

周邊의 環境與件 - 세미나資料

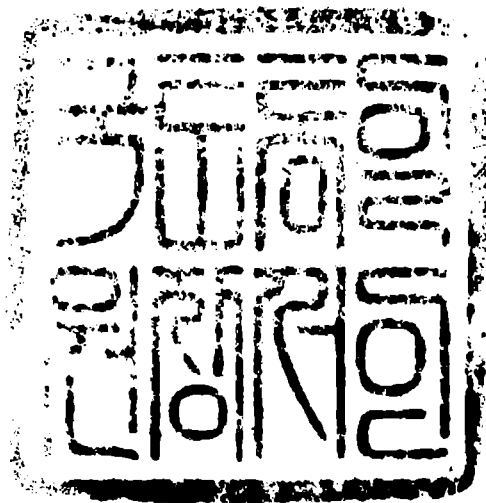
「데 땅 뜨」에 對한 再 評 價

관용
(관리과) 5/11

I. 이 책자는 周邊의 環境與件에 對한 資料로 刊行 한것임.

II. 收錄된 內容은 刊行處의 意見을 반드시 反映하는 것은 아니며 統一問題에 關聯된 研究에 資料로 提供되는 것임.

『데 땅 뜨』에 對한 再 評 價



刊 行 責 任 李 啓 熙(補佐官)

調查研究室 政治外交研究官

目 次

第一部 「데탕트」와 韓國	3
1. 「데탕트」의 強大國的 概念	5
김달중 (외무부 외교연구원 연구위원)	
2. 「데탕트」의 弱小國的 概念	12
유종열 (경희대 교수)	
3. 「데탕트」와 韓國外交	22
정인택	
4. 「데탕트」와 韓國 政治體制의 強化	33
이영호 (이화대 교수)	
第二部 美國式 民主主義에 대한 再考	41
1. 美國 民主主義의 理念的 變化	43
서정갑 (연세대 교수)	
2. 美國 政治에 있어서 「리얼리즘」과 「아이디얼리즘」	50
한완상 (전 서울대 교수)	
3. 美國 國內政治의 變化와 外交政策 決定의 樞要點	57
안병만 (외국어대 교수)	
4. 西歐 民主主義의 危機와 韓國	66
백완기 (국민대 교수)	
第三部 세미나 討論 要約	75

第 一 部

「 데 땅 트 」 와 韓 國

「메탕트」의 強大國의 概念

金 連 中

(외교연구원 연구위원)

I. 거시적 분석

緊張緩和를 뜻하는 「메탕트」는 강대국 정치의 산물이며 오늘날 국제정치에서 가장 빈번히 사용되고 있으면서 論争対象이 되어 오고 있다.

戰後에 형성발전되었던 미·소 양극체제내에서 중·소紛争의 발전과 일본 서구의 경제부흥 및 이에 수반되는 정치 영향력 확대는 70년대에 이르러 주요 강대국간의 기본 國際体制를 미·소 양대 세력관계위에 중공·일본·서구를 포함하는 5대 주요세력 관계로 접근 이중적 구조로 이루어 놓고 강대국간 國際上位体制를 다원적 三角上位体制의 混合이라는 새로운 국제체제 類型으로 형성시켜 놓았다.

현재 「메탕트」라는 의미에서 가장 활발히 작용하고 있는 국제체제는 미국·소련·중공을 연결하는 삼각상위체제이고 또 하나는 미국·소련·서구를 연결하는 삼각상위체제로서 군사면에서 競爭하고 경제면에서 協力하는 競爭協力体制의 성격을 가지고 있다.

그러므로 이 두가지 삼각상위체제가 추구하는 목표는 국가안전

보장과 세계 평화유지이며 인류복지향상과 행복의 증진이다. 이 목적을 달성하기 위하여 두개의 삼각상위체계는 군사적 競争을 下向시키고 경제적 협력을 上向시키는 방향으로 작용하고 있으며 이러한 움직임의 내용은 군사적 競争을 抑制하고 규제하는 내용과 경제적으로 국제 분업의 확대 즉 교역증대와 선진공업국과 개발도상국간의 경제협력의 형식으로 나타나고 있다.

안보 평화를 위한 規制의 구체적 방법들은 강대국 정상회담의 제도화 미.소핵실험 금지조약, 제 1단계 전략무기제한협정, 구주안보협력회의와 현재 진행중인 제 2단계 전략무기제한협정 그리고 구주균형감군회의등을 열거할 수 있다.

인류의 행복과 복지향상을 위한 수단은 교역증대를 위하여 관세 및 비관세장벽 제거를 위한 雙務的 혹은 多者間 노력을 의미한다. 동시에 東西間 교역량 증대를 위한 노력과 나아가 자본과 기술의 국제적인 이동을 효율화하기 위한 다자간 노력, 또한 선진공업국과 개발도상국간 자본, 기술의 원조를 포함한 雙務的 혹은 다자간 경제협력들을 열거할 수 있다.

강대국간 이러한 삼각상위체계를 작용시키고 있는 국제정치의 「매카니즘」은 무엇인가? 그것은 전통적인 세력균형개념에 입각한 力学이라기 보다는 動態的인 「매뉴버링」(Maneuvering)으로 본다. 이러한 「매뉴버링」은 삼각상위체계내에서 체계의 지향하는 바 목표달성을 위해서 일방의 강대국이 다른 일방의 강대국을 체

계의 지향방향으로 움직이게 하기 위해, 다른 계 3의 강대국을 치렛돌로 이용하는 지렛대 역학 (levering mechanism)에 의한 「메누버링」을 의미한다.

삼각상위체제 「레버링 메카니즘」에 있어서 「메누버링」의 주역은 주로 미국에 의해서 행하여지고 있으며 이러한 역학을 통해서 군사력 경쟁의 규제와 경제협력의 확대를 도모하고자 하는 것이 「포드」대통령으로 계승된 「닉슨-키신저」외교의 본질이며 이러한 삼각상위체제의 작용으로부터 파생되는 국제정치상의 분위기를 곧 오늘날 70년대의 「메탕트」현상이라고 부른다.

II. 미시적 분석

「메탕트」의 미시적 분석기준으로 국가이익과 정치권력을 들 수 있다. 이는 정책결정과정에서 정치 지도자가 認知하는 국가이익과 정치 지도자의 정치적 의도에 입각한 「메탕트」분석을 의미한다.

정치권력기준에 의하면 정치지도자의 정치적 의도란 지도력의 適法化 내지 공고화를 의미하는 것으로 이를 위하여 「메탕트」는 政策化되어 이행되어 왔다.

「닉슨」은 월남 戰爭으로 패배한 반전과 평화 추구 여론을 정책화함으로써 자신의 정치력을 강화했으며 그후 「워터게이트」사건으로 실추된 자신의 정치지위와 기반을 만회하기 위해 대외

관계에서 「메탕트」정책을 적극 추진했던 것이다. 소련 역시 「브레즈네프」체제 유지강화를 위하여 70년대 초의 농업 생산 부진을 미국의 소맥으로 만회해야 했으며 미국으로부터 자본기술도입과 교역확대로서 소련국민의 소맥욕망을 충족시켜 주어야만 했다.

국가이익기준에 의한 「메탕트」분석은 삼각상위체제 주역강대국에 동일적으로 나타난다. 미국과 소련은 핵전쟁 방지에 국가이익이 동일하다. 미국 행정부는 교섭협상을 통한 동서감군의 명분을 내세워 해외주둔 특히 서구주둔 미국 병력의 일방적 조기철수에 대한 의회압력을 버틸 수 있어 왔다. 소련 역시 「메탕트」추구로써 서방군사동맹체제를 약화시키면서 동구에서 소련우세상황을 지속하고 효과적으로 중공을 견제할 수 있어왔다. 자원의 제재정에 있어서도 미·소의 이해는 일치하고 있다.

Ⅲ. 전략적 비판

「메탕트」본질은 긍정적으로 추구하면서도 정치지도력 및 군부「에리트」의 전략적 의도에서 이를 비판하고 있다.

이러한 전략적 비판의 의도는 미·소가 역시 동일하다. 국방담당부서의 제도적 또는 개인적 이익을 보호하기 위해 매년 국방예산의 지나친 삭감을 방지하고자 전략적 의도에서 「메탕트」를 비판하고 있다.

미·소는 현재 진행중에 있는 제2단계 전략무기제한협정과 구주군형감군 군축회의에서 협상력을 강화시키기 위한 전략적 의도에서 미·소가 동일하게 「메탕트」를 비판하고 있다.

76년은 미국선거의 해이다. 「포드」현 대통령을 비롯한 후보자들은 유권자중 반공을 주장하는 보수세력, 인권을 주장하는 자유주의세력, 이익으로 결탁된 군·산업세력 그리고 투표참여에 적극적인 유대교세력을 의식하면서 선거전략적 차원에서 「메탕트」를 비판하고 있다.

소련에 있어서도 군부와 左派세력의 무마는 「브레즈네프」체제유지에 필요하다.

그렇기에 소련내 반체제지식인들을 탄압하고 「소련내정에 간섭하지 않는 범위」라는 「메탕트」의 조건과 한계를 제시하고 있는 것이다.

IV. 부정적 비판

「메탕트」정책에 대한 부정적 비판은 현소련체제내에서 불가능하다. 그러나 미국과 서방국가내에서 이에대한 부정적 비판은 몇가지 근거에 입각해서 존재하고 있다.

첫째, 소련에 대한 인식이다. 막스·레닌주의를 신조로 믿고 있는 소련은 조건이 성숙되면 어느시기에 가서 革命이나 戰爭을 야기시킬 것이므로 소련과의 「메탕트」는 애초부터 허구적이며

위험스럽다는 인식의 근거이다. 동시에 과거경험에 비추어 볼때 소련과의 여하한 평화협상도 信賴할 수 없다는 사실이다. 實例로 2차세계대전중 「발틱」제국의 합병, 56년 「헝가리」와 68년 「체코스로바키아」사태, 71년 「인파」戰爭, 73년 중동戰爭. 그리고 최근 소련해군력증감과 전략무기의 질적향상, 「앙골라」사태를 열거하고 있다.

둘째, 평화공존원칙에 대한 인식이다.

즉, 사회주의 최후승리를 유보해 놓고 있는 과도적 평화로서 민족해방전쟁이나 革命的 내란에서 무력사용이나 전쟁은 정당화 될 수 있다는 平和主義가 아닌 平和共存에 대한 불신이다.

세째, 現實主義的 태도이다. 국가간 국가이익의 근본적 조화는 불가능하며 분쟁가능성은 항상 존재하고 있으며 이에 대비한 군사력유지는 국가생존에 불가결하며 여하한 군비감축도 容納될 수 없다는 근거를 말한다.

V. 전 망

「테방트」의 구조는 지금도 지속유지되고 있다. 거시적차원에서 미·소의 전략무기 「패리티」와 중·소분쟁은 지속되고 있으며 삼각상위체제 主役間에 연합에 의한 구조제편성가능성도 희박하다. 삼각상위체제주역 이외의 국가 혹은 국가군에 의한 구조변화가능성도 희박하다. 미시적 차원에서 정치권력 추구와 국가이익 추구에

위한 「메탕트」추진은 강대국 지도자에게 당연한 정책선택이다. 제도적 이익과 정치권력강화지속을 위한 전략차원의 비판도 지속될 것이다.

본질적인 비판에 대한 반론도 왕성하다. 미국과 서구에 대치하면서 동구를 위압하고 중공을 견제하기 위한 소련의 다변적 군사부담은 현 소련경제력으로 과중하며 더 이상의 지속적인 군사비부담은 세계자체의 붕괴가능성을 높일 것이라고 반론한다.

소련의 해외활동은 모두 성공적이 아니라 「에집트」 「나이지리아」 「자이레」등 失敗의 경우도 예시되고 있다. 신생국가들의 민족주의는 소련의 지배를 험사리 받아드릴 것으로 보고 있지 않다. 무엇보다도 「인.파」전쟁, 중동전쟁, 「싸이프러스」사태, 월남전쟁, 그리고 「앙골라」사태와 같은 국지분쟁기간중에 나타난 강대국의 자제는 거시적 규모에서 세계평화를 유지하는게 큰 기여를 했다고 주장한다.

「메탕트」에 대한 비판과 반론의 論爭속에서 국가간의 갈등은 계속될 것이며 지속되는 갈등속에서도 군사적 규제와 경제적 협력 노력은 지속될 것으로 본다.

「메탕트」라는 말의 표현은 상황(미국선거와같은)에 따라 다른 표현으로 바꾸어 불러질 수는 있다. 그러나 「메탕트」의 본질은 지속하고 「메탕트」정책은 강대국들의 의해 계속 추구될 것으로 본다.

「데탕트」의 弱小國的 概念

최 鍾 길

(경희대 교수)

1970年代 中半期에 가장 큰 論難의 對象이된 世界的인 外交戰略 問題가 美·蘇間의 Détente다. 데탕트의 眞實한 意味는 무엇인가? 데탕트는 美·蘇·中의 對立關係를 어떠한 方向으로 이끌어 갈 것인가? 美·蘇兩極體制가 데탕트로 인해 붕괴될 것인가? 美의 親中共政策과 美·蘇의 데탕트의 弱小國家들에 어떠한 影響을 미칠 것인가 등등의 問題들이 아직도 거론되고 있는 實情이다.

이러한 時代的 의문에 答해 보고자 本論文에서는 첫째, 데탕트의 意味와 둘째, 데탕트가 弱小國에 미친 政策的 影響을 검토해 보고자 한다.

I. DÉTENTE의 意味

美國의 立場에서 볼때 데탕트란 닉슨大統領과 Kissinger가 創案해낸 국제세력의 Status Quo를 지향하는 戰略的 概念이다. 데탕트戰略 自体内에는 메테르니히의 숭배자인 Kissinger의 保守的 戰略精神이 충일하고 있다. 그 첫째의 것이 Balance of Power라는 낡은 思想이라 하겠다. 둘째의 것은 核武器의 위력

에 대한 지나친 信賴感이다. 세계로는 現實도피적인 新孤立主義의 登場이라 하겠다.

NIXON 大統領과 KISSINGER 는 世界平和와 安全이 주로 美·蘇의 兩國關係에 의해서 左右된다는 信念을 갖고 있었다. 그리하여 NIXON 행정부 초기부터 'LINKAGE' 라는 戰略을 채택하여 蘇聯과 広範위한 國際問題들을 협상을 통해 해결하려는 노력을 보였다.

中東問題, 核制限協商, 越남문제 및 中央유럽의 安保問題등이 그 주요 대상이었다. 하지만 蘇聯이 이에 선뜻 応할 것 같지 않자 닉슨대통령은 키신저의 勢力均衡理論을 導入하여 蘇聯을 조정하려 했던 것이다. 즉 'Play-off' 라는 새로운 概念을 적용하여 中·蘇紛爭을 世界平和維持에 역이용 하려 든 것이다.

만일 蘇聯이 美側의 메탕트 提案을 받아드리지 않는다면, 美國이 親中共政策을 채택하여 蘇聯에게 더욱 不利한 결과를 초래할 수도 있다는 事實을 과시한 것이다. 또한 급격히 팽창하는 中共의 政治軍事力을 勵員하여 第三世界와 極東으로 팽창하는 蘇聯세력을 막으려 했던 것이다.

메탕트는 또한 核과괴력에 對한 공포감과 二律背反的인 것 같지만 美核能力에 對한 지나친 자만심의 表現이라 하겠다.

美國은 인도차이나 戰爭에서의 비참한 시련을 통해 Conventional 군대의 海外投入能力의 限界點을 絶感하게 되었다.

또한 美軍의 패배와 中共의 대두로 東南아시아에서 뚜렷해진 脫美國 경향에 依해 不可避하게 초래된 政治的 變化는 미국으로 하여금 새로운 戰略的 脫出口를 찾게 하였다. 여기서 美軍의 海外 基地駐屯이라는 可視的 存在보다는 戰略核能力이라는 總體的이고 상징적인 힘을 바탕으로 局地對決 보다는 戰略的 Deterrence에 力點을 두는 메당트를 提案하게 된 것이다. 즉 소의 세력팽창을 美의 核能力으로 対応할 수 있다는 생각과 核戰은 相互기피해야만 된다는 信念으로 메당트가 成立된 것이다. 하지만 國際政治를 '힘의 우세'라는 點에서만 볼 수 있던 과거와는 달리 國際關係를 戰略要素의 優勢로서 거울질하는 오늘날에 있어서는 核能力의 優劣에만 力點을 둔 메당트란 시대착오적인 착상이었던 것 같다.

메당트를 可能케한 마지막 원인인 新孤立主義는 非道德的인 美軍의 越南참전에 그 動機를 찾을 수가 있다. 참전의 이유조차 모르는 젊은이들이 越南전투에 투입되어 무수한 생명을 빼앗기자 미국국민의 越南參戰의 國家的必然性에 대해 회의를 느끼게 되었다. 더구나 國內經濟침체로 自國平安優先이라는 新孤立主義思想이 싹트게 되었고. 이러한 目的을 위해서 소련과의 메당트가 必要價值로 인정되었던 것이다.

結果的으로 위의 3원인에 기반을 둔 메당트는 닉슨정부에 의해 追進되었고. Ford-Kissinger 體制에 依해서 계승되어 오고 있다 美國의 이러한 和解政策은 아세아, 아프리카 및 南美國家들에 至大

한 政治的 影響을 초대하게 되었다.

II. 弱小國의 立場에서 본 「에탕트」

弱小國家들은 美國自身이 計劃한 것과는 다른 次元에서 에탕트를 풀이하고 있다.

첫째, 에탕트란 國際政治上 힘의 空白상태라고 보는 見解가 있다.

美. 蘇兩國은 가공할 만한 核攻擊能力을 保有하고 있지만 核戰爭의 공포감 때문에 核使用能力이 사실상 相殺되어 그 中間에 힘의 空白이 생겼다는 것이다.

이로 因해 國際政治에서 中小國家들의 政治的 活動自由가 확대된다는 것이다. 에탕트가 소련과 미국사이에서 友好關係를 自由로 취사 선택할 수 있는것과 큐바의 앙골라참전, 우간다의 極左回轉, 루마니아의 親美. 親西邦政策等이 이러한 힘의 空白에서 오는 結果라고 해석이 된다.

둘째로 에탕트를 美國軍事力 대지는 政治勢力의 後退로 해석하는 國家도 있다. 二次大戰後에 美國이 全世界를 領導하던 黃金時代 즉 美國萬能時代는 이미 갔다. 國際競爭에서 살아남기 위해서 美國도 이제는 눈을 안으로 돌려 自體의 內實을 期해야 할 때가 온것이라고 보는 것이다. 이런 國際情勢의 變化속에서 中小

國家들이 脫美國을 안의칠 수가 없는 것이다. 즉 미국에 依存하던 國家安保를 더이상 미국에만 맡길 수 없게된 것이다. 고로 自國의 安保를 위해서는 親蘇. 親中共의 추파를 던지든가 中立을 표방하지 않으면 안되는 것이다.

비근한 例로 닉슨大統領의 訪中共전후 比大統領과 政治人들의 中共訪問, 오스트랄리아의 親北京추파 및 泰國政府의 一方的 美軍撤収主張을 열거할 수 있다.

세계로 메망트란 美. 蘇兩極體制의 終末을 意味하며 美. 蘇. 中 三極化時代의 전주곡이라고 보는 국가들도 있다.

만일 이러한 假定이 現實化되어 二次大戰後의 兩極體制가 三極化될때 國際政治의 力学關係에는 重大한 變化가 發生할 것이다. 그중 가장 중요한 것이 弱小國의 政治操作 (Political Manipulation) 機會의 증가라 하겠다. 즉 美. 蘇. 中의 勢力競爭, 틈바구니에서 弱小國들은 'Play-off' 戰略을 채택하여 漁夫之利를 취할 것이다.

에질트가 非同盟國 외교에서 中. 蘇의 갈등을 逆利用하여 소련과 中共이 非同盟國사이에 자기세력을 팽창하려는 것을 制止한것이 그 좋은 예이다. 또한 對이스라엘 협상도중 소련을 버리고 미국을 선택할 수 있었다는 것도 三極化 되어 가는 하나의 副現象이라고 할 수 있겠다. 특히 큐바軍까지 투입된 앙골라 內亂이 三極化 되가는 國際政治體制를 잘 表現한다고 할할 수 있다.

위에 서술한 바와 같이 後進弱小國들이 보는 메망트는 美國政府
가 意圖한 勢力均衡에 의거한 世界平和維持라는 생각과는 거리가
먼 것이다. 이와 같이 否定的 側面에서 理解된 美·蘇間의 和
解政策은 弱小國의 對外政策에 重大한 變化를 起來했다.

Ⅲ. [메망트]와 弱小國의 新外交政策

美·蘇에 망트와 닉슨정부의 親中共政策이 미친 국제정치적 効果
는 東亞細亞와 아프리카에서 가장 두드러지게 나타났다.

필리핀이 가장 좋은 예증의 하나다.

닉슨의 訪中以前에도 필리핀의 정치가들과 대통령이 北京을 訪問
하여 무역협상을 하는등 美·中 양다리질기 作戰에 나섰다. 同
시에 필리핀 영토내의 미군기지 철수를 주장하기로 했다. 현재
「수빅」海軍基地에 第七함대의 補修시설이 있고, 美第1.3空軍의
母基地인 클라야크 공군기지와 미군 약 14,000명이 포함된 群小
군사시설들이 주둔하고 있는바, 필리핀당국은 이들의 철수대지는
감축을 주장해 왔다. 금년 3월의 ASEAN 會議에서는 더욱 팔
목할만한 中立的 発言을 했다. 즉 필리핀은 '공산국이든 비공산
국이든 어떠한 강대국과도 관련되거나 그들의 영향력을 피하기위
해 온갖 노력을 다할 것이다' 이러한 中立표방은 美·蘇·中의
3 각관계 틈바구니에서 自体國家安保를 強化하자는 속셈이 깃든

것이다.

泰國도 미망트의 영향을 크게 받은 國家中의 하나다. 美國이 越南에서 열세에 물리고, 美.中 Rapprochement 가 이루어지자 泰國은 노골적인 脫美國정향을 보이기 시작했다. 특히 越南패전이 후 駐泰美軍의 철수를 強力히 주장하여 마침내는 금년 7월 이전에 고문관을 제외한 모든 美軍의 完全철수를 決定하기에 이르렀다. 이에 따라 미국은 이미 방콕 東北方 480 km 지점의 라마순 電子情報센터를 철수시킨바 있다.

日本역시 너스訪中直後에 대만과의 外交關係를 끊고 中共과의 外交를 公式化하고 또한 朝鮮의 배리아 개발사업에 10 億불이라는 막대한 자금을 투자하여 均等三角關係의 定立을 꾀하고 있다.

1954년 제네바 평화회담에서 남한을 지지하여 中共軍의 철수를 強力히 요구했던 Australia조차도 최근 對中共通商 및 對蘇融和政策을 펼치고 있는 實情이다.

朝鮮의 中共봉쇄정책과 反美極東進出政策과 中共의 抗蘇勢力擴張 노력 및 미국의 NIXON Doctrine 사이에서 위에 말한 제국가와 越盟, 캄보디아 및 라오스가 아시아에서 양다리 내지는 세 다리 걸치기 전략에 힘쓰는 것에 못지 않게 아프리카에서도 새로운 유동적인 추세가 급격히 증가 하고있다.

앙골라가 그 가장 중요한 예이다.

朝鮮은 약 3 億불에 달하는 군사원조를 앙골라의 M.P.L.A 군에

피부었고 또 12,000 명이나 되는 쿠바 정규군을 投入했다. 反面에 미국을 비롯한 西方국가들은 F.N.L.A.와 UNITA를 지원하고 中共역시 이를 후원 하였다. 즉 M.P.L.A.의 배후는 미.소 메당트에서 發生하는 힘의 空白상태에서 極스적 민족주의 國家를 창립하기 위해 소련과 쿠바군을 동원했던 것이다.

이티오피아와 소말리아 국경지역인 AFARS와 ISSAS 지역의 쟁탈전도 역시 弱化되간다고 생각되는 美.西方勢力을 소련의 힘을 빌어 해결하자는 새 意志의 表現이라 하겠다.

특히나 Play-off 戰略으로 國利를 最大化 하자는 아프리카 弱小國들의 정책은 東.西洋진영 및 中共으로 부터도 경제 및 軍事 원조를 짜내는 方向으로 기울어 지고있다. 리비아, 수단, 소말리아 모잠비크, 앙골라, 콩고, 나이제리아 및 기니아등이 소련원조를 받기 위해 蘇軍의 주둔을 허용하고 있다. 특히 앙골라, 콩고 및 기니아에는 쿠바군도 주둔하고 있는 實情이다.

IV. 結 論

美.蘇의 메당트는 中共의 國際政治참여라는 점에서 可能해졌고 또 核戰의 위협으로 부터 世界平和를 高수하려는 선의적 의도에서 創案된 것이다. 하지만 이는 뜻하지 않은 결과를 초래하고 있다.

소련이 베냉트의 간판아래 自體의 戰略要衝의 擴張을 꾀하고 있는 것이다. 이스베차紙는 '베냉트는 모든 社會의 現狀유지나 동결을 意味할 수도 없으며 人民解放運動은 소련의 政體에서 가장 중요한 원칙중의 하나다'라고 公表함으로 소련의 의도를 分明히 했다.

하지만 미국은 아직도 베냉트를 核能力의 總화로 소련의 野慾을 저지하는 方便이라고 생각하고 있다. '미국은 소련 및 中共 등과 긴장완화를 모색해 가겠으며 힘에 의한 평화정책을 계속 하겠다'라고 한 Ford大統領의 發言은 이를 證明하고 있는 것이다.

베냉트란 위기에 對한 核軍備時代에 不可缺한 하나의 필수물 이다.

고로 그것이 어떠한 형태로이든 지속되 나갈것은 틀림없다. 하지만 후진 제국이 베냉트의 意味를 파악하듯이 그것은 어느 意味에서는 局地戰 내지는 계밀라전의 팽창을 의미할 수도 있다. 즉 힘의 공백 상태와 弱小國의 政治操作 (political Manipulation) 기회의 팽창으로 아프리카와 東南아시아에 있어서는 局地的 不安이

증가되 같것이다. 局地的不安이 자칫 잘못하다가는 地域的 무력
충돌로 비약할 수 있는 소지가 多分하다.

토르지아와 南阿연방. 또 東南亞의 인도차이나등이 가장 위험
한 지역이라 하겠다.

外 攄 트 와 韓 國 의 外 交

정 인 백

1969년 「팜 닥트린」宣稱으로 거슬러 올라가는 메탕트 정책의 定立은, 그 원천적 淸기를 찾는에 도움을 준 「큐바사태」, 곧 미·쏘가 三次世界大戰인 일보직전까지 世界安保를 놓고 투기하던 1961년으로 거슬러 올라가지 않을 수 없을 것이다. 큐바사태는 미국과 쏘련으로 하여금 핵무기를 사용하는 세계대전이란, 양국의 파괴와 승리없는 패배자들만을 만들어내는 쓸모없는 것이라는 현실을 여실히 증명해준 좋은 계기가 되었던 것이다.

닉슨대통령과 키신저 국무장관이 엮어낸 메탕트의 본격적인 윤패은 1969년 후반부터 돋보이기 시작하였다. 이 메탕트정책이 淸립되는데에는 미국의 국내적여건과 국제적 기류의 淸정동을 들지 않을수 없는데, 우선 국내적인 여건부터 한두가지 살펴보면, 오랜 세계의 경찰관 노릇을 해오는데 환멸을 느낀것을 들 수 있겠다.

지나친 二次大戰後의 군사 및 경제원조 부담으로 미국은 피로의 흔적을 여러곳에서 엿볼 수 있었으며, 더 이상 원조를 필요하지 않을 정도로 회복된 강대국들은 오히려 강력한 경제경쟁을 미국을 상대로 시도하는 淸편이 었기 때문에, 경제적인 측면에서

외 망 트와 한국의 外交

정 인 백

1969년 「팜 닥트린」宣稱으로 거슬러 올라가는 메망트 정책의 定立은, 그 원천적 柱石을 찾는에 도움을 준 「큐바사태」, 곧 미·소가 三次世界大戰인 일보직전까지 世界安保를 놓고 투기하던 1961년으로 거슬러 올라가지 않을 수 없을 것이다. 큐바사태는 미국과 소련으로 하여금 핵무기를 사용하는 세계대전이란, 양국의 파괴와 승리없는 패배자들만을 만들어내는 쓸모없는 것이라는 현실을 여실히 증명해준 좋은 계기가 되었던 것이다.

닉슨대통령과 키신저 국무장관이 엮어낸 메망트의 본격적인 윤곽은 1969년 후반부터 돋보이기 시작하였다. 이 메망트정책이 정립되는 데에는 미국의 국내적여건과 국제적 기류의 변경동을 들지 않을 수 없는데, 우선 국내적인 여건부터 한두가지 살펴보면, 오랜 세계의 경찰관 노릇을 해오는데 환멸을 느낀것을 들 수 있겠다.

지나친 二次大戰後의 군사 및 경제원조 부담으로 미국은 피로의 흔적을 여러곳에서 엿볼 수 있었으며, 더 이상 원조를 필요하지 않을 정도로 회복된 강대국들은 오히려 강력한 경제경쟁을 미국을 상대로 시도하는 형편이 있기 때문에, 경제적인 측면에서

도 미국의 능력과 역할의 한계성을 스스로 느끼게 된 것이었다. 이러한 경제적인 국내사정은 충분히 미국의 25년간에 걸친 냉정 체제를 재정비할 수 있는 소지를 마련할 수 있었던 것이다.

한편, 미국을 휩쓴 새로운 가치관 추구 운동이라고도 할 수 있는 국가목적의 재점검 국민의 가치관, 재확인, 미국의 存在 의의와 추구, 미국이 나아가야 할 방향모색등 광범위하고도 깊이 있는 국가적 가치관 재조정 움직임과 더불어, 개인의 환경 전쟁을 再 분석평가하는 새로운 인간관념등의 형성등으로 인하여 미국의 대외정책을 재 조정할 수 밖에 없는 국내적 세 요인이 발생하였던 것이다.

월남전을 정점으로 한 일련의 이러한 움직임은 미국중앙정보부 관 동의 정당성 평가등으로 번져 아직도 그 귀결을 손질할 수 없는 상황을 계속 유도하고 있는 것이다.

뿐만아니라 외교정책의 원천적 타성이라고도 할 수 있는 정책 의 유연성과 기동성은 25년이란 긴 세월을 이끌고온 미·소냉전에 기초를 둔 정책만으로는 더 이상 끌고갈 수 없는 시한에 이르렀던 것이며, 적어도 새로운 명제를 제시하는 새로운 구도를 구상하지 않을 수 없는 시점에 이르러 버린 것이었다.

국제적 여건으로는, 무엇보다 먼저 二次大戰으로 2 인연을 찾을 수 밖에 별도리가 없는 것이다.

1945년 미·소만이 二次大戰의 破壞的인 목적을 면했을까 아니라.

전쟁수행을 위한 國民총동원과 國力신장 극대화의 필요에서오는 정치적, 경제적, 사상적인 조직에서 오는 미·소의 우위성 및 전고성이, 英·獨·仏·日·中等 傳統的인 強大國의 반비례적인 破壞와 混亂 등으로 크나큰 힘의 격차를 초래해 버렸던 것이다. 이러한 기형적 세력의 격차를 메꾸기도 전에, 미소는 냉전이탄 새로운 국제세력균형체계를 통하여, 열기만없는 실질적인 전쟁을 계속하였고, 이러한 경험은 미·소가 서둘러 스스로의 세력권을 확장유지 하기 위한 군사·경제·원조의 경쟁형식으로 나타났던 것이다. 그러나 이러한 원조 경쟁은 美·仏·英·日 및 中共등의 경제·정치·군사적 부흥과 국제사회에서 새로운 역할을 담당하려는 자연스러운 그들의 요구로 말미암아 미·소 양극체계에 대폭적인 수정을 하지 않을 수 없게 되었던 것이다.

이들은 무엇보다 먼저 미·소만이 독점적으로 장악한 국제세력균형체계에, 반발하기 시작하였고 이러한 그들의 지극히 당연한 요구를 들어주지 않을 수 없는 정도로 강력한 권력투쟁권의 일역을 각각 자발적으로 부분적인 책임을 맡기 시작했던 것이다.

물론 이러한 과정속에서 이루어진 中共의 핵무기 보유국으로서의 등장은 이러한 미·소 양극체계의 종식을 불러이르키는데 강력한 촉진제가 되었던 것이며, 구라파 공동시장을 통한 새로운 정치조직양상의 실험적 움직임도 이러한 새로운 흐름을 뒷바침했다고 할 수있을 것이다.

이러한 일련의 국내·외적·경향을 포착하여 기지 바른 두사람의 노력으로 명명된 정책이 곧 메망트였고, 이러한 그들의 노력은 스스로의 문제를 각각 안고있는 여러나라들의 호기심과 참여, 혹은 방관속에 오늘에 이르른 것이다.

선거운동의 정점으로 부각된 메망트의 독실트론은, 국제정치의 우위를 계속 유지하고있는 미국의 현실로 말미암아 한계를 의식하는 論爭으로 제한된 나머지 주는것은 많은데 비해 얻는것이 별로 없다는 정도의 조금 아픈대를 찌르는 정도로 진전되고 있을 따름이다.

메망트는 월남의 공산화, 아프리카의 앙골라사태등의 발전으로 더욱 새로운 차원에서 재평가가 요구되고 있다고 하겠다. 메망트가 해결했다고 할 수 있는 세계적문제는 하나도 없는데 메망트란 슬로진 밑에서 너무나 큰것들을 자꾸만 잃어갈것이나 하는 것이 오늘날 미·쏘를 이끄는 지도라는 물론, 메망트로 인해 많은것을 잃고있는 현실을 목격하고 스스로의 위협을 느끼고 있는 중소국가들의 정책수립자들이 제기하는 의문점인 것이다.

메망트는 현상유지라고하는 보수적인 정책으로서, 문제나 분쟁을 새로운 각도에서 해결해보려는 과감하고 창조적인 성격을 지니 결여한 정책이라고 하지 않을 수 없다.

메망트의 具體的인 側面을 觀察해 보면 美國의 對韓外交政策面에서 우선 理論的인 可能性 몇가지를 暗示받을 수 있을것 같다.

무엇보다 먼저 美·蘇兩國이 어느 特定地域에서 世界大戰으로 유도될 可能性이 있는 軍事介入을 強力하게 自制한다고하는 約束을한 以上 韓半島에서 일어나는 微少한 紛爭에는 別로 신경을 쓰지않을 可能性을 外交政策面에서 엿볼 수 있는 것이다.

뿐만아니라, 한반도에 있어서 핵무기적립을 통한 과다한 군사경쟁이나, 특히 한국군과 북괴에 각각 수여할 군사원조의 질적인 側面이 결코 우수한 고성능급에 속하는 무기가 될 수 없다는것을 理論적으로 짐작해 내는데에 별다른 어려움이 없을것이다. 이것은 나아가 한국내에서 일어나는 정치적발전에 관한한 미국의 대한 정치 관여도가 줄어들것을 시사해주고 있으며, 급성장하고있는 한국의 자체재량권이 질적으로, 또는 양적으로 두드러지게 증가할것을 예기할 수 있었던 것이다. 이러한 理論적인 가능성과 직접 관련되는 또 하나 다른 側面의 발전은, 한반도에서 발생하는 힘의 공백을 메꾸는 새롭고도 구체적인 시도가 이루어져야 한다는 것이며 이러한 공백을 만들고, 메꾸는 과정이야말로 한국안보의 치명적 불안요소로 등장할 수 있다는것도 충분히 감안할 수 있었던 것이다.

이러한 理論的可能性을 배경으로, 실제로 한반도에서는 美軍減軍이란 現實이 들어 닥쳤고, 日本의 對한 役割을 두고 신랄한 論爭이 적어도 戰후에서 進行되었으며, 남북대화, 이따라, 한국에 유신체제 정립으로 국가안보초비상 사태돌입과 북괴의 전쟁준비완료

라는 상황등으로 나타났던 것이다.

駐한 美軍兵力이 四萬二千名總으로 떨어져지면서 생기는 軍事的 힘의 空白을 메꾸기 爲한 日本의 보다 활발한 經濟적 역할을 기대한 美國의 政策은 경제동물도 類型이 밝혀지까까지한 日本의 反射 的인 政策구조 곧 二次大戰에서 겪은 무조건 항복의 생생한 記憶과, 경제專念과 미미한 軍備부담에서 오는 溫室的 경제 성장에 재미 붙인 日本의 國家觀 及 世界觀에 依하여 벽에 부딪친 結果를 낳았던 것이다. 天然資源이 欠乏하고, 에너지 과동으로 反証된바와 같이 연약한 경제구조를 기초로 둔 日本으로서는 오히려 당연한 反應이 있을수도 있는 것이지만 窮極的으로는 全般的인 아세아인들의 뇌리에 아직도 重大한 日本軍國主義 경험과, 特히 韓國의 對日 政治的 經驗이 反日감정을 구축하였고 이것이 곧 이러한 日本의 韓半 度에 있어서의 軍事的 役割을 막는데 主要한 役割을 했다고 보아야 마땅할 것이다.

테랑트 政策이 美.蘇의 國家利益을 土鏢로 構想된 以上, 한 반도를 中心한 힘의 空白을 메꾸는 과정역시 各國의 國益追求라는 大義名分아래 이루어질것은 극히 당연한 것이다.

美國의 對한 政策의 目的이나 窮極的인 目標은 역시 共產勢力 이라 불리우는 朝鮮이나 中共의 勢力이 國益追求의 擴張을 爲해 내어쫓는 불기와, 그들이 이트키는 波長을 한반도라고하는 방파제'를 이용하여 생각시키고, 견제하는데 있을것은 그리 이해

하기 힘든 과제가 아닐 것이다. 오히려 獨逸의 경우와 마찬가지로 韓半島를 分斷함으로써 發生하는 現地에너지, 곧 民族相爭동과 같은 특수 에너지 活力을 이용할것을 미리부터 政策上으로 구상하여 戰後事態에 對備하는 先見的에지를 반현했을지도 모를만큼 美國은 國益追求에 철저한 것이다.

韓半島를 美軍의 凡世界戰略을 爲한 「탄약고」 내지 「前進基地」로 選定하고, 美軍만이 가지는 統制下에 핵무기가 이미 韓國에 多數 投入되었다는것도 生覺할 수 있는 美國의 對韓外交政策의 기간이 되는 側面이라 하겠다.

한 반도를 全美軍의 훈련장으로 이용하는 것도 기동성을 원조로 하는 현대 전에는 지극히 당연한 하나의 가능성이며, 「포커스러터나」작전훈련등은 좋은 예로 등장되기도 한것이다.

뿐만아니라 한국을 美國이 凡世界的으로 루틴 원조를 받은 나라들중에 그런대로 앞서 뛰는, 선진국가대열에 가장 가까워오는 유망주로 이끌어 올린것을 全世界에 알려줌으로 美國이 가지려는 국가적인 권리와 信賴感 수첩에 효용가치가 있다고 판단한 나머지 한국에 대한 계속적인 원조와 지지를 아끼지 않을것도 고려해볼 가치가 있는것이다.

이러한 일련의 구체적이고 적극적인 側面, 곧 가장 직접적이고 당연한 외교정책의 側面을 두고라도, 미국이 갖는 대한외교정책의 한가지 크나큰 기초로서, 역시 한국과 연결되는 美國의 특수한

우호관계를 들지 않을 수 없는것이다. 한국개화기로부터 시작된 한미우호관계는 반일투쟁에 동토로서도 강한 유대를 맺은것이지만, 특히 교육근대화라는 큰 시대적 작업에 직접참여함으로써 한국인의 의식구조에 깊숙히 파고들어 자리를 굳힌것이다.

무엇보다도 세계평화유지라는 그들의 國家至上의 國益追求정책의 일환으로서 아세아의 平和가 世界평화의 열쇠를 쥐고 있고 한반도 안정이 곧 아세아평화의 기본조건이된다는 관점에 기초하고있다고 적어도 한반도에서의 각국의 세력각축이란 현실감안을 발판으로두고 韓国外交와 메탕트의 함수관계를 생각해 본다면, 觀論的으로 우선, 韓半島에서 脫이데오르기 현상을 기대하는 압력에 대한 해결책을 마련해야 할것이고, 韓国外交가 알아야할 外交課題의 多樣化를 生覺해야 할것이다. 나아가서 힘의 空白을 메꾸는 과정에서 어느정도 長期化할 時間的的條件을 포용할 수 있는 政策감안을 한국 스스로가 제시해야 한다는 사실이다. 메탕트는 한반도의 安保문제 해결의 대결장을 現狀線을 연결하는 軍事분계선으로 부터, 英國의 膠州라고 하는 새로운 대결장으로 바꾸어 놓았다.

미국의 행정부는 행정부대도, 국방부가 이해하는 메탕트와 국무성이 시도하는 메탕트와의 사이에 여백이 두드러지게 들어나기 시작했고, 행정부로 부터 많은 결정권을 떼은 입법부는 입법부대로 스스로의 메탕트 평가를 대담하게 시작한것 같다.

대통령 선거나 끝날때까지 이 論争은 계속되고 더 심각해질수도

있겠지만, 二律배반적이고 자가당착적인 미국의 외교정책 수행과정은 당분간 더 고조될것으로 보인다.

한국의 외교의 주요과제중에 새로 등장한 문제는, 역시 미국의 대의회접근책을 목표로 하는 정책우위순위의 극적인 재편성이라 하겠다. 이러한 재편성된 대미의회 외교정책실행을 일선외교관의 질적인 교체, 소위 체질개선이 이루어져야 하겠는데, 이것은 여러가지 현항을 감안할때에 불가능한 증초가 더 현저히 나타난다고 하겠다. 체질적으로 이해가 안된다고 하더라도, 高次元的인 변동기에 뛰어난 한국의 外交문제를 타개하기 爲해서는 기능적, 조직적 나아가 돌발적 우연성에 의지하는 경우라도 계기마련이 있어야 하겠고 한국의 歴史는 이러한 계기가 가끔 마련되기도 한 경험을 가졌다고 할 수 있겠다.

< 平 統 >

「테 땅트와 韓國政治體制의 強化」

李 永 鎭

(이화대 교수)

I.

로마의 銘言에 「平和를 원하거든 戰爭을 위해 準備하라」고 하는 말이 있었다. 이것이 한결음 더 나아가 戰爭準備에 그치지 않고 戰爭을 無數히 이르킨 것이 로마帝國의 歷史라고 할 수 있을 것이다. 그래서 「平和를 위해서 戰爭한다」로 말이 나오기도 했다. 戰爭行爲를 平和라는 名分으로 正当化했던 것이다.

戰爭과 平和는 反對概念이다. 戰爭은 「平和의 破壞」로 定義될 수 있으며 同時에 平和는 「戰爭이 없는 狀態」로 定義될 수 있다. 그러면 「平和를 위해서 戰爭準備을 한다」로 말은 「平和를 위해서 平和破壞를 위한 準備을 한다」로 말과 같은 것이다.

그러나 反對로 戰爭準備을 하지 않으면 平和가 破壞되는 것도 自명한 일이다. 一方의 戰爭準備가 없으면 힘의 均衡이 깨어지고 그런 不均衡은 準備된 쪽에 의한 準備되지 않은 쪽의 往服

으로 連結되기 때문에 戰爭準備을 하지 않아도 戰爭이 일어난다는 얘기가 된다.

여기서 勢力均衡 理論에 대한 是非를 하려 하지 않는다. 다만 힘의 均衡이 있을 때도 戰爭의 可能性은 있지만 힘의 不均衡은 그 可能性을 더욱 높인다는 것만 指摘하려고 한다.

戰爭을 遂行할 수 있는 힘을 培養하는 것을 一般的으로 戰爭準備行爲로만 보는 傾向이 있다.

그러나 軍隊를 키우는 武器를 開發·生産하는 것은 戰爭準備行爲도 될 수 있고 平和保障行爲도 될 수 있는 것이다.

말하자면 兩面力 (double-edged sword) 인 것이다.

戰力の 培養이 어느 結果로 連結되느냐 하는 것은 國際政治的 狀況이나 戰力培養者 (國家) 의 意思에 달려 있다.

II.

最近 데탕트 政策을 둘러 싸고 열면 論爭이 벌어지고 있다. 데탕트에 대한 批判은 주로 세가지 角度에서 취해지고 있다.

첫째 데탕트가 一方通行路 (one way street) 가 되어서 美國은 항상 손해만 보고 소련만 항상 有利한 結果를 얻는다는 것이다. 美國은 약속대로 戰略武器의 生産을 제하고 있는데 反해 소련은 약속을 履行하지 않고 오히려 데탕트를 利用하여 그들의 弱點을

補完하여 急速度로 美國을 戦力面에서 앞지르려 하고 있다는 것이
다. 이것은 헨리 제슨(民主黨 上院議員 大統領候補)이나 로널드
레이건(前캘리포니아州知事. 共和黨 大統領候補)등 右派의 主張
이다.

둘째 소련이나 中共은 道德的으로 容納할 수 없는 勢力인데 이
들과 메땅트 政策을 追求한다는 것은 곧 論理的으로 이들을 容納
함을 의미하며 이들의 共產獨裁下에서 自由를 의치다가 拍響을 當
하고 있는 人들을 포기함을 의미하기 때문에 메땅트는 脫道德
的이며 非人道的 行爲라는 것이다. 그리고 메땅트를 利用하여 共
産勢力은 아시아. 아프리카. 中東. 南美등으로 그 影響力을 擴大해가
고 있기 때문에 메땅트가 보다 많은 人類의 노예화를 의미한다는
것이다. 이것은 소련의 亡命作家이며 노벨賞 受賞者인 알렉산드로
솔제니친에 의해서 가장 呼訴力있게 代辯되고 있는 主張이다.

이런 主張들은 相當한 妥當性이 있다. 첫째 主張은 하나의
經驗的 主張(empirical statement)이기 때문에 메땅트政策의
結果를 經驗的으로 分析해야 그 妥當性을 立証할 수 있기 때문에
그 眞偽를 完全히 가리기가 힘들지만 적어도 소련이나 中共이 메
땅트를 한다고 해서 共產세력의 擴張勢力을 中止하지 않은 것만을
쉽게 認定할 수 있는 사실일 것이다. 둘째 主張은 하나의 規
範的 또는 道德的 主張(normative or moralistic statement)
이기 때문에 共產主義를 노예화로 본다면 이 主張을 받아드리지

· 않을 수 없는 것이다.

세계로 메탕트는 전혀 다른 側面에서도 어려움을 겪고 있다. 그것은 메탕트에 대한 일부 사람들의 過信에서 起因한다. 이들은 메탕트를 「緊張緩和를 위한 努力」으로 보지 않고 「緊張緩和라는 結果」로 보고 이미 美. 소間 및 蘇. 中共間에 緊張緩和가 이루어진 줄 착각한 나머지 이미 緊張緩和가 이루어졌는데 (그러나 平和가 到來했는데) 에 繼續해서 高度의 軍備를 維持해야 하느냐고 拡張한다.

III.

이런 反메탕트 言論에 直面하여 포드 美國大統領은, 얼마전 美國外交政策을 說明하는데 있어서 「메탕트」라는 말을 使用하지 말고 代身 「힘을 통한 平和」(peace through strenght)라는 表現을 쓰도록 指示했다.

키신저 美國務長官도 메탕트에 대한 非難은 誤解에서 起因했다고 指摘하고 메탕트는 결코 美國의 一方的 讓步와 소련의 一方的 利得으로 통하는 一方通行路가 아니며 소련의 拡張主義를 견제하는 한편 緊張緩和를 追求하는 하나의 「兩面的 政策」(dual policy)이라고 說明했다. 美上院의 케네디, 크랜스먼議員들은 決議案을 提出하고 美國外交는 하나의 「兩面的 決意」(twin determin-

ation)를 追求해야 된다고 主張했다. 이들의 「兩面的 決意」의 內容은 키신저의 「兩面的 政策」가 똑같았다.

「메탕트」라는 用語가 適合한지 그렇지 않은지 하는 問題는 그렇게 重要하지 않다. 政治人은 政治的인 考慮에서 이를 쓸 수도 있고 쓰지 않을 수 있다. 더욱 重要的 것은 메탕트라는 이름을 붙이든 다른 이름을 붙이든 外交政策의 方向을 이렇게 設定하느냐 하는 것이다. 즉 實이 重要하지 形이 重要的 것이 아니다.

힘을 바탕으로 平和를 追求한다는 포드. 키신저의 原則은 至極히 正當하다.

다만 포드. 키신저 外交政策이 실제로 이 原則을 效果的으로 行動化하고 있느냐하는 것은 별문제인 것이다.

IV.

「힘을 통한 平和」의 追求에 있어서 가장 重要的 것은 均衡의 原則이다.

여기서의 均衡은 힘의 均衡이 아니고 對敵牽制와 緊張緩和란 政策의 두 次元사이의 均衡이다.

한편으로 敵을 牽制하기 위해서 힘의 弱화를 防止해야 하며 劣勢에 있을 때는 힘의 補完이 必要하다. 이에 隨伴되는 行爲는 裝備의 改善, 兵力의 強化등 戰爭準備 行爲와 다를 것이 없다. 여기서 問題는 對敵牽制를 위하여 相對的 힘의 強化를 追求

함에 있어서 極端으로 호토는 것을 避하는 일이다.

왜냐하면 安保는 相對的인 문제이기 때문에 한쪽이 너무 強하게 되면 그 相對分은 威脅을 느낄 수 밖에 없고 따라서 그 相對分도 힘의 強化에 注力하지 않을 수 없는 것이다. 여기에 軍備競爭이 惹起되는 것이며 軍備競爭이 放任된 狀態에서는 한편이 아무리 힘을 強化해도 相對分의 增進되는 힘에 의해서 相殺되기 때문에 安保의 改善은 없는 것이다.

反面 「힘을 통한 平和」政策의 둘째 次元인 緊張緩和를 너무 過度하게 追求하는 것도 문제이다. 外交政策에 있어서 相對方의 敵實을 前提할 수 없는 國際政治의 現實에서 믿을 수 없는 敵과 緊張緩和를 追求한다는 것은 여간 어려운 일이 아니다.

敵이 緊張緩和를 利用하여 戰力の 相對的 優勢를 確保하려고 하는 것을 恒常 警戒하지 않으면 안된다.

여기에 흔히 惹起될 수 있는 國內政治的 問題가 있다. 그것은 潛在的 敵과의 對決關係를 止揚되고 緊張緩和를 위한 努力에 들어가면 아직 緊張緩和를 위한 實質的인 成果가 채 있기도 전에 國民들 가운데는 安保의 威脅이 除去된 것으로 錯覺하는 경향이 있기 때문이다.

V.

南北關係에 있어서도 한편으로 緊張緩和를 追求하면서 다른 한

편으로 힘의 強化를 追求하지 않으면 안된다.

適當한 힘의 強化없이 平和의 定着은 커녕 緊張緩和을 위한 한 발자욱의 進捗도 기대할 수 없다. 왜냐하면 北韓의 共產集團은 赤化統一을 맹세했기 때문에 우리가 弱해지면 瞬間의 주저도 없이 再侵해 올 것이다.

그러나 지난 數年間 集中的인 努力을 傾注한 결과 우리는 自主 安保를 위한 상당한 進捗을 거두었다. 그래서 60年代末과 70年代初의 危機를 無事히 넘기는데 成功했다.

危機를 克服한 것은 安保에 대한 威脅이 存在하지 않았기 때문이 아니고 우리의 対処姿勢가 効果的이었기 때문임에도 불구하고 過剩的인 安保反應을 보이양 誤解하는 傾向이 없지 않은 것 같다.

지금도 敵이 쳐들어 오지 않는 것이 아니고 쳐들어 오지 못한다는 事態에 대한 認識이 充分하지 못한 것 같다.

아직도, 그리고 앞으로 相當한 期間동안 韓半島에는 深刻한 安保威脅이 存在할 것이다. 따라서 韓國에 주어지는 課題는 二重的이다. 한편으로 敵의 侵略指向을 抑制하고 다른 한편으로 우리와 함께 緊張緩和을 위해서 協調하게 하는 課題이다. 한쪽으로는 주역이 要求되고 다른 한쪽으로는 미.소가 요구된다.

現在의 速度로 우리의 安保力량을 增強해나가고 또 우리가 自主國防의 高地에 到達할 때까지 美國이 必要한 支援을 繼續하면

北韓의 共產集團은 감히 正面的 軍事的 侵略의 方法으로 赤化統一은 劃單하기도 어려운 것이다. 오히려 非上規的 戰爭이나 非軍事的 方法으로 南韓의 社会的 混亂과 政治的 不安을 助長力에 大韓 民國을 전복하려 들 것으로 豫測된다.

즉 한편으로는 軍事的 戰爭의 可能性이 상당히 남아 있으면서 政治戰爭으로 突入함을 의미한다.

VI.

北韓 共產主義者들과의 政治的 戰爭을 效果的으로 遂行하기 위해서는 무엇보다도 國民的 團合과 政治的 安定이 切實히 要求된다. 分裂과 不安은 敵으로 하여금 軍事적으로 成就하지 못한 赤化統一을 政治的인 分法으로 成就할 수 있고 機會를 提供해 줄 것이다.

이것은 政治와 國民, 그 어느 一方만의 使命이 아니다. 또 어느 一方만의 努力으로 이루어진 課業이 아니다. 政府도 國民의 調和와 努力으로만 成功的으로 이룩될 수 있는 문제인 것이다.

최근 政府는 庶政刷新을 強力히 推進하고 있으며 今年 들어서 勤勞者의 福祉문제에 대해서 至大한 關心을 보이고 있다. 그리고 獨과 占企業의 規制를 強化하려는 것을 보면 消費者의 權益을 保護하는 데도 보다 큰 關心을 보이기 시작하는 것 같다. 이것은

國民的 團結을 위해서 지극히 바람직스러운 일이라 하겠다.

한편 國民들도 自制의 美德을 보이고 있는 것 같다. 政府政策에 대한 사소한 異見이나 不滿을 自制하고 보다 큰 問題의 解決을 위하여 協力하고 있다. 이것은 특히 昨年 4 月の 即支那 態以後 더욱 눈에 띄는 現實인바 國民의 安保至上主義的 각성에 起因한다고 할 수 있을 것이다.

政治體制란 政府의 機構나 制度만을 의미하지 않는다. 政府와 國民을 다 包含하는 것이며 政治體制의 正화란 곧 政治的 安定과 國民的 團結의 순화를 의미한다. 그래서 주어진 國家的 課題를 위해서 國力을 보다 効果的으로 勵員할 수 있게 됨을 알라는 것이다.

이를 위해서 政府는 國民의 信任과 支持를 받는 政府가 되어야 할 것이며 國民은 國民的 責任感을 보이는 國民이 되어야 할 것이다.

여기에 維新體制의 成敗가 달려있으며 나아가 國家의 存亡이 달려 있는 것이다.

第 二 部

美國式 民主主義에 對한 再考

美國民主主義의 理念的變化

徐 正 甲

(연세대 교수)

1776年 美國은 獨立宣言文을 發表한 以後 200年이라는 긴 세월이 흘렀다. 同一한 政治體制로서 同一한 憲法으로서 二世紀를 지나온 國家는 아마 英國을 除外하고라 別로 찾아볼 수 없을 것이다. 그렇다면 美國은 政治的으로는 가장 長久한 歷史를 갖고있는 나라 중 하나이며 가장 成功的인 나라중 하나라고 할 수 있다.

또한 美國의 民主主義는 가장 成功的인 「모델」로서 各광을 받아왔고 많은 後進國이 美國의 모형을 모방하려고 하였다. 美國은 진정한 民主國家로서 傳統的인 自由民主主義의 理念을 갖고 建立된 國家로서 알려져있다.

그러나 오늘날 美國은 그들의 自由民主主義가 決定 現實的인 問題를 만족스럽게 解決하여 주지않음을 알게되었다.

그 原因은 美國民主主義의 진정한 樣狀을 理解하지 못하고있는데 있다고 할 수 있다.

即 一般的으로 18世紀의 自然法傳統과 Locke나 Montesquieu의 思想을 그대로 具體化한것이 美國政治制度라고 生覺하였고, 古典的民主主義理想을 實現하기 爲하여 美國과 그制度가 탄생하였다고

보았다. 人間の 平等과 尊嚴性과 自由를 爭取하기 爲해서 「國民에 依한, 國民을 爲한, 國民의 政府」를 設立하였고 崇高한 理想을 達成하려는 것이 美國民主主義의 目的이며 또한 「이베오르기」로서 存続하여 왔다.

一般的으로 오늘날 西歐民主主義에 關해서 正確함과 어느 程度의 正確함을 갖는 理由는 民主主義에 對한 올바른 理解가 없었기 때문이라고 본다. 特히 美國民主主義는 「이베오르기」와 政治的 現實間의 差이는 相當하였다고 본다. 20 世紀에 들어와서 美國民主主義에 關한 誤解는 그 責任의 一部는 美國政治學者들에게 있다. 美國政治學者들은 中流나 中上層의 價値觀을 갖고 있으며 社會學이나 歷史學에서 볼 수 있는 社會批判이나 急進主義 (radicalism) 의 傳統을 갖고 있지 않고 있다. 그들은 美國民主主義의 特性은 理解하려는 것 보다는 「美國은 곧 民主主義이다」라는 假設下에 現存하는 體制를 裝飾하고 美화하려고 하였고 또 過程 (process) 的 面에서 民主性을 찾아내려고 하였다.

歷史的으로 美國民主主義의 特性은 살펴보면 一般的으로 알려진 것과는 달리 國民의 政治參與가 어렵게 되어있고 大衆의 의견이 政策決定에 反映되지 않도록 되어있다. 여기서 特히 elitist theory로서 美國民主主義를 分析하면 그 特性이 잘 나타난다. elite 理論은 美國서는 가장 誤解 받고있는 것 중 하나이며 大多數의 政治學者들이 채택하고 있지않는 理論이다.

Elite 理論의 中心的 「대-마」는 모든 社會는 兩階級으로 나
누어져있으며 그 하나는 小數인 支配階級이고 다른 하나는 被支配階
級인 多數라는 것이다. Mosca에 依하면 모든 社會는 文明의
初期부터 現代에 이르기까지 兩階級으로 나누어져있고 한階級은 數
과적이고 政治的機能을 独占하고 權力이 갖어다주는 모든 惠沢을 향
유하며 多數의 階級은 小數에 依해서 統制되고 方向이 提示되는
一方的關係라고한다. Mosca가 보는 elite는 그 組織과 目的에
統一性(unity)이 있음으로 多數를 支配하는것이 불가피하다고
보았으며 組織된 小數는 單一曠박에 依해서 움직임으로 組織化되지
않는 多數를 支配하기 좋은 位置에 있다고하였다.

1787年에 Philadelphia市에서 개최된 憲法議會는 美國政治制
度를 이해하는데 핵심적인 것이다. 當時 John Adams와 Thomas
Jefferson은 外國에 있었고 會議에 參席한 Founding Fathers
들은 어느모로 보든지 elite라고 할 수 있다. 이들이 Arti-
cles of Confederation을 수정할려한것은 알려진 內容과는 달리
그들의 利害關係에 直接 또는 間接으로 연결됨을 볼 수 있다.
Articles下에 美國政府는 成功的이었다. 國際社會에서 美國의 獨
立을 인정받았고 獨立戰爭에서 승리하였고 陸軍과 海軍을 창립했고
우편제도를 설립等等으로서 新生國家의 궤도에 올라섰다.

그러나 政治的으로 特히 elite에게는 Articles가 만족스럽지
못했고 심지어 elite의 位置를 위협하기까지 했다. 即 美國議

회가 세금을 징수할 수 없었라는것이 獨立戰爭을 지원한 elite에게는 불만스러웠다.

當時 elite는 大産業家나 大企業主로서 中央政府에게 稅權을 갖고있었다. 둘째로 中央政府가 州間의 商業規制를 할 수 없음은 大商業主나 紳박업자들에게는 큰 결점이었다. 셋째로 州政府가 값이하落된 화폐를 찍어냄으로서 稅權자는 위협을 느꼈으며 大衆으로부터 稅權자는 보호해야 한다고 生覺했다.

어쨌든 憲法의 憲法은 새로운 名分과는달리 Founding Fathers들의 高次的인 政治的 skill에 依해서 이루어졌고 大衆은 憲法과 政에 가담하지도 않았고 또한 가담했었다면 그리고 그 內容을 充分히 이해했었다면 아마도 反對하였을 것이다.

政治學者들과 「史學者들은 制憲過程의 意見의 差異를 過度하게 強調하고 있으며 가장 基本的인 issue에는 完全한 意見合意 (consensus)를 보고 있다. 卽 추상적인 正義에 입각한 自然法을 신봉했고 自由와 私有財産의 보호를 主張했고 共和政治體制를 만들었고 大衆民主主義를 反對했고 大衆의 參與는 富와 知能과 德의 不均等を 말살시킬 위험이있다고 보았다.

그래서 大衆의 影響을 차단시키기 爲해서 連방制度, 三權分立, 檢제와 균형, 法院의 獨立과 大衆으로부터 격리, 兩院制度 선거인단을 통한 大統領의 선거等等을 만들어 놓았다. 憲法文章은 分析해보면 憲法의 本質이 elite에게 直接的인 利益이 있었다는것

을 알 수 있다.

美國初期의 政治에서 우리는 Hamilton이 領導하는 도시, 金融利益과 Jefferson이 領導하는 農業利益도 事實上 elite의 위치 확보가 더욱큰 目的이었고 政策面에서의 차이는 別로 없음을 볼 수 있다. 1828년에 Andrew Jackson이 西部의 신흥 elite로서 大統領에 當選된것도 Common Man의 승리가 아니고 elite로서의 승리이다. Jacksonian 民主主義가 大衆으로부터 人氣가 많았던것은 事實이나 그의 哲學도 決定 平等思想은 아니라고 하겠다.

19世紀中葉의 南北戰爭은 美國史上 最大의 elite 分裂(cleavage)을 가져왔다. 當時의 支配階級이 大衆을 爲해서 即 노예해방과 人權問題가 原因이 아니었다. 가장큰 理由는 새로히 開拓된 西部地域을 南部와 北部 elite 間的 누가 control하느냐 하는 問題였다. 實은 19世紀初期부터 「루이지아나」매입以後 elite의 consensus는 相當히 強하였다. 그러나 北部와 南部의 經濟的 구조의 差異가 分裂의 실마리를 주었다. 北部 elite는 南部의 면직업(cotton industry)를 비난하다가 그것과 관련된 노예제도를 공격했고 노예제도는 南部 elite의 權力의 기반임으로 노예제도를 공격했다. 大衆의 政治人이며 民主主義의 상징格인 Lincoln 大統領도 人種的 편견을 갖고 있었으나 노예해방이라는 명분을 세운것은 外國의 간섭의 可能性을 배제할려는데 있었다.

19世紀末의 産業革命에 수반하여 새로운 elite의 出現을 볼 수있고 이들은 産業資本主義者(industrial-capitalists)들이다.

當時出現한 elite는 J.P.Morgan, J.D.Rockefeller, Andrew Carnegie, Ford, DuPont, Getty, Mellon 등 等이다. 이들은 Social Darwinism을 신봉했고 Rugged individualism의 態度를 갖고있었기때문에 美國大衆은 가장不幸한 상태에 있었다. Vanderbilt 같은이는 公公然히 'The public be damned'라고했고 大衆의 利益은 조금도 고려하지 아니했다.

20世紀初期에 Wilson大統領은 새로운 elite의 선구자로서 大衆을 擁護하려 했으나 既存질서를 문란할려는것이 아니었고 단지 elite가 公益과 公的責任感을 갖기를 촉구했다. 그結果로서 Federal Reserve Act, Clayton Anti-truot Act, F.T.C 等々の 出現을 볼 수 있다. 그러나 Wilson의 「New Freedom」과 現想主義도 一次大戰과 함께 살아졌다.

1930年代에 F.D.R의 當選은 elite의 새로운 氣風을 갖고왔다. 그는 elite가 더욱 public-regarding philosophy를 갖일것을 호소했고 産業資本主義者들과는 달리 noblese oblige의 態度로서 現存하는 制度를 改革하려고 하였다. 루스벨트大統領은 새로운 自由主義의 탄생에 政治家로서 主役을 받았다고하였다. 그러나 이증유의 경제공황도 별다른 政治的革命도없이 elite가 계속權力을 잡고있었고 단지 그들의 思考方式에 영향을 주어서 New Deal 政策이 나왔다.

傳統的으로 美國은 elite가 政權을 잡고있었고 大衆에 依한 참여民追追義를 시도하지도 아니했다. 선거制度는 elite가 받아들일수있는 사람을 택하는것이며 政策을 택하는것이 아니었고 大衆에게 진정한 선택을주는 人物(A choice not an echo)은 成功할

수 없었다. 政黨制度에도 진정한 의미의 黨員은 없고 大衆은 政黨의 「이데오르기」의 소비자들일뿐이다.

美國政治에서 elite의 支配가 非民主性을 의미한다고 하겠지만 美國民主主義의 「아이러니」는 支配階級인 elite는 民主的이고 大衆은 非民主的이라는것이 特性이다. 萬一 美國政治制度가 民主的 大衆의 政治參與를 차단시켰고 非民主的 elite가 政治를 独占했었다면 美國은 民主國家로 발전되지 않았을것이다. 多幸히 非民主的 大衆이 政治참여를 하지못했고 支配階級이 民主的 rule of the game을한것이 民主國家를 만든것이다.

民主的 「이데오르기」는 建國初期부터 第二次世界大戰때까지는 크게 現念的作用을했고 社會改革運動을 많이볼 수 있다. 그러나 二次大戰以後 民主主義는 「이데오르기」機能을 잃게되었고 民主主義는 이미 기성의 事實로서 다루어졌다. 그러나 1960年代에와서 elite의 失手로서 말려든 월남전쟁과 그것을 反對하는 一部 大衆間에는 극심한 分裂을 갖어왔고 大衆에 依한 政治가 되지않음을 통감하게 느꼈다. 人權問題, 거리의 범죠편, 인부레, 公寔問題, Watergate 事件等等은 淸교도적, 민족주의적 價値觀을 파괴하였고 民主主義는 다시 「이데오르기」로서 出現하고 있다. 이것은 1930年代의 public-regarding philosophy의 失敗를 잘 말해주고 있다 하겠다.

大衆의 意見을 더욱 反映시켜야한다는 새로운 理念은 現制度로서는 制度的으로 不可能하다고 본다. 이時点에서 美國民主政治의 해결책은 새로운 elite의 出現이며 그들의 智慧만이 지금의 어려움을 해결할 수 있을것이다.

美國政治에 있어서 Realism 과 Idealism간의 긴장

한 완 상
(전 서울대 교수)

I

1941년 12월부터 1960年初까지 美國의 外交政策은 國民的合意 (National consensus)에 기초하고 있었다. 이 기간 동안은 美國國內 政治風土에 어느 정도 F.D.R.의 뉴딜정책이 착실히 土着化되고 있었다. 안으로는 이른바 리버럴한 정치풍토가 土着化되는 동안 밖으로도 國際主義的인 리버럴한 外交政策이 시행되고 있었다. 「리버럴」한 정치가 미국정치의 主流를 이루고 있었다. 對外的으로 UN을 지지하고 反共, 反孤立主義政策을 밀고나간 리버럴한 外交政策은 극소수의 左派와 右派에게는 먹혀 들지 않았지만 거의 한 世代間 미국의 主流外交政策이 었다는 사실에 대해서는 별 異意를 제기할 수 없을 것이다. 물론 1950年 中半에 이 政策이 다소 懷疑의 대상이 되기는 했고 또 1960年代에서도 도전을 받긴 했었다. 그러나 이러한 정책이 근본적으로 도전받기 시작한 것은 1970年代에 와서 이다. 즉 1960年代末에서 이르러 國內外 政策을 신랄히 비판하는 새로운 정치 풍토가 形成되기 시작한 것이다. 이것을 理想主義的 風土라고 부를 수 있다.

그런데 이러한 새로운 風土는 월남전을 겪게 되면서 세계속에서
의 美國의 役割에 대해 회의를 품는 美國人이 증가하게 됨으로써
생겼다는 點에 注目할 필요가 있다. 이것에 대한 美國内 与論을
잠시 살펴 보기로 하자.

II.

1971년 New York Times 1월호에 게재된 Gallup poll 에
의하면 10种 4의 大學生은 向後 25년동안 美國社会는 革命的
으로 變換 것으로 내다 보았다. 美國에 대해 실망한 젊은이들
의 수가 적지 않다. 이것은 美國의 社内, 社外 政治体制과 政
治文化에 대한 비판이기도 한다. 同年에 실시된 調査에 의하면
調査対象者의 80%가 美國政治体制은 國民의 慾求를 신속히 만족
시키지 못한다고 批判하였다. 1971년 Newsweek 誌의 調査에
따르면 政界의 重要性에 대해 많은 젊은이들이 非正統的 見解를
갖고 있다. 즉 國防費와 外債에 적은 돈을 정부가 써야 되는
반면 환경문제, 失業者, 庶民住宅, Medical, 犯罪問題등의 해결을
위해 보다 많은 稅金을 요구하였다. 이같은 새로운 여론이 바로
孤立主義的 性格을 띠고 있음에 注目해야 한다. 國際問題보다 國
内問題에 더 큰 관심을 쏟는 새로운 여론은 그렇다고 Radical
liberals 의 新孤立主義라고 못박기 어렵다. 왜냐하면 中道派에
속하는 많은 國民들이 政府가 國際問題로부려 심각한 國內問題에도
政策視線을 돌리도록 원하기 때문이다.

예를 들어보자. 1971년 4월 Colorado Estes Park에서 열린 White House Conference on Youth에 참석한 中道派 젊은이 1,500명은 最終報告書의 序文에서 다음과 같이 자기들의 입장을 밝혔다. "이나라 건국의 기초였던 높은 理想들이 그 始初부터 오늘에 이르기 까지 모든 국민을 위해 現實化되어 본적이 한번도 없다." 이것은 실현되지 못한 美國理想, 즉 自由, 平等 및 幸福에 대한 새로운 自覺과 強調를 보여준다. 확실히 이것은 하나의 理想主義의 再現이다. 그런데 이 會議報告書 마지막 文章을 보면 이 理想主義가 극단적 派別자들의 그것과는 다른, 中道的 性格을 지님을 알 수 있다. "우리는 이 국가의 실현되지 못한 잠재능력을 미워해서가 아니라 오히려 실망하지만 사랑하기 때문에 이같은 동기를 갖는다"라고 밝히고 있다.

어른들의 경우도 대체로 비슷하다. 1969年度 Times誌 調査에 의하면 아세아나 유럽에 共産軍이 침범할때 美軍을 파견해야 한다는 의견이 겨우 $\frac{1}{4}$ 線에 머무르고 있다. 국제분장에 미국이 휘말리기를 꺼리고 오히려 國內問題解決에 보다 많은 關心과 財政支援을 정부가 하도록 바라고 있다. 外國問題에 관심 갖는다면 軍事, 經濟援助 때문이 아니라 人權問題 때문이어야 한다는 여론이 강해지고 있는것 같다. 다분히 道德主義的이고 理想主義的 傾向을 나타내고 있다. 1973년 "State of the Nation"에 대한 종합적인 여론조사 결과도 87% 美國人들이 美國의 海外責任을 감소시켜야 한다고 생각한다. 이것은 분명히 國際主義의 立場에서 不干渉

主義 또는 孤立主義立場으로 移行함을 暗示하고 있다.

그렇다고 해서 Pax Americana 식의 정책을 지지하는 政治風土가 완전히 살아져 버렸는가? 비록 Pax Americana 혹은 干涉主義的인 꿈이 다소 약화되었다. 하머라도 Detente에 대한 최근의 새로운 회의를 통해서 對共產主義에 대한 힘을 길러야겠다는 여론이 다시 등장하는 것 같다. 冷戰은 아직도 有効하고 소련과 中共은 아직도 西歐自由國家들에 敵對的이며 소련이 武力에 우월한 軍事力을 美國이 유지해야 하며, 도미노이론을 가볍게 쟁개칠 수 없다고 하는 인식이 새롭게 등장되는 것 같다. 共產主義음모 (Communist conspiracy)를 단순히 美國의 干涉主義를 正当化하기 위한 신화나 이데오로기로 보려는 左派의 見解를 호락호락 받아들일 수 없다는 Realism적 見解가 다시 대두되는 것 같다. 여기서 우리는 美國의 현재 政治風土가 다소 分裂的 (Schizophrenic)함을 알 수 있다. Realism과 Idealism의 亂舞하는 듯 하는 대중 識會와 國民은 Idealism 쪽으로 行政府는 Realism 쪽으로 기울어지지만 각 세력안에서도 이 두 見解가 서로 섞여있는 것 같다.

III.

이제 美國의 外交政策의 基本前提中 우리나라에 직접 간접으로 관련된 것을 지적하고 이것이 앞으로 어떻게 變化될 것인지를 살

여보자. Bloomfield는 美國外交政策을 19個로 열거한 바 있다. 이 前提들은 다분히 Realism이 기초한 것들이다. 예컨대 共產主義는 惡하고 資本主義는 善하다라는 판단, 安定性이 바람직하며, 不安定性은 미국의 國益을 위협한다는 견제, 外國에서의 民主主義는 바람직하나 이것과 安定性중 하나를 택한다면 安定性을 택한다는 前提등이 모두 冷戰時代의 現實主義論理에 입각하고 있다. 이같은 前提에 도전하는 것을 臆측적(Speculative)이고 공허한 이론(Theoretical)이라고 거부해 버린다.

여기서 우리가 注目해야 할 것은 미국의 정치풍토속에서 理想主義가 거세게 나타나게 됨으로써 外交政策의 基本前提도 다소 變質될 可能性이 있다는 점이다. 특히 美國의 國益이에 대한 再規定 내지 修正이 加해질 可能性이 있을지 모른다. 즉 美國의 生存自體가 위협받지 않는한 安定이라는 구실하에 非民主的 國家를 友邦으로 간주하는 것이라면 國益에 보탬이 될까라는 질문이 제기되고 있다. 그렇다면 이 문제는 과연 미국식 민주주의를 他國에 요청 내지 강요할 수 있는가 라는 물고와 直結된다. 이 점에 대해 Bloomfield는 세가지 接近方式을 提示한다.

첫째, 미국식가치를 강요하는 것이 3次大戰을 유발할 위험이 있을 때 미국은 脫이베오로기의 立場, 즉 實用主義的 立場에서 外交政策을 펴나가야 한다. 둘째, 世界 많은 地域들, 특히 民主主義와 社會正義가 낮은 수준에 머물러 있는 友邦國家들에게는 民主主義와 社會, 經濟的 正義라는 價値에 미국이 민감하게 反應해야

한다. 예컨대 파키스탄, 터키, 외남, 대만, 인도, 南韓 등에서 미국은 민주主義, 人權, 正義의 가치관에 확고한 立場을 취해야 한다. 세계, 미국과 利害關係가 별로 없는 第三世界, 예컨대 아프리카 諸國에 대해서는 복지향상, 人道主義政策 등에 관심을 주로 가져야 한다.

이와같은 Bloomfield의提言은 美國의 國益과 美國式 價值에 대한 보다 융통성있는 정책을 촉구하면서도 동시에 미국의 고정적이 戰略, 能率 등의 기준 以外에 人道主義라는 새로운 기준을 보태니 서로 수립되고 평가되어야 함을 촉구한다. 마치 이스라엘에 미국 정부가 지원해온 이유는 損益計算이나 戰略的 次元에서 이해되기 보담 300萬 이스라엘의 民主市民의 生存權 保護라는 次元에서 며 잘 이해 되는 것과 같이 他地域에 대한 美國外交政策도 보다 'Humane'해 져야 할 것이다.

미국의 현재와 장래를 내다 보는 많은 知識人들이 Realism과 Idealism의 調和를 모색하고 있다. 예컨대 Brzezinski는 合理的인 人道主義 또는 人間的인 近代主義를 강조한다. 현실주의로서의 合理的인 近代主義精神과 이상주의로서의 人道主義 價值觀을 調和시키지 않으면 美國의 分畧이 크나 큰 悲劇이 될 것임을 잘 내다보고 있는 것 같다. 이것은 外交政策에 있어서 종래의 國際主義를 계속 견지하되 人間化된 國際社會建設을 강조하는 것과 같다. 이러한 調和는 이른바 啓示的 思考樣式 (Apocalyptic mode of thinking)과 官僚制的 思考樣式 (Bureaucratic mode of

thinking) 과의 調和를 뜻하기도 한다. 社會學者 D. Bell 도 이것과 비슷하게 道具的 社會構造와 表現的 文化간의 調和를 강조 하면서 만일 이 두가지 相反된 原理가 계속 계각기 늘게되면 美 社會의 分裂姿勢는 심각한 수준으로 빠지게될 것을 걱정하고 있다. 여기 道具的 構造를 강조하는 것은 다분히 Realism 적 성격을 反映하고 表現的 文化는 다분히 낭만적이고 人道主義的 理想을 나타낸다.

만일 앞으로 미국의 政治風土가 理想主義쪽으로 기울어 진다면 民主主義나 社會正義 및 人間化라는 道德的 基準에 未達한 地域들 에 대하여 美國은 國益에 알맞는 地域이 아니라고 규정할지도 모 른다. 그러나 現實主義가 계속된다면 그 地域의 安定이 美國國益 에 알맞는 것을 간주될 것이다.

Detente 라는 用語를 새롭게 해석하고자 하는 미국정부로서는 앞으로 Realism 과 Idealism 을 이렇게 잘 配合해 나갈지 궁 금하다. 그들이 계속 Dualism 의 立場을 固定하겠으나 狀況과 때에 따라 이 Dualism 의 樣相이 다소 달라질 것을 예상한다면 우리나라에 대한 美國의 立場은 어떻게 變化될 것인지 두고 볼 일이다.

美國國內政治의 變化와 外交政策決定의 취약점

안 병 만
(외국어대 교수)

I. 序 論

美國大統領과 議회의 關係는 美憲法의 基礎原理에 입각한 상호 간 「專制와 均衡」의 關係로서 출발한다. 그러나 이와같은 制度上의 관계가 미국의 政治變動과 環境의 變化過程을 통하여 계속 변질되어 왔다고 하는 것은 주지의 사실이라고 하겠다.

특히 1930年代의 루스벨트大統領이 在職하고 있던 당시에 大統領職이 強化된 이래 大統領을 중심으로 하는 行政府가 立法府에 우월한 위치에서 政策決定을 주도해 왔었음을 기억할 수 있다. 또한 최근 수년동안에는 議회의 강력한 도전속에서 大統領의 權限이 상대적으로 약화되고 있음을 쉽게 관찰할 수 있다.

本稿에서는 對外政策面에서 大統領과 議회의 關係가 어떻게 變質되어 왔는가를 최근 議회의 活動에 비추어 고찰하여 보고, 이와같은 變化가 對外政策의 性格을 어떠한 方向으로 바꾸어 놓을 수 있는가를 研究한 후 마지막으로 앞으로의 展望에 관하여 分析하여 보기로 한다.

II. 對外政策에 대한 立法統制의 증가

大統領의 對外政策에 관한 權限은 거의 絶對的이라고 할 수

있을 정도로 莫強한 것이었고 1960年代 초기의 케네디政府 시절만 하더라도 議會는 소극적으로 聽聞하는 위치에 있었다고 하겠다. 그러나 존슨政府에 들어서 越南戰爭이 심각화되고 大統領의 對內的 및 對外的 政策에 시행착오가 거듭됨에 따라서 議會의 對政府統制 傾向은 계속 증가하였고 급기야는 對外政策面에서도 問題點으로 등장하게 된 것이다. 여기에서는 議會의 立法統制가 對外政策面에서 어떠한 理由로 해서 증가하였으며, 구체적으로 어떤 內容의 統制가 증가되어 왔나를 分析하기로 한다.

1. 越南戰爭에서의 失敗

越南戰초기만 하더라도 당시의 존슨大統領은 議會가 통과시킨 Tonkin Gulf Resolution 을 기초로 하여 월남전역에 대한 폭격을 单独 裁量으로서 수행할 수 있었다. 또한 議會는 少數의 反對派에 의한 저항이 있었음에도 불구하고 계속 大統領을 支持하는 立場에 있었다.

그러나 越南事態가 大統領이 공언하는 바와는 달리 더욱 惡和되어 짐에 따라서 議會는 對外政策에 對한 反論을 강력히 내세우게 되었던 것이다. 급기야 1967년에 당시 上院外交關係委員長으로 있던 풀브라이트議員이, 公聽會를 열고 公開적으로 존슨의 越南戰失策을 규탄하기에 이르렀고 이것이 주요 원인으로 되어 존슨은 1968年の 大統領선거에서 출마포기를 하였던 사실을 기억할 수 있다.

그러나 이당시까지만 하여도 對外政策에 관한 議會의 役割은 간접적이고 경고적인 것에 불과하였다고 할 것이다.(1)

議會가 大統領의 戰爭에 관한 權限을 직접 제한하고 議會의 강력한 統制事項으로 정하게 된 것은 오히려 닉슨政府가 越南戰을 일 단박시킨 직후였다고 보아야 할 것이다. 이는 월남전에서 가진 미국의 독특한 경험을 다시 가져서는 안된다는 議會의 事後決議라 思料될 수 있는 바, 議會가 1973年 10月 12日에 채택한 戰爭權限에 관한 內容은 다음과 같다. 즉, 議會가 戰爭을 宣稱하거나 그들이 特別한 事由(例: 미국 자체가 공격을 받아 의회소집이 불가능한 경우)로 인하여 戰爭宣稱을 하지 못하는 경우를 제외하고는 大統領은 오직 60일 이내에서만 美軍을 戰爭에 개입시킬 수 있는 權限을 가지게 된 것이다. 이와같은 大統領의 權限制限은 상대적으로 議會의 權限擴大를 意味하는 것이다. 더구나 1950年의 韓國戰爭當時 트루만 大統領이 한국참전을 Police Action이라고 正当化함으로써 당시 議會의 事後承認을 구하지 않았을 뿐만 아니라, 議會스스로도 이를 문제삼지 않았던 事例의 比較해 보면 오늘날 大統領의 戰爭權限이 얼마나 제한되게 되었는가를 세삼 인식할 수 있다.

2. Watergate 事件의 余波

닉슨政府가 對外政策面 특히 中共과의 關係에서 成功的인 外交關係를 수립함에 따라서 1969年과 1972年 사이의 닉슨政府는

원하는 것은 거의 무엇이나 의회의 同意를 얻는 상태에 있었다고 보는 것이 타당한 것이다. 그러나 1973년부터 계속된 Water-gate 사건처리과정에서 닉슨 行政府의 公信力이 추락되었다 함은 주지의 사실이라고 할 것이다. 이는 行政府의 国内問題에 관한 政策決定뿐만 아니라 對外的인 政策을 決定하는 과정에도 크게 영향을 주었다고 하겠다.

머구나 닉슨 이후에 나타난 포오드 政府의 경우는 포오드 자신이 國民에 의하여 선출된 大統領이 아니라는 취약점이 Watergate 事件에 대하여 行政府의 机动력을 약화시켰다고 해야 할 것이다. 議會에 의한 對政府統制度는 상대적으로 더욱 높아졌고, 1975年度에는 포오드와 키신저가 이 문제를 기자회견이나 公式席上에서 계속 불평하는 것을 들을 수 있었다. 포오드 政府를 가장 당황하게 하였던 事件은 1975年 Turkey 政府에 對한 議會의 決定이었다고 할 것이다. 포오드 大統領이 Turkey 에 대한 군사원조를 요구했음에도 불구하고 議會는 Turkey 의 사이프러스地域에 대한 強占事實을 이유로하여 위의 要求를 거부했던 것이다.

결과로 Turkey 뿐만 아니라 서구유럽에 대한 美國의 防衛役割에 變化가 생겼을 뿐만 아니라 NATO의 性格마저도 변질될 수 있는 所地가 마련되었던 것이다.(2)

3. 国内의 人權問題와 對外政策에 미친 영향

존슨 大統領 당시인 1965년에 Civil Right Bill 이 議會

에 의하여 통과되어 美國에 역사적으로 問題化되어 왔던 黑人에 대한 人種差別問題가 완화되었고 최근에는 소위 小數人種集團 (Minority Group)이 法的으로 우대를 받는 경향이 있음이 사실이라고 하겠다.

이와같은 美國内の 人權에 대한 重要性의 強調傾向은 그들의 對外政策面에도 그대로 반영되고 있음을 볼 수 있다. 경우에 따라서는 美國의 對外政策上의 實利를 포기하면서도 소위 말하는 도의적인 입장 (Moralist)에서 外交의 方向을 바꾸는 경향이 나타나고 있는 것이다. 이는 물론 大統領의 意圖에 의한 것이라고 하기보다는 議會의 강력한 저지정책에 의한 결과라고 보아야 할 것이다. 그의 代表的인 例를 들어보면 우선 1972年 10月 美國政府는 소련과의 Detente 政策 일환으로서 貿易協定 (Trade Agreement)에 조인코져 했던 경우를 들 수 있다.

H. Jackson 을 중심으로한 議會의 제안이 소련내에서의 유대인 이민문제를 貿易協定과 關聯하여 동시에 다루도록 하는데 成功함으로서 결과적으로 소련이 同協定을 거부하도록 만들었다. 이에 따라서 行政府의 對소 Detente 政策에 제동이 가해졌음은 당연한 일이라고 하겠다.

또한 1974年 10月에 行政府가 제시한 Chile 에 대한 對外援助法案을 議會가 修正, 軍援總額중 1,500 万弗을 削減토록한 事例를 들 수 있다. 그 주된 理由는 당시의 Chile 軍정이 政治犯을 포함한 思想家들을 심하게 고문하고 人權을 유린했다는 事實

에서 찾았던 것이다.

이와 관련하여 최근에는 Act of 1976 인 「International Security Assistance and Arms Export Control」이라는 法을 上下兩院이 통과시킴으로서 시행단계에 있게 되었다. 本法에서의 罅子は 議會가 問題된 國家의 安保援助를 人權과 관련하여 修正하거나 중단시킬 수 있고 그들의 決定은 30日이내에 有效하게 될 수 있다는 點이다.

이와같은 일련의 경향은 美國의 政策이 Realist의 立場에서 Moralism의 立場으로 전환되는 일면을 說明해 주는 것이라고 보아야 할 것이며, 議會의 立法統制가 對外政策의 方向을 바꾸어 놓고 있다고 보아야 할 것이다.

Ⅲ. 「Internationalist」에서 「Isolationist」의 方向으로?

James M. Burns 는 그의 저서인 「Deadlock of Democracy」에서 다음과 같은 結論을 유도하고 있다.

“大統領의 權限이 강할 수록 政策方向은 더욱 進步的이며, 國際的일 수 있다. 반면 議會의 權力行使가 많아질 수록 國會의 구조적 성격 때문에 政策方向은 더욱 보수적이며 고립주의적이 된다.”(3)

위의 結論은 물론 미국의 과거에 경험과 大統領職 및 議會가 가지는 구조적 특징에 비추어 유도된 것이라 할 것이다. 再論

에서 찾았던 것이다.

이와 관련하여 최근에는 Act of 1976 인 「International Security Assistance and Arms Export Control」이라는 법률 上下兩院이 통과시킴으로서 시행단계에 있게 되었다. 本法에서의 骨子는 議會가 問題된 國家의 安保援助를 人權과 관련하여 修正하거나 중단시킬 수 있고 그들의 決定은 30日이내에 有效하게 될 수 있다는 點이다.

이와같은 일련의 경향은 美國의 政策이 Realist 의 立場에서 Moralism 의 立場으로 전환되는 일면을 說明해 주는 것이라고 보아야 할 것이며, 議會의 立法統制가 對外政策의 方向을 바꾸어 놓고 있다고 보아야 할 것이다.

III. 「Internationalist」에서 「Isolationist」의 方向으로?

James M. Burns 는 그의 저서인 「Deadlock of Democracy」에서 다음과 같은 결론을 유도하고 있다.

“大統領의 權限이 강할 수록 政策方向은 더욱 進歩的이며, 國際的일 수 있다. 반면 議會의 權力行使가 많아질 수록 國會의 구조적 성격 때문에 政策方向은 더욱 보수적이며 고립주의적이 된다. (3)

위의 結論은 물론 미국의 과거에 경험과 大統領職 및 議會가 가지는 구조적 특징에 비추어 유도된 것이라 할 것이다. 再論

필요도 없이 大統領은 職責上 外國과 직접 外交關係를 맺으며, 外國에 관한 情報을 多方面에서 수집하여 유능한 專門家들을 동원하여 집약적인 意思決定을 할 수 있는 위치에 있다. 따라서 大統領에 의한 의사결정은 일반적으로 美國自體의 利益과 外國의 利益을 동시에 고려한 균형있는 결정이 될 수 있고 장기적인 안목에서 美國民의 實利를 강화할 수 있는 方向으로 政策이 유도되는 경향이 있다고 해야 할 것이다. 이와같은 大統領의 경우를 가리켜 Internationalist 라고 부르자. 반면 議會의 경우 議會는 國際關係에 대한 情報에 어두운 편이며 이를 分析할 수 있는 專門家도 부족하며, 意思決定과정이 느릴뿐 아니라 國民들의 人氣를 지나치게 고려하므로써 문제 해결에 필요한 결정을 내리기가 어려운 입장에 있다고 할 것이다. 더구나 역사적으로 볼때 議會는 經濟的으로는 對外援助를 가능한 한 削減하는 方向으로 군사적으로는 가능한 한 紛爭에 介入하지 않는 消極的 立場을 취함으로써 國際적으로 Isolationist 의 위치에 있었다고 할 것이다.

그렇다면 최근 議會의 立法統制의 증가 경향은 곧 美國의 對外政策이 Internationalist 의 方向에서 Isolationist 의 方向으로 轉換되는 것을 意味하는 것이 아닐까? 이와같은 경향은 앞으로 계속 될 것인가, 아니면 일시적인 현상으로 把握될 수 있는 것인가? 이러한 일련의 질문은 장래에 대한 展望에 관한 것이므로 대답하기가 어려운 것이라고 하겠다. 다만 앞에서 지적했던 立法統制 증가의 기초가 되었던 몇가지 原因이 앞으로 계속

지속될 것인가의 여부를 간단히 고찰해 보므로써 展望에 대해 살펴보고자 한다.

우선 越南戰爭의 후유증은 아직도 남아 있으며 大統領의 戰爭權限이 계속 議會에 의해 制限을 받고 있음이 사실이다.

그러나 이러한 現象은 1960年代의 問題가 1970年代의 政策에 미친 것이라고 할 것이며 월남전의 후유증이 치유되면 議회의 對政府統제도 약화될 것이라고 推定할 수 있다. 다음 Water-gate 事件과 Ford 大統領의 代表性 문제에 의하여 발생된 大統領職의 추락현상은 금년의 大統領선거에 의하여 치유될 수 있는 문제로 본다. 다만 議會에서 重要視하는 人權의 問題는 美國內的 問題로서 계속 강조된 것이었고, 現在의 추세가 이와같은 道德的인 Issue 를 對外政策에 강력하게 반영하는 입장에 있기 때문에 앞으로는 議회의 對外政策관여 事項으로서 가장 重要的 것이 될 것이라고 思料된다.

美國의 對外政策이 Internationalist 化 하느냐 혹은 Isolationist 化 하느냐의 判定은 結論的으로 大統領의 能力에 달려 있다고 할 것이다. 환경의 變化에도 불구하고 오히려 환경을 政策目標達成에 유도시킬 수 있는 大統領의 能力이 重要的 것이다. 앞으로의 大統領이 Neustadt (4) 가 지적했던 바와 같이 「Clerk」의 위치에 머문다면 對外政策은 Isolationist 方向으로

로 전환될 것이며, 反對로 「Persuader」의 위치에 선다면 對外
政策은 Internationalist 의 方向으로 進전될 것이다.

註 1) 보다 상세한 설명을 위하여 Roger Hilsman,
"The Politics of Policy Making in Defence and
Foreign Affairs" (New York: Harper & Row, 1971)
pp.76-78

註 2) Congress and the U.S. Policy of Detente, "Congres-
sional Digest" (Oct. 1975) p.233.

註 3) James M. Burns, "Deadlock of Democracy" (Engle-
wood Cliffs N.J: Prentice-Hall 1967), p.264.

註 4) Richard E. Neustadt, "Presidential Power" (New
York: John Wiley, 1960), p.9.

서구민주主義의 危機와 韓國

白 堯 基
(國民大 教授)

I. 西歐社會에서 自由民主主義에 對한 排戰

오늘의 自由民主主義나 Pluralistic democracy 는 西歐社會에서 여러가지面에서 排戰을 받고 있다. 이러한 自由民主主義에 對한 危機意識은 實際 政治를 担当하는 사람에게는 말할 것도 없고 政治學者間에도 심각하게 느껴지고 있다.

어떠한 角度에서 自由民主主義가 排戰을 받고 있는가를 보면 다음과 같다.

첫째, 最近에 와서 多年의 信任을 土臺로 한 安定된 政治體制가 나타나지 않고 있다는 것이다. 즉 大部分의 政權體制가 聯立 政府形式으로 나타나 問題解決을 爲해서 소신껏 일하는 것이 아니라 그 政府가 깨어질까 하는데에만 關心을 쓰는 나머지 아무일도 못하다가 결국 輿論의 壓力에 依해서 밀려나는 것이 非一非再의 現象이다.

이와같이 民主体制가 제대로 機能을 發揮하지 못할 때에는 非民主的事態가 惹起되기 마련이다.

둘째, New Left 運動이다. 이 運動은 基本的으로 美國의 現存體制를 批判하고 있다. 이들의 主張은 美國은 겉보기로는 自由民主主義의 말을 쓰고 있지만 사실은 帝國主義的 侵略을 일삼

고 있으며 政治의 支配도 몇 사람의 權力 Elite 가 하고 있다고 한다. 그리고 官僚들이나 經營 Elite 들은 自己들의 利益만 추구하는 獨善的인 集團들이라고 하고 있다.

이러한 思想은 C. Wright Mills 나 Floyd Hunter 의 영향을 받아 발전되어 왔고 現在 美國의 Power Elite 의 獨善的인 行動을 批判하고 있다.

이들은 政治에의 直接參與을 主張하고 또 지나친 産業化 機械文明化 人間疎外化에 반발하고 있다.

세계, Liberal democracy 는 本來 美國政治의 理想이었다. 이러한 體制는 原來 Competitive market society 의 要求를 充足시키는 데에 適合한 것이었다. 다시 말하면 自由民主主義란 계속해서 發展하고 있는 Capitalist market society 의 Unique 한 產物이라고 할 수 있다.

이러한 自由民主主義를 正當化하는 理論은 Fully competitive market system 이 全体社會를 爲해서 Utilities를 Maximize 할 것 이라는 前提에 依存하고 있다. 그러나 오늘의 社會는 完全히 Competitive 한 Market society 가 아니다. 즉 Corporation 들은 生産과 價格을 Control 함으로서 全体社會를 爲한 Utilities 를 Maximize 하는데 더 以上 公愼하지 않고 있다. 이러한 理論을 전개하고 있는 代表的 學者는 C.B. Macpherson 이다.

베레, 民主主義에 있어서 Elite 支配의 正當化이다. 이러한

現象을 Democratic elitism이라고 하기도 하고 Irony of democracy라고 하기도 한다.

이러한 Democratic elitism은 Pluralistic democracy에 正面으로 排戰하고 있다. 現在 美國政治學界에서 Democratic elitism은 거의 主流를 이루다 싶어 하고 있는 支配的인 思想이다. 이 思想의 基本的 특징은 다음과 같이 要約할 수 있다.

첫째, 市民의 自由와 權利에 對해서 Mass보다는 Elite들이 보다 더 尊重하고 있다는 것이다. Samuel Stouffer는 一般 國民은 市民의 自由와 權利 또는 平等의 喪失問題보다 個人의 經濟的이고 건강상의 問題에 더욱 關心이 크다고 한다. Robert Lane도 비슷한 意見을 提示하고 있는데 그는 勞働者階級은 평등한 社會보다는 不平等의 社會를 더욱 원하고 있다고 指摘하고 있다.

둘째, Mass가 直接 政治에 干渉하려고 할 때에는 既存의 民主體制는 위협을 받는다는 것이다. 政治가 安定되기 爲해서는 Elite와 Mass는 멀리 떨어져 있어야 한다고 한다.

Konhanser가 이러한 立場을 취하고 있는데 그에 依하면 이미 確立된 Elite體制야말로 民主體制의 유일한 保護者라는 것이다.

셋째, 下流層인 사람일수록 上流層인 사람보다 權威主義的 思考方式에 젖어 있다는 것이다. 이르기 때문에 下流層의 사람들은 極列派運動에 더욱 휘말려 들기 쉽다는 것이다. S.M. Lipset는 下流層의 사람은 複雜한 問題를 解決할 能力이 없고 또 關心도

없다는 것이다.

네째, David Truman 이나 V.O. Key 가 주장하는 바로 民主主義原理나 哲學을 存続시키고 基本的인 Rule of game 을 維持시키는 일은 Elite 의 一體感 (Consensus) 에 달려 있다는 것이다. 이들은 民主主義를 지키는 유일한 方便이란 構造化된 Elite 體制라고 주장하고 있다.

다섯째, 政治指導者나 Elite 는 理論적으로 一貫性이 있고 統合성이 잘된 信念體系 (Belief system) 를 가지고 있는 反面에 一般 Mass 들은 앞뒤가 맞지 않는 單편적인 信念體系를 가지고 있다는 것이다.

이것은 Philip Converse 의 주장인데 그에 依하면 Mass 의 Belief system 은 Cognitive dissonance 로 特徵지워지고 있다는 것이다. 예컨대 Mass 들은 社會복지를 원하면서 稅金을 내기를 싫어한다. Herbert Mc Closky 도 같은 주장을 하면서 무식한 選民의 政治的 無關心은 幸福한 政治狀態 (Condition of happy politics) 를 갖어 온다고 한다.

以上으로서 西歐의 自由民主主義가 西歐社會에서 排戰을 받고 있는 樣相을 概括적으로 살피 보았다.

II. 韓國의 社會文化的 構造와 自由民主主義

韓國에서 自由民主主義가 成立해서 제대로 發展하기에는 너무나 많은 制約條件이 있다. 지금까지 歷史上에 나타난 Political

System 들중 가장 운영하기 어려움고 要求條件도 많은 것이 自由民主主義이다.

韓國的 狀況에서 自由民主主義가 어느정도 適用可能性이 있는가의 問題를 보자 우선 結論부터 말하면 社會文化的인 國民의 意識構造나 Value system 의 面에서 볼때 또는 政治的, 經濟的 立地條件의 面에서 볼때에 Democracy 의 適用可能性은 아주 稀薄하다. Democracy 가 이처럼 異質的인 社會經濟的 條件下에서 제대로 作動하기란 참으로 期待하기 어렵다.

우선 文化的인 意識構造나 價值觀의 面을 보면 우리는 흔히 어떠한 政治指導者를 非民主的이고 獨裁的이라고 쉽게 攻擊할 수 있다. 그러나 攻擊하는 우리들 자신이 非民主的 意識構造로 저들어 있다는 것을 알아야 한다. 우리는 남을 權威主義的 人間이라고 욕을 하면서 우리自身이 權威主義的 生理로 가득차 있다는 것을 알아야 한다.

우리의 文化는 수직의 文化로서 支配服從의 權威主義的 位階秩序를 強調하여온 文化이다. 모든 人間關係도 水平的인 對等한 關係에는 아주 서투르다. 우리의 文化가 윗사람과 아래사람과의 關係를 지키기 爲해서 얼마나 많은 예절語法, Gesture, 몸가짐, 행동거리를 發展시켜 왔는가를 보면 알 수 있다. 어떠한 大集團이나 따지고 보면 支配, 服從의 二人關係(Dyadic relation)로 엮어져 있다. 이러한 사람들은 事物判斷에서 黑白 아니면 善惡으로 判斷하여 버리지 그 중간의 것은 認定하려 하지 않는다. 다시 말해

서 獨善的인 性向이 體質化되어 있다.

또 西洋의 文化가 「理」의 文化라면 우리의 文化는 「情」의 文化라고 할 수 있다. 西洋社會에서의 人間關係는 利害打算을 中心으로 한 契約關係이지만 우리에게 있어서의 人間關係는 義理나 忠誠을 요구하는 情的인 關係이다. 이러한 생각은 國民과 政府와의 關係에도 적용된다. 우리는 政府를 強者와 被強者와의 契約關係로 보지 않고 兩者는 항상 合一하고 調化하는 關係로 보아 왔다. 그리고 정부는 Highest good (最高善)을 Reflect 하는 것으로 보아 감히 나외 것이라는 생각이 싹트지 않았다.

이와같이 情的 關係를 강조하다 보니 모든 것이 人間中心으로 되어간다. 즉 法規나 Rule of game 또는 社會全體에 對한 忠誠보다는 個人이나 指導者 自然人에게 더욱 충성을 한다.

이러한 경우 행정은 法에 의한 行政이 아니라 人間에 依한 行政으로 나타난다.

여기에다 오래동안 뿌리 깊이 내려온 Fatalism이나 Ritualism (儀式主義)은 民主主義가 發育하는데 아주 나쁜條件이다. 本來 民主主義는 人間의 意志 (Human will) 와 힘을 믿는에서 出發한다. 모든 일을 人間以外의 힘이나 神和的인 힘에 依存하고 人間 살이를 運命이나 사주팔자에 돌리는 思考下에서는 民主主義는 싹이 볼 수 없다. 이런 상태하에서는 指導者도 Charisma 性이 강한 지도자가 더욱 Appealing power 가 있다.

여기에다 모든 行動이 남의 눈치나 體面에 依해서 規制되는 社

회에서는 劃一性和 單元性이 판을 치 사회의 多元性은 나타나지 않는다.

이와같이 劃一性和 Conformity가 支配的이고 競争性和 多元性이 몸에 배지 않는 사회에서는 Party의 Competitive system이 일어나기 어렵다. 즉 One-party system의 Pattern이 나타난다.

다음에 經濟的인 狀態를 보면 歷史的으로 民主主義는 經濟發展과 直結되어 왔다. 이것은 產業資本主義가 發達한 사회가 民主主義도 제대로 운영하였다는 데에도 나타난다.

이것은 묻는 말이나 하면 經濟發展이란 民主主義成立 發展에 礎石과 같은 것이라는 것이다.

우리의 經濟는 現在 展進的으로 成長하고 있는 것은 事實이나 아직도 富부 高부 퍼지고 또 安定化되고 均衡化될려면 멀었다.

다음에 政治的인 面에서 볼때에 韓國은 急變하는 國際情勢의 소용돌이에 언제나 신경을 곤두세워야 하고 또 國家安保가 언제나 北韓과의 關係에서 위협을 받고 있다.

이러한 급박한 狀態下에서는 無수한 試行錯誤를 겪으면서 서서히 發展하는 民主主義가 제 모습대로 나타난다는 것은 期待하기 어렵다.

Ⅲ. 韓國政治体制의 進路模索

韓國政治体制의 앞으로의 進路 方向에 對한 処方을 내린다는

것은 지극히 어려운 일이다.

단지 現在의 社会的, 文化的, 經濟的, 政治的 与件속에서는 西歐의 Liberal democracy 가 効率的이 아니라는 것만은 앞의 分析에서 導出할 수 있을 것 같다. 즉 앞의 分析은 Illiberal state 에 대한 Pressure 가 너무 강하다는 것이었다.

우리의 體質에 배어 있지 않은 西歐民主主義를 힘겨롭게 끌고 가면서 힘을 浪費하는 것 보다는 우리 體質에 맞는 強力한 Leadership 을 구축하여 힘을 Mobilize 함으로서 山積한 問題를 신속히 解決하는 것이 보다 効率的일 것 같다.

西歐民主主義의 Incremental Nature 는 問題解決에 있어서 너무 더디다. 이것은 오히려 反民主的 體制를 더욱 誘發시켜 惡循環의 소용돌이로 물고 갈 可能性이 더욱 크다.

우리의 現體制에서는 보다 基本的인 問題가 되는 것은 個人의 自由나 權利보다는 社會의 Reformation 이다. 이러한 要求를 効率的으로 成就하기 爲해서는 強力한 Political power 이다.

政治的 自由는 힘을 Mobilize 해서 社會를 改革해 나가는데에 있어서 방해물이 될지 모른다. 이러한 意味에서 自由는 社會發展, 經濟建設, 國家安保를 爲해서 잠정적으로 희생되는 것이 要求된다.

그리고 이땅에 힘의 文化(Power culture) 를 심어 주는에에도 강력한 Political leadership 이 必要하다. 經濟力, 軍事力, 科學力 기타의 有形的인 힘이 모든 發展의 原動力이 된다는 것을 알 必要가 있다.

다음에 우리가 모색할 수 있는 것은 강력한 Elite system. 여기서의 Elite는 Aristocratic elite나 Revolutionary elite도 아니요. Managerially oriented된 Elite이다. 그리고 Ascriptive한 Elite가 아니요, Open된 Elite system이다. 이러한 Elite는 發展的 價值觀과 科學精神 및 專門的 知識으로 무장될 必要가 있다.

그리고 Elite system이 Hereditary한 性格을 避하기 위해서는 Circulation of elite system이 보장되어야 한다.

이러한 Elite system은 앞서 말한 강력한 Political leadership을 좋은 方向으로 유도하고 또 동시에 견제하는 役割도 하게 되는 것이다.

第 三 部

세 미 나 討 論 要 約

세미나要約 및 結論

(본연구소 작성)

I. 「에탕트」의 概念

1. 強大國的 概念

(1) 政策戰略的 意味

「에탕트」에 依해 美, 蘇 兩大國은 軍事的 規制方法으로 安保와 平和를, 經濟的 協力方法으로는 人類幸福을 追求하려는 努力을 試圖하였다. 때때로 兩大陣營은 相對方에게 壓力을 넣기 爲해 軍備增強이라는 力學的 지렛대를 利用하여 힘의 均衡을 이룩하고, 兩國合意下에 緊張緩和를 指向하면서 勢力變動을 招來할만한 要素中의 하나인 中, 小國들의 核開發을 阻止함으로써 兩大國의 主導下에 Status-quo 를 계속 保障하였다.

緊張緩和를 通하여 美, 蘇 兩國은 經濟와 社會의 內的問題들을 解決할 수 있는 余力을 갖게되므로써 國益을 얻었고, Nixon 대통령은 Watergate 事件으로 失墜된 威信을 挽回할 수 있었으며, Brezhnev 로서도 強力한 政治體制를 굳힐 수 있었다.

(2) 「에탕트」의 批判點(肯定的, 否定的)

Marx-Lenninism 에 의한 革命을 통한 社會主義化를 主張하는 蘇聯에게는 戰爭은 不可避한 것으로 이들과의 Peaceful Coexistence 는 絶對 不可能한 것이며 美國은 지나친 양보로 敵

에게 利益만을 주었을 뿐이다. 또 蘇聯과의 緊張緩和追求는 倫理的으로 그들을 容納하는 것이며 결국은 人類를 노예화하는 非人道的인 処事가 될 것이라는 빛발치는 非難의 挑戰을 받았다.

그러나 美, 蘇의 「메탕트」는 「緊張緩和를 위한 努力」이라는 次元의 것을 마치 緊張이 完全히 緩和가 되어 軍備가 必要없는 平和의 狀態로 期待, 決定한다면 큰 잘못이다. 또 美國의 「힘을 바탕으로한 平和追求」란 蘇聯의 極端的 擴張主義를 抑制하고 緊張을 緩和해간다는 兩面政策(Dual Policy)이지 결코 蘇聯에게 利益만을 준 一方通路外交가 아닌 것이며 複雜한 外交政策의 性格을 너무 단순하게 보는 誤解는 正視되어야 한다.

2. 弱小國의 概念

(1) 政策 戰略的 意味

「메탕트」는 「힘의 均衡」이라는 意味보다 世界警察官의 任務에 괴로와 幻滅을 느껴 國際分爭의 要因을 안고 있는 地域으로부터 「美國의 後退」라는 意味가 더 깊게 깔려있다. 中共의 世界舞台進出과 함께 美, 蘇의 兩極體制(Bipolar system)는 그 幕을 내리고 第三極 혹은 多極體制로 變모함에 따라 國際的 問題 地域에 「힘의 真空狀態(Power vacuum)」가 나타났다. 美, 蘇 어느 한 陣營에 든 屬해 國家의 安保를 依存해오던 弱小國들은 兩陣營으로부터 벗어나 行動의 領域을 自由로히 넓힐 수 있는 自律性擴大의 機會를 얻은 것이다. 대신 이 弱小國들에게는 自主國

防이라는 責任으로 스스로 安保를 担当해야할 能力을 기르지 않으면 안될 立場에 놓여지게 된 것이다.

弛緩된 從屬關係, 即 地域政治 (Local Politics) 의 질서가 없어지자 Local power 들은 国内法에 依해 그들간의 問題들을 解決하게 되었다. 단순한 問題解決은 순조로운데 좀 複雜한 段階에 가서는 심한 分爭이 나타나게 되어 Africa 의 競爭的 弱小國들 間에는 戰爭이 惹起될 可能性이 더욱 높아져가고 있다.

(2) 批判點

美國이나 蘇聯은 各各 自己陣營의 後見人의 자리로부터 물러나므로서 中, 小國들의 活潑해진 對決에서 다른 意味의 國家的 利益을 얻으려는 속셈도 없지않은 것이며 美國의 後退는 弱小國들에게 큰 후유증을 남겼다. Nixon 의 中共訪問으로 생긴 Power vacuum 으로 脫美, 中立, 親蘇 그리고 親中共의 Issue 가 弱小國들間에 두드러지게 나타났다. 몇가지 例로서 Phillipines 는 中共에 너무 인심을 잃을 必要가 없다고 말했으며 Indonesia 는 美國이 더이상 干涉을 하지말기를 바란다고 表明했다. 그리고 1954年 韓國立場을 積極支援했던 Australia 도 1973년에는 韓國에 계속적 美軍駐屯의 不必要性을 主張했다. 또한 美國으로부터 오랫동안 援助를 받아오던 Africa 의 많은 나라들이 中共, 蘇聯 심지어는 北僞로부터도 援助를 받는 일에 주저치 않는 실정이다. 무엇보다도 越南의 不幸은 「데탕트」의 弱小國的 概念에 있어서

代表的인 弱点으로 Detente 가 아니었다면 越南 共産化의 길을 막을 수 있었을런지도 모른다.

3. 韓國的 意味 및 그 對策

弱小國들에게 나타난 『行動의 自由領域』으로 스스로 責任져야 할 安保와 『힘의 真空狀態』가 빚어낸 分爭의 심각性等 「대 땅 트」의 弱小國的 概念이 世界의 어느나라 보다 典型的으로 適用될 수 있고 이미 適用되고 있는 곳이 바로 한반도이다.

(1) 南北韓間의 軍備問題

現在까지 우리는 軍事力強化로 自主國防에 모든 努力을 傾注해 왔다. 그러나 계속적인 軍備增強은 긴 眼目에서의 國家將來 利益에 賢明치 못한 方法으로 軍事力 調整과 Military performance 의 能力을 展開할 段階이다. 서로 힘을 增大하여서건 縮小하여서건 緊張緩和를 위해선 마찬가지로 이지만 強大國이 힘을 合理化한 것같이 南北韓間의 軍事力縮小를 위한 努力이 보다더 바람직하다.

(2) 「罪囚」의 딜렘머」와 南北韓間의 戰略對策

南北韓間이 서로 軍備縮小로 平和指向에 對한 努力을 合意했다하더라도 北韓의 約束을 얼마나 信賴할 수 있는냐는 역시 未知數이다. 게임理論 (Game theory) 中 「罪囚딜렘머 (Prisoner's dilemma)」에서 隔離收容된 共犯間의 不信感과 갈등의식같이 한편이 武力을 縮小시키자고 協相을 提議했을 때 相對方이 協相에 應한다 할지라도 다른 面으로는 武力을 계속 增強시키고 있는지도

모른다는 의심때문에 이쪽도 다시 태도를 바꾸어 이에 對備하게 되는것 같이 다른 저쪽편도 이쪽을 인식하는 것도 역시 마찬가지로 이러한 Game 은 사실 끝없는 競争 (Endless competition) 으로 軍備縮小가 平和指向이긴 하지만 반드시 Peace orientation이 될 수 없기도 하기 때문에 協相 進行 과정에서 北韓의 미소가 무엇을 意味하는지를 迅速, 正確하게 捕捉하여야 한다. 그리고 성급하지 않은 態度로 이들을 계속 協相 분위기로 유도해가면서 그들의 侵略根性에 刺戟을 주지않는 限度에서 우리의 힘을 誇示하고 때로는 그들의 侵略性에 용기를 주지 않을만큼의 양보를해 가면서 平和指向과 國家利益을 同時에 지닐 수 있는 方向으로 努力하여야 할것이다. 또한 地域的 不平等을 克服하는데 重要한 것은 善政 (Political good)이다. 印支事態에서 보았드시 善政이 이루어지지 않고는 사회가 옹기 確立 되지 않기 때문에 政治的 正統性 (Political Legitimacy) 에 對한 忠實性을 強하게 하여 軍備問題를 下向式으로 調整할 必要가 있는 것이다.

II. 美國式 民主主義에 對한 再考

1. 自由民主主義의 意味와 「엘리트」主義

政治란 하나의 Power로서 政策을 決定 執行하는 것인데 그 Power가 어디에 속해있느냐가 重要한 問題가 될것이다. 美國의 民主主義는 과연 大衆이 參與한 大衆政治 (Mass politics)가 이루어

어지고 있느냐에는 많은 論難과 批判이 있다.

自由民主主義 (Liberal Democracy) 는 美國政治의 理想으로서 競爭的 市場社會 (Competitive Market Society) 의 要求를 充足시키는 데 適合한 것이다. 다시 말해 自由民主主義란 계속 發展하고 있는 資本主義市場社會의 유일한 產物이라 할 수 있고 이런 自由民主主義를 正當化하는 理論은 完全하게 競爭的 市場體制가 全體社會를 위해서 最大多數의 最大幸福의 追求라는 前提에 依存한 것이다. 그러나 美國政治는 事實 一般大衆의 參與로 實現되어 온 것이 아니라 이에 反對立場인 少數의 支配階級인 Elite group 이 大衆을 돌봐주는 形態로 거의 Eastern Yankee Group 이 支配해 왔드시 美國의 權力鬭爭은 政黨의 選擧보다는 이 Eastern Yankee 와 Western Cowboy 間에 있었다고해도 過言이 아니다.

Elite Group 이 이끌어 온 美國의 民主政治는 그동안 多元的 民主主義로부터 심한 挑戰을 받았지만 많은 學者들은 非民主的인 大衆에 依한 政治보다 民主的인 Elite 支配階級에 의한 民主主義 (Democratic Elitism 또는 Irony of Democracy) 를 正當化 시키고 있다. 即 大衆이 直接 政治에 參與하고 干涉하면 既存의 民主体制는 위험을 받게 되므로 無識한 選擧民의 政治無觀心과 大衆이 Elite 로부터 멀리 떨어져 있어야 幸福한 政治狀態 (Condition of happy politics) 를 維持할 수 있다고 Herbert McClosky 는 主張했다.

一般大衆은 Elite 보다 自由와 平等, 人權侵害나 參與意識에 鈍

化되어 있고 團結이 잘 되지 않으면서도 權威意識이 強해 極列派 運動에는 휩쓸리기 쉽다고 한다. 그리고 大衆은 어렵고 複雜한 政治問題를 解決할 能力이 없고 準法精神과 納稅義務는 멀리하면서 個人의 經濟的 利益과 安樂에는 積極的이며 政府로부터 많은 것을 要求하기를 즐겨한다고 S.M. Lipset 은 論했다.

때문에 앞뒤가 안맞는 單便的 信念体制의 一般大衆이나 平等的 社會보다 不平等한 社會를 오히려 願하는 勞動者들 보다 市民의 自由와 權利에 正義感이 두텁고 論理的으로 一貫性있고 結合이 잘 된 信念体系 (Belief system) 를 지닌 Elite 가 民主主義를 지키는 유일한 方便이 되어야 하며 政治指導者가 되어야 한다. 그리고 民主主義의 原理와 哲學을 存続시키고 社會의 基本的인 規則을 維持시키는 것은 Elite 의 一體感 (Consensus) 에 달려 있다고 David Truman 이나 V.O. Key 는 主張했다.

2. 美國自由民主主義의 危機

C.B. Macpherson 은 오늘날 美國社會가 完全히 競爭的인 市場社會가 아니라 Corporation 들이 生産과 價格을 調定하므로써 全體에게 利益을 주는데 더이상 貢獻하지 않고 있다고 밝혔다. 또 C. Wright Mills 는 政府를 支配하고 있는 少數의 官僚 Elite 는 寬容과 對話가 있는 精神文化的인 것에 귀를 기울일 줄 모르는 獨善的인 經營的 Elite 로서 겉에기만의 民主主義의 탈을 쓰고 人間을 機械文明의 노예로 만들었다고 非難했다.

따라서 새로운 政治文化形成을 要求하고 나온 20世紀 新左派勢力
들은 大衆이 疎外되고 小數의 Elite가 支配해온 政治는 自由民
主主義를 弱肉強食의 民主主義로 転落시켜 工業發展에 有益한
産物로 遁甲시켰으며 大衆은 다만 政黨의 「이에오르기」의 적당한
消費者가 되었을 뿐이라고 통렬하게 批判을 加했다.

이런 非難의 高調로 大衆의 政治參與擴大가 惹起되고 對外政治面에
서도 理想主義的 道德主義的인 政治傾向이 表面에 들어나게 되자
從來政策哲學이 挑戰받게 되었고 그 結果 對外政策에 큰 混亂이
일어날 것이다.

3. 美國의 Detente 政策에 韓國의 選擧

Vietnam 戰 失敗에 對한 反應, Watergate 事件, 그리고 油
類派動은 美行政府에 對한 立法府의 壓力의 要件으로 되어지자 議
會의 孤立主義者들에 의해 對外軍援에 直結되는 道德 내지는
人權問題 등을 미국 對外政策의 가장 큰 要因으로 登場되
었다. 1974年 10月 對外援助法案(E. Kennedy)이 通過되자
1,500 万弗의 對 칠레軍援이 削波되었고 1975年 Turkey 軍援은 거부
되었다. 그리고 만약 韓國에 戰爭이 再勃發될 경우 美國의 介入
與否에 있어서 불과 17%밖에 贊成을 하지 않았다는 것은 韓國
이 美國 Detente 政策에 直接的 큰 影響을 받았었다는 証拠이다.
그러나 1975年 4月에는 40%, 6月에는 60%로 美介入意圖가
積極적으로 되어진 것은 美國議會孤立主義 傾向의 原因인 越

南問題가 一段落되어졌고 美經濟問題가 점차 解決되어진 점과 比例된 것이고 分爭 脆弱地域으로서의 韓半島가 再認識되어진 것으로서 앞으로 Ford 大統領이 다시 當選된다면 美國은 孤立主義로 부터 돌아갈 것이라 予想된다. 어째든 韓國은 美國의 援助를 받은 나라들중 가장 成功的인 Show case로서 美國이 韓國으로부터 얻은 利益이 무엇인가 안다면 美國勢力의 弱화를 막아주는 가장 중요한 試驗場으로서 韓國, 分斷된 韓半島의 特殊性을 생각할때 韓國에 不利한 「메탕트」의 영향을 주지는 못할 것이다.

Ⅲ. 韓國의 政治文化와 政治體制

1. 「메탕트」와 維新體制의 當爲性

Detente 에 依해 擴大된 中, 小國들의 自律性으로 世界라는 氣車안에는 그 손님의 List 가 複雜多様해진 셈으로 分斷된 韓國은 南北問題와 安保等 다른 어느나라들 보다 더 深刻하고 무거운 責任의 外交와 自主國防의 問題를 打開해야할 立場에 놓여진 것이다. 이렇게 急變적이고 複雜한 世界政勢에 能動的으로 對処하고 自主國防을 위한 國民의 總和와 国力培養을 위해 「維新體制」의 創造와 조용한 精神革命인 「새마을運動」이 따라서 展開된 것이다.

이렇게 世界속의 韓國과 富強한 國家의 將來를 熟考할때, 韓國의 現實的 政治文化에 맞지 않는 自由民主主義의 概念에 얽매어 國家

發展에 不作用을 주는 일은 避해야 하며 西政民主主義는 當分間斷
만 아니라 상당한 階級에도 土着化되기 어렵다는 것을 勸案해야 할
것이다. 勿論 民主主義는 封建制度脫皮에 實을 세웠으며 政
治哲學에 動態的이고 創造的인 面을 示어준 點을 認定하고
그 目的과 理論의 追求에도 變함이 없음을 前提로 한다음 韓國의
現實的 政治文化에 適合치 않은 自由民主主義의 面을 發見하자는
것이다.

2. 韓國的 政治文化

自己의 主張을 멋 멋하게 내세우기 보다 남의 論을 먼저
살피는 우리社會構造는 劃一性和 單元性이 發展된 反面 民主主義의
發展과 直結되는 競爭性和 多元性이 出現되지 못하여 一黨政治
制度까지 나타나기도 했다. 西洋文化를 「理」의 文化라고 본
다면 韓國은 「情」文化(emotional culture)과 볼 수 있다.
西洋은 人間關係를 利害打撃을 中心으로한 契約關係로 보지만 韓國
人은 義理나 要求하는 情關係로 본다. 政府와 國民 即 治者와
被治者도 하나의 契約關係로 보는 西洋人에 反해 우리는 兩者는
항상 合一하고 調和된 關係로 보아 政府는 最高의 善을 反映하는
것으로 여길뿐 政府를 감히 내것으로 보는 생각이 없다. 또한
모든 것을 人間中心으로 보고 있기 때문에 法理나 一般規則

또는 社会全体에 对한 충성보다는 個人이나 指導者인 自然人에게 더욱 忠誠을 法에 对한 行政이 아니라 人間에 对한 行政으로 社会不条理의 根原因 情實에 호르기 쉬운 面을 갖고 있다. 특히 韓國人은 人間의 힘, 精神力에 의해 問題를 解決하려 하지 않고 民主主義에 가장 나쁜 影響을 주는 팔자소간 (fatalist)에 맡겨 버리기 일수이고 머나아가 非平等的 (Non-egalitarian)이고 無觀心 (apathetic)하면서도 대단히 官僚的 (hierarchical)이며 不一致를 容認 (Agree to disagree) 하는 性格 등이 韓國的 政治文化에 內包되어 있기 때문에 大衆을 基盤으로 한 民主主義의 運營은 우리에게 適合치 않음이 指摘된다.

3. "維新理念"의 發展과 韓國政治体制定立의 研究

(1) "維新理念" 하나의 單語에 그치지 않고 그 所期의 目的을 達成시키기 위하여는 "維新理念"을 하나의 Political Ideology로 昇化시켜 우리의 政治文化에 새로운 價值觀을 定立시킬 수 있는 政治制度設定과 運營에 对한 具體的 研究作業이 絶對히 要求된다.

(2) 对外的 危機, 社会的 革新, 그리고 國民福祉 등의 基本課題를 效果的으로 遂行할 수 있는 強力한 "리머십"이 必要하다.

(3) 여기서惹起될 수 있는 強圧的 性格을 不患시키기 위하여 職業的 Elite 間의 公開競爭体制의 確立이 必要하며, Elite 体制의 沈滯를 막기 위하여 世襲的 性格을 避한 Elite 순환제도 (Circulation of Elite System)가 制度的으로 保障되어야 한다.

(a) 이 경우 強力한 「리더십」을 可能케하는 方向의 競爭体制에 局限하며

(b) 여기서 職業的 Elite 란 貴族的이거나 革命的이 아닌 어디까지나 經營的으로 定立된 Elite(managerably Oriented Elite)를 말하며 發展된 價值觀과 科學精神 및 專門知識이 무장된 Elite 를 意味한다.