

국통 73-1-119

# 政治外交分野의 對話戰略 問 答 集

南北調節委員會 政治分科委員會의  
設置展望과 問題點  
(관리과) ㄷ//

— 北韓 8.28聲明과 關聯하여 —

1973. 10.

國 土 統 一 院

이 報告書는 國土統一院 73年度 下半期  
學術用役に 關한 最終 報告書로 提出합니다

1973. 10.

研究者: 俞完植

# 目 次

序論 - 問題 意識 .....	3
Ⅰ. 南北對話에 있어서 南北調節委員會의 性 格과 機能 .....	14
Ⅱ. 南北調節委員會 分科委員會의 設置問題 .....	24
Ⅲ. 5個 分科委員會 가운데 政治分科委員會 의 地位와 事業 .....	34
1. 政治分科委員會의 地位 .....	34
2. 政治分科委員會의 事業 .....	37
Ⅳ. 政治分科委員會의 設置 展望 .....	47
1. 政治分科委員會 設置의 優先 順位 .....	47
2. 政治分科委員會 設置의 時期 .....	50
Ⅴ. 政治分科委員會 設置에 따르는 問題點과 對策 .....	61
1. 構成 問題 .....	61
2. 解決 課題의 問題 .....	68
3. 「多務的」接觸 問題 .....	71
結 論 .....	73

## 序 論 - 問 題 意 識

南北赤十字會談으로 門이 열리고, 7.4 南北共同聲明에 의해 當局間으로 發展한 南北對話는 對話의 當爲 乃至 最高價值로 서로 내건 祖國統一에 대한 相反된 立場이 本質적으로 變化되지 않은 채 開始되고 進行한데 그 性格을 究明하여야 하며, 한편 이 점이 對話 推移의 背景으로 되지 않을 수 없는 것이다. 本研究 課題도 南北對話의 이와같은 性格과 特殊性에 비추어 解明되어야 한다.

南北對話의 終局的 目的으로 主張되고 있는 祖國 統一에 南北이 相反된 目標과 價值로 對立되고 있음에도 不拘하고 統一의 原則에 合意한 7.4 南北共同聲明이 발표되고 南北當局間의 對話가 實現된 事實을 어떻게 說明하여야 하겠는가? 이 問題는 매우 중요하다. 이 問題를 옳게 解明하여야 南北對話의 進展과 推移를 옳게 展할 수 있다.

祖國統一은 어떠한 內容, 어떠한 形態로 이루어 질 것인가의 以前에, 全民族과 國民의 念願이며, 또한 祖國統一은 武力이 아니라 平和적으로 成就되어야 한다는 것이 民族의 一致된 要望이다. 한편 南北은 다같이 真意凶는 어떻든간에 民族의 念願을 말로써 反對할 理由가 없으며 오히려 民族의 念願을 서로가 보다 忠實하고 正確하게 代弁하려고 競争적으로 나가기 마련이다. 各己 追求하는 統一을 民族의 支持를 확보하지 않고서는 實現시키기 어렵다는 認識때문이다. 北韓이 武力統一을 기도하는 幕後에서도 平和統一을 主張하고 또한 統一의 可能性이 전혀 없는 條件에서도 統一

의 緊要性과 早速한 實現을 끊임없이 呼訴해 온 歷史的 事實을 想起하게 된다.

7.4 南北共同聲明에서 合意한 統一原則 즉 外勢에 의존하거나 外勢의 干涉이 없는 自主的 統一, 武力行使에 의거하지 않는 平和的 方法에 의한 統一, 思想과 理念, 制度의 差異를 초월한 民族的 大團結에 의한 統一은 祖國統一에 대한 民族의 念願을 그대로 反映하고 있으며 누구도 異議를 提起할 수 없는 統一原則이다. 그런데 南北對話의 斷絶이 持續된지 4半世紀가 지난 時点에서 비로소 南北当局間에 統一原則에 合意하고 對話의 契機를 조성했다는데 중요한 意味를 찾아야 하겠다. 다시 말하면 그 以前에 있어서도 以上の 統一原則에 合意 못할 理由가 없었음에도 不拘하고 相互間에 그 合意를 위한 努力조차 하지 않고 對話 斷絶을 既定事實로만 받아들이고 있었는가이다.

이와같이 問題를 觀察하면 南北間에 統一原則의 合意 그 自体는 놀랄만한 일이 아니라고 하겠다. 合意를 보게된 背景 即 合意에 이르게 한 南北의 各己 政策的 要請에 注目を 集中시켜야 할 것이다. 요컨대 南北은 다같이 各己 政策的 要請에 따라 對話가 有用하다고 본 것이며, 따라서 合意한 統一原則은 對話를 開始하기 위한 大義名分으로 民族의 共通的 興望을 그대로 表現한 것이라고 評仙하여야 하겠다.

南北当局이 南北對話를 有用하다고 본 各己의 政策的 要請은 다음과 같이 說明된다.

첫째, 서로가 顧하지 않을때 일어나는 戰爭의 防止이다.

南北은 다같이 6.25 動亂의 經驗에 의해서 戰爭이 招來하는 慘禍를 認識하고 있다. 더우기 雙方은 모두 戰爭으로 빚어진 人的 物的 및 精神的 犧牲의 代價를 획득하지 못하고 損失만을 받아야 하였다. 물론 統一의 手段으로서의 戰爭에 대한 南北間의 評仙는 相異하다. 朴正熙大統領은 1970年 8.15 宣言에서 「國土統一이 아무리 切實한 우리民族의 至上命令이라 하더라도 同族의 流血을 각오하는 戰爭만은 避해야 하며, 統一의 길이 아무리 험난하다 할지라도 꾸준한 忍耐와 최대한의 良識을 발휘하여 平和的으로 해결지어야 할 것이다」라고 強調했거니와 韓國側은 統一의 目的을 위해 統一 手段의 選擇에 無分別하지 않다. 이것은 大韓民國이 民族國家이며 民族의 發展, 繁榮과 國民의 幸福을 增進시키자는 統一을 民族과 國民에 慘禍를 빚어내는 戰爭으로 實現시키는 것은 矛盾이며, 이 矛盾을 犯하지 않게 하는 것은 政府의 良識과 民主主義에 의한 輿論政治에 起因한다.

한편 北韓은 階級鬭爭과 國際共產主義의 目標을 優先시키고 있기 때문에 統一의 手段으로서의 戰爭에 대한 評仙는 韓國과 相異하다. 6.25 南侵의 教訓이 보아주듯이 政治的 目的을 達成하기 위한 手段의 選擇에 있어서는 民族的 立場과 人間 道義는 뒤로 미두며, 目的 達成을 위해서는 어떠한 手段이라도 択한다. 따라서 오늘날 北韓이 戰爭을 回避하려고 한다는 것은 戰爭이 統一의 手段으로 될 수 없고, 或은 되기 어렵다고 보고 있기 때문이라고 하겠다. 卽 戰爭에 勝算이 없다고 보고 있다는 말이다.

오늘날 北韓이 戰爭을 참으로 防止하려고 하느냐의 問題는 南北 對話의 性格과 그 展望을 올바르게 分析하는데 중요하며 또한 本研究 課題에 올바른 結論을 내리는데 있어서도 解明되어야 할 問題이기 때문에 北韓이 南北間의 戰爭에 어떠한 態度를 취했는가를 歷史的으로 더듬어 보기로 한다.

北韓은 1961年부터 開始한 7個年計劃의 主要課題로 輕工業과 農業을 發展시켜 「人民生活을 획기적으로 發展」시킨다고 하였다.<sup>註1)</sup> 이에 따라 7個年計劃을 「前3年」과 「後4年」으로 区分하여 「前3年(1961~63)에는 輕工業과 農業의 發展에 重点을 둔다고 하였다. 重工業 優先政策으로 一貫해 오고 그것이 社會主義의 命題에 의거한 것이라고 主張해 왔던 北韓으로서는 劃期的이고 重大한 政策轉換이었다. 이와같은 政策 전환의 趣旨는 北韓 黨 機關紙 「勞動新聞」을 비롯한 여러 出版物에서 거듭 示唆했거니와, 北韓이 經濟發展과 함께 國民生活에서 韓國에 대해 圧倒的 優位를 占하고 이로써 南韓에 소위 「南朝鮮革命」을 수행하기 위한 共產主義 活動의 大衆的 기반을 確保하려고 꾀했다고 보겠다. 1960年代初의 이와같은 北韓의 對南政策과 企圖는 戰爭挑発이 아닌 소위 革命의 方法에 의한 赤化統一을 노렸다는 것을 意味한다. 그러나 1961年 5.16 革命으로 韓國에 強力한 反共政府가 수립되자 北韓의 態度는 「南朝鮮革命」의 可能性에 점차 經濟的인 同時에 自體의 安全問題에 威脅感을 갖게 되었다. 한편 1962年 10月 「쿠바」事態에 있어서 소련의 對美 讓步에 의한 解決方式은 北韓이 露骨的으로 不滿을 表示했거니와<sup>註2)</sup> 北韓安保의 對蘇依存에

대한 불신을 갖게 되었으며 「国防에 있어서의 自衛」라는 「슬로우간」 아래 軍事力の 優先的 強化를 宣言하기에 이르렀다. 註3)

이러한 政策轉換은 北韓 人民生活의 획기적 發展에 의한 南韓에서 의 「革命的 情勢」의 造成으로부터의 後退를 意味한다.

그러나 「南朝鮮革命」의 重視에 執念이 얼마나 強렸는가는 그後 政策의 再修正에서 엿볼 수 있었다. 即 「쿠바」事態의 收拾으로 國際情勢의 緊張이 다시 緩和되자 1963年 9月の 勞動党中央委員 會 全員會議에서 7個年計劃의 当初 豫定을 復活시켜 向後 2~3 年間(1964~65 또는 66) 輕工業 및 農業發展에 重點을 두어

「人民生活의 劃期的 發展」政策을 具現하기로 決議하였다. 그러다가 1964年 8月 「통킹」灣事件을 起點으로 越南戰爭이 급속히 擴大 하자 1965年 1月 金日成의 新年辭에서 重工業에 「總火力을 集中해야 한다」고 말하였으며 이때부터 모든 資源을 軍事力 強化에 優先的으로 集中시키고 戰爭準備를 서둘렀다. 이렇듯 越南戰爭에 대한 対応으로 戰爭準備로 나서게 된것은 1966年 10月 勞動 黨代表者會議에서 金日成이 力說하였거니와 註4) 越南戰爭의 擴大에 따라 韓半島에 까지 戰火가 번지다는 危機意識에 起因하였다고 보 겠고. 다른 한편으로는 越盟이 存亡의 危機에 빠지게 될 경우. 韓 國軍이 越南에 派兵되고 있는 與件에서 北韓이 派兵을 斷行한다면 韓半島에서 南北間의 戰爭을 각오해야 한다고 豫想하고 이에 대한 臨戰態勢를 갖추기 위한 것이었다고 보겠다. 越南戰爭이 擴大되고 있는 가운데서 北韓이 戰爭의 危機意識을 가졌다는 것은 極度로 惡化되고 있던 소련과의 關係를 改善하기 위해서 中共으로부터의

制裁를 각오하고 1965年 2月 「코시긴」 蘇聯首相을 평양에 招請하는 등의 적극적인 「이니시아티브」로 全力을 기울린 事實에서 엿볼 수 있었다. 即 北韓이 韓國뿐만 아니라 美國을 相對로 하는 戰爭에서는 蘇聯과의 緊密한 軍事上的 協力關係가 必要하며 또한 戰爭以前에 臨戰態勢를 強化하는데 있어서도 소련으로부터의 援助가 緊要했던 것이다. 「코시긴」의 平壤訪問後 맨 먼저 「모스크바」에 北韓의 使節團이 訪問한 것이 軍事使節團이고, 1個月間 終端 끝에 「北韓의 防衛力을 增強하기 위한 軍事援助의 增加協定」을 맺기에 이른 것은 以上の 事情을 말해주고 있다.

그러다가 越南戰爭의 終戰展望이 거의 確實視된 1969年부터 經濟發展에 다시 拍車를 加하기 시작하였고. 한편 對蘇關係의 改善에 反比例해서 惡化되고 있던 中共과의 關係 回復에 積極적 姿勢를 보이기에 이르렀다. 그리고 1970年부터 北韓外相 許談에 의해서 提議된 이른바 8個項目의 統一方案을 비롯해서 平和統一을 거듭 主張하였고 1972年 4月 南北赤十字會談이 進行되고 있는 가운데 北韓의 71年 軍事費를 從前의 30%線(豫算總額中)에서 17%로 減縮시켰다고 發表하였다.

以上과 같은 經緯로 보아 北韓의 軍事力 優先對策 乃至 戰爭準備의 基本動機는 攻擊的이라기 보다는 防禦的이었다고 보아야 하겠다. 물론 1967年 2月 8日 北韓軍 創軍 記念日에 즈음한 吳振宇(當時 民族保衛 副相, 現在 人民軍總參謀長)의 演說에서 韓半島에서 戰爭이 일어나면 防禦에 그치지 않고 此際를 期해 統一을 成就하고 말것이라고 말한바와 같이<sup>註5)</sup> 戰爭準備가 本來 防禦的

이었다고 하더라도 軍事戰略은 防禦와 攻擊을 同次元에 두는 소위 「積極的 防禦」을 侵略的인 一面을 항상 內包하고 있는 事實을 看過해서는 안된다.

어떻든 北韓은 오늘날 韓國의 強力한 防禦體制와 韓美 共同防衛 關係의 健在로 戰爭에 勝算을 갖지 못하고 있기 때문에 戰爭防止를 願하고 있는것이 分明하며, 한편 戰爭防止를 위해서는 南北間의 緊張이 緩和되어야 하고 同時에 誤算 또는 誤算으로 因한 戰爭의 不意勃發이 있어서는 안되겠다고 보고 있다 하겠고 이것이 南北對話를 合意하기에 이른 主要 背景이라고 본다.

한편 北韓은 戰爭準備로 因해서 破局에 直面하였던 經濟發展의 正常化를 위해서도 南北間의 緊張 緩和와 그에 의한 戰爭에 대한 危機意識으로 부터의 脫皮가 緊要하였다. 金日成은 1970年 11月 勞動黨 第5次大會에서 軍事費의 過重負擔을 告白하지 않을 수 없었다.

물론 南北은 各各 統一問題에서 主導的 地位를 占하는데 南北對話의 仙值를 認定하였다.

韓國의 立場에서 보면, 朴正熙大統領이 1970年代 後半에 統一 努力을 本格的으로 展開한다고 거듭 言明한 바 있거니와 統一問題의 平和的 解決에 接近하자면 南北對話는 不可避한 일이다. 다시 말하면 南北間의 對話와 접촉에 의해서만 平和統一의 실마리를 풀어 나갈 수 있다는 것이다. 朴正熙大統領이 1970年 8.15 宣言에서 南北間에 開發과 建設과 創造의 競爭, 即 善意의 競爭을 主張한 것은 平和統一에 대한 韓國側의 自信을 誇示한 것으로

해석되며 南北間의 對話와 접촉은 善意的 競争과 그에 의한 平和 統一에의 接近에 不可欠한 手段으로 되지 않을 수 없는 것이다. 南北對話에 의해서 北韓當局의 誤算에 의한 再南優을 沮止하는 同時에 南北間의 經濟, 文化交流등 広範한 접촉에 의해서 北韓 同胞의 祖國觀을 올바르게 轉換시켜 大韓民國 主導에 의한 統一의 支持 및 推進勢力을 擴大해 나갈 수 있다.

한편 北韓側은 소위 「南朝鮮革命」을 통해서 赤化統一의 目的을 이룩하려는 方針을 堅持해 왔고 앞으로도 이러한 統一方式을 固守할 것으로 보이는데, 南北對話와 接觸을 이 目的을 위해 利用하려고 꾀하고 있는 것이 分明하다. 7.4 共同聲明의 前日인 1972年 7月 3日 北韓의 報道機關은 祖國統一을 革命의 方法으로 수행해야 한다는 北韓의 立場이 不變이라고 確認한 것은<sup>註6)</sup> 北韓이 南北對話에 어떠한 態度로 臨했는가를 보여 준다.

北韓은 南北對話의 斷絶가운데서도 「南朝鮮革命」의 수행에 全力을 傾注해 왔다. 그러나 韓國에서 共産黨이 不法化되고 있는 條件에서 革命戰略, 戰術이 거듭 試行錯誤를 犯했고, 同時에 金日成이 「南朝鮮人民」의 政治意識을 改造함이 없이 「南朝鮮革命」을 수행할 수 없다고 말한바 있거니와<sup>註7)</sup> 韓國 國民의 투철한 反共意識앞에 對南地下工作은 破綻을 모면하지 못하였다. 이리하여 北韓은 南北對話 및 접촉으로 以上에서 指摘한 「南朝鮮革命」의 장애를 극복할 수 있을 것이라는 期待를 가졌던 것이 分明하다.

南北赤十字會談에서 南北으로 흩어진 家族, 親戚間의 「自由來往」을 가장 重點적으로 主張한 事例, 또는 南北赤十字事業의 對象에 親友

까지 포함시키자고 완강하게 主張한 點들은 南北 접촉에서 노리는 北韓當局의 底意를 엿보게 하였다.

또한 南北當局間의 對話기구인 南北調節委員會 會議에서는 當局間의 「合作」을 가장 力點을 두어 主張했는데 이는 韓國政府의 反共的 立場을 완화 내지 폐지시키고 이에 따라 「南朝鮮革命」에 가장 主要한 障礙로 되고 있는 韓國의 反共體制를 완화 내지 파탄시키는데 主眼點을 둔 것이라고 보겠다.

세계 國際情勢의 要請을 反映했다. 美·中共 關係改善의 努力으로 象徵되는 國際緊張의 緩和와 平和指向의 추세, 그리고 和解와 協商의 氣運은 韓半島의 南北關係에도 反映되지 않을 수 없었다. 이와같은 國際情勢가운데서 南北의 어느쪽이던 韓半島의 平和 維持에 否定的 態度를 보인다면 國際社會에서 孤立되지 않을 수 없으며, 한편 韓半島의 問題 및 南北韓關係에 重寶한 影響力을 미치고 있는 美國 및 中·蘇의 國際政治에 逆行한다면 統一問題에 있어서도 有利한 地位를 確保하기는 어려운 일이다. 이리하여 韓國側의 南北對話 提議에 同意하지 않을 수 없었다고 보겠다.

以上이 南北對話가 實現된 主要 背景이라고 할 수 있는데 對話에서 이룩하고자 하는 目的에 있어서는 戰爭防止와 이를 위한 緊張 緩和라고 하는 共通點이 있는 反面, 統一目標과 그 方法에 있어서는 雙方의 指向이 對立되고 있었기 때문에 南北關係 改善의 內容 및 方法에 있어서 主張이 많은 경우 對立되지 않을 수 없었다. 그리고 雙方은 南北對話가 各己 追求하는 目的과 政策에 어떠한 影響을 미치느냐 卽 南北對話의 利害得失 關係를 수시로

点檢하고 그에 따라 態度가 變化되었다. 南北對話의 將次 推移에 대해서 正確한 判斷을 하고 또 南北關係를 合理的으로 改善하기로 政策을 세운 韓國側의 態度는 比較的 一貫性을 유지할 수 있었으나 그렇지 못하고 主觀的 期待가 過大하였던 北韓側의 態度는 變化가 甚하였다고 보겠다.

北韓側은 南北對話가 当初의 計劃 乃至 期待대로 이끌어지지 못하자 1973年 9月 16日 金日成의 演說(「시아누크」歡迎集會)에서 對話의 相對를 韓國當局뿐 아니라 政黨, 社會團體 代表 및 各界, 各層 人士까지 擴大시켜야 한다고 主張하였다. 그리고 이어 同年 6月 23日에는 平和統一 5個項目 提案을 내놓으므로써 南北當局間 對話가 無用함을 示唆하기에 이르렀고, 8月 28日에는 南北對話의 事實上 中斷을 一方的으로 宣言하였다.

北韓側의 이와같은 南北當局間 對話에 대한 否定的 態度는 어떤 客觀的인 原則에 基準을 둔 것이 아니라 南北對話에 追求했던 目的을 이룩할 수 없고, 뿐만 아니라 이때까지의 對話 方式으로는 統一問題에 대한 主導權을 相對方에게 빼앗기고 말았 것이라는 判斷, 即 政治的 利害關係에 起因한 것이라고 보아야 하겠다. 이러한 觀點에서 본다면 北韓의 南北 當局間 對話에 대한 否定的인 態度는 固定的 乃至 永久的인 것이 아니며 主客觀的 情勢의 變動에 따라 變化될 수 있다고 본다. 政治的 利害關係는 情勢變動과 相關關係를 가지고 可變的이기 때문이다. 더우기 本來 南北對話의 共通的 背景이 되었던 緊張緩和을 통한 戰爭防止하는 課題는 未解決 問題로 남아 있다는 點을 考慮하여야 하겠다.

따라서 우리 측은 南北對話가 再開될 것에 對備해야 하며, 同時  
에 南北對話가 再開될 경우, 어떤 政策아래 어떤 提案으로 對應함  
으로써 政治目的을 具現할 것인가를 研究하고 決定하여야 할 것이다.  
本 研究 課題는 이러한 要請에서 意義가 있다고 본다.

## I. 南北對話에 있어서 南北調節委員會의 性格과 機能

南北調節委員會의 性格과 機能을 올바르게 理解하는 것은 南北調節委員會 分科委員會의 地位 및 南北關係에 있어서 分科委員會의 機能과 役割, 그리고 各 分科委員會의 相互關係와 相對的 比重을 評仙하는데 도움이 된다.

南北調節委員會의 任務와 機能은 7.4 南北共同聲明에 規定되어 있다. 그러나 南北共同聲明에서 合意한 祖國統一의 原則이 多分히 名分的인 것이고 그 具現을 豫測한 것이라고는 보기 어려운 것과 마찬가지로 여기서 規定한 것만으로는 南北調節委員會의 任務와 機能을 옳게 把握할 수 없으며 南北關係의 現實 條件과 特殊性에 비추어서 分析해야 비로소 正確하게 理解할 수 있을 것이다.

어떻든 南北共同聲明에서는 南北調節委員會의 任務 및 機能을 다음과 같이 보고 있다.

첫째, 南北間에 合意된 原則에 의한 祖國統一의 實現을 위한 努力

둘째, 南北間 武力衝突을 防止하며 緊張狀態를 완화하는데 必要한 措置의 講究

셋째, 南北間의 理解를 增進하고 平和統一의 霧困氣를 조성하기 위한 多方面的인 諸般 交流의 實施

넷째, 南北赤十字會談의 支援

다섯째, 서울과 平壤間의 直通電話를 통한 突發과 軍事 事故의

防止 및 其他緊急을 要하는 問題의 解決

그리고 南北調節委員會 共同委員長 第2次會議(73.11.4)에서 同委員會의 機能을 다음과 같이 具體化시켰다.

① 合意된 祖國統一 原則에 기초하여 나라의 自主的 平和統一을 實現하는 問題들 협의, 결정하며 그의 實行을 보장한다.

② 南北의 政黨, 社會團體 및 個別的 人士들 사이의 廣範한 政治的 交流를 實現하는 문제들 협의, 결정하며 그의 實行을 보장한다.

③ 南北사이의 經濟, 文化的 및 社會的 交流와 힘을 합쳐 같이 사업하는 등의 문제들 협의, 결정하며 그의 實行을 보장한다.

④ 南北사이의 緊張狀態를 완화하며 軍事的 衝突을 防止하고 軍事的 대치 狀態를 解消하는 문제들 협의, 결정하며 그의 實行을 보장한다.

⑤ 對外活動에서 南北이 共同步調를 취하며 單一民族으로서 民族的 긍지를 宣揚하는 문제들 협의, 결정하며 그의 實行을 보장한다.

以上の 機能을 볼때 南北調節委員會는 南北關係에서 當面문제로 되고 있는 緊張 緩和와 그에 의한 戰爭의 防止로부터 南北關係의 전반적 改善과 統一문제의 해결에 이르기 까지 範圍 廣範하며, 南北관계의 解決課題에서 빠진 것이 없다. 다시 말하면 南北調節委員會 以外에 南北間의 問題 解決을 위한 어떤 다른 性格의 對話 機構가 따로 設置될 餘地를 남겨 놓지 않고 있다는 것이다. 이것은 南北間의 具體的 또는 實務的 問題들 다루는 對話 或은 會議 機構는 어떠한 것이던 南北調節委員會의 傘下에 들어가야 한다는 것을 意味한다.

그런데 南北調節委員會가 담당하고 수행할 機能에 대하여 南北은 同一하지 않은 認識으로 臨한 것 같다. 韓國側은 同委員會가 오로지 南北當局間의 會議 乃至 協商機構로서 7.4 南北共同聲明에서 合意한 原則과 內容에 立脚하여 南北間의 懸案問題들 착실하게 해결하여 나가며, 特히 同委員會의 機能을 南北間의 緊張緩和와 平和的 關係의 確保에 重點을 두게 하려고 하였다고 보겠다. 1973年 朴正熙大統領의 6.23 平和統一 外交政策 宣言에서 韓半島에서의 平和의 定着에 力點을 둔 것은 南北調節委員會의 機能에 대한 韓國政府의 態度를 示唆한 것으로 說이 된다.

한편 北韓側은 南北調節委員會의 機能을 緊張緩和 등 南北關係의 改善이라는 当面課題에 그치지 않고, 南北當局사이의 「合作」을 이룩하는 次元으로 이끌어 가려고 했던 것이 分明하다. 南北調節委員會가 發足한 以來, 北韓側은 「對決과 競爭」이 아니라 合作과 團結이 되어야 한다고 거듭 主張하였으며, 73.6.23 金日成이 提案한 「平和統一 5個項目提案」 가운데서도 南北關係의 發展方式에 關해서 合作이 어야 價值가 있는 것이라고 主張했다. 그리고 同年 7月 25日 北韓 「祖國統一民主主義戰線」의 聲明에서는 韓國側이 南北間의 合作에 否定的이라면 南北當局間의 對話는 더 계속할 價值가 없고 無用한 것이라고 말하였다. 註8) 여기서 合作이라고 함은 韓國政府의 反共的 立場과 北韓에 대한 對決意識을 포기케 함으로써 統一問題에 대한 南北의 共同 目標下에 提携를 實現시켜, 北韓側이 統一問題에 있어 漸次的으로 보다 有利한 政治的 高地를 占하여 終局的으로 그의 主導下에 統一을 實現시키려는 것이라고 定義할 수 있다.

따라서 南北調節委員會가 北韓이 노린 合作의 機能으로 誘導되  
지 않을 경우 그가 南北對話 機構의 變質을 試圖할 것은 自명한  
일이라고 하겠다. 앞에서 言及한 바와 같이 北韓側이 南北調節委  
員會에 南北政黨, 社會團體 代表 및 各界 各層人士들을 參加시키던  
가 그렇지 않으면 이러한 非當局間 會議을 別途로 開催해야 한다  
고 主張해 나선 것은 南北當局의 代表만이 參與한 南北調節委員會  
가 合作의 機能을 수행할 수 없을 것이라고 判斷하고 새로운 突  
破口를 摸索하겠다는 意思表示<sup>을</sup> 解釋된다.

注目되는 點은, 南北對話의 對象으로 韓國의 「各界, 各層 人士」  
까지 列挙한 것인데, 그것은 韓國의 政黨, 社會團體 代表를 對話의  
對象으로 하는데 成功할 경우에도, 그 새로운 南北對話 機構가  
合作의 機能을 發揮하지 못할 可能性이 있다고 豫測한 布石이라고  
보겠다.

한편 北韓側이 南北調節委員會의 機能을 合作의 次元으로 이끌어  
가야 한다는 要求는 同委員會를 「南北聯邦制」로 發展시킬 수도  
있을 것이라는 可能性에 대한 期待에서도 엿볼 수 있을 것이다.  
北韓이 1960年 8月 以來 提案한 南北聯邦制의 內容은 「南北의  
現存制度를 그대로 두고 南北 政府의 代表로 最高民族會議을 조직  
하여 南北間에 提起되는 政治, 經濟, 軍事, 文化의 諸問題를 해결함  
으로써 民族的 團結을 이룩하자는 것」이라고 밝히고 있다. 註9)  
그리고 南北聯邦制를 提案한 理由로 첫째로 統一의 基本 障礙인  
美軍을 온 겨레의 團합된 힘에 의해서 撤収케 할 條件을 만들며,  
統一問題 해결에 대한 美國의 干涉을 排除하도록 하는 現實的

方途가 必要하며.

둘째, 思想, 理念, 制度가 相違된 南北의 現實은 多方面的인 交流에 있어 그 制限性이 不可避함으로 政治, 經濟, 文化, 軍事, 外交面의 民族的 連繫를 보다 促進할 수 있는 方途, 即 完全合作이 必要하며.

세계 以上の 諸問題를 해결하기 위해서 當分間 過渡的인 對策이 要求된다. 이와같은 過渡的 措置를 실시하는 과정에 外勢干涉없는 條件에서 南北總選舉를 통한 統一政府를 수립하는 統一의 基本方途를 실천할 환경을 조성할 수 있다」고 指摘함으로써<sup>註10)</sup> 南北聯邦制가 北韓 主導下의 統一에 目的을 둔 南北 合作에 主眼點을 둔 것임을 감추지 않았다.

그런데 上記한 바와 같이 合意된 南北調節委員會의 機能을 보면 北韓의 南北聯邦制案과 類似함을 發見할 수 있다. 다만 形態上에 있어서 南北聯邦制는 南北韓 政府 代表로 最高民族會議를 구성 하자는 것으로 南北調節委員會의 구성과는 差異가 있다. 따라서 南北調節委員會의 雙方 構成員을 政府代表로 公式化한다면 形態上으로나 또한 機能上으로도 南北聯邦制와 거의 다를 바가 없다고 보겠다.

問題는 南北調節委員會가 北韓이 노리는 「合作」의 機能을 發揮하느냐 그렇지 않고 對決의 機能에 重點을 두느냐에 있다. 南北調節委員會가 南北의 公式 政府의 代表機構로 되고 또 合意된 機能이 南北聯邦制와 同一하다고 하더라도 하더라도 「合作」에 否定的이면 北韓側으로서는 그다지 價值가 없는 것으로 되고 만다.

어떻든 北韓側이 初期에 南北調節委員會를 合作의 機能을 수행하는 南北聯邦制로 發展 乃至 變形시키려고 隱然한 期待를 가졌고 또 그러한 方向으로 誘導하려고 努力한 것은 分明하며 그 흔적을 찾아 볼 수 있다.

南北調節委員會의 具體的 機能과 政治分科委員會를 비롯한 5個分科委員會 設置에 合意한 南北調節委員會 共同委員長 第2次會議(72.11)와 또한 南北調節委員會를 各各 5名의 委員으로 正式 發足시킨 第3次會議 및 南北調節委員會 第1次會議(72.12)에서 南北 交流에 積極적인 태도를 보이고, 軍事問題 優先 解決 또는 軍事分科委員會를 包含한 5個分科委員會의 同時 設置와 같은 條件을 내걸지 않은 채 經濟 分科委員會를 먼저 設置하는데 反對하지 않은 一聯의 事實은 南北 調節委員會가 「合作」의 기구로 되고 이것이 將次 南北聯邦制로 發展한다면 먼저 經濟交流부터 開始하더라도 政治的 目的을 達成할 수 있다고 評價하는데 起因한 것이라고 보아진다.

北韓은 經濟交流과 그밖에 社會, 文化 交流등이 合作의 性格을 가질 수 있어야 肯定的이며 그렇지 않은 경우에는 그에 否定的이다. 이러한 態度는 南北調節委員會의 會議 過程에서 實証되었으며 또한 報道와 出版物을 통해서 노골적으로 主張되고 있다. 그리고 73. 6.23 金日成 平和統一 5個項目 提案가운데서도 南北間의 「多方面 的인 合作과 交流」라고 하여 合作에 重點을 두고 있다. 이리하여 經濟交流에 대한 南北間의 概念은 同一하지 않다. 즉 韓國側은 南北 經濟交流를 主로 等價交換의 原則이 支配하는 交易으로 보고 있는데 대하여 北韓側은 앞에서 본바와 같이 交易은 하나의 手段이

며 主目的은 合作에 두고 있는 것이다. 이 問題에 대한 보다 正確한 理解를 돕기 위하여 72.12.4 南北調節委員會 第1次의 終了에 즈음한 평양측 共同委員長 朴性哲의 記者會見 內容을 들어 보기로 한다. 朴性哲은 「오늘 南北사이에 이미 合意에 到達한대로 各分野에서 合意하는 問題를 實踐에 옮기는 것이 成熟된 要求로 나서고 있다. 合作이 國土 兩斷과 民族 分裂의 悲運을 청산하고 祖國의 자주적 平和統一을 앞당기기 위해서 南北사이에 옹당히 맺어야 할 가장 原則的인 相互關係이다」라고 하여 合作의 當爲性을 강조하였고 이어 經濟分野의 交流를 다음과 같이 例示하였다.

○ 北韓에 풍부하게 매장되어 있는 鉍石을 共同으로 開發 利用하는 同時에 南韓에 있는 地下資源을 探查하고 開發에 있어서 技術協力을 할것.

○ 南北이 서로 漁場을 開放함으로써 漁船의 自由來往을 보장하고 任意의 海域에서 漁撈활동을 할 수 있도록 할것.

○ 南韓에서의 灌溉工事に 北韓이 協力한다. 註11)

北韓의 이와같은 主張으로 보아 南北交流를 通商的 概念의 交易으로 보지 않고 政治的 目的을 이룩하기 위한 「合作」으로 보고 있는 것이 더욱 分明해진다.

以上에서 南北調節委員會의 機能에 대한 南北間의 認識과 指向이 相異하다는 것을 具體的 動向을 들어 說明하였다.

그러나 同 委員會의 機能이 어떤 一方의 뜻대로 發揮될 수는 없는 것이며 雙方의 政治的 利害關係가 合致되거나 혹은 一面의

損失이 他面의 利得으로 카바되는 内容으로 그 機能이 決定된다고 보아야 한다. 앞에서 言及한 바와 같이 北韓은 調節委員會의 機能이 自身の 期待대로 具現하지 못한데 대한 반발로 8.28 聲明에 의해 南北 当局間의 對話에 否定的 態度를 表示하기에 이르렀다. 그러나 南北對話가 南北關係의 歴史的 要請으로 再開된다고 볼 때 南北調節委員會의 機能은 大体로 다음과 같은 内容으로 될 것으로 본다.

첫째 南北間의 相互 安全保障 問題를 優先的 課題로 다루게 될 것이다.

南北對話를 開始하기에 이른 가장 중요한 背景이 南北間의 平和 關係 確保에 의한 戰爭 防止였는데, 이 課題는 統一이 이룩될 때까지 계속 중요한 問題로 登場할 것이 分明하다. 統一問題가 協商 또는 相互 양보에 의해서 解決될 것으로 보여지지 않는 与件에서 南北은 서로 相對方이 統一의 手段으로서 武力을 行使할 可能性이 있다고 警戒하면서 自體의 防衛力을 강화하기 위한 軍備 競争의 惡循環은 不可避할 것이기 때문이다.

둘째, 合作의 性格이 아닌 交易으로 經濟交流의 問題가 다루어  
질 것이며, 其他의 社會, 文化交流를 비롯한 諸般 交流는 相互의  
理念 및 體制에 威脅이 되지 않는 限界內에서 實施하게 하며,  
가운데서 雙方은 서로 對立된 政治 目的의 具現에 同交流를 利用  
하려고 努力하게 될 것이다.

南北間에 統一問題에서 共同 立場을 찾을 수 없는 만큼 南北交  
流의 政治化는 南北間에 갈등을 빚어내고, 그에 따라 南北關係의  
緊張을 再燃시킬 危險性이 있을 것임으로, 經濟交流는 主로 經濟的  
目的에 局限시키며 또 共地의 交流에 있어서 政治性 乃至 思想性  
을 浮刻시키지 않는 方向으로 나가게 하지 않을 수 없을 것이다.

그러나 諸般 交流를 하는데 雙方은 重大한 問題를 惹起시키지  
않는 限度에서 隱然中 政治性을 介在시키려 할 것이며 그의 全的  
인 防止는 不可能할 것이다.

한편 南北調節委員會는 南北交流가 緊張 再燃의 要因이 되거나,  
또는 重大한 政治的問題가 야기되는 일이 없도록 恆時 統制, 調整  
의 機能을 發揮하게 될 것이다.

이것은 南北交流의 斷絶을 防止하는데 必要하다.

세계, 對外的으로는 南北이 同一民族이라는 點을 表示하는 것 이  
상의 協調關係는 實現시키지 못할 것이다.

統一問題에 對한 南北間의 對立된 目標로 말미암아, 國際政治面  
에서도 共同利益을 圖謀하기는 거의 不可能하다고 보지 않을 수  
없다. 따라서 對外的 協調關係는 엄격한 限界線이 없을 수 없다.

國際體育 競技에 있어서의 單一팀 形成같은 것은 南北間의 政治

的 優劣이 露現되지 않는 것임으로 이러한 類의 協調가 實現되게  
할 것이다.

北韓은 소위 南朝鮮革命을 통한 赤化統一을 하는데 있어서 北韓의 革命力量 및 兩韓의 革命力量과 함께 國際的 革命力量을 必要要件으로 보고 있는 만큼<sup>註 12)</sup> 南北間의 對外協調面에서, 이러한 革命目的을 具現시키려고 피할것이지만, 南北調節委員會의 價值를 認定하는 限, 同委員會를 存統시키기 위해서 韓國側으로 부터의 牽制에 따르지 않을 수 없을 것이다.

## II .. 南北調節委員會 分科委員會의 設置問題

1973年 11月 4日 南北調節委員會 共同委員長 第2次會議에서 分科委員會의 設置에 關하여 다음과 같이 合意하였다. 「南北調節委員會안에 政治, 軍事, 外交, 經濟, 文化分科委員會를 둔다. 各分科委員會는 南北調節委員會 산업이 진척되는데 따라 設置하며, 그 機能과 構成은 雙方의 合意에 의하여 따로 規定한다.」(註<sup>13</sup>)

이렇듯 分科委員會는 南北調節委員會 會議의 過程에 提案되어 合意를 본 것으로 南北調節委員會 事業을 分野別로 具體化하여 實施하기 위한 것이다. 그리고 各分科委員會는 合意된 南北調節委員會의 機能에 對應시키고 있음을 볼 수 없다. 即 同委員會의 機能 가운데 첫째項目 「合意된 祖國統一 原則에 기초하여 나라의 自主的 平和統一을 實現하는 問題를 협의 결정하며, 그의 實行을 보장한다.」 및 둘째項目 「南北의 政黨, 社會團體 및 個別的 人士들 사이의 광범한 政治的 交流를 실현하는 問題를 협의, 결정하며 그의 實行을 보장한다」는 政治分科委員會의 所管 業務이고, 셋째項目 「南北사이의 經濟, 文化的 및 社會的 交流와 힘을 합쳐 같이 사업하는 등의 問題를 협의, 결정하며 그의 實行을 보장한다」는 經濟分科委員會와 文化分科委員會의 所管業務이다. 그리고 넷째項目 「南北사이의 緊張상태를 완화하며 軍事的 충돌을 방지하고, 軍事的 대치 상태를 대결하는 問題를 협의, 결정하며 그의 實行을 보장한다」는 軍事分科委員會의 所管. 다섯째項目 「對外活動에서 南北이 共同步調를 취하며

單一民族으로서 民族的 동지를 宣揚하는 문제를 협의 결정하며 그의 實行을 보장한다」는 外交分科委員會의 所管業務이다. 여기서 한가지 注目되는 點은 合意된 南北調節委員會 機能에서는 政治, 經濟, 文化, 軍事 및 外交의 順位로 되어 있는데, 分科委員會 設置의 合意에서는 政治, 軍事, 外交, 經濟, 文化分科委員會 順位로 되어 있는 것이다. 分科委員會 順位가 北韓측의 提案으로 合意된 것이라면, 그後の 軍事問題 優先的 解決 主張과 또한 軍事分科委員會를 뒤로 미루고 經濟分科, 및 社會分科委員會 設置를 先行시키자는 韓國측 제의에 反對한 사실로 미루어 그順位는 중요한 意味가 부여된 것이라고 보겠다. 다시 말하면 北韓측은 「合作」의 性格이 보장된 交流라면 經濟分科委員會를 통한 經濟交流의 先行을 반대하지 않겠다는 것이었으나, 「合作」의 性格이 아니므로써 經濟交流 또는 社會, 文化交流의 先行이 政治的 利害得失關係로 따져 自己측에 不利하다고 판단될 경우에는 軍事分科委員會를 통한 軍事問題 해결의 併行 乃至 優先을 主張하겠다는 計策을 當初부터 세우고 있었다는 것이다.

어떻든 7.4 南北共同聲明의 合意事項을 具現시키기 위한 南北調節委員會의 機能을 本格的이고 具體적으로 發揮시키자면 各分野를 專擔할 分科委員會의 設置는 必要하다고 理解하여야 하겠다. 分科委員會의 設置에 合意를 보게된 때는 南北韓 雙方은 各각기 南北對話가 急進展되고 있는 가운데서, 緊張緩和의 문제뿐만 아니라 南北交流의 實施에 따라 政治的 利得이 可能하리라는 展望을 갖고 將次の 광범한 南北交流에 肯定的인 姿勢로 分科委員會의 필요성을

認定하고 이問題에 진지하게 臨하였다고 보여진다.

한편 南北調節委員會와 分科委員會의 關係가 어떤 것이냐는 合意된 南北調節委員會의 機能에 비추어 大體로 確定될 수 있겠으나 이 問題에 대한 精確한 理解가 필요하다고 본다. 더우기 南北調節委員會와 分科委員會의 關係에 대해서는 合意된바 없을뿐만 아니라 分科委員會의 設置 合意에서 「分科委員會의 機能과 構成은 雙方의 合意에 의하여 따로 規定한다」고 되어 있어서 檢討되어야 할 問題로 보지 않을 수 없다.

南北關係의 性格 및 南北關係의 展開展望에 비추어 南北調節委員會와 分科委員會의 關係는 大體로 다음과 같이 될 것으로 관측된다.

첫째, 南北調節委員會는 南北間의 懸案문제에 대해서 原則的인 合意를 하고 分科委員會는 調節委員會 合意事項의 實施에 관한 具體的 問題를 토의하며 合意에 따라 그 實施를 保障한다.

둘째, 分科委員會는 調節委員會로 부터의 委任事項을 獨自的으로 討議 決定하는 機能을 갖는다.

셋째, 調節委員會는 分科委員會의 實施事項을 監督하는 同時에 分科委員會에서 紛爭이 惹起되면 그를 調整, 해결한다.

넷째, 分科委員會의 合意 및 實施事項을 포함하여 南北間 모든 問題의 最終的 責任은 調節委員會가 진다.

한편 分科委員會는 必要에 따라 그 管下에 實務部署를 두는 경우를 豫想할 수 있으나 系統上으로는 調節委員會와 分科委員會는

垂直關係를 가지며, 그 가운데 縱的 또는 橫的인 機構는 介在시키지 않을 것으로 보여진다. 南北關係 해결 과제의 幅을 最小限으로 하고 焦點을 浮刻시키는 것은 (例컨데 緊張緩和) 雙方의 利害關係와 合致되는 共同廣場이 狹隘하다는 觀點에서 不可避할 것이므로, 南北間의 雙務機構는 單純化될수록 바람직 하기 때문이다

다음 南北調節委員會 分科委員會의 設置에 대한 南北 雙方의 立場과 主張이 어떠했는가를 살펴보고 그 歸着點 즉 妥結點을 관측해 보기로 한다.

分科委員會 設置에 대한 雙方의 對立된 主張이 表面化된 것은 1973年 3月 14-16日 南北調節委員會 第2次會議이다. 이會議에서 韓國측은 經濟分科 및 社會·文化分科委員會를 먼저 設置하고 이分野의 交流를 먼저 實施하자고 提議하였다. 이에 대해서 北韓측은 南北間 軍事問題의 優先的 해결을 주장하는 同時에 軍事分科委員會를 포함한 5個分科委員會의 同時 設置로 응수하였다. 軍事問題의 優先的 해결의 내용은 다음 다섯가지를 모든 問題에 앞서 처리해야 한다는 것이다.

- ① 南北間의 武力增強 및 軍備 경쟁의 中止
- ② 南北의 兵力을 各各 10만으로 축소할 것
- ③ 駐韓外國軍을 철수할 것
- ④ 南北은 다같이 武器 및 武裝을 外國으로부터 搬入하지 말것
- ⑤ 以上을 內容으로 하여 南北間에 平和協定을 체결할 것 等이다.

앞에서 言及한바 있거니와 北韓측은 調節委員會 第1次會議까지는 먼저 經濟分科委員會를 設置하고 經濟交流를 先行시키는데 대해서 背定的이었고, 이와같은 北韓의 意思를 고려하여 經濟分科 및 社會文化分科委員會의 優先 設置를 제의했는데 反對에 부딪쳤던 것이다. 韓國측이 經濟分科 및 社會, 文化分科委員會를 설치하고, 이分野의 交流를 先行시켜야 한다는 趣旨은, 南北關係를 개선하는데 있어서는 相互의 理解와 信賴의 바탕을 조성하는 것이 필요하며, 이 바탕위에서 중요한 문제를 점차 해결해 나가고, 窮極的인 統一목표에 接近해 나가야 하는데, 그러자면 經濟 및 社會·文化의 交流가 먼저 實施해야 한다고 說明되었다. (註14)

이에 대해서 北韓측은 南北間의 軍事的 對峙상태를 해소하고 緊張을 완화하는 軍事問題가 해결되어야 南北은 서로 信賴할 수 있고, 그 信賴위에서 經濟交流등 다른 事業을 실시할 수 있다고 주장하였다. 즉 南北이 다같이 銃을 놓아야 서로 相對方을 믿을 수 있다는 것이다. (註15) 北韓이 南北調節委員會 第1次會議에 비해서 이렇듯 態度를 變化한 것은 韓國政府의 10月維新에 의한 對北 對決태세의 강화를 意識한 것이라고 볼 수 있으며 요컨대 經濟交流의 先行에 의한 南北關係의 단계적 發展方式으로서 는 統一問題에서 主導權을 잡는 政治的 目的을 이룩할 수 없을 뿐만 아니라 自己 體制의 危機마저 招來할 可能性이 있다고 評價하였기 때문이라고 보겠다.

北韓이 韓國의 10月維新에 대해 초기에 침묵을 지켰는데, 그것은

10月維新의 性格을 확실하게 파악하지 못하였고 或 그것이 南北當局間 「合作」에 前進的인 것인지도 모른다는 막연한 期待까지 가졌기 때문이라고 보겠다. 그러나 同 維新이 反共體制의 完화가 아니라 오히려 強化를 意味한 것이며, 또 南北間의 發展경쟁을 통해 韓國이 統一問題에서 主導的 地位를 확보하려는 것임을 明白하게 인식하기에 이르자 「韓國的 民主主義」등을 들어 10月維新을 正面으로 비난하였고, 強硬한 태도로 南北調節委員會 第2次會議에 臨하였다. 한편 南北對話에 대해서 政策 전환을 하는데 多角度로 情勢를 검토하고 신중을 期한 徵候를 찾아 볼 수 있었다. 즉 調節委員會 第2次회의를 앞두고, 外相 許談이 北京을 訪問하여 中共 指導者들과 一聯의 會談을 가졌고 또한 거의 같은 時期에 勞動黨 政治委員會 委員이고 秘書局秘書인 金東奎는 「모스크바」를 訪問하였다. 이와같은 움직임 가운데서 合意된 調節委員會 第2次회의의 날짜를 「自己측의 事情」으로 延期해 줄 것을 要請하여 結局 豫定된 날짜보다 一週間 늦게 同 第2次회의가 開催되었다.

1973年 6월에 열린 南北調節委員會 第2次會議에서도 第2次회의때의 雙方 主張이 기본적으로 變化되지 않았다. 韓國측은 經濟分科 및 社會, 分科委員會의 優先 設置를 계속해서 主張하면서 同 分野에서 實施될 交流를 具體적으로 例示하였고, 南北이 서로 自己의 社會를 相對方에게 開放할 것을 계 의하였다. 이것은 經濟分科 및 社會, 文化分科委員會의 優先設置에 의한 同分野의 事

業을 먼저 실시해야 한다는 韓國측의 政策이 보다 굳어지므로써 北韓측의 主張에 양보할 可能性이 보다 희박해졌음을 意味했다.

한편 北韓측은 同會議에서 軍事問題의 優先해결을 固執하였으며, 同時에 軍事分科委員會를 포함한 5個分科委員會의 同時 設置에서 양보하지 않았다. 뿐만 아니라 北韓측은 이會議에서 南北當局間의 雙務的 對話를 格下 乃至 否定하는 태도를 나타냈다. 즉 南北調節委員會 會議과 併行해서 南北政黨, 社會團體 代表 및 各界, 各層 人士들이 참가하는 會議로 개최해야 한다고 주장하였다. 이보다 앞서 4月 16日 金日成은 南北調節委員會에 南北政黨, 社會團體 및 各界 各層人士를 참가시키던가, 그렇지 않으면 그러한 會議를 調節委員會 회의와 別途로 開催해야 한다고 主張하였다. 어쨌든 南北의 非當局間회의를 열자고 한것은 南北調節委員會 會議 즉 南北當局間의 對話만으로는 北韓이 政治的 目的을 이룩할 수 없다는 示唆이며, 따라서 分科委員會의 設置에 대한 北韓측의 태도도 以前과 달라지지 않을 수 없게 된 것이다. 調節委員會 第1次會議때까지는 南北當局間의 對話에 상당한 期待를 가졌기 때문에 그 對話기구인 調節委員會의 事業을 具體化하여 早速히 實施해야 한다는 觀點에서 分科委員會의 設置에 積極적인 태도를 보였다. 그런데 南北當局間의 對話가 北韓에게 價値가 없는 것이고 어떤 面에서는 自身에 威脅을 加한다고 보기에 이르러 南北調節委員會의 기능을 格下시키기 위해 非當局間회의를 提唱한 것만큼 分科委員會의 設置문제에 대해서 主要한 關心을 갖지 않았다고 보겠고 軍事問題

의 優先 해결을 위한 重要分科委員會의 設置를 前提로 할 경우에만

分科委員會 문제를 논의할 價値가 있다고 評價하게 되었다고 보여진다.

요컨대 分科委員會 設置의 價値 및 分科委員會 設置의 優先 順位에 대한 南北의 態도와 主張에는 各己의 政治的 利害關係가 反映되고 있으며, 이상에서 말한 分科委員會 設置에 대한 南北의 對立은 이러한 觀點에서 이해되어야 한다. 한편 南北間의 政治的 利害關係는 主客觀的 情勢의 變動에 따라 變化되는 것인만큼, 分科委員會 設置問題에 南北의 立場과 主張도 將次 可變的이라고 보아야 하겠다. 예컨대 北韓측이 萬若 經濟交流 그것만으로도 政治的 利得을 거둘 수 있다고 판단할 경우에는 經濟分科委員會의 優先 設置에 肯定的으로 되돌아선다는 것이다.

分科委員會의 設置문제가 將次 어떻게 落着될 것이냐는 情勢 變動의 展望에 비추어 分析되어야 하는데 現時點에서는 다음과 같이 觀測된다.

첫째, 5個 分科委員會의 同時 設置로 妥結될 可能性이 짙다.

韓國측이 經濟分科 및 社会, 文化分科委員會를 다른 分科에 앞서서 먼저 設置하자고 제의한 것은 南北關係의 現實与件을 根據로 들고 있는 동시에, 「各分科委員會는 南北調節委員會 사업이 진척되는데 따라 設置하며」라는 「南北調節委員會 構成 및 運營에 관한 合意書」에 根據를 두고 있다. (註16) 한편 北韓측은 上記 合意에 대해서, 5個分科委員會를 同時에 設置할 수 있을 만큼 情勢

는 성숙되었다고 주장하였다. 여기서 꺾릴 것은 兩측의主張은 相對方을 說得시키는데 보다는 會議밖의 國內外 여론에 대한 呼訴에 力點을 두고 있다고 보아지는 點이다. 分科委員會 設置問題에 대한 兩측의 相反된 主張이 露現된 調節委員會 第2次會議 때는 앞에서도 說明한바와 같이 南北對話 全般에 대한 對立이 硬化되고 있어서 相對方에 대한 說得이 奏効하지 못할 것을 相互 알고 있었던 것이 分明하며, 따라서 輿論의 迎合을 받는데 雙方 主張의 方向이 돌려져 있었다고 보겠다.

韓國측의 經濟分科 및 社會, 分科委員會를 먼저 設置하자는 提議는 南北關係의 合理的 改善에 最善의 方案으로 國內의 支持를 받은 것이 사실이며, 또한 韓半島의 問題를 正確하게 理解하고 있는 友邦들로부터도 환영을 받았다고 보겠다. 그러나 一面 韓半島의 가장 緊要한 問題는 戰爭의 防止와 이를 위한 緊張 완화이므로 이 問題의 해결과 直結되는 軍事分科委員會의 設置는 바람직한 것이라는 國際的 見解는 있음직하고 더우기 問題를 平面的으로 생각하는 傾向이 있는 「아시아」 「아프리카」 諸國과 이 밖에 韓半島의 實情을 깊이 理解하지 못하고 있는 國家의 政府와 國民에게 그 可能性이 더 많다고 보아진다.

그리고 한편 韓國측이 南北當局間의 對話기구인 調節委員會의 기능을 중요시 하고, 同時에 分科委員會의 設置에 의해 南北關係의 改善이 具體化되기를 바라고 있다고 볼때, 5個分科委員會를 同時에 設置해야 한다는 北韓의 主張을 끝내 反對함으로써 分科委員會 設

置의 문제가 無期限 未解決 상태로 놓여진다는 것은 바람직한 일이 못될 것이다. 그런데 北韓측은 南北關係에 대한 政策의 基調로 보아 軍事問題의 優先乃至 同時 解決의 主張을 撤回하지 않을 것 같고, 이에 따라 軍事分科委員會를 포함한 5個分科委員會의 同時 設置를 끝내 固執할 것으로 보아, 結局 5個分科委員會의 同時 設置로 合意하기에 이룰 것으로 보아지는 것이다. 이와같은 合意는 韓國측의 양보라고 하겠으나 그보다는 政策上의 要請에 起因할 것이라고 보아야 하겠다.

둘째, 分科委員會의 同時 設置는 事業의 同時 開始를 意味하지 않고 別途의 合意에 따라 事業實施의 先後次가 決定될 것이다.

北韓측이 軍事分科委員會를 포함한 5個 分科委員會를 同時에 設置해야 한다고 主張하는 것은 軍事문제를 優先적으로 해결해야 한다는 立場과 關聯되고 있다. 그러나 韓國측이 5個分科委員會의 同時 設置 主張에 양보하는 것과 軍事問題 해결의 順次 문제와는 關係가 없는 것이며, 5個分科委員會 가운데 어떤 分科委員會의 所管事業을 먼저 實施할 것이냐는 當時 情勢에 비추어 雙方의 政治的 利害關係에 따라 決定될 것이다. 여기서 한가지 指摘할 點은 分科委員會 設置 문제에 合意가 이루어지지더라도 그 分野의 사업이 即刻적으로 實施되어야 한다는 것이 아니고, 事業 實施를 위한 準備에 相當한 期間이 必要되리라고 南北 雙方이 다 같이 생각하고 있는 것으로 보여 진다는 것이다.

## Ⅱ. 5 個 分科委員會 가운데 政治分科委員會의 地位와 事業

### 1. 政治分科委員會의 地位

南北調節委員會 5 個分科委員會 가운데 政治分科委員會가 中樞的 地位를 占할 것임은 容易하게 추측할 수 있다. 南北調節委員會 構成 및 運營에 관한 合意書에서 規定한 南北調節委員會의 機能가운데

① 合意된 祖國統一 原則에 基礎하여 나라의 自主的, 平和的 統一을 實現하는 問題를 協議, 決定하며 그의 實行을 保障한다.

② 南北의 政黨, 社會團體 및 個別的 人士를 사이의 廣範한 政治的 交流를 實現하는 問題를 協議, 決定하며 그의 實行을 保障한다. 의 두개의 項目은 政治分科委員會의 所管으로 具體化된다고 보아야 하겠다.

南北調節委員會와 分科委員會의 關係는 앞에서 言及한 바와 같이 前者가 母體로서 주로 基本政策을 決定하고 後者는 調節委員會에 從屬되어 所管分野의 業務方向을 調節委員會의 監督과 認准 아래 決定하고 實施해 나갈 것으로 보이는데 政治委員會는 이러한 分科委員會의 地位를 가지면서 調節委員會를 통한 南北對話의 體系에서 主軸의 地位를 占하게 될 것이다. 南北關係는 巨視的으로 보면 經濟, 社會, 文化, 軍事, 外交 등의 各 分野가 모두 政治的 問題이며 따라서 合意와 또한 雙方의 立場이 反映된 政治的 軌道에서 모든 分科委員會의 業務와 活動이 規制될 것이기 때문이다.

例컨데 經濟分科委員會에서 實施할 南北間의 經濟交流가 單純히

物資交易의 性格만을 가질 것이냐 그렇지 않으면 南北關係의 改善  
과 아울러 統一의 券困氣 造成에 主眼點을 들 것이냐는 當時 南  
北間의 政治的 關係에 의해서 左右되지 않을 수 없는 것이다. 또한 外交分  
科委員會議에서 다루게 될 對外關係에서 南北間의 協調가 平和共存을 指  
向하는 것이냐 그렇지 않으면 統一指向에 重點을 둔 것이냐도 當  
時 南北間의 政治的 關係에 따라 左右된다고 보아야 하겠다. 軍  
事問題도 마찬가지이다. 軍事分科委員會에서 다루고 實施하게 될  
緊張緩和의 措置가 雙方間의 相互 安全을 確保하는데 目的이 있는  
것이냐 그렇지 않으면 平和統一의 條件을 갖추는데 主眼點이 있는  
냐는 오로지 南北間의 政治的 關係에 따라 左右되지 않을 수 없  
다. 한편 이러한 觀點에서 經濟交流를 비롯한 各 分野의 交流의  
規模와 深度는 該當 分科委員會의 任意에 의한 合意에 맡겨질 수  
없고 當該 時期의 南北間 政治的 關係와 有機性을 가지고 決定될  
수 밖에 없는 것이다.

이렇듯 政治分科委員會는 余他 分科委員會와 그 地位가 다르며  
모든 分科委員會 事業과 活動에 政治的 方向을 준다는 意味에서  
實質的으로 調節委員會의 中核을 이룰 것으로 보여진다.

다음 南北關係의 發展 內容에 따라 政治委員會의 地位는 多少의  
變動이 있을 것으로 予想된다. 두가지 경우를 假想할 수 있다.

첫째의 경우, 南北關係가 외연 對立된 統一目標下에서 平和 共存  
과 그를 위한 緊張緩和를 主流로 展開될 때는 各 分科委員會 가  
운데서 政治委員會의 比重은 相對的 意味에서 보다 強化되고, 反面  
南北이 모두 自己 體制에 대한 威脅을 重要視 않아도 될 만큼  
安全이 確保되고 반드시 統一 指向的이 아니더라도 經濟, 文化分野  
등 南北交流가 活潑하고 広範하게 實施될 경우에는 政治委員會가  
各 分科委員會가운데서 갖는 比重은 相對的으로 낮아진다는 것이다.

南北關係는 次元으로 보아서 相互의 安全保障 側面과 統一問題에  
서의 主導權 問題의 側面으로 区分할 수 있는데, 政治分科委員  
會의 地位는 以上の 兩次元과 關聯을 갖지 않을 수 없다.

即, 安全保障의 側面이 確保되면 同 分科委員會가 各 分科委員  
會 가운데서 갖는 相對的 比重은 낮아지고 反對의 경우에는 相  
對的 比重이 높아진다는 것이다. 安全保障의 側面に 確保된 國  
際的인 例는 東·西獨 關係에서 찾아 볼수 있을 것이다.

둘째의 경우, 南北當局間 對話와 併行하여 非當局 對話가 活潑  
하게 展開되는 때이다. 非當局間 對話란 南北政黨, 社會團體間  
또는 南北國會議員間과 같은 政治的, 社會的, 그룹間的 會議와  
接觸을 말한다.

이 경우에는 非當局間的 對話의 性格, 즉 統一指向的인 것이냐  
南北間的 平和 確保에 重點을 두고 있는 것이냐에 따라 差異가  
있겠으나, 大體로 政治分科委員會의 各 分科委員會 가운데서의 相  
對的 比重은 遞減된다고 보아 진다. 政黨, 社會團體間的 對話와  
接觸이 活潑하게 展開되는 그 自体는 南北의 広範한 接觸과 交  
流가 相互 自己 體制에 대해 加하는 影響을 相對的으로 輕視하  
고 있다는 것을 意味하며 따라서 體制의 安全에 그 機能의 焦  
點을 맞추지 않을 수 없는 政治委員會의 各分科委員會에서의 地  
位는 相對的으로 低下된다고 보겠다.

## 2. 政治分科委員회의 事業

다음 政治分科委員會가 맡게 될 事業을 관측해 보기로 한다.

### 첫째. 統一문제의 解決方法

政治分科委員會의 終局的 目標은 그 實現의 可能性이 如何間에 統一의 達成에 두지 않을 수 없다. 南北調節委員會가 統一原則을 내건 7.4 南北共同聲明에 根拠를 두고 發足하였으며, 政治分科委員會는 政治問題를 專担하는 唯一한 會議體이기 때문이다.

南北의 相異한 理念 및 體制, 그리고 統一問題에 대한 對立된 價值觀으로 보아 統一이 南北間의 회의 또는 協商에 의해서 이룩될 수 없음은 물론이다. 그러나 南北共同聲明에서 合意한 統一原則 가운데 하나, 即 「思想과 理念, 制度의 差異를 초월하여 우선 하나의 民族으로서 民族的 大團結을 도모한다」는 協商에 의한 統一達成의 當爲性을 밝힌 것으로 南北調節委員會는 協商에 의한 統一을 試圖하지 않으면 안되고 이 任務는 調節委員會 會議의 監督과 委任下에 政治分科委員會가 맡아야 하는 것이다.

南北對話는 특히 當局間의 對話일 경우 大義名分과 實質的 內容이 併行되기 마련인 特殊性을 가지고 있다. 7.4 南北共同聲明이 民族 總意의 反映이고, 民族의 集中的 念願이 祖國統一이라고 볼 때, 統一의 可能性이 있던 없던, 또는 統一의 條件이 갖추어지고 있던, 갖추어 지지 않고 있던, 南北對話는 祖國統一을 目標로 내걸지 않으면 안된다.

數次에 걸쳐 開催된 南北調節委員會 會議와 또한 南北赤十字 會

談에서 双方이 다같이 祖国統一을 소리 높여 웨치고, 또 크고 적은 문제마다 祖国統一과 관련시켜 自己측 主張의 正当性を 強調한 사실을 볼 수 있다.

그러나 反面 南北間의 懸案문제를 진지하게 討議할 필요가 있기 때문에 南北對話가 成立되고 進行된다고 볼때는, 与件이 갖추어 지지 못하고 따라서 南北對話로서 해결이 不可能한 統一문제의 各己의 主張을 漏重시킬 수는 없는 것이며 当面문제의 해결을 위한 實質的인 討議와 主張이 要請되며 實際로 그러했다.

이리하여 政治分科委員會는 第1次的으로 統一문제 해결을 課題로 삼고 그에 수반되는 諸般 政治的 문제를 토의하지 않으면 안된다. 그런데 統一의 原則은 7.4 南北共同聲明에서 合意되고 또는 南北調節委員會에서 再確認된 만큼, 政治分科委員會에서의 解決 課題는 合意된 統一原則의 具現方法 문제와 또한 統一原則의 해석문제이라고 보아야 하겠다.

먼저 合意된 統一原則의 해석 문제에 관해서 본다면, 平和統一의 原則과 民族的 大團結의 原則에 대해서는 異論의 余地가 없고, 오직 그 具現의 方法 문제만 論議의 對象으로 될 것이며, 「統一은 外勢에 의존하거나 外勢의 干涉을 받음이 없이 自主的으로 해결해야 한다」는 原則이 問題로 된다. 이미 이 原則에 대한 해석을 애워싸고 見解와 主張의 對立을 露呈하였다. 北韓측은 美軍을 물론이고 國際聯合軍까지도 外勢라고 主張하고, 兩軍을 모두 철수시켜야 한다고 요구하고 있다. 이에 대하여 韓國측은 國際聯合軍이 國際聯合의 決議에 의해서 韓國에 派遣되었다는 點과

同軍이 우리나라의 自主的 統一에 장애가 될 수 없다는 點등을 들어 南北共同聲明에서 말하고 있는 外勢가 아니라고 主張하고 있으며, 또한 駐韓美軍은 國際聯合軍의 構成員이며, 國際聯合軍과 분리시킨다고 하더라도 韓·美 共同防衛條約에 根拠를 두고 있는 만큼, 그 駐屯은 合意된 統一原則과 無關하며, 그 撤収 要求는 內政干涉이라고 說明하고 있다.

어떻든 南北對話를 통해 統一문제를 해결하려는 意思가 있던 없던間에 統一原則에 대한 해석상의 是非는 그치지 않을 것으로 보인다. 統一原則을 統一에 連結시키기 이전에 어떻게 해석하느냐는 南北 各己의 政策 乃至 戰略과 중대한 關聯이 있기 때문이다. 이리하여 이 問題는 調節委員會 會議과 함께 政治分科委員會에서 계속 論題로 될 것이 分明하다.

다음은 統一原則의 具現方法 問題이다. 「統一은 서로 相對方을 反對하는 武力行使에 의거하지 않고 平和的으로 實現하여야 한다」의 原則과 「思想과 理念, 制度의 差異를 초월하여 우선 하나의 民族으로서 民族的 大團結을 도모하여야 한다」의 原則의 具現方法이 政治分科委員會의 主要 論題로 오르게 될 것이다.

平和的 方法이라고 할 때 武力의 使用을 禁止한다는 것이 先次的인 課題로 되고, 同時에 統一의 平和的 達成에 의 具體的 接近의 문제가 해결 과제로 提起된다. 武力 使用의 禁止는 主로 調節委員會 監督下의 軍事分科委員會의 所管이 될 것임으로 後者가 政治分科委員會의 專担 事項으로 될 것이다.

統一을 어떻게 平和的으로 成就하느냐의 문제에 대해서 南北韓

立場이 相異함을 볼 수 있다. 韓國은 韓國主導下의 統一, 北韓은 北韓 主導의 統一의 目標을 各各 포기하지 않을 것인 만큼, 雙方은 平和的 統一의 方法문제에서 立場의 共同을 가질 수 없고, 各各 自己 主導下의 統一을 實現시킬 수 있는 平和的 方法을 扞하려고 할 것임으로 平和的 方法에 대해서 見解의 合致를 보기는 어려운 일이다.

지금까지의 經驗으로 보면 北韓은 民主的 統一을 主張해 왔으나 民族의 意思가 정확히 反映되는 公正한 總選舉로서는 共產主義가 支配하는 統一을 實現시킬 수 없다고 보았기 때문에 韓國측이 受諾할 수 없는 諸條件을 불히므로서 事實上 民主統一을 거부해 왔다. 이리하여 北韓은 統一問題를 革命의 문제로 보고, 韓國의 反共政府를 붕괴시켜 共產주의자들이 主導的 地位를 확보하는 소위 「南朝鮮革命」을 먼저 이르고 그 다음에 南北韓이 合作하여 赤化統一을 이룩하는 方式을 追求해 왔다. 南北對話 가운데서도 北韓이 이와 같은 方式에 의한, 即 非民主的 方法으로 統一을 이룩해야 한다는 執念은 포기하지 않았다. 1972年7月3日 南北共同聲明 앞두고 「南朝鮮革命」을 폭력으로 수행해야 한다고 力說한 사실이라던가 (註17) 또한 南北對話를 進行하는 幕後에서 對南地下工作을 위한 工作員의 兩派를 연이어 敢行한 사실등은 그것을 말해 준다.

한편 韓國측은 平和的 方法으로 統一해야 한다는 것을 民主的으로 統一하는 것으로 보고 있다. 朴正熙大統領이 1970年 8.15 宣言에서 南北韓間에 「民主主義와 共產獨裁의 그 어느 體制가 國

민을 더 잘 살게 할 수 있으며, 더 잘 살 수 있는 條件을 가진 社會인가를 立證하는 開發과 建設과 創造의 경쟁에 나설것」을 促求한 것이라던가, 또한 1973.年 6.23 平和統一 外交政策 宣言에서 韓半島에서 平和를 定着시키고 그 바탕위에서 平和統一의 努力을 展開해야 한다는 政策을 밝힌 것은 結局 民主統一을 指向함을 意味한다. 南北間의 協商에 의한 統一이 不可能하고 統一의 主導權 다툼이 繼續되는 가운데서는 어느側이 民族과 國民의 圧倒的 支持를 받느냐에 따라서 統一問題는 結末을 보아야 하는 것이며, 이것은 民主統一에의 接近方式이며 民主統一에 있어서 이 외에 代案이 없는 것이 우리 나라의 實情이며 냉혹한 南北關係의 現實이다.

以上과 같이 볼때 政治分科委員會에서는 平和統一의 方法에 대한 南北韓의 相異한 立場과 그에 起因한 對立된 主張과 提案을 토의하고 政治的 利害關係의 接近에 의한 問題 해결을 試圖하게 될 것이다.

다음 「思想과 理念, 制度의 差異를 초월하여 우선 하나의 民族으로서 民族的 大團結을 도모하여야 한다」는 統一原則에 있어서는, 그 具現을 위한 方法問題에 대해 南北間의 見解가 많은 경우에 相馳된다고 보아야 한다. 逆說的으로 말해서 民族的 團結이 統一을 指向해서 용이하게 이루어 질 수 있다면 統一이 4半世紀에 이르는 동안 成就되지 못한 理由가 없을 것이며 또 오늘날에 있어서 統一이 그토록 어려운 課題로 提起되지 않고 있을 것이다. 8.15 해방 후, 南北이 或은 左右翼이 다같이 民族의 團結을 提唱해 왔음에도 불구하고 도리어 分裂이 深化되어간

것이 客觀的인 現實이다.

兩北이 相異한 統一 目標을 追求하고 있는데 基本 문제점이 있으며 이로 말미암아 民族團結의 共同目標 乃至 求心點이 찾아질 수 없기 때문에 民族團結의 主張은 한 날 理想으로 그치고 있을뿐 實踐에 옮겨지지 못하고 있다. 여기서 留意할 點은

7.4 兩北共同聲明에서 말하고 있는 「民族的 大團結」의 概念은 單純하지 않다는 것이다. 여기서 말하는 民族의 團結은 單一民族體 內部的 團結이라기 보다는 理念과 體制를 달리하고 對立된 政治權力의 統治下에 있는 南北韓 國民間의 團結이라는데 重點을 두고 있다. 때문에 民族의 個個人이 自由意思에 따라 團結할 수 있는 길을 열어주고 있는 것이 아니라, 事實上 政治權力의 統治下에서 「民族」의 意思는 表現되기 마련이다. 이리하여 7.4 共同聲明에서 提唱한 民族의 團結은 實質的으로 보아 南北當局이 民族의 여망을 바탕으로 統一問題 해결을 위한 共通點을 찾자는 意味와 同一하다고 보겠다.

이렇듯 兩北은 各各 民族的 團結이라는 理想에는 同意하지만 統一 目標의 對立과 그로 인한 政治的 利害關係의 相反으로 民族的 團結의 具現과 그 方法 問題에 대해서는 態도와 主張이 많은 경우에 一致할 수 없다.

北韓측이 南北對話의 過程에 「大民族會議」를 提案한 것은 이 問題를 研究하는데 좋은 參考로 된다. (註18) 7.4 共同聲명의 趣旨은 民族的 團結에 의한 統一을 主로 兩北 當局間의 對話에 의해서 도모하자는 것이 었고, 그 合意에 따라 兩北調節委員會

會議가 進行되어 왔다. 다시 말하면 다른 統一原則과 함께 民族的 團結을 이룩하는 基本手段을 南北 当局間의 協議와 提携로 보았던 것이다. 그럼에도 不拘하고 北韓측은 南北 当局間의 對話에 의해서는 自身の 統一 目標 및 政治的 利害關係와 合致되게 民族을 團結시키기 어렵다고 보기에 이르자. 南北 政黨, 社會團體 및 各界·各層人士들 間의 協商을 南北当局間 對話와 合一하여 或은 併行해서 開催해야 한다고 主張함으로써 南北對話의 새로운 對象을 指摘했으며 (註19) 나중에는 그것을 「大民族會議」라는 用語로 表現했다.

물론 南北이 다같이 政治에서 民族的 立場을 最優先 시킨다면 南北間의 民族的 團結이 可能하며 남은 問題는 政治權力 問題의 調和뿐일 것이다. 그러나 北韓은 階級史觀과 政權의 傳統으로 부터 民族的 立場을 國際共產主義운동 乃至 世界革命에 從屬시키고 있으며 그것을 「國際共產主義 運動의 東方 哨所」라는 말로 表現하고 있다. (註20) 北韓의 이러한 理念과 價值觀을 相對로 하고서는 南北關係에서 民族的 大團結이 이루어 질 수는 없는 것이다.

한편 韓國측은 民族의 志向을 大韓民國 主導下 統一의 方向으로 集結시키려고 하지 않을 수 없으며, 그 方法은 大韓民國 體制와 政治의 相對的 優位性 證明에 그 手段은 南北間의 광범한 접촉과 交流에 두고 있다고 보겠다.

이와 같이 南北間에는 民族團結의 目的과 價值 認識이 相異한 만큼 民族 團結의 方法과 手段의 選擇에 있어서 見解의 差異

乃至 對立이 不可避하며 政治分科委員會에서는 이러한 問題를 論議의 對象으로 올리지 않을 수 없을 것이다.

둘째, 南北關係의 改善 問題이다.

南北關係의 改善問題는 그 내용의 性格에 따라 各 分科委員會에서 다루게 될 것이지만 政治的 關係는 그 中心이 되지 않을 수 없고 政治分科委員會가 調節委員會 會議의 指導, 監督 아래 이를 主管하지 않을 수 없다.

南北關係를 어떠한 性格과 方向으로 改善해 나갈것이냐의 문제에 대해서도 南北이 서로 相反된 統一目標을 堅持하고 있는 同時에 政策이 상충하고 있는 경우에는 立場과 主張이 엇갈리지 않을 수 없다. 이 問題에 主要하게 作用하는 것은 南北韓이 相互關係에서 安全 指向的이냐, 統一 指向的이냐의 政策 基調이다. 萬一 雙方이 다같이 自己 體制의 安全이 南北關係에서 集中的인 要請으로 되고 있을 경우에는 南北關係 改善의 性格과 方向에 대해서 政策의 共同廣場이 相對的으로 넓을 것이다. 그러나 雙方이 다같이 統一指向的이거나 또는 南北의 어느 한편이 安全 指向的인데 反해 다른 한편이 統一指向的일 경우에는 南北間 改善의 性格과 方向에 대해서 政策의 共同廣場이 相對的으로 좁을 수 밖에 없다.

예컨대 오늘날 韓國측은 統一이 終局的 目的으로 되고 있지만 韓半島에서의 平和의 定着을 当面政策으로 하고 있는데 反해 北 韓측은 南北 當局間의 「合作」, 이것이 不可能하면 「革命」의 方式에 의한 統一에 執念이 強하기 때문에 南北關係 改善의 性

格과 方向에 대해서 主張이 對立되고 있다고 보아야 하겠다.

南北韓의 南北關係에 대한 이와 같은 政策 基調는 對内外 情勢에 따라 變動될 수 있는 것이지만 어떠한 政治分科委員會에서는 南北關係 改善의 性格과 方向의 問題를 論議對象으로 올리게 될 것이 分明하다.

세째, 南北間 政治 對話의 形態 問題이다.

南北調節委員會 會議의 過程에서 이미 이 問題는 중요한 事實로 되어 있는데 南北對話가 再開되어 政治分科委員會가 設置되면, 南北調節委員會의 監督下에 여기에서 이 問題가 再論될 것이며 將次 이 問題는 內容이 바뀌어져 가면서 論争點으로 될 可能性이 있다. 앞에서 言及한 바와 같이 韓國측은 現段階에서 南北 當局間 以外의 政治對話 形態 即 非當局間的 政治的 對話의 必要性을 원칙적으로 認定하지 않고 있는데 反해서, 北韓側은 當局間 對話와 함께 非當局間的 政治的 對話의 必要性을 主張하고 있으며 오히려 兩者 가운데 後者에 比重을 더 크게 두고 있는 것 같다.

이와 같은 南北間 政治對話의 形態문제도 南北間的 政治的 利害得失 關係와 關聯되고 있어서 어느 한쪽이 無原則에게 양보할 수 없다고 보아 深刻한 争點이 되지 않을 수 없는 것이다.

가령 南北政黨·社會團體間的 會議가 南北 當局間 對話와 함께 進行된다고 하더라도 韓國측으로서의 北韓의 政黨·社會團體가 갖는 地位로 보아 對話의 對象은 從前과 마찬가지로 北韓當局 하나이며, 따라서 對話對象의 複合化는 無意味한데 비해, 北韓側으로서의 韓國이 民主主義的 複數政黨制度를 가지고 있기 때문에 意味가 있다.

其美 北韓側은 南北 当局間의 對話에서 이룩하지 못한 「合作」의 策略을 非当局間의 對話에서 이룩해 보려고 꾀하고 있다.

한편 南北對話의 形態 문제에 대한 双方의 立場을 主客觀的 情勢의 變化에 따라 달라질 수 있는 것으로 이 문제에 대한 南北韓의 對立이 끝내 平行線으로 나가리라고 断定할 수 없다. 어쨌든 政治分科委員會에서는 이 問題에 대해 各自의 立場을 分明히 밝히는 同時에 見解 差異를 좁이기에 努力하게 될 것이다.

## IV . 政治分科委員會의 設置 展望

### 1. 政治分科委員會 設置의 優先順位

南北調節委員會 政治分科委員會는 다른 4個 分科委員會, 즉 軍事, 外交, 經濟, 文化分科委員會와 함께 同時에 設置될 것으로 보인다. 앞에서 言及한바와 같이 韓國側은 이때까지 經濟分科委員會와 社會, 文化分科委員會를 먼저 設置하자고 제의하였으며 그 理由로 南北間의 理解 및 信賴의 바탕을 조성하기 爲한 經濟交流 및 社會, 文化交流가 先行되어야 한다고 主張한데 對해서, 北韓側은 軍事問題를 優先적으로 解決해야 한다는 主張아래 軍事分科委員會를 포함한 5個分科委員會를 同時에 設置하자고 提議했다.

分科委員會 設置의 優先順位를 主張하는 根拠로 될 수 있는 것은 「各分科委員會는 南北調節委員會 事業이 진척되는데 따라 設置한다는 南北間의 合意인데, 同 合意에 對한 南北의 解釈은 自己側 主張을 合當化하기 爲한, 主觀的인 것으로 政策上의 利害關係가 合致되지 않는限 一致點을 찾기어 렵게 되어있다.

以上에서 본바와 같이 政治分科委員會 設置의 順位에 對해서는 直接的으로는 論争點으로 오르지 않았으나 韓國側의 意中은 經濟分科 및 社會, 文化分科委員會의 優先設置를 實現시키고, 政治分科委員會를 포함한 나머지 4個分科委員會는 此後의 사정에 따라 同時에 設置해도 좋고, 혹은 與件의 成숙도에 따라 4個分科委員會가운데

서도 順位를 선택한다는 것으로 본다.

물론 모든 分科委員會의 所管 事業이 本質上으로는 政治的 성격을 가지고 있기 때문에 政治分科委員會 設置의 時期를 他 分科委員會보다 늦춘다는 것은 論理上으로 尙當하지 않다고도 볼 수 있겠으나 南北調節委員會 會議가 一定한 時期까지 政治分科委員會의 機能을 代行할 수 있음을 南北對話 關係의 經驗이 立証해 주고 있다.

여기서 한가지 指摘할 것은 政治分科委員會를 早期에 設置하는 것自体에도 問題點이 있지만, 韓國側은 軍事分科委員會의 早期設置를 反對하고 있는 立場인만큼, 政治分科委員會의 設置를 經濟分科 및 社會, 文化分科委員會와 함께 提議하거나 혹은 同意한다면 軍事分科委員會를 同時에 設置해야 한다고 하는 北韓側 主張를 拒否하는 分명한 理由를 찾기가 어렵게 된다는 것이다.

한편 北韓側이 分科委員會의 早期設置 問題에 있어서 政治分科委員會를 軍事分科委員會와 함께 들고 나오지 않은 것은 同 分科委員會의 比重을 輕視하였거나, 혹은 經濟分科 및 文化分科委員會의 比重과 同一視하였기 때문이라고는 볼 수 없다.

北韓當局은 1973年 第28次 國際聯合會에 보내는 備忘錄에서註21) 南北關係가 政治的 關係에도 불구하고, 南北調節委員會에서 韓國側은 政治問題의 解決을 回避하였다고 비난하였거니와, 政治分科委員會의 比重을 높게 보고 있는 것이 分명하다.

北韓側은 南北關係에서 物質 交流라던가, 서로가 서로를 올바르게 이해하기 爲한 接觸과 相互 往來같은 따위는 別로 眼中에 없고, 韓國

当局의 反共政策과 韓國의 對北 對決의 態勢를 어떻게 무너뜨리며 또 韓國 國民의 北韓觀 乃至 金日成觀을 改善시켜 北韓을 支持하는 勢力으로 어떻게 組織化하느냐를 主要 目的으로 하고 있기 때문에 政治分科委員會의 機能과 그 事業을 크게 評價하고 있다고 보겠다.

北韓側이 軍事問題의 優先的 解決과 이를 爲한 軍事分科委員會의 設置에 力點을 둔것은 政治分科委員會가 機能을 發揮하는데 自身에 게 장애가 된다고 보는 駐韓 美軍과 韓美間의 公高한 軍事協力 体制를 먼저 허물어 버려야 한다는 判斷에 起因한 것으로 보여진다. 이렇듯 北韓側은 南北關係에서의 將次 主役은 南北調節委員會 會議과 함께 政治分科委員會가 担当해야 한다고 보고 있다고 하겠으며, 現段階에서는 政治分科委員會가 北韓側에 바람직하게 機能을 發揮할 수 있게끔 條件造成을 爲한 諸問題의 解決을 과제로 올리 있는 것 같다.

어떻든 韓國側이 提議하고 있는 經濟分科 및 社會, 文化分科委員會의 優先設置가 南北關係의 現實 條件에 비추어 가장 合理的이라고 하더라도 北韓側으로 부터 完강한 反對를 받고 있으며, 이 問題에 對한 雙方間의 대립이 南北當局間 對話의 進展에 重要한 장애로 되어온 經驗에 비추어 보면, 雙方이 다같이 南北調節委員會를 통한 關係改善에 肯定的인 境遇, 分科委員會 設置의 優先 順位 問題에 있어서 一定한 妥協은 不可避할 것으로 보인다.

이렇게 될 境遇, 5個分科委員會를 設置하기로 合意한 以上, 韓國側이 政治分科委員會의 早期設置를 기피할 客觀的인 根拠는 찾기

어렵다고 보겠고, 또한 軍事分科委員會의 設置만 뒤로 미루어야 한다는 主張은 一方的이라는 印象을 갖기 때문에 결국 分科委員會는 優先 順位없이 同時에 設置하는 데로 落着될 것으로 觀測된다.

이와 같은 可能性에 있어서 또 하나의 要因은 앞에서 言及한바 있거니와 南北 對話의 再開 및 繼續에 韓國側이 相對적으로 보다 積極的인데 비추어 分科委員會 設置의 順次에 對한 相互 양보에 있어서 韓國側의 보다 많은 양보로 妥結되라라는 展望이다.

## 2. 政治分科委員會 設置의 時期

政治分科委員會를 포함한 5個分科委員會는 同時에 設置하기로 合意될 것이라는 判斷을 前提로 한다면, 政治分科委員會 設置의 時期 問題는 南北調節委員會 會議가 언제 再開될 것이냐, 그리고 다른 한편으로는 5個分科委員會의 同時 設置에 合意를 볼 수 있는 條件이 언제 갖추어 질 것이냐의 두가지 側面에서 分析되어야 할 것이다.

먼저 南北調節委員會 會議가 언제 再開될 것이냐의 問題를 보기로 한다.

北韓의 73年 8.28 金英柱 聲明에서는 南北調節委員會 會議 再開의 條件을 다음과 같이 들었다.

첫째, 南北調節委員會 李厚洛 서울側 共同委員長을 다른 사람으로 交替하며, 同委員會 서울側 委員가운데서 韓國 中央情報部 出身을 除去할것.

둘째, 組國의 平和統一을 참으로 願하는 서울側 委員을 構成해

야 한다.

北韓當局이 「祖國의 平和統一을 爲으로 원하는 사람」의 要件으로

① 南北間의 合作에 肯定的이고,

② 祖國分斷을 固定化시키려고 하는데 반대하며,

③ 韓國에서 統一을 爲해 싸우는 사람들과 民主人士를 탄압하지  
않아야 한다. 등을 들었다. 註22) 이 밖에도 韓國에서 言論

出版, 集會, 結社, 示威들 人民들의 民主主義的 自由와, 政黨, 社會團  
體들의 活動의 自由를 보장하며 또한 체포, 투옥된 애국자들을 석  
방하라고 要求했다.

北韓이 南北調節委員會 會議의 再開條件으로 提示하고 있는 以上  
의 要求는 韓國側이 받아들일 수 없는 지극히 強硬한 것으로,  
萬一 그 要求條件의 貫徹를 絶對的인 것으로 하였다면 會議 再開  
의 可能性은 막혀 버렸다고 보지 않을 수 없다.

이 要求條件과 妥協可能性을 具體的으로 分析해 본다면,

첫째, 李厚洛 서울側 共同委員長의 交替 要求는, 8月 29日 李厚  
洛 共同委員長의 金英柱 聲明을 반박하는 聲明을 발표하고 記者會  
見을 가진 자리에서 個人 意見이라는 註釈을 붙이고, 南北對話繼續  
의 方法은 두가지 中에 한가지가 될 것이며 「첫째 제일 좋은  
方法은 北韓에서 一方的으로 발표한 聲明을 철회하는 方法이고, 또  
하나 萬一에 雙方이 合意한다면 南北間에 전부 다 委員을 交替  
해서 새로운 調節委員會를 發足시키는 方法」이라고 指摘한데 비추  
어 妥協의 可能性은 전혀 排除되고 있다고는 볼 수 없을 것 같  
다. 뒤에서 다시 分析하겠지만 問題는 北韓側이 南北當局間 對話

를再開할 意思가 있느냐의 与否에 달려 있다.

다시 말하면 再開의 意思가 있을 境遇에는 李厚洛 共同委員長이 提示한 再開 方案을 끝내 反對할 理由가 없고 体面의 損傷이 없 이 妥協이 이루어 질 수 있다는 것이다.

둘째, 祖国 分断을 固定化시키는데 反對하는 사람으로 南北調節委 員會 서울側 委員會를 構成하여야 한다는 主張은 南北韓의 國際聯 合 同時 加入을 反對하는 사람이어야 한다는 意味로 集約되는 것 으로, 바꾸어 말해서 朴正熙대통령의 1973年 6.23 宣言을 반대 해야 한다는 것이다.

6.23 宣言이 南北關係 및 統一問題에 對한 韓國政府의 基本 立場이며 現段階에서는 變更할 수 없는 政策이라고 볼 때, 韓國側 이 도저히 받아들일 수 없고, 妥協의 餘地가 없는 것이라고 보지 않을 수 없다.

따라서 北韓側이 南北對話의 再開에 同意할 意思를 가지게 된다면, 이 條件은 철회해야 한다.

여기서 問題로 되는 것은 北韓側이 이 條件을 철회할 可能性이 있겠느냐의 點이다.

韓國政府의 6.23 宣言은, 南北關係의 現 与件下에서는 祖国의 平和的 統一을 成就하기는 不可能한 만큼, 平和統一이 可能하게 与 件을 갖추어 나가야 하며, 그러자면 韓半島에서의 平和의 定着 다시 말해서 南北間에 戰爭이 再發하지 않도록 確實한 바탕을 마련하여야 한다는 것이 基本 理念 가운데 하나이며, 南北韓의 同時 國際聯合 加入은 平和 定着의 効果的인 手段으로 보고 있다고 하

겠다. 따라서 6.23 宣言은 統一 否定이 아니라 統一 指向이며  
다만 統一 達成을 長期的으로 展望하고 있을 뿐이다.

北韓側이 韓國政府의 6.23 宣言을 反對하고 있는 것은, 그러한 統一에의 接近方式으로는 自身이 統一問題에서 主導權을 잡을 수 없다고 보고 있기 때문이다.

北韓은 現在 그 成功을 疑問視하고 있다고 하더라도 南北間의 「合作」에 의해 短期的으로 統一 問題에서 主導的 地位를 確保하려고 꾀하고 있으며 한편으로는 南韓에서 反政府 및 容共勢力을 結集하면 이룩된다고 보는 「南朝鮮革命」의 機會를 捕捉하려고 노력하고 있는데서 南北間 平和關係의 定着에 否定的이다.

以上과 같은 南北韓의 立場으로 보아 韓國政府의 6.23 宣言이 撤回되어야 南北調節委員會 會議를 再開하겠다는 主張은 쉽게 變化될 것으로 보이지 않는다.

그러나 北韓의 이러한 立場은 赤化統一 및 體制와 政權의 安保라는 政治的 目的에 起因하는 政策의 次元에서 관찰해야 하는 것으로 主客觀的 情勢에 따라 可能性을 가지고 있다고 보겠다.

이밖에 南北間의 合作에 肯定的이어야 하고, 또한 韓國에서 統一을 爲해 싸우는 사람들과 民主人士들을 탄압하지 말아야 한다는 등의 條件은, 韓國側이 反共的 立場을 止揚하는 同時에 共產主義내지 容共 活動等を 禁止하고 있는 反共法과 國家保安法 等を 폐지해야 한다는 要求로 集約된다.

그러나 이와같은 要求條件은 南北對話의 雙方 地位에 있어서 衡平의 原則과 어긋난 것으로 이것이 南北對話를 拒否하는 基本 理

由는 될 수 없는 것이다.

北韓側도 그의 主張이 對内外 輿論의 迎合을 받을 때 오래 동안 固執할 수 있는 것이지, 그 反對의 境遇에는 強硬한 態度를 완화할 수 밖에 없다고 보아야 하겠다.

北韓이 이토록 客觀的으로 妥當한지 못한 要求條件을 내걸고 있는 것은 時期的으로, 金大中事件으로 因하여, 韓國政府와 中央情報部에 對한 国内外의 反對 感情이 비등하고 있다는 判斷에 根拠를 둔 것이라고 보아, 經濟的인 것이 아니고 伸縮性이 있는 것으로 보여 진다.

以上에서 北韓이 南北調節委員會 會議의 再開 條件으로 들고 있는 것을 項目別로 撤回할 可能性이 있느냐의 與否를 分析하였는데, 이를 綜合的으로 評價하면, 項目에 따라 硬軟의 差異는 있으나 總體的으로 伸縮性이 있으며, 情勢 變動에 따라 撤回 可能性 있다고, 判斷된다.

여기서 다시 提起되는 問題는 어떠한 情勢와 與件에서 北韓側이 南北調節委員會 會議 即 南北 當局間의 對話에 肯定的으로 도라서며, 이에 따라 8.28 金英柱 聲明에서 내건 調節委員會 會議 再開의 條件을 撤回하겠느냐이다.

南北이 4半世紀의 斷絶끝에 對話를 開始하기에 이른 것은 各各 政策的 要請에 起因하며, 그 契機가 雙方間에 合致되었기 때문이다. 바꾸어 말하면 各己의 政策的 要請이 없었더라면 對話 斷絶 關係는 더 繼續되었을 것이며, 또한 어느 一方만이 政策的 要請이 있었고, 다른 一方이 對話의 必設性을 認定하지 않았더라면 역시

對話는 成立되지 않았을 것이다.

北韓側은 南北關係에 있어서, 体制의 安全과 赤化統一이라고 하는 두가지 次元의 認識을 가지고 있다.

이 두가지 次元가운데 体制 安全의 要請이 보다 本源的이고, 赤化統一은 野心이며 第2次的인 要請이다.

体制의 安全이 없는데서는 赤化統一의 目的을 追求할 수 없다는 論理도 成立되지만, 그 보다는 北韓도 政治權力을 가지고 있는 만큼 体制의 ~~위~~지는 政治問題로 보고 있는데 對해서, 赤化統一은 政治問題와는 關係가 없는 一種의 使命으로 意識하고 있다는 것으로, 그 두가지 次元의 要請을 풀이해야 할 것으로 본다.

政治의 次元과 使命의 次元가운데 어느쪽을 보다 重視하느냐는 말할 나지도 없이 前者가 되지 않을 수 없다.

어떻든 北韓은 体制과 統一의 目的에서 有益하고, 적어도 兩者中 어느 한쪽에 不利하지 않다고 보았기 때문에 南北對話에 同意하였다고 볼 수 있으며, 이 要因은 南北對話의 再開에 對한 態度에도 그대로 作用하게 될 것이다.

北韓이 南北 当局間의 對話에 否定的으로 態度를 전환하기에 이른 것은 体制 安全과 統一目的의 政策的 要請에 同 對話가 有利하지 못하다고 보았거나, 혹은 不利하다고 보았기 때문이다.

그리고 그 判斷의 契機는 南北對話의 過程에서 提起된 問題點과 對内外 情勢의 展開에서 찾았다고 보겠다.

이를 具體적으로 分析해 본다면, 体制의 安全面에서, 韓國이 南北 調節委員會 會議가 進行되는 가운데서 10月維新을 斷行한 事實을

「勝共統一」의 態勢 強化로 인식했으며 註 23) 뿐만 아니라 韓  
美軍事同盟關係의 과시와 國軍現代化 計劃의 推進을 보고, 南北 當  
局間 對話가 北韓의 體制 安保에 寄與하지 않고 오히려 威脅을  
增大한다고 評價하였다고 보여 진다.

한편 統一 目的 面에서, 北韓은 南北對話에 對한 韓國側의 적극  
적 자세와 「이니시아티브」가 傳統的인 對北 姿勢의 變化가 아니  
겠느냐의 期待와 아울러, 南北當局間의 對話를 「合作」으로 이끌어  
南北聯邦制를 實現하는 等의 方式으로 統一問題에 主導的 地위를  
장악함으로써 赤化統一에 有利한 條件을 조성하려고 꾀했는데, 韓國  
側이 原則的 立場을 굽히지 않을 뿐만 아니라 對北 對決의 姿勢  
와 意志가 確固함을 보고 統一 目的과 相關한 南北 當局間 對話  
의 價值를 再檢討하지 않을 수 없게 되었다.

反面 經濟 및 社會·文化分野를 비롯한 南北交流에 對한 韓國側  
의 積極적 態度와 主長은 北韓側이 적어도 宣傳面에서 이 때까지  
하고 있다고 보여진 平和統一에 對한 主導的 地位마저 허물어졌으며,  
이러한 變化는 北韓의 統一政策 및 革命戰略에 커다란 타격이 되  
지 않을 수 없었다.

北韓側이 軍事問題의 優先的 解決을 理由로 韓國側이 제외한 經  
濟 및 社會·文化交流를 拒否하였으나 그것은 客觀적으로 보아 몇  
몇한 立場이 못되고, 統一問題에서 守勢에 물리고 있다는 印象을  
모면하기 어려웠다.

北韓이 經濟 및 社會·文化交流를 事實상 拒否한 것은 南北間의  
體制 및 國民生活의 相對的 優位를 証示하는 問題를 革命戰略의

具現에 成敗를 左右하는 關鍵으로 보고 있는 立場에서 同交流가 自身에 不利하다고 判斷했기 때문이라고 보겠다.

北韓이 73年 12月 新憲法을 制定하고, 國家機構의 改編한 主要 理由 가운데 하나는 早晚間 南北間의 經濟 및 社會分野에 걸친 交流의 不可避함을 넘어다 보고, 그에 對備하기 위한 것으로 評價 되고 있다.

國家主席制를 新設하고 그 아래 最高 政策의 決定 및 監督기관으로 「中央人民委員會」를 둔것은 國家機構의 改編이 經濟政策의 正確性 보장에 의한 經濟發展의 効率的 推進에 主眼點을 두고 있는 것임을 보여 준다.

從前에는 勞動黨 政治委員會에서 單獨으로 經濟政策을 포함한 모든 最高政策을 決定하여 內閣의 各省으로 하여금 그를 執行하게 하였는데, 正委員 11명 候補委員 5명으로 구성되고 있는 政治委員會에는 經濟專門家가 候補委員가운데 2-3명 있을 뿐 大部分이 思想的 立場에 置重하는 者들로서 여기서 決定한 經濟政策이 經濟사정의 客觀的 要求를 반영하지 못하고 적지 않은 경우 試行錯誤를 犯하지 않을 수 없었다.

이러하여 「中央人民委員會」는 25명의 委員가운데 8-10명을 經濟通으로 구성하고, 勞動黨 政治委員會의 最高政策 決定 기능까지 事實上 吸收하고 있다.

이렇듯 南北間의 經濟, 社會 交流가 實現될 展望에 對備하여 國家機構의 改革까지 斷行하기는 하였으나, 現在의 사정 으로서는 經濟發展 및 國民生活面에서 北韓의 相對的 優位를 立証할 수 없다고

보고 있는데서 同 交流에 否定的이고 더우기 韓國側으로 부터  
제외한 南北社會의 相互 開放에 重大한 자극을 받았다고 보겠다.

요컨대 以上の 分析으로 미루어 보면, 北韓은 그의 體制 安保와  
함께 統一目的에, 南北對話에 對한 韓國側의 立場 및 政策과 現實  
與件에 비추어 南北調節委員會를 통한 南北 當局間의 對話가 有益  
하지 못하고, 도리어 威脅을 加하는 것이라고 評價하기에 이르렀다  
고 하겠다.

한편 北韓은 南北當局間의 對話가 그의 國際政治에 미치는 影響  
을 重大視하고, 그로 말미암아 南北調節委員會 會議에 否定的  
態度로 전환했다고 判斷된다.

北韓의 統一政策 및 對南革命 戰略에 있어서 國際的 背景으로  
中共 및 소련의 支援을 重要視하고 있는데, 韓國政府가 南北對話가  
운데서 共產諸國과의 關係 改善의 길을 開拓하려는 움직임을 보이  
고 있는 것을 매우 못마땅하게 생각하고 있다.

「모스크바」 「유니버시아드」에 韓國선수단이 참가하였다는 이유로  
北韓선수단을 派遣하지 않은 사실은 그 두드러진 表徵이라고 하겠  
다. 이러하여 北韓은 韓國의 소련 및 中共에 對한 接近을 반드  
시 沮止하여야 한다는 생각으로 同 接近의 動機 및 背景으로 되  
었다고 본 南北當局間 對話를, 다른 面의 政策的 理由와 함께 綜  
合的인 評價끝에 拒否하기로 決心했다고 보여진다.

그러나 北韓이 南北調節委員會 會議에 否定的인 態度로 전환한  
要因, 即 南北當局間의 對話가 그의 體制 安保 및 統一 目的에  
有益하지 못하고 도리어 有害하다는 評價는 現實 與件에 비추어

내려진 것이며, 따라서 与件의 變動에 따라 態度가 다시 달라질 수 있는 可變性을 가진 것이라고 보여 진다.

그렇다면 与件이 어떻게 變動되면 南北對話의 再開에 肯定的으로 도라설 것인가의 問題이다.

첫째, 南北当局間의 對話가 北韓 体制 安全에 威脅이 되지 않고 同時에 同 對話가 緊張緩和에 寄与한다고 確信 할 때.

둘째, 「南朝鮮革命」을 통한 赤化統一의 達成 可望이 요원해 졌다고 보는 同時에 經濟發展을 主要内容으로 하는 南北間의 平和的 競争을 통한 統一問題에서의 主導權다툼이 不可避하다고 確信할 때.

셋째, 韓國政府의 6.23 宣言이 共產國家를 포함하여 國際적으로 광범한 支持를 받고, 그것이 北韓의 어떠한 政策으로서도 움직일 수 없을 만큼 確固해 졌다고 인식하였을 때.

넷째, 南北当局間 對話의 再開로 因하여 北韓 指導層 内部에 심각한 意見對立이 야기하지 않는다고 確信할 때.

以上の 네가지 要件이 同時에 갖추어져야 南北調節委員會 會議의 再開에 同意할 것으로 관측된다.

그러나 앞에서 말한바와 같이 統一 目的에 비해 보다 本源的인 (政治的 問題)인 体制의 安保에 南北当局間 對話를 緊要한것으로 보는 局面에서는, 同對話가 統一 目的에 多少 否定的 影響을 미친다고 볼 境遇라고 하더라도, 同對話에 肯定的으로 나설지 않을 수 없을 것이다.

어떻든 北韓側이 南北對話의 再開에 肯定的으로 도라시게 되는데

作用하게 될 諸要件을 檢討하여 보면, 韓國政府의 政策과 國際情勢의 추세로 보아 早晚間 充足되고, 따라서 南北調節委員會 會議은 再開될 것으로 관측된다.

韓國政府의 統一政策은 武力使用을 排除한 平和的 方法을 追求하고 있음이 分明함으로 이에 對한 北韓의 오해는 언젠가는 解消될 것이고, 한편 韓國 現政府 安全의 動搖에 對한 北韓의 기대는 水泡로 도라가게 될 것이며, 國際적으로는 韓半島에서 平和 定着이라는 데 重點을 둔 6.23 宣言이 國際政治의 要請을 反映하고 있다는 점이 이 觀측의 主要 根拠이다.

## V. 政治分科委員會 設置에 따르는 問題點과 對策

### 1. 構成問題

#### 첫째, 政治分科委員會의 形態

政府間의 公式機構로 할 것이냐, 그렇지 않으면 이때까지의 南·北調節委員會와 같이 非公式機構로 할 것이냐의 問題가 提起 될 것으로 보인다. 勿論 政治分科委員會의 形態上의 性格은 調節委員會의 構成上 性格에 따라 規定 될 것이다. 即 調節委員會가 政府間 非公式機構로서의 性格을 從來대로 維持하면 政治分科委員會는 그에 從屬하는 것이 당연하며, 萬一 調節委員會가 政府間의 公式機構로 바뀌어지면 政治分科委員會도 政府間의 機構로 設置 될 것이다.

그러나 北韓은 이에 關해 韓國側과 態度를 달리하고 있는 점이 있는 것 같다. 1973年 11月 4日 南·北調節委員會 共同委員會 第2次會議에서 採擇한 「南·北調節委員會 構成 및 運營에 關한 合意書」에서 「共同委員長은 李厚洛 中央情報部長과 金英柱 組織指導部長으로 한다. 副委員長과 幹事委員 및 委員은 長官(相) 또는 次官(副相) 級으로 하되 事前 協議를 거쳐 雙方 共同委員長이 任命한다」라고 하였는데 이 合意를 위한 討議 過程에서 北韓側은 「長官 또는 次官 級」을 現職 長·次官으로 하면 좋겠다는 意向을 表示한 것으로 알려지고 있다. 北韓側의 이러한 意向은 南·北調節委員會를 처음 부터 政府間의 公式機構를 充足시키는 것이 그에게 有利하다는 生覺을 反映한 것이라고 보겠다. 北韓이 이때 自身의 主張을 굽히

고 韓國側의 提議에 同意하여 「長官 또는 次官級」으로 合意될  
보게된 것은 當時 南·北調節委員會를 통한 南·北當局의 對話를  
「合作」의 機能으로 誘導하며, 나아가서 同 委員會를 將次 南·北  
聯邦制」로 發展시켜 보겠다는 期待를 實現시키기 위한 戰術的 後  
退였다고 보여진다.

以上과 같은 經緯에 비추어, 南·北調節委員會가 再開되어 政治分  
科委員會 設置問題가 討議問題로 오르게 되면 北韓側은 調節委員會가  
政府間의 公式機構로 形成될 境遇는 勿論이고, 調節委員會가 이때  
까지와 같이 政府間의 非公式機構로 繼續되더라도 政治分科委員會를  
現職 長·次官으로 構成하자고 主張 할 可能性이 있다고 본다.

北韓側이 調節委員會와 또한 分科委員會를 政府間의 公式機構化  
하려고 하는 政治的 理由는 韓半島에 두개의 政府가 있고, 兩政府  
는 對等한 地位를 가지고 있다는 事實을 對內外的으로 實証하며,  
이에 依해서 韓國의 對內外政策의 行政的인 立脚點으로 되고 있는  
大韓民國의 唯一 合法性 主張의 根柢를 剝奪하겠다는 點을 들수  
있고, 다른 한편으로는 南·北間의 懸案問題 解決을 分野別로 보다  
깊게 具體化시켜야 한다는 政策的인 變請을 反映하고 있다고 보겠  
다. 이밖에 初期에는 앞에서 言及한 바 있거니와 南·北調節委員  
會를 「南·北聯邦制」로 發展시켜 보겠다는 期待를 가지고 同 委  
員會를 政府間의 代表機構로 化하는 것을 所望했다고 觀測이 되는  
데, 이러한 執念에 다시 露呈 될 것이냐의 與否는 將來의 情勢  
變動에 달릴 것이다.

어쨌든 北韓側이 政治分科委員會를 調節委員會와 함께, 或은 調節

委員會와는 別途로 政府間 公式機構의 形態를 가지게 構成하려고 努力 할 것으로 보아 韓國側은 이에 対応策을 가지고 處해야 할 것이다.

韓國側은 政治分科委員會를 調節委員會와 마찬가지로 이때까지와 같이 政府間의 非公式機構로 構成하는 것이 좋다고 본다.

그 理由는 ① 國民 心理에 미치는 影響과 또한 對 友邦關係에서 韓半島에서의 大韓民國의 唯一 合法的 地位를 公式적으로 否認하는 것은 最善策이 되며,

② 南·北關係에 對한 韓國의 政策은 戰爭防止를 爲한 緊張緩和에 重點을 두어야 하고 政治的 接近 努力은 国力에 있어서 北韓에 對해 壓倒的 優位를 確保한 後에 積極化하는 것이 바람직함으로, 現 段階에서는 南·北間의 政治的 問題를 깊게 다루지 않는 것이 韓國側에 有益하다는 點,

③ 政府間 非公式機構인 南·北調節委員會가 南·北間 政治的 對話機構이어야 한다는 韓國側의 一貫性 있는 立場을 유지할 수 있다는 點等を 들 수 있다.

늘째, 政治分科委員會의 構成內容

政治分科委員會는 政府間 非公式 機構이어야 한다는 것을 前提로 할 境遇, 同 委員會의 委員은 現 調節委員會의 構成처럼 반드시 相互 対応的인 것이 아니고 「級」만을 定하여 雙方이 各各 任意대로 選定하도록 하는 것이 좋다고 본다. 例컨데 北韓側에서 內部關係部長(長官)이 政治分科委員會의 委員 또는 委員長으로 任命되었다고 하여 北韓側이 그에 相應하게 內務部長官을 政治分科委員會의 委員 또는 構成員으로

任命 할 義務를 갖게 해서는 안된다는 것이다. 이렇게 하면 政治分科委員會가 政府間 非公式 機構라는 性格을 보다 明白하게 浮刻시키게 될 것이며 한편 政治分科委員會의 地位와 機能을 높이 두려고 하는 北韓側의 企圖를 實現시키지 못하게 하는 對策이 된다. 앞에서 言及한 바와 같이 現段階의 兩·北關係에서는 政治分科委員會의 地位를 올리고, 機能을 實質化하여 깊은 問題를 論題로 올리더라도 合意 될 可能性이 없어 對立點만을 浮刻시키는 同時에 國內外의 失望을 惹起하게 된다는 것이 이 判斷의 主要 根拠이다.

다음 政治分科委員會 構成員의 調節委員會 委員과의 關係에서의 地位問題이다. 系統의 原則으로 보아 政治分科委員會 委員의 位階上의 地位를 調節委員會 委員 아래로 잡는 것이 바람직하다.

그러나 調節委員會 委員을 長官 또는 次官級으로 定해 놓고 있는데 비추어 分科委員會 委員을 長·次官級 以下로 하는 것은 合當하지 못하므로 政治分科委員會도 長·次官級 또는 次官級으로 하되 委員構成의 實質的 比重이 調節委員會 보다 낮다는 印象을 갖도록 하는 것이 좋다고 본다.

셋째, 政治分科委員會에 政黨, 社會團體代表 및 그 밖에 非當局 人士의 參加問題.

北韓側은 兩·北調節委員會에 兩·北政黨, 社會團體 및 各界 各層 人士들을 參與시키던가 그렇지 않으면 兩·北政黨, 社會團體 및 各界 各層 人士들을 網羅한 協商會議을 開催해야 한다고 主張하고 있는 立場에 비추어 (註24) 政治分科委員會에 兩·北政黨, 社會團體 等 非當局 人士들을 參加시키자고 主張 할 可能性이 있다. 萬一

앞으로 南·北調節委員會에 政黨, 社會團體等 非當局 代表를 參加시키기로 合意를 본다면 政治分科委員會에 이러한 非當局 人士를 參加시키자는 主張에 反對 할 根拠는 찾기 어려울 것이다. 그러나 南·北調節委員會가 이때까지 대로 南·北當局間 代表로 持續해 나갈 境遇에는 政治分科委員會에 政黨, 社會團體 代表와 또한 各界 各層 人士들을 參加시키자는 北韓의 主張에 대해서는 確實한 論拠를 들어 反對할 수 있고 또 反對해야 할 것이다.

北韓이 南·北調節委員會에 政黨, 社會團體 및 各界 各層 人士를 參加시키자는 主張 또는 南·北調節委員會와는 別途로 南·北政黨, 社會團體 및 各界 各層 人士들이 參加하는 南·北協商會議, 或은 「大民族會議」를 開催해야 한다는 主張은 南·北 當局間의 協商機構인 南·北調節委員會에 依한 問題 討議로는 政治的 目的을 達成할 수 없다는 評價에 起因한 것인데 앞으로 調節委員會 會議의 再開에 北韓이 同意하는 것은 政策的 必要에 依한 것이던, 或은 對內外 輿論의 壓力에 依한 것이던 南·北當局間 對話가 不可避하다는 北韓의 立場을 反映한 것이라고 볼 때, 韓國側은 南·北調節委員會를 이때까지와 마찬가지로 當局間의 協商체로 되어야 한다는 主張을 貫徹시킬 수 있을 것으로 본다. 그리고 이렇게 되면 政治分科委員會의 構成에 非當局的 要素를 排除하고 當局間으로 할

수 있을 것이다.

한편 南·北調節委員會 및 政治分科委員會의 構成을 当局間과 非当局間의 混合體로 하자는 北韓側의 主張에 對해서 韓國側의 反對는 絶對的이어야 查다고는 볼 수 없고 一定한 線에서 妥協의 余地를 가져도 無妨하다고 본다. 兩機構의 構成問題에 對한 雙方의 對立된 主張은 各己의 政治的 利害關係가 反映되고 있다고 볼 때 그것이 반드시 当局間으로 構成해야만 韓國側에 利得이 있느냐를 再檢討 해 볼 必要가 있겠다. 南·北調節委員會와 또한 政治分科委員會가 無責任한 宣傳場 또는 舌戰場으로 되지 않고 問題 하나 하나를 責任性있고 秩序있게 解決해 나가야 한다는 觀點에서는 同委員會의 構成이 当局 以外에 政黨과 各種 社會團體 또한 所謂 各界, 各層 人士等 雜多한 要素로 되는 것은 不可하다. 그러나 同委員會가 實質的으로는 1對1의 關係로서 南·北間 對話機構가 되는데 支障이 없는 限界內에서는 그의 構成에 非当局 要素를 參加시키는 것이 韓國側에 반드시 不利하다고만 볼 수 없을 것이다.

어려한 評価에서 보면 韓國側은 南·北調節委員會에 南·北当局과 함께 南·北政黨社會團體 및 各界 各層 人士들을 參加시키자는 北韓側 提議에 對한 修正으로서 南·北当局과 함께 南·北政黨代表를 參加시키자고 提案하는 것이 바람직하다고 본다. 韓國側에서 野黨

을 포함한 政克代表가 政府系와 함께 南·北對話 乃至 協商에 參與  
할 境遇 對北 關係에서 反共의 立場에 서서 一致團結 할 것이  
分明하기 때문에 이러한 構成이 어떠한 威脅的 및 有害로운 要因이  
되지 않고, 오히려 南·北對話에서의 韓國國民의 確固한 團結을 對內  
外에 誇示하는 契機가 될 것으로 본다. 政治分科委員會의 構成에  
있어서도 이와 同一한 評價를 내릴 수 있다. 따라서 南·北調節委  
員會 및 政治分科委員會의 構成內容에 對한 우리側의 對策은 當局間  
構成을 第1案으로 하고 當局間에다가 南·北政黨 代表를 同率로 參  
加시키는 것을 第2案으로 하여, 境遇에 따라 第2案으로 妥協을 보  
도록 하는 것이 좋다고 思料된다.

여기서 한가지 指摘 할 것은 第2案으로 妥協을 摸索하는 가운데  
北韓側이 萬一 南韓의 非合法 地下黨이라고 하는 「統一革命黨」을  
南韓의 政黨代表 가운데 하나로 參加시켜야 한다고 主張 할 境遇에  
는 韓國側은 이를 단호히 拒否해야 한다는 點이다. 北韓은 이미  
統革黨이 南韓政黨代表의 하나로 南·北政黨, 社會團體 協商에 마땅  
히 參加해야 한다고 비친일이 있다. (註 25) 南·北調節委員會와 또  
한 政治分科委員會의 構成에 政黨代表를 參加시키기로 合意 할 境遇  
에는, 代表를 派遣하는 政黨은 雙方이 各己 任意로 指定하기로 하여  
야 하며, 이에 따라 北韓側으로 부터 提起 할 可能性이 있는 「統  
一革命黨」의 問題를 封鎖할 수 있을 것이다.

## 2. 解決 課題의 問題

### 첫째, 韓國 反共体制의 廢棄 主張

政治分科委員會에서 北韓측은 가장 基本的이고 先次的 解決 課題라고 하여 韓國 反共体制의 廢棄를 들고 나올 可能性이 甚다.

南北調節委員會를 통한 對話에서 이미 南北當局間 協商의 前提로 韓國이 反共的이어서는 안된다고 主張한바 있으며 또한 南北赤十字 會談에서 北韓측은 人道的 問題 解決의 先行條件으로 韓國의 反共 法과 國家保安法을 廢止해야 하고 同時에 反共教育과 反共言論을 中止하며 反共團體를 解体해야 한다고 主張하였다. 그리고 1978年

8.28 金英柱聲明을 前後해서 韓國의 「民主化」를 要求한 것은 결정 反共体制를 廢棄하라는 것과 同一한 意味의 것이다.

北韓이 韓國 反共体制의 廢棄 乃至 民主化를 要求하고 있는 것은 韓國政府의 對北 對決태세를 붕괴시키는 同時에 容共活動 乃至 共產 黨 活動의 合法化를 實現시키는데 目的이 있는 것으로 南北間의 共存 要求와 背馳되며 北韓의 「兩朝鮮革命」에 대한 執念을 反映하 고 있다. 北韓은 「兩朝鮮革命」의 性格은 「反帝, 反封建 民主主義」革命이라고 規定하고 있으며, 이 가운데 「民主主義는 共產黨 活動의 合法化에 主眼點을 두고 있다. (註 26) 北韓이 韓國의

「民主化」에 特히 力點을 두고 있는 것은 對南工作에 全力을 傾 注했음에도 不拘하고 失敗로 돌아가고 말았다. 노 經驗과 또한

1960年 4.19 學生운동과 5.16 前夜의 容共세력의 活動을 「兩朝鮮

革命」으로 發展시키기 爲한 要因이 共産党的 不法化와 韓國의 傳統的인 反共體制에 있다고 分析, 評價한데 起因하고 있다. (註 2)

이렇듯 政治分科委員會에서 韓國 反共體制의 廢棄를 解決課題로 들고 나오는 것은 南北關係를 互惠의 原則에서 改善, 發展시켜 나가겠다는 것이 아니고 또한 民主的 統一의 길을 열어 나가겠다는 것이 아니기 때문에 韓國측은 그 主張을 철저히 反對해야 한다.

北韓측이 南北赤十字會談에서 韓國의 反共~~법~~과 國家保安法을 폐지하는 것을 人道的 問題 解決의 先行條件이라고 主張한데 대해서 韓國측은 南北調節委員會會議 및 赤十字會談에서 「北韓에는 더 무서운 社會組織이 있지 않느냐」고 반박함으로써 北韓측 主張이 一方的임을 지적한 바 있다. 政治分科委員會에서는 이러한 反駁內容에~~는~~ 證據로~~는~~ 覓어 具體化함으로써 北韓측 主張을 封鎖해야 할 것이다.

여기서 다시 問題가 되는 것은 韓國에는 反共法 및 國家保安法이라고 하는 公開發되고 있는 法律이 있는데 대해서 北韓에는 政治活動의 自由가 철저히 禁止되고 있음에도 不拘하고 그와 관련된 法規를 公開發하고 있지 않다는 點이다. 北韓측은 이러한 實情을 근거로 南北 對話 및 접촉에 있어서 장애로 된다고 하여 韓國의 反共法令을 폐지할 것을 要求하는 同時에 韓國측의 反발에 대해서 根據없는 것이라고 容수하고 있는 形便이다.

이에 대한 對策으로는 北韓의 要求가 一方的이며 不當하다고 主張함으로써 往來의 立場을 堅持해 나가더라도 北韓이 當局間의

對話를 必要하다고 생각하고 調節委員會 會議의 再開에 同意하였다  
고 볼때 南北對話에 支障을 주지 않는다고 본다. 그러나 西獨의  
경우처럼 統一과 南北關係 改善등의 特定目的을 위해 南北人士의  
접촉 및 往來에는 韓國 既存法規의 適用을 받지 않는다는 例外  
條項을 基本法 또는 反共法 및 國家保安法에 附則으로 올려 놓는  
다면 北韓의 그러한 主張을 永久的으로 封鎖할 수 있을 것이다.

둘째, 政治分科委員會에서 北韓측은 非互惠的 問題로 駐韓 外國軍  
철수와 또한 韓美, 韓日 協力關係의 斷絶을 要求하며 이를 優先的  
解決課題로 主張할 可能性이 있다. 지난 南北調節委員會 會議 과  
정에서 軍事問題 解決 5個項의 제의에서 駐韓外國軍 철수를 提起  
하였으며 또한 1973年 6.23 金日成의 平和統一 5個項目 提案에  
서도 이 駐韓外國軍 問題를 重要하게 主張하였다. 그리고 調節委  
員會 會議밖에서 現在와 같은 韓美 및 韓日關係, 特히 韓國經濟가  
美·日에 依속화되고 있는 與件에서는 自主的 統一原則이 具現될  
수 없다고 거듭 強調되어 왔다.

이와같은 北韓의 主張은 自體의 防衛에 대한 威脅이라는 点보다  
도 對南革命의 企圖에 重點을 두고 있다고 보겠다. 北韓은 南朝  
鮮革命의 決定的 장애라고 하여 駐韓美軍과 韓美間의 共同防衛體制  
를 들고 있으며 한편 韓國經濟가 美·日의 資本과 密着化되면 韓  
美 및 韓日關係에 의한 牽制로 赤化統一의 可能性이 희박해 진다  
고 보고 있는 것이 分明하다.

이렇듯 政治分科委員會에서 北韓측이 駐韓 外國軍 철수와 또한  
韓美, 韓日關係의 問題를 解決課題로 올리는 것은 革命의 方法에

외해 赤化統一을 하겠다는 侵略的 立場을 反映하고 있는 만큼 韓國측은 同問題를 解決課題로 올리는 것을 回避 乃至 反對해야 할 것이다. 韓國측은 駐韓 外國軍이 北韓의 侵略政策에 起因한 것이라고 하여 北韓 主張의 不當性を 指摘하는 同時에 北韓의 對南革命을 위한 間諜派遣과 무장도발을 들어 逆攻勢를 취함으로써 北韓측의 問題 提起를 封鎖해야 할 것이다.

### 3. 「多務的」接觸 問題

「南北調節委員會 構成 및 運營에 관한 合意書」에는 「南北의 政黨, 社會團體 및 個別的 人士들 사이의 廣範한 政治的 交流를 實現하는 문제를 협의 決定하며 그의 實行을 보장한다」라고 하였고, 앞에서 言及한바 있거니와 이 分野의 問題는 政治分科委員會가 主管하게 될 것이다. 그런데 南北의 政黨, 社會團體 및 個別的 人士間的 對話와 接觸을 北韓은 「多務的」이라고 부르고 있으며 여기에서 對南革命의 戰略, 戰術을 具現시키려고 피하고 있다.

北韓의 「多務的」接觸에서 主要하게 노리는 點은 소위 統一戰線의 形成이다. 統一戰線이란 共產黨이 내걸고 있는 當面 鬪爭과제에 政治的 利害關係를 같이하고 있는 政黨, 社會團體 및 各階層과 革命의 主攻 對象을 反對하는데 提携 및 協調關係를 맺는 것을 말한다. 7.4 南北共同聲明이 發表되자 北韓은 南北政

党, 社会团体間의 協商會議을 提議하는 同時에 南北韓의 勞動团体間, 農民团体間, 文化团体間 및 体育团体등의 接觸과 회의를 계외했는데 이는 「統一戰線」의 形成에 主要 目的이 있었다고 보겠다.

이렇듯 政治分科委員會에서 北韓측은 南北關係의 合理的 改善보다도 對南革命 戰略의 一環인 「統一戰線」의 形成에 主眼點을 두고 「南北의 政党, 社会团体 및 個別的 人士間의 接觸과 交流」를 主張할 것이 分明함으로 韓國측은 이에 對策을 세우지 않으면 안될 것이다.

北韓의 모든 政党, 社会团体가 勞動党에 철저히 종속되고 추호도 自立性도 갖지 못하고 있어 南北政党, 社会团体間의 接觸과 交流는 韓國측에게 事實上 勞動党 하나를 相對하는 것을 意味함으로, 最善의 對策은 이 問題의 托의를 回避하고 南北当局間의 對話와 接觸으로 카바하는 것이라고 본다. 그러나 北韓이 韓國측의 이러한 被動的 態度를 對内外 宣傳에 惡用하고 그것으로 南北關係에서의 北韓의 主導的 地位를 立證하려고 피할 경우에는 南北 政党, 社会团体 및 個別的 人士間의 最少限 接觸과 交流에 同意해야 할 것이며 그 實現에 對備하여 南北間과 接觸과 交流에 當하는 韓國政党, 社会团体 또는 個別的 人士에게 事前 教育 訓練을 實施함으로써 政府의 政策에 어긋남이 없이 一系不亂한 政治的 統一을 期하도록 해야 할 것이다.

## 結 論

統一原則에 合意하고 統一을 終局的 目標로 내걸고 있는 7.4 南北共同聲明에도 불구하고 南北間에 統一問題 해결에 共同 広場이 없다는 事實은 理論적으로 뿐만 아니라 지난 南北對話의 經驗이 実証하고 있다. 따라서 南北對話는 統一 指向일 경우 双方 立場의 对立点만 露呈시킬 뿐 一步도 実質的 前進을 期할 수 없으며, 共存을 指向할 경우에 비로소 問題 해결의 広場이 열릴 수 있다.

그러나 南北의 兩側이 相反된 統一 目標을 各各 永久的으로 포기할 수 없는 立場에 있기 때문에 共存에서 共同 広場을 찾는다 고 하더라도 相反된 統一目標가 거기에 反映되어 深刻한 問題點을 야기시키지 않을 수 없다. 將次 南北調節會에 政治分科委員會가 設置되면, 南北對話의 이와같은 歴史的 性格과 條件을 정확히 認識 하여야 諸般 政治的 問題에 올바르게 接近하고 處理해 나갈수 있음은 물론이다.

그런데 韓國측은 朴正熙大統領의 1973年 6.23 宣言에서 밝힌바와 같이, 우선 平和的 南北關係를 확보하고 그 바탕위에서 合理的이고 民主主義的으로 平和統一에 착실하게 接近해야 한다는 立場인데 反해서 北韓측은 南北關係의 改善 및 統一問題에 대한 韓國측의 接近方式으로는 그의 統一 目的을 이룩할 수 없다고 보고, 南北對話를 協商과 合作에 의한 統一 達成으로 유도하려고 꾀하고 있다. 이와같은 对立이 南北調節委員會 會議를 교착 상태에 몰아 넣는 要因으로 되었으며 同 會議를 一方的으로 中斷한 8.28 金英柱 聲明의 背

경으로 되었다. 將次 南北調節委員會가 再開되고, 또 政治分科委員會가 設置되더라도 情勢變動에 多少間의 영향을 받을 지언정 北韓의 基本 立場이 폐기되지 않음으로써 雙方間에 不斷히 主張이 엇갈린 問題點이 대두되고 曲折이 不可避하게 될 것으로 觀測된다.

現在 南北對話에서 가장 중대한 문제는 南北對話 自体의 再開 문제이다. 南北對話 특히 南北調節委員會 會議가 언제 어떠한 契機로 再開되느냐는 現時點에서는 그 展望이 不透明하다. 그러나 歴史的 視野에서 보면 南北對話는 早晚間에 이어 나간다고 보아야 한다. 南北對話의 再開는 民族史的 및 國際的 要請이며, 南北의 어느쪽이든 民族史의 흐름을 外面하고는 對內外的으로 孤立되어 그 의 政策 및 統一 目的의 具現이라는 點에서도 不利한 立場에 빠지고 말기 때문이다. 여기서 問題로 되는 것은 南北對話를 一方 因으로 中斷한 北韓측이 어떤 경우에 南北對話의 再開를 緊要하게 보느냐이다. 統一 目的의 追求로 因한 南北對話의 中斷이 自身의 體制 安全 및 國家利益에 否定的 影響을 미친다고 認識하기에 이를 경우에는 南北對話의 再開에 肯定的으로 태도를 轉換하게 될 것이다. 여기서 말하는 北韓의 統一目的 追求라고 함은 소위 革命의 方法에 의한 赤化統一이다. 北韓이 一定한 「領土」위에 政權을 가지고 社會主義 建設이라는 一次的인 政治目標을 가지고 있는 實情을 度外視해서는 南北關係에 대한 北韓의 立場과 政策을 옳게 評價할 수 없을 것이다. 北韓의 「슬로우」간이 어떠한 間에 赤化統一은 第2次 目標 或은 一種의 使命 意識에 不遜하며 體制의 安全은 오직 死活問題로 보이고 있다고 할 때, 體制의 安全

에 보다 큰 比重을 들 것이며, 따라서 그에 緊要하다고 판단할 경우에는 南北對話의 再開에 同意하지 않을 수 없을 것이다. 北韓의 體制安全에 威脅 要因으로 되는 것은 南北間의 緊張 高潮이고, 그에 대한 危機 意識이며, 또한 國際的 孤立이라고 보겠다.

한편 『國家發展』의 問題도 體制의 安全과 不可分の 關係를 가지고 있다.

統一의 手段으로서 武力이 排除될 경우 南北韓間에 發展競争을 통한 統一問題의 主導權 다툼은 不可避하며, 이 경우 北韓의 『國家發展』이 相對的 劣勢가 두드러진다면 統一問題에서의 守勢로 떨어져 體制의 安全이 威脅된다고 보아야 하겠다. 北韓이 1960年代 이래 軍事費의 過重負擔으로 인하여 經濟發展이 不振되고 있는데, 對南 緊張 政策을 堅持해 나간다면 經濟가 破局에 直面할 可能性이 있으며 南北間의 發展競争에서 더욱 더 不利한 條件에 놓이게 될 것이 分明하다.

이와같은 南北關係의 性格과 情勢變動의 관측에 비주어 南北調節委員會 會議는 早晚間 再開될 것으로 보고 앞으로 設置될 政治分科委員會를 어떻게 構成하고, 또 어떠한 機能으로 어떻게 運營하여 나갈 것인가를 事前에 研究함으로써 올바로 対応해 나가야 할 것이다.

政治分科委員會의 構成, 機能 및 運營의 問題에서도 南北間의 對立된 政治的 立場이 反映됨으로써 여러가지 問題點이 야기되지 않을 수 없을 것이다.

그러나 韓國측은 讓步할 수 있는 問題와 讓步해서는 안될 問題

의 限界線을 分明히 定하고 臨해야 한다. 여기서 가장 중요한 것은 南北關係 및 統一問題에 대한 基本政策의 路線을 提示한 6.23 宣言이 政治分科委員會의 事業에서 正確히 具現되어야 한다는 点이다. 요컨대 当面 解決 課題의 重點을 統一問題에 들 것이 아니라 韓半島에서의 平和 定着 속 平和的 南北關係의 확보에 두고 同時에 政治分科委員會 事業을 對南革命의 企圖에 利用하려는 北韓의 策略을 철저히 封鎖해야 할 것이다.

한편 政治分科委員會를 國內外 輿論에 迎合되게 運營하는 것도 중요하다. 源泉적으로 政治的 利害關係의 共通點이 狹隘한 南北關係에서는 相對方으로 부터 양보를 획득하는데 國內外 輿論이 크게 作用한다. 南北赤十字 予備會談에서 議題의 合意를 보기에 이르기까지 複雜한 争點들이 있었으나 原則적인 문제가 大體로 韓國측의 提案대로 合意를 보는데 成功한 것은 北韓측의 不當한 主張에 對內外 여론의 壓力이 作用한데 起因한 것이라고 評價되고 있다.

北韓측이 여론을 重視하지 않을 수 없는 要因은, 南北對話에서 노획하는 對南革命의 戰略 具現이 韓國 國民의 北韓觀 및 國際的 評價와 主要한 聯関性을 갖고 있기 때문이다.

마지막으로, 長期的 視野로 볼 때, 政治分科委員會가 어떻게 運營되느냐에 따라 統一問題에 南北間의 어떤 쪽이 보다 有利한 政治的 高地를 占하느냐를 크게 左右할 것임으로, 当面 課題에 대한 短期的 對策과 함께 統一에의 漸次的 接近이라는 長期的 對策이 構想되고 實踐에 옮겨져야 할 것으로 본다.

< 註 釋 >

- 1 . 1961.9 労働党 第4次大会에서의 金日成 演說
- 2 . 1963.10.28 「労働新聞」社說 「社会主義 陣營을 옹호하자」
- 3 . 1962.12 労働党 中央委員会 全員會議 拡大会議의 決議
- 4 . 「勤勞者」(労働党 理論誌), 1966, 10 20号, 労働党 代表者會議에서의 金日成 演說 「現情勢와 党的 当面 課業」
- 5 . 1972.2.8 「労働新聞」, 北韓 創軍 記念日에 즈음한 具振宇의 演說
- 6 . 1972.7.3 平壤放送
- 7 . 前掲 「勤勞者」(1966.10.20)
- 8 . 1973.7.25 平壤放送
- 9 . 1972.9.17 金日成의 「毎日新聞」(日本)記者와의 會見内容
- 10 . 1972.11.22 平壤放送
- 11 . 1972.12.4 平壤放送
- 12 . 1965.4.16 金日成의 「자카르타」訪問時 演說「共和国 北半部에서의 社会主義 建設과 南朝鮮革命에 대하여」
- 13 . 「南北調節委員會 構成 및 運營에 관한 合意書」 「南北對話」 第2号, 韓国私報協會

- 14 . 南北調節委員會 第 2 次會議 ( 1973.3.14 ~ 16 ) 에서 서울側  
李厚洛 共同委員長의 만찬회 演說
- 15 . 南北調節委員會 第 2 次會議 ( 1973.3.14 ~ 16 ) 에서 平壤側  
共同委員長 朴性哲의 만찬회 演說
- 16 . 前掲 「南北對話」 9.6
- 17 . 1972.7.3 平壤放送
- 18 . 1973.6.23 金日成의 「후사코」 ( 체코 ) 共和黨 總秘書 ) 歡迎 演說
- 19 . 1973.4.16 金日成의 「시하누크」 歡迎 演說
- 20 . 1963.10.28 前掲 「勞動新聞」 社說
- 21 . 1973.10.12 平壤放送
- 22 . 1973.9.9 北韓政權 수립 記念日에 즈음한 金一 演說
- 23 . 1973 年 3 月 以來 北韓放送을 통한 거듭된 主張
- 24 . 1973.4.16 金日成의 「시하누크」 歡迎 演說
- 25 . 1973.10.7 平壤放送
- 26 . 1955. 4 勞動黨 中央委員會 全員會議 및 1961.9 勞動黨  
第 4 次大會
- 27 . 1961. 9 勞動黨 第 4 次大會

< 附 錄 >

南北調節委員會 構成 및 運營에 관한 合意書

雙方은 南北調節委員會 構成 및 運營에 관하여 다음과 같이 合意한다.

1. 南北調節委員會는 1972年 7月 4日附 南北共同聲明의 合意事項을 推進하고 南北사이의 關係를 改善 發展시키며 各分野에서 힘을 합쳐 같이 사업하는 등 合意된 祖國統一 原則에 기초하여, 나라의 統一問題를 해결하는 것을 目的으로 한다.

2. 南北調節委員會의 機能은 다음과 같다.

가. 合意된 祖國統一 原則에 기초하여 나라의 自主的 平和統一을 實現하는 문제를 협의 결정하며 그의 實行을 보장한다.

나. 南北의 政黨 社會團體 및 個別의 人士들 사이의 광범한 政治的 交流를 실현하는 문제를 협의 결정하며 그의 實行을 보장한다.

다. 南北사이의 經濟, 文化的 및 社會的 交流와 힘을 합쳐 같이 사업하는 등의 문제를 협의 결정하며 그의 實行을 보장한다.

라. 南北사이의 緊張상태를 완화하며 軍事的 충돌을 방지하고 軍事的 對峙상태를 해소하는 문제를 협의 결정하며 그의 實行을 보장한다.

마. 世界活動에서 南北이 共同參與를 위하여 單一民族으로서 民族

的 證지를 宣揚하는 分제를 협의 결정하며 그의 實行을 보장한다.

3. 南北調節委員會는 다음과 같이 構成한다.

가. 南北調節委員會는 雙方에서 各各 共同委員長과 副委員長 一名 幹事委員 1名, 委員 2名으로 구성한다. 委員數는 필요에 따라 增加시킬 수 있다.

共同委員長은 李厚洛 中央情報部長과 金英柱 組織指導部長으로 한다.

副委員長과 幹事委員 및 委員은 長官(相) 또는 次官(副相) 級으로 하되 事前協議를 거쳐 各各 雙方 共同委員長이 任命한다.

나. 南北調節委員會 안에 幹事會議을 둔다.

幹事會議는 雙方 共同委員長の 委任에 의하여 南北調節委員會의 休會期間에 제기되는 諸般分제 등을 협의 결정하고 그의 實行을 보장한다. 幹事會議는 雙方 幹事委員과 各各 幹事 2名으로 構成한다.

다. 南北調節委員會 안에 政治, 軍事, 外交, 經濟, 文化分科委員會들 둔다. 各 分科委員會는 南北調節委員會 사업이 진척되는데 따라 設置하며 그 機能과 구성은 雙方의 合意에 의하여 따로 規定한다.

라. 南北調節委員會 共同事務局을 板門店에 둔다.

共同事務局長은 雙方이 各各 1名씩 任命하며, 그 밑에 必

要한 政의 人員을 둔다.

4. 南北調節委員會는 다음과 같이 運營한다.

가. 南北調節委員會는 서울과 평양에서 번갈아 進行하는 것을 原則으로 하며, 필요에 따라 板門店에서도 할 수 있다.

나. 南北調節委員會 會議는 2 - 3個月에 1次 進行하며, 이 밖에 双方의 合意에 따라 臨時會議를 개최할 수 있다.

다. 南北調節委員會는 公開會議 또는 非公開會議로 한다.

라. 南北調節委員會 會議와 幹事會議에는 双方의 合意에 따라 필요한 數의 專門委員들과 共同事務局 要員들을 참가시킬 수 있다.

마. 南北調節委員會의 最終 合意는 双方 共同委員長들이 合意文件에 署名하는 것으로 이루어지며, 合意事項은 双方의 合意에 따라 共同事務局을 통하여 同時에 발표한다.

5. 이 合意書는 双方의 合意에 의하여 修正, 補充할 수 있다.

6. 이 合意書는 双方이 署名하여 교환한 때로부터 効力을 가진다.

1972. 11月 4日

南北調節委員會

서울側 共同委員長

李厚洛 部長

南北調節委員會

평양側 共同委員長

金英柱 部長