32/15

統一問題의 政治外交史的 葛藤과 克服

1990



10
301553
국립통일연구원
32/15

이 冊子는 급속히 새로운 地浬를 形成해 나아가고 있는 오늘의 世界 속에서 아직도 冷戰體制의 부산물로 유일하게 남아 있는 우리의 分斷問題를 政治外交史的으로 재조명하고 民族主義的 시각에서 南北韓의 統一觀을 비교·분석함으로써 韓民族공동체의 論理를 찾아 分斷상황의 克服可能性을 모색하기 위한 研究의 일환으로 發刊된 것입니다.

이 研究에 참여한 4人의 專門家들은 새로운 世界秩序와 韓國民族主義의 接木을 시도하면서 우리 民族의 統一을 필연적인 것으로 展望하고 있습니다.

이 冊子가 우리의 統一問題를 이해하고 연구하는데 도움이 되기를 바라면서 아울러 여기에 실린 內容들이 반드시 當院의 見解와 一致하는 것은 아님을 밝혀 둡니다.

1990. 12

調 查 研 究 室

目 次

I. 韓半島 分斷問題 및 中立化論의 歷史的 變遷過程	1
(洪淳鎬)	
II. 民族主義的 시각에서 본 南北韓의 統一觀	27
(金泳植)	
III. 新데탕트時代의 汎코리아主義와 民族共同體의 論理構造	44
(具宗書)	
IV. 오스트리아式 中立化 統一過程에 관한 評價	69
(全得柱)	
V. 葛藤의 克服과 그 展望	92
(洪淳鎬)	

I. 韓半島 分斷問題 및 中立化論의 歷史的 變遷과정 : 朝鮮王朝時代부터 韓國戰爭 休戰까지 (1392—1953)

洪 淳 鎬*

1. 問題의 提起

제 2 차 世界大戰 前까지 韓半島는 地政學的 要因 때문에¹⁾ 이웃 강대국의 탐익의 對象으로 한반도의 분할문제와 중립화론이 여러 번 제기된 적은 있었으나, 열강에 의해 분할되거나 중립화된 적은 전혀 없었다.

分斷史的 觀點에서 한반도는 676년 新羅가 3국을 통일한 후, 국토와 민족이 분단된 적이 없었다. 975년 新羅王朝가 고려왕조로, 1392년 고려가 朝鮮王朝로 넘어간 시대는 있었으나, 그후 한민족은 하나의 민족국가로서의 명맥을 면면히 유지해 왔던 것이다. 여기서 新羅統一의 의지는 고대국가 단계에서부터 이루어져온 민족적 親和力과 結合力에 의해 민족통일을 이룰 수 있었던 것이며, 이와 같이 이루어진 통일국가〔高麗〕에서는 다시 高句麗王朝 400년을 통해 민족의 <옛

* 이화여자대학교 교수

- 1) 한반도가 갖는 지정학적 특성에 대해서는 영국의 H. J. Mackinder의 「대륙심장론」, 미국 Alfred J. Mahan의 「Sea Power論」 등 이미 권위적인 연구가 있다. Jean-Baptiste, Duroselle, *De Wilson à Roosevelt, Politique extérieure des Etats-Unis*, Paris, Armand Colin, 1960, pp. 5-14 참조. 또한 拙稿, 「北方關係研究의 方法論的 試論」, 『韓國北方關係의 政治外交史의 再照明』, 韓國政治外交史學會 論叢 第6輯, 평민사, 1990 參照.

땅 회복과 옛땅 찾아 옮기려는) 북진정책과 徙民政策을 시도하여 北方異民族의 침략에 대한 끈질긴 저항을 통해 민족적 결합력과 統合力이 더욱 성숙했다. 또다시 朝鮮朝 500餘年을 통해 국가의 대외적 주권과 〈白頭山定界牌〉와 같은 國境概念의 확립 및 중앙집권적 통일조직의 정비 등으로 近代史 단계로 역사를 추진시켰던 것이다.

그러나 이러한 민족적 결합과 통합의 추진력에도 불구하고 한반도의 전략적 위치로서의 지역적·지정학적 특수성 때문에 한국은 北方大陸 勢力과 南方海洋 勢力들 사이의 한반도 문제를 둘러싼 경쟁·각축의 초점으로 되어 왔으며, 한민족의 의사와는 아무런 관계없이 한민족이 알게 모르게 당해 온 한반도에 대한 외세지배 야욕의 所産으로서 국토분할안이나 중립화안이 강대국 사이에 제의되고, 때에 따라서는 한반도 문제로 야기되는 국제전쟁의 터[場]로 이용되기도 했다.

이와 같이 한반도 문제가 國際問題화된 이면에는 한반도에 대한 強占 내지 分割占領하려는 이웃 강대국의 야욕이 도사리고 있음은 물론, 결국 청일·러일전쟁에서 승리한 일본이 힘의 우세를 과시하여 한반도를 병합·식민지화한 것이다. 따라서 19세기를 전후해서 전개한 한반도를 둘러싼 열강간의 power game에서 승리한 강자로서의 일본이 제 2차 세계대전에서의 항복으로 한반도에서 물러간 空白에는 다시 한반도의 분할안이 제기되어 한민족은 해방과 함께 역사상 최초의 국토분단이라는 비극을 겪게 된 것이다.

그러므로 오늘의 우리 국토분단의 고착화의 깊은 뿌리는 이미 구한말 시대부터 배태되고 있었던 것이며, 이 점에 있어서 오늘날의 남북한의 한국인들 모두는 분단의 역사성을 재인식할 필요가 있다.

오늘날의 분단비극을 단순히 日帝下 抗日民族鬪爭과정에서 좌·우익간의 갈등·대립이 해방 후까지 연장되어 재현된 것으로 보거나, 미국과 소련에 의한 강대국 세계정치의 틀 속에서 당연히 분단된 것으로 생각하는 방식을 떠나 한반도 분단의 역사적 연원이 무엇인가를 밝히는 것이 앞으로의 統一問題 논의에서 심각하게 반성해야 할 문제인 것이다.²⁾

통일논의가 비교적 자유로워지고 활발해진 최근의 통일문제 연구

2) 李昊宰 外, 「韓國人の 平和意識과 統一觀」, 高麗大學校 平和研究所, 『研究論叢』 第 2 輯, 1989, p. 13.

동향에 있어서 이러한 歷史性 추구의 결여는 앞으로의 통일논의에서 크게 반성해야 한다. 따라서 여기서는 한반도 분할안과 분단을 촉진시킨 역사적 증립화안을 정치외교사적 고찰을 통해 재조명하고자 한다.

2. 韓半島分割 및 中立化案에 관한 최초의 제안들

(1) 1593년 日本의 豊臣秀吉案 및 明의 魏學曾 對案

1593년에 壬辰倭亂이 일본의 침략으로 일어났을 때, 朝鮮王 宣祖의 원병요청으로 이 전쟁에 개입한 明의 使臣들과 일본의 豊臣秀吉 사이 에 한반도 문제를 수습하는 방안으로 日·明간의 한반도 분할안이 최초로 제기되었다. 이것은 한반도 분할에 관한 최초의 국제적인 제안으로 기록되는데, 그 하나는 豊臣秀吉의 안이고, 또다른 하나는 明의 魏學曾의 대안이다.³⁾

1593년 6월 28일, 豊臣秀吉은 한국을 침범한 결실로서 明의 使臣 謝用樺와 徐一貫에게 한반도를 분할하려는 하나의 안을 제시했다. 豊臣秀吉이 제시한 안의 내용은 일본의 기록에 남아 있는데, 이것은 일본측이 明나라측에게 和平條件을 열거한 것으로 7개 항목으로 되어 있는데 특히 그중에 한반도 분할에 관한 것은 제 4항으로서 그 원문은 다음과 같다.

於朝鮮遣前驅追伐之矣至今彌爲鎮國家安百姓雖可遣良將此條目件之於領納者不飲朝鮮之逆意對大明分八道以四道並國國城可還朝鮮國王且又從朝鮮差三使投木瓜之好也余蓋附與四人口實也

이것은 한국의 八道 중 이북 四道는 조선왕에게 반환하고 이남의

3) 이 節에서 논하는 내용은 당시의 史籍과 外交文書의 분석을 통해 가장 권위있게 밝힌 논문으로 알려진, 盧啓鉉, 「韓國分割案에 관한 研究」, 『韓國外交史研究』, 海文社, 1967, pp. 152-179에 전적으로 의존했음을 밝혀둔다. 또한 여기서는 拙稿, 「北方關係研究의 方法論的 試論」, 『韓國北方關係의 政治外交史的 再照明』, 韓國政治外交史學會 論叢 第6輯, 평민사, 1990, pp. 45-6에서 간략하게 설명한 것을 原文과 함께 詳論한다.

四道는 일본이 할양한다는 내용이다.

總事申 魏學曾의 안에 대해서는 그의 분할안이 기록에 구체적으로 명시되어 있지는 않으나, 국왕이 유성룡에게 제시한 魏學曾의 안은,

……朝鮮既不能禦倭貽中國之憂當分其國二三視其能禦倭賊者而付之使之錯置
爲中藩國蔽……

라는 것이다. 즉 조선은 倭賊을 방어할 힘이 없으므로 조선을 2~3부분으로 분단하자는 것인데, 구체적인 언급이 없으므로 명확치는 않으나 조선영토를 明國과 일본이 일부분씩 분할 점령하여 조선 자신이 왜적을 방어해 낼 힘을 스스로 양성하느냐 못하느냐를 주시하였다가 조선의 장래를 결정하자는 것으로 추측된다.

그러나 日本・明 兩國이 한국 역사상 최초로 제의한 한반도의 분할안은 明나라 政府와 조선정부의 반대에 의해 실패했으나, 이 두 안이 남긴 문제점은 매우 크다고 할 수 있다. 첫째로 이 두 안은 외국이 한국영토를 분할하려는 최초의 시도로서 한국 근세 이후의 國際政治史上에서 이러한 한반도 분할안을 답습하게 된 先例를 남기게 되었다는 것으로 기록되며, 둘째로 당시까지 조선의 宗主國으로 자처하던 明나라가 일본과의 국제회의를 통해 조선을 분할시키자는 안을 제시하였다는 점이고, 셋째로 이러한 안이 조선에 제시되었음에도 불구하고 조선정부에서는 그 안들을 제시한 日本・明 당사국에게 항의도 하지 않고 坐視했다는 사실이다.

여하간 향후 한반도문제의 국제화과정에서 빈번하게 제시되고 강요된 한반도 분할안이나 중립화 내지 중립정책 등이 한국인의 의지와는 전혀 관계없이 제시될 수 있었던 最先例가 되었다는 점에서 한국인에게는 지극히 치욕스런 역사적 오점을 남기게 했다는 사실이다.

(2) 中立化案에 관한 최초의 提議

——駐韓獨逸副領事 H. Budler의 朝鮮王國永世中立案(1885. 2. 7)——

임진왜란을 통해 오직 구국일념으로 의세인 명나라 군대를 불러들인 결과는 한반도의 전략적 가치를 적극적으로 활용하려는 일본의 야욕으로 명나라와의 분할안이 제의되었으나, 앞에서 본 바와 같이 日・

明兩國의 한반도 분할 계획은 수포로 돌아갔다. 그후 19세기 중엽까지 어느 열강에 의해서도 분할안이나 중립화안이 제기된 바는 없었다. 그러나 淸·日의 개항압력에 쇄국정책에서 벗어나 조선왕조가 개항을 자의적이든 타의적이든간에 시도했을 때, 이웃 청·일과 러시아를 비롯한 구미세력은 노골적으로 한반도에서의 利權 탈취를 위해 혈안이 됨으로써, 1882년 한미수호통상 조약체결의 영향을 받아 對韓接觸을 적극적으로 시도한 英·獨(Preusseu) 양국은 1883년 5월과 6월에 각각 조선왕국과 조약을 체결했으나, 한·독조약이 체결될 즈음에 영국은 조약의 비준을 거부하고 있었으므로 독일도 비준을 거부함으로써 영국의 선례를 따르게 되었다. 이와 같이 英·獨 양국이 조선과 조약을 체결함에 있어서 우여곡절을 겪게 된 것은 유럽 국제정치상의 외교문제로 기인된 것인데, 독일은 자국의 대외정책에 있어서 당시 추진되고 있었던 露佛同盟을 견제하기 위해 對韓外交에 있어서 러시아에 접근하여 한반도 진출에 강대국과의 공동 보조를 취하고 있었기 때문이다. 결국, 영·독 양국은 1884년 11월 26일에 각각 조선왕국과 새로이 조약을 체결하는 번거로움을 겪게 된 것이다.⁴⁾

한·독조약이 체결되었을 때, 한국에는 이미 굳건한 독일의 기반이 있었는데, 그것은 1882년 12월 9일 고종왕의 외교고문으로 초빙된 뮐렌도르프(Paul Georg Möllendorff)가 수명의 독일인 보좌관을 비롯하여 16개국으로부터 30여 명(주로 上海거주 외국인)을 초청하여 집무하고 있었으며, 고종의 총애를 받고 정치적 실력 행사를 하고 있었다.

1884년 10월 9일 비준서를 교환하고 뮐렌도르프의 지원을 받으면서 외교업무를 시직한 주한 독일총영사관은 초대 총영사로 쟈부시(Zembusch, 해군대령)를 임명했으나, 그는 그 이듬해인 1885년 1월 24일 총영사직을 부영사(駐濟物浦)인 부들러(H. Budler)⁵⁾에게 맡기

4) 韓獨·韓英條約 체결과정에 관한 상세한 연구로서 拙稿, 「韓·獨修交 100年關係史研究」, 『國際政治論叢』 第23輯, 韓國國際政治學會, 1983 및 「大韓帝國時代의 韓·獨關係」, 『大韓帝國研究』, 梨花女子大學校 韓國文化研究院, 1985 참조.

5) 부들러는 쟈부시 초대총영사의 서울 부임 전까지 총영사 대리를 역임했으며, 쟈부시 총영사 이임 후에도 총영사 대리를 맡았다. 그는 1886년 5월 17일 P. Kempermann 제2대 총영사가 서울에 부임한 후 한국을 떠

고 이한했다.

부임 초부터 주한 외교관 중에 더 가장 활발하게 움직이고 있던 그는 공명심이 강하고 한반도에서의 독일의 이권을 얻기 위해 함부르크에 본사를 둔 제물포에 설립된 世昌洋行(Edward Meyer Co.)의 한국책임자인 볼터(C. Wolter)를 앞장세워 광산개발, 무역 등 광범위한 경제 활동을 전개했다. 그는 1885년 2월 7일 甲申政變으로 정국이 어수선하고 한국문제에 대한 淸·日간의 각축전이 첨예화하는 상황에서 한반도에서의 독일의 우위권을 확보하기 위해 金允植 外務督辦에게 〈한국문제로 야기되는 淸·日, 淸·露간의 분쟁에서 朝鮮王國의 永世中立案〉을 제안하여 內外에 큰 주목을 받았다.⁶⁾ 부들러 副領事(駐韓 독일 총영사 대리)는 조선정부와 주한 외교사절에게 外交文書를 발송하여 “조선에 대해 淸·日·露 3국이 中立을 승인하자”⁷⁾고 제안했던 것이다. 부들러의 이러한 提議는 “독일이 조선에서의 지위를 향상시키고 일본은 청국이 세력을 배제하려는 데 목적을 둔 것”이었으나 조선정부는 물론 청국의 반대로 좌절되었다.⁸⁾

그러나 부들러의 이 제의는 그후 한국문제의 해결방안의 하나로 자주 거론된 계기가 되었으며, 1900년에 들어서서 고종은 실제로 열강에 대해 자율적이든, 타율적이든간에 중립정책을 여러번 선언한 바 있었다.

났다. Horace N. Allen, *A Chronological Index, Some of the Chief Events in the Foreign Intercourse of Korea, from the Beginning of the Christian Era of the Twentieth Century*, Seoul, 1901, p. 20, 25, 52.

- 6) *Akten des Aufwärtigen Amtes* (독일 외교문서), A5951 Pr., 1884. 9. 26일자; Budler가 Bismarck에게 보낸 政務報告書, A779 Pr., 1885. 2. 7일자 및 5. 21일자; 『奎章閣舊韓國外交文書』, 卷15, 德案. 그러나 독일외무성문서에 의하면, 조선의 중립국화 방안에 대한 구상은 이미 1882년 11월 24일자 日本東京駐在 독일외교관인 Chedwid가 Bismarck에게 보낸 보고서에 甲申政變의 事後處理方案으로 提示되었다. *Akten des Aufwärtigen Amtes*, A. 7168 Pr., 1882. 12. 1일자. 이에 관한 상세한 文書의 原文韓譯文과 함께 崔鍾軍, 「舊韓末의 韓獨關係」, 『韓獨修交 100年史』, 韓國史研究協議會, 1984, pp. 90-96 참조.
- 7) 『舊韓國外交文書』, 第11卷, 美案; 高大 亞細亞問題研究所, 1967, p. 35; 『奎章閣舊韓國外交文書』 중 美案, 第四卷.
- 8) 앞의 책.

3. 淸·日戰爭 前後의 韓半島共同占領·分割·中立化論

(1) 列強의 濟物浦(仁川) 中立化論(1894. 7)

시베리아 철도의 착공과 더불어 청·일간의 조속한 개전의 필요성을 통감하게 된 일본은 청의 袁世凱가 조선정부의 요청(1894년 5월 31일)에 따라 동학난 진압을 위해 3,000명의 병력을 아산만으로 파견하자 이를 계기로 전쟁도발을 위해 13,800명이라는 압도적인 병력을 난의 진원지가 아닌 인천으로 급파했다. 그러나 일본은 조선에서 청보다 우세한 병력을 가졌음에도 불구하고 天津條約에 따라 청에게 파병을 통고한 1894년 6월 6일부터 40여 일이나 지난 7월 25일에야 豊島海戰을 계기로 군사활동을 개시했다. 이러한 배경에는 일본의 청일개전의 교에 필요한 구미 열강의 태도에 확신을 얻어야 했기 때문이다.

전쟁이 임박했을 때 駐美 조선공사 李承壽는 6월 22일과 28일 두 차례에 걸쳐 그레샴(Gresham) 국무장관을 방문, 미국의 개입을 요청했으나 7월 9일 그레샴은 이에 대해 <엄정하고도 편파성 없는 中立(Strict and impartial neutrality)>을 지킨다는 명분을 내세워 미국의 불개입을 표명했다. 영국과 러시아의 입장은, 청이 제의한 對日共同于 涉案에 대해 청·일이 개전하면 러시아가 이를 계기로 개입하여 어부지리를 얻게 될 것이 분명했기 때문에, 청일 양국을 러시아의 남하에 대한 방파제로 이용하려는 것이 영국의 입장으로서 어떻게 해서든 이들 양국의 개전을 막을 필요가 있었던 것이다. 따라서 비록 이해는 다르다 해도 영국·러시아 양국은 조선에서의 현상변경을 원하고 있지 않았음이 분명하다. 프랑스와 독일도 유럽에서의 이해관계(노불동맹이 1893년 12월에 체결됨) 때문에 초기 청일분쟁에 있어서 불간섭주의를 택했다.⁹⁾ 이미 6월 24일자로 조선정부가 청일양군의 동시철병을 위해 駐韓 미·영·러·불·독의 대표들에게 거중조정을 요청했을 때, 독일영사 F. Krien만이 본국정부에 보고하기 전에는 이 요청에 가담할 수 없다고 중립적인 태도를 취했었다.¹⁰⁾

8월 1일 청일간의 선전포고가 있기 전까지 대체적으로 주한 외국대

9) 앞의 책.

10) 앞의 책.

표들은 중립 또는 불개입을 표방하고 있었는데, 이러한 과정에서 駐韓英國副領事 H. Fox와 駐濟物浦英國副領事 W. H. Wilkinson은 駐韓 각국 대표들에게 조선에서의 자국의 권익보호라는 의도하에 濟物浦港의 中立을 提議했다. 특히 인천항이 中立化 論議의 대상이 된 것은 인천항이 서울의 관문일 뿐만 아니라 각국 거류지의 설정 등으로 각국의 이해관계가 컸으며, 일본의 팽창을 막으려 했기 때문이다(일본군 상륙방해 및 군사행동 불허).

仁川中立化 論議는 일본의 강압과 주한 각국대표들의 견해 차이와 이해관계가 얽혀 결실을 보지 못했으나, 각국은 곧 청일전쟁에 불개입 태도를 취했다.

(2) 英國의 淸·日共同占領案(1894. 7. 22)

淸·日開戰 직전인 6월 英國 해군 본부가 親淸反日政策을 주장하고 있기는 했으나, 경제보다 정치적 상황을 중시하고 있던 Rosebury 수상과 Kimberley 외상은 이미 청의 영국 권익보장 능력에 회의를 품게 됨으로써 종전과 같이 청을 그대로 이용하면서 일본도 함께 이용할 계획이었으며, 실제로 영국은 러시아와의 宣戰時에는 아프가니스탄·카슈가르·울자 및 조선을 포괄하는 英·淸동맹 그리고 조선의 수호만을 목적으로 하는 영·청·일동맹의 체계를 구상했다.¹¹⁾ 따라서 아시아 침략을 획책하던 노블동맹 세력을 저지하는 데 청일 양국을 모두 이용하려 했으므로 이들 청일 양국의 개전을 막아야 했다. 그러나 駐北京英大使 O'coner가 각국 대표들(영·불·독·로·미)에게 6월 25일 일본측에게 제의한 동시철병권고가 7월 5일 미국무장관 Gresham에 의해 거부되고, 7월 10일경 이후 열강의 불개입이 거의 확실시되자, 일본은 개전 촉진외교를 서둘러 적극적인 태도로서 對韓內政改革 추진과 對淸최후통첩(7월 12일 東京陸奧외무대신의 大鳥圭介 주한일본공사에게 훈령)으로 발전하게 되었다. 7월 22일 英國外相 킴벌리는 淸·日兩國에 조선을 共同占領함으로써 청일분쟁을 해결하자는 案을 제의했다. 이 案의 내용은 청·일이 조선을 각각 일부씩 점령함으로써 한반도를 둘러싼 양국간의 분쟁을 해결하자는 것이었다.

11) 崔文衡, 「淸日戰爭 後 英國의 東아시아 政策과 韓國」, 『韓英修交 100年史』, 1984, pp.109-112.

淸日間の 戰爭防止를 目的으로 提案된 이 案에 대해 淸은 대체로 찬의를 표시했으나, 일본은 조선의 전영토의 병합을 갈망하고 있었기 때문에 근본적으로 반대하여 실패했다.

(3) 日本의 朝鮮中立案(1894. 8)

淸·日間の 선전포고가 선포된 즉시 駐韓日本公使 大島圭介는 고종왕을 위협하여 戰時行政體制로 <軍國機務處>¹²⁾를 親日勢力으로 구성하고, 趙秉式 外務督辦을 설득하여 선전포고 3일 후인 8월 4일 東京에 있는 그의 외무대신 陸奧宗光의 訓令에 따라 다음과 같은 日帝의 對韓政策을 이해시키려고 노력했다. ① 제 3국에 대한 조선의 독립성 보존, ② 조선 고위관리들의 외국인과의 접촉금지, ③ 서양열강과의 외교적 마찰을 피하도록 노력할 것.

다음 단계로 8월 17일 陸奧외무대신은 각의에서 “① 日本 정부는 조선의 독립을 공개적으로 승인하고 내정개혁을 시행하며, ② 일본정부가 조선독립을 형식상 승인한다 해도 조선의 대외적인 고립의 방편으로 장기적으로 직·간접 또는 영원히 조선독립을 보장할 것이라는 것. ③ 조선이 독립성에 대한 조치를 취하지 않는 경우, 일본정부는 청국과 함께 영국의 추천을 받아 조선독립을 보장할 것. ④ 조선이 독립성을 향유할 능력이 없다면, 또 일본이 조선의 독립성을 보호하는 데 이익이 없고, 청국이 조선독립의 보장을 협력할 수 없는 경우에, 일본정부는 청국과 다른 외국을 끌어들여 <조선의 中立>을 보장할 것이다”라는 4개의 案을 토의했다.¹³⁾

이 閣議에서 日帝는 주한大島公使가 본국에 제의한 제 2안인 <日帝에 의한 조선독립성 보호>가 채택되었으나, 일제는 이를 공표하지 않고, 軍국기무처에는 제 4안 <조선중립안>을 표면상으로 내걸었던 것이다.

이는 일제가 對韓침략정책을 합리화시키기 위한 방법과 수단을 찾으면서 조선·청국간의 전통적인 특수한 유대관계를 단절시키고, 또

12) F. Nelson, *Korea and the old orders in Easter Asia*, Baton Rouge, 1946, p. 225에서 이를 “The Chamber of Affairs for the State Militant”라고 번역했다.

13) 『日本外交文書』, 第27卷 1册, 文書番號 第438號, pp. 636-649; 陸奧宗光, 塞錄, 東京, 1896, pp. 129-135.

면상으로는 中立을 표방하면서, 실질적으로는 조선을 국제사회에서 고립시켜 놓고 청국과 전쟁을 수행하자는 것이며, 일제의 침략세력을 조선내정에 깊숙히 침투시키기 위해 취해진 책략이었다.

이와 같이 일제는 형식상의 조선중립을 군국기무처에 선언하고, 전통적인 조선·청국관계를 단절시키고(청의 주한대표 袁世凱는 이미 7월 3일 귀국),¹⁴⁾ 조선을 국제사회에서 고립시킨 다음, 8월 20일 大島 주한공사는 新任외무독판인 金允植을 강압적으로 위협하여 일제의 對韓表裏不同策을 강조하는 韓日暫定條約을 체결하고, 이 조약과 함께 韓日攻守同盟을 강제적으로 체결함으로써 청일전쟁을 일본 단독으로 수행할 의지를 굳혔다. 이 공수동맹의 주목적은 大島공사의 本國要請에 따라 조선에 접근하려는 제 3국(구미국가들)을 떼어놓자는 데 있었다.

4. 露·日角逐에서의 韓半島分割 및 中立化案

(1) 日本 山縣有朋의 分割案(1896. 6. 9)

乙未事變으로 극도의 공포와 위협에 휘말린 고종은 주한 러시아공사 웨베르와 친러파의 계획에 의해 1896년 2월 21일 러시아公館으로 극비리에 파천했다. 이듬해 5월 말까지 1년 3개월간 러시아 공사관에 파천기간중 親日政權은 완전히 몰락당하고 李範晉 등 친러파·친미파의 요인들이 기용됨으로써 日帝의 세력이 한반도에서 완전히 물러나는 듯했으나, 이것이 露·日角逐의 시작이 되었다.

을미사변으로 국제적으로 궁지에 몰렸던 일본측은 아관파천에 대한 국제적인 반응을 살피면서 3국공동간섭의 일원이었던 독일을 비롯하여 미·영 등의 반응을 살피고 있었는데 독·영·미가 한결같이 조선 문제에 별로 관심이 없음을 간파함으로써 일본외무대신대리 西園寺公작은 주한 및 주러시아 일본공사에게 3개조항의 對露協商의 기본방침을 훈령, 兩國은 공동으로 조선을 보호·감독하여 세력균형을 유지하려 했다. 그 결과 5월 14일 주한일본공사 小村과 러시아공사 웨베르 사이에 第1次 露·日協定(全文 4조)인 <小村·웨베르覺書>가 체결되

14) Henri Coridier, *Histoire Générale de la Chine et de ses relations avec les pays étrangers*, Vol. III, Paris, 1921, pp. 232-234.

었으나,¹⁵⁾ 일본측에 아무런 이득이 없게 되자, 5월 26일 페테르스부르크에서 러시아황제 Nicolai II 세 대관식의 기회를 이용하여 러시아를 상대로 근본적인 권익의 타협을 시도하려 했다. 따라서 日政界의 거물인 山縣有朋을 特命全權大使로 참석케 하여 러시아의상 Lobanov와 조선문제에 대한 타협을 모색했다.

한편 Lobanov는 조선전권공사로 참석한 閔泳煥을 상대로 한 비밀 회담에서 閔 公使가 요청한 지원에 대하여 5개 조항을 약속했다 ① 러시아정부의 조선국왕의 안전보장, ② 러시아장교 서울파견(군사고문관 취임), ③ 조선경제상태 연구·원조를 위한 재정고문관 파견, ④ 차관약정 검토, ⑤ 러시아電信을 조선의 전신선과 연결 승인 및 원조, 이상의 내용으로 보아 일본은 조선에 대한 지배력이 약화되었음을 의미한다.

또한 Lobanov와 清代表 李鴻章과의 회담에서 조선과 만주에 대한 일본 및 기타 세력의 배제와 시베리아 철도의 만주 횡단을 위한 東滿鐵道 부설의 密約이 체결되었다.

山縣은 훈령에 따라 5월 24일 Lobanov와 제 1차 비밀회담을 갖고 조선의 정치·군사·경제 등 모든 분야에서의 권익을 공동 분할하자는 그들의 기본방침 아래 6개 조항의 조약안을 제기했는데, 그중 가장 중요한 것은 제 5조로서 그것은 露日 양국이 조선을 남북으로 분할하여 점령하자는 제안으로서 그들의 침략을 단적으로 드러내는 것이었다.¹⁶⁾ 이에 대해 Lobanov는 대체로 동의하는 의사를 표시했으나 確答은 피하고 자국정부의 견해를 타진했으나, 러시아의 야심이 커서 조선 전체를 독점할 의사였으므로 山縣이 제안한 한반도 분할점령안은 받아들여지지 않았다. 따라서 Lobanov는 제 2차 비밀회담에서 제 5조에 기록된 〈南·北〉의 두 字를 삭제하자고 주장, 장래 자기 속박을 초래할 문구를 회피하였다.¹⁷⁾ 그후에도 제 3, 4차 회담에서 조선문제에 대한 공동간섭을 내용으로 하는 「Lobanov·山縣 議定書」를

15) 『日本外交文書』, 第29卷, 文書番號 第458號, pp. 789-792.

16) 崔文衡, 「歐美列強과 日本의 韓國併合」, 『歷史學報』 第50輯, pp. 15-25
에서는 38도선 분할점령안으로 표기되어 있으나, 대체로 39도선인 것으로 알려지고 있다.

17) 李鉉琮, 「俄館播遷」, 『韓露修交 100年史』, 韓國史研究協議會, 1984, pp. 178-179.

5월 28일과 6월 9일 이들 양인 사이의 密約에 의해 성립된 것이다.

러시아가 일본의 分割占領案에 동의했다면 그때 이미 조선은 分斷되었을 것이나, 당시 러시아로서는 조선왕이 自國公使館에 파견하여 政務를 보고 있었고, 또 러시아의 야심은 조선반도 전역에 있었으므로 山縣의 제안을 거절했던 것이다.

(2) 露駐日公使 Rosen의 39度線分割案(1900. 7)

고종의 환궁은 조선에서 러시아의 지위를 심히 손상시키는 것이었다. 러시아는 조선의 강력한 저항을 받았으며, 더욱이 미·영도 러시아의 영향력에 큰 관심을 표명하고 함께 러시아에 대항했다.¹⁸⁾ 프랑스는 露佛同盟 때문에 中立을 지키는 채하면서 조선내정에 고문관·중요관직·경제적 이권 등을 취하고 있었다.¹⁹⁾

이후부터 露日간의 각축전은 조선문제 만주문제 등 정치·경제적 많은 문제로 심각하게 대립되고 있었다. 1년여에 걸친 協商 끝에 1898년 4월 25일 東京에서 日本 西園寺 외무대신과 駐日 러시아公使 Rosen 사이에 露·日協定이 체결되어 양국은 ① 조선의 주권 및 자주성 인정과 내부문제 불간섭, ② 오해가 야기될 조선의 원조·지원 요청의 경우 상호 동의없이 군사교관이나 재정전문가를 파견하지 않으며, ③ 조선내 일본인이 널리 퍼져 상업활동함에 대해 러시아는 이를 방해하지 않는다는 약속으로 러시아는 많은 것을 양보하고 조선내에서의 러시아의 자유로운 행동이 매우 제한당하게 되었다.

그러나 러시아의 세력이 약화되었을 때, 財相 Witte는 한반도에서의 부동항을 얻는 것에 급급하여 이미 1897년 12월부터 러시아의 對韓政策은 바뀌었으며, 당시 한국에서 러시아 영향력을 유지시키려는 Spyer의 노력도 본국에서는 지지하지 않고 있었다.

반면에 이상과 같이 (Nishi-Rosen 協定) 체결후, 일본은 일인을 수천 명 한국으로 이주시키고 第一銀行을 통해 상권을 장악하고 1899년 6월에는 활동력 있는 젊은 외교관 林權助로 주한 공사를 경질했다.

18) 辛承權, 「露日戰爭前後의 러시아와 韓國」, 『韓露關係 100年史』, 韓國史研究協會, 1984, p. 190.

19) 이에 관한 상세한 연구로서 拙稿, 「大韓帝國 法律顧問 L. Crémazy의 任命過程分析——프랑스 外交文書에 의하여」, 梨花女大 韓國文化院 『논총』, 제36집, 1980, pp. 333-371.

11월까지 일본은 한국을 그들 자신만의 특별한 행동구역으로 간주하고 다른 나라들은 단순한 간섭자로 여겼다.²⁰⁾

露日이 極東問題로 反目하고 있을 때, 義和團事變中 일본수상 山縣은 열강의 태도를 誤判하여 淸의 분할이 임박한 것으로 생각하고 南淸國과 韓國을 침략 획책했으나 실패하고, 1900년 7월 義和團事變이 재발하자 러시아는 16萬大軍으로 만주를 점령, 일본에 대해 和解政策을 시도했다. 小村 주청 日本公使는 義和團事變이 한국·만주 문제 해결에 절호의 기회로 생각하고, 7월 말 한국과 만주에서 러일간의 세력범위 확정을 제안하라고 본국 靑木 외상에게 건의했다.²¹⁾ 즉 러일양국이 滿洲와 한국에서 자유행동을 갖자는 것이다.

거의 같은 시기에 노일협상을 추진중이던 주일 러시아 공사 Rosen은 노일간의 화해를 위해 伊藤博文에 접근, 山縣 首相에게 교섭개시를 제안했다. 靑木 首相이 小村 公使에게 노일간의 세력 범위를 露는 만주로, 日은 韓半島로 한계지을 것을 러시아 정부에 제안하도록 지시했으나, 러시아 정부는 한반도를 39도선에서 분단할 것을 제안했다.²²⁾ 그러나 이 분할안은 일본의 반대로 좌절되었다.

분할안의 내용은 한반도의 북위 39도선 부분을 중립지대로 실정하여 淸남은 일본이, 이북은 러시아가 분할점령하고 중립지역에는 양국이 군대를 주둔시키지 않는다는 것이다. 이 안의 목적은 약화된 러시아가 일본의 강대화를 저지하려는 계략이었으나, 일본뿐만 아니라 열강 자신들의 상호 견제로 실패했다.

이 안은 1903년 9월 13일 Rosen 공사가 재차 일본에 제안했는데. 駐露일본공사 栗野一郎이 러시아 외상 Lamsdorf에게 극동에 있어서의 러일각축을 해결하기 위해 제출한 5개조로 된 協商案에 대한 代案中の 한 조항이었다.

(3) 露財相 Witte의 大韓帝國中立案(1901. 1. 7)

러시아와 淸 사이의 만주군사잠정조약이 체결된 후, Witte 財相은 한국의 중립화를 시도했다. 1901년 1월 7일 駐日 러시아 공사 Izvolsky

20) William F. Sands, *Undiplomatic Memoirs*, New York, 1930, pp. 207.

21) 『日本外交文書』, 第33卷, p. 699.

22) *Ibid.*, 3册, pp. 952-953.

는 加藤 外相에게 열강의 공동보증하에 한국의 중립화안을 제시했다. 加藤 外相은 각국 주재 日本公使를 통해 열강의 태도를 타진, 그중에서 駐北京 小村 公使는 중요한 건의를 했다. 小村은 한국을 중립화함으로써 당시 일본이 한국에서의 정치적·경제적 이익이 손실될 것으로 보았다. 또한 Witte의 한국 중립화 제안은 러시아가 만주에 있어서 자유행동을 취하기 위한 수단이기 때문에 만주문제와 결부시키지 않는 한, 러시아의 제안은 거절되어야 한다고 지적하고, 그 대안으로 그는 만주와 한국을 동시에 중립화할 것을 건의했다.²³⁾

小村 公使의 건의에 따라 加藤 外相은 러시아 군의 만주철수 이후나 양국간의 협상이 가능하다고 한국 중립화안을 거절했다.²⁴⁾ 러시아 外相 Lamsdorf은 駐露 日公使 珍圃에게 러시아정부는 Nishi-Rosen 協定으로 만족한다고 말하고 한국 중립화안은 일본의 불만을 해소하기 위한 것이었다고 해명했다.²⁵⁾ 따라서 러시아의 한국중립화제안은 일본의 거부로 끝났으나, 그 결과 일본의 大陸政策에 결정적인 중요성을 초래했는데, 이는 러일교섭 과정에서 한국문제와 만주문제가 不可分의 一體로 되어 韓滿問題로 되었기 때문이다.

그후 이와 비슷한 제안이 1920년 9월 駐美 러시아공사 Pavrov에 의해 일본측에 제의되었다. 이때에도 역시 일본은 만주와 동시 중립화할 것을 제의함으로써 좌절되었다.

(4) 大韓帝國의 局外中立宣言(1900. 6~1904. 1. 23)

앞서 論한 세 차례의 中立化案은 모두 외국에 의해 제의된 것이지만, 高宗에 의해 선언된 〈中立〉은 1900년 6월에 프랑스인 변호사 출신으로 고종에 의해 大韓帝國 법률고문관으로 부임한 Laurent Crémazy (크레마지)의 권고에 따라 〈義和團事變에 대한 대한제국의 중립선언〉이다. 러일각축과 더불어 北方에서 큰 變亂이 일어나자 그 여파가 한반도에 화를 입히지 않을까 두려워하고 있었던 고종에게 크레마지는 프랑스의 中立政策을 外交史的으로 인식시켜 주면서 局外中立宣言을

23) *Ibid.*, 4冊, p. 524.

24) *Ibid.*, p. 526.

25) *Ibid.*, pp. 530-531.

선포하도록 권고했던 것이다.²⁶⁾

그러나 고종의 중립선언은 목소리가 너무 작아 官報에도 실리지 않았으며, 오늘날의 우리 역사서에는 이러한 사실이 기록되어 있지 않다. 이는 당시의 국제정세로 보아 高宗皇帝의 情況이 어떠한가를 보여주는 사실이라 하겠다.

그후 러일협상이 결렬되고 開戰이 필연적인 사실로 되어가자, 한국은 노일전쟁에서의 한국의 安全保障을 위해 局外中立을 선언했다. 이는 고종의 대단한 용단이었으며, 이 中立宣言 역시 크레마지 법률고문관의 권고에 의한 것이다.

그러나 고종의 중립선언은 일본측의 극심한 방해로 받았으며, 대한제국의 局外中立을 수호해 줄 우방국인 열강도 제국주의 침략이라는 공동보조 속에서 관망함으로써 국력이 약한 대한제국의 입장에서 자위책의 방편으로 선언된 이 중립선언은 국력의 뒷받침이 없어 불가능한 것이 되고 말았다. 이같이 일제의 방해와 미약한 국력 때문에 국외중립이 국가적으로 실효를 거두지 못하자 최소한의 방편으로 〈京城中立〉을 시도했으나 러일전쟁으로 인해 아무런 효과를 거두지 못했다.

일제는 오히려 크레마지를 제거하기 위해 1905년 8월 22일 대한제국에 대해 〈외국인고문용병협정(제 1 차 韓日協約)〉을 강제로 체결하여 1주일 후인 29일 크레마지는 5년 3개월간의 그의 마지막 임무를 마치고 한국을 떠났다. 그의 후임으로는 親日美國人 Stevens와 기타 고문직에는 일본인들이 취임했으며, 11월 7일 〈韓·日議定書(乙巳保護款約, 제 2 차 한·일협약)〉를 조인함으로써 외교권을 박탈당하고 日帝 植民地로 향해 행진하는 길목에 들어서게 되었다.

위와 같이 일한말의 中立化論은 성격상으로는 목적에서나 제의한 국가와 배경이 각각 다르지만 기본적으로 中立性을 유지하기 위한 힘, 즉 한국이 외국침략을 감당할 만한 국력이 미약한 데서 실효를 거둘

26) 拙稿, 「大韓帝國 法律顧問 L. Crémazy……」, *op. cit.*, pp. 345-346; Archives du Ministère des Affaires Etrangères, *Corée, Politique étrangère—Politique extérieure, Relations avec la France—Français en Corée I(1897-1902)*, Nouvelle Série 13, p. 174, *Annexes au rapport Politique*, Seoul, N° 189, juin 1901; *Note sur les travaux confirmés à M. Crémazy pendant la première année de son séjour à Séoul.*

이를 반영한 국제사회의 對中國 태도 및 정책의 변화와 밀접한 함수 관계를 이루면서 발전되어 왔다.

이러한 경향은 분단국가 중에서도 월남과 함께 중국은 〈內戰型 분단국가〉라는 특수성에 기인하는 면이 크기 때문이라 할 수 있다. 그런데 이와는 달리 東西獨과 南北韓은 〈국제형 분단국가라 할 수 있는데 東西獨은 安全型〉, 남북한은 〈不安全型〉의 차이가 있다.²⁹⁾

동서독의 〈安全型〉이 서독의 Initiative에 의해 持續되고 있다면, 남북한의 〈不安全型〉은 남한의 平和定着的 노력과 국력 비교우위에 의해 급격한 변화없이 현상유지를 계속하고 있는 것이다. 그러나 〈國際型·不安定型〉 分斷은 어디까지나 분단상태의 지속이지 統一이 아니며, 兩者간에는 보이지 않는 對立과 갈등이 구조화되어 감을 의미한다.³⁰⁾ 여기에 韓半島 分斷의 특수성이 있으며, 무엇이 분단의 장애요인인지 분단의 역사적 전개과정의 이해가 필요하게 된다.

(2) 大戰前 韓半島問題(1943~1945)

제1차적으로 한반도 분단의 原因을 찾기 위해 日帝 35年間の 우리 민족의 독립해방투쟁을 재조명할 필요가 있으나, 여기서는 특히 대한민국 임시정부가 민족해방투쟁의 구심점으로 작용함으로써 1940년 이후 理念路線을 달리하는 우리의 여러 정치세력들 사이의 統一戰線을 어느 정도 이룩하고 日帝에 대해 선전포고를 단행했던 것을 높이 평가해야 한다. 그러나 미국을 비롯한 열강들은 드골의 런던 亡命政府와 비유하면서 대한민국 입정이 국내와의 연계를 이룩하지 못하고 해외에서 분열상태에서 독립운동을 전개하고 있다고 우리 임정의 亡命政府를 승인하지 않았던 것이다.

28) 김학준, 『한국전쟁』, *op. cit.*, p. 4.

29) Austria는 1938년 3월 19일 독일에 合併되었고, 독일의 일환으로 전쟁에 가담, 1945년 5월 8일 독일의 항복으로 독일에서 분리되어 美·英·佛·蘇 4개국에 분할·점령되었다. 그러나 1955년 5월 15일 4개 점령국과 Austria 간에 〈독립민주국 Austria의 재건에 관한 조약〉을 체결, 통일·독립을 이룩했다. 이어 그해 10월 29일 〈Austria 中立에 관한 聯邦憲法〉이 의회에서 可決, 〈永世中立國〉을 선언했으며, 강대국들의 승인을 얻어 국제법상 확립되기에 이르러, 이는 가장 성공적인 통일국가의 事例가 된 것이다.

30) 洪承勉, *op. cit.*, p. 33.

이러한 독립운동 세력들 사이의 이념적 갈등·대립이 한반도의 분단구조 형성에 중요한 요인으로 지적될 수 없다는 사실은 1940년대 戰時聯合國 수뇌회담에서의 한반도에 관한 논의를 통해 明白히 드러나고 있기 때문이다.

전시의 연합국회담으로서 한반도 문제를 조금이라도 취급한 회담들은, 1943년 3월 미국의 F. Roosevelt 대통령과 C. Hull 국무장관이 A. Eden 영국의상과 가졌던 워싱턴 회담, 같은 해 11월 20일 Roosevelt와 영국의 Churchill 수상 및 중화민국의 蔣介石 總統의 카이로 회담, 그 1주일 후인 28일 Roosevelt·Churchill 및 소련의 Stalin 수상 사이의 테헤란 회담, 1945년 2월 8일 위의 3거두가 재차 회합한 얄타 회담, 그리고 같은 해 7월 17일 미국의 H. Truman과 Churchill·Stalin 3거두의 포츠담 회담이다.

이 회담들에서 한국문제가 어떻게 논의되었는지에 대해서는 趙淳昇, 金學俊, Max Beloff, Leland Goodrich 등 국내의 학자들³¹⁾이 여러 시각에서 분석·개진한 바 있으므로 詳論을 피하겠지만, 전시의 연합국 수뇌회담에서는 전후 한국의 해방·독립은 약속되었어도 한반도의 分割에 대해서는 아무런 논의나 합의가 없었다는 것이다. 흔히 얄타회담에서 한반도의 분할이 密約된 것으로 전해지고 있으나, 사실상 그 내용의 전부가 발표된 이 회담의 공식문서에는 분할에 관한 언급이 전혀 없으며, 信託統治에 관한 Roosevelt와 Stalin 사이의 짧은 대화가 한반도 문제에 관한 참석자들의 發言의 전부다. 카이로 선언을 再確認한 대전중의 마지막 연합국 수뇌회담에서도 한반도의 분할에 관해서는 전혀 언급이 없이 託治問題에 관한 짧은 대화가 있었을 뿐이다.³²⁾

(3) 終戰과 美·蘇 分割占領(1945~1948)

그후의 연합국 수뇌간의 전후처리에 대한 展開過程에서 볼 때,

31) 이러한 持論은 김학준, *op. cit.*, p.6에서도 同一한 視角으로 개진되고 있다. 김 박사는 한반도의 분단은 국제형 분단과 내쟁형 분단의 복합으로 보고, 국제형의 요소가 우세한 국제형·내쟁형의 복합형이라 주장함으로써 이는 내쟁형이 不安定型이 될 수 없으므로 洪承勉 교수와 동일한 시각이라 볼 수 있다.

32) 앞의 註 26) 참조.

만이라도 선거감시에 임해야 한다고 결의함으로써 그해 5월 10일 총선거를 통해 8월 15일 드디어 大韓民國政府수립을 보게 되고, UN은 <대한민국>을 한반도의 유일한 합법정부로 승인했다.

한편 소련 지배하의 북한에서도 1946년 2월 6일 사실상 공산정권인 <북조선임시인민위원회>가 조직되어, 이때부터 사실상 남북 왕래가 금지되어 분단된 것이며, 1947년 소련 점령군사령부가 추진한 Soviet화 정책에 따라 헌법기초위원회가 임명되어 1948년 9월 9일 김일성을 수반으로 하는 <조선민주주의인민공화국>정부가 수립됨으로써 한반도에는 사실상 (2개의 實質政府)가 확립되어 미소간의 군사적 편의주의에 입각했던 한반도의 분단은 고정화의 길로 들어서게 되었다.

여하간 분단의 직접적인 계기와 원인은 38선 확정에 있었음은 再論의 여지가 없으나, 전후 극동정치를 특징지은 혼란의 주된 원인은 소련이 국제협정들(특히 Cairo, Yalta, Moscow 회담에서 결정된 한국의 독립과 통일에 관한)의 준수를 거부한 데 있다. 만일 소련이 이러한 협정들은 존중하여 보다 타협적인 협상태도를 보여 주었다면 오늘날 분단국가의 문제는 없었을 것이다. 불행한 사실은 미·소간의 상충되는 국가이익이 한국문제 해결에 지배적인 요소가 되었다는 점이다.³⁵⁾

(4) 韓國戰爭과 分斷의 固定化(1948~1953)

1950년의 한국전쟁에 관한 연구는 앞서 인용한 바와 같이 국내의 학자들의 권위적인 연구가 특히 최근에 많이 이루어지고 있다.³⁶⁾ 특히 한국 정치외교사학회가 89년에 刊行한 『韓國戰爭의 政治外交史의 考察』은³⁷⁾ 전문가들의 심층적 분석으로 집대성함으로써 높게 평가받고 있다. 따라서 本稿에서는 休戰後의 分斷의 固着化過程에 주안점을 두려한다.

우리의 주된 관심은 한반도 통일의 기회였던 이 전쟁을 自由愛好民族의 의사와는 상관없이 끝내게 했던 판문점 휴전협상이 어떻게 이루어졌는가이다.

35) 전득주, *op. cit.*, p. 411.

36) 趙淳昇, 『韓國分斷史』, *op. cit.*, p. 13.

37) 앞의 註 26), 특히 김학준의 『한국전쟁』은 최근 수년간 발표된 한국전쟁 연구에 대한 총결산이라 할 수 있다.

일반적으로 소련이 사태의 불리함을 알고 Stalin 死後 휴전을 제의했다고 알려져 있으나, 그렇지 않은 것 같다. 먼저 停戰을 논의한 것은 미국 上院議員 Edwin Johnson이 1951년 5월 17일 상원연설에서 UN이 당시 38도선을 경계로 휴전을 선언하고 모든 전쟁포로를 교환하고 그해 12월 31일까지 모든 외국군인을 철수할 것을 제의했다. 이에 대해 미국 국무장관 딘 애치슨은 5월 25일 이를 공개적으로 부인했으나, 극비리에 George Kennan에게 주 UN 소련대사 J. Malik와 휴전의 가능성을 토의하라는 지시를 내린 바 있다.³⁸⁾ 여하간 말리크가 1951년 6월 23일 UN에서 행한 연설에서의 휴전제의는 事前에 캐넌과 合意된 결과에 지나지 않으며, 소련의 單獨提議는 아니라는 것이다. 따라서 이승만과 남한 국민들의 반대에도 불구하고 7월 10일 휴전회담이 시작되어 27일 오전 10시에 판문점에서 UN군대표 L. Harrison과 공산군대표 南日사이에 휴전협정이 조인되었다. 이 협정은 곧 문산에서 클라크 UN군 총사령관에 의해, 또 평양에서 김일성과 중공군 총사령관 팡덕회에 의해 확인되었다.

이 휴전협정의 성립과 함께 休戰軍事分界線이 38도선에 代置되는 새로운 분계선으로 변했으며, 그 이후 오늘에 이르기까지 한반도를 완전히 갈라놓은 경계선으로 되어 2, 3重의 분단의 고통을 겪게 된 것이다.

휴전을 끝까지 반대했던 이승만 대통령을 무마하기 위해 미국무성 극동담당관보 Walter Robertson이 내한(50.6.24~7.12), 휴전의 대가로 <한미상호방위조약> 체결이 약속되었고, 이에 따라 덜레스 국무장관이 訪韓하여 변영태 외무장관과 8월 8일 동조약에 가조인했으며, 변 장관이 訪美하여 10월 1일 이 조약에 정식 조인했다.

휴전 후 한국군의 성장은 대체로 미국의 지원하에 이루어졌으며, 특히 한미상호방위 조약의 체결로써 한·미 양국의 反共的 軍事同盟體制가 성립되었다. 또한 1950년 7월 한국전쟁중에 체결된 한·미간의 大田協定은 한국군에 대한 作戰指揮權을 사실상 주한 미군사령관에게 이양함으로써 한국군에 대한 미군의 통제를 강화했다. 북한도 남한과 미국과의 관계처럼 상응하는 조치를 중국·소련과 취함으로써, 한반

38) 韓國政治外交史學會 編, 『韓國戰爭의 政治外交史的 考察』, 學會論叢 第5輯, 평민사, 1989.

도의 분단은 무력 대결의 양상 속에서 고착화되어 가는 것이다.

6. 맺음말

분단된 한반도의 통일이 國際力學關係를 벗어나서 달성되기는 사실상 불가능하다. 그러므로 그러한 국제권력정치, 구체적으로는 주변 3강국의 한반도정책과 남북통일 사이의 정치외교사적인 相關關係를 정확히 파악해야 한다. 그렇지 않으면 통일논의는 현실을 무시한 卓上空論, 理想論 또는 幻想論에 빠져 버리기가 쉽다. 한반도의 분단뿐만 아니라, 통일문제에 가장 큰 책임과 영향력을 갖고 있는 미국의 경우, 1866년(高宗 3년)에 일어난 〈General Sherman 號 사건〉을 계기로 한미관계가 시작되어, 韓美戰爭(辛未洋擾)까지 치르면서 결국 1882년에야 한미우호통상조약을 체결했다. 그 후 오늘에 이르기까지 미국은 정치·경제·군사·문화 등 모든 면에 걸쳐 한반도에 커다란 發言權과 영향력을 행사해 왔다.

미국의 한반도정책은 군정기 이후 오늘에 이르기까지 그 基調에는 변함이 없으며, 한미방위조약에 따른 한반도에서의 분쟁 및 전쟁억제·평화유지·對蘇견제에 의한 세력균형유지가 큰 비중을 차지하고 있으며, 이 때문에 미군을 남한에 주둔시키고 있다.³⁹⁾ 특히 미국은 일본의 방위를 위해 한국이 중요하다라는 입장을 견지하고, 한국의 안정은 일본의 방위를 위해 필요하다라는 것이다. 한국전쟁 휴전후 미국 중심의 〈反蘇·反패권 統一戰線〉의 형성으로 美·日·韓의 〈南方 3角 體制〉에다 중국까지 접근시킴으로써 한반도의 국제환경과 〈北方 3角 體制〉에 적지 않은 변화와 한반도의 분단고착화 상태를 지속시키고 있다.

미국과 함께 한반도에 책임이 있는 소련의 경우, 러시아帝國이 한반도와 接境하게 된 1860년(哲宗 11년) 北京條約에 따라 청국으로부터 연해주를 얻은 후부터 그 세력의 진출이 가속화하여 1884년 한러

39) 이러한 사실은 에치슨 死亡 후 그의 회고록 *Present at the Creation*, New York, W. W. Norton, 1971, pp. 119-121 "The Korean War" 및 Kennon의 자서전 *Memoirs, op. cit.* 1967, pp. 36-39이 입증한다.

통상조약이 체결되어 한러관계가 발전하게 되었다. 제정 러시아는 부동항을 얻으려는 염원을 실행하기 위해 한반도의 북반부를 통해 그 뜻을 달성하고자 노력하였으나 결국 러일전쟁에서 패퇴함으로써 한반도에서 손을 떼었다. 그러나 제2차 세계대전 말에 對日宣戰布告와 함께 북한에 그들의 군대를 진주시킴으로써 그때부터 오늘에 이르기까지 한반도 운명에 결정적 영향력을 미치게 했다. 소련은 특히 1973년까지 MIG-23과 T-72 등 최신판비를 북한에 지원하지 않았으나 1984년 5월 金日成의 21년 만의 모스크바 방문을 계기로 MIG-23 35대와 地對空미사일을 제공받게 되어, 그 대가로 元山항과 南浦항을 소련海軍에 개방했다는 說도 있다. 이렇게 되면, 소련은 羅津港, 원산·남포항과 같은 부동항을 얻어 淸海灣과 연결하는 對美·日·中 戰略連結을 이루게 된 셈이다. 이것 또한 한반도 분단의 영구적 고정화를 촉진하는 요인으로 작용할 것임에 틀림없다.

또한 소련은 북한이 모험적 행동을 취하는 것을 원치 않고 있으며, 中國一邊倒하는 것도 허용하지 않고 있다.

이상과 같이 미·소의 對한반도정책의 역사적 맥락을 통해서 우리는 한반도의 분단과 민족의 분열이 미·소의 세계전략과 對동북아시아政策의 所産이고, 통일의 지연이 냉전체제의 결과라고 한다면, 통일을 앞당기고 성취하는 일은 우리 민족의 자주적 力量과 주체적 통일노력에 달려 있음을 잘 알고 있다.

이제 한반도의 국제정세는 한반도 통일문제를 韓國化시켜 놓고 있으며, 통일의 1차적 책임을 韓國民에게 넘겨주고, 한반도에서 발생하는 사태의 대외적 파급효과만을 강대국이 간여하겠다는 양상으로 변하고 있다.

오늘날의 분단상태의 고착화를 더이상 외적(국제적) 요인에만 전가시켜서는 안 되며, 아무리 약소민족이라 해도 한 민족의 운명이 전적으로 강대국에 의해 요리된다고 하기는 어렵다. 민족 내부에서 묵인

40) 미국은 극동에서의 전쟁여지와 전략적 중재자로서의 역할수행을 위해 오키나와에 약 1개 海兵師團, 5개 비행여단과 항공모함 및 전함을 유지하고 있으나, 아시아에서 43,000명이나 되는 병력을 주둔시키고 있는 곳은 한국뿐이다.

이나 동조·협력 없이는 사실상 불가능하다는 사실을 우리는 앞서 분단·중립화 논의의 역사적 변천과정을 통해 충분히 인식했다.

그러므로 한반도의 분단을 가져온 사건들이 전적으로 국제적인 이해관계의 탓으로만 돌려질 수 없다는 것도 사실이다. 일제 패망 이후 한국의 解放政局 그 자체도 하나의 원인이 되었던 것이며, 당시 우리의 정치적 경험, 행정적 안목, 강력한 지도력 등의 결여가 우리 민중들을 우후죽순처럼 솟아난 非組織的이고 무책임하며 극도로 분파적인 정치단체들의 손쉬운 먹이가 되게 만들었던 것이다. 만약 강력한 지도력이 존재하고, 한국인들이 같은 시기에 오스트리아 인들처럼 統一이라는 목표에 확고하게 동의했었다면, 해방 한국의 전망은 확실히 밝았을 것이며, 오늘날의 분단의 고정화에서 오는 쓰라림은 맛보지 않았을 것이다.

II. 民族主義的 시각에서 본 南·北韓의 統一觀(1953—現在)

金泳植*

1. 머리말

80년대 후반에 시작된 美·蘇間의 신데탕트와 근년에 들어 전개되고 있는 東歐 共產國家들에서의 변화는 제2차 세계대전 이후 지배해 온 冷戰體制의 종식이라는 평가와 더불어 새로운 국제질서로의 형성을 위한 준비단계라는 國際政治的인 判斷을 받고 있다.

이와 더불어 이러한 국제정치적 변화가 南·北韓 관계에도 긍정적인 영향을 줄 것이라는 기대와 함께, 경색된 대립에 몰두해 온 南·북한간에도 돌파구를 마련하려는 정부나 학자들이 그 방법 모색에 전력을 다하고 있는 것으로 보인다. 이 가운데서도 단순히 北韓의 자체적인 개혁과 개방을 기대하는 데 그치지 않고 그 개방을 유도하기 위한 적극적인 자세를 보이고 있는 韓國의 입장은 주목을 끌고 있다.

최근 南·북한간에 政治·軍事的 신뢰를 구축해야 하는 문제가 가장 큰 관건으로 되고 있다는 사실은 새로운 南·북한 관계로의 진전에서 무엇이 중요한 것인가 하는 것을 깊이 인식한 것으로 보인다. 다시 말하자면, 南·북한 문제에 대한 제의에서 쌍방간에 상대방의 의도에 대한 신뢰감을 형성하는 문제가 제의 자체보다도 더 중요한 사

* 世宗大學校 敎수

항이라는 것을 인식한 것이라는 것이다.

國土統一院의 한 자료에 의하면,¹⁾ 1945년부터 1977년까지 남·북한에서 군사대치 상태의 해소에서부터 聯邦制에 이르기까지 제시된 각종 제의는 무려 2,303건에 이르고 있다. 또한 남·북한간에 제의된 내용 중에는 군사력의 감축에서부터 금강산 공동개발에 이르기까지 그 제의가 매우 다양함을 알 수 있다. 이 제의들 가운데 쌍방간의 합의로 채택된 것은 72년의 7.4 共同聲明——그후 이 내용에 대한 효력이 문제제가 되기는 하나——이 유일한 것이었다.

남·북한간의 신뢰감의 문제와 결부되어, 이렇게 수많은 제의가 남·북한의 합의로 이어질 수 없었던 이유는 이 제의들이 戰略的인 성격을 띠고 있었다는 데에서 비롯될 수 있다. 곧 이 제의들이 어떤 목표를 성공적으로 달성하기 위한 방법으로서 국내외적 상황에 따라 제기되었다는 것이다.

南·北韓 문제의 궁극적 해결로서의 統一을 둘러싸고 제의되고 있는 내용에서 그 統一의 방법과 統一의 상태를 그리는 입장이 현실적으로 南·北韓 대립의 상황을 그대로 표현하고 있다는 것은 주지의 사실이다.

최근의 국제적 상황의 변화와 韓國의 국내 정치에서의 民主化의 전개 혹은 남·북한의 統一을 둘러싼 관계에서도 이에 상응하는 변화가 곧 냉전적 구태를 벗어나야 할 것을 요구하고 있다. 이것은 단지 統一에 이르는 방법에서뿐만 아니라, 그 통일이 이루어진 상태에서 민족의 최고 가치를 구현하려는 미래의 像에서도 마찬가지다. 이러한 입장에서 종전까지 제의된 통일의 방법이나 未來像을 포함한 통일관에서 초월해야 할 냉전적 요소를 정리해 보는 것은 의의가 크다고 하겠다.

2. 未來像의 問題

南·北韓間에 교환된 수많은 제의가 전략적인 것이었다는 것은, 결국 그 제의의 배후에 있는 궁극적 의도가 무엇인가 하는 문제와 연결

1) 具本泰·金泳植, 「北傀 5대 강령의 分析 및 逆利用方案」, 『時系列資料』, 國土統一院, 1977.

되어 있고, 그 전략적으로 달성되어야 할 목표로서의 統一을 어떤 형태로 그리고 있느냐 하는 문제로 귀결된다.

위에서도 언급한 바와 같이 남·북한간의 현실적 대립 상황은 통일된 상태에서 자기 확대적인 이미지를 고집하려는 데서 빚어진 것이라고 할 수 있겠다. 이러한 이미지에는 체제·이념적인 요소가 강하게 작용하고 있고, 統一이라는 민족적, 역사적인 과업에의 사명성을 강조하는 데서 각각의 체제적인 태두리를 강력하게 반영시키고 있다.

北韓에서 이른바 전국적 범위에 걸친 社會主義體制를 건설하는 문제²⁾로 統一을 제시하고 있는 것과, 1970년대에 남한에서 自由民主主義 體制를 기반으로 하는 <평등과 자유가 조화를 이루는 고도 복지국가>를 이룩하는 문제³⁾로 통일을 제시하고 있는 것이 그것이다.

북한의 경우, 구체적인 통일국가의 형태로 聯邦國家를 제시하고 있다. 이것은 1960년 남한에서 4.19 혁명이 일어난 직후인 8.15 광복절 기념식에서 金日成에 의해 처음 제시되었는데, 그 내용 중 관심을 끄는 것은 그 聯邦制가 과도적인 조치로서,⁴⁾ 다시 말하자면 남·북한의 총선거라는 형식이 현실적으로 실현되기 어렵기 때문에 과도적인 조치로 南·北韓에 현존하는 정치제도를 당분간 그대로 두고 양 정부들의 독자적 활동을 보장하면서 양 정부 대표들로 구성되는 最高 民族會議를 조직하여, 주로 남·북한의 경제·문화 발전을 통일적으로 조절하는 방법으로 실시할 것을 제의한 것이다.

1973년에 이 연방국가는 高麗聯邦共和國이라는 명칭으로 제의되었고,⁵⁾ 1980년의 제 6차 勞動黨大會에서는 변화를 보여 이 연방제를 하

2) 平和統一研究所, 『北韓概要』, 1986, p.27. 이것은 1956년에 작성된 노동당 규약의 내용에서는 反帝·反封建民主主義 혁명으로 되었고, 1980년 제 6차 당대회에서 이것은 <민족해방, 인민민주주의혁명>을 달성하는 것으로 수정되었다.

3) 國土統一院, 「統一韓國의 未來像」, 1986, 綜合分野, 盧在鳳教授發表文, p.28; 國土統一院, 『南北關係資料』(1970년 이후), 1970. 8. 15. 朴大統領, 8.15 慶祝辭 참조.

4) 『조선중앙년감』, 1960, 김일성 8.15 해방 15주년 기념연설.

5) 『조선중앙년감』, 1973, 6.33 체코 공산당 제 1서기 후사크 환영대회 연설 중 조국통일 5대 강령 제시.

나의 統一國家로 제시하였다.⁶⁾ 이 대회에서 더욱 구체적으로 제시된 이 제의는 남·북한이 같은 수의 대표와 해외동포의 대표로 구성된 最高民族聯邦會議를 두고, 여기에서 정부의 역할을 하는 聯邦常備委員會를 조직하여 통일정부로서 정치·방위 문제와 대외관계를 다루면서 모든 분야에서 남·북한간의 단결, 합작을 실현시켜 統一發展事業 등의 공통문제를 토의·결정하고, 그 지도 밑에 남북이 같은 권한과 의무를 지니는 남북 地域政府를 두어 전반적 사업을 관할한다는 내용으로 되어 있다. 동시에 이 聯邦國家는 남북이 상대방에 존재하는 사상, 제도를 인정하고 용납하는 기초 위에서 하나의 中立國家로 할 것으로 제시되고 있다.

그러나 이 聯邦制 안은 면밀한 검토와 분석이 필요한데, 먼저 이 연방제 안에는 전제조건이 있다는 것이다. 이 조건은 처음 제의된 1960년 당시뿐 아니라⁷⁾ 1961년 제 4차 노동당대회에서도 統一政府의 전제조건으로 제시되었는데,⁸⁾ 그중에서도 중요한 것은 미군 철수 및 美國의 개입 배제와 남·북한에서의 정치활동의 자유를 보장한다는 것이다.

더 구체적으로 말해서, 미군의 철수와 남·북한의 군사력 축소, 그리고 남한에서 민주주의 원칙하에서 反美 統一戰線이 애국적 혁명역량으로 형성될 경우에만 남·북한의 제 정당, 사회단체간의 협상이 가능할 것으로 제시된 이 안은 聯邦案으로 제시되기 이전인 1956년부터 북한이 제의해 온 내용이며,⁹⁾ 여기에다가 1970년의 제 5차 노동당대회에서는 남한에 참다운 인민 정권이 서야 한다는 것이 추가되었고,¹⁰⁾ 이러한 조건들이 1980년의 제 6차 노동당대회에서 제시된 聯邦 統一國家를 위한 施政方針으로 포함되었다.

이 시정방침의 내용을 보면, 먼저 외세의 간섭 배제와 불려 불가담 문제로 제시된 것이 미군 철수를 전제로 한 것으로 되어 있고, 또한 군사적 대치상태의 해소를 위해 군대를 각각 1~10만으로 축소할

6) 『김일성 저작집』, 1987, 조선노동당 출판사, pp. 291-387, 김일성 제 6차 당대회 연설문.

7) 『조선중앙년감』, 1960, 앞의 책.

8) 『김일성 저작선집』, 3권, 1975, pp. 60-203, 노동당 제 4차대회 연설문.

9) 『조선중앙년감』, 1956, p. 1-2.

10) 『김일성 저작집』, 25권, 1983, 제 4차 당대회 김일성 연설문, p. 30.

것 등의 종전의 내용과 같은 것들이 포함되어 있으며, 다음은 남한에서의 민주주의를 실시하는 문제로 정당, 사회단체의 조직 및 활동의 자유를 들고 있으며, 마지막으로 대외관계에서 통일 이전의 다른 나라들과 맺은 군사조약을 비롯하여 민족적 단합에 배치되는 모든 조약, 협정을 폐기한다는 것이다.¹¹⁾

사실상 이 연방제안 및 시정방침은 1950년대부터 북한이 제시해 왔던 조건들을 聯邦國家와 접합시킨 것이다. 따라서 이 내용으로 聯邦統一國家가 형성되는 환경은 남한이 대외관계를 통해 국제적으로 그 평화를 보장받을 수 있는 방법이 제거되고 그 군사력마저도 제 기능을 발휘할 수 없는 상황을 낳을 것이며, 뿐만 아니라 개방된 사회가 갖는 취약성을 노출시키면서 북한의 이른바 人民民主主義 혁명역량의 강화를 위한 의도에 그대로 방치될 수밖에 없는 상황을 가져올 수 있는 전략적인 요소가 그대로 포함된 것이다.

이러한 전략적 제의 내용과 관련하여 언급하여야 할 것은 북한의 집권당인 勞動黨이 그 규약에서 제시하고 있는 당면 목표는 “전국적 범위에서 民族解放 人民民主主義 革命의 과업을 수행하는” 것이고,¹²⁾ 그 최후 목표는 共產主義 사회의 건설에 두고 있다는 것이다.

1972년에 북한에서 채택된 社會主義 헌법의 5條에 “전국적 범위에서 외세를 물리치고, 민주주의적 기초 위에서 조국을 평화적으로 통일할 것”¹³⁾을 명시하고 있는 것 또한 같은 맥락을 가진 것이다.

결국 북한은 社會主義와 共產主義를 그 기본 이론으로 하고 있는 階級論에 입각한 통일론을 시대적 상황과 남한의 정국에 적응시켜 제의하고 있는 것이다. 북한이 말하는 〈남한에서의 民主主義〉는 계급론에 입각한 인민민주주의를 의미하는 것이며, 統一도 민족적 입장이기 보다는 계급론적 통일을 지향하기 위한 방법인 것이다.

한편 남한은 50년대부터 유엔의 감시하에 남·북한의 토착 인구수

11) 『김일성 저작집』, 35권, 1987, 제 6차 당대회 김일성 연설문, pp. 291-387.

12) 『北韓概要』, 資料, 北韓勞動黨 規約.

13) 위의 책, 憲法.

『조선중앙년감』, 1973(上), 조선민주주의 인민공화국 사회주의 헌법.

에 비례하는 선거를 통한 통일을 그 기본으로 하다가,¹⁴⁾ 통일에의 정책적 논리를 부여하면서 제의하기 시작한 것은 70년대 이후의 일이며, 그 내용은 평화를 보장하는 과정으로서의 통일을 이룩해 나가는 방안이었다.

남한은 1970년에 平和統一의 기반 조성을 통한 통일 접근의 구상을 발표하면서,¹⁵⁾ 긴장상태의 완화 조치, 유엔의 권능 인정시에만 한국 문제의 유엔에서의 논의에 북한의 참가가 가능함을 인정하며 종전의 유엔에서의 북한을 배제시키려는 정책을 유보시켰고, 남·북한간에 개발과 건설, 그리고 창조적 경쟁을 제의하면서 통일조국의 미래상으로 민족국가, 풍요한 선진 복지국가, 세계사의 주류로 변모된 국가를 제시했다.

첫 남북대화를 거친 후인 1973년부터 남한은 유엔에의 남·북한동시 가입·불가침 협정을 제의하면서,¹⁶⁾ 이러한 신뢰 회복 단계를 포함한 이른바 平和共存論 또는 단계적 접근론을 펴나갔으나 토착인구 비례에 의한 남·북한 총선거론을 그대로 유지시켜 나갔다.¹⁷⁾

80년대에 들어 民族和合 統一方案¹⁸⁾ 제시된 것에는 남·북한간에 기본관계에 관한 잠정협정을 통해 상대방의 체제를 인정하고 상호 사회 개방, 휴전협정의 존중, 국제조약의 존중 등을 내용으로 하는, 70년대의 내용을 수용하면서, 民族統一協議會를 남북의 동수 대표로 구성하여 헌법을 기초하고, 국민투표를 통해 통일된 民主共和國를 수립, 민족주의, 민주주의, 자유 및 시민 복지를 추구한다는 것으로 되어 있다.

제 6 공화국에 들어서서 제시된 <韓民族 共同體 統一方案>은¹⁹⁾ 과도적 통일체제로서 남북 연합을 제시하여, 통일국가 실현의 중간과정을

14) *FRUS, 1952-1954*, Vol. XVI, "The Conference of Geneva", USGPO, 1981, p. 182.

15) 國土統一院, 『南北關係資料』, 1970. 8. 15, 朴 大統領 8.15 경축사.

16) 위의 책, 1973. 6. 23, 6. 23宣言, 不可侵協定 체결 제의는 1974년 1월 18일 연두기자회견에서였다.

17) 위의 책, 1974. 8. 15, 平和統一 3大 基本原則.

18) "Research Center for Peace and Unification of Korea", *Korean Unification Source Materials*, Vol. III, 1986, pp. 208-211.

19) 國土統一院, 『統一問題研究』, 제 1 권 4호, 附錄, 1989년 南北韓統一對話提議日誌.

인정했고 남·북한 민족간의 공존 공영, 민족사회의 동질성을 회복하고 民族共同生活圈을 형성하는 것으로 되어 있고, 남북 각료회의를 통해 이산가족, 남북 사회 개방 및 교류 그리고 군사적 신뢰 구축 및 군비 통제 문제를 다룰 것을 제의하면서, 종전까지 북한이 주장해 오던 〈休戰協定을 平和協定으로 대체하는〉 문제까지도 언급하면서 한 걸음 더 나아가고 있다. 이것은 70년대의 平和共存論을 남북연합 단계에서 수용하면서 한 단계 전진한 방법으로 볼 수 있을 것이다.

여기에서 제시된 통일국가의 미래상으로는 민족 성원 모두가 주인이 되는, 하나의 民族共同體로서 각자의 자유, 인권, 행복이 보장되는 민주국가를 제시하고 있다.

80년대에 들어 제시된 이 통일정책들의 특징은 모두 중간과정으로 民族和合이나 民族社會의 同質化를 회복하기 위한 단계를 제시하고 있는 것이고, 더욱 주목을 끄는 것은 미래상에서는 자유, 민주주의, 민족주의 등을 언급하면서도 통일국가 수립의 절차로 모두다 統一憲法 초안을 마련하는 과정을 두고 있고, 그 구체적인 이념체제를 民族統一協議會나 南北評議會에 일임하는 형식으로 되어 있다는 것이다.

그렇다고 해서 그 이념·체제의 규정을 남북평의회에 완전 일임한 것이라기보다는, 그 정책기조에서 밝혔듯이 민족 성원 전체의 참여와 기회 균등을 보장하고 자유로운 의사 표현, 복지 증진, 안전보장을 주축으로 하되 그 제안의 수용의 폭을 넓히고 융통성을 부여한 것이라고 해야 할 것이다.

이와 아울러, 현실을 반영한 방법에 집착한 형태로서의 통일을 논의하기보다는 민족 성원 전체가 발전해 나가야 할 방향으로서의 이념의 설정을 논의하는 것에서 미래상을 보아야 한다는 입장을 취할 때, 위에서 제시한 남·북한간의 미래상의 내용들은 어느 것이 더 민족적인 입장에서 정책적 적절성을 가진 것이냐 하는 것이 자명해진다 고 할 수 있을 것이다.

3. 民族的 視角에서 본 남·북한의 제의 및 統一方案

위에서 살펴본 바와 같이 남·북한이 제시하고 있는 통일된 한국의

위상은 이념체제에 있어서 커다란 차이를 나타내고 있을 뿐 아니라 그것들은 현실적인 대립의 양상을 취하고 있다. 따라서 統一에 이르는 방법이나 절차에 있어서도 이러한 목표를 달성하기 위한 전략적인 입장을 현실 상황에 적용하는 수단으로 이용하고 있다.

1950년대부터 남·북한은, 특히 북한의 경우 더욱 그렇지만 그 統一과 관련된 제의에서 크게 나누어 볼 때, 첫째 국제정치적 상황, 둘째 남·북한 각각의 정치·경제적 상황 등이 그 統一政策의 내용에 중요 변수로 작용하여 왔고, 여기에 이념적 요소를 그 기본 상수로 하여 그 정책으로 제의하여 왔다.

위에서도 언급했지만, 남·북한간에 제의된 것들은 긴장 완화와 상호 교류, 그리고 統一에 이르는 구체적 절차에 이르기까지 다양한 내용을 포함하고 있고, 최근에 남·북한간의 관계 진전에서 커다란 비중으로 추진되고 있는 금강산 개발 문제도 이러한 내용 중에 이미 포함되어 있는 것이다.

따라서 남·북한간에 그 관계의 진전에 획기적인 국면을 가져올 수 없었던 것은 어떤 새로운 방법이나 제의가 없었기 때문이라기보다는 쌍방간에 제의해 온 것들의 최종 목표가 던져주고 있는 불신과 자기 중심적인 統一觀이 더욱 문제가 되고 있으므로, 이러한 제의들을 다시 한 번 검토해 볼 필요가 있으며, 더욱이 民族的인 시각에서 이러한 제의들의 문제성을 밝히는 것이 앞으로의 관계 진전에 기여할 수 있을 것이다.

(1) 50년대 冷戰的 제의의 시기

한국전쟁이 끝나고 1954년 제네바에서 열린 한국 문제 정치회의에서 남·북한 양측은 처음으로 그 統一方案을 제시하였는데, 이 회의에 참석한 東·西 양진영의 국가들이 그 발언을 통해 냉전적 단면을 보여 주었듯이, 이 방안들도 그러한 과정에서 나타난 것이다.

이 회의에서 제시된 남·북한의 통일방안을 보면, 먼저 양측은 외국 군대의 철수와 총선거를 통한 의회의 구성으로 統一을 이룩한다는 대전제에서는 동일한 입장을 보인 듯하지만 그 내용은 차이가 있다.

우선 南韓은 외국군의 철수 문제에 평화와 안전보장의 문제를 연결시키기를 원했고,²⁰⁾ 따라서 유엔을 통해 국제적 보장을 확보하면서 統

一을 달성하려는 입장, 다시 말해서 이미 유엔에 의해 인정되었던 그 정권의 정당성과 권위를 유지시켜 온 기득권을 통일에까지 연장시키려는 입장을 취하고 또한 국회 구성을 위한 선거에서도 남한이 압도적 우위에 있는 토착인구 비례에 의한 것과 중공군의 사전 철수를 주장했다.

반면 북한은 한반도 통일문제에 외국의 개입을 배제하려는 의도에서 외국군의 철수를 전제조건으로 내세우면서 외국군의 동시 철수를 주장했다, 또한 국회 구성에서도 남·북한의 동등한 수의 대표를 주장하였다.²¹⁾ 이와 더불어 북한은 남북의 군대를 10만으로 감축할 것과 全朝鮮委員會를 구성하여 남·북한간의 서신, 통행 및 교류의 자유를 내세우면서 제 정당·사회단체 대표도 여기에 참가시킬 것을 주장하였다.

이 시기에 형성된 통일정책, 곧 남한의 유엔을 통한 인구비례수에 의한 통일, 북한의 미국군의 철수 및 군사력 감축, 그리고 정당·사회단체를 포함한 위원회를 통한 교류 및 합작을 통한 統一은 냉전시대를 계속 지배해 온 양측의 統一政策의 골간이었고, 이러한 제안은 동·서간의 냉전과 북한이 전후 복구에서 빠르게 나아가고 있었던 상황에서 영향을 받은 것이었다.

50년대를 통해 남한은 유엔에의 한국 문제 토의와 가입을 계속 시도해 왔고, 반면 북한은 유엔의 권한을 거부하면서 남·북한간에 휴전협정을 평화협정으로 대체시킬 것과 남·북한 문제의 해결을 위한 有關國家會議의 소집을 주장해 왔다.²²⁾

1956년에 열린 북한의 勞動黨 제3차 대회에서 노동당 규약을 채택하면서 북한은 전국적 범위에서 社會主義를 건설할 것을 당면 목표로 내세우면서²³⁾ 그 이념적 확대를 統一과 연결시킬 것을 분명히 했고, 이런 취지에서 민주주의적 원칙을 내세운 〈南韓에서의 革命的 변화〉를 통한 統一을 제3차 당대회에서부터 언급하기 시작했고, 반면 남한은 강력한 反共路線을 내세우고 있었다.

20) *FRUS, op. cit.*, p.140.

21) 위의 책, p.174.

22) 『조선중앙년감』, 1957, p.12.

23) 『조선중앙년감』, 1973, p.155.

(2) 60년대의 戰略的 제의의 시기

60년대에 들어서면서 남한은 4.19 혁명, 5.16 군사 쿠데타 등에 의해 정치적 불안정을 겪게 되고, 이러한 가운데 남·북한의 통일문제는 유엔에 매년 상정되었는데, 유엔에서의 논의는 통일문제의 실질적 논의보다는 北韓을 이 논의에 참석시키느냐 하는 절차적 문제로 되어 버렸다.²⁵⁾

60년대에 南韓은 유엔을 통한 인구비례 선거에 의한 統一을 계속 주장해 왔다. 그러나 새로운 집권자로 등장한 朴正熙는 경제 성장에 중점을 두고, 統一의 문제를 北韓의 정권을 전복시킬 수 있는 국력의 발전과 결부시키면서 궁극적인 통일의 확실한 방법은 남한의 정치, 경제, 사회, 문화의 체제를 든든한 바탕 위에 두는 것이라 하고, 따라서 統一問題는 남한의 경제와 국력이 北韓을 압도하게 되는 70년대 후반에야 본격적으로 논의가 될 수 있을 것이라고²⁶⁾ 하였다.

이 시기에 北韓은 남한에서의 정치적 변화에 초점을 두고 統一에 관한 제의를 하고 있었다. 4.19 혁명이 일어난 직후에는 김일성은 “총선거가 불가능하다면 과도적인 방법으로” 실시하자는 聯邦制를 주장하였고,²⁷⁾ 5.16 군사 쿠데타에 의해 강력한 反共路線이 표명되자 같은 해 9월에 열린 노동당 4차대회에서 統一의 문제를 남한에서의 人民民主主義 혁명의 과제로 언급하기 시작하였다.²⁸⁾

이 대회에서 김일성은 통일문제를 완전히 해결하는 방안으로써는 자주, 평화, 민주주의적 원칙에 기초를 둔 남·북한의 총선거를 통해 통일정부를 세우는 것이라고 하면서, 그 전제로서 미군의 철수와 외세 개입을 배제하고 남·북한에서 정치활동의 자유를 보장할 것 등을 제시했다.

동시에 김일성은 이 제의에서 미국을 첫번째 투쟁 대상으로 지적하고, 미군을 평화통일과 남한의 민주 발전의 기본장애라고 하면서 남한

24) 『조선중앙년감』, 1957, p. 12.

25) 北韓의 초청에 관한 결의안이 비동맹국가들에 의해 1961년 4월 유엔총회에 제출되었다.

26) “Research Center for Peace and Unification”, *Korean Unification Source Materials*, 1976, pp. 281—282.

27) 註4) 참조.

28) 『김일성 선집』, 3권.

의 정권도 미 제국주의자들과 결탁한 지주, 예속자본가들의 정권으로 표현하면서 노동자·농민의 이익을 대표하는 혁명정당을 가져야 한다고 강조하였다.²⁹⁾

이른바 〈人民民主主義 革命〉으로 대변되는 〈위대한 사변〉을 위해 남한에서 애국적 혁명역량을 강화하여 反美 救國戰線을 형성하고, 이들 남한의 애국적 혁명역량과 북한의 사회주의 역량의 결합으로 통일을 이룩한다는 것이 이른바 〈민주주의 원칙〉에 기초를 둔 통일방안이다. 따라서 북한은 혁명적 통일을 위한 3대 혁명역량의 강화를 1964년에 제시하였고, 평화통일 문제의 논의도 남한에서 진보적 세력이 정권을 잡을 때에 비로소 협상할 수가 있다고 하였다.³⁰⁾

60년대를 통하여 北韓은 미군 철수와 군비 축소 문제는 계속 언급하였으나, 합작·교류나 연방제 등의 제의는, 특히 60년대 후반에 들어 그 빈도가 줄어들었고,³¹⁾ 오히려 미국에 대한 강력한 도발과 남한에 대한 무장집단의 파견 등 강경한 자세를 취했으며, 이와 더불어 1969년에는 혁명적 통일을 위한 統一革命黨이 南韓에 조직되었다고 발표하기도 하였다.³²⁾

北韓이 60년대에 제의한 합작·교류의 내용 중에는 식량의 제공, 과학자·언론인·유학생의 교환, 어장의 개방, 경제교류를 위한 경제위원회의 조직, 자원의 공동 개발, 서신 교환, 심지어 실업자를 북한에서 받아들이겠다는 등의³³⁾ 제의를 포함하고 있다. 60년대에든 북한은 경제에서 남한을 앞지르고 있었고, 5.16 군사 쿠데타 등의 남한에서의 정치적 변화는 이러한 제안들의 내용에서 그대로 이용되고 있음을 알 수 있다.

(3) 70년대 대화를 통한 대결의 시기

70년대에 들어서 남·북한은 처음으로 대화를 가졌다. 물론 東京 올림픽 단일팀 구성을 위한 회담이 60년대에 있기는 했으나 정치적 의미를 갖는 의미있는 대화를 가진 것은 한국전쟁 이후 처음이었다. 그러

29) 위의 책.

30) 위의 책.

31) 「北傀 5대 강령의 분석 및 逆利用方案」, 資料(시계열) 참조.

32) 『김일성 저작집』, 25권, 1983, p. 301.

33) 「北傀 5대 강령의 분석 및 逆利用方案」, 제 2 강령 내용 참조.

나 이 대화는 남·북한간의 관계가 내부적으로 성숙되어 이루어진 대화는 아니었고, 미·소간의 데탕트와 미·중공 화해, 그리고 중공의 유엔 가입이라는 국제적 환경의 해빙과 더불어 일어난 파생효과였다. 비록 회담이 열린 지 얼마 못되어 중단되고 다시 상호 비방이 있긴 했으나 간헐적인 대화 또는 변칙적인 대화는 70년대 말까지 계속되었으며, 이 가운데 72년의 7.4 공동성명 채택과 남·북조절위원회의 조직과 대표단의 교환 방문과 같은 성과가 있었다.

그러나 70년대에 남·북한 관계에서 커다란 변화를 일으킨 중요한 것 중의 하나가 북한의 美國에의 접근일 것이다. 1970년에 열렸던 제 5차 노동당대회에서까지도 美國은 北韓의 제 1의 투쟁목표였다.³⁴⁾ 그러나 중공의 유엔 가입 후, 북한은 유엔에 대표부를 설치했고 74년부터 미국에 접근하면서 휴전협정을 평화협정으로 대체하는 대상으로 지적하기 시작했고,³⁵⁾ 이러한 접근은 75년 카터 미 대통령 당선자에의 서신으로 나타나면서 1979년에는 카터·朴 공동성명을 통해 3당국 전금을 제외하는 변화를 가져왔다.³⁶⁾

한편 국제적 환경의 변화에 큰 영향을 받아 열렸던 남·북한간의 대화는 71년의 적십자회담으로부터 시작되어 72년 7.4 공동성명을 채택하여 자주적, 평화적, 민족대단결을 통한 統一에 합의했고, 남·북한간의 南北調節委員會가 설치되었는데, 남북적십자회담은 이산가족에 관한 문제 등을 주제로 하여 7차에 걸친 본회담을 가졌고, 남북조절위원회도 3차에 걸쳐 본회의를 각각 서울과 평양을 오가면서 가졌으나 남한내의 비상사태 선포와 유신을 이유로 하여 1973년 8월 북한이 일방적으로 중단을 선언함으로써 더 이상의 진전은 없었다. 실무회담과 같은 형식으로 접촉은 계속되었으나 그 이상의 진지한 논의는 없었고, 북한은 그 이후 대화의 형식을 정부 대표라는 형식보다

34) 『김일성 저작집』, 25권.

35) 『南北關係資料』, 김일성은 1974년 3월 4일 부메디안 환영 연설에서 남한과의 평화협정 체결을 요구했으나, 북한의 最高人民會議가 미 국회에 보낸 3월 29일자 서한에서부터 美國과 平和協定の 체결을 주장하기 시작했다.

36) R. Scalapino, *The U.S. and Korea, The Center for Strategies and International Studies*, Washington D.C., Georgetown University, SAGE Publication, 1979. p. 68. 3당국 회담에 관한 내용은 *Korean Unification, Source Materials*, Vol. III, p. 113.

정당, 사회단체 대표들의 연석회의 형식을 고집했고, 1979년에는 북한의 祖國統一民主主義 전선의 대표와 남한의 정부 대표가 엇갈리는 대좌를 하는 결과를 낳았다.³⁷⁾

이러한 대화 과정에서도 북한은 적십자회담에서 이산가족 재회를 남한이 제의한 데 대해 그 전제로 남한의 사회적, 법률적 환경의 개선, 곧 반공 법규의 철폐 등을 주장하면서 정치회담으로 끌어가려 했고, 南北調節委 회담에서도 체제 이념의 대립적 상태와 불신감의 해소라는 문제보다는 미군 철수 및 군비 축소와 같은 군사 문제를 우선 해결할 것을 주장하면서 전략적인 회담 운영에 몰두해 왔다.

1974년에 북한은 평화통일을 위한 5대 강령을 제시하였는데,³⁸⁾ 이것은 이때까지의 북한의 대남 제의를 체계화시킨 것으로, 그 첫째는 긴장상태의 완화 및 군사적 대치 상태 해소를 위한 것으로 미군의 철수와 군비 축소 그리고 휴전협정을 평화협정으로 대체하는 것을 포함하고 있으며, 둘째는 남·북간의 다방면에 걸친 협력과 교류의 실현, 셋째는 남북의 정당, 사회단체 대표 및 각계각층 인사로 구성된 大民族會議를 소집한다는 것이고, 넷째는 高麗聯邦共和國의 이름으로 聯邦制를 남·북한에 실시한다는 것이며, 다섯째는 이 고려연방공화국이라는 단일 국호로 유엔에 가입한다는 것이다.

물론 이 내용에는 북한이 전략적인 이점을 최대화시키려는 의도에서 종전에 주장해 온 미군 철수와 군비 축소의 문제, 그리고 人民民主主義 革命을 촉발시키기 위한 애국적 혁명역량으로서의 남한의 정당, 사회단체와의 협의 등이 함께 포함되어 있다.

유엔에서 남·북한을 각각 지지하는 결의안이 각기 통과됨으로써³⁹⁾ 북한은 유엔에서 남한과 대등한 입장을 확보했으나, 반면 60년대부터 계속 경제 성장에 몰두해 온 남한에 뒤지는 결과를 보게 됨에 따라 북한의 교류와 협력에 대한 제의의 빈도는, 특히 70년대 후반기에 들면서 줄어들었고,⁴⁰⁾ 이에 따라 남한의 정부를 파쇼정권이라고 규정하

37) 國土統一院, 『南北對話白書』, 1988, p.118.

38) 『南北關係資料』, 1974. 6. 23.

39) *UNGA Resolution*, 南韓支持案—3390 XXXA
北韓支持案—3390 XXXB.

40) 「北傀 5대 강령의 분석 및 逆利用方案」, 자료편.

면서 정부간의 대화를 회피하고 1972년에 채택된 사회주의 헌법에서 규정하고 있듯이 남한의 민주주의적 원칙에 따른 변화를 가져오기 위한 의도에서⁴¹⁾ 정당·사회단체를 포함한 連席會議를 고집하는 태도를 보였다.

한편 남한은 경제 성장이 그 결과를 드러냄에 따라 통일정책과 북한 및 공산권에 대한 정책에서 주도적 입장을 취하기 시작했고, 종전의 統一과 安保를 연결시키는 지속적인 입장에서 벗어나 남·북한간에 평화정착을 위한 不可侵協定の 체결, 남·북한 동시 유엔 가입, 공산권에 대한 문호 개방,⁴²⁾ 그리고 북한에 대한 물자 제공, 상호 신뢰 회복을 위한 경제교류, 이산가족의 교환방문, 금강산 공동개발, 서신왕래 등을 제의하였다.⁴³⁾ 동시에 위에서도 언급한 민족 번영을 위한 북지국가의 건설이라는 선의의 경쟁을 제의하기도 하였으나 토착인구수에 비례한 남·북한 자유선거라는 원칙에는 변함이 없었다.

(4) 80년대 政策的 對立의 시기

1980년에 열린 제 6 차 노동당대회를 통해 북한은 연방공화국을 하나의 統一政府의 형식으로 제의하였으며 이에 따른 시정방침을 제시하였다. 남한도 제 5 공화국을 통하여 민족화합 통일방안을 제시하였고, 제 6 공화국에 들어서서 韓民族共同體方案을 내놓았다.

이 시기의 특징은 남한이 경제력에 있어서 북한을 압도하게 된 상황이 남·북한 관계에도 영향을 주어 교류에 있어 남한이 적극적인 자세를 취하게 되었다는 것이고, 또 남·북한이 각각 제의한 통일방안에서도, 특히 統一政府의 형태에서 상대방을 인식하려는 자세가 보였다는 것이다. 이런 현상은 85년 이후 전개되어 온 미·소간의 새로운 데탕트 분위기로 더욱 두드러지기 시작하여 남·북한간에 간접적인 교역에까지 이르는 변화를 가져왔다.

南韓은 주변 강대국들이 남·북한을 교차승인하도록 하는 것에 중점을 둔 대외정책을 적극 추진하여 왔고, 그 결과로 中·蘇와 대표부

41) 『조선중앙년감』, 1972.

42) 『南北關係資料』, 불가침협정은 1974년 1월 18일자, 유엔 가입 및 공산권 문호 개방은 1974년 6월 23일.

43) 『南北關係資料』, 이산가족 문제는 1974년 11월 29일, 대북식량 원조는 1977년 1월 12일자.

를 교환하는 데까지 이르게 되었으며 동구 공산국가들과의 관계에서도 진전을 보이고 있다. 남한의 이러한 적극적인 자세는 1983년 남·북한간의 경제력의 차이에도 불구하고 北韓이 제공하는 수재민 지원 물자를 받아들이는 등의 양보적인 태도에서도 나타났고,⁴⁴⁾ 이에 따라 남·북한간에 고향방문단까지 교환하는 결과를 얻어냈으나 北韓의 태러 행위로 다시 냉각되었으며, 85년 이후 국제환경의 변화로 남·북 대화는 국회회담, 경제회담, 고위당국회담, 적십자회담 등으로 계속 되었으나 北韓은 한미군사훈련 등을 이유로 소극적이고 기피적인 태도로 일관해 오고 있다.

北韓이 동구권과 소련의 국내적인 변화와 같은 국제환경의 변화에도 불구하고 이러한 폐쇄적인 태도를 계속 취하고 있는 것은 그 체제 자체가 변화에 적응할 융통성이나 자신감이 결여되어 있기 때문인 것으로 보여진다.

北韓은 南韓이 주장하는 교차승인에 대해 영구분단이라는 논리로 비난하면서도 미국과의 접촉을 요구하여 최근 몇 차례 접촉을 가졌으나 군사적 신뢰 구축 조치에 대한 미국의 제의를 거부하고 있고,⁴⁵⁾ 남한에 대해서는 70년대와 80년대를 거쳐 인민민주주의적 접근방식을 그대로 고집하고 있다.

남한은 7.7선언과 같은 적극적인 대공산권 정책을 통해 북한과의 대결적인 관계를 초월하려는 입장을 취하면서 남·북한 관계에서 평화정착을 위한 관계 개선과 이에 대한 국제적 보장을 위한 유관 국가회의 등을 제의하였으며, 이를 위해 北韓과의 직접 경제교류를 추진해 오고 있다.

北韓은 군비 축소 등의 문제를 계속 거론하고 있으나, 동·서간의 군축협상에서 군축단계로 들어가는 데 신뢰 구축의 문제가 중요하다는 인식에 미·소가 동의하고 있는 것과는 다르게 남한이 제의하고 있는 군사적 신뢰 구축에는 관심을 보이지 않고 있다. 또한 한반도 문제에 외국이 개입하는 것을 반대하는 입장을 취해 오면서도 휴전협정을 平和協定으로 하는 문제를 미국과 협의하기를 주장하고 있다.

44) 『南北關係資料』, p. 203.

45) *Korean Unification*, Vol. III, pp. 537-538.

北韓의 이러한 태도는 90년도에 들어서도 변함이 없는 것으로 보인다. 예를 들어 베를린 장벽의 제거를 의식한 비무장지대의 장벽을 해체하기를 신년사에서 주장하기는 했으나 이것이 남쪽에만 있는 것으로 언급한 것이나, 또 현재 국회의회의 등 각종 회담이 남·북간에 진행되고 있는데도 불구하고, 이들 회담에서의 진지한 자세를 보이기보다는 당국 및 제 정당 대표를 포함한 최고위급 회담을 새로이 제의했고 이 회담의 형식도 連席會議의 형식으로 제의한 것 등이다.⁴⁶⁾

4. 맺 음 말

남·북한간에 지금까지 제의된 統一方案이나 그 구체적 조치들은 그 제의 내용의 다양성에도 불구하고 양측의 접근된 견해를 산출하지 못했다. 그것은 그 내용들이 남북의 현실적 상황을 미래에 투영한 통일 방법에 의해 統一을 달성하려고 하는 논리에서 구성되었고, 또한 이것을 달성하기 위한 전략적 요소를 항상 내포시켜 왔기 때문이다.

이러한 제의들은 국제정치적 상황, 남·북한의 정치·경제적 상황, 그리고 이념·체제적 요소를 포괄하여 시기별로 그 비중을 달리하며 형성되어 왔다.

北韓의 경우에는, 그 헌법이나 노동당 규약을 통해 그 체제·이념적 요소의 확대로 통일을 규정하고 있는 데서 명확히 나타나는 바와 같이 이 요소가 북한의 통일방안의 근간을 형성하고 있으며, 그 미래상도 결국은 階級觀에 입각한 統一國家의 형성을 목표로 하고 있다. 노동 규약에서 통일문제를 전국적 범위에서의 민족해방, 인민민주주의 혁명과정으로 명기하고 있는 것이 그 예이며, 남북대화에서도 정부간의 대화 형식보다 각종, 정당·사회단체 대표를 망라한 連席會議의 형식을 고집하는 것도 여기에서 비롯된 것이다.

반면 南韓은 냉전시기에 형성된 통일방안, 그중에서도 토착인구의 비례에 의한 유엔 감시하의 선거라는 원칙적인 내용에만 그쳐오다가 80년대에 들어서서야 포괄적이고 구체적인 내용을 담은 제의를 하기

46) 「연합통신보도」 1호, 1990. 1. 3.

시작하였다.

남·북한의 통일관이 그 통일의 방법이나 통일된 상태의 미래상을 포함한 것으로 볼 때, 중요한 것은 통일된 상태의 국가를 어떠한 형태로 보려는가 하는 것이다. 이것은 미래의 일이며 또 그 형태에서도 계급관이나 냉전적 사고를 탈피해야 하겠지만, 더욱 중요한 것은 그것이 민족번영이라는 최고의 가치를 달성할 수 있는 국가여야 하며, 이러한 목표의 달성 과정에서 체제·이념적 대립을 극복할 수 있느냐 하는 것이다.

최근에 진전되고 있는 동구 공산국가들과 소련에서의 변화는 이러한 면에서 南北統一에 긍정적 영향을 줄 것으로 보이지만, 북한의 경우는 동구권처럼 그 변화가 급격하게 전개될 것 같지는 않다. 대외적 폐쇄성을 상당 기간 동안 강력하게 유지해 온 과정을 고려한다면, 그 변화를 가져올 기간도 그만큼 시간을 두고 원만히 전개될 것은 분명하다.

최근의 국제정치 환경의 변화, 그리고 통일 대상으로서의 남한에서 전개되어 온 정치적 변화는 북한이 종전까지 그 제의의 내용에서 주축으로 하여 왔던 人民民主主義 혁명적 발상이 더이상 통용될 수 없는 논리라는 것을 지적해 주고 있으며, 다만 北韓이 이 변화의 의미를 제대로 인식하고 체제적으로 수용하기에는 시간을 필요로 할 것이라는 사실을 고려해야 할 것이다.

Ⅲ. 新데탕트 시대의 汎코리안主義와 民族共同體의 이론구조

具宗醬*

1. 머리말

美國 학자들은 21세기를 <아시아-태평양 시대>라고 전망하고 있다. 아시아 태평양 시대라면 그 담당자가 아시아인들뿐만 아니라 태평양 연안의 남북美洲와 오세아니아 등의 白人까지도 포함된다. 그러나 많은 아시아 학자들은 21세기를 <아시아 시대>라고 말한다. 아시아 시대라고 하면, 백인들이 제외된 아시아 黃인들이 역사의 주역이 된다는 것을 의미한다. 아시아 시대의 주역은 과거의 문화적 전통이나 현재의 발전저력, 그리고 자연적 조건 등으로 보아 결국 통일된 韓國과 中國·日本 등 동북아 유교문화권 국가가 될 수밖에 없다. 따라서 아시아 시대는 곧 <동북아 시대>임을 뜻한다. 이것은 이 지역 儒敎圈 지식인들의 소망이자 전망이다.

이런 미래관을 전제로 할 때 韓民族의 단기목표는 민족역량의 축적, 중기 목표는 통일된 民族國家의 건설이고 장기 목표는 세계적인 指導國家로의 성장이다. 민족역량 축적이란 南北韓의 경제의 산업화, 정치의 민주화, 단결의 공고화를 통해 총체적인 국력의 증강을 말한다. 통일국가 건설이란 1945년 이후 冷戰體制의 형성과정에서 세계가 미국과 소련간의 陣營對立, 자본주의와 공산주의의 體制對立으로 양극화될 때 이뤄진 남북분단을 해소하여 단일민족국가로 통합되는 것을 의미한다. 세계 지도국가로의 등장이란 동북아 시대인 21세기에 국

* 中央日報 논설위원

제사회를 이끌어 나갈 소수의 先進國家群의 일원이 됨을 의미한다.

이같은 한민족의 중·장기 목표를 달성하는 수단 내지 과정의 하나로서 汎韓民族共同體(Pan-Korean Community)의 결성이 요구된다. 이 汎韓共同體는 두 개의 차원으로 구성된다. 첫째는 남북한 인민을 구성원으로 하고 한반도를 영역으로 하는 政治軍事共同體다. 여기서는 정치적 단위와 민족적 단위가 일치된다. 이 통일체가 곧 통일국가로서 汎韓民族 공동체의 중핵이 된다. 이것을 <小韓民族공동체>라 할 수 있다. 둘째는 전세계의 한인 전체를 구성원으로 하는 文化社會共同體다. 이것은 범한민족공동체의 외곽을 이루는 각국 韓人社會를 포함시킨 <大韓民族공동체>라 할 수 있다. 여기서는 민족적 단위와 정치적 단위가 일치되지 않는다. 이 大韓民族공동체는 국가상태가 아닌 社會狀態에 머물러 있다.

이같이 두 가지 차원의 민족공동체가 겹쳐지는 汎韓民族공동체 결정 운동의 정신적 배경이 되는 것이 汎코리아안主義(Pan-Koreanism)다. 이것은 국제주의적 민족주의, 보편성 있는 민족주의라는 점에서 편협하고 배타적인 국수주의적 민족주의와 다르다. 지금까지 우리 사회에서는 小韓민족공동체 수준, 즉 남북통일 수준만을 생각해 왔다. 그러나 이제 南韓에서는 大韓민족공동체 운동이 시작되어 있다. 이 汎韓民族主義운동은 중국·소련 등 공산권 한인사회의 적극적인 호응을 받고 있다.

2. 汎主義운동과 그 理論

여기서 汎主義(Pan-ism)¹⁾란, 汎이라는 접두어가 붙은 명칭의 民族主義 내지 膨脹主義 운동 또는 이데올로기를 지칭한다. 汎主義는 대체로 19세기 유럽의 산물이다. 그 대표적인 예는 범주의의 시초가 되는 범슬라브주의와(Pan-Slavism)와 이에 대한 안티테제로 등장한 범게르만주의(Pan-Germanism)다.

1) Pan-ism은 기존 출판물에서 사용된 예를 발견치 못한 상태에서 필자가 편의상 사용을 시도해 본 用語다. 필자가 조사한 한도 안에서는 이와 유사한 용어로 일본의 勝田吉太郎이 『近代ロシア政治思想史』(東京, 創文社, 1973)에서 英文 표기없이 <汎運動>이라는 말을 썼을 뿐이다.

(1)汎슬라브主義

汎슬라브主義는 슬라브계 언어를 쓰는 모든 민족을 공통의 정치·경제·문화적 기반 위에서 연합·통일하려는 사상과 운동을 말한다. 그것은 오토만帝國과 합스부르크帝國으로부터 동남 유럽의 슬라브족들을 해방시켜 러시아의 통제와 보호하에 두고 보스포러스·다다넬스 두 해협을 러시아가 장악한다는 행동으로 표현됐다.²⁾ 이것은 19세기 전반기 프랑스 혁명이 실패하여 유럽이 反動期에 접어들었을 때 러시아 인텔리겐차들 사이에 벌어진 서구파(Westerners)와 슬라브파(Slavophiles)의 대논쟁 속에서 성장한 親슬라브主義(Slavo-Philism)에서 유래됐다.³⁾ 이 논쟁은 나폴레옹 戰爭으로 싹터서 유럽을 휩쓸게 된 民族意識과 出戰將校團의 데카브리스트 返亂(Decabrist Revolt, 1825)의 영향을 받아 일어났다.⁴⁾

西歐派는 서구의 합리주의적 전통과 거기서 파생되는 가치를 발전의 동인으로 보고, 러시아가 모든 것을 서구로부터 배워 후진성을 극복해야 한다고 주장했다. 그러나 슬라브派는 유럽이 러시아보다 정치경제적으로는 부강하나 도덕적으로는 러시아가 더 순수하다고 주장하고,⁵⁾ 그것은 러시아正敎와 농촌사회의 기본단위인 自然共同體 미르(Mir)⁶⁾ 때문이라고 보면서 이런 러시아의 전통과 가치 위에서 러시아의 미래를 건설해 나가야 한다고 외쳤다.

親슬라브主義는 개인의 사상이나 세계관의 차이를 넘지 못했다. 따라서 조직이나 정치강령과는 관계가 없었다. 친슬라브주의는 러시아 국경 밖의 슬라브 제 민족에 대해서는 거의 관심을 가지고 있지 않았다.⁷⁾ 따라서 그것은 러시아 안에서의 학자, 이론가에 의해 대표된 文

2) Alan Palmer, *Dictionary of Modern history 1789-1945*, Penguin Book, 1986, p. 221.

3) Westerners와 Slavophiles에 대해서는 Edie Scanlan & Zeldin ed., *Russian Philosophy* vol. I, Chicago, Quadrangle Books, 1965, pp. 155-424 및 勝田吉太郎, 『近代ロシア政治思想史』, 東京, 創文社, 1973, pp. 637-644를 참고할 것.

4) MaCrea Plano & Klein, *The Soviet and East European Political Dictionary*, Santa Barbara, ABC Clio, 1984, p. 30.

5) 金學俊, 『蘇聯政治論』, 서울, 一志社, 1976, pp. 43-45.

6) 『岩波 世界歴史』, vol. 20, 東京, 岩波書店, 1979, pp. 304-305.

7) MaCrea Plano & Klein, *op. cit.*, p. 28.

化運動的 또는 理論的 수준을 넘지 못했다.

침슬라브주의가汎슬라브주의로 발전한 것은 크림리아 전쟁(1853~56) 이후 악사코프(Ivan Aksakov : 1823-1886)에 의해서였다. 러시아가 크림리아 전쟁에서 서구 국가들에 패배하고 전쟁 중 다른 슬라브族 특히 남슬라브와 접촉을 갖게 되어 러시아는 새로운 민족적 각성기를 맞게 됐다. 이때 군사적으로 패배한 러시아가 국제적 고립과 국내적 후진상태에서 벗어나 과거의 영광을 되찾기 위한 길은 사상·문화면에서 슬라브 제 민족을 통일하고 러시아가 그 헤게모니를 장악해야 한다는 주장이 대두됐다. 악사코프는 슬라브인의 통일은 정복이나 힘의 사용을 통해서서는 안 되고 도덕적 통일이 선행돼야 한다고 주장했다. 이런 제한된 수단의 선택은 군사적으로 서구에 대항할 수 없었던 당시의 러시아로서는 불가피한 일이었을지 모른다. 그때 범슬라브주의자들은 〈슬라브 자선협회(Slavonic Benevolent Committees and Societies)〉를 조직하여 남슬라브인을 위해 돈과 물품을 모아 보내는 등 문화·자선행동을 벌였다. 그곳 청년들을 러시아에 유학시켜 장학금을 지급하는 것은 이 협회의 가장 중요한 일이었다.⁸⁾

1866년 프러시아가 보·오전쟁에서 이긴 후 1867년 北獨逸聯合(Norddeutscher Bund)을 조직하자 독일 통일의 기운은 성숙되어 갔다. 이에 기존의 범슬라브주의는 성격변화의 계기를 맞았다. 독일 통일의 위협에 대처하여 범슬라브주의자들은 슬라브 세계를 통일하여 정치적으로 독일에 대항해야 한다고 주장했다. 이때 군인 파체에프와 체르니비프, 외교관 이그나체프(Paul Ignatiev) 등이 범슬라브주의 운동에 가담했다. 범슬라브주의는 문화적 이상에서 정치·군사적 행동으로 옮겨가기 시작했다.⁹⁾

이 시대의 범슬라브주의의 대변자는 다닐레프스키(Nicholan I. Danilevsky : 1822~85)였다. 그는 1869년에 펴낸 *Russia and Europe*에서 슬라브의 우월을 주장하지는 않았지만 “서구문화는 쇠퇴하고 있으나 러시아 문화는 발전하고 있다”고 말하고,¹⁰⁾ “슬라브 문화, 특히 러

8) 『岩波世界史』, *op.cit.*

9) *Ibid.*

10) Edie, Scalan & Zeldin; *Russian Philosophy*, Vol. II, Chicago, Quadrangle Books, 1965, p. 203.

시아 문화가 영광스럽기 위해서는 슬라브가 서구로부터 정치적으로 해방되어야 한다. 이 해방은 전쟁에 의해서만 성취될 수 있다. 러시아는 전쟁에서 이길 것이다. 그 승리의 결과는 러시아가 주도하고 콘스탄티노플을 수도로 하는 슬라브 聯邦(Slavic Federation)이다”라고 주장했다. 다닐레프스키의 논점은 국제관계의 지배적인 요소는 군사력에 기초한 힘(force)이라는 것과 러시아 중심의 슬라브 연방 건설의 주장에 있었다. 이 관념이 뒤에 대러시아주의로 발전했다.¹¹⁾

20세기에 들어 범슬라브주의는 발칸 지방에 관심을 돌려 대세르비아運動(Greater Serbia Movement)과 결부됐다. 세르비아는 20세기에 접어들면서 종족과 문화가 세르비아와 같다고 생각되는 모든 인민을 자국의 관할하에 두어야 한다고 생각하기 시작했다. 그런 인민은 오트만 터키帝國의 보스니아와 헤르제고비나, 오스트로 헝가리帝國의 남부에 거주하고 있었다. 1908년 오스트리아가 보스니아의 헤르제고비나를 병합하자 대세르비아주의자들은 합스부르크帝國에 대해 배타적으로 나섰다. 그것은 오스트리아 領內 슬라브족에 대한 불만 선동과 봉기 지원으로 나타났다. 이 운동은 1914년 6월 28일 오스트리아 황태자 페르디난드 부부의 암살로 절정에 이르러 결국 제 1차 세계대전으로 발전했다.¹²⁾

범슬라브주의는 러시아帝國主義의 남하정책을 촉진하고 팽창주의를 정당화하는 이론으로 사용됐다. 러시아는 같은 슬라브계인 폴란드의 독립을 억압함으로써 많은 혜택을 받았고, 領內의 다른 슬라브족들 사이에서 점증하는 민족의식을 탄압했다는 사실은汎슬라브主義의 제국주의적 성격을 더욱 극명하게 보여주고 있다.¹³⁾

(2)汎게르만主義

범슬라브주의의 성장에 대응하여 나타난汎게르만主義는 전체 독일 민족을 결속시켜 그 생활권을 확대함으로써 독일 제국주의의 세계 지

11) Warren B. Walsh, *Russia and the Soviet Union—A Modern History*, New York University Press, 1965, p. 273.

12) Burns & Ralph, *World Civilization*, vol. 2, New York, Norton & Company, Inc., 1964, pp. 429-430.

13) Adam B. Ulam, *Expansion and Coexistence—Soviet Foreign Policy 1917-73*, 2nd ed., New York, Praeger Publishers, 1975, p. 10.

배를 실현코자 하는 주장 내지 운동을 말한다. 범게르만주의자들은 유럽의 모든 튜톤인(Teutonic people)을 통합하여 독일 중심의 大帝國 건설을 지향한다. 이 제국은 덴마크와 네델란드·룩셈부르크·스위스·오스트리아, 그리고 바르샤바以西의 폴란드를 포함해야 한다고 주장했다. 일부 과격파 지도자는 이에 만족치 않고 발칸과 西아시아에까지 진출하여 영국과 같이 植民帝國을 건설해야 한다고 강조했다.¹⁴⁾ 이것을 大게르만주의라 할 수 있다.

그러나 汎게르만主義의 주류는 小게르만주의였다. 小게르만주의는 大獨逸帝國 건설에 주안점을 두었다. 즉 전체 유럽 튜톤인을 망라한 독일 중심의 大陸的 제국보다는 범위를 좁혀 중부 유럽과 발칸 지역의 독일계 게르만인을 통합하여 독일이 지도하는 地域的 帝國을 건설해야 한다는 주장이었다. 여기에는 독일·오스트리아·발칸이 포함된다.

汎게르만주의는 게르만 민족이 다른 민족에 비해 우월하다는 자만성과 거기서 오는 비타협성을 특징으로 한다. 이런 특성을 바탕으로 독일이 세계를 지배해야 한다고 믿는 것이 범게르만주의의 이상이었다. 汎게르만主義의 이념적 기원은 적어도 피히테(J.G. Fichte : 1762~1814)까지 거슬러 올라간다. 피히테는 라틴세계가 쇠망한 이후의 유럽세계를 지배해야 할 <독일인의 위대한 숙명(great destiny for the Germans)>을 강조했다. 獨逸人은 그 정신적 우월성 때문에 다른 유럽인들에게 평화를 보장해 주어야 할 사명이 있다는 것이다.¹⁵⁾ 사학자 트라이취케(Heinrich von Treitschke : 1834~96)는 독일의 중·상층 국민들에게 他民族에 대한 관용을 포기하라고 강조하고, 독일은 약한 이웃을 지배할 권리가 있다고 가르쳤다.¹⁶⁾

汎게르만主義는 19세기후반 독일이 통일을 이룩하고 帝國主義로 전환하면서 대두됐다. 러시아와 경쟁관계에 있던 당시 독일의 국제관계를 배경으로 하여 등장케 된 汎게르만主義는 汎슬라브主義에 대항하면서 그 영향을 받아 성장했다. 범게르만주의자들은 다수의 단체

14) *Ibid.*, pp. 430-431.

15) "The Encyclophedia of Americana," *International Edition*, New York, American Corporation, 1968, vol. 21. pp. 225-226.

16) Burns & Ralph, *op. cit.*, pp. 430-431.

를 조직하여 운동의 주체로 삼았다. 그중 대표적인 것이 全獨逸協會(Alldeutscher Verband)다. 1891년 경제전문 정치가인 후겐베르크(Alfred Hugenberg, 1865-1951)에 의해 조직된 이 협회는 초기에 지식인들이 주류를 이루었으나 후기에는 정치인·자본가들이 합류했다. 전독일협회는 해외식민지획득과 그 수단으로서의 해군력 강화, 지도적 자질을 갖춘 독일민족의 비독일인 억압, 반유대주의 등을 강조했다. 전독일협회는 獨占資本의 이익을 대변했고 중산층의 지지를 받고 있었다.¹⁷⁾

그 밖에도 독점·비독점 자본가와 용커 계급의 이익을 대변하는 독일식민협회(Deutsche Kolonialgesellschaft, 1887년 창설), 철강분야의 독점자본을 대변하는 獨逸함대협회(Deutscher Flottenverein, 1898년 창설) 등이 범게르만주의 단체로 활동하고 있었다.¹⁸⁾

이 세 단체는 1896년 빌헬름 2세의 世界政策 대선언 이후 활동을 적극화하여 빈번한 집회를 열고 제국주의적 정책과 배타적 선동을 선전했다. 그들은 신문·잡지를 통한 홍보활동에도 적극성을 보였다.

이처럼 범게르만주의는 비스마르크 이후의 獨逸帝國主義의 세계정책을 촉진하고 식민팽창정책을 합리화하는 이론으로 봉사했다는 점에서 범슬라브주의와 같은 속성을 지닌다. 제1차 세계대전은 汎슬라브主義의 南進政策과 汎게르만주의의 東進政策이 충돌함으로써 일어난 제국주의전쟁이라고 볼 수 있다.

(3) 汎主義의 종류

汎主義는 크게 두 개의 범주로 나뉘볼 수 있다. 첫째는 民族主義에 바탕을 두고 민족공동체를 추구하는 〈屬人的 범주의〉다. 둘째는 地域主義에 바탕을 두고 지역공동체를 추구하는 〈屬地的 범주의〉다. 속인적 범주의는 하나의 국가를 추구하며 적극적·공격적 성격을 지니지만 속지적 범주의는 역내 다수국가의 결함을 지향하는 소극적·방어적 성격을 지닌다.

가. 屬人的 汎主義

屬人的 汎主義의 대표적인 예가 범슬라브주의와 범게르만주의다.

17) 『政治學大辭典』, 서울, 博英社, 1980, p. 658.

18) *Ibid.*

그 밖에 역사상 실재였던 속인적 범주의는 터키인의汎투란主義(Pan-Turanism)와汎아랍主義(Pan-Arabism)가 있다.

범투란주의는 범터키주의의 다른 표현이다. 이것은 오토만 제국의 붕괴과정에서 터키인이 당한 패배와 모욕, 그리고 개인적·집단적인 자존심 손상에 대한 반발로 등장했다. 범투란주의는 모든 터키인의 단결에 목적을 두고 있다.¹⁹⁾

범투란주의의 창시적 인물은 오토만 황실의 고관인 엔버 파샤(Enver Pasha)다. 엔버는 중동에서 동아시아까지의 모든 터키계(Turkic people)의 단결을 강조하면서 하나의 大聯邦(great confederation) 결성을 주장했다. 엔버의 범투란주의 운동은 1920년대 소련 볼셰비키 정권이 중앙아시아의 바쉬마치 반란(Bashmachi Rebel)을 분쇄하여 엔버가 사망함으로써 끝났다. 그러나 제 2차 세계대전중 나치 독일은 터키를 선동하여 범투란주의 부활을 통해 터키와 反蘇同盟을 추구하려 했으나 실패했다.²⁰⁾

汎아랍主義는 아랍 세계의 정치·경제적 통합을 목적으로 하는 사상과 운동을 말한다. 이것은 이라크에서 모리타니아까지의 중동·마그레브의 아랍인 거주 지역을 그 영역으로 하고 있다.²¹⁾

범아랍주의의 기원은 19세기 후반 아프가니(Jamiladin al-Afghani, 1833~97)의汎回敎主義(Pan-Islamism)에서 연유됐다. 범회교주의는 종족·언어·국적에 관계없이 모든 회교도들이 이슬람의 정치권력 재건에 참여할 것을 요구하는 사상과 운동을 말한다. 아프가니는 중동 이슬람 세계에 대한 서양 기독교의 침략과 지배를 제거키 위해 회교도들이 정신적으로 재생하여 단결할 것을 호소했다. <아프가니의 목적은 회교의 가치를 강조함으로써 보다 독립적인 정신적·지적·경제적·정치적인 이슬람세계를 확립하는 데 있었다.>²²⁾

범회교주의는 신교를 바탕으로 하고 있다는 점에서 속인적 범주의나 속지적 범주의와 구별된다. 그러나 범회교주의가 실제로는 중동·

19) Lawrence Ziring, *The Middle East Political Dictionary*, Santa Barbara, ABC-Clío Information Services, 1984, pp.152-155.

20) *Ibid.*

21) 『政治學大辭典』, *op. cit.*, p.659.

22) Lawrence Ziring, *op. cit.*, p.68.

마그레브 지역의 단결을 추구했다는 점에서汎아랍主義와 표리관계를 이룬다.

아프가니의 범회교주의 관념을 계승한 범아랍주의가 정치운동으로 등장한 것은 1917년 제 1차 세계대전 중 英國이 발표한 발포어 선언(Balfour Declaration)을 계기로 해서였다. 영국이 이 선언에서 아랍 세계의 중심지인 팔레스티나에 유대인 국가 건설을 허용하겠다고 발표하자 아랍인들이 이에 대한 거부와 저항을 표시하여 범아랍운동이 본격화했다. 그 후 범아랍주의는 나세르 등에 계승되어 아랍인의 민족 해방과 독립추구의 이념으로 작용했으나 지금은 국가단위의 민족주의에 밀려 약화됐다. 그러나 이스라엘에 대한 아랍인들의 적대관계가 계속되는 한 범아랍주의는 생명을 유지할 수 있을 것이다.²³⁾

나. 屬地的 汎主義

屬地的 汎主義로는 범아시아주의, 범유럽주의, 범미주의, 범아프리카주의 등 여러 가지가 있다. 이것은 일종의 범국가적 지역협력 운동 및 그 이념이라 할 수 있다.²⁴⁾

汎아시아主義(Pan-Asianism)는 아시아 여러 민족은 유럽인과 본질적으로 다른 특성을 가지고 있다는 전제에서 출발하여 아시아 제 민족의 단결에 의한 새로운 아시아의 건설에 목적을 두고 있다. 汎亞주의에는 구미 열강의 침략에 대항하여 아시아 제 민족의 각성과 단결, 그리고 민족혁명을 추구하는 孫文의 大아시아主義와 동서 냉전체제에서 제 3 세계를 형성하는 아시아인들의 민족주의적 단결을 호소하는 네루의 아시아中立主義, 그리고 구미열강의 아시아 지배에 저항하면서 그 지배원을 日本이 장악하려던 大東亞共榮主義 등이 있다.²⁵⁾

汎유럽主義(Pan-Europeanism)는 유럽통일운동의 하나로써 유럽의 평화유지와 경제협력을 위한 하나의 聯邦을 추구한다.²⁶⁾ 이 汎歐主義

23) 『政治學大辭典』, *op. cit.*, p. 659.

24) Pan-Islamism 전반에 관해서는 Hans Kohn의 *A History of Nationalism in the East*, Michigan, Scholarly Press, 1969, pp. 38-54(Ch. III. Pan-Islamism)을 참조할 것.

25) 『政治學大辭典』, *op. cit.*, pp. 659-660.

26) *Ibid.*, pp. 660-661.

27) *Ibid.*, p. 659.

28) *Ibid.*, p. 660.

는汎主義가운데서 가장 성공적인 것으로 평가되고 있다. 서유럽 국가들이 추진하고 있는 범구주의는 경제적으로는 유럽공동시장(EEC), 안전면에서는 북대서양동맹기구(NATO)로 결합되고 다시 유럽공동체(EC)로 강화되어 사실상 國家聯合 차원의 기능을 하고 있다. 1992년에는 더욱 밀착된 대통합을 계획하고 있어 EC는 國家聯合 형태로 유럽을 통합해 나갈 것 같다.

汎아메리카主義(Pan-Americanism)는 남북미주대륙 국가들이 협력하여 외부 세력의 간섭과 지배를 배제하고, 域內國家들간의 안전보장과 통상확대를 통한 상호발전을 추구한다는 地域協力 운동이다. 그러나 구성국가들간의 현격한 힘의 격차와 발전의 불균형 때문에 사실상 아메리카帝國主義의 대외팽창, 美國資本主義의 대외진출 도구로 이용돼 왔다. 汎美主義는 먼로 독트린의 확대 연장으로 볼 수 있다.

汎아프리카主義(Pan-Africanism)는 인도주의 관념을 바탕으로 하여 유럽의 아프리카 지배 배격, 흑인의 해방과 독립, 국제무대에서의 아프리카 국가들의 지위 향상을 지향한다. 汎阿主義는 사하라이남의 아프리카를 영역으로 한다. 범아주의는 미국의 흑인해방운동 지도자인 흑인 혼혈인 부르조하르트 듀부아가 1919년 파리에서 제 1차 범아프리카주의를 소집하면서 정치운동화하기 시작했다. 가장 저명한 汎阿主義 지도자는 가나 대통령 앙크루마(Kwame Nkrumah)였다. 그러나 사회주의적 경향을 띤 앙크루마의 범아주의는 지나친 급진성과 비타협적인 자세 때문에 그의 실각과 함께 종식됐다.

(3) 하우스호퍼의 汎地域主義

하우스호퍼(Karl Haushofer, 1869~1946)를 중심으로 하는 독일 地域學者들은 경제적으로 자급자족할 수 있는 世界領土에 대해 이론을 전개하면서, 지구를 3~4개의 汎地域(Pan-Region)으로 나누고 이 지역을 정치적으로 통합할 것을 주장했다. 이것이 하우스호퍼의 汎地域理論이다. 하우스호퍼가 분할한 4개의 범지역은 다음과 같다.²⁹⁾

29) Edward Mead Earle, *Makers of Modern Strategy—Military Thought from Machiavelli to Hitler*, Princeton, Princeton University Press, 1952, pp. 400-404.

- 汎美地域(Pan-America) : 미국 統制權를 갖는 남북미주지역. 이것은 먼로가 설정한 미국 세력범위와 일치된다는 점에서 먼로는 최초의 汎地域論者라 할 수 있다.
- 大東亞地域(Freater East Asia) : 일본이 지도국가가 되는 동아시아·오스트레일리아 및 그 두 대륙 사이와 주변의 도서들. 이것은 일본이 주장하는 대동아공영권과 일치된다.
- 歐阿地域(Eurafrica) : 독일이 지배하는 중부 및 서부 유럽과 아프리카 및 중동, 영국도 여기에 포함된다.
- 汎露地域(Pan-Russia) : 蘇聯이 지도하는 러시아 印度亞大陸 및 중앙아시아.

汎露 지역의 경우 다른 3개의 범지역과는 달리 赤道 지역에 도달하지 못하여 열대 지방의 농산물·임산물 등을 얻을 수 없다. 이것은 자급자족이 불가능하기 때문에 이를 러시아와 인도·중앙아시아로 분리하여 러시아는 독일의 유라프리카에, 印度와 中央亞는 일본의 大東亞지역에 각각 편입시킨다는 것이 (3개 汎地域論)이다. 이와 함께 대동아 지역의 명칭은 汎亞地域(Pan-Asia)으로 바뀐다.³⁰⁾

그러나 이같은 범지역이론도 일시적인 것에 불과했다. 실제로 독일의 전략가나 지정학자들은 궁극적으로는 독일이 汎美·汎亞 모두를 통합한다고 압시했다.³¹⁾ 이런 점에서 보면 하우스호퍼의 汎地域論은 범게르만주의의 연장 내지 확대판이라고 할 수 있다. 이 地政學의 주장은 독일 나치즘과 일본 군국주의의 제 2차 세계대전 도발을 정당화하는 이론적 무기로 이용됐다.

3. 汎코리안主義의 성격

(1) 의미와 대상

여기서는 汎코리안主義(Pan-Koreanism)를, 韓人系 혈통을 지닌 세계의 모든 인민을 공동의 문화·사회적 기반 위에서 결합하여 하나의 民族共同體를 구성하는 사상 내지 운동으로 규정한다. 이 汎韓民族共

30) *Ibid.*

31) *Ibid.*

同體는 안으로는 분단된 조국의 통일과 독립·발전을 지향하고, 밖으로는 한민족의 지위강화, 세계 각국 각 민족과의 연대강화를 통해 共榮을 추구한다.

범코리아주의의 인적 대상은 자연히 전체 한인계 인민이 된다. 그 기준을 혈통에만 두었기 때문에 한인의 피가 섞여 있으면 모두 범한주의의 대상이 된다. 따라서 그 구성원은 남한 인구 4천 2백만과 북한의 2천 3백만, 그리고 해외거주 한인 5백만 등 총 7천만이 된다. 韓民族은 남북만 합쳐도 세계 11번째 인구 대국이 된다.

汎코리아主義의 지역적 대상은 현재로는 한반도에 국한시킨다. 해외동포가 거주하는 지역은 汎韓民族공동체에서 제외된다. 다만 거기 사는 한인계 인민만이 구성원으로 포함되는 것이다. 해외거주 동포는 속인적 차원에서는 한민족의 성원이 되지만 속지적 차원에서는 주재국 국민이 되는 이중적 성격을 갖기 때문이다. 따라서 汎韓主義는 모국과 주재국, 그리고 해외동포 등 3자에 모두 이익이 되는 방향으로 추진되어야 한다.

(2) 登場의 배경과 인식

南韓에서 범코리아주의 운동이 일어나게 된 배경은 대체로 세 가지로 설명할 수 있다.

첫째는 社會的 배경으로서 한국이 국가적으로나 사회적으로 크게 성장했기 때문이다. 한국경제는 20여 년간 고도성장을 계속하여 지금 세계의 선진국 수준으로 육박해 가고 있다. 원조를 받던 나라에서 지금은 원조하는 나라가 됐고 교역량도 세계 10위를 기록하고 있다. 외교적으로는 北方世界와의 접촉이 이뤄지고 수교관계가 확대되고 있어 균형있는 국제관계가 성립돼 나가는 중이다. 사회적으로는 올림픽을 주최하고 거기서 제 4위를 기록함으로써 국가적 위신과 국민적 자신감이 크게 고양됐다.

둘째는 精神的 배경으로서 民族主義 정신의 함양을 들 수 있다. 지금 남한 사회, 특히 젊은층에서는 고유문화와 전통에 대한 긍지를 가지고 이것을 계발하는 노력과 함께 대외적으로는 자주적 입장을 확립해 나가려는 의지로 충만돼 있다. 국학 분야의 급진적 발전과 反美主義의 확대 등 최근의 현상은 민족주의 고양의 동기이자 결과다.

셋째는 現實的 배경으로서 분단된 조국의 재통일과 이산된 민족의 재결합에 대한 國民的 욕구다. 낙후된 후진사회로 존속해 오다가 빈곤과 외침을 피해 해외로 나간 동포들과의 관계를 회복하려는 현실적인 노력이 北方關係의 개방과 함께 움트기 시작했다. 이런 노력은 매스컴과 학계에 의해 선도되고 있다.

이같은 사회적·정신적·현실적 배경 위에서 지금 남한과 세계의 한인사회간에 긴밀한 관계가 이뤄져 나가고 있다. 일본·미국의 교민사회는 오래전부터 본국과 밀접한 관계를 유지해 왔으나, 중국·소련의 교민사회와는 최근 1~2년 사이에 왕래와 결연·협력이 활발해지고 있다.

汎코리안主義는 한국인들의 몇 가지 인식에서 출발하고 있다. 그 인식은 현실적인 필요와 미래에 대한 대응자세에서 잉태돼 나오고 있다.

그 하나는 세계 4강 체제 안에 놓여 있는 우리의 국제체제와 지정학적 여건에 대한 인식이다. 한반도는 두말할 것도 없이 미국·일본과 중국·소련의 4대 강국의 포위망 안에 들어와 있다. 이 네 나라는 물리적으로나 정신적으로 세계 최강을 자랑하는 나라들이다. 현실적으로 이 네 나라는 통일문제를 포함하여 직접·간접으로 한반도의 정세와 운명에 영향을 미치고 있다.

다행히 우리 해외동포는 이 4강에 집중돼 있다. 중국이 186만 명으로 가장 많고 미국이 116만, 일본 68만, 소련 46만 명의 순위로 돼 있다.³²⁾ 이 4개국의 교민은 전체 해외 한인의 97%에 해당된다. 따라서 이들 국가의 한인사회의 한인들의 역할이 한국과 4강과의 관계에 중요한 영향을 미칠 수 있다.

그 들은 각국에서 小數民族을 구성하고 있는 우리 동포의 권익을 옹호해야 한다는 인식이다. 우리 해외교민들의 경우 대부분이 역사의 희생물이다. 4강의 한인들 중 재미교민을 제외하고는 모두 비자발적인 타율적 작용에 의해 國家로부터 분리된 사람들이다. 중국과 소련의 한인은 주로 朝鮮朝 말기와 일본 식민통치 시기에 정치적 탄압과 경제적 수탈, 그리고 빈곤 때문에 출국한 사람들이다. 재일동포의 경우는 주로 일본 軍國主義에 의해 강제 징용된 사람들이거나 그 후손들이다. 따라서 이들은 모국이나 주재국정부의 보호를 받아야 한다. 이런 보호를 보다 적극적으로 보장키 위해서 범코리안주의의 역할이 기

32) 〈京鄉新聞〉, 1989년 9월 10일(외무부자료 인용 보도).

대된다.

그 셋은 體制統合의 실험이라는 인식이다. 해외 한인들은 공산주의 권과 자본주의권에 균형있게 분포돼 있다. 남한과 북한, 미국·일본의 한인사회와 중국·소련의 한인사회를 한데 묶어 하나의 민족공동체를 결성·운영해 나갈 때 異質體制의 결합에서 드러나는 모순과 문제점을 발견하고 그것을 해결해 나감으로써 체제통합에 대비할 수 있게 된다. 더구나 우리의 남북통일은 체제통합일 수밖에 없다는 점에서 이 汎韓民族공동체는 특별한 의미를 갖는다.

그 넷은 民族統一작업의 일환이라는 인식이다. 정치·경제·사회적으로 양극화된 南北韓의 통일은 지극히 어려운 과제다. 이에 비해 汎世界的인 민족공동체 결성은 훨씬 쉬운 과제다. 따라서 민족의 통일과 단일국가 결성에 앞서 민족의 결합과 민족사회공동체 구성을 시도하는 것이 통일을 보다 쉽게 하는 방법의 하나가 될 수도 있다.

그 다섯은 21세기의 東아시아時代에 대비한다는 인식이다. 동아시아시대에 이르러 한반도의 통일국가는 중요한 역할을 맡게 된다. 역사적으로 韓民族은 東亞 3國의 가운데에서 문명의 매개 역할을 맡아왔다. 大陸文化가 우월하면 우리가 그것을 수용하여 다시 섬나라 일본에 전수했다. 海洋文化가 우월한 지금은 우리가 그것을 대륙의 中國에 전하고 있다. 이 3개 국가 중 중국은 공산주의만을 경험했다. 대만이 자본주의를 경험하고 있지만 그것은 중국 전체에서 보면 너무나 작은 부분이기 때문에 균형있는 경험이라고는 보기 어렵다. 일본은 자본주의만을 편식해 왔다. 앞으로의 세계는 자본주의와 공산주의가 공존하고 통합된 세계라고 볼 때 국토의 절반이 나뉘어 남과 북이 각각 자본주의와 공산주의를 성공적으로 경험했다는 사실은 장기적으로 볼 때 유익한 역사체험이다. 이런 두 체제의 균형있는 경험이 결합되면 21세기의 東아시아 시대에 유익한 역할을 수행할 수 있을 것이다. 더구나 日本은 침략전쟁으로 前科를 기록하고 있고, 中國은 크게 낙후돼 있다. 이런 취약점이 우리에게겐 없다.

(3) 特性과 目標

이런 현실적·장기적 인식을 바탕으로 출발한 범코리아주의는 기존 범주의와는 구별되는 특성을 갖는다. 이런 특성이 汎韓主義의 당위성

과 가능성을 규정하게 된다.

첫째 특성은 현상 認定에서 출발한다는 점이다. 汎코리아안主義는 남북이 분단돼 있고 해외 한인들이 거주국 국민으로 계속 존속해야 하며 한반도가 전후의 4강 체제에 놓여 있다는 현실을 인정하고 있다. 즉 현재의 상태를 수용하여 그 위에서 관계발전과 권익증진을 추구한다. 이런 점에서 기존의 범주의가 현실을 부정하고 현상타파를 통해 팽창을 추구하여 국제긴장을 야기하고 결국은 戰爭으로 발전한 점과 근본적으로 다르다.

둘째 특성은 國際主義 정신을 지켜 나간다는 점이다. 汎韓主義가 비록 민족주의적 동기에서 출발한 것이기는 하나 그것이 추구하는 수단과 목표는 철저히 국제협력주의에 기초를 두고 있다. 따라서 범주의는 영토적 팽창을 부인하고 자국 이익만을 배타적으로 추구하지도 않는다. 국가간의 타협정신을 존중하고 국제질서와 세계평화를 위해 노력한다. 이런 점에서도 범슬라브주의나 범게르만주의와 구별된다.

셋째 특성은 文化社會共同體의 추구라는 점이다. 汎코리아안主義는 政治軍事共同體를 추구하는 것이 아니다. 이 국가공동체는 한반도 안에서의 남북한 통일로 국한시켜 성취하는 小韓主義를 따른다. 이것은 오늘의 국제환경에서 불가피하고도 현실적인 한계다. 이런 점에서 전체 민족을 하나의 정치단위로 묶으려는 기존의 범주의와 구별된다.

이런 특성을 지닌 범코리아안주의는 세 개의 중요목표를 갖는다. 그 목표의 하나가 세계적 규모의 〈韓民族 문화사회공동체〉 결성이다. 정치·군사적 통일을 배제한 이 민족공동체는 大코리아니즘(大韓主義)의 표현이다. 다음 목표는 남북통일을 통한 한반도적 규모의 〈韓民族 정치군사공동체〉 결성이다. 이 민족공동체는 小코리아니즘(小韓主義)의 표현이다. 마지막은 國際善隣이다. 특히 한인 집단거주국이며 우리 주변 강대국인 4강과의 협조를 통해, 우리 문제를 유리하게 해결해 나가면서 국제사회에서의 우리 민족의 지위를 향상시켜 나가야 한다. 이것은 국제주의의 표현이다. 이 세 가지 목표가 달성되면 한민족은 21세기의 동아시아 시대에 세계사적 사명을 담당할 주체로서의 태세를 갖출 수 있게 된다.

4. 汎코리아主義 운동의 展開

汎코리아主義는 이미 시작돼 활발히 진행되고 있다. 그러나 아직은 초기단계에 머물러 있다. 현재의 한계성을 인정할 때 汎韓主義운동은 3단계로 전개돼야 할 것이다.

(1) 제 1 단계 : 韓人社會의 상호 접촉과 교류

제 1 단계는 본국과 각국 한인사회, 그리고 각국 한인사회 상호간의 활발한 접촉과 교류다. 南韓이 선도하고 있는 현재의 汎韓主義運動은 1988년의 서울 올림픽을 계기로 중국·소련과의 관계가 개선되면서 본격화됐다.

남한 매스컴이 중국과 소련의 입국허가를 받음으로써, 한국의 신문과 방송은 경쟁적으로 양국의 한인사회를 찾아가 살살이 보도하기 시작했다. 주요 대상지역은 滿州의 延邊지역과 소련의 사할린·우즈베크·카자흐스탄 지역이었다. 이에 병행하여 학자·전문가·기업인의 방문과 교류가 시작됐다. 共產圈 한인사회의 간부나 학자·언론인·기업인들도 남한을 방문하여 지식과 정보를 교환하고 있다. 각종 학문교류 협정과 활동도 활발히 전개돼 나가고 있다.

〈해외한민족대표자회의〉도 주목할 가치가 있다. 1987년에 처음 시작되어 2년마다 각국을 순회하며 개최되는 이 회의는 海外韓人들이 주체가 된 모임으로서 과거에 전례가 없었던 행사다.

제 1 차 해외한민족대표자회의는 87년 11월 15일부터 17일까지, 在日居留民團 주최로 東京에서 열렸다. 여기에는 비공산권 31개국 한인대표 3백여 명이 참가하여 〈조국의 평화통일과 밝은 21세기를 전망하는 해외동포의 역할〉이란 주제로 토론을 벌이고 조국의 평화적 통일방안·88올림픽 지원방안 등도 논의했다. 이들은 남북한 정부에 대해 南北頂上會談의 조속한 개최, 이산가족 재회장소로서의 〈만남의 공원〉 건설을 요구하고 韓國政府에 대해서는 교민청의 신설, 해외교포의 재산권·탐정권 인정 및 부여, 교민자녀 교육을 위한 보조 및 教育官 파견을 촉구했다.³³⁾ 그러나 공산권 한인대표가 참가치 않았다는 점에서 부

33) 〈한국일보〉, 1987년 11월 17일.

축합이 있다.

제2차 해외한민족대표자회의는 東京회의의 결정에 따라, 1989년 6월 22일부터 25일까지 美洲韓人총연합회 주최로 워싱턴에서 열렸다. 여기에는 대회 처음으로 중국·소련 등 공산권의 한인대표들이 참석했다는 점에서 각별한 의미가 있다. 36개국에서 3백여 명의 대표가 참가한 워싱턴회의는 〈우리는 한겨레 한마음 한뜻으로〉라는 주제로 진행됐다.³⁴⁾ 이 회의는 권익옹호·교육문화·경제산업·통일연구·특별 등 5개 분과위원회를 구성하여, 보다 구체적·전문적으로 심도있게 접근했다는 점에서 발전된 모습을 보였다. 참가자들은 〈워싱턴선언〉을 채택, 교민청 신설, 〈만남의 공원〉 설치를 거듭 촉구하고 통일문제 연구를 위해 海外韓民族통일위원회를 구성했다.³⁵⁾

汎韓主義운동 제1단계의 가장 괄목할 만한 현상은 〈한민족체육대회〉의 개최다. 서울올림픽 1주년 기념행사의 하나로 대한체육회 주관하에 1989년 9월 26일부터 10일간 서울과 水原 일원에서 제1회 대회가 열렸다. 이 대회에는 共產圈을 포함하여 45개국 3개 지역에서 48개팀, 1천3백70명이 참가하여 9개 일반종목(축구·배구·탁구·배드민턴·정구·육상·수영·권투·유도)과 6개 민속종목(그네·널·씨름·연·줄다리기·활쏘기), 기타 2개 종목(바둑·장기)에서 경연을 벌였다. 韓民族體育大會에는 다수의 학자·문인·언론인·기업인·연예인 등이 동행하여 활발한 교류를 벌였다. 이 행사가 세계 한민족의 결속과 동질성 강화에 크게 기여했음은 의문의 여지가 없다. 정부는 올림픽과 아시안게임이 없는 해를 골라 격년제로 한민족체육대회를 벌이고 특히 공산권 참가자들에게는 체재비를 보조기로 했다.

이상 언론보도와 해외한민족회의·체육대회 등 3개의 차원이 지속적으로 발전되면 汎코리안主義의 제1단계는 성공적으로 마무리될 수 있다. 이것은 이미 성공단계에 접근하고 있다고 할 수 있다.

(2) 제2단계 : 汎韓民族協會의 결성

汎코리안主義 운동의 제2단계 과제는 전 세계 韓人社會를 제도와 이데올로기로 묶어 하나의 조직체계 안에 포함시키는 일이다. 우선 각

34) 〈中央日報〉, 1989년 7월 1일.

35) 〈朝鮮日報〉, 1989년 7월 5일.

국의 지역 한인사회를 국가단위로 통합하고, 이것을 다시 하나의 세계적인 조직으로 결합시켜 汎韓民族協會(Pan-Korean Association ; 약칭 PANKA)을 구성하는 것이다. 그것은 大韓民族主義에 기초를 둔 사회문화적 민족공동체를 추구한다.

이 기구의 中央은 서울에 두는 것이 타당하다. 남한은 북한과 함께 한민족의 本土를 형성하고 있는 데다가 전체 한민족 人口의 60%가 남한에 살고 있다. 汎韓主義운동을 선도해 나갈 經濟力을 갖추고 있는 것도 현재로는 남한뿐이다. 외교관계를 보아도 북한보다는 남한이 한층 폭넓고 두터운 외교망을 구축하고 있다. 북한에 순수한 民間勢力이나 단체가 없는 것도 PANKA 본부를 서울에 두어야 할 하나의 이유가 된다.

PANKA와 그 산하 국가별 또는 지역별 기구에는 機能別 부서를 두어, 같은 분야의 전문가들끼리 정보와 지식을 교환하고 서로 교류·협력토록 한다. 기능별 부서에는 국학자위원회, 상공인위원회, 민속연예인위원회, 체육인위원회, 종교인위원회 등이 포함될 수 있다.

汎韓民族協會의 사업은 국학분야 학자와 전문가의 연구 지원, 경제적인 상호협력, 민속공연 교류, 체육 및 종교행사가 된다. 그 밖에 청년학생의 유학을 알선하여 해외교포의 모국연구, 본토인의 4강, 특히 중·소연구에 편의를 제공한다. 그 밖에 居住國 상호간의 한인유학생 교류도 권장한다. PANKA가 유의할 사업의 하나는 전 세계 한인들은 같은 민족이라는 인식을 갖도록 歷史·文化분야의 정신교육을 강화하는 일이다. 이런 폭넓은 교류가 계속되면 이산가족 문제도 그 연장선에서 스스로 해결될 수 있다.

汎코리아主義 운동의 이데올로기는 民族主義와 國際主義다. 범한민족운동체의 모든 성원이 모국인 한반도국가의 통일·독립·발전을 추구하는 한편, 국제평화와 선린의 원칙 위에서 본국과 거주국의 관계발전과 이익증진을 함께 도모해야 한다. 해외동포의 경우 일차적으로는 국적국가인 거주국에 충성하고 이차적으로 국적국의 법률과 정책의 범위 안에서 모국을 위해 기여하게 해야 한다. PANKA의 중앙에서는 해외교포들이 거주국 안에서 汎韓主義에 의해 피해를 당하지 않도록 세심한 주의를 기울여 행동할 필요가 있다. 이런 점에서 汎韓主義 이념은 國際主義的 보편성을 갖는다.

(3) 제 단계 : 單一民族國家의 건설

汎코리아主義 운동의 제 3 단계 과제는 분단된 남북을 통합하여 한반도에 단일 민족국가를 건설하는 일이다. 통일이 완성되면 中期的 汎韓主義운동은 일단락짓게 된다. 따라서 남북통일은 오늘의 상황에서 전개할 수 있는 중기적 범한주의 운동의 최종단계라 할 수 있다.

남북통일은 지극히 어려운 과제다. 따라서 그것은 장기계획 아래 신중히 처리해야 할 장정이다. 통일이 남북의 민족공동체를 온존시키면서 양측에 만족스럽게 달성되기 위해서는 2개의 기본원칙과 3개의 단계를 거쳐 평화적·점진적으로 이뤄져야 한다.

統一은 전쟁을 벌이지 않고 이뤄져야 한다. 통일을 위해 다시 피를 흘리는 일은 없어야 한다. 이것은 통일의 기본전제다. 여기서 두 개의 원칙이 요구된다.

첫째는 平和統一의 원칙이다. 만약 전쟁을 벌이거나 피를 흘린다면 그런 통일은 바람직스럽지 않다. 우리는 이미 두 번이나 무력통일을 실험했다. 그 첫번째가 6.25다. 이것은 북한의 단독정부 수립론자인 金日成의 무력통일전략 실천이었다. 김일성은 먼저 남침을 시도하여 한때 낙동강 이북의 한반도를 통일했었다. 그러나 미국의 전쟁개입으로 김일성의 무력통일전략은 실패했다. 무력통일의 두번째 경험은 李承晩에 의해 시도됐다. 남한의 단독정부론자인 이승만은 6.25때 낙동강전선에서 미국지원하에 반격작전을 개시하여 남한 전체를 수복한 뒤 1950년 10월 1일 38선을 넘어 북진했다. 이것은 이승만의 무력통일전략 실천이었다. 그러나 중국의 개입으로 역시 실패했다. 이 두 번의 무력통일 실패는 통일방식을 평화통일로 대체케 했다. 휴전 이후 남북한 정부가 모두 평화통일정책을 채택한 것은 그런 무력통일전략의 한계를 수용한 것이다.

둘째는 體制共存의 원칙이다. 평화통일을 받아들이면서 체제공존을 거부하면 통일은 지연된다. 체제공존은 지금의 남북한이 제도와 이념을 초월하여 함께 살아가는 것을 의미한다. 資本主義와 共產主義는 인류의 발전과 복지를 보장하는 데 각기 장점을 지니고 있다. 이들이 소멸되지 않고 계속 발전하여 각각 세계를 반분하고 있다는 현실 자체가 두 체제의 유용성을 입증한다. 지금 고르바초프의 페레스트로이카 노선이 東歐에 파급되어 동구공산권 전체가 큰 변혁을 겪고 있다.

그렇다고 하여 공산주의의 유용성이 부정되는 것은 아니다. 자본주의가 몇 차례의 변혁을 거쳐 지금의 修正資本主義가 된 것과 마찬가지로, 지금 공산국도 모순을 극복하여 보다 발전된 修正共產主義로 변하고 있다고 할 수 있다. 그런 점에서 지금의 동구 변혁은 獨占자본주의를 修正자본주의로 전환시킨 1929년의 대공황에 비유할 수 있다.

남북한이 각기 두 체제를 경험한 것은 길게 보면 유익한 역사적 과정이 될 것이다. 우리의 전통적 민족문화의 토대 위에서 南의 자본주의 문화와 北의 공산주의 화를 융합한다면 그 새로운 民族文化는 세계성을 지닌 보다 우월한 문화가 될 것이다. 따라서 통일은 상이한 체제의 파괴가 아니라 체제공론의 토대 위에서 이뤄져야 한다.

평화와 공존의 원칙 위에서 통일을 성취한다면 그것은 점진적일 수밖에 없다. 분단된 것은 민족과 국가와 체제다. 따라서 통일은 이 셋의 통합이어야 한다. 남북통일은 민족 통합·국가 통합·체제 통합의 순서로 진행돼야 한다. 이런 통일은 다음 세 단계를 거쳐 이뤄져야 한다.

첫째가 國家聯合(Staatebund, Confederation) 단계다. 국가연합은 각각 주권을 갖는 복수 국가의 수평적 결합에 의해 구성된다. 여기서 구성된 국민들은 각기 자국의 국적을 계속 보유한다. 다만 각 구성국들은 연락기구를 중심으로 유기적인 협력관계를 유지한다. 역사적으로는 1774년 미국의 13개 주가 大陸會議(Continental Congress)를 구성하고 1781년 美洲聯合(American Confederation)을 결성하여 영국에 대항한 이후부터 1789년 美合衆國이 건국되기까지의 협력체제가 이에 속한다. 1867년 독일의 각 연방들이 北獨逸聯合(North German Confederation)으로 결합한 이후 1871년 통일되기까지의 협력체제도 국가연합이었다.³⁶⁾ 국가연합단계에서는 남북한이 각기 주권을 보유한 채 대등하게 결합하여 상호 협력체제를 유지해야 한다. 이 단계에서 民族統合은 이루어진다. 즉 人的 통합의 실현이다. 그러나 국가와 체제는 계속 분단돼 있다. 따라서 이 단계는 <1민족 2국가 2체제> 상태가 된다.

둘째는 聯邦國家(Bundesstaat, Federation) 단계다. 이것은 제한된 주권을 갖는 복수의 지방정부가 역시 제한된 주권을 갖는 하나의 중

36) 『國家聯合事例研究』, 서울, 國土統一院, 1986, p. 10.

양정부를 중심으로 결합된 국가체제다. 1789년 이후의 미국, 1871년 통일 이후의 독일과 지금의 소련·스위스 등이 연방국가다. 연방국가 단계에서는 지금의 남북한 정부는 자치권을 갖는 지방정부로 존속하고, 외교·국방·화폐 등은 연방정부가 맡게 된다. 그러나 이질화한 남과 북의 제도와 이념이 이 단계에서 완전히 통일되기는 어렵다. 이 단계에서 민족과 국가는 통합돼 있다. 그러나 체제는 계속 분단상태로 남아 있다. 따라서 연방국가 단계는 〈1민족 1국가 2체제〉 상태가 된다. 연방국가에는 여러 가지 형태가 있다. 따라서 북한이 주장하는 高麗聯邦제도 하나의 방안이 될 수는 있다. 그러나 이것이 제 2단계의 국가형태로 받아들여지려면 먼저 북한에서 자유로운 토론과 비판을 거쳐 남한 4천만 국민의 동의를 얻어야 한다.

셋째는 統一國家 단계다. 이 단계에서 민족·국가·체제의 통합은 끝난다. 이것이 완전한 남북통일이다. 통일이 국가연합에 머문다면 그것은 결코 통일국가가 아니다. 연방국가가 단일국가임엔 틀림없으나 그것이 우리의 최종적인 통일목표가 될 수는 없다. 단일민족인 우리의 民族共同體는 한반도 전체를 영역으로 하여 하나의 체제, 하나의 국가, 하나의 정부를 갖는 단일민족국가여야 한다. 이 단계에 이르면 통일작업은 종결된다. 이때는 〈1민족 1국가 1체제〉 상태가 되어 완전한 민족통일이 달성된다.

이상은 일종의 理想型(ideal type)의 통일구상이다. 따라서 이 단계를 순서대로 모조리 거쳐야 할 필요가 꼭 있는 것은 아니다. 統一을 촉진시킬 수 있다면 복수의 단계를 동시에 밟아 나가도 된다. 지금의 聯邦制 국가들도 대부분 國家聯合 단계를 거쳤다. 따라서 單一民族國家를 지향하는 우리로서는 국가연합 연방국가를 거쳐 민족·국가·체제를 차례로 통합해 나가는 것이 합리적인 통일수순이라고 판단한다.

盧泰愚 대통령이 1989년 9월 11일, 제147회 정기국회 개회식에 참석하여 특별연설을 통해 발표한 韓國政府의 〈한민족공동체 통일방안〉은 과도적인 통일체제로 南北聯合(The Korean Commonwealth)이라는 개념을 제시했다.³⁷⁾ 남북연합은 구체적으로 최고결정기구로서의 남

37) 『남북대화』, 제48호, 서울, 국토통일원 남북대화사무국, 1989, 「대통령 특별연설 전문」, pp. 20-30.

북정상회의와 남북각료회의, 남북평의회, 공동사무처를 두고 상주연락대표를 서울과 平壤에 파견하는 것으로 되어 있다. 정부는 명백히 밝히고 있지 않지만, 南北聯合은 성격상 國家聯合으로 분류될 수 있다. 남북이 각각 국가체제를 유지하면서 황적으로 결합돼 있기 때문이다. 따라서 韓國政府의 통일방안은 聯邦國家 단계를 생략하고 있다고 볼 수 있다.

北韓은 오래 전부터 聯邦制統一論을 내놓고 있다. 그러나 실제의 내용은 國家聯合에 더 가깝다. 고려연방제의 영문표기문에 Federation 대신 Confederation으로 쓰고 있는 것도 그런 성격을 반영한다. 따라서 지금의 남북한 정부의 統一方案은 상당한 유사성을 갖는다고 볼 수 있다.

5. 汎코리안主義運動의 가능성과 한계

(1) 可能性

汎코리안主義 운동은 그 규정된 성격과 지금의 국제상황의 측면에서 볼 때 유리한 점이 많다. 따라서 신중하고 현명하게 추진해 나간다면 소기의 목적을 달성할 가능성이 결코 낮지는 않다.

첫번째 가능성은 그 출발점에서 찾을 수 있다. 범코리안주의는 현상인정에서 출발하고 있기 때문에, 직접적인 관계 당사국인 4강의 기득권을 침해하거나 기존 국제질서를 위협하지 않는다. 따라서 美·日이나 中·蘇의 방해가 예상되지 않는다. 이것은 범게르만주의나 범슬라브주의가 현상타파를 목표로 출발한 것과 근본적으로 다르다. 汎韓主義의 출발 시점도 韓國이 내적으로 경제·정치·외교면에서 크게 발전되고 있는 때라는 점에서 안정감이 있다. 이것은 크림리아 전쟁에서의 패배, 독일의 통일 등 좌절된 긴장상태에서 출발한 범슬라브주의 운동이나 강력한 영국·러시아·프랑스의 견제와 도전을 받으며 출발된 汎게르만主義 운동의 경우와 다르다.

두번째 가능성은 國際主義的 행동원리에서 찾을 수 있다. 범코리안주의는 배타적인 국수주의나 편협한 우월주의가 없는 상태에서 국제적인 선린과 우호를 전제로 하여 출발하고 있다. 이것은 西歐와의 무력대결은 불가피하다는 다닐레프스키의 관념을 수용한 범슬라브주의

나 군사력강화, 식민지획득을 외치고 나선 범게르만주의와는 다르다.

세번째 가능성은 제한된 목표의 추구에서 찾을 수 있다. 범코리아主義는 전체 韓人을 포괄하는 하나의 국가를 추구하지 않는다. 주재국의 협력과 정책의 한계 안에서 느슨한 文化社會共同體를 추구할 뿐이다. 海外 한인사회들도 국적국의 체제를 벗어나 민족집단을 단위로 분리독립할 힘과 의지를 가지고 있지 않다. 汎韓主義는 실지회복이나 영토적 팽창을 기도하지 않는다. 한민족의 결속과 연대를 추구할 뿐 통합이나 선동을 배격한다. 오직 민족적 동질성을 유지·발전시키면서 거주국과 본국 공동의 발전과 우호를 지향할 뿐이다. 汎韓主義는 상대국가의 거부권을 인정하고 최대의 이익보다는 차선의 목표를 추구하기 때문에 상대국의 방해로 면하기가 쉬워진다.

넷째의 가능성은 유리한 국제환경에서 찾을 수 있다. 미국과 일본은 오랜 우방으로서 우리 교민의 자유활동을 인정하고 있다. 중국과 소련도 최근 우리와의 관계개선을 추구하면서 韓人社會를 내세워 한국과의 접근을 꾀하고 있다. 더구나 일본을 제외한 3국이 多民族國家로서 소수민족의 자치를 보장하고 있다. 이런 추세는 페레스트로이카의 진전과 함께 더욱 발전되어 나갈 것이다. 중국이 天安門사건(1989. 6. 4) 이후 개혁과 개방을 거부하면서도 한국에 대해 계속 접근을 시도하는 것도 바람직한 현상이다. 한민족의 연대와 결속이 자기네 국익을 침해한다고 생각하지도 않는 것 같다. 4強이 한인의 대규모 거주지라는 점도 汎韓主義 목표달성에 유리한 조건이다.

(2) 限界性

그러나 汎韓主義 운동을 제약하는 요인도 없지는 않다. 이런 여건은 운동의 목표를 제한시키고 성공 가능성을 저하시킨다.

첫째의 한계는 국토의 분단과 북한의 孤立主義에서 발견된다. 남북분단은 대외로 진출할 민족의 에너지를 무익하게 소모시킨다. 남북대치는 해외동포로 하여금 조국에 대한 애착이나 헌신의 기회를 박탈하기 쉽다. 일본에서와 같이 그들을 두 개의 진영으로 갈라 놓을 가능성도 없지 않다. 북한의 배타적인 폐쇄와 고립주의는 더욱 큰 제약요인이다. 북한은 지금까지 민족행사에서의 참여를 거부해 왔다. 海外韓民族 대표자회의나 韓民族체육대회에는 불참하는 데 그치지 않고 방해

까지 하고 있다.

둘째는 국력의 상대적 한계에서 발견된다. 汎코리안主義의 가장 큰 상대국이자 유관국인 美·日·中·蘇는 각기 세계 최강그룹의 국가들이다. 한반도는 사실상 이들에 포위돼 있는 상태다. 따라서 汎코리안主義는 중국에 대한 失地 回復이나 소련의 한민족 강제이동에 대한 비판은 현재로서는 우리 능력 밖의 일이다. 日本의 재일교포 법적지위 보장도 관철되지 않고 있다. 이것은 모두 우리의 國力이 약하기 때문이다.

셋째의 한계는 한인사회의 지리적 분산에서 발견된다. 만주의 한인사회를 제외하고는 전체 한인을 밀접히 결속시켜 강력한 공동체로 만들기에는 너무나 거리가 멀다. 그러나 만주마저 北韓에 의해 차단되었다. 이런 상태에선 범한주의의 목표나 활동이 제한될 수밖에 없다.

이런 한계를 극복하기 위해서는 먼저 北韓을 汎韓主義운동에 동참시켜야 한다. 북한이 순수한 民族的 大義에서 汎코리안主義 운동에 참여한다면, 상이한 체제의 진영으로 분단돼 있는 한인사회의 결속은 물론 汎韓主義운동의 중기목표인 민족통일도 그만큼 앞당겨질 수 있다. 이 운동의 성공을 위해서는 民間主導 원칙이 적용돼야 한다. 범슬라브주의나 범게르만주의가 실패한 요인은 국가가 적극 개입·주도하여 결국은 그것이 국가정책에 종속되고 국가주의·제국주의의 도구가 됐다는 데 있다. 따라서 汎코리안主義운동은 순수한 민간주도의 민간운동으로 발전돼 나가야 한다.

6. 맺 음 말

지금 우리의 民族統一은 지연되고 內部矛盾은 계속되고 있다. 강대국 사이에 끼어있는 우리의 생존과 번영은 내적 단결과 외적 선린을 통해서만 가능하다. 좌우의 갈등과 남북의 대립은 民族에너지의 낭비다. 이런 민족적 과제와 내부적 모순을 극복할 수 있는 길의 하나가 바로 범코리안주의 운동이다. 이 民族運動이 효과적으로 추진되기 위해서는 북한이 남한과 함께 이 운동의 견인차 역할을 맡아야 한다.

여기서 논술된 범코리안주의의 성격과 목표는 지극히 한정된 형태의 것이다. 이것은 우리의 立地的 여건이나 시대적 상황에서 오는 불

가피한 제약이다. 현실적 타당성과 능력의 한계를 벗어난 목표의 추구는 비싼 대가만 지불할 뿐 결코 성공할 수 없다는 것은 歷史的으로 입증된 교훈이다. 이런 이유로 지금의 상황에서는 政治軍事的 민족공동체는 한반도에 국한시키고, 汎世界的 민족공동체는 文化社會的 수준으로 완화하는 것이 타당하다고 판단된다.

그러나 민족의 기상마저 스스로 제한할 필요는 없다. 滿洲는 역사상 우리 민족의 故土이며, 세계는 우리가 뺏어나가야 할 영원한 변경이라는 것을 부정해서는 안 된다. 지금의 한계성 때문에 우리 民族主義가 기본적으로는 小韓主義에 머물러 한정된 大韓主義를 추구할 수 밖에 없지만 大韓主義 자체를 포기하는 것은 아니다. 전 세계의 韓人들을 응집력 강한 하나의 조직으로 결합시키고 과거의 영광을 되찾는데 목표를 두는 大韓主義는, 한민족의 영원한 이상과 원동력으로 겨레의 가슴과 머리 속에 계속 남아 있어야 한다.

IV. 오스트리아式 中立化 統一過程에 관한 評價

全得柱*

1. 머리말

1990년대는 한반도 통일의 가능성이 보다 제고되고, 우리의 지혜와 슬기 그리고 역량과 국제상황의 변화에 따라 그것이 가능하게 될지도 모르는 年代다. 이러한 상황에서 오스트리아 중립화 통일의 과정을 분석·평가한다는 것은 한반도 통일의 他山之石으로 삼을 수 있다는 점에서 그 의의가 크다고 하겠다. 특히 한반도를 중립화하자는 논의는 임오군란(1882) 이후 청나라 군대가 한반도에 진입하자 일본측에서 <조선의 중립화案>을 제안한 이래, 해방후 한국전쟁을 거치면서 미국의 일부 정치인과 국내 정치인 및 학자 등에 의해 줄곧 지속되어 왔다. 북한 김일성은 1980년 10월 10일 제6차 조선노동당대회에서 <고려민주연방제>안을 제시하고 그 연방공화국의 대외정책 기조는 중립이라는 것을 강조하고 있다.

오스트리아의 중립화 통일은 냉전시대의 가장 반냉전적 정치협상의 산물이라고 볼 수 있는데, 이를 더 엄밀히 분석해 보면 기실 오스트리아 국내 정치세력의 단합된 힘과 외세의 합의에 의해 이루어진 결과라 간주할 수 있다. 아무리 오스트리아 국내 정치세력이 단합되었다 할지라도 미·영·불·소 등의 외세가 오스트리아의 의사를 무시하거나 반대했다면 그 나라의 통일은 불가능했다는 것을 우리눈 본 연구를 통해 알 수 있다.

* 숭실대학교 교수

반대로 외세가 오스트리아의 통일을 원한다 해도 통일 실현을 위한 국내 정치세력의 능력이 결핍되었다면 오스트리아 국민은 그들의 통일을 완성시킬 수 없었을 것이다. 오스트리아 통일에 관한 이러한 역사적 교훈은 앞으로의 한국 통일에 간접적인 시사점을 던져주고 있다.

본 논문은 오스트리아의 완전한 통일과 중립화를 가능케 한 국가조약 체결의 배경과 경위를 파악하기에 앞서, 2장에서 오스트리아의 역사적 배경을 고찰하고, 3장에서 국가조약의 체결과정 즉 오스트리아 중립화 통일 과정을 분석·평가하며, 4장에서 오스트리아 중립의 保障方式과 의무를 약술하고자 한다.

끝으로 결론에서는 한국 분단 및 통일과정과 관련, 오스트리아 중립화 통일에 관한 평가를 요약하고자 한다.

2. 역사적 배경 고찰

(1) 제1차 세계대전을 전후한 오스트리아

독일 카롤링거 왕조의 프랑크 왕국 시대에 찰스 대제가 중동 구라파 지역에 슬라브 족의 침입을 막기 위해, AD 801년 지금의 오스트리아와 체코슬로바키아 국경지대에 해당되는 지역에 소위 〈동방의 縣 (Ostmark)〉을 건설한 데서부터 오스트리아가 1개 국가 형태로 탄생하게 되었다. 이후 오스트리아는 여러 왕조를 거친 뒤 합스부르크 왕조를 맞게 되는데 이때(1438)부터 1806년까지 신성로마제국의 왕관을 이어받게 되었다. 그리고 합스부르크 왕조는 제1차 세계대전이 끝난 해인 1918년까지 지속되었다. 제1차 세계대전의 종언과 함께 합스부르크 왕조인 오스트리아·헝가리 대제국은 붕괴되고 신생 오스트리아 제1공화국이 탄생하게 되었다.

오스트리아 정치인들은 새로운 공화국 수립을 앞으로 도래할 독일과의 합병까지의 잠정적인 조치로 받아들이고, 그 이름까지도 독일 오스트리아 공화국(Republik Deutsch Österreich)이라고 명명했다.

그러나 제1차 세계대전의 승전국들은 상제르망(St. Germain) 평화조약을 통하여 독·오 합병을 금지시켰고, 신생 오스트리아의 국명마저 오스트리아 공화국으로 개명시켰다.

이러한 승전국들의 조치에도 불구하고 오스트리아 인들은 독일과의

합병을 위해 계속 노력했으며, 이러한 노력의 결과는 소위 통합 위기(Integration Crisis)를 초래하여 사회·정치적 불안을 가중시키게 되었다.

오스트리아는 상제르망 평화조약에 의해 지금까지 영유하고 있던 異民族의 영토를 거의 상실하게 되었다. 체코슬로바키아, 유고슬라비아, 폴란드 및 헝가리의 독립을 승인하고 동구 가라시아는 폴란드에, 트랜치노와 남부 티롤, 트리에스테리스트리아는 폴란드와 루마니아에 각각 할양했다. 특히 오스트리아·헝가리 국가 연합은 전쟁중에 이미 해체되었으나 이 상제르망 조약에서 헝가리는 정식으로 오스트리아로부터 분리되어 독립국이 되었다.

영토의 4분의 3이 줄어든 오스트리아는 자연 경제 위기에 처하게 되었다. 왜냐하면 원래 오스트리아·헝가리 제국의 경제는 피지배국들의 풍부한 자원에 의존했었기 때문이다. 이러한 경제 위기는 독일과의 합병에 대한 열망을 촉진시키고 공화국에 대한 불신을 심화시켰다.

오스트리아의 정치상황은 막스 베버(Max Weber)의 〈심성의 윤리〉에 입각한 정치 지도자들의 흑백논리적 정치 행태를 야기시켰다. 오스트리아의 정치세력은 크게 二分化되었는데, 하나는 천주교 사회당계의 보수진영이며 또 하나는 사회 민주당계의 좌익진영이었다. 이들은 각기 이질적인 소외집단을 대상으로 극단적으로 교조주의적인 이념을 주입시키며 당을 비롯한 수많은 방계조직체를 통하여 구성원의 일상생활까지도 통제하게 되었다. 이러한 이데올로기적 二分化 현상은 두 진영의 갈등·반목·투쟁으로 인한 완전한 단절상태에까지 이르게 되었다.

우익진영은 그 주축이 농촌 지역의 농민과 도시의 전문적 소시민인데 반해 좌익진영은 그 주체세력이 수도 비엔나를 중심으로 한 주요 산업지대의 임금노동자들이었다. 또한 전자가 극히 교조적인 천주교 교리사회철학을 이론적 근거로 하여 카톨릭 교회를 보수세력의 중심으로 활용했던 데 반해 후자는 전후 유럽의 가장 투쟁적 사회주의의 한 유형이었던 〈오스트로막시즘〉을 그 사상적 중핵으로 삼고, 혁명적 반종교적 세계관을 가졌던 투쟁적인 집단이었다.

오스트리아 제1 공화국에서는 상기 2개의 주도적 진영 외에도 약세였던 민족진영이라 통칭된 제3의 정치세력이 있었다. 이 정치세력은

독일 민족주의계로서 반종교적인 도시의 중산층을 흡수하여 1920년 사회민주당이 대연정에서 탈락된 후 계속 1932년에 이르기까지 천주교 사회당과 연립정부를 구성하여 반마르크스주의 연합전선을 전개해 왔다.

좌익진영과 우익진영과의 극한적인 정치 투쟁은 끝내 사회민주당의 몰락을 초래했고, 1934년에 이르러서 양자간의 무력적 결전을 통해 천주교 보수계의 권위주의적 1당 독재가 시작된다. 그러나 카톨릭 보수계도 지금까지 약세였던 민족진영을 자처한 오스트리아 나치스에 의해 몰락되고 오스트리아 제1공화국은 1938년 3월 13일 독일에 합병된다. 오스트리아가 독일 나치스의 수중에 들어오자 기존 정치세력 우익진영과 좌익진영에 나치의 탄압은 집중되었으며, 이로 인해 양진영의 정치 지도자들은 망명을 하거나 대다수는 투옥되고 또 적지 않은 수는 처형당하였다.¹⁾

(2) 제 2 차 세계대전 후의 오스트리아 정치상황

오스트리아는 1938년 3월 13일 독일과의 합병에 의해 소멸되고, 이후 오스트리아는 독일의 일부로 히틀러의 침략전쟁에 가담했지만 그것이 오스트리아의 결정이 아님을 인식한 강대국들은 오스트리아에 상당한 동정을 표명했다. 그 결과, 1943년 10월 30일의 모스크바 선언(Moscow Declaration)이 오스트리아가 자발적이든 또는 불가항력적이든 독일에 가담하여 전쟁에 참가한 책임을 면할 수 없다는 견해를 표명하기는 했지만, 동년 11월 1일의 미·영·소 3개국간의 모스크바 선언은 오스트리아가 히틀러의 전형적인 침략정책에 희생된 최초의 국가며 독일에 의한 오스트리아의 합병을 무효(null and void)로 간주하고, 자유롭고 독립적인(free and independent) 오스트리아의 재건을 약속했다.²⁾ 이 모임에서 구성된 구주 자문위원회(Uropean Advisory Commission)는 그후 런던에서의 회합을 통해 전후 오스트리아의 분할통치에 관한 대략적인 합의를 하였다.

1) Alfred Diamant, *Die Österreichischen Kathoeiken und die erste Republik*, Wein, 1960.

2) 오스트리아에 관한 모스크바 선언 전문에 대해, Gerald Stourzh, *Die Geschichte des Staatsvertrages*, 전득주 역, 『오스트리아 中立化 統一過程』, 국토통일원, 1980, 부록 1, pp. 351-352.

사실상 오스트리아는 양면성을 내포하고 있었는데, 패전국도 전승국도 아닌 양측면을 동시에 갖고 있는 독특한 존재였다. 제 2차 세계 대전이 끝나지 않았고 4개국 분할통치가 실시되기 이전인 1945년 4월 중순 제 1 공화국의 대표적인 정치세력이었던 천주교 보수계와 사회주의계가 그들의 정치조직을 재정비하기 시작했다. 제 1 공화국 초기에 사회민주당과 결별한 이래 군소정치세력으로 정치의 뒤편에 물러서 있었던 공산당 역시 새롭게 전개되는 유리한 정치적 변화에 부응하여 독자적인 기반 구축에 앞장섰다.

1945년 4월 13일 소련군이 비엔나를 함락하자, 당시 온건한 사회당 당수인 칼 레너(Karl Renner) 박사를 수반으로 한 사회당(Socialist Party of Austria), 국민당(Austrian People's Party) 및 공산당(Communist Party of Austria)의 오스트리아 임시연립정부 수립을 동년 4월 27일 선언했다. 동시에 오스트리아 임시정부 및 각 당은 1920년 10월 1일에 제정되었던 오스트리아 헌법의 효력 회복을 선언했다.

그러다가 1945년 5월 7~8일의 독일군의 전면 항복은 오스트리아에도 종전을 가져왔고, 그후 7월 4일 런던 구주 자문위원회에서 서명된 제 1차 점령관리협정(the First Control Agreement)이 체결되고 이 협정에 입각하여 연합국 4개국에 의한 분할 점령이 현실화되었다. 또한 분할통치의 최고기관으로 점령관리위원회(Control Council)가 구성되었다.

연합국의 분할 점령과 점령관리위원회의 통제에도 불구하고 레너의 임시정부는 이미 동년 4월 29일 소련당국에 의해 승인되었고, 미·영·불에 의해서는 아직 승인받지 못했음에도 단일 행정권하에 오스트리아 전역을 통합시키는 데 결정적 역할을 하였다. 기실 레너의 임시정부는 소련 점령지내에 자리잡고 있었으며, 소련의 본래 의도는 사회주의자 레너를 앞세워 오스트리아를 적화하려는 속셈이었기 때문에 레너 정부를 인정했던 것이다. 그러나 이미 제 1 공화국 초기의 수상직을 역임한 정치적 경륜을 가지고 있었던 레너는 소련의 적화통일은 바로 소련의 예속에 불과하다는 인식하에, 천주교 보수계인 국민당 지도자와 여러 州의 대표들과의 격의없는 접촉을 통하여 4개국 점령지역을 횡단하는 정치 지도자간의 합의 도출에 중요한 역할을 하였다.

처음에 소련 점령지역에 한정되었던 레너 정부의 행정권은 서방측

의 용인하에 점차 전국적으로 확대되었고 그 구성 또한 모든 핵심 정치세력을 포용했다. 환인해서, 오스트리아의 정치적 통일을 위한 기초공사가 용의주도하게 완성되어 갔다.

그리하여 1945년 11월 25일 국민당 85석, 제1공화국 당시 사회민주당의 후신인 사회당 76석 그리고 예상 외로 공산당이 4석을 차지한 오스트리아 총선이 실시되었다. 오스트리아 의회가 구성되자 이들 제정당이 함께 참여한 일종의 거국내각인 연립정부가 탄생했는데 수상에는 국민당의 피글(Figl). 부수상에는 사회당의 세르프(A. Schärf)가, 기타 내각구성에는 국민당이 8석, 사회당이 6석, 무소속이 2석, 공산당이 1석을 차지하였다. 여기에 참여하지 못한 정당은 패전과 더불어 정치활동이 금지된 독일 민족주의계인데 이 세력은 1949년 새로운 정당을 창당, 그 정치적 명맥을 유지하기까지 어떠한 활동도 할 수 없게 되었다. 공산당은 소련의 간접적인 지원에도 불구하고 그후 쇠퇴일로를 밟아 군소정당으로 전락하게 되었다.

여기서 특기할 사항은 오스트리아 정치 지도자들의 행태가 과거 제1공화국에서와는 달리 대화와 타협 그리고 합의문화까지를 창출할 수 있는 능력을 지녔다는 점이다.

오스트리아의 정치세력들은 그들의 완전독립을 위해 역내평화(Burg Frieden)를 유지해야 할 필요성을 절감하고 주요 쟁점에 관하여 가능한 한 정치적 타협과 합의를 얻기 위하여 노력하였다.

1947년 이래 오스트리아는 국민당과 사회당으로 구성되는 대연정을 마련하고, 양대 정치세력의 결속된 힘을 바탕으로 연합국의 분할 통치로부터 탈피하기 위하여 모든 노력을 경주하였다.

〈결속된 국내 정치만이 최상의 외교정책〉이라고 언급한 피글 수상의 회고처럼 오스트리아 국내 정치세력의 단합된 힘이 궁극적으로 오스트리아 중립화 통일을 가능하게 한 가장 중요한 원동력이었다고 말할 수 있다.³⁾

3) Leopold Figl, "Eine Geschlossene Außenpolitik Innenpolitik War auch die beste Außenpolitik," in *Österreichische Zeitschrift für Außenpolitik*, 5 Jahrgang, 1965, Heft 2, p. 64.

3. 중립화 통일 과정

(1) 국가조약 협상 제 1 단계(1945~1953)

지금까지 개방된 자료에 의하면, 전후 오스트리아 문제 해결을 위한 연합국간의 구체적 계획이나 합의가 거의 없는 것으로 알려져 있다.

다만 1943년 11월 1일, 미국·영국·소련 3개국간의 모스크바 선언(Moscow Declaration)에서는 오스트리아가 히틀러의 침략정책에 희생된 최초의 국가며 독일에 의한 합병(1938. 3. 13)을 전적으로 무효(null and void)로 간주하고 자유롭고 독립적인 오스트리아(free and independent Austria)의 재건을 약속하였다. 1945년 2월에 개최된 알타(Yalta) 회담은 전기(前記) 모스크바 선언을 재확인하고, 이에 첨가하여 <국민 중 모든 민주적 인사가 광범하게 대표되는 임시정부의 수립>과 <자유 총선의 조속한 실시>를 명문화했다.⁴⁾ 이러한 모스크바 선언 내용과 알타 회담의 결의는 오스트리아 국가조약이 체결된 1955년까지 오스트리아 임시정부 협상의 기본노선이 되었다. 전쟁 종료 당시 소련군 사령관은 오스트리아를 점령한 후 발표한 포고문에서 소련은 1943년의 모스크바 선언을 이행할 것이라고 언명했다.

또한 미국·영국·프랑스·소련은 전후 4개국에 의한 오스트리아 점령관리를 잠정적인 조치로 생각했으며, 제 1 차 및 제 2 차의 점령관리 협정에서도 모스크바 선언을 재확인했다. 4대 강국은 오스트리아를 침략국으로 간주하지 않았기 때문에 오스트리아와 평화조약이 아닌 국가조약을 1955년 체결했던 것이다.

1943년의 모스크바 외상회의의 결의를 바탕으로 구성된 <유럽 자문위원회(European Advisory Commission)>는 종전 후의 연합국 점령과 분할 통치에 관해 2차에 걸친 연합국간 협약을 체결했다. 연합국은 독일을 항복시킨 후 오스트리아에 대한 그들의 약속을 이행하기 위해 독일과는 별도의 분할 점령관리 체제를 수립했다. 이에 대한 법적 기초가 된 것이 1945년 7월 4일 런던에서 개최된 유럽 자문위원회가 서명한 제 1 차 점령관리 협정(first Control Agreement)으로서, 이 협정

4) Karl Stuhlpfasser, *Österreich heute und morgen*, Wein, 1975, pp. 7-8.

은 자유롭게 선출되어 4개국에 의해 앞으로 승인을 받을 오스트리아 정부가 수립될 그때까지 수행하게 될 연합국의 관리체제를 규정하고 있다.⁵⁾

1945년 11월 25일 오스트리아 총선에서 피글 수상외의 새 연방정부가 수립되자 제 2차 점령관리 협정이 연합국간에 새로이 체결되기에 이르렀다. 2차 협정은 1946년 10월 23일에 체결되었는데, 그 내용은 4개 연합국은 6개월 이내에 협정의 개정을 위한 자문을 시작하여야 한다는 경과 규정에 불과한 것이었다. 그러나 제 2차 협정의 개정은 끝내 이루어지지 못했으며 그것은 1955년 7월 27일, 오스트리아 국가조약이 발효되던 날 그 효력을 상실하게 되었다.

1946년 2월 2일, 오스트리아 완전 독립을 보장하기 위한 국가조약 체결을 둘러싼 연합국간의 협상은 아무런 진전이 없었는데, 그 주된 이유는 서방 3개국 외상과 소련 외상간의 이해상충이었다.

그러나 1947년 1월과 2월 사이에 계속된 연합국 외상대리 회담에서 장차 체결될 조약 명칭에 관하여 1차적인 합의를 하였다. 그리하여 연합국은 이 조약을 <독립적이고 민주적인 오스트리아 재건을 위한 조약>이라 명명했다. 1947년 말 연합국 4개국은 드디어 조약의 전문과 59개조로 구성되는 조약 초안을 작성했지만 이중 완전히 합의된 조항은 약 반에 불과했으며, 신생 오스트리아 국경 문제와 오스트리아내에 있는 독일 재산 처리문제가 연합국간의 핵심적 논란의 대상이 되었다. 우선 국경문제에 대한 연합국간의 논쟁은 유고슬라비아의 영토 반환 요구에 의해 발생되었는데 소련측은 유고슬라비아의 입장을 강력히 지지했으며 서방 3개국에게 이 문제에 대한 타협의 여지를 전혀 보이지 않았다.⁶⁾

그러나 유고슬라비아가 코민포름(Cominform)에서 탈퇴하게 되자 소련은 런던 외상회담에서 더이상 유고슬라비아의 주장을 지지하지 않고 오스트리아에 있는 독일 재산 처리문제에 그 관심을 돌렸다.

5) 제 1차 및 제 2차 점령관리 협정 내용에 관하여는 외무부 외교연구원 (발행), 『통일문제연구, 오스트리아』, 서울, 1968, pp. 40-80,

6) Gerald Stouszh, *Die Geschichte des Staatsvertrages: 1945-1955*, Wein, 1980, 전득주 역, 『오스트리아 중립화 통일과정』, 국토통일원(발행), 1986, pp. 48-65.

주지하는 바와 같이 1945년 7월 포츠담 회담에서 스탈린(Stalin), 트루만(Truman), 애틀리(Attlee)는 오스트리아에 아무런 보상도 요구하지 않을 것을 결의하였다. 그러나 회의 막바지에 이르러 스탈린은 서방 연합국측의 방침을 틈타 의외의 전리품을 획득하였다. 다시 말해서 패전 독일과 손을 잡았던 핀란드, 헝가리, 불가리아, 루마니아의 독일 재산이 소련 소유로 넘어감은 물론 오스트리아내의 독일 재산도 소련측에 이양되어야 한다는 소련측 요구에 연합국측이 쉽게 응해 버린 것이다.

연합국측은 1938년 독·오 합방 이후 독일 소유로 넘어간 재산이 오스트리아내에 엄청나게 많고 이 재산이 오스트리아의 경제 및 사회구조에 커다란 영향을 주고 있다는 사실을 인식하지 못했다. 더욱이 독일 재산에 대한 정확한 개념이 분명히 정의되지 못했던 이유 때문에 이 문제는 4개 연합국간의 열띤 논쟁의 대상이 되었던 것이다. 소련측은 원래 독일 재산 문제를 오스트리아와 쌍무협상에 의해 해결해 보려고 노력하였으나 서방 연합국측의 설득에 의해 4개 연합국 협상의 틀 속에서 독일 재산에 대한 개념 정의를 해야 한다는 원칙에 동의했다. 더욱 중요한 것은 조약안 중 미합의 부분의 심의를 위해 4개국으로 구성된 조약위원회가 많은 논란 끝에, 소련의 요구에 따라 조약 전문에 오스트리아는 독일제국의 구성부분이었으므로 전쟁 참여에 대한 〈얼마간의 책임〉을 면하기 어렵다는 구절을 삽입한 것이다.

4개국은 독일 재산 문제에 얽혀 난항을 거듭하다 드디어 프랑스의 제안으로 그 난항을 타개하게 되었다. 프랑스측 대표는 1947년 10월 6일 개최된 회의에서 독일 재산의 개념정의 문제로 시간을 허송하는 대신에 소련측 요구의 일부를 충족시키고 기타 잔여 부분에 관해서는 협상을 통하여 계속 보상의 종류 정도를 규정하자는 견해였는데, 소련측이 이 안을 협상의 기초로 수용하였다. 그 결과 1948년 초 오스트리아의 대소 보상액을 1억 5천만 달러로 4개 연합국간에 합의를 하게 되었다. 그러나 독일 재산을 둘러싼 다른 잡다한 문제에 대해서는 4개국간에 논란이 지속되었다. 1948년에 들어서면서 오스트리아를 둘러싼 국제환경은 아주 유동적인 현상을 나타냈다. 우선 체코슬로바키아가 공산화되었고 베를린 봉쇄 역시 오스트리아 협상에 부정적인 작용을 하게 되었다. 앞에서도 언급한 바와 같이 티토가 코민포름으로

부터 축출되었고 이러한 상황하에서 오스트리아는 조심스럽게 국제적 환경에 대응하기 시작하였다.

오스트리아 임시정부는 소련의 술한 견제를 무릅쓰고 미국이 제안한 마샬플랜(Marshall Plan)에 참가하는 서유럽의 경제적 통합을 추구하는 <유럽경제협력기구(OECC)>에 가입했다. 이는 국토의 일부가 소련의 점령하에 있는 나라로서 상상하기 어려울 정도의 결단이었다.

오스트리아 임시정부는 이러한 일련의 조치를 통해 오스트리아가 이념적, 경제정책적 차원에서는 서방문화권에 속하고 있음을 대외적으로 공표한 것이다. 1948년을 지나면서 국가조약에 관한 4개 연합국의 협상이 재개될 조짐이 보이지 않자 그해 말 오스트리아는 연합 4개국에게 회담 재개를 촉구하는 서한을 보냈다. 오스트리아는 소련 유고간의 악화된 관계로 소련이 더이상 유고의 무리한 요구를 지지하지 않을 것으로 기대하고 이러한 서한을 보냈던 것이다.

1949년 2월, 4개국 자문회의가 재개되었지만 별다른 성과는 없었다. 그러나 문제 해결의 실마리는 의외로 유고슬라비아에 의해서 제공되었다. 유고슬라비아는 그들의 영토적 요구의 대부분을 스스로 포기하고, 대신 유고슬라브 족이 많이 거주하는 남 카른텐(Süd Kärnten)에 지역자치제를 허용할 것과 국경지역의 몇몇 마을을 돌려줄 것 등을 요구했다. 이는 과거 유고의 주장과 비교할 때 대단한 양보였기 때문에 서방 3개국측은 이에 대해 긍정적 반응을 보이려고 했으나 오스트리아는 남부 국경문제에 관한 한 어떤 요구도 받아들일 수 없음을 서방측에 통보했다.

그러나 1949년 5월 속개된 제6차 파리 연합국 외상회의에서 이 문제의 매듭을 푸는 결정적 계기가 소련측에 의해서 마련되었다. 즉 블로토프 후임으로 들어선 비즌스키가 유고슬라비아의 지역 및 금전적 배상 요구에 대한 지지를 스스로 철회한 것이다. 연합국 4개국은 곧 오스트리아내에 거주하고, 있는 슬로베니아와 푸로아티아 계 소수민족에 대한 보장을 조약에 명문화하는 데 합의했다.⁷⁾

그러나 소련의 이러한 양보의 대가로 소련에 대한 오스트리아의 배상금(1억 5천만 달러)을 자유로이 태환할 수 있는 화폐로 지불한다는 조건에 서방측이 합의했고, 그외에도 소련 재산으로 이양될 재산적 가

7) 위의 책, pp.66-83, pp.86-139.

치는 소련의 허락 없이 어떠한 경우에도 공공수용의 대상이 될 수 없다는 항목 등 세세한 부분까지 서방측이 양보했다. 이후 독일 재산에 관한 조약 초안 35조에 관해 소련은 완전 합의를 유보한 채 회담을 지연시켰지만, 오스트리아 임시정부의 강력한 의지와 압력의 결과로 35조에 대한 완전 합의가 1919년 11월 18일 이루어지게 되었다.⁸⁾

이제 비합의된 조문이 5개로 압축될 무렵, 소련은 예측하지 못한 새로운 요구를 하기에 이르렀다. 종전 직후 소련은 기아선상에 허덕이고 있던 오스트리아 인들에게 얼마간의 콩을 제공한 적이 있는데 소련은 이를 채권으로 규정하고 이의 상환을 오스트리아에 요구하면서 오스트리아·독일간의 이에 대한 합의 없이는 연합 4개국간의 협상은 계속될 수 없다고 주장하게 되었다.

이른바 〈콩빔〉으로 알려진 소련의 채권 요구는 조약체결에 장애물이 되었는데, 소련의 이러한 방해 공작의 원인은 대략 당시의 국제상황의 변화에서 기인된다고 볼 수 있다.

1949년에는 미국을 비롯한 서방국가들이 소련의 팽창정책을 집단적으로 봉쇄하기 위하여 NATO를 결성했고 뒤이어 9월에 동·서독이 정치적으로 분단되면서 서독이 탄생된 데 대한 소련의 알레르기성 반응으로 추측된다. 더욱 중요한 요인은 스탈린과 티토회의 갈등이 심화됐고, 그해 10월 9일에 실시됐던 오스트리아 총선 결과 소련의 주구였던 오스트리아 공산당이 오스트리아 연립정부에서 탈락되었다는 사실이다. 때문에 스탈린은 이러한 상황하에서 동·서양 진영을 동결시키기 위해서는 이미 점령한 오스트리아 동부지역에서 물러설 수 없었기 때문에 오스트리아 국가조약 협상을 저지한다는 전략을 세웠던 것 같다. 그 결과 1950년과 51년 두 해에 걸쳐 런던과 뉴욕에서 계속되었던 연합국 회의는 소련의 일방적 요구들 때문에 그 진척이 거의 없었고 결렬상태에까지 이르게 되었다.

그러나 1952년에 서방 3개국은 새로운 공세를 시작하게 되었다. 서방 3개국은 지금까지의 유화적 태도를 버리고 보다 강경한 협상 태도를 보였지만 소련측은 이러한 태도를 거의 무시했고 계속적으로 협상 저지 전략을 견지하였다.

그러나 1953년에 들어서 소련은 협상 태도를 크게 바꾸었는데 주된

8) 위의 책, pp. 86-139.

원인은 스탈린의 서거였다. 그후 소련측은 보다 유연한 태도를 갖고 국가조약 체결을 위한 협상에 임하게 되었다.

오스트리아 임시정부는 국가조약의 조속한 체결을 유도하기 위해 국내 제반세력의 단결과 합의를 바탕으로 여러 가지 외교적 노력을 경주하였다.

라프(Raab) 수상이 이끄는 새로운 내각의 그루버(Gruber) 외상은 1953년 6월 스위스에서 인도의 네루 수상을 만나 비동맹의 주도국가인 인도가 오스트리아 문제의 해결을 위해 소련을 설득해 줄 것을 요청했다. 오스트리아는 인도의 메논 대사를 통해, 오스트리아가 어떠한 군사기지도 외국에게 제공하지 않으며 군사동맹도 체결하지 않을 경우 소련이 이를 조약 체결 기초로 수용할 것인지의 여부를 타진했다.

그러나 소련은 그것만으로는 조약 체결의 기초로서 받아들이기엔 충분하지 못하다는 입장을 표명했다. 오스트리아 임시정부의 라프 수상은 이에 실망하지 않고 1953년 9월 중립 핀란드의 케코넨(Kekkonen) 수상과 비밀리에 회담을 갖고 케코넨의 건의를 받아들였는데, 이는 훗날, 1960년 5월에 밝혀졌는바 양 정치가가 내린 결론은 다음과 같다.

소련의 물질적 요구는 그것이 오스트리아 입장에서 부담하기 어려울지라도 오스트리아의 자유와 독립을 위해서는 소련의 요구를 받아들이고 국가조약 체결을 앞당기는 것이 상책이다.⁹⁾

한편으로 오스트리아 임시정부는 이러한 국제적인 이해 상충 속에서 오스트리아 완전 통일의 유일한 길은 중립화 통일이라는 것을 깨닫게 되었다. 따라서 1954년 이후 통일논의는 주로 오스트리아 중립화를 통해 오스트리아가 서방의 전초기지화되는 것을 사전 방지함으로써 소련의 의구심을 해소시켜 나가는 방향으로 전개되었다.

(2) 오스트리아 중립화 통일 논의의 전개

오스트리아 통일 논의는 제2차 세계대전 전에도 논의가 이루어진 적이 있었다.

제1차 세계대전 이후 패전 오스트리아의 장래를 놓고 스위스 모

9) *Fünf Jahre Staatsverttag Fünfzehn Jahre Zweite Republik, Österreichische Staatsdruckerei, Wein, 1960, p. 8.*

델에 따른 중립화안이 거론된 바 있었지만, 오·독간의 독특한 결연관계와 오스트리아 인의 자존심 때문에 이를 비현실적이라고 간주하다가 독일에 의해서 합방됨으로써 그 논의는 중단되었다. 그러나 제2공화국의 정치적 상황은 완전히 상이한 전제 위에 놓여 있었다. 이제 오스트리아는 4대 강국에 의해 분할 점령되어 있을 뿐만 아니라 국제정세는 양극화 현상을 보임으로써 통일의 가능성은 기실 희박하게 되었다. 이러한 상황에서 제2공화국의 대통령이었던 케너가 1947년 1월 처음으로 오스트리아의 통일과 독립을 보장하기 위한 가장 바람직한 통일방안으로 스위스식 중립화안을 제안했다. 동년 10월 오스트리아 사회당도 그의 새로운 정강정책 속에서 오스트리아 중립화안을 지지했고, 그해 4월 국민당도 오스트리아가 중립 외교를 수립할 것을 천명했다.

1949년 4월 4일 나토가 창설되고 4개 연합국간의 국가조약 협상이 계속 난항을 거듭하게 되자, 당시 오스트리아 수상 피글은 블랙 형성이나 외세 의존을 고려하지 않고 단지 자유독립 오스트리아를 희망하며 유엔의 일원으로 세계 평화와 안전에 기여하고자 한다고 천명함으로써 나토에 대한 오스트리아의 입장을 분명히 했다.¹⁰⁾

1951년 11월 제2대 대통령인 사회당 출신의 쾨르너(Körner)도 오스트리아 통일방안의 모델로서 스위스식 중립화에 깊은 관심을 갖게 되었고, 1952년에 들어 외상 구르버는 오스트리아 중립화 통일을 공언함으로써 <중립>을 내외에 천명했다. 그는 오스트리아의 대외정책은 국제법적인 중립 개념에 입각하고 있기 때문에 중립국은 전쟁에 참여할 수 없으며 타국에게 군사적 이점을 제공할 수 없고 이러한 국제법적인 중립은 오스트리아의 실정과 여건에 비추어 자명한 것이라고 언급했다.¹¹⁾

구르버의 이러한 중립화 통일방안은 오스트리아 국내에 긍정적인 반응을 일으켰는데, 1947년에 중립화 통일방안을 정강정책으로 채택한 사회당 이외에 보수당계의 국민당과 독일 민족주의 계열의 주변적

10) Gerald Stouszh, "Zur Enlscheidungsgeschichte des Staatsvertrags," in *Österreichische Zeitschrift für Außenpolitik*, 5 Jahrgang, 1965, Heft 5/6, pp.316-321.

11) 위의 책.

정치세력까지도 정부의 입장을 지지하게 되었다. 이리하여 오스트리아는 중립화 통일방안을 그들의 국론으로 받아들였던 것이다.

제 정당의 합의를 창출한 오스트리아 정부는 1953년 10월 중순 중립화 통일방안만이 소련을 설득시킬 수 있는 유일한 방책임을 인지하게 되었다.¹²⁾

(3) 국가조약 협상 제 2 단계(1953~1955) : 중립화안의 구체화와 국가조약의 체결

1954년 1월 24일부터 25일까지 연합국 외상간의 베를린 회담이 개최됐다. 이 회담에서 특기할 사항은 연합국 4개국 외상과 동등한 자격으로 오스트리아 전 수상 피글이 이제는 외상 자격으로 참석했다는 점이다. 소련측도 오스트리아 중립화 통일을 긍정적으로 받아들이고 소련 외상 몰로토프는 외부로부터의 조약에 의해 부하되는 오스트리아 중립화를 제안했는데, 즉 협상에서 논의되고 있는 국가조약 초안에 새로운 조항을 첨부하여 명문화함으로써 소위 <조약을 통한 중립화>를 성취시키고자 했다. 그러나 이러한 소련의 중립화 통일안은 서방측의 강력한 반대에 봉착, 묵살됐던 것이다. 당시의 미 국무장관 덜레스는 그 반대 이유로서 한 나라의 중립화는 타국에 의해서 강제되어질 수 없고 어디까지나 자국의 자유의사에 맡겨져야 한다는 것을 들었다.

덜레스는 오히려 오스트리아가 군사동맹에 가담해 줄 것을 은근히 바랐다. 그러나 오스트리아의 외교정책가들이 피글 외상과 크라이스키 부수상은 미국 덜레스의 견해에 반대의견을 가지고 있고, 만약 오스트리아가 그 지정학적 위치로 보아 어느 동맹체제에 가입한다면 불가피하게도 나라의 분단을 초래하기 때문에 그의 통합성을 유지하기 위해서 부득이 중립화 노선을 견지해야 함을 강조했던 것이다.¹³⁾

베를린 외상회담이 끝나기 전 외상 피글은 연합국 4개국 외상들에게 오스트리아는 차후 어떠한 외부의 군사적 영향력으로부터도 자신을 지킬 것이며, 더 나아가 자국 영토내에 어떠한 외국 군대의 기지도 허용하지 않을 것을 밝힘으로써 중립화 통일에 대한 결의를 분명

12) 위의 책.

13) 위의 책, pp. 324-325.

히 했다.

소련의 몰로토프는 베를린 회담에서 당초 주장했던 오스트리아 국가조약에 중립 조항을 첨부하자는 제안을 철회하고, 오스트리아의 일방적인 중립선언에 만족한다는 입장으로 그 태도를 바꾸었지만 그는 새로운 요구사항을 제시함으로써 국가조약 협상도 다시 좌절됐다. 몰로토프는 오스트리아 국가조약의 체결 이후에도 독일과의 평화조약의 체결시까지 연합군이 오스트리아 수도 비엔나 시내를 아닐지라도 타 지역에 주둔해야 한다는 주장을 하기 시작했다. 그 이유인즉 만약 연합군이 철수하면 오스트리아가 독일과 새로운 합병을 할지도 모른다는 불신 때문이었다. 이에 대응하여 오스트리아측은 소련의 제안을 거부하고 다만 점령군의 철수 시기를 당초 예정했던 조약 체결 후 90일에서 더 연장하여 1955년 6월 30일로 하자고 제안했지만 소련측은 이를 거부했다.¹⁴⁾

미국·영국·프랑스 및 오스트리아 외무장관들은 1946년 4개국간에서의 합의된 국가조약 초안을 기초로 당시 미해결되었던 5개 조항을 소련이 원하는 문구대로 작성하겠다고 제의한 대신 4일 이내에 조약을 체결하자는 전격적인 제안을 했다.

그러나 소련측은 소련 군의 오스트리아 잔류라는 목적 때문에 이를 거부했다. 그후 소련측은 얼마간 유연한 태도를 보여 소련에 대한 오스트리아의 보상금 1억 5천만 달러를 자유롭게 태환할 수 있는 화폐 대신 상품으로도 대체할 수 있다고 서방 3개국에 양보의 뜻을 전했다. 이러한 소련의 태도 변화는 기실 소련의 지도자가 말렌코프에서 불가닌으로 교체되고, 바야흐로 흐루시초프가 실질적으로 소련 외교정책을 책임지게 된 데서 비롯된다. 이러한 기회를 놓치지 않고 오스트리아 정부는 대소 외교에 집중하게 되었는데, 소련 외상 몰로토프에게 오스트리아의 입장을 청원 형식으로 제출했던 바 소련의 답변은 상당히 호의적이었다. 소련 답변의 내용을 요약하면 다음과 같다. ① 오스트리아의 독립과 자유를 효율적으로 보장하기 위한 모든 노력과 합병 위협을 제거하려는 뜻을 환영한다. ② 오스트리아는 히틀러 독일에 대항

14) Bruno Kreisky, "Der Weg Österreichs Zur Staatsvertragsneutralität," in *Österreichische Zeitschrift für Außenpolitik*, 5 Jahrgang, 1965, Hefte. 2. pp. 68-69.

했던 전쟁과 오스트리아 해방에 참여했던 나라에 대항하는 군사동맹에 가입하거나 이들 국가에게 오스트리아 영토내에 군사기지를 허용해서는 안 된다. ③ 오스트리아 문제는 신속히 해결되어야 하며 이 회의에는 오스트리아도 참여해야 한다.¹⁵⁾

이러한 소련측의 돌연한 태도 변화는 기실 흐루시초프의 평화공존론에 입각한 소련 대외정책의 수정에서 기인되었다고 할 수 있다.

소련은 오스트리아 대표단을 모스크바에 초청, 1955년 3월 12에서 14일까지 그 수뇌들과 일련의 회담을 거친 후 소위 〈모스크바 각서〉에 양국 대표들이 서명했는데, 이로써 오스트리아 중립화 통일은 가장 큰 관문을 통과하게 되었다.

소련이 제의하고 오스트리아가 확인함으로써 합의된 모스크바 각서의 주요 골자는 다음과 같다.

① 오스트리아는 이미 1954년 베를린 회의에서 밝힌 선언에 입각, 국제적 의무로서 스위스 식 영세중립을 채택하겠다는 성명을 발표한다.

② 오스트리아 연방정부는 이 선언을 그의 헌법 규정에 의거하여 국가조약의 조인이 있는 후 곧바로 의회의 의결사항으로 제출한다.

③ 오스트리아 연방정부는 의회로부터 비준된 이 선언이 국제적인 승인을 얻을 수 있도록 이를 위한 모든 합법적 절차를 밟는다.

④ 오스트리아 연방정부는 4대국의 이러한 보장을 받기 위해 노력할 것이다.¹⁶⁾

오스트리아 대표단은 소련으로 하여금 오스트리아 중립화에 관해 다음과 같은 성명을 발표하도록 요구하여, 소련이 이를 응낙하고 아래와 같은 지지선언을 하게 되었다.

① 소련 정부는 오스트리아의 중립화 선언을 인정할 용의가 있다.

② 소련 정부는 4대 열강을 통한 오스트리아 영토의 불가침성을 보장하는데 참여할 용의가 있다.¹⁷⁾

이러한 소련의 태도 변화는 그 나름대로의 전략을 내포하고 있었는

15) 모스크바 각서의 내용에 관해서는 외무부 외교연구원, 『통일문제연구, 오스트리아』, pp. 66-67 참조.

16) 위의 책.

17) 국가조약 전문에 대해, 위의 책, 부록 참조.

바 오스트리아가 소련의 영향권에 들어가는 것이 불가능한 이상 이를 중립화시킴으로써, 서독이 이미 나토에 가입한 서방의 방위선을 고착시켜 보자는 의도가 있었던 것 같다.

미국·영국·프랑스 3개국은 소련과 오스트리아의 모스크바 각서 내용에 동의해 1955년 5월 15일 오스트리아 수상과 점령 4개국 외상간에 〈자유·독립 오스트리아 재건에 관한 국가조약〉을 비엔나 벤베데르 궁전에서 드디어 선언하게 되었다.

4. 오스트리아 국가조약 구성과 그 내용

(1) 오스트리아 국가조약과 중립화 선포

본 국가조약은 본문 38개조와 부칙 2개조로 되어 있는데 그 중요한 조문은 다음과 같다.

제 1 조. 동맹국과 연합국은 오스트리아가 완전독립과 민주국가로서 재건 되었음을 선언한다.

제 2 조. 오스트리아 중립의 보호.

제 3 조. 동맹국과 연합국은 오스트리아 주권과 독립에 대한 독일의 승인과 독일이 오스트리아 영토에 대해 영토적 및 정치적 요구를 단념할 것을 보장하는 제 규정을 독일의 평화조약에서 채택할 것이다.

제 4 조. 동맹국과 연합국은 오스트리아와 독일간에 어떠한 정치적, 경제적 결합을 금지하는 것을 선언한다. 따라서 오스트리아는 독일과 협정을 맺는 다든가 하는 조치를 취해서는 안 된다.¹⁸⁾

소련과 서방 3국은 이처럼 독일과 오스트리아의 재결합을 두려워하여 이를 철저히 막고자 했다. 심지어 독일 재산 문제에 있어서도 약간의 예외는 인정했으나 이를 독일인에게 매도할 수 없다는 금지조약을 마련했다. 석유 수송문제에 있어서는 향후 10년간 오스트리아가 1천만 톤의 석유를 소련에 수송토록 한다는 합의를 보았다. 또한 소련 관할하에 있던 오스트리아 기업을 되돌려받는 대가로 소련에 지불하

18) Alfred Verdross, *Die Immerwährende Neutralität Österreichs*, Verlag für Geschichte und Politik Wein, 1977, pp. 45-47.

게 될 1억 5천만 달러는 현금 대신 오스트리아의 상품을 수송하기로 합의하였다. 소련의 의사대로 오스트리아는 1955년 6월 1일 국회를 통해서 영세중립국임을 선포하게 되었다. 이후 1955년 10월 25일 오스트리아를 분할 점령했던 4개 연합국 군대가 철수됨과 동시에, 오스트리아 영세중립화에 관한 규정이 오스트리아 연방헌법에 삽입되었다. 이로써 오스트리아는 기실 중립화 통일을 이룩하였다.

(2) 오스트리아 중립의 보장 형식과 그 내용

오스트리아의 영세중립을 법률상 보장시킨 형식은 國內法과 國際的 保障方式으로 구성되어 있다. 오스트리아는 1955년 10월 26일 〈오스트리아의 중립에 관한 聯邦憲法規定(Bundesverfassungsgesetz vom 26, Oktober 1955 über Die Neutralität Österreichs—발효 11월 4일)〉을 통과시킴으로써 국내법적으로 중립을 보장했으며, 국제적으로는 오스트리아 연방정부가 이를 각국에 통고하여 그 승인을 받음으로써 영세중립을 국제법상 보장받게 되었다. 그리하여 1956년 4월 말까지 이에 대한 승인을 한 국가는 무려 미·영·불·소를 포함, 51개국이나 되었다.

오스트리아 중립의 의무는 오스트리아 국가조약과 연방헌법 및 중립법에 잘 표현되어 있다. 그 골자를 요약해 보면 대략 다음과 같다.

첫째, 연방헌법은 오스트리아를 영세중립국으로 선언하고 있다. 즉 오스트리아는 스위스와 마찬가지로 장차 발생할지도 모를 어떠한 전쟁에도 중립성을 유지할 것을 밝히고 있다. 이는 오스트리아가 어떤 전쟁에도 개입하지 않고 중립을 지킨다는 것을 의미하는 것이다.

둘째, 오스트리아는 대외적으로 독립을 상시적으로 유지할 의무를 갖고 있으며, 그 영토의 불가침성을 유지하고 그에게 제공된 모든 수단을 가지고 그 영토를 지키며 어떠한 군사적인 동맹체제에도 가담하지 않고 영토내에 어떠한 외국의 군사 기지의 설치도 허용치 않는다는 의무를 이행한다는 것이다.

이러한 오스트리아의 중립 의무는 크게 두 부분으로 나누어져 있는데, 오스트리아 중립의 주된 의무와 오스트리아 중립의 부차적 의무가 그것이다.

오스트리아 중립의 주된 의무란, 크게 ① 일반원칙들 ② 陸戰에서의

가장 중요한 특수규범들과 ③ 海戰에서의 특수규범들로 나누어 설명되어질 수 있다.

일반 원칙들

첫째, 오스트리아 중립국은 영공·영해를 포함한 그의 영토가 점령 당사국에 의해 어떠한 방법으로도 이용되는 것을 사전 예방할 의무를 가진다. 국제법적으로 제공된 방어의 방식은 상황에 의해서 결정된다. 다시 말해서, 중립국이 무력공격을 받을시 이를 무력으로 격퇴시키되 그 대신 영공의 불확실한 침해의 경우 우선 외교적 항의를 할 수 있다. 오스트리아 중립국은 전쟁 당사국을 위한 어떠한 지원도 해서는 안 될 의무를 진다. 또한 전쟁 당사국에게 전쟁물자를 제공해서도 안 되며, 전쟁을 목적으로 한 어떠한 차관도 주어서는 안 된다. 그 반대로 제 5차 헤이그 협정과 제 8차 헤이그 협정의 제 7 조에 의하면 중립국은 하나 혹은 다른 전쟁 당사국에게 지불해야 할 무기와 탄약 및 군대나 함대 그리고 필요한 모든 것의 반출 내지는 그 통과를 사전에 방지할 의무는 지지 않는다. 이러한 발상은 그 당시 제 5차 헤이그 협정과 제 8차 헤이그 협정을 체결한 당시 강대국들의 경제적 자유주의 풍조 때문에 생긴 것이다.

제 5차 헤이그 협정(1907. 10. 18)은 주로 陸戰의 경우 중립국의 권리와 의무에 관한 협정이며 제 8차 헤이그 협정은 같은 날에 체결된 것으로 주로 해전에 관한 중립국의 권리와 의무에 관한 협정으로서, 그 당시 경제적 자유주의에서 생겨난 이러한 규범은 전쟁물자에 대한 무역을 금지하는 것이 중립국들의 의무는 아니었다.

오스트리아 중립국은 국제법적 중립규범뿐만 아니라 모든 전쟁 당사자에 대한 국내적 수행규정들을 제 5차 헤이그 협정 제 1 절 제 9 조에 의거, 동등하게 그리고 어떠한 차별도 없이 적용할 의무를 가진다(비당파성의 원칙).

이러한 국내적인 수행 원칙들은 모든 경험들이 원칙 변경을 자신의 권리 유지를 위해 필수불가결하다고 하더라도 전쟁의 경우 원칙적으로 변경되어서는 안 된다.¹⁹⁾

둘째, 제 5차 헤이그 협정에 의거한 陸戰에 있어서의 가장 중요한 특정규범들은 다음과 같다.

19) 위의 책, pp. 47-48.

오스트리아 중립국은 군대·탄약 혹은 보급품들의 어떠한 수송도 그의 영토를 통해서 통과해서는 안 될 의무를 진다.

그렇지만 부상병과 환자들의 수송은 허락된다.

전쟁 당사국 혹은 그들의 군대와외의 교신을 하기 위하여 새로운 통신시설의 설치 및 기존의 비공용 통신시설의 사용을 해서는 안 될 의무를 진다.

그와 반대로 제 8 조에 의하면 중립국은 전쟁 당사국에게 공공통신시설의 사용을 거절하거나 제안할 의무를 지지 않는다. 오스트리아 중립국은 전쟁 당사국들을 위한 전투군단을 설치해 주고 그들을 위한 선전사무소의 설치 등을 사전에 예방할 의무를 진다.

오스트리아 중립국은 중립국에 들어온 전쟁 포로들과 도망중에 있는 적의 군대에 의해 중립지역으로 끌려온 자들을 석방시켜 주거나 혹은 그들에게 중립지역에서의 그들의 체류가 허락될 경우 그들에게 일정한 체류를 지시할 의무를 진다.

셋째, 海戰을 위한 특별규범은 다음과 같다.

오스트리아 중립국은 내륙국으로 어떠한 전함도 소유하고 있지 않기 때문에 海戰法 중 과거 국제관례법과 1856년에 발표된 파리 해전법 선언에 규정된 법률만이 실질적인 의미를 지닌다. 때문에 이에 대한 구체적인 설명은 생략코자 한다.

오스트리아 중립의 부차적 의무

오스트리아 영세중립국은 어떤 전쟁도 시작해서는 안 될 의무를 가진다. UN 헌장 제4절 2조에 의하면, 모든 UN 회원국은 국제간의 무력이나 이의 사용을 해서는 안 될 의무가 있기 때문에 사실 이 규정은 보편성을 띠고 있다. 영세중립국들은 제 3 국가간의 어떠한 전쟁에도 개입해서는 안 될 의무를 지고 있다. 그 대신에 UN헌장 제51조가 다른 모든 국가의 개인뿐만 아니라 집단적 방위를 인정하고 있으므로 무력수단으로 공격받은 나라는 원조해도 좋다.

오스트리아 중립국은 평화시 그의 독립과 중립을 방어키 위해 군사력을 유지할 의무를 진다. 이러한 방위 의무의 범위와 크기는 중립국 자신의 능력과 외부 여건에 달려 있다. 그리고 외교적으로 대외정책적 측면에서 군사적 갈등에 휘말려 들어가지 않도록 일반적인 중립정책을 실시할 의무를 진다. 이러한 경우, 중립정책의 수립 및 실

시는 중립법과 UN 헌장의 틀 속에서 영세중립국의 자유재량에 맡긴다.²⁰⁾

이에 반해 오스트리아 중립국은 이념적 중립을 지킬 의무는 지지 않는다. 이에 관해 이미 연방수상 울리우스 라프는 1955년 10월 26일자 그의 정부성명에서 다음과 같이 언급하고 있다.

우리의 중립은 개개인의 국민을 구속하는 것이 아니고 어디까지나 국가를 구속하고 있다. 개개인 국민의 정신적 및 정치적 자유, 특히 언론 및 표현의 자유는 한 나라의 중립기간에 의해서 저촉되지 않는다. 또한 이념적 중립을 지켜야 할 의무도 가질 필요가 없다.²¹⁾

이념적 중립의 의무란 사실 1970년 10월 24일 UN 헌장에 부응한 국가간의 우호적 관계와 협력에 관한 국제법 원칙들의 선언에서 인정된 정치·경제·사회·문화적 질서를 자유재량에 의해서 형성한다는 각국의 기본권리와 모순관계에 놓여 있다. 사실 1907년 제 5차 헤이그 협정이 체결될 무렵 언론의 자유가 유보되었던 상태였기 때문에, 이념적 중립에 대한 의무는 제외되었다. 물론 중립국이 그들 자신의 이익을 위하여 혹은 중립정책을 수행한다는 명분으로 언론매체들에게 일정한 제약을 가한다는 것은 예외이다.²¹⁾ 또한 경제적 중립에 대한 어떠한 일반적 의무도 존재하지 않는다. 그러나 한 중립국이 다른 나라들간의 전쟁상태에서 전쟁물자의 반입 및 반출을 행했을 때 모든 제약과 금지가 모든 전쟁 당사국에게 동등하게 적용되지 않으면 안 된다.

5. 맺 음 말

오스트리아가 중립화 통일을 성공적으로 성취시켰던 과정을 한국 상황과 비교해 본다면 대략 다음과 같이 요약·평가할 수 있다.

첫째, 한국은 그의 임시정부 수립에 실패한 데 반해 오스트리아는

20) Hambro, *Ideologische Neutralität*, ZöffR XVIII., 1939, p. 502ff.

21) Zemanek, *Der Völkerrechtliche Status der dauernden neutralität und seine Rückwirkungen auf das interne Recht der dauernd neutralen Staaten*, JBI, 81, 1967, p. 290f (die Kontrolle der massennodien)

임시정부 수립에 성공했다. 그 임시정부 수립의 성공은 오스트리아 통일에 결정적 역할을 했다.

둘째, 당시 오스트리아 여·야 정치 지도자들은 사회주의·공산주의 내지 자본주의 등과 같은 특수한 이데올로기보다 민족주의를 그들의 보편적 이데올로기로 정했기 때문에 임시정부 수립 및 그후의 중립화 통일이 가능했다.

셋째, 막스 베버의 윤리관에 의해서 분석한다면, 제1공화국(1918~1934) 당시의 오스트리아 정치형태는 오로지 <심성의 윤리>에 근거하고 있었는데 비해 미·소·영·불 4대국 점령 초기인 1945년 이후에는 <심성의 윤리>보다 오히려 <책임의 윤리>에 근거했다.

넷째, 한국의 정치형태는 해방 이후 제5공화국까지 오로지 <심성의 윤리>에 근거했었다. 그러나 제6공화국부터는 여·야 정치인들이 <심성의 윤리>에서 서서히 <책임의 윤리>로 전환되어 가고 있다. 그러나 남·북한 관계에서는 그러한 경향을 아직 엿볼 수 없다.

막스 베버에 의하면, <심성의 윤리>란 한 인간 또는 사회집단이 그의 가치관과 생활 원칙만을 절대선으로 간주하고 타가치관과 타생활 방식과 원칙을 배타하고 거부하며 만약 그의 가치관과 상이한 가치관 내지 생활원칙과의 충돌시 그 결과는 고려하지 않고 어떠한 방법으로든 자기의 가치관과 생활원칙만을 고수하려는 윤리를 의미하는데 비해, <책임의 윤리>란 한 인간 내지 집단이 그의 가치관과 생활원칙을 고수하되 타가치관과 생활원칙과의 충돌시 그 결과까지를 고려하면서 행동하는 윤리를 말한다고 하겠다.

다섯째, 오스트리아 중립화 통일이 성공하게 된 가장 주된 요인군으로는 국내정치적 요인군과 국제정치적 요인군으로 구분시켜 설명할 수 있는바, 국내정치적 요인군으로는 ① 정치세력들의 합의 창출 능력과 대외적으로 단합된 힘의 결집 가능, ② 정치지도자들의 리더십, ③ 축적된 노련한 외교기술 등이며, 국제정치적 요인군으로는 ① 미국, 영국, 프랑스 3개국의 오스트리아에 대한 지속적인 지지와 ② 중립화 통일방안에 대한 소련의 동의로서 ③ 종합적으로 오스트리아를 위요한 국제정세가 오스트리아 통일에 유리하게 전개되었다는 점이다.

여섯째, 해방된 한국은 축적된 외교기술이나 정치역량이 부족하여 대내적으로 남·북한간 정치지도자의 대화·토론 및 합의문화의 창출

에 실패했을 뿐만 아니라 남·북한은 지금까지도 오스트리아 제1공화국 당시와 같은 상황을 지속시켜 오고 있는 실정이다. 또한 대외적으로도 우리나라는 오스트리아처럼 식민지 경영을 통한 국제적 감각과 국제정치에 대한 구체적 경험이 결여되어 있었으므로 국제정세에 대한 정확한 판단이 서 있지 않아서 주체적으로 한국을 위요한 주변 강대국들과 대화할 수 있는 능력이 결여되어 있었다.

일곱째, 오스트리아가 4강에 의한 군사점령에도 불구하고 참된 민족주의에 입각하여 십 년 동안 통일에 노력한 결과 자유·독립 오스트리아를 재건한 데 반하여, 한반도의 이데올로기적 경직화는 양 정부의 공존과 협력은 고사하고 갈등과 대결상태에서조차 벗어나지 못하고 있는 실정이다.

여덟째, 오스트리아는 이미 제2차 세계대전 후 민주시민 문화가 어느 정도 정착되어 대화와 토론 및 합의문화가 창출될 수 있었음에 반해 한반도에서는 아직도 권위주의 문화에서 벗어나지 못한 결과 합의문화의 도출까지는 많은 시간을 요할 것으로 사료된다.

아홉째, 앞으로 한반도의 정치문화가 어느 정도 민주시민 문화로 정착되고 남·북한 정책 결정가들이 <심정의 윤리>보다는 <책임의 윤리>에 입각하여 정책 결정을 할 수 있고, 남·북한 국민의 과반수가 원한다면 한반도의 통일은 4대 강국의 보장을 통한 오스트리아식 중립화 통일을 그 모델로 삼을 수도 있을 것이다.

V. 葛藤의 克服과 그 展望

洪 淳 鎬

1.

한반도는 지정학적인 특징 때문에 海洋勢力과 北方勢力의 침략을 빈번히 받아 그 틈바구니에 끼게 되어 원하지 않은 전쟁도 겪었고, 그 세력에 시달리기도 했으며 결국 교두보적·군사전략적 요충지의 구실을 해왔다.¹⁾

이러한 상황 아래에서도 한국 민족은 예로부터 평화를 사랑하여 남의 나라를 침략한 적이 없는 평화 애호 민족임을 스스로 자랑삼아 왔으나, 이러한 한민족의 자부심과는 달리 제 2차 세계대전 후에는 자유 진영과 공산 진영의 최전선에 위치하게 되어 국토는 兩斷되었으며, 민족 분열의 비극을 가져와 같은 민족간의 대립, 갈등을 지금까지 노정해 오고 있다.

분단 이래 한국과 북한은 기회만 있으면 동족상잔과 전쟁을 감행하려는 好戰的 민족이라는 인식이 국제적으로 매우 깊이 뿌리내리고 있는 부끄러운 상황에 처해 있다. 한반도의 지역 분쟁을 세계적 분쟁으로 확대시킬 위험한 민족이라는 국제적 惡名은 분단 과정중에 일어난 격렬한 좌·우파간의 이념 및 폭력 대결 그리고 이승만의 <북진통일론>에 따라 더욱 고양되었으며, <민족해방>을 내세우며 한국전쟁을 실제로 일으킨 김일성으로 인하여 결정적으로 낙인찍혔음은 再論의 여지가 없다. 또한 한국전쟁이 끝날 무렵 이승만 前大統領의 주도하에 전개된 휴전반대운동도 한국 국민의 통일 의지와는 달리 <官製運動>

1) Jean Baptiste Duroselle, De Wilson à Roosevelt, 앞책.

이라는 인상을 부각시킴으로써 국제적으로 좋지 않은 평가를 받은 것도 사실이다. 그리고 60년대 한국군의 월남전쟁 파병도 역시 한국인을 미국 용병으로서 남의 땅에서 代理戰爭을 수행하는 국민이라는 인상을 심는 데 크게 부각시켰음을 부인할 수 없다.

70년대에 들어와서도, 휴전이 성립된 지 10여 년이 지났음에도 불구하고 북한의 계속적인 간첩남파를 통한 對南赤化戰略의 추진과 전쟁도발 억지를 목적으로 한국이 한때 핵무장을 감행하겠다고 했던 만용이 세계의 반핵·평화운동자들로 하여금 한국을 반평화적(무법자)로 믿게 하여 국제사회에서 다시 한 번 나쁜 명성을 얻게 했다.

그리고 예로부터 한민족은 外侵에 의한 주권의 상실이나 독재에 의해 자유의 박탈 등의 수난을 겪어오면서, 외세·독재에 대한 저항개념으로서(평화) 또는(자유)에 대한 염원을 간직해 왔으나,²⁾ 국가안보와 경제발전을 제일의 국가목표로 내세웠던 제3, 제4 그리고 제5 공화국의 권위주의적 군부 지배는 이들 정권이 이룩한 경제성장 못지않게 억압과 폭력 그리고 갈등과 대결을 마치 우리의 민족적 특징처럼 국내외에 부각시켰다. 또 군부 지배에 대항하여 끈질기게 저항한 한국 국민의 민권운동과 민주화 투쟁도 혁명적 구호와 함께 동원된 격렬한 시위로 인하여 그 갈등이 더욱 심화되었다. 이러한 과정에서 특히 1987년(6월 항쟁) 이후에는 남한사회의 각계각층에서의(통일논의)가 분출하고 있었으며, 이는 그간 통일논의가 정부의 獨占物이었다는 것에 반발한 것이기도 하지만 정부당국의 과속의 北方政策에 영향받은 바 컸던 것이다.

서울올림픽을 유치한 후 남한사회가 소련·동구권의 격변과 함께 사고방식의 전환을 크게 가져오고 있음에도 불구하고, 북한은 88서울 올림픽 방해책동에 혈안이 되어 결국 버마 아웅산 참살사건을 일으켰으며, 남한사회가 지난 40여 년간의 現代政治史를 반공주의·친미주의·독재적 권위주의라는 고정관념으로부터의 탈피를 통해서 착실하게 북방정책을 추진하고 있음에 반하여, 북한의 고정관념은 변할 줄을 모르고 있는 것이 오늘날의 한반도의 현실이다.

2) 李吳宰 외, 「韓國人の 平和意識과 統一觀」, 고려대학교 平和研究所 『研究論叢』 제 2 집, 1989, p. 13.

2.

여하간 한국민족은 암울했던 개화기 이래 지정학적 특징 때문에 열강의 탐욕의 대상이 되어 우리의 의사와는 아랑곳없이 분할론이나 중립화론이 그들에 의해 반복해서 제기되기도 했으며, 그 결과 20세기 초에는 신흥 일본 제국주의에 희생의 제물이 되어 35년 동안이나 국토를 잃는 슬픔을 겪었다.

이와 같이 지정학적 조건 때문에 한반도는 항상 강대국에 의한 外侵과 간섭, 主從關係 내지 동맹관계 형성의 압력과 권유를 받아왔다.

한반도를 중심으로 한 오늘날의 국제관계가 黃遵憲의 『朝鮮策略』(1880)에 쓰여졌던 舊韓末 당시의 정세와 유사점이 많은 것도 이 때문이며, 그때와 1세기가 지난 오늘의 한반도 주변정세는 세력균형의 기본구조와 열강들의 對韓半島政策이 본질적으로 동일하다. 또한 강대국들에 대한 우리의 대응자세나 대외정책 역시 비슷한 궤적을 따르는 것 같다.

舊韓末 러시아의 남하 방지와 한반도에서의 일본의 독주를 막기 위해 조선의 多邊化外交關係 수립을 강력히 요청한 최초의 人物은 淸의 北洋大臣 李鴻章이었고, 그의 方略에 따라 작성된 것이 황준헌의 『朝鮮策略』이었다. 이홍장은 韓美修交로써 미국의 힘을 끌어들이려 러시아와 일본을 견제하려 했고, 한반도에서의 열강간의 세력균형을 이루고자 했다.

1880년 제 2차 修信使로 일본에 가는 金弘集에게 駐日 淸國 外交官인 參贊定 黃遵憲이 『朝鮮策略』을 써주면서 조선 외교정책의 지침으로 삼기를 희망했다. 〈地球之上 有莫大國焉 曰俄羅斯(지구 위에 더 없이 큰 나라가 있으니 러시아라 한다)〉로 시작된 이 외교책략서는 러시아 帝國의 강대함과 침략성을 강조하고 러시아가 東方攻略을 획책하고 있다고 주장했다. 이어 〈朝鮮一土實居亞細亞要衝(조선이라는 땅은 실로 아시아의 요충을 차지하고 있다)〉라고 한반도의 地政學的 중요성을 밝히고, 한반도는 러시아가 노리는 바이니 조선전략은 아시아를 막는 것을 最急先務로 삼아야 한다고 했다. 그러면서 이를 위해

〈親中國 結日本 聯美國〉함으로써 自強을 도모해야 한다고 강조했다.³⁾

같은 무렵에 쓰여진 兪吉濬의 「朝鮮中立論」도 “우리나라가 아시아의 中立國이 되면 실제로 러시아를 방어하는 큰 기틀이 될 것이니 또한 아시아의 큰 나라들이 서로 保全하는 政略이 될 것이다”⁴⁾라고 하여 러시아 견제에 그 일차적 목표를 두었다. 유길준의 중립론은 한반도 중립론의 최초의 持論이었으나, 그는 중립성 유지를 위한 강한 국력의 뒷받침의 절대성은 충분히 인식하지 못했던 것 같다.

여하간 『朝鮮策略』에서 논술된 韓蕙外交方略은 그후 100년이 지난 오늘에도 여러 면에서 시사하는 바가 크다. 구한말 직·간접으로 영향을 미쳤으나 외교적·무력적으로 위협·침략했던 淸·露·日·美國 등은 한국에 대해 선린우호관계를 유지하고 주권과 영토를 존중했다 기보다 오히려 그 反對였다. 결국 일본이 열강의 묵인하에 한국을 식민지로 併呑함으로써, 오늘날의 분단과 통일의 지연, 장애의 遠因과 近因은 한반도 주변 강대국들의 국가 이익 추구에 토대한 국제 권력정치와 일본의 한반도 지배에 있게 된 것이다.

일제 식민통치를 받은 우리 민족은 일본의 항복으로 갈망하던 해방을 맞이했지만, 그것도 순간적일 뿐 해방 이후 오늘에 이르기까지 억압·폭력·분단·군부 지배·공포 등으로 특징지어진 전쟁시대를 살아왔다. 이러한 불행했던 역사를 딛고서 한국 국민이 근대화와 경제개발을 민족적 과제 또는 시대정신으로 삼아 열심히 노력한 결과 경제력을 근간으로 상당한 국력배양에 성공했다는 사실은 매우 다행스러운 일이다.

3.

한국 경제가 아시안게임을 개최했던 1986년 이래 3년 연속 12%가 넘는 경제성장과 국제수지 흑자 확대로 만성적 채무국의 위치를 벗어나게 될 것이며, 곧 채권국으로 전환될 것이라는 사실은 우리 모두를 놀라게 하고 있다. GNP가 1천 달러를 넘었다고 기뻐했던 것이 불과

3) 黃遵憲 著(趙一文 譯註), 『朝鮮策略』, 韓國放送事業團, 1982, p47: 여기서 黃은 淸·韓主從關係에 입각한 朝鮮中立論을 개진하고 있다.

4) 政治經濟 篇, 『兪吉濬全書』, 「中立論」, 一潮閣, 1971 참조.

몇 년 전인데 1989년의 GNP 는 1,930억 달러, 1인당 GNP 는 4,570달러에 달한다는 것이다.

그러나 이러한 경제발전과 근대화가 남북한 동일민족간의 대립과 갈등의 해결에는 아직도 별로 도움이 되지 못할 뿐만 아니라, 더 큰 민족적 과제인 <통일>의 길을 개척함에 전혀 연결되고 있지 않는 것이 서글픈 현실이다.

남북대화·남북적십자회담·체육회담 등이 모두 교착상태에 빠져 있는 상황에서 동구의 민주화·개방화·개혁 등은 유사 이래 그 유례를 찾아볼 수 없을 만큼 발전적으로 전개되고 있어 우리의 통일 문제는 더욱 암울하기만 한 것이 사실이다. 90년대를 맞이한 이러한 시기에 <保守大聯合>이라 일컬어지는 3黨의 統合에 즈음한 공동선언문은, 오늘의 국가적 상황을 <변영된 선진민주국가로 나아가느냐 아니면 불안한 후퇴의 길로 떨어지느냐의 갈림길에 있다>고 규정했다. 이러한 전제에서 3당은 <국민에게 희망을 주고 나라를 밝은 미래로 이끌 새로운 정치를 출범시키기로 했다>는 결의를 밝히고, 이를 성취하기 위해서는 <새로운 思考와 決斷>이 요구된다고 역설하고 있다.

서기 2000년을 10년 앞둔 90년대 벽두에서 새로운 결의로서의 統合新黨의 전격적 등장은 통일문제에 관한 한 틀림없이 크나큰 플러스 요인으로 작용할 것이다. 그러나 신당이 국민적 지지를 확보하여 민주화의 기수가 되고 <변영과 통일>의 주도세력으로 성장하려면, 먼저 그들이 추구하는 정책이 합리적이고 국민적인 합의의 차원에서 결정되어야만 할 것이다.

4.

20세기의 마지막 10년을 남겨놓고 韓國은 政治的 民主化의 실현과 經濟的 先進圈 진입, 북방정책의 진척 등 남북대화의 진전 가능성이나 한반도 평화정책의 가능성을 조망할 수 있는 전환기적 새로운 시대를 맞고 있다. 그러나 우리가 앞에서 여러 측면에서 다각적으로 논한 바와 같이 우리 民族主義의 전개과정과 民主主義의 실현과정에서 나타난 심화된 갈등구조는 오늘날에도 여전히 큰 영향을 미치고 있으므로써, 반발하는 집단행동과 계층간의 이해대립, 세계경제의 블럭(bloc)화 경

향, 이데올로기의 갈등 등 불안 요소가 상존하고 있음을 부인할 수 없다.

우리는 우리 민족문제나 우리 내부의 정치문제를 논의할 때, 그것이 우리 문제임에도 불구하고 대외와 관련짓지 않을 수 없는 처지에 놓이게 됨을 항상 안타깝게 여기고 있다. 더욱이 民族의 숙원인 통일 문제는 더욱 그러하다는 사실을 뼈저리게 느끼게 된다.

1990년 봄을 맞이하여 아시아 지역의 국제정치는 급격히 변화하고 있다. 1989년 5월 30년 만의 중·소화해 이후 1년 만에 중·소정상회의 모스크바 회담, 1990년 5월 말 중·소정상회의 워싱턴 회담 그리고 한·소정상회의 역사적 개최 등이 그것이다. 특히 노태우·고르바초프의 역사적인 해후는 한반도의 평화정책과 동북아 국제정세에 큰 영향을 미치게 되었다.

中國이 이미 미국 및 일본과 협력관계를 유지하고 있는 데 이어, 미·소가 새로운 데탕트를 이루고 중·소가 본격적인 화해의 국면에 들어갔다. 소련은 아시아 각국과의 관계 확대를 모색하고 있으며, 중국과 대만 그리고 남북한간에도 관계 확대와 교류 가능성이 대두되고 있다.

北韓은 中·蘇 분쟁을 이용하여 양국의 對韓 접촉을 방해해 왔으나 중·소 및 한·소 접근으로 어렵게 되었다. 중·소는 北韓의 반응에 개의치 않고 한국과의 교류를 진행시키고 있으며 북한에도 실용주의 정책과 개방화를 권장하는 상황에 이르렀다.

따라서 90년대를 맞이한 이 시점에서 국제정치 내지 국제관계의 성격은 國際政治에 있어서 이데올로기의 종언, 實用主義의 등장 그리고 국제정치에 새로운 리더십의 등장이라고 규정할 수 있다.

국제관계의 실용화와 다변화는 각국이 80년대 후반부터 대외문제보다는 국내문제에, 정치·군사문제보다는 경제문제에 더 큰 비중과 관심을 두고 있음을 반영한다. 이러한 세계적·지역적 환경변화는 한국의 대외관계에 있어서 기회와 동시에 위협의 요소를 내포하는데, 기회라는 것은 외교의 다변화와 남북관계의 개선을 통한 統一에의 접근을 의미한다. 이는 그간 누적되어 온 갈등을 극복하려는 초보적 단계가 될 것이다. 다음으로 위협이라는 것은 경제적 블럭(bloc)화와 보호무역주의의 팽배에 따른 경제활동의 침체, 새로운 데탕트 기운에

편승한 安保意識 태세의 해이와 이에 따른 위기 초래의 가능성을 뜻한다.

5.

격변하는 세계정세는 한국의 대외관계의 對共產圈 외교를 활성화시켜 주고 있다. 특히 한·소정상회담의 실현은 경제적 이득 외에도 미·일 등 타국에 의존하지 않고서도 중요 社會主義 국가들과 직접적인 교섭과 교류를 가능케 함으로써 자주외교의 토대를 구축하고 우리의 국제적 자존심을 회복시켜 주는 효과도 있으나, 무엇보다 더 중요한 것은 북방정책 내지 북방외교는 북한의 개방화를 촉진시킬 간접적 효과가 크므로 통일외교의 일환으로 성과가 있는 것이다.

北韓은 경제적 부진성, 국제적 고립, 권력승계 문제 등으로 어려운 상황에 처해 있으며 경제면에서 남한에 대한 절대 열세로 커다란 딜레마에 빠져 있다.

현재까지의 징후로 보아서도 북한은 부분적인 변화에도 불구하고 政治的, 理念的 제약으로 정책의 대전환보다는 종전의 정치적 선전공세에 의존하려는 방침인 것으로 판단되는 것이 전문가들의 일반적 관측이다.⁵⁾

韓蘇關係의 수립과 확대는 단기적으로 북한을 당황하게 만들고 경직시킬 우려가 있으나, 궁극적으로는 남북한과 주변 4대 강국간의 교차관계 수립을 촉진시킴으로써 북한의 부분적 개방화·남북한간의 교류 및 관계개선, 나아가서는 평화공존에의 묵시적 또는 명시적 합의의 가능성까지도 내포하고 있다고 볼 수 있다.

경제적인 측면에서 90년대 초의 시각에서 국제관계를 보면, 日本이 경제강국으로 등장하고 미국이 채무국으로 전락한 것은 한국의 대외관계에 커다란 문제들을 안겨주고 있다. 미국의 재정적자와 무역적자 문제는 安保協力에 악영향을 미칠 것이며, 미국이 행사할 경제압력과 안보 분담 요구는 국내적인 반발과 거부감을 가져오고 있다. 이것은 民主化와 더불어 발로되는 배타적 감정(民族主義라는 이름의)에 부채질을 하고 있다.

5) 〈東亞日報〉, 1990. 1. 1일자.

이러한 국제경제 상황에서 세계의 경제불럭화 현상과 관련하여 한국은 다음의 두 가지 결정의 필요성에 직면하게 될 것이다. 그 하나는 아시아·태평양 경제권 형식을 추진하고 그에 가담할 것이냐는 문제이고⁶⁾ 또다른 하나는 OECD 등에 가입하여 선진국 대열에 서야 할 것이냐는 문제이다. 이러한 선택에는 경제적 合理性과 政治的 制約이라는 이율배반적인 두 개의 요인이 작용할 것이다.

이상에서 본 것처럼 90년대의 국제관계는 정치적 다변화, 군사적 균형화, 경제적 지역화의 방향으로 나아갈 것으로 예상된다. 이와 같이 급변하는 국제질서에서 한국은 경제성장이라는 이점과 분단국이라는 부담과 내적 갈등(統一論議·民主化·政治發展)을 안고 도전하는 것이다. 여기에 정치적 민주화라는 변수가 이러한 이점과 부담을 어떻게 조화시켜 줄 것인가에 따라 우리의 대외관계의 성패가 좌우될 것이다.

6.

최근까지 우리 사회에서는 분단·전쟁·분단의 고착화 현상의 지속 등을 모두 미·소 등의 외세의 탓으로 돌리는 外勢責任論(外因論)이 크게 작용하여 강대한 외세에 대한 불신감이 강하다는 것이 사실이다. 외세의 억압과 지배에 시달려 온 오랜 韓民族의 歷史는 이러한 믿음을 충분히 근거 있는 것으로 확실히 증명하고 있다. 그런데 최근에 이르러 韓半島 주변의 국제관계가 동서간의 냉전적 대결을 점차적으로 탈피하여 平和共存을 위한 和解와 協助의 길을 모색하고 있다. 이러한 國際的인 和解分團氣에도 불구하고 계속 실패하고 있는 남북한간의 대화와 협상 속에서 이제는 분단의 책임과 統一의 장애요인을 외세에서 찾기보다는 주로 민족내부의 조건과 정치적 미숙(政治的 갈등구조)에서 찾으려는 內勢責任論(內因論)이 좀더 많은 동조를 얻고 있다. 분단과 전쟁 등 현대 한국정치에 실패를 침략적인 <외세>에게 그 책임을 돌려온 우리가 현재는 어떤 경향을 갖고 있다는 것은 이미 주지하는 바와 같다.

6) 抽稿, 「激變期 韓國外交의 基本方向과 對外的 位相」, 『激變하는 世界와 韓國의 位相』, 韓國政治外交史學會 세미나 시리즈 제 1호, 1989, p. 32.

한국 정치와 사회의 民主化와 같이 北韓의 民主化 없이 한반도의 통일은 확실히 불가능하다. 그럼에도 불구하고 北韓의 民主化 문제는 이상할 정도로 별로 논의되고 있지 않다.” 이것은 아마도 우리가 통일에만 맹목적으로 큰 가치를 부여한 관습 때문인 것으로 풀이된다.

우리의 統一問題를 우리는 그동안 많이 논의해 왔다. 그러나 한반도의 평화와 통일의 시발점이 되는 군축 논의가 아직까지 한 번도 남북한간에 협의된 적이 없다는 사실은 그간의 논의가 모두 선전적 구호에 지나지 않았다는 것을 웅변해 주고 있다. 지금도 南北韓은 모두 군축 경쟁을 통해 서로 상대를 이기려는 노력만을 계속하고 있다. 군사력은 강할수록 좋다는 반평화적 물리적 사고방식이 쌍방을 지배해 온 것이 사실이다. 따라서 격변하는 세계에서 소련·동구권이 변하는 것처럼 한반도에서 주平和의 바람이 불어 종래와는 달리 남북간 군축회담을 조금씩 시작하는 것이 우리 민족에게 지금까지 누적되어 온 갈등을 해소시키는 첩경이 될 것이며, 그만큼 통일에의 길을 가깝게 할 것임에 틀림없다. 또 북한으로 하여금 그들 인민들의 삶을 보다 나은 삶으로 만드는 문제도 역시 통일 못지않게 중요하고 한반도의 평화정착을 위해 더욱 중요할 것이다.

또한 인권 신장과 民主化運動 역시 한반도의 평화정착이라는 차원에서 남한에서뿐만 아니라 북한에서도 일어나야 할 것이다. 이것이 민족 갈등을 해소하고 평화정착에 기여하고 그만큼 통일을 촉진할 중요 조건이 되기 때문이다.

그렇게 함으로써 남북한을 대결하는 두 개의 개별 개체로서가 아니라 상호 협력하는 共同體로 통합시키고, 더욱 심화되고 있는 우리 사회 내부의 갈등과 분규를 해결하여 전체 韓民族을 하나로 묶어 다음 단계로 도약하게 할 시대정신을 창조할 수 있는 것이다. 지금은 오늘을 사는 우리 韓國人이 이 시대의 요구에 부응할 새로운 時代精神을 창조하는 데 앞다투어 나서야 할 때인 것이다.

7) 李昊宰 外, 앞의 책, p. 11.

統一問題의

政治外交史的 葛藤과 克服

1990年 12月 1日 印刷

1990年 12月 10日 發行

發行處 國 土 統 一 院
(第 2 研 究 官 室)

印刷所 輝 文 印 刷 (株)
