

북한의 통일정책 변화 연구

남북한 유엔 동시 가입 문제와 김정은 시대의 적대적 두 국가론을 중심으로*

조진구**

1991년 1월 1일 신년사에서 조선로동당 총비서이자 국가주석인 김일성은 ‘하나의 민족, 하나의 국가, 두 개 제도, 두 개 정부’에 기초한 연방제 방식의 통일을 제안하면서 서로 다른 제도를 하나의 제도로 만드는 문제는 후대들에게 맡기자고 했다.

이로부터 30여 년이 지난 2023년 12월 말에 열린 당 중앙위원회 전원회의 확대회의에서 그의 손자이자 북한의 최고 권력자 김정은 당 총비서는 ‘하나의 민족, 하나의 국가, 두 개 제도’에 기초한 북한의 통일노선과 다른 흡수통일, 체제통일을 추구해 온 한국과는 통일할 수 없다고 선언했다. 김정은은 남북관계를 동족 관계가 아닌 적대적인 두 국가관계로 규정하고 서로 다른 남북의 제도를 하나로 만드는 ‘통일’의 가능성을 부정했다. 이 글에서는 남북의 유엔 동시 가입문제를 북한 통일정책의 문맥에서 살펴본 뒤 그것이 김정은의 적대적 두 국가론에 주는 함의가 무엇인지 살펴보고자 한다.

주제어: 한반도 통일문제, 북방정책, 남북한의 유엔 동시 가입, 노태우, 김일성, 김정은

* 이 연구결과물은 2024학년도 경남대학교 대학특성화연구비 지원에 의한 것임.
유익한 조언을 해주신 세 분 심사위원께 깊이 감사드립니다.
** 경남대학교 극동문제연구소 조교수.

1. 서론

1991년 1월 1일 신년사에서 조선로동당 총비서이자 국가주석인 김 일성은 “북과 남에 서로 다른 두 제도가 존재하고있는 우리 나라의 실 정에서 조국통일은 누가 누구를 먹거나 누구에게 먹히우지 않는 원칙 에서 하나의 민족, 하나의 국가, 두개 제도, 두개 정부에 기초한 련방 제방식으로 실현”되어야 하는데, “북과 남의 서로 다른 제도를 하나의 제도로 만드는 문제는 (중략) 후대들에게 맡”기자고 제안했다.¹⁾ 이로 부터 30여 년이 지난 2023년 12월 말에 열린 당 중앙위원회 전원회의 확대회의에서 그의 손자이자 북한의 최고 권력자 김정은 총비서는 “하 나의 민족, 하나의 국가, 두개 제도에 기초한 우리의 조국통일로선과 극명하게 상반되는 《흡수통일》, 《체제통일》을 국책으로 정한 대한 민국것들과는 그 언제 가도 통일이 성사될수 없다”라는 결론에 달했다 고 선언했다. 김정은은 남북관계를 “더이상 동족관계, 동질관계가 아 닌 적대적인 두 국가관계, 전쟁중에 있는 두 교전국관계”로 규정하고 ‘대남부분에서 근본적인 방향전환’, 즉 서로 다른 남북의 제도를 하나 로 만드는 ‘통일’의 가능성을 부정했다.²⁾

나아가 김정은은 이 역사적인 선언으로부터 불과 약 15일 후인 2024년 1월 15일 열린 최고인민회의 시정연설에서 “수도 평양의 남쪽 관문에 꼰불견으로 서있는 《조국통일3대헌장기념탑》을 철거해버리 는 등 이외의 대책들도 실행함으로써 우리 공화국의 민족력사에서 《통 일》, 《화해》, 《동족》이라는 개념자체를 완전히 제거해버려야” 한

1) 『로동신문』, 1991년 1월 1일.

2) 『로동신문』, 2023년 12월 31일.

다고 주장했다.³⁾

실제로 북한은 김정일이 아버지 김일성의 통일 위업을 기리기 위해 직접 명명하고 건립한 ‘조국통일3대헌장기념탑’을 철거하고 ‘통일’이란 단어가 들어간 ‘통일역’ ‘통일거리’ 등을 다른 것으로 바꿨다. 지금까지 남북의 어느 지도자도 ‘민족의 비원’인 통일을 부정하지는 않았다. 김정은에 의한 대남부문에서의 ‘근본적인 방향전환’ 노선은 할아버지가 깔아놓고 아버지가 계승해 온 ‘조국통일’의 레일을 정면으로 부정하고 파괴하는 것이다. 김정은의 결정은 남북관계에서 커다란 변곡점이라고 할 수 있다. 한국전쟁 후에 체결된 정전협정으로 한반도에 “두개의 교전국이 엄연하게 존재하고 (중략) 1991년에는 조선민주주의인민공화국과 대한민국이 유엔에 각각 독립적으로 가입함으로써 국제적으로 완전히 두개 국가로 고착”되어 남과 북은 국경을 사이에 둔 ‘두 개 국가’라 해도 틀린 말은 아니다.⁴⁾

돌이켜 보면, 북한은 국제정세가 변화하고 남북 간의 국력 격차가 심화하면서 통일문제에 대해서는 수세적 태도를 보였었다. 무력을 행사 해서라도 한반도를 통일하려 했던 한국전쟁을 제외하면 북한은 통일보다 체제 수호를 우선했다고 할 수 있다. 앞에서 인용한 김일성과 김정은의 말에 공통되어있는 것은 한국에 의한 흡수통일에 대한 강한 우려로 ‘같은 민족’보다 체제 수호를 그만큼 더 강조했다고 할 수 있다.

1991년 9월 남북한이 유엔에 동시에 가입했던 것은 그때까지 ‘통일된 하나의 조선’으로 유엔에 가입할 것을 주장했던 북한이 사실상 ‘두 개의 조선(국가)’을 용인한 것을 의미했다. ‘사실상’이라고 유보적으로

3) 『로동신문』, 2024년 1월 16일.

4) 『로동신문』, 2025년 9월 22일.

표현한 것은 이 시기 분단 후 처음 열린 총리급 회담에서 남과 북이 “쫄방 사이의 관계가 나라와 나라 사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계”라고 규정하기로 합의했기 때문이다.

유엔 가입문제는 한반도 통일을 둘러싸고 남북 사이에 오랜 쟁점이었는데, 그것은 1 국가로서인가, 2 국가로서인가 하는 유엔 가입 형태가 핵심이었다. 이 글은 김정은의 대남 혹은 통일정책 전환 결정으로 북한은 남북관계를 더 이상 통일 지향의 특수관계로 보지 않게 되었다고 보며, 이면에는 한국에 대한 불신감도 존재하나 그보다 선대와의 차별화, 즉 김정은 독자체제 구축에 더 큰 의미를 부여했다고 주장하려 한다. 특히, 김일성-김정일 시대 한국과의 국력 차이가 벌어지면서 북한은 통일문제에서 자신들의 주장을 관철하지 못하고 한국에 끌려가야 했는데, 그 상징적인 사례가 남북의 유엔 동시 가입문제였기 때문이다.

이 글에서는 남북의 유엔 동시 가입문제를 북한의 통일정책의 문맥에서 살펴본 뒤 그것이 김정은의 적대적 두 국가론에 주는 함의가 무엇인지 살펴보고자 한다.

2. 선행연구와 자료

1980년대 말부터 시작된 국제정세의 변화는 남북대화와 화해·협력의 기회를 제공했는데, 경제성장과 정치적 민주주의를 성취한 한국이 자신감을 바탕으로 공세적이고 적극적으로 행동한 데 반해 한국과의 국력 차가 커지면서 북한은 수세적이고 소극적으로 대응했다.

1989년 가을부터 1990년에 걸친 동유럽의 정치적 격변은 북한에 강한

위기의식을 가져다주었다. 1989년과 1990년에 걸쳐 한국은 헝가리를 비롯한 6개 동유럽 국가들과 국교를 정상화했으며, 1989년 11월 베를린 장벽이 무너지고 1년이 지나지 않은 1990년 8월 동서독은 통일을 위한 국가조약을 체결했으며, 9월 말에는 한국과 소련이 국교를 수립했다. 북한은 ‘우리식 사회주의는 필승불패’라며 동유럽 사회주의 국가들의 사상적 변질이 정권의 붕괴를 초래했다고 강변했지만, 외교적 고립과 경제적 침체는 더욱 심화해 갔다. 국제정세가 한국에 유리하게 전개되면서 노태우 정부의 북방정책도 북한을 국제사회로 유인하려는 의도는 퇴색되고 외교적 고립을 위한 공세적인 방향으로 변질되어 갔다.⁵⁾

이때의 대조적인 남북의 태도는 통일문제와 깊이 연동되는 형태로 전개된 유엔 가입문제에 잘 나타났다. 1990년 4월 한국 외무부 국제연합과는 ‘외교정책의 숙원과제인 유엔 가입’에 대한 지지 기반을 확인하고 지지 규모의 세(勢) 과시를 위해 한국의 유엔 가입을 촉구하는 유엔총회 결의안을 추진하는 문제를 검토했다. 유엔헌장에 따르면, 유엔 가입은 안전보장이사회(안보리)의 권고에 따라 총회의 결정으로 승인되거나 안보리에 보고된 가입 신청이 표결에 부쳐져 상임이사국이 거부권을 행사하면 부결된다. 신규 회원국의 가입문제에 관한 1차적 관할권이 안보리에 있는 만큼 한국의 유엔 가입 촉구 유엔총회 결의안 채택이 중국과 소련에 대한 공개적 압력으로 비칠 수 있어 외교적으로 바람직하지 않다는 판단에 따라 보류되었지만,⁶⁾ 1991년에 들어와

5) 이종원, “냉전의 변용과 정전체제의 지속: 통일과 공존의 갈등 구조,” 『한국과 국제정치』 제39권 1호(2023), 186-191.

6) 한국외교문서, “아국의 유엔가입 촉구 총회결의안 추진 문제(1990.4.),” 『V.4 한국의 유엔가입 촉구 총회결의안 추진 검토, 1990』(권자명), 2021-0062(마이크로 필름 롤번호): 0021-0031(프레임 번호). 외교사료관 소장 한국외교문서는 이와

한국 정부는 한국의 유엔 가입을 본격적으로 추진하게 된다.

남북한의 유엔 가입에 관한 북한의 입장 혹은 정책이 언제, 어떠한 형태로 변했는가는 당시의 남북관계만이 아니라 현재의 북한에 의한 정책 전환의 의도와 배경을 이해하는 데 매우 중요하지만, 이에 관한 실증적인 연구는 의외로 적다. 남북한의 유엔 가입에 관한 한국외교문서가 2022년에 공개되었는데, 한국 정부 공개 외교문서를 바탕으로 북방외교와 남북의 유엔 동시 가입문제를 체계적으로 고찰한 것이 중국인 유학생 리창(李強)이 2024년 3월 일본의 시마네현립대학 대학원에서 취득한 박사 논문이다.

남북고위급회담 대표로 참여했던 임동원은 1991년 5월 초 평양을 방문한 리펑 총리가 한국의 유엔 가입에 거부권을 행사하지 않기로 한 중국공산당 정치국의 결정을 김일성 주석에게 통보했으며, 이때 한국과 함께 유엔에 가입하라는 중국의 권고를 받아들인 북한이 입장을 바꿨다고 주장했다. 기존 연구에서는 북한의 정책 전환 배경에 리펑의 설득과 같은 중국의 역할을 중시하지만, 리창은 중국이 한국과의 관계를 중시했으나 종래 무조건 북한을 지지했던 것과 달리 유엔 문제에서는 자국의 이익을 우선하면서 북한의 정책 전환을 촉구하는 ‘무언의 압력’이라는 영향력을 행사했다고 지적하는 데 그쳤다.⁷⁾ 북한의 ‘자주적’인 결정을 중시하는 리창의 박사 논문 참고문헌에는 무슨 이유에서인지 임동원의 저서가 빠져 있다.

같은 방식으로 표기한다.

- 7) 임동원, 『피스메이커: 남북 관계와 북핵문제 25년』, 개정증보판(파주: 창작과비평, 2015), 148; 李強, “韓國の北方外交の展開と南北朝鮮国連同時加盟への道程—朝鮮問題と国連をめぐる国際関係史的考察—”(島根県立大学 博士学位論文, 2024), 176-193.

2025년 9월 2일 통일부는 1990년 9월부터 1992년 9월까지 여덟 차례에 걸친 남북고위급회담 문서를 공개했는데, 여기에는 임동원이 참여했던 ‘UN가입문제 관련 실무대표 접촉’(이하 실무대표 접촉) 회의록이 포함되어 있다.⁸⁾ 1990년 9월 4일부터 7일까지 서울에서 열린 1차 남북고위급회담이 끝나고 12월 11일부터 14일까지 서울에서 3차 남북고위급회담이 열릴 때까지 세 번 열린 실무대표 접촉에 관해 북측은 “북과 남이 유엔에 단일의석으로 가입하기 위한 북남고위급회담 대표접촉”이라는 명칭을 일방적으로 사용했다. 모니터를 통해 기자들에게 공개되었던 9월 18일을 제외하고 10월 5일과 11월 9일에 열린 두 번의 실무대표 접촉은 비공개로 진행되었는데, 양측의 주장이 평행선을 그어 아무런 성과 없이 끝났다.

그러나 유엔 가입문제에 관한 중국 측의 입장을 직접 확인한 것이 북한의 태도에 커다란 영향을 주었던 것은 말할 필요가 없다. 남북의 유엔 동시 가입을 전후하여 김일성은 중국을 두 번 방문하고 리펑 총리와 첸지천 외교부장도 평양을 방문하는데, 북중 간의 고위급 회담에서 남북의 유엔 동시 가입문제가 논의되었다는 것은 첸지천 외교부장(당시)의 회고록에서도 확인할 수 있다.⁹⁾

2023년 12월 김정일의 적대적인 두 국가관계 제시 이후 국내에서는 관련한 많은 연구가 이뤄져 왔는데, 북한의 대남 혹은 통일정책 전환

8) 회의 다음 날 북한은 『로동신문』에 자신들의 주장을 정당화하고 한국을 비판하는 내용의 기사를 실었으며, 한국 측의 설명은 1990년 12월 국토통일원 남북대화사무국이 발행한 『남북대화』, 제51호(1990), 152-164에 수록되어 있다. 여기서는 이것들과 함께 통일부가 공개한 『남북대화 사료집: 회의록 편』, 제3권의 제3절, 373-588을 참고했다.

9) 첸지천, 『열 가지 외교이야기』, 유상철 옮김(서울: 랜덤하우스중앙, 2004), 158-160.

은 갑작스럽게 이뤄진 것은 아니다. 많은 연구자가 지적하듯이 2019년 2월의 제2차 북미 정상회담이 결렬된 뒤 서서히 변화하기 시작했으며, 그것은 2017년 11월의 ‘국가핵무력의 완성’ 선언과 문재인 정권에 대한 실망을 계기로 복합적으로 추진되었다고 할 수 있다.¹⁰⁾

조동호·한소라는 북한의 정책 전환에 관한 선행연구를 북한의 수세적인 입장으로 보는 시각, 북한의 새로운 대남 군사적 공세 조치로 보는 분석, 외교적 생존 공간을 확보하려는 북한식 전략 외교로 보는 해석 등 세 가지로 나눠 설명한다.¹¹⁾ 이기동은 2025년 9월 최고인민회의 제14기 제13차 회의에서 김정은이 남북관계에서 적대성을 구성하는 세 가지 요소, 즉 한국 정부의 흡수통일 노선 고수, 한미연합훈련 실시와 전략자산 전개, 비핵화 요구 등을 직접 밝혔다는 점에 주목하면서 남북 관계 단절 상태가 장기화할 가능성이 있다고 비관적으로 전망했다.¹²⁾ 일본 아시아경제연구소의 고리 마사히로(郡昌宏)도 북한의 정책 전환이 통일의 대상인 남측을 포괄하는 ‘민족’을 배제하는 ‘국가’의 강조, 남북협력이나 교류를 통한 문화적 동질성의 부정, 즉 문화 유입의 거부를 통한 적대적 관계 강조, 한국을 ‘외국’으로 취급하려는 모습이 현저해지고 있다는 점 등 복합적 형태로 나타나고 있다고 지적한다. 고리는 ‘불가역적인 것이라면’이라는 유보적 표현을 사용하면

10) 이무철, “북한의 대남·통일정책 전환 분석: ‘우리 국가제일주의’를 중심으로,” 『현대북한연구』 제27권 1호(2024), 56; 郡昌宏, “朝鮮の対南政策の転換:「特殊な関係」から「敵対的な二国家」へ,” 『アジア経済研究所, IDEスクエア』(2025).

11) 조동호·한소라, 『민족공동체 통일방안의 재고찰 및 주변국의 인식 분석』(세종: 대외경제정책연구원, 2024), 17-22.

12) 이기동, “남북 관계 진단: 두 국가론과 통일담론,” 『격동의 전환기, 질서의 재편과 한반도』, 경남대학교 극동문제연구소, 제76차 통일전략포럼자료집(2025), 3-7.

서 북한이 “‘핵보유국’으로서 독자적인 대외정책을 더욱 추진해 갈 것”이기 때문에 종래의 ‘특수한 관계’에 입각한 남북 간의 대화가 ‘어려운 상황’이며, “동아시아를 포함한 국제정세의 불확실성을 한층 심화”시킬 것으로 내다봤다.¹³⁾

북한의 대남 및 통일정책의 전환이 1 민족, 2 국가의 남북 관계를 2 민족, 2 국가 관계로의 전환을 시도하는 것이라면 1991년 9월의 남북 유엔 동시 가입 시 외교부 성명을 통해 표명한 자국 입장과도 정면으로 배치된다.¹⁴⁾ 또한, 남북 관계가 통일을 지향하는 과정에서의 ‘특수 관계’라는 것을 부정한다는 의미에서 보면 1991년 12월의 제5차 남북 고위급회담에서의 합의를 북한 스스로 부정하는 것이다. 남북한의 유엔 동시 가입을 통해 국제법적으로 남과 북은 별개의 국가였지만, 남북은 합의를 통해 일반적인 국가와 국가와의 관계가 아닌 ‘특수관계’로 규정했다. 1972년 자주, 평화, 민족적 대단결이라는 통일 3원칙에 합의했던 7·4 공동성명에서 이후락과 김영주가 ‘서로 상부의 뜻을 받들 어’ 서명했던 것과 달리 ‘남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서’는 남측과 북측의 정식 국호를 사용하고 대한민국과 조선민주주의인민공화국을 대표하여 국무총리와 정무원 총리가 서명했다. 합의서에는 “남과 북이 각기 발효에 필요한 절차를 거쳐 그 문본을 서로 교환한 날부터 효력을 발생한다”라고 되어 있었는데, 남과 북은 서로 다른 절차를 걸친 뒤 1992년 2월 19일 발효되었다.

1992년 2월 20일 평양에서 열린 제6차 남북고위급회담을 마친 남측

13) 郡昌宏, “朝鮮の対南政策の転換: 「特殊な関係」から「敵対的な二国家」へ,” 4-6.

14) 1991년 9월 18일 북한 외교부는 “오늘은 비록 북과 남이 각각 유엔에 들어가지만 통일된 조선이 유엔에서 하나의 의석을 차지하게 될 날은 반드시 오게 될것이라고 확신”한다는 내용의 성명을 발표했다. 『로동신문』, 1991년 9월 19일.

대표단을 만난 김일성 주석은 노태우 대통령이 2월 19일 발표한 합의서 발효에 관한 특별담화를 언급하면서 자신도 성명을 발표해야겠다는 준비한 담화문을 낭독했는데, 김일성은 최고인민회의의 비준 절차를 밟았던 북측과 달리 한국 측이 국회 비준을 받지 않은 것에 관한 언급 없이 통일 3원칙에 따라 상호 신뢰를 쌓아 간다면 1990년대 통일도 성취할 수 있다고 강조하는 데 그쳤다.¹⁵⁾

이 글에서는 통일부 공개 회의록과 한국외교문서와 북한의 공식 발표 등을 바탕으로 남북의 유엔 가입문제에 관한 북한의 정책이 어떻게 바뀌었는지 살펴본 뒤 그런 변화를 가져온 통일에 대한 북한의 인식은 현재의 시점에서 재해석해 보고자 한다. 이를 위해 남과 북이 처음으로 유엔 가입 신청을 했던 1949년 1월 이후의 역사적 궤적을 살펴봄으로써 유엔 가입과 관련한 북한 정책의 연속적인 면과 단절적인 면을 통일문제와 관련지어 살펴보고자 한다.

3. 냉전기 남북한의 유엔 가입문제: 유일 단독가입에서 동시 가입으로¹⁶⁾

1948년 8월과 9월 한반도의 남과 북에 대한민국과 조선민주주의인민공화국 정부가 수립된 뒤 남북한이 유엔에 가입 신청서를 처음 제출

15) 『남북대화』, 제54호(1992), 121, 189-191.

16) 이 절에서는 유엔의 공식문서를 바탕으로 남북한의 유엔 가입에 관한 문제를 심층적으로 다룬 후지이 아라타(藤井新)의 선구적인 연구를 많이 참고했다는 점을 밝혀둔다. 藤井新, “朝鮮半島と國際連合: 南北朝鮮の国連加盟問題,” 『國際政治』, 第92号(1989), 132-144.

한 것은 1949년이였다. 한국은 1월 19일 고창일 외무장관 서리가 유엔 사무총장에게 보낸 서한을 통해, 북한은 2월 10일 박헌영 부수상 겸 외무상이 유엔사무총장 앞으로 보낸 전문을 통해 가입 신청을 했는데, 남북 모두 자신만이 한반도 전체를 대표하는 유일한 정부라고 주장했다. 남북의 가입 신청안은 안보리의 정식 의사일정으로 채택되었는데, 한국의 가입 신청은 안보리에서 신규회원 가입위원회에 회부하는 것이 결정되었으나 북한의 가입 신청은 동 위원회에서의 회부가 부결되었다. 그 뒤 가입위원회를 통과한 한국 신청안은 안보리에 보고되었으며, 가입 승인을 권고하는 미국 결의안이 안보리에서 표결에 부쳐졌으나 소련의 거부권 행사로 부결되었다.

남북한의 첫 번째 유엔 가입 시도는 좌절되었으나 북한의 가입 신청안이 안보리에서 심의조차 되지 못한 데 반해 안보리에서 부결된 한국 신청안의 심의 결과가 특별보고 형태로 총회에 제출되어 총회 산하 특별정치위원회(Ad hoc Political Committee)에서 논의되었다. 특별정치위원회에서 오스트레일리아가 가입요건을 갖춘 한국을 포함한 9개국의 재심의를 안보리에 요청하는 결의안을 제출하고 이것이 통과되면서 11월 22일 총회결의 296(IV)으로 채택되어 안보리로 보내졌다. 총회결의에는 안보리 상임이사국의 거부권 행사 자체 요청과 함께 안보리의 가입 권고 없이 총회 결정만으로 가입 승인이 가능한지를 국제사법재판소(ICJ)에 문의하는 내용도 포함되어 있었다. 유엔헌장은 신규 회원국의 가입 승인은 안보리의 권고에 따라 총회의 결정으로 이뤄지도록 규정했는데, ICJ도 안보리의 권고는 필수적이라고 판단했다.¹⁷⁾

17) 정인섭, “한국과 UN, 그 관계 발전과 국제법학계의 과제,” 『국제법학회논총』 제58권 3호(2013), 68.

1951년 12월 22일 한국이 장면 총리 명의로 가입 신청 의사를 담은 서한을 사무총장에 보내자 북한도 1952년 1월 2일 자 전문을 통해 가입 신청 의사와 유엔헌장 의무 준수 선언을 사무총장에 보냈다. 남북한의 가입 신청안은 안보리에 송부되었으나 심의조차 되지 않았는데, 동서진영 간의 대립이 격화해 안보리 상임이사국이 상대 진영 국가의 가입안에 거부권을 행사했기 때문이다.

이러한 상황을 타개하기 위해 고안된 것이 양측 진영이 가입을 희망하는 국가들을 일괄적으로 상호 승인하는 소위 패키지 딜이다. 1955년 12월 브라질과 뉴질랜드가 알바니아, 몽골, 일본, 스페인 등 18개국의 가입을 안보리에 제안하는 결의안이 제출되었는데, 이에 앞서 대만은 한국과 남베트남의 가입을 총회에 권고하는 결의안을 제출했다. 이란이 18개국 가입안을 먼저 심의·표결하자는 동의(動議)를 제기했을 뿐만 아니라 이 가입안에 “통일문제가 존재하지 않는” 국가의 가입을 승인한다는 표현이 포함되어 있어 한국 가입안의 가결이 어려운 상황에 직면했다. 결국, 대만이 제출한 한국과 남베트남의 가입도 승인한다는 수정안에 소련이 거부권을 행사하면서 부결되었다. 한국의 가입문제가 18개국의 일괄 가입이라는 보다 큰 거래에 희생된 측면이 있지만, 유엔이 회원 가입과 관련해 보편주의로 전환하는 계기가 되었다.¹⁸⁾

한편, 1957년부터 1958년에 걸쳐 남북한의 가입문제가 안보리와 총회를 오가며 집중적으로 다뤄졌는데, 미국을 비롯한 서방 측은 한국의 유일 단독가입을 주장한 데 반해 소련이 남북한 동시 가입을 주장했다는 점에 주목할 필요가 있다. 1957년 1월 미국을 비롯한 13개국이 한

18) 藤井新, “朝鮮半島と國際連合: 南北朝鮮の国連加盟問題,” 136-137; 정인섭, “한국과 UN, 그 관계 발전과 국제법학계의 과제,” 69.

국과 남베트남의 가입문제를 재심의하도록 안보리에 요청하는 결의안을 총회 특별정치위원회에 제출하자 소련은 남북한과 함께 남북 베트남의 동시 가입을 안보리에 권고하는 결의안을 제출했다. 소련이 동시 가입을 제안한 이유는 한반도와 베트남에 두 개의 분단국가가 존재하며 어느 한쪽만의 가입을 승인하면 통일의 기회가 사라져 버린다는 것이었다. 이에 대해 미국은 동시 가입은 분단을 고착화할 뿐이라고 반대했지만, 소련이 동시 가입이야말로 통일에 도움이 된다고 반론을 펴면서 양측의 공방전이 계속되었다.

결국, 1958년 12월 9일 안보리에서 소련의 동시 가입안은 소련만이 찬성해 부결되었으며, 미국 등의 4개국 동시 가입안은 소련의 거부권 행사로 부결되었다. 이 시기 소련이 왜 갑자기 동시 가입안을 제안했으며, 북한과 사전에 협의한 결과인지는 알 수 없는데, 흥미로운 것은 북한의 반응이다. 1957년 1월 11일 자 『로동신문』 논설은 유엔총회 특별정치위원회에서 미국이 결의안을 통과시킨 것을 강하게 비판하면서 “현 시기에서 조선 문제의 평화적 조정을 위한 가장 선차적이며 현실적 의의를 가지는 조치는 (중략) 남북 당사자들 간의 회담과 접촉을 설정 발전시키는 것”이라고 지적했다. 또한, 남일 외무상은 1월 24일 발표한 성명에서 “남조선만의 일방적 유엔 가입은 (중략) 조선의 통일에 도움을 줄 수 없”어 “이를 위한 어떠한 시도도 견결히 반대”한다고 했다.¹⁹⁾

특히, 소련이 남북한과 남북 베트남의 동시 가입 결의안을 제출한 뒤 『로동신문』의 논설은 뉴욕발 타스통신을 인용하는 형태로 소련 대

19) “조선 인민은 미국의 강압하에 채택된 조선 문제에 관한 유엔의 부당한 결의를 인정하지 않는다,” 『로동신문』, 1957년 1월 11일; “조선민주주의인민공화국 외무상 성명,” 『로동신문』, 1957년 1월 25일.

표의 결의안 제안 설명을 길게 소개했으며, 사실은 소련 대표의 제안은 “남조선만을 일방적으로 유엔에 가입시키려 함으로써 조선의 통일에 장애를 조성하려는 미국 지배층과 그 추종자들의 책동과는 정반대로 조선 인민이 자기 손으로 평화적 통일을 달성하도록 함에 도움을 주려는 것”이기 때문에 “이 제안을 지지”한다고 선언했다.²⁰⁾ 최고인민회의 상임위원회와 내각의 기관지인 『민주조선』도 소련의 결의안은 “조선에 조성된 현실적 조건에 완전히 부합되며 (중략) 조선 통일에 도움을 줄 수 있는 정당한 방안으로서 조선 인민은 이에 대한 전적인 지지를 표명하고 있”다고 높이 평가했다. 북한은 남북한의 동시 유엔 가입이 “조선의 통일이 실현되기 이전의 하나의 과도적 방법이 될 수 있”다면서 소련의 결의안이 받아들여져야 한다고 주장했다.²¹⁾

처음으로 안보리에서 북한의 유엔 가입문제가 심의되었다는 점에서도 중요한 의미가 있었지만, 그 뒤 북한 자신은 유엔 가입에 그다지 큰 관심을 보였던 것은 아니다. 한국도 1961년 4월 가입신청서를 제출한 이후 한동안 관심을 보이지 않았다, 다만, 소련의 남북 동시 가입 제안에도 불구하고 한국은 한반도에서의 유일한 대표로서 단독으로 가입한다는 방침을 변함없이 견지했다.

미중 화해 등 국제적인 대탕트 분위기 속에서 남과 북은 1972년 7.4 남북공동성명에서 통일원칙에 합의했으나 통일보다는 공존에 방점이 있었다고 할 수 있다. 1973년 6월 23일 박정희 대통령은 ‘평화통일외

20) “쏘련 대표단이 조선민주주의인민공화국과 남조선의 동시적인 유엔 가입을 예견하는 결의안 제출,” 『로동신문』, 1957년 1월 27일; “사실: 조선과 관련한 모든 문제는 조선의 평화적 통일에 유익하게 해결되어야 한다,” 『로동신문』, 1957년 1월 27일.

21) “현실은 공정한 해결을 요구한다,” 『민주조선』, 1957년 1월 29일.

교정책에 관한 대통령 특별성명'을 통해 통일을 성취할 때까지의 잠정 조치로서 유엔총회에서 한국문제 토의에 북한을 초청하는 것에 반대하지 않고 통일에 장애가 되지 않는다는 전제하에 북한과 함께 유엔에 가입하는 것에도 반대하지 않는다고 발표했다.²²⁾ 박정희는 북한을 국가로서 인정하는 것은 아니라고 말했지만, 기존의 대북정책으로부터의 커다란 전환이라고 할 수 있었다.

같은 날 체코의 당과 정부 대표단 환영 평양시 군중대회에서 김일성은 남북에 현존하는 두 제도를 그대로 두고 고려연방공화국의 단일 국호에 의한 연방제 실시와 단일 국호에 의한 유엔 가입을 제안했다. 박정희가 한국 단독가입에서 남북 동시 개별 가입으로 정책 방향을 선회한 것도 영향을 미쳤던 것으로 보이지만, 한국은 물론 이전의 소련 안과도 달랐다. 김일성은 통일 성취 전에 유엔에 들어가려 한다면 “적어도 연방제라도 실현한 다음 고려연방공화국의 국호를 가지고 하나의 국가로 들어가야 한다”라고 주장했다.²³⁾

1960년 8월 15일 해방 15주년 경축대회에서 김일성은 남북의 현 정치제도를 그대로 두고 양측 정부 대표로 구성되는 최고민족위원회를 구성해 경제와 문화발전의 통일적 조절을 한 뒤 자유로운 남북 총선거를 통해 ‘조국의 완전한 평화적 통일’을 실현하자고 제안했다. 그로부터 13년이 지난 1973년 6월의 김일성 제안은 과도적 대책으로서의 연방제라는 점에는 차이가 없었지만, 1960년 제안 시의 “남측이 공산화를 우려해 자유로운 남북 총선거를 받아들일 수 없다면”이라는 자신감은 찾아볼 수 없었다.²⁴⁾

22) 접속일 2026년 2월 15일, https://dams.pa.go.kr:8443/DG_viewer/viewer/document/docviewer.do.

23) 『로동신문』, 1973년 6월 24일.

1975년 7월과 9월 한국은 두 번 더 유엔 가입신청서를 유엔사무총장 앞으로 보냈지만, 의사일정 채택과정에서 부결되었다. 한국의 유엔 가입신청은 한국만을 염두에 둔 단독가입 신청이기는 했지만, 1949년과 1951년과 달리 북한의 가입을 저지하려는 의도는 없었다. 소련도 이번에는 남북한의 동시 가입을 제안하지 않았는데, 유엔 가입 방식에 관한 남북의 합의가 없다는 것이 반대 이유였다. 후지이가 적절하게 지적했듯이 1975년 이후 남북한의 유엔 가입문제는 가입 형태에 관한 남북 간의 합의 여부와 함께 안보리 상임이사국의 태도 변화에 달려있었다.²⁵⁾ 1980년 10월 10일 조선로동당 제6차 당대회에서 한 사업총화 보고에서 김일성은 남과 북이 같은 권한과 의무를 지니고 각각 지역자치를 실시하는 연방공화국을 창립하여 조국을 통일하자고 제안했는데, 이것은 연방제가 과도적 조치로서가 아닌 완성된 통일국가의 형태를 의미해 이전과는 달랐다. 유엔 가입문제에 관해서도 남북을 유엔에 동시에 가입하게 함으로써 ‘두 개 조선’으로 영구 분열시키려는 미제의 조작 책동을 저지·파탄시켜야 하는 과제로 인식할 뿐이었다.²⁶⁾

4. 냉전의 종식과 유엔 가입 문제를 둘러싼 남북의 동상이몽

1990년 8월 광복 45주년을 맞이해 공보처가 코리아리서치센터에 의뢰해 실시한 여론조사에서 통일이 가능하다는 67%의 응답자 가운데 55.3%는 10년 이내에 이뤄질 것으로 봤는데,²⁷⁾ 베를린 장벽 붕괴 이

24) 『로동신문』, 1960년 8월 15일.

25) 藤井新, “朝鮮半島と國際連合: 南北朝鮮の国連加盟問題,” 141-142.

26) 『로동신문』, 1980년 10월 11일.

후 독일 통일 문제가 급부상하고 실제로 통일이 실현되어 갔던 상황이 커다란 영향을 미쳤을 것이다.

1989년 11월 13일 동독 총리로 선출된 개혁파 한스 모드로는 17일 인민의회 시정방침 연설에서 ‘사회주의 국가, 주권을 가진 독일 국가’로서 동독의 정통성을 확립하는 것이 정치개혁의 목표라면서 “통일에 관한 비현실적이고 위험한 추측은 단호하게 거부”하며 동독과 서독은 협조적 공존을 바탕으로 과거의 조약과 ‘유럽 공통의 집’에 입각해 ‘조약공동체’를 구축할 것을 제안했다. 통일에 관한 구체적인 방안을 동독이 먼저 제안한 것으로 서독 정부에 충격을 주었는데, 헬무트 콜 서독 총리는 11월 28일 연방의회에서 독일 통일에 관한 ‘10개 항목의 제안’을 했다. 콜 총리는 동독이 정치체제와 경제체제의 근본적인 개혁을 ‘불가역적으로’ 추진하면 지원과 협력을 대폭 확대할 것이며, 서독은 모드로의 ‘조약공동체’ 제안에 착수할 의향이 있을 뿐만 아니라 ‘조약공동체’를 동서독 간의 국가연합적 구조를 거쳐 연방국가적 질서의 창출을 목적으로 발전시킬 용의가 있다고 밝혔다. 이것은 동독에 민주적인 정통성을 지닌 정부가 존재한다는 것을 전제로 한 것이었다.²⁷⁾

12월 2일과 3일 지중해의 몰타에서 열린 미소 정상회담에서도 독일 통일문제가 논의되었으며, 미소 정상은 공동기자회견에서 전후 반세기 동안 계속된 냉전이 끝나고 새로운 시대가 시작되었다고 강조했다. 통일에 대한 서독의 강한 의사와 동독의 통일 요구에 직면해 미·소·영·프 4개국 동서독이 참여하는 2+4 방식의 외무장관 회담의 개최에 합의했으며, 그 결과 1990년 7월 1일 통화·경제·사회통합에 관한

27) 『조선일보』, 1990년 8월 18일.

28) 高橋進, 『歴史としてのドイツ統一』(東京: 岩波書店, 1999), 158-177.

조약(제1국가조약)이 성립되어 동독 지역에서도 서독의 마르크가 사용되었다. 또한, 7월 6일부터 서독 기본법에 따라 동서독 통일에 관한 제2국가조약 체결 교섭이 시작되고 8월 31일에 조인되었는데, 이에 앞선 8월 23일 동독 인민의회가 서독에의 편입을 결정함에 따라 10월 3일 마침내 독일 통일이 실현되었다.

독일과 유럽의 상황 변화는 거의 때를 같이하여 한반도에도 파급되어 남북 간의 고위급 대화가 시작되었다. 1년 7개월에 걸쳐 8차례의 예비회담과 2차례의 실무대표 접촉 끝에 제1차 남북고위급회담이 1990년 9월 4일부터 7일까지 서울에서 열리게 되었는데, 북한 측은 첫날 회의에서 회담 과정에서 지켜야 할 세 가지 원칙과 정치적, 군사적 대결상태를 해소하는 데 필요한 세 가지 긴급과제를 제시했다. 그중 하나가 유엔 가입이었는데, 비공개로 열린 다음 날 회의에서 한국이 제기한 적십자회담 재개문제와 함께 북한이 제기한 ‘단일의석에 의한(유엔) 공동가입’에 관한 설명을 듣기 위한 소수의 대표접촉이 합의되었다.

이에 따라 남북고위급회담의 대표였던 임동원 외교안보연구원장과 최우진 외교부 국장이 대표를 맡고 두 명의 수행원이 이를 보좌하는 실무대표 접촉이 9월, 10월 및 11월 세 번 열렸다.²⁹⁾ 9월 18일의 첫 번째 접촉에서 북한의 최우진은 ‘유엔에 북과 남이 단일의석으로 가입

29) 2025년 9월 2일 통일부가 공개한 『남북대화 사료집: 회의록 편』, 제3권에는 수행원 이름이 먹으로 가려져 있다. 반면, 1990년 12월에 발간된 『남북대화』, 제51호에 따르면 한국 측은 문동석 외무부 국장과 박용덕 남북대화사무국 부장이, 북한 측은 김성률 조국평화통일위원회 서기국 참사와 안태봉 외교부 직원이 수행원으로 참여했다. 이하 세 번의 실무대표 접촉에 관해 별도의 언급이 없으면 통일부가 공개한 이 사료집에 의거한다는 점을 밝혀둔다.

하기 위한 제안'을 통해 “올해에 유엔에 단일의식으로 가입한다는 것을 공동으로 신청”하자면서 “시일도 촉박한 만큼 오늘 접촉에서 타결”을 기대한다고 발언했다. 특히, 최우진은 단일의식 가입이 불편하면 통일이 될 때까지 미루자고 했지만, 그의 발언은 5월 24일 김일성이 최고인민회의에서 한 시정연설의 반복에 불과했다.³⁰⁾ 김일성은 남과 북에 서로 다른 사상과 제도가 존재하는 조건에서 고려민주연방공화국창립방안이 가장 정당하고 현실적인 통일방안이라고 강조했는데, 통일 이전의 유엔 가입 가능성에 언급한 것은 처음이었다.

8월 27일 기자회견에서 최호중 외무장관은 제1차 남북고위급회담에서 남북 유엔 동시 가입을 설득할 것이지만 북한이 거부하면 우리만의 단독가입을 추진할 것이라고 말했는데, 8월 29일 “유엔 단독가입 시급한가”라는 사실에서 조선일보는 북한이 거부하는 데에도 단독가입을 서둘러 추진하는 것이 어떤 시기적 이익과 현실적 실익이 있냐고 비판했다.³¹⁾

북한이 반대해도 단독으로 가입신청을 하겠다는 것이 한국 정부 입장이었으나 구체적인 신청서 제출 시기까지 밝혔던 것은 아니었다. 단일의식 가입에 동의하면 다른 문제에서는 타협도 가능하다고 하는 최우진에 대해 통일이 될 때까지 두 개 정부, 두 개 국가가 존재하는 냉엄한 현실을 인정하고 교류와 협력을 통해 불신과 대결을 해소하는 것이 통일로 가는 지름길이라고 한국 측은 반박했다. 특히, 임동원은 남북의 동시 유엔 가입은 통일이 될 때까지 잠정적인 과도적 조치이며, 남북 관계가 통일지향적인 특수관계라는 것을 전제로 한 것이라고 강

30) 『로동신문』, 1990년 5월 25일.

31) 『조선일보』, 1990년 8월 28일; 1990년 8월 29일.

조했는데, 책임연락관 접촉을 통해 차기 일정을 결정하기로 하고 첫 접촉을 마쳤다.

10월 5일 열린 2차 접촉에서 임동원은 한소 수교, 한중 무역사무소 교환 예정, 부시 대통령의 유엔총회 연설 등 지난 한 달 동안 한반도를 둘러싼 정세가 한국에 유리하게 변화하고 있다는 점을 환기하면서 북한의 박길연 대사가 안보리 문서로의 배포 요청 서한에서 단일의식 가입안만이 절대적인 방안이 아니라고 지적한 점에 ‘상당히 주목’하고 있다면서 “새로운 사고로 유엔 가입문제를 협의할 용의가 있는”지를 물었다. 최우진이 북한 입장에 아무런 변화가 없다고 하자 임동원은 남북이 합의해도 단일의식 가입안은 유엔헌장 제4조에 반하는 것이라 받아들여질 수 없다고 강조했다. 임동원은 체제와 이념, 정책이 다른 남북이 하나로 활동하는 것은 실현 가능성이 없으며, 북측이 반대하면 불가피하게 남측이 먼저 가입할 수밖에 없다면서 예정된 남북고위급 회담에서 합의하고 신청서를 내고 기술적인 문제는 유엔주재 대사를 통해 처리하자고 제의했다. 최우진은 실체인정이란 구실하에 국제관계에서 적용되는 국가인정, 정부승인 원칙을 민족 내부 문제에 적용하려는 것은 민족의 수치라고 강하게 비판했다.

최우진이 유엔에 어떤 방식으로 가입할 것인가는 조국 통일문제와 직결된 민족 내부 문제이기 때문에 남북대화에서 진지하게 토의하고 해결할 문제라고 강조한 데 대해서 실망감을 표시한 임동원은 통일은 온 민족이 잘 사는 새로운 나라, 자유와 평등을 누리는 참된 민주주의 사회로의 통일 이외의 통일은 받아들일 수 없다고 잘라 말했다. 나아가 임동원은 경제력에서 남북 간에 커다란 격차가 있음을 지적하면서 통일도 중요하나 그것이 전부가 아니라면서 한국의 국제적 지위에 맞는 책임과 역할을 다하기 위해서 한국은 빨리 유엔에 가입해야 한다고

역설했다. 최우진은 올해 유엔총회 기간 중 남북 단일의식 가입신청서를 공동으로 제출하고 표결에 부칠 것을 제안했지만, 임동원은 북측 안에 부정적인 뜻을 분명하게 전달했다. 한 번 더 만나기로 합의는 했지만, 남북의 입장은 여전히 평행선을 달렸다.

회의 후의 기자회견에서 임동원이 북측의 단일의식 가입안은 유엔 헌장의 가입요건과 국제사법재판소의 관행과도 맞지 않는다고 설명하자 한 기자가 국제사법재판소에 별도로 질의를 했는지를 물었다. 임동원은 정식으로 질의한 것은 아니라면서도 하나의 국가가 아니면 유엔 헌장의 의무를 수행할 수 없어 가입할 수가 없다는 것이 국제사법재판소의 판례인 것처럼 대답했는데, 유엔헌장 제4조 1항에는 하나의 국가이어야 한다는 표현은 없다.³²⁾

11월 9일 열린 제3차 실무대표 접촉에서 최우진은 유엔 성원국 자격이 규정되어 있는 유엔헌장 제4조 1항에는 “분열된 나라들의 구체적인 유엔 가입방식이 규정된 것은 없다”라고 반론하면서 ‘유엔무대에서 북남협력방안’을 제시했다. 단일의식 가입이라는 점에서 달라진 것은 없지만, 흥미롭게도 “유엔에서 북과 남은 조국통일을 지향하는 특수관계를 가지고 모든 활동을 조국통일에 복종시킨다”라는 것이 협력 원칙의 하나에 포함되었다. ‘통일을 지향하는 특수관계’라는 임동원의

32) 유엔헌장 제4조는 다음과 같다.

“1. Membership in the United Nations is open to all other peace-loving states which accept the obligations contained in the present Charter and, in the judgment of the Organization, are able and willing to carry out these obligations. 2. The admission of any such state to membership in the United Nations will be effected by a decision of the General Assembly upon the recommendation of the Security Council,” accessed February 10, 2026, <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/chapter-2>.

표현을 사용하면서 평양 제2차 남북고위급회담에서 자신들이 제안한 대로 본회담과 대표접촉에서 유엔 가입문제가 합의될 때까지 계속 협의하고 어느 일방도 유엔에 가입하지 말자고 강조했다.

임동원은 단일의식 가입안에 관해서는 더 논의할 필요가 없다고 거부감을 표하면서 통일될 때까지의 잠정적 조치로서 남북이 유엔에 동시 가입을 해도 남북이 상대방을 국가로 승인하는 것을 의미하는 것이 아니라 특수관계라는 것을 공동으로 선언하고 유엔에 함께 들어가고 역제안했다. 최우진은 단일의식 가입을 위한 ‘공동신청서’의 문안도 제시하면서 남북이 합의에 이를 때까지 남북고위급회담의 본회담과 대표접촉에서 계속 논의하자고 주장했지만, 임동원의 동의를 얻지는 못했다. 결국, 제3차 남북고위급회담을 12월 11일 서울에서 개최하며 차기 대표접촉 일자를 책임연락관이 협의하여 결정하자고 합의했지만, 대표접촉은 더 열리지 않았다.

남북한의 유엔 가입문제를 논의하는 세 번의 실무대표 접촉은 5시간 40분의 공방전으로 끝났다. 북한은 한국 측의 남북 유엔 동시 가입이 분단을 고착화하고 합법화하는 것이며, 민족 내부 문제를 남북이 해결할 생각을 하지 않고 외부로 끌고 가려고 한다고 비판했으나 상황은 점점 북한에 불리해지고 정책적 선택지도 좁아졌다. 남북고위급회담에서 한국이 다각적인 교류와 협력, 정치·군사적 대결상태 해소와 신뢰 구축의 필요성을 지적하면 북한은 이것이 단일제도에 의한 통일을 상정한 것이라고 반론했는데, 그만큼 한국에 의한 흡수통일에 대한 북한의 경계심이 컸다고 할 수 있었다.

한국 내에서는 김대중 평민당 총재가 냉전 종식 후 남북이 단일의식으로 유엔에 가입하는 문제는 상징적 의미가 크다면서 긍정적으로 검토할 필요가 있다고 주장했으나 한국 정부는 달랐다.³³⁾ 한국 정부

는 통일문제에 관한 정부 견해와 입장의 통합성을 유지하기 위해 통일원, 외무부, 공보처, 안기부, 총리실 등의 국장급으로 구성된 ‘통일홍보 협의·조정위원회’를 만들었다. 1991년 3월 통일문제에 대한 기본방향을 국민에게 제시하기 위해 통일원이 만든 자료에 따르면 한국 정부는 북한의 연방제 방식의 통일은 “실질적 의미의 통일이 될 수 없을 뿐만 아니라 우리가 원하는 통일국가의 형태가 아니라”라고 봤다. 또한, 북한이 적극적으로 반대하는 것은 ‘대한민국의 존재’를 부정하고 지금까지 고수해 온 ‘대남혁명노선’에 입각한 ‘하나의 조선론’에 뿌리를 두고 있다는 점을 지적하면서 한국의 유엔 단독가입의 불가피성을 강조한다는 방침을 결정했다. 표면적으로는 외교적 고립과 심각한 경제난에도 불구하고 북한이 남북대화와 교류에 편승해 우리 사회의 혼란과 국론분열을 획책하는 것에 대비한다는 의도도 있었지만, 실제로는 6공화국 정부의 통일 의지와 정책 추진의 성과를 부각하는 데 중점이 놓여 있었다.³⁴⁾

5. 남북의 유엔 동시 가입과 두 국가론의 정립

1990년 12월 14일 서울에서 끝난 제3차 남북고위급회담에서는 이듬해 2월 25일부터 평양에서 4차 회담을 열기로 합의했지만, 회담 1주일 앞둔 2월 18일 북한은 평양방송을 통해 일방적인 중단을 선언했다. 한국이 걸프 전쟁을 계기로 비상 전시체제를 선포하고 한미가 팀스피

33) 『조선일보』, 1990년 5월 31일.

34) 한국외교문서, “91年度 統一弘報 基本指針(1991.3., 統一院),” 『대북한 정책 및 통일방안, 1990-91』, 2021-0051-7: 0069-0083.

리트 합동군사연습을 통해 “새 전쟁도발 소동을 일으키고 있다”라는 것이 북한이 밝힌 중단 사유였지만,³⁵⁾ 북한의 속내는 복잡했다.

1991년 1월 1일 발표한 신년사에서 김일성은 “조국통일이 먼 앞날의 문제가 아니라 현실적인 과제로 나서고있는 오늘 (중략) 조국통일방도에 대한 전민족적합의를 이룩하기 위하여 (중략) 북과 남의 당국과 정당, 단체 대표들이 한자리에 모여 조국통일방도를 확정하는 민족통일정치협상회의를 소집할것을 제의”했지만,³⁶⁾ 한국 측의 반응은 매우 냉담했다.

신년사에 대해 한국 국내에서는 전례 없이 통일정책에 절반을 할애하면서 ‘부분적인 융통성’을 보였다는 평가도 있었지만,³⁷⁾ “구태의연한 한시대 전의 파괴적 통일전선을 선동선전한 것에 불과”하며³⁸⁾ 대내외의 강한 변화의 압력에 북한이 충분한 준비를 하지 못하고 “한국의 내부상황을 대남관계의 호재로 인식, 기존 대남전략의 마지막 ‘버티기’를 모색”하고 있다는 평가가 지배적이었다.³⁹⁾ 1월 8일 평양에서는 김일성의 제의에 따라 “조국해방 50돌, 민족분단 50년이 되는 1995년까지는 조국통일의 위업을 실현”하기 위한 당국, 정당, 단체 ‘연합회의’가 개최되어 8월 15일 서울이나 평양에서 남북의 당국과 정당·단체 대표와 해외동포 대표가 참가하는 ‘민족통일정치협상회의’를 소집하자는 대남 편지를 채택하고 이를 전달하겠다고는 정무원 총리 명의의 전화통지문을 한국 측에 보냈다. 1월 9일 한국 정부가 편지 접수를 거부하는 충

35) 『남북대화』, 제52호(1990), 64-68.

36) 『로동신문』, 1991년 1월 1일.

37) 『중앙일보』, 1991년 1월 3일.

38) 『조선일보』, 1991년 1월 4일.

39) 『한국일보』, 1991년 1월 1일.

리 명의의 전화통지문을 북측에 발송하자 1월 12일 정무원 대변인 담화를 방송으로 내보내면서 편지 내용을 공개했는데, 한국 측이 “승공 통일야망을 버리지 않고” “어리석은 청탁외교에 매달리면서” “허황되기 그지없는 흡수통일을 실현해보려고 광분”하고 있다는 비난 일색이었다.⁴⁰⁾

‘연합회의’의 편지 채택 이후 북한이 “다각적인 대화공세를 전개할 것”이라는 통일원의 예측대로 2월 6일 북한은 조선로동당 등 3개 정당이 평민당, 민주당, 민중당 등 3개 야당을 평양으로 초청하는 서한의 전달을 통보했다. 통일원은 서한을 야당에 전달하면서 대변인 논평을 통해 남북 간의 평화와 통일문제는 책임과 권능을 가진 쌍방 당국이 협의해야 할 문제라고 비판함과 동시에 “남조선혁명의 망상과 착각에서 하루빨리 벗어나 자유와 개방과 협력의 세기적 변혁의 물결에 동참”하라고 촉구했다.⁴¹⁾

신년사는 상투적인 통일전선전술의 일환이라고 볼 수도 있었지만, 두 가지 점에서 주목할 필요가 있었다. 하나는 연방제 통일과 관련해 지역자치정부에 더 많은 권한을 부여하며 점차적으로 중앙정부의 기

-
- 40) 한국외교문서, “北韓 黨·政·社會團體代表 聯合會議의 『民族統一政治協商會議』召集 관련 提議 分析(1991.1.8., 調查研究室),” 『북한의 통일방안, 1991』, 2021-0051-11: 0015-0020; “北韓의 對南便紙 傳達 關聯 對應措置 計劃(1991.1.9., 統一院),” 2021-0051-11: 0041-0042; “報告事項 題目: 戰略企劃團會議 結果(91.1.8)(1991.1.8., 情報文化局),” 2021-0051-11: 0021; “민족통일 정치협상회의 관련 대남편지 방송공개: 노대통령등 27개 대표 대상(91.1.9, 15:00, 중. 평방),” 2021-0051-11: 0023-0031; “정무원대변인담화: 민족통일 정치협상회의 거부 비난(1991.1.12, 20:00, 중방),” 2021-0051-11: 0051-0056.
- 41) 한국외교문서, “報告事項 題目: 野黨 앞 北韓側 書翰 接受(1991.1.8., 情報文化局),” 2021-0051-11: 0057-0062; “통일원 대변인 논평(1991.2.8.),” 2021-0051-11: 0063-0064.

능을 강화해 “하나의 민족, 하나의 국가, 두개 제도, 두개 정부에 기초한” 연방제 통일을 완성하자고 한 부분이다. “하나의 민족, 하나의 국가, 두개 제도, 두개 정부”라는 표현은 제2차 남북고위급회담 때부터 북한이 사용하기 시작했는데, 김일성은 여기에 지역자치정부, 즉 현재 존재하는 남과 북의 정부에 더 많은 권한을 부여하여 합의를 쉽게 이루게 하자고 했다. 다른 하나는 1990년 5월 최고인민회의 시정연설에서는 통일 이전에 유엔에 들어간다면 하나의 의석을 가지고 공동으로 들어가야 한다고 했는데, 이번에는 하나의 의석이라면 연방제 통일 이전이라도 “남과 북이 유엔에 들어가는것을 반대하지 않는다”라고 언급한 부분이다.⁴²⁾ 언뜻 보기엔 같아 보이나 이것이야말로 수세적인 북한을 잘 보여주는 것이었다.

한국 정부는 ‘연방제의 점차적 완성’이라는 ‘새로운 수사학적 논리’로 북한이 ‘전술적 변화’를 시도함으로써 기존 연방제의 비현실성과 기만성을 호도하고 한국 내부의 국론분열을 획책하려는 불순한 의도가 있는 것으로 인식했다.⁴³⁾ 한국 정부 일각에는 북한의 연방제 관련 주장은 전략적으로 체제유지와 대남혁명 중 어디에 역점을 두는가에 따라 바뀌어왔으며, 체제유지에 역점을 두는 한 “남한을 당분간 공존의 대상으로 간주하는 통일정책”을 추구할 것으로 예상하는 시각도 있었다. 김일성의 신년사를 남북한 두 정부 간 공존의 틀을 마련함으로써 한국에 의한 흡수통일을 방지하면서 사회주의 체제유지에 목적을 둔 것으로 이해하려는 것인데, 북한의 경제적 어려움과 외교적 고립, 한국과의 국력 격차 등을 고려하면 체제붕괴를 통한 자유민주주의 체제

42) 『로동신문』, 1991년 1월 1일.

43) 한국의교문서, 문서 제목과 일자, 작성자 미상의 문서, 2021-0051-11: 0072-0075.

로의 흡수통일을 목표로 삼아야 한다는 생각이 작용했다고도 할 수 있었다.⁴⁴⁾

그러나 남과 북은 다른 의도를 가지고 서로 다른 방향으로 정책을 추진했다. 소련의 로가초프 외무차관은 3월 21일 모스크바 주재 공로명 대사와의 면담에서 손성필 북한대사와 나눈 이야기를 전하면서 북한이 연방제 통일방안의 일부를 수정 중에 있다고 언급했다. 로가초프에 따르면 연방정부와 지방정부의 권한 배분에 관해 손성필은 연방정부에 대부분의 권한이 부여되어 있던 것과 달리 지방정부가 국방, 외교, 입법, 경제 업무를 수행하며 연방정부는 지방정부와 협의하여 국제 업무를 결정한다는 것을 상정하고 있다는 것이다. 외무부는 4월 개최 예정의 최고인민회의나 4차 남북고위급회담에서 이 문제를 집중적으로 거론할 가능성이 있으며, 한국의 한민족공동체통일방안의 남북연합에 ‘근접’한 ‘사실상 2개 조선’을 인정한 것으로 분석했다.⁴⁵⁾

한국에서는 북한의 대남정책에 변화의 조짐이 보인다거나, 북한이 곧 수정통일방안을 발표할 것이며 이미 중국과 소련에 통보하고 협조를 요청한 것으로 보인다는 보도도 있었다.⁴⁶⁾ 미 국무부 정보조사국의 로버트 칼린이 3월 25일 도쿄 강연에서 북한이 남북한의 별개 의식 유엔 가입이 불가피한 것으로 본다고 언급했다는 일본 언론 보도가 국내에 전해지면서 한국 정부는 그의 발언에 촉각을 곤두세웠다. 칼린

44) 한국외교문서, “북한의 통일전략과 우리의 대응(고려민주공화국 창립방안을 중심으로),” 작성자와 일자 미상, 2021-0051-11: 0065-0071.

45) 한국외교문서, “전문번호 SVW-0973(1991.3.22.) 제목: 북한 통일방안 제의,” 2021-0051-11: 0076-0077; “報告事項 題目: 北韓의 高麗聯邦制案 一部修正 推進(1次評價)(1991.3.25., 情報2課),” 2021-0051-11: 0078-0079.

46) 『한겨레신문』, 1991년 3월 30일; 『세계일보』, 1991년 3월 29일.

은 3월 28일 외무부 북미과장에게 1990년 5월 김일성이 연방제 실현 이전에 하나의 의석으로 유엔에 가입할 수 있다고 밝힌 것은 ‘ 전반적 정책구조의 변화(change in overall framework of policy)’를 시사한 것이며 유엔 가입에 관한 입장 수정 가능성을 보인 것이라고 설명했다.⁴⁷⁾

특히, 칼린은 유엔 가입에 관한 2월 19일 자 『로동신문』의 논평이 시사하는 바가 크다고 언급했는데, 이것은 1월 24일 노태우 대통령이 연내 유엔 가입을 강력하게 추진하겠다고 밝힌 것에 대한 북한의 첫 번째 반응이었다. “반역자들은 역사와 민족 앞에 분열의 책임을 지게 될 것이다”라는 제목의 논평은 한국의 유엔 단독가입은 나라의 분열과 통일의 지체만이 아니라 남북의 대결을 더욱 격화시키는 촉진제가 될 것이며 “우리와의 일종의 결별 선언이며 우리에게 대한 로골적인 도전”이라고 규탄하면서 한국의 “흉악한 민족분열책동에 절대로 보조를 같이할수 없다”라고 강조했다.⁴⁸⁾ 북한은 이 논평을 영어로 번역해 유엔 회원국에 배포할 것을 요청했으며, 거의 같은 내용을 담은 2월 20일 자 외교부 비망록을 유엔안보리 문서로 배포해 주도록 요청했다. 외교부 비망록은 유엔 가입문제는 남북회담에서 다뤄져야 할 문제임에도 한국이 단독가입을 추진하는 것은 흡수통일(『로동신문』 논평에서는 승공통일)을 위한 여건 조성 기도이자 민족통일 염원에 대한 도전이며 참을 수 없는 주권 침해라고 맹비난했다.⁴⁹⁾

칼린은 도쿄 강연에서 북한은 유엔에서의 두 개 한국을 용인하기로

47) 한국외교문서, “報告事項 題目: 美 國務部 情報調査局 Carlin 分析官 發言 (1991.3.28., 美洲局 北美課),” 2021-0051-11: 0084-0085.

48) 『로동신문』, 1991년 2월 19일.

49) 한국외교문서, 『V.24 북한 외교부 비망록 제출(2.22 및 한국의 대응)』, 2021-0064-4.

결정했으나 공개적으로 이를 밝히지 않는 것은 ‘카드로 활용하기 위한 것’이라고 했는데, 서울에서 만난 우리 외무부 당국자에게는 ‘북수의 중국 측 소식통’의 말을 빌려 “북한과 중국이 이미 작년 가을에 한국 측의 남북한 유엔 동시 가입 추진을 받아들이기로 합의”했다고 전했다.⁵⁰⁾ 카드 활용 대상이 누구인지, 1990년 가을 어떤 루트를 통해 북한과 중국이 남북 유엔 동시 가입 추진에 합의했는가에 대해서는 언급하지 않았으나 칼린이 “향후 수년 내에 획기적인 변화가 일어날 가능성이 크”다고 전망했던 것은 주목할 필요가 있다.

한국 정부는 김일성이 신년사에서 밝힌 것이 한민족공동체통일방안의 국가연합에 접근한 것으로 긍정적으로 평가하면서도 북측의 진의를 파악하는 것을 우선했다. 4월 6일 통일원과 안기부, 외무부의 국장급 대책회의에서는 북한이 연방제 수정 제의를 하는데 소극적으로 대응하면 재야 세력이 반통일 세력으로 매도할 가능성도 있다고 우려하면서 부총리로 승격한 통일원 장관이나 대변인이 성명을 발표하는 것을 포함해 통일원이 적절한 대책을 수립하기로 하는 데 그쳤다.⁵¹⁾

이미 한국 정부는 한국의 유엔 단독가입을 추진하기로 방향을 정했다. 3월 8일 정례 기자회견에서 외무부 장관은 『로동신문』 논평과 외교부 비망록을 통해 한국의 유엔 가입 노력을 분단 고착화 책동으로 비난하고 한반도가 전쟁의 위협에 직면할지 모른다는 위협적인 언사를 사용한 것에 강한 유감을 표명했다. 또한, 외무부 장관은 ‘금년 내’

50) 한국외교문서, “전문번호 JAW-1920(1991.4.2) 제목: 미국무부 분석관 방일 강연,” 2021-0051-11: 0125-0127; “미 국무부 정보조사국 동북아담당관 접촉 결과,” 2021-0051-11: 0123-0124.

51) 한국외교문서, “報告事項 題目: 北韓의 高麗聯邦制 修正提議 對策會議 結果 (1991.4.8., 정보2과),” 2021-0051-11: 0135-0136.

에 북한과 함께 유엔 가입을 위해 ‘모든 가능한 노력’을 다할 것이지만, 북한이 계속 반대하면 우리가 먼저 가입하는 것이 북한의 가입을 촉진하는 계기가 될 것이라고 말했다.⁵²⁾ 노태우 일당, 남조선 괴뢰라는 원색적인 표현까지 쓰면서 북한은 자신들과 더 논의하지 않겠다는 범죄적인 대화결렬 선포라고 반발했지만,⁵³⁾ 이상옥 외무장관은 3월 19일 정례 기자회견에서 안보리 이사국을 포함해 8개 지역에 대통령 특사를 보내 연내 유엔 가입을 위한 지원과 협조를 요청할 계획이라고 설명했다.⁵⁴⁾

북한의 박영수 조국평화통일위원회 부위원장은 3월 18일 버클리대에서 열린 심포지엄에서 ‘고려’라는 명칭을 비롯해 연방제의 구체적인 내용을 남측과 협의할 용의가 있다고 밝히고 평양에서 개최될 IPU(국제의회연맹) 총회에 참석하는 한국 대표단의 판문점을 통한 입북을 허용하는 등 유연한 자세를 보였음에도 한국 정부는 강경 입장을 굽히지 않았다.⁵⁵⁾ 특히, 한국 정부는 4월 5일 노창희 유엔대사의 서한을 통해 유엔 가입에 관한 한국 정부 각서의 배포를 요청했다. 각서에서 한국은 1990년 한 해 동안 남북 동시 가입을 위해 노력했으나 북한이 실현 불가능한 ‘단일의식 가입안’을 고집해 성과를 거두지 못했다면서 올해 중의 가입을 위해 제46차 유엔총회 개막 이전 가입에 필요한 조치를 하겠다고 밝혔다. 한국은 안보리 상임이사국인 중국과 소련에도

52) 한국외교문서, “유엔加入問題에 관한 外務部長官 言及內容(定例記者會見, 1991.3.8.),” 2021-0064-4: 0140-0142.

53) 리대영, “민족앞에 책임지게 될것이다,” 『로동신문』, 1991년 3월 11일.

54) 한국외교문서, “외무부장관 정례 기자회견담회(공보관실, 91.3.29.),” 2021-0051-11: 0094-0100.

55) 『한겨레신문』, 1991년 3월 30일.

각서의 내용을 설명하고 전달했으며, 외무부 장관은 4월 6일 해외공관에 보낸 전문에서 북한의 태도 변화와 중국의 북한 설득에 도움이 된다면 한국 유엔 가입에 대한 주재국의 공개적인 지지 확보를 위해 노력하라고 지시했다.⁵⁶⁾

한편, 4월 18일 중국 외교부는 정례브리핑에서 가까운 장래에 리펑(李鵬) 총리가 북한을 방문할 것이라고 확인했으며, 1주일 뒤에는 연형묵 총리의 초청으로 리펑 총리가 5월 3일부터 6일까지 북한을 공식 친선 방문한다고 발표했다.⁵⁷⁾ 『로동신문』은 리펑 총리의 평양 도착에서 출발까지 동정을 상세히 보도했지만, 4일의 김일성과 리펑의 회담에 관해서는 “따뜻하고 친선적인 분위기속에서 담화”를 나누고 오찬을 베풀었다고 짧게 보도했을 뿐이다. 중국에서는 리펑 총리가 김일성이 제기한 “1민족, 1국가, 2체제, 2정부”에 기초한 연방제 통일방안에 대한 지지를 표하고 “금후 어떤 국제정세 변화하에서도 양국관계 공고와 발전을 위해 노력”하겠다고 언급했으며, 연형묵 총리와의 회담에서는 양국 지도층의 수시 교환 방문과 의견 교환이 중요하다는데 의견의 일치를 보았다고 보도했다.⁵⁸⁾

중국과 북한 보도 어디에도 유엔 가입문제에 관한 언급은 없었다. 한국에서는 일본 보도를 인용하는 형태로 중앙일보가 한국이 유엔 단독가입 신청을 하면 거부권을 행사해달라는 김일성의 요청에 리펑은

56) 한국외교문서, 『V.7 한국의 기본입장 각서(Memorandum) 안보리문서 배포』, 2021-0062-10.

57) 한국외교문서, “전문번호 CPW-0548(1991.4.18) 제목: 이붕총리 방북 계획,” 『이붕(李鵬) 중국 총리 북한 방문, 1991.5.3.-6』, 2021-0050-10: 0019; “전문번호 CPW-0635(1991.4.26) 제목: 이붕총리 방북,” 2021-0050-10: 0030,

58) 『로동신문』, 1991년 5월 5일; 한국외교문서, “전문번호 CPW-0726(1991. 5.5) 제목: 이붕총리 방북,” 2021-0050-10: 0051-0053.

확답을 피한 채 남북대화로 해결하기 바란다고 답변했다고 보도했다. 『요미우리신문』을 인용한 한국일보는 중국은 한국 단독가입에는 찬성하지 않지만, 단독가입을 신청하면 거부권을 행사하지 않고 기권할 방침이라는 것을 시사하면서 이해를 구했다고 전했다.⁵⁹⁾

리펑은 5월 3일 환영 만찬에서 김영남이 주량(朱良) 대외연락부장이 중국 정부는 북한 입장을 지지한다고 말했다는 언론 보도(일본 NHK)는 ‘부적절’하며 “남북 양측이 유엔 가입문제에 관한 협의에서 합의에 이르지 못하면 한국은 단독가입을 신청할 가능성이 크고 그렇게 되면 중국 입장은 매우 곤란해진다”라고 말했다고 회고했다. 김일성과의 회담에서 같은 취지의 말을 하자 김일성은 “우리도 이 문제로 골치가 아프며 중국 동지들을 곤란하게 하지 않기 위해 해결책을 찾고 있다”라고 말했다고 한다. 리펑의 북한 방문을 수행하지는 않았지만, 첸지천 외교부장은 회고록에서 리펑은 연형묵 총리와의 회담에서 한국이 올해 가입신청을 하면 중국은 반대하기 어려우며 한국이 단독가입에 성공하면 이후 북한이 가입하려 해도 어려움에 직면할 것이라고 말했으며, 김일성은 리펑에게 “북한은 중국과 협조적으로 협력해 나갈 것”이라고 비교적 담담하게 말했다고 술회한다.⁶⁰⁾ 리펑이 김일성에게 한국의 유엔 가입에 거부권을 행사하지 않겠다는 결정을 통보했다는 주장과는 다르지만,⁶¹⁾ 한국 외무부는 리펑 총리가 총리급 남북회담에서

59) 『중앙일보』, 1991년 5월 8일; 『한국일보』, 1991년 5월 9일.

60) 李強, 韓國の北方外交の展開と南北朝鮮国連同時加盟への道程—朝鮮問題と国連をめぐる国際関係史的考察一, 186-187; 첸지천, 『열 가지 외교 이야기』, 158.

61) 임동원, 『피스 메이커』, 148; 돈 오버도퍼(Don Oberdorfer)·로버트 칼린(Robert Carlin), 『두 개의 한국』, 개정판, 이종길·양은미 옮김(고양: 길산, 2014), 371.

계속 협의할 것을 권유하자 김일성은 한국과 직접 협의할 의사를 표명하면서도 기존의 단일의석 가입안을 주장했던 것으로 파악했다. 또한, 외무부는 중국은 남북 동시 가입에는 반대할 의도가 없는 것으로 보이지만, 북한에 대해 적극적인 영향력을 행사하거나 대북한 경사(傾斜) 경향의 시정을 기대하기는 어렵다고 평가했다.⁶²⁾

중국은 북한을 강하게 압박하기보다는 한국과 협의하도록 설득했으며, 북한도 중국이 한국의 유엔 가입에 대해 거부권을 행사하거나 자신들의 단일의석 가입안에 동조할 가능성이 없다는 것을 확인한 만큼 북한에 남겨진 선택지는 사실상 남북 동시 가입안을 수용하는 것밖에 없었다. 중국과 소련이 거부권을 행사할 가능성이 없는 상황에서 한국의 단독 유엔 가입신청이 받아들여지고 미일 등 서방측이 핵시설 사찰 수락을 유엔 가입의 전제 조건으로 제시할 가능성이 있다는 점도 고려해야 했다. 또한, 한소 수교 이후 소련과의 경제 관계가 악화한 가운데 리펑 총리의 방북을 계기로 중국이 물물교환 방식에서 현금결제 방식으로 무역대금 지급 방식을 바꾼 것이 북한을 난처하게 했지만, 중국은 5억 위안 상당의 장기차관과 2억 5천만 위안의 무상원조 제공을 약속함으로써 북한을 배려했다.⁶³⁾

북한은 5월 28일 중앙방송과 평양방송을 통해 공개한 외교부 성명(5월 27일 자)을 통해 한국이 유엔 단독가입을 추진하는 “일시적 난관을 타개하기 위한 조치로서 현단계에서 유엔에 가입하지 않을 수 없게

62) 한국외교문서, “中國 李鵬總理 北韓訪問 結果(1991.5.10., 外務部),” 2021-0050-10: 0051-0053.

63) 한국외교문서, “전문번호 UNW-1271(1991.5.16) 제목: 소련대표부 접촉” 2021-0050-10: 0117-0118; “전문번호 CPW-0997(1991.5.28) 제목: 유엔가입,” 2021-0050-10: 0140-0141.

되었다”면서 유엔 가입신청서를 정식으로 사무총장에게 제출하겠다고 밝혔다. 한국 외무부는 5월 28일 발표한 대변인 논평에서 북한 결정에 대한 환영의 뜻과 함께 남북한의 유엔 동시 가입이 통일 시까지의 ‘잠정조치’이며 한반도의 긴장완화와 평화적인 통일에 기여할 것이라는 기대감을 표명했다. 북한의 입장 변경 배경에 관해 외무부는 북한이 주장해 온 단일의식 가입안에 대한 국제사회의 지지가 거의 없는 상황에서 한국의 단독가입에 반대할 명분이 없고 가입을 저지하기 위한 자신감을 상실한 결과라고 봤다.⁶⁴⁾

6월 8일 평양방송을 통해 외교부의 최우진 순회대사는 북한의 유엔 가입 결정은 “남측의 유엔 단독가입 책동을 좌절시킨 주체적인 대외정책의 빛나는 승리”라고 선전했지만,⁶⁵⁾ 북한은 내심 미국을 비롯한 안보리 상임이사국이 반대할 수도 있다는 것을 우려했다. 북한의 박길연 대사는 가입신청 후의 처리 과정에서의 협조를 요청하기 위해 유엔주재 각국 대사를 접촉했다. 6월 10일 프랑스 대사와의 면담에서 박길연은 가입신청서는 남북이 각각 제출하겠지만, 안보리에서는 단일 결의안으로 처리하는 소위 독일방식이 좋겠다고 지적했다. 6월 26일 박길

64) 한국외교문서, “북한, 유엔가입 의사표명-외교부 성명(’91.5.28, 10:00, 중.평방),” 『V.25 북한의 유엔가입신청 결정 발표(5.27) I : 우리의 대응 및 홍보활동』, 2021-0064-5: 0003-0007; “전문번호 AM-0112(1991.5.28) 제목: 유엔가입,” 2021-0064-5: 0017; “대한민국 외무부 대변인 논평(1991.5.28.)” 2021-0064-5: 0032-0033; “北韓 外交部 聲明에 대한 措置事項(1991.5.28., 外務部),” 2021-0064-5: 0045-0046; “5.28. 북한 외교부성명 발표에 따른 정부 대처방향: 국무회의 자료,” 2021-0064-5: 0047-0049. 북한 외교부 성명의 전문은 『로동신문』, 1991년 5월 29일.

65) 한국외교문서, “전문번호 AM-0131(1991.6.13) 제목: 북한의 유엔가입 결정관련 주재국 홍보,” 2021-0064-5: 0169-0170.

연은 정확한 신청 일자는 결정되지 않았으나 9월 정기총회 개최 첫날 가입되기 바라며, 동서독의 선례에 따라 처리되기를 희망한다고 케야르 유엔 사무총장에게 말했다. 6월 말 하타노 요시오 일본대사와의 면담에서 박길연은 자신이 미국을 제외한 모든 상임이사국의 대사를 만났으나 북한 가입에 대해 “아무도(특히 영국, 불란서) 반대 의사를 표명하지 않았다”면서 7월 중에 신청서를 제출할 생각이라고 전했다. 특히, 한국 정부는 북한이 북한의 가입신청에 미국이 거부권을 행사할 경우 중국과 소련이 한국의 가입안에 대해 거부권을 행사하도록 요청했다는 미확인 정보를 베이징의 헝가리대사관을 통해 입수했었는데,⁶⁶⁾ 첸지천의 회고록에서도 이를 확인할 수 있다.

6월 17일부터 20일까지 평양을 방문한 첸지천 외교부장은 미국이 북한 가입을 부결하면 중국도 한국 가입에 반대표를 던져달라는 김영남 외교부장에 대해 중국이 각국과 잘 협조하여 처리할 것이라고 말했으며, 김일성에게도 유엔에서는 남북 동시 가입에 이미 공감대가 형성되어 있다고 설명했다.⁶⁷⁾ 첸지천은 자신의 방문을 통해 북한의 우려를 해소했다고 생각했지만, 7월 8일 북한이 가입신청서를 유엔사무총장 비서실장에게 제출한 이후에도 북한은 미국이 북한의 핵사찰 문제를 구실로 거부권을 행사할 수 있다고 우려했다. 박길연 대사는 하타노 일본대사를 만나 IAEA와 필요한 조치를 취할 예정이라고 설명하

66) 한국외교문서, “전문번호 UNW-1511(1991.6.10) 제목: 주유엔 북한대사 동향,” 『V.28 북한의 유엔가입 신청서 제출(7.8)』, 2021-0064-8: 0003 ; “전문번호 UNW-1662(1991.6.26) 제목: 북한대사 사무총장 면담,” 2021-0064-8: 0021-0022 ; “전문번호 UNW-1726(1991.7.3) 제목: 북한. 일본대사 접촉,” 2021-0064-8: 0021-0063; “전문번호 CPW-1585(1991.7.8) 제목: 북한 유엔가입,” 2021-0064-8: 0065.

67) 첸지천, 『열 가지 외교 이야기』, 159.

면서 G-7 정상회의에서 이 문제가 제기되는 것은 부당(unfair)하다고 협조를 요청했다. 또한, 북한은 소련에 대해 미국이 북한 핵문제를 거론하며 거부권을 사용할 가능성이 크다면서 그 경우 소련도 한국의 유엔 가입에 거부권을 행사하도록 요청했다는 것이 워싱턴의 소련대사관을 통해 한국 측에 전달되기도 했다. 소련은 북한의 태도는 비합리적이거나 북한을 외교적 고립상태로 방치하는 것은 바람직하지 않다면서 북한의 우려를 해소하기 위해 남북한의 유엔 가입을 일괄처리하는 게 바람직하고, 북한이 IAEA와 안전협정을 체결하면 미국도 이에 부응한 조치를 할 필요가 있다는 견해를 한국 측에 전했다.⁶⁸⁾

핵문제와 관련해 북한은 좀 더 유연한 태도를 보이기 시작해 7월 30일 북한은 외교부 성명을 통해 한반도 비핵시대 창설을 제안했으며, 한국이 유엔 가입신청서를 제출한 다음 날인 8월 6일 안보리는 남북한과 미크로네시아, 마셜군도의 가입신청을 의제로 채택했다. 이어 열린 안보리 가입심사위에서 남북한의 가입신청에 관한 보고서가 토론 없이 만장일치로 채택되었으며, 8월 8일 오전에 열린 안보리에서는 남북한의 유엔 가입을 권고하는 가입심사위의 보고서를 심의했으며, 남북한 유엔 가입권고 결의안은 표결 없이 만장일치로 안보리 결의 702호로 채택되었다. 안보리 의장직을 맡았던 에콰도르의 호세 아얄라 라소 대사는 안보리가 남북한의 가입을 ‘함께 결정(simultaneous decision)’하게 된 것은 남북한과 아시아, 나아가 국제사회에 있어 역사적 순간이라고 축하했다.⁶⁹⁾

68) 한국외교문서, “전문번호 UNW-1890(1991.7.23) 제목: 일.북한관계,” 2021-0064-8: 0128; “전문번호 USW-3495(1991.7.12) 제목: 북한유엔가입,” 2021-0064-8: 0125.

69) 한국외교문서, “전문번호 UNW-2051(1991.8.6) 제목: 남북한 가입신청서 안

안보리 상임이사국 5개국을 포함한 125개국이 공동으로 발의한 남북한의 유엔 가입을 위한 결의안은 미크로네시아, 마셜군도, 그리고 뒤늦게 가입신청을 한 발트 3국 등과 함께 9월 17일 오후 유엔총회에서 표결 없이 만장일치로 채택되었다. 북한 외교부는 9월 18일 발표한 성명에서 유엔 가입 후에도 “하나의 조선으로 조국과 민족을 통일할데 대한 기본정책에는 변함이 없”으며 “통일된 조선이 유엔에서 하나의 의석을 차지하게 될 날은 반드시 오게 될것이라고 확신”한다고 강조했다.⁷⁰⁾

이상 살펴본 것처럼 유엔 가입문제를 둘러싼 남북의 시각에는 커다란 차이가 있었다. 남북한의 유엔 동시 가입은 노태우 정부의 북방외교가 거둔 성과이자 북한의 외교적 실패라고 할 수 있었으며, 그것은 중국과 소련의 정책 변화를 반영한 것이기도 했다. 소련이 한국과 수교하고 북한과의 무역에서 특혜조치를 철회한 데 이어 남북한의 유엔 동시 가입도 받아들여지게 되는데, 중국도 1990년 9월 중순 선양을 비공식 방문한 김일성이 덩샤오핑에게 한국을 승인하지 말 것을 요청했음에도 불구하고 한 달이 지나기도 전에 한국과 무역사무소를 상호 개설했고 남북 유엔 동시 가입도 받아들였다.⁷¹⁾

특히, 남북한의 유엔 동시 가입 직후인 1991년 10월 4일 중국을 방문한 김일성과 장쩌민 회담에서 ‘두 당, 두 나라 사이의 친선협조관계’와

보리심의(1),” 『V.29 유엔가입 권고 결의안 채택: 안전보장이사회(8.8)』, 2021-0064-9: 0020-0021 ; “전문번호 UNW-2052(1991.8.6) 제목: 남북한 가입신청서 가입심사위(2),” 2021-0064-8: 0042; “전문번호 UNW-2085 (1991.8.8) 제목: 남북한 가입신청서 안보리심의,” 2021-0064-8: 0066-0067.

70) 한국외교문서, “제46차 유엔총회, 남북한 유엔가입 승인(1991.9.18. 외무부),” 『V.32 유엔가입 결의안 채택: 유엔총회(9.17)』, 2021-0064-12: 0100-0101; 『로동신문』, 1991년 9월 19일.

71) 돈 오버도퍼·로버트 칼린, 『두 개의 한국』, 336-337, 366-371.

‘공동의 관심사’에 관한 문제들에 대해 “토의된 모든 문제들에서 견해의 완전한 일치”를 봤다는 선전에도 불구하고 중국 지도층 내의 세대교체로 혈맹의식은 퇴조하고, 북한 핵 문제에 관해서도 중국 측의 의혹 해소 요구를 북한은 감수해야 했다.⁷²⁾ 한국과의 관계개선과 경제개혁을 조건으로 중국이 북한 측에 경제원조를 약속했지만,⁷³⁾ 북한은 과거 식민지 지배로 인한 인적, 물적 배상(보상)을 얻을 수 있는 일본과의 관계 정상화 교섭에 경제난 타개를 위한 활로를 모색하게 된다.

6. 결론

김일성 시대의 북한은 유엔 가입문제를 통일문제와 직결된 문제라면서 남북이 하나의 의식으로 가입할 것을 주장했지만, 이를 관철하지 못하고 한국 주장대로 별개의 국가로 동시에 가입하지 않을 수 없었

72) 한국외교문서, “제 838호 김일성. 강택민 회담(10.4, 베이징),” 『김일성 북한 주석 중국 방문, 1991.10.4.-13. 전2권, V.1 1990-91.10.12』, 2021-0050-1: 0094-0098; “전문번호 HKW-3540(1991.10.12.) 제목: 김일성 방중 해설기사,” 2021-0050-1: 0219.

73) 한국외교문서, “전문번호 USW-5202(1991.10.22) 제목: 김일성 방중,” 『김일성 북한 주석 중국 방문, 1991.10.4.-13. 전2권, V.2 1991.10.14.-11월』, 2021-0050-2: 0111-0112. 이 전문은 주미대사관의 안호영 서기관이 국무부의 중국 담당관과 접촉해서 얻은 것을 보고한 것인데, 주한일본대사관이 한국 외무부에 전한 내용은 이와는 다르다. 즉, 김일성은 리펑 총리와 회담에서 경제원조를 요청했으나 중국 측은 홍수 등 국내 사정을 이유로 완곡하게 거절했다고 한다. “報告事項 題目: 金日成 訪中關聯 諜報(1991.10.10., 外交政策企劃室 特殊政策課),” 『김일성 북한 주석 중국 방문, 1991.10.4.-13. 전 2권, V.1 1990-91.10.12』, 2021-0050-1: 0207.

다. 2000년 6월 역사적인 남북정상회담에서 북한은 ‘낮은 단계의 연방제’를 제기하지만, 이것도 남북 관계를 통일지향의 특수관계로 보는 전제 위에 한국의 통일방안인 국가연합을 사실상 북한이 수용한 것이라 할 수 있다. 즉, 유엔 동시 가입을 주장하는 한국의 공세에 대응하기 위해 기존 연방제 통일방안을 수정하여 지역 정부에 더 많은 권한을 부여하다가 중앙정부의 기능을 강화해 연방제 통일을 점차 완성해가자는 느슨한 연방제에 그 연원이 있었던 것이다.

김정은은 선대가 중시했던 통일문제보다 ‘국가로서의 북한’의 발전을 우선하고 비핵화에서 핵무력 강화로 행정책의 전환을 시도했는데, 김정은 독자체제 출범 선언의 전환점이 된 것이 2021년 1월의 제8차 당대회였다. 개회사에서 김정은은 ‘조국의 통일’에 대해 언급하지 않았는데, 사업총화보고에서도 통일문제를 대외문제와 함께 다뤘을 뿐만 아니라 남북 관계나 통일문제보다 대외문제에 중점이 놓여 있었다. 사업총화보고에 대한 토론에서도 20명의 토론자가 남북 관계나 통일문제에 전혀 언급하지 않을 정도로 우선순위도 낮아 통일은 북한에서 당과 국가, 인민들이 함께 추구해야 할 공동 목표가 아닌 것처럼 보였다.

이러한 점들을 고려하면 남북의 유엔 동시 가입을 둘러싼 남북 양측의 인식과 정책을 살펴보는 것은 현재의 남북 관계를 이해하는 데에도 많은 시사점을 준다. 특히, 김정은이 ‘가장 적대적인 국가로 규제한’ 한국을 동족이 아닌 ‘타국’으로 보는 이면에는 2018년과 2019년 “대담한 로선전환과 공격적인 전략으로 조선의 국제적 지위를 높이기 위한 령활한 대외활동”, 특히 “초대국을 대상으로 하여 조선의 전략적지위를 만천하에 시위한 여러차례의 조미수뇌회담”이⁷⁴⁾ 최종적으로 결렬

74) 『대외관계발전의 새시대를 펼치시여』(평양: 외국문출판사, 2021).

되고 기대했던 남북 간의 경제협력도 실질적인 성과를 거두지 못한 책임이 문재인 정권에 있다는 실망이 강하게 작용했다.

김정은은 2019년 1월 1일 신년사에서 한 해 세 번의 남북정상회담이 열렸던 2018년에 “북남관계가 완전히 새로운 단계에 들어섰다”라는 것을 보여주었을 뿐만 아니라 “판문점선언과 9월평양공동선언, 북남군사분야합의서는 (중략) 사실상의 불가침선언으로서 참으로 중대한 의의”가 있다고 높게 평가했다. 특히, 남북은 “통일에 대한 온 민족의 관심과 열망이 전례없이 높아지고있는 오늘의 좋은 분위기를 놓치지 말고 전면적합의에 기초한 평화적인 통일방안을 적극 모색해야 하며 그 실현을 위해 진지한 노력을 기울여나가야” 한다면서 “올해를 북남관계발전과 조국통일위업수행에서 또 하나의 획기적인 전환을 가져오는 역사적인 해로 빛내어야” 한다고 강조했다.⁷⁵⁾

2019년 2월의 하노이 북미정상회담이 성과 없이 끝난 뒤인 4월 12일 최고인민회의 제14기 제1차회의 시정연설에서 김정은은 “남조선당국은 추세를 보아가며 좌고우면하고 분주 다사한 행각을 재촉하며 오지랖넓은 《중재자》, 《촉진자》행세를 할것이 아니라 민족의 일원으로서 제정신을 가지고 제가 할 소리는 당당히 하면서 민족의 리익을 옹호하는 당사자”가 되어야 하며, “남조선당국이 진실로 북남관계개선과 평화와 통일의 길로 나아갈 의향이라면 우리의 립장과 의지에 공감하고 보조를 맞추어야 하며 말로써가 아니라 실천적행동으로 그 진심을 보여주는 용단을 내려야” 한다고 촉구했지만,⁷⁶⁾ 문재인 정부는 그럴 의지가 없다고 판단했던 것으로 보인다.

75) 『로동신문』, 2019년 1월 1일.

76) 『로동신문』, 2019년 4월 13일.

2019년 12월 28일부터 31일까지 당 중앙위원회 제7기 제5차 전원회의를 개최하고 그 결과를 보고하는 것으로 신년사를 같음했는데, 김정은은 2019년의 신년사와 시정연설과 달리 ‘조국통일’이나 ‘통일’ 문제에 대해서는 언급하지 않았다. 심지어 ‘남조선’이란 단어도 “첨단전쟁 장비들을 남조선에 반입하여 우리를 군사적으로 위협”하고 대북 제재들을 통해 “우리 제도를 압살하려는” 미국을 비난하는 데 한 번 사용했을 뿐이다.⁷⁷⁾ 1월 11일 김계관 외무성 고문이 발표한 담화에서는 “한집안족속도 아닌 남조선이 (중략) 조미관계에서 《중재자》 역할을 해보려는 미련이 의연 남아있는것 같”지만, “김정은국무위원장과 트럼프대통령사이의 친분관계에 중뿔나게 끼여드는것은 좀 주제넘은 일”이라고 비판했다. 6월 13일 김여정 당 제1부부장은 “확실하게 남조선 것들과 결별할 때가 된듯 하다”면서 “멀지 않아 쓸모없는 북남공동련락사무소가 형체도 없이 무너지는 비참한 광경을 보게 될것”이라고 경고했다. 1주일 뒤인 6월 20일 당 중앙위원회 통일전선부 대변인이 발표한 담화에서 “이제는 휴지장이 되어버린 합의에 대하여 남조선당국은 더이상 논하지 말아야 한다”라고 했다.⁷⁸⁾

북한에 의한 남북 관계의 근본적 방향전환은 한국의 보수 정권을 의식해서 취해진 것만은 아니다. “북남관계를 견인해야 할 책임있는 당사자”이면서도 “도대체 판문점선언과 9월평양공동선언에서 남조선 당국이 리행해야 할 내용을 제대로 실행한것이 한조항이라도 있단 말인가”(김여정 당 제1부부장 담화, 2020년 6월 17일)라고 반문하는 북한의 문제인 정부에 대한 강한 불신감이 “확실하게 남조선것들과 결별할 때

77) 『로동신문』, 2020년 1월 1일.

78) 『조선중앙통신』, 2020년 1월 11일; 6월 13일; 6월 20일.

가 된듯 하다”라는 생각으로 귀착된 것이다. 이후 북한은 남북대화를 중단하면서 사실상 형해화(形骸化)했던 기구를 정리·개편하고, 관련 법령과 남북경제협력 관련 합의서들을 유명무실하게 만들어갔다.

그보다 더 중요한 것은 김정은이 민족적 과제로서 통일을 보지 않게 되면서 통일을 두고 전개해 온 남측과의 우월성 경쟁이나 국내에서의 정당화 작업의 의미가 약화했다는 점이다. 그것은 통일문제가 북한 체제의 취약성을 드러내고 남측과의 경쟁에서 수세에 몰리게 한다는 인식에 의한 것인데, 김일성-김정일 시대에 공통해 있었다. 그것은 남북의 유엔 동시 가입을 둘러싼 남북 관계와 외교에 상징적으로 나타났는데, 김정은의 정책 전환은 그러한 기존 남북 관계로부터의 탈각 모색임과 동시에 자신이 할아버지와 아버지를 뛰어넘는 지도자라는 상(像)을 만들어내는 차별화 시도이자 자신감의 표시이기도 하다. 이것은 김정은이 통일에 대한 집착을 버림으로써 가능했던 일이라고 할 수 있다.

1990년대 초 김일성은 ‘동족’ 한국에 하나의 의석으로 유엔에 가입하자고 했으나 거부당했으며, 김정일은 두 번의 남북정상회담을 통해 통일문제는 우리 민족끼리 자주적으로 해결하고 신뢰를 쌓자고 했으나 교류와 협력을 하면 할수록 남북 간의 벌어진 격차를 재확인시켜줄 뿐이었다. 2019년 1월의 신년사에서 김정은이 제창한 ‘우리 국가제일주의’가 북한이라는 국가를 우선한다는 점에서 조국통일주의의 지향은 후퇴할 수밖에 없었으며, ‘민족해방’을 내포하고 있던 김정일의 ‘우리 민족제일주의’와도 달랐다. ‘우리 국가제일주의’는 경제발전과 국방력 강화를 두 축으로 한 것이었는데, 전자는 한국과의 격차가 더 커졌으나 후자에서는 핵과 미사일 개발로 뒤지지 않아 적어도 남북 관계에서 주도권을 빼앗기지 않았다. 한국을 공격대상으로 하는 전술핵무기의

개발을 결정했을 때 이미 한국을 ‘동포’라고 생각하지 않는다는 생각을 시사한 것이었을지도 모른다.⁷⁹⁾ 어찌면 우리는 지금 북한의 대남정책의 근본적 전환에 필적하는 대북인식 혹은 통일정책에 관한 발상의 전환이 필요할지 모른다.

■ 투고: 2026.03.03. / 수정: 2026.04.03. / 채택: 2026.04.06.

79) 平井久志, 『金正恩の革命思想: 北朝鮮における指導理念の変遷』(東京: 筑摩書房, 2024), 189-193, 320-333.

참고문헌

1. 북한 자료

1) 단행본

『대외관계발전의 새시대를 펼쳐시여』, 평양: 외국문출판사, 2021.

2) 기타 자료

『로동신문』, 1957년 1월 11일; 1월 25일; 1월 27일; 1960년 8월 15일; 1973년 6월 24일; 1980년 10월 11일; 1990년 5월 25일; 1991년 1월 1일; 2월 19일; 3월 11일; 9월 19일; 2019년 1월 1일; 4월 13일; 2020년 1월 1일; 2023년 12월 31일; 2024년 1월 16일; 2025년 9월 22일.

『민주조선』, 1957년 1월 29일.

『조선중앙통신』, 2020년 1월 11일; 6월 13일; 6월 20일.

2. 국내 자료

1) 단행본

대통령공보비서실, 『민주·변영·통일의 소망을 실현하며: 노태우 대통령 4년의 주요연설』, 서울: 동화출판공사, 1992.

오버도퍼, 돈(Don Oberdorfer)·로버트 칼린(Robert Carlin), 『두 개의 한국』, 개정판. 이종길·양은미 옮김. 고양: 길산, 2014.

임동원, 『피스메이커: 남북 관계와 북핵문제 25년』, 개정증보판. 파주: 창작과비평, 2015.

조동호·한소라, 『민족공동체 통일방안의 재고찰 및 주변국의 인식 분석』, 세종: 대외경제정책연구원, 2024.

첸지천, 『열 가지 외교이야기』, 유상철 옮김. 서울: 랜덤하우스중앙, 2004.

2) 논문

이무철, “북한의 대남·통일정책 전환 분석: ‘우리 국가제일주의’를 중심으로.” 『현대북한연구』 제27권 1호(2024), 54-90.

이종원, “냉전의 변용과 정전체제의 지속: 통일과 공존의 갈등 구조.” 『한국과 국제정치』 제39권 1호(2023), 169-204.

정인섭, “한국과 UN, 그 관계 발전과 국제법학계의 과제.” 『국제법학회논총』 제58권 3호(2013), 225-252.

3) 기타 자료

『남북대화 사료집: 회의록 편』, 제3권(2025년 9월 2일 통일부 공개 남북회담 문서).

『남북대화』, 제51호(1990); 제52호(1990); 제54호(1992).

이기동, “남북 관계 진단: 두 국가론과 통일담론.” 『격동의 전환기, 질서의 재편과 한반도』. 경남대학교 극동문제연구소 제76차 통일전략포럼자료집(2025).

『조선일보』, 1990년 5월 31일; 1990년 8월 18일; 1990년 8월 28일; 1990년 8월 29일; 1991년 1월 4일.

『중앙일보』, 1991년 1월 3일.

『한겨레신문』, 1991년 3월 30일.

『한국일보』, 1991년 1월 1일.

한국외교문서. 남북한 유엔가입, 1991.9.17. 전41권

한국외교문서. V.1 1990-91.10.12, 2021-0050-1.

한국외교문서. V.2 1991.10.14.-11월, 2021-0050-2.

한국외교문서. 『V.24 북한 외교부 비망록 제출(2.22 및 한국의 대응)』, 2021-0064-4.

한국외교문서. 『V.25 북한의 유엔가입신청 결정 발표(5.27) I: 우리의 대응 및 홍보활동』, 2021-0064-5.

한국외교문서. 『V.28 북한의 유엔가입 신청서 제출(7.8)』, 2021-0064-8.

한국외교문서. 『V.29 유엔가입 권고 결의안 채택: 안전보장이사회(8.8)』, 2021-0064-9.

한국외교문서. 『V.32 유엔가입 결의안 채택: 유엔총회(9.17)』, 2021-0064-12.

한국외교문서. 『V.4 한국의 유엔가입 촉구 총회결의안 추진 검토, 1990』, 2021-0062-7.

한국외교문서. 『V.7 한국의 기본입장 각서(Memorandum) 안보리문서 배포』,
2021-0062-10.

한국외교문서. 『김일성 북한 주석 중국 방문, 1991.10.4.-13. 전2권』

한국외교문서. 『대북한 정책 및 통일방안, 1990-91』, 2021-0051-7.

한국외교문서. 『북한의 통일방안, 1991』, 2021-0051-11.

한국외교문서. 『이붕(李鵬) 중국 총리 북한 방문, 1991.5.3.-6』, 2021-0050-10.

3. 국외 자료

1) 단행본

高橋進, 『歴史としてのドイツ統一』. 東京: 岩波書店, 1999.

2) 논문

郡昌宏, “朝鮮の対南政策の転換: 「特殊な関係」から「敵対的な二国家」へ.” 『アジア經濟研究所, IDEスクエア』, 2025.

藤井新, “朝鮮半島と国際連合: 南北朝鮮の国連加盟問題.” 『国際政治』 第92号(1989).

李強, “韓國の北方外交の展開と南北朝鮮国連同時加盟への道程—朝鮮問題と国連をめぐる国際関係史的考察—.” 島根県立大学 博士学位論文, 2024.

平井久志, 『金正恩の革命思想: 北朝鮮における指導理念の変遷』. 東京: 筑摩書房, 2024.

A Study on Changes in North Korea's Unification Policy

Issue of Simultaneous UN Admission of
North and South Korea and the "Two Hostile States" Doctrine
in the Kim Jong-un Era

Cho, Jingoo (Kyungnam University)

In his New Year's address on January 1, 1991, Kim Il-sung, General Secretary of the Workers' Party of Korea (WPK) and President of the Democratic People's Republic of Korea (DPRK), proposed a federal system of unification based on "one nation, one state, two systems, and two governments," leaving the task of merging the disparate systems into a single system to future generations. Thirty years later, at the expanded plenary session of the Central Committee of the WPK held in late December 2023, his grandson and North Korea's incumbent supreme leader, Kim Jong-un, declared that unification with South Korea, who pursued absorption and systemic unification, contradicted with North Korea's unification policy based on "one nation, one state, and two systems," thus making unification impossible. Kim Jong-un defined

inter-Korean relations not as a relationship of kinship but as a relationship between two hostile states, denying the possibility of “unification” that would unite the two Koreas’ differing systems. This article examines the issue of simultaneous UN membership for both South and North Korea within the context of North Korea’s unification policy and explores its implications for Kim Jong-un’s ‘two hostile states’ doctrine.

Keywords: Korean unification, Northern Policy, simultaneous admission of North and South Korea to the United Nations, Roh Tae-woo, Kim Il-sung, Kim Jong-un