한 국 통 일 과 U N

1969. 9

차 례

서 언 1

1. 배 경 7

2. U.N에 있어서의 통한문제의 성격 15

3. U.N의 구조변화와 통한문제 25

4. 법적문제 43

5. 재량상정제도하의 U.N 대책 53

결 언 63

서 언

서 언

국토통일은 민족의 지상 목표이며 정부의 당면한 중요 시책중의 하나이다.

정부는 안으로는 경제적 발전과 자주적 국방력을 강화하여 자립과 번영에의 길로 국력을 배양하며 밖으로는 강력한 경제외교와 신축성있는 대 유엔 외교를 추진함으로써 국토통일을 완수한다는 기본방침을 수립한 바 있다.

이와같은 정부의 기본방침은 대외적으로는 자유우방을 비롯한 기타 제국과 유대를 강화하여 국제적 지위를 향상시키며 대내적으로는 자립경제체제의 확립, 자주 국방력의 강화, 정치 사회 문화 등 제분야에 걸쳐 민주역량을 배양함으로써 국기를 견고히 하여 대한민국의 통치권이 북한지역에 미치게 하는데 그 목적이 있는 것이다.

그러므로 국토통일과업에 있어서 무엇보다도 대한민국의 국력이 상대적으로 월등하게 증강되는 것이 요망되며 북괴가 처해 있는 대내적 조건과 국제정세의 추이도 또한 중요한 고려의 대상이 되는 것이다.

유엔을 통한 통한(統韓)노력은 한국문제가 유엔총회에서 정식의제로 채택하게 된 이래 매년 연례행사적인 토의만 되풀이 해오던 중 작년 제23차 유엔 총회는 12월 20일 평화적인 통한원칙을 재확인하고 「언커크」의 보고양식을 바꿀 것을 결의함으로써 대유엔 외교의 전환점을 마련 하였다. 즉 종래까지의 연례 자동상

정 방식을 지양하여 연례보고서만 제출하였던 「언커크」는 이제부터는 수시 총회와 사무총장에게 보고할 수 있게 되었다.

이와 반면에 북괴는 공산측의 동조를 얻어 유엔 전략에 있어서 다음 사항을 관철코자 획책할 것으로 예상된다.

즉 (1) 북괴는 한국문제를 처리할 수 있는 유엔의 권위와 권능을 부인하고 한국문제를 유엔권외로 끌어내려고 책동할 것이고

(2) 또한 「언커크」의 해체 및 유엔군의 철퇴를 주장하여 계속 독립의제로 제출하고 있다.

— 금년 8월 15일 북괴에 동조하는 소련·캄보디아·알제리 등 14개국이 주한유엔군 철수안을 보충의제로 유엔에 상정시킨 바 있다 —

(3) 미소평화 공존정책, 중공의 팽창에 힘입어 북괴의 중립국 침투정책은 장기계획에 입각, 예산투입으로 득표공작을 진행중에 있다.

(4) 공산측은 한국문제 토의시기를 이용하여 대미·대한 비난의 호기로 삼으려 할 것이다.

(5) 최근의 포커스·레티너 공수작전등, 미국의 극동전략에 자극되어 이를 유엔총회에서 규탄하려 할 것이다.

(6) 남북동시초청기운을 증가시켜 국제지위향상을 도모하려 할 것이다.

이와같은 북괴 및 공산측동향에 대비하여 재량상정제도의 대유엔 정책전환의 의의를 살려 능동적 입장에서 융통성과 기동성 있는 대유엔전략을 수립, 전개해 나가지 않으면 안된다.

따라서 이 책자는 위와 같은 정부의 기본목표아래 장기적이고 근본적인 대책을 세우기 위한 기초적인 자료로서 구상된 것이고 장차는 이를 기틀로 하여 본격적인 연구의 출발점으로 삼기 위한 계기로 시도된 것임을 첨부해 둔다.

1. 배 경

1. 배 경

1. 배 경

가. UN의 한국문제 토의경위

제2차대전중 미·영·소·중등 당시의 전시연합국인 4강대국은 한국독립에 대하여 의견의 일치를 보았다. 따라서 한국의 독립은 1943.12. 2자 「카이로」선언을 통하여 연합국이 확약하였고 이어 일본의 항복조건을 규정한 1945.7.26자 「포스담」선언에 의해서 재확인되었다.

그러나 연합국은 조기종전을 목표로 소련의 대일참전을 종용하였고 45.8.7 일본의 패망이 확실시되자 참전 8.12에는 파죽지세로 북한지역에 진주하므로서 독립달성을 목전에 두고 한국분단의 계기가 되어 이후 한국독립은 국제정세속에 휘말려 들게 되었다.

그런데 이와 같이 38선을 가로놓고 남북으로 분할진주한 미·소 양국은 패전한 일본군의 항복과 무장해제라는 순군사적 주둔명분을 빗어나서 정치적 대립을 빚어내기에 이르렀고 연합국의 전시협조체제는 차츰 금이 가기 시작하여 대전중 연합국들에 의하여 재차 확인된 한국의 독립은 지체를 면치 못하였고 민족과 국토의 분단이 굳어져만 갔다.

이러한 상황하에서 45.12. 한국통일문제를 비롯한 전후의 제문제를 처리키 위하여 「모스코바」에서 열린 미·영·소 3국외상회의는 미·소공동위원회를 설치하였고 동위원회는 한국민의 의견은 아랑곳없이 통일된 한국의 임시정부수립과 한국의 완전독립을 목적한 4개국(미·영·소·중)신탁통치의 실시를 결정하였다.

이 「모스코바」협정에 따라 1946.3. 미·소공동위원회가 최초로 서울에서 개최되었고 동위원회는 제1단계로 「제정당 및 사회단체와의 협의를 통한 임시정부수립준비」 제2단계로 「임시정부의 참여하에 4개국 신탁통치에 관한 협정을 작성할것」등에 합의를 보았다.

그러나 협의단체의 선정문제를 위요하고 미·소양국의 의견이 대립함으로써 미·소공동위원회는 아무런 진도를 보지 못하고 끝내 동년 5.1. 결열되고 말았다.

이와같이 미·소의 분단점령과 한국의 통일, 독립을 미·소간의 직접적인 교섭으로 해결해 보려던 노력이 실패로 돌아가자 미국은 소련과 협상을 통해서는 한국민의 절박한 요청인 통일·독립을 달성시킬 수 없음을 깨닫고 그 타개책으로 UN을 통하여 한국문제의 처리를 모색하기에 이르렀다.

따라서 미국은 1947.9.17. 제2차 UN총회에 한국문제를 상정시켰으며 이로부터 한국문제는 미·소간의 직접협상에 의한 해결의 길을 떠나 UN총회에서의 논의의 대상이 된 것이다.

나. 한국문제에 대한 UN의 업적

통일·독립·민주한국의 건설이라는 어려운 과제를 떠맡은 UN은 제2차 총회부터 줄곧 한국문제를 년예행사처럼 다루어 왔다. 그간 UN은 한국문제의 처리과정에 있어 주로 다음과 같은 세가지 점에서 중대한 공헌을 하였다.

(1) 첫째로 대한민국수립에 국제적 합법성을 부여하였고 또한

대한민국정부를 한반도에서의 유일 합법적인 정부로 승인하여 통한의 기반을 확립시켜 준일.

(2) 둘째로 북괴가 무력에 의한 적화통일을 기도한 6.25.동란시 즉각적으로 UN군을 파견하여 대한민국을 지원, 자유와 독립을 수호하여 주었고 북괴와 중공을 국제적 침략자로 단정, 이들의 침략성을 규탄함으로써 국제사회에서의 한국의 입장을 강화시켜주는 한편 물심양면의 원조로 한국의 전후부흥에 노력한 일.

(3) 세째는 UN군과 UNCURK를 한국에 상주시켜 북괴의 불법적인 도발방지에 도움을 주고 그 침략성을 수시로 UN에 보고해서 국제적으로 규탄케하여 그 불법적 행동에 정치적 견제를 가하는 한편 매년 한국측의 입장을 반영한 한국통일방안을 통과시켜 지지해준 일 들을 들 수 있다.

다. 한국동란시의 UN의 업적

1950.6. 북괴의 불법남침이 개시되자 UN한국위원단은 즉각 북괴가 한국에 전면적인 침공을 가해 왔으며 이번 침공은 충분한 사전계획에 의거해서 행해진 것임을 UN에 보고하였다. 즉 유엔 한국위원단은 한국동란의 원인과 성질에 관하여 총회에 제출한 1950.9.4.자 보고서에서 「한국전란은 북괴에 의하여 치밀하게 사전계획된 계획에 따라 아무런 경고도 없이 개시된 침략행위」라고 선언하였다.

이에 앞서 미국의 요청으로 소집된 UN안보이사회는 1950년6월 25일자 결의 S/1501호를 채택하고 " 적대행위의 즉각적인 중지와

북괴군의 38선까지의 철퇴를 요구하였으며 유엔의 각 회원국이 유엔에 대하여 필요한 모든 원조를 제공할 것과 북괴에 대한 원조중지를 요구하였다.

북괴가 상기 UN의 요구를 거절하고 공격을 계속하자 안보이사회는 6월27일자 결의 S/1511호를 채택하고 유엔 회원국에게 북괴의 군사적 공격을 격퇴시키고 국제평화와 안전을 회복하기 위하여 필요한 원조를 대한민국에 제공할 것을 권고하였다. 동결의에 의거하여 16개 유엔 회원국은 동년 7월5일자 안보이사회 결의 S/1588호에 근거 설치된 유엔군 사령부에 병력을 파견하였으며 또 다른 회원국(덴마크, 인도, 이태리, 놀웨이, 스웨덴)은 의료반을 파견하였다.

이어 UN은 1950년9월4일자 UN군이 북괴의 공격을 저지하고 반격을 개시하자 또 하나의 중대한 결정을 하게 되었다.

즉 동년10월7일자 결의 376(V)호를 채택하였는바 그 내용은 「전한국을 통하여 안전상태를 보장하기 위한 모든 적절한 조치를 취할 것과 주권국가인 한국에서 통일·독립된 민주정부를 수립하기 위하여 선거실시를 포함한 제반 조치를 취할 것을 권고하였으며 유엔군은 이 결의에 근거하여 38선을 넘어 진주하였던 것이다.

동결의에서 특기할 사실은 유엔 한국위원단을 계승하여 7개회원국(호주, 칠리, 화란, 파키스탄, 비율빈, 태국 및 터키)으로 구성된 유엔 한국통일 부흥위원단(UNCURK)을 설치하여 전한국에 독립된 민주정부를 수립하고 구호와 부흥을 실행함에 있어 유엔 총회를 대표하게 하였다.

이와 동시에 UN총회는 동년 12월1일 결의 410(V)호를 채택하여 전란으로 인하여 곤궁에 처해 있는 한국민을 구호하고 파괴된 경제를 부흥시키기 위한 특별기관으로서 유엔 한국부흥단(UNKRA)을 창설하였다.

이상에서 기술한 바와 같이 유엔은 결국 37개월에 걸친 전투끝에 한국통일을 완수하는데는 실패하였으나 대한민국에 대한 침략을 격퇴하는데 성공하였으며 유엔 총회는 1953년8월28일 채택한 결의 712(VII)호로서 국제평화와 안전을 유지 확보하기 위하여 취한 최초의 집단안전보장 조치에서 수행한 성과에 대하여 만족을 표명하였다.

유엔은 또한 동일자 결의 711(VIII)호에서 한국휴전협정 제60항에 의한 정치회담 개최를 환영하였다.

라. 제네바회담

— 1954 —

한국휴전협정 제60항 및 이를 환영하는 유엔총회결의에 따라 1954년4월26일 부터 제네바에서 정치회담이 개최되었다.

제네바회담에 임한 회원국 대표들은

(1) 한국문제해결에 관한 유엔의 충분하고 정당한 권한인정

(2) 남북한 인구비례 대표제에 의한 자유선거 실시

(3) 통일 독립된 민주한국이 성립되어 유엔의 사명이 완수될 때까지 유엔군의 계속 주둔을 주장하였으며 이와는 별도로 한국대표는 유엔감시하에 남북한에서 인구비례 자유선거를 실시하되 남한

에서는 대한민국헌법절차에 의할 것을 주요골자로 하는 14개 항목의 통일방안을 제시하였다.

이에 대항하여 공산측은

(가) 유엔의 역할을 부정하고

(나) 남북한 대표로서 전조선위원회의 구성을 주장하였으며

(다) 동위원회로 하여금 선거법을 기초케 하고

(라) 중립국 감시위원단이 동선거를 관찰하며

(마) 선거전에 외국군을 전부 철수할것

등 비민주적, 비현실적인 주장을 내세움으로서 제네바회담은 아무런 합의도 없이 2개월을 허송한후 동년 9월 결열되고 말았다.

UN총회는 1954년 12월 11일의 결의 811(IX)호로서 제네바 정치회담에 관한 보고서를 승인하였으며 한국에 있어서의 유엔의 목적은 계속 평화적 방법에 의한 통일 독립된 민주한국을 실현하는데 있다는 것을 재확인하였다.

이어서 유엔은 1955년 11월 29일 동결의 910(X)호를 채택하여 유엔방식에 의거한 한국문제해결을 계속 추구할 의도를 재확인하였으며 그후 매년 총회에서는 이와 류사한 결의가 채택되었다(단, 9차 총회에서는 한국문제가 토의되지 않았음)

2. UN에 있어서의 통한문제의 성경

2. 유엔에 있어서의 통한문제의 성격

1947년 유엔제2차 총회에 「한국문제」가 제기된 이래 오늘에 이르기까지 유엔과 「한국문제」는 참으로 기구한 관계를 겪어 왔다. 미국이 당초 「한국문제」를 유엔에 제기하였던 정책에 대해서 새삼 논급할 필요는 없다고 생각된다. 다만, 현실적 이론에서 「한국문제」가 유엔에 의해서 해결되어야 한다고 주장한 당시의 마샬미국무장관의 제안에 대하여 소련을 비롯한 공산측에서는 유엔의 「권위와 권능」을 부정하는 서전이 20여년간을 두고 계속되어 왔다는 점이 주목되어야 한다.

그러나 전시연합국회담때 부터의 관계는 고사하고 또한 유엔결의에 의하여 유엔 한국위원단의 감시로써 대한민국정부가 발족하였다는 사실도 더퍼둔다고 하자. 그리고 한국전쟁에서 유엔결의가 유엔제회원국에 대해서 대한민국에게 「가능한 모든 원조를 제공하도록」촉구하였다는 점도 새삼 열거하지 않는다. 그렇다 하드래도 소련을 위시한 공산제국들이 수락하였고 비준한 국연헌장은 유엔이 「한국문제」에 관여할 「권위」는 물론이며 그 문제를 취급하여 토의하고 해결해야 될 자격과 책임마저도 아울러 가지고 있음이 분명하다. 무엇보다도 유엔헌장은 「세계평화와 안전보장에 관한 모든 문제」를 취급할 수 있도록 규정하여 세계평화와 안전보장을 파괴할 가능성이 있는 모든 분쟁은 당사자간의 평화적 해결이 불가능할 때, 유엔이 취급하도록 명백히 결정하고 있다. 한국의 분단상태는 세계평화와 안전보장이라는 견지에서 볼때 무관심한 문제

라고는 결코 말할 수 없는 것이다. 한반도가 어떠한 정치체제에 의해서 통일되느냐의 문제는 미·쏘양대국만이 아니라 중공, 일본에게 있어서도 중대한 안보상의 이해관계가 아닐 수 없기 때문이다.

그렇기 때문에 공산측이 「한국문제」에 대한 유엔의 「권위와 권능」을 부정하는 것은 이론적으로는 부당한 일임에 틀림 없다. 공산측이 그것을 끈질기게 부정하는 까닭은 오르지 정치적 의미를 갖는다. 1947년 당시 유엔은 아직도 불과 50여개의 회원국으로 구성되어 있었고 공산측의 7개국만을 제외하고는 미국이 압도적 다수표를 지배할 수가 있었다. 미·쏘공위의 결열, 4개국회담제안의 거부등을 이유로 쏘련점령하의 북한에다 공산정권수립을 기도하던 쏘련으로서는 「한국문제」가 유엔에 결부된다는 것은 용납될 수 없었음이 분명하다. 더우기 북한의 공산세력이 유엔의 「권위와 권능」을 인정한다는 일은 어려운 노릇임이 사실이다. 북한측으로서는 일단 유엔의 「권위와 권능」을 수락하는 경우에는 UNCURK의 활동이 북한에까지 확대되는 것을 거부할 수 없게될 뿐 아니라 더우기 유엔감시하의 총선거를 마다할 수 없는 궁지에 함입하게 되기 때문이다.

그러나 유엔자체에도 그간 예측하지 못하였던 변화가 일어났다. 특히 1957년 이래로는 해마다 신생독립국의 수효가 늘어나서 유엔회원국이 대폭 증가하였다. 주로 아시아·아프리카지역에 위치하는 이들 신생국회원들의 대부분은 중립외교정책을 표방하면서 미·쏘양대국체제에 도전하기 시작하였다. 그리하여 1960년에 이르러

서는 미·쏘양대국들도 어찌할 수 없는 중립세력으로서의 위치를 구축해 나아 갔다. 유엔에 있어서의 여러가지 문제에 대해서나 마찬가지로 「한국문제」에 대해서도 그들 중립진영의 동향은 이미 미국의 뜻대로는 움직이지 않는 하나의 힘을 형성하기에 시르렀다.

이러한 유엔의 구조적 변화는 유엔에서 절대다수를 차지하게된 이들 아시아·아프리카지역 회원국들은 대부분이 「한국문제」에 대해서 공통된 견해와 입장을 취한다. 첫째는 「한국문제」를 미·쏘양대국간의 「냉전의제」로 간주하는 경향이 그것이다. 그들에게는 베르린이나 독일문제나 마찬가지로 「한국문제」도 해결이 불가능한 강대국 미·쏘간의 냉전과제이며 20여년간의 노력으로서도 해결하지 못한 문제임으로 다시 계속하여 유엔에서 토의한다는데 대하여 염증마저 느낀다는 반응을 보이고 있다. 뿐만 아니라 구테어 토의를 한다면 남북한을 같은 위치에 놓고 생각하려는 경향이 적지 않다는 점이 두드러진다.

대한민국의 입장에서 볼 때, 이러한 신생국 회원들의 「한국문제」에 대한 경향은 참으로 어려운 문제를 제기한다. 적어도 유엔과의 관계에서 대한민국은 유엔의 정식승인을 받은 한반도에서의 「유일한 합법정부」이며, 한국헌법 제2조에도 「대한민국의 영토는 한반도와 그 부속도서로써 한다」고 명백하게 규정하고 있다. 따라서 한국의 입장에서 볼때, 「통일문제」는 있을 수 없다고도 하겠다. 다만, 불법집단에 의해서 부당히 점령되고 있는 북반부의 영토를 평화적 수단으로써 회수하는 문제만이 있다는 논리가 성립될 수 있다. 유엔에서 아시아·아프리카집단을 중심으로 하는 중

입진영의 대 「한국문제」관과 한국의 통일문제의식에는 참으로 중대한 간격이 있다. 1960년을 전후해서 부터 한국의 외교정책이 아시아·아프리카지역으로 크게 움직이기 시작한 것도 이러한 간격을 메꾸기 위한 노력이었다. 한편 북괴측에서도 쏘련과 중공의 지원아래 가진 수단을 다해가면서 이 지역으로 진출하려고 기도해 왔다.

둘째로는 이들 대부분의 신생국들이 1957년이후에 독립한 회원국들이며 유엔과 「한국문제」의 연관은 물론 「한국문제」가 동북아시아국제사회에서 차지하는 정치적 중요성에 관해서도 거이 무관심 내지는 무감각하는 점이다. 이는 한국의 입장으로 볼 때, 심각한 문제가 아닐 수 없다. 민족적 사활의 과제라고도 할 수 있는 통일문제가 이러한 종류의 중입국들에 의해서 진지한 의식조차 없이 좌우되어 버릴 수도 있다는 것은 견딜 수 없는 노릇이가 때문이다. 국제사회에서 국가간의 정치관계는 상호간의 이해관계로써만 규정되고 좌우되게 마련이다. 한국정부가 지난 수년래로 오랜동안 고수해오던 이른바 할슈타인원칙을 수정하면서 적극적으로 아시아·아프리카제국과의 외교, 통상, 문화관계를 추진하고 있음은 오히려 만시지탄마저 있다고 하겠다.

유엔에서의 「한국문제」는 본시 UNCURK년예보고서에 대한 토의를 주요내용으로 하였다. 한국대표가 총회(제1위원회)에 초청되는 것은 동보고서토의에의 참여를 위한 것이다. 그러나 제16차총회부터는 매년 북괴대표도 초청해야 된다는 세칭 「남북한동시초청안」이 제기되어 왔다. 유엔의 「권위와 권능」을 인정해야

된다는 조건부의 스티븐슨안이 채택된 이래로 총회는 공산측의 「「무조건초청안」과 더부러 이 문제를 해마다 처리해 왔다.

이와 병행하여 공산측의 적극적인 움직임은 「한국문제」를 유엔의 배경으로 부터 분리, 고립시키려는 목적으로 집중되어 왔다. 「한반도로 부터의 외군철수안」「UNKURK해체안」등이 바로 그것이다. 이러한 제안과 아울러 공산측에서는 『조선문제는 조선사람들의 손으로 해결해야 된다』는 선전으로써 신생독립회원국들의 나쇼날리즘에 호소해 오고 있다. 공산측이 주장하는 「한반도로 부터의 외군철수」란 두말할 것도 없이 주한미국군을 대상으로 한다. 그러나 한국에 주둔하는 미국군은 어디까지나 한·미상호방위조약에 입각한 한국정부의 요청에 의한 것이고 보면, 유엔이 그 철수를 운위할 문제가 아님이 분명하다. 또한 「UNCURK해체안」은 UNCURK가 유엔총회의 결의로써 설치된 유엔기관임으로 유엔총회의 결의로써만 좌우되어야 할 것이 사실이기는 하다. 그렇지만 UNCURK의 해체는 유엔이 「한국문제」에 대한 「권위와 권능」을 스스로 포기하는 것이므로 용이한 일이 아닐듯 싶다. 그러나 이러한 공산측의 적극공세는 아시아·아프리카제국들이 공통으로 갖는 「반제국주의」「반식민주의」「민족자결」이라는 외교원칙에 다분히 공감을 느끼도록 하는 방향으로 추진되고 있다. 어느 의미에서는 공산측의 끈덕진 선전이 특히 이 문제에 대한 아시아·아프리카제국간에 깊숙히 침투하여 가고 있다는 우려를 금할 수가 없다. 이들 중립제국들이 미국에 대해서 갖는 「중립적감정」과 이들 제국간에서 대두되기 시작한 UNCURK개편논이 이 점을 반영

하고 있다.

이와같은 두가지 요인에 더하여 미·소양대국간의 긴장완화와 이른바 다원화경향의 세계정치를 한국통일문제에 한층 더 미묘한 양상을 갖게 하고 있다. 미국에게 있어서나 마찬가지로 소련에게도 난처한 것임에 틀림없는 한국통일과 같은 문제는 서로가 가급적이면 회피하려는 경향을 보이기 시작한 것은 벌써 몇해 전부터의 일이거니와 특히 「한국문제」를 총회에 상정않기로 미·소간에 막후교섭이 있었다는 근자의 보도는 그러한 경향이 더욱 굳어져가고 있다는 사실을 의미한다. 유엔에서 「한국문제」에 얼키는 전기한 바 여러가지 문제와 더불어 새로운 미·소관계에서 초치되는 이러한 동향은 「한국문제」를 한층 더 복잡하고 곤난하게 만들고 있다. 한마디로 하자면 미·소양국이 다 같이 「한국문제」에 대한 정책원칙을 분단된 한반도의 「현상유지」에 전제하고 있기 때문이다. 뿐만 아니라, 한국전쟁이래로 한국통일문제에 대해서 더욱 깊은 관심을 가져온 중공과 일본도 역시 원칙적으로는 분단한반도의 현상동결이라는 일치된 이해관계를 갖는다. 압록강을 국경으로 하는 중공이 친중공적(또한 친중공적 중립)정권에 의한 한국통일이외의 어떠한 정책에 의한 남북통일도 이를 좌시하지 않으리라는 점은 세력균형의 초보적 논리인지도 모른다. 하물며 강대한 미국의 군사력을 배경으로 하는 통일의 가능성에 대해서 중공이 그 국운을 걸고라도 대항할 것임이 분명하다. 역사적으로도 그렇거니와 한국전에의 개입은 이러한 논리를 무엇보다도 단적으로 말해주는 것이다. 이러한 세력관계논리는 일본의 경우에도 똑같이 적용

된다. 공산정부에 의해서 통일된 한반도란 일본에게는 악몽과 같은 것임에 틀림없다. 그 공산정권이 친소적이든 친중공적이든간에 일본에 대한 안보문제에서 생각할 때는 치명적일 수 밖에는 없다. 또한 중립적 정부를 포함하는 어떠한 성격의 정권으로써의 통일이든 미·소나 마찬가지로 중공·일본도 그들나름대로의 긴 안목으로는 결코 부합되지 않는 이해관계를 갖는다는 점은 한국통일문제를 생각할 때 간과해서는 안될 문제임을 명심해야 된다. 강대국 상호간에는 불신과 경계가 국제정치의 불가피한 바탕을 이루고 있기 때문이다. 이렇게 생각하면 미·소를 비롯하여 중공·일본등 「한국문제」에 관계를 갖는 강대국들은 모두가 한국통일에 대해서 상반된 이해관계에 있다고 말하지 않을 수가 없다. 오르지 한국사람들만이 조국의 국토통일이라는 민족적 비원을 안고 있을 따름이다.

3. U.N의 구조변화와 통한문제

3. UN의 구조변화와 통한문제

가. UN의 구조변화

UN은 창설이래 오늘날까지 25년을 경과하는 동안 구조와 기능의 양면에 걸쳐 적지않게 변화해 왔다. 전체적으로 보아서 제도면의 변동은 UN의 체질에 근본적인 변혁을 초래하지 못하였는데 반하여 회원국의 규모증대는 UN내에서의 지역별, 계열별 세력분포 및 표결류형에 심대한 변동을 일으켜 왔다.

(1) 회원국규모의 비대

1945년 10월 24일 51개 원가맹국으로 발족한 UN은 그후 25년의 세월이 흐르는 동안 그 회원국수가 점차로 증대하여 1968년의 제23차 총회시에는 126개의 회원국을 웅함에 이르렀다. 년도별 증가상황을 표시하면 제1표와 같다.

<제1표> 년도별 UN가입국가수

년 도	증가수	총 수	증가율 (1945년을 100)
1945		51	
1946	4	55	
1947	2	57	
1948	2	59	
1949	1	60	
1950	0	61	
1951	0	61	

년 도	증가수	총 수	증 가 율 (1945 년을 100)
1952	0	61	
1953	0	61	
1954	0	61	
1955	16	77	
1956	4	81	
1957	2	83	
1958	1	84	
1959	0	84	
19 0	17	101	
1961	4	105	
1962	5	110	
1963	3	113	
1964	2	115	
1965	3	118	
1966	4	122	
1967	1	123	
1968	3	126	
1969			

UN에의 신규가입에 있어서는 미·소간의 냉전논리가 작용하여 사리보다도 동서간의 힘의 관계에 관한 평가 즉 UN에서 동서양 진영중 어느쪽이 더 많은 우호국가를 확보하게 될것인가 하는 고려에 따라 좌우되어 왔다. 그런데 UN회원국수는 1955 년과

1960년의 두해를 정점으로 하여 대폭 증대되었으며 이 두 특정 년도를 계기로 하여 구조면의 변화가 이루어졌다고 볼 수 있다. 1955년에 회원국수가 급격히 증대할 수 있었던 것은 동년4월 「반둥」에서 개최된 제1차 아아회의를 계기로 환기된 국제여론이 UN가입문제에 대한 동서양진영간의 타협을 촉구하였기 때문이었고 1960년의 경우는 그무렵 대거해서 독립을 달성한 「아프리카」의 16개신생국들이 반식민주의와 함께 비동맹주의를 표방함에 미·소 양진영중 어느쪽도 그들의 UN가입을 반대하기 어려운 입장에 있었기 때문이었다.

어쨌든 51개의 원가맹국으로 45년에 발족한 UN은 창설이후 10년이 경과한 1955년초에도 회원국수는 불과 10개국밖에 늘지 못하여 그 총수가 61개국에 지나지 않았던 것이 55년과 60년의 대거가입결과 1960년말 현재로 101개국이 되어 거이 완전히 배가되었고 그후에도 매회기마다 수개국씩 늘어 1968년 제23차 총회시까지 126개 회원국을 갖게 되어 창설당시에 비해 회원국수가 대략 2.5배로 늘었다.

(2) 제도 및 기구의 변동

총회, 안전보장이사회, 경제사회이사회, 신탁통치이사회, 국제사법재판소 및 사무국이라는 UN의 6개주요기구는 창설이래 오늘날까지 그대로 유지되어와 제도나 조직원칙에 있어서는 하등의 근본적 변화가 없다. 다만 이들 기구의 위원국수와 산하기관이 증대하여 UN의 활동규모가 전체적으로 확대된 것은 사실이나 이러한 변화는 UN의 본질적 기능에 까지 영향을 미치지는 않았다.

총회는 회원국수의 증대에 따라 규모가 커졌고 총회결의에 따라 수다한 보조기관을 갖추게 되었다. 그리고 1950년 11월 3일 총회를 통과한 「평화를 위한 단결」결의는 총회의 기능을 강화할 것을 의도한 것이었으나 이 조치도 그 효과적 운영은 궁극적으로는 강대국의 이해와 열의에 의존하는 것이기 때문에 큰 실효를 걷워 오지 못하였다.

안전보장이사회는 65년의 제 20차 총회에서 채택된 헌장수정에 따라 비상임이사국수가 종전의 6개국으로 부터 10개국으로 늘어났다. 이에 따라 실질문제에 관한 안보이사회의 표결에 있어서는 5개상임이사국의 동의를 포함한 9개이사국의 찬성(개정전은 7개이사국)을 요하고 절차문제에 있어서는 상임, 비상임의 구별없이 9개이사국의 찬표(개정전은 7표)로써 가결하게 되어 있었는데 거부권을 행사할 수 있는 5개상임이사국은 수도 변동없고 해당국도 종전 그대로이기 때문에 안보이사회 운영면에 있어서는 아무런 실질적 변동도 없다.

경제사회이사회도 65년의 헌장수정에 따라 동이사국수가 종전의 18개국에서 27개국으로 늘고 매년 9개국(종전에는 6개국)을 개선하기로 되었으나 그 기능면에는 하등의 실질적 변화가 없다. 다만, 동이사회밑에 다수의 전문기구가 신설되어 그 활동범위는 크게 확대되었다.

(3) 세력구조의 변동

가. 회원국의 지역별분포

회원국이 대거가입한 1955년과 1960년은 UN내부의

세력구조를 크게 변동시킨 중요한 시점이므로 이에 1945년과 1969년을 합한 4개년도별로 UN회원국의 지역별분포상황의 변동을 일괄해 보면 제2표와 같다.

<제2표> UN회원국의 지역별분포상황

지역 \ 년도	1945년 (%)		1955년 (%)		1960년 (%)		1969년 (%)	
구주	14 (27)		26 (33)		27(26)		28 (21)	
미주	22 (43)	(38)	22 (29)	(50)	22(22)	51	26 (20)	56
대양주	2 (4)	(74.5)	2 (3)	(65)	2(2)	(55.5)	2 (2)	(43)
아시아주	3 (6)		12 (15)		14(14)		17 (13)	
중근동	7 (14)	(13)	11 (14)	(27)	14(14)	50	17 (13)	70
아프리카주	3 (6)	(25.5)	4 (6)	(35)	22(22)	(49.5)	36 (31)	(57)
합계	51 (100)		77 (100)		101(100)		126 (100)	

이 표에서 알아 볼수 있드시 창설당초 UN내에서는 구미국가(구주, 미주, 대양주)가 74.5%를 차지하고 아아국가(아시아주, 중근동, 아프리카주)는 겨우 24.5%에 불과하였으나 이 비율은 년륜을 거듭할수록 역전되어 55년에는 65:35, 60년에는 50.5:49.5, 69년에는 43:57이 되고 있다.

나. 회원국의 계열별분포

UN창설후 10년간은 미국의 영향력이 압도적이었다.

미국의 입장에 반대하는 공산계열의 회원국수는 6개국에 불과하였고 회원국의 대다수를 차지한 서구 및 미주국가의 지지를 미국이 손쉽게 확보할 수 있었기 때문이다. 그러나 50년대에 들어서부터 UN내의 세력분포에 변동이 생기기 시작하였고 특히 55년이후에 가입된 아시아국가의 태반과 일부 중남미국가들이 비동맹중립주의의 입장에서 미·소의 의도와는 상관없이 시시비비의 태도와 행동을 취하게 되자 세력구조의 변화가 현저해졌다.

UN회원국들의 결열별 세력분포상황의 변동을 중요년도에 따라 집약해보면 제3표와 같다.

<제3표> UN회원국의 제열별세력분포상황

기 간	친서방계	중 립 계	공 산 계	합 계
1945~1955	45 (88%)	0	6 (12%)	51 (100%)
55~60	51 (67%)	17 (22%)	9 (11%)	77 (100%)
60~69	64 (63%)	27 (27%)	10 (10%)	101 (100%)
69~	68 (51%)	47 (40%)	11 (9%)	126 (100%)

위에서 우리는 미국과의 유대가 긴밀한 친서방계회원국수가 총수가운데 차지하는 백분비가 해를 거듭할수록 크게 감소되고 소련에 추종하는 공산계회원국의 비율도 줄어드는 추세에 있는데 반하여 중립계회원국수의 백분비는 초기의 20%선에서 최근에는 40%로 뛰어올라 거이 배가되고 있다. 뿐만 아니라 국제정치의 다원화경

향에 따라 친서방계로 분류된 국가중에서도 문제에 따라서는 서방세계의 영도국인 미국의 노선에 반발하는 경우가 생겨 났고 또한편 공산계회원국중에서도 중·소분쟁의 격화이래 공산권의 종주국인 소련의 지향에 순종치 않는 일이 나타나고 있다. 그밖에도 문제에 따라서는 영연방계, 서구계, 동구계, 중남미계, 자유아시아계, 친중공계, 「아랍」계, 아프리카계, 선진국계(북부계), 후진국계(남부계)등 다른 계열에 따라 UN내에서의 세력관계가 재배열되는 수도 있으므로 전체적으로 그 세력구조는 미묘복잡해지고 있다.

이에 따라 UN내에서의 미·소양대국의 영향력이 상대적으로 감소된 것은 사실이나 그렇다고 해서 이를 등한히 여길수 있는 정도는 아니며 또한 전체적으로 보아서 서방측은 UN안에서 여전히 우세를 유지하고 있다.

(3) 내부풍조 및 표결류형의 변동

미·소냉전이 한참 진행되고 세계가 확연히 양극화되고 있던 시기에 있어서는 UN에서의 표결결과가 미·소양대진영간의 세력차를 그대로 반영하였으며 UN에서의 모든 중요문제의 귀추는 미·소양초대국의 이해와 의향에 따라 좌우되었다. 그러나 국제정치가 다원화되고 UN내에서의 중립계회원국의 세력이 압도적 비중을 차지하게 됨에 따라 UN내부의 풍조와 표결류형도 변화되기 시작하였다. 1955년에 대거 UN가입이 이루어진 무렵부터 태반의 아아 및 중남미회원국들은 문제를 공평하게 해결하기 위해서는 모든 관계국들의 동의를 구해야 한다는 생각에서 미·소의 움직임을 도외시하고 시시비비의 입장에서 단합적으로 독자적 행동을 취

하게 되었다.

이러한 풍조가 가장 예민하게 나타난 곳은 「주권평등」의 원칙이 UN의 어느 중요기구보다 잘 반영되어 있고 「일국일표」주의에 입각해서 운영되고 있는 총회에서였다. 그러나 여기에 있어서도 현실적으로는 국력의 차이를 무시할 수 없어 대국의 표결방향은 여전히 주목을 끌고 있으며 중소국의 표의 움직임에 적지 않은 영향을 미치고 있는 실정이다.

(4) 금후의 변동추세

회원국의 증가와 총회기능의 강화로 UN이 내걸고 있는 보편주의의 도가 드높아지고 있으나, 안보이사회의 거부권이 배제되지 않는한 강대국의 이해가 얽킨 문제에 관하여 아무런 실효있는 조치를 취할 수 없게 되어있고 UN은 앞으로도 계속 국제정치에 있어서의 힘의 관계에 의해 제약당할 것이므로 UN의 보편주의에는 일정한 한계가 붙어 나갈 것이다.

현재 영세중립, 국토분단, 여건미비 및 기타 이유로 UN에 미가입상태로 있는 나라는 스위스。「바티칸」。「모나코」。「싯킴」。「「부탄」。「산。마리노」。「안도라」。「리히테슈타인」。서「사모아」。대한민국。독일。월남 등의 12개국이고 그밖에 지구상에는 현재 독립을 달성치 못하고 타국에 예속되고 있는 지역이 45개 산재하고 있다. 그러므로 UN은 그 회원국수가 아무리 증가한다해도 현재의 126개국에 미가입 12개국과 비독립지역 45개를 합쳐 183개국을 넘어설 수 없을 것인데 이 최대상한수는 현회원국수의 150%이내이다.

외
⑦

그런데 회원국의 인구는 수억으로 부터 수천만, 수백만에 이르기까지 여러 등급이 있고 근래 독립을 획득하여 UN에 가입한 나라나 앞으로 새로히 가입될 나라들의 대부분은 인구가 100만도 못된다던가 또는 면적이 1만평방킬로미터도 못되는 Mini State (미소국가)들로서 UN의 최저분담금(통상예산액의 0.04%)인 년 57.000불을 지불하는데도 부담을 느끼고 있다. 이런 미소국가들은 특정강대국의 정치적 지원과 경제적 원조에 의해 겨우 국가적 명맥을 유지하게 되므로 이들의 UN활동은 특정후원강대국의 영향으로 좌우되기 마련이다. 그러므로 회원국의 증대는 상대적으로 중립계 세력증대의 추세를 초래하였지만 동시에 친서방회원국수도 증대시켜오고 있다. 이런 관계로 UN총회에 중립적인 풍토가 강화되어 서방측의 UN활동에 지장이 초래될 전망이 생길 경우에는 보다 많은 미소국가의 UN가입이 실현되어 UN의 중립적 경향을 견제하게될 가능성도 있다.

또한편 국제정치의 다원화에 따라 국력이 커진 몇개 강대국의 발언권이 미·쏘의 그것에 육박하게 되는 일이 있다 할지라도 미·쏘와 이들간에 국력차가 워낙 현격하기 때문에 국세에 비례해서 미·쏘가 UN에서 차지하고 있는 주도적 위치가 가까운 장래에 흔들리게 될 것 같지는 않다.

이상을 감안해 볼때 「우·탄트」사무총장이 강조하듯이 UN총회에서 보편성이 고조되어가고 있고 중소국가들의 발언권이 점고되어 가는 추세에 있지만 이에는 스스로 한계가 있다. 중소국가들의 노력의 중점은 대국이 향유할 수 있는 거부권의 폐기에 있는 것

이 아니라 거부권 적용범위의 축소에 있다던지 남북문제에 있어 절대 다수를 차지하는 후진국들의 주장이 UN총회의 결의를 좌우하면서도 강대국들의 협조를 얻지 못할 때는 아무런 실효도 걷우지 못하고 있다는 사실들은 이를 예증하고 있다. 또한 UN분담금의 반이상을 부담하고 있는 미·쏘 특히 3분지1을 부담하고 있는 미국이 그에게 불리하게 작용하는 UN으로 바꾸어졌을때 이를 묵인만 하고 있을 이가 없다. 그러지 않아도 미국의 학계내에서는 UN회원국을 그 종합적 국력평가에 따라 몇몇 등급으로 나누어 등차투표제를 실시하자던지 「미니·스테이트」에 대해서는 「옵써-버」자격만을 인정하자는 논의가 제기되고 있다.

나. 한국문제토의에 미친 영향

(1) UN에서의 한국문제 표결추세

UN와 대한민국은 역사적으로 일관해서 밀접한 관계를 유지해오고 있다. 1947년 미·쏘공동위원회의 결열에 따라 동년의 제2차 UN총회에 한국문제가 상정되었을 때는 한국의 독립을 달성시켜주는 일이 UN의 중심과제였고 UN결의에 따라 가능지역에서 총선거를 실시하여 대한민국을 건립하는데 산파역할을 하였다. 이어 제3차총회부터는 분단된 한국의 국토를 통일시키는 것이 UN의 중심과제가 되었고 공산침략으로 한국전쟁이 발생하였을 때에는 안보이사회결의에 따라 UN군을 파견하여 공산군을 격퇴하는데 공을 세웠으며 그밖에 안보이사회에서는 대한민국의 UN가입문제를 누차 다루었으나 쏘련의 거부권행사로 여지것 해결을 보지

뜻하였다. 대한민국의 UN가입은 국토통일이 달성되면 이에 따라 자동적으로 실현될수 있는 성질의 것임으로 이를 사치하고 현실적으로 대한민국과 UN와의 관계에서 문제가 되는 것은 제3차 총회이래 제19총회시만을 제외하고 금일까지 계속 UN총회에서 토의되어온 이른바 한국문제인데 이것은 내용적으로 절차사항인 대표초청문제와 실질사항인 통한문제로 구분된다. 이하 이 구분에 따라 UN총회에서의 한국문제에 관한 표결추세를 집약해 본다.

<대표초청문제>

① 1948년의 제3차총회부터 1959년의 제14차총회까지의 기간중 서방측은 한국대표초청안으로 일관하였으며 이 한국대표단독초청안은 언제나 압도적 다수표로 통과되었다.

② 1960년의 제15차총회로 부터 1962년의 제17차총회까지의 기간중에는 북괴가 UN의 권위와 권능을 수락한다는 조건하에 북괴도 초청한다는 안이 제출 채택되었으나 북괴측이 불응하였다.

③ 1963년의 제18차총회부터 1968년의 제23차총회까지의 기간중에는 제15차총회때 결의안주문구절에서 북괴조건부 남북동시초청내용으로 변경된 서방측안이 조건부북괴초청내용을 서문구절로 옮기므로써 결의안의 주문내용이 다시 종래의 한국대표단독초청안으로 환원되었으나 사실상의 효과에 있어서는 조건부북괴초청안과 대동소이한 것이었다. 이에 대항하여 공산측과 일부 중립국가는 남북한동시초청안을 제출했으나 언제나 부결되어 왔다.

<통한문제>

①통한을 위한 초기의 노력 (8.15해방 이후 1953.7.27.한국휴

전성립시까지) 제 2차총회에서의 한국문제에 관한 결의채택, 국제연합 한국임시위원단감시하의 총선거실시와 대한민국수립, 제 3차총회에서의 대한민국정부의 유일합법성승인, 한국동란과 UN의 집단안보조치발동, UN한국통일부흥위원단의 설치와 활동

② 「제네바」회담을 통한 통한노력 (1953.7 ~ 1954.6)

한국통일문제해결을 위한 「제네바」정치회담의 개최와 결열, 참전 16개국의 공동성명과 통한문제의 UN환원

③ UN을 통한 통한노력의 계속 (1954 ~ 1969 현재)

ㄱ. 「제네바」회담결열후 한국문제는 다시 UN으로 환원되어 1954년의 제 9차총회는 참전 16개국의 「제네바」회담보고서를 승인하는 동시에 UN의 륙적은 평화적 방법으로 대의정부하에 통일, 독립, 민주한국을 수립하고 한반도에서의 국제평화와 안전을 회복하는데 있음」을 재확인 하였다. 그후 1955년의 제 10차총회이래 1967년의 제 23차총회에 이르기 까지 매년 (1964년의 제 19차총회시를 제외)이와 대략 류사한 내용의 통한결의를 되풀이 해 왔는데 그 주요골자는 한국에서의 UN목적을 재확인하며 통일달성시까지 UNCURK의 활동과 UN군의 주둔계속을 요청하며 북괴에 대해 UN원칙승인을 촉구하며 UN사무총장에게 한국문제를 차기총회의제로 포함시킬 것을 요청하는 것으로 구성되어 왔다.

ㄴ. 1968년의 제23차 총회에서는 종전과 같은 내용의 결의안에 앞으로는 한국문제를 UN총회에 재량상정하겠다는 점을 첨가하여 서방측으로서 중요한 전략전환을 이루었다. (상세한 내용은 제4절 참조)

ㄷ. 이상과 같은 서방측 결의안에 대항하여 공산측과 일부 중립국은 1960년의 제15차총회시 부터 남북한동시초청안을 제기하여 새로운 도전을 가해 옴과 아울러 통한실질문제에 관해서도 제16차총회, 제17차총회, 제21차, 제22차 및 제23차총회시에 「남한으로 부터의 외군철수안을 제기하였고 제21차, 제22차 및 제23차총회시에 「언커크」해체안을 들고 나왔다. 그러나 이들은 모두 부결되고 서방측이 제출한 통한결의안만이 가결되어 왔는데 그 표결상황에는 많은 변동이 있어 왔다. 〔한국단독초청안·남북한동시초청안·외군철수안·「언커크」해체안·통한결의안별의 세밀한 표결변천상황에 관해서는 외무부외교연구원 1968년간 「한국의 대중립국외교」 권말의 「UN총회한국문제투표상황표」(1961~1966)와 중앙정보부 1969년6월간 「유엔의 구조변화추세와 그것이 한국문제논의에 미치는 영향」 71~75면 78~80면, 82~89면 제도표 참조〕

이에 나타난 주요한 특징적 추세를 요약해 보면 다음과 같다.

① 통한결의안은 언제나 가장 높은 지지율을 유지하고 있는 반면에 반대율은 최저로 머물러 있어 최악의 경우에도 지지표수와 반대표수간의 차이가 40표를 하회한 일이 거의 없다. 다만 그 지지율이 초기의 80~90%선에서 근래에는 55%선으로 하락되었

고 반면에 반대율은 초기의 10%선으로 부터 20%선으로 증가하고 기권 결석률도 25%선에 육박하고 있는 것은 사실이나 대체로 압도적인 지지상태가 계속되고 있다.

② 한국 단독초청안에 대한 표결추세는 통한결의안의 경우와 유사하나 찬성표와 반대표간의 차이가 통한결의안의 경우보다 10표 정도 적은 30표내외이다. 그러나 찬성비율은 초기의 70~80%선으로 부터 근래에는 50%선으로 떨어진 반면에 반대율은 10%선으로 부터 22%선으로 오르고 있다.

③ 남북한동시초청안에 대한 표결추세는 단독초청안의 경우보다도 대략 10표가량이 년례적으로 적은데 비해 반대표는 10표가량이 더 많아 양자간의 차이가 다른 두 결의안의 경우보다도 훨씬 적다. 이를 비율로 보면 한국지지표가 초기의 55~70%선으로부터 45%선으로 떨어진데 반해 반대표는 10%선으로 부터 30%선으로 상승하여 양자간의 차가 초기의 60%선으로 부터 근래에는 10%선으로 좁아들고 있다.

④ 이상 세가지 추세를 종합판단하건데 통한결의안과 단독초청안에 찬성한 상당수의 회원국이 동시초청안에 기권·결석하는 한편 전2자에 기권·결석한 상당수의 회원국이 후자에 반대표를 던지고 있는 것 같다. 그리고 회원국의 대다수는 UN감시하의 자유총선거로 통한을 실현한다는 원칙에는 지지를 아끼지 않으면서도 한국문제토의의 절차문제에 있어서는 관계당사자의 견해를 가급적 청취하자는 공기가 UN내에 상당한것 같다.

(2) UN의 구조변화가 한국문제토의에 미친 영향

① UN회원국의 비대는 이미 살펴 본 바와 같이 UN내의 지역적, 계열적 세력분포에 일대변동을 초래하여 창설당초 구미국가가 대다수를 차지하였던 UN은 60년도를 분수령으로 하여 그 비중이 차츰 아아(亜阿)국가쪽으로 기우러져 근자에는 아아지역 회원국수가 과반수(57%)를 차지하게 되었으며 또한 아아국가들은 중립적 색채가 강한 국가들이기 때문에 창설당시 압도적으로 친서방적이었던 UN의 분위기는 중립주의적 색채를 농후히 해 왔다. 그러나 이러한 회원국의 증대는 미·소가 중축이 되는 국제정치상의 힘의 관계와 결부되어 왔기 때문에 이로 인해 UN내에서의 서방측 우세가 붕괴될 가능성은 배제되어 왔으며 따라서 한국문제토의에 있어서도 회원국의 비대가 공산측에 유리한 표결을 가져올 가능성은 계속 배제되어 왔다.

② UN의 기구·제도면의 일부변동은 한국문제토의에 관해서 보는 한 아무런 실질적 영향도 미쳐오지 않았다.

③ 55년과 60년을 경점으로 하여 UN에 아아중립국의 가입이 증대하여 UN의 분위기가 전체적으로 보다 중립주의적인 색채를 띠우게 된 것이 UN회원국들의 표결태도에 다소의 영향을 미친 것은 사실이겠으나 한국문제에 대한 표결추세의 변화와 중립회원국의 증대가 직접적 관련이 있다고 무조건 시인할 수 만은 없을것 같다. 한국단독초청안과 통한결의안에 대한 찬성·기권·결석 비율에 변동이 생긴 것은 UN의 구조변화와 같은 일정한 요인에 의해서라기 보다도 년도마다의 외교활동과 국제정세변동에 따라 신축

되는 면이 두두러지게 나타나고 있다. 65년도부터는 구미 특히 중남미에서 한국문제결의안에 대하여 종전의 지지일변도로 부터 기권·결석회원국이 증대하는 추세를 보여준 것은 이들이 보다 중립성을 강화한데도 그 원인이 있겠으나 국가적 이해의 대립으로 대미관계가 악화한데 영향을 받은 경우가 많다.

④ 중립회원국의 증대는 단독초청안이나 통한결의안의 경우보다도 동시초청안의 경우에 더 예민한 영향을 미쳐 왔다. 전반적 국제정세의 다원화조류에 따라 중립회원국들은 자주적 실리적 방향으로 외교정책을 강화해 오고 있는 것이며 특히 좌경중립회원국들은 중공과 북괴의 침투공작과 책동에 영향을 받아 UN에서의 한국문제 표결에 있어 대한민국에 불리한 방향으로 투표경향을 가중시켜 오고 있는 것이 사실이다.

이상의 제반동태에 비추어 대한민국으로서는 국제정세의 변동과 개개 UN회원국들의 정책동향을 부단히 세밀히 검토하고 이들이 한국문제에 대한 표결태도에 미칠 영향을 판정하여 한국지지표를 증가시키거나 공산측지지표를 감소시킬 수 있는 방책을 적기에 적절히 강구해 나가야 한다. 이를 위해서는 한미협조를 기축으로 하여 대UN외교 대중립국외교 대미소(微小)국가외교등을 계속 강화해 나갈 것이 긴요하다.

4. 법 적 문 제

4. 법 적 문 제

가. 한국의 통일은 안으로 민족적 염원으로서 추구되어 온 국가의 지상과제인 동시에 그것은 또한 국제연합이 달성해야 할 주요한 목적적 과제의 하나로 되어 있다. 이러한 의미에서, 한국의 통일문제는 한 면에 있어서 국내문제인 동시에 다른 면에 있어서 국제문제로서의 양면성을 갖는다. 따라서 그것은 이미 U.N 헌장이 규정하는바 「본질적으로 국내 관할에 속하는 사항」이 아니라 U.N이 그 헌장상의 권능으로써 관여할 수 있는 —실제로 관여해 온— 사항이다. 그러므로 통일에 관한 법적 문제는 그 문제의 성질에 비추어, 국내법적 고찰과 국제법적 고찰과의 일원적 관련에 있어서 통일적으로 검토되지 않으면 아니 될 것이다.

한국통일에 관한 법적 문제의 내용은 주로 통일의 법적 근거와 통일 방법의 법적 한계의 문제로 집약할 수 있다. 이와 같은 문제는 대한민국 정부가 한국에 있어서의 유일한 합법(정통)정부임을 전제로 할 때 당연히 제기되는 통일에 관한 기본적 문제이다. 그러나 그와 같은 법적문제는 「통일」의 개념규정 여하에 따라 스스로 달라지는 것이다.

지금까지 역대 정부가 제안해 온 통일의 제 방안(諸方案)은 각각 표현상의 차이는 있다 하더라도, 「통일, 독립, 민주적 한국의 수립을 위한 국제연합의 기본 목적에 따라 전 한국인구를 비례대표할 수 있는 국회의원을 선출할 자유 총선거가 U.N 감시하에 실시되어야 한다」는 통일에 관한 U.N의 기본 원칙을 거듭 확

인하고 있는 U.N의 제결의를 존중(또는 수락)하여 「국제연합 감시하의 남·북한을 통한 인구비례의 총선거」를 실시한다는 것으로 요약될 수 있다.

여기서 유의할 것은, 한국문제에 관한 U.N의 현장상의 권능을 인정하고 따라서 그 기구의 제 결의를 거듭 존중(또는 수락)하고 있는 대한민국으로서는 규범적으로 위와 같은 방안을 존중해야 할 의무를 진다는 것이다. 그런데 한편 대내적으로는 —반드시 통일적인 것은 아니나— 그것이 「대한민국의 헌법 절차에 의거한 U.N 감시하의 남·북한 총선거」로 규정되는 일이 있다. 문제의 근본은 바로 여기에 있다.

이와 같은 통일의 방안을 범적으로 고찰하면, U.N의 결의에 따른 「U.N 감시하의 남·북한 총선거」는 대한민국과 북괴집단을 동일한 차원에 두고 총선거에 의하여 양자의 정치권력을 통합, 단일화한다는 것을 의미하는 것이 되며, 이에 비하여 「대한민국의 헌법절차에 의거한 남·북한의 총선거」는 현행 법질서아래에서 대한민국의 통치권을 실효적으로 북한 지역에 까지 확장한다는 것을 의미하는 것으로서, 엄격한 의미에 있어서의 「통일」의 개념은아니며 따라서 이 경우에 있어서는 별다른 범적문제 —총선거를하려한 입법적 조치를 제외하고는—는 제기되지 않는다.

이와 같이 전자와 후자의 양 방안에 의한 통일은 본질적으로 그 개념을 달리하는 것으로서 양 방안은 서로 저촉되는 내용의 것임을 알수 있다.

이상과 같은 관점에서 통일에 관한 국내법(주로 헌법)적 및

국제법적 고찰을 통해서 그 저촉 또는 모순의 법적 조화를 구해야 할 것이다.

나. 먼저 우리나라 헌법은 그 타당범위에 관한 규정으로서 「대한민국의 영토는 한반도와 부속도서로 한다」 (제5조)고 규정하므로써 대한민국 헌법은 반국가단체의 지배하에 있는 지역인 휴전선 이북에서도 그 타당성이 있음을 명시하고 있다. (그러나 실제에 있어서는 국제법상의 이유에서 우리나라의 통치권은 휴전선 이남에만 한정되고 있다) 그리고 헌법 부칙 제8조는 「국토수복 후의 국회의원의 수는 따로 법률로써 정한다」고 규정하므로써, 실지 수복후의 국회의원의 정수는 헌법 제36조 2항의 「150인 이상 200인 이하의 범위」를 초과할 수 있음을 예정하고 그러한 경우에 특히 헌법 개정을 행하지 않고 법률(선거법)의 개정만으로써 할 수 있도록 하고 있다.

이와 같은 현행 헌법체제 아래서는 말할 것도 없이 이른바 한국의 통일은 대한민국 헌법질서하에서의 실지회복이라는 형식으로써만 허용된다는 것을 의미한다. 이 점에 있어서 대한민국 헌법은 같은 사정아래 있는 독일연방공화국(서독)의 기본법(Bonner Grundgesetz)과는 근본적으로 그 성격을 달리 하는 것이다. 서독 기본법은 우선 그 명칭에 있어서 정식의 헌법이 아니며, 또한 그 기본법은 통일독일헌법의 효력발생시 까지에만 효력을 갖는 잠정법으로서(동 기본법 제146조 그 타당영역도 연방구성주에 한정되어 있다. 이와 같이 서독 기본법은 통일 독일 국가의 완성

을 요청하고 있으며(前文), 이 점에 있어서 그 기본적 특징이 인정된다. 따라서 독일연방공화국은 전독통일(全独統一)까지의 잠정적 국가인데 대하여 대한민국은 그 헌법체제에 있어서 한반도 전영역을 영토적 요소로 하는 완성국가이다.

위에서 본 바와 같이 우리 헌법에는 「U.N 감시하의 인구비례에 의한 남·북 총선거」를 통한 「통일」의 법적 근거를 찾아볼 수 없으며, 따라서 그 헌법에 의거하지 아니한 일체의 통일방안은 바로 헌법위반을 구성하는 것이며 또한 관계 법규(반공법, 국가보안법, 형법 등)에 저촉되는 것이다. 헌법 또는 법률에 정한 절차에 의하지 아니하고 헌법 또는 법률의 기능을 소멸케 하는 것은, 엄격히 말해서 내란죄의 국헌문란(国憲紊乱)의 목적에 해당하는 것이 된다. 따라서 헌법이나 관계 법규를 각기의 개정절차에 따라 개정하지 않는 한 「U.N 감시하의 남북 총선거」를 통한 통일은 국내법적으로 불가능하다는 결론에 이르게 된다(그러한 목적의 헌법 개정에는 학설상 내재적 한계의 문제가 있음을 유의할 필요가 있다).

다음에 무력에 의한 통일(이른바 북진통일)의 문제를 아울러 고찰할 필요가 있다. 한 나라의 정통정부가 그 영역내의 반란단체를 무력적 수단에 의하여 그것을 해산, 진압하는 것은 일반적으로 그 국가의 헌법적 자치권능에 속하는 국내사항이다. 그러므로 자유당 정권의 초기의 통일정책이나 일부 론자의 주장과 같이 북괴집단을 무력으로써 분쇄하려는 이른바 북진통일론은, 그 실제의 가능성 여하는 논외로 하고, 국내법상 가능할 뿐만 아니라, 어떤

의미에 있어서 당연한 조치일 것이다.

그러나 한편에 있어서 이 문제도 또한 국제성을 지니고 있다는 사실에 유의하지 않으면 안된다. 즉 비운의 휴전선은 국제협정 (대한민국이 당사자로 되어 있지는 않다)에 의하여 설정된 군사 경계이며, 또한 한국에 있어서의 무력충돌은 국제 평화 및 안전을 위협, 파괴하는 것으로서 U.N이 관여할 수 있는 —6.25 동란시 실지로 U.N이 집단적 강제행동으로 관여했던— 문제로서, 한국문제의 평화적 해결에 관한 U.N의 그 헌장상의 권능이 있음을 인정하고 또한 U.N의 평화적 통일원칙을 받아들이고 있는 대한민국으로서 무력적 방법으로 북괴집단을 진압하는 것은 국제협정 및 U.N의 제 결의와 저촉되는 행위를 구성하는 것이 된다.

다. 다음에 한국 통일에 관한 U.N 총회의 제 결의의 내용과 효력의 문제를 살펴 본다.

한국의 통일에 관한 U.N 총회의 일련의 제 결의의 내용은 총체적으로 다음과 같은 의미를 갖는 것이다. 즉 한국에 관한 U.N의 목적은 평화적 방법에 의하여 민주주의 한국을 수립함에 있으며, 통일의 기본원칙으로서 U.N은 한국의 평화적 통일에 관여할 수 있는 정당한 권한을 가지며 U.N 감시하에 인구비례에 의한 남·북 총선거를 실시한다는 것으로 요약된다.

그러면 이와 같은 내용의 결의는 어떠한 효력을 갖는 것일까. U.N 총회의 결의로서 실질적 기능에 관한 것은, 예산과 내부적 규율에 관한 것을 제외하고는 원칙으로 권고적 효력을 갖는다.

총회의 헌장상의 일반적 권능은 「토의」하고 「권고」하면, 연구를 「발의」하고 또한 타 기관에 의하여 제출된 보고를 「심의」하는 데 한정되어 있기 때문이다. 따라서 총회의 결의는 원칙으로 관계 당사자를 구속하는 법적 효력(또는 입법적 효력)를 갖지 않는 것이다(U.N의 권위가 증대하고 또한 총회의 권능이 강화됨에 따라서 총회의 결의가 실제에 있어서 입법적 성질을 갖게 되는 것은 법적으로 별 문제이다).

그러나 원칙으로 권고적 효력을 갖는 총회의 결의일지라도 그것을 수락하는 경우에는 수락한 관계 당사자를 구속하는 효력이 인정된다고 해석될 것이다. 즉 권고적 결의의 효력은 관계 당사자의 의사(수락 여부)에 의존하는 것을 본질로 하나, 당사자가 명시적(공식적)으로 그 권고 결의를 수락하는 경우에는 거기에 일종의 약속관계가 설정되며, 따라서 그 당사자는 그 결의의 내용을 이행해야 할 의무를 부담하게 되는 것이다.

그러한 까닭에 통일문제를 비롯한 한국관계에 관한 U.N총회의 일련의 제 결의는, 대한민국이 공식적으로 —정부의 행위를 통한 국가의 의사표시로— 그것은 거듭 수락(또는 존중)하고 있는 한 대한민국에 대하여 구속력을 가지며 따라서 대한민국은 그 결의의 내용에 따라야 할 (또는 적어도 존중해야 할) 국제법적 의무를 지는 것이라고 할 것이다. 실제에 있어서 우리 정부는 구체적으로 정책공약 또는 공식제의를 통해서 한국문제에 관한 U.N의 모든 결의를 존중 또는 수락하고 그것에 따른 통일 방안을 추구해 왔음은 다 아는 바와 같다(한편, 대내적 관계에 있어서는 국내법

상의 제약으로 인한 통일방안의 법적 한계가 규정되고 있는데 이것이 통일에 관한 국제공약의 내용과 모순되는 것임은 앞서 지적한 바와 같다)

이상으로써 통일의 방안을 중심으로 한 법적 문제를 개관하였는데, 무엇보다도 통일방안에 관한 U.N의 기본원칙으로서의 「U.N 감시하에 인구비례에 의한 남·북 총선거」는 대한민국의 국내법적 제약에 의한 「대한민국 헌법 절차에 의한 U.N 감시아래서의 총선거」와 서로 모순된 관계에 있는 것임을 알 수 있다.

그러므로 통일에 관한 U.N의 제 결의를 존중 또는 수락하는 한 그 양자의 모순적 관계를 법적으로 조화할 것이 필연적으로 요구되는 것이다. 따라서 통일에 관한 종래의 정책 방안에는 근본적인 새로운 검토가 가해져야 할 것이다.

법이론적으로 양자의 모순관계를 해소하기 위해서는 대한민국 헌법질서와 저촉되지 않는 내용의 결의가 채택되도록(대 U.N 외교) 하거나 아니면 논리적으로 U.N 결의의 규범적 우위를 인정하고 그것에 따라 관계국내법규의 조절(개정)을 꾀하지 않으면 아니 된다.

정책적으로 보아 대한민국의 국가적 이익을 위하여 마땅히 전자를 추구해야 할 것이나, 여기에는 대 U.N 외교의 전환이라는 정치적 난관이 가로 놓여 있으므로 법이론상 U.N총회에의 한국통일문제 상정은 이를 보류함이 좋을 것이다.

그리고 결의안의 상정을 위한 대 U.N외교를 전개하는 경우에

있어서 특히 유의해야 할 점은 대한민국 정부의 유일, 합법성을 인정한 U.N 총회 결의(1948. 195호-Ⅲ)를 강조, 원용하는 일이다.

5. 재량 상정제도하의 U.N대책

5. 재량상정제도하의 U.N 대책

제23차 유엔총회를 마지막으로 지난 20년간이나 계속하여 온 한국문제에 대한 유엔총회 년례토의방식을 지양하고 제24차 총회부터는 재량상정방식으로 유엔정책을 전환하였다.

따라서 해마다 유엔총회에서 실효성을 거두기 어려운 현실정에 비추어 우리의 국토통일문제로 왈가왈부할 필요성이 없게 되었으며 필요하다고 인정될 때에 한해서 한국문제를 유엔에 상정시키게 되었다.

이와 같은 자동상정제도의 지양은 수년전 부터 검토되어 왔다. 이는 유엔에서 해마다 통일문제가 토의되지만 북괴가 유엔의 권위와 권능을 인정하지 않고 있으므로 어떤 결정이 이루어져도 통일자체는 성취하지 못하였고 더욱이 한국의 실정에 어두운 신생국가들이 공산측의 허위선전에 놀아나는데서 우리의 대의명분을 지지해주는 회원국수가 점차로 줄어들고 있다는데 착안된 것이다.

즉 그 현실적인 이유로 다음 사항을 들 수 있다.

가. 유엔에서의 지지표를 얻기 위해 우리가 벌이는 외교노력에 비하여 통일에의 전진을 전혀 기대할 수 없는 국제정치의 현실에서 실효성이 적은 년례토의는 신중히 재검토되어야 하였다. 즉 명분보다는 실리추구의 입장에서 강조되었다.

나. 또한 다원화경향을 보여주는 국제정치의 구조적 변동이 한국문제 투표성향에 교착상태를 초래할 가능성이 있으며

다. 년례적인 한국문제의 심의과정에서 공산측이 허점을 이용하여

농간을 부릴 가능성이 점차 커져 갔고

라. 일시적인 편의에 치중하는 경향이 있는 중립국의 동향은 투표결과에 큰 영향을 끼치고 있기 때문에

마. 수시로 사태의 진전에 따라 신축성있는 대응책을 강구하기 위해서도 년례 자동상정방식은 지양되어야 하였다.

바. 동시에 매년 「언커크」의 기능은 년례보고서를 유엔총회에 제출하는데 그쳤고 한국에서 발생하는 북괴의 모든 도발행위를 적시에 유엔과 같은 국제기구에 반영시킴으로써 국제여론을 환기시켜 공산주의의 만행을 규탄하는 것이 마땅하였으나 현재까지는 제도상의 약점으로 인하여 조기의 활동이 폐쇄되었었다.

이러한 현실적인 이유에서 유엔에 있어서의 한국문제 자동상정방식을 지양하여 재량상정방식으로 그 정책을 바꾸어 「언커크」의 활동을 강화시키므로써 「언커크」는 자유재량에 따라 보고를 수시로 사무총장과 총회에 제출할 수 있게 된 것이다.

위와 같은 대 유엔정책을 전환하였으므로 정부로서는 금년 유엔총회에서 한국문제를 토의하지 않고, 미국과 소련의 협조, 그리고 북괴의 동향을 예의 주시코자 하였으나 북괴의 책동하에 이미 소련을 위시한 공산국 내지 공산국들로 하여금 주한 유엔군 철수 및 「언커크」체제를 유엔총회의 보충의제로 제출하므로써 한국문제는 금년 유엔총회에서도 계속 토의케 되었다.

이와 같은 상황하에 재량상정과 관련하여 대유엔 단기 및 장기 정책을 검토하기로 한다.

그러면 당면한 금년 제 24 차 유엔총회에 대처할 우리의 대 유엔

정책은 다음 사항을 고려하여야 할 것이다.

(1) 북괴의 책동하에 이미 소련을 위시한 공산측이 주한 유엔군 철수 및 「언커크」해체안을 제기한 이상 우리도 이에 응수치 않을 수 없다.

따라서 유엔총회규칙 제15조에 의한 추가의제로서 「언커크」의 보고서와 더불어 금년도 제24차 유엔총회에 한국문제 토의를 요청하여야 한다.

(2) 한국문제 토의를 위한 제안국으로서 가능한 한 대다수의 우방국가들을 동원한다. 제안국은 자유우방국가중 특히 한국전 참전국을 포함하여 지역적으로는 세계전역을 카버토록 한다.

(3) 「언커크」보고서와 더불어 통한문제를 제기하는 경우 공산측은 한국문제를 별개의 의제로 다루고저 할 것이다. 그러나 이를 개별적인 의제로서 다룰 것이 아니라 종전과 같이 한국문제로 일괄하여 하나의 의제로서 묶도록 한다.

(4) 대표초청문제에 있어서는 종전과 같이 대한민국의 대표만이 초청되도록 전력을 다하여야 한다.

특히 1948년 12월 12일 유엔총회 결의를 상기시켜 한반도에 있어서 유일, 합법정부라는 법통(法統)을 그대로 계속 유지토록 한다.

(5) 만약 우리가 제출하는 통한에 관한 의제와 공산측이 제출하는 의제가 별개로 유엔총회에서 토의되는 경우에 북괴는 자기측이 제기한 의제 토의시에 있어서 이에 참석할 수 있도록 전력을 다할 것이고 또한 그러한 가능성이 있다는 것을 우리는 유의하여

야 할 것이다.

따라서 한국문제는 일괄해서 토의하므로써 작년 총회시와 같은 결과를 초래할 수 있도록 한다.

(6) 통한결의안은 대체로 종전과 같이 하되 북괴에 대하여 만약 이를 수락치 않을 경우에는 국제적으로 고립을 면치 못하도록 강력한 권고와 동시에 경고를 한다.

(7) 주한유엔군 철수안에 대해서는 그동안 북괴의 침략성과 호전성을 실감있게 주지시키므로서 유엔군의 계속적인 한국주둔이 북괴의 재침(再侵)을 사전에 방지하고 나아가서는 국제평화를 위해서는 불가피하다는 것을 유엔 회원국가들에게 인식시키도록 한다. 뿐만 아니라 한국이 현재 휴전하에 있음을 재삼 상기시키도록 한다.

(8) 「언커크」해체안에 대해서는 「언커크」의 임무와 그 활동이 극동의 국제적인 평화와 나아가서는 세계평화를 위하여 그 존속이 필요하다는 점을 유엔회원국들로 하여금 재인식시키도록 한다.

(9) 한국문제의 토의시기는 국내사정을 감안하여 12월초순 내지는 중순으로 한다. 단 종전대로 공산측이 전격적으로 제기하는 중간토의는 이를 철저히 분쇄하여야 한다.

(10) 금년 유엔총회는 예년에 비하여 중요하다는 점을 감안하여 유엔총회에 파견될 대표단은 명목상의 대표보다는 실제로 현지에서 활동할 수 있는 인사들로서 구성하여야 한다.

(11) 대표파견시기에 있어서는 경비관계도 있겠으나 종전보다는 앞당겨서 파견함으로써 충분한 시간적 여유를 가지고 각국 대표들

과 접촉할 수 있도록 한다.

(12) 그리고 유엔대표단이 구성되어 유엔본부로 출발하기에 앞서 외무부 유엔대책 자문위원회를 활용하여 충분한 사전검토 내지 전략을 짜야 할 것이다.

이상에서 당면한 금년도 유엔총회에 임한 우리의 대비책을 중심으로 열거하였는바 다음은 장기적인 안목에서 유엔대책을 수립, 강구하지 않으면 안된다.

이하에서는 장기적인 정책을 중심으로 언급코저 한다.

(1) 한국은 정부수립과 더불어 유엔과 밀접한 관련을 맺고 있음은 재언을 요치 않는다. 따라서 우리는 과거나 현재에 있어서 유엔외교에 주력하고 있는 것도 사실이다. 그러나 북괴로서는 그들의 가장 불리한 점이 대유엔외교라고 하겠다.

북괴는 불법남침으로 인하여 침략자로 낙인이 찍혔을 뿐만 아니라, 한국전역을 적화시키겠다는 그들의 야욕도 유엔에 의하여 좌절되었든 것이다. 북괴는 이러한 불리한 여건을 극복하기 위하여 가능한 모든 수단과 방법을 써서 침투하고 있는 형편이다. 반면에 우리는 그동안 유엔에서 구축해 놓은 유리한 입장을 계속하여 유지, 강화하지 않으면 안된다.

(2) 유엔정책은 이를 장기적인 안목에서 추진하지 않으면 안된다. 즉 일시적으로 우리에게 불리하다거나 또는 당장 실효가 나타나지 않는다 하여 소극적으로 취급한다는 것은 장차에 큰 손실을 초래할 우려가 있다.

(3) 대유엔외교는 무엇보다도 미국과의 긴밀한 협조가 필요하다.

우리는 한국의 입장을 미국으로 하여금 충분히 이해할 수 있도록 하여야 한다. 왜냐하면 유엔에 있어서의 미국의 입장이 한국의 입장과 일치한다고는 볼 수 없기 때문이다.

(4) 중립국 특히 아시아, 아프리카지역의 신생국들에 대한 외교를 더욱 더 강화하여야 한다.

이 지역에의 진출이 지금 당장에 국가이익을 증진시킬 수는 없다고 할지라도 장차에 있어서는 이들과 긴밀한 유대관계를 맺음으로써 비단 유엔외교에만 국한하지 않고, 경제적 진출면에 있어서도 요청된다는 것을 고려하여야 한다.

(5) 기왕에 우리나라를 항상 지지하는 우방국들이라 하여도 방심하여서는 안된다. 서구 자유진영제국 또는 남미 지역의 제국과도 평소에 외교적으로 친선을 도모하고 상호 협조를 강화할 수 있도록 노력하여야 한다.

(6) 공산측이 제기하는 「언커크」 해체안에 대비하여 「언커크」가 실질적인 면에 있어서 기능을 발휘할 수 있도록 강화하여야 한다.

동시에 「언커크」회원국 수를 늘리는 동시에 과거 6.25 당시의 참전국 및 아시아에 있는 우방국들로서 한국과 공통적 이해관계를 가지고 있는 나라들로 하여금 「언커크」의 멤버가 되도록 하여야 한다.

(7) 북괴의 침략성과 호전성으로 표현되는 도발상을 즉각 유엔 회원국에게 주지시켜 주한 유엔군의 계속 주둔이 이 지역을 위시하여 국제평화 및 안전에 필요하다는 점을 인식시켜야 한다. 이

로써 공산측이 제기하는 유엔군 철수안을 여지없이 봉쇄하여야 한다.

(8) 유엔대표부를 기구 및 기능면에서 강화시키고 현지의 외교력량을 증대시켜 제한된 범위에서나마 국교수립등의 기능을 부여하여야 할 것이며 예산을 증대시켜 실질적인 활동에 뒷받침이 되도록 지원해야 한다. 뿐만아니라 여기에는 가장 유능한 외교관을 배치하는 고려가 있어야 할 것이다.

(9) 외무부 본부와 해외공관과의 연락관계를 기능적으로 일층 강화시켜 격변하는 정세에 즉각적으로 적절한 조치를 취할 수 있는 훈령을 보다 빈번히 발하여 신축성있는 대응책을 취할 수 있도록 하여야 한다. 이에는 통신업무를 효율적으로 수행할 수 있는 조치와 본부 국련과(国聯課)를 기능면에서 강화시키는 방안이 강구되어야 할 것이다.

(10) 외무부내에 설치한 유엔대책 자문위원회를 충분히 활용하여 종래까지의 대 유엔외교에 대한 근본적인 재검토가 있어야 한다. 이제까지 형식적 존재에 불과하였던 위원회에 대하여 실질적인 활동을 할 수 있도록 권위를 부여하고 지위를 높여 존중시되도록 하여야 한다. 따라서 구성멤버도 재고려되어야 할 것이다. 이는 장차 이와 동일 또는 유사한 위원회와 통합 조정되어 일원화된 유엔대책을 위한 체제로 발전시켜야 한다.

(11) 과거의 외교적 성과에 비추어 보아 실효성 없는 방문외교를 제한하고, 초청외교에 비중을 높여 한국에 대한 인식이 적은 나라 또는 아프리카 신생국에게 한국의 경제건설등을 효과적으로

피·알하여 많은 친한인사(親韓人士)를 확보토록 한다. 따라서 이러한 제국과 상호 이해를 증진시키고 경제협력과 문화교류등을 통하여 상호 유대강화, 그리고 협조체제를 형성하므로써 우호증진을 도모할 수 있도록 하여야 할 것이다.

이상으로 시급히 요청되는 대 유엔정책의 장·단기 대책을 제시하였다. 종래의 자동삼정방식으로 부터 재량삼정으로 정책을 전환한 정부는 유엔외교의 중요성을 감안하여 이에 소요되는 예산을 대폭 증액시켜 실질적인 면에 뒷받침이 되도록 하여야 한다. 유엔외교는 들이는 노력에 비하여 얻는 실효가 당장 적다 할지라도 국제사회에서의 국가이익이라는 견지에서 볼 때 통한문제뿐만이 아니고, 대단히 중요한 것이기 때문이다.

결 언

결 언

이상에서 우리는 현시점에 있어 국토통일과업이 당면하고 있는 국내외적상황과 문제점을 분석·평가하고 가까운 장래를 전망 해 보았다. 국가적 지상과업이요 민족적 성업으로서의 긴요성을 간직하고 있으면서도 복잡미묘하고 거대한 국제적 세력관계의 제약성과 사활문제와 결부된 내곽적 역량경합의 극한성으로 말미암아 말할 수 없는 곤란과 혼미속을 저회하고 있는 국토통일문제의 내면적 및 주변적상황에 관하여 정확한 정세판단을 내리고 실현가능성 있는 합리적이고 진취적인 정책방향과 전략구상을 설정해 나간다는 것은 극히 어려운 일이다. 그러나 작금의 국내외정세는 크게 격동하고 있으며 변화의 요인과 국면전환에의 가능성을 다분히 내포하고 있는데다가 특히 이른바 「혁명적 대사변」을 목표로 한 북괴의 도발행위의 증대는 한반도를 둘러싼 긴장감을 더해주고 있다.

따라서 우리로서는 이러한 정세추이의 방향을 냉철히 통찰하고 1970년대를 바라보는 장기적 「비전」을 세우며 이 종합적 테두리안에서 국토통일과업에 관한 견실한 정책과 전략을 확립하여 우월된 지보에서 동 과업을 능동적으로 추진해 나가야 할 필요를 그 어느때 보다 절감하게 된다.

국토통일원은 국토통일과업의 완수를 촉진하기 위하여 이에 관한 이론적연구와 실제적준비를 공히 진행시킬 것을 목적으로 발족하였고 그간 연구면에서는 기존의 각정부기관, 각연구기관, 각학술단체에서 연구해온 바를 종합집대성 하여 일원적으로 정책화 시키기에

노력해 왔으며 이 소론고는 그중 UN 통한외교라는 특정분야에 관해서 일차적으로 종합정리 한 것이다. 그러나 이 자체도 아직 시론에 지나지 않으며 앞으로 부내외제현의 비판을 받아 더욱 발전 보완시켜 나갈 것을 기약한다.

본 연구를 통해 결론적으로 강조할 바를 요약하면 다음과 같다.

1. 국토통일과업의 달성은 국제적환경조건과 국내적여건이 상관적으로 성숙되었을때 현실적으로 가능해 진다는 대전제는 오늘도 여전히 타당되나 보다 근원적으로 중요한 것은 통일에의 불퇴전의 국민적 의욕과 의지력을 견지하고 현실적으로 가능성 있는 방도부터 강구해 나가면서 또한편으로는 자주적, 주체적입장에서 그리고 거시적, 장기적 안목에서 국내적유리조건을 구축함과 동시에 통일을 실현할 국제적상황을 능동적으로 조성해 나간다는 것이다.

2. 국내적으로는 그간 국가발전과 번영이 촉진되어 왔으나 북괴의 격화되는 도전앞에 우리는 국가적 안전과 안정, 발전과 복지를 더욱 촉진하여 국토통일의 원동력이자 모체로서의 역량을 극대화 시켜야 한다. 여기에 있어서는 유형적 국력뿐만 아니라 사상 및 정신면의 국력도 아울러 증진하여 통일에 대비하는 국민적자세를 순화 및 강화시킬 것과 또한 북한사태에 관한 제반조사연구와 아울러 통일후의 북한접수 및 남북한 동질화에 관한 구체적방안까지 강구해 둘 것이 긴요하다.

3. 국제적으로는 오늘날 다원화의 진전 및 지역주의의 성행과 더불어 세계적 규모로 세력균형관계가 재 편성 되어가고 있으며 아세아태평양지역에서도 새로운 세력균형과 지역질서의 수립이 모색되고 있고 이에따라 한반도 주변의 세력관계도 다각적 균형을 지향하고 있다. 이와 같은 유동적정세를 선용하여 현상유지, 현상교착상태로 부터 평화적 현상변경으로 사태를 능동적으로 변동시키며 그러는 가운데 국토통일의 호기를 포착하지 않으면 안된다. 이를 위해서는 1970년대에 들어 우리나라의 국제적입장이 허용하는 한도 내에서 최대한으로 외교적기략을 발휘하여야 한다.

4. 통한외교에 있어서는 종래의 정책과 전략이 UN의 구조변화, 공산측의 새로운 도전 등으로 말미암아 한계에 도달한 감이 있고 이를 수행해 온 종래의 방법들이 별로 효과를 걷우지 못하고 있음에 비추어 이들은 장기적안목에서 전면적으로 재 검토하여 우리의 국가이익과 국제적 여망에 공히 부합되는 보다 신축성과 탄력성 있고 보다 효율적인 대안을 확립 및 집행해 나갈 것이 시급히 요청되고 있다. 한국문제재량상정은 하나의 과도적 전략전환에 불과한 것이니 만큼 통일을 실제로 촉진 시킬 수 있는 새 전략을 정립하여 선도권을 갖고 사태를 개척해 나갈 것이 절대적으로 요청된다.

5. 국토통일과업은 요컨데 전민족의 사활에 관한 중대과업이니 이에 관한한 당리, 당략, 사리사욕을 넘어서 어디까지나 초당거국적

입장에서 문제를 검토하고 대책을 강구하고 경과를 평가하고 그 집행을 한마음 한뜻으로 지원, 촉진해 나갈 것이 절대로 필요하다.

정쟁의 소재로 이용하지 말고 어느 정권이고 간에 여야전국민의 적극 협조와 북한동포의 동조, 호응을 얻기에 주력하여야 할 것이다. 끝.