

# 한(조선)반도 평화조약 해설



한국기독교교회협의회

## 전 문

대한민국(한국), 조선민주주의인민공화국(북조선), 중화인민공화국(중국), 그리고 미합중국(미국)은 한국전쟁의 완전한 종식과 관련국들 사이의 전면적인 우호협력관계의 수립을 바탕으로 한(조선)반도에서 항구적이고 지속가능한 평화를 구축할 목적으로 이 조약을 체결한다. 조약 당사국들은 인류 보편가치를 존중하고, 국제연합 헌장을 준수하고, 한(조선)반도 평화와 통일에 관한 기존 합의들을 존중하고, 남북조선의 평화통일 노력을 지지하고, 세계평화에 기여할 것이다. 이에 당사국들은 아래와 같이 합의한 사항들을 성실히 이행할 것을 공약한다.

평화조약은 교전 당사자들이 전쟁 종료를 목적으로 문서를 통해 취하는 명시적 합의를 말하는데, 국제법상 그 명칭에 관계없이 동일한 효력을 갖는다. 한(조선)반도 평화조약은 “한국전쟁의 완전한 종식과 관련국들 사이의 전면적인 우호협력관계의 수립을 바탕으로 한(조선)반도에서 항구적이고 지속가능한 평화를 구축”하는 것을 목적으로 한다. 한국전쟁은 동아시아에 냉전을 확립하고 그 과정에서 수많은 생명을 앗아갔다. 전쟁은 조선인민군 최고사령관 김일성, 국제연합군 총사령관 마크 클라크, 중국인민지원군 사령관 팽덕회의 서명으로 체결된 군사정전에 관한 협정(이하 정전협정)으로 중단되었다. 그러나 이후에도 휴전선과 북방한계선(NLL) 등지에서 일어나는 무력충돌과 상호 비방은 전쟁이 끝나지 않았음을 상기시켜주고 있다. 한국전쟁의 완전한 종식 없이 한반도 평화는 요원하기에 평화조약을 체결하는 일이 절실하고 시급하다. 정전협정도 “쌍방의 한급 높은 정치회담을 진행하여 평화적 해결을 달성하는 것”(제2조 13항)을 언급하며 평화조약 체결의 필요성을 말하고 있지만, 관련 당사국들은 정전 70년이 지난 이 시점까지 평화조약 체결을 미루고 있다.

평화조약은 전시상태를 평화상태로 변경시킨다는 점에서 현상유지 하의 불가침조약과 구별되고, 조약의 체결권자가 국가원수라는 점에서 체결권자가 군사령관인 정전조약과도 구별된다. 평화조약은 비준을 요하고 서명시 효력이 발생한다. 1991년 12월 남북 기본합의서 채택시 불가침 부속합의서를 채택한 바 있지만 그 실효는 의문스럽다. 또 북조선과 미국은 각각 자신의 이해에 따라 불가침조약 체결이나 불가침 의사를 밝힌 바 있지만 본격적으로 논의한 바는 없다. 문제는 전쟁 당사자들이 평화조약을 체결하지 않은 채 합의하거나 제안한 군사적 조치의 실효성이 지극

히 낮다는 점이다. 평화조약이 합리적인 이유가 여기에 있다. 조약 당사국들은 한편으로는 평화와 통일 관련 기존 합의를 존중하고 이행해나가 관련국들 간의 신뢰와 협력을 증진시켜 나갈 것이다. 다른 한편으로는 국제사회의 규범을 준수해나가면서 한반도 평화정착에 국제적 지지를 획득하고 세계평화에 기여할 것이다.

평화조약의 당사자와 정전조약의 당사자는 일치하지 않을 수도 있다. 더욱이 연합군을 편성하여 작전한 경우 정전조약 당사자와 평화조약 당사자는 각기 정해진다. 한(조선)반도 평화조약의 당사자는 한국전쟁의 일부 당사자와 한국전쟁 종식으로 평화를 누릴 당사자를 포함한다. 한국전쟁의 일부 당사자는 정전협정의 당사자인 북조선과 중국, 그리고 국제연합군을 주도한 미국, 그리고 정전협정의 당사자는 아니지만 실제 교전의 일방으로서 많은 인명 피해를 본 한국을 말한다. 북조선은 미국과의 평화협정 체결을 주장하며, 그 근거로 한국이 정전협정 당사자가 아니고 당사자인 중국군은 철수한 점을 들고 있다. 이런 주장은 한국이 실제 교전당사국이고 장래 평화체제의 이해 당사자임을 의도적으로 무시한 일방적인 주장에 불과하다.

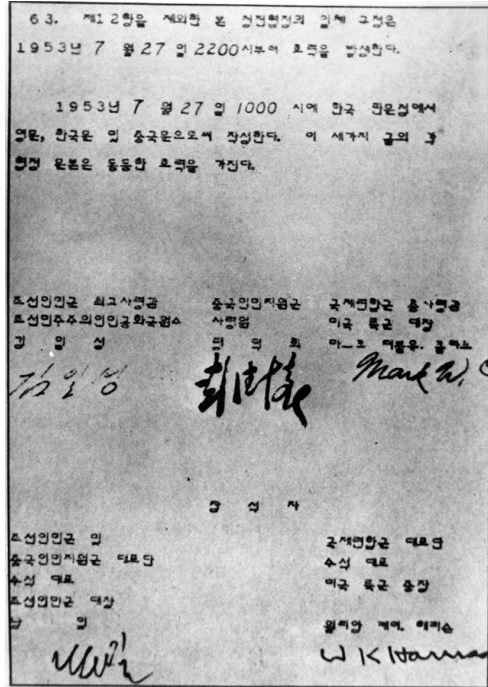


사진1. 정전협정문 3인의 서명  
© 한국일보 자료사진

그에 비해 한국은 남북 평화협정을 주장해왔는데, 이는 미국과 중국이 전쟁 당사국이었고, 특히 미군이 한반도에 주둔하고 있고 한국군의 작전지휘권이 미군에 있다는 사실을 감안할 때 현실성이 약하다는 문제를 안고 있다. 중국이 평화조약 체결의 직접 당사국인가에 대해서는 논의의 여지가 있는 것이 사실이다. 노무현 대통령과 김정일 국방위원장이 2007년 10월 4일 발표한 “남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언” 제4항은 정전체제의 종식과 평화체제의 수립을 언급하면서 “직접 관련된 3자 또는 4자 정상들”에 의한 종전 선언 추진을 다루고 있다. 평화조약은 한국전쟁의 종식 선언에 그치는 것이 아니라 그것을 통한 지속가능한 평화 구축을 목적으로 하고 있기 때문에 평화보장이 중요한 과제이다. 그런 점에서 중국은 미국과

함께 전쟁의 당사자인 동시에 평화보장의 역할을 가지기 때문에 당사자가 될 수도 있다. 다만, 평화조약을 체결하는 방식은 당사국들의 입장과 논의 당시의 맥락을 반영하여 다양하게 나타날 수 있어 여기서는 특정하지 않았다.



사진2. 남북정상회담 (2007) © 노무현 사료관

평화조약의 내용은 조약 당사자가 임의로 합의하여 정하는 것으로 일정한 유형이 있는 것은 아니다. 그러나 “적대행위를 종료하고 평화상태를 회복한다”는 내용은 반드시 포함되는 사항이다. 평화조약은 통상 일반조항과 특수조항을 포함하는데, 일반조항은 적대행위 종료, 점령군 철수, 압류재산의 반환, 포로 송환, 조약의 부활 등이 포함되고, 특수조항은 손상 배상, 영토 할양, 요새 파악 등이 포함된다. 한(조선)반도 평화조약은 총 7개장 16개항으로 구성되어 있다. 본 조약도 일반조항과 특수조항의 내용들이 혼합되어 있는데 △ 승패가 나지 않은 전쟁, △ 장기간의 정전 상태, △ 핵전쟁 위험 등을 고려해 신중하고 지속가능한 평화를 추구하고 있다. 7개장의 제목은 전쟁 종료와 이행 조치, 경계선과 평화생태지대, 불가침과 관계 정상화, 군비통제와 비핵지대화, 평화관리기구, 타 조약과 법률과의 관계, 발효 등이다.

## 제1장. 전쟁 종료와 이행 조치

제1조. 당사국들은 한국전쟁과 이후 정전상태를 종식하고 평화를 회복 유지한다.

제2조. 평화조약 발효와 함께 유엔사령부의 모든 활동은 종료하고 모든 외국군은 철수한다. 단, 철수 방법은 관련국들 간의 합의에 따른다.

제3조. 한국전쟁과 정전 기간에 발생한 인도적 문제의 해결을 위해 협력한다.

제1장은 한국전쟁 종식을 선언하고 전쟁과 정전체제를 떠받쳐준 물리적 근거를 해체하고 그 기간에 발생한 인도적 문제의 해결을 위한 협력을 담고 있다. 이 장은 어느 평화조약에서 발견할 수 있는 공통적인 사항들과 한국전쟁과 정전체제의 특성을 감안한 협력 방안으로 구성되어 있다.



사진3. 한미정상회담 (2006) © 노무현 사료관

제1조는 기존의 종전선언안을 반영하고 있지만 평화의 회복, 유지를 포함하고 있다. 종전선언안은 앞서 말한 2차 남북정상선언에서도 언급된 바 있다. 당시 종전선언안은 한반도 비핵화의 진전과 남북관계 발전을 배경으로 정전체제의 점진적 해체를 위한 과도적인 조치로 제시되었다. 당시 노무현 정부는 부시(George W. Bush) 행정부를 설득해 미국도 종전선언에 긍정적인 태도를 나타냈다. 그러나 종전선언 그 자체로 평화를 회복하기는 힘들다. 만약 관련국들이 종전선언을 발표하더라도

다른 관련 부대 조치들을 함께 실행하지 않을 때 그 의미는 거의 없다. 종전선언은 평화조약 체결의 일부로 다뤄질 때 의미가 크다.

제2조는 본 평화조약의 핵심 쟁점 사항들 중 하나를 다룬다. 어떤 이유에서 시작되었는지 간에 국가 간 전쟁이 끝나고 평화조약이 체결되면 참전국 군대는 자국으로 철수하는 것이 원칙이다. 정전협정 제4조 60항(쌍방 관계정부들에의 건의)도 협정 체결 군사령관들이 정전체제의 평화체제로의 전환을 위한 고위정치회담의 개최를 관련국 정부에 건의하면서 그 의제로 “한반도에서 모든 외국군대의 철거와 한국 문제의 평화적 해결 등”을 언급하고 있다. 물론 1954년 4-6월 제네바에서 한국전쟁 참전국 대표들이 회동했지만 성과를 거두지 못했다. 한국전쟁 이후 북조선에 주둔하던 중국군은 1958년 철수했지만 미군은 한미동맹관계를 근거로 계속 주둔하고 있다. 외국군 철수 문제는 이미 1954년 제네바회담과 1990년대 후반 4자회담이 결렬되는 원인이었다. 이상과 같은 사실은 외국군 철수 문제가 정전체제의 평화체제로의 전환에 핵심적인 이슈임을 말해준다. 또 평화조약이 체결되면 정전체제의 일방인 유엔사령부 해체는 필연적이다.

외국군 철수 문제를 다루지 않는 평화조약 논의는 불가능하다. 일각에서는 김대중 대통령이 2000년 6.15 남북정상회담 결과를 국민들에게 보고하는 자리에서, 김정일 국방위원장이 주한미군의 주둔을 사실상 인정했다고 말한 점을 들어 평화조약에 외국군 철수 조항의 배제를 주장하기도 한다. 그러나 김 대통령의 이같은 언급을 북조선이 공식 인정한 바 없고, 김 대통령의 보고에서 언급한 주한미군은 평화유지군으로의 성격 전환을 전제로 한 것이었고, 같은 맥락에서 김 위원장의 언급은 미국과의 관계정상화와 안전보장을 유도하는 측면이 높다고 할 수 있다. 주한미군의 주둔은 그동안 대북 억지력 기능을 해오면 한국의 안보에 순기능을 해온 측면이 분명 있지만, 동시에 한국(군)의 대미 종속, 인권침해와 환경오염 등 역기능이 줄지 않으면서 분단과 정전 상태를 지속시켜 한반도를 영구 분쟁지역화 하는 물리적 근거로 작용해온 것도 부정할 수 없다. 또 2000년대 이후 주한미군은 한미상호방위조약의 범위를 넘어서 세계분쟁과 연루되고 있어 한국은 ‘동맹의 연루 딜레마(Alliance dilemma of entrapment)’에 빠질 우려가 높아지고 있다. 주한미군 철수는 한반도 비핵화, 남북 군축, 북미관계 정상화와 병행해 추진할 과제다. 제2조는 지난 1988년 2월 27일 한국기독교교회협의회 총회에서 채택한 “민족의 통일과 평화에 관한 한국기독교교회 선언”에서 밝힌 평화협정 체결 등에 따른 주한미군 철수의 연장선상에 있다. 다만, 구체적인 방안은 평화조약 체결 과정 혹은 그 직후 당사국들 간의 협상을 통해 결정할 성질의 것이다. 본 조약은 평화조약의 본질과 한반도

평화구축 과제에 비추어 외국군 철수를 원칙적으로 다루고 있다. 즉각 철수, 단계적 철수 등 구체적인 방안은 다루지 않고 있다. 그것은 평화조약 체결시 당사국들이 외국군 철수에 공감대를 형성하고 협상을 통해 추진할 성질이다.

제3조는 전쟁과 정전 상태에서 발생한 인도적 문제 해결을 위한 협력을 규정하고 있는데, 구체적으로 군인 포로 및 유해, 이산가족, 납치자 등에 관한 인적 사항 확인, 서신 교환, 접촉 혹은 왕래, 송환과 상봉, 자유의사에 의한 정착지 결정 등에 관한 협의와 협력을 포함한다. 그러나 손상 배상, 영토 할양, 전쟁범죄 규명 등과 같은 군사적, 국제형사법적 조치는 배제한다. 한국전쟁은 승자와 패자가 없고, 쌍방 간 대규모 가해와 피해를 초래한 이후 장기간의 적대를 지속해왔다. 그렇기 때문에 일방의 배상과 처벌과 같은 접근은 불가능할 뿐만 아니라 부적합하다. 평화의 회복과 유지를 위해서는 인도적 문제에 초점을 둔 전쟁 피해의 복구와 그 과정에서 신뢰와 화해를 증진하는 노력이 중요하다. 본 조항의 내용을 추진함에 있어서 관련국 적십자사와 국제적십자사의 공동 노력 하에 국제 인도적 단체와 전문가들, 특히 직접 관련 당사자 단체의 참여가 필수적이다.

## 제2장. 경계선과 평화생태지대

제4조. 남과 북의 경계선은 '군사정전에 관한 협정'에 규정된 군사분계선과 남북기본합의서에 규정된 쌍방의 기존 관할 구역으로 하고, 남과 북은 불가침과 분쟁의 평화적 해결 원칙을 준수한다.

제5조. 기존 비무장지대를 평화생태지대로 전환하고 거기에서는 어떤 무력 배치나 군사훈련을 금지한다.

군사경계선과 비무장지대는 분쟁의 완충지대가 아니라 남북 간 군사적 긴장과 충돌의 현장이자 그 이유가 되고 있다. 정전협정에서 남북의 경계선은 육지에서만 획정되었다. 해상 경계선이 없어 꽃게잡이 철이 되면 바다 위에서 생계와 안보가 뒤엉킨다. 육상이라고 안전하지는 않다. 정전협정에서 비무장지대의 설치 및 운용이 크게 다뤄지고 있지만 실제로는 정전협정을 비롯 중무장지대로 변질된 지 오래다.

정전협정 제1조는 군사분계선 획정과 비무장지대 설치를 통해 “적대행위의 재발을 초래할 수 있는 사건의 발생을 방지한다.”고 밝히고 있다. 군사분계선의 길이는 모두 155마일(약 250km)로, 서쪽으로 예성강과 한강 어귀의 교동도에서 개성 남

방의 판문점을 지나 중부의 철원·금화를 거쳐 동해안 고성·명호리까지 이른다. 육상 경계선만 언급하고 있는 정전협정에 비해 남북기본합의서는 남과 북의 불가침 경계선과 구역을 “군사분계선과 지금까지 쌍방이 관할하여 온 구역으로 한다.”(제 11조)고 밝히고 있다. ‘지금까지 쌍방이 관할하여 온 구역’에 북방한계선(NLL)을 포함시킬 수 있다. 북방한계선은 정전협정 체결 이후 미군이 설정한 일종 작전경계선이지만 남북이 그동안 준수해온 사실상의 해상경계선 기능을 해왔고 볼 수도 있다. 남북기본합의서 채택시 남북은 불가침 부속합의서도 채택하면서 △ 무력 불사용, △ 불가침, △ 분쟁의 평화적 해결 원칙에도 합의했다. 그럼에도 해상경계선은 존재하지 않아 NLL 일대에서 군사적 긴장이 가시지 않고 있고 수 차례 군사충돌이 발생해 인명 피해가 났다. 그에 대한 해결책으로 2007년 2차 남북정상회담에서 “남과 북은 해주지역과 주변해역을 포괄하는 ‘서해평화협력특별지대’를 설치하고 공동어로구역과 평화수역 설정, 경제특구건설과 해주항 활용, 민간선박의 해주직항로 통과, 한강하구 공동이용 등을 적극 추진해 나가기로 하였다.” 그러나 한국에서는 이 합의에 반대하는 세력이 정상회담록을 공개하며 집권한 후 서해를 다시 분쟁의 바다로 만들어버렸다. 평화가 신뢰와 상생을 바탕으로 한다고 한다면 그것은 기존 합의의 이행에서 출발할 것이다.

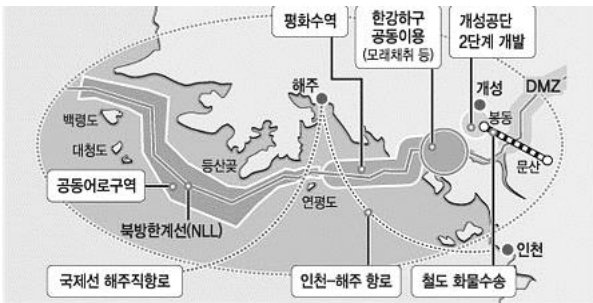


사진4. 서해평화협력특별지대 계획  
 © 대한민국정책정보지 공감(문화체육관광부)



사진5. 비무장지대  
 Rishabh Tahiraju CC BY-SA 3.0

제5조는 비무장지대의 성격을 명시하고 있다. 정전협정은 군사분계선 남북으로 각각 2km 지역을 묶어 비무장지대로 설정하고 그것을 “완충지대”(제1조 1항)라고 부른다. 비무장지대에서는 민간활동과 구제사업을 제외한 어떠한 적대시설이나 적대행위를 할 수 없도록 규정하고 있고, 군사정전위원회에 의해 출입이 철저히 통제돼 있다. 그러나 오랜 시간이 흘러 200미터 마다 설치된 군사분계선 표식을 많이 찾기 어렵고, 비무장지대도 점점 좁아졌다. 남북을 막론하고 지대 내에 감시초소(GP), 관측소(OP), 방송시설, 막사, 심지어 군대까지 주둔시켜왔기 때문이다. 또 이



지대는 지뢰가 많이 매설되어 있어 인근 지역 민간인들의 피해가 끊이지 않고 있지만 미국과 남북은 대인지뢰금지조약에 가입하지 않고 있다. 박근혜 정부가 추진하는 DMZ 세계평화공원 조성 사업은 지뢰제거를 위한 남북간 협력이 불가능한 상태에서 처음부터 뜬 구름 같은 일이었다.

평화조약을 체결하면 비무장지대는 모든 군사설과 무기를 제거해 평화지대로 전환될 것이다. 동시에 이 지대는 일부 민간인 거주지역을 제외하고는 오랫동안 사람이 살지 않아 세계적으로 희귀한 150여 종의 동식물을 포함해 2,800여 종의 동식물들이 서식하고 있다. 그래서 생태보존을 위해 남북 학술조사단의 구성이 논의되기도 했다. 한국기독교교회협의회는 2010년 5월 14일 발표한 ‘한반도 평화통일을 향한 한국교회 선언’을 통해 제시한 10대 과제 중 비무장지대를 생태평화지대로 전환할 것을 아래와 같이 제시한 바 있다.

“비무장지대(DMZ)를 세계평화공원으로 조성함과 더불어 그 안에 남북 주민이 함께 일하고 생활하는 평화도시와 서해평화협력지대를 만들고, DMZ 기준 남북 40km 이내에서는 군사훈련을 중지함으로써 통일을 예비하고 평화를 만들어가야 한다.”

박근혜 정부의 ‘DMZ 생태평화공원’보다 더 빠르고 더 포괄적이다. 이 구상은 물론 평화조약 체결 이전에도 가능하다. 그러나 평화조약 체결로 생태평화지대는 분쟁의 완충지대에서 평화공존, 평화통일을 연결하는 구역으로 발전할 것이다.

### 제 3 장. 불가침과 관계 정상화

제6조. 당사국들은 어떠한 경우에도 공격 위협을 가하지 않고 무력을 행사하지도 않는다.

제7조. 북조선과 미국, 북조선과 인접 국가들은 국교정상화를 목표로 한 양자 협상을 성실히 전개하고, 상호 비방, 압박, 제재를 중단한다.

제3장은 평화조약의 공통적인 사항과 한(조선)반도 평화조약의 특징을 하나씩 묶은 것이다. 불가침은 평화 회복과 유지를 위한 필수 조건이고, 적대국가 간 관계정상화 역시 마찬가지이지만 장기간의 정전상태에서 그 의미는 각별하다.

제6조는 불가침조약의 대의를 표현하고 있는데 평화조약에도 담길 수 있다. 남북은 1991년 12월 기본합의서 채택 시 불가침을 공약했다. 이를 북조선에서는 최고

인민회의에서 비준했고 한국에서는 국회 비준을 하지 않았다. 북조선은 이를 근거로 한국과는 불가침협정을 체결했으니 미국과 평화협정을 체결하자고 요구해왔다. 그러나 불가침 합의 이후에도 남북은 휴전선과 NLL 일대에서 도발과 충돌을 계속 해왔다. 물리적 수단과 말을 이용한 상호 공격 위협과 비방은 밥을 먹듯이 해왔다. 그 근본적인 배경에는 분단체제 하의 체제경쟁이 작용하고 있지만, 현실에서는 상호 불신과 주도권 잡기, 국내정치적 요인 등이 복잡하게 얽혀있다. 불가침을 이행하기 위해서는 당국 간 회담과 민간 교류, 그리고 정치적 신뢰구축과 군사적 신뢰구축을 골고루 병행해야 한다. 냉전시절 유럽의 사례를 보면 동서 양 진영은 체제존중과 불가침을 합의 한 후 위와 같은 방안들을 조금씩, 그러나 꾸준히 전개해 지속 가능한 평화를 만들어갔다.

북조선은 2014년 현재 160개국과 수교를 맺고 있다.(한국은 190개국) 사회주의 체제 수립 직후부터, 전쟁으로, 그리고 여러 가지 이유들로 북조선은 미국으로부터 경제제재를 받아왔고 핵 공격 위협에 직면했다. 서유럽과 일본 등 많은 서방 국가들도 같은 조치를 북조선에 가해왔다. 유럽의 많은 나라들은 2000년대 들어 김대중 대통령의 권고를 받아들여 북조선과 관계를 정상화 하였다.

그러나 미국과 북조선은 한국전쟁의 주 교전당사국으로서, 정전체제 아래서 적대 관계를 지금까지 유지하고 있다. 일반 미국인들은 물론 미국 시민권을 갖고 북에 고향을 둔 동포들도 자유롭게 왕래하기 어렵다. 전쟁 기간 중 미국으로부터 돌 위에 돌이 없을 정도로 무차별 폭격을 받은 북조선은 미국에 대한 ‘불타는 적개심’을 갖고 있으면서도 미국의 공격 위협에서 벗어나는 것이 제일의 목표다. 1차 핵 위기를 거친 후 양국은 1994년 10월 22일 기본합의(Agreed Framework)를 맺으며 무역과 투자 제한 완화, 연락사무소 설치 등의 절차를 거치며 “정치적, 경제적 관계의 완전 정상화를 추구한다.”고 합의한 바 있다. 또 2차 핵 위기의 평화적 해결을 위해 진행된 6자회담 참여국들은 2005년 9월 19일 공동성명을 발표하면서 미국과 북조선, 미국과 일본이 주권 존중, 평화공존 하에서 관계를 정상화 해나가기로 합의하기도 했다. 실제 제네바 합의가 이행되면서 미국은 대북 제재를 완화하고 양국간 고위급 인사의 상호 방문을 통해 관계정상화를 협의하기도 했다. 또 2008년 들어서 북조선의 비핵화 조치가 진행되자 미국은 테러지원국 명단에 북조선을 제외하고 대북 적성국교역법을 해제하기로 결정한 바도 있다. 북조선과 일본도 2000년 이후 두 차례의 북일정상회담에서 상호 관심사를 해결해나가면서 관계정상화를 추구하기로 합의한 바 있다. 그러나 이들 간 관계정상화의 길은 핵위기를 넘지 못하고 멈추어 버렸다.



사진6. 조명록 북조선군 총정치국장의  
워싱턴 방문(2000) © 연합뉴스



사진7. 올브라이트 미 국무장관의  
평양 방문(2000) © 연합뉴스

제7조는 전쟁 당사국들 사이의 적대관계 청산 없이는 평화를 정착시킬 수 없음을 말해주고 있다. 적대관계를 정당화 하고 유지해온 상호 비방 c과 각종 압박과 제재는 관련국 정부 간 상호 이해 증진을 방해할 뿐만 아니라 시민들의 비인간화를 조장할 뿐이다. 최근 들어서는 북조선 민간경제와 주민들의 생활에 직접 영향을 주는 품목들에 대해서도 교역을 제한하고 있을 정도다. 이런 반인권적인 조치들을 중단해야 신뢰를 조성할 수 있고, 그럴 때 적대관계를 정상화로 전환시킬 수 있다.

#### 제 4 장. 군비통제와 비핵지대화

제8조. 남과 북은 전면적인 정치·군사적 신뢰조성을 위해 기존 남북 간 합의와 관련 국제합의를 이행하고 이를 위해 상설 고위급회담을 운영한다.

제9조. 남과 북은 다방면의 군축을 추진할 군당국자회담을 운영한다.

제10조. 당사국들은 한(조선)반도에서 핵 무장을 비롯해 대량살상무기의 개발, 배치, 운영과 관련한 모든 군사적, 기술적 조치를 금지한다.

제4장도 외국군 철수와 함께 평화조약 체결에서 가장 쟁점이 되는 사항이다. 군비통제와 핵문제 해결 방법은 관련국들 간에 참여한 입장 차이를 보이고 있고, 미래 평화조약 체결의 가능성을 가늠할 현재의 민간 사안들이기 때문이다.

제8조와 제9조는 긴장완화와 신뢰조성, 그리고 군축을 위해 남북 당국간 고위급 회담 운영을 제안하고 있다. 사실 이런 취지에서 남북은 1980년대 말에서 1990년대 초까지 고위급회담을 수차례 열어 적지 않은 성과를 냈다. 남북기본합의서와 화해, 불가침, 교류협력 등 세 부속합의서, 그리고 한반도비핵화공동선언을 채택하는 성과를 거두었다. 제6차 남북고위급회담(1992. 2. 18-21)에서 남북은 기본합의서와 한반도비핵화공동선언을 발효시키고 합의 내용의 구체적인 이행을 위해 정치, 군사, 교류협력 등 3개 분과위원회와 핵통제공동위원회를 발족시킨 바 있다. 또 2000년대 들어 남북관계가 개선되면서 두 차례 정상회담을 전후로 장관급회담, 국방장관급회담, 총리회담이 잇달아 열려 신뢰구축 노력을 높여갔다. 그러나 두 차례 모두 상호 불신과 핵문제로 인해 이행의 단계로 나아가지 못하였다. 이런 경험을 교훈으로 삼아 정치·군사적 신뢰조성과 군축을 추진할 상설 당국자회담을 개최해나가야 한다. 이는 평화조약 체결 이후 실질적이고 역진 불가능한 평화로 나아갈 초석이다.

남북 간에는 긴장완화와 평화정착을 보장하는 군사적 방안을 둘러싸고 입장 차이를 보여왔다. 북은 일괄적인 군축을 선호해왔고, 남은 신뢰구축에서 출발해 점진적인 접근을 선호해왔다. 군비통제는 신뢰조성과 군축을 포함하는 광의의 개념이다. 군비통제는 운용적, 구조적 통제로 나뉘고 그 범위에서도 크게 재래식 무기와 대량살상무기로 나뉘고 다시 세부적인 구분이 가능하다. 이런 측면들에서도 관련국들 간 이해득실에 차이가 있다. 군비통제 방법에서도 남북 양자 간에 추진하는 방법과 평화조약 체결 당사국들이 참가하는 지역적 차원과 유엔과 다른 국가들이 관여할 세계적 차원이 있을 수 있다. 또 남북 간 군비통제는 한반도 비핵화 문제와 깊이 연동되어 있다. 이때 중요한 것은 남북이 △ 한반도 평화정착의 일차적 당사자라는 공동 인식 하에, △ 기존의 관련 합의를 이행하는 바탕 위에서, △ 추가적인 군비통제를 발전시켜 나가는 노력이다. 남북 당국간 고위급회담과 군당국자회담을 제안하고 정치·군사적 신뢰구축의 병행을 제안하는 이유도 여기에 있다.

제10조는 한반도를 핵전쟁의 위협으로 벗어나게 하기 위한 적극적인 조치를 담고 있다. 기존의 ‘한반도 비핵화’ 담론은 비핵국 북조선의 핵보유를 저지하는데 목적이 있어 왔는데, 이는 북조선이 사실상 핵보유국가가 되었다는 사실 앞에서 현실성에서 멀어졌다. 북조선은 핵보유국을 자처하고 미국의 “적대시 정책”이 지속되는 한 “경제건설-핵무력건설 병진노선”을 유지할 것이라고 주장하고 있다. 또 핵확산금지조약(NPT) 체제는 비핵국가의 핵 무장을 강력히 차단하는데 비해 핵국가의 핵 군축 의무에는 구속력을 부여하지 못한다는 결함이 있다. 상호 조율된 조치로 한반

도 비핵화를 추구하던 6자회담의 장기 표류는 이런 현실을 증명해주고 있다. 이제 한반도는 핵전쟁 위험이 가장 높은 지역이 되었다.

안정적인 평화를 가져올 유력한 방법, 곧 실효적인 평화조약은 한반도에 핵전쟁의 위험을 사전 차단하는 길밖에 없다. 그것은 평화조약 체결 당사국들이 한반도에서 핵전쟁을 초래할 어떤 군사적, 기술적 조치도 금지한다는 공약과 그 이행이다. 이제 핵보유국 3개국(미국, 중국, 조선)이 핵독트린의 한반도 전개를 포기하고 비핵국가(한국)의 안전보장을 공약하고, 대신 비핵국가는 핵무장을 포기한다. 북조선의 핵포기와 미국의 대북 핵독트린 중단도 그 중 일부다. 이 사안의 타결과 관계정상화를 위해 북조선과 미국은 고위급회담에 착수해야 한다. 한반도 비핵지대화의 범위와 실현 방법, 그리고 검증은 관련국들이 비핵지대화 수립에 합의한 이후 협의해 도출할 과제다. 이를 위해 별도의 4개국 협상기구가 운영되어야 할 것이다.

## 제 5 장. 평화관리기구

제11조. 남북은 평화생태지대 관리와 여타 분쟁해결을 위해 평화관리 남북공동위원회를 구성 운영한다.

제12조. 제11조의 이행을 촉진하기 위해 평화관리 당사국조정위원회를 구성 운영할 수 있다.

제5장은 평화 회복과 유지에 관한 규정이다. 평화조약은 평화 회복과 평화 유지를 연결하는 가교라고 할 수 있다. 전쟁을 종식시키고 관계를 정상화 하고 인도적 문제 해결을 위해 협력하는 일이 평화회복에 해당한다. 그에 비해 군비통제에 나서고 비핵지대화를 수립 운영하는 일과 함께 평화생태지대를 관리하고 남북 협력을 제도화 해나가는 일은 평화 유지를 발전시켜 나가는 일이다.

제11조는 평화 회복과 유지를 포함한 일련의 평화 구축 과정의 일차적 당사자가 남북이라고 보고 평화관리 남북공동위원회를 제안하고 있다. 비록 평화조약 체결의 당사자가 남과 북, 미국과 중국 등 4자이지만, 일차적이고 실질적인 당사자를 만족시키는 곳은 남과 북이다. 남북은 또 평화구축을 분단을 제도화 하는 방향이 아니라 통일과 연결 짓는 소위 '통일평화'의 길을 닦아가는 동반자이기도 하다. 분단정 전체체를 통합적으로 이해할 때 한반도에서 지속가능한 평화는 통일과 맞닿아 있다. 남북을 평화의 일차적 당사자로 꼽는 또 다른 이유가 여기에 있다. 물론 앞의 논의의 연장선상에서 볼 때 미국도 실질적 당사자로 볼 수도 있지만 일차적 당사자로

보기는 힘들다. 기본적으로 미국과 중국은 기본적으로 한반도 평화 구축을 보증, 지지하는 역할을 맡는다.

평화관리 남북공동위원회는 정전체제 하의 군사정전위원회를 승계하지만 그 임무는 전혀 다르다. 군사정전위원회는 정전협정 위반 사건의 협의 처리를 통한 협정 이행이 목적인데 반해(정전협정 제24항), 평화관리 남북공동위원회는 평화조약의 이행을 통한 평화 유지와 그를 바탕으로 평화 구축의 토대를 쌓는 것이 목적이다. 구체적으로 평화관리 남북공동위원회의 임무는 평화생태지대 관리, 남북 군사협력의 증진, 그리고 통일지향적 평화체제의 확립에 기여하는 것이다. 물론 두 기구는 현상적으로는 분쟁의 평화적 해결을 추구한다는 점에서 유사하지만 그 지향은 다르다. 두 기구의 상이한 성격은 그 구성 주체에도 영향을 미치는데, 군사정전위원회는 처음 국제연합군 총사령관, 조선인민군 최고사령관, 중국인민지원군 사령관이 각각 5명씩 임명한 위원들로 구성되었다. 처음 한국 측은 정전위원회 구성에서 제외되었다. 1991년 5월 25일 유엔군사령부가 휴전 이래 미군 장성이 맡아온 군사정전위원회 유엔군 측 수석대표에 한국군 장성을 임명하였다. 평화관리의 주체가 남북이 될 조건이 조성되어 간 것이다. 북조선은 이미 1974년 11월 25일 제29차 유엔총회 연설에서 당시 이종욱 정무원 총리가 남북 평화협정 체결 시까지 “현존 군사정전위원회를 대신할 남북공동군사위원회를 구성할 데 대한 문제”를 제의한 바 있다.

평화관리 남북공동위원회는 남북이 주체가 되어 통일지향적인 평화 구축을 추구한다. 그럼에도 불구하고 전쟁과 정전의 성격이 민족적 측면과 국제적 측면이 공존하듯이, 평화관리 역시 두 측면이 공존한다. 남북의 주도적인 역할을 전제로 평화구축을 추구해나갈 때 국제적 지지와 협력이 필요할 것이다. 제12조는 그런 점을 감안해 평화관리 당사국조정위원회의 구성 가능성을 열어놓고 있다. 이 조항은 그 구성을 평화조약 체결 당사국들로 한정하여 국제적 원심력을 최소화 하는 가운데 국제협력의 실효를 제고하려는 취지를 담고 있다.

## 제 6 장. 타 조약과 법률과의 관계

제13조. 본 조약과 모순되지 않는 한 각 당사국이 타국과 체결한 조약을 존중한다.

제14조. 본 조약의 목표와 이행에 저촉되는 당사국들의 국내 법제도는 개정, 폐기한다.

제6장은 평화조약의 실효성을 제고하는데 있어 체결 당사국들의 국내법과 국제법의 조정을 다루고 있다. 가령, 한미상호방위조약과 조중우호협력상호원조조약의 일

부 내용이 평화조약과 모순되는지 검토해볼 수도 있다. 두 조약은 냉전시기 대결하는 상대 진영을 대상으로 설정한 것으로서, 세계 냉전구조의 해체 이후에도 동아시아 냉전을 지속하는 법적 근거로 작용해왔다. 한반도 냉전구조의 해체와 평화체제 구축을 지향하는 본 평화조약에 비추어 볼 때 위 두 조약의 개폐를 검토해볼 수 있다. 또 본 조약 체결 네 당사국들 중 필요한 경우 쌍무적 불가침조약을 체결하거나 역내안보협력을 추구하는 다자협정을 체결할 수도 있을 것이다. 국제법적인 차원에서 볼 때 한(조선)반도 평화조약의 실효성은 이를 지지, 촉진하는 관련국들 사이의 유관 조약이 체결되면 더욱 높아질 수 있다. 제13조는 그런 기본 원칙을 담고 있고, 제14조는 같은 맥락에서 대내적인 법률 개폐를 다루고 있다.

본 조약의 목표와 이행에 저촉되는 관련국들 내 대표적인 법률은 북조선의 경우 조선노동당 강령, 한국의 경우 국가보안법, 미국의 경우 대북 제재 관련 각종 법률 및 규정을 꼽을 수 있다. 평화조약 체결, 관계정상화, 우호협력사업의 전개 등 평화정착을 위해서는 상호 적대를 정당화해 온 반평화적인 법률의 개폐가 필수적이다.

## 제 7 장. 발효

제15조. 본 조약은 각 당사국 대표의 서명 후 각기 정한 국내 절차에 따라 비준하고 정본을 교환한 날부터 효력을 발생한다.

제16조. 본 조약은 당사국들 사이의 합의에 의해 개폐할 수 있다.

제7장은 본 조약의 효력 발생의 조건과 변경 가능성을 담고 있다. 제15조는 조약의 개념상 체결국 의회의 비준이 발효 조건 중 하나임을 밝히고 있다. 그럴 경우 국내적 동의를 얻어 조약의 권위와 이행의 효력을 높이는 장점이 있으나, 국내적 논란으로 비준을 얻지 못할 경우 조약이 발효되지 못할 개연성이 있다. 그 대안으로 논의 가능한 평화협정은 당사국 대표의 서명 후 발효되어 평화조약의 장단점을 반대로 취하고 있다. 제16조는 평화조약이 급격한 정세의 발생에 따라 개폐 가능성을 열어놓고 있다.

# 한(조선)반도 평화조약 해설



한국기독교교회협의회