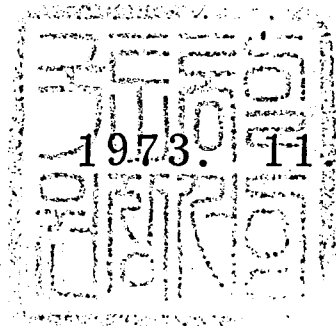


6.23特別宣言에 따라 惹起될 法的諸問題의 分析·對策



이 보고서는 국토통일원 73년도 하반기
학술용역에 관한 최종보고서로 제출합니다

1973년 11월

연구기관 : 서울대학교 법학연구소

연구위원 : 책임자 裴 載 湜

위 원 白 忠 鉉

目 次

| | |
|-------------------------------------|----|
| 第一章 序 論 | 3 |
| 第二章 6.23 特別宣言의 政治的 背景 | 13 |
| 一. 北韓의 對南政略으로서의 平和統一攻勢 | 15 |
| 1. 平和統一攻勢의 周邊的 要因 | 15 |
| 2. 展開狀況 | 17 |
| 3. 豫測可能性 | 23 |
| 二. 南 北 對 話 | 29 |
| 1. 南北對話의 背景—周邊的 要因 | 29 |
| 2. 南北赤十字會談 | 33 |
| 3. 南北政治會談 | 41 |
| 4. 南北對話에서 얻은 實証的 體驗 | 55 |
| 第三章 6.23 特別宣言의 法的意味와 그 效果的 問題 | 59 |
| 一. 內容과 法的意味 | 61 |
| 1. 宣言의 構成內容 | 61 |
| 2. 宣言의 法的意味 | 63 |
| 二. 6.23 特別宣言의 效果的問題—北韓의 法的 | |
| 地位와 南北韓의 法的關係 | 64 |
| 1. 6.23 宣言以前의 法的關係 | 65 |
| 2. 6.23 宣言과 南北韓의 法的關係 | 75 |
| 第四章 結論的 考察—對 策 | 81 |

第一章 序

論

第一章 序 論

韓半島에 있어서의 현존하는 緊張과 不安은 그것을 象徵하는 南北間의 軍事的 대치-休戰狀態에만 緣由하는 것이 아니라 오늘날 우리가 살고 있는 이 世代的 特徵이 全世界를 통해서 戰時와 平時의 그 어느 것이라고 規定지을 수 없는 薄明속에서 방황하고 있다는 點에도 緣由하는 것이다.

1953年 7月 27日 U.N. 軍司令官과 北韓軍總司令官 및 中共志願軍司令官 사이에 合意된 韓國休戰協定이 成立한지도 어언간 20年의 歲月이 흘러갔다. 그동안 休戰協定の 規定(第4條 60項)에 따라 韓國問題의 平和的 解決을 위한 高位政治會談의 豫備會談이 協定當事者사이에 이루어 지기는 했으나, 會議의 構成, 時期 및 節次등에 관한 合意를 보지 못한채 無期休會로 되고 말았던 것이다.

그 後 美, 英, 仏, 蘇 4 國外相會議에서의 協商에 따라 1954年 4月 27日부터 6月 15日까지 韓國問題에 関한 Geneva 政治會議가 開催되고 韓國의 平和的 統一方案과 外國軍隊의 撤収問題 등이 討議되었으나 參戰 16 國(및 大韓民國)의 主張(案)과 共產側(北韓, 中共, 蘇)의 主張이 妥協의 余地없이 基本的인 對立을 거듭함에 이르러 마침내 參戰 16 個國은 討議의 中止를 宣言하고 問題를 다시 U.N에 移管하기로 決定하므로써 同政治會議는 結局 流產되고 말았던 것이다.

한편 休戰協定 發効以後 오늘에 이르기까지 北韓側에 의한 同協定違反의 사례는, 다 아는바와 같이, 協定全體를 無効化할 段階에

까지 이르고 있다. 特히 軍裝備와 兵力의 不法的 增強은 그것을 禁止하고 있는 協定の 諸規定을 事實上 廢棄한 것이나 다름이 없이 되어 버렸다. 1957年 6月 國際聯合軍司令部는 U.N軍의 裝備를 現代化하고 休戰協定締結 當時의 軍事的 均衡을 回復할 것이 라는 覺書를 共產軍側에 傳達하였던 것이다.

이와 같은 韓國에서의 休戰狀態—休戰이란 언제나 戰鬪再開의 潛在的 危險을 內包하는 것을 本質로 하는 것이지만—는 裝備增強의 禁止를 規定하고 있는 休戰協定の 가장 重要的 條項의 廢棄를 意味하는 것으로서 總體的으로 同協定の 効力存続与否의 問題로 提起될 수 있게 되었다. 또한 公正한 視察과 報告를 任務로 하는 中立國監視委員團의 Poland 및 Czechoslovakia 代表들의 間諜行爲 等으로 因하여 同 委員團의 機能은 完全히 喪失되고 말았으며 따라서 韓國休戰協定은 오늘날 形式的 意味에 있어서 그 存続이 認定되고 있다고 할 것이다.

韓國休戰의 如斯한 本質的 不安과 緊張은 最近에 이르러 이른바 「닉슨·독트린」의 展開를 背景으로 하여 急變하고 있는 國際關係의 動態속에서 보다 깊은 不安의 要素를 加味하게 되었으니 그것은 安定性없는 休戰線의 오랜 沈黙이 그것을 半永久的인 事實上的 政治境界線으로 變質, 固定化할 可能性이었다.

이러한 可能性은 이른바 東·西解氷의 무드속에서 數年째 北韓이 「南北同格化」政策에 따른 「競合外交」를 맹렬히 展開함으로써 더욱 그 濃度가 짙어지고 있음은 主旨하는 바와 같다.

한편으로는 우리나라와 歴史的, 現實的인 事情을 달리하면서도 分

断国으로서의 特性을 같이 하는 西独(独逸聯邦共和国)은 東西間의 이른바 平和共存의 國際的 潮流에 適應하여 西独外交政策의 基本을 이루고 있던 「할슈타인」(Hallstein)原則을 마침내 止揚하고 對等한 次元에서 東独을 對하는 劃期的인 東歐政策을 展開하기에 이르렀으며, 東独과 基本關係條約을 締結하고 아울러 別個의 單位로서 各々 同時에 U.N會員國으로 加入하기 까지에 이르른 것이다.

그리하여 오늘날 國際社會는 國際秩序의 構造的 改編段階에 處하여 多元的인 勢力關係의 形成 또는 調整에 순가쁜 움직임을 보여 주고 있음은 다 指摘하는 바와 같다. 그동안 勢力均衡의 原理에 의하여 「現狀維持」를 그 基調로 하면서 「融和政策」, 「協調政策」 「示威政策」 등이 多樣하게 交錯, 展開되어 오는 가운데 이른바 國際權力政治(power politics among Nations)는 70年代에 접어들면서 美·蘇平和共存路線인 Pax Russo-Americana 體制의 變質과 함께 多元化 現象을 보이게 되었다.

이러한 國際政治의 動態의 現象과 더불어 「對決에서 協商으로」의 슬로전 아래에서 冷戰의 이데올로기는 現實的인 實利追求에 依하여 褪色해지고 國際社會는 必らず로 「和解의 時代」 또는 「對話의 時代」로 表現되는 異質的 共存을 追求하는 時代를 맞이하게 되었다고 할 수 있다.

이와 같은 國際政治의 潮流는 東北亞圈에도 波及되어 韓半島에 있어서의 冷戰體制의 改革과 南北間의 異質的 平和共存의 摸索을 不可避하게 하였다. 이러한 國際的 波長에 對應하는 劃期的인 政策構想으로서 提示된 것이 바로 1970年의 「8.15宣言」이며, 이를

具現하는 一連의 現實的 方策으로서 71年의 「南北赤十字會談」提議, 72年의 「7.4 南北共同聲明」, 그리고 73年의 「6.23 統一外交政策宣言」等이 提示되게 되었던 것이다.

먼저 70年의 朴大統領의 歷史的인 「8.15 宣言」은 建國以來의 一貫한 大韓民國의 對北韓 不安政策의 本質的 變化現象은 아닐지라도 祖國의 平和的 統一의 基盤造成을 위한 先決條件으로서 「休戰」으로 象徴되고 있는 南北間의 緊張과 軍事的 대치를 解消할 수 있는 새로운 次元의 政策으로서, 우선 北韓(當時의 呼稱은 「北傀」에 對하여 「武力挑發을 拋棄」할 것과 「開發 및 建設과 創造의 競争에 나설것」을 提唱하였다.

동시에 이 聲明은 「人道的 見地와 統一基盤造成에 寄與할 수 있으며 南·北韓에 加로 농인 人爲的 障壁을 段階的으로 除去해 나갈 수 있는 劃期的이고도 보다 現實的인 方案을 提示할 用意가 있다는 것」을 천명하였다. 이 대복은 다음에 現實化된 「南北赤十字社間의 人道的 會談과 7.4 南北共同聲明에 따른 南北政治會談의 展開可能性을 示唆한 것으로서 政治的 및 歷史的으로 重大한 意味를 갖는 것이었다.

이어 71年 8月 12日에는 위의 8.15 聲明이 示唆한바 「人道的 見地」에서의 南北赤十字會談이 大韓赤十字社 總裁에 의하여 正式으로 提議되었으며, 이를 後에 北韓當局(形式上的 赤十字社)은 그 提議를 수락함으로써 南·北間에 離散家族問題의 解決을 위한 人道的 회담이 開催되게 되었던 것이다. 이 會談은 表見上 人道를 위한 非政治的 性格임을 本質로 하나 實質的으로는 政治的 統制아래에서만

가능한 準政治的 會談이며, 따라서 그것은 다음에 展開될 7.4 南北 共同聲明에 따른 南北政治會談의 序曲을 意味하는 것으로서 世界的인 反應을 불러 일으켰다.

南北赤十字社代表間의 人道的 會談이 온 겨레의 至大한 關心과 期待속에서 險難한 過程을 더듬고 있는 가운데 72年 7月 4日에 李厚洛 中央情報部長과 北韓의 金英柱(北韓勞動黨 組織指導部長)의 이름으로 「南北共同聲明」이 發表되어 온 세상을 놀라게 했다. 이 共同聲明은 새로운 次元에서의 南北關係의 展開를 意味하는 것으로서 南·北韓사이에 祖國의 平和的, 自主的 統一成就를 위한 基本原則을 設定하고 이를 具現하기 위하여 먼저 南·北韓은 서로 誹謗과 武力的 挑發을 中止하고, 南北關係를 政治的 次元에서 平和的으로 調節해 나가기 위하여 常設的인 南北調節委員會를 通해서 政治會談을 갖기로 合意한 것이다.

이 共同聲明의 合意內容에 따라 南·北韓사이에 마침내 政治的 對話가 始作되게 되었으며, 「南北調節委員會」도 調節委員會 共同委員長 會議에서 正式으로 構成, 發足되어 지금까지 3次에 걸친 會談이 서울과 平壤을 번갈아 가며 開催되었다. 이리하여 調節委員會의 政治會談은 南北赤十字會談과 有機的 關聯을 지니면서 南·北韓間의 對話의 「채널」機能을 담당하게 되었다.

그러나 그동안 數次에 걸쳐 展開된 南北間의 두갈래의 會談을 通해서 實証的으로 體驗한 것은 祖國統一에의 接近을 위하여 現在의 南北韓關係를 政治的으로 調節하여 多方面의 交流를 實現케 하는 일은 當분간 期待可能性이 없을뿐만 아니라, 人道的問題의 解決

도 「人道」(人間性 humanity)의 概念이 北韓共產主義者에 의하여 받아들여지지 않는 限, 政治的 問題와 本質的으로 다를 것이 없다는 것이었다.

即, 後述하는바와 같이, 南北赤十字會談에서는 北韓側이 이른바 「法律的, 社会的, 障碍의 除去 및 環境의 改善」을 내세워 大韓民國에서 共產主義者들이 合法的으로 政治活動을 할 수 있도록 保障해야만 離散家族의 生死와 住所를 確認하는 問題의 討議에 應하겠다는 態度를 固執하므로써 人道的 會談을 政治的인 性格으로 轉化하면서 膠着狀態에 빠뜨리고 있는 것이다.

또한 南北調節委員會에서는 北韓側이 이른바 「軍事問題 5個項先決」을 주장하여 大韓民國의 安保體制를 파괴하려는 그들 本來의 底意를 드러내므로써 會談의 進展에 暗雲을 깔아 놓고 있는 것이다. 이러한 北韓의 態度는 勿論 根本的으로 北韓의 共產主義的 基本理念에 立脚한 統一基本戰略에 依拠한 것으로서 豫測可能한 展開狀況이었다고 할 수 있다.

이러한 狀況이 展開되는 가운데, 지난 6月23日 大韓民國 政府는 「平和統一外交政策에 관한 大統領特別聲明」을 公表하였다. 이 特別宣言은 祖國의 平和的 統一이 成就될 때까지 過渡的 期間의 暫定的 措置로서 韓半島에 平和를 定着시킬 수 있는 現實的이며 實効的인 方法을 提示하였으니, 그것은 對外的으로 南·北韓이 同時에 國際聯合 會員國으로 加入하여 憲章體制下에서 善意的 競爭과 協力을 通해서 民族的 力量을 기르며 나아가서는 祖國의 平和的 統一에의 接近을 追求하자는 것이다. 그리고 特別宣言은 동시에 傳統

의인 對共不容政策으로서의 韓國의 Hallstein의 原則을 止揚하고 이른바 平和共存의 原則을 受容하므로써 모든 國家에 대하여 大韓民國의 門戶를 開放키로 하였던 것이다.

이와 같은 現實的이며 劃期的인 政策轉換에 의하여 大韓民國政府는 對內的 關係에 있어서 처음으로 北韓을 「地方的 事實上的 政權」(local de facto government)으로서 認定하였다. 그리고 이와 같은 南北關係에 있어야 할 平和의 定着方案을 具體的으로 提示했던 것이다.

그런데 同特別宣言에 대한 北韓當局의 反應은 反對를 위한 反迫으로 나타났으니 그것은 特別宣言이 祖國의 分斷을 固定化하고 동시에 두개의 韓國化를 劃策하는 것이라고 하는 것이다. 즉 지난 6月 23日 저녁 「책코」 共産黨秘書長의 歡迎大會演說을 통해서 이른바 「5大綱領」을 말하는 가운데 중전에도 때때로 演說한바 있는 「聯邦制」를 主張하면서 「高麗聯邦共和國」을 만드는 것이 統一을 實現하기 위한 가장 合理的인 方途라고 力說하고, 나아가 同 國號아래에서 하나의 國家로 國際聯合에 들어가야 한다면서 U.N. 加入問題와는 달리 U.N에서 韓國問題가 討議되는 境遇에는 北韓이 마땅히 參席하여야 한다고 主張했던 것이다.

이와 같은 北韓當局의 宣傳的 主張은, 다음에 보는 바와 같이, 이른바 「聯邦論」의 政略的 虛構성과 1960年代 末로부터 展開해 온 그들의 外交路線과의 모순에도 不拘하고 共産陣營과 一部 中立系國家(이른바 非同盟國)들의 同調를 얻고 있는 것이 事實이다. 또한 6.23 特別聲明에 대한 北韓의 如斯한 反論은 内外의 一部

皮相的 觀察者들에게는 一見 그럴듯하게 보일수도 있을 것이며, 北韓共產主義者들은 바로 그 점을 교묘하게 利用하고 있는 것으로 볼 수 있다. 그리하여 北韓當局은 最近에 南北對話再開의 條件으로서 6.23 特別宣言의 撤回을 要求하기까지에 이르고 있다.

以上과 같은 問題意識과 觀點에서 다음에 6.23 特別宣言의 政治的 背景과 同宣言의 法的意味 및 效果에서 派生될 수 있는 諸問題를 分析, 檢討하고 아울러 結論的 考察로서 6.23 特別宣言의 構成內容의 再整備와 補完에 의해서 있어야 할 南·北韓間의 法的關係의 定立 또는 設定을 위한 試論을 提示하기로 한다.

第二章 6.23特別宣言의 政治的背景

第二章 6.23 特別宣言의 政治的 背景

一. 北韓의 對南政略으로서의 平和統一 攻勢

1. 平和統一攻勢의 周邊的 要因

北韓이 平和統一을 主唱하는 主要한 目標의 하나는 바로 統一戰線 形成과 그 擴大에 있는 바, 말하자면 이른바 「反帝·反
「파쇼」民主化를 위한 反美救國統一戰線」을 形成하여 反美·反政府·
反體制鬭爭을 展開하기 위하여 平和統一方案을 교묘하게 利用하고 있
는 것이다.

그리고 또 하나는 北韓의 主張이 國際社會에서 共感を 얻음으로
써 共產化統一에 있어 國際的 同調勢力을 確保하고자 하는 것이다.
즉 「朝鮮革命은 世界革命의 一部分이다. 國際革命勢力과의 團結을
強化하여 우리 革命偉業에 對한 많은 支持와 共感を 받으면 받을
수록 美·日反動과 그 앞잡이를 더욱 孤立化시키며 우리나라 革命
에 有利한 國際的 環境을 만들 수 있다」고 한 金日成의 演說에
서 보는 바와 같이 北韓이 平和統一案을 積極적으로 提議하는 底
意의 重要한 對外的 側面은 바로 有利한 國際的 環境의 造成과
韓國의 孤立化에 있는 것임은 말할 나위도 없다.

더우기 60年代末로부터 70年代에 들어와서 北韓은 對外政策의
戰術的 轉換과 함께 平和統一攻勢를 積極化하고 있는데, 이것은 平
和指向的 國際趨勢와 強大國間의 緊張緩和政策에 迎合하려는 그들의
統一戰略의 一環인 것이다. 國際的 孤立을 防止하고 國際的 地位

向上을 凶謀코자 하는 北韓으로서는 일단 「平和愛好國」이란 「이미지」를 浮刻시킴으로써 國際的 支持를 獲得할 뿐만 아니라 金日成 一人獨裁体制의 合理化, 對西方國家와의 關係改善, 韓半島에서의 美國의 抑制力 除去, 韓國의 對共警戒意識과 國際的 地位 弱화를 劃策하기 위해서도 平和統一攻勢를 取할 必要性이 있는 것이다.

北韓이 展開하고 있는 平和統一攻勢는,

① 美·中共接近을 現實的으로 받아들여 中共과의 紐帶를 보다 強化하고 駐韓美軍撤収를 實現시키며

② 韓國內의 國論을 分裂시켜 人民民主主義 革命路線을 遂行하는데 障礙要素를 鈍化시키고

③ 앞으로 統一問題에 對한 絶對的 主導權을 掌握하는 位置에서 平和攻勢와 暴力을 同時的으로 驅使함으로써 對內外的으로 共產化 統一을 達成하는데 有利한 立場을 確保하는데 그 目的이 있다고 볼 수 있다.

특히 對內的으로 60年代의 極端的인 暴力戰術은 革命的 大事變을 主動的으로 맞이한다는 名分下에 戰爭準備를 서두르면서 全人民에게 軍事訓練을 強化하고 敵對意識을 불어 넣어 왔으나, 國際政治의 基調가 對立으로부터 對話라는 方向으로 돌아감에 따라 그들의 暴力革命路線은 國際的 指彈의 對象이 되었고 따라서 漸次 그 方向轉換의 不可避性을 받아들일 수 밖에 없게 되었다. 여기서 北韓이 直面한 難關은 對內的으로 膨湃한 戰爭思想과 對外的으로 重壓을 加해 오는 平和思潮를 어떻게 調和시키느냐는데 있었다. 더욱이 韓國側의 70年 朴大統領의 8.15 宣言을 비롯하여 71年

8月 12日의 赤十字會談提議 등 一連의 平和의 提議는 北韓에 큰 衝擊을 줌으로써 北韓 역시 이에 対応하는 새로운 平和的攻勢의 必要性을 느꼈을 것임은 물론이다.

여기서 北韓은 平和的統一에 대한 南·北間의 争点を 擴大시킬 必要性이 提起되었을 것이며, 그렇게 함으로써 그들이 보다 積極的인 立場을 堅持하고 있다는 認識위에서 過去와 現在 그리고 未來에 있어서 그들이 取하는 모든 行動이 合理化 될 수 있도록 하려는 것이다. 결국 北韓은 國際情勢의 基本潮流와 그들의 背後支援國家인 中共과 蘇聯을 包含한 周辺國家들의 平和的 壓力에 屈服하지 않을 수 없다는 計算아래 戰爭政策에서 오는 對內的 矛盾을 그대로 지낸 채 平和統一攻勢에 注力하고 있는 것이다.

2. 展開狀況

우선 70年 10月의 勞動黨 5次大會에서 金日成은, 「駐韓 美軍撤収 후 南北韓 軍隊를 各各 10萬 혹은 그 以下로 縮小하고 武力不行使協定을 締結하여 南北韓의 經濟交流과 人士來往 등 一連의 措置를 取해 朝鮮人民의 自主的 意思에 立脚하여 平和的인 方法으로 祖國의 統一을 實現할 수 있는 基本的 條件이 갖추어졌을 때 自由로운 南北總選舉를 實施하여 民主主義 統一政府를 樹立할 것과, 萬一 南北韓의 總選舉를 即時 實施할 수가 없다면, 우선 하나의 過渡的인 對策으로서 南北韓의 聯邦制라도 實施할 것」을 主張한데 이어 北韓은 71年 4月 12日 「最高人民大會 4期 5次會議」에서 外相 許淡의 「現國際情勢와 祖國의 自主統一을 促

進시 킬데 대하여」라는 演說을 통하여 「祖国 平和統一 8 個項計劃」이라는 統一方案을 提議하였는데, 그 內容은

- ① 駐韓 美軍의 完全 撤收
- ② 南北韓 兵力의 相互 10 万名 線으로 減縮
- ③ 統一中央政府 樹立을 위한 南北韓 自由選舉 實施
- ④ 中央政府 樹立의 過渡措置로서 南北聯邦制 實施
- ⑤ 南韓에서의 政治活動 自由와 政治犯 釈放
- ⑥ 韓·美, 韓·日 條約 등 對外條約 廢棄
- ⑦ 通商, 科學, 文化, 體育 등 諸分野의 交流 및 書信 交流와 人士 往來

⑧ 以上の 問題를 協議하기 위해 各政黨 社會團體들과 全體人民的 性格을 가진 사람들로서 南北政治協商會議를 갖자는 것 등인데 이 政治協商會議는 雙方이 合意하는 任意의 場所에서 어느 때나 召集할 수 있다는 것이다.

이 8 個項의 統一方案은 그 內容으로 보아서 이미 50 年代 以來 反復, 主張해 온 것과 別다름이 없는 것이며, 다만 從前의 主張해 온 提案들을 時期에 맞게 엮어서 내 놓은 것에 不過한 것이다. 그러나 한편으로 이것은 61 年 9 月 勞動黨 4 次大會 以後 統一提案를 처음으로 綜合, 整理한 것으로 70 年代 統一政略 및 戰術이 反映되고 있다는 點에 그 意義가 있다고 할 수 있다.

이어 同 8 月 6 日 金日成은 「시하누크」 歡迎演說 가운데 統一問題 協議를 위해 韓國의 民主共和黨을 包含한 諸政黨, 社會團體 및 個別的 人士들과 아무때나 接觸할 用意가 있음을 提議했는데,

특히 여기서 執權黨인 民主共和黨을 指摘한 것은 從來의 北韓의 態度에 있어 하나의 重要な 變化를 시사해 주는 것이다. 一週日 後인 12日 大韓赤十字社는 離散家族을 찾기 위한 赤十字會談을 提議했고, 北韓側은 即刻 이를 受諾하기로 하였다. 한편 同 10日 「뉴욕 타임즈」의 「제임스 레스턴」 記者와의 會見에서 中共 首相 周恩來는 「韓國戰의 休戰協定終結을 平和協定으로 轉換시켜야 한다」고 말하고 韓半島問題의 解決은 「南北間의 和解를 가져오고 또 平和的 統一의 方法을 摸索해야 한다」고 言及하여 平和的 統一을 促求하기도 하였다.

72年에 들어서면서 北韓은 平和的 統一을 標榜하는 보다 積極的인 姿勢를 보였는데, 金日成은 新年辭에서 國際的 環境變化, 즉 中共의 UN加入, 美·中共의 和解, 日·中共間의 接近摸索이 北韓의 立場을 有利하게 하는 것이라고 展望하면서 그들의 平和統一方案을 提示하고 있다는 것과 앞으로 이를 實現하기 위하여 모든 努力을 할 것이라고 主張하였다. 여기서 그는 南·北韓 全域에 걸쳐서 平和的統一 氣運이 高潮되고 있으며 板門店에서 解放後 26年만에 처음으로 赤十字 代表들이 離散家族의 苦痛을 덜어주기 위해 對話를 나누고 있는 事實을 指摘하고, 南·北間의 障壁을 허물고 平和的 統一을 實現하는데 重要的 契機가 되기를 希望한다고 하였다. 또 그는 그들이 4大軍事路線을 強行한 것은 어떤 不意의 侵略에 対処할 수 있도록 하기 위한 것이며, 自己들 「프롤레타리아」政權은 오직 帝國主義, 反動主義, 反革命分子들이 革命을 反對하여 暴力을 使用할 때 이에 対処하기 위한 것이라 하였다.

뒤이어 同月 6日에는 北韓의 平和統一戰線體인 「祖国平和統一委員會」委員長 李克魯는 談話에서 이제 北韓이 提示한 一連의 統一方針에 대해서 韓國國民의 支持와 呼應을 불러 일으켰으며 國際的인 支持와 共鳴을 받았음에도 韓國政府가 無條件 拒否하였고 오히려 平和統一을 反對하면서 戰爭準備만을 다지고 있다고 力說하였다.

더우기 北韓의 平和的 統一攻勢는 同月 10日 金日成과 日本 読売新聞 高木記者와의 會見에서 두드러지게 나타나 있는데, 여기서 金日成은 韓半島의 統一問題에 관하여 다음과 같이 從來의 主張을 반복하였다.

- ① 南北韓의 平和協定締結
- ② 南北韓 相互不可侵宣言
- ③ 南韓으로부터의 美軍撤收
- ④ 南北韓 相互減軍
- ⑤ 民主共和黨 등 全 政黨과 政治會談開催
- ⑥ 南北韓의 自由往來 등을 提議

또한 金日成은 「民族의 内部問題인 우리 祖国의 統一問題가 外勢의 干渉에 依해서가 아니라 朝鮮사람들 自身の 손에 依하여, 구리고 戰爭의 方法이 아니라 平和的 方法으로 解決되어야 한다」고 一貫하게 主張하였는데, 이는 北韓의 共產化 達成에 主된 妨害物이 되고 있는 UN軍을 撤收시키고 韓國問題를 UN밖으로 끌어 내리는 底意를 품고 있음을 말한다. 그런데 여기서 金日成이 그동안 술곧 先決條件으로 固執해 온 駐韓美軍撤收問題를 多少 後退시켜

美軍이 殘留해 있더라도 平和統一을 向해 韓國과 不可侵條約과 平和協定을 論議하자고 한 提議는 主目を 끌게 하는 것이다.

한편으로는 駐韓美軍의 撤収以前에 韓國과 協議可能性을 시사하고 있는 것은 北韓의 對美關係에 있어 前보다 柔軟한 態度를 보이고 있는 証左라고도 볼 수 있다. 그 뿐만 아니라 金日成은 5月 26日 「뉴욕·타임즈」의 「해리슨·솔즈베리」 및 「존·리」 두 記者와의 會見에서도 이제는 武力에 의한 再統一을 支持하지 않는다고 言及하면서 그 대신 韓半島人民이 相互間의 決定을 통하여 그리고 相異한 制度와 思想의 共存을 許容하는 條件 아래에서 平和的으로 統一되기를 希望한다고 主張하고, 「한 國家內에서도 相異한 體制와 理念이 다른 國民들이 存在할 수 있다. 南韓이 어떤 政治體制를 가질 것인가는 南韓國民들 自身이 결정할 問題이다」라고 力說하였던 것이다.

그리고 6月 21日 「워싱턴·포스트」의 Harison 記者와의 會見에서 金日成은 非武裝地帶로부터 兵力과 施設의 撤去, 雙方兵力을 15~20萬으로 相互減縮, 平和協定締結, 必要한 將來에 民間防衛力 相互削滅, 駐韓美軍撤収를 條件으로 最終的으로 雙方兵力을 10萬名 以下로 減縮할 것을 提議하고, 특히 平和協定締結에 있어서는

- ① 現狀에서 平和協定을 締結하고
- ② 明文으로 攻撃을 않는다는 宣言을 하고,
- ③ 다음에 駐韓美軍을 撤収시키고
- ④ 마지막으로 雙方의 兵力減縮을 實現한다는 등의 4段階를 具

體的으로 明示하였다.

아울러 그는 이같은 問題에 論議를 하기 위하여 韓國의 朴大統領과도 會談할 用意가 있음을 처음으로 밝히기도 하였다. 그리고 이보다 조금 앞선 6月 6日 日本 公明黨 代表團이 平壤을 訪問하고, 發表한 共同聲明에서는 「核武器의 全面撤廢」와 「韓半島의 平和統一問題는 民族自決原則에 의한다」고 밝힌 바 있다.

이와 같이 北韓이 平和統一攻勢를 展開하는 過程에서 7月 4日에 北韓 第二副首相 朴成哲에 의해 歷史的인 「7.4 南北共同聲明」이 發表되었고, 北韓側은 共同聲明의 主要 合意事項인 平和統一 三大原則이 金日成路線의 勝利라고 宣傳하고, 對南政治攻勢를 展開하기 始作하였다. 이어 9月 7日에 朴成哲은 北韓에 滯留中인 日本 記者團과의 會見에서 南北統一問題에 對해 言及하여, 「韓半島의 統一은 7.4 南北聲明에서 밝힌 바와 같이 外部의 干涉을 排除하고 平和的으로 思想, 制度의 差異를 넘어서 努力한다는 三大原則에 따라 推進하면 모든 것이 解決된다. 共同聲明以前에 비해 지금은 南北韓의 門戶가 열려 相互 往來하면서 協議하여 앞으로 問題가 생기더라도 對話로서 解決될 수 있다」고 말하였다.

이어 同 17日에는 每日新聞 特派員團과의 會見에서 金日成은, 平和的 南北統一을 하루 빨리 實現시키기 위해 南北聯邦制實施가 必要하다. 南北聯邦制는 現在의 政治制度를 그대로 두고 南北韓의 代表로 最高民族會議를 組織, 南北韓에서 提起되는 政治, 經濟, 軍事, 文化 등 各問題를 解決한다. 南北聯邦制가 實施되면 보다

廣範圍 接觸과 往來가 實現되고 經濟 文化交流도 한층 円滑히 될 것으로 본다」고 말하면서 「聯邦制를 實施하면 南北의 運動 選手·文化人·芸術人이 相互訪問, 國際芸術祭 등에 南北單一「팀」을 構成할 수 있다. 그리고 記者들의 自由往來, 서울, 平壤에 記者代表部, 設置, 新聞社 支局開設, 新聞雜誌의 交換도 可能하게 될 것이다」라고 보다 具體적으로 聯邦制 實施에 對한 主張을 反復, 平和統一攻勢를 大大的으로 宣稱하였다.

3. 豫測可能性

이와 같이 北韓은 國際的 條件의 變化에 따라 새로운 與件에 對應하는 새로운 政略과 戰術로 多樣的 統一方案을 展示해 나가고 있는 것이다. 즉, 急變하는 國際的 緊張緩和의 趨勢에 便乘할 수 있는 平和統一攻勢를 積極적으로 취해 나가고 있는 것이다. 특히 現在의 休戰協定으로 代替하자는 這間的 北韓의 提案은 美·中共間的 關係改善過程에서 兩國間的 敵對關係의 解消를 意味하는 韓半島의 休戰協定의 廢棄가 早晚間 論議될 것을 豫想하여 이 問題에 對해 「이니시어티브」를 取하겠다는 意圖를 품고 있는 것이며, 또한 駐韓美軍의 存在意義를 喪失시켜 그 撤収를 促進시키려는 底意도 깔려 있는 것이다.

위에서 본 北韓의 平和統一의 諸攻勢도 結局 그들의 이 「人民民主主義」革命路線을 遂行하는데 있어서의 障礙要因을 除去하고 앞으로 統一問題에 對한 主導權을 掌握함으로써 對內外的으로 共產化統一을 達成하는데 有利한 高地를 確保하려는데 目的을

두고 있다. 要컨대 北韓의 平和統一攻勢는 國際社會의 平和 「무드」에 便乘하여 他們만이 平和的인 統一方案을 내걸고 있다는 것과 國際社會에 平和的인 姿勢로 계속 臨하고 있다는 것을 보이기 위한 戰略인 것이다. 그리하여 平和統一에 對한 北韓의 提案들을 對外的으로 큰 呼應을 얻고 있는 것이 事實이며, 또 이에 對한 支持國의 數도 增加하는 趨勢에 있음을 볼 때 北韓은 앞으로 더욱 平和統一攻勢에 拍車를 加할 것임은 勿論이러니와 對南政治攻勢를 계속 猛烈히 推進하여, 南北聯邦制案, 相互兵力減縮案, 平和協定締結案 등을 主張하고 나올 것임에 틀림없을 것이다.

그후 金日成은 73年度 新年辭에서 7.4 南北共同聲明과 南北調節委員會의 構成등을 높이 評價하고, 이러한 새로운 움직임으로 自主的 平和統一의 實現을 위한 鬭爭에서 밝은 展望이 열리게 되었다고 말함으로써 올해에도 對南戰略에 있어 平和路線을 推進해 나갈 것을 示唆하였다. 또한 73年度를 6個年計劃 遂行의 決定的 勝利의 해로 이끌 것을 強調한 것은 對內的 經濟問題에 力點을 둠으로써 現在 進行中인 南北對話를 強力히 意識하고 平和的 「이미지」를 内外에 浮刻시키려는 底意를 말한 것으로 볼 수 있다.

그런데 여기서 注目되는 것은 지난 해의 南北革命을 위한 鬭爭 部門에 言及하지 않는 點인데, 다만 지난해에 南朝鮮의 民主化와 祖國의 自主的 平和統一을 위하여 용감하게 싸운 全南朝鮮 人民들에게 새해 人事를 보낸다는 言及만이 있었다. 이것은 7.4 共同聲明의 合意事項인 相互誹謗 및 中傷禁止條項을 意識하여 平和路線을 追求하고 있다는 印象을 주려고 한 것 같이 보인다. 그리고

1月 5日 金日成은 自主・平和統一・民族大同団合이라는 三大原則에 基調를 둔 7.4 共同聲明 以後 祖國의 自主的 平和統一의 巨歩가 이루어 졌다면서 「祖國의 独自の 平和統一을 위한 鬪爭」에서 밝은 展望이 展開되었다고 言及하고, 北韓人民들이 黨周圍에 뭉쳐 經濟開發 6個年 計劃을 完遂하고 祖國의 平和統一을 達成하도록 努力할 것을 促求하였던 것이다.

그리고 北韓은 豫算編成에 있어 72년부터 國防費의 構成上 遞減과 相對的으로 人民經濟, 社會-文化施設費가 增加된 이른바 平和的 性格을 띤 豫算編成의 傾向을 나타내 크게 注目되고 있다. 北韓은 지난 4月 5日부터 10까지 열린 最高人民會議 5期 2次會議에서 財政部長 金敬連의 報告를 통하여 72年度 豫算執行에 對한 決算과 73年度 豫算을 編成하였는데, 國防費의 경우를 보면 67年 以後 71年까지 全豫算에 對한 構成比가 30%를 上廻하던 國防費가 72년에는 歲出構成에서 總額의 17%이고 73年度에는 15%로 減少하는 趨勢를 보이고 있다.

그러나 歲出規模가 增加함으로써 73年度의 國防費 絕對額은 오히려 72年 보다 1,241萬弗이 增加하였다. 이러한 것은 71年까지의 國防費 構成과 比較해 보면 大幅的인 減少現象을 나타내 주는 것으로 特異한 現象이라 아니 할 수 없는데, 이 같은 豫算編成은 6個年經濟計劃의 早期達成에 力點을 둔 意慾的인 것이 라는데 特徵이 있다.

여기에서 北韓은 6個年經濟計劃 期間中의 經濟成長目標인 年平均成長率 10.3%를 円滑히 遂行하면서 國防 및 社會, 文化生活的

向上을 위한 均衡的 經濟發展을 追求하기 위해 腐心하고 있을 뿐
만 아니라 南北對話時代에 있어 南韓과의 競争을 크게 意識하고,
經濟·社會·文化建設의 促進과 人民生活의 向上, 社會主義制度의 加
一層 鞏固化등을 基本方針으로 삼고 있음을 알 수 있다.

이와 같이 北韓은 國防費가 일약 半減되었다는 것을 宣傳하면서
平和攻勢를 꾀려는 數學的 根拠를 보이려 애써 왔다고 볼 수 있
다. 11月 勞動黨 5次大會에서도 金日成은 北韓의 國防費 支出
은 經濟的 負擔이 되고 있다고 承認한 바 있지만, 73年에 美國
記者들과의 會見에서도 「率直히 말해서 國防力 建設에 莫大한 資
金을 轉用해야만 하기 때문에 人民들의 生活水準을 向上시키는데
어느 程度 어려움을 겪고 있다」고 實吐한 바 있음을 勘案해 볼
때, 北韓의 豫算中 國防費를 줄인다는 決定은 經濟的 成長과 生活
水準의 向上을 위한 새로운 公約의 信號로 보여진다.

이러한 公約은 勿論 南北韓間의 幅넓은 接觸이 豫見된다는 假定
에서 볼 때 보다 廣範圍한 政治的 意味을 內包하고 있다고 볼
수 있다. 이와 같이 最近 北韓이 平和攻勢의 一環으로서 國防費
가 大幅 削減되었다고 誇張하여 宣傳하고 있는 底意는 한마디로 말
해 金日成의 말대로 「戰爭의 危險性을 避하기 위하여 南北韓 兵
力을 減縮하고 平和協定을 締結하며, 駐韓美軍을 撤収시키고 結局에
는 南北韓兵力을 大幅 減縮하므로써 過重한 軍備負擔을 덜고자 하
는데 있음은 분명하다.

이와 같이 對南平和接近攻勢를 積極化하고 있는 反面에 北韓은
올해에도 對內的으로 四大軍事路線을 徹底히 貫徹하여 防衛力을 더
욱 強化할 것을 다짐하고 있다. 今年 新年辭에서 金日成이 이를
強調한데 이어 지난 2月 7日 北韓軍 創建 25周年 紀念式에서 總

參謀長 吳振宇는 報告에서 「四大軍事路線을 基本으로 하는 우리 党的 自衛的 軍事路線은 侵略策動이 挑發되는 現時代의 要求와 革命戰爭의 歴史的 經驗, 現代戰의 特性을 科學的으로 分析한데 基礎한 가장 正當한 路線이며 마르크스-레닌 主義的 軍事綱領이다」라고 披瀝하고, 北韓은 韓國의 戰爭準備 및 美·日의 再侵策動을 들어 「防衛的 四大軍事路線」強行 및 階級戰爭誘發 可能性에 따른 人民의 支援態勢를 名分으로 戰力補強에 注力할 것임을 밝혔다. 이어 4月 25日 吳振宇는 「우리들은 이제 어떠한 侵略者들도 粉碎할 能力을 갖고 있는 全人民·全國家 防衛體制를 完成했음을 自信있게 말할 수 있다」고 하여 北韓이 臨戰態勢에 萬全을 期하고 있음을 豪言하기도 하였다.

한편 지난 4月 5日~10日에 開催된 最高人民會議 5期 2次會議에서 政務院 總理 金一은 「祖國의 自主的 平和統一을 促進시키기 위하여 外國의 內政干渉을 終熄시킬데 대하여」라는 報告에서 「우리는 南朝鮮에서 美軍이 나가면 우리 軍隊를 自進해서 20萬 以下로 줄이겠다는 것을 새로이 闡明한다」고 하여 韓國과는 關係 없이 駐韓美軍의 撤収條件으로 自進해서 北韓의 軍隊를 20萬 以下로 減縮하겠다고 提議했는데 이러한 主張은 이번이 처음있는 일로서 注目되는 것이다.

同 報告에서 北韓은 「무엇보다도 南北韓 사이의 緊張狀態를 緩和하고 軍事的인 對峙狀態를 解消하기 위한 對策으로서 武力增強과 軍備競爭을 中止하고 南朝鮮에서 美軍을 包含한 一切의 外國軍隊를 撤収시키며, 南北韓이 軍隊를 10萬 또는 그 아래로 줄이고 軍備를 大幅 縮小하며 外國으로부터의 一切의 武器와 作戰裝備 및 軍需物資의 搬入을 防止하는등 以上의 問題를 解決하며 南北韓 사이

에 서로 武力行使를 하지 않을데 대하여 擔保하는 平和協定の 締結」을 거듭 主張하였다. 특히 同會議에서 20萬 兵力 以下로의 自進的인 減軍과 武力을 行使하지 않기 위한 宣言을 強調한 決議를 採択하고, 이를 世界各國의 政府와 議會에 發送하여 北韓의 積極的인 平和攻勢를 宣傳함과 이에 대한 各國의 支援과 同調를 要請까지 하였던 것이다.

이와같이 본다면 北韓은 안으로는 四大軍事路線을 維持強化하면서 統一力量 確保에 注力하는 한편 밖으로는 大膽的인 平和統一攻勢를 積極化하는 兩面性을 계속 지탱해 나갈 것임에 틀림이 없을 것이다. 그러나 以上에서 본 바와 같이 平和統一 攻勢에 注力하고 있음에도 불구하고 北韓은 朴大統領의 「6.23 平和統一 外交政策宣言」에 대해 否定的인 反應을 나타냄으로서 平和統一 成就를 위한 段階的 方法을 忌避하고 있음을 다시 한번 露呈하였다.

지난 6月 23日 金日成은 「체코」共産黨 總秘書 「후사크」의 北韓訪問 歡迎群衆大會에서 從前의 主張에 약간의 表現을 달리하여

① 南北大民族會議 構成

② 南北韓 UN 同時加入 反對

③ 高麗聯邦共和國 樹立 등 虛構的인 主張을 되풀이 하였던 바, 여기서 「大民族會議」와 「高麗聯邦共和國」이라는 새로운 用語를 내세운 것이 좀 색다른 것으로 「大民族會議」는 終來 主張해 온 「最高民族會議」를 戰略的으로 修正한 것으로서 同 民族會議에의 參加範圍를 擴大한 것이며, 「高麗聯邦共和國」樹立 提議 역시 從來의 「聯邦制」 實施主張과 同一한 것으로 南北의 現 政治制度를 그대로 두고 對內外的으로 共同步調를 取하자는 것이다. 이러한 金日成의 主張은 表面上 祖國平和統一을 앞당기기 위한 過渡的 措置로서의 意味를 賦與하고 있으나, 裏面的으로는 聯邦制下에서의 共産主義的 統一의 基本戰略을 遂行하기 위한 底意가 있음은 말할 것도 없다.

三. 南·北對話의 展開

1. 南北對話의 背景—周邊的 要因

前述한 바와 같이 70年代에 접어들면서 國際的 勢力構造의 變動에서 派生되는 國際關係의 變化와 強大國間의 敵對關係의 解消 및 緊張緩和政策은 直接·間接으로 韓半島에도 그 波長이 미치게 되었고, 韓半島에서의 既存의 南北關係도 漸進的인 變化를 不可避하게 만들었다. 다시 말해서 平和指向的인 國際潮流에 對應하여 對話없는 冷戰의 焦點地帶에서 改善된 分斷狀況에로의 誘導를 要求받게 되었다.

무엇보다도 오랜 敵對關係에 있던 美·中共의 和解야 말로 亞細亞의 冷戰構造에 本質的인 變化를 惹起하는 「factor」로 登場함으로써 南北韓의 既存政策의 修正을 다같이 必要로 했던 것이다. 뿐만아니라 日·中共의 關係改善의 움직임, 美·蘇의 共存協調 體制의 構築등 韓半島를 圍繞한 強大國들의 勢力改編作業과 同時에 既存政策의 變化는 對韓半島政策에 있어 새로운 適用을 試圖하게 되었다.

즉, 韓半島에 共通的인 利害關係를 가진 美·蘇·日·中共등 4強國은 對韓半島政策에 있어 緊張緩和, 現狀凍結政策들을 追求하기에 이르렀고 따라서 南·北韓의 緊張緩和의 努力을 중용함과 同時에 分斷狀況의 改善과 南北對話를 希望하게 되었다. 그리하여 韓半島의 緊張緩和를 위한 試圖가 具體的으로 表面化하게 되었는데, 美國은 這間 非武裝地帶 平和的 利用案이라든가 板門店 軍事停戰委 首

席代表 韓國人 交替案등을 提議하기에 이르렀고, 한편 中共은 오랫동안 不參했던 板門店軍事停戰委에 代表를 派遣하기도 하였고, 首相 周恩來는 여러차례 發言을 통해 韓半島의 現休戰協定은 平和條約으로 代替해야 한다는 것과 平和統一을 達成할 수 있는 具體的 方途를 마련해야 할것을 主張하기도 하였다. 이와같은 強大國의 一聯의 움직임은 결국 韓半島에 緊張緩和, 現狀凍結, 平和共存, 對話 및 交流의 段階的 發展이라는 國際政治的 條件을 賦與하는 것을 意味했던 것이다.

이러한 外部的 狀況下에서 南北韓은 다같이 主体的 또는 自主的 對應策의 講究가 必要하게 되었다. 이미 北韓은 蘇聯이나 中共이 有事時에 믿을 수 있는 盟邦이 아니라는 事實을 깨닫게 되었고 66年에 이른바 自主路線을 標榜하였거니와 이러한 點에 있어서는 韓國의 立場도 비슷했다. 南北이 서로 敵對적으로 맞치 하면서 自主, 安保라는 똑같은 目標을 내걸었다는 것은 決코 偶然이라고 볼 수 없다.

이와같이 韓半島를 둘러싼 東北亞 情勢가 이미 韓半島의 緊張緩和를 재촉하는 條件으로서 成熟하고 있었는가 하면 또 한편으로 內的 事情도 비슷한 條件이 成熟하고 있었다. 즉 後進民族으로서 南北은 다같이 經濟建設을 그 至上目標로 해야 한다는 點에서 볼때 軍事費의 負擔은 너무나도 苦痛스러운 것이다. 워싱턴, 포스트紙의 「Harison」 記者도 北韓의 가장 큰 苦痛이 過重한 軍事費에 있다고 指摘한 바 있다. 마찬가지로 韓國도 軍事費 負擔이

해마다 무거운 짐이 되고 있다는 것은 다 아는바와 같다.

이와함께 南北의 軍事力은 이미 南北間의 全面戰을 감내하기에는 너무나도 強力해졌다는 點도 看過할 수 없을만큼 이른바 軍事力의 均衡이 이루어진 것이다. 70年의 朴大統領의 「8.15宣言」도 이러한 諸與件이 크게 作用한 것 이라고 볼 수 있으며, 北韓이 近者에 對外的으로 緩和政策을 展開하게 된 것도 결국 비슷한 背景에서 出發했으리라는 것은 「헤리슨」記者가 報道한 바와 같다. 또한 이러한 背景에 결들어 대한민국은 상당한 程度의 經濟的 發展과 社會的 安定을 이룩함으로써 새로운 政策路線을 設定하는데 自信心을 갖게 되었다고 볼수 있다.

따라서 이와같은 內外的 與件을 看破함으로써 南北 雙方은 自己의 座標를 確認하고 그 속에서 民族進路의 向方을 摸索해야 하는 새로운 政策展開가 必要하였던 것이다.

韓國은 朴大統領의 70年「8.15宣言」에서, 北韓의 武力挑發 中止라는 先行條件위에,

- ① 人爲的 障壁의 段階的 除去用意
- ② 北韓이 UN權威, 權能 認定下에 UN同時 招請無妨
- ③ 南北間의 善意競爭등을 北韓에 提議한 것을 비롯, 여러차례의 對北政策을 밖쳤고, 71年 8月 12日에는 마침내 離散家族찾기 위한 赤十字會談開催를 北韓에 提議하게 되었다. 이러한 韓國의 새로운 對北政策은 國際的 輿論의 脚光을 받으면서 계속 推進, 72年에 들어와서 李厚洛 中央情報部長이 北韓을 訪問, 歷史的인

「7.4南北共同声明」이 드디어 나오게 되었다. 뿐만 아니라 73년에 와서는 朴大統領의 「6.23平和統一外交宣言」까지 나와

- ① 平和統一 成就努力 계속 傾注
- ② 南北韓 相互 內政不干涉 및 不侵略
- ③ 南北對話 誠實, 忍耐 努力 계속
- ④ 北韓의 國際機構 參與 不反對
- ⑤ 南北韓의 同時 UN 加入 및 同時 UN 招請 不反對
- ⑥ 互惠平等原則에 立脚 모든 國家에 門戶開放

⑦ 友邦과의 既存紐帶關係 鞏固化등 7個項에 이르는 韓國 對外政策의 劃期的 轉換을 敢行하는 決斷을 내리기에 이르렀다.

한편 北韓은 앞에서 言及한 바와 같이 70年代에 들어와서 積極的인 平和攻勢로 緊張緩和의 國際潮流에 便乘하면서 韓國에 對해 相互武力減縮, 平和協定締結, 南北政治協商, 南北聯邦制등을 계속 主張해 왔고, 特히 71年 4月 12日 所謂 「平和統一 8個項方案」을 提議한 것을 비롯, 8月 6日 韓國의 民主共和黨을 包含한 諸政黨, 社會團體, 또는 個人과도 統一問題에 對해 論議할 用意이 있음을 闡明하고 北韓의 對南政策의 變化를 示唆하기도 하였다. 그 一週日 후 韓國이 提議한 赤十字會談에 北韓은 即刻的으로 受諾하는 反應을 보였고, 72年에 들어와서 「7.4南北共同声明」에 合意, 北韓의 對南平和攻勢의 積極性的의 一面을 보여 주기도 했다. 이리하여 現在 南北韓間에는 南北赤十字社에 의한 人道的 對話와 7.4共同声明에 의거한 南北調節委員會의 政治的 對話가 分斷 4半世紀만에 이루어

지게 되었고, 이제 서울과 평壤을 번갈아 가면서 險難한 길을
듬고 있는 것이다.

2. 南北赤十字會談

71年8月12日 大韓赤十字社總裁의 提議로 始作된 離散家族
問題의 해결을 위한 南北赤十字會談은 72年의 비차례의 會談을
包含하여 지금까지 모두 7차례의 會談을 開催하여 南北調節委와
함께 制約的인 南北對話의 「채널」로서의 기능을 담당하고 있다.

71年9月20日 第1次 豫備會談에서부터 72年8月11日 最終豫備
會談에 이르기까지 板門店 中立國監督委員室에서 25차례 豫備會談
을 거친후 本會談에 들어갔다. 72年6月16日의 第20次 豫備會
談에서는 本會談의 議題로 다음의 5個項을 확정하였다.

- ① 離散家族과 親戚의 住所와 生死確認
- ② 離散家族과 親戚의 自由訪問과 相逢
- ③ 離散家族과 親戚의 書信去來
- ④ 離散家族의 再結合
- ⑤ 其他 人道的 問題

第1次 本會談은 72年8月30日부터 平壤에서 開催, 豫備會談에
서 採択된 위 5個項의 本會談議題를 確認하고 「自主·平和統一·
民族大團合」의 3個原則을 밝힌 南北共同聲明과 赤十字人道主義
原則에 基礎하여 離散家族의 苦痛을 하루 속히 풀어주며 나아가서
祖國統一의 디딤돌이 되도록 모든 努力을 다한다는 合意文書를

交換하였다.

第2次 本會談은 9月13日부터 서울에서 開催되었는데, 韓國의 李範錫 首序代表는, 앞으로 5個項의 議題에 関한 討議를 進行하는데 있어서, 適用해야 할 基本原則으로서,

① 離散家族과 親戚의 自由意思 保障

② 赤十字社는 主管과 責任下에 獻身的인 赤十字 奉仕精神에 立脚

③ 國際赤十字의 事業方式에 의한 迅速, 正確한 事業 進行등을 望했고, 北韓의 金泰禱 團長은,

① 自由와 民主의 事業原則을 내세우면서도 그것은 相互往來와 相逢과 書信去來 및 再結合 部門에 連結시켜서만 主張하고 所在 및 生死確認 問題는 包含하지 않았으며,

② 人道主義 原則을 擴大하여 民族問題를 떠난 人道主義는 있을 수 없다는 것과 祖國統一이 最高의 人道主義라는 式으로 會談을 政治化하려는 意圖를 드러냈다. 그리고 이 會談에서

① 雙方은 問題解決에 있어 民主主義 原則과 自由로운 原則, 南北共同聲明의 精神과 同胞愛, 赤十字의 人道的 精神을 徹底히 具現한다.

② 雙方은 第3次 本會談부터 議題에 對한 討議를 한다는 要旨의 合意文書를 交換했다. 그런데 이 會談에서의 演說에서 金泰禱 北赤 團長은 「8.6聲明이 8.12聲明보다 앞섰다」, 「偉大한 主体思想」, 「諸政黨, 社會團體의 呼應」, 「金日成 首相의 現實的인

統一方案」등을 들고 나와 「統一이 되면 家族찾기는 저절로 풀린다」는 式으로 政治的 着色을 함부로 하였다.

第3次 本會談은 10月24日부터 平壤에서 開催되었으며, 여기서는 5個項의 議題中 第1項에 對한 實質 討議를 가졌는데, 李範錫 韓赤代表는 議題 第1項인 「離散家族 및 親戚의 生死 및 所在確認」의 事業實踐을 위해

- ① 住所 및 生死 確認 節次
- ② 照會 및 回報用 同一書式 제정
- ③ 事業機構로 「南北赤十字 板門店 事業所」 設置
- ④ 1項 合意日부터 1個月 內에 文件交換業務를 始作하자는 事業開始 時期등 具體적이고 實質的인 內容을 提起했다.

反面에 北赤 金泰禧 團長은 議題 第一項에 對한 提案說明에서

- ① 南韓에서 法律的, 社會的 障壁을 除去, 與件을 造成할 것
- ② 住所, 生死등을 알리는 事業을 위해 雙方이 適當한 人員의 赤十字 了解解說委員을 現地에 派遣할 것.
- ③ 親戚의 範圍는 本人의 呼訴에 따라 自由意思 表示로 決定할 것.
- ④ 以上の 實現을 保障하기 위해 「南北赤十字 共同委員會」를 設置하고 必要한 곳에는 「赤十字 代表部」를 設置할 것등을 提議했다.

이 會談에서 역시 北赤側은 環境造成問題등 政治的 色採를 加味, 어려운 問題를 提起함으로써 實質的인 討議에 成果를 보지

못하였다.

第4次 本會談은 11月 22日부터 서울에서 開催되었으며, 여기서는 議題 第1項에 對한 討議를 계속할 것과

① 赤十字會談에서 合意되는 事項을 實行하기 위한 「南北赤十字 共同委員會」와 「板門店共同事業所」 設置,

② 이들의 機能과 運營節次 및 構成은 따로 討議하여 決定할 것.

③ 合意事項實行을 위한 그밖의 機構가 必要한 경우 앞으로 討議 決定한다는 것 등에 關해 合意하였으나, 實質的 討議에는 별로 進展이 없었다.

그후 73年에 들어와서는 지난 3月 21日부터 第5次 本會談이 平壤에서 開催되었으나, 議題 第1項과 關聯된 事業의 解決 및 實踐에 關한 接近方法과 基本的 立場의 差異로 因하여 具體的인 合意事項 없이 會議은 閉幕되었다. 여기에서도 北赤側은 지난 3.4次 會談을 통해서 출근 主張해온 「法律과 障礙除去 및 與件造成」 問題를 들고 나왔으며, 議題 1項인 家族과 親戚들의 住所와 生死를 알아내고 알리는 問題에 對한 論議에 參 들어가기도 前에 家族과 親戚의 「範圍問題」 討論으로 始終하였다. 이 範圍問題에 對해 우리 側은 前에 比해 讓步하는 氣分으로 親戚의 範圍를 申請하는 者와 申請받는 者가 다같이 인정하는 線으로 했으나, 北赤側은 本人의 呼訴만으로 親戚을 規定할 것을 主張하여 끝내 合意點을 發見하지 못했다. 따라서 4次會談에서 合意事項의 實踐을 위해 設置

키로 한 「南北赤十字 委員会」와 「板門店 共同事業所」의 構成에 관해서는 論議조차 하지 못하였다.

이어 5月9日부터 서울에서 열린 第6次 本會談 역시 議題 1項에 관한 南北赤 雙方的 提案과 實踐方案을 中心으로 討議했으나 相互 基本立場의 差異때문에 異見을 解消하지 못한채 아무런 成果없이 끝나고 말았다. 이 會談에서도 北赤側은 南韓의 法律的 社會的 障礙의 除去가 先行되어야 한다고 如前히 고집했으며, 이에 대해 韓赤側은 赤十字會談에서 合意되는 事業과 事業推進에 따르는 派生事業은 어떠한 既存의 法律的, 社會的 障礙도 받지 않고 積極 支援하는 것이 우리 政府의 方針임을 밝혔다.

또한 北赤側은 3次 會談때 提案한 赤十字 了解解說要員 派遣問題에 관해 里洞마다 1名씩 派遣하고 그들에 대해서는 携帶品과 通信, 言論의 自由를 주어야 한다는 具體的인 提案을 해왔다. 뿐만 아니라 北赤側은 議題 1項의 對象에 새로이 在日僑胞도 넣어야 한다고 主張하였는데, 韓赤도 이를 다루는 것은 贊成했으나 在日僑胞 問題는 議題 5項의 其他問題에 包含시켜 處理할 것을 提議했다. 그리고 離散家族과 親戚의 住所와 生死를 알아내고 알리는 方法에 관해서는 文書交換節次에 따르자는 韓赤의 主張에 대해 北赤은 一方的인 確認을 主張하고 나섰다.

이렇게 하여 第6次會談도 雙方的 主張이 反復되었을 뿐 아무런 具體的 合意에 到達하지 못한채 끝나고 말았다. 마찬가지로 지난 7月11日부터 平壤에서 열린 第7次會談도 北赤側이 韓赤

側 提案인 秋夕省墓團 相互訪問案에 대하여 環境改善의 主張을 反復하면서 이를 拒否함으로써 아무런 成果도 없이 幕을 내리고 말았다.

위에서 본바와 같이, 南北赤 双方은 第3次會談에 부더 議題1項에 대한 討議에 들어 갔으나, 그에 관한 双方의 提案과 實踐方案을 中心으로 基本的 立場의 接近과 異見解消을 위한 努力에도 不拘하고 이렇다할 具體的 合意에 到達하지 못한 채 踏步狀態에 머물고 있다. 特히 豫備會談에서 本會談 議題論議때, 그 對象에 親友까지 包含할 것을 固執하던 北赤側은 南北赤會談을 단순한 赤十字民間團體間의 人道主義的 家族찾기 運動에 두지 않고, 南北間의 두 執權黨이나 諸政黨, 社會團體 그리고 廣範한 人民들의 參加가 必要하다는 態度를 계속 堅持하여 政治色을 짙게 나타내므로써 會談進行을 더욱 어렵게 만들었다.

赤十字會談에 임하는 基本立場에 있어 韓赤側은 赤十字會談에서 政治性을 一切排除하여 순수한 赤十字 精神에 立脚하여, 一千萬 離散家族과 親戚들의 苦痛을 덜어 준다는 人道主義的 立場을 取해 온데 反해 北赤側은 人道主義와 民族은 分離될 수 없다고 主張하면서 赤十字會談을 統一問題와 바로 連結시키려는 政治的 성격을 계속 유지해 왔다. 즉 北赤側은 「南北으로 分裂된 우리나라에서 的 人道的 問題는 祖國이 統一됨으로써만 終局的으로 解決될 수 있으며 祖國의 自主的 平和統一을 實現하는 것은 곧 最高의 人道主義를 具現하는 것」이라고 말하고 있다.

이와같이 그동안 여러차례에 걸쳐 北赤側은 會談의 本然의 目的인 離散家族을 찾아주는 問題에 앞서 平和統一을 앞당긴다는 구실아래 政治會談化할 것을 緊요하게 試圖해 왔다. 이는 말 할 것 도 없이 北韓이 對外戰略까지 包含한 政治戰略으로 赤十字會談을 利用하려는 것임을 뜻한다. 더우기 3次 會談때 부터는 北赤側이 「南韓에서의 法律的, 社會的 障礙를 除去, 與件을 造成해야 한다」는 이른바 「環境造成」問題를 提起한 것은 北韓의 對南姿勢와 關聯하여 매우 注目되는 こと인데, 北赤側은 南韓에 反共法, 國家保安法이 尙存하고 있는 狀態에서는 家族, 親戚의 自由往來가 實現될 수 없다고 主張하면서 이러한 南韓의 法律的 社會的 障礙의 除去가 先行 要件이라고 되풀이 하였다.

如斯한 障礙除去 要求는 그들의 赤十字 了解要員 交換의 主張과 連結되고 있는바, 지난 6次會談때 그들은 全國 里洞에 한名씩의 了解要員을 두고 이들에게 携帶品 通信 및 言論의 自由를 賦與하라고 提議하였다. 그렇게 되면 南韓에는 北으로 부터 3萬5千9百97名의 要員을 보내겠다는 어처구니 없는 말이 되는 셈이다.

이것은 한마디로 말하여 그들의 共産黨式 對南事業을 展開하기 위한 底意를 들어낸 것이라고 볼 수 있으며, 이른바 「環境造成問題」의 擧論은 南韓에서 反共法과 國家保安法을 廢棄시켜 共産黨 活動을 合法化시키려는 政略인 同時에 人道的 赤十字會談에 政治性을 賦與함으로써 會談失敗의 경우를 對備한 戰術이라고 볼 수 있다.

더욱이 北赤側은 5次會談때 南北赤會談의 精神과 議題의 限界、

를 넘은 南北問의 平和協定締結 問題까지 들고 나와 人道的 會談을 政治戰略의 道具로 삼으려는 底意를 드러냈는데, 이는 環境造成이라는 구실 밑에 南韓의 法律的 社會的 障碼의 除去라는 問題와 關聯하여 韓國의 體制 變更까지를 要求하고 있음을 말하는 것이다.

이와같이 北赤側은 赤十字會談을 政治會談化하려는 企圖를 露骨化하면서 人道的 問題는 統一에 의해서만 窮極적으로 解決될 수 있다는 立場을 取함으로써 統一되기 以前의 南北赤十字會談은 사실상 意味가 없다는 듯이 示唆하고 있다. 이렇게 보면 南北赤會談이 民族統一이라는 遠大한 政治的 目標과 關聯되어 있음은 勿論이지만 그러나 이 會談을 政治化하지 않는 것이 곧 統一問題를 앞당겨 解決하는 捷徑임에도 不拘하고 이제 南北赤會談은 政治化됨으로써 그 結果는 끝없는 論爭에 휩쓸릴 可能性이 짙어지고 있다.

사실 南北赤會談은 그 出發에서 부터 非政治的 要因이 아닌「政治的 決斷」의 產物이고 보면 非政治性的 限界가 그동안의 會談에서 實證된 바와 같이 흔들리고 있음을 알 수 있다.

「7.4 共同聲明」第4項에서 南北調節委가 赤十字會談을 積極 協調할 것이라고 밝힌 것도 一面 會談의 將來에 「非政治的」 要因 아닌 政治的 要素의 登場을 示唆한 것이라 할 수 있다. 이와같이 南北赤會談의 政治的 霧圍氣 또는 政治色 짙은 周辺要因들이, 對外戰略을 包含한 南과 北의 長短期 政治戰略과 關聯되어 있다는데에 問題의 核心이 도사리고 있는 것으로 보아야 할 것이다.

또 이 점이 바로 南北赤會談의 推進力 役割을 말할 것이라고 前提

한다면, 會談의 前途와 結果는 어쩔수 없이 南과 北의 政治戰略을 段階的으로나 部分的으로 消化하지 않을 수 없을 것이다.

이러한 政治戰略은 南과 北이 다같이 自身들에게 直接·間接으로 影響을 끼치는 客觀的 情勢와 周邊環境에의 適應能力을 나타내는 것이기도 한 것이다.

이러한 의미에서 그 동안의 南北赤會談은 첫째, 理念·體制의 異質化 確認, 둘째, 政治戰略의 延長, 셋째, 客觀的 環境과 情勢에의 適應에 얽힌 利害등 세가지의 要因을 複合的으로 反映했다는 點에서 南北赤會談의 基本的 性格을 具體化하였다고 볼 수 있다. 이렇게 볼 때 南北赤會談은 그 本然의 理念인 同胞愛와 人道主義에 立脚한 基本 精神을 간직하면서 離散家族찾기 運動을 展開하기에는 힘은 것이라 할 것이다. 바로 여기에 赤十字會談의 將來가 悲觀的인 것이라고 展望하는 根去가 있다고 할 것이다. 南北赤會談도 그 窮極的 目標은 結局 統一祖國을 向한 事前의 相互信賴와 雰圍氣造成에 있는 건 틀림없지만 이를 위한 하나의 方法으로는 相互立場을 더욱 硬直시킬 變應가 있는 政治性을 일단 排除되어야 한다는 것이 그 前提條件이며 또 그렇게 하는 것이 會談을 成攻的으로 이끌어 가는 길이 될 것이다.

3. 南北政治會談

周知하는 바와 같이 民族史의 大轉換이라 불리는 「7.4 南北 共同聲明」은 分斷 27年만에 南北間의 秘密 高位政治會談을 통하여 이루어졌다.

이 共同聲明은, 李厚洛 中央情報部長이 72年 5月 2日부터 5日까지 나흘동안 平壤을 訪問하여 金日成과 金英柱(勞動黨 組織指導部長)를 만나 會談을 가진 얼마후 北韓의 朴成哲 第二副首相이 金英柱를 代理하여 5月 29日부터 6月 1日까지 서울을 訪問하고 朴大統領과 李厚洛部長과 面談을 가진 끝에 7月 4日 서울과 平壤에서 同時에 發表되었다.

이 共同聲明에서 「雙方은 南北 사이의 誤解와 不信을 풀고 緊張의 高潮를 緩和시키며 나아가서 祖國의 統一을 促進시키기 위하여」 다음과 같은 7個項에 이르는 問題들에 關係 合意하였다고 밝히고 있다. 즉 第1項은 첫째, 自主的, 둘째, 平和的, 셋째, 思想理念, 制度의 差異를 超越한 民族大團結에 立脚한 祖國統一原則, 第2項은 相互 中傷誹謗과 武力挑發 中止 및 軍事的 衝突防止, 第3項은 自主的 平和統一促進을 위한 南北間의 多方面的인 諸般 交流의 實施, 第4項은 南北赤十字會談 積極協調, 第5項은 서울·平壤間 直通電話 設置, 第6項은 統一問題의 解決을 위한 南北調節委員會 構成, 第7項은 合意事項 誠實履行에 대한 合意이다.

이 「7.4共同聲明」이 發表되자 海外 論調는 「南北韓이 交戰狀態에 終止符를 찍고 平和共存을 摸索」한 것. 「最近의 東西關係에서 類例를 찾아 볼 수 없을 만큼 和解的」인 것, 「秘密協商을 통한 統一에 큰 進展」, 「不安한 緊張狀態에서 벗어나 平和共存을 摸索」한 것 이라는 등 一種의 和解的이라고 보는가 하면, 電錄的으로 이루어진 共同聲明이라는 면에서 一部 外國의 國際專門家들은

南北共同声明의 特徵은 統一指向的인 側面보다는 相對方의 實體를 認定하고 共存體制를 摸索하는 分斷 固定的 側面이 強調돼 있는 것으로 評價하기도 하였다.

어떻든 南北間의 緊張을 緩和시키기 위한 基礎作業은 이 共同声明에서 거의 이루어졌다는 것으로 볼 수 있고, 合意事項中에서 가장 具體的인 成果는 서울·平壤間 直通電話를 架設케 하였다는 事實이며, 이어서 좀더 具體的으로 接近한 것이 南北調節委員會의 構成인데, 이 기구의 機能은 그 活動 如何에 따라서 無限한 可能性을 안고 있다고 할 수 있다. 즉 第6項에서 明示하고 있는 바와 같이, 調節委員會는 「合意事項을 推進시킴과 함께 南北 사이의 諸般問題를 改善 解決하며 또 合意된 祖國統一原則에 基礎하여 나라의 統一問題를 解決할 目的으로 構成, 運營되도록 돼 있는 것이다.

그동안 이 南北調節委會 의한 政治的 對話는 지금까지 비차예에 걸쳐 열렸는데, 第1次 南北調節委 共同委員長會議는 72年 10月 12日 板門店에서 李厚洛 情報部長과 金英柱 組織指導部長을 代理한 朴成哲 第二副首相 사이에 열려, 南北調節委 構成問題 및 相互誹謗問題를 包含해서 7.4聲明內容 全般에 關係 協議하였고, 第2次 共同委員長 會議는 11月 3日부터 平壤에서 開催되었으며, 여기서는 高次元의 政治的 妥結을 이룩함으로써 南北關係에 있어서 또 하나의 새로운 章을 열게 하였다.

이 第2次會議에서는 「72年 11月 11日 零時를 期해 對南·對北

放送과 軍事分界線上에서의 擴声器에 依한 對南, 對北放送, 相對方
地域에 對한 비라 살포를 그만 두기로」한 共同發表文(나項)을
採択하고, 「南北調節委員會 構成 및 運營에 關한 合意書」를 署名
交換하였는데, 여기서의 合意事項은 一般的으로 豫測했던 것 보다는
훨씬 廣範하고 具體的이라는데 그 特徵이 있다. 우선 이 合議書
에 의하면 南北調節委의 機能은,

- ① 自主的 平和統一을 實現하는 問題
- ② 南北의 政見, 社會團體 및 個別的 人士들이 廣範한 政治的
交流
- ③ 經濟, 文化, 社會的 交流와 힘을 합쳐 같이 事業하는 등의
問題
- ④ 軍事的 衝突을 防止하고 對峙狀態를 解消하는 問題
- ⑤ 對外活動에서 共同步調를 取하여 單一民族으로서 民族的 矜
持를 宣揚하는 問題등을 協議, 決定하여 그 實行을 保障하는 것으
로 되어 있다. 또 調節委 構成은 李厚洛, 金英柱 共同委員長 外
에 副委員長 1名, 幹事委員 1名, 委員 2名으로 各己 構成하되 이
들은 모두 長官 또는 次官級으로 하고 事前協議를 거쳐 各各 雙
方 共同委員長이 任命키로 했으며, 調節委의 休會期間에 提起되는
諸般問題를 協議 決定할 「幹事會議」(雙方 幹事委員과 各各 幹事
2名으로 構成)를 調節委안에 두고 調節委 事業이 進陟되는데 따
라 政治·軍事·外交·經濟·文化分科委員會를 두기로 합과 同時에
板門店에다 「南北 調節委 共同事務局」을 設置하기로 合意하였다.
또한 調節委의 運營을 보면,

① 調節委는 서울과 平壤에서 번갈아 進行되는 것을 原則으로 하되 必要에 따라 板門店에서 할 수 있고,

② 이 會義는 2,3 個月에 1次, 幹事會議는 1 個月에 1次 進行하며 雙方의 合意에 따라 臨時會議을 開催할 수 있고

③ 雙方 合意에 따라 必要한 數의 專門委員들과 共同 事務局 要員을 參加 시킬 수 있도록 되어 있다. 이와같이 平壤會議에서는 雙方間에 南北調節委의 目的, 機能, 構成 및 運營에 関한 合意事項을 마련함으로써 「이데올로기」나 體制를 超越, 民族的 大團結을 圖諷하겠다는 7.4 聲明 精神을 具現하기 위한 第一步를 내디디게 되었다.

第3次 南北調節委 共同委員長 會議는 11月30日부터 서울에서 開催되었으며 第2次 會議에서 合意된 調節委 構成 問題를 協議한 끝에 南北調節委員會를 構成, 發足시켰다. 이와 同時에 同日 午後부터는 南北調節委 第1次 會議가 열려 調節委 運營問題를 包含한 懸案 問題를 協議, 이 第1次 會議가 끝난 후 雙方은 調節委 共同委員長 第2次 會議의 合意事項에 따라 各 分野에서 交流와 힘을 합쳐 같이 事業하는데 대하여 意見을 交換하였다는 것과 「雙方은 調節委가 그 機能을 원만히 遂行하기 위하여 早速히 幹事會議를 構成하고, 共同 事務局을 設置하며 調節委運營細則을 作成하기로」 合意하였다는 共同 發表文을 採択하였다.

이로써 7.4 聲明以後 4 個月 26 日만에 南北間의 諸般問題를 改善 解決하며 나라의 統一問題를 다루는 南北調節委員會가 正式으로

發足, 南北對話의 政治的 母體가 비로서 形成되었다. 그동안 南北 調節委는 正常的으로 「委員會」를 構成하지 못하고 「委員會」가 없는 「委員長」會議로 對話를 進行해 오다가 第3次 共同委員長會議에서 調節委가 構成됨으로써 「委員長」會議가 「委員會」會議로 바뀌게 되었다.

73年에 들어와서는 3月10日 今年 들어 첫 南北의 接觸인 南北調節委 第1次 幹事會議가 板門店에서 열린 후 이어 3月15日 南北調節委員會 第2次 會議가 平壤에서 開催되었다. 여기서는 共同委員長 第2次 會議에서 合意된 事項들을 보다 具體적으로 討議하였으나 共同發表나 合議事項 없이 合議가 끝났다.

同會議에서 우리側 共同委員長 李厚洛 部長은, 經濟分科委員會와 社會·文化 分科委員會를 構成하여

- ① 經濟人的 交流
- ② 物資의 交流
- ③ 經濟生活의 어떤 部分에서의 合同開發과 合同作業
- ④ 藝術團, 歌舞團의 交流公演
- ⑤ 體育交流
- ⑥ 學術團體間의 交流
- ⑦ 社會團體間의 交流
- ⑧ 以上の 問題가 効果있게 進展되어 相互 信賴의 바탕이 마련되면 그 後에 政治, 軍事問題를 討議한다는 것등을 提案했다.

아울러 板門店에 設置할 南北調節委 共同事務局 設置問題와 調節委 및 幹事會議의 運營細則도 마련할 것을 提議했다. 이에 對해

平壤側은 南北問題의 關鍵은 軍事的 對峙狀態의 解消에 있다고 主張하고 軍備縮小, 平和協定締結, 南北調節委內의 5個 分科委員會 同時 設置를 내세웠다. 뿐만 아니라 平壤側은 南北政黨, 社會團體의 連席會議를 열어 이같은 事業을 뒷바침 하고자 主張하였다. 이러한 變方間의 基本的인 見解差와 節次問題에서의 意見差로 말미암아 調節委 第2次 會議는 實質的인 進展을 보지 못한 채 變方間에 基本立場을 闡明하는데서 머물러야 했다.

그 다음 6月12日부터 서울에서 열린 調節委 第3次會議도 第2次 會議때의 提案들을 反復하였을 뿐 別成果없이 閉幕되었다.

이번 會議에서는,

① 7.4 共同聲明精神과 其他 南北間의 合意事項을 誠實히 履行하는 問題

② 分科委員會 構成方法

③ 調節委의 實務機能을 整備하는 問題등에 關해 論議가 있었으나 어떤 合意事項이나 共同發表같은 것은 없었다. 同 會議에서 우리側은,

① 調節委와 幹事會議, 板門店共同事務局등 세機構의 運營細則 作成, 合意

② 板門店共同事務局建物の 共同建立

③ 南北變方의 合意事項의 誠實한 遵守

④ 經濟 및 社會·文化分科委 先行 發足등 네가지를 提議한 反面에 平壤側은

① 外軍의 撤収, 軍備縮小, 外國으로부터의 武器搬入中止, 平和協

定締結

② 政党, 社会团体등 各界各層을 網羅한 広範圍인 政治協商

③. 政治, 軍事, 外交등 5個分科委의 同時發足등 第2次 會議때의 主張을 되풀이 하였다. 特히 이번 會議때 우리側은 南北間에 理解와 信賴의 바탕을 마련하기 위해 「서로가 서로의 社會를 完全히 開放할 것」을 提議하고 그 具體的 方案으로 經濟 및 社會, 文化分科委를 早速히 發足시켜 이들 分野에서 広範圍 交流를 實施할 것을 要求하였으나 이러한 雙方社會의 完全한 開放問題에 對해 平壤側은 懸격한 見解差를 드러냄으로써 進展의 機微조차 보여 주지 못하였다.

72年 7.4 共同聲明이 發表되기 직전인 7月1日부터 6日까지 勞動黨 5期 4次 全員會議를 開催하여 71年11月「黨 5期 3次 全員會議」에서 採択한 「平和的 統一을 위한 黨政策 執行政令과 今後 對策에 對하여」論議하면서 7.4 共同聲明을 둘러싼 黨政策과 그에 對한 對策을 論議한 北韓은 7.4 共同聲明이 發表되기 하루 前인 7月3日 平壤放送에서 「南朝鮮 革命과 祖國統一의 相互 關係에 對하여」라는 題下의 解說放送을 通해서 그들의 平和路線에 따른 南北接觸이 南韓革命路線의 方向을 修正하는 것이 아님을 明白히 하였다.

그 다음날 北韓의 第2 副首相 朴成哲에 의해 内外 記者와의 會見을 통해서 7.4 聲明의 背景과 意義를 說明하면서, 「지금 우리와 南韓 사이에는 祖國의 自主的 平和統一을 促進할데 對한 問題

들에 대하여 合意가 이루어 졌다」고 前提하고 「이것은 27年 동안 持續해온 南北이 分裂과 對立狀態에 終止符를 찍고, 우리 人民들에게 統一의 念願을 豫告하는 커다란 歷史的 事變」이라고 指摘하였다.

이와 때를 같이하여 北韓은 7.4 共同聲明의 主要合意事項인 平和統一 三大原則이 金日成 路線의 勝利라고 主張하면서 이는 外勢를 排擊하고 民族의 團合된 힘으로 統一할 수 있는 突破口가 마련된 것이라고 大대의인 宣傳 煽動攻勢를 展開하기 始作하였다.

특히 7月6日에 「7.4 共同聲明 平壤市歡迎大會가 열린 것을 先頭로 하여 北韓 各 地域 道, 市, 郡 所在地 各 職場別 各 部門別 群衆集會가 열렸는데 여기서는 千篇一律적으로 南北共同聲明이 金日成의 主導下에 金日成의 統一原則을 南韓이 받아들인 것이라고 宣傳하였다.

共同聲明이 發表된 바로 다음날 勞動新聞은 南北共同聲明에 關한 社說을 통해 南北韓 接觸決定은 「歷史的인 里程碑」라고 讚揚하고 「韓民族이 서로 얼굴을 맞대어 誤解와 不信을 除去하고 共通點을 發見하여 함께 統一을 이룩할 수 있다는 것을 나타낸 것」이라고 말하면서, 나아가 北韓 最高人民會議 委員들과 韓國 國會間에 會談을 갖자고 提議하고, 이 會談은 南北의 政黨 및 社會團體間의 會談과 함께 크게 成功을 거둘 수 있을 것이라고 披瀝하였다.

序頭에서 金日成과 勞動黨이 7.4 共同聲明의 基本內容을 提示한 것 이라고 宣傳한 同社說은, ① 自主性의 原則 ② 美軍撤収 ③

平和協定締結과 軍隊縮小, ④ 南北韓의 政党, 社会团体間의 會議開
催등을 되풀이 擧論하였다.

그 다음에 北韓의 農業勤勞同盟委員長 김의훈과 文芸總委員長 이
기영, 體育指導委員會 委員長 吳鉉周등은 談話와 聲明을 通하여 당
장 南北의 農民들, 文人들, 體育人들이 協商하자는 것을 提議해왔다
그럼에도 北韓은 7月 29日 平壤放送에서 「自主的 平和統一의 突
破口가 열리기 始作한 오늘 南韓의 勞動者들은 무엇을 할 것인가」
라는 解説放送을 通하여 「反美 救國鬪爭을 最後 勝利로 이끌기
위해서 青年, 學生들은 広範한 勞動者, 農民들과 同盟을 實施해야
하며 그에 基礎해서 各階各層 人士들을 網羅하는 反美救國統一戰線
을 形成하기 위한 鬪爭을 벌어야 한다」고하여 北韓은 여전히 韓
國에 대한 共產化 革命戰略에 本質的인 變化 또는 修正이 없음을
立証해 주었다.

실상 7.4 共同聲明 發表 후 北韓은 機會 있을 때마다 對南平和
攻勢와 共同聲明에 對한 宣傳攻勢를 展開하면서 南北間 「相互交
流」와 「合作」을 출발 主張하여 왔다. 第2次 南北調節委 共同
委員長會議(72.11.6 於平壤)에 즈음하여 勞動新聞 社說은 「이 會
談이 金日成이 創始한 主体思想과 그 具現인 自主性 原則의 正當
性과 不敗의 生活力을 보여주는 것」이라고 論及하고 同會談의 成
果가 金日成 領導力의 結實인 것으로 浮刻시키려 하였다.

同會談에서 調節委 平壤側 共同委員長 代理 朴成哲은 南北間 「相
互交流」와 「合作」을 推進할 것을 主張한 以後 第3次 調節委

共同委員長會議(調節委 第1次 會議: 72.11.30 於서울)에서 朴成哲은 「우리에게는 現實的으로 北과 南사이에 政治, 經濟, 文化, 軍事, 外交 등 各分野에서 合作을 實現할 수 있는 매우 밝은 展望이 펼쳐져 있으며 그 構想도 充分히 무르익어 가고 있다」고 前提하고 「더우기 北과 南이 政治的으로 合作하여 經濟, 文化, 軍事, 外交 등 各分野에서 合作을 더욱 幅 넓고 보다 圓滑하게 推進시킬 수 있을 것이며, 平和的 祖國統一의 路程을 決定的으로 短縮할 수 있을 것」이라고 말하고, 各分野에 걸친 「合作」과 廣範한 交流의 早速한 推進을 主張하였다.

이러한 움직임은 朴成哲이 12月4日 平壤에서 가진 内外記者 會見에서 더욱 具體化되고 있는데, 그 內容을 보면,

① 오늘날 南北間에는 이미 合意를 본 바와 같이 各分野의 合作을 實現하는 問題가 成熟한 要求로서 提起되고 있다.

② 經濟分野에 있어서는 地下資源을 共同으로 開發, 利用하는 措置를 取하고 北韓의 豊富한 良質의 鐵鉍石과 南韓의 地下資源을 開發, 利用하는데 서로 技術, 設備, 勞動을 提供할 수 있다.

③ 漁場을 서로 開放하여 漁民으로 하여금 어디서든지 操業할 수 있도록 한다.

④ 南北間의 經濟的 合作은 全國的 範圍에서 人的, 物的 資源을 效果的으로 動員, 利用함으로써 經濟를 急速히 發展시켜 民族經濟의 自立成을 保障하고 各階各屬 人民의 生活을 向上시키는데 크게 寄與할 것이다.

⑤ 軍事 分野에서의 合作 實現은 韓半島의 緊張을 緩和함으로써 平和를 保障하고 外來侵略에 効果的으로 對処할 수 있다.

⑥ 南北 聯邦制의 實施는 南北關係改善을 이룩하고 祖國의 自主統一達成에 決定的 局面을 展開할 것이라는 것 등이다.

그밖에 더욱 注目해야할 北韓의 動態로서는 第3次 調節委 共同委員長 會議中인 11月30日 勞動新聞의 報道인데 同紙는 南北間의 広範圍한 協力을 위한 環境造成問題를 舉論하고, 南北協力を 위해서는 客觀的 條件과 環境을 造成하기 위해서 人民大衆에게 民主主義가 保障되어야 한다고 主張하였던 것이다. 이는 말할 것도 없이 南韓에 있어서 容共勢力의 政治活動을 許容케 하려는 底意임이 明白한 것이다.

73年에 들어와서 年初부터 北韓은 더욱 各分野의 相互交流를 提議하고 나섰는데 北韓의 言語學者 임수경은 한글을 統一 發展시키기 위한 南北韓 言語學者의 共同研究를 提議하였는가 하면 鄭光淳 北韓「對外文化連絡委員會」副委員長은 南北間 「스포츠」交流를 主張하면서 스포츠 海外遠征에 南北韓 單一팀을 보내는 方法을 協議하기 위해 韓國과 會談을 가질 計劃을 밝혔다. 특히 그는 「3年後의 「몬트리올」 올림픽에는 南北 單一팀과 南北共團応援團을 보내는데 韓國과 原則적으로 合意하였다」고 말하고 「스포츠」交流問題는 昨年 「원헨·올림픽」때 金沢壽 大韓體育會長과 協議, 交流에 關한 合意書에 調印하였다고 말하였다.

한편 朝總聯議長 韓德銖는 北韓이 韓國側에 대하여 ① 北韓의 鉄鎳資源의 共同開發 ② 北韓沿海에서의 韓國 漁夫에 대한 操業 認定 ③ 北韓의 技術과 資材로 韓國內의 農業用 水利組合建設등을 包含한 具體적인 經濟交流計劃을 이미 提案한바 있다고 말하였다.

以上과 같은 北韓의 動態-즉 南北調節委에 南北合作의 早速한 解決을 시두르게 하려는 것이라든지 赤十字會談을 性急하게 政治化하려는 움직임들은- 北韓이 南北赤十字 會談은 南韓革命을 遂行하는데 適當치 못한 것이라고 보고 南北調節委員會의 政治協商을 통하여 當面한 問題들을 解決해야 한다는 立場을 有利한 것으로 생각하고 있음을 意味한다고 볼 수 있다.

그리고 北韓은 南北調節委員會 第2次 會談(73.3.15.於平壤)에서 앞에서 言及한바와 같이, 相互軍備縮小 및 減軍의 先行과 平和協定締結을 主張하면서 調節委內에 政治, 軍事, 外交, 經濟, 文化等 5個分委를 同時에 設置하여 一括妥結方式을 取하자고 固集하는 한편 南北 政黨, 社會團體間의 連席會議를 열어 그 같은 事業을 뒷받침 하자고 提議했다. 즉 平壤側은 「緊張狀態의 解消의 根本的 方法은 軍事的 對峙狀態의 解消」라고 主張, 「武力增強과 軍備競爭을 그만두고 兵力과 軍備의 縮小를 해야하며 이와 함께 南北 사이의 平和協定을 締結, 이를 内外에 宣布해야 한다」고 強調하였다.

또한 平壤側은 「지금 우리에게 必要한 것은 <對話있는 對決>이 아니라 團結이며 <對話있는 分裂>이 아니라 統一」이라고 主張하면서 「軍備와 兵力의 大幅 縮小와 平和協定 締結과 같은 關鍵的인 高리가 풀리면 南北關係는 劃期的인 轉換이 이루어 질 것이며 祖國의 自主的 平和統一을 위해 努力하는 우리 民族의 앞길에 보다 새로운 局面이 열릴 것」이라고 力說하고 있다.

따라서 우리側이 南北調節委안에 經濟分委와 社會·文化分委를 먼저 發足시켜 社會, 文化, 經濟등 非政治的 交流를 통해 相互 信賴를 쌓아가자고 提議한데 反해 北韓側은 먼저 軍備縮小, 外軍撤収, 平和協定締結등을 要求하고 이를 위해 軍事分委를 비롯한 5個分委를 同時에 設置하자고 固執함으로써 基本的인 意見의 差異를 露呈하고 지금까지 北韓調節委 會議는 역시 停滯狀態를 벗어나지 못하고 있다. 이렇게 보면 앞으로 南北調節委 會議는 南北 雙方間에 基本的 立場과 節次問題에 있어서의 意見差異를 接近시키지 못하는 限 所期의 成果를 거두기는 어려울 것이다. 특히 우리의 경우 東西獨과 같은 類型의 背景도 없이 모든 問題를 同時的 複合的으로 解決해 나가야 한다는 点에서 더욱 그러하다.

韓國은 「6.23 外交特別宣言」에서 南北對話를 誠實과 忍耐로써 계속할 것 (3項)을 다짐하고 있는데, 이는 7.4 共同聲明에 의거, 段階的인 交流를 擴大해나감으로써 具體的 成果를 쌓고 그림으로써 相互不信을 一掃하고 信賴를 造成하자는 調節委에서의 韓國側 立場을 再確認시켰다고 볼 수 있으며, 한편 北韓의 國際機構

加入 不反對 (4 項) 宣言은 南北韓이 다같이 國際機構에 參與함으로써 南北對話의 幅을 서울, 平壤, 板門店에서 뿐만 아니라 國際舞臺로까지 擴大시켜 北韓으로 하여금 緊張緩和와 國際協調에 增進토록 함으로써 南北對話의 內實을 期할 것을 圖謀하고 있다. 그러나 北韓은 이 「 6.23 外交特別宣言 」에 대하여 韓國側이 南北分斷을 固定化시키려 한다는 對南宣傳을 激化하면서 오히려 逆攻勢로 나오고 있는 것이다.

4. 南北對話에서 얻은 實証的 體驗

金日成은 72年9月17日 北韓을 訪問한 日本 每日新聞 高橋武彦 論說主幹과의 會見에서 「 平和的 南北統一을 빨리 實現하기 위하여 南北聯邦制 實施가 必要하다 」고 前提하고 南北聯邦制가 實施되면 보다 広範한 接觸과 往來가 이루어지게 되고 多方面의 交流도 可能하게 될 것이라고 말하면서 「 統一問題는 南北赤十字 會談이나 南北調節委員會만으로는 解決될 수 없고 政治協商이 이루어져야만 된다 」고 말한바 있다. 이러한 金日成의 主張은 最近에도 다시 反復되었는데, 그는 73年4月16日 「 現在의 南北調節委員會에 南北韓의 各 政黨, 社會團體 代表와 各階各層人士를 參加시켜 幅을 넓히든지 또는 南北調節委는 그대로 계속하고 南北韓의 各 政黨, 社會團體 代表와 各界人士가 參加하는 政治協商會議 」를 召集할 것을 提案하였다. 기실 南北調節委員會의 機能으로도 誠意만 있다면 諸問題의 解決이 可能할 것임에도 不拘하고

이같은 主張을 내세우는 것은 分明히 統一보다 政略的 意圖가 숨어 있는 것이라 볼 수 있으며, 따라서 北韓은 南北調節委員會에 우리와 같은 程度의 比重을 두고 있지 않음을 알 수 있다. 그동안 北韓은 南北對話에 對한 損益을 計算해 보았을 것이며 그 結果 得과 失이 다있었을 것이다. A P 通信을 통해 報道된 專門家의 見解는 그동안의 南北接觸이 最近 北歐 5 個國 外相會議가 南北韓을 同時 承認키로 意見을 같이 한데서 볼 수 있는 바와 같이 北韓의 外交的 面에서는 有利한 立場을 造成해 주었다고 말하고, 그러나 안으로는 北韓은 相當한 程度까지 그 內部를 韓國側에 露出하였을 뿐만 아니라 南北對話를 통한 平和的 統一을 내세우면서 韓國의 政治體制의 弱化和 社會的 混亂을 追求해 왔으나 오히려 韓國은 政治的 「이데올로기」의 強化되어 왔음을 目擊했기 때문에 會談을 停滯시키고 있다고 指摘했다. 이 報道는 또 昨年 가을 U N에서 美國등 韓國의 友邦들이 南北對話가 順調롭게 進行되는 한 韓國問題는 南北韓 自身에 맡기자고 主張함으로써 韓國問題上程을 保留시켰는데 이같은 事實은 北韓이 南北會談을 遲延시키려는 또 다른 理由가 되고 있다고 說明하고 올 가을 U N 總會가 열리기까지 「南北會談은 南北關係改善에 거의 아무런 進展도 만들어 주지 못할 것」이라고 展望했다. 同 報道에서 이 專門家は 特히 南北調節委員會 第2次會議(73.3.15 於 平壤)에서 6.25 挑發 責任問題에 對한 論爭이

있는 후 北韓 新聞과 放送들이 韓國戰爭은 美國과 韓國이 挑發
한 것이라는 歪曲된 非難을 되풀이 하고 있는 以上 不信을 解
消하고 交流와 協力을 推進하려는 南北會談의 進展은 期待하기
어려울 것이라고 豫見하였다. 이렇게 볼때 同 專門家들의 分析
과 같이, 上記 第2,3次 會議에서 北韓側이 南北韓 相互減軍과
軍縮을 提案한 것은 南北會談을 停滯시키기 위한 그들의 새로운
戰略이라 볼 수 있고, 따라서 앞으로 南北對話도 계속 踏步狀
態에 빠질 可能性이 짙다고 보지 않을수 없을 것이다.

사실 北韓은 最近 韓國에 대한 非難을 激化시키면서 韓國에
대해 눈에 띄게 冷淡한 態度를 보이기 始作했다. 南韓이 美國
과 合作하여 6.25 戰爭을 挑發했다는 北韓勞動新聞의 論說을 비
롯하여 各種의 宣傳手段을 總動員하여 對韓國 非難을 大的으로
展開하고 있다. 뿐만아니라 最近 北韓은 武裝挑發行爲를 거듭하
여 南北關係를 다시 緊張狀態로 몰아넣고 있는데, 그것은 周知
하는 바와 같이 지난 3月4日의 牛島武裝間諜 浸透事件, 3月7
日의 非武裝地帶 銃擊事件, 4月17日의 前萬地帶 武裝共匪 浸透
事件, 5日의 金塘島武裝間諜 浸透事件 그리고 그후의 接踵하는
間諜事件등 여러차례에 걸쳐 武裝共匪 또는 間諜을 南派하는등
對南挑發을 恣行하였다. 이러한 北韓의 對南 非難行爲와 連續的
인 對南 挑發行爲는 말할 것도 없이 「南北 사이의 緊張狀態를
緩和하고 信賴의 霧圀氣를 造成하기 위하여 서로 相對方을 中傷
誹謗하지 않으며 크고 작은 것을 마른하고 武裝挑發을 하지 않

으며 不意의 軍事的 衝突을 防止하기 위한 積極的 措施를 取하기로」 合意, 約束한 7.4 共同声明(2項)과 南北調節委 合意事項(4項)에 대한 正面的 挑戰이며 7.4 共同声明의 基本精神을 유린한 것이다.

이와같이 最近에 이르러 突變한 北韓의 對南態度는 결국 南北 會談을 停滯시키고 그 停滯의 原因이 韓國側에 있다고 非難하고 자 하는 새로운 戰術의 一環이며, 또한 南北對話를 단지 그들의 政治的 目的을 위해서만 利用하고 있음을 分明히 나타내는 것으로서 그들의 韓半島 全體의 共產化라는 窮極的 目標은- 이를 實現하기 위한 戰術上의 表面的 變化에도 不拘하고- 基本的으로 窺하지 않고 있음을 보여주는 것이다.

이상과 같은 事態發展은 比較的 順調롭게 進行되어온 南北對話에 不吉한 暗雲이 일고 있음을 느끼게 하는 것이며 따라서 南北交流問題 역시 그 展望이 어두울 수 밖에 없다는 느낌을 갖게 한다. 南北交流에 關해선 南北調節委 第2次 共同委員長會議(72.11.3.平壤)에서 論議되고 그 合意書에서 相互交流問題를 協議 決定하며 그 實行을 保障한다고 밝힌 바 있는데, 지난 南北調節委 第2次 및 第3次 會議에서 韓國側은 經濟分委와 社會·文化分委를 먼저 構成하여 經濟·藝術·體育·學術·社會團體등 非政治的 交流의 實施問題를 論議할 것을 提案하였으나 雙方의 基本立場과 節次上의 意見差로 因해 會議가 停滯狀態에 빠짐으로써 아무런 進展도 보지 못하고 있다.

第三章 6.23特別宣言의 法的意味과
그 效果的 問題

中華民國二十九年七月三日
國民政府主席 蔣中正

第三章 6.23 特別宣言의 法的意味와 그 效果的 問題

一. 6.23 特別宣言의 法的意味

1. 宣言의 構成內容

1973年 6月 23日 대한민국 정부는 「平和統一外交政策에 관한 大統領 特別聲明」을 内外에 公表하였다. 이 特別宣言은 「對北韓關係事項은 統一이 成就될 때까지의 過渡的 期間中の 暫定的 措置로서 이는 결코 우리가北韓을 國家로서 認定하는 것이 아님을 分明히 한다」는 明示的 留保(但書)와 함께 다음과 같은 7項目的 內容으로 構成되어 있다.

- (1) 祖國의 平和的 統一은 우리 民族의 至上課題이다. 우리는 이를 成就하기 위한 모든 努力을 계속 경주한다.
- (2) 韓半島의 平和는 반드시 維持되어야 하며, 南,北韓은 서로 內政에 干涉하지 않으며 侵略을 하지 않아야 한다.
- (3) 우리는 南北共同聲明의 精神에 입각한 南北對話의 具體的 成果를 위하여 誠實과 忍耐로써 계속 노력한다.
- (4) 우리는 緊張緩和와 國際協調에 도움이 된다면 北韓이 우리와 같이 國際機構에 參與하는 것을 反對하지 않는다.
- (5) 國際聯合의 多數會員國의 뜻이라면 統一에 障礙가 되지 않는다는 前提下에 우리는 北韓과 함께 國際聯合에 加入하는 것을 反對하지 않는다. 우리는 國際聯合加入前이라도 大韓民

國代表가 參席하는 國際聯合總會에서의 「韓國問題」討議에 北韓측이 같이 招請되는 것을 反對하지 않는다.

(6) 大韓民國은 互惠平等의 原則下에 모든 國家에게 門戶를 開放할 것이며 우리와 理念과 體制를 달리하는 國家들도 우리에게 門戶를 開放할것을 促求한다.

(7) 大韓民國의 對外政策은 平和善隣에 그 基本을 두고 있으며 友邦과의 既存의 友誼關係는 이를 더욱 공고히 해 나갈것임을 再闡明한다.

이 特別政策宣言은 위에서 본 7.4 南北共同聲明의 精神을 再確認하고 그 바탕 위에서 祖國의 平和的 統一의 成就를 위한 그때까지 (過渡期)의 잠정적인 措置로서 南北間에 平和的 關係를 定着, 維持할 수 있는 現實的이며 具體적인 方案을 提示한 것으로서 南北關係의 劃期的인 進展을 도모한 것이며, 동시에 그것은 韓國의 一 名分的 「할슈타인」政策을 止揚하고 平和共存의 國際潮流에 適應하면서 우리 民族이 스스로 나아가야 할 方向을 뚜렷이 設定한 것이다.

그러한 의미에서 6.23 特別宣言은 政治적으로 時期適切한 英斷的 措置로서 높히 評價되고 同時에 友邦國들의 積極적인 同調를 받고 있는 것이다. 그러나 北韓當局者들은 앞서 본바와 같이 同 特別宣言의 眞意를 왜곡 선전하면서 그것은 祖國의 分斷을 固定化하고 동시에 두개의 韓國化를 企圖하는 것이라 하여 非難과 反對를 거듭하면서 이른바 「聯邦論」을 提議하고 나온 것이다.

2. 法的意味

그러면 特別宣言의 內容이 갖는 法的意味는 무엇이며, 그것이 北韓의 法的地位에 미치는 영향과 동시에 南·北韓의 法的關係에 어떠한 效果를 주는 것인가 즉 6.23 特別宣言의 法的意味는 北韓의 國家性을 認定하는 效果가 發生하는 것이냐의 문제이며, 따라서 동시에 그것은 南北의 法的關係는 무엇이나 하는 문제이다. 이 문제에 관해서는 法的인 觀點에서 疑問이 있을 수 있고 따라서 見解의 差異가 있을 수 있다.

特別宣言의 內容中 法的으로 문제가 될 수 있는 것은 제 2項과 제 5項 및 제 6項인데, 이 세項은 서로 關聯性을 갖는 내용으로서 一見하여 北韓의 國際法主体性(法人格-國家性)을 默示的으로 承認하는 效果를 부여하는 것이 아니냐는 疑問이 提起될 수 있다.

즉 제 2項의 「內政에 干涉하지 않으며」라는 表現은 一般的으로 國家와 國家와의 關係에 있어서 적용되는 內政不干涉의 原則(義務)을 의미하는 것으로서 그것이 南北韓의 關係에도 그대로 妥當할 수 있느냐 하는 문제이다. 물론 이것은 用語의 문제라고도 할 수 있으며, 實質的으로는 北韓의 이른바 「現体制의 維持」와 同一한 意味를 갖는 것이다. 그러나 한편 이 條項의 內容은 다음의 第5項과 關聯하여 法理論上 문제가 될 수 있는 것이다.

다음에 위에서 본 特別宣言 제 5項의 內容은 同宣言의 核心을 이루고 있는 것으로서 問題의 焦點이라고 할 수 있다. 즉 그것은 다음에 論하는바와 같이 一般的으로 U.N. 機構에의 加入許可는

個別會員國에 의한 明示的인 承認留保가 없는 限, 新加入國에 대한 全會員國의 默示的 承認의 效果가 수반하는 것으로 看做하는 것이 原則이며 또한 法理上 그렇게 해석하는 것이 妥當하기 때문이다. (이는 學說上 通說이기도 하다.)

이 條項의 내용과 관련하여 제 6 項은 「우리와 理念과 體制를 달리하는 國家들」, 즉 그대개가 北韓과 이미 外交關係를 設定하고 있는 國家들에 대해서도 外交關係를 맺을 容의가 있다고 稱명한 것은 - 앞서 論及한바와 같이 北韓은 이미 그러한 競合의 外交路線을 걷고 있지만 - 對外的으로 南北韓의 二重代表權을 의 미하는 것이 아닌가 하는 疑問이 提起될 수 있는 것이다.

이와같은 法的問題에 있어서 「北韓을 國家로서 認定하는 것이 아님을 分明히 한다」라는 明示的 留保가 있는 限 南·北韓의 對內的 法的關係는 國家 對 國家의 關係로 轉化하는 效果를 發生하지 않음은 明白하다. 따라서 문제는 對外的 關係에 있어서의 南北韓의 法的地位와 對內的인 南北韓의 法的關係를 어떻게 調和시키며 定立할 것인가 하는 것이다. 이 問題를 考察하기 위하여 다음에는 6.23 特別宣言의 法的效果의 問題로서 北韓의 法的地位와 南北韓의 法的關係를 검토하기로 한다.

二. 6.23 宣言의 效果의 問題 - 北韓의 法的地位와 南北韓의 法的關係

6.23 特別宣言의 法的效果의 問題로서 北韓의 法的地位와 南

北韓의 法的關係를 檢討하기 위해서는 便宜上 (1) 6.23 特別宣言 以前の 南北韓의 關係와 (2) 同宣言 以後 및 南·北韓이 동시에 U.N.에 加入하는 경우에 있어서의 兩者의 法的關係로 나누어 보아야 할 것이다.

1. 6.23 特別宣言以前の 關係

韓國의 獨立問題를 다룬 國際聯合 總會는 1947年 11月 14日의 決議로서 全韓을 代表할 政府의 樹立을 위하여 總選舉를 實施하도록 하였으며, 그 決議에 따라 施行된 總選舉의 結果로서 構成된 制憲國會는 全韓國을 代表할 政府를 組織한 것이었다. 上記 U.N 決議가 그 施行過程에 있어서 北韓地域을 占領하고 있던 蘇聯軍에 의한 U.N 監視團의 入北拒否로 인하여 부득이 一部地域(38度以北)에서는 實施될 수 없었으나 이 事實이 大韓民國 正當性(合法性)을 排除하는 것은 아니다.

1948年 6月 25日 「國際聯合 臨時韓國委員團」도 決議를 通해서 「1948年 5月 10日에 實施된 總選舉의 結果는 同 委員團이 接近 可能하였으며 全韓國 國民의 約 3分の 2의 人口를 占는 地域에 있어서의 有權者들의 自由意思의 正當한 表示」라고 하였던 것이다. 또한 같은 해 12月 12日 國際聯合總會는 決議 제 195号(Ⅲ)로써 大韓民國 政府가 韓國內의 唯一한 合法政府임을 承認하였다. 同時에 同決議는 韓國의 統一이 아직 成就되지 않았다는 事實에 留意하면서 「國際聯合 臨時 韓國委員團이 監視하고 協議할 수 있었으

며 또 韓國國民의 大多數가 居住하고 있는 韓國地域에 効果인 統治와 管轄權을 가진 合法政府(大韓民國政府)가 樹立되었으며, 또한 그것은 韓國內의 如斯한 唯一의 政府임을 宣言]한 것이다. 즉 大韓民國 政府의 合法性(正統性)은 普遍的 國際機構인 國際聯合의 決議에 의하여 承認된 것이다. 이 점에 있어서 大韓民國과 獨逸聯邦共和國(西獨)은 다 같이 分斷國의 特性을 지니고 있으면서도 그 法的地位를 달리한 것으로서 그것은 특히 分斷 變方間의 內部關係에 있어서 더욱 明白한 差異를 보여주고 있다. 이러한 兩者의 差異는 完成國家를 前提로 한 大韓民國의 憲法構造(특히 維新以前의 舊憲法體制)와 暫定國家(Provisorium)를 전제로 한 西獨基本法(Grundgesetz)의 構造에서 그대로 반영되고 있다.

1948年 9月9日 蘇聯軍 占領下에 있던 38度線 以北地域에는 이른바 「朝鮮民主主義 人民共和國」이라는 共産黨集團의 政權이 樹立되었다. 韓國의 一部地域에 이같은 政治集團의 組織(成立)으로 인하여 韓國의 國家性은 一般的으로 이른바 「分斷國」의 特性을 지닌 것으로 보여져 왔다. 大韓民國과의 關係에 있어서 如斯한 北韓政治集團의 法的地位는 어떠한 것으로 把握되는가 이 問題를 究明하기 위하여 먼저 分斷國의 特性을 分析해 볼 必要가 있다.

一般的으로 分斷國의 概念은 본래 하나의 正當(合法)政府에 의하여 代表되는 一國의 形態로 存在해야 할 것이 外見上 두개의 國家形態로 나타나고 있을 때에 認定된다. 이러한 分斷狀態는 一般的으로 暫定的인 現象임을 特徵으로 하는 것이다. 즉 分斷國의

問題는 一時的으로 對立하는 두개의 政治權力이 競爭하다가 單一의 政治組織으로 統一되거나 또는 어느 一方이 分離, 獨立하므로써 두개의 國家로 固定되어 그 分斷狀態가 終結된 것으로 豫見되는 경우에 存在한다. 그러므로 現存하는 分斷國이란 대체로 다음과 같은 共通된 特性을 지니고 있는 것이다.

첫째, 同一領域內에 實効的 政治權力을 行使하고 있는 두개의 對立한 政治組織이 確立되어 있다.

둘째, 各 政治組織은 第3國과의 外交關係를 維持하는 各己의 國家組織을 갖추고 있다.

셋째, 各 政治組織은 각기 自己 路線의 國家統一을 追求하면서 主觀的으로는 1國으로 存在한다는 立場을 취하고 있다.

넷째, 對立된 兩 當事者는 대체로 自由, 共產의 兩大陣營의 勢力 均衡關係에 의하여 일단 安定된 狀態를 維持하고 있다.

다섯째, 承認의 法的效果를 別途로 할 때 國際社會의 現象形態로서는 別個의 國家로 보이면서 當事者의 主觀으로는 單一의 國家性을 維持하고 있다. 이와같은 現象은 특히 各 當事者가 다 같이 一國(外國)에 의하여 同時에 承認되었을 경우에 생기는 矛盾이다.

여섯째, 國家를 代表할 수 있는 正統性은 당사자의 主觀이 아니라 國際機構와 個別國家의 承認에 依存할 수 밖에 없는 基本的 制約性을 안고 있다.

일곱째, 對立當事者의 어느 一方이 別個의 國家로 獨立할 可能性과 地方에 統合될 可能性을 同時에 갖고 있다.

여덟째, 最近의 現象으로서 지금까지 어느 一方만을 承認하고 있던 第3國이 變方을 同時에 承認할 可能性이 있으며 또한 나아가서 兩 당사자가 別個의 單位로서 國際機構 특히 國際聯合에 加入할 可能性이 깊어지고 있다.

以上과 같은 分斷國의 特性은 韓國의 경우에도 妥當한 것으로서 南北韓의 關係는 서로 政權의 正統性을 主張하는 競合關係에 있으면서 다 같이 單一 國家의 存在를 基本的 立場으로 삼고 있는 共通點을 지니고 있다. 이와 같은 南·北韓의 關係는 특히 70年代에 이르기까지의 大韓民國 政府의 北韓에 대한 絶對的 不容政策 — 不承認政策에 의하여 現實적으로 具現되어 왔다고 볼 수 있다.

이러한 大韓民國 政府의 不容政策은 1952년에 이르러 獨逸聯邦共和國(基民黨政權)의 外交政策의 基本路線으로 設定되어 이른바 Hallstein 原則으로서 展開되게 되었던 것이다.

西獨은 1949年 오랜 千餘曲折 끝에 獨逸聯邦共和國(Bundesrepublik Deutschland)으로 誕生하였다. 그 후 西方諸國의 承認으로 그 國際的 地位가 向上됨에 따라 同 共和國 政府가 對外關係에 있어서 全獨을 代表하는 唯一한 自由合法政府임을 宣言하였다. 그 후 1952년에 이르러 基民黨政府는 公式적으로 W.Hallstein (56年에서 58년까지 西獨外務部의 政務次官)의 宣言文에 따른 이른바 Hallstein의 原則을 發表하였는데 그것은 「西獨과 外交關係를 設定하고 있는 第3國이 다시 東獨과 外交關係를 맺는 것

은 獨逸의 分斷을 深化하는 非友好的인 行爲로 看做한다」는 內容의 것으로서 單獨代表主義(Alleinvertretungspolitik)를 闡明한 것이다.

그러나 이와같은 西獨의 不容政策 즉 「할슈타인」原則은 대한민국의 絶對主義的인 그것에 比하여 柔軟性과 彈力性을 內包한 것으로서 말하자면 獨逸의 特性을 지닌 것이었다. 그리하여 그 原則이 比交的 嚴格히 實施된 時期는 대체로 1954年에서 60年에 이르는 동안이었다고 볼 수 있다. 이 동안에도 西獨은 1951年 이래 東獨과의 交易關係를 持續하였으며 또한 56年 以後에는 國際的 體育競技에 出戰할 全獨팀의 構成을 이루는 한편 統一追求의 한 方便으로서, 蘇聯과 國交關係를 樹立하였던 것이다.

그러면서도 한편 獨逸의 分斷을 深化하는 要素를 排除 하기 위한 努力으로서 「할슈타인」原則이 實行되었으니 그 代表的인 例를 「유고슬라비아」, 「큐바」, 그리고 「아랍」諸國과의 關係에서 볼 수 있었다. 특히 아랍諸國과의 關係에 있어서는 東獨總領事館의 「카이로」設置가 아랍諸國에 의한 東獨의 承認이나 外交關係의 設定을 意味하는 것이 아니라는 解明이 따랐음에도 不拘하고 끝내 그곳의 西獨公館이 撤収되었으며 또 西獨의 對 이스라엘援助問題와 關聯하여 아랍諸國도 西獨과 斷交하기에 이르는 것이다.

이와같은 「할슈타인」原則의 獨逸的 適用은 1960年代에 접어들면서 밖으로는 獨逸問題를 비롯한 美·蘇間의 冷戰 解消의 氣運과 안으로는 61年의 總選舉의 結果로서 이루어진 聯立內閣에 의한

進歩的 外交政策의 樹立等 새로운 情勢의 變化에 따라 서서히 變質돼 갔던 것이다.

이러한 事情아래에서 Hallstein 原則은 무엇보다도 그 現實的 妥當性에 대한 批判을 받게 되었으니 그것은 특히 1961年 6月 西獨下院이 「西獨의 國家利益이 犧牲되지 않는 限 東獨을 承認한 諸國과의 國交關係를 正常化해야 한다」는 決議에서 엿볼 수가 있다.

그리고 「슈뢰더」外務長官이 「오늘날의 獨人들은 過去와 같이 歐羅巴가운데서 平和를 누리지 못하고 東西緊張속에서 苦痛을 겪고 있다」고 말하고 또 63年 11月에는 「戰後時代를 終結하고 東歐 諸國과의 關係改善을 圖謀하는 것이 國家 利益에 合致된다」고 한 것이나 1964年 Erhart 首相이 「國利를 위해 必要하다면 理念的인 原理에 拘碍됨이 없이 東歐諸國과도 外交關係를 맺을 용의가 있다」고 한 것은 다 같이 現實을 外面하고 原則만을 내세운 結果로서 結局은 西獨의 東獨에 대한 不容主義가 共產國의 結束을 強化시키고 있는지도 모른다는 批判을 받아 드린 것이라고 볼 수 있다. 그리하여 西獨은 이 時期에 東獨과 外交關係를 맺고 있는 폴란드, 루마니아, 헝가리, 불가리아, 유고슬라비아등과 通商關係를 設定함에 이르러 가는 것이다.

이와같이 變質된 Hallstein 原則은 60年代後半에 이르러 더욱 本質的인 變化를 보게 되었으니 그것은 變化라기 보다는 同 原則의 止揚을 意味하는 것이었다. 즉 66年 西獨政府의 새 外交政策

에 의하면 종래 西独外交政策의 基本으로 삼아 왔던 「할슈타인」主義는 完全한 失策이었다고 指摘되었으며 또 뒤이어 大聯政이 내세운 새 東歐政策으로서의 對東独接近이나 對東歐接近은 「할슈타인」政策을 止揚한 새로운 次元의 實利的 外交의 追求이었다. 그리하여 69年 10月 마침내 Brand 西独首相은 「東独에 대한 國際法上的 承認을 考慮될 수 없다.

실사 独逸內에 두개의 國家가 存在한다 할지라도 이 두 國家는 서로를 위해 外國일 수는 없다. 그들 사이의 關係는 相互間에 特殊한 것임에 틀림이 없다」고 言明하기에 이르렀던 것이다.

그리하여 1972年 11月8日에 西独과 東独은 마침내 「兩独關係의 基本原則에 關한 條約」에 假調印, 同年 12月21日에는 正式調印을 마쳤으며, 同 條約은 豫定대로 지난 4월에 드디어 発効하게 되었다.

이와같은 西独政府의 急進的인 外交政策의 轉換 — 「할슈타인」原則의 止揚은 물론 周邊의 狀況의 變化에 適応한 것으로서 自然스러운 推勢라고 할 수도 있으나 거기에는 앞서 指摘한 独逸의 特性 즉 非韓国的인 独逸 特有的의 要素의 作用이 있었음을 看過해서는 아니될 것이다. 그것은 現實的으로 独逸聯邦共和國(西独)과 UN과의 無関性, 韓國에서와 같은 分斷兩体間의 武力衝突로 인한 民族的 悲劇을 體驗하지 못했다는 사실 그리고 歷史的으로 變遷을 거듭해 온 独逸特有的의 分割的 國家形態(國家聯合 Staatenbund — 聯邦 Bundesstaat, 그리고 独逸의 離合集散過程)와 民族的 또는

人種的 構成의 地方的 特性으로 인한 非單調性등의 複合的 作用이 라고 할 수 있다.

그러나 如斯한 獨逸의 Hallstein 原則의 變質, 止揚의 現象은 東西間의 解永潮流속에서 같은 分斷國의 特性을 지닌 韓國에 전혀 無關할 수가 없었던 것이다. 1963年에 이르러 自發的인 試圖도 아니었고 또 決裂을 豫見하면서도 國際올림픽委員會 (I.O.C)의 提議로 「로잔느」에서 國際競技南北單一팀의 構成을 위한 세차례의 南北會談을 가져 보았다. 이 會談은 비록 國際競技를 위한 體育分野에 限定된 것이기는 하나 南北間에 이루어진 최초의 直接交涉이었다는 데에 歷史的 意味가 있는 것이었다. (同 會談이 結局 「國旗」라는 政治的 및 法的 問題로 結尾되었다는 事實에 留意할 必要가 있다)

그 후 70年代에 들어서면서 東·西間에 이른바 平和共存의 原則이 受容되는 가운데 大韓民國의 一貫된 對北韓 不容政策은 勿論, 平和的인 變化現象은 아니나 祖國의 平和的 統一의 基盤造成을 위한 先決條件으로서 「休戰」으로 象徵되고 있는 南北間의 緊張과 不安을 解消하는 새로운 次元의 方策을 構想하게 되었으니 그것은 「北傀」에 對하여 「戰武力桃筈을 拋棄」 할 것과 「開發과 建設과 創造의 競爭에 나설」 것을 提唱한 70年 8月 15日의 朴大統領의 聲明에서 表明되었던 것이다.

이 聲明은 同時에 「人道的 見地와 統一基盤造成에 奇興할 수 있으며 南·北韓에 가로놓인 人爲的 障壁을 段階的으로 除去해 나

갈 수 있는 劃期的이고도 보다 現實的인 方案을 提示할 用意가 있다는 것]을 闡明하였는데 이 대목은 다음에 現實化된 南·北赤十字社間의 會談과 7.4 南·北 共同聲明에 따른 南·北政治會談의 展開可能性을 시사한 것으로서 政治的으로 重大한 意味를 갖는 것이었다.

이러한 가운데서도 이 段階에서는 아직 北韓의 公式 呼稱을 「北傀」로 하였으며 따라서 南·北關係는 本質的으로 前近代의 社会体制 아래에서의 嫡子(北韓)와의 關係에 비유할 수 있는 것이었다. 오랜 동안 담을 쌓고 욕설과 暴力으로 마구 덤비는 庶子同生의 마음가짐을 달래어서 뜻이 맞으면 조용한 가운데서 다시 一家를 이루어 보겠다는 嫡子로서의 寬容的 意志와 進取性이 그 聲明에 담겨 있다고 풀이된다.

위의 8.15 聲明이 示唆한 바 「人道的 見地」에서의 南·北赤十字會談이 71年 8月 12에 大韓赤十字社 總裁에 依하여 正식으로 提議되었으며 이를 후에 北韓(赤十字社)는 그 提議를 受諾하므로서 南·北間에 離散家族問題의 解決을 爲한 人道的會談이 展開되게 되었다. 이 會談은 表見上 人道를 爲한 非政治的 性格임을 本質로 하나 實質的으로는 政治的 統制 아래에서만 可能한 準政治的 會談이며, 따라서 그것은 다음에 있을 南·北政治會談의 序曲을 意味하는 것으로서 世界的인 反應을 불러 일으켰다.

南·北赤十字社間의 人道的會談이 온 民族의 지대한 關心속에서 난산한 過程을 더듬고 있는 가운데 72年 7月 4日에는 李厚洛 中央情報部長과 北韓의 金英柱의 이름으로 南·北共同聲明이 發表되었다. 그것은 「上部의 뜻을 받들어」 署名되었음이 明示되었고,

다음과 같은 7項目的 合意事項을 內容으로 한 것이다.

- (1) 祖国의 平和的 統一을 위한 세가지의 基本 原則.
- (2) 相互間의 非暴力의 挑撥을 하지 않을 것과 그것을 防止하기 위한 積極的인 措置를 取할 것.
- (3) 南·北間의 諸般 交流.
- (4) 南·北赤十字會談의 支援.
- (5) 南·北問題의 直接交涉을 위한 直通電話의 架設.
- (6) 合意事項을 推進하여 그 目的達成을 위한 南·北調節委員會의 設置.
- (7) 合意事項의 誠實한 履行.

이와 같은 內容의 南·北共同聲明은 앞서 言及한 바와 같이 8.15 聲明에서 이미 暗示된 것으로 풀이될 수 있었지만, 現實的으로 거의 모든 사람들에게 놀라움과 충격을 주리만큼 그것이 갖는 政治的 意味의 重大性이 크게 評價되었던 것이다.

南·北共同聲明의 法的 意味 또는 性格은 論外로 하고 그것이 自主的(非外勢依存的)이고 平和的인 方法으로 祖国統一을 成就할 것을 目的으로 하고 이 目的을 위한 最初의 그리고 基本的 合意라는 데에 보다 近本的인 意義가 있으며, 따라서 同共同聲明은 南·北의 分斷體가 實質的으로 對等한 位置에서 서로의 關係를 政治的으로 調節해 나갈 수 있는 劃期的인 契機를 마련한 것이다.

이로써 南·北韓間에는 分斷 27年 休戰後 19年만에 처음으로 公式的인 政治會談이 열리게 되었으니 그동안 세차례의 調節委員會會議가 서울과 平壤을 번갈아 가면서 進行되고 있다. 그러면 이같은 南·北共同聲明은 어떠한 法的意味와 性格을 가진 것이며 또한 그것은 종래의 南·北韓의 法的關係에 어떠한 影響(效果)을 주는 것인가

먼저 指摘 할 것은 7.4 南.北共同聲明이 李厚洛 中央情報部長에 依하여 發表되는 同時에 그것은 北韓에 對한 如何한 法的地位의 認定 意味하는 것이 아니라는 것을 明示的으로 留保하였다는 것이다. 따라서 南.北間의 그러한 合意가 法理上 南.北韓의 法的關係에 加 아무런 影響을 주지 않았다는 것은 明白하다. 다만 종래의 「北傀」라는 公式的 呼稱을 「北韓」으로 改稱한 것은 相對方을 서로 非難하지 않기로 한 合意事項에 따른 것으로서 政治的 意味를 갖는 것으로 解釋된다.

그러나 後述하는 바와 같이 南.北聲明은 그 形式에 있어서 만약 上述한 明示的 留保가 없다고 假定하는 경우, 國際法主體間의 共同聲明, 즉 合意를 形成하는 것으로서 넓은 意味의 條約의 性格을 갖는 것으로 解析되며, 따라서 北韓의 法的地位를 「限定的 主體」로서 「默示的」으로 承認하는 것이 될 것이다.

그리고 同 共同聲明의 內容은 政治的, 軍事의 事項을 비롯한 包括的 意味를 갖는 것이나, 다음에 論하는 바와 같이 그 속에는 特別히 敵對行爲의 中止와 戰爭 意思의 拋棄가 內包되어 있는 것으로서 이것은 國際法上 默示的 方法에 의한 戰爭終結의 한 方式으로 認定될 수 있는 것이다.

2. 6.23 特別聲明과 南.北韓의 法的關係

問題를 考察함에 있어서 基本的으로 認識해야 할 것은 韓國의 統一과 그 地域에서의 平和의 回復은 安으로 民族的 念願을 바탕으로 한 國家의 至上課題로서 追求되어 왔을 뿐만 아니라

그것은 同時에 國際聯合이 成就해야 할 重要한 目的的課題의 하나로 되어 왔으며, 그러한 意味에서 韓國問題는 안으로 國內問題인 同時에 他面에 있어서 國際問題로서의 兩面性(二重性)을 갖고 있다는 것이다. 따라서 統一問題를 비롯한 韓國問題는 國內法과 國際法이 二元的으로 妥當하는 事項이며, 여기에 分斷된 韓國問題의 特性이 있는 것이다.

이러한 基本的 觀點에서 特別宣言의 法的 意味(效果)를 分析함에 있어서는 問題를 對內的(南北)關係와 對外的(國際的)關係로 나누어 생각해 볼 必要가 있다.

먼저, 對內的 關係를 보면, 앞서 본 바와 같이 同 宣言이 결국 北韓을 「國家」로서 認定하는 것이 아님을 明示的으로 留保하고 있는 限, 그것은 默示的方法에 의한 國家 承認의 效果가 發生하지 않음은 명백하다. 國際法制度에 있어서의 默示的方式에 의한 承認은 本質上 「承認意思에 疑心の 餘地가 없을 경우에 限하여」, 즉 「反對의 意思表示가 없는 限」 客觀的 行態를 通해서 間接으로 承認의 效果가 推定될 수 있는 경우를 말하는 것이다.

그러한 까닭에 南·北韓이 同時에 U.N會員國으로 加入하는 경우(이것이 問題의 핵심을 이루고 있으나)에 있어서도 大韓民國이 北韓을 「國家로서 承認하지 않는다」는 留保를 明示하는 限 南·北韓의 關係는 「國家間의 關係」로 轉化하는 法的效果는 發生하지 않는 것으로 解析되며, 이러한 解釋論은 法理上 一般的으로 받아들여지고 있는 것이다. 이러한 경우의 實例로서 一部에서는 1949

1949年 이스라엘 共和國의 U.N加入에 있어서 아랍諸국이 留保를 행한 것을 들고 있으나, 그것은 「承認」의 留保가 아니고 「外交關係設定」을 留保한 것이었다.

그러나 이러한 留保는 法的으로 無意味한 必要以上の 行爲였다. 왜냐하면 一般的으로 新國의 U.N에의 加入의 受諾(許可)은, 「國家」로서의 承認을 留保하지 않는 限, 全 會員國(反對投標國도 包含)에 의한 國家로서의 默示的 承認의 效果는 認定되나, 그것은 全 會員國에게 新加入國과의 外交關係의 設定을 義務化하는 것은 아니기 때문이다. 즉, 國家 承認과 外交關係의 設定은 別個의 行爲이다(外交關係의 設定은 同時에 默示的 承認의 效果를 수반하는 것, 즉 典型的인 默示的인 方法이기 때문에 흔히 兩者를 混同하는 수가 있다)...

다음에 對外的關係에 있어서는 個別的으로 南·北이 同時에 U.N에 加入하게 되는 경우, 南·北韓은 各已 別個의 主体로서 存在하게 되며, 따라서 종래의 韓國의 單獨代表權主義는 「할슈타인」原則과 함께 止揚되고 -暫定的으로- 이른 바 二重代表制가 設定 될 것이다. 이 方法이 後論하는바와 같이 韓半島에 「平和의 定着」을 가져올 수 있는 길이라고 同宣言은 말하고있다.

以上과 같은 問題의 分析과 檢討를 通해서 6.23 特別宣言이 代北韓關係에 있어서 갖는 意味(效果)는 다음과 같은 引用에 의해서 要約될 수 있다. 『우리는 休戰線 以北地域을 事實上 支配하고 있는 共産政權이 있다는 現實을 認定한다. 이것을 國際社會에서는 소위 「두개의 韓國」이라고 할지 모르나 우리로서는 民族的統

一의 念願에 비추어 北韓을「하나의 國家」로 認定하는 것은 아니다』(金總理의 記者會見 答弁). 이와 같은 政府의 公式의 解説을 法的으로 풀이해서 정비 해 보면 다음과 같은 것이 될 것이다.

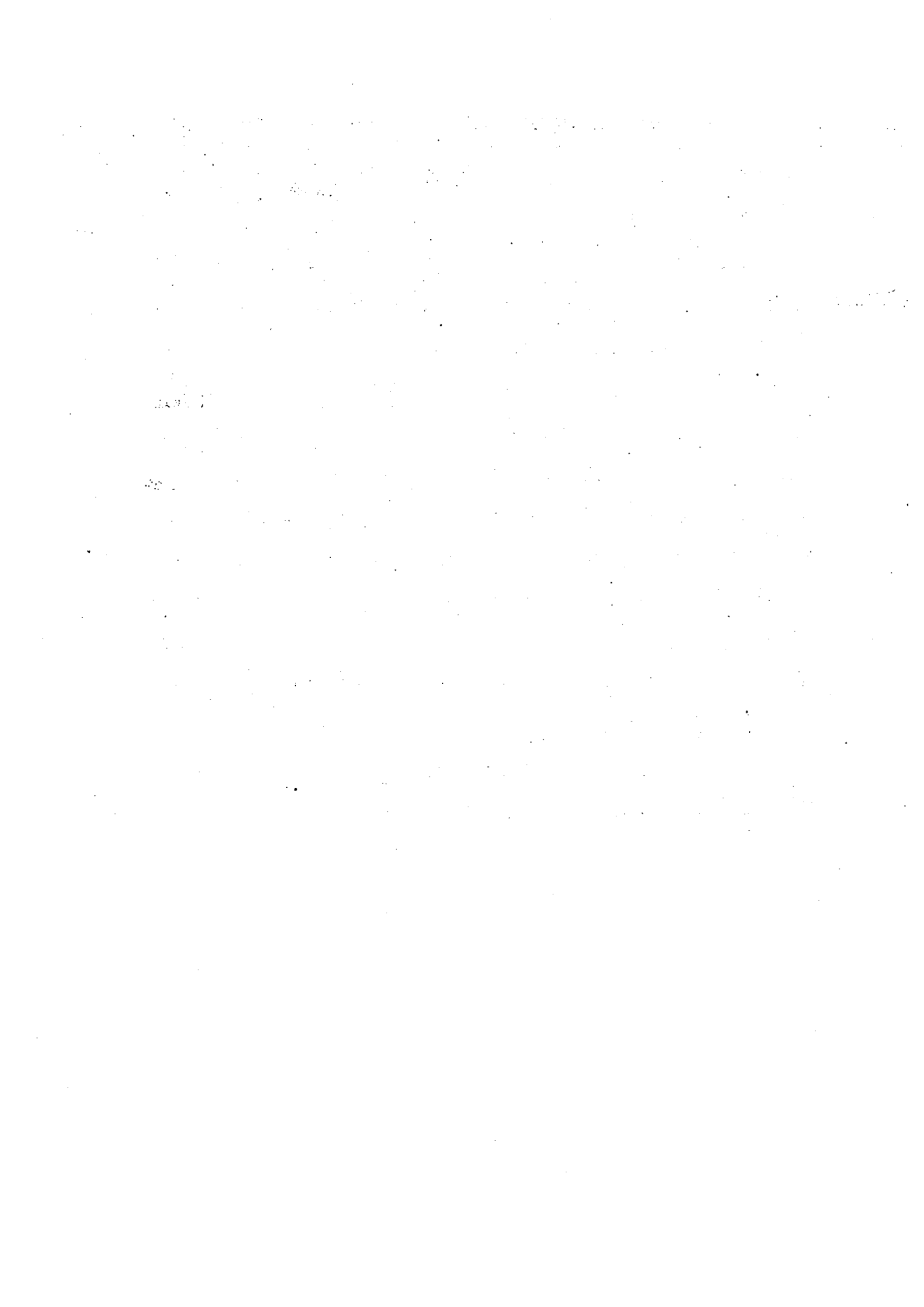
위에서 본바와 같이, 特別宣言은 對外的 關係에 있어서는 北韓이 外交能力을 갖는 別個의 國際法主体로서 U.N에의 加入을 認定하나, 對內的 關係에 있어서는 그것을 「國家」로서 認定하지 않고, 大韓民國의 「合法政府」(de jure government)에 대한 「地方的 事實上的 政權」(local de facto government)으로서 默示的으로 - 즉, 同特別宣言의 公表라는 密觀的 行態를 통해서 - 承認한 것이다. 따라서 同宣言以前에 있어서의 北韓의 地位는 大韓民國(政府)과의 關係에 있어서 反國家團體, 즉 「叛亂團體」以上の 것이 아니었다. 大韓民國政府가 休戰協定에 하나도 同協定에의 署名하지 않았던 理由의 署名에 依해서 默示的으로 當時의 北韓叛亂團體를 交戰團體로서 承認하게 되는것을 기피하기 爲한 것이었다고 해석된다.

國際法制度上 「地方的 事實上的 政權」이란 制限的 國際法主体性을 갖는 「交戰團體」로서의 地位를 말하는 것으로서, 暫定的 地位(過渡的 現象)임을 本質로 한다. 지금까지 大韓民國(政府)를 承認한 諸國(最近에 北韓을 同時에 承認한 國家의 경우를 除外하고)은 北韓을 地方的 事實上的 政權으로 - 默示的으로 - 認定해 왔다고 볼 수 있다.

이와같은 南.北韓의 法的關係는 現단계에 있어서 東.西獨間의 그것과 同一한 것으로 볼 수 없을것 같다. 西獨과 東獨間에는,

前述한바와 같이, 이미 國家와 國家와의 關係設定에 적용되는 格式의 「條約」을 締結하고 또한 兩者가 同時에 U.N에 加入하였다. 同條約에는 兩當事者가 相對方을 國家로서 承認하는 것이 아니라는 明示的인 意思表示(留保)가 없다는 點에서 相互間에 默示的 承認이 있었던 것으로 推定할 수도 있다.

한편, 東西獨의 關係는 「特殊한 内部關係」라고 表現한 西獨의 註釈的 解明은 무엇을 의미하는 것인지 분명치 않다. 西獨(獨逸聯邦共和國)의 立場에서 볼때 그것은 이른바 One Nation, two states의 特殊한 形態의 「國家聯合」(Staatenbund, Confederation of States)의 形成에 默示的으로 合意했다는 뜻으로도 해석될 수 있을 것이다. 그러나 東·西獨의 對內的關係가 「國家聯合」을 構成한 것으로 看做할 수 있는 根椽(例컨대 대한민국의 6.23 特別宣言에서 보는바와 같은 明示的 承認留保같은것)가 없을뿐만 아니라, 兩者가 다같이 아무런 留保條件도 없이 目的에 U.N에 加入한 點으로 보아 西獨의 關係는 對內的 및 對外的으로 일단 國家와 國家와의 關係로 規定하는것이 妥當할 것이다.



第四章 結論的考察—對策

聚德業業 功成德 功成德

第四章 結論的考察—問題의 對策

앞서 考察한 바와 같이, 6.23 「平和統一—外交政策에 관한 大統領特別聲明」은 7.4 南北共同聲明의 基本精神을 再確認하고 祖國의 平和的 統一이 成就될 때 까지 (過渡期) 의 잠정적 措置로서 南·北間에 平和關係를 安着, 維持할 수 있는 現實的이며 合理的인 政策을 提示한 것으로서 南北韓關係의 翻期的인 進展을 도모한 것이며, 동시에 그것은 傳統的인 對共不容政策을 止揚하고 平和共存의 國際思潮에 능동적으로 適應하면서 우리 民族이 나아가야 할 統一에의 方向을 設定한 것이다. 그러한 의미에서 特別宣言은 政治的으로 時期에 適合한 英斷的 措置로서 높이 評價되고 동시에 多數國家의 同調를 얻고 있는 것이다.

그런데, 前章에서 分析, 검토한 바와 같이, 特別宣言의 法的意味와 그 效果的 問題에 있어서 「北韓을 國家로 認定하는 것이 아님을 分明히 한다」라는 明示的 留保가 있는 限, 南北韓의 對內的 法的 關係는 國家對 國家의 關係로 轉化하는 效果가 發生하지 않음은 明白하나, 對外的 關係에 있어서는 北韓의 同時 U.N加入을 認定하므로써 그 法的地位 (國際法上的 法人格—主體性) 를 默示的으로 承認하는 效果가 發生한다는 것이다. 즉, 國際聯合에의 加入은 「國家」에 限定되어 있으며 더욱이 加入이 認定된 國家는 U.N憲章의 諸規定에 따라 단지 聯合의 一員으로서의 權利, 義務뿐만 아니라 會員國全員과의 關係에 있어서 一般國際法에 의한 規律를 받게 되어

있으며, 따라서 一般적으로 加入의 認定은 同時에 新加入國을 國際法上的 國家로서 默示적으로 承認하는 效果를 發生하는 것이 원칙이다. 다만 南·北韓이 同時에 U.N에 加入하는 경우에 있어서 대한민국이 6.23 特別宣言에서 행한바와 같은 明示的 留保를 條件으로 하는 限 南·北韓사이에는 國家承認의 法的效果는 發生하지 않는 것으로 解釋될 수 있다.

그리하여 特別宣言의 法的效果에서 派生되는 궁극적 問題로서 對外的關係에 있어서의 南北韓의 法的關係와 南北韓의 對內的 法的關係를 어떻게 調和시켜 規定(定立)할 것인가의 문제가 남게 된다. 즉, 안으로는 하나의 國家로 규정하면서 동시에 밖으로는 別個의 國際法主體로서 認定되는 關係를 法的으로 어떻게 보아야 할 것인가 하는 問題이다. 北韓은 바로 分斷을 固定化하는 두개의 韓國策이라고 非難하면서 모순과 政治的 虛構로 꾸며진 이른바 「聯邦制」로써 対応하고 있음은 이미 지적한바와 같다.

그러면 特別宣言이 의미하는 南·北韓의 如斯한 對內的關係와 對外的關係를 法的으로 어떻게 調和 내지 整備해야 할 것인가를 結論적으로 考察하므로써 問題에 대한 對策(試策)을 提示하기로 한다. 앞서 論及한바와 같이, 問題를 高瞻함에 있어서 기본적으로 認識해야 할 것은 韓國의 平和的 統一問題는 안으로 民族的 念願을 바탕으로 한 國家의 至上課題로서 追求되고 있을 뿐만 아니라 그것은 同時에 國際聯合이 成就해야 할 主要한 課題로 되어 왔으며 그러한 의미에서 韓國의 平和的統一問題는 안으로 國內問題인 동시에 他面

에 있어서 國際問題로서의 兩面性을 지니고 있다는 것이다. 이와같은 兩面性으로 因하여 南.北韓의 關係는 - 특히 6.23 宣言以後 南.北韓이 同時에 U.N.에 加入하는 경우 - 對內的 및 對外的 關係의 二元性을 갖는 것이다. 따라서 이와같은 南北韓의 특수한 二元的 關係에는 國內法과 國際法이 二元的으로 妥當할 수 있으며, 거기에는 兩法體系가 調和되지 않는現象이 일어날수 있는 것이다.

이와같은 不調和的 現象은 이른바 分斷國으로서의 過渡的 性格에서 緣由하는 暫定的 性質의 것임을 본질로 하는 것이다. 그러한 意味에서 特別宣言의 法的效果로서 派生될 南.北韓의 二元的 關係는 그 自體 積極的 矛盾을 構成하는 것은 아니다. 그러나 그 二元的 關係는 法的으로나 政治的으로 調和될것이 要求된다. 그러한 二元的 關係, 즉 對內的으로는 國家關係가 아니면서 對外的으로는 各己 獨立된 別個의 國家로서 關係는 바로 併列的國家結合의 하나의 3.型으로서 「國際聯合」(Confederation of States : Staatenbund)에 해당하는 것으로 볼 수 있다. 特別宣言의 內容은, 이미 본바와 같이, 明示的으로 南北關係를 「國家聯合」의 關係로 構成할 것을 말하고 있지는 않으나, 그것은 總體的으로 그것을 暗示한 것으로 解釋될 수 있는 것이다. 또한 그와같이 南北韓의 二元的 關係를 調和하여 定立하는 것은 바로 北韓의 矛盾된 「聯邦」論의 虛構性을 正面으로 찌르는 것이 되며 동시에 그것을 壓倒할 수 있는 方策이기도 한 것이다.

北韓의 「聯邦」論은, 첫째로, 그 自体가 모순된 構想이다. 왜냐하면 그것은 南.北韓의 現狀維持을 前提로하면서 對外的으로는

單一國家意思의 構成에 의하여 單一國家로서 U.N에 加入하고자 하는 것이기 때문이다. 單一國家意思의 구성이 可能하다면 어찌해서 統一國家의 구성은 不可能한 것인가. 둘째로, 그것은 政略的(作亂的) 虛構이다. 왜냐하면, 「聯邦國家」 또는 「聯合國家」(Federation)란 聯邦自体가 國家로서의 統一的인 法人格을 享有하고 따라서 聯邦中央政府가 完全한 外交機能(對外主權)을 行事하며 그 構成支國(支邦 또는 州)은 内部的으로 制限的인 國家的性格을 維持하면서 對外的으로는 國際法上의 人格(主體性)을 갖지 않는 것이 原則이기 때문이다.

結論적으로 6.23의 平和統一外交政策宣言의 意味內容을 法的으로 調和, 整備함으로써 南北韓의 法的關係를 「國家聯合」으로 定立하는 것이 가장 合理的이며 또한 現實的妥當性이 있는 것으로써 特別宣言의 真意를 客觀적으로 보다 뚜렷이 할 수 있는 方案이 될 것이다.