

인문사회연구회  
협동연구총서 2001-01



## 남북연합의 개념과 추진 과제

- 2001 협동연구 제1차 워크숍 -

통일연구원

- 본 자료는 2001년 4월 30일(월) 통일연구원 국제회의실에서 개최된 「2001년 협동연구 제1차 워크숍」 회의 내용을 정리한 것입니다.
- 본 자료에 수록된 내용은 통일연구원의 공식 견해가 아님을 밝혀 둡니다.

## 목 차

◇ 남북연합 개념 및 추진방안 .....	1
------------------------	---

유 석 렬(외교안보연구원 교수)

◇ 남북연합 형성방안과 과제 .....	21
-----------------------	----

조 민(통일연구원 연구위원)

◇ 종합토론 .....	39
--------------	----

---

## 남북연합 개념 및 추진방안

---

유 석 렬

(외교안보연구원 교수)

### 1. 서 론

한반도가 분단된지 반세기가 넘게 경과되었지만 남북한은 그동안 많은 노력에도 불구하고 오늘날까지 분단을 해소시켜 통일국가를 형성할 수 있는 문제해결의 실마리를 찾지 못하고 있다. 오히려 분단이 장기화되어감에 따라 남북한간에는 체제, 가치관, 전통문화 및 이념 등의 이질화가 심화되어 동족 사이에 갈등과 대립이 더욱더 심각해져 갔다. 이러한 상황은 남북한의 생존을 함께 위협했으며 그러한 상황의 지속은 동족간의 비생산적인 대결과 경쟁격화로 민족의 역량낭비는 물론 민족적 자해행위가 될 수밖에 없는 것이다.

한편 그러한 남북한간의 자멸적인 적대적 행위는 일찍이 경험했던 동족상잔의 한국전쟁에 비추어보면 불가피했던 현상으로 이해할 수도 있다. 오늘날 한국전쟁에서 기인한 남북한간의 적대 감정은 그 강도가 점차 감소되고 있는 것은 사실이지만, 이념과 체제의 이질화가 지속됨에 따라 남북한간의 대결과 갈등은 제도적 차원으로 굳어져 갔다.

남북한은 그러한 상황에 직접적으로 책임있는 당사자로서 문제해결을 위하여 나름대로 정책을 수립하고 자신의 전략목적을 추구해 왔다. 그러나 이제까지 남북한이 추구해온 통일정책의 근본 목적이나 전략은 크게 달라진 것이 없으며, 앞으로도 가까운 시일내에 그럴 전망은 밝지 못하다. 이와 같이 남북한이 정책을 고수하는 동안 한반도의 주변정세와 내부

상황은 변화를 거듭해 왔으며, 그러한 변화는 남북한의 통일정책을 불가피하게 수정시키도록 하고 있다. 1990년대 들어서면서 한반도의 주변상황은 긴장완화라는 측면에서 상당한 변화를 보였는데 그러한 변화는 남북한이 각각 그들의 통일정책을 긍정적으로 변화시켜 나가도록 여건을 조성하였다.<sup>1)</sup>

지난해 6월 분단사상 최초로 역사적인 남북정상회담을 개최하고, 남북한은 남북평화공존의 틀로서 「6·15 남북공동선언」에 합의하였다. 「6·15 선언」 제2항에서 남북한은 “나라의 통일을 위한 남측의 연합제안과 북측의 낮은 단계의 연방제안”이 서로 공통점이 있음을 최초로 인정하였다. 향후 남북한은 연합제안과 연방제안의 심도있는 분석을 통해서 접점을 찾아 그 방향에서 통일을 성취해나가야 할 과제를 안게 되었다.

이러한 과제를 위한 첫 번째 노력으로서 남북한은 연합과 연방에 대한 개념을 정확히 파악하고 공통점을 찾아 이를 확대시켜 나가는 일을 해야 할 것이다. 이러한 과정 속에서 우리는 「낮은 단계의 연방제」를 완전히 외면하지 않으면서 남북연합을 이루는 방안을 연구해야 할 것이다.

이러한 연구목적을 가지고 본 연구는 연합제와 연방제의 개념을 규정하고 북한이 주장하는 연방제의 성격과 전략을 파악함으로써 우리가 추구해 온 남북연합을 「6·15선언」 제2항의 이행 맥락에서 추진하는 것이다.

## 2. 국가연합과 연방제 개념

### 가. 국가연합(Confederation)

국가연합은 느슨한 상호관계를 형성하는 일종의 정부형태로서, 연합정부에 극히 제한된 권한을 부여하는 형태이다. 국민은 궁극적인 정치권력의 원천으로서 국가연합 구성국정부(the component parts)에 정치권력을 부여하고 그들은 한 단체를 이루어 공동이익 보호를 위해 어떤 범위의 국가 기능을 중앙정부에 위임하는 형식을 취한다. 구성정부에 부여되는

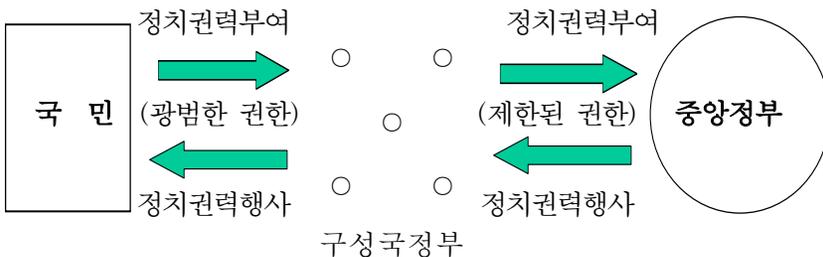
---

1) 유석렬, 「남북한 통일론」, (법문사, 1994), p. 108.

권한은 일반적으로 광범하고 국민들이 공권력 행사가 필요하다고 느끼는 모든 행위를 규제할 권한을 갖는다. 반대로 중앙정부가 갖는 권한은 적고 구성국 정부들이 공동 이익 보호를 위해서 필요하다고 생각되는 문제에만 국한시키는 것이 보통이다. 결국 국가연합의 구성국 정부들은 그들의 주권과 독립권을 국가연합에 이양함이 없이 연합한 것에 불과하므로 구성국 정부는 완전한 주권국가로서 국제인으로 남아있다.<sup>2)</sup>

국가연합은 국민들이 정치권력을 직접 중앙정부에 부여하는 것이 아니기 때문에 중앙정부도 국민들을 직접적으로 법적인 통제를 할 수 없고 <표 1>에서 보는 바와 같이 아무리 위임된 문제라도 이의 시행을 위해서는 반드시 구성국 정부들에 의존하는 수밖에 없다. 국가연합을 이해하는데 특히 몇 가지 유의할 점들이 있다. 첫째, 만약 구성국정부가 국가연합에 가입하는 것이 하등의 이익이 없다고 생각할 때는 언제든지 탈퇴할 권한을 가지고 있다. 둘째, 중앙정부와 구성국정부들 사이에 권력 배분에 관한 변화가 있을 때는 모든 구성국정부들이 합의를 해야 한다. 셋째, 중앙정부 그 자체는 국제법적 주체가 되지 못하며 구성국은 각자가 국제적인 인격을 유지한다. 넷째, 국민은 구성국국적을 가지며 중앙정부의 국적을 갖지 않는다.

<표 1> 국가연합의 정치과정



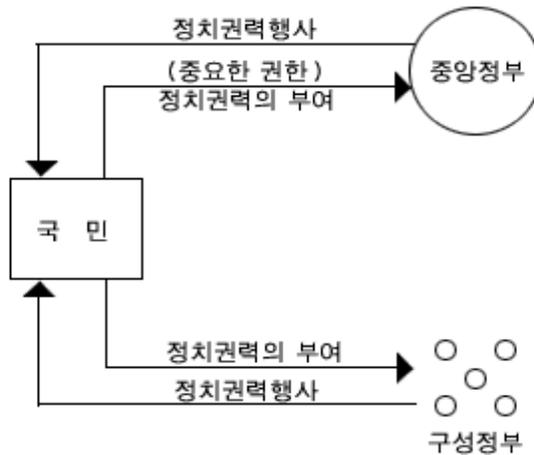
2) Fenwick, G., International Law 4th ed.(New York : Appleton, Sterling Publishers, 1983), p. 46.

## 나. 연방제(Federation)

연방제란 정치권력이 중앙정부와 지방정부들간에 배분되고 각기 부여받은 권한의 범위내에서는 법적인 독립성을 각각 유지하는 정부 형태를 말한다. 이 권력의 분배는 주권자인 국민이 결정한 것이기 때문에 중앙정부나 지방정부 단독으로는 이를 변경시킬 수 없다.

연방제하에서 중앙정부나 지방정부는 각각 법적으로 독자적인 지위를 가진다. 그들은 다같이 국민으로부터 직접 권한을 부여받으며 따라서 다른 차원의 정부들로부터 동의를 받을 필요없이 자기 권한 범위내에 있는 국민들에게 정치권력을 행사할 권한을 갖는다. 연방제가 국가연합과 다른 점은 다음과 같다.<sup>3)</sup>

<표 2> 연방정부의 정치과정



첫째, 연방제 밑에서는 연방정부나 지방정부가 그들간의 권력 분배 관계를 변경시키고자 할 때는 그 결정에 다같이 참여해야 한다. 둘째, 국가

3) Stephen K. Bailey, Howard D. Samuel and Sidney Baldwin. Government in America (New York : Henry Holt and Company, 1957), p. 42.

연합에서와는 달리 연방 구성정부는 자의적으로 연방을 탈퇴할 수가 없다. 셋째, 연방정부만이 국제법상의 인격을 가지고 외교관계의 전부를 담당하고 있는 반면에, 구성국은 대내적으로 주권정부로서 인격을 인정받을 수 있으나 대외적으로 국제법상 국가적으로 인격을 인정받을 수 없다.<sup>4)</sup> 넷째, 연방구성국 시민은 연방의 시민으로 공통국적을 가지며 중앙정부는 지방정부에 하등의 구애됨이 없이 모든 구성정부의 시민을 직접 통제할 수 있다. 다섯째, 연방을 구성하는 구성정부간의 무력 충돌은 국제법상의 전쟁으로 간주되지 아니하며, 연방국 내의 내란으로 인정된다. 여섯째, 연방과 구성정부의 공통 국적을 갖고 있는 시민은 그들 정부를 구성하는 대표자들을 직접 또는 간접으로 선출한다.

### 3. 북한의 연방제 성격과 전략

#### 가. 국가연합 성격의 연방제(1960~1977)

1960년 8월 14일 해방 15주년 기념식을 거행하는 평양시 군중대회에서 김일성은 최초로 그의 연설을 통하여 남북연방제를 제의했다. 당시 한국내의 상황은 4·19 학생혁명으로 사회가 극도로 불안했으며, 통일문제에 대한 국론의 일치를 보지 못했던 사회 정치적인 혼란기였다. 이런 시기를 이용하여 김일성은 동독이 1957년 분단된 독일을 재통합할 방법으로 제안했던 연방제안을 한반도의 실정에 맞춰 제안하게 된 것이다.<sup>5)</sup>

즉 김일성은 당분간 남북조선의 현재 정치제도를 그대로 두고 조선 민주주의 인민공화국정부와 대한민국정부의 독자적인 활동을 보장하면서 두 정부의 대표들로 구성되는 최고민족위원회를 조직하여 남북간의 경제문화 발전을 공동으로 모색할 것을 제의했다. 그에 따르면 “연방제의 실시는 남북한의 접촉과 협상을 보장함으로써 상호 이해와 협조를 가능하게 하고

4) 연방제의 구성국 정부들은 국제법상 국가로서의 자격을 잃고 연방정부만이 국가의 자격을 갖게 되는 국가결합이다. 1. Bermier, *International Legal Aspects of Federalism*(London: Longmans, 1973), p. 13.

5) *The New York Times*, August 9, 1957.

상호간의 불심입도 제거하며”, 그렇게 되었을 때 자유로운 남북 총선거를 실시한다면 조국의 완전한 평화적 통일을 실현할 수 있다는 것이다.<sup>6)</sup>

김일성 제안의 골자를 추려보면 다음과 같다.

- ① 외국의 간섭 없는 민주주의적 기초 위에서 자유로운 남북총선거를 실시할 것.
- ② 남한이 이를 받아들일 수 없다면 과도적 조치로서 남북한 연방제를 제의한다.
- ③ 상기 제안 등을 남한이 동의치 않는다면 남북한 실업계 대표로 구성되는 순전한 경제위원회라도 조직한다.
- ④ 남북한 문화사절 왕래와 과학, 문화, 예술, 체육 등 모든 분야에서의 교류를 다시 한번 제의한다.
- ⑤ 남한에서의 미군의 즉시 철퇴를 요구하며, 남북한 군대를 각각 10만 또는 그 이하로 축소할 것을 제의한다.
- ⑥ 이상의 제문제를 협의하기 위해 남북한 대표들이 합의할 것을 남한 당국과 정당, 사회단체 및 개인인사에게 제의한다.<sup>7)</sup>

4·19 이후 대두된 학생들의 통일에 대한 관심 고조와 7·29 총선을 계기로 격화된 정당, 사회단체간의 ‘통일논쟁’에 편승하여 북한은 ‘남북연방제’안을 적극적으로 내세웠다.

매일 연속되는 방송과 함께 1960년 11월 11일, 북한은 UN 감시하의 총선거를 반대하고 김일성이 제안한 남북연방제를 재확인한 대 UN각서를 제15차 UN 총회에 제출하였고, 8일 뒤인 11월 19일에는 최고인민회의 위원장 崔庸健과 11월 24일에는 최고인민회의 의장 崔元澤에 의해서 남북 연방제안이 다시 제의되었다. 최원택은 이 제의에서 “남북한은 당분간 그들의 정치제도를 각각 유지하고 양정부의 독자적 활동을 유지하면서 김일성이 임시 조치로서 제출한 남북연방제 조직에 동의한다. 이 연합체는 경제·문화 활동의 조정 및 발전에 총력을 경주한다”라고 주장했

---

6) 김일성 선집(단행본), 1965. p. 396.

7) 노동신문, 1960.8.14: 『統一問題研究』(외무부 외교연구원, 1972), pp. 319~321.

다.<sup>8)</sup>

그러나 당시 연방제는 그 성격상 양 구성정부의 독자적 활동을 유지하는 국가연합이었다. 북한 외교부 군축 및 평화 연구소 고문 리삼로도 “1960년대에 들어서면서 완전통일에로의 과도적 조치 실시의 필요성을 인식하고 남북의 정치 체도를 존속시키고 매개 정부들이 독자성을 보장하며 두 정부 대표들로 최고민족이사회를 구성한데 대한 연방제안을 내놓았다”라고 하여 그들의 주장이 국가연합의 성격을 띠었음을 분명히 했다.<sup>9)</sup>

북한의 이러한 제의는 당시 남한의 張勉정부에 의해서 즉각 거부되었으나 남한 내 북한과의 협상을 주장한 민통과 ‘혁신’계의 지지를 받았다. 북한은 이와 같이 남한 내 일부 세력의 호응을 받아 1961년 5월 9일 ‘조국평화통일위원회’를 결성하고 이 위원회의 선언을 통해서 김일성이 제의한 남북연방제를 다시 한번 제의하였다.<sup>10)</sup> 그러나 이러한 남북연방제 주장은 ‘반공을 국시의 제일’로 삼은 5·16 군사혁명의 발발과 함께 한동안 중지되고 말았다.

#### 나. 연방정부 성격의 연방제(1978~1990)

1978년 4월 24일 북한은 ‘조국통일민주주의전선중앙위’ 이름으로 또다시 제안한 연방제에서 연방정부의 기능을 상당히 강화시킴으로써 연방제의 면모를 분명히했다. 이 제안에서 밝힌 연방정부의 기능은,

- ① 민족경제와 문화를 통일적으로 발전시키고
- ② 국방을 단일화하며
- ③ 대외활동을 유일적으로 전개하며
- ④ 나라의 완전한 통일을 크게 촉진시킨다는 것이다.<sup>11)</sup>

8) 『統一問題研究』(외무부 외교연구원, 1972), pp. 326-327.

9) 리삼로, “조선통일과 아세아의 평화와 안전”, 하와이 개최 한반도 통일 국제학술회의, 1992. 6. 23~25 발표문, p. 4.

10) “만일 남한 당국이 아직은 자유로운 남북총선거를 수락할 수 없다면 과도적 정책으로 연방제를 실시하거나 경제위원회를 조직하여 남북간의 경제·문화교류와 협조를 실현하자,” 위의 책, p. 331 참조.

11) 평양방송, 1978. 4. 24 ‘조국통일 민주주의 전선 중앙위 호소문’

즉 연방정부는 민족경제, 문화, 국방 및 대외활동을 통일적으로 전개하는 강력한 권한을 가지는 등 온전한 연방정부의 기능을 행사하는 한편 남북한 구성정부는 독자적인 외교, 국방권을 갖지 못하므로 국제법상 국가적 인격을 인정받지 못하는 명실공히 연방제를 제시한 것이다.

한편 1980년 10월 10일 개최된 6차 당대회에서 김일성은 종래의 고려연방공화국에 ‘민주’를 첨가하여 이른바 ‘고려민주연방공화국 (Confederal Democratic Republic of Koryo)’이라는 연방제를 제의했다. 6차 당대회에서 제시한 연방제 내용을 보면 북한은 조국통일의 3대원칙으로 자주, 평화통일, 민족대단결을 제시하고 있다.

북한은 이를 “7·4 남북공동 성명에서 공동으로 천명한 숭고한 이념과 원칙에 기초한 것”이라고 주장하고 있다. 그러나 실제로는 일정기간 북한 사회의 개방을 막아보려는 의도 아래 교류·협력 등을 통한 민족적 대단결을 평화통일 이후로 연기하려는 것이었다.<sup>12)</sup> 따라서 북한은 자주는 「남조선 혁명」을 위한 연방제안의 선결조건과 결부시키고, 평화통일을 연공협작하는 연방공화국 수립과 연관시키며, 그리고 민족적 대단결은 통일후 10대 시정방침과 연계시켰던 것이다.

북한은 연방구성의 원칙으로서 남북한의 정치적 사상과 제도를 상호 인정하고 용납한 기초위에서 연방제를 실시하고, 연방기구로서 ‘최고민족연방회의’와 그 상설기구인 ‘연방상설위원회’를 설치하여 남북한의 두 지역정부를 지도하며, 연방 실시 방침으로서 남북간에 협작과 교류를 내용으로 하는 이른바 ‘10대시정방침’을 실시한다는 것이다.<sup>13)</sup>

그 후 북한은 기회가 있을 때마다 연방제 통일방안을 되풀이 주장했으나 연방제 내용에 대하여는 별다른 수정을 가하지 않았다.

12) 「자유신문」, 1992.7.4.

13) 柳錫烈, 「北韓의 對南戰略分析: 북한 로동당 제6차 전당대회를 중심으로」, (외교안보연구원, 1980. 11).

#### 다. 국가연합 성격의 연방제(1991~ )

1991년 신년사에서 김일성은 “하나의 민족, 하나의 국가, 두 개의 제도, 두 개의 정부에 기초한 연방제 방식으로 통일하자”고 제의했고 남한이 주장하는 ‘하나의 국가, 하나의 제도’에 의한 제도통일론은 나라의 분열을 가져와 통일을 저해하는 것이기 때문에 제도통일은 후대에 맡기자고 했다. 이어서 김일성은 ‘고려민주연방공화국’ 창립방안에 대한 민족적 합의를 보다 쉽게 이루기 위해 잠정적 연방공화국의 권한을 대폭 약화시키고 남북한 지역정부를 강화시키는 국가연합 방식의 연방제로 변모시켜 주장했다.

그후 김일성의 국가연합 성격의 연방제 주장은 기회가 있을 때마다 되풀이되었다. 1991년 5월 3일 윤기복 최고인민회의 조국통일정책심의회 위원회 위원장은 “남북한의 2개 정부가 일정 한도내에서 잠정적으로 외교 군사권을 보유할 수 있다”<sup>14)</sup>고 했다.

당초부터 북한의 연방제는 하나의 국가에서 그 연방정부가 국방 및 외교권을 행사하고 남북의 각지역 정부는 다른 체제하에서의 자치를 한다는 ‘1민족, 1국가, 2체제, 2정부’ 제도이다. 그런데 ‘낮은 단계의 연방제’란 1991년 1월 김일성 신년사에서 제시한 것으로서 위와 같은 완전한 연방제 달성에 앞서 잠정적으로 중앙에 상징적인 연방정부를 두고 남북 양지역 정부에 국방·외교권까지 부여하는 ‘느슨한’ 연방제를 말하는 것이다.

김일성은 신년사에서 “하나의 국가가 하나의 제도를 통일하자는 것은 분열을 끊임없이 지속하자는 것”이며, “하나의 제도로 만드는 것은 후대에 맡기고 제도를 통일하는 것은 충돌뿐이다”라고 했다. 또 그는 “지역 정부에 더 많은 권한을 부여하는 점진적인 연방제를 실시하자”고 하여 두 체제하의 점진적 통일론을 강조하였다. 이것은 북한이 체제 유지를 위해 최초로 통일의 중간단계를 인정하면서 당장의 통일은 유보하고 남북공존을 강조한 것이다.

14) 『조선일보』, 1991.5.5; 『일본 日經新聞』, 1991.5.4.

## 4. 남북연합 추진방향

### 가. 남북연합의 성격

남북연합은 통일된 민족국가의 형성에 이르는 과도기동안 남북한간의 민족적 동질성 회복을 위한 사회문화·경제적 민족공동체 형성을 그 목표로 한다. 남북연합은 남북한간의 민족공동체 의식의 회복, 공동생활권의 형성, 통일국가 형성을 위한 조직과 기능을 갖는 과도적인 협의체의 성격을 갖는다고 할 수 있다.<sup>15)</sup> 즉 남북연합을 설정한 의의는 장기간의 분단으로 인하여 상이한 이념과 체제를 지니게 된 남북한은 민족동질성 회복을 위한 단계설정이 필요하다는 점과 남북한의 평화적 공존이란 과정을 통하여 하나의 통일국가를 이루어야 한다는 현실인식을 바탕으로 하고 있다.

이런 맥락에서 남북연합은 통일의 한 형태라기 보다는 남북이 협력하여 통일을 준비하는 단계로서, 정치적 통일에 앞서 남북이 서로 오가고, 돕고, 나누며 '사실상의 통일상황'을 구현하는 단계로 보는 것이다.<sup>16)</sup>

남북연합은 단기적으로는 평화공존, 장기적으로는 평화통일을 지향한다. 이를 위해 남북연합은 시한부 국가연합(Confederation with time limit)으로서 잠정성을 갖는다. 남북연합내에서 남북한의 법적지위는 대외적으로는 각자 주권국가로 독립적으로 행동하나, 남북한 상호간에는 외국이 아닌 특별관계를 유지한다.<sup>17)</sup>

우리의 통일방안과 관련, 1989년 9월 11일에 발표된 한민족 공동체 통일방안은 과도적 통일체제의 중간단계로서 통일국가가 실현될 때까지 중간과정인 남북연합을 상정하고 있다. 이 남북연합은 우선 남북정상회담에서 채택·합의된 민족공동체 헌장을 법적 근거로 한다. 그리고 합의된 공동체헌장에 따라 남북연합이 구성된다. 그이후 1993년 7월 6일 제의한

15) 장명봉, “한민족공동체통일방안의 법적 구조에 관한 고찰” 『통일문제연구』 1권4호, p.248.

16) 『김대중의 3단계 통일론』 (아·태평화재단, 한울 2000), pp. 66~67.

17) 『남북연합 형성방안』 (민주평통사무처, 1994), pp.70~76.

‘3단계 3기조 통일방안’과 1994년 8월 15일 발표한 ‘한민족 공동체 건설을 위한 3단계 통일방안’에서도 ‘남북연합’ 단계를 두고 있으며 통일의 중간과정으로서 ‘남북연합’의 성격은 원칙적으로 조금도 변함이 없다.<sup>18)</sup>

#### 나. ‘남북연합헌장’ 합의

정부의 「공동체 통일방안」은 화해와 협력, 남북연합, 통일의 3단계를 제시하고 있다. 정부는 각 단계마다 별도의 규범을 제정하여 규율한다는 논리를 펴고 있다. 남북기본 합의서는 제1단계 화해 협력단계의 법적 기초이고, 남북연합 헌장은 제2단계 남북연합의 법적 토대이고, 제3단계 1민족 1국가 통일국가의 법적기초는 통일헌법이 된다.

이런 맥락에서 남북연합의 기초는 남북정상회의가 새로 합의해야 하는 「남북연합헌장」이어야 한다. 남북연합 헌장은 남북연합 기구들의 구성과 운영에 관한 사항, 휴전체제를 평화체제로 바꾸기 위한 협정의 체결에 관한 사항, 남북한 단일 경제공동체를 건설하기 위한 방안 등이 포함되어야 할 것이다.<sup>19)</sup>

이러한 남북 헌장은 남북한의 국내법 절차에 의하여 비준·교환, 발표하게 될 것이다. 남북연합에 어떤 기구를 두고 어떤 일을 할 것인가는 남북연합 헌장과 그 부속합의서에 구체적으로 규정될 것이다. 정부의 통일정책에서 구상하고 있는 남북연합의 기구는 남북정상회의, 남북각료회의, 남북국회회의 및 공동사무처를 둔다는 것으로 되어있다.

앞으로 남북연합단계를 실현시키기 위해서 정부는 남북정상회담이나 고위급 회담을 개최하여 남북연합 헌장을 만들어야 한다. 화해와 협력단계에 이미 진입한 남북한은 화해와 협력의 분위기를 계속 촉진시키면서 ‘정치적 결단과 합의’에 따라 남북연합 헌장을 어느때든지 만들 수 있을 것이다.<sup>20)</sup> 물론 현단계에서라도 남북한 정상회담과 고위급회담이 정례화되

18) 「남북연합 형성방안」, (민주평통사무처, 1994), pp. 9~17.

19) 김덕중, “3단계 3기조 통일방안은 ‘남북연합’ 단계 상징이 핵심”, 「전망」, 통권 92호(1994.8), p. 19.

20) 연합헌장은 남북연합단계에서 남북관계를 규율하는 기본법으로서 통일헌

고 남북국회회담이 개최되는 한편 남북한관계의 연락사무를 맡아보는 남북연락사무소가 제 기능을 발휘하면 남북정상이 남북연합현장을 공식적으로 합의하지 않더라도 자연스럽게 '사실상의 남북연합'이 이루어질 가능성이 없지 않다.

#### 다. 남북연합 기구와 조직

남북연합기구는 남북정상들의 합의에 따른 연장현장에서 규정해야 할 일이지만 정부의 '남북연합' 구상을 중심으로 논의할 수 있을 것이다. 남북연합에서 최고 의사결정기구인 정상회의는 집행부의 최상위 조직으로서 중요한 추진체의 역할을 담당해야 한다. 정상회의는 정례회의로서 남북을 오가며 개최될 것이다. 정상회의에서는 민족문제, 통일문제, 그리고 남북관계를 통일 지향적으로 발전시키기 위한 주요 현안문제에 대한 정치적 결정을 내린다. 또한 정상회의는 국회회의의 의결사항을 심의하고, 이의 수요여부를 결정함에 있어서 거부권을 행사하며, 각료회의의 합의사항을 승인하며, 그 집행여부를 감독할 수 있을 것이다.<sup>21)</sup>

요약하면 정상회의는 남북연합 현장의 준수와 이행을 보장하며, 한반도의 평화정착을 위한 통일기반 조성과 대내외 정책의 기본원칙과 방향을 협의조정해야 할 것이다. 이러한 맥락에서 정상회의의 권능은 남북연합의 '국가연합적' 성격에 '연방국가적' 성격을 가미시켜 주는 것이 될 것이다.

앞으로 북한의 김정일 국방위원장이 서울을 답방하여 제2차 정상회담을 갖고 남북긴장완화와 신뢰구축 문제를 진지하게 논의하면서 회담이 정례화될 경우 남북연합에서 최고 의사결정기구가 될 것이다.

남북각료회의는 사실상의 집행기구로서 남북쌍방의 총리를 공동의장으로 하고 남북 각각 10명 내외의 각료급으로 구성한다. 각료회의는 남북

---

법 제정시까지 유효하다. 연합현장은 남북연합의 토대가 되는 기본정신과 남북연합 전기간을 통해 관철될 기본 행동강령으로서 평화공존, 평화교류, 평화 통일을 천명하게 될 것이다. 『김대중의 3단계 통일론』, (아태평화재단, 한울, 2000), pp. 72~77.

21) 위의 책, p. 73.

연합 현장의 이행을 위한 구체적 정책을 조성·수립한다. 또 각료회의는 남북정상회의에서 부과한 사업을 조직·수행하고 남북간의 모든 현안문제와 민족문제를 협의·조정하며, 그 실행을 보장해야 할 것이다.

남북각료회의는 인도, 정치 및 외교, 경제, 군사, 사회·문화 등 5개분야에 각각 상임 위원회를 설치하여, 그 사업의 진전과 진행을 시도한다. 각 상임위원회는 쌍방에서 각각 임명하는 1명의 공동위원장 및 1명의 공동 부위원장과 동수의 위원으로 구성한다.<sup>22)</sup> 1992년 발효된 『남북기본합의서』에 의해 구성된 남북한 공동위원회들의 기능이 분과별 각료회의로 이관될 수 있을 것이다.

남북국회회의는 남북 국회에서 선출된 남북동수 대표로 구성한다. 단원제를 채택하고 있는 국회회의가 지역 대표성에 의거하여 동수 대표로 구성되는 것은 남북연합의 설립정신을 따르는 것이다. 국회회의는 남북 주민들의 의견을 청취·토의·의결하여 이를 정상회의에 회부한다.<sup>23)</sup> 이 기구는 남북각료회의에 자문하고, 통일헌법을 기초하여 통일실현의 방법과 절차를 마련해야 할 것이다. 통일헌법에는 통일국가의 정치이념, 국호, 정부형태 등과 대내외 정책의 기본방향은 물론 통일국회 구성을 위한 총선거의 절차와 시기 등을 규정해야 할 것이다.

남북연합의 초기 국회회의는 큰 권한을 갖지 못하나 통일지향적 민족공동체 형성이 이루어짐과 함께 남북정부는 헌법상 그 주권의 일부를 국회회의에 이양하게 될 것이다. 아직 남북한간에는 어떠한 국회회담도 이루어지지 않고 있으나 제2차 정상회담이 이루어지고 나면 남북국회회담도 자연스럽게 개최될 가능성이 높다.

남북공동사무처는 남북각료회의와 남북국회회의의 업무를 지원하고 이들이 합의·결정한 사항을 실행하는 행정적인 기구이다. 양측에서 같은 수의 사무요원을 보내어 서울과 평양에 상주 연락대표부를 설치하며 각자

22) 인도분과위원회는 이산가족의 재결합, 정치·외교 상임위원회는 정치적 대결상황의 완화, 경제 분과위원회는 남북간의 교역추진, 공동번영의 남북경제공동체 형성, 군사분과위원회는 군사적 신뢰구축과 군비통제, 그리고 사회·문화 상임위원회는 남북사회 개방과 다각적은 교류·협력 추진문제를 관장한다. 『남북연합 형성방안』, (민주평통사무처, 1994), pp. 87~88.

23) 『김대중의 3단계 통일론』, 위의 책, pp. 72~77.

중앙정부와의 사이에 필요한 사항을 연락하는 것이다.

공동사무처장은 쌍방이 각기 각료급으로 1명씩 임명하며, 그 밑에 필요한 수의 차장과 직원을 두면 될 것이다. 공동사무처는 남북연합기구에서 위임된 실무적 사항을 처리하는 것이기 때문에 보조기관이며 독립된 기관이 아니다. 그러나 공동사무처는 남북연합에 있어 민족의 공동이익을 중립적으로 대표하는 기구로서, 이 기구의 기능과 권한은 점차 업무수행상에 있어서 독립성이 보장되면서 점차 보강되어야 할 것이다.<sup>24)</sup>

현재 남북한은 판문점에 남북연락사무소를 설치해 놓고 있다. 아직까지 남북한은 이 연락사무소를 잘 활용을 하지 않고 있으나 앞으로 남북관계가 활성화될 경우 이 기구를 적극 활용해야 할 것이다. 뿐만 아니라 서울과 평양에 연락 대표부를 두고 남북한간에 진행되고 있는 모든 사업들에 필요한 업무를 지원토록 해야 할 것이다. 그리하여 남북연합이 이루어지는 경우 공동사무처로 발전될 수 있도록 미리부터 준비를 해두는 것이 바람직할 것이다.

## 5. 「6·15 선언」 제2항 이행

### 가. 제2항의 합의 의미

「6·15 공동선언」은 제2항에서 “남과 북은 나라의 통일을 위한 남측의 연합제안과 북측의 낮은 단계의 연방제안이 서로 공통성이 있다고 인정하고 앞으로 이 방향으로 통일을 지향시켜 나가기로 합의했다.”<sup>25)</sup> 남북공동선언이 전체적으로 남북평화 공존을 지향한 것이라면, 제2항은 남북평화공존을 정치적으로 제도화시키기 위한 핵심사항이라 볼 수 있다. 그러나 제2항은 남북통일방안 논의를 수용한 것이지 어느 한쪽의 통일방안을 수용한 것이 아니다.

남한의 ‘연합제’와 북한의 ‘낮은 단계의 연방제’가 통일의 중간단계를 두

24) 「남북연합 형성 방안」, 위의 책, pp. 70~96.

25) 6·15 남북정상회담 공동선언 「중앙일보」, 2000.6.15.

고 있다는 측면에서 형식상의 공통성이 있지만 각각 의미하는 바가 다르기 때문에 사실상의 접점을 찾기는 쉽지 않을 것이다. 따라서 남북공동선언이 이행되는 상황에 따라 제2항이 논의되는 것이 바람직할 것이며, 너무 성급하게 서두는 경우 남북간의 입장 충돌은 불가피할 것이다. 결국 제2항은 지속적인 연구, 논의 과정을 거쳐 모호성을 해소해 나간다는 방식으로 정리해 나가야 할 것이다. 현시점에서 통일의 성취가 상호 수용 불가능한 것으로 보기 때문에 통일 논의 자체가 남북의 실익인 남북관계 개선에 장애 요소로 작용할 수 있기 때문이다.

제2항은 남과 북 두 지방정부가 국방 및 외교권을 각각 행사하면서 서로 다른 체제와 자치를 인정하는 것이다. 이는 결국 남과 북이 실제로 상대방을 인정하면서 공존을 받아들이겠다는 것으로 남북간의 화해와 협력, 그리고 평화를 지향하는데 큰 도움을 줄 것이다.

#### 나. 북측 예상태도

북한이 「낮은 단계」의 연방제안을 적극 주장하고 나선 것은 연방제 실시로 남북한간 2개 정부의 ‘공존의 틀’을 마련함으로써 남한에 ‘흡수통일’되는 것을 방지하면서 사회주의 체제를 유지해 나가려는데 전략 목적이 있는 것으로 분석된다.

제2항은 쌍방이 인정한 공통성에 대한 구체적인 합의를 내놓지 못했기 때문에 모호한 공통성에 따른 통일지향은 더욱 모호할 수밖에 없다. 북한은 불확실한 합의사항을 구체화시켜 통일을 이루려는 의지가 당초부터 없을 것이며 후속회담시 제2항 이행을 위한 적극적인 태도를 보이지 않을 가능성이 크다.

북한은 자신의 체제를 유지시킬 수 있는 평화공존을 원할 것이나 2국 2체제를 장기간 유지시킬 수 없는 입장이다. 평화공존의 장기화는 ‘실질적인 통일’ 상황으로 이어질 수 있을 것이기 때문에 결국 북한체제의 소멸을 가져오는 것이다. 따라서 북한은 체제의 지속적 유지를 위해 통일 논의를 구체적으로 진전시키지 않을 것이며, 또 필요할 시 긴장을 조성시키는 태도를 보일 가능성을 배제할 수 없다.

북한은 정상회담이 시작되기 전이나 회담이 종료된 후에 민족자주와 연방제 통일을 강조하는 입장에서 한치의 변화도 보이지 않고 있다. 오히려 북한의 언론매체들은 남한의 각계 각층 주민들이 고려연방제 통일방안을 칭송하고 있다고 보도했는데, 이러한 태도는 앞으로도 지속될 것으로 보인다.<sup>26)</sup>

## 다. 남북한 통일방안의 점진적 도출방안

### (1) 양측안의 공통점과 차이점

#### (가) 공통점

남측의 연방제안과 북측의 「낮은 단계의 연방제」안은 모두 국가 결합형 가운데 국가연합(Confederation)을 의미하는 것이다. 양측안은 모두 평화공존과 ‘평화적’ 통일을 전제로 하고 있으며, 통일의 완성 상태가 아니라 통일을 향한 ‘과도기적’ 성격을 가지고 있다. 북한의 ‘낮은 단계’의 연방제는 외교권과 국방권까지도 지역정부에 맡기는 등 지역정부에 더 많은 권한을 부여함으로써 남한의 민족공동체 통일방안의 남북연합과 같이 중간단계를 인정하고 있다.<sup>27)</sup>

양측안은 남과 북이 별도의 국방·외교권을 보유하며 대응하고 독립된 실체로서 행동하는 것이다. 당장 통일하지는 자세가 아닌 점진적 교류협력을 통해 통일문제를 풀어가는 것이다.

26) 『조선중앙방송』, 2000.6.26.

27) 북한이 연방제 방안의 수립을 시사하고 있는 것도 보다 느슨한 연방제, 곧 남북연합에의 근접을 의미한다고 볼 수 있다. 『조선일보』, 1991.9.27.

## (나) 차이점

국가연합을 의미하는 남북연합과 ‘낮은 단계’로 수정했지만 연방을 표방하는 고려연방제는 그 성격상 근본적인 차이가 있다. 즉 북측의 연방제안은 남측이 수요할 수 없는 전제조건과 10대 시정방침이 붙어 있으며, 남측안은 1민족, 2국가, 2제도, 2정부와 같이 중앙정부가 없으나, 북측안은 1민족, 1국가, 2제도, 2정부로서 최고민족연방회의나 연방상설 위원회와 같은 중앙정부가 있다.<sup>28)</sup>

남측의 남북연합의 민족이란 커다란 울타리 안에서 두 실체의 대등한 관계를 강조했다는 점이 일반적인 연방제나 국가연합과는 다른 것이다. 남측의 연합제는 교류를 통한 점진적인 기능 통합을 염두에 둔 것이다. 평화공존의 전제 아래 교류를 심화시켜 사실상의 통일단계를 거쳐 제도적 통일을 이룬다는 것이다. 남북연합이란 틀 아래서 정상회의, 국회회의, 각료회의 등을 통해 교류의 폭을 넓혀나가는 방법으로 강조하고 있다. 그러나 북한의 연방제는 정치적 결단만 있으면 국가통합이 언제든지 가능하다는 것이다.

## (2) 양측안의 점진 도출을 위한 연구

남측의 『연합제안』과 북측의 『낮은 단계의 연방제』은 그 개념과 내용에 있어서 논의의 개방성을 전제하고 있다. 이를 개념에서 발전된 단계로의 전개는 결국 남북의 합의를 전제로 하고 있다는 점에서 남북은 협상과 타협을 통한 점진을 도출해 낼 수 있을 것이다.

양측안은 사실상 평화공존을 염두에 둔 것이라는 측면에서 점진내지 공통점이 있음을 인정하고 앞으로 이 방향에서 통일을 지향해 나가겠다는 것을 합의한 것이다. 따라서 통일의 중간단계로서 『더욱 낮은 단계』인 남북연합 단계를 거쳐 『낮은단계』와 『높은 단계』의 연방제를 통해 통일을 이룬다는 논리를 펴야할 것이다.

28) “북의 『낮은단계 연방제』란”, 『조선일보』, 2000.10.19.

남북간 정치적 신뢰구축의 계기가 된 남북정상회담을 연합단계 진입의 첫걸음으로 보는 것이다. 경제 부문에서는 직접교역, 제도보장, 에너지, 사회간접자본 투자 및 협력, 북한내 자원공동개발 등이 추진되며 국가보안법, 북한형법 및 노동당 규약 등의 개폐문제도 마무리하는 방향으로 유도하는 것이다.

남북관계 기본법인 '남북연합헌장'이 제정되고 최고 의사결정 기구인 남북정상회의가 구성되며, 의회기구로 남북국회회의, 집행기구인 남북각료회의 등이 가동되도록 해야 할 것이다. 연합단계는 1민족, 2국가, 2체제, 2독립정부 형태지만 이 기간중 '체제 통합'이 달성되어야 연방제 단계로 이행할 수 있는 것이다.

연방제 단계에서는 외교와 국방 및 주요 내용을 관장하는 연방정부가 구성될 것이다. 연합단계에서 곧바로 통일국가로 진입하는 공동체통일 방안과 달리 체제 통합의 충격을 완화하고, 북한체제의 특수성을 감안, 지역자치 긴장이 필요하며, 북한지역을 상당기간 특별지원해야 하기 때문에 과도기 성격의 연방제 단계가 필요할 것이다.<sup>29)</sup>

연방제에서는 남북합의로 연방헌법을 마련, 연방대통령과 연방의회를 구성하고 유엔에서 단일회원국으로 활동하며 세계 각국과의 외교도 단일화해야 할 것이다. 이 단계는 1민족, 1국가, 2자치 정부로 시장경제와 민주주의를 기본으로 하는 체제통합이 완성되고, 완전통일 단계는 중앙집권제 또는 여러개의 지역 자치정부를 포함하는 미국식 연방제를 상정할 수 있을 것이다.

연방제하에서 한반도 전체가 통일적이고 균형적인 발전을 이룩하고 사회, 문화적인 동질성을 충분히 확보할 경우 완전통일 단계로 진입할 수 있을 것이다. 단 연방제는 남북을 기본단위로 하기보다는 각 도시나 시를 주로 구성하는 연방제안을 내놓은 것이 바람직할 것이다.

29) 노태우 대통령은 방미중 뉴욕에서 고려연방제를 통일의 한 과정으로 포함시킬 수 있다는 언급을 했다. 『조선일보』, 1991.9.27.

### (3) 우리 주도의 통일방안 합의 유도

그 동안 남북한간 통일방안이 서로 타협점을 찾지 못한 가장 큰 이유중의 하나는 협상주체의 문제였다. 남측은 당국간 대화를 통한 통일을 주장한 반면 북측은 대민족회의 등 통일전선 기구를 통한 통일을 주장했다.<sup>30)</sup> 그런데 정상회담에서 남북이 당국간 대화를 통한 통일을 추구하도록 주도했으니 만큼, 앞으로 남북연합 구성을 위한 남북정상회담과 장관급회의 그리고 국회회의 등을 자연스럽게 정례시키도록 끌고나가야 할 것이다.

북한은 기존의 고려연방제를 수정한 제도통일을 후대への 위임, 잠정적 지역정부 권한의 강화 등은 국가연합의 성격을 강하게 나타내는 것이다. 그러나 북한은 ‘연방제’의 명칭에 강한 집착을 가지고 있으므로, 연방제 준비기간, 즉 사실상의 남북연합의 초기에 비교적 짧게 거치고 다음에 낮은 단계 연방제로 넘어가도록 하는 설득 논리를 떠나가야 할 것이다.

남북 통일방안은 최종 단계의 통일방안을 논의하는 것보다 그 중간단계인 국가연합의 성격을 갖는 통일방식을 도출해야 할 것이다. 연방은 중앙정부를 전제로 정치우선방식을 따르나 연합은 지방정부의 권한이 보장되고 비정치적 부문을 우선한다는 면에 착안, 비정치적 요소를 중심으로 공통성을 지향하는 형태의 교류와 협력을 유도해야 할 것이다.

남측의 연합제안은 완전한 통일에 이르기까지 남북한이 각기 상대방의 현존 정치체제·사회제도 그리고 독자성을 존중하면서 남북관계를 잠정적으로 상호 공존적이며, 협력적인 관계로 전환시킨 새로운 남북한 관계를 설정 유지하는데 이바지할 수 있는 요소이다. 이 연방제안은 ‘과정으로서의 통일방안’이며 현재 북한이 추구하는 남북공존과 통일지향적인 방안임을 설득시켜야 할 것이다.

30) 김일성은 1991년 남북연방제를 주장하면서 전민족 합의를 이루기 위해 남북한 당국, 정당, 사회단체 대표들이 참가하는 ‘민족통일 정치협상회의’ 소집을 제의했다. 이 제의는 88년의 남북연석회의, 89년의 남북정치협상회의, 89년 9월의 민족통일 협상회의와 명칭만 바꾼 것이었다. 유석렬, 『남북한 통일론』(서울: 법문사, 1994), p. 183.

남한의 국가연합체를 결성하기 위해 남북한의 합의에 의해 『남북연합헌장』의 채택이 필요할 것이다. 『남북연합헌장』에는 『남북연합』의 성격, 목적, 공동기구 및 통일에 관한 제반사항 등이 명시되어야 할 것이다. 남북연합의 기구로서 남북정상회의, 국회회의, 각료회의 및 공동사무처를 설치할 수 있을 것이며, 단일의석으로 유엔 및 국제기구 가입을 하고 분야별 남북 공동의 법과 제도를 마련해 나가는 것이 바람직할 것이다.

---

## 남북연합 형성방안과 과제

---

조 민

(통일연구원 연구위원)

### I. 문제제기

남북한은 「6·15 남북공동선언」을 통해 통일원칙과 통일방안의 접점을 확인하였다. 남과 북은 통일을 위한 남측의 ‘연합제안’과 북측의 ‘낮은 단계의 연방제안’의 공통성을 서로 인정함으로써 통일방안 문제가 새로운 관심사로 떠오르게 되었다.

우리 정부는 그동안 법적·제도적(de jure) 통일 보다 사실상의(de facto) 통일을 추구하면서, 소모적이고 불필요한 논쟁을 유발할 수 있는 통일 논의를 자제하고, 한반도 평화구축과 남북한 화해협력의 활성화를 적극적으로 추진해왔다. 즉, 평화와 화해협력을 위한 대북정책에 초점을 맞추어왔다. 이런 점에서 현상변경적인 통일 문제에 대한 남북 정상간의 합의는 일반적인 예상 수준을 뛰어넘는 사안이었다.

「6·15 남북공동선언」은 기본적으로 남북간 화해협력 선언이라 할 수 있다. 제1차 정상회담이 안보 위협의 해소와 평화정착의 계기를 마련 하는데 기여한 점을 외면할 수 없지만, 분단 현실에서 가장 중요한 평화와 긴장완화 문제는 제2차 정상회담에서 본격적으로 다루어져야 할 과제로 남겨졌다. 여기엔 민족문제와 국제문제의 이중적 측면이 중첩된 한반도문제의 속성으로 인해 평화 문제는 남북 당사자간 문제로만 환원될 수 없는 사안임을 두 정상 모두 인정한 결과로 추정된다. 그런데 통일 문제

에 대한 합의는 일견 비약적인 측면도 없지 않으나 남북 두 국가체제의 존립과 상호 체제 인정을 전제로 하고 있다는 점에서 남북 정상간 평화에 의 의지를 우회적으로 밝힌 것으로 이해할 수도 있을 것이다.

남북한 통일방안의 공통성의 인정은 국가간 통합 방식인 <국가연합>과 <연방>에 대한 관심을 불러일으키는 한편, 남북한 통합을 위한 각 부문에서의 실천적 과제를 제기하고 있다. 양 방안의 접점에 대한 선언적 수준을 넘어, 과연 연합제와 연방제의 수렴가능성을 발견할 수 있을까 하는 문제가 대두된다. 연합제와 연방제의 접점의 확대 즉, 수렴은 두 차원에서 접근할 수 있다.

우선 개념적 차원에서 양 방안의 공통분모를 확대해 나가는 것으로, 이는 남북한 통일방안의 검토를 통한 이론적 영역에서의 작업이라 할 수 있다. 이와 함께 '낮은 단계의 연방제'에 부합되는 남북연합 단계를 형성하기 위한 실천적 과제들을 점검하고 추진해 나가야 한다. 이를 위해 남북연합의 기본 성격과 진입 조건, 그리고 남북연합의 과제 등을 살펴보고자 한다.

## II. 국가연합과 연방국가

### 가. 국가연합(Confederation)

국가연합은 복수의 국가들이 방위 또는 상호협조 등 공통의 목적을 위해 조약에 의해 결합한 형태로서, 국제법상 대외적 권한은 국가연합의 구성국이 보유하며 중앙조직은 조약으로 인정된 범위 내에서 한정적인 외교 능력을 가진다. 특히 구성국은 군사권과 주요 내정권을 향유하며 대외적 독립성을 유지한다. 국가연합은 중앙조직을 가지나 구성국을 규율하는 헌법이나 새로운 중앙정부를 창설하지 않으며 구성국의 대표로 구성되는 연합의회를 가진다. 연합의회는 입법권이나 재정권을 갖지 못하고, 의결사항은 구성국을 법적으로 구속할 수 없다.

국가연합은 대개 구성국들 상호간에 ①군사적 불안감을 해소나 동맹의 필요성, ②외세로부터의 정치적 독립 욕구, ③경제적 이익, ④지리적 인접성, ⑤인종, 종교, 문화 등의 유사성, ⑥의사소통 범위의 증대 등의 다양한 동인에 의해 형성된다. 연방국가는 안정성을 가진 연구적 결합형태로 진정한 국가이나, 국가연합은 안정성이 결여된 잠정적 결합으로 참된 국가라고 할 수 없다.

역사상 국가연합은 대부분 단명하였으나, 중앙조직의 권한이 강화됨에 따라 종종 연방국가의 형태로 발전하는 경우도 있다. 미국(1781년-1789년), 독일(1815-1866), 스위스(1815-1848)의 경우는 국가연합에서 연방으로 전환된 역사적 사례를 보여주고 있다. 반면 1958년에 이집트·시리아·예멘 3국간의 국가연합인 통일이랍공화국은 3년만에 해체되고 말았다. 현재 유럽연합은 국가연합적 성격을 띠고 출범했으나, 연방을 목표로 국가간 통합 수준을 점차 높여가고 있다.

### 나. 연방국가(Federation)

연방관계는 국민, 중앙정부(연방)와 각 구성국(지방정부)들에 관련된

지속적인 일원적 계약을 토대로 이루어지며, 이 계약은 권력 분산 및 공유를 규정하고 있는 성문법의 형태로 구체화된다. 역사적 사례로는 1789년 이후의 미국, 1848년 이후의 스위스, 1918년-1991년의 소련, 그리고 1949년 이후의 인도를 들 수 있다.

연방의 중앙정부와 지방정부들은 각각 별개의 입법·행정기관을 포함한 독립적인 통치기구를 구성하며, 헌법의 범위 내에서 각기 통치기구를 수정할 수 있는 권한을 가진다. 과거소련은 연방형태이나 중앙정부가 지방정부를 완전히 통제한 예외적인 사례에 해당한다. 대부분의 연방국가에서 국방 및 외교정책은 연방정부에 의해 수립·시행되며, 지방정부는 극히 제한된 범위 내에서 예외적으로 국제법상 능력을 인정받는다. 연방정부만이 전쟁선포권을 가지며, 정치·군사적 문제와 관련된 국제협약을 체결할 수 있다. 연방구성국의 시민은 연방의 시민으로서 공통의 국적을 가지며, 연방정부의 권력은 구성국의 시민에게 직접적인 영향을 미친다. 구성국 상호간의 무력충돌은 국가간 전쟁이 아닌 내전으로 규정된다.

연방제가 바람직한 형태로 기능하기 위해서는 주민들이 상호협조하고 자제하는 정치적 전통이 정착되어야 하며, 연방을 구성하고 있는 각 지방정부간의 동질감과 일체감이 형성되어야 한다. 연방제 국가인 서구 선진국들은 대개 정치적 안정과 지속적인 경제성장을 유지해왔으나, 인도·말레이시아·나이지리아 등과 같은 신생연방국가들은 국민적 일체감의 결여로 연방제를 위협하는 분열 경험이 있다.

국가연합과 연방의 차이는 외교권 및 군통수권 등이 중앙조직(중앙정부) 또는 구성국(지방정부) 어디에 귀속되어 있느냐에 따라 구분된다. 한편 자유로운 탈퇴 여부도 국가연합과 연방의 구분하는 기준이 된다. 즉, 국가연합은 그 구성국의 필요에 따라 탈퇴할 수 있으나 연방에 속한 지방정부는 탈퇴(독립)하고자 할 때에는, 중앙정부(연방정부)의 승인 아래 법적 절차를 밟아야 하며 그렇지 못할 경우 물리적 강제가 뒤따른다.

### Ⅲ. ‘연합제’ 통일방안

통일방안은 정부 통일정책의 기본 방침과 추진 방향을 함축적으로 규정 한 것으로, 대내외적 차원에서 정부의 통일의지의 집약적 표현이라 할 수 있다. 따라서 통일방안은 통일에 대한 하나의 청사진이자 통일에 이르는 과정의 이정표로서, 통일 방향의 설정 및 통일정책의 목표이기도 하다. 현재 우리 정부의 공식적인 통일방안이 뚜렷이 부각되지 못하고 있는 상황이나, 국가연합제적 통합방식에 기반한 ‘남북연합’ 방안은 역대 정부의 통일방안과 김대중의 통일론을 관통하는 핵심적 내용이라는 점에서는 별 다른 견해 차이가 없을 것이다.

남측의 ‘연합제’ 통일방안은, 김대중 정부에서는 제1차 남북정상회담에서 남북간 통일방안의 접점을 확인하기까지 정부 차원의 통일방안의 공식적인 천명은 유보되었으나, <남북연합>을 중심으로 우리 정부의 통일방안으로 널리 인식되어 왔다. <남북연합>을 핵심적 내용으로 하는 남한의 ‘연합제’ 통일방안은 김대중의 ‘3단계 통일론’과 6공 정부의 「한민족공동체 통일방안」 및 김영삼 정부의 「민족공동체 통일방안」(「한민족공동체 건설을 위한 3단계 통일방안」)의 골격을 이룬다.

#### 가. 한민족공동체 통일방안

남한의 연합제 통일방안은 1989년 9월 제6공화국의 「한민족공동체 통일방안」의 뼈대를 이루는 남북연합에서 처음으로 천명되었다. 정부의 통일방안은 1982년 「민족화합 민주통일방안」으로 나타난 바 있다. 정부의 공식적 차원에서 처음으로 천명된 이 통일방안은 당시의 상황을 고려하여 기존의 통일정책을 종합·체계화하였으나 중간과정의 설명이 미흡하다는 지적을 받아왔다. 이에 6공 정부는 장기간의 분단상태에 따른 민족의 이질화와 민족사회의 분열을 막기 위해 민족공동체적 시각에서 통일에의 새로운 접근을 추구했다. 즉, 하나의 사회가 없이 하나의 국가를 형성할 수 없다는 입장에서, 민족통일을 통해 국가통일을 달성하고자 했다.

이러한 민족공동체 논리는 영토적·제도적·정치적 통일의 접근시각과는 다르다.

통일의 과정은 공존공영의 토대 위에서 남과 북이 연합(<남북연합>)하여 단일민족사회를 지향하면서 궁극적으로 단일민족국가(통일민주공화국)을 건설한다는 구도이다. 이는 <한민족공동체>(The Korean National Community: KNC)→남북연합(The Korean Commonwealth)→통일민주공화국 과정으로 도식화할 수 있다. 보다 구체적인 과정으로는 남북 대화 추진을 바탕으로 정상회담에서 민족공동체현장의 채택을 통해 <남북연합>을 형성하고, 그후 총선거를 통한 통일헌법의 채택을 통해 궁극적인 통일국가를 이룬다는 방식이다.

「한민족공동체 통일방안」의 <남북연합>은 과도적 통일체제로 제시되었다. <남북연합> 그 자체가 통일된 국가의 최종형태가 아니며, 어디까지나 남과 북이 상호 협력과 공존공영의 관계를 도모하면서 통일기반을 조성해 나가는 과도적 통일체제라 할 수 있다. 이러한 기본적인 틀 안에서 남과 북은 민족공동체라는 하나의 지붕 밑에 (남북)연합의 형태로 연계됨으로써 잠정적으로 남북은 국가간의 관계가 아닌 민족 내부의 특수관계로, 안으로는 상호간의 관계를 협의·조절하고 밖으로는 소모적 경쟁을 지양하면서 민족이익을 추구해 나가는 것으로 상정되었다. 「한민족공동체 통일방안」과 북한의 ‘고려연방제’는 통일에 이르는 중간 단계로서 과도체제를 두고 있느냐 그렇지 않느냐에 차이점이 있다. 전자는 <남북연합>이라는 과도체제를 상정하고 있는 반면, 후자는 통일에 이르는 과정적·절차적 고려가 배제되어 있다. 북한의 연방제는 통일에 이르는 과도기적 단계가 생략된 채 곧장 정치적 통합형태인 연방을 강조하고 있는 점에서 분단 현실을 무시한 비현실적 접근이라는 비판을 받아왔다. 그후 김일성은 연방제에 내재된 한계를 극복하기 위해 연방제의 점진적·단계적인 형태라 할 수 있는 ‘느슨한’ 연방제 개념을 제시하게 된다.

초기 <남북연합>의 구상은 <남북연합> 안에서 남과 북은 각각의 외교·군사권 등을 보유한 주권국가로 남게 되지만, 1민족2국가를 의미하는 국가연합은 될 수 없으며, 분단상황 아래서 완전한 통일을 추구하는 잠정적 관계라는 점에서 특수한 결합형태로 주장되었다. 이러한 <남북연합>은 기

능적 측면에서 여러 국가가 하나의 생활공간 형성을 통해 궁극적으로 정치적 통합을 지향해 나가고 있는 유럽공동체(EU)나 노르딕연합체와 그 성격이 유사한 것으로 이해되었다.

「한민족공동체 통일방안」은 당시 통일관련 각계주장 및 언론매체를 통해 표출된 통일논의 총 426건을 취합하여 분석·정리하였으며, 250회에 걸친 간담회·세미나 개최, 전국적 범위의 여론조사를 통해 국민적 관심을 모았다. 그후 「한민족공동체 통일방안」의 핵심적 내용인 ‘민족공동체’와 ‘남북연합’ 등의 용어는 남측 통일방안의 상징적 내용이 되었다.

#### 나. 민족공동체 통일방안

「민족공동체 통일방안」은 통일에의 접근방법으로 가공적인 국가체제의 조립보다 더불어 살아가는 민족사회 건설을 우선시하고 있는 점에서 일단 연방제에 대한 비판에서 출발하고 있다. 즉, 연방제는 중앙정부(연방정부)와 지방정부 간의 권력 배분을 어떻게 하느냐 하는 데에 강조점이 있다면 민족공동체 회복을 중시하는 남측의 통일방안은 우리 민족이 어떻게 함께 살아가느냐에 초점을 맞추고 있다고 주장한다. 이는 먼저 민족통일을 이루고 다음으로 국가통일을 달성한다는 논리다.

통일과정으로는 점진적·단계적으로 하나의 민족공동체 건설 방향을 강조하고 있다. ‘한민족공동체 건설을 위한 3단계 통일방안’으로 불리기도 했던 「민족공동체 통일방안」은 <화해·협력단계> → <남북연합단계> → <통일국가 완성단계>의 3단계 통일과정으로 제시되었다. 첫 단계인 화해·협력단계에서는 적대와 대립관계를 화해·협력관계로 전환하게 된다. 둘째 단계인 남북연합단계에서는 남북간 공존공영과 평화정착을 위해 경제·사회공동체의 형성·발전을 추구하는 단계라 할 수 있다. 마지막 셋째 단계는 1민족 1국가의 통일국가가 완성되는 단계이다.

「민족공동체 통일방안」은 「한민족공동체 통일방안」의 기본 골격을 바탕으로, 화해·협력을 첫 단계로 설정했다는 데에 특징이 있다. 여기서 첫 단계로 설정된 <화해·협력단계>가 김대중의 ‘3단계 통일론’과 기본적인 차이점을 드러내는 부분이다.

## 다. '3단계 통일론'과 남북연합

김대중의 '3단계 통일론'은 남북연합을 중심으로 제시되었다. 통일의 접근방법으로는; 전쟁과 폭력을 배제하고 평화적 통일 추구, 경제력을 이용한 흡수통일 지양, 분단현실의 인정, 통일지향적 특수관계 유지 및 교류협력 활성화, 북한 스스로 대외개방·경제개혁 등 점진적 변화 유도 등을 지적할 수 있다.

'3단계 통일론'은 <남북연합(남북공화국연합)> → <연방제> → <완전통일>의 세 단계로 구분된다.<sup>1)</sup>

'3단계 통일론'은 「민족공동체 통일방안」과 북한 연방제와 차별성을 지닌다. 민족공동체 형성을 주장하는 논리가 자칫 경제력을 이용한 흡수통일론으로 인식될 수 있다는 점에서 남북한 상호 체제 인정과 평화공존 원칙을 강조하였다. 그리고 북한의 통일방안이 분단과 대립으로부터 곧바로 연방제 진입을 주장한 반면, '3단계 통일론'은 첫 단계로서 국가연합의 형태를 거쳐야 한다는 입장이다. 즉, 독립 주권국가로서 남과 북이 연합하는 1단계 과정이 통일의 선행 단계로 자리잡았다. 나아가 '3단계 통일론'은 남북연합 이후 충분한 기간이 지나 북한에서 시장경제와 민주주의가 어느 정도 성숙되면 연방제로의 진입이 가능하리라는 논리를 개진하고 있다. 이는 분단 상황에서 곧바로 연방이 가능하다고 보는 북한의 연방제와 뚜렷한 차별성을 지닌다.

1) 1980년대 김대중이 제시한 '공화국연방제' 통일방안에 의하면, 제1단계는 이념과 체제를 달리하는 남북이 각기 독립정부로서 권한을 그대로 유지하면서 양측의 대표자들에 의해 구성되는 '상징적인 연방기구'를 수립할 것을 구상하였다. 여기서 그는 공화국 연방이 영연방(British Commonwealth) 형태와 유사한 것으로 보고 '연방'이라는 용어를 쓰고 있으나 이는 '국가연합'이라 할 수 있는 '상징적 연방기구'이다. 그후 김대중은 1991년 4월에 '남북공화국연합제' 통일방안을 발표하면서 제1단계의 명칭을 '느슨한 연방단계'에서 그 본질을 명확히 표현할 수 있는 '남북연합단계'로 바꾸었다.

## IV. 남북연합 형성 및 추진과제

### 1. 남북연합의 성격

‘3단계 통일론’의 첫 단계인 <남북연합>은 남북간 ‘화해·협력’을 진지하게 이끌어내는 남북간 협력체제라 할 수 있다. 남북연합은 통일의 한 형태라기보다는 남북이 협력하여 통일을 준비하는 단계로서, 정치적 통일에 앞서 남북이 서로 오가고, 돕고, 나누며 ‘사실상의 통일상황’을 구현하는 단계이다. 남북연합의 형성은 평화공존에 따른 전쟁의 공포로부터 벗어날 수 있게 하며, 남북간 협력체제를 구축함으로써 공존공영의 토대를 닦을 수 있다.

‘3단계 통일론’의 첫 단계로 설정된 <남북연합>은 <화해·협력> 단계와의 관계에서 약간의 문제로 제기될 수 있다. ‘3단계 통일론’의 기본정신과 추진구도 등은 「민족공동체 통일방안」의 그것과 대체로 유사하다. 양 방안의 공통점은 모두 단계적(3단계) 평화통일 구도를 제시하고 있으며, 평화를 바탕으로 점진적인 통일을 추구하고 있다. 특히 통일의 중간단계로서 남북연합을 상정하고 있으며, 남북연합의 성격이 유사할 뿐 아니라 통일과정에서 가장 중요한 단계로 인식하고 있다. ‘자주, 평화, 민주’의 통일 원칙에 입각하여, 통일미래상으로 자유, 민주, 복지 등 자유민주주의적 가치를 중시하는 점도 마찬가지다.

「민족공동체 통일방안」은 <화해·협력>이라는 준비 단계를 거쳐 상당한 정치·군사적 신뢰구축 이후 <남북연합>으로의 진입을 상정하고 있다. ‘3단계 통일론’은 <남북연합>을 첫 단계로 잡고, 그 이후에 <연방제>라는 과도기적 단계를 추가로 설정하고 있다. <남북연합>의 진입시기에 있어 양 방안의 입장은 상이한 바, ‘3단계 통일론’의 <남북연합>은 남북간 최소한의 정치적 신뢰만 있으면 진입이 가능하다는 입장이며, 특히 남북정상회담을 통한 정치적 결단을 중시하고 있다.

여기서 양 방안의 단계설정에 있어서 각각의 첫 단계에 해당하는 ‘화해·협력단계’와 ‘남북연합단계’의 관계를 어떻게 볼 것인가 하는 점이 문

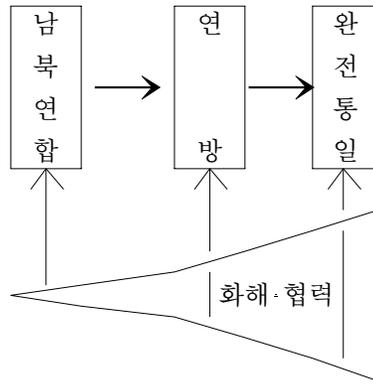
제로 부각된다. 달리말해 ‘화해협력’의 활성화와 제도화를 바탕으로 통일과정의 한 단계라 할 수 있는 ‘남북연합’ 단계에 진입하느냐, 그렇지 않으면 화해협력 자체를 한층 활성화시키고 제도화 수준으로 끌어올리기 위해 남북연합이라는 특정한 단계를 목표 개념으로 설정할 것인가 하는 점에서 접근방식의 차이가 있다.

『민족공동체 통일방안』의 이론적 약점은 첫 단계인 <화해·협력단계>가 통일과정에서 추진되어야 할 내용적 형태임에도 불구하고 제도적 개념으로 설정됨으로써 통일단계에서 화해·협력이 한시적으로 추진되는 작업과정이라는 오해를 불러일으킬 수 있다. 즉, ‘화해·협력’은 <남북연합> → <통일국가 완성단계>에 이르는 모든 단계의 발전적 심화를 뒷받침하는 토대로서 지속되어야 할 내용이다. 따라서 <화해·협력단계>와 <남북연합단계>는 서로 연계성을 가지고 발전적인 단계론으로 구분하는 데에는 무리가 따른다.

한편 ‘3단계 통일론’이 갖는 약점은 첫 단계인 <남북연합단계>가 과도기적 통일체제라고 하지만 무매개적인 돌출적인 형태라는 점이다. 또한 <연합단계>와 <연방제>가 개념적으로 구분되기 어려운 점도 지적된다. 연방은 국가연합의 높은 단계에서 발전적으로 나아가는 단계로서 일반적으로는 통일국가로 규정되고 있는데, 여기서서는 완전통일에 이르는 중간 단계로 설정되어 있다. 다만 통일을 1민족 1국가 1정부의 상태로 상정할 경우에만 연방 단계를 통일 전 단계로 볼 수 있을 것이다. ‘3단계 통일론’의 중간 단계인 ‘연방’ 단계는 법·제도적 차원에서 완전한 통일형태와 거의 차별성이 없다.

‘화해·협력’은 국가통합을 위한 기본토대로써 통합의 시작부터 완수단계에 이르기까지 지속적으로 추진되어야 하는 과정적 작업이다. 『민족공동체 통일방안』은 <화해·협력단계>를 제도적 측면에서 통일의 첫 단계로 설정하고 있으나, ‘3단계 통일론’은 ‘화해·협력’을 <남북연합>—<연방>—<완전통일>에 이르는 매 단계의 통일과정에 모두 적용되는 내용적 측면임을 전제로 하고 있다. 따라서 남북간 ‘화해·협력’은 통일과정의 단계적 발전과 함께 한층 심화·발전되는 것으로, 이는 다음과 같이 도표화 할 수 있을 것이다.

<표 1> 각 단계별 ‘화해·협력’ 기조의 발전·심화 과정



## 2. 남북연합의 형성

‘연합’의 개념적 성격은 2개 이상의 독립국가가 서로 다른 체제를 그대로 유지한 채 특정 목적을 위해 협력관계를 유지하는 데에 있다. 그러므로 <남북연합> 상태에서는 남과 북이 기존의 모든 주권과 권한을 그대로 보유하며, 남북 협력을 제도화하여 통일과정을 효율적으로 관리하게 된다.

‘3단계 통일론’에 의하며, 남북연합으로의 진입조건은 “남북한 주민의 지지와 남북 당국의 정치적 결단”을 통해 가능하다고 한다. 동시에 이러한 결단이 보다 용이하게 이루어지도록 도와주는 몇 가지 환경적 요소들은 남북한 정치적 신뢰조성, 군사적 긴장완화 조차의 실행, 주변 4강의 남북한 교차 승인 등을 들 수 있다. 그러나 이러한 외적 상황들은 남북연합 진입의 전제조건이라기 보다는 오히려 남북연합 촉진요인이라 할 수 있다.

<남북연합>은 남북 교류·협력의 결과로 나타난 것이라기 보다는 남북 당국의 정치적 결단으로 이루어지는 것으로, 양자간 ‘화해·협력’을 심화시키는 제도적 장치라 할 수 있다. 연합단계에서 남북한은 공동이익을 추구

·확대해 나가는 한편, 상호인식을 변화시키게 될 것으로 기대된다. 따라서 남북한간 최소한의 정치적 신뢰만 조성되면 <남북연합>의 단계로 진입하는 것으로 이해하고, 이를 ‘3단계 통일론’의 첫 단계로 설정하고 있다.

제2단계인 <연방>은 <남북연합>으로부터 <완전통일> 단계에 진입하기 이전의 과도적 단계로, 1민족, 1국가, 1체제, 1연방정부, 2지역자치정부가 존재한다.<sup>2)</sup> 하나의 체제아래 외교·국방 및 주요 내정을 중앙정부가 관장하고, 그 밖의 내정은 지역자치정부가 담당한다. <연방>으로의 진입 조건은 첫째, 북한이 복수정당제와 자유선거제도 등을 도입함으로써 민주화되어야 하며, 둘째, 시장경제체제를 받아들여 남북경제공동체가 형성되고, 화폐·금융·재정 등의 통합이 가능해야 하며, 셋째, 남북한 군비통제를 통해 ‘축소지향적 군사력 균형’을 이루고 군대통합이 가능해야 하며, 넷째, 남북한간 사회·문화적 이질성이 상당 부분 해소되어 민족적 일체감이 회복되고, 사회·문화적 통합을 이루어 나갈 수 있어야 한다. 통일과정의 둘째 단계로 연방제를 실시하는 이유는 체제통합의 충격을 완화하고, 북한체제의 특수성 및 북한주민의 자존심을 존중하여 지역자치를 실시토록 하며, 연방정부의 북한지역에 대한 상당기간 특별지원의 필요성을 고려한 결과할 수 있다.

마지막 <완전통일> 단계는 남북한 지역적 특성이 희석되고 세분화된 지방분권화, 지방자치화가 이루어지는 단계로, 정치·제도적으로 하나의 국가를 형성하는 단계를 말한다. 통일사회 시민들간의 사회통합이 달성되고 중앙정부와 지역특성에 기반한 세분화된 지역자치정부 사이에 밀접한 관계가 형성된다. 이 단계에서는 전국적으로 주민 생활의 동질성이 확보되고 민족적 일체감이 형성되어 통일이 완수된다.

2) ‘3단계 통일론’의 <연방제>는 북한의 ‘고려민주연방제’(김일성, 조선로동당 제6차대회 중앙위원회보고 1980.10.10)와는 다른 형태이다. 전자는 국가연합의 높은 단계에서 반드시 거쳐갈 수밖에 없는 형태로 지역정부로부터 중앙정부로 권한이 이동된 상태라 할 수 있다. 반면 후자는 엄밀한 의미에서 연방으로 규정할 수 없는 것으로 국가연합적 성격을 내포하면서도 참된 연방형태를 지향하는 것인지가 분명하지 않은 채, 내용과 전제조건 사이의 모순 충돌이 드러나고 있다.

남북연합은 어느 면에서 '3단계 통일론'을 압축적으로 상징한다고 볼 수 있다. 남북연합은 일종의 국가연합으로서 두 개의 독립국가가 하나의 연합을 형성한 '2독립국가 1연합' 체제를 의미한다. 이 단계에서는 남북한 독립국가가 서로 다른 체제를 그대로 유지한 채 국가연합을 형성한다.

현 단계 남북관계의 발전과정에 비추어 본다면 남북연합 형성 그 자체만으로 통일의 길이 활짝 열렸을 뿐만 아니라, 한반도 평화와 화해협력은 높은 수준의 제도화 단계에 들어섰다고 할 수 있다. 따라서 현 단계에서는 남북정상회담과 각료회담 등이 정례화·제도화된다면 최소한 과도기적 통일체제인 <남북연합> 단계로 진입하였다고 볼 수 있을 것이다. 따라서 현안으로 부각된 제2차 정상회담의 실현이야말로 남북연합으로의 진입 계기를 마련하는 중대한 사안이 아닐 수 없다.

### 3. 남북연합 추진과제

남북연합 중심의 통일론은 '통일은 첫 걸음은 가능한 빨리 내딛되 통일 은 진행은 찬찬히 해나가자'는 정신에 입각하고 있다. 남북연합은 남과 북의 지금까지 기존의 모든 주권과 권한을 그대로 보유한 채, 남북 협력을 제도화하여 통일과정을 효율적으로 관리해 나가는 단계이다.<sup>3)</sup> 이 기간동안 남과 북은 상호 화해와 협력을 통해 평화와 번영을 추구하는 가운데 민족의 동질성 회복을 위해 전력을 다하게 된다.

남북연합의 최대 임무는 평화공존·평화교류·평화통일의 3대 행동강령을 구현하는데 있다. 평화공존은 분단상황을 평화적으로 관리하는 것을 뜻한다. 이는 한반도 평화정착과 군사적 긴장완화를 추구해 나가는 데에 전력을 기울여야 한다. 한반도 평화에 대한 국제사회의 지지와 협조를 바탕으로 궁극적으로는 주변4국과 남북한을 포함하는 동북아 다자간 안보협력체제를 구축해 나가도록 해야 할 것이다. 평화교류는 남북연합 내에서 정치·경제·사회·문화 등 모든 부문에서 교류협력을 확대함으로써 상호

3) '3단계 통일론'에 의하면 남북연합 단계는 약 10년 정도 지속될 것으로 상정되고 있다. 아태평화재단, 「김대중의 3단계 통일론 - 남북연합을 중심으로」(아태평화출판사, 1995), p. 35.

이익을 증진시키고 북한의 개혁·개방에 긍정적인 기여를 하는 방향으로 추진되어야 할 것이다. 평화통일은 남북간 합의에 의한 협의통일의 원칙에 기반하여, 장구한 통일 과정을 질서있게 관리해 나가는 것을 말한다.

남북연합은 남북한간 서로의 체제와 이념의 가치체계를 건드리지 않고 ‘공존·공영·공리’<sup>4)</sup>의 이해공동체의 기반을 넓혀가야 한다. 이를 위한 정책적 과제와, 그와 관련된 연구의 기본 방향을 다음과 같이 짚어볼 수 있을 것이다.

### 가. 긴장완화와 군비축소

한반도의 평화의 남북간 화해협력의 기반을 구축하는 데에는 우선 분단 체제의 적대와 대결구조를 청산해야 한다. 이는 궁극적으로 긴장완화와 군비축소에 달려 있다. 남북간 주기적으로 반복되는 안보위기와 상존하는 무력충돌의 가능성은 근본적으로 군사적 긴장완화와 군축을 통해서만 해결될 수 있다.

국가안보 문제는 언제라도 전쟁의 공포를 불러낼 수 있는 사회심리적 기제로서 국내정치의 민주적 발전의 장애물로 작용하고 있다. 우리 사회의 진보와 보수의 갈등은 대개 안보 문제를 둘러싼 대결 양상을 보이고 있는데, 이처럼 소모적 갈등을 근원적으로 해소하기 위해서는 긴장완화와 평화체제의 확립이 절실하다. 군비증강의 악순환 고리를 끊고 축소지향적 군비체제의 가능성과 방향 모색은 남북한 긴장완화의 중요한 연구과제가 아닐 수 없다.

### 나. 협력적·의존적 경제통합

경협은 남북공동선언에서 천명된 바와 같이, ‘민족경제의 균형적 발전’을 목표로 삼고 있다. 교류협력, 경협, 대북지원 등은 장기적 안목에서

4) 북한은 <조국통일을 위한 전민족대단결 10대강령>(1993.4.6)을 통해 민족대단결의 원칙을 천명하였다. 제3항에서 민족대단결의 원칙을 ‘공존, 공영, 공리’의 도모에 있음을 밝히고 있다.

보면 남북한 경제통합의 밑거름이 된다. 경제통합은 시장경제의 접목으로 시장과 경제통합은 그 속성상 불가역성을 특성으로 하는바, 교류협력의 단절은 그 전 단계보다 더 많은 고통을 수반하게 하여 아예 단절 자체를 불가능하게 만든다. 이와 함께 경제회복을 통한 북한 사회의 발전과 변화를 기대할 수 있을 것이다.

남북한의 협력적·의존적 경제공동체 형성은 상생 논리(윈-윈)에 기반하고 있다. 북한 경제의 회생은 남한 경제의 활로개척이자 대륙진출의 교두보라는 점에서 대북 지원을 비롯한 남북경협을 합리성을 설득해 나가야 할 것이다.

#### 다. 사회문화·교육·여성 분야의 추진과제

군사적 신뢰구축은 정치적 신뢰구축 없이 불가능하다. 정치적 신뢰구축은 경제협력과 인도적 지원 등을 통해 쌓일 수 있다. 경협과 인도적 지원은 우리 사회의 편만한 반복의식·냉전의식의 극복없이 적극성·지속성을 보장받기 어렵다. 이처럼 군사안보, 정치적 신뢰, 경협 및 대북지원 등의 문제는 왜곡된 사회의식과 가치관의 문제와 깊은 내재제 상관성을 지니고 있다. 따라서 분단체제에 매몰된 자폐적인 의식과 관행을 타파해 나가는 연구가 적극적으로 이루어져야 할 것이다.

이 분야의 연구는 크게 두 방향에서 접근해온 경향이 있다. 하나는 통일을 준비해 나가는 과정에서 민족의 화해협력을 위한 우리 사회의 내적 성찰, 이를테면 스스로를 돌아보고 재점검하는 접근방향이 있다면, 다른 하나는 이 부문과 관련된 북한사회의 이해와 남북간 접목의 가능성을 모색하는 작업이 그것이다. 특히 교육 분야에서 남북한 점점의 발견·확대는 민족공동체의 미래를 찾는 작업으로 큰 기대를 모은다.

자본주의와 사회주의를 근대적 산업화의 경쟁적 달성을 둘러싼 노선갈등으로 본다면, 근대화·산업화는 모두 남성적 얼굴을 가진 문명의 전개 과정이었다고 할 수 있다. 남북연합은 통일의 과도기적 형태로서, 이 단계에서 양 체제의 모순을 극복하는 여성의 역할과 새로운 여성상의 창출은 커다란 의미가 있다.

## 라. 민주주의 원리와 법·제도의 정비

남북연합 단계의 법과 제도는 상호 체제·이념의 존중을 전제로 공존지향적 방향으로 법·제도의 개폐를 추진해 나가는 것이 필요하다. 특히 냉전시대의 법과 제도적 관행 등을 과감히 정리하고 화해협력 시대에 부합하는 법논리를 개발해야 할 것이다.

남북한 제도·행정통합의 기본 방향은 북한 사회의 변화·발전의 역사성에 대한 이해를 토대로, 지역사회 또는 지역공동체(코뮤니티)의 내적 결합에 기반한 삶의 의미를 충분히 고려한 방향에서 접근되는 것이 바람직하다.

남북연합 단계에서 민주주의 원리의 보전과 발전적 적용을 고려해 볼 필요가 있다. 근대민주주의의 핵심인 권력분립론인 입법-행정-사법의 3권 분립과 또다른 차원에서, 중앙과 지역 간의 권력분립과 조화를 모색하는 연구도 중요하다. 통합과정에서 통합지향적인 중앙권력과 분산지향적인 지역-하부권력간의 소외와 갈등이 발생이 할 수 있다. 민주주의와 갈등 방지를 위해 기존의 지역권력의 '자치성'과 통합지향적인 중앙권력의 '공고성'을 함께 추구하는 노력도 강구되어야 할 것이다. 물론 이러한 상황은 남북연합 단계가 상당히 발전된 형태를 상정하고 있다.

## V. 맺음말

남북연합을 핵심적 내용으로 하는 ‘연합제 안’과 ‘낮은 단계의 연방제 안’<sup>5)</sup>은 모두 현 상태의 남북한 정부의 정치·외교·군사권을 비롯한 체제(제도)와 이념·사상 등의 상호 인정·존중을 전제하고 있다. 양 방안은 모두 평화적 교류협력의 장기적인 과도기를 상정하고 있는 점에 공통성이 발견된다.

남북연합 단계는 상당히 장기적인 시간을 요하는 것으로 볼 수 있다. 남북관계 개선과 화해협력이 심화될수록 남북연합 단계는 발전적으로 나아가는 것으로 볼 수 있다. 이를테면 화해협력의 심화에 따라 남북연합 단계를 발전적 수준에 의해 구분할 수도 있다. ‘3단계 통일론’은 이러한 수준별 남북연합 단계를 ‘전기/후기’의 남북연합으로 구분한다. 이를 ‘낮은’ 단계와 ‘높은’ 단계의 남북연합으로 나뉘볼 수도 있을 것이다.

남북연합 단계는 ‘공존·공영·공리’를 위한 단계로 형식논리상 남과 북은 1대1의 대등관계를 전제하고 점점을 발견·확대시켜 나가고자 하는 단계이다. 물론 남북간 산술적 평균상태를 강조할 수는 없지만, 통일과정에서 누구나 남한 중심적 사고에서 벗어나기 어렵다. 마치 세계 차원의 중심부국가에서 주변과 변방의 소외와 고통을 귀담아듣기를 기대할 수 없듯이, 북한주민들의 희망과 입장을 충분히 고려하기란 결코 쉬운 일이 아니다.

국가연합 형태의 남북연합은 ‘복합국가’, ‘복합사회’의 비전을 제시한다. 체제 수렴이론은 이미 역사적 정합성을 상실하였으며, 세계적 차원에서 우위체제에 의한 열위체제의 동화는 거역할 수 없는 보편적인 현상이었

5) 정상회담 후 북한은 ‘낮은 형태(단계)의 연방제’는 「고려민주연방공화국」 창립방안과 동일함을 밝혔다. 김일성이 1991년 신년사에서 “연방공화국 창립방안에 대한 민족적 합의를 보다 쉽게 이루기 위해 잠정적으로 연방공화국의 지역자치정부에 더 많은 권한을 부여해 장차 중앙정부의 기능을 더 높여 나가는 방향에서 연방제 통일을 점차적으로 완성하는 방안”을 밝힌 바 있다고 하면서, “이 방안은 결국 낮은 형태의 연방제안”이라고 주장하였다. 조국평화통일위원회 안경호 서기장 고려민주연방공화국 창립방안 제시 20돐 기념 평양시보고회 연설, <조선중앙방송> 2000년 10월 6일.

다. 그러나 단일한 이념이나 유일한 가치체계만이 작동하는 세계는 M. 베버의 이념형(Ideal Typus)에 불과하다. 시장과 반시장의 논리와 힘이 상호작용하는 복합사회가 우리가 살아가는 현실세계의 참모습이다.<sup>6)</sup> 남북연합은 이를테면 ‘한지붕 두 가족’(‘한 깃발 두 국가’ one flag, two states) 형태의 ‘복합국가’, ‘복합사회’의 전망을 보여주고 있다는 점에서 연구의 관심을 끈다.

---

6) 칼 폴라니, “복합사회에서의 자유,” 「거대한 변환」(서울: 민음사, 1991), 참조.

## ■ 종합토론

**최진욱 박사** : 유석렬 교수님의 논문 내용에는 북한의 통일방안에 관해 다소간 혼동이 있다고 생각합니다. 즉 북한의 80년대 연방제와 91년대 낮은 단계의 연방제가 수정된 연방제라 표현하셨는데 이 부분에 대한 명확한 설명이 없다는 것입니다.

저는 80년대 연방제와 91년대 낮은 단계의 연방제가 기본적으로 공통점이 크다고 봅니다. 단지 91년의 연방제에서는 지역정부에 더 많은 권한을 주고, 점차적으로 중앙정부에 권한을 이관시킨다는 것입니다. 그런데 여기에서 더 많은 권한이란 것이 외교권과 국방권을 준다는 것인데 얼마만큼의 외교권과 국방권을 주겠다는 것인지 정확하지 않고, 무엇보다 낮은 단계든 높은 단계든 일국가 체제가 핵심적인 내용이라고 생각합니다. 그런 면에서 발표문 16페이지의 마지막 부분인 ‘남과 북이 독립된 실체로 행동한다’라는 표현은 오해의 소지가 있지 않나 생각합니다.

그리고 저도 이런 표현을 쓰기는 하지만 북한의 낮은 단계 연방제를 쓰면서 ‘당장 통일하자는 자세가 아닌 점진적 교류·협력을 통해 통일문제를 풀어가자는 것이다’는 이 문장도 역시 오해의 소지가 있다 생각합니다. 북한의 80년, 91년 통일방안 모두가 통일은 바로 하고 지역정부와 중앙정부와의 권한관계에만 차이가 있는 것이지, 우리가 남북연합제나 민족공동체통일방안에서 말하는 것 같이 점진적인 통일방안과는 차이가 있습니다.

김일성이 91년에 얘기한 것처럼 ‘하나의 제도, 하나의 정부에 의해서 통일하자는 것은 통일하지 말자는 것이며 이러한 통일은 차세대에 넘겨야 한다’는 이 내용은 우리가 얘기하는 1민족, 1국가, 1정부, 1체제 통일방안, 즉 완전한 통일을 차세대에 미루자는 말입니다. 이것은 과거 80년대 북한이 주장했던 통일방안을 차세대로 미루자는 얘기는 아니기 때문에 우리가 생각하는 점진적인 통일방안과는 차이가 있다고 생각합니다.

**김성철 박사** : 두 분 발표하신 글은 잘 정리가 되서 이해하는데 많은

도움이 되었습니다. 그런데 두 개의 글에서는 논쟁이 될 만한 조금 다른 입장을 보여주고 있습니다. 간단히 코멘트를 드리자면 우선 유교수님께서 발표하신 내용 중 18페이지를 보면 ‘연방제를 구성할 때 남북을 기본단위로 하기보다는 각 도나 시를 주로 구성하는 연방제 안이 바람직하다’는 말씀을 하셨는데 이는 새로운 아이디어로 주목을 받을 만한 것이라 생각합니다. 지금까지는 남북연합이나 연방제 모두 주로 남북이 각각 하나의 단위로서 서로 존재하게 되는 경우인데 1대 1의 연합이나 1대 1의 연방이 역사상에 존재했었나를 생각해 보면 흥미로운 제안이라 생각됩니다.

또한 논쟁이 될만한 것은 유석렬 교수님은 북한이 남북정상회담에서 통일방안과 관련된 두 번째 항목에 대해서 합의를 했지만, 앞으로 논의를 할만큼 흥미는 없을 것 같더라는 말씀을 하시면서 우리식의 통일방안 쪽으로 북한을 끌어들이는 전략을 세워야 한다는 말씀을 하셨습니다. 이에 반해 조민 박사님은 상대적으로 정반대는 아니지만 남북연합이라고 하는 제도를 구축한 다음에 그 틀 안에서 화해·협력을 충분히 성숙시켜 나갈 수 있다고 하면서 제도가 실질적인 내용을 풍부하게 만드는 틀이 될 수 있다는 말씀을 하셨습니다.

조민 박사님의 논지에 대해 코멘트한다면, 제도라고 하는 것이 두 개의 서로 다른 시스템이 어떤 내용을 가지고 서로 주고받는 과정중에 생겨나는 것이지 공식적인 제도를 만든 다음에 그 안에 내용을 담아가는 그런 제도가 역사적으로 있었을까 하는 측면에서 현실성이 있을까라는 의문을 가집니다. 이는 형식적인 제도를 구축하는 그 자체만으로도 많은 논쟁과 에너지를 소비해야 할 것 같은 느낌이 듭니다. 다른 남북한 교류, 협력분야도 많은데 그런 제도적 부분에 힘을 소모할 만큼 남북한이 시간과 여력을 가지고 있는가라는 개인적인 의문을 가져 봅니다.

두 번째로 제기하고 싶은 문제는 남북한간의 낮은 단계 연방제와 남북연합의 공통점을 가지고 통일을 지향한다는 그런 논지를 생각할 때 남북이 주장하는 것을 합쳐서 통일을 꾸려내는 것이 논리적으로 현실 불가능하다는 것입니다. 북한은 낮은 단계 연방을 말했으면 분명히 높은 단계 연방을 전제했을 것이고, 남한은 남북연합을 말할 때 하나의 완전한 통일을 전제로 하고 있습니다. 그렇다면 이러한 과정을 모두 합쳐 놓으면 몇

단계의 아주 복잡한 단계를 거쳐야만 통일이 되는 것입니다. 예를 들어 화해·협력을 해야되고, 이를 좀 더 제도화시킨 남북연합이 필요하고, 또 연방제도 필요하며 하나의 완전한 통일의 단계에 이르게 되는 단계를 거쳐 통일한 나라가 과연 세계사에 있나하는 것을 생각할 때 논의를 위한 논의, 방안을 위한 방안이 아닌 하나의 선택을 해야 하는 단계라 할 수 있습니다.

민족공동체통일방안이나 김대중 대통령의 3단계 통일론을 집착하며 동시에 북한을 수용하는 그런 지루한 방안의 논의가 아닌 하나의 선택단계라 할 수 있습니다. 저도 거기에 대한 대답은 없지만 남북연합이면 연합, 연방제면 연방제 또는 정상회담 2항에서 남북연합과 낮은 단계의 연방제라고 했으니까 그것의 공통점만 찾는 차원에서 통일하는 것으로 끝내야 하는 단계가 아닌가 하는 생각을 합니다.

**유석렬 교수 :** 두 분께서 중요한 말씀을 해주셨는데 우선 김성철 박사님께서 얘기하신 것부터 제 나름대로 답변하도록 하겠습니다. 『6.15 공동선언』 제2항에서 나온 방안의 접점을 찾자는 것이 제 생각이었는데 이것이 결코 쉬운 일이 아닙니다. 남북이 생각하는 것에 큰 차이가 있는데, 북한은 연방제를 고수하겠다는 것이지 연합을 받아들인다는 것은 아니라고 봅니다. 일각에서는 북한이 연합제를 받아들였다고 얘기하는 사람도 있을지 모르지만 그보다는 지금 북한의 태도를 보면 아직도 연방제를 주장하고 있기 때문에 이 접점을 찾기 위해서는 어차피 단계가 복잡해도 한 단계를 더 설정해서 북한의 체면도 살리고 북한의 특수성을 살리면서 끌고 나가면 어렵더라도 접점을 찾을 수 있다는 생각입니다.

우리가 주장하는 3단계에도 북한이 얘기하는 연방제를 추가해서 그것을 하나의 통일과정으로 보는 것입니다. 어차피 점진적인 통일로 가면 몇 단계를 거치는데 그것을 셋이나 넷으로 구분하더라도 통일로 가는 과정이기 때문에 특별하게 3단계에서 4단계로 늘어났다고 해서 불가능한 것은 아니라는 생각입니다.

사실 3단계 통일방안이라는 것은 김대중 대통령이 야당 시절에 주장했을 때 정부의 공식통일방안이 아니라 그러한 구상을 가지고 있었던 것인

데, 대통령이 됨으로써 그 아이디어가 지금 나오고 있습니다. 그래서 그것의 접점을 만들어 보면 화해·협력단계에서 더 낮은 단계 연합으로 이를 연합으로 보고, 그 다음에 낮은 단계 연방제인데 이는 연방으로 보며, 그 다음에 높은 단계 연방제도 역시 연방으로 간주하여 결국 화해·협력단계-연합단계-연방(두단계)-통일단계로 하는 것이 지금 현재 가장 현실성 있는 대안이 아니겠는가 생각합니다. 이는 북한의 특수성을 고려해 볼 때 가장 간단한 공통점을 찾자는 것은 좋지만 지금 현실로는 그것이 불가능한 상황이기 때문에 생각해 볼 수 있는 것입니다.

조민 박사님께서 말씀하신 제도 문제와 관련하여 우리와 북한의 연합에 대한 큰 차이점은 남한은 점진적인 단계를 거쳐서 연합을 형성해 나가는 것으로 화해·협력을 거쳐서 간다는 것이고, 북은 정상들의 결단과 의지만 있으면 된다고 생각하고 있습니다. 그런데 김대중 대통령의 3단계 통일론도 정치적 결단만 있으면 된다는 것입니다. 이점에 있어서는 북한과 주장하는 것이 같습니다. 그러나 우리는 통일이 그렇게 느닷없이 되는 것이 아니라 화해·협력단계를 거친 다음에 자연스럽게 이루어 져야 되는 것이지 제도만 만들어 놓았다고 되는 것은 아니라는 것입니다. 바로 이 부분이 우리가 얘기하는 것과 북한의 통일방안이 다른 것입니다. 북한이 연합제는 잘 얘기하지 않지만 연방제도 지도자의 결단에 의해서 실시할 수 있다는 것이 북한의 기본적인 생각이라 할 수 있습니다.

최진욱 박사님께서 말씀하신 것과 관련하여 연방제와 연합제를 어떻게 접근할 것인가에 대한 문제가 있기 때문에 먼저 개념정리를 한 것입니다. 개념 정리에 여러 가지 얘기를 할 수 있지만 가장 중요한 것은 역시 권력 분배라 할 수 있습니다. 연방제라는 것은 지방정부와 중앙정부의 권력을 어떻게 분배할 것인가가 그 두 개를 구별하는 가장 중요한 기준입니다. 물론 탈퇴와 가입도 하나의 방법이 될 수 있지만 이것만으로는 부족하며 역시 권력분배를 어떻게 하는 것이냐 봤을 때 북한자료를 점검한 결과 60년대, 80년대, 90년대의 주장이 확연히 다릅니다. 왜냐하면 권력분배는 우선 가장 중요한 것이 외교권과 국방권, 재정권을 이야기하는데 그것이 어디로 가느냐에 따라서 연합과 연방이 판가름 나는 것입니다. 아까 최진욱 박사께서는 같은 외교권이라도 얼마를 주느냐에 따라 다르다고 했

는데 물론 형식적인 것만 준다면 그럴 수는 있을 것입니다. 그러나 여기에서 제가 생각한 것은 국방권과 외교권을 주면 모두 다 주는 것으로 규정한 것이지 이것을 80%를 주고 20%는 주지 않는다는 이런 형식은 아니다라는 것입니다. 그렇기 때문에 독립적인 실체일 수밖에 없다는 것입니다. 지역정부가 외교권과 국방권, 그리고 각자의 이념, 체제를 갖는다면 이는 독립적인 실체입니다. 그래서 91년 이후의 북한의 주장은 내용 자체가 조금 애매한 점도 있지만 그 자체 문맥으로 볼 때는 완전한 독립 실체에 대한 권한을 부여한 것이라 볼 수 있습니다.

과거의 연방제가 살아있는데 이것이 왜 점진적인 것이냐 말씀하셨는데, 제 생각에 북한은 80년대 연방제 주장을 현실성이 없는 것으로 간주하고 있는 것 같습니다. 즉 높은 단계 연방제를 지금은 생각하지 않는 것으로 보입니다. 과거와 다른 중요한 이유가 낮은 단계라는 단계를 하나 뚫으로써 중간단계를 두었다는 것입니다. 높은 단계 연방제는 중간단계가 없습니다. 그냥 결단에 의해서 연방제를 하는 것입니다. 그런데 여기서 낮은 단계를 설정했지만 우리 통일방안과 북한의 통일방안에서 가장 중요한 것은 우리는 명시적으로 중간단계를 설정한 것이고 북한은 중간단계가 없는 것이 북한 연방제의 특징입니다. 결국 북한이 중간단계를 두었다는 의미는 과거처럼 한번에 통일을 하자는 것이 아니라 점진적으로 해나가는 것이라 할 수 있습니다. 그렇다면 왜 북한이 이렇게 했는가를 분석하면, 저는 북한의 전략목적을 볼 때 하나의 공존의 틀을 만들어 북한의 체제를 유지하는 방법밖에 없다는 것입니다. 동구붕괴에 따른 체제위협시 북한 체제유지를 위해 1정부 2제도를 설정함으로써 두 개의 독립된 체제를 보장하기 위한 것으로 나온 것으로 보여집니다. 또 이를 과거와 달리 점진적으로 해가겠다는 점에서 상당히 공통점을 찾을 수 있다고 생각했습니다.

**조 민 박사 :** 김성철 박사님의 질문에 대해 답변을 드리겠습니다. 제도와 내용의 구분은 통일방안에서도 항상 논쟁적이었습니다. 제도는 아시다시피 목표와 수단의 효율성을 가집니다. 그러나 내용은 그 실천과 현실적 측면을 가지는 것이라 할 수 있습니다. 이것이 우리 정부의 통일방안에도 늘 딜레마로 반영이 됩니다. 통일방안은 70년대 재야의 김대중씨가

제일 먼저 얘기했습니다. 정부측에서는 82년도에 민족화합민주통일방안을 내놓았습니다. 김대중씨의 78년도의 공화국연방제의 통일방안은 정부에 상당히 영향을 주면서 6공정부의 통일방안을 확립하는데 기여를 했습니다. 그래서 89년도 국회 속기록에 이홍구나 강영훈 이런 분들이 김대중 통일방안을 실제 많이 반영했다고 말했습니다. 그런데 한민족공동체통일방안은 우선 통일의 중간단계로서 남북연합을 중시한다는 것입니다. 이것은 그 전단계 82년도의 민족화합민주통일방안이 하나의 상징적인 통일방안으로 내놓았지만 실천적 과정인 중간단계가 없다는 점에서 남북연합이라고 하는 것을 거치자 하는 정도의 수준으로 되었습니다. 그런 점에서 이것을 더욱 세련화시키기 위해 김영삼 대통령 시절 남북연합으로 가기 위해서 실천적 내용이 다져져야 한다는 문제의식이 제기되어 김영삼 시절의 통일방안은 화해·협력단계를 설정한 것입니다. 내용과 제도라는 개념적인 연계발전이 될 수 없는데도 불구하고 이 제도는 이러한 내용을 충분히 다져야 한다는 논리적 딜레마를 가진 것입니다.

그런데 3단계 통일방안은 91년도에 김대중씨가 확립을 했는데 그 당시에는 인터뷰나 주간지에 발표를 하였지만 각광을 받지 못했습니다. 이후 94년도 말 아태에서 나온 책에서 다시 제기되었고, 이것이 지금 그 팀의 바이블이라 할 수 있습니다. 그 당시는 정권을 잡지 못한 시기이고, 제네바 핵합의가 타결된 시기로 거기에 대한 낙관적 전망이 많이 실려있습니다. 그럼으로 인해 3단계통일론이라고 하는 것은 어떻게 보면 가장 논리적으로 체계화시킨 것이 지금 임동원팀이 중심이 되어 94년 12월에 나온 그책입니다. 지금 이것이 판을 거듭해 최근 나오는데, 94년 12월의 인식 수준이라는 것입니다. 그 이후에 통일방안문제는 정부가 공식적으로 우리 정부의 통일방안은 민족공동체통일방안이라고 홍보했을 뿐이지 더 연구가 된 것은 없었습니다.

그 다음에 이런 제도와 내용이라고 하는 것들을 굳이 만들어야 하는가라는 것도 문제가 많습니다. 독일은 통일방안이 없이 통일이 되었지 않는 나라고 말한다면, 독일은 통일을 정책목표로 삼은 적도 없고 통일이란 단어를 쓰지 않았던 것입니다. 그런 것은 우리의 분단역사와 다른 것이고 우리는 통일이 현실적이다 비현실적이다를 떠나서 통일을 말하지 않을 수

없습니다. 그 다음에 우리의 역사성과 특수성 속에서 중장기적인 목표까지, 민족사회의 비전과 전망을 제시하는 틀들이 없어 되겠느냐는 지적도 있는 등 딜레마가 있습니다.

이를 볼 때 북한의 연방제변화 즉 60년대 남북연방제, 70년대 고려연방제, 80년대 고려민주공화국창설방안 등 이렇게 변화해 오는데 크게 봐서 이 연방제는 국가체제의 조립이다라고 해서 민족공동체통일방안에서는 우리는 더불어 가는 민족공동체를 먼저 만들어야 한다는 얘기입니다. 민족공동체 논리는 기본적으로 화해·협력을 하지는 것인데 이것이 가지고 있는 이론적 기본은 기능주의 혹은 신기능주의라 할 수 있습니다. 이 기능주의와 신기능주의, 그리고 민족공동체통일방안은 우위에 점한 자의 논리이기 때문에 사실 이 논리는 흡수통일을 깔고 있습니다. 그래서 북한은 이 논리를 거부하는 것입니다. 이런 점에서 민족공동체 논리도 합의통일이라는 상당한 논리적 딜레마를 가지고 있습니다.

북한에서 연방제에 대한 이름이 변화가 있어 왔습니다. 72년도 경에 이르면 남북한 GNP는 대동소이합니다. 80년대에는 우리의 경제력이 북한의 2배 이상이 되는데, 이럴 때 경제력의 우위에서 연방제가 지향하는 바는 달라진다는 것이 중요하다고 생각합니다. 그렇게 본다면 남북간의 통일은 북한에서 60년 4월에 내놓아 지금까지 변화해온 연방제 변화과정과, 우리가 82년도 89년도 또는 94년도에 내놓은 정부의 통일방안이나, 그리고 재야시절 김대중씨의 3단계 통일방안이나, 이 세 가지가 서로 삼투작용을 하고 있습니다. 서로 굉장히 영향을 주고받고 긴밀한 연관성을 가지고 있습니다. 그런 형태에서는 우리가 지난 번에 합의했던 이 제도통일이라고 하는 것은 상당한 시간이 걸립니다. 그러나 무엇인가 매개성을 가진 틀을 만들어 놓지 않으면 안된다는 필요성을 인식한 것입니다. 또한 북한은 통일이라는 담론이 곧 북한체제의 생존과 주민에게 내재화 되어있는 부분입니다. 이런 점에서 남북한이 통일에 대한 방법론적인 어떤 합의나 접점을 마련하려고 하는 것은 피할 수 없는 것이고 상당히 요구되는 것입니다. 그래서 제도와 내용이라고 하는 것을 모두 채워 만족하는 것은 딜레마입니다.

**최춘흠 박사** : 두 분 발표자는 공통적으로 정상회담과 각료회담이 열리면 남북연합단계에 들어갈 수 있다고 말씀하셨고 또 하나의 전제로 남북연합에 관련된 규정이 필요없을 수 있다고 말씀하셨습니다. 과연 남북한의 정상이 모이고 각료회담이 열렸다고 해서 남북연합이라 말할 수 있느냐는 것이며 남과 북은 특수한 국가대 국가간의 개념으로만 해석해도 될 것을 구태여 남북연합이라는 것을 끌어들이어 포장할 필요가 있는가를 말씀드리고 싶습니다.

그 다음에 6·15선언에서 정상간 통일방안에 대해 합의했다고 하지만 실질적으로 남북한의 합의된 사항이 구속력이 있다고 볼 수 없습니다. 이에 반해 북한은 국회에서 남북기본합의서를 의결한 바 있기 때문에 차라리 남북기본합의서에 입각한 남북의 대표를 구성하며 여기에서 출발하는 것이 나은 것이지 또 다른 연방제와 연합제안의 공통점을 찾는 것은 소모적인 것일 수 있다는 것입니다.

발표문 12페이지에 정상회의는 심의권을 가진다는 내용이 있는데 심의권은 국회가 가지는 것이지 정상이 가지는 것이 아닌 것입니다. 이는 민주주의원리에 어긋나는 것인데 이를 어떻게 생각하십니까?

**박형중 박사** : 저는 남북한 통일논의의 핵심이 무엇인가에 대한 문제부터 찾아 들어가야 한다고 생각합니다. 남북한 통일론의 핵심은 이데올로기 주도권의 투쟁이라 봅니다. 즉 실제로 통일을 어떻게 할 것인가 보다는 기본적으로 이데올로기 투쟁의 성격이 더욱 강하다는 것입니다.

따라서 이 두 문제를 나누어서 접근해야 한다고 봅니다. 예를 들어 정상회담에서 타협문구를 만들었는데, 이 타협문구는 굉장히 추상적이며 이것에 대한 구체적 실현방안은 남북간의 역학관계에 달려있기 때문에 이런 상황은 언제든지 변할 수 있습니다. 그렇기 때문에 이것을 놓고 추상적으로 논의하게 되면 상상력이 마음대로 갈 수 있는 것입니다. 예를 들어 낮은 단계 연방제라고 하는 것도 남북관계의 역학관계에 따라서 북한식으로 얘기하는 연방제로 가기 위한 짧은 단계의 과정이 될 수도 있는 것이고, 우리식의 남북연합의 구체적인 북한식 표준일 수도 있는 것입니다. 그래서 실제 과정이라고 하는 것은 말로 이야기하는 통일방안과는 상당히 다

르다는 점입니다.

이 두가지를 구분해서 생각해야 되고 이런 관점에서 남북간의 통일방안에 관해 이야기하는 중요한 주제가 되어야 할 것은 이제까지 역사적으로 통일방안에 대한 주도권 또는 통일논의의 주도권을 북측이 주도권을 잡고 행사했다는 것입니다. 문제가 되는 것은 이 이데올로기 투쟁의 문제에서 한국이 어떤 대응책을 제시하는가가 우선 핵심적인 문제가 되어야 한다는 것입니다. 실제 통일은 역사와 국제적인 상황 그리고 힘이 결정하는 것이고 현재 우리의 과제는 북한으로부터 통일논의의 주도권을 어떻게 되찾을 것인가가 핵심적인 문제가 되어야 된다는 것입니다. 즉 통일논의의 주도권을 우리가 되찾는 것이 핵심인데 이런 관점에서 현정부의 문제점은 통일방안에 대해 이야기하지 않는다는 것입니다.

또 한가지 문제가 되는 것은 공식적인 통일방안인 민족공동체통일방안이 있음에도 불구하고 별 차이가 있다고 생각되지 않는 김대중대통령의 3단계통일론을 말하며 혼란을 야기시킨다는 것입니다. 현정부는 우리 정부의 통일방안이 민족공동체통일방안으로 한다는 것을 한번도 공식적으로 정부실무자가 이 문제에 대해 주장을 한적이 없어 사회내부에서 혼란이 빚어졌다는 것입니다.

우리가 통일문제를 다루는 데 있어 북한의 입장에 대해 수세적인 대응에서 공세적인 입장으로 나가야 한다는 것입니다. 이런 의미에서 공세적으로 나갈 때 예를 들어 연방제에서 자유왕래가 없는 연방이 어디 있으며, 연방제를 갖는 나라에서 상호 적대시하는 조항을 넣고 있는 연방제가 어디에 있는지 하는 식으로 공세적으로 나가야 한다는 것입니다.

**강일규 박사** : 조민 박사님은 남북정상회담이 정례화되면 남북연합단계에 진입했다고 볼 수 있다고 말씀했는데 이것이 합의된 개념인가라는 질문을 먼저 드리고 싶고, 두 번째는 남북연합에 대한 개념이 통일을 연구하는 학계나 정부차원에서 일치가 되는 개념이 있는가를 질문드리고 싶습니다. 이는 남북연합 개념 및 추진방안이라는 주제로 유석렬 교수님께서 말씀하셨는데 남북연합에 대한 성격은 있지만 개념에 대한 구체적인 내용은 없는 것 같습니다. 따라서 남북연합의 개념이 무엇인지 설명해 주

시길 바랍니다. 세 번째는 남북연합단계에 진입했다고 봤을 때 그러한 용어를 썼을 때 남북연합단계와 남북연합단계로의 진입 등 계속적으로 분화된다고 하면 개념의 모호성이나 경계의 모호성을 제기될 수 있는 데 이 부분을 어떻게 논리적으로 처리할 수 있는가 하는 문제에 대해 질문을 드립니다.

**여인곤 박사 :** 유석렬 교수님께 질문을 드리면 유교수님께서서는 북한의 낮은 단계 연방제를 국가연합이라 말씀하셨는데 제 생각에는 국가연합과 연방제의 절충형이 아닌가 생각합니다. 왜냐하면 외형상으로는 하나의 국가를 주장하고 있고 내용상으로는 두 체제를 주장하고 있기 때문에 국가연합과 연방제의 절충형으로 보는 것이 어떨까 하는 것입니다.

**유석렬 교수 :** 남북연합의 개념에 대해서는 발표문 10페이지에 설명되어 있습니다. 남북연합은 통일된 국가의 형성에 이르는 과도기 동안 남북한간의 민족동질성을 회복하기 위한 민족공동체 형성을 목표로 한다는 것입니다. 남북연합이라는 것은 권한분배에 있어서 지역구성정부가 절대적인 권한을 가지고 있고 중앙정부는 그보다 약한 권력을 가지고 있는 것입니다.

사실 여기에서 분명히 해야 할 것은 우리의 통일방안이 무엇인가에 대한 것으로 조박사님께서 3단계 통일방안을 많이 말씀해 주셨는데 이는 우리의 공식적인 통일방안이 아닙니다. 정식 통일방안은 민족공동체통일방안이고 북한의 통일방안은 연방제 통일방안입니다. 그렇다면 3단계 통일방안이 왜 중요한가에 관한 것인데 이것은 김대중 대통령께서 재야시절 만든 것이고 지금 우리는 현정부에서 내세우는 대북정책이 있습니다. 대북정책에서 3단계통일방안에서 얘기한 것을 끌어다 쓰고 있기 때문입니다. 그래서 통일방안문제를 북한과 공통점을 찾는다고 했을 때에 이제까지 통일방안 얘기를 안하다가 3단계통일방안에서 충분히 끌어다 쓸 수 있는 가능성이 있기 때문에 이야기하는 것입니다. 아마 대통령께서 우리의 통일방안만 가지고 얘기했다면 김정일 위원장과 합일점을 찾기가 어려웠을 것입니다. 그런데 3단계통일방안을 염두에 두시고 북한 연방제통일방

안과 이야기하니까 좀 더 합일점을 찾기가 쉬웠지 않았나 하는 점에서 3단계통일방안을 중요시하는 것이지, 만약 정권이 바뀌면 민간통일방안으로 고려될 수밖에 없다고 볼 수 있습니다.

그리고 정상회담이 실현되고 국회회담이 정례화되면 그것이 국가연합이냐고 질문을 하셨는데 그것은 아닙니다. 정상회담이 정례화된다 하더라도 거기에서 그 역할을 하느냐 못하느냐에 따라 정말 연합으로서의 기능을 할 수 있느냐 하는 것이 중요하다고 생각합니다. 그 자체만 이루어졌다 해서 연합이 기능을 할 수 있다고 볼 수는 없다고 생각합니다. 그리고 이 데올로기와 실체를 구분해야 된다고 생각하는 것은 상당히 중요한 문제라 생각합니다.

최춘흠 박사님께서 기본합의서 문제를 말씀하셨는데 사실 남북연합문제가 왜 나왔는가 하면 이때까지 정상회담을 할 때 통일문제에 대해 별로 얘기할 준비가 안되어 있었다고 봅니다. 우리가 정말 얘기하고 싶었던 것은 돈을 주고 평화를 산다, 우리가 경제를 지원해 주고 긴장완화와 신뢰를 구축하려고 했던 것인데 북한이 느닷없이 통일문제를 얘기했기 때문에 이 문제가 부각이 된 것이라고 봅니다. 우리는 사실 처음부터 그런 의도가 없었던 것으로 봅니다. 통일문제가 나왔기 때문에 이제는 기본합의서만 가지고는 통일문제를 풀어가는 미흡하다는 것이고 따라서 통일문제를 화해와 협력, 남북연합의 단계로 들어갈 수밖에 없는 상황인 것입니다. 처음부터 기대했던 것은 아니지만 북한이 통일문제를 내놓으니까 그 접점을 찾고 그 해결점을 찾아가는 방법으로서도 역시 이런 방법밖에 없다는 생각을 한 것입니다.

**조 민 박사 :** 우리의 남북연합을 핵심으로 하는 통일방안은 6공부터인데 이모델은 유럽연합과 노르딕 연합체를 배경으로 한 것입니다. 그런데 국가연합은 객관적으로 국가연합상태가 되려면 조약을 해야 한다는 것입니다. 그런 점에서 CIS도 조약을 맺은 것입니다. 그러나 정상회담이나 각료회담이 이루어지면 남북연합단계에 들어섰다고 보자고 하는 것이 3단계통일방안의 논리입니다.

남북연합에 대한 개념적 합의는 대체적으로 외국사례를 통해서도 통

되고 있지만 남북한에 있어서는 남북연합의 수준에 대한 합의상태는 없습니다. 어쨌든 가장 최근에 남북연합의 개념은 아태재단책자(94년)를 참조하고 있는 실정입니다. 이 책에서는 기본합의서 체제가 가동된다면 남북연합으로 들어간 것으로 보자는 것입니다. 유교수님과 제가 공통적으로 생각하는 것은 기본합의서 체제를 현정부에 들어와 언급하지 않는다는 것인데 이것은 현정부에서 핸들링 하지 않았다는 측면도 있고, 당시 총리급 회담을 넘어 정상회담을 개최했는데 그것을 부각시킬 필요가 있는냐는 생각을 갖고 있지 않나 생각합니다. 그리고 강일규 박사님의 질문과 관련하여 남북연합의 시기를 10년 정도로 희망사항으로 보는데 남북연합 전기에는 화해·협력, 후기에는 제도화시키자는 것입니다.

마지막으로 박형중 박사님의 개념에 동의하는 것은 북한의 현재 낮은 단계 연방제가 국가연합의 성격으로 보지만 기본적으로 국방, 외교가 핵심인데 이를 그대로 두자는 것은 연방제의 성격이 없다는 것입니다. 이런 점에서 북한이 어떤 제안을 하던지 공세적, 능동적으로 대처하자는 의견은 정책적 대안으로 적절하다고 생각합니다.

**강일규 박사 :** 남북연합에 대한 워크샵의 취지가 타 연구원에서 통일 문제에 대해 이론적이나 논리적으로 부족한 면이 있기 때문에 그 출발점이 되는 또는 공통된 목적이 되는 남북연합에 대한 개념설명을 위한 자리라고 생각합니다. 오늘 논의는 상당히 깊은 논리적 측면의 토의가 되고 있는데 통일연구원 차원에서 남북연합에 대한 개념 및 정리를 규정하여 명확한 그림을 그려줄 수 있는지요?

**최수영 박사 :** 유석렬 교수님께서 말씀하신 것처럼 우리 정부에서 이야기하는 민족공동체통일방안에 남북연합이 포함되어 있습니다. 저희 연구원에서 공식적으로 남북연합에 대한 개념을 정리하여 배포한다면 정부의 공식 통일방안인 민족공동체통일방안의 남북연합을 말하는 수준이 될 것이고 그 방안에 대해서는 간략한 홍보 자료들이 나와 있습니다.

**유석렬 교수 :** 보충하여 설명드리자면 국가연합의 개념은 학계에서나

전문적인 용어가 있습니다. 발표문 2페이지에 정리한 내용이 바로 통설로 정리된 것입니다.

**사회자(홍관희 박사)** : 오늘 워크샵의 목적은 저희 통일연구원이 주관 이 되어 수행하고 있는 협동연구 2차년도의 과제를 수행하시는 참여 연구 자들이 남북연합에 대한 공통의 개념을 가지고 그 토대위에서 각 분야별 로 연구를 할 수 있도록 하기 위해 것입니다. 그러나 주제의 성격상 논쟁 의 소지가 많았고 이론적인 측면으로 간 것이 아닌가하는 생각을 가집니 다. 따라서 오늘의 논의와 남북연합 관련 저희 연구원의 연구 내용물을 정리하여 협동연구 참여 연구자들에게 도움이 될 수 있도록 하겠습니다. 감사합니다.

## 최근 발간자료 안내

### ■ 연구총서

2000-01	미·일의 TMD구상과 한국의 전략적 선택	전성훈	저	8,000원
2000-02	대북포용정책 추진전략: 발전을 통한 변화	황병덕	저	6,500원
2000-03	남북한 교류·협력 활성화 방안	최의철	저	8,000원
2000-04	북한사회의 종교성: 주체사상과 기독교의 종교양식 비교	김병로	저	9,500원
2000-05	페리프로세스와 한·미·일 협력방안	박종철	저	5,000원
2000-06	한반도 평화체제에 대한 이론적 접근: 현실주의, 자유주의, 구성주의의 비교	김학성	저	9,500원
2000-07	중·미관계와 한반도: 외교안보 및 통일문제를 중심으로	신상진	저	5,000원
2000-08	대북정책에 대한 국민적 합의기반 조성 방안	이교덕	저	5,500원
2000-09	베트남 대외경제개방 연구: 북한에 주는 함의	김성철	저	5,000원
2000-10	남북한 행정통합방안	최진욱	저	5,000원
2000-11	북한의 군수산업 정책이 경제에 미치는 효과 분석	임강택	저	6,500원
2000-12	미국의 국내정치와 대북정책: 지속성과 변화	박영호	저	7,500원
2000-13	비무장지대내 유엔환경기구 유치 방안	손기웅	저	4,000원
2000-14	한반도 군비통제의 재조명: 문제점과 개선방향	박영규	저	5,000원
2000-15	한국사회 평화문화 형성방안 연구	조민	저	5,500원

2000-16	남북한 학술교류·협력 증진방안 연구	조한범	저	4,500원
2000-17	정상회담 이후 남북관계의 안정과 지속을 위한 전략 구상	박형중	저	6,500원
2000-18	남북한 금융분야 협력방안	김영운	저	6,500원
2000-19	21세기 한국의 국가전략과 안보전략. 국가전략·포괄적 안보전략·동북아 다자간 안보협력 전략	배정호	저	4,000원
2000-20	러·북관계 변화추이와 푸틴의 대북정책 전망	여인근	저	5,000원
2000-21	일본의 외교정책 결정요인: 북·일국교정상화를 중심으로	김영춘	저	4,500원
2000-22	남북관계의 확대와 한국의 국가안보	홍관희	저	4,500원
2000-23	미국의 대북한 경제제재 완화와 남북 경제공동체 건설방안	김규륜	저	5,500원
2000-24	북한의 국방위원장 통치체제의 특성과 정책전망	정영태	저	5,000원
2000-25	남북경협 모델 설정	최수영	저	4,500원
2000-26	북한체제의 정치적 특성과 변화전망	전현준	저	3,500원
2000-27	북한의 자본주의 인식 변화	이우영	저	5,500원
2000-28	북한의 대중문화: 실태와 변화전망	임순희	저	6,000원
2000-29	미국의 대북정책: 남북정상회담 및 미 대선 결과에 따른 변화	김국신	저	3,500원
2000-30	중국의 대한반도 정책 전망: 외교·안보 분야 중심으로	최준흠	저	3,000원
2000-31	대형 남북경협 사업 여건과 추진방향	오승렬	저	5,000원
2000-32	대북 인도적 지원 개선방안: 개발구호를 중심으로	이금순	저	5,000원

### ■ 북한인권백서

북한인권백서 2000	제성호·최의철·서재진의 공저	7,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2000</i>	제성호·최의철·서재진의 공저	7,500원
북한인권백서 2001	최의철·서재진·이금순의 공저	7,000원

### ■ 연례정세보고서

2000 통일환경 및 남북한 관계와 전망		6,500원
------------------------	--	--------

### ■ 학술회의 총서

2000-01 대북포용정책의 중간평가와 향후과제		5,500원
2000-03 남북정상회담의 의의와 전망		4,000원
2000-04 남북정상회담의 성과와 남북관계의 전망		7,000원
2000-05 북한은 어떻게 변화하고 있는가		6,000원
2000-06 남북공동선언과 동북아 평화전망		7,500원
2001-01 베를린선언과 남북관계		5,500원
2001-02 제2차 남북정상회담과 평화체제 구축		6,500원

### ■ 논총

통일정책연구, 제9권 1호 (2000)		10,000원
통일정책연구, 제9권 2호 (2000)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 9, No. 1 (2000)</i>		10,000원

### ■ 통일정책포럼

2000-01 2000년도 북한의 대남정책 전망	전현준 저	2,500원
----------------------------	-------	--------

■ 정책연구보고서

2000-01 2000년도 북한의 대남정책 변화의 배경과 우리의 대응방향  
서재진 저 3,000원

■ 협동연구총서

2000-01 남북한 화해·협력 촉진을 위한 독일통일 사례 연구  
6,500원

2000-02 남북한 화해·협력 촉진방안  
10,000원

2000-03 대북포용정책의 효율적 추진을 위한 주변 안보·외교환경 조성방안  
여인곤외 공저 9,500원

2000-04 대북포용정책의 발전방안 연구: 남북 화해·협력 촉진 방안  
홍관희외 공저 10,000원

2000-05 대북포용정책과 국내정치 여건 조성 방안  
박형중외 공저 10,000원

2000-06 북한이탈주민 문제의 종합적 정책방안 연구  
이우영외 공저 7,500원

2000-07 비정부기구(NGO)를 통한 남북한 교류·협력 증진 방안 연구  
조한범외 공저 8,000원

2000-08 남북한 농업교류·협력방안 연구  
최수영외 공저 7,500원

2000-09 남북한 화해협력 촉진을 위한 통일교육의 과제  
한만길·양현모외 공저 10,000원

2000-10 NGO를 통한 남북한 청소년 교류·협력 방안 연구  
길은배외 공저 9,000원

2000-11 여성비정부기구를 통한 남북한 교류·협력 활성화방안 연구  
김재인의 공저 10,000원

2000-12 남북한 교류협력 활성화를 위한 법·제도적 개선방안 연구  
조은석외 공저 10,000원

2000-13 남북한 농업기술 교류·협력방안 연구  
신동완외 공저 10,000원

2000-14 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력방안 연구  
강일규외 공저 10,000원

## 통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 통일문제가 보다 현실적인 과제로 대두되고 있는 시점에서 그동안 제한적으로 유관기관과 전문가들에게만 배포해오던 각종 연구결과물들을 보다 폭 넓게 개방하여 전국의 대형서점에서 개별구입하거나 본원의 定期會員에 가입하여 구독할 수 있도록 하였습니다.

본원의 간행물 분량이 많아 일일이 서점에서 구입하기에는 번거로움이 있을 것이라는 점을 고려하여 定期會員制를 운영하게 되었습니다. 정기회원에게는 본원의 모든 간행물(연구총서, 국문 및 영문 저널, 학술회의 총서, 판매되지 않는 수시 「정세분석보고서」 등)을 직접 우편으로 우송해드리는 것은 물론 학술회의 초청 등 회원의 권리를 부여하오니 많은 이용을 바랍니다.

### 1. 정기회원의 구분

- 1) 일반회원 : 학계나 사회기관에서의 연구종사자
- 2) 학생회원 : 대학 및 대학원생
- 3) 기관회원 : 학술 및 연구단체 또는 도서관 등의 자료실

### 2. 회원가입 및 재가입

- 1) 가입방법 : ① 회원가입신청서를 기재하여 회비를 납부하신 入金證과 함께 본 연구원으로 Fax 또는 우편으로 보내주심으로써 정기회원 자격이 취득됩니다.  
② 본원 홈페이지(<http://www.kinu.or.kr>)에서 회원가입신청서를 작성하신 후 회비를 납부하신 입금증을 Fax 또는 우편으로 보내주심으로써 정기 회원 자격을 취득하실 수 있습니다.
- 2) 연 회 비 : 회원자격은 가입한 날로부터 1년간입니다.  
일반회원 및 기관회원 10만원, 학생회원 7만원
- 3) 납부방법 : 신한은행 온라인 310-05-006298(예금주:통일연구원)
- 4) 재 가 입 : 회원자격 유효기간 만료 1개월전 회비를 재납부하면 됩니다.  
(재가입 안내장 발송).

### 3. 정기회원의 혜택

- 1) 본 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청됩니다.
- 2) 본 연구원이 발행하는 학술지 「통일정책연구」와 International Journal of Korean Unification Studies를 포함하여 그 해에 발행되는 단행본 연구총서(년평균 25-30권), 학술회의 총서(년평균 5-6권), 정세분석보고서(년평균 10-15권) 등의 간행물이 무료 우송됩니다.
- 3) 본 연구원에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용이 가능합니다.
- 4) 시중서점에서 판매되고 있는 본 연구원의 지난자료를 50% 할인된 가격에 구입할 수 있습니다.
- 5) 본원 홈페이지에서 모든 발간물에 대한 초록검색 서비스를 제공하며, 1994년 이후 발간물은 원문검색 및 출력이 가능합니다. 단, 기관회원의 경우 담당자 1인만 가능 합니다.
- 6) 저작권과 관련하여 DB서비스를 통해 입수한 자료는 제3자에게 양도 및 판매를 금합니다.

### 4. 회원가입 신청서 제출 및 문의처

서울시 강북구 수유6동 535-353 (우편번호:142-076)

통일연구원 통일학술정보센터 (전화:901-2559, 901-2529 FAX:901-2547)

