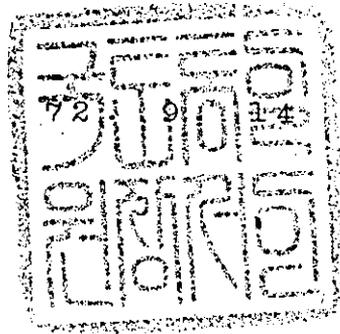


# 國論統一을爲한中間層育成方案

1972. 9.



이 報告書는 国土統一院 72年度 學術  
用役 最終報告書로 提出합니다



研究者 金 鍾 得



## 目 次

一 . 問題의 所在	1
二 . 中間層의 概念定義	9
三 . 中間層의 現況	13
四 . 中間層의 形成方案	19
A . 中間層의 対象	19
B . 組織化의 方向	27
C . 組織의 運營方向	33



## 一. 問題의 所在

우리는 半萬年의 歷史와 傳統을 가진 單一民族임을 스스로 자랑 삼아 왔다. 그리고 그누구도 모방할 수 없는 우리 固有文化를 世界에 誇示하기도 한다. 그러나 不幸하게도 日帝의 굴레로 부터 벗어나자마자 東西冷戰의 회오리 바람속에서 우리의 國土와 民族이 本意아니게 分斷된지 27年이란 歲月이 흘러가 버렸다. 우리의 祖國統一은 하나의 民族的 念願이요 當為이긴 하지만 이제까지 별 다른 進展을 보지 못한채 터부적 統一論의 테두리를 벗어나지 못하였음은 周知의 事實이라 하겠다. 새 歷史의 創造란 새로운 軌道를 向해 해묵은 軌道를 박차고 나가는 民族의 意志와 團結에서 비롯되는 것이다. 이러한 精神에 立脚하여 朴正熙大統領은 70年 8.15 慶祝辭에서 平和統一을 基本目標로한 民主 共産 두體制間의 善意의 競争을 北韓에 宣言한 바 있다. 이러한 提案은 마침내 北韓 共産主義者들에 의해 受諾되므로서 새 民族史의 序章으로 記錄될 7.4 南北共同聲明을 發表하기에 이르렀던 것이다.

이 事實이 우리 社會에 던진 衝擊과 감격은 이루 말할 수가 없었다. 이것은 모든 國民이 興奮과 感動을 감추지 못하고 있는 事實에서 그대로 잘 나타나고 있는 것이다. 더욱이 이 聲明의 延長線上에서 展開되어온 南北赤十字社間의 第1.2次 本會談이 平壤과 서울에서 번갈아 가며 이루어지자 國民들의 關心은 온통 이곳에 集中되었고 統一論議는 어느때 보다 피크에 올랐다. 家庭에서 職場에서 或은 거리에서 遊興場에서 모든 國民들의 話題가 한곳으

로 이 問題에 集中되고 있다는 事實이 뒷받침하고 있는 것이다. 우리 國民들 사이에 이렇게 열기된 反響을 持續적으로 불러 일으키고 있는 것은 이것이 우리 歷史發展을 위한 커다란 한 可能性에의 接近을 意味하는 것이기 때문이라 풀이해도 無妨할 것이다. 그러나 여기에서 우리 國民 모두가 注意를 기울여 해서는 안될 사실은 마치 統一이 눈앞에 約束되어 있는 것 같은 幻想的 錯覺을 저질러서는 안될 것이다. 오늘의 時局을 잘못 認識하거나 그릇 評價한 나머지 스스로의 不幸을 自招하거나 조심스런 새 歷史의 展開를 阻害하는 씨를 뿌리지 않도록 각별히 조심할 必要가 있다고 생각된다.

朴大統領은 第24周年 制憲節 慶祝辭가운데서 「南北共同聲明은... 새로운 民族史의 序章이며 平和統一을 指向하는 民族의 위대한 前進에 있어 그 첫걸음이다.....試練과 挑戰의 始作을 뜻한다는 것이다. 우리는 지난 4半世紀동안 싸이고 싸였던 南北間의 敵對感情과 不信의 障壁에 겨우 조그마한 그러나 온 民族의 念願이 걸려 있는 對話의 通路를 마련한 것 뿐이다.....앞으로 民主制度의 運用이 形式의 次元에서가 아니라 實質的인 內實의 次元에서 짜임새 있고 能率的인 것으로 發展되어야 하겠으며 이것이 곧 南北間 對決에 있어서 우리의 民主体制가 共產獨裁體制에 勝利할 수 있는 길」이라고 밝힌 바 있다. 여기서 우리는 몇가지의 原則과 方法을 간추려 볼 수 있을 것 같다. 原則에 있어서는 「平和統一」이요 그 統一은 「北韓共產體制」에 對決하여 「勝利」를 거두는 것이라 하겠다. 그 方法은 어데까지나 「自由民主制度의 土着化와

能率化를 통해서 国力을 培養하며 武力아닌 「對話」로서 對決하는 것이라 하겠다. 이제부터 南北間 「對話없는 極限對立」은 「對話 있는 平和的 對決」의 次元으로 誘導되었다. 「對話 있는 對決」이란 語句自体가 含蓄性을 지니고 있드시 「對決」이란 一方이 他方を 屈服시키거나 敗北시켜 共存이 아닌 勝敗를 判가름하는 것을 意味한다. 때문에 「對話 있는 對決」이란 相對方의 敵對的 意圖을 排除하는 方法에 있어서 오직 物理的 強制力을 行使하지 않겠다는데 不遇한 것이다.

은 國民과 世界에 衝擊波를 던진 南北共同聲明가운데 「理想과 理念 制度의 差異를 超越하여 우선 하나의 民族으로서 民族的 大團結을 圖謀한다」는 句節을 素朴하고 善良한 一部 우리 國民들은 額面 그대로 받아들여 그것이 現實적으로 곧 實踐可能性을 가지고 있는 것처럼 생각하고 있는 것 같다. 그리하여 國內的으로는 樂觀論과 悲觀論, 肯定論과 否定論, 理想論과 現實論이 交錯됨으로서 우리 國民의 意識構造와 價值觀體系에 소리없는 變化를 일으키고 있는 것 같다. 여기서 우리는 「對話 있는 對決」이 「對話 없는 對決」보다 더 어려울지도 모른다는 論理的 根拠를 따져 볼 必要가 있는 것이다.

自由民主主義를 信奉하는 우리는 個性의 多樣성과 個人의 自由가 社會의 進步와 發展의 原動力임을 確信하기 때문에 어디까지나 相對主義的인 價值觀을 갖고 있다. 相對主義的인 價值觀을 가지고 있는限 自己의 것과 다른 思想이나 理念 制度의 存在價值를 認定하며 反對되는 思想이나 理念 制度가 民主主義의 基幹을 害치지

않는다면 이들을 抹殺하지는 않는 것이다. 그리고 우리들 民主主義 信奉者는 人間存在의 本質的인 바탕을 民族으로 보기 때문에 비록 民族이 對立하는 몇個 社會階級으로 나누어져 있다 하더라도 階級對立의 差를 넘어 民族利益의 具現을 위해 民族的 大團結을 圖謀할 수 있다고 생각하는 것이다. 따라서 民主主義와 民族主義 信奉者들의 立場에서는 思想 理念 制度의 差異를 넘어 하나의 民族으로서 民族的인 大團結을 圖謀할 수 있다고 생각하는 것은 결코 무리가 아닌 것이다.

그러나 지난 4半世紀 동안 分斷의 悲劇을 經驗하는 가운데 南과 北에는 政治的 理念이나 社會體制뿐만 아니라 經濟的 活動 및 文化的 領域에 이르기 까지 현저한 異質性이 造成되었음은 否認할 수 없는 事實이라 하겠다. 북녘하늘에 寄生한 共產主義者들의 思考方式은 우리와 根本的으로 相異하다고 보는 것이 妥當할 것이다. 왜냐하면 그들은 個性의 多樣性 및 個人의 自由가 社會의, 進歩와 發展에 惡影響을 超來하게 될 것이라 생각하여 徹底한 全體主義的인 統制를 가지고 「劃一社會」를 만들려는 共產主義者들은 絶對主義的인 價值觀을 가지고 있는 탓으로 共產主義가 아닌 다른 思想, 理念, 制度의 存在價值를 全혀 認定치 아니하며 「反共產主義」는 勿論 「非共產主義」의 思想, 理念, 制度를 抹殺하기 위한 鬭爭의 展開를 心然的인 歷史的 使命으로 알고 있다.

또 그들은 階級史觀의 信奉者로서 人間存在의 本質的인 바탕을 階級이라 생각하고 民族이란 人間存在樣式의 假象에 지나지 않는다고 생각하기 때문에 階級的인 對立을 넘어 民族的인 大團結을 圖

謀하는 것은 理論上은 勿論 實踐上으로도 있을 수 없는 일로 생각하고 있기 때문이라 할 것이다. 勿論 그들도 그들의 「基本階級」과 他階級과의 聯立提擧가 一時는 可能하다고 생각하기 때문에 「民族統一戰線」이니 「人民聯合戰線」이니 하는 것을 의치고 있지만 그것들은 사실상 「非基本階級」을 一時 利用하기 위한 手段일 뿐 결코 對立하는 階級間의 眞正한 和解 協調를 意味하는 것은 아닌 것이다.

따라서 思想 理念 制度를 恒常 階級的인 것으로 보는 共產主義者들이 「個人」과 「家族」과 그밖에 모든 社会的 下部構造의 權利와 利益을 尊重하여 이를 保障하기 위하여는 全体社会的 權力構造가 特定한 制限을 받아야 한다는 自由民主主義의 哲學的 基調위에 成立된 理念, 制度의 差異를 넘어 하나의 民族으로서 民族的 大團結을 圖謀 하겠다고 한다면 이는 分明히 共產主義의 自己否定을 안고 들어 가는 것이라 할 것이다. 現在 그리고 앞으로 우리는 北韓이 共產主義를 버리고 眞正으로 民族的 大團結에 誠意를 보여 주었으면 하는 마음 간절하나 冷靜히 吟味해 볼진대 결코 樂觀만을 할 處地가 아님을 充分히 認識하여 앞으로 그들을 対応해 나갈 基盤을 構築해야 할 것이다.

이의 關鍵은 內治와 外治의 成敗에 달려 있는 것이다. 內治와 外治가 垂直的인 關聯을 갖고 있다면 外交란 內治의 延長에 不過한 것이다. 여기서 우리는 우리 自体의 內的與件을 살펴볼 必要가 있는 것이다. 이제 南北間에 對話의 門이 트이고 平和와 繁榮을 위한 善意의 競争이 始作된 오늘 우리에게 가장 切實하게

必要的 것은 國民總和라 할 것이다. 統一의 過程은 單純히 對話와 交流에서 그치는 것이 아니라 自由民主體制를 根幹으로 北의 反對體制를 統一指向의인 體制로 誘導하는 改革의 過程이라 할 것이다. 이 改革은 穩固不動한 國民的 大同團結을 위한 民主體制의 整備強化를 통한 內實化의 結果인 것이다. 이렇게 볼때 統一로가는 主體를 民衆自身이 担当할 수 있는 政治的 環境과 條件을 마련해 주어야 할 것이다. 이것은 國民大衆에게 政治參與의 機會를 擴大하므로써 統一에로의 올바른 價值觀, 信念體系 및 態度의 形成을 뜻하는 것이다. 自發的 參與를 통한 國民意思의 集成으로 부터 國民總和는 이룩되며 여기에서 生産된 国力은 앞으로 展開될 어떠한 類型의 統一接近方法에 있어서라도 對決의 結果 우리를 勝利로 이끌 수 있는 礎石이라 할 것이다.

모든 國民의 政治參與는 政治體系에 活力을 提供할뿐 아니라 이로부터 形成된 價值體系는 國民意識的 共感帶위에서 政治的 統合을 助長한다는 觀點에서 무엇보다 重要視된다고 하겠다. 우리나라 政治過程의 特徵의 하나는 近代化된 政治權力의 엘리트와 傳統的인 大衆間에 커다란 間隔이 存在한다는데 있는 것이다. 民主主義制度는 "우리들과 우리들의 子孫의 安全과 自由와 幸福을 永遠히 確保할" 目的을 具現하기 위한 方法임을 우리 憲法前文에 밝히고 있다. 民主主義는 妥協의 政治인 同時에 多數와 少數의 統合의 政治인 것이다. 이러한 自由民主制度속에서 國民大衆의 利益追求는 多樣하기 때문에 民主主義가 發達된 西歐에서는 多樣속의 調和를 模索하기 위하여 官製性을 脫皮한 政治的 仲介人을 必要로 하고

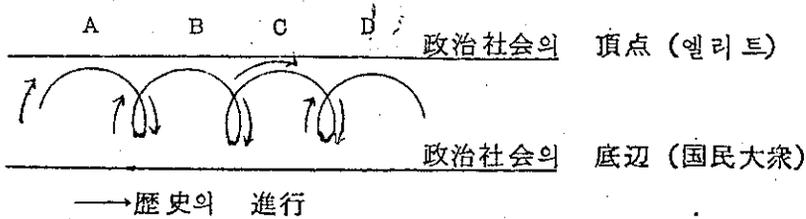
있다. 이를 政治學者인 파이教授 ( L.W.Pye )는 「非西歐社會의 政治過程」에서 다음과 같이 指摘하고 있다. 「大部分 非西歐社會에서는 첫째로 住民의 欲求 및 利益의 分布를 明確히 하고 規定하며 다음에는 公共政策 및 行政의 要求에 一致되는 方法으로 그러한 欲求 및 利益의 充足을 妥協하고 最大化하는데 必要한 交涉活動에 從事하는 일을 遂行하는 役割이 制度化되어 있지 않은 것 같다. 換言하면 「政治的 仲介人」이 없는 것이다. 西歐에서는 政治的 仲介人이 代議政府制度의 円滑한 運營을 위하여 不可缺하다고 생각된다. 卽 그의 活動을 통하여 公共政策 및 行政의 問題가 多様な 特殊利益에 明確히 關聯되는 方法으로 大衆에게 가장 잘 說明될 수 있는 한편 住民의 多様な 欲求가 國家指導者에게 表現될 수 있는 것이다」 또한 「大部分의 非西歐社會에서는 政治的 仲介人의 役割이 大體로 엘리트의 意見을 大衆에게 傳達하는 「調整者」의 役割을 遂行하는 者들로서 一部 充員되어 왔다. 이러한 「調整者」들은 엘리트社會에 充分히 同化되어 엘리트의 意思를 理解할 수 있으나 反面에 傳統的인 大衆과도 接觸을 가지고 있는 者들이다. 그들은 그들의 役割을 遂行할 때 本質적으로 엘리트를 위한 公共關係에 從事하고 大衆의 意思를 엘리트에게 傳達하는 것은 限定된 程度에 不過하다」 以上の 內容은 民主制度를 標榜하고 있는 後進國에서는 政治엘리트와 傳統的 大衆과의 사이에 垂直的 連繫性을 維持시킬 수 있는 仲介人이 必要함을 示唆하고 있는 것이라 하겠다.

卽 換言하면 國民大衆의 利益의 國家政治的 位置를 알 수 있게

하는 通路와 國家指導者들이 大衆의 새로운 社会的 関心을 發見할 수 있는 通路를 提供할 수 있도록 하기 위해서는 韓國的 狀況에서 政治的 調整을 担当할 수 있는 中間層이 形成되어야 한다는 것이다. 바로 여기에 研究코자하는 問題의 所在가 있는 것이다.

### 三 中間層의 概念定義

西歐先進社會에 있어서는 다음 圖表에서 보는 바와 같이 歷史의 進行과 더불어 엘리트와 大衆 사이의 間隔이 解消되어 接近하면서 이 兩者가 相互作用을 하며 政治過程과 統治過程이 循環過程에서 相互作用을 함으로서 國民大衆의 政治的에너지를 動員하며 再生産한다.

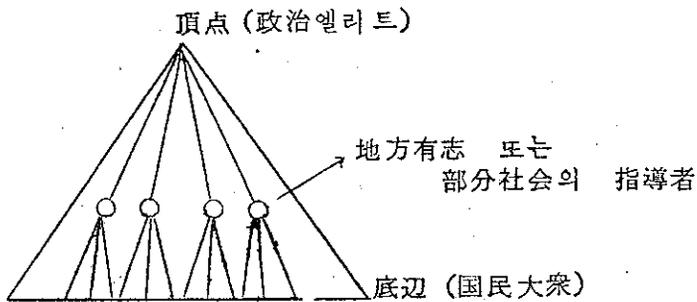


(註) ↗ 表는 政策決定에 上昇하는 過程 (政治機能)

↘ 表는 決定된 政策이 下降浸透하는 過程 (統治機能)

그러나 後進國의 政治過程은 最善의 境遇라 하더라도 二重的이다. 西歐文化의 普及이 不均衡的으로 이루어져 왔으므로 思考와 生活패턴에 있어서 西歐化된 엘리트와 傳統的인 大衆사이의 間隔은 더욱 強化되어서 오늘날 強力한 政治的 統合의 展開를 困難케 하고 있다. 다시 말하면 엘리트社會에서 成長한 者만이 社會的 決定에 參與할 수 있으며 大衆의 意思와 態度는 蔑外視된다는 觀念을 지녀왔다. 따라서 엘리트의 意思가 곧 國家利益을 形成하며 엘리트文化에 屬하지 않는 大衆의 見解는 個別的 利益의 表現으로 取扱되어 왔다.

그 결과 西歐化된 엘리트와 傳統的 價値觀을 지닌 大衆사이의 間隔이 클뿐 아니라 形式的인 近代的 統治樣式과 實質的인 傳統的 生活樣式 卽 制度와 現實 사이에는 近代的 政治構造의 運營에 要하는 社会的 基盤의 欠如로 因하여 커다란 乘離現象이 뚜렷하게 보여지게 되었다. 이와 같은 後進國의 政治過程은 中央과 地方 또는 엘리트와 大衆사이에서 다음 圖表에서 보는 바와 같이 地方의 有志나 部分社會의 엘리트가 媒介物 役割을 하게 된다. 政治過程이 中央과 地方 또는 엘리트와 大衆 사이에서 兩分되어 있으므로 社會集團의 利害의 妥協과 調節을 어렵게 하고 있는 것이다.



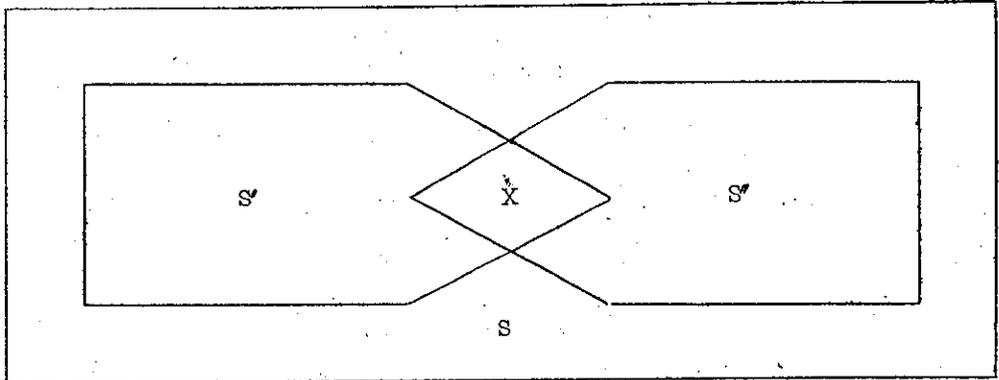
특히 後進國에 있어서는 機能的으로 分化된 近代的인 利益集團의 欠如는 國民大衆의 多樣한 利害의 表現과 社会的 決定을 위한 利害의 集成에 있어서 엘리트와 大衆 사이를 垂直的으로 連繫시켜줄 수 있는 어떤 形態의 媒介體的 中間層의 形成과 育成이 重要한 政治問題의 하나가 되어 있는 것이다. 쉴教授 (E. SHILLS)는 發展을 傳統에서 近代性으로 이르는 運動으로 보고 近代化된 國家란 美國 및 西歐의 民主主義에 近接한 國家를 意味하고 있다. 그는 이들 新生國家의 엘리트들이 民主主義의 目標로 接近하고 있으나

社会構造 文化構造 그리고 政治構造를 들어 支配層과 被支配層, 都市와 村落, 被教育層과 無教育層, 富裕로운 少数層과 貧困한 大衆等 이 들 相互間에 있어서 커다란 罅이 있음으로 해서 이들은 相互疎外되어 內的 同一性의 成就에 失敗하고 있음을 指摘하고 있다.

우리나라도 戰後 亞細亞 新生諸國이 겪은 經驗과 歷史를 가지고 있음으로 해서 言及된 政治文化 即 外來的인 것과 土着的인 것이 混合되어 政治過程의 二重性을 免치 못하고 있다. 우리나라의 民主政治가 成熟된 段階에서 萬一 政黨과 議會가 民意를 올바르게 政治過程에 反映시켜 주는 理想的인 役割을 担当하고 있다면 議會外的 側面에서 民意의 새로운 傳導管을 찾을 必要가 없을지 모른다. 그러나 20世紀的 大衆社會의 進展과 洪水처럼 들이닥친 西歐文明의 衝擊속에 보이게 된 傳統的 秩序와 安定的 價值分配關係의 붕괴, 여러 가지 期待와 役割에 처한 相對的인 欲求不滿의 끊임없는 上昇, 政黨의 議會機能의 喪失 等은 現實的으로 國民大衆의 雜多한 利害關係를 古典的 政治參與의 形式인 「投票」 하나만으로서는 좀처럼 滿足시킬 수 없게 되었다. 따라서 이들을 政治的 次元에서 調整 統合할 수 있는 中間媒介體가 切實히 要請되고 있다. 이에 副應할 수 있는 媒介的 役割担当階層을 政治的 中間層이라 定義할 수 있겠다.

그런데 여기서의 焦點은 統一을 前提로 하고 國論統一을 위한 中間層의 形成方案을 摸索하는데 있으므로 이 中間層의 뜻을 明確히 밝혀두고자 한다. 지금 여기에 思想, 理念 및 體制가 全然 다른 두 體制가 있다고 假定하자. 한 體制를 “S'” 다른 體制를 “S”

이들을 統合으로 接近시켜 줄 수 있는 共通變數인 離接的 結合子를 “X”라 하면 그 關係는 아래와 같다.



첫째 南北統一을 想定하는 境遇

S : 周辺環境 (從屬變數)

S' : 韓國의 體制 (民主体制)

S'' : 北韓의 體制 (共產独裁体制)

X : 民族主義思想과 理念等

둘째 國論統一을 想定하는 境遇

S : 國內外 環境

S' : 國家政策 (南北統一)

S'' : 國民大衆

X : 政治的 中間層의 役割

### 三. 中間層의 現況

國論을 統一한다는 것은 곧 國民大衆의 與論을 一定組織을 通하여 體系化하고 이를 國家政策에 反映하므로서 政治的 統合을 이룩하고 国力을 培養한다는 뜻으로 풀이 된다. 그렇게 하는 것이 結果적으로 祖國統一로 가는 지름길이며 모든 國民이 自由와 平和와 繁榮을 누리고 잘살 수 있는 길이라 하겠다.

底辺에 깔려 있는 一般國民大衆의 意思가 與論으로서 上昇하는 過程과 이들의 全体意思가 合理的으로 反映된 政策의 下降過程에서 垂直的 通路를 마련해 주는 것이 政治的 中間層의 役割이라 하겠다. 大衆이 個人的 資格으로 政治的 行動과 發言을 한다는 것은 대개의 경우 마치 「광야에서 홀로 외치는 소리」처럼 無力하기 그지 없는 것이다. 때문에 一般大衆은 政治權力 내지 政策決定에 自己意思를 反映시키고자 할 때는 어떤 有力한 政治媒介體를 必要로 하지 않을 수 없는 것이다. 우리나라는 政治가 國民生活에 미치는 影響은 여러모로 重大視하면서도 國民들의 自發的인 政治行動은 相當한 程度로 制約되고 있다는 것이 衆論인 것 같다.

敵對的 共產政權을 앞에 두고 있다는 特殊한 內外事情이 介在하고 있기는 하나 이는 民主的 政治參與의 限界를 느끼게 하는 것임은 누구도 否認하지 못할 것이다. 政治를 떠나서 生活할 수 없는 우리의 現實은 間接的 方式에 의한 政治參與을 択하지 않을 수 없게 되어 있다고 하겠다. 民主主義란 討論을 通한 妥協의 政治인 이상 4年마다의 選舉만으로 끝나는 것이 아니기 때문에

어떠한 形式으로든 政治的 發言을 爲한 自發的 政治參與의 必要性은 바람직스러운 것이라 하겠다. 우리나라는 위와 같은 政治文化로 인하여 眞正한 意味에 있어서의 政治的 中間層은 없다고 하여도 過言은 아닐 것이다. 또한 集團의 形式을 取하고 있는 大部分의 中間層은 官製性을 띠고 있기 때문에 執權層에게는 골치아픈 存在이고 一般大衆에게는 無力한 存在에 지나지 않고 있다. 여기에 韓國的 中間層의 苦悶이 있다고 할 것이다.

中間集團을 分類함에 있어 美國의 社會學者 「로즈」는 中間集團을 自發的 結社組織으로 보고 그것을 사람의 두가지 욕구에 따른 두개의 類型으로 分類하고 있다. 하나는 自己表出의 欲求와 關聯하여 그것에 滿足을 주는 社交的 活動을 中心으로 하는 表出的 集團이고 다른 하나는 集團行動을 통하여 欲求充足을 얻고자 하는 社會的 活動을 中心으로 하는 社會的 影響集團이다. 前者는 娛樂, 運動團體, 社交클럽 慈善團體 등을 말하는 것이고 後者는 勞動組合, 職業團體, 商工會議所 등을 包含한다. 特定 社會構造에 따라 어느型의 中間集團이 優勢하느냐 하는 것은 그 社會의 政治構造 如何에 달려 있다고 하겠다.

우리나라의 경우 大部分의 社會的 影響集團은 官製的인 것으로 自主性이 欠如되어 있다고 하겠다. 오히려 非官製的인 面이 表出的 集團에서 더욱 많이 發見되고 있다. 따라서 政治的 影響力을 行使할 수 있는 것은 社會的 影響集團보다는 非公式的인 것이거나 自發的인 表出的 集團이라 하겠다. 이렇게 볼 때 우리나라의 경우는 政治學者인 「알몬드」의 分類方法에 따라 考察하는 것이 많

은 도움이 되리라 생각한다. 그는 利害表出의 네가지 政治集團을 첫째 地緣 血緣 宗教的 인연에 따른 非結社的 利益集團, 둘째 官僚나 軍部와 같은 行政關係의 一部가 自己의 利害를 主張하고 利害關心의 代表者로서 行動하는 制度的 利益集團, 셋째 相對的으로 構造的 機能的 不安定을 지닌 不適應的 利益集團, 넷째 利害表現에 있어 勞組, 企業家 또는 產業人의 組織 人種的 結社, 宗教的인 名目으로서 組織化된 結社 및 市民團體와 같은 專門化된 構造를 가진 結社的 利益集團 등이라 한다.

以上の 分類에서 보면 結社的 利益集團이 가장 바람직한 中間集團의 形態임을 發見할 수 있다. 이集團은 自發性에 根拠하고 있으면서 民主的인 組織을 갖출 수 있으며 集團成員間의 同質的 利害關係가 基礎를 이룸으로서 効率的인 政治的 表出이 可能한 것이다. 다시 말하면 그集團의 利害를 明示的으로 表現하여 利害와 要求의 形成을 위하여 正常的인 節次를 밟으며 또 이들 要求를 政黨, 立法部 및 官僚와 같은 政治構造에 傳達하는 集團이다. 그러나 우리나라의 경우는 結社的 利益集團에서 自發性 與否에 對한 基準이 分明치 않을 뿐만 아니라 組織의 運營에 있어 官製的 要素가 多분히 介入하고 있어서 真正한 意味에서의 結社的 利益集團은 적다고 하겠다.

우리나라의 中間集團을 위와 같은 틀에 넣어 分類하기란 그리 쉬운 일이 아니나 現實的인 政治活動과 關聯해서 生覺해 보면 최소한 다음의 性格을 지니고 있는 中間集團을 發見할 수 있을 것이다.

첫째 執權層과 大衆과의 사이에서 社會的 影響集團의 機能을 担当하고 있는 構造的 集團이 있다. 이것은 執權層에 대해서는 牽制勢

刀으로서 健在해 있고 一般大衆에 대해서는 啓蒙的 先導刀을 가지는 잠재적 集團이다.

이와 같은 條件을 갖추고 있는 社會層은 知識人과 學生이다. 이 들層은 與論形成의 主導力을 가지고 있으나 結社的 利益集團으로서의 政治的 影響力이 아니라 不適應的 利益集團으로서의 機能을 통하여 도전적인 政治壓力을 行使하고 있는 경우가 있다. 知識人이나 學生層은 形式上 部分的인 結社的 利益集團組織을 가지고 있으나 全体該當層의 利害關係를 代弁하지 못하기 때문에 結社的인 것에서 不適應的인 狀態로의 流動性이 事態變化에 따라 그批判的 役割에서 可變性을 發揮하는데 그치고 있다.

둘째 體制속에 許容된 結社組織을 가지고 있으면서도 政治的 利害關係에 敏感하게 反應하는 制度的 集團이 있다. 이러한 集團은 社會的 影響集團으로서 出發한 것이지만 組織의 下向的 性格과 末端組織의 취약성 때문에 조정적 기능만을 担当하고 있는 勞動組合과 宗教團體가 있다.

셋째 自己表出的 集團이 갖는 非公式的 影響力의 行使를 들 수 있다. 各種클럽, 婦女團體, 研究所, 各種組合等은 이러한 部類에 包含되는 集團들이며 이들은 그 規模에 있어 地方單位의 政治活動에는 相當한 比重을 가지고 影響力을 行使할 수 있는 集團들이다.

따라서 韓國的인 狀況에서는 보다 具體的인 意味의 中間集團的 機能은 自己表出的 集團活動속에 集約되어 있다고 해도 과언은 아닐 것이다. 왜냐하면 實際로 이러한 自己表出的 集團은 自發的인 成員들로 構成되고 있고 많은 成員들이 地域社會의 오피니온 리더

들이기 때문에 与論 打診의 一次的 根拠가 되고 있기 때문이라 할 것이다.

以上 指摘한 바와 같이 韓國的 中間集團을 3 分해 놓고 보면 第 1 次的 으로는 構造的 中間集團과 制度的 中間集團이 区分된다. 構造的 中間集團은 政治權力体制에 대해 批判的인 일에만 大体로 登場한다. 또 制度的 中間集團은 政治体制와의 關係에 있어 大体로 調整의 임을 發見할 수 있을 것이다. 이러한 關係를 서로 組合整理해 보면 첫째 批判的 構造的 中間集團으로서 特定知識人集團, 둘째 調整的 構造的 中間集團으로서 婦女集團, 셋째 批判的 制度的 中間集團으로서 特定宗教團體, 넷째 調整的 制度的 中間集團으로서 勞動組合을 代表的으로 들 수 있을 것이다. 이들 中間集團들은 各己 下位集團으로서 自己表出的 利益集團을 가지고 있다. 이것은 派黨으로서 作用하기도 하고 間接的인 關聯을 맺고 있는 경우도 있다. 그러나 大部分의 경우 이것이 政治活動의 具體的인 對話場所가 되거나 或은 行動隊로서 일하고 있다는데 韓國的인 特色이 있다고 하겠다. 與의 集團은 組織化될 수 있고 野의 集團은 分散되어 있다는 것은 中間 集團이 政治力을 超克하는 社會力으로 健在할 可能性을 排除하는 것으로 생각된다. 이상과 같이 韓國的 狀況下의 中間集團現況을 살펴 보았다. 여기에서 우리는 斷切되어 있다시피한 軟權層의 엘리트와 大衆사이를 垂直的으로 連繫시켜줄 수 있는 真正한 中間層을 찾아낼 수 있을 것이다.



#### 四. 中間層의 形成方案

##### A. 中間層의 對象

「앞으로 統一實現에 관한 具體的 方案은 國民同意와 理解가 必要하기 때문에 國會同意를 얻도록 하겠다」 이 約束은 南北共同 聲明에 대한 國會質疑에 있어서 金總理의 答弁이다.

이는 어디까지나 大衆의 政治參與를 本質로 하는 政治過程에서 理念있는 政黨을 가진 民主的 代議政治의 成熟을 前提로 한 말임 에는 틀림 없을 것이다. 그러나 現實적으로 이들 政治人들이 底 辺에 깔려 있는 一般大衆의 輿論에 얼마나 귀를 기울이고 그들의 多樣한 欲求와 利害關係를 集約하여 國政에 反映시키고 있느냐 또 이들 政治人들이 얼마나 誠實하게 國家의 合理的인 政策을 國民大衆에게 理解를 시키고 올바른 輿論을 形成하고 스스로 協助할 수 있는 雰圍氣를 造成하여 왔느냐가 疑心스러운 것이다.

勿論 祖國統一에 關한 한 基本政策에 대하여는 어느누구도 異論이 있을 수 없을 것이다. 왜냐하면 統一은 어느特定個人만의 利害關係가 걸려 있는 것이 아니요 우리 五千萬겨레의 한결같은 民族的 念願이기에 모든 國民은 大乘的 見地에서 國民總和를 다져나 가야 하기 때문이다. 우리는 많은 國內外의 政治學者들이 國土統一의 重要性을 國家發展과 政治發展에 關聯시켜 主張을 펴고 있는 事實들을 볼 수 있다.

「오간스키」는 여러나라의 政治發展을 考察함에 있어서 다음 네 段階를 提示하고 있다.

第1段階, 初期統一의 政治 第2段階, 工業化의 政治 第3段階, 國民  
福祉의 政治 第4段階, 豊富의 政治 또 「로지타」教授(C.L.  
Rossitor)는 첫째, 國家의 存立 둘째, 自由의 伸張, 세째, 民主主  
義의 確保, 네째, 經濟的 繁榮 다섯째 社會正義의 實現의 可能  
如否가 國家發展을 가져올 수 있는 主要素들임을 示證하고 있다.  
여기에서 우리는 初期 國土 및 民族의 統一實現이나 國家의 存立  
이 國家發展의 絶對的 基盤임을 깨달을 수 있게 한다.

오늘날 韓國社會構造는

1) 外來文化와 傳統文化의 對立 2) 社會組織의 非民主化  
3) 地域 및 階層間의 隔差 4) 社會問題에 대한 社會的 政治的  
責任의 欠如等으로 二元化 또는 異質化되어 있다. 이러한 社會  
基盤에서 行해지고 있는 政治는 첫째 中央의 統治構造는 近代의  
形態를 取하고 있지만 政治機能은 近代의인 要素와 傳統의인 要  
素가 서로 混合되어 遂行되어 지는 權威主義的 性格을 나타내고  
있다. 둘째는 近代의인 國民的 統合性의 欠如이다.

세째는 傳統의인 大衆과 西歐化된 엘리트와의 사이에 커다란 罅이  
생겨지고 있다는 점이다. 그러면 오늘날 이러한 政治現實을 빚고  
있는 大衆은 어떠한 政治的 機能을 担当하고 있는지를 먼저 알아  
볼 必要가 있다.

우리가 살고 있는 韓國社會는 近代化 作業과 더불어 이른바 大  
衆社會라고 부르기에 알맞는 모습을 드러내고 있다. 卽 첫째,  
資本主義의 發展으로 自給自足的인 地域共同體가 무너져 가고 地域  
的 身分的 束縛으로 부터 解放된 뿌리가 없는 原子化된 個人의

出現 들째, 大量生産, 大量消費, 大量僱傭을 그 特色으로 하는 産業  
 資本主義段階에 접어들면서 나타나기 始作한 貧富의 隔差現象  
 세째, 生産技術의 進歩에 따르는 未熟練 勞動者의 增大  
 네째, 官僚組織의 巨大化로 부러 發生된 새로운 中間層의 出現  
 다섯째, 「매스·미디어」의 萬度의 發達로 말미암은 社會的 技術  
 의 進歩等 많은 要因들은 個人을 마침내 大衆이라고 하는 모습  
 으로 바꾸어 놓았으나 이들이 普通 平等 選舉權에 依하여 政治에  
 參加하게 됨으로써 大衆은 이제 歷史속에서 無力한 被動的 存在가  
 아니라 스스로의 意志로서 歷史를 創造해 가는 主體로서 登場하게  
 되었다. 때문에 政治對象으로서의 大衆의 位置는 날로 그比重이  
 커져가고 있다 할 것이다.

그러나 政治社會의 主體인 國民大衆은 事實上 우리나라와 같이  
 政治參與의 歷史가 짧은關係로 해서 아직도 一般大衆의 政治的 意  
 識水準이 박약하므로 그들의 理念方向을 이끌고 나가야 할 中間層  
 의 役割이 重要한 것이라 하겠다.

即 韓國의 傳統文化를 누리고 있는 一般大衆이 勢力化되어 民主的  
 基盤이 튼튼해질 때까지는 一般的으로 엘리트와 大衆間의 심한  
 間隔現象을 知識人을 비롯한 中間層이 垂直的 橋梁役割을 担当해야  
 할 것이다. 이와같은 中間層의 對象을 考慮함에 있어서 무엇보다  
 먼저 生活 및 思考패턴이 다른 都市와 農村地域에 살고 있는 住  
 民의 特性和 政治意識을 살펴 보아야 할것 같다.

一般的인 農民의 社會的 性格으로 指摘할 수 있는 것은

1) 權威主義 2) 家族主義 3) 集合主義 4) 人情主義 이다.

이것들은 農村文化의 基本的 特性이다.

農民의 社會的 特性은 1) 同質性 2) 共同性 3) 卽自性 4) 傳統性으로 指摘되어진다. 이러한 特性 가운데 同質性과 共同性은 社會的 政治的 統合을 可能케 하는 좋은 基盤이 될 수 있으나 卽自性과 傳統性은 오히려 不利한 要素로 作用한다고 하겠다. 이러한 特性은 農民의 利益이 統合主義者의 利益과 相馳되는 데도 不拘하고 下向式政治的 社會的 統合을 이룩하려고 할 때는 農民의 不滿이 潛在하거나 아니면 政治的 社會的 不安만이 造成되어 지는 것이다. 이러한 意識構造의 特性이 農民의 政治的 行動을 規制하고 있는 것이다.

오늘날 우리나라의 政治文化는 解放과 더불어 西歐政治文化의 基本인 自由民主主義와 個人主義의 洗禮를 받았으나 우리國民의 近代의 政治意識의 欠如로 因하여 이땅위에서 開花가 어려웠던 것이다. 過去의 우리 政治 文化는 一般國民의 利益表現이 거의 不可能하였고 이의 制度化가 되어 있지 못하였기 때문에 우리나라의 國民 特히 被治者였던 農民은 近代的인 政治訓練을 받지 못하였다. 또한 農民들의 知的 水準이 낮고 政治的 利益集團이 存在하지 못하였기 때문에 政治役割에서 疎外되어 있었던 것이다. 비록 解放以後에 西歐文化가 移植되었다 할지라도 이를 받아 드리는 國民 特히 農民의 政治意識과 調和되지 아니할 때 近代의 政治制度가 주어져 있다 해도 實質的인 政治文化의 形成은 期待하기가 어려운 것이다. 우리의 傳統的인 政治文化는 西歐政治文化의 性格에 비하여 國民의 意識構造와 社會的 風土面에서 커다란 差異가 있기 때

문에 이땅에 近代化된 西歐政治文化를 土着化시킨다는 것은 여간 어려운 일이 아닐 수 없다.

앞에서 指摘한 바와 같이 權威主義的이고 集合主義的인 우리 農民의 意識이 外部로 부터의 갑작스런 衝擊에 適應한다는 것은 大端히 어려운 事實이라 하겠다. 이러한 데서 생기는 社會的 政治的 統合의 逆機能은 오늘날 農民의 政治的 役割을 不可能하게 하고 있는 것이다. 反面에 오늘날 우리 民主主義의 政治哲學은 普通選舉를 통하여 一般大衆을 政治에 參加시켰으나 참다운 大衆의 利益을 代弁하는데 失敗함으로써 農民의 政治機能이란 無意味한 것이 되고 따라서 그들의 政治役割은 오늘날 政治行動과 政治意識間에 커다란 乖離現象을 빚고 있는 것이다.

都市는 一般的으로 農村에 比하여 社會的 文化的 背景이 다르기 때문에 農民의 意識構造와 相當히 다른 것이다. 오늘날 우리나라 都市人은 典型的인 都市的 性格을 갖고 있지는 못하지만 特히 解放後 近代의인 外來文化의 衝擊과 매스콤의 發達은 都市를 中心으로 産業化와 都市化를 促進시키므로 해서 傳統的인 農民意識에서 많이 脫皮하고 있다. 그러나 大部分의 都市人의 퍼스널리티가 傳統的 農村文化의 影響을 받아 社會化되었기 때문에 아직도 農民의 性格을 가지고 同時에 都市的 性格을 가진 二元的 意識構造를 가지고 있다. 이러한 意識構造가운데서 젊은 層일수록 個人主義, 非人情主義, 形式主義, 自由主義가 더 強한것 같다. 따라서 우리나라 都市人의 社會的 特長은 異質化, 近代化 및 個別化로 代表되어지고 있는것 같다.

이와 같은 都市人의 社会的 特性和 意識構造는 여러가지 複雜한 価値의 選擇的 多元性이 基礎을 이루고 있기 때문에 一般的으로 國家政策에 대하여 批判的인 態度를 堅持하게 되며 때문에 政治的 統合性의 欠如를 나타내고 있는 것이다. 이는 選舉時 与村野都의 現象이 잘 說明해 주고 있는 것이라 하겠다.

이상에서 우리는 明確한 區別은 없지만 大體的으로 나타나는 地域社會成員의 意識構造를 簡略하게 살펴 보았다. 어떤 社會를 莫論하고 그 社會 成員들 사이에는 比較的 共通된 價值體系, 信念, 感情的 態度, 또는 行動樣式 등이 보여지게 마련이다.

비록 都市와 農村이 서로 다른 意識構造를 가지고 있기 때문에 國論統一에 의한 政治的 統合이 國民總和를 이루는데 어려움을 겪고 있다고는 하지만 祖國統一에 關한 全體國民의 團結은 國家가 이들에게 올바른 價值觀을 扶植시켜 줄 수만 있다면 充分히 可能한 것이라 생각되어 진다. 政府와 國民과의 信念體系는 價值觀의 統一에서 形成되고 두터워 질 수 있는 것이다. 여기에서 國民의 行動樣式이 生産的 方向으로 指向되는 것이라 하겠다.

이미 앞에서 言及한바와 같이 모든 國民에게는 統一이라는 價值的 共通變數가 存在하기 때문에 國論의 統一은 達成할 수 있다고 생각한다. 그러나 實質的으로 이러한 價值를 一般大衆에게 形成시키고 輿論을 불러 일으키며 이 輿論을 集約하여 政策機關에 傳達해 줄 수 있는 方法과 手段이 必要하다.

이러한 役割과 機能을 担当할 媒介체가 中間層인데 地域社會의 特殊性, 意識構造, 多樣한 地域社會組織의 취약성 卽 派党性 때문에

어떤 特定한 組織化된 社會集團을 中間層으로 選定한다는 것은 官  
製의 權威에는 有用할지 모르나 非効率的이라 하겠다.

自由民主主義의 政治原理는 個人을 部分으로 하는 全體의 調和이다.  
오늘날 이러한 個人에게는 라너氏(D. LERNER)가 指摘한 動的 人間  
性이 中心이 되고 있다. 여기에 價值的 行態를 가진 個人을 重  
要視하는 原因이 있다. 또한 이들 個人에게는 어느 地域社會를  
莫論하고 어느程度 權威主義와 카리스마的 指導力에 매력을 느끼는  
傾向이 있다. 이와 같은 事實을 綜合해 볼 때 概略的인 輪廓은  
잡힐것 같다. 파이 教授에 의하면 西歐에서는 이런 意味에 있  
어서의 役割이 諸政黨 및 利益集團의 實力者에 의해 遂行되어지고  
있다고 한다. 特히 非西歐社會가 西歐처럼 安定된 代議制度를  
確立하려면 美國의 地方黨幹部와 같은 役割을 遂行할 수 있는 者  
들이 있어야 한다고 말하고 있다. 美國의 地方黨幹部들은 그가  
屬한 地方住民들의 利益의 國家政治的 位置를 알 수 있게 하는  
通路와 國家指導者들이 市民의 새로운 社會的 關心을 發見할 수  
있는 通路를 提供할 수 있었다고 한다.

우리나라는 民主政治의 歷史가 짧고 地域特殊性이 政治意識에 作  
用하고 있으며 條件不足으로 地方自治가 實施되지 못하고 있는  
現狀狀況에서는 歐美에서의 경우와 같을 수는 없다.  
이런점들을 勸察할 때 우리는 問題를 折衷的으로 考慮되어야 할  
것 같다.

그 對象으로는 1) 政黨幹部를 包含한 政治人 2) 自發的 또는  
制度的 諸利益 集團의 指導者 3) 官僚 4) 弁護士와 같은 法曹

人 5) 學者, 言論人, 學生代表와 같은 知識人 6) 새마을 指導者  
7) 宗教人 8) 企業人 9) 화이트칼라에 속하는 社員, 醫療人, 教  
員과 같은 專門職管理人 10) 藝術人과 演芸人, 文芸人 11) 軍人등  
을 들 수 있겠다.

## B) 組織化의 方向

組織이란 特定한 目的을 追求하기 위하여 慎重하게 選擇되고 또 構成된 人間的 集合인 것이다. 하나의 設定된 目的은 組織이 實現하려고 企圖하는 일의 未來狀態를 提示함으로서 組織의 方向을 規定한다. 그리하여 그것은 組織의 活動을 위한 道標를 規定한다. 이 目的에의 奉仕가 곧 組織의 存在理由인 것이다. 組織은 가장 有效하고 가장 能率的으로 構成되어야 한다. 特定組織의 現實的인 有効性은 그 目的을 實現하는 정도에 의해서 決定되어지고 또 그 能率は 한 單位의 產出과 投入의 比로 測定되어 진다. 특히 복잡화된 社會에 있어서 政治的 組織의 成功 与否는 自律性 複合性 適應性 및 節次와의 結合性에 의존된다고 하겠다.

이러한 論理에 立脚하여 생각한다면 본 研究의 組織目的은 中間層의 形成을 實現하려는 것이라 하겠다. 그러나 이것은 어디까지나 統一, 国力培養, 國民總和 및 國論統一이라는 一連의 內延的 目的에 대한 하나의 下位目的이요 手段이라 할 것이다. 따라서 이 組織의 目的에 대한 有効성과 能率성은 이들 上位目的에 의해서 評價되어질 수 있을 것이다. 組織이 이상과 같은 目的을 達成하기 위해서는 첫째 現政治體制內에서 어느정도의 自律성이 確保되어야 할 것이다. 組織은 어떠한 課業을 해야 하는가를 決定하고 그것에 어떤 構成員을 配置하고 그들의 指導者를 스스로 選出하며 選出된 그에게 目的達成에 必要한 決定形成權을 부여해야 한다는 것이 組織自律性의 必要條件이며 또 다른 하나의 充分條件은 組織目

的의 性質로 보아 自發的으로 祖國統一이라는 共通된 目的을 追求하기로 決心한 사람들을 對象으로 하여 조직이 이루어져야 할 것이기 때문이다.

우리는 이러한 조직이 自律性を 갖기 위해서는 現政治體制下에서 어떤 形態를 취함이 보다 組織目的의 有効성과 能率性を 保障할 수 있는가를 고려해야 할 것이다. 이미 앞에서指摘한 바와 같이 自發的 結社組織이 가장 바람직한 것이라 할 것이다. 이러한 組織集團은 自發性에 根拠하고 있으면서 民主的인 組織을 갖출 수 있으며 集團成員間의 同質的 利害關係가 基礎를 이룸으로서 効率的인 政治的 表出이 可能하기 때문이다. 그러나 統一課業이 次元 높은 國家的 政策目標라고 할 때 一般政策과는 달리 強力한 政治的 特殊性을 띠지 않을 수 없는 것이다. 그러므로 우리는 組織技法의 묘를 살려서 유연성 있는 制度的 組織과 自發的 結社組織의 本質을 절충하여 多樣속의 調和를 이룰 수 있도록 組織이 設計되어야 할 것이다. 特定政治組織의 自律性은 社會的 諸勢力과 政治 組織 사이에 內在하는 一切의 關係를 모두 內包하기 때문에 自律性이 不足한 政治組織은 一般的으로 失敗하기 쉬운 것이다. 우리나라와 같이 社會組織이 非民主的 非自發的 特性이 강한 곳에서는 目的的 政治志向의 性格일 경우에 보다 効果的일 것이기 때문에 절충적 組織이 좋을 것으로 생각된다.

둘째는 複合性의 問題이다. 複合性은 位階的인 면에 있어서나 機能的인 면에서 組織의 下位單位體를 增加시키고 또 組織의 下位

單位體를 여러가지 分離된 形態로 分化시키는 것, 이 두가지 전부  
 를 말한다. 下位單位體들의 수와 多樣性이 크면 클수록 成員의  
 忠誠心을 確保하고 維持할 수 있는 組織의 能力도 커진다. 또  
 下位單位體의 機能이 複合的일 때는 그 單位體는 보다 適應能力을  
 많이 가지게 된다. 즉 組織이 複合적이면 複合的일수록 새로운  
 要求에 적응하기가 보다 쉬워진다는 것이다. 中間層의 形成을 위  
 한 組織도 單一組織이 아니라 複合組織의 性格을 띠게 될 것임은  
 當然한 歸結이라 하겠다. 첫째, 앞에서 設定된 組織對象이 社會의  
 多様な 分野에서 從事하고 있는 사람들로 構成되어 지고 둘째, 上  
 位目的의 達成을 위해서는 機能的으로 多様な 活動을 展開해야 할  
 것이라 생각되어지기 때문이다. 셋째는 適應性의 問題이다. 한  
 組織이 보다 적응성이 강하면 강할수록 그組織은 目的에 대한 有  
 効성과 能率성을 기할 수 있는 것이다. 適應性은 後天的으로 만  
 들어진 組織의 特性이다. 適應性은 대개 環境的인 挑戰과 年輪에  
 서 오는 機能이다. 그 環境에서 일어나는 도전이 크면 클수록  
 그리고 그것의 年輪이 높으면 높을수록 組織의 適應性은 強해진다  
 一般的으로 제일 처음에 오는 障礙物이 適應하기가 가장 어려운  
 것이다. 첫 環境的인 도전에 成功的으로 適應한다는 것은 그 다  
 음 잇달아 올 環境的인 도전에 成功的으로 適應할 수 있는 길을  
 닦아주는 것이 된다.

우리의 組織目的은 이러한 環境에 도전하여 統一이라는 共通變數  
 的 武器를 가지고 多様な 利益을 追求하는 一般大衆을 政策目標에

끌어 들임으로서 現在의 環境을 未來의 生産的 環境으로 變化시키는 것이라 할 것이다. 組織속에 內在할 수 있는 事實은 統一이라는 政策目標과 그러한 目標을 達成하기 위한 手段과 方法 이 兩者에 대하여 組織對象의 意見이 恒常 一致하는 것은 아니다. 한 例로서 政策이 한 國家를 가장 密接하게 하는 것은 普通 戰時에 採択될 戰爭勝利政策이다. 그러나 戰時라 할지라도 모든 戰爭 遂行方法을 反對하는 平和主義者의 反對와 敵의 勝利를 願하는 背叛者는 存在할 수도 있을 것이다 따라서 모든政治的 利害關係團體는 그들의 利害關係에 有利한 政策을 採択하도록 政府에 勸告하려고 努力할 때에는 약간의 反對에 直面하여 國論統一이 어렵게 된다. 特殊한 團體가 特殊한 狀況속에서 直面하는 反對의 種類에는 많은 樣態가 있다. 이들 團體는 組織的일 수도 있고 非組織的일 수도 있으며 크고 혹은 작을 수도 있고 強力할 수도 있고 弱할 수도 있다 또 이들은 한 團體 以上에 重複되는 構成員으로서 政治的 利害關係를 나타낼 수도 있다. 이렇게 複雜한 利害關係의 對立을 調和있게 處理해 나갈 수 있는 것이 適應力 있는 組織이라 하겠다. 中間層의 形成을 위한 組織機能이 위와 같은 複雜한 環境에 成功的으로 適應할 수 있도록 組織化 되어야 할 것이다.

셋째는 結合성의 問題이다. 組織은 團合되고 凝集되면 될수록 그 組織은 目的의 有効性和 能率性を 確保할 수 있는 것이다. 어느

目的의 組織이든 어느 一定段階의 意見總和가 先決要件이 된다는 것은 明白한 事實이다. 効率的인 組織은 그 組織의 機能的인 테두리 안에서, 그리고 그 테두리 안에서 일어나는 不和를 해결해 주는 節次위에서 最少限 実行할 수 있는 意見總和를 必要로 한다. 이러한 意見總和는 그 組織안에서 現實的으로 活動하고 있는 對象들의 意見을 모두 內包한 것이어야 한다. 特히 南北統一을 위한 政策에는 모든 國民의 利益을 代辯하는 中間層이 組織活動의 對象으로서 政治參與를 해야 하겠고 組織은 本然의 目的에 付合되는 結合性을 가져야 할 것이다. 이 상을 綜合하여 하나의 有用한 組織機構를 構想할 수 있을 것 같다.

그것은 現統一院의 機能에 따라 이로 부터 모든 支援을 받으며 組織目的을 遂行할 수 있는 \*祖國統一에 관한 協議會\*인 것이다. 이 組織은 中央本부와 地方支部를 두고 서로 有機的인 活動을 통해서 中間層을 相對로 이들의 意見을 調和시키고 調和된 意見은 國政에 反映함으로써 國論統一의 實効를 거두도록 고안되어 져야 할 것이다. 여기에 對象으로 되고 있는 中間層은 真正한 國民意思의 伝導者가 되어야 함을 전제로 한다.



### ㉑) 組織의 運營方向

한 組織이 特定目的을 達成키 위해서는 그 目的에 따라 短期的인 運營指針과 長期的인 運營指針이 設定되어 組織活動의 方向을 提示하여야 할 것이다.

또한 하나의 組織이 存在한다는 것은 大部分의 경우 活動目的에 必要한 人的資源과 物的 資源이 充足되어야 함을 意味한다. 여기서 後者は 前者의 成敗를 左右한다고 해도 過言은 아닐 것이다.

이러한 必須的인 條件들을 어떻게 해결해 나가는 것이 보다 合理的인 否 하는 것이다. 一般的인 社会組織이나 行政組織같은 知 識이나 管理能力이 있는 人을 그 組織의 構成員으로 選擧한다고 해도 全體的 國民에게 커다란 損害를 끼치지 는 않을 것이다.

그러나 統一이라는 政治的 課業을 앞에 두고 國民을 啓蒙하고 國民의 輿論을 統一政策에 反映시키고자 意圖되어진 次元 높은 組織에 있어서는 보다 眞心에서 어나는 自發心과 忠誠心이 부절한 專門人으로서 充員計劃이 짜여져야 할 것이다. 그렇게 하는 것만이 組織本然의 임무를 떠나 오로지 組織을 위한 組織으로 흐지 부지 轉落되어 버리는 것을 事前에 預防하는 길이라 할 것이다. 이를 위해서는 組織의 內容에 따라 充員될 構成員의 資格要件과 그들의 調達方法을 諸般運營節次와 더불어 規定해 둬야 바람직 한 것이라 하겠다.

다음은 物資의 調達問題라 하겠다. 組織活動에 必要한 資金은 潤滑油와 같은 役割을 한다. 아무리 組織의 目的이 훌륭하고

또 構成員들이 有能하다고 하더라도 潤滑油가 없이는 成功을 期約할 수 없는 것이다. 그러면 이와 같이 重要的 物的 調達は 어떠한 手段과 方法을 통해서 이루어 질수가 있을까. 그 方法에는 생각하는 사람에 따라서 여러가지의 代案이 있을 수 있으나 여기서는 단지 希望하는 意味에서 提示해 불가 한다. 첫째 計劃된 組織은 그 活動內容이 一般國民大衆의 広範圍한 支持를 얻을 때 까지 統一院의 後援을 받는다. 이러한 事實은 官製性を 免키 어려우나 政治目的이라는데 基盤을 둘 수 있을 것이다. 둘째 組織의 運營이 어느程度 體系가 잡힌 후에는 組織의 活動目的에 立脚하여 富裕한 財閥이나 企業으로 부터 獻金을 거두어 充當해 나가는 方法이다. 세계 広範圍 大衆的 支持위에서 國內外的 中間層을 통해 調達하는 方法을 생각할 수 있을 것이다. 기타 特殊한 事業活動을 통해서 調達할 수도 있으나 이는 앞에서도 指摘한 바와 같이 組織의 目的 自体가 變質될 우려가 있기 때문에 保留해 둬야 좋을 것 같다.

앞에서 簡略하게 指摘했듯이 組織活動의 方向이 長, 短期的 眼目에서 提示되어야 할 것이다. 이와 같은 企劃은 組織目的의 有効性和 能率性を 保障하는 것이며 統一에의 디딤돌을 다져 나가는 것이 될 것이다. 이러한 意味에서 다음에 몇가지의 活動方向을 構想해 본다.

#### 1) 短期的 運營方向

祖國統一은 어떠한 接近方法에 있어서라 할지라도 國民의 뒷받침 없이는 不可能한 것이다. 그러기에 國論의 統一이 무엇보다 앞서야 함은 이미 言及한 바 있다. 現在 南과 北은 하나의 韓民

族이요 세종대왕께서 남겨 놓은 言語를 다같이 使用하고 있으며 다른 分斷國家와는 달리 地政學的으로도 서로가 結合할 수 있는 有利한 條件속에 살고 있기 때문에 四半世紀 동안의 共產主義 장막이 縮리고 對話가 오가기 始作했다. 이로부터 統一에로의 念願은 國民의 期待曲線을 急上昇시켜 놓았으나 순수한 民族的 良心을 저버리고 마치 과활한 이리메가 순량한 羊의 가죽을 쓴것 처럼 行動을 함으로서 그 동안 폭발했던 國民의 期待는 風浪과 암초에 부딪친 선박의 破片처럼 산산히 부서지고 말았다.

北韓共產主義者들은 民族主義의 概念을 全然다른 概念으로 定義하여 파악하고 있는 것처럼 몇일전에 서울에서 가졌던 南北赤十字會談의 共同聲明가운데의 民主主義原則은 자기들 나름대로 해석되고 있을 것임은 의심할 余地가 없는 것이다. 이러한 사정을 고려에 넣는다면 우리의 祖國統一은 現代 高速時代와는 달리 長期戰으로 서서히 이루어져 나갈 것이라는 事實은 明白한 것이다. 이에 対処하여 短期的으로는 다음과 같은 活動을 主眼하지 않으면 안될 것이다. 그 첫째는 7.4共同聲明을 前後한 國民輿論의 진단과 이의 統合化 努力이다. 自由民主體制下에서 意見調整을 통한 多極속의 調和를 模索하기 위해서는 一般大衆의 多極한 欲求의 適切한 處理가 要請되는 것이다. 그러한 欲求는 國民大衆의 價值觀選擇에 起因하는 것이다. 우리는 어디까지나 勝共統一이라는 共通의 大前提를 마련하고 여기에 一般大衆이 関心을 갖고 參與하지 않는다면 多極속의 調和는 한낱 無力한 調和가 되어버릴 公산이 큰것이다. 우리는 北韓과의 對決에서

반드시 勝利를 거두어야 할 것이기 때문에 보다 힘있는 歷史創造의 調和가 必要한 것이다. 때문에 最近 南北共同聲明을 中心으로 흔들리고 있는 國民大衆의 價值觀을 分析하고 이의 積極的 対応策을 樹立해 나가야 할 것이다.

이런 意味에서 들쭉는 新聞, 라디오, 텔레비, 雜誌 등의 各種 매스.컴 手段과 講演會, 公庁會를 통해 올바른 國家觀과 價值觀을 形成할 수 있도록 統一에 대한 啓蒙作業을 活潑히 벌이는 것이다. 여기에 서 한가지 特別히 注意해야 할 것이 있다면 어떤 틀에 박힌 政治 선전式 啓蒙은 피해야 한다는 것이다. 왜냐하면 우리나라와 같이 政治社會化가 덜 되어 있는 社會에서는 非效果的일 것이기 때문이다.

오늘날 우리 國民大衆의 意識속엔 왜 무엇때문에 南北統一을 해야 하는지 基礎的 常識까지도 모르고 있는 것 같은 느낌을 주고 있다. 이러한 意識과 態度는 본 組織의 啓蒙活動에 의해서 関心을 갖고 自發的으로 政策에 參與할 수 있도록 환기시키지 않으면 안될 것이다.

세째는 組織의 能率面에서 본다면 어떤 새로운 아이디어를 開發하는데 힘을 기울일 것이 아니라 어떻게 하면 現在 주어져 있는 條件을 總動員하여 利用하느냐가 더욱 重要한 것이다. 우리 地域社會에는 組織화된 많은 集團들이 存在한다. 都市地域에서는 生活圈 가운데 特別히 市民生活에 支配的인 影響力을 發揮할 수 있는 集團의 中心 即 職場圈, 學校圈, 市場圈, 行政圈, 宗教圈과 內延的으로 組織機能을 擴大시키고 農村地域에서는 自然部落을 中心으로 宗教集團, 部落開

發委員會, 4-H 클럽, 새마을운동組織, 鄉土予備軍, 生活改善俱樂部, 農業協同組合, 農事改良俱樂部, 기타 行政組織에 本協議會의 活動은 緊密히 連絡시킴으로서 組織的 體系를 세워 有効性和 能率性을 기할 수가 있을 것이다. 이렇게 하는 것은 곧 그集團에 속해 있는 構成員自身的 利益을 가져다 주고 또한 統一政策에도 協助하는 길 이 되는 것이라 할 것이다. 또 祖國統一을 促求하는 自發的 集團 卽 祖國統一信徒聯合會, 國民倫理教育硏究會, 失鄉民同胞會等과 같은 團體를 積極 育成하여 이들 組織을 통해 國論統一을 기할 수 있도록 努力하여야 할 것이다. 政治的 統合이 잘 이루어 지지 않고 있는 原因의 하나는 行政力으로만 되는 것이 아니고 各種表出集團이 組織化 되어야 한다는 原理를 모르기 때문이다. 特히 農村地域에서는 農民自身들이 國家政策에 參與할 農民組織을 必要로 하고 있는 것이다.

네째는 본 組織目的의 對象인 中間層의 自發的 參與를 多角的인 側面에서 講求하는 것이다. 知識人을 비롯한 이들 中間層은 바로 앞에서 말한 諸社會的 文化的 經濟的, 行政的, 政治的, 軍事的 組織들과 하나 또는 그 이상 聯関性을 가지고 있는 者들이다. 이들은 大部分 國家政策에 대해서는 批判的인 性格을 堅持하며 一般大衆에게는 輿論의 形成을 主導하는 公衆의 役割을 遂行한다. 이들은 어떤 義務感이나 強制性을 가지고는 組織目標에로의 吸收가 困難한 것이다.

이들의 協助를 얻는 것이 本組織의 基本目的임은 두말할 나위가 없다. 그러면 이들을 짧은 기간내에 어떻게 參與의 길을 터 줄

수가 있을까 하는 것이다.

中間層의 欲求가 一般國民大衆의 欲求 바로 그것이 될 수는 論理上 없는 것이다. 그러나 이들은 一般大衆과 日常生活을 통하여 가장 가까히 接하고 있기 때문에 一定한 相關關係를 가지고 影響力을 發散하고 있는 것이다. 그러므로 本協會는 이들의 多樣한 要求條件이 무엇인가를 確認하고 建設的인 意見은 政策決定過程에 要求와 支持의 形式으로 投入되므로써 그들의 不滿을 解消시키며 國家가 志向하는 統一政策의 意義를 그들의 意識속에 吸收시킴으로써 國論統一에 앞장 서 줄 妥協點을 槓索하고 이로 부터 실마리를 하나 하나 끌어 나가면 될 것이다. 그리하여 그들의 關心을 統一政策에 集中시키며 그들로 하여금 能動的으로 組織活動에 參加토록 機能을 展開해야 할 것이다.

다섯째는 政治指導者의 뚜렷한 提示와 垂直的 信賴感의 確保 및 議會民主政治의 內實化가 先行되어야 한다. 國家가 發展하기 위해서는 一般的으로 有能하고 박력이 있으며 비존을 가진 指導者, 理念있는 政黨, 公正하고 能率的인 公務員 그리고 一般國民大衆의 支持가 여기에 따라야 한다고 한다. 윗물이 맑아야 아랫물도 맑다라는 속담은 이를 잘 代弁해 주고 있는 것이다.

이상과 같이 組織의 目的에 비추어 短期的인 運営方向을 살펴 보았다. 그러나 앞에서 指摘한 바와 같이 南北統一은 耐久的 對決이라는 點에서 보다 철저한 對應策이 이루어져야 할 것이며 이러한 諸條件들이 서서히 調和를 이루면서 達成되어 질때 本協會를 통한

祖国統一에의 距離는 漸次 短縮되어 가리라 생각한다.

## 2) 長期的 運營方向

牛耳讀經 馬耳東風이라는 거의 비슷한 두 語句가 있다.

人間自體의 組織構造와 成分을 보면 精神的 特性과 生理學的 特性을 含有하고 있다. 어떠한 政治目的도 人間을 떠나서는 생각할 수 없는 것이다. 우리가 가장 바람직 하다고 생각되는 것 卽 異質的인 것을 吸收함으로서 自身의 個人性을 實質的으로 豊富하게 할 수 있는 雅量과 協同心을 낳는 統合的 行態와 民主的 性格等도 人間과 一般社會組織과의 相關關係에서 이루어 지는 것이다. 또 이러한 社會性格은 社會的 要因과 理念的 要因의 交互作用에서 理解되어야 하는 것이다. 이 가운데 무엇보다 經濟的 要因은 政治的 協同心을 낳는데 重要한 意味를 가진다고 할 것이다. 個人 및 社會가 生存에 가장 神經을 곤두 세운다는 것은 人間의 本能的인 現象이며 이는 經濟的 要件과 精神的 要件을 모두 必要로 하는 것이다. 人間의 生存이 安全할 때 비로소 다른 至上的인 要求에 滿足을 가지려 하는 것이다. 그러므로 政治哲學的 思想과 理念도 이러한 社會性格에 根柢를 두고 있을 때 體系化가 可能한 것이다. 우리는 人間의 性格形成에 關聯된 社會 經濟的 構造를 말함에 있어서도 社會組織과 人間사이의 相互連結을 考慮함과 동시에 人間이 살고 있는 社會條件을 形成하는 人間本性을 考慮해야 할 것이다.

이와 같은 生覺의 틀로 부터 精神的인 것과 物質的인 것으로 大別하여 方向을 提示코자 한다. 첫째는 精神的 側面에서 우리나라

一般國民의 統一에 대한 確固不動한 價值觀의 確立이다. 國民의 精神啓發을 통해 올바른 價值觀과 態度形成에 온갖 努力을 政府는 아끼지 않고 있다. 特히 과거 몇년 동안 急速한 經濟成長의 副作用을 除去하려는 意圖과 나가서는 國家發展에 國民力量을 總和시키고져 朴大統領은 第二經濟運動을 벌인바 있고 最近에는 「새마을 運動」을 提唱한바 있다.

우리 社會에는 어디를 가나 “새마을 운동으로 國民總和 이룩하자” “國民總和로 国力을 培養하자” “國民總和로 平和統一 이룩하자” “自助 自立 協同으로 새마을 건설하자” 등은 모두가 意識改革을 汎國民的으로 展開하고 있는 것으로 理解된다.

現在 우리나라의 意識構造를 支配하고 있는 價值觀의 形態는 近代化 過程에서 西歐 및 美國으로 부터 밀려 닳친 풍요社會의 價值와 우리 傳統的 價值사이 에 混流가 發生함으로써 融合보다는 비빔밥 形態로 뒤섞이고 있어 갈등과 不安과 歪曲된 價值를 形成해 가고 있다고 하겠다 때문에 오늘날 우리는 여러면에서 價值體系에 崩壞를 가져오고 있는 것이다. 그래서 우리 韓國人의 價值觀은 秩序도 없을뿐 아니라 價值判斷을 할 수 없을 정도로 價值體系의 혼돈이 일고 있다고 보는 것이 妥當할지도 모른다. 우리는 西歐 文化의 衝擊을 받아 西歐的 價值觀을 形成하고 있다기 보다는 오히려 韓國의 傳統性에 消費가 美德이라는 價值가 導入됨으로서 오늘날 우리 社會의 消費패턴은 實質的生活에 있어서 國民大衆으로 하여금 身分借用을 하게 함으로서 物質萬能主義 利己主義享樂主義가 팽배하고 있는 것이다. 여기에서 各種 社會犯罪가 꼬리를 물고

일어나며 國民相互間의 不信이 造成되어 왔다. 「슈바이처」 博士는 最少限의 文明人이 갖추어야할 條件이 있다면 그것은 1) 거짓말을 해서는 안된다. 2) 도둑질을 해서는 안된다고 指摘한다.

거짓말 도둑질이 生存을 위한 物質的 欲望의 追求라고 한다면 어느 정도 理解가 갈 수 있으나 오히려 자기만의 快樂과 利得追求에 있다고 보여지는 것이다. 거짓말을 잘 한다는 것은 國民서로가 信念體系를 스스로 좀 먹는 것이며 公職에 있는 者가 國民에게 거짓말을 서슴 없이 했다면 公信력을 땅에 떨어 뜨리는 결과가 되어 官과 一般大衆間의 間隔을 크게 하는 일이 될 것이다.

이런 狀況속에서는 아무리 國家政策이 그 當爲性을 內包하고 있다 하더라도 國論統一은 期待하기가 어려워 진다. 또한 도둑질을 한다는 것은 서로가 상대방을 속이면서 自己利得만을 追求하는 非合理的 行爲라 할 수 있다. 여기에서 社会的 政治的으로 不正과 腐敗가 蔓延하는 것이라 생각되어 진다. 오늘날 우리國民大衆의 一般的인 價值追求의 傾向은 어떠한 것인지 간단하게 살펴 본다. 그 첫째 우리社會의 公同된 思想의 하나는 政治的 社会的 不安으로 부터의 逃避現象, 둘째 그동안 國民大衆間에 팽배해진 黃金萬能思想과 社会的 不安 때문에 發生하는 不正 腐敗와 不信現象, 셋째 莫然히 언젠가는 잘 살게 되리라는 希望으로 부터 어떤 社會 變革을 바라는 意識, 넷째 劃一性보다는 多樣性 複合性을 高조하는 傾向, 다섯째 權威에 대한 저항과 비판정신이 모든 分野에서 싹트고 있는 傾向, 여섯째 自主的 根立精神의 강한 認識, 일곱째 身分社會化 傾向

이러한 것들은 단적으로 말해서 混合의 價值觀을 지적해주고 있는 것이다. 이위에 祖國統一이라는 새로운 價值를 形成코자 한다면 一般國民들의 思考와 行動을 一致시키고 實踐可能性을 가진 範圍에서 根本적으로 政治社會의 構造的 變革이 이루어 져야 할 것이다.

이와 같은 價值觀은 하루아침에 이루어 지는 것이 아니다 보다 長期的 戰略을 세워 運營하지 않으면 안 될 것이 分明하다.

現在의 欲求不滿은 制度를 통해서 吸收處理하고 앞으로 바람직한 價值로 誘導하기 위해서는 첫째 매스·콤의 機能과 役割이 政府보다는 國民的 立場에 서서 啓導해야겠다 왜냐 하면 이것은 國民의 눈이요 귀라 할 수 있고 이를 통해 價值觀形成에 커다란 影響을 미치고 있기 때문이다.

둘째 올바른 國民의 國家觀과 態度를 形成하기 위해서는 政治社會化 即 政治教育에 重點을 두어야 할 것이다. 세계 趨勢와 關聯하여 호랑이를 잡으려 한다면 먼저 호랑이가 살고 있는 굴속을 알아야 한다는 말과 같이 北韓의 政治思想 理念 및 體制를 우리의 것과 比較해 가면서 正確히 알도록 해 주어야 國民들로부터 언젠은 健全한 批判과 判斷이 나올 수 있는 것이다.

셋째 이러한 精神的 價值追求를 위해서는 担当者는 앞으로 繼續이를 研究하고 發展시키는 態度를 堅持해야 할 것이다.

이상에서는 人間의 精神的 特性面에서 考察되었거니와 이제 부터는 또 하나의 側面 即 物質的 側面을 부연 하지 않을 수 없다. 勿論 經濟的인 問題는 本組織의 直接的인 担当內容이 아니라고 생각되어 질서 모르나 앞으로 國家政策形成에 媒介的 役割을 통해서

이 條件을 解決해 나가는 것이 本組織目的의 效果的達成을 可能케 한다는 意味에서 意義를 찾는 것이다. 바운氏 (E. R. Bown) 氏은 民主主義政治의 發展을 說明함에 있어서 經濟的 側面과 政治的 側面, 政治的 側面과 社会的 側面을 有機的으로 關聯시켜 다음과 같이 表現하고 있다.

經濟	政治	社会
参与 -	自由 -	解放 -
平等管理 -	平等 -	正義 -
公正分配 -	友愛 -	同胞愛 -

위의 事實로 부터 우리는 國民이 다같이 國家經濟開發에 參與하고 이로 부터 發生한 果實을 國民個個人이 公正하게 分配 받음으로서 비로소 自發的 協助意識이 싹틀수 있다는 것을 느낄수 있는 것이다. 속담에 가난은 나라도 못 구한 다라는 말이 經濟性的 어려움을 立証하고 있으나 一般庶民大衆의 生活向上은 國家의 힘밖에 없는 것이다. 國民의 貧困은 生存에 커다란 위협을 가져다 주는 要素이기 때문에 무엇보다 人間의 價值觀을 強力하게 支配하며 行動으로 統合되어질 수 있는 可能性을 沮害하고 있다는 事實이다. 最近 어느 政府刊行物에서 南北對話에 입할 國民의 姿勢에 대해 다음과 같이 言及하고 있음을 發見한다. 첫째 對話에 임하는 모든 國民은 自由民主主義에 대한 篤誠한 信念이 있어야 하고 둘째 對話는 国力을 바탕으로 進行된다는 原理를 생각할때 對話를 成功的으로 進行시키기 위해서는 먼저 国力을 키워야만 한다. 세계 對話의 成敗는 어느정도 誠意있게 對話에 임하느냐에 달려 있다는 것을

생각할 때 무엇보다도 우리 국민은 성급하게 對話의 成果를 期待하거나 서둘 必要가 없다. 네째 南北間의 對話를 成功시켜 統一을 이룩하기 위해서는 무엇보다도 國民의 總和를 이룩해야 한다.

이상과 같은 「自由民主主義에 대한 부철한 信念」 「國力の 培養」 「成果에 대한 신중한 期待와 對策」 「國民의 總和」가 成功的으로 이루어 지도록 뒤받침해 주려면 먼저 絶對的 貧困의 解決이 있어야 하고 貧富의 相對的인 隔差를 하루 빨리 解消하는 것이 前提基盤이 될 것이다.

國民間에 貧富의 隔差가 커지면 커질수록 價值觀도 달라지며 生活樣式도 差異가 나타나기 마련이다. 이러한 隔差는 深化되면 될수록 밑바닥에서 生活苦에 허덕이는 一般大衆들은 自由民主主義에 대한 信念은 커녕 회의가 앞서고 國家가 아무리 動員體制를 確立하려고 努力을 기울여도 支持基盤의 허약함으로 事實上 國民總和는 期待할 수 없게 되고 따라서 國力培養은 어려워지며 大衆들의 不滿은 政府가 意圖하는 바와는 달리 現實否定으로 나타나기 쉬운 것이다.

貧富의 隔差가 深化되면 될수록 共產主義者들은 그들 理論의 虛構性에도 不拘하고 自由民主體制의 絶對的 貧困化 理論을 앞세우고 그들만이 平等의 原理에 立脚해서 모든 國民을 잘 살 수 있게 한다는 經濟的 衡平을 부르짖으며 貧民大衆을 선동하고 있다는 實情을 감안 한다면 정말 우리의 虛點들을 낱낱이 찾아내어 補強하지 않으면 안될 것이다.

絶對的 貧困속에서 生活苦에 허덕이고 國民의 積極的이고도 肯定的

인 参与는 政治指導者와 一般國民大衆, 國民間의 從橫的 健全한 信念體系에 依해서만 期待가 可能한 것이다 할 수 있겠다. 또한 信念體系는 國民의 現實的인 價值體系에 直結되고 있다. 激甚한 地域間, 階層間의 隔差現象은 國民의 價值體系를 좀먹고 異質化시켜 意識構造面에서 否定的 態度를 誘發한다. 國民總和를 위한 國民의 参与文化는 社会關心, 社会正義 및 行爲의 過程으로 形成되어진다고 할때 社会關心과 社会正義의 實現은 國論統一의 基盤과 密接한 相關關係를 가지고 있는 것이다. 이와 같은 問題點을 指摘할 때 무엇보다 對話에 앞서 급한 것이 經濟的 平等의 實現이라 할 것이다. 그러므로 國論統一을 위한 中間層의 形成을 위해서는 위에서 言及한 諸要素들 適當過程에 投入시킴으로 이루어 질 수 있다고 본다. 中間層이 真正한 協助로 指向한 輿論의 形成者이자 政治體系에의 投影過程에 價值있는 輿論을 投入할 수 있는 媒介體가 되어야 할 것이다. 이와 같은 役割을 원만히 遂行함으로써 窮極的으로 政府와 國民間의 垂直的 信念體系를 살찌게 하고 나아가 國論統一을 期할 수 있을 것임은 疑心할 余地가 없다.

