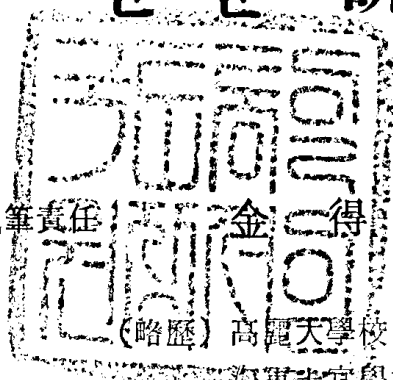


- I. 이 책자는 國土統一院의 政策研究調查計劃에 依據한 特殊課題 研究報告書임.
II. 收錄된 內容은 刊行處의 意見을 받드시 反映하는 것은 아니며 統一問題에 關聯된 研究에 資料로 提供되는 것임.

統一政策理論研究

韓半島平和定着을 위한 南北韓 平和共存關係의 法理論에 관한 研究

研究執筆責任 金得柱



(略歷) 高麗大學校 政法大學 法學科卒(1953)

海軍士官學校, 海軍大學 助教授, 副教授(1971)

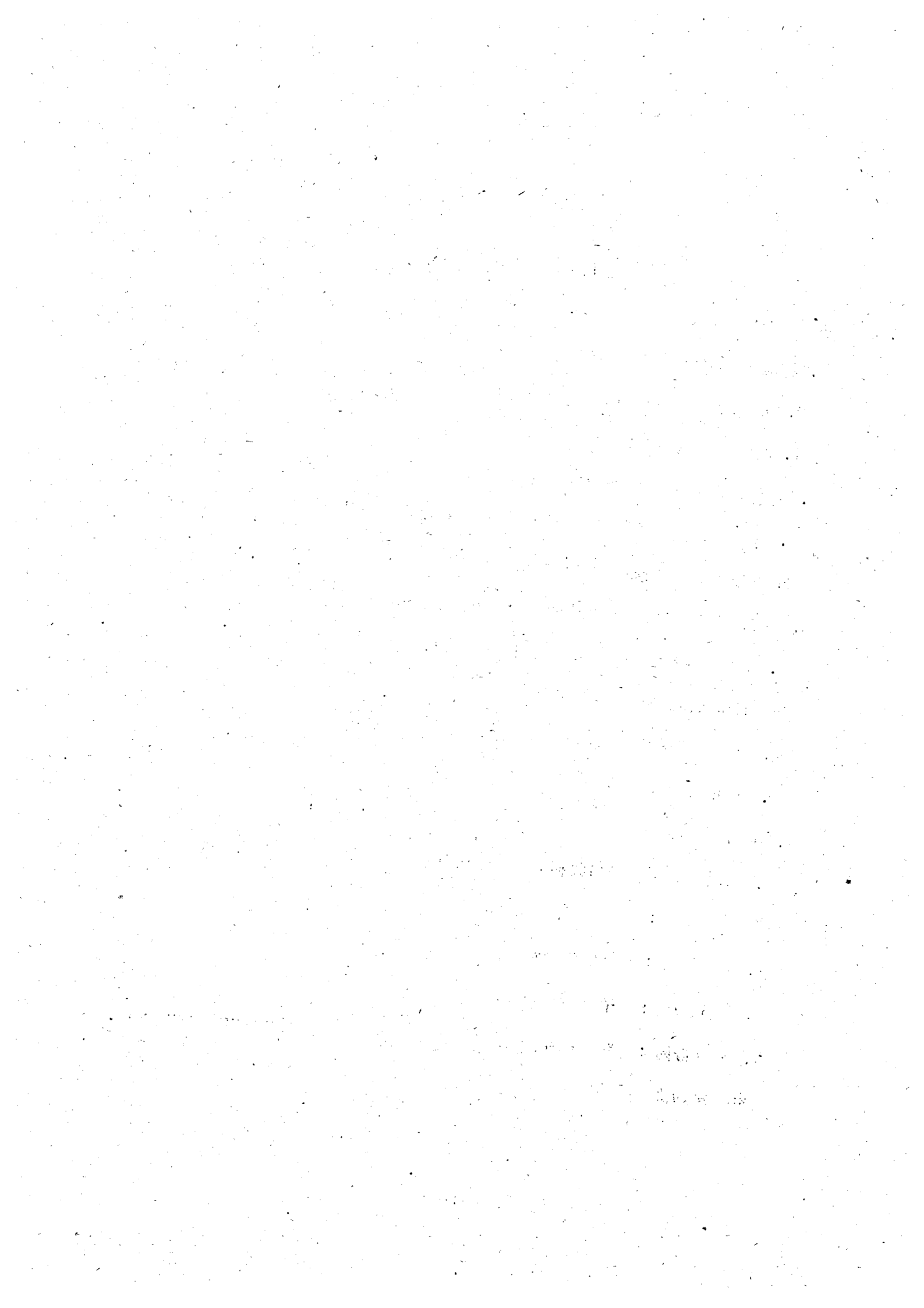
國防大學院 助教授(1974~現在)

刊行責任 金炳璘 (政策企劃室 補佐官)

國土統一院 政策企劃室

目 次

序 言	3
1. 現南北韓關係의 法的性格	7
가. 大韓民國의 國際法的地位	7
나. 北傀의 國際法的地位	19
2. 南北韓의 各種提議에 나타난 南北韓關係의 法的性格	24
가. 大韓民國의 各種提議에 나타난 南北韓關係의 法的性格	24
나. 北傀의 各種提議에 나타난 南北韓關係의 法的性格	36
3. 南北韓平和共存關係 設定의 前提的 考察	44
가. 平和共存에 관한 蘇聯·中共의 概念에 비추어본 南北韓 平和共存關係	44
나. 東西獨 平和共存關係의 理論과 南北韓平和 . 共存關係	48
4. 南北韓間의 平和共存關係 樹立의 諸段階 (結論)	53
가. 南北韓間의 平和共存關係 樹立의 意義	53
나. 第 1 段階 : 冷戰的對峙段階	55
다. 第 2 段階 : 平和共存摸索段階	58
라. 第 3 段階 : 平和共存固着化段階	63
마. 第 4 段階 : 聯合段階	65
※ 要約文	67



序 言

第2次 世界大戰의 戰後處理過程에서 나타난 韓半島의 分斷은 30餘年이 지난 오늘까지도 繼續되고 있다.

美·蘇間의 冷戰이 激化되면서 韓半島에서의 緊張도 더욱 高潮되더니, 마침내 1950年 6月 25日 北傀軍의 武力南侵으로 悲劇적인 同族相殘戰爭이, 3年間이나 계속되어 이 땅은 잿더미가 되었고 南北 韓 住民은 形言할 수 없는 辛苦를 겪게 되었다. 그러나 北傀의 武力에 의한 韓半島 共產化 試圖는 韓國軍과 UN軍의 奮戰 苦鬪로서 一旦 沮止되고 戰火는 休戰協定에 의해서 멎었다. 그러나 休戰後에 있어서도 北傀의 韓半島 赤化를 위한 挑發과 策動은 多様な 形態로서 不斷히 계속되어 왔는데, 韓國은 이러한 北傀의 各種挑發과 策動에 對處하기 위해서 갖가지로 努力하지 않으면 안되었다. 北傀의 策動과 韓國의 對応이 얽혀져 빛은 南北韓間의 葛藤은 可謂 極限的이어서 相互間의 敵對關係는 時日이 지날수록 더욱 深化되고, 그 解消를 위한 妥協이나 協商은 期待하기 어렵지 않을까 하는 段階에까지 이르렀던 것이다.

그러나 1970年代에 들어 美·蘇間에 緊張緩和趨勢가 定着되고 特別히 東北아시아에 있어서도 美·中共關係가 改善되기 始作하면서 日·中共間에 國交가 樹立되는 등 安定化趨勢가 나타나고 그것이 進展됨에 따라, 南北間에도 어느程度 緊張이 緩和되면서 「對話있는 對決」

時代가 到來하는듯 싶더니, 다시 對話가 끊기고 徹底한 敵對的狀況이 示顯되고 있다.

그리하여 韓國은 北傀가 지난 4半世紀에 걸쳐 增強을 거듭한 軍事力으로써 다시 南侵해올 可能性에 對備하여 莫強한 軍事力을 保有, 增強하면서 北傀의 南侵威脅에 대한 抑制力을 갖추고자 努力하고 있는 狀況이다. 그러나 이로 인한 南北韓間의 極限的 敵對關係의 深化는 韓半島에서의 安定과 平和를 위해서는 勿論이고, 東北아시아의 安定과 平和를 위해서도 바람직하지 못한 狀態이며, 祖國의 平和的 統一이라는 民族的念願에도 크게 逆行되는 狀況이 아닐 수 없다.

南北韓間에서는 어떤 일이 있어도 同族相殘의 再燃을 막아야 한다.

그리하여 韓國政府는 70年代에 접어들어 韓半島에서의 平和定着과 平和的 統一의 与件造成을 위해서, 南北韓間의 冷戰的 對峙狀態를 終結시키고 肯定的인 相互作用을 可能케 하는 与件을 하나 하나 構築해 나가려고 努力하고 있는 것이다.

그러나 北傀는 아직도 極히 非現實的인 主張을 되풀이하면서 心理戰 次元에서의 「平和攻勢」를 거듭하고 있다. 이는 北傀가 아직도 大韓民國을 이른바 「解放對象地域」으로 삼고 있으며 그 「解放」을 原則的으로 武力使用에 의해서 成就하되, 統一戰線戰略의 展開으로써 이를 補完하고자 하는 韓半島赤化戰略을 拋棄하지 않고 있음을 實証하는 것이 아닐 수 없다. 元來 政權創設의 第1次的 目的 乃至 名分을 韓半島의 共產化에 둔 北傀가 現在로서는 그로 말미암아 그

들의 体制가 崩壞될 念慮가 없을 것이라는 確信을 갖지 못한채, 또한 그로써 언젠가는 韓國의 体制를 弱화시키거나 崩壞시킬 수 있을 것이라는 展望을 갖지 못한채; 平和定着과 平和共存体制의 構築에 同意하리라고는 생각되지 않는다. 따라서 韓國의 國力이 北傀를 越等하게, 앞지르게 되고 또한 東北 아시아의 安全과 平和의 成敗를 가늠할 수 있는 韓半島에서의 平和定着이 周辺強大國의 焦眉의 共同課題로 登場하게 될 때, 北傀는 東独의 경우에 있어서와 같이 次善策으로서 韓半島에서의 平和定着과 平和共存關係 設定에 同意하게 될 것으로 생각된다.

勿論 이러한 立論은 7.4 共同声明이나 南北赤十字會談 開催 同意에서 잘 나타난 것처럼 우리의 平和定着, 平和共存体制 設定提議에 應해울 수 있음을 排除하는 것이 아니다.

이에 筆者는 上述한 바와 같은 基本的인 認識에 立脚하여 앞으로 韓半島에서 平和를 定着시키고 南北韓間에 平和共存体制를 設定하고자 할 경우, 構想해 볼 수 있는 몇개의 段階를 設定하고, 주로 法的으로 볼 때 이를 各段階에서 提起될 수 있는 問題点들을 살펴보고자 하는 것이다.

그리하여 筆者는 問題에 接近함에 있어 먼저 現南北韓關係의 法的性格을 究明해보고자 주로 適法性和 實効性이라는 兩個側面에서 南北韓의 國際法的地位를 살펴 보고 다음으로 1970年代에 들어 南北韓이 提議한 各種提議의 內容을 檢討해보려 한다.

이들 各種提議 自体가 南北韓 各其의 法的地位에 어떤 變化를 주는가 하는 問題와 또 이들 提議들이 現實的으로 實現될 경우, 南北韓 各其의 法的地位 및 南北韓關係의 法的性格에 어떤 變化를 줄 것인가 하는 것을 檢討해 본다.

그런데 南北韓間의 平和共存關係 設定을 摸索할 경우에는, 蘇聯, 中共 및 北傀의 平和共存 概念과 東西獨間의 平和共存關係 樹立過程 및 性格을 南北韓關係에 投影해 볼 必要가 있을 것이다. 그리하여 세번째로 蘇聯·中共 및 北傀의 平和共存概念과 兩獨關係를 素描해 보려 한다. 마지막으로 위의 考察을 前提로 해서, 南北韓間의 平和共存關係는 果然 어떠한 段階를 거쳐 設定될 수 있는가, 그러한 各段階에서 法的側面에서 提起될 수 있는 問題點은 무엇인가, 그리고 그러한 問題點 抬頭 可能性에 비추어 우리로서는 政策推進에 있어 어떤 對備策을 갖추어야 하는가 하는 點에 관해서 생각해 보고자 하는 것이다.

1. 現南北韓關係의 法的性格

가. 大韓民國의 國際法的地位

大韓民國 政府는 建國 以來 北傀와의 關係에 있어 排他的 正統性을 堅持해 왔다. 즉 韓半島에 있어서 大韓民國 政府만이 唯一한 合法政府이며, 北傀는 蘇聯軍政當局의 傀儡政權으로서 成立된 것으로 大韓民國과의 關係에 있어서는 反國家的 不法團體인 叛亂團體에 不過하다는 立場을 堅持해 왔다. 1970 年代에 들어 大韓民國 政府는 南北韓間의 冷戰的對峙狀態를 終結시키고 肯定的 相互作用을 可能케 할 與件을 造成하기 위하여, 統一을 위한 現實的措置를 講究하면서, 北傀를 「對話의 相對方」으로 삼을 수 있는 「地方的 事實上的 政權」(local de facto government)으로 認定하기에 이르렀으나, 大韓民國 政府만이 韓半島에 있어서의 唯一合法政府라는 立場에는 秋毫의 變化도 없었다.

그런데 政府는 大韓民國 政府만이 韓半島에서의 唯一合法政府라는 立場을 取함에 있어 그 法的根拠를 主로 大韓民國 政府의 成立過程에서 찾고 있다. 그리하여 여기에서 먼저 大韓民國 政府의 成立過程을 살펴 본다. 이것은 適法性 基準에서 大韓民國의 國際法的地位를 檢討해보는 것이 될것이다.

1943年 12月 1日의 카이로 宣言은 韓國이 「適當한 時機에 (Cin due Course) 獨立될 것」이라고 宣言하였던바, 그것이 1945年

7月 26日의 포츠담宣言에서 再確認된 後, 同年 8月 15日에 日本이 無條件降伏하자 韓半島에는 北緯 38度線을 境界로 以南에는 美軍이, 以北에는 蘇聯軍이 各各 進駐하여 日本軍의 降伏을 接受하고 그 武裝을 解除시킨 後 繼續 駐屯하고 있었다.

韓國問題를 處理하기 위하여 同年 12月에 모스크바에 모인 美·英·蘇 3國外相은 ① 韓國臨時政府를 樹立한다. ② 韓國臨時政府 樹立을 돕고 이에 必要한 準備作業을 위하여 美·蘇占領軍 代表로 構成되는 共同委員會를 設置한다. 이 委員會는 韓國의 民主主義的 諸政黨 및 社會團體와 協議한다. ③ 共同委員會는 韓國臨時政府와 韓國의 民主的인 諸團體가 參加한 가운데 韓國 國民의 政治的·經濟的·社會的인 進歩와 民主的 自治의 發展 및 韓國의 民族的獨立의 達成을 돕기 위한 諸措置를 講究하는 것을 그 任務로 한다. 共同委員會의 提案은 韓國臨時政府와의 協議를 거쳐 4個國에 의한 5個年間の 信託統活에 관한 協定을 作成하기 위해서 美·蘇·英·中 4個國政府에 提出한다. ④ 美·蘇占領軍司令部의 代表로 構成되는 會議를 2週 以內에 開催한다 (1)는 要旨의 決議를 採択하였다.

이 決議에 依拠하여 1946年 1月 16日에 서울에서 美·蘇兩占領軍의 代表者會議가 열렸고 이어서 同年 3月 20日에는 第1次 美·蘇共同委員會가 열렸으나, 共同委員會는 그 協議對象이 될 「民主主義的 諸政黨 및 社會團體의 範圍에 관한 見解의 對立으로 難航을 거듭하였다. 美軍側은 모든 民主主義的 政黨 및 社會團體와 協議해야

한다고 주장한데 反하여, 蘇聯軍側은 모스크바 3 相會議의 決定 特히 信託統治를 支持하는 政黨 및 社會團體만을 協議對象으로 삼아야 한다고 주장하였던 것이다, 結局 共同委員會는 이 問題에 관하여 合意를 보지 못하고 無期休會되었다. 翌年 5 月에 第 2 次共同委員會가 다시 召集되었으나 同一한 問題에 관하여 論難을 거듭하다가 兩側의 主張이 끝내 接近을 보지 못하고 1947 年 8 月 12 日에 共同委員會는 마침내 決裂되고 말았다.

美·蘇共同委員會가 決裂되자, 1947 年 8 月 29 日에 로버트美國務長官代理는 워싱턴에서 4 大國會議를 開催하고자 提議했으나, 蘇聯은 이를 拒否하였다. 蘇聯이 4 大國會議를 拒否하자, 美國은 1947 年 9 月 17 日에 韓國問題를 UN에 提起하였다. UN總會는 蘇聯의 反對에도 不拘하고 韓國問題를 政治委員會에 回附하였으며(贊成 41, 反對 6) 同委員會의 決議를 거쳐, 總會는 1947 年 11 月 14 日에 다음과 같은 內容의 總會決議 第 112 号를 採択하였다.

① 本問題의 審議에 있어서 選舉에 의한 韓國民의 代表를 招請하여야 한다. 이러한 參加를 容易하게 하도록 促進시키며 또한 韓國民 代表가 단지 軍政當局에 의하여 指名된 者가 아니라 韓國國民에 의하여 事實上 正當히 選舉된 者임을 保障하기 위하여 韓國에 派遣되어 韓國 全域을 통하여 旅行·監視·協議할 수 있는 權限이 賦與된 9 個國으로 構成된 國際聯合臨時韓國委員會를 設置한다.

② 1948年 3月 31日 以前에 韓國에서 選舉를 實施한다.

③ 選舉後 가능한 限 早速히 國會를 召集하여 政府를 樹立하여야 한다.

④ 政府樹立後 委員團과 協議하여 自體의 國防軍을 組織하고 이에 包含되지 아니한 모든 軍事的 或은 半軍事的組織을 解散하여, 南北의 軍司令部 및 民間當局으로부터 政府의 機能을 引受하고, 實踐할 수 있는 早速한 時日內에, 可能하면 90日內에 占領當局의 軍隊를 完全히 撤収시키기 위하여 占領國家와 協議한다.

⑤ 委員團은 事態進展에 따라 小總會와 協議할 수 있다.

⑥ 關係加盟國은 委員團의 任務遂行에 必要的한 모든 協調와 便宜를 提供하여야 한다.

同決議에 따라 構成된 國際聯合臨時韓國委員團은 1948年 1月 8日에 서울에 到着하여 活動을 開始하였다. 그러나 蘇聯占領軍當局은 同委員團의 任務遂行에 協力하기를 拒否하고 蘇聯軍占領下의 北韓地域에 同委員團이 들어가는 것을 拒否하였기 때문에 同委員團은 1948年 2月 6日 南韓에서만 總회의 計劃을 實施할 것인 지에 대하여 國際聯合 小總會와 協議하였다.

여기에서 美國은 南韓에서 만이라도 選舉를 實施해야 한다고 主張했으나 캐나다, 濠洲 등은 이것이 韓國의 分斷을 永久化시킨다는 理由로 이를 反對했다. 그러나 美國의 決議案이 贊成 31, 反對 2, 棄權 12로 可決되어, 小總會는 2月 26日에 다음과 같은 決議를 採択

하였다. 즉 1947年 11月 14日字의 總會決議 第112号로서 樹立된 計劃은 實施되어야 하며, 이 目的을 위하여 必要한 措置로서 國際聯合臨時韓國委員團은 全韓國을 통한 選舉의 監視에 臨하여야 하며, 이것이 不可能한 경우에는 同委員團이 接近 可能한 韓國의 地域에서 選舉監視에 臨하여야 한다고 決議하였다.

그리하여 1948年 5月 10日에 南韓에서 國際聯合臨時韓國委員團의 監視下에 制憲國會를 構成하기 위한 總選舉가 實施되어 198名의 國會議員을 選出하였다. 制憲國會는 5月 31日에 召集되어 李承晩을 議長으로 選出하고 7月 12日에 憲法을 制定한 뒤 (17日에 公布), 大韓民國 政府 大統領으로 李承晩을 選出하였다. 李承晩 大統領이 8月 5日에 組閣을 完了하고 8月 6日에 國際聯合臨時韓國委員團에, 그리고 8月 9日에 하지軍政司令官에게 政府樹立을 正式를 通告하였다. 8月 12日에 美國政府가 「1947年 11月 14日字 國際聯合總會決議에 의해 構成된 韓國의 政府로 看做된다」는 聲明을 發表하여 新政府를 事實上 承認하였다. (2) 8月 15日에 大韓民國 政府樹立이 内外에 宣布되었으며 하지軍政司令官은 이날 零時를 期하여 軍政이 廢止 終結된다고 聲明했다. 그리고 1948年 9月 11日 韓·美間의 財政 및 財産에 관한 最初協定 締結로서 美軍政当局의 權限은 完全히 大韓民國 政府에 移讓되었다. 이어 大韓民國 國會는 9月 12日 將次 國際聯合 監視下에 大韓民國 國會議員으로서 選出될 北韓地域의 代表를 위해 國會에 100席을 留

保시킴으로써 大韓民國 政府의 全韓國의 代表性을 賦與하려 하였다. (3)

한편 國際聯合臨時韓國委員團은 1948年 6月 25日字의 決議에서 1948年 5月 10日의 選舉投票結果는 委員團이 接近 可能하고 또한 全韓國 人口의 約 3分の 2의 住民이 居住하는 地域에 있어서의 選舉民의 自由意思의 有効한 表現이라고 宣言하였으며, (4) 또한 10月 8日 國際聯合 總會에 提出한 最終報告書에서 大韓民國은 國民이 選出한 代表에 의해서 成立되었다고 하였다.

1948年 國際聯合總會는 臨時韓國委員團의 前記 報告書를 上程·論議하고 12月 12日에 贊成 48, 反對 6, 案權 1이라는 圧倒的多數로서 總會決議 第 195 (Ⅲ) 号를 採択하였다. 同決議는 그 第 2項에서 " 國際聯合臨時韓國委員團이 臨視하고 協議할 수 있었고 또한 韓國 國民의 大多數가 居住하고 있는 韓國地域에 効果的인 統治와 管轄權을 가진 合法政府(大韓民國政府)가 樹立되었으며, 그 政府는 韓國의 大部分의 選舉人의 自由로운 意思의 妥當한 表現인 選舉에 基한 것으로 그것이 韓國의 如斯한 唯一의 合法政府임을 宣言한다]고 規定하고 第 9項은 「會員國家와 餘他國家가 大韓民國政府와 外交關係를 樹立함에 있어서 第 2項에 規定된 事實을 勘案할것을 勸告하고 있다」. (5)

同 決議는 実効性과 適法性의 原則에 立脚하여 大韓民國 政府가 唯一合法政府임을 規定하고 있다. 다만 積極的으로 大韓民國 政府를 韓半島·全域에 걸친 全國의 政府라고 明示하지는 않고 있다. 그러나

特別히 그렇지 않다고도 宣言하지 않고 있는데, 이것은 同 議決
前文에서 밝히고 있드시 韓國統一이 아직 成就되지 않았다는 事實을
留意한데서 基因하는 것이고 韓半島에서의 唯一合法政府로서의 大韓民
國의 基本的인 法的地位에 어떠한 制約을 加하는 것은 決코 아니다.

이 決議는 大韓民國 政府에 대하여 現存 國際社會의 代表的 國際
機構인 國際聯合이 行한 一種의 集團的承認을 意味하는 것이며, 大韓
民國 政府에게 正統性을 賦与하기에는 充分한 것이라고 보아야 할
것이다.

이러한 大韓民國 政府의 正統性은 1949年 1月 1日字의 美國의
大韓民國 政府에 대한 正式承認 聲明에서도 그대로 나타나 있는데,
同 聲明은 上記 國際聯合總會의 決議第 195 (Ⅲ) 號를 引用한 후
" 總會의 이러한 措置에 비추어 - - - 美國政府는 大韓民國 政府를
正式 承認한다" 고 밝히고 있다. (6)

그리고 1965年 6月 22日에 締結된 韓日間基本關係條約 第 3條
가 또한 「大韓民國 政府는 國際聯合 總會 決議 第 195 (Ⅲ) 號에 明
示되어 있는 바와 같은 韓國에 있어서의 唯一한 合法政府임을 確認
한다」고 規定하고 있는데, 이것은 大韓民國 政府의 唯一合法性原則의
客觀的妥當性을 確認했다는 데에 그 基本的意義가 있다고 해야 할
것이다.

그런데 이 國際聯合 決議 第 195 (Ⅲ) 號의 意味에 대하여는 解釈
上 異論이 있다는 점이 問題點으로 提起되지 않을 수 없다. 韓日

間基本關係條約 第3條의 規定內容을 놓고 韓日間에 있었던 論爭은 그 大要를 醜酌할 수 있게한다. 「大韓民國 政府가 國際聯合 總會 決議 第195(Ⅲ)號에 明示된 바와 같이 韓半島에 있어서의 唯一한 合法政府임을 確認한다」는 韓日間基本關係條約 第3條에 대하여, 大韓民國政府는 이 條項이 이른바 「大韓民國 政府의 唯一合法性 條項」이라고 보는데 대하여, (7) 日本側은 이를 「管轄權限定條項」이라고 보고 있는 것이다. (8)

國際聯合總會決議 第195(Ⅲ)號上의 制約的事項을 그와 같이 解釋할 餘地가 있다고 본다면, 美國이 大韓民國 政府를 正式承認하는 聲明上의 句節도 또한 그와 같이 解釋할 수 있는 餘地를 前提로 한 表現으로 생각될 수 있을 것이다. 이렇게 본다면 美國도 日本이 그러했던 것처럼 앞으로 大韓民國 政府의 管轄權을 南韓에 局限시키고자 할 경우 國際聯合總會決議 第195(Ⅲ)號에 대하여 이 같은 解釋을 들고 나올 可能性이 있다고 보아야 할 것이다.

그러나 國際聯合 總會決議 第195(Ⅲ)號는 既往에 法的으로 存在하지 않았던 新生國이 韓半島에서 새로이 獨立했다는 事實을 承認하는, 이른바 國家承認決議가 아니고, 8.15 解放으로 自由와 自主性을 되찾은 韓國이라는 國家에 이제 效果的인 統治와 管轄權을 갖는 合法政府가 樹立되었다는 것을 承認하는 政府承認決議인 것이다.

政府를 承認하면서 그 國家의 領域問題에까지 關與할 수는 없는 것이다. 領域問題는 既往에 存在하고 있는 國家스스로가 決定하는

問題이며, 韓國의 경우, 이에 오랜 옛부터 韓半島와 그 附屬島嶼를 國家領域으로 支配해오고 있는 터이다. 위의 決議는 이 같은 韓國에 正統성을 갖는 合法政府가 樹立되었다는 것을 承認한 것에 그친다고 보아야 할 것이다. 따라서 全韓國의 正統政府인 大韓民國政府(5.10 選舉는 全韓國에서의 正統政府를 樹立하기 위한 選舉였으며, 決코 南韓內에 하나의 政府를 樹立하기 위한 選舉가 아니었다. 다만 蘇聯軍当局의 反對로 北韓地域에서의 選舉가 不可能 했기 때문에 北韓地域에서의 選舉는 後日을 期했던 것인데 이것은 위 決議의 前半部에서 이미 잘 밝혀지고 있는 것이다)의 管轄은 當然히 全韓半島이며, 다만 現實적으로 그 管轄이 北韓地域에 미치지 못하고 있을 뿐이라고 보아야 할 것이다.

(1) Louis B. Sohn, Cases on United Nations Law, 1956, p. 506.

(2) U.S. Department of State, Bulletin, August 22, 1948, p. 242.

(3) U.S. Department of State, The Record on Korean Unification, 1943-1960, 1960, p. 12.

(4) 外交研究院, 韓國外交의 20年, 1967, 第289面

(5) 同決議의 英語原文中 該当句節은 다음과 같다.

The General Assembly - - - -

2. Declares that there has been

established a lawful government (the Government of the Republic of Korea) having effective control and jurisdiction over that part of Korea where the Temporary Commission was able to observe and consult and in which the great majority of the people of all Korea reside that this Government is based on elections which were a valid expression of the free will of the electorate of that part of Korea and which were observed by the Temporary Commission; and that this is the only such Government in Korea;

9. Recommends that Member States and other nations, in establishing their relations with the Government of the Republic of Korea, take into consideration the facts set out in paragraph 2 of the present resolution. Text from General Assembly Official Records: Third Session, Part I, Resolutions, pp. 25-27.

(6) 이 承認 聲明의 英語原文中 該當句節은 다음과 같다.

----- In the light of this action by the General Assembly, and taking into account the facts set forth in the statement issued by this Government on August 12, 1948, Concerning the new Korean Government, the

United States Government has decided to extend full recognition to the Government of the Republic of Korea.

Text from Department of State Bulletin, Jan. 9, 1949, pp. 59-60.

(7) 大韓民國 政府는 同條의 意味內容에 대하여 다음과 같이 解說하고 있다. 「第 3 條 이 條項은 大韓民國 政府가 韓半島에 있어서 唯一한 合法政府임을 認定하는 條項이다. 「唯一合法」의 意義가 가장 重要한 것이다. 大韓民國의 領土는 憲法 第 3 條에 明示되어 있는 바와 같이 韓半島 全域과 附屬 島嶼이다. 다만 현재 以北에 傀儡集團이 不法적으로 占拠하고 있다는 事實은 하나의 物理的 現象에 不過한 것이며 이것은 별도의 問題이다. 따라서 本規定은 大韓民國 政府가 韓半島에 있어서 唯一한 合法政府라는 嚴然한 事實을 條約에 依하여 確認하고 있는 것이다.」 大韓民國政府, 大韓民國과 日本國間의 條約 및 協定 解說, 1965, 第 11 面.

(8) 日本 政府는 同條의 意味에 대하여 「現在 大韓民國政府의 有效한 支配 및 管轄權이 미치고 있는 範圍는 韓國動亂의 結果 이른바 休戰線以南으로 되어 있고, 위의 決議採択時의 38 度線以南과는 多少 다르나, 現在의 大韓民國政府는 當初의 政府와 法的으로 같은 基盤에 서 있는 것이며 또한 위의 決

議는 그 後의 國際聯合會 總會에서 종종 再 確認되어 오고 있기 때문에, 第 3 條는 위의 決議의 趣旨를 그대로 確認함으로써 大韓民國政府의 基本的性格을 밝히고 있는 것이다.

여기에서 注意해야 할 것은, 第 3 條는 한편으로 이 條約의 適用範圍를 規定한 것이 아님과 同時에 다른 한편으로 北韓部分에 대하여는 全적으로 言及하지 않고 있다는 事實이다. 그것은 韓國과 國交關係를 가지고 있는 多數의 國家의 경우와 마찬가지로 日本이 스스로 取하고 있는 立場에 따른 것이며, 이 第 3 條의 結果로서 그렇게 되거나, 그렇게 할 義務를 法律的으로 負擔하는 것은 아니다.

더욱 이 第 3 條에 대해서는 韓國의 領域에 대하여 韓國憲法이 韓國의 領土는 韓半島 및 그 附屬島嶼로 한다고 規定하고 있는것을 認定한 것이 아닌가 하는 批判이 있었으나, 第 3 條는 決議第 195 (Ⅲ) 號의 趣旨를 그대로 確認하고 있는 것에 不過하므로 그 같은 批判이 當치 않다는 것은 明白하다」고 하고 있는 것이다.

福田 博, "基本關係", 時の 法令 別冊 日韓條約と 國內法の 解説, 日本 大藏省印刷局, 昭和 41 年, 第 16-17 面.

나. 北傀의 國際法的地位

8. 15 解放後 38度線 以北에 進駐한 蘇聯軍은 1946年 2月 8日에 事實上 蘇聯軍政当局의 傀儡政權으로서 北朝鮮臨時人民委員會를 組織하였는데, 1947年 11月 14日에 國際聯合總會가 南北韓總選舉의 實施를 決議하자, 蘇聯軍政当局은 北韓地域에 單獨傀儡政權의 樹立을 서둘렀다. 1947年 11月 18日 北朝鮮人民委員會 第3次會議는 臨時憲法起草特別委員會를 構成하였고 同委員會는 所謂 憲法草案을 起草하여 1947年 2月 6日 北朝鮮人民委員會 第4次會議에서 報告하였는데 이憲法案은 4月 28日에 人民委員會 特別會議에서 通過되었다.

7月 10日에 人民委員會 第5次會議는 이 憲法을 北韓에 實施하기로 決議했는데, 이 決議에 따라 北朝鮮人民委員會 常任委員會는 8月 25日에 最高人民會議 代議員 選舉를 實施한다고 發表였다.

그리하여 8月 25日에 代議員 選舉가 實施되었다. 그들에 의하면 登錄된 有權者 總數 4,526,068名中 99.97%에 達하는 4,525,932名이 投票에 參加했는데, 白函投票數(民戰 推薦 立候者 支持)는 4,456,621名이었고 이것은 總投票者의 98.49%에 該當한다고 했다. 또한 그들은 南韓에서도 「秘密地下投票」가 實施되어 有權者 總數8,681,746名의 77.5%에 該當하는 6,762,407名이 投票에 參加하여 1,080名의 代表者가 選出됐으며, 그중 1,002名이 8月 21日부터 26日까지 海州에 모여「南朝鮮人民代表者大會」를 열고 南韓을 代表하는 最高人民會議 代議員 360名을 選出했다」고

하였다. 그리고 이같은 選舉를 거쳐 成立되었다는 最高人民會議은 9月 3日에 憲法을 公式으로 採択하고 9月 9日에 北傀政權의 樹立을 宣布하였다. 그후 約 1個月後인 10月 12日에 蘇聯이 이를 承認하였고 잇달아 共產國家들이 이를 承認하였다. 그러나 이러한 南朝鮮人民代表者大會를 뒷받침해 줄 所謂 「地下投票」가 實際로 實施되었다는 것은 전혀 믿을 수 없는 일이며, 이것이 그들의 造作에 不過하다는 것은 明白한 事實이다. 뿐만 아니라 北韓에서 實施된 選舉도 實은 전혀 選拔權이 없는 黑白選舉로서 造作選舉에 不過했을 뿐만 아니라, 國際聯合 總會決議에 따른 國際聯合臨時韓國委員團의 入北을 拒否하여 國際機構의 監視를 받지 않은채 實施된 選舉로서 住民의 意思는 전혀 反映되지 않은 選舉였던 것이다. 따라서 이러한 選舉에 의해서 樹立된 政權은 不法政權임을 免치 못한다. 這間의 事情과 그에 대한 評價는 當時 5.10 選舉를 監視하였던 國際聯合 臨時韓國委員團이 1949年 7月 28日에 國際聯合 總會에 提出했던 報告書의 다음과 같은 部分에서 잘 나타나 있다.

「北韓傀儡集團은 占領軍의 創造物에 不過하며 同占領軍의 本國政府로부터 權力을 單純히 移讓받은 權利에 의하여 支配하고 있다. 同傀儡集團은 그의 支配權을 公平한 國際機關의 監視下에 國民들에게 自由雰圍氣속에서 同政權의 統治權 要求에 대한 意思表示를 할 수 있는 機會를 賦與하려고 한적이 없다.」(1)

그리하여 1950年 6月 25日에 北傀가 不法南侵하였을 때, 國際聯合 安全保障理事會는 北傀軍의 敵對行爲의 即刻的中止와 即時撤收를

要求하면서 그들을 「北韓当局」(Authorites of North Korea) 라고
呼称하였던 것이다. (2) 同年 6月 27日의 安全保障理事会 決議도
또한 같은 呼称을 쓰고 있다. (3)

그리고 1950年 10月 12日字의 國際聯合軍·占領地의 行政에 관
한 國際聯合 小總會(中間委員會) 決議 第3項 後段은 「北韓地域에
대하여 合法的이며 實効的인 支配權을 갖는 것으로 國際聯合에 의해
서 承認된 政府가 없다」고 規定하였는데, (4) 이는 北傀政權을 不法
政權으로 보고 있는 國際聯合의 認識을 잘 나타내는 것이라고 본다.

學說上으로도 Stone은 北傀를 交戰団体로 보고 있고, Hans
Kelsen은 國家도 政府도 아니라고 한다. (5)

한편 大韓民國은 北傀를 決코 國家로 承認하지 않는 不承認政策을
固守해오고 있다. 그것은 주로 北傀政權의 成立過程이 不法的이었다
는 事實에서 緣由되거니와, 또한 北傀를 承認할 경우, 그것이 民
族分斷의 永久化 즉 「두개의 韓國」을 自招하게 될 것이라는 점도
重要な 要因이 되고 있다고 보아야 할 것이다. 即, 全韓國의 法
的存続을 期하기 위한 努力이라는 一面을 갖는 것이다. 그리하여
大韓民國은 北傀가 加入하고 있는 多邊條約에 加入하는 경우에 있어
서도 韓國의 이條約 加入이 決코 北傀를 承認하는 것이 아님을
밝히고 있다. 例컨대 大韓民國은 1966年 8月 16日에 戰爭犠牲
者保護에 관한 제네바 4個協約에 加入할 때, 大韓民國 政府의 이들
協約 加入이 大韓民國이 이제까지 承認하지 아니한 当事者(例: 北傀)

에 대한 承認으로 看做될 수 없다고 宣言하였었다. (6)

國際法理論上 어떤 國家가 未承認國家와 多者條約을 締結한다 해도 그것이 未承認國家에 대한 默示的承認을 意味하지 않는다는 것은 많은 學者가 그 見解를 같이해온 터이므로 굳이 附帶宣言을 붙이지 않는다 해도 큰 影響을 미치지 않을 것이나, 大韓民國 政府가 이러한 附帶宣言을 붙이는 것은 這間의 事實을 明確히 해두고자 한 것일 것이다. (7)

- (1) U.N. General Assembly Official Records: Fourth Session, Supplement.No.9(A/936), p. 33.
- (2) U.N. doc. S/1501, June 25, 1950.
- (3) U.N. doc. S/INF/4, Feb. 1, 1951, p. 6.
- (4) Korean Unification, Source materials with an Introduction, Research Center for Peace and Unification 1976. pp. 133-134.
- (5) Julius Stone, Legal Controls of International Conflict, 1954, p. 230.
Hans Kelsen, Principles of International Law, 2nd ed, 1967, pp. 228-229.
- (6) 條約集 多者條約 第2卷, 外務部邦交局, 1971, 第44 ~ 45面.
- (7) H. Lauterpacht, Recognition in International Law,

1947.p.371 - 374.

G.H.Hackworth, Digest of International Law, Vol.1, 1943.

pp.327 ~ 64.

2. 南北韓의 各種提議에 나타난

南北韓關係의 法的性格

가. 大韓民國의 各種提議에 나타난 南北韓關係의 法的性格

(1) 8.15 宣言

오늘날과 같이 緊張緩和와 平和共存을 追求하고 있는 國際情勢
下에서 一方이 他方을 武力으로 征服하여 併合하는 武力統一路線을
追求한다면 그 結果는 統一은 커녕 民族自滅만이 있을 것이기 때문
에 우리는 如何한 일이 있더라도 同族間의 戰爭만은 絶對로 避해야
한다는 基本精神아래 平和統一을 위한 實質的基盤造成에 注力해 왔다.

이 같은 基本精神에 立脚하여 朴大統領은 1970年 8月 15日 光
復節 慶祝辭를 통해서 「平和統一의 構想」을 内外에 闡明했는데, 이
것이 이른바 歷史的인 「8.15宣言」이다. 同 宣言에서 朴大統領은
①北韓은 武装共匪 南派등의 모든 戰爭挑發行爲를 即刻 中止하고 武
力에 의한 赤化統一이나 暴力에 의한 大韓民國의 顛覆을 企圖해 온
從前의 態度를 完全히 拋棄하겠다는 것을 明白하게 内外에 宣言하고
또한 이를 行動으로 實踐하고, ② 이러한 우리의 要求를 北韓이
受諾 實踐하고 있다는 것을 우리가 確實히 認定할 수 있고 또한
유엔에 의해서 明白하게 認定될 경우에는, 人道的見地와 統一基盤造成
에 寄與할 수 있으며 南北間에 가로 놓인 人爲的障壁을 段階的으로
除去해 나갈 수 있는 劃期的인 方案을 提示할 用意在 있다고 밝혔

던 것이다.

이러한 朴大統領의 8.15 宣言은 그 以後의 南北關係에 대한 우리 政策의 基調가 되어 온 劃期的인 宣言이었다.

이것은 統一을 위한 現實的이며 實質的인 自主的 努力의 方向을 提示한 것일뿐만 아니라, 武力에 의한 赤化 統一만을 唯一한 統一方案으로 삼고 있는 北韓을 緊張緩和의 國際潮流에 參與하도록 誘導함으로써 平和 統一을 成就할 수 있는 基盤을 造成하고자 한 積極的 措置였던 것이다.

이러한 朴大統領의 劃期的인 8.15 宣言이 있는 다음해 8月 12日에는 大韓赤十字社 總裁가 南北韓 離散家族 찾기 運動을 위한 南北赤十字會談을 北傀側에 提議하였다. 北傀側이 이를 受諾하자 豫備 實務者 會談을 거쳐 서울과 平壤에서 一連의 會談이 開催되었다. 그리하여 南北關係는 「對話 없는 對決」의 關係에서 「對話 있는 相互理解 促求의 關係」로 접어들었다.

그러나 이것은 8.15 宣言의 첫번째 成果라고 볼 수 있는 것이기는 하나, 어디까지나 民間 團體끼리의 對話이기 때문에 그것이 成功될 경우 國土 分斷으로 因한 民族의 苦痛을 어느程度 덜어줄 수 있고 또한 政治的으로 얽혀있는 南北關係를 改善하는데 어느程度의 도움을 줄 수는 있겠으나 統一問題를 解決할 수는 없으며, 또한 赤十字會談이 政治以前의 人道的 問題를 解決하기 위한 對話라고는 하나 現實的으로는 政治的 障害가 그 解決을 沮害하고 있

기 때문에 그를 成功的으로 推進하기 위해서는 南北韓間의 政治的 次元의 對話와 協調가 絶對的으로 必要하였다.

그리하여 南北間의 民間次元의 對話인 南北赤十字社의 豫備會談이 始作된지 1年後인 1972年 7月 4日에 歴史的인 南北共同宣言이 發表되기에 이르렀던 것이다.

(2) 7.4 共同聲明

1972年 7月 4日에 「서로 上部의 뜻을 받들어」 「서울」의 情報部長 李厚洛과 「平壤」의 組織部長 金英柱라는 共同名義로서 「南北共同聲明」이 發表되었는데, 그것은 다음과 같은 7個項目의 合意事項을 內容으로 한 것이었다.

① 祖國統一原則

첫째 : 統一은 外勢에의 依存, 外勢의 干涉없이 自主的으로 解決한다.

둘째 : 武力行使에 의하지 않고 平和的方法으로 統一을 實現한다.

셋째 : 思想·理念·制度의 差異를 超越하여 하나의 民族으로서 民族大團結을 圖謀한다.

② 相互 中傷·誹謗하지 않고 武力挑發하지 않으며 軍事的衝突을 防止하기 위해서 積極的措置를 取한다.

③ 多方面的인 諸般交流를 實施한다.

④ 南北赤十字會談이 成事하도록 積極 協助한다.

- ⑤ 突發的 軍事事故를 防止하고 南北間問題를 直接·迅速·正確하게 處理하기 위하여 南北間에 常設直通電話를 架設한다.
- ⑥ 合意事項을 推進하고 그 目的을 達成하기 위해서 共同委員長制의 南北調達委員會를 設置한다.
- ⑦ 合意事項의 誠實履行을 民族 앞에 嚴肅히 約束한다.

이 7.4 共同聲明은 南北韓이 自主的이고 平和的인 方法으로 統一을 成就할것을 最初로 合意하고 그들간의 關係를 政治的으로 調節해 나갈 수 있는 契機를 마련했다는 점에서 實로 重大한 政治的 意味를 갖는 것이었다. 그리고 이 聲明은 法的으로도 척지 않는 意味를 가지며 많은 問題를 提起하는 것이었다.

첫째로 이 聲明은 北傀에 대하여 法的地位를 認定하는 效果를 갖는가 하는 것이다. 그러나 이 聲明은 法的으로 承認의 效果는 發生시키지 않은 것으로 생각된다. 韓國側代表(當時 中央情報部長 李厚浴)가 이 聲明을 發表하면서 이 聲明은 北傀에 대하여 어떤 法的地位를 認定하는 것이 아니라고 言明하였는데, 그와 같은 言明은 法的으로 「留保」를 意味하는 것으로 解釋되기 때문이다.

一國이 外國을 承認한다는 것은 第1次的으로는 「意思」의 問題인 것이다. 承認은 明示的으로 또는 默示的으로 表現될 수 있으나, 默示的인 承認으로 볼 수 있는 것은 그 國家의 承認意思가 明白하게 나타나야 하는 것이다. 1)

7.4 共同聲明 發表時의 李厚浴部長의 「留保」는 分明히 「承認意

思의 不在」를 明白하게 表現하였으므로, 이 聲明으로서 韓國이 北
傀를 承認한 것으로는 결코 볼수 없다고 생각된다.

둘째로 이 共同聲明은 嚴格한 意味의 條約인가 또는 單純히 政治
的意圖를 밝힌 聲明書에 不過한가 하는 것이다.

7.4 共同聲明은 當事者間에 法的拘束力을 가진 規範을 가진 創定
하려는 意思(animus conutrahendi)가 意圖되었다고는 보기 어렵다.²⁾

形式面에서 보더라도, 7.4 共同聲明은 ① 文案中에서 한번도 雙方
의 公式名稱이 使用되지 않고 있을뿐만 아니라, ② 署名者의 職責
이 聲明書 末尾에 記載되지 않았고, ③ 또한 條約의 通常的形式인
條文形式이 使用되지 않았다. ④ 內容面으로 볼 때 이 聲明은
雙方의 法的인 權利義務를 具體적으로 規定하지 않았고 그 規定內容
이 極히 一般的이며 抽象的이다. 이러한 點으로 보아, 雙方은 意圖
的으로 「條約締結」에 의한 承認效果 發生을 避한 것으로 생각된다.

뿐만 아니라 이 聲明이 條約이 아니라는 것은 當時의 金鍾泌國務
總理에 의해서 또한 分明히 밝혀졌던 것이다.

셋째로 이 聲明 第1項의 둘째 句節에서 「統一은 서로 相對方을
反對하는 武力行使에 依拠하지 않고 平和的方法으로 實現하여야 한다」
고 規定하고 있고 第2項에서 「---크고 작은 것을 莫論하고 武
裝挑發을 하지 않으며 不意의 軍事的衝突事件을 防止하기 위한 積極
的인 措置를 取하기로 合意하였다」고 規定하고 있는데, 이것은 곧
戰爭意思를 拋棄하고 敵對行爲를 하지 않을 것에 合意한 것으로 볼

수 있을 것이므로 따라서 이 聲明은 默示的으로 戰爭終結을 合意한 것이라고 볼 수 있는가 하는 것이다. 생각컨대 이들 規定 自体는 休戰協定 序文上的「平和的解決 및 敵對行爲 停止」條項을 再確認 敷衍한 것이며, 韓國戰爭의 法的인 終結까지를 意圖한 것으로는 생각되지 않는다. 그와 같은 合意는 休戰協定의 또 다른 當事者인 中共과 UN (實質的으로는 美國)의 參與署名을 要하는 重要事項이기 때문이다.

(3) 6.23 特別宣言

1973年 6月 23日 朴大統領은 窮極的인 祖國統一에 앞서 南北韓間의 平和共存 條件을 造成하기 위하여 「平和統一外交政策에 관한 大統領 特別聲明」을 内外에 公表하였는데 그 骨子は 다음과 같다.

- ① 民族의 至上課題인 平和統一을 위한 努力繼續
- ② 韓半島에서의 平和維持 必須, 南北韓間의 相互內政不干渉
- ③ 誠實과 忍耐로서 南北對話 繼續
- ④ 緊張緩和와 國際協調를 위해서라면 北韓의 國際機構 參與 不反對
- ⑤ 統一에 障礙가 되지 않는다면 南北韓 UN同時加入 不反對
- ⑥ 互惠平等原則下에서 모든 國家에게 門戶開放
- ⑦ 友邦과의 既存紐帶 더욱 鞏固化

이러한 6.23 特別宣言은 政治的으로 볼 때

祖國分斷의 悲劇을 冷戰體制의 테두리를 벗어나 國際潮流에 발맞추어 積極적으로 解決해 보고자하는 現實的統一努力的 表現이라고 보아야 할 것이다. 그것은 7.4 共同聲明의 바탕 위에서 祖國의 平和的統一을 成就할 때까지 暫定的인 措置로서 南北韓間의 平和共存關係를 定着·維持시키고자 하는 現實的인 具體的 方案으로서 南北韓關係의 劃期的인 發展을 圖謀한 것이며, 또한 從來의 우리外交政策上의 할슈타인政策을 止揚하려는 努力的 表現이다.

그러나 이 特別宣言도 法的으로 보면 亦是 몇가지 問題를 提起한다.

첫째로 第2項의 「內政에 干涉하지 않으며」라는 表現은 一般的으로 國家間의 關係에서 適用되는 「內政不干涉의 原則」을 意味하는가 하는 것이다. 즉 이로써 北傀를 하나의 國家로 認定하고 그 內政에 不干涉한다는 意味인가 하는 것이다. 그러나 이것은 用語上의 問題이지 默示的인 承認의 效果까지 가져 올 수 있는 句節로는 생각되지 않는다.

前述한 바와 같이 「承認」은 國家의 意志問題인 것이다. 따라서 이 聲明이 但書로서 「對北韓關係事項은 統一이 成就될 때까지의 過渡的期間中の 暫定的措置로서 이는 결코 우리가 北韓을 國家로서 認定하는 것이 아님을 分明히 한다」고 明示的으로 留保하고 있으므로 이 聲明이 北傀를 承認하는 效果는 갖지 않는다고 본다.

둘째로 이 聲明 第5項대로 南北韓이 UN에 同時加入할 경우, 大韓民國은 北韓을 默示的으로 承認하는 것이 되는가 하는 것이다.

一般的으로 말해서 國家만이 國際聯合의 會員國이 될 수 있기 때문에 어떤 國家의 國際聯合加入은 「國際聯合 自体에 의한 國家承認」을 招來한다. ³⁾ 그러나 그것은 他加盟國의 新加入國에 대한 承認을 當然히 意味하는 것은 아니다. ⁴⁾ 뿐만 아니라, 어떤 國家든지 新加入國에 대한 承認을 留保할 수 있는 것이다.

따라서 南北韓이 UN에 同時 加入한다고 하더라도 大韓民國이 「北韓을 國家로서 承認하지 않는다」는 留保를 明示하는 限, 南北韓關係가 國家間的 關係로 轉換하는 法的 効果는 決코 發生하지 않는다고 보아야 할 것이다. 1949년에 이스라엘이 UN에 加入할 때 아랍諸國은 이스라엘 不承認을 留保한 바 있었는데, 이것은 有效한 것으로 認定되었던 것이다. 따라서 北傀가 南北韓의 UN 同時 加入이 相應을 두個의 國家로 永久히 分斷하는 것이라고 하는 主張은 法理論적으로 根拠가 없을 뿐만 아니라 國際慣行에도 反하는 主張이다. ⁵⁾

셋째로 北傀가 UN에 加入하게 되면 對UN關係에 있어서 外交能力을 갖는 하나의 國際法主体가 될 터인데, 이것을 認定할 用意가 있다고 이 聲明으로써 公表했다는 것은 北傀를 어떤 實체로서 承認한 것이 아닌가 하는 것이다. 그러나 이 聲明이 北傀를 國家로서 承認한 것이 아니라고 分明히 밝히고 있는 限, 이 聲明이 北傀의 地位에 變更을 加하는 것은 아니고 從前처럼 단지 「地方的 事實上的 政權 (local de facto government)으로서만 認定하고

있다고 보아야 할 것이다.

(4) 1.18 南北韓不可侵協定 提議

1974年 1月 18日 年頭記者會見에서 朴大統領은 韓半島에서 平和를 定着시키기 위하여 南北韓間의 相互不可侵協定을 締結할 것을 提議하였는데, 그 內容은 다음과 같다.

① 相互間에 武力侵略意圖를 明示的으로 拋棄할 것.

② 內政干涉의 排除

④ 休戰協定의 効力 存続

이는 政治的으로 볼때 南北共同聲明 및 6.23宣言의 根本精神에 立脚하여 이들을 보다 具體적이고 現實化하기 위한 方案의 提示라고 보아야 할 것이다. 그것은 不可侵協定의 締結→平和共存의 制度化→平和統一의 与件造成→平和統一의 實現이라는 段階的인 統一接近의 政策方向을 具體化한 것이다.

그러나 法的으로 볼 때는 몇가지 問題를 提起한다.

첫째로 南北間에 不可侵協定을 締結하게 되면, 北傀를 國家로 承認하게 되는 것이 되지 않겠는가 하는 것이다. 이것은 두가지 面에서 생각해 볼 수 있다. 하나는 南北間의 不可侵協定이 嚴格한 條約의 形式을 取하고 그 內容에 主權 및 領土尊重등의 句節이 包含되면, 그것은 確實히 承認效果를 發生시킨다고 보아야 할 것이다.

그러나 南北韓間의 不可侵協定이 반드시 嚴格한 條約形式을 取할 必然的 理由는 없으며, 當事者表示에 있어서도 相互國家承認의 效果를

發生시키지 않도록 南北直通電話架設合意書에서 사용했던 形式을 그 대로 取할 수도 있을 것이다.

또한 條約締結이 곧 國家承認을 意味하지 않는 경우가 얼마든지 있는 것이다. 聯邦과 그 支分國間, 또는 그 支分國 相互間, 特定 國家와 特定聯邦國家의 支分國間에도 條約은 締結될 수 있는 것이다. 뿐만 아니라 一旦 默示的承認으로 볼 수 있는 行爲도 明示的인 反對意思의 表示로서 承認效果 發生을 排除할 수 있으므로, 南北韓間의 不可侵協定 締結이 곧 北傀를 國家로 承認하는 效果를 낳는 것은 아니라고 보아야 할 것이다.⁶⁾ 金鍾泌國務總理는 朴大統領의 不可侵協定提議에 관한 聲明에서 「우리는 休戰線 以北地域을 事實上 支配하고 있는 共產政權이 있다는 事實을 認定한다.

우리로서는 民族的統一의 念願에 비추어 北韓을 하나의 國家로 認定하는 것은 아니다」라고 말함으로써 北傀에 대한 默示的承認의 可能性을 排除하였던 것이다.

둘째로 休戰協定の 効力 存続問題와 關聯된 問題로서, 休戰協定에 調印하지 않은 韓國과 北傀間에 休戰協定の 存続을 合意할 경우, 他當事國과의 關係는 어떻게 되는가 하는 問題이다. 休戰協定은 形式上 그 主体의 一方이 UN軍이기는 하나 實質的으로는 一方에서 休戰線을 維持하고 있는 軍은 韓國軍이다. 따라서 現在와 같이 韓國軍이 形式上 休戰協定の 當事者가 아니라는 事實은, 其實 休戰線의 安定에 어떤 憂慮가 될 수도 있다. 따라서 南北韓間의

平和定着을 위해서는 언젠가 이 문제가 解決되어야 하는 것이다.

따라서 南北間에 現行 休戰協定の 存続을 合意한다는 것은 休戰協定の 實効를 높이는 것이 될것으로 생각된다. 그런데, 이와 같은 休戰協定 締結權者 後繼調整問題는 勿論 中共, 美國등과도 事前에 어떤 合意가 이루어지는 것이 가장 바람직한 일이나, 南北韓間의 合意로서 一旦 休戰協定の 効力 存続이 確定되면 現 UN軍司令官의 責任을 韓國軍이 떠맡음으로써 그 後繼 調整은 可能할 것으로 생각된다.

위에서 1970年代에 들어 大韓民國 政府가 提案한 各種 提議를 分析 檢討해 보았다.

이들 提議는 祖國의 平和的統一의 先行段階로서 우선 韓半島에서 平和를 定着시키기 위해서 現實的으로 可能한 範圍內에서 南北韓關係의 安定을 制度化 하려는 諸般措置를 包含하는 것이었다.

다만 이러한 措置들은 자칫하면 總括國家의 消滅을 가져 오는 方向으로 發展될 수도 있기 때문에, 그러한 事態發展을 防止하기 위해서, 이들 各種 提議에서는 北傀를 「地方的 事實上の 政權」으로까지는 認定하면서도 決코 法的承認의 効果가 發生하지 않도록 周到하게 配慮하고 있음을 볼 수 있다.

(1) Hackworth. Memorandum, Dec 13, 1940, U.S. Department of State.

(2) 金明基, 南北共同聲明과 國際法, 1975, 第 16面.

(3) Higgins, The Development of International Law through the Political organs of the United Nations, 1963. pp. 131-132

(4) 1950年 3月 8日 國際聯合 事務總長 T.Lie 는 新生國의 加入과 承認에 관한 答書에서 新生國의 國際聯合 加入이 곧 國際聯合에 의한 集團的承認이 아니며, 加入과 承認은 別個의 것이라는 見解를 表明한 바 있다. D.P.O'Connell, International Law, Vol. 1, 2nd ed. 1970. P.158.

國際聯合의 集團的措置인 加入에 不拘하고 各個別國家는 그의 國家政策에 따라 承認을 拒否할 수 있다. 瑞西와 벨기에는 蘇聯이 國際聯盟에 加入한 후에도 그들은 蘇聯에 대한 承認을 拒絶할 權利를 가진다고 主張했었다. H.Lauterpacht, Oppenheim's International Law Vol.1. 8th ed. 1955, p. 148.

(5) 國際聯合 加入이 곧 加入國에 대한 모든 會員國의 國家 또는 政府承認을 意味하지 않은 實例는 많다. 例컨데, 中共이 國際聯合에서 中國의 代表權을 갖게 되었으나, 各國의 對中共 承認은 各其 個別的으로 行하고 있으며, UN會員國인 白러시아와

우크라이나를承認한國家는蘇聯뿐인것이다.

(6) G.Schwarzenberger, A Manual of International Law, 5th-ed, 1967, p.71.

J.G.Whitaker, Politics and Power, A Text in International Law, 1964, p.259.

나. 北傀의 各種提議에 나타난 南北韓關係의 法的性格

(1) 所謂 平和統一 5大綱領

1973年 6月 23日 金日成은 체코슬로바키아 共産黨 第1秘書 후사크를 歡迎하는 演說에서 所謂 平和統一 5大綱領을 提案했는데 그 主要骨子は 다음과 같다.

- ① 南北間의 軍事的對峙狀態의 解消와 緊張狀態의 緩和
- ② 南北間의 多方面的인 合作과 交流의 實現
- ③ 南北의 各層 人民들과 政黨, 社會團體 代表들로 構成되는 「大民族會議」의 召集
- ④ 「高麗聯邦共和國」이라는 單一國號에 의한 南北聯邦制 實施
- ⑤ 「高麗聯邦共和國」이라는 單一國號에 의한 UN 加入

北傀는 南北對話에서 大韓民國側이 主導的인 位置를 차지하게 되고, 또한 南北對話의 進展과 함께 展開되어야 할 南北韓間의 善意의 競爭에 自信을 잃게 된 데다가, 南北對話에서 의 大韓民國側의 合理的인 提案, 朴大統領의 6.23 平和統一-外交政策宣言등의 合理的이며 現實的인

政策으로 因하여 守勢에 물리게 되자, 一方的으로 南北對話를 中斷시켰다. 그리고 南北對話 中斷으로 因한 國際的與論 惡化를 憂慮하여 그들 平和指向性을 거짓으로라도 誇示하기 위해서 이와 같은 所謂 平和統一5大綱領을 提議한 것으로 생각된다. 따라서 그것은 現實的으로 實現可能한 政策代案을 提示한 것이 아니고 다만 그들의 戰爭指向性을 감추는 汲汲한 提議이었던 것이다.

第1項의 軍事問題 優先解決提議는 南北調節委員會에서 北傀側이 계속 固執해 온 問題로서 ① 武力增強과 軍備競爭의 中止 ② 南北韓 兵力의 各各 10萬名으로의 減縮, ③ 駐韓外軍의 撤収, ④ 外國으로부터의 武器·裝備의 導入 中止 ⑤ 以上을 內容으로 하는 平和協定の 締結등을 그 主要內容으로 하는 것인데, 이러한 軍事問題의 解決과 平和協定締結은 根本的으로 北韓의 武力赤化統一路線의 拋棄가 確証되고 南北間의 相互信賴가 確實히 回復된 후에나 實現될 수 있는 것으로, 아직 아무런 狀況變化가 없는 以上 實現性이 없는 非合理的인 提議가 아닐 수 없다.

第2項의 多方面的인 合作과 交流는 7.4共同聲明에서 南北韓에 多方面的인 交流를 合意했음에도 不拘하고 軍事問題 優先解決을 固執하여 스스로 南北交流를 反對한 그들이 더욱 實現性 없는 合作까지 追加하여 提議한 것은 그들의 5大綱領 提議가 宣傳效果만을 노린 것임을 端的으로 말해준다.

第3項의 「大民族會議」召集提議도 政治的計略을 偽裝한 提議이다.

「南北調節委員會의 構成 및 運營에 관한 合意書」에서 이미 南北의 政黨, 社會團體사이의 交流와 對話를 그 機能으로서 規定해 놓고 있는데도, 南北調節委員會와는 別途로 「大民族會議」의 召集을 提議한 것은 開放的인 民主社會의 特性인 各個人의 多樣한 意見差異를 利用해서 韓國의 國論을 分裂시키고 그들의 「統一戰線」戰略展開에 有利한 政治宣傳舞臺를 만들기 위한 것이라고 밖에는 볼 수 없는 것이다.

第4項 및 第5項의 南北聯邦制 提議는 「南北의 現存政治制度를 그대로 두고 北傀代表와 大韓民國 政府代表로 最高民族會議를 組織하여 南北間에 提起되는 政治·經濟·軍事文化의 諸問題를 解決함으로써 民族的團結을 期하자는 것이다」라는 內容인데, 그들은 게다가 이에 軍事的先行條件을 내세고 있는 것이다. 그런데 軍事問題優先解決論은 實은 駐韓美軍의 撤収를 노린 主張이므로 여기에서는 論外로 하고 그들의 이른바 聯邦制 主張에 대하여 多少 詳細히 살펴 보기로 한다.

北傀가 「南北聯邦制」를 主張한 것은 4.19革命後 韓國에서 平和統一論爭이 한창 벌어지고 있던 때인 1960年 8月 15日에 金日成이 行한 8.15 記念演說에서 비롯한다. 金日成은 同演說에서 ① 外國의 干涉 없는 民主主義的 基礎위에서 自由로운 南北總選舉를 實施할 것. ② 南韓이 이를 받아들일 수 없다면 過渡的 措置로써 南北韓 聯邦制를 提議한다. ③ 上記提案등을 南韓이 同意치 않는다면 南北韓 實業界 代表로 構成되는 純全한 經濟委員會라도 組織하자

④ 南北韓 文化使節 來往과 科學·文化·藝術·體育등 모든 分野에서의 交流를 다시한번 提案한다. ⑤ 南韓에서의 美軍의 即刻 撤退를 要求하며 南北軍隊를 各各 10萬 또는 그 以下를 縮小할 것등을 提案했던 것이다. 그후 同年 11月 北傀「最高人民會議」2期 8次會議에서 南北聯邦案이 다시 나왔고 同年 11月 11日 第15次 國際聯合總會에 提出한 北傀의 覺書에서도 南北聯邦制가 主張되었다.

이러한 北傀의 南北聯邦制主張은 同年 11月 19日 「最高人民會議」에서의 崔庸健의 演說, 同年 11月 24日 「最高人民會議」에서의 崔元沢의 演說, 1969年 8月 15日 北傀 第1副首相 金一의 演說 同年 10月 8日 第24次 UN總會에 提出된 北傀의 備忘錄, 1971年 4月 12日 北傀 外相 許淡의 演說, 1972年 5月 26日 金日成의 美國 뉴욕 타임즈의 솔즈베리副局長과의 會見, 1972年 9月 17日 金日成의 日本毎日新聞 特派員과의 會見에서 나타났다. 金日成은 「平和的 祖國統一을 하루라도 빨리 實現하기 위하여 무엇보다도 南北聯邦制의 實施가 必要하다. 우리가 主張하는 南北聯邦制는 南北의 現政治體制를 그대로 維持하면서 北傀政府와 大韓民國 政府의 代表로서 構成되는 最高民族會議을 組織하고 南北間에 提起되는 政治·經濟·軍事·文化의 諸問題를 解決함에 의해서 民族的團結을 이룩하려고 하는 것이며 南北間的 制度的相違가 있으나 南北雙方이 서로 自己의 社會制度를 相對方에게 強要하지 않는다는 原則을 堅持하면 南北聯邦制를 實施 못할 까닭이 없다」고 說明한 바 있다.

그리고 1973年 6月 23日에 후사크 체코共産党書記長 歡迎演說에서 金日成은 다시 이를 敷衍해서 「高麗聯邦共和國」이라는 國号下에 南北聯邦制를 만드는 것이 平和統一을 實現하기 위한 가장 合理的方法이라고 前提하고 이 國号下에서 南北韓이 하나의 國家로 國際聯合에 加入되어야 한다고 主張했다.

金日成이 提議하고 있는 聯邦制는 그性格에 있어서나 具體的인 聯邦政府의 權限과 代表性 및 構成에 있어서 明確한 限界가 없어, 一般的인 聯邦制의 觀念으로서는 理解하기 어려운 曖昧模糊한 論理로 一貫되어 있으나 그들의 主張을 整理해서 그 輪廓을 그려보면 大略과 같다.

機構와 任務는 雙方의 合意에 의해서 決定하되 聯邦은 主로 經濟·文化生活을 統一的으로 調整 發展시키기 위해 必要한 經濟 文化協調와 交流를 實現시킴으로써 民族經濟의 自主的 統一發展을 期하며 또 聯邦制의 實施에 따라 全民族의 機構를 組織하여 代議的으로 韓半島國民의 共同利益을 代表하고 擁護하며 必要하면 民族最高會議(委員會)를 構成해서 對外的으로 韓半島를 代表함은 勿論 對內的으로는 全國民의 힘을 集結시켜 外來侵略으로부터 祖國과 民族을 守護하기 위한 共同措置를 取한다.

政治制度와 理念이 다른 南北代表로 構成되는 이 會議는 最高頂上 機構로 組織하여 南北接近의 中枢的 役割을 맡도록 하고 그 任務는 第1段階에서는 經濟協力を 통한 政治的接近, 第2段階에서는 平和的

統一을 促進하기 위한 南北交流, 第3段階에서는 統一에 관한 常設 機構를 設置하고 南北韓의 兵力減縮을 推進한다는 것이다.²⁾

그러나 聯邦國家의 形成을 可能하게 하려면 무엇보다도 國家形成의 理念的基礎에 관한 同意가 前提되어야 하는데, 이러한 理念的基礎에 관한 同意를 形成하는 過程을 거치지 않고 聯邦을 構成하자는 것은 眞正한 統一 成就를 期하려는 것이 아니고, 其實 政略的인 提案임을 免치 못한다. 「南北韓의 現存政治制度를 그대로 두고서」 單一國家意思를 形成하여 對外的으로는 單一國家로서 國際聯合에 加入하자는 것은 實로 語不成說인 것이다. 單一國家意思를 形成하려면 統一國家가 構成되어야 하는 것이다. 單一國家意思를 形成할 수 있는 統一國家를 實現하기에 앞서, 그를 準備하기 위한 諸般의 段階的措置는 모두 이를 拒否하고 대뜸 虛構的인 聯邦制를 主張하는 것은 그들의 또다른 政略이 숨어 있다고 보아야 할 것이다.³⁾ 즉 南北聯邦制案을 客觀的情勢에 따라, 統一指向的으로 利用하고, 分斷固定化政策 推進을 위해서도 利用하려는 底意가 숨어 있다고 보는 것이다. 元來 聯邦制에 있어서는 聯邦 自体가 統一的인 法人格을 가지며 聯邦政府 自体가 完全한 對外主權을 行使하고 그 支分國은 内部的으로 制限的인 主權을 가질뿐 對外的으로는 法人格을 갖지 못하는 것이므로, 現存政治制度를 그대로 두고 聯邦을 構成한다는 것은 語不成說임을 免치 못한다.

以上에서 본 바와 같이 北傀의 所謂 平和統一 5大綱領이란 法的

으로는 虛構에 不過한 것이다.

(2) 對美 平和協定 提議

1974年 3月 25日 北傀 外相 許淡은 北傀 「最高人民會議」에서 決定한 美·北傀間 平和協定을 提議했는데, 그 主要骨子는 다음과 같다.

① 相對方을 侵犯하지 않을 것과 모든 直接 武力衝突의 威脅을 除去할 것을 約束, 韓國의 將來는 韓國人에게 맡김.

② 軍事競爭의 中斷, 戰爭物資의 韓國搬入 中止.

③ 駐韓美軍은 UN軍 態지를 빼고 可及的 早速한 時日內에 撤收

④ 모든 外國軍隊가 韓國에서 撤收한 후, 韓半島는 어떤 外國의 軍事基地化 또는 作戰基地化 禁止.

北傀가 美國에 대하여 平和協定을 提議한 것은 1974年 3月 20日 부터 열린 「最高人民會議」第 5期 第 3次會議에서의 報告에서 처음으로 나타났는데 그 形式은 「最高人民會議」의 이름으로 美國 國會에 提議하는 것으로 되어 있었다. 許淡의 報告는 「軍事停戰協定은 그 自体가 이미 낡았으며, 많은 面에서 現實에 適應하지 못하고 있으므로」停戰協定은 平和協定으로 바꾸어야 한다고 하고 「나라의 統一問題를 解決하자면 이 問題를 南北当局者들 사이에서만 論할 것이 아니라 萬方途를 찾아야 할 것」이라고 主張하였는데, 이것은 外勢依存이나 干涉을 排除하기로 한 7.4 共同聲明 第 1項의 自主的 統一原則에 正面으로 背馳되는 것이다.

北傀가 對美平和協定을 提議한 主된 目的은 赤化統一의 障礙가 되고 있는 駐韓美軍의 撤収 貫徹과 美軍을 撤収시킨 後 戰爭이 再發 하더라도 美軍이 再介入하지 못하게 하려는데 있는 것으로 생각된다.

또한 韓半島問題 解決에 있어 韓國을 除外함으로써 韓國의 國際的 地位를 決定的으로 墜落시키려는 底意에서 나온 것으로 보인다.

또한 北傀는 그 提議의 序頭에서 「現條件下에서 停戰協定을 平和協定으로 바꾸기 위해서는 그것을 確實히 担保할만한 實權을 가진 当事者들끼리 問題를 解決하는 것이 適當하다」고 하고 있는데, 이것은 大韓民國이 마치 美國의 支配下에 있는 主權없는 國家와 같은 存在로 浮刻시키려고 하는 底意에서 나온 兇想으로 볼 수 있다.

이는 우리의 主權과 主体性を 蹂躪하려는 極히 政略的인 提議이고, 나아가서는 韓美間을 離間시키고자 하는 것으로 볼 수 있다.

(1) 每日新聞, 1972年 9月 18日字.

(2) 朴河一, "南北聯邦制論의 診斷", 統一政策, 1976年 7月号 第 105 ~ 106面 參照

(3) 裴載湜, "南北韓의 法的關係", 國際法學會論叢, 第21卷 1,2 合併号 (1976年 12月) p.244 - 245面

3. 南北韓平和共存關係設定의 前提的考察

가. 平和共存에 관한 蘇聯·中共·北傀의 概念에 비추어본 南北韓平和共存關係

元來 平和共存이라는 말은 1917年 10月에 볼셰비키革命으로 러시아에서 社會主義國家가 誕生되었을 때, 그러한 社會主義國家體制가 資本主義國家와 平和的으로 共存할 수 있는가 하는 問題로서 登場했었다.

當時 蘇聯으로서는 國家的生存이 焦眉의 急務였기 때문에 一國社會主義建設을 標榜하지 않을 수 없었고 그러한 過程에서 平和共存이 主張되었던 것이다. 그리하여 當時 西方側에서는 이것을 「戰術的 概念」으로 보았던 것이나, 蘇聯은 이를 그들의 對外政策의 基本原則의 하나라고 主張했었다.

1956年의 第20次 蘇聯共產黨大會以後 후르시초프가 推進했던 平和共存政策은 核武器의 發達로 因해서 생긴 「危機意識」에서 생긴 것이다. 따라서 후르시초프의 平和共存政策이나 레닌時代의 平和共存政策이나 모두 그들이 追求하고 있는 社會主義建設과 世界革命에 있어서 하나의 戰術인 것이다. 다만 후르시초프의 平和共存政策은 그 出現의 背景이 다르기 때문에 그 概念內容에 若干의 差異를 보이고 있다. 후르시초프는 1956年의 第20次 蘇聯共產黨大會 報告에서 「平和共存은 法則에 合致된다. 왜냐 하면 現在의 諸條件下에서는 달리 나아갈 길이 없기 때문이다. 事實 두개의 길 밖에 없다.

하나는 平和共存의 길이고, 또 하나는 歷史上 가장 破壞的인 戰爭에의 길이다. 第3의 길은 주어져 있지 않다」

라고 말하였던 것이다. 후르시초프는 平和共存은 選擇의 餘地가 없는 「人類社會發展의 客觀的必然」의 것으로 보면서, 또한 「核時代에 있어서의 階級鬭爭의 一形態」로 보고 있는 것이다. 그는 平和共存政策이 「社會主義體制側의 立場을 굳히고, 또한 그 經濟力을 強化하여, 國際的權威를 높이고, 人民大衆에 대한 影響力을 強化하는데 도움이 되며, 社會主義體制側에 有利한 可能性을 마련해 주는 것이다」고 하고 「따라서 平和共存政策은 國際舞臺에 있어서 프로레타리아트와 帝國主義侵略勢力과의 經濟的 및 이데오로기의 戰鬪」라고 말하였던 것이다. 그는 「平和共存」이란 「國家間的 紛爭을 解決하는 手段으로서의 戰爭을 拋棄하는」것이라고 하면서 「重要的 것은 一方이 옳다는 것을 證明하기 위해서 武力에 呼訴함이 없이 이데오로기鬭爭의 立場을 固守해나가는 것이다」고 말하고 있는데, 즉 그는 平和共存을 軍事的手段을 除外한 그 밖의 모든 手段을 다해서 싸우는 社會主義와 資本主義와의 사이의 鬭爭의 一形態로 보고 있는 것이다.

이러한 후르시초프의 平和共存政策은 브레즈네프에 의해서 더욱 發展되었다. 美·蘇間的 平和共存體制의 기틀이 잡히게 된 1970年代에 들어와서 그들은 西方側의 데탕트論理와 아주 흡사한 平和共存原則을 標榜하고 있다. 즉 그들의 平和共存政策은 ① 國家主權의 尊重과 平等, ② 國家間的 領土不可侵, ③ 內政不干涉 ④ 自決

權의 尊重 ⑤ 國際紛爭의 平和的解決등의 原則에 立脚하고 있다고 말하고 있다. 이러한 原則은 額面 그대로 본다면 確實히 現狀維持와 國際紛爭의 平和的解決을 期하고자 한다는 點에서 西方側의 데탕트 概念과 그 軌를 같이한다. 1)

그러나 實際로는 그들의 平和共存原則은 어디까지나 「階級鬪爭의 하나의 形態」이다. 그것은 1975年 11月의 앙골라事態에서 잘 나타났다. 앙골라事態가 惡化되었을 때, 美國은 蘇聯에 대해서 蘇聯의 앙골라 介入으로 因하여 큰 危機가 造成되었다고 警告하면서 蘇聯의 自制와 反省을 促求했으나, 蘇聯은 이에 아랑곳하지 않고 200名의 軍事顧問團과 1億달러에 相當하는 最新武器를 提供하고 共產 쿠바軍 5,000名을 投入하여 앙골라를 赤化시켰던 것이다. 蘇聯은 앙골라事態를 이른바 「民族解放戰爭」으로서 階級鬪爭의 一形態로 보고 이에 대한 支援을 強化하면서 紛爭地域에 介入하였던 것이다.

蘇聯은 平和共存政策을 내세우면서도 한편으로는 軍備增強, 中東戰에서의 아랍支援, 印支半島戰爭에서의 越盟支援, 포르투갈과 앙골라事態에서의 共產·反政府軍 支援등을 積極 推進하는 것이다.

그러므로 蘇聯의 平和共存政策은 美·蘇間의 全面核戰爭을 避하려는 것이지 決코 理念과 社会体制를 超越해서 國家間의 交流와 協力을 增進하고 國際紛爭을 平和的으로 解決하려는 西方側의 데탕트概念과는 全然 다른것이다. 즉 그들의 平和共存概念은 美·蘇間의 全面核戰爭을 回避하면서 現狀을 打破하고 이른바 「民族解放戰爭」을 支援하고 그의 勢力을 膨脹하려는 戰略的 概念인 것이다.

한편 中共에 있어서도 平和共存의 概念은 戰略的 概念이다. 「各國의 平和共存과 各國人民의 革命과는 원래 두개의 事項이지 하나의 事項이 아니며, 두개의 概念이지 하나의 概念이 아니다.

平和共存이란 國家와 國家와의 相互關係問題를 말하는 것이다. 革命이란 自國의 抑壓된 人民이 抑壓階級을 打倒하는 問題를 말하고 있는 것이다」라고 하고 있다. 이것은 平和共存關係를 維持하고 있는 國家間에서도 革命을 支援할 수 있다는 것을 말하고 있는 것이다. 다시 말하면 中共에 있어서도 平和共存이 곧 他國에의 革命의 輸出이나 「民族解放戰爭」 支援을 禁하는 것이 아니라고 생각되고 있는 것이다.

北傀는 平和에 관하여 한층 더 戰鬥的인 概念을 갖고 있는 것으로 보인다. 北傀는 西方側에서 말하는 平和를 「부르조아 思想潮流」라고 規定하고 眞正한 平和는 帝國主義를 地球上에서 쓸어버려야 이룩 된다고 하고 있다. 그리고 韓半島에서의 平和는 所謂 南朝鮮革命을 達成해야 이룩될 수 있으며, 「南朝鮮革命」을 위해서는 그 前提條件으로서 「美軍이 물러가야」한다고 보고 있는 것이다. 다시 말하면 그들의 平和論은 革命統一論의 延長이고, 그들이 提議하는 平和提議는 따라서 革命統一에 適當한 條件을 造成하기 위한 것이라고 볼 수 있다. 따라서 그들이 南北間의 平和共存關係樹立에 同意해 올 경우에도, 그들은 決코 그것을 그들의 對南赤化戰略과 分離시켜서 생각하는 것이 아니고, 도리어 對南戰略 推進

상의 必要性에서 同意해 오는 것으로 보아야 할 것이다. 그러므로 우리가 積極 推進하고자 하는 南北韓 平和共存關係가 언젠가는 對北 僞關係에서 限界를 露呈하게 될 可能性이 있다고 보아야 하는 것이다. 즉 우리는 一旦 南北韓 平和共存關係가 設定된 後에도 그들이 계속 浸透活動을 벌이고, 必要에 따라서는 平和共存關係를 破壞하려 들 可能性이 있음을 恒常 念頭에 두면서 政策을 推進해나가야 할 것으로 생각된다.

(1) 金炳璘, 『蘇聯의 데탕트 概念』, 統一政策 第2卷 第2号 (1976.7), 第149 - 150面 參照.

나. 東·西獨 平和共存關係의 理論과 南北韓 平和共存關係

1972年 12月 21日에 東·西獨은 基本條約을 締結함으로써 法的으로 規制된 平和共存關係로 들어갔다. 東·西獨間의 平和共存關係 樹立은 「유럽의 平和」에도 크게 寄与했을 뿐만 아니라, 美·蘇間 平和共存體制 確立을 더욱 굳게 다졌던 것이다.

그런데 東·西獨間의 이 같은 平和共存關係 樹立은 東西歐 冷戰構造의 中核이 되어온 東·西獨間의 緊張을 緩和시킴으로써 NATO와 바르샤바軍事同盟體制間의 緊張을 緩和시키고 그럼으로써 유럽의 現狀을 安定化시키려는 美·蘇·英·仏 등 周辺強大國의 對獨政策의 產物이다. 同時에 東·西獨 서로가 緊張을 緩和시킴으로써 冷戰的對峙狀態를

解消하고 나아가서 戰爭을 防止하기 위해서 스스로 「部分國家」로서의 地位를 自覺하는 政治的決斷을 내렸던 것이 基本的인 動因이 되었던 것이다. 다시 말하면 이것은 西獨이 唯一合法性論理에 立脚해서 他方の 分斷地域을 吸收統合하려는 政策目標을 一旦 拋棄하면서 相對方 分斷地域의 合法性을 事實上 承認하고 또한 東獨은 相對方 分斷地域을 共產化하려는 革命戰略을 暫定的으로나마 拋棄함으로써 可能했던 것이다. 그過程을 具體적으로 살펴보면 다음과 같다. 西獨은 東·西獨關係 정상화過程에 東獨의 法的地位에 대하여 段階적으로 承認해나갔다.

즉 西獨은 「東獨地域에서만 自由選舉를 實施하여 東獨을 西獨에 合併해야 한다」, 「西獨만이 單獨으로 獨逸을 代表한다」 「東獨과 國交를 맺는 國家와는 國交를 갖지 않는다」 (Hallstein 原則) 는 등의 東獨觀을 修正하여 「相異한 社會體制를 갖는 두개의 肢體國家가 存在한다」, 「事實上 두개의 部分國家가 存在한다」 는등의 「두개의 部分秩序」 概念을 갖게 되었고 브란트首相의 이른바 「兩地域의 規制되고 時間적으로 制限된 共存」 概念을 거쳐 마침내 「1民族·2國家論」에 立脚하여 東獨을 「事實上の 國家」로 承認함으로써 兩者의 平和 共存關係를 樹立하려는 政治的決斷을 내렸던 것이다.

한편 東獨도 1956年の 「國家聯合案」으로부터 1966年の 西獨 「社民黨」과 東獨 「社會主義統一黨」의 演士交換提議 등에서 代表的으로 나타난 바와 같이 西獨을 共產化하려는 이른바 「人民戰線戰

略」을 修正하고 東西獨關係를, 「一般的으로 承認된 國際法の 諸原則이 適用되는 關係」 或은 「獨逸民族의 主權國家間的 關係」라고 規定함으로써 東獨에 對한 國際法的承認을 獲得하고자 努力하면서, 「2 民族・2 國家論」을 主張하여 東・西獨의 分離獨立을 實現하고자 하였던 것이다. 브란트首相의 끈질긴 努力으로 消極的인 規定으로서나마 基本條約에는 民族統一을 法的으로 閉塞시키지 않기로 한 修項(前文, 第8條, 其他 附屬文書)이 包含되기는 하였으나, 西獨의 立場에서 보면, 兩獨間的 緊張緩和, 戰爭防止 및 平和共存을 위해서 東獨을 事實上 國家로 認定한 셈이 되고, 그간 엄청난 國力の 隔差때문에 恒常 西獨의 統一攻勢 앞에서 劣勢에 몰려 왔던 東獨의 立場에서 보면, 이 基本條約으로서 國際法的承認을 獲得하여 一旦 이를 封鎖할 수 있게 된 셈이 되는 것이다. 1)

그런데 우리가 여기에서 看取해야 할 것은 이러한 東西獨間的 平和共存關係樹立이 유럽의 緊張緩和와 現狀固着을 凶謀하는 周辺強大國의 作用과 또한 東獨의 國力劣勢에서 基因된 것이라는 事實이다.

오늘날 北傀는 아직도 基本的으로는 1960年代 初의 東獨의 統獨政策과 같은 統一政策을 秉세우고 있다. 韓國이 이미 1973年 6月 23日의 平和統一外交政策宣言으로써 北傀를 비록 國家로서 承認하지는 않으면서도 事實上的 實在政權으로 認定하는 政治的決斷을 내었으나, 그들은 이것을 「民族의 永久的分斷 策動」이라고 非難하고 「高麗聯邦共和國」案을 提議하고 있는데, 이것은 1960年代의 東獨의

「國家聯合案」과 何等 다를바 없는 것이다. 北傀의 「高麗聯邦共和國案」은 「最高民族會議」와 兩「部分國家」와의 3者共存을 主張하는 것인데, 여기에서의 「最高民族會議」는 「分斷國一般理論」上·「總括國家」機關에 該當하는 것이므로, 萬一 이것이 構成된다면 事實上 統一이 完成됨을 意味하는 것이다.

이것은 北傀가 對南武力赤化革命戰略을 固守하고 있어 南北間의 銳角的인 對決이 계속되고 있는 오늘의 狀況에서는 極히 非現實的인 提議로서 한낱 心理戰的攻勢에 不遇한 것이다. 또한 그것은 아직도 北傀가 不安定한 狀態를 免하지 못하고 있는 極東의 軍事情勢를 틈타서 獨自的으로 南侵을 敢行하여 이른바 「南朝鮮革命」을 遂行할 수도 있을 것이라는 誤判에서 나온武力「革命戰略」의 一環이다. 그리고 이같이 北傀가 아직도 「武力에 의한 革命戰略」을 固守하고 있는 것은 그들의 體制強化를 위해서 南北韓間의 緊張이 常存할 必要가 있기 때문일 것으로 생각된다.

그런데 特히 指摘되어야 할 것은, 北傀는 東獨과는 달리 國際法的 意味에 있어서의 相互 法律上 承認을 希望하지 않는다고 계속 主張하고 있다는 점이다. 獨逸의 경우에 있어서 東獨은 西獨으로부터 「두개의 國家論」을 主張하면서 國際法上的 承認을 받기를 希望하고 同時에 西獨에 대하여 法的承認을 부여할 意思를 表明해 왔었다.

1972年 東·西獨間에 締結된 基本關係條約에서도 西獨側에서는 兩獨은 相互外國이 아님을 表現하는 規定을 挿入하려고 努力했으나,

東獨의 反對로 그러한 規定을 明示하지 못하고 말았던 것이다.
萬一 北傀가 大韓民國과의 關係에서 東獨과 같은 態度를 取하고
우리가 여기에 同意한다면 이는 두개의 部分國家間的 明示的合意에 의
하여 法的統一체로서의 韓國을 두개의 國家로 分裂시키는 것이 될
것이다. 勿論 이 경우에도 北傀를 韓國에서 分離獨立한 新生國으로
보고 法的存続을 繼續하는 全韓國(Korea)의 法人格은 그대로 大韓
民國에서 存続한다고 볼 수 있을 것이다. 어쨌든 北傀를 法的으로
承認하게 될 경우, 거기에는 統一의 法的根柢는 一旦 喪失되는 것으
로 보아야 할 것이다.

- (1) 尹炳益, "分断國家의 統合理論에서 본 多角的인 南北交流 提議
評價", 統一政策, 第2卷 第2号(1976.7), 第67-68面.
- (2) 南基煥, "分断國의 國際法的性格과 韓民族의 統一問題", 統一理
論研究論叢 (국통조 76-12-50), 1976, 第116面 및 第134面,
參照.

4. 南北韓間의 平和共存關係 樹立의 諸段階(結論)

가. 南北韓間의 平和共存關係 設定의 意義

國家間에 戰爭이 있을 경우, 그 戰爭을 終結짓고 平和關係를 回復하기 위해서 使用되는 傳統的인 方式은 休戰協定을 締結하여 交戰國間의 敵對行爲를 終止하고, 그후 戰後問題를 處理하면서 새로운 戰爭勃發을 防止하기 위한 平和條約을 締結하는 것이다. 그러나 現存에 와서는 이러한 方式에 의하지 않고서 곧 바로 國交를 再開하거나 또는 交戰相對國을 承認하는 등의 方式으로 平和를 回復하는 方式을 取하기도 한다.

統一을 至上目標로 하고 있는 分斷狀態下의 南北當事者間에 있어서는 相對方을 國家 또는 政府로서 承認하는 結果를 招來함으로써 恒久的의 分斷의 出發點이 될 수도 있는 「平和條約方式」으로써 戰爭을 終結시키고 平和를 回復할 수는 없는 일이다. 雙方이 적어도 武力에 의하지 않는 統一을 志向한다면, 形式的으로 平和條約을 거칠 것이 아니라 우선 實質적으로 武力에 의한 現狀變更을 排除하는 制度를 構築하여 現狀의 安定化 즉 平和를 圖謀하고 그러한 平和속에서 平和統一을 模索해야 할 것이다. 즉 南北韓間에는 統一의 條件이 造成될 때까지 또는 그러한 條件을 造成하기 위해서 暫定的으로 서로 平和共存을 受諾하는 方式이 合當하다. 그리고 이러한 平和共存體制下에서 安定화된 分斷狀態를 暫進적으로 解消해나가고 그러한 解消過

程속에서 統一을 찾아 平和共存体制의 解消를 期하는 方式이야말로 平和統一의 길이라고 생각된다.

이러한 方式에 의한 平和定着만이 韓半島의 統一을 沮害하지 않는 平和定着方式이요 또 統一을 指向하는 平和定着方式이라고 할 것이다.

北傀는 韓國側이 民族分斷의 永久化를 노리고 있다고 宣傳하고 있으나 그러나 現實적으로 意味있는 統一方案은 武力統一方案과 平和定着을 통한 漸進的方案밖에 없다. 그러므로 南北韓이 모두 武力統一方案을 拒否할 수 밖에 없는 狀況下에서 具體적으로 있을 수 있는 것은 平和定着을 통한 統一方案일 수 밖에 없다. 그러므로 北傀가 언젠가 그들의 武力赤化統一方案이 實現性이 없다는 것을 깨닫게 되고, 韓半島에서의 平和定着을 制度化시켜 놓지 않으면 그들이 더욱 窮地에 몰리게 될 것이라는 것을 깨닫게 되면, 그들은 不得已 또는 糊塗策으로라도 韓半島에서의 平和定着 乃至 平和共存關係의 設定에 同意하게될 것으로 보인다.

그런데 우리가 여기 생각해 보고자 하는 것은 그 경우에 窮極的인 目標을 統一에 두고서, 따라서 民族의 永久的分裂(總括國家의 消滅)을 가져 오지 않으면서 平和를 定着시켜 南北韓間의 平和共存關係를 樹立하고 發展시켜 나가려 할 때, 具體적으로 南北韓은 서로 어떠한 內容의 合意를 쌓아 나가야 할 것인가 하는 것이다. 그런데 이 問題에 接近하는데 있어 먼저 前提되어야 할 것은 平和統一自体가 漸進적이고 段階的인 接近方法을 통해서만 達成될 수 있다고

보지 않을 수 없는 것처럼 平和公存關係自體의 樹立 및 發展도 매우 漸進的이고 段階的인 過程을 거쳐야 할 것이라는 點이다.

그리하여 筆者는 이러한 觀點에서 南北韓의 各種 提議를 基礎로 하여 平和統一에 이르기까지의 平和定着 乃至 平和共存關係의 樹立 및 發展의 段階를 ① 冷戰的對峙段階 ② 平和共存摸索段階, ③ 平和共存關係固着化段階, ④ 國家聯合段階로 区分하여, 各段階에의 移行條件, 特徵, 그리고 各段階에서의 法的問題點등을 살피 보기로 한다.

나. 第1段階: 冷戰的對峙段階

첫 段階는 冷戰的對峙段階이다.

1953年 休戰協定이 締結된 以來, 南北韓間에는 平和도 戰爭도 아닌 狀態가 繼續되면서, 南北韓間的 敵對感情은 日益 深化되어 왔다.

1972 ~ 73年間に 들어 南北韓間에는 對話의 通路가 트여 南北赤十字社의 接觸이 開始되고 7.4 共同聲明으로 南北調節委員會가 構成되어 韓半島에서의 平和定着을 摸索하기 위한 試圖가 있었으나 現在로서는 對話가 斷切되고 있고, 다시對話前의 狀態로 後退하고 말았다.

그리하여 北傀는 對南武力赤化統一政策을 더욱 積極的으로 推進하기 위하여 軍事力 增強에 狂奔하는 한편 大韓民國 政府의 國際的地位를 格下시키고 孤立化시키기 위하여 갖은 宣傳·外交的策動을 벌이고 있다. 特히 그들은 駐韓美軍을 韓半島赤化戰略推進에 있어서의 最大의

障害要因이라고 보고 이를 撤収시키고자 各樣 各種의 策動을 激化시키고 있으며, 카터政權이 들어서서 美國이 韓國에서 美地上軍을 撤収한다는 政策을 決定한 後로는 地上軍뿐만 아니라, 一切의 美軍이 撤収해야 한다고 主張하고 있다. 이것은 그간 南北韓間의 軍事力 不均衡을 補完하고 있던 美軍을 撤収시켜 北傀가 軍事的으로 優位를 占하여 이른바 그들이 말하는 「決定的 時機」가 到來하면 武力南侵하여 一挙에 韓半島를 赤化統一하거나 또는 이것이 如意하지 않을 경우에는 軍事的으로 優位한 立場에서 그들의 所謂「統一戰線 戰術에 의한 人民民主革命戰略」을 展開하는데 有利한 与件造成을 強要하고자 하는 것으로 생각된다.

그러나 駐韓美軍이 南北韓間의 現在の 軍事力不均衡을 補完해 온 그들의 役割에 대하여 아무런 補完措置도 講究하지 않은채 撤収하지는 않을 것이며, 또한 韓國은 가까운 將來에 單獨으로써 南北韓間의 軍事力均衡을 期할 수 있도록 戰力を 增強할 수 있게 될 것이므로, 北傀의 이러한 期待는 霧散되고 말 것이다. 또한 一旦 均衡이 이룩된 後의 軍備競争에 있어서는 經濟力이 圧倒적으로 優位에 있는 韓國側이 「自制」하지 않을경우 도리혀 北傀는 相對적으로 日益軍事力이 劣勢해지게 될 것이이며 따라서 韓國側이 優位한 立場에서 平和定着을 強要할 수 있는 与件이 造成되고 말 것이다.

따라서 오늘날 北傀가 對美平和協定 締結을 통해서 駐韓美軍을 全面撤収시키고 休戰協定을 解消시키려고 하는 企圖는 도리혀 그들에게

威脅을 自招하는 事態로 發展된 可能性이 많은 것이다. 北傀가 이러한 事態의 必然的到來를 豫見하게 될 때, 그들은 平和定着을 위한 初歩的接近에 応하게 되지 않을까 생각된다. 따라서 平和的統一을 위해서 우선 그 先行段階로서 平和共存關係를 設定하기 위해서는 서로 現行의 休戰協定の 効力を 持續시키면서 武力不使用에 合意해야 한다는 우리의 主張은 그때에 가서 北傀에 의해서 實利的次元에서 受諾될 것으로 생각되는 것이다.

그러므로 現段階에서 우리로서는 美地上軍이 撤収해도 決코 우리의 防衛態勢가 弱화되지 않도록 美國의 對韓防衛 決意의 再確認 및 韓國軍戰力增強 支援을 다짐받는 것이 곧 韓半島 平和定着을 위한 努力이 될 것이다.

이러한 冷戰的對峙段階에서는 一旦서로 相對方の 体制의 存在를 認定하지 않고 相對方を 解体시키고자 하기 마련이므로 相對方の 國際的地位 向上을 極力 沮止해야 한다. 따라서 오늘날 北傀가 美國 및 日本으로부터 國家承認을 받기 위해서 벌이고 있는 各種 策動은 適切히 封鎖되어야 할 것이다. 이미 1975年の 松生丸事件 때 提起되었던 日本의 對北傀 漁業協定 締結案이나, 今年 7月에 北傀가 經濟水域을 宣布하자 다시 抬頭되고 있는 日本의 對北傀 接近 등은 適切히 沮止되어야 할 것이다. 또한 美國의 對北傀緩和 政策도 우리의 警戒對象이 아닐 수 없다. 특히 近者에 美國이 推進하고 있는 「先緩和・後協商」方式에 의한 對共接近政策을 생각할

때, 이 점은 특히 強調되지 않을 수 없다. 最少限, 蘇聯 및 中共의 對韓國承認에 先行하여 美國 및 日本의 對北傀承認이 行하여 지는 일이 없도록 해야 할 것이다.

또한 北傀가 現段階에서 그들 單獨의 힘으로 武力南侵하여 韓半島를 武力赤化 하고자 하는 積極的인 意思와 能力이 있을지는 疑問視되기도 하나 一旦은 美·日·中·蘇의 對韓半島 政策에 의해서 그들의 南侵戰爭 再開가 牽制되고 있다고 보아야 할 것인데, 따라서 美·日·中·蘇 등의 政策的動向에 대해서도 이를 注視하여 그들의 牽制機能의 弱화를 警戒해야 할것으로 생각된다.

다. 第 2段階 : 平和共存模索段階

다음 段階로는 平和共存模索段階를 생각할 수 있다. 北傀가 韓國軍의 戰力增強으로 말미암아 그들의 武力赤化統一 可能性이 稀薄함을 認識하기 始作하면 그들은 偽裝平和攻勢를 修辭的次元에서 行動的次元으로 移行시킬 可能性이 있다. 특히 韓半島에서의 軍事力優位가 逆倒되려 할 경우, 北傀는 美國에 의한 對韓牽制, 그리고 中·蘇의 韓半島情勢安定化政策에 副應하여 그들의 保護를 強化하기 위해서, 우리의 南北韓相互不可侵協定 締結提議를 受諾하고 나설 可能性이 있다. 그러나 이 경우에 있어서 北傀는 現속에 있어서보다도 南北韓의 軍備縮少를 더욱 더 頑強하게 主張하려 들 것으로 생각된다.

그것은 韓國側의 軍事的優位度を 어떤 方法으로든지 減小시킬 必要가

있기 때문이다.

그런데 北傀가 不可侵協定 締結에 呼応해 올 경우, 協定에는 武力不行使, 內政不干渉 및 休戰協定の 効力存続을 위한 諸條項이 包含되어야 한다는 것이 우리의 基本的인 立場이다. 여기에서 武力不行使란 곧 戰爭의 防止를 意味하며 곧 平和의 制度化를 위한 第1步를 意味하는 것이다. 北傀가 이러한 意味에서의 武力不行使에 同意한다는 것은 從來 武力不行使에는 全혀 言及함이 없이 平和協定을 締結하여 南北間의 算縮을 主張해 온 態度에 어떤 變化를 가져 오는 것으로 期待해 볼 수 있으며, 또 그로써 그들이 우리와 같이 平和의 制度化를 거쳐 漸進的으로 統一을 達成하려는 統一觀을 갖도록 誘導할 수 있는 契機가 될 수도 있을 것이다.

다음 內政不干渉條項에 관하여는, 그것이 相對方의 主權을 認定하고, 따라서 그것은 韓國分斷의 永続化를 招來하는 것인가와 關聯하여 一旦의 檢討가 있어야 할 것으로 생각된다. 왜냐 하면 南北韓이 相互 內政干渉을 하지 않기로 한다는 것은 相對方의 存在를 相互 認定한다는 것과 兩實體가 平和的으로 共存하기로 한다는 것을 前提로 하기 때문에 結局 默示的으로라도 相對方을 認定하는 結果가 될 可能性이 있기 때문이다. 언젠가는 統一되어야 할 南北韓의 경우에 있어서는 相互 相對方을 承認하고 있는 國家들사이에 締結되는 不可侵協定에서 볼 수 있는 主權 및 領土保全 尊重과 같은 規定은 決코 있을 수 없는 것이다. 뿐만 아니라 지난

1972 ~ 1973年間に 있었던 南北對話를 一方的으로 中斷시키고 다시 冷戰的對決狀態로 되돌아가버렸던 北傀의 行態로 보아서도 알 수 있드시, 北傀는 不可侵協定을 締結한 後에도 事件의 變化에 따라서는 다시 또 冷戰的對決로 되돌아갈 可能性이 없지 않으므로 內政不干涉條項을 包含시킬 경우에는 同合意가 決코 默示的으로라도 北傀를 承認하는 것이 아님을 明示할 必要가 있는 것으로 생각된다. 그리고 休戰協定의 効力存続이란 武力不行使와 內政不干涉을 具體적으로 保障하는 意味를 갖는다. 오늘날 南北韓間의 實質的인 境界線은 바로 休戰線이므로 休戰協定의 効力이 持續된다는 것은 이 實質的境界線을 武力에 의해서 變更하지 않는다는 것을 意味하는 것이며 따라서 이 實質的境界線에 의한 平和를 保障함을 意味하기 때문에 다른 國家間의 不可侵協定에서 말하는 領土保全의 尊重이 바로 이에 該當하는 것으로 볼 수 있을 것이다.

뿐만 아니라 休戰協定의 効力 存続을 包含하는 不可侵協定의 締結은 또 다른 特殊한 意味를 갖는다. 즉 그것은 現段階로서, 南北韓間의 永久的分斷을 前提로 하지않고 平和를 回復함으로써 戰爭을 終結시키고 戰後問題를 處理하는 方法이 될 수 있기 때문이다.

現休戰協定에는 大韓民國이 署名하고 있지 않기 때문에 形式上으로는 大韓民國은 休戰協定 自体의 拘束을 받지 않기 때문에, 어떤 點에서는 休戰協定上의 休戰線은 大韓民國에 의해서 任意尊重되고 있다고 볼 수 있는데 (韓國・UN軍司令官의 別途 合意를 除外한다면),

이것은 休戰線의 安定에 어떤 憂慮를 줄 수도 있는 것이다.

따라서 이러한 立場에 있는 大韓民國이 北傀와 現休戰協定の 効力 存続에 合意한다는 것은 北傀로서는 休戰線의 安定을 強化하는 셈이 될 수도 있는 것이다. 그리고 萬一 南北韓이 6.25 韓國戰爭을 通常的인 終戰方式으로서 平和協定을 締結하여 戰爭을 終結시킨다면 必是, 兩者의 相互承認을 招來하여 「두개의 韓國」을 自招하여 民族을 永久的으로 分斷시키게 될 것이므로, 韓半島의 特殊性에 適応하는 終戰・平和回復方式을 찾아야 하는 것이다. 不可侵協定이야말로 이러한 特殊事情에 適応하는 戰爭終結方式이라고 생각된다. 그리고 이러한 休戰協定の 効力存続을 包含한 不可侵協定の 締結로서 戰爭을 終結시키고 平和를 回復시킬 경우에는 現休戰線이 곧 管轄区分線으로 存在하게 될 것이다. 萬一 通常의 戰爭終結方式에 따라 새로이 平和協定을 締結하게 될 경우 그 境界線 策定과 其他 關聯問題處理에 갖가지 어려움이 따를 것이다. 그 境界線을 6.25 韓國戰爭 勃發前의 境界線이었던 北緯 38° 度線으로 할 것인가 아닌가, 現在 各其 取復領土로 認定하고 있는 地域에 어떤 變動을 招來할 경우, 그에 따르는 諸般問題 處理에 合意하기란, 극히 어려운 問題가 될 것이다.

어쨌든 北傀가 一旦 不可侵協定 締結에 同意할 경우에, 그들은 同協定の 締結과 同時적으로 同協定の 保障策으로 美日 등의 保障을 要求하거나 적어도 美・日의 對北傀承認을 要求할것인바 美・日은 이에 応할 可能性이 많다. 이 경우, 우리로서는 最少限 中・蘇의 保障과

또 그들의 對韓承認을 要求하지 않을 수 없게 됨으로써 結局 이른바 「交叉承認」이라는 結果를 가져 올 것인바, 이렇게 될 경우 北傀의 國際的地位가 顯著히 向上되고, 그리하여 各國은 南北韓을 各其 하나의 國家로 보게 되어 韓國은 對外的으로는 「두개의 韓國」으로 굳혀져 갈 것이며, 그것은 對內的으로 南北韓關係는 國際關係가 아니라고 보는 우리의 立場과 많은 面에서 衝突될 것으로 보인다.

뿐만 아니라 北傀는 一旦 南北韓間의 不可侵協定이 締結된 後 또 한 美·日·中蘇의 交叉承認이 있는 後에는 現今の 態度를 突變하여 南北韓의 國際聯合同時加入을 主張하고 나설 것으로 보인다. 그것은 그들의 國際的地位를 向上시킬 수 있을 뿐만 아니라, 相對的으로 大韓民國의 法的地位를 格下시켜 그들과 同格으로 만들 수 있다고 생각할 것이기 때문이다.

여기에서 特히 指摘해야 할것은 南北韓이 國際聯合에 同時 加入하게 될 경우, 加入 그 自体가 南北韓의 相互承認을 意味하지는 않으나, 적어도 總會決議 第195(Ⅲ)号는 그 實効性を 잃게 되고, 따라서 北傀의 地位가 크게 向上될 것이라는 點이다.

北傀는 이와 같이 一旦 南北韓의 軍事力優位가 逆倒될 可能性이 보일 때, 不可侵協定을 締結하는데 同意하는 한편 이른바 交叉承認과 南北韓 UN同時加入 등을 推進하려 할 것으로 보이며 따라서 그에 따라 적지 않은 問題點이 提起될 것으로 보이나, 우리가 이 段階에서 特히 注目할 點은 이 段階에서도 그들은 完全한 平和指向의 路線을

追求할 것으로 생각되지 않으며, 경우에 따라서는 다시 冷戰的對峙狀態로 되돌아가서, 이미 獲得한 國際的地位를 基盤으로 하여 더욱 더 荷然한 偽裝平和攻勢와 小規模 武力挑發 및 對南工作을 展開할 可能性이 많다는 點이다. 그리하여 우리로서는 이 段階에서 이 같은 策動에 對處할 수 있는 態勢를 充分히 準備해두고, 특히 그들의 「統一戰線戰術에 의한 人民民主革命戰略」이 발붙일 수 없도록 體制安定과 社會安定을 鞏固히 하면서, 그들의 體制를 威脅하지 않는 初步的인 部分的交流를 試圖하여 그 進度를 勘案하면서 諸般 對北政策이 推進되어야 할 것이다.

라. 第3段階: 平和共存關係固着化段階

세번째 段階는 平和共存關係固着化段階이다. 第2段階에서 開始된 部分的交流가 漸次的으로 多方面的인 交流로 擴大되고 南北韓이 서로 相對方을 吸收하려 하지않게 되고, 또 南北韓이 서로 相對方과의 接觸에서 名分보다는 實利, 理念보다는 民族을 重要視하게 될 때 이 第3段階가 到來할 수 있게 될것이다. 즉 相當한 程度까지 信賴性이 回復되어 相互 門戶를 開放해도 自身の 體制가 威脅받지 않는다는 自信이 생길 때 第3段階가 到來할 수 있게 될 것이다.

이 第3段階에서 南北韓은 平和의 保障을 制度化하고 各其 經濟 發展에 負擔이 되는 軍備의 削減에 共通의 利害關係를 느끼게 되어 軍縮을 希望하게 되고 多方面的인 交流와 協力을 鞏固化하기

위해서 政治的 文化的, 經濟的 代表 및 商社의 交換 및 常駐를 許容하고 南北間의 通行이 自由化되고 나아가서 經濟·社會·文化·分野에서의 共同事業을 推進하여 各分野에서의 民族的 單一事業을 計劃·推進하게 될 것이며 이 段階에서 設置되는 各種 機構는 後日의 國家 聯合段階에서 重要的 裝置로서 役割하게 될 것이다. 現段階에서 이 같은 多方面的인 交流와 協力의 樣相을 具體적으로 豫見한다는 것은 極히 어려운 일임에 틀림 없을 것이나, 機能主義的統合理論에 의하면, 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 생기게 되고, 이 共通의 統合理益은 두 社會를 不可分으로 만들며, 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 것이다. 또한 同理論은 民族的 同和力 (identitive power) 을 培養해서 民族的同質性을 恢復시키고 超國家的官僚機構를 創設하여 그에 의한 統合努力을 계속해야 한다고 하고 있다.

그런데 우리가 여기에서看過해서는 안될 것은 이 段階에서의 南北韓間의 交流의 可能性問題이다. 會員國間의 經濟發展段階가 不均衡狀態를 이루고 있는 EFTA에서보다도 經濟發展段階와 技術水準이 거의 비슷한 EEC가 훨씬 더 빠른 速度로 交流와 協力 나아가서 統合이 進展되고 있는 事實에 비추어 볼 때 南北韓의 經濟發展段階 및 技術水準이 甚히 不均衡을 이루고 있는 狀況下에서 그 같은 交流와 協력이 나아가서 統合의 可能性은 매우 稀薄하다고 보아야 할 것이다.

그리하여 이 점에서만 본다면 北傀가 韓國赤化를 試圖할 수 있을 정도로 強力해져도 안 되고 또 그 社會開放을 두려워 해야 할만큼 脆弱해도 안 된다고 말할 수 있을 것이다. 그러나 한편으로 大韓民國이 優位에 서지 않는 限, 北傀와의 平和共存關係 設定은 期待하기 어렵다는 것도 事實이다. 여기에 南北韓間 平和共存關係 設定 및 進化의 어려움이 있다고 보아야 할 것이다.

나. 第4段階 : 國家聯合段階

네번째 段階는 國家聯合段階이다. 南北韓間에 多方面的인 交流와 協力, 그리고 住民間 및 體制間의 信賴가 成立된 후 이 같은 交流·協力·信賴를 바탕으로 해서 祖國統一을 漸進적으로 成就하기 위해서는 國家聯合의 段階를 거쳐 나가는 것이 必要할 것이다. 즉 前段階인 平和共存定着化段階에서 設立된 各種의 代表와 機構를 統合調整하는 機構를 創設하여 그것을 全韓國의 上部構造로 發展시켜 나갈 수 있을 것이다. 바람직한 것은 南北韓 어느 當局도 統合의 論理를 否認하려 할 경우에는 그 住民의 反發로 正統性を 喪失할 程度까지 이러한 交流와 協력이 進展되는 것이다. 이 程度까지 交流와 協력이 進展된다면, 住民의 自由意思가 正當하게 表現될 수 있는 全韓國의 選舉에 의해서 統一政府가 樹立될 수 있을 것이며 이에 民族의 오랜 宿願인 平和統一은 成就될 것이다.

그러나 이미 平和摸索段階에서의 南北韓 國際聯合 同時加入으로

因해서 潜在的으로 생기게 되는 二元的關係 즉 對內的으로는 國際關係가 아니면서 對外的으로는 各其 獨立된 別個의 國家로서 存在하는 南北韓關係가 어떻게 政治的으로 또한 法的으로 調和시켜야 할 것인가 하는 問題가 있다. 既存의 併列的國家統合의 方式은 (聯邦은 聯合) 現實에 適応할 수 없을 것이다. 傳統的意味의 國家聯合 (Confederation) 이나 聯合國家 (Federation) 는 모두 이에 合當할 수 없고 極히 特殊한 形態의 國家聯合方式이 定立되어야 할 것으로 생각된다. 이 경우 構成國을 結合하는 條約도 없고 一定한 中樞機關도 없이 結合되어 있는 國家集團인 The Commonwealth of Nations (英聯合) 制는 매우 示唆的이다. 즉 英聯合에 있어서 構成國은 對外的으로는 國際法 主体로서 普通의 國家와 何等 다른 없는 獨立의 地位를 가지나 그들 構成國家사이에서는 通常의 獨立國家로서 取扱되지 않는 것이다. 다만 英聯合은 漸次 그 結合이 純緩되어 가고 있으나, 이 같은 純緩을 막고 統一을 志向시키는 메카니즘이 考案되어 實施된다면, 그 聯合이 統一에로의 進化를 돕는 機能을 担当할 수도 있을 것이다. 1)

(1) 金哲洙, 「東西獨基本條約과 東·西獨의 法的地位」서울大學校 法學, 第16卷 第2号 第10面.

裴載湜, 「南北韓의 法的關係, 大韓國際法學會論叢, 第21卷, 第1, 2合併号, 第244-245面 参照

要 約 文

政權의 創設 및 維持의 第1次的 目的 乃至 名分을 韓半島의 共產化에 두고 있는 北傀는 韓半島에서 平和가 定着되고 平和共存體制가 構築되어도 그들의 共產化企圖가 挫折되지 않으며 또는 體制가 弱화되거나 崩壞되지 않을 것이라는 確信을 갖게 되지 않는 限, 또한 그로써 韓國의 體制를 弱화시키거나 崩壞시킬 수 있을 것이라는 展望을 갖게 되지 않는 限 韓半島에서의 平和共存體制 構築에 同意하리라고는 생각되지 않는다. 따라서 基本的으로는 韓國의 國力이 北傀를 越等하게 앞지르게 되고 또한 東北 아시아의 安全과 平和의 成敗를 가름할 수 있는 韓半島에서의 平和定着이 周辺強大國과 南北韓의 焦眉의 共同課題로 登場하게 되어, 北傀가 그에의 適応이 오히려 生存의 걸이라고 생각하지 않을 수 없게 될 때, 北傀는 우리의 平和定着·平和共存體制構築·提議에 応해 올것으로 생각된다.

本稿는 이와 같은 基本的認識下에서 統一에 앞서 우선 韓半島에서 平和를 定着시켜 南北韓間의 平和共存體制를 構築하고 그後에 統一로 接近하려 할 경우, 現在로서 構想해 볼 수 있는 몇개의 段階를 設定하고 이를 推進할 경우 主要 法的인 側面에서 提起될 수 있는 問題들을 檢討해 보고자 한것이다.

이 경우 먼저 問題되는 것이 大韓民國의 國際法的地位인데, 筆者는 UN決議 第195(Ⅲ)号(1948.12.12)가 비록 大韓民國 政府를 韓半島에 結成 全國的 合法政府라고 明示하지는 않고 있으나, 그것은 同決議의 前文에서 밝히고 있드시 韓國統一이 成就되지 않았다는 事實을

留意한 데서 基因된 것이며 韓半島에서의 唯一合法政府로서의 大韓民國 政府의 基本的인 法的地位에 어떤 制約을 加할 수도 없는 것이다. 그것은 이미 오래前부터 國家로서 存在해온 韓國에 새로이 合法政府가 樹立되었다는 것을 承認하는 政府承認으로서의 性質을 띤 UN決議가 領域問題에 까지 言及할 수 없기 때문이다.

大韓民國 政府는 政府樹立 以來 그의 排他的正統性을 主張해오고 있는바 그것은 北傀「政府」가 그 成立過程에서 보아 전혀 正統性을 찾을 수 없는 蘇聯占領等에 의한 被造物에 不過하기 때문이다.

1970年代에 들어 大韓民國 政府가 發表한 各種提議 例컨대 8.15宣言(1970), 7.4 共同聲明(1972年) 6.23特別宣言(1973年), 1.18南北韓不可侵協定提議(1974年) 등은 祖國의 平和的 統一의 先行段階로서 우선 韓半島에서의 平和定着을 위해서 南北韓關係의 安定을 制度化하려는 諸般措置를 包含하고 있다. 그러나 이들 提議는 總括國家의 消滅을 防止하기 위해서 北傀를 「地方的 事實上的 政權」으로까지는 認定하면서도 결코 法的承認의 效果가 發生하지 않도록 周到하게 配慮하고 있다.

한편 北傀의 各種提議 例컨대 所謂 祖國統一 5大綱領(1973.6.23), 對美平和協定提議(1974.3.25) 등은 매우 政略的이며 虛構的이다.

특히 南北韓의 「現存政治制度를 그대로 두고서」 聯邦을 構成하자는 것은 「單一國家意思를 形成할 수 없는 聯邦」을 만들자는 것으로

로 語不成說임을 免치 못한다.

共産 國家들은 「平和共存」을 階級鬭爭의 一形態로 보고 있으며 北傀도 마찬가지 이다. 따라서 北傀가 平和共存에 同意해 올 경우에도 그들은 平和共存体制下에서 韓國의 共産化를 위한 갖가지 策動을 벌일 것임은 分明하다. 따라서 南北韓의 平和共存体制를 構築하기 위한 各段階의 構想에 있어 이 點은 看過될 수 없다.

南北韓間의 平和共存關係樹立에 있어서는 ①冷戰的對峙段階, ②平和共存摸索段階, ③平和共存固着化段階 ④國家聯合段階등을 거칠 수 있을 것으로 생각된다.

冷戰的對峙段階란 現在의 南北韓關係를 말하든바 이 段階에서 北傀는 對外的으로 特히 그들의 國際的地位를 向上시키기 위하여 美國·日本등의 承認을 받고자 策動하며, 大韓民國의 國際的孤立化를 圖謀하여 各種의 政治戰을 展開하려 할것이므로 이에 대한 對備가 重要하다.

平和共存摸索段階는 北傀가 그들의 軍事力이 오히려 韓國보다 劣勢에 놓이게 될 때 우리의 南北韓不可侵協定締結 提議를 받아들이는 段階이다. 그들이 우리의 不可侵協定 提議에 同意해올 경우 그것은 武力不行使에 合意하게 됨으로써 平和的統一이라는 우리의 統一觀에 接近하게 됨을 意味하기 때문에 매우 重要的 意味를 갖는다. 그러나 그것은 어디까지나 協定の 次元에서의 同意이므로 그것이 構造化되지 않는 限 相互間의 軍備競爭은 不可避할 것이다.

또한 南北韓不可侵協定에서는 相互 相對方을 承認하고 있는 國家間에서 締結되는 不可侵協定에서 볼 수 있는 主權 및 領土保全의 尊重과 같은것은 결코 包含될 수 없을 것이다. 또한 北傀는 이 段階에서 交叉承認, UN 同時加入 등을 圖謀할것이나 한편으로 또 冷戰的對狀態로의 後退 可能性이 있으므로 이 단계에서도 北傀를 承認하는 것이 아님을 明示할 必要가 있다.

平和共存摸索段階에서의 部分的交流가 多方面的인 交流로 擴大되고 서로 名分보다는 實利를 찾게 되도록 그 交流가 構造化되면서 平和共存固着化段階로 넘어 가게 될것이다.

이 固着化段階에서 多方面的인 交流와 協力 그리고 住民間 및 體制間의 信賴가 成立된 후에는 이 段階에서 設立된 各種의 代表와 機構를 統合調整하는 機構를 創設하여 그것을 全韓國의 上部構造로 發展시켜 나갈 수 있을 것인데, 이 경우에 생각될 수 있는 것이 構成國을 結合하는 條約도 必要없고 一定한 中樞機關도 없이 結合되고, 또한 對內的으로는 國際關係가 아닌 特殊關係下에 있으면서 對外的으로는 各其 別個의 國家로서 存在하는 國家結合 形態인 Commonwealth of Nations 는 우리에게 매우 많은 示唆를 준다.

특히 構成國間의 關係弛緩을 막고 統一을 志向시키는 메카니즘이 考案實施된다면, 그것은 統一에로의 進化를 돕는 機能을 担当할 수도 있을 것이다.