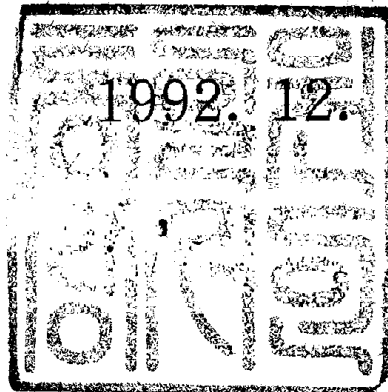


1. 이 책자는 통일원의 남북교류협력대책 개발사업의 일환으로 위촉된 특수과제 용역 결과보고서임.
2. 수록된 내용은 집필자의 견해일 뿐 발행처의 의견을 반영하고 있는 것은 아니며, 남북교류협력에 관련된 정책수립 및 연구의 참고자료로 제공되는 것임.

# 中 · 臺 兩岸關係

— 交流 · 協力の 推進實態 및 그 示唆點 —



研究責任者: 朴斗福(外交安保研究院)

統 一 院  
交 流 協 力 局

## 要 約

中國과 臺灣은 改革·開放政策과 「國民政府의 臺灣化」政策의 추진에 따라 政治·經濟·社會的으로 엄청난 변화를 가져왔을 뿐 아니라, 政策決定過程에서도 이념적 요인이 크게 약화되고 보다 現實主義的인 性向을 띠면서 融通성이 增大되어 왔다.

이러한 경향의 출현은 海峽兩岸間에 오랫동안 지속되어온 적대적 關係를 改善하고 相互交流과 關係改善을 위한 유리한 環境要因으로 나타났다.

이에 따라 兩岸間에는 民間레벨에서의 접촉과 교류가 자연발생적으로 나타났고 그 交流도 급진적으로 진전되어 왔다. 그런데 이러한 民間레벨에 있어 급진적인 발전에도 불구하고 兩岸間的 政治的·公式的 關係에 있어서는 相互間 立場과 相互 關係改善에 관한 原則上的 차이로 인해 급진적인 改善이나 發展을 이룩하지 못하고 있다.

우선 大陸側은 「一國兩制」에 입각, 對臺灣政策을 展開하고 있는데 이것은 單一制國家가 本國의 헌법이나 各種 法律에 의거하여 自國의 一定地域에 本國에서 보편적으로 실시되고 있는 政治·經濟·社會制度和 기본적으로 相異한 制度를 실시하도록 許容하는 것이며 이러한 地域的 性格을 띠는 정부는 그 國家의 地方自治政府이며 中央政府가 特別權限을 부여하지 않는 한 國家主權과 관련된 權力을 行使할 수 없게 되어 있다. 따라서 「一國兩制」下에서 中國이 지향하는 國家는 單一制國家를 지칭하는 것이며 연방제국가를 의미하는 것이 아니기 때문에 「一國兩制」에 기초한 통합된 中國에서 臺灣은 연방제의 한 구성원이 아니라 地方政府의 성격을 갖는 것이다.

이와 같이 中國大陸側은 「一國兩制」下에서 「北京中央」과 「臺灣地方」이라는 基本形式을 견지함으로써 臺灣을 中華人民共和國이 관할하는 特別行政區로 편입시키려는 정책을 추구하고 있고 國際的으로도 臺灣의 公式外交活動을 저지시

김으로써 「두 개의 中國」論理의 現實化를 防止하려는 데 外交的 努力을 경주하고 있다.

이에 대해 臺灣은 海峽兩岸의 基本關係나 政治的 地位를 규정하는 基本原則으로 「一國兩區」(One Country·Two Regions) 概念을 제시하고 있다. 이것은 大陸의 「一國兩制」에 대한 구체적인 대응개념으로 볼 수 있다. 즉 「一國兩區」가 갖는 보다 실질적인 의도는 「두 개의 中國」 또는 「一中一臺」 概念에 대한 中國側의 격렬한 반응을 희석시키고 臺灣의 政治的 實體를 認定받는 데 유리한 條件을 확립하려는 데 있다. 즉 「一國兩區」 概念은 海峽兩岸間의 「對等政府」와 「地方政府」 主張으로 야기되는 논쟁을 제거하고 이를 「臺灣地區」와 「大陸地區」의 概念으로 대체하여 雙方이 機能的 接近과 交流에 주력하도록 하는 데 主目的을 두고 있다. 臺灣側은 이러한 「臺灣地區」와 「大陸地區」의 분류는 완전히 사실과 地理的 性격을 띠기 때문에 그 政治이데올로기上的 의미를 최소화시킬 수 있고, 또 현실적으로 가능한 방법을 통해 雙方住民間의 法律的 關係를 명확히 할 수 있다고 강조하고 있다. 특히 「一國兩區」 概念 자체가 단지 地域的인 管轄權을 행사하는 것이므로 쌍방이 서로 다른 法源을 가진 民事法에 있어서의 「法律衝突」의 처리에 유리하다고 주장하고 있다.

그런데 「一國兩區」 概念은 대륙과의 정치적 충돌을 쉽게 야기시켰던 기존의 「一個中國·兩個 對等政府」(One Country·Two Governments)論으로부터 수정된 것이나 기본적으로는 臺灣의 大陸과의 대등한 政治實體 인정을 전제로 하고 있는 것이다.

이와 같이 大陸과 臺灣 兩側은 相互 實體認定 問題에 있어서 근본적으로 타협안을 마련하지 못하고 있는데 이것은 南北韓關係에서 존재하지 않는 兩者間의 현격한 不均衡 構造에 기인하고 있는 것이다. 統治領域의 面積, 인구 및 經濟規模에서 나타나는 兩岸間의 현격한 不均衡構造는 상호간의 공식관계의 재정립에 있어서 기본전제가 되는 상호 대등한 實體의 認定을 어렵게 하고 있다. 다시 말하면 이러한 兩岸間의 심각한 不均衡 對立構造는 兩岸間에 이루어 지고

있는 民間레벨에서의 關係發展이나 機能主義的 접근이 公式關係나 政治的 領域의 관계로까지 발전시켜 가는 데 중요한 限界要因으로 작용하고 있는 것이다.

앞으로 經濟, 人口 및 面積上의 현격한 격차로 인해 大陸에의 흡수 가능성에 대한 심각한 위기인식을 갖고 있는 臺灣은 大陸으로부터의 대등한 실체로의 실질적 인정과 보장을 확보하지 않는 한, 지금까지 大陸과의 關係發展過程에 취해 온 소극적·피동적이며 一方的(單方的) 접근 태도에서 근본적으로 벗어나기는 어려울 것이다. 특히 大陸과의 關係발전이 일정한 한계와 거리를 유지하려는 목적에서 나온 臺灣의 「三不政策」이 臺灣에서의 政治發展과 권력구조의 변화에 따라 크게 완화되어 온 것은 사실이지만 臺灣政府가 大陸에 대한 吸收統合에 대한 우려나 위기인식에서 탈피하거나, 大陸으로부터 대등한 실체로서 인정받지 않는 한, 「三不政策」의 완전 포기는 어려울 것이다.

이러한 政治的 關係와는 달리, 兩岸關係는 經濟貿易이나 文化·人的交流에 있어서는 급진적인 발전을 보여 왔다. 우선 1979년 中國의 對外開放政策에 따라 홍콩 등 제3국을 통한 간접교류의 형식으로 이루어져 온 兩岸間의 經濟交流도 蔣經國 死亡 以後에 등장한 李登輝政權의 적극적인 대륙정책에 따라 새로운 국면을 맞게 되었다. 이에 따라 中國과 臺灣間의 經濟關係는 단순한 商品貿易形態에서 벗어나 投資가 점차 중요한 비중을 점해가고 있고, 또 兩岸間의 經濟交流도 보다 客觀的이고 적극적인 형태로 발전해가고 있다.

특히 兩岸間 交易構造에 있어서 間接交易의 비중이 점차 줄어들고 直交易의 비중이 크게 증대되고 있고 상품수준에 있어서도 초기의 勞動集約商品으로부터 技術集約이나 高附加商品으로 전환되고 있다. 지난 1988년 이후 臺灣의 大陸에 대한 수출액은 「三不政策」이라는 강력한 걸림돌의 작용에도 불구하고 年 6% 이상의 증가율을 보여 왔고 특히 90년대에 접어들면서 兩者間의 교역량은 더욱 증대되어 1991년에는 57억 달러에 달했다. 이러한 교역량은 臺灣全體交易量의 9.8%를 점하는 것으로 臺灣政府가 對大陸交易에 설정해 놓은 10%의 경계선에 거의 접근하고 있음을 말해준다. 大陸에 대한 臺灣投資에 있어서도 量的으로나

質的으로나 엄청난 발전을 해오면서 새로운 추세를 보이고 있다. 우선 投資空間이 沿岸地域에서 內地方向으로 확대되고 있고 投資規模의 확대, 短期的 投資에서 中長期的 投資로 전환되고 있으며 기술수준도 勞動集約型으로부터 점차 技術集約型, 知識集約型으로 발전해가고 있다.

文化·人的交流에 있어서도 1987년 臺灣이 대륙과의 민간레벨의 교류를 허용하는 前向的인 태도변화에 따라 많은 진전을 보여 왔다. 文化·學術·科學技術·體育分野에 있어서의 교류를 비롯 양측의 民間機關들간의 상호교류가 크게 증가되고 있고 이러한 文化交流는 宗教領域으로까지 확대되고 있다. 특히 兩岸交流에 있어서 가장 큰 진전을 보여 온 것은 상호 인적교류라고 할 수 있는데 1991년 臺灣人の 大陸訪問은 240만 명에 달했고 大陸人の 臺灣訪問이 허용된 이후, 大陸人이 臺灣을 방문한 것도 지금까지 이미 22,000명에 달하고 있다.

그런데 이러한 비공식적 민간교류의 엄청난 증가로 인해 점차 海峽兩岸의 두 政府가 직접개입하지 않으면 안될 실무적 문제들이 발생하기 시작했고, 이에 따라 兩側의 官方이나 非官方的 성격을 띠는 접촉도 불가피하게 되었다.

특히 兩側은 이렇게 증대되는 交流를 더욱 효과적으로 촉진하고 또 規範化하기 위한 제도적 장치의 필요성이 나타남에 따라 이를 위한 機構設置와 法制化가 절실했다. 그러나 兩岸間에는 상호실체인정을 둘러싼 원칙에 합의를 보지 못함으로써 이러한 制度裝置나 法制化를 위한 정부간의 직접적인 접촉이나 협상이 불가능한 상태에 있다. 이와 같이 양측은 이러한 政府間 協商이나 이를 통한 制度裝置가 불가능해짐에 따라 우선 兩側은 政府機構가 아닌 민간 형태의 중개기관을 설치하게 되었다. 즉, 臺灣政府가 大陸과의 접촉·교류에 관한 권한을 위임한 「海峽基金會」를 설치한 데 이어 大陸에서도 이에 대한 접촉 창구로서 민간단체의 성격을 띠는 全國家的 機構인 「海峽關係協會」를 설치하였다. 이러한 民間中介機關들의 출현과 그 기능은 兩岸交流를 더욱 活性化하는 촉진작용을 해왔으며 이러한 중개기구들에 의한 교류의 活性化는 현단계 臺灣·大陸間 상호교류의 중요한 특징을 이루고 있다. 이에 따라 兩岸交流過程에서 나타나

는 구체적인 문제들을 처리하는 방식에 있어서는 이미 民間形態에 의한 해결로부터 점차 半官形式으로 전환되고 있다. 즉 과거 赤十字社를 통한 해결과정에서 주로 政府가 權限을 위임하는 중개기구에 의한 해결단계로 진입하고 있는 것이다.

그런데 兩岸交流는 兩者間에 개재하는 심각한 不均衡構造로 인해 臺灣의 일방적 교류로 나타나고 있기 때문에 兩岸交流를 위한 制度的 裝置나 法制化에 있어서는 大陸보다는 臺灣側에서 보다 체계성과 구체성을 띠고 있다. 즉 海峽基金會에 대한 카운터파트로 海峽關係協會를 설치한 데 머물고 있는 大陸에 비해 臺灣側은 大陸과의 관계에 대한 기본전략으로부터 정책수립 및 정책집행에 이르기까지 보다 일관적인 運行體系를 확립, 앞으로 더욱 적극적으로 전개될 兩岸間의 교류와 발전과정에 주도권을 장악하기 위한 중요한 조치들을 구체화해가고 있다.

그런데 지금 大陸과 臺灣은 점차 증가되고 있는 실무적 문제들을 해결해 가기 위해 쌍방의 일부 法體系의 法律效力을 조건부로 인정하기 시작했다. 그런데 현재 兩岸關係에 관한 입법조치는 대부분 臺灣側이 일방적으로 제정한 經濟 및 출입국 제한에 관한 法規들로 이루어져 있다고 볼 수 있다. 즉 「兩岸經濟交流管理 및 啓導에 관한 業務要點」 등을 들 수 있다. 특히 臺灣側은 兩岸間의 교류과정에서 발생하는 다양한 法律問題들을 해결하기 위해 취해졌던 行政命令 혹은 措置들을 하나의 체계적인 법류로 통합하기 위해 1992년 「臺灣地區와 大陸地區 人民關係 條例」를 제정·공포한 바 있다.

이와 같이 현 단계에 있어서 臺灣과 大陸間의 정부간의 협상이 불가능하기 때문에 양측의 권위있는 當局間의 협상을 통해 이루어진 상호 구속력을 갖는 兩岸關係法이 현실적으로 존재하지 않고 있다.

그러나 中國大陸의 경우, 臺灣은 中華人民共和國의 분할될 수 없는 구성부분을 이루고 있다는 「하나의 中國」 정책을 취하고 있으며 이러한 정책은 中國大陸이 臺灣과의 교류과정에서 파생하는 모든 法律問題의 해결에서도 기본원칙으

로 작용되고 있는 것이다. 이것은 곧 兩岸間의 교류에서 발생하는 충돌의 성격을 한 國家 內部的 地域間 法律衝突의 범위로 규정하는 근거로 되고 있는 것이다. 이에 따라 中國大陸은 兩岸間에 발생하는 모든 民事法上的 문제 해결을 위한 규정에서 臺灣住民을 같은 中國人으로 간주, 大陸人과 동등한 대우를 하고 있는 것이다. 따라서 中國大陸의 경우, 兩岸間에 발생하는 民事法上的 문제 해결에 대한 특별규정을 별도로 마련하고 있지 않고 있다.

그러나 臺灣은 1987년 11월 臺灣人的 大陸 친척방문을 개방한 이래 이러한 大陸과 관련되는 民事法律問題를 해결하기 위한 많은 규정들을 제정해 왔고 이에 따라 臺灣은 大陸과의 관계에서 발생하는 다양한 民事法上的 問題를 해결하는 일관성있는 조치나 모델을 구축해왔다고 볼 수 있다.

그런데 兩岸間의 교류에 대한 臺灣側의 規範化나 일련의 法制定은 현실적으로 증가되고 있는 兩岸間의 실무적 문제들을 해결하려는 데도 그 목적을 찾을 수 있으나 兩岸間의 급격한 교류증대에 따라 불가피해질 兩岸間의 과도한 密着 現象과 臺灣의 大陸에 대한 심각한 의존현상의 출현에 대한 위기인식이 그들의 大陸政策에 표출된 결과로도 볼 수 있을 것이다.

그러나 이러한 兩岸關係에 관한 臺灣側의 規範化 조치는 兩岸關係의 발전에 유리하게 작용해 갈 것이다. 臺灣에서의 「勤亂」體制의 폐지와 더불어 憲政改革이 완성되는 경우, 臺灣側은 大陸과의 교류를 더욱 확대해 갈 것이며, 특히 전술한 「兩岸關係條例」의 公布에 따라 臺灣側의 兩岸關係에 대한 입법조치도 더욱 강화되고 체계화되어 갈 수 있게 되었다. 이에 따라 兩岸間의 기능부분의 교류과정에 나타나는 문제들의 해결을 위해 진행되는 실무적 답판이나 합작도 점차 상당한 성과와 진전을 거두게 될 것이다.

특히 兩岸交流에 대한 臺灣側의 規範化와 法規 등 일련의 체계적 조치들은 비록 쌍방간의 합의에 의해서 이루어진 것이 아니라 臺灣의 일방적 제정에 의한 것이지만 이러한 법조치들이 앞으로 兩岸關係에서 나타나는 法律問題들을 해결하는 유효한 기초로 작용해 가는 경우, 이러한 臺灣에서의 경험은 中國側이

앞으로 대만과의 관계에서 발생하는 法律問題의 해결에 중요한 교훈이나 참고가 될 것이다. 특히 兩岸間의 교류의 증대와 다양한 법률문제의 파생으로 中國側도 兩岸交流에 대한 합리적인 입법조치가 불가피해지고 있으며, 이에 따라 中國側 역시 대만과 관련된 民事案件의 처리를 위한 정책을 體系化하고 法制化해 가지 않을 수 없게 될 것이다. 따라서 지금까지 이러한 분야에서의 臺灣側이 취해온 행정명령이나 법규들을 兩岸關係 발전이나 교류를 위해 절실해지고 있는 中國側의 입법과정에도 중요한 영향을 끼치게 될 것이다.

이상에서 볼 때 兩岸關係는 南北韓關係와는 그 構造的 性格에 있어서 전혀 다르게 나타나고 있음을 알 수 있다. 즉, 南北韓關係는 兩岸關係에 나타나고 있는 심각한 불균형구조를 갖고 있지 않기 때문에 상호 실체인정이 보다 용이한 반면, 北韓體制의 강한 이데올로기 性向이나 「和平演變」에 대한 위기인식 등으로 相互 機能的 接近이나 交流가 어렵다. 따라서 南北韓關係는 民間레벨의 교류나 기능주의적 접근을 통한 보다 점진적이고 안정된 發展過程을 推進方向에 따라 民間레벨에서의 교류의 幅과 方向이 決定되어 갈 수밖에 없을 것이다.

그런데 南北韓關係는 兩岸關係에서 나타나는 객관적이고 물리적인 심각한 불균형 구조가 존재하지 않기 때문에 北韓體制의 경직성에 中國과 같은 변화가 나타나는 경우, 보다 빠른 관계변화를 기대할 수 있을 것이다. 즉, 北韓이 體制改革과 開放政策을 적극 추진하여 資本主義體制에 대한 공존과 적응능력을 배양해 가는 경우, 南北韓間의 기능주의적 접근이나 교류도 급진적으로 이루어질 것이며, 특히 兩岸關係에 있어서는 民間레벨의 교류를 더욱 발전시키기 위해서 政府間의 關係의 再定立이 절실하면서도 이에 많은 어려움을 안고 있으나 南北韓關係에는 이러한 제한성은 그렇게 심각한 문제로 나타나지 않을 것이다.

그러나 北韓은 기존의 이념지향적이고 自力更生에 입각한 체제의 개혁을 적극적으로 추진해가지 않는 한, 南韓 資本主義 經濟體制에 의한 吸收統합에 대한 우려나 위기인식에서 탈피하지 못할 것이다. 이에 따라 北韓은 南韓과의 경제교류를 통한 경제적 통합을 위한 개혁보다는 反統一的 政策을 지속해 갈 것이고



이러한 反統一政策은 북한과 일본 등 서방과의 經濟協力에 의해 더욱 강화될 가능성이 없지 않다.

南北韓關係는 兩岸關係와 마찬가지로 오랫동안 상호 극단적인 敵對關係를 유지해 오므로써 政治制度, 經濟, 社會, 思想 및 價値觀 등에서 심각한 이질화 과정을 밟아 왔다. 따라서 韓半島의 통일과정에 있어서 무엇보다도 우선적이고 기본적인 것은 이러한 南北韓社會가 갖게 된 심각한 이질화 현상을 극복하는 일이다. 즉 이러한 異質化 現象의 극복은 統一의 기초이자 전과정을 이루는 것이다.

그런데 이러한 이질화 현상의 극복은 民間레벨의 非政治的 접촉과 교류로부터 점차 政治的 領域으로 확대시켜가는 것이 순리일 것이다. 이러한 民間 레벨의 교류나 기능주의적 접근없이 정치적 영역에서의 關係摸索에 우선순위를 두게 된다면, 이것은 相互 分斷을 전제로 한 體制維持라는 政治目的에 적극 활용될 가능성이 크기 때문에 이러한 政治優先主義的 접근방법은 南北韓 關係의 안정적 발전에 부정적 효과를 가져다 줄 가능성이 크다.

따라서 南北韓關係에 대한 우리의 정책은 기능주의적 접근에 우선 순위를 설정하고 政治優先主義的 입장을 견지하려는 北韓의 태도를 변화시키려는 노력을 경주해야 할 것이다.

그런데 北韓으로 하여금 이러한 기능주의적 접근에 대해 보다 전향적이고 적극적인 자세를 취하도록 유도하기 위해서는 資本主義體制에 대한 北韓體制的 적응능력을 배양해 가야 할 것이다. 앞으로 北韓이 이러한 자본주의체제에 대한 공존과 적응능력을 갖지 못하는 한, 北韓社會主義體制的 「和平演變」과 흡수통합에 대한 위기인식에서 탈피할 수 없을 것이며, 이것은 곧 南北韓間의 경제, 문화, 과학기술은 물론 人的交流 등 民間레벨의 교류에 대한 적극성을 기대할 수 없게 될 것이다.

그런데 資本主義體制에 대한 北韓의 적응능력을 개발해 가지 위해서는 북한이 기존의 스탈린식 統制計劃體制에서 적극 탈피하는 체제개혁과 적극적인 對外開放政策이 선행되어야 한다. 따라서 북한이 이러한 體制改革과 對外開放을

적극화할 수 있도록 주변환경을 확보하는 데 우리의 전향적인 자세가 더욱 요망된다. 즉, 北韓이 體制改革과 開放政策을 추진해가도록 하기 위해서 지금 北韓이 직면하고 있는 심각한 국제적 고립상태에서 탈피하도록 조건을 형성해 주고, 특히 7·7선언과 정신에 입각, 美·日 등 西方과 北韓과의 관계발전에 보다 전향적인 정책을 취해가야 할 것이다.

그리고 北韓의 體制改革과 開放을 위한 여건 형성의 노력함과 동시에 우리 經濟의 北韓進出을 적극 모색해가야 할 것이다. 특히 北韓과의 經濟協力은 반드시 경제적 영역에 있어서 존재하는 이질화 현상을 개선해가고 國家統一時에 봉착하게 될 統一費用을 감소시킬 수 있는 가장 효과적인 방법이라는 점에서 統一의 한 중요한 과정으로 인식되고 접근되어야 할 것이다.

특히 南北韓間의 이질화를 극복해가고 교류를 증대시키기 위한 방법으로 제3국에 거주하는 韓國社會의 교량적 역할을 적극적으로 활용해 가는 방안을 모색해가야 할 것이다. 南北韓間의 직접적 접촉·교류의 증대로 이러한 교량적 역할의 필요성이 점차 감소되어 가고 있는 것은 사실이지만 南韓과의 交流에 대한 北韓의 「和平演變」의 우려를 완전 불식하지 못한 상태에서 이러한 역할은 南北韓 交流에 상당한 유용성을 갖게 될 것이다. 그것은 이들 韓人社會가 그들이 소속하고 있는 국가들의 南北韓에 대한 태도변화로 유용성이 크게 증대되고 있고 특히 정치적 태도에도 중립성을 띌 수 있게 됨에 따라 과거 兩岸間의 交流에 있어서 홍콩의 역할과 같은 교량적 역할이 가능해지고 있기 때문이다.

# 目 次

序 言 .....	1
I. 中國・臺灣의 統一政策 .....	3
1. 中國의 統一政策(對臺灣政策) .....	3
2. 臺灣의 統一政策(對大陸政策) .....	13
II. 中國과 臺灣關係(兩岸關係)의 發展과 展望 .....	31
1. 兩岸의 政治的 關係의 發展과 展望 .....	31
2. 非政治的 關係의 發展과 展望： 人的・物的 交流의 實態와 發展 展望 .....	50
III. 中國・臺灣 交流・協力の 制度的 裝置와 規範化 .....	70
1. 制度的 裝置 .....	70
2. 規範化：交流時 發生하는 紛爭과 法的 解決方式 .....	74
IV. 中國・臺灣의 交流・協力の 示唆點 .....	97
1. 兩岸關係와 南北韓關係의 差異性 .....	97
2. 示唆點 .....	106
3. 政策方向 .....	110
附 錄	
1. 臺灣地區와 大陸地區 住民關係 條例 .....	115
2. 臺灣戒嚴令 解除 以後 兩岸關係 日誌 .....	137
3. 參考資料 .....	142

## 序 言

지금까지 中國과 臺灣關係(兩岸關係)에 있어서는 中國이 毛澤東時代의 「臺灣解放」戰略으로부터 脫皮, 「平和統一」戰略으로 전환하면서부터 보다 공세적으로 적극적인 정책을 취해온 반면, 臺灣은 「三不政策」을 기초로 보다 방어적이고 피동적인 자세를 견지해왔다. 그러나 中國에서의 적극적인 改革·開放政策의 추진과 臺灣에서의 理念指向的 反共勢力들의 전면 퇴진에 따라 兩岸關係 發展을 沮害해 온 政治·理念的 葛藤要因들이 크게 해소되었고, 특히 蔣經國 死亡 以後 臺灣政府가 「國民政府의 臺灣化」政策과 더불어 大陸과의 關係에 보다 전향적이고 적극적인 자세로 전환하면서 兩岸關係는 크게 개선, 相互關係에 量的 變化를 가져오게 되었다.

中國은 「一國兩制」論에 입각하여 臺灣과의 政治的 統合을 계속 추진해 가면서도 經濟·文化 등 기능적 접촉과 交流의 축적을 통해 政治的 統合을 달성해 가는 漸進主義的 統合方式을 추진해 가고 있다.

반면에 臺灣은 政治·經濟·社會的 發展에 따른 자신감을 바탕으로 大陸과의 交流領域을 확대하기 위해 「三不政策」을 대폭 수정하는 한편, 國家統一과 外交承認을 잠정적으로 분리시키는 「雙重承認論」에 입각, 中國과 修交하고 있는 國家들과의 外交關係를 회복 또는 수립함으로써 國際社會에서의 孤立化를 脫皮하려는 現實主義外交를 적극 추진해 가고 있다. 그런데 中國은 최근 臺灣의 憲政改革 과정에서 나타나고 있는 臺灣獨立 추세에 대해 대단히 우려하고 있고, 이에 따라 臺灣의 「雙重承認論」에 기초한 現實主義的 外交政策에 대해 전면 부정적인 태도를 견지하고 있다. 그러나 최근 臺灣이 그들의 막강한 경제력을 바탕으로 이러한 경제적 수단을 통해 외교목적을 달성해가는 現實主義外交가 상당한 가시적 성과를 거둠에 따라 中國은 이러한 臺灣의 現實主義外交에 더욱 민감한 반응을 보이면서 「一國兩制」에 입각한 그들의 統一原則을 다시 강조하고

있다.

그런데 지금 中國과 臺灣間에는 統一과 相互關係에 관한 기본원칙을 둘러싸고 심각한 입장의 차이성을 보이면서도 兩者間의 交流를 비롯한 實質的 關係에는 급격한 質的·量的 變化를 보이고 있다.

따라서 本研究에서는 中國과 臺灣 양측이 統合方式이나 相互 關係設定에 관한 기본원칙에 근본적인 입장의 차이를 극복하지 못하면서도 과거의 敵對的 關係에서 전면 脫皮, 相互共存과 交流에 量的·質的 發展을 가져오게 한 根本要因들을 분석하고 여기서 南北韓 關係 특히, 南北韓間의 敵對的 關係를 개선하고 相互共存과 交流를 확대해 가기 위한 政策方案의 開發에 필요한 經驗과 敎訓을 開發하는데 목적이 있다.

이에 따라 本研究는 크게 네 부분으로 구성된다. 제1장에서는 우선 中國과 臺灣의 統一과 相互關係에 관한 基本原則과 政策을 비교·분석하고 제2장에서는 統合에 관한 原則과 立場의 근본적 차이성에도 불구하고 兩者間에 共存과 交流를 이룩해온 原因과 交流의 狀況을 관찰한다. 제3장에서는 中國과 臺灣이 相互 交流·協力을 추진해가기 위한 制度的 裝置와 이러한 交流時 발생하는 복잡하고 多樣한 紛爭을 방지하고 해결해 가는 交流의 規範化 過程을 분석한다. 마지막 제4장에서는 中國·臺灣關係와 南北韓關係 發展의 類似성과 差異성에 관한 분석을 하고 이러한 분석을 기초로 中國과 臺灣이 統合과 相互 關係改善을 위해 開發해 온 다양한 政策들 속에서 南北韓 統合이나 交流를 發展시켜 가기 위한 政策方案의 開發에 유용한 經驗과 政策方案을 추출한다.

# I. 中國과 臺灣의 統一政策

## 1. 中國의 統一政策(對臺灣政策)

中國은 毛澤東時代의 무력수단에 입각한 「臺灣解放」으로 일관되어 온 統一戰略을 「中國統一」, 「臺灣의 祖國復歸」등으로 전환, 1979년 10월에 政治協商會議에서 平和統一 戰略方針을 결정하였으며, 「中國統一」을 「四個現代化」 및 「反霸權」과 더불어 80년대 國家基本目標로 설정하였다.<sup>1)</sup> 臺灣에 대한 中國의 政策은 우선 그 내용에 있어서 많은 변화가 있는데, 특히 中國이 「平和統一」구호를 사용하기 시작한 것은 美·中 關係正常化 이후 「臺灣解放」구호의 내용이 중단된 것과 시기를 같이 하고 있다. 당시 中國이 이와 같은 「臺灣解放」이란 구호를 중단하게 되었던 것은 우선 美國에 대해 그들의 臺灣政策이 「平和協商」을 위주로 하고 있음을 표시하고 臺灣 國民政府에 대해서 친선과 성의를 표시하기 위한 제스처로 나온 것으로 볼 수 있으나, 더욱 본질적인 이유는 毛澤東 死後 개혁실용주의의 추진에 따라 나타난 中國 國內政治·社會的 變化가 對臺灣政策에 투영된 결과에서 찾을 수 있을 것이다.

따라서 이러한 平和統一政策이 본격화된 것은 1978년말 中共「11期 3中全會」이후 改革·開放政策의 확립과 시기를 같이 하고 있는 것이다. 그런데 臺灣에 대한 中國의 政策決定은 보다 폐쇄성과 독단성을 갖고 있기 때문에 「祖國統一」에 기본목표를 두고 있는 中國의 對臺灣政策은 그 수단과 목표에 있어서 분명한 연속성과 일관성을 견지해 왔다고 볼 수 있다. 그런데 이러한 平和統一政策이 하나의 원칙과 이론적 체계로 발전되어 온 것이 「一國兩制」(즉, 一國家 二體制)라 할 수 있기 때문에 여기서 中國이 지향하는 統一政策을 주로 「一國兩制」

1) 鄧小平, “目前的形勢與任務(萬人講和),” 「人民日報」, 1980. 1. 15.; 鄧小平, “中國共產黨第十二次全國代表大會開幕辭(1982. 9. 1.),” 「人民日報」, 1982. 9. 2.

의 내용과 성격을 중심으로 고찰하기로 한다.

### (1) 「一國兩制」의 형성과정

中國의 統一原則 혹은 理念으로서의 「一國兩制」論은 다음과 같은 두개의 단계를 거쳐 형성되어 왔다. 즉, 1978년 12월의 中共「11期 3中全會」에서 平和統一 방침이 확정된 이후, 1982년의 신헌법에서 特別行政區에 관한 규정의 조문이 채택될 때까지의 特別行政區 개념의 형성단계와 1982년부터 시작된 中·英 교섭 과정에서 홍콩문제의 해결을 위한 방안으로 「一國兩制」가 채택된 이후, 보다 보편적인 統一原則으로 발전해 온 「一國兩制」개념의 발전단계로 구분될 수 있다.

1978년말의 中共「11期 3中全會」에서 中國의 對臺灣政策이 과거의 무력적 해결로부터 平和的 方式으로 전환된 이후, 그 해결방식으로 거론되기 시작한 것이 바로 特區의 개념이다. 그런데 鄧小平 등 中國指導層이 제시한 特區 개념은 그들의 독창적인 발상이나 방안이 아니라, 과거 中共政權 수립 이전에 國民黨政府가 허용했던 陝甘寧 中共特區라는 역사적 전례에서 모방해온 것이라고 할 수 있다.<sup>2)</sup>

1979년 1월 1일 中國은 全國人民代表大會(이하 全人大) 常務委員會 명의로 「告臺灣同胞書」를 발표하고 平和的 方式에 의한 臺灣問題의 해결을 강조하였다. 여기서는 1955년과 1958년 周恩來가 제의한 바 있는 「平和談判」외에도 中國의 統一과 관련하여 다음과 같은 내용이 포함되어 있다.<sup>3)</sup>

첫째, 統一의 실현을 위해 臺灣의 現狀과 臺灣 各계 인사의 의견을 존중하고,

2) 1937년 9월 6일, 抗日民族統一戰線의 성립에 따라 中華소비에트共和國政權의 폐기가 선언되면서 「夾甘寧邊區」는 國民政府의 地方政權인 「中華民國特區」로 개편되어 國民政府의 일부분으로 흡수되었다. 朴斗福, “中國의 統一政策과 對韓半島政策의 相關性 研究,” 「韓國과 國際政治」(제7권 제1호, 1991년 봄. 여름), pp.95-96.; 宮坂宏, “夾甘寧邊區의 政權 組織について,” 「早稻田法學會誌」제14권, 1963년, pp. 153-154.

3) 中華人民共和國全國人民代表大會 常務委員會, “告臺灣同胞書,” 「人民日報」, 1979, 1. 1.

합리적인 政策을 채택하여 臺灣人民들에게 손실을 초래하지 않게 한다.

둘째, 臺灣人民과 臺灣當局이 「民族利益」을 중시하여 통일과업에 공헌할 것을 바란다.

셋째, 金門 포격을 중단한다.

넷째, 通信, 通航 양 방향의 직접 접촉과 상호교환, 친지방문, 여행관광, 학술, 문화, 체육교류를 제의한다.

그리고, 同年 2월 1일 鄧小平은 워싱턴에서 平和會談을 개최, 「臺灣自治區」를 설치할 수 있다고 언급한 적이 있으며,<sup>4)</sup> 또 같은 해 10월 18일 그는 다시 「中華人民特區」와 비슷한 「臺灣特區」의 설치를 희망한다고 말한 바 있다.<sup>5)</sup>

1980년 5월 21일 中國은 홍콩 「大公報」를 통해 臺灣側에 「祖國回復의 5個條件」을 제시한 바 있는데, 그것은 社會制度의 불변, 생활수준의 不下降, 생활방식의 불변, 각국간의 관계유지 및 군대와 인사권을 보유하는 고도의 자치권 허용 등이다.<sup>6)</sup>

그런데 中國이 그들의 統一目標 달성을 위해 보다 구체적인 제의를 한 것은 1981년 10월 1일 臺灣의 社會制度와 자치권의 보유를 전제로 한 全人大常務委員長 葉劍英의 「平和統一九個方案」과 鄧小平의 「祖國統一六個原則」<sup>7)</sup>으로 특히, 葉劍英의 「九個方案」은 전술한 「告臺灣同胞書」를 포함한 과거 수년간 中國이 제기한 모든 統一方案을 종합 체계화한 것으로 中國 統一政策의 기초를 이루고 있는데 그 내용은 다음과 같다.

첫째, 中共과 國民 兩黨의 대등담판을 거행하고 제3차 국공합작의 실행에 의하여 조국통일대업을 완성한다. 이를 위하여 쌍방은 대표를 파견하고 상호접촉

4) 「朝日新聞」, 1979. 2. 17.

5) 刑國強, “一國兩制’上中共的策略,” 「問題與研究」(臺北), 제14권 제4호, 1985년 1월호, pp. 7-8.

6) Ibid, p. 8.

7) 1980년 5월, 鄧小平이 말한 祖國統一에 관한 6원칙은 ①사회제도의 불변, ②人民의 생활수준 및 생활방식의 불변, ③諸 외국과의 민간관계유지, ④광범한 자치권확보, ⑤독자적 군대의 보유, ⑥ 地方政府로서의 인사결정권 보유 등이다.



을 통하여 충분한 의견을 교환한다.

둘째, 通信·通商·通航, 친지방문·관광 및 학술·문화·체육교류에 대하여 편리를 제공하고 이를 위해 有關協議를 달성한다.

셋째, 國家統一 後, 臺灣을 特別行政區로 편입하고, 고도의 자치권을 향유하게 하며, 臺灣은 독자의 군대를 보유하고 中央政府는 臺灣地方業務에 간섭하지 않는다.

넷째, 臺灣의 현행 社會·經濟制度 및 생활방식을 변화없이 그대로 유지시키며 외국과 체결한 經濟·文化關係도 그대로 유지시키며, 개인재산, 주택, 토지, 기업소유권 및 합리적 계승권, 外國行資에 대한 不侵犯을 보증한다.

다섯째, 臺灣當局과 각계 대표들의 전국적 정치기구에 대한 參政權 및 國家管理에 대한 참여권을 부여한다.

여섯째, 臺灣 地方財政 곤란시, 中央政府가 보조한다.

일곱째, 臺灣人의 大陸 이주와 자유왕래를 허용·보장한다.

여덟째, 臺灣 工·商界 인사의 大陸投資, 각종 경제사업건설을 환영하고 그에 대한 합법적 권익과 이윤을 보장한다.

아홉째, 臺灣人들의 祖國統一에 대한 각종 제의를 환영한다.<sup>8)</sup>

이상의 九個項의 제안 중 제3항에서 「特別行政區」의 용어와 그 구상이 최초로 출현하였으며, 여기서 주목되는 것은 이러한 臺灣問題 해결을 위한 구상과 조건들이 中國의 「四項原則」<sup>9)</sup>과 첨예하게 대립되고 있다는 사실이다. 따라서 中國은 이러한 제안들을 통해 자신의 現體制와 서로 대립되는 體制와의 동시 존재를 인정하고 서로 대립되는 두 體制가 상호 병존할 수 있다는 사실을 승인했으며, 이것은 바로 「一國兩制」概念 形成의 第1段階를 이루는 것이다.

그런데 이러한 「特別行政區」의 실시를 위한 中國의 결심이 보다 구체화된 것

8) “葉劍英提出的九個方案,” 「爭鳴(香港)」, 1981년 11월호, p.45.; 1981년 10월 1일.

9) 四項原則은 사회주의노선의 견지, 人民民主專政의 견지, 공산주의의 견지 및 마르크스·레닌주의와 毛澤東思想의 견지 등을 말한다.

은 바로 1982년 12월에 제정된 新憲法에 特別行政區에 관한 조문을 설정한 것이다. 中國 5期 全人大 5차회의에서 채택된 中國 新憲法 제31조에서는 「國家는 필요한 경우, 特別行政區를 설치할 수 있으며 동 행정구에서 실시되는 제도는 구체적 상황에 따라 全國人民代表大會가 법률에 의해 규정한다」고 기술되어 있다. 동 조항은 統一 後 臺灣의 經濟制度, 행정체제, 군대 등의 현상유지를 전제로 한 中國의 諸平和統一政策의 법률화에 중요한 의미가 있으며, 따라서 동 조항의 1차적 적용대상은 臺灣統속에 있다고 볼 수 있다.<sup>10)</sup>

中國 新憲法은 中國의 國家性格을 「人民民主專政의 社會主義國家」로 규정하고 있어, 中國의 政治·經濟·軍事制度는 臺灣國民政府의 그것과는 근본적으로 다르며, 이러한 제도상의 이질성을 즉각적으로 해결한다는 것은 불가능하기 때문에 동 헌법 제31조는 이질적인 體制의 공존을 전제로 한 統一의 실현을 위한 과도기에 있어서의 법률적 근거로 제시된 것으로 볼 수 있다. 특히, 동 조항은 統一과 주권회복에 있어서 원칙성을 강조하면서도 현실을 충분히 반영하는 신축성있는 태도를 취하고 있다는 점에서 중요한 특징이 있다. 그리고 中國當局의 공식적인 統一政策으로 공포된 것은 아니지만 中共의 對臺灣 統一政策과 관련하여 주목을 끌었던 것은 1983년 6월 北京을 방문한 바 있는 中國系 美國教授 楊力宇와의 대담에서 제시된 臺灣統一에 대한 鄧小平의 政策的 立場으로, 이것은 상술한 葉劍英의 「平和統一九個方案」보다 그 내용에 있어서 진일보 강화되고 신축성을 갖을 뿐 아니라, 臺灣의 國民黨政府側이 받아들일 수 있는 조건들도 충분히 고려한 것으로 볼 수 있는데 그 주요내용은 다음과 같다.

첫째, 統一 後 ①臺灣의 인사·군사문제에 대한 불간섭, ②臺灣의 經濟·社會制度, 生活方式과 黨·政·軍 및 情報組織의 維持, ③臺灣軍隊의 자위능력의 확보·유지와 이를 위한 대외무기구입의 허용 등을 보장한다.

10) 동 조항은 臺灣統속은 물론, 홍콩, 마카오의 주권회복에까지 적용될 수 있는 보다 포괄적인 성격을 띠고 있다.

둘째, 統一 후, 臺灣은 北京과 독립된 기존의 입법권과 법률 및 사법권과 사법기관을 가지며 大陸法律의 臺灣適用을 금지하고 臺灣法院은 최종심판권을 가진다.

셋째, 臺灣은 독립된 對外經濟關係를 유지함을 물론, 臺灣人民 특유의 여권과 외국인에 대한 독자적 비자발급을 허용하고 외국과의 독자적인 협정체결권도 보장한다.

넷째, 臺灣은 기존의 國旗와 「中國 臺北」(국제올림픽 결의를 참조한)의 칭호를 사용할 수 있다.<sup>11)</sup>

이러한 鄧小平의 제의는 주로 臺灣國民政府의 공식立場을 소개해온 美國 메릴랜드 대학의 丘宏達 教授가 제시한 바 있는 「平和統一四大前提條件」<sup>12)</sup>까지도 거의 수용할 수 있는 강화된 것으로 평가할 수 있는 것이다.

이상에서 볼 때, 「特別行政區」는 中國이 臺灣問題의 평화적 해결을 위해 제안된 제도라고 볼 수 있으며, 동시에 이러한 中國側의 다양한 건의들이 1982년 新憲法에서 하나의 조항으로 설정됨에 따라 「特別行政區」는 臺灣問題의 해결을 위한 구체적인 제도로 발전하게 된 것이다.

1982년 이후 中國指導者들이 홍콩문제의 해결과 관련하여 「一國兩制」라는 용어를 사용하기 시작하였다. 1982년 2월 13일 胡躍邦은 閩粵工作座談會에서 “우리는 현재 대외개방정책을 추진해감과 동시에 가까운 장래에 「一國家二制度」의 방식으로 臺灣을 統一하고 홍콩과 마카오의 주권문제를 해결할 수 있다.”고 말

11) 楊力宇, “鄧小平對和平統一的最新構想,” 「七十年代」(제1권), 1983년 제8기, p. 19.; “Deng Xiaoping on China's Reunification,” 「Beijing Review」 Vol.26, No.32.(Aug, 80, 1983), pp. 5-6.

12) 1983년 3월 샌프란시스코에서 中國과 臺灣側 대표가 동시 참가했던 「中國統一의 展望」 토론회에서 丘宏達教授가 제시한 것으로 내용은 다음과 같다.

①統一 前後에 있어서 방위용 무기구입을 포함하는 臺灣의 자위권을 보장할 것.

②統一 後 統一에 관한 협약조항을 中共이 일방적으로 수정하지 말 것.

③臺灣에 「高度한」자치가 아닌 「완전한」자치를 실행할 것.

④대외관계나 국제기구에서 臺灣에 적당한 지위를 보장해 줄 것.

方誠, “評丘宏達對鄧小平統一構想的分析,” 「中報(香港)」 1983년 10월호, (總第45期), pp. 32-34

했으며, 여기서 中國은 「一國兩制」방식에 의해 홍콩주권을 平和적으로 접수할 수 있다고 말한 바 있다.<sup>13)</sup> 이상에서 「一國兩制」는 中國이 홍콩문제의 해결을 위해 제시한 방안임을 알 수 있다. 그러나 中國은 「一國兩制」의 내용에 관해서는 구체적인 설명이 없다가 1982년말에 가서 「一國兩制」는 「特別行政區」라고 정식으로 거론하게 되었다. 그런데 「一國兩制」의 개념이 보다 구체화된 것은 中·英 공동성명의 문건속에 각종 제도와 규정이 상세하게 열거된 이후라고 볼 수 있다.

## (2) 「一國兩制」의 개념과 성격

中國이 제시하고 있는 「一國兩制」는 상호 대립되는 두 制度의 平和共存의 상태를 의미한다. 여기서 말하는 제도란 System을 의미하며 政治·經濟·法律 등 각 방면에 있어서 상호작용과 영향을 미치는 각종 社會制度의 총체트를 지칭한다.<sup>14)</sup>

그리고 「兩種制度」란 共產體制를 전제로 하는 中國의 현행 諸 制度和 資本主義制度를 지칭하는 것이다. 따라서 「一國兩制」란 社會主義國家에 있어서 社會主義와는 다른 資本主義制度가 동시에 존재하는 것을 의미하며 一國兩制의 목적은 「特別行政區」를 설치하고 그 區內에 資本主義制度和 中國의 社會主義制度가 相互不干涉, 平和共存關係를 유지해가는 데 있는 것이다.

中國社會科學院 政治研究所의 전임소장이었던 嚴家其는 헌법학의 관점에서 「一國兩制」란 한 國家가 본국의 헌법이나 각종 법률에 의거하여 國家의 일부 地域에 기타 地域과는 서로 다른 政治·經濟·社會制度를 실시하는 것을 의미하며, 이러한 특정 지역에 형성되는 政府는 그 國家의 地方自治政府에 지나지 않으며 國家主權을 행사할 수 있는 권리를 갖지 못한다고 했다.<sup>15)</sup> 이렇게 볼 때,

13) 錢俊瑞, “論 ‘一個國家 兩種制度’ 英明構想,” 「世界經濟報道(上海)」, 1984년 10월 8일.

14) Ernts B. Hass, 『Beyond the Nation—State』(Stanford, Calif : Stanford Univ Press, 1964), p. 53.

15) 嚴家其, “‘一國兩制’和中國統一的途徑,” 「政治學研究(北京)」, 1985년 제2기, pp. 1-7.

中國이 제기하고 있는 「一國兩制」는 單一制國家가 본국의 헌법이나 각종 법률에 의거하여 자국내의 일정 지역에 본국에서 보편적으로 실시되고 있는 政治·經濟·社會制度和 기본적으로 상이한 制度를 실시하도록 허용하는 것이며, 이러한 지역적 성격을 띠는 政府는 그 國家의 地方自治政府이며 中央政府가 특별권을 부여하지 않는 한, 國家主權과 관련된 권력을 행사할 수 없게 된다.<sup>16)</sup> 이에 따라 中國에서 주장하는 「一國兩制」의 개념과 주요 성격을 집약시키면 다음과 같다.

첫째, 서로 다른 지역에서 두개의 서로 다른 제도를 실시하는 것을 의미한다. 다시 말하면, 두개의 제도가 동일지역에서 실시되는 것이 아니며 지리적으로 서로 격리되어 있는 것이다.

둘째, 두 제도는 분명히 서로 대립되는 이질적인 제도를 의미한다.

셋째, 두 제도의 相互關係는 不平等關係(主體와 從屬體와의 關係)를 형성한다. 즉, 하나는 주권을 갖는 법률·정치적(주체적) 제도를 의미하고 다른 하나는 지방자치권하에서 제한받는 법률·정치적(종속적) 제도를 의미한다.

그리고 「一國兩制」는 그 적용지역이 臺灣, 홍콩, 마카오 등 中國의 주권과 통치권이 미치지 못하는 지역에 엄격히 한정되고 있다. 따라서 中國大陸의 소수민족지구, 특히 티베트, 新疆 등 地域은 그 실시대상에서 제외되고 있는 것이다. 그리고 「一國兩制」는 완전한 자치제가 아니라 제한된 자치제도임에 주목해야 한다. 이것은 鄧小平이 1983년 자치는 결코 제한받지 않는 것이 아니며, 따라서 제한되기 때문에 완전자치는 불가능한 것이라고 하면서 「완전자치」는 「두개의 中國」을 의미하는 것이라고 배격했던 데서 잘 알 수 있다.<sup>17)</sup> 동시에 「一國兩制」는 잠정적 성격을 띠고 있다. 즉, 「一國兩制」는 현존하는 資本主義制度를 궁극적으로 社會主義制度로 전환시키는 과도적 형태인 것이다. 예를 들면 홍콩 特別

16) 翁松燃, “「一國兩制」芻論—概念, 性質, 內容, 困難和前景,” 「九十年代(香港)」, 1985년 12월호, pp. 30-31.

17) 鄧小平, 『建設有中國特色的社會主義』(香港: 三聯書店, 1985), p. 15.

行政區의 기한을 50년으로 제한하고 있으며, 이러한 기한이 다시 연장될 수 있는 가능성을 中國指導者들이 강조하고 있지만 그 기간이 무제한적인 것이라고는 볼 수 없는 것이다.

그리고 여기서 國家란 「單一制國家」를 지칭하는 것이며 聯邦制國家를 의미하는 것은 결코 아니다. 다시 말하면 하나의 國家란 中華人民共和國만을 지칭하는 것이며, 주권은 中華人民共和國 中央政府에 속하는 것이며, 두 制度間에는 지배와 종속의 關係를 형성함으로써 社會主義制度가 우위를 점하고 資本主義制度下에 소속되는 政府는 地方自治의 성격을 갖는 政府를 의미하는 것이다.

일반적으로 單一制國家에 있어서 地方政府는 中央政府가 제정하는 法律이나 命令에 의해 조직된다. 따라서 中央政府는 법률이나 命令을 통해 地方政府를 변경, 합병시키거나 심지어는 폐지시킬 수 있는 것이다. 그리고 地方政府의 권력도 中央政府에 의해 부여되는 것이기 때문에 中央政府의 연장이라고 볼 수 있다. 따라서 單一制國家에 있어서 地方政府의 레벨에서 상이한 制度를 실시할 수 있을 것이나 실질적으로는 中央政府의 각 부문으로부터 강력한 통제를 받을 수밖에 없을 것이다. 그런데 같은 單一制國家에 있어서도 中央政府와 地方政府의 권력배분은 그 國家의 성격에 따라 차이가 나타난다. 中國에 있어서는 모든 國家機構나 社會政治組織들은 예외없이 共產黨의 統一된 영도를 받고 있고, 또 민주집중제의 원칙에 따라 하급인민정부는 상급인민정부에 복종하도록 되어 있다. 특히, 中國政權의 수립 이후 國家統一을 실현하고 강화하기 위해 分權主義를 반대하고 中央政府에 통치권이 집중되어 왔다.<sup>18)</sup> 이에 따라 中國에서 中央과 地方間의 권력배분은 中央政府에 國家의 최고권력이 집중되어 왔고 中央과 地方의 國家機關間에는 상급과 하급기관간의 相互關係를 형성하고 地方은 반드시 中央에 복종하도록 되어 있는 것이다.

이렇게 볼 때, 中國은 單一制國家 중에서도 권력이 中央政府에 고도로 집중되

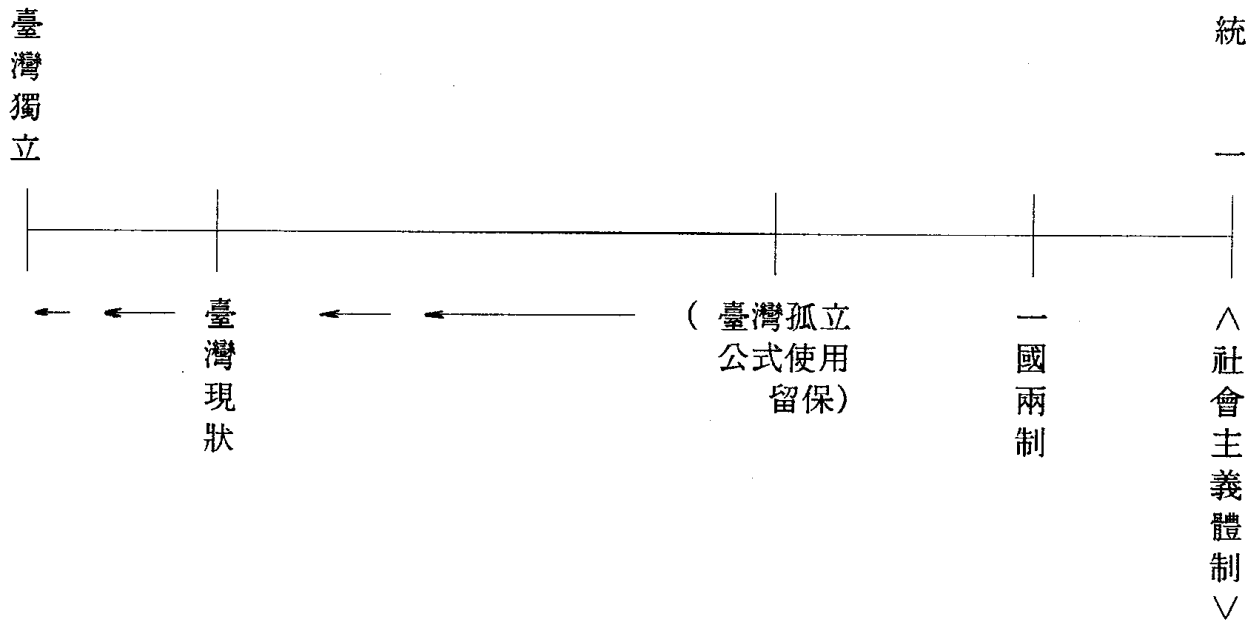
18) 高橋勇治·淺井敦, 『中華人民共和國憲法講義』(弘文堂, 昭和41年), 제1장.

는 극단적인 中央執權型的 國家形態를 형성해 왔다. 이에 따라 國家의 최고권력 기관이나 中央政府가 규정한 모든 법률서나 규범은 예외없이 모든 法體制에 적용되며 어떠한 법률적·정치적·제도적 신중성도 허용되지 않고 있는 것이다. 동시에 이러한 법률서의 모든 규범은 완전히 단일적이고 배타적인 기관인 共產黨에 의해 규정되고 있는 것이다. 적어도 이론상으로 中國이 극단적인 中央執權型 單一制國家의 형태를 유지하고 있다는 점에서 볼 때, 「一國兩制」는 여러 레벨에서 제한되는 制度이며, 또 中央政府는 「一國兩制」의 실질적인 내용인 「特別行政區」를 변경시켜 폐지시킬 수 있는 권한을 갖고 있는 것이다.

즉, 「特別行政區」의 존폐문제와 관련, 中國 新憲法 62조 제13장에는 「전국인민대표대회는 다음과 같은 직권을 갖고 있으며…特別行政區의 설립과 그 區에서 실시되는 制度를 결정할 수 있다.」고 규정되어 있는데, 여기서 우리는 「特別行政區」의 존폐는 中央政府의 권한에 속함을 알 수 있다. 그리고 헌법수정의 권한도 中央政府의 고유권한이기 때문에 中央政府는 「特別行政區」나 「一國兩制」에 관한 조문을 언제나 수정·폐지시킬 수 있게 되어 있다. 따라서 臺灣이나 홍콩이 「一國兩制」, 즉 하나의 地方政府의 지위로 전락하는 것을 의미하는 것이다.

이상과 같은 中國의 분단극복의 논리로 제기된 「一國兩制」는 聯邦制를 지향하는 것이 아니라 單一國家를 의미하는 것이며 「一國兩制」에 기초한 통합된 中國에서 臺灣이나 홍콩은 聯邦制의 한 구성원이 아니라 地方政府의 성격을 갖는 것이다. 특히, 「一國兩制」에서 「中國 臺灣」이나 「中國 香港」의 명의로 국제기구나 국제연합에 가입되는 것은 中國의 國家性格을 변경시키는 것으로서 적극적으로 배격되고 있는 것이다.

## [中國의 平和統一政策 構圖]



## 2. 臺灣의 統一政策(對大陸政策)

## (1) 臺灣 對大陸政策의 變化特性

中國의 統一政策이 「臺灣解放」으로부터 「平和的 統一」로 전환되면서부터 臺灣海峽에서의 긴장이 완화되고 臺灣에 대한 中國의 위협이 근본적으로 감소되어 왔으며, 이러한 현상은 臺灣과 大陸間의 關係改善이나 交流에 크게 영향을 미쳐왔다. 그런데 兩者間의 關係發展이나 交流에 있어서 中國이 공세적이고 주동적인 政策을 추구해온 반면, 臺灣은 방어적이고 피동적인 立場을 견지해 왔기 때문에 臺灣의 태도변화는 兩者關係發展의 關鍵으로 作用해왔다고 볼 수 있다.

美國과의 斷交와 中國大陸으로부터의 平和政勢라는 양면적 충격으로 臺灣은 처음부터 中國과의 접근이나 태도변화에 부정적일 수밖에 없었다.

中國大陸과의 關係에 대한 臺灣側의 공식적인 태도는 1979년 1월 12일



당시 孫運璿 行政院長의 입법원 연설에서 명확히 나타났는데, 그것은 共產主義의 폐기를 골자로 하는 「四不要」전제하의 國共 不安協·不協商 원칙을 고수하는 것이었다. 여기서 말하는 「四不要」란 ①마르크스-레닌주의와 毛澤東思想, ②共産黨 領導, ③無産階級專政, ④社會主義 등 中國이 國家의 기본통치율로 강조하고 있는 「四項原則」의 불필요를 의미한다.<sup>19)</sup>

이러한 「四不要」의 원칙하에 1981년 4월 國民黨 第12期 國民代表大會에서 臺灣의 統一方案이 채택된 바 있는데, 그것은 ①三民主義에 의해 새로운 國家建設 ②反共保國의 행동강령 실천 ③統一 後 自由中國 건설 경험을 통한 大陸再建 등이다. 또 同年 9월 30일 宋整瑜 行政院 新聞局長은 「中國 統一을 위해서는 中共이 共產主義를 포기하고 三民主義에 의한 憲政을 선행해야 할 것」이라고 강조한 바 있다.<sup>20)</sup>

그런데 1981년 10월 8일 蔣經國 總統은 「中共의 平和統一提議는 전쟁의 또 다른 형태에 불과하다」고 강력히 비난한 바 있고,<sup>21)</sup> 82년 6월 2일에는 「中共의 統一提議는 美國의 臺灣武器販賣를 저지시키기 위한 호도책」이라고 말함으로써 中國의 統一提議를 정식으로 거부했던 것이다.<sup>22)</sup>

이러한 中共의 統一提議에 대한 蔣總統의 거부는 지금까지 臺灣이 견지해온 中國의 平和統一提議 거부를 종합화하고 구체화한 것으로서 美國의 臺灣 무기판매문제를 자국의 對中共 逆統戰攻勢에 연계시켰다는 데 중요 특징이 있다.

이러한 蔣總統의 거부는 대내적으로 국방력강화를 통해 中國의 군사적 위협에 강력히 대처하겠다는 國民政府의 확고한 의지를 표현한 것으로서, 中

19) 朴斗福, “中共의 臺灣平和統一政策과 韓國의 立場,” 「南湖 金點坤教授華甲紀念論文集」(서울: 1984), pp. 17-22.

20) 「中央日報(臺北)」, 1981. 10.1.

21) 「中央日報(臺北)」, 1981. 10. 9.

22) 「中央日報(臺北)」, 1982. 6. 2.

國의 각종 平和攻勢強化에 따른 민심의 동요를 방지하고 대외적으로 美國의 「臺灣關係法」에 의거, 臺灣武器販賣를 비롯한 實質關係의 강화를 유도하기 위한 데서 중요 동기를 찾을 수 있을 것이다.

이와같이 統一問題에 있어서 臺灣은 피동적이고 수세적인 立場에 처해 있으나 中國大陸이나 국제정세의 질적 변화는 大陸에 대한 臺灣의 기존 태도와 政策의 변화를 불가피하게 함으로써 大陸과의 단순한 閉鎖關門政策만으로는 점차 심화되어 가고 있는 統一의 요구에 효과적으로 대응할 수 없게 되었다.

그런데 과거 30여년간 臺灣이 그들의 안전을 향유할 수 있었던 것은 ① 毛澤東의 強硬政策(對蘇一邊倒, 한국전 개입, 三面紅旗, 文革發動 및 四人幫培養 등), ② 美國의 범세계적 反共政策, 특히 20년에 걸친 美·中의 敵對關係, ③ 20여년간의 中·蘇 敵對關係 등에 기인하였다고 볼 수 있다.<sup>23)</sup> 그러나 毛澤東이 사망하였고, 美國의 범세계적 反共戰略이 反蘇戰略으로 전환되어 中國과의 관계심화가 적극화되어 왔으며, 中·蘇間의 敵對關係도 점차 개선되어 갈 조짐을 보임으로써 과거 臺灣의 안정을 가져다 주었던 諸要因들은 급격히 변화해 갔고, 이러한 상황의 변화는 大陸에 대한 臺灣의 태도변화와 政策의 변화를 불가피하게 하였던 것이다.

이에 따라 전면부정적 강경태도를 보여왔던 臺灣의 對大陸政策에 변화의 조짐이 일게 되었는데, 우선 臺灣은 그들이 내건 國號를 통해 平和統一은 全中國人民의 열망이며 大陸이 臺灣의 政治·經濟·社會制度 및 건설의 경험을 적극 도입한다면 統一은 어려운 것이 아님을 강조하기에 이르렀다. 그리고 孫運璿 行政院長도 쌍방간의 社會·經濟的인 이질성이 계속 축소되어 가면 中國의 統一은 가능해질 것이라고 했는데<sup>24)</sup> 이것은 臺灣의 고위당

23) 朴斗福, 前掲書, p. 19.

24) 孫運璿, “中·美大陸間問題研討會演說文,” 「中央日報(臺北)」; 「聯合報(臺北)」, 1982. 6.11.

국자가 共產主義의 포기를 전제조건으로 내세우지 않고 統一問題를 거론했다는 점에서 臺灣의 大陸政策 變化過程에 중요한 의미를 갖는 것이었다.

臺灣은 또한 만약 中國大陸이 농업의 현대화과정에서 臺灣式 모델의 채택을 결정할 경우, 인도주의적 立場에서 大陸이 필요로 하는 기술·자료를 기꺼이 제공할 수 있다고 밝힌 바 있다.<sup>25)</sup> 이러한 臺灣의 태도는 기본적으로는 선의의 기대에서 나온 것으로 볼 수 있었으나, 이것은 또한 과거 절대적 대립을 지향했던 경화상태로부터 변화를 시도하는 중대한 政策轉換이었다고 볼 수 있다.

특히 中國의 統戰攻勢가 적극화되어 감에 따라 이에 효율적으로 대응하고 또 과거와 같은 피동적·소극적 자세에서 탈피, 大陸에 대해 보다 능동적인 政策을 추진하기 위해 黨과 政府內에 逆統戰機關을 건립 逆統戰機能을 강화하였으며, 사격(79년 10월) 및 배드민턴(81년 1월)의 국제경기연맹과 IOC(87년 3월) 등에서 과거와 같은 경직성에서 탈피, 그들의 명칭을 변경(中國 臺北 사격협회 등), 大陸과 동시 참가하는 등 신축성있는 政策을 추구하기에 이르렀고, 1979년 3월에는 북경주재 외신기자의 對北訪問을 추진하기 위한 「大陸留學生奉仕處」를 설립하였다. 이와 같이 臺灣은 大陸에 대한 부정적·소극적 태도에서 적극 탈피, 國共優越比較라는 體制優位論에 입각하여 그들의 국제적 고립을 탈피하면서 동시에 中國平和攻勢의 허구성을 폭로하는 데 주력하고 있었다고 볼 수 있다.

그런데 大陸에 대한 臺灣의 태도의 본격적인 변화는 蔣經國 總統의 사망, 특히 蔣總統에 의해 이미 추진되어온 「國民政府의 臺灣化」政策이 臺灣系 중심으로 추진되면서부터 이루어졌다. 이러한 의미에서 臺灣出身의 李登輝 總統이 國民黨 主席으로 임명되어 실질적인 李登輝 領導體制가 확립되었던 國民黨 「13全大會」는 大陸에 대한 臺灣政策의 질적 변화에 중요한

25) 1979년 臺北 「聯合報」 및 行政院 農村復興委員會主任 李崇道 인터뷰 참조.

전환점을 이루었다고 볼 수 있다. 同 「13全大會」에서 채택된 大陸政策의 기조는 우선 공식적으로는 政府의 「三不政策」과 「一國兩制」에 대한 지금까지의 기본立場을 계속 견지하면서도 비공식적 민간차원에서는 과거 「三不政策」에 따라 금지되어 왔던 大陸과의 접촉·교류를 대폭 허용하는 데 있다. 이에 따라 國民黨 「13全大會」를 기점으로 臺灣의 對大陸 交流는 비공식 차원에서 점차 政府의 공식승인에 의한 민간차원의 交流로 발전되어 왔고, 또 交流의 영역이나 내용 및 형식에 있어서도 중대한 질적 변화를 가져오게 되었다.

그런데 大陸에 대한 臺灣의 政策과 태도의 변화는 蔣經國 總統의 死亡 이후 특히, 李登輝體制의 확립과 더불어 나타난 지배구조와 政策決定過程의 변화와 긴밀한 관련을 갖는다.

1960년대 이래 臺灣에서의 高度經濟成長과 총체적 사회구조의 변화는 國民黨支配構造와 體制의 변화를 초래하였다. 특히 國民黨의 적극적인 「臺灣化」政策에 의한 전면적인 세대교체에 따라 國民黨 지배구조는 이데올로기 지향적 원로세력들이 약화되고 신기술관료계층의 급속한 세력 신장으로 과거의 이데올로기 지향으로부터 급속히 탈피, 현실주의 성향을 띠게 되었다.<sup>26)</sup> 전술한 國民黨「13全大會」에서 이루어진 國民黨 中央委員會 전체구성원의 平均年齡은 12期の 70세에서 58.68세로 낮아졌으며, 60세 이하가 60% 이상을 점하게 되었고 中央常務委員會의 平均연령도 70.64세에서 63.67세로 낮아졌다. 그리고 中央委員會 전체구성원 180명 중 박사학위 소지자가 12期の 27명에서 43명으로 크게 증가되었고, 석사도 20명에서 37명으로 증가되었으며 中央常務委는 박사가 12期の 4명에서 8명으로 倍增하였는데, 이는 개편된 國民黨 권력구조에 있어서 지식수준의 제고와 기술관료집단의

26) 朴斗福, 「自由中國의 國民代表大會, 입법원선거」, 외교안보연구원 주요국제문제분석보고 86-94, pp. 6-8.

세력신장을 반영하는 것이다. 특히 國民黨의 最高政策決定機關인 中央常務委員의 구성에 있어서도 전체구성원 31명중 臺灣系가 12期の 14명(45.2%)에서 16명(51.6%)으로 증가됨으로써 최초로 과반수 이상을 점하게 되었으며, 中央委員에 있어서도 大陸系의 원로간부들이 대거 탈락되고 臺灣系의 젊은 세대가 크게 진출하였다.

이상과 같은 國民黨 지배구조의 근본적 변화에 따라 나타난 政策決定過程의 탈이데올로기화와 현실주의 성향은 본토수복정책에서 장기적 분단현상을 받아들이는 현실주의정책으로의 전환을 가져다 줄 것이며, 이에 따라 臺灣獨立과 臺灣人의 大陸離脫性向을 효과적으로 저지시키는 데 중요한 역할을 해왔던 민족주의의 위치도 크게 전락되었다. 이러한 민족주의로부터의 탈피는 현실적이고 융통성있는 정책선택의 폭을 넓혀주었으며, 이에 따라 臺灣은 中國大陸(中共)을 하나의 현실적 실체로 인정해 가면서 과거와 같은 경직성에서 탈피, 신축성있는 政策의 추구를 가능케한 것이다.

그런데 「中華民國이 中國의 유일한 合法政府」라는 정통성문제에 기반을 두고 있는 「三不政策」은 정통성문제에 점진적 수정을 촉구하는 「國民政府의 臺灣化」政策이 보다 구체화되고 진전되어 감에 따라 수정이 불가피하게 되고 있다. 그리고 對外依存型 臺灣經濟가 지속적인 발전을 하기 위해서는 對美·日 편중적 교역구조에서 탈피, 經濟交流를 다변화시켜가는 것이 절실했다.

그런데 공산권국가들과의 교역을 포함하는 經濟交流의 多邊化政策은 융통성있고 현실주의에 입각한 外交政策下에서 효과적으로 실현될 수 있는바, 中國의 政治的 실체를 전면 부정하는 「三不政策」은 결과적으로 국제사회에서 臺灣의 고립화는 물론, 外交政策의 신축성을 결여시키는 중요한 요인으로 작용해왔다. 따라서 국제사회에서 中國과 공존을 추구하면서 高度經濟發展을 지속시키기 위해서는 「三不政策」의 수정을 통하여 中國의 政治的 實體를 실질적으로 인정하는 것이 불가피하게 되었다.

특히 臺灣經濟는 經濟發展과 규모의 확대에 따라 西方과의 貿易摩擦이나 임금상승 등 많은 어려움을 맞게 됨으로써, 이에 대한 하나의 대응책으로서 中國大陸과의 經濟交流에 대한 요구가 크게 증대되고 있다. 그런데 지금까지 臺灣 國民政府가 견지해온 「三不政策」은 그 부분적 완화에도 불구하고 臺灣 民間經濟의 본격적인 大陸進出에 중요한 저해요인으로 작용하고 있기 때문에 「三不政策」에 대한 보다 철저한 수정을 요구하는 여론의 압력이 증대되어 왔다.<sup>27)</sup>

이와 같은 최근 中國大陸에 대한 臺灣의 政策變化 추세는 中國의 平和攻勢에 대한 단순한 對應戰略이라기 보다는 臺灣社會 내부의 經濟·社會的 成長·발전과 國民黨 政策決定過程의 변화로 인한 현실주의적 政策要求에 따라 나타난 보다 근본적인 변화로 볼 수 있다.

그리고 中國의 「一國家 二體制論」에 대한 대응논리로 제시되고 있는 「雙重承認論」의 거론이나 「三不政策」의 보다 적극적 수정태도는 과거 臺灣이 中國本土에 대해 취해온 부정적·방어적 자세에서 탈피, 그동안 이룩해온 經濟·社會的 高度發展과 「國民政府의 臺灣化」의 결실을 기초로 보다 능동적이고 적극적인 자세로의 증대한 전환을 의미하는 것이다. 여기서 雙重承認論은 「하나의 中國」 원칙을 견지하면서 臺灣이 憲法上的 주권과 현실적인 통치영역의 유한성간에 나타나는 갭을 현실화(즉, 현실적 유한주권으로부터 완전한 단일주권을 지향)시킴으로써 國家統一과 외교승인을 잠정적으로 분리시키는 정책논리로 볼 수 있다.<sup>28)</sup> 따라서 雙重承認論은 統一 달성이전의 과도적 조치로 볼 수 있는 것이다. 그리고 雙重承認論은 臺灣이 「漢賊不兩立」의 도덕외교로부터 현실주의적 외교로의 증대한 정책전환을 시도한다는 데서 중요한 의미가 있으며, 한국이나 서독이 지금까지 주변환

27) 朴斗福, 「최근 自由中國의 對中共態度」외교안보연구원 주요국제문제분석 87-39, pp. 5-7.

28) 朴斗福, 前掲 「中國의 統一政策과 對韓半島政策의 상관성 研究」, p. 119.

경의 변화에 효과적으로 대응해온 보다 융통성있는 정책을 적극 수용하겠다는 정책의지의 표현으로 볼 수 있는 것이다.

## (2) 臺灣의 對大陸政策의 基本方向

### 가. 臺灣의 對大陸政策決定의 基本原則

臺灣은 大陸과 인구나 토지 및 군사력에 있어서 현격한 차이를 갖고 있기 때문에 對大陸政策을 결정하는 데 있어서는 개방에 따라 얻게되는 「實質利益」과 「國家安全」간의 균형 확보가 무엇보다도 관건적인 과제로 제기된다. 臺灣의 일반 기업인들이나 언론계에서는 海峽兩岸間的 접촉이나 개방의 폭이 넓을수록 좋다는 立場을 취하고 있으나 臺灣政府의 政治利益이나 일반사회단체의 전체적인 이익이라는 측면에서는 大陸에 대한 전면개방에서 초래되는 「負의 效果」를 반드시 고려하지 않을 수 없는 立場에 있다.

大陸에 대한 臺灣의 태도변화에 관한 앞에서의 분석과정에서 알 수 있듯이 시험과 조정, 상대방 정책에 대한 대응과 상호작용 등 臺灣의 大陸에 대한 정책은 보다 점진적이고 단계적인 접근방식을 채택해왔다고 볼 수 있다. 우선 非政治的인 영역에서 초보적인 交流項目을 설정하고 이들 交流項目의 추진에 있어서도 상대방인 大陸의 반응을 면밀히 관찰하고 그 관찰결과에 따라 다시 조정해가는 신중한 政策을 추구해 왔다.

國民黨은 1988년 6월 15일 現段階에 있어서 大陸政策方案을 채택한 이후, 黨中央의 「大陸工作指導小組」와 行政院의 「大陸工作會報」를 설치하여 大陸에 대한 전반적인 정책계획과 조정·협조업무를 관장케 함과 동시에 大陸政策의 결정에 몇가지 원칙들을 채택한 바 있다.

### (가) 隔離原則

同原則은 다시 세 階層의 의미를 함축하고 있는데 첫째, 中共과 中國을 구분, 서로 다르게 대응하고,

둘째, 中共政權과 中國을 구분하며,

셋째, 臺灣政府가 제정한 「三不政策」과 민간영역상의 업무를 분리하여 서로 다르게 대응해 간다는 것이다.

이러한 격리원칙의 내용에서 볼 때, 臺灣政府는 분명히 海峽兩岸間의 政治的 關係의 설정의지가 없음을 반영한 것이라 할 수 있으나, 이러한 원칙에 따라 臺灣側은 兩岸間의 주권문제를 둘러싼 논쟁이나 관할권에 관한 대립을 잠정적으로 중단하면서도 기존의 「三不政策」의 적용이나 운용도 政府나 관청레벨에 제한하고 비정치적 영역에서의 交流에 있어서는 不鼓勵(不激勵), 불협조, 불간섭 등 새로운 「三不政策」을 채택하였다.

따라서 同原則은 臺灣 자체의 안전문제와 동시에 大陸과의 점진적 關係發展이라는 두가지 목표가 동시에 고려된 원칙이라고 볼 수 있다.<sup>29)</sup>

#### (나) 特別法域原則

海峽兩岸關係는 개방에 따라 민간레벨에 있어서의 交流와 相互關係가 신속히 증가·확대되게 되었고, 이러한 접촉·교류의 증대는 법률문제들을 파생시킴으로써 이러한 법률문제의 해결은 곧 臺灣의 大陸政策選擇의 중요 내용으로 제기된 것이다.

일반적으로 兩岸間의 개방에 따라 초래하게 된 법률문제는 크게 두가지 부류로 나누어진다. 그 하나는 이미 하나의 사실로써 존재해 왔으나 쌍방이 40여년간 단절됨으로써 법률충돌이 발생하지 않았다가 兩岸關係의 개방이나 교류에 따라 법률문제로 파생된 것이다. 여기에서 재혼이나 大陸居住 臺灣人들의 臺灣內 遺産의 상속문제 등을 예로 들 수 있으며 이 경우 대부분 민사문제에 속한다. 그리고 다른 하나는 兩岸間의 접촉에 따라 발

29) 동 원칙에 대한 비판적 시각도 없지는 않다. 丘宏達, “它不應該是駝鳥式的一我對大陸政策的具體建議,” 「聯合報(臺北)」, 1988. 6. 17.; 高英茂, “完破否定性思考的大陸政策,” 「中國時報(臺北)」, 1988. 6. 20.



생한 법률문제로 商務往來, 貿易紛糾, 형사범죄 등이 이에 속한다.

그런데 이러한 법률문제의 해결을 위한 입법문제는 현실적으로 대단히 어려운 문제인 것이다. 그것은 법률형식의 판정은 반드시 政治나 주권문제와의 연결이 불가피하기 때문이다. 臺灣의 憲法上 주권은 大陸에까지 미치고 있으나 현실적으로는 주권행사가 불가능하기 때문에 현실적인 문제해결의 방식에 있어서는 헌법규정을 위배할 수 없으며, 또 大陸法律의 적용에 의해 해결방식을 찾을 경우, 곧 大陸法律의 臺灣으로의 연장을 초래하기 때문에 大陸法律의 적용도 불가능하게 된다.

따라서 이러한 법률문제는 臺灣도 大陸政策決定過程에 있어서 가장 어려운 문제로 대두되고 있는 것이다. 그런데 海峽兩岸間의 법형식에 대해서는 세가지 유형에 관한 의견들이 있다.<sup>30)</sup>

하나는 大陸을 외국으로 간주, 국제법의 절차에 따라 해결하는 것이고 다른 하나는 英美法上의 州와 州間의 법률충돌개념을 원용하는 것이며 세 번째로 특별법을 제정하여 兩岸住民間에 발생하는 民·刑事紛糾를 해결하는 형식이다.

臺灣側은 그들의 政治原則과 현실적인 필요에 따라 제3의 유형을 채택하였고, 이에 따라 「臺灣地區와 大陸地區人民關係條例」초안을 제정하기에 이르렀다.

#### (다) 間接過度原則

大陸과의 民間交流가 허용된 이후 민간레벨에서 大陸에 대한 貿易이나 투자를 개방해 줄 것을 강력히 요구해 왔으나 臺灣政府의 立場에서는 이러한 大陸과의 經濟·貿易關係는 단순한 經濟的 행위에 지나지 않고 政治나 안전문제와 밀접한 연계를 갖기 때문에 보다 신중한 立場을 취하지 않을

30) 宋國誠, “中華民國大陸政策與中共對臺灣政策比較評 估,” 「中國大陸研究(臺北)」 제35권 제1기, p. 19.

수 없다.<표 1참조> 특히, 海峽兩岸間의 經濟·貿易이 개방된 이후에 나타날 수 있는 經濟的 依存關係나 이러한 依存關係의 변동방향이 臺灣內의 政治·經濟·安全에 미치는 영향이나 충격문제는 臺灣政府가 大陸에 대한 經濟·貿易政策을 평가하는 데 있어서 핵심문제가 될 수밖에 없을 것이다. 이에 따라 臺灣政府는 大陸에 대한 政策方向으로 점진적이고 일방적이며 간접적인 원칙을 채택하였고, 또 이러한 원칙에 따라 세 가지의 금지조치를 취했다.

우선 農工業 원료수입은 제한적으로 허용하는 외에 大陸과의 直接貿易과 투자를 금지하고, 둘째로 中共이나 中共이 기타 國家나 地域에 설치한 기구와 접촉·상담·교역·협정체결 및 기타 상행위를 갖는 것을 금지하면서도 마지막으로 수출산품이 貿易對象國이나 地域에 운송된 이후 화물인수국이 이들 產品을 기타 地域으로 다시 수송되는 것이 실질적으로 통제가 불가능함에 따라 상품수출의 대상국에 대한 제한을 가하지 않는다는 조치를 취했다.<sup>31)</sup>

臺灣이 이러한 조치를 취하게 된 것은 주로 國家安全과 농공업상의 수요, 수출 경쟁력, 국내산업보호 등 여러 가지를 고려한 데 기인한다.<sup>32)</sup> 특히 臺灣側이 大陸에 대해 직접교역이나 투자방식을 택하지 않고 홍콩이나 제삼국을 통한 三角貿易 혹은 間接貿易의 방식을 택한 것은 비록 지금 大陸과의 貿易投資와 관련, 강력하게 일고 있는 민간레벨의 수요를 충분히 만족시킬 수 없는 소극적이고 피동적인 政策으로 비판되고 있지만 兩岸間에 政府關係가 결여되고 있고 아무런 貿易協定도 체결되어 있지 않는 상태에서 제삼국을 통한 間接貿易은 교역이나 투자결과가 나타날 수 있는 문제점들을 효과적으로 보고 있기 때문에 中國이 쉽게 해약이나 배신을 할 수 없

31) Ibid, p. 19.

32) 「經濟日報(臺北)」, 1988. 3. 7. 사설.

는 것이며, 또 臺灣에 대한 직접적인 貿易制裁나 보복을 할 수 없기 때문이다. 이러한 의미에서 臺灣과 大陸間의 무역중개국은 臺灣側으로는 臺灣

<표 1> 臺灣의 對大陸 經濟·貿易政策에 대한 利害 분석

유리한 요인	불리한 요인
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 大陸시장을 개척하고 수출을 분산시킴.</li> <li>• 大陸의 저렴한 원료를 수입하여 제품 원가를 낮출 수 있고 국제 경쟁력을 높일 수 있음.</li> <li>• 經濟合作은 군사대립을 완화시킬 수 있음.</li> <li>• 國內의 과잉유휴자본을 해소해 통화팽창압력을 완화함.</li> <li>• 中國은 臺灣企業에 대해 많은 特惠政策을 갖추고 있음.</li> <li>• 兩岸經濟가 상호보완성을 갖추면 臺灣資本을 증가시켜 경기변동의 완충구를 조절하게 함.</li> <li>• 斜陽産業을 大陸에 이전하여 중소기업의 경영난을 해소함.</li> <li>• 臺灣經驗을 확장하여 大陸人民生活을 개선하고 大陸內部民主化의 질적변화를 촉진.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 中國의 對臺灣 經濟·貿易統一戰線</li> <li>• 大陸情勢가 불안하여 經濟위험이 높고 법률적 보장이 결여됨.</li> <li>• 國內공업발전을 지연시킴.</li> <li>• 大陸의 외환신용능력이 부족하여 貿易紛糾가 생기기 쉬움.</li> <li>• 中國經濟力量을 도우면 中國이 미래 臺灣의 國際貿易上的 경쟁자가 됨.</li> <li>• 統制經濟下的 中國中央과 地方의 經濟關係는 여전히 불안정하여 만약 갑자기 외환을 긴축하거나 수입을 통제한다면 臺灣企業은 중대한 손실을 입게 됨.</li> <li>• 기술, 인재 및 투자성 자금의 외국유출은 臺灣産業의 空洞化를 초래함.</li> </ul>

에 대한 中國의 經濟·貿易的 統一戰線政策이나 經濟的 타격을 방지해주는 완충적 역할을 할 수 있을 것이다.

### (3) 臺灣統一政策의 기본내용

臺灣의 對大陸政策의 궁극적 목표는 中國統一의 완성에 두고 있기 때문에 大陸政策의 본질은 곧 國家統一政策에 있다고 할 수 있다. 그런데 臺灣行政院의 國家統一委員會는 1991년 2월 大陸政策 추진의 최고지도원칙으로 國家統一綱領을 제정하였고, 이것은 同年 3월 行政院의 비준을 얻게 되었다. 따라서 여기서는 同綱領을 중심으로 臺灣側의 對大陸政策, 즉 統一政策의 기본방향을 관찰해 본다.<sup>33)</sup>

우선 同綱領에서는 大陸과 臺灣은 모두 中國의 영토임을 강조함으로써 「하나의 中國」원칙을 재확인하였다. 이것은 中國은 하나이면서도 이 하나의 中國이 海峽兩岸으로 분열·대치되고 있는 상황을 표현한 것이다. 특히 여기서는 海峽兩岸의 분열·대립문제를 소위 臺灣問題라고 하는 데 대해 강력한 이의를 제기하고 「中國問題」임을 강조하고 있다. 특히 大陸과 臺灣이 모두 中國의 영토라고 하는 것은 곧 臺灣과 大陸은 「一國兩區(한 나라의 두 지구)(One Country Two Regions)」를 의미하는 것이며 大陸은 곧 中華民國이라는 등식을 부정하는 것이다.

지금까지 臺灣은 大陸親和方向을 허용한 이래 점차 확대되고 있는 쌍방의 交流를 어떻게 규정할 것이며, 특히 현재 海峽兩岸의 政治的 地位를 어떻게 규정할 것인가에 대해서 모색해 왔으며 「一國兩制」개념은 바로 이러한 海峽兩岸의 基本關係나 政治的 地位를 규정하는 기본원칙으로 제시된 것으로 볼 수 있는 것이다.

1989년 3월 28일 俞國華 前行政院長은 입법원에서 행한 施政演說에서 처음으로 「一個中國 兩個對等政府 (One Country Two Governments)」의 구상을 제기하였으며, 이것은 中國大陸의 「一國兩制」에 대한 구체적 반응이었다고 할 수 있

33) 同綱領에 관해서는 臺灣行政院 大陸委員會主任委員, 黃昆輝, “國家統一綱領的要旨與內函,” 「中國大陸研究」, 제34권, 제12기(1991년 12월호), pp. 5-9.

다. 그후 1990년 8월 31일 郝伯村 행정원장은 입법원 연설에서 쌍방의 지위를 정식으로 「一國兩區」라고 규정하였다.<sup>34)</sup> 그런데 전자인 「一個中國, 兩個對等政府」論은 후자인 「一國兩區」에 비해 그 개념에 있어서 불명확할 뿐 아니라 쌍방간에 政治的 충돌을 쉽게 야기시킬 수 있으며, 특히 國家主權의 분리문제는 가장 민감한 문제로서 실제로 실행하는 데 어려움이 크다고 볼 수 있다. 동시에 臺灣이 주장하는 대등한 담판을 기본전제로 中國側이 臺灣에 대한 무력사용 의도와 四項原則을 먼저 포기할 것과 국제사회에서 臺灣을 배격하지 않을 것 등을 제시하고, 이러한 전제조건하에서 쌍방은 交流의 집행단계로 진입할 수 있다는 立場을 견지하고 있는 것이다.<sup>35)</sup>

그런데 國家統一綱領에서는 이러한 「一國兩區」의 개념에 입각하고 있고, 이에 따라 명문규정은 두지 않았다 하더라도 「두개의 中國」이나 「一中一臺」, 「臺灣獨立」에 대해서는 분명히 반대하는 立場을 견지하고 있다고 할 수 있다. 그러나 「一國兩區」가 갖는 보다 실질적인 의도는 「두개의 中國」또는 「一中一臺」개념에 대한 中國側의 격렬한 반응을 희석시키고 臺灣의 政治的 실체를 인정받는 데 유리한 조건을 만들어 가려는 데 있다고도 볼 수 있을 것이다. 그런데 臺灣側은 「一國兩區」개념은 단지 地域的인 관할권을 행사하는 것이므로 쌍방이 서로 다른 法源을 가진 民事에 있어서는 「법률충돌」의 처리에 유리하며,<sup>36)</sup> 또 쌍방이 지금 서로 주장하고 있는 모형을 유지하면서 雙方交流가 진일보 진전된 후 쌍방이 서로 받아들일 수 있는 다른 방안을 형성해가는 데도 유리하다고 주장하고 있다.<sup>37)</sup>

특히 同「一國兩區」개념은 海峽兩岸間的 「對等政府」와 「地方政府」주장으로 야기되는 논쟁을 제거하고 이를 「臺灣地區」 및 「大陸地區」의 개념으로 대치하여

34) 「聯合報(臺北)」, 1990.9.1.

35) 「自立晚報(臺北)」, 1990. 5. 17.

36) 「The China News」 Sep.1, 1970.

37) 吳車野, “中國統一問題的 政治的 意義,” 「東西研究」, 제21집, p. 207.

쌍방이 기능적 교류에 주력하도록 할 수 있는 장점을 갖고 있다고 볼 수 있다. 그것은 소위 「臺灣地區」 및 「大陸地區」의 분류는 완전히 사실과 지리적 성격을 띠기 때문에 그 정치이데올로기상의 의미를 최소화시킬 수 있고, 이에 따라 현실적으로 가능한 방법을 통해 쌍방 인민간의 법률적 관계를 명확히 할 수 있기 때문이다. 臺灣行政院에서 마련한 「臺灣地區와 大陸地區의 人民關係條例」초안에 의하면 「臺灣地區」는 臺灣·澎湖·金門·厚祖地域을 포함하는 것으로 규정하고 「大陸地區」는 「臺灣地區」이외의 中國領土를 가리키고 있다.

그리고 國家統一綱領에서는 中國統一 실현의 방법이나 수단으로서 「理性·平和·對等·互惠」의 원칙, 즉 平和統一方式이 강조되었다.<sup>38)</sup> 이것은 곧 臺灣의 統一政策이 「反共大陸」으로부터 탈피, 민주·자유·균부의 統一을 지향함으로써 武力統一로부터 平和統一로의 전환을 공식화한 것으로 볼 수 있는 것이다. 즉, 「動員勸亂時期」의 종결에 따라 中共을 더이상 반란단체로 보지않게 되었고 平和統一이 國家統一의 유일한 방법임을 확인한 것이다.

또한 同國家統一綱領에서는 臺灣地域人民의 권익존중을 統一의 전제로 강조하고 있는 것이다.<sup>39)</sup> 이것은 海峽兩岸間에 개재하는 理念과 社會制度, 생활방식상의 근본적 차이성을 고려한 결과로 볼 수 있는 것이다. 즉 여기서 추구하는 中國의 平和統一은 결코 民主政治, 社會制度 및 생활방식의 포기나 臺灣地域의 共產政權으로의 편입을 의미하는 것이 아님을 강조하고 있는 것이다.

그리고 同綱領에서는 平和統一의 과정에 있어서 中共이 大陸을 실질적으로 통치하고 있는 政治實體임을 부정하지 않고 있으며, 특히 中共을 平和共存이나 심지어 平和統一의 하나의 주체로 인정하고 있는 데서 중요한 의의를 갖고 있다.

특히 同綱領에서는 政治體制와 社會制度, 생활방식 등에 걸쳐 兩者間에 나타나는 심각한 이질성과 經濟力의 격차 등으로 인해 國家統一은 쉽게 실현될 수

38) 黃昆輝, 前揭 論文, p. 6.

39) Ibid, p. 7

없는 보다 장기적 政策課題임을 강조하고 있다. 여기서 同綱領에 나타난 臺灣의 統一方案의 핵심은 단계적 접근에 있음을 알 수 있다. 同綱領에서 설정한 統一政策의 단계와 그 방향은 다음과 같다.<sup>40)</sup>

가. 短期：交流互惠段階

단기의 상호호혜적 교류단계에 있어서 가장 중요한 과제는 海峽兩岸이 각자 상대방을 政治實體로 인정하는 일이다. 그러나 이러한 상호실체의 인정문제는 中國側이 견지하고 있는 「一國兩制」원칙으로 인해 그 실현에 어려움을 안고 있는 것이다. 과거 臺灣側도 「漢賊不兩立」의 立場을 견지함으로써 상대방을 인정하지 않았으나 同統一綱領에서는 이러한 기존의 立場에서 탈피, 상대방을 실질적인 大陸統治의 政治實體로 인정하게 되었다. 따라서 同綱領에서는 「一國兩制」에 대한 반대를 명문으로 규정하고 있지는 않지만 「一國兩制」에 입각한 홍콩방식, 즉 中央政府와 地方政府間의 관계설정을 전제로 한 中國의 統一方式은 당연히 배격되고 있다고 볼 수 있으며, 이에 따라 同時期에 있어서 최우선 정책과제는 中國當局으로 하여금 「一國兩制」를 수정, 臺灣의 政治實體에 대한 기존의 부정적 태도를 변화시키는 일이다.

그리고 海峽兩岸의 民間交流의 확대가 臺灣統一政策의 초기(단기)단계의 또 다른 과업으로 설정되고 있다. 이를 위해 臺灣側은 이미 海峽交流基金會를 설치, 臺灣側의 중개기구로의 기능을 해오고 있다. 이에 비해 中國側에서는 臺灣의 海峽交流基金會와 같은 중개기구를 아직 설치하고 있지 않고 국무원의 臺灣辦公室에 의한 중개기능을 받아들이고 있다. 그런데 이 단계에 兩岸關係는 어디까지나 民間交流로 인식하고 「三不政策」으로 나타난 기존의 政府立場은 계속 유지하면서도 民間交流는 가능한 한 확대시켜 가는 政策을 견지하고 있다.

그리고 이 단계에 있어서 中國大陸의 經濟改革과 開放 및 民主法治化의 적극적인 추진을 유도해가고, 또 이를 위해 大陸과 문화·학술 및 예술교류를 적극

40) Ibid, pp. 7-9.

화해가는 立場을 취하고 있다.

특히, 이 단계에 있어서 中國으로 하여금 平和的 方式에 의한 분쟁의 해결과 臺灣에 대한 무력침공정책을 포기하는 선언을 하도록 유도해가는 데 중요한 정책과제를 설정하고 있다. 그런데 中國은 臺灣獨立運動이 臺灣에 대한 무력사용의 포기를 못하게 하는 중요한 명분으로 작용하고 있기 때문에, 同綱領에서는 臺灣內의 독립이나 분리주의운동이 상대방의 무력사용의 구실로 작용하는 것을 적극 회피해 가야한다는 점이 강조되고 있다. 특히 국제사회에서의 활동공간을 확대하기 위한 현실주의외교를 적극 추진해가면서도 이러한 현실주의외교정책이 「一中一臺」나 「臺灣獨立」에 대한 中國側의 의구심을 촉발시키지 않는 데 정책의 중요성을 두고 있는 것이다.

#### 나. 中期：相互信賴構築・合作段階

이 단계에 있어서 중요한 정책목표는 공식적(官方的)交流채널을 확립하는 데 있다. 이것은 곧 民間交流가 政府間(官方)의 접촉・교류로의 진입을 의미한다.

이와 관련 中國側은 黨對黨의 담판에 의한 접촉・교류를 우선시키고 있는데 비해 臺灣側은 집권당이 兩岸關係나 統一問題를 전적으로 책임질 수 없다는 이유로 이러한 黨對黨의 담판을 반대하고 대등한 政府間의 交流채널을 건립해 가야한다는 立場을 취하고 있는 것이다. 그런데 臺灣側에서 볼 때, 이러한 官方的 交流채널이 건립되기 위해서는 우선 무력사용의 포기를 선언하고 상대방의 政治實體를 부정하지 않겠다는 의사를 분명히 해야 할 것이다. 따라서 무력불사용과 臺灣의 政治實體 認定에 대한 中國側의 명시적 태도표명이 전제되지 않는 한 제2단계의 상호 신뢰구축단계로의 진입은 더이상 불가능하게 될 것이다.

그리고 中國側이 우선적으로 착수해야 한다고 강조하고 있는 三通(通郵・通航・通商)과 같은 직접적인 개방을 대만측은 중기단계에 있어서의 政策으로 설정했다. 臺灣은 순수한 經濟的 고려에서는 이러한 「三通」을 앞당길 수 있다는 立場을 취하면서도 政治的으로는 第1段階 民間交流段階에 있어서, 특히 臺灣의

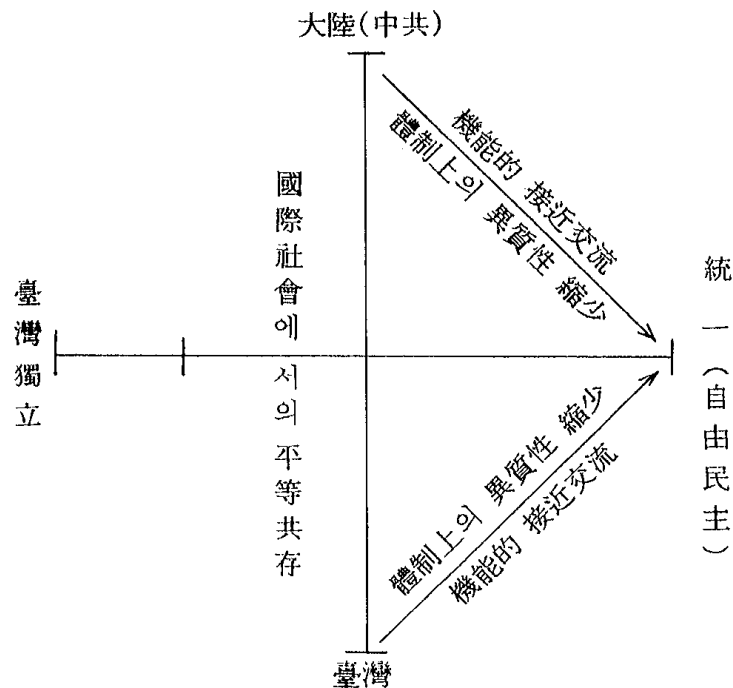


정치실체인정과 무력불사용에 대한 中國側의 명시적 선언이 없는 한, 고려할 수 없다는 立場을 취하고 있다. 특히 이「三通」이 실질적으로 이루어지기 위해서는 官方接觸이나 政治實體認定에 대한 문제의 해결에 기초가 마련되지 않는 한 어떠한 형태의 官方接觸이나 담판도 불가능하다는 것이다.

다. 長期：統一協商段階

臺灣의 政治的 실체인정에 대한 中國側의 태도변화와 상호 신뢰구축을 바탕으로 兩岸間에 官方的 접촉을 비롯한 政府間 交流체널이 열리고 또 兩者間의 民間交流는 물론 官方交流가 크게 확대되어 國家統一 기반에 상당히 유리한 조건을 형성하게 되는 경우, 兩岸間에는 統一協商을 위한 기구를 설립하여 國家統一을 위한 방안과 統一 이후의 憲政實體에 관한 協商을 진행한다. 그러나 國家統一의 형태와 體制에 관한 문제는 中國의 장래에 엄청난 영향을 주는 중요성을 가질 뿐 아니라, 또 시급히 해결해야 할 성질의 문제가 아니라는 점에서 이에 대한 본격적인 논의는 조건과 계기가 형성될 때까지 미루는 立場을 취하고 있다.

[ 臺灣의 國家統一構圖 ]



## II. 中國과 臺灣關係(兩岸關係)의 發展과 展望

### 1. 兩岸의 政治的 關係의 發展과 展望

일반적으로 두개의 분열된 정권이 이데올로기적 성향을 강하게 띠면 필수로 통합에 대한 政策意志도 강하게 나타나고, 또 그 통합의 방향도 政治的 統合에 우선순위를 두게 되며 통합의 방식에 있어서도 군사적 수단과 같은 硬性的 수단이 강조된다. 이에 따라 兩者關係에서 상호실체인정을 기초로 한 平和共存關係나 平和的 交流의 가능성은 더욱 줄어들 수밖에 없다. 따라서 상호 분열된 두 政權이 당면하게 되는 國內政治環境이나 政策設定過程의 성격등은 兩者關係의 發展에 직접적으로 투영되게 된다.

따라서 여기서는 中國大陸과 臺灣에서 전개되고 있는 權力構造를 비롯한 國內政治環境 및 政策決定過程의 변화과정을 통해서 兩者間的 關係를 展望해 보기로 한다.

中國은 「하나의 中國」을 기본원칙으로 하는 「一國兩制」論에 입각, 臺灣의 政治實體를 부인하고 있기 때문에 臺灣과의 공식적인 政治關係의 설정은 사실상 불가능한 상황에 있다. 따라서 中國이 그들의 基本 統一論理로서의 「一國兩制」의 개념이나 그 운용에 있어 보다 융통성을 보이지 않는 한, 이론적으로나 현실적으로 海峽兩岸間的 政治的·公式的 교류나 關係發展은 불가능한 것이다. 그런데 「一國兩制」는 鄧小平體制 下에서 추진되어온 일련의 改革·開放政策의 일환으로 볼 수 있으며, 따라서 改革·開放政策과 밀접한 관련을 갖고 있다. 鄧小平體制가 출현되지 않았고 改革·開放政策이 추진되지 않았더라면 「一國兩制」에 기초한 中國의 統一政策 자체도 제기되지 못했을 것이다.

앞으로 이러한 改革·開放政策의 추진과 그 진행방향은 「一國兩制」에 입각한 中國 統一政策의 구체적 전개에 직접적인 영향을 미치게 될 것이며 改革·開放政策의 성공여부는 「一國兩制」論의 지속과 發展을 결정하게 될 것이다. 그리고

「一國兩制」가 改革·開放政策과 이론과 실제의 결합 및 현실적 이익이 강조되는 「實事求是」개념의 산물이고 원칙성과 구체적 發展이나 적용에 있어서 상당한 융통성과 현실주의적 경향을 띠는 가능성이 많다고 볼 수 있다.

따라서 앞으로 改革·開放政策이나 「實事求是」개념이 더욱 진전되고 구체화되면 될수록 「一國兩制」에 입각한 統一政策에도 그만큼 융통성을 띠게 될 것이다.

그런데 鄧小平 등 中國指導者들이 「하나의 中心」(經濟建設)과 「두개의 基本點」(四項原則과 改革·開放)을 中國의 향후 기본정책노선으로 강조하고 있다.<sup>41)</sup> 특히 天安門事態 이후 초래된 中國社會의 전면적 위축현상에도 불구하고 改革·開放에 대한 기존의 정책방향은 그대로 강조되고 있고 소련의 붕괴 이후 經濟體制의 개혁에 더욱 전향적인 자세를 띠고 있기 때문에 앞으로 1987년의 中共 「13全大會」에서 채택된 「社會主義初級段階論」에 입각한 改革·開放政策은 더욱 지속되어 갈 것이다.<sup>42)</sup>

그런데 이러한 經濟體制의 개혁이 진전되어 감에 따라 資本主義體制와의 공존이 經濟政策的으로 더욱 구체화되고 (資本主義 經濟體制에 대한 적응노력 등) 中國經濟에 접하는 자본주의적 속성이 증가되어 가는 경우, 이것은 사회주의와 자본주의간의 모순과 대립을 점차 완화시켜 「一國兩制」자체의 실질적 의미를 근원적으로 약화시킴과<sup>43)</sup> 동시에 臺灣과의 關係發展에도 유리하게 작용할 것이다.

특히, 臺灣과의 經濟的 領域에서의 實質關係가 심화되어 臺灣과의 經濟的 協力에 대한 절실성이 증대되어 가는 경우, 政治的 統合에 대한 中國의 政策에도 보다 많은 융통성을 띠게 될 것이며 經濟協力關係를 더욱 심화시키기 위한 제

41) 江澤民, “在慶祝中華人民共和國成立四十周年大會上的講和(1989. 9. 29)” 「新華月報」(北京:1989년 10월호), p. 7; “中國共產黨第十三會中央委員會第四次全體會議公報(1989. 6. 24),” 「新華月報」, (1989년 6월호), p. 5

42) 江澤民, “在中共中央工作會議的講和,” 「大公報」, 1991. 9. 28.

43) 吳安家, “從臺北看北京的臺灣政策,” 香港中文大學에서 개최된 「九十年代」誌 兩岸關係學術研討會(1992. 7. 15-16)에서 제출된 論文, p. 7.

도적 장치와 관련, 臺灣의 실체를 실질적으로 인정해야 하는 현실적 필요성을 적극 수용하는 現實主義的 政策을 취할 가능성이 증대될 것이다. 이에 따라 臺灣과의 關係에 있어서 「하나의 中國」에 기초한 「一國兩制」論에 입각한 원칙성이 약화되고 「實事求是」的 現實主義 傾向을 띠게 될 것이며 臺灣과의 關係發展에 대한 政策에 투영되는 「하나의 中國」이라는 統一原則도 그 실질적 적용에 있어서 상당한 융통성을 갖게 될 것이다.

그러나 지금 中國은 「一國兩制」하에서 「北京中央과 臺北地方」이라는 기본형식을 견지함으로써 臺灣을 中華人民共和國이 관할하는 特別行政區로 편입시키려는 政策을 추구하고 있고, 국제적으로는 臺灣의 官方外交活動을 저지시킴으로써 臺灣이 추구하는 「雙重承認論」이나 「實體主權論」에 결정적 타격을 가하면서 「두개의 中國」論理의 현실화를 방지하려는 데 외교적 노력을 경주하고 있다.

그러나 앞으로 臺灣과의 經濟協力이 크게 증대되고 또 그들의 현대화 政策의 추진과 더불어 臺灣과의 經濟協力에 대한 절실성이 더욱 變化되어 감에 따라 臺灣에 대한 中國의 政策이나 태도가 현실주의적인 방향으로 급선회해가는 경우, 지금 「一國兩制」 원칙하에서 이루어지고 있는 臺灣과의 關係를 보다 현실주의적 입장에서 조정해 갈 가능성이 더욱 커질 것이다. 여기서 中國은 그들의 「一國兩制」와 臺灣側의 「두개의 政治實體」간에 평형점을 모색해 갈 가능성을 배제할 수 없을 것이다.<sup>44)</sup>

그리고 지난 1980년대 이래 이루어져 온 權力構造의 개편과 이에 따른 指導體制의 체질개선과 성격변화는 臺灣과의 關係에 대한 政策調整에 중요한 영향을 미치게 될 것이다.

鄧集團에 의해 적극 추진되었던 신진대사정책은 中國指導體制上的 심각한 노화현상을 극복케 했고, 특히 1982년의 中國 「12全大會」를 계기로 100만여명의 老幹部들이 제2선으로 물러났고, 또 이러한 老幹部들의 대규모 퇴진은 과거 경

44) Ibid.

직된 간부종신제의 폐지에 유리한 환경을 형성했으며 이러한 새로운 환경은 中國 中央權力機構內 老幹部들의 집단퇴진에 중요한 계기를 형성하였다.<sup>45)</sup> 이에 따라 「13全大會」 이후에는 中國政治를 주도해왔던 鄧小平, 陳雲, 李先念 등 혁명원로들이 政治二線으로 퇴진하고 江澤民, 李鵬, 喬石 등 第三世代 인물들이 權力的 핵심에 대거 진출하게 되었다. 그런데 폐쇄적 中央執權으로부터 점진적 地方分權化로의 지향과 黨·政分離, 政治와 經濟의 分離, 종신제의 폐지 등으로 나타난 政治制度上的 일련의 변화 등도 中國政治에 있어서 원로계층의 퇴진이나 權力的 평화적 이전에 크게 기여했다고 볼 수 있다.

이러한 權力構造의 개편에 따라 혁명과 이념지향적 元老勢力들이 전면적으로 퇴진하고 黨僚出身 勢力들이 점진적으로 약화되고 있으며 이들 勢力들의 퇴진과 약화에 따라 나타나는 공백들이 개혁지향적이고 현실주의적 성향을 갖는 기술관료 혹은 집단들에 의해 메꾸어지고 있다. 이러한 權力構造의 개편 결과, 領導體制 구성원들의 교육수준도 전면적으로 제고됨으로써 합리주의가 보다 설득력을 가질 수 있는 여지가 크게 증대되고 있다.

그런데 이러한 權力構造의 변화추세는 政策決定過程의 변화에 직접적으로 투영되어 갈 것이다. 즉, 元老幹部들과 이념지향적 保守勢力들의 퇴진은 政策決定過程의 탈이데올로기화와 밀접한 함수관계를 갖게 될 것이다. 과거 계급모순에서 中國社會의 주요모순을 찾고 계급투쟁을 추가목표로 설정했던 毛澤東體制下에서의 政策決定過程에서는 혁명과 이념, 정치가 지배적 결정요인으로 작용했으나 실용주의적 鄧小平體制下的 政策決定過程에서는 이러한 혁명과 이념, 政治的 要因이 최대한 배격되고 상대적으로 국가이익과 합리성, 과학성, 經濟的 要因이 중요한 결정요인으로 나타났으며 이에 따라 毛時代에 있어서 원칙성이 강조되고 경직성을 띠었던 政策決定過程이 보다 융통성과 현실주의적 경향을 갖게 되

45) 朴斗福, 「中央臨時全國代表大會와 中共權力構造의 개편방향」, 前掲 主要국제문제분석 85-79, p. 7.

었다.

따라서 中國의 對臺灣政策이 과거 무력수단에 기초한 臺灣解放에서 平和統一政策으로 전환된 것도 이념지향적 毛澤東體制로부터 務實主義的 鄧小平體制로의 權力移轉과 이에 따른 政策決定過程의 중대한 질적 변화의 결과에 기인된다고 할 수 있는 것이다. 앞으로 中國의 政策決定過程에 있어서 혁명과 이념적 요인의 중요성이 약화되는 탈이데올로기화 현상을 띠면, 필수록 통합에 대한 강렬한 감성적 의지보다는 이성적 의지로 변화되어 갈 것이며 統一의 방식도 보다 다양성과 융통성을 갖게 될 것이다. 이에 따라 상대방의 실체에 대한 태도에 있어서도 전면 부정적인 시각으로부터 탈피, 현실주의적 입장을 취하게 될 것이다.

그런데 鄧小平體制는 中國共產黨史에 있어서 「大長征」과 國共內戰 및 정권수립 등 장구한 역사적 경험을 갖는 지도자나 간부들로 이루어지는 최후의 領導體制라 할 수 있다. 앞으로 등장하는 指導體制는 政權樹立 이후에 배출된 혁명제2, 3세대에 의해 승계될 것인데 이러한 의미에서 鄧體制는 新·舊體制가 상호 교체하는 접촉점을 이루는 것이다. 따라서 鄧體制는 기존 毛澤東體制로부터 전면적인 변신을 추구해 왔음에도 불구하고 기존 體制의 잔재를 근본적으로 청산한다는 것이 불가능한 것이다. 따라서 鄧體制下에서는 기존 毛體制下의 역사과정에서 나타난 政治的 遺産이나 굴레로부터 철저히 탈피하는 것이 불가능한 것이다.

그러나 앞으로 후계체제가 보다 공고화되고 元老勢力들의 영향력이 보다 근본적으로 소실되는 경우, 中國의 새로운 指導體制는 기존 毛體制의 유산과 굴레에서 벗어날 수 있을 것이며, 政策決定過程도 이념적 제약성에서 해방, 많은 융통성을 갖게 됨으로써 더욱 폭넓은 선택의 여지를 가질 수 있게 될 것이다.

특히 元老勢力들의 영향력이 보다 전면적으로 배제되고 政策決定過程의 탈이데올로기화 현상이 더욱 구체화되어 가는 경우, 臺灣과의 통합에 대한 政策意志도 상당히 다르게 나타날 것이다. 즉, 통합의지가 약화되거나 아니면 그 통합의지에는 변화가 없더라도 그 통합의지의 표출형태, 즉 통합의 개념과 그 접근방

식은 이성화되어 갈 것이다. 다시 말하면 통합의 이념적 측면이 약화되고 상대적으로 통합의 현실주의적, 이성적 측면이 부각되어 갈 것이다.

이에 따라 臺灣과의 關係發展에 있어서도 원칙성보다는 현실주의적 利害關係에 기초한 상호간의 기능적 접근에 더욱 우선순위를 두게 될 것이다. 다시 말하면 統一政策에 있어서 政治的 통합보다는 경제, 문화교류 등과 같은 기능적 접근이 보다 중요한 내용을 형성해 갈 것이다. 그리고 中國의 國內政治狀況, 다시 말하면 共產黨 領導體制의 안정성, 政治體制改革의 방향과 진전상황, 政治發展要求와 수용능력, 政治的 開放과 배타성 등은 臺灣에 대한 中國의 政策이나 통합원칙에 대한 접근방식에 직접적으로 영향을 미치게 될 것이다.

우선 1989년 6월 天安門에서의 민주화운동은 中國指導層에게 共產黨 領導體制에 대한 심각한 도전으로 인식케 했던 것이다. 그리고 一黨指導體制的 붕괴와 다당제의 채택 등 동구에서의 급진적인 변화는 中國의 기본통치율로 작용하고 있는 「四項原則」에 정면으로 대립될 뿐 아니라 학생, 지식인 등 일부 진보적 민주세력들을 자극, 共產黨 領導體제를 위협하고 있다는 심각한 위기인식을 낳게 하였다.

그런데 이러한 共產黨 領導體制에 대한 도전과 위기인식은 中國社會를 전면적으로 위축시키는 결과를 초래하였다. 다시 말하면 體制維持에 대한 위기인식의 반작용으로 政策의 우선순위가 체제방어로 전환됨으로써 사회가 전면적으로 위축되었다.<sup>46)</sup>

그런데 이러한 갈등과 불만요인을 해결하는 데 있어서는 적어도 단기적(속성효과)으로는 경제적 수단보다는 정치적 방법이 효과적인 것으로 인식되었고, 이에 따라 경제적 합리성보다는 정치적 고려가 우선되는 정치우선주의의 경향을 띠게 되었다.

46) 天安門事態 以後 中國社會의 위축현상에 관해서는 朴斗福, 前掲 「中國統一政策과 對韓半島政策의 相關性研究」, pp. 112-114.; 朴斗福, 「東歐變化와 中國政治」, 前掲 主要국제문제분석 90-3, pp. 11-12.

그런데 이러한 6·4사태와 동구의 변화, 특히 소련의 붕괴에 따라 초래되고 있는 中國社會의 전면적인 위축현상과 집체주의 이데올로기의 재강조, 政治優先主義의 출현 등은 元老勢力들의 政治的 役割을 증대시키고 政策決定過程에 있어서의 이데올로기의 작용을 강화시키는 요인으로 나타나고 있는 것이다. 따라서 6·4사태와 東歐事態를 계기로 나타나고 있는 中國 國內政治의 새로운 상황전개는 臺灣과의 關係에 대한 政策에 있어서 다시 원칙성을 강조함으로써 신축성을 결여시키는 편으로 작용하였다.

그런데 이러한 東歐와 蘇聯에서의 급진적 변화가 中國의 體制維持에 심각한 위협으로 작용하는 것은 단기적 현상으로 볼 수 있고, 장기적으로는 黨의 領導 體制 등 體制改革에 긍정적 영향을 미치면서 東歐體制 변화의 상당부분이 中國의 개혁에 점진적으로 수용되어 갈 것으로 보인다.

우선 中國에 있어서 共產黨 領導體制의 유지는 國家的 단결이나 응집력의 기초를 이루고 있기 때문에 共產黨領導와 黨의 핵심적 지위의 유지는 모든 정치 개혁의 기본전제가 될 것이며, 동시에 모든 정치개혁은 黨 領導下에 진행될 것이다. 따라서 中國은 多黨制의 도입보다는 一黨指導體制의 제도적 개선이나 당의 체질개선을 통해 政治體制를 經濟·社會的 發展에 적응시키면서 동시에 다원화되어 가는 사회이익을 적극 수렴해가는 제도적 장치를 개발해 갈 것으로 보인다.<sup>47)</sup>

그런데 中國의 政治文化나 政治構造 및 政治的 현실에서 볼때, 一黨指導體制의 변화는 불가능한 것이다. 따라서 中國에서는 黨의 領導를 유지해 가는 전제위에서 權力의 합리적 분산이나 黨·政分離를 위한 제도적 개혁이 진행되어 왔고, 또 앞으로 이러한 방향에서 점진적인 개혁을 추구해 갈 것이다. 앞으로 一黨獨裁體制를 견지해 가면서도 經濟·社會的 發展에 따라 증대되는 사회 각 계

47) 中國 政治體制改革에 관해서는 朴斗福, “中國에 있어서 黨과 國家,” 유근식(編), 『現代政黨政治論』, (서울:대왕사, 1990), pp. 347-349.



층과 지역의 이익과 요구를 적극 수렴해 가기 위해서는 共産黨의 性格變化와 黨 領導의 질적 개선이 이루어져야 할 것이다.

이에 따라 앞으로 中國共産黨은 과거 단순한 무산계급의 이익을 대표하는 배타적 계급성격으로부터 탈피, 보다 다양한 계급과 계층의 이익을 대표하는 포용적이고 개방적인 성격으로 탈바꿈해 가야 할 것이다. 이러한 의미에서 中國共産黨은 이미 단순한 무산계급이익의 대변자로서의 배타적인 성격에서 탈피, 사회이익의 다원화에 적응하고 보다 폭넓고 다양한 개혁실용주의가 정착되고 經濟·社會的 發展이 진전되어 감에 따라 共産黨의 계급적, 배타적 성격도 더욱 퇴색되어 갈 것이다.

그런데 國家나 共産黨의 성격변화와 기존의 政治體制를 經濟·社會發展의 요구와 진전상황에 적응시키려는 노력들은 黨 領導의 배타성이나 경직성을 극복하고 개선하는 데 유리하게 작용될 것이다. 이에 따라 國家機關에 대한 黨의 役割과 地位를 재평가하고 합리적인 黨·政關係를 확립하기 위한 조치들이 보다 적극적으로 취해질 것이며, 또 黨 領導體制의 개선은 共産黨과 기타 민주당파 및 각종 사회단체들과의 關係도 절대적인 상하 종속적인 성격으로부터 상하 협조관계로 發展, 보다 실질적인 多黨合作制를 확립해 갈 것으로 보인다.

이상과 같은 계급적 배타성이 점차 제거되어 가는 공산당의 체질개선과 다원적 이익개념을 포용하려는 방향에서 이루어지고 있는 共産黨 一黨指導體制의 개선과 다당합작제의 실질적 발전은 과거 당 영도의 폐쇄성과 배타성으로 인해 제약되어 왔던 통일개념과 방식을 보다 폭넓고 융통성 있게 발전시키고 개발할 수 있게 할 것이다.

우선 과거 中國共産黨의 계급적 배타성은 國民黨 통치하의 臺灣 「漢賊不兩立」의 절대적 적대관계에서 서게 하였고, 이에 따라 統一의 개념도 「해방」이나 「흡수」의 일방적 방향에서 이루어졌고 상대방은 단순히 타도와 소멸 및 혁명의 대상에 지나지 않았다. 그러나 共産黨이 보다 포괄적이고 개방적인 성격으로 변신해가는 경우, 統一의 개념도 相互 「共存的 統合」으로 설정되어 가면서 상대방

도 하나의 대칭적 객체로 그 존재가 긍정적으로 인정되어 가고, 또 통합의 방식에 있어서도 무력이나 강경한 수단보다는 평화적인 수단, 기능적 접근방식 등이 부각되어 갈 것이다. 이에 따라 中國의 統一政策도 급진적, 정치적, 군사적 통합으로부터 경제교류 등 기능적 접근과 장기적 평화공존을 통한 평화적 통합방식으로 전환되어 갈 것이다.

그리고 黨 領導體制의 개선과 多黨合作制의 실질적 확립도 臺灣과의 평화공존과 기능적 접근을 통한 平和統一政策을 전개하는 데 유리하게 작용할 것이다. 黨 領導體制의 개선은 中國의 기본통치율로 작용하고 있는 「四項原則」의 배타성이나 경직성을 완화하게 될 것이다. 이것은 또 中國의 政策推進이나 執行, 특히 臺灣에 대한 政策이나 韓國과 같은 특수한 國家와의 關係發展에 이러한 「四項原則」을 적용함에 있어서 보다 많은 융통성을 갖게 할 것이다.

특히 黨 領導體制의 개선이나 多黨合作制의 확립은 臺灣과의 平和共存이나 平和統一의 전제가 되는 國民黨과의 협력이나 합작에 유리한 기초를 마련하게 될 것이며, 과거 계급적 배타성이나 이념적 구속으로 억압해 왔던 外交領域을 확대, 기존의 적대관계를 유지해 왔던 國家들과의 관계개선에도 유리하게 나타날 것이다.

따라서 中國이 天安門事態와 관련, 동구 개혁 이후 초래된 정치적 후유증에서 벗어나 더욱 개혁지향적인 정책을 추진해가고 共產黨의 체질개선과 黨 領導體制의 개혁이 이루어져 가는 경우, 臺灣과의 平和共存이나 交流의 영역이 크게 확대되어 갈 것이다.

그리고 臺灣에서 전개되고 있는 政治發展이나 大陸政策의 조정도 兩岸間의 政治的 關係發展에 유리하게 작용하고 있다.

1960년대 이래 臺灣에서 이루어져 온 高度經濟成長과 총체적 社會構造의 변화는 國民黨 支配構造의 확대와 체질변화에 중대한 영향을 끼쳤다. 우선 國民黨 당원수의 급증 외에 新黨員의 흡수과정에서 나타난 새로운 경향은 고등교육을 받은 지식인 당원수가 크게 증가하였고 臺灣出身 당원들의 양적·질적 비중이

크게 제고되어 왔다. 이상과 같은 高度經濟成長과 사회현대화 및 國民黨 支配構造의 확대에 따라 이데올로기 지향적 勢力이 전면적으로 약화되고 신기술관료 계층이 급진적으로 신장되었고, 이에 따라 國民黨은 과거의 이데올로기적 성향으로부터 급격히 탈피하는 체질변화가 이루어졌다.<sup>48)</sup>

그리고 「國民政府의 臺灣化」와 臺灣社會의 經濟發展과 사회현대화의 진전에 따라 나타난 다원화 추세는 기존의 一黨體制에 저항하는 재야세력의 출현과 발전을 가져오게 하였다. 특히 1970년대 중반에 출현했으며 臺灣의 하층중산계급에 속하는 전후세대의 신생 재야세력들은 최근에 와서 크게 신장되었으며, 이들의 黨政改革에 대한 비판과 참여의 범위도 크게 확대되어 왔다. 특히 이들 재야세력은 民進黨과 같은 정당건립을 기점으로 기존의 단순한 반대자의 입장에서 점차 國民黨에 대한 「合理的 競爭者」로의 탈바꿈을 하는 과정에 있다고 볼 수 있으며 이러한 재야세력의 위상과 역할 및 세력신장은 國民黨이 지배해온 政策決定過程에 많은 영향을 끼침으로써 헌정개혁을 촉진시키는 작용을 하고 있다.

그런데 이러한 臺灣社會에서의 중대한 經濟·社會的 變化와 헌정개혁에 대한 요구의 증대에도 불구하고 지난 40여년간 臺灣에서 지속되어온 「臨時條款」과 비상사태와 관련된 법률적 구속하에서 憲法上에 규정된 政治發展에 관한 중요 조문들이 동결되어 왔다. 政治發展과 관련된 중요 헌법상의 조항으로는 중앙민의대표기관의 개선, 총통임기와 권한, 공민권, 행정기관에 대한 입법기관의 경제기능 등이 포함되며 이러한 헌법상의 규정은 「動員勸亂(비상사태)」이라는 명의하에 장기간 그 의미를 상실해왔다. 그런데 蔣經國 總統 사망으로 절대적 권위를 갖는 지도자의 출현이 불가능하게 됨에 따라 절대적 권위와 權力을 기반으로 했던 「人治」가 臺灣에서 더이상 지속될 수 없게 되었고, 이에 따라 「法治」가 유력한 해결방법으로 대두되었다. 이러한 「법치」의 중요성 부각은 「臨時條款」하에 이루어진 헌정동결상태와 대립되었으며, 특히 國民政府의 「臺灣化」과정의 진

48) 朴斗福, 「최근 臺灣의 大陸政策 조정방향」, 前掲 주요국제문제분석보고 88-91, pp. 3-4.

은 「臨時條款」하에 동결된 헌정기능의 회복 및 헌정개혁을 위한 보다 전향적인 政策의 출현을 가능케 하였으며 이것은 결과적으로 1991년 5월 「臨時條款」의 폐기로 나타났던 것이다.<sup>49)</sup>

그런데 「臨時條款」의 폐기는 臺灣에 있어서 法構造에 중대한 변화를 초래하게 하였다. 우선 「臨時條款」폐기에 따라 기존 헌법의 기능이 회복될 수 있으나 기존 헌법의 시간과 공간적 조건들이 이미 근본적으로 변화했고(例：中央民意代表는 全中國 각 縣市에서 선출한다는 규정은 이미 그 적용이 불가능해짐) 또 긴급명령법과 같은 기존 헌법에 규정된 적법절차도 지난 40여년간 헌법기능의 동결에 따라 제정되지 못했기 때문에 기존 헌법의 수정이 불가피하게 되었다.

그런데 이러한 기존 헌법의 수정은 절차상의 성격을 갖는 제1단계의 헌법수정, 즉 비상동원체제로부터 새로운 헌정체제로의 전환을 위한 준비단계와 전면적이고 실질적인 헌법수정이 이루어지는 제2단계를 거쳐서 완성될 것이다. 이에 따라 긴급명령권에 의거 제1단계 헌법수정을 거쳐 1991년말 40여년만에 처음으로 헌법제정기관인 국민대회의 전면 개편을 위한 선거가 실시되었고 새로이 구성된 국민대회는 제2단계 헌법수정을 진행하고 있다.<sup>50)</sup>

그런데 이러한 헌법수정문제와 관련은 臺灣內에서 심각한 대립을 보이고 있다. 특히, 民進黨을 비롯한 일부 재야세력은 헌법수정보다는 신헌법의 제정을 주장하고 있는 반면, 國民黨內의 보수세력들은 이러한 신헌법의 제정은 물론, 대폭적인 헌정개혁을 반대하고 제한적인 헌법수정을 주장하고 있다. 특히, 總統選出과 관련, 재야 급진세력들이 국민에 의한 직접선거를 주장하는 반면, 國民黨內 보수세력들은 이러한 직접선거가 국민당의 통치지위를 상실하는 결과를 초래할 수있다고 우려, 강력히 반대하고 있다.

이와 같이 黨政改革을 추진하고 있는 李登輝政府는 國民黨內 保守勢力과 재

49) 朴斗福, 「최근 臺灣의 政治發展과 大陸政策展望」, 주요국제문제분석 91-32, pp. 6-7.

50) Ibid. p. 8.

야급진세력으로부터 이중적 압력을 받게 됨에 따라 절충적 방식을 채택하지 않을 수 없게 되었다. 즉, 총통선거에 있어서 재야의 직접선거 주장을 받아들이지 않는 대신, 과거와는 달리 「委任代表制」를 채택할 가능성이 크기 때문에 국민들이 먼저 총통선거인단을 선출케 하고 이들 선거인단이 總統과 副總統을 선출케 하는 방식을 채택할 가능성이 크다.<sup>51)</sup>

특히 民進黨內的 臺灣獨立派를 비롯한 일부 급진적 재야세력들은 기존헌법을 포기하고 臺灣 현실에 적합한 새로운 헌법의 제정을 주장하고 심지어 새로운 헌법에 臺灣의 主權獨立에 관한 이념을 포함시키려 함으로써 「臺灣獨立憲法」의 제정을 기본목표로 하고 있다.<sup>52)</sup>

그런데 이러한 헌법수정과 新憲法 制定間에 전개되고 있는 논쟁은 臺灣에 있어서 헌정위기를 초래할 가능성을 배제할 수 없다. 그러나 國民黨의 방대한 政治資源이나 臺灣社會의 가장 중요한 政治勢力으로 등장하고 있는 중산층과 기업인들의 기본성향 및 國民黨과 民進黨間의 타협의 여지 등에서 볼 때, 헌법수정 방향을 둘러싸고 나타날 수 있는 헌정위기는 모면할 수 있을 것이다. 특히 國民黨內 保守勢力이나 臺灣獨立을 주장하는 일부 재야 급진세력들의 정치적 주장은 臺灣社會의 가장 중요한 政治勢力으로 등장한 중산층과 기업인 집단의 보수·온건적 성향과 대립되기 때문에 이들의 세력신장에는 분명한 한계를 갖게 될 것이다.

특히 지금 臺灣에는 재야세력의 일원임을 부인하면서도 國民黨에 편향되지 않은 광범위한 第3勢力이 존재하고 있는데<sup>53)</sup> 앞으로 民進黨을 비롯한 재야세력들이 광범위한 국민적 지지를 얻기 위해서는 이들 第3勢力의 지지획득 및 포용에 적극적인 자세를 취해야 할 것이다. 그런데 이를 第3勢力은 급진적 개혁보다는 온건한 개혁을 지지하고 있기 때문에 在野勢力들이 이들의 지지를 얻기 위

51) Ibid. p. 9.

52) Ibid. p. 10.

53) Ibid. p. 11.

해서는 급진적 개혁노선의 대폭적 수정이나 양보가 있어야 할 것이며, 국민적 지지 획득을 위한 재야세력의 양보는 李登輝政府가 추진하는 절충적 헌정개혁 방향에 유리하게 작용해 갈 것이다.

그런데 「動員勸亂時期」의 종결은 海峽兩岸의 관계변화에 중요한 영향을 끼쳐왔다. 우선 海峽兩岸間의 군사적 대결상태를 실제적으로 완화시키게 될 것이므로 앞으로 兩岸關係는 새로운 국면을 맞게 될 것이다. 특히 「懲治叛亂條例」와 같은 中共叛亂團體에 관련되는 법률이 철폐됨으로써 臺灣의 對大陸 交流는 크게 증대되게 되었다.

그러나 이러한 「動員勸亂時期」의 종결은 곧 共產黨獨裁 反對나 共產主義 배격의 포기를 의미하는 것은 아니다. 즉 「動員勸亂時期」의 종결선언에도 불구하고 臺灣은 中共을 여전히 반란단체 혹은 적대단체로 간주하고 있다. 이렇게 볼 때 「動員勸亂時期」의 종결은 주로 臺灣에서 憲政構造 개편, 즉 비상동원체제로부터 정상적인 「憲政體制」로의 전환에 중요한 의미를 갖는 것이나 國共 內戰 狀態의 종결이나 海峽兩岸의 적대적 감정의 완전 해소를 의미하는 것은 아니다.

內戰狀態의 종결을 위해서는 쌍방이 협상을 통해 平和協定을 체결해야 하며, 또 적대적 감정의 완전해소와 우호·신뢰관계를 건립하기 위해서는 양성적인 상호교류의 과정이 필요하게 될 것이다. 따라서 「勸亂時期」의 종결은 海峽兩岸 關係改善과 交流에 중요한 환경을 형성하는 데 기여할 수 있을 것이나 이것이 臺灣의 對大陸政策 조정 및 關係改善의 결정요인으로 작용한다고는 볼 수 없는 것이다.

그런데 大陸과의 關係發展을 주도하는 보다 근본적 요인은 「勸亂時期」의 「臨時條款」의 폐지와 같은 정책적 조치보다는 앞에서 이미 언급한 바와 같이 「國民政府의 臺灣化」에 따른 政策決定過程의 변화와 臺灣 사회내부의 經濟·社會的 成長, 發展에 의한 현실적 요구의 증대에서 찾을 수 있을 것이다.

우선 「國民政府의 臺灣化」와 國民黨 支配構造의 확대 결과, 政策決定過程이 이데올로기성향으로부터 현실주의성향을 띠게 됨에 따라 中國 大陸關係에 대한

기존의 경직된 政策에서의 탈피가 가능해졌다고 볼 수 있다. 그리고 臺灣 經濟·社會의 發展과 더불어 강력한 社會勢力으로 출현한 중산층의 보수·온건적 성향도 大陸에 대한 既存政策의 조정에 중요한 작용을 하고 있다.

그런데 大陸과의 關係改善을 반대하고 있는 政治勢力은 國民黨內의 일부 保守勢力과 臺灣獨立을 주장하는 일부 급진적인 재야세력이라고 볼 수 있으며, 이들 두 세력의 극단적인 정책노선은 大陸과의 긴장완화와 평화적 관계를 수립, 臺灣社會의 안정유지를 강력히 요구하는 중산층과 기업인들의 기본 성향과 대립되고 있다.

앞으로 臺灣政治에 있어서 이러한 중산층과 기업인 집단의 비중이 더욱 증대되어 갈 것으로 展望되기 때문에 大陸과의 關係發展을 강력히 반대하는 勢力들의 신장은 더욱 어려워질 것이다.<sup>54)</sup>

그리고 지금 臺灣經濟는 원화절상, 임금상승, 서방과의 무역마찰 등으로 많은 어려움을 겪고 있고, 또 대외무역 의존형 臺灣經濟가 지속적인 發展을 하기 위해서는 對美·日 偏重的인 交易構造에서 탈피, 經濟交流를 다변화시켜 가는 것이 절실해짐에 따라 이에 대한 하나의 대응책으로서 中國大陸과의 經濟交流에 대한 요구가 크게 증대되어 가고 있으며, 이러한 경제적 요인도 海峽兩岸間의 政治關係를 포함한 臺灣의 政策調整에 중요한 요인으로 나타나고 있다.

그런데 지금 臺灣社會內에는 大陸과의 關係에 관한 政策調整에 있어서 각 政治勢力間에 심각한 대립면을 보이고 있다. 이러한 대립은 통일지향적 정치집단과 反統一 즉, 臺灣獨立志向性 정치집단으로 양분할 수 있으며 양대정치집단은 다시 三分할 수 있다.

우선 臺灣獨立志向性 정치집단은 분리주의자와 격리주의자 및 현실주의자로 구분될 수 있다. 분리주의자는 民進黨을 위시한 臺灣 獨立勢力 가운데 극우파세력이라고 할 수 있으며, 격리주의자는 과거 蔣介石 總統과 같이 共產主義의 臺

54) Ibid. p. 14.

灣流入을 반대하면서 臺灣을 大陸으로부터 격리시키려는 勢力이고 현실주의자는 복잡한 국제상황하에서 먼저 현실을 인정, 「中華民國」의 존재나 실체를 확보하려는 勢力을 말한다.

統一志向性 정치집단은 역사문화주의자와 이익주의자 및 사회주의 통일파 등으로 구분되는데, 우선 역사문화주의자는 혈연, 중화문화 및 역사에 기초한 統一을 주장하는 勢力을 의미한다. 이익주의자는 주로 臺灣의 商工界의 기업인들로 구성되며 大陸과의 관계설정을 통해 經濟利益을 확보하려는 목적에서 統一을 주장하는 勢力들이며 사회주의 통일파는 통일지향적 정치집단 중의 극좌파 세력을 의미한다.

그런데 臺灣社會에 있어서 民進黨을 대표로 하고 극우적 성격을 갖는 분리주의자들은 진정한 臺灣獨立派로 볼 수 있으며, 이들은 극좌적 성향을 갖는 사회주의 통일파와 더불어 臺灣社會의 소수집단으로 나타나고 있고, 이들은 그들의 정치적 세력신장이나 국민적 지지획득에도 일정한 한계를 가질 수밖에 없는 세력이다.

臺灣獨立志向性 정치집단 중의 현실주의자와 격리주의자 및 統一志向性 정치집단 중의 역사문화주의자 및 이익주의자들은 臺灣社會의 「中間地帶」를 형성하는 勢力으로 상호간에 공동의 이익과 인식을 개발하고, 타협할 수 있는 여지를 갖고 있으며, 또 이들의 政策意志와 방향은 臺灣社會의 중추로 등장하는 중산층과 급진 재야세력이나 國民黨에도 소속되지 않는 第3勢力의 기본성향에 보다 근접하고 있기 때문에 臺灣社會에서 가장 중요한 政治資源과 영향력을 확보할 수 있는 勢力들이라고 할 수 있다.

따라서 향후 臺灣의 對大陸關係나 統一政策은 주로 이들 「中間地帶」에 속하는 政治勢力들에 의해 추진되어 갈 것이며, 이들에 의해 추진되는 對大陸 政策은 기존의 소극적·방어적 자세에서 점차 능동적이고 적극적인 자세로 전환될 것으로 보인다.

臺灣은 전술한 바와 같이 政策決定過程에서 현실주의 성향이 강화되고 「中間



地帶」에 속하는 政治勢力들에 의해 對大陸 政策이 주도됨에 따라 中國大陸과의 교류에 대한 부정적·소극적 자세에서 탈피하면서 大陸과의 교류를 점진적으로 확대해 왔다. 이에 따라 臺灣의 對大陸 교류는 비공식차원에서 점차 政府의 공식승인에 의한 민간차원의 교류로 發展되고 있고 교류의 영역, 내용 및 형식에 있어서도 중대한 질적 변화를 가져오고 있다.

특히 지금 臺灣內部에서 진행되고 있는 政治·經濟發展과 변화는 향후 臺灣의 大陸政策이나 兩岸關係에 많은 영향을 끼치게 될 것이다.

지금 전면적으로 전개되고 있는 헌정개혁에 따라 1992년말 이후 臺灣의 政治發展은 새로운 단계로 진입하게 될 것이다. 즉 금년말에 臺灣地域에서 새로 선출되는 150명의 第3期 입법위원들은 立法院 기능을 전면장악하게 될 것이며 동시에 臺灣政治發展에 있어서 立法院의 역할이나 지위도 갈수록 중요하게 될 것이다. 뿐만 아니라 政府의 政策制定이나 집행 및 감독에 대한 입법위원들의 권한이 크게 증대될 것이며, 이에 따라 政府의 政策決定에 대한 국민 여론의 지지와 요구가 더욱 중요해지고 확대되어 갈 것으로 보인다. 특히 이러한 立法院의 지위 격상과 더불어 政經癒着이나 금권정치 등의 출현가능성도 더욱 증대되어 갈 것이다. 地方派閥이나 企業들이 진정한 민의나 국민복지를 위한 것이 아니라 지역이나 기업의 이익을 확보하고 유지하기 위해 필요한 권력확대를 기도할 가능성이 크게 대두되고 있는 것이다.

최근 中國과 臺灣間의 교류가 활발히 이루어지고 있는 상황에서 많은 企業들은 大陸市場과의 연계를 통한 실리 쟁취를 위해 大陸과의 經濟協力에 대단히 적극적인 자세를 취하고 있다. 즉, 이들 企業人들은 大陸政策에 대한 발언권을 확보하면서 大陸에서의 시장개척이나 兩岸 經濟·貿易往來를 적극 고취하고 나아가서 臺灣政府에 대해 「三不政策」의 수정과 적극적인 「三通」政策 추진을 강력히 요구하고 있는 것이다. 그리고 최근 臺灣에서의 政治·經濟·社會의 發展과 더불어 政治權力構造가 다원화되어 가고 政策決定過程이 민주화되어 가는 추세를 띠어 감에 따라 지금까지 政治權力을 독점해왔던 國民黨의 權力도 이미 쇠

퇴해했고 각종의 다양한 성격의 이익집단과 엄청난 經濟力을 장악하고 있는 기업집단들이 점차 그들의 政治的 位相과 政策決定에 대한 영향력을 확대해 왔다. 이러한 國民黨의 배타적 政策決定이 점차 어려워지면서 다양한 이익집단과 기업들의 政策決定過程에의 영향력이 증대되어가는 臺灣에서의 政治發展은 中共側이 兩岸關係에서 강조해온 黨 對 黨의 담판원칙을 갈수록 비현실적인 것으로 전락시키는 결과를 가져다 줄 것이다.

그리고 이러한 政治發展過程과 더불어 나타나고 있는 언론매체의 자주성과 다원화 현상의 출현은 兩岸關係의 發展方向과 관련, 중요한 의미를 갖게 될 것이다. 이러한 매체의 자주성으로 인해 갈수록 臺灣의 言論을 國民黨의 통제로부터 벗어나 각 매체는 스스로의 독자적인 입장을 개발하고 견지해 갈 것이다. 이러한 점은 최근 臺灣의 兩大 新聞인 「聯合報」와 「中國時報」가 中國大陸과의 교류나 개방을 적극화 시키려는 의도에서 홍콩에 신문과 잡지사를 설치하였으며, 또 大陸과의 經濟·貿易交流를 강화하고 中國·臺灣·홍콩을 연결하는 大中華經濟圈의 형성을 고취시키고 있으며, 특히 中共人物이나 事件등에 대한 비판 태도가 과거와 비교, 크게 완화되고 있는 데서 잘 반영되고 있다. 특히 이를 兩大 新聞의 적극적인 對大陸 자세는 三不政策에 기초, 보다 신중한 입장을 취하고 있는 國民黨의 입장과는 이미 상당한 격차를 보이고 있는 것이다.

이상에서 본 바와 같이 과거의 權威主義體制가 점차 붕괴되면서 國民黨의 權力이 점차 쇠퇴해지고 있고, 또 政治權力構造가 다원화되고 민주화가 진전되어감에 따라 政策決定이 더이상 國民黨이나 소수인에 의해 지배될 수 없게 되었다. 앞으로 臺灣은 大陸政策決定에 있어서 다양한 사회단체나 이익집단들의 영향력이나 참여의 폭을 더욱 증대시키게 될 것이다. 「勸亂時期」의 종결조치는 大陸과의 내전상태와 적대관계의 소멸로 직접 연결되는 것은 아니라 하더라도 이것은 臺灣이 大陸과의 전면 화해를 막아온 가장 중요한 법적 근거로 작용해 온 조치의 종결을 의미하며 또한 「勸亂時期」의 종결로 臺灣이 大陸과의 關係를 발전시킬 수 있는 유리한 환경과 법적 기초를 마련하게 될 것이다.

우선 「勸亂時期」의 종결과 「臨時條款」의 폐지는 中共을 「叛亂團體」로 규정해 온 법적 근거를 소실시킴으로써 兩岸間의 정치접촉의 장애요인을 제거하게 된 것이다.

그리고 「勸亂時期」의 종결을 위한 臺灣側의 정책조치는 大陸의 政治的 實體에 대한 그들의 전면 부정적 태도에서 탈피하려는 구체적 정책의지로 볼 수 있다. 즉 臺灣側은 현실주의적 입장에서 大陸政權을 실질적으로 통치하는 政治實體로 인정함으로써 「中共當局」 혹은 「大陸當局」으로 간주하게 된 것이다.

이와 같이 臺灣側은 中國大陸의 政治的 실체를 인정하는 전제위에서 中國의 수교국들과도 外交關係를 회복, 혹은 수립하려는 「雙重承認論(동시수교)」을 유력한 政策選擇으로 채택하게 된 것이다.

이러한 「雙重承認論」은 「하나의 中國」원칙을 견지하면서 臺灣이 법률상의 主權과 현실적인 통치영역의 유한성간에 나타나는 갭을 현실화(즉 현실적 有限主權으로부터 완전한 單一主權을 지향)시킴으로써 國家統一과 外交承認을 잠정적으로 분리시킨 政策論理로 볼 수 있는 것이다.

앞으로 同「雙重承認論」은 中華民國의 존재를 확인받고 政治實體를 확보하려는 현실주의적 政策論理이기 때문에 臺灣社會의 「中間地帶」勢力들에 의해 추구되는 大陸政策 전개에 기본틀로 작용할 것으로 보인다.

그런데 同「雙重承認論」은 臺灣에서는 통일달성 이전의 과도적 조치이기 때문에 「두개의 中國」을 인정하는 것이 아님을 강조하고 있으나 中國에서는 同「雙重承認論」 및 이에 기초한 臺灣의 現實主義 外交政策(彈性外交, 務實外交)을 「두개의 中國」政策으로 인식하고 있다.

특히 「勸亂時期」의 종결에 따른 臺灣과 大陸間의 사무적인 접촉창구의 설치 등 중대한 관계진전에도 불구하고 앞으로 同「雙重承認論」에 대한 中國側의 태도변화가 없는 한, 海峽兩岸間의 정치적·공식적 접촉이나 교류는 어렵게 될 것이며, 이것은 지금 급진전되고 있는 비공식적 교류나 關係發展에도 중대한 제약요인으로 나타나게 될 것이다.

따라서 금후 臺灣과 大陸間의 政治的 關係發展에 있어서 최대 관건은 臺灣이 大陸과의 關係定立의 원칙으로 제시한 「雙重承認論」에 대한 中國側의 태도변화 또는 中國이 국제적으로 보다 현실적 정책을 채택, 아시아개발은행식 방법에 따라 統一 以前의 과도적 단계로서 臺灣의 일정한 지위를 마련해 줄 수 있느냐에 달려 있다고 볼 수 있는 것이다.

李登輝政權의 大陸政策에 대한 대폭적인 조정에 따라 兩岸關係는 새로운 단계로 진입하고 있고, 이에 따라 平和統一의 조건과 구상에 관한 양측 政府間의 접촉·교류도 비록 간접적이고 우회적인 성격에서 탈피하지 못하고 있지만 상당히 증가되고 있다. 특히 臺灣當局이 大陸에 대한 친척방문의 허용수준을 제고시킴으로써 立法委員이나 國民大會 代表들까지를 포함한 다양한 방문단의 大陸訪問이 이루어지고 있고, 또 이러한 친척방문이나 관광 등 일반적인 방문단의 증가는 결과적으로 兩岸間의 정치적 교류와 접촉을 불가피하게 하고 있다. 이미 세 차례에 걸쳐 이루어진 臺灣의 「海峽基金會」의 大陸訪問에 의해 中國大陸과의 상호 연락채널을 건립한 바 있다.

특히 海峽基金會는 형식상 민간기구의 성격을 띠는 중개기구이지만 실질적으로는 臺灣政府機關의 직접적인 통제하에서 운행되고 있기 때문에 「海峽基金會」의 大陸訪問 그 자체는 이미 兩岸政府間의 접촉으로 볼 수 있다. 특히 「海峽基金會」의 카운터파트로 설치된 大陸의 「兩岸關係協會」도 中共中央의 臺灣辦公室의 직접적인 통제하에 있다는 점에서 볼 때, 海峽基金會와 兩岸關係協會間의 접촉·교류는 실질적으로 兩岸政府間의 유력한 채널로 확립되어 가고 있다고 볼 수 있다.

## 2. 非政治的 關係의 發展과 展望 : 人的·物的 交流의 實態와 發展 展望

### (1) 文化·人的 交流

1987년 말, 臺灣政府가 大陸의 親知訪問을 허용하고 大陸의 出版物을 開放하면서부터 海峽兩岸關係는 비로소 動的인 關係를 회복하게 되었다. 이러한 兩岸關係의 회복은 바로 出版物의 開放을 비롯한 文化交流와 親知訪問의 許容을 중심으로 한 人道主義로 시작된 民間개발의 교류에 제한되어 있으나, 經濟交流가 活性化되고, 이러한 經濟交流가 兩岸關係 發展을 주도해 감에 따라 兩岸關係는 質的으로나 量的으로 더욱 發展해 가게 되었다.

우선 中國은 그들의 統一政策 推進과 관련, 海峽兩岸間의 文化交流의 擴大에 대단히 積極的이었으며, 특히, 中國은 이러한 文化交流의 擴大를 통해 지난 40여년간의 敵對的 斷絶 속에서 심화되어온 兩岸間의 認識의 격차나 歷史的 偏見을 줄이려는 政策을 追求해 왔다. 이에 비해 臺灣은 이러한 文化交流에 各種 制限을 加하는 消極的이고, 否定的인 態度를 취해 왔으나, 1987年 大陸과의 民間레벨의 교류를 許容하는 것을 계기로 大陸과 文化交流에 대한 態度를 前向的인 變化를 보이게 되었다.

이에 따라 臺灣政府는 大陸과의 交流에 있어서 經濟·貿易보다도 文化交流에 優先的인 地位를 부여하였고, 1990년 6, 7월에 舉行된 黨·政·學界·企業界의 대표가 參席한 「國是會議」에서도 學術, 文化, 科學技術의 交流를 신속하고 幅 넓게 展開해 가야 한다고<sup>55)</sup> 강조함으로써 文化交流가 兩岸關係에서 갖는 重要性을 인식하기에 이르렀다. 특히, 1990年 10月 臺灣의 總統府에 設置된 國家統一委員會의 第1次會議에서도 이러한 文化交流는 兩岸 人民의 理解를 增進시키는 가장

55) “國是會議總結報告,” 「聯合報(臺北)」, 1990. 7. 5.

有効한 手段이며, 今後 學術, 文藝 方面의 교류를 더욱 확대 實施하고 一方에서 雙方으로, 또 部分에서 全面으로 그 交流를 推進해 가야 한다고 천명한 바 있다.<sup>56)</sup>

兩岸間의 文化交流에 대해 中國이 보다 積極的이고 攻勢的 立場을 堅持해 왔고, 臺灣側이 보다 否定的 立場을 取해 왔다는 사실에서 볼 때, 이러한 臺灣側의 根本的인 態度變化로 인해 向後 兩岸間의 文化交流는 더욱 積極的으로 發展되어 갈 것이다.

그런데 이러한 兩岸間의 文化·學術·體育交流와 관련, 1990년 9월 北京에서 개최된 제11회 亞細안게임에 臺灣 代表團이 전세기편으로 참가하고, 또 亞細안게임의 實況이 TV 및 新聞放送 등을 통해 대대적으로 報道된 것은 兩岸間의 相互理解 增進 물론, 文化方面에 있어서 平和的 競爭이 시작되는 이정표를 이루었다는 점에서 중요한 의미를 갖는다.

특히 臺灣 行政院長 郝 柏村은 국가건설 六個年計劃의 추진에 나타나고 있는 고급과학기술인재의 심각한 부족현상을 해결하기 위해 행정적 규제를 완화하여 大陸의 우수한 인재들을 초청, 국가건설에 참여시키는 융통성있는 정책추진이 필요하다고 강조한 바 있고, 또 臺灣教育部의 大陸工作小組도 臺灣·大陸間의 學術·문화체육교류를 확대하는 방안을 모색하는 데 대단히 적극적인 자세를 취하고 있다.<sup>57)</sup>

그리고 臺灣과 大陸 양측의 민간기구들간에도 상호교류를 적극화해 가려는 방안들을 모색해가고 있다. 즉 臺灣의 中華 올림픽위원회 비서장 李慶華는 1991년초 北京을 방문, 중국의 유관기관에 대해 大陸의 금메달 획득한 선수나 코치의 臺灣 초청의사와 함께 상호 체육교류를 강화하자는 제의를 한 바 있다. 또 최근 臺灣의 國立編譯館長은 大陸과 관련된 교과서의 수정작업은 大陸學者

56) 「聯合報」, 1990. 10. 8.

57) 福佑楊, “終止” 勸亂 “對臺灣政局及兩岸關係的影響”, 「臺灣研究(北京)」, 1991年 第3期, p. 6.

들의 참여를 요청하면서 大陸의 臺灣관련 교과서 내용 수정작업에 臺灣學者들의 의견을 제공할 수 있다는 제의를 한 바 있다.<sup>58)</sup>

특히 이러한 臺灣과 大陸間의 文化交流는 最近에 와서 宗教信仰의 領域에까지 擴大되고 있다. 비록 間接的인 形態이기는 하나 神父나 목사, 또는 僧侶들의 大陸訪問이 이루어지고 臺灣의 各 民間寺刹, 예를 들면 南方澳의 南天官, 大甲의 鎮瀾官 및 기타, 크고 작은 寺刹이 大陸에 進出하기 시작하였다. 이러한 宗教信仰의 領域에 있어서의 交流는 과거 中國이 宗教를 人民의 아편으로 간주하면서 宗教는 社會에 內在하는 矛盾과 고통으로 생겨나는 것이라고 인정해 왔다는 사실에서 볼 때, 向後 兩岸間의 文化交流 擴大에 갖는 意味는 대단히 크다.

그런데 과학기술·문화·학술·체육 등 비정치적 영역에서의 교류는 정치적 민감성이 상대적으로 적기 때문에 「勸亂時期」의 종결에 따라 앞으로 급진적으로 발전해 갈 것으로 보인다.

그런데 臺灣海峽 兩岸間의 交流에 있어서 가장 큰 進展을 보여온 것은 역시 人的交流라고 할 수 있다. 臺灣側은 中國이 1979년 1월에 提議했던 三通(通商, 通航, 通郵), 四統(經濟, 文化, 體育, 科學技術交流)에 대해 三不政策(不干涉, 不談判, 不安協)으로 對應, 一切의 人的交流를 거부해 왔으나 1987년 7월의 戒嚴令 解除 등 政治民主化와 함께 大陸에 대한 점진적인 開放措置를 斷行하였다. 즉, 1987年 11月 中央民意機構(國民大會, 立法院, 監察院)代表와 軍警 및 公務員을 除外한 三寸 以內 大陸親城 訪問을 許容한 데 이어 1988년 7월에는 四寸까지로 확대되었으며, 또 1988년 11월에는 國際的 學術·文化·體育活動 참가와 記錄映畫 制作者의 取材와 撮影을 目的으로 한 大陸訪問을 許容하였다.

그후, 1990년대에 들어와서는 下位職 公務員들과 中央民意機構의 代表에 이어 中國憲中央常務委員(31名)을 除外한 高位 黨職者의 大陸訪問을 許容하는 등, 制限範圍를 대폭 축소하게 되었다.

---

58) Ibid.

그런데 臺灣側은 大陸과의 인적 교류와 관련, 臺灣과 大陸間의 보이고 있는 인구와 영토면적상의 현격한 불균형 상태를 고려하여 臺灣人의 대륙방문에 대해서는 대단히 관대한 정책을 취하면서도 大陸人의 臺灣訪問은 엄격히 제한시키는 정책을 취하고 있다. 그러나 大陸人의 臺灣訪問制限措置도 점차 완화되어 가고 있다. 우선 1988년 11월, 父母, 배우자, 子女의 問病, 問喪을 목적으로 한 臺灣訪問을 許容한 데 이어 1988년 12월에는 中國大陸의 著名人士 및 海外居住 學者, 留學生, 民主化 運動人士의 入國을 許容했고, 1990년 8월에는 大陸內 學者, 藝術人, 體育人 등 專門職業人의 入國許容 등 共產黨員을 除外한 大陸人의 臺灣入國도 점차 완화하는 조치를 취해 왔다.

그런데 共產黨員의 臺灣訪問에 대한 規制도 「動員勸亂時期臨時條款」과 「懲治叛亂條例」의 폐기에 따라 그 名分이 퇴색함에 따라 우선 下位職共產黨員의 入國을 허용하기에 이르렀다. 이에 따라 兩側間의 人的交流는 매년 急增 추세를 보이면서 臺灣人의 中國訪問은 1989년 54萬名에서 1990년에는 92萬名으로 增加되었고 1991년 까지 臺灣人의 中國訪問은 240萬에 이르렀다. 그리고 大陸人의 臺灣訪問이 부분적으로 허용된 이후, 지금까지 臺灣을 訪問한 中國人도 이미 22,000名에 달하고 있다.

앞으로 兩岸間 人的 交流는 相互 相對關係가 점차 緩和되고 있고, 兩側이 統一戰略과 實際的 利益 次元에서도 交流의 擴大 必要性을 공감하고 있다는 점에서 持續的으로 增大되어 갈 것으로 展望된다.

이상과 같이 臺灣政府의 「三不政策」에 대한 융통성의 출현에 따라 臺灣과 大陸間의 인적 교류나 문화, 학술, 체육방면의 교류는 양적으로 엄청난 증가를 보였고 교류의 질이나 수준에 있어서도 일반인으로부터 관리나 고위인사까지 확대되는 추세를 띠고 있으며, 또 기존의 對大陸 일방적 개방이나 교류(單向性)에서 비록 부분적이거나 상호교류(雙向性)가 이루어지고 있다.



## (2) 經濟交流

1979년 中國의 對外開放政策에 따라 非公式的인 領域에서 維持, 擴大되어온 海峽兩岸間的 經濟交流는 蔣經國 總統 死亡 以後 등장한 李登輝政權의 積極的 大陸政策推進에 따라 새로운 局面을 맞게 되었다. 이에 따라 中國과 臺灣間的 經濟關係는 단순한 商品交易形態에서 벗어나 投資가 점차 중요한 比重을 점해 가고 있고, 또 兩岸間的 經濟交流도 보다 公開的이고 積極的인 形態로 발전해 가고 있다.

### 가. 經濟交流의 現況

#### (가) 交 易

1979년 中國이 對外開放政策을 표방했을 때, 홍콩을 통한 兩岸間的 間接交易 總額은 7,780萬달러에 불과했으나, 1988년에는 27億 200萬 달러에 달해 10年間 35배나 增加하였다. 그 중 大陸에 대한 臺灣의 輸出은 22億 400萬 달러로 臺灣 全體輸出額의 3.7%를 점했고, 臺灣의 大陸으로부터의 輸入은 4億 780萬달러로 臺灣의 總輸出額의 1%를 점했다.<sup>59)</sup> 1989년 「天安門事件」의 발생으로 中·臺 經濟關係는 많은 影響을 받아 兩者間的 間接交易 등의 증가율은 상당히 감소했으나 그 액수는 여전히 증가하여 34억 8,300만달러에 달했다. 그 중 臺灣의 大陸 輸出額은 28억 9,600만달러, 臺灣의 大陸으로부터의 輸入이 5억 8,60만달러로 大陸과의 間接貿易은 이미 대외무역상 점차 중요한 地位를 점하게 되었다. 특히 90年代에 접어들면서 兩者間的 貿易量은 더욱 增大되어 1991년에는 홍콩을 경유한 무역량은 57억달러에 달했고, 이것은 1990년의 40.43억 달러에 비해 43.2%가 증가된 것이다. 1991년의 전체 무역량중 臺灣에 대한 大陸의 수출은 11.25억달러로 전년 대비 47.11%가 증가하였고 臺灣으로부터의 수입은 46.67억달러로 42.36%가 증가했으며 臺灣이 35.41억달러의 무역흑자(전년대비 40.9%증

59) 「貿易快驅(臺北)」, 1990. 10. 22, p. 8.

가)를 보았다.<sup>60)</sup>

그런데 1991년 中國과 臺灣間의 무역에 있어서 中國大陸은 35.41억달러의 무역적자를 기록, 臺灣은 中國大陸의 최대 무역적자지역으로 나타났다.<sup>61)</sup> 이러한 兩岸間의 무역량의 급진적 신장에 따라 大陸에 대한 臺灣의 무역의존도도 급격히 상승, 1991년 臺灣의 對大陸 무역량은 臺灣 전체무역량의 9.8%를 점했고 이것은 臺灣政府가 설정해놓은 10% 경계선에 거의 접근한 수치인 것이다.

그런데 兩岸間의 間接貿易에 있어서의 商品構造를 보면, 臺灣의 大陸輸出 品目은 인조섬유, 직물류, 기계설비, 전기전자제품, 플라스틱 원료 등 공업용 원료 및 부품 등이 가장 중요한 비중을 점하고 있고 臺灣의 大陸으로부터의 輸入은 동식물 원료, 수산물, 비철광, 야채, 무기화학, 광물 등이 주요 品目を 이루고 있다. 특히 大陸에 대한 臺灣投資의 증가에 따라 쌍방교역의 상품구조에 변화를 가져와 大陸에 대한 臺灣 수출품은 초기의 노동집약적상품으로부터 점차 전자, 플라스틱, 기계설비 등의 비중이 증대되고 있고 臺灣에 대한 大陸 수출품도 초기의 농공원료나 토산품에서 점차 고부가상품으로 전환되어 왔다.

最近에 와서 兩者間 貿易도 홍콩 등 第3國을 경유한 間接貿易의 比重이 점차 주어지고 直貿易의 비중이 크게 증대되는 추세를 보이고 있는데, 1989年 中國이 발표한 直交易額은 19억 4900万 달러로 나타났으며 이것은 前年 對比 52.2%가 증가된 것이다.

#### (나) 投 資

臺灣 國民政府의 積極的인 大陸政策과 人的交流나 교역에 活性化에 따라 臺灣企業은 對大陸 投資를 非公開方式에서 탈피, 公開化하고 있고, 投資規模나 範 委도 점차 擴大되고 있다.

1987年 까지 臺灣의 對中國 投資件數는 80여건에 불과했으나 1988년에는 430

60) 李家泉, “從1991年兩岸關係間臺灣當局的大陸政策,” 「臺灣研究集刊(北京)」, 1991年 第2期, p. 1.

61) 1980年에서 91년까지의 12년간 中國大陸의 臺灣에 대한 무역적자는 모두 337億달러에 달했다.

개 企業에 投資金額도 協議基準으로 6억달러로 증가하였는데 그 대부분이 87년 臺灣政府가 大陸 친척방문을 開放한 이후에 이루어진 것이다. 1989년말까지 臺灣 大陸投資企業은 1,000개로 증가, 그 投資金額도 16억 2,000만 달러에 달했으며 1991년 臺灣의 大陸投資는 3800개항에 협의기준으로 34억달러에 달해 1987년 對比 33배가 증가했다.<sup>62)</sup> 그런데 1989년에 臺灣企業의 大陸投資가 급격히 증가한 것은 兩岸經濟貿易活動에 대한 臺灣政府의 통제가 크게 완화되고 특히 6.4 天安門事件 이후 中國政府의 積極的인 臺灣企業 誘致政策과 이에 따른 다양한 特惠措置(臺灣企業 利潤 發生 後부터 세금면제 3년·감면 3년, 외국기업 면제 2년·감면 3년, 부동산 취득, 영주, 거주권 부여 등)와 같은 직접적으로 관련이 있다.

以上과 같은 量的 增大 趨勢와 더불어 大陸에 대한 臺灣企業의 投資는 다음과 같은 몇가지 새로운 추세를 보이고 있다. 즉, ①投資空間이 沿岸地域으로부터 內地方向으로 擴大되고 있고,<sup>63)</sup> ②投資規模와 範圍의 進一步 擴大, 投資對象이 신발, 완구, 의복 등 中小企業으로부터 科學技術 수준이 보다 높고, 規模가 보다 큰 전자기계, 에너지, 광산, 석유화학 등으로 발전하고 있고, ③技術水準도 勞動集約型으로부터 점차 技術集約, 知職集約的으로 發展하고 있고, ④投資規模도 企業當 平均 投資가 1988년의 80만달러에서 89년 200만달러로 증가되고, ⑤投資方式에 있어서도 단기성 투자에서 투자기간을 50-70년까지로 연장하는 장기투자자로 전환하고 있으며 이에 따라 초기의 「三來一補」에서 점차 「三資企業」으로 전환하고 있고 과거의 合資, 合作 爲主에서 脫皮, 점차 「獨資企業」의 비중이 增大되고 있다.

#### 나. 兩岸經濟交流에 대한 中國과 臺灣의 政策

62) 姜玲芝, Ibid.

63) 臺灣企業의 초기 投資는 거의 705가 廣東, 福建지역에 집중되었으나 지금은 北京, 上海 등 대도시와 內地로 확산되고 있다.

## (가) 中國의 政策

武力手段에 의한 毛澤東의 「臺灣解放」戰略으로부터의 根本的 轉換이라고 볼 수 있는 平和統一政策의 展開는 1978년말 中共 「11期 3中全會」以後 改革·開放政策의 確立과 時期를 같이 하고 있다. 특히 이러한 平和統一政策은 中國 改革勢力들의 改革·開放政策의 산물이라고 볼 수 있기 때문에 이러한 改革·開放政策의 推進과 進行方向은 「一國兩制」에 立脚한 中國 統一政策의 具體的 展開에 直接的인 影響을 미치고 있는 것이다.

이와 같이 「一國兩制」가 改革·開放政策의 理論과 實際의 結合 및 現實的 利益이 강조되는 「實事求是」概念의 산물이고, 原則性和 동시에 現實主義的 性向을 강하게 갖고 있기 때문에 그 理論의 具體的 發展이나 適用에 있어서 상당한 融通性和 現實主義 傾向을 갖게 된다. 따라서 「一國兩制」에 입각한 對臺灣統一政策도 政治·理念的 統合보다도 經濟的 統合에 優先順位를 두게 될 것이고, 統一의 接近方法도 政治·軍事的 手段보다는 經濟的 手段이 더욱 現實的인 手段으로 강조된 것이다. 즉 改革·開放政策이 정착되면 될수록 臺灣에 대한 統合政策도 政治·軍事的 直接統合方式 보다도 經濟的 統合을 통해 궁극적인 政治的 統合을 달성해 가는 보다 長期的, 漸進的이고 迂迴的인 統合方式을 채택해 갈 것이다.

앞으로 臺灣과의 關係에 있어서 經濟協力の 強化는 統合의 중요한 하나의 과정을 형성할 뿐 아니라, 經濟建設이라는 國家目標의 優先順位에 부합되는 政策選擇이 될 것이다. 그런데 臺灣과 大陸間의 經濟生活水準의 갭의 深化, 生活方式와 政策制度 및 價値觀 등에 있어서의 根本的인 差異는 中·臺 兩者關係의 發展이나 統合에 가장 심각한 障礙要因으로 작용하고 있고, 특히 蔣經國 死亡以後 급격히 進展되고 있는 國民政府의 「臺灣化」나 世代交替는 臺灣內部에 있어서 大陸과의 統合이나 連繫에 중대한 利害와 愛着을 갖는 集團이나 勢力을 弱화시킴으로써 大陸에 대한 臺灣에 離心的 傾向을 深化시키고 있고, 이러한 傾向은 中國의 臺灣統合政策에 중대한 도전요인으로 나타나고 있다는 것이다. 따라서 中國은 大陸으로부터 점차 이탈되어가는 臺灣의 離心的 傾向을 效果的으로

방지할 수 있는 有效한 手段이나 政策을 開發할 必要性에 직면해 있고, 이와 관련, 中國은 효과적인 政策方案으로 臺灣과의 經濟協力關係의 發展이 強調되게 되었다. 즉, 臺灣에 現實的인 利益을 주는 經濟貿易關係의 형성은 臺灣 內部에서 일고 있는 大陸에 대한 離心化 傾向을 防止하는 데 기여하게 될 것이고, 나아가서는 臺灣內部에 大陸과의 連繫에 중요한 利害를 갖는 勢力이나 集團의 出現을 가능케 할 것이다.

그런데 臺灣社會의 중요한 政治勢力으로 현 臺灣政府의 對外貿易 指向政策에 중대한 利益을 갖는 臺灣企業人들은 「國民政府의 臺灣化」가 臺灣獨立이나 分離主義로 連繫되는 急進主義를 철저히 反對하고 있다. 더욱이 최근 國際市場의 萎縮現象과 美·西歐에서의 保護主義의 擡頭에 따라 臺灣企業들이 對西方 市場擴大를 통한 高度經濟成長을 持續하기가 더욱 어렵게 되어, 經濟적으로 심각한 곤경에 처해가고 있다. 따라서 中國은 이러한 國際市場의 萎縮이나 保護主義의 擡頭 등 臺灣企業의 經濟發展에 不利하게 展開되고 있는 國際經濟狀況을 臺灣企業의 大陸進出 誘導를 위한 중요한 契機로 認識하게 되었다. 이에 따라 中國은 앞으로 臺灣企業들을 效果的으로 大陸으로 誘導, 大陸과의 經濟的 協力關係를 強化시킴으로써 이러한 臺灣企業을 통하여 臺灣內외의 分離主義에 대항하는 유력한 社會勢力으로 維持發展시킬 뿐만 아니라 大陸에 대한 臺灣의 經濟的 依存性を 深化시켜, 臺灣統合의 중요한 과정의 하나인 經濟統合의 유력한 基盤을 형성하려는 정책을 추구하고 있는 것이다. 특히 中國은 이러한 臺灣과의 經濟關係의 건전한 發展을 통하여 臺灣의 高度經濟成長과 工業化에 따라 급속히 發展해 온 臺灣 中産層이 分離主義로 연결되는 急進的 「臺灣化」政策에 對立되는 保守·穩健的 性向을 갖도록 誘導하려는 데 많은 關心을 갖고 있다고 볼 수 있는 것이다.

이상과 같이 臺灣과의 經濟關係의 深化는 中國의 統一政策의 重要한 過程의 한 부분을 이루고 있기 때문에 中國은 經濟적으로 臺灣에 대해 寬大하고, 特惠的인 姿勢를 취함으로써 臺灣企業의 大陸進出을 적극 誘導해 가고 있는 것이다.

우선 前述한 葉劍英의 「平和統一 九個方案」中の 第2項의 規定에 기초, 中國이 臺灣과의 通商을 強化하기 위해 臺灣商品의 公開販賣와 臺灣船舶의 大陸港口 停泊 許容 및 그 入港料 면제 등 臺灣에 대한 具體的인 措置를 취한 以後 臺灣 企業의 大陸進出을 促進하기 위한 多樣的인 特惠措置들이 마련되어 왔다.<sup>64)</sup>

大陸船舶에 의한 臺灣商品의 수송시 그 運賃은 國內商品으로 策定되고, 大陸과 臺灣間 貿易을 省間貿易으로 간주, 大陸으로부터 臺灣으로 輸出되는 商品에 대해 輸出關稅를 면제할 뿐만 아니라 臺灣 輸入品에 대한 關稅는 調節稅로 부과하고, 특히 臺灣에서 直接輸入한 品目에 대해서는 調節稅도 免除하고 있다.<sup>65)</sup>

中國 國務院은 1985년 5월 「臺灣同胞 經濟特區 投資優特 措置」를 발표한데 이어 對臺灣 經濟交流 專擔機構를 신설하고 輸出入 許可證 制度를 이용, 臺灣의 輸出入 商品에 特惠를 부여(1987)하여 臺灣과의 貿易과 投資를 間接形式으로부터 直接形式으로 轉換을 積極 誘導하고 있다. 또 中國 國務院은 「臺灣同胞投資 獎勵規定」을 발표(1988. 7) 臺灣企業의 投資를 積極 誘導하는 한편, 臺灣貿易 집중관리에 관한 臨時措置(關於集中管理對臺灣省貿易的暫行辦法)을 發表(1988. 7)하여 臺灣과의 貿易을 國務院이 直接 管掌하고 있다.

그리고 厦慶門, 海南, 汕頭 福州·廣州 등 地方 省·市에서도 地方次元의 投資 優待政策을 채택하고 臺灣企業만을 위한 「臺灣 投資區」를 설립하고 있다. 특히 中國은 「7次 5個年 經濟計劃」의 完成과 4個 現代化 實現을 위해 방대한 資本을 需要로 하고 있고, 또 貿易逆調現狀과 財政赤字 및 外貨不足現象의 深化에도 불구하고 臺灣과의 貿易에서 나타나는 심각한 逆調現象에 대해서는 보다 관대한

64) 이러한 臺灣에 대한 特惠措置를 포함해 中國의 對臺灣 經濟貿易政策은 대단히 불안정하게 나타났다. 이점은 1980년 3월, 中國大陸 商部「臺灣產品購買에 관한 보충규정」을 發表하여 臺灣 產地임을 증명할 수 있는 물품은 그 수입에 國內무역과 같은 면세혜택을 주며 臺灣商人이 大陸商品을 구입할 때는 우선적으로 공급할 뿐만 아니라 20% 이하의 관세로 우대를 한다고 규정하였으나 1981년 5월, 中國大陸의 國務院은 각 세관·수출입회사·省市 해외무역부에 飭을 내려, 臺灣產品의 優惠資格도 취소한 데서 잘 나타나고 있다.

65) 초기에는 香港, 마카오 등 제 3 지역을 통한 간접수입품에 대해서도 관세나 조절세를 전면 면제했다.

立場을 보이고 있다.<sup>66)</sup>

그리고 臺灣企業의 大陸投資도 신발·완구·운동기구·의복 등 加工業이 主流를 이루고 있고, 大陸 進出 對象의 機械設備도 거의 대부분의 낡고 낙후된 勞動集約設備이기 때문에 중국의 現代化에 대한 기여는 극히 제한적임에도 불구하고 이러한 臺灣經濟의 大陸進出을 크게 환영하고 있다.

이상과 같은 臺灣企業에 대한 다양한 特惠措置들은 中國의 經濟建設에 대한 臺灣企業의 協力을 積極化시킬 수 있는 側面도 過小評價할 수 없지만 역시 「一國兩制」에 기초한 「하나의 中國」政策을 對外的으로 표방하는 가장 效果的인 方法이라고 볼 수 있다. 특히 臺灣商品과 船舶에 대해 國內商品과 本國籍 船舶으로 대우하는 등의 特惠措置는 長期的인 안목에서 볼 때, 西歐 先進國의 保護貿易主義 趨勢에 따라 점차 곤경에 직면하게 되는 臺灣經濟의 大陸에 대한 依存度를 深化시킴으로써 궁극적인 經濟統合을 追求하려는 중국의 統一政策의 일환에서 나온 것으로 볼 수 있다.

그러나 臺灣에 대한 中國의 經濟·貿易政策은 상당한 기복과 不安定性을 보임으로써 兩岸經濟關係의 安定的 發展에 상당한 영향을 주어 왔다, 臺灣의 大陸에 대한 間接輸出의 경우만 보더라도 1978년과 1980년에 이르러 中國大陸의 對外開放 初期에 臺灣의 大陸에 대한 間接貿易은 빠른 速度로 成長하였지만, 1981년에서 1983년에 이르는 期間에는 그 成長速度가 줄어들었으며, 심지어는 마이너스 成長現象까지도 출현한 바 있다. 1984년 以後 또 한 차례의 기복적인 파동현상이 나타났는데 이것은 臺灣의 大陸에 대한 經濟政策의 점진적인 開放이나 大陸內部에 있어서의 總體的 經濟政策의 變化와도 긴밀한 관계를 갖고 있지만 역시 大陸의 對臺灣 經濟政策의 不安定性에서 그 主要原因을 찾을 수 있을 것이다. <sup>67)</sup> 〈표2 참조〉

66) 1980-89년 中國의 對臺灣무역역조는 73억달러에 달하고 있는데 이것은 최근 中國이 미·일 등 무역상대국에 대해 균형무역을 특히 강조하고 있는 것과 분명한 대조를 이룬다.

67) 臺灣에 대한 中國經濟政策의 불안정성이나 기복현상에 관해서는 개文, “臺海兩岸經·貿易關係의 發展及期限制”, 「問題與研究(臺北)」, 제30권 제2기 pp. 16~18

〈표 2〉 臺灣海峽兩岸 친척방문 前後 간접 무역액

단위 : 백만(미국달러)

연 도	대만제품 대륙수출	전년도 비 교	대륙제품 대만수출	전년도 비 교	수출초과 (+) 수입초과 (-)	대만의국무역 성장율		중국의국무역 성장율	
						수출	수입	수출	수입
1979	21.47	n.a.	56.29	n.a.	-34.82	26.9	34.0	40.2	43.9
1980	234.97	994.4	76.21	35.4	158.76	23.0	33.6	33.8	24.7
1981	384.15	63.5	75.18	-1.4	308.97	14.1	7.4	14.3	-0.3
1982	194.45	-49.4	84.02	11.8	110.43	-1.8	-10.9	4.4	-10.3
1983	157.84	-18.98	89.85	6.9	67.99	13.2	7.4	1.7	6.0
1984	425.45	169.5	127.75	42.2	297.70	21.2	8.	10.0	36.8
1985	986.83	131.9	115.90	-9.3	870.93	0.9	-8.5	6.1	35.4
1986	811.33	-17.8	144.22	24.4	667.11	29.7	20.3	4.2	-3.6
1987	1,226.53	51.2	288.94	100.3	937.59	34.7	44.7	28.5	1.0
1988	2,242.22	82.8	478.69	65.7	1,763.53	13.0	42.0	17.1	19.3
1989	2,896.49	29.2	586.90	22.6	2,309.59	9.3	5.2	6.9	-1.8
1990	3,278.25	13.2	765.36	30.4	2,512.89	1.4	4.7	18.1	-9.8
1991	2,048.04	38.3	491.38	40.78	1,556.66	13.5	14.5	18.5	15.9

1991年 1~6月 資料 根據

자료출처 : (1) 홍콩정부해관통계국

(2) 중화민국대만지구수출입통계월보

(3) 중공해관통계

## (나) 臺灣의 政策

蔣經國體制下에서 강력하게 維持되어온 「三不政策」이 臺灣經濟의 大陸進出에 가장 큰 걸림돌로 作用해 왔다. 그러나 蔣經國 總統의 死亡 以後 登場한 李登輝



體制는 보다 現實主義的인 政策을 追求함에 따라 對大陸政策에 있어서도 더욱 융통성을 갖게 되었고, 이에 따라 「三不政策」도 그 實質的 適用에 있어 官方領域에 限定되고 民間레벨이 있어서는 그 實質的 意味를 잃어가고 있다.

이에 따라 1987년 以來 臺灣은 大陸에 대한 經濟政策에서 획기적인 조치로써 大陸農工原料의 間接수입에 대한 제한을 크게 완화했다.<sup>68)</sup> 그리고 1988년 5월 법무부는 「臺灣地區와 大陸地區의 人民關係條例」를 연구하여 兩岸人民의 사무를 처리하는 준칙을 만들었다. 아울러 이 조례는 1990년 11월 1일에 행정원회의에서 통과되었다.<sup>69)</sup> 이외에 경제부는 條例의 授權에 근거하여 「大陸地區에 대한 間接수출품 管制 法案」을 연구하였고, 이들 법규 및 기타 행정규정에 근거하여 臺灣은 현재 大陸에 대한 經·貿政策의 원칙을 삼아 구체적인 정책을 세웠는데 그 내용은 다음과 같다.

原則面에 있어, ①國家安全과 經濟利益의 平衡原則 적용, ②간접적으로는 허락하나 직접적으로는 불허하는 원칙 적용, ③政府許可의 원칙 적용 등이다. 한편 具體的인 政策을 살펴보면, 첫째, 正式許可된 67개 업종 3353항의 產品은 間接적으로 大陸에 투자하는 것이 가능하다. 그 業鍾別·產品別 주요내용을 보면, 傳統工業, 소비성 전자 산품과 농업기계, 선박해체 등 勞動力 集約型, 產業關聯性이 낮은 부문 및 臺灣에서 發展 優勢를 갖추지 못한 產品項目등이다. 둘째, 투자규모에 있어서 1백만달러 이하는 事後에 設備報告를 하면 되고 1백만달러 이상은 經濟部 投資審議委員會에 사전에 신청해야 한다. 셋째, 「條例」시행전에 허가를 받아 이미 大陸地區에 투자한 臺灣企業은 「條例」시행일로부터 6개월 이내에 經濟部로 신청 허가를 받아야 한다. 넷째, 물품 수출방식은 반드시 國外地區를 통해서 해야 하며, 賣買 場所는 大陸地區 이외이어야 하며 政府가 直接輸

68) 1987년 6월 臺灣은 29개항의 大陸 농공업원료의 間接수입을 허용한 데 이어 1988년과 1989년 사이에 155개항목 이상을 개방하기에 이르렀다.

69) 馬英九, “臺灣地區與大陸人民關係條例草案,” 「兩岸關係的回顧與前瞻」, 行政院大陸委員會(臺北), 1992, p. 119

출을 허가한 국가나 혹은 地區의 商人이어야 한다. 다섯째, 間接投資와 貿易規定을 어기고 벌금 3백만원(대만화폐)이상 1천 5백만원 이하의 행정처벌에 처한다. 이외에 경제부가 최근에 공포한 大陸 經·貿에 관한 기타 조치로는 다음과 같은 것들이 있다. 첫째, 大陸 勞動者의 수입을 금한다. 둘째, 臺灣企業이 大陸에서 위탁가공한 產品 혹은 생산한 半製品은 간접방식으로 대만기업에 다시 판매할 수 있게 개방하였다. 셋째, 大陸 시멘트 및 목재의 간접수입을 개방하였다. 이같은 원칙과 정책 중 가장 중요한 것은 許可制度의 설정이다. 결국 臺灣政府의 입장에서는 大陸과의 經·貿關係와 발전 추세를 확실히 장악하기 위해 신중을 피할 필요가 있다. 따라서, 許可原則의 시행은 臺灣政府의 적극적이고 책임 있는 태도의 표현이라고 할 수 있으며, 최소한 臺灣政府가 大陸과 經·貿關係에 명확한 태도를 취하지 못하고 있다는 불신을 불식시킬 수가 있었다.

이상에서 볼 수 있었던 바와 같이 臺灣의 對大陸 經濟政策은 비록 신중하고 保守的인 면이 없지 않지만 基本的으로는 既存의 否定的 立場에서 脫皮, 開放의 方向으로 調整되어 왔다고 볼 수 있다. 그런데 이러한 臺灣政策上的 신중성과 保守性은 臺灣의 「政治的 立場」과 「安全의 考慮」에서 不可避한 것이라고 볼 수 있으며, 또 이러한 신중성은 短期的으로는 臺灣經濟의 大陸進出에 制限要因으로 作用할 수도 있으나, 長期的으로는 臺灣企業의 大陸進出에 의한 兩岸經濟의 安定的이고 持續的인 發展에 有利하게 作用할 수 있을 것이다.

#### 다. 兩岸經濟關係의 發展展望

中·臺 兩側은 서로 상이한 經濟體制와 發展戰略을 追求해 온 결과, 相互 比較 優位에 의한 經濟交流의 發展 可能性이 대단히 높다. 또 中國은 大陸國家로서 풍부한 天然資源과 勞動力 및 土地를 갖고 있고, 臺灣은 島嶼國家로서 資源과 勞動力이 부족한 반면, 보다 높은 技術 및 經濟管理 知識과 풍부한 資本을 보유함으로써 經濟的으로 有利한 相互補完關係를 형성하고 있다. 특히 中國이 毛澤東의 「三線建設」戰略에서 全面 탈피, 東部 沿岸地域에 國家資源이 優先 配分되

는 沿岸發展戰略이나 「東靠西移」의 發展戰略을 추구하고 있는 것은 對外貿易 指向的 臺灣經濟와 잘 結合될 수 있는 유리한 要因으로 作用할 것이다.

그리고 大陸의 重工業과 방대한 基礎科學 分野의 發展은 臺灣에서의 輕工業과 應用科學技術의 발전과도 理想的인 補完關係를 형성할 수 있을 것이다. 우선 中國大陸은 지난 40년에 걸친 重工業과 高度科學技術의 發展에 집중함으로써 尖端科學技術 등 여러 方面에서 世界先進的 水準에 접근하는 방대한 科學技術 研究體系를 형성하고 있으나 이러한 고도과학기술을 생산력 발전과 효과적으로 결합시키는 능력을 갖고 있지 못하고 있다. 그러나 현재 中國은 상품경제의 발전과 관련, 이러한 側面에서 臺灣이 保有하고 있는 강력한 應用科學技術은 大陸의 經濟發展에 절실히 필요한 바, 이는 大陸과의 經濟的 補完關係의 형성에 크게 기여할 것으로 보인다.

그리고 臺灣이 勞動集約的 產業에서 탈피, 技術集約的 產業을 적극적으로 發展시키고 있는 반면에 中國은 人口나 經濟構造上 勞動集約型產業이 전체 국민 경제에 접하는 중요한 地位는 그대로 유지되어 갈 수밖에 없기 때문에 이러한 中·臺間에 나타나는 經濟發展段階나 生産要素上의 差異性도 兩者間의 經濟的 補完關係 形成에 主要要因으로 작용해 갈 것이다.

그러나 일부 학자들은 이러한 兩岸間의 經濟的 補完關係에 異見을 갖고 있는데, 그들은 兩岸의 貿易形態가 이미 「初期產業型(Initial Industry)」相互補完型 貿易에서 점차 「產業內 競爭型 貿易」으로 나가고 있음에 따라 雙方은 間接貿易에서도 점차 競爭關係를 露呈하고 있고 아울러 中國의 臺灣에 대한 經濟制裁措置의 可能性도 이로 인해 점차 높아질 것이라 強調하고 있다.<sup>70)</sup> 그러나 大陸의 學者들은 兩岸의 經濟關係가 基本的으로는 相互補完的으로 나타날 것이라는 見解를 같이 하고 있다.<sup>71)</sup>

70) 葉新興, 邱毅, 「大陸商務活動對產業影響與因應對策」, 中華經濟研究院, 1989년 7월; 邱毅, 「兩岸間接貿易急期對臺灣產業的衝突」, 「臺北市銀行月刊」, 제21권 제1기, pp.4~32.

71) 嚴宗大, 「兩岸經濟關係與我國的大陸經濟政策」, 「中華戰略學會學術研討會發表論文」, pp. 7~8; 李華夏, 「臺灣海峽兩岸經貿關係的反省」, 「中國大陸研究學會學術論文」, pp.4~60.

아울러 臺灣의 技術集約型 企業이 自身の 資本과 管理方法 및 商品의 輸出, 販賣能力을 가지고 大陸에 進出, 科學技術의 開發 合作을 추진해 가는 경우, 이것은 앞으로 엄청난 潛在力을 갖는 事業이 될 수 있을 것이다. 특히 이들 臺灣 企業들이 中國大陸의 科學技術 力量, 특히 基礎科學部門의 力量을 效率的으로 活用해 가는 경우, 엄청난 附加價値의 획득은 물론, 自體의 質的發展을 이룩할 수 있는 중요한 계기가 될 수 있을 것이다. 특히 최근에 와서 臺灣經濟의 大陸 進出은 Push 要因과 Pull 要因의 동시작용에 의해 더욱 積極化되고 있으며, 이러한 추세는 앞으로 더욱 深化되어 갈 것으로 보인다. 우선 臺灣에서의 國內 投資要因의 惡化와 產業構造의 調整은 臺灣經濟의 海外進出을 위한 강력한 Push 要因으로 나타나고 있다. 즉, 1985년 以後 地價上昇과 勞動力의 심각한 缺乏, 勞動集約型 產業으로부터 技術集約型 產業으로의 轉換 등 產業構造의 調整은 臺灣企業의 大陸進出의 중요한 Push 要因을 이루고 있다. 특히 노동력 問題와 관련, 臺灣은 32만명의 勞動力이 缺乏되고 있으며, 이러한 勞動力의 不足現象은 臺灣 勞動力 生産性을 이미 資金上昇의 速度에 따르지 못하게 하고 있다. 또한 이러한 勞動力의 심각한 부족은 勞使間의 紛糾를 증대시키고 있다.<sup>72)</sup>

이에 대해 大陸이 갖는 노동력의 過剩現象, 資金의 低廉 및 광활한 土地, 풍부한 天然資源이나 言語文字, 文化上的의 同質性 등은 臺灣企業의 大陸進出을 위한 강력한 Pull 要因을 형성하고 있다. 특히 世界 各國의 經濟調整과 對外的인 保護主義의 擡頭에 따라 臺灣과 美, 日 등 西方과의 經濟貿易摩擦의 深化와<sup>73)</sup> 過多한 外換保有高, 臺灣貨 評價切上<sup>74)</sup> 등은 中小企業 爲主의 勞動集約型 加工 輸出工業의 持續的 發展에 심각한 沮害要因으로 作用하는 반면, 臺灣企業의 大陸進出을 모색토록 하는 중요한 자극요인으로 나타나고 있다. 이에 따라 中國大

72) 1989년 상반기에 있어서 臺灣에서 발생한 노사분규 발생 건수는 1,000건을 넘고 있으며 노사 분규에 참가한 사람도 4만명에 달했다.

73) 1989년 對美무역흑자 120억 달러, 對 EC무역흑자가 31억달러에 달했다.

74) 1988년 이후 2년간 年平均 40% 내외의 절상을 해왔다.

陸은 이미 臺灣의 산업구조 조정과 산업전환 및 시장분산을 위해 불가결한 지역으로 나타나고 있으며, 특히 방대한 기반을 갖고 있는 大陸의 기초연구와 일부 첨단적인 과학기술은 臺灣産業의 구조조정과정에 절실히 요구되는 협력사항으로 나타날 것이다.

앞에서 分析한 바와 같이 中·臺 兩者間에는 經濟關係를 全面 發展시킬 수 있는 理想的인 相互 補完關係를 갖고 있고, 또 臺灣政府의 大陸進出을 위한 Push 要因과 Pull 요인이 동시에 發生하고 있음에도 불구하고 兩者間 經濟交流가 크게 進展되지 못했던 것은 中·臺의 國內政治的 狀況과 相互 相對方에 대한 認識과 政策의 硬直性, 특히 臺灣의 大陸에 대한 「三不政策」등 주로 政治理念的인 갈등에 主要因이 있었다고 할 수 있다.

그러나 中·臺間의 경제교류를 저해해 온 정치, 이념적인 갈등들이 양측의 指導體制의 變化에 따라 크게 解消되고 있고, 특히 兩者交流에 있어서 否定的이고 防禦的인 立場을 堅持해 온 臺灣側이 과거의 理念指向的 道德外交로부터 과감히 脫皮, 現實主義的 外交政策으로 旋回함에 따라 大陸에 대한 보다 積極的이고 轉向的인 政策을 펴므로써 兩者間의 經濟關係는 앞으로 크게 發展될 展望이다.

그런데 兩者間 經濟交流에 대한 政治的 沮害要因들이 더욱 철저히 除去되어 가는 경우, 같은 民族文化 言語를 갖는 두개의 中國間의 經濟交流는 急進的으로 擴大되어 갈 것이다. 물론 中國大陸이 안고 있는 政局의 不安定性이나 投資環境의 不健全 및 中國大陸의 中央集權制度 등은 向後 兩岸 經濟關係의 發展에 沮害要因으로 作用할 可能性을 排除할 수는 없을 것이다. 특히 外換不足, 金融系統의 外換어음 수속 및 행정간섭 등을 포함한 대륙 投資環境의 不健全이나 大陸經濟의 中央集權的 體制 등은 兩岸經濟의 進一步 발전에 重要할 걸림들이 作用해 갈 것이다.

그러나 이러한 걸림들의 存在에도 불구하고 최근 大陸에 대한 臺灣經濟構造에 있어서 나타나고 있는 새로운 趨勢, 즉 投資空間의 擴大, 中短期的 投資行爲, 間接投資에서 直接投資로의 轉換, 投資對象과 規模의 擴大 및 勞動集約型으로부

터 技術集約型으로 轉換 등이 더욱 加速化되어 갈 것으로 전망된다.

그런데 앞으로 크게 進展되어갈 海峽兩岸間的 經濟交流의 擴大가 臺灣이나 大陸에 미치는 영향도 심대하게 나타날 것이다. 우선 中國의 경우, 이러한 經濟協力關係의 擴大發展 자체가 그들의 궁극적 目標로 하는 國家統一의 중요한 하나의 要因이 되고 經濟統合에 대해서는 多樣的 效果를 가져다 줄 것이다. 우선 中國大陸의 經濟發展과 관련된 資金不足을 緩和시킬 것이며, 둘째, 비교적 先進的인 技術과 管理經驗을 導入함으로써 大陸產品의 品質을 提高시킬 수 있고 셋째, 더 많은 雇傭機會를 提共받을 수 있으며, 또 對外貿易을 擴大하여 더 많은 外貨를 벌어들일 수 있게 될 것이다.

그런데 이러한 兩岸間的 經濟關係의 深化가 臺灣에 미치는 영향을 分析하게 되는 경우, 단순한 經濟的 側面에서만 볼 수 없고 「國家安全」의 문제와 동시에 고려되어야 하기 때문에 보다 복잡한 성격을 띠게 된다. 우선 兩岸間的 經濟交流가 더욱 擴大, 深化되는 경우 臺灣企業의 具體的이고 現實的인 利益이 大陸地域과 긴밀히 連繫되어 갈 것이며, 이에 따라 中國은 大陸과 긴밀한 現實的 利益을 갖는 企業人이나 企業集團을 통해 臺灣政府에 政治的 壓力과 要求할 수 있는 채널을 確保할 수 있고, 나아가서는 臺灣內 親大陸勢力를 培養할 수 있게 될 것이다.

그리고 臺灣과 大陸은 人口나 領土, 總體的 經濟規模 등에서 현격한 격차를 보이고 있기 때문에 臺灣經濟의 大陸에의 吸收可能性이 相對的으로 높게 나타나고 있다. 따라서 臺灣의 大陸市場과 資源에 지나친 依存은 大陸經濟와의 統合이나 吸收의 結果로 나타날 수 있고, 또 이러한 臺灣의 大陸에 대한 경제적 依存性 深化는 結果的으로 臺灣產業의 大陸投資는 基本的으로 勞動集約型에 속하고 臺灣에서의 수출도 이미 쇠퇴한 분야이며, 原料加工方式으로 大陸에 投資되고 있어 臺灣產業의 空洞化를 招來하지 않을 것으로 보는 視角도 없지는 않다.<sup>75)</sup>

75) 中華經濟研究院, 『關於大陸投資環境與兩岸潛在投資關係的研究』, 臺北; 1989년 10월 pp. 9~103.

그런데 臺灣의 大陸投資와 大陸産業의 空洞化의 相關性에 관한 問題는 臺灣이 良好한 經濟産業發展의 環境이나 條件을 提共하고 있는냐의 問題와 밀접한 관련을 갖는다.

특히 大陸에의 投資는 臺灣企業人들이 東南亞나 기타 國家에서의 投資에 당면하는 文化, 言語, 風俗 등과 같은 非經濟的 障礙要因, 즉 無形的 障礙가 介在하지 않기 때문에 臺灣資金에 대한 大陸의 競爭은 오로지 經濟的 收益性만을 唯一한 基準으로 하여 이루어진다.<sup>76)</sup> 이에 따라 臺灣의 大陸投資는 國境內部에서의 投資效果를 갖기 때문에 大陸에 대한 臺灣資金의 流動現象이 급속도로 展開될 可能性이 대단히 크다. 이것은 지난 2, 3년에 있어서 臺灣企業의 大陸投資가 급속도로 伸張, 餘他地域에 대한 投資額이 초과하고 있다는 사실에서 잘 반영되고 있다. 이와 같이 大陸에 대한 全面開放조치가 이루어지지 않는 상태에서 이러한 신속한 投資增大가 이루어지고 있는데 앞으로 直接投資에 대한 臺灣政府의 禁止措置가 解除되는 경우, 臺灣企業의 大陸進出이나 投資는 엄청난 速度로 增加되어 갈 것이다. 이러한 大陸에 대한 臺灣企業의 投資가 급격히 증대되고, 또 그들의 關心이 臺灣內部로 부터 大陸으로 轉移해 가는 경우, 이러한 현상은 臺灣經濟가 強力하고 건전한 基礎를 確立해 있다고 한다면, 臺灣經濟의 持續的 發展에 順機能的으로 작용할 것이다. 그렇지 못할 경우, 臺灣經濟發展이 나 「負의 效果」를 招來할 것이며 특히 臺灣産業의 空洞化의 중요한 要因으로 作用해 갈 것이다.

그런데 臺灣의 既存 産業構造에 있어서의 동질성이 너무 높다든가 中小企業 運營의 特質에서 볼 때, 臺灣 産業構造의 調整은 韓國이나 日本에 비해 더욱 어렵게 되고 있고, 특히 兩岸經濟交流에 대한 統制가 크게 緩和되는 경우, 臺灣經濟는 狀況이 大陸의 生産條件에 의해 補完될 可能性이 크고, 또 臺灣産業構造가

---

76) 鍾琴, “臺商赴大陸投資的經濟效果與政策建議—兼論商業空洞化的危機,” 「經濟專膽(臺北)」, 제23호, 1991. 7. 8, p.23

근본적으로 調整되지 않는 한, 臺灣企業들은 大陸과의 經濟協力을 垂直的인 관계보다는 水平的 方向으로 이끌어 가는 傾向을 보일 것이고 이것은 結果적으로 臺灣의 國際競爭力을 더욱 어렵게 할 것이다.<sup>77)</sup> 따라서 臺灣內 產業構造의 深化는 臺灣產業空洞化의 潛在的 威脅으로 나타날 수 있으므로, 앞으로 臺灣政府는 자체의 經濟構造調整에 積極 합의하면서 大陸과의 經濟協力에는 일정한 距離를 계속 維持해가는 신중한 政策을 취해 갈 것으로 보인다.

이것은 中國의 統一政策이나 兩岸間에 內在하는 不均衡性에 나타나는 政治的 考慮의 產物이면서 동시에 臺灣產業의 空洞化에 대한 잠재적 위협요인을 除去한다는 經濟的 考慮가 同時에 作用한 政策選擇이 될 것이다.

---

77) Ibid. p.24.



### Ⅲ. 中國·臺灣 交流·協力の 制度的 裝置와 規範化

#### 1. 制度的 裝置

中共을 叛亂集團으로 간주, 大陸과의 접촉·교류를 전면 거부해왔던 법적 기초를 이루어왔던 「勸亂時期」의 「臨時條約」이 철폐됨에 따라 臺灣과 大陸間的 民間交流가 급속히 증가되어 갔고 이러한 人的 交流와 과학기술, 문화, 학술 및 체육분야의 交流가 量的·質的으로 엄청난 변화를 해왔다. 그런데 이러한 交流의 급진적인 증가는 점차 양측 정부가 직접 개입하지 않으면 안될 실무적인 問題들이 발하기 시작했고 이러한 問題들은 國共兩黨이 직접 해결하지 않으면 안될 중요한 懸案으로 대두되었다.

이에 따라 兩岸間的 官方이나 半官方的 성격을 띠는 접촉이 불가피하게 되었고 이러한 실무적 問題 해결을 위한 官方的 혹은 半官方的 접촉의 양적 증가와 수준의 격상에 따라 兩岸間的 기능적, 기술적 協商도 이미 이루어지게 되었다.

이와 같이 증대되는 交流를 효과적으로 촉진하고 또 規範化하기 위한 制度的 裝置의 필요성이 절실해 짐에 따라 일부 機構들이 설치되기 시작하였다. 즉 臺灣政府가 大陸과의 접촉, 교류에 관한 權限을委任한 海峽基金會(이하 海基會)가 설치된 것을 비롯, 大陸에서는 1991년 12월 16일 民間團體의 성격을 띠는 全國家的 機構인 海峽關係協會(이하 海峽會)가 설치되었고 이를 계기로 兩岸間에는 순수한 民間形式의 仲介機構들도 설립되었다. 이러한 민간 中間機構들의 출현과 그 활동은 兩岸交流를 더욱 활성화하는 촉진작용을 해왔으며 이러한 仲介機構들에 의한 交流의 활성화는 현단계 臺灣·大陸間 상호 교류의 중요한 특징을 이루고 있는 것이다.

특히 臺灣의 경우, 兩岸交流過程에 나타나는 구체적인 問題들을 처리하는 방식에 있어서도 이미 民間形式에 의한 해결로부터 점차 半官方形式으로 전환하고 있다. 즉, 과거의 적십자를 통한 해결 단계에서 벗어나 주로 海基會를 통한

해결단계로 진입했다고 볼 수 있다.

臺灣과 大陸側이 공동으로 협력하여 처리한 問題들중에는 中華航空(CAL)의 貨物機事件 해결을 위한 答覆, 金門協議書의 서명, 三保警事件과 鷹王號事件 등이 있으며, 특히 1991년 8월 20일 閩獅號 魚航事件의 해결을 위해 中國大陸의 적십자 총재와 기자가 최초로 臺灣을 방문한 바 있다.<sup>78)</sup> 특히 同事件 해결을 위해 臺灣을 방문했던 中國적십자 총재의 臺灣內 친척들과의 人道的 상봉이 이루어졌고 또 기자의 臺灣內 취재가 허용된 바 있는데 이것은 兩岸關係의 발전에 있어서 단순한 閩獅號 事件 자체의 해결과는 비교될 수 없는 중요한 상징적 의미를 갖는다고 하겠다.

쌍방간의 交流가 급진적으로 증대되어 감에 따라 婚姻, 재산권 계승, 부동산, 債權債務등 수많은 民·刑事司法問題들이 발생하게 되었고, 이에 따라 쌍방은 이러한 복잡한 技術的 問題 해결을 위한 접촉이나 이를 위한 制度的 裝置의 설치가 절실했다.

특히 李登輝政權 登場이후 臺灣政府는 大陸과의 交流에 적극적인 자세를 취하면서도 이렇게 급격히 증가되고 있는 兩岸間의 交流를 그들이 허용하는 범위 내로 제한하거나 통제 혹은 規範化하려는 노력을 경주해왔다. 이에 따라 臺灣側은 필요한 機構의 설치를 통한 制度的 裝置와 兩岸關係에 관한 條例 채택 등 입법을 통해 大陸과의 交流를 規範化해 가고 있는 것이다.

우선 大陸政策 추진을 위한 制度的 裝置와 관련 1990년부터 國家統一委員會, 大陸委員會, 海基會 및 國民黨 大陸工作 指導小組 및 臺灣省政府 大陸小組등 大陸政策 추진을 위한 체계적인 機構들을 건립하였다.

1990년 9월 설립된 國家統一委員會는 總統을 主任委員으로 하고 副總統과 行政院長 및 總統이 위촉하는 1명 등 3명의 副主任委員과 임기 1년으로 총통이 임명하는 25-31명의 위원으로 구성된다. 同委員會의 주 임무는 國家統一의 기

78) 朱衛東, “試論李登輝主政後的大陸政策和兩岸”, 「臺灣研究」, 1992年 第1期, p.23.

본방침과 兩岸關係를 규정하는 基本綱領이나 청사진을 제정하는데 있다. 특히 總統이 同 委員會를 주관하도록 한 것은 中華民國 中國大陸을 中國으로 統一시키는 상징적 의미를 함축하고 있다고 볼 수 있다.<sup>79)</sup>

1991년 1월 大陸에 대한 업무를 총괄하기 위해 行政院 아래 大陸委員會를 설치했는데 이 機構는 전술한 國家統一委員會에서 제정하는 기본원칙과 戰略에 기초, 大陸에 대한 구체적인 政策을 제정하고 이러한 政策 추진을 위한 계획을 수립하고 有關機關間의 협조를 해가는 역할을 한다. 특히 동 委員會는 仲介機構에 臺灣과 大陸간의 각종 업무와 교류사항을 처리할 수 있는 權限을 委任하거나 거부 혹은 감독하는 임무를 갖고 있다. 同委員會는 主任委員 1명과 副主任委員 2-3명 및 行政院長이 임명하는 17-27명의 위원으로 구성되고 있고 그 아래 집행부서로서 企劃處, 文教處, 經濟處, 法定處, 港澳(홍콩, 마카오)處, 連結處 및 祕書處를 두고 있다.

그런데 同委員會는 大陸業務에 대한 최고의 책임기구이기 때문에 동 委員會의 政策決定過程은 입법부문의 감독을 받지 않을 수 없으며 이에 따라 정책제정에서 집행에 이르기까지의 一貫性이나 公開性, 持續性을 유지하기가 어렵게 되어 있다.

1990년 11월 臺灣의 財團法人形式의 仲介機構로 설치된 海基會는 臺灣政府가 「三不政策」을 계속 유지해 가는 과도적 시기에 있어서 中國大陸의 中共當局과 직접 접촉, 교류할 수 있고 또 大陸地域에서 機能的 업무처리를 할 수 있는 機構이다. 同機構는 재단법인의 「基金」 형식으로 설립되었기 때문에 民間機構의 성격을 띠고 있으나 그 기능이나 역할은 大陸委員會로부터 權限을 委任받은 업무를 수행하는데 있다. 이러한 海基會의 權限委任은 行政院 大陸委員會와 재단법인 海基會間에 체결된 委託契約에 근거하고 있다.<sup>80)</sup> 특히 同機構를 설치한 것

79) 丁樹範, “開放探親以來中華民國大陸政策的發展”, 「中國大陸研究」 제35권 제8기, p.12.

80) 同契約 내용에 관해서는 馬英九, 「兩岸關係的回顧與前瞻」(臺北行政院大陸委員會 1992), pp.99-118.

은 兩岸間의 상호교류와 상호작용이 두 政府간의 직접적인 충돌로 연결되는 것을 막기위한 緩衝地帶의 역할을 기대하면서 동시에 동 機構의 교량적 역할을 통해 兩岸間의 交流를 「대등한 關係」로 전환 中國의 「一國兩制」에 입각한 中央政府와 地方政府間의 불평등한 틀을 타파하려는 데서도 중요한 목적을 찾을 수 있을 것이다.

그런데 이상과 같은 大陸政策을 추진해 가기 위한 制度的 裝置의 확립에도 불구하고 몇가지 問題點들이 야기되고 있다. 우선 가장 중요한 問題點으로 대두되고 있는 것은 國家統一委員會의 法的 地位인 것이다. 同 國家統一委員會가 비록 특정한 임무를 갖는 자문기구라고 하더라도 統一目標가 단시일내에 달성되지 못할 경우, 國家統一委員會를 장기적으로 존속시킬 수 있는 법적 근거를 확보할 수 없게 될 것이다. 동시에 國家統一委員會의 정책결정은 실질적으로 政府機關에 보편적 拘束力을 갖게 될 것이며 이것은 곧 國家統一委員會가 大陸政策의 最高決定機關이 된다는 것을 의미함으로 國家統一委員會의 法的根據 問題는 더욱 심각한 問題로 대두되고 있는 것이다.

그리고 大陸政策 수행과 관련한 각 機構의 權限과 책임구분에 있어서도 問題점이 없지 않다. 國家統一委員會는 전술한 바와 같이 일종의 자문기관이면서도 실질적으로는 최고의 政策決定機構로 나타나고 있다. 海基會 역시 그들의 自主權 범위문제와 관련, 大陸委員會와 대립·갈등을 빚고 있다. 특히 海基會의 仲介 역할이 강화되면 될수록 大陸委員會의 기능은 더욱 위축될 수밖에 없으며, 이것은 당초 大陸政策推進을 위한 조직건립의 기본방향에서 실질적으로 벗어나는 결과를 초래하게 될 것이다.

이러한 制度的 裝置上的 問題點에도 불구하고 海基會의 카운터파트로서 海峽會를 설치한데 머물고 있는 中國大陸에 비해 臺灣側은 兩岸關係의 交流나 상호관계 발전을 위한 보다 체계적인 조직을 갖추어 가고 있다고 볼 수 있다. 즉 臺灣은 大陸과의 關係에 대한 基本戰略으로부터 정책수립 및 정책집행에 이르기까지 보다 일괄적인 運行體系를 확립, 앞으로 전개될 兩岸間의 상호 교류와 발

전과정에 主導權을 장악하기 위한 중요한 조치들을 구체화해 가고 있다고 볼 수 있다.

## 2. 規範化：交流時 發生하는 紛爭과 法的 解決方式

1987년 兩岸間의 친척방문에 대한 개방조치와 「勸亂時期」의 종결에 따라 中國大陸과의 交流를 불가능케한 법적 근거가 해소된 이후 兩岸間의 人的 交流는 급격히 증대되어 갔다. 이러한 人的 交流의 증대는 民事法을 포함하는 다양한 法律問題들을 야기시키게 되었다. 이러한 問題들은 단순한 法律上的 問題나 재판상의 問題일 뿐 아니라 정치적 성격을 띠는 問題라고 할 수 있다.

그리고 中國大陸과 臺灣은 점차 증가되고 있는 실무적 問題들을 해결해 가기 위해 쌍방의 일부 법체제의 法律效力을 조건부로 인정하기 시작했다.

그런데 현재 兩岸關係에 관한 입법조치는 대부분 臺灣側이 일방적으로 제정한 經濟 및 出入國 制限에 관한 법규들로 이루어져 있다고 볼 수 있다. 즉 「兩岸經濟交流 管理 및 啓導에 관한 業務要點」등을 들 수 있다. 특히 臺灣側은 兩岸間의 交流過程에서 발생하는 다양한 法律問題들을 해결하기 위해 취해졌던 행정명령 혹은 조치들을 하나의 체계적인 법규로 통합하기 위해 1990년 11월 1일의 行政院 제2205차 회의에서 「臺灣地區와 大陸地區 人民關係條例草案」을 마련하려고 동 초안을 立法院의 議會를 거쳐 1992년 7월 31일 현재 總統 제3736號령으로 公布한 바 있다.

이와 같이 현 단계에 있어서 臺灣과 大陸間의 政府間의 협상이 불가능하기 때문에 양측의 권위있는 當局間의 협상을 통해 이루어진 상호 구속력을 갖는 兩岸關係法이 현실적으로 존재하지 않고 있다.

그러나 中國大陸의 경우, 臺灣은 中華人民共和國의 분할될 수 없는 구성부분을 이루고 있다는 「하나의 中國」 政策을 취하고 있으며 이러한 政策은 中國 大陸이 臺灣과의 交流過程에서 파생하는 모든 法律問題를 해결하는데 있어서 기

본 원칙으로 작용하고 있는 것이다. 이것은 곧 兩岸間의 交流에서 발생하는 충돌의 성격을 한 國家 내부의 지역간 法律衝突의 범위로 규정하는 근거로 되고 있는 것이다. 이에 따라 中國大陸은 兩岸間에 발생하는 모든 民事法上的의 問題 해결을 위한 규정에서 臺灣住民을 같은 中國人으로 간주, 大陸人과 동등한 대우를 하고 있는 것이다. 따라서 中國大陸의 경우, 兩岸間에 발생하는 民事法上的의 問題해결에 대한 特別規定을 별도로 마련하고 있지 않은 것이다.

그런데 本研究에서는 兩岸間에 나타나고 있는 法衝突이나 法律問題 및 이러한 問題해결을 위한 規範化 과정을 접근 가능한 자료의 제한성으로 인해 民事法에 초점을 두기로 하며 또 이러한 法問題 해결에 대한 中國大陸側의 立法過程은 아직 구체화되지 않고 있기 때문에 臺灣側의 경우를 중심으로 관찰하기로 한다.

海峽兩岸關係에서 나타나고 있는 民事事件은 다음과 같은 여러가지 형태로 나타나고 있다. 즉 ① 당사자중 어느 일방이 상대측 住民인 案件, ② 당사자 쌍방이 臺灣住民이면서 訴訟對象物이 大陸에 있는 案件, ③ 당사자 쌍방이 大陸住民이면서 訴訟對象物이 臺灣에 있는 案件 등의 경우를 들 수 있을 것이다. 臺灣은 1987년 11월 臺灣人の 大陸 친척방문을 개방한 이래 이러한 大陸과 관련되는 民事法律問題를 해결하기 위한 많은 규정들을 제정해 왔고, 이에 따라 臺灣은 大陸과의 關係에서 발생하는 다양한 民法上的의 問題들을 해결하는 일관성 있는 조치나 모델을 구축해왔다고 볼 수 있다.

그런데 兩岸間의 交流에 대한 臺灣側의 規範化나 일련의 법제정은 현실적으로 증가되고 있는 兩岸間의 實務的 問題들을 해결하려는 데서도 주요 목적을 찾을 수 있으나 兩岸間의 급격한 交流증대에 따라 불가피해질 兩岸間의 과도한 密着現象과 臺灣의 大陸에 대한 심각한 의존현상의 출현에 대한 위기인식이 그들의 大陸政策에 표출된 결과로 볼 수 있다.

그러나 이러한 兩岸關係에 관한 臺灣側의 規範化조치는 兩岸關係의 발전에 유리하게 작용해 갈 것이다. 臺灣에서의 「勸亂」體制의 폐지와 더불어 憲政改革

이 완성되는 경우, 臺灣側의 大陸과의 交流를 더욱 확대해 갈 것이며 특히 전술한 「兩岸關係條例」의 채택에 따라 臺灣側의 兩岸關係에 대한 입법조치가 더욱 강화되고 체계화되게 되었다. 이에 따라 兩岸間의 機能的 측면에서의 교류과정에서 나타나는 問題들의 해결을 위해 진행되는 실무적 協商이나 합작도 점차 상당한 성과와 진전을 거두게 될 것이다.

특히 兩岸交流에 대한 臺灣側의 規範化와 법규 등 일련의 체계적 조치들은 비록 쌍방간의 합의에 의해서 이루어진 것이 아니라 臺灣의 일방적 제의에 의한 것이지만 이러한 법조치들이 앞으로 兩岸關係에서 나타나는 法條問題들을 해결하는 유효한 기초로 작용해 갈 것이고 또 이렇게 되어가는 경우, 그러한 臺灣에서의 경험은 中國側이 앞으로 臺灣과의 關係에서 발생하는 法律問題들을 해결해 가는데 중요한 교훈이나 참고가 될 수 있을 것이다. 특히 兩岸間의 交流 增大와 다양한 法律問題의 파생으로 中國측도 兩岸交流에 대한 합리적인 입법조치가 불가피해지고 있으며 이에 따라 中國측 역시 臺灣과 관련된 民事案件의 처리를 위한 政策을 體系化하고 法制化해가지 않을 수 없게 되었다. 따라서 지금까지 이러한 분야에서 臺灣側이 취해온 行政命令이나 법규들을 兩岸關係 發展이나 交流를 위해 절실해지고 있는 中國側의 입법과정에도 중요한 영향을 끼치게 될 것이다.

현재 臺灣海峽兩岸間에 비교적 자주 발생하고 있는 民事案件은 遺產相續과 기타 財產權 問題 및 婚姻과 신분 및 債務關係, 財產賠償問題 등으로 집약시킬 수 있을 것이다.

### (1) 遺產相續

臺灣의 內政府는 1988년 10월 「大陸住民의 在臺親族 遺產相續이나 處分을 위한 身分 認定作業에 관한 規定」(大陸民衆繼承或處分在臺親屬遺產身分認定作業規程)(이하 「作業規定」)을 提案한 바 있는데<sup>81)</sup> 이것은 臺灣에서 제정된 大陸과 연

81) 「民衆日報」, 1988.10.13.

계되는 相續問題에 관한 최초의 行政法規라고 할 수 있다.

同規定이 제정되기 이전에 臺灣行政院은 行政命令方式으로 大陸과 연계되는 相續問題를 해결하는 다음과 같은 일련의 원칙을 확립해 왔다. 즉 사망자의 상속인이 臺灣內에 不在할 때, 大陸의 상속인이 유산상속을 신청해 오는 경우, 본인이 직접 신청해 오는 경우를 제외하고는 일률적으로 그 신청·접수를 거부해 왔다. 대륙의 상속인이 홍콩이나 臺灣의 변호사에 委任하거나 臺灣內의 친지를 통해 신청하는 경우, 이러한 신청은 원칙적으로 접수하지 않고 統一 이후에 다시 처리한다는 입장을 취해왔고 동 유산은 우선 行政院國軍退役官兵輔導委員會(이하 「退輔會」)등 機關에서 대신 보관하도록 하였다. 內政부의 「作業規定」은 바로 이러한 行政院의 행정명령에 근거하여 제정된 것이다.

同「作業規定」에 따라 大陸住民이 臺灣에 와서 親族遺産을 계승하려면 우선 「動員勸亂時期國家安全法實施細則」의 규정에 따라 동 상속인이 「自由地區」에 만4년 이상 거주, 當地의 居住權을 획득해야 하며 동시에 臺灣의 赤十字社나 기타 해외 有關機關에 의해 동 상속인과 사망자간의 친척관계에 관한 확인문서를 발부받아야 비로소 臺灣 입국수속이나 상속신청을 할 수 있게 되어 있다. 여기서 볼 때, 大陸의 상속인이 臺灣의 친척이나 변호사를 통해 상속을 신청하는 것은 同「作業規定」의 고려사항 밖에 있다고 볼 수 있다.<sup>82)</sup> 따라서 同規定은 실질적으로 臺灣親屬의 유산에 대한 대륙상속인의 상속을 저지하는 역할을 해 왔다고 볼 수 있다.

그리고 同內政부의 규정과 비슷한 것으로 退輔會가 行政院 명령에 의해 1988년 전후해서 공포한 「國家退役官兵死亡 및 遺産財物處理法」(이하 「財物處理法」)을 들 수 있다. 동 규정에 의하면 직접 臺灣에 입국해 유산을 취득할 수 없는 大陸의 상속인은 第三者에게 委託해서 유산을 취득할 수 없으며 동 유산은 統一될 때까지 기다렸다가 統一이후 法的 節次를 거쳐 반환될 수 있다고 되어

82) 「民衆日報」, 1988.10.13



있다.

그런데 이상과 같은 兩岸關係에서 발생하는 遺產相續問題를 해결하기 위한 臺灣의 行政院 법규들은 臺灣民法에 있어서 상속에 관한 규정들과 모순되고 있기 때문에 이들 行政規定들은 그 시행과정에서 臺灣의 司法機關들로부터 존중받거나 준수되지 못하고 있는 것이 일반적이라고 할 수 있다. 여기서는 臺灣法院들이 판정을 통해 이들 行政法規나 命令들의 法的 效力이나 拘束力을 부인한 두 가지 사례를 보기로 한다.

그 첫번째 사례는 1989년 李氏 男妹가 「退輔會」에 제기한 소송안건이다. 1984년 퇴역노병인 李學文(山東省 濟南人)이 교통사고로 臺北에서 사망했는데 당시 사망자는 臺灣화폐 136萬元 상당의 유산을 남겼으며 동 유산은 「退輔會」에서 보관해 왔다. 그런데 뒤에 大陸에 거주하고 있는 사망자의 자녀인 李秀美과 李元昌이 동 소식을 접하고 이들은 友人에게 委託 「退輔會」에 동 유산취득을 신청했다. 그러나 「退輔會」는 전술한 「財物處理法」에 의거, 동 유산의 반환을 거부했다. 이에 따라 李氏 남매는 臺灣의 변호사에 委託, 臺北 地方法院에 民事訴訟을 제기하고 「退輔會」가 동 유산을 반환하도록 요구하게 되었다. 그런데 당시 對北 地方法院은 1990년 3월 李氏 남매의 승소를 판정하고 「退輔會」는 즉각 同 遺產을 李氏 男妹에게 반환하도록 하였다. 동 재판판결은 실질적으로 臺灣行政院과 內政部 및 退輔會의 전술한 行政命令이나 法規의 무효를 선언한 것으로 볼 수 있는 것이다.<sup>83)</sup>

두번째 사례는 1990년 陳大良이 「退輔會」를 상대로 제기한 소송안건이다. 單身으로 臺灣에서 거주하던 老兵 李玉昆이 1990년 역시 교통사고로 臺北에서 사망했다. 中國 廣西에 살고 있는 그의 어머니인 陳大良은 그 아들이 臺北에 일부 유산과 死亡保險을 남겼다는 사실을 알고, 對北의 友人을 통해 「退輔會」에 동 유산의 반환을 요구했다. 이에 대해 「退輔會」는 역시 전술한 「財物處理法」에 의

83) 「臺灣時報(臺北)」, 1990. 3. 5

거, 반환을 거부하였다. 이에 따라 陳大良은 홍콩 변호사를 통해 民事訴訟을 제기하였고 1990년 10월 중순 臺北地方法院은 동 안건을 심리, 「退輔會」의 패소를 판결하고 유산의 반환을 명한 바 있다.<sup>84)</sup>

이와 같이 臺灣 行政院과 그 소속하의 內政部나 「退輔會」의 전술한 행정명령이나 법규의 내용들은 臺灣 民法상의 기본 규정들과 대립될 뿐 아니라 臺灣法院들에 의해 그 실질적 효력이 이미 부인되었다. 이에 따라 이들 규정들은 일부 수정되어 前述한 「臺灣地區 및 大陸地區人民關係條例」(이하 「兩岸關係條例」) 내용으로 삽입되었다. 同「兩岸關係條例」 제66조에는 「大陸地區住民이 臺灣地區住民의 유산을 상속받을 경우, 상속 開始日로부터 2년이내에 피상속인의 주소지에 있는 法院에 書面으로 相續意思를 표시하여야 하며 기간이 지날 경우에는 상속권을 포기한 것으로 간주한다」고 규정하고 또 제67조에는 「피상속인의 臺灣地區에 있는 유산을 大陸地區住民이 법에 따라 상속하는 경우, 그 소득재산 총액은 一人當 臺灣화폐(新臺幣) 200萬元을 초과할 수 없다」고 규정되어 있다.<sup>85)</sup> 그런데 최종적으로 채택, 公布된 同條例는 1990년 行政院이 마련했던 同條例草案의 내용과 비교해 볼 때, 일부 수정이 가해졌는데, 草案에서는 大陸住民의 최종신청이 상속개시일로부터 5년 이내로 되어 있었으나 최종 확정된 「條例」에서는 2년 이내로 기간을 대폭 단축시켰다. 그런데 海峽兩岸間의 교통, 통신상황이나 大陸住民들의 재정능력의 한계 등에서 볼 때, 2년 이내에 유산상속을 신청한다는 것은 쉽지 않을 것이다.

그러나 同條例에서는 「自由地區」에 4년이상 거주한 자에 한정하는 등 行政院이나 內政部, 退輔會 등의 행정명령이나 법규에 포함되었던 가혹한 조항 등이 배제되었기 때문에 大陸住民의 臺灣의 유산신청은 크게 유리해졌다고 볼 수 있다. 특히 전술한 條例 草案에서는 「大陸地區 상속인이 본 條例 시행일로부터 5

84) 「中國時報」, 1990.10. 2

85) Ibid. pp.100-101.

년내에 허가를 받은 뒤 臺灣地區에 들어와 피상속인의 주소지에 있는 法院에 서면으로 상속의사를 표시해야 한다」고 규정함으로써<sup>86)</sup> 臺灣의 친척이나 변호사를 통한 委任申請을 완전배제하였으나 최종 「條例」에서는 이러한 委任신청을 배제하는 규정을 삭제하였는데, 이에 따라 大陸住民의 臺灣內 유산상속이 실질적으로 가능케 되었다고 볼 수 있다.

## (2) 婚姻問題

臺灣과 大陸間에 나타나는 婚姻問題는 두 가지 형태로 나타나고 있는데 하나는 1949년 이전에 이루어졌던 婚姻問題이고 다른 하나는 1987년 臺灣이 大陸親戚 방문을 허용한 이후에 발생한 婚姻問題이다.

### 1) 1949년 이전의 婚姻問題

1949년 이전에 있었던 婚姻에 대해 臺灣側이 처리한 전형적인 사례는 鄧元貞 婚姻問題다. 鄧元貞은 福建省 龍岩縣人으로 1940년 고향에서 陳鶯香과 결혼하였으나 1950년 홍콩을 경유, 臺灣으로 가 1960년 臺北에서 吳季琴과 다시 결혼했다. 1983년 陳이 鄧을 홍콩에서 다시 만났을 때, 鄧은 이미 臺北에서 재혼하여 자녀를 두고 있다는 사실을 알게 되었다. 이리하여 1984년 陳은 홍콩변호사에 委託, 臺灣法院에 소송을 제기하고 臺灣民法 제985조와 992조의 규정에 입각, 鄧의 臺灣에서의 婚姻無效 및 취소선고를 요구했다. 臺中地方法院, 臺灣高等法院 및 臺灣最高法院(1188년 12월)등 세차례의 재판 결과, 鄧의 패소로 끝나 鄧과 吳의 婚姻無效가 선고되었다. 이에 따라 鄧은 司法院大法官會議에 법률해석을 요구하고 법관들이 판결시 근거로 했던 民法 제992조의 규정은 惡法임을 주장했다. 그 결과 동 대법관회의는 1989년 6월 23일 제242조 법률해석을 내리

86) “臺灣地區와 大陸地區住民의 關係에 관한 條例草案 第54條”, 『臺灣·中國間 交流兩岸法規集(統一院, 1992)』, p.53.

고 鄧의 재혼은 「國家의 重大變故」에 따라 불가피하게 이루어진 것으로 民法 제992조의 규정을 적용해서는 안된다고 선언했다. 鄧은 이러한 대법판회의의 법 해석에 근거하여 다시 最高法院에 再審을 제소하였으며 同最高法院은 동대법판회의의 법 해석에 근거, 原判決을 폐기하고 鄧과 吳의 재혼을 유효한 것으로 선고하였다.<sup>87)</sup> 동 안건의 최후판결 결과는 1987년 11월 大陸과의 친척방문을 허용한 이전에 兩岸間에 이루어진 二重結婚의 경우 뒤에 이루어진 결혼에 대해 유효성이 인정됨으로써 쌍혼죄를 구성하지 않게 된 것이다. 이러한 원칙은 전술한 「兩案關係條例」에서도 그대로 채택되었다. 즉, 同 條例 제64조에 의하면 「부부 중의 한 사람이 臺灣地區에 있고 다른 한사람이 大陸地區에 있어 동거할 수 없는 경우, 한사람이 1985년 6월 4일<sup>88)</sup> 이전에 重婚했을 때에 利害關係人은 취소를 신청할 수 없으며 1985년 6월 5일 이후 1987년 11월 1일 이전에 重婚했을 때에는 나중에 한 結婚을 유효한 것으로 간주한다. 특히 前項의 경우 부부쌍방이 모두 重婚했을 때에는 나중에 婚姻한 날부터 본래의 婚姻關係는 소멸된다고 규정하고 있고<sup>89)</sup> 또 同條例 제76조는 「배우자중의 한 사람이 臺灣地區에 있고 다른 한 사람이 大陸地區에 있는 경우, 1987년 11월 1일 이전에 重婚했거나 배우자가 아닌 사람과 공동생활을 목적으로 동거하고 있을 때에는 訴追와 처벌을 면제해 주도록 하며 婚姻이나 동거의 경우도 마찬가지다」고 규정되어 있다.<sup>90)</sup>

## 2) 1987년 이후의 婚姻問題

1987년 11월 大陸과의 친척방문을 허용하고 난 이후 새로이 발생한 婚姻問題에 있어서 臺灣側은 臺灣에서의 인구억제라는 政策的 고려에서 臺灣側 배우자가 大陸의 배우자를 따라 大陸에 가서 정착하는 경우를 제외하고는 兩岸間的

87) 范忠信, “論臺灣方面處理與大陸民事法律問題的作法”, 「臺灣研究」, 1991년 제3기, p.71.

88) 條正된 民法 제992조의 發效日이다.

89) “臺灣地區與大陸地區人民兩岸條例”, 「中國大陸研究」, 第35卷 第9期, p.100.

90) Ibid.p.102.

通婚에 대해서는 기본적으로 허용하지 않는 입장을 취하고 있다.

전술한 「兩岸關係條例」에서는 1987년 이후 발생한 婚姻問題에 대한 명확한 규정을 하지 않았다. 同條例 제52-54조에서 兩岸婚姻의 법률적용 問題에 대해 규정하고 있지만 이것은 분명히 1987년 이후 兩岸間에 발생한 婚姻을 의미하는 것은 아니다. 특히 同條例 제42조의 「臺灣地區住民과 大陸地區住民이 大陸地區에서 결혼했을 경우」<sup>91)</sup>라는 표현은 1987년 이후 발생한 大陸住民과 臺灣住民間의 결혼상황을 분명히 마련하고 있는 「兩岸關係條例實施細則」과 「大陸住民의 臺灣地區進入許可措置」에서는 1987년 이후 새로이 발생한 兩岸 婚姻에 의해 大陸의 배우자가 臺灣으로 와서 정착하는 것을 명문으로 금지하고 있다. 또 1991년 5월 臺灣行政院 大陸委員會가 제정한 不法入國한 大陸住民의 大陸送還處理要點」에서도 이러한 兩岸通婚을 간접적으로 금지하고 있으며 兩岸間에 새로이 발생하는 婚姻에 의해 大陸의 배우자가 臺灣에 정착하는 것을 허용하지 않는 원칙을 재확인하고 있다. 즉, 동 「要點」에서는 임신 5개월 이상, 出產 혹은 遺産 2개월 이내의 大陸 불법체류자는 大陸 送還을 잠정적으로 보류할 수 있으나 일정기간이 만료되거나 原因이 소멸된 뒤에 동 「要點」의 규정에 따라 반드시 大陸으로 송환되며 大陸地區의 부녀자가 출산한 영아는 臺灣의 生父가 동의하는 경우, 臺灣에서의 양육이 가능하나 그렇지 않은 경우, 大陸으로 같이 송환되어야 한다고 규정되어 있다.<sup>92)</sup>

그 외에 1991년 5월 8일 臺灣 行政院 大陸委員會에서 제정·공포된 「大陸同胞의 臺灣定着申請規定」에 의하면 大陸同胞가 현재 年齡이 75세를 넘어 臺灣에 배우자가 있거나 혹은 70세 이상으로 大陸에 의탁하거나 돌보아줄 사람이 없는 자나 臺灣의 부모, 자녀 또는 배우자가 중병에 걸렸거나 돌보아줄 사람이 없는 경우, 臺灣 정착을 신청할 수 있다고 규정하고 있다.<sup>93)</sup> 이것은 실제로 兩岸

91) Ibid. p.99.

92) 「中央日報」, 1991. 5.15

93) 「大陸同胞의 臺灣定着申請規定」, 前掲 臺灣·中國間交流兩岸關係法規集, p.127.

婚姻에 관한 일종의 間接規定이라고 볼 수 있다. 동 규정에 포함되는 것은 대부분 1949년 이전에 이루어진 婚姻을 의미하지만 1987년 이후 臺灣에서 大陸으로 건너간 노인이 새로운 배우자를 찾을 수 있는 길도 완전히 배제하지는 않고 있는 것이다. 그러나 이 규정은 실질적으로 臺灣의 노인이 大陸으로 가 새로운 婚姻關係를 맺는 것을 금지한 것이고, 또 새로이 婚姻한 大陸의 배우자가 臺灣에 정착하는 것을 금지한 것으로 볼 수 있다. 그것은 70세 이상의 노인이 재혼하는 경우는 거의 없을 뿐 아니라 75세 이상의 노인 중 臺灣에 가서 정착할 사람이 거의 없기 때문이다. 즉, 현재 臺灣 노인이 大陸으로 돌아가 재혼하는 경우, 배우자연령은 일반적으로 60세 이하인데 이들이 10년이나 15년이후에 가서 비로서 臺灣에서의 정착을 허용한다면 이것은 실질적으로 臺灣정착을 금지한 것과 같기 때문에 中國大陸의 친척방문을 허용한 이후에 이루어진 重婚問題와 관련, 전술한 「兩岸關係條例」에서는 「1987년 11월 이전에 臺灣住民과 大陸住民間에 이루어진 重婚에 대해서는 소송을 면제하고 나중에 이루어진 婚姻을 유효한 것으로 규정하고 있는데 이것은 곧 1987년 11월 2일 이후에 이루어진 重婚에 대해서는 무효한 것으로 인정하고 있는 것이며, 따라서 이 경우는 訴追와 처벌의 대상이 되는 것을 의미하고 있는 것이다. 이 원칙은 同「兩岸關係條例」가 공포되기 전에 이미 臺灣의 司法機關에 의해 일종의 司法判例形式으로서 확립된 바 있다. 즉 1991년 1월 1일 臺灣地方法院 士林分院은 中國大陸航空機를 납치했던 卓長仁과 高東萍間에 이루어졌던 婚姻<sup>94)</sup>은 불법이며 重婚罪를 구성했다고 판결하고 兩人에게 각각 3개월의 징역을 선고했다.<sup>95)</sup> 이 판결은 1987년 11월 2일 이후에 발생한 중혼의 경우, 뒤에 이루어진 婚姻은 무효이며 동시에 중혼죄의 訴追를 받게 된다는 사실은 법적으로 선언한 것이라고 볼 수 있는 것이다. 따라서 이 판결은 전술한 鄧元貞案의 판결이 1987년 이전에 발생한 중혼의 경우, 뒤에

94) 卓長仁과 高東萍은 결혼을 發表했다.

95) 卓長仁은 1969년 沈陽에서 王玉春과 결혼했으나 臺灣으로 가기 전에 卓은 王과의 離婚手續을 밟지 않았다.

이루어진 婚姻이 유효하고 중혼죄를 이루지 않는다고 한 판결과 더불어 兩岸間에 발생하는 婚姻問題와 관련, 확립된 법률원칙으로 중요한 의미를 갖는 것이다.

그런데 1987년 이후 臺灣住民과 大陸住民間에 발생한 婚姻問題에 대해 臺灣側이 처리한 방법은 반드시 일치하는 것은 아니었다. 즉 경우에 따라서는 이러한 婚姻關係를 간접적으로 승인, 大陸側의 배우자가 臺灣에 정착하는 것을 허용한 경우도 없지 않다. 그 예는 滿夢影과 王群麗 등 두가지 경우를 들 수 있다. 우선 海南島 처녀인 滿은 1988년 臺灣船員 曹定明을 따라 불법으로 臺灣에 입국하였다. 그런데 당시 滿의 年齡은 16세가 되지 않았기 때문에 당시 屏東地方法院은 그녀에게 훈계처분이 내렸고 또 동인의 臺灣居留 열망에 따라 신분증이 발부된 바 있다.

역시 海南島 처녀인, 王도 같은 방식으로 臺灣에 갔으나 당시의 한 地方法院은 그녀에 대해 國家安全法의 위반죄를 선고하면서도 결국 그녀에게 緩刑조치를 내렸고 또 신분증을 발부해 주었다. 만약 「自由地區」에 만5년 이상 거주하고 동시에 臺灣地區에 직계친척이 있는 경우에 한하여 臺灣 입국을 허용할 수 있다는 「國家安全法 施行細則」제12조 규정에 근거한다면 상술한 두 여인은 반드시 大陸으로 송환시켜야 할 것이다. 그러나 臺灣의 法院들은 이러한 國家安全法의 규정에 의해 처리하지 않고 재판판결의 방식을 통해 그들의 臺灣居住權의 인정해 주는 간접적인 방식을 취했다. 그러나 이 두 가지 사건발생 이후 얼마되지 않아 발생한 비슷한 사건에 대해서는 또 다른 방식에 따라 송환조치를 내렸다. 즉, 海南島 여인 李三身이 臺灣의 남자친구와 再會하기 위해 臺灣에 불법으로 입국하여 上述한 두 여인이 취했던 방법으로 臺灣居住權을 취득하려고 했다. 그러나 이 경우 臺灣의 警察當局은 司法的 절차를 경유하지 않고 同人을 대륙으로 강제송환시켰다.<sup>96)</sup> 이렇게 볼 때, 이러한 問題의 해결에 있어 아직도 상당한 혼선을 빚고 있음을 알 수 있다.

96) 「中國時報」, 1990.12.11

### (3) 債權·債務關係

#### 1) 公債務問題

여기서 말하는 公債問題란 國民政府의 公的 機關이 債務者가 되고 大陸住民이 債權者가 되는 경우를 의미한다.

臺灣當局은 1964년 「勸亂時期에 있어서 國立銀行이 大陸徵收 이전에 발행한 주식중 中華民國人民이 소유하고 있는 주식의 등기방법」을 제정하고 大陸住民이 갖고 있는 이러한 공채에 대한 상환을 잠정적으로 동결시킨 바 있다. 그러나 「動員勸亂時期」의 종결조치로 인해 이러한 규정의 폐기 혹은 수정이 불가피하게 되었고, 이에 따라 大陸住民이 이러한 주식권리를 어떻게 행사할 수 있을 것인가가 새로운 문제점으로 제기되고 있다. 그런데 臺灣의 財政部는 상술한 「登記方法」의 폐지에 따라 동 주식을 소유한 大陸住民은 臺灣에 주식 등기를 하고 民事訴訟의 방식을 통해 司法機關으로 하여금 동 주식의 유효성 여부를 결정하도록 해야 한다고 강조한 바 있다.<sup>97)</sup>

그리고 또 다른 형식의 公債로 銀行預金을 들 수 있다. 1991년 大陸住民이 臺灣農業銀行을 상대로 40여년전에 大陸에서 同 銀行에 저축했던 예금과 그 이자를 지불해 오도록 요구하는 사건이 발생했다. 그러나 당시 동 은행은 「大陸撤退 이전에 國家나 은행이 발부한 각종 債務에 대한 지불은 잠정적으로 중단되며 본토수복 이후에 새로이 제정하는 법에 따라 지불한다」는 財政部の 규정에 따라 그 지불을 거부한 바 있다.<sup>98)</sup>

그런데 이러한 公債權 問題에 대해 전술한 「兩岸關係條例」에서는 전혀 포함되어 있지 않다.

#### 2) 私人間的 債權·債務問題

「兩岸關係條例」에서 포함된 債務問題에 관한 규정은 앞으로 발생될 수 있는

97) 「聯合報」, 1991. 4.10

98) 「臺灣時報」, 1991. 4. 3



충돌의 경우, 다시 말하면 1987년 이후에 발생할 수 있는 債權·債務關係에만 한정되어 있다. 즉 이것은 同條例 48조에서 「債務의 계약은 계약지의 규정에 따른다」고 규정되어 있다는 데서 알 수 있다. 따라서 1949년 이전에 이루어진 債權·債務關係에 대한 고려는 전혀 없다.

그런데 臺灣과 大陸間에 발생한 債權·債務問題에 대한 臺灣側의 처리방식과 관련, 중요한 의미를 갖는 재판판결이 1991년 4월 중순에 이루어진 적이 있다. 臺灣商人 陳盈如와 蔡峰松등 2명은 그들이 홍콩에 설립한 偉倫實業公司를 통해 1983년 3월에서 8월간에 걸쳐 大陸의 廣東의 梅州機械進出口總公司와 信息(情報)技術開發公司, 深圳의 富裕器材公司, 地方工業公司深圳支社등으로부터 擴聲器, 磁石鋼등 計 188.75만 홍콩달러 상당의 물품을 구매하고 그 대금을 수표로 지불했다. 그러나 이들이 지불한 수표들은 兌換이 불가능한 것으로 大陸의 企業들은 결국 사기를 당하고 말았다. 이에 따라 이들 사기당한 大陸企業들은 공동으로 홍콩의 天地通 변호사 사무소에 委託 臺灣司法機關에 이를 양인의 사기를 고발하고 물품대금의 반환을 요구하였다. 이에 따라 臺灣地方法院은 1991년 4월 23일 이들 양인에게 5-7개월간의 刑을 선고했고, 또 그 후에 이루어진 채무이행을 요구하는 民事訴訟에 따라 臺灣法院은 원고에게 물품대금을 상환하라는 판결을 내린 바 있다.<sup>99)</sup> 그런데 동 안건은 1987년 大陸親戚訪問을 허용한 이후에 발생한 債權·債務關係는 臺灣民法에 의거하여 해결할 수 있으며 이를 위한 특별법규의 제정까지 그 해결을 기다릴 필요가 없다는 것을 선언한 것으로 볼 수 있는 것이다.

#### (4) 知的財產權問題

兩岸間的 經濟·貿易關係의 급진적 발전에 따라 다양한 法律問題가 발생하고

99) 「香港時報」, 1991. 4.24

있는데 이러한 法律問題에 있어서도 兩岸 經濟界에 가장 관심이 집중되고 있는 분야가 바로 知的財產權에 관한 問題라고 할 수 있을 것이다. 따라서 이러한 知的財產權에 대한 臺灣과 大陸間의 서로 일치하지 않는 태도나 知的財產權을 둘러싼 法衝突에 대한 처리방식 및 이러한 知的財產權 보상상황 등은 모두 兩岸關係의 발전, 특히 兩岸間의 투자와 經濟·貿易關係의 발전에 중대한 영향을 미치게 될 것이다. 따라서 兩岸間의 相互交流過程에 있어서 知的財產權을 둘러싼 法衝突問題를 어떻게 해결해 가느냐 하는 問題는 향후 大陸과 臺灣이 兩岸關係問題를 처리해 가는데 있어서 대단히 중요한 問題로 대두되고 있는 것이다. 특히 이와 관련, 大陸에서는 이미 臺灣人의 知的財產權을 어떻게 처리하고 보호해 가느냐 하는 問題와 관련, 일부 규정을 이미 공포한 바 있고 臺灣 역시 大陸의 知的財產權問題를 처리하기 위한 일부조치나 作業要點을 제정·공포한 바 있다.

그런데 兩岸間의 知的財產權問題는 그것이 연관되는 면이 대단히 광범위할 뿐 아니라 또한 대단히 복잡하다. 우선 兩岸間의 住民들이 相互交流側面에서 볼 때 知的財產權問題는 兩岸住民間의 婚姻이나 상속 등의 問題와도 직접적인 관련을 갖고 있는 것이다. 가령 著作權 중의 상속을 예로 드는 경우, 大陸의 著作權法 규정에 의거하면 著作權중의 재산권 부분은 상속이 가능하게 되어 있으나 著作人格權(즉 精神權)은 상속이나 이전이 불가능하게 되어 있다. 이에 비해 臺灣의 著作權法規의 규정에 의하면 人格權은 저작과 같이 이전할 수 있도록 되어 있다.

특히 兩岸間의 經濟貿易關係의 급진적 발전에 따라 이러한 知的財產權問題도 大量으로 발생하고 있다. 현재 兩岸 經濟貿易交流過程에 있어서 臺灣企業이 大陸에 신청한 特許權이나 商標權의 수량이 거의 대부분 비중을 점하고 있다. 홍콩의 「中國專利代理有限公司」의 통계에 의하면 1988년 동 公司를 통해 大陸에 신청한 특허건수는 이미 2500건에 달하며 이것은 1987년 對比 28%가 증가한 것이다. 그리고 상표 신청건수도 4000여건에 달해 1987년 對比 120%나 증가하였으며 臺灣企業의 신청건수는 이미 美·日을 초과하고 있다.

이러한 兩岸間의 知的財産權을 둘러싼 交流의 증가와 더불어 知的財産權에 대한 法律衝突이나 法律紛糾도 대폭적으로 상승하는 추세를 보이고 있다. 특히 知的財産權問題가 외국과의 經濟·貿易交流過程에서 발생하는 경우와 비교할 때 兩岸間에서 나타나는 충돌과 분규는 더욱 빈번하고 복잡하게 나타나고 있다.

우선 兩岸間에서는 知的財産權制度에 대한 본질적인 차이성은 물론 구체적인 問題의 처리방식에 있어서도 엄청난 차이점을 보이고 있다. 그리고 兩岸間에 존재하는 서로 동일한 문화적 배경과 생활습관, 풍속으로 인해 兩岸住民間의 知的財産權制度에 대한 공통점이 상대적으로 많고 이것은 결과적으로 상호충돌의 여지를 더욱 확대시키는 요인으로 작용하고 있는 것이다. 가령 상표사용과 관련, 兩岸間에 존재하는 동일한 文化淵源으로 인해 서로 동일한 文字表記(가장 전형적인 예로 河流나 山川의 이름으로 상표를 만들때 兩岸 中國人들이 다음속에 공통적으로 깊이 자리잡고 있는 泰山이나 黃河, 長城, 黃山 등을 취할 가능성이 큼)나 동일한 圖案表記(中國 전형적인 숭배동물인 “龍”이나 “鳳”을 도안으로 채택 가능성이 큼)를 택할 가능성이 대단히 크다는 데서 잘 알 수 있다.

그리고 著作權制度에 있어서 표현의 問題와 관련, 서로 동일한 문화배경하에서 著作權의 창작과정에서 그 논리적인 구성이나 사유방식, 단어선택, 예술기법, 표현방식 등에 있어서 서로 비슷하거나 동일한 습관이나 체험을 가질 수 있기 때문에 著作權衝突 가능성도 더욱 커질 수 있는 것이다.

#### 1) 中國大陸의 兩岸間 知的財産權問題에 대한 처리태도와 방식

兩岸間에 발생하는 知的財産權問題에 대한 中國大陸의 처리방식은 기본적으로 앞에서 이미 언급한 「하나의 中國」원칙하에 지역간 法律衝突 범위내에서 이루어지고 있다. 즉 兩岸間에 발생하는 知的財産權問題에 관한 규정은 臺灣人을 中國人과 동일시하고 中國人과 대등한 대우를 한다는 기본전제하에서 이루어지고 있다. 그러나 兩岸이 현실적으로 상호 격리되어 있다는 상황에서 부분적으로 臺灣人에 대해 大陸住民과 구별되면서도 다른 외국인에 대해서는 보다 優惠的

인 대우를 부여하고 있다.

(가) 臺灣人の 大陸에서의 特許權 申請問題

中國의 國家 專利國(특허국)은 1988년 臺灣住民이 大陸에 특허권을 신청하는 문제에 대해 구체적인 규정을 마련하였다. 동 규정에 따라 臺灣住民은 大陸住民과 마찬가지로 「中華人民共和國專利法」에 기초, 그가 발명한 결과를 中國特許局에 특허를 신청, 특허권을 취득할 수 있게 되었다. 그리고 臺灣住民의 특허신청 수속상 나타나는 불편을 해소하기 위해 臺灣特許申請人の 정상적인 통신연락을 보증하는 등 다양한 조치를 취했다. 우선 臺灣住民은 大陸에 있는 친척에委託하여 신청할 수 있게 하였고 또 大陸에 있는 친척에 위탁하는데 어려움이 있는 경우 大陸 外에서도 신청할 수 있게 하였다. 즉, 홍콩의 中國專利代理有限公司나 永新專利代理機構에 委任 신청할 수 있게 하였다. 뿐만 아니라 신청의 신속성을 위해 필요한 경우 신청서를 中國特許局에 직접 제출하거나 中國內 有關特許代理機關에 委託해서 신청할 수도 있게 하였다.

(나) 臺灣人の 大陸에서의 商標登錄問題

中國의 國家工商局과 商標局은 1989년 규정을 제정, 臺灣企業이 大陸에 상표 등록을 신청할 수 있고, 또 이 경우 商標主管機關은 臺灣企業을 大陸企業과 동일시하여 同證手續을 면제해 주게 하였다.<sup>100)</sup> 그리고 그 상표신청은 中國大陸의 商標法の의 유관규정에 의거, 심사를 하며 여기서 통과된 상표는 그 專用權을 보호받게 된다. 그런데 兩岸間의 현실적 상황을 고려하여 中國의 상표국은 홍콩의 中國商標代理公司를 지정, 臺灣企業의 大陸商標登錄을 代行하게 할 수 있도록 하고 있다.

(다) 著作權 保護問題

大陸著作權法이 공포되기 전에 中國의 國家版權局은 1988년 臺灣人 作品的 著作權 보호와 臺灣에서 출판된 大陸作家의 作品문제에 대한 규정을 마련한 바

100) 「人民日報」, 1989. 2. 23.

있다. 이러한 규정들은 兩岸作家의 著作權 보호는 물론 兩岸文化出版事業의 相互交流나 합작을 촉진하는 데 중요한 작용을 하였다. 1990년 9월에 大陸 著作權 법이 새로 공포되었고 이에 따라 臺灣人은 이 법규에 의해 大陸의 著作權과 동등한 著作權을 갖게 되었다.

## 2) 臺灣의 兩岸間 知的財産權問題에 대한 態度와 處理方式

### (가) 大陸의 特許權과 商標權에 대한 處理方式

臺灣側은 정치적 고려에서 大陸의 特許權과 商標權에 대해 대단히 신중한 태도를 취하고 있다. 이러한 臺灣의 신중한 태도는 前述한 「兩岸關係條例」의 초고 제정에서 최종 공포되기까지 내용의 수정과정에서 잘 반영되고 있다. 즉 大陸工業特許權을 승인하고 보호하는 問題에 있어서 최초의 초고에서는 「직접적으로 인정·승인」하는 입장을 취했다가<sup>101)</sup> 제2차 초고때부터 「간접승인」으로 태도변화되었다가 최종적으로는 행정력을 통해 大陸의 特許權問題를 엄격히 제한하는 입장을 취하게 되었다.

### (나) 大陸의 著作權問題에 대한 態度와 處理方式

大陸의 著作權問題와 관련한 臺灣의 태도는 初期의 엄격한 통제로부터 제한적인 승인으로 변화해왔다. 臺灣當局이 大陸親戚訪問을 개방한 후 臺灣行政院新聞局은 1987년 11월 11일 臺灣出版業者의 大陸出版物 신청에 대한 「審査要點」과 「審査作業順知」를 공포하고 大陸出版物의 臺灣出版에 엄격한 통제를 가했다.

그러나 兩岸間의 交流가 더욱 활성화되면서 臺灣當局은 大陸出版物 출판에 관한 第2次 시행조치를 공포하고 第三者의 「仲介」를 거쳐야 한다는 규정을 취소하였다.

이와 동시에 同著作權問題를 둘러싼 분규에 대한 臺灣에서의 司法的 실천에

101) 兩岸關係條例 第1次草稿 第41條, 許宗力, 魏逢亨, 呂榮海, 「兩岸關係法的嘗試與突破」, 國家政策研究資料中心(臺北), 1949, pp.81-82.

서 볼 때, 臺灣의 司法機關들은 「中國人是 보호를 받는다」는 관점을 채택하고 이러한 관점에 따라 兩岸間에 발생하는 著作權 분규를 심리해가고 있는 것이다. 이것은 臺灣著作權法이 1985년에 수정된 이후 創作保護主義原則을 채택한 결과로 볼 수 있다.

이상에서 볼때, 大陸의 著作權問題에 대한 臺灣側의 태도는 제한적 승인과 보호라는 대단히 신중한 입장을 취하고 있음을 알 수 있다.

#### (5) 兩岸民事司法 協助問題

海峽兩岸間的 民事司法 協助問題에는 證據調查 訴訟文書送達, 文書의 公證, 承認, 裁判, 判決의 承認과 執行등이 포함된다.

##### 1) 證據調查

臺灣司法機關이 大陸司法機關에 委託, 증거조사에 관한 協助를 요청하는 경우는 이미 現實的으로 발생하고 있다. 臺灣側에서 大陸의 有關부문에 司法協助에 관한 공문이 발송되면 大陸의 司法機關은 同條件이 법적으로 臺灣法院의 管轄사항으로 인정되는 경우, 有關證據를 상대방에 통보해 주게 되고, 만약 동 안건이 법적으로 臺灣法院의 管轄사항이 아니라고 판단될 때 이에 協助하지 않고 있다. 그 예로 “6·13 밀수(鷹王號)事件” 발생시 臺灣의 臺中地方法院은 “海基會” 명의로 大陸司法機關에 同事件에 관련된 범죄증거를 수집해 달라는 協助要請을 수차 한 적이 있었으나 당시 中國大陸側은 동 안건이 臺灣地方法院의 管轄사항이 아니라 中國 慶門市 司法機關의 管轄사항에 속한다는 이유로 그 協助를 거절한 바 있다.

그리고 臺灣의 有關機關들이 大陸의 司法機關들로부터 증거조사를 委託받은 경우도 이미 발생하고 있다. 즉, 大陸 사법기관이 臺灣住民과 관련된 民事事件을 심리하는 과정에서 臺灣에서의 第1次 증거자료의 수집이 필요하게 됨에 따라, 臺灣의 有關機關에 協助書信을 발송, 호적, 재산, 婚姻狀況 및 親屬關係에

관한 자료나 증명자료 등을 보내달라는 協助를 요구해 오고 있다.

그러나 臺灣과 大陸間에 이러한 協助가 이루어지고는 있으나 이러한 協助는 여전히 個別的이거나 우연한 범주에서 벗어나지 못함으로써 制度化되지 못하고 있다. 전술한 「兩岸關係條例」에서도 이에 대한 명문규정이 없으며 앞으로 제정될 「兩岸關係條例 實施細則」에서 이에 대한 보완 규정이 있을 가능성이 있다.

## 2) 訴訟文書送達

臺灣의 司法機關이 大陸의 有關機關에 委託, 소송문서송달을 요구하는 경우도 이미 이루어지고 있다. 그 예로 1991년 5월 25일 臺灣의 「海基會」는 臺灣高等法院 臺灣分院을 대신하여 재판판결문을 大陸의 某高等法院에 전달, 동 판결문을 河南省의 당사자에게 송달해 주도록 요구한 적이 있다. 이에 따라 당시 大陸의 有關司法機關은 이러한 臺灣側의 요구에 따라 동 판결문을 당사자에게 전달하였다.<sup>102)</sup>

그리고 臺灣司法機關이 大陸의 有關司法機關으로부터 위탁받아 大陸의 소송문서를 송달하는 경우도 이미 오래 전부터 발생해왔다. 동 문서송달 방면에서의 兩岸間의 협력 역시 아직 統一的 協議가 이루어지지 않은 個別的 案件 處理 段階에 머물고 있어 制度化되지 못하고 있다. 臺灣의 전술한 「兩岸關係條例」에서 명문규정이 없으며 그 實施細則에는 이 問題에 대한 규정이 설정될 것으로 보인다.

## 3) 認定·文書承認

文書認定이나 公證問題와 관련 臺灣側이 大陸으로부터 委託받아 대신 公證을 요구해오는 경우도 이미 발생한 바 있다. 즉 1990년 5월 中國大陸 成都市 中級人民法院은 臺灣의 尉理변호사 사무소에 委託, 유서의 진위를 판별해 달라는 요구를 받고 동 변호사 사무소는 이러한 大陸側의 요구에 協助한 바 있다. 즉 成

102) 「聯合報」, 1991. 5.25

都의 王氏 母子 兩人은 친척방문을 위해 臺灣에 갔을 때 그 남편(父) 王氏의 유서와 유서공증서 및 재산증여증서를 취득하였고 同兩人은 곧 法院에다 王氏의 成都遺產相續을 요구하는 소송을 제기하였다. 그런데 臺灣의 동 변호사 사무소는 동 건에 대한 成都人民法院의 委託을 받고 臺北地方法院 공증처에서 동 유서와 유서공증정본과 대조, 확인하여 동 문서의 복사본에 「복사내용과 원문과 차이가 없음」이라는 날인을 하여 成都法院에 송달한 바 있다.<sup>103)</sup>

이와 반대로 臺灣側이 大陸의 司法機關에 委託하여 文書認定을 요구한 경우도 오래전부터 발생해왔다. 즉, 中國의 일부 司法機關들도 臺灣地方法院의 요구에 따라 신분증명이나 親屬關係證明을 비롯한 기타 公證文書의 眞僞를 조사, 協助해 왔다.

그런데 이러한 형태의 司法協助에 관해서는 臺灣의 「兩岸關係條例」에도 명문으로 규정되어 있다. 즉 同 條例 제4조에서는 「行政院은 機構를 설립, 지정하거나 혹은 民間團體에 위탁하여 臺灣地區와 大陸地區住民의 왕래에 關係된 사무를 처리하도록 한다」고 규정되어 있고 同 제7조에서는 「大陸地區에서 제작한 문서는 行政院이 설립·지정한 機關이나 同行政院이 委任한 民間團體의 검증을 거쳐야 효력을 갖는 것으로 추정한다」고 규정하고 있다. 지금 臺灣에서도 「海基會」를 설치하여 兩岸住民의 왕래와 關係된 사무를 처리하고 있다. 특히 同 「海基會」가 行政院으로부터 위탁을 받아 수행하고 있는 중요한 임무의 하나가 바로 문서검증업무인 것이다.<sup>104)</sup>

#### 4) 裁判判決의 承認과 執行

臺灣側이 大陸의 民事裁判을 승인하고 집행한 경우는 이미 오래전부터 존재해온 것으로 알려져 있고 전술한 臺灣의 「兩岸關係條例」에서도 이 問題에 대한 보다 명확한 명문규정을 하고 있다. 즉 동 條例 제74조에는 「① 大陸地區에서

103) 「聯合報」, 1990. 5.24

104) 「中央日報」, 1991. 5.17



작성된 民事確定裁判, 民事仲裁裁判은 臺灣地區의 공공질서나 미풍양속에 위배되지 않아야 하며 法院에 裁定認可를 신청하여야 한다. ② 전항에서 法院의 裁定認可를 받은 재판이나 판정이 지급을 내용으로 하는 경우에는 그 명의대로 집행하여야 한다」고 규정되어 있는데 이러한 규정은 國際司法의 원칙에도 부합된다고 볼 수 있을 것이다.

### 5) 司法協助의 방향

臺灣에서 兩岸間의 司法協助와 관련, 취하고 있는 방식은 다음 두가지로 집약된다. 우선 그 하나는 앞에서 이미 언급한 司法機關間의 직접적인 상호 위탁방법이다. 이러한 방식은 아직 두 政府間의 공식적인 통일계획관리하에 들어있지는 않으나 사실상으로 묵인되고 있는 방식이다. 다른 하나는 兩岸間의 官方的 통일계획이나 관리에 의한 協助方式이다. 즉 적십자나 「海基會」등을 통한 仲介 방식이다. 그런데 후자의 경우 兩岸의 양측 政府當局이 「官方불접촉」원칙을 유지하기 위해 설치한 방어선이라고 할 수 있을 것이다. 臺灣 적십자사의 徐京勇 회장은 兩岸間의 遺產相續問題는 大陸公證機關의 문서증명과 상속신청을 거쳐 동 公證機關이 쌍방 적십자를 통해 臺灣法院이 수리하도록 전달하는 방식으로 해결될 수 있을 것이라고 강조한 바 있다.<sup>105)</sup>

특히 兩岸間의 司法協助問題와 관련, 더욱 중요한 방식은 「海基會」의 仲介 역할을 이용하는 것이다. 1991년 4월 臺灣行政院은 「海基會」와 정식으로 위탁계약을 체결하였으며 이에 따라 「海基會」가 行政院으로부터 위탁받은 19개 항목중 최소한 5개 항목이 바로 司法協助問題에 속한다. 즉 동위탁사항중 제5항의 「臺灣地區 여행단에 참여한 사람들이 大陸에 가서 가족방문을 할 때 제삼국 여행업자의 업무仲介를 통한 뒤에 파생되는 民事紛糾에 대한 처리」제11항의 「臺灣과 大陸의 知的財産權 분류에 대한 처리」, 제14항의 「大陸地區에 가서 가족 방문을

105 「聯合報」, 1991. 1. 4

하거나 정착해서 사는 사람(퇴역 직업군인 포함)들에게 일어나는 분규에 대한 처리」 및 제15항의 「사람들이(퇴역 직업군인 포함) 본래 大陸地區에 있는 사유 재산을 처리하는 데 대한 協助」등은 兩岸海間 司法協助問題에 속한다고 할 수 있다.<sup>106)</sup>

#### 6) 兩岸交流 規範化 方向

앞에서 이미 관찰된 바와 같이 兩岸間의 交流가 급진적으로 증대되어 감에 따라 民事法上의 분규등 다양한 法律衝突이 발생하고 있다.

그런데 현실적으로 이러한 法衝突問題를 근본적으로 해결하기 위해서는 兩岸間의 협의에 의한 統一된 법규나 制度的 裝置가 확립되어야 할 것이다. 그런데 中國은 「하나의 中國」政策下에서 臺灣을 독립된 대등한 객체로 인정하지 않고 하나의 國家(中央政府)하에서의 지역과 지역간의 關係로 해결해 가려는 입장을 견지하고 있고<sup>107)</sup> 臺灣은 北京政府와의 대등한 정치실체의 인정이라는 견지에서 大陸과의 협상을 고려하고 있기 때문에 兩岸의 두 政府間의 협상을 통한 統一된 규범의 확립이 현실적으로 불가능 상황하에 있다.

따라서 이러한 統一된 규범의 확립이 현실적으로 불가능한 상황하에서 보다 현실성을 갖고 또 兩岸關係交流나 法衝突問題의 해결을 위해 절실한 수용에 적용할 수 있는 방법은 우선 臺灣과 大陸이 각자의 法衝突 해결을 위한 규범을 제정하고, 또 동시에 양측이 각자의 國際私法을 적용해 가거나 국제적 관례를 적용·참조해 가는 것이다. 비록 각자가 제정한 규범들이 兩岸間에 발생하는 法衝突을 근본적으로 해결할 수는 없다고 하더라도 이러한 방법은 兩岸間의 서로 일치하지 않는 규범을 統一하거나 심지어 臺灣과 大陸의 실체법을 統一시키고

106) 『『行政院大陸委員會와 財團法人 海峽交流基金會가 調印한 委託契約』의 附錄2』, 前掲 『臺灣·中國間 交流兩岸法規集』, pp.341-343.

107) 大陸은 兩岸間의 法衝突을 하나의 國家 아래서 社會性格이 서로 상이한 地域間에 발생하는 범충돌로 해석하고 있다.

이러한 기반위에서 問題를 해결해 가는 방법보다 그 실현 가능성에 있어서 훨씬 유리하고 현실성 있는 방법이 될 것이다.

현재 이루어지고 있는 兩岸間의 交流過程에서 볼 때, 兩岸民事法律上的 相互 交流·協助나 民事司法 協調問題는 조만간 日常化되고 법제화되어 갈 것으로 전망된다. 특히 1990년 12월 中國大陸의 全國民事審判工作會議에서 最高人民法院 副院長 馬原의 全國民事審判工作會議에서의 보고와 1991년 4월 最高人民法院長 任建新的 「7期 全人大 4次會議」에서의 工作報告를 통해 兩人은 臺灣에서의 民事判決이나 臺灣의 法律에 의해 취득된 民事上的 권리나 의무는 大陸의 공공질서나 미풍양속에 위배되지 않는 한, 그 효력을 승인하고 그 집행을 신청할 수 있다고 지적한 바 있다.<sup>108)</sup>

이와 동시에 이들은 臺灣의 有關機關이 증명문서도 「中華民國」이라는 명의만 사용하지 않는다면 그 효력을 인정할 수 있다고 말한 바 있다. 특히 中國大陸의 경우, 最高法院과 有關機關은 省이나 市 人民法院에 대해 臺灣의 有關機關과 접촉, 소송행위를 상호 委託하거나 訴訟文書의 送達 및 그 집행등 問題에 관한 협의할 수 있는 權限을 부여하고 있다. 이렇게 볼 때 中國大陸의 경우, 兩岸間의 民事法上的 相互交流和 協助 및 民事法協助問題에 대해 상당히 융통성 있는 원칙을 확립하고 있음을 알 수 있다.

---

108) 最高人民法院長 任建新, 「最高人民法院工作報告」(1991. 4. 3. 7期 全國人民代表大會第4次會議), 「新華月報(北京)」, 1991. 第4號, p.91.

## IV. 中國·臺灣의 交流·協力の 示唆點

### 1. 兩岸關係와 南北韓關係의 差異性

中國과 韓半島의 分斷은 그 배경과 성격을 근본적으로 달리하고 있다. 즉, 韓半島의 分斷이 외세에 의한 타의적, 피의적, 피동적 分斷이었던 반면에 中國의 分斷은 國·共間의 내전 결과에 의해 초래된 것이었다. 따라서 中國의 再統合過程은 中國側 立場에서는 統一보다는 非對稱性이나 不均衡性이 전제되는 「解放」이나 「統合」 혹은 「回歸(祖國回歸)」로, 臺灣側의 立場에서는 「收復」으로 표현되는 것이 보다 的確性을 갖게 되며, 韓半島의 경우는 統一로 표현될 수 있을 것이다. 특히 분열된 양개체간에 존재하는 인구·면적·국력상의 차이까지 포함해서 고려하는 경우, 中國과 韓半島의 分斷狀況의 성격의 차이성은 물론, 나아가서 中國과 韓半島의 再統合過程과 方法도 더욱 다르게 나타날 수밖에 없는 것이다.

특히, 韓半島는 韓國戰爭의 결과, 有關國들의 휴전협정에 따라 휴전선을 경계로 대치되고 있으나 中國의 分斷된 두개의 個體間 關係는 이러한 국제적 협정이 존재하지 않기 때문에 韓國이나 獨逸分斷과는 달리, 국제문제적 성격을 띠고 있지 않은 것이다.<sup>109)</sup>

海峽兩岸間에 존재하는 격차나 불균형성에 따라 兩者關係의 재정립과정에 있어서 相互 평등성에 입각한 접근이 어렵게 되어 있다. 절대우위성을 갖는 中國의 경우, 兩岸關係의 재정립은 臺灣이라는 하나의 未解放地區의 解放이나 吸收의 過程으로 인식하기 때문에 兩岸關係의 변화에 보다 공세적이고 적극적인 政策을 취할 수 있다. 그러나 절대적 열세성을 갖는 臺灣의 경우, 兩岸關係의 再定立過程이 臺灣의 大陸에 의한 吸收過程으로 연결될 가능성이 있기 때문에 보다 防禦的이고 隔離主義的 立場을 취할 수밖에 없을 것이다.

109) 朴斗福, 前掲「中共의 臺灣平和統一政策과 한국의 立場」, P.417.

그런데 국가규모에 있어서 大陸과 비교할 수 없는 현격한 격차를 갖고 있는 臺灣이 자기생존을 해 가는데 있어서는 大陸으로부터 實體認定을 받아 共存關係를 維持, 發展시키든지 아니면 大陸과 철저히 격리, 독자적인 방위능력을 개발해 가면서 大陸과 일체의 접촉과 交流를 하지 않는 방법이 있다.

그런데 전자의 경우, 大陸으로부터 實體의 인정과 大陸과의 평화적 경쟁에서 생존해 갈 수 있는 自己力량의 確保가 전제되어야 한다. 따라서 中國 大陸이 臺灣의 實體認定을 부정하고 「臺灣解放」과 「武力統一」에 기초한 對臺灣政策을 추진해 가는 期間에 있어서의 臺灣의 생존전략은 大陸과의 철저한 격리주의하에서 일체의 交流와 접촉을 차단하는 방향에서 이루어져왔다.

그러나 中國의 對臺灣政策이 기존의 武力統一戰略에서 점차 平和統一戰略으로 전환해 가고 臺灣을 하나의 실질적인 交流의 客體로 인정하는 경우, 臺灣의 생존전략도 기존의 철저한 격리주의에서 탈피, 자신의 實體認定을 전제로 한 大陸과의 共存關係를 형성해가는 방향에서 모색되어 갈 것이다.

그런데 海峽兩岸間에 존재하는 국가역량이나 규모의 심각한 격차와 불균형성으로 인해 中國이 臺灣을 相互 대등한 實體로 인정하는 것이 어려울 것이며, 반면에 臺灣의 경우, 大陸으로부터 자신과 대등한 政治實體를 인정받지 않는 상태에서 전개되는 兩岸關係의 재정립은 곧 大陸에 의한 吸收統合의 결과로 나타나게 될 것이기 때문에 자신과 대등한 政治實體 확보가 大陸과의 관계재정립의 대전제가 될 수밖에 없을 것이다. 따라서 兩岸間에 있어서는 相互 평등주의의 원칙하에 相互實體 인정이 그만큼 어렵고, 또 이것은 兩岸間的 公式關係의 인정이나 發展을 어렵게 하는 요인으로 작용하고 있는 것이다.

그러나 南北韓關係는 국가규모나 역량에 있어서 보다 균형을 유지하고 있기 때문에 相互關係를 재정립해 가는 過程에서 兩岸關係가 경험하고 있는 이러한 제약성은 기본적으로 존재하지 않는다고 볼 수 있다. 이러한 점은 南北韓이 유엔에 공동가입함으로써 법적으로나 실질적으로 이미 相互間的 實體를 인정한 데서 잘 반영되고 있다.

이렇게 볼 때, 兩岸關係나 南北韓關係의 재정립이나 公式關係의 설정은 상대방 實體의 相互認定 過程에서 나타나는 難易性의 차이에 따라 南北韓關係와 兩岸關係의 재정립과정은 서로 다른 방향으로 전개될 수밖에 없을 것이다. 즉 相互平等主義 원칙하에서의 상대방의 실체인정이 실질적으로 불가능한 兩岸關係는 지금 南北韓關係에서 이루어지고 있는 政府間 접촉이나 公式關係의 설정이 불가능하기 때문에 비공식적인 영역에서의 發展을 통해 公式關係의 변화를 추구하는 방향으로 갈 수밖에 없을 것이다.

특히 국력이나 영토, 인구규모에 있어서 절대적 우세를 갖는 中國이 臺灣을 대등한 實體로 인정하는 전제위에서의 統一接近이 불가능하기 때문에 中國은 臺灣의 政治實體認定을 전제한 公式關係의 인정보다는 비공식적인 기능적 접근을 통해 政治的 統合이라는 궁극적 목표를 달성해가는 政策을 추구하고 있는 것이다. 따라서 中國이 臺灣企業人の 大陸進出에 다양한 특혜를 부여하면서 臺灣과의 經濟關係를 심화시키려는 것은 그들의 統一政策의 중요한 過程으로 나타나고 있는 것이다. 즉 中國은 臺灣의 자분을 이용, 자신의 經濟發展에 적극 활용하는 반면, 동시에 臺灣內에 經濟利益上 大陸과 밀접한 관련을 갖는 이익단체를 형성하고 이러한 이익단체들과 밀접한 연계를 통해 臺灣政府의 政策이나 여론에 중대한 영향을 미치는 統一戰線·戰略的 의도를 갖고 있는 것이다. 만약 中國大陸과 臺灣과의 經濟關係가 中國의 政策變動에 따라 臺灣企業의 經濟利益에 중대한 영향을 미칠 정도로까지 發展되어 간다면<sup>110)</sup> 이러한 民間레벨이나 經濟的 이익단체와의 연계를 통해 臺灣의 公式政策의 변화를 추구하려는 中國의 統一政策은 중대한 성과를 이룰 것이다. 특히 政治發展과 改革에 따라 다원화되어 가고 있는 臺灣社會에서 각종 사회단체와 세력들이 政府의 政策決定過程에

110) 최근 臺灣經濟의 大陸에 대한 의존도가 심각한 수준으로 발전하여 1991년 臺灣의 對大陸 무역량이 이미 臺灣전체무역량의 9.8%에 육박하고 있으며 특히 일부 반제품의 의존도는 이미 30-70%까지 다다르고 있다. 養玲芝, 「積極發展經貿關係努力促進兩岸三通」, 1992, 7.P.6; 「星島日報(香港)」, 1992.2.8. 및 4.27.

많은 영향을 미치고 있다는 사실에서 볼 때, 臺灣에 대한 中國의 統一戰線戰略, 특히 외곽을 통해 중심부를 포위해 가는 政策은 中國大陸에 대한 臺灣經濟의 進出과 그 의존성 증대에 따라 많은 성과를 이룰 것이다.

그리고 舊蘇聯과 東歐에서 전개된 脫社會主義的 變革은 中國과 北韓社會主義體制에 대한 심각한 도전과 위기로인으로 작용해왔고, 이에 따라 「和平演變」에 대한 우려와 관심이 政策決定過程에 중대한 영향을 미치고 있다.

그런데 社會主義體制가 평화적인 방법과 過程을 통해 資本主義體制로 전이해 가는 「和平演變論」이 兩岸關係와 南北韓關係에 미치는 영향도 상당히 다르게 나타나고 있다.

그런데 「和平演變論」은 社會主義體制와 資本主義體制的 相互交流과 開放을 전제로 하는 것이며, 특히 社會主義政權에서 볼 때, 資本主義體制에 대한 社會主義의 開放 결과, 초래된 부정적 현상이라고 볼 수 있다. 따라서 「和平演變」에 대한 우려나 위기인식이 크면 클수록 資本主義體制에 대한 交流나 開放은 더욱 불가능하게 될 것이다.

이러한 점에서 지난 70년대말 이래 改革·開放政策에 따라 資本主義經濟要素를 적극 도입해 왔고, 이에 따라 資本主義體制에 대한 적응성과 융통성을 상당히 배양해왔다는 점에서 中國 社會主義體制는 資本主義體制와의 交流에 보다 자신감을 갖게 되었다. 이러한 資本主義體制와의 공존이나 적응을 할 수 있는 中國 社會主義體制的 유연성은 中國으로 하여금 兩岸間의 經濟交流나 非政治的 기능적 접근에 대해 보다 적극적인 자세를 갖게 하였다. 그리고 臺灣經濟와 大陸經濟의 규모나 구조상의 현격한 격차로 인한 大陸經濟의 臺灣經濟로의 吸收가 불가능함은 물론, 大陸經濟 變質에 대한 臺灣經濟의 작용이나 영향도 제한적일 수밖에 없을 것이며, 바로 이러한 사실은 臺灣과의 交流에 대한 中國의 전향적인 政策의 중요한 동기요인으로 작용하였다고 볼 수 있다.

그러나 이러한 中國과는 달리, 北韓은 기본적으로 기존의 스탈린식 經濟體制를 유지하면서 自力更生에 기초한 閉鎖政策을 견지해왔기 때문에 資本主義體制

에 대한 적응능력이나, 資本主義要素를 수용할 수 있는 융통성이 상대적으로 결여되어 있다. 따라서 資本主義體制와의 交流나 開放에 따른 「和平演變」에 대한 위기인식이 상대적으로 크게 나타나고 있으며, 이것은 곧 北韓으로 하여금 資本主義體制와의 交流에 대해 보다 부정적이고 소극적이며 방어적인 자세를 취할 수 밖에 없게 하였다. 바로 이러한 「和平演變」에 대한 심각한 위기인식은 곧 南北韓間의 기능적 접근에 대한 北韓의 부정적 태도견지와 긴밀한 關係를 갖고 있는 것이다. 더욱이 北韓經濟가 갖고 있는 규모의 특징이나 狀況에서 볼 때 南北經濟와의 적극적인 交流는 결과적으로 南北經濟體制에 의한 北韓經濟의 吸收統合의 가능성이 없지 않기 때문에 南北韓間의 經濟交流를 비롯한 기능적 접근에 더욱 소극적이고 부정적일 수 밖에 없다.

이와 같이 北韓은 상호간의 기능적 접근에 있어서 「和平演變論」이나 南韓經濟에의 吸收統合에 대한 이중적인 위기인식으로 인해 中國과 같은 보다 적극적이고 공세적인 政策을 취한다는 것은 불가능하다.

이상과 같이 海峽兩岸關係와 南北韓關係는 相互 實體認定問題와 「和平演變論」이나 經濟的 吸收統合에 대한 위기인식 등에서 中國과 北韓이 근본적으로 상이한 입장에 처해 있기 때문에 相互 關係發展이나 統合에 이르는 過程이나 방법에 있어서도 서로 다른 접근방법을 취할 수밖에 없는 것이다.

즉 海峽兩岸의 關係는 臺灣과 大陸에서의 政治, 社會的 변화와 탈냉전적 국제정세의 변화에 의한 臺灣海峽에서의 긴장완화에 따라 自生的으로 이루어진 民間레벨에서의 접촉과 交流를 더욱 發展시키면서 이러한 民間레벨에서의 交流의 양적 질적 發展過程을 통해 政治的, 公式的 關係의 재정립을 추구해 가는 기능주의적 접근방식, 즉 民間레벨의 關係發展을 통해 공식레벨의 關係發展을 촉진해가는 방향에서 이루어지고 있는 것이다.

그러나 南北韓關係는 北韓體制의 경직성으로 民間레벨에서의 相互 접촉이나 交流가 불가능해짐에 따라 기능적 접근에 의한 兩者關係의 發展이 사실상 불가능하다. 따라서 民間레벨에서의 關係發展을 통해 政治的, 公式的 關係發展을 촉



진해가는 점진주의방식의 채택이 어렵게 되어 있다. 앞으로 南北韓關係는 相互關係와 交流發展을 위한 兩政府間의 기본합의서를 채택하고 이러한 합의와 北韓政府의 엄격한 통제하에서 제한된 民間레벨의 접촉과 交流를 해가는 政治優先的 접근방식이 채택될 수밖에 없을 것이다. 다시 말하면 兩岸關係가 조건과 방향을 결정해갈 것이나 南北韓關係에서는 이와 달리 南北韓兩政府間의 政治的 關係發展의 추진방향에 따라 民間레벨에서의 交流의 폭과 방향이 결정되어 갈 것이다.

이러한 점은 兩岸關係의 비공식적 영역에서 나타나고 있는 급진적 交流가 兩岸政府間의 합의의 결과가 아니라 兩國政府의 개별적 政策調整이나 변화, 특히 臺灣側의 大陸政策의 변화결과에 의해 나타난 현상으로 볼 수 있으나 앞으로 南北韓間에 나타날 交流는 南北韓 어느 일방의 政策變化나 조정만으로는 불가능하고 兩政府間의 합의하에서만 이루어질 수밖에 없다는 데서 잘 알 수 있는 것이다. 그리고 상호간의 交流增大에 따라 불가피하게 파생되는 범충돌현상 등 다양하고 복잡한 문제들의 해결방식에 있어서도 兩岸關係에서는 두 政府間의 협상이나 또 이러한 협상을 통한 제도화, 법제화 자체가 현실적으로 불가능하기 때문에 兩者는 각자의 법규나 자신의 제도장치를 통해 문제의 일방적 해결방식을 모색해가고 있으며 또 이러한 일방적 해결방식을 상대방이 가능한 범위내에서 인정하고 승인하려는 긍정적 입장을 보임으로써 相互交流를 실질적으로 심화시켜가고 있다.

그러나 南北韓間에 交流가 본격화되어 갈 때, 이에 따라 파생하는 다양한 문제들을 해결하는 방식도 두 政府間의 상호 협상에 의한 統一的 制度나 規範化過程을 통한 해결방식에 의존할 수 밖에 없게 될 것이다.

분열된 두 政府가 統合問題에 政策의 최우선순위를 설정하게 되면 상호간의 공존적 平和關係와 交流를 저해하고 또 統合問題가 政策의 우선순위에 접하는 비중이나 지위는 전술한 바와 같이 당시의 政策決定過程에 있어서 이데올로기의 작용이나 원칙성이 강조되면 될수록 統合에 대한 의지는 중대되어 가고 이데올로기보다 합리주의가 강조되면서 현실주의3경향을 띠고 보다 융통성을 갖게

되는 경우, 統合보다는 相互共存을 전제로 한 交流에 보다 비중을 두게 된다.

이러한 의미에서 毛澤東 死後 전개되어 온 中國社會의 전면적인 탈이데올로기화나 脫毛澤東化 현상에 따라 中國의 政策決定過程도 이데올로기의 작용을 최소화시키려는 탈이데올로기화 경향을 보여왔고 臺灣에 있어서도 고도의 經濟社會發展과 「國民政府의 臺灣化」 政策의 적극적인 추진에 따라 과거 반공을 강조했던 보수적이고 이념지향적인 원로세력들이 전면 퇴진하게 되었다. 이에 따라 政策決定過程에서의 근본적인 변화는 統合에 대한 기존의 맹목적 의지를 이성화하고, 또 統合意志의 달성을 위한 수단이나 政策選擇을 보다 합리화하고 현실주의화 하는 것을 가능하게 하였다.

그러나 南北韓關係에 있어서는 政治·經濟·社會적으로 고도의 發展을 이룩해 온 南韓社會에 비해 北韓社會는 기본적으로 기존의 이데올로기 우선적 體制에서 실질적인 변화가 나타나지 않고 있기 때문에 南北韓關係의 성격은 과거 고도의 냉전과 이데올로기의 첨예한 對立狀況下에서 형성되어 온 기존의 關係에서 근본적인 변화가 이루어지지 못했다. 이에 따라 統合에 대한 政策意志의 理性化過程이 南北韓 양측에서 동시적, 균형적으로 전개될 수 밖에 없었다. 또 이러한 統合意志를 달성하기 위한 政策選擇에서도 兩岸關係와 비교해서 상대적으로 제한된 공간을 가질 수밖에 없다.

그리고 兩岸關係에 있어서 統合意志나 過程은 하나의 단일민족국가를 형성해 왔던 南北韓關係와는 서로 다르게 나타날 수밖에 없을 것이다. 즉 다민족국가를 이루어 온 中國에 있어서 분열과 統一은 보다 자연스러운 역사발전현상으로 받아들여지고 있는 반면, 韓半島에서의 분열은 비정상적인 현상으로 인식되기 때문에 統合의 의지는 南北韓關係에서 더욱 강렬해질 수밖에 없다. 그리고 中華思想과 유교적 전통질서관에서 볼 때, 中央政府의 구성을 인정하는 전제위에서의 分斷狀態는 中央政府가 자연스럽게 받아들일 수 있고<sup>111)</sup> 이러한 전통은 中國과

111) 앞에서 언급한 바와 같이 이미 中共과 國民黨間에는 서로 상대방의 政治實體를 인정한 경험을 갖고 있다.

臺灣이 分斷을 하나의 현실로 받아들이면서 相互間의 經濟, 貿易 등 기능적 交流를 發展시켜가는 데 유리한 요인으로 작용해 갈 것이다.

그런데 兩岸間에 있어서 非公式的 交流는 지금에 비해 극히 제한적이고 간접적인 성격을 띠었으나 冷戰體制의 붕괴 이전에도 이미 오랫동안 이루어져 왔다. 이점은 脫冷戰體制에 접어들면서도 民間레벨의 交流가 거의 존재하지 않고 있는 南北韓 關係와는 다른 측면이라고 할 수 있다. 그런데 이념적으로나 政治·軍事적으로 제한적인 對立狀況下에서도 兩岸間에 이러한 民間레벨의 交流가 가능했던 것은 分斷자체를 하나의 자연스러운 역사발전으로 인식해온 中國의 전통에도 중요한 원인이 있다. 그런데 보다 직접적인 원인은 이념적으로나 정치적으로 엄격한 中립적 입장을 견지하거나 혹은 어느 편에도 일방적으로 경사되지 않은 홍콩이나 싱가포르에 거주하는 화교들의 교량적 역할이 가능했기 때문이다.

그러나 지금까지 南北韓間에는 이러한 交流를 위해 필요한 교량적 수단이 존재하지 못했다. 특히 第3國에 많은 한인들이 일정한 韓人社會를 구성하고 있지만 이들은 대부분 南北韓 중 어느 일방에 「一面倒」됨으로써 中립성을 상실하고 있었기 때문에 교량적 기능이 사실상 불가능했던 것이다. 그러나 이러한 교량적 역할은 南北韓關係 자체의 發展으로 직접적인 交流가 가능해짐에 따라 그 중요성이 상당히 감소되고 있지만 동서간의 冷戰體制가 와해되고 南北韓을 둘러싼 강대국간의 友敵概念이 변해감에 따라 第3國에 존재하는 韓人社會가 南北韓間의 交流를 위한 홍콩형의 교량적 역할을 할 수 있게 되었다. 이러한 第3國 韓人社會의 교량적 역할의 중요성은 앞으로 南北韓 交流에 있어서 北韓이 吸收統合이나 「和平演變」에 대한 우려에서 전면탈피하지 않는 한 지속될 수 있을 것이다. 그것은 북한의 입장에서 볼 때 韓國과의 交流는 직접적방법보다 第3國의 韓人社會를 통한 우회적방법이 吸收統合에 대한 심리적 우려를 완화시키는 데 효과적일 수 있기 때문이다.

그리고 兩岸關係에 있어서는 시장원리에 입각한 高度經濟發展을 이룩한 臺灣

에 비해 經濟적으로 낙후되어 있고 經濟發展上 상대적으로 많은 體制的 위약성 안고 있는 中國이 經濟交流에 더욱 적극적이고 공세적인 반면 經濟發展上 상대적으로 유리한 體制를 갖고 있는 臺灣이 보다 피동적이고 신중한 입장을 취하고 있다. 이것은 전술한 바와같이 兩者間의 經濟規模에 있어서 현격한 격차를 보이고 있고 中國 經濟體制가 자본주의 요소를 적극 도입하는 방향에서 이루어져 온 경제개혁의 결과, 資本主義要素와의 공존이나 적응력을 크게 증대시킨 데 기인한다고 볼 수 있다. 다시 말하면 中國은 經濟規模에 있어서 갖는 현격한 우월성이나 압도성이 상대적으로 經濟發展에 유리한 우월성을 갖는 臺灣과의 經濟交流의 결과, 초래될 수 있는 吸收統合에 대한 위기인식에서 탈피할 수 있고, 또 資本主義體制와의 交流에 보다 자신감을 갖게 되었기 때문이다.

그런데 臺灣의 경우, 그들의 經濟體制上的 우월성에도 불구하고 大陸과의 적극적인 經濟協力은 臺灣經濟의 규모나 구조상에 나타나는 취약성과 결점으로 産業의 空洞化는 물론, 大陸經濟體制로의 吸收統合이라는 심각한 결과를 초래할 수 있고, 또 大陸에 대한 과도한 經濟依存성의 증대가 臺灣의 政治와 안전에 미치는 부정적 영향을 우려하지 않을 수 없을 것이다.

여기서 臺灣은 최근 臺灣과 大陸間에 출현하고 있는 經濟的 相互依存性에 대해 우려를 갖게 되었고, 이에 따라 臺灣側은 大陸과의 무역량이 臺灣의 전체 대외무역량의 10%에 달하는 것을 위험수위로 하는 경계선을 설정하기에 이르렀다.<sup>112)</sup> 이에 따라 臺灣은 大陸과의 經濟交流에 보다 피동적이고 일방적이며 점진적인 政策을 취할 수밖에 없다.

그런데 南北韓關係에 있어서 經濟交流은 兩岸關係에서와는 달리, 經濟體制의 우월성 문제가 交流에 대한 相互 태도결정의 기본요인으로 작용하고 있다. 이에 따라 經濟發展과 효율성에 있어서 유리한 體制를 갖는 南韓이 공세적인 반면

112) 香港中文大學, 二十一世紀基金會臺灣研究會가 香港中文大學에서 공동주최한 「九十年代之兩岸關係學術研討會」(1992.7.15.-16)에서 發表한 論文: 廖光先, 「從中國政治制度看兩岸政治關係的發展」, P.4 쪽자 廣 習 參

기존의 스탈린식 統制經濟體制를 견지함으로써 경직성을 띠고 있는 北韓은 방어적이고 피동적인 입장을 견지해 갈 것이다. 앞으로 北韓이 이러한 經濟交流에 대한 방어적이고 부정적 입장에서 탈피하느냐의 여부는 향후 南北 經濟交流의 방향을 결정하는 중요변수가 될 것이다. 따라서 북한이 기존의 自力更生的 閉鎖政策에서 탈피, 적극적인 改革·開放政策을 추구하여 資本主義 經濟要素를 과감히 도입, 資本主義體制와의 공존이나 적응능력을 개발해 가는 것이 南北 經濟交流를 發展시킬 수 있는 關鍵要因이 될 것이다.

## 2. 示唆點

中國과 臺灣은 改革·開放政策과 「國民政府의 臺灣化」政策의 추진에 따라 政治·經濟·社會적으로 엄청난 변화를 가져왔을 뿐 아니라, 政策決定過程에서도 이념적 요인이 크게 약화되고 현실주의적인 성향을 띠면서 융통성을 증대해 왔다. 권력구조의 전면개편을 비롯한 國內政治·經濟·社會의 변화와 政策決定過程에서의 탈이데올로기화 경향의 출현은 海峽兩岸間에 오랫동안 지속되어 온 적대적 관계를 청산하고 相互 交流의 關係改善을 위한 유리한 환경요인으로 나타났다. 이러한 敵對關係의 근본적 개선에 따라 兩岸間에는 民間레벨에서의 접촉과 交流가 자연발생적으로 나타났고, 이러한 民間레벨에서의 접촉·交流의 증가와 그 축적은 臺灣과 大陸間의 公式關係의 재정립을 불가피하게 하는 요인으로 發展해 온 것이다.

그러나 통치영역의 면적, 인구 및 經濟規模에서 나타나는 兩岸間의 현격한 불균형구조는 相互間의 公式關係의 재정립에 있어서 기본전제가 되는 相互 대등한 實體의 인정을 어렵게 하고 있다. 다시 말하면 이러한 兩岸間의 심각한 불균형 대립구조는 兩岸間에 이루어지고 있는 民間레벨에서의 關係發展이나 기능주의적 접근이 公式關係나 政治的 領域의 關係로까지 發展시켜가는 데 중요한 한

계요인으로 작용하고 있는 것이다.

앞으로 經濟나 인구 및 면적상의 현격한 격차로 인해 大陸에의 吸收可能性에 대한 심각한 위기인식을 갖고 있는 臺灣은 大陸으로부터 대등한 實體로서 실질적 인정과 보장을 확보하지 않는 한, 지금까지 大陸과의 關係發展過程에 취해온 소극적·피동적이며 일방적(單方的) 접근 태도에서 근본적으로 벗어나기는 어려울 것이다. 특히 大陸과의 關係發展에 일정한 한계와 거리를 유지하려는 목적으로 나온 臺灣의 「三不政策」이 臺灣에서의 政治發展과 권력구조의 변화에 따라 크게 완화되어 온 것은 사실이지만 臺灣政府가 大陸에 대한 吸收統合에 대한 우려나 위기인식에서 탈피하거나 大陸으로부터 대등한 實體로서 인정받지 않는 한, 「三不政策」의 완전 포기는 어렵게 될 것이다.

그런데 中國이 經濟發展에 國家政策의 최우선 순위를 설정함에 따라 臺灣과의 經濟協力の 필요성이 더욱 증대되고 있고 臺灣 역시 元貨切上, 임금상승 및 서방과의 무역마찰의 심화 등으로 많은 어려움에 직면하고 있고, 또 대외무역 의존적 經濟發展을 지속해 가기 위해서는 對美·日 편중적 교역구조에서 탈피, 經濟交流를 다변화시켜가지 않을 수 없게 되었기 때문에 大陸과의 經濟交流를 확대시켜 가지 않을 수 없게 되었다. 따라서 앞으로 海峽兩岸間的 經濟交流는 相互 實體認定의 어려움에도 불구하고 급진적으로 증대되어 갈 수밖에 없을 것이며, 이러한 經濟關係의 發展은 갈수록 兩岸間的 상호 실체의 실질적 인정을 전제로 한 相互 공식관계의 변화를 촉진하는 압력요인으로 작용해 갈 것이다.

그런데 앞으로 中國이 권력구조와 政策決定過程에서 일고 있는 改革指向성과 현실주의 성향이 더욱 증가되어 가는 경우, 과거 이념지향적 政策決定過程에서 부각되었던 맹목적 統一意志는 相互 實體의 실질적 인정을 전제한 經濟協力の 극대화를 위한 공존·공영의 理性的 關係로 發展시켜 갈 가능성이 커진다. 이에 따라 臺灣의 實體認定을 어렵게 하는 「一國兩制」에 입각한 統一原則의 운용에 상당한 융통성을 갖게 될 것이다. 특히 中國에 있어서 新·舊 두 指導體制의 접촉점을 형성해온 鄧小平體制가 전면 퇴진하여 舊體制로부터 政治遺産이나 골레

로부터 탈피할 수 있는 새로운 指導體制가 확립되어 가는 경우, 統一이라는 명분보다는 經濟協力이라는 實利를 극대화시키는 방법으로 臺灣의 政治實體認定에 대한 기존의 전면부정적 입장에서 크게 탈피할 가능성을 배제할 수 없을 것이다. 그리고 臺灣에 있어서는 중산층의 영향력이 더욱 신장되고 大陸과의 經濟協力에 증대한 利害關係를 갖는 이익집단이 급진적으로 증가되고, 또 臺灣에서의 政治發展에 따라 사회의 다양한 이익집단의 政治的 영향력이 크게 증대되어 가는 경우, 비상조치하에서 제정되어 大陸과의 關係發展에 중요한 걸림돌로 작용해온 법체계나 「三不政策」에 대한 보다 철저한 수정이나 조정이 불가피해 질 것이다.

따라서 앞으로 中國에서 改革·開放政策이 더욱 진전되어 가고 大陸과의 關係에 대한 臺灣의 자신감과 「三不政策」의 전면 수정이 이루어지는 경우, 兩者間的 經濟交流를 비롯한 民間레벨의 交流나 기능주의적 접근이 더욱 가속화 되어 갈 것이며, 이러한 영역에서의 發展은 兩岸間的 實體認定을 전제로한 相互 公式關係의 재정립에 중요한 기초를 확립해 갈 것이다.

이에 비해 南北韓關係는 兩岸關係에서 나타나고 있는 심각한 불균형 구조를 갖고 있지 않기 때문에 相互 實體認定이 보다 용이한 반면, 北韓體制의 강한 이데올로기 성향으로 相互間的 기능적 접근이나 交流가 어렵다. 따라서 南北韓關係는 民間레벨의 交流나 기능주의적 접근을 통한 보다 점진적이고 안정된 發展過程을 채택할 수 없고 國內政治的 수요와 쉽게 연계될 수 있는 政治的·政府間 交流를 우선시킬 수밖에 없다.

그런데 南北韓關係는 兩岸關係에서 나타나는 객관적이고 물리적인 심각한 불균형 구조가 존재하지 않기 때문에 北韓體制의 경직성에 中國과 같은 변화가 나타나는 경우, 보다 빠른 관계변화를 기대할 수 있을 것이다. 즉 北韓이 體制改革과 開放政策을 적극 추진, 資本主義體制에 대한 공존과 적응능력을 배양해 가는 경우, 南北韓間的 기능적 접근이나 交流도 급진적으로 이루어져 갈 것이며, 특히 兩岸關係에 있어서 民間레벨의 交流를 더욱 發展시키기 위해서 政府間

의 關係의 재정립이 절실하면서도 이에 많은 어려움을 안고 있으나 南北韓關係에는 이러한 제한성은 그렇게 심각한 문제로 나타나지 않을 것이다.

그러나 北韓은 기존의 이념지향적이고 자력갱생에 입각한 體制의 改革을 적극적으로 추진해가지 않는 한, 南韓의 資本主義 經濟體制에 의한 吸收統合에 대한 우려나 위기인식에서 탈피하지 못할 것이다. 이에 따라 北韓은 南韓과의 經濟交流를 통한 經濟的 統合을 위한 改革보다는 反統一의 政策을 지속해 갈 것이고 이러한 反統一政策은 北韓과 日本 등 서방과의 經濟協力에 의해 더욱 강화될 가능성이 없지 않다.

지금까지 北韓은 표면적으로는 國家統一을 지상과제로 강조하면서도 실질적인 政策에 있어서는 分斷狀況을 전제로 한 철저한 反統一의 현실주의 성향을 보여왔다. 이러한 北韓政策의 反統一性은 그들의 經濟·產業發展의 공간적 분포에서 가장 극명하게 표현되고 있는 것이다. 즉 北韓은 南北韓統合보다는 자신의 관할권이 현실적으로 미치는 영역만을 전제로 經濟發展의 공간적 분포를 재구성하였다. 만약 北韓의 국가목표의 우선순위가 統一에 있다면 國家發展의 공간적 분포도 당연히 統一이 기본전제가 되어 국토분단 이전의 기본적인 발전축이자 半島國家인 韓半島가 갖는 지리적 형세의 자연적 발전추세로 볼 수 있는 기존의 남북 X축을 그대로 유지하는 방향에서 이루어져야 했을 것이다. 그러나 北韓 國家發展의 실질적인 공간분포는 이미 기존의 남북 X축에서 탈피, 동서쪽으로 전환됨으로써 國家發展의 자연적 연계성은 차단되고 말았다.

따라서 北韓이 既存體制를 계속 유지해 가면서 南韓과의 經濟協力에서 초래될 「和平演變」이나 吸收統合에 대한 위기인식을 극복하지 못하는 한 南韓과의 經濟交流는 더욱 불가능하게 될 것이며 이것은 南北韓間의 經濟的 이질성을 더욱 심화시킴으로써 앞으로 韓半島 統合過程에 중대한 걸림돌로 나타날 것이다. 특히 兩岸間의 經濟關係의 發展이 中國 統一政策의 한 중요한 過程으로 나타나고 있다는 점에서 北韓과의 經濟關係는 韓半島 統一의 한 過程으로 이해되어야 할 것이며 이를 위해 北韓의 體制改革을 적극 유도하여 南韓의 市場經濟體制와



의 공존이나 적응능력을 증대시켜 가는 것은 韓半島統一과 관련, 무엇보다 시급한 문제로 제기되고 있는 것이다.

### 3. 政策方向

南北韓關係는 兩岸關係와 마찬가지로 오랫동안 相互 극단적인 敵對關係를 유지해 오으로써 政治制度, 經濟, 社會, 思想 및 價値觀 등에서 심각한 異質化 過程을 밟아왔다. 따라서 韓半島의 統一過程에 있어서 무엇보다도 우선적이고 기본적인 것은 이러한 南北韓社會가 갖게된 심각한 異質化現象을 극복하는 일이다. 즉 이러한 異質化現象의 극복은 統一의 기초이자 全過程을 이루는 것이다.

그런데 이러한 異質化現象의 극복은 民間레벨의 非政治的 접촉과 交流로부터 점차 政治的 영역으로 확대시켜가는 것이 순리일 것이다. 이러한 民間레벨의 交流나 기능주의적 접근없이 政治的 영역에서의 關係 모색에 우선 순위를 두게 되면 이것은 相互 分斷을 전제로 한 體制維持라는 政治目的에 적극 활용될 가능성이 크기 때문에 이러한 政治優先主義的 접근방법은 南北韓關係의 안정적 發展에 부정적 효과를 가져다 줄 가능성이 크다. 특히 이러한 政治優先主義的 접근은 舊蘇聯과 東歐에서의 급진적인 脫社會主義的 변혁으로 北韓 社會主義體制가 심각한 도전과 위기에 직면하고 있고, 또 권력승계가 중대한 政治懸案으로 대두하고 있는 北韓의 경우, 국내정치적으로 이용될 가능성이 대단히 크다.

따라서 南北韓關係에 대한 우리의 政策은 기능주의적 접근에 우선순위를 설정하고 정치우선주의적 입장을 견지하려는 北韓의 태도를 변화시키려는 노력을 경주해야 할 것이다.

그런데 전술한 바와 같이 北韓으로 하여금 이러한 기능주의적 접근에 보다 전향적이고 적극적인 자세를 취하도록 유도하기 위해서는 資本主義體制에 대한 北韓體制의 적응능력을 배양해 가야 할 것이다. 앞으로 北韓이 이러한 資本主義

體制에 대한 공존과 적응능력을 갖지 못하는 한, 北韓 社會主義體制의 「和平演變」과 吸收統合에 대한 위기인식에서 탈피할 수 없을 것이며 이것은 곧 南北韓 間의 경제, 문화, 과학기술은 물론 人的 交流 등 民間레벨의 交流에 대한 적극성을 기대할 수 없게 될 것이다.

그런데 資本主義體制에 대한 北韓에 적응능력을 개발해 가기 위해서는 北韓이 기존의 스탈린식 統制經濟體制에서 적극 탈피하는 體制改革과 적극적인 對外開放政策이 선행되어야 한다. 따라서 이러한 體制改革과 對外開放을 적극화할 수 있도록 주변환경을 확보하는 데 우리의 전향적인 자세가 더욱 요망된다. 즉 北韓이 體制改革과 開放政策을 추진해 가도록 하기 위해서 지금 北韓이 직면하고 있는 심각한 국제적 고립상태에서 탈피하도록 조건을 형성해주고 특히 7.7선언의 정신에 입각, 美·日 등 서방과 北韓과의 關係發展에 보다 전향적인 政策을 취해가야 할 것이다.

그리고 北韓의 體制改革과 開放을 위한 여건형성에 노력함과 동시에 우리 經濟의 北韓 進出을 적극 모색해 가야 할 것이다. 특히 北韓과의 經濟協力은 반드시 經濟的 領域에 있어서 존재하는 異質化 현상을 개선해가고, 또 國家統一時 봉착하게 될 統一費用을 감소할 수 있는 가장 효과적인 방법이라는 점에서 統一의 한 중요한 過程으로 인식되고 접근되어야 할 것이다. 우리와 北韓間의 經濟協력이 보다 효과적으로 적극화되어 간다면 이것은 經濟體制와 產業構造의 공간적 분포상에 나타나고 있는 심각한 異質化現象을 막음으로써 경제적 이질성을 회복하는 데 크게 기여하게 될 것이다. 그런데 北韓이 앞으로 吸收統合에 대한 위기인식에서 벗어나지 못하는 경우, 韓國과의 經濟協力에 대한 적극성은 기대하기 어려울 것이다. 이에 따라 北韓은 심리적으로 그러한 위기인식을 상대적으로 덜 갖게 되는 日本과의 經濟協力에 우선순위를 두고 韓國과의 經濟協력은 이러한 日本經濟의 對北韓 進出을 가속화시키기 위한 하나의 전술적 카드로 활용할 가능성도 배제할 수 없을 것이다. 만약 그렇게 되는 경우, 北韓의 經濟發展이나 對外開放은 기본적으로 南韓보다는 日本과의 協력을 기본축으로 하여

이루어 질 것이다. 이것은 결과적으로 이미 동서축으로 전환되어 온 北韓의 산업구조의 공간적 분포를 더욱 고착화시킴으로써 南北韓 經濟發展이나 단일경제권의 회복을 위해 절실한 남북X축으로의 전환이나 회복이 더욱 어렵게 될 것이다. 이러한 産業構造의 공간분포상에 나타나는 이질성의 심화는 장차 南北韓 經濟統合過程에 가장 중요한 걸림돌로 나타날 것이며, 또 韓半島에 하나의 統一된 강력한 단일국가보다는 분열된 두개의 韓國과 평행적인 關係를 유지, 韓半島의 分斷狀況을 구조적으로 고착시키려는 日本의 對韓半島 기본정책에도 부합되는 결과를 가져다 줄 것이다. 특히 日本은 그들의 中國 東北地域 進出에 있어서 가장 經濟的이며 효과적인 중간거점을 이루고 있기 때문에 北韓 進出에 중요한 이해를 갖고 있다. 따라서 北韓과의 政治·外交的 문제들이 해결되는 경우, 日本의 北韓에 대한 經濟的 進出이 본격화 되어 갈 것으로 보인다. 따라서 앞으로 南北韓間의 生産構造의 공간적 분포상에 나타나고 있는 異質化現象의 심화를 방지하기 위해서는 南北韓間의 經濟協力을 극대화함으로써 北韓經濟가 日本經濟에 종속화되거나 의존성이 심화되는 것을 막아야 할 것이다. 따라서 우리는 統一政策의 한 過程으로서의 對北韓 經濟進出을 적극화해 가야 할 것이며 이를 위해서 우선 南北韓 經濟協力 추진에 걸림돌로 작용하고 있는 政治, 법률 등의 제반 요인들을 제거하는 조치가 요망된다. 특히 우리경제의 對北進出과 대립되는 관련법체계들의 수정이 시급히 이루어져야 할 것이며, 또 남북협상에 있어서도 韓半島에서의 긴장완화의 추세에 따라 經濟交流와 政治·軍事的 문제를 직접 연계시키는 전략보다는 효과적으로 분리시킴으로써 南北韓 經濟關係의 發展에 대한 정치적 요인의 영향을 극소화시켜 한국의 對北經濟協力이나 進出에 유리한 조건을 만들어 가야 할 것이다.

그런데 앞으로 우리의 對北韓 經濟進出이 더욱 開放되는 경우, 對北韓 資本流動現象이 第3國에 대한 經濟進出과는 비교될 수 없는 신속한 속도로 이루어질 것이며 投資도 급속도로 신장해 갈 가능성이 대단히 크다. 이것은 최근 臺灣海峽 兩岸間의 자금유동현상이나 投資가 급속도로 이루어지고 있는데서도 잘 알

수 있다. 우선 南北韓關係와 兩岸關係에서 이루어지는 일체의 經濟關係는 동일한 언어, 문화 및 민족적 동질성에 바탕을 둔 「國境內部에서의 經濟關係」의 성격을 띠기 때문에 서로 이질적인 第3國과의 經濟關係보다 훨씬 쉽고 빠르게 진전될 수 있는 가능성을 갖고 있다.

이에 따라 北韓에 대한 投資는 韓國企業들이 동남아를 비롯한 第三國에서의 投資에서 당면하는 문화, 언어 및 풍속과 같은 非經濟的 장애요인, 즉 무형적 장애가 존재하지 않기 때문에 오로지 경제적 수익성만을 유일한 전제로 이루어지게 된다. 즉, 韓國의 對北韓 投資는 「국경내부에서의 投資」효과를 갖게 될 것이며 이러한 효과는 민족과 언어의 동질성에 있어서 우리가 中國보다 강하다는 점에서 앞으로 北韓이 보다 體制改革과 開放에 전향적 조치를 취해 간다면 臺灣企業의 大陸進出時 경험하고 있는 이상의 효과를 갖게 될 것으로 보인다. 특히 지금 韓國經濟가 당면하고 있는 인력난, 고임금 및 경쟁력 제고의 어려움 등 문제점들이 근본적으로 해결되지 못한 狀況下에서 韓國企業의 北韓에 대한 經濟進出이 開放되는 경우, 北韓에 대한 韓國企業의 投資가 급격히 증대되고, 또 그들의 관심이 韓國 내부로부터 北韓으로 전환될 가능성도 배제할 수 없을 것이다.

그런데 이러한 北韓에 대한 韓國企業의 적극 進出이나 신속한 자금유동 현상은 産業構造의 효과적인 구조조정을 통해 韓國經濟가 건전한 기초를 확보해 간다면 韓國經濟發展에도 順機能的으로 작용할 것이나 그렇지 못할 경우, 韓國의 經濟發展은 물론 産業構造調整에도 부정적 영향을 미치게 될 것이다. 특히 심각한 인력난과 임금문제 등으로 국제경쟁력을 잃어 가고 있는 제조업분야에서 자체 기술향상을 통한 投資보다는 그들이 직면한 문제해결을 위한 단기적 목적에서 北韓에의 投資는 적극화하고 이에 따라 北韓으로 심각한 자금유동현상이 이루어진다면 이것은 韓國經濟의 공동화의 중요한 요인으로 작용할 가능성도 없지 않을 것이다.

이상에서 볼 수 있듯이 南北韓 經濟協力을 韓半島統合의 중요한 過程이며 經

濟的 異質化를 극복해 가기 위해 적극적으로 추진되어 가야할 당위성을 갖는다. 그러나 南北韓間의 經濟關係가 「國境內部에서의 經濟關係」로 급진적으로 진전되고 과열될 가능성이 없지 않으며 이러한 현상은 한국산업의 공동화의 원인으로 작용할 가능성도 없지 않기 때문에 南北韓 經濟協力, 특히 韓國企業의 北韓 進出과 우리 經濟發展이나 산업구조의 조정방향에 연계시키는 政府의 보다 장기적인 政策과 합리적인 통제기능이 요구되는 것이다.

그리고 南北韓間의 異質化를 극복해가고 交流를 증대시키기 위한 방법으로 第3國에 거주하는 韓國社會의 교량적 역할을 적극적으로 활용해 가는 방안을 모색해 가야 할 것이다. 南北韓間의 직접적 접촉·交流의 증대로 이러한 교량적 역할의 필요성이 점차 감소되어 가고 있는 것은 사실이지만 南韓과의 交流에 대한 北韓의 「和平演變」적 우려를 완전 불식하지 못한 상태에서 이러한 교량적 역할은 남북한 교류에 상당한 유용성을 갖게 될 것이다. 그것은 이들 韓國社會가 그들이 소속하고 있는 특히 政治的 태도에도 중립성을 떨 수 있게 됨에 따라 과거 兩岸間의 交流에 있어서 홍콩의 역할과 같은 교량적 역할이 가능해지고 있기 때문이다.

## 附 錄

## 1. 臺灣地區와大陸地區住民關係條例

1992年 7月 31日

總統革總(壹)義字第3736號令 公布

## 第 1 章 總 則

第 1 條 國家통일전에 대만지구의 안전과 주민의 복지를 확보하고, 대만지구와 대륙지구주민의 왕래를 규범화하며, 여기서 파생되는 문제들을 처리하기 위하여 특별히 본 조례를 제정한다. 본 조례에 규정되지 아니한 것은 기타 관련 법령의 규정을 적용한다.

第 2 條 本 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. 대만지구라함은 臺灣·澎湖·金門·馬祖 및 정부의 통치권이 미치는 기타지구를 가리킨다.
2. 대륙지구라함은 대만지구이외의 중화민국 영토를 가리킨다.
3. 대만지구주민이라함은 대만지구에 호적을 두고 있는 주민을 가리킨다.
4. 대륙지구주민이라함은 대륙지구에 호적이 있거나, 대만지구주민으로서 대륙지구에 가서 4년이상 계속 거주한 주민을 가리킨다.

第 3 條 本 조례의 대륙지구주민에 관한 규정은 국외에 거주하는 대륙지구주민에게도 적용한다.

第 4 條 ①행정원은 기구를 설립 또는 지정하거나 또는 민간단체에 위탁하여 대만지구와 대륙지구주민의 왕래에 관한 사무를 처리해야 한다.

②앞에서 언급한 위탁을 받은 민간단체의 감독은 법률로써 이를 정한다.

③앞의 위탁에 의한 사무처리에 관한 방법은 행정원이 이를 정한다.

④공무원이 앞의 기구 또는 민간단체에 전임되어 근무하는 경우 그 기관이나 단체에서 근무한 근속연수는 공직복귀시 공무원 근속연수에 합산한다. 본 조례가 시행되기전에 이미 전임한 경우도 같다.

第5條 ①앞의 제4조의 규정에 의하여 설립하거나 지정된 기구 또는 위탁을 받은 민간단체는 주관기관의 허가를 받지 않고는 대륙지구의 법인·단체 또는 기타기구와 어떠한 형식의 합의로 하여서는 아니된다.

②전 항의 합의를 주관기관의 승인을 거치지 않으면 효력을 발생하지 못한다.

第6條 ①대만지구와 대륙지구주민의 왕래에 관련된 사무를 처리하기 위하여 행정원은 대등원칙(對等原則)에 의거하여 대륙지구의 법인·단체 또는 기타기구가 대만지구에 그 지부를 설립하는 것을 허가한다.

②전 항의 설립허가사항은 법률로써 이를 정한다.

第7條 대륙지구에서 작성된 문서는 행정원이 설립·지정한 기관이나 同院이 위탁한 민간단체의 검증을 거쳐야 진본(眞本)으로 추정한다.

第8條 대륙지구에 사법적인 문서를 송달하거나 필요한 조사를 행해야 할 때는 사법기관은 반드시 제4조의 기구나 민간단체에 촉탁 또는 위탁하여 이를 행한다.

## 第2章 行 政

第9條 ①대만지구주민이 대륙지구에 들어갈 때에는 주관기관에 허가신청을 하여야 한다.

②대만지구주민이 허가를 받아 대륙지구에 들어간 때에는 국가의 안전 또는 이익을 저해하는 활동을 하여서는 아니된다.

③전 항의 허가에 관한 명령은 內政部(내무부)가 정하고 행정원에 보고하여 심의를 거쳐 이를 공포한다.

第10條 ①대륙지구주민은 주관기관의 허가를 받지 아니하고서는 대만지구  
에 들어올 수 없다.

②허가를 받아 대만지구에 들어온 대륙주민은 허가목적에 부합되지 않는  
활동이나 업무에 종사해서는 아니된다.

③앞 항의 허가에 관한 방법은 주관기관이 이를 정하고 행정원에 보고하여  
심의한 후 공포한다.

第11條 ①대륙지구주민의 고용을 신청하는 때에는 우선 합리적인 근로조건  
으로 대만지구에서 모집하여야 하며, 노동수요를 충족시킬 수 없을 때에만  
가능하다.

②허가를 받아 대만지구에 고용된 대륙지구주민의 고용기간은 1년을 초과  
할 수 없으며, 또한 고용주와 그 업무를 변경할 수 없다.

③대륙지구주민을 고용할 때의 근로계약은 근로기준법의 정기계약에 관한  
규정에 따른다.

第12條 허가를 받아 대만지구에 고용된 대륙지구주민은 그 가족이 근로보  
험법의 시행지구이외에서 질병을 앓거나 상해를 입거나 출산 또는 사망한  
때 이 사고에 대한 보험지급을 청구할 수 없다.

第13條 ①대륙지구주민을 고용하는 자는 행정원 노동위원회가 개설한 특별  
구좌에 취업안정비를 납부하여야 한다.

②전 항의 수수료기준 및 운영관리에 관한 방법은 행정원 노동위원회가 제  
정하고 행정원에 보고하여 심의한후 이를 공포한다.

第14條 ①허가를 받아 대만지구에 고용된 대륙지구주민이 이 조례 또는 기  
타 법령의 규정을 위반한 때에는 주관기관은 그 허가를 취소할 수 있다.



② 전 항의 허가가 취소된 대륙지구주민은 기한내에 출국하여야 하며 기한이 넘어서도 출국하지 않은 때에는 제18조의 규정에 의하여 강제출국시킨다.

③ 위의 규정은 근로계약이 중지 또는 만료된 때에도 적용한다.

**第15條** 아래의 행위는 이를 행할 수 없다.

1. 대륙지구주민을 불법으로 대만지구에 들어오게 하는 행위
2. 대만지구주민을 초청하여 허가를 받지 않고 대륙지구에 들어가게 하는 행위
3. 대륙지구주민을 허가를 받지 않거나 허가목적에 위배되는 활동에 종사하게 하는 행위
4. 타인에게 전 항의 행위를 하도록 알선하거나 소개하는 행위

**第16條** ① 대륙지구주민중 아래의 사항중 하나에 해당되는 자는 대만지구에 정착을 신청할 수 있다.

1. 대만지구주민의 직계존비속 및 배우자로 70세이상, 12세이하인 자
  2. 1945년 이후 병역관계로 인하여 대륙지구에 체류하고 있는 臺灣省籍 군인 및 배우자와 직계존비속 및 그 배우자
  3. 1949년 정부의 대만이전후에 작전 또는 특수임무의 수행으로 인하여 포로가 된 前국민당군장병과 그 배우자 및 직계존비속 및 그 배우자
  4. 1949년 정부의 대만이전전에 국비로 대륙지구에 파견되어 유학하던자와 그 배우자 직계존비속 및 그 배우자
  5. 1949년 정부의 대만이전전에 대륙지구에 간 대만원적을 갖고 있는 대만지구에 진계친족·배우자 및 형제자매가 있는 자
  6. 1987년 11월 1일전에 선박고장, 조난 또는 기타 불가항력적인 사유로 인하여 대륙지구에 체류하고 있는 대만지구에 원적이 있는 어민 또는 선원
- ② 대륙지구주민이 앞의 제1항 규정에 의거하여 매년 대만지구에 정착을 신청할 수 있는 숫자에는 제한이 있다.

③앞의 제5항 및 6항에 언급된 대륙지구주민의 배우자와 미성년자녀도 대만지구정착을 신청할 수 있다.

**第17條** ①대륙지구주민중 아래의 사항중 하나에 해당되는 자는 대만지구에 거류를 신청할 수 있다.

1. 대만지구주민의 배우자로 결혼한 지 만2년이 경과하거나 이미 자녀를 출산한 자
2. 기타 정치·경제·사회·교육·과학기술 또는 문화적 고려에 기초하여 주관기관이 확실히 필요하다고 인정한 자

②앞의 제1항의 경우에는 대만지구의 배우자가 1987년 11월 1일 이전에 중혼(重婚)한 자는 신청전에 반드시 나중에 혼인한 배우자의 동의를 얻어야만 한다.

③대륙지구주민이 제1항의 규정에 의거하여 매년 대만지구에 신청하는 거류종류 및 인원수는 제한이 있다. 그 거류종류 및 인원수는 행정원이 입법원의 동의를 얻은 후 이를 공고한다.

④제1항의 규정에 의거하여 거류신청을 하는 자는 대만지구에서 연속해서 만2년을 거류한 후 정착신청을 할 수 있다.

⑤제1항 제1호에 의하여 거류허가를 받거나 제4항에 의해 정착허가를 받은 대륙지구주민에 있어 그 결혼이 모의에 의한 허위결혼임을 인정할만한 충분한 사실이 있는 때에는 그 거류허가 또는 호적등기를 취소하고 강제출국시킨다.

⑥대륙지구주민이 대만지구에서 기한을 넘겨 체류하거나 허가없이 들어온 경우에 있어 대만지구에서의 체류기간에는 제16조 및 제1항의 규정을 적용하지 아니한다.

⑦제16조 및 제1항의 정착 또는 거류신청의 허가에 관한 명령은 內政部(내무부)가 관련기관과 함께 제정하고 행정원에 보고하여 심의한 후에 이를 공포한다.

**第18條** ①대만지구에 들어온 대륙지구주민중 다음 사항중 하나에 해당되는 자에 대해 치안기관은 사법절차의 개시 또는 종결에 관계없이 그 강제출국을 집행할 수 있다.

1. 허가를 받지 않고 들어온 자
2. 허가를 받고 들어왔으나 이미 체류기간을 넘긴 자
3. 허가목적에 부합되지 않는 활동 또는 일에 종사하는 자
4. 범죄행위가 있다고 충분히 인정할 만한 사실이 있는 자
5. 국가의 안전 또는 사회의 안정을 저해할 만하다고 인정할 만한 사실이 있는 자

②전 항의 대륙지구주민을 강제출국전에 잠시 수용할 수 있다.

③앞의 규정들은 이 조례가 시행되기 이전에 대만지구에 들어온 대륙지구주민에게 적용한다.

**第19條** ①규정에 의해 대륙지구주민의 입국을 보증하는 대만지구주민은 피보증인이 기한을 초과해서도 출국하지 않을 때에는 관련기관의 강제출국조치에 반드시 협조하여야 하며 강제출국으로 인하여 지출되는 비용을 부담하여야 한다.

②전 항의 비용은 강제출국을 집행하는 기관이 영수증사본과 계산서를 첨부하여 보증인에게 기한내에 납부할 것을 통지하며, 기한을 넘겨서도 납부하지 않은 자에 대해서는 법원에 이송하여 강제로 집행한다.

**第20條** ①대만지구주민으로 다음사항중 하나에 해당되는 자는 반드시 강제출국에 필요한 비용을 부담하여야 한다.

1. 대륙지구주민을 불법으로 들어오게 한 자
2. 대륙지구주민을 불법으로 고용한 자
3. 제14조 ②항 또는 ③항의 규정에 의해 강제출국하는 대륙지구주민을 고용한 자

② 전 항의 비용은 강제출국 집행기관이 영수증사본과 계산서를 첨부하여 부담자에게 기한내에 납부토록 통지하며 기한이 초과되어서도 납부하지 않은 때에는 법원에 이송하여 강제집행한다.

**第21條** 허가를 받아 대만지구에 들어온 대륙지구주민은 대만지구에 호적을 개설한 지 만10년이 되지 아니하고는 공직의 선거후보자로 등록할 수 없으며, 군인·공무원·교원 또는 공영사업기관(기구)의 직원이 될 수 없고, 정당을 조직할 수 없다. 다만, 법률에 달리 규정이 있는 경우는 그 규정에 따른다.

**第22條** 대만지구주민과 허가를 받아 대만지구에 정착하고 있는 대륙지구주민이 대륙지구에서 받은 교육의 학력검증 및 인정에 관한 방법은 교육부가 제정하고 행정원에 보고하여 심의한 후 이를 공포한다.

**第23條** 대만지구·대륙지구 및 기타지구의 주민·법인·단체 또는 기타기구는 대륙지구의 교육기구를 위하여 대만지구에서 학생을 모집·알선 또는 소개를 하는 행위를 할 수 없다.

**第24條** 대륙지구에 소득원이 있는 대륙지구주민·법인·단체 또는 기타기구는 대만지구의 소득원과 동일하게 그 소득세를 납부하여야 한다. 다만, 대륙지구에서 이미 납부한 세액은 납세액에서 이를 공제한다.

② 전 항의 공제액은 대륙지구의 소득을 가산하여 그 세율을 적용하여 계산하였기 때문에 증가한 납세액을 초과할 수 없다.

**第25條** 대만지구에 소득원이 있는 대륙지구·법인·단체 또는 기타기구는 그 납세액을 소득원에 따라 공제한 후 그 세액을 납부하며, 공제납세의무인은 급여에 있어 규정된 공제율에 따라 납부하며, 그 결산신고를 면제한다.

**第26條** ① 각종 연금을 매월 수령하는 퇴직군인·공무원·교원 및 공영기관

의 직원이 허가를 받아 대륙지구에 가거나 대륙지구에 정착하고자 하는 경우에는 이미 제정되어 있는 퇴직연한규정과 같은 직급 현직자의 월 보수액에 의하여 그 퇴직금을 일시불로 계산하되, 이미 지급 받은 퇴직금을 공제한 잔여액을 일시에 지급한다. 잔여액이 없거나 잔여액이 그 일시불지급의 반액에 미치지 아니할 때에는 일률적으로 그 일시불퇴직금의 절반을 지급한다.

②전 항의 사람이 대만지구에 부양하여야 할 사람이 있을 경우는 신청전에 그 피부양자의 동의를 얻어야 한다.

**第27條** ①행정원국군퇴역군인지도위원회(行政院國軍退除役官兵輔導委員會)가 생활을 보조하는 영민(榮民: 대륙에서 온 국민당군 퇴역군인: 역자주)이 허가를 받아 대륙지구에 정착하는 경우에 그 부양금을 원래대로 계속 지급하여야 한다.

②전 항의 지급에 관한 방법은 행정원국군퇴역군인 지도위원회가 제정하고 행정원에 보고하여 심의한 후 이를 공포한다.

**第28條** ①중화민국의 선박·항공기 및 기타 운송기구는 주관기관의 허가를 받지 않고는 대륙지구를 항행할 수 없다.

②전 항의 허가에 관한 방법은 교통부가 관련기관과 함께 제정하고 행정원에 보고하여 심의한 후에 이를 공포한다.

**第29條** ①대륙지구의 선박·민간항공기 및 기타 운송기구는 주관기관의 허가없이 대만지구의 제한 또는 금지된 구역 및 대북비행정보제한구역등에 들어올 수 없다.

②전 항의 제한 또는 금지구역 및 제한구역은 국방부가 이를 공고한다.

③제1항의 허가에 관한 방법은 교통부가 관련기관과 함께 제정하고 행정원에 보고하여 심의한 후 이를 공포한다.

**第30條** ①외국의 선박·민간항공기 및 기타 운송기구는 대만지구와 대륙지구간의 항구·공항을 직접 운항할 수 없으며, 또한 외국의 선박·민간항공기 및 기타 운송기구를 이용하여 대륙지구의 항구·공항을 포함하는 제3地區를 거치는 정기노선업무를 경영할 수 없다.

②전 항의 선박·민간항공기 및 기타 운송기구가 대륙지구주민·법인·단체 또는 기타기구가 임대·투자 또는 경영하는 것인 경우에 교통부는 대만지구의 항구·공항으로 들어오는 것을 제한 또는 금지할 수 있다.

③제1항의 금지규정은 교통부가 필요시에 행정원의 심의를 거쳐 전부 또는 일부를 해제할 수 있다.

**第31條** 대륙지구의 민간항공기는 허가를 받지 않고는 대북비행정보구역의 진입제한구역에 들어올 수 없으며, 방공임무를 수행하는 기관은 제한구역을 벗어나라는 경고 또는 필요한 방위조치를 취할 수 있다.

**第32條** ①대륙지구의 선박이 허가를 받지 않고 대만지구의 제한 또는 금지수역에 들어온 때는 주관기관은 지체없이 축출하거나 또는 그 선박·물품을 압류하고 그 인원을 억류하거나 또는 필요한 방위조치를 할 수 있다.

②전 항의 압류한 선박·물품 또는 억류한 인원에 대하여 주관기관은 3개월내에 반드시 다음과 같은 처분을 하여야 한다.

1. 압류한 선박, 물품의 몰수 또는 반송
2. 억류한 인원을 조사한 후 주관기관에 이송하여 의법처리 또는 강제출국

③본 조례가 시행되기 전에 압류한 대륙지구의 선박·물품 및 억류인원은 주관기관이 이미 처리한 경우에는 그 처리에 따른다.

**第33條** ①대만지구의 주민·법인·단체 혹은 기타기구는 주관기관의 허가 없이 대륙지구의 법인·단체 혹은 기타기구의 구성원이 되거나 그 직무를 맡을 수 없으며, 또한 대륙지구의 주민·법인·단체 또는 기타기구와 공동으로 법인·단체·기타기구를 설립하거나 연맹을 결성할 수 없다.

② 전 항의 허가에 관한 방법은 관련기관이 제정하고 행정원에 보고하여 심의한 후 이를 공포한다.

③ 이 조례가 시행되기 전에 이미 대륙지구의 법인·단체 또는 기타기구의 구성원 또는 직무를 맡고 있거나 이미 대륙지구의 주민·법인·단체 혹은 기타기구와 공동으로 법인·단체·기타기구를 설립하거나 연맹을 결성한 경우에는 제1항의 허가에 관한 방법이 시행되는 날로부터 6개월내에 주관기관에 허가신청을 하여야 하며, 기한을 넘겨서도 신청하지 않거나 신청이 허가되지 않은 경우에는 허가를 받지 않은 것으로 간주한다.

**第34條** ① 대만지구의 주민·법인·단체 또는 기타기구는 주관기관의 허가를 받지 않고서는 대만지구에서 대륙지구의 물품·노무 또는 기타사항에 대한 수입·제작·발간·대리·상영·게재 또는 기타 판촉확대활동을 위탁·수탁하거나 스스로 행할 수 없다.

② 전 항의 허가방법은 행정원이 이를 정한다.

**第35條** ① 대만지구의 주민·법인·단체 혹은 기타기구는 주관기관의 허가 없이는 대륙지구에서 투자 또는 기술합작을 할 수 없으며, 대륙지구의 주민·법인·단체 또는 기타기구와 무역 또는 기타 상업행위에 종사할 수 없다.

② 전 항의 허가에 관한 명령은 주관기관이 제정하고 행정원에 보고하여 심의한 후 이를 공포한다.

③ 본 조례가 시행되기 전에 허가를 받지 않고 이미 제1항의 투자·기술합작·무역 또는 기타상업행위에 종사하는 자는 제2항의 명령이 시행되는 날로부터 3개월내에 주관기관에 허가신청을 하여야 하며, 기한을 넘겨서도 신청하지 않거나 신청이 허가되지 않은 경우에는 허가를 받지 못한 것으로 간주한다.

**第36條** ① 대만지구의 금융보험기구 및 대만지구이외의 국가 또는 지구에 설립한 분점·지사 등 기구는 주관기관의 허가없이 대륙지구의 법인·단체

· 기타기구 또는 대륙지구이외의 국가 또는 지구에 설립된 그 분점·지사 등 기구와 업무상의 직접거래를 할 수 없다.

② 전 항의 허가에 관한 방법은 財政部(재무부)가 제정하고 행정원에 보고하여 심의한 후 이를 공포한다.

**第37條** ① 대륙지구의 출판물·영화·비디오프로그램 및 텔레비전프로그램은 주관기관의 허가없이 대만지구에 반입하거나 대만지구에서 발간·제작 혹은 상영을 할 수 없다.

② 전 항의 허가에 관한 방법은 행정원신문국(대만의 정부대변기구:역자주)이 제정하고 행정원에 보고하여 심의한 후 이를 공포한다.

**第38條** ① 대륙지구에서 발행되는 화폐는 대만지구로 반출·입할 수 없다. 다만, 반입시 세관에 신고한 경우에는 가지고 나갈 수 있다.

② 주관기관은 필요시에 방법을 제정하여 대륙지구에서 발행하는 화폐의 대만지구 반출·입을 허가할 수 있다.

③ 전 항의 허가에 관한 방법은 행정원신문국이 제정하여 행정원에 보고하여 심의한 후 이를 공포한다.

**第39條** ① 대륙지구의 중국문화재가 주관기관의 허가를 받아 대만지구에 반입되어 공개진열·전람을 하는 경우에는 이를 반출할 수 있다.

② 전 항이외의 대륙지구의 문물·예술품이 법령에 위반되어 공공질서 또는 미풍양속을 해치는 경우에는 주관기관은 대만지구에서의 공개진열·전람을 제한 또는 금지할 수 있다.

**第40條** 대만지구에 수입 또는 휴대하여 반입된 대륙지구물품은 수입으로 보며, 그 검사·검역·관리·관세 등 세금의 징수 및 처리 등은 물품반입에 관한 법령에 따라 처리한다.



### 第3章 民 事

第41條 ①대만지구주민과 대륙지구주민간의 민사사건은 이 조례에 따로 규정된 것 이외에는 대만지구의 법률을 적용한다.

②대륙지구주민 상호간 및 외국인간의 민사사건은 본 조례가 따로 정한 것을 제외하고는 대륙지구의 규정을 적용한다.

③이 조례에서 말하는 행위지·계약지·발생지·이행지·소재지·소송지 또는 중재지는 대만지구 또는 대륙지구를 말한다.

第42條 본 조례의 규정에 의하여 대륙지구의 적용하여야 하는 경우에 이들 규정을 지구내의 각 지방에 서로 다른 규정이 있으면 당사자의 호적지 규정에 따른다.

第43條 본 조례의 규정에 의하여 대륙지구의 규정을 적용할 때 대륙지구에 이 법률관계에 대한 명문규정이 없거나 또는 그 규정에 의해 대만지구의 법률을 적용하여야 하는 경우에는 대만지구의 법률을 적용한다.

第44條 본 조례의 규정에 따라 대륙지구의 규정을 적용할 때 그 규정이 대만지구의 공공질서 또는 미풍양속에 위배되는 경우는 대만지구의 법률을 적용한다.

第45條 민사법률관계의 행위지 또는 사실발생지가 대만지구와 대륙지구에 걸치는 경우는 대만지구를 행위지 또는 사실발생지로 한다.

第46條 ①대륙지구주민의 행위능력은 당해지구의 규정에 따른다. 다만, 미성년자로서 이미 결혼한 자의 대만지구에서의 법률행위에 대하여는 행위능력이 있는 것으로 본다.

②대륙지구의 법인·단체 또는 기타기구의 권리능력 및 행위능력은 당해지구의 규정에 따른다.

第47條 ①법률행위의 방식은 당해행위에 적용하는 규정에 따른다. 다만, 행위지의 규정에 의하여 정한 방식도 역시 유효하다.

②물권의 법률행위방식은 그 物의 소재지 규정에 따른다.

③어음상의 권리를 행사 또는 보전하는 법률행위의 방식은 행위지의 규정에 따른다.

第48條 ①채무계약은 계약지의 규정에 따른다. 다만, 당사자가 따로 약정한 경우에는 그 약정에 따른다.

②전 항의 계약지가 불명하며 당사자간에 약정이 없는 경우에는 이행지의 규정에 의한다. 이행지가 불명한 때에는 소송지 또는 중재지의 규정에 따른다.

第49條 대륙지구에서 관리소홀·부당이익 또는 기타 법률행위로 인하여 발생하는 채무에 관하여는 대륙지구의 규정에 따른다.

第50條 권리침해행위는 손해발생지의 규정에 따른다. 다만, 대만지구의 법률이 권리침해행위를 인정하지 않은 때에는 이를 적용하지 아니한다.

第51條 ①물권은 物의 소재지의 규정에 따른다.

②권리를 목표로 하는 물권은 권리성립지의 규정에 따른다.

③物의 소재지가 변경된 경우의 그 물권의 득실은 그 원인이 성립된 소재지의 규정에 따른다.

④선박의 물권은 선적등록지의 규정에 따른다. 항공기의 물권은 항공기등록지 규정에 따른다.

第52條 ①결혼 또는 합의이혼의 방식 및 기타 요건은 행위지의 규정에 따른다.

②이혼판결의 사유는 대만지구의 법률에 따른다.

第53條 부부의 한 쪽이 대만지구주민이고 다른 한 쪽이 대륙지구주민인 경

우의 그 결혼 또는 이혼의 효력은 대만지구의 법률에 의한다.

**第54條** 대만지구주민과 대륙지구주민이 대륙지구에서 결혼한 경우, 그 부부의 재산은 당해지구의 규정에 따른다. 그러나 대만지구의 재산은 대만지구의 법률을 적용한다.

**第55條** ①결혼하지 아니하고 출산한 자녀의 확인인수 성립요건은 각 당해 확인인수자와 피확인인수자가 확인인수를 할 때 적을 올린 지구의 규정에 따른다.

②확인인수의 효력은 확인인수자가 적을 올린 지구의 규정에 의한다.

**第56條** ①입양의 성립 및 종결은 각 당해입양자와 피입양자가 적을 둔 지구의 규정에 의한다.

②입양의 효력은 입양자가 적을 올린 지구의 규정에 의한다.

**第57條** 부모의 한 쪽은 대만지구주민이고 다른 한 쪽은 대륙지구주민인 경우에 그 자녀간의 법률관계는 부친의 적이 있는 지구의 규정에 의한다. 부친이 없거나 계부인 경우는 모친이 적을 둔 지구의 규정에 따른다.

**第58條** 피보호자가 대륙지구주민일 때에 보호는 당해지구의 규정에 따른다. 그러나 피보호자의 거처가 대만지구에 있는 경우에는 대만지구의 법률에 따른다.

**第59條** 부양의 의무는 부양의무자가 적을 올린 지구의 규정에 따른다.

**第60條** 대륙지구주민이 피상속인일 경우 상속은 당해지구의 규정에 의한다. 다만, 대만지구의 유산에 관해서는 대만지구의 법률을 적용한다.

**第61條** 대륙지구주민의 유언에 대한 성립 및 취소의 요건과 효력은 당해지구의 규정에 의한다. 다만, 유언으로 대만지구에 있는 재산을 증여하는 경

우에는 대만지구의 법률을 적용한다.

**第62條** 대륙지구주민에 의한 기부행위의 성립 및 취소의 요건과 효력은 당해지구의 규정에 따른다. 다만, 기부재산이 대만에 있는 경우에는 대만지구의 법률을 적용한다.

**第63條** ①본 조례시행전에 대만지구주민과 대륙지구주민간·대륙지구주민 상호간 및 외국인간에 대륙지구에서 성립된 민사법률관계 및 이에 따라 취득한 권리·부담하는 의무는 대만지구의 공공질서와 미풍양속을 저해하지 않는 한도내에서 그 효력을 인정한다.

②전 항의 규정은 본 조례 시행전에 다른 법령에서 이미 그 권리의 행사 또는 이전을 제한하는 경우 이를 적용하지 아니한다.

③국가통일전에 다음의 채무는 처리하지 아니한다.

1. 1949년 이전에 본토에서 발행된 미상환외화채권 및 1949년의 황금단 기공채
2. 국가은행국 및 예금을 예치한 금융기구가 본토에서 철수하기 전에 가지고 있던 모든 각종의 채무

**第64條** ①부부중 한 쪽이 대만지구에 다른 한 쪽이 대륙지구에 있음으로 인해 동거가 불가능하여 한 쪽이 1985년 6월 4일 이전에 재혼한 경우에 이해관계가 있는 사람은 이의 취소를 청구할 수 없으며, 1985년 6월 5일이 후, 1987년 11월 1일 이전에 재혼한 경우에는 나중 혼인이 유효한 것으로 본다.

②전 항의 경우에 부부 쌍방이 모두 재혼한 경우에는 나중에 재혼한 자의 재혼일로부터 원래의 혼인관계는 소멸된다.

**第65條** 대만지구주민이 대륙지구주민을 양자녀로 입양하는 경우에는 민법 제1079조 제5항의 규정외에 아래의 사항에 해당하는 경우에도 법원은 이

를 허가하지 아니한다.

1. 이미 자녀 또는 양자녀가 있는 자
2. 동시에 2인이상을 양자녀로 입양하는 자
3. 행정원이 설립 또는 지정한 기구 또는 위탁한 민간단체를 거치지 않고 입양한 사실이 있는 자

**第66條** ①대륙지구주민이 대만지구주민의 유산을 상속하는 때에는 상속이 개시되는 날로부터 2년 이내에 서면으로 피상속인의 주소지 법원에 상속의 표시를 하여야 하며, 기한이 초과되는 경우에는 상속권을 포기한 것으로 본다.

②본 조례가 시행되기 전에 상속된 경우에는 앞 항의 기간을 본 조례의 시행일로부터 계산한다.

**第67條** ①피상속인의 대만지구유산을 대륙지구주민이 법에 따라 상속하는 경우, 그 소득재산총액이 대만화 200만원을 초과할 수 없으며, 그 초과부분은 대만지구의 동일순위 상속인에게 귀속된다. 대만지구에 동일순위 상속인이 없는 경우에는 대만지구의 다음순위 상속인에게 귀속되며, 대만지구에 상속인이 없는 경우에는 국고에 귀속된다.

②전 항의 유산이 본 조례가 시행되기 전에 국고에 귀속된 경우에는 본 조례의 규정을 적용하지 않는다. 법령에 의거 전용구좌에 예치하여 잠시 보관하는 경우는 본 조례의 규정에 따라 처리한다.

③유언자가 대만지구에 있는 재산을 대륙지구의 주민·법인·단체 또는 기타기구에 증여하는 경우 그 총액은 대만화 200만원을 초과할 수 없다.

④제①항의 유산중 대만지구상속인이 거주하며 떠나지 않는 부동산이 있는 경우, 대륙지구상속인은 이를 상속할 수 없으며 그 가격은 유산총액에 산입하지 아니한다.

⑤대륙지구주민이 규정에 의해 상속으로 취득할 수 없는 부동산을 표적으

로 하는 권리는 이 권리를 반드시 가격으로 환산하여야 한다.

**第68條** ①현역군인 또는 퇴역군인이 사망하여 상속인이 없거나 상속인 유무가 불명 또는 상속인이 그 유산을 관리할 수 없는 사유가 있는 경우에는 주관기관이 그 유산을 관리한다.

②전 항의 유산을 본 조례가 시행되기 전에 이미 주관기관이 처리한 경우에는 그 처리에 따른다.

③제1항의 유산관리에 관한 명령은 국방부와 행정원국군퇴역군인지도위원회가 제정하고 행정원에 보고하여 심의한 후 이를 공포한다.

**第69條** 대륙지구주민은 대만지구에 부동산물권을 설정하거나 취득할 수 없으며, 또한 토지법 제17조에 열거한 각 토지를 임차할 수 없다.

**第70條** 허가를 받지 아니한 대륙지구의 법인·단체 또는 기타기구는 대만지구에서 법률행위를 할 수 없다.

**第71條** 허가를 받지 아니한 대륙지구의 법인·단체 또는 기타기구가 그 명의로 대만지구에서 타인과 법률행위를 하는 경우에 행위인은 당해 법률행위에 대해 대륙지구의 법인·단체 또는 기타기구와 연대책임을 져야 한다.

**第72條** ①대륙지구의 주민·법인·단체 또는 기타기구는 주관기관의 허가를 받지 않고는 대만지구의 법인·단체 또는 기타기구의 구성원이 되거나 어떠한 직무도 맡을 수 없다.

②전 항의 허가에 관한 방법은 관련주관기관이 제정하고 행정원에 보고하여 심의한 후 이를 공포한다.

**第73條** ①대륙지구의 주민·법인·단체 또는 기타기구가 총 주식의 20% 이상을 보유하고 있는 외국회사는 인가하지 아니할 수 있으며, 이미 인가한 경우에는 이를 취소할 수 있다.

②외국회사에 중요한 영향력을 행사하는 주주가 대륙지구의 주민·법인·단체 또는 기타기구인 경우에도 또한 같다.

第74條 ①대륙지구에서 작성된 민사확정재판·민사중재재판의 문서가 대만지구의 공공질서와 미풍양속을 저해하지 않는 경우에는 법원에 재정인가를 신청할 수 있다.

②전 항의 법원재정인가를 거친 재판 또는 판단은 급여를 내용으로 하는 경우에 집행의 명의로 삼을 수 있다.

#### 第4章 刑 事

第75條 대륙지구 또는 대륙선박·항공기내의 범죄는 대륙지구에서 처벌을 받았다 할 지라도 여전히 의법처리한다. 그러나 그 형의 전부 또는 일부의 집행을 면제할 수 있다.

第76條 배우자의 한 쪽이 대만지구에 있고 다른 한 쪽은 대륙지구에 있어, 1987년 7월 1일 이전에 재혼했거나 또는 배우자가 아닌 자와 공동생활을 목적으로 동거한 경우는 소추·처벌을 면제한다. 그 상대자 또는 동거인도 같다.

第77條 대만지구이외의 지구에서 내란죄, 외환(外患)죄를 범한 대륙지구주민이 허가를 받아 대만지구에 들어오는 경우, 입국신청시에 사실대로 신고한 경우에는 그 소추·처벌을 면제한다. 대만지구에 들어와 주관기관이 개최를 허가한 회의 또는 활동에 참가하는 경우나 특별전문허가로 신고를 면제한 경우도 또한 같다.

第78條 대륙지구주민의 저작권 또는 기타 권리가 대만지구에서 침해받는 경우에 그 고소 또는 호소의 권리는 대만지구주민이 대륙지구에서 향유할

수 있는 동등한 소송권리에 한한다.

## 第5章 罰 則

第79條 ①제15조 제1호의 규정을 위반한 자는 5년이하의 유기징역, 구류에 처하거나 또한 대만화 50만원이하의 벌금을 부과하거나 병과한다.

②전 항의 미수범은 이를 처벌한다.

第80條 ①중화민국의 선박·항공기 또는 기타 운송기구의 소유인·운영인 혹은 선장·기타운송기구운전자가 제28조 제1항의 규정을 위반하여 대륙지구를 항행한 경우는 3년이하의 유기징역, 구류에 처하거나 또는 대만화100만원이상 1,500만원이하의 벌금에 처하거나 병과한다. 단, 선장·기장 또는 기타 운송기구의 운전자가 스스로 대륙지구로의 항행을 결정한 경우는 선장·기장 또는 운전자를 처벌한다.

②전 항의 대륙지구를 항행한 선박, 항공기 또는 운송기구의 소유자 또는 운영자가 법인인 경우에는 행위자를 처벌하는 외에 당해 법인에 대해 전항에서 정한 벌금을 부과한다. 그러나 법인의 대표인이 위반행위의 발생에 대해 최선의 방지조치를 취한 때에는 이의 적용을 받지 않는다.

③제1항의 상황에 대해 주관기관은 그 선박·항공기 또는 운송기구를 일정기간 운항정지 또는 등록취소·말소를 할 수 있으며, 또한 선장·기장 또는 운전자의 영업허가 또는 자격을 정지하거나 취소할 수 있다.

第81條 ①제36조의 규정을 위반하여 허가를 받지않고 직접 왕래한 경우는 그 참여결정인을 3년이하의 유기징역·구류에 처하거나 또는 대만화 100만원이상 1,500만원이하의 벌금에 처하거나 이를 병과한다.

②제1항의 경우에는 참여결정인의 처벌외에 당해 금융보험기구에 대해서도 제1항에서 정한 벌금을 부과한다.



③제1,2항의 규정은 중화민국이외의 지역에서 발생한 범죄에 대해서도 이를 적용한다.

**第82條** 제23조의 규정을 위반하여 학생모집·알선 또는 소개행위에 종사한 자는 3년이하의 유기징역·구류에 처하거나 또는 대만화 100만원이하의 벌금에 처하거나 이를 병과한다.

**第83條** ①제15조 제4호 또는 제5호의 규정을 위반한 자는 1년이하의 유기징역·구류에 처하거나 또는 대만화 30만원이하의 벌금을 부과하거나 이를 병과한다.

②영리를 목적으로 제15조 제5호의 규정을 위반한 자는 3년이하의 유기징역·구류에 처하거나 또는 대만화 60만원이하의 벌금을 부과하거나 이를 병과한다.

③법인의 대표, 법인 또는 자연인의 대리인, 피고용인 또는 기타 종업원이 업무수행상 전 이항의 죄를 범한 경우에는 행위자의 처벌이외에 당해법인 또는 자연인에게도 전 이항에서 정한 벌금을 부과한다. 단, 법인의 대표 또는 자연인이 위반행위의 발생에 대해 최선의 방지조치를 취한 때에는 이의 적용을 받지 아니한다.

**第84條** ①제15조 제2호의 규정을 위반한 자는 6개월이하의 유기징역·구류에 처하거나 대만화 10만원이하의 벌금을 부과하거나 이를 병과한다.

②법인의 대표, 법인 또는 자연인의 대리인, 피고용인 또는 기타종업원이 업무수행상 제1항의 죄를 범한 때에는, 행위자의 처벌이외에 당해법인 또는 자연인에게도 전 항에서 정한 벌금을 부과한다. 단, 법인의 대표 또는 자연인이 위반행위의 발생에 대하여 최선의 방지조치를 취한 때에는 이를 적용하지 아니한다.

**第85條** 제30조 제1항의 규정을 위반한 자는 대만화 300만원이상 1,500만원

이하의 과태료를 부과하고, 또한 당해선박·민간항공기 또는 기타 운송기구의 소유자·운영자에 소속된 선박·민간항공기 또는 기타 운송기구에 대하여는 일정기간 대만지구의 항구·공항에 진입을 금지할 수 있다.

**第86條** 제35조 제1항의 규정을 위반하여 투자·기술합작·무역 또는 기타 상업행위에 종사하는 자는 대만화 300만원이상 1,500만원이하의 과태료를 부과하고, 또는 일정기간 그 투자·기술합작·무역 또는 기타 상업행위의 정지를 명할 수 있다. 기한을 초과해서도 정지하지 않는 경우는 연속해서 처벌한다.

**第87條** 제15조 제3호의 규정을 위반한 자는 대만화 20만원이상 100만원이하의 과태료를 부과한다.

**第88條** ①제37조의 규정을 위반한 자는 대만화 20만원이상 100만원이하의 과태료를 부과한다.

②전 항의 출판물·영화·비디오프로그램 또는 텔레비전프로그램은 누구의 소유여부를 불문하고 이를 몰수할 수 있다.

**第89條** ①제34조 제1항의 규정을 위반한 자는 대만화 10만원이상 50만원이하의 과태료를 부과한다.

②전 항의 광고는 누구의 소유 또는 보유를 불문하고 이를 몰수할 수 있다.

**第90條** 제33조 제1항의 규정을 위반한 자는 대만화 10만원이상 50만원이하의 과태료를 부과한다.

**第91條** 제9조 제1항의 규정을 위반한 자는 대만화 2만원이상 10만원이하의 과태료를 부과한다.

**第92條** 제38조 제1항의 규정을 위반하여 신고하지 않은 화폐는 세관이 이를 몰수한다.

第93條 제39조 제2항 규정에 의해 발효된 제한 또는 금지명령을 위반한 경우에는 그 문화재 또는 예술품을 주관기관이 몰수한다.

第94條 본 조례에서 정한 과태료는 주관기관이 부과한다. 납부통지를 받고서도 기한을 넘겨 납부하지 않은 경우에는 법원에 이송하여 강제집행한다.

## 第6章 附 則

第95條 주관기관은 대만지구와 대륙지구의 직접통상·통항 및 대륙지구주민의 대만지구취업의 실시에 앞서 반드시 입법원의 의결을 거쳐야 하며, 입법원이 회기중 1개월내에 의결하지 아니하는 경우에는 동의한 것으로 본다.

第96條 본 조례의 시행세칙 및 시행일시는 행정원이 이를 정한다.

## 2. 臺灣 戒嚴令 解除 以後 兩岸關係 日誌 (1987-1992)

일자	주요사항
1987	
8.27	대만 정부, 대륙 작가작품 출판금지 해금
9.15	대만 「自立晚報」기자, 처음으로 대륙 취재 방문
10.14	대만 정부, 대만인의 대륙친척방문 허용
1988	
1.16	대만 거주 대륙계의 제1차 친척방문단, 대륙 도착
2.17	中國 總理 李鵬, 北京 春節 團拜式에서 대만의 새 지도층에게 통일염원 재천명
2.25	대만 정부, 대륙경제·무역자료 해금
2.26	국민당, 당 간부의 대륙 친척방문 허용
4.4	통일연맹 설립, 陳映眞 主席으로 당선
4.18	대만 정부, 對대륙 유편업무 금지령 해제
4.28	대만 정부, 아시아 개발은행(ADB)年例會議 대표단 파견 및 國名 개칭 협의
5.12	중국 민항기, 납치에 의해 대만 불시착, 대만정부의 신속 처리 및 항공기 반환
6.25	중공 국무원 「대만동포 투자 장려 규정」(22조) 통과
7.12	국민당「13全會」에서 「현단계 대륙정책안」통과
7.27	민진당의 대륙시찰단 북경 방문
8.5	대만 경제부, 「50項의 대륙 농공업원료 간접수입 완화 조치」발표 국민당 중앙, 대륙공작 지도소조 설치
9.7	대만 사법원, 兩岸 직접 通商이 위법이 아니라고 공표

9. 8.	대만 과학자 3인, 과학자총회 참석차 북경 방문
9.11	중공, 앞으로 대만 군인의 귀순을 장려하지 않겠다고 선포
9.13	胡秋原 북경 방문, 국민당 당적 박탈(21일)
11.20	대만 행정원, 대륙학자 및 해외 대륙유학생의 대만 방문 규정 통과
12.20	제1회 대륙의 미국유학생 5명 대만 방문
12.	중공 대외경제무역부, 「對臺灣 經濟貿易關係司」신설
1989	
1.18	중공 국무원, 「對臺灣 辦公室(사무실)」신설
1.19	중화올림픽위원회, 대륙에서 열리는 경기 참가 신청 접수
2.11	대만 공군 중위 林賢順 비행기 타고 대륙 귀순
3.12	대만 정부, 대륙인 밀입국자 체포령 선포
	중국 국무원, 대만 기업인의 대륙 투자에 관한 새로운 우대조치 발표
4. 3	중국 부총리 吳學謙, 대만당국과 조기 답판 실현 의사 표시
4. 6	대만 행정원, 북경에서 열리는 제22회 아시아 개발은행 연례회의에 財政部長 郭婉容 파견 결정
	兩岸 올림픽 위원회, 홍콩에서 체육대표단 명칭 합의
4. 9	連戰 대만 외교부장, 「一國 兩府(一國家 兩政府)」제의
4.14	胡耀邦 사망
4.17	제1차 대만 체조 선수단 북경 도착
5. 1	郭婉容 북경 도착, ADB 연례회의 참가
5. 5	대만 어선, 福建省 경유하여 홍콩으로 감.
	(대만 법무부, 「臺灣地區와 大陸地區 人民關係條例」연구)
6. 4	6.4 天安門事態 발생
6.10	대만 정부 對대륙 통신금지령 해금
7. 7	중국 총서기 江澤民 「一國兩制」원칙 거듭 제의

7.10	福建慶門, 杏林, 海滄 등의 지역을 대만자본 투자 개발구로 지정
9. 6	중공 항공기 승무원 張文浩, 항공기를 타고 대만 귀순
9.11	대만 행정원, 대륙 민주화운동 인사의 대만 방문 원칙 동의
1990	
1.10	중국 정부, 북경 계엄령 해제 선포
3.20	대만 신문국, 「현단계 언론단체의 대륙 취재방문, 사진촬영, 제작프로그램에 관한 작업규정」 공포
4.30	대만 행정원 대륙공작회, 각급 민의대표의 대륙방문제한 완화 조치 통과
5.15	대만 정부, 兩岸 중개지구 설치 결정
5.20	李登揮, 취임연설 중 對中共 平和談話 발표
6.11	江澤民, 兩岸회담은 國民黨과 共產黨 쌍방에 의해서만 진행될 것이라고 李登揮 담화문에 회답
6.25	대만 정부, 대만 공무원의 대륙 방문 및 대륙기자 대만 방문 허용
6.28	國是會議 개막, 李登揮 중국통일 강조
7.21	대륙인 25명, 大陸 返還 중 배안에서 질식사
8.14	귀향중이던 대륙어선, 군함과 충돌 침몰
8.21	대만 대륙공작회, 「대륙지구에 대한 간접수출화물 관리방법」 연구·제정
8.22	북경 아세안게임 개막, 대만 선수단 참가
9.12	국민당 「국가통일위원회」설립안 통과
9.24	楊尙昆, 「中國時報」기자의 단독 인터뷰에 응함. 「一國兩制, 평화통일」 재천명, 「黨對黨 談判」을 다시 제의, 그외에 대만당국과 민중에 대한 두 가지 희망을 피력
10. 2	廣州 白雲비행장에서 空中 폭발사고 발생
10. 6	대만 경제부, 「대륙지구에 대한 간접투자 또는 기술합작 관리방법」발표
10. 7	국가통일위원회 설립 및 개막

10.18	대만 행정원 「대륙위원회」설립안 통과
10.24	중공, 「대만TV의 대륙 파견 촬영 6개항 신규정」선포
11. 1.	대만 행정원, 「대만지구와 대륙지구 인민관계조례 초안」통과
11.21	「대만해협교류기금회」설립 선포
11.23	王兆國, 중공 국무원 臺灣事務辦公室 주임 취임
12. 6	楊尙昆, 중공 중앙 對대만 공작회의에서 對대만 정책을 발표
12.12	중공 중앙, 對대만 공작회의에서 '90년대에 통일달성'목표 제출
<b>1991</b>	
1.28	대만 행정원 대륙위원회, 중공의 민주화운동 인사 석방 요구
2.23	국가통일위원회 「국가통일강령」 통과
3. 8	三保警사건 발생
3.17	인민일보, 대만의 「국가통일강령」비판
3.23	李登揮, 중공의 「국가통일강령 비판」에 회답 (밀입국자 및 해적선이 대만 해협에 출몰)
4.25	대만 행정원장 郝栢村, 반공국시는 불변이라고 발표
4.29	唐樹備, 「대만 해협 兩岸 교류 5원칙」제의
5.10	대만 행정원 대륙위원회, 「대륙사무 재단법인 설치 허가 및 감독 준칙」 발표
6. 7	중공 중앙의 臺灣辦公室 책임자, 대만에 3가지 제의를 함.
6.13	鷹王號事件 발생
6.24	대만 정부, 대륙과의 간접 우편사무 허용
6.27	대만 정부, 대륙신문 및 영화 수입 허용
7. 1	강택민, 중공당 경축대회에서 國共 兩黨 對話 호소
7. 3	국민당 중앙 「대륙 공작기획소조」증설 국민당 「대륙공작 지도소조」개편

7. 5	대만, 대륙기자 3인에게 최초로 입국비자 발행
7. 6	대만 해협기금회, 제2차 대륙방문단 대륙 방문
7.21	閩獅漁號사건 (「721사건」)발생
8.20	대륙 적십자회의 曲折·莊仲希, 대륙 기자와 함께 대만 방문
10. 8	楊尙昆, “대만 독립 분리주의자들은 정세를 잘못 판단하여 스스로 자멸하는 일이 없어야 할 것”이라고 경고 (대만 법원, 人民弊 위조범에게 무죄 선고)
11.22	대만 국가통일위원회, 양안교류계획 토의
12. 3	대륙 적십자회, 金門島에 밀입국한 어민을 만남
12.16	중국, 「해협 양안관계협약」설립
1992	
1. 6	중국, 「중국 공민 대만왕래 관리방법」발표
2.22	陳長文 「해협기금회」비서장, 해협기금회 부이사장으로 임명
5.10	邱進益, 「兩岸間 상호불가침 조약 체결」구상 제의 兩岸間 장거리 경주(대북-상해-북경), 臺北에서 개최
5.13	趙耀東, 대표단을 인솔하여 북경 방문 국가통일위원회, 「一個 中國(하나의 중국)」원칙 연구 좌담회 개최
5.29	楊尙昆, 「두 개의 정부를 승인할 수 없다」는 이유로 「兩岸間 불가침 조약」체결 거부
5.30	중공 臺灣辦公室 책임자 王兆國, 작년의 「六七談話」의 3가지 제의는 여전히 중공의 현 단계와 평화통일의 기본방침이라고 재천명
7.31	「大陸地區와 臺灣地區 人民關係條例」{總統華總(臺)義字第3736號會}공표



## 3. 參 考 資 料

## (1) 臺灣人の 大陸 親戚 訪問者 數 總計

기간 : 1987.11.2. - 1992.4.4

	신청자 수	허가자 수	출국자 수	입국자 수
누계	544,980	536,728	505,753	495,119
비고	(1) 출입국자 수 통계는 1992.3.31까지 계산. (2) 이 통계는 臺灣 出入國管理局에 등록된 친척방문자 수에 따른 것임.			

## (2) 大陸人の 臺灣 問病·問喪 訪問者 數

기간 : 1988.11.9 - 1992. 4.2

	신청자 수		허가자 수		입국자 수		출국자 수	
	문병	문상	문병	문상	문병	문상	문병	문상
누계	12,875	3,724	11,321	3,509	9,873	3,041	8,986	2,858
합계	16,599		14,830		12,914		11,844	
비고	출입국자 수는 1992.3.30까지 계산. 기한이 지나 출국하지 못한 자는 290名임.							

## (3) 大陸에 체류중인 臺灣國籍의 國府軍 및 家族中 居住 希望者 數

기간 : 1989.3.31 - 1992.4.4

	신청자 수		허가자 수		입국자 수	
	대만국적 國府軍	가족	대만국적 國府軍	가족	대만국적 國府軍	가족
누계	393	440	345	381	300	347
비고	출입국자 통계는 1992.3.31까지임.					

## (4) 大陸 전문가, 海外學者, 留學生 및 民間團體人士의 대만 參觀 訪問者 數 統計

기간 : 1988.12.1 - 1992.4.4

전문가	318	291	140	131
해외학자	241	209	187	183
유학생	88	70	67	61
민간단체 인사	72	51	45	44
누계	719	621	439	419
비고	출입국자 통계는 1992.3.31까지임.			

(5) 臺灣海峽 兩岸間 間接貿易額

단위 : 백만(미국달러)

연도	무역총액			홍콩 경유 중계무역						무역차액
				대만의 對대륙 수출			대만의 對대륙 수입			
	금 액	增減(%)	의존도	금 액	增減(%)	의존도	금 액	增減(%)	의존도	
1979	77.76		0.25	21.47		0.13	56.29		0.38	31.82
1980	311.18	300.18	0.79	234.97	994.41	1.19	76.21	35.39	0.39	158.76
1981	459.33	47.61	1.05	384.15	63.49	1.70	75.18	-1,350.35	308.97	
1982	278.47	-39.37	0.68	194.45	-49.38	0.88	84.02	11.76	0.44	110.43
1983	247.69	-11.05	0.55	157.83	-18.83	0.63	89.85	694	0.44	69.99
1984	553.20	123.34	1.06	425.45	169.55	1.40	127.75	42.18	0.58	297.70
1985	1,102.73	99.34	2.17	986.83	131.95	2.04	115.90	-9.28	0.58	870.93
1986	955.55	-13.35	1.49	811.33	-17.78	2.29	144.22	24.43	0.60	667.11
1987	1,515.47	58.60	1.38	1,226.53	51.18	3.70	288.94	100.35	0.83	937.59
1988	2,720.91	79.54	2.47	2,242.22	82.81	4.38	478.69	65.67	0.96	1,763.53
1989	3,483.39	28.02	2.94	2,896.49	29.18	4.38	586.90	22.61	1.22	2,309.59
1990	4,043.62	16.08	3.32	3,278.26	13.18	4.88	765.36	30.41	1.40	2,512.90
1991	5,793.11	43.26	4.16	4,667.15	42.36	6.12	1,125.95	47.11	1.79	3,544.20

자료출처 : 1. 무역금액 부분은 홍콩정부통계처

2. 「增減」은 전년도 비교 增減의 백분을

3. 의존도는 당해연도의 대륙무역액 총액에서 점하는 백분을

## (6) 兩岸의 홍콩 경유 仲介貿易額 統計

단위 : 千(미국달러)

기간/구분	대만의 수입	대륙의 수출	총 계
88.1 - 88.12	478,698	2,242,218	2,720,916
87년 같은 기간 비교	+65.68%	+82.81%	+79.54%
89.1 - 89.12	586,901	2,896,487	3,483,388
88년 같은 기간 비교	+22.60%	+29.18%	+28.02%
90.1 - 90.12	765,000	3,278,000	4,043,000
89년 같은 기간 비교	+30.41%	+13.18%	+16.08%
91.1 - 91.12	1,125,950	4,667,150	5,793,100
90년 같은 기간 비교	+47.11%	+42.36%	+43.26%
92.1	71,310	295,360	366,670
91년 같은 기간 비교	-11.65%	-14.52%	-13.98%
비 고	1992년 1월 양안무역액은 같은 기간 무역총액의 2.74%에 달함		

## (7) 臺灣과 大陸間 書信往來 統計

기간 : 1988.3 - 1992.3

	대만에서 보낸 서신	대륙에서 보낸서신	합 계
92년 3월	502,392	855,366	1,357,758
누계	20,158,954	27,746,313	47,905,267
비고 (1) 92년 3월 매일 평균 수 : 臺灣發 16,746件/大陸發 28,512件(매달 26일 업무일 계산 기준)			
(2) 臺灣發 書信은 1988.4.18일부터 大陸發 1988.3.19부터 왕래 시작			

(8) 大陸에서 臺灣에 보낸 電報, 電話, 電報交換量 統計

기간 : 1988.1 - 1992.3

	전 보	전 화	전보교환(TLX)
누계	134,710通	1시간당 294,762分	1시간당 11,580分
비고	92년 3월 전보는 5,315通, 92년 2월과 비교해볼 때, 1,200通이 적음. 전화와 전보교환량은 89년 12월까지 계산.		

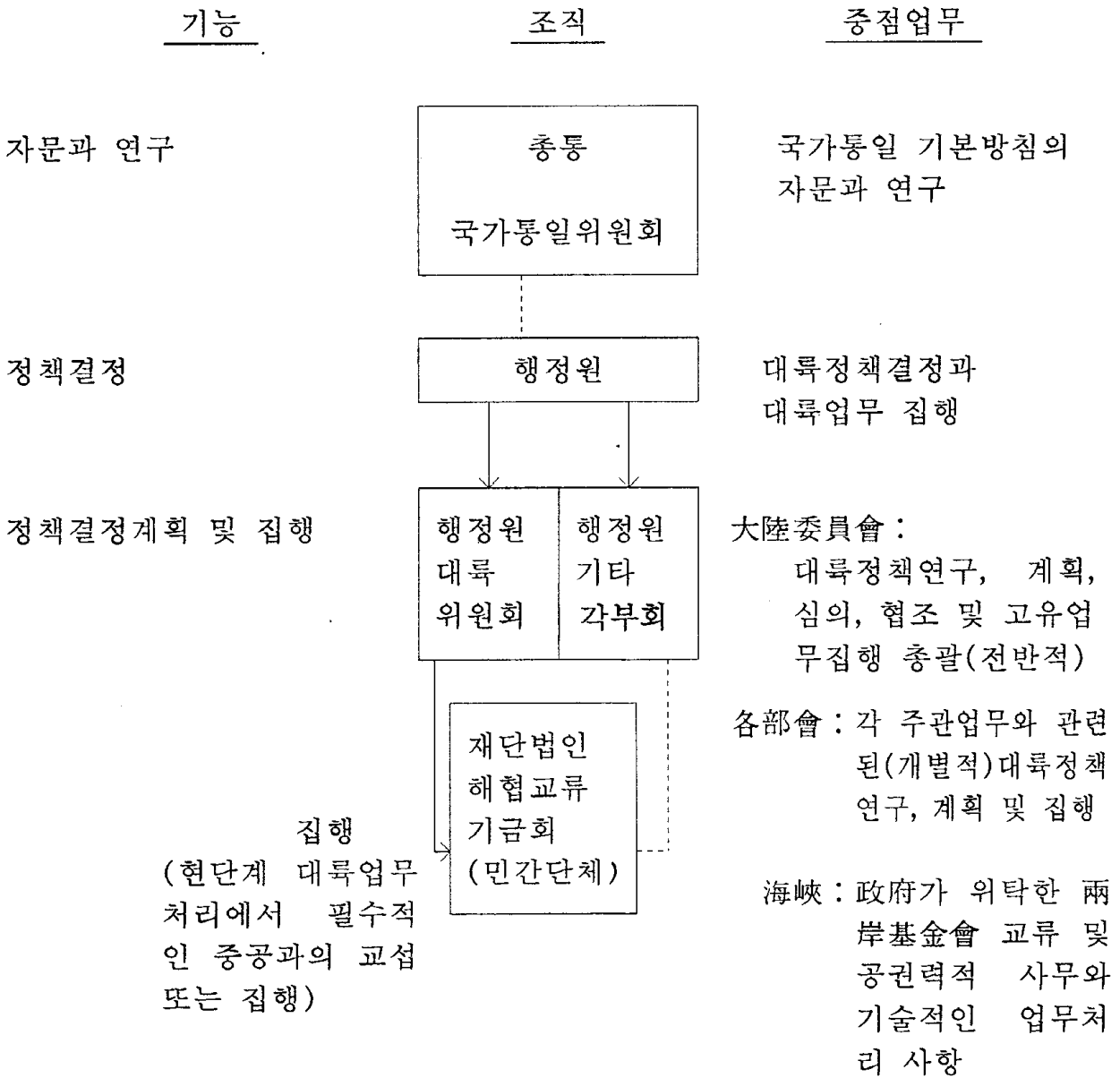
(9) 臺灣에서 大陸에 보내는 電報, 電話通話量 統計

기간 : 1988.1 - 1992.3

	3월중 보낸 電報/電話중 성공률	누 계
국제 직통전화 89.6.10.개시	256,477次, 성공률 : 33.03%	14,240,558
국제 전보교환 89.6.10.개시	881次, 성공률 : 71.34%	27,678
FAX 89.6.26개시	108分, 성공률 : 92.31%	2,259
국제 전보 78.6.30개시	4,751次 성공률 : 100.00%	116,399

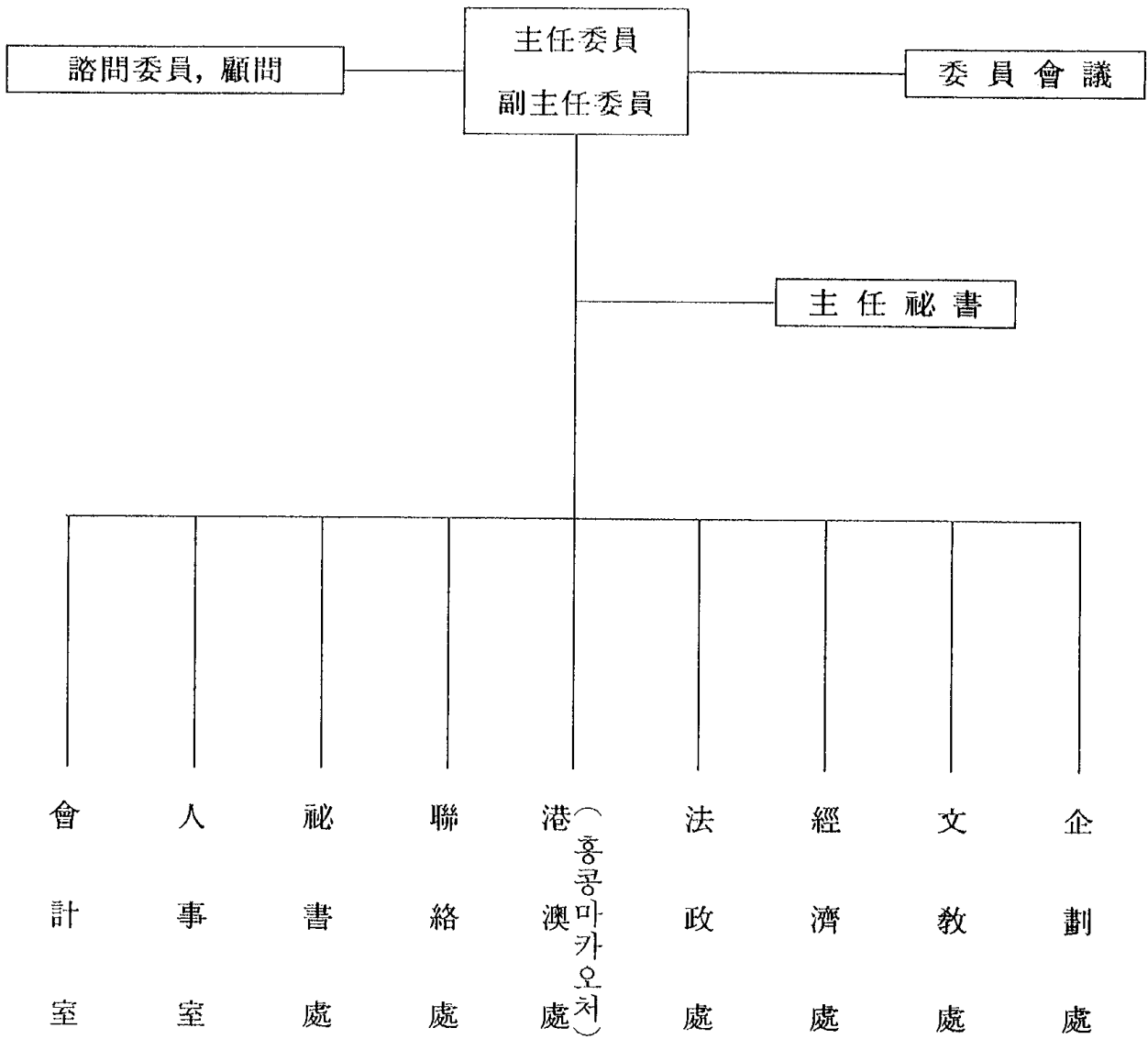
資料出處 : (1)~(9)까지 行政院 大陸委員會, 「國統綱領與兩岸關係」(臺北, 1992) PP.38~40.

〈圖表1〉 大陸政策과 大陸業務 組織體系 및 運營體系

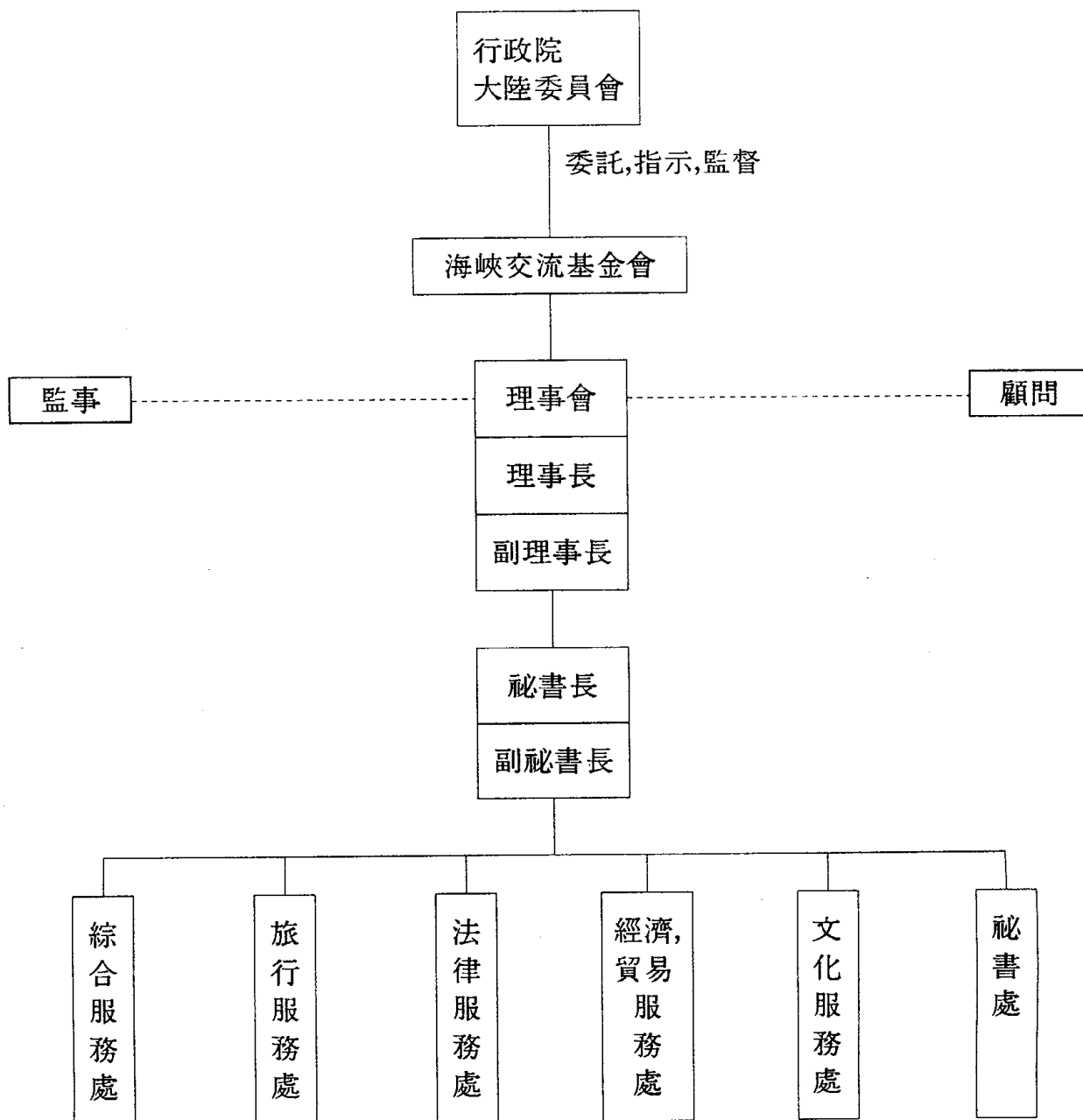


註：-----협조관계 표시  
 —————지도, 감독관계 표시

〈圖表2〉 行政院 大陸委員會 組織體系圖



〈圖表3〉 財團法人 海峽交流基金會 組織表





中・臺 兩岸關係  
— 交流・協力の 推進實態 및 그 示唆點 —

---

1992年 12月 29日 印刷

1992年 12月 29日 發行

發行處 統一院 交流協力局  
서울 종로구 세종로 77번지  
정부종합청사 511호

印刷所 陽東文化社

---

<非賣品>