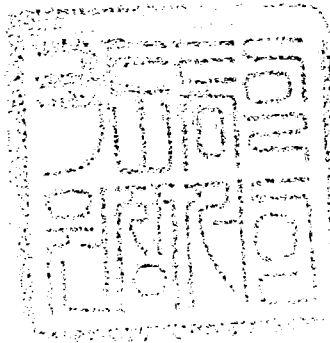


이보고서는 국토통일원 74년도 상반기 학술용역에  
관한 최종보고서로 제출합니다

1974년 6월 일



연구기관 충북대학 통일문제연구소

연구책임자 안 홍 국



# 南北對話의 懸案問題點과 展望

安 鴻 國

## 1. 南北對話의 背景

國際情勢와 韓國의 統一問題

人類歷史의 潮流에는 屈曲과 激流가 있으며 하나의 屈曲의 하나의 時代를 區劃하는 것이라면 歷史의 흐름에는 두가지 主調가 있다는 것을 認識할 수 있으며 그중 하나는 平和요 다른 하나는 戰爭이다.

그렇다면 우리가 呼吸하고 있는 現代의 主調는 무엇인가 그것은 脫冷戰이라는 말로써 表現할수 있을 것이다. 脫冷戰의 特徵은 對話로서 象徵된다. 對話는 複數의 政治的 單位間의 平和的인 接觸을 意味한다. 따라서 現代는 戰爭狀態에서 平和的狀態로 轉換하는 過渡期라고 할 수 있으며 緊張緩和요 平和共存으로 表現되고 있다.

그러면 70年代에 이르러 急轉하고 있는 國際情勢가 果然 우리나라의 平和的 統一을 더욱 促進시켜줄 것인가 或은 오히려 南北의 分斷을 固定化시킬 것인가 하는 問題를 신중히 檢討해야할 것이다.

2次大戰後의 國際情勢는 한말로 말해서 冷戰의 계속이었다. 強大國間의 多邊的 均力均衡時代 ( Multi-Balance of Power )는 끝나고 美 소에 依한 勢力의 兩極化時代가 이루어지게 되었다. 二次大戰의 終末과 함께 우리는 解放을 맞이하였으나 그 기쁨도 暫時에 끝나고 三八線으로 韓半島가 兩斷된채 우리가 統一을 이루지 못한 큰 理由는 「힘의 兩極化」라는 새로운 國際情勢의 變質과 이에 따른 美蘇의

冷戰에 있다고 보아야 할 것이다.

이 冷戰時代의 「힘의 兩極化」의 두드러진 特徵은 우리의 統一問題와 어떠한 聯関性을 가져왔는가?

힘의 兩極化 現象은

첫째 全世界를 兩大 勢力圈으로 갈라놓음으로 모든 國家들에게 「敵이 아니면 親旧가 되라」는 二者択一의 Option만을 남겨둠으로 國際政治의 力学上 緊張狀態를 만들어냈고 韓半島에 있어서도 南北間의 緊張을 高潮시켜왔다.

둘째로 外交上 伸縮性을 極度로 制限함으로써 美蘇間의 合意에 到達하지 않는限 어떠한 國際問題의 解決點도 發見할 수가 없다는 事實이며 우리 韓國問題도 美,蘇의 戰略的 價值때문에 그들의 利害關係의 差異로 解放後 2年에 걸친 美,蘇共同委員會에서 韓國統一問題를 解決하지 못하였으며 그後 UN에 있어서는 韓國問題는 다만 機械的으로 上程되고 실속없는 討議만을 계속하였던 것이다.

한편 外交의 伸縮性의 欠如는 傳統的 勢力均衡時代(1815-1915)의 Balancer가 없어졌다는데서 國際情勢의 緊張 緩和를 가져오기가 더욱 어려워지게 되었다.

셋째로 「힘의 兩極化」는 政治勢力 上뿐만 아니라 理念의 兩極化 社會體制의 兩極化까지 強要하게 되어 國際勢力뿐만 아니라 國內勢力의 兩極化를 가져오게 되어 國內政治의 高度한 緊張化를 가져오게 된다. 이것은 民族的 自覺과 民族意識을 상실케한 惡影響까지 자아내기 始作하였다.

한편 蘇聯의 世界共產化의 赤化政策과 이에 對立하는 美國의

Containment Policy는 우리의 우리民族의 統一方案이 挫折되고 만 것이라 하겠다 .

그러나 1960年代에 드러서면서부터 [힘의 兩極化]의 現象은 漸次 變해가기 始作하였다 .

그것은 西方陣營에 있어서 英, 仏, 西獨의 눈부신 再建 特회 드골 領導下의 仏蘭西가 유럽에서 美國의 指導權에 도전하고 나섬으로써 NATO體制가 흔들리기 始作했으며 EEC가 經濟面에서 美國市場과 競爭하게 되었다 . 한편 日本이 世界五大經濟國으로 登場하였고 同時에 中, 蘇 紛爭이 始作되어 自由障害뿐만 아니라 共運障害內에서도 큰 龜裂이 나타나게 되었다 또한 美國은 그동안 長期間에 걸친 非效果的 援助政策과 過大한 軍事費의 支出로 그 經濟가 쇠약하기 始作하였으며 越南戰의 再發은 經濟의 弱化和 美國內의 反戰運動과 社會改革運動이 나타나므로 美國은 새로운 世界政策을 摸索하지 않을수 없게 된것이다 . 이리하여 1970年 7月 닉슨大統領은 美, 蘇에 依한 「힘의 兩極化」 時代가 끝났다는 것을 明白히 宣言하고 「美, 蘇, 中共, 日, 西歐」에 依한 五極體制의 國際政治의 兩編成이 必要하는 것을 力說하였다 .

그러면 70年代 以後 오늘의 多極體制下의 勢力均衡時代의 特徵과 우리의 統一問題와의 關聯性을 생각하지 않을수 없다 .

첫째로 이 體制下에서는 緊張緩和와 平和共存이 強大國의 調整으로 이루어져야 한다고 생각하기 때문에 弱少國의 利害關係를 無視하는하는 國際政治의 動向이다 . 이점에서 과거 ( 1896-1903 ) 아라사와 日本間

에 韓國을 38線으로 分割하자는 協商이 이루어진적이 있다는 事實과 1次大戰後 「벨사이유」平和會議에서 強大國의 利益을 위해서 우리의 獨立問題呼訴가 無視되었다는 事實에 비추어 韓半島의 統一이 強大國間의 均衡을 威脅할때 그들은 韓國統一을 그다지 반가와 하지 않을 可能性이 있다고 보아야 할것이다 .

둘째로 強大國間의 調整은 秘密外交方式이요 同時에 一般輿論에 立脚한 外交政策의 樹立이 아니라 小數人에 依한 Elite 外交의 方法을 取한다는 点이다 . 따라서 韓國問題에 關해서도 UN같은 무대에서 다루어지기보다 強大國間에 무슨 協商이 이루어질지 모른다는 것을 알아야하며 「키신저」의 暗行外交는 그 例다 .

셋째로 國內問題의 國際化를 막으려는 傾向으로 우리의 統一이라는 國內問題가 아시아 또는 世界的 範圍에서 強大國의 平和나 利害에 어긋날때는 차라리 分斷된 韓國의 現狀維持를 強要하게될 可能性이 있는 것이다 .

넷째로 이 多邊的 勢力 均衡體制는 強大國들 自身の 直接的 利害關係가 없고 勢力均衡이 깨지지 않는限 弱小國政治에 干涉하지 않는 傾向을 나타내게될 것이며 따라서 우리의 統一運動을 妨害하지 않을뿐 아니라 오히려 極東에서의 不安 除去를 위해 우리 自身이 解決할 수 있다면 그것을 積極的으로 도와줄 可能性이 있는 것이며 우리 政府의 7.4 聲明에 對한 強大國들은 이것을 歡迎하는 態度를 表明한 것은 이러한 國際情勢의 現象이라 하겠다 .

따라서 오늘에 있어서 統一問題에 대한 우리의 Option 은 늘어났다 고 할 수 있다 .

그러나 이 體制는 韓國과 같은 局部的인 地域에서 內亂의 形式으로 戰爭이 일어날때에 從前보다 그 制裁力이 없다는것을 近世外交史上에서 알아야 할 것이다 .

以上본바 오늘의 國際情勢는 우리의 統一問題 可能性을 유리하게 展開하고 있다고도 할 수 있으나 國際情勢 밑에서 우리 祖國이 分析되었다고 해서 國際情勢만이 우리의 統一問題를 解決해 주리라고 할 수는 없는 것이며 우리는 國際情勢를 效果的으로 利用하여 適應하겠 能動的 自立的 平和的인 南北對話를 통한 統一政策의 段階的 推進의 態勢가 賢明한 統一路線이라고 보아야 하겠다 .

오늘날 우리 周邊 情勢에서 보는 四極體制의 對韓半島 政策의 特徵은 다음과 같이 要約될 수 있다.

美國의 對韓政策은 Nixon Doctrine 發表로 부터 시작된 70年代를 基点으로한 轉換期에 나타난 特徵이 南北地關係에 미칠 影響은 韓國의 自體防衛力 強化에 依한 韓半島의 軍事的 安定을 바라며 美國自身の 直接的 軍事役割의 대치를 추구하며 東北亞에 있어서 全體的 戰略均衡을 유지하기 위해서 韓半島에 있어서 間接的인 軍事的 機能을 지족해 나갈 것이다 .

한편 소련의 對韓半島政策은 앞으로는 과거 50年代 스탈린時代와 같이 北韓을 一方的으로 支援하며 韓國에 敵對하는 可能性은 희박하며 中·소 紛爭 關係가 지속되는 可能性과 함께 基本的으로는 北韓에 가까운 政策을 취할 것이나 美國이나 日本과의 國際的合意를 前提로 하여 韓國과의 友好協調 關係가 展開될 可能性도 豫測

되며 이 경우 南北韓等距離外交關係에서 南北對話에 있어 韓國측의 統一外交路線을 지지할 可能性도 있다 .

中共은 美國과의 緊張緩和를 본격적으로 추진한 이후에 中共自身の 國際的 地位가 向上됨에 따라 소련과의 對北韓 關係 競爭에서도 그 地位가 向上되었으며 北韓의 對소 接近을 견제하는 手段으로서 國際 舞台에서 北韓에 影響力을 미치게 될 것이나 美·日과의 國際關係改善에 있어 中共은 自身の 姿勢때문에 韓半島問題에 關連하여 積極攻勢를 기피할 것이며, 따라서 韓半島에 있어서 紛爭이나 또는 急激한 情勢變化를 원치않을 것이며 現在 中共으로서 위험한 敵은 소련과 日本이라고 보고있으며 이러한 觀点에서 北韓이 소련에 接近을 피할 것으로 보여진다 .

日本은 韓半島政策에 있어서 오늘날 強大國의 하나로서 參與하고자 하는 慾求로서 美國의 아시아로부터의 軍事的 撤収를 보완하기 爲하여 自衛隊의 強化를 통한 軍事力의 增加를 기도하며 韓半島에서는 經濟力을 바탕으로 現狀維持와 南北間에 等距離外交로 發展시킬 可能性을 가지고 있다고 하겠다 .

한편 오늘의 國際情勢가 [兩極時代]에서 [多極的勢力均衡時代]로의 過渡期에 處해 있기때문에 統一의 可能性은 더 많다고 보여지며 強大國間의 勢力均衡이 固定化되면 統一에 對한 우리의 Option은 적어지며 強大國들은 우리의 統一보다는 現狀維持에만 기우려지게 될 것이라고 본다 . 強大國들의 均衡이 完全히 잡히는 時期에 들어가면 統一된 韓國은 極東勢力均衡에 對하여 하나의 未知數의 威脅이 될 可能性때문에 現狀維持를 바라게 될 것이다 .



## 2. 우리의 統一政策과 南北對話

지금까지 본 國際情勢의 動向에서 70年代의 多極體制下的 勢力均衡과 緊張緩和의 平和共存이라는 世界情勢에 能動的으로 對処하며 同族間의 流血의 慘劇을 되풀이하는 戰爭을 防止하여 南北間의 緊張을 緩和함으로써 民族의 念願인 祖國의 平和的 統一을 指向하며 南北의 對話를 통한 自主的이며 平和的인 南北關係改善을 圖謀하기 위하여 朴正熙大統領은 1971年8月15日 平和統一의 構想을 밝히는 內容의 8.15宣言을 發表한 것이며 이 宣言은 7.4 南北共同聲明이 나오게된 契機를 마련한 것이었다.

8.15宣言의 骨子は 다음과 같다.

① 統一은 반드시 平和的으로 이룩해야하며 同族殺戮의 戰爭을 反對해야 한다.

② 北韓은 武裝共匪의 南派等 모든 戰爭批發 行爲를 즉각 중지하고 소위 武力에 의한 赤化統一이나 暴力에 의한 大韓民國의 顛覆을 기도해온 從前의 態度를 完全히 포기하고 實証해야 한다.

③ 이러한 우리의 要求를 北韓이 수락하여 實踐하고 있다는 것을 認定할 수 있을 경우에 南北間에 가로놓인 人爲的 障壁은 段階的으로 除去해 나갈 現實的 方案을 提示할 用意가 있다.

④ 北韓에 대해 民主主義와 共產獨裁의 그 어느 體制가 國民을 더 잘살게 할 것인가를 立証하는 善意의 競爭에 나설 用意가 없는가를 묻고싶다는 것이다.

따라서 우리의 統一政策의 基本原則은 平和統一 自主統一 民主統一

로 要約할 수 있는 것이다.

1971年 9月 20日 開始된 南北赤十字會談이 進行되고 있는 가운데 1972年 7.4 共同聲明이 發表되었으며 合意된 內容의 骨子는 다음과 같다.

- ① 統一은 外勢에 依存하거나 外勢의 干渉을 받음이 없이 自主的으로 解決되어야 한다.
- ② 統一은 서로 相對方을 反對하는 武力行使에 依拠하지 않고 平和的 方法으로 實現되어야 한다.
- ③ 思想과 理念 制度의 差異를 超越하여 우선 하나의 民族으로서 民族의 大團結을 圖謀하여야 한다.

以上에서 볼수있는바 南北間에 合意된 原則은 平和, 自主, 民族團結 등 우리의 統一政策과 合致하며 7.4 共同聲明이 우리의 主導的 努力에 의해서 이루어졌음을 엿볼수있다. 이 聲明에서는 統一原則을 밝힌 同時에 南北關係改善의 方向을 아울러 다음과 같이 提起合意 하였다.

- ① 雙方의 緊張緩和를 위한 中傷 誹謗이나 軍事的 衝突을 防止하기 위한 措置를 취할것
- ② 南北間의 諸般交流의 實施
- ③ 南北赤十字會談 推進을 위한 協調
- ④ 南北間 突發的 軍事事故의 防止와 提起된 問題의 直接 迅速 正確한 處理를 위하여 常設 直通 電話의 設置 等이다.

7.4 南北共同聲明에서 合意된 統一原則은 平和·自立·民族의 團結 등 韓國의 一貫된 統一政策과 合致하고 있으며, 우리의 主導的 努力에 의

하여 南北調節委員會를 開催하게 되어 南北對話의 通路를 마련하였으나 近2年동안 北韓側은 信賴보다 오히려 不信要素를 남겨둔채 對話에 있어서 바람직한 進展을 보지 못하고 平和統一의 展望은 여전히 憂鬱한 形便에 있다. 여기에 朴大統領의 6.23 平和統一 外交宣言을 發表하게 되었으며 이것을 現下國際情勢에 能動的으로 對處하고 平和를 이 땅에 定着시킴으로서 그 바탕위에서 우리의 自己力量으로 統一을 成就해 나가겠다는 情意를 表明한 것으로 그 骨子は 다음과 같다.

1. 祖國의 平和的統一은 우리民族의 至上課業이다. 이를 成就하기 위한 모든 努力을 계속 傾注한다.

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하지 않아야 한다.

3. 우리는 南北共同聲明의 精神에 立脚한 南北對話의 具體的 成果를 위하여 誠實과 忍耐로서 계속 努力한다.

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하는것을 反對하지 않는다.

5. 國際聯合의 多數會員國의 뜻이 라면 統一에 障害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 國聯總會에서의 [ 韓國問題 ] 討議에 北韓側이 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에 門戶를 開放한 것이며 우리와 理念과體制를 달리하는 國家들도 우리에게 門戶를 開放할 것을 促求한다.

7. 大韓民國의 對外政策은 平和善隣에 그基本을 두고있으며 友邦들과의 既存邊帶關係는 이를 더욱 공고히 해 나갈것임을 再闡明한다.

### 3. 北韓의 統一戰略

7.4 南北共同聲明에서 統一原則이 合意되었음에도 不拘하고 統一目標가 相異하기 때문에 南北의 統一政策은 對立되고 있다.

우리의 統一政策의 原則이 自由民主主義를 土台로 하고 있는데 反하여 北韓側은 그들 共產主義 集團이 추구하고 있는 統一의 戰略 目標는 赤化統一이라는 것을 전제로 하고 있으며 그들의 統一觀에 있어 가장 두드러진 것은 吸收主義이다. 吸收主義는 共存指向性에 대칭되는 개념으로, 唯一論과 相對否定論에 연결되고 있는 것이다. 따라서 南北間의 韓半島現狀을 北半部와 南半部라는 概念에서 平壤만이 唯一正統性을 갖는다고 주장하는 論理에서 南韓을 解放吸收할 수 있다는 생각을 전개시키고 있는 것이다. 따라서 金日成一黨은 解放後 近30年을 두고 赤化統一路線을 줄기차게 걸어왔다. 戰略上 이路線은 南侵戰爭 武力蹂躪로 나타나기도 하고 平和協商제안이나 南北對話로 나타나기도 했다. 70年代에 들어와 美 中共의 和解접근의 國際情勢 變化에 外面할 수 없어 南北對話에 應하게 되었다. 南北對話는 그들이 武力이나 暴力을 가지고 이룩하지 못했던 赤化統一의 目的을 對話를 가지고 달성하고자 했다고 할 것이다.

即 金日成은 統一을 實現하는 戰略上路線은 두가지 側面에서 그 하나는 武力的手段에 依存하는 極端的인 힘의 對決에서 爭取하려는 方法과 다른 하나는 平和的手段에 依存하는 政治的野合 이른바 統一戰線 形成을 통한 共產化革命의 推進인 것이다.

이러한 平和的手段이 協商으로 나타나나 이것도 鬭爭의 一環이며 敵

과의 協商에서 有利한 談判을 버리기 위해서는 強力한 軍事力을 背景으로 해야한다는 것을 強調한다 . 이러한 基本原則에 따라 北韓은 分斷 29年 동안 戰爭과 平和의 二重戰略을 展開해 왔든것이며 이 二重戰略의 窮極的 目標가 이른바 決定的 時期에 全韓半島를 赤化統一하는데 있는 것이다 .

62年 쿠바事態以後 北韓의 「四大軍事路線」의 추구는 오늘에 있어서도 政策에 一貫되어 왔다 . 따라서 그들은 南北間에 合意된 7.4 共同聲明의 諸原則을 그들의 對南戰略의 現實的 目標로 삼고있는 것이다 . 卽 「自主의 原則」을 利用하여 外勢排除를 主張함으로서 美軍의 撤收를 노리고 있으며 「平和의 原則」을 利用하여 軍縮과 平和協定 締結을 내세워 韓國의 國防力 弱化를 企圖하며 「民族的大團結의 原則」을 利用하여 大民族會議 聯邦制를 主張하면서 韓國國民의 反共精神을 解弛시키며 統一戰線을 劃策하고 있는 것이다 .

한편 그들은 南北對話의 提案을 受諾하므로 國際的으로는 UN에서 韓半島의 唯一合法政府인 大韓民國과 같이 自己들의 國際的地位를 浮刻시키는 方向으로 誘導하는 한편 韓半島의 緊張緩和의 名目下에 西方先進國에서 資本·技術의 導入等으로 經濟的 實利를 추구하며 國內的으로는 이때까지 여러차례의 武力 赤化工作을 試圖하였으나 失敗함으로 南北對話를 통해 韓國內에서 政治工作으로 赤化統一을 劃策하려는 것이다 . 그리고 北韓에 있어서 權力構造의 鬭爭過程에서 金日成 唯一體制 強化를 위하여 그들의 內部矛盾과 經濟政策 其他 失政의 突破國을 마련하려는데 理由가 있다고 할 것이다 .

#### 4. 南北對話와 問題点

##### 가. 南北赤十字會談

###### ○ 會談進行狀況

1971年 8月 12日 大韓赤十字社가 南北韓의 離散家族들이 겪고 있는 人間的 苦痛을 덜기 위한 南北赤十字會談을 提議하고, 그로부터 이틀 뒤 北韓赤十字會側이 이에 同意함으로써 同年 9月 20日 板門店에서 本會談 準備를 위한 豫備會談이 始作되었다. 南北赤十字會談 雙方代表들은 그 뒤 25차례의 豫備會談 全體會議(公開)와 16차례의 非公開 實務者會議를 가진 끝에 會談이 提起된지 滿 1年이 되는 1972年 8月 11日의 第25次 豫備會談을 마지막으로

① 本會談 議題로서는 南北間에 흩어진 家族들과 親戚들의 住所와 生死를 알리는 問題, 自由로운 訪問과 相縫을 實現하는 問題, 自由로운 書信往來를 實施하는 問題, 이들의 自由意思에 의한 再結合問題, 其他 人道的으로 解決할 問題

② 本會談은 서울과 평양에서 輪番으로 開催하고

③ 第1次 本會談은 1972年 8月 30日부터 평양에서, 그리고 第2次 本會談은 1972年 9月 13日부터 서울에서 開催하기로

④ 其他 本會談에 各各 7名의 代表를 參加시키고 自己側 代表團의 諮問에 應할 7名 以內의 諮問委員들을 同行시키는 等の 本會談 進行節次에 完全한 合意를 보고 豫備會談의 幕을 내렸다.

南北赤十字 本會談은 서울에서 세차례, 평양에서 네차례씩 開催되었고, 각기 7名의 代表와 7名의 諮談委員, 20名의 隨行員, 25名의

報導陣等 都合 59 名씩의 人員이 各會談때마다 南北을 往來하였다.  
南北赤十字會談은 72 年 10 月 평양에서 열린 第 3 次 本會談에서 議  
題 第 1 項 「南北에 혼어진 家族들과 親戚들의 住所와 生死를 알아  
내며 알리는 問題」를 實踐에 옮기기 위한 方法과 節次에 關한 討  
議에 着手하였다.

○ 雙方的 主張

議題 第 1 項의 實踐을 위한 節次問題 討議에 앞서 韓赤代表  
團은 討議의 原則으로서 다음 6 個項을 提示했다.

① 이 事業은 어디까지나 赤十字가 主管하여야 하며, 雙方 赤十字  
社가 모든 責任을 지고 事業을 끝까지 完遂해야 한다.

② 이 事業에 있어서 赤十字의 本質을 저해할 罅리가 있는 모든  
要素는 一切 排除되어야 한다.

③ 이 事業의 推進에는 當事者 各個人의 自由意思가 絶對 尊重되  
어야 한다.

④ 이 事業을 推進함에 있어서는 當事者 各個人의 身上內容에 關  
한 秘密이 保障되어야 한다.

⑤ 雙方은 이 事業의 推進을 위한 合意가 이루어지는 대로 곧  
事業에 着手해야 한다.

⑥ 이 事業은 正確하고 또 신속하게 處理되어야 한다.

韓赤代表團은 이러한 6 個項의 原則에 立脚하여 議題 第 1 項의 實踐  
을 위한 具體的 節次와 方法으로 다음과 같은 4 個項目에 合意할  
것을 提議했다. 첫째 事業의 節次에 있어서는

① 雙方 赤十字는 南北으로 흩어진 家族과 親戚들로 부터 住所와 生死를 알아낼 것을 원하는 依頼를 接受하면 所定の 依頼書를 作成하여 相對方 赤十字에 수교한다.

② 雙方 赤十字는 依頼書에 記載된 照會事項을 신속히 調査한 後 그 結果를 所定の 回報書로 作成하여 依頼側赤十字에 수교한다.

③ 雙方 赤十字는 相對側으로 부터 받은 回報書 內容을 지체없이 当初의 依頼人에게 알린다.

둘째, 南北赤十字間에 使用될 書式의 制定

세째, 事業機構 設置問題에 있어서는 雙方 赤十字는 家族 親戚들의 住所와 生死를 알아내며 알리는 文件交換業務를 取扱하도록 하기 위하여 「南北赤十字 板門店 事業所」를 설치하며 設置, 運營에 관한 細部的 事業은 따로 定한다.

네째, 事業의 開始時期에 대해서는 雙方 赤十字는 議題 第1項에 關한 合意가 이루어지는 날로 부터 1個月 以内に 住所와 生死를 알리는 文件을 交換하기 始作한다.

이에 對해 北赤側은 議題 第1項 討議의 原則으로 다음과 같은 다섯가지를 提起했다.

① 主体的 立場을 堅持한다.

② 民主主義 原則과 自由로운 原則을 徹底히 貫徹한다.

③ 南北間 互相 理解와 信賴를 두터이 하고 民族的 和睦과 大團結을 圖謀하는 原則을 堅持한다.

④ 赤十字 人道主義의 原則을 徹底히 堅持한다.

⑤ 拳族的인 은 民族事業으로 推進해나가는 原則을 徹底히 具顯한다.



이러한 原則下에 議題 第1項의 實踐方案으로 北赤側은 다음의 4 個項을 提案했다.

① 南北의 現情況下에서는 南北으로 흩어진 家族들과 親戚들의 露出로 인하여 박해를 받을 우려가 있음을 고려하면서 南北으로 흩어진 家族들과 親戚들의 住所와 生死를 알아내며 알리는 問題를 解決하기 위하여 南韓側에서 모든 法律的 社会的 장애를 除去하며, 當事者들과 協助者들이 民主主義的으로 自由롭게 意思를 表示하고 活動할 수 있는 條件과 環境을 造成하도록 한다.

② 南北으로 흩어진 家族들과 親戚들의 住所와 生死를 알아내며 알리는 事業을 圓만하게 保障하며 南北사이에 相互 信賴와 理解, 民族의 大團結의 분위기를 조성하기 위하여 雙方이 적당한 수의 赤十字 了解 解說人員을 각각 相對方 現地에 派遣한다.

③ 南北으로 흩어진 家族. 親戚의 範圍는 本人의 호소에 따라 定하며 그들의 住所와 生死를 알아내며 알리는 方途는 本人의 民主主義的 要求와 自由로운 意思表示에 따라 定하게 된다.

④ 以上 問題들에 對한 合意事項을 成果的으로 實行 保障하여 南北赤十字 共同委員會를 設置하며 必要한 곳에는 赤十字代表部들을 各 各 設置한다.

北赤側은 이 4 個項目 提案 第1項의 이른바 「法律的 社会的 條件. 環境 改善論」이란 韓國이 첫째 反共法 國家保安法等 反國家活動 團束法들을 폐기하고, 둘째 反共團體들을 解散하고, 셋째 共產主義를 反對하는 政策들을 포기하라는 것이라고 說明했으며, 또 「住所와 生死를 알아내며 알리는 方法」은 赤十字가 介入할 必要도 없이, 그리

고 찾고 있는 相對方 家族 親戚의 住所나 生死를 확인함이 없이 當事者와 當事者의 協助者들이 相對側 地域을 自由롭게 다니면서 찾아내면 된다고 主張했다.

北赤側의 「法律的 社会的 条件 및 環境改善」主張은 大韓民國의 国内法秩序에 대한 明白한 內政干涉이기 때문에 政治的인 主張이라 하겠다. 또 赤十字奉仕活動에 있어 政治的 論争의 介入을 禁止하고 있는 赤十字 基本原則에도 위배되는 것이다. 더우기 「住所와 生死를 알아내며 알리는 方法」에 關한 北赤側 主張은 그 自体가 非現實的인 狀況일 뿐만 아니라 人道主義事業을 遂行함에 있어서 合法的인 仲介者로서의 赤十字의 權能을 否定하는 것이라 하겠다.

그럼에도 不拘하고 北赤代表團의 金泰禧團長은 「法律的, 社会的 条件과 環境改善」問題는 議題 第1項 討議의 先決条件이라고 못을 박음으로써 討議가 그 以上 進展되는 것을 가로막았다.

한편 韓赤의 李範錫 首席代表는 北赤側 立張의 不当性和 不合理性을 指摘하고 韓赤提案이 國際赤十字 基本原則과 慣例, 人道主義精神 그리고 同胞愛의 精神을 忠實하게 反映하고 있음을 說明하면서 議題 第1項의 實質討議가 早速히 이루어질 것을 거듭 促求했다.

그러나 北赤側은 그들의 立場을 완강하게 固執했으며 1973年 5月9日 서울에서 열린 第6次 本會談에서는 議題 第1項에 關한 修正提案이라는 것을 내놓았는데 그 主要内容은 다음과 같다.

첫째 「法律的 社会的 条件과 環境改善」問題에 對하여

① 反共法과 國家保法等을 철폐하라.

② 戰爭과 공포 분위기를 造成하고 民族的 對立과 反目を 高취하

는 모든 活動을 禁止하며, 그러한 團體들을 없애고 韓國에서 緊張狀  
態를 완화하라.

③ 南北으로 흩어진 家族, 親戚들을 찾기 위하여 南北을 내왕하는  
當事者들과 겨레들의 苦痛을 풀기 위한 事業에 나선 協助者들 및  
關係者들에게 言論, 出版, 集会, 通行等 모든 活動의 自由와 便宜를  
保障하며, 그들의 人身과 携帶品들에 대한 不可侵權을 認定한다.

④ 政党 社会团体, 公共機關 및 個人들이 南北으로 흩어진 겨레들  
의 苦痛을 덜어주는 事業을 積極 協助할 수 있도록 모든 條件을  
保障하라.

둘째 「赤十字了解 解說人員의 相對地域의 派遣」 問題에 對하여

① 赤十字了解 解說人員은 個 里(洞)에 1名이 該當되도록 派遣  
하며 市, 郡을 單位로 活動한다.

② 赤十字了解 解說人員들은 흩어진 家族, 親戚들의 實態를 了解하  
며 誤解와 不信任을 除去하고 互相信賴와 民族的 和睦과 團結의  
분위기를 조성하며, 흩어진 겨레들의 苦痛을 덜어주는, 人道的 事業  
을 원만히 保障하기 위한 解說事業을 하며 갈라진 겨레들의 苦痛을  
덜어주기 위한 效果的인 方途를 강구한다.

③ 赤十字 了解, 解說人員들에게 言論, 出版, 集会, 通行等 모든 活  
動의 自由와 便宜를 保障하며, 그들의 人身과 携帶品에 對한 不可  
侵權을 認定한다.

셋째 南北으로 흩어진 家族들과 親戚들의 住所와 生死를 알아내며  
알리는 方途는 當事者들이 直接 相對側 地域을 自由롭게 다니면서  
家族, 親戚들의 住所와 生死를 알아내며 알리는 것을 基本方途로

하며 当事者들이 要求하는 間接的 補充的 方法들도 適用할 수 있다.  
이같이 北赤側의 새 提案 가운데서 家族과 親戚들의 苦痛보다는 「갈라진 겨레의 고통」에 力點을 둔다거나 數萬名의 이른바 「了解 解說人員」을 相對方 地域에 派遣하여 제멋대로 活動하게 하자든가 住所와 生死를 알아내는 데도 当事者가 直接 相對 地域에 가서 제멋대로 돌아다니며 스스로 알아내게 하자는 等 適法한 赤十字 尋人 事業보다는 一種의 政治的 「群衆事業」을 염두에 두고 있는 것이 特色이다.

이러한 北赤側의 主張으로 말미암아 南北赤十字 第6次 本會談은 實質問題에 關해 아무런 進展도 보지 못한채 그 幕을 내리게 되었다. 韓赤側은 南北赤十字會談에서 第1項을 實踐하는 方法에 좀처럼 合意가 이루어질 展望이 서지 않게 되자 7月 淸陽에서 열린 第7次 本會談에서 「今年 秋夕을 前後해서 南北雙方이 合意하는 一定한 數의 秋夕省墓訪問團을 組織해서 相對側 地域의 祖上의 墓所에 省墓를 하게 하자」고 提議했으나 北赤側은 大韓民國이 「法律的 与件과 社会的 環境」을 먼저 改善해야 된다고 從前의 主張을 되풀이 하여 韓赤의 提議를 거부했던 것이다.

#### 나. 南北調節委員會

##### ○ 會議進行狀況

南北赤十字 豫備會談이 進行되는 동안 朴正熙 大統領은 韓半

島에서 戰爭 再發의 危險을 없애고 그동안의 不安定한 平和를 永続的이고 安定된 平和로 바꾸며 나아가서 祖國의 自主的 平和統一의 길을 트기 위해서는 北韓과의 사이에 人道的 赤十字會談과는 次元을 달리 하는 別個의 對話 通路를 開拓해야만 되겠다는 決斷에 到達했다. 이같은 決斷에 따라 1972年 5月 2日부터 5日까지의 사이에 李厚洛 中央情報部長이 極秘裡에 平양으로 派遣되었다. 李部長은 平양에 滯留하는 동안 金日成과 그의 実弟이며 勞動黨 組織指導部長인 金英柱와 일련의 會談을 갖고 祖國의 강토 위에서 다시는 戰爭의 銃聲이 울리지 않게 하며, 南北關係를 改善하고 궁극적으로 分斷祖國의 統一이라는 民族的 念願을 성취하는 問題에 관해 허심탄회한 意見交換을 가졌다.

李部長의 平양 訪問에 答하여 北韓側은 당시 第2 副首相 朴成哲을 金英柱의 代理形式으로 秘密裡에 서울로 보냈다.

朴成哲 一行은 5月 29日부터 6月1日까지 서울에 머물면서 李部長과 일련의 會談을 가졌으며 朴大統領을 禮訪했다. 이러한 일련의 秘密交流訪問을 통해 南과 北은 歷史的인 「7.4 南北共同聲明」의 發表에 合意하기에 이르렀다. 1972年 7月4日 서울과 平陽에서 同時 發表된 南北共同聲明에 基本精神과 취지는 이러한 것이었다.

即 南과 北은 서로 侵略을 하지 않으며 平和的 方法에 依해 祖國의 統一을 追求하고 그에 앞서 思想과 理念 制度의 差異를 초월한 民族의 團結을 圖謀하기로 合意하고 이를 ①自主統一 ②平和統一 ③民族의 大團結이라는 3個 統一原則으로 集約해서 明示했다. 또한 南北은 南北間의 緊張을 緩和하고 關係를 改善하는 일이 무엇보다

時急하며, 이를 위해서는 不信과 誤解를 解消하고 理解와 信賴의 分  
위기를 造成하는 것이 必要하며 이를 위한 措置로 다음과 같은 事  
項들에 合意했다.

- ① 서로 相對方을 中傷 誹謗하지 않으며 大小間 武裝挑發을 하지  
않으며 不意의 軍事的 衝突을 防止하기 위한 積極的 措置를 取한다.
- ② 南北間에 多方面的 諸般交流을 實施한다.
- ③ 南北赤十字會談이 早速히 成事되도록 積極 協調한다.
- ④ 突發的 軍事事故를 防止하고 南北間의 諸般 問題들을 처리 하기  
위하여 서울과 평양사이에 直通電話를 架設 運營한다.
- ⑤ 合意事項의 實踐과 合意된 原則에 따라 統一問題를 解決하기  
위해 李厚洛部長과 金英柱部長을 共同委員長으로 하는 南北調節委員會  
를 構成 運營한다.

이로써 南北間에는 南北調節委員會라는 常設的인 南北問題의 協議調  
整機構가 탄생되었다.

南北은 1972년 10月 12日 板門店에서 열린 南北調節委員會 共同  
委員長 第1次會議에 이어 1972年 11月 2日부터 4日까지 평양에서  
開催된 共同委員長 第2次會議에서 「南北調節委員會 構成 및 運營에  
關한 合意書」에 合意를 보았다.

이 會議에서 서울측 李厚洛 共同委員長은 南北間 緊張緩和를 위한  
始初段階의 措置로 南北間의 對南 對北 「라디오」放送과 休戰線에서  
의 擴声器 使用에 의한 對南, 對北放送 그리고 宣傳 傳單의 相互  
살포 中止를 提議하는 한편 將來 있을 南北協力の 象徴으로 板門店  
에 南北調節委員會 共同事務局 建物을 共同建築할 것을 아울러 提議

했다. 평양側은 後者의 提議에 對해서는 「장차 토의 하자」고 合意를 留保했으나 前者의 提議만 受諾 1972年 11月 11日 零時를 기해 合意된 措置를 發効시키기로 했다. 이 會議에서 合意 採択된 「南北調節委員 構成 및 運營에 關한 合意書」는 南北調節委員會의 機能으로서

① 合意된 原則에 따라 祖國의 自主的 平和統一을 實現하는 問題를 協議 決定하고 그 實踐을 保障하는 機能

② 南北의 政黨 社會團體 및 個別人士間의 廣範한 政治的 交流를 實現하는 問題를 協議 決定하며 그 實踐을 保障하는 機能

③ 南北間 經濟, 文化 및 社會的 交流와 協力을 實施하는 問題를 協議 決定하며 그 實踐을 保障하는 機能

④ 南北間의 緊張緩和와 軍事的 衝突防止 및 軍事的 對峙狀態 해소문제를 協議 決定하고 그 實踐을 保障하는 機能

⑤ 對外活動에서 南北이 共同步調를 취하며 單一民族으로서 民族的 긍지를 선양하는 問題를 協議 決定하며 그 實踐을 保障하는 機能 등으로 規定했다.

合意書는 또 南北調節委員會는 雙方 共同委員長, 副委員長 各 1名 委員 各 2名, 幹事委員 各 1名으로 構成하되 委員의 級은 長, 次官級으로 하여 事前協議를 거쳐 雙方共同委員長이 任命하기로 規定했다. 또한 南北調節委員會안에 雙方 幹事委員들과 幹事2名씩으로 構成되는 幹事會議을 두고, 또 政治, 軍事, 外交, 經濟, 文化, 5個分科 委員會를 두되, 그 設置는 南北調節委員會의 事業이 진척되는데 따라 逐次的으로 하기로 하였다.

그밖에 合意書는 南北調節委員會는 每2~3個月마다 서울과 평양에서 번갈아 열며 幹部會議는 每月 1회씩 板門店에서 갖기로 했다.

共同委員長 第3次會議는 1972年11月29日 서울에서 열렸고, 會議는 討議할 案件이 없었고 雙方은 当日로 共同委員長會議를 終結하고 南北調節委員會를 正式으로 構成하여 그 第1次會議를 即時 開催하기로 合意했다.

#### ○ 雙方의 主張

南北調節委 第1次會議는 마침내 1972年11月29,30日 兩日에 걸쳐 서울에서 開幕되었고 여기서 서울側은 南北關係의 改善은 相互 理解와 信賴의 분위기를 바탕으로 하여 漸進的으로 이루어져야 한다는 立場을 밝히고 그러기 위해서 우선 相異한 理念制度로 말미암아 摩擦要因이 比較的 적은 經濟分野에서 交流와 協力を 實踐에 옮길 것을 提議했다. 서울側은 이러한 취지에 따라 우선 經濟分科委員會를 設置 發足시킬 것을 提議했으며 아울러 調節委員會의 運營細則을 早速히 制定하고 幹事會議를 構成하며 共同事務局을 設置하는 等의 調節委員會의 實務機能의 整備를 빨리 매듭짓자는 合理的인 提案을 내놓았다.

이에 대해 평양측은 經濟와 文化 「合作委員會」 設置를 要求하고 調節委員會 實務機能을 整備하는 問題에는 消極的인 姿勢로 나왔다. 이 會議는 實質問題에는 아무런 具體的 合意를 이룩하지 못하고 雙方은

① 幹事會議를 早速히 構成하고



② 共同事務局을 早速히 設置하며

③ 調節委員會 運營細則을 마련하기로 한다는 內容의 「共同發表文」에 거우 合意하고 이를 發表하는데 그쳤다 .

1973年에 접어들면서 서울側은 2次會議는 主催側인 平壤側에 對해 調節委員會의 早速한 開催와 幹事會議의 早速한 構成을 중용 하였고, 이에 對한 平壤側의 肯定的인 反應은 3月初에 가서야 나타났다 . 3月10日 板門店에서 才1次 幹事會議가 열렸고 3月14日 부터 16일까지 平壤에서 南北調節委員會 才2次會議가 開催되었다 .

이 2次會議의 분위기는 1972年 中盤期의 南北間의 對話의 분위기가 담담하게 造成되었던 것과는 對照的으로 前例없이 冷却되었다 .

會議 直前 朴成哲 平壤側 共同委員長代理가 李厚洛 共同委員長을 禮訪한 자리에서 「우선 南北間에 信賴와 理解의 분위기를 造成하자」는 李厚洛 共同委員長의 中용에 對해 朴成哲은 「軍事問題의 解決이 先行案件」이라고 主張하였다 . 우리側이 理解와 信賴의 基盤造成이 없이 大韓民國만이 一方的으로 軍事力을 約化시켰다가 뜻하지 않았던 戰禍를 겪어야만 했던 6.25의 例를 들자 . 朴成哲은 「過去는 過去, 現實은 現實」이라고 말함으로써, 南北對話를 硬化시키려는 北韓側 態度가 엿보이기 시작했다 . 結局 調節委員會 才2次會議는 아무런 合意事項도 없이 끝났고 形式的인 共同發表文案에도 合意를 보지 못했다 .

南北調節委員會 才3次會議는 73年 6月 12日부터 14日까지 서울에서 開催되었고 平壤側은 才2次會議때와 마찬가지로 軍備縮少, 兵力減縮, 軍裝備導入의 中止, 美軍撤収, 平和協定締結等 所謂 軍事5個 項目의 先決該結, 그리고 政黨 社會團體等 各界各層의 人士로 構成되는

政治協商會議 開催, 또한 政治, 軍事, 經濟, 文化, 外交等 5個分科委員會의 一括 設置等 提案을 되풀이 하였다.

이에 對해 서울側은

① 調節委 幹事會議 및 共同事務局의 運營細則을 早速히 決定하여 調節委의 運營을 正常的인 本軌道에 올려놓을 것

② 會議를 보다 効率的으로 運營하기 위한 施設을 具備하기 위하여 板門店에 共同事務局 建設을 共同建築할 것

③ 合意事項을 誠實히 遵守하고 相互 不信을 解決하고 信賴를 造成하기 위하여 서로 相對方에 대하여 正直할 것

④ 調節委 안에 經濟와 社會 文化 分科委員會를 優先的으로 設置하여 經濟分野에서 南北間에 広範한 交流를 實施함으로써 經濟的으로 共同利益을 追求하는 措置를 實踐에 옮기며 社會分化分野에서도 広範한 交流를 實施하여 社會的 共同利益과 便利를 追求하고 民族固有의 文化를 暢達하는 事業들을 實踐에 옮길것을 提案하였다.

그러나 平壤側은 軍備縮少等 軍事問題 先決과 5個分科委 同時 發足等 그들의 主張을 固執함으로써 아무런 進展도 보지 못한채 會議日程을 끝내고 말았다.

특히 서울側 李厚洛共同委員長은 南北相互間에 不信과 誤解를 없애고 理解와 信賴의 새로운 南北關係의 바탕을 마련하기 위해서 雙方이

① 7.4 南北共同聲明을 民族의 平和憲章으로 誠實히 지켜 나가야 하며

② 人道的 赤十字會談을 하루바삐 成事시켜 離散家族들의 問題들을 解決해 주어야 하며

③ 우리 南北調節委員會의 經濟分科委員會를 早速히 發足시켜 南北間에

經濟人 交流, 物資의 交流, 科學技術의 交流, 物資의 共同開發, 商品  
展示會의 交換開催, 商社의 交換 常駐等 經濟的으로 共同利益을 追求  
하는 措置들을 實踐에 옮겨야 하며

④ 또 社會, 文化分科委員會를 早速히 發足시켜 南北間에 學術,  
文化分野의 交流·體育分野의 交流와 國際競技 單一팀의 構成, 映畵,  
舞台藝術의 交流·考古學과 民族史의 共同研究와 開發·固有言語의 保  
存을 위한 研究·各種 社會人士와 團體의 交流·記者의 交流와 常駐  
書信, 電話, 電報等 通信의 交流, 觀光分野의 交流等を 提起하였다.

또한 이러한 具體的인 交流와 協力の 分野들을 開拓함으로써 「서  
로가 서로의 社會를 서로에게 完全히 開放할 것」을 促求하였던 것  
이다.

#### ○ 南北對話의 問題點

赤十字會談에서 離散家族찾기라는 人道的 問題와는 別個의 問題  
인 「韓國의 法律的, 社會的 環境改善」을 主張하여 國家保安法과 反共  
법의 撤廢를 要求하여 왔고 또한 「赤十字了解解說委員 派遣」을 들  
고 나왔다. 이것은 韓國內에서의 共產主義運動을 合法化하고 反共體  
制를 弱화시키기 위한 手段으로 그들의 韓半島 赤化統一路線에 何等  
의 變化도 찾을수 없는것이 分明하다.

한편 調節委員會에서는 韓國은 現實的으로 可能的인 分野 即 人道的  
赤十字會談의 早速한 成事에서 離散家族들의 問題를 解決하여 經濟  
社會 文化等 非政治分野의 交流의 優先進行을 主張한데 對하여 北韓  
側은 軍備縮少, 兵力減縮, 軍裝備의 中止, 美軍撤収, 平和協定締結等 所  
謂 5個軍事項目的 先決解決 그리고 政治協商會決을 主張하였다.

이와같은 共産側의 主張은 그 內容에 있어서 우리의 安保能力을 完全히 分쇄하려는 意圖이며 이러한 狀況下에서는 우리의 安全保障上 감내할 수 없는 代價를 치루면서까지 對話를 推進할 수 없는 것이며 그들은 또한 그들의 主張이 貫徹되지 못한다하여도 會談의 中斷 狀態에 빠지는 責任을 轉嫁하려는 속셈을 엿볼수 있는 것이다.

한편 南北對話를 進行함에 있어서 우리政府는 統一政策의 推進段階를 機能主義理論과 集中理論에 立脚하여 크게 3段階 即 第1段階로서 韓半島의 平和定着段階이고 第2段階는 民族의 同質性 回復段階 第3段階는 民主統一政府樹立 段階로서 (人道的 分野, 非政治分野, 政治分野) 漸進的 接近方式을 取하고 있는데 대해 北韓側은 政治 軍事分野의 先決 條件으로 主張하여 大韓民國의 安全과 反共體制를 弱화시키려는 그들의 戰略 戰術의 一環으로 會談에 臨하여 왔다.

여기에서 結論지을수 있는것은

첫째로 우리側이 南北對話를 正常化하려고 積極적으로 提議하고 있으나 北韓側은 이것을 繼統적으로 拒否하고 있다는點

둘째로 北韓側은 對話가 거듭될수록 자꾸 새로운 要求事項을 내걸면서 트집을 잡고 나온다.

셋째로 北韓은 根本적으로 對話以前이나 現在나 그들의 戰略戰術을 조금도 變更시키지 않고 되풀이 하고 있는 것이다.

그들은 對話를 協商으로 보지 않고 투쟁의 한 形態로 보고 있는 것이다.

結論적으로 南北對話가 現實적으로 그들이 目標 即 赤化革命 路線의 成就期待와는 距離가 멀기때문에 拒否하는 態度를 取하게 된다고 본다.

## 5. 南北對話의 展望과 進路

### 가. 對話의 中斷과 展望

73.8.28 南北調節委 평양側 委員長 金英柱 이 름으로 事實上 南北對話를 一方的으로 中斷을 宣言하는 것으로 解釈되는 聲明을 發表하였다.

南北會談을 再開하려는 우리側의 끈질긴 努力과 促求에도 不拘하고 北傀는 이를 完강히 拒否하고 있다. 赤十字會談을 再開하자는 우리側 提議에 대하여 그들은 會談에서 非赤十字人士를 제거하라. 反共法 및 國家保安法 違反者들을 석방하라, 서울은 會談분위기가 좋지 않음으로 평양에서 열자는 등 內政干渉的이며 政治宣傳的인 條件을 提示하는가 하면 調節委會議再開促求에는 6.23 선언의 취소 反共法 國家保安法 철폐 調節委改編等 條件을 提議하는 반면 對南비난 비방 放送과 武力挑發과 間諜南派 等 赤化統一의 戰術을 추구하고 있는 實情이다. 勿論 南北赤十字會談이나 南北調節委가 그들이 會談에 應 對할 때부터 우리 國民이나 政府 그리고 國際輿論이 順調롭게 急進히 進展되어 平和定着이나 南北交流 平和統一이 가까운 時日內에 實現되 리라고 믿었던 사람은 결코 많지 않았다고 생각된다.

北韓은 會談前이나 後나 對南赤化統一을 固守하고 있고 對話도 그 戰略의 一環으로 利用하여 보려할 것이라고 豫測하고 있었다고 하겠 다.

따라서 그들은 對話에서 노렸든 南韓에 있어서의 反共解弛나 美軍 撤収 等 그들의 政策主張과 法律的 條件과 社會的 條件의 固執에

依한 統一戰線의 戰略的波及效果에서 期待할 수 없는만큼 當分間은 對話를 拒否하는 한편 韓半島에서의 緊張의 高潮와 戰爭의 挑発을 획책하게 될것이다.

지난 3年間の 南北對話를 통한 協商은 한마디로 앞으로의 方向을 展望하기에는 너무 制限된 것이다. 다만 最近 몇년간의 추세는 冷戰意識에 立脚했던 지난 29年間の 南北間的 38線으로 斷絶되었던 狀態에서 對話의 실마리를 열고 서울과 평양을 往來하면서 緊張緩和와 武力아닌 平和統一에의 接觸을 試圖하였다는 점에서 70年代의 外的 環境의 變化方向과 함께 南北間에 하나의 契機를 마련하였는 것이며 한편 앞으로의 南北對話 緊張의 減少 또는 대당뜨의 增大라 는 바람직한 將來를 保障하기 爲해서는 統一問題 解決의 長期性을 豫想할 수 밖에 없다.

그것은 매우 異質의인 이데오로기와 體制를 가진 分斷國家에 있어서 平和的인 再統一을 實現한 先例는 歷史上 거의 찾아볼 수 없기 때문이다.

南北韓關係에 있어서 가장 重要한 障害要因은 北韓의 南侵으로 야기된 6.25 動亂의 유산이다. 그러므로 앞으로의 南北對話가 기대되는 가장 重要한 問題는 北韓으로 하여금 南侵의 無益성과 그것이 期待될 수 없음을 설득시키게 되는것이라고도 할 수 있다.

北韓이 韓國이提案한 不可侵協定을 수락한다면 南北對話를 통한 平和共存 또는 平和統一로 가는 길위의 重要한 障害物을 除去하는 길 이 될것이다.

南北對話를 통한 平和的 統一의 길은 接近方法에 있어서 段階的의

고 機能的 接近方法이 時間을 要하나 北韓에 對한 影響力을 기도할 수 있는 보다 可能性있는 對안이라고 할 수 있을것이다.

우리는 앞으로의 展望에 있어서 繼續해서 努力과 忍耐로 南北對話를 推進해 나감으로서 祖國의 平和的統一을 達成하는길을 찾게 될것이며 여기에 南北對話를 밀고나가야하며 또한 進展되리라고 보는 것은 다음과 같은 理由에서이다.

첫째 歷史的 見地에서 우리는 半萬年の 歷史를 通하여 單一民族으로서 同一한 文化와 傳統 그리고 言語를 가지고 있으며 過去 韓半島의 地政學的 立地條件 때문에 歷史上 恒常 外勢의 侵略을 받아왔지만 우리의 祖上들은 끈질긴 抵抗力으로 우리代에까지 韓半島와 民族의 單一性을 遺産으로 이어왔다.

앞으로도 우리 民族이 滅亡하지 않는限 우리는 後孫에게 統一된 韓半島와 民族의 歷史를 이어나가야겠다는 것은 우리 民族의 共通된 信念이요 歷史的 使命인것이다.

둘째로 人道的 見地에서 우리는 이땅에서 6.25와 같은 同族相殘의 悲劇을 되풀이해서는 안되기 때문에 緊張과 武力的 對決에서 對和를 통한 理解增進으로 平和를 追求하여야 할것이며 그렇기 위하여는 斷絶된 南北의 38 障壁으로부터 離散家族의 相逢과 結合을 이룰 수 있도록 推進되어야할 것이다.

세째는 國家的 見地에서 分斷된 韓半島가 統一됨으로서 國家的 安全과 經濟成長을 圖謀하여 均衡的 國家發展을 이룰수 있을 것이기 때문에 南北接觸을 통하여 우선 南北間의 經濟交流가 이루어짐으로 經濟成長의 바탕에서 韓半島의 平和와 安全 나아가서는 世界 平和에

寄与하게 될 것이기 때문이다.

네째 國際情勢에 側面에서 70年대에 접어든 오늘날 韓半島의 周  
邊情勢는 美, 日, 蘇, 中共의 四極体制에 의한 勢力均衡과 緊張緩和  
平和共存의 潮流속에 움직이고 또 우리에게 影響을 크게 미치고 있  
다.

우리는 이러한 情勢에 能動的으로 對処하고 民族의 進路를 平和統  
一에서 찾아나가야 할것이다.

이와같은 오늘날 國際情勢下에서 우리가 能動的으로 主導하여 展開  
해 나가는 努力을 北韓도 外面을 할수는 없는것이며 對話의 斷絶의  
責任을 回避하기 위해서도 對話에 應한 可能性이 있다고 본다.

回顧하면 解放後 30年間 오늘에 이르기까지 北韓 共產主義者들의  
戰略과 戰術은 武力과 平和의 二重戰略으로 그때그때 여러가지 戰術  
의 形態로 나타났다.

앞으로 南北對話의 길을 우리의 不斷한 努力과 忍耐로서 能動的  
方法으로 統一政策을 推進해 나가는데서 이루어지게 될것이다.

#### 나. 進 路

우리는 祖國의 平和的統一을 위하여 끈질긴 努力과 忍耐로 南  
北對話를 推進해 나가야 할것이며 여기에 우리가 해야할 使命과 進  
路를 要約하면 金日成의 赤化統一革命의 野慾과 誤判을 어떻게 事前  
에 豫防하며 緊張이 高潮되고있는 不安定한 休戰狀態에 놓여있는 韓  
半島에 어떻게 平和를 定着시키며 情勢와 与件을 어떻게 有利하게  
造成하여 南北對話를 展開해 나가느냐하는 問題로 歸着된다. 이러한



問題點을 打開하고 우리의 使命을 다하기 위하여는 다음 몇가지 面에서 考察되고 努力이 傾注되어야 할것이다.

첫째로, 總和維新体制의 確立과 国力의 培養이다.

우리는 南北間에 自由民主主義와 共產主義라는 徹底하게 異質的인 理念과 体制로 對立되고 있다.

우리는 이러한 條件下에서 지난날 南北對話를 通하여 그것이 얼마나 어려운 問題인가를 實感하고 體驗하였다. 우리는 平和統一을 指向하여 南北對話의 實効를 거두기 위하여는 먼저 國民의 一體感을 形成할 수 있는 國論統一을 이루어 나가야 할것이다.

여기에 國民들의 民主市民으로서의 信念과 北韓共產主義의 挑戰과 世界情勢를 直視하고 이 試練을 克服할 수 있는 信念과 意志로 一致團結될 수 있는 國論善導策이 確立되어야 할것이다. 특히 6.25의 慘狀을 體驗하지 못한 靑少年들에 對한 教育面에서 反共教育의 強化는 時急한 教育政策의 一面이 아닐수없다.

여기에 維新体制의 確立이 不可欠한것이며 社會의 不榮理와 非能率과 矛盾性을 除去함으로 政府와 國民 그리고 國民相互間의 信賴와 團結이 이루어 질수 있을것이다.

다음으로 우리는 經濟的 建設을 通하여 国力을 培養함으로서 共產體制에 對한 民主體制의 優越性이 實證되고 安定되고 豊요한 民主社會에서는 理念의 問題는 問題가 되지 않을것이다.

韓國經濟의 發展과 飛躍이 이루어질때 北韓은 閉鎖性을 固守하고 武力準備만하여 經濟적으로 落後될수는 없을것이며 自由世界와의 經濟交流속에 閉鎖社會에서 開放社會로의 解氷이 이루어지고 集中理論에서

敵對에서 對話는 容易하게 이루어지게 될것이다.

둘째로 總力安保体制의 確立이다.

오늘날 國際情勢가 緊張緩和와 平和共存을 指向하고 있다하여도 우리에게 있어서 國家安全保障의 問題는 더욱 切實한 課題가 아닐 수 없다. 그것은 美國의 Nixon Doctrine 에 의한 韓半島의 防衛力の 對替로서 우리의 自主國防体制의 強化가 不可避한 事이며 한편 南北對話에도 不拘하고 北韓은 韓半島의 武力赤化統一의 目標下에 所謂 四大軍事路線에 따라 一貫하여 武力의 增強과 訓練의 強化가 繼續되고 있는 [ 武裝化 要塞化된 北韓 ]과 競争하는데 必要한 武器는 強力한 國民의 一體感과 總力安保이며 平和統一의 民族的 課業을 밧고나가기 위하여는 非常한 改革이 維持이 必須化 되는것이다.

세째로 總力外交와 弘報活動의 強化와 韓半島에서의 共產化를 막고 平和的으로 統一을 이룬다는 것은 결코 우리의 一方的인 努力만으로 成果를 거둘 수 있는것은 못되며 北韓과의 競争이 不可避하다는 現實的 判斷은 종래의 極限的인 北韓沮止의 消極的 外交로 부터 多刃的 公開競争外交라는 積極總力外交의 轉換이 不可避한것이며 6.23 外交特別宣言은 緊張緩和와 平和共存의 國際潮流에 適応하고 能動的 環境造成으로서 對共產圈 開放政策을 骨子로한 平和定着作業이라고 할수 있다.

外交政策面에서 먼저 分斷國 緊張緩和의 制度化로서 UN 同時加入 實現과 韓半島에서의 戰爭再發防止를 위한 關係國의 國際的合意等이 重要한 問題이며 한편 南과北의 外交競争과 海外弘報가 熾烈化한 時點에서 종래의 自由友邦과의 紐帶強化는 勿論이러니와 더 나아가 一部

共産圈, 中立国과의 外交接觸으로 國際적으로 南北對話에 있어서의 우리의 名分이 立場을 理解增進과 支持獲得의 方向으로 實効를 거두어 나가야 할 것이며 同時에 北韓이 中共의 UN加入을 包含한 國際潮流에 힘입고 南北對話에 임하여 두개의 韓國論에 便乘하여 그들의 地位向上을 꾀하며 國際舞台에서 UN軍撤収 平和協定 大民放會議등 標榜下에 韓國의 國際的 地位를 弱화시키고 이른바 統一戰線과 南朝鮮 革命을 위해 보다 有利한 客觀的 條件을 追求하며 宣傳攻勢를 展開함에 注目하여 이를 封하는 積極 外交가 展開되어야 할 것이며 總力外交에는 官民 與野 그리고 各 社會團體가 多樣性과 特徵을 살려 國家利益에 一元的으로 調整되어 밀고나가야 할 것이다.

우리는 外交의 現實이 우리 外交政策의 柔軟性을 붙여 넣고 우리의 國際的 이미지를 높혀 주었으며 앞으로 그 實効를 거두어 나가야 할 것이다.

한편 北韓의 對内外 宣傳攻勢를 封鎖하고 國際社會의 輿論을 南北對話의 關心과 支持를 誘導하기 爲한 弘報와 國民의 反共意識을 높여 南北對話에 對備하는 國論統一을 提高하는데 實効를 거두어야 할 것이다.

結論으로 韓半島에서 平和統一을 指向하며 南北對話를 促進시키기 위하여는 間接的으로는 우리는 國民總和로 國力과 安保體制 強化로 優越한 體制를 구축하여 北韓의 武力侵略과 赤化統一 路線을 對話接近으로 轉換시킬 것이며, 한편 外交面에서 四大強國에 依하여 東北亞安保會議와 國際平和軍의 창설 우리提案인 相互不可侵條約의 締結과 그 準守를 위하여 非武装地帶의 平和的 目的 利用등을 추진해 나가는

方向을 取해야 할것으로 본다.

우리 民族의 歷史的 課業인 南北統一의 길은 理念과 體制를 달리 하는 共產主義 北韓과의 對話에서 그것이 얼마나 멀고도 險難한 課題인가를 実感하게 되었으며 우리는 國民總和體制를 強化하여 끈질긴 忍耐와 努力으로 80年代를 向하여 平和統一의 길로 前進해 나가야 할것이다.

# 政府의 統一政策의 理論的 背景과 展望

(國際關係論上的 理論에 의한 照明)

金 泰 昌

## 目 次

I. 序 言 .....	1
II. 理論의 틀 ( Theoretical Framework ) .....	3
III. 政府의 統一政策 .....	15
1. 變하지 않는 基本原則 .....	15
2. 歷史的 狀況에 의한 挑戰 .....	16
3. 現段階에 있어서의 定着 .....	17
IV. 理論的 照明 .....	19
1. 國際關係環境構造의 變化와 要請 .....	19
2. 大韓民國의 國家的 適應 .....	24
V. 앞으로의 展望 .....	26
參 考 文 獻 .....	35

## I. 序 言

本 論文의 目的은 大韓民國政府가 設定・推進하는 韓半島의 統一에 關한 政策을 國際關係論上的 몇가지 새로운 理論들을 빌려서 分析 說明해 보자는 것이다. 따라서 本 論文에 內包된 明示的 意圖는 政府의 統一政策이 現在의 國際關係環境과 國內的 要因들의 特性에 비추어 볼때 大韓民國이 選択할 수 있는 가장 現實的이고 合理的인 政策方向 ( policy orientation ) 이라고하는 判斷을 前提로 하고

그것이 國際關係論上의 몇가지 理論에 의해서도 根拠있는 說明이 可能하다는 것을 밝히려는 것이다.

따라서 韓半島의 統一에 關한 一般理論 (general theory)의 定立을 둘러싸고 論議되는 性質의 研究에서라면 의례히 提起됨직한 大韓民國政府의 統一政策自體의 理論的妥當性與否의 問題에 對한 分析이나 그러한 角度에서의 批判은 本 論文의 範圍밖에 屬하는 것임을 明白히 해둔다.

또 한가지 分明히 해둘 것은 本 論文은 南北韓의 統一政策에 關한 比較研究 (대략히 必要한 것임은 再言을 要하지 않지만)가 아니고 어디까지나 大韓民國政府의 統一政策에 關한 理論的 照明을 試圖하는 것이기 때문에 北韓側의 統一政策에 對한 批判이나 評価는 本 論文에서 取扱되지 않는다는 점이다.

세째로 筆者의 立場을 明示해둘 것은 本 論文이 어디까지나 理論的, 分析的 (theoretical-analytical) 性格의 것이기 때문에 때때로 歷史的 事實의 仔細한 記述이라는 점에서 未洽한 境遇가 있을 수 있다는 것이다. 그것은 오히려 意圖的 結果라는 것을 理解해 주기 바란다. 오늘의 國際關係論에서 흔히 말하는 記述的 (descriptive) 性格의 研究에서는 어떤 事實이나 現象의 推移를 正確하고 細密하게 記述하는 것이 主안점이지만 本 論文에서 筆者가 試圖하는 것은 一種의 分析的 性格의 研究로서 어떤 事實이나 現象의 說明 (explanation) 쪽에 主안점이 있는 것이다. 따라서 때때로 細細한 記述보다 簡略한 圖式으로 어떤 事實이나 事件의 構造原理를 說明하는 쪽을 選擇한다. 그러나 筆者도 어떤 國際關係의 合理的인

理解는 歴史的・記述的方法 ( historical-descriptive method ) 과 理論的・分析的 方法 ( theoretical-analytical method ) 이 調和있게 結合될때 비로서 可能하다는 것을 充分히 認識하면서 다만 이번 機會에는 後者쪽에 力點을 두었다는 것을 말해둔다.

그리고 마지막으로 밝혀둘 것은 本 論文의 分析方向은 政府의 統一政策을 하나의 國家的 行動 ( national behavior ) 으로 보고 그것을 다시 對外的 行動 ( external behavior ) 과 對內的 行動 ( internal behavior ) 으로 構成된다고 看做하며 그러한 行動을 形成, 規制하는 몇가지 重要的 要因들을 찾아서 그 關係를 糾明해 보려는 점에서는 소위 行動科學 ( behavioral sciences ) 的 色彩가 濃厚하지만 아직도 어떤 結果가 나온것이 없는데다가 또한 數量化된 資料 ( quantified data ) 를 求하기가 困難해서 科學的, 實証的으로 因果關係 ( 또는 相關關係 ) 를 設定할 수 있는 段階에 까지는 이르지 못한다는 점과 애초부터 明確한 價值判斷을 미리 가지고 있다는 점에서는 대단히 非經驗論的 ( non-empirical ) 이요 非行動科學志向的 ( non-behavioral oriented ) 이라고 할 수 밖에 없다는 것이다.

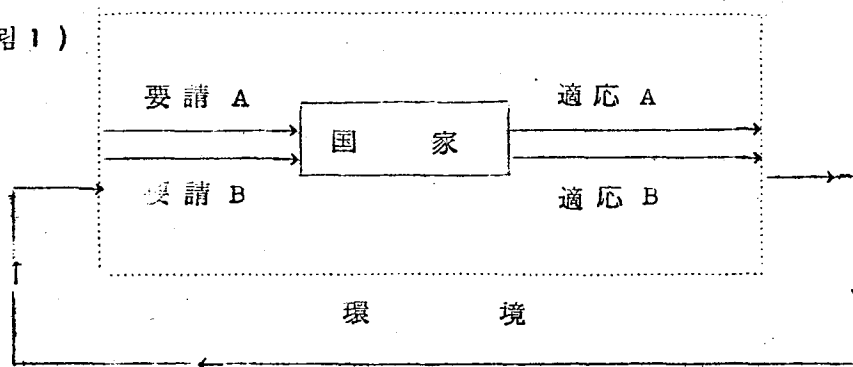
## II . 理論의 틀 ( Theoretical Framework )

어떤 事實이나 現象을 理論적으로 說明하기 위해서는 어떤 理論의 틀안에다 넣고 說明할 것이냐라는 問題가 생긴다. 가령 사과나무에서 사과가 땅에 떨어지는 現狀을 說明하려고 할때 그것을 重力의

理論으로 說明할때와 物資의 酸化라는 理論으로 說明할때는 그 方向과 結果가 全然 相異할 것이며 만약에 屈折理論으로 說明하려고 試圖한다면 그야말로 緣木求魚格이 될 것이다.

本 論文에서는 大韓民國政府의 統一政策을 大韓民國이라는 國家의 行動 ( national behavior ) 으로 看做한다. 그리고 그 行動은 大韓民國을 둘러싼 國際關係環境의 變化에 따르는 要請에 合理的으로 順應해 나감으로서 自體의 存続을 圖謀하고 나아가서 伸張, 發展을 꾀하는 [ 國家的 適応 ]<sup>①</sup> ( national adaptation ) 이라고 보는 것이다. [ 合理的으로 順應한다 ] 고 해도 그것이 거이 條件反射的인 것으로 부터 高度의 意圖的·目的的인 것까지 包含하는 여러가지의 形態를 想定할 수 있음은 再言을 要하지 않지만 일단 環境의 要請과 主體 ( 國家 ) 의 適応이라는 圖式으로 ( 그림 1 ) 設定해 놓고 說明을 試圖해 보자는 것이다.

( 그림 1 )



逆及送

이 圖式에 있어서 特別히 注意를 要하는 점은 소위 [ 逆及送 ] ( feedback ) 이라는 것인데 具體적으로 말하자면 어떤 國際關係環境



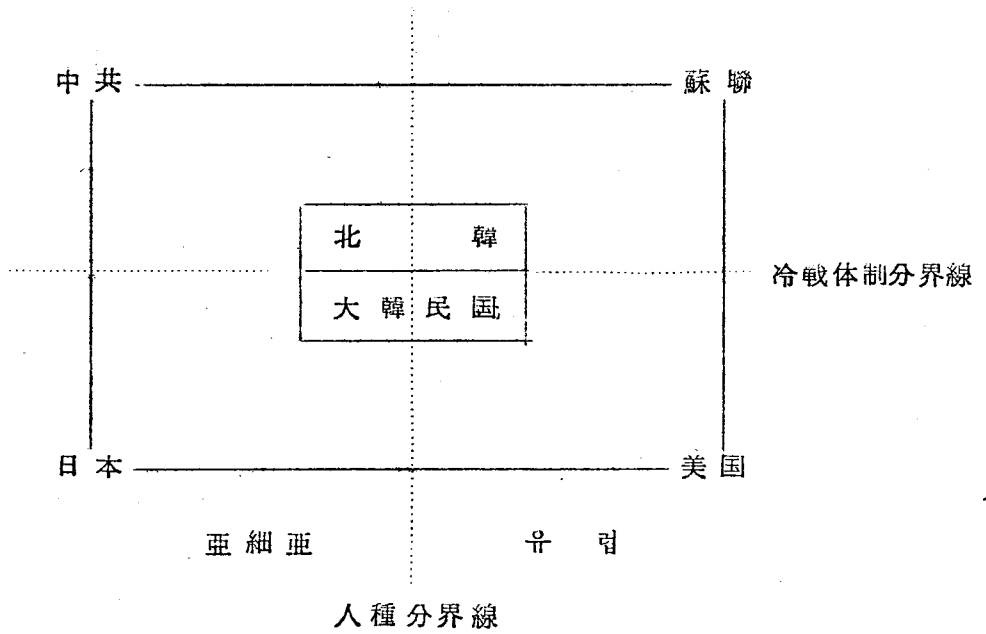
의 要請(A)에 順應하기 위해서 어떤 適應(A)(政策의 채택 또는 宣言)을 取했을 때 거기에 對한 對外的인 反應如何에 따라서는 그것이 새로운 要請(B)이 되므로서 再適應(B)(政策의 修正 또는 拋棄)이 不可避한 境遇가 있을 수도 있다는 것같은 事例를 말하는 것이다.

이렇게 政府의 統一政策을 國家的 行動으로 看做하고 그 國家的 行動의 基本構造를 國際關係環境의 變化에 따른 要請과 그간에 位置하면서 그것에 順應하는 國家的 適應으로 이루어진 力動的 關係狀況이라고 할때 大韓民國을 둘러싼 國際關係環境을 韓半島의 統一이라는 視角에서 正確하게 認識하는 일과 正確하게 認識된 國際關係環境의 諸要請에 合理的으로 順應하기 위한 大韓民國의 國家的 適應의 範圍(scope)를 測定해보는 일이 무엇보다 重要的 理論의 틀을 構築하는 作業이 아닐 수 없다.

첫째로 韓半島의 分斷(分斷은 統一을 論議하게되는 必要와 當爲의 原初的 前提로서의 現實狀況)은 그림 2에서 明示된 바와같이 四大強國(美國, 蘇聯, 中共 그리고 日本)에 의해서 形成된 國際關係下位體系(international subsystem)內에 存在하는 이른바 冷戰體制分界線(cold war division)에 따른 것이다. 그러나 그것은 現實적으로 나타나 있는 狀況을 말하는 것이고 潛在的 可能性으로서의 亞細亞불럭과 유럽불럭이라는 人種分界線(racial division)도 理論적으로 想定해볼 수 있을 것이다.<sup>②</sup> 그것은 韓半島에 居住하는 民族의 單一性에 비추어볼때 現實적으로 韓半島에 있어서의 人種의 分斷이 있을 수 있다는 意味가 아니라 韓半島를 둘러싼 國際關係環境에 따른 對立方向에서 作用할 可能性까지를 充分히 認識하는 幅넓은 視角

이 必要하다는 意味일뿐이다.

( 그림 2 ) 韓半島의 分断을 둘러싼 國際關係環境



그리고 이러한 國際關係環境에 비추어 본 韓半島의 統一에 直接的으로 影響을 끼치게 될 主要要因들을 다음 函表 ( 그림 3 ) 처럼 整理할 수 있다. ③

( 그림 3 ) 韓半島의 統一에 影響을 주는 諸要因

( Johan Galtung에 따름 )

	韓半島의 統一에 寄与하는 要因	韓半島의 統一에 障礙가 되는 要因
內 部 要 因	單 一 民 族	二 個 體 制
	單 一 歷 史	二 個 歷 史
環 境 要 因	脫 分 極 傾 向	分 極 化 傾 向
	自 治 範 圍의 擴 大	同 盟 體 強 化

美国과 蘇聯이라는 두개의 超強大国들 ( superpowers ) 이 國際關係에 있어서의 二極體制 ( bipolarity ) 를 形成했던 이른바 冷戰時代에는 韓半島의 統一이란 全的으로 美蘇兩大国間의 直接的인 利害關係의 力学에 따라서 左右될 問題였고 그것이 硬化된 만큼 解決의 可能性마저 생각해볼 수 조차 없었던 것이 事實이다. 그러나 世界가 점차 冷戰體制를 脱皮하면서 大韓民國을 둘러싼 國際關係環境도 그 特性과 構造가 急激하게 變化했고 앞으로도 크게 變化할 可能性도 있기 때문에 모든 것을 冷戰體制分界線에 따라서만 分析하는 것은 어찌면 너무 偏僻된 것이 될지도 모른다. 그래서 또하나의 主要한 可能性 ( 아세아 , 유럽分界線 ) 을 主軸으로 하는 國際關係環境을 想定해볼 必要가 있다고 생각한다.

理論的으로 当然히 그 다음에 생각해야될 것은 大韓民國이 取할 수 있는 國家的 適應의 範圍에 関한 것이다.

[ 國家的 適應의 政策 ] ( the politics of national adaptation ) 이라는 國際關係의 分析을 위한 理論 ( 어떤 學者는 이것을 아직 整然한 理論에는 미치지 못한 準理論 , Pre-theory , 라고 評한다 ) 을 提示한 James N. Rosenau 에 의하면 「 어느 國家 ( 社會 ) 의 政府에 의해서 取해진 對外的 行動은 그것이 그 國家 ( 社會 ) 의 基本構造를 維持함에 寄与하는 外部環境을 促進시키거나 그 環境의 變化를 受容 가능한 限界內에서 調整할 수 있을때 適應的이다.

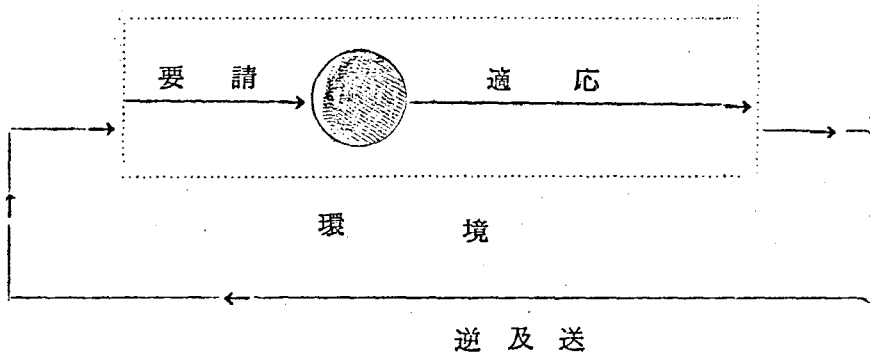
따라서 그 國家 ( 社會 ) 의 基本構造를 受容 가능한 限界를 넘어서는 程度로 變化시켜 버리는 外部環境을 促進 또는 造成할때 不適應的」<sup>④</sup> 이라는 것이다.

그리고 基本構造 ( essential structure ) 라는 것은 [ 어떤 國家 社會의 基本的인 政治, 經濟, 社會生活을 構成하는 相互作用의 諸形態 ]<sup>5)</sup> ( those interaction patterns that constitute the basic political, economic, and social life of a national society ) 를 말한다. 또한 [ 受容可能한 限界 ] ( acceptable limits ) 는 基本社會가 그 基本的 相互關係의 諸形態를 維持하거나 그 自體의 選擇과 節次를 통해서 그러한 諸形態를 變更시키려고 하는 것을 阻止시키지 않고 견딜 수 있는 連續線上의 限界點을 말하는 것이다. <sup>6)</sup> 國家가 어떤 適應的 行動을 取하지 않을 수 없게되는 경우란 대체로 그 國家社會의 基本構造를 受容可能한 限界內에서 維持하기 위해서는 變化된 外部環境의 要請에 대해서 어떤 形態의 順應을 하지 않고서는 아니되는 때이다.

Rosenau 는 正當하게도 어느 國家社會의 基本構造에 대한 重大한 挑戰이 그 國家社會의 適應的 行動을 不可避하게 要求하고 또한 그 基本構造의 維持를 위해서는 外部環境에 대한 順應뿐만 아니라 對內的 諸條件의 再調整이 必要하다는 것을 指摘하였다. <sup>7)</sup> Rosenau 는 다시 이러한 外部環境에 대한 順應이라는 점과 對內的 諸條件의 調整이라는 점을 모두 基準에 넣어서 다음과같은 네가지의 適應的 行動의 類型을 設定했다. <sup>8)</sup>

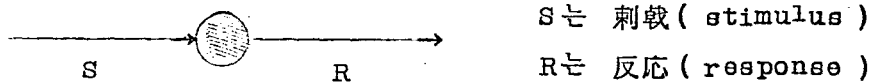
첫째는 [ 默從的 適應 ] ( acquiescent adaptation ) 이다.

이것은 어떤 國家社會가 外部環境의 變化와 要請에 無條件 自己自體를 順應시키면서 그 基本構造를 維持하려고 하는 것이다. 여기서는 內部條件은 事實上 無視한다 ( 그림 3 ) .



어떤 國家社會의 內部條件은 black-box 되어 거의 機械的인 [要請과 適應의 直接的인 連鎖]가 있을 뿐이다. 이것은 行動主義心理學 (behavioral psychology)에서 말하는 S-R理論과 恰似한 점이 있다 (그림 4).

(그림 4)



國際關係의 實際面에서 볼때는 默從的 適應은 흔히 어떤 國家의 對外政策을 그 國家를 둘러싼 國際關係環境의 一部分 (가령 가장 가까운 超強大國 또는 國際聯合)의 要請에 無條件 一致시키므로서 自体安全 (基本構造의 維持)을 圖謀한다는 傾向으로 나타난다. 地理的으로 超強大國에 隣接한 나라들의 境遇에는 거의 不可避한 適應形態라고 하지 않을 수 없을 것이다. 二次大戰이 끝난 다음에 蘇聯이 一方的으로 規定, 提案한 中立政策을 핀란드가 아무말없이 遵守하는 것이나 프라하의 自由化運動이 鎮壓된 1968年以來 체코슬로바키아가

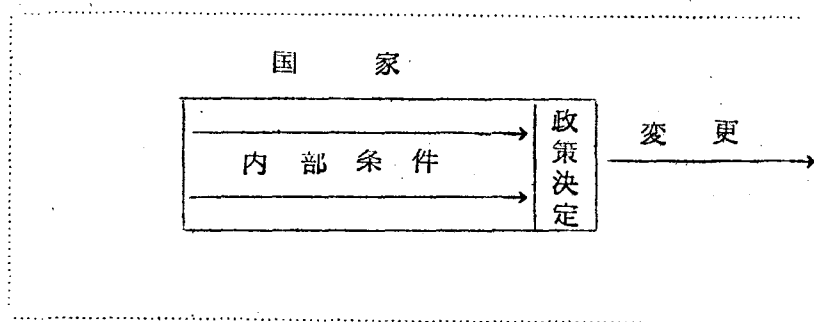
蘇聯의 勢力圈內에 固着해 있는 것이나 또는 많은 카리비아海沿岸 國들이 國際聯合에 있어서의 여러가지 投票行爲에 있어서 美國과 同 一步調를 取하는 것등등은 모두가 默從的 適應의 事例들이다.

둘째는 [非妥協的 適應] (intransigent adaptation)이다.

이것은 默從的 適應과는 正反對의 適應方式이다. 어떤 國家社會가 그 內部에 있는 여러 屬性들中에서 적어도 한가지에 緣由하는 要請에 一致되도록 그 外部環境을 變更시키려고 하는 傾向을 말하는 것이다. 어떤 狀況에 있어서도 그 國家社會는 外部環境의 要請에 따라서 內部的 條件을 調整하는 일이 없다.

그러한 國家들은 對外的 行爲을 순전히 그 外部環境을 內部條件에 附合하게 變更시키려는 目的으로만 取해진다. 따라서 여기서는 外部環境의 變化에서 오는 要請은 無視되고 內部條件의 壓力이 가장 主要한 要因으로서 政策決定에 있어서 고려의 대상이 된다 (그림 5).

(그림 5)



環 境

여기서 注意할 것은 環境의 要請과 行爲의 逆及送이 없다는 점이

다. 유대 교라는 強力한 社会的, 宗教的 制度와 選民의 歷史를 通해서 伝來된 優越意識을 가지고 이스라엘이 最近까지 取했던 強堅一路의 對外政策이나 白人優越의 支配体制에서 一步의 양보도 안하는 로 데지아와 南阿共和國은 國際關係環境을 아주 無視하고 自体路線을 固守하는 점에서 一種의 非妥協的 適應의 政策을 取하고 있는 것이다.

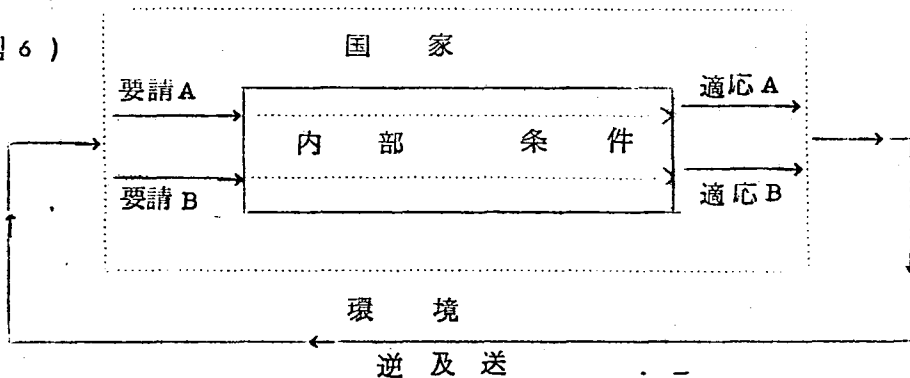
히틀러治下의 나치스독일은 非妥協的 適應의 古典的 事例다.

세째는 [促進的 適應] (promotive adaptation) 이다.

이것은 外部環境의 要請과 内部條件의 壓力 사이에 바람직한 均衡을 維持하는 方向으로 行動을 取하는 것이다. 非妥協的 適應에서처럼 内部條件의 壓力이 그렇게 絶對的이지도 않고 그렇다고 默從的 適應에서처럼 外部環境의 要請에 無條件 順應하는 것도 아니다. 比較的 自由로운 行動을 對外的으로나 對內的으로나 取할 수 있다는 것이 特徵이다. 内部條件의 壓力에 压倒당하지도 않고 外部環境을 어느 정도, 能動的으로 創建할 수 있어서 相當히 積極的 對外行動이 取해진다. 말하자면 内部條件과 外部環境이 모두 相當한 伸縮性이 있어서 政策決定過程에 있어서의 自由指數가 높은 것이 特徵이다.

(그림 6)

(그림 6)



外部環境의 要請(A)는 内部條件과 함께 바람직한 均衡을 이루는 (圖式속의 點線) 가운데 마침내 그 國家社會의 適應的 行爲(A)으로 나타난다. 逆及送은 다시 環境의 要請(B)로 再投入되면 다시 内部條件과의 均衡을 찾아서 再適應(B)로 産出케 되는 것이다.

促進的 適應의 가장 좋은 事例는 早速한 時日內에 近代化作業을 成就시키겠다는 國家政策을 樹立, 推進하는 比較的 領土가 광활한 開發途上國들 (developing nations with relatively large land and policy commitment to rapid modernization)의 境遇다. 그들이 未開發國들이라는데서 政策樹立過程에 있어서의 여러 가지 複雜한 機能的 여제條件이 아직 發達되지 않았고 따라서 比較的 自由롭게 政策樹立, 決定을 實施할 수 있다고 볼 수 있다.

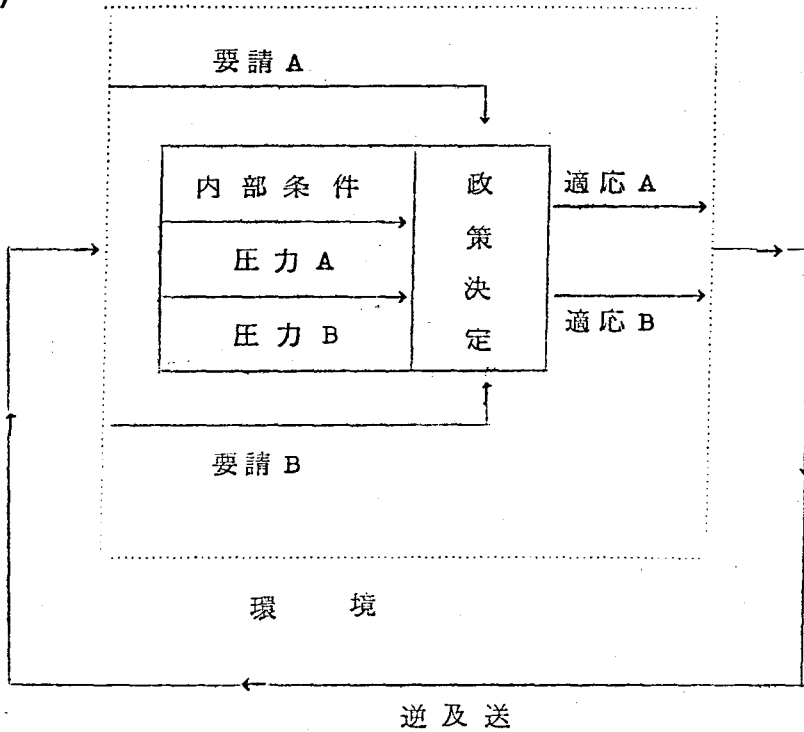
그들이 比較的 큰 나라들이라는데서 다른 隣接國들이 全然 無視해 버릴 수 없기 때문에 對外的 行爲을 取하는데 있어서 相當한 伸縮性을 가질 수 있다. 그리고 그들이 早速한 時日內에 近代化를 成就하기로 作定을 했다는데서 外部環境과 内部條件의 力動的 相互關係에 대해서 細心한 注意를 경주하게 된다는 것이다.

마지막으로 [保存的 適應] (preservative adaptation)이다. 그것은 外部環境의 要請과 内部條件의 壓力이 모두 굉장히 強大해서 極히 制限된 選擇밖에는 주어지지 않지만 그속에서 自体内部의 基本構造를 最大限으로 維持하면서 外部環境의 要請에도 合理的으로 順應해 나가는 適應形態다. 따라서 對內的으로나 對外的으로 굉장히 制約을 받는 가운데서 外部環境의 要請과 内部條件의 壓力을 效果的으로 調整하면서 國家内部의 基本構造를 維持, 保存해 나가야 하는 것이다



( 그림 7 ) .

( 그림 7 )



그래서 어느 다른 適應形態에 있어서 보다는 이 保存的 適應에  
있어서는 外部環境의 要請에 對한 順応(對外的 行動)과 内部條件의  
壓力의 調整(對內的 行動)이 同時에 密接한 相互關連을 가지고 取  
해져야한다는 特徵이 있다.

점점더 예민해지는 國家利益(national interest)의 意識, 強烈  
해지는 民族主義的 傾向 그리고 國際關係에 있어서의 國家權力의 限  
度性的 認識等等的 複合的 要因들이 점차 많은 나라들로 하여금 自  
體内部的 基本構造를 最大限 維持, 保存하면서 變化하는 外部環境의

要請에 選擇的으로 順應해 나간다는 保存的 適応方式을 取해 나가는 것이 오늘날의 國際關係의 뚜렷한 趨勢인것 같다.

이제까지 提示한 Rosenau의 네가지 適応形態와 그 하나 하나의 政策決定時의 壓力關係与否를 簡單한 圖表로 만들어 보면 다음과 같다.

( 그림 8 ) 政策決定時에 壓力을 받는지 안받는지의 關係

適 応 形 態	外部環境의 變化및 要請	内部條件의 壓力
默 從 的	+	-
非 妥 協 的	-	+
促 進 的	-	-
保 存 的	+	+

( + 記号는 壓力을 받는다는 뜻이고 - 記号는 받지 않는다는 뜻 )

이제 理論的 說明을 위한 틀이 마련 되었으므로 그 안에다 넣고 說明이 될 政府의 統一政策이라는 것이 어떤 것인가를 重點的으로 整理할 順序다.

### Ⅲ. 政府의 統一政策

#### 1. 變하지 않는 基本原則

大韓民國政府는 建國(1948.8.15)以來 한결같이 民族의 統一念願을 統一成就의 不動한 基本原則으로 固守해 왔다. 그것은 다음과 같은 三個命提로 集約할 수 있다.

첫째로 韓半島의 統一은 어떤 일이 있어도 平和的 方法으로 成就되어야 한다는 것이다. 民族의 念願이 그렇고 國際社會의 期待가 그렇기 때문에 武力使用에 의한 統一成就는 合理的이 아닌 同時에 正當化되기 어려운 悲劇의 原因을 造成할 뿐이다.

둘째로 韓半島의 統一은 自主的으로 成就되어야 한다는 것이다. 韓半島의 分断은 韓民族의 歷史에 있어서의 소위 「他律的 事件」이지만 거기서 必然的으로 要請되는 國土의 再統一은 期必코 韓民族의 主体的인 意思와 責任에 따라서 成就되어야겠다는 것이다. 이것은 우리들이 지닌 民族意識과 國家意識의 成長에 따라서 當然히 要請되는 基本命提다.

셋째로 韓半島의 統一은 民主的으로 成就되어야 한다는 것이다. 韓民族의 至高의 念願이요 至上의 課題인 韓半島의 統一은 性別, 老幼, 出身性分에 구애됨이 없이 모든 意思와 見解가 自由롭게 表示되고 그것들이 充分한 機會를 통해서 公正한 선거를 통해서 集結되는 民主的인 方式으로 成就되어야 한다. 또한 統一된 韓半島의 政治, 社會的 形態도 國民의 多數意思가 존중되는 自由民主主義이어야 함은 다시 말할 必要조차 없다.

따라서 大韓民國政府가 그 統一政策에 있어서 變하지 않는 基本原則으로 삼는 것은 要約해서 말하자면 平和的 統一, 自主的 統一, 그리고

民主的 統一의 세가지라고 할 수 있다.

## 2. 歷史的 狀況에 의한 挑戰

民族의 念願이 그렇고 政府의 統一政策에 있어서의 基本原則이 그렇지만 우리가 겪어온 歷史的 現實은 여러 가지 事件들의 起伏을 통해서 심각한 挑戰을 감행해 왔고 그럴때마다 念願과 基本原則의 保存·固守를 위한 투쟁은 말할 수 없는 悲劇的 狀況을 가져오지 아니할 수 없었다.

첫째로 1950年 6月 25日의 北韓南侵은 大韓民國側의 平和的 統一이라는 基本原則에 對한 重大한 武力的 挑戰이었다. 그것은 韓民族의 至高의 念願을 철저히 背反한 非人道的 야만 행위였다.

그것은 平和的 統一을 갈구하는 民族的 念願을 짓밟은 罪惡的 만행일뿐만 아니라 平和的 方法에 依해서만 모든 問題들을 解決하기를 바라는 國際道義에도 어긋나는 것이다. 그러나 大韓民國의 正當性 (legitimacy)을 認定·守護하려는 國際聯合의 強力한 協調를 받아 北韓側의 非人道的 野慾이 挫折·阻止되었다. 그와 同時에 國際聯合軍의 北進이 大量的인 中共軍의 介入을 계기로 여러 가지 政治的 次元의 問題들 때문에 不得已 中斷되어 結局 38線上의 休戰으로 매듭지지 않을 수 없게 되었던 것이다. 그래서 結局 韓半島의 現狀變更을 武力的 方法에 의해서 成就시키려고 할때 그것은 周邊 強大國들의 利害關係에 直接的으로 관련 되기 때문에 實現不可能하다는 狀況으로 定着된 것이다.

둘째로 解放(1945.8.15)直後부터 1947年에 이르는 期間동안에 있었던 美·소共同委員會에 의한 統一方案의 論議나 그 후의 國際聯合에서 推進되었던 統韓方案은 글자 그대로의 韓民族에 의한 自主的

統一이라는 基本原則에 對해서 일종의 불가피한 歷史的 制約條件이 있다. 그러나 이러한 歷史的 狀況에 의한 도견에도 不拘하고 韓民族의 自主的 統一에의 念願은 強大國들의 韓半島에 대한 信託統治 反對運動에서 實證되었고 大韓民國은 이러한 反託運動을 통해서 견고하게된 自主的 民族精神을 建國의 基本理念으로 삼았기 때문에 自主的 統一이라는 基本原則은 그야말로 뿌리깊은 것이라고 말할 수 있다.

세째로 韓半島의 分斷은 남들의 決定에 의해서 強要된 民族的 悲劇이라는 점에서 그것은 韓民族의 歷史에 있어서의 더할 수 없는 反民主的 挑戰이다. 따라서 이것을 是正하여 韓半島의 統一된 原狀을 回復하려는 韓民族의 至高의 念願을 成就시키려는 마당에 있어서는 韓民族의 意思가 절대적으로 존중되는 方向에서 實現되어야 한다. 그리고 北韓에 있어서의 一人獨裁의 全體主義體制와 共產主義라는 社會·經濟의 이데오로기의 確立·擴充은 이러한 韓半島의 民主的統一에 대한 民族的 念願과 政府의 統一政策에 있어서의 基本原則에 대한 重大한 도견이 아닐 수 없다. 어떻게 이러한 異質體制와 이데오로기의 對立을 克服하고 眞正한 民主的 統一의 實現을 하게될 것인가는 韓半島의 統一이 안고 있는 가장 심각한 문제라고 하지 않을 수 없다.

### 3. 現段階에 있어서의 定着

韓民族의 念願위에 立脚해서 大韓民國이 固守해온 統一政策에 있어서의 基本原則은 時代와 環境에 따라서 수시로 變化할 性質의 것이 아니다. 그러나 政府가 그때 그때의 歷史的 狀況의 도견에 효율적으로 대응하면서 現實的으로 策定·推進해나가는 統一政策의 具體的 內容은 무슨 憲法條項처럼 固定된 것일 수 없고 오히려 언제나 伸縮自在한 융통성있는 것이어야 한다.

그래서 우리가 大韓民國政府의 統一政策을 말할때 그것은 現段階에 있어서 어느 程度 定着된 政策과 方向과 內容을 意味하는 것이다. 그리고 그것은 더 具體적으로 말해서 1970年8月15日에 있었던 「平和統一構想의 宣言」, 1971年에 있었던 「南北赤十字會談 提議」, 1972年7月4日에 있었던 「南北共同聲明」, 1973年6月23日의 「平和統一外交政策의 宣言」 그리고 1974年1月1日에 있었던 朴正熙大統領의 年頭記者會見에서의 「南北 不可侵協定의 提議」 등을 통해서 明示적으로 集約 定着 되었다고 볼수 있다.

이것을 大韓民國이 取한 對外的 行動으로 본다면 1972年10月7日에 漸行된 소위 10月維新과 그 前後에 實施된 여러가지 措置들은 對內的 行動이라고 볼 수 있을 것이다.

그렇다면 現段階에 있어서 定着된 것으로 볼 수 있는 政府의 統一政策의 具體的 內容은 어떤 것인가? 그것을 대체로 다음과 같이 要約할 수 있을 것으로 본다.

- 가) 韓半島의 統一은 반드시 平和的 方法에 따라서 自主적으로 成就 되어야 한다. (基本原則의 再確認)
- 나) 過渡的 方法으로 南北韓同時 UN 加入을 통해서 UN 憲章體制안에서의 平和的 共存關係를 維持한다.
- 다) 南北間의 體制. 理念上의 差異는 民族史的 正統性에 立脚해서 克服하고 이를 위해서 相互理解 및 信賴의 분위기를 造成토록 努力한다.
- 라) 비교적 해결이 용이한 非政治問題부터 우선 着手해서 점차 해결 困難한 政治問題에 접근한다. (南北對話)
- 마) 統一成就에 有利한 國際關係環境을 造成하기 위해서 共產圈諸國에 對해서도 相互主義 門後開放을 促求한다.

그리고 維新憲法의 制定을 통해서 確立된 10月維新體制는 이러한 統一政策을 強力히 推進해 나가기 위한 統一指向的 內部構造의 再調整이라고 볼 수 있다.

## IV. 理論的 照明

이미 整理되어 마련된 理論의 틀안에다 政府의 統一政策의 主要内容을 담아서 理論的 照明을 試圖함에 있어서 먼저 大韓民國의 國家的 行動에 대해서 制約要因이 되는 國際關係環境의 理論的 分析을 行하고 거기서 어떠한 環境的 變化와 要請이 있는가를 살펴보기로 한다. 그 다음에는 分析·解明된 環境的 變化와 要請에 비추어본 大韓民國의 適應形態가 어떤 것인가를 규명하고 그것이 果然 環境的 變化와 要請에 대응하는 가장 合理的이고 現實的인 適應形態인가를 살펴보는 것이다. 이 두가지 分析作業이 進行되는 過程을 통해서 政府의 統一政策의 具體的 內容들이 國際關係論上의 理論들에 의해서 照明이 될 것이다.

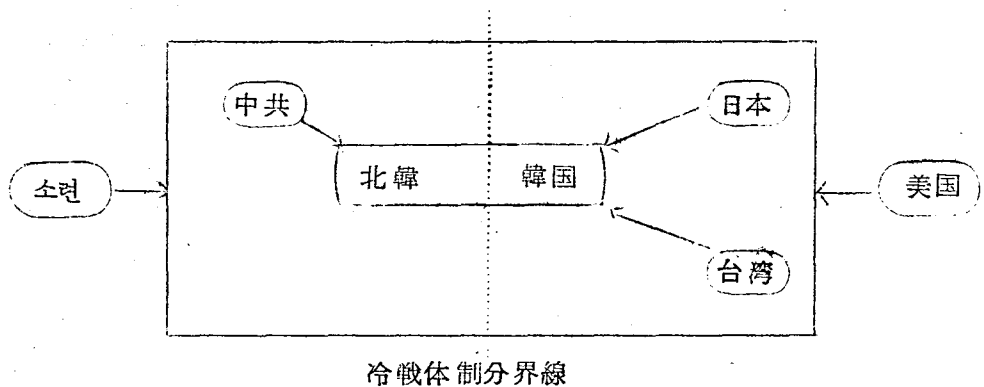
### 1. 國際關係環境의 變化와 要請

韓半島의 統一이라는 問題에 集點을 두고 바라보는 大韓民國周邊의 國際關係 環境은 美·소·中共·日本의 四大強國이 主軸을 이루는 力学構造에다가 冷戰體制 分界線에 따른 分斷이 固着된 狀況이라고 할 수 있다. (그림 2) 그리고 그것은 世界의 他地域과는 國際關係의 力学이라는 點에서 比較的 獨立된 이른바 國際關係의 下位體系 (international subsystem)<sup>⑨</sup>이라고 볼수도 있다.

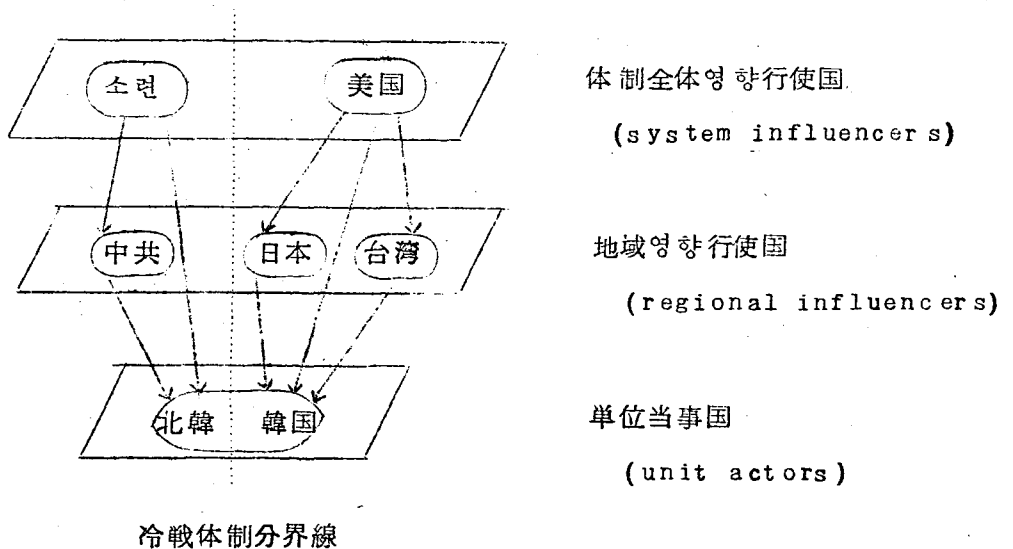
이러한 특징을 가진 國際關係環境構造에 있어서 大韓民國의 國家的 行動에 심각한 영향을 끼치게된 重大한 變化는 어떤 것이었는가? 그것은 단적으로 말해서 美·소對立의 二極體制 (bipolarity)가 점차 허물어지고 中共과 日本을 包含하는 複合的 相互 경쟁 관계로서의 이른바 四極體制 (quadripolarity) 에로 體制轉換 (system transfor-

mation)을 하고 있다는 것이다. 다시 말하면 韓半島의 統一에 直接的 영향 (그것은 歴史的으로 거의 決定的 要因이었다.)을 끼치는 國際關係環境의 構成員이 美国과 소련의 兩強大國였던 狀況 (冷戰体制)이 根本的으로 바뀌어서 四大強國의 複合的 利害의 力学이 거의 同等한 영향력을 행사하게 되었다는 것이다. (그림 9.10.11.12 参照)

(그림 9) 冷戰体制의 國際關係環境構造 (平面圖式)



(그림 10) 冷戰体制의 國際關係環境構造 (立體圖式)

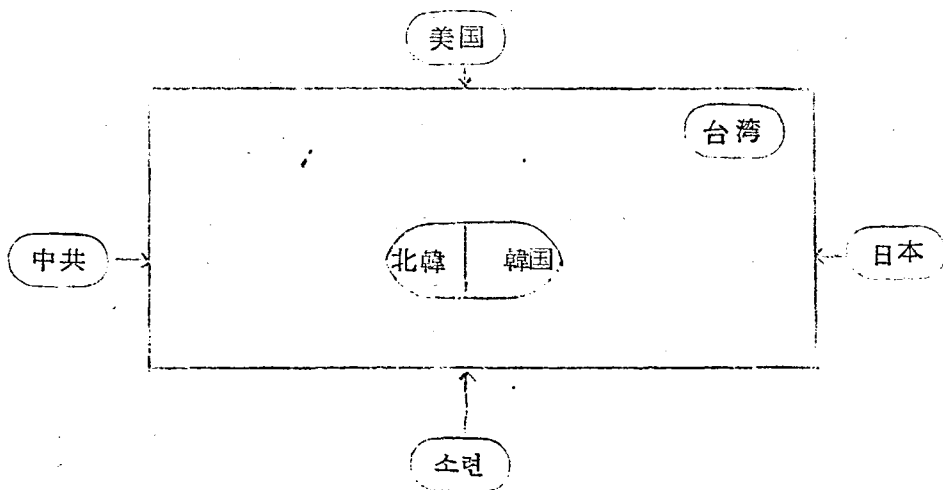




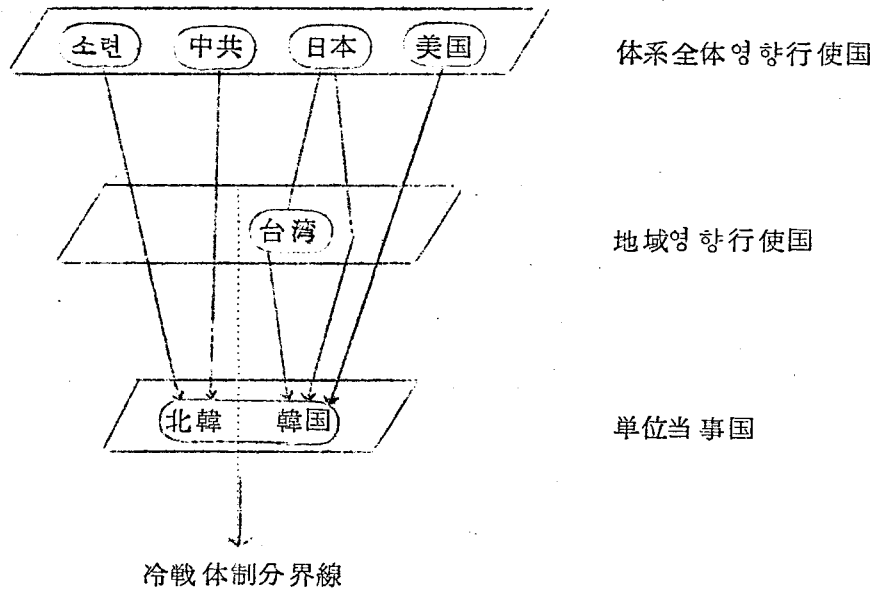
冷戰体制分界線에 의한 分斷이라는 現狀을 變更시킬수 있는 정도의 영향력은 体制全体영향行使국인 美国과 소련이 가지고 있었기 때문에 单位当事국은 勿論이고 地域영향行使국들도 별로 기여하는 바가 없었다. 그래서 冷戰体制의 國際關係環境構造가 存続·固定化되었던 時期(二次大戰後부터 1960年代가 끝날때까지)에는 韓半島의 統一成就를 위한 单位当事국(大韓民國)의 政策선택의 餘地가 거의 全無했다고 볼수있다.

그러나 멀리는 1950年代의 後期에 시작된 中·소理念紛爭과 1960年代에 걸쳐 무르익어간 美·소平和共存体制, 그리고 마침내 1970년에 이르러 나타나게된 美·中共解氷傾向등등을 主流로 하면서 거기에 프랑스의 独自路線, 日本의 經濟的 成長, 美国의 新孤立主義的 政策轉換等の 많은 附加要因들이 相互複合되어 마침내 韓半島周邊의 國際關係環境構造에도 큰 變動이 생기게 되었다. (그림 10, 11)

(그림 11) 四極体制의 國際關係環境構造 (平面圖式)



( 그림 12 ) 四極体制의 國際關係環境構造 ( 立体図式 )



結局 1970 年을 起点으로 어느 程度 定着되었다고 볼수 있는 現在의 韓半島周邊의 國際關係環境構造의 특징은 体系全体영향行使国이 美·소의 二個超強大國에 다 日本과 中共이 참가되었다는 것과 冷戰体制分界線이 体制全体는 勿論이요 地域的인 레벨에 있어서까지도 점차 희미해져 가는 傾向( 이데오로기의 終언, 美·中共解氷·接近, 日本과 中共의 相互接近등등으로 證明된다고 주장하는 學者들이 많이 있다. ) 이 현저한 反面에 单位当事国에 있어서는 더욱 더 堅化되어 간다고 하는 모순적 상황을 지적할 수 있을 것이다.

따라서 韓半島의 現狀変更에 制約을 加하는 要因이 美·소兩超強大國

間의 對立的 力学關係에 固着되어 있었던 것이 四極體制를 形成하는 四大強國間의 複合的 相互 경쟁關係속으로 分散되었기 때문에 單位當事國의 政策選擇의 範圍가 넓어졌고 모든 條件이 相當히 伸縮性이 있게 되었다. 그러나 이와같은 韓半島周邊의 國際環境構造의 變化는 冷戰體制에 있어서의 比較的 單純한 要請(同一體制에 屬하는 超強國—美國——의 政策方向에 거의 全적으로 合致시키는 政策의 選擇과 推進)<sup>10</sup>에 比較해서 相當히 複雑한 要請을 가져 온다. 單位當事國의 보다 積極적이고 合理的인 主體的 適應이 必要하게 된다. 왜냐하면 한편으로 體制全體영향行使國들의 複合的 利害의 力学關係에서 오는 諸般要請에 효율적으로 順應하면서도 다른 한편으로는 이데오로기의 對立위에서 冷戰體制에 있어서는 比較的 容이하게 維持할 수 있었던 自己同一性(self-identity)이 相當히 애매해질 可能性이 있기 때문에 더욱 더 철저한 自己同一性의 防禦가 必要하다는 것이다. 單位當事國이 이데오로기의 對立에 의한 分斷이라는 悲劇을 안고 있지 않을 때는 周邊環境에서 오는 諸要請에 따라서 最大限의 適應的 行動을 取하면 되겠지만 全然 異質的인 이데오로기를 가진 두개의 政治·社會的 體制가 單位當事國을 分斷시켜 놓고 있을 때는 確固한 自己同一性의 保存이 가장 重大한 要請이 되지 않을 수 없다. 要컨데 現在의 韓半島周邊의 國際關係環境의 理論的 分析의 結果는 體制多極化의 경향에 따른 積極的 適應과 流動的 狀況의 奔流를 主體的으로 헤쳐나가기 위해서 철저한 自己同一性의 保存이라는 二重의 要請이 分明해졌다는 것이다.

## 2. 大韓民國의 國家的 適應

大韓民國의 國家的 適應은 周邊國際關係環境에서오는 諸要請에 合理的·효율적으로 順應하기 위해서 선택하는 國家的 行動을 말한다. 그것은 Rosenau의 分類에 따라서 말을 한다면 冷戰体制의 國際關係環境構造가 존속·確立되었던 期間에는 소위 「默從的 適應의 政策」<sup>⑪</sup> (the politics of acquiescent adaptation)을 선택·推進 했었다. 그것은 쉽게 말하자면 모든 것을 美國의 処分에 맡겨서 美國이 선택·推進하는 政策方向에 全적으로 一致하는 길을 걷는 것이었다. 韓半島의 統一에 關한 政策에 있어서도 單位當事國인 大韓民國의 政策選擇의 範圍가 거의 없는 國際關係環境이었기 때문에 冷戰對立에 있어서 同一體制側에 屬하는 體制全體영향行使國인 美國에 全적으로 依存할 수 밖에 없었고 美國의 友好的 매개를 통해서 國際聯合의 統韓方案에 따르는 것이 唯一한 선택이었을 뿐이다. 그러나 冷戰体制에 있어서의 大韓民國政府의 統一政策이란 그만큼 單純했다고도 생각할 수 있다. 問題는 그러한 冷戰体制의 國際關係環境構造가 큰 變化를 거쳐서 전혀 새로운 것으로 되고 거기서 새로운 要請이 생기게 되었을 때부터 모든 것은 훨씬 더 複雜하게 되었다는 점이다.

앞서 韓半島周邊의 國際關係環境의 理論的 分析을 했던 결과 가장 主要한 環境的 要請을 보다 積極적이고 合理的인 對外的 適應과 철저한 自己 同一性的 保存이라는 것이 明白해진 바 있었다.

새로운 國際關係環境構造가 提示한 二重의 環境的 要請에 가장 효율적으로 順應하는 길은 Rosenau가 말하는 「保存的 適應의 政策」<sup>⑫</sup>

( the politics of preservative adaptation )을 選択 推進하는 것이라고 본다. 그리고 筆者의 見解로는 大韓民國政府의 統一政策은 그야말로 保存的 適應에 입각한 것이다.

大韓民國政府가 宣布하고 推進하는 南北對話와 平和的 統一追求는 外部環境의 變化와 要請에 효율적이면서도 能動的으로 順應하기 위한 對外的 行動이라고 볼수있고 10月維新体制의 確立은 自体内部的 基本構造를 維持하기 위한 對內的 行動으로 간주할 수 있기 때문이다. ⑬

또한 大韓民國政府의 統一政策은 Johan Galtung의 要因分析(그림 3)에 따라서 말하자면 韓半島의 統一에 긍정적으로 기여하는 內部的·外部的 諸要因을 增大·促進시키고 否定的 諸要因들을 克服해 나가는 方向으로 取해진 統一指向的인 것이라고 볼수 있다. 가령 政府가 推進하는 南北對和는 韓半島内部的 肯定的 要因으로서의 同一한 民族과 歷史라는 基本的 事實의 積極的 活用을 通해서 점차 異質的인 二個体制의 現實과 歪曲된 歷史를 克服해 보겠다는 努力을 나타내는 것이고 南北韓 同時 UN加入을 反對하지 않는다는 것은 脫分極化傾向을 能動的으로 受容하여 南北關係를 戰爭構造로 부터 平和構造로 轉換시키자는 意圖이고 共產圈諸國에 대한 相互主義門後開放促求는 否定的 要因으로서의 分極化 경향이나 冷戰体制分界線에 따르는 同盟體結成을 脫皮하자는 것으로 볼 수 있기 때문이다.

또한 10月維新体制의 確立은 單位當事國의 自己同一性의 保存을 효율적으로 수행할 수 있기 위해서 強化된 對外的 自治能力의 擴大를 도모하기 위한 内部 基本構造의 再調整이라는 點에서 理論的 根拠를 찾아볼 수 있다.

## V. 앞 으 로 의 展 望

그렇다면 이제 「韓半島의 統一展望은 果然 어떤 것인가?」라는 問題를 생각해 보아야 할 것이다. 왜냐하면 어떤 政策이나가 모두 그렇듯이 大韓民國政府의 統一政策도 結局은 「未來를 向한 하나의 선택」을 意味하기 때문이다. 韓半島의 統一이라는 未來에 있어서 成就될 事件을 겨냥하고 선택·추진되는 大韓民國의 國家的 行動이라는 점에서 그것은 多分히 未來指向의이다.

따라서 大韓民國政府의 現段階에 있어서 定着된 統一政策의 具體的인 主要內容을 國際關係論上의 몇가지 理論을 가지고 照明해본 다음에는 當然히 그러한 統一政策이 다루어 나갈 問題狀況의 展望에 대한 高찰이 있어야 할 것으로 본다.

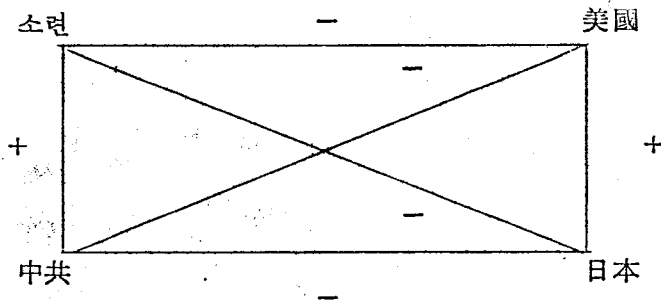
香山建一라는 未來學者에 의하면 「未來란 일반적으로 ① 確實性的의 領域 ② 確率分布가 어느 정도 알려져 있기는 한 不確實性的의 領域 ③ 確率分布조차 알려져 있지 않거나 또는 도대체 確論적 접근이 의미를 이루지 않는 그러한 순수한 不確實性的의 領域이라는 세가지 要素로 構成되어 있다」<sup>⑭</sup>는 것이다. 그 未來學者는 또한 未來를 바라보는 올바른 視點으로서 人間의 예단이 거의 不可能한 「遠未來」보다는 現在와 밀접하게 연결된 가까운 未來로서의 「現未來」를 中心삼아야 한다고 했다.<sup>⑮</sup>

이제 韓半島의 統一展望을 펴는데 있어서도 이러한 未來의 構造를 염두에 두고 香山씨가 말하는 ③의 영역에 대해서는 일단 어떠한 予斷도 保留하고 오로지 ①과 ②의 영역에 대해서만 高찰을 해보기로 한다. 또한 그것은 어디까지나 現未來를 主안점으로 삼는 立場

에서의 予断임을 밝혀 두어야 겠다 .

첫째로 韓半島 周辺의 國際關係環境構造의 變化展望은 美·소 對立을 頂点으로 해서 確然히 兩立했던 冷戰體制 (그림 13)가 여러가지 國際關係環境안에 發生했던 現象들 때문에 점차 變形되면서 (그림 14, 15) 거기에 새롭게 등장한 四極體制를 構造的 主軸으로 삼은 세가지 可能性 (그림 16, 17, 18)을 想定할 수 있는 實情이 되었다 .

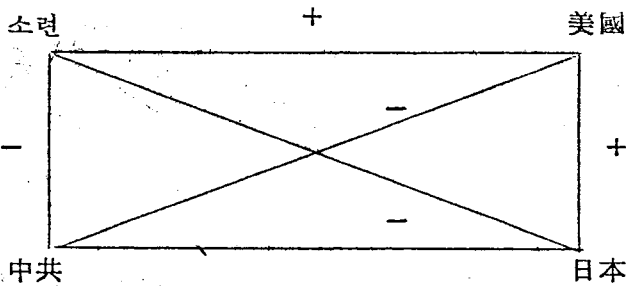
(그림 13) 冷戰體制的 韓半島 周辺情勢 (二次大戰後 1955年境까지)



※ +記號는 友好關係, -記號는 적대 關係를 나타낸다 .

(그림 14) 冷戰體制的 變形過程 I

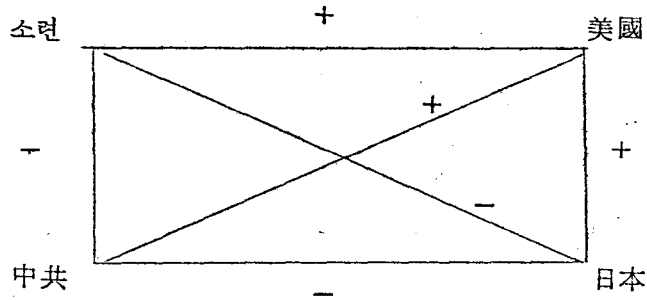
(中·소紛爭, 美소和解등이 특징지은 時期)



※ 心理学에서 말하는 均衡이론 ( Balance theory )에 따라서 분석해 보면 美-日本-소련 關係와 소-日本-中共 關係가 불균형 상태임을 보이고 있다. ⑩

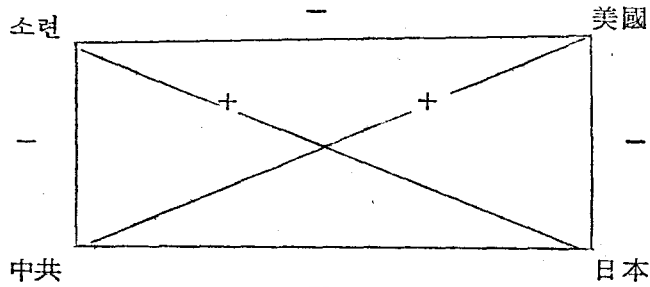
( 그림 15 ) 冷戰體制의 變形過程II

( 1970年 닉슨대 통령의 中共訪問前後 )



※ 美國의 對外政策의 큰 變化로 말미암아 美·中共和解가 成立되면서 冷戰體制가 體系全體의 레벨에서는 거의 完全히 變質되어 버렸다. 여기서 美-中共-日本 關係와 美-中共-소 關係가 불균형상태를 이루고 있음이 특징이다.

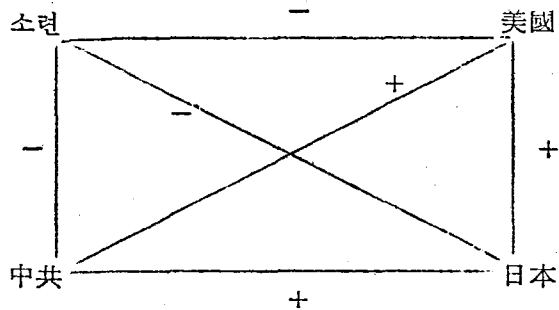
( 그림 16 ) 韓半島 周邊情勢의 展望 I



※ 日本이 經濟成長을 꾀리는 美國이 日本을 경원하게 됨으로서 日本이 美國과 멀어지고 오히려 소련과 가까워지고 中·소紛爭이 더 惡化되어 中·소關係가 더욱 적대적이 됨에 따라 友好的인 美·中共關係가 美·소關係를 점차 적대적인 것으로 變質시킬 可能性이 있다. 日本과 中共은 여전히 經濟的, 年事的 경쟁상대가 될 수도 있다.

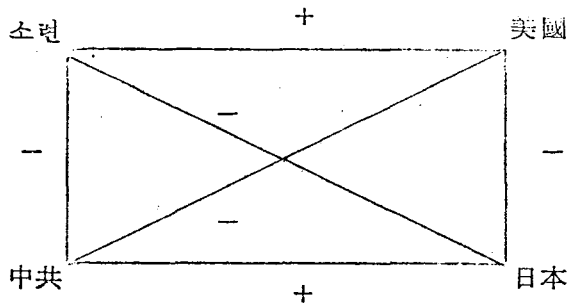


(그림 17) 韓半島周邊情勢의 展望Ⅱ



※ 美-中共-日本 關係가 소련을 소외시킬 可能性이 있고 비교적 友好的인 美-中共-日本關係, 오히려 소련으로 하여금 親日政策을 써서 韓半島周邊地域에 있어서의 孤立化에서 벗어나려고 할 可能性이 크다.

(그림 18) 韓半島周邊情勢의 展望Ⅲ



※ 主로 경제적인 要因과 國內여론이라는 要因때문에 자칫하면 美-日關係가 소월해지고 어떤 劇的인 계기로 日-中共關係가 지금보다 훨씬 親近하게 되면 美-中共關係도 약간 變化될 수 있다. 더구나 美-소關係가 아주 改善되면 美-中共關係에 금이 가게될 界能性이 많다. 소련에 대한 日本의 北方도서 반환 교섭이 끝날 때 실현되지 않을 때 소-日本 關係는 별로 友好的인 것이 못될 可能性도 있다.

어쨌든 韓半島周邊의 國際關係環境構造의 變化展望은 美國-소-中共과 美國-中共-日本 이라는 두개의 主軸的인 關係構造가 상호 견제적인 力学關係를 形成해 나가는 것이라고 볼 수 있다.

둘째로 이러한 예단이 가능한 韓半島周邊의 國際關係環境構造의 變化展望에 비추어서 大韓民國政府가 推進하는 統一政策의 展望을 예단해 보는 것이 당연한 순서일 것이다.

우선 平和的 統一을 成就하기 위한 南北對話는 體制全體의 環境構造가 脫冷戰體制的·和解傾向으로의 變質을 거쳐왔고 周邊強大國들의 複合的 利害의 力学關係가 더욱 多元化될 것을 감안할 때 單純한 一方的 武力에 의한 統一成就是 實現不可能하며 南北間에 놓여있는 많은 問題의 解決은 相互間的 能動的이고 協調的인 關係改善에 의해서만 可能하다고 보기 때문에 繼續的인 于餘曲折에도 不拘하고 기필코 계속되어야 할 것으로 본다.

그 다음으로 共産圈諸國에 대한 보다 積極的인 外交的 姿勢의 表明은 多元化되어가는 國際關係力学構造속에서 韓半島의 統一成就에 有利한 國際關係環境을 能動的으로 助成해 나가기 위해서는 대단히 必要한 政策方向이기 때문에 더욱 더 권장·강화해야 할 것으로 생각된다. 아직은 注目할만한 反應을 볼 수 없었지만 忍耐를 가지고 꾸준히 努力을 기우려 가면 가까운 將來에 반드시 友好的 關係의 設定이 實現되리라고 본다.

南北韓 UN 同時加入問題만 해도 北韓側의 생 트집잡는 式的 反對立場에도 不拘하고 그들이 UN 傘下 諸專問機關에의 同時加入을 오히려 끈덕지게 推進해 왔음을 고려해 볼 때 早晚間 實現될 것으로 본다. 그래서 일단 準戰爭狀態에 處해 있는 南北韓의 對決關係를

더욱 더 確實하게 平和的 共存關係로 굳히려는 大韓民國政府의 政策 方向이 그대로 實效를 거두게 될 可能性이 크다 .

北韓側은 過去에도 그랬고 現在에도 武力에 의한 赤化統一의 野慾을 完全히 清算하지 않았다 . 오히려 高度로 多元化되고 流動的이 된 韓半島周邊의 國際關係環境의 變化를 惡利用해서 大韓民國領土에 대한 直接的인 武力侵略을 감행하거나 大韓民國內部에 있어서의 人民革命을 誘發·促進시켜서 自己들의 野慾을 成就시키려고 할 可能性을 배제할 수 없다 . 그렇기 때문에 大韓民國의 安保에 대한 철저한 對備가 必要하며 設使 直接的인 武力挑發이 없다고 해도 至極히 流動的인 周邊國際關係環境의 變化와 要請에 대해서 효율적인 保存的 適應을 해나가기 위해서는 自己同一性의 保存을 위한 단호한 內部調整이 앞으로 계속될 必要가 있다 . 특히 「南北間에 존재하는 體制·理念上의 차이는 民族史的 正統性에 의해서 克服한다」고 하는 政策方向에서 생각해 볼 때 大韓民國의 民族史的 正統性의 確立과 계속적인 再確認이 희미해지지 말아야 할 것이다 .

結局 未來는 그냥 오기만 하는 것이 아니고 우리가 만드는 것이다 . 韓半島의 統一에 관한 展望도 그런 意味에서 決定論的인 것이 되어서는 아니되고 計劃的이고 創造的인 것이 되어야 한다고 確信한다 .

[ 註 ]

- ① James N. Rosenau 가 設定한 比較 外交政策 論上의 概念. 仔細한 것은 James N. Rosenau, The Adaptation of National Societies: A Theory of Political System Behavior and Transformation (New York: The McCaleb-Seiler Publishing Co., 1970) 을 參照
- ② 이러한 생각과 圖式은 대체로 Johan Galtung 에 따른 것이다. 그의 韓半島의 統一에 關한 理論的 考察은 Johan Galtung, "Divided Nations as a process: one state, Two States, and In-Between, The Case of Korea" in Journal of peace Research, No. 4, 1972, PP. 345-360 에 提示되어 있다.
- ③ Galtung, *ibid*, P. 347
- ④ Rosenau, *ibid*, PP. 2-3
- ⑤ Rosenau, *ibid*, P. 3
- ⑥ *loc. cit.*
- ⑦ *loc. cit.*
- ⑧ Rosenau, *ibid*, PP. 3-20. 筆者도 대체로 Rosenau 의 생각을 따르면서 政府의 統一政策을 說明하기 위한 理論의 틀로서의 必要事項들을 若干 첨가하는 形式을 取했다.
- ⑨ 世界全體規模의 國際關係構造를 國際關係的 體系 (International system) 로 보고 그 속에 一部地域으로서의 極東地域만을 分析의 便宜上 獨立시켜서 생각할때 國際關係的 下位體系 (International subsystem) 으로보는 方法論上의 操作이 요즘의 國際關係論에서

흔히 行해지고 있다. 이러한 理論의 틀안에서는 個別國家(가령 大韓民國)은 어떤 體系나 下位體系속에 위치하는 單位構成員(또는 單位行動者)로 取扱되는 것이다. 가령 Keith R. Legg and James F. Morrison, Politics and the International system : An Introduction (New York : Harper & Row, 1971) 같은 것이 이러한 方向에 대한 좋은 入門書다.

- ⑩ Morton A. Kaplan, Systems and process in International Politics (New York : John Wiley & sons, 1957)에는 여러 가지 종류의 分極體제의 構造的 특징이 잘 說明되어 있다.
- ⑪ Rosenau, *ibid*, P.5
- ⑫ Rosenau, *ibid*, P.14
- ⑬ 大韓民國이 處한 地政學的 位置가 周邊國際關係環境의 影響을 너무나 민감하게 받지 않을 수 없게 되어있기 때문에, 그리고 比較的 獨自的인 自由行動을 할 수 있을만큼 強大한 나라가 되지 못하기 때문에, 「非妥協的 適應의 政策」 (The politics of intransigent adaptation)은 不適合하고 거의 不可能하다. 흔히 弱小國의 國家的 適應으로서 권장되는 「促進的 適應의 政策」은 大韓民國처럼 分斷된 狀況에서 自己同一性을 維持해야할 立場에서는 곤란한 점이 있다.
- ⑭ 香山健一著·崔林訳 「來日의 世界를 向한 未來學」(玄岩社刊, 1970) PP.63-64
- ⑮ *Ibid*, P.61. 梅棹忠夫는 現代史, 近世史, 中世史, 古代史에 대응해서 未來史를 現未來(10<sup>1</sup>年代), 近未來(10<sup>2</sup>年代), 中未來(10<sup>3</sup>年代), 遠未來(10<sup>4</sup>年代)로 巨視的으로 区分하고 그 時間軸의

... 권이에 각각 대응해서 適應 可能한 方法을, 社會科學的 方法, 短期文明論, 長期文明論, 人類史的 또는 地球史的 接近을 設定하고 있다 .

- ⑩ 心理學에서 말하는 균형이론에 관해서는 가령 Fritz Heider, The psychology of Interpersonal Relations (New York : Wiley, 1958 ) 등을 참고함이 좋고 거기에 提示된 Balance model은 國際關係分析에도 많이 應用되고 있다 .

[ 参 考 文 献 ]

金河龍，韓國統一의 國際環境，社會科学，成大社會科学研究所，1967.

文昌周，國際政治의 韓國政治發展論，國民出版社，1972.

香山健一，未來学·玄岩社，1970.

Rosenau, James N., The Adaptation of National Societies : A Theory of political System Behavior and Transformation, (New York : McCaleb-Seiler, 1970)

Rosecrance, Richard, International Relations : Peace or War (New York : McGraw-Hill, 1973)

Cobb, Roger W., and Charles Elder, International Community : A Regional and Global Study (New York : Holt, Rinehart & Winston, 1970)

Schleicher, Charles P., International Behavior : Analysis and Operations (Columbus, Ohio : Charles E. Merrill Co., 1973)

Galtung, Johan, "Divided Nations as a process : The Case of Korea" in Journal of peace Research, No.4, 1972. PP.345-360

Jo, Yung-Hwan and Stephen Walker, "Divided Nations and Re-unification Ttrategies" in Journal of pence Research, No. 3. 1972, PP.247-259

Freedman, Jonathan L., J.Merrill Carlsmith and David O.Sears, Social Psychology, (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall, 1970)

高大亜細亜 問題研究所編，韓國統一의 國際情勢 1973.4

同研究所編，韓國統一의 理論的 基礎 1973.4

