

機能主義統合理論と 南北關係改善方案研究

1975. 12.

國 土 統 一 院

이 報告書는 國土統一院 75年度 下半期
學術用役に 關한 最終報告書로 提出합니다

1975. 12.

李 相 禹

慶熙大政治學 副教授

目 次

一. 序	3
二. 機能主義와 統合理論	6
2.1. 機能主義接近法	6
2.1.1. 政治現象分析道具로서의 構造機能主義	6
2.1.2. 機能主義思考의 有用性	10
2.2 統合理論에 있어서의 機能主義	14
2.2.1. 統合理論 概觀	14
2.2.2. 統合의 類型	21
2.2.3. 機能主義統合理論	26
1) 聯邦主義	30
2) 機能主義	31
3) 新機能主義	31
三. 機能主義統合理論의 諸命題	33
3.1. 統合의 前提條件變數와 關聯된 命題	33
3.2. 統合促進行爲變數와 統合過程에 關한 命題	43
四. 機能主義的 視角에서 본 南北韓關係	51
4.1. 南北關係의 基本性格	51
4.1.1. 一國內二地域의 性格	52
4.1.2. 二國間關係의 性格	54
4.2. 機能主義統合理論의 適用妥當性	56

4.2.1.	統合의 前提條件檢討	56
4.2.2.	統合促進行爲命題들의 妥當度 檢討	62
4.3.	總 評	68
五.	機能主義理論에서 본 南北韓關係改善方案	71
5.1.	前提條件改善方案	71
5.2.	對北接觸의 方法에 관한 改善策	79
5.3.	政策上의 問題들	81

一. 序

이 研究의 目的은, 國家間統合理論 (Integration theory) 중에 比較的 새 接近方法이라고 알려져 있는 ①機能主義 (Functionalism) 理論을 南北韓關係에 適用할 수 있는가를 檢討한후, 그 理論體系에서 啓發된 여러 가지 ②着想들을 援用하여 ③南北關係改善에 도움되는 方案들을 抽出하는데 있다.

機能主義理論 自体는 嚴格한 뜻의 理論 (Theory) 으로까지는 아직 發展되지 못한 一連의 思考方式들을 網羅하는 하나의 接近方法 (Approach) 에 不過하다. 그러나 이런類의 思考들은 過去 國家를 하나의 独自の 主体처럼 다루던 形式的인 國家行爲研究와는 달리, 모든 國家를 具體적인 個別的 人間들이 서로 關係를 맺고 사는 社會共同体 (Social Community) 로 把握하고, 이 共同体의 生理를 共同体를 構成하는 各部分間的 機能 (Function) 의 相互連繫로 形成되는 하나의 體系 (System) 로 認識하는데서 出發하고 있다는 點에서는 共通된 概念틀 (Conceptual Framework) 을 갖고 있다. 機能主義的 思考方法은 國家들을 擬人化해서 다루던 「理性的 行爲者 패러다임」 (The Rational Actor Paradigm) ¹⁾ 이 主流를 이루던 종래의 國際政治理論에 比하여 具體적인 人間들의 集團的 行爲들에 重點을 두기 때문에 어떤 뜻에서는 實際問題를 다루는데 있어 훨씬 더 切절한 方案들을 提示하여 주고 있다. 이러한 뜻에서, 설혹 아직 具體적인 理論化에 成功을 못 걸우고 있는

日棧한 思考方法들이기는 하지만 異質社會集團間的 統合條件과 統合過程을 分析하는데 상당히 有用한 도움을 주고 있다.

우리의 南北韓關係는 一般的인 二國間關係로 보기 어려운 특수한 性質을 가진 것이므로, 國家間的 協同, 去來, 統合等を 다루기 爲하여 發展시킨 機能主義의 一般모델들이 우리의 南北關係에 直接 適用될 수는 없다. 그러나 二國間 關係에 準하는 部分도 많으므로, 적어도 機能主義모델들을 援用함으로써 우리의 對北政策樹立에 있어서 어떤 示唆을 얻을 수 있다.

이 研究의 第二章에서는 機能主義 接近法을 概觀하고, 統合理論에서의 機能主義理論들을 소개 하였다. 機能主義 統合理論의 思考方式을 抽出하기 위한 것이므로 특정한 理論의 全體를 소개하기 보다는 各가지 理論모델에 散在해 있는 생각의 조각들을 便宜대로 엮어 보았다. 그리고 第三章에서는 現在까지 進行된 機能主義理論을 適用한 여러 研究들에서 直接 統合問題에 關聯된 命題들을 추려 모아 보았다. 여기서는 理論的인 研究에서 開發된 假說的 命題와 經驗的 分析에서 얻어진 事實的 命題를 함께 다루었으며, 統合의 前提條件에 關聯된 것과 統合過程에 關聯된 것으로 나누어 다루었다.

第四章에서는 이러한 研究事例分析을 토대로 機能主義統合理論을 南北韓關係에 適用할 수 있는가 하는 妥當性을 檢討하였으며 끝으로 第五章에서 機能主義理論이라는 視角에서 본 南北關係 改善方案을 提示해 보았다. 本研究의 構成에서는 主題라고 할 南北關係

改善方案自体보다 機能主義統合理論에 더 많은 重点이 가 있다. 機能主義 統合理論 自体에서 어떤 思考패턴을 習得할 수 있거만 하면, 具體적인 事態에 對應한 行爲決定은 쉽게 되리라 믿기때문이다.

이 研究는 따라서 하나의 理論的 研究이지 經驗的研究는 아니다.

南北韓社會의 特徵을 잘 나타낼 수 있는 보다 豊富한 資料가 모아질때 이 理論的研究를 토대로 具體적인 經驗的研究를 실시하여 볼 計劃이다.

二. 機能主義와 統合理論

2.1. 機能主義接近法

2.1.1. 政治現象分析道具로서의 構造機能主義

政治分析道具로서의 機能主義는 現在 너무도 많은 意味를 가지고 있다. 機能主義라는 概念을 使用하는 學者마다 다른 脈絡속에서 다른 뜻으로 使用하기 때문이다. 多様な 機能主義의 概念들은 大體로 다음의 세 가지로 나누어 볼 수 있다. 2)

折衷的 機能主義 (Eclectic Functionalism)

제일 널리 쓰는 機能主義概念인데, 이것은 政治學者들이 어떤 現象을 分析함에 있어서 다른 要因들과 함께 그 現象이 功獻하는 目的이라는 뜻에서의 機能도 다룬다 할때 쓰는 경우다. 여기서 機能은 綜合的인 政治分析을 이루는 여러 關聯된 考慮事項중 하나로 取扱될 뿐이다.

經驗的 機能主義 (Empirical Functionalism)

折衷式보다는 더 機能을 重視하는 分析인데, 機能主義라는 理論體系에 기초지 않은채, 一貫性있게 機能이라는 視角을 堅持하는 接近法이다. 여기서 機能을 어떤 要求에 대한 充足이라 理解하고, 要求들이 어떻게 定해진 活動에 의해서 充足되는가에 主眼點을 두고 現象을 分析한다.

構造-機能主義分析 (Structural-Functional Analysis)

이 분석은 대체로 다음과 같은 特徵을 內包하고 있다. 첫째, 분석의 單位로 시스템 全体를 잡고 있으며, 둘째로 그 全体 시스템의 維持 (Maintenance) 에는 必要한 어떤 특정 機能이 있다고 보고, 셋째로, 그 全体 시스템內의 多様な 構造間에 存在하는 機能的 相互依存度를 밝히는데 분석의 重點을 두고 있다.

보통 機能主義 (Functionalism) 라고 할때는, 특별한 單 說明이 없으면, 構造機能主義分析을 指稱하는 것으로 보는것이 右의 通例이다.

構造機能主義分析은 이 분석에서 記述하고, 說明하고, 豫測하려는 社會實相의 局面이 特異하다는 點에서 다른 接近法과 識別된다. 構造機能主義分析에서는 社會의 實相을 構造, 過程, 메카니즘 및 機能이라는 視角에서 主로 分析한다. 構造機能主義가 社會實相을 構造나 機能에서 分析한다는 點에서는 때로는 다른 分析接近法들과 같다고 여겨질 수 있을지 모르나 構造機能主義分析 接近法에서는 構造나 機能이란 概念이 特수한 方法으로 使用되기 때문에 混同될 수 없다.³⁾

構造機能主義分析法의 概念들을 理解하기 위해서는 이 分析接近法이 前提하고 있는 몇개의 基礎概念들을 理解하여야 한다.

機 能 (Function)

機能主義理論定立의 先走者格인 머튼 (Robert K.Merton) 은 機

能을 단순히 “觀測된 結果” (Observed Consequences)라고 定義하고 있다. 4) 라드클리프-브라운 (Radcliffe-Brown)은 “反復되는 모든 活動”이라고 보고 5), 레비 (Marion Levy)는 “一定 時間을 경과하는 동안 하나의 構造가 作動할 때 생겨지는 結果로서의 事態의 條件 또는 狀態” 6)라고 定義하며, 험펠 (Carl G. Hempel)은 “構造들의 시스템과 聯関된 効果” 7)라고 規定하고 있다. 이러한 여러 定義들을 綜合하면 機能이란 어떤 “行爲의 結果”이고, 그 結果는 前提가 되어있는 시스템의 維持 또는 기타 시스템의 어떤 目的狀態에 必要하거나 도움을 주는 것이어야 한다는 것으로 要約할 수 있다.

시스템 (System)

機能主義의 分析單位가 되는 시스템은 “社會的 次元의 社會시스템” (Social System at the Societal Level)이라는 特異한 表現으로 表示되는 시스템이다. 8) 홀트 (Holt)는 “社會” (Society)에서 두個의 社會的 次元의 시스템 即 社會시스템 (Social System)과 文化시스템 (Cultural System)을 抽出하여 낼 수 있다고 보고 機能主義分析에서 對象으로 하는것은 이 中에서 社會 시스템이라고 보고 있다. 여기서 홀트는 社會를 定義하기를 “一 種의 組織體인 行爲體系로서, 出生으로 歸屬되며 相互交涉行爲를 갖는 個人들로 이루어진 複合體” 9)라 하고 있으며 이 社會의 하나 의 體系인 社會시스템은 “社會內的 相互依存하는 役割과 單位體를

이루는 構造들로 형성된 시스템"이라고 表現하고 있다.

構 造 (Structure)

社會시스템을 形成하는 二個의 構成체는 役割 (Roles) 과 單位體
를 이루는 構造 (Corporate Structure) 이다. 後者は 法人体와
같은 概念으로, 定하여진 所屬員을 가지고 있으며, 單位體로서의 集
團意思를 決定하는 意思作成 (Decision-Making) 機構를 가진 集團
을 뜻한다.

시스템 關聯性 (System Relevance)

어떠한 社會시스템도 계속 存在하기 위해서 必要로 하는 前提條
件들이 充足되지 않으면 안되는데, 이러한 시스템 作動條件 (Oper-
ational Conditions) 에 해당되는 機能的 要件들은 그 시스템內
에 存在하는 單位體構造들과 役割들의 活動에 의하여 充足된다.

이와같이 시스템의 下部構造인 單位體構造들이 全體로서의 시스템의
存在와 目的遂行에 影響을 주는 作動을 할때 이를 시스템 關聯效果
(System Relavant Effect) 라 부르고, 이를 機能이라고 定義한다.

機能的 必須要件 (Functional Requisites)

파슨스 (Talcott Parsons) 에 의하면, 어떠한 社會시스템도 시스
템으로 維持되기 위해서는 네가지의 機能的 必須要件이 充足되어야
한다고 한다.¹⁰⁾ 이 네가지는 ① 原型維持 (Pattern Maintenance)
와 ② 目標達成 (Goal Attainment) , ③ 適應 (Adaptation)

및 ④ 統合 (Integration) 이다.

原型維持는 文化시스템이 定하여 주는 시스템目標과 그 目標를 達成하는데 있어서의 許容되는 達成수단능에 社會構成員의 行爲가 符合되도록 하는 一切의 行爲機能을 말한다. 目標達成機能에 서 말하는 目標는 그 시스템과 環境과의 바람직한 關係들과 社會的 努力을 위한 社會的 資源을 動員하는 過程들을 의미한다. 適 応機能이란 目標達成을 실현하는 수단하는 活用할 수 있는 資源을 供給받을 수 있도록 시스템과 非人間環境과의 關係를 調整하는 것 을 말하고, 統合機能이란 시스템을 構成하는 相互依存的인 單位들— 役割과 構造—을 하나의 시스템속에 묶는것을 意味한다. 따라서 統合機能은 시스템내에서의 部分間的 調和를 이루게 하는 社會統制 過程이라고 할 수 있다.

機能主義는 결국 實存하는 社會를 分析함에 있어서 實社會에 對 應하는 抽象體系로서의 分析틀 (Analytic Framework) 로 昇華시켜 論理的 推理를 導入하여 社會의 諸特性을 記述하고, 說明하고, 豫測 하려고 하는 體系分析的 接近方法이라고 할 수 있다.

2.1.2. 機能主義思考의 有用性

찰스워스 (Charlesworth) 가 지적한 바와 같이 政治學 에 있어서의 機能主義는 政治에 관한 科學的 理論自体를 確立시키지 는 못했을지라도, 그 속에 內在되어 있는 發想法은 政治學研究에 많은 功獻을 하고 있다고 볼 수 있다.¹¹⁾ 첫째로 機能主義的 接

近法은 社会現象과 政治現象間的 複雜한 相互關係에 分析의 길을 터주었고, 둘째로 政治現象이 일어나는 舞台로서 全体社会 시스템에 注意를 모으게 하였으며, 셋째로 道德的 理性的 分析에만 置重하던 政治分析方法에 대한 하나의 解毒劑 (Antidote)로서 政治行爲者의 실제적 機能에 대하여 考慮하도록 分析者들을 強要하고 있다. 그러나 機能主義的 思考가 功獻한 것中 가장 두드러지는 것은 역시 機能主義란 말이 대표하듯 機能主義의 토대가 되어있는 “機能的 說明”의 導入에 있는 것 같다.

科學의 目的이 說明과 豫測이라고 할때 그 說明에는 여러가지 形態가 있다. 12) 社会科学에서 지금까지 가장 많이 存在해 온 說明方法은 역시 因果律的 說明 (Causal Explanation) 이었다.

이러한 因果關係的 說明에서는 說明하려는 對象現象을 時間的으로 이보다 앞서서 다른 現象과 連結시켜 그 사이에 論理的 必然性이 存在한다는 것을 立証하는 方式으로 說明을 하여왔다. 이러한 因果的 說明은, 現在의 狀態에서 未來로 發展되어 나가는 向方을 豫測하는데 있어서는 相當한 큰 힘이 된다. 因果的說明에 있어서는 現在의 어떤 現象 (P)이 因果的으로 일으킬 未來의 現象 (F)을 發見된 法測에 따라 演習해 나가면 되게 되어있다. 다만 같은 P에서 주어진 條件變化에 따라 여러가지 F 即, $F_1, F_2, F_3, \dots, F_n$ 이 생길 수 있기 때문에 狀態條件 (C)에 의한 影響을 分析함으로써, 만일 C_1 이라면 F_1 , C_2 라면 F_2, \dots 라는 式의 假說的 展望을 할 수 밖에 없다는 弱點이 있었다.

問題는 人間社會에서의 未來가 단순히 將來할 狀態 (What Will be) 에 그치는 것이 아니고 人間이 바라는 狀態 (What Ought to be) 라 할때 생긴다. 이때는 단순한 因果的 豫測으로는 不足하다. 사실 人間의 行爲는 人間의 意志의 支配로 形成되며, 人間의 意志는 未來에 대한 期待에서 影響을 받는다. 이러한 뜻에서는 人間의 行爲는 아직 실제로 오지 않은 未來의 어떤 狀態로 부터 逆時間的으로 影響을 받기 때문에 順時間的인 단순 因果律的인 思考만으로는 다루기 힘들게 되어있다.

機能主義的 思考는 바로 이러한 點에 착안하여 앞으로 올 行爲結果가 現在의 行爲原因이 될 수 있다는 假定下에서 社會를 分析하게 하고 있다. 機能的 說明 (Functional Explanation) 은 “어떤 行爲나 社會的 措施의 [豫想되는] 結果 (Consequences) 가 바로 그 行爲 [決定] 의 原因 (Causes) 의 本質的要素가 되는 說明”¹³⁾ 이다. 스티친콤브 (Stinchcombe) 는 “行爲結果에서는 同一的인 같은 結果를 나타내나 그 같은 結果를 가져오는 行爲에는 多樣한 種類가 있을 때에는, 結果가 原因이 되는 機能的 說明이 바람직하다”¹⁴⁾ 고 주장하고 있다. 機能主義分析에서는 이와같이 定해진 것 같은 結果에 이르는 여러가지 行爲選擇이 있다는 假定 (Equipfinality Concept) 에서 行爲間의 優劣을 評價하는, 그리고 必須的인 行爲를 미리 찾아내는, 말하자면 未來에서 現在를 보는 視角을 우리에게 提示하여 주고 있는 것이다.

機能主義 主張들의 基本形式은 대체로 다음과 같은 二個의 三段

論法을 취하고 있다. 15)

第一形式

(가) 시스템 S가 주어진 條件 C, F에서 적절히 維持되려면 必須 機能인, F_1, F_2, \dots, F_n 이 반드시 行하여져야 된다.

(나) 시스템 S는 지금 적절히 維持되고 있다.

(다) 따라서 機能 F_1, F_2, \dots, F_n 은 잘 行해지고 있다.

第二形式

(가) 必須機能 F_1, F_2, \dots, F_n 이 [現狀態에서] 잘 履行되려면, 現存하는 構造에 의하여 遂行되어야 한다.

(나) 必須機能 F_1, F_2, \dots, F_n 은 現在 잘 履行되고 있다.

(다) 따라서 必須機能 들은 現存하는 構造들에 의하여 遂行되고 있다고 할 수 있다.

이러한 基本形式에서 쉽게 알 수 있듯이 機能主義는 現存시스템 또는 바라는 시스템의 正常的인 維持를 前提로 놓고, 그러한 正常的인 稼動에 必須的인 機能을 確認하며, 그 機能을 遂行하고 있는 構造를 確認하는 式的 逆時間的 思考를 바탕으로 하고 있음을 알 수 있다.

이러한 未來에서 現在로 거슬러 내려오는 思考는 특히 우리의 南北關係처럼, 統一이라는 當爲的 狀態를 미리 設定하여 놓고 現時 點에서의 最善의 行爲樣式을 찾아야 하는 問題解決에서는 많은 示

唆를 주는 有用한 思考方式이라고 생각된다.

2.2. 統合理論에 있어서의 機能主義

2.2.1. 統合理論 概念

國際政治學은 世界에 平和秩序를 構築하는 것을 目的으로 發展해 온 學問이다. 따라서 國際政治學의 研究主題는 戰爭이었다. 國家間의 葛藤이 武力的 解決로 發展하는 것이 곧 戰爭行爲였으므로, 國際政治學에서는 國家間의 葛藤과 紛爭의 原因, 進行過程, 戰爭自體의 管理, 戰後處理등을 中心으로 研究를 進行하여 왔었다. 戰爭의 研究는 平和秩序構築이라는 點에서 보면 消極的인 接近方法이다. 戰爭이 없는 狀態는 平和의 必要條件이기는 하지만 充分條件은 될 수 없기 때문이다. 平和에는 非戰狀態를 뜻하는 消極的 平和 (Negative Peace) 의 概念外에 紛爭을 平和的으로 解決하는 制度가 確立되고, 相互協調를 통하여 共榮을 이룩할 수 있는 體制가 確立된 狀態를 뜻하여 制度化된 平和 (Institutionalized Peace) 또는 積極的 平和 (Positive Peace) 라는 概念이 있다. 積極的인 平和概念을 取하여 平和의 技術學으로서의 國際政治學의 研究領域을 設定한다면 戰爭에 研究를 限定할 수 없게 된다. 統合理論 (Integration Theory) 은 바로 이러한 思考에서 생겨난 積極的 平和理論이다.

統合理論은 戰爭 및 紛爭研究에 比하여 日淺한 歷史를 가지고,

있으며, 아직도 뚜렷하게 내세울 定立된 理論體系를 마련하고 있지 못하다. 그러나 지난 20年동안 많은 사람들이 많은 精力을 기울여 온 結果로 相當한 水準까지 理論化가 進行되어 가고 있다.

統合理論의 先驅者로는 역시 미트라니 (David Mitrany) 를 꼽아야 할것 같고, 그밖에 하아스 (Ernst Haas), 제이콥 (Philip Jacob), 린드버그 (Leon Lindberg), 나이 (Joseph S. Nye, Jr.) 등이 先頭走者라고 꼽힐 수 있을것 같다. 지금까지의 研究는 歐洲 統合, 아프리카 및 라틴아메리카, 東南亞 등을 中心으로 하는 地域統合 (Regional Integration) 研究에 置重되어 왔었고, 課題는 主로 統合의 條件 및 統合過程에 대한 經驗的研究 및 이에 따르는 政策方案研究에 限定되어 왔다.

統合理論을 概觀하기 위해서는 역시 統合이라는 概念自体에 대한 定義부터 確認하여야 할것 같기에 몇개의 代表的인 定義를 소개해 본다.

Haas의 定義

몇개의 서로 다른 國家의 政治行爲者들이 그들의 忠誠心과 期待와 政治的 活動을, 既存의 [關係되는] 國民國家들에 대한 管割權을 가지고 있거나 要求하는 새로운 中心으로 옮기도록 說得하는 過程¹⁶⁾

하아스는 그 뒤에 統合의 定義를 좀 더 現實的으로 고쳐서

“주어진 現在의 具體的인 國際시스템을, 희미하게 분간하여 볼 수

있는 未來의 具體的인 國際시스템에 連結시키는 過程”¹⁷⁾ 이라고 定義하고 있다. 現在의 國際政治시스템을 서로 交互關係를 갖는 國家群들이 國際機構를 통하여 一定한 相互依存的關係를 맺고 있는 狀態라고 認識한다면, 이러한 相互關係를 增進시켜 國際機構와 國家群들간에 存在하는 境界線을 점차로 無意味하게 만들어 가는 過程을 統合이라는 概念으로 포착할 수 있을 것이다.

Lindberg의 定義

國家들이 各各 獨自的으로 그들의 外交政策이나 기타 主要政策을 行하려는 意慾과 能力을 배제하고, 그 대신 合同으로 政策을 樹立하려 하거나 새로운 中心機構에 意思作成過程을 委任하려 하게 되는 過程: 그리고 서로 다른 몇몇의 무대서 活動하는 政治行爲者들이 그들의 期待와 政治的 活動을 새로운 中心으로 옮기도록 說得하는 過程¹⁸⁾

런드버그의 定義는 하아스의것과 마찬가지로 統合을 하나의 過程으로 把握하고 있으며, 定義內容도 하아스것과 상당히 類似하다.

Etzioni의 定義

하나의 政治共同体가 暴力手段의 使用에 대한 效果的인 統制權을 갖고 있으면 統合된 것이라고 본다. (統合은 條件을 뜻한다). 이러한 共同体는 共同体全体에 대하여 資源과 報償을 配定하며, 政治的 自覺을 가진 多大數市民들의 政治的 一體性的 焦點을 形成하

는 意思作成 中心을 갖고 있다. 19)

에찌오니는 政治統一 (Political Unification) 과 政治統合 (Political Integration) 을 区分하고 前者를 過程으로 說明하고 後者를 條件이 成就된 狀態로 認識하고 있다.

Deutsch의 定義

한 集團의 사람들이 一定領域內에서 이들內의 [問題들에 대하여] 平和的인 變更이 可能하다는 믿을만한 期待를 오랫동안 確信하기에 充分할 만한 共同体 意識과 機構 및 慣行을 갖게 되는 狀態의 條件 20)

도이취도 에찌오니와 마찬가지로 統合을 하나의 過程으로 보지 않고 어떤 條件이 이루어진 狀態로 보고 있다. 도이취가 統合이라고 부를 수 있는 條件으로 제시한 것 중에서는 共同体意識 (Sense of Community) 과 같은 아주 主觀的인 것이 包含되어 있음을 留意할 必要가 있다. 一定 人間集團內에서 利害와 見解差異를 平和的으로 調整하여 必要한 變更을 平和的으로 이룩할 수 있다는 믿음이 構成員들에게 생겨지면 統合이라고 부를 수 있다는 도이취의 見解는 앞서 소개한 에찌오니의 定義, 即 政治共同体가 暴力手段의 使用을 効果的으로 統制한다는 條件을 다른 方向에서 본 것이라고 할 수 있겠다. 에찌오니는 政治共同体라는 集團쪽에서, 그리고 도이취는 그 構成員쪽에서 各各 問題를 보고 있는 것이다.

Jacob의 定義

政治的 統合이란 같은 政治的 実体内的 人間들간의 共同体關係를 뜻한다. 即 그들 人間들은, 同一體라는 感情과 自意識을 갖게 해 주는 한 가지 또는 그 以上の 相互連繫로 뭉쳐있는 것이다. 21)

제이콥도 도이취와 같이 構成員의 느낌, 即 同一體라는 感情을 重視하여 統合의 狀態를 定義하고 있다. 다만 도이취가 「平和的 變更」이라는 느낌의 主된 對象을 밝힌데 대하여 제이콥은 지정하지 않고, 다만 同一體意識 및 自意識이란 더 主觀的인 느낌만으로 定義하고 있다는 点에서 약간의 差異가 發見된다.

以上과 같은 定義들을 함께 살펴보면, 現在까지 發展되어 온 統合理論의 閔心の 焦點을 쉽게 읽을 수 있다. 하아스나 린드버그처럼 統合을 過程으로 定義하거나, 에찌오니, 도이취, 제이콥처럼 條件으로 定義하는 두가지 定義方法에서 볼 수 있드시 統合理論의 主된 관심은, 나뉘어 있거나 흩어져 있는 人間集團이 하나의 共同体를 만들어 가는 過程과 共同体가 된 후 그것을 유지하는 方法에 있다고 할 수 있다.

統合의 過程에서는 統合이 이루어 질 수 있는 先提條件 (Precondition)을 규명하며, 실제로 統合이 이루어져가는 過程에서 統合에 도움을 주는 行爲樣式과 沮害하는 行爲들을 식별하는 作業이 中心 研究課題로 되어 있는것 같고, 條件으로서의 統合, 即 統合된 狀態의 維持 發展에 閔心을 두는 또 하나의 研究主流에서는 統合

된 政治共同体 自体의 生理를 규명하여 그 政治共同体를 共同体로 묶고 있는 本質的 要素를 發見하여 補強, 發展시키는 方案을 重點的으로 다루고 있는 것 같다.

앞서도 지적하였지만 統合理論은 人間이 다 같이 希求하는 平和 秩序를, 戰爭이나 기타 暴力의 使用 排除라는 消極的 方法으로서가 아닌, 共同体形成의 人間本性의 屬性을 활용하는 積極的 方法에서 이룩하여 보려는 생각에서 胚胎된 理論이다. 따라서 統合理論은 權力政治의 面에서만 다룰 수 없고, 広範圍한 人間學, 即 社會學, 心理學, 커뮤니케이션理論 등등이 모두 動員되어야 意味있게 되는 綜合科學의 理論이 되고 있다.

지금까지의 統合理論은 主로 國家間의 協力, 特히 EEC와 같은 地域協力 내지는 地域統合 (Regional Integration) 을 意識하면서 發展되어 왔다. 그러나 그 理論의 原理는 반드시 國家間 統合이나 地域協력에만 適用될 수 있도록 制限的인 것은 아니다. 小規模 人間集團間에도 適用될 수 있을것이고, 거꾸로 世界政府를 생각 하는 사람들도 援用할 수 있을것이다. 그러한 뜻에서 설사 一般 國家間의 關係와는 다른 우리의 南北關係지만 이러한 統合理論의 援用은 可能하다고 생각된다.

統合理論은 人間들의 生活領域이 國境內에 限定될 수 없게된 文明發展의 趨勢에서 비롯된 自然發生的인 理論이라고도 볼 수 있다.

人間生活의 範圍가 既存의 國家라는 空間을 넘지 않고 있을때는 國家單位의 政治秩序를 研究하는 것으로 足했었다. 그때의 國際政

政治學은 國家間의 行爲를 규제하여 平和秩序를 維持하는 것을 중심
과제로 했었다. 그러나 交通, 通信, 技術의 發展과 經濟的 相互依
存性의 增大 등으로 人間의 生活空間은 점차로 國家領域을 넘어서
게 되었으므로 과거와 같은 國家中心의 政治學이나 國際政治學은
適切하게 實際現象을 다루기 어려워 졌다.

統合理論은 國家主權으로 象徵되는 人間社會의 縱的區分으로부터
國境을 橫斷하는 社會要求의 여러 가지 橫的紐帶로 우리 의 關心을
돌려주는 「水平的 接近法」(Horizontal Approach)이라고 볼
수 있다. 22) 따라서 統合理論은 어떻게 現在 確立되어 있는 國
家主權이라는 강력한 힘의 테두리에서, 그 主權을 限定하고 社會構
成員들間의 關係를 伸張시키는가 하는 技術을 찾아내야 한다는 어
려운 課題를 안고 있다. 國家權力이라는 縱的秩序속에서 社會間
紐帶라는 機能的인 橫的秩序를 創出 確立해야 하는 統合理論의 고
충은, 곧 國家가 構成社會의 必要에 따라 自然發生的으로 생겨진
道具에 不過한 것인가 아니면, 國家가 獨立된 主体性을 갖고 社會
構成員은 國家의 國民이라는 從屬的 身分으로만 把握되어져야 하는
가하는 人間 및 社會의 對國家地位의 糾明이라는 政治哲學的 命題
와 關聯되는 어려운 當爲的 고충도 겸하고 있는 셈이다. 그러므
로 統合理論은 制約없는 自由스러운 社會를 對象으로 發展할 수
있는 理論이 아니고, 強力한 抵抗이 될 수 있는 國家主權의 存在
를 주어진 條件으로 想定하고 發展시켜야 그 意味를 가질 수 있
는 理論이라 하겠다.

2.2.2. 統合의 類型

統合理論에서 다루는 統合現象은 具體적인 統合의 局面에 따라 몇가지로 나누어 볼 수 있다. 이러한 区分은 學者마다 理論定立上的 便宜에 따라 行하는 것이므로 標準적인 区分이란 것이 있을 수 없다. 区分의 突益은 区分된 局面마다의 統合이 서로 다른 條件과 過程을 갖게 된다는 것이 밝혀져 統合現象全體를 直接 研究對象으로 할 때 보다 더 具體적인 研究를 加할 수 있는 便宜가 있을 때 發見된다. 이러한 전체 밑에서 갈통 (Johan Galtung), 나이 (Joseph Nye) 및 도이취 (Karl W. Deutsch) 등의 区分을 간단히 소개하기로 한다.

Galtung의 統合類型

갈통은 統合을 간결하게 “둘 또는 그 以上の 行爲主体者가 하나의 새로운 行爲主体者를 形成하는 過程”이라고 定義하고, 이 過程이 끝났을 때 “統合 되었다”고 말한다고 하면서 統合을 價值統合과 行爲者統合 部分과 全體의 統合으로 区分하면서 다음과 같은 여섯가지 모델을 제시하고 있다. 23)

價值統合 (Value-Integration)

衡平型 (Egalitarian Model)

位階型 (Hierarchical Model)

行爲者統合 (Actor-Integration)

類似성을 基礎로한 모델 (Similarity Model)

- 相互依存性を 基礎로한 모델 (Interdependence Model)
- 部分과 全體의 統合 (Exchange Between Parts and Whole)
- 忠誠心 모델 (Loyalty Model)
- 配分型 모델 (Allocation Model)

갈통은 우리가 단순히 統合이라고 부르는 現象도 細分하면 서로 相異한 局面이 있다고 보고, 各各의 統合에는 거기에 맞는 모델이 따로 있다고 보고 있다. 위의 모델 이름 자체가 自明的이긴 하지만 한략하게 그 特性을 살펴보면 다음과 같다,

統合中에는 價值觀을 함께 갖게 되는 思想的 統合이 있으며, 이것은 社会单位로서의 行爲를 主宰하는 中心으로서의 行爲主体者 統合과 区分된다. 홀트 (Holt)가 社会 (Society)를 說明하면서 社会는 社会体制 (Social System)와 文化体制 (Cultural System)의 두가지로 形成된다고 보고, 文化体制는 相互聯関된 信念 (beliefs)과 價值 (Value)로 形成된 「패턴」이라고 했지만²⁴⁾ 바로 이 文化体制의 統合이 곧 갈통의 價值統合과 相応한다고 볼 수 있다. 價值統合은 統合单位들間的 衡平의 關係에서 서로 影響을 주어 이루어지는 모델과 強한 쪽에서 弱한 쪽에 자기의 價值패턴을 强요함으로서도 이루어질 수 있다고 갈통은 보기때문에 두個의 모델을 提示한 것이다.

行爲主体者間的 統合은 결국 政治統合에 해당되게 된다. 社会的 意思作成中心의 統合이기 때문이다. 갈통은 이러한 行爲主体者間 統合에서, 統合单位間에 서로 屬性이 類似性이 있기 때문에 統合이 이

루어 지는 모델과, 統合單位間에 相互依存하는 屬性이 있기 때문에 이루어지는 統合이 있다고, 各各에 해당되는 모델을 想定하고 있는 것이다.

部分과 全体間의 統合에 있어서는 部分이 獨自的地位를 포기하고 全体에 忠誠心을 移讓하여서 이루어지는 中央集權化形態와 反對로 全体가 各部分에 自体에 대한 構成員의 忠誠心을 나누어 주어 버리므로써 部分이 中心이 되고 全体가 점차 消滅되어 가는 分散式 統合이 있을 수 있다고 갈통은 생각하고 있다. 언제 이러한 統合이 完成되었다고 보는가 하는 測定の 問題에 있어서는 갈통은 “새로운 行爲主体가 굳게 統合되어 스스로가 가지는 自己 이미지와 남들이 새 主体에 대하여 가지는 이미지가 같아질때, 統合過程은 完成된다”²⁵⁾ 고 본다.

갈통은 위와같은 区分外에도 統合의 外型을 중심으로 領土的統合 (Territorial Integration), 組織的統合 (Organizational Integration) 등 세가지 타입의 統合으로 区分하나, 그 区分은 名稱이 自명한 것이므로 說明은 略한다.

Nye의 統合類型

나이 (J.S.Nye)는 그의 著書 「部分에 있어서의 平和」 (Peace in Parts)에서 地域統合의 類型을 다음과 같이 나누고 있다.²⁶⁾

經濟的統合 (Economic Integration)

社會的統合 (Social Integration)

政治的統合 (Political Integration)

機關統合 (Institutional Integration)

政策統合 (Policy Integration)

態度統合 (Attitudinal Integration)

安全共同体 (Security Community)

이제 이들 각각의 類型에 대하여 간략한 說明을 해 보기로 한다.

1) 經濟的統合

나이 (Nye) 는 발라사 (Bela Balassa) 의 定義를 採択, 經濟的統合을 “ 다른 國家에 屬하는 經濟單位間의 差別을 없애는 것 ” 이라 規定하고, 그 단계로는 弱한것 부터 強한것 까지 다섯 단계 —— 自由貿易地域, 關稅同盟, 共同市場, 經濟同盟, 全面的經濟統合 —— 로 나누고 있다.

經濟的統合은, 本 研究에서 그다지 큰 比重을 갖지 않기 때문에 더 상세한 說明은 略한다. 27)

2) 社會的統合

社會的統合은 國境에 넘는 커뮤니케이션과 相互往來의 增加를 말한다. 이러한 增加現象이 最高에 達하여 國家單位의 社會內에서의 커뮤니케이션과 相互往來水準까지 오르게 되면 그때는 汎國家的 社會가 形成되는 것이다.

이러한 視角에서 社會的統合의 程度를 測定하는 指數로서 새비지 (Richard Savage) 와 도이취 (Karl W. Deutsch) 는 相互往來의

흐름 (Transaction Flow) 의 相對的 增加를 토대로 RA (Relative Acceptance) Index를 고안했다. 28)

RA Index는 國家間 總去來量을 基礎로 各 對象國別 期待值을 計算한 후 實際去來量을 이에 比較하여 期待值로 부터의 偏差를 算出하여 相對的 去來比重을 測定하는 것이다. 도이취는 實際로 이 모델을 써서 歐洲統合問題를 分析하여 좋은 研究成果를 내었다. 29)

3) 政治的 統合

政治的統合은 統合中에서 가장 어렵고 또 그 結果가 가장 큰 統合이다. 政治的統合은 대체로 다음과 같은 狀態條件이 充足 되었을때를 말한다. ① 최소한 어떤 初步的인 機構를 갖추고 있고 ② 政策形成에서 相互依存的이며 ③ 서로가 同一體 意識과 共同의 義務感을 느낄것. 30) 政治統合은 한마디로 하여, 두個以上の 政治單位가 하나의 政治單位로 합쳐지는 것을 말한다. 하나의 政治單位가 되기 위해서는 單一 政策樹立機關이 形成되어야 하며 (機關統合), 對内外政策이 한가지로 되어야 하며 (政策統合), 主要事態 判斷에 對한 共通된 態度를 가질 수 있어야 하고 (態度統合); 나아가서는 構成員사이에 하나의 共同体에 속하고 있다는 紐帶意識이 形成되어야 한다 (安全共同体).

이러한 統合이 어떤 條件에서 可能하며 어떤 過程을 거쳐 이루어질 수 있는가 하는것에 對해서는 많은 서로 相衝하는 見解가 있다. 그 見解는 다음 項에서 다루기로 한다.

2.2.3. 機能主義 統合理論

앞서도 지적한 바와 같이 統合理論은 國家主權에 의하여 나뉘어진 社會集團間에 生活領域의 交叉에서 생겨지는 社會機能의 統合必要性 때문에, 國境을 넘는 橫的인 連繫가 생기게 되었다는 것을 前提로 形成된 理論이다. 따라서 統合理論의 核心은 機能統合에 있고 따라서 統合理論과 機能主義는 密着하게 되어있다.

統合行爲는 모두가 既存의 國家主權을 排除하거나 적어도 弱화시키는 結果를 초래하게 되므로 統合의 進展은 곧 國家主權과의 必然的 衝突을 가져오게 된다. 그러나 主權은 現實的으로, 어떤 處方에 따라 쉽게 國家 아닌 다른 機關에 移讓되는 法은 없다. 오로지 機能을 통하여 어쩔 수 없이 移讓되게 될 뿐이다. 機能主義 統合理論의 先驅者中의 하나인 미트라니 (David Mitany) 는 機能主義統合理論의 發想을 다음과 같이 要約하고 있다. “어떤 權威主體에 課題를 맡기고 이 權威主體가 課題를 실천함에 있어서 必要로 하는 權力과 方法에 대한 支配權을 갖게되면, 主權의 一部는 이미 옛 權威主體에서 새 權威主體로 轉移되는 것이며, 이런 部分的 權力移讓이 오랜 시간 축적되면 權威의 자리와 移動을 結果한다. ………機能主義는 政治的인 分割地域을 國際的 活動과 國際機構로 영긴 그물로 뒤덮고, 그러는 동안 모든 나라의 國民들의 利益과 生活이 점차로 統合되게 하는 方法이다.”³¹⁾ 미트라니는 스스로의 統合成就方法을 “分納式 聯邦主義”라고 부르고, 다른 사람들은 “조각 쪼개모으기 平和”라고 表現했듯이 그 취지는 機能的인

部分統合이 하나씩 이루어져 나가면 궁극에 가서는 하나의 不可分의 社會가 되고만다는 생각이었다.

미트라니式의 機能主義統合理論에서 가장 중요한 두個의 命題는 서로 交互作用을 하고 있는 社會間에서 機能的인 相互依存關係가 생기면 共通의 統合利益이 생겨나고 이 共同利益은 두 社會를 不可分으로 만들기 때문에 統合促進의 세일 큰 要因이 된다는 것과 한 次元에서 이루어진 機能的 協調關係는 다른 次元에서의 協調關係를 誘發한다는 이른바 分枝理論(Ramification Theory)이다.³²⁾

이러한 두個의 前提 밑에서 미트라니는 既存主權體制라는 條件속에서 統合을 現實적으로 推進하는 戰略으로서 “非政治的인 技術的 次元의 協調부터 시작하여 점차 政治的인 統合으로 나가야 한다”는 漸進論을 主唱했었다.

미트라니式思考와 軌를 달리하는 理論으로는 政治的 強制力에서 統合原動力을 찾는 思考가 있다. 즉 政治體制는 그 內在的 統合便宜 때문에 維持되는 것이 아니고 힘의 存在때문에 하나의 體制로 維持되며, 構成員間의 機能的 相互依存性이 생기는 것은, 그들이 하나의 政治的 體制內에 묶여있기 때문에 自主하는 것이라는 생각이다. 이러한 理論에 따르면, 權力에 의한 政治統合이 일단 먼저 이루어지면 다른 次元에서의 統合은 저절로 이루어지는 것이고, 반대로 다른 어떤 次元에서의 機能的 統合必要性이 생기더라도 政治 權力이 이를 거부하면 그것으로 統合運動은 끝장이 난다는 主張이 可能하다.

사실 이 問題는 社會를 凝集시키는 힘은 무엇인가 하는 社會哲學問題로서, 지금까지도 계속 論議되는 未解決의 宿題이다. 다렌도르프(Ralf Dahrendorf)는 社會의 凝集要素에 대한 對立되는 見解들을 유토피아學派(The Utopian)와 理性主義學派(The Rationalist)라 하여 각각 이름 붙였다. 33) 유토피아學派的 思考의 要旨은 社會秩序란 構成員의 意思와 利益의 多樣性을 超越하는 一般意思(Volonté Générale 즉 Consensus Omnium) —— 共通된 價値에 대한 一般的 同意 —— 에서 形成된다는 이야기다. 이에 비하여 理性主義學派는 社會內的 凝集力과 秩序는 支配者가 被支配者에 갖는 힘과 統制에 基礎한다고 믿는다. 이러한 두 學派는 勿論 서로 完全히 相對方의 見解를 無視하는 것은 아니다. 유토피아學派도 一般意思外에 理性主義者들이 主張하는 서로 다른 利益의 存在를 現實的으로 認定하고 있고 理性主義學派에서도 社會內에는 힘 自体를 形成하는데 있어서 어떤 價値에 對한 一般的 同意가 있어야 한다는 點을 認定하고 있다. 다만 두 學派는 어느것이 더 本質的인, 즉 優先的인 要件인가 하는 重要度序列에서 見解를 달리 하고 있을뿐이다.

統合的 社會理論(The Integration Theory of Society)과 強制力的 社會理論(The Coercion Theory of Society)의 發想의 差는 社會構成原理에 대한 前提的 믿음差에서 緣由하는데 그 差를 다렌도르프는 다음과 같이 간결하게 提示하고 있다. 34)

統一的 社会理論의 前提

- ① 모든 社会는 比較的 持續的이며 安定된 要素들로 形成된 構造物이다.
- ② 모든 社会는 構成要素들이 잘 統合되어 있는 構造物이다.
- ③ 社会内の 모든 要素들은 社会가 하나의 시스템으로 維持될 수 있게 하는데 功獻하는 機能을 갖고 있다.
- ④ 機能하는 모든 社会構造는 그 構成員間的 一價値에 대한 合致된 見解에 基礎하고 있다.

이 前提는 파아슨스 (Parsons) 를 중심으로 한 構造 機能主義者들의 主張을 다렌도르프가 추려놓은 것이다.

強制力的 社会理論의 前提

- ① 모든 社会는 모든 点에서 變化의 過程에 따르게 된다. 社会的 變化는 어디에서나 일어난다.
- ② 모든 社会는 모든 点에서 見解의 差異가 葛藤을 나타낸다. 社会的 葛藤은 어디에나 있다.
- ③ 社会의 모든 構成要素는 社会의 分解와 變化에 功獻한다.
- ④ 모든 社会는 그 構成員의 一部에 의한 다른者에 대한 強制에 대한 強制에 基礎하여 成立되어 있다.

다렌도르프는 이와같은 두가지 兩立하는 社会構成原理에 대한 思考方式중에서 그 어느것도 排他的으로 妥當性을 갖지 못하며 두가지 思考가 모두 現實社会理解에 부분적 도움을 준다고 하면서, 다

만 아직까지도 이 두가지 思考를 한가지로 統合한 理論體系는 存在하지 않는다고 지적하고 있다.

機能主義統合理論은 이와같이 統合에 있어서의 힘의 作用을 輕視한다는 맹렬한 挑戰을 받으면서도 現在 社會學的 思考의 主流를 形成해 가고 있다. 그 理由는 아마도 機能主義統合理論을 先導하고 있는 平和指向의인 性向때문에, 現實的 妥當性 보다 理想主義的 希望에 물려서 많은 사람들이 執着하기 때문이라고 나는 생각한다.

“機能主義統合理論의 命題들은 戰爭을 誘導하는 것으로 생각되는 客觀的 條件을 排除함으로써 平和를 增進하는 것들”이라고 하면서 브라이얼리 (J.L.Brierly)는 世界的인 次元에서 既存의 機關들 중심으로 形成되어 있는 體制들을 變型시켜 새로운 組織을 만들면서 아울러 主權을 점차로 崩壞시키는 趨勢를 보강시킴으로써 國家들이 점차로 서로 協同할 수 있게 하고 主權國家들이 反社會的인 方法으로 主權에 기초한 要求를 밀고나가지 못하게 하는 共同體意識을 發展하게 하는 것이 곧 機能主義라고 피력함으로써 機能主義에 건 유토피아의 所望을 밝히고 있다. 35)

統合을 推進하는 戰略에 있어서도 같은 構造 —— 機能主義의 立場을 취하는 사람들중에서 서로 다른 主張을 하고 있다. 나이 (Nye)가 소개하는 세가지 主戰略들을 略述한다. 36)

(i) 聯邦主義 (Federalism)

聯邦主義戰略의 核心은 機關統합에 있다. 다른 政治的統合 즉 政策統合이나 態度統合은 모두 機關統合이 앞서지 않으면 안된다

고 보는 戰略이다. 이러한 뜻에서 聯邦主義는 本來의 機能主義보다는 오히려 強制力的 社會理論과 비슷한 생각이다. 機關統合에는 官僚的統合과 法管轄權擴張을 통한 法的 統合을 모두 包含한다.

(2) 機能主義 (Functionalism)

政策統合이 機關統合과 態度統合을 가져온다는 主張이다. 이 主義는 社會構成理論중 순수한 統合的 社會理論에 기초한 戰略이다. 政策統合이 이루어지면 機關은 거기에 맞추어 統合될 수 밖에 없다는 견해는 政治機構라는 것이 社會構成員의 便宜에 따라 形成 維持된다고 하는 극히 民主的인 思考라 할 수 있다.

機能主義者들도 現存하는 主權體制의 強力한 힘과 自己保全意志를 잘 안다. 따라서, 이들도 具體的인 戰略에서는 主權에 대한 공격을 最少限으로 삼가고 있다. 이들은 가장 非政治的인 技術的問題에서 부터 機能統合의 必要가 생길때 마다 새로운 機構를 만들어 나가면 政治的인 壓力을 극소화시킬 수 있다고 믿고 있다.

(3) 新機能主義 (Neo-Functionalism)

높은 水準의 政策統合을 成就시키고 아울러 중간 水準의 機構統合을 이룩하면 그 結果로 더 높은 態度統合과 아울러 앞서보다 더 높아진 機構統合이 이루어지고 높은 共同体意識이 생길 수도 있다는 主張이다.

新機能主義는 機能主義 옷을 입은 聯邦主義이다. 즉 機能主義方法으로 聯邦主義의 目標를 達成하려는 戰略이다. 新機能主義는 두 가지 點에서 機能主義를 改良하고 있다. 첫째는 機能主義와는 달리 政治적으로 아주 重要한 分野를 高의로 挾한다. 機能主義者들은 政治的 干涉을 회피할 수 있는 方法을 挾하지만, 新機能主義는 이 點에서 생각을 달리하는 것이다. 다만 성급하게 聯邦的機構를 要求하지 않는다는 點에서 聯邦主義와 다르다. 둘째로, 新機能主義는 統合을 促進하는 機構의 創設을 意識적으로 시도한다. 機能的要求가 생겨난 후 이에따라 機構가 생겨나게 한다는 機能主義와 다르다. 新機能主義의 主張은 機構創設은 “部分統合의 擴張論理”(The Expensive Logic of Sector Integration)에 따라 다른 分野에서의 統合을 誘發한다는데 근거하고 있다.

이들의 主張은 權力和 福祉는 따로 떼어내기 힘들고 非權力的統合에만 국한하면 그 결과는 微々해져서 파급효과가 별로 없기 때문에, 直接 政治的 계임을 벌여야 된다는 것인데, 다만 接近法에 있어서 法的인것 보다 더 機能主義적으로 쓸린 方法을 挾하겠다는 이야기이다.

新機能主義는 機構的인 形式的인 統合方法을 취하지 않고, 機能的인 統合行爲를 통하여 接近한다는 뜻에서는 機能主義이나, 機能主義式의 조각 조각의 問題解決대신 훨씬 더 制度化된 統合目標를 추구한다는 點에서는 聯邦主義에 더 가까운 것이다.

三. 機能主義統合理論의 諸命題

위에서 소개한 機能主義統合理論을 토대로 國家間 또는 二個 이상의 獨立된 社會的 單位間的 統合에 關聯되는 命題들을 정리하여 보기로 한다. 統合은 現在 分離되어 있는 複數單位가 하나의 單位를 形成하는 過程이라는 간단한 定義를 前提로 한다면, 두 單位가 統合을 할 수 있는 또는 統合하는데 도움이 되는 條件이 있을 것이고, 또한 統合過程 自体에서도 統合을 促進하는 行爲가 있을 것이므로 便宜上 機能主義統合理論에 關聯된 命題들을 統合主體의 屬性 (Attributes) 에 關聯된 것과 統合行爲 (Behaviors) 에 關聯된 것으로 区分하여 論하기로 한다.

3.1. 統合의 前提條件變數와 關聯된 命題들

統合은 두개 이상의 單位體가 하나의 社會單位로 移轉해 가는 過程이다. 그리고 이러한 統合은 武力에 의한 併合이나 外部勢力에 의하여 하나의 國家로 統合당한 경우와는 달리 “相互利益을 增進하기 위한 集團的 行爲”³⁷⁾ 라는 自發的 行爲이기 때문에 統合하려는 單位에 統合을 이루게 하는 要因을 갖추고 있을때에 限한다.

統合要因 (Integrative Factor) 으로 제이콥 (Philip Jacob) 은 열개의 變數와 이에 關聯된 假說을 提示하고 있다.³⁸⁾

(1) 地理的 隣接性 (Proximity)

統合하려는 두 單位間의 地理的 隣接性이 統合을 促進하는 要因이 된다는 것은 自明하다. 地理的으로 隣接하고 있다는 것은 대체로 同質性 (Homogeneity), 相互去來 (Interaction or Transaction) 또는 서로의 知識 (Mutual Knowledge) 등의 다른 變數와도 깊은 關係를 갖는 基礎的인 變數가 된다. 地理的인 隣接性에 대한 命題는 다음과 같이 표현될 수 있다.

命題 1 : 사람들이 地理的으로 더 가까이 살면 살수록 그들間에 統合關係가 發展하기 쉬워진다. 그리고 社會共同體들이 서로 가까이 위치할 수록 그들間의 政治的 統合의 可能性은 높아진다.

(2) 同質性 (Homogeneity)

統合에 있어서의 同質性 問題는 共同社會 (Community) 를 形成하는데 必要한 最少限의 社會的, 經濟的 또는 기타의 類似性이 무엇인가 하는 問題와 直結된다. 人間은 서로가 機能的 依存性을 가지면서 하나의 共同社會를 形成하기 위해서는 서로가 서로를 同類로 認定하는 最少限의 同質性을 함께 가지고 있어야 한다. 共同社會는 種族的 同質性으로 形成될 수도 있고, 文化의 共通性으로 이루어질 수도 있고, 政治的 信念이나 宗教의 共通性으로도 成立될 수 있다. 다만 어떤 屬性이 同類意識을 (We feeling) 을 느끼게 하는데 가장 큰 役割을 하며 어떤 程度까지 같아야 하나의 政治

의單位로 한集團의人間을 묶을 수 있는가 하는것은 測定하기 어려운 問題이다.

게이콥은 一般으로 자장 많이 拳論되는 同質性을 다음과 같이 열가지로 추려서 제시하고 있다. 富 또는 收入, 教育程度, 社會階層, 宗教, 種族, 言語, 血統에 對한 認識, 態度(忠誠心, 所望, 恐怖等에 對한 心理的 反應), 價值觀, 特質(어떤 特殊集團에 固有한 社會的 慣行等) 39). 同質性이 統合에 미치는 影響에 對하여서는 다음과 같은 命題가 可能하다.

命題 2 : 社會的 同質性은 政治的 統合의 可能性에 강력한 功獻을 한다. 複數의 社會間에 同質性이 높으면 높을수록 統合 指向的인 關係를 形成하려는 企圖는 成功하기 쉽다.

社會와 社會間的 屬性(Attributes)의 差로 그 社會間的 行爲樣態를 說明하려는 努力은 많았다. 社會的 距離(Social Distance)라는 概念을 중심으로 모델을 만드는 研究는 거의가 이런 發想에서 시작된 것이다. 특히 最近에는 國家間 紛爭 및 協同行爲를 屬性差로 說明하려는 集中的인 研究들이 流行하고 있는데, 社會場理論(Social Field Theory)도 그중의 하나다. 램멜(R. J. Rummel)은 지난 15年間, 國家間 屬性差를 測定하기 위한 理想的 變數를 經驗적으로 確認하며 아울러 어떤 屬性差가 어느 정도의 強度로 어떤 行爲에 影響을 주는가를 各國別로 追跡하여 많은 有用한 經驗法則을 抽出하여 내고 있다. 다만 여기서는 그 內容을

直接 소개하는 대신 그러한 傾向의 研究가 활발히 進行되고 있다는 것만 지적해 둔다. 40)

(3) 相互作用 (Transactions)

国家社会間의 相互作用, 즉 去來가 그 社会間의 機能的 依存性에 어떤 影響을 미치는가 하는것에 대하여는 도이취 (Karl W. Deutsch) 등을 중심으로 한 커뮤니케이션 (메시지의 交換), 貿易 및 사람의 움직임과 接觸 (Mobility: The Movement of Persons 및 Personal Contact) 이라는 變數를 중심으로 주로 歐洲地域에 대한 經驗的 研究를 하고 있다. 相互作用의 統合作의 關係에 對한 命題는 다음과 같다.

命題 3 : 個人間 또는 集團間의 凝集程度는 그들間의 相互關係 또는 去來의 程度로 測定할 수 있다.

그러나 이 命題는 도이취의 經驗的 研究에 依하여 그대로 妥當하지 않는다는 것이 밝혀주고 있다. 도이취의 研究結果는 “相互作用의 統合作用에 미치는 影響은 다른 關係條件들이 充足되었을 때에 나타나지, 獨立하여서는 반드시 좋은 影響을 주는것은 아니다” 라는 것으로 要約할 수 있다. 42). 去來의 경우, 去來當事者의 一方은 利益을 보나 他方은 손해보는 경우가 많기 때문에 어떤 경우에는 相互去來가 오히려 서로間의 反感을 높이는 수가 있다는 점을 유의한다면, 도이취의 修正은 納得이 간다.

(4) 相互間的 知識 (認識上的 隣接性 : Cognitive Proximity)

人間은 서로가 서로를 모를때는 쉽사리 서로 關係를 맺으려 하지 않는것이 常例다. 가령 同質性이 統合에 有利한 條件이 된다는 命題가 妥當하다. 하더라도 構成員 자체가 서로가 비슷하다는 것을 깨닫지 못한다면 同質性이 統合에 좋은 影響을 줄 수가 없게 된다.

命題 4 : 人間間 및 人間集團間的 相互間的 知識 또는 理解는 그들이 하나의 政治的 共同社會를 이루어 效果的으로 機能하는데 있어 必要不可決하다.

이 命題가 뜻하는 것은, 서로가 서로에 對한 先入見을 어떻게 갖는가 하는것이 統合行爲에 큰 影響을 준다는 것이다. 즉 相互間的 認識의 距離 (Cognitive Distance) 가 가까워야 協同의 領域이 생긴다는 假說이다.

(5) 機能的 利益 (Functional Interest)

社會共同體間的 統合에 대한 機能的 關心 내지는 利害의 影響은 다음의 假說로 表現된다.

命題 5 : 社會共同體間的 統合은 統合하려는 각 共同體가 느끼는 支配的인 機能的 利益이 서로 一致하는 程度에 影響을 받는다. 두 社會共同體間에 一致하는 機能的利益이 發見되면, 그 利益을 느끼는 支配的 構成員은 각각의 政府에

影響을 주어 統合을 促進시키게 된다.

国境을 넘는 社会間 機能統合利益이 国家社会間 統合에 压力으로 作用하는 것은 사실이겠지만, 그 영향은 持續的은 되지 못한다. 利益이 느껴지는 狀況이 바뀌면 그 利益에 기초한 对政府压力도 消滅할 것이기 때문이다. 共同의 敵으로부터 安保威脅을 받고 있는 두 国家에서는 兩國의 社会構成員들간에 共同防衛라는 協同的 努力 즉 機能的、相互依存關係에 대한 利益感度가 높아져서 두 国家間의 同盟이라는 統合指向的 行爲를 促進하지만, 일단 戰爭威脅이 없게 되면 이런 機能的利益도 사라지는 것이기 때문이다.

(6) 社会的 特性 (Communal Character)

社会的 特性은 그 社会固有의 態度表示, 價值觀 및 行爲패턴에 대한 最頻數의 分布 (Modal Distribution) 로 測定한다. 데이비드 맥클리랜드 (David C. McClelland) 는 이러한 社会的 特質을 歸屬動機 (Affiliation Motive) 成就動機 (Achievement Motive) 및 權力動機 (Power Motive) 로 認識하고 있다. 43)

命題 6 : 한 共同体社会가 經濟的企業에 強한 影響을 줄 集團的 動機패턴을 갖게 되면 그 結果는 그 集團內의 凝集力 또는 統合力을 強化하던가, 아니면 社会內에는 無政府狀態를 惹起시키면서 對外的으로는 好戰的 態度를 갖게 되거나 한다.

社会的 特質 또는 社会的個性이 國家의 對外行爲에 影響을 주는 바에 대하여서는 많은 研究가 있어왔다. 소위 屬性理論 (Attributes Theory) 이라 부르는 理論들은 모두가 直接 또는 間接으로 社会特質이 그 社會의 對外行爲에 미치는 影響을 다루고 있다. 44). 그러나 아직도 各國에 一般化할 수 있는 모델은 定立되고 있지 못한 狀態이다. 특히 한 社會의 特性이 統合行爲에 미치는 影響에 대해서는 分명한 結論을 못 얻고 있는 實情이다. 특히 態度나 行爲패턴과 같은 社会的 特質은 相對方에 대하여 具體적으로 論議될 때라야만 統合에 影響을 주게되므로 相對方을 고려하지 않은 단순한 屬性理論式 研究로는 밝혀지가 어려울 것이다. 勿論 對象과는 關係없이 好戰的 政治思想을 가졌다거나 反對로 平和的 宗教를 가지고 있다거나 했을 경우에는 統合行爲에 獨自의 影響을 미칠것은 분명하다. 共產主義로 韓半島 全体를 赤化하겠다는 北韓共產主義者들의 政治的 코미트먼트 등은 韓國의 態度와는 無關係하게 不變의 政策으로 北韓當局을 묶고 있는 것이다.

(7) 構造的 틀 (Structural Frame)

統合에 影響을 주는 要素로 各 社会共同体内の 意思決定構造 乃至는 權力構造를 들지 않을 수 없다. 여기서의 關心은 이러한 權力構造의 体制差에서 그 共同体의 對外協調關係成立에 대한 態度나 能力差를 說明할 수 있는가 하는 것이다. 多元的社會가 劃一的으로 組織된 社會보다 다른 社會와 더 쉽게 連繫를 맺을

수 있는가? 統合行爲에는 意思決定構造가 位階的으로 組織된 것이 더 好意的인가 아니면 衡平的으로 形成된 것이 나은가? 또는 中央集權的 政治權力構造와 地方分散的 權力構造中 어느것이 統合에 더 有利한 影響을 끼치는가? 하는등의 問題가 이 變數에 關聯된 研究關心들 이다.

構造的 變數가 統合行爲에 미치는 影響에 대해서는 二個의 對立하는 假說과 獨立된 또 하나의 假說이 있다.

命題 7-1 : (民主主義的 主張) 意思의 一致 또는 明示된 同意는 健全하고 統一된 政治的社會共同體를 이루는데 없어서는 안될 要素다. 따라서 意思決定過程에 廣範圍한 參與를 許容하는 政治的構造가 社會內的 團結에 寄與하며, 專制的構造는 反對意見을 自招하며 갈힌 挫折感이 暴力으로 爆發하게 되므로 共同體가 瓦解하게 된다.

命題 7-2 : (專制主義的 主張) 高度로 集中된 政治的 權威를 中心으로 하며, 一般의 參與 특히 反對意思表明의 기회를 절저히 制限하는 政治構造는 外部의 威脅과 社會的變化的 條件下에서는 國家的 社會組織을 維持하는데 必須不可決의 條件이 된다.

命題 7-3 : (政治形態의 類似性과 統合) 同一하거나 類似한 政治構造를 가진 共同體社會間에는 서로간의 統合을 促進시키

거나 可能하게 하여주는 理念的 親近性을 갖게 된다.

세 번째 命題에 대한 經驗的 研究은 主로 歐洲統合 등에 대하여 實施되었으며, 그 結果는 肯定的이었다. 45)

(8) 主權 - 從屬地位 (Sovereignty-Dependency Status)

古典的 意味에서 主權이란 概念은 “對內的으로 完全한 政治的 團結, 對外的으로 完全한 獨立”을 이룬 狀態를 指稱하는 말이다. 따라서 한 社會共同体가 政治的統合을 完成하였는가의 與否를 確認하는 方法은 “主權”의 完全한 獲得 與否로 判定하는 것이었다. 그러나 現在의 國際政治社會의 現實은 이런 完全한 主權은 實在하기 어렵다. 가장 철저한 專制政治下에서도 政治權力이 中央政府에 完全히 集中되어 있지 못하고, 部分的으로는 地方 또는 特定 集團에 分散되어 있고, 對外的으로는 다른 나라의 干涉에서 完全한 自由를 누리는 나라는 極少하다. 특히 弱小國의 경우는 名目만의 獨立을 維持하면서 實質적으로는 特定 強大國의 從屬國家的地位에 머물러 있는 경우가 허다하다. 이에 대한 假說로서는 다음과 같은 命題가 支配的이다.

命題 8 : 한 國家가 더 主權을 가질수록 다른 나라와의 協同을

덜 하려 하며, 특히 그 國家의 自主性을 侵害할 政治的

움직임엔 더 強力하게 반대한다.

제이콥은 自認하는 바와 같이 이 假說에 대하여서는 아직은 철저한 經驗的 檢證이 行하여지지 않았다. 다만 도이취 등의 歐洲 統合研究⁴⁶⁾에서는 이 假說의 妥當性에 대하여 회의적이었다는 點만이 지적해 둔다.

(9) 政府機能의 能率性 (Governmental Effectiveness)

政治的 共同體의 團結 또는 內部凝集 程度는 市民들의 要求와 期待를 얼마나 잘 充足시켜줄 수 있는가 하는 政府機能의 能率性에도 상당히 影響받을 것이라는 것은 常識이다. 이 關係에 대한 命題는 다음과 같다.

命題 9 : 政府機能의 能率性은 그 共同體의 構成員의 忠誠心을 維持하는데 必要하다. 그리고 그러한 忠誠心은 그 共同體의 內的 統合을 維持하는데 必要하다. 政府가 無能할 때는 外部와의 統合에 대한 壓力이 생겨나게 된다. 市民들은 밖을 내다보게 되며 그들의 忠誠心을 다른 더 큰 共同體나 새로운 形態의 政治組織에 대하여 쏟게 된다.

(10) 統合經驗 (Previous Integrative Evidence)

歐洲 統合研究를 통하여 前述한 하아스 (Haas)가 제창한 條件인데, 다음과 같은 간략한 命題로 要約될 수 있다.

命題 10 : 두 나라가 그전에 統合을 했던 經驗이 있으면 統合은 훨씬 더 쉽게 이루어 진다.

그러나 이 經驗에 대한 命題는 항상 妥當할 수 없다. 過去의 經驗이 좋은 報償 (Reward) 을 주었을때 限한다. 過去의 經驗에서 不利益을 느꼈을 때는 오히려 經驗이 새로운 統合努力에 沮害要因으로 作用하게 된다.

이 상과 같은 제이콥 (Jacob) 의 열가지 統合條件變數外에도 다른 條件變數는 많이 있다. 에치오니 (Amitai Etzioni) 도 여섯가지의 變數를 提示하고 있다.⁴⁷⁾ 그러나 많은 變數가 제이콥의 것 과 內容에서 重複되며, 또한 變數의 選定方法이 前提하는 理論的틀이 다르므로 여기서는 略한다. 그리고 나이 (Nye) 도 統合의 前提條件으로 7個, 그리고 도이취 (Deutsch) 도 7個의 變數를 提示하고 있으나 여기서는 略한다.⁴⁸⁾

3.2. 統合促進行爲變數와 統合過程에 관한 命題

政治統合을 두個以上の 獨立되었던 社會를 하나로 合치는 하나의 意識的 努力의 過程이라고 본다면 統合을 위한 戰略의 成就의 重要한 要因이 된다. 즉 비록 統合이 쉽게 이루어 질 수 있는 모든 前提條件을 서로 다 갖추고 있다 하더라도 統合을 이루어 가는 行爲들이 제대로 이어지지 않거나 그 行爲들이 統合에

逆行하는 것일때는 통합이 이루어 질 수 없게 된다. 통합이 가능한, 그리고 통합에 有利한 前提條件外에 통합行爲自体에 대한 연구가 이루어져야 한다는 것은 따라서 극히 當然한 이야기이다. 통합이 意識的 努力이란 點을 強調하기 위해서 에치오니 (Amitai Etzioni) 는 되어져 있는 狀態로서의 통합은 Intogation이라 부르고 통합過程의 努力을 Unification 즉 統一이라고 부르고 있다.⁴⁹⁾ 여기서의 要點에 이어 통합을 成就시키려는 行爲(즉 Etzioni의 Unification)에 대한 命題들을 추려서 소개하기로 한다.

에치오니 (Etzioni) 는 世界的 次元에서의 통합努力을 세 段階로 이루어지는 하나의 弁証法的 過程 (A Dialectical Process) 이라고 보고 있다.⁵⁰⁾ 첫 段階에서는 異質的이고 서로 葛藤을 일으키는 單位들을 內包하는 所謂 下位社会共同体 (Subcommunity) 가 형성되게 된다. 이러한 下位社会共同체의 통합이 이루어진 後에야 비로서 構成單位들은 하나의 政治的 共同体를 세울 準備가 되는 것이다. 둘째 段階에서는 이러한 下位社会共同체가 多様한 連繫點을 갖는 意思合意形成構造를 위한 中間媒体 (Middle Tier) 의 機能을 하게 된다. 셋째 段階에 가서 여러개의 下位共同체를 서로 연결하며, 이를 전부 포섭하는 하나의 社会共同体가 形成되게 되는 것이다.

이러한 통합過程의 生理에 대한 理解를 전제로 하면서 에치오니 (Etzioni) 는 4 段階의 통합行爲모델을 提示하고 있다. 그 네가

가치 모델은 ① 前統一-段階 (Preunification Stage), ② 統一-過程에서의 統一-의 힘 (The Unification Process, i.e., Integrating Power), ③ 統一-過程에서의 統合分野 (Integrated Sectors) 및 ④ 終結段階 (The Termination State)이다. 이 네가지 모델을 하나의 틀로 하여 각 모델에 관한 몇個씩의 假說을 提示하고 있다. 51) 이 4段階中 첫 段階는 統合豫備段階다. 이 段階에서는 統合의 움직임이 생기는 過程인데, 여기서 에치오니 (Etzioni)는 주로 前提條件들을 論議하고 있으므로 省節과 중복을 피하기 위하여 여기서는 論하지 않겠다. 둘째段階는 強制的 이던 利益추구때문이던 統合을 위한 힘이 發動되는 段階다. 셋째 段階는 統合努力에 의하여 統合對象 單位間에 커뮤니케이션흐류이 높고, 실제로 사람들의 往來가 늘고, 物品의 流動이 擴張된 段階이다. 이 過程에서 한 分野에서 成就된 統合的 協同行爲의 効果가 다른 分野의 關係에 波及效果를 일으켜 協同行爲를 誘發한다는 「스필오버」 (Spill-over) 效果가 생긴다는 것이 에치오니의 主張이다. 끝의 段階는 統合의 마무리를 짓는 段階이다.

에치오니는 第2段階와 第3段階 즉 純粹過程에 관한 17個의 假說을 提示하고 있다. 52) 이제 이 17個의 假說中에서 중요하다고 느껴지는것 몇個를 추려 소개하기로 한다. 단 表現의 統一을 위하여 에치오니가 쓴 概念의 몇가지는 고쳐서 쓰고, 또 문장 表現은 우리말 감각에 더 맞도록 고쳤다.

命題 11 : 엘리트單位가 적을수록 統合은 成功하기 쉽다.

이 命題는 統合을 推進하는 힘과 關聯된 것이다. 統合을 推進하는 힘에는 強制力 (Coercive Power), 功利的 힘 (Utilitarian Power) 또는 同和力 (Identitive Power) 의 세가지가 있을 수 있으며⁵³⁾ 이 힘의 각각 또는 둘 이상이 합쳐진것들이 統合을 이루게 한다. 이런 推進力의 担当者 — 個人 또는 集團 또는 國家 — 가 여기서 말하는 엘리트單位 (Elite-Unit)이다. 이 命題는 統合의 主体인 社會集團內的 힘의 配分에 있어서, 힘의 担当者 가 적을수록 統合의 成功率이 높다는 것을 말한다.

힘의 配分과 關聯된 또 다른 命題는 다음과 같다.

命題 12 : 統合하려는 單位間的 힘의 配分에 있어서 어느 한쪽이 支配的인 엘리트즘 (Elitism)이 適用되는 경우 보다 單位間的 힘이 고른 衡平型 (Egalitarian Union)인 경우가 統合에 대하여 덜 果敢하지만 코미트먼트를 하는 能力은 더 생긴다.

統合은 統合하려는 單位가 아닌 外部의 힘의 主体에 의하여 추진되고 進行되는 수도 있다. 例를 들면 西歐의 統合에 있어서는 美國이 많은 힘을 行使했었다. 이런 경우에 대한 命題는 다음과 같다.

命題 13 : 外部에서 作用하는 힘의 適用方向이 一致로 形成되는 統
合體의 힘의 構造와 같은 方向일 때는 統合의 成功度
를 높여준다.

너무나 當然한 常識이기 때문에 說明은 省略한다. 統合을 推進하
는 힘의 種類와 統合의 成功与否에 대한 命題로는 다음과 같은
것이 있다.

命題 14 : 統合推進體가 더 많은 同和力을 活用하면 할수록 統合
의 成功度は 높아진다.

命題 15 : 統合推進體가 더 많은 功利的 힘을 活用하면 할수록
統合의 成功度は 높아진다.

命題 16 : 統合推進體가 더 많은 強制力을 活用하면 할수록 統合
의 成功度は 낮아진다.

위의 세가지 命題는 重要な 事實을 示唆해 주고 있다. 統合은
統合하려는 單位들間에 同質性을 서로 느껴 同和하려 한다면, 統
合에서 서로 利得을 볼것이라는 功利的인 計算이 설때 쉽게 이루
어치지, 억지로 統合하려 해서는 안된다는 것을 말해준다.

命題 17 : 超國家的 官僚機關의 創設이 具體的인 統合行爲를 시작
시키는데 도움을 준다.

이 命題는 綜合單位間的 直接 接觸보다, 統合單位위에서는 調整機構의 設置가 統合成功에 有利하다는 點을 지적하고 있다.

命題 18 : 統合過程을 어느 分野에서 시작하는가에 따라 「스필-오버」效果는 달라지며 따라서 統合의 成功도 여기에 影響을 받는다.

이 命題는 機能主義統合理論을 支持하는 學者들 가운데 가장 異見이 많은 争點이다. 도이취 (Karl W. Deutsch) 는 同意에 의한 共同體의 存在, 즉 同質性을 基盤으로 하는 協同體의 形式이 統合運動의 基點이 되어야 한다고 하는가 하면⁵⁴⁾, 키신저 (Henry A. Kissinger) 는 軍事同盟이 가장 有效한 出發點이 된다고 主張하고⁵⁵⁾ 하아스 (Ernst Haas) 는 經濟的統合이 가장 「스필-오버」效果가 크므로 여기서 부터 統合이 이루어져야 成功度가 높다고 主張하며⁵⁶⁾ 미트라니 (David Mitrany) 는 特히, 技術協力分野에서 시작되어야 한다고 주장하고 있다.⁵⁷⁾

統合이 어느 정도 이루어진 狀態인 「聯合體」(Union) 狀態에 다달으면 統一過程은 終結段階에 접어든다. 이 段階에 이르르면 統合의 程度는 더 以上 深化되지 않고 어떤 水準에서 安定을 이루고 대신 統合의 分野가 넓어진다고 하는것이 에치오니의 主張이다. 이와같이 여러 次元으로 機能的統合이 進行되면서 窮克에는 하나의 政治的 社會共同體로 發展하여 統合의 全過程은 끝나게 되는 것이다.

그러나 일단 中間段階인 聯合體(Union)가 形成된 이후의 統合 擴張期에 있어서도 統合의 進行이 저절로 되는것은 아니다. 聯合體와 構成單位간의 關係가 제대로 調整되어야 統合은 成功的으로 進行되게 된다. 이에 관한 에치오니의 假說은 다음과 같다.

命題 19 : 聯合體와 構成單位간의 上向 및 下向 커뮤니케이션通路가 能率的으로 作動하고, 權力엘리트가 接受한 커뮤니케이션內容에 敏感하게 対応할 때 統合努力은 더 成功的으로 進行된다.

当初에 獨立되어 있던 共同體들이 서로 統合된 大單位의 共同體를 形成하려 할때는 統合에서 期待되는 利益이 發見되었기 때문이다. 그러나 具體적인 統合過程에서는 한가지 한가지 措施가 모든 構成單位를 滿足시킬 수 없게된다. 既存의 共同體내에서라면 多少 無理한, 즉 一部에 不利한 措施라도 全體를 위해 감행하더라도 不滿集團이 쉽게 離脫할 수 없다. 이때는 보통의 離脫 아닌 革命의 示圖가 抗議의 最後手段이 된다. 그러나 아직 共同體를 形成하지 못한 段階에서 構成單位의 뜻이 聯合體에 제대로 反映되지 못할 경우는 곧 離脫이라는 손쉬운 反統合行爲를 挾할 수 있기때문에 統合過程에서의 聯合體와 構成單位간의 커뮤니케이션은 훨씬 더 敏感한 反應을 나타내게 되는것이다.

이 命題와 거의 같은 內容의 假說로 聯合體에서의 構成單位의 代表權에 관한 假說이 있다.

命題 20 : 聯合体の 安定性은 構成員의 政治的 代議權이 막히면

곧 瓦解되거나 적어도 發展이 沮止되게 된다.

여기서 말하는 政治的 代議權 (Political Representation) 은 힘의 背景을 가진 커뮤니케이션이라고 보아도 된다. 構成單位의 參與가 고르게 되는 制度化된 代議制度가 마련되지 않았을때 聯合體는 支持基盤을 넓게 못가지게 되고 좁은 支持基盤을 가지고서는 安定性을 維持할 수 없게 되는것은 國內에서의 경우와 같다.

以上에서 소개한 에치오니 (Etzioni) 의 假說外에도 많은 假說을 다른 學者들의 理論에서도 抽出할 수 있고, 또 위에 소개한 Etzioni의 假說이 반드시 通說이라고 할 수도 없다. 例를 들면 앞서 소개한 나이 (Nye) 등의 新機能主義者들의 主張은 에치오니의 主張과 다른 部分도 많다. 뿐만 아니라 統合理論自体에 대한 批判도 적지않다. 58) 그러나 비록 經驗的으로 立証되지 않은 假說의 狀態일지라도 統合現象研究의 하나의 指針은 되리라고 믿는다.

四. 機能主義的 視角에서 본 南北韓關係

우리의 南北韓 關係가 統合理論의 對象이 될 수 있을가에 대해서는 論議에 餘地가 많다고 생각된다. 南北韓關係는 단순한 두개의 隣接國家間關係가 아니고 分斷國의 두 部分이기 때문이다. 그러나 2個의 獨立되어 있는 社會를 하나로 만드는 모든 政治的(努力이 總稱하여 統合行爲라 한다면 南北韓關係와 같은 分斷國關係에도 統合理論이 適用될 수 있는 領域이 많은것은 틀림없다.

이 章에서는 第三章에서 整理하여 본 機能主義的 統合理論의 諸命題가 南北韓關係에도 適用될 수 있는가 하는것을 검토하여 보기로 한다. 論述의 편의상 두개의 節로 나누어 첫節에서는 우리의 南北韓關係의 特質을 간단히 살펴보고, 둘째節에서 統合理論의 諸命題의 各各에 대하여 適用妥當性을 하나씩 검토하여 보기로 한다.

4.1. 南·北韓關係의 基本性格

韓半島의 南北關係는 外部勢力에 의한 分斷이라는 歷史的 特殊性⁵⁹⁾ 때문에 두개의 獨立國家도 아니고 하나의 國家도 아닌 特異한 關係를 維持하고 있다. 現在의 南北關係는, 事實上에 있어서는 두개의 獨立國으로 되어있다. 南部의 領域과 人口를 獨自的으로 完全히 관장하고 있는 大韓民國과 北半部의 領域과 人口를 또한 獨自的으로 完全히 관장하고 있는 소위 「朝鮮民主主義人民共

和国」은 對外的으로도 모두 獨立된 獨立國家로 行爲하며 또한 獨立國으로 承認받고 있는 實情이므로, 獨立된 두 나라로 밖에 볼 수 없다.

그러나 두 나라는 모두가 서로를 國家로 認定하지 않을뿐더러 他方의 領域과 人口를 未收復의 領域 및 國民으로 設定하고 있는 狀況에서는 단순한 “他國”일 수 없다. 이 경우는 一國內의 二地域間關係 또는 一國二政府關係의 性質을 갖는다고 밖에 없다.⁶⁰⁾ 機能主義統合理論의 適用을 위한 前提로, 이러한 南北關係의 두가지 性格, 즉 二國間關係의 性格과 一國二地域의 性格을 간단히 記述해 보기로 한다.

4.1.1. 一國二地域의 性格

大韓民國은 憲法第3條에서 『大韓民國의 領土는 韓半島와 附屬島로 한다』고 規定하여 北韓政權의 存在를 法的으로 否認하고 있다. 이 憲法에 따라 다른法에서도 北韓地域은 未收復의 大韓民國의 領域으로 간주하고 있다. 예를들면, 「以北五道에 關한 特別措置法」(1962.1.20 공포, 1964.5.2 개정)의 第2條에서도 『本法에서 以北五道라 함은 1945年 8月15日現在 行政區域上의 道로서 아직 收復되지 아니한 黃海道, 平安南道, 平安北道, 咸鏡南道, 咸鏡北道를 말한다』고 規定하여 北韓地域이 「未收復의 大韓民國領土」임을 確認하고 있다.

이에 對하여 北韓의 憲法(1972.12.27)에서도 第1條에서 『조

선민주주의 인민공화국은 전체 조선인민의 이익을 대표하는 자주적 인 사회주의 국가이다』고 規定하여 역시 全韓國民을 國民으로 看做하고 있다.

한마디로 法的으로는 大韓民國과 北韓은 같은 領土와 人口를 競争적으로 代表하는 二個의 國家를 가진 하나의 實體가 되는 셈이다. 이러한 特殊關係에서 大韓民國의 立場에서 보면 北韓政權은 하나의 國內拔亂團體로서 法的으로 存在를 認定못받으나 國土의 一部를 實効적으로 占有하고 있는 「不法團體」가 되고, 北韓側에서도 똑같은 立場을 가지고 있다고 解釋한다. 이러한 法的 性質보다 政治的 認識은 조금 緩和된 셈이다. 金鍾泌總理가 이미 1972年에 公式으로 認定한 바와 같이 「一民族, 一國家, 二政府」의 關係가 韓國政府의 公式立場이다. 즉 最少限 北韓政權을 「政府」로 認定하여준 셈이다. 특히 1973年 6月 23日 朴正熙大統領이 發表한 「平和統一外交政策特別宣言」⁶¹⁾에서는 「相互內政不干渉」(2項) 「北韓의 國際機構加入容認」(4項), 「北韓의 國際聯合加入 容認」(5項) 등을 宣言함으로써 事實상 平壤政權을 國家로 承認한 셈이다. 왜냐하면 國際聯合의 경우 國家만이 會員國이 될 수 있는데⁶²⁾ 北韓政權의 加入을 韓國이 容認한다고 宣言하면 이는 곧 間接的인 國家承認으로 看做될 수 있기 때문이다.

아무튼 韓國의 政治的立場은 「6·23宣言」이후 相當히 現實化되어, 거의 「二國關係」로 접어들고 있다. 그러나 統一을 國家政策의 最高指針으로 하고있는限⁶³⁾, 北韓을 中立的 「地方」으로 하는

二国關係는 될 수 없고, 역시 「一國內 二地域」의 基本關係는 계속되게 되어 있다. 「一國二地域」의 性質을 간추려보면 다음과 같다.

- ① 北韓의 領土와 人口는 大韓民國領土와 國民의 一部로 北韓地域은 「未收復地區」이다.
- ② 統一은 機能的인 便宜나 經濟的利益등의 고려에서 보다, 「自己完成」이라는 當爲的 動機에서 포기할 수 없는 課題가 된다.
- ③ 南北韓의 現存 政府는 같은 領土와 人口를 對象으로 하는 競爭的立場에 서게되므로 政治的 對決은 宿命的이다.

4.1.2. 二国間關係의 性格

韓半島의 分斷은 外部勢力에 의한 政治的 分斷으로 시작된 된 것이고, 社會內의 異質性때문에 分斷된 것은 아니다. 그럼에도不拘하고, 南北의 分斷地域內에서는 지난 30年間 獨自的인 社會變革을 겪어왔으므로, 社會共同體의 「解体過程」이 進行되어, 이제는 어떤 뜻에서는 完全한 二個의 獨立된 政治共同體로 굳어져 있다.

(8) 統合理論이 二個以上の 獨立된 社會共同體가 하나의 社會共同體로 되어가는 過程을 밝히는 것이라면, 그 理論에 따라 하나의 社會共同體가 둘 以上の 獨立된 社會共同體로 解体되는 過程도 생각해 볼 수 있다. 즉 統合을 促進하는 條件에 해당하는 社會共同體의 性質이 하나씩 人爲的으로, 破壞되어가는 過程이 分解過程이라고 할

수 있을 것이다.

獨逸 및 中國과 같이 韓國도 人爲的인 分斷, 外勢에 의한 分斷에서 解体過程은 시작되었다. 그過程은 대체로 다음과 같은 事態의 發展으로 進行되었다. 64)

① 첫째로, 時間이 감에 따라 나뉘인 각 部分은 점차로 各各의 國際體制에 屬하게 되었으며, ② 둘째로 이에 따라서 各 部分에서는 獨自的인 社會化가 進行되고, 서로間에는 커뮤니케이션의 斷切때문에 서로 他方과 점차로 떨어져 나갔고, ③ 셋째로, 위의 두가지 變化에 따라 態度에서의 變化가 일어나서 各 部分에 속하는 사람들은 過去 같은 國家에 속했던 다른 半部보다도 國際社會와의 連繫와 利益의 同質性을 더 강하게 느끼게 되었던 것이다.

現在 大韓民國과 北韓은 각각 完全한 獨立社會를 形成하고 있다. 政治, 經濟, 社會, 文化의 모든 領域에서 完成된 體制를 形成하고 있다. 南北間에는 모든 次元에서 切斷되어 있으며 機能的 相互依存性은 全無이다. 韓國과 北韓은 各各 所屬된 陣營의 國家들과 緊密한 連繫를 맺고 있다. 이러한 點에서 볼때 南과 北은 各各 獨立國家이고, 그 關係는 完全한 二國關係와 같다. 뿐만 아니라 中立的인 二國間의 關係가 아닌 極限의 敵對關係에 놓인 二國間關係에 놓여있다고 할 수 있다.

이러한 二國間關係的 性質을 統合理論의 前提와 關聯하여 整理해 보면 다음과 같다.

- ① 南北社会間에는 社会共同体를 形成하는 모든 次元의 紐帶에서 아무런 機能的 相互依存性도 없다.
- ② 두 社会間에는 아무런 機能的 接觸이나 相互去來 (Interaction)도 없다.
- ③ 두 社会間에는 國家的 次元에서의 아무런 커뮤니케이션 通路도 없다. 65)
- ④ 韓國과 北韓은 서로가 서로를 國家承認을 하고 있지 않은 非友好關係를 維持하고 있다.

4.2. 機能主義統合理論의 適用妥當性

앞節에서 밝혀 본 現在의 南北關係의 性格을 前提로 하고 第三章에서 抽出해 놓고 機能主義統合理論의 諸命題의 適用妥當性을 간단히 檢討해 보기로 한다.

4.2.1. 統合의 前提條件檢討

統合이 이루어지는데 있어 必須的이거나 아니면 促進하는 條件으로서 第三章에서 10個의 要件을 提示했었다. 이 열가지 條件 各各에 대하여 南北韓關係에 適用可能与否를 檢討해 보기로 한다.

(1) 地理的 隣接性

地理的 隣接性은 統合을 위한 基礎條件이 된다. 그리고 이 條件은 分斷國이든 어떤 狀況의 國家間이든 關係를 갖게 하는

가장 重要한 條件이다. 敵對關係이든 友好關係이든 關係가 맺어지는 것은 두 相對方이 서로의 힘이 미치는 範圍內에 存在할 때이다. 地理的 거리가 커뮤니케이션의 能力에 直接 影響을 준다는 뜻에서도 統合에서는 絶對的으로 重要한 變數가 된다. 南北韓의 경우, 이 條件은 완벽하다. 따라서 命題 1은 타당하게 適用될 수 있다.

(2) 同質性

韓國社會는 歷史的으로 血統으로나 文化的으로나 가장 同質性이 強한 社會였었고, 1945年 分斷以前에는 不可分의 하나의 社會單位였었다. 現在의 分斷線은 어떤 社會的 文化的 境界線도 아니다. 다만 지난 30年間의 獨自的인 社會化過程을 통하여 同質性은 상당 수준 破壞되었다고 보아야 한다.

Jacob이 제시한 열가지 同質性 測定基準에 따르면⁶⁶⁾, 다음과 같은 評價를 할 수 있을 것이다.

富 또는 收入	비슷하다
教育 程度	비슷하다
社會 階 層	판정이 어렵다
宗 教	비슷하다
種 族	같 다
言 語	같 다
血 統 認 識	같 다
態 度	판정이 어렵다

價 值 觀 많은 점에서 달라졌다
特 質 다르다

南北의 經濟를 比較하는데는 構造上의 差異능으로 어려운 점이 많지만, 平均 1人當 國民所得에서는 1974年度 現在 韓國의 513弗에 대하여 北韓이 313弗이므로⁶⁷⁾, 비슷하다고 해도 무방할 것이다. 教育程度도 비슷하다. 1972年現在 總就學率에 있어서 韓國의 65.7%에 비해 北韓은 71.6%, 그리고 大學就學率은 韓國 7.8%, 北韓 7.5%로 아주 비슷하다. 여기서 말하는 社會階層은 出身成分에 가까운 概念인데, 分斷以前은 南北에 있어서의 階層別分布는 大差없었고, 다만 分斷以後 有產階層의 大量越南으로 약간 바뀌었다고 볼 수 있으나 異質이라고 斷定하기는 어렵다.

宗教도 원래는 같다고 할 수 있었겠지만 宗教活動을 禁止하고 있는 北韓社會에서 30年間 어느 정도 變하였는지 알기 어려워 評價하기 어렵다. 그러나 적어도 南北間에 宗教的 差로 統合에 阻障을 줄 일은 없다고 본다. 種族, 言語, 血統은 같다. 態度는 相異한 社會化過程으로 인하여 상당히 달라졌다고 믿으나 判정하기는 어렵다.

그러나 統合에 阻障을 줄 정도는 아직 이르지 않았다고 본다. 다만 人口構成比에서 세 世代의 比重이 커져감에 따라 앞으로는 阻害要因이 될 可能性이 높다. 價值觀과 特質에 있어서는 南北間의 이데올로기差를 고려한다면 다르다고 判定해야 할 것 같다.

總體的으로 보아 同質性에 關한限 現在로는 統合을 成就시키는데 阻害가 될 程度의 異質性은 없다고 보며, 다만 時間이 감에 따라

態度, 價值觀의 屬性에서 異質化가 계속되리라고 보아야 할 것 같다. 現在로서는 命題 2 에 비추어, 統一에 대한 良好한 條件을 갖고 있다고 判定한다.

(3) 相互作用

두 社會間에 지난 30年間 거의 相互作用이 없었다. 戰爭中の 1~2年間만이 例外였다. 따라서 現在로서는 命題 3 대로 測定한다면 凝集程度는 零이다.

(4) 相互間的 知識

認識上的 隣接性은 現在로서는 完備하다. 서로가 서로를 自己와 同一視하고 있다. 命題 4 에 따르면 南北間的 統合은 有利한 前提條件을 充足시키고 있다고 볼 수 있다.

(5) 機能的 利益

南北統一이 가져다 줄 機能的 利益은 아주 높고, 이점에 대하여서는 南北이 모두 認定하고 있다. 命題 5 에 의하여 이러한 機能的 利益의 存在는 統合 促進要素로 評價할 수 있다.

(6) 社會的 特性

北韓의 社會的 特質은 攻擧的이고 好戰的이며, 政治的 코미트먼트도 統一指向的이다. 韓國의 社會的 特性은 平和指向的이고 反共的이다. 따라서 社會的 特性面에서 본다면 統一에 有利한 條件을 가지면서도 妥協이 거의 不可能한 條件을 갖고 있다. 現在로서는 兩側 모두가 自己社會를 弱화시키면서 統一을 추구하지 않으리라는 것이 分明하다. 따라서 社會的 特性面에서는 統合條件은

성숙되지 않았다고 判定한다.

(7) 構造的 틀

南北의 政治構造는 서로 正反對다. 北韓의 철저한 專制主義政治構造에 대하여 韓國의 政治構造는 自由民主主義的 要素를 많이 包含하고 있다. 따라서 命題 7-3 에 따르면 南北關係의 統合條件은 나쁘다. 命題 7-1 과 7-2 는 南北間의 아직도 統合體 (Union) 를 이룬 狀態가 아니므로 適用될 段階가 아니다.

(8) 主權 - 從屬地位

韓國과 北韓은 거의 완벽한 主權을 行使하고 있다. 分斷初期 約 10年 내지 15年間은 南北 모두가 關聯強大國의 영향력 行使範圍內에서 制限的 主權行使만을 할 수 있었다. 그러나 兩極體制崩壞 以後에는 南北 모두가 거의 完全한 主權을 行使하게 되었다. 따라서 命題 8 에 따르면 統合에는 不利한 條件을 가진 셈이다. 서로의 協同을 덜 하려하고, 彼此의 自主性을 侵害하게 될 統合에는 강력한 反對를 할것이기 때문에 統合은 어려워 졌다.

(9) 政府機能의 能率性

이 條件은 流動的이다. 現在로서는 南北韓 모두가 相當水準의 政府機能의 能率性을 確保하고 있다. 따라서 命題 9 에 의하여 統合에는 不利한 條件을 가진 셈이다. 그러나 南北政府가 모두 所屬國民의 要求를 充足시키는데 彈力性을 잃게 되는때가 올 수 있을 것이므로 이 條件은 流動的이라고 判定할 수 밖에 없을 것이다. 北韓政府의 硬直性이 北韓住民들의 不滿의 的이될 可能性

은 상당히 높다고 본다.

(10) 統合經驗

說明이 不必要하다. 統合의 歷史는 1000年이 넘고 分斷의 歷史는 不過 30年이다. 따라서 命題10에 의한 條件, 즉 統合經驗條件은 南北韓統合에는 아주 有利하다.

統合의 前提條件 10年에 대한 綜合評價를 한다면 대체로 다음과 같은 判定이 可能해 진다.

첫째, 全般的으로는 統合에 有利한 條件과 不利한 條件이 거의 같다. 10個의 條件中에서 統合에 有利한 것은 5가지이고, 不利한 것이 5가지 이다.

둘째, 統合에 有利한 條件은 모두 自然的 條件 — 地理的, 近接性, 同質性, 認識上的 近接性, 機能的 利益, 統合經驗 — 이고 不利한 것은 모두 人爲的인 것, 즉 南北間의 政治行態가 빚은 結果다.

셋째, 따라서 統一의 條件은 南北間의 政治的 決斷으로 얼마든지 改善할 餘地가 있다고 본다.

結局 한마디로, 南北社會는 統一을 促進시키는 모든 自然的條件을 갖추고 있으나 다만 南北間의 異質的 政治로 因하여 統一의 條件은 점차 나빠져 가고 있다고 할 수 있다. 統一은 그러므로 政治的 問題라고 할 수 있다. 즉 兩側이 統一하려는 政治的決斷만 갖는다면 可能할 수 있고, 統一보다 다른 價值를 더 앞세우면 統一은 不可能해지는 것이다.

4.2.2. 統合促進行爲 命題들의 妥当度 檢討

第三章에서 統合條件外에 統合行爲 自体에 대하여 열가지 假說을 소개했었다. 現在까지의 韓國의 統一努力을 이 열가지 假說에 맞추어 評價해 보기로 한다.

(1) 統合促進체의 敎

統合行爲는 統合을 推進하는 힘의 種類와 推進을 担当하는 集團의 성격에 따라 크게 영향을 받는다. 命題 11을 解說할 때도 간략히 소개하였지만, 統合을 推進하는 힘에는 強制力, 功利的 힘, 및 同和力의 세가지가 있다. 統合推進체가 어떤 힘을 活用할 수 있는가 하는것은 統合에 큰 영향을 준다. 가령 단순한 強制力만을 쓸 수 있는 担当体인 경우 그 統合行爲는 社会構成員의 自發的 参与意識을 誘導할 수 없어 成功하기 힘들어 진다.

社会内에는 여러 엘리트 集團이 있을 수 있고, 각 集團은 저마다의 “힘”을 가질 수 있다. 統合을 推進하는 힘이 여러 엘리트 集團에 分散되어 있는 경우 그 集團間에는, 비록 統合에 대하여서는 共通의 利益을 가지고 있다하더라도, 서로 利害가 다를 수가 있어 統合推進力은 위력이 없어진다. 흔히 있을 수 있는 例는 宗教的 統合을 위한 同和力바탕의 敎會엘리트의 努力과 功利的 힘을 中心으로 한 經濟集團의 統合努力間의 마찰같은 것이다.

韓國의 경우, 統一을 推進하는 엘리트 集團의 수는 적다. 現在로서는 政府만이 主된 担当者이다. 따라서 命題 11에 따르면 韓國의 統一努力은 아주 効果的인 것이었다고 볼 수 있다. 즉 엘

리프 單位數가 最少인 하나 (政府) 이기 때문이다. 다만 政府가 어떤 種類의 推進力을 統一努力에 動員하려는가 하는가와 動員可能한가하는 두 問題가 남을 뿐이다. 命題 11에 해당하는 假說의 提示에서 에치오니는 세가지 힘이 모두 動員되면 아주 成功率이 높고, 특히 同和力의 動員은 重要하다고 했었다. 68)

(2) 統合單位間的 힘의 配分

命題 12로 소개한 假說은 統合單位間的 힘의 配分이 衡平을 이룰때 統合의 成功率이 높다고 되어 있다.

韓國의 경우, 이 假說은 南北間에 힘이 고르게 되어야 成功率이 높다는 것을 의미한다. 이 假說의 끝부분은 또한 統合行爲에 뛰어드는 果敢性은 一方이 他方에 對하여 支配的인 힘을 가졌을때라고 되어 있다.

이 두개의 論點을 우리의 경우에 適用한다면, 韓國이 北韓에 對하여 (또는 반대로) 월등한 힘을 가지면 統一을 示圖하려는 果敢性은 높아지나, 그 경우 구체적인 統合行爲에 코미트하는 能力은 弱화된다는 것이 된다.

現在 韓國은 經濟的 힘에 있어서는 北韓을 圧倒하기 시작하고 있고 69), 軍事的인 面에서는 거의 平衡을 維持하고 있으면서 70) 점차로 有利해져 가고있다. 따라서 이 추세가 계속되면 韓國에 의한 統一努力은 점차로 果敢해지게 될것이다. 다만 그 경우 統一自體의 성취가 더 成功的이 될까 하는것은 의문이라는 것이 命題 12의 主張이다.

(3) 外部的 힘의 作用方向

韓國의 分斷도 外國의 힘에 의하여 犯해 졌지만, 그 以後도 韓半島는 外部 強大國의 關心속에서 끊임없는 影響을 받으면서 現在의 分斷을 持續해 왔다. 앞으로의 統一努力에 있어서 外部 強大國들의 關心이 어떤 影響을 줄것이라는 것은 自明하다. 71) 命題 13은 外部에서 作用하는 힘의 適用方向이 統一을 돕는 方向이면 統合에 有利하다는 극히 常識的인 이야기를 밝힌 것인데, 現在 韓半島 周邊의 情勢가 과연 統一指向的인가 아닌가 하는 것은 쉽게 判定하기 어렵다.

(4) 統合推進力の 種類

命題 14, 15 및 16은 앞서 統合推進力의 數를 論할때 소개한 統合推進力의 各各에 對한 評價에 關한 假說들이다.

命題 14는 統合推進力으로서 同和力 (Identitive Power)을 活用하면, 統合의 成功率이 높다는 假說이고, 命題 15는 經濟的 協同等 功利的 힘 (Utilitarian Power)을 活用하면 역시 統合은 成功的이라는 主張을 內包하고 있다. 이 두 命題는 統合이라는 現象을, 統合을 하려는 複數社會共同體內的 構成員들이 心理的 便宜 (同和力)와 實質的 便宜 (功利的 힘)를 추구하기 위하여, 行하는 行爲로 보는 立場이다. 따라서 統合은 이러한 構成員의 統合指向的인 感情이 성숙되지 않았을때 強要해서는 成功하기 어렵다는 命題 16의 假說이 나오게 되는 것이다.

韓國의 경우, 同和力은 아주 強하다. 民族的 同質性에 對한 強한

意識과 더불어 離散家族問題, 越南한 北韓住民의 望郷心 등은 어느 統合의 事例에도 견줄 수 없을 정도로 강한 힘을 갖고 있다. 功利的 힘도 얼마든지 強化시킬 수 있다. 對外的인 經濟對抗力에서 느끼는 國內市場의 小規模性에 대한 不滿이라든가, 分斷以前의 相互補完的 産業構造, 그리고 文化的 傳統의 共通性에서 오는 文化的 發展에 대한 統合利益등 韓國民이 느낄 수 있는 功利的 힘은 크다.

韓國이 動員할 수 있는 強制力은 軍事力 優位를 確保하여 加할 수 있는 武力使用의 위협, 韓半島에 깊은 利害를 갖는 強大國의 힘을 動員하여 統一을 促進하도록 北韓側에 壓力을 加하는 方法등이 있을 수 있다.

韓國政府가 當面하고 있는 고민중의 하나는 現在와 같은 南北間의 接觸斷切의 狀況에서 同和力이나 功利的 힘 만으로 統一에 接近할 수 있겠느냐 하는데 있다. 統合의 원래의 취지에 맞으며, 높은 成功率을 보장한다는 同和力이나 功利的 힘의 使用은 北韓의 閉鎖性때문에 當장의 實効를 거둘 수 없고, 反對로 相對的으로 實効性이 높은 強制力의 活用은 統合에 否定的 效果를 가져온다는 딜레마속에서 現在 어느 특정의 힘만을 選擇못하는 고충이 있는 것 같다.

(5) 超國家的 官僚機構의 創設

命題 17로 提示된 假說은, 統合은 統合當事者보다 統合當事者 위에서는 超國家的 官僚機構의 創設이 統合을 推進하는데 有利

하다는 内容이다.

韓國의 경우, 南北韓의 現政府와 獨立된 超國家的 機構를 創設한 다면, 두가지 方法이 있을 수 있다. 하나는 南北韓이 合意하여 하나의 聯邦機構 또는 이에 相當한 「民族會議」등을 創設하는 것 이고, 또 하나는 關聯強大國들이 참여하는 國際機構의 創設이다. 現在 北韓은 앞선 方法으로 統一을 推進한다는 名目으로 南北聯邦案, 高麗聯邦案 및 大民族會議등을 提案하고 있으나⁷²⁾, 그 内容은 그들 特有的 「戰略」인 「人民民主主義統一戰線」의 실천을 위한 구실이었던 진지한 뜻은 없었다.⁷³⁾ 後者의 方法에 따르는것은 최근 美國 國務長官 키신저 (Henry A. Kissinger)가 유엔 總회에 提示한 「有関國會議」등을 꼽을 수 있다.⁷⁴⁾

現在 設置되어 있는것은 1972年 11月부터 存続되어온 南北調節委員會이지만 그 法的地位는 論하지 않더라도, 現在의 機能으로 보아서는 하나의 커뮤니케이션通路 以上の 統合推進체로서의 機能은 담당하고 있지 않다.

(6) 統合行爲의 優先順位問題

統合行爲에서 分枝理論 (Ramification Theory)을 挾하고 있는 미트라니 (Mitrany)나 「스필-오버」 效果를 重視하는 하아스 (Haas) 등에게 있어서의 어떤 分野에서 統合行爲를 시작하여야 하는가 하는것은 아주 重要的 意味를 갖는다. 앞서 第三章에서 命題 18을 論할때 이미 소개했지마는 軍事同盟優先主張 (Kissinger) 經濟行爲優先主張 (Haas), 技術協力優先主張 (Mitrany) 등 많은 異

論이 있어 어느것을 따라야 할지 決定하기 어렵다.

現在韓國의 立場은 “統一은 統一成立의 條件이 나날이 개선되는 「過程으로서의 統一」에 그 目標을 두어야 한다”라고 統一院長官이 表現한 바와 같이 「漸進的接近法」을 挾하고 있다.⁷⁵⁾

그리고 漸進的接近에서의 優先順位는 ① 不可侵 協定締結 ② 南北往來 ③ 物資交換 ④ 民族文化 共同發展능능의 順이며 政治的 解決은 最後段階로 미루어 놓고 있다.⁷⁶⁾ 이 順位는 대체로 도이취 (Deutsch) 및 하아스 (Hass)의 所論을 잘 反映하고 있다고 할 수 있다. 즉 일단 不可侵協定으로 戰爭분위기를 없앤 후 民族同質性을 회복하는 行爲부터 시작하여 (Deutsch), 가장 非政治的인 經濟協力 (Hass)부터 協力分野를 넓혀 나가자는 것으로 해석될 수 있기 때문이다.

(7) 聯合체와 構成單位關係

命題 19 와 20 은 韓國의 現在 狀況에는 無關한 것이다. 이것은 統合이 어느 정도 進行되어 完全한 共同体까지 못한 中間形態로서의 聯合체 (Union) 라는 機構가 形成되었을때 그 聯合체와 構成單位와의 關係에 관한 命題인데 韓國의 南北關係는 아직 이에 이르지 않았기 때문에 검토의 대상이 없다. 다만 앞으로 南北關係를 추진하여 갈때 形成할 中間統合體運營에 대한 豫備知識으로서의 意味가 있다.

이 假說의 要旨는 聯合체의 運營이 民主的이어야함을 強調하고 있다. 즉 構成單位가 될 韓國과 北韓과 構成체가 될 共同機構

사이에 민활한 커뮤니케이션과 充分한 代議構造가 確立되어야 한다는 것을 強調하고 있다.

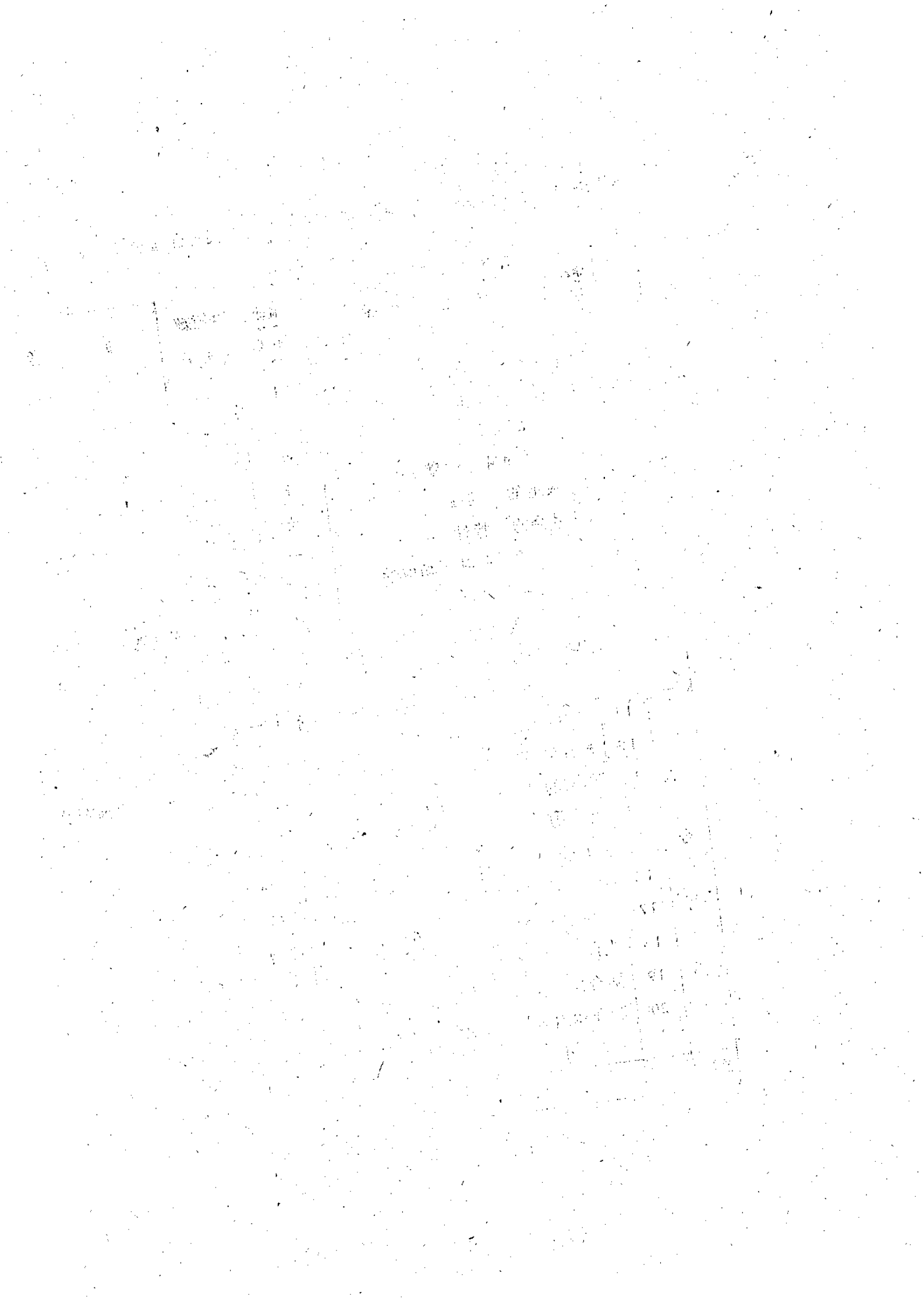
4.3. 總 評

以上の 두 節에서 機能主義統合理論에서 抽出된 20가지 假說的 命題들을 韓國의 現實에 投影하여 보았다. 이 20가지의 條件 및 過程에 관한 檢討를 보기 쉽도록 表로 整理하여 보면 다음의 表-1과 같다.

이 表-1을 一瞥해 보면 韓國에 있어서의 統一與件에 대한 評價는 간단하다. 첫째로, 統合與件은 現在로서는 有利하나 계속 나빠져 가는 추세이다. 둘째로, 지금까지의 統一努力은 대체로 올바른 方向으로 推進되어 왔다고 判定할 수

<表 - 1> 南北關係에 投影해 본 機能主義統合理論의 諸命題

	命題 番 号	命 題 內 容	韓國의 現實條件		備 考
			現 狀	趨 勢	
統 合 條 件	1	地理的 隣接性	+	○	脱冷戰의 影響
	2	同 質 性	+	-	
	3	相互作用	-	○	
	4	相互間의 知識	+	-	
	5	機能的 利益	+	○	
	6	社会的 特性	-	-	
	7	構造的 差의 類似性	-	-	
	8	主權 - 從屬地位	-	-	
	9	政府機能의 能率性	-	-	
	10	統合經驗	+	○	
	小 計	+ 5	- 6		
統 合 行 爲	11	統合推進體의 數	+	○	앞으로 韓國 > 比韓
	12	統合單位間의 힘의 配分	+	-	
	13	外部의 힘의 作用方法	-	?	
	14	同和力에 의한 推進	+	?	
	15	功利的 힘에 의한 推進	+	?	
	16	強制力에 의한 推進	○	-	
	17	超國家的 官僚機構創設	-	?	
	18	統合行爲 우선 순위	+		
	19	聯合體 - 構成體 意思疎通	n. a.		
	20	聯合體內의 代議性	n. a.		
	小 計	+ 5	?		
總評			+ 10		



五. 機能主義理論에서 본 南北韓關係改善方案

機能主義統合理論이라는 視角에서 韓國의 南北關係를 改善하는 方法을 찾아보려는 것이 이章의 目的이다. 위에서 이미 論한바와 같이 機能主義統合理論은 社會를 하나의 共同體로 묶으는 힘은 構成員間에 形成된 機能的 相互依存性이라는 大前提에서 出發한 理論이며, 지금까지 發展되어 온 이 分野의 理論은 거의 全部가 政治的으로, 非敵對關係에 있는 國家間의 統合을 對象으로 한 것이었다. 따라서 分斷國이라는 特殊 狀況에 놓여있는 韓國의 南北關係에 그 理論모델들이 그대로 적용될 수는 없다. 다만 韓國의 南北關係는 一國二地域的 性格이외에 二國間關係的 性格도 갖 추고 있는 야누스 (Janus) 的인 것이므로 部分的으로는 機能主義統合理論의 思考가 妥當할 수도 있다. 이제 이러한 適用妥當한 局面에 局限하여 南北關係의 改善策을 몇가지로 나누어 考察해 보기로 한다.

5.1 前提條件 改善方案

統合의 前提條件中 상당수는 人爲的 努力이 加해질 수 없는 주어진 條件 (ascribed conditions) 들이다. 地理的 隣接性, 同質性의 상당부분, 統合經驗 등은 이미 過去之事이고 人爲的 努力의 對象이 될 수 없다.

改善可能한 첫째 條件은 同質性의 維持 및 改善이다. 앞서 소개

한 제이콥 (Jacob) 의 同質性測定變數를 다시 음미하면서 우리가 同質性을 維持強化할 수 있는 方法을 찾아보기로 한다.

表 - 2 는 同質性變數 10 個에 대한 現狀 判定과 可變性 및 改善對象與否를 간추려 표시한 것이다. 이 중에서 種族, 言語, 血統 認識은 不變要素로서 改善與否를 論할 수 없는 屬性이며 宗教는 점차 달라지고 있으나 이것도 政策으로 改善與否를 論할 수는 없다. 물론 北韓에 布教가 可能해 진다면 北韓의 宗教를 韓國과 同質化시키는 作業을 생각하여 볼 수는 있을 것이다.

< 表- 2 > 同質性 測定變數와 改善可能部分

同質性變數	現 狀	不變 / 可變性	改 善 對 象
1. 富 또는 收入	비슷하다	可 變	해 당
2. 教育程度	비슷하다	可 變	해 당
3. 社會階層	판정이 어렵다	(可 變)	해 당
4. 宗 教	비슷하다	可 變	해당안됨
5. 種 族	같 다	不 變	해당안됨
6. 言 語	같 다	不 變	해당안됨
7. 血統認識	같 다	不 變	해당안됨
8. 態 度	판정이 어렵다	可 變	해 당
9. 價 值 觀	다르다	可 變	해 당
10. 特 質	다르다	可 變	해 당

可變要素中 富 또는 收入 및 教育程度는 일단 政策對象으로 생각해 볼 수 있다. 韓國과 北韓의 生活程度差가 극심하여지면 統一의 展望은 흐려진다. 最少限 우리가 北韓보다 落後하여서는 안 된다. 現在는 北韓보다 우리가 앞서고 있으나 이 要素는 可變的인 것이기 때문에 꾸준히 努力을 傾注하여 生活隔差가 생겨나는 것을 막아야 한다.

戰爭의 위험이 완전히 없어지는 어떤 保障이 이루어질 경우, 韓國이 北韓에 比하여 經濟적으로 월등히 앞서갈 때에는 北韓에 對한 經濟援助도 생각해 볼 수 있을 것이다.

教育程度는 현재 南北韓이 거의 같은 水準이다. 대체로 中學校까지의 初等教育에 있어서는 北韓이 앞서고, 大學에서는 韓國이 약간 앞선다. 이 次元에서도 長期 限目으로 우리가 落後하여 異質化되는 事態는 豫防하여야 할 것이다. 教育程度의 隔差가 심해지면, 統一의 條件이 나빠진다는 것이 機能主義的 統合理論의 主張이다.

社會階層의 同質化維持에는 問題가 많다. 앞서 論한것 처럼 分斷以前의 社會階層을 論한다면, 南北의 政治性格上 韓國이 上層所屬人口가 많고 北韓이 주로 下部階層所屬人口가 많았던 것은 事實이다. 그러나 지난 30年間の 獨自의인 社會化 過程을 겪어 分斷以前의 階層은 거의 無意味해졌다. 北韓은 一部 黨僚 및 官僚等의 貴族化가 進행되었다고 하지만 全般的으로는 衡平的 社會構造 (egalitarian social structure)를 形成하고 있고, 아예 比하

여 韓國에서는 社會의 階層分化가 심해졌었다. 이러한 狀態가 계속 진행될 때 南北間의 社會階層差는 分明히 統合努力에 沮害要素로 등장할 것이다.

同質性維持에서 가장 問題가 되는 것은 態度, 價值觀, 物質에 관한 것이다. 이 세 變數는 모두 可變的이며, 모두 分斷에서 비롯된 異質化가 가장 많이 進展된 分野이다. 傳統的인 同質性보다 앞서우는 이 데올로기의 異質性의 強調로 새로운 世代에 있어서는 점차 서로가 서로를 다르게 느끼기 시작하게 된다. 南北韓 各 部分에 支配的인 價值觀이 현재와 같은 極端的인 對立을 지속하는 限 이 異質化過程은 沮止시키기 어렵다. 그리고 韓國이 추구하는 自由民主主義的 政治觀 및 社會觀은 韓國의 存在理由(raison d'être)와 直結되는 것이므로 妥協의 對象이 될 수 없다. 따라서 價值觀, 態度에서의 異質化를 南北間의 妥協으로 改善할 수는 없는 것이다. 間接的 克服方法으로 는 民族的 同質性을 強調하는 일이다. 北韓이 設사 民族的 同質性을 破壞하는 作業을 계속한다 하더라도 韓國만이라도 民族的 同質性을 強調하는 努力을 持續해야 한다. 統一을 포기하지 않는 限, 統一의 前提로서의 南北間 同質性 維持는 不可欠 要素가 된다. 民族的 同質性의 認識을 높이는 일은 장차 統合을 推進하러 할 때 活用하여야 할 同和力의 基礎가 된다는 點에서도 아주 重要한 課業이 된다.

相互去來가 統合의 前提條件이 된다고 하는 것은 機能主義統合理論의 共通된 定說이다. 그러나 現在 南北韓關係에서는 相互去來가 全無인 狀態이다. 이 條件을 人爲的으로 改善할 수 있을까? 去來는 雙方

의 合意가 先行되어야 可能하므로 北韓이 계속 거부하는限, 去來의 增進은 어려워진다. 그러나 적어도 政策方向으로서는 이점에 焦點을 맞추어야 한다. 끈질긴 交涉을 벌여야 하고, 간접적인 第三國 經유의 去來도 고려해 볼 수 있을 것이다.

相互間의 知識, 즉 認識의 距離를 단축하는 作業은 비교적 손쉽게 行할 수 있다고 생각된다. 現在까지 南北韓은 모두 自己體制의 維持를 위한 必要에서 意識적으로 相對方과의 認識의 距離를 멀게 하여 왔다. 兩側 모두가 相對方에 對하여 거의 모르고 있다. 이러한 認識의 距離가 統一에 阻害作用을 할것은 明白하다. 統一을 궁극적인 政策目標로 한다면 이러한 反統一의 措施는 시급히 是正되어야 한다. 北韓이 變務的으로 韓國에 對한 認識提高努力을 北韓住民에게 行하지 않는다 하더라도 韓國만이라도 北韓에 對한 認識을 높이는 作業을 해야 한다고 생각한다. 國民各者가 北韓社會를 더 상세히 理解하고, 北韓居住同胞에 對한 認識의 距離를 좁힐때 民族的 同和力의 上昇을 期待할 수 있고, 上昇된 同和力을 政府의 統一努力에 密着시킬때 政府의 統一政策은 강한 推進力을 發揮하게 될 것이기 때문이다.

機能的 利益은 客觀적으로도 評價할 수 있고 主觀적으로도 評價할 수 있다. 南北社會間의 機能的 補完性 내지는 相互依存性은 分斷以前에 있어서는 아주 높았다. 分斷直後의 不便은 바로 이러한 相互依存性을 立証하여 주었다. 그러나 30年間 分斷將況이 進行되는 동안 南北社會는 스스로가 서로 相對方에 依存하지 않아

도 될 수 있도록 社会構造를 改編하여, 依는 相互依存度는 거의 없어졌다고 할 수 있다. 다만 아직도 南北社会가 統合되었을 경우 얻을 수 있는 功利的 利益은 크다. 機能的 利益이 統合의 先行条件이 된다는 點은 完전한 非敵對的 二国關係에서의 論點이다. 韓國과 같은 分斷國에서는 機能的 利益은 統合의 前提条件으로는 無意味하다. 統合의 意志는 다른데서 생기기 때문이다.

社会的 特質은 統一의 前提条件中에서도 가장 다루기 어려운 部分이다. 앞서 소개한바와 같이 北韓의 好戰性 및 非妥協性은 韓國統一을 平和的으로 推進하는데 있어 가장 큰 沮喪要素가 되고 있다. 이러한 北韓社会의 特質에 對處하여 統一条件을 改善하는 方法은 현재로서는 찾을 수가 없다.

統合의 前提条件으로서의 構造的틀 (Structural Frame)의 差도 역시 改善의 餘地가 없는 条件이다. 北韓社会는 共產主義專制政治 体制를 갖 추고 있고 韓國은 自由民主主義를 母體로 하는 政治体制를 갖고 있으므로 社会構造의 類似性은 확보할 수 없는 条件이 된다.

構造的틀과 관련된 다른 側面의 假說로서 統合構成單位内の 政治的 構造에 對한 對立되는 假說이 있음을 소개했었다. 그 하나는 民主主義的 政治体制가 統合을 促進한다는 主張이고, 다른 하나는 專制的体制가 凝集力, 維持에 더 有利하다는 主張이었다. 즉 國內적으로 強力한 統治体制를 마련했을때 다른 나라와의 協同을 쉽게 할 수 있는가 아니면 國內적으로 多樣性이 許容되는 民主的 意思決定体制를 維持할때 對外協調를 더 쉽게 하는가 하는 問題다. 이 두

假說에 대하여서는 아직도 經驗的判定이 나 있지 않다. 따라서 統一政策推進黨을 위하여 國內政治構造를 位階的으로 改編하고 強力한 統制制度를 導入하는 것이 어느 정도 有效할지에 대해서는 評價하기 어렵다.

統合을 推進黨하는 國家의 主權狀態가 統合의 條件이 된다고 하였다. 假說은 統合主体가 더 完전한 主權을 享有할수록 다른 나라와의 統合을 前提로한 協同을 하지 않게 된다고 하였다. 韓國과 北韓은 60年代後半부터 進행되고 있는 國際政治秩序에서의 兩極體制 붕괴현상에 따라 相對的으로 훨씬 더 큰 主權을 行使하게 되었다. 따라서 同 假說에 따르면 統一의 條件은 그만큼 나빠진 것이다.

그러나 이 條件은 韓國의 南北關係에 적용될가 의문이다. 韓國과 같은 分斷國에서는 分斷初期 分斷의 原因을 이루었던 「外部」 勢力의 主權侵害 때문에 統一이 沮止되었었고 따라서 主權이 恢復되면 統一條件은 向上되었다고도 볼 수 있기 때문이다. 이 條件에 대하여서는 아직 經驗的 立証이 없어 判定하기 어렵다. 따라서 이 條件을 토대로한 改善策은 찾기 어렵다.

統一促進條件中에는 統合構成單位의 政府機能向上이 統一沮害要素로 되어 있다. 政府가 社會構成員의 期待를 充足시킬 수 없을때 社會構成員의 忠誠心은 外部의 高次的 統合機構로 옮긴다는 論理였다. 이 條件도 一般의 國家間에서 처럼 統合動機가 다분히 功利的일때 妥當한 條件이다. 韓國의 경우처럼 統一을 祈願하는 動機가 功利的인것이 主된것이 아니고 民族的同質性 恢復이 主된것일때는 이

條件이 그대로 妥當할 수 없다. 그러나 이 條件 假說에서 우리는 전혀 다른 敎訓을 얻을 수 있다. 統一努力에서 韓國側의 世界觀과 價值觀이 支配的인 형태로 統一을 이루기 위하여서는 政府의 機能을 높여 國民들의 忠誠心을 확보하여야 한다는 것이다. 政府가 無能해질 경우 忠誠心은 政府外에 轉移될 수가 있고, 이 경우는 韓國이 바라지 않는 형태의 統一을 돕는 결과가 초래될 수도 있다는 것을 暗示하기 때문이다.

거꾸로 이 條件을 北韓에 適用하여 보면 統一에 좋은 영향을 주는 變化를 期待해 볼 수도 있다. 北韓의 政治가 점차 族閥 派系主義 해감에 따라 北韓政府가 北韓住民의 期待를 充足시키는 機能이 弱화되어갈 경우, 北韓住民의 忠誠心이 統一指向的인 것으로 옮겨질 수 있기 때문이다. 이런점에서 본다면 南北의 對決은 政治的 對決, 즉 忠誠心確保 競爭이라는 局面을 강하게 지니고 있다고 볼 수 있다.

以上에서 검토한 것을 綜合하면 統合條件에서 대체로 다음과 같은 改善策을 發見할 수 있다.

첫째, 南北間의 同質性維持를 위해서 經濟와 教育水準을 계속 높혀 北韓과 隔差가 생기는것을 防止해야 하며, 특히 社会内에 階級 分化가 심해져서 社会内에 異質化가 일어나지 않게해야 하고,

둘째, 南北間의 去來를 開始할 수 있는 길을, 설사 第三國을 通할지라도 開拓하는 것이 必要하고,

셋째로, 北韓과의 認識距離를 좁히기 위하여 國內의 教育과 弘報

活動을 強化하여야 하며

첫째로, 政府의 機能을 높혀 國民들의 期待에 대한 反應度를 높혀줌으로써 忠誠心の 焦點을 확보하는 努力을 계속하여야 한다.

以上の 改善策은 극히 常識的인 것이지만은 現實條件을 고려한다면 機能主義的 統合理論의 視角에서는 그 以上の 統合條件 改善策은 찾기 어려울것 같다.

5.2 对北接觸의 方法에 관한 改善策

第四章에서 檢討한바 있는 統合行爲에 關한 機能主義統合理論의 諸 假說中에는 韓國에 適用할 수 없는것이 많았다. 韓國에 適用할 수 있는 것으로서 人爲的으로 改善의 餘地가 있는것을 골라 몇가지 对北接觸行爲의 改善策을 찾아보기로 한다.

첫째로 对北 努力에 있어서 国内的 意見統一이 重要하다. 機能主義統合理論에서는 統合推進체가 적을수록 統合의 成就率이 높다고 한다. 즉 对內的으로 여러 推進체가 각기 다른 意圖로 統合을 推進하게 될때는 混亂이 생겨 对外的 統合推進力이 弱화된다고 한다. 따라서 韓國의 경우, 政府는 对北統一推進勢力의 意見을 잘 調整하여 單一化 하는것이 바람직 하다.

둘째로, 統一을 推進하는 힘에 있어서 同和力 (Identitive Power) 이상으로 有効하고 無理가 없는것이 없으므로, 統一의 推進力을 主로 同和力培養에서 찾아야 한다고 본다. 韓國民의 統一執念도 결

국 민족的同質性的 恢復에서 찾아지는 것이다. 同和力の 根源은 民族主義다. 統一努力의 先行課業으로 國民의 民族的同和力培養에 總力을 集中해야 한다.

셋째로, 強制力에 의한 統一은 가장 成功率이 같다는 點을 감안하여 國際政治力을 活用한 힘의 行使는 삼가는 것이 좋다는 判斷이 선다. 統一에 앞서는 平和定着에서는 國際的力学關係를 고려하고 그 힘을 活用하는것은 좋으나 統一努力만은 우리 힘으로, 그리고 平和的으로 推進하여야 한다는 것이 機能主義統合理論에서 얻어지는 教訓이다.

넷째로, 統合努力은 超國家的 官僚機構의 創設로 促進된다고 한다. 따라서 統一을 推進함에 있어 南北間의 超國家的 協議機構의 創設을 깊이 研究하고 推進하는 것이 바람직 하다. 현재의 調節委를 國家間 協議機構로 改良發展시키는 것도 고려해볼만한 일이라고 생각한다.

끝으로, 統合行爲에 있어서의 着手順位 問題에 있어서, 비록 一致되는 意見은 아직 없으나, 역시 非政治的인 技術協力, 經濟協力 또는 文化交流 등에서 시작하는 것이 바람직 하다. 南北韓은 특히 政治이 태울로기 때문에 對立하고 戰爭을 하여온 關係이므로 政治的 妥結은 거의 不可能하다는 것이 常識이다. 따라서 民族的 同質性恢復에 보탬이 되는 非政治的 次元의 協力에서 부터 統合을 推進하여 차차 그 效果가 여러 接觸面으로 "스필-오버" 하기를 기다리는 것이 順序일것 같다.

5.3 政策上の 問題들

앞의 두 節에서, 機能主義統合理論이라는 視角에서 추려본 南北關係改善方案 몇가지를 論議하였다. 그러나 이러한 改善策에 앞서 論議되어야 할 問題들이 있다. 그것은 統一自体에 대한 우리의 基本構想을 設定하는 일이다. 가장 重要的 政策的 決定은, 어떤 形態의 統一을 國家政策目標로 할 것인가를 定하는 것이고 그 다음은 그 目標달성을 위하여 어디까지 우리가 讓步할 수 있는가 하는 것이다.

現在 政府가 취하고 있는 公式態度는 「先平和定着, 後統一」인 것 같다.⁷⁷⁾ 즉 統一보다 더 急한것이 韓半島에서 戰爭再發을 막고, 制度化된 平和를 확보하는 것이라는 立場이다. 平和定着과 統一 推進은 時系列上으로 連結되어 있는 서로 다른 政策目標이고 따라서 그 政策을 遂行하는데 있어서의 行為選定基準도 다르다. 統一을 政策目標로 할때는 機能主義統合理論이 提示하는 統一促進條件의 확보와 促進行爲를 따라야겠지만, 平和定着을 爲해서는 이와 背馳되는 行爲를 扞하여야 하는 경우도 있다. 가령 統一을 至上의 目標로 할 때는 南北間의 均衡있는 發展과 相互軍事力減少등이 바람직 하겠지만, 平和定着을 爲해서는 北을 圧倒하는 經濟成長과 北의 戰爭挑發을 抑制할만한 充分한 軍備의 확보가 必要해 진다.

따라서 現在의 狀況에서 平和定着이 最上의 對北政策으로 되어있는 限, 統一을 겨냥한 南北關係의 改善策은 별로 意味가 없다.

다만 南北間의 關係를 改善할 必要가 있을때를 豫備하여 事전에 考慮하여 둘 必要는 있을 것이다.

<後 記>

機能主義統合理論은 完成된 理論도 아니고, 또 韓國과 같은 分斷國을 想定하고 發展시킨 理論도 아니다. 따라서 그 理論體系에서 抽出되는 假說들이 우리 對北關係改善에 直接 도움을 주지 못하는 點이 많다. 그러나 두개의 獨立된 社會共同體를 하나로 綜合하는데 적용되는 理論이라는 點에서 韓國의 統一問題를 다루는데 중요한 示唆을 주는 點도 많다고 본다. 앞으로도 계속 이러한 視角에서 統一問題를 다루는 研究가 있어야 한다고 생각된다.

註

註 1. Rational Actor Paradigm은 分析單位를 國家 또는 政府는 하나의 定하여진 目標을 前提로 주어진 行爲選擇中, 그 目標 달성에 가장 有利한 것을 揀하여 行하는 理性的 主体라 假定하고 國家 또는 政府의 對外行爲를 分析하는 패러다임을 의미한다. 더 상세한 說明은 Graham T. Allison, *Essence of Decision : Explaining the Cuban Missile Crisis*, Boston : Little, Brown, 1971. PP.32-38을 참조할것.

註 2. William Flanigan and Edwin Fogelman, "Functional Analysis," in James C. Charlesworth, ed., *Contemporary Political Analysis*, New York : The Free Press, 1967, PP.72-85 참조. 이 分類는 Flanigan의 것이다.

註 3. 分析틀로서의 構造機能主義의 特性에 관하여서는 Robert T. Holt, "A Proposed Structural-Functional Framework," in Charlesworth, ed. Op.Cit. PP.86-107을 참조할것.

註 4. Robert K. Merton, "Manifest and Latent Functions," *Social Theory and Social Structure*, New York : Free Press, 1957, P.75.

註 5. A.R. Radcliff-Brown, *Structure and Function in Primitive Society*, New York : Free Press, 1952, P.180

- 註 6. Marion J. Levy Jr., *The Structure of Society*, Princeton University Press, 1950, P.56.
- 註 7. Carl G. Hempel, "The Logic of Functional Analysis," Llewelyn Gross (ed.), *Symposium on Sociological Theory*, New York : Harper, 1959, P.279.
- 註 8. 이 表現은 Holt 의 것이다.
Holt, Op.Cit. P.88 참조
- 註 9. loc. cit.
- 註 10. Talcott Parsons and Neil Smelser, *Economy and Society*, New York : Free Press, 1956. PP.16-19 참조.
- 註 11. Charlesworth, Op.Cit. PP.84-85 참조.
- 註 12. 各種說明形態에 대하여서는 Robert Brown, *Explanation in Social Science*, Chicago: Aldine, 1963을 참조.
- 註 13. Arthur L. Stinchcombe, *Constructing Social Theories*, New York: Harcourt, Brace and World, 1968, P.80.
- 註 14. loc. Cit.
- 註 15. Charlesworth, op.Cit., P.80.
- 註 16. Ernst B. Haas, *The Uniting of Europe*, Stanford: Stanford University Press, 1958, P.16.
- 註 17. Ernst B. Haas, *Beyond the Nation-State*, Stanford: Stanford University Press, 1964, P.29.

註 18. Leon N. Lindberg, The Political Dynamics of European Economic Integration, Stanford : Stanford University Press, 1963, P.6.

註 19. Amitai Etzioni, Political Unification, New York: Reinhardt and Winston, 1965, P.4.

註 20. Karl W. Deutsch, et.al., Political Community and the North Atlantic Area, Princeton: Princeton University Press, 1957, P.5.

註 21. Philip E. Jacob and Henry Teune, "The Integrative Process: Guidelines for Analysis of the Bases of Political Community," Jacob and James V. Toscano, eds., The Integration of Political Communities, Philadelphia: Lippincott, 1964, p.4.

註 22. Inis L. Claude, Jr., Swords in Plowshares: The Problems and Progress of International Organization, Fourth Edition, New York: Random House, 1971, P.379

참 조.

註 23. Johan Galtung, "A Structural Theory of Integration," Journal of Peace Research, Vol.5, No.4, 1968, P.377.

客 모델에 对한 자세한 說明은 省略하였음.

註 24. Holt, Op.Cit.P.88. 註3 참조

註 25. Galtang, Op.Cit. P.377.

註 26. J.S.Nye, Peace in Parts: Integration and Conflict
in Regional Organization, Boston: Little, Brown, 1971.
PP.24-54.

註 27. *ibid.* P.28-29 특히 P.29.

註 28. Richard Savage and Karl W.Deutsch, "A Statistical
Model of the Gross Analysis of Transaction Flows,"
Econometrica, Vol.28, No.3, July 1960, PP.55-72 및
Sang-Woo Rhee, "Themes of North Korea's Unification
Messages: A Study on Pattern Shifts, 1948-68," The
Korean Journal of International Studies, Vol.4, No.2.
April, 1973; PP.7-37 참조.

註 29. Karl W.Deutsch, et.al. France, Germany and the Weste-
rn Alliance, New York: Charles Scribner's Sons, 1967,
PP.218-239 참조.

註 30. Nye, Op. Cit., PP.36-37 참조.

註 31. David Mitrany, A Working Peace System, Chicago: Qua-
drangle Books, 1966, PP.31, 38.

이 번역은 原文대로라기 보다 그 취지가 잘 전달되도록
고쳐서 한 것이므로 그대로 引用할 수 없음.

註 32. *Ibid.* P.97 및 David Mitrany, "The Functional
Approach to World Organization," International Aff-
airs, xxIV, July 1948, P.359 참조.

- 註 33. Ralf Dahrendorf, *Class and Class Conflict in Industrial Society*, Stanford: Stanford University Press, 1959, PP.157-165.
- 註 34. Ibid. P.161 및 P.162.
- 註 35. J.L. Brierly, "The Covenant and the Charter," *British Yearbook of International Law*, 1946, P.93.
Claude, Op.Cit. P.384에서 再引用
- 註 36. Nye, Op.Cit. PP.48-54. 특히 P.49 에는 여러가지 다른 戰略들을 서로 비교해 보는 表가 게재되어 있다.
- 註 37. Jacob and Teune, Op.Cit. P.52.
- 註 38. Ibid., PP.16-45 Jacob 의 원래의 假說을 간결하게, 또는 반대로 補充文句를 넣어가면서 再編成, 하였으므로, 直接 원문의 번역으로 생각하면 안됨.
- 註 39. Ibid., PP.18-19.
- 註 40. Rummel 의 *Social field theory* 에 대한 結果는 지금까지 여섯권의 冊과 약 120 개의 論文으로 發表되었다. 이 社會場理論에 대한 理論的論究는 R.J.Rummel, *Understanding Conflict and War, Vol.1. The Dynamic Psychological Field* New York: Halsted Press, 1975에 잘 表現되어 있고, 國家間 屬性을 규명하기 위한 經驗적 연구의 結果는 同著者の *The Dimensions of Nations*, Beverly Hills, Sage Publications, 1972를 참조할것. 各國家의

屬性과 行爲間의 關係에 對한 經驗的 研究의 結果는 R.J. Rummel, Sang-Woo Rhee, Jack Omen & Peter Sybinsky, National Attributes and Behavior: Data, Dimensions, Linkages and Groups, 1950-1965, Beverly Hills: Sage, forthcoming(1976) 에 잘 要約되어 있다.

註 41. "政治學에 있어서의 커뮤니케이션 모델"에 대한 紹介는 崔明의 같은 제목의 論文, 韓國政治學會報, 第8輯(1974), PP.87-102를 참조할것.

Déutsch는 그의 著書, Nationalism and Social Communication, Cambridge: The M.I.T. Press, 1966 및 The Nerves of Government, New York: The Free Press, 1966에서 커뮤니케이션 理論모델에 대한 기초를 提示함과 아울러 France, Germany and the Western Alliance, Op.Cit., 및 Political Community and the North Atlantic Area, Princeton: Princeton University Press, 1957 등 여러 冊과 論文을 通하여 그의 모델을 經驗적으로 立証하려는 努力을 계속하고 있다. Russett도 커뮤니케이션모델을 適用하여 地域間 協同問題를 分析한 研究結果를 많이 보고 하고 있다. Bruce M. Russett, Community and Contention: Britain and America in the Twentieth Century, Cambridge: The M.I.T. Press, 1963 참조.

註 42. Jacob and Teune, Op.Cit., P.26 참조

註 43. David C. McClelland, The Achieving Society, Princeton
: Van Nostrand, 1961. 참조

註 44. Attribute theories에 대한 간결한 說明은, R.J. Rummel
"Field Theory and Attribute Theories of Nations
Behavior": Some Mathematical Interrelationships,
The Dimensionality of Nations Project, Research
Report No.31., Honolulu: University of Hawaii, 1969
참조.

註 45. 美·英關係에 대한 研究에서 Russett도 이점에 同意하고
있다. Bruce M. Russett, Op.Cit.(註 41), PP.215-
216 참조

註 46. Deutsch, et.al., Political Community....., Op.Cit.,
참조.

註 47. Etzioni, Op.Cit.(註 19), P.15의 表 참조, Etzioni는
세가지로 類型을 나누고, 각 類型마다 두개씩의 變數를 提
示하고 있다. 즉 單位體의 性質에서 ① 個人들의 성질
② 分析的 성질, 環境的 性質에서 ③ 非社會的 성질, ④ 社會的
的 성질, 그리고 體制의 性질에서 ⑤ 共通된 性질 및 ⑥
統合過程以前의 統合程度 등을 들고 있다.

註 48. Nye, Peace....., Op.Cit., P.86 참조, Nye는 Struct-
ural Condition으로 ① Symmetry or economic equality

of units, ② Elite value complementarity, ③ Existence of pluralism, ④ Capacity of member states to adapt and respond, 그리고 perceptual conditions로서 ① Perceived equity of distribution of benefits, ② perceived external Cogency, ③ low Visible costs 를 들고 있다. Deutsch 의 7 個變數는 Deutsch, et. al., Political Community....., Op.Cit., P.58 참조.

註 49. Etzioni, Political Unification, Op.Cit., P.3.

" To the degree that the net effect of the process is to increase or strengthen the bonds among the units, we refer to it as unification."

같은 冊에서 integration 에 대해서는 다음과 같이 표현하고 있다. "..... units of systems are interdependent; members of communities are integrated. Interdependence might be either Self-maintained or sustained by the component units; or it might be a product of the external environment. Integration of the members of a community is self-maintained by definition ; it distinguishes the concept of community from the more encompassing one of systems." (PP.6-7).

註 50. Amitai Etzioni, The Active Society, A Theory of Societal and Political Process, New York:Free Press,

1968, P.599 참조 .

註 51. Etzioni, Political Unification, Op. Cit., P.15. 에
unification model 전체의 Paradigm 에 포함되는 모든
dimension을 열거하고 있다.

註 52. Ibid., PP.94-93 에 열거되어 있다. 이 Proposition에
서는 union 이란 表現을 쓰고 있는데 그것은 「一般 國際
機構보다는 統合정도가 높으나 政治的 共同社会만큼은 統合
이 되어 있지 않은 中間단계의 시스템」이라고 정의되고
있다 (P.12). 이 論文에서는 편의상 「聯合體」란 表現으
로 union을 번역하기로 했다.

註 53. Ibid., P.37.

註 54. Deutsch, et.al., Political Community ,
Op. Cit., P.71.

註 55. Henry A. Kissinger, " For an Atlantic Confederacy,"
The Reporter, February 2, 1961, PP.16-20 및 같은
著者の The Necessity for Choice, New York: Harper &
Row, 1961, PP.165-168 참조 .

註 56. Etzioni, Political Unification, Op. Cit., P.55 참조.

註 57. Mitrany 는 Spill-over 에 해당하는 理論으로 ramific-
ation theory를 내세우고 있다. 그의 主張은 觀心の
焦點을 가장 論難이 많은, 政治的 問題로 부터 가장 論難이
적은 技術問題로 돌려야 한다고 주장하고 있다.

Mitrany 에 따르면 한 分野에서의 技術協力は 다른 分野에서의 技術協力を 불러 일으키고, 必要에 의하여 이루어진 한가지 機能的 分野에서의 協力は 다른 分野에서의 協力の 必要性을 느끼게 한다고 한다. 이런 連續的 必要性 生成이 겹차로 進행되면 궁극에 가서는 모든 經濟的 次元의 協力과 나아가서는 政治的協力 및 統合도 誘發하게 된다는 것이다. David Mitrany, A Working Peace System, Op. Cit., P.97 참조 .

註 58. 統合理論의 概觀과 이에 대한 批判에 대해서는 具永祿, "統合理論에 관한 研究: 統合의 類型과 葛藤," 國際政治論叢 第 13, 14 輯, 1974, PP.1-30 참조. 統合理論의 弱點에 대해서는 이 論文의 P.25 以下를 참조할것

註 59. 韓半島의 分斷背境에 대하여서는 金學俊, 韓國問題와 國際政治, PP.14-68 참조 .

註 60. 1972 年の 「 7.4 共同聲明 」 이후 國會에서의 答辯을 통하여 金鍾泌國務總理는 「 一民族一國家二政府 」라고 政府의 態度를 밝혔다.

註 61. 外交研究院刊, 韓國安保關係資料集, (1974.12.), PP.385-389.

註 62. 國際聯合憲章 第 4 條第 1 項에, 加入資格을 「 平和愛護國家 」 (Peace-loving states) 로 규정하고 있다.

註 63. 維新憲法前文 및 民主共和黨史, 1973, PP.786-787 참조.

註 64. 分断國의 解体過程에 관한 이 論理에 대해서는 Bruce R. Sievers, "The Divided Nations : International Integration and National Identity, Patterns in Germany, China, Vietnam and Korea," in Jan F. Triska, (ed.), Communist Party-States, New York: The Bobbs-Merrill, 1969, PP.160-188 참조.

註 65. 1972 年의 「7.4 共同聲明」以後 同年 11 月 4 日에 발표된 「南北調節委員會構成 및 運營에 관한 合意書」에 의하여 南北調節委員會라는 接觸機構가 公式으로 充足되어 運營되고 있으나 이 機構는 「7.4 聲明」의 上部의 뜻을 받든 두 自然人間의 合意聲明인것과 같이 法的으로는 國家나 政府間의 合意에 의한것이 아닌 自然人間의 合意가 되므로 國家間 커뮤니케이션 通路라고는 할 수 없다. 다만 政治的次元에서는 接觸窓口로 充分히 간주 할 수 있다.

註 66. 註 39 참조

註 67. Korea Development Institute, Economic status Comparison of South Korea and North Korea, March 20, 1975, P.13.

註 68. Etzioni, Political Unification, Op. Cit., PP.39-40
참조.

註 69. Economic Status....., Op. Cit.(註 67) 에 따르면 1974 年 현재 韓國의 GNP는 171.6 億弗이고 北韓의 GNP는

48.2 億弗이다. 추세에 대하여는 P.15 참조.

註 70. Ralph N. Clough, East Asia and U.S. Security, Washington, D.C.,; The Brookings Institute, 1975. PP.158-161 참조.

註 71. 統一問題와 外部強大國의 영향과의 關係에 對해서는 本相禹, "平和統一의 狀況變數 分析," 統一政策, Vol.1, No.1, (Spring, 1975), PP.124-146 및 Johan Galtung, "Divided Nations As a Process: One State, Two States, and In-Between," ibid., PP.43-60 참조.

註 72. 李相禹, "南北會談發言主題變遷에 나타난 北韓의 協商戰略," 國土統一院 用役報告, 國統 75-1-44, 1975, 참조.

註 73. Sang-Woo Rhee, "North Korean Unification Policy : A Review on Shifts in Strategical Foci," delivered at the International Conference on "Peace and Unification on the Korean Peninsula in a New International Order," Seoul, Korea, September 9-13, 1975. 참조.

註 74. 1975 年 9月 22日 유엔總會에서 行한 Henry A. Kissinger 의 演說.

註 75. 金溶植 統一院長官의 1974 年 7月 5日 演說文.

註 76. Ibid. 참조

註 77. 1974 年 8 月 15 日에 行한 朴正熙 大統領의 光復節 第 29 周
年 慶祝辭 참조. 이 演說에서 朴 大統領은 平和統一 三大
基本原則을 提示하였는데, 그 內容은 1) 平和定着을 위한
相互不可侵條約締結, 2) 相互門戶開放과 多角的인 交流와
協力촉진 3) 土着人口 比例에 의한 自由總選舉 이다.

