

북한의 평화협정 체결 요구의 역사적 고찰과 쟁점

박 형 준*

요약

최근 대북 전단 살포문제로 불거진 북한의 대남비방, 남북공동연락사무소 폭파, 대남군사 행동 암시 등 한반도 위기가 다시 고조되고 있다. 동시에 리선권 북한 외무상은 싱가포르 북미정상회담 2주년 담화를 통해 미국의 대북 적대시 정책을 정면으로 비판했다. 이처럼 남북 및 북미 관계의 부침이 반복되어 나타나는 현 상황은 본 연구에 의미 있는 시사점을 제공한다. 과거 남북은 평화협정의 우선적 체결보다는 그 기반 조성에 집중해왔다. 하지만 분단체제의 구조적 한계에 가로막혀 실질적인 성과를 거두지 못했을 뿐만 아니라, 구체적인 평화협정 체결 논의도 진행되지 못했다. 평화협정의 선(先) 체결은 남북 및 북미 관계의 획기적인 전환점을 마련할 가능성이 높다. 이러한 관점에서 본 연구의 목적은 ‘판문점 선언’ 이후 평화협정 체결과정에서 제기되는 주요 쟁점들을 사안별로 고찰하는 데 있다. 이를 위해 북한의 평화관 및 평화협정 체결 요구의 역사적 전개 과정을 살펴보고 한반도 평화체제로의 전환을 위한 평화협정 체결 관련 과제를 제시하고자 한다.

주제어: 북한, 평화, 평화협정, 평화체제, 정전협정

* 건국대학교 글로벌캠퍼스 조교수, hjpark@kku.ac.kr
유익한 논평과 제안을 주신 심사자들에게 감사의 말씀을 전합니다.

I. 시작하며: 평화협정 재논의의 시급성

한국전쟁 70년, 남북은 종전선언을 하지 못한 채 여전히 갈등과 대립의 분단체제를 지속하고 있다. 안타깝게도 작금의 상황은 2018년의 남북대화 분위기와 한반도 평화프로세스(peace process)의 동력을 유지하지 못한 채, 다시금 대결국면의 기로에 놓여 있는 듯하다.

최근 탈북민단체의 대북 전단 살포문제로 불거진 김여정 노동당 제1부부장의 대남비방 담화와 남북공동연락사무소 폭파, 대남군사 행동 압시 등 일련의 북한 발 이슈로 남북경색 관계의 탈출구가 보이지 않는 형국이다. 동시에 리선권 외무상이 “우리가 미국에 보내는 대답은 명백하다”라는 싱가포르 북미정상회담 관련 대미 담화를 통해 미국의 대북 적대시 정책을 정면으로 비판하고 나섰다(조선중앙통신 2020/06/12). 이는 한국과 미국이 북한으로부터 대북정책의 근본적 전환을 동시에 요구 받고 있는 것으로 볼 수 있다. 이처럼 대남 강경 기조와 대미 메시지는 2018년 6월 1차 북·미 정상회담 이후 2년 동안 북한의 비핵화 조치 노력에도 불구하고 미국의 대응 조치가 바뀐 것이 없다는 판단과 함께, 코로나-19사태 이후 가중되고 있는 경제적 위기가 고조되는 상황에서 취해진 조치로 볼 수 있다. 그리고 미국의 대북 적대시 정책 폐기 요구는 북한이 끊임없이 제기해왔던 문제로 남북 또는 북·미 간 ‘평화협정’의 체결을 의미하며, 미국의 적극적인 자세를 촉구하는 것으로 볼 수 있다. 왜냐하면, 대북 적대시 정책의 폐기는 곧 북한의 체제 보장과 대북제재를 풀기 위한 선결 조건이기 때문이다. 사실 2018년 ‘판문점 선언’에서 연내 종전선언과 정전협정의 평화협정으로의 전환 노력에 대한 합의가 이뤄지면서 한반도 평화체제 구축에 대한 기대감이 그 어느 때보다 높았다. 그리고 연이어 개최된 ‘평양공동선언’에서 부속 합의로 체결된 군사 분야 합의, 역사적 북·미 정상회담의 개최,

그리고 곧이어 남북이 합의사항을 실천적으로 이행하는 모습을 보임으로써 빠른 시간 내에 한반도 평화체제가 구축되는 듯 보였다. 하지만 이후 전개된 하노이 북미정상회담의 노딜(no-deal)로 인한 파급효과가 예상보다 커 한반도 평화프로세스의 추진을 보다 어렵게 만들고 있다.

이처럼 남북 및 북미 관계의 부침이 반복되어 나타나는 현 상황은 본 연구에 의미 있는 시사점을 제공한다. 즉 평화협정의 선(先) 체결을 통해 정전상황을 종식하고, 나아가 분단체제의 해체를 통해 궁극적으로는 한반도 평화체제로의 이행이 필요함을 의미한다.

한편 선행연구와 관련하여, 사안의 중요성, 전후 북한의 지속적인 평화협정 체결 요구 등에 따라 한반도 평화체제 수립과 관련한 연구는 이미 많이 진행되어왔다. 첫째, 평화협정의 당사자, 주체 등 주요 쟁점 사항을 대상으로 연구가 진행되어왔다(박명림 2004; 백승주 2006; 이무철 2007; 장용석 2010). 이들 연구는 주요 쟁점 사항들에 대한 논의와 함께 향후 방향을 제시하고 있다는 점에 의미가 있다. 둘째, 논의의 초점을 북·미간 평화협정에 두고 한반도 평화체제를 분석한 연구물들이다(정한범 2019; 윤정원·나영주 2017; 신욱희 2012). 한반도 평화체제 구축의 핵심 변수를 북·미의 관계 개선으로 설정하고 북한의 대미 평화협정 요구 사례를 역사적으로 고찰하는 한편 한국의 대응방안을 제안하고 있다. 셋째, 평화협정이 내포하고 있는 법·제도적 의미보다 실천과정에서 이행되는 실천적·사실상의 평화를 중시하는 연구들도 있다(김연철 2014; 황수환 2016). 이들의 연구는 평화협정의 모호성을 지적하고 실질적인 기반 마련을 통해 평화협정 체결 이후의 위험성을 극복하고자 했다. 하지만 기존의 연구들은 시기적으로 북한의 계속되는 핵실험으로 핵 능력이 고도화되는 시기였으며, 추가적인 미사일 발사, 그리고 남북, 북·미 관계의 악화 등 평화협정 체결을 논하기에 대내외적으로 어려운 환경이었다. 다시 말하면, 남북정상회담과

북·미 정상회담과 같이 평화협정을 구체적이고 실질적으로 추동할 수 있는 절차적 행동들이 동시에 나타나지 않았던 시기에 연구되었다는 점이다. 결과적으로 판문점 선언 이후 최근의 남북관계, 북·미 관계, 남·북·미 관계, 그리고 그로 인해 변경된 주요 쟁점 사안들을 담아내지 못하는 한계가 있다.

이러한 점들을 고려하여 본 연구의 목적은 ‘판문점 선언’ 이후 평화협정 체결과정에서 제기되는 주요 쟁점들을 사안별로 고찰하는 데 있다. 즉 북한 관점에서 북한의 한국전쟁 이후 평화협정 체결을 요구한 역사적 전개 과정을 살펴보고, 궁극적으로는 한반도 평화체제로의 이행을 위한 평화협정 체결 시 해결 과제를 제시하고자 한다.

한반도 평화체제를 논할 때, ‘중전선언→평화협정 체결→한반도 평화체제 구축’으로 이어지는 일련의 과정이 일반적이다. 일부 논의에서는 과거 남북 간 합의가 사문화되었다는 점, 평화협정의 불확실성과 실효성을 이유로 평화협정의 체결보다는 협정에 이르기 위한 기반 조성이 상당히 중요하다고 본다. 물론 평화협정 체결 이후의 불안정성을 극복하기 위한 기반 조성은 중요하며, 상호 신뢰 구축을 위한 전제조건이기도 하다. 하지만 과거와 같은 방식으로 남북관계 부침이 반복되어 나타나는 상황에서 한 번쯤은 평화협정의 우선적 체결의 긍정적 효과에 대해 접근해 보는 것도 현시점에서 의미 있는 일이라 할 수 있겠다.

이를 위해 서론에서는 평화협정 재논의의 시급성과 필요성을 제시하고 2장에서는 이론적 검토로서 평화, 평화협정, 그리고 평화체제로 이어지는 연관성을 살펴보고, 북한 관점의 평화와 평화체제 구상에 대해 알아본다. 3장에서는 북한의 평화협정 체결 요구에 대한 역사적 고찰을 통해 평화협정 제의와 관련한 북한의 변화된 주장을 배경과 원인 차원에서 분석하여 평화협정 체결주장의 근거를 살펴본다. 4장은 본 연구의 핵심적 내용으로 북한의 입장을 제시하고 최근 제기되고 있는 북한의 평화협정 주요 쟁점에 대한 논의, 그리고 해결 과제를 짚어볼

것이다. 5장에서는 앞서 제기한 논의를 바탕으로 정전체제에서 평화체제로의 이행 가능성을 전망한다.

II. 이론적 검토

1. 한반도에서의 평화, 평화협정, 그리고 평화체제의 개념

‘평화(平和, Peace)’라는 단어는 분단체제가 수립된 이후 동북아 및 한반도 문제에서 빠질 수 없는 고유명사가 되어버렸다. 지난 70여 년이 넘는 기간 동안 평화는 한반도에서 정전체제와 분단체제에서 벗어나기 위한 유일한 수단으로 인식해왔기 때문이다. 그렇다면 우리가 그토록 외치는 ‘평화’는 무엇이며, 평화개념에서 파생되어 법·제도적 합의를 의미하는 평화협정, 그리고 이를 기반으로 한 평화체제는 무엇인가? 등 한반도 평화체제구축과 관련한 개념들의 명확한 정립이 우선되어야 한다.

일반적으로 어떤 용어의 개념은 대체로 역사적 상황성과 함께 공간적 상황성을 포함하고 있다(김석근 2002, 73-74). 평화의 범위와 내용 역시 개인 또는 국가별로 그들이 처한 상황, 인식체계나 사상에 따라 상대성을 갖고 있다(박휘락 2018). 다시 말하면, 평화는 추상적이고 포괄적인 특성을 가진 개념이지만, 시대·문화·지역 혹은 집단의 고유성이 내포되어 있음을 의미한다. 이러한 점을 고려할 때, 한반도에서의 평화는 일반적인 개념인 “전쟁의 반대 개념으로서 폭력이 부재한 상태(absence of violence)”와 같이 단일한 의미로 설명하기는 어렵다. 왜냐하면, 한반도 평화와 관련한 문제는 ‘군사 문제’, 즉 한반도에서 군사적 무력충돌과 전쟁의 억제를 의미할 뿐만 아니라, ‘민족 문제’ 차원에서 민족 분단으로 인해 발생하는 구조적 한계를 극복해가는 과제를 의미

하기 때문이다(박순성 2018, 30). 즉 한반도에서의 평화개념은 냉전적 국제질서, 정전체제, 분단체제 등 70여 년 한반도 분단의 역사성을 반영하고 있다. 따라서 한반도 평화의 확보는 정전체제와 분단체제의 해체를 통해 가능한 것이지, 분단 상태가 유지되는 한 더욱 달성되기 어렵다(홍석률 2012, 31). 남북한 분단 상태를 극복하여 하나의 통일된 민족공동체를 실현하는 과정과 수단으로 평화의 의미가 규정되어야 할 필요가 있다(김강녕 2003, 133). 이를 고려할 때 한반도 평화는 ‘복합체적 평화’¹⁾로 접근할 필요가 있다.

복합체적 평화개념은 ‘전쟁의 방지’라는 요한 갈통이 제시한 소극적 개념의 평화를 기본전제로 하며, 동시에 국가 간 안보이익의 추구로 비롯되는 군사적 위협과 갈등 요인들이 부재한 상태를 의미한다. 이를 통해 국가 번영과 국민들의 평화로운 삶을 추구한다. 뿐만 아니라, 해당 국가의 정치·군사·경제·문화적 평화조건들에 관계되는 타 국가들의 협력, 이해, 동의 등 상호 연계성을 포함한다. 이처럼 복합체적 평화는 “지역을 단위로 하여 전쟁을 방지하고 공동번영을 추구하고, 국가적 평화문제가 독자적으로 분석되거나 해결될 수 없는 일련의 국가군이 참여하여 평화조건들을 복합체적으로 이행해 가는 상태”로 정의할 수 있다(장영권 2010, 87).

그리고 이와 같은 평화개념에 법·제도적 테두리로 둘러싼 것이 ‘평화협정’이다. 평화협정은 무력충돌과 갈등을 억제하고 평화를 보장하기 위해 시행되는 것으로 형식적으로는 법·제도적 기능을 갖춘 협정으로 볼 수 있다. 특히 군사적 대결 관계를 종식하는데 중점을 두고 있으며, 정치·경제·사회·문화 등 다층적 수준에서 평화상태를 유지하기 위해 체결되는 합의문들을 평화협정의 범주에 포함시킬 수 있다(황수환 2016, 65; 박휘락 2018, 173). 따라서 한반도 평화협정은 일차

1) ‘복합체적 평화’에 대한 자세한 설명은 (장영권 2010) 참조.

적으로 종전이 선언되어야 하고 이때 비로소 평화협정으로의 대체가 가능하다. 그러나 평화협정은 언제든지 합의가 깨질 수 있는 위험성과 불완전성을 가지고 있음은 과거 평화협정 체결 이후에 다시 분쟁상태로 돌아가는 사례를 통해서 확인할 수 있다. 대표적으로 베트남 전쟁 당시, 1973년 파리 평화협정을 통해 전쟁 종결과 평화회복을 위해 합의했지만, 북베트남은 2년 만에 무력으로 남베트남을 정복하고 공산화를 이룬 사례가 있다.

이러한 사례는 실제 전쟁만 발생하지 않았을 뿐이지, 전쟁 수준에 버금가는 갈등과 충돌 상황이 남북관계에서도 반복되어 나타났다. 남북은 지난 70여 년이 넘는 기간 동안 ‘7·4 남북공동성명’, ‘남북기본합의서’, 4차례의 남북정상회담 등 평화체제를 달성하기 위한 다양한 노력을 기울여 왔지만, 정전 및 분단 체제하의 전쟁에 준하는 DMZ에서의 무력충돌로 인한 군사적 긴장과 상호 불신에 그 노력들이 번번이 가로막혀 왔고 물거품이 되었다. 이처럼 한반도에서 평화체제의 정착은 평화와 번영의 ‘신한반도체제’를 수립해 나가는 동시에 통일 환경을 조성하기 위해 추진해야 할 중요한 과업이다.

한편 ‘평화체제(peace regime)’란 평화협정을 체결한 후 군비통제 및 군축을 통해 실질적인 안정화를 꾀하고 신뢰 구축을 실천하여 갈등과 분쟁이 항구적으로 사라진 상태를 의미한다(함택영 2002, 398). 이를 한반도 문제에 적용하면 일차적으로 남북 간 군사적 대결상태의 종식, 즉 종전을 선언하고 공동번영 및 민족 간 화해와 협력의 남북관계를 지속해 나가기 위한 규범, 규칙, 제도의 총체로 규정지을 수 있다(제성호 2000, 194).

결국 ‘한반도 평화체제’는 장기적 관점에서 단계적으로 접근할 수밖에 없는 구조를 가지고 있기 때문에 지속적으로 다양한 협력관계와 제도적 메커니즘을 구축하고 발전시키는 과정이 필요하다. 따라서 역내 국가 간 대화와 교류협력을 통해 항구적인 평화상태를 만들어가는 것으로 상정할 수 있다.

2. 북한의 평화관, 그리고 평화체제 구상

북한의 1962년 판 『조선말사전』에 의하면, “‘평화’란 전쟁, 무장충돌 등이 없는 평온한 상태”로 정의하고 있다(과학원어문학연구소 사전연구실 편 1962). 이는 우리가 흔히 알고 있는 평화의 개념과 동일하다. 하지만 북한의 평화개념은 기본적으로 공산주의 이념이 투영된 계급적·투쟁적 평화개념에 기초하고 있다(제성호 2000, 148-150). 이에 대해서는 다음의 내용들을 통해 확인할 수 있다.

“노예적 굴종이 가져다주는 평화는 평화가 아니다. 평화의 파괴자들을 반대하여 투쟁하며 노예의 평화를 반대하여 억압자들의 통치를 뒤집어 엎지 않고서는 진정한 평화를 달성할 수 없다”(김일성 저작선집 4권, 521; 제성호 2000, 148).

“제국주의를 반대하는 투쟁에서도 반미투쟁은 평화를 위한 투쟁의 기본이다. 미제국주의는 평화의 주되는 교란자이며, 평화의 가장 흉악한 원수이다, 미제국주의를 반대하는 투쟁을 떠나서는 (중략) 민족적 해방과 독립도, 민주주의와 사회주의의 승리도 이룩할 수 없다.(중략) 또한 평화를 유지한다는 간판 밑에 제국주의자들에 대한 노예적 굴종을 설교하며, 전쟁공포증을 류포시키는 수정주의자들의 반혁명적 책동을 짓부셔 버려야 한다”(김일성 저작선집 3권, 415; 제성호 2000, 149).

이처럼 김일성 시기 북한의 평화관은 ‘반제국주의 평화론’으로 규정할 수 있다. 즉 노예적 굴종의 평화는 제국주의의 조건이 남아있는 상태이기 때문에 거짓된 평화를 의미한다. 이를 통해 북한이 인식하는 진정한 의미의 평화를 추론할 수 있다. 즉 북한이 규정한 평화는 “제국주의자들에 의한 억압적 통치가 없는, 노예가 없는 상태”를 의미한다고 볼 수 있다(조선로동당중앙위원회직속 당력사연구소 1968, 521). 그리고 평화는 오직 투쟁을 통해서만 취할 수 있는 것이며, 그 주요 대상은

‘미(美) 제국주의’의 타도이다. 이때 노예적 굴종을 합리화하고 강요되는, 제국주의와 결탁된 매국적 사상은 전쟁을 통해서라도 달성하고자 한다. 결국 북한이 규정하는 평화는 전쟁이 없는 상태가 아니다. 민족 해방과 프롤레타리아 계급의 해방 목적을 달성하기 위해서라면, 전쟁도 가능하다고 본다. 왜냐하면, 이때의 전쟁은 ‘정의의 전쟁’으로 영구적 평화의 수단으로 간주되기 때문이다(한용섭 2002, 11-15). 그리고 궁극적으로는 현재적·잠재적인 위협요인인 주한미군의 철수를 통해서만 전쟁을 예방하고 진정한 평화를 확보할 수 있다고 판단한다(제성호 2000, 153).

〈표 1〉 남북한의 평화개념 비교

	남한	북한
소극적 개념	한반도에서 전쟁이나 무력충돌 없이 국내적·국제적으로 평온한 상태	조선반도에서 군사적인 행동이 중지된 가운데 평화상태를 회복한 상태
적극적 개념	한반도에서 전쟁이나 무력충돌 없이 국내적·국제적으로 사회가 평온하고 북한이 적화통일전략, 전술을 포기한 상태	조선반도에서 군사적인 행동이 중지된 가운데 평화상태를 회복하고, 주한미군이 철수되어진 상태

출처: 송대성 1998, 50

한편 김정일 시대는 ‘선군정치’에 기반한 ‘선군 평화론’을 내세웠다(황지환 2019, 85-87). 동구 사회주의권의 붕괴와 북핵 위기가 시작되면서 김정일 정권은 선군정치 속에서 평화와 안정을 찾고자 했고 핵을 담보로 군사 우선주의를 내세워 대미 억지력을 유지하고자 했다. 이처럼 김정일 시대 평화체제 구상은 미국의 군사적 위협으로부터 벗어나기 위해 핵무기 개발 카드를 활용하였으며, 이를 통해 평화와 안전이 지속될 수 있다고 보았다. 그리고 이어 등장한 김정은 시기는 ‘핵무기

평화론’으로 평가할 수 있다. 북한은 2013년 3월 당중앙위원회 전원회의에서 ‘경제·핵무력 건설 병진노선’을 새로운 국가전략으로 채택했다. 즉 핵무기를 기반으로 미 제국주의로부터 체제 안전의 담보를 통해 평화를 이룩하고 경제난도 해결하고자 했던 것이다. 이를 위해 북한은 김정은이 집권하자마자 신속하게 핵 개발에 집중했으며, 국제사회의 비난과 대북제재에도 불구하고 ‘핵무력’을 완성했다. 결국 북한은 전통적으로 미국의 체제 위협과 제국주의적 간섭이 없는 상태를 평화로 간주했다고 볼 수 있다.

이처럼 북한의 평화관은 김일성, 김정일, 김정은 시기 등 각 정권별로 평화를 지키기 위한 수단과 방법상에서 차이가 존재할 뿐, 본질적인 개념은 동일하다고 볼 수 있다. 즉 제국주의가 없는 상태, 미국의 체제 위협 해소 등 미 제국주의에 대한 근본적 적대 인식과 함께 안전이 담보되는 상황이 북한이 주장하는 ‘평화’로 볼 수 있다.

과거 북한은 한반도의 무력적화통일에 이르는 전략으로서 대미 평화협정 체결을 주장해 왔다. 이를 통해 북한에 유리한 한반도의 정치, 군사정세를 조성하고 마침내 북한 주도의 통일을 이룩함으로써 한반도에서 항구적인 평화체제를 구축한다는 것이었다(김승채 2009, 69). 그리고 우선 과제로 평화협정의 체결을 주장했다. 북한은 정전협정의 사문화 및 정전기구의 기능 상실의 책임을 전적으로 미국에 돌리는 한편 핵무기 개발과 미사일 발사 시험은 미국이 대북 적대시 정책을 유지하고 있기 때문에 발생한다고 주장한다. 따라서 한반도 비핵화 문제가 해결되기 위해서는 미국의 대북 적대시 정책이 우선적으로 폐기되어야 하며, 이를 위한 단계적 절차로써 평화협정이 체결되어야 한다는 논리를 펴고 있다.

Ⅲ. 북한의 평화협정 제의와 목적

1. 대남 평화협정 제의와 주한미군 철수

북한의 남북 간 평화협정 제의는 시기적으로 한국전쟁 이후 1970년대 초반까지 진행되었으며, 이를 위한 첫 번째 논의는 1954년 제네바 정치회담에서 제안했다.

제네바 정치회담은 한국전쟁 당시 정전협정에서 합의되었던 ‘3개월 내 재논의’ 조항을 근거로 개최된 한국전쟁 참전국 간 다자회의였다. 하지만 이 회담에서 남(유엔)과 북(중립국)은 총선거를 통한 통합방안과 관련하여 자신들이 요구하는 감독 기관이 서로 달랐으며, 외국군 철수문제에서도 큰 이견차를 보였고, 결국 합의를 성사시키지 못했다(정영철 · 정창현 2017; 구갑우 2019, 314).

〈표 2〉 1954년 제네바 회담 시 북한의 제안

북한의 제안 및 요구사항	① 모든 외국 군대의 철수 ② 남북 병력의 10만 명 이하 감축 ③ 남과 북의 대표로 위원회를 구성을 통한 ‘쌍방의 군대를 평화상태로 전화시키는 문제’ 심의 및 ‘해당 협정 체결’ 제의 ④ 남과 북이 다른 국가와 맺은 군사조약은 한반도의 평화적 통일과 양립이 불가능 ⑤ 전조선위원회를 구성하여 남과 북의 경제 및 문화교류를 발전시키는 문제 협의
---------------------	--

출처: 정태욱 2016, 251; 홍용표 2006, 49-50

이후 1958년 중국군이 북한에서 철수하자, 이를 근거로 1960년대 들어 남한에서의 주한미군 철수를 주장하며, ‘남북 간 평화협정’ 체결을 본격적으로 제의하기 시작하였고 이러한 주장은 1970년 초까지 계속되었다. 1973년 3월 남북조절위원회 제2차 회의, 그해 4월 최고인민회

의 제5기 2차 회의 등에서도 주한미군 철수를 조건으로 ‘북남평화협정’ 체결을 제의하였다(홍규덕 2013, 185-186). 하지만 ‘선 미군 철수’라는 북한의 주장은 남한의 군사력을 무력화하고자 했던 눈에 보이는 의도였기 때문에 박정희 정권은 안보를 심각히 위협하는 조치로 판단하고 논의의 대상조차 되지 못했다. 당시 북한은 남북 간 평화협정이 체결되면 동시에 종전이 선언됨으로써 주한미군의 주둔 명분도 사라질 것으로 판단했다(문광건 2000, 90). 또한 북한은 기본적으로 주한미군을 조국 통일을 가로막는 장애물로 판단해 왔으며, 신형무기 도입과 핵무기를 바탕으로 북한의 체제 안전을 위협하는 주적의 대상으로 인식했기 때문이다(로동신문 1958/02/06). 따라서 주한미군 철수를 목표로 대남 평화협정 체결을 지속적으로 요구했고, 당시 무력적화 통일의 기반을 조성하기 위한 최우선 과제로 남북평화협정 체결을 주장했던 것으로 평가할 수 있다.

1970년대 이후 북한이 평화협정 체결 대상을 미국으로 변경함으로써 ‘북남평화협정’ 체결 논의는 장기간 중단되었으나, 2018년 ‘판문점 선언’에서 남북한이 올해 안에 정전협정을 평화협정으로 대체하기로 합의함에 따라 남북 간 평화협정 체결에 관한 논의가 다시금 쟁점화되었다. 비록 북한의 비핵화 여부가 선결 조건이기는 하지만, 그동안 평화협정 체결의 가장 큰 난제 중 하나였던 한국의 포함 여부와 관련된 ‘체결 주체’ 문제를 ‘판문점 선언’ 합의문(남·북·미 3자 또는 남·북·미·중 4자)에 명시함으로써 2007년 ‘10·4 남북정상선언’의 합의 내용(3자 또는 4자)을 보다 구체화했고, 현재까지 북한의 별다른 이의제기 없이 이어지고 있다.

이처럼 북한이 한반도에서 주한미군의 철수를 목적으로 한국전쟁 이후 1970년대 초까지 남한과의 평화협정 체결을 주장한 것은 김일성 시기 북한의 평화관과 연관지어 살펴볼 수 있다. 즉 제국주의론에 기초한 이데올로기적 반미주의는 한국전쟁을 거치면서 주적의 개념이 추

가되었으며, 다른 한편으로 김일성 유일지배체제 확립 과정에서 반제국주의의 확대·강화는 체제 정통성을 유지할 수 있는 주요 수단이었기 때문이다.

2. 대미 평화협정 제의와 체제 보장

1970년대 초반 북한은 기존의 ‘북남평화협정’ 체결주장을 철회하고 평화협정의 대상을 미국으로 변경하는 전략적 변화를 꾀한다. 그 첫 번째 제의는 1974년 3월 개최된 최고인민회의 제5기 제3차 회의에서였다. 당시 미 의회에 보내는 서신을 통해 미국과의 평화협정 체결을 제의하였다(제성호 2000, 110). 1970년대 초반 북한의 평화협정 체결 주체의 변경 배경은 당시 북한이 처한 대내외적 상황 변화에 기인한다. 우선 대내적으로 안보·경제적 불안정성이 증가했기 때문으로 볼 수 있다. 즉 미·중수교로 인한 대탕트(detente)의 평화 기류는 반대로, 북한으로 하여금 안보 불안을 초래했기 때문이다. 자신들의 안보 우산으로 여겨왔던 중국이 미국과의 관계 개선을 취하자 안보 불안감이 증대되고 있는 상황이었으며, ‘상해공동성명’에서 “한반도 문제를 당사국들이 해결”할 것을 발표하면서 그 위기감은 극에 달했다. 뿐만 아니라, 1960년대부터 이어져 온 ‘4대 군사노선’의 군사력 증강 정책과 중앙집중식 계획경제를 추진함에 따라 경제적 피로도가 점차 나타나고 있었다(심연수 1998, 108). 또한 대외적으로는 파리협정으로 시작하는 베트남 공산화 과정을 한반도에 적용하려는 의도에서 비롯된 것으로 볼 수 있다. 이는 북한이 한반도에서 평화협정이 체결되면 베트남 사례와 마찬가지로 주한 미군의 철수 가능성을 높게 평가한 것이다. 당시 북한의 제안에서 나타나는 특징은 과거의 제안이 주한미군 철수가 선 조건이었는데 반해, 이 시기에는 북한의 주한미군 철수를 위한 우선순위가 바뀌었다는 점이다(제성호 2000, 112).²⁾ 그럼에도 불구하고 북미 간의

평화협정 체결 요구는 궁극적으로 주한미군 철수라는 단 하나의 목표 달성, 그 이상도, 그 이하도 아니었다.

북한은 1980년대 들어서도 기존의 노선을 유지한 채 노동당 6차 대회에서 소위 ‘실질적 당사자론’을 제기하면서 북미 평화협정의 주장을 구체화시켜 나갔다(홍규덕 2013, 185-186). 더 나아가 1984년 3자회담 제의를 계기로 북미 간 평화협정과 남북 간 불가침 선언을 동시에 체결할 것을 주장하기도 했다(조선중앙통신사 1985, 255; 홍규덕 2013, 185-186).

한편 냉전체제가 해체된 1990년대 북한은 경제난, 외교적 고립, 김일성 사망, 핵 개발 의혹 등 대내외적 체제 위기에 직면하자, 우선 ‘남북기본합의서’의 상호 불가침 채택을 통해 안보위기를 해소하려 했다. 이에 따라 북미평화협정을 핵 문제와 연계시키는 한·미 동시 전략을 구사하는 한편 1994년 6월 3일 유엔 사무총장에게 보낸 김영남 외교부장의 편지 등을 통해 정전협정의 평화협정으로의 대체 및 유엔군사령부 해체 등을 요구하였다(제성호 2000, 112-113). 1990년대 나타난 북한의 평화협정 관련 제안의 주요 특징은 군사정전위원회의 무력화를 제기하면서 이를 대체할 수 있는 북미 간 군사기구의 설립을 제안하고 공식적 평화협정 체결 이전에 기존의 정전협정을 대신할 ‘미·북 잠정협정(U.S.-NK Tentative Agreement)’을 체결하자고 제안했다는 점이다(문광건 2000, 91-94).

이후 제2차 북핵 위기로 인해 6자회담에서 평화협정 논의가 다시 부각될 때에도 북한은 북미 평화협정체결과 주한미군 철수라는 입장을 고수함으로써 한반도 평화체제 논의는 더 이상 진전되지 못했다. 더군

2) 당시 북한이 제안한 대미 평화협정의 내용은 ①상호 불가침서약 및 직접 무력충돌 위험 제거, ②무력증강 및 군비경쟁 중지(조선 경의로부터 일체의 무기·작전장비·군수물자의 반입 중지), ③한국주둔(특히 미군)으로부터 유엔군 모자 제거 및 완전 철수, ④외국군에 의한 조선의 군사기지화 및 작전기지화 방지 등을 들고 있다.

다나 미국에서 대북 강경정책을 표방하는 부시 행정부의 등장으로 북한의 요구는 더욱 받아들여지지 않았으며, 북한이 본격적인 핵실험을 시작한 2006년 이후부터는 북미 양측의 비핵화 조건이 점점을 찾지 못하면서 현재에 이르고 있다.

특이점은 2018년 판문점 선언 이후 북한의 평화협정 체결 대상에 주요한 변화가 나타났다는 점이다. 즉 판문점 선언 당시만 해도 북한은 남·북·미 등 3자 또는 남·북·미·중 4자가 함께 하는 평화협정 체결을 구상하고 있었지만, 이후 하노이 북미정상회담의 결렬과 장기화 되는 북미 관계의 부침 속에서 다시금 미국의 대북 적대시 정책 폐기를 위해 북미 간 평화협정 체결에 집중하고 있다는 점이다. 특히 올해 들어 북한은 한국의 ‘중재자’ 역할에 대해 부정적 입장을 견지하며, 북미 대화 프로세스에서 남한 배제 원칙을 분명히 하고 있다. 즉 지난 1월 김계관 외무성 고문은 “남조선이 김정은 국무위원장과 트럼프대통령사이의 친분관계에 중뿔나게 끼어드는것은 좀 주제넘은 일”이라고 비하하였고(조선중앙통신 2020/01/11), 7월 권정근 외무성 미국 담당 국장은 “점점 더 복잡하게만 엉켜 돌아가는 조미관계를 바로잡는다고 마치 그 무슨 《해결사》나 되는 듯이 자처해 나서서”라고 하면서 우리 정부의 중재자 역할을 비난했다(조선중앙통신 2020/07/07). 이어서 김여정 노동당 제1부부장 담화(조선중앙통신 2020/07/10)를 통해, 과거의 ‘비핵화 조치 대 제재해제’의 틀에서 벗어나, 북미대화의 재개 조건으로 미국의 대북 적대시 정책 폐기를 요구했다는 점이다. 이처럼 최근 발표된 북한의 대미 담화는 북한의 대미 평화협정 체결 움직임을 뒷받침하고 있다.

이러한 점들이 의미하는 바는 적어도 현시점에서는 북한이 미국과의 직접적인 평화협정 체결을 모색하고 있으며, 이를 통해 북한의 체제보장을 근본적으로 저해하고 있는 미국의 대북 적대시 정책을 폐기시킴으로써 대북제재의 완화와 함께 비핵화 협상에서 좀 더 유리한 위치를 점하기 위한 것으로 볼 수 있다.

〈표 3〉 북한의 평화협정 제안

시기	주요 내용
1950~ 1960년대	○ 외무성 남일 외상(1954.06.15.): 전쟁상태를 평화상태로 전환시킬 협정을 북한과 남한 사이에 체결할 것을 제의 ○ 김일성(1962.10.23.): 외국군 철수, 남북평화협정 체결, 무력 축소 주장
1970년대	○ 최고인민회의 제5기 제3차 회의(1974.03.25.): 미 의회에 보내는 서한을 통해 남북 간 통일문제 해결을 위한 전제조건으로 미국과의 평화협정체결 주장
1980년대	○ 중앙인민위원회·최고인민회의상설회의 연합회의(1984.01.10.): 남·북·미 3자 회담을 통해 북·미 간 평화협정, 남북 간 불가침 선언 체결
1990년대	○ 조선외교부 성명(1994.04.28.): 한반도 평화·안정을 위한 평화협정 체결, 북한과 미국 사이의 평화보장체제 수립
2000년대	○ 외무성(2002.10.25.): 북·미 불가침조약 체결을 통한 핵문제 해결 ○ 외무성(2005.07.22): 평화체제로의 전환을 통한 핵문제 발생근원 해결, 미국의 대북적대정책·핵위협 해소
2010년대	○ 2018년 ‘판문점 선언’, 문재인 대통령과 김정은 위원장이 “남북한이 올해 안에 정전협정을 평화협정으로 변경”하기로 합의 ○ 2020년 북·미 양자 간 평화협정 체결 가능성 증대

출처: 허문영 외 2007; 박순성 2018, 40 참조하여 재구성.

IV. ‘판문점 선언’ 이후 평화협정 체결의 주요 쟁점과 과제

1. 북한의 대미협상 프레임 전환과 평화협정의 우선 체결 가능성

2019년 12월 28일~31일까지 개최된 조선로동당 중앙위원회 제7기 제5차 전원회의 이후, 북한의 대미협상 프레임이 ‘비핵화조치 vs 제재 해제’에서 ‘적대시철폐 vs 북미협상재개’로 전환된 점에 주목할 필요가 있다. 이에 따라 평화협정의 체결조건과 시점이 주요 쟁점 사항으로

부상할 가능성이 높으며, 이는 평화협정이 기존의 관점보다 조기에 체결될 수도 있다는 것을 의미한다.

미국은 기본적으로 종전선언과 평화협정 체결을 북한의 비핵화 착수에 대한 상응 조치로 보고 하노이 북미정상회담 결렬 이후 진정성 있는 후속 논의를 진행하고 있지 않다. 반면, 북한은 적어도 2019년까지는 종전선언과 평화협정 체결을 비핵화 착수를 위한 신뢰 구축 차원의 사전조치로 간주하고 있었다. 즉 평화협정 체결을 북·미 간 적대관계 해소의 선결 조건이자, 한반도 비핵화의 협상 진전의 선결 조건으로 제시하고 있는 것으로 볼 수 있다(로동신문 2018/09/18). 이미 핵·미사일 시험 중지, 핵실험장 폭파, 미사일 발사대 해체 등 신뢰 구축 조치를 취했으니, 다음 단계로 종전선언과 평화협정 체결이 진행되어야 한다는 입장이었다. 하지만 앞서 언급한 바와 같이 올해 발표된 북한의 전원회의 결과 보고와 주요 인사들의 담화를 분석하면 북한의 대미협상 프레임이 전환된 것을 확인할 수 있다.

북한은 당중앙위원회 제7기 제5차 전원회의를 통해 2019년 한 해를 정리하며, 미국의 대북 적대시 정책의 근본적 변화가 없음을 판단하고, 2020년 북한이 나아가야 할 방향으로 ‘정면 돌파’ 노선을 채택했다. 동시에 대북제재 유지와 관련한 미국의 합의 위반을 비난하며, 협박성 발언을 통해 미국의 대북정책 전환, 즉 대북 적대시 정책 폐기를 촉구했다(로동신문 2020/01/01). 또한 지난 7월 10일, 김여정 노동당 제1부부장은 대미 담화를 통해 “나는 <비핵화조치 대 제재해제>라는 지난 기간 조미협상의 기본주체가 이제는 <적대시 철회 대 조미협상재개>의 틀로 고쳐져야 한다고 생각한다.”고 강조했다(조선중앙통신 2020/07/10). 이는 미국의 대북 적대시 정책 폐기가 북미대화 재개의 선결 조건임을 시사한다.

이를 종합하면, 결국 현 상황에서 북한의 평화협정 조건 및 시점과 관련한 입장은 미국과의 대화 재개와 맞물려 있다고 볼 수 있다. 즉 북

한이 대화 재개 조건으로 내건 ‘적대시 정책 폐기’ 요구를 미국이 일차적으로 어떤 수준과 범위 내에서, 그리고 어느 시점에서 ‘보상’을 결정할 것인가에 대한 문제로 귀결된다. 이와 관련하여 북한의 ‘적대시 철회’ 요구는 궁극적으로 북미 간 평화협정의 체결을 의미하는 것이며, 적어도 한미합동군사훈련 중단 선언을 염두에 둔 것으로 보인다(조선중앙통신 2020/06/12).³⁾ 예를 들면, 대북 적대시 정책 폐기의 스몰딜(small deal) 차원의 합의는 한미합동군사훈련 중단, 대북제재 완화, 인권문제, 테러지원국 해제 등이 포함될 수 있으며, 궁극적으로는 종전선언과 함께 평화협정 체결을 주장할 가능성이 크다. 특히 남북 정전 체제하에서 한미합동군사훈련의 영구 중단 결정은 곧 ‘종전선언’과 ‘평화협정’ 체결을 전제로 고려될 수 있는 사안이기 때문에, 지금처럼 대화중단이 장기화되고 있는 상황에서 이 문제가 우선 해결되지 않으면, 북미 비핵화 협상의 진전을 기대하기 어려움을 의미한다. 이러한 점들을 고려할 때 대북제재의 유예 또는 단계적 완화 문제도 결국 평화협정 체결과 직접 관련이 있다. 비록 미국의 대선 변수, 코로나-19, 흑인 인권문제 등으로 인해 미국의 긍정적 태도 변화가 급격히 진행되기 어려운 상황이지만, 트럼프 대통령이 재집권 이후 북한과의 비핵화 협상에 속도를 낼 것이라고 밝힌 만큼 평화협정 체결 시점이 앞당겨질 수도 있다고 본다.

한편 이와 관련하여 제기될 수 있는 또 다른 문제는 체제 안전보장

3) 북한이 주장하는 ‘적대시철회’와 관련한 내용은 다음의 리선권 외무성 ‘북미정상회담 2주년 답화’, “우리가 미국에 보내는 답답은 명백하다”를 통해 확인할 수 있다. “예나 지금이나 미국의 핵선제공격명단에 우리 공화국이 올라있고 미국이 보유하고 있는 각종 핵타격수단들이 우리를 직접 겨냥하고있는것이 오늘의 현실이다. 남조선 지역 상공으로 때없이 날아들어 핵타격훈련을 벌리고있는 핵전략폭격기들과 그 주변해상에서 폐지에 돌아치고있는 항공모함타격집단들은 그 대표적실체들이다. 제반 사실은 장장 70여년을 이어오는 미국의 뿌리깊은 대조선적대시정책이 근원적으로 종식되지 않는 한 미국은 앞으로도 우리 국가, 우리 제도, 우리 인민에 대한 장기적 위협으로 남아있게 될것이라는것을 다시금 명백히 실증해주고있다.”

및 군사위협 해소의 범위와 수준 등이 있다. 이는 평화협정 체결과정에서 북한이 제기할 수 있는 핵심 사항으로 부상할 가능성이 높다. 왜냐하면, 군사위협의 해소는 김정은 정권의 생존과 직결된 문제이기 때문이다. 이와 관련하여 현재까지 미국이 구체적인 방안을 내놓지는 못하고 있는데, 미국이 아직까지 그러한 점들을 논의할 단계가 아니라고 판단하기 때문으로 볼 수 있으며, 대선이 다가오면서 정책 우선순위가 바뀔 점도 고려될 수 있다. 올해 들어 북한이 대화 재개 조건으로 미국의 적대시 정책 폐기를 주장함으로써 북·미 간 카드 맞추기에 난항이 예상된다.

따라서 이와 관련한 쟁점을 해결하기 위한 주요 과제는 우선, 북한이 요구한 ‘대북 적대시 정책 폐기’ 요구의 배경을 검토하고 그에 맞는 수준, 범위, 주요 내용 등을 고려한 단계별 로드맵 수립 및 대응방안 마련이 필요하다. 사실 대북 적대시 정책 폐기는 북한이 한결같이 요구해 온 사항이지만, 이제는 북한이 대화 재개 조건으로 내걸었다는 점에서 비핵화 협상 문턱을 높인 것을 의미하기 때문이다.

2. 북·미 양자 간 평화협정 체결 가능성

북한의 대미협상 프레임 전환으로 ‘북·미 간 평화협정 체결’을 요구할 가능성이 높다. 북한이 주장하는 미국의 대북 적대시 정책 폐기의 본질은 평화협정 체결에 있기 때문이다. 이는 평화협정 체결 주체와 관련된 문제로 2018년 판문점 선언에서 합의했던 ‘남·북·미 3자 또는 남·북·미·중 4자’ 원칙이 흔들릴 가능성도 배제할 수 없음을 암시한다. 이러한 가능성은 올해 들어 발표된 북한의 주요 담화들이 뒷받침하고 있다.

최근 북한 담화의 주요한 특징은 북·미 간 비핵화 협상 과정에서 한국 정부의 중재자 역할을 비난하며 ‘대남 배제원칙 고수’(조선중앙통

신 2020/06/13; 2020/07/07)⁴⁾와 미국의 ‘대북 적대시 정책 폐기’ 주장이다(로동신문 2020/01/01; 조선중앙통신 2020/01/11; 2020/03/22; 2020/03/30; 2020/06/12; 2020/07/04; 2020/07/10). 물론 계속되는 한미 합동군사훈련과 미국의 느긋한 입장에 대한 불만으로 볼 수도 있다. 그리고 “미국은 북한의 비핵화 선행 조치에 대해 아무것도 한 것이 없다”는 북한의 판단도 기저에 작용한 것으로 볼 수 있다. 하지만 북한이 담화 발표를 통해 미국에 보내는 메시지는 매우 일관적이고 기초에도 변함이 없다.

평화협정 체결과정에서 제기되는 당사자 문제, 즉 ‘체결 주체의 문제’와 그 ‘형식’에 관한 쟁점은 한반도 평화체제 조성을 위한 가장 본질적인 문제이면서 남북한 간에 가장 첨예하게 대립하고 있는 쟁점이었다. 이는 주지하다시피 한국전쟁의 성격과 그 당사자, 정전협정 체결의 주체 문제에 대한 인식 차이에서 비롯되었다(최철영 2003, 85). 과거 북한은 미국과 북한이 정전협정을 대체할 평화협정의 당사자가 되어야 한다고 주장해 왔고 소위 ‘실질적 당사자론’⁵⁾이라는 것을 만들어냈다. 즉 한국은 정전협정의 서명자가 아니기 때문에 마찬가지로 정전협정과 연계된 평화협정 체결에서도 참석 명분이 없다는 주장을 계속해서 해왔다. 동시에 “미국이 남조선에 있는 전반적 무력에 대해 통수권

4) 북한은 권정근 외무성 미국담당 국장 담화를 통해, “조미사이의 문제와 더우기는 핵 문제에 있어서 룬할 신분도 안되고 끼울 틈도, 자리도 없는 남조선당국이 조미대화의 재개를 운운하고 비핵화에 대하여 제멋대로 해석하면서 말갈지도 않은 헛소리를 치고있는데 참 어이없다.(중략) 아무리 축에 끼우고싶어도 이쪼뉘고보면 끼울데 안 끼울데를 가려보아야 하지 않겠는가.”라고 하면서 한국 정부에 대한 북미협상 시 ‘배제 원칙’을 분명히 했다. 북한의 이와 같은 논조는 ‘대남 압박’을 위한 정치적 계산이 깔린 의도로도 해석이 가능하지만, 실제로는 남한을 배제한 채 북미 양자 간 평화협정을 맺음으로써 우선적으로 미국의 ‘대북 위협’으로부터 벗어나고자 하는 부분도 고려해 볼 수 있다.

5) 북한이 주장하는 ‘실질적 당사자론’은 정전협정의 서명자는 유엔군사령관, 조선인민군 총사령관, 중국의 인민지원군 사령관이었으며, 중국군은 북한에서 철수했기 때문에 대부분의 유엔군, 실제로는 미군이므로 결국 미국과 북한이 정전협정의 주체가 되어야 한다는 입장이다.

을 거머쥐고 실권을 행사”하고 있는 상황에서 대한민국 정부는 국군에 대해 작전지휘권을 갖지 않는다고 강변하면서, 이를 이유로 미국이 평화협정의 당사자가 되어야 한다고 주장해 왔다(제성호 2000, 163-164). 그리고 2007년 ‘10·4 남북정상선언’ 4항에서 처음으로 “직접 관련된 3자 또는 4자 정상들이 협력해 나가기로 합의”한 이후, 2018년 ‘판문점 선언’에서는 이를 더욱 구체화하여 “남·북·미 3자 또는 남·북·미·중 4자 회담”이라고 합의서에 참여 주체를 명시하고 확정함으로써 정전협정 종결과 평화협정 체결 시의 ‘당사자’ 문제는 일단락된 듯 보인다.

하지만 앞서 설명한 바와 같이, 과거 1970년대 이후 북한이 주장했던 북·미 평화협정의 우선적 체결이 장기간 부침을 겪고 있는 북미 간 대화 재개를 위해 다시 논의될 가능성이 있다. 물론 문재인 대통령과 김정은 위원장의 신뢰 관계를 고려할 때, 판문점 선언을 파기하면서까지 한국을 완전 배제한 형태의 북미 간 평화협정 체결을 의미하는 것은 아니다. 적어도 연락사무소 설치, 합동군사훈련 취소 등 낮은 수준의 대북 적대시 정책 폐기를 의미하는 상징적인 조치들이 시행될 수 있다는 것이다.

이처럼 평화협정의 체결 주체 문제는 북한의 대미협상 프레임 전환으로 인해 어떠한 형태로든 바뀔 가능성이 있다. 결국 북한은 자국의 안전보장과 관련지어 평화협정 체결 주체와 관련된 문제를 쟁점화 할 가능성이 높다.

첫째, 평화협정 체결 시의 지위 문제이다. 즉 미국과 중국은 ‘당사자인가?’, ‘보장자인가?’ 의 문제이다. 이에 따라 평화협정 체결 시 미국과 중국의 역할이 상대적으로 달라질 수 있기 때문이다. 이는 평화협정 체결의 성사 여부를 가늠하는 중요한 변수로 작용할 가능성이 크다.

둘째, 미국과 중국의 보장은 실질적으로 가능한가의 문제이다. 왜냐하면, ‘보장’이라는 막연한 의무이행에는 구체적 책임성이 결여되어

있고 그러한 책임을 부여하거나 강요할 수도 없기 때문이다. 이와 같은 주요 쟁점 사항들을 풀기 위한 과제는 우선 강대국의 보장자 역할을 대비한 미국과 중국의 보장 수준, 범위, 주요 내용, 방법에 대한 면밀한 검토가 필요하다. 동시에 우리 정부의 명확한 입장을 제고하는 한편 외교적 노력을 통한 당사자 국가들과 협의해 나가야 한다.

한편 북한은 평화협정의 형식과 관련하여 지금까지 특별한 제안을 하고 있지는 않다. 하지만 평화협정 ‘형식’ 문제는 체결 ‘주체’ 문제와 부딪힌다. 즉 평화협정은 한반도 평화체제 구축에서 체결되는 문서상의 합의로 정전협정의 대체이다. 이때 전쟁의 종료 목적을 달성하기 위한 형식은 정치적 협정, 선언, 의정서 등이 있는데, 국제법적으로 종전 선언은 전쟁이 끝났음을 공식화하는 정치적 선언, ‘신사협정’으로 간주하기 때문이다(이때 조약의 명칭 여부와는 상관없이 평화조약임). 특히 평화조약은 교섭당사자 쌍방이 1개의 문서에 서명하는 ‘조약형’의 형식으로 체결되는 것이 일반적인데, ‘교환공문’이나 ‘공동성명’의 행정협약 형식을 취하는 경우도 있기 때문에 국내적으로 국회의 비준 동의가 필요하다.

이때 제기되는 쟁점은 첫째, 조약의 내용을 일시에 규정하는 ‘획일강화형’을 채택할 것인가?, 아니면 순차적 단계적 해결을 취하는 ‘단식강화형(또는 복식강화형)’을 채택할 것인가? 의 여부이다. 획일강화형은 평화조약 체결과정에서 나타나는 현실적인 문제들의 신속한 반영이 어려운 반면, 단기간 내 조약을 체결할 수 있는 장점이 있다. 반대로 단식강화형의 경우 단계를 밟아나감으로써 향후 발생할 수 있는 불안요인들을 최소화할 수 있는 반면, 장기간 진행되면서 중간에 조약 파기의 가능성도 존재한다. 이와 같은 점들을 고려한 절충안이 필요할 것으로 보인다. 둘째, 체결 방식과 관련하여, ‘2+2 방식’인가? 아니면, ‘4+2+2 방식’인가? 즉 남북한이 체결하고 미국과 중국이 보증자로서 서명하는 ‘2+2 방식’과 남북한과 미국, 중국이 포괄협정(umbrella

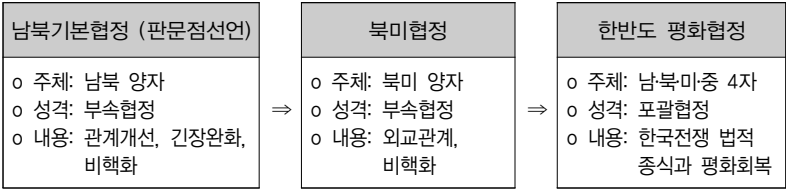
agreement)을 체결하고 남북한과 북미가 부속협정(annex agreement)을 체결하는 ‘4+2+2 방식’ 등이 있다(조성렬 2019). 물론 한반도 문제 당사자들 간 이해관계 상충으로 인해 실효적인 다자안보협력체를 구성하기 어려운 점도 있다.⁶⁾ 그럼에도 불구하고 정전체제의 해체를 위해서는 종전선언이 우선적으로 실현되어야 하기 때문에 체결 방식에 대한 논의는 필수적이다.

앞서 살펴본 평화협정의 체결 주체의 지위 및 형식과 관련한 주요 과정은 다음과 같다. 첫째, 형식을 결정함에 있어 평화협정 체결 시점, 조건, 남북관계 및 한반도 정세의 특수성 등을 종합적으로 고려하는 한편 협정 당사자 국가의 국제협정 체결 방식에 대한 합의가 우선되어야 한다. 둘째, 체결 방식은 평화협정 당사자 문제와 직접 관련이 있는 사안으로, 당사자 지위에 대한 명확한 기준을 세워야 한다는 점이다. 셋째, ‘2+2+4 방식’에 대한 구체적 실현 방안을 수립하는 과정이 필요하다. 즉 ‘남북기본협정’을 새로 체결하거나 ‘4.27 판문점 선언’을 기본문서로 삼아 법적 절차를 마친 뒤에는 북미 비핵화 협상의 진전에 따라 새로운 북·미관계를 담은 ‘북·미협정’(가칭)을 체결하는 것이다(조성렬 2019, 29). 만일 이후 ‘남북기본협정’(‘4.27 판문점 선언’)과 ‘북·미협정’(가칭)이 체결되고 나면, 자연스럽게 군사 정전협정의 당사국인 중국이 참여하여 ‘남·북·미·중 포괄협정’을 체결하여 ‘2+2+4 방식’의 한반도 평화협정을 체결하도록 하는 것이 바람직하다(Brunnstrom, 2018).⁷⁾ 동시에 이를 근거로 평화협정 방식 및 단계에 따른 각각의 로드맵을 수립하는 것이 필요하다.

6) 이에 대해서는 아래 ‘4. 쌍방 동맹을 둘러싼 동학: 한·미, 북·중 동맹과 다자안보협력의 상충’에서 자세히 논하기로 한다.

7) 폼페이오 장관은 “일이 잘 돼서 정전협정을 끝내는 평화협정에 서명하게 될 것이고, 중국이 그 일원이 될 것이다.”라고 언급해 주목을 끈 바 있다.

〈그림 1〉 한반도 평화협정의 추진 과정 예시



출처: 조성렬 2019

3. 군비통제의 수준과 방법

군비통제는 “전쟁의 가능성을 줄이고 만약 발생하더라도 범위와 피해를 줄이며, 전쟁에 대비하는 정치·경제적 비용을 줄이는 데 이해를 같이하는 잠재적인 적국 사이의 모든 형태의 군사협력”(Schelling and M. H. Helperin 1961, 2)을 의미하는 것이다(현인택 2002, 382). 동시에 군비통제, 그 자체로서 평화가 이루어지기보다는 군비통제를 통해서 평화가 이루어진다는 것이다. 즉 군비통제는 목적을 위한 수단 차원에서 이해되어야 한다(현인택 2002, 383).

과거 북한은 군사적 신뢰 구축보다 군 병력의 감축을 중시해왔다. 즉 무기 감축보다 병력 감축을 선호했으며, 가장 핵심적인 사안으로 한반도에서 외국 군대의 철수와 병력 감축에 역점을 두었다. 즉 주한미군의 철수, 군비경쟁 중지, 3~4년 내 최종 병력 수를 남북한 각각 10만 명 수준으로의 감축, 합동 군사훈련 중지, 그리고 이를 보장할 북·미 간 ‘평화협정 체결’, 남북 간 ‘불가침 선언 채택’을 주 내용으로 하는 것이었다(함택영 2002, 411). 이처럼 북한은 동시적·포괄적 접근에 입각하여 ‘선(先)군비감축, 후(後)신뢰구축’ 방식을 제시해왔다.

한편 군비통제의 수준과 방법과 관련한 주요 쟁점 사항으로는 우선 추후 북한이 주한미군 철수와 한미동맹 문제를 군비통제의 수준 내에 포함시키는 경우가 발생할 수 있다. 그리고 북한 핵 무력의 해체 및 조

기 반출 문제에서 난항이 예상된다.

군비통제와 관련한 과제는 군사적 신뢰 구축이 관건이다. 첫째, 북한으로 하여금 군비통제에 적극적인 자세를 갖도록 유도하기 위한 방안이 수립되어야 한다. 둘째, 이미 합의한 바 있는 남북군사공동위원회 등의 회담을 제도화·정례화시킴으로써 군사적 신뢰구축 조치에 대한 논의가 필요하다(문성묵 2018, 134). 가장 먼저 제1단계는 한반도 군사적 긴장 완화 측면에서 이미 합의한 ‘9.19 남북군사합의서’와 이후 지속적으로 논의할 수 있는 남북 고위급 군사회담이 개최되어야 할 것이다. 이후 제2단계로 남·북·미 3자 군사회담으로, 한반도 군사구조 전환과 군사적 안전보장 방안이 논의되어야 한다. 셋째, 군비경쟁의 완화와 전쟁 억제를 위한 운용적(Operational Arms Control) 및 구조적 군비통제(Structural Arms Control) 방안을 수립한다(국방부 2019, 214). 넷째, 다양한 협상 틀 모색을 통한 사안별 대응방안을 수립해야 한다. 즉 남북 양자회담, 남·북·미 3자 군사회담, 남·북·미·중 4자 평화회담 등을 고려할 수 있다.

4. 쌍방 동맹을 둘러싼 동학: 한미, 북중 동맹과 다자안보협력의 상충

여기서 제기되는 쟁점 사항은 양자 동맹의 구조 속에서 과연 실효성 있는 다자안보협력의 구축이 가능한가의 문제이다. 최근 불거지고 있는 미·중 관계의 갈등과 패권경쟁, 북·중 간 전통적 우호·협력관계의 복원, 러시아와 일본의 역할 강화 움직임, 한·일 갈등 등 다자안보협력 구축과정에서 고려해야 할 변수가 너무 많다. 특히 확산추세가 멈추지 않고 있는 코로나-19사태도 주요 변수이다. 무엇보다도 북핵 문제 해결과 관련하여 북한과 중국은 ‘단계적 접근과 동시적 조치’를 주장하는 반면 미국은 ‘先비핵화-後보상조치’를 주장하는 등 양측의 이견

이 매우 크다. 이처럼 가장 핵심적인 사안인 ‘비핵화’가 여전히 불투명하다. 게다가 일본의 화이트리스트 제외에 대응한 우리 정부의 지소미아(GSOMIA, 한일군사정보보호협정) 종료 압박(조건부 효력 정지) 등 한일 경색 관계가 장기화되고 있다. 그리고 최근에는 한국 대법원의 일제 강제동원 기업에 대한 국내 자산 압류 명령을 두고 한일 간 긴장감이 다시 고조되고 있는 상황이다. 특히 무역 갈등, 홍콩보안법 채택, 남중국해 문제 등 미국과 중국의 갈등이 전 방위적으로 나타나고 있는 점은 상당히 우려스럽다. 미국의 중거리 미사일 배치와 관련하여서도 만일, 한국에 배치될 경우 한-중, 한-러 갈등은 매우 심각한 상황으로 전개될 수 있다. 이처럼 역내 국가 간 경쟁과 갈등의 대립 구조에서 다자 안보협력은 쉽지 않아 보인다.

또한 북한은 조선노동당 중앙위원회 제7기 제5차 전원회의 결과 보고를 통해, ‘정면 돌파’ 노선을 채택하며 미국의 압박에 굴하지 않을 것임을 천명했다. 다른 한편으로는 미국의 이란 핵 합의 ‘포괄적 공동행동계획(JCPOA: Joint Comprehensive Plan of Action)’의 파기, ‘부다페스트 안전보장 양해각서’의 실패 사례를 교훈 삼아 불가침 보장을 위해 미국을 비롯한 체결국들에게 의무와 법적 구속력이 발생하는 형식의 약속인 조약을 요구할 가능성도 있다(조성렬 2018, 29-30). 그렇다면, 이때 역내 국가들은 과연 어느 수준까지 북한의 요구를 수용할 것인가의 문제가 제기될 수 있다. 이 밖에도 각국이 비준 동의를 얻어 발효시킬 때까지 시간이 많이 걸리는 문제를 어떻게 해결할 것인가의 문제, 즉 대내 정치적으로 비준을 받을 때까지의 안보 공백 발생 우려가 높다.

이와 같은 주요 쟁점 사항들의 선제적 조치로는 우선 동북아다자안보협력을 도모할 수 있는 역내 국가 간 관계 개선조치가 필요하다. 일반적으로 “다자주의는 일반화된 행동의 원칙에 바탕을 두고 3개 또는 그 이상의 국가 간 관계를 조정하는 제도적 형태”라고 할 수 있다

(Ruggie 1992, 568). 따라서 제도를 통한 안보 증진 효과는 지역에 새로운 안보구조를 정착시킴으로써 극대화할 수 있으며, 참여 국가 간 합의를 통해 가능하다(현인택 2002, 388). 그럼에도 불구하고 한·미, 북·중 간 쌍방 동맹과 다자안보협력체 간 서로 충돌할 가능성이 높은 것이 사실이다. 왜냐하면, 안보 문제를 최우선으로 하는 양자 동맹의 틀 속에서, 그리고 관련 국가 간 핵심이익이 첨예하게 대립하고 있는 상황에서 서로의 이해와 협력을 구하기는 쉽지 않기 때문이다. 이러한 다자안보협력체 무용론 사례는 이미 6자 회담을 통해 확인된 바 있다. 게다가 점차 격화되고 있는 미·중 갈등은 향후 평화협정 체결 시에도 부정적인 영향을 미칠 가능성이 크다.

따라서 한반도 평화협정 체결과정에서 미국의 역할은 한반도 분단 체제에서 평화유지를 위한 남북의 노력을 지원하는 한편 동북아 지역의 안정화에 기여하는 것으로 한정되어야 할 것이다. 북한은 주한미군의 철수를 평화체제의 선결조건으로 연계시켜 왔지만, 주한미군 문제는 기본적으로 한·미 양국, 즉 동맹국 간의 문제로 한반도 평화체제 구축과는 별개로 논의되어야 한다.

5. 평화관리기구의 구성 주체와 역할 범위

평화협정 체결 이후 남북의 안전을 실질적으로 보장할 수 있는 관리기구의 필요성이 제기된다. 즉 유엔군사령부를 대체할 새로운 ‘평화관리기구’를 만들어 한반도에서 발생하는 문제를 안정적으로 관리하고 감독할 수 있는 기구의 설치에는 이견이 없다. 그러나 평화관리기구의 구성과 역할 범위에 대해서는 논란의 여지가 많다. 왜냐하면, 평화협정이 체결되면 이는 곧 한국전쟁의 종결을 의미하고, 이전까지 한반도의 정전상황을 관리하던 유엔군사령부의 해체가 현실화되기 때문이다. 또한 현 정전협정을 지키고 있는 3대 기구, 즉 군사분계선(MDL), 군사

정전위원회, 중립국감시위원회의 기능이 자동적으로 정지된다. 따라서 기존의 성격과 역할을 변경시켜 감시·통제·보장 차원의 ‘평화관리 기구’의 설립이 필요하다.

이에 대한 북한의 입장은 기본적으로 유엔군사령부의 해체를 주장하고 있다. 북한은 “유엔군사령부의 존재는 오늘 조선반도의 현 정전 상태를 공고한 평화으로 전환하고 냉전을 종식시키는데 법률적 장애로 되고 있다”고 주장하면서, 북한은 유엔군사령부를 “사실상 유엔밖에 존재하면서 실제적인 교전 실체를 가려주고 있는 유령기구”라고 하면서, 동 사령부는 한국전쟁에서의 미군개입과 한반도 강점을 은폐하고 합리화하기 위한 목적에서 설치되었다”고 강변한다(제성호 2000, 182). 이와 함께 “미국 정부는 남조선에 있는 유엔군사령부의 해체를 선언하고 유엔은 자유의 깃발을 소환하는 조치를 취해야 한다.”는 요구를 했었다(통일원 1996, 154).

이와 관련한 주요 쟁점은 유엔군사령부의 지위 및 존폐 여부 문제이다. 앞서 설명한 바와 같이 북한은 유엔사령부 존속 자체에 대해 반대 입장을 분명히 하고 있지만, 반면 미국은 이와는 또 다른 주장을 펴고 있다. 즉 향후 평화협정 체결을 통해 한반도가 안정화 되더라도, 유사시를 대비한 동북아 지역의 안정 유지를 위한 기능과 역할을 고려하고 있다는 점에서 향후 논쟁의 여지가 충분하다(송승중 2019, 249-250). 왜냐하면, 유엔군사령부는 정전 시 정점 협정을 관할하는 임무와 함께 유사시 전력제공자의 역할을 해왔기 때문이다.

다음으로 평화관리기구 구성의 당사자, 절차, 그리고 감시·통제·보장 등 평화관리기구의 역할 범위 및 수준 책정 문제가 제기될 수 있다. 즉 북한은 이미 오랜 기간 동안 미국 주도의 군사정전위원회, 유엔군사령부를 겪어왔기 때문에 과거와 같은 내용으로 평화관리기구를 구성하려고는 하지 않을 것이기 때문이다. 평화관리기구와 관련하여 제기되는 쟁점 사항들을 풀기 위해서는 우선 유엔군사령부의 존폐 여부를

둘러싼 북한과 미국, 더 나아가 중국과의 점점 찾기가 선행되어야 한다. 북미는 그렇다 치더라도 중국은 자국의 안보이익을 고려할 때 그 어떤 미국의 영향력 하에 있는 주체가 한반도에 진주하는 것을 원치 않을 것이기 때문이다. 따라서 서로의 입장만을 주장할 것이 아니라, 대화와 타협을 통해 평화관리기구 관리 대상을 선정하고, 운영방식 및 구체적인 이행방안 등에 대한 중장기 대책 마련이 필요하다. 분명한 점은 평화관리기구의 군사적 긴장 완화, 군비통제, 교류협력사업의 보장, 평화적 환경 조성 등 그 설립 목적에 부합하는 수준으로 설립되어야 할 것이다. 이를 통해 신뢰를 구축해 나가는 동시에 운명공동체 인식의 확산을 통해 한반도 평화체제로의 선순환적 역할을 모색해야 할 것이다.

IV. 마치며: 정전체제의 평화체제로의 전환

분단 70년이 넘는 기간 동안 한반도는 전 세계에서 그 유래를 찾아볼 수 없는 ‘화약고’로 통칭 될 정도로 언제라도 무력충돌이 다시 본격화될 수 있는 상시적인 저장도 분쟁상태, 말 그대로 ‘평화 없는’ 정전상태에 머물러 있다(박순성 2018, 29).

역사적으로 ‘평화’ 창출에 대한 궁금증은 국제정치에서 가장 풀기 어려운 숙제였으며, 현재도 해결 방안을 찾기 위해 다양한 시도들이 진행 중이다. 일반적으로 국가들은 전쟁, 평화협정, 정전협정 체결 등 다양한 시도를 통해 평화구축과의 접점을 만들고자 부단히 노력해 왔다. 하지만 전쟁을 통한 극단적 해결 방안이 실패임을 경험했음에도 불구하고 여전히 평화 창출을 위해 전쟁의 과정을 반복해 오고 있다. 이러한 전례를 볼 때, 아이러니하게도 평화에서 전쟁으로 그리고 다시 평화로 이르는 반복적인 과정에 대한 고찰을 통해 평화의 필수 조건에 대한 접근이 가능하다(현인택 2002, 375). 한반도 평화의 현실을 보면 여전히

역지를 성공적으로 유지시키기 위해 군사력을 증강시키고 있으며, 이것이 남북한의 군비증강으로 결과하였다(현인택 2002. 378). 이러한 점이 쉽사리 평화체제를 구축할 수 없는 부정적 요인으로 작동하고 있다.

최근 남북관계에서 대두되고 있는 한반도 평화체제 구축과 관련하여 많은 논의들이 진행되고 있다. 하지만 평화협정의 체결은 가장 우선적으로 정전협정의 성실한 이행·준수에서만 가능한 할 수 있다. 현재와 같이 정전협정에 대한 불성실한 의무이행으로 인해 비무장지대 무용론이 계속된다면 평화협정 체결 문제는 논의조차 어렵다. 왜냐하면, 그러한 상황에서 체결되는 평화협정은 무의미하며, 실효성이 보장될 수 없기 때문이다(제성호 2000, 195). 또한 지금까지 경험했던 역사를 되풀이하는 결과만을 초래할 것이기 때문이다. 다시 말하면, 한반도 평화협정의 경우 평화체제의 서명만으로는 실질적으로 평화를 기대하기가 어려울 것이라는 점이다. 하지만 남과 북은 실제로 정전협정의 평화협정에 대한 체결을 직접적으로 논의한 적이 없다. 이제는 우선적으로 평화협정 체결을 협의해보는 것도 의미가 있을 것으로 생각된다. 그 이유는 2018년 ‘판문점 선언’과 ‘평양공동선언’ 이후 이전까지 남북이 경험하지 못했던, 평화협정의 실질적인 이행을 위한 여러 조건과 상황들이 조성되었다고 보기 때문이다. 남북 정상 간의 신뢰, 9·19 군사분야 합의의 조속한 이행 등 과거와는 확연히 달라졌다는 점이다. 이러한 조건들은 평화협정을 체결하는 과정에서 대화의 모멘텀을 유지시켜 나가며, 그에 기반한 다양한 분야에서 기능주의적 남북협력들을 진행시켜 나갈 수 있는 충분한 동력을 지니고 있다.

종전선언과 평화협정 체결은 과거 남북이 합의했던 ‘남북기본합의’ 서와는 본질적으로 성격이 다르다. 그리고 전쟁 종결이 갖는 의미는 한반도 분단체제의 근원적인 문제점을 해결한다는 차원에서 매우 중요한 의미를 갖는다. 평화협정이 체결되기 위한 선행조건으로는 남북 주민들 간 분단체제의 극복을 통한 화해·협력의 기반 조성, 군사 분야의

신뢰 구축을 통한 군사대치 상황의 종결, 한반도 문제 관련 주변 국가들과의 협력 등 다양한 차원에서 기반이 조성되어야 한다. 동시에 평화체제의 안정성과 지속성을 유지할 수 있는 동력들이 계속해서 생산되어야 할 것이다. 남북한이 주체가 되는 평화협정의 체결 없이 한반도에서 실질적인 평화를 기대하기는 어렵다.

투 고 일: 2020년 7월 14일

심 사 완 료 일: 2020년 8월 26일

계 재 확 정 일: 2020년 8월 26일

참고문헌

- 과학원어문학연구소 사전연구실 편. 1962. 『조선말사전』. 평양: 과학원출판사.
- 구갑우. 2019. “한반도 평화체제의 역사적, 이론적 쟁점들: 2019 북중정상 회담에서 북미정상회담으로.” 『시민과 세계』 34: 309-331.
- 국방부. 2019. 『2019 국방백서』. 서울: 국방부.
- 국토통일원. 1988. 『북한최고인민회의의 자료집(제Ⅲ집: 4기 1차 회의~5기 7차 회의)』. 서울: 국토통일원.
- 김강녕. 2003. “정전체제의 평화체제로의 전환: 과제와 전망.” 『통일전략』 3(2): 123-164.
- 김석근. 2002. “한국전통사상에서의 평화 관념.” 하영선 편. 『21세기 평화학』. 서울: 풀빛.
- 김승채. 2009. 『전략적 통합과 한반도 평화체제』. 파주: 집문당.
- 김연철. 2014. “한반도 평화체제의 재해석: ‘사실상의 평화’라는 시각에서.” 『북한연구학회보』 18(2): 255-279.
- 문광건. 2000. “한반도 정전협정의 본질과 평화조약의 필요성.” 『국방정

책연구』 여름: 89-114.

문성목. 2018. “남북간 군비통제 추진방안.” 『한국국가전략』 3(2): 125-147.

민족통일연구원. 1994. 『북한 핵문제와 남북관계: 전개과정 및 발전전망』

연례 정세분석보고서 94-01. 서울: 민족통일연구원.

박명림. 2004. “남북평화협정과 한반도 평화.” 『민주법학』 25: 259-297.

박순성. 2018. “한반도 평화를 위한 실천 구상.” 『사회과학연구』 25(1): 27-52.

박태균. 2018. “정전협정과 종전선언.” 『역사비평』 5월호: 171-198.

박휘락. 2018. “남북한 평화협정 체결에 관한 소망성과 위험, 그리고 과제.” 『전략연구』 25(2): 169-196.

백승주. 2006. “한반도평화협정의 쟁점: 주제, 절차, 내용, 평화관리 방안.” 『한국과 국제정치』 52: 257-287.

사회과학출판사 편. 1973. 『정치사전』. 평양: 사회과학출판사.

송대성. 1998. “한반도 평화체제 구축방안.” 『군사논단』 16: 55-82.

송승중. 2019. “종전선언, 평화협정과 유엔사령부.” 『韓日軍事文化研究』 27: 235-262.

신욱희. 2012. “북미관계와 한반도 평화체제: 역사적 고찰.” 『한국정치외교사논총』 33(2): 35-61.

심연수. 1998. “7·4 남북공동성명의 배경과 협상론적 의미.” 『한국정치외교사논총』 19: 89-122.

이무철. 2007. “한반도 평화협정 체결의 쟁점.” 『평화학연구』 8(1): 145-162.

이헌경. 2018. “한반도 평화협정과 안전보장 프로세스.” 『세계지역연구논총』 36(3): 159-179.

윤정원 · 나영주. 2017. “북한의 평화협정 주장에 관한 미·중의 전략적 입장과 한국의 대응 방향.” 『세계지역연구논총』 35(2): 139-166.

장영권. 2010. 『지속가능한 평화론: 동북아의 평화체제 구축 모델과 방안』. 파주: 한국학술정보(주).

장용석. 2010. “한반도 평화체제와 평화협정.” 『통일문제연구』 53: 123-152.

정영철 · 정창현. 2017. 『평화의 시선으로 분단을 보다』. 서울: 유니스토리.

- 정태욱. 2016. “한반도 평화협정 관련 논의의 전개과정과 시사점.” 『法學研究』 19(2): 243-276.
- 정한범. 2019. “미국의 한반도 평화체제 논의 형식과 태도의 관계.” 『세계지역연구논총』 38(1): 179-197.
- 제성호. 2000. 『한반도 평화체제의 모색: 법규범적 접근을 중심으로』. 서울: 지평서원.
- 조선로동당중앙위원회직속 당력사연구소. 1968. 『김일성저작선집 4』. 평양: 조선로동당출판사.
- 조선중앙통신. 2020/03/22. “미국대통령이 보내온 친서는 조미 두 수뇌분들사이의 특별한 개인적 친분관계를 잘 보여주었다.”
- _____. 2020/03/30. “조선민주주의인민공화국 외무성 신임대미협상국장 담화.”
- _____. 2020/06/12. “우리가 미국에 보내는 대답은 명백하다.”
- _____. 2020/06/13. “조선민주주의인민공화국 권정근 외무성 미국담당국장 담화.”
- _____. 2020/07/04. “조선민주주의인민공화국 최선희 외무성 제1부상의 담화.”
- _____. 2020/07/07. “조선민주주의인민공화국 권정근 외무성 미국담당국장 담화.”
- _____. 2020/07/10. “조선로동당 중앙위원회 김여정제1부부장 담화.”
- _____. 2020/01/01. “조선로동당 중앙위원회 제 7기 제 5차전원회의에 관한 보도.” 『로동신문』.
- _____. 2018/09/18. “대화가 진척되지 못하고있는것은 누구때문인가.” 『로동신문』.
- _____. 1958/02/06. “조선 민주주의 인민 공화국 정부 성명.” 『로동신문』
- 조선중앙통신사. 1963. 『조선중앙년감』. 평양: 조선중앙통신사.
- _____. 1985. 『조선중앙년감』. 평양: 조선중앙통신사.

- 조성렬. 2019. 『한반도 비핵화 리포트: 포괄적 안보-안보 교환론』. 서울: 백산서당.
- _____. 2018. “한반도 비핵화 과정의 국제정치: 외국 비핵화 사례와의 비교분석.” 『외교』 126.
- 최철영. 2003. “변화하는 남북관계와 정전협정의 대안.” 『역사비평』 5월 호: 77-96.
- 통일원. 1996. 『96 한반도 평화체제 구축문제 관련 자료집』. 서울: 통일원.
- 한용섭. 2002. “한반도 평화체제 구축: 내용과 추진전략.” 『통일문제연구』 14(2): 5-31.
- 함택영. 2002. “한반도 평화의 정치경제: 군축 및 경제협력을 통한 민족공동체의 가능성.” 하영선 편. 『21세기 평화학』. 서울: 풀빛.
- 현인택. 2002. “한반도 평화의 군사안보: 이론적 접근.” 하영선 편. 『21세기 평화학』. 서울: 풀빛 출판사.
- _____. 2000. “한반도 평화체제의 제문제: 세계의 평화협정의 함의와 평화체제의 주요 쟁점.” 『전략연구』 7(4): 120-139.
- 홍규덕. 2013. “정전협정 60주년의 의미와 평화체제 구축논의의 전제조건.” 『전략연구』 11월: 171-195.
- 홍석률. 2012. 『분단의 히스테리』. 파주: 창비.
- 홍용표. 2006. “1954년 제네바회의와 한국전쟁의 정치적 종결 모색.” 『한국정치외교사논총』 28(1): 35-55.
- 황수환. 2016. “평화협정의 유형 분석: 이스라엘-팔레스타인 평화협정 체결 과정을 중심으로.” 『국제관계연구』 21(2): 61-97.
- 황지환. 2019. “한반도 평화체제 논의의 귀환: 미국우선평화 대 병진평화.” 『한국과 국제정치』 35(1): 67-94.
- Brunnstrom, David. 2018. “Pompeo doesn’t see China tensions hurting North Korea talks.” *Reuters*. October 6.
<https://www.reuters.com/article/us-northkorea-usa/pompeo-doesnt->

see-china-tensions-hurting-north-korea-talks-idUSKCN1MF2M9?feedType=RSS&feedName=worldNews (검색일: 2020.08.30.).

Ruggie, John G. 1992. "Multilateralism: The Anatomy of an Institution." *International Organization* 46(3): 561-598.

Schelling, Thomas C. and M. H. Helperin. 1961. *Strategy and Arms Control*. New York: Twentieth Century Fund.

Abstract

Historical Considerations and Issues of North Korea's Demand for a Peace Agreement

PARK, Hyongjoon

Assistant Professor, Konkuk University Glocal Campus

The crisis on the Korean Peninsula is rising again, such as North Korea's slander against South Korea, bombing of the South-North Joint Joint Office, and allegations of South Korean military action. At the same time, North Korean Foreign Minister Lee Seon-kwon criticized the US policy toward hostility toward North Korea through the 2nd anniversary talks. The current situation in which the ups and downs of North-South and North American relations are repeated provides significant implications for this study.

In the past, the two Koreas have focused on building the foundation rather than the preferential conclusion of a peace agreement. However, due to the structural limitations of the divisional system, practical results were not achieved, and detailed discussions on the peace agreement were not progressed.

The priority signing of the peace agreement is likely to provide a breakthrough in the inter-Korean and North American relations. From this perspective, the purpose of this study is to examine the major issues

raised in the process of signing a peace agreement after the Declaration of Panmunjom on a case-by-case basis. To this end, it would like to reinterpret the historical situation of North Korea's demand for a peace pavilion and a peace agreement and present a peace agreement task for the transition to a peace regime on the Korean Peninsula.

Keywords: North Korea, Peace, Peace Agreement, Peace Regime, Armistice Agreement

