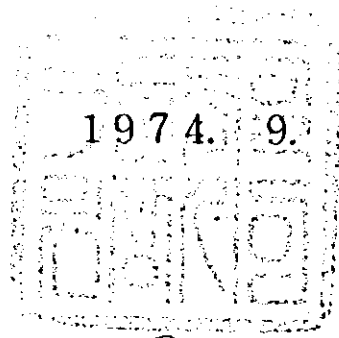


選舉를 통한 統一案研究



國 土 統 一 院

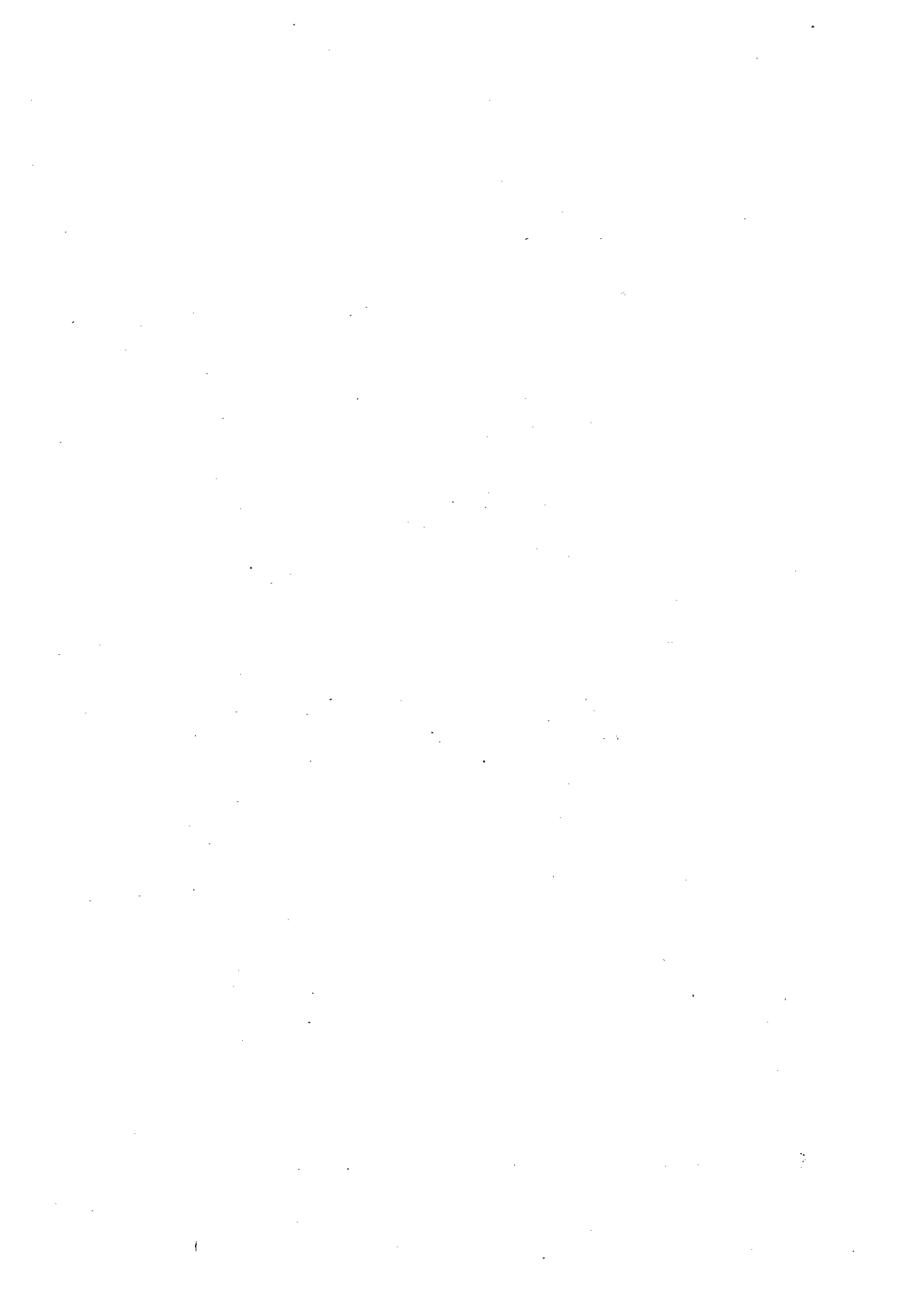
이 報告書는 國土統一院 74年度 學術用役에
關한 最終 報告書로 提出합니다

1974. 9.

研究責任者 : 金 鎮 順

目 次

I . 北傀의 統一戰略 戰術 分析	3
1 . 北傀現象의 特徵	3
2 . 北傀의 對南活動의 基本路線	5
3 . 統一에 對한 北傀의 基本姿勢	6
4 . 北傀 選舉에 非民主的 特色	9
II . 國際情勢와 韓國統一問題 (東亞細亞의 現情勢와 韓國統一問題)	12
III . 逆攻勢方案(整地作業)	18
1 . 統一選舉를 앞두고 措置를 講究해야 할 事項	18
2 . 北傀選舉法中 改正되어야 할 事項	20
3 . 民主主義選舉制度의 基本問題	22
IV . 逆攻勢方案(積極案)	27
1 . 各種統韓方案	27
2 . 「유엔」監視下의 韓國 選舉節次에 따른 南北總選舉	30
3 . 南北韓 聯邦國家案 批判	32
4 . 中立國監視下의 南北總選舉 批判 中立化 統一案의 批判	36
5 . 小選舉區 再投票制 方案	43
6 . 3人選舉區制	46
V . 70年代의 國內與件 展望	51



I. 北傀의 統一戰略 戰術 分析

1. 北傀 現狀의 特徵

첫째로, 北傀는 다른 社会主義國에 比하여 극히 閉鎖性이 강한 地域이다.

둘째로, 北傀는 다른 社会主義國에 比하여 獨裁性이 강한 印象을 받는 地域이며, 魁首의 神格化를 가장 力說하는 地域이다.

셋째로, 北傀는 中共과 같이 对内 对外政策에 있어서 急進的인 路線을 걸고 있는 地域이다.

이상과 같은 特徵이 나오게 된 것은 金日成의 獨裁的 性格에 의존하기 때문이며, 또 金日成의 思想形成에 의존하기 때문이다. 北傀 黨인 朝鮮노동黨 제4회 大會(1961.9.11-17)에서 黨性格規定에 관하여 『朝鮮노동黨은 우리 나라의 民族的 獨立과 解放을 위하여 日本 및 그 밖의 植民主義者에 반대하여 싸운 朝鮮 人민의 革命 傳統의 繼承자이다』 라는 것을, 『朝鮮 노동黨은 조선의 公산주의자들이 抗日 武裝 鬪爭의 속에서 構築한 榮譽로운 革命傳統의 직접적 繼承자 이다』로 改作하였다. 이 規約改正是 金日成이 그 獨裁體制를 확립하기 위하여 취해 온 中共派 소련派 国内派 등의 指導者에 대한 숙청을 正当化하기 위하여 취해진 手段이다. 그 改正 이후 金日成의 獨裁化에의 길은 事實상 始動했다. 그러면 改正된 規約에 나타난 意義는 무엇인가?

戰爭前(제2차 대전 前)의 조선 公산주의 운동은 1928년 「코

던테른」(Comintern)에 의하여 당 조직이 解体되었으나, 공산주의자들은 中國大陸 延安, 소련 시베리아 滿洲 韓半島内에서 各派가 抗日運動을 계속해 왔다. 그러나 여기에 규정된 武裝 투쟁은 金日成 등 北傀集團内의 最高指導者들이 조직해 온 滿洲에서의 무장 투쟁 조직을 가르친다는 것이다. 즉 이것은 金日成의 武勳을 조작하여 金日成을 偶像化하기 위한 捏造에 지나지 않는다. 黨의 戰略 戰術을 究明하고 그 内外政策을 解明하기 위해서는 金日成의 暴力革命主義 生成過程까지 소급해서 究明해야 한다. 金日成은 오늘날 자기를 誇大評價하여 마치 神格인 것처럼 北韓民에게 선전하고 있다. 金日成 魁首를 偶像化하고 英雄視하고 神格化하는 現北傀는 本質적으로 暴力革命主義를 사상적 背景으로 삼고 있기 때문에 議會主義를 바라는 選舉와는 距離가 멀다.

그러므로 北傀의 現狀이 이상과 같을 동안에는 統一選舉는 가망이 없다고 보아야 할 것이다. 따라서 北傀의 現 魁首가 死亡하고 그 幹部들이 體質改善되지 않는 한 統一선거 云云하는 것은 實現性이 가장 稀薄할 것이다.

2. 北傀의 對南活動의 基本路線

北傀는 다음과 같은 세 가지의 對南活動 路線을 堅持하고 있다.

- (1) 北傀 朝鮮勞動黨은 韓國의 現狀을 美帝國主義에 의하여 占領된 植民地從屬國이라고 規定하고, 韓國革命의 性格을 民族解放反帝反封建 民主主義 革命이라고 주장하고 있다.
- (2) 北傀黨은 戰略을 美國의 分散孤立化에 두고, 打倒目標를 美國 및 그 앞잡이인 反動 官僚買辦資本, 地主, 隸屬資本家로 정하였다. 따라서 北傀는 이러한 것들을 打倒하고 人民政權을 수립한 다음에 統一을 달성하려고 하고 있다.
- (3) 北傀의 革命推進方向으로서는 前衛黨組織, 民族資本家까지를 포함해서 광범한 反美民族統一戰線을 形成하고, 決定的 時期를 맞이하기 위해서 革命勢力을 溫存培養하는 戰術下에 ①工作員의 派遣 (㉔直接派遣 ㉕日本을 經由 또는 발판으로 하는 對南工作 ㉖海外에 派遣된 韓國人에 대한 工作)하여 合法 非合法 兩面에서의 組織活動을 추진하는 동시에 ②事大主義 止揚, 民族主義의 高揚, 反美思想의 普及 등의 宣傳活動을 展開하며, ③韓國民의 民心攪亂을 거누는 境界線으로서의 武力에 의한 示威行爲 및 거리라 戰術을 전개한다.
- (4) 北傀의 非公公然活動은 對日政策 對韓政策의 複合目的을 가지고 政治 經濟 軍事에 대한 諜報活動을 전개하는데 있다. 北傀가 日本에 있는 朝總聯에 커다란 比重을 두고 推進하고 있는 것도 이러한 理由에서다.

北傀는 1956년 11월 7일 「最高人民會議 第1期 12次會議」에서 제12조 1항에 있는 選舉權 被選舉權의 年齡을 20세에서 18세로 引下하였다. 1962년 10월 18일 「最高人民會議 第3期 1次會議」에서 제35조를 修正하여 代議員의 選출을 人口 5만인에 1인으로 하던 것을, 人口 3만인에 1인으로 개정하였다. 1962년 10월 8일 실시한 제3기 最高人民회의 代議員 선거에서는 383명을 選출했고, 1967년 11월 25일 실시한 제4기 最高人民회의 代議員 선거에서는 457명을 選출했다. 제4기 代의원 457명중 96.7%에 해당되는 442명은 노동당 소속 代議員이었다.

3. 統一에 대한 北傀의 基本的 姿勢

(1) 北傀의 朝鮮勞動黨은 4黨大會에서 ①平和的 統一에 관한 宣言 書를 채택하는 한편, ②韓國에 있어서의 反帝國主義 反封建主義 革命을 추진하기 위한 方針을 내세우고 있으며, 그 以來 이 兩面政策을 계속 취하고 있으나, 동시에 또 現大韓民國 政權과 對話의 可能性이 있다는 것을 否定하지 않고 있다.

(2) 그러나 北傀의 朝鮮勞動黨의 統一에 대한 基本的 態度는 韓國에 있어서의 革命遂行後 광범한 段層에 의한 소위 人民政權의 수립 후에 眞正한 統一은 完成한다고 보고 있다.

黨規約 前章 「黨」 規定에는 『조선노동당은 남북 조선의 광범한 인민 대중을 가지의 주위에 굳게 단결시켜, 노동동맹을 기초로 하는 전 조선의 각계 각층의 애국

적 민주세력과 통일전선을 강화함으로써 남반부 美帝國主義 침략자의 강점과 그 주구의 반동 통치로 부터 해방시켜, 民主主義의 基礎위에서 祖國의 안전한 통일을 달성하기 위하여 투쟁한다』

또 党代表者會議에서는 「남조선 인민은 각 계층을 포함한 인민 정권을 수립했을 때 비로소 진정한 자유와 해방을 쟁취할 수 있다고 규정하였다. 革命後의 한국에 있어서의 정권의 정격을 규정하여 통일의 대화(對話)가 가능한 한국 정체(政體)의 존재 양식에 관하여 명시하고 있다.

◎ (3) 現韓國政權과 對話할 수 있는 條件으로서 朴政權의 基本方針의 是正을 要求하고 下記와 같은 要件을 채워 줄 것을 要求하고 있다.

- ① 美侵略軍의 撤退를 要求할 것
- ② 犯罪的인 越南派兵을 中斷하고, 이미 派兵된 國軍을 완전히 撤收할 것
- ③ 賣國的 韓日協定을 取消할 것
- ④ 祖國統一의 大業을 위하여 싸웠다는 理由만으로서 拘束한 一切의 政治犯과 公산주의자들을 釋放할 것
- ⑤ 殘虐的 彈壓을 中止하고, 言論 出版 集會 結社 示威行爲의 自由를 社會・政治生活에서 民主的 自由를 保障하고 祖國統一에 關하여 자유로이 討議할 수 있도록 할 것

(4) 소위 平和統一이라는 案을 가지고 一貫하고 있는 北傀의 態度는 韓國側이 받아들일 수 없는 것. 즉

① 外國軍隊의 撤収

② U N 監視下의 선거를 否認하는 데 중점이 있다.

물론 여기서 표현된 北傀의 常套用語는 우리 民主主義 社會에서 理解할 수 없는 正反對의 用語法을 쓰고 있다. 民主主義나 民主的이니 하는 用語는 共產주의 共產的이라는 用語의 뜻이다. 그들의 自由는 共產治下에서의 自由를 말하는 것이며 自由民主主義에서 생각하고 있는 自由와는 判異한 것이다. 北傀는 外國軍 撤収에 가장 큰 力點을 두고 있으며, 제 2의 6·25를 꿈꾸고 있다.

그러므로 우리는 北傀의 소위 平和統一方式을 하나의 戰術로서 理解하는 것이 가장 妥當하다고 생각한다. 그러나 그 平和統一方案은 最近에 와서 絶對的 統一戰略이 아니라는 것이 점점 馬脚을 드러내기 시작했다. 물론 이 戰略 戰術의 轉換은 그들의 對南活動의 失敗와 統一戰略으로서의 無效果 등을 北傀들이 自認했기 때분이라 생각된다.

北傀의 對南政策의 基本目標은 國際共產主義 路線에 입각한 赤化統一에 두고 있으며, 政策 戰術을 끊임없이 변경시켜 가면서 情勢에 알맞는 방법을 모색하고 있다. 현재 北傀가 노리고 있는 對南工作戰術은 南侵을 위한 準備와 間接侵略으로 高潮期的인 事件을 造成 捕捉하는데 두고 있다.

最近의 對南工作 樣相은 과거의 情報工作 爲主의 地下黨組織이나 平和統一宣傳 같은 工作으로 부터 遊擊戰 方向으로 重點을 전환함으로써 長期 潛伏間諜에서 短期 武裝間諜으로 그 技術이 전환되었다. 北傀는 1965년 경부터 유격전을 할 수 있는 武裝間諜을

大量 양성하여 武力戰術을 채택하고 있다. 간첩양성도 集團 훈련에 치중하고 있으며, 유격전술로 신체훈련과 산악훈련에 치중하고 있다. 간첩들은 無緣故者들을 강제로 帶同越北시키고 있다.

4. 北傀選擧의 非民主的 特色

어떠한 나라의 選擧制度도 그 나라의 一定時期에 있어서의 階層의 力關係와 政權의 階層的 性格을 어느 정도 反映하지 않는 것은 거의 없으며, 그 나라의 政治的 民主化의 깊이와 넓이를 측정하는 중요한 표지(標識)의 하나이다. 그 의미에서 같은 社會主義國家에서도 그 發展時期와 國家의 形成過程의 差異로 인하여 선거제도에서도 몇가지 차이를 보여주고 있는 것은 오히려 당연하다. 그 중 北傀의 선거 제도는 다른 社會主義國家에 비해 가장 幼稚한 것이며, 선거 실시에 있어서도 너무나 조작된 統計를 선전 발표하고 있다. 예를들면, 投票率 100% 같은 것은 현실적으로 있을 수 없다. 왜냐하면 선거 當日에도 死亡者가 나오기 때문이다.

소련은 一黨制下의 小選擧正制를 실시하고 있으며, 單一候補制를 如前히 固守하고 있다. 거기서는 比例代表制를 실시할 余地가 없기 때문에 比例代表制에 대하여 관심조차 없다. 그러나 東歐人民民主主義國 중에는 체코·슬로바키아, 헝가리, 불가리아 등 처럼 比例代表制를 실시하고 있다. 이것은 多黨制를 발생 유지시키는 政治的·社會的 條件을 가지고 있는 곳에서는 小選擧制에서 실시되고 있는 多數代表制보다도 比例代表制의 편이 선거민의 意思를 한결 정확히 표명할 수 있다는 長點을 지니고 있기 때문이다.

統一選舉에 있어서는 複數政黨制를 豫想하지 않을 수 없으므로 比例代表制를 고려할 余地가 남아있다. 다만 어떠한 比例代表制를 채택하면은 共產勢力을 물리치고 民主勢力이 主導權을 장악할 것인가라는 문제가 남아있을 따름이다. 그리고 北傀가 지금까지 실시한 선거를 통해서 지적될 수 있는 特異點은 대체로 다음과 같이 요약될 수 있다고 생각한다.

(1) 選舉權者의 年齡이 젊다. (18 세)

(2) 立候補者의 年齡이 自由民主國家의 그것보다 젊다.

(3) 單一候補原則을 堅持하고 있다.

非競爭的 候補制度가 北傀 幹部들의 始終一貫된 主張이다.

(4) 形式上 秘密投票라는 것은 實質上 公開投票를 의미해 왔다.

北傀는 秘密投票에 의하여 자기네들에게 反對하는 票가 한표만이라도 나오는 것을 두려워하고 있다. 北傀는 實質上 秘密投票를 실시한 바 없다.

(5) 北傀의 선거는 조선노동당 또는 그 傘下團體가 추천하여 미리 정해진 單一候補者에 대한 찬성을 표명하는 것이므로 그것은 엄격한 의미에서 말하는 선택행위가 아니다. 그러므로 北傀 有權者들은 여러 候補中에서 하나를 선택하는 自由선거를 統一선거에서 처음 맛보게 될 것이다.

(6) 北傀는 매스·미디어를 獨占하여 北傀를 위하여 一方的으로 유리하게 선전해 왔으며, 北傀의 致命的인 점에 대한 公開的인 批判을 받은 바 없었다.

(7) 北傀의 選舉區는 韓國의 그것에 比해 너무나 人口가 적다. 즉, 北傀의 代議員 選출을 人口 3 萬에 1 人으로 하고 있다. 그러나 우리 나라는 國會議員을 人口 20 萬 기준으로 選출하고 있다. 따라서 北傀가 現行 3 萬에 1 人 選출을 固執할 것을 豫想하여 그에 대한 對策을 講究하지 않으면 아너될 것이다.

II. 國際情勢와 韓國統一問題

- 東아시아의 現情勢와 韓國統一問題 -

最近의 國際情勢는 점점 變貌해 가고 있다. 특히 東아시아에서는 최근 몇년동안 힘의 再分割이 싹터왔다. 時間이 흐름에 따라 이것은 끊임없이 多極化되어 왔다. 그 중에서도 強大國關係는 概括적으로 보아 다음과 같은 樣相을 보여주었다.

1950년대 - 美·蘇 兩極化關係

1960년대 - 美·蘇·中共의 三極化關係

1970년대 - 美·蘇·日·中共의 四極化關係

그러나 그 동안 ①中·蘇理念紛爭 ②中·蘇國境紛爭 ③中共의 核武器保有 등의 現象으로 인하여 東아시아의 모든 國家들은 몇 가지 점에 관해서 그들의 國家的利益, 國家的政策, 國際社會에서의 立場을 再評價하지 않을 수 없게 되었다.

먼저 蘇聯은 對中共紛爭에 關連하여 中共에 대하여 強硬 壓力을 가하는 한편 東아시아 제3 세계에서의 여러 가지 문제에 關連해서 美國 中共과도 競爭을 버리고 있다.

中共은 蘇聯을 社會帝國主義라 비난하는 동시에 美國을 資本帝國主義라 비난하면서 東아시아에서의 共產주의 國家를 완전히 지배하에 두려고 하고 있다. 이와 같은 情勢 아래서 美·日·中·蘇의 均衡은 流動性과 競爭性의 要素를 內包하고 있다.

美國은 東아시아政策全般에 걸쳐서 새로운 方向을 摸索하기 시작

했다. 예를들면, 駐屯美軍의 減縮, 美軍 防衛責任의 減縮, 非美國化 政策 등이 그 端的 表現이다. 소위 「팜·독트린」이 어떻게 구체적 政策으로 표현될 것인가 또는 어떠한 外交政策方向으로 전환할 것인가 하는 것은 앞으로 하나 하나 드러날 것이다. 이것은 美國 國內與論의 壓力이 反映된 것이다.

한편 日本은 中·蘇紛爭과 越南戰爭으로 인하여 經濟面에서는 크게 발전하여, 國民總生産面에서 中共이 日本의 5분의 2에 지나지 않을 정도로 躍進하였다. 日本은 人工衛星 發射에 成功했고, 세계 第1位의 造船所를 가지고 있다. 日本은 蘇聯 中共과 단계적으로 관계 改善에 힘쓸 것이며 經濟적으로 많은 利益을 얻으려고 노력할 것이다. 따라서 日本은 蘇聯 中共중 어느 한쪽에 깊은 관계를 맺을 것을 現段階로서는 원치 않고 있다. 美國도 물론 그것을 바라고 있다.

실제적으로 이 4大國의 均衡은 상당히 固定的인 것처럼 보이고 있다. 새로운 流動性和 새로운 政策의 가능성이 있음에도 불구하고 1980년대 이전에 이 4大國의 均衡을 근본적으로 뒤엎는 새編成 均衡의 機會가 올 것 같지 않다. 韓國問題에 대해서 이 4大國은 이 地域의 未來에 대해 現在 干渉하고 있으며 至大한 관심을 가지고 있다. 그 4國 중 韓國에 關係 同一한 利益이나 同一한 展望을 갖고 있는 나라는 하나도 없다. 北傀의 對南侵攻에 대해 中共이 同調한다 해도 그 侵略政策은 美·日·蘇의 非難을 免할 수 없을 것이다. 北傀는 오늘날 責任있게 支援해 줄 外國을 갖고 있다고 볼 수 없다. 北傀의 南侵은 다른 국가로부터의 강력한 制限

을 받지 않을 수 없을 것이다.

現時點에서 將次 일어날 가망이 있다고 볼 수 있는 것은 中蘇 戰爭과 日本의 核武裝化라는 점이다. 그러나 現情勢로 보아서 蘇聯이 中共에 대해 大侵攻을 敢行할 것 같이는 보이지 않는다. 그러나 中·蘇間의 戰爭이 全然 일어나지 않는다고 斷然 말할 수 없다. 확실히 오늘날 中共은 蘇聯의 大攻勢를 두려워하고 있다. 만일에 蘇聯이 中共에 대해 大攻勢를 취하게 된다면 東아시아의 勢力均衡이 크게 變動될 것은 틀림없다. 中·蘇戰은 必然的으로 日本의 再武裝과 核武器 保有를 실현시키게 될 것이다. 왜냐하면, 日本은 오늘날 構築된 繁榮과 財産과 生命을 保全하려고 할 것이 틀림없기 때문이다. 日本의 核武裝은 美·日關係에 中대한 影響을 가져올 것이다. 그 때에는 아시아의 다른 나라들도 對日觀을 修正하지 않으면 아니되게 될 것이다.

한편 美國과 中共과의 關係改善에 대해서 樂觀視될 수 없다. 왜냐하면 오늘날 美國은 中共을 牽制하기 위해서 蘇聯과 一步 接近하고 있기 때문이며, 또 美·中共間의 敵對關係가 一朝一夕에 改善되리라고는 도저히 생각되지 않기 때문이다. 中共에 큰 變化가 일어나지 않는 限 美·中共關係는 그야말로 徐徐히 接近의 氣味를 보일 것이다. 그러므로 韓國問題에 관하여 美國과 中共 사이에 意見의 一致를 가져오리라고 樂觀하는 것은 확실히 短見이라 아니할 수 없다. 蘇聯과 中共은 韓半島의 統一問題에 대해서 반드시 意見一致를 보여주고 있는 것이 아니다. 어떤 의미에서는 兩者間에 날카로운

對立을 보여주고 있다. 즉 蘇聯 中共은 韓半島를 자기 나라 支配圈內에 두려고 圖策하고 있기 때문이다. 요컨대 4大國은 韓國統一問題에 대해서 각각 意見을 달리 하고 있다.

日本은 1965년 末 國交가 正常化된 이래 韓·日關係는 貿易 經濟 交流 人的交流 분야에서 實실히 緊密化되어 왔다. 韓·日 兩國家間의 政治·經濟 全般에 걸친 諸問題에 관하여 率直한 意見을 교환하는 會議場으로서의 韓·日定期關係會議가 열리어 兩國間의 相互理解를 두텁게 하고 있다. 日本의 韓國에 대한 無償經濟協力(1965년 末부터 10年間에 3億弗의 供與), 有償經濟協力(1965년 末부터 10年間에 2億弗의 供與), 商業信用의 供與, 對韓國合辦投資의 許可 등을 實실히 進行시키고 있다.

우리 나라는 經濟建設上의 最大의 問題點인 國際收支問題의 解決을 위하여 日本과의 貿易의 不均衡을 是正하려고 目標을 두고 日本에 대하여 第一次產品의 輸入自由化, 保稅加工關稅問題에 관하여 協力을 강력히 요청하여 왔다. 우리 나라는 5개년계획 달성을 위하여 有償 無償의 經濟協力, 商業上의 信用供與, 合辦投資에 관하여 그 促進을 희망해 왔다. 우리 나라는 在日僑胞問題에 관해서는 北送問題, 在日僑胞의 北韓再入國問題, 在日韓國人의 法的地位 教育 등 處理問題 등에 관하여 日本에 대해 우리의 요망을 전달했다. 다른 한편 日本은 韓國에 있어서의 日本企業 및 個人에 대한 課稅問題, 工業所有權 保護問題 등 諸般問題를 해결하기 위하여 노력하였다.

요컨대 日本은 韓半島가 여전히 緊張情勢下에 있다는 것을 인식하고 日本의 安全保障의 立場에서 韓半島의 平和에 대하여 중대한 관

심을 가지고 있다. 이러한 情勢下에서 日本은 韓國에 대하여 그 經濟建設을 支援하는 것이 韓國의 平和와 安定에 寄與하는 것이라고 생각하고 外交努力을 계속하고 있다. 그래서 日本은 國際聯合 등의 國際會議에서 우리 나라의 正當한 主張에 대하여 全般的 支持와 協力を 아끼지 않고 있다.

韓·日兩國은 基本的 協力關係의 增進을 阻害하지 않도록 相互의 立場을 존중하면서 定期關係會議 貿易會議 그밖의 兩國關係當局間의 會議 등을 통하여 충분한 協議를 계속해 오고 있다. 그 동안에 商標權 相互保護, 船舶航空機 運輸所得에 대한 租稅相互免除도 실현되었다.

1970년 前半의 情勢로 보아 다음과 같은 몇 가지 점을 지적할 수 있다.

첫째, 中共은 美國을 資本帝國主義라 非難하면서도 美國의 눈치를 살피고 있다. 왜냐하면, 中共은 과거의 經驗에 비추어 보아 蘇聯을 믿을 수 없다고 보고 있기 때문이다.

둘째, 北僞는 소위 自主路線 云云하고 큰 소리를 치고 있지만, 현 단계로 보아 中共을 업지 않고는 單獨行爲를 敢行할 수 없을 것이다. 왜냐하면, 北僞가 單獨行爲를 敢行하여 失敗하는 경우에는 共產圈內에서 孤立的 立場에 서게 되기 때문이다.

셋째, 蘇聯은 北僞가 軍事行動을 개시하게 되면, 軍事同盟에 의하여 武器를 계속 제공해 줄 것이 豫想된다. 왜냐하면, 蘇聯은 軍事同盟의 약속을 지키는 동시에 極東의 拠点을 놓치지 않으려고 하기 때

문이다.

네째, 美國은 만일에 중공이 캄보디아 戰線에 出兵하는 날에는 中共에 대해 이 時点에서 큰 打擊을 줄 것을 戰路上 마음 먹고 있다고 추측된다. 왜냐하면, 美國은 蘇聯과 마찬가지로 中共의 膨脹과 軍事力 增強을 언제나 警戒하고 있기 때문이다.

다섯째, 만일에 中共이 아시아를 制霸하는 날에는 美國은 아시아에서 後退하지 않을 수 없을 것이다.

이와 같은 1970년의 國際情勢下에 南北統一選舉가 實現되리라고는 볼 수 없을 것이다. 北傀의 基本路線과 北傀党的 性格으로 미루어 보아 北傀들의 統一은 어디까지나 赤化統一에 歸着되고 있기 때문에 이에 대한 對備策이 더 時急하다.

그러나 여기서는 萬若의 경우를 생각해서 統一選舉를 想定하여 勝共對策을 다루어 보려고 한다.

Ⅲ . 逆 攻 勢 方 案 (整 地 作 業) (其 1)

1 . 統 一 選 挙 를 앞 두고 措 置 를 講 究 해 야 할 事 項

- (1) 民 主 主 義 勢 力 을 統 合 하 여 政 黨 聯 合 또는 單 一 大 政 黨 을 形 成 하 여 야 한 다 .

만 일 에 現 行 과 같 이 南 韓 에 만 10 개 가 넘 는 政 黨 을 存 続 시 킨 다 면 , 南 韓 의 民 主 勢 力 이 分 散 되 어 統 一 選 挙 에 서 所 期 의 目 的 을 達 成 할 수 없 을 것 이 다 . 民 主 勢 力 의 必 勝 을 기 약 할 러 면 , 民 主 勢 力 은 大 同 團 結 하 여 單 一 政 黨 을 形 成 하 여 야 할 것 이 다 . 만 약 그 러 한 大 政 黨 의 結 成 이 不 幸 하 게 도 成 就 할 수 없 는 境 遇 에 는 次 善 的 方 法 으 로 서 民 主 勢 力 을 單 一 政 策 路 線 으 로 糾 合 하 는 의 미 에 서 民 主 主 義 諸 黨 의 聯 合 을 突 現 하 여 야 할 것 이 다 . 이 것 은 적 어 도 統 一 選 挙 를 위 한 必 須 的 事 前 準 備 라 아 니 할 수 없 다 .

- (2) 区 市 郡 또는 邑 面 의 行 政 區 劃 을 將 次 區 劃 될 統 一 選 挙 를 위 한 選 挙 區 와 符 合 하 도 록 改 編 되 어 야 한 다 .

北 傀 는 現 在 人 口 3 만 , 즉 邑 面 水 準 에 서 1 인 代 議 員 을 選 出 하 고 있 는 데 南 韓 만 人 口 20 만 , 즉 区 市 郡 水 準 에 서 1 인 國 會 議 員 을 選 出 하 고 있 으 므 로 議 員 選 出 基 準 에 있 어 서 너 무 나 不 均 衡 的 인 樣 相 을 보 여 주 고 있 다 .

北 傀 는 過 去 의 選 挙 戰 略 戰 術 로 보 아 자 기 비 들 에 게 不 利 한 人 口 比 例 에 대 해 서 는 限 死 코 反 對 할 것 이 지 만 , 行 政 區 劃 單 位 에 대 해 서 는 反 對 할 理 由 을 發 見 하 지 못 할 것 이 다 . 統 一 選 挙 協 商 當 時 들

基準點으로 삼아 行政區劃 單位가 주장될 것이 予想되므로, 統一選
舉前에 區市郡 또는 縣面의 行政區劃이 選舉區에 맞추어서 改編되
어야 할 것이다.

(3) 利益集團 (壓力團體 社會團體)의 整備와 末端組織의 強化를
도모하여야 한다.

가장 理想的인 것은 利益集團이 어느黨에 隸屬됨이 없이 中
立的 位置에 있다는 점이다. 그러나 統一選舉에 있어서 利益集團
이라 해서 政治的 無關心에 빠지거나 政治에서 超然하거나 할 수
는 없는 것이다. 왜냐하면 北傀의 社會團體는 全的으로 北傀黨의
傘下機關에 지나지 않으며, 職能上 自然發生된 것이 없다. 統一
선거 때에는 이러한 社會團體가 北傀黨 支持에 나설것은 너무나
명백하다. 그러므로 우리는 힘의 分散을 未然에 막기 위하여 各
職能別 利益團體 내지 壓力團體를 整備하여 民主主義 守護에 結集
하도록 미리 準備하지 않으면 아니된다.

(4) 民主主義를 위하여 共產主義와 싸워서 勝利를 거둘 民族의
要員을 大量 確保해야 한다.

여기서 말하는 要員은 반드시 知識層만을 의미하는 것이 아
니다. 統一再健에 必要한 各分野의 要員을 모두 이 民族의 要員
속에 包含시켜야 할 것이다. 「리더쉽」을 발휘할 指導者의 養成
은 하루 이틀에 確保될 수 없다. 이 要員들은 단순히 자기 專
門分野에서의 知識을 충분히 習得할 뿐만 아니라, 反共精神에 철저
해야 한다. 이 要員들은 統一選舉에 民主主義를 위하여 끝까지

싸워서 有終의 美를 거들뿐만 아니라 統一 뒤에는 그 能力과 資格에 따라 再健課業의 一翼을 맡아야 한다. 이 要員養成은 各 高等教育機關, 國土統一院, 情報學校, 反共聯盟에 의존하여야 할 것이다.

(5) 國民經濟의 高度成長을 實現하여 1人當 國民所得을 적어도 300 弗 以上으로 높여야 한다.

과거에 UN 統計에서는 150 弗 이상 450 弗미만이 中進國이라 하였다. 우리는 1969 年 國民所得 1人當 195 弗에 도달했다. 그러나 오늘날 이 정도의 所得을 가지고서는 中進國國民의 實感이 나지 않는다. 우리 國民大衆이 어느 정도의 余裕있는 生活을 하게 될 때 北傀 地域의 住民들은 南韓生活에 關心을 가질 것이며, 事實上 魅力을 느끼게 될 것이다. 그런 의미에서 統一選舉에서 交流되기 前에 民主主義 經濟力을 誇示하도록 일정한 단계에 올려 놓아야 한다. 福祉國家의 面目을 유지하기 위하여 社會保障制는 더욱 더 擴大되어야 할 것이다.

2. 北傀選舉法中 改正되어야 할 事項

다음과 같은 事項은 改正되거나 救濟되어야 한다.

(1) 北傀裁判所의 判決에 依하여 선거할 權利를 빼앗긴 者는 選舉할 權利와 選舉받을 權利를 가지지 못한다. (北傀 代議員選舉에 關한 規程 第5條 1항)

이 條文에 依하여 선거권 및 피선거권이 박탈당하게 되는 사람

이 破廉恥犯인 境遇에는 거의 問題視될 것이 없지만, 그것이 民主主義 守護者인 境遇에는 問題가 커진다. 民主主義 諸政黨 내지 民主主義 政治人을 支持할 民主主義者들의 投票할 權利와 選舉받을 權利를 박탈하고 있다는 것은 北傀에서 公산주의자 만을 當選시키자는 底意가 있는 것이다. 이 조문을 개정 또는 削除하여 民主主義者들의 선거권 피선거권을 되찾아 주어야 한다.

(2) 選舉者 名簿作成權者들 中立的 機關으로 고쳐야 한다. 北傀의 現行 規定에 의한다면, 「代議員 選舉者 名簿는 市(區域) 里(邑 勞働者區) 人民委員會가 人民班 次例에 따라 選舉分区 單位로 作成하며, 그들 作成한 人民委員會 委員長과 書記長이 署名한다」고 되어 있고, 「軍 및 警備隊內 選舉者들의 選舉者 名簿는 該當 軍部隊長이 作成한다」고 되어 있다. 이 規定대로 한다면 선거인 중 民主主義者들이 排除될 우려가 있다. 投票이전 단계에서 民主主義者들을 排除하는 이 名簿作成은 民主主義에 대한 一大 威脅이라 아니할 수 없다. 그러므로 中立的 機關이 選舉인 名簿를 作成하도록 해야 한다. 每年 作成하는 定期作成制에 선거때에 補完하는 補完作成制를 加味해야 할 것이다.

(3) 北傀選舉法 第 18 條의 선거구는 人口 3 萬 單位를 南韓과 같이 20 萬 單位로 改編하여야 한다. 특히 選舉區 調整에 있어서는 現行 우리나라 선거법의 趣旨에 따라야 할 것이다.

(4) 北傀 선거법 제 33조 후보자 추천 절차는 공산주의식 單一候補者를 打破하기 위하여 合法的 党에 一任하는 方向으로 改定되어야 할 것이다.

(5) 秘密投票의 保障이 確保되어야 한다. 종전에 形式上 秘密投票라 했으나 實質上 恐怖 雰圍氣속에서의 公開投票만이 實施되어 왔기 때문이다. 이것이야말로 民主選舉의 核心이다.

3. 民主主義 選舉制度의 基本課題

選舉制度는 近代의 人間의 理性을 믿는 一種의 合理主義的 樂觀主義에 基礎를 두고 있다. 그러므로 現代처럼 情緒的인 大衆이 선거에서 古典的 代議制를 충실히 실현하지 못한다. 이 偏差를 修正하여 선거 本來의 機能을 유지 발휘하기 위해서는 적어도 다음과 같은 것이 必要하다.

(1) 選舉制度를 현실적인 大衆社會的 狀況에 適應할 수 있도록 改造하여야 한다. 選舉制度 내지 公職選舉法(大統領選舉法 国会議員選舉法) 改正에 있어서는 直接 利害關係를 가지지 않는 엄격 公正하고도 學識 經驗이 풍부한 第三者로서 구성되는 權威있는 選舉制度 審議會를 設定하여, 그 審議會의 建議案에 絕對的 拘束力을 부여하여야 한다.

(2) 現在와 같은 金力이 크게 當落을 左右하는 選舉에서는 참다운 國民의 代表를 選出할 수 없을 것이다. 各 政黨이 閉鎖的

基盤에 만 依存하는 한 政治는 一般 國民大衆으로부터 떨어져 나가
게 마련이다. 政治란 特殊人物만이 다루는 것이라고 認識하게 된
다면 大衆 民主政治는 크게 빛나가게 될 것이다. 金力이 亂舞하
는 選舉를 없애고 有能한 新進을 國民의 代表로 選出하기 위해서
는 選舉費用이 個人負擔에서 벗어난 政黨本位의 選舉로 改編되어야
할 것이다. 金力 排除라는 觀點에서는 어떠한 形態의 比例代表制
도 採用되는 것이 賢策일 것이다. 우리 나라 識者中에는 比例代
表制의 採擇은 國民 政治意識의 低水準으로 因하여 時期尙早라고
하는가 하면 革新勢力의 進出이 容易하게 될 가망이 많으므로 危
險한 것이라고 하는 사람도 없지 않다. 그러나 比例代表制의 擴
대는 個人負擔의 選舉費用을 相對的으로 減少시킬 것이며, 政黨의
潛在勢力에 比例해서 國民의 代表를 選出하게 될 것이다.

(3) 有權者는 自由投票制라 해서 棄權의 自由를 利用하여 消極的
인 批判을 해 왔으나 앞으로는 올바른 한 票의 行使에 留意하여
야 할 것이다. 現代 大衆民主政治 狀況에서는 個人의 政治行動이
有效한 것이 아니라 오히려 組織集團의 政治行動이 有效한 것이라
는 것을 銘心하여, 個個의 投票者는 자기의 한 票를 有效하게 살
리기 위하여 組織集團과의 關係에서 投票權을 行使해야 한다.

(4) 大衆社會에 있어서의 代議制의 限界를 補完하는 意味에서 國
民投票制 召選制등을 活用하는 것이 上策일 것이다. 特히 國際關
係의 展開가 急速度로 進行되고 있는 現段階에서 重要한 政治争点
에 대해서는 加급적 國民의 公正한 判斷을 바란다는 意味에서

國民投票制를 실시하는 것도 意義가 크다고 본다. 왜냐하면 이것은 政治人과 國民大衆과의 距離를 없애게 하고 國民의 一體感을 촉구하는데 効果的이다. 國民大衆을 孤獨과 不安속에서 放置해 둔다면, 國民大衆은 政治에 關하여 더욱더 遠心的으로 흐를 것이 明若觀火하다. 이러한 主權者 國民大衆을 自主意識을 가진 政治的 參加者로 바꾸기 위해서는 國民投票的인 직접 民主政治 方式도 크게 要請된다고 生覺한다.

大衆民主主義 國家에 있어서의 議會主義의 機能回復에 대한 對策으로서 奇想天外的인 方案이 있는 것은 아니다. 먼저 議會民主主義 成立의 基礎는 同質社會에 있다는 것을 생각해 본다면 現在의 異質的인 經濟構造 社會構造를 同質的인 것으로 還元시키는 것이 가장 時急하다. 特히 經濟의 二重構造나 所得格差의 擴大에 의거하는 韓國의 特殊構造의 缺陷을 早速히 除去하여야 한다.

統一選擧의 大原則에 관하여 政府는 變함이 없다는 것을 歷次에 걸쳐서 表明한 바 있다. 그러나 細部原則에 關해서는 公式으로 言及된 바 없기 때문에 그에 關한 것은 아직도 많은 研究의 餘地가 있다.

물론 앞으로 실시될 統一選擧는 韓國統一에 직접 간접으로 關한 이 있는 모든 나라가 首肯할 만한 民主主義 原則아래 國家發展을 促進하는 方向에서 실시되어야 한다. 그러면, 民主主義的으로 국가를 발전시키는데 우리가 가져야 할 選擧란 어떤 것인가? 그 선거야말로 勝共의 選擧인 것이다. 그 選擧는 참으로 民意를 反映하여야 참으로 국민을 위하고 참으로 國民에 의하여 管理되고 운영되고 國民의 政權을 수권하는 民主選擧를 意味할 것이다.

選擧의 目的은 分明하다. 現代 代議 民主政治에 있어서 國民의 代表者를 政權에 참여시켜 國民 多數의 意思에 따라서 政治를 하여야 한다는 데 커다란 意義가 있다. 즉 우리第 바라는 選擧의 目的은 民主主義 原則下에 國家發展을 促進함에 있다. 國民의 代表者는 어느 獨裁者나 獨裁黨의 意思를 反映하는 것이 아니라 어디까지나 國民의 意思를 比較的 正確히 反映하고 美善함이 存在理由가 있다. 그런데 選擧法의 目的은 비단 宣言으로서만 실시되는 것이 아니라, 組織과 法的 制度으로써 이 目的을 實現할 수 있도록 보장되지 않으면 아니된다. 그리고 國家의 目的은 組織과 制度를 通해서만 실현된다. 그러므로 勝共을 위해 非民主的 政治를 打破함에 있어서 먼저 獨裁政治의 方法인 行政組織과 共產主義 制度를

破壞하고 새로운 社會에 새로운 民主政治를 할 수 있는 機構를 創設하지 않으면 아니된다. 따라서 우리는 共產主義 獨裁政治를 막아내고 國民 多數의 意見에 따르는 民主政治를 實施할 수 있도록 먼저 그 整地作業을 展開하지 않으면 아니된다.

全國民은 자기들이 살 國家形態내지 政府形態를 選擇할 權利를 가지고 있다. 그러므로 참다운 民主政治를 指向하기 위해서 選舉는 그야말로 眞正한 民主選舉라야 할 것이다. 統一選舉에서는 民主主義 原則이 實現될 수 있도록 選舉制度가 마련되어야 할 것이다.

그런데 北傀는 共產주의 體制로 出發했으므로 民主主義 政黨이나 民主主義 選舉法을 가지지 못했으며, 또 그러한 민주주의 選舉法을 願치도 않았다. 그들은 金日成 一人体制 獨裁體制를 死守하는 데 汲汲했다.

IV. 逆攻勢方案 (積極案) (其 2)

1. 各種 統韓方案

우리 大韓民國 立場에서 現在 (1970) 생각할 수 있는 統韓 方式에는 어떤 것이 있을 것인가. 순전한 政治的 觀點에서 볼 때 統韓 자체는 커다란 의미에서의 政治變動이라고 단정하고 다음과 같은 몇 가지를 지적할 수 있다.

南北韓 統合形式

A. 非合法的 統一方式

- (1) 北僞 幹部의 自發的 交替
- (2) 北僞 魁首 및 幹部의 強制的 除去
- (3) 北韓住民의 北僞集團 顛覆·南韓과의 合流
- (4) 北韓에서 의 쿠데타 (Coup d'état)에 의한 政權打倒
- (5) 北韓에서 의 民主革命에 의한 共產主義者 肅清
- (6) 北韓에서 의 內亂에 의한 民主政權 樹立
- (7) 武力에 의한 北進統一 (軍事的. 經濟的 絕對優位)
- (8) 北僞의 赤化統一
- (9) 北僞의 南侵을 契機로 北進統一

B. 合法的 統一方式

a. 他律的 統一方式

- (1) 國際聯合 等 國際機構의 監視下의 統一
- (2) 國際聯合에 의한 國際管理
- (3) 關係 國家들에 의한 信託統治
- (4) 中立化 方案

}	奧地利式 中立化案 (미국 上院 民主黨 院內總務 맨스피일드案)
	瑞西式 中立化案
	瑞典式 中立化案
- (5) 南北韓 統合에 대한 國際的 保障
- (6) 美·蘇 兩國에 의한 統一
- (7) 美·蘇·中共 또는 美·蘇·英·仏·中 (自由中國)에 의한 統一

b. 自律的 統一方式

- (1) 南北韓 妥協的 新 選舉法에 의한 總選舉를 통한 統一
- (2) 南北韓 妥協的 憲法制定에 의한 統一
- (3) 南北韓 統合綱領에 의한 統一
- (4) 現行 大韓民國 國會議員 選舉法에 의한 統一選舉 實施
- (5) 事實上的 相互 承認 (書信交流, 文化交流, 體育人交流 등)
- (6) 南北韓 聯邦國家 樹立
- (7) 南北韓 國家 聯合 形成
- (8) 南北韓 單一國家 創立

(9) 南北韓 武力 拋棄 中立化 統一

우리 나라가 지금까지 주장해 온 統一方案은 B-a-(1), B-b-4)이었다. 그러나 B-b-(1)도 고려될 수 있다.

여기서는 A方式이 非合法的 統一方式이므로 論外로 하고, 주로 B方式에 관하여 簡略하게 批判해 보기로 한다. B方式에 속하는 어떤 方案이 勝共方案과 가장 관련이 깊을까?

그런데 우리 나라의 獨立과 統一을 위하여 언제나 가장 가까운 友邦으로서 美國은 우리 나라를 援助해 왔다. 그러나 변동해 가는 國際情勢와 反動的 國內輿論 등으로 인하여 韓國 自由中國 등 反共國家에 대하여 具體的인 統一方案을 마련하지 못하고 從前의 案을 되풀이하고 있을 뿐이다. 즉 美國에는 韓國 統一에 관한 首肯할만한 積極案이 없다고 보는 것이 아마 妥當한 見解일 것이다. 美國은 現狀維持(Status quo)를 願하고 있는 듯 하다.

美國은 오늘날 小國의 紛爭에 말려들어갈 것을 두려워하고 있다. 즉, 美國은 小國의 問題 특히 아시아의 문제에 대하여 직접 責任者로 나서려고 하지 않고 있다. 美國은 오늘날 強大國과의 交渉이나 強大國과의 투쟁에 대해서는 非常한 관심을 가지고 있다. 그리고 美國은 中共과 의 關係改善에 注力하면서도 中共을 牽制하기 위해서 美·蘇의 接近에 대해 專念하고 있다. 그러나 美國 共和黨政府는 美國의 外交對象 地域을 유럽으로 옮기고 있다. 이것은 美國의 傳統的 外交政策으로 되돌아 가고 있는 것이다. 美國 外交의 重點은 유럽에 있다.

이러한 美國 外交政策의 轉換期에 對하여 우리 大韓民國은 統一

을 준비한다는 의미에서 經濟 軍事 面에서 自主的 實力을 培養하지 않으면 아니 될 것이다. 製鋼工業과 더불어 防衛武器生産이 緊要하다는 것은 물론이다.

2. 유엔監視下의 韓國 選舉節次에 따른 南北 總選舉

現行 選舉法에서는 選舉區를 地域選舉區와 全國選舉區로 나누고 있다. 地域區는 人口 20 만인을 기준으로 삼고 있으므로 下限을 15 만으로 하고 上限을 30 만 未滿으로 하고 있다. 行政區域 地勢·交通 그 밖의 조건을 고려하여 각 地域區의 人口가 比等하게 確定하여야 한다. 그러나 區·市·郡의 일부를 다른 區·市·郡의 地域에 分屬하게 하지 못한다. 특히 섬 地域은 交通關係를 고려하여 人口가 15 만인 미만이라도 一地域區로 確定하고 있다.

이 地域區 劃定 원칙에 따라 北韓의 地域區를 나누어 본다면, 平壤特別市 人口 136 만 4 천인 選舉區 7, 平安南道 人口 187 만 5 천인 選舉區 9, 平安北道 人口 159 만 9 천인 選舉區 8, 咸鏡南道 人口 169 만 9 천인 選舉區 9, 咸鏡北道 人口 133 만 3 천인 選舉區 7, 江原道 人口 105 만 選舉區 5, 慈江道 人口 73 만 9 천인 選舉區 4, 兩江道 人口 42 만 2 천인 選舉區 2, 黃海南道 人口 130 만 1 천인 選舉區 7, 黃海北道 人口 99 만 3 천인 選舉區 5, 開城地區 人口 26 만 5 천인 選舉區 1. 選舉區 合計 64 가 된다. 北韓의 全國選舉區 議席數는 64 의 3 분의 1 인 22 선이다. 그러므로 現行 選舉法을 北韓에 적용하게 된다면, 北韓이 차지하는

총 議席數는 86 석이 된다. (地域區 64, 全國區 22)

南韓은 地域區 146 全國區 49 도합 195 석을 차지하게 된다. 따라서 南韓은 北韓보다 109 석이 많게 된다. 즉, 南韓은 人口가 많은 관계로 이와 같이 많은 의석수를 차지하게 된다. 南韓이 한 정당으로 뭉친다면 民主勢力의 勝利는 너무나 명백하나 南韓의 民主勢力이 여러 당으로 分散되는 날에는 民主勢力의 主導權 장악이 곤란해진다. 이미 지적한 바와 같이 統一選舉를 앞두고 南韓의 정당은 하나로 통합되거나 그렇지 않으면 聯合形態로 공동 步調를 보여 주어야 할 것이다.

小選舉區制에 의한 地域區에 관한 한 現行 投票方法에는 異論이 있을 수 없으나, 全國區에 대한 選舉人의 投票가 없기 때문에 혼란이 일어날 가능성이 있다. 現行法에서는 地域區 候補者에게 던진 選舉人의 投票가 全國적으로 集計되어 그 票數를 정당에 던진 票라고 看做하여 計算되고 있다.

그런데 選舉人 입장에서 본다면, 地域區에 있어서는 候補者 人物을 보고 投票한다고 볼 수 있고, 全國區에 있어서는 政黨을 보고 票를 찍는다고 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 現行法에서는 投票者는 한표 밖에 던지지 못하고 있기 때문에 全國區 候補者도 모르고 그 소속 政黨을 意識적으로 선택하지도 못하고 있다.

그러므로 現行대로 地域區와 全國區를 그대로 존속시킨다면, 選舉人이 두 票를 던질 수 있도록 개정되어야 할 것이다. 北韓住民들은 오랫동안 單一候補者에 대한 投票만 해 왔기 때문에 選舉라는 선택 행위를 제대로 행사하기 어려운 것이다.

그 밖에 南北 總選舉에서 고려되어야 할 여러가지 問題點이 있다. 첫째, 選舉權을 現行대로 20세 이상자에게 부여하느냐 18세 이상자에게 부여하느냐 하는 문제에 대해서는 신중히 고려되어야 할 것이다. 選舉權의 연령을 내리는 것 자체가 選舉의 民主化에 직결되는 것은 아니다. 젊은 층은 急進的인 氣質을 가지고 있다는 點에 留意하여야 할 것이다. 둘째, 地域區의 人口에 精確히 比例하는 議員數를 할당하기 위하여 尤엔 監視下에 人口調査를 철저히 실시하여야 할 것이다. 人口의 突變 파악이 精確하지 않다면 選舉의 後遺症을 반드시 가져오기 때문이다. 셋째, 選舉人名簿作成을 어느 기관에 맡길 것인가? 現行法대로 一般 行政機關으로 하여금 名簿를 作成케 할 것인가? 一般行政機關이 아닌 獨立的 選舉管理機關이 選舉人名簿를 作成하는 나라는 濠洲 日本 필리핀 등이며, 美·英 그 밖의 나라에서는 그 名簿를 일반 행정기관에서 作成하고 있다. 넷째, 現行 政黨法에서 규정하고 있는 要件을 갖추고 選舉管理機關에 등록된 政黨에 한해서 政黨의 권리를 인정할 것인가? 그렇지 않으면 既成政黨을 既成事實로 인정할 것인가? 政黨에 대한 法的 規制는 여전히 필요하다고 볼 수 있다.

3. 南北韓聯邦國家案 批判

北傀 金日成이 1960年 8月 15日 慶祝大會에서의 演說에서 言及한 統一方案(1960.8.14 발표)이 소위 南北韓聯邦國家案이다. 1960年 11月 19日 北傀最高人民會議委員長 崔庸健의 聯邦制度案

은 金日成案을 具体化한 것이었다. 1960年 11月 24日 北傀
最高人民會議議長 崔元沢이 平壤放送을 통하여 大韓民國國會에 審議
를 요구한 案은 聯邦國家案의 되풀이였다.

北傀 魁首 金日成은 다음과 같은 要旨을 주장했다.

- ① 어떠한 外國의 干涉도 없는 民主主義的 基礎 위에서 자유로운 南北總選舉를 실시할 것.
- ② 아직 南韓當局이 자유로운 南北總選舉를 받아들일 수 없다면 過渡的 措置로서 南北韓의 聯邦制를 제의한다. (南北韓의 現存 政治制度를 그대로 두고 兩政府의 獨自的인 활동을 보장하는 동시에 兩政府代表로 구성되는 最高民族委員會를 組織하여 주로 南北間의 經濟 文化 발전을 통일적으로 조절한다)
- ③ 만일 上記 提案 등을 南韓 政府當局이 同意하지 않는다면, 南北韓 實業界代表로 구성되는 순전한 經濟委員會라도 조직한다.
- ④ 南北韓 文化使節 來往과 科學 文化 藝術 體育 등 모든 分野에서의 交流를 다시 한번 제안한다.
- ⑤ 南韓에서의 美軍의 即時 撤退를 요구하며 南北韓軍隊를 각각 10만 또는 그 이하로 축소할 것을 제안한다.
- ⑥ 이상의 諸問題를 협의하기 위하여 南北韓 代表들이 平壤이나 서울 또는 板門店에서 會議할 것을 南韓當局과 政黨 社會團體 및 個人 人士에게 제의한다.

이 聯邦國家案에서 주장하고 있는 異色的인 점은 于先 過渡的

措置로서 南北韓의 聯邦制組織과 南北韓 政府代表로써 最高民族委員會를 구성하자는 데 있다. 그리고 그 聯合체는 經濟 文化 活動의 조정 및 발전에 總力을 기울인다는 것이다. 그러나 同年 11月 24日 崔元沢의 표현에서는 無償土地沒收, 無償分配의 土地政策이 挿入되어 있었다.

첫째로, 南北韓의 現體制를 그대로 두는 聯邦國家案은 비단 事實上뿐만 아니라 法律上 두 개의 韓國을 인정하는 것이다. 따라서 이 案은 北傀의 南侵行爲를 不問에 붙이게 될 것이며, 國際聯合의 要求를 拒絕한 放恣行爲를 正當化하게 된다.

둘째로, 이 聯邦國家案은 獨立이라는 口實下에 外國軍의 撤收, 특히 美國의 撤收를 노리는 案이다. 北傀는 다음 단계에서 武力 南侵을 敢行할 것이다. 따라서 이 聯邦國家案은 武力에 의한 赤化統一의 底意를 內包하고 있다고 볼 수 있다.

셋째로, 이 聯邦國家案은 真正한 聯邦國家(Federal State)를 바라는 것인지 또는 일종의 國家聯合(Confederation)을 試圖하는 것인지 至極히 不透明하다. 왜냐하면, 聯邦國家라 함은 數個의 國家가 하나의 共同主權下에 結合하여 그 共同政務를 처리하기 위한 政府를 수립할 때 成立되기 때문이다. 聯邦國家는 國家聯合과는 달라 하나의 獨立된 人格을 가지는 國家이며, 領土 主權 國民을 가지고 있는 國家이다. 그러므로 聯邦政府는 全領土 內의 國民을 직접 命命하고 이에 대하여 服從을 강제하는 權限을 가지고 있다.

聯邦國家의 特徵의 하나는 聯邦國家內에서의 支分國은 單一國家內의 地方行政區劃과 달라, 聯邦憲法의 保障에 의하여 聯邦政府라 할 지라도 侵犯할 수 없는 權限을 가지고 있다는 데 있다. 또 하나의 特徵은 聯邦政府가 직접 全國民에게 命令하고 이에 대하여 服從을 강제할 수 있는 權限을 가지고 있다는 데 있다.

그러므로 聯邦國家를 成립시키기 위해서는 첫째로 支分國內에 共通的인 國民意識이 있어야 하며, 둘째로, 支分國이 하나의 國家로 결합하겠다는 熱意를 가지면서도 全部的으로 單一國家 속에 融合해 버리는 것을 바라지 않아야 한다. 北僞가 제안한 聯邦國家案은 위의 聯邦國家의 成立條件을 채워주는 案이 아니라 오히려 國家聯合에 가깝다. 그러면서도 장치에 있어서는 하나의 國家로 融合될 것을 豫想하고 있다. 그러므로 이 案은 戰略이 숨어 있는 不透明한 案이라 단정할 수 밖에 없다.

네째로, 이 聯邦國家案이 참으로 聯邦을 실현하려고 한다 하더라도 2支分國 안으로써 形成되어 있는 聯邦이 크게 成功한 例가 없다. 왜냐하면, 두 支分國 중 어느 하나가 반드시 不均衡을 가져오게 마련이기 때문이다. 2支分國(支邦)의 聯邦과 3支分國 이상으로 구성되어 있는 聯邦과는 政治의 安定과 聯邦 支分國 關係에 있어서 적지않은 차이를 보여준다.

다섯째로, 聯邦國家案을 승인하려면, 두 支分國의 존재를 인정하는 人道主義精神이 공통적으로 있어야 한다. 그런데 北僞는 無慈悲한 투쟁을 일삼는 공산주의자들이다. 北僞 제안대로 聯邦國家案을 채택

하게 되는 날에는 곧 南韓의 支分國을 파괴하고 北韓에 吸收하기 위하여 무자비한 투쟁을 전개한 것은 너무나 명백하다. 이것은 분명히 北傀의 吸收戰略의 표현이라 아니할 수 없다.

4. 中立國 監視下의 南北總選舉 批判 中立化 統一案의 批判

中立國 監視下의 南北總選舉를 주장하는 案은 逆攻勢案과는 가장 距離가 먼案이다. 왜냐하면, 첫째로 中立國은 믿을 수 없고 西歐型인지 東歐型인지 알수 없기 때문이다. 둘째로, 中立에는 여러 가지 種類가 있기 때문이다. 즉, 中立이라는 概念은 模糊하다.

본래 中立(Neutrality)이라 함은 戰爭에 가담하지 않는 國家의 地位, 즉 戰爭 當事國에 대하여 公平과 無援助를 原則으로 삼는 國際法上의 地位를 말한다. 中立의 종류에는 ① 永世中立과 그 밖의 中立 ② 一般中立과 部分中立 ③ 任意中立과 協定中立 ④ 好意中立과 嚴正中立 등의 구별이 있다.

現代中立國家型을 본다면, 條約에 의하여 中立政策을 堅持하는 국가와 條約에 의하지 않고 中立政策을 주장하는 국가가 있다. 後者에는 국가의 一方的 宣稱에 의하는 경우와 國內法에 의하는 경우가 있다. 그 중에는 美·蘇 두 진영에 속하지 않는 이른바 第3勢力(The Third Force)으로서 활약하고 있는 中立的 性格의 국가들이다.

現代 中立國 내지 中立主義는 다음 세 가지로 나누어진다.

제 1 型 西歐中立國型 = ① 스위스式 永世中立型 ② 스웨덴式 中立

型 ㉓ 오스트리아式 永世中立型

제2型 東歐中立國型= 유고슬라비아 共產式 中立國型

제3型 아시아·아프리카 中立主義型= ① 인도中立主義 ② 東南亞諸國의 中立主義 ③ 아랍聯合의 中立主義 ④ 아프리카諸國의 中立主義

제2型인 유고슬라비아 中立型은 본질에 있어서 공산주의에 입각하는 독자적인 社會主義理論과 中立主義 外交政策을 채택하고 있다. 유고슬라비아 자신은 자기 나라의 中立主義를 平和主義의 幻想이나 利己的 民族主義에서 나온 中立政策이 아니라고 하면서, 「색다른 體制의 여러 나라의 積極적 共存政策」이라고 규정하고 있다. 즉, 유고슬라비아는 「블록」 不參加政策이라고 주장하고 있다. 한편 제3型인 아시아·아프리카主義는 그 源泉을 자기 나라의 民族主義에 두고 있다. 인도의 中立主義인 「논·알라인먼트」政策(Non-Alignment Policy)도 인도의 강한 민족주의에서 派生한 것이다.

아시아·아프리카 中立主義의 특징은 ① 積極적 中立主義라는 점과 ② 反植民主義 反帝國主義와 不可分關係에 있다는 점과 ③ 소위 단결과 연대를 기초로 삼고 있다는 점 등에 있다.

그러므로 中立國 監視下의 南北總選舉 云云할 때, 그 中立國이라는 것은 반드시 제1型인 西歐中立國型만을 의미하는 것이 아니라, 東歐中立國型이나 아시아·아프리카 中立主義型도 의미한다고 보아야 할 것이다. 만일에 그렇다면, 中立國은 容共國일 수도 있다는 뜻도 된다. 이것은 危險千萬한 일이다. 그리고 中立國은 韓半島

統一에 직접적 관련성이 있는 나라가 없다.

다음에는 中立化 統一案을 제창한 사람들을 보겠다. 그 代表的인 人物은 在日僑胞 金三奎, 美國 「맨스피일드」上院議員, 在美韓國問題研究所長 金龍中 등이다.

1959년 金三奎의 統一方案에서는 『民主, 民族自決, 國際平和의 原則에 입각하여 세계 각국의 協力으로 韓國을 中立化하고, 美·蘇의 軍事基地를 반대한다』『兩政權을 완전히 併體하여 새로운 統一政權을 수립한다』『선거관리는 제3자로부터 自他가 공인하는 中立國을 유엔이 임명하여 그 中立國으로 하여금 담당케 한다』(1959)라고 주장했다. 1963年 7月 5日에 金三奎는 『中立統一韓國을 실현하기 위하여 ① 統一韓國을 中立國으로 한다는 前提下에 東西가 合意할 수 있는 선거 監視下에 南北을 통한 自由選舉를 실현해야 한다. ② 이와 같은 선거를 통하여 代議員을 선출하고 國회를 구성한다. ③ 새로이 구성되는 국회에서 헌법을 제정하고 이 헌법에 의하여 統一中央政府를 수립한다』고 力說했다. 金龍中은 1961. 1. 14, 1963. 12. 5, 1964. 12. 12 韓國의 中立化를 강조했다. 統一社會黨은 1966年 9月 20日 창당선언 중에 『統一韓國의 中立的 地位의 보장 획득 추구』등을 주장하였다. 金錫吉은 1960年 4月 25日 韓國 民主 中立化의 統一을 力說하였다.

다음에는 中立化 統一案의 批判에 論及하겠다. 먼저 中立維持의 可能條件은 나라마다 「뉘안스」가 있는 것이다. 中立維持의 共通的 條件으로서는 첫째, 關係諸國이 그 나라를 中立國으로 두는 것에 찬성하여야 하며, 둘째, 中立國 자신이 中立維持의 능력을 가

져야 하며, 세계, 執權黨이 中立을 기대하겠다는 굳은 의지를 가져야 한다. 특히 西歐中立國에서는 정당이 安定되어 있고 따라서 정당정치도 安定되어 있다.

특히 우리 나라가 中立維持의 능력을 충분히 갖추었다고 볼 수 없다. 스위스가 지금까지 中立을 유지하고 있는 理由에는 여러가지가 작용하고 있다. 스위스 中立維持의 國內的 根拠로서는 ① 國民的 團結 ② 전통적인 中立政策 支持 ③ 自衛決意와 강력한 軍事力 ④ 經濟的 繁榮과 높은 生活水準 ⑤ 높은 教育水準 ⑥ 天險之地라는 地理的 條件 ⑦ 安定된 政黨政治 등이 지적된다. 그 國外的 根拠로서는 ① 國際條約에 의한 制度的 保障 ② 隣近 關係諸國이 스위스의 中立을 共通利益에 符合되는 것이라고 인정하고 있다는 점 ③ 集團安全保障을 위한 國際機構에의 非加入(유엔 非加盟國) ④ 地政學的 有利條件(國土의 不通過性) 등이 지적된다. 이상에서 미루어 보아 우리 나라와 스위스와는 차이점이 적지않다.

다음에는 美國 上院 民主黨 院內總務 「맨스피일드」議員이 제안한 韓國의 壤地利式 中立化 統一案(1960.10.22)(1967.1.23)에 대한 批判을 披瀝하겠다.

永世中立 聯邦共和國인 오스트리아(壤地利)는 人口가 약 717만 2천인이 되는 독일어 사용국이다. 제1차 대전후의 나치스 旋風으로 말미암아 歷史를 자랑하던 오스트리아도 1938年 3월에 나치스獨逸에 併合 당했다. 따라서 이 나라는 獨逸의 일부로서 제2차 대전을 보내었다. 大戰中 美·英·蘇 三國外相은 1943年

10 月의 모스크바宣言에서 독일에 의한 오스트리아 併合 (Anschluss) 을 無効로 하고 自由獨立 오스트리아 再建을 바라는 동시에 오스트리아 독일에 가담하여 참전한 責任을 免할 수 없다는 條를 申明하였다. 同年 11 月에 프랑스 國民解放委員會도 이 모스크바宣言을 지지하였다. 1945 年 4 月 首都陷落과 동시에 오스트리아에는 臨時政府가 設立되어 同年 5 月에 獨立을 선언했으나 연합국은 오스트리아를 독일의 일부로서 美·英·仏·蘇 4 國 占領管理下에 두었다. 1946 年 1 月에 연합국은 오스트리아 新政府를 승인하였다. 占領管理 解消를 위한 연합국 회의는 勿論 160 여회에 달했으나 소련의 強硬 要求로 말미암아 결국 의견 일치를 보지 못했다.

1954 年 伯林 4 國 外相會議에서 몰로토프 外相은 오스트리아의 中立化를 要求해 왔다. 1955 年 4 月 오스트리아 「라아프」 (J. Raab) 首相一行은 모스크바에서 모스크바覚書 (Moskauer Memorandum) 에 署名하였다. 이 각서에는 永世中立國의 國際的 義務, 中立宣言의 憲法採択, 國際的 承認의 要求, 4 大國保障要求 등이 포함되어 있었다.

1955 年 5 月 15 日 首都 「비엔」 (비엔나) 에서 「獨立民主國 오스트리아의 再建에 관한 국제 조약」 (Staatsvertrag Betreffend die Wiederherstellung eines unabhängigen und demokratischen Österreich) 이 署名되었다. 이로 인하여 管理機構는 廢止되고 占領軍은 1955 年 10 月 15 日까지 撤去하게 되었다. 그러나 이 조약에는 永世中立에 관한 조항이 없었다. 1955 年 10 月 26 日 오스트리아 國회는 「오스트리아의 中立에 관한 聯邦憲法規

定」(Bundesverfassungsgesetz Über die Neutralität Österreichs)을 채택했다. 여기에는 오스트리아의 永世中立을 선언하는 내용이 포함되어 있었다.

그런데 오스트리아 政黨政治에는 다음과 같은 특징이 있다. 첫째로, 오스트리아 정당의 兩大黨인 국민당과 사회당은 聯立政府를 수립하여 中立 오스트리아 再建에 專念하고 있다. 內閣은 강력한 擘國內閣이라는 印象을 보여주고 있다. 둘째로, 국회는 사실상 국민당과 사회당이 2分하고 있다. 사회당을 제외하고는 黨脈의 연속성이 뚜렷하지 못하다. 셋째로, 공산당은 院內에서 1석도 차지하지 못하고 있는 不振 상태에 있다. 넷째로, 정당은 軍備擴充에 대하여 주장하지 못하는 입장에 있다. 現兵力이 약 5만 3천인 밖에 없고 장비도 구식인 오스트리아는 王權回復條約에 의해서 原子武器, 無線誘導武器, 毒가스, 細菌彈, 長距離砲 등의 保有製造가 금지되어 있을 뿐만 아니라, 독일제 일본제의 航空機 구입도 금지되어 있다.

이상에서 본 바와 같이 오스트리아式 中立化案은 관계 強大國이 合意가 되어야 되고, 武力도 弱한 弱小國家로 머물러 있어야 되고, 兩大黨이 擘國內閣을 조직하여 中立을 수호하여야 한다. 한국에 경우 現國際情勢下에서는 균형을 유지하고 있는 強大國의 合意가 거의 不可能할 것이며, 弱體 軍事力의 中立國은 早晚間 強大國에 吸收 당할 우려가 있다. 이것은 국민 감정이 容納하지 않을 것이다. 1948年의 情勢下에서 가장 優越한 位置에 있었던 美國이 南北統一選擧를 貫徹하지 못했는데 지금 情勢下에서, 그것이 판철되

리라고는 도저히 생각되지 않는다. 民主黨 院內總務의 제안은 일종의 責任回避의 案이요, 공산전영의 非人道主義의 본질을 너무나 모르는 安逸的 思考의 표현이다. 中立化는 共產化에 통하는 길이다.

이상에서 본 바와 같이 우리 나라의 統一이 中立化政策으로 나아가야 한다는 理由는 극히 박약하다. 우리 나라의 歷史나 伝統으로 보거나 地政學的 位置로 보거나 中立을 택하여야 할 動因을 찾아볼 수 없다.

그런데 1968年 北傀의 政治路線 전환이 보도되었을 때 이것을 中立이나 民族主義化나 評을 내리는 사람도 있었으나, 그것이야말로 謬見이다. 왜냐하면, 그 路線 전환은 中·蘇紛爭에서의 逃避이거나 親蘇路線의 偽裝宣言에 지나지 않기 때문이다. 더군다나 그 노선 전환에 대하여 「韓國再統一의 契機」云云하는 것은 北傀에 대한 認識不足에서 오는 皮相的 見解라 아니할 수 없다. 왜냐하면, 오늘의 北傀는 대내적으로 魁首 1人독재와 黨독재와 무자비한 통제와 끊임없는 감시와 목적을 위하여 수단을 가리지 않는 物理的 強制力에 의하여 유지되고 있기 때문이다. 中·蘇紛爭이 격화됨에 따라 難處한 입장에 몰린 北傀는 소련의 끈덕진 경제적 군사적 壓力에 의하여 그와 같은 노선 변경을 선언하지 않을 수 없었다.

北傀가 노리고 있는 것 가장 큰것은 대략 다음과 같다. 첫째, 自主路線이나 民族主義化나 하는 것을 표면에 제시함으로써 간접적으로 反美思想을 고취시키고, 더 나아가서는 西歐民主主義를 배격시키려고 하고 있다. 둘째, 미국정책을 공격하여 韓·美간의 유대를

약화시킴으로써 한국의 孤立化를 시도하고 있다. 세계, 소위 平和統一이라는 美名 아래 文化・經濟交流를 실시함으로써 침투 공작을 성취하려고 하고 있다. 공산주의는 무자비한 투쟁을 기본으로 삼고 있기 때문에 中立化는 共產化의 前奏曲이 된다. 한국의 中立化는 政治地理上 대단히 不利하다.

5. 小選挙区 再投票制 方案

이 方案은 과거에 프랑스 第3共和国에서 채용했으며, 현재 프랑스 第4共和国에서 채택되고 있다. 第3共和国 再投票制에서는 제1회 投票에서 絶对多数法에 의하여 정하고, 제2회 投票에서 比較多数法에 의하여 정하는 方法이었다. 이에 의한다면, 제1회 投票의 結果에 따라 어떤 候補者는 辞退하거나 또는 有力者가 새로 立候補할 수도 있었다. 따라서 2회 다 候補者를 限定하지 않는다. 그리고 再投票에 있어서 当選人은 선거인이 당선 가능성이 많은 사람에게 투표하게 되는 까닭에 자연히 수많은 사람이 바라는 사람이 당선되게 된다. 그러나 再投票에 있어서 선거인이 如前히 同一候補者에게 투표하게 된다면, 몇번 되풀이해도 같은 結果가 나올 것이므로 제2회제를 比較多数로 정했다. 이로 말미암아 同一 절차의 되풀이를 禁하고, 애초부터 當選 희망이 없는 無益한 投票을 막아 내었다. 제3共和国 제도에 있어서는 제2회 투표에서 두 候補者가 辞退하고 新候補者가 당선된 때도 있었다.

그런데 프랑스 第5共和国 선거제도에서는 제1회 투표에서 有權者

總數의 4분의 1 이상의 得票가 있고 또 有効投票의 過半數를 얻은 者가 당선한다. 이것은 棄權者가 많아진 경우를 고려한 것이다. 따라서 선거에서 有効投票의 過半數를 얻었다. 하더라도 有權者 總數의 4분의 1에 달하지 않는 경우에는 당선될 수 없다. 當選者가 없는 選挙區에서는 1週日 후에 제2회 투표를 실시한다. 이 경우에는 比較多數法에 의해서 當選者를 정한다. 그러나 제1회 투표에서 有効投票의 5% 이상의 得票를 얻지 못한다면 제2회 투표에서 立候補할 수 없다.

이 점은 제3共和國의 선거제도와 근본적으로 다르다. 즉, 제3 공화국 시대에는 제1회 투표에서 立候補한 사람은 모두 立候補할 수 있으며, 제1회 투표에서 立候補하지 않은 新人도 立候補할 수 있었으나, 제5공화국에서는 그것을 고친 것이다. 제2 투표에서 得票數가 同數인 경우에는 年長者를 當選者로 한다.

프랑스 第5共和國의 小選挙區 再投票制(Second Ballot)는 共產黨을 抑壓하기 위하여 考案된 것이다. 즉, 이것은 제1회 투표에서 共產黨 候補者 중 有効投票의 過半數를 얻을 자가 적을 것이라는 것을 미리 念頭에 두고, 제2회 투표에서 反共적인 다른 政黨과 서로 提携하여 共產黨 候補者의 當選을 막는 方法이다.

1958年 11月 23日의 총선거에서는 제1회 투표에서는 當選者가 겨우 42人이었고, 제2회 투표에서 當選자가 423人이었다. 그 結果 共產黨은 제1당의 地位에서 겨우 10석을 얻는 地位로 떨어졌다. 그 대신에 「드·고을」派인 프랑스 國民聯合은 189석

을 얻어 제 1당으로 진출했고, 이 국민연합을 支持하는 右派가 그 다음의 地位를 차지하였다. 이 때에 만일에 「드·고을」派 프랑 스 國民聯合이 제 1회 투표에서 얻은 票를 종래의 比例代表制에 의하여 계산해 본다면 82석을 차지하게 될 것이라고 한다. 이 再投票制에 의하여 「드·고을」派는 107석이나 덕을 보았다. 그 때 제 5공화국 大統領選擧도 再投票制을 실시하여 성공하였다. 즉, 大統領은 국회의원, 縣會議員, 海外領土議會議員, 市邑面議會議로 형성되는 選擧人因에서 제 1회 투표에 의하여 絶對多數票를 얻은 候補者가 당선된다. 만일에 그 絶對多數票를 얻은 자가 없는 경우에는 제 2회 투표에서 比較多數票를 얻은 候補者가 당선된다. 大統領選出方式은 1962年 改憲 前에 「드·고을」의 構想에 의한 이상과 같은 間接選擧制였으나, 그것은 1962年 10月 28日 改憲國民投票에 의하여 直接普通選擧制로 改正되었다. 1965年 12月 19日 「드·고을」은 再選되어, 1966年 1月 8日 제 2기 大統領으로 就任하였던 것이다.

프랑스에서는 小選擧 再投票制에 의하여 계속 공산당을 抑制하고 있다. 즉, 1962年 11月 18日, 25日 選擧에서 UDR (드·고을派)은 234席을 얻었고, 社會黨系 68席, 공산당 55席, 民主中道派 55席, 急進 및 左翼共和派 39席, 獨立共和黨 35席, 기타 13席이었다. 1968年 6月 總選擧에서 UDR (드·고을派)와 獨立共和黨 (드·고을派)로 357席을 얻어 戰後 最大安定勢力을 구축했다. 左派聯合 57席, 공산당 33席, 中道派 29席, 기타 6席이었다.

이것을 보더라도 小選擧區 再投票制은 共產勢力 除去에 크게 効

를 나타내었다.

이상과 같은 2 회制 投票原理를 統一選舉에서 採用한다면 공산세력을 물리치고 民主勢力이 主導權을 장악하는 統韓이 실현될 것이라고 생각된다.

6. 三人選舉區制

우리가 統一選舉에서 먼저 고려하여야 할 문제는 北僞의 독재당인 조선노동당 解体에 대한 문제라 생각된다. 왜냐하면 北僞의 조선노동당을 解体하지 않고 統一選舉에 임한다는 것은 극히 위험한 처사라 생각하지 않을 수 없기 때문이다. 北僞의 政治構造의 첫째의 기본적 요소는 조선노동당이다. 그 존재와 그 구실은 현 北僞에서는 절대적이다. 北僞에 있어서의 노동당의 独占은 體制 전체를 좌우해 왔다. 이것은 각 選舉區에 있어서 이 독재당이 독선적 판단에 의하여 單一候補者를 추천해 왔다는 것을 의미한다.

그 選舉는 본질적으로 選舉가 아니었고, 選舉人의 선택 행위를 유린해 왔다. 즉, 거기서 문제되는 것은 참다운 選舉가 아니라, 일종의 국민투표라는 점이다. 이 독재당은 입법기관에 있어서 反對黨의 欠如를 요구해 왔다. 입법기관은 국민의 의사를 충분히 반영시키는 기관이 아니라, 순전히 政府支持의 투표장에 지나지 않았다. 그 정부 지지도 多數決에 의하는 것이 아니라, 滿場一致를 강요하는 것이었다. 그러므로 立法體制는 알맹이가 없는 껍데기에 지나지 않았다.

앞으로 統一選舉에 의하여 건전한 兩黨制을 육성하기 위해서 다음과 같은 3人區制를 추천하고 싶다. 물론 이것은 北傀黨의 해체를 前提로 하는 것이다. 이 3人選舉區制案은 獨逸聯邦共和國(西獨) 社會民主黨(SPD)에 의하여 크게 「클로스·업」된 「브라게」博士案이다. 이 選舉區制를 검토하기 전에 먼저 오늘의 獨逸聯邦共和國의 선거제도의 一端을 보기로 한다.

오늘의 獨逸의 立法府는 형식상 兩院制이다. 즉, 立法府는 聯邦議會(Bundestag)와 聯邦參議院(Bundesrat)으로 구성된다.

그러나 聯邦議會가 國民 대표인데 대해 聯邦參議院은 各州政府代表의 合議制 기관인 까닭에 聯邦立法府는 엄밀한 의미에서 單院制에 가깝다. 下院인 聯邦議會는 國民을 대표하는 입법기관이다. 그 議員은 普通·平等·直接 선거원칙에 입각하는 自由·秘密 投票에 의하여 선출된다. 議員의 기본 定員은 496인이다. 그 任期는 4年이다. 議員은 선거구 단위로 單絶多數決濟에 의하여 그 半數가 선출되고, 州名簿式(Landlist), 比例代表制(동트식 d'Hondt)에 의하여 그 半數가 선출된다. 그러나 比例代表制에 의한 議席 배당은 得票率 5% 이상이나 地域議席 3席 이상을 얻은 각 정당 得票率에 의해(除數式 防法에 의하여) 할당된다.

이 제도에 따라 전번 선거에서 自由民主黨(FDP)은 地域區 당 선자 한 사람도 얻지 못했음에도 불구하고 49席의 의석을 할당 받게 되었던 것이다. 이러한 선거제도와 多黨制로 인해서 독일연방공화국은 여섯번의 선거를 통해서 어느 정당도 過半數의 의석을

언제 못하여 언제나 聯合政府를 수립해 왔다. 그런데 이 「브라
게」博士案이라고 하는 三人區制案이 나오게 된 것은 新나치黨 이
라고 비난을 받은 國家民主黨(NPD)이 1969年 9月 선거에서
크게 진출할 것을 現行選舉法으로서의 막을 도리가 없기 때문이라
생각한다.

이와 같은 독일적인 政治狀況下에서 社會黨은 제 2 당으로서 강력
한 정당으로 등장할 수 있고, 執政黨은 언제나 過半數의 의석을
확보할 수 있는 三人選區區制度가 창안된 것이다. 이 三人區制는
地域區 선거제와 比例代表制를 종합한 것이다. 三人區制란 것은
全議席數의 3분의1이 되는 選區를 만들어 한 選區에서 3명
의 議員을 뽑는 제도이다. 먼저 각 政黨은 해당 選區에서 그
들 政黨이 얻은 票數를 각각 1, 2, 3으로 나누어 많은 票數를
얻은 政黨順으로 3席이 할당된다.

예를 들면, A당이 44%, B당이 3.6%, C당이 10%를 얻었을
경우, A당의 數列은 44, 22, 14, 6.66, B당의 그것은 36, 18,
12, C당 D당은 10, 5, 3.33이다. 따라서 이 중 가장 큰
수 셋은 44(A당), 36(B당), 22(A당)이므로 議席은 A당
2석, B당 1석이 할당된다.

특히 三人選區區制가 地域多數決選舉制보다 좋은 점은 地方에 따
라 어느 한 政黨의 독점을 막을 수 있다는 데 있다. 제 1 당과
제 2 당에서는 三人選區區制에 대하여 큰 관심을 가지고 연구하고
있으나, 제 3 당의 경우에는 그들의 존재를 위협하는 제도이니 만큼

크게 반대하고 있다. 만일에 지난 1965年 9月 19日 第5회 總選擧를 각 政黨의 得票率에 따라 三人選擧區制로 환산해 본다면, 各 政黨의 議席數는 다음과 같이 변동된다.

크리스트敎民主黨 크리스트敎社會黨 274 (245), 社會民主黨 224

(202), 自由民主黨 0 (49) (괄호안은 補選에 對한 議席數에 對한 것)

이 三人選擧區制를 우리 나라의 1967年 6月 8日 總選擧에 對하여 適用시켜 본다면, 대략 다음과 같은 결과를 나타낸다. 가령 서울을 5개 選擧區로 나누다고 가정한다. 제1구=중로구, 성북구, 제2구=중구, 동대문구, 제3구=성동구, 용산구, 제4구=마포구, 서대문구, 제5구=영등포구

각區에서 3名씩 議員을 選출한다면, 民主共和黨은 5席, 新民黨은 10席을 각각 얻을 것이다. 다음에는 慶尙南道를 5개 選擧區로 나누다고 하자. 제1구=마산시·진주시·진양군·고성군·충무시·통영군, 제2구=거제군·진해시·창원군·삼천포시·사천군·하동군·제3구=함안군·의령군·창녕군·산청군·합천군, 제4구=밀양군·양산군·동래군·울산시, 제5구=김해군·남해군·함양군·거창군. 각 選擧區에서 3名씩 議員을 選출한다면, 6·8 選擧에 따라 民主共和黨은 10席, 新民黨은 5席을 각각 얻게 된다.

이상과 같이 三人選擧區制를 실시하게 되는 경우에는 서울特別市에서 新民黨이 14席 중 13席을 얻는다는 現象이고 慶尙南道에서 民主共和黨이 15席 중 14席을 얻는다는 現象은 없어질 것이다.

6·8 總選擧에서 얻은 道別 各 黨의 得票率로 추산해 본다면, 三人

区制의 실시의 경우 全国에서 民主共和党은 107 席 아닌 79 席을 얻게 되고 民主党은 45 席 아닌 50 席을 얻게 된다.

이상에서 보는 바와 같이 統一選挙에 「브라게」案인 三人選挙区制를 채택하는 경우에는 다음과 같은 결과들 가져올 것이다. 첫째로, 압도적 勝利를 거두는 제1 당은 나오지 않는다. 둘째로, 특정지역의 선거구에서 승리한 정당이 議席을 독점할 수 없다. 셋째로, 兩党制度의 실현에 큰 도움을 준다. 넷째로, 群小政黨은 議席을 얻을 수 없다.

그러므로 이 三人選挙制案은 공산주의 政黨이 아닌 다른 노선의 第1野黨을 육성한다는 의미에서 채택할만한 選挙制度라 생각되며, 兩党制 育成에는 크게 도움을 줄 수 있는 좋은 案이라 생각된다. 만일 共產勢力의 집단이 三位 이하에 있을 때 이 選挙区制를 쓰는 더욱 効果的이다. 그러나 比例代表制를 가미한 까닭에 그 比例代表制 固有의 短點을 면할 수 없을 것이다.

V. 70 年代의 國內與件을 展望하면서

1960年代는 近代化에 拍車를 加하여 統一을 위한 物質的 土台 構築에 專念하여 왔다. 그 成果는 실로 驚異的이어서 世界的인 注目을 받아 왔다. 그러나 物質的 成長에 대해서는 加一層의 前進이 요청되고 있다. 70年代는 그것을 充足시키고 精神을 改造해야 한다.

특히 젊은 層의 一連의인 움직임은 現在의 政治狀況下에서 가장 注目을 받을만 하다. 그 하나는 市民運動이요 또 하나는 學生 「파우어」라 할 수 있다. 먼저 市民運動은 議會民主主義에 대한 疑惑과 既成政黨 既成政治勢力에 대한 不信에 뿌리를 박고 있다. 市民運動者들은 選舉가 완전히 儀式化되어 가고 있고, 國民의 政治 參與가 空洞化되어 가고있는 것을 慨嘆하고 있다. 그들은 議會를 民意表明機關이라 보지 않는다. 市民運動은 既成組織에 의존하지 않거나 그것을 싫어하며, 市民의 自發的 參與를 원칙으로 하며 自然發生的으로 성장한 것이며, 無党派 활동가들 中心으로 생활의 터전에서 日常生活的 利益과 보편적 人道主義의 統合을 追求하고 있는 政治運動이다. 市民運動은 政黨의 變革에 焦點을 맞추어야 할 것이다. 그런데 市民運動은 日常的인 具體性을 鬥爭點을 중심으로 地域적으로 전개되고 있다.

한편 오늘의 「스튜우던트·파우어」는 左右翼을 痛駭하고 既存의 價值와 權威와 制度를 파괴하려고 하고 있다. 그들은 現代社會에 대한 全面的 拒否, 철두 철미한 急進的 批判 및 知的 破壞를 呼

訴하고 있다. 그들은 매스·미디어가 独占的인 社會에서는 매스·미디어 자신을 政治經濟的 權力的 用具에 지나지 않는다고 보고 있다. 그들은 法과 秩序를 이미 確立된 階序制 보호의 法과 秩序라고 인식하고 있다. 억압·당하고 있는 少數者에게도, 만일에 合法的인 수단이 적절하지 않다는 것이 알게 되면 非合法的인 수단을 사용해도 無妨하다는 抵抗權이 있다고 그들은 보고 있다.

그러나 「스튜우던트·파우어」는 문제를 提起하는 運動이라고 할 수 있으나, 이렇다할 「비전」도 없고 革命運動과는 距離가 먼 頹廢的 方向으로 흐르고 있다. 그들에게 있는 것은 當面 破壞뿐이다. 그들을 선동하는 무리들은 不遜하게도 人類歷史의 叡智를 거부하고 있다. 그들은 또 論理를 비약시켜 既成의 意見이나 現在의 支配的인 意見에 대하여 非寬容的이다. 그들은 자기들의 意見 이외의 모든 意見에 대하여 非妥協的이다. 現在의 「스튜우던트·파우어」는 政治的 決定過程이 物理的 暴力 行使에서 討論과 說得으로, 彈丸에서 投票로 바뀌어졌다는 人類의 叡智를 거부하고 있다.

그들은 자기들의 異端的 主張의 無誤謬性을 지나치게 강조하고 善良한 多數의 意見에 挑戰하고 있다.

오늘의 學生運動은 都市에서는 欲求不滿의 폭발, 社會惡에 대한 挑戰, 權力에의 抵抗運動, 無目的의 衝動적 運動, 學生의 權利擁護 運動으로 표현되고 있다. 그 運動은 農村에서는 社會惡에 대한 挑戰, 欲求不滿의 폭발, 學生의 權利 擁護運動 無目的의 衝動적 運動, 社會啓蒙 運動, 權力에의 저항 運動 등으로 나타나고 있다.

이상에서 보는 바와 같이 오늘의 「스튜우던트·파우어」는 정상적인 選舉에 대한 一大 威脅이라 할 수 있다. 그러므로 1970年代의 選舉에 있어서는 다음과 같은 몇 가지 점이 고려되지 않으면 아니 된다고 생각한다.

첫째, 人間改造를 실현하여야 한다. 지나칠 정도의 物質欲에 눈이 어두어진 社會는 건전한 精神을 지닌 社會, 拜金主義를 脫皮한 社會로 轉換되어야 한다. 社會惡을 招來한 것은 不貲한 人間이다.

그러나 건전한 精神만으로서서는 統一이 이루어지지 않는다. 高度의 經濟成長을 계속 追求하여 70年代에 1人當 國民所得 300弗 이상으로 올려 놓아야 한다.

둘째, 人事刷新을 斷行하여 官紀를 確立하여야 한다. 不正腐敗의 人物은 交替되어야 한다. 情災人事를 止揚하고 美績主義를 原則으로 하여야 한다. 人間이 誠實하지 못하므로 계속 試行錯誤를 犯하는 것이다. 無能分子 安逸分子는 生産的인 者 創造的인 者 計劃的인 者와 代置되어야 한다. 官心收拾은 民心收拾의 첫 걸음이다.

셋째, 젊은 層을 果敢하게 大量 登用하여야 한다. 특히 大學出身의 登用門을 넓혀야 한다. 젊은 層의 欲求不滿을 未然에 막아내야 한다. 統一要員의 大量 養成은 우리 나라의 底力을 의미한다. 公務員訓練은 左職者訓練보다도 新規採用者訓練 本位로 改編하여 年次的으로 有能·人材를 확보하여야 한다. 報酬의 塊美化도 時急하다.

네째, 참다운 國民의 소리를 들어야 한다. 善良한 國民의 소리를 參考로 한다면 절대로 失敗하지 않는다. 傳統的인 方法에 의한 輿論 蒐集을 脫皮하여 좀 더 科學的인 方法을 이용할 것이 요망된다. 國家와 民族을 위한 훌륭한 「아이디어」는 大膽하게 채택되어야 할 것이다. 階層別 輿論이 政策反映에 더 効果的이다.

다섯째, 武器의 現代化를 실현하여 國民의 두터운 信賴를 받아야 한다. 獨自의인 秘密武器도 가져야 한다고 생각한다. 利害關係가 相反된 強大國은 결코 信賴의 對象國이 될 수 없다. 國民 대다수가 바라는 政府는 強力하면서도 最大限의 自由를 보장하는 政府라고 보고 있다. 國民의 守護者로서의 實力培養은 언제나 요청되고 있다.

여섯째, 選舉에 있어서는 墮落選舉를 막기 위하여 果敢하게 選舉公營制를 채택해야 한다. 閉鎖된 Status' 意識을 벗어나서 國民 대중과 呼吸할 수 있는 人材를 發掘하여 公薦候補者로 推選하여야 할 것이다. 오늘날 特權的 政治人이란 있을 수 없다. 特權意識 閉鎖意識은 그 集團의 矮少化를 가져오게 마련이다. 國會體質改善도 절대 요청된다.