

한반도 통일과정의 이행



통일부

MINISTRY OF UNIFICATION

www.unikorea.go.kr



통일부
MINISTRY OF UNIFICATION

I. 통일의 의미

- 민족사적 과업으로서의 통일
- 과정으로서의 통일
- 창조적 개념으로서의 통일

II. 통일추진의 기본 방향

- 평화적 통일
 - 점진적 통일
- 「북한변화론」 바로 보기

III. 통일의 과정

- 단계별 추진구도
 - 화해협력 단계
- 「한반도 평화체제」 바로 보기
- 남북연합 단계
- 「남북연합」 바로 보기
- 통일국가 완성 단계
- 「통일비용」 바로 보기



※ 이 자료는 우리 정부의 「민족공동체 통일방안」에서 제시한 평화적·점진적 통일과정에 대한 이해를 돕기 위해 작성된 것입니다.

통일의 의미

민족사적 과업으로서의 통일

통일은 분단된 민족사를 극복하고, 민족구성원 모두의 자유와 복지, 인간존엄성을 구현하기 위한 우리의 역사적 과업입니다.

- 근대이후 우리 민족은 내부적 역량을 결집하지 못하고 국제정세의 변화에 효과적으로 대응하지 못한 채 민족사의 좌절과 단절을 경험해야만 했습니다.
 - 분단이후 남과 북은 대립과 반목의 역사를 지속해 왔으며, 21세기에 들어서도 냉전적 질서를 완전히 해소하지 못하고 분단 상태를 지속하고 있습니다.
- 변방과 의존의 역사를 되풀이하지 않기 위한 노력은 분단으로 인한 민족사의 단절과 왜곡을 바로잡는 데서부터 출발하는 것입니다.
 - 분단은 평화적이고 자주적이며 자유로와야 할 우리 민족의 삶을 제약하고 이산가족 등 인도적 문제를 초래하였습니다.
 - 우리 민족의 한결같은 열망인 자유와 복지, 인간존엄성이 보장되는 통일국가 건설을 위해서는 분단의 장벽을 넘어서는 것이 급선무입니다.
- 새로운 세기 우리는 세계화·정보화 등 개방과 협력의 세계사적 대변화에 직면하고 있습니다.
 - 어떻게 한반도에서 분단을 극복하고, 새로운 도전에 능동적으로 대처해 나가느냐가 우리의 장래를 결정하게 될 것입니다.

「과정」으로서의 통일

통일은 남북이 분단의 폐해를 극복해 나가면서, 민족공동체를 회복·발전시켜 나가는 미래지향적 과정입니다.



- 우리의 의지 및 노력과 무관한 갑작스런 통일은 바람직하지 않습니다.
 - 준비되지 않은 상태에서 이루어지는 통일은 사회적 혼란과 막대한 경제적 부담 등 많은 어려움을 초래할 수 있기 때문입니다.
- 진정한 통일은 영토나 제도의 물리적 통합 뿐만 아니라 민족구성원의 문화와 생활, 의식면에서의 일체감을 확보함으로써 달성되는 것입니다.
 - 남북한의 다양한 부문에 내재되어 있는 이질성을 해소하는 것이 진정한 통일을 이루어 나가는 데 매우 중요합니다.
 - 남과 북은 우선 서로의 실체를 인정하고 공존공영하면서 민족공동체를 회복·발전시켜 나가려는 진지한 노력을 기울일 필요가 있습니다.
- 이러한 견지에서 통일은 남북간 상호 이해, 대화와 타협, 인내의 과정을 통해 점진적으로 이룩해 나가는 장기적이고 연속적인 과정으로 이해되어야 합니다.
 - 분단이후 심화되어 온 남과 북의 차이를 해소하지 않고 단기간에 통일국가를 실현하겠다는 것은 비현실적 주장입니다.

■ 창조적 개념으로서의 통일

통일은 단순히 분단 이전의 상태로 돌아가는 것이 아니라, 21세기에 걸맞는 선진 민주국가를 창조하는 과업입니다.

- 통일은 세계화·정보화 시대에 부응하는 진정한 의미의 선진 민주국가를 건설하는 새로운 역사 창조적 과업입니다.

- 세계사적 전환기에 우리의 역할을 극대화하면서 동북아 및 세계의 평화와 번영을 이끌어 나간다는 진취적 사상이 필요한 때입니다.

- 통일은 단순히 분단된 국토의 결합에 그치는 것이 아니라, 새로운 민족공동체를 건설하고 세계사의 흐름에 적극 동참해 나가는 창조적 과정입니다.

- 따라서 통일은 혈연 및 언어의 공통성을 넘어 민주적 삶의 양식과 가치를 만들어 나간다는 관점에서 접근할 필요가 있습니다.

- 분단 이후 우리는 강인한 정신력과 창의성을 바탕으로 전쟁의 잿더미 위에 세계 10위권의 경제를 일으키고, 모범적인 민주주의를 이룩한 경험과 자신감을 축적해 왔습니다.

- 통일은 우리의 역량을 다시 한번 결집하여 한민족의 도약을 기약할 수 있는 기회와 여건을 제공하게 될 것입니다.



통일추진의 기본 방향

■ 평화적 통일

통일은 어떠한 경우에도 전쟁이나 폭력적 방법에 의하지 않고, 민족구성원 모두의 합의와 신뢰의 기반 위에서 평화적으로 이루어져야 합니다.

- 무력이나 폭력적 수단에 의한 통일은 어떠한 경우에도 배제되어야 하며, 통일은 대화와 협력을 통해 평화적으로 이루어져야만 합니다.

- 우리가 바라는 통일은 하나의 민족으로서 보다 평화롭고 풍요로운 삶을 영위하고자 하는 것입니다.

- 전쟁이나 폭력을 통한 통일은 세계사의 흐름에 역행할 뿐만 아니라 엄청난 피해를 초래할 수밖에 없습니다.

- 평화통일을 추구하는 미래지향적 남북관계를 위해서는 한반도에서의 전쟁 재발을 방지하고 항구적인 평화를 정착시켜 나가려는 노력이 필요합니다.

- 전쟁은 민족 공멸을 의미하는 것이기 때문에 통일의 방법이나 결과가 모두 평화적이어야 하며,

- 이를 위해 남과 북은 통일을 지향하는 모든 과정에서 평화를 지키고, 평화를 만들어 가기 위해 적극적으로 노력해야 할 것입니다.



■ 점진적 통일

통일은 점진적으로 남북이 통일역량을 마련해 나가면서,
하나의 민족공동체를 건설하는 방향으로 이루어 나가야 합니다.

○ 남북간 경제적 격차, 체제의 차이와 문화적 이질성 등으로 당장의 통일은 불가능할 뿐 아니라 바람직하지도 않습니다.

- 남북간 경제적 격차와 분단이후 심화되어 온 문화의 이질성을 극복하기 위해서는 많은 노력과 시간이 필요합니다.

○ 통일비용을 최소화하고, 통일을 미래 성장동력으로 활용해 나가기 위해서도 점진적 통일이 필수적입니다.

- 경제·사회적 통일기반을 확충하면서 북한의 변화를 이끌어 나간다면 통일로 인한 혼란과 비용은 충분히 극복할 수 있습니다.

* 경제협력이 진전되면 시장 확대, 노동력과 자본 등 생산요소의 상호보완, 산업구조 합리화 등으로 남북간 상승효과(synergy)를 거둘 수 있으며, 이 과정에서 남북 주민간 접촉과 협력이 자연스럽게 확대되어 동질성 회복 촉진

○ 이러한 현실적 인식에 기초하여 남과 북은 점진적·단계적 통일에 대해 상호 공감대를 형성하여 왔습니다.

- 우리 정부는 일관되게 점진적·단계적 통일 입장을 견지해 오고 있으며,

- 북한도 '연방제 통일방안'이 실현 불가능함을 인식하고 '낮은 단계의 연방제'를 통해 우리의 입장에 접근해 오고 있습니다.

* "남과 북은 나라의 통일을 위한 남측의 연합제 안과 북측의 낮은 단계의 연방제 안이 서로 공통점이 있다고 인정하고, 앞으로 이 방향에서 통일을 지향시켜 나가기로 하였다." (6·15 공동선언 제2항)



「북한변화론」 바로 보기

○ 우리 사회의 북한을 바라보는 시각은 북한이 붕괴될 것이라는 「붕괴론」과 북한이 점진적인 개혁과 개방을 추진하면서 체제변화의 과정을 밟을 것이라는 「변화론」으로 구분

- 붕괴론적 시각 보다는 변화론적 시각이 보다 현실적인 대북인식이라는 것이 다수 전문가의 의견

○ 북한은 심각한 경제난 등 상당한 어려움을 겪고 있으나, 체제 특성상 붕괴의 가능성은 희박

- 자력갱생 등 내핍에 익숙한 체제 특성을 가지고 있고, 군부·보위기구를 중심으로 일정한 내부 통제력 보유

* 소련·동구권의 체제전환, 김일성 사망, 식량난 당시에도 북한 붕괴입박론이 대두된 바 있으나 붕괴는 현실화되지 않았으며, 오히려 국제사회에 대한 북한의 불신과 경계심이 증대

- 우리는 물론 주변국도 북한의 급격한 붕괴를 불원

* 개혁·개방을 통한 북한의 연착륙이 한반도와 동북아의 안정과 평화에 기여한다는 것이 우리와 주변국의 일치된 견해

☞ "(북한의) 붕괴 가능성은 매우 낮다. 거의 가능성이 없고, 한국 정부는 그런 걸 조장할 생각도 없다. 설사 북한에서 어떤 사태가 있더라도 북한 내부에서 상황을 통제해 갈만한 내부 조직적 역량이 있다고 보고 있다." (노무현 대통령, '05.4.13 독일동포간담회)

○ 북한 스스로도 체제위기 타개를 위한 개혁·개방의 불가피성을 인식, 생존전략 차원의 변화 모색

- '02년 「7·1경제관리개선조치」를 통해 경제개혁 추진

* 실리·실력·실적(三實主義) 강조, 시장기능 강화 및 인센티브제 도입

- 개성과 금강산 등을 남북 경협 및 '교류의 장'으로 개방

☞ "과연 북한이 개혁·개방을 원하고 있는가? 제 대답은 '그렇다'입니다. 여러 곳에서 개혁·개방에 대한 북한의 강한 의지를 읽을 수 있습니다. 이미 상당한 수준으로 시장경제를 받아들여서 이제는 돌이킬 수 없는 단계에까지 와있는 것이 분명합니다." (노무현 대통령, '04.11.13 미 국제문제협의회(WAC) 연설)

통일의 과정

■ 단계별 추진구도

화해협력

남북연합헌장 채택

남북연합

통일헌법 채택(총선거)

통일 실현

남북관계 안정적 발전

- 남북대화 및 교류협력 다양화·활성화
- 초보적 군사적 신뢰구축
- 북핵문제 해결방향 합의

평화·협력 심화

- 남북대화 및 교류협력 심화·발전
- 군사적 신뢰구축 본격 추진
- 북핵문제 합의 이행

평화·협력 정착

- 남북대화 및 교류협력 일상화·제도화
- 평화협정 체결 및 이행(평화관리기구 운영)
- 북핵문제 해결

연합체제 형성

- 남북연합기구 구성·운영
- 단계적 군축 추진

경제·사회공동체 실현

- 남북 공동생활권 형성
(사람·물자·정보 자유 이동)
- 남북 공동시장 형성

제도적 통일 준비

- 통일헌법(안) 마련
- 통일실현 방법·절차 마련

화해협력 단계

- 목 표 : 한반도 평화정착을 통한 남북 공존공영 실현
- 이행과정 : 남북관계 안정적 발전 ⇒ 평화·협력 심화 ⇒ 평화·협력 정착

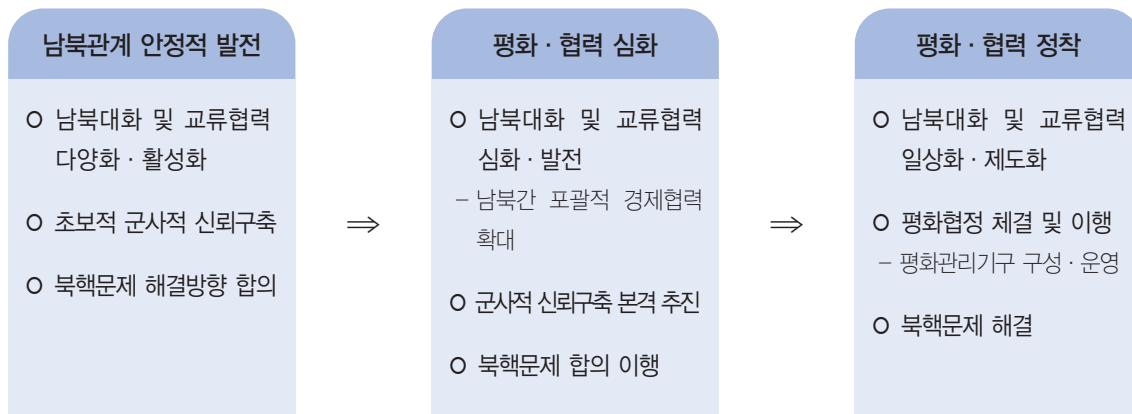
○ 화해협력 단계는 6·15 공동선언 이후 진전되고 있는 남북간 교류협력을 심화·발전시켜 나가면서 한반도에 공고한 평화체제를 구축하고 남북 공존공영을 실현하는 시기입니다.

- 북핵문제 해결과 평화체제 구축을 통한 남북 공존공영의 실현 등이 화해협력 단계의 핵심적 실천과제입니다.

○ 이 단계는 남북관계 안정적 발전 ⇒ 평화·협력 심화 ⇒ 평화·협력 정착 등의 이행과정을 거치게 됩니다.

- 현재의 남북관계는 '남북관계의 안정적 발전'에서 '평화·협력 심화' 단계로 전환되어 가는 과정에 있다고 할 수 있습니다.

* 6·15 공동선언을 통해 마련된 남북간 화해협력의 기본 토대 위에서 다양한 분야에서 당국간 대화와 교류협력이 활성화되고 있으며, 제4차 6자회담(2005.9.19)을 통해 북핵문제 해결의 기본방향에 합의



남북관계 안정적 발전

○ 남북정상회담 이후 다양한 분야에서 남북대화와 교류협력 활성화

* 남북장관급 회담을 비롯한 군사·비군사 분야의 대화채널이 가동되고 있고, 개성공단 건설, 경의선·동해선 철도·도로 연결, 금강산 육로관광 등 교류협력이 다양화·활성화

○ 군사 분야에서의 초보적 신뢰구축 추진

* 군사 분야 회담 활성화, 서해 북방한계선(NLL)에서의 우발적 충돌방지를 위한 조치(남북 통신 연락소 개통 등), 경의선·동해선 철도·도로 연결 등 협력사업에 따른 군사적 보장조치 추진

○ 6자회담을 통한 북핵문제 해결방향 합의

* 제4차 6자회담에서 직접 당사자로서 북핵문제 해결을 위한 주도적·적극적 역할을 수행, 북핵문제 해결방향을 담은 공동성명 채택(2005.9.19)

평화·협력 심화

○ 남북간 포괄적 경제협력 확대

* 북한의 경제난 극복을 위한 경제지원 확대 및 대북투자 본격화로 남북경제공동체 기반 마련

○ 군사적 신뢰구축 본격 추진

* 군사회담 정례화, 우발적 충돌방지 조치 등 남북간 군사적 신뢰구축 및 평화체제 구축에 대한 공감대 확대

○ 북핵문제 합의사항 이행

평화·협력 정착

○ 평화협정 체결과 이에 대한 국제사회 지지·보장을 통해 불안정한 정전체제를 항구적 평화가 보장되는 평화체제로 전환

○ 남북대화 및 교류협력의 일상화·제도화를 통해 한반도에서 실질적 평화정착 유도

* 상주대표부 설치 등을 통해 남북간 연락, 영사업무 및 왕래인원 보호 편의 등을 효율적으로 처리

○ 북핵문제 해결 및 북미·북일 관계정상화 지원

「한반도 평화체제」 바로 보기

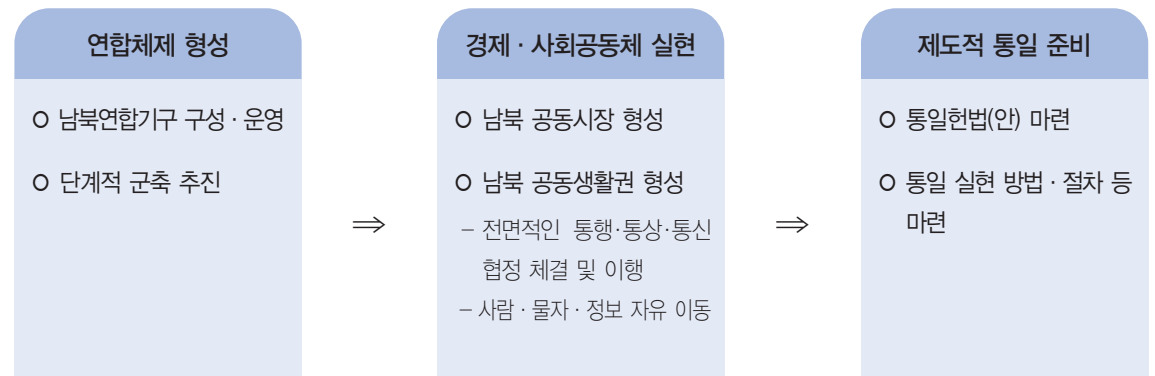
- 한반도 평화체제는 한반도에서 전쟁상태가 법적으로 종결되고, 남북한 및 관련국 상호간 정치·군사적 긴장상태가 해소되며, 안보·남북관계·대외관계에서 항구적 평화정착을 뒷받침하는 제도적 발전이 이루어진 상태
 - ☞ “강한 군대와 융성한 경제만으로 나라와 국민의 안전을 완벽하게 보장할 수는 없습니다. 전쟁이 일어나지 않도록 해야 합니다. 한반도와 동북아의 평화체제를 구축해야 합니다.”(노무현 대통령, '03.8.15 광복절 경축사)
- 평화체제 구축의 의의
 - 한반도 전쟁종식, 분단의 정치·군사적 폐해 극복
 - 화해협력 단계가 마무리 되는 단계로서, 이러한 평화체제의 유지·심화 과정을 거치면서 남북연합 단계로 진입
- 평화체제 구축의 주요 과제
 - 전쟁종식 및 평화회복, 군사적 신뢰구축과 군비통제 진전
 - : 전쟁방지 및 남북간 실질 위협감소
 - 북핵문제 해결, 북한과 미국·일본의 관계정상화
 - : 한반도 안보환경의 안정성 제고
 - 평화협정 체결 및 국제적 지지·보장, 평화보장관리기구 구성·운영, 비무장지대의 평화지대 전환
 - : 평화의 제도화
- 평화체제 구축을 위한 추진전략
 - 한반도와 동북아 안보현실에 기초한 단계적 추진(남북관계의 안정적 발전 ⇒ 평화·협력 심화 ⇒ 평화·협력 정착)
 - 평화체제에 대한 제도적 보장(평화협정 등)과 함께 이의 이행을 담보하는 국제적 지지·보장을 통한 실효성 제고
 - 국민적 합의와 국제사회와의 협력을 기반으로 추진
 - ☞ “우리 정부는 먼저 한반도에 항구적 평화구조를 정착시키고, 남북간의 교류와 협력을 확대해 나가며, 이를 통해 북한의 역량이 커지면 국가연합 단계를 거쳐 통일에 이르게 되는 점진적인 통일정책을 추진하고 있습니다.” (노무현 대통령, '05.4.13 독일동포간담회)

■ 남북연합 단계

- 목 표 : 경제·사회공동체 형성을 통한 ‘사실상의 통일’ 실현
- 이행과정 : 연합체제 형성 ⇒ 경제·사회공동체 실현 ⇒ 제도적 통일 준비



- 남북연합 단계는 남북연합기구를 구성·운영하고, 경제·사회공동체를 형성·발전시키면서 ‘사실상의 통일’을 실현하는 시기입니다.
 - 남과 북은 한반도 평화체제의 확고한 정착을 바탕으로 민주적 합의 절차를 통해 남북연합헌장을 채택하고 남북연합 단계로 이행하게 됩니다.
- 남북연합 단계는 연합체제의 형성 ⇒ 경제·사회공동체 실현 ⇒ 제도적 통일 준비 단계 등으로 세분화해 볼 수 있습니다.
 - 이 단계에서는 남북한 간의 ‘사실상의 통일’을 달성하기 위한 경제·사회공동체 실현이 가장 핵심적 실천과제가 될 것입니다.



연합체제 형성

- 남북이 각기 대외적 주권을 유지하면서, 남북정상회의(최고 의결기구)·각료회의(행정)·평의회(입법) 등을 통해 남북간 제반 문제를 협의·해결

* 남북이 2체제 2정부를 유지하면서 협력기구를 통해 경제·사회공동체로의 이행 과정을 관리(외교권·군사 권은 독자성 유지)

- 단계적 군축 추진

경제·사회공동체 실현

- 남북 공동시장 형성

* 남북간 경제력 격차 축소, 다방면에 걸친 대북투자 확대, 재정·금융정책의 조정을 통한 화폐·금융통합의 기반 조성

- 남북 공동생활권 형성

- 전면적인 통행·통상·통신협정 체결·이행으로 사람·물자·정보의 자유로운 이동 보장
* 남북 공동생활권이 형성되면서 남북 주민이 자유롭게 왕래할 수 있는 '사실상의 통일' 상태 실현

제도적 통일 준비

- 남북한의 상이한 체제가 점차 동질화되면서 하나의 주권국가로 통합될 수 있는 여건 조성

- 통일헌법(안)과 통일국가의 정부와 국회 형태, 총선거 실시 방법·시기·절차 등을 마련하고 법적·제도적 통일을 준비



「남북연합」 바로 보기

- 남북연합의 개념

- 남북의 현존 체제와 정부기능을 그대로 유지하면서 쌍방 정부간 협력 기구를 구성·운영하는 과도적인 체제
* 분단상황을 평화적으로 관리하면서 통일지향적 협력관계의 발전을 통해 남북의 통합과정을 효율적으로 관리·촉진

- 남북연합의 기구

- 협력관계를 제도화하기 위한 남북연합기구를 구성
- 남북정상회의(최고 의결기구), 남북각료회의(행정), 남북평의회(입법) 및 공동사무국 등 운영

- 남북연합의 기능

- 남북연합기구 구성·운영을 통한 정치적 신뢰구축 : 정치통합의 기초
- 경제공동체 건설·발전 : 경제통합의 기초
- 자유로운 왕래와 접촉을 통한 민족동질성 회복 : 국민형성의 기초
- 단계적 군축 : 군대통합의 기초
- 제반 법제의 정비 및 통일헌법 구체화 : 제도통일 및 총선실시의 기초
- 통일에 유리한 국제환경 조성 : 국제사회의 지지와 보장의 기초

통일국가 완성 단계

- 목 표 : 법적·제도적 통일 및 부문별 통합 완성
- 통일국가의 미래상 : 민족구성원 모두가 주인이 되며, 민족구성원 개개인의 자유와 복지, 인간존엄성이 보장되는 선진 민주국가

○ 통일국가 완성 단계는 민주적 방식과 절차에 따라 통일헌법을 확정·공포하고, 이에 기반하여 법적·제도적 통일을 이룩하며, 부문별 통합을 완성해 나가는 시기입니다.

- 즉, 통일정부와 통일국회를 구성하여 「1민족 1국가 1체제 1정부」를 실현하고
- 나아가 정치·군사·경제·사회·교육·문화 등 각 부문별 조직과 제도의 통합을 완성하는 단계입니다.

○ 우리가 지향하는 통일국가는 민족구성원 모두가 주인이 되며, 민족구성원 개개인의 자유와 복지, 인간존엄성이 보장되는 국가입니다.

- 통일국가 완성 단계에서 우리는 정치적으로 자유민주주의체제, 경제적으로 시장경제질서를 바탕으로 하는 선진 민주복지국가를 실현하고
- 남북의 격차와 이질성이 해소된 진정한 민족공동체를 완성하게 될 것입니다.

○ 이러한 통일한국의 비전을 생각하며 한민족의 역량을 하나로 결집하여 동북아 번영과 발전의 중심으로, 나아가 아시아 태평양 시대를 선도하는 일류국가로 도약하는 통일국가를 건설하기 위해 매진해 나가야 하겠습니다.



「통일비용」바로 보기

○ 남북관계의 실질적 도약을 이룩하고 남북경제공동체를 실현해 나가기 위해서는 통일관련 비용에 대한 국민들의 이해와 지지가 필요

- 그동안의 통일비용 논의에서는 ‘통일의 편익’이나 ‘미래를 위한 투자’라는 개념이 간과되고, 부담의 측면이 지나치게 강조되어 온 경향
- * ‘통일비용’이라는 표현은 그 자체가 갑작스러운 통일 상황을 염두에 두고 있는 것이나 이러한 통일은 바람직하지도 않고 현실적 가능성도 희박

○ 대북지원과 남북경협에 따르는 경제적 ‘부담’은 소모성 비용이 아니라, 우리 국민의 ‘편익’으로 돌아올 ‘평화와 번영을 위한 先투자’

- 한반도 평화증진을 통해 우리의 경제환경 개선에 기여
- * 제4차 6자회담에서 북핵문제의 평화적 해결의 돌파구가 마련된 후 국내외에서 우리 경제에 대한 긍정적 전망이 증가
- 북한의 변화를 유도하고 자생력을 키워줌으로써 남북간 경제력 격차 해소에 기여하고 분단비용과 통일비용을 절감
- 남북경협에 따른 다양한 부가가치 창출은 우리 경제의 새로운 성장 잠재력으로 작용
- * 북방경제는 우리 경제의 지속가능한 발전을 위한 새로운 시장(블루 오션)이 될 수 있음.

○ 이런 측면에서 통일비용을 한반도 평화정착과 남북 공동번영을 촉진하고, 우리가 지향하는 평화적·점진적 통일을 준비하는 先투자의 일환으로 인식할 필요