

南北韓比較—外交

南北韓外交政策比較

보 판 용
(관 리 과) 3

1978. 1

國土統一院

- I. 이 책자는 国土統一院의 政策調査研究計劃에 依拠한 特殊課題 研究報告書임.
- II. 収録된 内容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.

南北韓比較－外交

南北韓外交政策比較

研究責任：金 達 中

(延世大學校 教授)

刊行責任：徐 明 九(調査研究室 補佐官)

國土統一院 調査研究室

目 次

I . 南北韓 外交政策目標의 比較	3
II . 南北韓 外交政策決定過程의 比較	13
III . 國際環境變化와 南北韓比較政策 適応 比較	26
IV . 南北韓外交競争에 있어서 韓國外交의 課題	45

I. 南北韓 外交政策目標의 比較

外交政策 형성에 작용하고 있는 三大要因은 國家目標, 国力, 그리고 環境要因이다. 國家目標은 外交政策目標을 형성하며, 설정된 外交政策目標은 그 目標達成을 위하여 투입할 수 있는 資源의 정도 즉 国力과 그리고 目標達成을 위한 노력과정에 긍정적으로 혹은 부정적으로 작용할 環境要因에 의하여 制約을 받게된다.

北韓外交政策目標을 분석하기 위하여는 먼저 北韓의 基本目標을 把握해야 한다. 北韓의 基本目標은 上限目標과 下限目標로 설정되어 왔다. 즉 目標達成을 위한 환경조건이 긍정적으로 작용한다고 판단될 때에는 上限目標로서 韓半島의 赤化統一을 삼아 왔으며, 환경조건이 否定的으로 작용할 것으로 판단되던지 혹은 성숙되지 않았을 때에는 下限目標로서 北韓共產體制만의 유지를 위한 現狀維持로 設定되어 왔다. (註 1)

이에따라 北韓의 基本目標達成을 위한 戰略의 내용과 성격은 北韓自體의 力量과 環境條件에 의하여 계속 變質되어 왔다. 첫째 環境條件은 韓國內의 政治, 經濟, 社會 및 軍事的 條件이며 둘째 環境條件은 國際政治上의 諸般條件이다.

北韓은 그들 자신의 力量과 韓國內의 여건 그리고 世界的인 國際與件의 상황에 따라 그들의 基本目標達成을 위한 手段들을 수정 혹은 變化시켜 왔다고 볼 수 있다. 환언하면 北韓 對南基本目標

의 좌표는 여건의 상황에 따라 可變的으로 설정되어 왔다고 볼 수 있다.

北韓의 外交目標은 北韓의 基本目標에서 연유한다. 韓半島 武力 赤化統一이라는 上限目標達成을 위하여 外交政策目標가 設定되기도 하며 北韓体制의 유지를 위한 현상유지로서의 下限目標를 위하여 이에 적합한 外交政策目標를 設定해 오기도 하였다.

이러한 北韓의 基本上限目標와 下限目標를 위한 外交政策目標를 분석해 보면 첫째 軍事性格的인 측면과 政治外交性格的인 측면에서 분석되어 질 수 있다고 본다.

먼저 軍事性格的인 측면에서 볼 때 北韓의 外交目標은 北韓軍事力 강화를 위한 外交目標로 평가된다. 즉 北韓은 中共 및 蘇聯과 1961년에 各各 締結한 軍事同盟^(註2)을 계속 유효하게 지속 유지시키기 위한 外交努力을 경주함과 동시에 中共과 蘇聯으로 부터 최신 군장비의 지원을 계속 확보하려는 外交目標로 요약되어 질 수 있다.

軍事性格的인 측면에서 분석될 수 있는 또하나의 北韓外交政策目標은 韓國의 軍事力과 韓美防衛体制의 약화를 위한 外交政策目標이다. 이러한 外交目標은 구체적으로 駐韓美軍撤収와 韓半島紛争再發時 美國의 介入을 저지시키고 韓國의 防衛体制를 약화시키는 것을 目標로 삼고 있다.

이러한 北韓外交政策目標達成을 위하여 北韓은 다양한 外交戰略, 戰術을 이행해 오고 있다. 첫째 駐韓美軍撤収를 위하여 위장평화

공세를 취하기도 하며, 때로는 韓半島 긴장을 고조시키기 위한 무력도발을 야기시키기도 하며, 유엔총회에서 北韓立場을 지지하는 共產側 法議案 通過와 對美平和協定締結 등을 제의하고 있는 것이다.

1973年 第28次 및 1974年 第29次 유엔총회에 대한 北韓外交戰略을 분석해 보면 第28次 유엔총회에서 共產側은 UNCURK 解体, UN旗 使用禁止 및 UN軍司令部 解体, 그리고 駐韓外軍撤収를 주장하였다. 第29次총회에서도 UN旗下의 모든 外軍撤収와 撤収方法을 협의하기 위한 關係国会議를 주장한 바 있다. (註3)

第29次 유엔총회 北韓側 決議案中 外軍撤収에 관련된 문제를 해결하기 위하여 關係국간의 적절한 措置를 취할 것을 주장한 것은 1974年 3月 25日 北韓이 美國政府에 제의한 平和條約締結과 直結되는 外交戰略이라고 분석된다.

1975年 第30次 유엔총회에 제출된 共產側 決議案에도 UN司令部 解体와 駐韓外軍撤収, 그리고 現休戰協定을 平和協定으로 代置하도록 實際當事者들에게 촉구하는 것으로 주요내용을 삼고 있다. (註4)

共產側決議案에서 주장하는 實際當事者가 함은 北韓과 美國을 의미하는 것으로 北韓이 이미 주장해 오고 있는 北韓—美國間的 平和協定提議 外交戰略과 分明히 연결되고 있는 것이다.

北韓은 동시에 非同盟會議를 활용하여 對南外交戰略을 이행하고 있다. 1973年 알제리에서 개최된 第4次 非同盟頂上會議에서 UNCURK 解体 및 駐韓UN軍 撤収를 요구하는 결의안을 채택하고 1975年 리마에서 개최된 非同盟外相會議에서도 韓國에 주둔하고

있는 U N 旗 下 의 모 든 外 國 軍 隊 를 철 수 할 것 과 現 存 休 戰 協 定 을 平 和 協 定 으 로 代 置 할 것 을 最 終 文 書 中 에 包 含 시 키 는 데 성 공 했 던 것 이 다 . 北 韓 은 1970 年 잠 비 아 에 서 개 최 된 第 3 次 非 同 盟 頂 上 會 談 에 서 도 駐 韓 U N 軍 撤 收 를 요 구 하 는 결 의 안 을 채 택 한 바 있 었 고 1972 年 가 이 아 나 에 서 개 최 된 非 同 盟 外 相 會 議 에 서 도 外 勢 干 涉 의 中 止 와 U N 軍 撤 收 를 요 구 하 는 決 議 案 을 채 택 한 바 있 었 다 .

둘 째 로 北 韓 은 韓 半 島 에 서 紛 爭 再 發 時 美 國 의 軍 事 介 入 을 저 지 할 外 交 目 標 을 위 하 여 역 시 다 양 한 外 交 戰 略 을 전 개 하 고 있 다 . 예 컨 데 韓 半 島 에 서 戰 争 危 險 의 절 박 성 을 조 성 하 기 위 하 여 무 력 도 발 을 통 한 危 機 및 緊 張 狀 況 을 조 작 하 며 , 전 통 적 인 韓 美 間 의 友 好 協 力 關 係 를 이 간 시 키 려 고 努 力 하 며 , 韓 國 , 日 本 , 그 리 고 美 國 間 의 三 角 協 力 體 制 構 築 을 방 해 하 는 外 交 戰 略 을 전 개 하 고 있 다 .

세 째 로 韓 國 의 軍 事 的 防 衛 體 制 을 약 화 시 키 려 는 外 交 政 策 目 標 을 위 하 여 北 韓 은 지 속 적 으 로 U N 司 令 部 解 體 를 요 구 해 오 고 있 으 며 , 現 存 休 戰 協 定 의 無 効 化 를 주 장 하 기 도 하 고 , 駐 韓 美 軍 撤 收 를 요 구 하 고 , 韓 美 相 互 防 衛 條 約 의 폐 기 를 요 구 하 고 , 南 北 韓 의 兵 力 減 縮 을 주 장 하 고 , 그 리 고 韓 國 이 韓 半 島 平 和 와 安 保 維 持 를 위 하 여 제 안 해 오 고 있 는 南 北 韓 不 可 侵 協 定 締 結 과 韓 半 島 平 和 定 着 을 모 색 하 기 위 한 當 事 國 會 談 開 催 提 議 를 계 속 거 부 하 는 外 交 戰 略 을 구 사 하 고 있 다 .

北 韓 外 交 目 標 의 政 治 外 交 的 측 면 에 서 분 석 하 면 먼 저 外 交 目 標 의 對 象 地 域 으 로 서 共 產 圈 , 第 3 勢 力 圈 , 그 리 고 西 歐 圈 으 로 三 分 할 수

있다.

對共產圈을 상대로 北韓은 여타 共產國家와의 유대를 지속 강화 하며, 韓國의 6.23 平和統一外交宣言의 效果가 共產國家들에 미치지 못하도록 봉쇄하며, 韓國의 北方外交의 침투접근을 저지하고, 그리고 中蘇紛爭을 활용하여 兩國으로부터 받을 수 있는 軍事 및 經濟支援을 最大化하는데 主力을 경주하고 있다.

第3 勢力圈을 대상으로 北韓은 非同盟運動이 추구하는 反帝國主義 反殖民主義 및 反美主義運動을 지지하고 이에 편승하면서 第3 勢力國家들에 적극적으로 침투하고 그들과의 공동연대성을 강조하면서 그들을 北韓의 外交道具化시키고 있는 것이다.

동시에 西歐圈을 상대로하여 北韓은 關係改善 및 外交的 접근을 시도하고, 西歐로부터 先進技術과 資本을 도입하려 하며, 韓國과 西歐諸國間의 기존 友好協力關係를 惡化 내지 단절시키려고 노력하며 韓國이 西歐圈에서 유지하고 있는 有利한 外交的 位置를 약화시키려 노력하고 있으며, 韓國의 유엔加入이나 國際機構에서 이미 향유하고 있는 韓國代表權에 계속 도전하고 있는 것이다.

그러므로 北韓 外交政策에 있어서 당면하고 있는 兩大目標은 첫째 軍事的으로 韓國의 軍事力과 防衛體制를 약화시키려는 목적이며 둘째 政治外交的으로 北韓의 正統性을 조작하며 이를 韓國에 비해 상대적으로 강화시키려는 목적으로 요약되어질 수 있다.

韓國의 基本國家目標은 一般的으로 國家安保, 經濟發展, 그리고 國土와 民族의 統一로 요약되고 있다. 北韓基本目標에 있어서 그들의 上限目標과 下限目標와는 달리 韓國은 基本國家目標에 있어서 그 우선순위가 명백하다. 즉 最優先順位로의 國家目標가 國家安保이며, 次順이 經濟發展이고 그 다음 順位가 統一인 것이다.

이와같이 韓國의 基本國家目標의 優先順位가 결정되어질 수 밖에 없는 것은 北韓의 上限目標인 韓半島武力赤化統一에 우선적으로 대응할 수 밖에 없기 때문이다.

그러므로 韓國의 最優先 基本國家目標은 韓國의 安保維持이며, 이는 北韓이 전면 무력남침을 자행할 때나 혹은 北韓이 局地的인 면에서 制限的 무력도발을 야기할 때 北韓의 이러한 武力行爲를 實力으로 저지하고 이에 대비하는 目的이 되는 것이다. 동시에 韓國의 安保目標은 北韓의 武力南侵이나 局地的 무력도발을 사전에 견제하려는 目的도 되는 것이다.

이러한 國家基本目標은 總力安保目標로서 요약되고 있으며 이러한 總力安保를 위한 外交政策目標은 4가지 領域에서 設定되어 이행되고 있는 것이다. 즉 4가지 領域이란 軍事領域, 經濟領域, 國內政治領域 그리고 南北韓關係領域을 의미한다.

먼저 軍事領域에 있어서 韓國外交政策目標은 세가지로 크게 요약할 수 있다. 하나는 自主國防力強化를 위한 외교 목표이며, 둘째는 韓美軍事協力を 効率化시키기 위한 外交目標이고, 셋째는

東北亞 4 強體制을 활용하는 外交目標이다.

韓國은 自主國防力을 강화하기 위하여 韓國軍裝備의 現代化에 주력하고 있고 防衛産業育成에 박차를 가하고 있다. 軍裝備現代化나 軍戰略産業에 必要한 資本과 기술을 外國으로부터 도입하는 것은 現 韓國安保外交의 主要內容이 되고 있다.

韓美軍事協力을 效率化하기 위한 外交目標은 美軍이 계속적으로 韓國에 주둔하는 것과 北韓의 武力南侵이 再發되는 경우 美國의 對韓防衛公約을 신속히 效率적으로 이행하게 하는 것과, 그리고 北韓의 對南武力攻擊時에 韓美間의 軍作戰을 效率적으로 이행할 수 있는 體制를 수립하는 外交가 그 內容이 되는 것이다.

카터 美政府에 의한 駐韓美地上軍의 단계적 철수가 이행되는 과정에서 韓國軍의 전투력 증강을 위한 보완조치를 취하는 문제나 軍作戰指揮體制의 再調整 효율화 문제는 가장 중요한 韓美間의 安保 外交內容이 되고 있는 것이다.

東北亞 4 強體制을 활용하는 外交目標은 즉 韓半島週邊 4 強의 利害에 따라 韓半島의 現狀維持를 지속하는 外交目標이다. 東北亞 4 強體制에서 友邦 및 同盟國家인 日本과 美國을 활용하여 中共 및 蘇聯으로 하여금 北韓의 對南武力行爲를 억제하고 北韓의 모험적 형태를 견제시키는 外交目標인 것이다. 동시에 韓半島의 安保를 보장하고 平和를 유지하기 위하여 그 方法의 모색을 위한 韓半島 관련 當事國會談 개최가 바로 外交目標이 되는 것이다. (註5)

經濟的 領域에 있어서 韓國安保外交目標은 4 가지로 요약할 수 있다. 첫째는 戰時經濟體制 지원을 위한 外交目標, 둘째는 國際經濟協力增大를 위한 外交目標, 세째는 先進主要工業國들과의 互惠的經濟利益增大를 위한 外交目標, 그리고 네번째로 韓國의 總합적 경제발전을 위한 外交目標로 요약된다.

戰時經濟體制 지원을 위한 外交政策이란 韓國이 戰時에 必要하게 될 食糧, 公業원료, 그리고 戰略資源을 확보하는 外交를 의미하며, 전략군수산업을 육성하기 위하여 外國으로부터 資本과 必要한 기술을 도입하는 外交이다.

國際經濟協力增大를 위한 外交政策은 바로 交易增大를 위한 外交를 의미한다. 韓國軍現代化를 위한 必要한 軍裝備를 구입하는 일과 방위전략산업육성을 위한 투자에 있어서 韓國의 국제수지에 압박을 받는 상태에서는 실현불가능한 일이다. 그러므로 우선적으로 韓國의 대외수지를 개선하는 방법은 지난 3 次에 걸친 經濟計劃을 통해서는 第4次經濟5個年計劃期間에 있어서 交易增大를 통한 國際經濟協力에 注力해왔고 또 注力하려 하는 것이다.

韓國이 先進工業國들과 經濟協力を 통하여 互惠的 利益關係를 수립해 놓으면 그들의 經濟的 利益을 위하여 韓國의 安保에 더욱 긍정적인 역할을 담당할 것이며 더욱 韓半島紛争再發을 방지하기 위한 노력을 제공해 줄 것으로 본다. 즉 美國, 日本 및 西歐 先進工業國家들이 韓國에 投資한 利益이나 韓國에 公여한 借款을 보호하기 위하여 韓半島平和維持에 보다 적극적인 입장을 취할

것으로 본다.

綜合的 經濟發展을 위한 外交政策은 바로 韓國의 지속적인 經濟發展을 國際協力的 次元에서 이행함으로서 韓國國民의 전반적인 고용 증대와 수입증대를 도모하고 동시에 分配를 보다 合理化 함으로서 社會福祉의 실현을 통한 社會安定 및 政治安定을 도모하는 내용이다. 이렇게 經濟發展을 통한 社會 및 政治安定이야말로 北韓의 對南革命戰略에 對備하고 國內的 安保를 달성할 수 있는 가장 중요한 방법이 되는 것이다. 이같이 중요한 經濟發展은 韓國이 國際的 協力を 통해서만이 가능한 것이다. 그러므로 이러한 經濟的 協力を 外交的 次元에서 지원하는 것은 중요한 뜻을 가지고 있는 것이다.

國內政治領域에 연관된 外交政策目標은 維新體制 對外弘報外交로 요약될 수 있다. 韓國安保를 위하여 이의 달성수단이 되는 國力을 극대화 시키기 위하여 잠재적 國력을 조직화 하기 위한 體制로서의 維新體制를 友邦諸國에게 바르게 인식시키고 이에 대한 지지를 획득하는 弘報外交는 韓國安保領域에 있어서 중요한 外交內容이 되어 있는 것이다.

마지막으로 南北韓國係領域에 관련된 外交政策目標은 첫째 南北對話를 추진시키기 위한 外交와, 둘째 韓半島平和定着을 위한 外交, 그리고 南北韓 交叉承認 및 南北韓 유엔同時加入 外交로 요약할 수 있다.

韓國은 1973年 8月이후 단절되어 온 南北對話를 조속히 再開하고 南北韓 交流를 통하여 南北韓間의 相互 신뢰를 쌓아가기를 추구하고 있다.

同時에 韓半島問題는 平和的으로 해결하여야 하며 이를 위하여 当事国会談을 개최할 것과 또한 韓半島 平和定着을 위하여 南北韓 不可侵協定을 제의하고 있다.

또한 유엔을 비롯한 國際機構에 南北韓이 同時에 加入하고 美國과 中蘇間에 南北韓을 交叉承認할 것을 주장하고 있다. 以上 韓半島問題 해결방식과 南北韓關係에 대한 韓國의 政策的 입장을 外交的 次元에서 국제사회에 강력히 부각시키려는 外交努力을 경주하고 있는 것이다.

Ⅲ 南北韓外交政策決定過程의 比較

一般的으로 外交政策 決定者들은 設定된 國家目標을 達成하기 위하여 무엇을 어떻게 해야 할 것이냐를 판단해야 하며 동시에 政策目標과 手段의 均衡을 취하기 위하여 外交戰略과 戰術에 대한 決定을 항상 내려야만 한다. 그러므로 南北韓 外交政策比較에 있어서 外交政策 決定過程에 대한 比較는 바람직스럽기도 하지만 不可避한 것이다.

어떠한 外交政策을 수립하여 어떠한 方法으로 이행하느냐 하는 것을 분석하기 위하여는 우선 이러한 政策目標과 方法을 決定하는 過程을 分析해야 한다. 왜냐하면 外交政策行動이란 決定의 產物이기 때문이다. 決定方法에 따라 또는 결정양태에 따라 外交政策 內容이 영향을 받을 수 밖에 없기 때문이다.

外交政策 決定過程 分析水準으로 첫째 外交政策을 결정하는 實力者 혹은 政策官吏와 外交政策 決定 및 履行을 다루는 國家部署를 중심으로 다루는 水準이 있다. 즉 外交政策이 決定에 도달할 때까지의 組織過程을 분석하는 것이다.

둘째 水準은 組織過程에 관련된 變數들을 一定하게 놓고 外交政策 決定者들의 知的인 相互作用을 중심으로 분석하는 知的過程이다.

이 경우에 外交政策 決定者가 認知하는 狀況에서 外交政策目標과 目標達成을 위한 手段이 형성되기 때문이다.

北韓外交政策의 決定過程을 이해하려면 먼저 北韓權力構造를 이해해야 한다. 北韓權力構造에 있어서 權力的 核心은 朝鮮勞動黨에 있으며 朝鮮勞動黨에서 決定된 政策을 집행하는 國家機關이 있는 것이다. 그러므로 北韓權力構造內에 있어서 外交政策 決定過程分析에 해당되는 組織이 곧 勞動黨과 國家機關이 되는 것이다. (註6)

北韓 勞動黨 組織原則은 民主的 集中制 (Democratic Centralism)이다. 즉 勞動黨의 組織原則은 첫째 黨員은 黨組織에 복종하는 組織優位の 原則 둘째 少數는 多數에 복종하는 多數支配의 原則, 셋째 下級黨組織은 上級黨組織에 복종하는 上級黨組織의 原則, 그리고 넷째 全体 黨組織은 中央委員會에 복종하는 中央支配의 原則으로 요약해서 설명할 수 있다.

勞動黨規約 第 19條에 규정한 黨의 구조면을 보면 黨組織은 地域的 또는 生産的 단위에 따라 조직하고 어느 한 地域을 담당한 黨組織은 그 地域의 一部를 담당한 모든 黨組織들에게 대하여 上級黨組織이 된다고 규정하고 있다. (註7)

동시에 勞動黨規約 第 20條에 보면 各級 黨組織은 해당지역 또는 部分에서 제기되는 문제들에 대한 대책을 각지역의 실정과 상황에 따라 독자적으로 결정할 수 있으나 그러한 문제들에 대한 독자적 결정은 黨規約과 上級黨委員會의 決定과 모순이 되지 않는 범위에서 가능하도록 명시해 놓고 있다. (註8) 그러므로 결과적으로 外交政策決定에 있어서 勞動黨의 黨中央機關이 下級黨機關에 대하여 절대적인

權限을 가지고 있다.

理論上 各級 黨組織의 최고기관은 黨大會이다. 그러나 黨大會는 每 4年마다 개최되기 때문에 實際에 있어서 黨의 최고지도기관은 黨大會가 선거한 黨의 中央委員會라고 보아야 할 것이다.

黨中央委員會는 黨大會에서 선출되는 委員과 候補委員으로 組織된다. 黨中央委員會 全員會議는 黨中央委員會 政治委員會를 선출하고 政治委員會는 中央委員會 全員會議와 全員會議사이에 黨中央委員會 명으로 黨의 모든 중요한 정책을 결정한다. (註9)

더욱이 黨規約 第 33條에 의하면 黨中央委員會는 어떠한 黨組織을 막론하고 黨의 강령, 규약, 그리고 黨의 政策을 위반하거나 실천하지 않는 경우에 그 黨組織을 해산하고 그에 소속되어 있던 黨원들을 처벌하는 권한을 가지고 있다. (註10)

또한 黨中央委員會는 外交政策을 토의하고 外交政策 추진을 위하여 部長會議를 조직하고 政務院 外交部內에 政治局을 조직하고 政治局은 黨中央委員會에 外交政策履行에 대한 정규적 보고를 시행하고 黨中央委員會가 비준한 政策指導에 의거하여 外交政策을 수행해 나가는 것이다.

그러므로 實際에 있어서는 黨의 中央委員會를 지배하는 者가 黨을 지배하게 되며 黨을 지배하는 자의 의사가 곧 黨의 의사로 관철되게 마련이다. 그러므로 北韓權力構造의 이론은 黨의 實權者의 支配體制를 장식하기 위한 이론인 것이다. 勞動黨組織의 第 1

原則인 組織優位原則마저도 당의 實權者앞에서는 아무런 의미를 갖지 못하는 것이다.

朝鮮勞動黨은 北韓의 모든 權力의 원천이 되고 있기 때문에 국가기관은 勞動黨의 權力에 의하여 決定된 政策을 집행하고, 勞動黨으로부터 위임받은 權力만을 행사하고 있다. 그러므로 北韓에 있어서 國家機關은 黨에 종속되어 있다고 보아야 할 것이다.

北韓은 1972年 12月 새로운 憲法을 제정하고 정책의 效率的인 수립과 통제와 이행을 목적으로 勞動黨과 政府를 연합하는 黨政合體 形式의 中央人民委員會를 신설하였다. 國家主席을 首位로 하는 中央人民委員會는 北韓의 對内外 政策을 수립하고 政務院을 지도하는 最高機關으로 볼 수 있다. (註11)

中央人民委員會는 北韓對外政策을 수립함은 물론 이를 집행하는 政務院內의 外交部를 감독하며 大使와 公使의 임명 및 소환권을 가지고 있으며 有事時 戰時狀態와 動員令을 선포하는 權限을 가지고 있다.

政務院은 主席의 제의에 따라 最高人民會議에서 선거된 總理와 主席이 제의하고 中央人民委員會가 임명한 副總理, 部長, 委員長 등으로 구성된다. (註12) 政務院은 1人的 總理와 8人的 副總理, 1人的 事務長, 外交部를 포함한 14個部, 그리고 8個의 委員會로 구성되고 있다.

政務院은 主席과 中央人民委員會의 지도를 받는 外務行政的 집행

기관이다. 환언하면 外交政策決定權은 中央人民委員會에 있고 行政執行權만 政務院이 가지고 있다. 그러므로 政務院 산하의 外交部는 外國과의 條約 및 協定締結, 修交擴大, 在外公館 운영 등의 사업을 이 행한다. 동시에 부차적으로 外國과의 通商, 貿易交流, 親善交流의 擴大 등의 업무도 관장 수행하고 있다. 이러한 北韓의 對外活動을 위하여 貿易부와 對外經濟事業부와 밀접한 연관속에서 사업을 진행 하고 있다.

새로운 憲法下에서는 國家主席制가 신설되고 國家主席은 國家主權의 최고지도기관인 中央人民委員會를 지휘, 감독, 통제하게 되어 있다. 동시에 主席은 정책집행기관인 政務院의 회의를 소집지도하며 政務院 사업을 통제하고 있다. 그러므로 主席의 權限은 黨에 있어서나 政務院에 있어서 절대적이며 이와같은 절대적 권한을 소유 하고 있는 國家主席은 그 위에 黨中央委員會의 總秘書職을 겸임하고 있다.

종합적으로 이야기 한다면 國家主席은 國家代表權, 軍統帥權, 中央人民委員會 指導權, 政務院의 소집권, 지도권 및 政策決定權을 가지고 있으며 黨中央委員會 總秘書職을 겸함으로서 北韓權力構造의 核心과 頂上을 차지하고 있다. (註13)

北韓의 權力構造는 國家主席 金日成을 頂上으로 하여 소련식의 官僚主義的 統治制度와 中共의 制度를 혼합하여 共產國家內에서 가장 강력한 全權的 1人體制를 형성해 놓고 있는 것이다. 그러므

로 北韓外交政策은 金日成을 頂点으로 하는 全權的 權力構造속에서 決定되어지는 것이다.

韓國의 對外政策決定權은 대체로 行政府 首班이며 國家元首인 大統領에게 위임되어 있다. 三權分立의 原則에 의한 國會의 對行政府 견제와 均衡의 역할도 있겠으나 外交政策의 수립 및 이행에 있어서 절대적 권한을 소유하고 있는 것은 大統領과 大統領職務를 보좌하는 各部署로 봄이 타당하다고 본다.

이렇게 外交政策形成과 이행의 中心체가 制度的으로 行政府에 집중되어 있는 현상은 開放體制下的 自由民主主義國家에서 나타나는 보편적인 현상이다. 그 주요이유로서는 첫째 外國政府를 가장 效果的으로 상대할 수 있는 기관이 行政府이며, 둘째 行政府가 外交政策樹立 및 履行에 必要한 정보수집의 中心이 되어 있으며, 셋째 政府의 財源을 독점하고 있으며, 넷째 現代國家의 기능을 효율화하기 위하여 中央集權化가 必要 불가결해 왔기 때문이다.

韓國外交政策樹立과 履行에 참여하는 政府部署는 多元化되어 있음이 특징이다. 첫째 外交政策樹立過程에서 大統領의 자문역할을 담당하고 있는 大統領特別補佐官室과 大統領의 外交政策決定過程을 보좌하고 있는 大統領 秘書室이 있다. 大統領 特別補佐官室의 外交政治, 安保 및 經濟 담당 특별보좌관과 大統領秘書室의 秘書室長, 儀典, 政務, 安保 및 經濟담당 首席秘書官은 國內外情勢分析, 外交政策代案作成建議, 大統領指示事

項에 대한 조사 보고를 통하여 外交政策 決定過程에 중요한 역할을 담당하고 있다.

大統領의 外交政策樹立 및 履行을 각료수준에서 담당하고 있는 部署는 總理室, 經濟計劃院, 国土統一院, 外務部, 國防部, 文公部, 그리고 기타 經濟分野關聯部가 있다.

經濟計劃院과 경제분야관련부 즉 商工部, 財務部, 農水産部, 建設部 그리고 1978년부터 신설되는 資源動力부는 韓國의 經濟領域의 外交政策形成履行에 있어서 主導的 역할을 담당하고 있다.

国土統一院은 韓國外交의 主權領域에 속한 정책과 統一政策形成에 있어서 중추적정부기관으로의 기능을 담당하고 있다.

文公부는 韓國의 國威宣揚을 위하여 혹은 國際的 利害增進과 友邦과의 文化交流를 위한 外交政策樹立履行에 主導的 역할을 담당하고 있으며 南北韓 外交競争에 있어서 對外弘報外交의 主役을 맡고 있다.

國防부는 韓國安保에 관련된 주요 군사정보를 海外駐在 武官室의 활동으로 수집하여 安保政策樹立에 이바지하고 있으며 美國과의 軍事同盟關係의 유지와 韓美軍事協力體制를 효율화하기 위한 軍事外交를 거의 전담하고 있다. 韓國의 自主國防의 核心이 되고 있는 방위산업육성을 위한 국제협력과 必要한 軍장비의 도입을 위한 군사안보외교의 主役을 맡고 있는 것이다. 특히 合參의 役割이 매우 중요하다고 본다.

外務部는 大統領의 外交政策決定에 있어서 第1次的인 助言者이다. 外交政策形成에 必要한 정보의 수집, 對안정책 건의, 그리고 決定된 外交政策의 효과적 이행을 위한 韓國外交活動의 主体的 役割을 담당하고 있다.

韓國外交政策決定 및 履行過程에서 빼어 놓을 수 없는 部署가 中央情報部이다. 中央情報部는 특수한 組織과 經費로서 韓國外交政策 수립과 이행에 있어서 커다란 비중을 차지하고 있다. 中央情報部の 特殊組織과 體制를 활용한 신속한 정보수집활동은 여타 정부부서의 정보수집활동의 추종을 허락하지 않고 있을 정도이다.

外交政策 決定에 있어서 적시에 必要한 情報의 입수와 이에 근거한 신속한 정책결정이 요체가 되어 있는 점을 감안할 때 中央情報部の 外交政策形成 및 履行에 있어서의 役割이란 至大하다고 본다.

外交政策形成에 있어서 理論上 立法府의 역할은 行政府에서 형성된 外交政策을 수정할 수 있고 또는 선택된 外交政策을 거부할 수는 있으나 實際에 있어서 韓國外交政策形成에의 役割은 극히 制限的이다. 따라서 政党的 役割 역시 制限的일 수 밖에 없다. 이점 에서 北韓에서 朝鮮勞動黨이 外交政策決定過程에서 主要役割을 담당하고 있는 点과는 크게 대조를 이루고 있다.

韓國外交政策 決定過程에 있어서 決定形式은 소수의 집단에 의해서 최종 결정하는 형식을 취하고 있다. 즉 制度化된 國務會

議나 國家安全保障會議에서 결정하며 때에 따라서는 大統領 측근의 非形式的 모임에서 결정되는 인상이 짙다. 이러한 集團에 의한 外交政策決定은 勿論 몇가지의 權威의 판단에 의한 調和를 이루기 위함이다. 만일 이러한 판단의 조화가 불가능 할 때에는 최후로 憲法에 명시된 최후 결정권자인 大統領이 外交政策의 최후 決定權者가 되는 것이다.

이상에서 分析되어진 바와 같이 北韓의 外交政策決定過程에 영향을 미치는 權力構造는 理論上 三權分立制와 유사한 體制를 가지고 있으나 北韓憲法에서 명시하고 있듯이 朝鮮勞動黨이 모든 기관위에 존재하는 超憲法的인 기관임을 명시하고 있다. 金日成은 이러한 超憲法的機關인 勞動黨 中央委員會의 總秘書이며 中央委員會의 實權을 장악하고 있는 國家主席이며, 黨과 政務院의 혼합으로 이룬 最高政策決定機關인 中央人民委員會의 首位인 것이다.

一般的으로 共產主義國家에서는 自然人에게 國家代表權을 부여하지 않고 最高人民會議 常任委員會를 집단적인 代表機關으로 規定하고 있다. (註14) 그러나 北韓에서는 金日成이 黨과 國家機關에 절대적인 權限을 동시에 보유하고 있다. 그러므로 北韓外交政策 決定過程에서 나타나는 현상은 政策決定集團의 多數決에 의한 결정 (Majority decision) 이나 政策決定集團全体 構成員의 全体合意 (Consensus decision) 가 아니라 政策決定集團속의 한 사람 즉 金日成의 位置, 知識, 認知, 그리고 信念 및 性格이 그 집단

정책결정에 절대적으로 영향을 미치는 형태의 결정 (Primus inter Pares) 으로 나타나고 있다.

이와같이 北韓外交政策決定過程에 있어서 政策決定權이 金日成 1 人으로 집중화된 상황은 金日成 유일체제 확립이라는 국내정치적 의의가 강하다. 동시에 北韓外交政策目標中 韓半島 赤化統一目標를 위한 對南軍事外交戰略 수행에 있어서 보다 적극적일 수 있으며 決定的인 時期에 신속히 戰略, 戰術的 유연성을 보일 수 있는 장점이 있다고 판단 된다. 實質的인 政治權力과 形式的인 權威가 金日成 1 人으로 一致되어 있으므로 해서 그 자신의 政治權力을 더욱 강화함과 동시에 그가 결정한 정책을 보다 신속히 효율적으로 이행에 옮길 수 있다고 판단된다.

동시에 北韓外交政策에 있어서 金日成의 가치관을 더욱 순수히 보호할 수 있으며 外交政策의 통일성과 일관성을 유지하기가 용이한 장점이 있다고 판단된다.

反面에 이러한 北韓의 外交政策決定過程에 있어서 金日成 1 人에 政策決定權의 집중현상은 北韓外交政策의 具體的 目的이 모호하게 되며 國內外的 外交環境變化에 둔감하게 되고 창의성이 결여됨과 동시에 外交政策의 다양화가 불가능하게 된다.

韓國의 外交政策決定過程에 있어서는 政策決定單位가 多元化되어 있고 分散되어 있음이 특징이다. 韓國外交政策의 主權領域, 安保領域, 經濟領域, 그리고 文化領域에 해당된 정책을 다루는 部署가 各 各 分散되어 있다. 이러한 外交政策決定過程에서의 制度的 장치

정책결정자의 권한을 결정할 뿐만 아니라 그들을 제한하기도 하기 때문이다.

그러므로 韓國의 外交政策決定過程은 分散과 균형 및 전제가 특징으로 나타나 있다. 그러므로 이러한 制度的 특징은 다음과 같은 문제점을 야기시킬 가능성이 높다.

첫째 外交政策의 全体的 統合과 統制가 어렵게 된다. 둘째 外交政策決定權限의 分散에서 야기되는 不安定要因을 내포한 問題點들이 發生한다. 分散된 制度의 人的 變化가 빈번히 발생하는 것도 한 문제점의 예이다. 셋째 各部署間의 의사소통문제, 넷째 各部署間에 外交政策 담당관리의 不信 및 경쟁문제, 그리고 다섯째 政府豫算, 人力, 및 기술의 낭비문제가 제기 된다.

그러므로 韓國外交政策 決定過程에서의 制度的 分散은 韓國의 國際關係의 범위를 擴大하고 外交政策의 구체적 목표를 설정하고 이를 신속히 달성할 수 있는 장점이 있는 反面에 근본적인 가치관에 등한할 위험성과 外交政策의 全体的인 方向意識이 결여될 위험성이 있으며 상호조정, 조화 및 보완성의 결여와 부서간의 낭비적 경쟁이라는 단점이 수반된다.

韓國外交政策決定過程에 있어서 가장 문제점으로 대두하고 있는 것은 外交政策形成 및 遂行 담당부서의 官僚主義化이다. 본래 관료주의의 목적은 문제의 효율적 해결을 위한 표준운영절차 (Standard Operating Procedure)의 창안에 있는 것이다. 外交政策의 관료주의가 효과적일 때는 관료주의가 외교정책이행의

일상업무와 일상업무의 운영절차로 문제의 해결이 가능할 때이다. 그러나 일상업무의 운영절차가 문제해결과 연관이 안될 때에는 外交의 관료주의는 장애요인이 되는 것이다.

이러한 장애요인으로 나타나는 効果는 上層 外交政策決定者들에게 부담을 가중 시켜주며, 外交政策의 目標와 方法을 혼돈하게 되고 선택적 행위가 중점이 되지 않고 단지 外交問題에 대한 사실의 축적만 이루어 진다. 危機가 발생할 때까지 外交政策決定을 지연시킬 가능성이 높아지며, 사건진전 자체의 불확실성이 자체적으로 제거될 때 까지 外交政策決定의 지연가능성이 높아지는 것이다. 즉 확실성이 자생적으로 부각될 때 까지 外交政策行動을 취하지 않는다. 즉 창의성으로 문제해결에 임하지 않는다.

환언하면 外交政策決定過程에 있어서 관료주의는 現在를 중시하고 앞으로 어떻게 어떤 방향으로 진전될 것이냐에 대한 이해에 대한 관심도가 매우 낮다. 그렇기 때문에 韓國外交政策決定過程에서 관료주의적 政策計劃에서는 現在를 계속 未來로 발전시키려고 노력한다. 동시에 韓國은 관료주의적 外交政策決定過程이 다양화 되어 관료적 의견일치를 도모하는 과정에 시간, 정력 및 자원의 소비가 많다. 또한 決定過程에서 國家目標의 추구에서 오는 의견일치 보다는 部署의 内部的 條件 또는 部署間의 節次上 條件등이 더욱 중요성을 갖게 되는 것이다.

韓国外交政策機構의 細分化는 정책결정수준의 多樣化를 수반하게 되고 政策研究 및 政策會議라고 하는 것은 政策官僚들의 時間연장의 수단에 불과하며 外交的 事件과 문제들을 직면하지 않고 도피하는 方法으로 사용되는 수가 많다.

Ⅲ . 國際環境變化와 南北韓外交政策 適應比較

國際環境變化에 따른 北韓外交政策 및 戰略의 變化는 實證的 검토를 통해 경험적으로 이해하는 것이 용이하다고 본다.

1948년 北韓政權樹立以後부터 1950년 6월 韓國戰이 발생할 때 까지 韓國內의 여건과 國際的 環境은 北韓으로 하여금 武力方法에 의한 韓半島統一을 시도하게 유도하였다고 본다. 환언하면 당시의 國際環境을 北韓은 그들의 基本上限 目標의 달성을 위하여 有利하게 활용하고 이에 적응한 例라고 본다. 이 期間中 韓國은 심각한 經濟危機와 政治的 혼란을 경험하고 있었다. 특히 國際的 여건은 北韓으로 하여금 對南武力赤化統一 方法을 채택할 수 있게 만든 충분한 여건이었다고 본다.

世界第2次大戰終了以後 韓國戰이 爆發할 때 까지의 5年間 國際政治의 性格은 美國과 蘇聯의 戰時協力關係가 완전히 붕괴되고 敵對化되었던 時期라고 성격지어질 수 있다. 특히 1947년 소련세력의 팽창을 저지시키기 위하여 터키와 회람을 군사지원 하겠다는 「트르만 독트린」선포이후 美蘇冷戰體制가 본격화 되기 시작하였다.

또한 이 時期에 共產主義勢力이 西方勢力을 도처에서 압도하면서 강력히 國際政治에 부각되었던 시기로 볼 수 있다.

蘇聯은 歐州에서 발틱 3個國을 합병하고, 東歐諸國과 핀란드에 대한 統制를 完了했고, 오스트리아와 西方戰勝國家들간의 平和條約締結을 방해하고, 獨逸分斷을 통해 東獨政府 (German Democratic

Republic)를 樹立했고, 베르린危機를 조성했었다. 뿐만아니라 蘇聯은 1949年여름 원자폭탄실험에 성공하였다.

同年에 中国大陸에서 中華人民共和國政府의 수립을 보게되었으며, 1950年 2月에는 蘇·中共軍事同盟이 成立되었던 것이다.

1950年 初盤에 이르러 美国은 中国大陸에서의 中共勝利를 기정 사실로 認定하고 中共과의 外交關係樹立 단계에 까지 이르게 되면서 台灣 自由中国에 대한 軍事援助의 단절까지도 發表했던 것이다.

國際經濟에 있어서도 美国과 西欧諸국은 戰後 美国經濟의 위축으로 인하여 西欧諸국에서는 화폐평가절하를 실시하여 심각한 통화위기를 조성하게 되었고 급증하는 失業問題로 인하여 심각한 經濟危機에 직면하게 되었다. 동시에 西方國家間에 무역량이 격감되고 이로서 西方諸국의 生活水準이 현격히 저하되었던 것이다. 北韓은 이러한 國際情勢의 여건으로부터 社會主義 最後勝利의 不可避性에 대한 確信을 더욱 굳혔을 것으로 추측된다.

동시에 美国의 對韓半島政策의 變化와 이에따라 1949年 여름에 실시완료된 駐韓美軍撤収 및 韓國이 西太平洋에 있어서 美国防衛線에서 除外된다는 1950年 1月 에치슨美国務長官의 發言등은 北韓指導者들에게 對南武力赤化統一政策을 결정 채택하게 만든 결정적인 國際環境이었다고 본다.

1953年 7月 韓國戰 終了와 休戰協定締結이후 1960年 4.19革命發生이전까지 約 7年間 北韓의 對南外交政策은 現狀 維持를 지

향하면서 北韓自體의 體制維持에 주력했다. 이 期間에 北韓外交 政策의 基調는 1954年 4月 제네바會談에서 北韓이 提示한 統一 方案內容에 명백히 부각되어 있다. 즉, (1)南北韓 統一政府樹立을 위하여 統一政府形成을 위한 南北韓總選舉를 中立國 감시하에 실시 하고, (2) 總選舉準備와 南北韓 經濟 및 文化接近에 대한 조치를 취하기 위하여 北韓의 最高人民會議과 韓國의 國會에서 各各 選出 된 代表로서 「全朝鮮委員會」를 組織하고, (3)6個月 以內에 一切의 外國軍을 철수시킬 것과 그리고 (4) 極東에서의 平和維持에 관심을 가진 해당국가들은 韓國統一의 급속한 해결에 도움을 줄 條件들을 조성하여 주는데 대한 必要性을 認定할 것 등이었다.

北韓이 이러한 平和的 統一政策을 구상하게 된 동기는 韓半島의 여건과 당시 존재했던 國際情勢의 여건에 대한 適應에서 찾을 수 있다. 첫째 北韓自體內의 상황으로서 戰爭피해로 부터의 조속한 복구의 필요성과, 둘째 韓國이 「北進統一」을 공식정책으로 표방하고 있었기 때문에 北韓은 軍事的 危脅으로부터 自體의 보호가 필요했으며, 셋째 中共軍은 1955년까지 철수할 것을 예정하고 있었던 반면 (註15) 美軍은 1953년에 체결한 韓美相互防衛條約에 의거하여 계속 韓國에 주둔할 것으로 판단하였기 때문이다. 이러한 國際政治的 여건과 南北韓狀況下에서 北韓은 北韓自體의 體制維持를 위하여 平和的 統一政策을 전개할 수 밖에 없었던 것이다.

1960年 4月 19日以後부터 1961年 5.16軍事革命이 發生할때 까지 약 1年여간 北韓의 外交政策은 다시 적극적으로 전개되기

시작하였다. 이러한 北韓의 적극적인 外交政策 역시 韓半島를 위
요한 주변정세에 민첩히 적응하는 가운데 형성 이행되었다. 그동
안 北韓自體의 經濟的 복구와 발전을 이룩해 놓음으로서 北韓은
다시 對南 外交政策을 강화시켜 추진시킬 수 있는 自體의 力量을
가지게 되었음은 물론 이 시기에 發生한 韓國의 여건변화는 北韓
의 對南外交政策을 더욱 적극화 시켰다고 판단된다. 즉 4.19 學
生革命으로 自由黨政權이 무너지고 이에따라 韓國의 國內政治面에서
혼돈된 상황을 이용하여 北韓은 더욱 적극적인 對南政策을 추진하
려고 시도하였다.

이러한 北韓外交政策과 戰略의 변화는 1960年 8月 15日 光復
15주년 경축대회 金日成연설에서 윤곽이 나타났다. 金日成이 제안
한 內容의 核心은 (1) 外勢干涉의 배제, (2) 南北代表會談, (3) 南北
聯邦制案, (4) 南北韓經濟, 科學, 文化, 藝術 및 體育의 相互交流 그
리고 (5) 美軍撤収 및 南北韓軍隊 各各 10萬 또는 그 이하로의
減軍으로 요약되고 있다. (註16)

1961年 5月 16日 軍事革命으로 부터 強大國 緊張緩和가 구체
화되기 시작하는 1969년에 이르기까지 8年間 北韓의 對南外交政
策과 戰略은 매우 호전적이며 적극적인 성격을 내포하고 있다고
분석된다.

이 시기에 있어서 北韓의 對南外交戰略은 그이전의 戰略과 비교
할때 중요한 상이점을 발견할 수 있다. 즉 1961年 이전에는

여건에 따라 政策 및 戰略을 設定했으나 1961年 이후부터는 北韓의 對南基本目標인 赤化統一의 목적달성을 위하여 유리하게 작용하게 될 여건을 먼저 조성시키려는 정책과 戰略으로 積極화 되었다.

南韓에서 北韓基本目標達成을 위한 여건조성을 위하여 수립된 戰略은 「人民民主主義革命路線」으로서 1961年 9月 11日 朝鮮勞動黨 第4次大會에서 행한 金日成연설에서 구체화 되었다. 즉 三段階革命理論으로서 첫째 韓國內 各계各층 人民들로 하여금 마르크스, 레닌主義를 지도이념으로 하는 革命的 黨을 조직하고, 둘째 이들을 主役으로 하여 駐韓美軍을 撤収시키게 하고, 셋째 北韓은 이들과 最終段階에서의 결합을 통하여 南北統一을 이룩하려는 戰略이다.

동시에 北韓은 1962年 12月 16日 勞動黨 中央委員會 全員會議에서 北韓自體의 여건을 강화하기 위한 「四大軍事路線」을 채택하게 되었다. (註17) 즉, 「四大軍事路線이란 (1)全軍의 幹部化, (2)裝備의 現代化 (3)全人民의 武裝化 및 (4)全國土의 要塞化이다.

北韓은 基本對南政策目標인 赤化統一을 위한 여건조성 戰略은 1964年 2月 27日 勞動黨中央委員會 第4期, 第8次 全員會議에서 이른바 「三大革命路線」이란 革命戰略을 채택하게 되므로 더욱 본격적으로 추진되게 되었다. 즉 三大革命路線이란 (1)北韓內의 革命力量強化, (2)南韓에서의 革命力量強化, 그리고 (3)國際的 革命力量強化를 의미한다.

이 시기에 전개되었던 北韓의 對南強硬政策은 1967年과 1968年

兩년에 걸쳐 一連의 대남무력도발로 나타났다. 이 기간중 休戰線에서의 도발과 對南게릴라部隊의 침투가 격증되었다. 1968年 1月 21日에 발생한 北韓武裝게릴라의 청와대 습격사건. 同年 1月 23日 美海軍 푸에블로호 납치사건. 同年 11月에 있었던 울진에서의 大規模 게릴라 上陸事件. 그리고 1969年 4月 15日 美空軍 EC-121機 격추사건 등은 이 시기에 있어서 北韓의 대남무력도발 및 적극강경정책을 실증하는 사례들이다.

1969年 여름부터 1973年 8月까지 北韓의 對南政策은 南北會談으로 요약할 수 있으며 이는 1969年 여름이후 부터 전개된 國際情勢에의 신속한 적응이라고 볼 수 있다. 南北韓間의 정식접촉은 1971年 9月 20日 판문점에서 이루어진 南北赤十字會談의 預備會談이라고 보아야 하겠으나 1971年 9월에 이르기까지 2年間 北韓의 對南政策은 종래의 호전적 政策으로부터 점차 전환하여 美國과 日本에 대하여 善隣政策을 표방하고 韓國에 대하여도 점차 對話로의 온건적 태도를 보이기 시작하였다.

이러한 北韓對南政策의 變化에는 國際적으로 美國과 中共間에 이루어진 和解接近무드가 크게 작용하였다고 볼 수 있다. 닉슨行政府의 탄생과 더불어 美中共接近움직임이 태동되기 시작하고 이러한 움직임은 1971年 7月 15日 닉슨大統領의 中共訪問이 공식 발표되면서 美·中 共和解무드는 더욱 擴大되었다.

北韓의 이러한 政策變化에 영향을 미친 또하나의 요인은 北韓自

体内部의 경제적 困難을 들 수 있다. 北韓은 누적된 외채상환문제와 과도한 군비지출에 의하여 심각한 경제적 위기에 직면하게 되었고 이러한 北韓의 경제사정은 1972年 5月 뉴욕타임즈記者 해리슨·소리스버리 및 존·리와의 기자회견에서도 밝혀진바 있다. 北韓은 南北韓關係를 호전시키고 韓半島 긴장완화를 기함으로서 北韓經濟를 만회해 보겠다는 절실한 필요에 당면에 있었으리라 추리된다.

마지막으로 北韓政策變化에 작용한 요인은 韓國政府로부터 北韓에 대한 적극적인 대화모색의 여건이 크게 작용한 것으로 분석된다. 韓國政府에 의한 對北韓 대화모색의 움직임은 1970年 8月 15日 제 25주년 光復節에서 밝힌 朴正熙大統領의 提議로서 표면화 되었다. 朴大統領은 平和統一의 기반조성을 위한 南北韓 접근방법으로 (1)北韓은 武力赤化統一이나 暴力革命에 의한 韓國政府 전복음모를 내외에 포기선언하고 행동으로 이를 실증할 것과 (2)韓國은 北韓이 유엔의 權威와 權能을 수락한다면 유엔에서의 韓國問題 토의에 北韓 參席을 反對하지 않는다는 점과 (3)南北韓間의 선의의 競争을 제의하였다. 이러한 韓國政府의 남북긴장완화의 주도적 제안은 다시 1971年 8月 12日 南北離散家族 再結合을 위한 南北赤十字會談提議로 연결되었다.

드디어 1971年 9월에 개최된 南北赤十字會談은 1972年 봄부터 南北韓間의 비밀정치회담으로 연결되고 동년 7月 4日 역사적인 南北共同聲明의 發表를 거쳐 南北對話 및 協商時期가 展開되었던 것이다.

北韓이 南北會談을 一方的으로 중단선언한 1973年 5月 28日 부터 현재에 이르기까지 北韓의 對南政策은 南北對話 거부로 일관 되어 오고 있으며 對南革命戰略과 外交戰略을 강화추진하고 있다고 판단된다. 이 시기의 北韓對南政策 및 戰略도 北韓指導者들이 認知하는 여건의 영향이 크게 작용하고 있다고 본다. 現北韓自体内 여건은 金日成後繼者問題를 위요한 권력투쟁과 北韓이 당면하고 있는 經濟的 危機때문에 韓國과의 對話와 상호개방을 지속할 수 없는 상황에 놓여 있으며 南北韓交流에서 파생되는 南으로부터의 自由化영향을 봉쇄하고 金日成唯一體制의 강화유지를 위하여 대화의 단절은 不可決 했을 것으로 판단된다.

南北韓접촉개시 이후 北韓指導者들에게 實証된 韓國의 經濟發展과 國內的인 社會 및 政治安定은 南北對話를 통한 韓國內 北韓同調革命勢力의 부식이라는 당초의 北韓의 기대가 무산되었는지도 모른다. 그러나 1973年 1月 파리에서 체결된 美·越盟間의 平和協定과 그후 越南과 東南아시아로부터의 美軍撤収와 나아가 아시아로부터 전반적인 美軍撤収를 이행하려는 美國의 새로운 아시아政策은 北韓指導者들에게 그들의 對南戰略을 수정할 필요성을 인식하게 해주었을 지도 모른다.

그러나 1973年 第4次 中東戰爭을 계기로 파급된 자원전쟁과 국제정치상에 부각된 막강한 非同盟勢力을 활용하는 北韓外交는 보다 本格化되기 시작하였다. 급기야 北韓은 1975年에 非同盟會議

에 가입하고 여세를 몰아 30次 U N 總會에서 北韓의 政策立場을 지지하는 共產側決議案을 最初로 통과시키는데 성공하였다.

韓国の 外交政策履行에 있어서 國際環境에의 適應 역시 경험적次元에서 實証적으로 分析하면 다음과 같다.

1948年 8月 韓國政府가 수립된 이후 최초의 外交政策은 主權領域에 속해 있는 政策으로서 政府承認外交와 韓國政府의 正統性 확보 및 강화를 위한 外交이었다. 이로서 1949年 1月 美國政府로 부터 政府承認을 확보한 것을 비롯하여 6.25사변이 돌발할 때까지 23개 국으로 부터의 외교승인을 받았던 것이다.

韓國政府는 全韓半島에 대한 主權을 보유한 唯一合法政府임을 國內外에 천명하고 이에 대한 국제적 승인을 획득함으로써 韓國의 正統性 확립에 주력하였다. 1948年 12月 第3次 유엔 總會 政治委員會는 韓國代表의 참석을 가결하고 이에 따라 韓國代表團이 참석하여 유엔에 의한 韓國政府의 正式承認과 또한 유엔 會員國들의 승인을 요청하였다. 同年 12月 12日 유엔 總會는 유엔임시 한국 위원단의 보고서를 승인하고 韓國政府를 한국의 唯一한 合法政府로 승인하는 결정을 58개 會員國中 48個國 찬성투표로 가결했던 것이다. (註18)

이 시기 韓國外交는 유엔 會員國中 美國을 위시한 西方自由陣營 國家가 절대 우세한 세력을 향유하고 있는 유엔의 역학관계를 최대한 활용한 外交戰略을 구사하였다. 즉 유엔을 韓國外交의

道具로 삼아 韓國의 正統性을 강화하는 外交를 구사했던 것이다.

1950年 6月 25日 北韓이 對南全面武力侵略을 개시하게 되자 韓國政府는 國家安保를 위하여 侵略軍을 격퇴시키기 위하여 友邦 美國과의 협조하에 유엔을 이용한 安保外交를 다시 전개하게 되었다.

美國政府는 6月 25日 유엔事務總長에게 安全保障理事會의 긴급 소집을 요청하고 同日에 소집된 理事會에서 적대행위의 즉각중지와 北韓軍의 38度線까지의 즉각철수를 요구하는 결의안을 채택하고, 同 決議案은 또한 모든 유엔會員國이 결의안집행과정에 모든 지원을 제공해 줄 것과 北韓에게 원조를 제공해 주지 않도록 촉구하였다. (註19)

그러나 北韓이 유엔安保理의 결의안 이행에 不応하자 美國政府는 同 결의안 內容에 의거하여 美空軍으로 하여금 韓國軍의 지원을 명령하고, 한편 6月 27日 유엔安保理가 다시 會合하였을 때 유엔이 韓半島에서의 무력공격을 격퇴하고 그 지역에 있어서 平和安全을 회복하기 위하여 필요한 원조를 韓國에 제공할 것을 내용으로 하는 결의안을 채택하였다. (註20)

드디어 7月 7日 유엔安保理는 美國의 제안으로 共產軍에 대하여 유엔에 의한 군사제제를 단행할 것과 韓國防衛作戰을 統一시키기 위하여 유엔旗下에 統合司令部를 설치하고 美國으로 하여금 유엔軍편성을 위임하는 결의안을 가결시켰다. (註21) 이와같은 安保理 決議에

대한 즉각적인 호응으로 英國, 프랑스, 호주, 뉴질랜드軍이 地上軍의 파견을 신청하였고 이윽고 유엔參戰國數가 16 個國에 達하게 되었으며 기타 모든 援助國까지 망라하면 40여 개國에 달 하였다.

그리고 美國政府는 7月 8日 맥아더將軍을 유엔軍總司令官으로 임명하였고 軍事的으로나 經濟的으로 本格的인 조사지원을 개시하였던 것이다.

그러나 中國代表權問題로 유엔安保理에 不參하고 있었던 소련이 윤번제인 의장석이 8月에 자國에 돌아온 것을 계기로 다시 安保理에 복귀하게 되자 同 理事會에 의한 결의는 불가능하게 되었다. 이러한 상황에서도 美國은 1950年 10月 유엔總會에서 「平和를 위한 團結決議案」을 통과시킴으로서 韓國問題에 대한 總會의 決議로 유엔의 役割을 지속시킬 수 있게 되었다. (註22)

1953年 7月 休戰協定이 조인된 이후부터 1950年代 末期에 이르기까지 韓國外交政策은 주로 統一政策과 韓美協力外交에 집중되었다고 보아도 과언이 아니다.

休戰協定 第60條는 韓半島로부터의 모든 外軍撤収, 韓國問題의 平和的 解決을 위한 高位政治會談을 休戰協定 서명, 발효 이후 3個月內에 소집할 것 등을 규정하고 있다. (註23) 이로서 1954年 4月 26日 제네바會議가 개최되었으며, 韓國政府는 代表團을 파견하였다.

本會議에서 韓國代表團은 14個條項의 統一政策을 제시하였다.

그 주요내용은 첫째 北韓에서 유엔 감시하에 자유총선거를 실시하고 南韓에서도 大韓民國의 憲法節次에 따라 총선거를 실시하며, 둘째 人口比例에 따른 代議員선출을 위하여 유엔 관리하에 人口調査를 실시하고, 셋째 유엔 감시원과 입후보자들의 完全한 自由活動이 보장되어야 하며, 넷째 大韓民國憲法은 계속 그 効力을 유지하며 선거 후 서울에서 소집될 全韓國國會에서 개정될 수 있으며, 다섯째 선거 1個月 이전까지 中共軍의 完全撤収와 統一政府가 수립되고 유엔에 의하여 확인될 때 까지 유엔군이 계속 주둔할 것 등으로 要約될 수 있다. (註24)

제네바 政治會議에서 제의된 韓國政府의 統一方案은 한마디로 韓國政府의 正統性을 認定하면서 유엔 감시하의 南北韓自由 總選舉實施라고 할 수 있겠다. 이와같은 韓國政府의 14個條 統一方案에 대하여 共產側은 이를 거부하면서 共產國家와 非共產國家의 同數代表로 구성된 中立國 감시단의 감시를 제의하고 나섰다.

약 2個月間 계속된 제네바會談은 韓國問題에 관해 본질적인 타협이 이루어지지 않았고 6月 15日에 이르러 하등 성과없이 회의를 종결지으면서 韓國을 포함한 16個參戰國 共同명의로 성명서를 발표하고 韓半島統一의 기본원칙을 다시 확인하였다. 즉 韓國問題 해결에 있어서 유엔의 權能과 유엔 감시하에 土着人口比例에 의한 自由選舉를 再確認하였다. (註25)

休戰協定交渉이 막바지에 이르렀을 때인 1953年 5月 30日 韓國政府는 美國에게 休戰協定 체결의 前提條件으로서 韓美間의 相互

防衛條約 締結을 제의하였다. 이에 대하여 美國政府는 6月 6日 美大統領 公翰으로 休戰協定이 체결된 이후에 즉각 韓美相互防衛條約 체결을 위한 交渉을 개시할 것과 對韓經濟援助의 지속을 제의하였다.

이로서 1953年 8月 8日 韓美間에 相互防衛條約을 加造인하고 同年 10月 1日 워싱턴에서 정식 加造인한후 1954年 11月에 동 條約의 비준서를 교환함으로써 그 効力이 發生하였다. 同條約 第 3條에 「各 當事國은 各자의 行政관리하에 있는 領土 또는 금후 當事國이 他當事國의 行政관리하에 合法的으로 들어 갔다고 인정하 는 領土에 있어서 他當事國에 대한 太平洋地域에 있어서의 武力侵 攻을 自國의 平和와 安全을 위태롭게 하는 것이라고 인정하고 공 동위협에 대처하기 위하여 各자의 憲法上의 절차에 따라 行動할 것을 선언한다」라고 규정되어 있으며, 同條約에 의거 美軍의 계 속적인 주둔이 보장되고, 韓國의 安保와 平和維持 기능이 지속되 고 있는 것이다.

1960年 4.19 學生革命으로 4月 27日 第1共和國이 무너지고 그후 3個月間 과도정부를 거쳐 7月 29日 총선결과로 第2共和國 이 수립되었고 그후 5.16 軍事革命이 發生하기 까지 9個月間 國 際的 環境에 적응하는 外交政策을 전개하였다.

第2共和國政府 수립을 배경으로 한 國際情勢는 第15次 유엔總會 에서 15個 아시아.아프리카 新生獨立國家가 대거 유엔에 加入되고 이로서 야기된 유엔內의 勢力構造의 變化가 韓國의 對유엔政策 내지

는 統一政策에 대한 再調整을 요구하게 되었다. 따라서 第2 共和國政府는 유엔의 基本原則에 의한 民主的 平和統一政策을 주장하고 그 구체적 方案으로서 「유엔의 결의에 의하여」라는 文句대신 「유엔의 결의를 존중하고」로 대치하고 유엔감시하에 大韓民國의 憲法條次에 따라 南北韓 總選舉를 실시할 것을 주장하였다. 한편 이때에 國內의 학생, 지식인층에서 中立化統一方案에 대한 논의가 활발히 진행되고 있었다. 이에 대하여 第2 共和國政府는 統一政策으로서 유엔감시하의 南北韓總選舉로서 평화적 방법에 의한 自由民主主義統一임을 재차 강조하고 中立化統一論을 배격했던 것이다.

第2 共和國時代に 개최된 第15次 유엔총회의 후반기 第1委員會 (政治委員會)가 1961年 4월에 속개되어 韓國問題를 상정토의하였다. 앞서 지적된 바와 같이 이즈음의 유엔에는 '新生獨立國家들이 대거 加入됨으로서 종래의 對유엔政策이었던 北韓초청봉쇄와 韓國 單獨參席案의 전략적인 조정이 필요하게 되었다. 이러한 戰略的인 調整이 第1委員會에서 가결된 이른바 「스티븐슨」案이다. 즉 韓美外交協議를 거쳐 스티븐슨美代表가 인도네시아 代表에 의하여 제기된 南北韓 同時초청안에 대응하여 北韓이 유엔의 權威와 權能을 명백하게 수락할 것을 조건으로 하여 北韓代表들 파견할 수 있다는 北韓條件附초청의 수정안을 제출하였던 것이다. (註26) 표결에 있어서 同 「스티븐슨」 수정안이 55대 14, 기권 33으로

채택되었다.

1960年代 後期는 變化되는 國際情勢에 적응하여 韓國의 自主外
交를 伸張하는 시기로 볼 수 있다. 이 시기의 韓國外交政策中
가장 중요한 것은 韓日國交正常化外交, 韓美行政協定外交 및 아스팍
創設外交로 요약할 수 있다.

韓日間의 國交正常化는 韓國政府樹立以後 韓國外交의 가장 중요한
과제가운데 하나였다. 韓日國交正常化를 위한 外交交渉은 1951年
10月 豫備會談으로 시작되었으나 별다른 진전을 보지 못하고 10
여년이 경과되었으나 1962年 3月부터 6次에 걸친 會談끝에
1965年에 이르러 韓日國交正常化를 위한 兩國交渉의 급진전이 이
루어 지게 되었다.

새로 佐藤內閣이 수립되면서 1964年 12月 第7次 韓日會談이
개최되고 韓日會談은 급속히 진전되어 1965年 2月 推名 日本外
相의 공식방안을 계기로 韓日間의 基本關係에 관한 조약이 가조인
되었고 同年 6月 22日 韓日基本關係에 관한 條約, 日本國에 거주
하는 韓國民의 法的 地位 및 대우에 관한 협정, 財産 및 請求權
에 관한 문제의 해결과 經濟協力에 관한 協定, 文化財 및 文化協
力에 관한 協定이 동경에서 정식으로 조인됨으로서 14년에 걸친
韓日交渉에 종지부를 찍었다.

駐韓美軍의 地位에 관하여는 1950年 7月 12日 체결된 大田協
定에 의하여 韓國이 美軍當局에게 駐韓美軍에 대한 排他的인 裁

判權을 부여해 오고 있었다. 그후 1953年 8月 韓美相互防衛條約의 가조인시에 兩國은 동조약의 발효직후 駐韓美軍의 地位에 대한 協定の 체결을 交渉하기로 합의하였다. 그러나 韓美間의 交渉은 이행되지 않았고 1962年 9月에 이르러 實務會議가 소집되고 1965年 5月 워싱턴에서 韓美頂上會談이 열렸을 때 駐韓美軍의 地位에 대한 원칙적인 합의가 이루어짐으로써 교섭은 급진전되어 14年間이라는 장구한 시간의 경과와 '82회에 달하는 實務會議 끝에 드디어 1966年 7月 9日 서울에서 全文 31條에 부속된 合意 議事錄과 양해각서에 정식으로 조인함으로써 1967年 2月 9日부터 정식 發効하게 되었다. (註27)

韓美行政協定の 체결은 韓美兩國間에 장기적인 현안문제로 끌여오던 交渉을 양국이 우호협조적인 정신에 입각해서 해결하였으므로 이것은 곧 韓美兩國間의 전통적인 友好關係의 再確認을 의미한다고 볼 수 있다. 韓美行政協定の 체결로 韓國은 領土主權과 國家獨立을 더 한층 확고히 수립하게 되었으며 國際社會에서 韓國의 自主的 地位를 더욱 강화시켰던 것이다.

韓國政府는 1966年 6月 14日 아시아 9個國으로 아시아太平洋地域閣僚會議을 구성하였다. 本 閣僚會議는 共產主義로 부터의 위협에 대비하여 自由아시아의 단결을 과시하고 地域的인 협동의 바탕위에서 공동의 번영을 추구하려는 공통된 염원을 달성하고 아시아가 당면한 제반문제를 해결하기 위하여 대화의 광장을 마련

하였다는데 커다란 의의가 있다. 아시아, 太平洋地域의 自由國家들이 그들의 結束과 協力을 制度化함으로서 國際政治面에서 하나의 주요 集團을 형성하게 되었으며, 이러한 集團형성운동에서 韓國政府가 주도적 역할을 행사함으로서 韓國의 外交를 伸張했던 것이다.

1970年代의 強大國 긴장완화정책에 적응하면서 韓國은 自主的 平和統一의 基盤造成外交를 능동적으로 추진해 왔다. 韓國의 平和統一 外交政策의 基調는 첫째 1970年의 8.15 宣言, 둘째 1972年 7. 4 南北韓共同聲明, 세째 1973年의 6.23 宣言, 네째 1974年의 南北 不可侵協定締結提議, 그리고 다섯째 1974年의 平和統一三大原則으로 요약되어 왔다.

1970年 8月 15日 朴大統領은 韓半島의 平和와 統一을 위하여 北韓으로 하여금 무력도발을 中止하고 민주주의와 共產獨裁의 그 어느 體制가 더 잘 살수 있으며, 더 잘 살수 있는 여건을 가진 社會인가를 입증하는 開發과 建設과 創造의 競爭에 응하도록 광복 25주년 경축사에서 선언하였다. 이 8.15 宣言등은 民族分斷이후 처음으로 南北韓關係 개선과 平和統一을 위한 획기적이며 진취적인 정책선언이었다. 이윽고 8.15 宣言이 계기가 되어 1971年 5月 12日 大韓赤十字社는 南北으로 分斷된 家族들의 再結合을 위한 人道的 努力에 협조하기 위하여 南北赤十字 代表會議를 개최할 것을 제의하고, 北韓이 이 제의에 응해 옴으로서 南北對話가 시작되었다.

朴大統領은 南北韓間의 이해를 증진하고 상호신뢰를 증진하기 위하여는 보다 높은 次元의 意見交換과 對話의 通路가 필요하다고 판단하여 1972年 5月 李厚洛 中央情報部長을 평양에 보내어 歴史的인 7.4 共同声明을 發表하고, 政治的 次元에서의 南北對話가 개시되었다.

韓國政府의 平和統一을 위한 外交政策은 1973年 6月 23日 朴大統領의 平和統一外交政策宣言으로 그 政策基調가 요약되어 对内 外에 천명되었다. 이 政策宣言은 南北對話의 경험과 國際情勢 추이에 비추어 民族의 숙원인 祖國統一의 여건을 실질적으로 改善하기 위한 政策으로서 그 內容은 (1)祖國의 平和的 統一은 우리 民族의 地상과업으로서 이를 성취하기 위하여 모든 努力을 계속 경주하며, (2)韓半島의 平和는 반드시 유지되어야 하며 南北韓은 서로 內政에 干涉하거나 侵略을 감행해서는 아니되며, (3) 7.4 南北共同声明의 정신에 입각한 南北對話의 구체적인 성과를 위하여 성실과 인내로 계속 노력해야 하며, (4)韓國政府는 긴장완화와 국제협조에 도움이 된다면 南北韓이 동시에 國際機構에 참가하는 것을 反對하지 않으며, (5)유엔의 다수 회원국의 의사라면 統一에 장애가 되지 않는다는 전제하에 南北韓 유엔同時加入을 反對하지 않으며 유엔加入이전이라도 유엔의 韓國問題토의에 南北韓代表의 동시 초청에 反對하지 않으며, (6)韓國政府는 互惠平等의 原則下에 모든 國家에게 門戶를 開放할 것이며, 韓國과 理念 및 体制를 달리하는 國家들도 韓國에 대해 門戶를 개방할 것을 요구하고, (7)韓

국의 對外政策은 平和維持에 그 근본을 두고 있으며 우방과의 기존유대관계는 이를 더욱 공고히 해 나갈 것을 천명하였다.

6.23平和統一外交政策의 基調를 현실적으로 具現시키기 위한 發展的인 후속정책으로서 1974年 1月 18日 朴大統領은 年頭記者會見에서 다시 北韓에 대하여 (1) 南北韓은 相互不可侵할 것을 단 詞하에 公約할 것과 (2) 雙方은 서로 內政에 干渉하지 아니할 것, 그리고 (3) 現存 休戰協定의 効力을 계속 유지할 것을 내용으로 하는 南北韓 相互不可侵協定 체결을 제의 하였다.

同時에 1974年 8月 15日 光復 29주년 기념사에서 朴大統領은 平和統一의 三大原則으로 (1) 南北韓 不可侵協定締結, (2) 雙方間의 多方面에 걸친 交流와 協助, 그리고 (3) 土着人口比例에 의한 自由總 選舉實施를 명백히 제시하였다.

이와같이 8.15宣言, 7.4共同聲明, 6.23宣言, 不可侵協定제안, 그리고 統一三大原則등으로 이어지는 平和統一外交政策은 韓半島와 주변 國際政勢에 능동적으로 적응하는 韓國外交政策 및 外交戰略이라고 볼 수 있다.

IV . 南北韓競爭外交에 있어서 韓國外交의 課題

西歐式 自由民主主義的 政治制度의 弱화와 西歐政治指導力의 약화는 經濟的 利益의 상충가능성 증대와 함께 自由陣營圈의 政治 및 軍事的 결속은 약화될 것이다. 그러므로 韓國外交의 道具로서 自由陣營 의존 실효성은 더욱 약화될 것으로 보며 자유진영국가와 의 기존우호협력관계를 계속 유지 확대하는 노력과 함께 다른 주요 세력권과의 접근이 필요하다. 또한 美蘇兩極體制下에서 발전 유지된 軍事的 安保體制를 현실화하고 자주적 國防力을 제고함과 동시에 政治外交的 安保政策의 수립이행이 필요하다

中·蘇紛爭의 지속과 東西緊張緩和努力의 증대와 경제문화교류의 擴大는 공산권의 政治軍事的 결속 또한 점차 약화시킬 것으로 보며 나아가 共產圈自体内部的 體制弱화를 초래하게 될 것이다. 동시에 北韓이 共產圈國家로부터 받고 있는 지지도가 상대적으로 약화될 것으로 본다. 그러므로 韓國의 共產圈 浸透가 보다 용이해 질 것으로 보며 공산권 접근과 관계개선을 위한 北方外交의 적극 화가 必要하다.

第3勢力圈은 主導力競爭, 富國과 貧國사이의 갈등등 諸般 要因에 의한 第3勢力圈의 政治的 결속은 약화될 것으로 본다. 그러므로 1970年代 전반기에 형성된 親北韓的 상황은 변화될 것이다. 그러므로 韓國外交의 努力如何에 따라 第3勢力圈과의 관계개선가능성

은 높으며 現在 北韓優位의 상황을 전도시킬 가능성이 높다고 본다.

東北亞 4強體制에 있어서 日本의 政治的 役割의 擴大와 日本自體 군사력 강화 가능성은 美日同盟關係의 변질을 초래할 것으로 본다. 그러므로 韓半島問題에 대한 日本의 政治的 役割의 증대에 따른 기존 韓日關係의 변질가능성, 특히 日本의 南北韓 등거리外交의 具體化問題, 日本의 北韓과의 接觸擴大와 北韓承認問題 등이 문제화 될 것으로 본다. 그러므로 日本外交를 對美國에의 종속이라는 종래의 가정을 탈피하여 韓日間의 독자적이며 직접적인 外交展開가 필요하다.

美中共外交正常화가 이루어 질 것으로 본다. 그러므로 美中共外交正常化 협상과정에서 韓半島問題 해결에 대한 美中共間의 합의가능성을 예의 주시하면서 韓半島平和裝置의 구축과 南北韓關係發展의 轉期를 이룩할 수 있는 方向에서 美中共關係正常化를 활용해야 할 것이다.

中蘇紛爭의 지속은 中, 蘇로부터의 軍事 및 外交的 지지획득에 있어서 北韓은 유리한 위치를 유지하리라고 본다. 그러나 1980年代에 이르러 黃海와 東支那海의 石油資源開發에 의한 日, 中, 韓紛爭可能性과 동지역의 石油資源 개발을 위한 日, 美, 中協助와 동시에 시베리아資源開發에 있어서 蘇, 美, 日協助의 擴大는 韓國과 中, 蘇와의 접촉범위를 불가피하게 擴大시키는 효과를 초래하리라고 본다. 그러므로 蘇, 日, 美經濟協力과 中, 日, 美經濟協力の 擴大過

程에 韓國에 參與할 수 있는 外交方案과 대책이 강구되어야 한다.

1980年代 소련이 아시아集團安保政을 본격적으로 추진하게 될 경우 中共의 강력한 반대에 직면하게 될 것이나 아시아의 現國境線 固定化를 中心으로한 현상유지와 武力不使用과 내정불간섭 원칙등 긍정적 측면도 있기 때문에 소련과 동구권접근을 시도하려는 韓國外交로서 소련 아시아집단안보체제구상에 대한 대응책 수립과 이를 활용할 수 있는 外交가 가능하다고 본다.

中·蘇紛爭의 지속과 西太平洋地域에서의 소련해군력 팽창은 韓國의 戰略的 位置의 중요성을 증대시킬 것으로 본다. 그러므로 濟州道와 南海岸沿岸 特定地域의 海軍基地와 大韓해협통과문제를 위 요하여 韓國에 대한 中·蘇의 접근 가능성이 있다고 본다. 그러므로 韓國의 戰略的 위치를 활용한 對中蘇관계 정상화방안을 강구 할 필요가 있다.

1980年代에 걸쳐 東北亞 4強體制는 계속 安定을 유지하며 작용 할 것으로 본다. 東北亞 4強體制의 주요목적은 계속 당지역에서의 평화유지와 현상유지 일 것이다. 그러므로 이러한 東北亞 4強體制의 目標 하는 바를 南北韓間의 韓半島平和定着努力과 연결시키는 外交가 필요하다.

駐韓美地上軍撤収에 따라 南北韓軍事對決을 감시하고 군사충돌을 억제하는 평화유지기능으로서 유엔憲章 第6章에 의거한 유엔役割의 活用이 바람직스럽다.

1980年代 美国은 東北亞에 있어서 軍事緊張을 완화하고 韓半島 平和定着을 위하여 東北亞 4強의 軍縮問題를 토의할 가능성이 있다. 그러므로 韓半島의 非核化問題, 軍縮問題 및 韓半島平和를 위한 4強保障問題등 政治的 次元의 問題들에 대한 대책이 필요하다.

日本역시 韓半島平和와 安保를 保障하기 위한 外交的 努力을 능동적으로 自体的으로 추구할 것으로 본다. 이러한 努力의 主内容은 南北韓 UN 동시加入, 韓半島平和保障을 위한 4強의 協助, 南北韓 등거리外交가 될 것이다. 그러므로 韓日協力体制의 강화가 우선적으로 필요하다.

소련은 韓半島平和定着을 위한 方法으로 南北韓軍備競争을 억제하는 내용에 대하여 美·蘇間 合意는 擴大할 可能性이 높다. 韓半島에서의 현상유지를 위한 4強間의 협조가 擴大되는 경우 南北韓 同時UN加入과 南北韓交叉承認을 지지할 것이며 소련의 아시아集團 安保体制에 南北韓同時參與을 지지할 가능성이 높다. 그러므로 소련의 아시아集團 安保体制를 수용할 수 있는 대책이 바람직 하다.

美中共外交正常화가 이루어지면 中共과 韓國關係는 보다 개선될 것이며 台灣問題의 해결이후 中共은 南北韓同時UN加入도 지지할 가능성이 높다고 본다.

韓半島問題를 위요한 4強体制의 순기능은 擴大發展되리라 본다. 동시에 韓半島에 관련된 4強들의 한반도평화유지를 위한 合意의 最大公約數는 韓半島中立化가 될 가능성이 높다. 中立化過程으로

서 駐韓美軍撤収, 軍事同盟條約의 廢棄, 非核化, 그리고 軍縮問題가 核心이 될 것으로 본다. 그러므로 北韓의 聯邦制, 中立化 및 軍縮으로 요약되는 問題들에 대한 政策開發이 요청된다.

韓國의 軍事力增強과 美國의 對韓防衛公約 實効法이 계속 유지되고 韓半島平和維持를 위한 東北亞 4強体制의 작용에 의해 北韓의 武力赤化統一이 不可能할때 北韓이 취하게 될 평화공세에 대비할 外交戰略 開發이 必要하다.

1980年代 南北韓 外交競爭의 核心은 正統性競爭이 될것이다. 國際社會에서 韓半島全體의 代表權을 인정받으려는 北韓의 外交政策 目標을 저지 봉쇄하기 위한 韓國의 外交努力이 필요하다. 그러므로 기존 주요 우방과의 關係개선 第3勢力國家들과의 關係改善, 共產圈國家들과의 關係수립, 그리고 지속적인 經濟發展을 이룩하는 外交政策 및 戰略이 必要하다.

註 1.北韓의 基本目標은 1961年 9月 18日 개정채택된 朝鮮勞動
黨規約에 이미 명시되어 있다. 同規約 前文에 「조선노동
당의 당면목적은 공화국 북반부에서 사회주의의 완전한 승리
를 보장하며 전국적 범위에서 반제, 반봉건적 민주주의의革
命過業을 수행하는데 있으며 최종목적은 공산주의 사회를 건
설하는데 있다」라고 규명하고 있다.

北韓 朝鮮勞動黨規約 參照.

註 2. 朝蘇 및 朝中友好協力 및 相互援助條約 條文, 韓培浩, 李相禹
崔相竜, [韓國, 美國, 日本-韓國安保의 環境과 課題] 亞細亞政策
研究院, 亞政研究叢書, 第1輯, 1977, pp, 247 - 250 參照.

註 3. 제 28次 U N 總會에 제출된 共産側 決議案, Ministry of
Foreign Affairs, The Question of Korea at the 28th
Session of the U.N. General Assembly Ministry of
Foreign Affairs, 1973 參照.

註 4. 外務部外交研究院, 第 30次 유엔總會 韓國問題討議錄, 外交研究
院, 1975 參照.

註 5. 安保軍事領域에 있어서 東北亞 4強體制를 活用하는 外交中 當
事国会談開催이외에 4強에 의한 韓半島 安保 및 平和保障論
韓半島 中立化論, 軍縮, 蘇聯의 아시아集團安保論 그리고 U N 平
和維持軍活用論등이 있으나 아직 韓國政府의 公式政策代案은
아니다. 그러나 上記한 韓半島 平和維持方案으로서의 諸案들은
앞으로 면밀한 연구가 바람직 하다고 본다.

- 註 6. 極東問題研究所, 北韓政治論, 서울:三省印刷, 1976, pp.136 - 146 參照.
- 註 7. 勞動黨規約 第 19 條 參照
- 註 8. 勞動黨規約 第 20 條 參照
- 註 9. 勞動黨規約 第 38 및 39 條 參照
- 註 10. 勞動黨規約 第 33 條 參照
- 註 11. 北韓憲法 第 7 章 參照
- 註 12. 北韓憲法 第 76 條 및 103 條 參照
- 註 13. 이러한 北韓權力構造는 黨權과 國家代表權이 分離되어 있는 소련의 경우와 主席이 全國人民代表者大會에 의해서 파면될 수 있으며 國務院의 감독권이 全國人民代表者大會 常任委員會에 있는 中共의 경우와 다르다. 國土統一院, 北韓政權機關 (行政機關)의 組織變遷에 관한 研究, 國土統一院, 1977, pp.12-18 參照.
- 註 14. 極東問題研究所, 北韓政治論, p.160
- 註 15. 그러나 實際 中共軍이 北韓으로 부터 철수한 것은 1958年 이었다.
- 註 16. 李相禹, 南北會談 發言主題變遷에 나타난 北韓의 協商戰略, 國土統一院, 1975, pp.10-11 參照
- 註 17. 勞動新聞, 1962.12.16 및 17

- 註 18. 金達中 “韓國外交의 發展과 自主性的 成長” 自由아카데미研究
論叢, 第 3 輯 (1977.10) , pp.118-119 參照
- 註 19. 1950 年 6 月 25 日字 유엔安保理決議文, 外交研究院, 韓國外
交의 二十年, 外交研究院, 1967, pp.316-317.
- 註 20. 1950 年 6 月 27 日字 유엔安保理決議文, Ministry of For-
eign Affairs, Documents on Korea-U.S. Relations, 1943-
1971, Ministry of Foreign Affairs, 1972, p.53
- 註 21. 前揭書 p. 54
- 註 22. 1950 年 10 月 7 日字 유엔總會 決議文, 前揭書, pp.54-55
- 註 23. 休戰協定 第 60 條 參照, 東亞日報, 安保統一問題調查研究会編,
安保統一問題基本資料集, 東亞日報, 1971, pp.28-43.
- 註 24. 前揭書, pp.45-46 參照
- 註 25. 外交研究院, 韓國外交의 二十年, pp.446-449
- 註 26. 스티븐슨 美代表의 연설문, Se-gin Kim ed., Documents
on Korean-American Relations, 1943-1976, Seoul: Rese-
arch Center for Peace and Unification, 1976, pp.266-
268
- 註 27. 韓美間 軍隊地位에 관한 協定全文, 外交研究院, 韓國外交의
二十年, pp.577, 614 參照