

연구보고 94-11

통일법제연구(I)

# 南北聯合의 法的 性格과 展望

研究者 : 朴相哲 (首席研究員)

한국법제연구원



## 發 刊 辭

제2차세계대전 이후 분단국의 분단원인은 주로 사회주의국가권과 자본주의국가권이라는 양대 진영의 이데올로기적 대립에서 기인하였으나 20세기를 마감하는 지금 독일·예멘·베트남 등은 각각 자국의 형편에 맞는 통일을 달성하였습니다.

막강한 경제력을 바탕으로 페레스트로이카 이후 동구권 해체의 분위기에 편승되어 자체 붕괴한 동독을 흡수한 독일, 형식상의 통일합의에 의하여 재분열을 경험한 예멘, 사회주의적 민족주의에 기초한 무력으로 통일을 이룬 베트남 등은 통일국가를 완성하였으며 동시에 통일내지 통합과정에서 그에 상응되는 대가를 치루었습니다. 중국과 대만의 경우도 중국이 통일이라는 국제외교전쟁에서 완승을 거두어 이미 분단의 긴장감이 사라진지 오래되었습니다.

분단국의 통일과정을 유심히 살펴보면 분단국간의 통일논의의 시작은 경제력·군사력·사회통합력·국제협상력 등에서 분단국가의 전체적인 균형이 무너질 때 활발해진다는 사실을 확인할 수 있습니다. 아직도 남북한의 분단상황이 적어도 군사적 대치에 있어서 분단의 균형이 긴장감 있게 유지되고 있는데 만약 어떠한 형태로든 이 균형이 흔들리면 예측불가능한 통일과정으로 진입할 수가 있습니다.

우리 정부의 3단계 3기조 통일정책은 통일과정의 화해협력·남북연합·통일민주국가완성을 단계별로 설정하고 민주적 국민합의·민족복리·공존공영을 통일정책추진의 3개 기조로 삼고 있습니다. 3단계 3기조 통일정책에 있어서 남북연합단계

는 화해협력단계에서 통일민주국가에 이르는 가교로서 그 역할을 설정하였는데 이는 현재의 남북한 분단상황이 통일민주국가라는 단일국가에 가장 평화적인 방법으로 도달할 수 있기 때문입니다.

이에 저희 연구원에서는 우리 정부의 통일정책이 남북연합 단계에 순탄하게 진입하고 향후 통일과정에서 나타날 수 있는 예측불허의 상황을 가능한 최소화하는데 기여하고자 남북연합의 실제적 운영원리를 규명한 『남북연합의 법적 성격과 전망』이라는 보고서를 발간하였습니다. 특히 남북연합단계에서 예상되는 남북연합의 규범력 확보와 외연확장 또는 수정 가능성에 대한 검토를 통하여 3단계 3기조 통일정책의 추진력을 제고하고자 하였습니다.

아무쪼록 본 보고서가 통일관계실무자나 통일법제연구자에게 기초자료로서 활용되길 바라마지 않으며 자료의 부족에도 불구하고 최선을 다하여 준 연구자의 노고를 치하합니다.

1994. 12.

韓國法制研究院  
院長 張明根



# 目 次

I. 序 論 .....	9
1. 問題提起 .....	9
2. 既存研究의 檢討와 研究方法 .....	11
II. 南·北韓 統一政策의 現況과 外國의 統一 및 統合事例 .....	15
1. 南·北韓 統一方案의 比較·檢討 .....	16
1) 南韓의 統一政策과 統一方案 .....	16
① 大韓民國政府의 樹立과 第1共和國時期：以北地域 收復과 北進統一政策 .....	16
② 第2共和國時期：南北交流를 排除한 平和統一政策 .....	18
③ 第3·4共和國時期：平和統一外交政策 .....	19
④ 第5共和國時期：民族和合 民主統一方案 .....	21
⑤ 第6共和國時期：韓民族共同體統一方案과 3段階 3基調 統一政策 .....	23
2) 北韓의 統一政策과 統一方案 .....	27
① 1950年代：武力赤化統一政策 .....	27
② 1960·70年代：高麗聯邦制 統一方案 .....	27
③ 1980·90年代：高麗民主聯邦共和國創立方案 .....	28

3) 南·北韓 統一方案의 比較·검토 .....	30
2. 外國의 統合 및 統一事例 .....	32
1) 獨逸의 統一方式 .....	33
2) 예멘의 統一過程 .....	36
3) 베트남의 統一과 統合政策 .....	39
4) 中國의 「統一白書」와 臺灣의 「國家統一綱領」 .....	41
5) 小 結 .....	43
III. 南北聯合의 內容 .....	45
1. 3段階 3基調 統一政策과 南北聯合 .....	45
2. 南北聯合의 構成과 機構 .....	47
3. 南北聯合과 高麗民主聯邦制의 比較 .....	49
IV. 南北聯合의 國家形態와 法的問題 .....	51
1. 南北聯合의 國家形態 .....	51
1) 國家聯合 및 聯邦國家와 南北聯合 .....	51
2) 南北聯合의 國家形態와 組織原理 .....	53
① 南北聯合의 結合根據 .....	53
② 南北聯合의 國家形態와 機構의 役割 提高方案 .....	54

2. 南北聯合의 法的 問題 .....	57
1) 南北基本關係의 定立問題 .....	57
2) 南北聯合의 條約性과 國內法的 性格의 問題 .....	60
① 南北基本合意書의 條約性 論爭 .....	60
② 南北聯合의 法的 性格 .....	64
 V. 南北聯合의 展望 .....	 67
1. 和解協力段階와 南北聯合의 展望 .....	67
2. 南北聯合과 統一民主國家의 展望 .....	69
 VI. 南北聯合과 南·北韓의 共存 및 共榮을 위한 政策 .....	 73
1. 和解協力の 極大化方向과 南北聯合 .....	73
2. 南北聯合과 南北韓의 共存 및 共榮을 위한 政策 .....	80
1) 南北聯合의 機構와 共存 및 共榮政策의 方向 .....	79
2) 南北韓의 共存 및 共榮을 위한 政策 .....	81
① 國際關係 .....	82
② 南北韓間의 法律問題 .....	82
③ 軍士問題 .....	83
④ 經濟的 交流 및 協力の 多變化 .....	83
⑤ 社會統合問題 .....	83
⑥ 其他 .....	83

VII. 結 語 .....85

부록 : 『남북연합』 관련 참고자료

○남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서 ... 89

○독일의 『통일조약』 ..... 93

○예멘의 「카이로협정」 과 「통일국가헌법안」 ..... 125

○『베트남 사회주의공화국헌법』의 전문(前文) ..... 155

○중국의 『통일백서』 ..... 159

○대만의 『국가통일강령』 ..... 181

○獨立國家共同體(CIS) 憲章 ..... 185

# I. 序 論

## 1. 問題提起

김영삼정부의 3단계 3기조 통일정책에 있어서 남북연합단계는 화해협력단계에서 통일민주국가에 이르는 가교역할을 하고 있다. 화해협력단계에서 성숙된 여러가지 통일조건들을 명실공히 남북공동의 차원에서 단일화 및 표준화시켜 나아가는 임무를 갖는 시기가 남북연합단계이다. 이에 남북연합에서의 남북관계 내지 국가형태는 화해협력단계의 분단국가형태와 통일민주국가시대의 통일된 단일국가형태 사이의 중간적 성격을 띠게 마련이며 그 체제유지 기한도 잠정적이게 된다. 화해협력단계가 남북연합으로 성공적인 진입을 하더라도 이 단계에서 통일민주국가 완성의 통일목표를 달성하지 못할 경우 또 다시 분단의 원점으로 복귀하는 개연성이 다분한 시점이 바로 남북연합단계인 것이다. 따라서 남북연합의 구상에 비과학적인 전망이 내재되어 있을 경우, 통일민주국가 완성에 차질이 생길 수 있으며 화해·협력단계의 목표설정에도 지대한 혼란과 장애를 가져오게 된다.

현재의 남북관계는 화해협력단계 이전의 화해협력의 협상단계에 불과하여 남북연합의 구상에 대한 객관적인 진단과 전망을 확정하기에는 많은 어려움이 따른다. 그러나 남북연합에 대한 실체규명이 곧 3단계 3기조 통일정책의 실현여부의 검증과도 직결되기 때문에 다양한 문제제기를 통하여 남북연합 운영원리의 규범력확보에 기여하고자 하는 태도는 매우 중요하다.

남북연합의 단계설정과 관련하여 남북연합단계를 화해·협력단계의 연장선상에서 발전한 형태로 고찰할 것인가 아니면 통일민주국가 이전의 단계와 그 사명에 보다 치중을 두어 파악할 것인가는 본질적인 문제제기가 된다. 남북연합단계를 화해협력단계의 연속선상에서 발전된 남북관계로 볼 경우, 이 시기의 남북기본관계는 국제조약으로서 보다는 '민족간의 특수한 잠정적 관계'로 정립되며, 이와 반대로 통일민주국가 완성의 이전단계에 남북연합의 역할 비중을 치중하면 국제적 용인과 협력에 중점을 두어 이 단계의 남북기본관계는 '조약성(條約性)'을 띠게 될 것이다. 과연 어떠한 입장이 남북연합의 효과적 단계설정이 되는가에 대한 검토가 요청되는 대목이다.

이상이 남북연합의 외적 효력발생요건이라면 남북연합체제를 운영할 각종 기구(남북정상회의, 남북각료회의, 남북평의회, 공동사무처)의 조직은 내부적 효력발생요건이 된다. 현재 남북연합은 최고의 사결정기관으로서 남북정상회의, 집행기관으로서 남북각료회의, 민족대표기관으로서 남북평의회, 지역정부의 파견자로서 공무사무처 등을 구상하고 있는데 그 실제운용을 가상하였을 때 기구 및 그 관장업무의 부여가 상당히 도식화되어 있는 부문이 많아 남북연합의 운영에 있어서 자칫 기능적으로 형해화될 여지가 다분하다. 이에 대한 충분한 사전검토를 통하여 남북연합의 운영원리의 실제화와 3단계 3기조 통일방안의 실천력을 제고시키는 노력이 요구된다.

또 하나의 문제제기로서 평화통일을 전제로 한 통일논의는 그 실체가 통일미래상에 대한 전망보다는 그 이전의 협상방안에 집중되어 있을수록 효율적인 바, 남북연합의 기구를 구상할 때 통일민주국가로 진입하기 위한 남북연합단계의 협상능력제고에 대한 고려가 시급하다는 점을 지적할 수 있다. 물론 이 점에 있어서 '3단계 3기

조 통일정책'은 구체적인 언급을 회피함으로써 이에 대하여 구체적인 규범을 담고 있는 '한민족공동체통일방안'에 비하여 오히려 탄력적이고 그 외연을 확장할 수 있는 여지가 많다.

통일정책으로서 남북연합에 대한 문제제기는 이외에도 공동사업의 표준화 및 단일화문제, 법률문제저축의 해소의 범위 등에서도 다양할 수 있으나 남북연합단계에서의 남북공동사업의 성격규명과 그 구체적 과제의 설정에 있어서 주의할 점은 화해·협력단계에서 수행할 수 있는 사업 내지 과제와의 혼동을 경계하는 것이다. 물론 남북연합의 법적 성격을 정확히 규정할 경우 이러한 혼동을 피할 수 있으나 화해·협력단계에서 구상할 수 있는 남북공동사업이 대부분 남북연합단계에서 제도화되는 특징을 가지고 있기 때문에 남북연합단계에서 수행될 남북공동사업을 명확히 구상하는 것은 여간 어렵지가 않을 것이다. 이러한 작업은 본 보고서의 주요 연구 목적의 하나가 된다.

## 2. 既存研究의 檢討와 研究方法

남북연합에 관한 연구는 '한민족공동체통일방안'의 채택과 더불어 시작되었지만 통일문제와 관련한 남북한관계에 새로운 변동은 없었고 북한과의 핵협상이 남북문제의 핵심으로 등장하면서 그 연구에 있어서 큰 진전이 없는 형편이다.

기존의 남북연합에 대한 연구성과는 주로 남북연합단계에서의 국가형태에 관한 것이 대부분<sup>1)</sup>이었으며 그밖에 남북연합의 기능주의

---

1) 남북연합의 국가형태에 대한 연구논저로는 권영성, “남북통합과 국가형태, 국가체제문제-분단국 통합유형분석을 중심으로-” 『공법연구(제21집)』 (한국법학회, 1993); 장명봉, 『한민족공동체 통일방안, 그 법적 체계화 검토』 (국토통일원, 1989); 장명봉, “남북한기본관계정립을 위한 법적

적 성격규명<sup>2)</sup>과 이 시기에서의 과제 추진방안<sup>3)</sup>에 대한 몇 편의 연구논문이 있을 뿐이다. 남북한 관계와 통일문제에 별다른 진전이 없는 상황을 감안한다면 결코 미진한 성과는 아니지만 보다 다양한 연구와 접근이 아쉽다.

본 보고서에서는 기존의 연구성과에서 소홀히 다루었거나 다루지 않았던 남북연합의 역할과 임무에 치중한 단계설정문제, 남북연합 구성기구의 업무조정문제, 남북연합단계의 협상능력제고문제 등에 초점을 맞추어 향후 남북연합의 실천단계에서 거론될 수 있는 사항들을 부각시키고자 한다.

이에 본 보고서는 먼저 기존의 남북한 통일정책의 현황을 간략히 요약함으로써 남북연합의 시원성(始原性)을 추적하고 동시에 외국의 통합 또는 통일사례의 분류·분석을 통하여 남북연합과 유사한 선례에서 교훈을 찾도록 한다.

그리고 남북연합의 국가형태와 그 기구 및 운영원리에서 남북연합의 결합근거 내지 구성기구의 역할제고방안을 모색하기 위하여 남북연합의 수정 내지 외연확장을 시도하며 남북연합에서 발생할 수 있

---

대응" 『UN가입과 통일의 공법과제』 (한국공법학회, 1991); 김명기, "남북연합의 제도적, 실천적 과제" 『한민족공동체통일방안의 이념적 기초와 정책방향』 (국토통일원, 1990); 장윤수, "남북연합운영체계에 관한 연구" 『한민족공동체통일방안의 실천을 위한 모색』 (통일원, 1992); 신정현, "한민족공동체실현방안" 『한민족공동체통일방안의 실천과 제도화 연구』 (통일원, 1991); 김덕중, "남북연합의 구성방안" 『한국의 통일정책』 (나남, 1993); 이장희, "남북연합시기를 대비한 법제도적 과제" 『개혁과 한국민주주의』 (아시아사회과학연구원, 1994) 등이 있다.

2) 남북연합의 기능주의적 성격규명에 관한 연구논저로는 우철구, "새 정부의 통일정책과 '남북연합' 형성에 관한 문제" 『한국의 통일정책』 (나남, 1993); 임용순, "단계적 통일방안의 논리" 『한국의 통일정책』 (나남, 1993) 등이 있다.

3) 남북연합의 추진방안에 대한 연구논문으로는 길정우, "공존공영을 위한 참여화 정책" 『한국의 통일정책』 (나남, 1993)가 있다.



는 법적 문제와 남북기본관계의 정립문제를 중점적으로 다룬다.

또한 남북연합의 전망에 있어서 남북연합의 조직과 구성원리에 대한 검토 보다는 화해협력의 단계에서 남북연합으로 진입하기 위한 요건과 남북연합이 통일민주국가에 이르는데 고려되어야 할 몇 가지 문제점을 분석하는 것에 초점을 맞추므로써 그 전망의 과학성을 꾀하도록 한다.

끝으로 남북연합의 실천시기에 수행하여야 할 남북한공동사업에 대한 구체적인 구상을 시도하여 통일정책으로서 남북연합단계의 실체에 대한 규명을 하고자 한다.



## Ⅱ. 南·北韓 統一政策의 現況과 外國의 統一 및 統合事例

제2차세계대전 이후 냉전의 논리가 '38선'에 집약 및 고착화되면서 한반도에서의 이데올로기적 경직성은 남북의 정치사회 전반에 걸쳐 지속적으로 표현되어 왔다. 특히 한국전쟁(6.25)의 경험은 한때 분단해소를 위한 통일논의마저 허용하지 않았으며, 소련의 해체와 동구권의 붕괴로 상징되는 탈이데올로기적인 국제질서의 재편이 이루어지고 남북한이 UN에 동시 가입한 오늘에 있어서도 남북관계는 법적으로 1953년 제네바협상에서 타결된 휴전상태가 그대로 유지되고 있는 형편이다. 1972년 「7.4 공동성명」, 1992년의 「남북한의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」 및 「한반도 비핵화에 관한 공동선언」 등은 남북한간에 상호 불일치적인 통일정책이 반복되었던 '제1시기적 형태'<sup>4)</sup>에 종지부를 찍은 듯 하였으나 오늘날에도 여전히 일치된 통일방안을 찾지 못하고 있는 실정이다. 특히 북한의 NPT(핵확산금지조약)탈퇴 이후 지루하고 긴장되는 핵협상은 오히려 남북한 각자의 상호 불일치적인 통일방안마저 제기하는 것을 원천봉쇄하고 있다.

여기서는 남북연합이 통일방안으로서 갖는 규범력의 실효성과 정당성을 밝히기에 앞서서 그동안 남북한의 통일정책과 통일방안 및

---

4) 남북한 통일정책에 있어서 '제1시기적 형태'라 함은 각각의 통일정책의 목적이 '통일을 향한 내재적 추구(內在的 追求)'를 배제한 채 상호간 국내외적 평화공세 내지 체제부정이라는 불순한 동기가 있는 형태를 말하는 것으로서 현실적이고 과학적인 통일정책의 수립단계에 들어서는 그 이전의 단계를 의미한다.

외국의 경험적 사례를 비교·검토함으로써 남북연합의 내용에 대한 보다 시원적(始原的)인 분석을 가능하도록 한다.

## 1. 南·北韓 統一方案의 比較·檢討

### 1) 南韓의 統一政策과 統一方案

현 정부의 3단계3기조 통일정책은 종전의 '한민족공동체통일방안'과 통일과정 및 목표에 있어서 그 궤도를 같이한다. 이 시기에 제기된 각계 각층의 통일방안<sup>5)</sup> 역시 이와 대동소이하여 3단계3기조 통일정책은 우리 정부의 통일방안으로 당분간 지속될 전망이다.

1948년 8월 15일 대한민국정부수립 이후 오늘에 이르기까지 통일정책 내지 통일방안의 변천과정을 요약하면 다음과 같다.

#### ①大韓民國政府의 樹立과 第1共和國時期

: 以北地域 收復과 北進統一政策

1948년 대한민국의 단독정부수립 이후 제1공화국시기의 통일정책을 남북한 분단상황에서 이북지역을 수복함으로써 그 해결방안을 찾고자 하였으며 한국전쟁(6.25) 이후 이러한 북진(무력)통일정책은 더욱 공고해졌다. 제헌헌법은 한반도에서 대한민국정부를 주권을 갖은 유일한 합법정부로 규정하고 1954년 4월 17일 제네바회담

---

5) 자세한 내용은 본 보고서의 주14)를 참조할 것.

에서 제시한 당시 우리 정부의 통일방안을 국내외적으로 규범화하였다. 특히 제네바회담에서 제시된 우리 정부의 14개항 통일방안<sup>6)</sup>

6) 【참고자료】 14개항 통일방안

- 통일·독립·민주의 한국을 확립할 목적으로 이에 관한 종전의 유엔 제결의에 의거하여 유엔감시하에 자유선거를 실시한다.
- 자유선거는 이러한 선거가 종래 가능하지 못했던 북한에서 대한민국의 헌법절차에 의거하여 실시한다.
- 선거는 이 제안이 채택된 날로부터 6개월 이내에 실시한다.
- 선거실시 직후와 선거기간 중 선거감시에 종사하는 유엔감시위원은 전선거지역에서 자유분위기가 조성되도록 감시하고 그러한 임무수행에 필요한 행동 및 언론 등의 자유를 전적으로 향유한다. 그 지역 소관의 행정당국은 그들에게 모든 가능한 편의를 제공한다.
- 선거실시 직후와 선거기간에 입후보자 및 그 운동원과 가족 등은 행동 및 언론 등의 자유와 기타 민주국가에서 인정되고 보장되는 인권의 완전자유를 향유한다.
- 선거는 비밀투표와 일반 성인선거권의 기초에 입각하여 실시한다.
- 전한국의회의 대표수는 전국인구의 정비례에 의한다.
- 선거지역의 인구에 대한 정확한 비율에 의하여 대표수를 배정하기 위하여 유엔감시하에 인구조사를 실시한다.
- 전한국의회는 선거직후 서울에서 개최한다.
- 특히 다음과 같은 문제는 전 한국의회의 입법사항으로 위임한다.
  - 통일한국의 대통령을 새로이 선출하느냐의 여부
  - 현행 대한민국헌법의 개정문제
  - 군대의 해체문제
- 현존하는 대한민국헌법은 전 한국의회에서 개정되지 않는 한, 계속 유효하다.
- 중공군은 선거일 1개월전에 한국으로부터 철수를 완료한다.
- 한국으로부터 유엔군의 철수는 선거 전에 시작할 수 있으나 전 한반도에 대한 통제가 통일한국정부에 의해 실현되고 또 이 사실을 유엔이 증명하기 전에는 완전히 철수해서는 안된다.
- 통일·독립·민주의 한국의 영토적 통합성과 독립성, 독자성은 유엔에 의하여 보장되어야 한다.

은 통일문제를 대한민국헌법의 입법사항으로 선언한 것으로서 대한민국헌법의 효력을 이북지역에 미치게하는 것을 통일정책의 최종 목표 내지 과정으로 간주하였다.<sup>7)</sup>

②第2共和國時期：南北交流를 排除한 平和統一政策

1960년 4.19혁명 이후 제2공화국시기에는 각계의 활발한 통일논의가 전개<sup>8)</sup>되었으나 당시 장면 정부의 통일정책<sup>9)</sup>은 대한민국을 한

7) 이러한 정부의 통일방안을 관념론적 폭력론이라고 비판하면서 진보당 당수였던 조봉암은 '평화통일방안'을 주장하였는데 그 구체적인 내용은, 첫째 UN의 동의하에 구성된 국제감시위원회가 통일선거를 감시하며 새로 구성된 의회는 통일한국의 헌법, 군대의 해산과 관련된 문제를 다루고, 둘째 통일선거실시 이전 외국군은 철수하되 그 완전철수기한은 통일정부가 수립되고 그 정부가 치안책임을 담당할 후여야 한다는 등 이었다. 그러나 이와 같은 주장은 헌법위반과 간첩죄에 해당되어 조봉암은 결국 사형에 처하여지게 된다[자세한 내용은 박상철, 『한국혁신정당에 관한 연구』 (한국정신문화연구원, 1986)을 참조할 것].

8) 이 시기에는 이승만정권하에서 금기시되었던 통일논의가 활발해져 사회민주주의를 표방하는 혁신정당이나 그 정치세력 등에 의하여 여러가지 통일방안이 제기되었다. 통일사회당의 영세중립화방안, 사회대중당의 연방제안 수용, 민족자주통일중앙협의회의 중립화통일안 등이 그 주요 방안들인데 대체적으로 외국군철수, 남북한군해체, 중립국감시하의 총선거 실시 등을 주장하였고 북한의 실체를 인정하고 있어서 당시 정부의 평화통일방안과는 큰 차이를 보이고 있었다.

9) 다음은 1960.7.29 총선거에서 제시된 민주당의 통일정책 내지 방안이다.

【참고자료】 민주당의 통일정책

- 유엔감시하에 남북한을 통한 완전한 자유선거로써 평화통일을 도모할 것을 원칙으로 한다.
- 선거감시위원단의 구성은 유엔결의로서 선임하되, 각자 진정한 자유

반도의 유일한 합법정부로 보고 UN감시하에 남북한 지역에서의 완전한 자유선거를 실시하자는 점에서 종전의 통일정책과 본질적인 측면에서 동일하다. 단지 통일의 방법과 과정에 있어서 북한을 반드시 수복하여야 할 지역으로 보지 않고 평화적 통일을 강조한 점에서 그 차이점을 보이고 있다. 그러나 통일논의 과정에서 북한정권과 남북교류를 인정하지 않거나 배제하고 있는 점은 당시의 평화 통일방안이 소극적이고 실천의지가 없었음을 입증하고 있다.

### ③第3·4共和國時期：平和統一外交政策

조국근대화와 경제건설에 몰두한 제3·4공화국시기에 있어서 남북한 통일문제는 정부의 실천과제에서 소홀히 취급될 수 밖에 없었음에도 불구하고 분단상황하에서 제일의 전제가 되는 통일문제는 국내 정치현실과 직결되어 국토통일원의 신설(1969. 3. 1), 7.4남북공동선언(1972), 6.23선언(1973), 8. 15평화통일원칙천명(1974) 등 오히려 활발한 정부의 통일정책수립이 있었다. 특히 7.4남북공동선언<sup>10)</sup>과

선거를 실시하는 회원국가로 할 것이다.

- 선거 이전에 남북연합위원회 등을 구성하는 안은 대한민국이 한반도의 유일합법정부라고 한 유엔결의와 배치되므로 이를 반대한다.
- 통일전 남북교류문제는 공산파괴공작이 진정하게 정지되리라는 보장이 없으므로 이를 거부한다.
- 통일된 한국은 민주주의와 민권 자유를 보유하는 국가가 되어야 하며, 적색독재나 백색독재국가가 되어서는 안된다.

#### 10) 【참고자료】 7·4 남북공동선언

##### 남 북 공 동 성 명

최근 평양과 서울에서 남북관계를 개선하여 갈라진 조국을 통일하는 문제를 협의하기 위한 회담이 있었다.

서울의 이후락 중앙정보부장이 1972년 5월 2일부터 5월 5일까지 평양을 방문하여 평양의 김영주 조직지도부장과 회담을 진행하였으며, 김영주 부장을 대신한 박성철 제2부수상이 1972년 5월 29일부터 6월 1일까지 서울을 방문하여 이후락 부장과 회담을 진행하였다.

## 6.23선언<sup>11)</sup>은 그동안 금기시 되어오던 북한정권의 실체에 대한 인

이 회담들에서 쌍방은 조국의 평화적 통일을 하루 빨리 가져와야 한다는 공통된 염원을 안고 허심탄회하게 의견을 교환하였으며 서로의 이해를 증진 시키는데 큰 성과를 거두었다.

이 과정에서 쌍방은 오랫동안 서로 만나보지 못한 결과로 생긴 남북사이의 오해와 불신을 풀고 긴장의 고조를 완화시키며 나아가서 조국통일을 촉진시키기 위하여 다음과 같은 문제들에 완전한 견해의 일치로 보았다.

- 쌍방은 다음과 같은 조국통일원칙들에 합의를 보았다.
  - 첫째, 통일은 외세에 의존하거나 외세의 간섭을 받음이 없이 자주적으로 해결하여야 한다.
  - 둘째, 통일을 서로 상대방을 반대하는 무력행사에 의거하지 않고 평화적 방법으로 실현하여야 한다.
  - 셋째, 사상과 이념, 제도의 차이를 초월하여, 우선 하나의 민족으로서 민족적 대단결을 도모하여야 한다.
- 쌍방은 남북사이의 긴장상태를 완화하고 신뢰의 분위기를 조성하기 위하여 서로 상대방을 중상·비방하지 않으며, 크고 작은 것을 막론하고 무력도발을 하지 않으며, 불의의 군사적 충돌사고를 방지하기 위한 적극적인 조치를 취하기로 합의하였다.
- 쌍방은 끊어졌던 민족적 연계를 회복하며 서로의 이해를 증진시키고 자주적 평화통일을 촉진시키기 위하여 남북사이에 다방면적인 제반교류를 실시하기로 합의하였다.
- 쌍방은 지금 온 민족의 거대한 기대속에 진행되고 있는 남북적십자회담이 하루 빨리 성사되도록 적극 협조하는데 합의하였다.
- 쌍방은 돌발적 군사사고를 방지하고 남북사이에 제기되는 문제들을 직접, 신속, 정확히 처리하기 위하여 서울과 평양 사이에 상설 직통전화를 놓기로 합의 하였다.
- 쌍방은 이러한 합의사항을 추진시킴과 함께 남북 사이의 제반문제를 개선 해결하며 또 합의된 조국통일원칙에 기초하여 나라의 통일문제를 해결할 목적으로 이후락 부장과 김영주 부장을 공동위원장으로 하는 남북조절위원회 구성 운영하기로 합의하였다.
- 쌍방은 이상의 합의사항이 조국통일을 일일천추로 갈망하는 온 겨레의 한결같은 염원에 부합된다고 확신하면서 이 합의사항을 성실히 이행할 것을 온 민족앞에 엄숙히 약속한다.

서로 상부의 뜻을 받들어  
이 후 락 김 영 주  
1974년 7월 4일 〇〇〇

### 11) 【참고자료】 8·23 선언

- 조국의 평화적 통일은 우리민족의 지상과업이다. 우리는 이를 성취하기 위한 모든 노력을 계속 경주한다.



정과 적극적인 남북대화의 제의를 그 주요내용으로 하고 있어서 종전의 통일정책과 비교할 때 보다 적극적이고 대북공세적인 경향이 있었다. 그러나 여전히 남·북한간 동질성 확보를 위한 상호교류 및 남북교역이 「반공법」과 「국가보안법」의 규제대상이 되었고 평화통일, 자주통일, 민족통일 등의 통일원칙선언 이외에 구체적인 통일방안이 없었다. 이 시기에 있어서 통일정책은 어떠한 의미에서 ‘평화통일외교정책’적 성격을 띠고 있었다.

#### ④第5共和國時期：民族和合 民主統一方案

제5공화국시기의 통일정책은 남북당국 최고책임자간의 직접회담(1981년 6월 5일), 20개 시범실천사업(1982년 2월 1일)<sup>12)</sup>등을 제시

- 
- 한반도의 평화는 반드시 유지되어야 하며, 남북한은 서로 내정에 간섭하지 않으며 침략을 하지 않아야 한다.
  - 우리는 남북공동성명의 정신에 입각한 남북대화의 구체적 성과를 위하여 성실과 인내로써 계속 노력한다.
  - 우리는 긴장완화와 국제협조에 도움이 된다면, 북한이 우리와 같이 국제기구에 참여하는 것을 반대하지 않는다.
  - 유엔의 다수 회원국의 뜻이라면 통일에 장애가 되지 않는 전제하에 우리는 북한과 함께 유엔에 가입하는 것을 반대하지 않는다. 우리는 유엔가입전이라도 대한민국 대표가 참석하는 유엔에서의 한국문제 토의에 북한이 같이 초청되는 것을 반대하지 않는다.
  - 대한민국은 호혜평등의 원칙하에 모든 국가에서 문호를 개방할 것이며 우리와 이념과 체제를 달리하는 국가들도 우리에게 문호를 개방할 것을 촉구한다.
  - 대한민국의 대외정책은 평화선린에 그 기본을 두고 있으며, 우방국들과의 기존 유대관계는 이를 더욱 공고히 해 나갈 것임을 재천명한다.

#### 12) 【참고자료】 20개 시범실천사업

- 남북간에 자유로운 통행을 보장하는 하나의 조치로서 서울-평양간 도로를 연결·개통한다.

하면서 민족화합의 계기 마련에 우선적 중점을 두고 있었다. 이를 토대로 종전의 통일방안에서는 발견할 수 없었던 통일헌법 제정을 위한 ‘민족통일협의회’의 구성과 ‘남북한 기본관계에 관한 잠정협

- 
- 설악산 이북과 금강산 이남지역을 관광·휴양지로 설정하여 자유관광 공동지역으로 개방한다.
  - 해외동포들의 조국방문을 공동으로 주관하고 판문점을 통하여 쌍방 지역을 자유로이 방문하도록 한다.
  - 남북간의 자유로운 교역을 실시하기 위하여 인천항과 진남포항을 우선적으로 개방한다.
  - 남북간의 상호 이해를 증진하기 위하여 모락방송 장치와 방송청취 통제 조치를 제거하여 쌍방 정규방송을 자유로이 청취하도록 한다.
  - 1986년 아시아경기대회 및 1988년 올림픽대회에 북한 선수단이 판문점을 통과하여 참가하도록 한다.
  - 남북을 방문하려는 모든 외국인들에게 판문점을 통과하여 쌍방지역을 자유로이 왕래할 수 있도록 보장한다.
  - 남북 어부들의 불편을 덜어주기 위하여 자유로운 공동어로구역을 설정한다.
  - 남북간의 관계개선 및 신뢰증진을 위하여 정치인, 경제인, 청년, 학생, 노동자, 문예인, 체육인 등 각계인사간의 상호 친선방문을 실시한다.
  - 남북사회의 실상을 올바르게 전달하기 위하여 쌍방기자들의 상대방 지역내에서의 자유로운 취재활동을 보장한다.
  - 민족문화의 계승·발전을 위하여 민족사의 공동연구를 추진한다.
  - 남북간에 각 종목별 체육친선교환경기를 개최하며 각종 국제경기대회에 단일팀을 구성하여 참가한다.
  - 쌍방주민의 생활편의를 도모하기 위하여 일용생산품의 교역을 실시한다.
  - 민족경제의 번영을 위하여 남북간의 자연자원의 공동개발 및 공동이용을 실현한다.
  - 남북간의 산업발전에 기여하기 위하여 동일 제조업체간의 기술자 교류 및 생산물 전시회를 교환·개최한다.
  - 비무장지대에 공동경기장 시설을 마련하고 이를 남북간의 친선경기에 이용한다.
  - 비무장지대내의 동식물 자연생태계를 연구하기 위하여 공동학술조사를 실시한다.
  - 남북간에 군사적 긴장을 완화하기 위하여 비무장지대내의 군사시설을 완전히 철거한다.
  - 남북간에 군비통제 조치에 합의하며 쌍방 군사책임자간에 직통전화설치·운용한다.

정'체결을 주요내용으로 하는 '민족화합민주통일방안'을 제시하였다. 이는 제1공화국시기의 북진통일정책이나 제2공화국시기의 남북교류를 배제한 평화통일정책 또는 제3·4공화국시기의 평화통일외교정책 등과 비교할 때 통일을 위한 구체적 절차와 통일헌법을 구상하였다는 점에서 진일보하였으나 통일헌법제정의 선행과제로서 민족화합을 위한 20개 시범실천사업과 남북한 기본관계에 관한 잠정협정 체결만을 거론하고 있는 점에서 구체성이 결여되고 있으며 통일헌법이 지향하여야 할 통일한국상(統一韓國像)에 대한 내용이 공백상태라는 취약점을 안고 있었다.

⑤第6共和國時期 以後：韓民族共同體統一方案과

3段階3基調 統一政策

제6공화국시기의 우리 정부의 통일정책 내지 통일방안은 노태우 정부의 '한민족공동체통일방안'<sup>13)</sup>과 김영삼정부의 '3단계3기조 통일

---

13) 노태우 정부는 통일문제와 북한문제에 대하여 전진적인 정책을 제시하여 왔는데 그 첫번째가 1988년에 발표된 「7.7특별선언」(민족자존과 통일번영을 위한 특별선언)으로 그 내용은 다음과 같다.

【참고자료】 7·7 특별선언

- 정치인, 경제인, 언론인, 종교인, 문화·예술인, 체육인, 학자 및 학생 등 남북동포간의 상호교류를 적극 추진하며 해외동포들이 자유로이 남북을 왕래하도록 문호를 개방한다.
- 남북적십자회담이 타결되기 이전이라도 인도주의적 견지에서 가능한 모든 방법을 통해 이산가족들간에 생사·주소 확인, 서신 거래, 상호방문 등이 이루어질 수 있도록 적극 주선·지원한다.
- 남북간 교역의 문호를 개방하고 남북간 교역을 민족내부교역으로 간주한다.
- 남북 모든 동포의 삶의 질을 향상시킬 수 있도록 민족경제의 균형적 발전이 이루어지기를 희망하여 비군사적 물자에 대해 우리 우방들이

정책'으로 명명되고 있는데 이들은 통일국가의 완성을 향한 단계적 접근<sup>14)</sup>을 취하고 북한 당국의 실체를 실질적으로 인정하며 남북한

---

북한과 교역을 하는 데 반대하지 않는다.

- 남북간의 소모적인 경쟁·대결외교를 종결하고 북한이 국제사회에 발전적 기여를 할 수 있도록 협력하며, 또한 남북대표가 국제무대에서 자유롭게 만나 민족의 공동이익을 위하여 서로 협력할 것을 희망한다.

14) 이 시기의 여타의 통일방안들은 대부분 3단계 통일과정을 주요골자로 하고 있는데 그 구체적인 내용은 다음과 같다.

- 공화국연합제 통일방안 : 남북통일의 방안으로서는 『3원칙3단계통일방안』이 타당한 바, 3원칙은 평화공존·평화교류·평화통일을 말하는 데, i) 평화공존은 한국전쟁의 당사자인 남북한 및 미국·중국이 평화협정을 체결하고, 남북한은 상호 불가침선언을 하면서 군축을 통해 전쟁의 위험요소를 감소시켜 남북한의 전쟁을 배격하는 것이며, ii) 평화교류는 인도적 교류를 시발로 정치·경제·사회·문화 등에 걸친 전면적인 교류확대를 의미하고, iii) 평화통일은 남북한 가운데 일방이 승리하고 패배하는 통일을 추구하여서는 안된다는 것을 의미하며, 3단계는 「1연합2독립정부(공화국연합제)→1연방2자치정부→1국가1정부」를 말하는데, i) 「1연합2독립정부」의 제1단계에서는 남북이 외교·국방 등 내정의 모든 권한을 유지하고, 남북이 평화유지와 교류협력 및 통일추진 분야만을 전담하는 연합기구를 구성하며, 연합정부와 의회는 남북동수의 대표로 구성하여 합의체로 운영되는 느슨한 연합을 의미하고, ii) 「1연방2자치정부」의 제2단계에서는 현재의 미국과 같이 연방정부가 외교·군사권 및 중요한 내정에 관한 권한을 가지는 체제를 의미하며, iii) 「1국가1정부」의 제3단계에서는 완전한 통일을 이루는 단계를 말한다. (김대중, 『대통령후보의 통일관을 듣는다』, 평화문제연구소주최 세미나(1992.10.26); 중앙92.10.27., 5면)
- 민족·국가·체제 3단계 통일방안 : 남북간의 민족·국가·체제의 통일이 곧 통일이라고 할 수 있는데, 이러한 통일은 제1단계의 민족통일단계(국가연합:1민족2국가2체제), 제2단계의 국가통일단계(연방국가:1민족1국가체제), 제3단계의 체제통일단계(단일국가:1민족1국가1체제)의 과정을 통하여 이룩하여야 하고, 통일방법으로서는 대화와 협상에 의하되, 외형은 예멘식으로, 실질적인 내용은 독일식의 통일이 되도록 추진하여야 한다. (구종서, 『남북교류·협력의 전망과 과제』, 민족통일연구원주

상호교류 및 국제사회에서의 남북한 협조를 강조한 점에서 대동소이다.

한민족공동체통일방안은 어떠한 의미에서 제5공화국시기의 '민족화합민족통일방안'을 보완·발전시킨 것이지만 제1단계인 상호교류내지 협력단계를 거쳐 통일민주공화국에 이르기까지 잠정적으로 남북연합단계를 설정하고 있는 점에서 큰 차이점을 보이고 있다. 남북정상회담을 통하여 민족공동체헌장이 채택될 경우 이를 근본규범으

---

최 「남북화해·협력시대, 우리의 좌표와 자세」 학술세미나(1992.2.27), 110~117면)

- 5단계 통일방안 : 5단계의 통일방안이란 제1단계에서 남북관계를 정상화하여 경제협력을 이루고, 제2단계에서 교역확대·국제경제기구의 공동참여·상호경제특구개발 등의 경제협력을 추진하여 남북한경제통합을 이루며, 제3단계에서 경제통합을 바탕으로 사회적 통합을 이루고, 제4단계에서 통일헌법을 제정하여 정치적 통합을 이루며, 제5단계에서 체제적 통합으로서 자유총선거에 의한 통일민주국가를 건설하는 방안이다(대륙연구소주최 「통일대비 이대로 좋은가」 정책토론회(1992.2.3): 조선 92.2.3.,4면).

이외에 단계적 통일방안과는 다른 '경제통일방안'과 '민중적 통일방안'이 있었는데 첫째 통일원칙으로서는 민주·민족자결·평화적 통일이며, 통일방안은 「선경제통일 후 정치통일방안」으로서 경제통일의 단계에서 민족경제력을 강화하면서 남북·중국의 연변지역을 한민족공동경제생활권으로 형성하고, 이 단계가 완성된 뒤에 「1민족 1국가의 통일민주공화국」으로 통일을 이루는 1992년 제14대 대통령선거당시 국민당의 '경제통일방안'과(평화문제연구소주최 「3대통령후보의 통일관을 듣는다」 세미나(1992.10.26): 중앙 92.10.27.,5면) 둘째 「1국2체제2지역 정부」를 의미하는 연방제통일안은 실현불가능한 가상적 통일방안으로서 남한의 지배세력에 의한 흡수통일의 한 방법으로 사용될 위험성이 있을 뿐만 아니라 결코 민중운동으로서의 통일방안이 아니기 때문에 남한의 민주변혁과 북한의 민주적 개혁을 통하여 종속문제와 분단문제를 동시에 해결할 수 있는 '민중적 통일방안' 등이(김세균, 『민주개혁운동과 통일운동』, 민주화를 위한 전국교수협의회주최 「남북한 관계의 변화와 통일문제」 정책토론회(1992.5.27): 한겨레 92.5.29.,2면) 그것이다.

로 삼아 ‘남북연합’이라는 과도적인 통일체제를 형성하는 것이 남북연합단계의 주요 내용인데 그 기구에 있어서 ‘남북정상회의’, ‘남북각료회의’, ‘남북평의회’ 등의 설치는 그 운영여하에 따라서 이미 통일단계에 진입된 듯한 체제를 구상하고 있다. 특히 ‘남북연합’이란 체제와 국가형태는 매우 독특한 것으로서 이의 개념규정 내지 법적 성격의 규명에 논란의 여지가 많다. 남북연합의 목표가 통일민주공화국에 이르는 과도적 단계에 불과하다고 할 때 과연 남북회담이 잘 운영될 경우 남북연합과 남북회담간의 차이점이 무엇인가라는 회의적 비판 또한 제기될 수 있다.

김영삼 정부의 ‘3단계 3기조 통일정책’ 또한 화해·협력의 단계→남북연합의 단계→통일국가단계 등 3단계를 통일과정으로 설정하고 있는 점이나 ‘한민족공동체통일방안’의 연장선상에 있는 「남북기본합의서」의 유효성을 전제로 하고 있는 점에서 ‘한민족공동체통일방안’과 구체적 내용이나 목표에 있어서 거의 동일하다. 다만 ‘한민족공동체통일방안’과는 달리 통일논의의 첫단계인 화해·협력의 단계를 구체적인 통일의 1단계로 설정하고 있는 점이다. 종전의 통일정책이 지나치게 통일국가 완성이라는 통일목표에 통일정책의 규범적 가치를 부여하여 왔던 것과는 달리 상당히 현실적인 접근방법이라고 할 수 있다. 특히 ‘한민족공동체통일방안’의 ‘상호교류·협력’이라는 용어를 ‘화해·협력’이라는 개념으로 대체하면서 명실상부한 남북한간의 교류·협력과 민족동일성 확보를 위한 선행조건으로서 한국전쟁(6.25)이후 누적되어온 양 정부간의 적대감정의 해소를 지적한 점에서 ‘한민족공동체통일방안’의 성급한 통일접근자세<sup>15)</sup>를 개선하였다.

---

15) 당시 북방정책은 노태우정부의 최대 역점사업으로서 구소련 및 동구권·중국·북한 등과의 관계개선에 있어서 지나치게 앞서가는 경향이 있었다.

## 2) 北韓의 統一政策과 統一方案

북한정권의 통일정책수립은 우리와 비교할 때 남북통일을 위한 순수한 동기보다는 인민적 에너지를 체제동화적 수단으로 활용하는데 보다 더 집착하고 있으며 남북한 통일논의의 분위기 성숙과는 무관하게 일방적인 통일방안을 마련하는 경향이 있다. 따라서 우리 정부의 통일정책 내지 통일방안에 비하여 잦은 변화가 없고 외형상 정교한 것이 그 특징 중의 하나이다.

### ①1950年代 : 武力赤化統一政策

1960년 8월 14일 '고려연방제'를 채택하기 이전까지 북한정권의 통일정책은 무력적화통일정책으로 일관되었다. 고려연방제의 경우도 대남혁명전략노선에 큰 변화를 보이고 있지는 않지만 1950년대 무력적화통일정책은 '남조선해방이 곧 조국통일에 이르는 길'이고 이것이 바로 유일한 통일방안이었다. 우리의 제헌헌법이 '대한민국의 영토는 한반도와 그 부속도서로 한다'(제4조)고 규정하여 이북지역을 수복의 대상으로 삼았듯이 당시의 북한 헌법도 '조선민주주의 인민공화국의 수부는 서울이다'(제103조)라고 규정하여 우리의 정부를 적화통일의 표적으로 간주하였다.

### ②1960·70年代 : 高麗聯邦制 統一方案

1960년의 북한정권의 '고려연방제' 통일방안은 그 주요내용에 있어서 큰 변화없이 지금까지 일관되게 유지되고 있다. 남조선혁명이란 적화통일정책에서 일종의 '과도기적 방안'이라 할지라도 '고려연방제'를 주장한 것은 외형상 획기적인 전환이었지만 실질적인 목적은 평화통일 외교공세와 대남전략전술에 불과하였다. 이 시기에

북한의 「조국통일 5대강령」(1973년 6월 23일)으로서 군사적 대치 상태의 해소, 합작과 교류의 실현, 대민족회의 소집, 단일국회(고려연방공화국)의 남북연방제 실시, 단일국호에 의한 유엔가입 등을 제시하지만 1972년 주체사상에 근거한 사회주의헌법 제5조의 “조선민주주의인민공화국은 북반부에서 사회주의의 완전한 승리를 이룩하여 전국적 범위에서 외세를 물리치고 민주주의적 기초 위에서 조국을 평화적으로 통일하며 완전한 민족적 독립을 달성하기 위하여 투쟁한다”라는 규정에서 나타나듯이 이는 인민의 체제동화적인 에너지의 극대화과 대남평화공세를 동시에 겨냥하고 있는 것에 불과하다.

### ③1980·90年代 : 高麗民主聯邦共和國創立方案

1980년 10월 10일 조선노동당 제6차대회 중앙위원회에서 북한의 김일성 주석이 제시한 ‘고려민주연방제통일방안’은 종전에 주장되던 ‘고려연방제통일방안’에 「민주」를 첨가한 것으로서 i) 북남은 현재 존재하는 사상과 제도를 그대로 인정하면서 쌍방이 동등하게 참가하는 「고려민주연방공화국」을 수립하며, 그 아래에 북남이 동일한 권한과 의무를 가지는 각각의 「지역자치제」를 실시하고, ii) 쌍방으로부터 동수의 대표와 적당수의 해외동포 대표들로 구성되는 「고려민주연방회의」를 두며, 고려민족연방회의에 「연방상설위원회」를 설치·조직하여 북남의 지역정부를 지도하도록 하고, iii) 고려민족연방회의 및 그 상임기구인 연방상설위원회는 연방국가의 통일정부로서 국가와 민족의 전반적 이익에 관한 문제를 토의·결정하되, 통일정부는 북남에 현존하는 사회제도·행정조직·각 정당·각 계층의 의사를 존중하면서 타방에게 자기의사를 강요하지 못하도록 하며, iv) 고려민주연방공화국은 어떠한 정치·군사적 동맹이나 블록에도 가담하지 않는 중립국으로 존재하도록 하고, v) 연방기구의



구성은 자주·평화·민족대단결의 3원칙 아래서 성립되도록 구성하고 있다. 이외에 자주적 정책실시, 전지역 및 사회의 민주주의실시와 민족대단결의 도모, 경제적 합작 및 교류의 실시와 민족경제의 자립적 발전을 보장, 과학·문화·교육분야의 교류협력을 실시, 교통 및 체신의 연결, 근로대중과 전체 인민의 생활안정을 도모, 군사대치상태의 해소와 민족연합군의 조직, 해외동포들의 민족적 권리와 이익을 보호, 통일이전의 대외관계를 처리하고 두 지역정부의 대외활동을 통일적으로 조절, 평화애호적 대외정책의 실시 등을 연방의 10대 시정방침으로 정할 것을 주장하고 있다.

이는 기존의 연방제안에 비하여 보다 구체적인 내용을 담고 있으며 외형상 연방제적 요소(단일구호에 의한 남북연방제, 단일의석으로의 UN가입, 민족연합군 조직, 연방정부의 대외대표권 부여 등)에 국가연합적 요소(남북지역정부에 강한 권한부여 등)가 가미되는 경향을 띠었다. 그리고 종전의 고려연방제안이 '남북통일의 최종모습'을 강조한 반면 고려민주연방제안은 어떠한 의미에서 '통일이전의 과도기적 국가형태'로서의 측면을 가지고 있음을 암시하는 부문이 있다. 1990년대에 들어 남북한 UN가입, 북한 연방제의 잠정성 인정(1991년 1월 김일성 신년사), 북·미 관계의 개선추구 등의 상황논리의 변화에 따라 향후 북한의 고려민주연방제안은 많은 변화를 겪게 될 것이다. 고려민주연방제안의 이러한 변화와 반영은 1992년 2월 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」 즉, 남북기본합의서의 발효를 갖게 한 것으로 평가할 수 있다.

그러나 여기에서 직시할 것은 북한의 통일정책의 수정이 '통일을 향한 내면적 추구'에서 비롯된 것이기 보다는 국제질서의 변화와 내부 권력구조의 개편<sup>16)</sup>(1992년 북한헌법의 개정)에 따른 것이기

---

16) 이에 대한 자세한 내용은 박상철, 『북한의 헌법개정과 입법동향』 (한국법제연구원, 1994) 200면 이하를 참조할 것.

때문이다. ‘고려민주연방제안’은 종전의 연방제안이 갖는 본질적인 특성을 그대로 간직하고 있다는 점이다.

### 3) 南 · 北韓 統一方案의 比較 · 檢討

이상에서 남북한의 통일정책 내지 통일방안의 전개과정을 개괄적으로 살펴 보았다. 남 · 북한 통일방안의 비교 목적은 각각의 통일방안에서 공통점과 실현가능한 사항을 찾아내어 명실상부한 단일의 통일방안을 정립하는데 있지만, 남 · 북한의 통일정책 내지 통일방안은 여전히 상호불일치적인 지향성을 갖고 있다. 그리고 이러한 상호불일치적인 통일정책이 남 · 북한 정부의 이질적인 통일관(統一觀)에서 기인하였다기 보다는 상호불신 및 경계와 체제유지적 차원에서 야기되었기 때문에 양 통일정책방안의 비교와 검토에서 ‘통일’에의 내면적인 추구가 담긴 방안을 강구한다는 것은 매우 어렵다. 오히려 남 · 북한간 통일정책 내지 통일방안간의 이질성과 원심력, 그리고 그 역사성을 살펴봄으로써 향후 통일정책의 수립에 있어서 예상되는 장애요인을 찾는 것이 보다 현실성 있는 접근방법이 될 것이다.

우리 정부의 통일정책의 전개과정은 대략 북진통일정책→남북교류를 배제한 평화통일정책→평화통일외교정책→민족화합민족통일방안→한민족공동체통일방안과 3단계 3기조 통일정책으로서 전체적인 흐름에 있어서 북진통일정책(제1공화국시기), 남북교류를 배제한 평화통일정책(제2공화국시기), 평화통일외교정책(제3·4공화국시기) 등 1970년대까지는 시대상황과 국내의 정치적 현실을 반영하고 있으며 민족화합민족통일방안이 제시했던 제5공화국시기부터 남북최고책임자회담 제의, 북방외교정책 추진 등 매우 실질적이고 적극적인 접근을 시도하고 있다. 통일정책 수립에 있어서 새로운

전환기에 접어든 제5·6공화국 시기에 가장 큰 특징은 통일헌법을 구상하고 종국적으로 1민족 1국가의 통일민주국가를 완성하는데 초점을 맞추고 있는 것이다. 통일민주국가를 통일의 목표로 달성하기 위하여 교류와 협력 또는 화해 등의 기본적 바탕위에서 남북연합의 잠정적 남북관계를 중간단계로 설정하고 있지만 이러한 단계적 통일접근방법은 북한당국의 반응 여하에 그 실효성이 좌우되는 경향과 한계를 갖는다.

우리 정부의 통일방안이 국·내외적 상황과 남북관계의 변동에 따라 신축적인 반면, 북한의 통일정책 내지 방안은 1950년대의 노골적인 무력적화통일정책 이후 고려연방제안을 채택한 이래 큰 변화없이 지금까지 그 주요골격을 유지하고 있다. 고려연방을 남북한의 과도기적 국가형태로 보느냐 아니면 통일완성형으로 간주하느냐는 시각에 따라 약간의 차이가 있지만 궁극적으로 북한체제의 고수에 초점이 맞추어진 통일정책으로서 통일을 향한 내면적 추구 내지 확산을 담고 있는 순수한 목적을 지닌 통일방안과는 거리가 멀다.

이와 같이 남·북한 양 정부의 통일정책이 상호 불일치적인 통일관(統一觀)과 목적을 갖고 있는 한<sup>17)</sup> 쉽사리 합의할 수 있는 통일

---

17) 통일논의에 있어서 기능주의(Funtionalism)는 분단국간의 주권에 대한 직접적인 언급과 도전을 피하고 비정치적인 분야로서 논쟁의 소지가 비교적 적은 경제·사회·문화의 영역에서 사회협력을 증대하여 기능적 통합의 필요가 생길 때 정치적 기구와 통합체제를 형성·확산해 나간다는 입장을 취한다. 이와 같은 전통적인 기능주의 이론서로는 Mitrany David, 『A Working Peace System』 (RIWA, 1943)가 있다. 이러한 순수 기능주의이론에 정치적 요인 즉 의지적 요소를 강조한 신기능주의(Neo-Funtionalism)의 이론(Ernst B. Hass, 『The Uniting of Europe』 (Stanford Univ. Press, 1958))이 있는데 과거 민주당의 김대중 공동대표는 자신의 '공화국연합체통일방안'을 이에 해당한다고 주장한 바 있다.

전통적으로 기능주의적 경향을 갖는 우리의 통일정책에 비하여 북한

방안을 찾는 것이 불가능할 수도 있다. 다만 통일민주국가로 향하는 중간단계로서 우리 정부가 제시하고 있는 '남북연합'의 국가형태가 남북한의 그러한 의도를 내포하여 통일로의 외연을 확산할 수 있는 여지를 갖추고 있다면 이를 발전시킬 경우 남·북한 통일방안의 합의점을 모색할 수 있을 것이다. 그러나 남북연합의 단계 자체가 남북한간의 화해와 협력의 단계를 거쳐 구상되는 것으로서 남북연합의 외연확장에는 해결되어야 할 선행조건이 그 한계가 되고 있다.

남북연합의 내용을 분석하기에 앞서 독일, 예멘, 베트남, 중국 및 대만 등의 통일 및 통합과정의 경험과 사례를 비교하여 보면 남북연합의 국가형태에 대한 실제적인 내용 파악이 보다 명확하여질 것이다.

## 2. 外國의 統合 및 統一事例

남북연합연구에 있어서 외국의 통합 및 통일사례를 비교·고찰하는 것은 매우 유용하다. 남북연합단계가 아직은 요원한 것으로서 현재 3단계 3기조 통일정책에서 구상하고 있는 운영원리 및 각종 기구의 역할선정이 불변의 철칙으로 유지된다는 보장이 없기 때문에 분단국들의 통합 및 통일과정에서 많은 시사를 받을 수 있다.

분단국의 통합 및 통일사례로서 독일·예멘·베트남·중국과 대만 등을 예시하였는 바 독일에 있어서 동독의 갑작스런 붕괴, 예멘의 합의통일의 분열과 재통일, 베트남에서의 전쟁을 통한 통일, 중국과 대만의 경우 국제적 고립화정책 등은 우리의 통일과정에서 언

---

의 연방제안은 정치적 통합을 통일의 선행조건으로 하는 연방주의적 접근방법에 근거하고 있다.

제든지 발생할 수 있는 개연성을 간직하고 있기 때문에 각국의 사례를 소개함에 있어서 한국적 상황에의 적용가능성을 동시에 검토하여야 할 것이다.

### 1) 獨逸의 統一方式<sup>18)</sup>

독일의 통일은 서독의 절대적 우위 속에 이루어졌기 때문에 '통합'이라는 용어가 더욱 적절할 수 있다. 유형의 군사력 행사없이 동독의 붕괴에 따른 통합으로서 '흡수통합'이라는 표현으로 독일의 통일과정 및 형태를 평가하고 있다.

독일의 통일방식의 한국적 적용에 대하여는 대부분 회의적인 반응을 보이고 있는데 이는 갑작스런 환경조성에 따른 사회적 혼란과 동독체제의 흡수에 의한 엄청난 통일비용에 대한 비판적 시각에서 비롯되고 있으며 독일식의 흡수통일을 표방하였을 때 이에 대한 북한의 경계심과 군사적 긴장을 조장하기 때문에 평화적 통일에 반한다는 입장이다. 이외에도 독일의 경우 분단과정과 통일과정에 있어서 우리와는 여러가지 상이한 조건들이 많기 때문에 독일의 통일방식이 한반도에 적용된다는 것은 무리라는 전반적인 인식이다.

독일은 2차대전 패전 후 동·서로 분할되어 각각 1950년과

---

18) 독일통합 내지 통일에 관한 연구 논저로는 M.Zippelius, 『Deutschs Staatsrecht』 (München 1991); K.Stern, 『Eigentum-Neue Verfassung-Finanzverfassung』 (1991); V.Busse, "Das vertragliche Werk der deutschen Einheit", 『DÖV』 (1991); E.Klein, "Der Einigung-svertrag" 『DÖV』 (1991); J.Isensee, "Staatseinheit und Verfassung skontinuität" 『DÖV』 (1990); 고영훈, 『독일 통일에 따른 공법의 통합에 관한 연구』 (한국법제연구원, 1991); 법제처, 『독일관계법연구(I·II)』 (1991, 1992); 허영, "독일통일과정에서의 법적 논의", 『사법행정』 (1992) 등이 있다.

1954년에 독일연방공화국(BRD)과 독일민주주의공화국(DDR)으로 분단된 채 각기 정부를 수립하였다. 동·서독의 분단은 미·소의 이데올로기적 대립체제를 반영하고 있었기 때문에 군사적 대립이 동시에 수반되었다. 이러한 분단배경은 우리와 유사한 측면이 있지만 독일의 경우 한국전쟁과 같은 민족간의 군사적 분쟁이 없었고 미국과 소련의 집단안보체제에 의한 군사적 대치<sup>19)</sup>가 존재하였기 때문에 불필요한 분단비용이 소요되지 않았다. 이는 곧 동·서독이 양체제간의 갈등 속에서도 각각 고도의 경제발전을 이룰 수 있는 배경이 되었으며 산업사회적 동질구조가 형성되는 여건을 마련하는 계기가 되었다. 이러한 요인 외에도 서독의 연방제 권력구조의 통합성과 독일민족주의(Germanism)의 강한 일체성(Identity) 등은 비교적 순탄한 통일과정으로의 진입을 가능하게 하였다.

1972년에 동·서간에 체결된 동서독기본조약(Vertrag ber die Grundlage über Beziehungen zwischen der BRD und der DDR : 1972.12.31)은 동·서간의 관계를 보다 선린우호적으로 정착시키고 이는 향후 통일조약(Enigungsvertrag : 1990.8.31)으로 까지 연결되는 초석을 이루게 된다. 그러나 분단국가의 재통합 내지 통일문제는 분단국가간의 차원에서 보다는 국제적 차원에서 그 실마리가 시작되기 마련인데 독일에 갑작스런 통일환경이 조성된 것은 무엇보다 독일을 둘러싼 국제질서의 재편이 결정적인 역할을 하였다고 볼 수 있다.

고르바초프의 페레스트로이카 정책 이후 동독에는 아래로 부터의

---

19) 페레스트로이카의 바람이 동구권에만 한정되고 북한·중국·쿠바 등에는 확산되지 않은 원인으로서 동구권이 소련과의 집단안보체제 유지로 인한 자력군대의 미비를 지적할 수 있는데 북한·중국·쿠바 등은 상대적으로 강력한 자력군대를 갖고 있는 점이 비교된다.

민주화운동이 전개되어 급기야 동독의 Hans Modrow가 서독에 연방제통일방안을 제기하기에 이르러 명실공히 동독체제의 유지를 고집한 과거의 통일정책에 일대 전환이 일게 되었으며, 유럽통합의 분위기가 고조된 당시의 유럽적 상황은 동·서독간의 통일분위기를 순탄하게 유도하였다. 이러한 국제환경이 독일의 통합을 유도하였다면 국내적으로 서독의 과감한 통일정책이 오늘날의 독일통일을 완성하였다고 평가할 수 있다.

서독은 분단 이후 꾸준히 동서독 관계를 '민족내부의 특수한 관계'로 규정하고 Bonn기본법 제23조<sup>20)</sup>에서도 동독을 편입의 대상으로 간주하여 왔지만 1990년대 들어서면서 성숙된 통일 분위기 속에서 과감히 국가간 계약체결 형태로 동·서독간의 조약을 체결하여 이에 대한 국제적 공신력을 구하는 방향으로 통일정책을 급선회하였다. 그 대표적인 조약으로는 화폐통합을 위한 제1국가조약, 즉 「통화조약」(Vertrag über die Schaffung einer Währungs, Wirtschaft und Sozial Union : 1990.5.18)을 지적할 수 있으며 그 내용은 서독화폐를 동독에 도입하는 것으로서 동서독의 경제적·사회적 통합을 상징한다. 이러한 서독의 노력은 1990년 8월에 체결된 통일조약에서도 잘 반영되고 있지만 독일의 갑작스런 통일은 서독의 절대우위적 불균형과 페레스트로이카 이후 동구권 해체로 인한 이데올로기적 대립의 해소가 주요 요인이었기 때문에 서독에의 동독편입 내지 일반적인 서독의 흡수통일로 귀결되었다.

「통일조약」의 제2장 '기본법중 제4조 기본법의 편입조항개정'(Beitrittsbedingte Änderungen des Grundgesetzes)에 의하면 동독의 주권성을 부인하였던 Bonn기본법 제23조를 폐지하고

---

20) Bonn 기본법 제23조: 이 기본법은 우선 여러주의 영역에 적용된다. 독일의 다른 부분에 있어서는 편입(Beitritt)에 의해 효력을 발생한다.

새로이 제146조를 신설하여 새로운 독일헌법의 제정을 천명하고 있으며 제16조의 베를린 통합주정부의 경과규정에서 동·서독의 행정위원회 또는 내각이 공동으로 그 임무를 수행하도록 하고 있는데 이는 통일과정에서 동독의 체면을 최대한 배려하고 있는 조항에 지나지 않는다. 통일조약의 제4장 '국제조약 및 협정 중 동·서독의 기존 조약의 유효성 여부'에 있어서 서독의 조약은 통일독일정부에서도 그대로 유지된 반면 동독의 경우 그 유효에 대한 논의과정과 일정한 조건을 두고 있는 것이나 Bonn기본법의 틀을 그대로 유지한 점 그리고 독일의 연방제적 권력구조의 확산 등은 엄연한 서독 중심의 일방적 흡수통합임을 입증하고 있다.

## 2) 예멘의 統一過程<sup>21)</sup>

예멘식 통일방식은 한때 바람직한 통일방법으로서 우리의 통일정책에 타산지석이 되어야 한다는 주장이 무성하였다. 독일과 같이 일방의 급작스런 붕괴로 인한 통일후유증과 기하학적 통일비용의 부담을 피할 수 있는 전형적인 모델로 생각하였던 것이다. 남북예멘간의 통일과정은 철저한 합의정신을 바탕으로 하여 권력구조, 경

---

21) 예멘의 통일과정에 관한 연구논저로는 홍순남, "남북예멘의 통일정책과 UN" 『통일연구원』 (1991, 가을); 외교안보연구원, 『예멘통일이 한국에 주는 교훈』 (1993); 통일원, 『예멘통일과정과 부문별 종합실태』 (1991); 국토통일원, 『예멘통일관계자료집』 (1990); 장명봉, "남북예멘 통일헌법에 관한 연구" 『공법연구(제21집)』 (1993); F.Halliday, 『Revolution and Foreign Policy : The Case of South Yemen 1967-1987』 (Cambridge Univ. Press, 1990); R.Bidwell, 『The Two Yemens』 (Westview Press, 1983); C.Dunbar "The Unification of Yemen : Process, Politics, and Prospects" 『The Uiddle East Journal』 (vol.46, no3, 1992) 등이 있다.



제기조, 사회 및 문화영역의 안배의 평등원칙이 철칙처럼 적용되었다.

예멘은 대통령중심의 입헌공화제의 권력구조와 부족제·일부다처제 등 이슬람교의 전통적 문화가 상존하는 북예멘(「예멘아랍공화국」)과 사회당의 중앙집권제와 남녀평등·일부일처 내지 이처제 등 사회주의체제의 남예멘(「예멘인민민주주의공화국」)으로 분리·분단되어 여러차례 국경 분쟁이 있었지만 주변의 리비아·쿠웨이트 등의 적극적인 중재와 이슬람문화의 강한 일체성은 1972년 10월 「카이로정상회담」 이후 지속적인 남·북예멘간의 지속적인 통일논의를 가능하게 한다. 이외에 분단국의 통일과정에서의 국제질서변화의 결정적인 요인이 예멘에도 적용되었는데 소련의 페레스트로이카 정책으로 인하여 사회주의 정권이었던 남예멘의 집권사회당의 강력한 통일정책의 추진이 남·북예멘의 통일에 촉매역할을 하였다. 예멘의 통일은 독일의 아래로 부터의 민주화 즉, 체제붕괴와는 달리 양집권층의 통일합의에 의하여 이룩되었기에 외견상 또는 절차상 매우 합리적인 통일과정으로 나아간 듯 하였다. 그러나 예멘의 통일방식은 '화학적 통합작용과 같은 일체화라기 보다는 양측의 기득권이 모자이크식으로 꿰맞춰진 물리적 통합작용'으로서 언제든 지 균열될 여지가 다분히 있었다.

남북예멘은 1972년 카이로회담에서 1990년 5월 22일 통일을 선포할 때 까지 무수한 통일관련조약을 체결하여 왔는데, 1977년 「카타나정상회담」(공동위원회 설치합의)→1979년 「쿠웨이트정상회담」(통일헌법안 마련합의) 1981년 「통일헌법초안」 작성→1983, 예멘 단일 역사교사서 제작 및 사용→1988 「타이즈정상회담」(국경지역의 천연자원 공동개발 합의)→1988 「남북예멘간 통행자유협정」, 「남북예멘간 전력체계합의」·「예멘석유·광물개발 주식회사」 설립→1989년 「아덴정상회담」(통일헌법초안 조인)→1990년 4월 「사나정상

회담」(「과도기 정부기구에 관한 합의서」서명) 등이 주요일정과 그 내용이다.

이와 같은 예멘의 통일진행과정은 절차적 측면에서 매우 순탄하게 보이지만 양 정부의 권력구조가 통합되는데는 매우 많은 진통을 겪게 되었고 그 결과는 대통령은 북예멘, 총리는 남예멘, 통합군(統合軍)의 사령관은 북예멘의 대통령, 국방장관은 남예멘 등과 같이 극히 형식적인 결합구조를 보였으며 이는 결국 재분열 이후 북예멘에 의하여 무력통일되는 급격한 변화를 낳게 되었다. 남북예멘이 진정한 의미의 통일과정에 들어선 것은 어떠한 의미에서 남·북예멘간의 불균형이 나타나면서 본격화되었는데 형식상 남·북예멘간의 대등한 통일합의의 이면에는 인구와 경제력에서 상대적 우위를 차지한 북예멘에 의한 '우세통합'으로서 독일식의 일방적인 흡수통합과는 그 차원을 달리하지만 일종의 흡수통합적 성격을 지닌다. 이러한 남북예멘간의 불균형이 평화적 통일방식추진 내지 그 동기가 되었다고 볼 수 있으며 남예멘의 사회주의 역사가 일천한 점, 그리고 일체성이 강한 이슬람교문화를 공유한 점 등이 그 원인이 되었다고 볼 수 있다. 결국 남북예멘의 형식상 합의통일의 운영은 짧아 4년만에 재분열과 전쟁으로 인한 북예멘의 승리가 현재의 통일예멘의 모습이라고 볼 수 있다.

### 3) 베트남의 統一과 統合政策<sup>22)</sup>

베트남의 통일방식은 가장 경계하여야 할 모델로서 이는 결과에 있어서 통일이지 그 본질에 있어서는 전쟁에 불과하다. 남·북한간의 첨예한 군사적 대립이 엄연히 존재하고 있는 한국적 상황에서 베트남의 통일사례는 많은 시사점을 주고 있다. 남베트남의 몰락과정은 한반도에도 많은 영향을 미쳐 남·북한간의 7.4공동선언 채택과 간접적으로 남·북한간에 각각 유신헌법과 주체헌법 제정의 빌미를 주었다.

베트남은 오랜 프랑스의 식민체제를 벗어나면서 미국 지원하의 고 딘 디엠의 남베트남정권과 '사회주의 건설'과 '민족해방전선'을 국가목표로 한 호찌민의 베트남인민공화국의 분리, 독립되었다. 1954년의 제네바휴전협정 이후 1975년 4월 사이공이 북베트남에 의하여 함락되기까지 1973년 「베트남에서의 전쟁종결과 평화회복에 관한 협정」, 즉 파리협정 등 몇 차례의 통일회담이 있었으나 분단 이후 통일과정까지 남·북베트남은 수많은 국지전과 국제전으

---

22) 베트남의 통일과정에 대한 논저로는 민족통일연구원, 『베트남 통합사례 연구』 (1993); 이영희, 『베트남전쟁』 (두레, 1991); 박용덕, “월남의 공산화과정”(국토통일이리원, 1978); 조규하, “월남 해방민족전선에 관한 연구”(국토통일원, 1977); Melanie, 『National Unification and Economic Development in Vietnam』 (The Macmillan Press Ltd., 1989); D. William J.; The Communist Road to power in Vietnam, (Westview Press, 1981); 녹두편집부(역) 「베트남 공산주의운동사연구」 (1985) 등이 있고, 베트남의 통합정책에 관한 논저로는 이영희, “월남공산화 이후의 통합과정”(국토통일원, 1977); 윤정석, “국가통합에서의 문제점”(국토통일원, 1977); P. Gareth, 『Vietnam : The Politics of Bureaucratic Socialism』 (Cornell University, 1993); Vietnam, 『Urgent Problems』 (VFLPH, 1988) 등이 있다.

로 전장화되었다. 흔히들 남베트남의 붕괴를 정치체제의 부패와 북베트남의 전략·전술의 상대적 우위가 상승작용한 결과로 보고 있는데 1980년 12월 18일 제정된 베트남 사회주의공화국 헌법은 전문에서 동 헌법이 북베트남의 1946년 헌법과 1960년헌법을 계승·발전시킨 헌법이라고 밝히듯이 베트남의 통일은 군사적 승리는 물론 정치법제적 측면에서의 통일완성으로 볼 수 있다.

그러나 무력을 통한 무리한 베트남 통일은 통일 이후 많은 후유증과 국가의 일체성 확보에 어려움을 남기었다. 베트남의 통일 이후 통합정책으로서 사회주의 이념의 정당화정책, 당조직 중심의 사회주의적 권력구조의 정비, 계획경제체제(생산수반의 국유화 및 집단화정책)로의 개편, 사회재교육을 통한 가치통합의 시도 등을 추진하였으나 이질적인 체제를 무력으로 통일한 이후 통합정책은 효율적인 성과를 거두지 못하였다.

베트남의 통일과정과 통합정책에서 찾아내어야 할 가장 큰 교훈은 무엇보다 한반도에도 베트남과 유사한 상황이 전개될 수 있는가에 대한 우려와 무력통일 이후 진정한 통합이 가능한가이다. 남·북베트남의 분단과정과 한반도의 분단역사는 유사한 점과 이질적인 요소를 동시에 공유하고 있는 측면이 있다.

한국과 베트남은 공산주의세력에 대한 소련과 중국의 역학관계, 분단상황하에서의 정통성 시비, 정부수립과정에서 민족주의 진영의 소외 등에서 유사한 경험을 공유하고 있다. 이에 반하여 냉전체제의 양대세력인 미국과 소련이 한국에 직접 주둔한 점, 한국전쟁으로 인한 전면전의 조기 경험, 분단 이전 민족사의 중심지가 한국과 달리 베트남은 북부였다는 점 등은 한국과 베트남간의 차이점으로 지적할 수 있다. 베트남과 한국적 상황을 상호 비교할 때 그 차이점이 유사점을 본질적으로 압도하므로 베트남 상황의 한국적 전개는 그 가능성이 없다 할 것이다.<sup>23)</sup>

그리고 북베트남 무력통일 이후 베트남의 통합정책의 많은 부문이 실패에 부딪힌 근본원인은 통일 이전 남·북베트남의 이질적인 정치·경제·사회·문화체제에서 비롯되었는데 남북한간의 이질성은 더욱 심하기 때문에 베트남 통일방식은 평화적 방법에 반한다는 차원에서 뿐만 아니라 통일 이후 국가·사회통합에 있어서도 많은 문제점을 초래하기 때문에 통일논의에서는 고려의 대상에서 완전히 제외하여야 하는 것이다.

#### 4) 中國의 「統一白書」<sup>24)</sup>와 臺灣의 「國家統一綱領」

중국과 대만의 관계는 미결의 과제로서 아직 통일 내지 통합문제에 직면해 있다는 점에서 우리와 같은 처지로 볼 수 있다. 중국과 대만 양 정부간의 상호불일치적인 통일정책의 표방행태, 양국의 불균형성, 경제체제의 이질성 등은 남북한간의 현 단계와 유사한 면모를 보이고 있다. 그러나 국제사회에서 보는 중국과 한국의 분단 상황에 대한 시각과 접근방법에 있어서는 큰 차이를 보이고 있다. 즉 중국의 경우 국제사회에서 정통성을 인정받고 있는 반면 남·북한은 공히 UN동시가입의 상태라는 점에서 중국과 우리와의 평면적 차원의 비교는 공허할 수도 있다. 다만 통일을 향한 중국과 대만의 통일방안 내지 통일정책을 비교·검토함으로써 분단극복의 새로운 구상에 대한 간접적인 시사를 받을 수 있을 것이다.

중국의 대만문제와 통일정책은 1993년 8월 31일 발표한 통일백서에 잘 나타나 있는데 중국은 대만을 역사적으로 옛 이름인 이주

23) 박상철, "베트남혁명과 한국적 상황"(계명신문: 1989.11.21.6면).

24) 본 보고서의 부록에 소개한 중국의 「통일백서」는 법제처 법제정보국의 김현우 법제연구담당관이 인민일보(1993.9.1)에 게재된 전문을 번역한 것임.

(夷州)로서 중국의 하나의 성(省)에 불과한 것으로 간주하고 제2차 대전전후시기에도 법률상·사실상 중국에 귀속되어 있는 것으로 보는데 1943년 미국·영국·중국이 서명한 「카이로선언」 중 “... 일본이 점령했던 중국의 국토(만주, 대만 등)는 중국에 귀환한다”라는 내용을 그 증거로서 지적하고 있다. 중국정부의 대만문제해결의 기본방침은 ‘평화통일, 1국2체제’로서 그 운영원리는 상호주권존중과 영토보전, 상호불침범, 상호내정불간섭, 평등호혜, 평화공존의 5대원칙을 견지하고 있다. 「통일백서」에서 통일 후 대만의 처리는 특별행정구로서 고도의 자치권을 인정하여 행정관리권·입법권·사법권·군사권·일정한 범위의 외교권 등을 갖도록 하였다. 이러한 통일방안은 그 과정에 있어서 국제적 분리정책을 배격하므로 중국과 대만을 이중승인하는 행위를 용납하지 않으며 민간조직의 국제조직에 한하여대만의 참여를 인정하더라도 그 표기는 “중국대북(TAIBEI, CHINA)”, 또는 “중국대만(TAIWAN, CHINA)”의 명칭을 사용하도록 하고 있다. 우리 정부도 중국의 이와 같은 방침에 따라 대만과의 공식적인 외교 단절을 한 바 있다.

이에 반하여 대만은 「국가통일강령」에서 통일과정을 단기의 교류호혜단계, 중기의 신뢰·협력단계로 설정하고 있으며 통일의 시기와 방식은 우선적으로 대만지구주민의 권익을 존중하고 그 안전과 복지를 유지하여야 하며 이성·평화·호혜의 원칙하에 단계적으로 달성하는 것을 목표로 하고 있다. 또한 중국과 대만의 분단을 당파간의 분쟁으로 격하시켜 봄으로써 대만정부의 중국대표성을 대외에 표명한다.

그러나 중국문제에 관한 한 국제적 시각과 현실은 중국의 통일정책에 주요관심을 두고 있을 뿐 대만의 분단국으로의 지위에 대한 배려는 점점 사라져가고 있는 실정이다. 중국에서 주장하고 있는 일국양제(一國兩制)<sup>25)</sup>는 어느 정도의 다른(사회주의·자본주의)

체제를 인정해주는 것으로서 홍콩·마카오의 체제문제의 원칙이 되고 있는데 대만에 까지 그 적용을 시도하고 있는 것이 오늘의 중국과 대만의 분단현실이다.

## 5) 小 結

이상에서 예시한 독일·예멘·베트남 등은 각각 자국의 형편에 맞는 통일을 달성하였다. 막강한 경제력을 바탕으로 페레스트로이카 이후 동구권 해체의 분위기에 편승되어 자체 붕괴한 동독을 흡수한 독일, 형식상의 통일합의로 인하여 재분열을 경험한 예멘, 사회주의적 민족주의에 기초한 무력으로 통일을 이룬 베트남 등은 통일국가를 완성하였지만 그 과정에 있어서 그에 상응하는 대가를 치루었다. 이들의 통일과정은 각기 상이한 분단역사로 인하여 다양하지만 통일을 향한 분단국가의 의지와 분단국가의 불균형의 조성, 국제적 승인과 용인(중국과 대만의 경우) 등이 각각의 통일과정에서 공통적으로 형성되었음을 알 수 있다.

3단계 3기조 통일정책에서 설정하고 있는 남북연합단계의 진행과정 중에서도 남북한 당사자간의 순수한 통일 의지, 경제력·군사력·사회통합력 등의 우열, 국제적 승인과 용인 문제 등이 매우 중요한 구성요소로서 작용할 여지가 다분히 있으므로 통합 및 통일에 관한 외국의 사례와의 비교·분석을 보다 심층적으로 연구할 필요가 있다.

---

25) 일국양제는 어떠한 의미에서 중국이 추구하고 있는 사상 최대의 통일 전선이라고 보는 견해도 있다[許崇德의 2인, 「中國憲法教程」(人民法院出版社, 1988, 4면), 권영성, “남북통합과 국가형태, 국가체제문제” 37면에서 재인용함].





### Ⅲ. 南北聯合의 內容

#### 1. 3段階 3基調 統一政策과 南北聯合

김영삼 정부의 3단계 3기조 통일정책은 기존의 한민족공동체통일방안과 그 기조를 같이 하는 것으로서 새삼스러운 것은 아니며 정치적 통합을 먼저 내세우는 연방주의적 시각 보다는 기능주의적 접근<sup>26)</sup>으로 일관되어오던 과거 한국정부의 통일정책의 기본원칙을 유지·계승하고 있다.

3단계 3기조 통일정책은 그 단계론적 통일과정을 화해·협력의 단계→남북연합의 단계→통일국가으로 설정하고 화해·협력단계에의 진입에 있어서 남북통일에 대한 정통성 확보로서 국민적 합의를 구축하고 남북연합단계까지는 공존공영, 통일국가시기에는 민족복리의 원칙을 그 기조로 삼고 있다. 여기에서 3기조는 민주주의 원칙과 절차라는 매우 중요한 국가의 조직원리를 뜻하는데 3단계 3기조 통일정책이 목표로 하고 있는 통일국가는 정확히 표현하면 '통일민주국가'라 할 것이다. 이 원칙은 한민족공동체통일방안에서도 표현되고 있지만 3단계 3기조 통일정책에서 보다 명확히 하였다. 그리고 3단계 3기조 통일정책은 남북연합단계에서의 기본규범으로 작용하는 한민족공동체방안의 '민족공동체헌장'에 관한 구체적 언급이 없으며 남북한간의 진정한 '화해'를 통일과정에서의 제1의 선결조건으로 내세우고 있다는 점에서 한민족공동체방안과 약간의 차이점을 보이고 있다.

---

26) 자세한 내용은 본 보고서의 30면을 참조할 것.

그러나 제6공화국시기의 한민족공동체통일방안과 3단계 3기조 통일정책은 이러한 차이점 또한 통일의 목표에 이르기 위한 상호발전적 연장선상의 관계에 있다. 한민족공동체통일방안이 교류·협력단계에서의 규범으로서 「남북기본합의서」를 탄생시켰다면 3단계 3기조 통일정책은 화해·협력의 단계를 실질적인 통일기반을 좌우하는 것으로 중시하여 「남북기본합의서」의 이행에 초점을 맞추고 있다. 다만, 한민족공동체통일방안이 남북연합시기에 남북기본합의서를 대체할 규범으로서 『민족공동체헌장』을 상정한 반면 3단계 3기조 통일정책은 이에 대한 언급을 가급적 피하고 있는 것은 남북한간의 통일논의과정에서 일방적인 한계를 미리 설정하여 협상의 실질적 진전을 저해하는 우를 피하기 위한 고려로 받아들일 수 있다. 즉 이는 한민족공동체통일방안의 남북연합단계의 남북정상회의에서 우선하여 마련되어야 할 『민족공동체헌장』에 대한 설정은 오히려 남북정상회의의 경직성을 초래하고 남북연합의 외연 확장에 부정적인 요인으로 작용할 소지가 많다는 현실적 인식 내지 판단이다. 또한 통일민주국가에 이르는 과정에 추상적이고 이념적인 단계를 설정하는 것보다는 통일과정의 실질적 기반구축에 기여한다는 점에서 『민족공동체헌장』의 사전설정을 폐기한 것을 보다 효율적인 구상으로 평가할 수 있다. 이러한 측면들은 3단계 3기조 통일정책이 한민족공동체통일방안과 상호연장선상에서 보다 실제적인 모습으로 발전한 것으로 볼 수 있다.

그러나 3단계 3기조 통일정책의 이러한 차별성은 통일과정에 대한 인식과 전개과정에서 현실적으로 나타나는 현상일 뿐 3단계 3기조 통일정책이 통일민주국가를 향한 중간적 단계로서 남북연합을 구상하고 있는 한 남북연합에 관한 기본규범 내지 운영원리는 어떠한 형태로든 준비되어야 할 것이다.<sup>27)</sup>

27) 3단계 3기조 통일정책은 통일정책추진 3대 기조로서 ‘민주적 국민합의’,

3단계 3기조 통일정책에서 구상하고 있는 남북연합의 기구와 그 역할에 대하여 요약하면 다음과 같다.

## 2. 南北聯合의 構成과 機構

남북연합을 조직할 기구는 ‘남북정상회의’, ‘남북각료회의’, ‘남북평의회’, ‘공동사무처’ 등이 있다.

첫째, 남북정상회의는 남북한 최고지도자간의 만남을 정례화하는 것으로 남북연합에서 최고의사결정기구가 된다. 남북한의 권력구조, 즉 남북한의 최고지도자의 선출방식과 집권기간이 상이하기 때문에 남북정상회의의 상설화를 위해서는 이에 대한 제도적 장치가 마련되지 않으면 남북연합의 지속 자체가 불투명해질 수 있다. 현재 남북한 양측의 헌법이 개정되지 않는 한 남한의 대통령과 북한의 주석간의 회의가 이에 해당되지만 남북연합의 실효적 운영을 위하여 남북정상회의에 관한 기본운영안이 치밀하게 준비되어야 할 것이다.<sup>28)</sup>

둘째, 남북각료회의는 남북한 양측의 대표로 구성하되 양측 정부의 총리를 공동의장으로 하여 각각 10여명의 장관급 위원으로 구성되는데 이는 남북연합의 집행기관에 해당된다. 여기에서 다뤄야 할 의제는 매우 다양하여 이의 실천을 위하여 각종 분과위원회와 상임위원회를 운영하도록 되어있다. 이 위원회 또한 남북한 동수의 위

---

‘공존공영’, ‘민족복리’를 제시하고 있는데 이러한 내용들이 남북연합시기의 주요 규범으로 등장할 것이 쉽게 예견된다.

28) 이에 대하여 소집방법의 정례화여부, 소집장소의 특정화 여부 등을 그 내용으로서 예시하고 있는 견해가 있다(김명기, “남북연합의 제도적·실천적 과제” 164면).

원으로 조직되어 공동위원회적 성격을 갖기 때문에 남북연합에서 다뤄야 할 의제의 범위를 명확하게 규정하고 있지 않으면 남북각료회의가 형해화될 수 있다. 남북각료회의 및 각 위원회에서 다룰 수 있는 분야로는 i) 인도적 문제 ii) 민족문화보호·육성문제 iii) 해외동포문제 iv) 교류·협력의 다변화 문제 v) 군사문제 등을 구상할 수 있는데 이외에 향후 통일전후시기에 발생할 수 있는 각종 법률적 문제, 대외관계에서는 남북기본관계의 정립 등이 매우 중요한 협의 사항이 될 것이다.

셋째, 남북평의회는 남북 의회의원 중 같은 수의 의회대표를 뽑아 총 100여명으로 구성하고 양측의 국민 내지 인민의 일반의사를 대표하여 향후 통일국가의 근간이 되는 통일헌법안을 마련하는 임무를 갖는다. 그러나 남북평의회가 주체가 되는 남한의 국회와 북한의 최고인민회의가 남북한의 헌법상의 권력구조나 헌법현실과 비교할 때 과연 동일한 차원의 대표성을 갖고 있는지에 많은 의문이 따른다. 남북연합의 국가연합적 성격상<sup>29)</sup> 남북각료회의 보다는 의사결정기구로서의 남북평의회가 매우 중요한 역할을 차지하기 때문에 남북평의회 구성에 있어서 이 점을 고려하지 않을 수 없을 것이다.

넷째, 공동사무처는 양 정부에서 같은 수의 사무요원을 각각 서울과 평양에 상주연락대표로 파견하여 중앙정부와의 연락사항을 담당하는 기능을 한다. 공동사무처는 남북각료회의 또는 남북평의회 업무에 지원하고 합의 내지 결정된 사항에 대한 구체적인 사무절차나 행정적인 문제를 처리한다. 그러나 남북연합의 국가형태에서 공동사무처는 단순한 업무처리 내지는 보조의 역할에 그칠 수

---

29) 이는 연방제가 헌법적 결합에 의한 국가형태인 경우와 가장 대비되는 부분으로서 국가연합은 보통 연방국가에서의 연방정부나 연방대법원 등을 갖지 않는다.

없기 때문에 그 조직에 있어서 보다 비중있는 요원들로 구성하여야 할 것이다.

### 3. 南北聯合과 高麗民主聯邦制의 比較

남북연합과 고려민주연방제를 동일한 차원에서 비교한다는 것은, 남북연합이 통일민주국가로 향하는 과도적 중간단계라는 점인 반면 고려민주연방제는 그 자체에서 어떠한 정치적, 군사적 동맹에도 가담하지 않는 중립국을 상정하고 있다는 점에서 무리일 수 있다. 그러나 남북연합의 국가형태의 국가연합적 요소와 고려민주연방제의 연방제적 요소간의 결합형태가 가능할 수도 있기 때문에 양 통일방안의 비교는 나름대로의 의의를 갖는다.

고려민주연방제의 기구는 최고민족연방회의를 정점으로 하여 정치문제·조국방위·대외관계·민족이익공동문제 등을 관장하는 연방상설위원회, 그리고 남과 북의 독립된 지역정부로 구성되어 있다. 최고민족연방회의는 남북연합의 남북정상회의에 해당되는 역할을 담당하고 연방상설위원회는 남북각료회의 및 남북평의회와 비견될 수 있다. 고려민주연방제의 기구 중 연방상설위원회의 관장업무를 축소하고 양 지역정부의 독립성을 강화할 경우 남북연합의 국가형태와의 결합을 충분히 예상할 수 있다. 특히 1990년대 들어 남북한의 UN동시가입, 고려연방제의 잠정성 인정(1991년 1월 김일성 신년사) 등은 통일완성국가형을 지향하였던 과거 고려연방제와는 달리 상황변화에 따라 남북한의 남북연합안과 연방제안이 동일한 차원에서 조정될 수 있음을 시사하고 있다.

그러나 상황에 따라 남북한 양측의 통일방안이 결합될수 있다는 것은 국내·외적 정치현실에 따라 유동적이거나 갈등관계로 치달을

수 있다는 취약점을 동시에 지니며, 남북연합과 고려민주연방제는 통일민주 단일국가와 통일완성형 연방국가를 통일의 최종목표로 하고 있는 점에서 근본적인 차이점이 있다. 그리고 고려민주연방제의 민족연합회의, 즉 고려민족연방회의의 민주집중제적 운영형태<sup>30)</sup>, 연방상설위원회의의 관장업무의 광범성, 남북지역정부의 비주권성 등은 남북연합에서 구상하고 있는 국가형태와는 전혀 다른 별개의 요소이다.

이에 남북한의 남북연합과 연방제가 통일방안으로서 일치점을 모색하는데 장애가 되고 있는 요소와 통일과정의 인식에서의 차이점을 명확히 해두고 남북연합의 외연확장을 위한 자기논리의 과학성을 제고하는 방향으로 경주하는 것이 보다 효율적인 통일방안 강구 자세일 것이다.

---

30) 남북양측의 동수대표와 적당수의 해외동포 대표들로 구성되는 이러한 회의제는 과거 사회주의국가권의 고전적인 민주집중제적 운영형태로서 분단된 두 국가를 통일하는데 상징적 역할에 머물러 이질적인 체제의 통합 또는 통일에 있어서 무력할 뿐만 아니라 연방제의 운영원리인 연방회의의 헌법적 결합과 지방주권의 보장과도 대치된다.

## IV. 南北聯合의 國家形態와 法的 問題

### 1. 南北聯合의 國家形態

남북연합의 국가형태에 관한 논의에 있어서 가장 큰 문제점은 현대국가형태의 일반적 분류(연방국가, 국가연맹, 국가연합 등)로서 국가연합과의 그 공통점과 차이점을 찾는 데 초점이 맞추어지고 있다는 것이다.<sup>31)</sup> 그러나 이러한 태도는 북한의 연방제안과의 비교의 필요성에서 연유한 듯 하지만 통일과정의 한 단계로서의 남북연합에 대한 동태적 분석과 평가를 결여할 우려가 다분하다. 우리 정부의 통일방안의 2단계에 해당하는 남북연합은 통일목표인 통일민주국가의 완성을 위한 과도기적 중간단계로서 남북연합단계에서 남북연합의 국가형태는 그 목표를 위하여 여러가지 다양한 형태로의 변화와 수정이 가능하여야 하기 때문에 남북연합의 성격규명을 현대국가형태에서 찾는 작업은 고루할 수 있으며 통일연구의 진정한 목적에 어긋날 수도 있다. 다만 남북연합국가형태의 다양한 수정의 폭을 넓히기 위한 목적으로서 일반적인 국가형태와의 구분과 비교는 불가피하게 된다.

#### 1) 國家聯合 및 聯邦國家와 南北聯合

흔히들 남북연합(The Korean Commonwealth)을 일반적인 국가형태의 분류로서 국가연합에 해당된다고 한다. 국가연합은 연방국

31) 남북연합의 초기연구는 대부분 남북연합의 국가형태에 대한 법적 성격과 규명에 치중하였다(본 보고서의 11면을 참조할 것).

가와 비교할 때 그 국가형태의 구분이 확연해지는데 단일국가(Unitary State)와는 달리 연합(Confederation) 또는 연방(Federation)의 결합상태를 동일한 차원에서 분석할 수 있기 때문이다.

그리고 국가연합이 국가동맹과 다른 점은 독립된 주권국가간의 조약이라 할지라도 국가연합 범주내에서 구성국가간의 특수한 공동기구 내지 기관을 설치하여 그 범위내에서 통일된 일정한 국가연합적 공동관심사를 처리하고 있다는 것이지만 연방국가와는 결합근거나 국제법상의 주체 등에서 현격한 차이가 있다.

국가연합과 연방국가의 가장 큰 차이점은 국가연합이 대내외적으로 완전한 독립성과 주권을 가진 두개 이상의 국가가 조약에 의하여 결합되어 있다면 연방국가는 헌법적 결합에 의하여 연방과 지방(支邦 또는 州)에 주권을 분산시키고 있다는 데 있다. 국가연합의 이러한 성격은 연방국가와 달리 국가연합 자체로서는 국가성(國家性)을 인정받지 못하여 국제법상 주체와 책임을 인정받거나 부담하지 않으며 각 구성국에 대한 통치는 어떠한 형태로든지 불가능하다. 즉 국가연합 자체는 국제법상 완전한 권리능력과 행위능력이 없다.

국가연합과 연방국가의 또 하나의 차이점은 각 구성공동체간의 이해관계와 분쟁처리를 조정내지 심판하는 사법기관의 유무에 있다. 연방국가는 예외없이 연방법원을 갖고 있지만 국가연합이 있어서는 그러한 기구가 존재할 수 없다.

이와 같이 국가연합이 헌법적 결합과 사법기관의 존재가 결여되어 있어서 권력구조나 국법(國法)형식이 구성국간에 다양하게 되어 그 상이함의 과다(過多)에 따라 연합의 결합도는 달라질 수 밖에 없다. 남·북한과 같이 상호배제하는 체제간의 결합<sup>32)</sup>은 더욱 더

---

32) 한 때 남북연합을 체제연합이란 용어로 개념짓고자 하는 시도가 있었



느슨한 형태의 결합이 될 수 밖에 없다. 국가연합이 국가성을 유지하지 못하기 때문에 국가연합은 연방국가와는 달리 독립된 국가방위병력을 갖추지 않는데 남북한간의 강력한 군사적 대치는 이데올로기적인 체제대립으로 인한 남북연합의 느슨한 국가형태를 더욱 가속화시키는 요인이 되고 있다.

국가연합의 예로는 건국초기의 미국(1781~1787년), 영연방공동체, 구소련(1917년~1922년)과 독립국가연합(Commonwealth of Independent States) 등을 분류<sup>33)</sup>하고 있지만 이들은 모두 국가연합의 전형적인 형태에 해당되어 분류되고 있는 것은 아니다. 오히려 연방국가나 국가동맹으로의 분류가 불가능한 국가공동체군의 집합으로서 통합과 분리의 과정으로 향하는 전단계의 국가형태들을 지적하는 것으로 볼 수 있다. 따라서 남북연합의 국가형태는 국가연합의 조직원리에서 그 특성을 찾는 것 보다는 통일민주국가를 향하는 과정에서 전향적이며 다양한 국가형태의 상징이 무엇보다 필요하다.

## 2) 南北聯合의 國家形態와 組織原理

### ① 南北聯合의 結合根據

3단계 3기조 통일정책은 남북연합의 실현을 화해·협력의 다음 단계로 설정하고 있는데 그 진입에 있어서 특별한 절차에 대하여 자세한 언급이 없으며 다만 남북정상회의가 이루어질 경우 남북연합이 구체화될 것으로 예정하고 있다. 3단계 3기조 통일정책과 그 본질에 있어서 거의 동일한 한민족공동체통일방안은 남북연합을 결

---

으나 이는 남북연합의 용도는 물론 초보적 개념정의도 무시한 사용례라고 볼 수 밖에 없다.

33) 권영성, 『헌법학원론』(법문사, 1995), 128면; 허영, 『헌법이론과 헌법(上)』(박영사, 1980), 300면.

정하는 기초로서 ‘민족공동체헌장’을 제시하고 있다. 이 헌장의 법적 성격과 정체에 관하여 여러가지 견해가 있으나 이를 조약으로 보는 견해<sup>34)</sup>와 조약이 아닌 남북한간의 특수관계로 보는 입장이 대립되고 있다.<sup>35)</sup> 이 헌장을 조약으로 보는 견해에서는 남북연합의 국가 형태를 국가연합으로 단정짓는 데서 오는데 민족공동체헌장에서 헌장의 비조약성을 천명하고 있기 때문에 한민족공동체통일방안에서 남북기본관계의 법적 성격에 대하여 통일정책으로서의 목적 지향성을 갖는 탄력적인 논의를 하기 어려웠다.

이러한 측면에서 볼 때 3단계 3기조 통일정책에서 남북연합의 결합근거에 대한 침묵은 오히려 남북연합의 신축성 내지 실현성에 도움이 될 수 있다. 이는 남북연합의 조직과 기구를 규범화하는 연합헌장 내지 기본규범은 별개로 하고 남북연합으로의 진입을 위한 절차에 대한 언급의 회피는 그 방법에 있어서 조약에 제한받지 않는 다양한 형태의 구상을 보다 가능하게 하기 때문이다.

## ②南北聯合의 國家形態와 機構의 役割 提高方案

남북연합의 주요기구에는 남북정상회의, 남북각료회의, 남북평의회, 공동사무처 등이 있는데 이 중 남북각료회의가 차지하는 비중이 가장 크다. 여기서 관장하는 분야는 인도적 차원의 문제에서 부터 시작하여 경제교류·군비축소문제 뿐만 아니라 전반적인 남북한간의 법률문제까지 다룰 수 있다. 그러나 여기서 주의할 것은 국가

34) 김명기, “남북연합의 제도적·실천적 과제”, 『한민족공동체 통일방안의 이론적 기초와 정책방향』 (국토통일원, 1990), 157~159면.

35) 남북연합의 결합근거에 대한 이러한 논쟁은 화해·협력단계의 기본규범에 해당하는 남북기본합의서의 조약성 여부 논쟁 자체에 쐐기를 박는 증거로서 남북기본합의서의 조약성을 부정하는 견해의 타당성을 입증하고 있다.

연합의 일반적인 형태에 있어서 집행기능과 사법기능의 기구는 채택하지 않고 연방국가의 연방의회에 해당되는 의사결정기구가 중추 역할을 하는 것이 전반적인 현상이라는 것이다. 바로 이 점에서 남북연합의 탈국가연합적 국가형태로서의 성격을 엿볼 수 있는데 의사결정기구에 해당되는 남북평의회와 집행기구인 남북각료회의가 병존함으로써 준연방제적 요소를 지니고 있다. 다만 그 결합근거가 연방제와는 판이하기 때문에 이를 두고 남북연합의 연방제적 요소라고 말할 수는 없다.

남북연합의 남북각료회의는 어떠한 의미에서 그동안 남북관계 또는 회담의 관행과 경험에서 자연스럽게 구성된 기구로 볼 수 있다. 그러나 남북각료회의가 남북연합의 국가형태에서 과연 남북정상회의에서 결정되는 사항에 대한 규범력 확보가 가능할 수 있는가에는 많은 의문이 있다. 남북각료회의는 남북한 동수의 위원으로 조직되는 공동위원회적 성격을 갖으며 지역정부에서 파견된 공동사무처나 경우에 따라 남북평의회와 중복되는 기능을 갖기 때문에 남북연합의 집행기구로서 남북각료회의는 그 역할이 유명무실해질 수 있다. 집행력을 갖지 못한 남북각료회의는 전문기관으로서의 성격 보다는 남북정상회의를 보좌하는 기구로서의 기능이 예상된다. 따라서 남북각료회의의 역할과 기능의 제고방법으로 공동사무처를 남북각료회의에 전속시키는 방안을 생각할 수 있다.<sup>36)</sup> 현재 공동사무처는 각 지역의 중앙정부와의 연락사항을 담당하기 위하여 서울과 평양에 상호 파견하는 것을 주요 기능으로 하는 구상을 하고 있는데 이는 어떠한 의미에서 남북각료회의를 무력화 내지 형해화시키는 역기능을 초래할 수 있다.

---

36) 이에 반하여 공동사무처를 초국가적인 기구로 만드는 방안을 제시하는 견해가 있다(이상우, “기능주의 통합이론과 남북관계” 『통일이론연구총서』 (국토통일원, 1976), 100면).

남북연합의 남북각료회의에 공동사무처를 종속시킬 경우 남북각료회의의 기능이 강화되며 이 때에 남북각료회의가 담당하는 광범위한 과제를 실천할 수 있는 기대를 갖게 될 것이다. 이와같은 남북각료회의의 비중 강화는 장기간 대치정국을 경험한 남북관계에서 국가연합의 국가형태의 단계를 통일과정으로 설정할 때 고려되어야 할 중요사항이며 남북연합의 조직원리가 이러한 형태로 수정되어 갈 때 그 실효성을 배가하게 된다. 남북각료회의의 이러한 변화에 따라 남북평의회의의 역할이 축소될 수 밖에 없다. 남북평의회의가 그 의결기능에 있어서 규범력이 갖게 될 때는 이미 남북연합단계는 그 임무를 다하는 상황에 이르게 되기 때문에 남북연합단계에서 민족대표기능에 머무르고 있어도 본래의 역할을 다하고 있다 할 수 있다. 따라서 남북정상회의를 정점으로 남북각료회의와 남북평의회의의 기구를 기능상 병렬적으로 조직하고 있는 현재의 남북연합의 구상은 연방제적 사고가 가미된 기구조직의 논리정합성에 집착하고 있는 점을 지적하지 않을 수 없다.

그러나 무엇보다 남북연합의 운명은 남북정상회의의 여하에 크게 의존할 것이며 이 회의의 지속적이면서 발전적인 운영이 이 단계에서 가장 본질적일 수 있다. 남·북한 공히 권력구조의 특징이 최고지도자에게 권력이 집중되는 헌정경험을 가지고 있고 남북관계의 획기적인 전환도 양측 최고지도자간의 정상회담이 그 열쇠가 될 것이다. 결국 남북연합단계에의 진입도 이 회담이 그 단서를 제공하게 될 것이다. 그러나 문제는 남북정상회의의 정례화 내지는 상설화에 있어서 남북한간의 최고지도자의 선출방식과 집권기간이 상이하기 때문에 많은 난관이 예상된다. 현재의 헌법이 개정되지 않는 한 임기 5년의 남한의 대통령(중임제한)과 북한 주석(연임 무제한)간의 회의가 이에 해당되지만 향후 남북연합단계에서 그 국가형태를 지속적으로 운영하기 위해서는 남북정상회의에 관한 기본운영안

내지 규범이 치밀하게 준비되어야 할 것이다. 만약 남북정상회의가 정립되지 못하면 남북연합의 존립 자체가 불가능해질 것이기 때문이다.

## 2. 南北聯合의 法的 問題

남북연합이 반드시 통일의 필연적인 과정은 아니다. 이는 통일을 포기할 수 있다는 의미는 결코 아니며 상황에 따라 남북연합안의 여러가지 수정이 있을 수 있다는 것이다. 다만, 현재 우리 정부의 통일방안으로서 통일의 완성과 그 과정에 있어서 민족복리에 가장 평화롭게 근접되는 것이기에 남북연합단계에서 예상되는 문제점을사전에 검토할 필요가 있다.

남북연합단계에서 예상되는 법적 문제로는 크게 남북연합체제를 위한 남북기본관계의 정립과 남북연합의 법적 성격에 대한 논의로 요약할 수 있다.

### 1) 南北基本關係의 定立問題

남북연합의 전단계, 즉 화해·협력의 협상단계와 화해·협력단계에서는 남북기본관계의 정립없이 무관하게 진행될 수 있으나 1953년 제네바회담 이후 지금까지 유지되어온 정전상태하에서는 남북연합의 국가형태로 발전, 유지해가는 것은 법적 또는 현실적 차원에서 불가능하다. 따라서 남북연합에 있어서 남북기본관계를 정립하는 것은 사전에 해결되어야 할 선결 조건이 된다. 특히 남북연합이 완전한 통일국가로의 이행을 위한 잠정적 과도기적 과정이기 때문에 그 필요성은 더욱 절실하다.

이에 대한 방법론으로서 여러가지의 구상이 가능한데 첫째 남북

연합에 관한 기본규범(예, 남북연합헌장)을 제정하여 그 안에서 남북기본관계를 정립하는 방법, 둘째 강대국의 교차승인을 통한, 즉 국가간 국제협약 내지 조약에 의한 새로운 남·북평화체제 및 기본관계의 정립방안, 셋째 남북기본합의서를 근거로 한 공동선언의 채택 등이 있을 수 있다.

첫번째 방법인 『남북연합헌장』의 제정을 통한 남북기본관계의 정립은 통일국가실현의 중간과정으로서의 남북연합을 명확히 규정 지을 수 있는 점에서 장점이 있지만 한민족공동체통일방안 처럼 우리정부측의 일방적인 제정이나 남북양측 공히 남북연합을 합의한 후에야 비로소 그 성립이 가능하기 때문에 현실적으로 실현가능성이 희박하다. 어떠한 의미에서 남북기본관계의 정립은 남북연합으로의 진입과 동시에 진행될 여지가 더욱 많기 때문이다.

두번째 방법인 한반도 주변의 강대국의 남북한 교차승인에 의한 남북기본관계의 정립은 현재 국제정치의 역학관계상 매우 실현가능성이 높은 방안이지만 통일문제가 국내문제에서 국제적 차원의 문제로 변질되어 통일조건이 국제질서의 재편에 의하여 피동적으로 좌우될 우려가 있으며 역으로 언제든지 남북당사자의 일방적인 거부 가능할 수 있다는 점에서 많은 취약점을 안고 있다.

세번째 방법은 남북기본합의서의 연장선상에서 고려되는 것으로서 위의 방법들의 단점을 보완해 주고 있다. 남북기본합의서에서 밝히고 있듯이 이 합의서에서의 남북관계는 ‘민족내부의 특수관계’로 규정되어 있어서 보다 명확한 남북기본관계를 예정하고 있다. 그러나 남북기본합의서를 평화협정으로 전환시키는 공동선언채택방안은 남북기본합의서의 목적이 평화협정체제를 지향하고 있다고 단정할 수 없다는 점에서 인식론적 착오를 내재하고 있다. 남북기본합의서 → 민족공동체헌장 → 통일헌법의 과정(한민족공동체방안)에 대한 과정론적 인식에서는 남북기본합의서의 평화협정으로의 전환을 주장하

고 있으나 이는 첫번째 방안의 규범단계론적 허구를 지니고 있다. 즉 남북기본합의서의 연속성상에서 발전된 공동선언에 의한 남북기본관계정립방안에는 이미 화해·협력단계에서 남북연합단계로의 전환을 전제로 하고 있기 때문에 첫번째 방안이 갖는 비현실성을 그대로 간직하고 있다.

요컨대 남북기본관계의 정립에 있어서 남북한 당사자간의 진정한 의사, 정립목적의 현실적 필요성, 국제적 용인(容認) 등은 그 실현가능성과 규범력확보의 요체가 된다. 지금까지의 여러가지 구상이 이러한 필요조건을 충족하고 있지 않다는 점에서 문제점이 있다. 남북연합이 그 체제를 지속적으로 유지하여 통일민주국가로 진입하는 데는 무엇보다 남북한 당사자간의 진정한 의사가 내포된 남북기본관계의 정립이 절대적이다.

지금의 남북관계를 화해·협력의 전단계인 화해·협력의 협상단계라고 한다면 남북연합의 전단계에서도 남북연합의 협상단계가 존재할 것이며 이 시기에 남북연합체제를 유지할 남북기본관계의 정립문제가 거론될 것이다. 화해·협력단계의 남북기본합의서가 지향하는 바는 현재의 정전상태를 종식할 평화협정으로의 대체이듯이 남북연합단계에서의 남북기본관계는 남북통일의 전단계에서 남북한의 공동관심사를 공동결정·공동집행할 수 있는 상태를 예정하여야 한다. 이 경우 남북한 당사자간에 공동체 형성의 진정한 의사와 현실적 필요성을 공유하고 국제적 용인이 함께 하여야 할 것이다. 현재 우리 정부의 남북연합안은 남북정상회의, 남북각료회의, 남북평의회, 공동사무처 등 여러가지 기구와 조직을 구상하고 있지만 남북정상회의의 역할은 남북연합단계는 물론 이를 협상하는 단계에서부터 실질적으로 시작될 것이다. 이는 그동안 남북의 회담 및 협상의 관행과 경험에서도 예상할 수 있지만 상이한 체제대립과 남북연합단계에서 발생할 수 있는 복잡한 법적 문제를 극복할 수 있는 가장

효율적인 방법이 되기 때문이다. 따라서 남북연합단계에서의 남북기본관계를 정립하기 위하여는 남북연합헌장의 제정이나 교차승인 또는 남북기본합의서의 연장선상에서의 공동선언채택 등의 방안 보다는 남북최고지도자간의 회담에서 새롭게 채택하는 것이 보다 현실적인 방법이 될 것이다. 물론 이때에 정립될 남북기본관계는 화해·협력시기의 평화협정(평화체제유지)과는 다른 차원 즉, 연합체제 내지 통일한국상을 지향하는 내용을 담게 될 것이다.

남북최고지도자 회담에서의 새로운 남북기본관계의 정립의 국제적 승인이나 용인을 필요로 하게 되는데 국제적 문제는 법률적 차원에서는 남북연합단계에서의 남북관계협정들이 조약성(條約性)을 갖느냐 아니면 국내법적 효력을 갖느냐는 문제를 가져 온다. 어떠한 의미에서 국제적 승인으로의 귀결은 남북연합의 법적 성격에 따라 좌우될 수 있다.

## 2) 南北聯合의 條約性과 國內法的 性格의 問題

남북연합의 법적 성격을 규명하기에 앞서서 남북기본합의서의 조약성에 대한 논쟁을 요약하면 다음과 같다.

### ① 南北基本合意書의 條約性 論爭

남북기본합의서의 채택 직후 국내에서는 이 합의서의 법적 성격이 국제조약에 해당되는지 여부에 대하여 상당한 논의가 있었다. 남북기본합의서에 대하여 조약성을 인정하는 견해에서는 국회의 비준·동의를 강조한 반면 조약성을 부인하는 입장에서는 국회의 비준·동의를 일축하였다. 즉 헌법 제60조<sup>37)</sup>의 적용문제가 논쟁의 핵심

37) 헌법 제60조 ① 국회는 상호원조 또는 안전보장에 관한 조약, 중요한 국제조직에 관한 조약, 우호통상항해조약, 주권의 제약에 관한 조약, 강



이었다.

### i) 條約性的 肯定

남북기본합의서를 국제조약으로 보는 입장에서는 그 근거로서 남북한 쌍방이 총리자격으로 합의를 서명하였을 뿐만 아니라 남북이 UN에 동시가입한 현 상황에서는 쌍방이 사실상의 국가승인을 한 것으로 보아야 하기 때문에 당연히 헌법 제60조의 절차에 따라 합의서는 비준에 준하는 국회동의를 받아야 한다고 주장한다. 그리고 남북기본합의서를 채택함으로써 이 합의서가 실질적으로 국민의 안보·경제·조세 등 생활전반에 영향을 미치는 점을 고려할 때 국회의 동의절차가 필요한 조약과 동일하게 보아야 한다는 것이다. 이외에 남북기본합의서에 대한 국민감정의 기대, GATT조항과의 저촉문제, UN헌장의 목적 및 원칙과의 부합성 등을 그 예로 지적<sup>38)</sup>하기도 한다. 나아가 남북기본합의서에 대한 국회의 비준동의를 통일정책에 관한 국민적 정당성 및 도덕성의 확보와 대북한 협상력의 제고에도 도움이 될 것으로 판단한다.

### ii) 條約性的 否定

남북기본합의서의 국제조약으로서의 성격을 부정하는 입장에서는 다음과 같은 근거를 제시하고 있는데 이는 우리 정부의 입장과도 동일하다.

첫째 합의를 채택한 남북한 관계는 나라와 나라 사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계이고

---

화조약 국가나 국민에게 중대한 재정적 부담을 지우는 조약 또는 입법 사항에 관한 조약의 체결·비준에 대한 동의권을 가진다.

38) 전인영, 『남북화해·협력시대, 우리의 좌표와 과제』 [민족통일연구원주최, 국내학술회의(1992.2.27), 31~32면].

둘째 합의서를 국회가 비준동의하게 되면 합의서의 성격이 조약으로 간주될 수 있어서 북한의 실체를 잠정적으로만 인정하고 있는 우리 통일정책의 논리상 북한을 국가로 인정하는 모순을 발생하게 하며, 셋째 동·서독기본조약은 조약을 명칭으로 직접 사용하면서 비준을 발효요건으로 명시한 반면, 우리의 합의서는 남과 북이 각기 발효에 필요한 절차를 거쳐 그 문본을 서로 교환한 날로부터 효력이 발생한다고 규정<sup>39)</sup> 되어 있어 동서독의 기본조약과 우리의 합의서를 동일하게 볼 수 없기 때문에 헌법 제60조에 규정된 국회의 비준동의를 요하는 조약에는 남북간의 합의서가 적용되지 않는 것으로 본다. 또한 모든 조약은 국가간에만 이루어지는 것이 아니라 국제적 주체간이면 가능하고, 국가간의 조약이라 할지라도 모두 비준을 요하는 것도 아니며, 남북합의서는 상호 상대방을 국가로 인정하지 않을 뿐만 아니라 각자의 헌법상의 원칙에 따라 국내법상의 두 공법단체(예컨대, 지방자치단체간)가 체결한 협정과 유사하기 때문에 국제법상 두 실체간의 조약이라고 할 수는 있어도 국내법(헌법)적으로 국가간의 조약으로는 볼 수 없고, 또한 국가행위가 개인의 행위와 달리 국가승인문제와 결부되었음을 고려할 때에 국회 비준은 요하지 않는다는 입장<sup>40)</sup>이 있다. 그리고 조약성의 인정이 현실적이고 실용적인 측면에서 부당하다는 지적으로서 ‘향후 남북한간에 양산될 부속합의서에 대하여 국회의 비준동의 절차를 거쳐야 한다면 남북관계는 만족할 만한 속도로 진전될 수 없기 때문에

39) 조약성을 인정하는 입장에서는 남북기본합의서의 제25조의 규정인 이 내용을 그 근거로 내세우기도 한다

40) 최대권, 『남북화해 협력시대, 우리의 좌표와 과제』 민족통일연구원주최, 국내학술회의(1992.2.27), 34~35면; 『남북교류협력 본격화시 예상되는 국내법체계상의 문제점과 그 대책』, 서울대 법학연구소주최 『남북교류협력의 본격화과정에서 제기될 법적 문제점과 대책』 세미나(1992.9.25), 56~57면.

법논리도 중요하지만 통치행위의 차원에서 정부가 남북관계를 신속히 진정시킬 수 있도록 하는 것이 중요하다'는 주장이 있다.<sup>41)</sup>

이외에 남북기본합의서의 조약성을 부인하지만 합의서의 실천을 보장하고 정치적 이용을 막기 위해서 합의서의 발효 이후에 국회결의의 절차는 필요하다는 견해가 있다. 이 경우 남북기본합의서를 국제법상 상호 승인한 국가간의 조약은 아니나 분단국을 구성하는 대한민국과 조선민주주의인민공화국이라는 두 정치실체간에 체결된 당국간의 합의서로서 내용상 통일 이전의 남북관계를 잠정적 특수관계로 규정하여 통일에 이르는 과도적 기간 중에 남북한 화해와 불가침 및 교류·협력의무를 규정한 '잠정협정'(modus vivendi)의 성격을 가지고 있으며, 남북관계가 나라와 나라사이의 관계가 아닌 잠정적 특수관계라고 규정한 서문의 정신과 GATT의 법리상 관세 부과 및 국제적 규제를 피하기 위해서는 국가간의 조약으로 볼 수 없기 때문에 통상적인 국가간의 조약체결절차인 국회의 비준동의는 필요없지만 남북기본합의서의 정치적 중요성과 시대사적 의미를 고려할 때에는 국민적 합의와 지지를 재확인하는 방법으로서 국회가 사후 지지결의의 형식을 취하는 것은 필요하다는 입장<sup>42)</sup>을 취한다.

### iii) 小 結

남북기본합의서의 조약성의 인정여부가 남북관계에, 특히 우리에게 현실적으로 유리한 측면이 있느냐에 따라 결정될 수는 없다. 남북한이 공히 조약체결당사자로서의 능력은 갖추고 있다 하더라도

41) 김창순, 동아일보 1992년 2월 17일, 1면.

42) 정세현, "「기본합의서」의 법적 성격과 정치적 의의", 『남북화해·협력시대, 우리의 좌표와 과제』, 민족통일연구원주최, 국내학술회의 (1992. 2. 27), 7~12면.

조약의 법원성(法源性)은 국가간의 또는 국제적 주체간의 관계에서 비롯되고 있기 때문에 남북기본합의서의 조약성인정 이전에 냉정히 남북관계를 살펴볼 필요가 있다.

현재 남북관계는 정전 내지 휴전상태이고 이의 해소없이 국가간의 조약을 체결하는 것은 그 규범력 확보에 있어서 많은 어려움이 발생할 수 있다. 설령 남북기본합의서가 조약체결당사자의 능력, 조약체결권자, 하자없는 의사표시, 조약의 적법성, 조약체결절차 등 국제법상 조약의 성립요건을 모두다 갖추고 있다 할지라도 남북기본합의서에서 남북관계를 '나라와 나라사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계'라고 명백히 밝히고 있기 때문에 남북기본합의서를 국제조약으로 인정하기는 어렵다. 이외에 현실적 요청에서도 남북관계가 국가 대 국가의 관계로 인정될 경우 세계무역질서속에 편입되어 민족간 상호교류·협력에 많은 제약을 받게 될 것이며, 통일을 향한 첫 단계인 화해·협력단계의 평화체제를 공고히 하는데 예기치 못한 많은 장애가 발생할 것이다.

## ②南北聯合의 法的 性格

이상의 남북기본합의서의 조약성에 대한 논쟁 및 논리가 남북연합단계에서도 그대로 적용될 수는 없지만 남북기본관계의 정립에 있어서 국제적 용인 부문을 해결하는데 시사하는 바가 많다. 남북연합이 지속적인 남북기본관계를 유지하기 위하여는 국제적 용인은 과거 분단과정의 경험에 비추어 볼 때 매우 중대한 요인으로 작용할 것이다. 여기에서 중요한 것은 '향후 남북연합단계에서 남북관계가 UN헌장과 국제법의 원칙에 입각할 때 국제적 호응이 따른다'는 가설(假說)을 인정하는 자세다. '남북관계가 남북한의 의사와 능력에 따라 결정된다'는 가설이 현실적으로 설정될 수 없기 때문에 앞

의 가설은 검증과정을 거치지 않아도 그 과학성을 유지하는 것으로 간주할 수 있을 것이다. 이 경우 남북연합에서의 남북기본관계는 국제적으로 개방되어야 하며 이는 곧 남북한간의 합의 내지 협정은 국제조약으로서의 법적 성격을 갖게 되는 것을 의미한다

한민족공동체 통일방안에서는 남북연합을 ‘민족내부의 특수관계’로 규정하고 있어서 민족공동체헌장은 국제법상의 조약이 아니고 지역정부간의 국내법적 협정<sup>43)</sup> 이라고도 할 수 있으나 이는 남북연합의 국가형태에 대한 인식결여에서 비롯된 것으로 볼 수 밖에 없다. 즉 화해협력단계에서의 남북관계와 남북연합단계에서의 국가형태를 혼동하여 남북연합을 화해협력의 단순한 연장선상에서 파악하는데서 오는 결과이다. 남북연합은 화해협력단계의 연장선상이 아니라 통일민주국가의 전단계의 차원에서 그 법적 성격을 규명하여야 한다. 통일 전단계인 남북기본관계가 계속해서 민족내부의 문제에 머무를 경우 이는 통일과정으로서의 남북연합에 대한 단계발전론적 인식이 결여됨은 물론 남북연합체제의 역할에 대한 긍정적 기대가 전혀 없음을 반증하는 것이다. 남북연합은 남북관계에 있어서 엄연히 새로운 모습의 국가형태이고 언제든지 통일민주국가로 탈바꿈될 수 있으며 경우에 따라 신통일국가체제로 전환될 수 있는 단계의 차원이다. 따라서 남북연합에서 남북기본관계는 국내법적 효력을 갖는 범주에 한정시키는 것은 남북연합을 화해·협력의 단계에서 발효, 그 규범력을 갖추어야 할 남북기본합의서의 단순히 발전된 형태로 보는 데서 오는 혼동에 불과하다.

남북연합의 남북기본관계를 국제조약으로 인정하지 않으려는 입장은 남북교역에 있어 무관세의 혜택에 대한 제도적 보장을 확보하려는 현실주의적 접근<sup>44)</sup>도 있다.

43) 장명봉, “남북한기본관계 정립을 위한 법적 대응”, 『UN가입과 통일의 법적 문제』 (한국공법학회, 1991), 130면.

그러나 과거 서독의 경우 1951년 GATT에 가입하면서 동독과의 경제교류를 내국교역으로 인정받은 바 있는데 이는 남북연합체제에서 남북한의 외교력에 의하여 극복할 수 있는 좋은 전례로도 볼 수 있다. 요컨대 남북연합에서의 남북기본관계를 국제조약으로 보는 것은 남북연합은 화해·협력단계의 단순한 발전형태로 간주하기 보다는 통일민주국가의 이전 단계 내지 새로운 통일국가체제로 보아야 하기 때문에 조약성이 결여된 남북기본합의서와는 별도로 연합체제에 대한 국제적 용인의 확보를 위하여 국제적 승인과 조약으로서의 법적효력을 갖는 남북기본관계를 정립하자는 의미이다.

---

44) 권영성, “남북통합과 국가형태·국가체제문제”, 『공법연구(제21집)』 (한국공법학회, 1993), 48면.

## V. 南北聯合의 展望

현재의 남북관계를 3단계 3기조 통일정책에 근거하여 판단할 때 제1단계인 화해·협력의 단계에도 진입하지 못하여 정확히 표현하자면 화해·협력의 협상단계에 불과하다. 현 시점에서 남북연합의 단계를 전망한다는 것은 매우 어려울 뿐만 아니라 대단한 무리이다. 특히 남북연합단계를 화해협력단계의 단순한 연장선상이 아니라 통일민주국가 이전의 단계라는 차원에서 조명할 경우 남북연합의 전망은 오히려 불가능할 수도 있다.

따라서 여기에서는 남북연합의 전망에 있어서 남북연합의 조직과 구성원리에 대한 검토<sup>45)</sup> 보다는 화해협력의 단계에서 남북연합으로 진입하기 위한 요건과 남북연합이 통일민주국가에 이르는데 고려되어야 할 몇가지 문제점을 분석하는 것에 초점을 맞추므로써 그 전망의 과학성을 제고하여 보고자 한다.

### 1. 和解協力段階와 南北聯合의 展望

3단계 3기조 통일정책에 있어서 과도적 잠정성 내지 한정성은 제1·2단계인 화해협력단계와 남북연합단계에 동시에 적용된다. 따라서 한시적 화해협력단계에서 과도적 남북연합단계로 진입되기 위한 조건은 그 단기성(短期性)을 매우 중요한 요건으로 한다. 그러나 여기에서 주의할 것은 화해협력단계의 임무는 현재 남북한의 극단적인 대립 및 분단상황을 완전히 종료시키는데 있으므로 그 한정성

---

45) 남북연합의 조직과 구성원리의 바람직한 형태는 본 보고서의 53면 이하를 참조할 것.

(限定性)은 의외로 길어질 수 있다는 점이고 더욱이 남북연합단계에는 그 국가형태의 정도가 매우 느슨한 형태로서 남북연합단계의 과도기간을 최소화할 필요가 있기 때문에 화해·협력의 단계에서 남북연합단계에 진입하는데는 그 잠정성에 의미가 있다기 보다는 남북연합단계의 잠정성을 최소화하기 위한 기반을 공고히 하는데 있다는 점이다. 따라서 남북연합의 전망은 화해협력단계에서부터 시작되어야 할 것이다.

화해·협력단계의 기본규범으로서 「남북기본합의서」는 서문에서 남·북한 관계를 ‘민족내부적으로 형성된 잠정적 특수한 관계’로 표현하고 있는 것은 화해·협력단계에서 남·북한간에 해결해야 할 산적인 문제들을 감안할 때 매우 적절한 규정으로 볼 수 있다.<sup>46)</sup> 이러한 서문의 취지는 합의서의 내용에 잘 나타나고 있는데 합의서 제6조와 제21조의 국제무대에서의 남·북한 협력과 제5조의 현 정 전상태의 평화체제로의 전환부문을 제외하고는 대부분 남·북한 양측의 합의정신을 필요로 하는 대목들이다. 즉, 상호체제의 인정 및 존중(제1조), 내부문제 불간섭(제2조), 비방·중지 및 파괴·전복행위 금지(제3·4조), 무력행사금지의 원칙(제9조), 남북간 분쟁의 평화적 해결원칙(제10조), 불가침 경계선과 구역(제11조), 남북군사 공동위원회의 설치·운영(제12조), 군사당국자간 직통전화 설치(제13조), 경제 및 비경제 교류·협력(제15·16조), 자유왕래·접촉과 이산가족문제 해결(제17·18조) 등이 그것이다.

이상의 합의 내용은 북한의 핵협상과 엄연히 상존하는 남북한 대치정국하에서 실천하여 간다는 것은 극히 불투명하여 이러한 과제를 완수하지 않고는 현재 3단계 3기조 통일정책에서는 더 이상의

---

46) 이러한 측면에서 볼 때도 남북기본합의서를 일종의 조약으로 보는 입장은 남북기본합의서의 실천적 운영을 위해서라도 용인되기 힘든 견해이다.



통일과정을 진행할 수 없을 것이다.

그러나 앞서서도 밝혔듯이 현재의 남북관계는 화해·협력의 단계에 진입하기 전의 화해·협력의 협상단계에 해당하기 때문에 화해·협력단계의 기본방향을 재정립할 때 통일을 향한 새로운 돌파구가 발견될 수 있다. 그 하나로서 남북기본합의서의 국내성과 국제성을 잘 구분하여 국제적 차원의 과제를 남북한간의 당사자 사항에 해당되는 문제 이후로 넘겨 그 비중을 낮추는 방향 설정이 필요하다. 화해협력단계의 주요 목표는 남북한간의 통일의식과 기반을 공고히 하는데 있기 때문에 이러한 관계에 국제적 이해관계가 개입되는 것은 오히려 합의서의 실천에 장애가 될 수 있다. 이 합의서의 강한 국내성에 비추어 보더라도 남북한간의 화해·협력에 보다 집착하여 그 과정이 어느 정도 진전되었을 때 국제무대에서의 남북한 협력 또는 평화협정체제 문제를 본격적으로 해결하는 순서가 합리적이라 할 수 있다. 특히 남북연합의 국가형태는 국제적 승인 내지 용인이 매우 중요한 요소가 되기 때문에 그러한 문제는 남북연합단계에의 진입 직전에 이루어져도 통일민주국가 달성에 있어서 결코 지체요인이 되지 않는다.

요컨대 화해협력단계에서 충분한 기간을 정하고 남북당사자간의 문제에 치중하는 자세는 남북연합단계에의 진입에 주요한 관건이 된다 하겠다.

## 2. 南北聯合과 統一民主國家의 展望

남북연합의 성공적인 구성과 운영은 곧 바로 통일과 직결되기 때문에 그 구상에 있어서 매우 실제적이어야 한다. 남북연합단계에서의 국가형태는 화해협력단계의 분단국가 및 통일단계에서의 통일국

가와는 달리 그 실체에 있어서 명확하지 않기 때문에 그러한 필요성은 더욱 절실하다. 남북연합에의 진입은 화해·협력단계에서 결정될 수 있지만 남북연합의 구성과 운영은 화해협력단계의 단순한 발전형태가 아니기 때문에 통일 전단계에서 해결하여야 하는 새로운 차원의 임무와 과제가 많다.

남북연합의 임무와 과제는 무엇보다 남북기본관계에 대한 정립과 남북연합의 국제성에 대한 구체적인 방향설정이 중요하다. 이는 화해협력단계에서도 거론될 수 있는 사항이지만 그 목적에 있어서는 남북연합과 차원을 달리한다. 화해협력단계에서 남북기본관계는 남북한간의 진정한 의사와 통일의지를 확인하여 평화체제를 유지하는데 기여하면 되지 굳이 국제조약과 같은 법적 효력까지 갖출 필요는 없다. 어떠한 의미에서는 오히려 국제조약성을 띠지 않는 것이 남북한간의 화해·협력단계의 목적달성에 순응한다고 볼 수 있다. 그러나 남북연합은 공히 1민족1국가 통일민주국가 완성을 목표로 하기 때문에 이 시기의 남북기본관계는 국제적 승인과 용인이 반드시 요구되며 이는 곧 통일민주국가의 완성을 위한 국제적 조건을 사전에 담보하는 격이 된다.

남북연합에서의 국가형태는 그 결합의 정도에 있어서 매우 느슨할 것으로 예상되는데 그 운영기구로서 최고정상회의, 남북각료회의, 남북평의회, 공동사무처의 기능 여하에 따라 남북연합의 목적달성은 좌우될 것이다. 이중 남북각료회의에서는 관장업무의 범위가 지나칠 정도로 폭넓게 구상되어 있어서 그 접근방법에 선후경중(先後輕重)을 잘 가려야 할 것이다. 남북연합의 과제를 선택할 때 그 순위와 비중을 가리는 것은 화해·협력단계의 전개 및 발전과정에 따라 크게 영향을 받게 된다. 화해·협력단계에서 추진되어야 할 과제는 사회적 동질성 및 신뢰조성, 군축과 신뢰조성, 직교역 및 남북한 비교우위적 위탁가공무역, 상호 특정지역개발 참여, 학술 및

문화의 교류를 통한 단일 민족문화육성 등 매우 다양한데 남북연합 단계에서는 이 중 가능한 공동사업부터 공동위원회를 설치하여 표준화 및 전문화를 꾀하여야 할 것이다.<sup>47)</sup> 이때 이를 관장할 기구는 남북각료회의가 되며 이의 실천은 화해·협력단계에서의 남북한간의 진정한 상호협조 및 진척에 따라 좌우될 것이다. 이 경우 남북 각료회의의 정치·경제·사회·문화 등 각 분야별 공동위원회는 남북정상회의가 정례화되고 공동사무처의 보조기능을 전속시키는 것이 보다 효율적일 수 있다. 그러나 3단계 3기조 통일정책은 남북연합의 기구로서 공동사무처를 지역정부의 파견과 남북각료회의 및 남북평의회에의 보조기관으로 예정하고 있는데 이는 남북연합의 구상에 있어서 쉽게 나타날 수 있는 혼동현상(混沌現像)으로서 화해·협력단계의 발상과 통일을 향한 의욕이 잔재 또는 표출되어 있는 결과이다. 공동사무처의 기능을 지역정부에 예속시키고 있는 것은 화해·협력단계의 분단상황의 잔영이 남아 있는 것이고 공동사무처의 남북평의회에의 보조기능 부여는 통일민주국가에 대한 의식이 지나치게 빨리 표출된 것이다.

이와 같은 공동사무처의 기능분산 내지 독립성 부여는 남북연합의 각종 기구의 역할을 위축시키게 될 것이므로 이에 대한 재고와 고민이 요청된다. 또한 남북평의회에 대한 기대는 민족대표성(民族代表性)이라는 상징적 의미에 국한되는 것이 남북연합의 순탄한 진행에 도움이 되기 때문에 지역정부의 파견자인 공동사무처의 보조기능이 굳이 필요한 부문이 아니다. 통일헌법안을 의결하는 것을 임무로 하고 있는 남북평의회는 어떠한 의미에서 남북연합의 완성이자 이미 통일민주국가의 진입을 의미하기 때문이다.

끝으로 남북연합을 구상할 때 통일헌법의 구체적인 내용에 대하

---

47) 이에 대하여는 예멘의 통일진행과정에서 많은 시사점을 얻을 수 있다(이 책의 35면을 참조할 것).

여 연연할 필요가 없다는 것이다.<sup>48)</sup> 3단계 3기조 통일정책의 상대적 우월성은 오히려 남북연합의 국가형태나 통일한국상의 구체적인 모습을 예시하고 있지 않다는 점에 있다. 이는 남북연합의 탄력있는 수정과 변화를 가능케하여 경우에 따라 남북연합의 외연을 확장할 수 있게 하기 때문이다. 남북연합은 통일민주국가 완성으로 연결될 수도 있지만 새로운 신통일체제로 전환될 여지를 항상 예상하고 있어야 한다.

---

48) 이에 반하여 통일헌법에 대한 구체적인 내용을 정하여 추구하여야 한다는 견해가 있다[임용순, “단계적 통일방안의 논리”, 『한국의 통일정책』 (나남, 1993) 175면; 안청시, “바람직한 통일한국의 미래” 『남북합의서 이후의 과제와 해결방안』 (국민대, 사회과학연구소주최 학술세미나)].

## VI. 南北聯合과 南·北韓의 共存 및 共榮을 위한 政策

통일정책으로서 남북연합단계의 설정은 제1단계인 화해·협력단계의 성공적인 완수를 전제로 하고 있으며 그 진입과 통일민주국가로의 발전 또한 화해협력단계의 여하에 따라 결정되게 될 것이다. 더욱이 화해협력단계가 남북연합으로의 성공적인 진입을 하더라도 이 단계에서 통일민주국가 완성의 통일목표를 달성하지 못할 경우 또 다시 분단의 원점으로 복귀하는 개연성이 다분하기 때문에 화해·협력단계의 효율적인 운영은 우리 정부의 통일정책추진에 있어서 중핵이 된다. 특히 우리 통일정책은 단계론적이며 연속성을 갖고 있는 것이 그 특성이기 때문에 화해협력단계의 진행성과 방향에 따라 남북연합에서의 구체적인 실천사업이 구상될 수 있다.

따라서 남북연합단계에서 남·북한의 공존 및 공영을 위한 구체적인 정책과 사업을 구상할 때 화해·협력단계의 성과와 바람직한 방향을 먼저 검토하여야 하며, 통일민주국가로의 가교역할을 담당하는 남북연합단계에서는 화해협력단계와는 차별되는 정책 및 사업과 그 방향의 모색이 있어야 할 것이다.

### 1. 和解協力の 極大化方向과 南北聯合

남북연합은 통일민주국가의 완성이라는 통일목표의 직전 단계로서 그 잠정성과 한정성이 최소화될수록 바람직하다. 그러나 남북연

합의 잠정성은 화해협력단계의 성과에 따라 좌우되기 때문에 화해협력단계에서 추진하는 정책 및 사업의 진행과 방향 설정이 순기능적인 목적성을 가져야 한다.

현재 남북한 정부의 극단적인 대립과 남북한 사회의 분단구조를 해소하는 것이 화해협력단계에서 제1의 과제가 되지만 아직 남북한은 이 단계에 진입하였다기 보다는 이를 위한 협상의 단계에 불과하므로 화해협력단계에서 추진할 구체적인 사업과 그 방향에 대하여는 많은 논의와 연구가 필요하다. 그러나 여기에서는 남북연합단계로의 진입을 위한 측면에서의 논의에 한정하여 남북연합에 순기능적인 화해협력의 극대화 방향을 모색하는데 그 초점을 맞춘다.

화해협력단계에서는 정치·외교·군사·경제·사회·문화 등 많은 부문에서 남북한의 대립 및 분단구조를 해소하는데 여러가지 사업을 추진할 수 있다. 예를 들자면, 남북한 상호 불가침의 확인, 해외주재 협의체의 확산, 직교역 및 남북한 비교우위적 위탁가공무역, 상호특정지역개발(관광프로그램 개발포함) 참여, 제3국 공동진출, 공동어로구역의 보존 및 개발, 학술 및 문화의 교류, 각종 세계체육대회의 공동추진과 남북한 주민 및 해외동포 체육대회 개최 등이 이에 해당될 것이다.

그러나 여기에서 주목할 사항은 화해협력단계는 남북한의 대립 및 분단구조를 화해·협력의 구조로 변화시키되 3단계3기조 통일정책의 연속선상에서 남북연합단계의 진입에 기여하는 방향으로 나아가야 한다는 것이다. 바로 이점이 화해협력단계에 남북연합에의 순기능적 목적성을 말한다.

남북연합의 국가형태에서는 국제적 승인 내지 용인이 매우 중요한 요소가 되지만 화해협력단계에서는 남북기본관계의 국제적 승인 보다는 이질적인 남북한 분단구조에 착근, 이를 해소하는데 진력하여야 한다. 따라서 화해협력단계에서는 무엇보다 민족동질성 확보

가 구체적인 실천사업의 중요한 방향이 되며 이는 중국적으로 남북 연합의 국제성 확보에 순기능적으로 작용하게 된다.

민족동질성을 확보하는 방안으로는 다양한 방법이 있을 수 있다. 이에에는 남북한 이질화현상을 전반적으로 진단하여 총체적으로 접근하는 방식이 있지만 남북연합에의 순기능적 목적에 적합한 화해협력의 극대화를 위해서는 상대적으로 이질화의 정도가 심화된 부문부터 그 동질성을 확보하여가는 것도 하나의 방법이 된다.

남북한간의 이질화 현상은 정치적인 측면과 비정치적인 측면으로 대별하여 파악할 수 있다. 정치적인 부분으로는 상이한 체제 및 이데올로기와 군사적 긴장을 지적할 수 있으나 이러한 정치·군사문제는 어떠한 의미에서 오히려 그 언급을 회피하는 것이 화해·협력 단계를 성숙시키는데 도움이 될 수 있다. 다만 비정치적 부문에서의 남북한 협력을 도출하기 위하여 정치적 화해와 상호불가침을 공고히 하는 노력이 요청된다. 이러한 정치·군사적 화해정신은 「남북한기본합의서」의 제1장 남북화해와 제2장 남북불가침 제1조 내지 제14조에 잘 반영되어 있다. 화해협력단계에서 정치·군사적 측면을 지나치게 부각시킬 경우 남북관계에 대한 국제적 관심이 고조되어 이 단계에서 중요시되고 있는 민족동질성 확보에 장애요소로 작용할 수 있다. 정치·군사적 대립구조의 해소와 그 제도화는 남북연합단계에서 가장 강조되고 완성되어야 할 부문으로 판단된다.

화해협력단계의 실천과제는 정치적 측면보다는 비정치적 측면 즉 경제, 사회·문화부문의 이질화 현상을 해소하는데 치중하여 민족동질성 확보에 보다 효율적인 추진을 할 필요가 있다. 남북한간의 경제적 이질화 현상에는 이질화의 정도 못지않게 규모와 질에 있어서 남북한간의 커다란 격차가 큰 비중을 차지하고 있으며 최근의 남북한 주요경제 지표를 비교하면 뚜렷이 드러난다.

**<1993 남북한 주요경제기표비교>**

	單位	北韓(A)	韓國(B)	倍率(B/A)
1. 인 구	千명	22,645	44,056	1.9
2. 경 상 GNP	億\$	205	3,287	16.0
		(211)	(3,057)	(14.5)
3. 1 인 당 GNP	\$	904	7,466	8.3
		(943)	(7,007)	(7.4)
4. 경 제 성 장 륜	%	-4.3	5.6	-
		(-7.6)	(5.0)	-
5. 대 외 경 제				
무역총액	億\$	26.4	1,660.4	62.9
(수 출)	億\$	10.2	822.4	80.6
(수 입)	億\$	16.2	838.0	51.7
(무역총액/경상GNP)	%	12.9	50.5	-
대미환율	원/\$	2.15	802.73	-
외 채	億/\$	103.2	440.8	4.3
(외채/경상GNP)	%	50.3	13.4	-
6. 예 산 규 모	億/\$	187.2°	474.0°	2.5
군 사 비	億/\$	56.2°	119.2	2.1
7. 에 너 지 산 업				
석 탄	萬ton	2,170	944	0.3
발전용량	萬 Kw	714	2,765	3.9
발전량	萬Kwh	221.0	1,444	6.5
원유도입량	萬ton	136	7,568	55.6
8. 농수산물 생산량				
곡 물	萬ton	386.4	557.4	1.4
(쌀)	萬ton	131.7	475.0	3.6
수 산 물	萬ton	109	334	3.1



	單位	北韓(A)	韓國(B)	倍率(B/A)
9. 광 산 물 생산량				
철 광 석	萬ton	476.3	21.9	0.05
비 철 금 속	萬ton	16.4	68.2	4.2
10. 중화학공업생산량				
자 동 차	萬臺	1.0	205.0	205.0
조 선	萬G/T	5.1	338.3	66.3
강 철	萬ton	186	3,325	17.9
시 멘 트	萬ton	398	4,680	11.8
비 료	萬ton	160.9	411.3	2.6
11. 경 공 업 생산량				
직 물	億m	1.9	60.4	31.8
섬 유	萬ton	5.3	159.6	30.1
12. 사회간접자본				
철 도 총연장	Km	5,112	6,517	1.3
도 로 총연장	Km	23,219	61,295	2.6
항 만 능 력	萬ton	3,501	26,894	7.7
선 박 보 유	萬ton	88	638	7.3

주: ( )내는 1992년 계수임

\* 북한 원화로 발표된 예산금액을 북한당국이 정한 상업환율(2.15/\$로 환가한 것임).

\*\* 한국의 예산 규모는 중앙정부 일반회계 기준임.

자료 : 한국은행(무역협회제공 「1995 주요북한경제지표」에서 재인용).

위의 표에서 남북한의 경제적 격차와 이질화를 분석할 경우 향후 남북한간의 경제교류 및 협력에 있어서 직교역 및 남북한 비교우위

적 위탁가공무역부문과 그 방향을 모색할 수 있을 것이다.

이상의 경제적 측면 이외에 비정치적 분야로서 사회·문화부문 또한 화해·협력단계에서 민족동질성을 확보하기 위한 주요한 부분이다. 특히 사회·문화부문은 경제적 측면과 달리 수준과 격차의 문제가 아니라 오랜 분단구조하에서 각기 나뉘대로 형성되어온 분야로서 상호 빈번한 접촉과 교류외에는 그 이질화 현상을 해소할 수 있는 방안이 없다 하여도 과언이 아니다. 따라서 세계적 체육행사나 민족체전의 공동유치 및 개최, 남북예술단의 공동구성, 일제식민잔재의 공동청산, 문화유산의 공동발굴 및 보존관리, 한민족체육대회 개최지의 세계화 노력 등의 다양한 착상과 실천은 화해협력단계에서 매우 중차대하다.

사회·문화부문의 이질화 현상은 이러한 상호교류와 접촉을 통해서 점차적으로 해소될 수 있지만 그 이질화의 정도와 광범위한 폭을 감안할 때 상호교류와 접촉에 의한 방식은 한정적일 수 있다. 보다 폭넓은 남북한 생활상의 상호이해를 증진시키는 방안이 병행되어야 할 것이다. 이를 위한 하나의 제안으로서 남북한이 상호간의 생활법률을 접하고 이해하는 기회를 교육을 통하여 확충하는 방안을 지적할 수 있다. 왜냐하면 남북한의 법제가 약간씩 상이한 양상을 띠고 있다고 할지라도 그 사회의 모든 현실과 가치관이 대체적으로 잘 반영되어 나타나고 있기 때문이다.

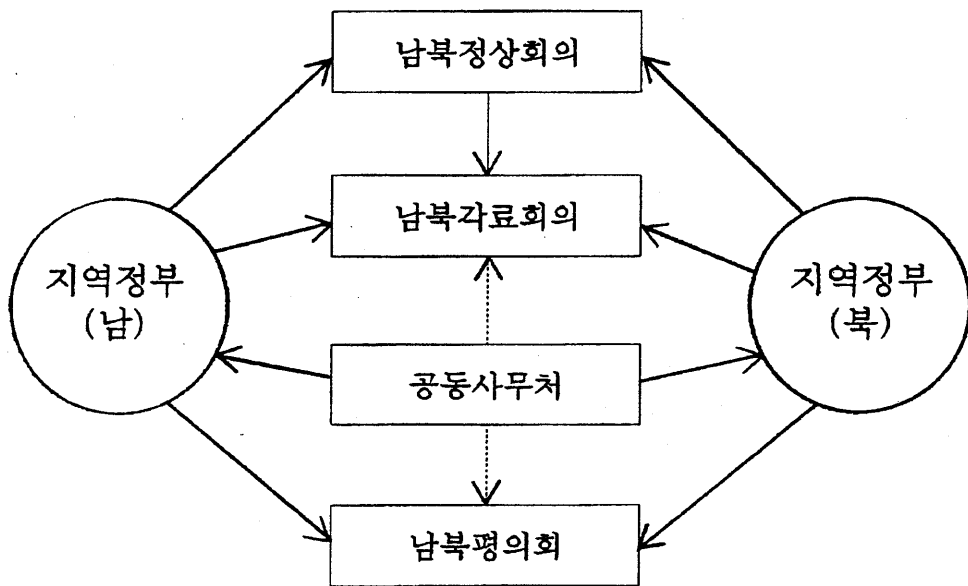
이상에서 살펴보았듯이 화해협력단계의 통일정책은 정치·군사문제 보다는 비정치적 측면 즉 경제, 사회·문화부문에 치중하여 민족동질성 확보와 남북한간의 이질화 현상을 해소하는데 그 초점을 맞추어야 할 것이다. 이러한 화해협력의 극대화 방향에서 남북관계가 개선될 경우 남북연합에의 진입이 용이해지고 그 국제적 승인과 용인을 획득하는데 순기능적으로 작용하기 때문이다.

## 2. 南北聯合과 南北韓의 共存 및

### 共榮을 위한 政策

#### 1) 南北聯合의 機構와 共存 및 共榮政策의 方向

남북연합을 구성 및 조직하는 기구에는 남북정상회의, 남북각료회의, 남북평의회, 공동사무처 등이 있다. 이의 조직원리를 도식화 하면 다음과 같다.



그러나 우리 정부의 3단계 3기조 통일정책은 남북연합의 기구로서 공동사무처를 상대방 지역정부에의 파견과 남북각료회의 및 남북평의회를 보조기관으로 예정하고 있는데 이는 남북연합이라는 잠

정적 체제의 구상에 있어서 쉽게 발생할 수 있는 혼돈현상(混沌現象)으로서 화해·협력단계의 발상과 통일을 향한 의욕이 잔재 내지 표출되어 있는 결과이다. 공동사무처의 기능을 지역정부에 예속시키고 있는 것은 화해·협력단계의 분단상황의 잔영이 남아 있는 것이고 공동사무처의 남북평의회에의 보조기능 부여는 통일민주국가에 대한 의욕이 도식적으로 표출된 것이다.

남북연합단계에서 남북한의 공존 및 공영을 위한 정책을 개발하고 이를 추진하여 제도화의 단계에 진입시키는데 있어서 중핵이 되는 기구는 남북각료회의이다. 남북정상회의와 남북평의회는 각각 남북연합의 체제정통성(體制正統性)과 민족대표성(民族代表性)을 확보하는 것이 최대한의 고유기능이다. 따라서 남북각료회의는 남북연합단계에서 공존 및 공영정책에 관한 실질적인 전담기구에 해당되며 공동사무처는 공히 남북각료회의의 전속보조기구로서 그 역할을 한정하는 것이 보다 효율적일 것이다.

이와 같이 남북연합에서 구체적인 공존 및 공영을 위한 정책을 추진하는 기구로서 남북각료회의가 부각되는 당위성으로는 무엇보다도 화해협력단계를 거치면서 형성된 남북한 공존의 기반위에 통일민주국가로 향하는 공영정책을 균형있게 추구하는 방향을 모색하기 위한 것이다. 오랜기간 누적되어온 분단구조의 불균형적인 통일 및 통합과정은 자칫 전체적인 균열을 초래할 우려가 있기 때문이다. 이러한 전제하에 남북각료회의는 공동추진사업의 경우 공동위원회를 설치하여 각 부문별로 표준화 및 전문화를 꾀하여야 할 것이다.

이 외에 남북연합단계에서 공존 및 공영정책의 추진은 국제성 확보가 매우 중요한 이슈로 등장한다. 남북연합은 공히 1민족1국가 통일민주국가 완성을 목표로 하기 때문에 이 시기의 남북기본관계는 국제적 승인과 용인이 반드시 요구되며 이는 곧 통일민주국가의 완성을 위한 국제적 조건을 사전에 담보하는 격이 된다.

요컨대, 남북연합단계에서의 남북한의 공존 및 공영을 위한 정책은 균형성·표준화 및 전문성·국제성이 그 주요골격과 방향을 이루어야 할 것이며 일반적인 추진기구로는 공동사무처의 보조를 받는 남북각료회의가 되어야 할 것이다.

## 2) 南北韓의 共存 및 共榮을 위한 政策

남북연합단계에서 남북한의 공존 및 공영을 위한 정책과 그 순위 및 비중을 가질 때는 화해·협력단계의 발전과정에 따라 크게 영향을 받게 된다. 다만 화해협력의 단계에서 민족동질성의 확보가 남북한 대립 및 분단구조로 인한 이질화를 완전히 해소할 수준에까지 이를 경우 남북연합에서의 공존 및 공영정책의 추진은 매우 순탄할 것이다.

한때 우리의 통일정책에 모델로 거론되었던 남·북예멘의 통일과정과 통합실태는 비록 실패로 반전되었지만 우리의 남북연합단계에서의 정책추진에 많은 시사를 주고 있다. 예멘의 경우 양정부와 주민의 접촉 및 교류가 우리와 같이 경색되어 있지 않는 정치사회적 배경에도 연유가 있었지만 남북예멘의 상호교류 및 통합을 위한 제도화 작업은 매우 활발하였다.<sup>49)</sup> 「남북예멘간 국민왕래에 관한 협정」(1980. 1. 10), 「남북예멘간 통행자유화 협정」(1988. 5. 4), 「합작 및 공동투자를 위한 아덴합의서」(1980.5.6), 「조세 및 관세면제를 위한 특별공동위원회」(1983. 8. 18), 「남북예멘간 전력체계 통합」(1988), 「예멘석유, 광물개발주식회사」(1989. 1), 「공보, 문화, 교육분야 업무조정에 관한 합의서」(1980. 6. 13), 「남북단일 역사교사서 사용 결정」(1983. 8. 18) 등이 그 좋은 예이다. 이러한 예멘의 일련의

49) 통일원, 『예멘통일과정과 부문별 통합실태』(1991. 10).

통합실태는 우리의 남북연합단계에서 추진되어야 할 공존 및 공영 정책 구상에 많은 도움을 준다.

화해협력단계의 순조로운 이행을 전제로 한 남북연합단계의 구체적인 과제를 예시하면 다음과 같다.

### ① 國際關係

3단계 3기조 통일정책의 기본방향은 총체적으로 국제적인 지지를 받을 수 있지만 이것이 곧 남북한의 통일진행과정에 대한 국제적 승인을 뜻하지는 않는다.

통일과정의 단계마다 국제적 승인의 요구와 강조가 다를 수 있다. 화해협력단계에서는 오히려 남북관계가 국제경쟁질서에 편입되기 보다는 '민족내부의 특수한 관계'로서 남북한 당사자간의 쌍방관계에 의하여 진행되어야 하는 반면, 남북연합은 통일민주국가의 완성 직전의 단계로서 분단의 국가형태가 국제적 역학 관계에서도 소멸되도록 노력하는 자세가 필요할 것이다. 이를 위하여 남북연합이라는 국가형태와 공동체가 UN 내지 국제사회에서 용인되도록 그 국제성을 제고하여야 한다.

### ② 南北韓間의 法律問題

남북연합에서 남북각료회의를 주요기구로 설정한 이유는 공존 및 공영정책을 추진할 때 그 균형성과 표준화 및 전문성을 확보하기 위한 요청 때문이다. 이를 위하여 남북각료회의에서는 남북한 사회의 생활상을 반영하고 있는 법률분야 전반에 대하여 개폐(改廢)의 권한을 갖고 실효성 있는 논의를 할 필요가 있다. 이 경우 남북한 공존 및 공영을 위한 총체적 정책개발이 가능해지고 향후 통일민주국가의 법률적 기초가 공고해 질 것이다. 물론 남북각료회의의 통일법제 제안은 남북평의회에 하게 될 것이다.

### ③軍事問題

화해협력단계에서 군사문제는 상호신뢰 조성과 불가침의 확약이 본질을 이루지만 남북연합단계에서는 군비축소가 협상의 주요 이슈가 될 것이다.

### ④經濟的 交流 및 協力の 多變化

경제적 교류와 협력에 있어서 화해협력단계는 남북한 비교 우위적 위탁가공무역과 직교역을 중요시 하지만 남북연합단계에서는 보다 다변화된 교류·협력은 물론 공동개발 및 공영체제까지를 구상하여야 할 것이다.

### ⑤社會統合問題

화해·협력의 극대화 방향이 민족동질성확보에 초점이 맞춰질 경우 이의 제도화 작업은 언어사용과 교육 등에 있어서 그 표준화를 기하는데 집중되어야 할 것이다. 특히 남북한 표준역사교과서를 제작·사용하여 역사에 대한 공통된 인식을 갖도록 하여야 하며 이와 병행하여 같은 민족으로서 그 역사적 뿌리인 민족문화재에 대한 공유의식을 사회통합적 차원에서 배양시켜 나아가야 할 것이다.

### ⑥其他

인도적 차원에서 남북한 주민의 왕래는 물론 제한적 조건하에 이주(移住)의 허용을 검토할 필요가 있으며, 해외동포의 경우 남북한에 대한 동일한 법적 지위를 부여하여 국제사회에 통일한국상의 이미지를 각인시켜 나아가야 할 것이다.





## VII. 結 語

2차세계대전 이후 분단국의 분단원인은 사회주의국가권과 자본주의국가권이라는 양대 진영의 이데올로기적 대립에서 주로 기인하였다. 그러나 그 분단지역의 통일은 분단과정과는 달리 시간적·공간적 차원에서 각기 상이한 통합 내지 통일의 경로를 겪었다. 독일·예멘·베트남 등은 각기 자국의 형편에 맞는 통일을 달성했으며 통일 내지 통합과정에서 그에 상응하는 대가를 치루고 있다.

그러나 분단국의 통일과정을 유심히 살펴볼 때 분단국간의 통일논의 내지 통일전쟁의 시작은 분단국간의 전체적인 균형이 무너지는 시점에서 활발해진다는 것을 확인할 수 있다. 이들 국가의 균형적 분단이 경제력·군사력·사회통합력·국제적 영향력 등에서 불균형을 이룰 때 어김없이 어떠한 형태로든 통일을 향한 움직임이 활발해지는 경향이 있었다.

현재 남북한의 분단상황은 적어도 군사적 대치에 있어서는 분단의 균형이 긴장감 있게 유지되고 있는데 만약 어떠한 형태로든 이 균형이 깨지면 예측불가능한 통일과정에 진입할 수가 있다. 따라서 통일논의와 정책수립에 있어서는 항상 예상가능한 상황을 여러가지 설정하는 지혜가 요구되어진다.

본 보고서에서 분석한 3단계 3기조 통일정책의 남북연합의 국가형태는 어떠한 의미에서 분단극복을 위한 여러가지 평화적인 방법 중 한 가지를 선택한 것이라고도 볼 수 있다. 다만 현시점에서 가장 실현가능하고 합리적인 방법이며 국민적 합의를 구하고 있다는 점에서 가장 훌륭한 선택이 되는 것이다. 이러한 연유에서 남북연합단계에의 순탄한 진입은 우리에게 매우 소망스러운 사항이 될 것

이다.

이를 위하여 본 보고서에서는 남북연합의 국제성 제고와 그기구의 역할 및 기능의 재조정문제를 중심으로 거론하여야 할 사항으로 지적하였다. 그러나 무엇보다 중요한 것은 3단계 3기조 통일정책과 같은 단계적 통일방안은 각 단계의 해당규범에 대한 규명작업에만 매달릴 경우 통일정책으로서 그 실천력을 상실한 맹점을 갖기 때문에 향후 화해협력단계→남북연합단계→통일민주국가완성단계 등의 통일과정에서 각각 화해협력의 협상단계, 남북연합의 협상단계, 통일민주국가완성의 협상단계에서 실제로 발생할 수 있는 요소들에 대한 연구가 더욱 요청된다 하겠다.

그리고 본 보고서에서는 남북연합단계에서 추진되어야 할 남·북한의 공존 및 공영을 위한 정책을 구상 내지 전망하였는데 이는 어떠한 의미에서 전적으로 화해협력의 극대화 방향에 민족동질성 회복에 초점이 맞추어져 그 성과가 이루어 질 때 가능해진다고도 볼 수 있다.

끝으로 다시한번 강조하건대 남북연합을 구상할 때 통일헌법의 구체적인 내용에 대하여 연연할 필요가 없다는 것이다. 3단계 3기조 통일정책의 상대적 우월성은 오히려 남북연합의 국가형태나 통일한국상의 구체적인 모습을 예시하고 있지 않다는 점에 있다. 이는 남북연합의 탄력있는 수정과 변화를 가능케하여 경우에 따라 남북연합의 외연을 확장할 수 있게 하기 때문이다. 남북연합은 통일민주국가 완성으로 연결될 수도 있지만 새로운 신통일체제로 전환될 여지를 항상 예상하고 있어야 한다.

## 부 록 : 『남북연합』 관련 참고자료

1. 남북기본합의서
2. 독일의 『통일조약』
3. 예멘의 『카이로협정』 과 『통일국가헌법안』
4. 『베트남 사회주의공화국헌법』의 전문(前文)
5. 중국의 『통일 백서』
6. 대만의 『국가통일강령』
7. 독립공동체(CIS)헌장



# 남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서

남과 북은 분단된 조국의 평화적 통일을 염원하는 온 겨레의 뜻에 따라, 7·4 남북공동성명에서 천명된 조국통일 3대원칙을 재확인하고, 정치군사적 대결상태를 해소하여 민족적 화해를 이룩하고, 무력에 의한 침략과 충돌을 막고 긴장완화와 평화를 보장하며, 다각적인 교류·협력을 실현하여 민족공동의 이익과 번영을 도모하여, 쌍방사이의 관계가 나라와 나라사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계라는 것을 인정하고, 평화통일을 성취하기 위한 공동의 노력을 경주할 것을 다짐하면서, 다음과 같이 합의하였다.

## 제1장 남북화해

제1조 남과 북은 서로 상대방의 체제를 인정하고 존중한다.

제2조 남과 북은 상대방의 내부문제에 간섭하지 아니한다.

제3조 남과 북은 상대방에 대한 비방·중상을 하지 아니한다.

제4조 남과 북은 상대방을 파괴·전복하려는 일체 행위를 하지 아니한다.

제5조 남과 북은 현 정전상태를 남북사이의 공고한 평화상태로 전환시키기 위하여 공동으로 노력하며 이러한 평화상태가 이룩될 때까지 현 군사정전협정을 준수한다.

제6조 남과 북은 국제무대에서 대결과 경쟁을 중지하고 서로 협력하며 민족의 존엄과 이익을 위하여 공동으로 노력한다.

제7조 남과 북은 서로의 긴밀한 연락과 협의를 위하여 이 합의서 발효 후 3개월 안에 판문점에 남북연락사무소를 설치·운영한다.

제8조 남과 북은 이 합의서 발효 후 1개월 안에 본회담 테두리 안에서 남북정치분과위원회를 구성하여 남북화해에 관한 합의의 이행과 준수를 위한 구체적 대책을 협의한다.

## 제2장 남북불가침

제9조 남과 북은 상대방에 대하여 무력을 사용하지 않으며 상대방을 무력으로 침략하지 아니한다.

제10조 남과 북은 의견대립과 분쟁문제들을 대화와 협상을 통하여 평화적으로 해결한다.

제11조 남과 북의 불가침 경계선과 구역은 1953년 7월 27일자 군사정전에 관한 협정에 규정된 군사분계선과 지금까지 쌍방이 관찰하여 온 구역으로 한다.

제12조 남과 북은 불가침의 이행과 보장을 위하여 이 합의서 발효 후 3개월 안에 남북군사공동위원회를 구성·운영한다.

남북군사공동위원회에서는 대규모 부대이동과 군사연습의 통보 및 통제문제, 비무장지대의 평화적 이용문제, 군인사교류 및 정보교환 문제, 대량살상무기와 공격능력의 제거를 비롯한 단계적 군축실현문제, 검증문제 등 군사적 신뢰조성과 군축을 실현하기 위한 문제를 협의·추진한다.

제13조 남과 북은 우발적인 무력충돌과 그 확대를 방지하기 위하여 쌍방 군사당국자 사이에 직통전화를 설치·운영한다.

제14조 남과 북은 이 합의서 발효 후 1개월 안에 본회담 테두리 안에서 남북군사분과위원회를 구성하여 불가침에 관한 합의의 이행과 준수 및 군사적 대결상태를 해소하기 위한 구체적 대책을

협약한다.

### 제3장 남북교류·협력

제15조 남과 북은 민족경제의 통일적이며 균형적인 발전과 민족 전체의 복리향상을 도모하기 위하여 자원의 공동개발, 민족내부 교류로서의 물자교류, 합작투자 등 경제교류와 협력을 실시한다.

제16조 남과 북은 과학·기술, 교육, 문학·예술, 보건, 체육, 환경과 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판물을 비롯한 출판·보도 등 여러 분야에서 교류와 협력을 실시한다.

제17조 남과 북은 민족구성원들의 자유로운 왕래와 접촉을 실현한다.

제18조 남과 북은 흩어진 가족·친척들의 자유로운 서신거래와 왕래와 상봉 및 방문을 실시하고 자유의사에 의한 재결합을 실현하며, 기타 인도적으로 해결할 문제에 대한 대책을 강구한다.

제19조 남과 북은 끊어진 철도와 도로를 연결하고, 해로, 항로를 개설한다.

제20조 남과 북은 우편과 전기통신 교류에 필요한 시설을 설치·연결하며, 우편·전기통신 교류의 비밀을 보장한다.

제21조 남과 북은 국제무대에서 경제와 문화 등 여러 분야에서 서로 협력하며 대외에 공동으로 진출한다.

제22조 남과 북은 경제와 문화 등 각 분야의 교류와 협력을 실현하기 위한 합의의 이행을 위하여 이 합의서 발효후 3개월 안에 남북경제교류·협력공동위원회를 비롯한 부문별 공동위원회들을 구성·운영한다.

제23조 남과 북은 이 합의서 발효 후 1개월 안에 본회담 테두리 안에서 남북교류·협력분과위원회를 구성하여 남북교류·협력에

관한 합의의 이행과 준수를 위한 구체적 대책을 협의한다.

## 제4장 수정 및 발효

제24조 이 합의서는 쌍방의 합의에 의하여 수정 보충할 수 있다.

제25조 이 합의서는 남과 북이 각기 발효에 필요한 절차를 거쳐  
그 문본을 서로 교환한 날부터 효력을 발생한다.

1991년 12월 13일

남 북 고 위 급 회 담  
남측 대표단 수석대표  
대 한 민 국  
국 무 총 리 정 원 식

북 남 고 위 급 회 담  
북측 대표단 단장  
조선민주주의인민공화국  
정 무 원 총 리 연형묵



## 독일의 『통일조약(Einigungsvertrag)』

서독과 동독은-

평화와 자유속에서 통일독일이 국제사회의 정당한 일원으로서 자유로운 자결권 행사를 완성할 것을 결의하며,

법치국가적 민주적 및 사회적 연방국가에서 함께 평화와 자유를 누리며 살고자 하는 양독국민들의 염원에 따라,

평화적 방법으로 자유에의 돌파구를 마련해준 이들과 통일독일 회복을 사명으로 고수하여 이제 이를 완성하는 이들에게 감사와 존경을 표하면서, 독일 역사의 지속성을 인식하고, 인권과 평화를 존중하며 독일의 민주발전을 이루어야 한다는 과거에서 비롯된 특별한 책임의식을 가지고,

독일통일을 통해 유럽의 통합과 국경선 구분없이 모든 유럽 민족들이 서로 신뢰하며 공존할 수 있는 유럽 평화질서의 구축에 일조를 하겠다는 의지에서,

유럽 모든 국가들이 기존 국경과 영토상의 통합 및 그 주권을 침해하지 않음이 평화를 위한 기본 전제조건임을 인식하면서,

독일의 통일회복에 관한 조약을 다음과 같이 체결하기로 합의하였다.

### 제 I 장 편입의 효력

#### 제 1 조 주(Länder)

- (1) 브란덴부르크, 맥클렌부르크 - 포어폼머른, 작센, 작센 - 안할트 및 튀링겐 주들은, 기본법 제23조에 의거하여 동독의 독일연방공화국 편입발효와 동시에 1990년 10월 3일부로 독일 연방공화국의

주들이 된다. 이들 각 주의 형성과 상호경계에 대해서는 1990년 7월 22일에 제정된 동독내 주형성에 관한 헌법규정 - 주편성법 - 의 부록II에 따라 그 기준이 된다.

(2) 베를린의 23개 구역들이 베를린주를 구성한다.

## 제2조 수도, 독일통일의 날

(1) 독일의 수도는 베를린이다. 의회와 행정부의 소재지 문제는 독일통합이 이루어진 후에 결정된다.

(2) 10월 3일은 독일통일의 날로서 법정 공휴일이다.

## 제II장 기본법

### 제3조 기본법의 발효

연방관보 제III부 목록 100-1로 공포하고 1983년 12월 21일 최종 개정된 서독기본법은 제4조에 명시된 개정조항들을 포함하며, 본 조약에서 달리 규정하지 않는 한, 편입발효와 동시에 브란덴부르크, 맥클렌부르크 - 포어폼메른, 작센, 작센 - 안할트, 튀링겐 그리고 지금까지 기본법 적용에서 제외됐던 베를린의 일부 주에서도 그 효력을 발생한다.

### 제4조 기본법의 편입조항 개정

서독의 기본법은 아래와 같이 개정된다 :

1. 전문은 다음과 같이 명문화된다.

신과 인류에 대한 사명을 인식하면서, 통합유럽의 정당한 일원으

로서 세계평화에 공헌하겠다는 의지하에 독일국민은 헌법제정권에 의거 이 기본법을 제정하였다. 바덴 - 부르템베르크, 바이에른, 브란덴부르크, 브레멘, 함부르크, 헤센, 맥클렌부르크 - 포오뎀메론, 니더작센, 노르트라인 - 베스트팔렌, 라인란드 - 팔츠, 자아르란드, 작센 - 안할트, 쉐레스비히 - 홀스타인 주와 튜링겐주의 독일인들은 자유로운 자결권 행사를 통해 독일의 통일과 자유를 완성하였다. 이로서 이 기본법은 모든 독일 국민에게 적용된다

2. 제23조는 폐지된다.

3. 기본법 제51조 제2항은 아래와 같이 명문화된다

“(2) 각 주는 최소한 3개의 투표권을, 2백만 이상의 인구를 소유하는 주들은 4개, 6백만 이상의 인구를 가진 주들은 5개, 그리고 700만 이상의 인구를 가진 주들은 6개의 투표권을 갖는다”.

4. 제135a조는 자구변경 없이 제1항이 된다. 제1항 다음 제2항이 신설된다 :

“(2) 제1항은 동독과 산하법인의 그리고 서독과 산하단체 및 공법기관의 채무에 적용되며 이 채무는 연방, 주 그리고 시·지역으로 양도되는 동독재산 가치와 관련되며 동독과 산하법인의 채무에 기인된 조치에도 적용된다.”

5. 기본법에는 제143조가 신설된다 :

#### 제143조

(1)통일조약 제3조에 언급된 지역의 법률은 다양한 관계에 따라 1992년 12월 31일까지 이 기본법의 규정이 완전히 적용할 수 없으므로 예외적일 수 있다. 기본법 규정과 다른 사항은 제19조 제2항에 위배되어서는 안되며 제79조 제3항에 명시된 기본원칙들과 일치되어야 한다.

(2)기본법 제ii절, 제viii절, 절viii a절, 제ix절 및 제x절, 제xi절의 규정은 1995년 12월31일까지는 적용되지 아니한다.

(3)제(1)항 및 제(2)항에 상관없이 동 조약의 제41조와 그 실행규정들은, 동 조약 제3조에 명시된 지역의 재산권 침해조치에 대한 원상회복의 불가능함을 규정하는 경우에는 유효하다.

## 6. 제146조는 아래와 같이 명문화된다 :

### 제146조

“독일의 자유와 통합이 이루어진 후 전독일국민들에게 적용되는 이 기본법은, 독일국민들의 자유로운 의사에 따라 의결된 새 헌법이 효력을 발생하는 날로 부터 그 효력을 상실한다.”

### 제5조 장래의 헌법개정

조약 체결당사자는 기본법의 개정이나 보완과 관련하여 통일독일의 입법기관이 2년내에 독일통합과 관련하여 제기되는 기본법의 개정 또는 보충을 위하여 제기되는 문제를 정리할 것을 권고한다. 특히

- 1990년 7월 5일자 양독 총리발표 공동결의안에 의거한 행정부와 각 주들간의 관계
- 관련주들의 합의에 의하여 기본법 제29조의 규정에 예외적으로 적용되는 베를린/브란덴부르크 지역의 새로운 편성 가능성
- 새로운 국가목표를 기본법에 추가 수용할 것인가에 대한 문제
- 기본법 제146조의 적용과 이에 따른 국민투표의 문제

### 제6조 예외 규정

기본법 제131조는 조약 제3조에 명기된 지역에는 당분간 적용되지 아니 한다.

## 제7조 재정(財政) 헌법(\* 재정에 관한 기본원칙)

- (1) 독일 연방정부의 재정헌법은 본 조약에 달리 규정되지 아니하는 한 제3조에 언급된 지역에도 적용된다
- (2) 제3조에 명시된 지역에서 징수한 재정수입을 연방행정부와 주 및 지역자치단체에 할당하는 데에는 기본법 제106조가 다음 기준과 함께 적용된다
  1. 1994년 12월 31일까지 제3항 제4문 및 제4항은 적용되지 아니한다
  2. 1996년 12월 31일까지 각주 소득세 수입의 지방자치단체의 할당액은 이 지역에 속해있는 주들의 기본법 제106조 제15항에 따라 지역주민들의 소득세 지불능력에 의하지 아니하고, 지역의 인구수에 따라 정해진다.
  3. 1994년 12월 31일까지 기본법 제106조제7항 적용과는 달리 공동세(Gemeinschaftssteuer) 총수입의 각 주들의 몫과 주세금의 총수입중 최소한 20%, 그리고 제5항 제1호에 따라 “독일통일” 기금에서 배당되어진 주들 몫에서 최소한 40%가 매년 지방자치단체에 배분된다.
- (3) 기본법 제107조는 조약 제3조에 언급된 주들에게 다음과 같은 조건을 적용한다.

: 1994년 12월 31일까지는 서독의 현재까지의 모든 주들과 제3조에 언급된 주들 사이에 기본법 제10조제1항제4문의 규정이 적용되지 않으며 전독일 주들에 대한 재정조정과 결산(기본법 제107조제2항)은 행해지지 아니한다. 매상세(Umsatzsteuer) 전체에 걸친 배당액은 동독의 주와 서독의 주에 할당되는데 브란덴 부르크, 맥클린부르크 - 포어폼머른, 작센, 작센 - 안할트 및 튀링겐 주들의 인구당 평균 매상세액은 바덴 - 뷔르템베르

크, 바이에른, 브레멘, 헷센, 함부르크, 니더작센, 노르트라인 - 베스트팔렌, 라인란드 - 팔찌, 자아르란드 및 슐레스비히 - 홀슈타인 주들의 인구당 평균적 매상세액의 1991년도 55%, 1992년도 60%, 1993년도 65%, 1994년도 70% 액수에 해당한다. 베를린주의 몫은 주민수에 따라 미리 계산된다. 이항의 규정은 1993년 당면 여건을 고려하여 검토한다.

(4) 조약 제3조에 언급된 주들은 동 조약에 따라 1991년 1월 1일부터 기본법의 제91a조, 제91b조, 제104a조 제3항과 제4항 및 금번 발표된 시행규칙의 적용하에 놓인다.

(5) 통독 성취이후 연간 통독기금의 연간 배당은 다음과 같다 :

1. 브란덴부르크, 맥클렌부르크 - 포어폼머른, 작센, 작센-안할트 및 튀링겐 주와 베를린 주 일반재정 소요액에 따라 특별 원조금 85%가 지원되고 주민수를 고려하여 각주에 배당하며(서 베를린은 주민수에 관계없이)

2. 15%는 상기 주들의 전체적인 공공임무 수행에 사용된다.

(6) 근본적인 여건변화시에 조약 제3조에 언급된 주들에 대한 추가 재정지원 여부에 대해서는 연방정부와 주정부들이 공동심사를 거쳐서 결정한다.

## 제Ⅲ장 법의 동화

### 제7조 연방법의 과도기적 적용

양 통합과 동시에 제3조에 명시된 지역에는, 특정 주지역에 관한 적용범위 제한이 없거나 동조약상 별도 제한이 없는 한, 특히 부록I에서 달리 규정하고 있지 않는 한, 연방법이 적용된다

## 제9조 계속 적용되는 동독법

- (1) 기본법상 권한배분 규정에 따라 주법에 해당하고, 동 조약이 조인시 적용된 동독법령은, 제143조를 제외한 기본법과 조약 제3조에 명시된 지역에 발효되는 연방법 및 해당 EC법에 어긋나지 아니하거나 또는 조약상 별도 규정이 없는 한 계속 유효하다. 기본법상 권한배분 규정상 연방법에는 해당되나, 연방 전체에 걸쳐 단일하게 규정된 대상과 관련되지 아니하는 동독법은 연방 입법부에 의한 입법조치가 있을 때까지 제1문의 조건 내에서 주법으로 계속 유효하다
- (2) 부록II에 수록된 동독법령은 동 조약과 관련된 부분의 기본법과 즉각 적용 가능한 EC법과 어긋나지 아니하는 한 계속 유효하다.
- (3) 동 조약 조인후 공포된 동독법령은, 양 조약 당사자간의 합의하에 계속 효력을 발한다. 제2항의 적용은 배제되지 아니한다.
- (4) 제2항과 제3항에 따라 계속 유효한 법률은 그 대상이 연방의 전속적 입법사항을 규정하는 방법들로서 유효하다. 상기 법령이 경합적 입법사항이나 개괄적 입법사항을 규정하는 경우에 상기 법령이 기본법의 여타 적용지역에서 연방법이 정하는 분야에 관한 것일 경우 그 한도내에서 연방법으로 계속 적용된다.

## 제10조 유럽공동체법(EC법)

- (1) EC에 관한 제조약과 변경사항, 보충사항, 국제합의사항, 국제조약 및 결의사항들은 동독의 편입과 함께 조약 제3조에 명시된 지역에 적용된다.
- (2) EC에 관한 조약에 근거하여 제정된 법령은 EC의 해당 기구에서 예외규정을 제정하지 아니하는 한 동독의 편입과 함께 조약 제3조에 명시된 지역에 적용된다. 동 예외규정들은 행정적 요청

들에 부합되어야 하며, 경제적 어려움을 최소화 하는 데에 기여하여야 한다.

- (3) 각주의 소관으로 집행 또는 시행되는 EC법령은 주법규정에 따라 집행 또는 시행한다.

## 제IV장 국제 조약 및 협정

### 제11조 서독의 조약

국제기관 및 국제기구 회원가입을 규정한 조약을 포함한 서독의 국제 조약 및 협정 사항들은 계속 유효하며, 부록 I에 언급된 예외 조약을 제외하고는 그 권리와 의무사항이 조약 제3조에 언급된 지역에도 적용된다. 개별적 조정이 필요할 경우에는 통일 독일정부가 해당 조약상대자와 협의를 한다.

### 제2조 동독의 조약

- (1) 통독과정이 진행중인 현재 동독의 국제 조약들은 조약 체결당 사자들과 논의를 거쳐서 계속 유효, 조정 또는 효력상실 여부를 결정 또는 확인하기로 한다. 이 작업은 다만 신뢰보호, 관련국들의 이익, 서독측의 조약상 의무의 관점에서 그리고 자유, 민주, 법치국가적 기본원칙에 따라, 또한 EC의 권한을 존중하는 범위내에서 진행되어야 한다.
- (2) 통일 독일은 동독측이 체결한 국제조약 이행에 대한 입장을 조약당사자들 및 EC측과 협의한 후 결정한다.
- (3) 서독은 가입되어 있지 않고 동독만 가입되어 있는 국제기구나 다자간조약에 통일 독일이 가입하려고 할 경우에 독일은 모든 당



사국과, EC의 권한이 관련되는 경우 EC와 협의한 후 결정한다.

## 제V장 공공행정과 사법(司法)

### 제3조 시설의 이양

- (1) 이 조약 제3조에 언급된 지역의 행정기구와 공공행정 및 사법 시설은 그것이 위치해 있는 주정부의 관할이 된다. 일개 주를 넘어서 업무활동을 하는 시설은 관련 주의 공동관리로 이양된다. 고유업무를 자율적으로 수행할 수 있는 여러 부분시설로 구성되어 있는 경우 부분시설은 그 위치한 주정부의 관할에 속한다. 주정부가 각 시설의 업무폐지 또는 업무양도를 규정한다. 1990년 7월 22일에 결정된 주시행법 (Laendere-infuehrungs-gesetz) 제 22조의 적용은 배제되지 아니한다.
- (2) 가입의 발효시까지 제1항 제1문에 규정한 시설 또는 부분시설이 기본법상 권한 배분 규정에 따라 연방의 직무에 속하는 업무를 수행하는 한 시설은 최고연방기관의 관할에 속한다. 이 연방정부기관이 각 시설의 업무양도 또는 업무 폐지를 규정한다.
- (3) 공공행정이 법적 주체가 되는 제1항과 제2항에 언급된 시설에는 다음시설을 포함한다.
  1. 문화, 교육, 학술 및 체육기관
  2. 라디오 방송국과 TV방송국

### 제4조 주의 공동기관

- (1) 기본법상 명시된 개별관할권에 의거 주정부에서 담당하는 자체

고유업무를 동독편입효력의 발생시까지 수행했던 시설과 그 산하기관은 규정 확정시까지의 제1조 제1항에 언급된 주들을 통해서 그 주들의 공동시설로 계속 수행한다. 이는 과도기적인 수행이 주의 임무를 완수하기 위하여 불가결한 경우에 한한다.

- (2) 주의 공동시설은 주지사 선출시까지 주정부 전권수임자의 관할이 되며, 주지사 취임 후에는 주지사 산하에 속한다 이 기관들은 주정부 해당장관에게 감독권을 위임할 수 있다.

### 제15조 주행정을 위한 경과 규정

- (1) 이 조약 제1조 제1항에 언급된 각 주들의 주의회 의장과 그 주에 속해 있는 각지역 행정 전권수임자는 지금까지의 담당업무를 편입효력 발생시로부터 주지사들의 선거시까지 연방정부의 책임하에 있는 동안 정부의 지시를 받는다. 주의회 의장은 주의 전권수임자로서 주행정을 관리하고 주의 각지방 행정당국과 아울러 위탁된 업무의 경우에는 시와 각 구역 그리고 주의 관할 지역에 대해서도 명령권을 가진다. 제1조제1항에 언급된 주들에서 주정부 전권수임자가 임명되면 그들은 편입효력 발생시까지 제1문과 제2문에 언급된 임무와 주의회 의장으로서의 권한을 가진다.
- (2) 서독의 주정부들과 연방정부는 동독 주정부 구성시 행정적 지원을 제공한다.
- (3) 이 조약 제1조 제1항에 언급된 주정부 지사들의 요청에 따라서 동독 주정부 및 연방정부는 최대한 1996년 6월 30일까지 특정자문 업무의 수행을 행정적으로 지원한다. 다른 주정부 및 연방정부 소속 관리들이 자문업무 수행을 위한 행정적 협조를 하면 주지사는 동 전문업무 분야에 대해 자신의 명령권을 부여한다.
- (4) 연방정부측에서 주정부에 대해 전문적 업무수행 지원시에는 업무수행에 필요한 재정 수단을 제공하며, 여기 사용된 재정비용에

대해서는 독일 통일기금이나 수입판매세(Einfuhr- Umastzsteuer)에 대한 각 주들이 분담해야 할 몫 으로부터 정산처리한다.

### 제16조 베를린 통합주정부 구성시까지의 경과규정

베를린시 통합주정부가 구성될 때까지 서베를린의 내각(Senat)과 동베를린의 행정위원회(Magistrat)가 통합베를린 주정부의 임무를 수행한다.

### 제17조 복 권

쌍방은 모든 정치범과 반범치국가적, 위헌적 불법재판의 희생자들이 된 사람들이 복권될 수 있는 법적 기초를 즉각 마련할 것을 강조한다. 동독의 사회주의통일당(SED) 불법 정부치하에 시달린 이 희생자들은 복권과 동시에 적절한 보상조치가 행해져야 한다.

### 제18조 법원 판결의 효력지속

- (1) 편입효력 발생 이전에 발표된 동독 재판결정사항은 제8조에 의거하여 발효된 법률이나 제9조에 의거하여 계속 유효한 법률의 적용에 따라 지속적인 효력을 가지며 집행될 수 있다. 동 법률에 따른 법원판결과 그에 따른 집행이 일치하는가를 법치국가적인 원칙에 의거 검토한다. 제17조는 이와 관계없이 적용된다.
- (2) 동독 형사재판소에서 판결받은 자에 대해서는 본 조약 부록I에 따라 법률상 유효한 판결의 파기를 결정할 수 있는 특별권리가 허용된다.

## 제19조 공공 행정기관의 행정행위의 효력 지속

편입효력 발생 이전에 발표된 동독 행정공문서는 계속 유효하며 그것이 법치국가적 원칙이나 이 조약의 규정들과 불일치할 경우에는 폐기될 수 있다. 그밖에 행정행위의 효력존속에 관한 규정의 적용은 배제되지 아니한다.

## 제20조 공무원의 법적 지위

- (1) 동독 편입시 공무원의 법적 관계는 부록 I에 합의된 과도적 규정이 적용된다.
- (2) 기본법 제33조 제4항의 통치권적 권능에 의해 주어진 공공업무는 즉시 공무원이 수행해야 한다. 공무원법은 부록 I에 합의된 규정에 준하여 시행된다. 기본법 제92조는 변경되지 아니한다.
- (3) 군입법은 부록 I에 합의된 규정에 준하여 시행된다.

## 제VI장 공공재산과 채무

### 제21조 행정재산

- (1) 특정업무 수행에 필요한 동독의 재산 중에서 1989년 10월 1일 현재 기본법에 명시된 행정목적상 주로 각 주·시구역 및 기타 공공 행정기관이 시행해야 하는 것으로 규정된 목적의 재산이 아닌 경우에 한하여서만, 연방정부 재산이 된다. 전 동독국가공안부 업무수행에 사용된 행정재산은 그것이 위에 언급된 시점(1989. 10. 1)에서 이미 사회적·공공적 목적에 사용되지 아니하였을 경우

신탁청에 귀속된다.

- (2) 행정재산이 제1항의 규정상 연방재산에 속하지 않을 경우, 이 행정재산은 동독의 서독 편입과 동시에 기본법에 따라 해당 행정 업무를 수행하는 공공기관에 속한다
- (3) 공법상의 다른 법인으로부터 연방정부, 주정부 및 각 시구역에 무상으로 사용토록 맡겨진 재산은 해당 법인이나 그의 권리계승자에게 되돌려진다, 이전 제국재산은 연방재산이 된다.
- (4) 제1항부터 제3항까지 혹은 연방법에 따라 행정재산이 연방재산이 될 경우 이 재산은 이 조약 제3조에 언급된 지역의 공공업무 수행을 위해 사용된다. 이 원칙은 재산매각으로 생긴 수익금의 사용에도 적용된다.

#### 제22조 재정재산

- (1) 특정 행정업무에 직접적으로 필요치 않아 토지 및 임야재산, 부동산 및 동산을 포함한 이 조약 제3조에 언급된 지역에 속한 법인들의 공공재산은 사회보험의 재산을 제외하고는 그것이 신탁청에 양도되지 않거나 혹은 신탁법 제1조 제1항 제2절 및 제3절에 의거 법률로서 위임되지 않는 한 동시에 연방정부의 신탁관리하에 둔다 재정재산이 전 국가보안부(Stasi) 임무수행에 주로 사용된 경우, 그것은 신탁청에 귀속된다. 재정재산이 1989년 10월 1일 이후 사회복지적·공공적 목적에 사용된 경우는 신탁청에 귀속되지 아니한다. 연방법에 의하여 재정재산이 연방정부와 이 조약 제3조에 언급된 주들이 각각 총재산의 1/2을 보유한다. 각 시구역은 각 주에게 분배된 몫의 적절한 몫을 배분받는다. 이에 따라 연방정부가 배당받는 재산은 이 조약 제3조에 언급된 지역들에서의 공공업무 수행을 위해 사용되어야 한다. 전체주들에 배당된 재산의 각주로의 분배는 편입발효와 동시에 서베를린을 제외하고

는 각 주의 인구수에 비례해서 실시된다. 이 조약 제21조제3항은 준용된다.

- (2) 연방 재무장관이 연방재산관리청을 통해 관리의 인수를 규정하지 않는 한 새로운 법률이 제정될 때까지 기존 관리청이 재정재산을 관리한다.
- (3) 제1항과 제2항에 언급된 지역법인체들은 각 지역의 법인상호간의 재산의 법적·실질적 관계가 해명되지 않거나 분쟁중인 재산 평가에 관한 기록을 담고 있는 토지등기부, 토지대장 및 기타 진행과정의 기록에 관한 열람과 이에 대한 정보입수를 요청할 수 있는 권리를 갖는다.

### 제23조 채무규정

- (1) 편입 발효시까지 누적된 동독재정의 총부채는 권리능력 없는 연방의 특별재산 가치로 인수된다. 그 특별재산은 부채상환의무를 수행한다. 이 특별재산은 다음의 경우에 신용대부권을 부여받는다 :
  - 1. 특별재산의 채무상환
  - 2. 변제기에 도달한 이자 및 차입비용의 변제
  - 3. 시장육성을 위한 특별재산의 채무명의 구입
- (2) 본 특별재산은 연방재무장관이 관할한다. 특별재산은 문제 발생 시 재무장관 명의로 법률행위 및 소송행위를 할 수 있다. 특별재산의 일반재판관할은 연방정부 소재지 법원이다. 연방은 특별재산의 부채에 책임을 진다.
- (3) 편입 발효시로부터 1993년 12월 31일까지 특별재산에 의해 지출된 이자는 연방정부와 신탁청이 각각 그 액수의 절반을 담당한다. 상기 특별재산지출 이자금은 그 지불이행 월말까지 연방과 신탁청에 의해 상환된다.

- (4) 서독과 동독간의 화폐·경제·사회 통합실시에 관한 1990년 5월 18일자 조약 제27조제3항에 의거, 연방과 이 조약 제1조에 명기된 주들 및 신탁청이 1993년 12월 31일까지 누적된 특별재산 관련(또는 지출) 총부채를 1994년 1월 1일부로 공식 인수한 다 부채의 개별 할당액은 1990년 5월 18일자 체결조약에 의한 1990년 7월 25일자 법 제34조에 따른 특별법에 의해 규정된다. 이 조약 제1조에 명기된 주들의 개별 부담액은 편입 발효시까지 각 주 인구수에 따라 계산되며, 서베를린의 인구수는 고려되지 아니한다.
- (5) 특별재산은 1993년 말로 소멸된다.
- (6) 편입시까지 동독 국가재정 형태로 부담한 제반 상환의무와 보증 및 채무담보는 편입 발효와 동시에 독일연방공화국에 의해 인수된다. 이 조약 제1조제1항에 명시된 주들과 베를린주 중 지금까지 기본법의 적용을 받지 아니하였던 일부(과거의 동베를린 지역)는 독일연방공화국이 인수한 이 제반 상환액과 채무담보 절반을 재인수한다. 결손액은 편입 발효시까지의 인구수를 고려하여 각 주에도 할당되며, 서베를린의 인구수는 고려되지 아니한다.
- (7) 베를린 국립은행에 대한 동독의 참여지분은 이 조약 제1조에 명기된 주에 양도될 수 있다. 베를린 국립은행에 대한 동독의 지분권은 위 제1문과 제3문에 따른 양도시까지 연방에 귀속된다 조약 당사자들은, 독점법 심사권을 침해하지 아니하는 범위내에서, 베를린 국립은행이 전체 혹은 부분적으로 독일연방공화국내 공법 신용기관으로나 또는 여타 법인체로의 이전가능성을 검토한다. 채권과 채무들이 전부 파악되지 아니하였을 경우, 베를린 국립은행의 이 잔류부분은 청산될 수 있다. 베를린 국립은행에 대한 동독의 보증에 따른 책임은 연방이 인수한다. 이는 제1문 내지 제3문에 따른 지분양도후에 발생하는 재무사항에는 적용되지 않는다. 제5문은 베를린 국립은행의 청산과정에서 발생하는 새로운 채무에도 적용된다. 연방이 보증의무에 따라 책임을 질 경우, 이 부담

은 연방정부재정의 총부채로 통합하며, 편입 발효시부터는 제1항에 명시된 권리능력 없는 특별재산에 인수된다.

#### 제24조 독일연방공화국과 타국에 대한 채무 및 채권의 청산

- (1) 대외무역 및 외환독점 분야에서 발생했거나 1990년 7월 1일까지 서독과 타국에 대한 동독의 여타 국가업무 수행시 발생한 채권과 채무는, 편입 발효시까지 유효할 경우 연방재무장관의 지시와 감독하에 청산된다. 편입 발효후 독일연방공화국 채무상환 협정에는 제1문에 명기한 채권도 포함된다. 해당 채권은 그 가치가 평가되어지는 한 연방재무장관에 의해 신탁관리되거나 연방으로 양도된다
- (2) 제23조제1항에 따른 특별자산은 필수 관리비용과 수지차이로 야기된 이자비용 및 청산시 자체수단으로 해결되지 않은 부담, 기타 손실내용 일체를 1993년 11월 30일까지 청산위탁기관으로부터 인수한다. 상기 지출, 비용 및 손실은 1993년 11월 30일 이후 연방과 신탁청이 절반씩 부담한다. 세부사항은 연방법에 의해 규정된다.
- (3) 동독 또는 그 국가기관의 상호경제원조이사회(RGW) 회원자격으로 인하여 발생하는 채권과 채무는 독일연방공화국이 가하는 별도 규정의 대상이 될 수 있다. 이 규정은 1990년 7월 30일 이후 발생했거나 발생하는 채권과 채무에도 적용될 수 있다.

#### 제25조 신탁재산

1990년 6월 17일 제정한 국유재산의 사유화 및 재편성에 관한(관보 33번, 300면)법률 -신탁법- 은 편입 발효와 동시에 다음 기준에



따라 계속 효력을 발한다 :

- (1) 신탁청(Treuhandaanstalt)은 신탁법 규정에 따라 경쟁력을 갖도록 과거 국가소유기업을 재조직하고 사유화할 의무를 부여 받는다. 신탁청은 연방직속공법기관이 된다. 이의 실무 및 법적 감독은 연방재무장관에게 귀속된다. 재무장관은 실무감독시 연방경제장관 및 관련 부처장관들과 협의를 한다. 신탁청의 자본출자에 연방은 간접적으로 참가한다. 정관개정은 연방정부의 동의를 필요로 한다.
- (2) 신탁청 이사회 임원은 16명에서 20명으로, 제1회 이사회 발족시에는 23명으로 증원된다. 동독 인민의회에서 선발되는 2인의 대표자 대신 이 조약 제1조에 명기된 주들이 신탁청 이사회 의석을 각기 1석씩 할당받는다. 신탁법 제4조 제2항과는 달리, 신탁청 이사회 의장과 이사들은 연방정부로 부터 임명된다.
- (3) 조약 당사자는 국유재산을 예산담당기관으로부터 독립하여 오직 조약 제3조에 명기된 지역내 조치들을 위해서만 사용할 것을 합의한다. 이는 1990년 5월 18일자 조약의 제26조제4항, 제27조제3항에 따른 신탁청의 수익금에도 공히 적용된다. 농업구조적응(Strukturanpassung)을 위해서 신탁청 수익금은 특수한 경우 농산업체의 부채상환조치로 사용될 수 있다. 사전에 이들 업체 소유재산은 채무변제에 사용되어야만 한다. 동업체로부터 독립된 사업부분의 부채는 혜택대상에서 제외된다. 채무청산을 위한 지원은 또한, 해당업체가 차후 경제력에 따라 지원금의 전액 또는 부분을 상환한다는 조건으로 행해질 수 있다.
- (4) 1990년 5월 1일자 조약 제27조 제1항에 따라 신탁청에 부여된 신용대부 창설한도액은 170억 마르크에서 250억 마르크로 인상된다. 상기 채무는 원칙적으로 1995년 12월 31일까지 상환되어야 한다. 연방재무장관은 상환기간 연장과 기본조건 변동시 부채상환선 초과를 허가할 수 있다.

- (5) 신탁청은 연방재무장관과의 합의하에 상환의무 대부와 지불보증 및 기타 담보설정권을 양도받을 수 있다.
- (6) 1990년 5월 18일자 조약 제10조 제6항의 지침에 따라, 2:1화폐교환시 한도규정으로 인해 교환되지 못한 저축금에 대하여 차후 재산에 대한 지분증권형식으로 전환할 수 있도록 규정할 수 있다.
- (7) 1990년 6월 30일 이전에 설정된 부채에 대한 원금상환과 이자지불은 서독 마르크화의 개시대차대조표가 제출될 때까지 중지될 수 있다. 이에 따라 발생하는 이자는 신탁청이 독일 신용은행과 여타 은행들에 지불할 수 있다.

#### 제26조 특별재산 독일제국철도

- (1) 1990.5.18. 조약 제26조 제2항의 규정상 특별재산 독일제국철도에 속하는 제반 동독소유 재산 및 서베를린내 동독재산들은 발효와 동시에 특별재산 독일제국철도로서 서독 재산이 된다. 이에는 1945년 5월 8일 이후 특별재산 독일제국철도 자본으로 획득되었거나 혹은 국영철도의 영업에서 사용되거나 그 전임기관의 영업에 사용되어진 재산권도 이에 속한다. 이때 이 재산권이 차후 독일제국철도의 동의하에 다른 목적에 쓰여진 경우를 제외하고는 그 재산권이 어떤 법인을 위해 취득되어진 것인가는 고려되지 아니한다. 1991년 1월 1일까지 독일제국철도로부터 1990년 7월 11일(관보I, 제44호, 718면) 재산권청구신청규정 제1조 제4항에 상응하여 명시된 재산권은 동독 국영철도의 동의로 다른 목적에 사용되어졌던 재산에 해당되지 아니한다.
- (2) 상기 재산권 외에도 이와 관련된 제반 채무 및 채권 역시 특별재산으로 독일제국철도로 이양된다.
- (3) 서독 연방철도청 이사장과 독일제국철도청 이사장이 두 특별자산의통합에 대한 책임을 진다. 이때 이들의 임무는 쌍방 철도의

기술적 . 조직적 결합을 그 목적으로 한다

### 제27조 특별재산 동독체신

- (1) 특별재산 동독체신에 속하는 소유권과 기타 모든 재산권은 서독의 재산이 된다. 이는 연방체신청의 특별재산과 통합된다. 상기 재산권 외에도 이와 관련되는 채무와 채권은 특별재산 “연방 체신청”으로 이양된다. 통치권적, 정치적 목적을 위한 재산은, 이와 관련된 채무와 채권과 더불어 특별재산 연방체신청의 일부분이 되지 아니한다. 1945년 5월 8일 독일제국 체신에 속했거나 혹은 1945년 5월 8일 이후 이전의 독일제국체신의 자본에 의해 획득되어진 것이거나 또는 동독체신의 영업에 사용되어진 재산권은 전부, 차후 동독체신의 동의하에 다른 목적에 쓰여진 경우를 제외하고는 어떤 법인을 위해 취득하였는가를 고려하지 않고, 특별재산 동독체신에 귀속된다. 1990년 1월 31일까지 동독체신에 의해 1990년 7월 11일의 재산권 청구신청규정 제1조제4항에 상응하는 적용에 따라 언급되는 재산권은 동독체신의 동의하에 다른 목적에 사용된 재산으로 인정되지 아니한다. 서독 체신부장관은 연방 체신청 기업들의 의견을 청문회를 통해 청취하여 그 3개 기업의 분할 특별재산으로서 특별재산 동독체신 분배를 규정한다. 서독 체신부장관은 연방체신청 3개 기업의 의견을 청취하여 3년내의 과도기간을 설정하여 어떤 재산이 통치권적, 정치적 목적에 사용되어질 것인가를 확정짓는다. 장관은 이를 자산가치 평가액의 조정없이 인수한다

### 제28조 경제 촉진

- (1) 편입 효력발생과 더불어 이 조약 제3조에 언급된 지역은 유럽공

동체(EC)의 관할사항을 고려하여 서독지역에 존재하고 있는 경제 촉진조치를 위한 연방규정의 적용을 받게 된다. 관련 기간내에 특별히 구조조정의 필요성이 고려되어야 한다. 그와 더불어 중산층에 대한 각별한 고려하에 균형있는 경제구조에로의 가능한 한 조속한 발전이 이루어지도록 노력해야 한다.

(2) 해당 관할부처(Zuständiges Ressort)는 이 조약 제3조에 언급된 지역의 경제성장과 구조변경의 가속화를 위한 구체적인 조치 및 프로그램을 준비해야 하는 바, 그 프로그램은 다음의 영역을 포함한다.

- 이 조약 제3조에 명시된 주에 유리하도록 특별계획을 수반한 지역적 경제발전조치로서 이 지역에 대한 특별우대의 보장
- 경제성이 높은 사회간접자본시설(Wirtschaftnahe Infrastruktur)에 최대한의 역점을 둔 지방자치단체의 경제적 전제조건 개선에 위한 조치
- 중산층의 조속발전을 위한 조치
- 산업의 자기 책임하에 형성된 재구조 조정개념(예를 들어 기업건설화 프로그램, Comecon국가를 위한 수출생산)에 입각한 경제의 현대화와 새로운 구조창출을 위한 조치들
- 개별적인 검토에 따른 기업의 채무면제

## 제29조 대외경제관계

(1) 동독의 기존 대외경제관계 중 특히 상호경제원조이사회국가에 대한 기존 조약상의 의무는 신뢰보호를 받는다. 이 대외경제관계는 모든 참가국들의 이익을 고려하여 그리고 시장경제적 원칙 및 EC의 관할권을 존중하여 계속 발전, 형성되어갈 것이다. 통일독일정부는 전문적 관할권의 범위내에서 이 대외 경제관계가 조직적으로 규정되도록 최선을 다할 것이다.

- (2) 서독 연방정부 및 통독정부는 유럽공동체의 해당기구들과 제1항에 준하여 과도기간내 대외무역에 있어 어떠한 예외규정이 필요한가에 대해 합의한다.

## 제Ⅶ장 노동, 사회보장, 가족, 여성, 보건, 환경보호

### 제30조 노동과 사회보장

- (1) 통독후 입법기관은 다음과 같은 임무를 가진다.
1. 노동계약법, 일요일·공휴일의 노동허가를 포함한 공법상의 근로시간법 및 여성근로자보호특별법 등을 가능한 조속한 시일 내에 통일화시켜 새로 편찬하는 작업
  2. 공법상의 근로보호를 위해 유럽공동체법과 거기에 해당되는 부분의 동독 근로보호법을 일치시켜 현시점에 적합하게 조정하는 것.
- (2) 조약 제3조에 명시된 지역에서의 근로자들은 만57세가 되면 첫 노령연금을 지급받을 때까지 3년간의 노령경과연금(Altersuebergangsgeld)을 법적 연금보험으로부터 지급받을 수 있다. 노령경과연금액은 최종 실수령 평균월급의 65%금액이다. 연금 신청기간이 단지 1991년 4월 1일까지만 유효한 노동자들의 노령경과연금액은 처음 312일 동안에 한하여 5% 인상된 금액을 추가 지급한다. 연방노동청은 실업 수당규정 및 고용촉진법 제105C에 의거하여 노령경과연금을 지불한다. 연방노동청은 노령경과연금신청자가 지급까지 일한 곳에서 업무능력이 현저히 뒤떨어진 것으로 판명되면 해당 연금신청을 거절할 수 있다. 노령경과연금규정에 따라 신규신청의 경우 1991년 12월 31일까지 여성근로자들은 만 55세 이후부터 최대한 5년 동안 노령경과연금을 지급받을 수 있다.
- (4) 사회보험임무를 각 보험단체에 분담하면 각 단체는 보험금을

지급하고 자금을 조달하며 동 임무를 개별적으로 수행한다. 각 사회보험단체에 대한 재산분배(차변 및 대변)는 법률로 최종 확정한다.

(5) 사회법전 제6권(연금보험)과 제국보험 규정집 제3권(사고보험)의 적용 세부내용은 연방법규내에서 규정된다. 연금보험법상 1992년 1월 1일부터 1995년 6월 30일 사이에 연금을 받기 시작하는 사람들에 대해서는 다음 기준이 적용된다 :

1. 원칙적으로 최소한 1990년 6월 30일 현재 이 조약 제3조에 언급된 주들에 유효했던 연금법에 따라 추가금제도나 특별부양제도에 상관없이 지급됐던 액수만큼 연금이 지급되며,
2. 1990년 6월 30일 현재 이 조약 제3조에 언급된 주들에 적용됐던 연금법에 따라 연금 신청자격이 있으면 동 연금은 지급이 허가된다.

기타 이러한 경과조치를 결정하는 것은 제3조에 언급된 주들의 임금, 봉급, 연금등이 독일내 다른 주들과 균등하게 하는 것을 목표로 하는 것이다

(6) 직업병에 관한 법령을 계속 발전시키면서, 현재까지 이 조약 제3조에 명시된 지역에서 적용되었던 규칙들이 어느 정도 반영될 수 있는지를 심사해야 한다.

### 제3조 가족과 여성

- (1) 통일독일 입법기관은 남녀권리 평등화를 위한 입법제도를 계속 발전시키는 임무를 지닌다.
- (2) 법적, 제도적으로 부모의 취업활동상 출발조건이 서로 상이한 상황에서 가정과 직업을 조화시킬 수 있는 법적 기반을 형성하는 것이 통일독일 입법기관의 임무이다.
- (3) 이 조약 제3조에 명시된 지역들이 탁아시설의 지속적인 운영을

보장하기 위해 연방정부는 1991년 6월 30일까지의 과도기간에 시설의 운영비를 분담한다.

- (4) 통일독일 입법기관은 늦어도 1992년 12월 31일까지 기존의 양독 지역의 경우보다는 타인에게 보다 나은 보호를 보장하고 임신부가 직면하는 양독의 헌법상의 모순을 조화롭게 해결하는 입법의 의무를 진다. 특히 우선적으로 상담하고 사회적 원조를 받은 권리를 법적으로 보장해야 한다. 이 목표달성을 위하여 이 조약 제3조에 언급된 주에 연방재정원조를 받아 다양한 기관이 운영되고 광범한 범위를 상담할 수 있는 시설망을 지체없이 설치한다. 이 상담소는 충분한 인적·물적자원을 제공한다. 출산후에도 임신부에게 상담과 필요한 조언을 제공하는 업무를 수행케 한다. 상기 제1문의 기간내에 필요한 입법이 이루어지지 아니하면 이 조약 제3조에 언급된 지역의 기존 실정법을 계속 적용한다.

### 제32조 자율사회 단체

자율후생사업단체들과 자율청소년후원기구들은 시설과 봉사활동을 통해 기본법상의 사회복지국가주의 정신구현에 필수적 기여를 한다. 이 조약 제3조에 명시된 지역들에서의 자율후생사업단체들과 자율 청소년후원기구들의 설립과 확대는 기본법상 권한의 범위내에서 장려·지원된다.

### 제33조 보건

- (1) 이 조약 제3조에 명시된 지역들에서의 주민들에 대한 제반 의료 수준이 신속하고 꾸준히 개선되도록 하며, 서독 기타 주들의 상황과 비슷해지도록 여건을 조성하는 것이 입법기관의 임무이다
- (2) 편입되는 동독 주들에서의 의료보험회사의 의약품에 대한 보험

수가지불시 발생하는 결손을 방지하기 위해서 통독후 입법기관은 한시적인 규정을 제정하여, 편입되는 동독지역과 현재의 서독지역에서의 의료보험가입 의무자간의 수입차액과 상승하는 제조자 공급가격 부분은 의약품 가격규정에 의거 인하시킨다.

### 제34조 환경보호

- (1) 1990년 5월 18일 조약과 1990년 6월 29일 제정된 동독 환경관계법(동독관보 제42호 649면)에 의거 달성된 독일 환경통합에 입각하여 예방의 원칙, 원인야기부담의 원칙, 협력의 원칙을 존중하는 가운데 인간의 자연적 삶의 원칙을 보호하고 생태학적 생활여건을 최소한 서독의 수준으로 향상시키는 것이 입법기관의 임무이다.
- (2) 이 조약 제3조에 명시된 지역내에서 제1항의 목표들을 신속히 달성시키기 위해 환경정화 및 개발 프로그램이 기본법의 권한 규정 범위내에서 수립된다. 국민의 건강을 위해서 위험방지대책이 최우선적으로 세워져야 한다.
- (3) 문화적 임무수행과 자금조달문제는 보장되어야 하며 기본법상의 권한 배분에 따라 새로운 주들과 지방자치단체의 문화·예술의 보호와 진흥의 의무가 부여된다.
- (4) 지금까지 중앙 집중적으로 운영되던 문화시설과 기관은 그것이 위치한 주나 지방자치단체(Kommunen)의 담당기관에 이양된다. 연방정부를 통한 부분적 재정조달은 예외적인 경우, 특히 베를린주에 대해서는 가능하다
- (5) 전후 사건들로 인하여 분산 소장된 프로이센 정부의 소장품들(현재 국립박물관, 국립도서관, 기밀국가문서고, Ibero-Amerika 연구소, 국립음악연구소 등에 분산 소장되어 있는)은 베를린으로 다시 집중 소장된다. 프로이센문화재단이 과도기 담당기관이 된



다. 장래 국립프로이센소장품관리규정 제정을 위해서 총체적인 담당기관이 베를린에 설치된다.

- (6) 문화기금은 문화, 예술 그리고 예술인 장려를 위해 과도기적으로 1994년 12월 31일까지 이 조약 제3조에 명시된 지역에 계속 적용된다. 연방정부를 통한 부분적 자금조달은 기본법에 의한 권한 배분 범위내에서 가능하다. 후속기관에 대해서는 이 조약 제1조 제1항에 언급된 주들의 편입문제를 협상하는 과정에서 주들의 문화재단과 별도 협의를 한다.
- (7) 분단의 결과로 발생한 동서독간의 이질성을 줄이기 위하여 연방은 과도적으로 이 조약 제3조에 언급된 지역내에서의 문화적 사회시설 진흥을 위한 개별적 문화조치와 기관들의 재정을 부분적으로 지원할 수 있다.

### 제36조 방송

- (1) 동독의 라디오방송과 TV방송은 이 조약 제1조 제1항에 언급된 주들과 아직 기본법 적용을 받지 않았던 동베를린주에 의해서 운영되는, 국가로부터 독립된 공공법인체가 되며, 주관할 업무로 규정된 임무를 최대한 1991년 12월 31일까지 계속 수행한다. 동 기관은 이 조약 제3조에 언급된 지역의 국민들에게 공영방송 기본원칙에 준하여 라디오와 TV방송의 업무를 담당한다. 지금까지 동독체신청에 속해있던 방송기술, 라디오, TV방송제작과 관리를 위한 시설은 동기관에 속하게 된다 제21조는 이에 상응하여 적용된다.
- (2) 동 시설의 조직들은 다음과 같다 :
1. 방송 수입자
  2. 방송 자문위원회
- (3) 방송 수입자는 동독 총리의 추천에 의해 동독 인민의회에서 선

출되지 못할 경우 이 조약 제1조 제1항에 언급된 주들의 주의회의장과 베를린 시장의 회의에서 과반수 이상의 찬성으로 선출된다. 방송 수입자는 기관을 지휘하며 동 기관을 대표한다. 그는 동 기관의 업무수행을 위해 법률적, 비법률적인 책임을 지며 즉시 1991년도 가용 한도내에서 예산안을 작성해야 한다.

(4) 방송자문위원회는 사회주요단체의 대표자들 가운데 18명의 사회저명인사들로 구성된다. 그중 3명의 위원은 조약 제1조 제1항에 언급된 주들의 주의회와 베를린 주의회에 의해 선출된다. 방송자문위원회는 모든 프로그램 문제에 대한 자문권을 가지며 주요 인사, 경영 그리고 재정 문제에 대한 결정에 참여권을 갖는다. 방송자문위원회는 동 위원수의 3분의 2이상의 찬성에 의해 새로운 방송위임자를 면직시킬 수 있다. 동 위원회는 동위원수의 3분의 2이상의 찬성에 의해 새로운 방송수입자를 선출할 수 있다.

(5) 동 기관의 재정은 우선적으로 이 조약 제3조에 언급한 지역에 거주하는 시청자들로부터 수납된 시청료수입으로 충당된다. 동 기관은 시청료의 수납기관이 된다. 그외에는 광고수입이나 기타 수입으로 지출을 충당한다.

(6) 제1항에 언급된 기간내에 동 기관은 방송의 연방국가적 성격에 따라 이 조약 제1조에 언급된 주들의 공동국가조약에 의해 해체되거나 개별 또는 다수의 주들로 구성된 공공기관에 이양된다. 1991년 12월 31일까지 위에서 언급된 공동협정이 체결되지 않을 경우 동 기관은 이 기한의 종료와 함께 해체된다. 해체시 현존하는 차변자산과 대변자산은 이 조약 제1조 및 제3조에 언급된 지역내에서 1991년 6월 30일 현재 징수되어지는 시청료의 비율에 따라 정해진다. 이 조약 제3조에 언급된 지역내의 방송 존속을 위한 주들의 의무는 변함없이 유효하다.

(7) 국가조약 효력발생과 함께 제6항에 의거하여 늦어도 1991년 12월 31일까지 제1항부터 제6항까지는 그 효력을 상실한다.

## 제37조 교 육

- (1) 동독내에서 취득하거나 또는 국가가 공인한 학교교육, 직업 교육 및 대학졸업자격 또는 자격증은 이 조약 제3조에 명시된 지역내에서 계속 유효하다. 이 조약 제3조에 명시된 지역 또는 서베를린을 포함한 서독의 다른 주들내에서 시행된 시험이나 자격증들은 동등하게 취급되며, 가치가 동일한 권한을 부여받는다. 동등가치인정은 신청에 의해 해당 관청의 확인으로 결정된다. 시험 또는 자격증 동등인정에 관해서는 연방정부와 유럽공동체의 법률적인 규정 및 조약내의 특별규정이 우선 적용된다. 국가로부터 취득하였거나 국가가 공인하는 또는 수여받은 대학직업명칭과 등급 및 학위의 사용권리는 유효하다.
- (2) 교사자격시험에는 문교장관회의(KMK)에서 인정하는 절차가 적용된다. 문교장관 회의는 이에 상응하는 과도규정을 제정한다.
- (3) 직업교육을 받아야 하는 직업조직, 전문근로자 직업조직, 직업교육을 받아야 할 직업으로 인정된 직업자격증시험과 장인자격시험의 시험성적 증명서는 동등한 것으로 본다.
- (4) 이 조약 제3조에 언급된 지역의 학제변경에 요청되는 규정들은 이 조약 제1조에 언급된 주들에 의해 결정된다. 학위인정을 위한 필요규정들은 문교장관회의에서 합의한다. 상기 두 경우는 함부르크 협정과 문교장관 회의에서 주의 합의사항을 그 기초로 한다.
- (5) 졸업 이전에 정착하는 학생들은 졸업시험 규정에 관한 일반규정(ABD) 제7조의 기본원칙 또는 국가고시허가적용규정에 의해 그때까지의 학점 및 평가기록을 인정받는다.
- (6) 동독의 기술 및 전문학교 졸업자의 대학진학 자격은 1990년 5월 10일 문교장관회의 결정과 그 부록 B에 의해 인정된다. 학교 및 대학졸업후의 상급직업교육을 위한 전문학교졸업, 대학졸업의 인

정과 관계된 기타 원칙과 절차는 문교장관회의에 의해 마련된다.

### 제38조 학술 및 연구

- (1) 통일 독일에서 학문과 연구는 국가와 사회의 중요한 토대가 된다. 이 조약 제3조에 언급된 지역의 능력있는 기관을 보존한다는 방침하에 학문과 연구의 필수적 개혁에는 공공기관에 대한 학술심의회에 의한 전문보고서가 중요하다 이 작업은 1991년 12월 31일까지 종결될 것이며, 종결 이전에 단계적으로 시행된 개별평가 결과를 기초로 한다. 후속 규정은 이 보고서의 준비를 가능하게 하며, 이 조약 제3조에 언급된 지역의 학문과 연구가 독일연방공화국의 공동연구체제로 전환됨을 보장한다.
- (2) 편입발효와 동시에 동독의 과학아카데미는 학회로서 연구단체나 기타 기관으로부터 분리된다. 동독의 과학아카데미학회가 어떤 형식으로 존속되어야 할 것인가의 문제는 주법으로 결정한다. 연구단체와 기타 기관은 1990년 12월 31일까지는 이 조약 제3조에 언급된 지역들의 기관으로서 폐지되거나 변형되지 아니하는 한 지속적으로 존재한다. 이를 위한 재원은 1991년도에 연방정부와 이 조약 제1조에 언급된 주들로부터 마련된다.
- (3) 연구협회와 기타 동독의 과학아카데미 기관 고용원들의 노사관계는 1991년 12월 31일까지 각 기관을 이양받는 주정부와 시한부 고용관계로서 지속된다. 본 조약 부록I에 기록된 법률요건에 의해 정상적 또는 비정상적으로 노사관계를 해약시킬 수 있는 권리는 불변한다.
- (4) 동독의 건축아카데미와 동독 농업아카데미 및 식량, 토지, 삼림부 소속기관은 제1항부터 제3항까지의 내용이 적용된다.
- (5) 연방정부는 주정부와 교섭을 할 때, 기본법 제91조에 의거하여 교육계획 및 기관의 장려조치, 학문연구 추진이 지역성을 탈피하

여 이 조약 제3조에 언급된 지역까지 확대되도록 연방과 주정부 간의 협상을 조정하고 체결한다

- (6) 연방정부는 서독 연구기관에 의해 확정된 연구방법과 프로그램이 가능한 한 신속이 전 연방에 적용되도록, 그리고 제3조에 명시된 지역내 학자들과 학문기관이 현행 연구장려조치를 받도록 노력한다. 연구와 개발장려조치는 서독내에서 그 시행기간이 종료되었을지라도 제3조에 명시된 지역을 위하여 재개되어야 한다. 과세조치는 여기서 제외된다.
- (7) 편입발효와 동시에 동독의 연구심의회는 해체된다.

### 제39조 체 육

- (1) 이 조약 제3조에 언급된 지역내에서의 제반 체육기구는 자치체제(Selbstverwaltung)로 개편된다 공공기관들은 기본법에 의한 배분에 따라 체육을 정신적, 물질적으로 육성한다.
- (2) 이 조약 제3조에 언급된 지역내에서의 우수경기종목은 장래성이 입증되었을 경우에만 육성된다. 이를 위한 제3조에 언급된 지역내 공공기관의 재정대책은 기존 연방독일의 법령과 기본원칙들의 적용을 받는다. 이 법적 테두리내에서 라이프치히 소재 신체 단련 및 체육연구기관(FKS), 크라이 쇠(드레스덴시 근교)소재 국제올림픽위원회 인정 약물복용 감독기관과 동베를린 소재 체육연구 및 개발부서는 - 각기 적정 법률형식을 갖추어 - 필요 규모내에서 동독 단일기구로 지속 운영되거나 기존 기구들과 통합된다.
- (3) 1992년 12월 31일까지의 과도기간 동안 장애인체육은 연방의 지원을 받는다.

## 제Ⅸ장

### 제40조 조약과 협정

- (1) 1990년 5월 18일에 체결된 독일연방공화국과 독일민주공화국간의 화폐·경제·사회통합 조약이 담고 있는 의무조항들은, 이들이 본 조약과 상이하다고 인정되지 아니하거나 또는 상이점에 관한 협정사항들이 통독과정중 의미를 상실하게 될 경우 계속 유효하다.
- (2) 독일연방공화국 혹은 연방주들과 독일민주공화국간에 체결된 기타 제반 조약과 협정이 명시하는 권리와 의무사항은 통독절차가 진행되는 동안 변동사항이 없을 경우 양국 통합법률기관에 인수되거나, 적응대책이 마련되거나 직접 해결된다.

### 제41조 재산문제에 대한 규정

#### 제41조 재산문제에 대한 규정

- (1) 1990년 6월 15일 양독정부 공동성명서 내용이 재산문제공개규정(부록Ⅲ)에 대한 본 조약의 토대가 된다.
- (2) 특정 토지나 건물에 긴급한 구체적인 목적이 존재하고, 특히 기업체의 설정에 기여한 이러한 투자결정의 시행이 국민경제적 차원에서, 특히 노동력을 확보하고 창출하는데 필요하다고 판단될 때에는 특별법 규정에 따라 해당 토지나 건물의 소유권반환은 이루어지지 않는다 이 경우 투자자는 투자내역요지를 명시한 계획서를 제출해야 하며 계획의 실제 이행은 반드시 이에 바탕을 두어야 한다. 이 법률에서 과거 소유자의 보상문제에 대하여 규정할 수 있다.

(3) 독일연방공화국은 제1항에 제기한 공동성명에 위배되는 여타 법규를 제정할 수 없다.

#### 제42조 의원 파견

- (1) 동독의 편입전까지 동독인민의회는 제11대 독일연방의회로 보낼 144인의 의원과 충분한 후보의원을 선출한다. 관련 제안은 동독의회 소속정당과 단체들에 의해 행해진다.
- (2) 선출된 의원은 동독인민의회 의장에게 수락선서를 하여 제11대 연방의회의 의원권을 취득하는데, 이는 편입의 발효와 더불어 비로소 유효하다. 동독의회 의장은 선출결과를 수락선언문을 동봉하여 즉각 연방의회 의장에게 전달한다.
- (3) 제11대 연방의회의원 피선거권과 이의 상실은 1975년 9월 1일 공포되고, 1990년 8월 29일에 최종 개정된 연방선거법(연방관보 제II부 813면) 규정의 적용을 받는다. 한 의원이 탈락될 경우, 이 의석은 최우선 후보의원에 의해 채워진다. 이 후보는 탈락된 자가 파견의원으로 선출될 때 정당출신이어야 한다. 편입완료 전까지의 보충후보자선정은 동독인민의회 의장에 의해 일차적으로 결정된 다음 연방의회 의장에 의해 최종 결정된다.

#### 제43조 주정부 구성시까지의 연방상원위원회 관련 임시규정

본조약 제1조제1항에 언급된 주들의 구성에서 주 수상(Ministerpräsident) 선출시까지의 주 전권대표가 연방상원위원회에 참석한다.

#### 제44조 법률보전(Rechtswahrung)

독일민주공화국 혹은 제1조에 언급된 주들을 위하여 본 조약이

명시하는 법률은 편입 완료후 이들 각주에 의하여 시행될 수 있다.

#### 제45조 조약발효

- (1) 본 조약은 첨부 의정서(Protokoll)와 3개의 부록을 포함하여, 발효에 따른 양국간 필수 전제사항들이 성취되었다고 독일연방공화국과 독일민주공화국 정부가 상호 통지를 하는 날로부터 발효된다.
- (2) 본 조약은 편입완료후 연방법규에 해당되는 법률로(als Bundesrechtgeltendes Recht) 존속한다.

1990년 8월 31일 베를린에서 2부의 독일어 원문으로 체결됨.  
독일연방공화국을 대리하여                      독일민주공화국을 대리하여  
Dr. Wolfgang Schäuble                      Dr. Guenther Krause



# 예멘의 『카이로협정』과 『통일국가헌법안』

## 1. 카이로 협정

예멘아랍공화국과 예멘인민민주공화국 양국 정부는 예멘국민이라는 하나의 이름으로 존재한다. 또한 아랍공동체라는 이름으로 존재하며 역사적 책임과 민족적 책임에서 출발한다. 그리고 양국 정부는 예멘국민과 영토는 분할·분단될 수 없는 하나로 통일되어 있으며 이 사실은 모든 분단 고착화 시도, 장애, 장벽에도 불구하고 역사의 흐름속에 분할·분단이 될 수 없다는 것을 보쳐주었다고 믿는다.

그리고 양국 정부는 북예멘에 존재했던 낡은 이맘국왕제도와 남예멘의 식민통치를 종식시키기 위해 역사에 면면히 이어져온 예멘국민의 투쟁과 정신을 받들고자 한다.

그리고 양국 정부는 진보적 민족투쟁의 강화와 옹호를 열망하며, 예멘 통일은 바로 제국주의와 시온주의에 대항하는 모든 민족세력에게 민주적 자유를 보장하는 현대적 예멘 사회 건설의 기초이며, 이는 독립된 국가경제를 건설하고 어떤 간섭이나 외침으로 부터도 예멘의 독립과 주권을 보호하는데 기초가 된다는 것을 확신한다.

또 양국 정부는 완전한 예멘의 통일은 결정적·숙명적 문제일 뿐만 아니라 예멘 국민의 발전, 문명, 그리고 번영의 문제라는 사실을 확신한다.

그리고 양국 정부는 완전한 예멘의 통일은 예멘 전지역 모든 예멘인의 희망 이상의 것이며, 정치적 독립의 기틀을 공고히 하고 독립된 국민경제건설에 기본적인 필요조건이며, 또한 이 통일은 시온제국 동맹에 대항하여 아랍공동체가 뛰어들고 있는 투쟁에 예멘이

참여할 수 있도록 하며, 전 아랍공동체 통일의 실현을 위한 첫걸음이기 때문에 민족적 요청이라 확신한다.

그리고, 양국 정부는 아랍중재위원회가 기울인 진정한 노력과 남북예멘간의 이견을 해소하기 위한 1972년 9월 13일자의 아랍 연맹의 회 결의안 2961호 결정에 따르며, 이 세력은 예멘 민족의 현실과 그 미래에 대한 아랍공동체의 관심을 나타내는 것이라는데 동의한다.

그리고 양국 정부는 아랍연맹헌장 제9조 규정에 따라 행동한다. 그러므로 양국 정부는 남북예멘을 합친 단일국가 수립에 합의하고 이는 뒤에 언급될 기본원칙에 의거한다.

제1조 한사람의 국제적인 지도자와 하나의 예멘국가 수립에 있어, 예멘아랍공화국과 예멘인민민주공화국 두 나라의 국가적 개성이 융합된 양 국가의 통일을 이룬다.

제2조 새로운 국가는 다음과 같이 구성한다.

가. 하나의 국기, 하나의 슬로건

나. 하나의 수도

다. 한사람의 지도자

라. 하나의 입법부, 하나의 행정부, 하나의 사법부.

제3조

가. 새로운 국가의 통치체제는 민주·민족·공화 체제이다.

나. 통일헌법은 모든 대중, 모든 단체 즉, 민족단체, 직업단체, 노조 단체 등의 모든 개인적·정치적·일반적 자유를 보장하며, 자유 실현에 충분한 모든 필요한 방법을 채택한다.

다. 통일국가는 9월과 10월 양대 혁명이 이룩한 모든 업적을 보장한다.

[통일실현 방법과 새로운 국가의 수립]

제4조 통일실현을 향한 첫 단계는 양국 대통령이 정하는 날짜에

정상회담을 개최하는 것이며, 통일을 완수하는데 필요한 즉각적인 조치들을 강구하기 위하여 양국 대통령간의 정상회담개최에 필요한 조치를 취한다.

제5조 양국 대통령은 각각 대통령 특사를 임명하며 이 특사들은 제7조에 규정된 전문위원회의 업무를 감독한다.

제6조 아랍연맹은 양 국가의 여망에 부응하여 이러한 통일을 이룩하는데 필요한 아랍연맹의 원조를 계속하여 제공한다.

제7조 양국 정상회담에서 양 국가의 기존 법률과 제도를 통일시키기 위하여 동등한 수의 양국 대표로 구성되는 수개의 공동전문위원회를 설치한다. ...이 위원회에 기 언급된 업무를 종료하는데 최대 1년의 기한을 부여한다. 이 1년의 기한은 이 협정서 조인일로부터 시작된다.

제8조 각 공동전문위원회는 고위급 양국대표와 전문가로 구성되며, 이들 위원회에는 업무효율을 기하기 위하여 분과위원회를 둘 수 있다.

각 위원회는 다음과 같다.

1. 헌법위원회

헌법안 제정을 관장한다.

2. 외무위원회

양국가의 외교정치·통일과 통일국가의 외교정책의 기초수립을 관장한다.

3. 경제·재정 위원회

경제·경제발전문제, 관세, 통화제도, 국가예산 문제를 관장한다.

4. 법률·사법 위원회

단일재판제도를 수립하고 통일입법을 관장한다.

5. 교육·문화·공보위원회

전 과정별 교육·문화·공보문제를 관장한다.

## 6. 군사위원회

국방·군대·군대통일 문제를 관장한다.

## 7. 보건위원회

의료·병원 등 보건문제를 관장한다.

## 8. 운영·공공시설위원회

국내통치제도, 국가시설 및 그 추진을 관장한다.

제9조 헌법위원회가 헌법안 제정을 완료하면 양국 헌법에 의거 양 국가로 부터 동의를 받기 위해 그 헌법안을 각 입법의회에 제출한다.

## 제10조

가. 양 국가원수는 양측 입법부에 헌법에 대한 국민투표 실시조직을 위임하고 신헌법에 의거 새로운 국가의 단일 입법부를 선출한다.

나. 이를 집행하기 위하여 양국 대통령은 이러한 업무를 감독하도록 남북양측의 두 내무장관을 위원으로 하는 공동각료위원회를 구성하며, 이는 입법부가 헌법안에 동의한 후 적어도 6개월 이내에 구성한다. 이 위원회는 그 직무를 수행하는데 필요한 모든 권한을 위임받는다.

다. 양국 대통령은 아랍연맹측에 위원회 업무에 참여하도록 아랍연맹대표의 파견을 요청한다.

제11조 양 국가의 입법의회는 국민투표에서 신헌법안이 통과되면 즉시 해산된다.

제12조 국민이 헌법안에 동의할 경우 그 헌법에 의거 즉시 새로운 국가를 수립할 수 있다

제13조 신헌법 통과 즉시 그 헌법 규정에 따른다.

제14조 중재위원회 성명에 언급된 사항을 집행하고 이전 조항의 규정에 따른 업무집행을 위하여 양측은 본 규정을 엄격히 준수하고

집행하기로 결의한다.

제15조 이 협정서는 3부를 작성하여 양측이 각각 1부씩을 보관하며 나머지 1부는 아랍연맹 사무국이 보관한다.

이에, 양측 대표는 이 협정에 서명한다.

예멘인민민주공화국대표  
알리 나씨르 무함마드  
각료회의의장  
국방장관

예멘아랍공화국대표  
무흐센 알아이니  
각료회의의장  
외무장관

## 2. 통일국가헌법안

합동헌법위원회는 본 초안을 기초, 승인하여 A.D 1981년 12월 30일인 헤지라력 1402년 3월 4일(수요일)에 이에 서명했다.

### 제1부 국가의 기초

#### 제1장 정치기초

제1조 예멘공화국은 독립주권국이다. 예멘공화국은 분리될 수 없는 단일국가이며 국가 어느 일부의 타국에의 양여는 용인되지 않는다. 예멘국민은 아랍인 및 이슬람세계의 일부이다.

제2조 이슬람이 국교이며 아랍어가 관용어이다.

제3조 이슬람 율법(샤리아)이 모든 입법의 주 근원이 된다.

제4조 주권은 국민에게 있고 국민으로부터 나온다. 국민은 국민투표와 총선을 통해 주권을 직접 행사한다. 국민은 또한 입법, 행정 및 사법기관과 선거로 구성된 지방기관을 통해 주권을 간접적으로 행사한다.

제5조 국가는 국제연합헌장, 국제인권선언, 아랍연맹헌장 및 일반 국제법에서 인정된 원칙들을 준수할 것을 선언한다.

#### 제2장 경제기초

제6조 국가경제는 아래의 원칙들에 따른다.

(i) 사회 및 생산관계에 관한 이슬람 사회정의

- (ii) 기본생산시설을 소유할 수 있는 발전적인 공공부문의 설립
- (iii) 공공의 이익과 법률에 따른 공정한 보상을 제외하고는 침해 받지 않는 사유권의 보호
- (iv) 아랍 이슬람전통과 예멘사회의 환경으로부터 영감을 얻어 강력하고 자립적인 국가경제의 건설 및 사회주의적인 관계의 설정을 보장하여 포괄적인 성장을 실현할 수 있도록 관계와 잠재성의 지도

제7조 지하 또는 지상, 영해, 대륙붕 혹은 전관경제지역의 모든 파생물을 포함하는 자연자원 및 동력자원은 모두 국가에 귀속되며 국가는 국민의 이익을 위해 이들의 개발을 보장한다.

제8조 국가의 경제정책은 공공의 이익과 국가경제의 발전을 위한 정부개발계획의 테두리내에서 일반이 자연자원의 개발과 투자 그리고 모든 경제 및 사회분야의 공공, 민간 및 혼합부문에서 능력과 기회의 확대와 개발에 임하는 일반법인의 설립을 장려하는 방향에서 과학적인 기획에 의거된다.

제9조 국가는 대외무역을 지도하며 대외무역의 효과성을 발전 증강시키고 국가경제에 기여하도록 노력한다. 국가는 일반 소비자들을 보호하고 생활필수품을 용이하게 취득가능토록 하기 위해 국내 상행위를 감독한다.

제10조 법으로 국가 공용화폐, 재정 및 금융체제를 조정하며 도량형을 정한다.

제11조 세금과 공공요금을 부과함에 있어 공공의 이익과 사회정의가 고려된다.

제12조 세금의 부과, 조정 혹은 철폐는 법률에 의해서만 이루어진다. 어떠한 자도 법률에 명시됨이 없이 납세로부터 전부 혹은 일부가 면제될 수 없으며 또한 어떠한 자도 법률에 의하지 아니하고 여타의 세금, 부과금 또는 공공요금을 납부할 의무를 갖지 않

는다.

제3조 국가는 협동사업과 저축을 장려한다. 국가는 모든 종류의 협동조합의 결성과 협동활동을 보장, 보호 및 장려한다.

제4조 징세의 기본원칙과 세금의 사용절차는 법률로 명시된다

제15조 의회의 승인이 없이는 행정당국은 차관계약을 체결하거나 차관을 보증하거나 공공자금으로부터 지불을 요하는 사업에 임할 수 없다.

제16조 국가가 지불할 수 있는 급료, 연금, 보상, 지원금 및 상여금의 액수는 법률로서 정한다.

제17조 자연자원 및 공공사업개발권의 부여는 법률에 의해서만 이루어진다. 국가의 동산 및 부동산 처분방법 및 이의 처분에 관한 원칙과 절차는 법률로 정한다. 지방단체에 개발권을 부여하고 국가소유의 재산을 자유로이 처분하는 방법도 또한 법률로 규정한다.

### 제3장 사회 및 문화기조

제18조 국가는 헌법의 정신과 목적에 부합되는 과학연구, 문학, 예술 및 문화적인 제작의 자유를 보장한다. 국가는 또한 이러한 제작에 필요한 수단을 취득가능토록 한다.

국가는 과학과 예술의 발전을 위해 모든 지원을 제공하며 예술적 창의성과 더불어 과학적 및 예술적 발명을 장려하고 과학과 예술작품을 보호한다.

제19조 국가는 모든 국민에게 정치, 경제, 사회 및 문화적으로 균등한 기회를 보장하며 이의 실현을 위한 법률을 제정한다

제20조 공직은 공무원들에게 임무임과 동시에 명예이다. 공직에 종사하는 사람은 공공의 이익과 국민을 위해 봉사하는 것을 목표로



한다. 공직의 조건과 공무원의 권리와 임무는 법률로 규정된다.  
제21조 근로는 권리이자 명예이며 사회발전을 위한 필요물이다. 국민 각자는 법률의 범위내에서 자신이 선택한 직업에 종사 할 권리는 갖는다. 국민은 누구나 법률에 의하거나 공무수행 또는 공정한 임금이 보장되는 이외에는 어떠한 노역에도 강제되지 않는다.

## 제4장 국방기조

제22조 국가는 군대를 설치하는 기관이 된다. 군대는 전체민족에게 귀속되며 그의 임무는 공화국과 그의 영토 및 안전을 보호하고 보장하는 데에 있다. 여타의 조직체나 단체는 군대나 준군사조직을 설치할 수 없다.

제23조 총동원은 법률에 의하여 행하여지며 총동원은 의회의 승인이 있을 후 대통령평의회 의장에 의해 선포된다.

제24조 국방위원회를 설치하며 대통령평의회 의장이 이를 주재한다. 국방위원회는 공화국의 안전에 관한 사항을 관장하며 그 구성, 권한 및 기타 기능은 법률로 정한다.

제25조 경찰은 공공에 봉사하는 관헌이다. 경찰은 국민의 안녕과 안전을 보장하며 법률, 명령, 일반 보안 및 미풍양속을 보호한다. 경찰은 사법당국의 산하에 있음을 법률로 규정하며 경찰은 사법당국의 명령을 공정하게 집행한다. 경찰은 또한 법률이 정하는바에 따라 법규에 의해 부과된 임무를 수행한다.

## 제2부 국민의 기본권과 의무

제26조 국민은 누구나 정치, 경제, 사회 및 문화생활에 기여할 권리를 갖는다. 국가는 법률의 범위내에서 사상과 언어, 기록 혹은

사진을 통한 의사표현의 자유를 갖는다.

제27조 국민은 법 앞에서 평등하다. 국민은 인종, 피부색, 출생지, 언어, 직업, 사회적 신분 혹은 종교적인 신앙 등을 이유로 차별받음이 없이 권리와 공적인 의무에서 평등하다.

제28조 법률로 예멘국적을 규정하며 법에 의하지 아니하고는 예멘인 어느 누구의 국적을 부인하거나 박탈할 수 없다.

제29조 예멘인을 외국당국에 인도할 수 없다.

제30조 정치망명자의 인도는 금지된다.

제31조 형사적인 책임은 개인사항이다. 법에 의하지 아니하고는 범죄나 처벌이 존재할 수 없다. 관계법의 공포이전에 있는 범죄는 처벌될 수 없으며 비행(非行)혐의로 고발된 자는 최종적인 사법언도에 의해 유죄로 확정될 시까지는 무죄이다.

제32조 (가) 국가는 국민 개개인의 자유를 보장하며 그들의 위신과 안전을 보호한다. 관할재판소의 판결에 의하지 아니한 개인자유 의 박탈은 법률로 정한다.

(나) 현행범이 아닌 한 또한 수사 혹은 공공안녕의 목적으로 범이 정하는 바에 따라 판사나 검찰청이 발급한 명령에 의하지 아니하고는 누구나 체포, 수색 또는 구금되지 않는다.

또한 법에 의하지 아니하고는 누구를 막론하고 감시 또는 조사할 수 없다. 자유가 제약된 자라 하더라도 자신의 품위는 보호된다. 육체적 및 정신적인 고문은 금지된다. 수사과정에서 자백을 강요할 수 없다. 자유가 제약된 자는 변호사의 면전이 아니고서는 질문에 응답하지 않아도 될 권리를 갖는다. 형무소법의 적용을 받지 않는 장소에는 누구를 막론하고 투옥하거나 구금할 수 없다. 비인간적인 육체적 처벌이나 체포나 구금 또는 투옥시의 비인간적인 처우는 금지된다.

(다) 범죄혐의로 잠정적으로 체포된 자는 피체(被逮)후 최장 24시

간내에 법정에 제기되어야 한다. 담당판사는 피체인에게 체포이유를 통고하고 이를 심문하며 또한 그가 자신을 변호하거나 이의(異義)를 제기할 수 있도록 허가해야 하고 구금의 계속이나 석방을 위한 합당한 명령을 즉각 행하여야 한다. 어떠한 경우에도 법정명령없이는 상기 시간을 초과해서 구금할 수 없다.

(라) 어떠한 이유로 체포할시 피체인이 지정한 사람에게 즉각 체포사실을 통고하여야 하며 구금을 계속할 시도 또한 같다. 만약 피체인이 그러한 사람을 지정하지 못할 시는 그의 가장 가까운 친족이나 그에게 관심있는 사람에게 통고하여야 한다.

(마) 본 조항의 규정을 위반한 데 대한 벌칙과 그러한 위반의 결과로 발생한 손해에 대한 적절한 보상은 법으로 정한다.

제33조 처벌을 집행하는 과정에서 난폭한 비인간적인 방법을 사용할 수 없으며 그러한 비인간적인 방법을 허용하는 법률을 제정할 수 없다.

제34조 국민은 누구나 자신의 권리와 합법적인 이익을 보호하기 위해 법에 호소할 수 있으며 정부당국에 고충, 비난 및 건의를 직접, 간접으로 제기할 권리를 갖는다.

제35조 가정과 예배장소 및 교육장은 신성하다. 법에 의하지 아니하고는 감시 또는 수색되지 않는다.

제36조 우편, 전화 및 전신의 자유와 비밀이 보장된다. 법률이나 사법적인 명령에 의하지 아니하고는 이들을 감시 또는 수색할 수 없으며, 이들의 비밀을 노출시키거나 이들을 지연(遲延) 또는 압수할 수 없다.

제37조 교육은 국가가 보장하는 국민 각자의 권리이다. 국가는 여러 유형의 학교 및 문화교육기관을 육성한다. 국가는 젊은세대를 특별히 보호하여 이들이 악용되지 않도록 하고 이들에게 종교적, 정신적 및 육체적인 교육수단을 제공하며 모든 분야에서 그들의

적성을 개발할 수 있는 적절한 환경을 제공한다.

제38조 국민 누구나 예멘영토내의 1개 장소에서 타장소로 이주할 수 있는 자유가 보장된다. 국민의 안녕에 관계되는 위급시에도 법에 의하지 아니하고는 그러한 자유는 제약되지 않는다. 공화국에의 출입국은 법에 의해 규제된다. 예멘국민은 누구나 예멘영토로부터 추방되거나 귀국이 금지되지 않는다.

제39조 본 헌법의 규정에 위배되지 않는 한 공화국의 모든 국민은 정치적으로, 직능적으로 또는 노동조합의 형태로 조직체를 결성할 권리를 가지며 또한 본 헌법의 목적을 증진하는 방향에서 과학, 문화 및 사회적인 결사 그리고 전국적인 조합을 결성할 권리를 갖는다. 국가는 그러한 권리를 보장하며 국민들이 이를 행사할 수 있도록 필요한 조치를 취한다. 국가는 정치, 노동조합, 문화, 과학 및 사회적인 결사에 대한 전적인 자유를 보장한다.

### 제3부 국가기관의 조직

#### 제1장 의회

제40조 의회는 국가의 입법기관이다. 의회는 법률과 국가의 일반정책, 일반경제 및 사회발전계획, 일반예산 및 최종회계를 심의 결정한다. 의회는 또한 헌법이 규정하는 바에 따라 행정당국이 취한 조치를 지휘, 통제한다.

제41조 의회는 자유, 직접, 평등 및 비밀투표로 선출된 인원으로 구성된다. 공화국은 5퍼센트의 가감이 허용되는 같은 수의 인구를 갖는 선거구로 분할된다. 1개선거구에서 1명의 의원이 선출된다.

제42조 국민 누구에게나 투표권과 입후보할 수 있는 권리가 보장

된다.

(가) 선거인은 다음과 같은 자격을 구비해야 한다.

(i) 예멘국민이어야 한다.

(ii) 연령이 18세 이하여서는 아니된다.

(나) 의회선거 입후보자는 다음과 같은 자격을 구비해야 한다.

(i) 예멘국민이어야 한다.

(ii) 연령이 25세 이하여서는 아니된다.

(iii) 학식이 있어야 한다.

(iv) 좋은 성품과 품행을 지녀야 한다.

제43조 의회의 임기는 첫 회합의 일자로부터 4년이다. 의회의 의장은 현의회 임기만료 적어도 60일전에 새 의회를 선출하도록 선거민에게 요청한다. 만약 불가항력의 사유로 그러한 선거가 불가능할시는 현존 의회가 그러한 사유가 제거되어 새로운 의회 선거가 실시될 때까지 유효하며 합헌적인 기능을 행사한다.

제44조 의회는 싸나에 위치한다. 의회의 국제규정으로 의회가 수도 이외에서 회동(會同)하는 경우를 명시한다.

제45조 의회는 그의 업무와 위원회의 절차 및 그의 합헌적인 권한의 수행에 관한 원칙을 명시하는 내부 규정을 제정한다. 이러한 규정에는 헌법의 규정과 그 수정규정에 반하는 조항을 포함할 수 없다. 이러한 규정과 조정문안의 공시(公示)는 법에 의거된다.

제46조 의회만이 의원의 의원자격 정당성을 결정하는 기관이 되며 또한 의원자격 정당성에 대한 이의(異義)신청에 대한 절차, 조사 절차 및 그러한 이의 신청이 의회에 제기된 60일 이내에 의회의원들에게 조사결과를 제출하는 등의 절차를 마련한다. 의회의원 3분의 2의 찬성이 있는 경우를 제외하고는 의원자격은 상실되지 않는다.

제47조 의회만이 의회의 구역내에서 질서와 안전을 유지할 권리를

갖는다. 의회의 의장이 그의 휘하에 경비원을 둠으로써 이의 책임을 진다. 의장의 요청이 있지 않는 한 어떠한 여타 무장인원도 의회구역에 진입하거나 체류할 수 없다.

제48조 의회는 국제, 정치 및 경제조약과 모든 형태의 일반적인 협약 특히 국방, 동맹, 휴전, 국경선 등에 관한 협정 혹은 재정적인 부담을 수반하거나 이행에 법률의 제정이 필요한 협정 등을 비준한다.

제49조 정부의 연간예산의 최종결산이 회계년도 종료후 9개월 이내에 의회에 제출되어야 한다. 이에 대한 표결은 항목별로 행하여지며 이의 승인은 법률에 따른다. 또한 결산을 감사한 관계기관의 연례보고서가 감사 논평과 더불어 의회에 제출되어야 한다. 의회는 동 관계기관이 여타 서류나 보고서를 제출토록 요구할 권리를 갖는다.

제50조 회계연도개시 적어도 2개월전에 일반예산안이 의회에 제출되어야 한다. 예산안에 대한 표결은 항목별로 행하여지며 또한 법률의 형식으로 공포된다. 의회는 정부의 동의없이 예산안을 조정할 수 없으며 법률에 의하지 아니하고는 특정한 지출을 위해 수입금을 책정할 수 없다. 만약 새로운 예산법이 회계년도 개시 이전에 공고되지 못할 시는 새 예산이 승인될 때까지 전년도의 예산이 적용된다. 예산제도, 항목의 명칭 및 회계연도는 법률로 정한다.

제51조 일반예산의 1개 항목에서 다른 항목으로의 전용은 의회의 승인을 득하여야 하며 책정되지 않은 지출과 초과수입은 법이 정하는 바에 따른다.

제52조 공공기관과 법인체의 예산, 이들의 회계 및 독립예산, 최종결산은 법으로 명시된다. 이들은 일반회계 및 최종결산에 관한 법률의 규제를 받는다.

- 제53조 의회는 대통령평의회 의장의 요청으로 선거결과가 공표된 2주일 이내에 첫 회의를 갖는다. 만약 그러한 요청이 없는 의회는 2주일의 기간이 만료되는 날짜의 다음날 아침에 회동한다.
- 제54조 첫 회의에서 의회는 의원들 중에서 위원장과 3명의 위원을 선출하여 의장단위원회를 구성한다. 의장단위원회의 선출시 의회의 최고령 의원이 회의를 주재한다. 의장단위원회의 선출절차와 동 위원회의 기능은 “인턴·스케줄”로 명시된다.
- 제55조 회의의 정족수를 충족시키기 위해서는 공식인 의석을 제외하고 의원의 과반수가 출석하여야 한다. 표결은 헌법과 내부규정이 특별한 다수결을 규정하지 않는 한 재적의원의 과반수의 찬표(贊票)로 정하여 진다. 만약 찬반 동수일 때에는 당해 안건은 동일회기에서는 부결(否決)된 것으로 간주된다. 만약 그러한 안건이 다음 회기에 제기될 시는 이는 우선적으로 상정(上程)된다.
- 제56조 의회의 회의는 공개된다. 그러나 의회 의장이나 대통령평의회 의장 또는 20명 이상의 의원의 요청이 있을 시는 비공개로 진행될 수 있다. 이때 의회는 당해 안건의 토의가 공개리에 또는 비공개리에 진행될 것인지를 결정한다.
- 제57조 의회는 내부규정에 의거 개회토록 되어 있는 일자에 개회하며 회기는 일반 연간예산안이 승인되기에 앞서 종료될 수 없다.
- 제58조 의회의 의원은 전 국민을 대표하고 공공의 이익을 보호하며 어떠한 계약이나 조건으로도 대표권은 제약될 수 없다.
- 제59조 의회의 의원은 의원직을 행사하기에 앞서 의회의 공개회의에서 선서를 행한다.
- 제60조 의장과 의회 의장단위원회 위원은 법이 정하는 공정한 보상을 받는다. 국무총리와 부총리 그리고 장관들은 의회 의원직을 겸임할시 그러한 보상을 받을 수 없다.
- 제61조 만약 의회의 임기는 끝나기에 앞서 1년이상 의석의 공식이

발생할 시 의회가 그러한 공석을 확인하고 이를 발표한 날로부터 60일 이내에 후임자가 선거민에 의해 선출된다. 후임자의 의원직은 의회의 여타 의원과 동일하다.

제62조 의회의 의원은 행정부나 사법부의 업무에 간섭할 수 없다.

제63조 의회의 의원은 의회 또는 의회 위원회에서 발언하는 과정에서 언급한 사항 또는 공개 혹은 비공개 회의에서 행한 표결에 대해 책임을 지지 않는다. 이것은 욕설과 모욕을 주는 행위에는 적용되지 않는다.

제64조 현행범으로 체포되어 의회에 즉각 통고되는 경우를 제외하고는 의회의 승인이 없이 의회의원에 대한 수사, 조사, 체포, 투옥 혹은 처벌 등의 절차가 행하여질 수 없다. 의회는 그러한 경우에 취하여야 하는 절차의 정당성 여부를 확인한다. 의회가 회기중이 아닐 시는 대통령평의회로부터 그러한 승인을 득하며 의회는 그러한 절차가 취하여진 후 첫 회의에서 그에 대해 통고받는다.

제65조 의회의원은 의원직 사직서를 의회에 제출하며 의회는 이를 수리한다.

제66조 의회의원의 의원직은 헌법이 규정한 자격을 상실하는 경우를 제외하고는 무효화되지 않는다.

제67조 의회의원과 정부 그리고 노동조합과 공공기관은 그들의 의회에 진출한 대표자를 통해 법안 또는 개정안을 제의할 수 있다. 의원이 제의하는 모든 의안은 특별위원회에 회부되어 의회가 이를 심의하는 것의 적절성 여부를 검토하여 의견을 제시한다. 적절하다고 사려되면 특별위원회에 회부된다. 정부가 아닌 의원이 제안했고 의회가 부결한 의안은 같은 회기내에 다시 제안될 수 없다.

제68조 의회는 공공의 사항에 관한 명령을 정부에 건의할 권리를 갖는다. 만약 정부가 그러한 명령을 이행하지 못할 시는 의회에



대해 그 이유를 제시해야 한다.

제69조 의원 총수의 최소한 20퍼센트의 동의를 있게 되면 정부정책에 대한 설명을 요구하고 이에 대해 의견을 교환할 발의권(發議權)이 성립된다.

제70조 최소한 의원 10명의 서명이 있을 시 의회는 특별위원회를 구성하며 또한 상임위원회의 하나로 하여금 공공의 이익에 반하는 사항을 조사하게 하거나 정부부처, 기관, 일반 회사 또는 지방기관이 취한 조치를 조사하게 할 수 있다.

이를 행하기 위해 위원회는 필요하다고 생각되는 증거를 수집하고 누구를 막론하고 증언을 요구한다. 모든 행정 및 특별당국은 위원회의 요청에 응하여야 하며 필요로 하는 문서와 진술서 등을 위원회에 제출하여야 한다.

제71조 의회는 법에 의거 일반 경제 및 사회개발 계획을 승인하며 이러한 계획의 작성과 이의 의회에의 제출은 법으로 명시된다.

제72조 국무총리는 국무원이 개원된 일자로부터 25일 이내에 대다수 의원의 신임을 획득한 정부계획을 의회에 제출하여야 한다. 만약 의회가 정상적으로 개최되지 못하면 임시회의로 개최한다. 의원이나 의회는 정부계획의 설명에 언급할 수 있다. 정부가 대다수 의원의 찬표를 득하지 못할 시는 신임을 상실한 것으로 간주된다.

제73조 국무원은 국무위원 개별적으로 또는 총체적으로 책임을 진다. 의회의원은 누구나 국무총리 혹은 부총리에게 그들의 관심사에 대해 답변하도록 요청할 수 있으며 그러한 요청을 받을 시는 답변을 해야 한다. 동일한 질문에 대해 같은 회기내에 추가적인 설명을 요구할 수 없다.

제74조 의회는 정부에 대한 신임을 철회할 권리를 갖는다. 국무총리 또는 부총리에 대한 설명요구가 없이 신임을 철회할 수는 없

다. 그러한 설명요구는 의원총수의 3분의 1의 서명으로 유효하며 의회는 그러한 요청이 제기된 일자로부터 7일 이내에는 그러한 요청에 대한 결의를 발표할 수 없다. 정부에 대한 신임의 철회는 과반수의 찬성으로 이루어진다.

제75조 의회 의원은 누구나 그들의 소관사항에 대해 국무총리나 부총리에게 설명을 요구할 권리를 갖는다. 의회가 긴급을 요하는 것으로 간주하는 사항이나 정부의 승인이 있는 경우를 제외하고는 적어도 설명요청이 제기된 7일 이후에 설명이 행하여 진다.

제76조 국무총리나 부총리 또는 장관이나 차관이 요청할 시는 하 시라도 의회에 출석하여 진술할 수 있으며 이때 이들은 그들을 보좌하는 상급직원들을 대동(帶同)할 수 있다. 이러한 직원들은 의원직을 겸임하지 않는한 표결권을 갖지 않는다. 의회는 내각이나 장관이 의회 회의에 참석하도록 요청할 수 있으며 요청받은 장관은 참석하여야 한다.

제77조 의회 회의의 정족수는 과반수의 의원이 참석하였을 때에 한한다. 의회의 결의안은 헌법이 따로이 특정한 과반수의 표결을 규정하지 않은 경우에는 참석의원 과반수의 찬성으로 통과된다. 법률안에 대한 표결은 항목별로 행한다. 만약 찬반 투표수가 동수일 때에는 토의안건은 부결(否決)된 것으로 간주된다.

제78조 대통령평의회는 필요한 사항이 발생할시 해산사유에 대해 국민투표를 실시하지 않고는 의회를 해산할 수 없다. 의회 해산 결의에는 선거민에의 공고와 의회해산 후 60일을 초과하지 않는 기간내에 새 의회를 구성할 선거를 실시한다는 것을 포함한다. 만약 해산결의가 그러한 공고를 포함하지 않거나 선거가 실시되지 않으면 해산결의는 무효인 것으로 간주되며 의회는 헌법의 권한으로 회동한다. 만약 선거가 실시되면 새 의회는 선거후 10일 이내에 개원하며 새 의회가 개원토록 공고되지 않으면 상기 10일

의 기간이 끝나는 일자에 개원한다. 선거를 실시하기에 앞서 내각은 사퇴하며 새 의회가 개원할 때까지 임시정부가 구성된다. 만약 의회가 해산되면 같은 이유로 새로 구성된 의회를 다시 해산할 수 없다. 어떠한 경우에도 새 의회를 그 첫 회기중에 해산할 수 없다.

제79조 대통령평의회는 의회가 통과한 법안을 재심하도록 요청할 권리를 가지며 그러한 법안은 대통령평의회에 제출된 30일 이내에 의회에 회송해야 한다. 만약 대통령평의회가 규정된 기간내에 법안을 회송하지 않거나 대다수 찬성으로 재차 통과될 시는 그러한 법안은 입법화된 것으로 간주하며 또한 공포된다.

제80조 법률은 공포된 날로부터 2주일 이내에 관보에 게재되며 게재된 날로부터 30일이 되는 일자에 발효된다. 이 기간은 특별부칙으로 연장될 수 있다.

제81조 법률은 상기 해당일에 발효되며 소급발효는 있을 수 없다. 단 세금과 형벌 이외의 사항에 있어서는 법은 의원 3분의 2 이상의 찬성으로 별도의 것을 규정할 수 있다.

## 제2장 대통령평의회

제82조 예멘공화국의 대통령권한은 의회가 선출하는 5명의 위원으로 구성되는 대통령평의회에 의해 행사된다.

제83조 대통령평의회 위원후보의 지명은 의회의원 4분의 1의 추천으로 된다. 후보는 첫 표결에서 의원 3분의 2의 찬표를 얻을시 위원이 된다. 만약 3분의 2의 찬표를 득하지 못할 시는 의원과반수의 찬표로 당선된다. 표결은 비밀투표이어야 한다. 선출과 후보 지명에 대한 자세한 사항은 의회의 내부 규정으로 정한다.

제84조 선출된 후 대통령평의회는 위원중에서 평의회 의장을 선출

한다.

제85조 대통령평의회 위원은 다음이 자격을 갖추어야 한다.

- (가) 연령이 35세 이하여서는 아니되며
- (나) 예멘인의 부모를 갖는 자이어야 하며
- (다) 정치 및 시민권을 보유해야 하며
- (라) 예멘인이 아닌 부인과 결혼해서는 아니 된다.

제86조 대통령평의회의 의장과 위원은 취임에 앞서 선서를 행한다.

제87조 대통령평의회의 임기는 선서를 행한 일자로부터 5년으로 한다.

제88조 만약 의회의 임기가 대통령평의회의 임기와 같은 날에 만료될 시는 새 의회가 선출되고 새 의회가 개원한 날자로부터 60일 이내에 새 대통령평의회가 선출되어 첫 모임을 가질 때까지는 대통령평의회는 계속 존속된다.

제89조 새 대통령평의회의 선출을 위한 절차는 대통령평의회 임기 만료 90일전부터 개시된다. 새 평의회의 선출은 적어도 만료일 일주일전에 종결되어야 한다. 어떠한 이유로 해서 새 평의회가 선출되기 이전에 임기가 종료될 시는 평의회는 의회의 승인을 얻어 90일을 초과하지 않는 기간동안 계속 존속된다. 이러한 연장 기간은 전시, 천재지변 또는 선출을 불가능하게 하는 여타 상황을 제외하고 다시 연장되지 않는다.

제90조 대통령평의회의 의장과 위원은 상당한 이유가 있을 시 의회에 사직서를 제출할 수 있다. 상기 사직서를 수리하는 의회의 의결은 의원 과반수의 찬성으로 이루어지며 만약 사표가 수리되지 않을 시는 대통령평의회는 3개월 이내에 사표를 다시 제출할 수 있으며 이때 의회는 이를 수리하여야 한다.

제91조 만약 대통령평의회의 의장과 위원들이 공석이 될 시는 의원의 의장단위원회가 잠정적으로 대통령평의회의 기능을 수행한

다. 만약 의회가 해산되었으면 정부가 의장단위원회를 대신해서 잠정적으로 대통령평의회의 기능을 수행한다. 대통령평의회의 선출은 새 의회가 첫 회의를 갖는 날짜로부터 60일 이내에 실시한다.

제92조 대통령평의회 위원들의 봉급은 법으로 정하며 평의회 위원은 봉급이외의 보상을 받을 수 없다.

제93조 대통령평의회의 의장과 위원은 간접적으로라도 자유직업 또는 상업, 금융, 제조업에 종사할 수 없다. 또한 경매를 통해 국가의 재산을 매입하거나 임대할 수 없고 자신의 재산을 국가에 임대하거나 매각할 수도 없으며 국가와 물물교환을 행할 수 없다.

제94조 대통령평의회는 다음의 기능을 갖는다.

1. 국가 내외에서의 공화국의 대표
2. 특정시기에 의회의원 선거를 선거민에 요청
3. 국민투표의 요청
4. 조각(組閣)을 위해 특정인사를 지명하고 각료 명단을 포함하는 공화국 의결사항을 발표
5. 정부와 협조하여 국가의 일반정책을 수립하고 헌법이 정하는 바에 따라 이의 수행을 감독
6. 필요할 시 국무원과 대통령평의회의 합동회의 요청
7. 법이 규정하는 바에 따라 국방위원회 위원을 지명
8. 의회와 대통령평의회가 통과시킨 법률을 공포간행하고 이에 따른 시행령을 공포
9. 법이 규정하는 바에 따라 상급관리와 군장교의 임명 또는 해임
10. 법이 규정하는 바에 따라 군계급을 설정
11. 법이 규정한 상훈을 수여하고 외국으로부터 그러한 상훈과 여타 명예의 수취(受取)를 승인

12. 의회가 승인한 결의문과 합의문의 공포
13. 국무원이 승인한 후 의회의 별도의 승인을 요하지 않는 협정의 비준
14. 법에 따라 외교사절단의 구성 및 대사의 임명 또는 소환
15. 외국사절과 외국기관 대표들의 인준
16. 정치적 망명권의 부여
17. 법에 의거 비상사태와 총동원령의 선포
18. 헌법과 법이 규정한 기타 기능의 수행

제95조 의회의 휴회중이나 해산중 긴급한 조치를 요하는 사항이 발생할 시 대통령평의회가 대응결정을 내리며 이러한 결정은 헌법이나 일반예산에 저촉되지 않는 한 법률의 효력을 지닌다. 그러한 결정은 그후에 열리는 첫 의회 회의에 상정되어야 하며 그렇지 않을 시 의회는 이를 토의하여 적절한 결의를 행한다. 이를 부결할 시 그러한 결정은 부결된 일자 또는 이로 하여금 발행되는 결과의 해결을 위해 지정한 일자부로 법률의 효력을 상실한다.

제96조 대통령평의회는 관계장관의 제의와 국무원의 승인으로 법률의 시행과 정부부처의 조직에 필요한 의결사항 및 계획을 법이 여타 기관에 의한 이의 발표를 규정하지 않을 시 이를 발표한다. 법률로 이의 시행에 필요한 계획과 결의사항을 발표할 기관이 지정될 수 있다.

제97조 대통령평의회는 법이 규정하는 형식으로 된 공화국 결의문으로 비상사태를 선포한다. 비상사태 선포 7일 이내에 의회가 소집되어 동 결의문을 상정한다. 만약 의회가 해산되었을 시는 구의회가 헌법의 규정에 의거 소집된다. 의회가 소집되지 않고 비상사태선포가 상정되지 못할 시는 비상사태는 헌법의 규정에 따라 무효가 된다. 어떠한 경우에도 비상사태는 전쟁의 발발이나 내란 또는 천재지변의 발생 이외에는 선포될 수 없다. 비상사태

는 제한된 기간동안에만 선포되며 의회의 승인이 없이 그 기간이 연장될 수 없다.

제98조 대통령평의회 의장은 평의회업무의 행정을 책임지며 의결 사항에 서명한다.

제99조 대통령평의회 의장은 대외관계에서 공화국을 대표한다.

제100조 대통령평의회 의장은 국무원이 수행토록 되어 있는 업무에 대한 보고서를 제출토록 국무총리에게 요청할 수 있다.

제101조 반역, 헌법의 위반 또는 국가의 독립과 주권에 관계되는 사항을 사유로 한 대통령평의회 의장과 위원에 대한 탄핵은 의원 3분의 2의 고발로 이루어진다. 탄핵재판의 절차는 법으로 정한다. 만약 고발이 대통령평의회 위원 전원에게 대한 것일 시는 의회의 의장단위원회가 법원의 판결이 있을 시까지 잠정적으로 대통령평의회 기능을 대행한다. 탄핵절차를 규정하는 법률은 합헌적인 방향에서 차기 의회의 첫 정기회의에서 발표된다. 만약 평의회 위원이 유죄판결을 받으면 여타의 벌칙에 영향을 끼침이 없이 평의회에서 해임되며 어떠한 경우에도 상기 범죄는 시간의 경과로 제한되지 않는다.

### 제3장 국무원

제102조 국무원은 예멘공화국의 정부이다. 국무원은 국가의 최고 집행 및 행정기관이며 국가에 소속하는 모든 부서, 기관 및 행정기관을 예외없이 관할한다.

제103조 정부는 국무총리와 부총리 및 장관들을 포함한다. 이들은 모두 국무원을 구성한다. 국무원의 임무와 조직 그리고 국무총리와 부총리 및 장관의 임무 그리고 정부 부서의 임무와 조직은 법으로 정한다.

제104조 국무총리는 대통령평의회와의 협의하에 선출된다. 국무총리는 그의 업무와 관련하여 신임투표를 요청하며 이러한 요청은 의회에 제출된다.

제105조 국무총리와 여타 장관들은 정부가 취한 조치에 대해 공동으로 대통령평의회와 의회에 책임을 진다.

제106조 국무총리와 내각의 국무위원은 그들의 권한을 행사하기에 앞서 대통령평의회 의장의 면전에서 선서를 행하여야 한다.

제107조 국무총리, 부총리, 장관 및 차관의 보수는 법으로 정한다.

제108조 국무총리나 장관들은 그들의 임기중에 다른 직장을 갖거나 간접적으로라도 자유직업 또는 상업, 금융 혹은 기업활동에 임할 수 없다. 이들은 또한 정부나 기타 공공기관에 의한 사업계약에 영향력을 행사하거나 장관직과 회사의 중역직을 동시에 지닐 수 없다. 그들의 임기중에는 또한 공매를 통한 것이라도 국가 재산을 구입하거나 임대 또는 물물교환할 수 없으며 그들 자신의 재산을 임대하거나 매각하거나 물물교환할 수 없다.

제109조 국무원은 법이 정하는 바에 따라 정치, 경제, 사회, 문화 및 국방분야에서 국가의 일반정책과 의결사항을 수행하며 특히 아래의 사항을 행사한다.

- (가) 국내외정책의 지침 설정과 관련한 대통령평의회와 협조
- (나) 국가경제정책과 연간예산의 초안작성, 이의 시행을 위한 계획 및 최종 정부회계서의 작성
- (다) 임무의 소관에 따라 의회나 대통령평의회에 조약인 협정을 제출하기에 앞서 이의 승인
- (타) 국가의 내외안보를 보장할 조치를 취하고 국민의 권리보호
- (마) 법에 의거 정부 부서, 행정기관, 공사 및 공공기관의 활동의 지도·조정 및 통제
- (바) 법에 의거 상급직원의 임명 및 해임, 정부기관의 기술간부를



배양할 정책의 시행 및 경제계획의 범위내에서 국가의 수요에 필요한 인력의 훈련

(사) 법률시행의 후속조치 및 공공기금의 보호

(아) 금융체제, 신용시설 및 보험제도의 조직과 행정의 감독

(자) 국가의 일반시책과 헌법규정의 범위내에서의 차관계약의 체결 및 공여

제110조 국무총리는 국무원의 업무를 총괄하고 국무회의를 주재한다. 국무총리는 국가의 일반정책의 시행에 있어서 국무원을 대표한다. 국무총리는 내각의 의결사항과 국가의 일반정책을 감독하고 통일되고 협조적인 방법으로 이를 시행토록 노력한다. 국무총리는 장관들이 자기 소관부처에 관계되는 사항, 그들이 수행하는 임무 및 수행토록 요청된 업무에 대한 보고서를 제출토록 요청할 수 있으며 이때 장관들은 이에 응하여야 한다.

제111조 대통령평의회는 임기중 흑시 관직을 이용하여 범할지도 모를 범죄로 해서 국무총리, 부총리 및 장관들을 정직(停職)하게 하고 수사를 받도록 할 수 있다. 의회는 임기중 흑시 관직을 이용하여 범할지도 모를 범죄로해서 국무총리, 부총리 및 장관들을 정직케 하고 수사하도록 대통령평의회에 건의할 수 있다. 의회는 의원 3분의 2의 찬성으로 그러한 건의를 할 수 있다. 수사중 고발 등의 조치없이 이들을 해임할 수 없다. 재판과 재판절차, 보장사항 및 처벌은 법이 정하는 바에 따른다. 이것은 차관들에게도 적용된다.

제112조 내각의 사퇴나 해임 그리고 내각의 신임이 철회되었을시 내각은 새 내각이 성립될 때까지는 직원이 임명 및 해임을 제외한 일상적인 정부 업무를 계속하도록 요청된다.

제113조 국무총리는 특정 장관과의 협조가 어렵게 되었다고 판단할시 이 사실을 내각에 제기하여 적절한 조치를 취하게 할 수 있

다.

제114조 만약 국무총리가 책임을 질 수 없게 되었거나 의회가 정부에 대한 신임을 철회할시 그는 대통령평의회 의장에게 사표를 제출해야 한다.

제115조 만약 국무원 위원의 대다수가 사표를 제출할 시 국무총리는 정부의 사퇴서를 제출한다.

제116조 각 장관은 그의 부처를 책임지며, 부처의 운영과 공화국 전 지역에 있는 지부(支部)를 지도하고 그의 부처에서 정부의 일반정책을 시행한다. 장관이 법의 시행령을 발표하는 경우는 법으로 규정된다.

#### 제4장 지방기관

제117조 예멘공화국의 영토는 행정단위로 세분되며 행정단위는 법률적인 특성을 지닌다. 행정단위의 수와 구획 및 경계선은 법으로 규정된다. 행정단위의 장(長) 및 행정단위내의 부서의 장(長)의 권한과 임무도 법으로 규정된다. 이러한 행정단위와 지방기관은 국가의 일부분이 된다.

지방장관은 국무원에 대해 책임진다. 국무원의 결의는 지방장관에게 구속력을 지니며 이를 의무적으로 시행해야 한다.

제118조 행정단위는 지방의회를 선출한다. 지방의회의 임무, 권한, 권리 및 기능과 선출방법, 그리고 개발계획의 작성과 시행에 있어서의 지방의회의 기능, 재정 및 역할은 법으로 정한다.

제119조 지방기관과 의회의 통제는 법으로 정한다.

## 제4부 사법부 및 검찰

### 제장 사법부

제120조 사법부는 독립기관이다. 판사는 독자적으로 임무를 수행하며 법률 이외에는 어떠한 기관의 예하에도 있지 않는다. 어떠한 기관도 고소사건이나 사법에 관한 어떠한 것에도 간섭할 수 없다. 그러한 간섭은 법으로 처벌될 수 있는 범죄로 취급되며 그러한 죄는 시한에 의해 면소(免訴)되지 않는다.

제121조 판사들은 하나의 통합된 단위가 된다. 사법기관과 그의 지위는 법으로 정한다. 사법기관의 관할권, 판사가 수행해야 할 조건, 판사의 임명조건 및 절차, 판사의 전근 및 승진 그리고 판사에 관한 기타 특별한 보장등은 법으로 정한다. 특별법정의 설치는 엄격히 금지된다.

### 제2장 검찰

제122조 판사와 검찰은 법이 정하는 사항 이외에는 파면되지 않는다. 징계조치의 일환이 아닌 한 판사나 검사는 본인이 승락하고 관계위원회의 승인이 있을 경우를 제외하고는 사법직에서 비사법직으로 전출될 수 없다. 판검사의 징계재판과 변호사 업무에 관한 사항은 법으로 정한다.

제123조 사법부에는 법이 정하는 최고위원회를 둔다. 이의 권한은 법으로 정하며 최고위원회는 법이 정하는 바에 따라 판사의 임명, 승진 및 해임 등에 관한 사항을 처리한다.

제124조 공화국에는 대법원을 둔다. 대법원의 설치, 권한 및 업무

절차는 법으로 정한다. 대법원은 특히 다음과 같은 사항을 행사한다.

- (i) 법률, 계획, 규정 및 의결사항등의 합헌성여부에 대한 통제
- (ii) 사법기관과의 관할권에 대한 분쟁의 조정
- (iii) 선거소송의 판결
- (iv) 민사·형사 및 대인(對人)소송의 최종 판결의 불복에 대한 판정
- (v) 행정 및 징계소송의 최종판결의 불복에 대한 판정

제125조 일반질서와 도덕·윤리를 비공개리에 증언을 청취할 것을 결정하지 않는 한 법정공판은 공개리에 행하여져야 한다. 모든 경우에 있어서 언도는 공개공판에서 행하여져야 한다.

## 제5부 공화국 국장, 국기 및 국가

제126조 공화국 국장, 훈장 및 국가는 법으로 정한다.

제127조 국기는 위로부터 적색, 백색, 흑색으로 한다.

제128조 싸나가 예멘공화국의 수도가 된다.

## 제6부 헌법의 효력, 개헌의 원칙과 일반 및 경과조치

제129조 본 헌법은 국민투표를 통해 예멘의 2개지역의 국민들이 이를 승인했음을 발표한 즉시 발효된다.

제130조 대통령평의회와 의회는 공히 헌법조항의 개정을 발의할 권리를 갖는다. 개헌발의에는 개정조항과 개정이유를 명기한다. 만약 개헌발의가 의회에서 제기될 시 그러한 발의는 의회 의원 적어도 3분의 1의 서명이 있어야 한다. 모든 경우에 있어서 의회

는 개헌원칙을 토의하여 대다수의 찬성으로 이에 대한 의결을 발표한다. 만약 개헌원칙이 거부될시 부결된 일자로부터 1년이 경과하기 전에는 같은 조항의 개정원칙을 심의할 수 없다. 만약 의회가 개헌원칙을 승인하면 그러한 승인이 있는 2개월후에 이를 심의한다. 의원 4분의 3이 개정을 찬성할 시 그러한 찬성을 발표했을 때부터 유효한 것으로 간주 한다.

제31조 본 헌법이 효력을 발생하는 일자를 유효일로하여 임시평의회를 구성하며 이 평의회는 예멘의 2개지역에 존재하는 자문위원회의 의장과 위원 및 최고인민회의 의장단위원회의 의장과 위원으로 구성된다. 이 평의회는 구성일로부터 본 헌법에 따른 대통령평의회를 의회가 선출할 시까지 본 헌법이 규정하는 대통령평의회에 부여된 모든 권한을 행사한다.

제32조 본 헌법이 효력을 발생하는 날짜에 예멘의 2개지역에 있는 현존 정부는 사퇴한 것으로 간주되며 2개지역의 현존 입법의회도 같은 날짜에 해산된 것으로 간주한다. 본 헌법에 따라 대통령평의회가 선출될 시까지 임시 대통령평의회 정부를 구성하며 이 정부는 본 헌법이 정부에 부여하는 권한을 지닌다.

제33조 임시대통령평의회는 임시정부가 본 헌법의 유효일로부터 6개월을 초과하지 않는 기간내에 의회선거를 실시토록 준비케 한다.

제34조 예멘의 2개 지역에서 유효중인 모든 법률과 의결사항은 본 헌법에서 규정한 자유와 권리에 반하는 것을 제외하고 이는 본 헌법이 규정한 방법과 절차에 따라 수정될 때까지 이들이 유효했던 예멘의 지역에서 계속 유효하다. 이러한 법규는 변천기간중 대통령평의회 의결에 의해 효력을 상실하는 것으로 간주한다.

제35조 대통령평의회 의장 및 위원, 의회 의원, 국무총리 및 정부 장관들이 행할 취임선서는 다음과 같다.

“본인은 성실하게 체제를 보호하고 헌법과 법률을 준수하며, 국민의 이익과 자유를 전적으로 보호하고 국가의 단결, 독립 및 영토의 안전을 보장할 것을 전지전능한 신앞에 서약한다.

제136조 임시대통령평의회는 선거법을 공포한다. 이 법은 선거구의 수와 선거구의 인구를 명시하고 각 선거구의 경계선을 책정한다. 이 법은 또한 의회가 첫 회의에서 헌법에 의거 선거법을 완성하기 위해 이 법을 심의하는 것을 전제로 최고선거위원회와 지부위원회가 개정할 절차를 기술한다.

예멘공화국의 통일국가 헌법초안의 작성이 A.D 1981년 12월 30일에 해당하는 헤지라력 1402년 3월 4일(수요일) 오전에 통일에멘공화국 수도 사나에 위치하는 판결사무실에서 있는 합동헌법위원회의 최종 13차 회의에서 하나님의 은총으로 완성되고 승인된다.

## 간 사

우말 · 압둘라 · 알-자위 및 무하마드 · 압둘라 · 알-푸사일

## 의 장

압둘라 · 아마드 · 가넴 및 후세인 · 알리 · 알 후바이시

## 『베트남 사회주의공화국헌법』의 전문(前文)

4천년의 역사 동안, 베트남 인민은 조국의 건설과 보전을 위해 열심히 일하고 용감히 싸워왔다. 조국의 독립과 자유를 위한 지속적인 투쟁은 견고한 불굴의 민족 전통으로 촉진되어 왔다. 1930년 이후, 주석 「호찌민」에 의해 건설된 베트남 공산당의 지도하에서, 위대한 러시아 10월 혁명의 발자취를 따라, 우리 인민은 일본, 프랑스 미국 제국주의자들과 그 추종자들을 물리쳤다. 그들은 인민의 민족적 민주혁명을 달성했고, 사회주의 혁명을 착수했으며, 이 땅에 사회주의를 건설했다. 우리의 조국은 이전의 식민지 내지는 준봉건적 상태에서 벗어나, 독립되고 통일된 사회주의 국가가 되었으며, 세계 사회주의 연합의 일원이 되었다.

1945년, 소련군에 의한 파시즘의 격파에 따라, 우리 인민은 8월혁명을 성공적으로 수행하였다. 1945년 9월 2일, 주석 「호찌민」은 독립을 선언하였다. 동남아시아에서 최초의 노동자농민의 국가가 된 베트남민주공화국이 탄생되었다. 그러나 미 제국주의자의 도움으로 프랑스가 우리의 조국을 한때 다시 침략했다. 조국을 잃고 노예가 되느니보다 차라리 어떠한 희생도 감수하고자 했던 우리 인민은 침략자들에 대항하여 오랫동안 투쟁했으며, 조국의 회복운동을 전개했다.

딘bienphu(Dien Bien Phu)에서의 위대한 승리는 프랑스 식민주의자들에 대항하는 전쟁을 영광스럽게 종결지었다. 1954년 제네바협정은 베트남의 독립과 주권, 통일, 영토보존을 인정함을 골자로 조인되었다. 8월 혁명의 성공과 프랑스에 대항한 투쟁의 승리는 전세계적으로 식민주의의 붕괴가 시작되었음을 징표하였다. 프랑스 식민주의자들이 진압퍼자, 미국 제국주의자들은 우리 조국의 영원한 분

단을 시도함으로써, 남베트남을 신식민지와 미국의 군사기지로 만들었으며, 남베트남·라오스·캄보디아를 반혁명전선에 포함시켰다. 미국은 이러한 계획을 수행하기 위해, 베트남에 대항하는 극단적인 잔악한 전쟁을 일으켰다. '독립과 자유보다 더 고귀한 것은 없다'는 사실을 고취한 우리 인민은 영웅적으로 싸웠으며, 남베트남을 해방시키고, 북베트남을 지키며 조국을 통일하기로 굳게 다짐했다. 베트남 인민의 승리와 아 울러 라오스·캄푸치아 인민의 승리는 미 제국주의자들이 1973년 파리협약에 서명할 수밖에 없도록 만들었다.

1975년 봄, 역사적인 「호찌민」 운동이 정점에 이른 혁명과 종공세에서 베트남 인민은 완전히 승리했다. 힘겨운 투쟁의 30년 세월이 흐르고나서, 남베트남 - 조국의 철의 요새 - 은 해방되었다.

미국 침략전쟁에 대항하여 전인민이 투쟁하는 동안, 민족해방을 위하여, 위대한 업적들이 북베트남 사회주의 혁명에 기록되었다. 즉, 사회주의 생산관계의 정립, 인간착취 체제의 폐지, 가장 기본적이고 기술적인 사회주의 하부구조의 건설, 이념적·문화적 혁명의 수행, 생산과 투쟁과업의 시행, 미국에 대항하는 전쟁에서 남베트남에 대한 가장 진실되고 기초적인 약속의 이행 등이다.

미국침략에 대항하는 전쟁에서 인도지나 3국 인민의 승리, 특히 베트남 인민의 승리는 신식민주의의 완전한 붕괴를 예지했으며, 세계 사회주의체제의 강화와 확장에 공헌하였으며, 민족자주운동, 노동자운동, 민주운동을 격려했으며, 현시대의 제3의 혁명적 조류를 가, 속화시켰다.

남베트남의 완전한 해방에 따라, 우리 인민은 전국적인 자유선거를 실시하여 민족 재통일을 달성했다. 1976년 7월, 우리의 조국은 베트남 사회주의공화국이란 국명을 채택했다.

조국의 건설을 위해 평화를 갈망하던 우리 인민들이 30년 동안의 해방전쟁에서 벗어나자마자, 우리 인민은 중국의 주도권 쟁탈전과 캄푸치아에 있는 그들의 추종자들과 또 다시 직면했었다. 우리의



빛나는 민족전통을 증진시키기 위해, 우리 군과 인민은, 남서쪽 국경에서 캄푸치아의 반동주의자들의 침략과 북경 국경에서 중국 주도권 쟁탈자들과의 전쟁에서 승리했으며, 우리 독립과 주권, 통일과 영토를 보호하였다.

베트남혁명의 성공적 승리의 공적은, 「마르크스·레닌」주의를 창조적으로 수용하고, 우리의 조국에서 혁명을 수행함에 타당한 노선을 제시한 베트남 공산당에 있다. 즉, 베트남 공산당은 민족독립과 사회주의라는 두가지 기치를 세웠고, 노동자계급이 이끄는 노동자·농민연맹을 강화시키고, 민족연합전선에서 모든 사회적 계급을 긴밀히 연합하였고, 인민군을 건설·발전시켰고 혁명수행을 지속적으로 강화시키고, 애국심을 프롤레타리아 국제주의와 결합시키고, 우리 인민의 역량을 세계혁명적 운동에 결합시켰고, 정치·군사·외교적 계획에 대한 노력을 조정하였다. 이 모든 것은 열렬한 애국심과 혁명적 영웅심과 조국의 해방·건설·방위를 위한 투쟁의 한 마 음으로 똘똘 뭉친 우리의 동지와 투사들의 장엄한 희생정신의 승리였다.

이 모든 것은 또한 전투적 결속과 협조관계 그리고 베트남·라오스·캄푸치아 인민의 상호협조와 소련과 기타 우방 사회주의 국가가 베트남혁명에 지원한 위대하고 효과적인 원조 및 전투적 결속과 베트남 인민의 가야할 길을 적극적으로 지지해 준 세계 곳곳의 민족독립·민주·평화를 갈망하는 영향력의 승리였다.

우리의 업적은 우리 인민의 불평 없는 희생과 수많은 노고의 대가였다. 우리 미래는 밝다. 그러나 우리의 과업은 매우 어려운 일이다.

우리 전인민은 결속을 강화하고, 위대한 주석 「호찌민」의 신성한 과업을 수행하고, 베트남 공산당의 제4차 공산당회의(The Fourth Congress of the Communist P8rty)에서 제시한 노선 ; 즉 프롤레타리아 독재를 확고히 할 것, 사회의 총체적 주인인 노동인민의 권

리를 증진할 것, 세가지 혁명 즉, 생산관계혁명, 과학·기술혁명, 이념·문화혁명을 중심으로 일제히 이행할 것, 사회주의 전환과정에서 가장 중심적 과업이 되는 사회주의 산업화를 건설할 것, 사회주의 집단소유체제와 대규모 사회주의 생산체계를 확립하고, 새로운 문화를 개발하고 촉진시키며 사회주의가 지향하는 인민상을 양성할 것, 인민착취 제도를 폐지하며, 빈고와 후진성을 제거할 것, 부단한 경제체제를 유지하며, 계속적으로 국토방위를 강화할 것, 정치적 안정과 사회질서를 유지할 것, 우리 조국 베트남에 평화와 독립 그리고 통일된 사회주의 국가를 건설할 것, 세계평화와 민족독립, 민주, 사회주의를 위한 투쟁에 적극적으로 공헌할 것 등의 노선을 열정적으로 수행해야 할 것이다.

베트남 사회주의공화국은 현단계에서 베트남 공산당의 노선을 제도화한 헌법이 필요하다. 이는 민족적 차원에서 사회주의 전환과정의 헌법이라 하겠다. 1946년 헌법과 1960년 헌법을 발전시키고 유지시키면서, 본 헌법은 4세기 동안의 베트남 인민의 혁명적 투쟁의 산물과 베트남 인민의 명백한 의지와 열의를 요약하고 확고히 한 것이며, 앞으로 다가올 베트남 사회의 발전을 보장한 것이다. 국가의 기본법으로서, 본 헌법은 정치적·경제적·문화적·사회적 제도와 시민의 기본적 권리·의무와 기관의 조직과 국가기관의 활동에 관한 원칙들을 내용으로 하고 있다. 또한 당의 지도력 및 인민의 주인의식과 베트남 사회의 국가관리 사이의 관계를 특별히 규정하고 있다

베트남 전인민은 베트남 공산당의 무적의 기치 아래 뚝뚝 뭉치며, 이 헌법이 사회주의를 건설하고 사회주의 조국을 방위하는 과정에서 미래의 성공을 획득하는 데 영향력을 행사할 수 있도록 노력하자.

# 중국의 통일백서

(1993년 8월 31일 발표 : 인민일보 1993. 9. 1)

## - 대만문제와 중국의 통일 -

### 목 차

#### 서 언

1. 대만은 중국의 분할할 수 없는 일부분이다.
2. 대만문제의 유래
3. 중국정부의 대만문제해결의 기본방침
4. 대만해협양안관계의 발전과 그 장애
5. 국제사무중의 대만과 관련한 몇가지 문제

#### 결 어

#### 서 언

국가의 통일과 영토의 보전을 유지·보호하는 것은 모든 주권국가의 신성한 권리이자 국제법의 기본원칙이다. 국제연합헌장은 명확하게 다음과 같이 규정하고 있다. “국제연합과 그 성원국은 어떠한 회원국 또는 국가에 대하여도 그 영토의 보전이나 정치적 독립을 침해할 수 없으며, 본질상 어떠한 국가의 국내적 관할에 속하는

사건에 간섭할 수 없다.” 국제연합의 『각국의 국제연합헌장에 의한 우호관계 및 협력의 국제법적 원칙에 관한 선언』에서도 국가의 통일과 영토의 보전 또는 정치적 독립의 국부적 또는 전국적인 파괴를 목적으로 하는 기도는 모두 국제연합헌장의 정신에 부합하지 아니함을 지적하고 있다.

중국의 근대사는 침략과 유린과 오욕의 역사이자 중국인민의 민족독립쟁취, 국가주권보호, 영토보전과 민족존엄을 위한 용감한 분투의 역사이기도 하다. 대만문제의 발생과 전개는 모두 이러한 역사와 밀접하게 관련되어 있다. 몇 가지 원인으로 말미암아 대만은 아직도 대륙과 분리된 상태에 처해 있다. 이러한 상태는 하루에 끝나지 않고 중화민족이 받은 상처는 하루에 치유될 수 없으며 중국인민의 국가통일과 영토보전을 위한 투쟁 또한 하루에 끝나지 않을 것이다.

대만문제의 현상은 어떠한가? 현상의 핵심은 어디에 있는가? 중국정부의 대만문제해결에 대한 입장과 주장은 무엇인가? 국제사회의 분명한 이해를 돕기 위하여 다음의 문제에 대하여 논술할 필요가 있다.

## 1. 대만은 중국의 분할할 수 없는 일부분이다.

대만은 중국대륙의 동남방에 위치하고 있는 중국에서 가장 큰 섬이며, 대륙과는 분할할 수 없는 일체이다.

대만은 고래로 중국에 속한다

대만의 옛이름은 夷洲, 流求이다. 많은 史書와 문헌은 중국인이 일찌기 대만을 개발한 상황을 기재하고 있다. 지금으로부터 1700년전, 삼국시대 吳나라 사람 沈보의 「臨海水土志」 등에는 이에 대한 기술이 있으며, 이것은 세계적으로 대만을 기술한 최초의 기록

이다. 기원 3세기와 7세기에 삼국시대 吳나라 孫氏정권과 隋朝정부는 모두 일찌기 만여명을 대만에 파견하였다. 17세기 후반에 들어와 중국인의 대만에서의 개발규모는 더욱 커졌다. 17세기 말엽에 대륙에서 대만으로 간 개척자는 10만명을 넘어섰다. 1893년(淸 光緒19년)에는 총 50.7만호, 254만여명에 달하여 200년간 25배가 증가하였다. 그들은 선진화된 생산기술을 가지고 남에서 북으로 서에서 동으로 갖은 고생을 다하며 대만전체의 개발을 대대적으로 가속화하였다. 이러한 史實은 대만이 중국의 그밖의 省과 마찬가지로 중국의 각종 인민이 개척한 정주지임을 설명한다. 대만사회의 발전은 시종 중화문화의 전통과 연계되어 있으며, 일본이 점거한 50년간에도 그 기본적인 상황은 변하지 않았다. 대만의 개척발전사는 당지의 소수민족을 포함한 중국인의 피땀과 지혜를 응축한 것이다.

중국의 역대정부는 대만에 행정기구를 설치하고 관할권을 행사하였다. 일찌기 12세기중엽에 宋朝정부는 澎湖에 군대를 파견하여 진주하게 하고 澎湖지구를 福建 泉州 晉 江縣의 관할로 편입하였다. 元朝정부는 澎湖에 행정관리기구인 “巡檢司”를 설치하였다. 明朝정부는 16세기 중후반에, 일시 폐지되었던 “巡檢司”를 부활시키고 외적의 침입을 방어하게 하면서 군대를 늘였다. 1662년(淸 康熙 元年)에 鄭成功은 대만에 “承天府”를 설치하였다. 淸朝정부는 점차 대만에 행정기구를 확대하면서 대만통치를 강화하였다. 1684년(淸 康熙 22년)에는 “分巡臺厦兵備道”와 “臺灣府”를 두고 그 아래 “臺灣”(현 臺南), “風山”(현 高雄), “諸羅”(현 嘉義)3현을 두어 福建省의 관할로 예속시켰다. 1714년(淸 康熙 53년), 廳정부는 관원을 파견하여 대만지도를 작성하고 전체면적을 실측하였다. 1721년(淸 康熙 60년)에는 “巡視臺灣監察御使”를 증설하고 “分巡臺厦兵備道”를 “分巡臺厦道”로 바꾸었다. 이후에 또 “彰化縣”과 “淡水廳”을 증설하였다. 1727년(淸 雍正 5년)에는 다시 “分巡臺厦道”를 “分巡臺灣道”(후

에 다시 “分巡臺灣兵備道”로 바꿈)로 바꾸고 澎湖廳을 늘였으며, “臺灣”을 官方의 통일된 명칭으로 삼았다. 1875년(淸 光緒 元年)에 淸정부는 가일층 대만에 대한 경영과 통치를 강화하기 위하여 “臺北府” 및 “淡水”, “新竹”, “宜蘭” 3縣과 “基隆廳”을 다시 증설하였다. 1885년(淸 光緒11년) 淸정부는 정식으로 臺灣을 하나의 行省으로 구획하고 劉銘傳을 初代巡撫에 임명하여 행정구역을 3府 1州로 확대하고 11縣 5廳을 두었다. 劉銘傳의 재임중에 철도부설, 광산개발, 전선가설, 상선건조, 기업설립, 신학당창설등이 이루어져 대만 사회의 경제문화발전이 대대적으로 추진되었다.

1945년 중국인민이 抗日戰爭에 승리한 후에 중국정부는 새로이 臺灣省의 행정관리기구를 회복하였다.

해협양안의 중국인은 외국의 대만침범에 반대하기 위하여 끊임없이 장기적인 투쟁을 전개하였다.

15세기후반부터 서구식민주의자는 제멋대로 식민지를 약탈하였다. 1624년(明 天啓 4년)에 네덜란드가 대만남부를 침범하였다. 1626년(明 天啓 6년)에는 스페인이 대만북부에 침입하였다. 1642년(明 崇禎15년)에 네덜란드는 다시 스페인을 대신하여 대만북부를 점령하였다. 양안동포는 외국식민주의자의 대만침략에 반대하기 위하여 무장봉기를 포함한 각종 투쟁을 전개하였다. 1661년(淸 順治 18년)에 鄭成功은 대만으로 진군하여 다음해에 대만을 점령한 네덜란드인을 축출하였다.

1894년(淸 光緒 20년), 일본은 중국침략을 위해 “甲午戰爭”을 발동하였다. 다음해에 淸정부는 전쟁에 패배하여 일본의 협박하에 굴욕적인 『馬關條約』을 체결하고 대만을 할양하였다. 이 소식이 전해지자 거국적으로 분노가 들끓었다. 북경에서 會試하던 대만을 포함한 18省의 천여 舉人이 “公車上書”를 통해 대만할양에 반대하였다. 모든 대만인들의 哭聲이 하늘을 뒤흔들었고, 징을 울리며 파업

이 잇달았다. 대만의 군무를 처리하던 劉永福 등과 대만동포는 함께 대만을 점령한 일본군과 결사항쟁을 벌였다. 중국대륙 동남 각지의 주민은 투쟁을 지원하여 혹은 금은과 식량을 보내거나 혹은 무장대를 결성하고 대만으로 건너가 일본의 침략에 저항하였다. 일본의 대만점령기간에 대만동포는 줄곧 용감하게 불굴의 투쟁으로 일관하였다. 초기에 그들은 의병을 조직하여 전후 7년여에 걸쳐 무장유격저항을 전개하였다. 이어 辛亥革命으로 淸정부가 전복된 후에 그들은 또 대륙동포와 함께 10여차례의 무장봉기를 일으켰다. 금세기 2,30년대에 이르러 대만내의 일본식민통치를 반대하는 민중운동은 더욱 활발히 전개되어 대만의 남북을 석권하였다

1937년, 중국인민은 전민족의 항일전쟁을 개시하였다. 중국정부는 『對日宣戰布告』에서 명확하게 중일관계에 관련된 모든 조약, 협정, 계약은 일률적으로 폐지된다고 선언하였다. 『馬關條約』도 당연히 이에 속하였다. 『布告』는 또한 정중하게 중국이 “臺灣, 澎湖, 東北4省을 수복”할 것임을 선언하였다. 중국인민은 8년에 걸친 고난에 찬 抗日戰爭을 통해 1945년에 최후의 승리를 거두고 잃어버린 땅 대만을 수복하였다. 대만동포는 폭죽을 터트리고 기뻐 춤추며 조상에 제사를 드리면서 조국의 품으로 돌아온 위대한 승리를 경축하였다.

국제사회는 대만이 중국에 속함을 공인하였다.

중국인민의 항일전쟁은 세계반파시스트투쟁의 일부분으로 세계인의 광범위한 지지를 얻었다. 제2차세계대전중에 독일, 일본, 이태리 등 파시스트주축국에 반대하기 위하여 중국은 미국, 소련, 영국, 프랑스 등과 동맹국을 결성하였다. 1943년 12월 1일에 中, 美, 英 3국이 서명한 『카이로선언』은 다음과 같이 지적하였다.

“일본이 1914년 제1차세계대전 개시이후에 태평양에서 탈취 또는 점령한 모든 島嶼를 박탈하고, 일본이 점거한 중국의 토지 예컨대

滿洲, 臺灣, 澎湖諸島 등을 중국에 귀환한다.” 1945년 7월 26일 中, 美, 英 3국 서명한(후에 소련도 참가함) 『포츠담선언』에서는 또한 “카이로선언의 조건을 반드시 실시한다.”고 거듭 표명하였다. 동년 8월 15일, 일본은 항복을 선언하였으며 『항복선언문』에서 “이에 中美英 3국이 공동서명하고 후에 소련이 참가한 1945년 7월 26일의 『포츠담선언』 중의 조항을 접수한다.”고 규정하였다. 10월 25일, 동맹국의 中國戰區 臺灣省항복접수의식이 臺北에서 거행되었고 당일로부터 臺灣 및 澎湖諸島가 다시 중국의 판도로 재편입되고 모든 토지, 인민, 정무를 중국의 주권하에 두게 되었다. 이에 이르러, 臺灣, 澎湖는 중국의 주권관할하에 다시 귀속되었다.

중화인민공화국이 성립된 이래 157개국가가 중국과 외교관계를 수립하였다. 그들은 모두 오직 하나의 중국만이 있으며 중화인민공화국이 중국의 유일한 합법정부이고 대만은 중국의 일부분임을 승인하였다.

## 2. 대만문제의 유래

대만은 제2차세계대전이후, 법률상뿐만 아니라 사실상으로도 중국에 귀환되었다. 이후에 출현한 대만문제는 중국국민당이 도발한 反人民內戰과 관련되어 있으나 더욱 중요한 것은 외국세력의 개입이다.

### 대만문제와 국민당이 도발한 내전

중국은 항일전쟁기간에 중국공산당과 그밖의 애국세력의 추진하에 중국국민당과 중국공산당이 민족통일전선을 형성하고 일본제국주의의 침략에 대항하였다. 항일전쟁에서 승리한 후에 兩黨은 마땅히 계속 손을 잡고 함께 중국의 진흥을 위한 대업을 성취하여야 하였으나, 당시 蔣介石을 우두머리로 하는 國民黨集團은 미국의 지지



에 의지하여 전국인민의 독립, 민주, 부강의 신중국건설을 위해 염원을 저버리고 國共兩黨이 서명한 『雙十協定』을 폐기하면서 전국규모의 반인민내전을 도발하였다. 중국인민은 중국공산당의 영도하에 꺾박을 받으며 3년여의 기간동안 인민해방전쟁을 전개하였고, 당시 국민당집단의 시대에 역행하는 무도함은 이미 전국인민의 버림받는 바가 되어, 중국인민은 마침내 南京의 “中華民國” 정부를 타도하였다. 1949년 10월 1일 중화인민공화국이 성립되고 중화인민공화국은 중국의 유일한 합법정부가 되었다. 국민당집단의 일부 군인, 정치인은 후퇴하여 대만을 점거하였다. 그들은 당시에 미국정부의 지지하에 대만해협양안의 단절상태를 조성하였다.

#### 대만문제와 미국정부의 책임

제2차세계대전후 당시의 동서양대진영이 대치한 상황에서, 미국 정부는 그들의 소위 전세계전략과 자국의 이익보호를 위하여 전력을 다해 자금과 무기와 인력을 국민당집단의 내전수행을 위해 지원하면서 중국인민의 혁명사업을 방해하였다. 그러나 미국정부는 결국 그들의 목적을 이루지 못하였다. 미국국무성이 1949년에 발표한 『미국과 중국의 관계』에 관한 백서와 국무장관 애치슨이 트루만 대통령에게 보낸 편지는 모두 이 점을 인정하지 않을 수 없었다. 애치슨은 그의 편지에서 다음과 같이 말하였다. “중국내전의 불길한 결말은 미국정부의 통제능력을 벗어나 있고, 이것을 불행한 일이지만 또한 불가피한 것이기도 하다.”, “이러한 결말이 마침내 발생한 것은 결코 우리가 일련의 일들을 적게 하였기 때문이 아니다. 이것은 중국내부의 각종 구성력의 산물이며, 우리는 일찌기 여러가지로 이러한 구성력에 대해 방법을 강구하였지만, 그러나 효과가 없었다.”

중화인민공화국이 탄생한 후, 당시의 미국정부는 본래 중국내전

의 수렁에서 빠져나올 수 있었다. 그러나 미국은 그렇게 하지 않았으며 신중국에 대하여 고립, 제지정책을 취하고 또한 한국전쟁이 발발한 후에 순전히 중국의 내정에 속하는 대만해협양안관계에 무력간섭을 하였다. 1950년 6월 27일, 미국대통령 트루만은 성명을 내고 “나는 이미 제7함대에 대만에 대한 어떠한 공격도 제지할 것을 명령하였다.”고 발표하였다. 미국의 제7함대가 대만해협에 침입하고 미국의 제13항공대가 대만에 진주하였다. 1954년 12월, 미국은 또 대만당국과 소위 『공동방위조약』을 체결하고 중국의 臺灣省을 미국의 보호하에 두었다. 미국정부의 중국내정에 간섭하는 잘못된 정책은 대만해협에 장기적인 긴장대치국면을 조성하였으며, 대만문제는 이로 부터 또한 中美 양국간의 중대한 분쟁거리가 되었다.

대만해협의 긴장국면을 완화하고 中美 양국간의 분쟁의 실마리 해결할 방법을 탐색하기 위해 중국정부는 50년대 중엽부터 미국과 대화를 시작하였다. 1955년 8월부터 1970년 2월까지 중미 양국은 모두 136차례에 걸친 대사급회담을 가졌다. 그러나 대만해협의 긴장국면을 완화, 해소하는 이 중대한 문제는 아무런 진전을 이루지 못하였다. 60년대말부터 70년대초에 국제정세가 변화하고 신중국이 발전함에 따라 미국은 대중국정책을 조정하기 시작하였고 양국관계에 점차 해빙무드가 나타나기 시작하였다. 1971년 10월, 제26차 국제연합회의는 2758호 결의를 통과시켜 중화인민공화국의 국제연합에서의 모든 합법적인 권리를 회복시켰으며, 이와 함께 대만당국을 “대표”에서 축출하였다. 1972년 2월에는 미국대통령 닉슨이 중국을 방문하였고 중미 양국은 상해에서 공동성명을 발표하였다. 미국은 다음과 같이 공표하였다. “미국은 대만해협양측의 모든 중국인이 오직 하나의 중국만이 있고 대만이 중국의 일부분이라고 생각하는 것을 인정한다. 미국정부는 이러한 입장에 대해 이의를 제기하

지 아니한다.”

1978년 12월 미국정부는 중국정부가 제기한 수교 3원칙을 받아들였다. 즉, 미국의 대만당국과의 “단교”, 『공동방위조약』의 폐지 및 대만으로부터의 철군이다. 중미 양국은 1979년 1월 1일 정식으로 외교관계를 수립하였다. 중미수교 공동성명은 다음과 같이 공표하였다. “아메리카합중국은 중화인민공화국정부가 중국의 유일한 합법정부임을 승인한다. 이 범위내에서, 미국인은 대만인과 문화, 商務 및 그밖의 비공식적 관계를 유지한다.”, “아메리카합중국은 중국의 입장 즉, 오직 하나의 중국만이 있으며 대만은 중국의 일부분이라는 입장을 인정한다.” 이로 부터, 중미관계의 정상화가 실현되었다.

그러나 유감인 것은, 중미수교가 이루어진 지 3개월이 지나지 않아, 미국의회가 『대만관계법』을 통과시키고 미국대통령의 서명을 거쳐 그 효력을 발생시켰다는 점이다. 『대만관계법』은 미국이 국내입법의 형식을 빌어 중미수교성명과 국제법의 원칙을 위반하는 허다한 규정을 둠으로써 중국인민의 권익을 심각하게 손상시켰다. 미국정부는 이 『관계법』에 근거하여 계속 대만에 무기를 판매하고 중국의 내정에 간섭함으로써 대만과 중국대륙의 통일을 방해 하였다

미국의 대대만무기판매문제를 해결하기 위해 중미양국은 협상을 통해 1982년 8월 17일 합의를 이루고 중미관계에 관련하여 제3차 공동성명, 약칭 『8.17성명』을 발표하였다. 미국정부는 『성명』에서 다음과 같이 공표하였다. “미국은 대만에 수출하는 무기가 그 성능과 수량면에서 중미수교후 수년간 제공된 수준을 넘지 않도록 하고 대만에 대한 무기수출을 점차 감축할 준비를 하며, 일정한 기간을 거쳐 이를 최종적으로 해결한다.” 그러나, 10여년간 미국정부는 비단 『성명』의 규정을 성실히 이행하지 않았을 뿐만 아니라 또한

끊임없이 『성명』을 위반하는 행위를 하여 왔다. 1992년 9월, 미국정부는 심지어 대만에 150기의 F-16 고성능전투기를 판매하였다. 미국정부의 이러한 행동은 중미관계의 발전과 대만문제의 해결에 새로운 장애와 압력을 추가하였다.

이로 볼 때, 대만문제가 현재까지 해결되지 않고 있는 것은 미국정부에 책임이 있다. 70년대 이래로, 미국의 여야의 수많은 지식인과 우호적인 인사가 일찌기 중미간의 대만문제에 대한 마찰을 해결하기 위해 많은 유익한 활동을 하였으며, 상술한 3개의 공동성명은 곧 그들의 노력과 공헌을 담고 있다. 중국정부는 이를 심분 찬양한다. 그러나 또한 밝히지 않을 수 없는 것은 미국의 일부인사가 아직까지도 분명하게 중국의 통일을 보려고 하지 않으면서 수 많은 구실을 지어 영향력을 행사하며 대만문제의 해결을 방해하고 있다는 점이다.

중국정부는 미국인민과 중국인민이 우호적임을 믿는다. 양국관계의 정상적인 발전은 양국인민의 장구한 이익과 공동의 소망에 부합하는 것이다. 중미양국정부는 모두 양국의 관계발전을 지도하는 3개의 공동성명을 중시하여야 한다. 쌍방이 3개 성명의 원칙을 준수하여 서로 존중하고 大局을 중시할 수 있다면, 역사에 남겨진 대만문제는 어렵지 않게 해결될 수 있을 것이며, 중미관계는 반드시 끊임없이 개선되고 발전될 것이다.

### 3. 중국정부의 대만문제해결의 기본방침

대만문제를 해결하여 국가통일을 실현하는 것은 전중국인민의 장엄하고도 신성한 사명이다. 중화인민공화국이 성립된 이후, 중국정부는 이를 위해 장기적으로 성실한 노력을 경주하여 왔다. 중국정부의 대만문제해결의 기본방침은 “평화통일, 1국2체제”이다.

## “평화통일, 1국2체제” 방침의 형성

일찌기 50년대에 중국정부는 평화적 방법으로 대만문제를 해결하고자 한 바 있다. 1955년 5월, 周恩來총리는 전국인민대표대회 상무위원회에서 “대만문제를 해결하는 데에는 2가지 가능한 방법, 즉 전쟁에 의한 방법과 평화적 방법이 있으며, 중국은 가능한 조건하에서 평화적 방법으로 문제를 해결하기를 바란다.” 고 제시하였다. 1956년 4월, 毛澤東주석은 “平和重視”, “愛國一家”, “愛國에는 先後가 없다”는 등의 정책을 주장하였다. 그러나 일련의 외국세력의 간섭등이 원인이 되어 이러한 주장은 실천에 옮겨 질 수 없었다.

70년대말부터 국내외적인 정세에 일련의 중요한 변화가 발생하였다. 중국과 미국이 외교관계를 수립하여 관계정상화가 실현되었고 중국공산당은 11期 3中全會를 개최하여 당과 국가의 사업중심을 현대화경제건설로 이전하기로 결정하였다. 이와 동시에 해협양안의 중국인, 홍콩·마카오동포 및 해외화교들은 兩岸이 제휴합작하여 함께 중국을 진흥시키기를 간절히 소망하였다. 이러한 역사적인 조건하에서 중국정부는 전체 국가민족의 이익과 미래를고려하고 歷史尊重, 現實尊重, 實事求是, 상호이익고려의 원칙에 입각하여 “평화통일, 1국2체제”의 방침을 제시하였다

1979년 1월 1일, 중화인민공화국전국인민대표대회상무위원회는 『告臺灣同胞書』를 발표하고 정중하게 중국정부의 대만문제에 대한 평화적 해결방침을 공표하였으며, 兩岸간의 군사적 대치상태의 종결을 위해 협상을 진행할 것을 호소하였다. 국가통일이 실현되는 때에 반드시 “대만의 현상태와 대만각계인사의 의견을 존중하고, 정서에 맞는 합리적인 정책과 방법을 취할 것”임을 표시하였다.

1981년 9월 30일, 전국인민대표대회상무위원회위원장 葉劍英은 담화를 발표하고 대만문제해결의 방침과 정책을 진일보하게 천명하였다. “국가가 통일된 후에 대만은 특별행정구가 될 수 있으며, 고

도의 자치권을 가진다.”고 언명함과 함께 兩岸의 집권 國共兩黨간에 대등한 담판을 진행할 것을 제의하였다.

1983년 6월 26일, 鄧小平은 대만과 대륙의 평화통일에 관한 구상을 한층 발전시켜 문제의 핵심이 조국통일임을 지적하였다. 그는 또한 兩岸의 통일과 대만특별행정구의 설치문제에 대한 중국정부의 정책을 천명하였다.

1992년 10월 12일, 중공중앙총서기 江澤民은 다음과 같이 지적하였다. “우리는 흔들림없이 ‘평화통일, 1국2체제’의 방침에 따라 적극적으로 조국통일을 촉진한다.”, “우리는 중국공산당이 중국국민당과 조속히 접촉하여 여건을 조성함으로써 兩岸의 적대상태종식과 평화통일의 단계적 실현에 대한 담판이 진행되기를 희망하고 있음을 거듭 천명한다. 회담에는 兩岸의 그밖의 정당, 단체와 각계의 대표성을 가진 인사가 참가할 수 있다”.

“평화통일, 1국2체제”의 기본점

“평화통일, 1국2체제”는 중국적 특색을 갖는 사회주의이론의 정립과 실천의 중요한 구성 부분이며 중국정부의 불변하는 기본국책이다. 이 방침은 다음의 기본점을 갖고 있다.

### (1) 하나의 중국

세계에는 오직 하나의 중국만이 있으며, 대만은 중국의 분할할 수 없는 일부분으로 중앙정부는 북경에 있다. 이것은 국제적으로 공인된 사실이며, 또한 대만문제를 해결하는 데에 전제이다.

중국정부는 중국의 주권과 영토의 보전을 분열시키는 어떠한 언행도 단호히 반대하며, “2개의 중국”, “하나의 중국 하나의 대만” 또는 “1국2정부”와 “대만독립”을 유도하는 모든 기도와 행위를 반대한다. 해협양안의 중국인민은 모두 하나의 중국을 주장하며, 대만의 중국과의 불가분한 일부분으로서의 지위는 확정적이고 변화가 있을

수 없는 것으로 어떠한 “自決”의 문제도 존재하지 않는다

## (2) 2체제의 공존

하나의 중국이라는 전제하에서 대륙의 사회주의제도와 대만의 자본주의제도는 장기적으로 공존하고, 함께 발전하며 누구도 누구를 먹여 삼키지 않는다. 이러한 고려는 주로 대만의 현상태와 대만동포의 실제이익에 입각하고 있다. 이것은 통일후의 중국의 국가체제의 일대특색이자 중요한 창출이 될 것이다.

兩岸이 통일이 실현된 후에, 대만의 현행사회경제제도, 생활방식 외국과의 경제문화관계는 불변한다. 예컨대 사유재산, 가옥, 토지, 기업소유권, 합법적인 상속권, 화교와 외국인투자등은 일률적으로 법률의 보호를 받는다.

## (3) 고도의 자치

통일후에 대만은 특별행정구가 된다. 대만은 중국의 다른 일반省, 自治區와는 달리 고도의 자치권을 가진다. 행정관리권, 입법권, 독립된 사법권과 終審權을 가진다. 黨, 政, 軍, 經, 財 등의 사무를 스스로 관리한다. 외국과 상무, 문화 등의 협정을 체결할 수 있으며 일정한 外事權을 가진다. 스스로의 군대를 가지며, 대륙은 군대를 파견하지 않고 또한 행정관리를 파견하지 않는다. 특별행정 구 정부와 대만각계의 대표인사는 국가정권기관의 지도적 직무를 담임할 수 있으며 전국적 사무의 관리에 참여할 수 있다.

## (4) 평화회담

접촉회담을 통해 평화적 방법으로 국가통일을 실현하는 것은 전체중국인의 공통된 염원이다. 兩岸은 모두 중국인이다. 만일 중국

의 주권과 영토의 분열로 인하여 전쟁이 발생하여 골육상잔이 벌어진다면 이는 兩岸의 동포에게 극히 불행한 일이다. 평화통일은 전 민족의 대단결과 대만사회경제의 안정과 발전 그리고 전중국의 진흥과 부강에 유리하다.

적대상태를 종식하고 평화통일을 실현하기 위해 兩岸은 조속히 접촉하여 회담을 하여야 한다. 하나의 중국이라는 전제하에서는 회담의 방식, 참가하는 당파, 단체와 각계의 대표인사 및 대만측이 관심을 갖는 그밖의 모든 문제를 망라하여 이야기할 수 있다. 兩岸이 마주 앉아 이야기를 하게만 된다면 쌍방이 모두 받아들일 수 있는 방법을 찾을 수 있을 것이다

兩岸의 현실상황에 비추어, 중국정부는 통일이 실현되기 전에 쌍방이 상호존중, 상부상조의 원칙에 따라 양안간의 경제합작과 각종 교류를 적극 추진하여 직접 通郵, 通商, 通航과 상호교류를 실시함으로써 국가의 평화통일을 위한 여건을 조성할 것을 주장한다.

평화통일은 중국정부의 이미 정해진 방침이다. 그러나, 모든 주권국가는 군사적 수단을 포함하여 스스로 필요하다고 인정하는 모든 수단을 동원하여 자국의 주권과 영토를 보호할 수 있다. 중국정부는 자국의 내부사무를 처리함에 있어 어떠한 방식을 취할 것 인가하는 문제와 관련하여 결코 어떠한 국가나 중국의 분열을 기도하는 자에 대하여도 승락을 받아야 할 의무가 없다.

여기에서 대만문제는 순전히 중국의 내정에 속하며, 제2차세계대전후에 국제적 협의를 통해 형성된 독일문제와 한국문제와는 다르다는 것을 지적하고자 한다. 따라서, 대만문제는 독일, 한국문제와 함께 논이 될 수 없다. 중국정부는 줄곧 독일문제, 한국문제를 처리하는 방식으로 대만문제를 처리하는 것을 반대하여 왔다. 대만문제는 양안의 협상을 통해 하나의 중국이라는 구조내에서 합리적인 해결을 구하여야 하며 또한 완전히 그렇게 할 수 있다.



#### 4. 대만해협양안관계의 발전과 그 장애

대만해협양안의 현재의 분리상태는 중화민족의 불행이다. 모든 중국인은 조속히 이러한 고통스런 국면이 종결되기를 절실히 바라고 있다. 양안인민의 정상적인 왕래와 국가통일을 실현하기 위해 중국정부는 평화통일을 주장함과 동시에 일련의 양안관계의 발전을 추진하는 조치를 취하였다.

정치면에서, 관련정책조치를 조정하여 적대적 정서를 완화하였다. 최고인민법원, 최고인민검찰원은 대만으로 간 자가 중화인민공화국성립이전에 한 범죄행위에 대해 재소추를 하지 아니하기로 결정하였다.

군사면에서, 주동적으로 해협양안의 군사대치상태를 완화하여 金門 등의 島嶼에 대한 포격을 중지하였고, 福建연해의 일부 연안진지, 관측소를 경제개발구와 관광지로 개발하였다.

경제면에서, 문호를 개방하여 교류를 촉진하면서 대만기업의 대륙투자와 무역활동중사를 환영하였고 이를 위해 특혜조치와 법률적 보장을 하였다.

그밖의 인적 왕래, 우편교통 및 과학기술, 문학, 체육, 학술, 신문 등의 면에서, 중국정부는 또한 적극적인 태도로 상응하는 조치를 취하여 양안간의 각종 분야에서의 교류와 협작을 장려하였고, 정부의 권한을 위임받은 민간단체인 “海峽兩岸關係協會”를 설립하여 대만의 “海峽交流基金會” 및 관련민간단체와 연계하여 양안인민의 합법적인 권익을 보호하면서 양안관계의 발전을 추진하였다.

중국정부의 대만정책과 조치는 갈수록 더욱 많은 대만동포, 홍콩 마카오동포와 해외화교의 이해와 지지를 받고 있다. 수 많은 대만 동포가 양안관계의 발전을 위해 커다란 노력을 하였다. 대만당국도

최근 몇 년간 상응하여 대륙정책을 조정하면서 일련의 완화조치를 취하여 대만인의 대륙친척방문을 허용하였고 양안민간교류에 대한 제한을 점차적으로 완화하였으며 간접무역을 확대하고 양안동포의 체신, 화폐에 관련한 수속을 간소화하였다. 이러한 것들은 모두 상호간의 교류왕래에 유리하다. 근년에 양안의 경제무역이 신속히 발전하여 인적 왕래 및 각종 교류활동이 끊임없이 확대되었다. 1993년 4월에 거행된 “汪辜會談”에서는 4개항의 합의서를 체결하여 양안의 관계발전에 역사적인 의의를 갖는 중요한 일보를 내딛음으로서 대만해협에 40여년간 볼 수 없었던 부드러운 분위기가 나타났다. 이는 평화통일에 유리한 것이다.

반드시 지적해야 할 것은, 대만당국이 비록 양안관계를 약간 완화시켰으나 그 현행대륙정책은 여전히 양안관계의 발전과 국가의 통일을 심각하게 방해하고 있다는 점이다. 그들은 입으로는 “중국은 반드시 통일이 되어야 한다”고 하면서도 행동면에서는 오히려 하나의 중국의 원칙을 위배하면서 계속 대륙과의 분리국면을 유지하며 평화통일문제에 대한 협상을 거부하고 있고 심지어는 장애요인을 만들어 양안왕래의 진일보한 발전을 제한하고 있다.

근년에, 대만내의 “대만독립” 활동이 날로 기세를 부리면서 양안관계의 발전과 평화통일에 음영을 드리우고 있다. “대만독립”의 발생은 복잡한 사회적, 역사적 연원과 국제적 배경을 갖고 있으나 대만당국은 평화회담을 거부하고 교류, 왕래를 제한하면서 국제적으로 “二重承認”과 “2개의 중국” 정책을 추진하고 있고 또한 실제로 “대만독립” 활동에 여건을 제공하고 있다. 대만동포가 주인이 되어 대만을 관리하겠다는 염원은 합리적이고도 정당한 것이라고 하여야 할 것이나 그것은 “대만독립”과는 다르며 더욱이 극소수의 “대만독립”을 주장하는 자들과는 근본적인 구별이 있다. 극소수의 “대만독립” 분자들은 “독립”을 고취하고 심지어는 외국에 의지하여 대만을

중국으로부터 분열시키려는 망령된 기도를 하고 있으나 이것은 대만동포를 포함한 전중국인민의 근본적인 이익을 위배하는 것이다. 중국정부는 이러한 사태의 발전을 심각하게 주시하고 있으며, “대만독립”을 획책하는 어떠한 경위에 대하여도 이를 좌시하지 않을 것이다.

모종의 국제세력은 중국의 통일을 원하지 않으면서 갖은 수단과 방법으로 중국의 내정에 간섭하며 대만당국의 “反共拒和” 정책과 대만내의 분열세력을 지지하여 중국의 평화적 통일을 방해함으로써 중국인민의 감정을 심각하게 손상시키고 있다

중국정부는 광범위한 대만동포가 국가통일을 요구하고 있고 대만여야의 정치세력의 대다수도 국가통일을 주장함을 확신한다. 양안인민의 공동노력하에서 위와 같은 장애와 방해는 반드시 배제될 수 있으며 양안관계는 반드시 더욱 더 훌륭하게 발전할 것이다.

## 5. 국제사무중의 대만에 관련한 몇가지 문제

전술한 바와 같이, 세계에는 오직 하나의 중국만이 있으며 대만은 중국의 분할할수 없는 일부분이다. 중화인민공화국은 전중국인민을 대표하는 유일한 합법정부로서 국제연합과 세계각국의 보편적인 승인을 받았다. 국가의 주권을 보호하고 국가의 통일을 실현하기 위하여 중국정부는 국제사무중에서 대만과 관련한 문제를 처리하는 때에 시종 ‘하나의 중국’의 원칙을 견지하면서 일관되게 대만동포의 이익을 보호하여 왔다. 중국정부는 이러한 입장이 반드시 각국정부와 인민의 존중을 얻을 수 있을 것이라고 믿는다.

여기에서, 중국정부는 이하의 몇 가지 문제에 대해 우리의 입장과 정책을 거듭 밝혀둘 필요가 있다고 생각한다.

## (1) 수교국의 대만과의 관계문제

오늘날, 세계적으로 중국과 수교한 국가는 모두 국제법과 '하나의 중국'의 원칙을 준수하고 중국정부와 대만문제에 대해 합의를 이루거나 또는 양해하여 대만과 어떠한 공식적인 성격의 관계도 맺지 아니하기로 하였다. 국제법에 따라 하나의 주권국가는 오직 하나의 중앙정부로만 그 나라를 대표할 수 있다. 대만은 중국의 부분으로 국제적으로 중국을 대표할 수 없으며, 외국과 외교관계를 수립하여 공식적인 성격을 갖는 관계를 발전시킬 수 없다. 다만, 대만의 경제발전과 대만동포의 실제이익을 고려하여 대만의 외국과의 민간경제, 문화교류에 대하여 중국정부는 이의를 갖지 않는다.

최근 몇년간, 대만당국은 국제적으로 소위 "實務外交"를 극력 추진하면서, 중국과 외교관계를 수립한 국가와의 공식적인 관계발전과 "二重承認"을 통한 "2개의 중국", "하나의 중국, 하나의 대만"의 목적을 이루기 위하여 추구하여 왔다. 이에 대하여 중국정부는 결연히 반대한다.

세계적으로 절대다수의 국가가 중국과의 우호관계를 중시하여 대만문제에 있어 중국과 이룬 합의의 양해를 지키는 것에 찬사를 보낸다. 그러나, 일부 국가가 국제적인 신의를 고려하지 않고 중화인민공화국의 수교시에 한 승인에 위반하여 대만과 공식적인 관계를 발전시킴으로써 이로 부터 중국의 통일사업을 방해하고 있음을 지적하지 않을 수 없다. 중국정부는 충심으로 관련국가의 정부가 조취를 취하여 이러한 태도를 시정하기를 희망한다.

## (2) 국제조직과 대만과의 관계문제

모든 국가의 주권은 완전한 것이며 분할할 수도 또한 분리하여

향유할 수도 없다. 중화인민공화국정부는 중국의 유일한 합법정부로서 국제조직중에서 국가의 주권을 행사하고 전중국을 대표할 권리를 가짐과 함께 의무를 진다. 대만당국은 일련의 주권국가만이 가입할 수 있는 국제조직중에서 소위 “1國 2席”을 기도하고 있는 바 이는 곧 “2개의 중국”을 만들려는 것이다. 중국정부는 이러한 행위를 결연히 반대한다. 이러한 원칙적인 입장은 대만동포와 해외교포를 포함한 전중국인민의 근본적인 이익에 완전히 부합한다. 오직 ‘하나의 중국’의 원칙을 견지하는 전제하에서만, 중국정부는 관련 국제조직의 성격, 규약규정과 실제상황에 따라, 중국정부가 동의하고 접수하는 방식으로 대만이 국제조직에 가입하여 활동하는 문제의 처리를 고려할 수 있다.

국제연합산하의 모든 기구는 주권국가의 대표가 참가하는 정부간 국제조직이다. 중화인민공화국이 국제연합에서 합법적인 권리를 회복한 후에 국제연합산하의 모든 기구는 이미 결의를 통해 중화인민공화국이 누리는 합법적인 지위를 회복하고 대만당국의 “대표”를 축출하였다. 이로 부터, 국제연합조직중의 중국의 대표권문제는 이미 기본적으로 해결되었으며 대만의 재가입문제는 근본적으로 존재하지 않는다. 지적할 필요가 있는 것은 최근에 대만당국의 일부인사가 “국제연합재가입”을 위해 제멋대로 떠들어 대고 있다는 것이다. 분명히 이것은 국가주권을 분열시키려는 망동이며, 법리상으로나 실제상으로도 모두 통하지 않는 것이다. 중국정부는 각국정부와 국제연합산하의 조직이 이러한 기도를 간파하여 중국의 주권을 손상하는 일을 하지 않으리라고 믿는다.

그밖의 정부간 국제조직에 있어서도 원칙상 대만은 가입할 권리가 없다. 아시아개발은행(ADB), 아시아태평양경제공동체(APEC) 등의 지역적인 경제조직에 대한 대만의 가입은 중국정부와 관련기구간의 합의 또는 양해에 의한 것이며, 중화인민공화국은 주권국가

로서 참가하고 대만은 단지 중국의 일개의 地區로서 “中國臺北”(영문으로는 TAIBEL, CHINA ; 아시아태평양경제공동체에서는 CHINESE TAIBEL)의 명칭으로 참가하여 활동함을 명확히 규정하고 있다. 이러한 방법은 특별한 배려에 속하며, 그밖의 정부간 국제조직 및 활동에 준용할 수 있는 “模式”일 수 없다.

민간성격의 국제조직의 경우에는, 중화인민공화국관련조직의 관련국제조직과의 협의 또는 양해를 거쳐, 중국의 전국적인 조직이 “中國”의 명의로 참가하는 상황에서 대만은 “中國臺北”(TAIBEL, CHINA) 또는 “中國臺灣”(TAIWAN, CHINA)의 명칭으로 참가할 수 있다.

### (3) 수교국과 대만과의 通航문제

한 국가의 영공은 당해국가의 영토의 분할할 수 없는 구성부분이다. 1919년에 공표된 『파리항공협정』과 1944년에 서명된 『시카고협정』은 모두 모든 국가는 그 영토에 대하여 완전하고도 배타적인 주권을 가진다는 원칙을 확인하였다. 따라서, 무릇 중국과 수교한 국가의 어떠한 항공회사도, 비록 민영항공회사의 대만취항이라고 하더라도, 이는 모두 중국의 주권에 관련한 정치적 문제이며, 일반적인 민간관계가 아니다. 중국과 수교한 국가의 국영항공회사는 당연히 대만에 취항할 수 없으며, 그 민간항공회사가 대만취항을 희망하는 때에는 그 정부가 중국정부와 협상하여야 한다. 중국정부의 동의를 얻은 후에 비로소 그 민간항공회사는 대만의 민영항공회사와 상호취항을 할 수 있다. 실제로, 상술한 원칙에 따라 중국정부는 이미 영국, 독일, 캐나다 등의 민간항공회사의 대만민영항공회사와의 상호취항에 동의하였다.

중화인민공화국성립전에 대만과 상호취항을 하고 있는 국가는 중국정부와 협상을 거쳐 그 취항의 공식적인 성격을 바꾼 후에 민간

상업적인 운송을 계속 하도록 안내한다.

#### (4) 수교국의 대대만무기판매문제

중국정부는 일관되게 대만에 대한 어떠한 국가의 무기판매나 무기생산기술제공에 대하여도 결연히 반대하여 왔다. 중국과 수교한 국가는 모두 주권존중과 영토보전, 상호내정불간섭의 원칙을 준수하여 어떠한 방식과 구실로도 대만에 무기를 제공하여서는 아니되며 이에 반하는 경우 이는 국제관계의 원칙을 위반하여 중국의 내정에 간섭하는 것이다.

세계각국, 더욱이 세계평화사업에 중대한 책임을 지고 있는 대국은 국제연합안전보장이사회의 5개상임이사국의 상비무기확산금지에 관한 기본원칙을 엄격히 준수하여 지역의 평화와 안전을 보호, 촉진하는 데에 공헌하여야 한다. 그러나, 현재 대만해협양안관계가 날로 완화되고 있는 상황에서 일부국가는 스스로의 국제협정중에서의 약속을 위배하고, 중국정부의 엄정한 교섭제의를 도외시하면서 대만에 무기를 판매함으로써 해협양안간에 긴장국면을 조성하고 있다. 이는 중국의 안전에 중대한 위협이 될 뿐만 아니라 중국의 평화적 통일사업에 장애가 되며 또한 아시아와 세계평화의 안정에도 이롭지 못하다. 중국인민은 이를 강력히 반대한다.

국제사무중에서, 중국정부는 일관되게 자주독립적인 평화외교정책을 실시하면서 “상호주권존중과 영토보전, 상호불침범, 상호내정불간섭, 평등호혜, 평화공존”의 5개원칙을 견지하여 세계각국과의 우호관계를 적극 발전시켰으며, 타국의 이익을 손상하거나 타국의 내정에 간섭하지 않았다. 마찬가지로, 중국정부는 또한 각국정부에게 중국의 이익을 손상시키지 말고 중국의 내정문제에 간섭하지 말 것이며 대만과의 관계문제를 정확하게 처리하기를 요구하는 바이다.

## 결 어

중국의 통일은 중화민족의 근본적인 이익이다.

중국이 통일을 실현한 후에 兩岸은 손을 맞잡고 협작을 진행하여 상부상조하면서 경제를 발전시켜 함께 중국을 진흥시킬 수 있다. 줄곧 대만을 곤란하게 해온 각종 문제는 하나의 중국이라는 구조하에서 합리적으로 해결될 것이다. 대만동포는 조국의 다른 지역의 인민과 함께 위대한 국가의 존엄과 영예를 누리게 될 것이다.

장기간, 대만문제는 줄곧 아시아와 태평양지역에서 불안정요소의 하나였다. 중국의 통일은 중국자신의 안정과 발전에 유리할 뿐만 아니라 중국이 각국과 우호협작관계를 가일층 강화하는 데에도 유리하며 아시아태평양지역 및 전세계의 평화와 발전에도 유리하다.

중국정부는 국가의 주권을 보호하고 영토를 보전하는 정의로운 사업중에, 틀림없이 세계각국의 정부와 인민의 이해와 지지를 얻을 것으로 믿는다.



# 대만의 「국가통일강령」

## 1. 전 문

중국의 통일은 국가의 부강과 민족의 장구한 발전을 도모하는 것이시 또한 국내외 중국인의 공통된 소망이다. 해협양안은 이성, 평화, 호혜의 전제하에 적당한 기간동안 성실한 교류, 합작 협상을 진행하여 민주, 자유, 균부의 공통인식을 형성함으로써 공동으로 하나의 통일된 중국을 재건하여야 한다. 이러한 인식에 기하여 특별히 이 강령을 제정하니 국내외의 모든 중국인은 한마음으로 협력하여 함께 이를 관철시키기를 당부한다.

## 2. 목 표

민주·자유·均富의 중국건설

## 3. 원 칙

- 가. 대륙과 대만은 모두 중국의 영토이며, 국가의 통일을 앞당기는 것은 중국인 공동의 책임이다.
- 나. 중국의 통일은 전국민의 복지를 근본으로 하며, 당파간의 분쟁이 되어서는 아니된다.
- 다. 중국의 통일은 중국문화의 발양, 인간존엄의 보호, 기본인권의 보장, 민주정치의 실천을 목적으로 하여야 한다.
- 라. 중국통일의 시기와 방식은 우선적으로 대만지구주민의 권익을

존중하고 그 안전과 복지를 유지하여야 하며 이성·평화·호혜의 원칙하에 단계적으로 달성한다.

#### 4. 단 계

##### 가. 단기 : 교류호혜단계

- (1) 교류로서 이해를 촉진시키고 호혜로서 적의를 해소한다. 교류중에 상대방의 안전과 안정을 위해하지 아니하며 호혜중에 상대방의 정치실체를 부정하지 아니함으로써 양호한 상호관계를 수립한다.
- (2) 양안간의 교류질서를 확립하여 교류의 규범을 정하고 중개기구를 설립함으로써 양안주민의 권익을 보호한다. 점차 각종 제한을 완화하고 민간교류를 확대하여 쌍방간의 사회적 번영을 촉진한다.
- (3) 국가통일을 목표로 양안주민의 복지를 증진한다. 대륙지구는 적극적으로 경제개혁을 추진하고 점차 여론을 개방하여 민주정치를 실행하여야 한다. 대만지구는 헌정개혁을 가속화하고 국가건설을 촉진하여 균부한 사회를 건설하여야 한다.
- (4) 양안은 적대상태를 해제하여야 하며, 하나의 중국이라는 원칙하에 평화적 방법으로 모든 분쟁을 해결하고 국제사회에서 서로를 존중하며 배척하지 않음으로써 상호 신뢰할 수 있는 협력단계로 진입하는 데에 유리하도록 하여야 한다.

##### 나. 중기 : 신뢰·협력단계

- (1) 양안은 대등한 공식창구를 개설하여야 한다.
- (2) 직접 通航, 通郵, 通商을 개방하고 대륙동남연해지구를 공동으

로 개발하며 그밖의 기타기구로 확대하여 양안 주민간의 생활격차를 줄인다.

(3) 양안은 협력하여 국제조직과 회동에 참가한다.

(4) 고위급 인사의 상호방문을 추진하여 통일협상의 유리한 여건을 조성한다.

#### 다. 장기 통일협상단계

통일협상기구를 설립하여 양안주민의 소망을 반영하고 정치민주, 경제자유, 사회공정 및 군대국가화의 원칙을 견지하면서 통일대업을 상호 논의하며 헌정체제를 연구·결정하여 민주, 자유, 균부의 중국을 건설한다.



## 獨立國家共同體(CIS) 憲章

독립국가 공동체(이하 공동체)에 자발적으로 결집한 국가는 각국과 각국 국민 사이에 형성된 관계의 역사적인 공통성에 기인해, 일반적으로 승인된 국제법의 원칙과 기준, 국제연합헌장의 규정, 유럽안보협력회의 헬싱키 최종문서 및 그 밖의 문서에 따라서 행동하고, 공동의 노력에 따른 그 국민의 경제적, 사회적 발전의 확보를 지향하며, 독립국가 공동체 설립협정의 규정, 이 협정의 의정서 및 알마타선언의 규정을 실현시킨다는 결의에 충실하여, 국제적인 평화와 안전을 확보하기 위해서, 또 그것과 같은 노력으로 국내평화와 민족간의 우호관계를 유지하기 위해서 상호협력을 발전시키고, 가맹국 모든 국민의 문화가 보존되고 발전하기 위한 조건을 만들 수 있기를 희망하며, 공동체 내부의 협력체제의 완성과 그 효율의 향상을 지향하고, 공동체헌장을 채택할 것을 결의하며 다음에 대하여 합의하였다.

### 제1편 目的과 原則

제1조 공동체는 그 가맹국의 완전한 주권평등의 원칙에 근거하여 창설된다. 가맹국은 국제법상의 독립된 평등한 주체이다. 공동체는 가맹국간의 우호, 선린, 민족간의 합의, 신뢰, 상호 이해 및 호혜적인 협력관계의 발전과 강화에 공헌한다. 공동체는 국가가 아니며, 한 국가의 영역을 넘는 권한을 갖지 않는다.

제2조 공동체의 목적은 다음과 같다.

정치, 경제, 환경, 인간, 문화 그 밖의 영역에서의 협력 실시; 공

동경제권의 구조 속에서 모든 면에 걸친 가맹국의 균형있는 경제적, 사회적 발전, 국가협력과 통합; 일반적으로 승인된 국제법의 원칙과 규범, 유럽안보협력회의 문서에 의한 인간의 권리와 기본적인 자유의 보장; 국제평화와 안전을 보장하기 위한 가맹국간의 협력, 군비와 군사지출을 축소하고 핵과 그 밖의 대량살상병기를 폐기하고 전체적이고 완전한 군축을 달성하기 위한 유효한 조치의 실시; 가맹국 시민이 공동체내에서 자유롭게 교류, 접촉 및 이동하는 것에 대한 지원; 상호 사법사무원조와 다른 법률관련분야에서의 협력; 공동체 국가간의 다툼 및 분쟁의 평화적 해결.

제3조 가맹국은 공동체의 목적을 달성하기 위해, 일반적으로 승인된 국제법과 헬싱키 최종문서의 규범에 근거하여, 다음의 상호관계와 평등의 원칙에 따라서, 자신들의 관계를 형성한다.

가맹국의 주권, 각국 국민에게 불가분의 권리인 자결권 및 외부의 간섭없이 자신의 운명을 선택하는 권리의 존중; 국경의 변경 불가, 현재의 국경승인 및 불법적 영토획득의 거부; 국가의 영토보전과 타국 영토의 분할을 목적으로 하는 모든 행위의 거부; 가맹국의 정치적 독립에 대한 무력의 행사 또는 무력에 의한 위협의 사용금지; 국제평화, 안전 및 평등에 위협을 주지않는 형태로 평화적 수단에 의한 분쟁의 해결; 국가간의 관계에 있어서 국제법의 우위; 상호간의 국내, 국외문제에 대한 불간섭; 인권의 보장 및 인종적, 민족적인 소속, 언어, 종교, 정치 그 밖의 신념에 의한 차별이 없는 모든 인간의 기본적인 자유의 보장; 본 헌장을 포함한 공동체 문서에 의해서 발생하는 의무에 대한 각 구성국의 자발적인 이행; 상호 공동체 전체의 이익 고려, 가맹국 상호관계의 모든 영역에서 상호합의에 근거한 원조 실시; 공동체 가맹국 국민의 평화적인 생활조건을 만들 것을 목적으로 하는 노력의 결집과 상호 원조실시, 그 정치적, 경제적, 사회적 발전의 보증; 호혜적인

경제, 과학기술협력의 발전, 통합과정의 확대; 가맹국 국민의 독자성 존중을 기반으로 하는 정신적 단결, 문화재의 보존과 문화 교류에 있어서의 긴밀한 협력.

제4조 공동체기구 내에서 가맹국이 맡은 의무에 따라, 공동 조정기관을 통해 평등하게 실현될 가맹국의 공동활동영역에는 다음의 사항이 포함된다:

인간의 권리와 기본적 자유의 보장; 대외정책활동의 조정; 공동경제권, 유럽공동시장, 유라시아 시장의 형성과 발전, 관세정책에 있어서의 협력; 교통, 통신시스템의 발전을 위한 협력; 건강과 환경의 보호; 사회 및 이주정책에 관한 문제; 조직범죄에 대한 대책; 방위정책 및 국경경비영역에 있어서의 협력.

이 목록은 가맹국간의 상호 합의에 의해 보충될 수 있다.

제5조 공동체기구내에서 국가간 관계의 주요한 법적 기초는 가맹국의 상호관계의 여러 영역에 있어서 다국간, 양국간의 협정이다.

공동체의 기구내에서 체결된 협정은 공동체의 목적과 원칙, 본 헌장에 의한 가맹국의 의무에 합치되어야 한다.

제6조 가맹국은 국가기관, 사회단체, 경제기구간의 협력과 관계발전을 지원한다.

## 제2편 構成國

제7조 공동체의 설립국은 본 헌장채택에 이르기까지, 1991년 12월 8일의 독립국가 공동체 설립협정 및 91년 12월21일의 동 협정의 정서에 조인하고, 비준한 국가이다.

공동체 가맹국은 국가원수평의회에 의한 본 헌장채택후 1년 이내에 본 헌장에 의한 의무를 수용한 설립국이다.

또 소가맹국의 동의에 의해 공동체에 가입이 허용되고, 공동체의

목적과 원칙을 서로 인정하고, 본 헌장에 포함된 의무를 이행하는 국가는 공동체의 구성국이 될 수 있다.

제8조 준가맹국에 관한 협정이 규정할 조건 중에서 공동체 개개 영역의 활동에 참여를 희망하는 국가는 국가원수평의회에 결정에 근거해서, 준가맹국으로서 공동체에 가입할 수 있다.

국가원수평의회에 결정에 따라, 공동체 각 기관의 회의에는 타국의 대표가 옵서버로서 출석할 수 있다.

준가맹국 및 옵서버의 공동체 각 기관의 활동 참여에 관한 문제는 그들 기관의 절차상의 규칙에 의해서 조정된다.

제9조 가맹국은 공동체로부터 탈퇴할 권리를 갖는다. 가맹국은 탈퇴의 의사를 그 12개월전에 본 헌장의 보관국에 서면으로 통지한다.

본 헌장에 의해 가맹기간중에 파생된 의무는 그것이 완전하게 이행될 때까지 해당국에게 구속력이 있다.

제10조 가맹국에 의한 본 헌장의 위반, 가맹국에 의한 공동체기구 내에서 체결된 협정상의 의무 또는 공동체 각 기관의 결정의 상습적인 불이행은 국가원수평의회에 의해 심사된다.

이러한 국가에 대해서는 국제법이 인정하고 있는 조치가 적용된다.

### 제3편 集團安全保障과 軍事·政治協定

제11조 가맹국은 국제적인 안전보장, 군축 및 군비관리, 군수건설 분야에서 조정된 정책을 실시하고, 군사 옵서버, 그룹 및 집단평화유지군에 의한 지원을 포함해서 공동체내의 안전을 유지한다.

제12조 가맹국 중의 한 국가 또는 여러 국가의 주권, 안전, 영토보전 또는 국제평화와 안전에 대한 위협이 발생한 경우, 가맹국은



입장을 조정하여, 국제연합헌장 제51조가 정하는 개별 또는 집단적 자위권의 행사절차에 따른 평화유지활동 및 필요한 경우의 군사력 행사를 포함하고, 발생한 위협을 제거하기 위한 대책을 강구할 것을 목적으로 즉각 상호 협의체제를 발동시킨다.

군사력의 공동행사에 관한 결정은 공동체 국가원수평의회 또는 공동체 가맹 당사국에 의해 그들의 국내법을 고려하여 채택된다.

제13조 각 가맹국은 공동체 가맹국의 대외 국경에서 안정된 상황을 확보하기 위해, 적당한 조치를 강구한다. 상호 합의에 근거하여, 가맹국은 가맹국 국경의 통과에 관한 일정한 절차를 감독하고, 책임지는 국경 경비군과 그 외 관할부대의 활동을 조정한다.

제14조 방위 및 가맹국 대외 국경의 경비문제에 관한 공동체의 최고기관은 국가원수평의회이다. 공동체의 군사·경제활동의 조정은 정부수뇌평의회가 행한다.

안전보장, 군축분야에 있어서 국제협정을 이행하고, 다른 문제를 해결할 때의 가맹국의 상호 활동은 공동의 협의에 근거해서 진행된다.

제15조 가맹국의 군사·정치협력에 관한 구체적인 문제는 특별 협정에 의해서 조정된다.

#### 제4편 紛爭의 防止와 解決

제16조 가맹국은 민족간 및 종교간의 기본적인 인권침해를 초래할 위험이 있는 분쟁을 방지하기 위해, 모든 가능한 조치를 강구한다.

가맹국은 그러한 분쟁을 해결하기 위해, 국제기구의 조직에 의한 것을 포함하고, 상호 합의에 근거해 상호지원한다.

제17조 공동체 가맹국은 다른 가맹국에게 손해를 주어, 분쟁을 악

화시킬 위험이 있는 행동을 자제한다.

가맹국은 분쟁을 해결하기 위한 적합한 절차에 관한 교섭 또는 합의의 달성을 통해, 자신들의 분쟁을 성실과 협력정신으로 공평하고 평화적으로 해결하기 위해 노력한다.

가맹국이 본 조 제2항에서 지적되고 있는 수단을 사용해도 분쟁을 해결할 수 없는 경우, 가맹국은 그 분쟁을 국가원수평의회에 맡긴다.

제18조 국가원수평의회는 계속되는 분쟁이 공동체내의 평화 또는 안전유지에 위협을 줄 위험이 있는 경우, 그 정도의 단계에서도, 당사자에게 적합한 해결의 절차 또는 방법을 권고할 권한을 갖는다.

## 제5편 經濟的, 社會的, 司法的 分野에서의 協力

제19조 가맹국은 경제적, 사회적인 영역에 있어서 다음의 분야에서 협력한다 :

시장관계 및 상품, 서비스, 자본, 노동력의 자유로운 이동을 기초로 하는 공동 경제권의 형성 ; 사회정책의 조정, 경제개혁실시에 따른 사회적 긴장을 완화하기 위한 공동의 사회적 프로그램과 조치의 수립; 수송, 통신시스템 및 에너지시스템의 발전 ; 신용, 금융정책의 조정 ; 가맹국의 통상, 경제관계발전의 지원 ; 투자장려와 상호보호 ; 공업제품, 상품 규격화, 품질인정의 촉진 ; 지적소유권의 법적 보호 ; 공동정보공간 발전의 지원 ; 공동의 자연보호 조치실시, 환경파괴와 그 외의 긴급사태의 결과를 제거하기 위한 상호원조; 과학기술, 교육, 보건, 스포츠의 분야에서 공동의 계획 및 프로그램의 실시.

제20조 가맹국은 다국간, 양국간의 사법사무원조조약의 체결을 중

심으로 법률분야에서 협력하고, 각 국의 법률 접근을 가능하게 한다.

공동활동영역의 관계를 규정할 각 가맹국의 범규범 사이에 대립이 발생한 경우, 가맹국은 이들 대립을 없애는 제안을 수립하기 위해서 협의와 교섭을 행한다.

## 제6편 共同體의 機關

### 〈국가원수평의회와 정부수뇌평의회〉

제21조 공동체의 최고기관은 국가원수평의회이다.

가맹국이 최고위층의 대표를 보내는 국가원수평의회는, 가맹국의 이익이 일치하는 영역에 있어 가맹국의 활동에 관련되는 원칙적인 문제를 토의하고, 해결한다.

국가원수평의회는 1년에 2회 개최한다. 同평의회의 임시회의는 가맹국 중 한 나라의 제안으로 소집할 수 있다.

제22조 정부수뇌평의회는 경제, 사회 그 밖의 이익이 일치되는 분야에서 가맹국 집행권력기관의 협력을 조정한다.

정부수뇌평의회는 1년에 4회 개최한다. 同평의회의 임시회의는 가맹국 중 한 나라의 제안으로 소집할 수 있다.

제23조 국가원수평의회와 정부수뇌평의회의 결정은 전체의 합의에 의해 채택된다. 모든 국가가 어느 문제에 대해 자국과 관계가 없다는 주장을 할 수 있다. 이 주장이 결정, 채택에 대한 장애로 간주되어서는 안된다.

국가원수평의회와 정부수뇌평의회는 공동회의를 개최할 수 있다.

국가원수평의회와 정부수뇌평의회의 활동규칙은 절차규칙에 의해서 조정된다.

제24조 국가원수와 정부수뇌는 국가원수평의회와 정부수뇌평의회  
의 회의에서, 공동체 가맹국의 명칭인 러시아어 알파벳순에 의해,  
순서대로 의장의 임무를 맡는다.

국가원수평의회와 정부수뇌평의회 회의는 일반적으로 민스크市  
에서 개최된다.

제25조 국가원수평의회와 정부수뇌평의회는 상설 및 임시 실무기  
관과 보조기관을 설립한다.

이들 기관은 적합한 권한을 부여받은 가맹국의 대표에 의해서 구  
성된다.

이들 회의에는 전문가와 고문을 출석시킬 수 있다.

제26조 각각의 분야에서 협력에 관한 문제를 해결하고, 국가원수평  
의회와 정부수뇌평의회에 해당된 권고를 채택하기 위해 적합한  
국가기관의 지도자회의가 소집된다.

#### 〈외무장관평의회〉

제27조 외무장관평의회는 국가원수평의회와 정부수뇌평의회 결  
정에 근거하여, 국제조직에 있어 가맹국의 활동을 포함한 가맹국  
의 대외정책을 조정하고, 상호 이익에 관계되는 세계 정책상의  
문제에 대해 협의를 실시한다.

외무장관평의회는 국가원수평의회가 승인한 규정에 의해 활동한  
다.

#### 〈조정, 협의위원회〉

제28조 조정, 협의위원회는 공동체의 상설적 집행, 조정기관이다.

국가원수평의회와 정부수뇌평의회 결정을 실현하기 위해서 同  
위원회는,

공동체기구 내에서의 협력문제, 사회경제관계의 발전문제에 관한 제안을 채택하여 제출한다 ;

경제적 상호관계의 구체적인 분야에 관한 합의의 실현을 촉진한다 ;

국가원수평의회와 정부수뇌평의회 회의에 제출되는 문서의 초안을 준비하기 위해, 대표자와 전문가 회의를 개최한다 ;

국가원수평의회와 정부수뇌평의회 회의 개최를 보장한다 ;

공동체 외의 다른 기관의 활동을 지원한다.

제29조 조정, 협의위원회는, 각 공동체 가맹국이 각각 2인씩 파견한 권한을 보유하는 상임대표와 국가수뇌평의회에서 임명되는 위원회의 조정자로 구성된다.

국가원수평의회, 정부수뇌평의회 그 밖의 다른 공동체 각 기관의 활동을 조직적, 기술적으로 보증하기 위해, 조정, 협의위원회에는 同위원회의 조정자 - 조정, 협의위원회 부의장을 지도자로 하는 서기국이 설치된다.

위원회는 국가원수평의회가 승인한 규정에 따라서 활동한다.

위원회의 소재지는 민스크市로 한다.

〈국방장관평의회, 합동군 총사령부〉

제30조 국방장관평의회는 가맹국의 군사정책 및 군건설문제에 관한 국가원수평의회 기관이다.

합동군 총사령부는 합동군 및 공동체의 군사 읍서버, 그룹과 평화유지집단군을 지도한다.

국방장관평의회와 합동군 총사령부는 국가원수평의회가 승인한 해당 규정에 근거해서 활동한다.

### 〈국경 경비군 사령관평의회〉

제31조 국경 경비군 사령관평의회는 가맹국의 대외국경 경비문제 및 대외국경에 있어서 안정된 상황의 보장문제에 관한 국가원수 평의회 기관이다.

국경 경비군 사령관평의회는 국가원수평의회가 승인한 해당 규정 에 근거해서 활동한다.

### 〈경제법원〉

제32조 경제법원은 공동체의 구조 속에서 경제상의 의무이행을 보 증하기 위해 활동한다.

경제법원의 관할은 경제사의 의무이행에 있어서 발생할 분쟁을 해결하는 것이다. 同 법원은 가맹국 협정에 의해 그 관할이 된 다른 분쟁을 해결할 수 있다.

경제법원은 경제문제에 관한 공동체협정 및 그 밖의 법령에 있는 규정을 해석할 권한을 갖는다.

경제법원은 국가원수평의회가 승인한 경제법원의 지위에 관한 협 정 및 그것에 관한 규정에 의해 활동한다.

경제법원의 소재지는 민스크市로 한다.

### 〈인권위원회〉

제33조 인권위원회는 공동체의 협의기관이며, 공동체기구 내에서 가맹국이 수용한 인권상의 의무이행을 감독한다.

위원회는 공동체 가맹국의 대표에 의해서 구성되며, 국가원수 평 의회가 승인한 규정에 따라 활동한다.

인권위원회의 소재지는 민스크市로 한다.

### 〈부문별 협력기관〉

제34조 경제, 사회 그 밖의 분야에서 협력에 관한 가맹국의 협정에 근거하여, 그러한 협력에 관한 통일원칙과 규칙을 채택하고, 그 구체적인 실현을 지원할 부문별 협력기관을 설립할 수 있다.

부문별 협력기관(평의회, 위원회)은 해당부문에서 협력문제를 다국간 베이스로 검토하고, 해결하는 것을 보증하면서 본 헌장 및 본 헌장에 관한 규정에서 결정된 기능을 수행한다.

부문 별 협력기관의 구성에는 당해 가맹국 권력집행기관의 지도자가 포함된다.

부문별 협력기관은 그 권한의 범위내에서 권고를 채택하고, 또 필요한 경우에는 그 제안을 정부수뇌평의회로 검토를 상정한다.

### 〈공동체의 실무언어〉

제35조 공동체의 실무언어는 러시아어로 한다.

## 제7편 議會간의 協力

제36조 의회간 협력총회는 의회간 협의를 실시하고, 공동체의 구조속에서 협력문제를 토의하고, 각국 의회의 활동영역에서 공동제안을 채택한다.

제37조 의회간 총회는 각국의 의회대표단에 의해서 구성된다.

의회대표단의 지도자에 의해서 구성되는 총회평의회가 회의간 총회의 활동을 조직한다.

회의간 총회의 활동에서 절차상의 문제는 그 의사규칙에 의해 규정된다.

의회간 총회의 소재지는 상트 페테르부르크市로 한다.

## 제8편 資金提供

제38조 공동체 각 기관의 활동에 대한 자금제공에 따른 지출은 가맹국에 의해 분담되고, 공동체 각 기관의 예산에 관한 특별협정에 따라 실시된다.

공동체 각 기관의 예산은 정부수뇌평의회의 신청에 따라, 국가원수평의회가 승인한다.

제39조 공동체 각 기관의 재무, 운영에 관한 문제는 정부수뇌평의회가 정한 절차에 따라 검토된다.

제40조 가맹국은 그 대표, 전문가, 고문이 공동체 회의 및 각 기관의 활동에 참가할 때의 비용을 자국에서 부담한다.

## 제9편 終結規定

제41조 본 헌장은 설립국에 의하여 그 헌법상의 절차에 따라서 비준되어야 한다.

비준서는 베라루시공화국 정부에 인도된다. 同國정부는 각국의 비준서가 보관을 위해서 인도되었음을 다른 설립국에게 통지한다. 본 헌장은 쏘설립국의 비준서가 보관을 위해서 인도되었을 때 쏘설립국에 대해서 효력이 발생하며, 또한 본 헌장 채택 1년후에 자국의 비준서를 인도한 설립국에 대해서 발효한다.

제42조 모든 가맹국은 본 헌장의 개정을 제안할 수 있다. 제안된 개정안은 국가원수평의회에 의해서 채택된다. 채택된 개정안은 쏘가맹국이 그 헌법상의 절차에 따라서 비준한 후, 베라루시공화국 정부가 최후의 비준서를 받은 날 발효한다.



제43조 공동체 설립국은 본 헌장 비준시, 그 제3편, 제4편, 제7편 및 제28조, 제30조, 제31조, 제32조, 제33조에 관한 유보와 건의를 할 수 있다.

제44조 본 헌장은 국제연합헌장 제102조에 의해서 등록한다.

제45조 본 헌장은 공동체 설립국의 국가언어로 1부가 작성된다. 원본은 베라루시공화국 정부의 문서 보관고에 보관된다. 同國정부는 소설립국에 그 증명된 복사본을 송부한다.

본 헌장은 1993년 1월 22일, 민스크市에서 국가원수평의회 회의로 채택되었다.



연구보고 94-11

南北聯合의 法的 性格과 展望

---

---

1994年 12月 25日 印刷

1994年 12月 30日 發行

發行人 張 明 根

發行處 **한국법제연구원**

印刷處 (株) 韓國컴퓨터産業

서울특별시 종로구 신문로 2가 1-103

전 화 : (722)2901~3, 0163~5

등록번호 : 1981. 8. 11 제1-190호

---

---

本院의 承認없이 轉載 또는 譯載를 禁함. ©

값 4,000 원

본 연구의 내용은 연구자 개인의 견해이며,  
본원의 공식견해가 아닙니다.

