

통일법제 자료 19-18-⑫

제 13 회 통일법포럼

키프로스의 분단 상황과 통일 노력

2019. 12. 10.

일 정

1. 행사개요

- 1) 행사명 : 제13회 통일법포럼 <키프로스의 분단 상황과 통일 노력>
- 2) 발표자 : 한명섭 변호사(법무법인 통인)
- 3) 일 시 : 2019. 12. 10.(화) 11:00~14:30
- 4) 장 소 : 롯데호텔 서울 36F 아스토 스위트 (서울 중구 을지로 30)

2. 세부 프로그램

11:00~11:10	개회사	김계홍(한국법제연구원 원장)
11:10~11:20	참석자 소개	최 유(한국법제연구원 통일법제연구실장)
11:20~12:00	주제발표	키프로스의 분단 상황과 통일 노력 발제 : 한명섭 변호사 (법무법인 통인)
12:00~13:00	오찬	
13:00~14:20	종합토론	참석자 전원
14:20~14:30	폐회	

목 차

《 발 표 》 키프로스의 분단 상황과 통일 노력

한 명 섭 (법무법인 통인 변호사)	9
I. 머리말	9
II. 남북 키프로스 개요	0
III. 키프로스 독립과 분단 과정	1
1. 키프로스 독립	11
2. 건국 헌법	12
3. 그리스계 주민과 터키계 주민의 무력충돌	41
4. 터키의 개입 및 북키프로스 수립	6
IV. 남북 키프로스의 법적 관계와 교류협력	81
1. 남북 키프로스의 법적 관계	8
2. 남북 키프로스의 왕래와 교역	9
V. 남북 키프로스 통일 협상과 통일 방안	12
1. 통일 협상 과정	21
2. 키프로스 연방공화국 통일방안	32
VI. 남북한 상황에 대한 시사점	3
1. 분단과 교류협력 상황	3
2. 키프로스 유엔 완충지대와 남북한 비무장지대	73
3. 통일협상과 통일 방안	4

키프로스의 분단 상황과 통일 노력*)

한 명 섭

(법무법인 통일 변호사)

I. 머리말

남북 교류협력과 통일에 대한 연구를 위해서는 다른 분단국가의 사례에 대해 관심을 두게 된다. 그런데 강학상 분단국가로 분류되지 않으면서도 남북통일과 관련하여 반드시 관심을 두고 지켜볼 필요가 있는 국가가 있다. 바로 남북으로 분단된 키프로스(Cyprus)다.

남북 키프로스는 제2차 세계대전 이후의 냉전 이데올로기에 의한 분단이 아니어서 분단국가로 분류되지는 않는다. 하지만 대표적 분단국가인 남북한, 동서독, 중국과 대만, 남북 예멘 및 통일 전 베트남의 특성을 두루 갖추고 있다는 특징이 있다.

키프로스는 베트남이나 남북한과 같이 전쟁을 경험하였다. 남북 키프로스 사이에는 우리의 비무장지대와 유사한 184킬로미터에 달하는 유엔 관할 완충 지역이 있다. 동서독의 베를린과 같이 수도 니코시아(Nicosia)가 남북으로 분단되어 있다. 중국과 대만의 관계와 같이 국제사회에서 남키프로스는 국가승인을 받았으나 북키프로스는 터키를 제외한 다른 나라로부터 국가로 승인받지 못하고 있다. 남북 예멘의 통일 과정과 같이 남북 키프로스 정상 간의 구체적인 통일 협상이 계속 진행되어 오고 있다. 주변 강대국의 이해관계가 얽혀 있는 점도 유사하다. 다만 분단의 원인이 냉전 이데올로기에 의한 것이 아니라 그리스계 주민과 터키계 주민의 갈등에 있고, 남북 키프로스 모두 자유민주주의 체제 및 시장경제 체제를 채택하고 있어 체제상의 경쟁은 없다는 점이 다르다.

*) 이 글은 한명섭, 『통일법제 특강(개정증보판)』 (파주: 한울엠플러스, 2019), 790~817쪽의 “제22장 남북 키프로스 교류협력과 통일 방안”의 내용을 수정, 보완한 것이다.

키프로스의 분단 상황과 교류 협력 및 통일 협상 과정을 보면 남북교류협력 및 통일에 관한 선행 사례의 주된 연구 대상으로 여겨져 온 동서독 사례보다 더 많은 시사점을 찾아볼 수 있다.

II. 남북 키프로스 개요

키프로스는 지중해 동부에 있는 국가로 시칠리아와 사르데냐 다음으로 지중해에서 세 번째로, 세계에서 81번째로 큰 섬으로 지리상 서남아시아 혹은 유럽으로 분류된다. 키프로스는 키프로스공화국(Republic of Cyprus, 이하 남키프로스)과 북키프로스터키공화국(TRNC: Turkish Republic of Northern Cyprus, 이하 북키프로스)으로 분단되어 있다.

키프로스 전체의 면적은 9251제곱킬로미터로 한반도의 4퍼센트, 경기도의 90퍼센트 정도에 불과하다. 인구는 2018년 현재 120만 명 정도로, 남북한에 비하면 매우 작은 섬나라이다. 언어는 그리스어와 터키어가 공용어이다. 남키프로스가 실효적으로 지배하는 지역은 전체의 59.74퍼센트이며 유엔을 비롯한 대다수 국가들로부터 키프로스의 대표국으로 인정받고 있다. 터키로부터만 국가로 인정을 받고 있는 북키프로스의 실효적 지배 지역은 전체의 34.85퍼센트에 달하며, 유엔이 관할하는 완충 지역(UN buffer zone)이 2.67퍼센트, 영국 해군 기지가 2.74퍼센트 정도를 차지하고 있다. 영국 해군 기지는 키프로스가 1960년 영국으로부터 독립하면서 아크로티리(Akrotiri)와 데켈리아(Dhekelia) 두 지역이 영국의 해외 군사기지로 남게 된 것으로 영국의 영토이다.

키프로스의 수도인 니코시아는 인구 약 31만 3400명(2009)의 도시로 북부 지역은 북키프로스가 차지하고 있어 현재는 통일 전 독일의 베를린과 같이 분단된 세계 유일의 분단 수도이다. 남북 키프로스 간에는 장벽과 철조망으로 약 184킬로미터에 달하는 분단선이 설치되어 있으며, 그린라인(Green Line)으로 불리는 분단선 내부는 유엔 평화유지군이 관할하는데, 그 폭이 최소 3.5미터, 최대 약 7킬로미터에 달하며 수도 니코시아 중간을 관통하고 있다.

이와 같은 분단 상황에도 불구하고 키프로스의 분단은 제2차 세계대전 이후 냉전 이데올로기에 의하여 분단된 것이 아니라는 점, 남키프로스가 유엔을 비롯한 국제사

회로부터 키프로스의 유일 합법 정부로 인정을 받고 있고, 북키프로스는 터키를 제외한 다른 나라로부터 국가로서 인정을 받지 못하고 있다는 점에서 남북 키프로스는 강학상 분단국가로 분류하지는 않는다.

Ⅲ. 키프로스 독립과 분단 과정

1. 키프로스 독립

키프로스는 서남아시아, 남부 유럽, 북아프리카가 만나는 지점에 있는 지리적 특성으로 인하여 기원전 9세기경부터 그리스인, 페니키아인, 아시리아인, 이집트인, 페르시아인 등의 지배를 받았다.

기원전 58년부터 395년까지는 로마의, 그 이후부터 1184년까지는 비잔틴 제국의, 1489년까지는 뤼지낭(Lusignan) 지배를 받다가 1489년 베네치아에 합병된다. 1571년에는 오스만령이 되면서 터키계 주민들이 이주하게 되었다. 1878년까지 오스만 제국의 지배를 받던 키프로스는 1914년 영국에 임대되었다. 제1차 세계대전 이후인 1923년에 로잔조약에 의해 영국 직할 식민지가 되었다가 1960년에 독립하면서 1961년 영국 연방에 가입하였다.¹⁾ 이 무렵 키프로스 인구의 80퍼센트는 그리스계 주민이었고, 18퍼센트는 터키계 주민이었으며, 기타 소수민족이 있었다.

오늘날 키프로스의 분단은 키프로스 독립 과정에서 전개된 에노시스(Enosis) 운동의 영향이 크게 작용하였다. 그리스어 ‘Enosis’는 ‘하나 되기’ 또는 ‘통합’을 의미한다. 특히 1923년 터키 독립전쟁 이후 터키가 키프로스에 대한 영유권을 포기하기로 영국과 합의하자 키프로스의 그리스계 주민들은 키프로스를 그리스로 합병하자는 에노시스 운동을 전개하였다. 하지만 터키 독립전쟁 이후 그리스에 거주하던 터키인들이 재산을 모조리 압류당하고 터키로 추방당하였으며, 에노시스 운동에 의해 1913년 크레타가 그리스로 복귀하는 과정에서도 섬에 거주하던 터키인들이 모조리 추방당하는 것을 지켜본 터키계 주민들은 이를 적극적으로 반대하였다. 결국 영국은 키프로스는 그리스인만 사는 것도 아니고, 터키인과 라틴인들도 사는 나라이기 때문에 그

1) 로잔조약은 제1차 세계 대전 이후에도 계속되던 터키 독립전쟁의 종결하기 위해 1923년 7월 24일 스위스 로잔에서 터키, 프랑스 제3공화국, 영국, 그리스, 이탈리아, 루마니아, 일본 사이에 체결된 것으로 오늘날 터키 영토를 확보하게 된 조약이다.

리스로의 통합은 안 된다는 입장을 취하게 되었다. 그 결과 1960년 8월 16일 키프로스공화국은 영국으로부터 독립하고, 같은 해 9월 20일 유엔에 가입하였다.

키프로스의 독립과 건국은 1959년에 영국, 터키, 그리스 3국이 체결한 「취리히·런던 조약」 및 1960년에 체결된 「보장조약(Treaty of Guarantee)」, 「동맹조약(Treaty of Alliance)」, 「설립조약(Treaty of Establishment)」에 근거하고 있다.

1960년 8월 16일 키프로스, 그리스, 영국, 터키 4개국에 체결한 「보장조약」 제1조는 “키프로스의 독립과 영토 보전, 방위 및 키프로스 헌법을 수호할 것을 약속한다. 키프로스는 어떠한 국가 또는 기타와의 어떠한 정치적 또는 경제적 병합에도 전체적으로든 부분적으로든 참여하지 않을 것을 약속한다. 따라서 키프로스 또는 그 일부와 다른 국가와의 병합을 직접적 간접적으로 추진하기 위한 어떠한 활동도 금지함을 선언한다”고 규정하고 있다(제1조). 그 밖에도 그리스와 영국 및 터키 3국은 키프로스의 독립과 영토보존 및 안보를 보장하고(제2조), 각 보장 국가는 조약 위반이 발생하면 행동을 취할 수 있는 권리를 가진다(제4조)는 내용도 포함되어 있다.

키프로스, 그리스, 터키 3국 간에 체결된 「동맹조약」은 950명의 그리스 군인과 650명의 터키 군인이 키프로스에 주둔하는 근거가 되었다. 키프로스, 그리스, 영국, 터키 4개국 간에 체결된 「설립조약」은 키프로스섬 내 두 곳의 영국 군사기지를 제외한 나머지 지역을 키프로스의 영토로 규정하고 있다.

이처럼 키프로스는 주변 관련국인 영국과 그리스 및 터키의 직접적인 영향을 받을 수밖에 없는 구조로 독립을 한 것이다.

2. 건국 헌법

1960년 8월 16일 발효된 ‘키프로스공화국 헌법’은 「취리히·런던조약」에 따른 두 민족의 ‘공동 자치통치체제’에 근거하여 그리스계와 터키계 주민의 인구를 고려한 권력 배분을 기초로 하고 있다.²⁾

헌법에 따르면 키프로스는 대통령제 국가로 그리스계 공동체에 의해 선출된 그리스계 대통령과 터키계 공동체에 의해 선출된 터키계 부통령으로 구성된다(제1조).

2) 키프로스공화국 ‘헌법’에 대해서는 법무부, 『남북 키프로스 교류협력 법제 연구』, 309~402쪽의 번역문 참고.

공식 언어는 그리스어와 터키어이다. 법령과 행정문서는 두 공식 언어로 작성하며, 그리스계 또는 터키계에 해당되는 행정이나 기타 공식 문서는 그리스어 또는 터키어로 각각 작성하여야 한다(제3조). 그리스 공동체와 터키 공동체는 각각의 공휴일을 기념할 권리를 갖는다(제5조).

대통령과 부통령은 행정권 보장을 위하여 7인의 그리스계 장관과 3인의 터키계 장관으로 구성된 각료위원회를 두며, 외교부, 국방부 및 재정부 중 하나의 부처는 터키계 장관에게 위임하여야 한다. 다만 대통령과 부통령이 합의하면 이 제도를 윤번제로 대체할 수 있다(제46조).

임기 5년인 50명의 의원으로 구성된 의회의 의석도 그리스계 공동체에 의해 선출된 의원과 터키계 공동체에 의해 선출된 의원을 7 : 3으로 배분하였다(제62조). 의회의 법률과 결정은 재적의원 과반수 출석과 출석의원 단순 과반수의 찬성으로 의결한다. 하지만 ‘선거법’의 변경, 당국 관련 법률 및 관세 또는 세금 부과 법률 채택을 위해서는 그리스계 공동체와 터키계 공동체에 의해 각각 선출된 의원의 출석의원 개별 단순 과반수의 찬성을 받도록 하고 있다(제78조).

이러한 의회와는 별도로 그리스계 공동체와 터키계 공동체는 각각의 공동체 의회를 구성하는데(제86조), 공동체 의회는 각각의 종교 관련 사안과 교육, 문화, 교습 관련 사안, 개인적 지위, 개인적 지위와 종교 사안 관련 민사 분쟁을 다루는 법원의 조정과 소송절차에 관한 사항 등에 대한 입법권을 갖는다(제87조).

공무원 임명과 관련하여 대통령과 부통령은 공동으로 검찰총장과 검찰차장을 임명하는데 이들은 동일한 공동체 출신이 아니어야 한다(제112조). 감사원장과 감사원부원장, 중앙발행은행 총재와 부총재, 재무장관과 재무차관도 마찬가지이다(제115조, 제118조, 제126조). 공공사업도 70퍼센트는 그리스계, 30퍼센트는 터키계로 구성되며(제123조), 대통령과 부통령이 공동으로 위임한 의장과 9인으로 구성된 공공사업 위원회도 7인은 그리스계, 3인은 터키계로 구성한다(제124조).

2000명의 군인은 그리스인 60퍼센트, 터키인 40퍼센트로 구성한다(제129조). 헌법재판소는 그리스인, 터키인, 중립 재판관으로 구성하며 중립재판관이 헌법재판소장이 된다(제133조). 대법원은 그리스인 재판관 2명, 터키인 재판관 1명, 중립 재판관 1명으로

구성하며 중립재판관은 대법원장으로 2개의 투표권을 갖는다(제153조). 5개 주요 도시인 니코시아, 리마솔, 파마구스타, 라르나카, 파포스에는 터키계 주민으로 구성된 5개의 독립된 지방자치단체를 둔다(제173조). 이 지방자치단체들은 대통령과 부통령의 합의로 결정된 권한 내에서 해당 관할권을 행사하며 기능을 수행한다(제177조).

키프로스의 영토는 하나로 불가분이며, 키프로스 내에 다른 국가와의 완전 또는 부분 통합과 자체 독립은 인정하지 않는다(제185조).

3. 그리스계 주민과 터키계 주민의 무력충돌

1960년 헌법은 그리스계 주민과 터키계 주민의 각 공동체에 ‘헌법’상의 권력을 분배하고, 각 주민 공동체에 일정 권한을 부여하는 구조였다. 그러나 단순히 당시의 인구 비율에 비하면 상대적으로 터키계 주민에 대한 배려를 더 많이 하고 있었기 때문에 그리스계 주민의 불만이 있을 수밖에 없었다. 그 결과 헌법 시행과정은 순탄하지 못하였다.

독립 후 헌법 시행을 둘러싼 그리스계와 터키계의 대립 쟁점은 다음과 같다. 첫째, ‘헌법’ 제178조에 명시된 개별 자치시의 설정 문제, 둘째, ‘헌법’ 제12조에 명시된 공무원 임용에 있어 그리스계 7, 터키계 3의 비율 문제, 셋째, ‘헌법’ 제129조에 따른 군의 통합 문제, 넷째, ‘헌법’ 제178조에 명시된 의회에서의 단순과반수(simple majority)의 적용 문제, 다섯째, ‘헌법’ 제50조에 명시된 부통령의 거부권 등이다.³⁾

이러한 문제가 내재한 상태에서 1963년 11월에 마카리오스(Makarios) 3세 대통령이 소수파인 터키계 주민에 대한 우대를 축소하는 내용의 ‘헌법’ 개정안을 제안한다. ‘헌법’ 개정안으로 인해 양계 주민의 갈등이 고조된 가운데 1963년 12월 21일 수도 니코시아에서 터키계 주민이 그리스계 경찰관의 신분증 제시 요구에 불응하여 터키계 주민 2명이 사망하고 그리스계 경찰관 1명이 다치는 사건이 발생한다. 이에 터키계 비밀 준군사조직 병력 7000여 명이 해당 경찰관들 가족들이 거주하는 니코시아 외곽마을을 공격하고 이에 그리스계 준군사조직은 터키계 키프로스 진영을 공격하여 양계 주민이 함께 거주하던 109개의 마을이 파괴되고, 2만 5000 내지 3만 명 정도

3) 우덕찬, 「키프로스통일 문제에 관한 연구」, 《지중해지역연구》, 제10권 2호(부산외국어대학교 지중해연구소, 2008.6), 36쪽.

의 터키계 주민이 난민 신세가 되었다. 이 무력충돌은 그리스, 터키, 영국의 협의로 일단락되지만, 그로 인해 2700명의 3국 군대가 공공질서 유지를 목적으로 주둔하게 된다. 또한 수도 니코시아 중간에 그린라인이 설치되어 중립지대가 생겨났다.

1964년 1월 15일부터 2월 10일까지 보장 국가들 사이에 새로운 키프로스 건설을 위한 회의가 진행되었으나 성과를 거두지 못하였다. 1964년 2월 14일 키프로스와 영국은 이 문제를 유엔 안전보장이사회에 회부하였다. 유엔 안전보장이사회는 1964년 3월 4일 결의안을 채택하여 유엔 평화유지군(UNFICYP)을 창설하여 파견하기로 결의하였으며 같은 달 말경 약 6000여 명의 평화유지군이 분쟁 재발 방지 및 질서 유지와 회복을 목적으로 파병되었다. 하지만 평화유지군 파병 이후에도 양계 주민 간의 군사적 충돌은 계속되었고, 그리스도 지상군을 파병하고 터키도 이에 맞서 공군의 공격을 감행하는 등 사태가 더욱 악화하였다. 이 무력충돌은 1964년 8월 9일 유엔 안전보장이사회가 결의안을 통해 그리스와 터키 양측에 공격 중단을 촉구함으로써 종결되었다. 하지만 그로 인한 그리스계와 터키계 주민들의 갈등까지 해소된 것은 아니었다.

1967년에는 그리스계 보안군이 터키계 주민 마을 2개를 습격하는 제2차 키프로스 유혈 사태가 발생하였다. 이러한 사건의 배경에는 1964년 이후 마카리오스 대통령 정부에 의한 일련의 헌법 개정을 위한 조치들이 있었다. 1964년에는 경찰과 헌병대는 중앙사령부 휘하로 통합되고 국가근위대는 의무병제로 전환되었다. 그리스계와 터키계 재판관의 비율제와 중립 재판관 제도가 폐지되었고, 인종에 따라 관할을 달리하던 지방법원도 인종에 상관없이 모든 민형사 사건을 담당하도록 하였다. 1965년에는 키프로스 공동의회가 해산되었다. 터키계 의원과 터키계 부통령에게 부여되었던 별도 후보 명단 제도가 폐지되었으며, 그리스계 주민들이 터키계 주민들에게 지정된 정부 보직을 장악하였다.

1963년 무력 충돌 이후 터키계 주민들의 거주지 조정 작업도 진행되어 상당수 터키계 주민들이 살던 곳을 떠나 터키계 키프로스 거주지로 이주하였고, 그리스계 당국은 일부 상품과 공공서비스 이용도 제한하여 터키계 주민들의 일상생활이 날로 어려워졌다. 그 결과 1964년 말 거주지 내 터키계 주민의 평균 소득은 그리스계 주민 평균 소득의 24퍼센트에 불과하였다. 1967년 그리스에 군부 독재정권이 들어서

면서 키프로스 에노시스 운동이 격화되었고 이를 배경으로 키프로스의 터키계 주민들에 대한 탄압이 더욱 심해졌다.

그러던 중 1974년 군부 쿠데타가 발생하였다. 그리스의 군사독재 정권의 지원을 받고 있던 키프로스 출신의 그리스 장군인 그리바스(Grivas)가 1971년 키프로스로 돌아와 'EOKA-B'라는 게릴라를 조직하였는데 이들은 마카리오스 대통령의 권위를 인정하지 않았다.⁴⁾ 마카리오스 대통령 역시 이 조직을 불법 집단으로 규정하고 그리스 대통령에게 그리스 지휘관들을 철수를 요청하였다. 이에 그리스 독재자 디미트리오스 요안니디스(Dimitrios Ioannidis)는 1974년 7월 15일 마카리오스 대통령에 대항하는 쿠데타를 지시하고 이에 그리스 지휘관들이 이끄는 키프로스 국경 수비대가 대통령궁을 점령하고, 마카리오스 대통령은 영국의 도움으로 키프로스를 탈출한다. 쿠데타 세력에 의해 에노시스주의자인 니코스 삼손(Nikos Sampson)이 새로운 대통령이 되면서 그리스 통합파들로 내각이 구성되었다.

4. 터키의 개입 및 북키프로스 수립

터키는 키프로스에 군사 쿠데타가 발생하자 먼저 보증국가인 영국에 공동으로 키프로스를 침공할 것을 제안하였으나 영국이 거절하자 1974년 7월 20일 단독으로 3개 여단의 병력으로 키프로스를 무력 공격하였다. 이에 유엔 안전보장이사회는 키프로스의 주권과 독립 및 영토 보전을 훼손하는 외국 군대의 개입을 즉시 종식할 것을 촉구하였으나 터키 군대는 불과 3일 만에 키프로스섬의 5퍼센트에 달하는 영토를 점령하였다.

이후 터키, 그리스, 영국의 협상에 의해 새로운 키프로스 정부 수립에 대한 협상이 진행되었으나 별다른 성과를 거두지 못한 상황에서 터키 군대는 8월 중순까지 군사 작전을 수행하여 키프로스 영토의 36.4퍼센트인 3355제곱킬로미터를 점령하였다. 1974년의 전쟁 당시 그리스계 측은 터키의 개입으로 6000명의 사상자가 발생한 것으로 추산했다. 유럽 인권위원회는 1976년 7월 10일 발간한 보고서에서 그리스계 키프로스 민간인에 대한 터키 군대의 심각한 인권침해 실태를 고발하였다. 또한 터

4)에오카(EOKA)는 그리스어 Ethniki Organosis Kypriou Agoniston의 약어로 우리말로 키프로스민족전사대를 의미한다. 우덕찬, 「키프로스통일 문제에 관한 연구」, 37쪽.

키계 키프로스인 마을 세 곳에서 그리스계 키프로스 군대가 민간인을 공격했다는 보고도 있다. 공식 집계에 따르면 1619명의 그리스계 키프로스인이 실종되었으며 터키계 키프로스인도 다수 실종되었다. 대부분의 그리스계 키프로스인들은 터키 군사의 통제하에 있는 영토에서 탈출하였다. 그 수는 10만 5000명에서 20만 명 사이로 추정된다. 키프로스 북부에 거주하던 그리스계 키프로스인의 95퍼센트가 마을을 떠나 남쪽으로 향했다.⁵⁾

1974년 8월 당시의 현존하는 군사적 상황과 위치에 기초하여 남북 키프로스 사이에 유엔 평화유지군이 관할하는 완충지대(United Nations Buffer Zone in Cyprus)가 만들어졌다. 전쟁 후 북키프로스 지역에는 3만 5000명 정도의 터키군이 주둔하게 되었고, 11만 5000여 명이 넘는 터키 사람들이 이주해 왔으며, 남키프로스 지역에 거주하던 터키계 주민 2만여 명도 북키프로스로 이주했다.

1975년 2월 13일에는 연방 구성국으로서의 ‘키프로스연방 터키계 구성국(Turkish Federated State of Cyprus)’의 수립을 선언하였다. 1983년 11월 15일에는 독립국가로서의 ‘북키프로스터키공화국’의 수립을 선포하였다.

이로써 키프로스는 오늘날과 같은 남북 키프로스 시대를 맞이하게 된 것이다. 그러나 유엔 안전보장이사회는 1983년 11월 18일 북키프로스의 수립 선포가 무효임을 선언하고 모든 회원국에 북키프로스를 인정하지 말 것을 요청하였다. 이에 오늘날까지도 터키만이 유일하게 북키프로스를 국가로 인정하고 있을 뿐이다. 다만 대외적으로는 미국, 영국, 프랑스, 독일, 호주 5개국과 유럽연합이 북키프로스에 대표부를 두고 있다. 한편 북키프로스가 대표부를 설치한 나라는 이 5개국 외에 아제르바이잔, 스웨덴, 이탈리아, 스위스, 바레인, 이스라엘, 쿠웨이트, 키르기스스탄, 파키스탄, 카타르, 아랍에미리트가 있고, 유엔과 유럽연합에도 대표부를 두고 있다.

북키프로스는 독립국가 선포 이후 1985년 5월 5일 유권자의 70퍼센트의 찬성으로 ‘헌법’을 제정하였다. 제정 헌법에 따르면 북키프로스는 대통령 중심제의 입헌민주국가이다. 민주주의, 사회정의, 법치주의 및 정교분리를 헌법의 기본원칙으로 채택하였다. 의회는 단원제이며 의석수는 50석이다. 사법부는 행정부와 입법부로부터 독립되

5)법무부, 『남북 키프로스 교류협력 법제 연구』, 37쪽.

어 있다. 이처럼 정치체제는 남북 키프로스 사이에 큰 차이점이 없다. 수도는 북니코시아로 정해 니코시아는 세계 유일의 분단 수도가 된 것이다. 인구는 2017년 기준으로 약 32만 6000명이다.

그러나 헌법에는 3만 5000명에 달하는 터키 군대의 지위에 관한 규정은 없었다. 북키프로스 주둔 터키 사령관은 터키계 키프로스 경찰과 정보당국도 지휘하였다. 북키프로스 예산은 상당 부분 터키가 일 년에 한 차례 직접 지급하는 방식으로 조달되었다. 통화는 터키 리라화로 정해졌다.⁶⁾

IV. 남북 키프로스의 법적 관계와 교류협력

1. 남북 키프로스의 법적 관계

남북 키프로스의 상호 법적 관계는 분단 초기의 동서독 및 현재의 남북한과 같이 상대방의 국가성을 부인하고 있다는 점에서 분단국과 같은 특성을 보인다.

남키프로스 입장에서 보는 북키프로스의 법적 지위나 북키프로스 주민들의 법적 지위는 남한 입장에서 보는 북한의 법적 지위 및 북한 주민의 법적 지위와 유사하다. 남키프로스는 헌법상 키프로스섬 전역이 남키프로스의 영토이다. 따라서 북키프로스는 남키프로스 영토의 일부를 불법적으로 점령하고 있는 단체이며, 당연히 별개의 국가로 인정하지 않는다. 2004년 5월 1일 자로 유럽연합(EU)에 가입할 때도 북키프로스 전 지역을 포함하여 가입하였다. 다만 북키프로스 지역에는 사실상 지배력이 미치지 못하므로 ‘유럽연합법’의 적용을 연기하였을 뿐이다.⁷⁾

이러한 법체제로 인해 북키프로스 주민은 당연히 남키프로스 국민에 해당하며, 북키프로스 주민은 남키프로스로 이동하거나 거주할 자유가 있다. 북키프로스 주민이 남키프로스 여권을 신청하면 제한 없이 여권을 발급한다. 남키프로스 여권을 받은 자는 유럽연합 시민의 권리도 갖는다.

한편, 터키 국적자가 북키프로스로 이주하여 북키프로스의 국적을 취득한 경우 불법 집단인 북키프로스의 국적 부여 행위를 인정하여 이들도 남키프로스의 국민으로

6) 법무부, 『남북 키프로스 교류협력 법제 연구』, 40쪽.

7) 북키프로스 지역에 대한 유럽연합법 적용 연기는 남북으로 분단된 키프로스의 특수한 상황을 고려하여 가입협정과 별도로 체결한 「키프로스에 관한 의정서(Protocol 10 on Cyprus)」에서 규정하고 있다.

인정할 것인지가 문제가 되었다. 이들에 대해서는 1967년 남키프로스 법률에 따라 귀화 자격을 취득한 자에 한하여 남키프로스의 국적을 인정하고 있다.

북키프로스도 남키프로스를 국가로 인정하지 않는다. 이에 대한 법적 근거는 키프로스 독립의 법적 기초가 된 1959년의 「취리히·런던조약」과 1960년의 「창설조약」, 「보장조약」, 「설립조약」 및 1960년 ‘헌법’에서 찾는다. 1960년 ‘헌법’은 그리스계와 터키계 주민의 권력 배분을 기본 구조로 하고 있는데, 그리스계가 1963년부터 1964년 사이에 ‘헌법’ 개정을 추진하면서 이러한 ‘헌법’ 체계를 붕괴시키고 독립의 기초가 된 조약들을 위반하여 남키프로스를 새로 조직한 것이므로 북키프로스로서는 남키프로스가 불법 집단이기 때문에 국가로 승인할 수 없다는 것이다.

또한 북키프로스에 대한 터키의 군사행동과 점령은 1960년 「보장조약」 제4조에 근거한 합법적인 조치이지 불법 점령이 아니라고 주장한다.⁸⁾ 나아가 남키프로스의 유럽연합 가입도 1960년 「보장조약」 제1조를 위반한 것이므로 무효라고 주장한다. 이러한 주장에 대해 남키프로스는 유럽연합 회원국들은 각자 독립국가의 지위에 있으므로 「보장조약」 제1조의 정치적 또는 경제적 통합에 해당하지 않고 단지 국제기구에 가입을 한 것에 불과하며, 「보장조약」에는 국제기구의 가입을 금지하는 규정이 없다는 논리를 내세우고 있다.

2. 남북 키프로스의 왕래와 교역

남키프로스가 2004년에 유럽연합에 가입한 이후 남키프로스 입장에서는 「키프로스에 관한 의정서(Protocol 10 on Cyprus)」 제1조에 따라 남북 키프로스는 ‘유럽연합법’이 적용되는 유럽연합 역내와 유럽연합 역외의 관계가 되어 남북 키프로스 간의 왕래와 교역은 ‘유럽연합법’의 규율을 받는다. 이 문제에 관하여 유럽이사회는 「키프로스에 관한 의정서(Protocol 10 on Cyprus)」 제2조에 근거하여 「그린라인 규정(The Green line Regulation)」을 제정하였다.⁹⁾ 「그린라인 규정」은 남북 키프로스 간 왕래와 교역에 관해 규율하고 있는데 주된 내용은 북키프로스 주민과 유럽연합 시민의 자유 왕래 및 무관세 교역에 관한 내용이다.

8) 「보장조약」 제4조는 각 보장 국가(그리스, 터키, 영국은 조약 위반이 발생하면 행동을 취할 수 있는 권리를 가진다고 규정하고 있다.

9) 유럽이사회 규정(EC) 2004년 제866호(Council Regulation No.866/2004 of April 2004).

남키프로스는 제3국 국민(유럽연합 시민권자가 아닌 자)의 불법 입국 및 공공의 안전보장에 대한 위협, 공공정책 보호를 위하여 남북 키프로스 간 경계선을 통과하는 모든 사람을 검사할 수 있고 이들의 차량 및 소지품을 검사할 수 있다(「그린라인 규정」 제2조 제1항). 그리고 모든 사람은 자신의 신원을 입증하기 위하여 그러한 검사에 따라야 하고, 제3국 국민은 남키프로스로부터 체류허가를 받거나 유효한 여행 허가서류 또는 유효한 비자를 받고, 공공정책이나 공공의 안전보장을 해하지 않는 조건으로 통과를 허가받을 수 있다(「그린라인 규정」 제2조 제2항, 제3항).¹⁰⁾

이와 같은 규정에 근거하여 북키프로스에서 남키프로스로 오는 사람들에 대해서는 검사는 하고 있지만, 기본적으로 남키프로스 입장에서는 북키프로스 역시 남키프로스의 영토이다. 따라서 북키프로스 주민은 남키프로스 국민이므로 남키프로스로의 거주이전의 자유가 있다고 보고 남북 키프로스 간 통행 및 거주이전은 완전히 자유롭게 허용되고 있다.

남북 키프로스를 왕래하려면 남북 키프로스를 가르는 그린라인(완충지역)을 통과해야 하는데, 「그린라인 규정」에 사람이 통과할 수 있는 지역 2곳이 명시되어 있었다. 그 이후 2005년 4월에 2개, 2005년 8월에 2개, 2009년 6월에 1개가 추가되고, 2018년 11월 12일 추가로 동부 데리네이아와 서부 레프카(터키명 아플르츠)에 연결통로를 개통하여 남북 키프로스 사이의 통로는 9곳이 되었다.¹¹⁾

한편 북키프로스도 2003년 4월 21일 전격적으로 분단선 개방을 발표하고, 이틀 후인 4월 23일 분단선을 개방하였다.¹²⁾

실제 인적 교류 현황을 보면 2007년 5월 1일부터 2008년 4월 30일까지 기간 동안 그리스계 키프로스인 63만 3163명이 북키프로스를 방문하였고, 터키계 키프로스인 116만 2739명이 남키프로스를 방문하는 등 총 179만 5902명이 상호방문하였으며, 하루 약 5000여 명의 북키프로스 주민이 남쪽으로 노동을 위해 방문하고 있다. 같은 기간 동안 그리스계 키프로스인 차량 42만 6990대, 터키계 키프로스인 차량 60만 2992대, 총 102만 9982대가 상호 통행하였다. 터키계 키프로스인 약

10) 법무부, 『남북 키프로스 교류협력 법제 연구』, 255쪽.

11) 법무부, 같은 책, 259~260쪽; “분단 키프로스 남북, 8년 만에 새 연결통로 2곳 개통”, 《연합뉴스》, 2018년 11월 13일 자 참고.

12) 법무부, 『키프로스 통일방안 연구』, 38쪽.

4000~5000명이 남쪽으로 이주하였으며, 이들은 북에 있는 재산을 정리하여 남쪽으로 가져올 수 있다. 다만 1974년 터키군의 점령으로 빼앗긴 그리스계 주민 소유의 재산을 취득한 자가 이를 처분하여 가져오는 것은 불법이다.¹³⁾

‘유럽연합법’에 따르면 유럽연합 역내인 남키프로스와 역외인 북키프로스 간의 교역에 대해서는 관세를 부과하는 것이 원칙이었으나 「그린라인 규정」은 남북 키프로스 간 교역에 대하여 특수관계를 반영하여 관세를 부과하지 않고 있다.

즉, 북키프로스에서 전부 획득·생산되거나 또는 그 지역에서 최종적·본질적·경제적으로 인정받을 만한 과정 또는 노동의 과정을 거친 상품은 남키프로스의 지배력이 미치는 지역으로 반입될 수 있으며(제4조 제1항), 북키프로스에서 전부 획득, 생산된 상품 등 위 상품들을 세관에 신고하거나 세관 신고와 동등한 효과가 있는 수수료를 지급할 필요가 없다. 다만, 수출환급금 대상 혹은 기타 조치가 필요한 농산물의 경우 세관에 신고해야 한다(제4조 제2항). 북키프로스 물품의 반입은 남키프로스의 동의를 받아 정식으로 권한을 위임받은 북키프로스 상공회의소에 의해 발급된 인증서류가 첨부되어야 반입될 수 있다(제4조 제5항). 상품이 남키프로스의 지배력이 미치는 지역으로 반입된 후 남키프로스 당국은 북키프로스 상공회의소에서 발급한 인증서류의 진위 등을 검사한다(제4조 제6항). 북키프로스에서 이동한 물품이 남키프로스 내에서 소비되고 다른 유럽연합 회원국으로 재수출되지 않는 때에만 관세가 면제된다(제4조 제7항). 중요한 점은 이러한 물품이 남키프로스에 반입되는 즉시 남키프로스의 물품으로 간주한다는 것이다(제4조 제11항).¹⁴⁾

V. 남북 키프로스 통일 협상과 통일 방안

1. 통일 협상 과정

남북 키프로스 모두 통일을 지향하면서 그 합의점을 찾기 위하여 꾸준한 협상을 해오고 있다. 그러나 통일국가의 방식에 대하여서는 그리스계와 터키계 사이에 견해 차이가 있다. 그리스계는 국가의 기능성과 단일성을 강조하며, ‘연방헌법’에 기초하여 두 공동체가 인구 비례에 기초한 대표제도의 보장 방안을 제시하고 있다. 그리스

13) 법무부, 『남북 키프로스 교류협력 법제 연구』, 253쪽.

14) 법무부, 같은 책, 263~265쪽 참고.

계는 남북 각 구성주의 주권을 인정할 경우 재분단의 위험이 있다는 점을 우려하고 있다. 이에 반하여 인구 구성 측면에서 열세인 터키계는 국제적으로는 통일국가가 단일한 법인격을 가지되, 키프로스 내에 2개의 독립적인 주권국가가 존재하는 것이 바람직하다는 입장이다. 이 때문에 터키계는 국가연합 형태를 희망하며 각 구성주의 우위에 있는 중앙정부 창설을 반대하는 입장이다. 결국 새로운 통일국가에만 주권을 주면 인구 구성 측면에서 우위에 있는 그리스계 중심의 구성주가 열세에 있는 터키계 구성주를 지배할 것이라는 점을 우려하고 있다.¹⁵⁾

이와 같은 의견 차이가 있는 가운데 1984년 이후 하비에르 페레스 데 카아르(Javier Pérez de Cuéllar), 부트로스 갈리(Boutros Ghali) 등 유엔 사무총장의 중재로 통일 협상이 진행되었다. 특히 1997년 코피 아난(Kofi Annan) 전 유엔 사무총장의 주도적인 노력에 주목할 필요가 있다.

코피 아난 사무총장의 적극적 중재하에 1999년 제네바와 뉴욕에서 5차례에 걸친 남북 키프로스 정상의 근거리회담이 개최되었다. 2001년과 2002년에는 남북 키프로스를 가르는 그린라인의 유엔평화유지군 관할 지역에서 남북 키프로스 정상의 직접 회담이 개최되었다. 그러나 남북 키프로스의 영토 분배 등에 대한 이견으로 특별한 성과 없이 종결되었다. 코피 아난 사무총장은 2002년 11월 남북 양측의 이견을 조정하여 아난 플랜 I을 통일방안으로 제시하였고, 다시 양측의 의견을 반영하여 2002년 12월 아난 플랜 II, 2003년 2월 아난 플랜 III을, 2004년 3월 아난 플랜 IV를 제안하였으며, 2004년 3월 31일 국민투표를 앞두고 아난 플랜 V를 최종안으로 상정하였다. 그러나 2004년 4월 24일 실시된 아난 플랜 V에 대한 국민투표 결과 선거인 등록을 한 북키프로스 주민 중 64.9퍼센트는 아난 플랜 V에 찬성했으나 남키프로스 유권자 중 75.8퍼센트는 반대표를 던짐으로써 아난 계획은 실패로 돌아갔다. 2004년 5월 1일 남키프로스는 분단된 채로 유럽연합에 가입하였다.¹⁶⁾

그러나 통일에 대한 노력은 여기에서 멈추지 않았다. 2005년 4월 북키프로스 대통령 선거에서 탈라트(Talat)가, 2008년 2월 남키프로스 대통령 선거에서는 크리스토퍼 아스(Christofias)가 각각 대통령으로 당선되었다. 그 후 2008년 7월 25일부터 2009

15) 법무부, 『키프로스 통일방안 연구』, 239~241쪽 참고.

16) 법무부, 같은 책, 10~11쪽. 코피 아난이 제시한 각각의 플랜에 대한 구체적인 내용과 협상 과정에 대해서는 법무부, 『남북 키프로스 교류협력 법제 연구』, 73~95쪽 참고.

월 8월 6일 사이에 제1단계 남북 정상회담 40회와 실무회담이 개최되어 의미 있는 진전을 이루었으나 재산권 문제와 안전 보장 문제 등 주요 쟁점에 대하여는 견해 차이를 보였다.

2010년에는 반기문 유엔 사무총장이 키프로스를 방문하여 양측을 중재하면서 다시 통일 논의가 시작되었다. 2012년 남키프로스가 EU 순회의장국이 됨에 따라 한때 협상이 중단되기도 했다. 하지만 2014년 2월 11일 남북 키프로스 정상회담에 이은 공동선언이 발표되어, 이른 시일 내에 협상을 실시하기로 하였고, 협상이 타결되면 연방제 국가 설립을 위한 국민투표를 하기로 하였다. 2015년 5월부터 다시 진행된 통일 협상이 순조롭게 추진되었다. 2016년 11월 스위스에서 개최된 정상회담에서는 각각 자치권을 갖는 연방 체제에 대해 원론적 합의를 하였다. 그러나 구체적인 안전 보장 방안, 관할구역 확정, 분단에 따른 주민 재산권 보상 등에 있어서 여전히 견해 차이를 보였다. 특히 키프로스섬의 36퍼센트에 이르는 북키프로스 영토를 28~29퍼센트대로 줄이는 데는 합의를 했음에도 불구하고 북측은 29.2퍼센트를 제시하고 남측은 28퍼센트를 제시하는 등 여전히 의견이 대립하고 있다.¹⁷⁾ 2017년 12월 통일 협상은 최종적으로 결렬되었다. 하지만 인종과 종교를 달리하는 남북 키프로스의 통일 노력은 계속되고 있다.

2. 키프로스 연방공화국 통일방안

(1) 개 요

비록 실패하였으나 코피 아난이 제시한 ‘키프로스 연방공화국 창설협정’, 특히 ‘키프로스 연방공화국 헌법’은 향후 남북한 통일 협상 과정에서 많은 참고가 될 수 있을 것이다. ‘키프로스 연방공화국 헌법’의 내용을 보면 남북 키프로스의 입장을 모두 고려하면서도 인구나 국토 면적에 있어서 열세에 있는 북키프로스에 대하여 여러 가지를 배려한 느낌을 받게 한다. 그러면서도 전체적으로는 남북 양자의 입장을 모두 고려하여 남북 키프로스의 법적 지위를 헌법적 구성주(constituent states)로 규정하여 연합국가와 연방국가의 중간적 형태를 제시한 점이 특징이다.

17) 영토조정과 관련한 남키프로스의 중심적인 목표는 대개 모르푸와 파마구스타의 마을을 남키프로스 영역으로 편입하는 데 있다. 이들 두 개 지역이 남키프로스로 편입될 경우 1974년에 이주한 그리스 키프로스계 주민 대다수가 그들의 재산이 있는 곳으로 돌아갈 수 있기 때문이다.

코피 아난 유엔 사무총장의 통일방안인 ‘키프로스 문제의 포괄적 해결(The Comprehensive Settlement on the Cyprus Problem)’은 ① 창설협정(Foundation Agreement), ② 구성주 헌법(Constituent State Constitutions), ③ 키프로스의 새로운 형세와 관련된 문제에 관한 조약(Treaty on matters related to the new state of affairs in Cyprus), ④ 키프로스 연방공화국의 유럽연합 가입 조건 적응법 초안(Draft Act of Adaptation of the terms of accession of the United Cyprus Republic to the European Union), ⑤ 유엔 안전보장이사회에 회부하여 결정할 사항(Matters to be Submitted to the United Nations Security Council for Decision), ⑥ 2004년 4월 중에 취할 조치들(Measures to be taken during April 2004)의 6개의 부록으로 구성되어 있다.¹⁸⁾

「창설협정」은 ‘주요조항’ 및 9개의 부속문서로 구성되어 있다. ‘주요조항(Main Articles)’은 ‘키프로스 연방공화국 헌법(Constitution of the United Cyprus Republic)’을 포함한 9개의 부속문서의 내용을 효율적으로 요약한 것으로 통일방안에 대한 기본원칙을 규정하고 있으며, 서문과 14개의 조문으로 구성되어 있다.

‘주요 조항’ 서문은 “① 키프로스가 우리 공동의 조국임을 확인하고, 우리가 1960년 창설된 공화국의 공동창설자임을 환기한다. ② 과거의 비극적 사건들이 절대로 반복되어서는 안 되며, 무력의 위협이나 사용 또는 어느 일방의 지배를 영원히 포기한다. ③ 양측의 고유한 정체성과 고결성, 그리고 우리의 관계가 다수 대 소수의 관계가 아닌 정치적으로 대등한 관계라는 사실을 인정한다. ④ 이러한 토대 위에서 우리 파트너십을 새롭게 하고, 이와 같은 새로운 2지역 공동통치(Bi-zonality) 파트너십이 독립연방국 키프로스에서 우정, 평화, 안전 및 번영을 누리는 공동의 미래를 보장할 것으로 결의한다. ⑤ 국제법과 유엔의 원칙 및 목적에 대한 우리의 결의를 강조한다. ⑥ 민주적 원리, 개인의 인권 및 기본적 자유, 양측의 문화적·종교적·정치적·사회적·언어적 정체성 등을 존중할 것을 서약한다. ⑦ 동지중해 지역의 평화로운 환경 속에서 그리스 및 터키와의 특별한 우호적 유대를 유지하고 양국 간에 균형을 존중한다. ⑧ 연방공화국이 유럽연합에 가입하는 것과 터키도 유럽연합에 가입하는

18) 아난 플랜 V의 통일방안 전문은 http://www.hri.org/docs/annan/Annan_Plan_April2004.pdf 참고(검색일: 2019년 3월 1일). 참고로 법무부, 『키프로스 통일방안 연구』, 293~502쪽에는 아난 플랜 III의 통일방안에 대한 번역문이 수록되어 있다.

날을 고대한다. 우리 그리스계 키프로스 주민과 터키계 키프로스 주민은 천부적인 자주 조직권을 행사하여 자유롭고 민주적이며, 개별적으로 표현된 공동의지에 따라 이 창설협정을 채택한다”고 규정하고 있다.

「창설협정」 14개 조문의 조목을 보면 새로운 형세(제1조), 키프로스 연방공화국, 공화국의 연방정부 및 구성주(제2조), 시민권, 거주지와 신분(제3조), 기본적 권리 및 자유(제4조), 연방정부(제5조), 대법원(제6조), 과도적 연방 및 구성주 기관(제7조), 무장해제(제8조), 구성주 경계와 영토 조정(제9조), 재산(제10조), 화해위원회(제11조), 과거의 행위(제12조), 발효 및 시행(제13조), 부속문서(제14조)로 되어 있다. 「창설협정」의 부속문서 목록은 아래의 《표》과 같다.

《표》 창설협정 부속 문서

부속문서 번호	부속문서명	
1	키프로스 연방공화국 헌법(Constitution of the United Cyprus Republic)	
	부록	1. 키프로스 연방공화국과 각 구성주 지도 2. 키프로스 연방공화국 국기 3. 키프로스 연방공화국 국가(國歌) 4. 연방 재산 5. 인권과 기본적 자유 목록
2	헌법적 법률(Constitutional Laws)	
	부록	1. 헌법적 법률의 입안과 채택에 관한 헌법적 법률 2. 경찰 문제와 합동 수사기관의 구성 및 기능에 관한 헌법적 법률 법률 1. 구성주 경찰에 관한 헌법적 법률 법률 2. 합동 수사기관에 관한 헌법적 법률 3. 구성주 내부 시민권과 구성주 주거권에 관한 헌법적 법률
3	연방 법률(Federal Laws)	
	부록	1. 키프로스 연방공화국의 국가, 국기, 기장 및 훈장에 관한 연방 법률 2. 대외관계 수행에 관한 연방 법률 3. 유럽연합 관계 수행에 관한 연방 법률 ※ 관련 법률 2개 첨부 4. 키프로스 연방공화국의 시민권과 부수적으로 관련된 문제에 관한 연방 법률 5. 외국인, 이민, 망명에 관한 연방 법률 ※ 관련 법률 5개 첨부 6. 키프로스 중앙은행에 관한 연방 법률 7. 부가가치세에 관한 연방 법률 8. 예산에 관한 연방 법률

		9. 국제무역, 관세 및 소비세에 관한 연방 법률 ※ 관련 법률 4개 첨부 10. 민간항공 및 영공 관리에 관한 연방 법률 11. 국제항해, 영해 및 대륙붕에 관한 연방 법률 ※ 관련 법률 48개 첨부 12. 구성주 간의 공평한 분배 및 관련 목적을 위한 천연수자원에 관한 연방 법률 13. 자연자원에 관한 연방 법률 ※ 관련 법률 2개 첨부 14. 연방 법률의 시행에 관한 연방 법률 ※ 관련 법률 2개 첨부 15. 통신에 관한 연방 법률 ※ 관련 법률 2개 첨부 16. 기상 서비스 및 관련 목적과 기능을 제공하기 위한 연방 법률 17. 미터법에 기초한 도량형 기준 제정과 관련된 부수적 사항에 관한 연방 법률 18. 지적재산권에 관한 연방 법률 ※ 관련 법률 7개 첨부 19. 고대 유물과 유적에 관한 연방 법률 ※ 관련 법률 3개 첨부 20. 선거에 관한 법률 ※ 관련 법률 3개 첨부 21. 연방정부 면책과 면제에 관한 법률 22. 행정에 관한 연방 법률 23. 공식 언어에 관한 연방 법률 24. 연방경찰과 합동 수사기관에 관한 연방 법률 ※ 관련 법률 2개 첨부 25. 입법 절차와 헌법 개정 절차에 관한 연방 법률 26. 사법행정에 관한 연방 법률 27. 연방법 위반에 관한 연방 법률 ※ 관련 법률 5개 첨부 28. 탄핵에 관한 연방 법률 29. 계약에 관한 연방 법률 ※ 관련 법률 2개 첨부 30. 개인정보 보호에 관한 연방 법률 31. 자본시장 규제에 관한 연방 법률 ※ 관련 법률 9개 첨부 32. 보험시장 규제에 관한 연방 법률 33. 은행업에 관한 연방 법률 34. 효율적 경쟁 목적의 이해관계 조정에 관한 연방 법률 35. 경쟁 보호에 관한 연방 법률
4	연방정부와 구성주간의 협력 협정(Cooperation Agreements between the Federal Government and the constituent states)	
	부록	1. 대외관계에 관한 협력 협정 2. 유럽연합 관계에 관한 협력 협정 3. 경찰 문제에 관한 연방정부와 구성주 간의 협력 협정
5	키프로스 연방공화국에 구속력이 미치는 국제조약 목록(List of International Treaties and Instruments binding on the United Cyprus Republic) ※ 별도 제출	
6	영토에 관한 합의(Territorial Arrangements)	
7	1963년 이후에 발생한 사유의 영향을 받는 재산의 처리(Treatment of Property affected by Events since 1963)	
8	화해위원회(Reconciliation Commission)	
9	새로운 형세의 구축(Coming into Being of the New State of Affairs)	

「창설협정」부속문서의 목록을 보면 키프로스 연방공화국 창설을 위해 필요한 법제도적 준비 사항을 알 수 있다. 특히 연방 법률의 부록으로 첨부된 35개의 법률과 그에 첨부된 별도의 법률 96개를 보면 연방공화국 형태로의 통일을 위해서 연방 법률로 규정해야 할 법률의 범위와 연방정부와 구성주 간의 법률 제정 권한 분배 문제가 얼마나 정교하게 다루어져야 하는지를 가늠해 볼 수 있다.

‘구성주 헌법’은 헌법적 구성주인 그리스계 구성주와 터키계 구성주의 각 헌법을 말하며, 구성주인 그리스 키프로스 국가와 터키 키프로스 국가의 ‘헌법’이다.

‘키프로스의 새로운 형세와 관련된 문제에 관한 조약’은 1960년에 체결한 설립조약, 동맹조약, 보증조약에 관해 새로운 키프로스와 그리스, 터키, 영국 간에 체결되는 추가 의정서와 과도기의 안보에 관한 조약 등에 대해 규정하고 있다.

‘키프로스 연방공화국의 유럽연합 가입 조건 적응법 초안’은 유럽연합 이사회가 채택한 키프로스 연방공화국의 유럽연합 가입과 관련된 조건들을 규정하고 있다.

‘유엔 안전보장이사회에 회부하여 결정할 사항’은 「창설협정」과 그것이 포함하는 모든 내용의 적절한 이행을 담보하기 위하여 객관적이고 중립적인 기관으로서 유엔 안전보장이사회로 하여금 일정한 내용에 대하여 이를 승인하고, 확인할 의무를 부과하면서 유엔 안전보장이사회가 결정하여야 할 사항들을 규정한 것이다.

내용을 보면 키프로스 문제의 포괄적 해결을 달성하기 위해 「창설협정」을 각 구성주에서 동시에 실시되는 개별 국민투표에 회부하는 내용의 서약서에 대한 양쪽 대표의 합의에 따라 유엔 안전보장이사회는 「창설협정」이 발효됨과 동시에 「창설협정」을 승인하며, 「창설협정」으로 구축된 새로운 형세에 대한 일방적 변경, 특히 키프로스의 전체 또는 일부가 다른 나라와 연합하는 행위나 키프로스를 분할하거나 연방에서 탈퇴하는 행위 등이 금지된다는 것을 공식적으로 확인한다. 또한 그리스계 키프로스 주민과 터키계 키프로스 주민의 정치적 평등 및 고유한 정체성, 키프로스 연방공화국 내 구성주의 대등한 지위 등을 승인한다(서문 및 제1조). 키프로스에 무기를 공급하는 행위는 금지되며 이 금지는 수출업자와 수입업자를 모두 법적으로 구속한다(제2조). 유엔 안전보장이사회는 키프로스 내부에서 유엔 평화유지군을 유지하기로 하며, 따라서 유엔평화유지군은 연방정부가 양 구성주의 동의를 얻어서 달리

결정하지 않는 한 계속하여 키프로스에 주둔하면서 그 업무를 수행한다. 특히 유엔 평화유지군은 「창설협정」의 시행을 감시하고 최선을 다하여 협정의 준수를 촉진하며 안전한 환경의 유지에 기여한다는 위임명령에 따라 키프로스 전역에 걸쳐서 자유롭게 배치되어 운영된다. 그 밖에도 예비군을 포함한 군대해산, 무기 제거, 연방 및 구성주 경찰에 관한 「창설협정」 준수 여부 감시, 영토조정 대상 지역의 이전에 관련된 활동 감독, 키프로스, 그리스, 터키 및 영국이 키프로스 내 새로운 형세에 관련된 문제에 관해 조약에 따라 설치할 감시위원회 주재 및 행정지원 등의 업무를 담당하도록 하고 있다(제3조).

‘2004년 4월 중에 취할 조치들’은 연방공화국 정부 건물의 개장과 준비, 연방정부 초기의 재산 목록 작성, 중앙은행 이사회 위원 명단 통보 등 연방정부 출범 초기에 필요한 사항들을 규정하고 있다.

(2) 키프로스 연방공화국 헌법의 주요 내용

‘키프로스 연방공화국 헌법’은 서문 없이 7개 부 55개 조문으로 구성되어 있다. 제1부는 기본 조항, 제2부는 일반 규정, 제3부는 기본권과 자유, 제4부는 연방정부와 구성주, 제5부는 연방 기관, 제6부는 본 ‘헌법’의 개정, 제7부는 경과규정이다. 이 중 주요 내용만 살펴본다.

① 국가 형태

키프로스 통일국가의 국명은 ‘키프로스 연방공화국(The United Cyprus Republic)’이다. 키프로스 연방공화국은 단일한 국제법적 법인성과 연방정부(federal government)를 가진 독립주권국가이며 2개의 ‘헌법적 구성주(two constituent states)’인 그리스계 키프로스주(the Greek Cypriot State)와 터키계 키프로스주(the Turkish Cypriot State)로 구성된다(제1조 제1항). 누구든지 키프로스 연방공화국의 독립, 영토보전, 안보와 헌법질서를 보호하고 존중해야 한다(제1조 제2항). 키프로스의 전체 또는 일부가 다른 나라와 연합하는 행위나, 키프로스를 분할하거나 연방에서 탈퇴하는 행위, 본 협정으로 구축된 형세를 일방적으로 변경하는 행위 등은 일절 금지된다(제1조 제3항). 키프로스 연방공화국은 유럽연합 회원국이며, 구성주 정부는 유럽연합에서의 키프로스 정책수립에 참여한다(제18조 제1항, 제2항).

② 연방정부와 구성주의 관계

「창설협정」의 ‘주요조항’ 제2조에 따르면 키프로스 연방공화국은 스위스를 모델로 하여 연방공화국이 단일의 국제법적 주체성과 주권을 보유하고 각 구성주는 독립적 주권을 가지고 ‘개별 헌법’에 따라 자주적으로 연방정부에 이양되지 않은 모든 국가 권력을 행사한다. 또한 벨기에를 모델로 하여 연방 법률과 구성주 법률 사이에 어떠한 위계질서도 존재하지 않는다.

이를 바탕으로 ‘키프로스 연방공화국 헌법’ 제2조에서는 구성주는 동등한 지위를 가지며, 각 구성주는 본 헌법과 본 헌법 부록에 명시된 국경의 범위 내에서 권한을 행사한다고 규정하고 있다(제1항). 구성주의 정체성, 영토보전, 안보와 헌법질서는 모든 사람에 의해 보호되고 존중된다(제2항). 구성주는 헌법의 범위 내에서 자체 헌법에 규정된 법의 지배, 민주주의 및 대의공화정체 등의 기본원리에 따라 자유롭게 조직할 수 있는 자주조직권을 가진다(제3항).

연방정부는 본 헌법에 따른 구성주의 권한과 기능을 전적으로 존중해야 하며 이를 침해해서는 안 되며, 각 구성주는 본 헌법에 따른 연방정부나 다른 구성주의 권한과 기능을 전적으로 존중해야 하며 이를 침해해서는 안 된다. 연방법과 구성주 법률 간에는 위계질서가 없다(3조 제2항). 연방정부 및 구성주의 구체적인 권한과 기능에 대해서는 헌법 제14조와 제15조에서 구체적으로 규정하고 있다.

③ 통일국가의 기본원리

키프로스 연방공화국은 헌법에 따라 법의 지배, 민주주의, 대의공화정체, 그리스계 키프로스 주민과 터키계 키프로스 주민의 정치적 평등, 2국 공동통치성(Bi-zonality), 구성주의 평등한 지위 등을 기본원리로 한다(제1조 제4항). 키프로스 연방공화국과 연방정부 및 구성주는 정교를 분리하며 종교계 인사는 선출되거나 임명되는 정무직 또는 공직을 담임할 수 없다(제5조).

한편 헌법 제6조에서는 비무장에 관해 규정하고 있는데, 키프로스 연방공화국과 구성주는 무장을 해제하며, 준군사조직이나 예비군을 보유할 수 없으며 국민에 대한 군사적 또는 준군사적 훈련도 허용되지 아니한다. 키프로스는 양 구성주 정부의 동의를 얻은 경우를 제외하고는 그 영토를 국제적 군사작전의 처분에 맡기지 않는다.

허가된 스포츠용 총기를 제외한 모든 무기가 금지되며, 구성주는 키프로스 연방공화국, 연방정부, 구성주 또는 보장국가에 저항하는 폭력과 폭력 선동을 금지하며 국경 내에서 활동하는 사람, 단체 또는 조직의 상기 행위를 허용해서는 안 된다.

④ 시민권

키프로스 시민권은 단일하며, 모든 키프로스 국민은 또한 헌법적 법률에 규정된 구성주 내부 시민권을 향유한다. 이 지위는 유럽연합의 시민권과 마찬가지로 키프로스 (단일) 시민권을 대체하는 것이 아니라 보완한다. 구성주 내부 시민권은 키프로스 국민만이 향유할 수 있다. 헌법 또는 「창설협정」의 규정에서 특정인의 출신 구성주를 언급하는 경우에는 구성주 내부 시민권 보유 여부를 기준으로 한다. 누구든지 양 구성주의 시민권을 동시에 보유할 수 없다(제12조). 18세 이상인 키프로스 국민은 연방 차원의 정치적 권리를 향유하며 이 정치적 권리들을 구성주 내부 시민권에 기초하여 행사한다(제13조).

⑤ 정부구성

국가원수직은 6명으로 구성되는 대통령평의회에 부여하며 대통령평의회는 집행을 행사한다. 대통령평의회 위원은 연방의회가 단일명단에서 특별 다수결을 통해 5년의 임기로 선출한다. 대통령평의회는 각 구성주 주민의 수에 비례하여 구성되 각 구성주는 2명 이상의 대통령평의회 위원을 보유해야 한다. 위원들은 동등한 지위를 가진다(제26조). 위원장과 부위원장은 동일한 구성주 출신이어서는 안 되며, 10개월씩 돌아가면서 담당한다(제27조). 위원장은 국가원수로서 대통령평의회를 대표한다(제29조 제1항). 각 위원은 하나의 정부부처를 통할하며, 외무부장관과 유럽연합 문제 담당 장관은 동일 구성주 소속이어서는 안 된다(제28조).

연방의회는 각 임기 5년의 48명의 의원으로 구성된 상원과 하원으로 구성한다. 상원의원은 구성주에서 동수(각 구성주별 24명)로 선출하고, 하원은 구성주 인구 비율에 따라 구성되, 각 구성주는 전체 의석의 4분의 1 이상을 차지하도록 하고 있다. 마론교 교도, 로마가톨릭 교도, 아르메니아인 등 종교적 소수민족은 1명 이상의 하원의원으로 대표되어야 한다(제22조).

대법원은 동일한 수의 각 구성주 출신 판사로 구성된다. 대통령평의회는 특별 다수결로 가결되는 법률(이 법률에서는 또한 판사의 정원을 규정함)에 규정된 기준과 절차에 따라 연임 가능 7년 임기로 판사를 임명한다. 대법원은 구성주 간의 분쟁, 구성주와 연방정부 간의 분쟁, 연방정부 산하기관 간의 분쟁 등에 대해 전속관할권을 가진다. 대법원은 연방법이나 구성주 법률의 합헌성 문제 또는 헌법적 법률의 우선적 적용으로 인해 발생하는 문제에 대해 전속관할권을 가진다. 구성주 법원 또는 기타 연방기관이나 구성주 기관의 요청으로 상기 문제에 대해 구속력 있는 의견의 형식으로 결정할 수 있다(제36조).

연방행정과 관련해서는 동일한 수의 각 구성주 출신 남녀로 구성되는 공무원인사관리위원회(Public Service Commission)가 연방 공무원의 임명 및 승진을 관리할 수 있는 권한을 가진다. 공무원인사관리위원회는 법률에 따라 결정하며, 공무원인사관리위원회는 ‘헌법’이나 특별 다수결로 가결되는 법률에 달리 규정되어 있는 경우를 제외하고는 구성주 인구수에 비례하여 구성한다. 다만 각 구성주는 모든 행정직계 수준에서 해당 공무원의 3분의 1 이상을 차지해야 한다. 연방공무원은 동시에 구성주 공무원을 겸직할 수 없다(제30조).

키프로스 중앙은행은 키프로스 연방공화국의 통화 당국으로 통화를 발행하고 통화 정책과 대출 기준금리를 결정하며 금융부문을 규제 감독한다. 중앙은행은 독립적인 지위를 가지며 유럽연합 요구사항에 따라 운영된다. 중앙은행은 3명으로 구성되는 이사회가 관리하며 이중에 1명이 총재가 된다. 각 구성주는 1명 이상의 이사를 가져야 한다. 이 중에서 1명은 키프로스 국민이 아닌 사람으로 임명될 수 있다. 총재와 다른 두 명의 이사회 이사는 대통령평의회가 7년의 임기로 임명한다. 중앙은행 이사회의 모든 결정은 단순 과반수의 찬성으로 내린다(제32조).

검찰총장, 검찰차장, 감사원장, 감사원 부원장 등은 독립적인 지위의 고위공무원으로서 특정 부처에 소속하지 않는다. 이들은 대통령평의회가 중임 불가 9년의 임기(그러나 75세 이상을 초과할 수 없음)로 임명한다. 검찰총장과 감사원장은 동일한 구성주 출신일 수 없으며, 검찰총장과 검찰차장 또는 감사원장과 감사원 부원장도 동일한 구성주 출신일 수 없다(제33조).

키프로스 연방공화국은 동일한 수의 각 구성주 출신 경찰로 구성되는 연방경찰을 둔다. 연방경찰은 키프로스 국경을 통제하고 연방공무원, 건물, 재산, 외국 고관, 외교사절 등을 보호한다(제31조).

(3) 분단과정에서 발생한 피해 회복 및 통합을 위한 각종 위원회

키프로스는 분단 과정, 특히 1964년과 1967년의 유혈사태 및 1974년의 군부 쿠데타와 터키 및 영군 군의 개입으로 인한 전쟁을 통해 수많은 사상자와 실종자 및 실향민이 발생하였다. 북키프로스 지역에 거주하던 그리스계 주민들은 강제추방을 당하면서 북키프로스에 남아 있는 재산을 상실하는 물질 피해도 발생했다.

「창설협정」은 통일 이전 분단 과정 등에서 발생한 이와 같은 인적 피해와 물질 피해에 대한 문제를 처리하기 위하여 재산권위원회, 화해위원회, 실종자위원회를 설치하여 운영하도록 하고 있다. 또한 통일 이후 영토의 조정으로 인한 이주자들을 위한 이주위원회에 관해서도 규정하고 있다.

① 재산권위원회

「창설협정」은 1963년 12월부터 「창설협정」의 발효일까지 사이에 키프로스에서 발생하였던 자치단체 간 투쟁, 군사행위, 기타 미해결의 분단 상황에 따라 영향을 받은 재산권에 대하여 통일 키프로스 연방공화국의 수립과 동시에 그 재산권의 처리를 위하여 특별히 독립적이고 중립적인 재산권위원회(Property Board)를 설립하도록 하고 있다. 재산권위원회는 키프로스 재산권 반환과 조정 등 문제를 효율적으로 해결하기 위해서 원소유자가 현재 사용자와 개인적으로 직접 거래하는 것을 금지하는 한편, 일정한 재산권에 대해서는 그 소유권을 재산권위원회에 이전하여 재산권위원회가 관리하면서 최종적으로 처리하도록 하였다.¹⁹⁾

「창설협정」 ‘주요조항’ 제10조에서는 「창설협정」 발효 이전의 사유로 인해 재산을 상실한 소유자의 재산권 청구에 관해 기본원칙을 규정하고 있다. 원칙적으로 이들의 재산권 청구는 국제법, 재산을 상실한 소유자와 현재 사용자의 개인적 권리의 존중, 2국 공동통치 원칙 등에 따라 포괄적으로 해결한다(제10조 제1항). 영토조정 대상 지역에 있는 재산은 해당 재산을 상실한 원 소유자에게 반환한다(제10조 제2항). 영토조정

19) 법무부, 『남북 키프로스 교류협력 법제 연구』, 138~139쪽.

대상 지역 이외의 지역의 경우에는 재산을 상실한 소유자가 보상을 선택하거나 재산권 행사제도에 따라 해당 재산을 반환받지 못하는 경우에는 재산상실 시의 가격에 유사한 지역의 재산가 등귀를 반영하여 전액을 효과적으로 보상받도록 하는 등 제10조 제3항 각 호의 내용을 반영한 반환이나 보상 방식의 재산권 행사제도를 마련하도록 하고 있다(제10조 제3항). 이러한 재산의 구체적인 처리에 대해서는 「창설협정」 부속 문서 7. ‘1963년 이후에 발생한 사유의 영향을 받은 재산의 처리’에서 구체적으로 규정하고 있으며, 재산권위원회의 설치, 운영, 직원 및 운영비에 대한 구체적인 내용은 위 부속문서 7.의 부록 2. ‘키프로스 재산위원회 및 보상제도’에서 규정하고 있다.

② 화해위원회

그리스계 키프로스와 터키계 키프로스의 분쟁은 장기간에 걸친 민족적·종교적·문화적 갈등과 유혈사태, 그리고 군사적 충돌이라는 독특한 경험과 밀접한 관련이 있다. 따라서 이러한 문제점들을 포괄적으로 해결하고 정치적 통일체와 사회통합을 달성하기 위해서는 독립적이고 중립적인 분쟁해결기구를 필요로 하였다. 이를 위하여 화해위원회(Reconciliation Commission)를 설치하였으며, 연방정부와 구성주 기관은 화해위원회에 최대한 협력해야 하고, 화해위원회가 결정한 사항과 지시를 모든 주민에게 알리고 시달하여야 한다.²⁰⁾

화해위원회는 그리스계 키프로스 주민과 터키계 키프로스 주민의 상호 이해, 관용, 그리고 존중을 촉진하기 위한 활동에 관한 정책을 결정하고 이를 시행하는 독립적이고 중립적인 기구이다. 위원회는 동일한 수의 구성주 출신 남녀와 키프로스 국민이 아닌 위원 1명 이상으로 구성하며 유엔 사무총장이 연방정부 및 구성주와 협의하여 임명한다(「창설협정」 ‘주요조항’ 제11조). 화해위원회의 구체적인 목적, 권한, 구성, 존속기간, 운영비, 보수, 권고 사항 및 보고서 제출, 사후관리 절차 등에 대해서는 부속문서 8에서 상세히 규정하고 있다.

③ 실종자위원회

실종자 문제를 해결하기 위한 실종자위원회에 대해서는 부속문서 1.의 ‘키프로스 연방공화국 헌법’에서 규정하고 있다. 헌법 제54조는 구성주의 집행부 수반은 지체 없이

20) 법무부, 『키프로스 통일방안 연구』, 75~76쪽.

행방불명자의 문제를 최종적으로 해결하기 위한 조치를 취해야 하며, 양 구성주는 자신의 권한 범위 내에서 1997년 7월 31일 클레리데스(Clerides)와 덴타시(Denktash)가 합의한 내용에 따라 키프로스내부의 행방불명자에 관한 실종자위원회(Committee on Missing Persons in Cyprus)의 활동에 최대한 협력하도록 하고 있다. 또한 각 구성주는 시체 발굴을 포함하여 필요한 모든 조사를 수행하고 완료해야 한다.

④ 이주위원회

「창설협정」은 부속문서 6의 ‘영토에 관한 합의’에서 영토조정으로 인하여 거주지를 이동하여야 하는 사람들을 위한 이주위원회에 관하여 규정하고 있다.

키프로스 연방공화국은 영토조정으로 인하여 현재 영토조정의 대상이 되는 이주위원회를 설치하는데, 이와 같은 이주자들의 특별한 보호에 대하여는 각 구성주 대표 1명과 그리스, 터키 및 영국 국민이 아닌 외국인 3명 등 5명으로 구성되는 이주위원회가 관리한다. 위원장은 유엔 대표가 되며, 유엔 사무총장이 이주위원회의 외국인위원을 임명한다. 각 구성주는 각각 주택공급 및 재산문제를 관장하는 기관, 고용 및 경제문제를 관장하는 기관, 경찰기관, 영토조정 대상 지역에 위치하는 지방기관 등의 대표들을 임명하여, 그들로 하여금 이주위원회와 협력하고 연락책의 역할을 수행하며, 이주위원회의 요구에 따라 개최되는 추가 기획회의에 참석하도록 해야 한다. 특히, 이주위원회는 이주 대상이 되는 주민들이 이주 일자를 확정하기 전에 그들이 거주할 대체 거주시설의 준비 상태를 확인해야 하며, 이주 대상 주민이 이주해가는 자치단체 지역에서 생계를 확보하는 데 필요한 지원을 받을 수 있도록 이주민을 받는 자치단체의 해당 기관과 그에 관한 약정을 체결해야 한다. 또한 이주위원회는 영토 조정 대상지역 내의 재산반환 또는 대체 거주시설의 확정에 관한 결정과 관련하여 재산권위원회(Property Board)와 긴밀하게 협력하며, 대체 거주시설의 건설을 계획할 때는 공동체 단위의 이주를 원하는 공동체의 요구를 특별히 고려해야 한다. 이주위원회는 영토에 관한 합의에 따라 규칙을 제정하며, 각 구성주는 이주위원회의 결정을 최대한 존중하고 그에 따라 정해진 시기에 그 결정내용을 시행해야 하며, 이를 위하여 필요한 경우에는 법령을 제정해야 한다(부속문서 6. ‘영토에 관한 합의’ 제7조).

⑤ 기념비와 기념 사적지 관리

「창설협정」 부속문서 6. ‘영토에 관한 합의’에는 영토조정 대상 지역에 위치한 기념비 등의 관리에 관한 규정도 두고 있다. 영토조정 대상 지역에 위치하고 1963년과 1974년 사이에 발생했던 사건에 관련되는 터키계 키프로스주 기념비와 기념 사적지는 상기 지역의 이전일 이후에는 상기 기념비나 사적지의 최종적인 지위와 관리장치(적절한 경우에 보호 및 유지보수 포함)를 결정하게 될 화해위원회(Reconciliation Commission)의 관리에 두며, 사적지나 주변 재산에 이해관계를 가지고 있는 어떤 사람이나 단체도 위원회의 결정을 존중해야 한다. 이를 위해 화해위원회는 별도의 위탁기관이나 재단을 지명하거나 설치할 수 있으며 설치 또는 지명되는 위탁기관이나 재단은 상기의 관리 장치에 따라 기념비나 기념 사적지에 출입할 수 있는 권리를 가진다(부속문서 6. ‘영토에 관한 합의’ 제7조).

VI. 남북한 상황에 대한 시사점

1. 분단과 교류협력 상황

남북 키프로스는 분단의 원인이 한반도와 같이 냉전 이데올로기에 의한 이념의 차이로 인한 것이 아니고, 민족과 종교적 갈등으로 인한 것이라는 점과 국제사회에서는 남키프로스만 국가로 인정받고 있으며, 남북 키프로스 모두 자유민주주의 체제의 국가라는 점은 남북한 상황과 다르다.

하지만 남북 키프로스는 서로 상대방의 국가성을 부인하며 통일을 지향하고 있다. 인구는 남키프로스가 훨씬 많다. 한반도와 같이 남북 키프로스 역시 무력충돌과 전쟁을 경험하였다. 그 과정에서 수많은 사상자와 실종자가 발생하였고, 재산권을 상실한 실향민들이 존재한다. 우리의 비무장지대와 유사한 유엔 완충지대가 존재하고, 주변 강대국의 이해관계가 얽혀 있다. 이런 점에서 본다면 과거 동서독의 경우보다 더 많은 유사점이 있기도 하다.

남북 키프로스의 주민들은 수백 년간 지배를 했던 민족과 지배를 받았던 민족의 관계이다. 언어와 종교와 관습이 다르다. 단순히 이념과 체제를 달리하는 남북한의 경우보다 훨씬 더 이질적이다. 그런데도 불구하고 키프로스의 교류협력과 통일 협상

은 우리보다 앞서 나가고 있다. 과연 냉전이테올로기란 이념의 갈등이 민족·종교적 갈등 보다 더 해결하기 어려운 것인지 의문이다. 구소련의 붕괴와 더불어 냉전이테올로기의 대립 시대는 끝났다. 북한마저도 2012년 헌법 서문에서 세계사회주의체제는 붕괴되었다고 명시하고 있다. 그럼에도 불구하고 한반도에는 아직도 냉전이테올로기에 의한 대립상태가 지속되고 있다. 이러한 이념적 갈등이 유일하게 한반도에만 남아 있는 이유는 무엇인가 깊이 고민해 볼 필요가 있다. 역사적으로 보나 전 세계적 갈등 상황으로 보나 여전히 해결하기 어려운 과제는 민족적 갈등과 종교적 갈등이다. 그럼에도 불구하고 키프로스의 민족·종교적 대립은 한반도의 이념적 갈등에 비하면 큰 문제가 아닌 것으로 보인다. 다만 이념적 갈등은 통일이 되어 사회적 통합을 이루어가다보면 언젠가는 소멸될 문제이다. 반면 민족·종교적 갈등은 시간이 지난다고 해결될 문제는 아니다. 이런 면에서 본다면 한반도 상황이 키프로스 상황보다 긍정적이라 할 수도 있겠다.

남북 키프로스 주민들의 왕래 상황을 보면 남키프로스는 남북 키프로스 주민 모두에 대하여 거주이전의 자유를 인정하고 있다. 북키프로스도 분단선을 개방하여 자유롭게 왕래를 하도록 하였다. 남북 통과 지점도 9곳이나 된다. 매일 수많은 북키프로스 주민들이 남키프로스를 오가며 일을 한다. 현재의 남북한 상황보다 훨씬 발전된 모습이다.

남북 키프로스의 교역도 남키프로스가 유럽연합에 가입하면서 북키프로스 지역에 대한 ‘유럽연합법’의 적용을 유보하여 법률적으로는 역내와 역외 간 교역이지만 무관세의 특혜를 인정받고 있다. 이는 남북한이 비록 상호 간 남북한 교역을 민족내부거래로 규정하고 무관세 제도를 채택하고 있으나 WTO 협정의 최혜국 대우 문제가 언제든지 발생할 수 있다는 점에서 차이가 있다.

한편 키프로스의 이와 같은 분단 상황이 통일에 반드시 긍정적인 것만은 아니다. 특히 남키프로스의 젊은 계층에서는 자유왕래로 인하여 분단으로 인한 큰 불편함이 없는 상황으로 인해 굳이 통일을 할 필요성을 느끼지 못한다는 것이다. 남북한의 경우에도 분단이 장기화되면서 점차 통일이 반드시 필요하다는 인식이 줄어들고 있는 상황에서 남북한 자유왕래가 가능하게 된다면 과연 통일의 필요성에 대한 국민들의 인식이 어떻게 변하게 될지 의문이다. 그렇다고 자유왕래가 가능한 화해 협력 단계

를 거치지 않는 평화적 통일 과정을 상정하기도 어렵다. 이 문제는 결국 통일이 왜 필요한지에 대한 국민적 공감대를 형성해 나가는 것이 얼마나 중요한 문제인지를 일깨워준다.

2. 키프로스 유엔 완충지대와 남북한 비무장지대

2018년 8월 경의선 철도 북측 구간 공동조사를 위한 남측 인원 및 열차의 통행신청에 대해 유엔군사령부((United Nations Command, 이하 유엔사)가 통행계획 통보시한(48시간 이전 통보) 도과를 이유로 불허 결정을 한 것을 비롯하여 최근 여러 차례에 걸쳐서 유엔사의 비무장지대 통과 불허 사례가 발생한 바 있다. 비무장지대 통행에 관련된 유엔사의 비협조적인 사례가 빈번하게 발생할 경우 2018년 9월 19일 체결한 남북 정상 간의 「9월 평양공동선언」과 동일자 「역사적인 '판문점선언' 이행을 위한 군사분야 합의서」의 구체적 이행 및 남북한 주도하의 교류협력 추진에도 지장이 있을 수밖에 없다. 남북한이 합의한 철도 또는 도로 연결 사업이나 공동유해발굴 사업 등도 군사분계선 이남 지역의 비무장지대 내에서의 사업은 유엔사의 승인이 필수적이다. 이와 같은 사례가 반복될 경우 남북한 신뢰구축을 통한 관계 발전에도 저해 요소로 작용하게 되고, 자칫 유엔사와 우리 정부의 갈등 상황이 발생하는 것도 우려되는 일이다.

이러한 상황에서 김연철 통일부장관도 2019년 10월 21일 국회 외교통일위원회의 국정감사에서 비군사적 성격의 비무장지대(DMZ) 출입에 대한 유엔군사령부의 법적 허가권 문제에 대해 ‘제도적 보완’이 필요하다고 밝혔다.

이와 같은 문제점은 정전협정²¹⁾ 자체가 정전협정 서언에서 밝히고 있는 바와 같이 “순전히 군사적 성질에 속하는 것”을 규율하기 위해 체결된 것인데, 남북관계의 변

21) ‘정전협정’의 정식 명칭은 「국제연합군 총사령관을 일방으로 하고 조선인민군 최고사령관 및 중국인민지원군 사령원을 다른 일방으로 하는 한국군사정전에 관한 협정」으로 영어로는 “Agreement between the Commander-in-Chief, United Nations Command, on the one hand, and the Supreme Commander of the Korean People's Army and the Commander of the Chinese People's volunteers, on the other hand, concerning a military armistice in Korea”이고, 중국어로는 “朝鮮人民軍最高司令官及中國人民志願軍司令員一方與聯合國軍總司令另一方關於朝鮮軍事停戰的協定”임. 영문 표기인 “armistice”는 ‘휴전협정’을 의미하기 때문에 이를 ‘정전협정’이라고 약칭하는 것은 잘못되었다는 주장도 적지 않으나 2007년에 제정된 ‘군사정전에 관한 협정’ 체결 이후 남북피해자의 보상 및 지원에 관한 법률’에서는 “한국 군사정전에 관한 협정”으로 표기하고 있는 점 등을 고려하여 이 글에서는 위 법률 및 「판문점선언」의 표기에 따라 부득이한 경우가 아니면 ‘정전협정’이라고 약칭하기로 한다.

화에 따라 정전협정에서 규율하고 있지 않은 비무장지대의 비군사적 목적으로 활용하고자 하는 과정에서 발생하는 문제들이라 할 수 있다. 따라서 정부로서는 우리의 주권이 미치는 관할구역 내인 비무장지대에서 정전협정에 의하여 유엔사에게 권한이 부여되지 않았고, 정전협정 체결 시 염두에 두지 않은 비군사적인 영역의 범위를 명확히 할 필요성과 그에 대한 권리가 우리에게 있음을 인식할 필요가 있다. 또한 ‘유엔사규정’과 비무장지대 통행 관련 합의서의 개선을 통해 유엔사의 권한을 보다 구체적으로 명확하게 함으로써 해석을 둘러싼 갈등의 요소를 최소화하고, 나아가 유엔사의 본질적 기능을 침해하지 않는 범위 내에서 유엔사의 권한 행사가 남북한 평화와 번영에도 긍정적으로 기여할 수 있도록 그 권한에 대한 합리적인 조정 방안을 마련함으로써 유엔사와 우리 정부 간의 갈등 소지를 사전에 방지할 필요가 있다.

앞서 살펴본 바와 같이 이와 같은 비무장지대는 키프로스에도 존재한다. 비무장화(demilitarization)는 국가의 영토와 영해, 하천, 운하 그리고 그 상부의 공역(空域)을 포함한 특정한 지역이나 지대(area or zone)에 병력(military force)을 배치하지 아니하고, 군사시설(military installation)을 유지하지 아니할 국제법상의 국가의 의무를 수반하는데, 이러한 특정한 지역이나 지대를 DMZ(Demilitarized Zone), 비무장지대(非武裝地帶)라고 한다. 따라서 비무장지대는 군대의 주둔이나 무기의 배치, 군사시설의 설치가 금지되며, 일단 비무장지대의 설정이 결정되면, 이미 설치된 군사시설을 철수 또는 철거하여야 한다.

키프로스의 경우는 1974년 8월 당시 현존하는 군사적 상황과 위치에 기초하여 남북 키프로스 사이에 유엔 평화유지군(UNFICYP)이 관할하는 완충지대(United Nations Buffer Zone in Cyprus)가 만들어졌으며, 이를 통상 그린라인(Green Line) 또는 아틸라라인(Attila Line)이라 한다. 당시 유엔 완충지대는 유엔 평화유지군(UNFICYP)과 협의하여 그리스, 터키 및 영국의 대표자들에 의한 3자 회담 및 제네바 선언에 의해 결정되었으며, 유엔 안전보장이사회 결의 제355호로 위 선언을 채택하였다. 비무장지대인 유엔 완충지대 분단선 길이는 약 184킬로미터에 달하며, 터키군이 철조망 펜싱, 콘크리트 벽 세그먼트, 망루, 대전차 도랑, 지뢰밭으로 주로 이 지역의 북쪽에 방벽을 세웠다. 유엔 완충지역은 출입금지를 감독하는 유엔 평화유지군 이외에는 어떠한 병력도 출입할 수 없다. 2019년 현재 약 880여명의 평화유지군

이 3개의 지역(Sector)에서 근무하고 있으며, 2004년 이후 감시초소를 폐쇄하고 헬리콥터, 차량, 자전거 및 도보로 완충지역을 순찰하고 있다.

키프로스의 유엔완충지대와 남북한 비무장지대는 기본적으로 국제법상 비무장지대라는 점에서는 성격이 같다. 하지만 남북한 비무장지대는 북한군이 관할하는 북측 비무장지대와 유엔사가 출입허가권을 가지고 있는 남측 비무장지대로 구분된다. 결과적으로는 군사분계선을 중심으로 남북한이 직접 대치하고 있는 상황이다. 반면 키프로스의 유엔 완충지대는 북키프로스나 남키프로스 어느 쪽에도 속하지 않는 제3자 성격의 유엔평화유지군이 관할하고 있다. 이 점에서 있어서 키프로스의 비무장지대는 단순한 비무장화 된 지역만을 의미하는 것이 아니라 유엔 평화유지군이 남북 키프로스의 충돌을 방지하는 완충지대의 성격이 강하다.

또한 유엔 평화유지군의 목적은 비무장화 및 완충 역할 외에 이 지역을 정상 환경으로 복귀시킬 권한과 역할도 담당하고 있다. 이 점에서 있어서 순전히 군사적인 목적만을 위한 남북한의 비무장지대와는 성격이 다르다. 유엔 평화유지군의 정상 환경으로의 복귀에 대한 권한에 따라, 완충지대의 많은 부분이 경작되고 있다. 농업활동을 위해 전선을 통한 전력 공급 및 물 공급과 관련된 문제에 대해서도 남북 키프로스에 대한 지원도 하고 있다.

또한 유엔 완충지대에는 4개 마을에 약 10,000여명의 주민이 거주하고 있다. 그중 라르나카(Larnaka)시의 북동쪽에 위치한 필라(Pyla)는 다른 3곳(Deneia, Athienou, Troulloi임)과는 달리 그리스계 주민과 터키계 주민이 함께 생활하고 있다. 이러한 마을들은 민간인의 출입이 자유롭게 이루어지고 있으며, 그 이외의 완충지대 출입은 유엔 평화유지군의 특별 승인이 필요하다. 필라(Pyla) 마을의 치안 역시 유엔 경찰이 담당하고 있으며, 양계 주민들은 각각의 교회와 모스크, 시의회, 학교 등을 운영하고 있다. 법적인 관점에서는 필라(Pyla) 역시 다른 마을과 마찬가지로 남키프로스의 지배하에 있으므로 이곳 터키인들에게도 남키프로스의 여권이 발급되고 각종 사회보장 혜택도 받는다. 우리의 대성동 마을과는 성격과 상황이 많이 다르다.

현재 남북키프로스 주민들은 9개의 체크포인트를 통해 신분증만 제시하고 시간제한도 없이 자유롭게 도보나 차량을 이용한 이동이 가능하다. 외국인도 여권만 제시하고 별도의 비자 스탬프를 받지 않고 통행을 할 수 있다. 남키프로스와 북키프로스

체크포인트의 출입경 업무는 유엔 평화유지군이 아닌 각각의 경찰이 담당하고 있다. 필라를 비롯한 10,000명 이상의 사람들이 거주하거나 일하는 마을들이 있는 것이다. 이들 마을이나 특별지역에는 자유롭게 출입할 수 있다. 물론 그 외의 완충지대에 민간인이 출입하려면 유엔평화유지군의 승인이 필요하다.

유엔 완충지대는 사냥꾼과 다른 대부분의 인간의 간섭이 거의 없는 상황에서 번성하면서 식물과 동물들의 안식처로 남아있다. 이 점에 있어서는 우리의 비무장지대와 유사하다. 다만 남북한 비무장지대와는 경계의 수위가 다르다 보니 유엔 평화유지군의 주된 활동 중 하나가 자연환경의 보존, 특히 불법적으로 쓰레기를 버리는 것을 방지하는 데 있다. 유엔 평화유지군은 차량, 도보, 자전거, 헬리콥터 등에 대한 순찰을 통해 버퍼 존을 상시 감시한다. 매년 약 1,000건의 사고가 버퍼 영역 내에서 발생하며, 이는 이름 호출부터 총기 무단 사용에 이르기까지 다양하다. 한편, 유엔평화유지군은 완충지대가 정상 상태로 돌아가도록 장려하기 위해 보안뿐 아니라 그곳의 소유권 및 운영 요건을 고려하도록 의무화 되어 있다. 이러한 의무의 일환으로 유엔 평화유지군은 완충지대의 지뢰 및 폭발물 잔해 제거 작업도 병행하고 있다.

앞서 본 바와 같이 남북한 비무장지대는 키프로스 완충지대와는 달리 남북으로부터 분리된 하나의 독립된 별개의 구간이 아니라 군사분계선을 중심으로 북한군과 유엔사가 대치하는 지역이라 제3자 개입에 의한 완충지대로서의 성격이 약하다. 그동안 이 지역을 평화지대로 만들기 위한 많은 연구와 노력이 있었다. 하지만 이 지역의 출입에 대한 유엔사의 권한 문제 등으로 적지 않은 장애가 있어왔다. 이는 정전협정상 유엔사에 주어진 권한과 키프로스의 유엔 평화유지군에게 주어진 역할이 상당히 다르다는 점에 기인하는 문제이기도 하다. 앞으로도 유엔사와의 협력을 통해 비무장지대를 평화지대로 바꿔 나가기 위한 노력이 계속되어야 하겠지만, 좀 더 장기적 관점에서 보면 남북한 평화협정 체결을 통해 현재의 남북한 비무장지대 전체를 현재의 유엔사가 아니라 별도로 유엔 안전보장이사회 결의를 통해 구성한 평화유지군이 담당하도록 하는 방안을 고려해 볼 필요가 있다. 물론 이러한 평화유지군의 목적은 키프로스 평화유지군과 같이 기본적으로는 통일이 될 때까지 잠정적으로 남북한 충돌에 대한 완충 역할을 하면서 이 지역을 정상으로 복귀시키기 위한 임무도 부여할 필요가 있을 것이다. 또한 평화협정을 통해 유엔 평화유지군이 비무장지대를 통합해서

관리할 경우에는 현재의 비무장지대를 그대로 유지할 것이 아니라 군사분계선을 중심으로 약 500미터 내지 1킬로미터 정도로 축소를 할 수도 있을 것이다.

3. 통일협상과 통일 방안

통일 협상과 관련해서도 비록 코피 아난을 비롯한 유엔 사무총장의 적극적인 중재 노력이 있기는 하였지만 남북 키프로스 간에 구체적인 협상을 진행하고 2004년에 구체적인 키프로스 연방공화국 「창설협정」을 마련하여 국민투표까지 한 것은 아직 교류협력의 초기 단계에 머무는 남북한보다 상당히 진전된 상황이다.

키프로스의 「창설협정」 형식과 투표 방식도 참고할 필요가 있다. 남북한이 평화적인 협상을 통해 통일한다면 키프로스 「창설협정」 방식을 참고할 만하다. 즉 통일국가 창설을 위한 조약 성격의 남북합의서를 체결하면서 통일헌법을 비롯하여 통일 이후 국가의 기반이 될 각종 필수 법률을 부속문서로 첨부하여 발표하고, 일정 기간 남북한 주민 모두에게 그 취지와 내용을 충분히 알린 후 남북한 동시 국민투표를 실시해서 통일 여부를 결정하는 것이 가장 합리적이고 현실적인 방안이라고 본다. 이처럼 통일국가 건설을 위한 법제도를 일시에 해결하지 않고 통일조약 또는 통일에 대한 남북합의서만을 체결하고 그 후 통일국가 건설에 필요한 헌법을 제정해서 국민투표를 실시한 다음 통일헌법에 따라 법제도를 통합해 가는 것은 그 이행 과정에서 자칫 중단될 우려도 있다.

특히 「창설협정」에 부속된 부속문서들을 보면 ‘헌법’을 비롯하여 남북한 통일 협상 과정에서 조치가 필요한 대부분의 법적 조치가 포함되어 있다는 점에서 장차 남북한의 통일 협상이 진행될 경우 많은 참고가 될 것이다.

남키프로스에서 통일 투표가 부결된 이유 또한 남북한 통일 과정에서 어떤 점을 주의해야 하는지에 대해 시사 하는 바가 크다. 남키프로스 주민들 중 상당수가 코피 아난 플랜을 반대한 이유는 여러 가지가 있다. 첫째는 군사적 안보의 문제이다. 많은 남키프로스 주민들은 터키가 보증국으로서의 역할을 유지하고 섬에서 군대를 주둔시킬 수 있도록 한 조항들에 대해 극도의 불만을 표시했다. 두 번째는 북키프로스 지역에 토지 등을 소유한 남키프로스 주민들의 불만이였다. 이러한 토지 문제의 해결 방안에 대해 남키프로스 주민들은 복잡한 보상 관련 제도를 정확히 이해하지 못

하거나, 옛 땅과 집을 통제로 돌려받을 수 없다는 사실에 불만이었다. 세 번째는 새로운 국가의 생존 가능성에 대한 우려였다. 새로운 국가의 권력 구조가 어떻게 작동할 것인지에 대한 우려도 있었고, 새로운 국가가 재정을 어떻게 관리하고 통일이 관광과 같은 주요 분야에 어떤 영향을 미칠지에 대한 우려가 적지 않았다. 네 번째는 분단 이후 북키프로스 지역에 정착한 정착민들의 문제였다. 통일 이후 이들이 북키프로스 지역에 계속 남아 있을 것인지 아니면 터키로 강제 퇴거할 것인지에 대한 문제가 명확하지 않았다. 더욱 중요한 것은 이러한 민감한 문제들에 대한 정보 부족과 허위 정보의 문제였다. 예를 들어 투표까지 몇 주 동안 9천 페이지 분량의 이 코피아난 계획을 누가 읽어 내리라고 기대할 수 있는 방법은 전혀 없다는 주장이 제기되었다. 그러나 이러한 문제 제기는 이 계획의 대부분은 이미 남키프로스 하원에서 통과된 법률들이라는 점을 간과한 것이었다. 또 다른 쪽에서는 통일이 되면 많은 사람들이 직장을 잃거나 연금 혜택을 받지 못할 가능성이 있기 때문에 공무원들에게 피해를 줄 수 있다는 소문이었다. 이와 같은 허위 정보의 유포에 대하여 남키프로스 정부는 그것들을 바로잡기 위해 아무것도 하지 않았다. 전략적인 요인도 작용했다. 예를 들어, 많은 사람들은 아난 계획을 받아들일 필요가 없다고 믿었다. 남키프로스가 유럽연합에 가입하면 좀 더 나은 위치에서 통일 협상을 할 수 있을 것이라는 주장이 제기되었다. 투표 직전에 북 키프로스와 터키가 통일 투표 찬성을 미리 축하하고 있다는 사실 자체로 남키프로스 주민들은 자신들이 부당한 대우를 받았다고 결론짓게 했다. 마지막으로 통일 자체를 반대하는 세력 또한 적지 않았다는 것이다. 투표 당일 밤 발표된 여론조사에 따르면 남키프로스 주민의 13퍼센트는 무조건 북키프로스와 통일을 원하지 않았다.²²⁾ 이와 같은 여러 가지 복잡한 이유들은 남북한 통일 과정이나 통일에 대한 투표 과정에서도 나타날 수 있는 문제들이다.

한편 키프로스 연방공화국의 국가형태는 우리의 민족공동체 통일방안에서 목표로 하는 최종적 통일 형태인 단일국가 형태가 아니라 고도의 자치권을 가진 그리스계와 터키계로 구성된 2개의 헌법적 구성주를 둔 연방국가 형태라는 점은 다르다. 물론 이러한 연방 형태에 대하여 남북 키프로스 간의 의견이 완전히 일치하는 것은 아니다. 남키프로스 측은 통일 이후의 재분단을 우려하며 가급적 연방기관의 권한이 강화된 긴밀한 형태의 연방을 원한다. 반면 북키프로스는 가급적 각자의 공동체의

22) James Ker-Lindsay, *The Cyprus problem: what everyone needs to know* (New York; Oxford University Press, 2011, pp. 68~71.

권한이 강한 국가연합에 가까운 느슨한 형태의 연방 구성을 원하고 있다. 이러한 남북 키프로스의 견해 차이는 향후 남북한의 민족공동체 형성 과정에서도 유사한 형태로 나타날 가능성이 있다.

키프로스 연방공화국의 형태를 보면 대외적으로 1개의 주권국가인 연방국가라는 점에서 우리의 남북연합보다는 통합 내지 결합의 정도가 강한 형태이다. 우리의 민족공동체 통일방안은 남북연합 단계를 거쳐 단일국가로 통일하는 과정으로 되어 있으나 그 중간에 키프로스 연방공화국과 같은 형태의 통일국가를 과도기적 단계로 생각해 볼 수도 있다. 한편, 우리가 상정하고 있는 자유민주주의 체제의 단일국가로 통일이 된다고 할 경우에는 1960년의 키프로스 ‘헌법’의 내용과 분단 과정을 유념해 볼 필요가 있다. 1960년의 키프로스 ‘헌법’은 그리스계 공동체와 터키계 공동체의 권력 배분을 기본 구조로 하고 있다. 하지만 그리스계 입장에서는 ‘헌법’상의 권력 배분이 소수인 터키계를 우대하고 있는 것으로 인식할 수 있는 구도였다. 결국은 ‘헌법’ 시행 과정에서 터키계를 배제하는 조치들을 취하다가 유혈사태 및 분단으로까지 이어진 것이다.

남북한이 단일국가 형태로 통일이 될 경우 인구수가 절반 정도에 불과한 북한 주민에 대한 권력 배분을 어떻게 할지가 매우 어려운 과제가 될 것이다. 학계에서는 통일 이후 국회의 구성은 상하 양원제로 하면서 상원은 남북한 동수로, 하원은 남북한 인구에 비례하여 구성하자는 구상이 어느 정도 설득력 있게 받아들여지고 있다. 하지만 키프로스의 사례를 보면 과연 양자가 모두 만족할 방안인지에 대해 좀 더 신중한 검토가 필요하다.

남북한이 통일될 경우에 키프로스 사례와 같이 분단 과정과 상황에서 발생한 사망자 및 실종자 처리 문제, 북한의 무상몰수·무상분배 방식의 토지개혁 과정에서 토지를 빼앗긴 원소유자들의 피해 재산 회복 문제, 북한 곳곳에 소재하고 있는 각종 기념비와 사적지 처리 문제 등이 제기된다. 과거청산 또는 전환기 정의 차원의 문제들이라 할 수 있다. 이러한 문제들에 대하여 키프로스 연방공화국 「창설협정」 내용에 포함된 재산권위원회, 화해위원회, 실종자위원회, 이주위원회 등 각종 위원회의 구성과 운영 방식, 영토 조정 지역에서의 기념비 처리 방식 등은 우리에게 유용한 참고자료가 될 것이다. 이것이 바로 키프로스의 교류·협력과 통일을 향한 노력을 관심 있게 지켜봐야 할 이유다.