

남북한의 한반도 평화전략과 평화체제 구축과제

이기종(경희대학교 행정대학원 교수)

◁ 목 차 ▷

- I. 서론
- II. 북한의 평화전략
- III. 한국의 한반도 평화전략방안
- IV. 남북한 평화체제구축전략의 차이점과 접근 가능성
- V. 한반도 평화체제 구축과정
- VII. 결론

I. 서론

북한이 지난 6월 서해교전 이후 서해 북방한계선(N.L.L) 무효화 선언을 하고 나섬에 따라 한반도 평화에 또다시 먹구름이 찾아오기도 하였으나 어느덧 금강산 관광 1주년을 맞이하면서 남북한관계는 명암이 교차하고 있다.

1994년 10월 21일 북미 제네바회담의 타결로 북한핵문제로 인한 한반도 긴장은 남북한 협상이 아닌 북미간 협상의 형식을 통해, 잠정적으로 해소되기도 하였으나 제네바 협정에 내포된 남북한 관계개선 조항에도 불구하고 북한

은 90년대 초반과는 달리 오히려 남한정부를 배제하고 미국과 직접 협상을 추구하는 통미봉남정책을 취하면서 오늘에 이르고 있다.

북한은 작년 8월 31일 광명성 1호라고 지칭되는 미사일을 발사함으로써 미·일을 포함한 주변국을 놀라게 하였으며 올해에 들어와서는 미사일 시험 발사를 협상력(Bargaining Power)으로 북미간의 베를린 협상이 진행되고 있다.

한편 북한은 특히 군사정전위 남측 대표가 1991년 3월, 미군장성에서 한국군 장성으로 바뀐 이후 더욱더 정전협정을 위반하고 무시하였고 1994년 4월, 새로운 평화보장체계를 주창하면서 비무장지대의 침투, 동해안 잠수함 침투 등의 군사적 도발을 시도하였으며, 1999년 올해 6월에는 드디어 서해에서 남북한간의 해상전투가 감행된 바 있다.

최근 북한은 지난 서해교전을 계기로 해군력을 강화하고 있으며 급변 서해 북방한계선의 무효화를 주장하는 적극적 공세를 통해 궁극적으로 남한정부를 배제한 채 북미 평화협정을 보다 가속화시키려는 의도 있는 전략전술로 보여진다.

한반도에서 북한은 과거 1970년대 이전에는 한국의 국력이 우월하기 전에 '예방전쟁' 차원에서 그 후에는 북한의 대내적 위기 타개용으로 국지적 도발을 감행하는 '제한전' 형태로 그리고 90년대 들어와 경제적 궁핍이 극대화되면서는 북한주민들 사이에서 죽느니 전쟁이나 해보자는 '자포자기론 전쟁'에 이르기까지 전쟁위험론이 상존하고 있다.⁹⁾ 최근 북한 김정일은 강성대국을 주창하고 선군정치를 내세우며, 군사력증강과 병영국가체제 강화로서 대남 공세를 강화하고 있다.

이상과 같이 과거 어느 때보다도 한반도 전세가 불안한 와중에 필자는 21세기 한반도 통일시대를 준비하기 위해서는 조속한 시일 내에 한반도 평화체제가 기필코 구축되어야 한다는 당위적 명제를 안고 한반도 평화체제를 구축하기 위한 현실적 또는 전략적 접근법으로서 남북한의 한반도 평화전략을 분석하여, 한반도 평화체제 구축의 문제점을 검토하고 양자의 접근가능성을 모색하면서, 특히 북한의 대미평화협정 추진전략 하에 한국이 북한의 현실적 의도를 수용할 수 있는 최소한의 범위 내에서 남북한 평화체제 구축전략이 타협될 수 있는 접근 가능성을 모색하면서 우리의 단계적 평화구축방안을 개발

9) 함택영, 『국가안보의 정치경제학』 (서울: 법문사, 1998), pp. 2-6.

코져 한다.

요한 갈통(Johan Galtung)은 평화를 두 가지 종류로 분류했다. 즉 그는 소극적 평화와 적극적 평화로 구분하고 전쟁의 부재 또는 회피를 소극적 평화를 의미하는 것으로 규정했다. 한반도에서의 평화도 단순히 남북한 간의 전쟁이나 갈등관계의 부재만을 의미하는 것이 아니라 갈통이 강조한 적극적 의미의 평화상태를 실현해야 하는 것을 포함해야 할 것이다. 즉 남북한이 분단상태를 극복하여 통일된 민족공동체를 실현하는 과정에서 대내외적으로 폭력과 전쟁을 수반치 않고 남북한 구성원 모두가 수용할 수 있는 민주복지국가로서의 평화통일국가를 실현시킬 수 있는 적극적 의미의 평화개념이 도입되어야 할 것이다.

평화체제는 '안보분야에서의 협상체제'라고 볼 수 있다. 즉 안보와 관련된 분야에서의 갈등을 전쟁등의 폭력적 수단에 의한 호소에 의해서가 아니라 조정(coordination)과 협력(cooperation)에 의해 해결하는 '협상체제'인 것이다. 안보레짐의 한 유형으로서 평화체제는 그 체제의 형성과 유지를 위한 원리원칙, 규범, 규칙을 필요로 하며 합의된 규칙의 제도화를 위한 정책결정 등을 구성요건으로 한다. 이러한 평화체제의 요건이 충족될 때 평화체제는 전쟁의 방지라고 하는 소극적 의미의 현상유지적인 '평화유지를 위한 협상체제'인 동시에 안보분야에서의 협력을 바탕으로 '보다 높은 형태의 평화질서를 구축하기 위한 협상체제'라고 하는 적극적 의미를 동시에 갖게 되는 것이다.¹⁰⁾

한반도에 있어서는 남북한의 분쟁을 효과적으로 처리하는 제도화된 규범, 절차가 아직도 미비되고 있기 때문에 평화체제로의 과정에 상당한 시간이 걸릴 것이다.

최근 북한이 정전협정을 빈번히 위반하고 이를 파기하고 있으나 남북한은 종전후 정전협정을 토대로 군사정전위를 가동시키는 등 분쟁의 평화적 처리를 위한 관행을 축적시켜 왔다고 볼 수 있으며 기본합의서 체결은 한반도 평화체제로의 직전단계로 간주될 수 있었다. 그러나 오늘날 남북기본합의서는 제대로 가동되지 않고 있기 때문에 조속히 복원되거나 새롭게 재조정할 과제를 안고 있다. 한반도 평화체제는 과정으로서의 개념을 내포하고 있기 때문에 남북한은 4자회담을 포함한 남북한 협상을 통해 한반도 평화체제로의 진입을 시도했다고 볼 수 있다. 한반도 평화체제의 개념은 평화회복, 평화유지 및 새

10) 김연수, "한반도 평화체제 구축문제 검토," 『북한조사연구』 2-2 (1999. 3), pp. 160-163.

로운 평화질서의 창출을 포함해야 하며 동북아 평화체제 형성에까지 외연을 넓혀야 할 것이다.

II. 북한의 평화전략

1. 평화에 대한 북한의 기본입장

북한은 정전협정이후 기회 있을 때마다 한반도 평화체제 구축과 관련된 제의를 해왔는 바, 그 기본구도는 미군철수를 전제로한 선평화체제구축과 후신평회복으로 요약될 수 있다. 북한은 소위 그들의 3대혁명역량의 변화와 냉전시대에서 탈냉전시대로 흐르는 90년대 이후 시기적 변천을 거치면서 평화의 개념과 평화체제 구축에 관한 그들의 방도를 달리하고 있다.

북한은 '평화'의 개념을 그들의 입장에서 독특하게 사용해 왔다. 과거 냉전시대에 있어 북한은 '미제국주의를 반대하는 투쟁을 떠나서는 세계평화를 수호할 수 없으며 민주적 해방과 독립도 민주주의와 사회주의의 승리도 이룩할 수 없다'고 하여 평화의 본질을 반제반미투쟁에서 찾았다.

탈냉전시대로 오면서 북한은 '평화'를 전쟁이나 무장충돌같은 것이 없는 상태라고 규정하여 반제반미투쟁을 평화문제와 명시적으로 연관시키지는 않고 있다. 그러나 북한은 주한미군이 그러한 평화상태를 위협하는 주된 요인이라고 주장하면서 '조선반도에서 주한미군이 철수되고 군사적인 행동이 중지된 가운데 평화상태를 회복한 상태'¹¹⁾가 한반도에서 평화가 진정으로 이루어진 상태라고 보고 있다.

즉 북한은 대미관계에서의 시대변화에 따른 강경, 온건전략에 따라 평화개념과 관련된 언급의 강도를 달리하고 있으나 근본적으로 주한미군이 존속하는 한 한반도에서의 평화는 보장될 수 없다는 것이다. 따라서 탈냉전시대에 들어와 북한이 주한미군의 용인 하에 현실적으로 한반도 평화문제를 논의할 수 있는 타협적, 전진적 언급을 표명하기도 하나 북한의 한반도 평화전략에는 잠정적·전술적 측면이 강하며 올해에 있었던 주한미군 지위변경 가능성 논란이 제기되었을 때 북한 당국도 주한미군 철수론이라는 원칙을 재확인해 주었다. 또한 북한은 4자회담에서도 역시 주한미군철수를 한반도 평화체제구축

11) 『조선말 대사전』(평양: 사회과학출판사, 1992), pp. 109-110.

의 핵심요건이라는 주장을 조금도 굽히지 않고 있다.

북한의 평화개념에 대한 입장을 정리해 보면¹²⁾ 첫째, 북한은 반제자주의 논리에 따른 평화개념을 사용하고, 둘째, 한반도의 평화문제를 공산화통일의 전제조건에서 다룬다는 것이다. 즉 '평화를 실현하는 과정이 곧 통일의 과정이 되며 통일문제를 해결하는 과정이 곧 참다운 평화의 길을 열어나가는 과정'이라고 하며 '평화는 평화통일의 필수적 전제이며 통일은 평화를 확고히 담보해 준다.'고 주장한다.¹³⁾ 셋째, 북한은 한반도평화체제 구축에 있어 남북사이에 해결할 문제(불가침선언)와 북미사이에 해결할 문제(평화협정)가 따로 있다는 이원적 접근을 추진하고 있다. 지난 1994년 4월에는 미국에 대해 새로운 평화보장체제를 제안하기도 하였으나 1996년 4월 한미가 제안한 4자회담에 응하였으며 여기에서도 북미평화협정체결을 지속적으로 주장하고 있다. 넷째, 한반도 평화체제 구축과 관련하여 북한은 국제법이나 법리적 차원의 해결보다는 실제적 당사자론에 따른 해결책을 모색하고 있다는 것이다. 북한은 실제적 당사자로서 북미 평화협정을 통해서만이 한반도 평화의 해결책이라고 보는 것이다. 북한이 남한을 배제하고 북미평화협정을 주창하는 논리적 근거로서는 ① 한국전쟁의 교전당사국은 미·북한이며, ② 미국이 정전협정의 실질적 서명 당사자이며, ③ 주한미군이 한국군에 대한 전시 작전지휘권을 보유하고, ④ 남북간에는 기본합의서가 체결되었기에 별도의 평화협정이 불필요하다는 것이다. 북한의 주장을 분석해 볼 때 가장 주요한 문제점으로서 북한이 야말로 정전협정 당사자라는 법리적 해석에만 지나치게 집착하여 한반도 평화체제의 실질적 당사자로서 남한을 배제하고 있다. 북한 역시 과거 한 동안 남북평화협정을 주장하기도 했던 것이다. 북한의 평화협정전략은 대내외 정세에 따라 변하고 있음을 알 수 있다.

2. 평화협정 제안의 변화

북한은 60년대 전반 이래로 평화체제 구축 문제를 제기하여 ① 남북평화협정 체결주장 ② 북미평화협정 체결주장 ③ 3자회담 형식의 남북불가침 공

12) 고유환, "평화체제 구축에 대한 북한의 전략," 광태환 외, 『한반도평화체제의 모색』 (경남대출판부, 1997), pp. 58-62.

13) 원동연, "조선반도평화문제의 성격과 그 접근방도," (통일을 위한 남북해외동포학자 학술회의, 1996. 9. 13~15).

동선언 및 북미평화협정 동시체결 주장 ④ 포괄적 평화보장체제 수립 주장 등 대체로 그 동안 4단계의 변화과정을 보여 왔으나 최근에 와서는 다시 북미 평화협정을 보다 적극적으로 주창 중에 있다.

김일성은 1962년 10월 최고인민회의 제3기 제1차 회의에서 주한미군 철수를 조건으로 '북미평화협정'을 제의하였으나¹⁴⁾ 북한은 1974년 3월 25일 최고인민회의 제5차 3차회의에서 대미평화협정을 최초로 제기하였다. 이 제안은 주한미군 철수를 조건으로 한 남북평화협정을 주장한 과거의 제안(선 미군철수, 후 평화협정체결)과는 달리, 먼저 북미평화협정을 체결하고 후에 주한미군 철수를 실현하겠다는 의사(선 평화협정, 후 미군철수)를 표명한 점에서 특징적이라 할 수 있다.

이어 1975년 9월 30일 유엔총회에서 북한은 정전협정의 실질적 당사자임을 주창하고 북미평화협정을 주창했다. 당시 미국의 키신저 국무장관은 북한의 주장 대신 주변 4강의 교차승인 혹은 미·중·남북한 4자회담에 입각한 한반도 평화협정 구축을 제시한 바 있다.¹⁵⁾ 당시 북한이 대미평화협정을 제안하게 된 결정적인 요인으로는 베트남 모델의 한반도 적용이라고 볼 수 있다. 즉 북베트남은 미국과의 파리평화협상에서의 사실상 남베트남을 배제하고 미국과의 비밀 직접협상을 전개하여 궁극적으로 미군을 철수시키고 베트남 공산화 통일의 토대를 구축할 수 있었던 것이다.

1970년대 후반에는 미국 카터행정부의 주한미군 철수논의가 있었으나 80년대에 들어와 레이건 정부의 주한미군 철수계획 폐기라는 반전을 겪으면서 1983년 랭군사건 이후 북한은 미국으로부터 테러국가로 낙인이 찍히면서 국제무대에서 점차 고립되어진다. 이듬해인 1984년 1월 10일 최고인민회의 상설회의 결정으로 북한은 북미회담에 남한을 참가시키는 3자회담 형식의 평화협정을 주창한 바 있다. 당시 북한은 3자회담을 개최하여 남북한불가침 선언을 채택하고 북미평화협정을 체결할 것을 제의하였다. 이 제안에서도 북한의 선 평화협정 체결 후 주한미군 철수 전략에는 근본적 변화가 없었다.¹⁶⁾

북한이 국제적 고립으로부터의 탈피와 적극적 평화공세의 일환으로 새로운 방식의 평화협정을 제기하였으나 랭군사건 이후의 신뢰조성이 되지 못한 상태에서 미국은 이 제의를 거부하고 4자회담을 고수하였다.

14) 국토통일원, 『북한최고인민회의 자료집』, 제2집 (1988), p. 1167.

15) 허문영, 『북한의 대 미국정책변화연구』 (서울: 민족통일연구원, 1995), p. 27.

16) 민족통일연구원, 『한반도 평화체제 구축방안』 (서울: 민족통일연구원, 1995), p. 8.

1987년 3월 미국무부는 미 외교관의 북한 관리 접촉을 하기 시작한 상황에서 북한은 80년대말 이후 한반도 평화체제 구축안과 관련 자신들의 구상을 여러차례 피력하였으며 북한의 주장은 '주한미군 철수와 남북한 군축, 다국적 협상'에서 '미북고위군사채널확보, 미북평화협정체결'로 강조점이 옮겨졌다. 87년 7월 북한은 정부성명을 통해 다국적 군축협상을 제의했다. 남북한의 병력이 10만이 되는 시점에서 미군이 전면철수하고 군사기지를 철폐한다는 것이 그 골자이다. 이를 위해 남북한 미군, 중립국 임시위원회 대표들이 참가하는 다국적 군축협상을 열자는 것이 북한의 주장이었다. 1987년 11월 KAL기 폭파사건으로 북한은 국제적 테러행위 지원국가로 분류되어 규제조치가 강화되는 장애를 겪는 와중이었으나 미국 정부는 1988년 한국의 7·7선언 발표에 호응하면서 북한과의 관계개선을 표명하였고 학술·문화교류의 비공식적인 북한인사의 방미를 장려하였으며 1988년 12월 6일에는 북경에서 참사관급의 접촉이 개시되었는 바, 북한도 재미한인교포 학자 및 북한 학자와 관리의 미국 파견을 시작하였다.

북한은 1990년 9월 1차 남북고위급 회담에서도 외국군철수를 강조하면서 군축과 평화보장조치를 강구하기 위해 쌍방 군총참모장급을 책임자로 하는 남북군사공동위원회 구성을 제안했다. 이 때까지만 해도 평화보장체제를 남북한이 담당해야 한다는게 북한의 분명한 주장이었다. 북한의 이 같은 제의는 상당부분 남북기본합의서에 충실히 소화되었다. 1991년 3월 군사정전위원회 유엔군 사령부는 수석대표에 한국군 황원탁 소장을 임명하였다. 북한은 이에 대해 비난성명과 함께 본회의에 불참하는 등 남북한의 갈등이 노정되었다. 북한은 1991년 9월 남북한 유엔 동시가입을 계기로 유엔과 북한과의 비정상적 관계가 더 이상 지속되어서는 안된다고 강조하고 정전체제의 평화체제로의 전환 및 유엔 군사령부 해체, 대미평화협정체결, 주한미군철수 등을 포괄적으로 주장하였다.¹⁷⁾ 북한은 1992년 2월 기본합의서 체결 이후 태도가 돌변했다. 남북한간에 불가침 선언이 이미 체결된 만큼 미북이 평화협정을 체결하면 평화가 보장된다는 주장을 들고 나온 것이다.

1992년 12월 열릴 예정이었던 제9차 남북고위급 회담은 북한 핵문제로 무산되었으며 이후 북한은 핵문제의 근원이 미국의 남한핵무기 반입 때문이라 주장하면서 미국과의 양자해결을 주창했으며, 94년 10월 제네바회담으로 북한

17) 위의 책, p. 9.

핵문제 협상은 종결되었으나 북한은 한반도 군사문제 처리에 있어 북미직접 협상 모델을 고착화시키고자 했다. 북한은 북한 핵문제와 북미관계개선문제를 일괄타결하는 방식으로 협상기간 중 북한의 IAEA 사찰 수용과 핵투명성을 보장하는 대가로 미국에 대해 북미수교, 국가승인, 정전협정의 평화협정으로의 대체 등 적대정책 해소를 요구하였다.

북한은 94년 4월 외교부 성명에서 미국을 평화협정의 실질적인 당사자로 제기하면서 미북협상을 요구했으며 짧은 성명에는 미군 철수요구가 사라지기도 하였다. 북한은 미국에 대해 정전협정을 대체하고 현 정전기구를 대신하는 '새로운 평화보장체제' 수립을 제의하였고 북한측 군사정전위 대표를 일방적으로 철수시켰다. 이 이후 북한은 94년 5월 조선인민군 판문점 대표부를 임의로 설치하고 동년 12월 중국의 군사정전위 대표단을 소환시켰으며 95년 2월 폴란드의 중립국 감독위원회 대표를 철수시켰다.

1994년 10월 북미 제네바협상 타결 이후 1995년 1월 20일, 미 국무부는 북미 기본합의에 의한 대북 경제제재를 일부 해제조치를 하였던 바, 6·25 이후의 통신과 금융거래 제한을 해제하였고 미북간 전화개통, 신용카드 이용 허용, 언론사 특파원의 사무실 개설 등을 허용하였다. 1995년 6월, 북한은 유엔군사령부 해체와 주한미군 철수를 규정한 1975년 11월의 30차 유엔총회 결의 채택 20주년에 즈음하여 정전체제를 새로운 평화보장체제로 교체할 것과 미국이 당장 평화협정체결을 할 수 없는 형편이라면 먼저 유엔군 사령부라도 해체해야 한다고 주장하였다.¹⁸⁾ 1996년 1월 21일에는 핵협상에 따른 의무차원에서 미국은 중유 5만톤을 북한에 제공하였다. 한편 북한은 1월 14일-21일까지 탈리 전 주한미대사를 초청한 자리에서 평화체제 전환을 위한 중간단계 조치로서 잠정협정을 검토하는 용의가 있음을 표명하기도 하였다.

이후 북한은 1996년 4월 한미가 제안한 4자회담에 조심스럽게 참여하였으며 최근 제6차 본회담에 이르기까지 북미간 평화협정 체결과 주한미군 철수를 지속적으로 주장하고 있다.

지금까지 북한의 평화협정 주장의 변화를 검토하였으며, 현재 한반도 평화협정의 핵심은 주한미군과 당사자 원칙 문제이다. 북한의 과거 3자 회담 제외 시나 92년 남북기본합의서가 체결된 당시만 하여도 남한이 평화보장의 당사자로 포함되었으나 그 이후 북한이 미국과의 직접 협상을 즐기치게 주장하는

18) 『로동신문』, 1995년 6월 30일

것은 북한 핵문제로 인한 북한의 벼랑끝 외교전략이 미북 직접회담으로 성사되었다는 선례에서 자신감을 얻었다고 볼 수 있다.

미국의 대북한 정책은 기존의 억제(deterrence)정책에서 개입(engagement) 정책으로 전환되었다. 즉 북한은 핵문제 처리를 최우선적으로 하는 미국의 전략을 적시에 이용하여 북미직접협상과 미국의 새로운 대북한정책을 얻어낼 수 있었던 것이다.

1990년대 북한의 대미평화협정은 과거 20년간 주장해 온 대미평화협정 제의와는 두 가지 점에서 차이가 있다. 첫째 과거의 평화협정 제의는 대체로 선전적, 선언적 차원이었으나 최근은 계획적이고 주도면밀하다는 점이다. 특히 94년 4. 28 성명 이후 최근의 서해교전과 NLL무효화 선언에 이르기까지 한반도의 정전체제를 무력화시키는 단계적 조치를 시행하고 있다. 둘째, 과거의 북한의 대미평화협정 체결 주장은 성사시킬 수단이 없어 공허한 선전공세의 성격이 강했으나 최근엔 핵 및 미사일 문제 해결과 평화협정 체결을 연계하는 등 수단을 갖고 있다는 것이다. 북한은 실제 핵문제 타결을 위한 미북 고위급 회담에서 미북간 평화협정을 연계코자 했으며 핵문제 타결 이후에도 최근 미사일 회담이나 향후 생화학 무기협상 등을 통한 대미평화협정을 위한 수단을 갖고 있다고 볼 수 있다.

한편 북한의 주한미군 주둔 문제에 관한 인식의 변화과정을 살펴보면 92년 6월 미 하와이 국제학술회의에서 이삼로(당시 태국대사)는 '통일 후 필요하다면 주한미군 주둔을 인정할 수 있다'는 대미 유화 제스처를 쓴 바 있으며 94년 4월 김용순 노동당 비서는 베트남코트 세계평화회의 사무총장을 접견한 자리에서 '주한미군의 소규모의 상징적 주둔은 필요하다'고 언급하였다.

북한은 노동당 규약에서 "남조선에서의 미제국주의 침략군대를 몰아내고 식민지 통치를 청산하기 위해 투쟁한다"고 규정되어 있음에 반하여 상기의 발언들은 대내외정세 변화에 적응키 위하여 북한 지도층의 인식이 명분에서 현실주의로 전환되고 있음을 보여주었다. 미국의 셸릭 해리슨 연구원은 95년 9월 방북하여 김영남 외교부장, 강석주 부부장을 면담하고 난 뒤 '북한이 주한미군 주둔을 반대치 않음을 확인했다'고 밝힌 바 있다. 96년 5월 1일 북한 아·태평화위원회의 이종혁 부위원장은 '미군이 한반도에서 평화역할을 수행하는데 반대하지 않을 것이다'라고 하며 전제조건으로써 한국, 일본과의 합동 군사훈련을 중단해야 함을 언급하였다.¹⁹⁾ 이종혁의 언급은 전제조건까지 제시하는 등 과거에 비하여 상당히 구체적임을 알 수 있었다. 주한미군용인론은

올해에 논란이 제기된 주한미군 지위변경론과 유사한 맥락을 갖는다고 볼 수 있다.

북한이 과거 냉전시대 전략과는 달리 주한미군 주둔의 필요성을 인정할 수 있는 복합적 요인을 도출해낼 수 있다. 첫째, 북미 핵협상 이래 대미관계를 개선시킴으로써 북한의 정치경제적 이익을 추구함에 있어 주한미군 주둔 반대정책을 전환시킴으로써 미국의 더 많은 양보를 얻어내려고 하는 전략의 일환이다. 북한의 대미 환심사기 전략과 이익추구전략 차원이라는 논리이다.

또한 21세기에 언젠가는 미군의 주둔감축과 철수가 예상될 수 있는 상황에서 현시점에서의 당분간의 주한미군 용인전략으로 미국의 환심사기전략을 채택함으로써 실리를 추구한다고도 볼 수 있다. 둘째, 북한은 식량난 등 경제적 열세와 김정일정권의 정치군사적 취약성으로 인해 한국의 흡수통일 위협을 주한미군의 조정자 역할로써 견제할 수 있으리라는 기대심리를 갖고 있다고 볼 수 있다. 북한은 최근의 경제난과 국력의 저하로 인해 작금에 와서는 한국의 경제성장과 이에 따른 군사력 강화로써 한국의 위협을 견제해 줄 수 있는 장치로서의 주한미군 주둔의 필요성이 제기될 수 있다는 논리이다. 한국이 북한의 군사적 위협을 경계해 왔듯이 북한 역시 최근의 상황에서는 한국의 국력증진이 북한에 상당한 위협을 주고 있음을 인식하지 않을 수 없을 것이다. 셋째, 일본의 재무장과 중·일 군비경쟁에 따른 한반도 및 동북아의 불안요인을 제거함에 있어 주한미군의 세력균형 역할이 북한의 안정에도 필요하다고 보는 것이다. 북한이 동북아 환경변화에 따른 안보차원의 대미전략적 접근정책에서 주한미군 주둔의 현실성과 불가피성을 인정한다는 논리이다. 즉 북한은 남한을 체제유지전략에서 주적개념으로 하면서 한반도에서의 미국 해게모니 반대논리를 포기하고 미국과의 핵협상 타결 이후 안보와 생존전략의 차원에서 현실적인 대미 접근전략을 보다 적극적으로 구사하고 있다는 것이다. 미국 역시 중국과의 잠재적 경쟁관계에서 대중포위전략으로 북·중 동맹관계를 약화시키고 북한을 끌어내는 전략이 필요하다는 관점에서 미국 북한의 이해관계의 일치를 보고 있다고 할 수 있다. 넷째, 평화협정과 주한미군 주둔 문제와의 타협을 수락하려는 북한 전략의 반영이라는 것이다. 즉 북한은 평화협정과 주한미군 이슈를 분리시키려 하고 있다는 것이다.²⁰⁾ 다섯째 주한미군의

19) *The Korea Herald*, May 1. 1996.

20) Samsung Lee, "Building a peace Regime on the Korean Peninsular," The International Conference on Korean Unification Strategies, Kyungnam University

주둔은 남한의 반미운동과 북한의 대내적 정치목적인 외부위협 의 강조로써 북한체제 유지에 이용될 수 있는 차선의 전략적 용인요인을 제공하고 있다는 전통적 요인도 상존할 수 있다.

필자의 견해로서 북한은 안보 및 생존전략과 경제적 실리추구의 대미접근 전략의 일환으로 주한미군 주둔을 용인하기 시작했으며 궁극적으로 최근 북한의 대미 평화협정에서의 현실적 장애요인으로서 주한미군 문제를 새로운 방식의 접근으로 인식하기 시작했다고 본다.

결국 북한은 과거 군사력을 중심으로 한 남북한 대결구도에서나 동북아 역 할구도에서 중소의 북한 지원을 토대로 하는 유리한, 자신감이 있었던 시기에는 주한미군 철수론을 주장했으나 국내외적으로 곤경에 빠진 오늘날의 입장에서는 수세적, 현실주의적 입장에서 주한미군 주둔의 필요성을 인지하고 있다고 볼 수 있다. 북한이 공식적으로는 최근 주한미군 지위변경론이 대두될 때 밝힌바와 같이 주한미군용인론을 인정치 않고 있다. 그러나 북한은 미국과의 협상에서 주한미군 주둔을 양보할 가능성을 비추면서 평화협정의 목적 달성을 추구하되 한국은 끝내 배제하는 전략을 계속할 것으로 판단된다. 과거 북한의 평화협정체결 주장에 한국이 현실적으로 거부한 결정적 장애요인의 하나가 미군철수 주장이었던 바 이 문제가 새로운 상황변화로써 타협점이 발견된다면 한국 역시 보다 적극적인 자세에서 북한의 의도를 정밀히 간파함과 동시에 북미 차원이 아니라 한국 주도의 한반도 평화체제를 구축할 수 있는 다양한 방법을 논의해야 할 것이다.

북한의 한반도 평화구축에 관한 입장과 정책은 내외적 상황변화에 따라 달라지고 있음을 고찰하였으며 이러한 북한 정책의 변화요인으로는 국제체제 및 동북아 세력균형의 변화와 남북한의 힘의 변화로서 따른 공세적 평화협정 추진논리로부터 최근의 수세적 평화공존 논리로의 불가피한 전환이 엿보이는 것이다.

1970년대 이전의 남북한간 평화협정 체결논리나 1974년 당시의 대미평화협정 제안은 대내외적으로 유리한 조건에서의 북한의 대남공세적 주장인데 반하여 최근의 대미평화협정 주장은 벼랑끝 외교를 사용한 북·미핵협상 타결 이후의 북·미관계 진전을 이용하여 그 연장선에서의 대포동 미사일등 북한의 협상력(Bargaining Power)이 제고된 상태에서 정전체제를 파괴하는

적극적 공세를 보이고 있으나 근본적으로는 북한 내부의 문제와 남북한 힘의 격차에 기인한 생존전략의 일환으로서의 수세적 공세의 측면이 감지되고 있다.

Ⅲ. 한국의 한반도 평화전략방안

1. 기본입장

정부는 대북포용정책의 기초하에 남북한 교류협력이 안정적으로 작동되기 위해서는 한반도 평화체제를 능동적으로 구축해야 한다고 보고 있다. 남북한은 과거 상호 실체를 거부한 적도 있었으나 1972년 7·4공동성명이래로 사실상의 상대방을 인정하는 간헐적 접촉을 가져왔으며 1991년 남북한의 유엔 가입으로 상호간 및 국제적으로 상대방의 주권을 제도적으로 승인하고 있는 것이다. 1991년 말 남북한 기본합의서 체결은 평화체제구축을 위한 거의 완전한 남북한의 공동노력의 소산이었다. 그러나 역시 당시의 남북합의서 체결은 한반도에서의 포괄적 신뢰구축과 군비통제체제가 구축되지 않은 상태에서 합의였을 뿐이었고 또한 거기에는 한반도 평화구축에 결정적 영향력을 가지고 있는 미국과 중국이 포함되지 못하였다. 한반도 평화체제 문제는 남북당사자가 풀어야 할 과제이기는 하나 현실적으로 미·중을 포함한 동북아 관련국의 협조와 보장이 필요되는 국제적 성격을 갖고 있는 것이다. 따라서 한국은 1996년 4월 4자회담을 제의하였고 여기서 한반도 평화체제 구축을 시도하고 있다.

한반도의 평화는 하나의 과정으로서 이해되어야 한다. 즉 화해 협력, 신뢰구축, 군비통제, 평화통일, 국제적 보장 등 점진적인 과정을 거치지 않고 평화가 저절로 올 수는 없는 것이다.²¹⁾ 유럽과 독일의 경우를 보더라도 유럽의 안보협력체(OSCE)의 구축과정이나 독일 통일에 이르는 과정에 있어서도 신뢰구축과 제도적 합의에 도달하기까지 점진적, 단계적 과정을 거쳤던 것이다. 그러나 한반도의 경우 1972년 7·4 공동성명의 발표도 단명에 그쳤으며 1992년의 남북합의서도 오늘날 휴지조각이 되고 있는 것이다. 즉 한반도의 경우 남북한의 신뢰구축 조성도 성숙되지 않았고 제도적 평화모색도 진전

21) 안병준, 『탈냉전기의 국제정치와 한반도 통일』 (서울: 법문사, 1994.), p. 432.

되지 못했다. 한반도의 평화모색을 위해 언제까지나 신뢰구축에만 매달릴 수도 없고 또한 신뢰구축의 기반없이 제도적 합의에만 치중할 수도 없다. 한반도의 평화는 단계적이면서도 동시적이며 다차원적 2중, 3중의 평화장치가 모색되어야 한다.

한반도 평화체제는 정치외교적 협상뿐만 아니라 궁극적으로 군비통제까지 이르는 실질적인 평화구축이 이루어져야 한다. 한국은 군비통제정책방향에서 3단계 접근법으로서 신뢰구축, 군비제한, 군비축소를 제시하고 있다.²²⁾ 한반도에서는 그 동안 남북한의 군비경쟁이 가속화되어 왔으며 주한미군의 증강이나 감축이 남북한 모두에게 군비강화의 요인이 되기도 했을 것이나 한·미동맹과 주한미군이 군비통제의 역할을 하였다는 분석도 제기되었다.²³⁾ 향후 북한이 생존전략으로 미국의 결정적 역할을 인정한다면 미국은 한반도에서의 군비통제를 통해 안정의 보장자로서 뿐만 아니라 중재자가 될 수 있을 것이다.

한국의 한반도 평화전략은 남북당사자 해결 후 정전협정 당사국의 국제적 보장 또는 4자회담을 통한 한반도 평화체제 구축을 추구하고 있다. 즉 한국 정부는 남북당국간의 고위급 회담을 통하여 한반도의 평화를 위해 남북간의 정치적 신뢰구축, 남북간의 불가침선언 같은 법적 신뢰 구축, 군사적 신뢰구축, 군비통제, 남북간의 평화협정, 한반도 평화의 국제적 보장이 이루어져야 한다고 보고 있다.

한국은 한반도 평화체제를 구축하는데 있어 그 출발점은 현재의 정전체제를 유지하는데 두어야 하며 또한 이미 쌍방간에 합의된 사항들이 존중되고 실천되어야 한다는 것이다. 한국은 특히 남북기본합의서와 비핵화공동선언을 포함한 모든 합의사항들이 실천에 옮겨지고 필요시 이들을 보완하는 쌍방의 노력이 수반되어야 한다는 입장을 견지하고 있다.

현 정부가 대북포용정책과 함께 일팔타결과 냉전구조해체를 통한 평화체제 구축을 추진하는 상황에서 북한의 반응이 아직도 미온적이지만 한국정부는 4자회담과 별도로 남북당사자 원칙에 따른 남북고위급회담과 정상회담을 추진코려 하고 있다.

22) 국방부, 『국방백서』 (1997-98).

23) Choon Kun Lee, "The Role of the Alliance in Arms Control on the Korean Peninsular," Tae-Hwan Kwak (ed.), *The U.S.-R.O.K. Alliance in Transition*, (Kyungnam University Press, 1995), pp. 247-266.

한반도 평화체제가 제도적으로 작동하기 위해서는 근본적으로 한반도 냉전 구조의 해소방안이 논의되어야 할 것이다. 남북한간에는 한반도에서 어떤 과정을 거쳐서 평화체제를 구축할 것인가 하는 문제를 두고 많은 차이점을 보이고 있다.²⁴⁾

한국은 ①현 정전체제 유지 → ②상호불가침 보장 → ③교류·협력증진/상호 신뢰구축 → ④자유민주주의 통일의 방향을 모색하는데 반해, 북한은 ①현 정전체제 파괴 → ②북미평화협정 체결 → ③주한미군 철수/국가보안법 폐지 → ④남북연방제 실시 → ⑤사회주의 통일을 목표로 하고 있다.

한반도에 어떻게 평화체제를 구축할 것인가 하는 문제를 두고 이러한 추진 방법상의 큰 차이점은 한반도 평화체제 구축에 저해요소로 작용하지 않을 수 없다.

최근 한국정부는 한반도평화체제수립을 위한 근본적 해결 방안을 모색하고 있는 가운데, 김대통령은 한반도 냉전체제를 해체키 위한 5대 과제를 제시하였다.²⁵⁾ 즉, ① 남북한간의 대결적, 불신적 관계를 화해와 협력의 관계로 전환한다. ② 미북과 미일간의 관계정상화를 실현한다. ③ 북한이 국제사회의 책임 있는 구성원으로 활동할 수 있도록 그 환경과 조건을 조성한다. ④ 한반도에서 대량살상무기를 제거하고 군비통제를 시행한다. ⑤ 남북한간 정전체제를 평화체제로 전환한다는 것이다. 김대통령은 한반도 냉전체제 해체를 위한 필수적 과제를 제시하였으나 보다 구체적인 논의와 제의가 필요하다고 사료된다.

2. 평화체제 전환방안

남북한간에는 근본적으로 체제간의 적대이미지(Mirror Image)가 존재하기에 보다 현실적 접근 및 단계적 접근으로서 상호간에 이익과 양보의 타협점을 찾는 인내심 있는 노력이 추구되어야 한다. 따라서 북한이 요구하는 바는 무엇인가를 정확히 인지하고 현시점에서 한국정부가 줄 수 있는 최소한과 최대한의 양보할 수 있는 범위를 설정하여 적극적으로 협상에 임해야 하며 북한의 무리한 주장에 대해서는 원칙을 설정하여 논리적 방어에 임해야 할

24) 송대성, “한반도평화체제구축: 장애요소 및 극복방안,” 한국세계지역연구협의회 발표논문, 1999. 5. 21.

25) 김대통령의 CNN 10주년 기념 인터뷰. 1999. 5. 7.

것이다.

한반도 냉전구조를 해체하고 평화체제로 전환하기 위한 분석수준으로서 세계적 수준, 동북아수준, 한반도수준, 남북한의 대내적 수준으로 구분할 수 있으며, 쟁점분야로서는 군사적, 정치외교적, 경제적, 사회심리적 이슈로 나눌 수 있다.²⁶⁾

첫째, 세계적 수준 논의에서는 미·소 냉전체제가 붕괴되면서 이념대결의 시대가 쇠퇴하고 있으나 헌팅톤의 문명대결논리가 부상되면서 동서양을 대표하는 미·중 대결구도가 예견되고 있다. 미국과 중국은 상호간의 경제적 이익을 추구하는 실용주의 논리에서 한동안 전략적 협조간에 유지되어 왔으나 최근 코소보 사태에서의 미국에 의한 중국 대사관 오폭사고로 인해 또다시 갈등무드가 고조되고 있다.

미국과 중국은 각각 남북한과 군사동맹조약을 맺고 있음은 물론 남북한관계에 미치는 미국과 중국의 영향력은 절대적이라고 볼 수 있음으로 한반도에서의 냉전체제 해소와 평화체제가 제도화되기 위해서는 미·중의 관계개선이 필수조건이 될 것이다. 한국정부는 미·중갈등이 한반도 냉전체제 해체에 장애요인이 되지 않도록 특히 대중외교를 강화해야 할 것이다. 나아가 한국은 미·중 갈등 및 대결구도에의 세력균형의 교차점에 있는 지리학적 위치를 능동적으로 이용하여 미·중 갈등의 희생국이 아니라 미·중갈등의 조정자가 될 수 있는 외교력을 제고시켜야 할 것이다.

아울러 세계적 수준에서의 주요 정치외교적 대안으로서 유엔평화유지 활동에의 적극적 참여, 한반도 냉전구조해체에 대한 국제여론의 지지유도, 유엔 등 세계기구를 통한 대북 인도주의적 경제지원, 북한의 미·일수교 및 국제금융기구(IMF, IBRD)가입지원 등 북한이 외교지평을 넓히고 국제화, 세계화를 통해 북한이 국제사회에서도 체제를 인정받을 수 있도록 함으로써 한국정부는 남북한 공존과 한반도 평화가 미·중 양국뿐 아니라 유엔 등 세계기구 및 국제여론 속에서 유지·발전될 수 있는 세계적 기반을 확충해야 한다.

둘째, 동북아 수준에서는 유럽과는 달리 냉전체제가 잔존해 있으며 중·일 군비경쟁무드, 미일방위협력지침개정, 중국-대만 관계 및 국경·도서분쟁 등 갈등요인이 잠재되어 있다.²⁷⁾ 한국정부는 동북아 평화를 위한 참여와 균형외

26) 자세한 논의는 백충천, “한반도 냉전구조의 해체방안,” 세계지역연구협의회, 1999. 5. 26. 발표논문 참조.

27) Simon Duke “Northeast Asia and Regional Security,” *The Journal of East Asian*

교전락으로서 주변국 특히 일본과 중국과의 균형 있는 군사적 교류와 협력의 확대를 추구해야 한다. 한국정부는 한미일 공조체제를 통해 유사시 북한의 도발을 억제하고 북한의 태도 변화를 설득·유인하는 정책을 추진해 왔으나 북한의 입장에서도 한미일 공조체제를 북한을 위압하는 정책이라고 의구심을 가질 뿐 아니라, 중국은 최근의 미일방위협력지침개정은 반중국적 시각으로 보는 관점이 지배적인 상황에서 한국은 미·일·중 관계에서 균형 있는 외교를 추구해야 할 것이다.

따라서 한국정부는 동북아 다자간안보협력체제가 형성될 수 있도록 주도적인 노력을 해야 한다. 지난 김대통령의 러시아 방문시 동북아 6자회담을 합의한 바 있으며 동북아 다자간 안보협력문제는 구소련 시절부터 주창해온 러시아와 일본이 적극적임에 반해 미·중이 상대적으로 소극적이었으나 시간이 지날수록 미·중도 동북아 다자간 안보협력의 필요성을 인지하고 지지를 보내고 있으나 현시점까지 획기적 진전을 보지 못하고 있다. 남북한 공히 신뢰 구축 형성이 미약한 상황에서 동북아 다자간 안보협력을 통해 양국은 체제가 공존될 수 있으며 특히 북한이 희구하는 김정일 체제와 안보가 충족될 수 있음을 주지시키면서 한국정부는 선도적 역할을 해야 할 것이다.

셋째, 한반도 수준에서는 무엇보다 휴전선을 중심으로 남북이 과도한 무력 경쟁을 펼치고 있는 냉전체제가 타파되어야 한다.

한국정부는 남북기본합의서의 재가동을 주장하고 있으나 필자는 이와 함께 '남북한 평화환경'을 제정하여 다시 한 번 한민족이 21세기 통일한국시대를 창출할 수 있는 기반이 되는 한반도 평화에의 의지를 민족과 세계 앞에 엄숙히 선서해야 한다고 생각된다. 군사적 차원에서는 남북한은 재래식 및 비재래식 군사력의 상호균형을 통한 군비경쟁 및 전쟁억제를 포함하여 남북한 합의 하에 실현 가능한 실질적 군비통제방안을 모색해야 할 것이다. 남북한간 신뢰 구축과 군비통제가 가능하기 위해서는 북한의 입장전환을 위한 구체적인 인센티브가 적용되어야 한다.²⁸⁾

남북경협의 지속적 확대와 함께 대북차관제공, 국제금융시장에서의 북한채권인수, 북한군수산업의 민수화지원, 북한의 사회간접자본에 대한 투자, 관광

Affairs vol.XI, no.2 (1995), p. 366.

28) 신뢰구축을 위한 일방적, 양자적, 다자적 수준 및 인지적 접근, 군사전략적 접근, 정치·법적접근, 외교적 접근에 대해서는 신정현, 『한반도의 군비통제』 (서울: 예진, 1990), pp. 123-132. 및 한국세계지역연구협의회 논문집(1999. 5. 26.) 참조.

자원 공동개발 같은 대북 유인책이 북한에 상응하는 정책변화와 연계하여 검토될 수 있다고 제시된다.²⁹⁾

남북한 군비통제문제는 남북한간의 정치적 신뢰구축이나 경제·사회 및 문화분야의 교류협력이 전제되지 않는 상황에서 체제안보와 관련된 군비통제분야에서 먼저 진전이 있기는 힘들기 때문에 한국이 먼저 북한에 인센티브를 제공하면 남북한간은 정치적 신뢰구축 뿐만 아니라 다른 분야까지도 포괄적 관계개선이 이루어지는 계기가 마련되고 궁극적으로 군비통제도 가능할 것이다.

이 경우 한국정부가 고려되어야 할 사항으로서 대북경제지원이 상당한 규모에 이르게 될 경우, 국민적 합의에 기초하여야 하며, 남북한 관계개선으로 인해, 장기적으로 볼 때 한국경제를 포함한 한국국력증진에 도움이 될 수 있는가에 대한논의가 필요할 것이다.

남북한 군비통제 논의과정에서 주한미군 문제가 필연적으로 거론될 수밖에 없다. 한국 정부는 주한미군 문제는 한미동맹관계에 근거를 두고 있기 때문에 남북한간의 협상으로만 해결될 수 없는 성격을 갖고 있다고 보고 있다. 북한은 주한미군의 용인론을 일부 제기하기도 하였지만, 과거부터 최근 4자회담까지 일관되게 주한미군 철수를 주장하고 있다.

한반도 냉전구조해체와 남북한 군비통제 논의과정에서 주한미군 문제를 무조건 금기시 할 필요는 없다고 본다. 한미간의 긴밀한 공조의 기반 위에서 주한미군문제를 남북한 신뢰구축과 군비통제협상의 지렛대로 활용하여, 남북한과 미국 3자간에 혹은 4자회담 논의과정에서 북한의 대규모의 병력 및 전략무기의 획기적 감축과 함께 휴전선에 전진 배치된 북측의 공세전력을 평양이 북 후방으로 이동시키는 것 등을 조건으로 주한미군의 한강이남 하향배치 및 단계적 감축을 협상할 수 있을 것이다.

그러나 북한의 대남전략이 변하지 않고 위협이 지속되는 한 한미동맹과 주한미군은 반드시 존속되어야 할 것이다. 미국의 대한반도 및 대북 정책이 변화되는 과정에서 한국정부는 북미협상과정에서 소외되지 않도록 한반도 평화체제를 위한 주도적 역할을 강구해야 한다. 남북한의 군비통제협상은 대북경제지원과는 또 다른 남북한 세력균형의 예민한 변화를 초래하는 문제임으로 현실주의적 접근에 입각한 주도면밀한 협상을 거쳐야 할 것이며 이상주의적

29) 김구섭, “북한의 군비통제정책 변화전망과 남북한간 군비통제협상가능성 시나리오,” 『북한연구학회보』, 제2권 제1호.

낙관론에 따른 일방적 양보가 되어서는 안될 것이다.

아울러 정치외교, 경제적 정책대안으로는 남북대화를 위한 실무접촉의 정례화, 남북한 고위급회담 및 정상회담을 추진하여야 할 것이며, 남북경협활성화를 통해 민족공동이익을 추구하면서 북한경제난 해소를 위한 적극적 지원책을 도모해야 할 것이다.

사회심리적 정책대안으로서는 한민족 동질성을 제고하고 분단의 아픔을 치유하기 위해 이산가족 상봉, 남북한 스포츠교류 정례화, 국제스포츠대회 단일팀 구성참여, 남북한 공동주최 예술제 등 문화행사 실시, 문화유적지 공동발굴, 비무장지대의 평화적 이용 및 관광개발구상 등을 포함할 수 있다.

최근 금강산관광이 본 궤도에 오르면서 비무장지대는 북한의 금강산과 남한의 설악산을 관광프로그램에 연결시키면서 새로운 세계적 관광지로 조성될 수 있을 것이며 남북한 화해협력사업의 성공사례로 부상될 수 있을 것이다.³⁰⁾

다음으로 한반도 냉전구도해체를 위한 남북한 정부가 각각 해결해야 될 과제로서 먼저 북한정부는 대남무력적화통일노선의 포기를 공식적으로 선언하고 미·북 제네바 협정의 성실한 이행 및 전략무기생산의 자제, 전방배치 군사력의 후방배치 등 군사적 차원의 한반도 평화의지를 보여야 한다. 한국정부 입장에서는 대북포용정책에 입각하여 대북지원책을 꾸준히 강구하되 충분한 대북한 군사적 억지력을 갖추어야 한다. 북한이 지속적으로 주장하고 있는 주한미군 문제에 있어서도 4자회담 진행과정에서 논의하기로 전제되고 있듯이 주한미군의 규모 및 위상변화 가능성에 대비하여야 하며 최근 논의되고 있는 대북 포괄적 접근방식에 따른 일괄타결책에서 앞서 언급했듯이 북한의 대남 정책변화와 군사력 감축이 현저히 증명될 경우 한미양국의 공조하에 한반도 평화를 위한 대북협상과정에서 주한미군의 위상변화 문제를 논의할 수 있을 것이다.

한국정부의 대북포용정책에도 불구하고 북한이 중장거리 미사일 개발을 지속할 경우 한국은 자신의 안보에 대한 심각한 위협을 경계해야 한다. 한국정부는 북한이 미국만 상대할 것이 아니라 진정한 대화 당사자는 한국이라는 것을 보여주어야 하며 북한의 대량살상무기개발위협을 효과적으로 저지하기 위한 대비책을 강구해야 한다. 한국정부는 북한미사일에 대한 적극적 방어능력을 갖추면서 방어적 방위 개념을 원용하여 북한을 군비통제협상으로 유도

30) DMZ의 이용에 대해서는 김인영, 김재한 편, 『DMZ - 발전적 이용과 해체』(서울: 소화, 1999).

하여야 할 것이다.³¹⁾

대북 정치외교, 경제사회적 차원에서의 접근정책으로서는 한미공조의 기반 위에 일, 중, 러 등 주변 4강과의 친선협력관계를 강화하며 대북한 흡수통일 배제의 원칙하에 한반도의 평화적 통일을 위한 방책을 주도면밀히 강구해야 한다.

대북 경제적 지원에 있어서는 국민적 합의 결과를 존중하면서 미·일 등 서방과의 대북 지원문제를 협의해야 할 것이다. 한국정부는 민족공동이익을 추구하면서 남북경협 및 금강산관광 등 남북공동의 관광개발 사업을 통해 한반도 평화환경을 조성하고 인적, 물적 교류 확대를 통해 민족공감대 형성에 최대의 노력을 하여야 하며 한국정부는 튼튼한 안보체계의 확보하에 남북한 교류협력이 보다 활성화 될 수 있도록 보다 과감한 법적 제도적 장치를 개선 하여야 할 것이다.

현시점에서 한반도 평화체제 구축을 논의하기 위해 미, 중과 함께 남북한 당사자가 회담의 주체로 참여하고 있는 유일한 창구는 4자회담이라고 볼 수 있다.

한국정부는 남북한 당국간의 평화협정체결이 북한의 거부로 인해 현실적으로 어려움을 인식하고 1996년 4월 한미 양국이 공동발의 형식으로 4자회담을 제의하여 북한의 동참을 유도하였다.

4자회담은 지난 1999년 8월 제6차 본회담이 진행되었으나 아직까지도 뚜렷한 성과를 보이지 않고 답보상태를 견고 있다. 사실상 남북한은 분단이후 지금까지 상호불신 속에서 신뢰구축이 축적되지 않은 속에서 냉전시대의 북한도발은 말할 것도 없고 탈냉전시대이후 90년대에도 지금까지 북한의 대남 공세는 지속되고 있다. 북미간에도 금번 김대중 정부는 과거와는 달리 남북한 관계 진전에 앞서 북미 접근을 권장하기도 하나 오랫동안 한국정부는 남북관계에 앞서 북미접근을 반대해 왔기에 북미협상은 북한핵 문제와 미사일협상을 계기로 최근 빈번해지고 있을 뿐 아직 정상적 관계의 설정은 시간이 걸릴 것이라고 본다.

미국의 개입전략(Engagement policy)과 북한 연착륙(Soft-landing policy)은 한국정부의 대북 포용정책과 연결되어 한미양국 공조는 과거 어느 때보다 굳건하다고 볼 수 있으나 사안의 성격에 따라 한미양국은 이견이 노

31) 방어적 방위 개념에 대해서는 유재갑, “방어적 방위 개념과 한국안보,” 『전략연구』, 제4권 제1호 (1999), pp. 7-16.

출되고 있다. 즉 미국의 대외전략의 우선순위에 따라 핵문제, 미사일문제 등 대량살상무기 확산 문제에 있어서는 금창리 핵시설 의혹시 미국의 강경입장이 고조됨에 반해 지난 강릉 북한 잠수함 침투사건 등 북한의 대남도발 사건에 있어서는 한국정부의 강경한 주장에 비해 미국은 보다 온건한 해결책을 추진하는 경우가 많다고 사료된다.

한중관계도 양국간의 교역관계가 급증되면서 협력적 동반자 관계가 운위되고 있으나 아직도 정치, 군사 관계에서의 진전은 더디게 움직이고 있다. 최근 조성태 국방장관의 방중을 계기로 한중간의 군사교류의 모색 등 보다 적극적인 관계개선이 추진되고 있다.

지난 8월 25일 조 장관은 중국 국방대학 연설에서 한중관계 발전에 주한미군 문제가 잠재되어 있음을 인정한 뒤, '주한미군을 한반도에 끌어들이는 것은 북한이며, 따라서 주한미군의 장래는 북한의 대북포용정책 수용 정도에 달려 있다'고 말하였는 바, 남북한 관계개선과 한반도 평화체제가 구축되면 주한미군 문제도 적절한 해결책이 논의될 수 있음을 암시했다고 본다.³²⁾

중국정부가 한반도에서의 평화협정이 체결되기 전까지는 남북한 간의 정전협정체제가 유지되어야 한다는 한국측의 견해를 존중하기는 하나 북·중국간의 동맹관계에 기반한 특수관계가 지속되고 있기 때문에 한중접근은 한계가 있을 것이다.

미중관계는 4자회담에서는 물론 현실적으로 진행되고 있는 한반도 긴장과 평화문제에 결정적으로 영향을 끼치고 있다. 미중관계가 반목, 갈등 관계일 때 남북한 관계 역시 긴장관계에 돌입될 때가 많았고 미중관계가 화해, 협력적 관계로 돌아설 때 남북한 관계에 진전을 보여 왔음은 지난 70년대 미중화해로 인한 남북한 7·4공동성명이 나오게 된 것으로도 입증될 수 있다. 미중관계는 90년대에 들어와 전략적 동반자관계가 선언되고 있으나 1995년 이등휘 대만 총통의 방미시와 올해 코소보사태시 미군 폭격기에 의한 중국대사관 저 피침사건으로 미·중 갈등이 고조된 바 있다.

미중관계는 헌팅톤의 문화충돌론 논리이건, 현실주의적인 세력경쟁 논리가

32) 중앙일보 8월 25일 및 8월 26일자, 조장관은 또한 '주한미군문제는 우리 동북아 지역에 얼굴을 어깨고 맞대고 살고 있는 국가들끼리 모여서 같이 상의해 만장일치로 결정할 문제'라고 언급한데 대하여 이를 전해들은 홍순영 외통부 장관은 '주한미군의 장래는 한·미가 결정할 일이며 특히 주변국의 만장일치 결정은 정부정책과 배치되고 주권행사를 포기하겠다는 것과 마찬가지로 비판하여 안보외교문제를 다루는 두 장관과의 입장차이가 제기되었다.

든 간에 21세기에 진입하면서 세계적 차원에서나 동북아 차원에서 또다른 형태의 양극체제 모델이 재현될 수 있는 양상을 보이고 있기에 한반도 평화체제 구축에 부정적 영향을 끼칠 수 있는 측면과 함께 양국간의 시장논리에 의한 경제요인으로 인해 한반도에서의 갈등제어를 위한 순기능적 영향을 주는 측면이 병존되고 있다.

미·중 양국은 한반도의 현상유지를 통한 동북아의 안정 속에서 상호간의 국익을 추구하고 있음으로 남북한의 한반도 평화체제 구축 전략에서 어느 한 쪽을 일방적으로 편들지 않으면서 한반도의 갈등이 지나치게 고조되지 않도록 현실주의적 세력균형전략을 추구할 것이다. 따라서 4자회담에서의 한반도 평화체제 구축과 긴장완화 논의에 있어서도 미국과 중국은 적극적인 이니셔티브를 취하지 않을 것으로 분석되기에 한국정부가 4자회담에 임함에 있어 상당한 인내심을 갖고 장단기 전략을 수립해야 할 것이다.

IV. 남북한 평화체제구축전략의 차이점과 접근 가능성

1. 차이점

남북한의 한반도 평화체제 구축전략과 연관된 주요 이슈의 차이점을 살펴 보면 평화협정체결의 경우, 당사자 문제로서의 한국은 남북한, 북한은 북미를 주장하고 있다. 한국은 기본합의서도 남북한 당사자가 체결하였으며 한반도 평화를 논의할 현재와 미래의 실질적 당사자는 남북한이 되어야 하며 북한의 북미평화협정 주장은 궁극적으로 미군철수를 기도하는 수순이라고 보고 있다. 반면 북한은 정전협정조인 당사자, 작전지휘권 문제 등으로 한국 정부를 범리적, 실질적 측면에서 당사자로 인정치 않고 있다.

정전협정의 기능에 있어 한국은 평화협정 체결 전까지는 정전체제가 유지되어야 한다는데 반해 북한은 정전협정이 미국 측의 반복된 조직적 위반으로 이미 쓸모 없게 되었으며 한반도 평화협정의 장애요인이라고 주장하고 있다. 따라서 북한은 낡고 부적절한 정전체제를 새로운 평화체제로 바뀌어야 하며 우선적으로 미국과의 평화협정을 체결해야 한다는 것이다.

한편 평화협정에의 접근방법에서 한국은 한반도 평화구축이 시간의 지남에 따라 완성되는 하나의 과정으로서의 측면을 지니며 조약이나 협정체결로서

즉시 결론이 나는 성격이 아니라는 것이다. 즉 한국은 평화협정을 조약체결이 아니라 레짐형성(Regime formation)의 시각으로 접근한다고 볼 수 있다.³³⁾

따라서 한국의 접근방식은 점진적이며 단계적 방식으로 먼저 첫단계에서 남북한의 긴장완화와 신뢰구축에 우선 순위를 둔다. 즉 남북한 대결구조가 완화되고 군사·정치적 신뢰구축이 축적되지 않는 상태에서 평화체제 논의는 실효성이 약하다는 것이다. 반면, 북한은 평화협정 문제에 있어서 법리적 접근법을 취하면서 평화보장체제를 운위하였고 북미평화협정 체결을 강력히 주장하면서 유엔사 해체와 주한미군철수 주장을 계속하고 있다.

남북한 평화전략 추진 과정에의 주요 변수로서의 주한미군문제도 한국은 주한미군이 대북 억지력과 동북아 평화유지 역할로서 한반도 평화구축에 필수 불가결하다고 인지하며 또한 주한미군의 존폐여부는 한국의 주권에 관한 사항으로 한미간에 결정될 성격이라고 하며 작전통제권 반환문제 역시 한미 연합체제의 재조정 문제로서 북한이 이를 시비한다면 내부문제에 부당한 간섭을 하는 내정간섭이라 보고 있다.³⁴⁾ 또한 한국군에 대해 전시작전통제권을 보유하고 있는 한미연합사는 한미 양국의 합의에 의해 설치된 공동방위기구이지 미국의 한 기관이 아니며, 따라서 북한이 내세우는 주한미군이 한국군에 대해 작전통제권을 보유하고 있다는 주장은 법리적으로 인정될 수 없다는 것이다.

4차회담에서의 한반도 평화를 위한 남북한 전략의 차이점은 북한이 협정의 주체에서부터 미북회담을 주장하고 주한미군철수를 핵심논의의 내용으로 설정함에 반해 한국은 남북한이 협상주역으로 미·중이 보조자로서의 역할에 임할 것을 기대하면서 긴장완화 분과위원회에서는 남북군사당국간 직통전화 건설 등 구체적이고 실현가능한 신뢰구축 조치부터 논의할 것과 평화체제 분과위원회에서는 불가침, 폭력사용 포기 등의 조항부터 논의하자는 점진적 단계적 협상 방안을 제시하고 있다.

그러나 북한은 '남북 불가침협정은 기본합의서 체결로서 성사되었으며 남은 것은 한국전쟁의 당사자로서 북미간의 정전협정을 평화협정으로 전환하는 것 뿐이다'라고 역설하고 있다.

33) Jin-Hyun Paik, "Building a Peace Regime on the Korean Peninsular," *Korea and World Affairs* (1995. 9), pp. 411-412.

34) 자세한 논의는 제성호, "한국군 작전통제권과 그 환원문제," 『군축 및 군비통제에 관한 연구』(국토통일원, 1989), pp. 252-263; "한반도 평화체제 구축방안," 『국가전략』, 2-1 (세종연구소, 1996), pp. 69-72.

북한이 불가침협정을 기본합의서 체결로서 확정되었다고 간주함에 반해, 사실상 기본합의서에서 평화협정이 체결되기전까지는 현재의 정전협정이 유지되어야 한다는 조항에 합의의 하였음에도 불구하고 북한이 임의로 정전협정을 깨뜨리고 있음은 스스로 자가당착적 모순을 범하고 있다고 본다.

현재 진행되고 있는 4자회담은 한반도 평화체제를 구축키위한 실제적 논의는 남북한간의 입장차이로 평행선을 걷고 있음에 반해 북한은 오히려 또다른 목적으로 4자회담을 통해, 미사일 문제를 미북 대치상황을 풀어가는 공간으로 이용하고 있다고 본다.

북한은 4자회담을 진행하면서 북한의 평화이미지를 제고시키면서 궁극적으로 북미평화회담을 촉진하고 있으며 지금까지 줄기차게 주한미군철수를 강경하게 주장하면서 결정적 시기에 주한미군문제의 해결을 다음단계로 미루면서 현실적인 안보, 경제상의 실익을 추구할 것으로 예상할 수 있다. 한국은 4자회담을 통해 북미 쌍방간의 평화협정에 제동을 가하면서 한반도 평화의 실질적 당사자는 한국이라는 것을 주지시키도록 할 것이다.

남북한 군비통제 문제에 있어서도 군사적 차원에서 한국은 신뢰구축, 군비제한, 군비축소의 3단계론을 선호하며 오늘날에는 협력안보개념을 원용하고자 '방어적 충분성' 개념을 군비통제추진원칙에 반영하고 있다. 군축안은 '상호동등수준 달성 후 동수균형감축'이라는 군축방식을 채택함으로써 군비축소 전과정에서 남북한의 군사력이 엄격한 상호균형을 유지할 것을 명시하고 있다.³⁵⁾ 북한의 경우 남북한의 쌍방군대를 10만으로 축소하고자하는 군축론을 주장하고 있으나 사실상 대포동 미사일 등 대량살상무기를 개발하고 있다. 북한은 주한미군철수, 한미군사합동훈련 중지, 평화협정을 군축의 전제조건으로 내세우고 정치적 신뢰구축의 개념 없이 군축과 그 이후의 평화보장을 강조하고 있다. 결국 남북한의 군비통제 방향은 기본방향, 우선순위, 목표 등에 있어서 근본적 차이를 노정시키고 있는 것이다.³⁶⁾ 남북한은 상호간의 불신 하에 한반도의 군사적 균형개념을 인지함에 있어서도 양측 공히 상대방의 군비증강을 위협으로 인식하고 힘의 상대적 우위에 기반을 둔 세력균형론을 펼치고 있다.³⁷⁾

35) 전성훈, 『한반도 군비통제방안연구』 (서울: 민족통일연구원, 1993), pp. 134-135.

36) 자세한 남북한 군비통제방안의 비교분석은 박종철, 『남북한 군비통제의 포괄적 이행방안』 (서울: 민족통일연구원, 1995), pp. 14-17.

37) 남북한의 군사력 균형문제에 대해서는 배병오, "군사력 비교 방법론," 『군사논단』 (1998), pp. 92-93.

남북한은 동북아 안보협력을 모색하는 과정에 있어서도 한국은 다자간안보 협력체제를 추진코저함에 반해 북한은 소극적 반응을 보이며 북·중 동맹을 기반으로 지난 북미제네바협상타결 이후에는 북미접근을 통해 북한의 안보와 체제유지를 보장받으려 하고 있다.

남북한 교류협력 등 접근방식에 있어서도 한국은 단계적 접근방식을 선호 하면서 상호교류협력을 통해 공동이익을 추구한다는 입장임에 반하여 북한은 기본적으로 정치군사 우선주의를 기조로 하면서 한국의 햇볕정책에서 연유되는 대북포용정책을 또다른 흡수통일방안의 일환이라고 보고 있다.

한반도 통일문제에 있어서도 한국은 흡수통일을 앞장섰다고 공언하고 있으며 북한은 1국 2체제의 연방제를 통일방안으로 주장하고 있으나 남북한이 궁극적으로 지향하는 이념과 통일국가상이 다르기 때문에 상호불신 속에서 남한은 북한의 대남공산화 통일전략이 상존한다고 보며 북한은 남한이 흡수통일을 기도한다고 믿고 있는 것이다.

이상과 같이 남북한의 한반도 평화전략과 연관된 차이점이 무수히 많으나 주요문제에 관한 남북한의 차이점을 면밀히 보면 그 속에서 상호타협할 수 있는 접근가능성이 엿보이기도 한다. 이 경우 고르바초프의 발상의 전환처럼 남북한의 단순한 정치적 변화가 아닌 상대방을 보는 시각과 민족공동의 이익 추구를 통한 남북한 모두가 승리할 수 있는 방향으로의 패러다임의 전환이 필요할 것이다.

2. 접근 가능성

남북한은 한반도 평화가 통일국가 형성으로 완전히 성취된다고 보고 있으면서도 북한은 연방제 개념으로 남북한 양체제의 병존이라는 현상유지를 선호하고 한국의 김대중 정부도 흡수통일 아닌 화해협력을 통한 평화체제 구축을 당대 최고 목표로 삼고 있기 때문에 통일문제를 후대로 미룰 때 남북한 평화체제 구축에 양자는 타협할 수 있다고 본다.

북한이 평화개념을 한반도 통일과 연계하여 언급하고 있으며 일련의 평화제의는 한반도 통일전략을 위한 위장전술로서의 성격이 존재하고 있는 측면도 없지 않지만 북한 역시 소위 그들이 언급하는 3대혁명역량이 약화됨에 따라 연방제 개념을 위시한 대남 공세적 수위가 현저히 약화되고 오히려 남북한 힘의 역량변화에 따라 남한의 흡수통일을 두려워하며 현상유지를 통한 체

제유지에 치중하고 있다.

한반도 평화협정의 당사자 문제도 현시점에서는 북한의 북미평화협정체결 주장으로 4차회담에서의 평화협상이 지연되고 있으나 한국의 끈질긴 합리적 설득으로 북한으로 하여금 현재는 물론 미래의 실질적인 평화협상의 당사자는 한국이라는 것을 인지시킬 수 있을 것이다. 북한은 정전협정에서는 법리적 당사자를, 대미평화협정에서는 실질적 당사자론을 주장하고 있으나 현재와 미래 한반도 평화의 실질적 당사자는 남북한이라는 것을 다시금 인지해야 할 것이다. 또한 한국은 국력우위를 통한 대북 자신감의 제고를 통해 전략여하에 따라서는 한미공조의 기반위에 남북한이 주도하는 평화협정을 체결하되 평화협정 논의과정에서는 북미간과 남북한간의 쌍방협상이나 관련국의 다자간 협상이 동시적으로 이루어지면서 주변국의 한반도 평화 보장체제를 구축하는 방법도 강구할 수 있을 것이다.

결국 한반도 평화체제 구축에의 핵심적 관건은 주한미군 문제에 있다고 본다. 주한미군 문제는 미국의 세계전략 및 동북아 전략과 관련되어 있으며 소련 해체이후 탈냉전시기의 도래에도 불구하고 또다른 대륙세력으로서의 중국 견제의 측면이 있기 때문에 남북한 혹은 북미간 협상의 범위를 넘고 있다고 볼 수 있다.

또한 한국의 입장에서는 남북한 군사력 균형에 의거한 대북 억지력이 현재 까지도 확보되지 못한 상황이기에 한반도에서의 세력균형을 통한 평화유지의 측면에서도 한미동맹을 통한 주한미군의 존재는 필수불가결하다.

그러나 장차 한국군 단독으로 대북억지력을 확고히 달성하는 시점에서 또한 미국의 전진배치전략의 주요한 의미가 축소될 때는 한미양국의 진지한 협의 여하에 따라 주한미군의 단계적 감축전략을 통한 한반도 평화협상전략이 구상될 수도 있을 것이다.

한국의 경우, 특히 유념할 것은 과거 미국의 대한정책 변화과정에서 사실상 주한미군 철수논의가 미국 일방적으로 논의³⁸⁾되고 또한 시행된 역사적 실

38) 미국 정부의 주한미군 철수논의 및 실질적 감축의 실례로서는 50년대 한국전쟁직전의 대규모 미군철수 외에도 1960년대 베트남전쟁 격화기에 주한미군의 베트남전 이동설, 1970년대 초반 미중화해로 인한 소위 닉슨쇼크로서의 주한미군 1개사단 철수 시행 및 70년대 후반 카터행정부의 주한미군 대규모 감축논의가 있었다. 탈냉전이 시작되던 90년대에 진입하면서 미국은 동아시아 전략구도(E.A.S.I) 하에 3단계 주한미군 철수 정책을 수립한 바 있으나 북핵개발 문제 등으로 1995년 동아시아전략보고서(E.A.S.R)를 통해 2000년 초기까지 10만의 동아시아 주둔 미군을 존속하기로 하였다.

례가 있었기 때문에 한국정부는 한미간의 원활한 공조체제를 통하여 미국정부의 동아시아 전략변화와 주한미군의 지위변경 및 감축문제가 제기될 때 한국주도의 한반도 평화체제 구축전략과 적극적으로 조율할 수 있는 대비책이 강구되어야 할 것이다.

그러나 현시점에서 주한미군은 한미양국은 물론 일본 재무장을 견제한다는 차원에서 중국도 동아시아에서의 미군의 전진배치를 인정하는 현상유지정책을 고수하고 있다.

따라서 북한이 주장하는 주한미군의 철수를 통한 한반도 평화체제 구축은 결코 협상의 대상이 될 수 없다. 다만 근자에도 논의된 바 있는 주한미군지위 변경문제는 한미동맹이 유지되는 현실적 기반 하에서 남북한과 미국과의 협상을 통해서 한반도 평화체제 구축을 위해 장치 검토될 수 있을 것이다. 또한 북한이 휴전선에 집결된 전진배치군사력을 후퇴시키고 미사일 등 대량살상무기 생산을 자제하는 조건 하에서 주한 미군의 후방이동 등 한반도 평화체제를 위한 협상을 강구할 수도 있다고 본다.

특히 북미관계개선을 통해 외교관계가 정식으로 수립되는 시점에서는 주한미군의 동북아 및 한반도 평화유지와 안정자(Stabilizer)로서의 역할이 보다 강화되어질 것이며 이미 미 정부지도자들도 주한미군 역할이 대북 억지역할에서 평화조정자로서의 역할로서 전환되고 있음을 언급해 왔던 것이다.

90년대이후 북한에서도 앞에서 분석한 바와같이 새로운 대내외 환경 속에서 주한미군의 용인론이 제기된 바 있기 때문에 한반도 평화체제 협상의 최대관건인 주한미군문제도 당사국간 타협과 양보를 통해 협상의 가능성 여지가 있다고 본다.

지난 4월 6일, 김대중 대통령은 '북한은 미군이 평화군으로 있으면 미군의 존재를 인정한다.'는 말을 했다고 하며 이는 햇볕정책에 대한 호응이라고 언급했다. 또한 외교통상부는 한반도 평화체제 구축 전이라도 한반도 전체의 군대감축 차원에서 주한미군의 논의가 가능하다고 하였다. 즉 주한미군만을 따로 떼서 논의할 수는 없지만 한반도 전체에 주둔하는 북한 인민군과 국군, 주한미군을 함께 논의하면 응할 수 있다는 입장을 보이고 있다.³⁹⁾ 이러한 정황은 과거 한국정부가 한반도 평화체제 구축이후에 주한미군을 논의할 수 있다는 입장과 변화된 면모를 보이고 있다고 할 수 있다.

39) 『조선일보』, 1999년 4월 6일

한국정부는 북한의 의도가 주한미군의 지위변경에 있다고 보고 이미 주한미군 문제는 대북 '포괄적 접근'과정에 포함시키고 있다고 한다.⁴⁰⁾ 한미양국은 이미 4자회담에서도 주한미군 논의를 부분적으로 수용하고 있다.

그러나 미국은 주한미군 문제의 협상에는 소극적이고 북한이 주한미군이라는 특정문제에 국한하여 논의하는 것은 반대하며 한반도 내의 모든 군대의 규모와 배치에 관하여 논의할 수 있다는 신중한 입장을 보이고 있다. 즉 미국은 대북 포괄적 협정에서 주한미군문제는 다른 현안에 비해 논의시기를 뒤로 미루려 하고 있다.

한편 북한은 공식적으로 주한미군의 지위변경을 통한 주한미군철수 유보를 부인하였으나, 전략전술적 차원에서 4자회담에서 주한미군문제를 의제화하여 철수를 목표로 강경한 주장을 되풀이하면서 또 다른 대북지원책을 요구할 것이라는 분석도 할 수 있다.

북한은 주요협상 때마다 조건부를 내놓는 특성으로 보아 몇 가지 전제조건을 붙여 주한미군 용인 하에서도 4자회담을 진행할 수 있을 것이다.

주한미군 문제와 관련하여 한반도 평화협상 당사자 문제로서 북한이 제기하는 또다른 문제로서 미군의 전시 한국군 작전지휘권 문제를 거론하고 있는 바, 한국은 북한군의 래침으로 인해 작전의 효율성을 위해 전쟁중에 미국에 작전지휘권을 위임할 수 밖에 없었으며 이미 지난 1994년 평시작전지휘권은 환수하였고 장차 한국군의 주도적인 억지력이 갖춰지면서 전시작전지휘권의 환수와 한미연합사의 구성도 새로운 전환을 가져올 수 있음을 북한에 주지시켜야 한다. 즉 북한은 주한미군주둔과 작전지휘권 문제를 한반도 평화협상의 장애물로 지적하고 있으나 한국정부는 북한의 전쟁유발이라는 원인행위로 인한 불가피한 자구책이었음을 인지시키면서 남북한 신뢰구축과 한반도 평화체제 구축이 보장되고 제도화 되면서 점진적 단계적으로 해결될 수 있음을 제시할 수 있을 것이다. 북한은 평화협정 당사자 문제를 포함하여 주한미군 작전지휘권 문제를 제기함에 선행하여 북한의 한국전쟁도발을 포함한 지금까지의 수많은 대남도발에 대한 사과와 함께 북한핵과 미사일 문제 등 대량살상 무기개발을 통한 대남 군사적 위협과 동북아의 군비경쟁 유발, 그리고 최근에는 남북기본합의서의 약속을 파기하고 정전협정의 무력화를 시도하며 정전이후 지금까지 실효적으로 존재한 서해북방한계선을 무시하고 새로이 해상경계

40) 『한겨레』, 1999년 4월 7일

선을 설정하는 등 계속되는 북한의 대남도발책 등을 중지하여야 할 것이다.

한국정부는 대북포용정책이라는 일관성을 유지하면서 화해협력의 기초 위에 대북 접근정책을 모든 분야에 걸쳐서 단계적, 체계적, 포괄적으로 진행시켜야 한다. 북한이 오판하지 않도록 한국정부는 튼튼한 안보의 기반 하에서도 경제력 쇠퇴로 인한 체제유지에 사활을 걸고 있는 북한으로 하여금 대규모 한미합동군사훈련 등을 무리하게 시행함으로써 위협감을 주어서는 안될 것이다. 또한 북한도 한국의 최신무기반입에 맹비난을 하고 있음에 비추어 남북한은 상호 불신속에서 결과적으로 군비증강을 하고 있기 때문에 신뢰구축과 군비통제협상을 통해 가시적으로 군사력감축과 비무장지대의 평화적 이용 등 남북한은 단 한가지라도 민족공동의 이익을 추구하면서 냉전시대의 제로섬적 안보관이 아닌 협력안보, 공동안보 개념이 도입되어야 할 것이다.⁴¹⁾

최근 미국의 대북조정관인 페리보고서를 통한 대북 포괄적 협상안이 제시되고 있으며 4자회담에서 한반도 관련 당사국이 평화체제 논의를 시작하고 있으나 한반도 평화의 주체는 남북한 당사자가 될 수밖에 없으며 남북한 당국자가 민족공동이익의 창출을 위한 화해 협력과 한반도 평화체제를 구축해야 할 것이다.

북한은 대남관계에서도 민간차원의 남북교류만을 선호하고 있으며, 금강산 관광을 허용하면서 안전사고 등 제반 주요문제가 발생하고 있음에도 당국간 회담을 극도로 기피하고 있다. 북한은 체제유지를 위하여 한국과의 주적관계 설정으로 일정한 긴장유지 전략을 필요로 하면서도 경제회생을 위하여 남북한 간의 지속적 협력을 추구하고 있다. 즉 북한은 강성대국 건설을 목표로 사상, 군사대국 건설을 실현하고 있다고 하나 경제성장은 최근까지도 마이너스 성장을 수년간 면치 못하고 있는 것이다.

한국 역시 한반도 평화체제 구축을 주도하고 미, 일의 대북 선점을 견제하기 위해서는 남북경협을 발전시켜 나가야 한다. 남북한은 경쟁 하에서도 협력할 수 있는 공통기반이 존재하고 있다. 따라서 남북한 공히 식량난 해소와 IMF를 극복하여 경제발전을 본격적으로 도모하기 위해서 평화체제 구축의 필요성을 절감하고 있는 것이다. 한국정부는 무리하고 저자세로 남북정상회담을 구걸할 필요는 없겠으나 또다른 형태의 비밀협상등을 통해 남북 정상회담의 실현과 한반도 평화체제 구축을 촉진시킬 수 있을 것이다.

41) 조명현, 『한국의 국가안보』 (서울: 교학연구사, 1999), pp. 21-36; 이민룡, 백종천, 『한반도 공동안보론』 (서울: 일신사, 1993) 참조.

V. 한반도 평화체제 구축과정

한반도 평화체제 구축을 완성하기 위해서는 몇 단계를 나누어 접근할 수 있다. 한반도 평화는 남북한의 합의뿐만 아니라 미·중을 포함한 주변 관련국과의 협력을 필요로 하고 있다. 최근 미국은 대북접근과정에서 페리보고서를 기초로 하여 3단계 해결책을 계획하고 있다.⁴²⁾ 1단계는 '상호위협감소(MTR = Mutual Threat Reduction)'로 북한이 핵활동을 중지한다는 제네바 합의를 준수하고 미사일 시험발사를 중지하면 한미일 3국은 경제지원과 함께 미북연락사무소 개설등 초보적 외교관계를 정착시킨다는 것이다.

2단계는 '관계개선 및 정상화'로 북한이 미사일 수출을 포기하고 남북기본합의서를 이행하는 등 신뢰를 보이며 미·일은 대북관계를 수교단계까지 정상화해 나간다. 3단계는 냉전구조 완전해체로 북한이 대남도발을 완전히 포기하면 미·북, 일·북관계는 정상적인 국가간의 관계로, 남북관계는 '사실상 통일상황인 남북연합'으로 발전시킨다는 것이다.

미국은 대북 포괄적 포용정책을 통해 북한을 정상적인 국제사회의 일원으로 만들고, 북한이 주변국들에 원하는 것을 어느 정도 수용하면서 북한이 갖는 위협적 요소를 제거하는 방향을 모색하되 북한이 호응치 않을 경우 외교·경제적 지원을 중단한다는 기초를 보이고 있다.

또한 남북한 관계에 있어 미국은 북한으로 하여금 군사도발을 자제하고 남북한 상호불가침을 재천명하도록 하고, 남북기본합의서를 이행하도록 하며, 농업개발지원 등 대북투자를 단계적으로 확대할 수 있다는 내용을 담을 것으로 보인다.

남북한에 미치는 미국의 영향력으로 보아, 차후 한반도 평화체제 구축 과정에 있어 페리 보고서가 시사하는 미국의 대북정책 및 한반도 정책은 주요한 준거틀이 될 수 있다고 생각된다.

지금까지 거론되었던 한반도 평화체제 구축 단계론을 살펴보면, 3단계 방안으로서 정전체제유지 → 불가침부속합의서 실행 → 남북평화협정⁴³⁾ 그리고 정전체제유지 및 군사적 안정성 확보 → 남북합의서에 근거한 평화체제 전환 → 평화체제 공고화의 3단계 정책구도 등이 제시되고 있으며⁴⁴⁾, 또다른 논의

42) "페리보고서의 전망과 대응," 한국전략문제연구소 토론회보고서, 『조선일보』, 1999년 9월 6일.

43) 강원식 외, 『한반도 평화체제의 구축방안』 (서울: 민족통일연구원, 1995), pp. 108-112.

로서 남북한과 미·중 한반도 관련 당사국 관계의 정상화를 통한 평화협정 체제 → 동북아 군비통제체제 → 한반도 통일이전의 정치 공동체 형성으로 5자회담체제를 거론하고 있다.⁴⁵⁾ 4단계 방안으로는 정전체제의 정상화 → 긴장완화와 군비통제 단계 → 정전체제의 평화체제로의 전환 → 남북한 군사통합방안 및 동북아 다자간 안보체제 구축 등이 제시되고 있다.⁴⁶⁾

한반도 평화체제 구축과정에서 여러 단계와 범주가 포함될 수 있을 것이나 필수불가결한 핵심내용을 필자 나름대로 제안해 보면, 제1단계는 정치외교적 요건으로서 남북한을 포함한 관련국들의 정상적 외교관계를 설정하는 일이 선행되어야 한다. 먼저 남북한 관계는 신뢰구축을 기반으로 남북대화체제를 구축하여 남북한간의 갈등 및 교류협력 문제를 포함한 제반사항을 협상으로 해결할 수 있는 대화채널이 확보되어야 하며 남북한 당국간 고위급회담 및 정상회담 개최가 조속히 추진토록 해야 한다.

필자는 남북한 신뢰구축의 표상으로 기본합의서가 전혀 이행되지 않고 있는 오늘의 시점에서 한반도 평화체제 구축을 위한 '남북한 평화 헌장'을 제정하여 한반도의 갈등과 분쟁을 무력에 의존치 않고 평화적으로 관리할 수 있는 남북한 당국의 의지와 주변국의 지지가 표명되어야 한다고 사료된다.

제2단계로서, 한반도 평화체제 구축이 제대로 작동되기 위해서는 정치외교 사회문화적 교류협력을 통한 신뢰구축 조성 위에 군비통제와 군비축소가 진행되어야 한다. 한반도 군비통제가 제대로 진행되기 위해서는 남북한 공히 냉전적 안보개념으로부터 협력적 안보, 포괄적 안보 등 현대적 안보개념이 현실화되어야 한다.

북한도 군비축소와 함께 신뢰구축장치 자체에 반대하는 것은 아님으로⁴⁷⁾ 남북한은 상호수용 가능한 부분부터 군비통제협상과 실천에 돌입할 수 있는 접근가능성이 모색될 수 있다. 군비통제는 충분성, 균형성, 구체성, 확실성이 필요하며⁴⁸⁾ 신뢰구축이 축적되어야 하는 바, 정치적 신뢰구축으로서 상대방의

44) 백중천, 『한반도 평화체제 구축방안』 (세종연구소, 1995), pp. 14-22.

45) 이삼성, “한반도 평화체제의 비전과 요건: 3단계 평화과정의 개념,” 박태환, 『한반도 평화체제의 모색』 (서울: 경남대극동문제 연구소, 1997), pp. 131-134.

46) 박영호, 『한반도 평화체제 구축과정에서의 한국의 안보정책 방향』 (서울: 민족통일연구원, 1996), pp. 1-12, 56-61.

47) 1998. 1. 10. 한겨레, 이형철 북한 유엔주재대사는 유럽식 모델이 우리나라에 가치없는 것으로 평가하지 않는다고 하였으며 북한 군축안에도 군사연습의 사전통보, 직통전화설치가 포함되고 있다. 김창수, “한반도 평화체제수립과 군축을 위한 분석과 제언,” 『통일시론』 (1998, 12).

실체와 체제를 인정하고 제반 매체를 통한 비방, 중상을 중지하며, 군사적 신뢰구축으로서는 직통전화설치, 군사훈련의 사전통보 및 참관 등 상호정보교류가 이행되어야 하며, 대규모 군사훈련 및 신형무기 도입자체 등 위협적 군사활동이 제한되어야 하고 공세적 전진배치 등 병력배치가 전환되어야 한다.

다음, 군축과 관련된 몇 가지 지침으로서는 공격형 무기를 먼저 감축하고 공격형 전력구조를 방어형 전력구조로 전환해야 하며, 동수감축 원칙이 아니라 동수보유 원칙을 지향하고 군축감시의 검증체계의 확립이 수반되어야 할 것이다.⁴⁹⁾

한반도에는 탈냉전화 기운이 흐르면서 1991년 후반, 미국이 한반도 내 전술핵무기를 철수하기로 결정함에 따라 남북한은 '화해, 불가침, 교류, 협력에 관한 합의'(기본합의서)를 체결하기에 이르렀다.⁵⁰⁾ 그러나 북한은 기본합의서의 실천을 외면하고 최근 서해 북방한계선의 무효화를 주장하며 도발을 획책하고 있다. 한국정부는 45년간 실효적으로 관할해 온 배타적 영해라는 논리를 제시하는 원칙을 견지하고 군사 문제 관련된 모든 문제는 남북군사공동위원회에서 논의할 수 있음을 주지시키면서 남북한이 대화와 협상을 통해 신뢰구축을 통해 분쟁과 갈등을 평화적으로 해결할 수 있는 관행을 축적시켜야 할 것이다.

셋째 단계에서는 현재의 정전협정을 한반도 평화협정으로 전환시키는 것이다. 북한은 대미평화협정을 주장하는 논거로서 한국전쟁 당사자 및 정전협정의 당사자론을 제기하고 있다. 북한은 대한민국을 미제의 식민지로서 아직도 미해방지역으로 간주하며 한국전쟁을 정통정부인 북한과 제국주의 침략자인 미국간의 전쟁이라고 규정하고, 한국전쟁을 정지시키기 위해 체결된 정전협정의 일방당사자는 북한과 중국이고 타방 당사자는 유엔사령관인 클라크가 미군 장군으로서 미국을 대표하여 정전협정에 서명하였기에 미국이라고 주장한다. 북한은 중국군은 이미 철수하였고 유엔군 측에서 남아있는 군대도 미군뿐인 상황에서 이제 정전협정의 실제적 당사자인 북한과 미국은 평화협정을 체결하여 적대관계를 해소해야 한다고 주장한다.

평화협정의 당사자 문제에 있어 북한도 앞에서 서술한 바와 같이 1974년 월 이전까지 60년대에 남북평화협정체결을 주장한 바가 있다. 또한 북한은 정

48) 손계식, "한반도 평화체제 확립과 평화적인 통일달성," 『평화연구』 (1997), pp. 52-53.

49) 위의 책, pp. 52-55.

50) 이삼성, "한반도평화체제의 비전과 요건: 3단계 평화과정의 개념," p. 121.

전협정체결 후 지난 1991년 3월 한국군 장성이 군사정권위원회 유엔군측 대표로 임명되기 전에는 한국군 대표 1명이 동 위원회 유엔군측 대표로 참가했으나 이를 문제삼지 않았으며 남북간이 합의한 '기본합의서'에도 제5조에서 현 군사정전 협정의 준수에 동의하였던 것이다.

북한이 정전협정의 조인당사자 문제를 법리적으로 주장하고 있으나 그 경우 유엔이 법적 당사자 일 것이며 미국은 실질적 당사자가 될 뿐이다.

북한이 실질적 당사자로서의 미국을 정전협정 당사자로 간주한다면 한국정부야 말로 한반도 평화문제를 직접 협의하고 항구적 평화체제를 창출시켜야 할 실질적 당사자라고 봐야할 것이다.⁵¹⁾

한반도 평화체제는 남북한 당사자가 주도하여 평화협정을 체결해야 할 것이며 전통적인 평화협정의 내용으로는 ① 적대관계 해소 및 전쟁상태 해소와 평화상태로의 회복을 규정하는 조항, ② 전쟁책임 조항, ③ 정치·영토 조항으로서 상호불가침 및 무력행사포기, 경계선 상호존중 ④ 배상·보상문제 ⑤ 보장조항으로서의 비무장지대 설치, 군비통제, 국제보장들에 관한 사항이 포함될 수 있다.

그러나 남북한은 상호 주장하는 논리가 다르며 논쟁의 여지가 많을 것임으로 과거 전쟁에의 책임 논리보다는 한반도 문제의 특수성으로 미래지향적 차원에서 상호 동의할 수 있는 평화협정을 제정해야 할 것이다.

또한 이미 남북기본합의서에서 각기 상대방 체제의 인정과 존중, 무력사용 금지, 파괴·전복행위 중지, 분쟁의 평화적 해결, 군사공동위원회의 구성·운영, 군사분과위원회 구성·운영과 비핵화에 관한 각종 규정이 망라되어 있음으로 평화협정에서는 이를 모두 수용하면서 구체화, 보완시켜야할 것이다. 이 가운데서도 구체적 검증조항을 포함시켜야 하며, 실효성 있는 비핵화 조항, 분쟁해결을 위한 남북한간 협상 및 국제 중재조항과 남북한이 각기 체결한 제3국과의 조약 및 협정의 존중원칙이 추가되어야 할 것이다.

전쟁 상태의 종료와 평화상태의 회복을 의미하는 평화협정은 쌍방 군사령관이 행하는 평화협정과는 달리, 국가원수 또는 정부대표가 행하며 일반적으로 국회비준절차를 받아야 할 것이다.

한반도 평화협정을 위한 마지막 단계는 평화보장장치 문제이다. 남북한간

51) 유엔군 사령관이 한국과 참전 16개국을 대리하여 서명했다는 '연합군이론'으로 유엔과 한국이 법리적으로 당사자라고 볼 수 있다는 견해도 있다. 정전협정 법적 당사자 논리에 대한 분석은 제성호, "한반도 평화체제 구축방안," 『국가전략』, 2-1 (1996. 2), p. 79.

에도 7·4공동성명과 기본합의서 제정 등 평화체제를 위한 준비가 시도된 바 없지 않았다. 완전한 남북한 평화체제 구축을 위한 평화협정체결과는 비견될 수 없겠으나 남북한 기본합의서의 미비한 점으로서는 군사적 신뢰구축체제의 추진 필요성을 구체화하지 않았으며 한반도 내에서의 포괄적 신뢰구축과 군비제한 체제를 목표로 하지 않았다. 또한 기본합의서는 단지 남북한만의 협정이었을 뿐이었다.

한반도 평화보장체제는 제3국이 참여하는 보장국 수에 따라서 1국인 경우에는 미국이, 2국인 경우에는 미국과 중국, 그리고 4국의 경우에는 미, 일, 중, 러가 될 수 있다. 또한 경우에 따라서 한국전에 참여했던 유엔 16개국을 포함한 모든 전쟁참여국이 보장국이 될 수 있다는 견해도 존재한다. 가장 바람직하며 실천성 있는 평화보장체제는 4자회담 당사국으로서 미국과 중국 2개국이거나 범위를 넓힌다면 일, 러를 포함한 주변 4강국 모두가 한반도 평화보장 조치에 참여하는 것이다.

이 경우, 한반도 평화보장체제는 향후 형성될 것이라고 예상되는 동북아 다자간 안보협력체제와도 연계시킬 수 있을 것이다. 한반도 평화보장의 제도적 장치로서 참여국으로 구성된 보장조약을 체결하며 여기에는 감시기구에 의한 군사동정의 감시, 경보체제 구축, 일방의 군사공격에 대한 집단적 제재, 분쟁의 조정, 중재를 위한 합동기구의 설치 등이 규정되어야 할 것이다.

VI. 결론

탈냉전에도 불구하고 동북아에서의 미중관계의 갈등이 고조되고 일중군비 경쟁 등 한반도를 위호한 주변 강대국들의 세력경쟁도 불안을 가중시키면서 한반도 평화체제 구축이 지연되고 있다. 한반도 평화는 동북아 평화의 관건이며 한반도의 분쟁과 갈등은 동북아 분쟁의 씨앗이라 할 수 있기 때문에 한반도는 동북아 평화의 시금석이 되는 것이다.

한반도 평화체제는 갈등이 지적하는 소극적 평화의 개념이 아닌 적극적 개념으로 구조적 평화체제를 창출해야 한다. '평화와 안정은 조물주가 주는 선물이며 서로가 서로에게 주는 선물이다. 아태지역의 평화는 우리가 만들어 내는 것이다'⁵²⁾라는 페리의 연설과 같이 한반도 평화체제 구축을 위해서는

52) 윌리엄 페리, 한국정치학회 주최 세미나 기조연설, 『조선일보』 (1996년 3월 26일)

한국이 주도하는 기반 위에 한미공조를 원용하고 중국과의 협력과 지지를 유도하면서 한반도 평화의 또다른 실제적 당사자인 북한과의 끊임없는 남북대화 와 타협을 통하여 남북상호간의 민족공동이익을 추구하여야한다. 남북한은 적대적 경쟁 아닌 수인의 딜레마 게임(Prisoner's Dilemma)에서 보여주듯⁵³⁾ 상호협력을 선택할 때, 양자가 추구하는 최선은 아닐지라도 차선의 성과를 향유함으로써 남북한 모두 이익이 될 수 있다는 학습을 터득하여 상호협력적 경쟁을 동반하면서 궁극적으로 한반도 평화통일을 위한 합의에 도달함으로써 한반도 평화체제를 완성시켜야 할 것이다.

김대중정부의 대북 햇볕정책은 한반도 평화를 위한 기반조성에 긍정적, 적극적 역할을 수반한 것이다. 그러나 이습우화의 행인은 햇볕과 바람이 될 하려는지 몰랐지만 북한은 햇볕의 의미를 곡해하고 있다.

근자에 이르러 대북 '햇볕정책'의 용어는 대북포용정책으로 바뀌고 있으나 대북포용정책이라는 개념도 강자에 의한 약자의 포용이라는 선입관이 작용되어 북한의 거부감을 자아낼 수 있기 때문에 필자는 대북 접근정책이라는 용어를 택하고 싶다.⁵⁴⁾

필자는 한반도 평화체제 구축을 위한 4단계로서 1단계에서 신뢰구축의 토대 위에 남북대화체제를 재가동시키기 위한 "남북한 평화현장"제정 및 관련당사국의 정상적 관계설정, 2단계로서 군비통제와 평화협정 이전의 한반도 평화현장제정, 3단계로 정전협정의 평화협정으로의 이행, 4단계로서 한반도 평화보장체제와 동북아 다자간 안보협력체제의 설정을 지적하였다.

그러나 평화체제 과정의 4단계가 반드시 순차적으로 진행되어야 할 성격은 아니며 한반도를 위한 대내외적 관계의 변화 속에서 한반도 평화체제가 조속히 안정적으로 작동할 수 있도록 한국정부는 현실주의 차원에서의 힘의 축적과 자신감의 제고로 북한을 포용하면서 적극적 추진력을 발휘해야 할 것이다. 한반도 평화체제 구축은 정전협정이나 기본합의서 체결과 같은 문건주의적 접근방법은 실효가 없음이 근래, 북한의 대남 무력도발로 인해 증명되고 있다.

한국전쟁 종전 이후 한반도에서 불안한 평화가 그나마도 계속되어온 것은 문건이 아닌 현실주의적 차원에서의 한미연합 방위체제에 기반을 둔 대북 전

53) Robert Jerbis, "Security Regimes," *International Organization* vol.36, no.2 (Spring, 1982), p. 357.

54) 서독 역시 Annahrung 개념하에 동방정책을 성공적으로 수행하였다.

쟁역지력을 통한 남북한의 군사적 균형의 결과라고 볼 수 있다.

따라서 한국정부는 한반도 평화체제구축을 추진함에 있어 첫째, 튼튼한 안보를 바탕으로 자주국방력을 제고시키면서 남북한의 세력균형을 유지하되 남북한의 상호불신을 제거하고 신뢰구축을 통한 군비통제를 효율적으로 추진하기 위하여 한국정부가 대북 억지력을 수반한 국력의 범위 내에서 먼저 양보할 수 있는 조치를 선행하여 북한의 상응한 양보를 유도할 수 있어야 한다. 북한을 협상테이블로 유도키 위해 군사정전위원회의 수석대표 보임문제를 재조정하는 방법도 생각할 수 있을 것이다.

둘째, 남북한의 분쟁과 갈등을 평화적으로 해결하는 관행을 축적하고 제도화하며 단계적 또는 동시복합적으로 한반도 평화체제 구축과정을 통해 한반도 평화보장장치를 완성시켜야 한다. 21세기 새로운 한반도 평화구축과정의 상징적 조치로서 비무장지대의 평화적 이용에 따른 실천방안과 관련 당사국의 보장장치 마련 등 민족공동의 이익을 위해 실현 가능한 것부터 합의를 도모해야 한다.

셋째, 한반도 평화체제는 연속되는 과정으로 이해되어야 한다. 남북한 평화협정의 전 단계라고 볼 수 있는 남북한 기본합의서가 이행되지 않고 북한의 도발이 계속되고 있으면 왜 북한은 기본합의서를 체결하는데 동의했음에도 불구하고 불만을 느끼는가를 분석해야 할 것이다. 한국정부는 북한으로 하여금 기본합의서의 이행 촉구만 되풀이 할 것이 아니라 새로운 남북평화현장의 제정과 기본합의서의 재조율을 위해 남북대화창구를 가동시켜야 할 것이며, 죽어있는 기본합의서를 살아 있는 평화협정으로 탄생시키기 위해서는 남북한은 우선 대화체계를 복원시켜야 한다. 평화는 만들어 가는 것이다.

한국정부가 한반도 평화체제 구축을 위하여 기본합의서의 재가동을 언급하고 있으며 또한 북한이 이를 다시 동의, 확인하면 두말할 나위가 없겠으나 북한이 기본합의서를 실천하고 있지 않은 상황에서 한국정부는 북한과의 협상으로 기본합의서 내용을 북한으로 하여금 시행할 수 있도록 재조정할 수 있는 유연한 포용력을 보일 필요가 있다.

넷째, 한반도 평화체제 구축과정에서는 점진적, 단계적 과정을 거치는 것이 보다 현실적으로 실천가능하고 성공적 결과를 얻을 수 있을 것이나 남북한 정상회담 등 고위급 회담을 통해 포괄적 협상을 수반하는 획기적 이벤트를 창출하는 것이 지름길일 수도 있을 것이다.

다섯째, 한반도 평화는 현실주의적 접근에 따른 전쟁억지력과 평화체제 구

축의 자유주의적 제도적 접근과 함께 남북한 위정자와 국민들의 평화를 회복하고 지키려는 의지가 먼저 선행되어야 하며, 남북한은 전략전술적 차원이 아니라 진정한 한반도 평화의 창출이 남북한 공히 추구하는 한반도 평화통일への 첩경이라는 사실을 인지해야 한다.

한반도 평화를 위한 현실주의적 접근방법과 자유주의적 접근방법은 절묘한 조화를 이루어야 한다. 대북 억지력을 통해 평화를 지키면서 현시점에서 남북한이 협상력을 발휘하여 타협할 수 있는 21세기의 새로운 평화협정안이 창출되어야 한다.

이 시점에서 남북한은 기본합의서의 재가동 방안이나 남북한평화협정 이전 단계로서 '남북한평화현장'을 성안하여 한반도 평화체제 구축에의 의지와 실천 가능한 부문부터 적극적 협력과 실천에 옮겨야 한다. 한국정부는 대북 일관성 유지, 상호주의 등의 원칙을 견지하되 지나치게 집착하지 말고 힘의 우위를 기반으로 대화·협상력을 제고하여 큰 틀에서의 남북평화체제가 수립될 수 있도록 유연한 남북협상을 추진하여야 한다.