

- I. 이 책자는 國土統一院의 政策調查研究計劃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.

韓半島 平和定着을 위한 與件造成에 關한 研究

Internal and External Conditions for the
Establishment of Firm Peace on Korean Peninsula

研究執筆責任



李相禹

(略歷) 서울大學校 法科大學 卒業 (1961)

美國 하와이大學 政治學博士 (1971)

慶熙大學校 教授 (1973~1976)

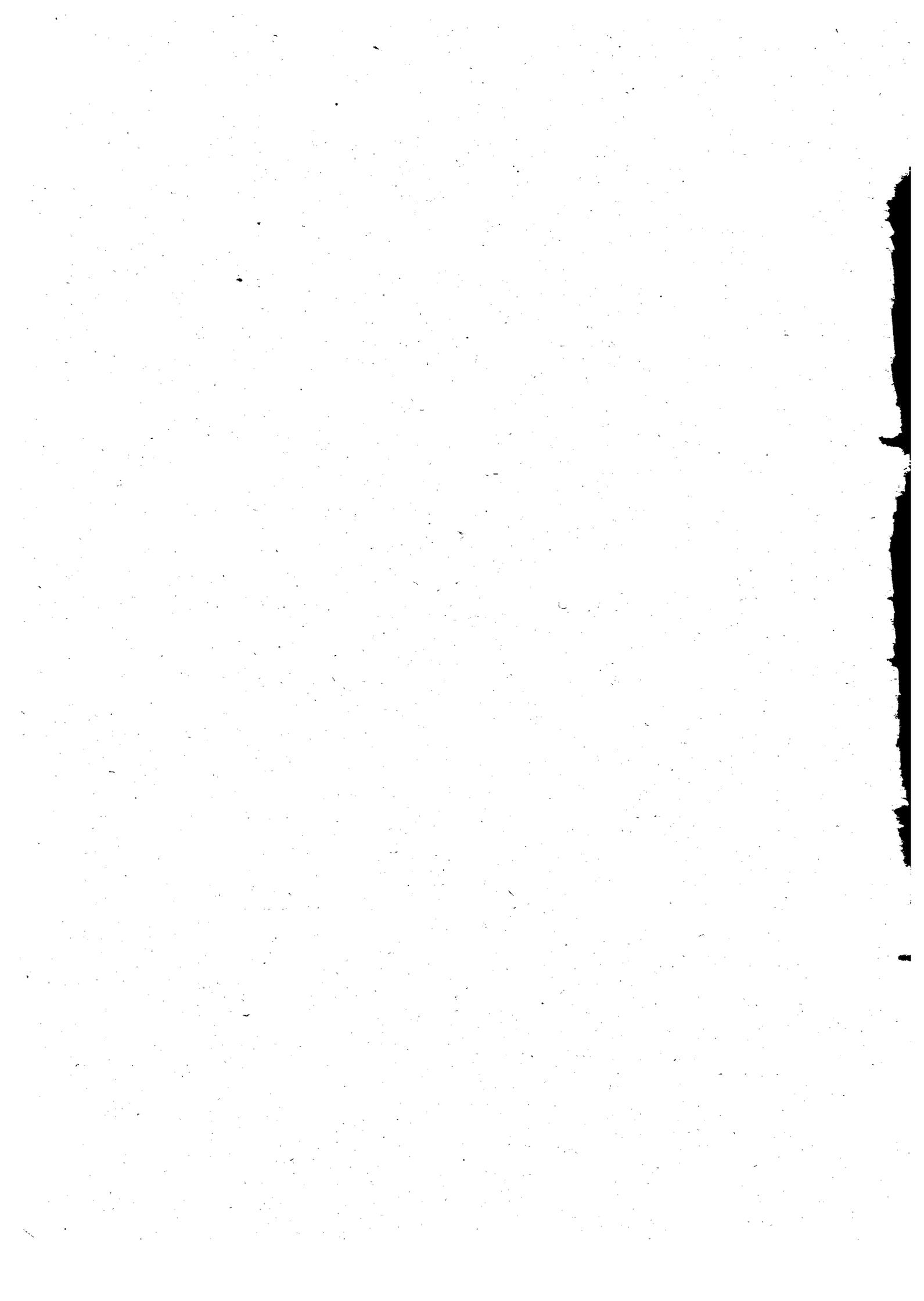
西江大學 教授 (1976~現在)

刊行責任 朴鏞德 (政策企劃室 補佐官)

國土統一院 政策企劃室

目 次

第1章 平和定着의 意味	3
1. 平和概念	3
2. 平和定着의 뜻	5
3. 統一政策 第1段階로서의 平和定着	8
第2章 平和定着의 諸方法	10
1. 合意에 의한 方法	10
2. 抑制理論과 平和定着	12
3. 強大国保障에 의한 平和定着	18
第3章 平和定着與件造成의 諸課題	22
1. 平和를 強要할 力量培養	22
1) 戰爭抑止力量	22
2) 人民民主革命防止를 爲한 体制力量	25
2. 國際的 保障을 위한 外交的 課題	30
3. 平和定着을 위한 制度的 裝置	33



要 約 文

- 1) 우리의 統一政策의 基本은 「平和統一 三大原則」이다. 이 三大原則은 ①平和定着, ②信賴回復, ③自由總選舉에 의한 統一인데, 이 중 平和定着은 第1段階 中間目標로 간주된다.
- 2) 平和定着은 暴力排除의 狀態가 安定되고 持續성을 갖도록 制度化하는 것을 뜻한다. 南北韓關係에서 平和定着을 말할때는 全面戰, 局地戰 및 非正規戰 등의 一切의 武力使用과 內亂교사와 같은 敵對行爲 등을 모두 포기하기로 한 合意의 狀態를 準永久化시키는 制度를 마련하는 것을 뜻한다.
- 3) 北韓은 共產統一의 可能性이 있는 限 平和共存에 合意하지 않을 것이라 豫想된다. 北韓이 平和定着에 應하도록 하기 위해서는 北韓으로 하여금 武力解放戰略이나 人民民主主義 革命戰略이 모두 成功可能性이 없다고 確信시켜야 한다.
- 4) 北韓에게 平和를 수락시키는 方法은 결국 힘에 의한 抑制方法밖 에 없다. 抑制에는 攻擊的 抑制과 防禦的 抑制이 있는데, 韓國이 추구하는 平和統一政策의 精神에 비추어보면 積極防禦能力을 포함하는 防禦的 抑制을 扞해야 한다.
- 5) 北韓의 全面戰 企圖를 抑制하기 위해서는 戰力增強을 통한 抑制力量強化가 필요하며 北韓의 人民民主主義 革命戰略을 포기시키기 위해서는 우리의 体制를 大韓民國의 建國理念으로 내세웠던 自由, 民主, 平等, 幸福이 실제로 保障되는 政治, 經濟, 社會, 文化体制를

구축해야 한다. 특히 우리 社会内部의 特定階層이 疎外感을 느끼게 된 体制内の 不調理를 澈결하여 国民모두가 우리의 体制優越성을 느낄 수 있도록 해야한다.

- 6) 韓半島에서 平和는 周辺強大國의 保障없이는 定着하지 못한다. 적어도 美國, 蘇聯 및 中共의 承認을 얻어야 한다. 이러한 國際的 保障을 얻어내기 위해서는 美國과의 友好關係維持가 가장 重要하며, 安定된 美國支持를 확보하기 위해서는 우리의 政治体制를 民主的으로 改善하여 美國과의 理念的 相應성을 높여야 한다.
- 7) 平和定着의 制度的 裝置의 基本은 南北韓間의 不可侵條約締結이다. 그리고 이를 補完하는 裝置로 強大國들간의 保障條約 또는 宣言을 생각할 수 있으며, 不可侵條約의 實効성을 높이기 위해서는 軍備統制의 合意에 도달해야 한다.

序

우리는 1974年8月15日 大統領談話形式으로 「平和統一 三大原則」을 宣布한 이래 註1) 統一政策의 第1次的 目標로 南北韓間의 平和定着을 설정하고 이 목표달성을 위해 最善의 노력을 다하고 있다.

이 宣言에서 朴大統領은 統一의 가장 現實的이면서도 實現性 있는 길로 “먼저 平和를 定着시키고 그 平和의 바탕위에서 統一을 이룩하려는 先平和後統一의 政策基調”를 변함없이 一貫性있게 계속 추구해 나가겠다고 確언했다. 註2) 이러한 뜻에서 平和定着은 韓國政府의 統一政策의 最優先의 목표로 되고 있다고 해도 된다.

統一의 先提條件으로서의 平和定着은 우리가 바란다고 成就되는 것이 아니다. 平和定着은 內外的 與件이 성숙되어야 이루어 질 수 있다. 어떠한 與件이 갖추어져야 하며, 또한 그 與件들은 우리의 努力으로 造成할 수 있는 것인지 그리고 與件造成이 可能하다면 우선 무엇부터 해 나가야 될지를 순수 政策的 視角에서 검토해 보자는 것이 이 研究의 目的이다.

註1. 그 내용은 다음과 같다. “첫째, 韓半島에 平和를 定着시켜야 한다. 이를 위하여 南北은 相互 不可侵協定을 締結하여야 한다. 둘째, 南北間에 相互門戶를 개방하고 信賴를 회복해야 한다. 이를 위하여 南北對話를 성실히 진행시켜야 하며, 多角的인 交流와 協力이 이루어져야 한다. 셋째, 이 바탕 위에서 公正한 선거관리와 감시하에 土着人口比例에 의한 南北韓 自由總選舉를 실시하여 統一을 이룩한다.”

註2. 朴正熙大統領演說文選集, 「平和統一의 大道」, 大統領秘書室, 1976, p.182.

이 研究는 세 個의 章으로 構成되어 있다. 第 1 章에서는 「平和定着」의 意味를 명확히 하려고 시도했으며, 第 2 章에서는 平和定着을 이루는 여러 方法들을 검토했다. 그리고 第 3 章에서는 平和定着與件造成을 위한 諸課題를 國內政策 對外政策 및 制度的 裝置개발 등 세 分野로 나누어 정리하여 보았다.

이 研究는 그동안 여러 단면 研究를 통하여 행하였던 現實分析을 토대로 얻어진 主觀的인 判斷을 엮어 政策研究化한 것으로서 어떤 特定研究資料에 依存한 것이 아니다.

第 1 章 平和定着의 意味

1. 平和概念

平和統一 三大原則에서 최우선순위의 목표로 설정한 「平和定着」에서 核心概念은 「平和」다. 어떠한 平和가 우리가 統一을 念頭に 두면서 성취하려고 하는 平和인지를 밝혀야 平和定着은 그 내용이 분명해진다.

平和는 옛부터 人類의 所望으로 추구되어 왔던만큼 그 概念定義의 歷史도 아주 길다. 그리고 歷史的 狀況에 따라 다른 視角에서 定義되어 왔으며, 人類社會構成原理와 人間屬性에 대한 見解差에 따라 전혀 다른 定義를 내려왔다. 註 3)

平和는 概念定義에 있어 消極的 平和와 積極的 平和라는 두가지 類型으로 나뉘인다.

消極的 平和(negative peace)는 “主要人間集團間에 組織된 暴力이 없는 狀態”(the absence of organized violence between

註 3. 「平和」에 관련된 倫理的 側面에서의 諸見解에 대해서는 Dictionary of the History of Ideas, New York: Charles Scribner's sons, 1978, Vol. III, pp.440-447 을 볼것. 그리고 平和概念의 類型 平和에의 接近類型 등에 대해서는 International Encyclopedia of the Social Sciences(IESS), 1974年版, Vol. II, pp. 487-496 을 볼것. 우리의 統一 政策 目標로서의 平和에 대해서는 李相禹, 「韓國의 安保環境」 서울: 書香閣, 1977, pp.504-509 (“統一政策 目標로서의 平和”) 를 참고할것.

such major human groups as nations)라 定義되는데 註4), 여기서 주의할것은 組織된 暴力이 없는 狀態와 葛藤(conflict)이 없는 狀態를 混同하지 말아야 한다는 점이다. 暴力은 葛藤이 없는 때에도 사용될 수 있으며, 또한 葛藤은 暴力없이도 해결될 수 있기 때문이다. 이 消極的 平和概念은 國家間에서는 간단히 “戰爭이 없는 狀態”(the absence of war, 라고 정의된다. 註5)

積極的 平和(positive peace)는 “主要人間集團間的 協調와 統合의 한 定型”(a pattern of cooperation and integration between major human groups)이라 定義된다. 註6) 積極的 平和概念은 消極的 平和와 달리 葛藤解消의 平和的 方法이 保障된 狀態 즉 暴力使用이 制度的으로 排除된 狀態를 뜻한다고 할 수 있다. 쉽게 말해서, 國內政治秩序에서 처럼 暴力排除裝置가 되어 있는 狀態를 뜻한다. 이런 뜻에서 積極平和는 統合(integration)을 뜻하게 된다(註7)

註4. IESS, p.487, 이것은 Johan Galtung의 정의다.

註5. Quincy Wright, A Study of War, Chicago:The University of Chicago Press, 1965, p. 1090.

註6. IESS, p.487.

註7. Karl W. Deutsch는 integration을 security community에 대한 意識의 확산으로 정의하였는데 이 때 security community란 다음과 같이 定義되고 있다. “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 共同體意識과 機構 및 貫行을 갖게 되는 狀態의 條件,” 그의 冊, Political Community and the North Atlantic Area, Princeton:Princeton University Press, 1957, p.5.

西洋의 peace 概念과 달리 東洋의 “平和”라는 概念에는 단순한 暴力排除라는 뜻 이외에 人間集團間的 “좋은 關係,” 正義로운 關係”라는 倫理性과 正當性(righteousness)이 포함되어 있다. 平和는 서로 對等한(平) 입장에서 義로운 行爲樣式을 서로 취하므로써 調和(和)를 이루는 關係가 설정될 때를 일컫는다. 東洋의 平和概念은 이런 뜻에서 西洋의 positive peace 보다도 더 적극적인 平和概念이라고 할 수 있다.

一般的인 用例에서는 대체로 “平和”를 消極的으로 해석해서 사용하고 있다. 즉 暴力이 사용되고 있지 않은 狀態, 國家間이라면 戰爭이 없는 狀態를 뜻하는 消極的 平和概念이 일반적으로 통용되고 있는 概念이다.

2. 平和定着의 뜻

定은 安定(stability), 着은 持續性(continuity)을 나타내는 말로서 定着은 安定된 狀態의 持續을 뜻한다. 그러므로 平和定着은 곧 平和狀態가 安定되어 持續性을 가지게 되는 것을 의미한다. 이때 定着을 他動詞로 쓴다면 平和를 安定시키고 持續되게 한다는 적극적 行爲를 포함하게 된다.

國家間的 關係에서 平和를 定着시키는 方法에 대해서는 너무도 많은 意見이 있어왔다. 모든 國際政治學論說은 다 직접 또는 간접으로 平和定着을 論한 것이라고 해도 좋을 것이다.

라이트(Quincy Wright)는 그의 유명한 「戰爭研究」(A Study of War)에서 平和定着에 접근하는 方法을 크게 두가지로 나누어 보고

있다 註 8). 하나는 平和主義者 (pacifists) 들이 취하는 消極的 接近法이고 다른 하나는 國際主義者 (internationalists) 들의 積極的 接近이다.

톨스토이 (Tolstoy) 나 간디 (Gandhi) 등 平和主義者들의 論理의 核心은 無抵抗 (nonresistance) 과 非暴力 (nonviolence) 인데 모두가 自己들의 意見과 目標를 능동적으로 定하지 않고 소극적으로 定하고 아무리 抑壓的일지라도 既存秩序에 저항하지 않고 견디기로 한다면 적어도 暴力의 使用은 排除될 것이며 끈질긴 無抵抗은 抑壓者에게 道德的 影響을 가하게 되어 不當한 狀態는 是正될 수 있게 된다는 주장이다. 이러한 平和主義者들의 主張은 部分的인 成功을 거둔例도 있으나 現實 國際關係에서 戰略手段으로 活用되는 경우는 아주 드물다.

國際主義者들의 見解는 아주 現實的이다. 그들은 平和를 所望하기만 한다고 해서 現實의 戰爭을 막을 수는 없으며, 平和 파괴자를 忍容하고 나아가서는 달래려 함으로써 그들의 行爲를 간접으로 격려해 준다면 平和 자체가 파괴되는 모순에 이른다고 주장한다. 戰爭을 단순히 피하기만 한다는 消極的 平和는 그 자체가 自己欺瞞이다. 결과적으로 戰爭에 이르게 되는 不義를 助長하고, 戰爭을 防止할 協同을 방해하게 되기 때문이다. 라이트는 이런 論理에서 平和란 國際正義 (international justice) 를 뜻하는 積極的인 것이 되어야 한다고 주장한다. 여기서 國際正義란 國家間 問題 해결에서의 秩序있는 節次와 協同의 精神을 뜻한다. 그리고 이러한 條件은 오직 全世界가 하나의 統合된 世界社會로 발전될때만 충족되므로 결국 國際平和

註 8. Wright, op. cit., pp. 1089-1093

의 확보는 世界社會구축운동과 一致하게 되는 것이다.

以上の 두가지 見解는 當面한 2個의 國家間的 敵對關係를 해소하고 平和關係를 定着시키려는 政策樹立者들에게는 아무런 도움을 주지 못한다. 모두 한 나라의 政策범위를 넘는 일들이기 때문이다. 現實的으로 平和定着을 政策化하는데 있어서는 오히려 아롱 (Raymond Aron)의 見解가 더 도움이 된다. 註9)

아롱은 平和는 서로 關係를 맺고 있는 政治單位들의 힘에 의해서 결정되는 현상이라고 파악하고 있다. 兩國間的 힘의 關係를 토대로 할 때, 平和는 세가지 類型으로 나눌 수 있다. 그 세가지란 힘의 均衡 (equilibrium)에 의한 平和, 支配的인 힘 (hegemony)에 의한 平和 그리고 帝國 (empire)內的 平和의 세가지다.

힘의 均衡에 의한 平和란 國家間에 힘의 均衡이 이루어져 서로 힘의 使用이 抑制되는 상태에서 이루어지는 平和이며, 支配的인 힘에 의한 平和란, 한 國家의 힘이 強大해져서 다른 나라의 힘을 壓倒하여 壓倒當하는 나라의 挑戰可能性을 排除할 수 있는 상태에서 이루어지는 平和이며, 세번째의 帝國內의 平和는 한발더 나아가서 合法的 暴力 (legitimate violence)을 霸權을 장악한 하나의 나라 즉 帝國이 獨占하고 다른 나라는 모두 이에 服屬하는 상태에서 이루어지는 平和다.

註9. Raymond Aron이 주장하는 平和原理 (principle of peace)에 대해서는 그의 著書, Peace and War, New York: Praeger, 1968, pp. 150-173을 볼것.

이 세가지의 平和는 모두 戰爭 또는 組織的 暴力의 행사가 없다는 뜻에서는 平和라 할 수 있다. 그러나 과연 모두가 바람직한 平和인가는 의문이다. 支配的 힘에 의한 平和, 帝國內의 平和는 强者에게는 바람직한 平和가 될 수 있으나 弱者에게는 屈從이지 결코 平和로 받아들여 질 수 없는 것이다.

우리가 平和定着을 論할 때는 屈從을 뜻하는 平和의 安定的 持續을 뜻하지 않는다. 따라서 政策目標로서의 平和定着이란 곧 相對方의 힘을 기초로한 姿意를 이쪽의 힘으로 牽制하는 非屈從的 平和의 定着만을 뜻한다고 보아야 한다.

3. 統一政策의 第1段階로서의 平和定着

우리의 平和統一政策의 第1段階目標은 南北韓間의 平和定着이다. 이 平和定着에 대해서는 政策을 선언했던 朴大統領이 相互不可侵協定締結을 그 내용으로 提示했었다. 이때의 平和定着은 어떻게 概念規定해야 마땅할까?

政策의 全體的인 構成에서 본다면 대체로 다음과 같은 내용을 가진 것이라고 해석되어야 한다고 본다.

첫째, 여기서의 平和는 消極的 平和다. 南北韓間에 全面戰, 局地戰 그리고 武裝人員의 内部浸透 등이 없는 狀態를 뜻하는 것이다.

둘째, 여기서의 定着은 平和의 安定的 持續을 보장하는 「合意」를 뜻한다. 말을 바꾸어 表現한다면 南北韓間에 平和의 安定的 持續을 保障하는 制度的 裝置를 南北韓間에 合意하자는 뜻이 된다. 南北間의 不可侵條約締結이라고 내용을 부여했기 때문이다.

세째, 平和統一三大原則에서의 平和定着은 紛爭의 平和的 解決裝置, 葛藤의 非暴力的 解決을 위한 制度 등을 확보하여 共同體를 形成하는 統合까지를 意味하는 積極的인것은 아니다. 三大原則의 第2項 및 第3項이 별도로 이러한 積極的인 統合을 내용으로 規定하고 있기 때문이다.

이렇게 본다면 平和統一三大原則의 第1項에서 규정하고 있는 平和定着은 “全面戰, 局地戰, 계릴러浸透 등 일체의 武力攻撃을 長期間 排除하는 믿을만한 制度나 裝置設定에 대하여 南北韓間에 合意를 하는것”을 意味한다고 해석해야 한다.

第 2 章 平和定着의 諸方法

1. 合意에 의한 方法

消極的 平和를 확보하는 方法에는 힘으로 相對方을 抑壓, 支配 하는 方法이 있다는 것은 위에서 지적했다. 帝國을 건설하여 相對方을 帝國의 一部로 흡수하는 方法등이 그것이다. 蘇聯이 러시아共和國外의 諸共和國들을 支配下에 넣고 있는 경우가 代表的인 例이다. 에스토니아(Estonia), 라트비아(Latvia), 리투아니아(Lithuania) 등은 分明 러시아(Russia)共和國과 平和關係를 安定되게 지속하고 있다. 帝國의 一部로 편입하지 않더라도 完全한 힘의 支配下에 두어 暴力使用을 不可能하게 하여 平和를 유지하는 例로 蘇聯과 핀란드(Finland)간의 關係를 들 수 있다. 이 경우 相對方은 實事 獨立國의 地位를 그대로 유지한다고 하더라도 挑戰可能性은 배제된 狀態에 있어 完全한 獨立國이라 부를 수 있을지 의문이다. 蘇聯의 힘의 支配下에 있는 東歐共產諸國의 例도 마찬가지다. 東歐共產國들의 경우는 蘇聯軍이 실제로 주둔하고 있는 狀態여서 “衛星國”이라고 불러 完全한 獨立國과 구분하고 있다. 形式은 完全獨立國이나 내용에 있어 準屬邦과 같은 狀態이기 때문이다.

平和定着의 方法에는 이러한 힘의 支配라는 方法外에 相互合意에 의한 方法이 있을 수 있다. 相互武力使用포기條約, 減軍條約, 軍備縮少條約, 一定地域非武裝條約 등등은 모두 平和定着을 爲한 合意의

例다 註 10). 또한 紛爭의 平和的 解決을 爲한 諸條約도 모두 平和定着을 위한 合意라 할 수 있다.

一般으로 軍備統制의 條約들은 勝戰國이 敗戰國의 再挑戰防止를 위한 규제방법으로 擇해져 왔기 때문에 軍備統制條約을 곧 “合意에 의한 平和定着”이라고는 할 수 없다. 軍縮條約중, 이러한 힘의 强要에 의한 合意 아닌, 相互 自由意思에 의한 合意만을 이 領域에 포함시킬 수 있다고 하겠다. 1817年 美國은 당시 캐나다를 領有하고 있던 英國과 五大湖 및 챔플린湖에서 서로 海軍艦船數를 제한하는 러쉬-배조트(Rush-Bagot)條約을 체결했었는데 이러한 條約이 바로 “合意에 의한 平和定着”의 領域에 속하는 것이라 할 수 있다.

南北韓關係에서 合意에 의한 平和定着을 추구한다면 그 類型은 武力使用排除를 위한 條約의 締結을 의미하게 된다. 北韓을 國家承認도 政府承認도 하지 않은 현재상태에서 어떤 형태의 條約이 되어야 하는지에 대해서는 구체적인 研究가 있어야 하겠지만 國家나 政府承認을 하지 않은 相對도 條約當事者는 될 수 있으므로 條約締結에 形式的인 문제는 없다고 본다. 실제로 우리가 宣言하고 있는 平和統一 三大原則의 第1項에서는 “相互不可侵條約” 체결을 明示하고 있다. 그리고 北韓도 1954年 4月부터 6月까지 열렸던 제네바 參戰國會議에서 南日外相을 통해 相互 軍縮을 제안한 이래 1979年 1月까지 무

註 10. 主要軍備統制條約은 다음 冊에 수록되어 있다. U.S. Arms Control and Disarmament Agency, Arms Control and Disarmament Agreements: Texts and History of Negotiations, 1975.

러 61회에 걸쳐 軍縮에 대한 相互“合意”를 제의해 왔었다. 1974年 3月이래 北韓은 合意對象을 韓國政府에서 美國政府로 바꾸어 주장하고 있으나 그 以前까지는 韓國을 合意對象으로 하고 있었으며 따라서 北韓도 韓國을 國家承認 또는 政府承認을 하지 않은채 “條約當事者”로는 默示的으로 承認했었다고 볼 수 있다.

南北韓間의 平和定着은 合意에 의하면 가장 理想的이며 (註 11), 또한 合意에 도달하는데 있어서 아무런 形式的 障礙도 없다. 問題는 合意이다. 北韓은, 現在의 諸行爲를 통하여 판단한다면, 韓國政府和 平和定着合意를 할 意思가 全無한 것으로 보인다. 北韓은 오히려 “平和定着”이란 말 자체를 트집잡고 있다. 그들은 “平和定着”이란 “分斷固定”을 뜻하는 것이며, 韓國이 이를 주장하는것은 韓國이 民族統一에 反對하고 分斷을 고정시키려는 意圖가 있기 때문이라고 공박하고 있다. 이런 實情에서는 南北韓間에 쉽사리 合意를 통해 平和定着을 이룰 수 있다고 期對할 수는 없다.

2. 抑制理論과 平和定着

平和를 원하지 않는 相對方으로 하여금 平和를 수락하게 하는 方

註 11. Aron의 平和原理式 分類에 따르면, 서로 힘으로 強制하지 않는 상태에서 南北韓에 合意로 平和를 定着하는 경우는 “滿足에 의한 平和”라는 領域에 속하게 된다. 滿足에 의한 平和 (peace by satisfaction)란 兩當事者가 여러가지 理由에서 現狀固着에 滿足을 느낄때 平和定着을 合意하는 경우를 말한다. Aron, op. cit., pp. 160-161을 볼것.

法으로 抑制戰略 (Strategy of deterrence) 이 있다. 註 12). 抑制戰略이란 相對方으로 하여금 攻擊하면 더 큰 損失을 받게 된다는 것을 確信시켜 攻擊을 삼가게 하는 心理的인 戰略을 말한다. 이戰略의 要諦는 心理的인 것으로 相對方이 攻擊을 삼갈정도의 위협을 느끼게 하는 것이며, 따라서 어느 정도의 報復을 確信시켜야 되는가 하는것은 客觀的으로 결정지어질 수 없다.

抑制는 相對方으로 하여금 平和를 수락하도록 강요하는 것이라는點에서 “帝國化에 의한 平和”와 비슷하지만 後者是 일단 힘을 사용하여 相對方을 抑壓해 놓은 狀態에서의 平和強要인데 比해 抑制에 의한 平和는 힘을 使用하지 않은 狀態에서 힘을 使用하겠다는 위협만으로 平和를 수락하게 한다는點에서 區分된다. 霸權장악에 의한 相對方壓倒 (peace by hegemony)는 抑制의 한 類型이라고 할 수 있겠으나 좁게는 抑制를 이와 區分한다. 抑制는 힘의 壓倒的 優位에서만 可能한 것이 아니다. 對等한 힘의 관계 또는 오히려 相對方

註 12. 抑制理論, 抑制戰略에 대하여는 수많은 文獻이 있으나, 대체로 다음의 글을 보면 基礎概念은 정리된다.

Aron, op. cit., Chapter XIV, “On the strategy of Deterrence”, (pp. 404-440); David W. Ziegler, War, Peace, and International Politics, Boston: Little, Brown & Company, 1977, pp. 69-70; Thomas C. Schelling, Arms and Influence, New Haven: Yale University Press, 1966, pp. v-vi; Glenn H. Snyder, Deterrence and Defense, Princeton University Press, 1961, pp. 53-57.

이 힘의 全般的 優位에 있을 때도 可能할 수 있다. 오직 相對方이 감당하기 어려운 정도의 파괴를 주는 報復能力만 있으면 足하다.

抑制는 防禦(defense)와 區分된다. 防禦는 物理的인 것이다. 相對方이 공격할 때 실제로 軍事力을 사용하여 物理的으로 阻止하는 것이 防禦인데, 抑制는 心理的인 것으로 物理的 힘의 使用以前의 단계에서 相對方의 攻撃을 미리 豫防하는 것이다. 抑制가 失敗하게 되면 비로서 防禦가 시작된다. (註 13)

抑制는 積極的 抑制와 消極的 抑制 또는 攻撃的 抑制와 防禦的 抑制로 나눌 수 있다. 前者는 相對方이 侵略行爲를 할 경우, 이쪽에서 相對方을 攻撃하여 피해를 줄 수 있는 能力과 意圖를 보여 줌으로써 相對方의 行爲를 抑制시키는 경우이고, 後者는 오직 防禦能力만 갖추고 相對方의 攻撃을 격퇴할 수 있음을 확신시켜 攻撃을 포기시키는 경우를 말한다. 相對方의 攻撃을 無意味하게 할 수 있는 防禦能力을 拒否能力(denial capability)이라 하며 拒否能力은 相對方을 자극하지 않는 平和的 抑制方法으로는 좋으나 抑制效果는 攻撃的 抑制보다 훨씬 약하다. 그러나 이러한 區分도 核戰狀況에서는 無意味하다. 오직 ABM 시스템만으로 抑制를 확보한다는 것은 현실적으로 不可能하기 때문이다. 核戰에서는 抑制는 第2擊能力(second-strike capability)으로 이루어지는데 이 경우 相對方이 都市, 産業施設등을 目標로 하는것(counter value capability) 인가

註13. Ziegler, op. cit., p.69 에서 이 두 概念간의 關係를 쉬운 例로 풀이하고 있다.

相對方의 武器를 攻擊目標로 하는것 (counterforce capability) 인가 하는 區分이 있을 뿐이다. 前者는 懲罰의 성질을 가지는 抑制이고 後者는 技術的인 抑制다. (註 14)

韓國의 경우에서도 北韓으로 하여금 武方行使를 스스로 포기하게 하려 한다면 역시 理論적으로 攻擊的 抑制 (offensive deterrence)와 防禦的 抑制 (defensive deterrence)의 두가지를 모두 생각해 볼 수 있다. 攻擊的 抑制인 경우, 韓國은 北韓政權이 감수 할 수 없을 만큼의 懲罰的 파괴를 加할 수 있는 能力과 意圖를 갖추고 이를 北韓에 確信시켜야 한다. 例를 들어 北韓의 主要都市 및 産業 施設의 대부분 을 파괴하여 再起不能으로 만들겠다는 것을 北韓 政權이 믿도록 하여 어떠한 攻擊도 감히 생각 못하게 하는 것이다. 防禦的 抑制의 경우는 우리가 어떤 형태의 공격도 效果的으로 격퇴 할 수 있는 能力을 갖추고 있음을 北韓에 알려 北韓政權이 無謀한 공격을 삼가게 하는 것이다.

現在의 南北韓關係에서 바람직한 抑制는 어떤것이어야 하는가? 관련되는 事項이 많아서 쉽게 評價할 수가 없다.

抑制의 實效성과 負擔만을 생각한다면 당연히 積極的 抑制를 擇해야 한다. 北韓은 현재 韓國의 共產化를 포기하지 않으려 하고 있다. 이러한 北韓의 강력한 意志에 대해서는 防禦的 抑制의 實效성은 의문이다. 防禦的 抑制는 北韓으로 하여금 成就하려는 赤化 統一

註14. 核戰에서의 抑制와 防禦관계에 대해서는 Snyder, op. cit., pp. 126-27 을 볼것.

을 留保시킬 수는 있어도 포기시킬 수는 없을것 같기 때문이다. 北韓은 그냥 攻撃을 유예하고만 있으면 被害를 받지 않을 것이기 때문이다. 北韓이 武力行使를 포기하고 平和定着에 應하도록 하려면 北韓에게 平和定着을 同意하지 않는것 만으로도 被害를 받을 수 있다는 “恐怖”를 갖도록 해주어야 한다. 즉 “恐怖에 의한 平和”(peace by terror)를 강요해야 한다 註 15)

負擔에 있어서도 攻撃的 抑制가 有利하다. 北韓처럼 目標가 좁은 곳에 限定되어 있는 경우, 그 目標의 確定破壞 (assured destruction)만 보장할 수 있는 軍備만 갖추면 되는데, 만일 防禦的 抑制에만 依存한다면, 北韓이 擇할 수 있는 모든 攻撃方法에 대하여 防禦할 수 있는 能力을 갖추어야 하므로 훨씬 많은 兵力과 裝備가 들게 되며 또한 維持費도 많아지게 된다.

그러나 攻撃的 抑制에도 많은 制約이 있다. 우선 北韓을 자극하게 되어 緊張을 높이게 되므로 合意에 의해 平和를 定着할 수 있도록 北韓을 誘導하려는 우리의 政策에 어긋나게 된다.

둘째로 北韓은 우리의 攻撃的 抑制力을 無力化하기 위해 더 한층 軍備를 늘릴것이므로 결과적으로 南北韓間의 軍備競争을 치열하게 할 것이다.

셋째로, 蘇聯과 中共을 자극하게 되어 그들의 對北支援을 誘發할 것이며, 韓國과 中·蘇와의 관계를 더욱 惡化시킬 것이다.

註15. Peace by terror에 대해서는 Aron, op. cit., pp. 162-163을 볼것.

네째로, 美國의 對韓認識을 나쁘게 하여 韓·美關係를 惡化시킬 것이다. 美國은 南北韓間의 緊張완화를 원하고 있으며, 결코 韓國이 北韓을 壓倒하는 것을 원하지 않고 있다.

다섯째로, 道義的인 문제가 생긴다. 北韓住民은 南韓住民과 함께 統一의 主體이지 敵國 國民이 아니다.

여섯째로, 北韓政權의 屬性이 一般大衆의 피해를 우리처럼 아프게 느끼지 않도록 되어 있다면 都市攻擊 등으로 所期の 抑制效果가 생길까 하는 문제가 남는다.

以上과 같은 여러가지 制約條件을 생각한다면 防禦的 抑制가 설사 抑制效果, 經費負擔 등에서 不利하더라도 代案으로 더욱 意味를 갖게 된다.

첫째로, 防禦的 抑制는 우리가 이미 갖추고 있는 防禦能力을 계속 補強해 나가기만 하면 되므로 새로운 政治的, 外交的 負擔이 없다.

둘째로, 防禦能力만 補強하고 攻擊能力을 스스로 自制하는 것이기 때문에 우리의 平和意圖가 分明해져서 平和이미지 向上에 이롭다.

세째로, 北韓을 자극하지 않기 때문에 軍備競爭을 줄일 수 있게 된다.

네째로, 北韓이 武力使用이 無謀하다는 것을 판단하여 攻擊을 못하게 되는 狀態이므로, 北韓에게 언제라도 平和를 위한 合意로 政策을 바꿀 수 있도록 계속 名分을 주는 셈이되어 우리의 “合意에 의한 平和定着”路線과 부합되게 된다.

北韓이 現在 平和定着合意를 원하지 않는 것은 勝利에 대한 確信이 있기 때문이다. 北韓은 暴力수단으로는 共產統一성취가 不可能하

다는 것을 철저히 깨달을 때라야 비로서 北韓은 非暴力統一을 추구하게 될 것이다. 그러므로 南北韓 平和定着은 어떤 형태이든지 우리가 北의 暴力使用을 事전에 牽制할 수 있는 抑制力量을 갖추지 않고서는 平和定着은 期待할 수 없다. 어떠한 정도의 그리고 어떤 형태의 抑制가 가장 바람직한가 하는것은 더 구체적 研究를 要하는 문제지만 註 16), 현재의 상태에서는 防禦的 抑制의 方向이 되어야 하지 않을까 생각된다.

3. 强大國保障에 의한 平和定着

韓半島처럼 外部의 關心國家들의 國力이 内部의 國力보다 월등히 큰 경우에는 戰爭과 平和의 條件이 주로 外部勢力에 의해 決定되게 된다. 1945년의 美·蘇의 南北韓 分割占領은 전혀 韓國民의 意思와는 無關했던 것이었고, 1950년부터 1953년에 걸쳤던 南北韓 戰爭도 武器支援과 武器支援拒否 등의 간접방법으로 蘇聯과 美國이 造成한 條件에서 發生한 것이었다. 그 以後의 30年間の 軍事對峙狀況도 따지고 보면 美·蘇의 默示的인 軍事均衡維持合意에 의해 지속된 것이라 할 수 있다.

이러한 大前提下에서 앞으로의 南北韓間의 平和定着을 내다본다면 美, 蘇, 中, 日의 周邊國家들이 어떤 형태로든지 承認하지 않는 平和定着은 어렵다고 豫言할 수 있다. 아무리 南北韓間에 平和定着을

註 16. 防禦的 抑制의 論理에 대해서 생각을 정리해 놓은것이 있다. 李相, “弱小國의 防衛能力和 고슴도치理論,” 「國際政治論叢」 第 16 輯, 1976, pp. 131-140.

합의했다. 하더라도 어느 한 強大國이 이러한 合意의 基礎를 이루는 南北韓間의 힘의 均衡을 파괴하는 支援을 하게 된다면 그 合意는 쉽게 깨지게 되기 때문이다. 이러한 뜻에서 南北韓 平和定着은 周邊國들의 容認이 뒷받침되어야 한다는 것은 自明하다. 그러나 이런 論理가, 南北韓間의 平和定着을 強大國間合意에서부터 출발하여 모색하여야만 한다는 論理로 되어서는 안된다. 南北韓間平和定着合意에 대한 強大國의 保障과 強大國間의 合意에 의한 平和定着은 平和定着의 主體의 差에서 근본적인 差를 보여준다. 主體的으로 못 얻은 獨立이 가져온 엄청난 後遺症을 겪은 우리로서는 統一에 관한한 다시 같은 곤욕을 반복하지 말아야 한다는 강렬한 心理的 코미트먼트를 가지고 있다.

40年代, 占領初期에 거론되었던 信託統治案이후 韓半島平和를 위한 國際的 措置는 대체로 「關聯國」會議 개최 형식으로 거론되었다. 가장 구체적이었던 것은 1975年 9月 22日 第30次 유엔總會에서의 演說에서 제시되었던 키신저(Henry Kissinger) 提案이었다. 註17) 키신저는 그후에도 몇개의 演說에서 같은 提議를 조금씩 修正하여 제출하였는데 그의 提議內容을 추려보면 다음과 같다.

註17. 原文은 平和統一研究所編, Documents on Korean-American Relations, 1943-1976, Seoul, 1976. pp. 513-514에 수록되어 있다. Kissinger는 이듬해인 1976年 7月 22日 Seattle의 商工會議所집회연설에서 4強間會議를 반복제의했었는데 그 내용은 前年の U.N. 총회연설보다 더 구체적이었다. 原文은 같은 冊 pp. 537-540에 수록되어 있다.

(1) 政策構想

- 두 개의 韓國을 認定
- 두 개의 韓國間 戰爭防止를 위한 準永久的 制度 확보
- 美·中共의 共同保障
- 蘇·日의 追認 획득

(2) 段階別 戰略

- 韓國, 美國, 中共, 北韓 등 休戰當事國間에 休戰協定을 準永久的 協定으로 대체하는 會議 개최
- 南北韓間 緊張완화를 위한 더 永久的 조치를 협의하기 위한 擴大된 國際會議(蘇, 日을 포함한다는 뜻 = 筆者註) 개최
- 南北韓 유엔 加入
- 美, 日의 北韓承認과 中, 蘇의 韓國承認

이 提議를 검토해 보면, 美國은 韓國과 北韓의 두 當事者와 美, 中共의 共同合意로 平和를 定着시키려 하고 있음을 알고 있다. 일단 이와같은 平和體制가 구축되면 이를 補強하기 위해 追後 蘇聯과 日本의 承認을 얻고 나아가서 유엔을 통해 國際的 公認을 얻자는 계획이다.

美國은 이러한 國際的 保障에 의한 韓半島 平和定着을 추진 함에 있어서 北韓의 協調를 얻기가 가장 어렵다는 것을 알고 있으며, 따라서 第1次的으로 南北韓間의 平和共存合意를 얻어낸후 美國 등 이 이를 保障하는 2段階接近을 구상하고 있다. 이것이 이른바 “先南北韓會談 後國際保障”의 現美國政策의 根幹이다.

北韓은 아직까지는 韓國과 平和共存을 하려하지 않고 있다. 北韓

은 南韓을 統合하여 單一國家로 한 이후에 國際的인 安全保障을 확보하려 하고 있다. 그래서 北韓은 韓半島의 「平和」를 韓國아닌 美國과 協商하자고 주장하고 있다. 北韓은, 南北韓間의 問題는 國內問題로서 설사 어떤 武力衝突이 있어도 「國際平和」파괴가 되지는 않는데, 다만 美軍이 介入하면 戰爭이 되기 때문에 韓半島에서의 平和定着문제는 곧 北韓과 美國간의 平和協定締結과 駐韓美軍철수로 이루어 질 수 있다고 주장하고 있다.

이러한 北韓의 高姿勢의 背景에는 北韓의 “勝利에의 確信”이 깔려 있다. 이 確信을 깨어주기 前에는 國際的인 壓力에 의해서도 平和定着은 사실상 不可能하다. 北韓이 強大國의 壓力에 굴복하여 強大國保障에 의한 平和定着裝置를 수락하게 하려면 北韓의 “勝利에 대한 確信”을 깰 수 있는 強大國의 措處가 있어야 된다. 예를 들면 中共이나 蘇聯의 明白한 “妨害”壓力이 있던가 美國의 強力한 壓力이 作用할 때 뿐이다. 이러한 뜻에서 北韓과의 平和定着에 도달하려면 國際的 次元에서도 “抑制”가 가해져야 된다고 본다.

現단계에서, 強大國保障에 의한 韓半島의 平和定着은 實現性도 빈약하고 또한 그렇게 바람직 하지도 않다고 본다.

第3章 平和定着与件造成的 諸課題

1. 平和를 强錠할 力量培養

위에서의 分析을 토대로 판단한다면 南北韓間에는 北韓의 「勝利 確信」을 깨뜨리는 抑制가 加해지지 않는限 平和定着이 어렵다고 본다. 南北韓間的 平和共存合意이든 國際的 保障方式에 의한 平和定着이든 모두 北韓의 平和共存意思가 前提되지 않는한 이루어 질수없고 北韓의 平和共存意思是 오직 北韓이 勝利를 확신하지 못하게 될 때가 아니면 생겨나지 않을 것이기 때문에 平和定着문제는 곧 北韓의 共産革命政策을 포기하게 하는 抑制力量확보로 귀착하게 된다.

北韓은 現在 武力에 의한 統一과 南半部內에서의 人民民主主義方式에 의한 統一의 두가지 戰略을 함께 展開하고 있다. 따라서 우리는 北韓의 이러한 侵略企圖를 미리 부수기 위해서 두가지 對備策, 즉 戰爭抑止와 內部的 革命工作豫防 이라는 두가지 防禦的 抑制策을 마련 하여야 한다고 생각한다.

1) 戰爭抑止 力量

北韓의 戰爭企圖를 事전에 豫防하기 위해서는 北韓의 攻擊을 無意味하게 만들수 있는 軍事力量을 우리가 갖추어야 한다. 戰爭抑止에는 攻擊的 抑制와 防禦的 抑制의 두가지 類型이 있다는 것은 이미 지적 하였으며, 우리의 경우 여러가지 사정으로 防禦的 抑制를 택하지 않을 수 없다는 점도 역시 지적했었다.

防禦的 抑制의 要諦는 敵이 武力使用으로 얻으려는 어떤 것도 주지

않을수 있는 防禦能力을 갖추는 것이다. 防禦的 抑制에 필요한 戰力은 그러므로 相對方의 攻擊能力과 攻擊方式, 노리는 目標에 따라 定해지는 相對的인 것이다. 敵이 強力한 空軍力을 가졌으면 우리는 강력한 對空防禦能力을, 그리고 敵이 강력한 地上軍을 가졌으면 우리도 對應할수 있는 강력한 地上戰力을 갖추어야 하며, 敵이 非正規 浸透戰을 계획하고 있으면 우리도 이에 對應할 對浸透戰力(counter insurgency forces)을 갖추어야 한다.

防禦的 抑制에서 갖추어야 할 防禦戰力은 반드시 空間的으로 우리 領域內戰鬪에 임할 수 있는 戰力으로 局限되지는 않는다. 이른바 積極防禦戰力(positive defense capability)도 포함된다. 例를들면 敵空軍機는 敵領域內에서 격추할 수도 있으며 敵軍港內에서 격파할 수도 있다. 地上戰에서도 防禦戰의 主戰場을 敵地內에서 선택할수도 있다. 攻擊的 抑制과 다른것은 敵地를 占領하거나 敵의 非戰鬪要素를 파괴하거나 하려는 "意圖"를 가지지 않는다는데 있다. 防禦的 抑制를 이와같이 積極防禦를 포함하도록 확장하면 사실상 對戰力攻擊能力(counterforce offensive capability)을 주로하는 攻擊的 抑制와 사실상 구분하기 어렵게 된다. 다만 主로 軍事力 使用意圖에서 区分될뿐이다.

抑制戰力의 水準은, 抑制가 心理的인 것이므로, 客觀的 基準으로 定하기가 극히 어렵다. 추상적으로 표현한다면 敵의 成就企圖阻止에 充分할 最小限度면 된다고 할수 있다. 가령 敵이 特定地域占領을 企圖한다면, 그 占領을 不可能하게 할수만 있으면 되는 것이다.

北韓의 全面戰企圖를 前提로 우리가 必要한 抑制戰力을 算出 한다면

地上軍兵力 120萬(現役 60萬, 動員豫備軍 60萬), 戰車 3,000臺, MICV/APC 약 3,000臺, TOV 등 總分量의 對戰車武器가 있어야 하며 A-10 對地攻擊機, 攻擊用 헬리콥터 등을 포함한 약 1,000機의 般空裝備는 갖추어야 된다고 생각한다.^{註 18)} 그리고 이러한 戰力을 갖추고 유지하기 위해서는 앞으로 10年間 약 1,000億弗의 軍事費를 支出해야 한다.

北韓은 全面戰以外에도 상당수준의 後方浸透계릴리戰能力을 保有하고 있으며 效果的인 抑制를 위해서는 이러한 非正規戰에 대한 拒否能力도 갖추어야 한다.

長期的으로는 外勢介入이 없다는 前提下에서 南北韓間의 国力을 토대로 計算한다면 北韓이 動員可能戰力을 最大로 活用한다는 假定下에서도 우리는 GNP의 약 10%정도 규모를 投入하여 充分한 防禦的 抑制力量을 갖출수 있다.

問題는 時間이다. 1979年부터 1981年까지 사이가 北韓이 對韓國 戰力比較優位度에서 最大值를 누리는 期間(200% 優位)이며, 1985년까지가 全面戰 可能期間(比較優位度 150%以上)인데 이 期間동안 어떻게 戰爭을 抑制할 것인가 하는것이 最大課題로 남는다.

註 18. 北韓의 攻擊能力評價와 이에 對應할 必要抑制戰力의 量과 質에 대해서는 다음 論文을 볼것. 李相禹, "韓半島에서의 將次戰樣相과 軍事戰略에 관한 研究, 國防部(合參) 用役研究報告, 1979, 여기서 소개하는 것은 이 研究結果를 토대로 한것이다.

戰爭抑制能力과의 關係에서만 생각한다면 1985年까지는 北韓이 결코 平和定着에 合意하려 하지 않을 것이다. 勝算이 있다고 믿기 때문이다. 그러나 그以後에 가서는 平和定着에 應할 可能性이 높다. 勝利에의 確信이 깨어지기 때문이다. 北韓과의 平和定着合意를 얻어 낼수 있는 條件중의 하나는 우리의 戰爭能力向上임을 강조해 둔다.

2) 人民民主革命防止를 위한 體制力量

北韓은 武力統一戰略이외에 소위 "南半部에서의 人民民主主義革命을 통한 平和統一戰略"이란 것을 세워 놓고 推進중이다.^{註19)} 이 戰略의 要旨는 다음과 같다.

첫째, 北韓은 이미 40年代에 人民民主主義革命을 完成하여 人民이 主權을 장악하고, 人民들이 民主主義方式으로 統治하는 人民民主政權을 수립하여, 政府和 人民間의 統一을 이루어 놓고 있다. 이에 反하여 南半部는 日帝를 承繼한 美帝國主義者들의 強占下에서 아직도 人民은 被壓迫狀態에 머물러 있다. 韓國政府는 美帝의 앞잡이들인 反動브르조아들이 세운 傀儡政權이며 人民의 政府가 아니다.

둘째, 現在까지 統一이 되지 않는 것은 南半部 人民이 主權을 장악하지 못하고 被壓迫狀態에 머물러 있기 때문이다. 統一의 先決條件은 南半部人民들이 民主革命을 成就하여 反動政權을 타도하고 人民民主政權을 세우는 것이다.

註19. 北韓의 對南戰略에 對한 상세한 解說은 다음 글에 실려있다. 李相禹, 「韓國의 安保環境」, 서울: 書香閣, 1977, 第 27 章 "北韓의 對南政策: 戰略과 實際," pp. 421-461

세째. 南半部に 人民民主政府가 서게되면 北半部の 人民政府와 平和 協商을 통하여 平和的 統一을 달성할 수 있게된다.

北韓은 이러한 「人民民主主義革命」戰略의 실천방안으로 革命을 主 導할 社會主義人民政당을 조직하고, ^{註 20)} 이 黨을 主力軍으로 하여, 學生, 인테리, 勞動者, 農民을 補助軍으로한 反政府鬪爭을 展開한다는 計劃을 세워놓고 推進중이다.

北韓은 같은 民族成員으로서 南半部人民의 民主革命鬪爭을 보고만 있을 수 없으며, 可能的 모든 支援을 다하겠다고, 다짐하고 있다.

北韓은 以上과 같은 理論을 내세우고, 실제로 間諜을 南派하여 反政府組織을 主導하면서, 反政府, 反體制勢力을 선동하여 政府전복투쟁을 전개하고 있다. 쉽게 말해서 北韓은 「南半部人民」의 이름을 빌려서 실제로는 浸透 顛覆, 사보타쥬, 테러 등등 暴力 및 非暴力의 非正規戰을 벌이고 있다.

北韓은 武力解放이 抑制되더라도 이러한 人民民主主義革命이 成就될 수만 있다면 共產統一은 可能하다고 믿고 있기 때문에 이러한 人民民主革命의 成功可能性이 없다는 것을 믿게 하지 않고서는 역시 北韓으로 하여금 平和定着을 수락하도록 할 수 없다. 이런 뜻에서 人民民主主義 革命可能性을 排除할 抑制戰略의 一部가 된다.

人民民主主義革命이 韓國에서 可能해 질수 있는 條件은 다음과 같다.

첫째, 韓國의 노동자와 農民이 階級意識을 갖게되고, 體制內에서 疎外

註 20. 그들은 이미 1964 年에 地下黨으로 「統一革命黨」을 조직해 놓았다고 선언하고 있다.

感을 느끼게 된다.

둘째, 韓國의 政治體制가 勞働者, 農民 등 一般大衆의 利益을 反映하는 通路를 허용하지 않고, 또한 意思를 代表할 수 있는 政治團體의 조직을 허용하지 않는다.

셋째, 韓國의 社會體制가 노동자, 농민 등 一般大衆을 富의 分配, 教育의 機會, 各種 社會活動의 機會 등에서 差別하는 것으로 된다.

넷째, 韓國政府가 國民의 支持에서 遊離되어 民主政權으로서의 正統性을 잃게 된다.

다섯째, 社會內에 政治的, 經濟的 理由로 生存의 위협을 느끼거나 自由의 束縛을 느끼는 構成員이 많아진다.

여섯째, 理念的으로 北韓의 政治體制, 經濟體制, 社會體制가 韓國의 것보다 더 낫다는 信念을 가진者의 數가 많아진다.

以上の 條件들은 北韓의 人民民主主義革命에 同調하는 勢力을 造成할 수 있는 體制的 狀況들인데, 따라서 人民民主主義革命을 防止하기 위해서는 이러한 狀況의 發生을 豫防하는 體制改革이 있어야만 한다. 北韓이 人民民主主義革命戰略을 포기하고 平和定着에 應하도록 하려하면 결국 우리는 우리가 추구하는 政治, 經濟, 社會, 文化秩序에 크게 背馳하지 않는 범위 내에서 우리의 體制를 改革해 나가야 한다. 象徴적으로 表現한다면, 우리 社會內의 프로레타리아가 北韓의 體制內에서 더 幸福하다고 確信할 수 있도록 우리의 體制를 改善해 나가야 한다는 이야기가 된다.

韓國은 自由民主主義政治秩序를 目標로 政治發展을 추구하고 있으며

資本主義市場經濟를 主軸으로 經濟建設을 해 왔다. 韓國은 1948 年에 大韓民國政府를 수립하면서 그 憲法前文에 우리가 추구할 體制發展의 方向을 이미 밝혔다. 憲法前文에서 우리는 國民의 總意로 " -- 民主主義制度를 樹立하여 政治, 經濟, 社會, 文化의 모든 領域에 있어서 各人의 機會를 均等히 하고 能力을 最高度로 발휘케 하며 各人의 責任과 義務를 完遂케 하여 안으로는 國民生活의 均等한 向上을 期하고 밖으로는 國際平和의 維持에 노력 - - - - " 하기로 宣言했었다. 註 21)

韓國國民은 이러한 體制를 지키기 위하여 北韓共產政權과의 武力鬭爭에서 人口의 1割을 잃는 치열한 싸움을 겪었다. 北韓의 體制는 " 自主的 社會主義國家 " (新憲法 第 1 條)로서 " 勞農階級이 영도하며 (第 3 條) --- 마르크스 . 레닌主義를 우리나라의 現實에 創造的으로 적용한 朝鮮勞動黨의 主體思想을 " 國家의 指導指針으로 하는 (第 4 條) 體制로서, 오직 " 노동자, 농민, 兵士, 근로인테리 " 만이 主權을 행사하는 (第 7 條) 프로레타리아만의 獨裁國家體制에 反對하여 韓國國民은 모든 社會構成員이다. 自由, 安全, 平等, 幸福을 누릴 수 있는 體制를 가꾸고 지키기 위하여 지난 30 年間 계속 鬭爭해 왔다.

韓國國民은 어느 階層에 속하거나 北韓에서 처럼 憲法上 疎外되지 않게 되어 있다. 그러나 現實에 있어서는 憲法에 宣言된 政治, 社會

註 21. 1972 年 12 月 21 日에 改定된 憲法에서도 여기서 引用한 最初 憲法의 前文內容은 그대로 扞하고 있다.

體制에 관한 約束들이 充實히 지켜지지 못했기 때문에 실제로 疎外를 느끼는 많은 사람들이 생겨나게 된 것이다.

특히 第3共和國時代의 8年間 강력히 추진되던 「政治安定政策」의 그늘에서 많은 사람들이 政治的 抑壓을 느껴왔었으며 또한 高速度로 진행된 産業化의 結果로 새로 形成된 勞働者階層들은 富의 分配과정에서 희생을 겪게 되어 不滿이 쌓여 왔다. 더욱 이러한 不滿들을 政治적으로 受容할 수 있는 柔軟性 있는 政治體制發展을 이룩하지 못하였기 때문에 政治的 被抑壓者와 底所得層의 不滿은 政治化 되지 못한채 反體制의 感情으로 번져 오늘의 體制混亂要素로 등장하게 된 것이다.

韓國은 現在 격심한 政治的, 經濟的, 社会的 試鍊을 겪고 있다. 大韓民國建國理念으로 내세운 自由, 民主, 平等의 理想秩序와 이 理想이 現實化 되지 못한 現實狀況과의 葛藤을 解消하기 위한 汎國民的 支持를 받을 수 있는 方案을 찾지 못해 어려움을 겪고 있다.

北韓은 바로 이러한 韓國社會의 어려움을 그들의 人民民主主義革命戰略의 展開에 惡用하려 하고 있으며, 바로 이 점이 우리가 北韓으로부터 받고 있는 最大의 위협이 되고 있다.

韓半島의 平和定着을 위해서는 北韓이 韓國社會內에서의 人民民主主義革命을 不可能한 것으로 포기하도록 만들어야 한다. 그렇게 하기 위해서는 北韓이 惡用하려는 韓國內의 混亂을 조속히, 슬기롭게 克服하여야 하며, 混亂의 克服을 위해서는 과감한 體制改善이 이루어져야 한다. 憲法에 明示된 理想秩序가 現實化될 수 있도록 體制內의 모순을 除去해 나가야 한다. 우리가 우리社會內에서 어느 特定階層이

疎外感을 느끼는 狀態를 是正하지 못하는限 北韓은 人民民主主義革命을 포기하지 않을 것이며, 이에 따라 北韓이 平和定着에 應할 可能性은 계속 희박해질것은 분명하다. 平和定着을 위한 가장 急한 課題는 바로 우리 體制의 安定恢復이라고 본다.

2. 國際的 保障을 위한 外交的 課題

앞서 平和定着의 方法을 論하면서 이미 韓半島에서의 平和定着은 周邇關聯國들의 承認 缺이는 不可能하다는 것을 지적하였다. 이狀況은 어쩔 수 없는 現實이다. 따라서 平和定着을 우리가 추구하는 統一定策의 第1次的 中間目標로 설정하고 있는限, 우리는 韓半島에서의 平和定着을 가져올 수 있는 國際環境與件을 造成해 나가지 않으면 안된다.

現在の 韓半島의 平和維持에는 美國이 결정적인 寄與를 하고 있다는 사실은 否認할 수 없는 사실이다. 美國은 韓國에 戰鬪兵力을 駐屯시켜 北韓의 全面戰企圖를 抑制하는데 寄與하고 있으며, 韓國의 安全을 保障하겠다는 公約을 반복하여 확인함으로써 韓國에 대한 蘇聯 및 中共의 敵對行爲를 抑制해주고 있다. 美國은 또한 自國의 強力한 外交的 指導力量을 活用하여 韓國이 國際社會에서 孤立되지 않도록 도와주고 있다. 이러한 實情에서 美國의 계속적 支援을 확보하는것은 우리가 추구하는 平和의 維持를 위해 絶對적으로 必要하다.

蘇聯과 中共은 모두 北韓을 支援하여 南北韓間의 軍事均衡을 쉽게 깨뜨릴 수 있는 나라들이다. 蘇聯과 中共은 현재 北韓支援水準을 一定限度로 自制하고 있기 때문에 南北韓間의 代체적인 均衡이 이루

어지고 있다. 만일 蘇聯 또는 中共이 政策을 바꾸어 北韓支援을 強化한다면 北韓은 優越한 地位에 서게 되어 결코 共產統一을 포기하는 平和定着에 呼応하지 않을 것이다. 그런 뜻에서 韓半島平和定着을 위한 國際的 与件造成에서는 蘇聯과 中共의 北韓支援抑制가 절대로 必要하다.

蘇聯과 中共은 모두 韓國이 影響을 加할 수 없을 정도의 強大國이다. 따라서 우리가 직접 蘇聯이나 中共의 北韓支援을 抑制하기는 어렵다. 지금까지 蘇聯과 中共이 北韓支援水準을 크게 높이지 않았던 데에는 그들 國家와 北韓과의 關係라는 要因도 作用했었지만 美國 그리고 日本을 자극하지 않으려는 配慮도 크게 作用해왔다고 본다. 앞으로도 蘇聯과 中共의 北韓支援規制를 위해서는 美國과 日本의 도움이 절대로 必要하다.

南北韓間의 不可侵條約이 이루어진다고 해도 周邊國家들의 背書가 따르지 않으면 그 实效性은 의문시된다. 따라서 설사 南北韓이 主體的으로 어떤 平和協商에 성공하는 경우일지라도 周邊國家들의 國際的 保障 확보는 절대로 必要하다. 이 목적을 위해서도 우리는 美國을 멀리해서는 안된다. 美國은 現在 中共의 對美依存度증가로 中共에 대한 강력한 影響력을 行使할 수 있는 地位에 있으며 蘇聯에 대해서도 큰 影響력을 행사할 수 있는 위치에 있고, 日本에 대해서는 거의 絶대적인 影響력을 행사할 수 있는 자리에 있다. 그러므로 美國의 主導 없이는 南北韓 不可侵條約 등에 대한 周邊關聯國의 國際的 保障은 확보할 수 없다.

전국 現在의 狀態에서 南北韓間 平和定着을 위한 外交的 努力을

展開한다면 韓美關係를 계속 높히는 友好關係로 유지하는 일이된다.

韓美關係는 最近 몇년간 아주 "不便한 관계"로 되어왔다. 이러한 關係는 美國의 外交政策基底變化와 韓國內 政治狀況의 복합적인 作用에서 비롯된 것이었다. 美國은 脫冷戰의 世界戰略을 새로 구축하면서 自由民主主義를 표방하는 美國과 相對國間의 理念的 相應性 (ideological compatibility)을 敵과 同志를 識別하는 主要 準則으로 내세우기 시작했다.^{註 22)} 바로 이러한 時点에서 韓國政府는 一連의 緊急措処의 宣布 등으로 政治的 自由의 制限을 強化하여 美國과의 理念的 相應性を 낮추는 쪽으로 움직여 갔었다. 이러한 狀態에서 韓美關係는 最惡의 狀態로까지 내려간 것이다.

우리는 北韓의 위협에서 自體安全을 확보하고 나아가서는 所望 하는 平和統一을 成就하기 위해서도 美國의 支持를 절대로 必要로 하고있다. 따라서 우리는 美國과의 關係를 安定된 友好基盤에 올려 놓기 위해 노력해야 한다. 그리고 그러한 外交的 課題를 달성하기 위해서 韓美間의 理念的 相應性を 높여야 하며, 그 길은 우리가 조속히 政治體制를 自由民主體制로 變革시켜나가야 한다. 體制의 民主化는 우리 스스로의 必要에서 추구해야 할 일이지만, 對美關係改善을 위해서도 절

註 22. 美國의 敵我識別基準으로 꼽히는 것은 ①理念的 相應性, ②戰略的 重要性 (strategic importance), ③自立能力 (viability) 등 세가지인데, 冷戰狀況에서는 戰略的 重要性이 제일 크게 고려되었으나 Carter 大統領 취임以後부터는 理念的 相應性이 더 크게 고려되고 있다.

대로 필요하다는 이야기다.

3. 平和定着을 爲한 制度的 裝置

南北韓政府간에 平和를 合意하게 되는 경우 그 合意를 安定되고 持續적인 것으로 保障하는 裝置가 必要해진다. 平和의 定着을 위한 制度와 裝置로서는 대체로 다음과 같은 것을 생각할 수 있다.

1) 條約

우선 南北韓政府間에 平和共存合意를 明確히 밝히는 條約을 체결하여야 한다. 條約이라고 하는것은 名称如何에 불구하고 國家間에 書面의 形式으로 체결된 明示的 合意를 말한다.^{註23)} 그러나 國家이외에도 國際法主體가 될 수 있는限 어떤 主體도 條約当事者가 될 수 있으므로, 우리가 北韓當局을 國家 또는 政府로 公式承認하지 않고도 平和條約 등을 체결할 수 있다.

條約의 形態나 名称은 合意內容에 따라 정해지겠지만 相互武力使用을 하지 않겠다는 內容만 포함되면 된다. 東西獨사이에서 처럼 포괄적인 基本條約^{註24)}을 체결할 수도 있고, 단순히 相互侵略

註 23. 李漢基, 「國際法講義」, 서울: 博英社, 1978, p.318.

註 24. Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen Zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Deutschen Demokratischen Republik 이라는 명칭의 이 條約은 1972年 11月 8日 Bonn에서 締結되었으며 "兩獨逸國家가 相互關係에 있어서 武力의 威嚇나 사용을 禁止한다는 認識에서" 東獨을 하나의 聯邦內 支分國家처럼 인정하고 맺은 條約이다. 10個條項으로 된 이 條約의 第3條가 不可侵을 內容으로 하고 있다. 東西獨 基本條約의 不可侵條約의 성격에 대한 解說은 다음글에서 볼것. 金哲洙, 「現代憲法論」, 서울: 博英社, 1979, pp.41-64

을 하지 않겠다는 約定만을 하는 不可侵條約을 체결할 수도 있다. 韓國政府가 1974年 1月 18日에 提議한 「南北韓不可侵協定の 内容」은 (1)相互侵略의 포기, (2)相互 内政不干涉, (3)現休戰協定の 效力存続確認 등을 포함하고 있는데 이 중 内政不干涉은 間接侵略防止를 위해 포함시킨 것이고, (3)은 休戰当事者인 美国과 中共의 國際的 保障을 自動化 하자는 의도에서 포함시킨 것이라 보여진다.^{註 25)}

南北韓間에 平和를 定着시키기 위해서는 合意에 安定的 持續性을 부여하는 뜻에서 南北韓間의 如何한 형태이든간에 武力使用포기를 내용으로 하는 條約締結부터 해야 한다.

2) 強大国保障

앞서 지적한바와 같이 韓國과 北韓間의 相互不可侵條約이 实效性을 가지기 위해서는 적어도 美, 蘇, 中共의 保障이 있어야 한다. 이러한 保障은 關聯國家間의 多邊條約 또는 雙務條約 형태로 되어도 좋고 各國의 宣言형식으로 이루어져도 무방하다.

3) 軍備統制의 合意

南北韓의 不可侵條約만으로는 平和가 定着된다고 볼 수 없다. 歷史上 不可侵條約은 無視된 例가 너무도 많기 때문이다. 不可侵의 合意가 信賴性을 가지게 되는 것은 실제로 서로 攻撃能力을 保有하지 않게 되는 事實이 立証될 때이다. 이러한 뜻에서 南北韓間의 平和는 南北韓間의 相互軍備制限을 合意하고 이를 실천할 때 뿐이다. 南北韓間의 軍備

註 25. 이러한 解釈은 金哲洙교수의 것임. 金哲洙, *ibid*, pp. 60-61 참조

制限은 量的 制限, 質的 制限, 一定地域의 非武装化 등 여러 형태를 복합하여 行할 수 있다. 南北韓 軍縮問題는 다른 研究에서 詳論했으므로 여기서는 論하지 않는다.

4) 協議機構의 設置運用

南北韓間에 平和共存을 保障하기 위해서는 相互不信을 해소하고 協調를 증진하며, 相互間의 意思를 쉽게 交換할 수 있는 協議機構의 設置運營이 필요하다. 가장 基本的인것은 東西獨間처럼 서로 代表部를 설치하는 것이며, 더 바람직한 것은 常設의 南北韓間 協議機構를 구성하여 運營하는 것이다.

以上과 같은 裝置가 마련되면 우리의 平和統一 三大原則의 第1中間目標인 平和定着은 성취된 것이라고 보아도 무방하다. 그 다음은 信賴恢復과 統一協議의 第2, 第3 단계로 넘어 갈 수 있을 것이다.

ABSTRACT

Internal and External Conditions for
The Establishment of Firm Peace on Korean Peninsula

Sang-Woo Rhee

The 'Three Basic Principles for Peaceful Unification' declared by the late President Park Chung Hee on August 15, 1974 has served as the foundation on which the current unification policy of the South Korean Government rest. The three principles are as the followings: 1) First, peace should be firmly established on the Korean peninsula. For this purpose a mutual non-aggression agreement should be concluded between the south and the north. 2) Second, the south and the north should open their doors to each other and mutual trust should be restored between them. 3) third, based on the above foundations, free general elections should be held throughout Korea...achieving the unification of the country. Within the context of the 'three principles' firm establishment of peace is understood as a preliminary or intermediate step toward the final unification stage. Or even this should be regarded as a precondition for the general election aiming national unification.

What we mean by the term, 'firm establishment of peace,' is institutionalization of the stable and persistent peaceful relation between the two Koreas. It includes conclusion of a mutual non-aggression agreement which prohibit all kinds of violent actions against each other such as military invasion of all size, guerrilla activities, infiltration of saboteurs, and agitation or terroristic activities.

At present North Korea strongly opposes against peaceful coexistence between the two Koreas, and will not sign any non-aggression pact with the southern counterpart arguing that such agreement will perpetuate the division of the nation. Now the north Koreans believe that they have fair chances of winning the game, i.e., unifying the whole country by means of either military take-over or instigation of the 'peoples democratic revolution' within the south. So far as the north Koreans have such conviction of success, it will be futile to persuade them to accept peaceful coexistence. The only measure to bring them to the peace negotiation, thus, is convincing them that they will not win the game.

Logical conclusion from this situation suggests that the only plausible way of establishing peace on the Korean peninsula is building military capability of South Korea sufficient enough

to discourage north Koreans to launch military adventure, while at the same time working hard toward construction of stable and prospering South Korea that will leave no room for the north Korean-instigated peoples' revolt.

Building healthy and prospering society in the south is not a easy task. It actually requires a self-imposed social revolution. Among other things for example we have to take strong measures to improve the current situation of the skewed distribution of wealth among the various strata of the society. While there remains a large group of alienated proletariat within the society, it will be very difficult to prevent north Korean attempt for agitating the so-called peoples' revolution. In short, we can say that for the purpose of establishment of firm peace on the peninsula as a precondition for the unification, above everything else, we should have a government which will gain strong support by the broad ranges of the social strata in the south.

Our effort of establishing peace on the peninsula shall not be able to bring out success if we are not supported by the surrounding Powers, since any of the Powers can easily disturb our effort by aiding north Korea. In order to obtain necessary support by the big Powers, first thing to do is to maintain

good friendly relation with the United States, because the United States will definitely dominate northeast Asian politics at least for another decade ahead from now. Considering that the United States is suggesting ideological compatibility as one of the criteria for sustaining alliance relation with other nations, it will be preferable for us to keep our political system democratic as far as the situation allows.

