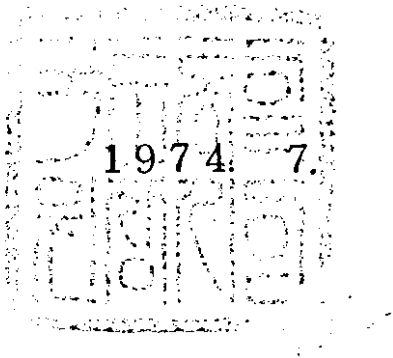


外交에 있어서 國際環境과
國內環境의 相互關係



國 土 統 一 院

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

1974. 7.

研究機關：京 鄉 新 聞

研究責任者：尹 相 哲

目 次

◇ 國際環境	3
1. 國家와 國家의利益	3
2. 重要한 區別	7
3. 物理的 環境	9
4. 社會的 環境	11
5. 하나의 世界	14
6. 變動의 影響	17
◇ 國內環境	21
1. 國民의 役割	21
2. 政黨, 壓力團體, 權力集團	27
◇ 國內環境과 國際環境의 關係	29
1. 區別의 線	29
2. 基本的 關係	31
3. 個個의 國家內部에 있어서의 相互關係	33

◇ 國際環境

1. 國家와 國家的利益

漠然하게 「國際社會」라고 불리우는 말(言語) 가운데 있어서의 國家라 함은 社會集團에 있어서의 個人과 類似한 關係에 있다고 할 수 있을 것이다.

國家와 個人은 다 같이 各各의 集團을 分割했을 때의 最終單位이기 때문이다. 물론 國家는 自然的인 單位가 아니고 最終的이라던가 不可避的이라는 面은 없다.

國家가 現在의 形態를 갖춘 것은 近代에 와서 처음으로 成立된 것이며 今世紀에 이르기까지 훨씬 原始的인 組織이 「유럽」외의 地域에 殘存하고 있었다.

國家는 때때로 短命으로 끝나기 일쑤였으며 現在 大部分의 國家는 巨視的으로 볼 때 短期間동안 存在해 온 것이다.

말하자면 現在 國家數의 大部分을 占하고 있는 것은 第2次大戰後에 解放된 殖民地國家들인 것이다.

그럼에도 불구하고 어떤 狀況下에서는 國家를 代表해서 行動하는 政策決定者는 自國의 位置가 어떠한 것인가. 世界로부터 區別되고 있는 理由가 무엇인가를 明確히 意識하지 못하고 있다.

새로 確立된 國家 또는 弱體國家에 있어서는 간혹 困難한 일이 생겨나고 있다.

「아랍」人들은 自己들의 일을 단순히 「에집트」人, 「이락」人,

「시리아」人이라는 次元에서가 아니라 「아랍」世界의 一部로 생각하고 있다.

「아프리카」人들은 黑人種의 統一을 意識하고 있다.

이와같은 사실은 成長해 감에 따라 自己가 世界의 一部라는 것뿐만 아니라 明確하게 區別되고 있는 다른 한 部分이라는 것을 苦痛을 느껴가며 배워가고 있는 幼兒의 苦惱와도 비유할 수 있는 것이다.

지금까지 대부분의 國際間的 業務는 外交交渉과 國際會議 條約과 協定の 調印을 통해 國家間에 2개의 國家間 또는 多數國家間에 多元的으로 이루어져 왔다.

國際組織과 個個 外國人 또는 函社等과 去來하는 것은 그다지 重要視되지 않았다.

많은 政治理論家와 政治哲學者는 國家가 個人과 같이 國際關係의 文脈에 있어서 通常的인 國家利益 또는 國家理性이라고 불리우는 「에고이즘」을 基本的인 動機로 하고 있다는 理論에 立脚하여 國際關係를 說明하고 있다.

道德的, 宗教的 또는 愛他的인 考慮가 반드시 이 理論과 相反된다고는 할 수 없다.

그것은 때에 따라 重要한 役割을 하지만 그러나 그것은 國家的 利益이라는 媒体를 濾過했을 때에 局限하는 것이며, 오히려 그 一部分으로서 받아 들여지고 있는 것이다.

國家的利益의 理論은 暗示的인 것으로 밖에 說明되지 않고 있지

만 항상 國家를 最高의 善으로 想定하고 있는 것이다.

이것은 近代의 全体主義的 國家에 關한 「헤겔」의 理論의 基礎
일 뿐 아니라 좁은 意味의 民族主義的 理念에 대해서도 해당되는
것이다.

이와같은 想定에 의거 國家의 存立과 自己保存은 國家가 다른
모든 社會集團과 共有하는 基本的인 目的으로서 最高의 目標이 되
는 것이다.

道德的인 基礎는 通常 國家와 民族을 同一視하는 이른바 愛國
心 가운데서 發見할 수 있다.

여기에 「파키스탄」에 있어서의 宗教, 「소비에트」에 있어서의
共產主義的 「이데오로기」와 같은 다른 要素를 附加시킬 수 있다.

그러나 民主主義 理論과 調和되는 또 다른 想定으로서 國家가
제아무리 重要하다고 해도 市民의 必要를 滿足시켜주기 위한 道具
에 不週하다는 것이다.

國家가 社會組織의 最高形態로서 市民의 福祉에 대한 責任을 지
고 社會的 必要의 供給者로서 存在하고 있는 한 그 理論은 外交
政策에 있어 다른 要素를 必要로 하지 않는다.

그러나 最近 수 10 년간 특히 第2次大戰以後 道具로서의 國家의
最高價値는 몇가지 점에 있어서 疑心을 받게 되었다.

國家는 아직 民族的 文化的 守護者이기는 하지만 이제 安全을,
또는 完全한 經濟的 福祉를 提供할 수는 없게 되었다.

넓은 意味에서 國家的利益은 通常 國際組織에 對한 忠誠心과

兩立할 수 있게 되어 있다.

그러나 좁게 解釋하면 그러한 國際組織에 결정적으로 參與하고 있는 個人이 外交政策을 결정할 수 있는 地位에 上昇하지 못할 경우 兩者間的 衝突은 생기기 마련이다.

따라서 自己利益은 어떤 問題點과 관련된 國際環境의 範圍를 결정하기 위해 一般的으로 받아들여지는 基準이기도 하다.

「全知의 觀察者」는 機能上 重要하지 않은 要素를 배제하고 機能上 重要的 要素를 導入함으로써 政策決定者의 心理的 環境을 修正해 갈 수 있다.

그러나 그의 基準은 國家的 自己利益의 線을 벗어날 수 없을 것이다.

國際的인 平和와 安全이라던가 人類의 福祉를 主張하는 사람들도 적어도 國家的利益의 基準과 一致하던가 衝突하지 않을 때만 可能한 것이라 할 수 있다.

政治家들이 國民國家의 危機를 明確히 認定하면서도 그들은 國家利益이라는 傳統的基準을 超越할 수는 없을 것이다.

「소비에트」의 「스프트닉」發射에 대한 反應으로서 나타난 1957년 10월 「아이젠하워」·「맥밀란」의 聲明은 『國家의 自給自足이라는 概念은 이미 낡은 것이다. 自由世界의 國家들은 相互 依存하고 있다』고 밝혔다.

1960년 3월의 西側 軍縮提案은 國際安全保障軍에 關係 言及하고 있거니와 現實的으로는 英國과 美國과 같이 密接한 關係에 있는 國家間的 協力조치 各者의 國家利益이라는 觀點에서 妨礙되

고 있는 것이 現實이다.

國家利益이란 과연 무엇인가?

한 마디로 定義내릴 수 없을 것이다.

國家의 힘, 그 統治體制, 그 社會構造, 他國에 대한 依存度, 그밖의 많은 要因에 따라 다른 것이다.

더구나 自國의 그것보다 他國의 國家利益을 正確하게 理解한다는 것은 참으로 어려운 일이다.

2. 重要한 區別

世界를 物理的 部分과 社會的 部分으로 區別하는 傳統的인 方法은 國際環境을 區別하는데 있어서도 妥當하다.

物理的 部分에 있어서의 問題는 自然的으로 發生하지만 社會的 部分에 있어서의 그것은 他國의 意志 내지 國際社會의 構造에서 發生한다.

물론 雙方의 部分이 同時에 考察되어야 하지만 어느 한쪽 部分이 明白하게 優勢할 때도 있다.

예를 들면 最近까지도 極地帶는 物理的 環境의 一部分으로 생각되었다. 그러나 北極을 通過하는 짧은 航空路와 南極을 둘러싼 戰略的 重要性이 增大됨에 따라 이제 極地帶는 分明히 社會的 部分에 屬하게 되었다.

宇宙空間은 지금도 大部分 物理的 領域이거나 그것은 거기에서 생기는 問題가 壓倒的으로 技術的인 問題들이기 때문이다.

즉 交通, 通信의 物理的 困難에 대해 어떻게 對處할 것인가 하는 問題가 있기 때문이다.

그러나 宇宙空間에 있어서의 軍事的可能性이 이제 具體化되고 急速하게 社会的 環境으로 變해 가고 있다.

「프랑스」人は 物理的 環境을 考慮해서 核實驗의 用地를 選擇했다. 이에 關聯되는 社会的部分, 즉「아프리카」諸國의 問題에 대해서는 一切 考慮하지 않았다.

그러나 核實驗에 대한 「아프리카」人들의 抗議가 일어났을 때 그것은 政治的「레벨」에서 充分히 考慮하지 않을 수 없게 되었다.

物理的部分과 社会的部分의 重要性이 거의 같은 것으로 評價될 때도 있다.

가령 美國이 銅의 輸入을 必要로 할 경우 地質學者와 經濟學者에 의해 物理的部分의 調査가 이루어져 利用可能한 供給源으로 밝혀지고 開發에 關聯된 經濟的인 要因이 指摘될 것이다.

社会的 意味에서는 供給可能한 國家와 美國間의 一般的인 關係, 戰爭이 일어났을 경우의 供給路의 軍事的 脆弱性, 供給路에 대한 調査等은 當然히 다른 專門家에 의해 이루어질 것이다.

地質學者가 지적한 選擇에 반드시 추종할 必要는 없다.

美國이 「페루」에서 銅을 輸入하고 있는 것은 단순히 그 商品을 入手하기 위한 것이 아니라 오히려 供給國의 經濟를 支授하기 위해서이기도 하다.

3. 物理的 環境

環境이라 함은 生態學者들이 分類하고 있는 바와 같이 國土, 植物群, 地相, 土壤, 鉦物資源, 地下水資源, 水相, 海洋, 規模, 地形, 位置의 12個 要素로 되어 있다.

이러한 範疇은 生態學的인 分析에서는 妥當하지만 外交政策의 分析에 있어서는 土地, 水·空間으로 分類하고 이에 따라 달라지는 戰略概念으로서 軍事力이 3軍으로 分割되고 있는 바와 같다.

政治的, 戰略的, 經濟的 觀點에서 보면 土地는 物理的部分이 갖고 있는 重要한 一部이다. 南極地帶를 除外한 모든 土地가 主權國家의 領土로 分割되어 있다.

어떠한 社會組織도 領土的 基盤을 갖지 않을 수 없게 되어 있다.

地理的 位置의 歷史的인 影響을 無視한다는 것은 不可能한 일이다. 예를 들면 獨逸과 「폴란드」의 政治는 大「유럽」의 中央에 있었다는 位置에 影響을 받았으며 또 「아메리카」半島, 「스칸디나비아」半島의 政治는 그 地域이, 相對的으로 高립되어 있었다는데 影響을 받았다.

그러나 國際政治를 地理的 影響으로 還元시키는 決定論的인 理論은 明白히 該以前, 「미사일」以前의 時代에 屬한다.

이제 모든 地形上의 特徵은 飛行機와 長距離彈道「미사일」의 發展에 의해 그 戰略的 重要性은 急速하게 저감되고 있다.

世界政治의 統合은 個別的인 環境에 대해서도 潛在的인 關係를

맺게 할 정도로 進行되고 있다.

超大國의 干涉과 世界的인 規模의 紛爭의 可能性이 尙存하고 있기 때문이다.

그렇다고 조그마한 問題點들까지 모두 相關關係를 맺고 있는 것은 아니다. 모든 紛爭이 核戰爭과 직접 연결되는 것은 아니기 때문이다.

NATO 內에서도 共產圈에 隣接하고 있는 構成國들, 卽 「놀웨이」, 「터키」, 「그리스」 등은 다른 構成國과는 달리 特殊한 問題에 直面해 있다.

經濟的 領域에 있어서도 土地는 物理的 部分의 重要한 一部이다.

歷史上 征服의 가장 重要한 原因中의 하나는 自國領土밖에서의 食糧供給源과 鎳物資源을 確保하려는 欲望이었다.

바다의 交通도 상당한 정도의 技術의 發展을 必要로 하지만 일단 길이 열리면 어떠한 自然的인 障礙에 의해서도 妨礙되지 않는다.

앞으로 바다가 重要한 戰場이 되어 「미사일」을 실은 潛水艦이 大洋을 橫行하게 될 것도 예상된다.

太平洋에 있어서 美國과 英國의 核實驗은 傳統的으로 公海였던 넓은 地域을 一時的으로 閉鎖한 일도 있다.

經濟적으로 바다는 아직도 充分히 開發되어 있지 않다.

水產工業은 恆久的인 耕作과 施肥以前의 輪轉耕作時期의 農業에 비유되고 있다.

그러나 權力政治의 過程이 陸地에서 바다로 점차 넓어져 가고 있는 것은 사실이다.

4. 社会的 環境

全体로서의 人類는 그 範圍가 너무나 넓기 때문에 實在의 問題에 부딪쳤을 때 一括해서 規定하기 어렵다.

核戰爭의 危險이라던가 人口 또는 食料의 問題라던가 하는 地球規模의 不均衡에 부딪칠 때 비로소 概念的으로 떠오르는데 不過하다.

世界全体라는 것은 個個의 國家的利益과 明確히 區別되는 것으로 받아들여지고 있다.

○ 國際環境의 社会的部分은 國家體系에 의해 지배되고 있으며 國家라는 社会的 集團은 어떤 具體的인 問題와 항상 관련성을 맺고 있는 것이다.

공식의 國際關係는 주로 外交經路를 통해 廻轉되고 있으며 國家間의 關係에 限定되어 있다.

國家는 「正統的인 힘」을 独占하고 있으며 住民의 政治的利益, 一般적으로 그밖의 利益을 代表하고 있다.

물론 人類는 國家以外的 基準에 의해 分類할 수 있다. 즉 人種, 宗教, 理念, 統治體制, 民族과 같이 政治적으로 重要的 的의를 지니고 있는 것도 있다.

그러나 이와같은 區別은 어디까지나 國家體系 内部에 依存하고 있다. 國民國家라는 機關을 통해 「民族」이라는 하나의 區分이 國家와 重複되고 있다.

2개의 世界大戰에 의해 「全世界의 「프로레타리아」여 단결하자」

는 「솔로강」을 表明, 階級에의 水平的区分에 의해 國家에의 垂直的 区分을 克服하려고던 社會主義의 理念은 決定的으로 破壞되었다.

「이데오로기」는 國家의 境界線을 橫斷하지만 그러나 2개의 指導的 「이데오로기」는 現在 基本的으로 2개의 超大國의 國家의 利益과 同一視되고 있다.

國際組織의 發展에 있어 最大의 成果라 할 수 있는 國際聯合은 어디까지나 政府間의 制度이며 超國家的인 制度는 아니다.

構成各國의 政策을 追求하는 것이며 그 自身의 政策을 갖고 있는 것은 아니다.

때에 따라 大國의 道具로서 國際環境에 있어 重要한 役割을 할 때도 있다.

直接的으로 具體的인 問題와 關聯되는 것이 어떤 國家이던간에 國家體系의 一般的인 特徵은 항상 考慮하지 않을 수 없다.

國際社會가 組織되어 나가는 速度는 緩慢하지만 國家의 行動樣式에 影響을 미치는 몇가지의 行動規則을 確立해 놓았다.

國際法은 그와같은 規則가운데 높은 位置를 占하고 있지만 그 影響力은 간혹 國際法學者에 의해 誇張되고 있다.

國家主權과 法에 의해 부과된 抑制의 體系와의 사이에 存在하는 基本的인 矛盾때문에 國際法의 規則은 單純히 形式的인 性質을 띠게 되었다.

國際道義는 國際法보다 훨씬 애매하고 矛盾에 차 있다.

따라서 國家는 항상 스스로의 行動이 單純히 合法的인 뿐만 아니라 道義的이어야 했다.

國家의 行動이 반드시 國際法이나 國際道義의 規則과 一致되어 있는 것은 아니지만 이러한 規則은 疑心할 餘地없이 重要한 影響力을 미치고 있다.

國家의 慣習的인 行動規則에는 法的, 道義的으로 決定된 規範을 超越하는 것이 있다.

東西間의 衝突에서 볼 수 있듯이 紛争解決을 위해 全面的인 軍事力의 行使는 어렵게 되었다. 東西間의 衝突은 항상 限定된 範圍內에서 머물러 있다.

國際社會는 몇가지의 「게임의 規則」에 의해 다스려지고 있으며 國家는 그러한 規則을 破壞하기를 주저하고 있다.

19世紀의 勢力均衡原理의 作用에 의해 부과된 行動基準과 國際聯合憲章이나 總合決議에 의해 表明된 基準과의 差異는 程度의 差는 있지만 質的인 差異는 發見할 수 없다.

個個 國家間의 關係는 이러한 全體로서의 國際社會라는 母型과 密接하게 關係되어 있다.

많은 歷史家들은 이제 歷史的인 事件의 特異性을 強調하지 않게 되었다. 그들은 歷史속의 類型, 特定時代의 固有의 型이라던가 또는 一般的인 妥當性을 가진 型을 發見하려고 힘쓰고 있다.

「프랑스」의 社會學者인 「레이몽·아롱」은 全體의 外交狀況의 分析을 제창하고 있다. 그것은 ① 國內政治의 記述과 分析 ② 「몬테스큐」의 政體의 類型學과 「웨바」의 經濟行動 및 權威의 類型學에 相當하는 類型學의 確立 ③ 意味있는 一般化 ④ 國際體制와 國內體制의 比較등을 包含하고 있다.

이러한 類型學을 勢力均行과 兩極化體制라는 類型化에 의해 代表되고 있다.

5. 하나의 세계

国家体系가 재아무리 넓게 浸透되고 重要하다 할지라도 그것이 人類의 組織 전부를 포괄하고 있는 것은 아니다.

國際社会에 있어 몇가지의 要素가 国家를 超越하고 있다.

國際社会的 制度는 變化的인 단계에 있다. 危機에 직면하면 大國의 集團的인 決定이 문제점을 해결한다.

平和時에 직접 관계있는 大國들이 교섭하는 과정을 통해 集團的인 결정을 행사하는 例가 수없이 많다.

全世紀에 小國들은 國際聯盟과 國際聯合에 加盟케 함으로서 그러한 國際的 決定의 社会的 基盤을 넓히기 위한 努力이 행해졌다.

한걸음 더 나아가 国家로 부터 超国家的인、組織으로 그 權威를 部分的으로 또는 完全히 移動하는 作業이 몇명의 國際關係 연구자들에 의해 進행되고 있으나 그것은 아직도 먼 將來의 問題이다.

어떤 의미에서 지구는 「하나의 세계」가 되었다.

예를 들면 1930年代 中國 北西部에 共産黨의 支配가 確立되었던 중대한 사건에 대한 西方側의 關心의 欠如와 戰後에 있어 「디엔·비엔·푸」와 「라오스」와 같은 遠隔한 장소에 대한 西方側의 關心度와를 비교해 보면 充分할 것이다.

오늘날 사소한 문제가 「冷戰」과 얽혀 조그맣았던 마찰이 擴大됨으로써 核戰爭으로 연결될런지도 모르는 위험을 낳게 했다.

最近까지 「히말라야」王國이 享受하고 있던 孤立은 이제 消滅되고 말았다.

意識的인 고립주의는 이미 유지하기 어렵게 되어 버렸다.

超大國들 조차 이제 그 同盟國에 의존하고 있으며 적어도 동맹國이 敵對陣營에 넘어갈 가능성에 대해 우려하고 있다.

「스웨덴」과 「스위스」가 비통한 경험을 맛본 바와 같이 小國이 自國단의 안전을 도모한다는 것은 불가능하게 된 것이다.

反植民主義의 高揚으로 어떠한 植民地 母國이라 할지라도 植民地問題를 世界政治에 投影시키는 것을 방해할 수 없게 되었다.

排他的인 地域主義는 過去之事가 되었다. 無力한 小國이라 할지라도 이제 「블록」에 參加하고 國連總會의 投資競争에 參加할 수 있게 되었다.

世界가 單一의 活動舞臺가 된 것은 戰略과 政治의 分野에서 뿐만 아니라.

國際貿易은 前世紀 이래의 急速한 발전에 의해 經濟的 民族主義와 保護貿易主義에도 불구하고 全地球를 하나로 연결시켜주고 있다.

2大超大國 조차 最近에 점차 貿易에 관심을 쏟게 되었으며, 人間과 商品, 音과 圖像이, 전해주는 通信手段의 急速한 발달로 社會的 經濟的需要가 國際的으로 넘쳐 흐르게 되었다.

이렇게 해서 國內問題와 國際問題間의 嚴格했던 區別이 점차 흐려져 가고 있다.

主權理論의 亡靈이 방황하고 있으며 國境이라는 物理的 境界線는 존재하면서도 國家의 不可侵性이라는 굳은 外殼은 벗겨져 가고 있다. 오늘날의 國家는 現代的인 兵器나 現代的인 宣傳에 완전히

無抵抗하게 되었다. 國內問題가 바로 外國의 關心事가 되고 國家主權을 주장하거나 國連憲章의 國內管轄權의 條文을 들어 外國의 關心을 除去한다는 것은 不可能하게 되었다.

統治體制 經濟社會의 發展計劃 人口政策과 生活水準 人權등 모든 問題가 他國에 直接 間接으로 影響을 미치게 되었다.

많은 問題의 解決策이 國家로 부터 國家聯合으로 옮겨가고 있다. 構成國이 된다는 것 자체가 大西洋條約機構 評議會에서 보는 바와 같이 적어도 同盟國과 協調해야 되고 거기에 情報를 提供할 義務를 진다는 점에서 權力의 一部를 제한받게 되는 것이다.

「와르샤와」條約과 「코메콘」에 있어서 그런 制限은 蘇聯以外的 構成國의 主權만을 제약하고 있는데 實제의 決定은 적어도 聯合의 「레벨」에서 이루어지고 있는 것이다.

西歐의 貿易政策은 GATT 協定에 의거 利益을 보편적으로 配分할 必要性 때문에 제약되고 있으며 歐洲共同市場과 歐洲自由貿易地域의 制度에 있어 한층 더 심하게 나타나 있다.

統合에의 傾向은 憲法에 까지 表現될 정도로 進行되고 있다.

그러나 世界政府내지 世界帝國의 形態로 統合이 손쉽게 이루어 지리라고는 생각되지 않는다.

앞으로 상당히 오랫동안 諸國家의 政府는 國際的決定의 完전한 独占까지는 못가더라도 基本的인 中心點으로 머물러 있게 될 것이다. 統合에의 傾向은 다만 國際環境에 充分한 注意를 할 必要가 있다는 점을 강조하는데 지나지 않는다.

6. 變動의 影響

國際環境을 해석하는데 있어 動搖의 상태에 있는 變革期에 있어서 특히 곤란을 겪는다.

오늘날에 있어 그와같은 곤란은 核兵器의 發見, 基本的인 「이대올로기」의 分裂, 새로운 未經驗國家의 獨立으로 인해 前例없이 많은 문제들이 생겨나고 있다.

국제적인 行動規則을 說明하기 위해서는 變革의 意味부터 論하지 않을 수 없을 것이다.

오늘날의 變化는 急遽하게 이루어져 가고 있는데 때로는 暴力的인 경우가 많다.

第2次 大戰以後 國際危機는 中國, 韓半島, 「인도네시아」, 「인도차이나」, 「니카라구아」, 「큐바」, 「콩고」, 또 간헐적으로는 中東과 「베르린」에 있어서 계속 發生했다.

이러한 일련의 變化는 根本적인 것이었다. 蘇聯은 原子力에 의한 破滅의 위험성을 통감했으며 美國은 突然 彈道 「미사일」에 있어서 蘇聯에 뒤지고 있지 않은가 하는 不安에 직면했다.

英國은 1945年 歐洲에 있어서의 威信과 1947年 印度의 獨立以後에 「아시아」에 있어서의 威信을 거의 동시에 잃게 되었다.

수많은 植民地域에서는 秩序를 유지하고 自治로 移行할 可能性이 있어도 그것은 결코 길게 계속되지는 않았다.

「차질」의 말처럼 우리는 過去와 未來가 重複되어 있는 시기에

살고 있다.

다시 말하면 非同時代的인것의 同時代的인 存在에 直面해 있을 것이다. 戰略革命, 經濟革命, 心理革命等 이 時代에 있어서의 多様な 革命들은 모두 새로운 思考方式을 必要로 하고 있다.

그러한 思考方式은 通常戰略과 抑止戰略에서 볼 수 있는 바와 같이 傳統的인 思考方式과 兩立하지 못할 경우도 있다.

人工衛星과 大陸間彈道兵器에 관한 論議가 活潑히 전개되고 있는 反面에 老朽한 爆擊機가 아직도 하늘을 支配하고 있다.

老朽化의 과정이 워낙 빨라 現在 생산되고 있는 兵器 자체가 老朽한 것이 되어 버리고 있을 정도이다.

새로운 狀況은 새로운 行動의 規則을 필요로 하고 있다.

이를 正式化하고 確認하는 것은 어느 國家를 막론하고 어렵게 되어 있다. 相對的으로 高度로 發展하고 있다는것이 오히려 새로운 狀況에 適應하는 것을 한층 곤란케 만들어 주고 있다.

12世紀의 變化에 適應하지 못했던 獨逸이나 英國의 産業 특히 「랑카샤」의 纖維 제조업자가 새로운 경쟁형태와 경쟁相對에 직면했을때 당황했던 例에서 잘 알 수 있다.

超大國의 새로운 狀況에의 適應이 보다 더 큰 곤란을 이룰 수도 있다.

왜냐하면 이러한 國家들은 抑止의 責任이라는 것과 그 결과로서 發生하는 安全性이 없는 兵器에 대한 支出을 負擔하지 않을 수 없기 때문이다.

超大国들의 对外援助支出이 반드시 友好를 동반하지 않고 있다는 사실에서도 잘 나타나 있다.

未經驗의 國家에 있어서 突然 自由를 達成했다는 陶醉的인 効果는 널리 波及되기 마련이었다.

美國市民들도 처음에는 돌연 確立된 平等에 당황했으며 그들의 義務내지 權利에 대해 正確히 意識하지 못한 것같았다.

그들의 의욕과 無知가 革命을 經驗하지 못한 國家에서 보다 더욱 커다란 政府權力을 確立하게 했다.

國際社會에 있어서의 現在의 混亂은 그와 同一한 결과 즉 強大한 國際權力을 가져오게 할 것인가?

새로운 轉換은 變化된 狀況에 있어서는 이미 적절하지 못한 傳統的인 諸形態를 弱体化시키는 결과를 가져오게 된다.

外交關係에 앞서 먼저 國家의 承認이 있어야 하는데 그러나 承認이 없다 하더라도 1917년부터 1919년까지의 西歐列強과 「불세비키」, 賠償交渉 當時의 「이스라엘」과 獨逸聯邦共和國, 美國과 中共과의 接觸을 妨害하지 않았다.

「유엔」에서 中國代表權問題를 解決하는데 있어 事務總長은 國際組織에의 參加가 반드시 다른 構成國들의 承認을 意味하는 것은 아니라고 밝힌바 있다.

美國은 中央條約機構의 委員會에 參加, 財政에 寄與했지만 一貫해서 正規構成國이 되는 것을 거부했다.

새로운 行動規範은 既存의 傳統을 基礎로 할 것인가, 變革된 部

分을 基礎로 할 것인가 하는 것이 問題된다.

그러나 國家間的 基本的인 分裂 때문에 核戰爭에 대한 恐怖라는 否定的 側面을 제외하고는 아직 共通된 基礎를 發見하기는 힘들게 되어 있다.

核戰爭에 대한 正確한 意味도 아직 나타나 있지 않다.

그러나 確實히 「리즈만」의 말처럼 國家들은 圧倒적으로 「他者 志向型」이 되어 가고 있다.

그 目的과 行動은 漸次 他國이 自國에 대해 어떻게 생각하고 있는가, 他國이 어떻게 하려 하고 있는가 하는에 依存해 가고 있다.

이러한 問題를 充分히 考慮하지 않은채 重要한 事項을 決定하기는 어렵게 되었다.

예컨대 「케네디」政權이 同盟國과 世界輿論을 받아 들였을 때 이것은 初期의 美國指導者들의 傳統을 復活시킨 것이라고들 했다.

規範이라는 것은 固定된 法典에서 나온다면가 또는 他國의 各樣各색의 行動에서 抽出되는 것은 아니다.

오늘날에 있어 一般的인 傾向은 友好國, 潛在的敵國, 中立國으로 區別되고 있다.

各「블럭」의 構成國은 그 構成國들에 特有하면서도 共通的인 行動規範을 發展시켜 가면서 한편으로는 敵國 또는 中立國에 대한 行動規範을 展開하게 된다. 外部志向性은 하나는 「유엔」으로 代表되고 있는 全體로서의 國際社會를 向해서, 또 하나는 「블록」-그 内部에 있어서의 規範은 거의 指導的國家에 의해 決定된다-의 方向으로 돌아가고 있다.

◇ 國 內 環 境

1. 國 民 的 役 割

外交政策決定者는 國際環境보다는 國內環境에 훨씬 밀접한 관계를 맺고 있다.

그들은 國內環境의 價値를 內面化하고 있으며 國民的文化와 個性을 共有하고 國內政治의 움직임 가운데 不斷히 影響力과 壓力을 받음으로서 실제로 그 一部分이 되어 있는 것이다.

國民은 個々の 問題點에 따라 年齡, 性別, 選舉資格 特定の 社會集團의 소속등에 의해 限定되어 있지만 國家는 國民으로서 이루어진다는 一體感을 갖고 있다.

窮極的으로 全體로서의 國民의 重要성을 인정함에 있어서는 어떠한 民主主義的 「이데올로기」나 普遍意志의 理論을 想定할 필요는 없다.

國民이 外交政策에 관련하는대는 두개의 길이 있다.

하나는 未組織의 全體로서 다른 하나는 指導者 仲介者 또는 局部的인 利益이 介在되었을 경우 등이다.

輿論의 構造는 國家에 따라 그 個性이 다르며 자세하게 연구해 볼 필요가 있다.

外交政策의 處理는 組織화된 集團이나 指導者에 의해서만이 行使되지만 막연한 大衆으로서의 國民은 輿論의 風土에 의해서 또는 外交政策을 形成하는 범위를 定함에 있어서 消極的이나마 影響力을

행사하게 된다.

이러한 분위기는 實踐的인 選擇을 排除하고 政策決定者에게는 禁止된 部分만을 남겨 놓게 된다.

그럴 경우 막연하게나마 現實的인 性質의 權力은 명확하게 규정된 責任없이 행사되는 것이다.

輿論이라는 것은 全体로서의 國民의 政治的 役割에 關係 빈번하게 쓰여지고 있는 말이다.

지극히 不明確한 言語라 할 수 있다.

輿論이라는 것을 多數者의 支配로 볼 것인가 아니면, 部分的輿論으로 볼 것인가 하는 의문이 제기된다.

輿論의 重要性은 近代民主主義 國家의 初期發展段階에서 인정을 받았지만 여론은 非民主主義體制에 있어서도 중요한 役割을 하고 있다는 사실을 알아야 할 것이다.

「D·홈」은 그의 「統治의 第1原理」 가운데 「統治의 기반이 되는 것은 各種의 意見들이다. 그것은 自由롭고 大衆的인 統治뿐만 아니라 專制的이고 軍事的인 面에서도 適用된다.」고 주장한 바 있다.

그러나 外交政策은 오랜동안 政府와 外交官의 소관이었으며 그 分野에서 輿論의 影響力이 커진 것은 第1次 世界大戰의 後期였다. 그당시 急速하게 成長했던 勞動者 階級の 세력이 自由主義的 平和에의 열세로서 外交政策에 대한 大衆의 統制를 主張하기 시작했다.

各 國 政 府 는 情 報 伝 達 의 困 難 을 극 복 하 기 위 해 努 力 하 고 있 으 며
第 2 次 世 界 大 戰 때 는 큰 成 功 을 거 두 었 으 다.

美 國 에 서 는 政 府 , 財 團 , 大 學 등 이 外 交 問 題 에 관 해 民 衆 을 教 育 하 기
위 해 持 続 的 인 노 려 를 기 우 렸 으 나 充 分 한 成 功 을 거 두 지 는 못 했 다.

獨 逸 에 서 「 스투 레 제 만 」 이 라 는 사 람 이 輿 論 을 善 導 하 기 위 한 시 도
를 해 보 았 으 나 結 局 失 敗 하 고 말 았 다 .

輿 論 에 대 한 判 斷 은 가 령 情 報 를 入 手 할 수 있 다 하 더 라 도 간
혹 錯 謬 을 犯 하 기 일 수 었 다 .

急 進 主 義 者 들 은 政 治 家 들 보 다 는 一 般 民 衆 의 편 이 賢 明 하 다 고 주 장 하
기 쉽 다 .

그 다 지 急 進 的 이 아 닌 사 람 들 과 특 히 外 交 實 務 에 종 사 하 고 있 는
사 람 들 은 輿 論 의 影 響 力 에 골 치 를 얹 고 있 다 .

美 國 에 서 도 輿 論 에 대 한 強 한 批 判 이 「 조 지 . P . 케 난 」 과 「 윌
터 . 립 만 」 의 입 에 서 나 왔 다 .

「 케 난 」 은 輿 論 이 賢 明 하 다 고 는 생 각 하 고 있 지 않 으 며 그 反 應
이 뒤 늦 다 는 점 을 強 調 하 고 있 다 .

「 리 프 만 」 은 『 不 幸 하 게 도 一 般 輿 論 은 決 定 的 인 歧 路 에 있 으 서
破 滅 的 이 라 할 만 큼 錯 謬 을 저 질 러 다 』 고 말 한 바 있 다 .

항 상 安 易 한 意 見 을 선 택 政 府 가 有 權 者 에 게 仰 合 하 지 않 을 수
없 는 점 을 輿 論 의 弱 點 으 로 그 는 看 做 했 다 .

그 는 또 『 輿 論 이 政 府 를 支 配 하 는 곳 에 政 府 의 機 能 이 病 的 으
로 까 지 攪 亂 되 는 원 인 이 있 다 』 고 말 했 다 .

「케난」은 核의 独占이 最終적으로 崩壞되기 직전의 狀況을 美國國民이 알고 있다면 필연적으로 豫防戰爭의 필요성을 솔직하게 인정하게 될 것이며 이와같은 不信은 명백히 잘못된 것이라고 밝혔다.

輿論의 支持는 戰後 美國의 2名의 大統領 즉 「트르만」과 「아이젠하워」의 政策에 결정적인 役割을 했다.

「트르만」에게는 분명히 國民的 매력에 결여되어 있었으며 「아이젠하워」는 民衆의 英雄으로 추앙되었다.

그렇기 때문에 「트르만」으로서는 中國人들이 받아 들일만한 條件으로 韓國의 休戰을 終結할 만한 立場에 있지 않았으나 「아이젠하워」로서는 이를 손쉽게 수행할 수 있었다.

경관이 나뉘던 國務長官 「린·아치슨」과 폭넓은 信賴를 받았던 「존·F·달라스」의 立場에 대해서도 同一한 比較를 할 수 있을 것이다.

「프랑스」의 例는 이처럼 鮮明하지는 못하지만 「인도차이나」에 있어서의 植民地戰爭의 終結과 「알제리아」에 있어서 戰鬪의 계속을 비교할 수 있을 것이다.

물론, 「알제리아」에 걸려 있던 利益이 훨씬 컸던 것도 사실이지만 直接 問題點을 제기했던 것은 輿論의 힘이었다.

국민들은 「인도차이나」의 오랜 戰爭에 倦태를 느꼈기 때문에 「망데스·프랑스」는 問題해결의 기회를 포착할 수 있었으며 「알제리아」 問題에 대해서는 「드골」의 교묘한 指導力에도 불구하고 輿論의 힘에 억눌려 해결하지 못하고 말았다.

輿論이 어떻다는 것을 確認하는 것은 通常 어려운 問題이며, 그 것은 受動的인 것으로 結定되지 않은 경우가 많기 때문에 그의 方向을 豫言한다는 것은 일층 困難하게 되어 있다.

國民의 見解를 알아낸다는 것은 高度의 技術을 要하게 되었다. 蘇聯에서는 「AGITPROP」라는 기구를 통해 輿論에 影響을 주고 輿論의 움직임을 파악한다.

西歐에서는 輿論調査와 面接技術이 開發되어 있다. 輿論은 新聞을 통해서 또는 大統領과 立法部議員에 대한 편지를 통해서 어쩔 때는 組織的인 形式으로 表明되는 경우도 있지만 그러나 이러한 것들은 실제에 있어서는 組織된 压力团体를 代表하는 것이기도 하다. 政治生活이 그다지 能率的으로 組織되어 있지 않은 國家, 特히 支配者가 被支配者와 社会的으로 接觸이 없는 植民地등에서는 곤란한 문제들이 한두가지가 아니다.

政策決定者 가운데 어떤者是 輿論의 움직임을 순종하고 또 어떤 자는 그것을 無視한채 能率의 편을 따른다.

輿論이 아직 成熟해 있지 않다는 口實이 간혹 利用된다. 政策決定者 가운데서도 自己의 地位가 分明히 確立되어 있을때 能率만을 제일로 삼는 경우가 많다.

「아테나워」가 西獨의 輿論을 공공연히 거부했던 것도 좋은 例라 할 수 있다. 輿論을 統制하는 경우도 물론 있을 수 있다.

秘密外交의 경우는 그것이 通例가 되어 있으며 共產主義諸國에 있어서 特定の 問題點 西歐에 있어서 重要な 軍事 및 核의 問題

에 있어서 여전히 秘密은 유지되고 있다.

2. 政党, 压力团体, 權力集團

全体主義國家에서는 權力的 座에 있는 單一政黨이 政策決定의 階層 구조로서 거의 政府機構를 대신하고 있으며 西歐民主主義諸國에 있어서는 政黨이 重要하지만 제한된 역할 밖에 하지 못하고 있다.

政黨은 選舉에 의해 선출된 指導者와 一般國民間의 仲介者로서 憲法에 규정된 機能을 발휘하고 있다.

有權者들은 직접적으로 國內問題에 關心을 갖고 있기 때문에 政黨들은 적어도 國內問題에 대해서는 의견이 갈리게 마련이다.

최근에는 外交問題에 있어서도 많은 見解差가 생기고 있다.

压力团体라는 것은 政治에 대해 局部的으로 影響力을 행사하는 組織을 말한다. 压力团体는 오직 西歐式 民主主義國家에만 存在하는 것이다.

이러한 集團은 잘못하면 單純히 压力을 넣으려는 組織으로서가 아니라 오히려 政權에 代替하려는 組織으로서 오해를 살 염려가 있기 때문이다.

美國에는 無數한 压力团体들이 合法化되어 있으며 議會「로비스트」의 자격으로 공공연히 活動하고 있다.

그들의 影響力 간혹 利害관계에 직접적으로 얽혀 過大評價되기도 한다.

外交問題에 關心을 表明하고 있는 「구물」은 經濟的 人種的인 것

이나 또는 專門職 그밖의 特殊利益을 대표하고 있는 「구룹」들이
다. 西歐的인 意味에서가 아니라 하더라도 그 原型으로서 또는 現
實的이거나 可能性으로서의 權力集團의 存在를 부정할 수는 없을 것
이다.

「막스」는 그의 生存時에는 「프로레타리아트」가 아직 組織되지
않은 無力한 것이었지만 그는 이를 하나의 可能性으로서 支配的 社
會階級으로 想定했었다.

오늘날에 있어서도 同質의 「거대한 未知數」는 「막스」時代의 勞
働者와 같이 아직 충분히 動員되지 않고 있는 農民社會라 할 수
있을 것이다.

適切한 指導者가 出現한다면 그것은 中國, 인도, 東歐 또는 蘇聯에
서 決定的 要因으로 등장할 수 있을 것이다.

보다 큰 可能性을 갖고 있는 權力核은 慾求不滿의 知識人層과
學生 가운데서 찾아 볼 수 있다.

◇ 國內環境과 國際環境의 關係

1. 區別의 線

9 國內과 國外라는 區別은 그렇게 明確한것이 아니며, 兩者間의 分離는 完全할수 없다.

政治의 內容은 本質的으로 權力鬭爭이라 하지만 그것은 어떤 다른 領域에 있어서도 마찬가지이다.

美國과 英國등 「앙그로삭손」國家에서는 地理的으로 「유럽」大陸으로부터 떨어져 있었다는 이유로 國內문제와 對外的인 문제를 完全分離해서 다루었던 時代가 있었다.

그러나 그것은 歷史的인 經驗에 불과한 것이었고 다른 나라에서는 그와같은 分離를 經驗하지 못했던 것이다.

「나폴레옹」의 「프랑스」나 「비스마르크」의 獨逸이라는 強力한 大陸國家에서마저 軍事的인 必要와 外交政策의 目標는 항상 國內政治의 基本的인 問題點과 관련되어 있었다.

오늘날에 와서는 오히려 他國의 國內問題에마저 관심을 기울이지 않을 수 없게 되었다.

戰後에 있어서 勢力均衡上의 가장 큰 變化는 2개의 超大國에 의한 核武器의 生産問題에 달려있게 되었다. 그것은 어디까지 兩國의 國內問題에 속하는 것이다.

他國에서 開發된 軍備에 대한 關心은 死活의 問題로까지 變했다.

「이데오로기」上의 同盟關係가 重要性을 띠게 되었으며 「그리스」,

中国, 韓半島, 中東등지에 있어서의 内戰이 國際的意味을 더욱 包容하게 되었다.

社会的・經濟的인 問題들마저 國內領域을 벗어나게 되었다.

美國은 「이태리」와 「프랑스」에서 破局的인 失業사태를 방지하기 위해 復興援助를 供與, 共產主義침투의 위험을 排除하려 했다.

非同盟國의 支持를 얻기위한 경쟁은 後進國에 대한 援助의 주요한 要因이 되었다. 「히틀러」의 殘虐行爲는 國內관찰의 壘域에서 이루어진 것이었다 할지라도 人權에 대한 世界的인 觀心을 불러 일으키게 했다. 南「아프리카」에 있어서의 人種差別政策과 1961년 「앙골라」의 蜂起에 대한 國際的인 反響을 보더라도 알수있다.

美國 南部諸州에 있어서의 人種差別로 美國에 대한 國際的 「이메지」를 그르치게 했다.

國內問題에 대한 國際的關心의 深化는 國家間의 理念의 交流와 人的接觸의 增強에 따라 박차를 가하고 있다.

外交政策의 基本目標은 傳統的으로 國內의 文脈가운데서 결정되었다.

安全保障은 항상 外部勢力關係에 依存했고 福祉는 간혹 對外貿易에 依存했지만 社會의 모든 必要는 극히 最近까지 國內問題에 의해서 결정되었다.

이와같은 國家의 優越性은 國家라는것이 社會集團가운데 強力한 包括的인 集團이며 社會的 必要性을 달성하는데 편리하기 때문에 유지되고 있는 것이다.

그러나 國家活動의 便宜性은 최근 急速하게 喪失되어가고 있다.

國家는 이제 市民들의 安全마저 보장해주지 않고 있다. 이를 實現하는 手段은 점차 國際領域으로 번져가고 있기 때문이다. 國際組織이 복잡한 계획을 세워 어느 特定國家에 속하지 않는 주체적인 政策을 실제 집행에 옮기게 되었다. 國際組織은 國家가 결정한 目標을 追求하는 道具로서 뿐만 아니라 일단 確立되면 目標의 決定에 있어 점점 커다란 役割을 하게 되어가고 있다. 「이테오로기」面에서 分離된 「블럭」에 있어서 「블럭」內의 問題라는 새로운 範疇가 탄생했다. 이것은 순전히 國外的인것도 아니며 그렇다고 國內的인것도 아니다.

NATO 와 「와르샤와」條約은 國防政策과 國防支出을 순수한 國內問題의 영역에서 제외시켰다. 물론 國際化의 과정은 우편물의 교환과 같이 순전히 기술적인 문제를 除한다면 그렇게 円滑하고 容易하게 이루어 지는것은 아니다.

○國內領域과 外交領域은 서로 相異한 價值序列을 갖고 있다.

再選을 꿈꾸는 民主的인 支配者나 革命을 피하려는 專制的支配者들은 必然的으로 大衆의 支持에 依存하지 않을수 없게 되었다.

2. 基本的인 關係

支配者는 그형성과정이나 性格이 如何間에 國內問題를 過大하게 一般化한다. 大衆의 支持를 고려하지 않을수 없다는 사실자체가 國內政治에 그比重을 더해주는 것이기도 하다.

이를 無視하게 되면 政策決定者의 立場은 위태롭게 된다.

「프랑크린·루스벨트」가 「우두르·윌슨」의 잘못에서 알았던 바

와같이 國內에서 받아들이지 않은 國際協定の 체결은 사실상 여러
 문 일이었다. 그렇다고 國內政治에 全的인 우월성을 부여할 수는
 없다. 특히 小國들은 生存의 條件으로서 大國과의 關係를 유지하
 지 않을 수 없게 되었다. 「이메오르키」의인 同盟關係는 國內政治
 에 커다란 영향을 미쳤다.
 이는 蘇聯의 衛星國에서 뿐만 아니라 「핀란드」, 「라틴·아메리카」
 諸國과 같은 獨立된 國家에서도 마찬가지였다.
 이러한 나라에 있어서의 政府의 選擧는 결코 國內政治의 움직임에
 서만 결정되는 것은 아니다. 과거 美國의 孤立主義時代에 불수
 있었던 바와같이 外交問題가 全的으로 無視될 때도 있었다.
 그렇기하면 外交問題의 壓倒的인 優越 때문에 重要な 國內的價值가
 無視될 때도 있었다. 獨逸에 있어서 健全한 民主的인 傳統이 不在하면
 것도 「비스마르크」에 의해 追求된 外交問題의 傳統的인 優越性의
 結果였다. 例를 들면 革命이 일어나다던가 經濟成長에 專念한 나머지
 外交問題를 無視한다던지 또한 중대한 外部로부터의 危機가 國
 內問題를 相對的으로 輕視하게 하는 경우가 있다.
 注意를 分散시키기 위해 國內의 不滿을 밖으로 돌리는 경우도 있
 다. 外部集團에 대한 敵意는 國內에 愛國心과 團結力을 강화시키
 는 결과를 초래함으로써 蘇聯과 中共이 西歐에 대한 敵意를 계속적
 으로 되풀이 하는 것도 의미가 있는 것이다.
 「아랍」諸國은 여러가지 內部的紛爭과 社會的 混亂을 「이스라엘」
 에 대한 敵愾心을 강화함으로써 기피해 왔다. 「이스라엘」에 있
 어서도 國內統一을 유지하기 위해 外部世界에 대한 不滿을 發散해

은 것이다.

國內部門은 이렇게 해서 간단히 操作되지만 對外部門에서는 그렇게 간단치가 않다.

따라서 西歐世界에 있어서 内部的으로 不滿을 터트리고 있는 共產主義者들의 企圖는 資本主義國家의 權力을 붕괴시키려는 手段일 뿐만 아니라 國民의 注意를 外交問題로부터 國內問題로 전환시키기 위한 것으로 해석되고 있다.

3. 個個의 國家内部에 있어서의 相互關係

國家内部關係가 曖昧하다는 점에 있어서 蘇聯은 代表的이다.

共產主義理論에 의하면 外交問題는 國內問題의 한 分枝인 것이 아니라 後者야말로 最高의 것이다. 이것은 蘇聯이 國際共產主義를 代表하고 있다는 그들 나름의 思考方式에서 不可避한 것이기도 하다.

1926년부터 1927년에 걸쳐 蘇聯의 中國에 대한 政策과 1956년의 「헝가리아」에 대한 政策은 国内的인 問題의 優越性을 나타낸 것으로 해석할 수 있을 것이다. 蘇聯의 對中政策은 「스타린」과 「트로스키」간의 權力鬭爭과 얽혀있으며 中國의 現實을 無視한 채 이루어져 갔다.

蘇聯에서는 한때 「中國共產黨의 國民黨加入에 찬성하지 않는者는 모두 「트로스키스트」로 규정되었다. 그래서 北伐의 성공이 「스타린」의 反對者를 침묵시키기 위해 이용되었다.

그와같이 「헝가리아」에 있어서의 自由化는 제 20회 黨大會에 있어서 秘密演說로 시작된 「후르쉴초프」의 非「스타린」化政策의

당연한 귀결이었다.

「나치」에 대한 抑圧은 단순히 「헝가리아」를 「와르샤와」條約 기구에 묶어두자는 속셈에서만이 아니라 그밖에도 蘇聯안에서 그와 비슷한 反對者를 抑壓하려는 의미도 있었다.

이와같은 蘇聯의 政策은 国内的要因에 의해 영향받은것이 아니며 오히려 官職에 있는 者들의 地位를 不安定하게 만들었다.

「스타린」은 共產主義특유의 肅清이라는 似法을 開發했으며 「호르쉴초프」는 이를 適用했다.

이들은 外交上の 실태를 은폐하기 위해 国内改革에 중점을 두었다.

「스타린」은 「一國社會主義」計劃과 5個年經濟開發計劃을, 「후르쉴초프」는 經濟計劃의 分權化, 私有地에 대한 強制供出의 폐지, 肉, 牛乳, 「빠다」생산에 있어 美國을 追越한다는 目標등을 제안했다.

「앙그로삭손」諸國에 있어서, 「榮光스런 孤立」이라는 傳統은 밖으로부터의 저항하기 어려운 壓力에 의해 放棄하지 않을수 없게 되었다.

美國은 「와싱턴」대통령이 「訣別의 말」로서 남긴 「外國과의 관계를 피하라」는 教訓을 歐州에서 그대로 적용했다.

1848년 美國의 膨脹外交는 政治를 통제하게 되었고 나중에는 國內政治가 外交를 支配하기에 이르렀다. 20世紀에 들어와서 갑자기 非妥協的인 外部世界에 직면, 심각한 「쇼크」를 느꼈다. 美國은 그당시 国内的으로는 엄청난 성공을 거두어 外部문제에 대해서는 별다른 준비를 하지않고 있었다.

國內에서의 成功을 「全能의 神話」로까지 생각했었다. 「윌슨」대

통령은 美国歷史의 權威이고 지도적인 教育者였지만 1913년 대통령
령이 되었을 때는 外交를 모른 상태였다. 2차세계대전후 美国人
들은 世界를 指導한다는 責任을 지게 되었지만 国内政策과 外交政
策을 統合 調整하는데 있어 그다지 성공을 거두지 못했다.

國家의 生存問題가 걸려 있음에도 불구하고 國防의 觀點에서 지
극히 非合理的인 国内的인 問題가 중요한 役割을 할때가 많았다.
美國의 國防問題에 있어 세가지의 중요한 문제점이 지적되고 있다.
첫째는 國務省, 陸軍省, 海軍省의 염려에도 아랑곳없이 「올테면 오
라」는 式의 防備의 자세가 窮極的인 抑止政策을 固守하게 만들었
다.

둘째는 23個 主要都市 주변에 「나이키」基地를 설치하는 高價의,
그러나 無用의 建設事業이라 할수있다. 「뉴욕」에만도 1958年
中半에 30개가 설치되었으며 이는 1개소당 1백만불이 소요되었
다.

이와같은 國防政策은 一般國民에게 政府가 그들을 지키기 위해
뭔가 일하고 있다는 인상을 주는 心理的인 効果밖에 없었다.

「나이키·미사일」은 「히틀러」의 旧式V2에 대해서조차 效力을
발휘하지 못한다.

셋째로 國防과 对外援助를 混淆하여 軍事的인 用語를 過用함으로써
外交政策에 적지않은 副作用을 일으키고 있다는 것이다. 美國의
兩党一致의 外交政策은 極東에 대한 例外를 제쳐놓고 거의 選舉에
利用되지 않고 있다.

「유엔」과 歐洲에 對한 兩党一致政策이 지나치게 강조된 나머지

中國에 대한 政策失敗로 반영되었다. 「타프트」와 共和黨의 그의 支持者들이 「트르만」政權으로 하여금 1950년초의 주의깊게 추진되었던 台灣撤收와 中共과의 和解政策을 不可能하게 만들었다.

「맥아더」將軍을 파면시킴에 있어 일어났던 격렬한 論争에 있어서도 「맥아더」와 그가 支持했던 非妥協的인 政策이 短期的이나마 커다란 大衆的支持를 얻게했다.

1950년의 中間選舉에서 「알타」會談, 「히스」事件, 中國의 崩壞, 韓國戰爭등이 民主黨을 결정적으로 敗化시킨 중요한 요인으로 작용했다. 이 選舉後에 있었던 保守派의 공격은 韓半島問題를 해결하려는 建設的인 政策의 집행을 어렵게 만들었으며, 그렇다고 어떤 다른 強行政策을 생각할수도 없었다. 그것은 強行政策이 물고올지도 모른 危險과는 별도로 同盟國과 中立國으로 부터 緊요한 反對를 받았기 때문이었다.

「리프만」에 의하면 「트르만」은 國內에 있어서 政治적으로 너무나 虛弱했기 때문에 平和를 가져올수 없었고, 또 危險이 너무 컸기 때문에 戰爭을 수행할수 없었다고 한다.

大衆的인 支持를 얻고있던 「아이젠하워」가 처음으로 中共에서도 받아들일수 있는 條件을 내놓음으로서 韓國戰爭을 종결시킬수 있었다는 것이다.

外交問題는 超大國의 政治에 있어 중요한 위치를 占하고 있다. 美國은 孤立主義를 버리게 되었고, 蘇聯은 밖으로 부터의 포위와 戰爭의 不可避性에 대한 固定觀念보다는 한층 健全한 사고방식을 갖게 되어가고 있다. 兩國의 外交政策에는 相互間에 國內的인 問

題가 교묘하게 침투되어 있다.

급격한 方向轉換을 즐기던 蘇聯의 傳統은 不斷한 政策轉換의 方法으로 변모해 가고 있는 것이다. 英國에서도 外交政策의 重要性이 增大해 가고 있다.

外交政策과 国内政策을 잘 조정한다는 것은 新生國家에서도 어렵게 되어 있다. 이들 國家에서는 격렬한 民族主義, 反帝國主義, 나아가서는 反西歐的인 政策이 뒤따르고 있다. 共產主義者들은 그와 같은 狀況을 이용하려 하고 있다.

대표적인 例는 印度의 「네루」政權에서 볼 수 있다. 「네루」는 非同盟의 外交政策과 民主的 社會主義의 国内政策을 표방함으로써 共產主義의 組織的인 잠식을 배제했다.

이와같이 先·後進國을 莫論하고 짐차로 外交政策은 国内的要素를 완전히 排除해 버릴수 없을 정도로 긴밀한 關係를 맺게 되었으며 兩者間의 輕重은 전적으로 指導級계층과 周辺情勢의 變化에 따라 저울질하게 되어가고 있다.

