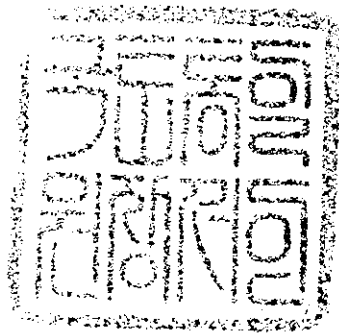


수복지구 행정요원 문제연구



연구위원

김민중

제 목 : 수복지구 행정요원 분제연구

목 차

제1 장	연구의 필요성	1
제2 장	행정요원 소요 판단을 위한 가정	3
제3 장	행정요원 소요 판단	6
제4 장	행정요원 충용방안	22
제5 장	행정요원 교육방안	29
제6 장	피퇴치하의 공무원 처리방안	33
제7 장	결 론	36

제1장 연구의 필요성

핵무기의 발달로 인한 전쟁억지력은 결코 비전략무기에 의한 국지전의 발발가능성마저 배제하는 것은 아니다. 월남전쟁과 중동사태는 이를 웅변하고도 남음이 있다. 더구나 이른바 자주노선 선언후에는 공공연하게 전쟁재준비노선을 추구하고 있는 북괴이니 만큼 국내외정세추이에 따라서는 북괴에 의한 모종형태의 무력남침가능성이 항존하는 것으로 보아야 할 줄 안다.

북괴가 무력남침을 감행하는 경우에는 국군에 의한 반격으로 북한지역의 부분적 내지 전면적인 수복가능성을 쉽게 예상할 수 있다. 어떠한 형태로든지 수복이 되었을 경우에 이에 대한 적절한 관찰은 수복 그 자체에 못지 않을 만큼 중요한 의미를 가진다고 하겠다. 특히 4 반세기라는 오랜 시간동안 공산당의 독재정치하에서 사회주의 사회로 변화한 수복지를 적절히 관찰하여 자유민주주의사회체제로 전환시킨다는 것은 국토의 완전한 통일을 위하여 무엇보다도 중요한 일이라고 할 것이다. 그러므로 수복지구의 성공적인 관찰을 위한 대책장구는 통일과정연구에 있어서 하나의 중요한 부분을 이룬다고 하지 않을수 없다.

이러한 점에 비추어 이 연구에서는 전시하에 북한지역의 부분적 내지 전면적인 수복가능성을 예상하고 이 경우 수복지구에 있어서 행정기구의 접수 및 정비문제와 관련하여 행정요원과 공무원의 충용 및 교육문제를 군정에서 헌정에 이르는 이른바 훈정단계에 한정

해서 고찰하고자 한다.

우리가 수복지구를 관할한다고 할때 그것은 다만 행정적인 통치뿐만 아니라 입법과 사법을 포함한 3권의 권력작용에 의한 통치를 의미하지만, 행정은 정치와 밀접한 관계에 있고 또 정부와 수복지민을 연결하는 교량적 역할을 함으로, 행정을 수행하는 행정요원의 문제는 수복지구관할에 있어서 가장 핵심적인 문제라고 할 수 있다. 행정요원이란 단순히 공무원이라고 하는 평면적인 위치를 떠나 남한과는 거의 이질적(異質的)이고 전쟁에 의하여 황폐된 수복지에 들어가서 이를 정비하고 개조하여 자유민주사회로 변혁시키는 중대한 임무를 지고 있기때문에 행정요원의 문제는 더욱 중요성을 가진다고 하겠다.

이 연구에서는 수복가능성을 예상하고 수복지구관할을 위한 단기적 및 장기적 대책을 주로 행정요원문제에 치중해서 1) 행정요원 소요 판단 2) 행정요원 채용방안, 3) 행정요원 교육방안, 4) 피퇴치하의 공무원처리방안 등을 구체적으로 강구함으로써 그런 가능성이 현실화 되면 실제 활용할 수 있도록 미리준비하는데 도움을 얻고자 한다.

제2 장 행정요원 소요판단을 위한 가정(假定)

이 연구는 북괴의 무력남침에 대한 반격으로 국군에 의한 북한 지역의 부분적 내지 전면적 수복가능성을 예상하고 이에 대한 대책을 주로 행정요원문제에 치중해서 강구하려는데 목적을 두고 있다. 그런데 실제로 이루어질 수복의 형태와 방법이 달라짐에 따라 북괴 행정기구를 접수하는 방법이 달라지고, 또 행정기구접수방안이 달라짐에 따라 이에 필요한 행정요원의 수가 달라진다. 그러므로 필자는 여러가지 가능성중에서 가장 실현성이 높은 다음과 같은 몇 가지 가정을 세워두고 이 가정에 따라 대비책을 강구해 보고자 한다.

첫째, 북괴의 남침을 반격하여 북한을 수복할 경우, 우리의 현실로서는 국군의 단독적인 군사활동에 의하여 수복하는 경우와 유엔군과의 합동작전에 의하여 수복하는 경우를 생각할 수 있다. 국군의 단독작전일 경우에는 말할것도 없고 유엔군과의 합동작전에 의한 경우에도, 6.25 때와는 달리, 수복지구에 대한 관할권이 수복과 동시에 우리 정부측에 주어진다라는 가정위에서 출발한다.

둘째, 수복의 방법에 있어서 전략적으로 북한에 상륙전략을 감행함으로써 일거에 북괴수도를 점령하고 북괴도당의 전의를 상실시켜 북한 전지역을 수복하는 경우와, 공세이전(攻勢移轉)하여 휴전선일대로부터 단계적으로 군사작전을 수행하여 점진적으로 북상함으로써 수복하는 경우를 생각할 수 있는데 그 어느경우에건 북괴 행정기구를 접수하는 방안은 이기원 교수의 <수복지구·행정지구 접수방안>을 그대로 받아들이기로 한다.

따라서 전자의 경우에는 수도점령과 더불어 중앙행정기구를 접수하는 동시에 군사작전이 일단락되는 지역에 있어서의 지방행정기구를 접수하는 것을 병행하고, 후자의 경우에는 군사적인 진전에 순응하여 수복지역의 지방행정기구를 단계적으로 접수하다가 종국적으로 중앙행정기구를 접수하는 것으로 가정한다.

세째, 북괴행정기구를 접수하는 구체적 방안에 대해서도 이기원 교수의 접수방안을 그대로 받아들여기로 한다. 즉 중앙행정기구와 지방행정기구를 동시에 접수하는 경우에는, 북괴의 중앙기구를 전폐하되 대한민국정부와 북한지역행정을 연결하는 기능을 갖는 <잠정적 중앙행정기구>를 설치하여 운영하는 한편 이 기구로 하여금 북한지역 지방행정기구를 지휘 통제하도록 하고, 군사적인 진전에 따라 지방행정기구를 단계적으로 접수하는 경우에는 현재 북괴의 행정기구를 최소한으로 축소시켜 접수하되 행정구역을 단계적으로 개편한 후 대한민국 지방행정기구개념으로 재편한다.

이 때 <잠정적 중앙행정기구>를 비롯한 각급행정기구의 편성도 이기원 교수의 행정기구편성방안을 받아들여기로 하지만, (이점에 대해서는 이 연구 제3장에서 재론할 것임) 현재 북괴의 행정구역 중 군(郡)단위의 재편과 면(面)단위의 신설 등은 현정(憲政)단계에서 시행하는 것이 좋으리라고 판단하여 이 연구에서는 현재의 행정구역을 그대로 존치하는 것으로 가정하되 평양특별시는 직할시로 하고 함흥직할시와 청진직할시는 시로 환원시켜 도에서 관할하는 것으로 가정한다.

끝으로, 북괴가 패퇴할 때 특히 국군이 휴전선일대로 부터 단계적인 군사작전을 감행하여 점진적으로 북상할 경우에 북괴는 공물 및 각종 시설물을 대대적으로 파괴할 것이고, 금융혼란, 물가안등 기타 경제적 파탄을 조성시킬 것이며, 청소년 남녀들은 대부분 북괴의 위협으로 끌려가고 남아있는 노약자와 부녀자들도 사회적인 대 혼란에 빠지게 될 것이다. 이러한 경우 수복지구관할에 있어서 가장 중요한 것은 치안(治安)과 민생(民生), 그리고 교육(教育)의 문제일 것이다. 그러므로 본 연구는 행정요원의 문제를 바로 이러한 점에 유의하여 취급하기로 한다.

말할 필요조차 없이 위와 같은 가정과 이에 대비한 모든 방안은, 수복지구를 최종적으로는 대한민국과 동질적인 사회로 전환시켜 조국의 완전한 통일을 이룩하는 것을 궁극적인 목적으로 하고 있다.

제 3 장 행정요원 소요판단

수복지구관할을 위하여 소요되는 행정요원의 수는 수복형태의 차이와 이에 따른 수복지구행정기구 접수방안의 차이에 따라 달라질 수 있다. 그러나 지금으로서는 그 어느 한 가지 방법만을 단정할 수가 없으므로 일단 북한 전지역을 수복하는 것으로 가정하여 이에 소요되는 행정요원의 수를 판단하고, 부분적 수복일 경우에는 수복된 부분마다 이를 적용하는 것으로 한다.

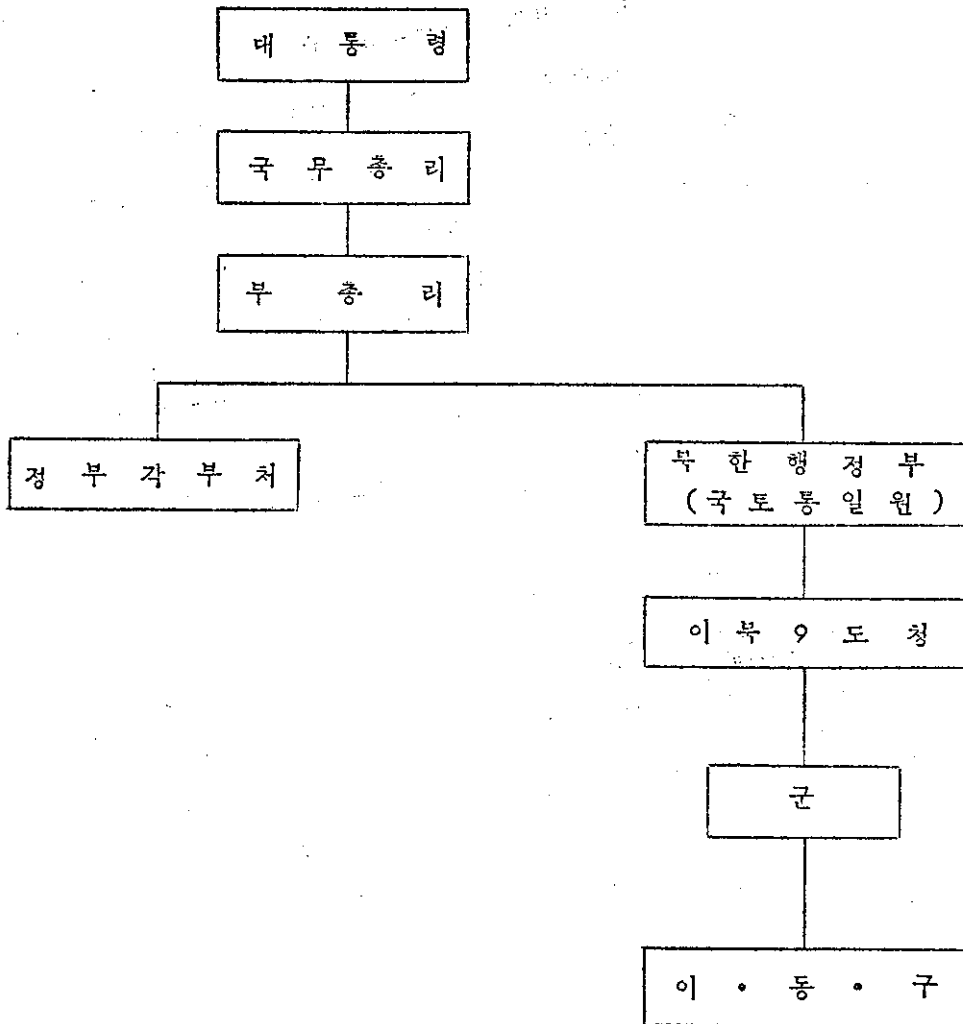
전체적인 행정요원의 수를 파악하기 위하여 먼저 수복지구에서 접수될 각급행정기구의 편성내용과 수복지역행정구역상황을 살펴 보고, 이에 따라 대한민국의 공무원 소요수에 준한 행정요원수를 도출해 내고자 한다.

1. 수복지구 각급행정기구의 편성내용

(1) 각급행정기구의 지휘체계

수복지구 각급행정기구의 지휘체계는표 ①에서 보는 바와 같이, 현재 북괴의 중앙행정기구를 전면적으로 폐지하고 이에 대신하여 대한민국정부의 각 부처와 동격의 <잠정적 중앙행정기구> 를 설치하는 것으로 한다. 이때 <잠정적 중앙행정기구> 는 대한민국정부와 북한지역행정을 연결하는 기능을 가지고, 9개 도를 비롯한 북한 지역지방행정기구를 지휘 통제하는 역할을 한다.

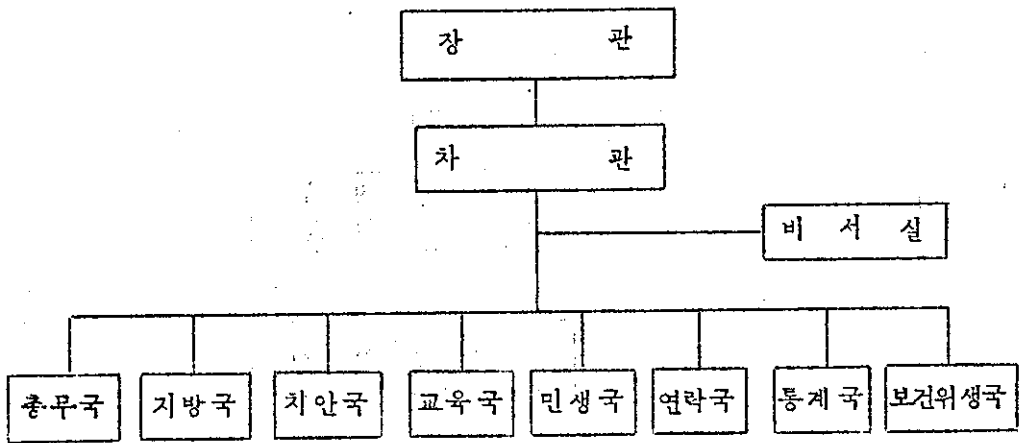
표 ① 각급행정기구의 지휘체계



(2) 각급행정기구의 편성

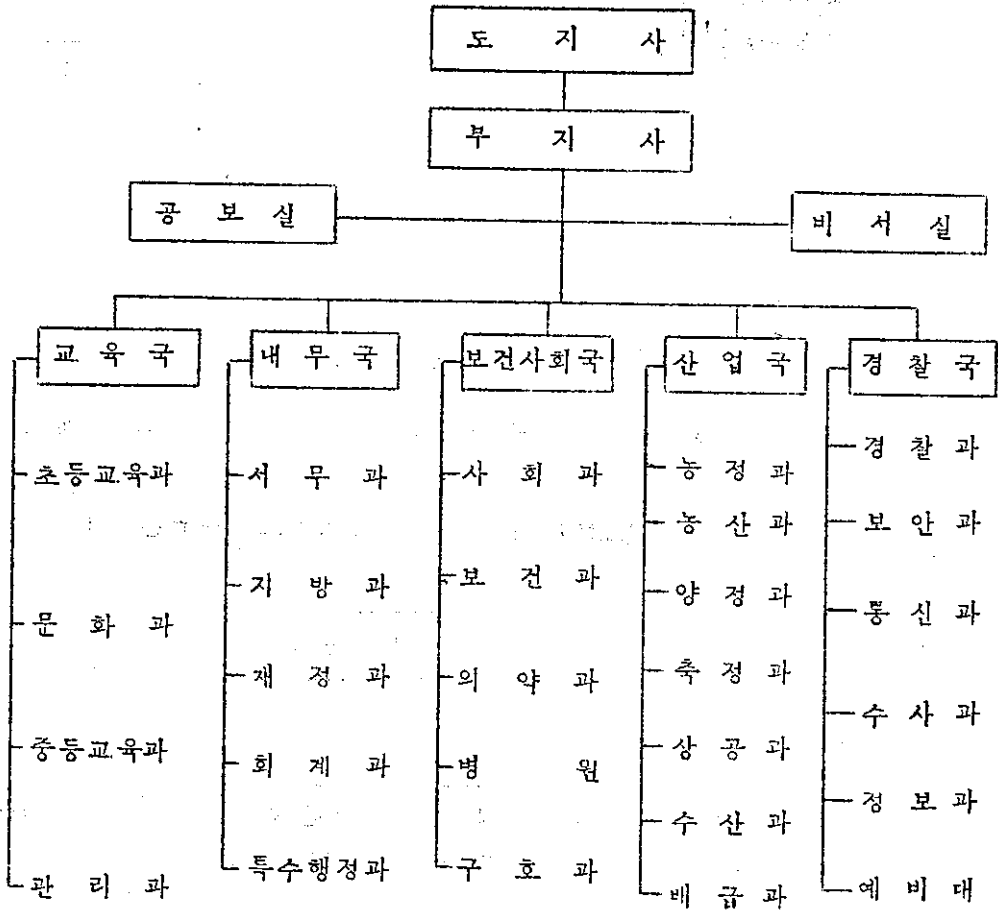
(ㄱ) 잠정적 중앙행정기구

<잠정적 중앙행정기구>는 평양에 두는 것을 원칙으로 하되 현재의 국토통일원으로 하고 그 명칭을 <북한행정부>로 하며 조직은 다음과 같이 한다.

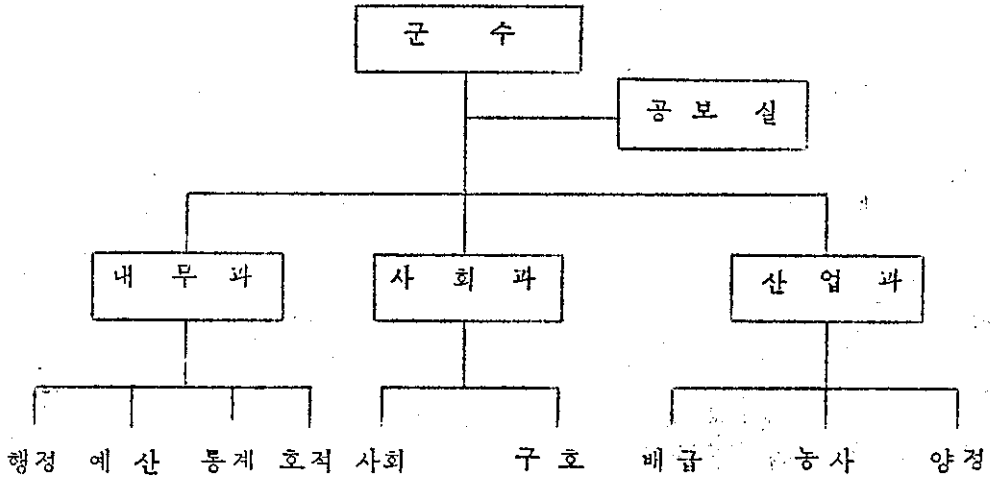


(나) 지방행정기구

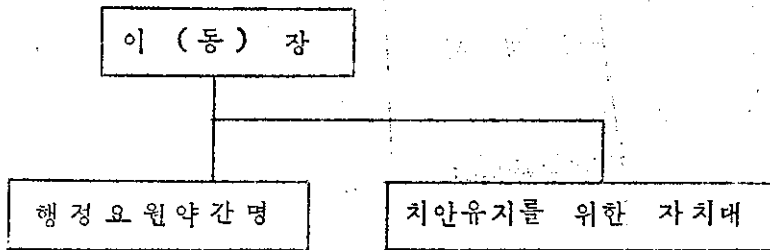
(1) 도청조직 (직할시는 이에 준함)



(ii) 군청조직 (읍 및 지구는 이에 준함)



(iii) 이·동 행정조직 (노동자구는 이에 준함)

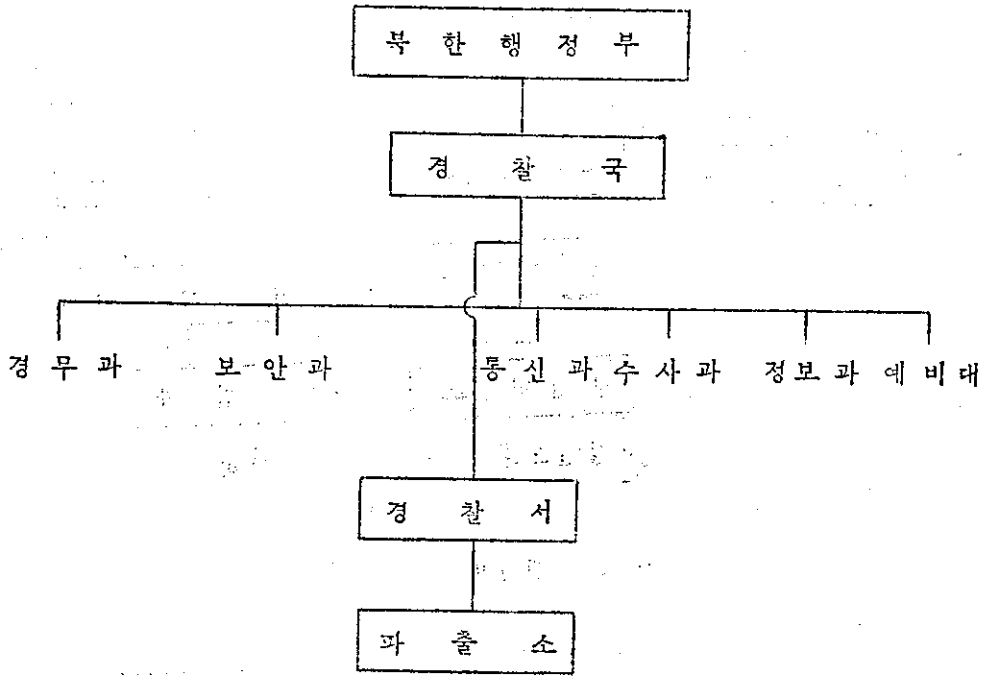


(iv) 경찰조직과 지휘계통

사회안전성, 도시사회안전국 등을 비롯하여 현재 부피행정 기구의 일부로 속해있는 각종 경찰기구는 전면적으로 폐지하고 다음과 같은 경찰기구를 신설한다.

이때 치안국은 <북한 행정부>의 일 부서로 원칙적으로 평양에 두고, 경찰국은 각 도 및 직할시를 단위로 하여 두며, 경찰서는

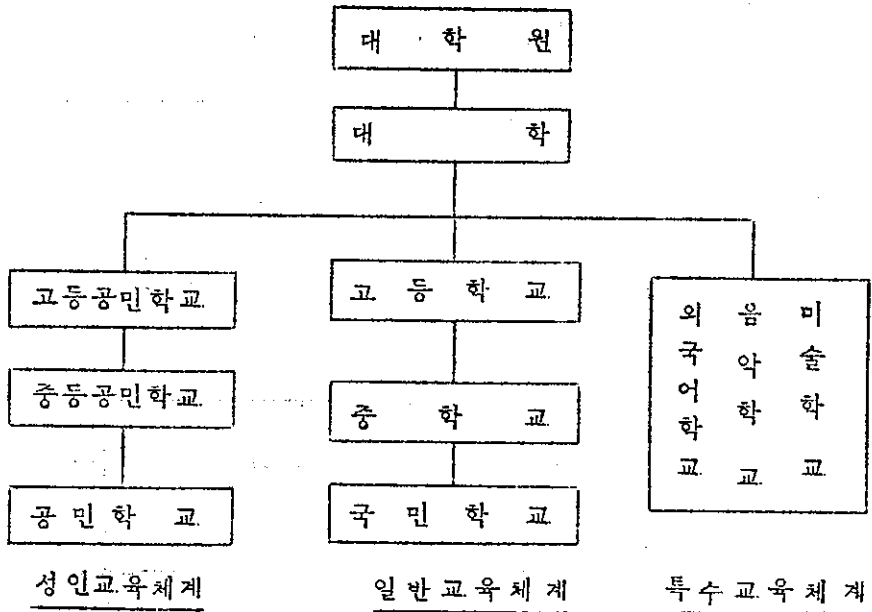
각 시 및 군을 단위로 하여 두고, 파출소는 이, 동을 단위로 하여서 둔다.



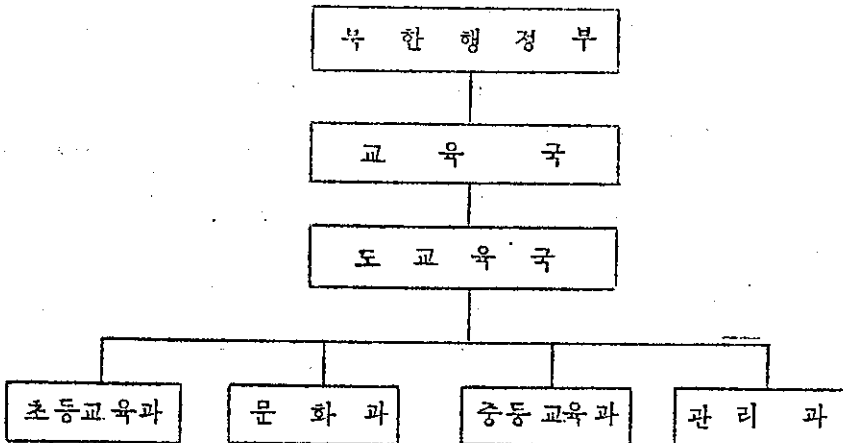
(V) 교육행정기구

교육행정기구는 ① 교육제도체계와 ② 교육행정체제로 나누어 생각할 수 있다.

① 교육제도체계



② 교육행정체계





2. 수복지역의 행정구역 및 각급 학교분포상황

(1) 수복지역의 행정구역상황

이미 앞에서 지적한 바와 같이, 수복의 경우 현재 북괴의 중앙행정기구는 전면적으로 폐지하고, 지방행정기구는 현정시까지 존속시키기로 한다. 따라서 수복시에 행정요원을 배치하여야 할 행정구역상황은 다음표와 같이 될 것이다. 다만 평양특별시는 직할시로 하고, 함흥직할시와 청진직할시는 각각 시로 환원시키는 것으로 한다.

수복지역 행정구역 숫자표

단위	도	직할시	지구	시	구역	군	구	읍	이·동	노동자구
수	9	1	1	17	18	163	1	163	4,179	166

이것을 각 도별로 구분하여 구체적으로 표시하면 다음 표와 같다.

수복지역 행정구역상황표

도 이 름	시	구 역	군	구	읍	이·동	노동지구	면 적 km ²
평	남	1	22	1	22	489	37	12,000
평	북	2	24		24	574	25	12,000
자	강	3	15		15	312	20	16,000
황	해 남	1	19		19	440	5	7,900
황	해 북	2	14		14	326	6	7,863
합	북	3	7	15	15	410	24	16,000
양	강	1	10		10	198	24	14,000
합	남	1	9	22	22	617	18	17,500
강	원	1	16		16	441	6	10,000
평양직할시		18	3		3	299		1,000
개성지구	1		3		3	73	1	536.4

(2) 수복지역의 각급학교 상황

(가) 각급학교의 숫자 (1967년 현재)

국 민 학 교	4,064
초 급 중 학 교	3,336
기 술 학 교	1,207
고 등 기 술 학 교	467
대 학	98
학 교 총 수	9,172

(나) 각 도(시)별 대학분포상황(1968년 현재)

지 방 명	구 분	일 반 대 학	기 타 대 학	계
명 양 시		20	4	24
개 성 시		1	1	2
명 안 남 도		2	9	11
명 안 북 도		1	8	9
합 경 남 도		4	7	11
합 경 북 도		3	9	12
황 해 남 도		4	2	6
황 해 북 도		3	3	6
강 원 도		5	3	8
자 강 도		2	4	6
양 강 도		2	1	3

3. 행정요원 소요판단

(1) 대한민국 공무원 수의 개황

1968년 1월 1일 현재 대한민국 공무원의 총수는 표②와 표③에서 표시한바와 같이 국가공무원 326,192명, 지방공무원 57,668명 합계 383,860명으로서 그 당시 총인구 30,293,000명에 대하여 약 1.27%를 차지하는 숫자였다.

전체인구에 비하여 공무원 수가 차지하는 이와 같은 비율은

우리가 도출하고자 하는 수복지구 행정요원의 수를 판단하는데 하나의 기준이 될 수 있다.

그러나 이미 앞에서 지적한 바와 같이, 수복지구 현재 북괴의 중앙행정기구는 전면적으로 폐지하고 각급 지방행정기구만 존치하게 되므로, 대한민국의 경우도 이에 대응하게 국가공무원 중에서 중앙관서와 중앙직속을 제외한 숫자를 필요한 공무원의 수로 보아야 더욱 정확한 비율이 나올 수 있을 것이다.

표② 국가공무원 수 (한국통계연감, 1969년, 경제기획원)

소 속	숫 자
중 앙 관 서	14,036
중 앙 직 속	115,924
특별시 및 도	1,768
구 및 군	9,320
교 육 행 정	12,743
교 원	130,483
경찰 및 소방	41,918
계	326,192

표 ③ 지방공무원 수 (상 등)

소 속	숫 자
특 별 시 및 도	5,305
구 및 군	13,743
시 및 동	9,575
읍	2,271
면	20,633
특별시및도사업소	6,141
계	57,668

그러나 이미 앞에서 지적한 바와 같이, 수복시 현재 북괴의 중앙행정기구는 전면적으로 폐지하고 각급 지방행정기구만 존치하게 되므로, 대한민국의 경우도 이에 대응하게 국가공무원 중에서 중앙관서와 중앙직속을 제외한 숫자를 필요한 공무원의 수로 보아야 더욱 정확한 비율이 나올 수 있을 것이다. 그리고 여기서는 교육행정공무원과 교원, 즉 교육공무원은 별도로 계산을 하고자 하므로, 중앙관서와 중앙직속 및 교육공무원을 제외한 공무원을 공무원총수로 잡고 계산하고자 한다. 이에 따라 이들을 제외한 공무원 총수를 보면 110,674 명으로서 이는 전체인구의

약 0.36%가 된다. 여기서는 이 비율을, 교육공무원은 별도로 계산하기로 하고, 인구총수에 대한 공무원총수의 비율로 보고자 한다.

그리고 1968년 현재 대한민국의 각급학교(유치원은 제외)의 교직원총수를 보면 표④와 같이 총합계 170,066명으로서 전체인구의 약 0.56%가 되고, 경찰 및 소방요원은 41,918명으로서 전체인구의 약 0.13%를 차지하고 있다.

한편 중앙관서와 중앙직속 및 교육공무원을 제외한 일반공무원의 등급별분포상황을 보면 표⑤와 같다.

표④ 교직원총수

	교 원 수	직 원 수
국 민 학 교	92,530	8,275
중 학 교	24,476	5,807
인 문 고 등 학 교	8,475	2,655
실 업 고 등 학 교	8,213	2,402
실업고등전문학교	905	408
초 급 대 학	267	82
교 육 대 학	477	124
대 학	6,572	1,846
대 학 원	192	42
기 술 학 교	688	201
고 등 기 술 학 교	950	237
공 민 학 교	306	44
고 등 공 민 학 교	2,794	675
특 수 학 교	350	63
합 계	147,195	22,871
총 합 계	170,066	

표 ⑤ 등급별 공무원분포상황

	별정직및 1 급	2 급		3 급		4 급		5 급		기타직원
		갑	을	갑	을	갑	을	갑	을	
특별시및도	26	11	20	126	854	1,499	1,127	1,086	573	1,751
구 및 군	-	-	11	92	639	4,564	5,337	41,42	61,99	2,079
읍 및 면	-	-	-	-	-	1,391	5,783	3,516	8,528	2,228
시 및 동	-	-	5	36	382	1,353	1,173	1,551	3,145	1,881
경찰및소방	-	-	1	10	176	721	2,074	6,878	30,950	1,108
계	26	11	37	264	2,051	9,528	15,494	17,173	49,395	9,047

(2) 수복지구 행정요원 소요판단

북한은 남한과는 달리 개인기업체나 사적단체가 존재하지 않으므로 관공서나 기업체에 종사하는 모든 사무원을 봉털어 국가 공무원으로 취급하고 있다. 이에 따르면 인구총수에 대한 공무원의 비율이 훨씬 높아질 뿐만 아니라 공무원의 개념조차 달라진다.

우리는 어디까지나 수복관할의 최종적인 목적을 대한민국과 동질적인 사회체제로 전환하는데 두고 있으므로 대한민국의 행정제도와 개념에 따라 그 소요를 판단하지 않으면 안된다.

따라서 여기서는 앞에서 살펴본 바와 같은 대한민국의 공무원 비율에 따라 그 수를 판단하고자 한다.

첫째 중앙관서와 중앙직속 및 교육공무원을 제외한 일반공무원의 전체인구에 대한 비율이 대한민국의 경우에는 0.36%였으므로 이를

북한의 전체 인구를 1,200 만으로 잡고 환산해 보면 43,200 명이 된다. 이것은, 수복지에 현재 존재하고 있는 북괴의 중앙행정기구를 전면적으로 폐지하고 이에 대신하여 현 대한민국의 <국토통일원>이 <북한행정부>로 개칭하여 북한행정의 잠정적 중앙기구 역할을 담당할 경우에, 수복지구관할에 소요되는 행정요원의 숫자이다.

수복지구관할에는 치안유지가 가장 중요한 임무이므로 이를 담당할 경찰요원을 따로 계산해 보면, 대한민국의 경우, 중앙정보부를 제외한 전 경찰요원의 전체인구에 대한 비율이 0.13%이므로 이를 북한인구 1,200 만명에 대해 환산하면 15,600 명이 된다. 물론 이 경우 대공사찰(對共査察)의 많은 부분은 현재 대한민국의 중앙정보부가 수복지구에 이동하여 담당하는 것으로 한다.

다음으로 교육에 종사할 요원 즉 교원 및 직원들 보면, 유치원을 제외한 각급 국·공·사립학교 교직원 전체의 수가 대한민국의 경우 0.56%였으므로 북한인구를 1,200 만으로 잡아 이를 환산해 보면 67,200 명이 된다.

이렇게 볼 때, 수복지에 현재 북괴의 중앙행정기구는 전폐하되 대한민국의 국토통일원을 <북한행정부>로 개칭하여 수복지역에 대한 잠정적 중앙기구의 역할을 하게 하고 그 외의 지방행정기구는 존치시켜서 이를 관할하는데 필요한 행정요원의 수는 다음과 같다.

- ① 경찰요원과 교육요원을 제외한 일반행정요원 27,600 명
- ② 경찰·소방요원 15,600 명
- ③ 교육행정요원 67,200 명

이상 종합계

110,400 명

제 4 장 행정요원 충용방안

이상과 같이 판단된 행정요원을 어떻게 충용할 것인가 하는 문제는 매우 중요하다. 군사적 수복과 수복지역의 적절한 관할은 조국의 완전한 통일을 완수하는 중대한 임무인 만큼, 이를 직접시행할 행정요원의 충용방안은 그만큼 중요성을 가진다고 할 수 있다.

먼저 소요판단되는 행정요원의 전부를 대한민국에서 미리 확보해 둘 것인지 아니면 일부분만 확보해 두고 나머지는 수복 당시 현지와 남한에서 충용할 것인지가 문제된다.

수복지역이 거의 4 반세기동안 공산독재하에서 대한민국과는 완전히 다른 사회주의 사회체제로 변모하였고, 북한 사무원은 대개 노동당원이면서 노동당과 김일성 독재에 충성하던 열성분자들이 있다는 점을 고려할 때, 그리고 대한민국의 행정요원이 수복지역에 많이 투입되면 될수록 수복지역의 개혁과 관할이 신속하고 용이하다는 점을 고려할 때 소요판단에서 도출된 행정요원은 모두 남한에서 미리 확보하여 교육과 훈련을 시켜두는 것이 좋다는 결론이 나온다.

그러나 총인원 110,400 명이라는 막대한 인원을 미리 확보하여 훈련시키는데는 많은 문제점이 있다. 우선 그 많은 수의 인원을 확보하는 것도 문제려니와 그들을 수복이 될때까지 교육 내지 훈련시키기란 여간 어려운 일이 아니다. 면밀한 계획하에 충분한 훈련을 받지 못하면 실제로 투입하여 소기의 성과를 거두기 어렵기 때문이다.

이러한 점을 감안할 때, 수복지역의 소요행정요원수는 110,400 명이지만, 이를 모두 남한에서 미리 확보해 둘것이 아니라, 상급기관과 요직에 필요한 요원만을 남한에서 확보하여, 실제로 소기의 목적을 달성할 수 있도록 철저히 교육과 훈련을 시켜두고 나머지 하급기관에 필요한 요원은 수복후에 수복지역과 남한에서 채용하는 것이 좋을것 같다. 이와 같은 판단에는 다음 몇가지의 상황이 전제되어 있다. 첫째는, 현재 우리가 수복을 가정하고 있지만 실제로 수복이 언제 이루어질 것인가 분명하지 않다는 점이다.

따라서 그 많은 숫자의 인원을 막대한 기간 동안 계속 훈련시키기란 어려운 일이다. 둘째로 수복 후의 실질적인 치안은 대한민국의 우월한 군사력에 의하여 확보, 유지된다는 점이다. 따라서 수복지역내에서 반항이나 반란이 일어나지 못할 것은 분명할 뿐만 아니라 전반적인 인심이 대한민국에 유리하게 기울어져 관할하기가 용이하게 될 것이다. 셋째 그러한 상황하에서는 요직만을 남한에서 장악하고 하급 및 기술직에는 가능한 한 현지주민으로 채용하는 것이 오히려 효과적이라는 점이다. 수복이 되었다고 하여 상급기관에서 부터 하급기관에 이르기까지 전 행정요원들을 남한에서 채용하기보다는 하급사무원 내지 실무자급은 가능한 한 현지에서 채용하게 되면 수복행정에 대한 현지주민들의 참여의식을 높일뿐 아니라 수복지역을 자유민주주의사회체제로 전환시키는데도 도움이 될것 같다.

그러면 남한에서 미리 확보하여 훈련시켜둘 상급기관의 요직에 필요한 요원의 수는 얼마나 될까? 각급 지방행정조직에 따라 필요

한 요원수를 살펴보면 다음과 같다. (각급 행정조직형태는 이기원 교수의 <수북지역 행정기구 접수방안>에 의거하였음)

(ㄱ) 11도 (9개도, 평양직할시, 개성지구 포함)

도 기사	부지사	국장급	과장급	합 계
1	1	5	26	33

$$33 \times 11 = 363 \text{ 명}$$

(ㄴ) 17시 (15개시, 청진시, 함흥시 포함)

시 장	과 장 급	합 계
1	10	11

$$11 \times 17 = 187 \text{ 명}$$

(ㄷ) 198군 (34구역, 163군, 1구 포함)

$$\text{군수 } 1 \text{ 명} \times 198 = 198 \text{ 명}$$

(ㄹ) 11경찰국 (각 도에 1경찰국 설치)

경 찰 국 장	과 장 급	합 계
1	6	7

$$7 \times 11 = 77 \text{ 명}$$

※ 단 이 숫자는 (ㄱ) 11도에서 계산되었음.

(㉑) 215 경찰서 (각시 및 군에 1경찰서설치)

경찰서장 1명 × 215 = 215명

(㉒) 98대학 (일반대학 및 기타대학 포함)

학	장	직	원	합	계
1		1		2	

$2 \times 98 = 196$ 명

이상 총합계 1,159명 (전체요원의약1%) 이를 일반행정요원과 경찰요원 및 교육행정요원으로 분류하면 다음과 같다.

일반행정요원	경찰요원	교육행정요원
616	292	251

다음은 이상과 같이 수복관할을 위하여 소요되는 행정요원중 남한에서 미리 확보하여 훈련시킬 간부요원과 남한 및 수복지역현지에서 충용할 하급요원을 각각 어떻게 충용할 것인가를 살펴 보고자 한다.

먼저 남한에서 미리 확보하여 훈련시킬 간부요원의 충용방안부터 살펴 보자. 남한에서 미리 확보하여 훈련시킬 간부요원은 수복행정에서 있어서 가장 핵심적이고 지도적 위치에 있으며 이들의 활동능력 여하에 따라서 수복관할의 성패가 달려있다고 해도 과언이 아닐만큼 이들의 양성은 중요한 것이다. 따라서 이들은 행정기능

7/2
면에서 우수해야 하고 수복지역의 상황을 정확히 파악하고 있어야 할뿐 아니라 사상적으로 확고해야하며 인격적으로 지도자적 자질이 구비되어 있어야 한다.

행정가능면에서 보면 우선 현직 공무원이 가장 적당한 채용대상이 될 수 있다. 대한민국에서 행정경력을 쌓아온 공무원에게 수복지역에 있어서 동일 직급(職級)의 행정사무를 맡겼을 때 가장 능률적으로 처리할 수 있을뿐 아니라 현행 남한의 행정력을 침투시키는데 있어서도 효과적인 방법이 될것이다.

수복지역의 상황을 정확히 파악하고 있다는 면에서 보면 북한출신으로서 월남한 인사들이 가장 적당할 것이다. 그동안 많이 변모했겠지만 그래도 자기고향이니 만큼 지리적, 인적, 물적 상황에 대하여 어느 누구보다도 잘 알고 있을 것이다.

사상적인 면에서 보면 반공사상에 투철한 인사중에서도 특히 공산학정을 직접체험한 사람이 적격일 것이다.

지도자적 자질의 면에서 보면, 수북행정이 단순한 행정적인 면에서 그치는 것이 아니라 남한과는 이질적인 사회체제를 남한과 동질적인 사회체제로 전환시키고 전쟁으로 혼란된 민심을 수습하는 선무적 통치이기 때문에 이를 수행할 수 있는 능력과, 고향과 조국을 수복한다는 사명감에 불타는 인사라야 할것이므로 인선에 신중을 기하는 동시에 훈련을 통하여 특히 그런 인격함양에 주력할 필요가 있다.

이상과 같이 수북행정의 간부요원이 될 수 있는 조건을 검토해

볼때, 이들을 충용할 수 있는 방안을 다음과 같이 제시할 수 있다.

첫째, 북한출신 현직공무원중에서 충용하되, 군(郡)을 단위로 한 그 지방출신으로서 수복행정과 동일 직급(職級)인 인사를 우선적으로 충용할 것.

둘째, 위의 경우 동일 직급의 인사가 없을 경우에는 동일 직종으로서 유사한 계급의 인사로 할 것.

셋째, 군을 단위로 한 그 지방출신이 없을 경우에는 인접지방출신으로서 동일직급의 인사로 할 것.

넷째, 만약 북한출신의 공무원 수가 부족할 경우에는 과거 6.25 때 북한에 진주해 본 경험이 있는 군(軍) 및 민간인 공무원중에서 동일 직급의 인사로 충용할 것.

이와 관련하여 부언해 둘 것은, 충용의 응낙여부는 어디까지나 본인의 자유의사에 맡겨야 한다는 점이다. 그렇지 않은 경우에는 훈련 등 책임을 다하지 않을 위험이 있기 때문이다.

말할 것도 없이, 이와 같이 하여 수복지역 행정요원으로 결정된 인사들은 지금 당장 현직을 그만두는 것이 아니라 수복이 될때까지 현직에 있으면서 계속 준비를 하였다가 수복된 후에 수복지역으로 진출하게 된다.

다음은 수복후에 하급기관 행정요원을 충용하는데 있어서 남한은 놔두고 수복지역에서 충용하는 방안만을 고찰하기로 한다.

수복행정은 수복지역에 있어서 전쟁으로 인한 사회적 혼란을 극복

하고 공산독재에 의한 사회주의사회체제를 자유민주주의 사회체제로 전환하는데 그 목적이 있다. 따라서 수복지역의 하급행정요원에게 가장 필요한 것은 상부지시의 충실한 이행과 대한민국에 대한 충성심이라고 할것이다. 행정요원으로서의 능력을 전혀 도외시하는 것이 아니라 그 보다 충성심이 더욱 중요하다는 뜻이다.

이렇게 보면 현지에 있어서 행정요원충용은 현재 부과의 행정요원 보다는 부과의 독재체제서 소외당해 온 또는 내심 불만을 품고 독재체제에 저항을 느끼며 자유를 회구해 온 현지주민층에서 충용하는 것이 낫다는 결론이 나온다.

그러한 충용은 민심을 수습하는데도 효과적이라고 생각한다.

그러나 실무에서, 기술을 요하는 직종이나 하급요원은 현지공무원층에서 충용할 수 밖에 없지만 이 경우에는 현지주민의 연대보증물 세울 필요가 있다고 생각한다. 경찰은 현지경찰요원에서 충용하지 않는 것을 원칙으로 하고 교직원만은 특별한 파오가 없는 한 그대로 놔두되 사상교양은 할 필요가 있다고 본다.

제 5 장 행정요원 교육방안

소요판단된 행정요원에 대한 교육문제도 크게 나누어 두 종류로 생각할 수 있는데, 하나는 남한에서 확보 훈련시킬 간부요원의 경우이고 또 하나는 수복후 남한 및 현지에서 충용할 요원의 경우이다. 우리는 현재 전자의 경우만 가능하고 또 그것이 핵심적인 문제이기 때문에 주로 전자의 경우에 대하여 살펴 보고자 한다.

수복지역에 대한 간부요원이 확보되면 그들 임무의 중대성에 비추어 보아 국토통일원은 상설적인 교육시설을 갖추고 요원들을 몇 조로 나누어서 1년에 2회, 1회에 10일씩 집중적으로 교육, 훈련할 필요가 있다. 강사는 중앙정보부, 국토통일원, 고대 아세아문제연구소, 자유센터, 내외문제연구소 등에서 적격자를 초빙해서 하기로 한다.

조(組)는 각 직종별로 편성하되 교육내용은 첫째 자세확립, 둘째 현지상황과악, 셋째 사상교육, 넷째 행정기술습득, 다섯째 각 직종별 전문행정기술습득 등으로 한다.

첫째 수복행정 간부요원으로서의 자세확립은 일반적으로 간단한 것처럼 생각되기 쉬우나 실상 가장 중요한 문제가 아닐 수 없다. 잃었던 고향의 회복과 조국의 통일이라는 투철한 사명감을 가지고 이를 위하여 자기의 모든 정열을 쏟을 수 있는 자세가 되어야만 만남을 극복하고 선도자로서의 임무를 완수할 수 있을 것이다.

그러기 위해서는 구체적으로 우리나라의 남북분단의 원인과 과정,

공산주의 독재정권의 수립과정과 그구조, 그리고 통일의 여건과 우리의 임무 등 다각적인 교육이 이루어져야 할것이다.

둘째, 현지 상황의 파악에 대해서는, 대체로 간부요원들이 자기고향으로 되돌아가기는 하지만, 수복지역이 거의 4 반세기동안 정치, 경제, 사회, 문화 등 모든 방면에서 독재정권하에 사회주의사회체제로 바뀌었기 때문에 이를 구체적으로 파악하지 못하면 수북행정이 어렵다는 것이다. 이미 주지하다시피 북괴는 1948년 9월 9일 이른바 <조선민주주의 인민공화국>을 수립한 이래 모든 것을 김일성 일인독재체제로 전환시켰다. 이에 대한 구체적인 파악은 수북요원으로서 필수적인 요건이 아닐 수 없다.

셋째 사상교육은 사회주의 사회체제를 자유민주주의사회체제로 전환시키는데 있어서 핵심적인 중요성을 가진다. 공산치하에서는 교육의 근본이념이 개인의 개성을 발전시키며 자유로운 사색력과 순화된 정서를 배양하는데 있는 것이 아니라, 이른바 <공산주의적 인간형성>에 있다고 공언할 만큼 공산주의적 세계관과 인간관을 철저히 주입시켜 놓았으므로 이러한 사회를 개조하기 위하여는 무엇보다도 이와 같은 공산주의적 세계관을 비판, 극복할 수 있는 철저한 사상적 교육이 요청된다. 더구나 수북행정의 간부요원들에게는 더 말할 필요조차 없다고 하겠다.

넷째 수북관할을 위한 행정기술의 습득은 수북행정의 효율을 높이는 데 매우 중요하다. 행정에 관한 일반적인 원리와 기술은 대한민국의 공무원으로서 오랜 경력을 쌓아오는 동안에 이미 습득

되어 있겠으나, 수복지역은 원체 사회체제가 우리와는 완전히 다른 만큼 행정조직이나 기구도 전혀 다르고, 뿐만 아니라 전쟁으로 인해 제도와 문서가 뒤범벅이 된 상태일 것이므로, 이에 대한 행정 기술은 보다 특수성을 요하고 더욱 복잡한 기술을 필요로 할 것이다. 이러한 교육은 현실성 있는 가정과 역사적실례(實例)를 통하여 구체적으로 이루어져야 할 것이다.

다섯째 각 직종별 전문행정기술습득은, 예컨대 경찰요원이나 교육요원 등 일반행정직과는 다른 직종의 요원들에 대하여 그들에게만 독특한 전문행정기술을 습득케 하는 것을 말한다. 경찰요원의 경우를 보면, 전시체제하에서 수복지구에 대한 치안유지를 위하여는 경찰조직, 인원배치, 활동양식 등 다방면에 있어서 특수한 기술이 필요하고, 교육행정요원의 경우를 보면 단순히 일반적인 교육에 그치는 것이 아니라 이제까지 이른바 <공산주의적 인간형성>을 위하여 조직된 교육제도와 분위기를 자유민주주의적 교육이념을 실현하기 위한 제도와 분위기로 개조하여야 함으로 이를 위하여는 구체적으로 이에 합당한 세부적 기술이 필요하다.

이와 관련하여 교육에 착수하기 전에 반드시 고려되어야 할 문제는 행정요원에 대한 신분보장문제이다. 행정요원으로서 특수교육을 받는다는 점과 교육을 받은 자는 장차 수복지 반드시 행정요원으로 채용된다는 신분보장 및 교육을 받을 때 불편을 느끼지 않도록 해준다는 사실은 매우 중요하다. 현재의 재정적 형편으로 그들에게 보수를 따로 지불하지는 못한다 하더라도 최소한 교육

내지 훈련기간동안에는 모든 면에 지장이 없도록 최대의 편의를 제공해주어야 할 것이다.

다음은 수복후에 남한 및 현지에서 충용한 행정요원에 대한 교육 방안을 고찰해 보고자 한다. 남한의 경우에는 상기 간부훈련에 준하되, 일시에 집중적으로 하는 것만이 다를 뿐이다.

현지에서 충용한 행정요원의 경우에는 이미 앞에서도 누차 지적한 바와 같이 북한주민은 거의 4반세기동안 체제적으로 다른 곳에서 생활하여 왔으므로 설령 충용된 행정요원들이 최대의 충성심으로 봉사하려 한다고 하더라도 그들의 사고(思考)와 행동방식에는 우리와 많은 차이가 있게 마련이다. 그러므로 그들의 채용과 더불어 그들에 대한 교육은 곧 수복지역을 전면적으로 개조하는데 첩경이 될 수 있다.

이러한 점에서 우리는 수복과 동시에 북한행정부 직속기관으로 현재 남한의 공무원교육기관과 같이 중앙에는 중앙공무원교육원, 각 도에는 지방공무원교육원을 설치할 필요가 있다. 여기서는 단순히 행정기술만을 교육할 것이 아니라 수복지역 전체를 자유민주주의사회체제로 개조한다는 원칙하에서 사상교육과 사회개조에 더욱 역점을 두어야 할 것이다.

또 이 교육기관에서는 남한에서 훈련을 받고 충용된 간부요원들에 대한 재교육도 하여야 할 것이다. 실제로 현지에 임무를 수행하는 과정에서 당면한 여러문제점을 공동으로 해결하고 더욱 현실에 적합한 행정을 하기 위하여는 변화하는 현실에 적응할 수 있는 교육이 필요하다.

제 6 장 괴뢰치하의 공무원처리 방안

북한수복과 함께 수복지에 행정요원을 배치하는데 있어서 괴뢰치하의 공무원을 어떻게 처리하느냐하는 문제가 중요한 문제로 남아 있다. 전쟁으로 인한 수복 특히 휴전선일대로 부터 점진적으로 수복을 할 경우에는 대다수의 공무원이 도주하는 것으로 생각할 수 있으나, 어쨌든 현재의 괴뢰정권이 그들을 기반으로 하여 유지되었던 만큼, 수복시에 그들을 처리하는 문제는 매우 중요한 문제가 아닐 수 없다.

먼저 수복후 당분간 즉, 현재 북괴가 실시해 온 북한행정을 파악하고 행정구역을 개편할 때까지 북괴 공무원을 그대로 이용하는 문제부터 검토할 필요가 있다.

우리가 북한을 수복하는 것은 어느식민지나 점령지 또는 속령을 통치하는 것이 아니라 바로 우리 동족이 사는 영토의 회복이고 자유민주주의 정치이념의 실현이다. 따라서 수복관할은 현재 북한의 사회체제를 유지하면서도 우리의 목적을 실현할 수 있는 성질의 것이 아니라 사회주의사회체제를 자유민주주의 사회체제로 개조하여야 하는 성질의 것이다.

말하자면 체제의 현상을 유지시켜도 되는 것이 아니라 완전히 전환하고 개조하여야 하는 것이 수복행정의 임무이다.

수복행정의 임무가 이와 같은건대 북괴의 1인독재체제를 유지시키는 기반이 되어 온 북괴의 행정요원을 대다수 그대로 두고 수복행

정 임무를 완수하기란 너무나 어려운 문제가 아닐 수 없다.

이러한 점에서볼때 복귀의 행정요원을 당분간이란 조건이 있든 없든 간에 대다수 그대로 이용한다는 것은 수복행정의 본질을 잘 못 판단한데서 온 결론이라고 생각할 수 밖에 없다. 수복을 함과 동시에, 이제까지 김일성독재의 실질적인 기반을 이루어 온 행정요원들은 일단 철직에서 축출하는 것을 원칙으로 삼아야 한다. 그렇게 하여야 만 오랫동안 이인독재 체제하에서 신음해 온 국민들의 사기를 높일 수 있고 개혁을 보다 손쉽게 이룩할 수 있다. 다만 하급말단요원으로서 두드러진 과오가 없는 자에 한해서, 행정실무에 있어서나 상황 파악에 필요한 범위내로 총용할 수는 있을 것이다.

다음은, 행정요원에서 축출된 자들을 어떻게 처리할 것인가가 문제로 된다.

이들에 대해서는 복귀치하에 있어서의 계급과 국민에 대한 억압적인 행위 등을 고려하여 전체를 몇개의 등급으로 나누고, 그 중에서 가장 질(質)이 나쁜 등급의 인물들은 과감히 처벌해야 한다. 그 나머지에 대해서는 각 도별로 설치되는 공무원교육원을 이용하여 사상적 전향과 인간적 개조를 위한 교육을 시켜서 자기 별도의 생업에 종사하게 하는 것이 좋을 것이다.

이와 같은 교육을 거친 자는 다시 구분해서 신분등급을 규정하는 기한부 규제에 의거해서 활동할 수 있게 하고 전향의 가망이 없는 극렬 분자는 이를 특수처리로서 교도화 내지는 신분정지, 거주이전의 제한 등 잠정적 조치를 취할 필요가 있다.

이렇게 하기 위해서는 무엇보다도 먼저 현재 북괴치하의 행정요
원에 대한 파악이 앞서야 할 것이다. 물론 여러가지 제약 때문에
전면적인 파악은 사실상 불가능할지도 모른다. 그러나 장기간에
걸쳐 계속 그들의 동향을 파악해둘 필요가 있다. 이러한 파악은
통일에 대비해서 우리가 해 두어야 할 중대한 사항중의 하나이다.

제 7 장 결 론

이상으로 우리는 전사하에 북한지역의 부분적 내지 전면적인 수복가능성을 예상하고 부분적 수복의 경우에는 전면적 수복의 경우에 준한다는 견지에서 전면적 수복에 관해서만 직접 행정을 담당할 행정요원의 소요판단과 그들의 총용 및 교육방안을 살펴 보았다.

행정요원의 문제는 어디까지나 행정조직이 결정되고난 뒤에 해결해야 할 문제이므로, 이 연구에서 행정조직에 관한 부분은 대체로 이기원 교수의 <수복지역 행정기구접수방안>에 의거하였다.

즉 수복의 경우 현 부과의 중앙행정기구는 전폐하고 그 대신 현재 남한에 있는 <국토통일원> 이 <북한행정부>로 개칭하여 대한민국 정부와 수복지역의 지방행정을 연결하는 잠정적 기구의 구실을 할 것을 전제로 하였다.

이와 같은 행정조직을 전제로 하여 수복지역에 소요될 행정요원을 현 대한민국의 공무원 수를 기준으로 하여 판단한 결과, 경찰 소방요원 15,600명, 교육행정요원 67,200명, 기타 일반행정요원 27,600명 총합계 110,400명이 나왔다.

이 중에서 약 1%에 해당하는 1,159명은 수복행정에 있어서 가장 핵심적인 간부요원으로서 남한에서 미리 확보, 훈련해 둘 필요성을 제시하였다. 물론 이와 같은 간부요원의 수는, 수복행정의 곤란성과 복잡성, 그리고 하급요원에 대한 간부요원의 지휘능력 (Span of Control)의 한계 등으로 보아 상당히 적다고 할 수

도 있으나, 수복시에 대체적인 치안은 현지 주둔 국군에 의하여 유지되고, 사상적인 특수면에 있어서는 현 중앙정보부가 수복지에 이전하여 큰 역할을 담당하며, 중앙행정기구는 현 국토통일원이 평양에 이동하여 대신할 수 있으므로 위에 든 요원으로써도 가능하리라고 믿는다. 이러한 판단에는 또 현재 남한에서 미리 확보·훈련할 수 있는 여건도 많이 참작하였다.

또한 간부요원에 대한 교육은 전쟁으로 인한 혼란과 파괴속에서 일인독재체제를 자유민주체제로 전환시키는데 핵심적인 역할을 하게 될 것이다. <끝>

