

한반도비핵화와 평화체제 전환의 단계적 접근*

박 중 철

통일연구원 남북관계연구실 실장

1. 머리말

한반도평화체제는 한반도에서 정전상태의 불안정한 상황을 종식시키고 전쟁발생가능성을 제거함으로써 공존의 틀을 마련하는 것을 목표로 한다. 이런 측면에서 한반도평화체제는 소극적 평화달성¹을 목표로 명시적·묵시적 규범, 원칙, 규칙, 정책결정의 절차 등을 포함한 평화체제(peace regime)를 마련하고자 하는 것이다. 이를 위해 긴장완화, 군비통제, 평화협정 체결, 평화체제의 보장 등의 제도적 절차 및 장치를 필요로 한다. 이 과정에서 의제의 우선순위, 당사자문제, 협정의 내용과 체결방식, 국제적 보장방안, 평화관리방안 등이 중요한 쟁점사항이다.

한반도평화체제는 갈등관리 차원에서 이해될 수 있다.² 갈등규제(conflict regulation)는 긴장완화를 통해 갈등이 발생할 수 있는 여지를 제한하는 것으로 휴전, 신뢰구축, 군비통제, 군축 등이 여기에 해당한다. 그리고 갈등타결(conflict resolution)은 갈등원인의 해결방안을 마련하는 것으로 불가침조약, 평화조약 등이 여기에 해당한다. 한반도평화체제는 갈등규제를 통해 신뢰구축 및 긴장완화를 도모하는 한편, 갈등타결을 위해 평화체제전환과 이에 대한 국제적 보장방안을 마련하는 것을 의미한다.³

한반도평화체제를 구축하는 데 있어서 핵심적인 사항 가운데 한 가지는 남북한 당사자 원칙과 주변국의 역할을 어떻게 조화시킬 것인가 하는 것이다. 특히 남북한당사자원칙을 주장하는 남한의 입장과 북·미평화협정 체결 및 주한미군 철수를 주장하는 북한의 입장이 첨예하게 대립하고 있다. 따라서 남북한의 주도권을 인정하

* 이 글은 2005년 12월 2일 통일연구원-북한연구학회가 공동으로 개최한 공동학술회의 『동북아 협력과 한반도 평화체제』 제3회의에서 발표한 논문입니다.

¹ 평화는 전쟁이 없는 상태를 의미하는 소극적 평화와 전쟁이 발생할 수 있는 조건 자체를 제거하는 적극적 평화로 구분된다. 소극적 평화를 정착시키기 위해서는 힘의 억제와 합의된 규제를 통해 전쟁을 유발할 수 있는 요인을 제거하고 이를 제도적으로 보장할 수 있는 장치를 마련해야 한다. 소극적 평화를 달성하기 위해서 휴전, 불가침협정, 군비통제 등의 방법이 동원된다. 반면, 적극적 평화는 전쟁이 발생할 수 있는 구조적 조건을 제거함으로써 달성될 수 있다.

² 갈등관리는 갈등회피(conflict avoidance), 갈등예방(conflict prevention), 갈등억지(conflict suppression), 갈등규제(conflict regulation), 갈등타결(conflict settlement), 갈등해소(conflict resolution) 등으로 이루어진다. C. R. Mitchell, *The Structure of International Conflict* (New York: St. Martin's Press, 1981), pp. 253-279; 갈등관리차원에서 한반도평화방안을 제안한 연구로는 다음을 참조하기 바람. Seoksoo Lee, *The Anatomy of the Korean Conflict: Its Genesis, Process, and Management*, Ph. D. dissertation at the University of Kentucky, 1993.

³ 문정인, “김대중정부와 한반도 평화체제 구축,” 『국가전략』, 제 5권 2호 (1999), pp.139-147.

면서도 주변국의 역할을 적절하게 활용하는 방안이 모색되어야 한다.

그리고 한반도평화체제에 관련된 군비통제, 평화체제전환, 국제적 보장방안 등을 어떤 순서로 어떤 과정을 거쳐서 추진할 것인가 하는 문제가 있다. 이것은 한반도평화체제 구축에 관련된 다양한 이슈들을 어떤 차원에서 어떤 행위자의 주도하에 추진할 것인가 하는 문제와도 관련되어 있다.

한반도평화체제 전환 문제는 4자회담에 의해서 논의되었으나 결실을 맺지 못한 채 4자회담이 중단되었다.⁴ 그런데 2002년 10월 이후 2차 북핵 위기를 논의하기 위한 6자회담에서 한반도비핵화와 함께 한반도평화체제에 대한 문제가 거론되었다. 4차 6자회담에서 채택된 공동성명(2005. 9. 19) 4항에서 “직접 관련 당사국들은 적절한 별도 포럼에서 한반도의 영구적 평화체제에 관한 협상”을 하도록 명시되었다. 따라서 향후 한반도평화체제문제는 북핵문제의 해결과정과 밀접하게 연관되어 전개될 것으로 전망된다. 특히 한반도평화체제는 북핵의 사찰·폐기, 북·미관계정상화와 밀접하게 관련되어 전개될 것으로 예상된다.

이러한 점들을 고려하여 한반도비핵화와 한반도평화체제 전환을 동시에 고려하는 방안이 필요하다. 이를 위해 우선 한반도평화체제 전환에 대한 남한, 북한, 미국의 입장을 분석하고자 한다. 그 다음 한반도비핵화와 한반도평화체제의 순서(sequence)를 검토하고자 한다. 그리고 한반도비핵화와 평화체제전환이 상호 조율된 가운데 진행된다는 전제하에 한반도평화체제의 단계적 이행방안을 제시하고자 한다.

II. 한반도평화체제에 대한 남북한, 미국의 입장

1. 북한

북한은 1974년까지 남북평화협정 체결을 주장하였다. 그러나 1974년 3월 휴전협정당사자가 유엔군사령관이며 유엔군사령관을 미국측이 담당하고 있다는 이유로 북·미평화협정 체결을 주장하였다. 북한이 북·미평화협정 체결을 주장한 것은 북베트남과 미국의 평화협정 체결 후 베트남의 공산화통일을 목격한 결과라고 할 수 있다. 북한은 1984년 1월 북·미평화협정을 체결하고, 남북간 불가침선언을 채택하는 이중구조로 구성된 3자회담을 제안하였다.

1990년대에 접어들어 북한은 정전협정을 사문화시키고 정전기구(군사정전위원회와 중립국감독위원회)를 무력화시키는 한편, 북·미군사접촉과 북·미평화협정 체결을 위한 조치를 순차적으로 취했다. 1991년 3월 한국 대표가 유엔군사정전위원회의 수석대표로 임명된 후, 북한은 군사정전위원회 본회의에 참석을 거부하였다.⁵ 북한은 군사정전위원회 대표에서 북한측 대표(1994. 4)와 중국측 대표(1994. 12)를 철수시켰다.⁶ 또한 북한은 1994년 5월 군사정전위를 대체할 새로운 기구로 「조선인민군 판문점 대표부」를 설치한 뒤, 대표부 이름으로 대령급 비서장회의에 출석하여 북·미 장성급회담 개최를 주장했다. 또한 북한은 중립국감독위원회로부터 체코 대표단(1993. 4)과 폴란드대표단(1995. 2)을 철수시킴으로써 중립국감독위원회도 무력화시켰다. 이로써 정전

⁴ 4자회담은 1997년 12월부터 1999년 8월까지 6차례 개최되었다. 4자회담의 개최 배경과 운영에 대해서는 다음을 참조하기 바람. 박종철 외, 「4자회담의 추진전략: 분과위원회 운영을 중심으로」 (서울: 통일연구원, 1999), pp.1-49.

⁵ 북한은 한국전쟁동안 한국군이 유엔군의 일원이 아니었으며, 정전협정체결에 반대했고, 한국군에 대한 작전권을 지니고 있지 않다는 것을 이유로 한국군장성이 수석대표인 군사정전위원회에 참석할 수 없다고 주장하였다. Kim Byung Hong, "North Korea's Perspective On The U. S.-North Korea Peace Treaty," *Journal of Northeast Asian Studies*, Vol. 13, No. 4 (Winter 1994), pp.87-88.

⁶ 통일원, 「월간 북한동향」 (서울: 통일원, 1994. 12), pp.110-111.

협정의 양대 기구인 군사정전위원회와 중립국감독위원회는 사실상 무력화되었다.

그리고 북한은 1995년 5월 판문점대표부의 성명을 통해 판문점 중립국감독위원회의 북측 사무실을 폐쇄하고 공동경비구역의 북측지역에 대한 중감위대표 및 미군의 출입을 제한하겠다고 발표하였다.⁷ 북한이 정전위체제를 무력화시킴에 따라 정전협정은 사실상 비무장지대의 관리 사항만 남게 되었다. 북한은 한편으로는 정전위체제를 무력화시키면서, 다른 한편으로는 비무장지대에서 정전위협정을 위반하는 행위를 함으로써⁸ 정전위원회 대신 북·미간 새로운 군사협의기구 설치의 필요성을 강조하였다.

1994년 4월 북한은 외교부대변인 성명을 통해 정전협정을 평화협정으로 대체하고 군사정전위원회를 대신하는 「새로운 평화보장체계」를 수립할 것을 제안하였다.⁹ 이후 북한은 북·미평화협정에 반대하는 미국의 입장을 감안하여 정전협정을 평화협정으로 전환하기 위한 중간조치를 모색하였다.

북한은 1996년 2월 외교부대변인 성명을 통해 새로운 평화보장체계의 구체적 내용을 제안하였다. 북한은 완전한 평화협정이 체결될 때까지 군사분계선과 비무장지대의 관리, 무장충돌과 돌발사건 해결 등에 대해 명시한 북·미잠정협정을 체결하자고 제안하였다. 그리고 북한은 잠정협정의 이행을 위해 군사정전위원회를 대신하는 북·미공동군사기구를 구성할 것을 제시하였다. 북한은 남북불가침합의서가 채택되고 남북군사공동위원회가 발족된 상황에서 한반도 긴장완화를 위한 중간조치로서 북·미잠정협정 체결 및 북·미군사공동기구를 구성해야 한다고 주장하였다.¹⁰

북한이 정전체제를 무력화하고 군사정전위를 무실화시킴에 따라 유엔사·북한 장성급회의가 구성·운영되고 있다. 유엔사와 남한은 이것을 군사정전위원회의 틀내에서의 회의로 이해하고 있다. 그러나 북한은 유엔사·북한 장성급회담이 군사정전위원회와는 별개이며, 정전체제에서 벗어나서 북·미잠정협정체제로 가기 위한 중간단계로 인식하고 있다.

4자회담 제의에 대해서 처음에는 유보적 반응¹¹을 보였던 북한은 대미관계 개선을 고려하여 4자회담을 수용하는 방향으로 입장을 전환하였다. 대미 관계개선을 중시하고 있는 북한은 미국이 제안한 4자회담을 거절함으로써 경색국면을 초래하기보다는 미국의 제안을 수용해서 손해 볼 것이 없다고 판단하였다. 북한은 4자회담을 통해 미국과의 협상통로를 하나 더 확보하고 그것을 통해 미국과의 접촉국면을 넓힐 수 있다는 점에 착안하였다.¹² 4자회담이 개최되자 북한은 4자회담의 무대에서 4자회담보다는 북·미간 양자회담에 더 많은 노력을 기울였다. 북한은 4자회담을 수용하였지만, 4자회담에는 형식적으로 임하면서 미국과의 직접 대화를 통해서 안보문제와 평화체제전환문제를 해결하려는 입장을 견지하였다. 북한의 이러한 입장은 4자회담의 의제로 주한미군철수와 북·미평화협정 체결을 지속적으로 주장하고 있는 데서도 나타났다.

2002년 10월 2차 북핵 위기가 대두한 뒤, 북한은 핵폐기를 위해서는 미국의 적대시정책 포기¹³와 북한체제

⁷ 『한국일보』, 1995. 5. 4.

⁸ 북한은 1994년 4월 29일 판문점공동경비구역의 북측지역에 철모와 개인화기로 무장한 병력을 40여명 배치함으로써 병력의 초과투입과 함께 무력시위를 감행하였고, 4월 30일에는 북한공군기들의 휴전선근접지역 비행이 있었다. 통일원, 『월간 북한동향』 (서울: 통일원, 1994. 5), pp.47-82; 그리고 1995년 4월 19일과 4월 23일에는 무장한 북한군이 비무장지대내에서 정찰활동을 벌였으며, 5월 9일에는 비무장 10여명이 군사분계선내에서 정찰활동을 했다. 『한국일보』, 1995. 5. 11.

⁹ 통일원, 『월간 북한동향』 (1994. 4), pp.116-117.

¹⁰ “북한외교부대변인 성명,” 『북한중앙방송』, 1996. 2. 22.

¹¹ 북한은 4자회담 제의 이후 외교부대변인 발언을 통해 「현실성 여부 검토」(1996. 4. 18), 「미국측의 설명 요구」(1996. 5. 7), 「4자회담에 관심을 가질 근거가 없음」(1996. 8. 23), 「4자회담에서 주한미군 철수문제 우선 논의」(1996. 9. 2), 「4자회담 설명을 들을 필요성 없음」(1996. 11. 11) 등의 부정적 태도를 보였다.

¹² 김용호, “북한의 대미접근과 4자회담 전략,” 통일연구원, 『4자회담과 한반도평화』 (서울: 통일연구원, 1997), pp.70-73.

보장이 필요하며, 특히 북·미평화협정이 필요하다고 주장하였다. 북한은 6자회담의 군축회담(2005. 3. 31)화를 주장하였으며, 외무성 담화(2005. 7. 22)에서 평화체제 수립과 북·미평화공존을 위한 법적·제도적 장치 구축의 필요성을 주장하였다. 이것은 북핵문제를 한반도평화정착과 주한미군문제와 연관지어 다루려고 하는 북한의 입장을 반영한 것이라고 할 수 있다.

북한이 평화체제 수립을 주장하는 근본 목적은 북·미불가침협정 체결, 유엔사해체, 주한미군 철수 등이라고 할 수 있다. 주목할 점은 북한이 평화체제 수립 방식으로 북·미 양자회담이 아니라 남북한·미 3자회담을 언급했다는 점이다. 북한은 미국과 한국의 반대로 평화체제 수립을 위한 북·미 양자회담의 실현가능성이 없다는 판단 하에 3자회담을 고려했을 수 있다.

앞으로 6자회담 및 한반도평화포럼에서 북한이 기존의 북·미평화협정 체결 및 주한미군철수 입장에서부터 어느 정도 융통성을 보일지가 관심사항이다. 북한은 북·미관계 개선과정에서 북·미군사회담기구를 설치하여 상호불가침, 유엔사 해체, 주한미군의 단계적 철수, 팀스피리트훈련 영구중단 등을 논의하고자 할 수도 있다.

2. 미국

미국은 정전체제를 위반하는 한편, 북미평화협정 체결을 주장하는 북한의 요구에 직면해 왔다. 미국은 한반도의 안정과 북한관리를 위해서 군사적 문제에 대한 북·미대화의 필요성을 인식하고 있다. 그러나 미국이 동맹국인 한국을 배제하고 평화체제 문제에 대해서 직접 북한과 협상할 필요가 있다고 판단할 이유는 없다. 미국은 복잡한 이슈들이 관련되어 있는 평화체제 전환보다는 한반도의 긴장완화와 신뢰구축에 대해서 보다 많은 관심을 지니고 있다. 미국은 북·미평화협정에 대해 반대입장을 지니고 있으며, 한국전쟁동안 미국이 북한에 대해 단독으로 전쟁선포를 하지 않았기 때문에 미의회가 북·미평화협정을 비준할 법적 근거도 희박하다.

미국은 4자회담을 통해 북한의 돌발행동을 억제하고 정전체제 파기를 저지하고자 하였다.¹⁴ 4자회담에 대한 미국의 목표는 한반도평화정착보다는 한반도의 긴장을 완화하고 북한을 관리하기 위한 방법을 모색하는 것이었다.¹⁵ 아울러 미국은 4자회담이 간접적으로 남북대화의 기회를 제공하고 이를 계기로 남북대화를 촉진하는 여건이 형성되기를 희망했다.¹⁶

부시행정부는 한반도평화체제문제를 개별 사안이라기보다는 북핵·미사일문제, 한반도안보상황 등 종합적 구도 속에서 추진되어야 하는 문제로 인식하고 있다. 또한 부시행정부는 한반도평화체제의 여건 조성을 위해서 북한의 전방배치 병력의 후방이동, 군비감축 등 한반도의 군사적 긴장완화 조치 이행을 강조하고 있다. 앞으로 미국은 한반도평화체제와 관련하여 체제전환방식이나 절차문제보다 실질적인 군사적 긴장완화조치 및 점검(monitoring)과 검증에(verification)대해서 높은 관심을 보일 것이다.¹⁷

¹³ 미국의 대북적대시정책은 북한에 대한 불가침 약속, 북·미 외교관계 수립, 북한과 주변국과의 경제협력 방해 중지 등을 의미한다. 박종철, “부시 행정부하에서의 북·미관계,” 통일연구원 학술회의 총서, 『한국 및 미국의 국내환경 변화와 한반도 평화』 (서울: 통일연구원, 2004), pp.114-132.

¹⁴ 이현경, 『미국의 4자회담 전략과 한국의 대응책』 (서울: 민족통일연구원, 19998), pp.4-5.

¹⁵ 유호열, “한반도평화체제 구축과 4자회담: 현황과 과제,” 『IRI 리뷰』, 제2권 3호(1997년 가을), p.57.

¹⁶ Charles Kartman, *Testimony before the Subcommittee on Asia and Pacific Affairs, Senate*, July 8, 1997.

¹⁷ 부시미대통령은 김대중대통령과의 공동기자회견(2001. 3. 7)에서 북한에 대해서 상당한 의구심을 갖고 있으며, 향후 대북정책에서 점검(monitoring), 검증(verification), 투명성(transparency)을 강조할 것이라는 입장을 표명하였다. Joint Press Conference by U.S. President George W. Bush and ROK President Kim Dae-jung. March 7, 2001. <http://usinfo.state.gov>

특히 미국은 한반도평화체제 전환과정에서 주한미군의 위상변화에 대해서 민감한 반응을 보이고 있다. 남북정상회담후 미국이 여로 경로를 통해서 주한미군의 역할을 강조한 것은 미국의 이러한 관심을 반영한다. 미국은 6.15 남북공동선언의 자주원칙이 주한미군철수를 의미하는 것으로 해석될 가능성에 대해서 높은 관심을 표명하였다. 미국은 통일과정 및 통일후에도 동북아시아의 안정을 위해서 주한미군이 계속 필요하다는 입장을 견지하고 있다.¹⁸ 부시행정부가 출범한 후 에번스 리비어(Revere) 주한 미대사 대리는 2차 정상회담에서 남북합의문이 채택될 경우, 한·미동맹과 주한미군에 관련된 부문은 한·미간 협의되어야 한다는 견해를 피력하였다.¹⁹

미국이 4차 6자회담 공동성명에 한반도평화체제 문제가 포함되는 것에 동의한 데에는 몇 가지 이유가 작용한 것으로 보인다. 북핵문제를 비확산차원에서 접근하던 미국이 이 문제를 북한체제보장과 한반도평화정착의 맥락에서 포괄적으로 논의하기로 한 것은 북한의 입장을 수용한 측면이 있다. 또한 이것은 미국이 북핵문제 해결과정에서 한반도 및 동북아질서의 안정을 중시하는 중국, 한국, 러시아의 입장을 반영한 측면도 있다. 아울러 미국은 미국의 강경 입장 때문에 6자회담이 교착상태에 있다는 참여국의 인식에 제동을 걸 필요가 있었다고 할 수 있다. 그리고 부시 2기 행정부에서 국무부, 국가안전보장회의 등에 상대적으로 아시아전문가들이 포진함으로써 북핵문제의 궁극적 해결을 위해서는 한반도평화정착문제가 고려되지 않을 수 없다는 점을 인식한 측면도 있다.²⁰

또한 미국은 세계적 차원의 군사변환 및 GPR의 맥락에서 주한미군 배치 조정, 한·미미래동맹 구상 등을 추진하는 것과 관련하여 한반도평화체제 전환문제를 무한정 미룰 수 없다는 점도 인식한 것으로 해석된다. 그러나 미국이 한반도비핵화와 평화체제 전환의 구체적 이행순서나 추진방식에 대해서 아직 명확한 입장을 지니고 있는 것은 아닌 것으로 판단된다.

3. 남한

남한은 북한의 북·미평화협정 체결 주장에 대해서 수동적으로 대응해 왔다. 남한은 평화체제전환의 당사자 자격을 주장하는 한편, 신뢰구축과 단계적 군비통제 등을 거친 후 마지막 단계에서 한반도평화체제 전환이 논의될 수 있다는 점진적 방식을 택해 왔다. 또한 남한은 한반도평화체제 문제는 실질적 당사자인 남북한에 의해서 논의되어야 하며, 주변국의 역할은 한반도평화체제를 국제적으로 보장하는 것에 국한되어야 한다고 주장해 왔다.

그리고 남한은 자국이 배제된 채, 미국과 북한이 한반도 안보·평화문제를 논의할 가능성을 우려해 왔다. 한국은 한·미동맹체제를 고려할 때 미국이 남한을 배제한 채 북한과 단독으로 평화체제문제를 논의할 가능성이 희박하다는 점을 확신하면서도 북·미간 군사협상이 개최될 가능성을 염려했다. 남한은 미국, 남한, 북한이 참

¹⁸ 남북정상회담후 주한미군의 필요성에 대해서 언급한 미국의 관료 및 전문가들은 다음과 같다. 케네스 베이컨 미국방부 대변인 “주한미군은 한반도통일후에도 안정세력으로 남을 것,” 2000. 6. 16; 리처드 바우처 미국무부 대변인, “주한미군은 한국과 미국간의 문제이며 양국이 필요로 하는 한 주둔할 것,” 2000. 6. 19; 매들린 울브라이트 미 국무장관, “주한미군 철수나 감축은 시기상조이며, 이를 고려하고 있지 않다,” 2000. 6. 24; 스티븐 보스워스 주한미대사, “북한의 위협이 존재하는 한 주한미군이 계속 주둔할 것임,” 2000. 6. 28; 반면, 향후 주한미군의 철수가능성에 대한 언급도 있다. 제시 헬름스 미상원 외교위원장, “남북한 관계개선이 진정된 것이라면 미국은 주한미군철수계획을 세워야 한다,” 2000. 6. 17; 윌리엄 코언 미국방장관, “미래의 어떤 시점에서는 주한미군의 규모가 어느정도가 되어야 하는지에 대해 검토해 보아야 할 것,” 2000. 7. 1. 『중앙일보』, 2000. 7. 3.

¹⁹ 『조선일보』, 2001. 3. 13.

²⁰ 2기 부시행정부의 대외정책분야의 인적 구성에 대해서는 다음을 참조하기 바람. Peter M. Beck and Meredith J. Sumpter, “Washington and the North Korean Nuclear Crisis: From Muddling Multilateralism to Sanctions?” *International Journal of Korean Unification Studies*, Vol. 14, No. 1 (2005), pp.31-54.

여하는 3자회담에 대해서도 미국과 북한이 주된 역할을 담당하고 남한이 들러리가 될 가능성 때문에 부정적 입장을 보였다.

김영삼 정부는 1996년 남북평화회담 대신 4자회담을 차선책으로 제안하였다. 1996년 4월 클린턴 미대통령의 방한을 앞두고 북한이 비무장지대에서 무력시위를 함으로써 정전체제의 무력화를 시도하였다. 북한은 정전체제의 무력화와 한반도의 긴장고조를 통해 북·미평화협정의 필요성을 부각시키고자 하였다. 이러한 상황에서 북·미평화협정을 방지하고 한반도긴장고조를 완화하기 위한 일환으로 한·미정상회담은 1996년 4월 4자회담을 제안하였다. 한국은 4자회담을 통해서 최소한 북한의 긴장고조행위를 억제할 수 있으며, 북·미평화협상을 방지하는 동시에, 남북한이 4자회담의 장에서 간접대화를 할 수 있을 것이라고 기대하였다.

남한은 4자회담의 틀 내에서 가급적이면 미국과 중국이 중재지역역을 하고 남북한이 실질적 협상을 하기를 희망하였다. 4자회담의 제안 당시 남한은 4개국 회담의 의제와 운영방법 등에 대해서 개괄적으로 논의한 뒤 실질적인 회담은 남북한이 주도하는 「4-2」방식을 염두에 두었다. 이것은 한반도문제에 대한 주변국의 이해관계와 한반도문제의 국제화 현실을 수용하되, 최종적으로는 남북당사자원칙에 의해서 문제를 해결하겠다는 것이었다.

김대중 정부는 1999년 한반도냉전구조 해체라는 폭 넓은 시각에서 한반도평화정착문제에 접근하였다. 김대중 정부는 현상타파적인 한반도 냉전구조 해체를 통해 평화정착과 남북관계의 변화를 모색하였다. 김대중 정부는 한반도 냉전구조 해체를 제기함으로써 교류·협력과 함께 정치·군사문제의 해결을 좀 더 적극적으로 병행추진하겠다는 입장을 표명하였다. 그런데 한반도 냉전구조 해체방안은 가능하면 마지막 단계까지 한·미동맹에 기초한 대북억지력을 유지하면서²¹ 북한의 군사적 위협을 제거함으로써 평화공존체제를 정착시키겠다는 것이었다.²²

김대중 대통령은 한반도냉전구조 해체의 구체적 정책과제로서 다섯 가지 사항을 제시하였다.²³ ① 남북기본합의서의 성실한 이행과 남북화해·협력 ② 미국과 일본의 대북한 관계정상화 과정 시작 ③ 북한의 변화와 개방을 위한 여건과 환경 조성 ④ 북한의 대량과포무기 위협을 제거하는 등 군비통제 실현 ⑤ 정전체제의 평화체제 전환을 통한 통일상황 이룩) 이처럼 김대중 정부하에서 한반도평화체제 전환문제는 평화체제 전환 자체보다는 그것을 가능하게 하는 포괄적이고 구조적인 여건 조성에 초점이 맞추어졌다. 그리고 2000년 남북정상회담 결과 채택된 6.15 공동선언에서도 평화체제문제는 직접 언급되지 않았다.

노무현 정부는 한반도평화체제문제를 동북아차원의 평화·번영정책의 맥락에서 접근하고 있다. 평화·번영정책에 의하면 동북아질서의 안정화는 평화체제 구축의 외적 조건이다. 따라서 한반도평화체제 정착과 병행하여 동북아차원에서 경제협력과 동북아다자안보협력을 증진시키는 것이 중요한 과제라고 할 수 있다. 그러나 2차 북핵 위기의 평화적 해결이 우선 과제로 대두됨에 따라 동북아구상과 한반도평화체제 정착은 북핵문제 해결에

²¹ 주한미군문제와 관련하여 김대중 대통령이 4월 6일 “북한이 최근 미군이 평화군으로 있다면 남한에 주둔해도 좋다는 말을 했다”고 언급함으로써 주한미군문제에 대한 논의가 촉발되었다. 이후 국가안보회의는 4월 8일 주한미군문제에 대해 다음과 같이 정부의 입장을 최종 정리하였다. ① 주한미군은 한·미상호방위조약에 따라 주둔하는 것으로서 이는 전적으로 한·미간 문제이며, 남북간이나 미·북간 논의될 사안이 아님. 한반도에 침략의 위협이 있는 한 주한미군의 존재는 필수적임. ② 평화체제 구축문제에 실질적인 진전이 이루어질 때, 한반도의 모든 군대의 구조나 배치문제 논의가 가능함. 이때는 남북한의 군사력과 주한미군을 함께 논의하는 것이 가능함. 이는 4자회담에 임하는 한·미공동의 입장임. ③ 한반도에 평화체제가 구축되고 통일이 이루어진 후에도 미군이 동북아지역의 안정자 역할을 수행하기 위해 한반도에 주둔하는 것이 바람직함.

²² 박종철, “한반도 냉전구조 해체: 미국·남북한의 3각 구도와 한국의 정책대안,” 통일연구원 학술회의 총서, 『한반도 냉전구조 해체방안 (III): 장기·포괄적 접근전략』 (서울: 통일연구원, 1999), pp.9-15.

²³ 김대중대통령의 CNN인터뷰, 1999. 5. 5; 김대중대통령 월례 기자간담회, 1999. 5. 17.

우선순위에서 밀리게 되었다.²⁴

4차 6자회담의 공동성명(2005. 9. 19)에 의해 북핵문제의 돌파구가 마련됨에 따라 노무현 정부는 한반도평화체제 전환을 위한 여건이 형성되었다고 판단하고 있다. 특히 앞으로 한반도평화포럼의 구성과 남북한 평화회담을 건설적으로 연계시키기 위한 방안을 모색하고 있다고 할 수 있다.

III. 한반도비핵화와 평화체제의 연계

4차 6자회담 공동성명은 북핵문제를 대량살상무기의 비확산이라는 차원에 한정시키지 않고 북한체제 보장, 대북에너지 및 경제지원, 한반도평화체제 정착, 동북아다자 안보 협력 등 관련 이슈들을 전부 포괄한 특징을 지니고 있다. 특히 6자회담 공동성명(4항)에서 한반도평화체제에 관한 협상을 위한 별도 포럼을 구성하기로 합의됨에 따라 향후, 한반도비핵화와 평화체제문제가 어떤 형태로든지 관련을 맺게 되었다.

특히 앞으로 한반도비핵화의 이행과 평화체제 전환의 순서(sequence)가 중요한 쟁점이 될 것이다. 4차 6자회담의 공동성명은 비핵화와 평화체제 전환을 과제로 제시하였지만 상호관계, 이행시기, 이행조건 등을 명시하지 않았기 때문에 앞으로 이와 관련하여 논란이 예상된다. 한반도비핵화와 평화체제 이행의 로드 맵에 대해서 「선 비핵화 후 평화체제 전환」, 「선 평화체제 전환 후 비핵화」, 「비핵화와 평화체제 전환의 상호 조율」의 3가지를 상정할 수 있다.

첫번째는 「선 비핵화 후 평화체제 전환」이다. 이것은 한반도비핵화를 완료하고 북한과 미국의 신뢰가 조성되어 실질적으로 평화체제 조건이 성숙한 후에 최종적인 결과로서 한반도평화협정을 체결하고 평화체제를 정착시키는 방안이다. 이 방안에 의하면, 비핵화과정에서 남북군사회담에 의한 군사적 신뢰구축이나 한반도평화포럼 구성 등이 가능하지만 평화체제 전환의 구체적 문제는 북핵 폐기가 완료된 후에 이루어지게 된다. 미국이 이 방안을 염두에 두고 있다고 할 수 있다. 그러나 비핵화만 진행되고 이에 상응하는 북·미관계정상화와 평화체제 전환에 진전이 없을 경우, 북한이 비핵화에 협력하지 않을 가능성이 있다.

두 번째 방안은 「선 평화체제 전환 후 비핵화」이다. 이것은 비핵화에 진전이 없는 상황에서 평화체제 전환을 먼저 실시함으로써 실질적으로 북한체제보장의 효과를 달성하고 이를 통해 북핵 폐기의 여건을 조성하는 것이다. 북한은 선 평화체제 전환 입장을 선호할 것으로 예상된다. 그러나 미국이 비핵화가 이루어지지 않은 상황에서 한반도평화체제 전환에 동의할 가능성은 없다.

세 번째는 「비핵화와 평화체제 전환의 상호 조율」이다. 이것은 선 비핵화와 선 평화체제 전환 입장을 상호 조율한 것으로 핵폐기와 평화체제 전환, 북·미 및 북·일관계 개선을 단계적으로 연계한 것이다. 이 방안에 의하면, 한반도평화체제는 3개의 회담 틀에 의해서 논의될 것이다. (1) 남북한 간에는 남북정상회담, 남북군사회담 등을 통해 한반도평화체제 전환의 여건 조성, 남북한 군비통제 등이 논의될 것이다. (2) 한반도평화포럼에서는 한반도평화협정 방식, 내용, 평화체제 관리방안 등이 논의될 것이다. (3) 6자회담에서는 한반도평화체제의 국제적 보장방안이 논의될 것이다.

6자회담 공동성명의 전반적 전개과정을 전망할 때, 한반도평화체제는 3단계에 걸쳐서 추진될 것으로 예상된다

²⁴ 박종철, “평화변영정책의 이론적 기초 및 체계,” 박종철 외, 『평화변영정책의 이론적 기초와 과제』, (서울: 통일연구원, 2003), pp.56-80.

다. 그럼에도 불구하고 한반도평화체제의 복잡한 성격을 감안할 때, 다음과 같은 점들이 고려되어야 한다. 한반도평화체제가 북핵문제의 해결 및 북·미관계정상화와 조응하지 않을 가능성이 있다. 북핵폐기 과정이 구체적인 사항들을 기준으로 전개되는 반면, 한반도평화포럼 구성 및 한반도평화체제논의는 여러 가지 복잡한 사항들로 인해 지연될 수 있다. 또한 한반도평화체제에 관한 3개의 협상들간 유기적 연관성을 유지하기 어려운 측면이 있다. 3개의 협상들의 진행과정에 차질이 빚어질 경우, 이를 전체적으로 조율하고 동시이행을 보장하기 어려운 점이 있는 것이다.

이상과 같은 문제에도 불구하고 「비핵화와 평화체제 전환의 상호 조율」에 입각하여 다음과 같이 3단계의 이행 방안을 상정할 수 있다. 구체적인 이행시점이나 시기, 조건 등은 앞으로 6자회담 및 관련 현안의 전개양상에 따라서 달라질 수 있다. 그러나 이러한 로드 맵은 향후 비핵화와 한반도평화체제전환을 병행적으로 이행하기 위한 이정표로서의 의미를 지니고 있다. 이러한 이정표는 향후 일정을 관리하는 데 있어서 협상을 위한 최소한의 지침이라고 할 수 있다.

<한반도비핵화와 평화체제 전환의 단계적 이행 구도>

관련 이슈/ 평화체제 전환 단계	○ 평화체제 여건 조성 - 2차 남북정상회담과 「한반도평화선언」 - 「한반도평화포럼」(4자회담) 구성	○ 평화체제 전환과 준비통제 - 평화체제 전환 논의 - 남북군사회담에 의한 준비통제	○ 평화체제의 보장과 관리 - 평화체제의 국제적 보장 - 평화관리기구 구성 - 군축
핵폐기 이행	○ 북한의 NPT 및 IAEA 복귀	○ IAEA의 핵사찰 및 검증 ○ 검증 및 폐기위원회 구성 ○ 핵무기 및 시설의 신고-동결-폐기	○ 핵폐기 완료
대북에너지지원	○ 핵폐기와 에너지 지원절차 합의 ○ 대북중유 제공 ○ 대북전력 송전 협의	○ 대북전력송전망 건설 ○ 핵폐기 이행의 적절한 시점 - 대북전력 송전 개시 - 중유제공 종료 - 경수로 제공 논의 시작	○ 경수로 건설 시작 ○ 경수로 완공시 대북전력 송전 중단
북·미관계	○ 미북 고위인사의 상호방문	○ 북·미연락사무소 개설 ○ 북한의 테러지원국 명단 해제 ○ 대북경제제재의 단계적 해제 - 행정조치, 입법 조치	○ 북·미 국교정상화 실질 협상
북·일관계	○ 북·일 수교협상 재개 ○ 고이즈미 총리 방북	○ 북·일 무역대표부 개설	○ 북·일국교 정상화 추진 (북·미관계정상화와 연계)
남북관계	○ 남북경협 확대 논의 ○ 남북대화 정례화	○ 대북마샬플랜 ○ 남북대화 제도화 ○ 남북 상주대표부 설치	○ 남북관계 제도화 ○ 남북연합 형성 준비

IV. 한반도평화체제의 단계적 추진

1. 1단계: 한반도평화체제의 여건 조성

1단계에서는 북한의 NPT 가입 및 IAEA 복귀가 이루어지고, 북·미관계 개선을 위한 접촉이 이루어지는 한편, 2차 남북정상회담에 의해서 한반도평화체제 논의를 위한 여건이 조성된다.

가. 2차 남북정상회담과 『한반도평화선언』

2차 정상회담을 통해서 한반도평화체제문제에 대해서 남북한이 협의하는 것이 필요하다. 2차 정상회담은 6.15 남북공동선언의 후속조치 등에 대해 협의하는 한편, 1차 정상회담에서 제외되었던 평화·안보문제에 대한 합의를 도출해야 한다.

2차 정상회담에서는 한반도평화·안보문제와 관련하여 『한반도평화선언』을 채택해야 한다. 이것은 한반도평화체제 전환에 대한 남북한의 공감대를 형성하고 국제사회에 대해 남북한의 주도권을 천명하는 효과가 있을 것이다.

『한반도평화선언』은 기본방향으로서 남북한간 기존 합의문 존중, 남북한 당사자 해결원칙, 평화체제 전환의 중요성, 평화통일과 점진적·단계적 통일 등을 명시해야 할 것이다. 아울러 『한반도평화선언』의 구체적 내용으로 한반도 비핵화 이행, 상호불가침과 무력사용 포기의 공식화, 상호체제 인정, 북한의 대외관계 개선 지지, 군사적 긴장완화와 군비통제 등을 포함해야 할 것이다.

특히 『한반도평화선언』에서 한반도평화체제 전환에 대해서 남한의 당사자 자격을 확보하는 것이 필요하다. 남북한당사자 원칙의 확립은 국제사회에 대해 남북한이 한반도문제 해결을 위해 일차적으로 주도권을 지니고 있으며, 국제사회는 이를 지지·협력하는 보완적 역할을 해야 한다는 것을 천명하는 것이다. 남북한당사자 원칙은 한반도에 대한 주도권 확립을 위해 경쟁하는 주변국의 영향력을 배제하고 향후 통일과정 및 통일후 체제통합과정에서 주변국의 개입을 차단하는 의미를 지니고 있다. 또한 남북한당사자 원칙은 북한으로 하여금 한반도문제 해결을 위해 주변국의 역할에 의존하기 보다는 일차적으로 남한을 협상대상으로 인정하고 남한과의 협력하에 민족문제를 해결해야 한다는 것을 납득시키는 것이다. 남북한당사자 원칙은 한반도문제 해결에 대한 민족자결권을 천명한 것으로 민족분단과 대립으로 손상된 민족적 자존심을 회복하기 위해서도 필요하다. 남북한당사자원칙은 민족적 자긍심을 고무함으로써 통일과정에 대한 남북한 주민의 적극적 지지를 유도하는데 기여할 수 있다.

남한은 다음과 같은 점에 근거하여 한반도평화체제 전환의 당사자자격을 확보하고 있음을 주장해야 한다. 남한은 한국전쟁의 교전당사자였으며, 한국전쟁시 유엔군사령부에 작전권을 이양(1950. 7. 14)하였으므로 정전협정체결의 당사자이다. 또한 남한은 휴전협정 이후 한반도 정치문제를 논의하기 위한 제네바회담(1954. 4)에 참여하였으며, 정전협정 이후 동 협정의 규율을 받아왔다는 점에서 평화협정 체결의 당사자자격을 보유하고 있다.²⁵

그리고 남북한당사자 원칙에 입각하여 한반도평화체제 전환에 대한 남북대화와 『한반도평화포럼』, 6자회담의 역할분담에 대해 협의하는 것이 필요하다. 『한반도평화포럼』이 구성될 경우, 실질적 협상은 남북협상 위주로 진행하고 다른 참가국들은 남북합의사항을 국제적으로 보장하는 역할을 하도록 해야 한다.

²⁵ 백진현, “휴전협정체제의 대체에 관한 연구,” 통일원, 『한민족공동체 통일방안의 실천을 위한 모색』 (서울: 통일원, 1991), pp.131-136.

「한반도평화선언」의 실효성을 제고하기 위해서 「한반도평화선언」에 남북한의 정상이 직접 서명하고 이를 공개하도록 해야 한다. 「한반도평화선언」에 대한 대내적 지지를 얻고 후속조치의 이행을 용이하게 하기 위해서 국회에서 「한반도평화선언」을 지지하는 결의문을 채택하도록 하는 한편, 북한의 최고인민회의도 「한반도평화선언」을 지지하는 결의문을 채택하도록 해야 한다. 아울러 미국, 일본, 중국, 러시아, 유럽연합, 유엔 등이 「한반도평화선언」을 지지하는 입장을 발표하도록 하는 것도 바람직하다.

나. 「한반도평화포럼」(4자회담)의 구성

「한반도평화포럼」은 남북한, 미국, 중국을 포함하는 4자회담이 되는 것이 적절하다. 한반도평화체제의 일차적 당사자가 남북한이며, 미국과 중국이 정전협정의 실질적 당사자인 점 고려되어야 한다. 아울러 4자회담의 운영 경험을 참조하고 러시아와 일본의 참여시 회담이 복잡해진다는 점을 감안할 때, 「한반도평화포럼」으로 4자회담이 적절하다.

한반도 평화체제 전환과 관련하여 남북군사회담, 유엔사·북한 장성급회담, 4자회담의 위상 및 역할을 조정해야 한다. 남북군사회담은 남북한간 군사적 신뢰구축과 군비통제방안을 논의하는 한편, 유엔사·북한 장성급회담은 정전체제의 유지·관리 임무를 담당하도록 해야 한다. 4자회담은 군사적 신뢰구축 및 군비통제사항은 남북군사회담에 일임하고 한반도평화체제 전환에 관한 사항을 중점적으로 논의해야 한다.

이에 따라 4자회담의 구성·운영방안을 재정립해야 한다. 남북한 군비통제문제는 남북군사회담에서 논의되는 점을 감안할 때, 4자회담의 「긴장완화분과위원회」를 폐지하고 「평화체제분과위원회」 중심으로 운영되어야 한다. 그리고 4자회담의 틀 내에서 남북회담을 구성·운영하여 남북회담에서 한반도평화협정의 초안을 마련해야 한다. 4자회담 전체회의는 남북회담의 결과를 보고 받고 한반도평화체제의 국제적 보장방안 및 평화관리방안에 대해서 협의하도록 하는 것이 바람직하다.

2. 2단계: 한반도평화체제 전환과 군비통제

2단계에서는 북한 핵사찰 및 핵폐기 이행에 상응하여, 4자회담과 남북군사회담을 병행하여 한반도평화체제 전환에 대한 실질적 문제를 논의하고 군비통제가 실시될 것으로 예상된다.

가. 한반도평화체제 전환

한반도평화체제 전환 방식과 관련하여 두 가지 기준이 있다. 첫 번째 기준은 남북회담과 4자회담의 연계성으로 남북회담을 4자회담과 별도로 운영하느냐 또는 4자회담의 틀 내에서 남북회담을 운영하는가 하는 문제이다. 두 번째 기준은 평화협정과 국제적 보장방안의 동시성 여부로 평화협정을 국제적 보장협정과 별도로 체결하느냐 또는 평화협정과 국제적 보장방안을 동시에 체결하느냐 하는 문제이다. 이러한 두 가지 기준의 배합에 따라서 세 가지 방안을 상정할 수 있다.

다음과 같은 요인들을 고려하여 한반도평화체제 전환방안을 상정할 수 있다. 우선 실질적으로 평화를 보장할 수 있는 평화보장능력이 있어야 하며, 관련 당사자간의 합의가능성, 협상의 효율성, 외세 개입 배제가 고려되어야 한다.

첫 번째 방안은 「남북회담+ 4자회담에 의한 국제적 보장」이다. 이것은 4자회담의 틀 밖에서 별도의 남북회담을 개최하여 남북평화협정을 체결하고, 4자회담이 남북평화협정을 국제적으로 보장하는 것이다. 이럴 경우 4자회담은 단지 남북평화협정을 국제적으로 보장하는 제한적 역할을 한다. 이 방안에 의해 남북평화협정이 체결될 경우 평화보장능력이 크고, 협상의 효율성이 크다. 4자회담은 국제적 보장 역할만을 하기 때문에 외세개입 여지가 적다. 그러나 북한이 수용할 가능성이 적기 때문에 합의가능성이 낮다.

두 번째 방안은 「4자회담 틀 내의 남북회담+4자회담에 의한 국제적 보장」이다. 이것은 4자회담의 틀 내에서 남북한 양자협상을 추진하여 남북평화협정을 체결하는 것이다. 4자회담에서 남북회담이 남북평화협정을 체결하도록 위임을 받고, 4자회담의 전체회의는 남북회담의 진행 결과를 보고 받도록 하는 것이다. 그리고 4자회담이 남북평화협정을 국제적으로 보장하는 것이다. 이 방안은 평화보장능력 및 협상의 효율성이 크고 외세개입 여지가 적은 반면, 북한이 수용할 가능성이 적기 때문에 합의가능성이 낮다.

세 번째 방안은 4자회담의 틀 내에서 평화협정과 보장협정을 단일 문건으로 채택하는 것이다. 이 방안에 의하면 4자회담의 틀 내에서 남북한이 위임을 받아서 남북평화협정을 마련하고, 복수의 양자협상을 통해 남북평화협정에 대한 국제적 보장문건을 마련하는 것이다.

구체적으로 4자회담 내 복수의 양자회담을 통해 북·미평화합의문, 한·중평화합의문, 미·중평화합의문을 체결하는 것이다. 남북한이 마련한 남북평화협정과 복수의 국제적 보장문건을 「한반도평화협정」이라는 단일 문건으로 통합하여 4자가 일괄적으로 서명하는 것이다. 남북평화협정, 북·미평화합의문, 미·중평화합의문, 한·중평화합의문 등 4개의 개별적 양자간 평화합의문을 단일 문건 형태로 만들어 일괄 처리하는 것이다. 이것은 남북평화협정을 중심으로 하되, 이를 보장할 수 있는 장치로서 복수의 교차 평화합의문을 만들어 한반도평화체제를 구조적으로 보장하는 것이다. 그리고 남북평화협정과 이에 대한 국제적 보장방안을 복수의 양자합의문 형태로 동시에 타결하는 것이다. 이럴 경우 「한반도평화협정」에 서명하는 방안에는 각 문건별로 해당국들이 별도로 서명하는 방안과 4자가 통합된 단일 문건에 대해서 동시에 서명하는 방안이 있다.

이 방안은 평화보장능력과 합의가능성이 있으나, 협상의 효율성이 낮고 외세개입여지가 있다. 남북한이 합의하고 국제적 보장방안이 구체적으로 마련됨으로써 평화보장능력이 크며, 북·미평화합의문이 포함되기 때문에 북한이 합의할 가능성이 있다. 그리고 북·미평화합의문이 채택될 경우, 이에 대한 균형유지를 위해 한·중평화합의문 및 미·중평화합의문이 채택될 수 있다. 그러나 네 쌍의 양자회담이 진행되어야 하기 때문에 협상의 효율성이 낮으며, 관련국들이 복수의 국제적 보장협정을 체결함으로써 외세개입 여지가 크다.

이상의 방안을 종합적으로 평가할 때, 평화보장능력 측면에서는 세 가지 방안이 모두 비슷하다. 그리고 합의가능성은 방안 3이 크며, 협상효율성은 방안 1 및 방안 2가 크고, 외세개입 여지는 방안 1 및 방안 2가 적다.

<평화체제 전환방식 비교>

	방안1: 남북회담+4자회담	방안2: 4자회담내 남북회담+4자회담	방안3: 4자회담에서 단일 문건 채택
평화보장능력	큼	큼	큼
합의가능성	적음	적음	큼
협상효율성	큼	큼	낮음
외세개입여지	적음	적음	큼

나. 남북군사회담에 의한 군비통제

한반도긴장완화와 관련하여 특징적인 것은 군사적 긴장완화 자체보다 남북협력을 위한 기능적 차원에서 군사적 신뢰구축조치가 논의되고 있다는 점이다. 남북한간 기능적 협력을 위해 군사적 협력이 이루어진 대표적인 사례가 경의선 연결 및 도로건설을 위해 군사회담이 개최된 것이다.²⁶

그리고 서해에서의 우발적 충돌 방지 및 군사분계선 상에서의 비방·중상증지를 위해 신뢰구축조치가 이루어졌다. 특히 서해에서의 우발적 충돌방지는 NLL을 둘러싼 분쟁을 방지하고 어업협력을 위한 조치라고 할 수 있다. 앞으로 서해의 해상경계선(NLL)의 확정문제와 이 지역에서 공동어로활동에 대해서 협의할 수 있다. 또한 서해 및 동해상에서 해난구조를 위한 협력방안이 논의될 수 있다.

남북협력을 촉진하기 위한 기능적 차원의 군사적 신뢰구축조치는 다른 분야로 확대될 수 있다. 예를 들면 금강산관광사업과 관련하여 인접부대간 통신망이 개설될 수 있다. 그리고 서해공단 건설과 관련하여 물자 및 장비의 수송을 위해 선박들이 북방한계선(NLL)을 통과하는 문제에 대한 논의도 필요하다.

앞으로 남북국방장관회담 및 남북군사실무회담이 개최되면, 「남북기본합의서」 및 「불가침분야 부속합의서」에 따라 군사적 신뢰구축방안이 협의될 것이다. 남북군사회담에서는 군당국자간 핫라인 설치, 군인사교류, 군사훈련 참관, 정보교환, 군사훈련 통보 등 초보적 군사적 신뢰구축방안이 일차적으로 논의될 것이다. 그리고 비무장지대의 비무장화, 전방배치 군사력의 후방이전, 배치제한 지역 설정 등 군비통제가 실시되어야 한다.²⁷

3. 3단계: 한반도평화체제의 보장과 관리

3단계에서는 북핵폐기가 완료되고 북·미관계 정상화 및 북·일관계 정상화가 추진되는 상황에서 한반도평화체제에 대한 국제적 보장방안과 관리방안이 마련될 것이다.

한반도평화협정을 유엔안전보장이사회에 등록함으로써 국제적으로 보장받는 방안을 강구할 수 있다. 이것은 한국전에 참전했던 16개국의 보장을 확보하는 효과도 지니고 있다. 아울러 6자회담을 개최하여 한반도평화협정에 대한 주변국의 보장을 받도록 해야 한다. 이럴 경우 6자회담은 북핵문제의 해결이라는 역할을 넘어서 동북아다자안보기구로 발전할 수 있을 것이다.

한편, 한반도평화체제 전환에 따라 한반도평화관리방안이 강구되어야 한다. 한반도평화관리는 평화지대의 설정, 평화지대의 관리에 대한 것을 포함한다. 한반도평화체제 관리기구로서 유엔 평화유지군에 의한 관리, 4자(남북한, 미국, 중국)에 의한 관리, 남북한의 평화관리기구 구성을 상정할 수 있다. 이 가운데 가장 바람직한 것은 남북한의 평화관리방안이다. 그러나 평화보장의 국제적 필요성을 감안하여 4자에 의한 관리방안도 검토할 수 있을 것이다.

²⁶ 박종철, 「남북협력 증진을 위한 군사적 조치의 이행방안」 (서울: 통일연구원, 2002), pp.3-15.

²⁷ 박종철, 「미국과 남북한: 갈등과 협력의 삼각관계」 (서울: 오름, 2002), pp.165-206.

V. 맺음말

4차 6자회담의 공동성명에 따라 한반도평화체제문제는 한반도비핵화와 관련되어 추진될 것으로 전망된다. 그러나 6자회담의 향후 전개방향이 불투명한 상황에서 한반도평화체제의 전환과정에 대한 분명한 방향을 설정하기는 매우 어렵다. 특히 한반도비핵화와 한반도평화체제의 순서와 상호관계에 대한 청사진을 마련하는 것은 문제를 어려운 작업이 아닐 수 없다. 그럼에도 불구하고 앞으로 한반도비핵화와 한반도평화체제 전환에 관련된 여러 가지 문제들을 검토하는 것은 의미있는 작업이라고 할 수 있다.

한반도평화체제는 다층적 구도로 추진되어야 한다. 우선 남북한 차원에서 군사적 긴장완화와 신뢰구축이 이행되어 평화정착을 위한 여건이 조성되어야 한다. 그리고 북·미관계 개선에 의해 북한체제의 안전을 보장함으로써 북한을 평화체제의 구조적 틀속으로 끌어 들어야 한다. 마지막으로 평화체제 전환과 국제적 보장장치에 의해 한반도평화체제가 정착되어야 한다.

한편, 한반도평화체제가 정착됨에 따라 한·미동맹이 구조적 변화를 하게 될 것이다. 한·미동맹은 대북억지력을 위주로 했던 것에서 벗어나서 포괄적 안보협력을 지향하는 포괄적 동맹으로 변화를 모색할 것이다. 아울러 정전협정이 한반도평화협정으로 대체됨에 따라 정전체제를 관리하는 역할을 맡았던 유엔사의 해체가 불가피해질 것이다. 또한 한국이 전시작전권을 환수하게 될 것이다. 이에 따라 한·미작전협조체제에 대한 새로운 방안이 강구될 것이다.