

碩 士 學 位 論 文

南北韓 軍備統制 推進方向 研究

2007年

漢城大學校 經營大學院

經 營 學 科

國 防 經 營 專 攻

洪 光 永

碩 士 學 位 論 文
指 導 教 授 최 용 식

南北韓 軍備統制 推進方向 研究
(軍事的 信賴構築 中心으로)

A thesis on developing a policy of controlling
south and north armaments
(Focus on Military Trust Construction)

2007年 6月 日

漢城大學校 經營大學院

經 營 學 科

國 防 經 營 專 攻

洪 光 永

碩 士 學 位 論 文
指導教授 최 용 식

南北韓 軍備統制 推進方向 研究
(軍事的 信賴構築 中心으로)

A thesis on developing a policy of controlling
south and north armaments
(Focus on Military Trust Construction)

위 論文을 經營學 碩士學位論文으로 제출함.

2007年 6月 日

漢城大學校 經營大學院

經 營 學 科

國 防 經 營 專 攻

洪 光 永

洪光永의 經營學碩士學位論文을 認定함

2007年 6月 日

심사위원장 (인)

심 사 위 원 (인)

심 사 위 원 (인)

目 次

제 1 장 서 론	1
제 1 절 연구목적	1
제 2 절 연구범위 및 연구방법	3
제 2 장 신뢰구축 조치에 대한 이론적 고찰	4
제 1 절 군비통제의 개념과 형태	4
제 2 절 신뢰구축의 개념	7
제 3 절 신뢰구축 조치의 유형	9
제 4 절 신뢰구축조치의 목적 및 전제조건	12
제 5 절 신뢰구축 조치의 한계와 문제점	14
제 3 장 남북한 신뢰구축 추진과정	16
제 1 절 남북한 신뢰구축 기본입장	16
1. 남한측 기본입장	16
2. 북한측 기본입장	17
제 2 절 시대별 남북한 주요 신뢰구축 내용	18
1. 1950년대 및 1960년대	19
2. 1970년대	21
3. 1980년대	24
4. 1990년대	29
5. 2000년대	35
제 4 장 남북한 군사적 신뢰구축 여건분석	49
제 1 절 남한의 인식 분석	49
제 2 절 북한의 인식 분석	54

제 3 절 남북한 군사적 신뢰구축 여건평가	59
 제 5 장 남북한 군사적 신뢰구축조치 시행방안	62
제 1 절 남북한 군사적 신뢰구축 조치 및 원칙	62
제 2 절 남북한 군사적 신뢰구축 조치 접근방법	63
제 3 절 남북한 군사적 신뢰구축을 위한 발전방향	64
 제 6 장 결론	71
 참고문헌	75
 ABSTRACT	77

표 목 차

<표2-1> 군비통제의 형태	6
<표3-1> 1980년대까지 남북한의 군비통제 제안 비교	28
<표3-2> 제4차 남북 고위급 회담 남북한 제의사항 비교	33
<표3-3> 제8차 남북고위급회담시 합의된 부속합의서 포함내용	34
<표3-4> 남북 국방장관 회담 공동 보도문	37
<표3-5> 남북 장성급 군사회담 합의서 주요내용	42
<표3-6> 남북 장성급 군사회담 부속합의서 주요내용	43
<표3-7> 제5차 남북 장성급 군사회담 합의서	44
<표3-8> 경의·동해선 철도 연결사업 추진내용	47
<표4-1> 한반도 군사적 신뢰구축 및 긴장완화 저해요인	50
<표4-2> 북한의 주요위기 도발사례	51

제 1 장 서 론

제 1 절 연구배경 및 목적

2000년 6월 15일 분단 반세기 만의 南北頂上會談과 6.15 공동선언은 남북한간에도 軍事的 緊張緩和와 平和的 共存, 그리고 統一까지가 단순한 수사의 차원을 넘어 실질적인 목표로 추진될 수 있다는 기대를 가능케하는 계기가 되었다. 6.15 南北共同宣言을 통해 남북한 정상은 정상회담과 같은 기간 열린 이산가족 상봉이 남북한간의 이해를 증진하였다고 평가하면서 경제, 사회, 문화, 체육, 보건, 환경 등 제반분야의 교류협력을 통해 상호간의 신뢰를 구축해 나가기로 합의하였다.

南北頂上會談은 양측의 정책결정 계선 상 최고 책임자들이 남북한간의 理解와 信賴의 중요성에 대해 認識의 공감대를 표명한 최초의 사례라는 점에서 그 자체만으로도 큰 의미가 있을 뿐 아니라, 남북 軍備統制 및 信賴構築에도 긍정적 영향을 미칠 수 있는 요인이었다.

南北頂上會談以後 한국정부가 한반도 냉전구도 해체를 핵심적인 목표로 추구하였으며 주변국들이 한결 같이 이에 대해 긍정적인 반응을 보였다는 점에서 남북한 軍備統制의 미래를 밝게 하였다.

그러나 頂上會談以後 7년여가 경과하는 동안의 상황전개는 당초의 기대에 비추어 볼 때 실망스러운 것이라고 볼 수 있다. 일부 남·북한 교류·협력을 지원하는 활동이 있었지만, 남북한간에 본격적인 緊張緩和와 信賴構築을 위한 대화통로는 여전히 제도화되지 못한 상태이다.

南北頂上會談 이후에도 軍事的 緊張은 지속되었으며 2002년 서해교전이라는 직접적인 충돌의 형태로 표출되기도 하였다. 이로 인해 ‘참여정부’에 들어서도 북한은 여전히 한반도 안보에 대한 최대위협으로 상존하고 있으며, 정치·경제적 교류·협력과 군사적 대치가 대진하는 이중적 구조가 지속되고 있다.

또한 2004년도 2차례에 걸친 南北 將星級軍事會談에서 서해상의 우발적 충돌 방지안을 비롯하여 軍事的 緊張緩和와 信賴構築方案을 논의하기 시작함으로써 남북한 군사관계에서의 진전을 위한 協力の 길도 열리기 시작하였다.

이는 비록 평화정책이라는 긴 여정에서 볼 때, 첫걸음에 불과한 것이지만 남북관계를 반목과 갈등에서 공존의 관계로 이행 시킬 수 있는 장을 열어 놓았다는 점에서 커다란 의미를 지녔다고 할 수 있다.

그러나 2001년도 미 부시행정부의 등장과 ‘9·11 테러사태’ 및 북핵문제 등으로 내부적인 어려움과 남한의 국내 정치상황 및 경제사정의 악화 등 여러 요인으로 인하여 남북관계 진전에 어려움을 겪고 있으며 특히 남북한에 軍事的 信賴構築에 있어서는 아직 초보적 수준을 벗어나지 못하고 있어, 交流·協力分野와 軍事的 緊張緩和 分野의 균형적 진전이 절실히 요구되고 있는 실정이다.

남북한간에 실질적인 신뢰를 구축한다는 문제는 南北交流·協力の 진전과 한반도 평화체제 정착 및 통일을 달성하는데 있어서 가장 중요한 기본적이고 필수적인 요소 가운데 하나다. 그동안 남북한 상호간에는 信賴構築과 관련하여 다양한 내용들을 제의하여 왔으며, 서로가 좋다고 생각되는 방안들은 거의 다 제외한 셈이나, 지금 이 순간까지도 남북한간에 실질적인 신뢰구축은 이루어지지 않고 있는 상태다. 다시 말해 信賴構築과 관련하여 남북한간에 가장 심각한 문제점은 신뢰구축방안에 대한 아이디어의 貧困이 아니라 서로가 서로를 믿지 못하고 있는 뿌리 깊은 불신을 어떻게 해결하느냐 하는 문제라 할 수 있다.

남북한간에 아무리 이상적인 신뢰구축과 관련된 아이디어들을 내놓는다고 하더라도 뿌리깊은 不信이 있는 한, 그러한 아이디어들은 전혀 실질적인 교리를 볼 수 없는 것이다.

그렇다고 신뢰구축과 관련한 문제를 아예 포기 할 수는 없는 것이다. 깊은 불신이 도사리고 있을지라도 결국은 남북한이 반드시 해결해야 할

문제로서, 信賴가 구축될 수 있다는 꾸준한 意志와 信念이 없이는 이루어질 수 없는 것이기 때문이다.¹⁾ 향후 남북관계가 실질적인 진전을 이룰 수 있느냐의 여부는 이러한 불신을 어떻게 없애거나 줄이느냐에 따라 달려있다.

따라서 본 논문은 남북한간 信賴構築, 특히 軍事的 信賴構築과 관련하여 그동안 어떠한 노력들을 해왔으며, 남북한이 보유하고 있는 문제점들은 무엇인지 분석해 봄으로 이를 해결할 수 있는 發展方向을 도출해보고자 한다.

제 2 절 연구 범위 및 방법

본 연구는 군비통제의 기조라 할 수 있는 軍事的 信賴構築 조치에 중점을 두어 분석하였다.

이와 같은 研究目的을 달성하기 위하여 信賴構築에 대한 理論的 考察과 군사분야 신뢰구축을 위한 남북한간의 인식차이, 이를 극복하기 위한 접근방법과 원칙을 정하여 남북한간 실천 가능한 方案을 제시하였다. 특히 남북한간 제기되었던 주요내용들은 ‘南北基本合議書’가 만들어진 시기로부터 현재에 이르기까지 작성하였다.

研究方法은 남북한 상호간 제기된 내용을 중심으로 신뢰구축 추진과정을 분석하여 실천가능한 방안을 제시하였으며 논리의 전개는 이론적 고찰, 남북 신뢰구축 추진과정, 여건분석 및 시행방안을 도출하는 순으로 정리하였다.

본 연구문은 모두 6개장으로 구성하였으며 2장에서는 軍備統制 및 信賴構築에 대한 理論的 考察, 3장에서는 南北韓 信賴構築 추진과정을 통한 상호 기본입장을 분석, 평가하고 제4장에서는 남북한 軍事的 信賴構築 여건을 분석하며 5장에서 남북한 信賴構築 施行方案을 도출하는 순으로 정리하였다.

1) 송대성, “남북한 실천적 신뢰구축 방안”, (세종연구소, 1997). p2

제 2 장 신뢰구축 조치에 대한 이론적 고찰

제 1 절 군비통제의 개념과 유형

군비통제(Arms control)란 軍備競爭에 대한 상대적인 개념으로 군비경쟁을 중지 또는 안정화 시키는 각종 노력을 뜻한다. 즉, 군비경쟁으로 인해 야기될 수 있는 위협 및 부담을 감소, 제거하거나 최소화하려는 모든 노력을 의미한다. 다시 말하면, 군사력의 건설·배치·운용·사용을 확인하거나 제한·금지·축소하고 합의사항을 실천하고 위반 행위를 제재함으로써 전쟁 위험을 감소시켜 安保를 유지하려는 노력을 軍備統制라 한다.

이러한 군비통제의 개념을 인류의 주요한 관심이 된 核武器의 사용제한과 확산금지, 그리고 핵사용 의도의 신속하고 명확한 의사소통에 초점을 두고 발전하였다.

따라서 기존의 국가군비를 존속시키면서 그에 대한 제한을 통하여 평화를 유지하는 것으로 그 개념은 학자마다 다양하게 해석하고 있다. 쉘링(Thomas C.Schelling)과 할프린(Morton Halperin)은 “군비통제란 전쟁도발의 가능성과 전쟁발발시 범위 및 심멸도를 감소시키며, 또 전쟁준비를 위한 정치적, 경제적 비용을 감소시키고자 잠재적 적국간에 행해지는 모든 군사적 협정형식”으로 보았고 벌(Hedley Bull)은 “군비의 수준, 성격, 전개, 혹은 사용에 관한 군비정책에 대하여 국제적으로 행하여지는 규제”로 보았으며, 리차드슨(Lewis F. Richardson)은 “군비통제는 군사수단을 상호 제약하기 위한 정치의 계속으로 국가간의 정치활동에 있어서의 전략”으로 이해해야 한다고 했다.

本人은 軍備統制 概念에 대한 구체적 理解를 “어떻게 하면 전쟁을 방지하고 서로 신뢰하여 안정과 안전속에서 평화공존 할 수 있을까?”하는 물음으로부터 시작한다고 생각한다.

흔히 군비통제와 군비축소가 동의어로 쓰이기도 하지만 軍備統制가 전

쟁의 위험을 감소시키기 위한 노력을 비롯해서 軍備制限 및 信賴構築을 위한 제반협정, 우발전쟁의 위험성을 감소시키기 위한 방법에 관한 협정 등을 통해서 파괴적 전쟁을 막아보려는 전반적인 노력이라고 한다면, 軍備縮小는 항상 군사력 감축을 지향하여 무기를 새로 배치하지 않고 그 수효를 실질적으로 감축시키는 것을 뜻한다.

軍備統制와 軍備縮小가 개념을 달리하는 것은 전쟁의 원인에 대한 시각의 차이 때문이라 할 수 있는데, 군축주의자들을 ‘무기가 전쟁의 원인이며 따라서 무기를 없앴으로써 전쟁을 예방할 수 있다’고 보고 무기의 절대적인 감소나 제거를 추구하는데 비해, 군비통제주의자들은 ‘전쟁은 인간의 마음속에서 불안의 공포로부터 기인하기 때문에’ 안정적으로 군사적 균형이 유지되고 군사적 투명성이 보장되는 국제적 정치환경을 조성함으로써 戰爭을 예방할 수 있다고 주장한다.

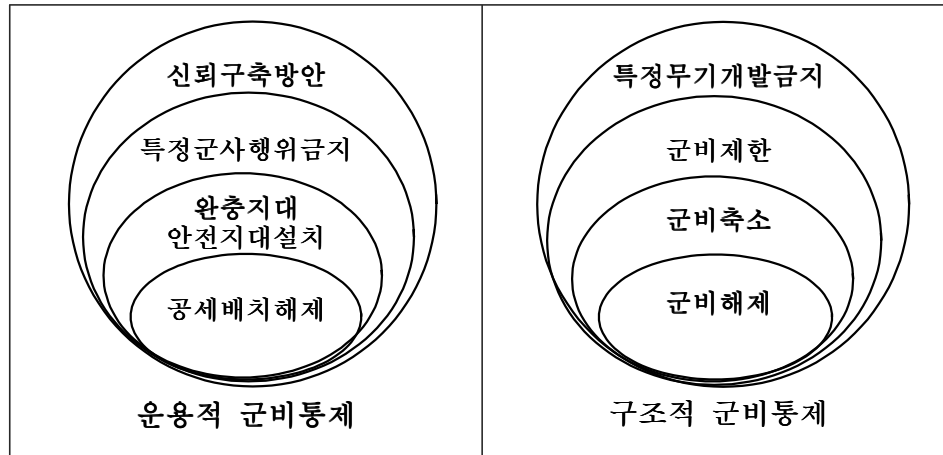
따라서 軍備縮小는 군비통제의 부분적인 개념으로 군비통제 과정의 최종적인 목표라 할 수 있으며, 군비통제는 信賴構築을 바탕으로 軍備制限, 軍備縮小로 이어지는 전 과정을 일컫는 것으로 군비통제의 근본적인 목적은 軍事的 安定化에 있으며, 이를 통해 緊張緩和 및 戰爭抑制, 전쟁 발발시 피해 최소화, 경제 사회발전에 기여하게 된다는 것이다.

이렇게 볼 때 軍備統制는 軍備縮小보다 더 포괄적이고 현실성 있는 접근법이라 할 수 있다. 실제로 군축은 군사력의 감축이나 폐기 자체가 중요하기 때문에 일단 대상이 전력규모에 국한되지만, 軍備統制는 객관적인 전력뿐만 아니라 모든 형태의 주관적인 군사적 협력과 협조를 포함하는 것이며, 군비경쟁의 절대적 중단을 통한 평화의 구현이라는 군축의 이상적 목표를 위해 軍備競爭의 相對的 조정을 통하여 安定化 또는 制度化 시킴으로써 軍備競爭으로 야기될 수 있는 위험을 제거하거나 최소화 할 수 있는 보다 현실적인 개념인 것이다.

군비통제의 형태<표2-1>는 2가지로 구분되며 일반적으로 운용적 군비통제(Operational Arms Control)와 구조적 군비통제(Structural Arms

Control)로 구분된다.

<표2-1> 군비통제의 형태



먼저 運用的 군비통제란 위기회피, 또는 위기관리 정책을 해칠 수 있는 軍事作戰과 배치 등의 통제를 지향하는 방안으로 不可侵善言, 經濟技術協力, 離散家族問題 解決 등 어떻게 하면 전쟁도발의 유혹, 오산, 기도를 막을 수 있을까? 하는 것으로 신뢰구축방안이나, 특정 군사행위금지, 완충지대 또는 안전지대의 설치, 공세적 배치의 해제 등 군사력의 운용분야를 통제하는 것이다. 한 마디로 예측 가능성을 향상시킴으로써 군사적 신뢰를 構築한다는 의미이다.

다음 構造的 군비통제 (Structural Arms Control)란 어떻게 하면 전쟁도발 능력을 감소, 제거할 수 있을까? 하는 문제이다.

구체적으로 핵, 화생무기, 기상무기 등 특정무기의 개발을 금지하고 군비제한, 축소, 해제 등 군사력의 구조분야(Hard Ware)를 통제하는 것이다.

構造的 군비통제는 군사력의 균형유지, 안정 또는 군비감축의 형태를 취하게 되며, 동결(freeze), 증강제한(Limitation), 감축(Redirtion)의 방법을 사용한다. 군비통제의 운용적 군비통제란 한 마디로 전쟁의 원인이 인간의 마음에 있다고 보는 것이고, 구조적 군비통제란 전쟁의 원인을 무기에 있다고 보는 것이다.

이상으로 살펴볼때 결국 군비통제는 상호안전과 신뢰를 구축하고 군사력의 제한과 감축들을 통해 균형을 이룩함으로써 전쟁도발의 유혹과 능력을 감소·제거하고 공동의 安全保障을 실현하는 능력을 의미한다. 군비통제는 한마디로 ‘보다 낮고 덜 위험스러운 수준에서 오히려 증대된 안보를 제공해 주는 조치들로 요약할 수 있다. 이렇게 볼 때, 군비통제는 이상적 달성목표로서 자국의 안보만을 강조하는 절대안보 대신에 상대국가와 함께 추구하는 共同安保, 군사적 불균형 대신에 軍事力 均衡, 공세전력유지 대신에 防禦戰力으로 전환, 상대국과의 대결체계 대신에 協助體制의 실현을 상정하고 있다.

제 2 절 신뢰구축의 개념

먼저 信賴의 사전적 의미를 살펴보면, (Webster) 사전에 “신뢰란 상대방을 믿을만한 근거가 되는 것, 그리고 현상의 본질이나 사전에 관한 심리적인 보장 또는 확고한 믿음” 이라고 정의하고 있다. 한편 심리학상 신뢰는 정태적이라기보다는 동적인 과정의 결과이다. 그러므로 신뢰는 과거의 경험과 현재의 인식, 그리고 미래의 예측을 기초로 하고 있다. 동시에 수많은 요소에 의해 영향을 받으므로 복잡한 상호관계의 산물이라고 할 수 있다. 따라서 신뢰를 구축한다는 것은 극히 상대적이고 주관적이며 동시에 心理的일 수밖에 없으므로 매우 어려운 문제라고 할 수 있다.²⁾

信賴構築(C Confidence-building Measures)이라는 용어는 冷戰時代 말기 유럽에서 사용하기 시작한 용어로서, 상호 세력간에 오해 혹은 의사소통이 원활하지 못하거나 두절된 상태에서 발생할 수 있는 敵對感 내지 不信을 줄이기 위하여 사용되기 시작하였으며, “상호간에 적대감정을 줄이고, 우호적인 분위기를 증대시키기 위하여 체계적으로 노력하는 일”이라고 정의를 내리고 있다.

2) 윤상균, “남북한 통일을 위한 신뢰구축방안 연구,” (석사학위논문, 국방대학원, 1992), p.6

따라서 信賴構築이란 적대감정을 갖고 있는 둘 혹은 그 이상의 세력의 존재를 전제로 하며, 적대감정을 우호감정으로 변화시킴을 목표로 한다. 남북한간의 신뢰구축이란 적대감정을 갖고 서로 대치하고 있는 남북한이 현재 갖고 있는 적대감정을 우호감정으로 변화시키는 체계적인 노력이라고 정의할 수 있다.

원래 信賴構築이란 개념은 군비통제의 일부로 간주되어 왔다. 특히 위기의 발생을 통제 또는 예방(crisis stability or prevention)하기 위해 군사작전이나 전력배치를 분쟁당사국간에 조정, 규제하려는 「운용적 군비통제」(operational arms control)를 신뢰구축으로 간주해 왔다.

그러나 1975년 헬싱키 유럽안보협력회의에서 신뢰구축이 공식의제로 채택된 후부터, 군비통제와 별개의 개념으로 다루어지기 시작했다. 따라서 학자에 따라 신뢰구축은 다양하게 정의되고 있다. 그러나 가장 보편적인 정의로서 신뢰구축을 “분쟁 당사국들간에 정치 군사적 긴장을 완화하고 일련의 실질적 수단을 통해 상호 신뢰를 구축”하려는 노력이라고 해석할 수 있다. 보다 구체적으로 신뢰구축은 “분쟁 당사국들간에 서로 우려할 만한 위협이 존재하고 있지 않다는 것을 信憑性 있게 의사소통”하는 政治・軍事的 행위를 의미한다.

또한 다음과 같은 제임스 매킨토시의 정의는 남북한간의 군사적 신뢰구축 논의에 유용한 개념을 제공해 준다. 즉, “신뢰구축은 그 행동이 일방적일 수 있으나 종종 쌍무적이거나 다자간에 일어나며, 특수한 군사적 위협이나(주로 기습공격과 관련된) 우려에 관한 잘못된 인식을 감소시키거나 제거하려고 하며, 그러한 노력은 위의 우려가 근거가 없음을 말해주는 신뢰성 있는 입증 가능한 증거를 전달하거나, 군사 및 정치적 의도가 비침략적이라는 것을 보여줌으로써, 奇襲攻擊이 성취되기 어려울 것이라는 확신을 주기 위한 초기경고 지표들을 제공하여, 군사적으로 민감한 지역 내에서의 군사력의 活動 및 展開를 제약함으로써 군사력의 사용기회를 제한하는 것”을 의미한다.

이렇게 볼 때, 군사적 신뢰구축조치는 상대국의 의도와 능력을 어떻게 인지하고 있는가가 관건이며, 군사적 행동에 대한 예측 가능성(Predictability)을 높임으로서 奇襲攻擊의 가능성을 줄이는 것으로 이해될 수 있다.³⁾

다시 말해서 不確實性을 감소시키며 奇襲攻擊의 기회를 제약하기 위해 쌍무적으로 또는 다자간에 공식적 혹은 비공식적으로 이루어지는 일종의 약속을 의미한다. 여기에는 잠재적인 적에게 자국의 군대가 위협적이지 아니며 어떠한 군사적 행위의 의도가 공격적이지 아니라는 것을 알리는 ‘상대지향형’ 의도뿐만 아니라 잠재적인 적의 군대가 ‘선택’ 의도를 가지고 있다는 믿음을 증대시키고 그 적으로부터의 공격가능성에 대한 불안을 감소시키는 ‘자기지향형’의지가 포함된다.

따라서 군사적 신뢰구축조치는 특히 奇襲攻擊의 가능성을 제거하거나 감소시키는데 관심을 둔다. 그러나 조치의 핵심은 상대방의 安保利益을 존중하고 자국의 군대가 공격적인 태세를 취하기보다는 협력적인 태세를 취할 의향이 있음을 보여주고 ‘敵’의 이미지로부터 협력적인 ‘同伴者’로 전환하여 상대방의 고정관념을 깨뜨리는데 있다. 이는 우발적 사건이나 잘못된 인식으로부터 오는 위협을 제거하고 이에 따라 예측 가능성과 안정성을 제공함으로써 쌍방의 관계를 더욱 합리적으로 발전시키려는 것이다. 결국 군사적 信賴構築 措置의 의도는 상대방의 인식을 변화시켜 자국의 의도가 상대방이 인식하는 것으로서가 아니라 실제적인 것으로 모여 질 수 있도록 하는 것이다. 이러한 점에서 군사적 신뢰구축조치는 군사적 행동의 영역과 관련이 있지만 政治的이며 心理的인 성격을 갖기도 한다.

제 3 절 신뢰구축조치의 유형

신뢰구축의 유형은 크게 정치적 신뢰구축, 경제적 신뢰구축, 사회·문화적 신뢰구축, 군사적 신뢰구축으로 나누어 볼 수 있다.⁴⁾

3) 이석중, “합참대 정규과정 교재” 「군비통제정책」 (국방대, 2005), p. 17.

4) 문정인, “남북한 신뢰구축 - 그 가능성과 한계,” 「남북한 군비경쟁과 군축」 (경남대 극동 문제연구소, 1992), p. 196.

정치적 신뢰구축은 休戰協定, 平和協定, 不可侵協定 등의 체결과 고위 정치 인사들의 회담 또는 인적교류를 통하여 상호신뢰의 정치적 기반을 다지는 작업을 의미하며, 성공적인 정치부문의 신뢰구축은 경제적 신뢰구축이라는 다음 단계를 수반한다.

경제적 신뢰구축은 관세 및 비관세장벽의 철폐를 통하여 무역교류를 증진시키고 전 경제분야의 교류를 활성화시키는 단계를 지칭하며, 사회·문화적 신뢰구축은 예술단의 相互訪問, 人的交流, 스포츠팀의 교환, 우편교환 등 사회·문화부문에서의 교류증진을 통하여 敵對國 서로간의 긴장을 완화하고 신뢰를 도모하는 데 그 목적이 있다. 정치·경제·사회·문화적 신뢰구축은 궁극적으로 軍事的 信賴構築을 실현하기 위한 예비단계라 하겠다. 왜냐하면 적대적 相互不信의 상황하에서 군사부문의 신뢰를 선행시킨다는 것은 어렵기 때문이다.

신뢰구축의 마지막 단계라 할 수 있는 軍事的 信賴構築은 네 가지의 주요조치 즉, ① 상호통보 조치, ② 정보교환 조치, ③ 통신부문 조치, ④ 군사배치 관련 조치들로 구성되어질 수 있다. 상호통보(notification) 조치는 전력수준, 군수생산, 그리고 군사기동훈련 등에 관해 쌍방간에 통보되는 것으로 일반적으로 무기실험 통보도 포함한다. 정보(information) 교환 조치는 상호신뢰의 정도가 깊어지지 않으면 '通報'만으로는 분쟁당사국들이 만족할 수 없기 때문에 통보의 검증과 관련하여 전력수준, 군수생산능력, 무기배치, 군사훈련, 무기실험 등에 대한 정보를 교환하고 이를 검증할 수 있는 조사단의 교류가 선행되어야 한다. 통신부문(communication)의 신뢰구축은 직통전화의 가설, 위기통제센터의 공동관리·운영, 그리고 非武裝地帶에 대한 조기경보감지(early warning censors)체계의 설치 등을 포함한다.

마지막으로 군사배치(deployment)에 관한 신뢰구축 조치는 배치될 무기의 형태(특히, 공세형 대 방어형)를 제한할 뿐만 아니라 非武裝地帶, 非核地帶, 비잠수함전투지대 등 무기배치지대의 성격을 재규정한다.

이와 같이 군사적 신뢰구축을 위한 구체적인 조치들은 다양하게 제시되

고 있으나 매킨토시는 ① 정보 및 통신관련 조치, ② 제한 또는 기습공격 능력제거 관련 조치, ③ 선언적 조치의 세 가지로 구분하기도 한다. 먼저 정보 및 통신관련 세부 조치에는 군사력 및 방위예산에 관한 技術的 情報을 교환 및 발표하는 정보조치, ‘핫-라인’과 같은 직접적인 정보의 교환을 위한 준비로서의 통신조치, 총체적 또는 개별적으로 일정 규모를 넘어서는 모든 군사력의 기동 및 이동의 적시적인 발표를 실시하는 통보조치와, 군사기동의 참관단에 대한 대우 및 참관 행위의 범위를 설정하는 기동 참관단 실시조치가 있다.

제한 또는 기습공격 능력 제거와 관련된 조치는, 군사기동 참관단 조치를 적극적으로 보완하는 조치로서 합의된 기준에 따른 사찰조치와, 국가 기술검증 수단 사용에 간섭하지 않으며, 경우에 따라서는 협력까지 하겠다고 합의하는 ‘不干涉 措置’, 불필요하게 공격적이거나 도발적인 ‘試驗的’ 행위를 통제하거나 제거함으로써 의도하지 않는 전쟁이나 위기 확대의 위험을 제한하는 ‘緊張減少 措置’를 들 수 있다.

또한 選言的 措置는 일방적 또는 다자간의 ‘선제 불사용’ 선언과 같은 조치를 의미하는 것으로써 다음과 같은 4가지 즉, 기술적인 수단들을 동원한 신뢰구축, 심리적인 방법들을 동원하는 신뢰구축, 교섭에 의한 신뢰구축, 중재자를 이용하는 신뢰구축으로 분류하고 있다.

기술적인 방법을 동원한 신뢰구축이란 과학적인 기술들을 최대로 활용하여 상호 감시감독을 함으로써 불신을 초래하는 일들을 못하게 하고 신뢰를 증대시키는 일들을 하게 하는 방법이라고 할 수 있다. 예를 들면, 미·북간 북한의 核開發 동결 또는 廢棄를 합의했을 경우 약속한 대로 核武器를 개발하지 않는다는 것을 감시하기 위해 人工衛星을 이용하여 사실을 확실히함으로써 상호간에 신뢰를 증진시키는 경우 그것은 기술적인 수단을 동원한 신뢰구축이라고 할 수 있다.

심리적인 방법을 동원하는 신뢰구축이란 적대감을 갖고 있는 두 세력간에 우호적인 마음 혹은 평화적인 마음(peaceful natures)을 갖고 있다는

면을 보여줌으로써 敵對感을 줄이고 友好的인 감정을 증대시키는 방법이라고 할 수 있다. 예를 들면, 두 적대 세력간에 운동경기를 통하여 만나는 경우, 많은 다른 운동팀 중에서 적대세력을 위하여 열렬히 응원을 한다면, 다른 애정표시들을 통해서 신뢰가 증대되는 경우 심리적인 방법을 동원한 신뢰구축이라고 할 수 있다.

交渉에 의한 신뢰구축이란, 두 적대세력간의 문제들을 교섭(negotiation)을 통하여 서로를 이해하고, 오해를 풀고, 차이점을 줄여나가면서 우호적인 감정을 증진시키는 방법이다. 예를 들면, 처음에는 양측간에 엄청나게 많은 차이점을 발견하였으나 會談을 거듭하면서 그 차이점을 하나하나 줄여나감은 물론 서로 相對方을 이해하게 되어 적대감은 줄어들고 우호적인 감정이 증대되는 경우에 信賴構築이라 할 수 있다.

중재자를 이용하는 신뢰구축 방법이란, 적대세력 상호간에 공동으로 어느 정도 신뢰하는 중재자를 통하여 우호적인 태도를 전달하고 음으로 양으로 우호를 증진시키는 노력을 하게 되어 信賴를 증진시키는 것이다. 예를 들면, 남북한 사이에 미국과 중국이 중재자 역할을 하면서 우호를 증진시키는 경우 이것은 중재자를 활용하는 신뢰구축이라고 할 수 있다.

제 4 절 신뢰구축조치의 목적 및 전제조건

이러한 신뢰구축조치는 재보장(reassurance)과 투명성(transparency), 예측성(predictability) 제고의 실현을 주요 목적으로 한다.⁵⁾ 즉 신뢰구축은 분쟁 당사국들이 서로 침략, 특히 奇襲攻撃을 하지 않을 것이라는 것을 제도적으로 보장시킬 수 있어야 하며, 不可侵의 재보장을 실현시키기 위해서는 서로 군사인력의 交流, 事前通報, 그리고 情報交換을 통하여 분쟁 당사국간에 기만의 의도가 없다는 것을 투명하게 나타내 보일 수 있어야 한다. 예측성은 투명성과 밀접한 상관관계를 지닌다. 전력구조 및 배

5) 문정인, 전제서, p. 196

치, 군사작전, 무기체제 등에 관해 쌍방간에 투명성이 신장되면 전쟁이나 위기발발에 대한 예측 가능성은 자연히 높아지고 이를 미연에 방지할 수 있는 것이다.

이렇게 볼 때, 信賴構築은 군비통제나 군축과 엄밀히 구분된다. 군비통제와 군축이 군사억지전략으로서의 戰爭遂行能力(capability)을 제한, 축소, 조정하려는 노력인 것에 반해, 信賴構築은 군사억제 소프트웨어에 해당하는 意圖(intention)와 意志(will)의 화해조정을 통해 전쟁의 가능성을 축소시키고 軍備統制와 軍縮이라는 하드웨어 부문의 합의를 도출하려는 노력으로 규정할 수 있다.

이러한 목적에 의해 추진되는 軍事的 信賴構築의 기능은, 군사력을 정치적 협박에 사용함을 금지시키며, 軍事活動에 대한 투명성 증대로 先制奇襲攻擊의 성공가능성을 감소시키고, 위험한 軍事活動에 의한 우발사태의 발생 가능성을 감소시킨다. 또한 성공적인 군사력 감축에 필수적인 감시 및 검증의 기반을 구축하고, 軍備減縮까지의 과도기간 중 군사적 안정을 증진시킨다. 즉 군사적 信賴構築方案은 독자적으로 안정유지에 기여하는 것이다. 아울러 정치적 화해 및 다방면에 걸친 교류·협력에 필요한 신뢰 분위기를 조성한다.

그러면 이같은 효과적인 신뢰구축을 위한 前提條件들은 무엇인가? 우선, 信賴構築 희망 당사국간에 첨예화된 威脅認識이 있어야 한다. 어느 일방은 위협인식의 정도가 높으나 타방의 威脅認識 정도가 낮을 경우 신뢰구축은 힘들다. 따라서 위협인식의 공유 또는 대칭성은 군사신뢰구축의 일차적 前提條件이라 하겠다.

두 번째의 前提條件은 위협인식은 공유하되 敵對國 상호간의 침략 의도는 없어야 한다. 다시 말해서, 전쟁이 잘 계산·계획된 침략행위에 의해 발생하는 것이 아니라 오류와 오산에 의해 우발적으로 발생·확산될 수 있다는 가정에 대한 공통적 인식이 전제해야 한다.

셋째, 信賴構築 당사자간에 피차 납득할 만한 군사력 균형이 있어야 한

다. 군사력 불균형은 威脅認識과 不可侵의도의 대칭성을 파괴하기 때문에 군사적 신뢰구축에 큰 저해요인이 된다. 따라서 분쟁당사국간의 군사력이 심각한 비대칭관계일 때 신뢰구축은 어렵다 하겠다.

넷째, 信賴構築 당사자간에 내정간섭이 있어서는 안된다. 분쟁 당사국간에 相互誹謗, 內政干涉, 또는 기타 政治的 주권이나 영토에 대한 의견마찰은 신뢰구축을 아주 어렵게 한다. 따라서 信賴構築은 분쟁당사국간의 주권 및 영토의 독자성에 대한 인정을 기본전제로 삼는다.

제 5 절 신뢰구축조치의 한계와 문제점

이와 같은 軍事的 信賴構築의 기능에도 限界와 問題點은 있다. 예컨대 신뢰구축조치가 가장 필요할 때는 긴장이 고조되는 경우이나, 이 경우에는 信賴構築措置를 믿지 않기 때문에 실패 가능성이 매우 높은 반면, 긴장수준이 상당히 낮은 경우에는 信賴度가 높기 때문에 信賴構築조치의 必要性을 별로 느끼지 않아 큰 의미가 없다는 것이다.

또한 신뢰구축조치의 약점은 상대방의 偏見이다. 오해에 의해서 위기가 조성되었다는 가정이 틀렸을 경우, 효과를 기대할 수도 없거니와 심각한 위험국명을 맞을 수도 있다는 점이다. 상대방이 침략의사를 지니고 있다면, 아무리 호의적인 방안을 제시하여도 위기를 모면하기 힘들어진다. 극단적인 예는 이라크에 호의를 베풀던 쿠웨이트가 침공을 당한 사실에서 찾아 볼 수 있다.

信賴構築措置는 위기의 근본을 치유하기 위한 것이지만, 사회마다 각기 다른 가치와 이익을 귀중히 여기므로, 이념이나 종교가 다르면 信賴構築措置의 제시만으로 단시간 내에 성과를 기대하기는 힘들다. 南北韓처럼 치열한 전쟁을 치렀을 경우에는 더욱 힘들어지며, 상호간의 깊은 不信과 敵對感은 한 세대 이상의 시간이 지났음에도 불구하고 여전히 강하게 작용하고 있음을 보게된다. 대결상태의 지속에 따라, 적이라는 강한 이미지

는 사실을 사실대로 인지하기 힘들게 만들고, 政治社會와 과정을 통하여 부정적 이미지가 지속 보강되어 왔기 때문에, 남북한 관계의 개선은 상당히 어려운 것이다.⁶⁾

이러한 問題點은 기능상의 문제와 경험상의 문제점으로 구분할 수 있는데 기능상의 문제는 相對方의 군사력에 대한 정확한 판단곤란, 군사력의 무형적 요소 비교곤란, 합의사항 미 이행시 제재조치 한계, 국민들의 安保意識 해이 등이며 경험상의 문제는 정치적 환경영향으로 장기간의 협상기간이 소요되며, 非對稱的 · 不均衡的 대상은 협상이 곤란하며, 무기의 양적 통제위주로 진행함으로써 무기의 질적 통제가 곤란하여 과학기술의 軍備競爭을 유도하게되며, 군비통제의 先決條件인 신뢰구축의 모호성과 한계성을 들 수 있다. 따라서 非軍事的인 차원에 있어서의 신뢰를 증진시키는 동시에, 군사적으로 중요하며 충분히 입증될 수 있는 조치들에 대한 지속적인 행동패턴을 형성하여야 한다.

6) 전인영, “군비통제와 신뢰구축방안,” 신정현(편) 「한반도 군비통제의 이론과 실제」 (서울:예진출판사, 1993), pp. 61-62.

제 3 장 남북한 신뢰구축 추진과정

제 1 절 남북한 신뢰구축 기본입장

軍事的 信賴構築과 관련하여 기본적으로 南韓은 信賴構築이 선행되어야 軍備縮小가 가능하다는 입장인 반면, 北韓은 軍備縮小가 먼저 이루어지면 信賴構築은 당연히 뒤따른다는 군비축소 우선입장을 계속 견지하고 있어,⁷⁾ 이를 이해하기 위해서는 신뢰구축을 포함한 군비통제 전반에 대한 양측의 입장이 동시에 검토되어야 한다.

1. 남한측 基本 立場

남한에서는 군비축소(arms reduction)와 군비제한(arms limitation), 군비해제(disarmament), 신뢰구축(confidence building measures) 등을 포함하는 「軍備統制」라는 용어를 1960년대 이전의 「軍縮」이라는 용어에 대치시켜 공식적으로 사용하고 있으며, 여기서 신뢰구축조치(CBMs)는 적대관계에 있는 두 나라 사이에 군사적 경쟁, 전쟁위험을 초래하는 相互不信, 敵對感, 不信感 등의 부정적 요인을 해소하여 상호간에 신뢰를 회복하고 안보와 안전을 증진시키는 것으로서 군축단계 이전에 선행되어야 할 운용적 군비통제의 일부분으로 규정하고 있다.⁸⁾

남한은 1970년대까지는 북한에 대한 열세를 만회하여 戰爭抑止力을 확보하고자, 북측의 공세적 군축제안에 대해 소극적으로 대응하면서 경제발전을 통한 국가경쟁력 강화에 주력하였으며, 국력의 대북우위가 이루어진 1980년대부터 군사문제를 정치적 신뢰구축 및 교류협력 문제와 병행하여 軍事的 信賴構築 → 軍事力の 均衡維持 → 軍縮이라는 기능적 접근방법에 의한 군비통제 방안을 북한측에 적극 제시하였다.⁹⁾

7) 통일원, 「남북한 군사문제 쌍방 주요쟁점 자료집」(서울: 성림문화, 1995), p. 3.

8) 통일원, 「남북한 군축제의 관련 자료집」(통일원, 1994) p. 11.

9) 유엔군축특별총회시 「3단계 군축방안」(1988.6.10), 노태우 대통령 「유엔연설」(1988.10.18)

제1차 南北高位級會談(1990.9.4~7)에서는 包括的·綜合的 軍縮方案을 제시하고 신뢰구축이 선행되어야 군비축소가 가능하다는 「先 軍事的 信賴構築, 後 軍備減縮」의 단계적 추진 입장을 견지하였으며, 南北基本合意書 「제2장 남북불가침」에서 軍事共同委員會의 기능(제12조)을 단계적 군축실현 문제 등 軍事的 信賴造成과 軍縮 실현문제를 협의·추진하도록 규정할 것을 주장하여 관철시켰고, 불가침 부속합의서에도 군사적 信賴構築과 군축 추진을 위한 기본적인 내용을 규정함으로써 군사공동위원회 회의시 군사적 信賴構築과 軍縮을 위한 구체적 조치들을 협의·실천할 수 있는 기틀을 마련한 바 있다.¹⁰⁾

2. 북한측 基本 立場

북한은 군사문제의 최우선 解決이라는 입장에서, 軍備統制보다 일괄타결에 의한 武力減縮을 의미하는 軍縮이라는 용어를 사용하여 왔다.¹¹⁾

6.25남침전쟁이 실패로 돌아간 후, 「외국군대(미군) 철수」와 「10만 이하 감군」을 주장하면서 일방적인 군사력 우위 확보와 군사력 증강을 은폐하고, 대외적 평화이미지 조성을 위한 위장 宣傳攻勢의 일환으로 군축에 積極的·攻勢的 입장을 견지하였다.

월남전 이후 한·미 합동군사훈련이 실시되자, 북측은 이의 중단을 요구하면서도 전진배치한 기습공격 전력의 후방배치와 군사훈련 참관 등 군사적 信賴構築조치에는 소극적 입장을 보였으며, 「多國籍 軍縮協商方案」(1987.7.23)¹²⁾은 이전까지의 군축제안을 종합한 것으로 기존의 「10만 이하 감군」과 「주한미군철수」주장외에 「信賴構築」과 「軍縮 이후의 平和보장」을 내놓아 신축적인 입장을 나타냈다. 이후 남북합의서 타결과정

10) 통일원, op. cit., p. 13.

11) 조선말 대사전(1992)에 따르면 「군비축소」는 군사적 목적을 위하여 갖춘 병력과 무기를 비롯한 수단들을 줄이는 것이며, 「군비제한」은 군사적 목적을 위하여 갖춘 병력과 무기를 비롯한 여러 가지 수단들에 대한 제한이라고 규정하고 있다.

12) 1989~1991년까지 3단계 병력축소, 1992년부터 각기 10만이하 병력유지

에서 신뢰조성 문제는 군축과정에서 解決할 문제라고 주장하면서 「信賴構築과 軍縮의 並行推進」 입장을 고수하였다.

그 동안 북한의 제의에 대한 추이를 分析해 보면, 미군 철수 주장을 비롯하여 대남 적화전략 목표달성을 위한 基本 路線은 변화되지 않은 채, 다만 그 강조점이나 제안의 다양성을 추구하고 있으며, 對内外 환경보장에 민감하게 對應해 나가는 양상을 발견할 수 있다. 무엇보다 북한의 제안이 지닌 중대한 問題點은 군축조치들을 달성하기 전에 양측이 먼저 해야 할 필수적 조치인 정치적 信賴構築, 자료교환과 공개를 포함한 군사정보의 투명성 등에 대한 항목이 결여¹³⁾되어 있다는 것이다. 즉, 북한은 실질적인 추진 의지는 뒤로한 채, 信賴構築 및 軍縮을 위해 노력하고 있다는 점을 선전하는 데 강조점을 두고 있고, 그 결과에 이르는 과정과 절차 및 순서에 대해서는 애매 모호한 면을 많이 가지고 있다.¹⁴⁾

제 2 절 시대별 南北韓의 주요 信賴構築 내용

남북한의 信賴構築 및 軍縮과 관련한 제의는 쌍방의 統一政策·戰略과 밀접한 관계를 맺고 있는 것으로, 남한측은 남북대화가 시작된 1970년대 초부터 信賴構築 분야에서, 1980년대 말에는 軍備統制와 軍備縮小에 관련된 제의를 적극적으로 제시하여 과거의 수세적·거부적 입장에서부터 탈피하여 적극적이고 주도적 입장에서 군축을 포함한 軍備統制를 이룩해 나가려는 意志를 表明하였다. 반면에 북측은 군사문제의 解決보다는 명분과 선전에 치중하여 연대별로 차이는 있으나 쏘기간에 걸쳐서 공세적·적극적 제의를 해 왔으며, 1980년대 말에는 그 동안 군축과 관련한 제의를 체계화한 「包括的」 方案을 제시하였다.

13) 북한이 군사적 투명성 제고 문제를 회피하고 있는 증거는 남북 불가침분야 부속합의서 협의과정에서 군사적 신뢰구축 및 검증을 위해 필수적인 조치인 정찰금지조항을 끝까지 고집했다는 데서 잘 나타나고 있다. 결국 정찰금지 문제는 불가침 부속합의서 부기조항에 삽입하여 추후 계속 논의키로 하고 부속합의서가 타결(1992.9)되었다.

14) 문성묵, “북한의 군축제안 추이 분석,” 「한반도 군비통제」 군비통제자료 20, (국방부 군비통제관실, 1996), pp. 130-131.

1. 1950년대 및 1960년대

1) 時代的 배경

南北戰爭은 남북한의 총체적인 변화에 큰 영향을 미쳤다. 특히 북한은 對內政治적으로 김일성 체제를 강화하는 계기가 되어, 韓國戰爭 직전 북한에는 국내파와, 연안파, 소련파, 그리고 김일성을 중심으로 하는 갑산파가 공존하였으나, 1950년 12월에는 연안파의 군사지도자인 무정을 제거하고, 한국전쟁 말기에는 박헌영을 비롯한 남로당 출신을 ‘미제의 고용간첩’으로 몰아 숙청하는 등 꾸준히 숙청작업을 진행하여, 1958년에는 유일 독재체제를 확립하게 되었다. 또한 북한의 軍事力を 급격히 성장시키는 계기가 되어 한국전쟁 직전 13만 5천명이었던 병력이, 休戰 직후에는 41만 규모로 확대되었고, 1958년 10월 중공군이 철수한 뒤인 1959년 1월에는 약 50만명 규모의 民兵隊를 조직하여 전형적인 ‘병영국가’의 방향으로 치달리게 되었다.

1950년대가 김일성의 독재체제 구축을 위한 시기이며, 전후복귀를 위한 시기였다면, 1960년대는 보다 안정적인 독재체제 속에서 對內外 정책을 추진한 시기라 할 수 있다. 경제적으로는 1957년부터 추진된 1차 5개년 계획과 1961년부터의 제1차 7개년 계획의 목표가 성공적으로 달성되어 높은 성장을 기록하였으며, 군사적으로는 1962년 10월의 쿠바 미사일 사태를 계기로 ‘경제·국방 염전노선’을 채택하고 “全國土의 요새화, 全軍의 간부화, 全人民의 무장화, 全軍의 現代化”라는 「4大 軍事路線」을 채택하여 국방을 강화하기 시작했다. 아울러 「3대 革命力量 強化」를 남조선 혁명을 위한 전략노선으로 공식 채택하고 1968년 푸에블로호 나포 사건, 1969년 미 정찰기 EC-121기 격추사건 등 남북관계에 긴장을 높이는 사건을 연속적으로 일으켰다.

이와 같은 시대적 배경 속에서 1953년 7월 27일 休戰協定이 서명된 이후 1950년대 말까지 북한의 對南政策은 그 전후의 시기와 비교할 때 매우 소극적인 태도를 보였으나, 1960년대에 들어와 다시 積極的・攻勢的 태도

와 행동을 보이기 시작하였다. 이와 같은 북한 對南戰略의 변화는 전쟁으로 와해되었던 체제를 “성공적으로” 재정비함으로써 생긴 자신감과, 무엇보다 한국에서 일어난 1960년 4월의 4.19혁명과 1961년 5월의 5.16군사혁명 등에 따른 政治·社會的 격변에 의하여 자극·고무된 데 기인한 것이라고 할 수 있다. 특히 남한의 4.19혁명 직후인 8월 15일에 김일성이 聯邦制 統一方案을 제시한 것은 南韓의 혼란을 역이용, 통일문제에 主導權을 잡기 위한 것으로 볼 수 있다.

2) 주요 정의 내용

이 시기에 군사문제와 관련하여 남북한간에 제의한 내용을 보면, 한반도에서 軍備增強을 규제한 최초의 규정인 한국전쟁을 종결짓는 休戰協定에서 쌍방은, 교체하는 경우 이외의 한국 중외로부터 군사인원의 증원 정지(13항 f목) 및 작전비행기·장갑차량·무기 및 탄약 증원정지를 규정하여 한반도에서의 군사력 증강을 통제하는데 합의한 바 있다.

이후 한국문제의 평화적 해결을 위해 소집된 제네바 政治會議(1954.5)에서 남한측은 외국군대 철수와 관련, “유엔군은 통일한국정부가 안정될 때까지 철수되어서는 안된다”고 주장(1954.5.22)하였으나, 북측은 단기간내 모든 외국군대의 撤去와 남북한 군대의 10만 이하 減縮을 주장(1954.6.15)하였다.

軍縮과 관련한 북측의 주요 제의로는 1956년 8월 31일까지 人民軍 8만 명을 감축한다고 발표하여 군축에 적극적이라는 이미지 구축에 진력한 정부성명(1956.5.31), 주한미군 철수 후 남북한 각기 10만 이하 감축 및 무력불사용 협약체결을 제의한 最高人民會議의 제2기 11차 회의 결정(1962.6.21)등이 있다.

남한 정부는 休戰協定締結 이후 1960년대까지는 「선건설·후통일」의 입장에서 경제건설을 통한 體制정비에 심혈을 기울이는 가운데, 북측의 선전적 군축제의를 묵살함으로써 사실상 군축문제에 대한 남한측의 對北 協商 方案은 없었다고 하겠다.

반면에 북측이 휴전직후 1950년대에 군축과 관련한 일부 공세적인 對南 제의를 한 것은 내부적으로 6.25 남침실패와 피해에 대한 책임을 한·미 측에 전가시키는 한편 파괴상태의 군사력을 복원·확충시킬 수 있는 기간을 확보하고 대외적으로 평화 이미지를 과시하기 위한 전략에서 나온 것으로 보인다. 또한 북측이 1960년대 전반기에 相互不可侵과 兵力構築·美軍撤收에 관한 제의를 주로 한 것은, 「4大 軍事路線」에 따른 군사력 증강 우선 정책을 통한 軍備增強을 위장하는 동시에 韓·美 안보체제를 이간시키기 위한 평화공격에 불과하였으며, 후반기에는 남조선 혁명을 달성하기 위하여 무장게릴라를 대대적으로 南派하여 한국정부의 원복을 추구하면서 폭력행사는 대내외적으로 은폐하려는 것이었다.¹⁵⁾

2. 1970년대

1) 時代的 배경

1960년대 말부터 1970년대로 들어서면서 전반적인 국제관계는 東·西 냉전으로부터 東·西 데탕트로 변화하였다. 아시아에서도 닉슨 독트린, 美·中 화해와 日·中 수교 그리고 10여 년간 지속되었던 월남전의 종식 등 큰 변화가 일어났다. 이러한 국제환경의 변화는 韓半島에서 큰 영향을 미치게 되었다.

북한은 1960년대의 暴力革命戰略 실패와 국제정세 변화에 따라 대화와 대결을 병행하는 對南戰略을 추구하기 시작하였다. 이에 따라 분단 4세기 만에 처음으로 공식적인 南北 정부간의 協商이 진행되어 統一에 관한 基本立場이 형식적·잠정적으로 定立된 시기로서, 남북한은 1972년 7.4 南北 共同聲明에서 「自主, 平和, 民族大단결」의 통일원칙에 합의하고, 긴장완화와 신뢰분위기 조성을 위해 중상비방·무장도발 금지, 군사적 충돌방지를 위한 적극적 조치와 돌발적 군사사고 방지와 분쟁처리를 위한 직통전화설치하기로 합의하였다. 그러나 북한은 남북대화 기간 중에 휴전선

15) 통일원, op. cit, p. 16.

일대에 남침용 땅굴을 대량으로 구축하고, 문세광의 박정희 대통령 저격 미수사건(1974.8), 판문점 도끼만행사건(1976.8) 등 폭력도발을 지속하는 등 대결노선을 병행하였다.

북한은 대외적으로 유엔 및 기타 국제기구에서의 남북한 대결에 대비한 지지국 확보의 필요성과 대내적으로는 새로운 6개년 경제개발 계획의 추진에 필요한 자본과 기술도입을 위해 제3세계에 대한 대변외교를 강화하고 서방제국에 대한 접근을 모색하는 실리외교를 추구하였다.

그러나 1970년대 후반에는 북한의 호전적인 대남전략, 외채상환문제, 외교관의 밀수사건 등으로 국제적 위신이 크게 손상되어 별다른 외교적 성과를 거두지 못하였다.

또한 북한은 美·소 대탕트와 美·中 및 日·中 관계개선 등으로 인해 국제혁명 역량이 약화되었으며, 1960년대의 군사화 경향으로 북한의 경제·사회적 발전 속도가 늦어진 반면 남한에서는 體制의 공고화 및 경제발전이 이루어짐에 따라 南韓革命力量도 약화되자, 이에 적응하기 위해서 南北對話에 임한 것이다. 따라서 닉슨 독트린의 영향으로 미군이 한반도를 포함한 아시아·태평양 지역으로부터 대폭 철수하기 시작하고, 월남전 이후 인도차이나 반도가 공산화되는 등 국제혁명 역량이 강화되자, 북한의 대남정책은 다시 강경노선으로 선회하기 시작하였다.

남한측은 6.23 평화통일 外交政策 선언(1973.6.23)을 통해 조국의 평화적 통일을 위해 남북간 不干涉·不侵掠과 긴장완화를 위해 북한과 함께 유엔에 가입할 것을 제의하고 對共產圈 문호를 개방하여 軍縮을 위한 信賴構築 노력을 계속하였다.

2) 주요 제의 내용

南北調節委員會 제2차 회의(1973.3.14~16)에서 남한측은 軍備縮小 문제 또는 平和協定 문제를 논의하기 위해서는 진정한 信賴의 바탕에서 폭력혁명지령과 같은 행위를 중지해야 한다는 입장을 밝혔고, 북측은 「5개항의

군사제안」¹⁶⁾과 함께 긴장감 완화 및 군사적 대치상태 해소를 위해 이를 먼저 협의해야 한다는 종전의 입장을 견지하였다. 또한 최고인민회의 제5기 제2차 회의(1973.4.5)에서는 미군이 철수하는 경우 북한군을 20만 이하로 감축하겠다는 새로운 제안을 추가하였다.

박정희 대통령은 1974년 年頭기자회견(1.18)에서 남북간 信賴構築을 위해서는 상호 무력불가침, 상호 내정불간섭, 현행 휴전협정 효력존속을 내용으로 하는 「不可侵協定」을 체결하자는 입장을 밝혔다. 이에 대해 북측은 최고인민회의 제5기 제3차회의(1974.3.25)에서 허담 외교부장의 보고를 통해 美國과의 平和協定締結을 주장하면서, 남북한간 상호불가침 체결을 통한 무력충돌의 위험성 배제, 무력증강 및 군비경쟁의 중단, 軍備의 반입중단, 유엔군의 해체 및 외국군대의 철수와 외국군대에 의한 한반도 군사기지화 방지 등을 제안하고 이를 토의하기 위해 軍事停戰委員會 보다 상위급 회의의 개최를 주장하였다.

남한측은 光復節 29주년 대통령 경축사(1974.8.15)에서 남북 상호불가침 협정체결, 상호문화개방 및 信賴회복, 토착인구비례에 의한 남북한 자유총선거 실시를 통한 통일이라는 「平和統一 3대 基本原則」을 천명하여 信賴회복이 없이는 군축 등의 실질적인 진전이 있을 수 없다는 입장을 견지하였으며, 북측은 외교부장 허담의 조국전선 중앙위원회 보고(1974.11.6)에서 군사당국자 쌍무회담을 주장하며 무력불행사의 상호보장과 군사정전위를 대신할 군사공동위원회 구성을 의제로 할 것을 제안하였다.

1970년대를 종합해 보면, 남한측은 1970년대부터 능동적으로 단계적·기능적 통일접근정책을 추진하면서, 군사문제와 관련하여 軍縮보다는 軍事的 信賴構築이 선행되어야 한다는 입장에서 信賴構築方案을 적극적으로 제의하였다. 반면에 북측은 관계변화에 대한 적응, 월남전 이후 美國의 대한 안보지원 약화, 국제적 반핵운동에 편승한 주한미군과 핵전력의 철수

16) 5개항의 군사제안: ①무력증강과 군비경쟁 중지, ②상호 10만 또는 그 이하로 감군하여 군비를 축소, ③외국으로부터의 일체무기와 작전장비, 군수물자의 반입중지, ④미군을 포함한 외군철수, ⑤상기문제의 해결 및 무력불행사를 담보하는 평화협정 체결.

에 대한 국제여론 형성 및 한반도 문제에 대한 한국의 당사자 입장 약화 등의 목적을 달성하기 위해 軍縮問題를 적극적으로 제의하였다.

3. 1980년대

1) 時代的 배경

1980년대에 들어와서도 북한은 對話와 對決을 병행하는 전략을 계속 추구하였다. 1979년 12·26사태 이후 남한정세가 급변하는 가운데 북한은 1980년 1월 남북대화 재개를 제의하였다. 이에 따라 6개월 만에 걸쳐 南北總理會談을 위한 實務接觸이 있었으나, 성과 없이 결여되고 말았다.

북한은 1980년 10월 기존의 聯邦制 統一方案을 보다 구체화하여 「高麗民主聯邦共和國 創立方案」을 제시하면서, ‘조국의 자주적 평화통일’을 위한 先決條件을 제시하였다.¹⁷⁾ 그러나 이러한 조건의 제시는 결국 북한이 남북간에 서로 다른 사상과 제도가 유지될 수밖에 없다는 현실 인식에도 불구하고 남조선개명론을 버리지 못했다는 사실을 反證하는 것이라고 할 수 있다.

남한 사회가 급속도로 안정화 되어가자 북한은 1983년 10월 미얀마의 아웅산 묘소에서 전두환 대통령 암살 폭파사건을 기도하였으며, 12월에는 부산 다대포에 무장간첩을 침투시키는 등 다시 강경노선을 취하였다. 그러나 이러한 행위에 대해 남한 및 국제사회로부터의 비난이 거세지자, 북한은 1980년대 중반 이미지 쇄신 차원에서 남북대화를 모색하기 시작하였다. 1984년 1월에는 남북한 및 미국간의 ‘3者會談’을 미국에게 제의하였으며, 9월에는 남한에 수재구호물자를 제공하였다. 이후 북한은 경제회담, 국회회담, 고향방문단 및 예술단 교환방문, 체육회담 등 각종 대화와 交流에 적극성을 보였다. 그러나 1986년 북한은 팀스피리트 훈련을 이유로 또 다시 모든 南北對話를 거부하였으며, 88올림픽을 계기로 친북적인 국가들이 남한과의 關係改善을 시도하자 이를 저지하고 올림픽 개최를 방해하기

17) 선결조건: ①남한의 반공법과 국가보안법 등의 폐지 및 민주주의적인 정권 수립, ②평화협정 체결을 통한 긴장상태의 완화와 전쟁위험의 제거 및 미군철수, ③미국의 두 개의 한국 조작책동 저지와 남한에 대한 내정간섭 종식.

위하여 김포공항 테러사건(1986.8)과 KAL기 폭파사건(1987.11) 등 對南 테러행위를 자행하였다.¹⁸⁾

특히 1980년대 후반에는 탈냉전의 세계적 조류 속에서 소련의 開方·改革·民主化와 동구권의 변화로 인해 체제위기에 직면한 북한이 남한의 南北高位級會談 제의에 응해 나와 「不可侵」을 포함한 쌍방 주장을 논의하기 위한 南北高位當局者會談을 위한 예비회담이 진행되었다.

2) 주요 제의 내용

1980년대에 들어와서 남한측은 본격적으로 軍備統制 분야에서 軍縮競爭의 성장을 주장하고, 信賴構築 분야에서는 구체적인 대안을 제시하였으며, 북측은 美軍撤收를 목표로 3자 회담을 추진하며 미군철수를 강도 높게 주장하고 병력감축 문제에 대해서도 지속적으로 제의하였다.

남한측은 1982년 대통령 국정연설(1.22)에서 「민족화합 민주통일방안」 천명시 남북한 기본관계 잠정협정 체결을 제의하면서 統一解法을 마련하려면 우선 信賴가 조성되어야 하며, 현존 정전체제 유지 및 軍備競爭 지양등을 남북한 최고책임자회담에서 논의하자고 제의하였으며, 軍縮과 관련하여 軍事的 信賴構築과 軍備競爭 지양을 통해 군축의 바탕을 먼저 마련해야 한다는 입장을 밝혔다.

북측은 제6차 당대회(1980.10.10)시 「고려민주연방공화국」 창립관련 ‘10대 시정방침’을 제시하였는데, 그 가운데 제7항에서 군사적 대치상태를 끝내고 동족상련을 영원히 종식시키기 위해 쌍방의 군대를 각각 10만~15만으로 감축하며, 군사분계선의 철폐와 군사분계선 일대의 모든 군사시설물 제거, 남과 북의 민간군사조직 해산, 민간군사훈련 금지와 함께 제일의 민족연합군을 조직하자고 주장하였다. 이어서 북한은 ‘3자회담’을 제의(1984.1.10)하면서 미국과의 平和協定 締結을, 남한과는 不可侵宣言을 채택하자고 주장하였다.

18) 문성묵, op. cit., p. 158.

또한 3자 군사당국자 회담 제의(1986.6.17)에서는 군사결속과 무력증강 중지문제, 병력과 군비축소문제, 정전협정 준수문제와 기타 남측이 제기하는 문제를 논의하자고 하여 팀스피리트훈련 중지와 군축 중심의 기존 주장을 되풀이하였으며, 남한측은 북한의 3자 군사당국자회담 제의에 대해 이기백 국방장관의 대북서론(1986.6.24)을 통해, 긴장완화와 신뢰조성을 위해 성의 있는 태도를 보여야 한다는 점을 강조하면서, 先進的인 軍事會談 제의보다는 軍事的 信賴構築을 위해 非武裝地帶의 진정한 비무장화, 주요 군사훈련의 상호통보, 주요 군사훈련 상호참관·초청, 공동경비구역 내에서의 상호확인제도 설치 등 軍事的 緊張緩和 方案부터 토의하자고 강조하였다.

1987년 1월 11일 북한 정무원 총리와 인민무력부장은 「南北高位級 政治軍事會談」을 제의하여, 7·4 공동성명에서 천명된 조국통일 3대원칙의 재확인 기초위에서 남북 사이의 정치적 대결상태·군사적 긴장상태를 완화하기 위한 대책을 협의하자고 제안했다. 논의될 議題로는 군사적 긴장상태 완화를 위한 당면조치로서 ①무력축소 및 군비경쟁 중지문제, ②군사분계선 비무장지대의 평화지대화, ③큰 규모의 군사연습 중지문제 등과, 中立國 감독위원회의 권능 제고문제 및 중립국 감시군 조지군제 등도 포함되었다.

북측은 남북한·미국이 참가하는 「다국적 군비협상제의」(1987.7.23)에서 3단계무력축소(1992년 10만 이하 유지), 미군 단계적 철수, 남북무력 축소정형과 미군 철수정형 통지 및 공포, 비무장지대의 평화지대화와 중립국감시군 배치, 다국적군축협상(1988.3, 제네바) 개최 등을 내놓아 주한 미군철수를 겨냥한 선전공세를 전개하였으며, 남한측은 이에 대해 외무부 성명(1987.8.3)을 통해 南北外務長官會談을 제의하고, 실존대화의 제개, 信賴構築문제와 군축을 포함한 제반문제, 남북총리회담과 남북한 당국 最高責任者會談 실현문제 등을 협의하자고 제안하였다.

남한측은 군축에 관한 기본접근방향으로 유엔 제3차 군축특별총회 외무장관연설(1988.6.10)을 통해 「한반도 군축을 향한 3단계 접근방안」을 제

시하였는 바, ① 남북한간 대화제개와 협력증대를 통한 상호 信賴構築, ② 적대행위 재발 방지를 위한 제도적 보장장치로서 「不可侵 協定」 체결, ③ 韓半島 軍縮이라는 목표를 달성할 수 있는 구체적 조치 협상을 제의하였으며, 또한 제43차 유엔총회 대통령연설(1988.10.18)에서는 南北頂上會談에서 남북한간 기본적 信賴와 안전보장의 틀을 마련한다는 견지에서 不可侵 또는 무력불사용에 합의하고 共同宣言을 하자고 제의하고 頂上會談에서 不可侵宣言을 할 수 있다는 입장을 밝혔다.

북측은 중앙인민위원회·최고인민회의·정무원 연합회의(1988.11.7)에서 包括的 平和方案을 제의한 바, 이는 분단이후 제기해온 대남 군사제안의 총결집판으로서 우선 제안내용의 순서가 미군철수, 남북무력 감축, 3자회담, 정치적 신뢰구축, 군사적 신뢰구축, 남북고위급 정치·군사회담으로 되어 있어 종전의 군축 우선 주장에서 벗어나지 못하고 있으며, 내용면에서는 병력감축 속도와 폭이 현실성이 없고 信賴構築 보다 軍縮을 우선으로 하고 있다. 이때 제의한 군사적 대결상태의 완화 방안은 非武裝地帶의 平和的對話와 대규모 군사연습의 중지, 군사분계선 일대 육·해·공에서의 일체 군사행동 중지, 그리고 偶發的 衝突事件의 확대방지를 위한 고위 군사당국자간의 직통전화 가설을 실현하자는 것이었다.

남한은 강영훈 총리의 대북서론(1988.12.28)을 통해 信賴構築과 僞裝平和問題를 包括的으로 協議·解決하기 위한 남북고위 당국자 회담을 제의하였다. 이에 따라 개최된 南北高位當局者會談 1차 예비회담(1989.2.8)에서 남한측은 군사분야에서 신뢰구축을 위한 조치들이 강구되고 정상회담에서 군비축소 등 군사문제를 포함한 모든 문제들이 논의되고 타결될수 있다는 입장을 밝혔으며, 본회담 의제 6개항¹⁹⁾ 중 제4항에 「軍事的 信賴構築 問題」로서 ① 남북고위군사당국자간 직통전화 가설, ② 비무장지대의 비무장화 및 평화적 이용, ③ 군인사의 상호교류, ④ 대규모 훈련의 사전통보

19) ①상호 비방·중상 중지 문제, ②상호존중 및 불산섭 문제, ③다각적인 교류와 협력 실시 문제, ④군사적 신뢰구축 문제, ⑤남북정상회담 개최 문제, ⑥기타 쌍방이 제기하는 문제.

및 참관초청을 포함하였다. 이에 대해 북측은 2차 예비회담(1989.3.2)에서 예비회담의 성과있는 진전을 위해서는 팀스피리트 군사훈련을 중지해야 한다고 주장하였다.

<표 3-1> 1980년대까지 남북한의 군비통제 제안 비교

구분	남	한
단계	• 정치적 신뢰구축, 군사적 신뢰구축, 군축 • 단계적 개념 강조	• 군사적 신뢰구축, 무력감축, 외국무력 철수, 군축후 평화보장 • 단계적 개념 강조하지 않음
정치적 신뢰구축	• 상호체제 인정 및 존중, 지명공격·비방·중상·전단살포·확성기방송 중지, 신문·라디오·TV·출판물 상호개방, 서울과 평양에 상주연락대 표부 설치	• 정치적 신뢰구축 언급 없음
군사적 신뢰구축	• 군인사의 상호방문 교류 • 군사정보의 상호공개 교환 • 여단급 이상 부대이동 및 기동훈련의 45일 전 사전통보 및 참관 • 우발적 무력충돌 방지위한 국방부 장관간 직통전화 설치 • 비무장지대의 비무장화 및 평화적 이용	• 군사훈련과 군사연습 제한 : 외국군대와의 모든 합동군사 훈련과 군사훈련 금지, 사단급 이상 규모의 군사훈련과 군사연습 금지, 군사분계선 일대에서 일체 군사연습 금지, 자기 영내에서 외국군대와의 군사연습 허용 금지, 군사연습의 사전 통보 • 비무장지대의 평화지대화 : DMZ내 모든 군사인원과 장비 철수, DMZ내 모든 군사 시설물 해체, DMZ의 평화적 이용 • 우발적 충돌방지위한 안전조치 : 고위군사 당국자간 직통전화 설치, 군사 분계선 일대 군사적 도발행위 금지
군축	• 공격형 전력 우선 감축 • 상호동수보유원칙과 동수균형감축방식을 통해 군사력의 균형 유지 • 무기감축에 따라 병력감축, 상비전력감축에 상응한 예비전력과 유사 군조직의 감축 • 쌍방군사력의 최종수준은 통일국가의 군사력 소요를 감안하여 합의하에 결정	• 무력의 단계적 감축 : 3-4년동안, 3단계 (30만, 20만, 10만)로 나누어 실시, 병력감축에 상응하게 군사장비도 축소·폐기, 제1단계 감축시 민간군사조직과 민간무력 해체 • 군사장비의 질적 갱신 중지 : 새로운 군사기술, 장비의 도입·개발 중지, 외국으로부터 새로운 군사기술과 무장장비의 반입금지
외국 무력철수		• 조선반반도의 비핵지대화 : 남한에 배치된 핵무기의 즉시 철수위한 공동 노력, 핵무기의 생산 구입 금지, 핵무기 적재 외국비행기 함선의 한반도 출입 통과 금지 • 한반도에서 외국군대 철수위해 노력 : 주한미군과 장비를 남북한 군축에 상응하게 단계적으로 완전 철수, 미군철수에 상응하게 미군기지들도 단계적으로 철폐
검증	• 현장검증과 감시, 공동검증단과 상주감시단 구성	• 군축정형의 호상 통보와 검증 : 무력감축정형의 통지, 상대측 지역에 대한 호상현지사찰에 의한 검증

자료 : 박종철, 「남북한 군비통제의 포괄적 이행방안 : 미·북관계 및 남북관계 개선 관련」, 민족통일연구원 연구보고서 95-11, (서울 :웃고문화사, 1995), p.18

남한측은 『한민족공동체 통일방안』 천명(1989.9.11)시 군사분야에서의 과도한 군비경쟁을 지양하고, 무력대치상태를 해소하기 위하여 軍事的 信賴構築과 軍備統制를 실현해 나갈 수 있다는 입장을 밝혔다.

1980년대 남북한 입장의 특징을 살펴보면, 남한측은 군축을 위해서는 신뢰구축이라는 토대가 마련되어야 한다는 점, 신뢰구축을 위한 구체적 내용을 제시한 점, 3단계 접근방안으로 상호 신뢰구축, 불가침협정 체결, 구체적 군축협상을 제시한 점, 회담형태로 총리회담과 최고책임자간회담을 제시한 점 등이며, 북측은 톱스피리트 훈련중지를 지속적으로 요구하고, 미군을 포함한 단계적 군축방안을 내놓은 점, 소극적이거나 신뢰구축방안을 제시한 점, 회담형태로 3자회담을 주장한 점 등이다.

4. 1990년대

1) 時代的 배경

國際社會는 1985년 소련 공산당 서기장 고르바초프의 취임 이후 새로운 국면이 형성되기 시작하였다. 이른바 ‘신사고(New Thinking)’라는 外交政策을 발표하고, 정치·경제 전반에 걸친 개혁과 개방정책을 추구한 것이다. 이후 동북권에서는 공산당이 차례로 해체되고, 독일에서도 1989년 11월 10일 분단의 장벽이 무너졌다. 冷戰의 종식은 결국 1991년 12월 18일 사회주의 종주국 소련방이 해체되고 독립국가연합이 창설됨에 따라 사회주의권이 와해되기에 이른 것이다.

이 시기 북한의 경제사정은 급격히 악화되기 시작하여 1990년 이후 지속적인 마이너스 성장을 기록하였으며, 이와 같은 내외 정세에 따라 북한은 체제유지를 위한 방어적인 對南戰略을 전개하기 시작하였다.²⁰⁾ 또한 國際的 孤立과 經濟難을 打開하기 위해 서구 자본주의 국가들에 대한 접근을 더욱 강화하여 일본과의 국교정상화회담을 개최하고, 미국과는

20) 윤덕민, “남북정상회담 이후 북한의 군비통제 문제의 접근 및 향후 방향 분석,” 2001 국방정책연구보고서, (서울 : 한국전략문제연구소, 2001), pp. 53-54

1994년 10월 21일 북·미 제네바 합의(Agreed Framework)를 계기로 대미 관계 개선을 위한 노력을 경주하였다.

이와 같은 급격한 환경 변화 속에서, 한국은 北方政策을 추진함으로써 북한의 孤立을 심화시키게 되었고, 1990년에는 소련과, 1992년에는 중국과의 수교를 통해 北方政策을 완결하였다. 또한 그 동안의 경제발전을 바탕으로 전방위 외교를 통해 마련한 확고한 대북우위를 바탕으로 信賴構築을 통한 점진적 군축을 주장하여 협상을 주도적으로 이끌었고, 북측은 체제 붕괴 위기를 모면하기 위해 南北高位級會談에 응해 나와 남북간에는 『不可侵 分野』의 내용을 포함한 『南北基本合意書』가 채택되었고, 『不可侵分野 部屬合意書』 및 『군사공동위 구성·운영 합의서』에 합의하였다. 또한 軍縮과 관련하여 이행·실천을 위한 기초를 마련한 시기로 쌍방의 제의내용을 살펴보면 다음과 같다.

2) 주요 제의 내용

북측은 1990년 5월 31일에 10개항의 「朝鮮半島의 平和를 위한 軍縮提 案」을 내놓으면서 1988년 11월의 「包括的 平和方案」을 현실적 조건에 맞게 具體化하였다고 주장하였는 바, 내용상의 특징을 보면 우선 제안내용의 순서를 남북신뢰조성, 남북무력축감, 외국무력철수, 군축과 그 이후의 평화보장으로 배열하고 있어 신뢰구축에 대한 의식의 변화를 보였다. 남북신뢰조성 부분에서 정치적 신뢰조성을 제외한 군사적 신뢰조성을 제시하여 팀스피리트 훈련 중지를 위해 외국군대와의 合同軍事練習과 훈련 금지를 주장하였고, 南北武力縮減 부분에서 군축안 합의시로부터 3~4년에 걸쳐 3단계로 실시할 것, 외국무력철수 부분에서 시기를 명시함이 없이 南北武力縮減에 상응하게 단계적으로 철수할 것, 군축과 그 이후의 평화보장 부분에서 남북군사공동위원회 구성·운영을 제외한 것 등이 있다.

제1차 南北高位級會談(1990.9.4~7)에서, 남한측은 「남북관계 개선을 위한 基本合意書(안)」에서 軍備競爭 止揚, 軍事的 信賴構築, 軍備減縮을 제

시하면서 「政治・軍事的 信賴構築 方案」과 「남북간의 軍備減縮 推進方向」을 제시하였는 바, 이는 남한측 최초의 군축방안으로 군사적 신뢰구축을 위해서 군인사의 상호방문 및 교류, 군사정보의 상호공개 및 교환, 특정규모 이상의 군부대 이동 및 기동훈련 사전 통보 및 초청·참관, 군사직통전화 설치·운영, 비무장지대의 비무장화 및 평화적 이용 등을 제의하면서, 남북간에 정치·군사적 신뢰가 구축되고 不可侵 추진방향으로 攻擊形 전력구조의 防禦形 전력구조로의 전환, 상호동수 보유원칙에 의한 군사력의 상호균형, 무기감축에 따른 병력감축 및 상비전력감축에 상응한 예비전력과 유사 군조직 감축, 현장검증과 감시, 쌍방 군사력의 최종수준은 통일국가 군사력 소요 감안 결정 등을 제시하고, 軍縮이 진척될 경우 휴전체제의 평화체제로의 전환과 국제적 평화보장조치를 강구해 나가야 한다는 점을 강조하였다.

북측은 제2차 南北高位級會談(1990.10.16~19)에서 「南北不可侵에 관한 선언(초안)」을 제시하여 무력불사용 및 불가침, 분쟁의 평화적 해결, 불가침 경계선은 군사분계선으로 할 것, 군비경쟁중지 및 무력의 단계적 감축, 군사직통전화의 설치·운영 등 기존의 주장중 남북불가침에 관한 내용을 정리하였고, 信賴構築과 軍縮을 위한 선언적인 내용을 열거하여 종래 주장을 반복하였다.

제3차 南北高位級會談(1990.12.11~14)에서 남한측은 「南北關係改善을 위한 基本合意書」를 채택한 후 정치군사분과위원회에서 협의·해결해야 할 「정치군사분과위원회에서 협의할 남북불가침에 관한 방안」에서 주로 정치군사적 신뢰구축을 위한 내용을 포함시켜 신뢰구축이 없이는 軍縮이 이루어질 수 없다는 입장을 밝혔으며, 북측은 남한측의 「남북한 군비감축 추진방향」이 군축과 관련한 극히 일반적인 방향만 밝힌 점과 「신뢰 조성 우선론」을 비난하였다.

남북한이 유엔에 동시 가입한 제46차 유엔총회에서 남한측은 대통령 기조연설(1991.9.24)에서 「군사적 신뢰구축을 바탕으로 한 실질적인 군비감

축 추진」 입장을, 북측은 연형묵 총리연설(1991.10.3)에서 불가침 선언 채택과 함께 군축 실현을 주장하여 종전의 입장과 차이가 없었다.

제4차 南北高位級會談(1991.10.22~25)에서 남한측은 「화해·불가침과 교류협력에 관한 합의서(안)」에서 군축문제와 관련하여 제6조에 軍事的 信賴構築과 軍備競爭 지장 및 불가침의 이행을 보장하기 위한 조치로 군사정보교환 및 군인사 상호방문·교류, 부대이동·기동훈련 사전통보와 참관단 교환초청, 군사당국자간 직통전화 설치·운영, 비무장지대의 완충지대화 및 평화적 이용, 군사력 불균형 제정과 군비축소 문제 협의, 현장 검증과 상주감시체제 교환 운영, 군사분과위원회 구성·운영 등을 제시하여, 군사적 신뢰구축과 군사력 불균형이 시정된 후 軍備減縮問題를 협의해 나가자는 입장을 표명하였다.

이에 대해 북측은 軍縮을 信賴構築 단계 이후의 문제로 보고 뒤로 미루려는 것은 문제의 핵심을 피하는 소극적인 태도라고 비난하면서, 南北不可侵宣言과 함께 화해·협력·교류에 관한 문건을 통합한 「남북 불가침과 화해 및 협력·교류에 관한 선언(초안)」을 제시하여 군비경쟁 중지 및 군축 실현(제4조)과 군사적 대치상태 해소 대책을 협의·해결할 군사공동위원회 구성·운영(제6조)을 제시하여, 군축과 관련한 제반문제를 군사공동위원회를 통해 논의하자는 입장이었다.

「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서가 타결된 제5차 南北高位級會談(1991.12.10~13)에서 남한측은 군축을 가능하게 하기 위한 최소한의 신뢰구축조치의 필요성을 역설하면서 북측의 주장을 감안한 조정안을 제시하였고, 북측은 남한측 안이 신뢰구축단계만 하여도 10여 년이 걸린 유럽식 경험을 적용하는 것으로 우리의 실정에는 부적합하다고 주장하였다.

<표 3-2> 제4차 남북 고위급회담 남북한 제의 사항 비교
(신뢰구축 및 군비통제 관련)

구분	남한 제의	북한 제의
공통부문	● 상대방체제 존중(북한: 사상, 제도 인정 존중), 비방중상 중지, 내부문제 불간섭 ● 상대방에 대한 침략, 파괴, 전복활동 금지, 불가침의 영역은 군사정전 협정에 따라 각기 관할지역 ● 상호 의견대립과 분쟁의 평화적 해결 ● 군비경쟁 중지, 군축 실현 ● 남북한 군사공동위원회, 정치분과위원회, 교류협력분과위원회 구성	
상이부문	● 7·4공동성명의 통일 3원칙 재확인 ● 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판물의 상호개방과 교류 실시 ● 이산가족들의 서신 교환, 상봉, 방문 실시 및 재결합 추진 ● 휴전체제의 평화체제로의 전환 노력 및 평화협정 체결 마련시까지 현 정전협정 준수	● 각계 인사 동포들의 자유로운 왕래 및 접촉 실현 ● 불가침의 존중을 위한 대외적 조치 강구 ● 조선반도 비핵지대화에 관한 선언(안)

자료 : 송대성, 「한반도 군비통제」 (서울 : 도서출판 신태양사, 1996), p.189

제7차 南北高位級會談(1992.5.7)에서 「남북군사공동위원회 구성·운영에 관한 합의서」를 타결한 바, 군사적 신뢰조성과 군축 실현을 위한 문제를 협의·추진하기 위해 군사공동위원회의 기능으로 불가침의 이행과 준수 및 보장을 위한 구체적인 실천대책 협의 필요한 합의서 작성·실천, 군사적 대결상태를 해소하기 위한 합의사항 실천을 규정하였다.

「불가침분야 부속합의서」가 수결된 제8차 南北高位級會談(1992.9.15)에서 남한측은 남북군사공동위원회가 가동되면 不可侵의 이행과 준수 및 무력불사용에 관한 조치가 취해지고, 동시에 군사정보가 상호 교환되고 군 인사가 서로 오가면서 믿음을 쌓게 되며 비무장지대가 평화지대로 되고 大量殺傷武器가 제거되는 등 軍事的 信賴造成과 단계적 군축을 실현하는 문제가 본격 협의·추진될 수 있다는 점을 강조하였고, 특히 분과위원회는 기본적으로 미합의사항이나 부속합의서의 수정·보충사항, 그리고 高位級會談에서 위임된 사항들을 협의하는 기능을 계속 수행해 나가야 한다

는 점을 분명히 하였다.

이에 대해 북측은 南北合意書를 이행함에 있어서 외세의 영향을 받아서는 안되며 민족적 이익에 부합되게 실천해 나가야 한다고 주장하였다.

<표 3-3> 제8차 남북 고위급회담시 합의된 부속합의서 포함 내용
(신뢰구축 및 군비통제 관련)

부속합의서	핵심내용
남북화해의 이행과 준수를 위한 부속합의서	• 체제 인정 존중(제1장) • 내부 문제 불간섭(제2장) • 비방, 중상 중지(제3장) • 파괴·전복행위 금지(제4장) • 정전상태의 평화상태로 전환(제5장: 기본합의서와 비핵화 공동선언의 이행·준수, 정전상태를 평화상태로 전화키 위한 적절한 대책 강구, 공고한 평화상태 이룩시까지 현 군사협정 준수)
남북불가침의 이행과 준수를 위한 부속합의서	• 무력불사용(제1장) • 분쟁의 평화적 해결과 우발적 무력충돌 방지(제2장) • 불가침경계선 및 구역(제3장: 지상불가침 경계선과 구역은 군사협정에 규정한 군사분계선과 지금까지 쌍방이 관할해 온 구역, 해상불가침 경계선은 계속 협의, 해상 불가침 구역은 경계선의 확정시까지 쌍방이 관할해 온 구역, 공중 불가침 경계선과 구역은 지상 및 해상불가침 경계선과 관할구역의 상공) • 군사직통전화 설치·운영(제4장: 남측 국방장관과 북측 인민무력부장 사이의 군사직통전화 설치·운영) • 협의·이행기구(제5장: 군사공동위, 군사분과위)

자료 : 송대성, 「한반도 군비통제」 (서울 : 도서출판 신태양사, 1996), p. 199.

南北基本合意書와 不可侵 부속합의서 및 군사공동위 구성·운영합의서는 군축을 위한 구체적 세부 실시사항을 합의·실천하기 위한 원칙에 관한 합의를 도출해냄으로써 向後 구체적인 信賴構築과 軍縮을 위한 남북간의 계속된 협의와 실천을 위한 노력을 해나갈 수 있는 기반을 마련하였다.

이어서 열린 남북간 군사직통전화 설치·운영을 위한 제1차 통신실무자 접촉(1992.10.28)에서 북측은 팀스피리트 훈련 재개를 비난하면서 이를 먼

저 철회해야 군사직통전화를 설치·운영하겠다는 소극적인 입장을 보였다. 또한 북측은 팀스피리트 훈련재개를 구실로 공동위 북측위원장 연합성명(1992.11.3)에서 그해 11.5일부터 개최될 예정이었던 공동위 제1차 회의에 불참을 선언함으로써, 軍事的 信賴構築과 軍縮을 위한 具體的 대책을 논의할 南北軍事共同委員會가 열리지 못하여 합의의 이행·실천단계에 들어가지 못하게 되었다.

以後 북측은 最高人民會議(1993.4.7)에서 「전민족 대단결 10대 강령」 및 「대남 4대 요구사항」을 채택하였는 바, 4대 요구사항에서 軍事的 信賴構築 및 軍縮과 관련하여 주한미군 철수 의지 표명, 외국군대와의 합동 군사연습중지, 핵우산 제거 등의 전제조건이 먼저 충족되어야 군축을 포함한 다른 문제들을 논의할 수 있다는 입장을 표명하였다. 1994년 10월 미·북 제네바 합의 이후, 외교부 대변인을 통해 1995년 4월 19일에는 “미군을 철수시키는 것이 미·북 기본합의문 대로 조선반도에서 평화와 안전을 보장하기 위한 근본문제임”을 강조하였다.

이와 같이 1990년대에 들어서도 북한은 종래 주장해 왔던 단계적 감축을 반복 주장하는 가운데 신뢰구축 문제도 들고 나온 바, 북한이 제시한 信賴構築 方案으로는 ① 軍事訓練 및 練習 제한, ② 非武裝地帶의 平和地帶화, ③ 軍事當局者간 직통전화 설치 등이다. 그러나 1992년 南北基本合意書가 체결된 이후, 북한은 기 합의사항인 주요 신뢰구축조치를 외면하고 있을 뿐 아니라, 남북간 불가침 합의사실을 미·북 평화협정 체결의 명분으로 활용하고 있을 뿐, 남북 軍縮問題에서는 적극적인 자세로부터 크게 後退하는 양상을 보였다.

5. 2000년대

1) 南北頂上會談

1998년 출범한 남한의 김대중 정부는 韓半島에서 냉전을 종결하고 남북간의 평화공존을 도모하며 나아가 平和統一을 실현하기 위하여 ‘평화를

파괴하는 일체의 무력도발을 불용하고, 흡수통일을 배서하며, 화해·협력을 적극적으로 추진한다’는 對北政策 3대원칙에 입각한 대북 ‘화해 협력정책’을 지속적으로 추진하였다. 1999년 6월에는 서해교전이 발생하여 남북 관계가 위기를 맞기도 하였으나 이를 잘 극복하고, 2000년 3월 9일에는 김대중 대통령이 「베를린 선언」을 통하여 ‘북한경제 회복 지원, 한반도 냉전종식과 평화정착 추구, 이산가족문제 해결, 남북당국간 대화 개최’ 등의 4대 실천과제를 내외에 천명하였으며, 이를 계기로 북한은 점차 우리 정부의 對北政策에 信賴를 갖게 되었다. 마침내 남북한은 2000년 6월 13일부터 15일까지 평양에서 역사적인 南北頂上會談을 개최하게 되었으며, 여기서 남북정상은 「6·15 남북공동선언」에 합의함으로써 半世紀 이상 지속되어온 남북간의 대립과 대결의 구도를 청산하고 화해와 협력, 그리고 평화를 위한 民族史의 새로운 出發점을 마련하였다.

南北頂上會談에서 「6·15 남북공동선언」이 채택될 수 있었던 것은, 탈냉전의 시대조류와 韓半島 평화분위기 성숙으로 말미암아 북한이 대내외 정책을 조정하고 대남 관계를 개선할 필요성을 認識하였으며, 정부의 ‘화해·협력정책’에 대해 북한이 긍정적인 인식을 갖게 되었으며, ‘화해·협력정책’에 대한 국민적 지지와 국제사회의 협조가 있었기 때문이었다.²¹⁾

分斷 55년만에 열린 남북정상간의 역사적인 첫 頂上會談은 남북이 상호 체제를 가정하고 관계개선의 계기를 마련함으로써 韓半島 냉전구조 해체와 통일에 있어 역사적이고 획기적인 전기를 마련한 것으로 평가된다. 특히 南北頂上은 6·15 공동선언에서 통일문제를 남북이 힘을 합쳐 자주적으로 해결해 나가기로 합의하여, 韓半島 問題의 한국화가 가능하게 되었다고 볼 수 있다. 무엇보다 남북정상의 첫 만남이라는 상징적 의미가 한반도의 긴장완화와 남북 信賴造成에 중대한 기여를 했다고 평가된다.

정상회담에서 韓半島 平和問題에 관한 가장 중요한 진전은 김대중 대통령이 통일된 이후에도 동북아 세력균형을 위하여 駐韓美軍이 필요하다는

21) 국방부, 「국방백서」 2000, (서울: 한국컴퓨터인쇄정보(주), 2000), p. 78.

점을 김정일 위원장에게 설명했고, 김 위원장도 이를 인정했다는 점이다. 또한 전쟁재발 방지와 平和定着에 대한 공감대를 형성하였을 뿐만 아니라 현실에 바탕을 둔 남북관계 정상화 및 통일문제 협의의 계기가 되었다. 아울러 離散家族問題 해결을 위한 남북간 협력과, 우호적인 남북협력 관계 증진에 합의함으로써 남북관계의 진전을 가능하게 한 전기가 되었다.²²⁾

2) 南北國防長官會談

南北頂上會談 이후 2000년 9월 25일부터 26일까지 이틀간 제주도에서 개최된 南北 國防長官會談은 軍事的인 信賴構築 및 緊張緩和 차원에서 본격적인 주체로 접어들어 討論하고, 結論을 도출하지는 못하였지만 그 나름대로 많은 의미들을 간직하고 있는 회담으로 다음과 같은 5가지 합의사항이 공동보도문 형식으로 발표되었다.

<표 3-4> 남북국방장관회담 공동보도문

1. 쌍방은 남북정상들이 합의한 6·15남북공동선언의 이행을 위해 최선의 노력을 다하고, 민간인들의 왕래와 교류, 협력을 보장하는데 따르는 군사적 문제들을 해결하기 위하여 상호 적극 협력하기로 하였다.
2. 쌍방은 군사적 긴장을 완화하며, 한반도에서 항구적이고 공고한 평화를 이룩하여 전쟁의 위협을 제거하는 것이 긴요한 문제라는데 이해를 같이하고 공동으로 노력해 나가기로 하였다.
3. 쌍방은 당면과제인 남과 북을 연결하는 철도와 도로공사를 위하여 각측의 비무장지대 안에 인원과 차량, 기재들이 들어오는 것을 허가하고 안전을 보장하기로 하였으며, 쌍방 실무급이 10월초에 만나서 이와 관련한 구체적 세부사항들을 추진하기로 하였다.
4. 남과 북을 연결하는 철도와 도로 주변의 군사분계선과 비무장지대를 개방하여 남북관할지역을 설정하는 문제는 정전협정에 기초하여 처리해 나가기로 하였다.
5. 쌍방은 2차회담을 11월 중순에 북측지역에서 개최하기로 하였다.

22) 윤덕민, op. cit., pp. 71-72.

이상의 합의를 도출한 제1차 南北國防長官會談은 다음과 같이 긍정적인 측면과 부정적인 측면을 이야기할 수 있다.²³⁾ 먼저 긍정적인 평가로서는, 무엇보다도 남북한 국방 최고수뇌부의 만남 자체가 남북한의 軍事的 緊張緩和 및 信賴構築次元에서 큰 상대적인 의미를 갖고 있다는 것이다. 1차 南北國防長官會談은 남북한간에 가로 놓여있는 軍事的인 緊張緩和 및 信賴構築을 위한 주요 주제들을 토의하고 합의하는 회담은 아니었지만 향후 그러한 주제들을 다루기 위한 서론적인 행사로서 큰 의미를 갖는 회담이었다고 볼 수 있다.

남북간 緊張緩和와 한반도 平和體制 구축을 통해 전쟁의 위험을 제거하는 것이 긴요한 문제라는 점에 양측 國防長官이 공감하고 이를 위해 공동으로 노력할 것을 내외에 선언하였다는 점은, 앞으로 남북 군당국이 軍事的 信賴構築 및 긴장완화조치 이행방안과 이를 바탕으로 한 평화정착 방안을 본격적으로 논의할 수 있을 것임을 의미하는 것이다.²⁴⁾

다음으로, 남북한의 國防長官會談에서 군이 민간인들의 자유왕래 및 교류협력을 보장한다고 합의를 한 것은, 軍事的 緊張緩和라는 차원에서 대단히 의미 깊은 것이며, 아울러, 남북한의 군인들이 공동작업을 실시하여 남북 철도·도로를 함께 건설하기로 합의할 것은 남북한의 신뢰구축이라는 차원에서 대단한 의미를 갖고 있다.

이러한 남북한간의 구체적인 공동작업은 상호 信賴가 없이는 할 수가 없으며 또한 공동작업을 수행하는 과정에서 서로를 이해할 수 있는 좋은 기회가 되기도 할 것이다. 이러한 전례는 이미 KEDO사업에서 시작되었다고 볼 수 있지만 남북 철도·도로 복원을 위한 공동작업은 군사적 緊張緩和 및 信賴構築에 크게 기여할 수 있는 사업이라고 할 수 있으며, 南北國防長官會談에서 이러한 공동작업 실천을 위하여 구체적인 합의를 하였

23) 송대성, “남북한 군사적 신뢰구축 및 긴장완화 추진과제 실천방안,” 「2000년 군비통제 세미나」 (국방부 군비통제관실, 2000), pp. 66-71.

24) 국방부, op. cit., p.80

다는 것은 큰 의미가 있다.

南北 國防長官會談에서 ‘軍事實務會談’의 제도화를 합의한 것은 군사적인 신뢰구축 및 긴장완화를 위하여 중요한 의미를 갖고 있다. 지난날 남북한간에는 추상적이고 총론적인 사항들에 대해서는 많은 합의들이 있었으나 그러한 총론적인 내용들이 실무차원에서 구체적인 진척이 없어 실패하였던 많은 사례들이 있다. 이러한 의미에서 남북 철도와 도로 복원의 공동작업을 위하여 군사실무회담을 발족시킨 것은 대단히 중요한 일 중의 하나다.

南北國防長官會談에서 합의된 내용 중에 큰 의미를 지닌 또 하나의 내용은 남북관할지역 설정문제를 정전협정에 기초해 처리하기로 합의한 것이라고 할 수 있다. 북한은 그 동안 停戰協定을 노골적으로 무효화시키는 노력을 계속해 왔었으며, 1992년 2월 19일 발표한 南北基本合意書에도 남북한이 평화상태가 이룩될때까지 현 軍事停戰協定을 준수하도록 명기하고 있으나,²⁵⁾ 북한은 이러한 합의에도 불구하고 停戰協定을 무효화하기 위한 노력을 계속 했었다.

제1차 南北國防長官會談을 통하여 남북관할지역 설정문제를 停戰協定에 기초하여 처리하기로 북한이 동의한 것은 어떤 의미에서는 예상 밖이었다고 할 수 있다. 북한이 향후 계속하여 停戰協定을 인정할 것인지 혹은 일시적인 것인지에 대하여 정확하게 예측을 할 수는 없지만, 정전협정을 사실상 다시 인정했다는 사실은 韓半島 평화체제 構築에 肯定的인 效果를 주는 것이다.

이상과 같이 긍정적인 면도 있지만 다음과 같은 否定的인 면들도 있다. 우선, 軍事的 緊張緩和라든가 軍事的 信賴構築에 관련된 내용에 대하여는 아무런 언급이 없었다는 점이다. 國防長官會談의 核心主體는 어디까지나 군사적인 緊張緩和 및 信賴構築에 관한 내용이라고 할 수 있다. 이에 관

25) 남북기본합의서 제5조에는 “남과 북은 현 정전상태를 남북사이의 공고한 평화상태로 전환시키기 위하여 공동으로 노력하며 이러한 평화상태가 이룩될 때까지 현 군사정전협정을 준수한다.”라고 규정하고 있음.

련된 주제들은 다양한 많은 내용들이 있으며, 그 중에서 화급하게 다루어야 할 주제들도 여러 가지가 있다.

남한은 군사직통전화 설치, 군사공동위 가동, 대규모 군사훈련 통보 및 참관 등 包括的 軍事的 信賴構築조치를 의제화 하려던 한국측의 제의를 북한측은 논의조차 하지 않으려는 태도로 일관하였다. 向後 南北國防長官會談이 열릴 경우 이러한 주제들이 어떻게 다루어질지 정확히 예측하기는 어렵지만, 북한이 핵심적인 주제를 회피하는 모습을 볼 때 향후 南北國防長官會談의 전망을 그렇게 밝게 예고하는 회피라고 할 수는 없다.

3) 南北將星級軍事會談

2004년 2월 6일 제13차 南北長官級會談에서 남북 쌍방은 남북관계를 안정적으로 발전시키기 위해서는 한반도의 軍事的 緊張緩和와 信賴構築을 위한 본격적인 협의가 필요하며, 이를 위해 남북 교류협력의 군사적 보장을 위한 기존의 남북군사실무회담과는 별개로 쌍방 군사당국자간 회담을 개최한다는 데 합의하였다. 따라서 우리측은 북측이 南北國防長官會談에 미온적인 태도를 견지하고 있는 상황에서 한반도 緊張緩和와 신뢰구축을 위한 조치를 본격적으로 논의하기 위해 南北將星級軍事會談을 가질 것을 제의하였고, 우리측의 제의에 무응답으로 일관하던 북측이 2004년 5월 7일 제14차 남북장관급회담 마지막 날에 호응해옴으로써 남북 쌍방은 군사당국자회담을 개최한다는 데 재합의하였다.

이에 따라 남북장성급군사회담 개최를 위해 2004년 5월 14일 남북 쌍방은 서해지구 남북관리구역 軍事分界線상에서 연락장교접촉을 갖고 1성을 수석 대표로 하여 5월 26일 금강산에서 제1차 會談을 개최하기로 합의하였다.

1차 회담에서 우리측은 서해상 우발적 충돌방지를 위한 구체적인 조치로서 ① 서해 함대사간 직통전화 설치·운영 ② 경비함정간 공용주파수 설정·운영 ③ 경비함정간 시각신호(발광 및 기류) 재정·활용 ④ 제3국 어선의 불법어로 활동단속과 관련한 정보교환 등을 제시하였고, 북측은

軍事分界線지역에서 상대방을 자극하는 선전활동을 중지하고 그 수단들을 제거하는 문제가 절박한 과제라고 하면서 이제부터 협의해야 한다고 주장하였다.

2004년 6월 3일부터 4일까지 설악산에서 개최된 제2차 회담에서, 우리측은 남북간 軍事的 緊張緩和를 위한 실질적 현안 문제에 대해 한 치의 진전을 이루지 못하고 있는 상황에서 상호접점을 마련하고, 아울러 두 차례의 軍事的 衝突이 발생했던 서해 해상에서의 우발적 충돌방지를 韓半島 緊張緩和를 위한 최우선 과제일 뿐만 아니라 제3국 어선의 불법조업 방지를 통해 우리 어민들의 생계를 보호한다는 입장에서 ‘西海問題’와 북측이 주장하는 ‘선전문제’를 상호주의적 차원에서 연계하여 一括妥結에 이르게 되었다.

6월 4일 남북 쌍방은 「서해상에서 우발적 충돌 방지와 軍事分界線 지역에서의 선전 활동 중지 및 선전수단 제거에 관한 합의서」를 타결하였고, 구체적 이행을 위한 문제는 實務代表會談에서 協議하기로 하였다.

1·2차 남북장성급군사회담에서 남북간 현격한 입장 차이를 보인 분야는 北方限界線(NLL)과 관련된 문제였다. 제1차 會談시 북측은 NLL을 인정하지 않고, 완충수역 설정 등을 제안하면서 NLL 무실화를 기도하였으나, 우리측의 단호한 대처로 인하여 그 뜻을 이루지 못하였다. 결국 2차 회담에서 남북 쌍방이 서해해상에서 偶發的 衝突 방지를 위한 긴급연락수단에는 합의하였으나, NLL과 관련한 갈등의 소지는 아직 남아있다.

<표 3-5> 남북장성급군사회담 합의서 주요내용

1. 한반도에서의 군사적 긴장완화와 공고한 평화를 이룩하기 위하여 공동으로 노력
2. 서해상에서 우발적 무력충돌 방지를 위해 2004년 6월 15일부터 다음 조치 이행
 - ① 쌍방 함정들이 서로 대치하지 않도록 통제
 - ② 상대측 함정들이 서로 대치하지 않도록 통제
 - ③ 쌍방 경비 함정간 상호대치·오해방지를 위해 국제상선공통망 활용
 - ④ 보조수단으로 기류·발광 신호규정 제정·활용
 - ⑤ 제3국 어선들의 불법어로 활동 단속관련 외교적 해결을 위한 상호협력 및 불법조업 선박의 동향관련 정보교환
 - ⑥ 서해상 제기된 문제관련 의사교환은 당분간 현 서해지구 통신선로 이용, 8.15까지 별도 통신 연락소 설치
3. 군사분계선 지역에서의 선전활동을 중지하고 선전수단들을 제거
 - ① 금년 6.15부터 비무장지역에서 모든 선전활동 중지
 - ② 8.15까지 3단계로 나누어 비무장지역에서 모든 선전수단 제거
 - ③ 선전수단 제거 완료 결과를 상호 통보하고, 필요시 검증 실시
 - ④ 선전수단 제거완료 결과 언론에 공개
 - ⑤ 선전수단 재설치 및 선전활동 재개 금지
4. 합의사항과 관련한 구체적 이행방안 마련을 위해 후속회담을 개최

제2차 남북장성급군사회담 합의사항의 구체적 이행을 위한 남북장성급군사회담 實務代表會談에서 「서해해상에서 우발적 충돌방지와 군사분계선지역에서의 선전활동 중지 및 선전수단 제거에 관한 합의서」의 「부속 합의서」를 발효함으로써 6월 15일부터 서해상에서의 우발적 충돌방지 조치와 군사분계선 지역에서의 선전활동 중지 및 선전수단 제거가 시행되게 되었다.

그 첫 단계로 1953년 停戰協定 締結 이후 처음으로 6월 14일 9시부터 약 2시간 동안 서해 北方限界線(NLL) 인근 해상 5개 구역에서 남북 해군 함정간 국제공용주파수를 이용하여 무선교신이 이루어졌으며, 선전수단 제거도 제2단계 작업까지 성공적으로 마무리하였으나 7월말 탈북난민 입국 등으로 인하여 남북관계가 경색되면서 3단계 작업(철원 동부지역)이 중단된 상태이나 다시 남북 관계가 개선되면 합의한 대로 정상적으로推進될 것이다.

<표 3-6> 제2차 남북장성급군사회담 부속합의서 주요내용

1. 서해해상에서의 우발적 충돌방지 문제
 - ① 국제상선 공통망 운영
 - 지정주파수로 156.80MHz(주), 156.60MHz(보조) 설정 운영
 - 쌍방 경비함정 호출부호 : 남측, “한라산”, 북측 “백두산”
 - ② 쌍방 경비함정간 기류 및 발광신호 사용
 - 국제상선공통망이 불가하거나, 또는 불가피하게 접근할 경우에 보조 수단으로 사용
 - ③ 쌍방 관련 군사당국간 불법 조업선박에 대한 정보교환
 - 일일 1회(09:00), 서해지구 통신선로 이용
 - ④ 새로운 통신선로 및 통신연락소 설치·운영
 - ‘04.8.12 09:00 연결, 10:00 시험통화 실시
 - 6월중 통신선로 및 통신연락소 설치·운영 문제 협의
 - ⑤ 통신 운용
 - 서해지구 통신선로 이용, 일일 2회(09:00, 16:00) 정기 통신
 - ‘04.6.14일 통신수단별(국제상선통신망, 기류, 발광) 운영시험
2. 군사분계선 지역 선전활동 중지 및 선전수단 제거문제
 - ① ‘04.6.15일 0시부터 군사분계선 지역에서 모든 선전활동 중지
 - 방송과 게시물, 전광판, 전단 등을 통한 모든 선전활동과 풍선·기구를 이용한 각종 물품 살포 중지
 - ② 8월 15일까지 군사분계선 지역에서의 모든 선전수단을 제거
 - 3단계(6.16~6.30, 7.1~7.20, 7.21~8.15)로 나누어 상대측 지역에서 보이거나, 들리지 않도록 하는 원칙에서 제거
 - 매 단계별로 선전수단 제거완료 1일전 실무대표 회담을 개최하고 그 결과를 최종확인 후 다음단계 제거작업을 시작
 - 제거대상 범위 : 상대측을 향한 체제선전 및 비방·중상·선동으로 인식되는 모든 확성기, 돌글씨, 입간판, 전광판, 전단, 선전그림, 선전구호 및 글 등 포함
 - 종교시설물은 가림막 설치 등 방법으로 상대방에 영향을 주지 않도록 조치
 - 제거절차 : 제거대상 목록교환 → 제거 → 육안 검증 → 언론발표
 - ※ 필요시 쌍방 합의하 3~5명의 검증단이 상대측 현장 확인

제3차 남북 장성급군사회담은 2차회담시 합의했던 서해상의 우발적 충돌방지와 MDL상에서의 緊張緩和 방안 이행이 전면 재개돼 남북간 군사

부분에서의 협력이 한층 탄력을 받게 됐다.

제4차 남북 장성급군사회담은 2006. 5. 16 ~ 18일까지 판문점 남측 평화의 집에서 열렸지만 양측의 입장차만 확인하고 결론 없이 종료했다. 남측은 鐵道 임시운행 전 군사보장합의서 採擇을 논의하기 위한 회담을 열 것을 북측에 제안, 한시적인 군사보장합의서가 체결될 수 있어 임시운행의 가능성을 갖게 된다.

제5차 남북 장성급군사회담은 2007. 5. 8 ~ 11일까지 판문점 북측지역 통일각에서 실시됐으며 합의내용은 <표 3-7>과 같다.

<표 3-7> 제5차 남북장성급 군사회담 합의서 주요내용

1. 쌍방은 서해 해상에서 군사적 충돌을 방지하고 공동어로를 실현하는 것이 군사적 긴장을 완화하고 평화를 정착시켜 나가는데 있어 시급히 해결해야 할 중요한 과제라는데 견해를 같이 했다.
 - ① 서해에서의 평화를 정착시키고 민족의 공영, 공리를 도모하는 원칙에서 공동어로를 실현
 - ② 서해 해상에서 군사적 충돌을 방지하고 공동어로 수역을 설정하는 것과 관련한 문제를 계속 협의
 - ③ 서해 해상에서의 군사적 신뢰가 조성되는데 따라 북측 민간선박들의 해주항에로의 직항문제를 협의
2. 쌍방은 민족공동의 번영과 민족경제의 균형적 발전에 도움이 되는 남과북 사이의 경제협력과 교류에 필요한 군사적 보장 조치가 마련되어야 한다는데 인식을 같이함
 - ① 2007년 5월 17일 남북 열차시험운행을군사적으로 보장하기 위한 잠정 합의서를 채택하고 발효시키기로 하였다. 쌍방은 앞으로 남북 철도·도로 통행의 군사적 보장 합의서를 채택하는 문제를 협의
 - ② 쌍방은 임진강 수해방지, 한강하구 골재채취와 관련한 군사적 보장대책을 협의
3. 쌍방은 이미 채택된 남북간 군사적 합의이행들을 철저히 준수하고 이행할 것을 재확인하였다. 합의이행 과정에서 위반현상이 발생할 경우 이를 상대측에 통보하며 통보를 받은 상대측은 재발 방지를 위하여 적극 노력하기로 함
4. 쌍방은 장성급군사회담의 진전에 따라 제2차 남북국방장관회담이 빠른 시일내에 개최되도록 적극 협력하기로 하였다.
5. 쌍방은 제6차 남북장성급군사회담을 7월 중에 개최하기로 하고 구체적인 일정은 추후 통지문으로 합의하기로 하였다.

제5차 회담을 통해 경의선·동해선 열차시험 운행이 17일 실시됐다. 이는 분단 이후 처음으로 56년만에 軍事分界線을 넘은 歴史的인 시작이자 남북한을 오간 것에 대해 큰 의무를 부여하고 있다. 航空路, 陸路, 海路에 이어 공적으로 이뤄짐에 따라 남북화해가 가속화될 것이라고들 했다. 국제적으로도 한반도의 긴장감이 낮춰지고 있다는 메시지를 보낼 것으로 기대하고 있으나 남북한의 軍事分界線을 넘나들었던 철마가 언제 다시 운행될 수 있을지는 아무도 모른다. 시험운행은 2000년 7월 제1차 남북장관급 회담시에서 경의선 鐵道連結에 합의한 지 7년 만에 이뤄졌으나, 1회용 행사로 끝났다. 우리 정부는 당장 남북간 철도 확대 및 정례적인 운행을 추진하고 있으나, 북한은 搖之不動이다. 정부 관계자들도 이번 시험운행이 가능했던 것은 우리 정부의 쌀 40만t, 8000만달러의 경공업 원자재 지원 결정 때문이라는 것을 부인하지 않고 있다.

북한의 군부는 여전히 南北鐵道 연결을 탐탁지 않게 여기고 있다고 한다. 지난해에는 열차 시험운행 하루전날 북한 군부의 반대로 무산됐고 이번에도 시험운행을 위한 남북 장성급 회담은 난관을 겪었다. 북측 단장인 김영철 중장이 회담의 結實이 없다며 회담도중 평양에 다녀오기도 했다. 이번 남북철도 연결에 투입된 공사비 등 5454억원 보다 훨씬 더 많은 돈이 들어가야 북한이 남북간 열차정례 운행에 관심을 보일 것이라는 분석이 유력하다. 또 북한이 당장 입장을 바꿔 남북을 잇는 철도가 일부 정례 운행 된다고 해도, 상용화까지는 갈 길이 멀다.

남·북한의 철로 궤도가 다르고 북한의 철도가 노후화한 상태이기 때문에 남북한간에 철도가 상시적으로 운행되도록 하려면 그야말로 天文學的인 비용이 필요로 하기 때문이다. 정부 일각에서는 북한 철도 現代化 비용에만 최소 3조원이 들 것으로 추산하고 있다.

우선 시험운행은 分斷과 冷戰을 극복하려는 노력의 상징이며 나아가 民族 共同體를 회복하는 출로를 열 수 있는 기회라는 점에서 의미가 있다. 이와 비슷한 脈絡에서 政治·軍事的 측면에서 보면 시험운행까지 있기까

지 그동안 남북이 술한 반목과 대립을 겪으면서 信賴를 構築해 왔다는 점도 간과할수 없다.²⁶⁾

철길을 열면서 남북 물류 인프라 완성에 한 발짝 다가섰다는 것도 중요한 대목이다. 남북은 그동안 2000년 남북 직항기로 하늘길을 열었고 2003년 동·서해지구 남북관리구역 임시도로 통행의 군사적 보장을 위한 잠정 합의서로 육로를 뚫었다. 이어 2005년 8월에는 남북 해운합의서로 바닷길을 연바있다. 6·15이후 金剛山관광·개성공단과 함께 3대 경협사업 가운데 철도·도로 연결사업도 일단락되면서 앞으로는 수산업·농업·광업 등 새로운 분야와 차원의 경협으로 도약하는 국면으로 접어들게 됐다.

이와 함께 철도로 물자뿐만 아니라 승객 수송까지 가능해진다면 남북간 접점을 넓히고 南北經濟共同體의 기반이 될 수도 있다고 정부는 기대하고 있다. 나아가 한반도 종단철도(TKR)가 러시아 횡단철도(TSR)나 중국 횡단철도(TCR)등 대륙철도에 이어진다면 韓半島가 海洋과 大陸을 잇는 허브 역할을 하게 되면서 동북아 물류 중심 국가를 향한 꿈을 실현할 수도 있다. 하지만 이번 운행은 일단은 一回性인 만큼 앞으로 넘어야 할 산이 많다. 당장 개통이나 정기 운행을 위해서는 군당국 사이의 항구적인 군사 보장 조치가 필요하다.

2005년 8월 발효된 ‘남북 열차 운행 기본합의서’에 따라 열차 운행과 관련된 실무적 사안을 다루는 南北鐵道運營共同委員會를 구성, 기술적·제도적으로 뒷받침하는 것도 남북이 풀어야 할 숙제다. 대륙 철도의 대명사인 TSR와 관련, 그동안 원론적인 논의에 머물렀던 남북한과 러시아 3자 사이의 철도 부문 협의를 재개해 실질적 논의에 들어가고 3국 철도장관회의 개최도 필요하다면 추진한다는 것이 정부의 복안이다.

南北鐵道の 정기 운행과 함께 TSR·TCR와 연결되면 앞으로 우리 經濟의 블루오션이 될지도 모르는 韓半島의 북쪽이 열리면서 ‘철의 실크로드’를 열어 나갈 수 있을 것으로 專門家들은 보고 있다. 하지만 아직 갈

26) 김민철, “남북열차 반세기만에 분단을 넘다” 「조선일보」 (2007. 5. 18일), A3면

길이 멀어 보인다. 최소 3조원으로 추산되는 북한 철도 現代化 비용도 문제지만 경의선과 경원선 복선전철화나 TKR·TCR등과의 궤간 차이를 극복하기 위한 技術的 方案도 마련돼야하기 때문이다.²⁷⁾

<표 3-8> 경의·동해선 철도연결사업 추진내용

- 2000년 7월 31일 제1차 남북장관급회담, 경의선 철도 연결합의
- 2002년 4월 5일 임동원 특사 방북, 동해선 철도·도로 연결합의
- 2002년 9월 18일 경의선·동해선 철도·도로 연결합의
- 2002년 12월 31일 남측 경의선 철도 전구간 공사 완료
- 2003년 6월 14일 남북 철도 궤도 연결행사 개최
- 2004년 4월 10일 ‘남북 사이의 열차 운행에 관한 기본합의서’ 합의
- 2005년 12월 31일 동해선 우리측 철도 구간 본선 궤도 부설완료
- 2006년 5월 23일 우리측 탑승자 명단 교환 제의, 북측불응
- 2006년 5월 24일 북측 시험운행 행사 취소 통보
- 2007년 3월 2일 제20차 장관급회담, 상반기내 열차 시험운행 합의
- 2007년 4월 22일 경험위 13차 회의, 열차 시험운행 5월 17일 실시합의
- 2007년 5월 11일 제5차 남북 장성급 군사회담, 열차 시험운행 위한 군사보장 조치합의

2000년 9월 제1차 南北國防長官會談 以後 남북 장성급간 첫 회담으로, 남북간 실질적 군사문제에 관하여 서로의 입장을 피력하고, 상호 타협점을 모색할 수 있는 대화의 장을 열었다는데 의의가 있으며, 남북이 NLL을 둘러싼 이견에도 불구하고 이러한 구체적 성과를 거둘 수 있었던 것은 무력충돌을 방지해야 한다는 상호 공감대가 형성되었기 때문이다.

특히 남북 군간 현안 문제였던 서해상 偶發的 衝突 방지조치에 합의함으로써, 서해상에서 실질적으로 긴장을 완화할 수 있게 되었을 뿐 아니라, 서해상 어민의 생업보호에도 기여할 수 있게 되었다. 또한, 軍事分界線 지역 선전중지·선전수단 제거에도 합의함으로써 남북간 화해·협력 분위기

27) 김종원, “남북열차 시험운행 의미·과제” 「국방일보」 (2007. 5. 18일), 2면

조성에 기여하고, 남북간 군사분야와 경제/사회 문화분야의 균형적 발전 토대를 마련하는 成果를 거두었다.

그러나 이는 남북간 軍事的 信賴構築의 극히 初步的인 단계에 불과하며, 앞으로 이 會談을 정례화하고 회담에서 합의한 사항은 반드시 검증되고 실천되어야 하고, 또한 다섯 번의 회담이 진행되는 동안 남북간 군사 교류, 군축문제 등 원안적인 의제보다는 실무적 회담으로 국한돼 아쉬움을 남겼으나 향후 회담에서는 남북이 현안으로 풀어내야 할 근본적인 의제들이 채택되어야 할 것이다.

앞으로 이번 회담을 계기로 장성급회담은 물론 國防長官會談 등의 정례화를 통해 남북간 본격적인 軍事的 緊張緩和, 信賴構築, 나아가 공고한 평화상태 구축을 위한 대화의 장으로 만들어 나가야 할 것이다.

제 4 장 남북한 신뢰구축 여건분석

남북한은 지난 半世紀동안 그 나름대로 軍事的 信賴構築 및 緊張緩和를 위해 많은 노력들을 해왔으나, 상호간의 깊은 不信을 바탕으로 한 남북한의 주장과 상호 認識에는 많은 거리감이 있으며, 진정으로 이를 극복하고자 하는 진지한 노력이 없이는 남북한의 신뢰구축은 기대할 수가 없는 상태이다. 따라서 이를 극복하기 위한 기초 작업으로서, 남북한간에 무엇이 軍事的 信賴構築 및 緊張緩和에 저해되는 요소들인가 하는 문제를 두고 그 동안 상호간에 주장해온 내용들을 分析해 보면 다음과 같다.

제 1 절 남한의 認識 分析

지난 半世紀 동안 남북한은 군사적 信賴構築 및 緊張緩和를 저해하는 요소에 대해 <표 4-1>과 같이 상이한 주장들을 해왔다.²⁸⁾

남북한간에 軍事的 信賴가 구축되지 않고 긴장이 解消되지 않는 이유에 대한 남한의 주장은 다양하나, 이들 내용 중에서도 역대정권을 통하여 공통적으로 인정하고 있는 가장 주요한 요인들은 북한의 對南武力赤化統一 노력과 북한의 각종 挑發行爲, 남북한간의 상호 불신, 북한의 과도한 군사력 보유 및 핵과 大量殺傷武器 보유 등이라고 할 수 있다. 남북한간의 모든 갈등과 분쟁의 근원들을 따지고 보면 북한의 對南武力赤化統一 노력으로부터 비롯되고 있다고 볼 수 있다. 북한이 남한의 존재를 당당한 獨立主權國家로 인정치 않고 미제국주의의 植民地로 취급하면서 소위 ‘남조선 해방’을 최고의 목표로 정해 놓고, 이러한 목표달성을 위하여 결정적 순간에 戰爭도 불사하여야 한다는 對南戰略을 고수하고 있는 것이 남북한 葛藤의 근본적 원인이라 할 수 있다.

28) 송대성, “남북한 군사적 신뢰구축 및 긴장완화 추진과제 실천방안,” 「2000년 군비통제 세미나」 (국방부 군비통제관실, 2000), p. 56.

〈표 4-1〉 한반도 군사적 신뢰구축 및 긴장완화 저해요소

구분	남한	북한
제1공화국	· 공산주의 정권 북한이 존재한다는 사실	· 미제국주의 식민지 남조선 미해방
제2공화국	· 공산주의 정권 북한이 존재한다는 사실	· 주한미군 주둔
군사혁명 정부 및3, 4공화국	· 북한의 무력적화통일 노력 · 북한의 폭력에 의한 남한정권 전복노력 · 북한의 각종 도발행위 · 북한의 남한내정 간섭 행위 · 대남 간접침략	· 제국주의 미국의 남조선 강점 · 남조선 인민들의 정치적인 미각성 · 북한의 사회주의 역량과 남한의 애국적 민주주의 역량 미연합 · 남에서 공산주의 선전활동 미보장 · 조선경외로부터 장비 및 군수물자 반입 · 매국적/예속적으로 남조선이 외국과 체결한 조약 및 협정
제5공화국	· 상대방에 대한 무력행사, 남북한 상호불신 · 북한의 남한체제 불인정 · 북한의 남한 내정간섭 · 북한의 교류/협력 거부	· 남조선의 반공성 정권 · 주한미군 · 한미간 대규모 군사훈련 · 조선반도가 보유하고 있는 핵무기 · 남북한 보유 과다 군사력
제6공화국	· 남북한간 대화/교류/협력 부재 · 북한의 무력적화통일 및 폭력 혁명 의지 · 남북한간 상호 비방/중상 · 남북한간 소모적인 경쟁/대결 · 한반도 핵 및 화학생물무기 보유 · 북한의 남한 체제 불인정 · 상대방 내정간섭	· 남조선에 외국군 주둔 · 남북한 과다 군사력 보유 · 남북한간 상호비방중상 · 한미간 대규모 군사훈련 · 군사분계선에 남조선이 쌓아놓은 콘크리트 장벽 · 남조선 보유 악법
김영삼 정부	· 북한의 핵보유 의혹 및 핵 투명성 미확보 · 남북한간에 협력관계 미흡 및 적대적인 경쟁관계 유지 · 북한의 정전협정 미준수 · 북한의 남북한 기본합의서 및 한반도 비핵화 공동선언 불이행	· 한미간의 연합군사 훈련 · 남한에 주둔하고 있는 미군 · 남한이 미국의 해우산 하에 있는 현실 · 북한과 미국을 쌍방 적대국으로 규정하고 있는 정전체제가 유지되고 있는 현실 · 미국의 대북 적대시 정책
김대중 정부	· 소모적인 이념적/군사적 대결 · 북한의 미온적인 교류/협력	· 남한정부/사회의 반복, 반공성 · 한미간 대규모 군사훈련 실시 · 미국의 대북 적대시 정책

자료 : 송대성, “남북한 군사적 신뢰구축 및 긴장완화 추진과제 실천방안,”
「2000년 군비통제 세미나」 (국방부 군비통제관실, 2000), p. 56

2000년 6월 南北頂上會談 이후 북한은 對南 武力挑發을 자제하고 있는 바, 이것이 赤化統一 노력의 중단을 의미하는지, 一時的인 戰略・戰術에 의한 것인지는 좀 더 시간을 두고 관찰해야 할 사항이며, 북한의 각종 挑發行爲는 매우 심각한 남한의 대북 불신 요인이라고 할 수 있다. 북한의 도발행위 중, 대표적인 사례는 <표 4-2>와 같다.

<표 4-2> 북한의 주요 위기도발 사례

구분	발생일	유형	내용
1950년대	'58.2.16	여객기 피납	· 6명의 무장괴한, 32명이 탑승한 대한항공기 DC-3기 피납
1960년대	'67.1.19 '68.1.21 '68.1.23 '68.11.13 '69.12.11	해군함정 피격 청와대 기습 푸에블로호 납치 무장공비 침투 여객기 피납	· 한국 해군함정, 북한 쾌속정에 의해 공해상에서 피격침몰 · 31명의 무장공비 청와대 기습 기도 · 미국 정찰함 북한 쾌속정에 의해 나포 · 울진, 삼척지역에 120명의 무장공비 침투 · 대한항공기 북한 간첩에 의해 납치
1970년대	'70.6.22 '74.8.15 '74.11.15 '76.8.18	국립묘지 폭파 기도 대통령 저격 기도 제1땅굴 발견 관문점 도끼 만행	· 3명의 북한공작원 국립묘지 폭탄장치 기도 · 북한공작원 대통령 저격시도, 영부인 사망 · 서부전선 비무장지대 고랑포 부근에서 남침용 땅굴발견 · 비무장지대 내에서 북한측 군인, 2명의 미군장교 살해, 미군 5명 및 한국군 4명 부상
1980년대	'83.10.9 '87.11.29	랭군 국립묘지 폭파 대한 항공기 폭파	· 3명의 북한공작원 폭탄설치, 한국 고위관리 17명과 4명의 미얀마인 사망 · 2명의 북한공작원 대한항공기 공중 폭파
1990년대	'94.6.13 '96.9.17 '98.6.22 '99.6.15	핵위기 잠수함 침투 잠수함 침투 연평 해전	· 북한의 IAEA 탈퇴, 한반도 위기고조 · 동해 강릉 앞 바다 잠수함 침투 표류 · 북한 잠수함 한국어선 그물에 나포 · 북한 경비정 NLL침범, 상호 해상 교전
2000년대	'01.6.2 '02.6.29	북한상선 영해 침범 서해 교전	· 북한 상선 제주해협 무단 통과 · 북한 경비정 NLL 침범, 상호 해상 교전

자료 : 한국전략문제연구소, 「동북아전략균형」 (서울 : 동진문화사, 2001), p.316.참고

이와는 별도로 大量殺傷武器는 核武器의 개발 여부, 투명성 문제, 미사일 개발 문제, 生化學武器 등이 문제이며, 이는 韓半島뿐만 아니라 동북아 지역의 安定과 平和를 해칠 수 있는 심각한 안보위협 요소로 인식되고 있다.

1994년 10월 미국과 북한간 체결된 「제네바 기본합의」에서는 북한의 핵개발 동결 및 관련 핵시설 해체, 폐연료봉 봉인 후 해외 이전 등 북한 핵문제의 전반적인 解決의 대가로 1,000MW 경수로 2기 제공, 경수로 제1기 완공시까지 연간 중유 50만톤 제공, 남북대화 재개와 경제제재 완화 등을 합의하였다.

이에 따라 한·미·일·EU 등이 참가하는 韓半島 에너지개발지구 (KEDO)가 설립되었고, 1995년 12월 15일 KEDO와 북한간 「경수로 공급

협정」이 체결 되어 공사가 진행되던 중, 2002년 10월 미국의 제임스 켈리 특사일행이 방북하여 북한 핵 프로그램 관련 입장을 전달하자 북한의 강석주 부수상은 고농축 우라늄(HEU)을 이용한 비밀 核武器 프로그램의 존재를 시인함으로써 북한 핵문제가 촉발되었다. 이에 KEDO는 11월 14일, 북한의 HEU 프로그램을 명백한 제네바 기본합의(AF) 위반으로 간주하고, 2002년 12월부터 대북 중유공급의 중단과, 북한의 KEU 프로그램을 완전폐기하기 위해 구체적이고 신뢰할만한 조치가 없을 시, 북한과의 여타 KEDO 활동도 再檢討하겠다는 방침을 표명했다.

그러나 북한은 핵동결 해제선언('02.12.12), 핵 동결시설 봉인제거('02.12.21~25), 國際原子力機構(IAEA) 사찰요원 추방('02.12.31), 핵확산금지조약(NPT)탈퇴 선언('03.1.10), 5MW 원자로 재가동('03.2.26) 조치 등을 강행, 대미 압박을 강화해 왔다.

북한 핵문제는 주변 국가들뿐만 아니라 핵확산 차원에서 전세계가 우려하는 문제인 동시에, 무엇보다도 우리의 安保와 경제에 직접적인 영향을 미치는 중대한 사안으로 북한의 핵보유를 용납할 수 없다는 원칙하에 이 문제를 대화를 통해 平和的으로 解決하기 위해 한·미·일 3국 공조와 중·러와의 협의를 강화하면서 6자회담의 협상테이블로 끌어내어 매듭을 지어야 하겠다.

또한 북한은 化學武器금지(CWC) 가입과 미사일기술통제(MTCR)의 지침 준수 등 평화와 안정을 위한 국제적 노력에 동참해야 하며, 북한이 보다 전향적인 차원에서 스스로의 노력을 투명하게 보여줄 때 현재의 남북관계 개선은 물론 국제적 경제제재 조치의 해제와 이를 통한 서방 先進國과의 관계개선, 국제경제기구 가입 등 경제협력 증진 여건이 마련되고, 나아가 스스로 UN 회원국으로서의 位相을 높일 수 있을 것이다.

북한의 핵보유는 무엇보다 동북아 지역에서 '핵 도미노'를 부추기게 될 것이며 현재 북한 외에도 30여개 국가가 중단기적으로 核武器 開發이 가능하다. 특히 일본·독일·브라질·대만 그리고 남한은 초 단시일 내에 핵

보유가 가능한 나라로 분류된다. 웬만한 수준의 核發電所를 가동하고 있다면, 核武器 개발은 그리 어려운 일이 아니다. 核武器 開發 기술은 이미 60년이나 지난 기술이 아닌가. 남한은 80년대 ‘비핵화선언’으로 핵물질의 재처리와 저장마저 포기했다. 반면, 일본은 이미 40여 톤에 이르는 플루토늄을 확보한 상태다. ‘미국이 허락한다면’이란 단서가 붙지만, 最短期間에 핵강대국으로 부상할 수 있는 국가임에 의심의 여지가 없다. 또한 북한 核實驗에 고무된 대만도 가만있지 않을 것이다. 대만은 베이징을 사정권에 두는 장거리 미사일 배치를 이미 완료했다. 이렇게 되면 중국 또한 좌시하지 않을 것이다. 북한의 核廢棄가 순조롭게 이루어지지 않는다면, 머지않아 동북아 전 지역이 核武裝과 軍備競爭의 화염에 휩싸일 것이다.

북한 核實驗으로 가장 난처해진 것은 남한 정부다. 그 동안 동북아와 북미 관계에서 중재역할을 견지하고자 했던 다자주의 외교·자주 외교가 좌초 위기에 직면했다. 또한 앞으로 금강산과 개성 공단 문제는 어떻게 처리해야 하나? 일부 인사들은 이 사업을 당장 걷어치우고 미일과 더불어 대북 제재에 앞장서라며 정부를 몰아세운다. 그러나 경쟁력을 상실한 중소기업은 물론 大企業들도 남북 긴장관계가 해소되어 가급적 빨리 북한에 진출하기를 바란다. 이러한 국내의 상황에 북한 核實驗은 찬물을 끼얹는 결과를 초래했다. 이처럼 그동안 경수로 개발과 전기공급 등의 對北 包容政策으로 북한을 經濟的 側面에서 지원하면서 남·북 관계를 해결하려 했던 우리정부는 북한의 핵 보유 선언 이후 심각한 고민에 빠져들게 되었다. 과연 미국이 동북아 핵 확산에 대한 심각성을 고려하여 계속해서 북한을 압박하고 있는 가운데 우리정부는 기존의 햇볕정책을 계속해서 추진해야 할지, 아니면 미국의 입장을 함께 고수해야 할지에 대한 쉽지 않은 난제에 직면하게 된 것이다.

무엇보다도 최근의 가장 큰 문제는 북한의 6자회담 참가 여부이다. 미국은 이미 북한의 핵 문제에 대한 유엔 안보리 회부방안을 통보하였으며, 만일 북한이 지금과 같은 불참의사를 계속해서 내비친다면 美國의 先制攻

擊에 의한 韓半島의 전쟁은 어쩌면 현실화 될 가능성이 있다. 이러한 심각한 위기 속에서 우리는 어떻게든 북한과의 平和的 妥協을 통한 대화로써 이 문제를 해결하도록 노력해야 할 것이다. 그러나 문제는 북한이 핵문제 해결에 가장 큰 쟁점이 될 수 있는 6자회담에 참가하려 하지 않는 것이다. 그동안 북한은 生存權을 보장해 주기만 하면 核을 포기할 수 있다는 입장을 표명하였다. 하지만 이는 말처럼 가벼운 문제는 아닌 듯 싶다. 북한이 궁극적으로 원하는 것은 현 체제의 유지와 정권인정 그리고 여타 경제적 지원과 탈북자 문제 등 보다 包括的인 요구를 하고 있는 것이다. 하지만 ‘전 세계의 自由民主主義 擴散’을 표명하는 미국의 부시정권으로써는 북한의 현 독재체제를 인정하기는 사실상 불가능하다.

궁극적으로 북핵문제 해결의 본질은 북한정권의 체제유지 욕구로부터 시작해야 할 것이다. 북한이 核武器를 폐기하고 改革과 開方을 수용하면, 미국과의 敵對關係를 청산하고 주민의 삶의 질을 향상시킬 수 있음은 물론이고 미국의 先制攻擊의 가능성을 두려워할 필요도 없어진다. 하지만 이런 조치를 취하지 못하는 이유는 개혁과 개방을 받아들이면 그동안 절대적으로 군림해왔던 김정일 정권이 존립 여부가 위태롭게 되기 때문일 것이다. 따라서 한국을 포함한 국제사회의 북핵문제의 해결 노력은 궁극적으로 북한체제 또는 政策의 변화에 초점을 맞추는 것이 바람직하다고 생각한다. 만약 戰爭이 나면 결과는 너무나 뻔하지 않은가. 수백 수천만이 죽거나 다치고 국가경제는 半世紀 이상을 後退할 것이다. 최악의 상황에는 또 다시 半殖民地 상태로 전락할지도 모를 일이다. 물론 현 시점에서는 미국이나 중국을 대상으로 6자회담 재개를 위한 外交와 북한을 설득하기 위해 노력하는 것이 시급하다. 하지만 최종적인 目的은 북한체제와 정책의 변화를 유도하는 데에 초점이 맞추어져야 할 것이다.

제 2 절 북한의 인식 분석

북한의 경우도 남북한간에 軍事的인 信賴構築 및 緊張解消가 되지 않는

이유들로 <표 4-1>과 같이 다양하게 주장하고 있으나, 이 중에서도 駐韓美軍 미 철수, 남조선의 반공성 정권존속, 남조선 인민들의 정치적인 미 각성, 한·미간 대규모 군사훈련실시 등이 보다 중요한 요소들이라고 인식하여 왔다.

북한은 韓半島에서 군사적인 緊張이 解消되지 않고 信賴가 構築될 수 없는 그 주된 원인, 즉 平和가 유지되지 않는 근본원인은 미군이 韓半島에 주둔하고 있기 때문이라는 주장을 지난 半世紀 동안 줄기차게 펴 왔다. 북한이 주장하고 있는 한반도의 평화상태란 “조선반도에서 주한미군이 철수되고 군사적인 행동이 중지된 가운데 평화상태를 회복한 상태”라고 주장하고 있다.²⁹⁾

북한은 韓半島 전쟁의 원인으로서는 駐韓美軍을 지목하면서 진정한 平和는 駐韓美軍의 철수 없이는 불가능하다는 주장을 펴고 있다.

북한은 ‘韓半島 平和를 유지하기 위해서는 평화의 교란자들인 미帝國主義者들과 鬭爭하여야 하며, 이러한 투쟁이 없이 한반도 평화란 있을 수 없다’고 주장하면서 평화를 위한 투쟁을 강조하고 있다. 이러한 북한의 駐韓美軍에 대한 인식은 南北頂上會談 이후 약간의 변화가 있다는 주장들이 나오기도 하였으나,³⁰⁾ 미 부시행정부의 출범 이후 다시 등장하고 있으며, 점점 강도를 더해가고 있다. 또한 2001년 8월 김정일 국방위원장의 러시아 방문시 북·러 정상회담을 통해 주한미군 철수문제를 한반도와 동북아

29) 북한 사회과학출판사, 「조선말대사전」 (평양 : 사회과학출판사, 1992), pp. 109-110.

30) 「2000. 6. 26일자 조선일보」; 일본의 아사히(朝日)신문은 김대중 대통령의 북한방문 때 남북정상간 오간 대화를 한국정부 고위관리의 말을 인용해 다음과 같이 보도: 주한미군은 동아시아 평화를 위해 지역의 안정과 완충의 역할을 담당하고 있다. 미군이 없다면 지역의 세력균형은 어떻게 되겠는가?(김용순 노동당 서기) 미군은 한반도에서 철수해야 한다. (김정일 위원장) 미군이 주둔한다면 어떤 문제가 있는가? (김용순 서기) 미군은 반드시 철수하지 않으면...; (김 위원장) 용순비서 그만 하세요. (김 대통령을 향하여) 내가 무얼 하려고 하여도 밑에 있는사람들이 이렇게 반대한다. 아마 군도 미군에 대해서는 용순 비서와 같이 생각할 것이다. 미군이 지금 철수할 필요는 없다. 통일이 되 후에도 평화유지를 위해 미군이 남는 것이 좋다. (김 대통령) 그렇지만 북한은 보도를 통하여 늘 미군철수를 주장 하지 않는가? (김 위원장) 내부용이다. 우리의 군도 긴장으로 (규율이) 유지되는 측면이 있는 만큼 그렇게 신경쓰지 않기를 바란다. 「2000. 8. 9일자 아사히 신문」

의 평화와 안보를 위해 미룰 수 없는 ‘초미의 문제’로 규정하고 러시아가 이를 ‘理解’한다고 밝힌 부분은 논란을 불러일으키기도 했었다. 북한이 지난 半世紀동안 줄기차게 주장하여 온 주한미군 철수 문제는 그렇게 쉽게 포기할 수 있는 것이 아니며, 북한의 시각이 변화하고 있다는 주장들은 좀더 시간을 두고 檢證하여 結論을 내려야만 하는 問題라고 할 수 있다.

한·미간에 실시하고 있는 대규모 군사훈련이 남북한간의 군사적인 긴장을 조성하고 신뢰구축을 저해하고 있다는 북한의 주장은 그 나름대로 이유가 있다. 이는 한·미간에 실시하고 있는 대규모 軍事訓練을 통하여 북한이 실제로 대단한 위협을 느끼고 있기 때문이며, 또 다른 이유는 대규모 군사훈련을 차단시키기 위함이라고 할 수 있다. 그 이유가 어디에 있는 북한이 한·미간에 실시하고 있는 대규모 軍事訓練을 남북간의 軍事的인 信賴構築 및 緊張緩和에 저해되는 요소라고 認識하고 있는 것은 사실이다.

이에 대응 하는 듯 북한은 核을 포함한 大量殺傷武器를 개발하여 보유함으로써 대남 우위의 軍事戰略 구상을 시도 하고 있으며 특히, 북한은 2006년 10월 9일 核實驗을 강행함으로써 우리에게서 심각한 위협이 되고 있다. 북한이 核武器에 집착하는 이유는 체제유지에 대한 강박관념과 대남 완화하고 내부적으로는 체제결속과 북한주민의 충성을 유도하기 위한 것이다. 우위의 군사력으로 적화전략 추진이 용이하다는 판단과 함께 미국 등 국제사회의 관심을 끌어 들여 대북경제 제재를 1980년대 후반 소련과 동구 社會主義權이 붕괴되고 경제난을 겪게 되자, 북한은 체제 보장에 위협을 느끼게 되고, 核武器 개발에 착수하였다. 이처럼 북한이 비밀리에 核 개발을 하고 있다는 사실이 서방 세계에 알려진 것은 1989년의 일이다. 평안북도 영변 지역에 核武器 개발 시설로 의심되는 곳이 알려지면서, 북한의 핵 개발을 둘러싼 북한과 미국 사이의 길고 지루한 줄다리가 시작되었다. 그러다 1991년 말 남북이 한반도에서 核武器를 없애자는 韓半島 비핵화 공동 선언을 채택하고, 북한이 국제 원자력 기구(IAEA)의 협

정에 서명, IAEA의 사찰을 받아들이면서 북한과 미국의 갈등은 다소 진정되는 듯하였다.

IAEA는 1992년부터 6회에 걸쳐 북한의 핵 시설을 사찰했다. 그 목적은 핵무기를 만들 수 있는 플루토늄이라는 물질을 얼마나 뽑아냈느냐를 조사하는 것이었다. 그 결과 북한이 실험용으로 抽出했다고 신고한 플루토늄 양과 실제 조사 결과에 차이가 생겼고, IAEA는 이 문제를 규명할 수 있는 핵 시설에 대한 사찰을 요구했다. 그러나 북한은 그 장소는 군사 시설이므로 사찰을 요구하는 것은 주권 침해라며 허용치 않았다. 그리고 1993년 3월에는 핵 확산 금지 조약(NPT, 핵보유국이 핵을 보유하지 않은 나라에 핵무기를 빌려 주는 것과, 핵을 보유하지 않은 나라가 새로 핵무기를 보유하는 것을 막기 위한 조약)의 脫退를 선언하여, 마침내 양측의 갈등은 최고 정점으로 치달았다.

결국 전쟁 일보 직전의 상황에까지 이르렀던 북·미 관계는 1994년 1월 고위급 회담으로 진정되기 시작했다. 그리고 12월에는 미국 등이 북한에 2기의 경수로 발전소를 지어 주는 대신 북한이 핵 개발을 포기하는 내용을 중심으로 한 제네바 기본 합의문을 채택하면서 고비를 넘기게 되었다.

그 뒤 클린턴 대통령 시절인 1999년 말까지 양측의 갈등은 수면 아래로 가라앉았다. 그러나 공화당과 부시 정권이 들어선 2000년 이후 갈등은 다시 본격화되었다. 미국이, 북한이 계속해서 핵 사찰을 거부한다면 제네바 합의를 파기하겠다는 성명을 내자, 북한도 경수로 발전소의 건설이 늦춰질 경우 합의를 파기하겠다고 엄포를 놓았기 때문이다. 거기다가 지난해에 부시 대통령이 북한을 악의 축으로 규정하고 럽스펠드 국방부 장관이 계속 핵 개발 의혹을 제기하자, 북한은 미국과의 모든 대화를 거부해 버렸다.

북한이 미국의 제재에 대응하는 방법에는 정치·경제·군사적 대응 방법이 있겠으나, 북한으로서는 막강한 미국의 국제정치력과 경제력에 대응할 능력이 안 된다. 따라서 북한이 택할 수 있는 대응 수단은 軍事的 側面에 있었으며, 또한 미국의 대북제재에서 주요한 자리를 차지하는 것이

軍事的 壓力이기 때문에 북한으로서는 계속해서 군사적 대응능력을 부단히 높여왔다.

그러나 북한은 남한과의 在來式 軍備競爭에서 이미 패배했다. 80년대 이후 남북 간의 軍備競爭에서 남한은 급성장한 경제력을 바탕으로 지속적인 우위를 차지하기 시작했다. 남한의 국방비는 최소한 북한의 4배에 달하며, 軍事力은 세계 8~9위에 랭크된 것으로 알려져 있다. 물론 양적·수적 면에서 북한이 우위를 차지하고 있는 것은 사실이다. 그러나 이라크전에서도 경험했듯이 현대전의 승부는 머릿수가 아니라 항공·우주·정보·전자·유도탄과 빛이라는 최첨단 과학 기술력으로 판가름된다. 북한은 지속적인 經濟難으로 에너지 부족에 시달린지 오래다. 기름 부족으로 조종사들의 연습비행조차 거의 중단된 상태며, 地上軍의 기동력 또한 현저히 약화되었다.

북한에 대한 미국의 軍事的 제재와 압력에는 韓美聯合軍事力에 의한 압력, PSI 등 여러 형태가 있으나 큰 비중을 차지하는 것은 核 선제타격이다. 부시정권은 북한·이란·이라크 등의 나라들을 악의 축으로 규정하고, 필요한 경우 핵 선제타격을 포함하여 軍事的 攻撃을 가하겠다고 공언하였다. 이러한 현실 속에서 核으로 위협하는 미국에 효과적으로 대응할 수 있는 수단이 핵 밖에는 없었다는 것이 북한의 입장이다.

이와 더불어 북한은 90년대 소련과 동구권이 붕괴되고, 중국의 改革開方路線에 따라 중·미 관계가 순풍을 타자 자체의 核武器를 보유해야 할 필요를 느꼈을 것이다. 또한 북한의 경제력으로 볼 때 미국에 비등한 在來式 軍備를 부단히 증강한다는 것에는 한계가 있었기 때문에, 이러한 상황에서 북한의 軍事的 한계를 보완해줄 카드는 核武器 개발밖에 없었다. 또한 부시 행정부는 북한을 대화상대로조차 인정하기를 꺼린다. 김정일 체하의 북한은 영원히 제거해야 할 대상일 뿐, 협력과 화해의 대상은 아니기 때문이다. 부시가 추진하는 對北 政策의 궁극 목표는 'Regime Change-體制顛覆'에 있다. 이러한 부시 행정부의 취지하에 경제적 제재·

군사적 압박·국제적 고립화가 지속된다면, 북한 사회는 내부적으로 붕괴 위기에 직면할 수도 있다. 북한이 가장 두려워하는 것은 미국의 기습 先制攻撃과 남한의 흡수통일에 따른 체제붕괴이다. 막다른 벽에 몰린 쥐가 고양이를 攻撃하듯이, 동물적인 두려움과 초조함이 북한으로 하여금 核武器 開發로 내몰게 한 배경이다.

이와 더불어 간과해서는 안 될 것이 북한 내부의 정치적 상황이다. 북한 기득권 집단의 핵심세력인 군부는 개방과 화해 분위기를 반길 수 있는 입장이 아니다. 온건파들이 추진해 온 개방과 화해 정책이 부메랑이 되어 자신들의 입지를 약화시킬 것이 뻔하기 때문이다. 또한 군을 최우선시하는 이른바 ‘先君政治’, ‘強性大國’ 정책은 군부의 입김을 그대로 반영한다. 군부의 이처럼 막강한 영향력이 미사일과 핵실험 같은 軍事的 挑發과 과잉 대응으로 치닫게 하는 요인이다. 또한 장기적인 食糧難 經濟難으로 북한 주민들 사이에는 불만이 팽배해 있다. 이러한 북한의 내·외적 상황에서 核實驗은 전쟁 위기를 고조시킴으로써 내부 분열을 막고 주민의 힘을 하나로 결집하는 효과를 발휘할 것으로 여겨지는 것이다.

제 3 절 남북한 군사적 신뢰구축 여건 평가

남북한간에 상이한 시각, 부정적인 상호 인식이 있음에도 불구하고 軍事的 信賴構築 문제는 남북한 스스로가 시간이 걸리더라도 반드시 解決해야 할 문제임에 틀림이 없다. 따라서 軍事的 信賴構築 推進을 위한 남북한의 여건은 어떠한지를 分析해 보면 다음과 같다.

否定的 要因으로서의 남북한의 상호불신, 군사적 신뢰구축에 대한 남북한의 기본적인 시각차, 상호 정치적 선전을 위한 제의 성향, 상호 위협인식의 차이, 북한 내부의 여건 미성숙 등이다.

첫째, 南北韓의 相互不信이다. 이는 남북한간의 전반적인 관계의 바람직한 발전은 말할 것도 없고 군사적 신뢰구축에 결정적인 장애요소가 되고 있으며, 이에 대한 원인들은 남북한 모두가 소유하고 있다. 우선 북한이

지니고 있는 원인들을 보면, 북한의 공산화통일이라는 對南政策의 목표가 변하지 않았다는 점과, 북한에 의해 끊임없이 계속된 武力挑發行爲 및 남북한간 합의결과의 미이행, 북한 스스로가 가지고 있는 남한에 의한 “흡수통일”에 대한 깊은 두려움 등이라고 할 수 있다. 남한이 지니고 있는 원인은 역사적인 경험으로부터 얻은 북한에 대한 깊은 불신 감정, 북한을 “흡수통일 하겠다”는 의증표출 등이라고 할 수 있다.

둘째, 남북한간의 信賴構築에 대한 기본적인 시각차와 북한의 認識이다. 南韓은 “先 信賴構築, 後 軍備縮小”인 반면, 北韓은 “先 軍備縮小, 後 信賴構築”이라는 입장을 견지하고 있을 뿐만 아니라, ‘신뢰구축’ 용어자체에 대해서도 거부감을 느끼고 있는 것으로 보인다. 이의 단적인 예는, 신뢰구축조치에 대해 “북을 힘으로 녹이려는 음모가 담겨있다.”고 주장할 정도로 상당한 거부반응을 보인 사실³¹⁾에서 잘 나타난다.

셋째, 남북한 모두가 軍備統制 및 信賴構築과 관련된 각종 軍事的 提案들을 정치적 선전을 위한 방편으로 이용해 왔다는 점이다. 이는 남북한간에 공통되는 제의 내용이 있음에도 불구하고 실질적인 진전이 이루어지지 못하고 있음에 잘 나타나 있다. 실제로 남북한은 300여 회에 달하는 軍事問題가 포함된 제의를 주고받았으나 이는 공식 대화채널이 아닌 추사·기념사 등을 통하는 것이 대부분이었으며, 또한 쌍방이 제의와 주장을 실행에 옮길 수 있는 구체적이고 실질적인 後續措置를 취하지 않아 일방적인 것에 지나지 않았다.³²⁾

넷째, 앞에서 살펴본 바와 같이 신뢰구축을 위한 前提條件으로 당사국간에 첨예화된 威脅認識이 있어야 하는데, 남한은 북한의 군사력과 의도에 대해 큰 위협을 느끼고 있는 반면, 북한이 느끼는 軍事的 威脅의 실체는 남한이 아닌 미국으로 認識하고 있어, 군사적인 면에서의 해결책은 남

31) 유진규, 「4자회담 경과와 북한의 협상전략」, 2000 국방정책 연구보고서 (한국전략문제연구소, 2000), p.49.

32) 백종천, 이민룡, 「한반도 공동안보론」 (서울: 일신사, 1993), p.225.

한보다는 미국과 해결해야 할 문제로 인식하고 있는 것이다.

그러나 남북간에는 상호 신뢰구축을 위한 肯定的인 要因도 있는 바, 첫째, 정신적인 요소이긴 하지만 무엇보다도 韓半島의 統一을 가장 강하게 지지하고 있는 요소는 ‘하나의 민족’이라는 뿌리 깊은 同族儀式으로, 언어·혈통이 같고 오랜 세월을 같은 文化와 傳統 속에 살아왔다고 하는 정신적 공감대가 있는 한, 이는 그 어느 것보다도 信賴構築과 軍備統制를 위한 노력을 가능하게 하는 요소일 것이다.³³⁾

둘째, 한차례의 전쟁으로 인한 피해가 너무 컸던 만큼 전쟁에 대한 공포감으로 남북한 양측은 어느 한 측의 절대승리가 보장되지 않는 한 함부로 전쟁을 치르려고 하지 않을 뿐만 아니라, 제2의 한국전쟁이 발발할 경우 예상되는 막대한 피해에 대해 양측 모두 잘 認識하고 있으므로,³⁴⁾ 이러한 전쟁공포감은 남북한간의 信賴構築과 緊張緩和를 위한 긍정적인 방향으로 영향을 미치게 될 것이다.

셋째, 軍事費 과다지출로 인한 경제적 부담 또한 군비통제를 모색하지 않을 수 없는 상황으로 발전하게 될 것이며,

넷째, 남한측의 꾸준한 대북 和解·協力정책 시행에 따른 남북한간 交流·協力の 증가는 시간이 걸리더라도 궁극적으로는 남북한간 和解와 信賴구축을 조성, 군사분야에서의 협력도 가능하게 할 것이다.

최근 남북장성급 군사회담에서 초보적이거나 군사적 合意를 이루어 낸 바와 같이, 교류협력의 진전은 자연스럽게 군사적 문제의 해결을 필요로 하게 되고, 이는 군사분야에서의 대화채널 유지 등 군사적 信賴構築을 위한 디딤돌이 될 수 있는 것이다.

33) 백종천, 이민룡, op. cit., p. 5.

34) 송대성, 「한반도 군비통제」 (도서출판 신태양사, 1996), p. 221.

제 5 장 남북한 군사적 신뢰구축 조치 시행방안

제 1 절 남북한 군사적 신뢰구축 조치 원칙

남북한이 信賴構築을 위해서는 명확한 原則을 설정하여 추진해야 하겠다.

먼저 「쉬운 것에서 어려운 것으로」 점진적 접근 방법을 활용하여 북한을 軍事的 信賴構築 토의에 끌어내는 것이 중요하며 현재 우리의 군사적 자신감을 고려할 때, 신뢰구축 조치의 발전 및 시행 시에는 북한의 수용가능성을 우선 고려하는 것이 중요하다. 또한, 기본적으로는 漸進的인 접근 방법을 사용하되, 상황이 허용할 경우에는 융통성 있게 단계를 뛰어넘을 수도 있다.

둘째, 군사적 조치는 정치·경제, 사회·문화적 조치와 상호 연계하여 추진함으로써 한반도의 緊張을 緩和시키는 가운데, 남북간 和解協力을 추진하는 것이 장기적인 남북관계 개선의 관건이다. 또한, 북한의 경제난 등의 취약요소를 활용하기 위해서는 비군사적인 대북지원 및 협력을 연계하여 추진하는 것이 효과적인데 이는 비군사적인 양보를 통하여 북한의 군사적 양보를 유도하는 데 목적이 있다.

셋째, 정전협정 준수와 남한의 안보유지가 필요하며 평화체제로의 전환 시까지 停戰協定을 이행하고 준수를 보장하는 범위에서 推進해야하며, 軍事的 信賴구축이나 軍備統制조치가 남한의 안보를 위태롭게 해서는 안 되며, 위협의 감소를 통하여 안보를 증진할 수 있도록 추진해야 한다.

넷째, 남북간 和解·協力지원, 전반적인 남북관계 개선에 기여를 해야 한다. 남북간 비군사분야에서의 관계 진전을 고려하고, 이들과의 조화를 이루는 가운데 신뢰구축을 추진해야 하며 남북교류·협력사업의 군사적 지원 보장을 위한 조치의 협의나 시행을 軍事的 信賴構築으로 확대시키기 위한 노력이 필요하고, 또한 필요시에는 군사적 신뢰구축의 선도적 추진을 통하여 다른 분야의 남북관계 개선에 기여할 수 있다.

다섯째, 모든 조치들은 가능한 경우 상호 주의적이고 검증 가능해야 한다. 군사적 信賴構築, 軍備制限 및 軍備縮小의 核心要素는 상호주의 및 검증이므로 이러한 상호주의와 검증이 병행될 때 신뢰구축이나 군비제한 및 감축의 지속성과 실질적인 보장이 가능하다. 특히 상호안보태세에 직접적인 영향을 미치는 조치는 반드시 相互主義 및 검증 조치를 적용해야 하며, 다만 初步的 신뢰구축조치 등 상호주의 및 검증이 적용되지 않아도 되는 경우도 있다.

여섯째, 지속적인 대화와 접촉을 유지해야 한다. 최초 대화와 접촉의 형성이 가장 중요하며 군사적 신뢰구축 등의 추진과정에서 발생하는 의견으로 인해 대화와 接觸이 단절되지 않도록 항상 신중하고 조심스럽게 접근해야 하겠다. 비군사적인 분야와 연계하여 추진시에는 군사적 의견으로 인하여 비군사분야의 對話와 接觸을 단절시키는 데 영향을 미칠 수 있음에 유의해야 하고 필요시에는 제3국을 통한 다자 대화채널도 적극 활용할 필요성이 있다.

제2절 남북한 군사적 신뢰구축 조치 접근방법

軍備統制를 위한 信賴構築에 대한 남북한 認識差異 등으로 인하여 信賴構築을 추진하기 위해서는 먼저 기술적인 접근방법을 택할 필요성이 있다. 예를 들면 「先 信賴構築, 後 平和協定 締結」 기본 원칙하에 이행이 용이한 분야부터 段階別로, 漸進的으로 확대한다는 방법을 설정하고 1단계 : 남북화해·협력, 2단계 : 상호위협감소 및 적대관계 해소, 3단계 : 실질적 평화상태 조성 및 평화체제 제도화에 맞추어 접근을 하는데 2단계 위협감소 단계에 집중하고, 북한 WMD 문제는 6자회담 등 국제적 통제 차원에서 接近・解決하도록 하며 在來式 戰力에 대한 信賴構築問題만 推進토록 해야겠다.

상호위협감소 추진은 初步的 信賴構築措置를 시행 → 漸進的 信賴構築措置로 확대 → 奇襲攻撃 能力 및 活動制限 등 점진적인 접근 및 추진을 통해 窮極的 目標를 달성할 수 있도록 해야겠다.

제 3 절 남북한 군사적 신뢰구축을 위한 발전방향

남북한의 軍事的 信賴構築을 위한 具體的인 推進方案에 대해서는 많은 선행연구들이 있으며, 서두에서 언급한 바와 같이 남북한간에 군사적 信賴構築의 進展이 이루어지지 못하고 있는 근본적인 이유는 ‘方案의 貧困’ 때문이 아니라 실천하려는 ‘政治的 意志의 貧困’에 기인하는 것이다.³⁵⁾ 따라서 구체적인 방안의 새로운 제시보다는, 지금까지의 연구결과를 토대로 향후 우리가 적용해야 할 발전방향을 제시하고자 한다.

첫째, 軍事的 信賴構築 문제를 포함한 전반적인 對北政策의 推進基調에 대한 發展方向이다.

먼저 남북한간에 진정한 정치적 의지가 있어야 한다는 것이다. 유럽에서의 신뢰구축 및 군축협상의 성공은 구소련의 고르바초프와 레이건에 의한 정치적 변화가 없었다면 이루어질 수 없었다. 그러나 그 동안 한국 정부가 추진해온 대북 和解·協力政策의 노력에 대해 과연 김정일 국방위원장이 어느 정도의 진심으로 남한을 대화의 상대자로 認識하고 있는가에 대해서는, 아직도 긍정적으로만 볼 수는 없는 실정인 것이다.

나아가 유럽에서의 신뢰구축 사례는 정치적 신뢰구축 뿐 아니라 경제, 사회·문화적 신뢰구축이 선행되어야함을 잘 보여주고 있다. 오랫동안 지속된 남북대치의 경험상 남북관계 진전은 정치·군사적 명분 해결의 해소에 앞서 경제 문화·협력의 분야에서 먼저 이루어질 수 있으므로 현재 진행되고 있는 대북 和解·協력을 지속적으로 유지하여 북한으로 하여금 우리를 믿게 하는 동시에 信賴構築의 必要性을 認識토록 하는 것이 중요할 것이다.³⁶⁾

이를 위한 힘을 결집하기 위해서는 정치인과 온 국민이 노력하여 對北

35) 이서항, “한반도 안정과 평화를 위한 포괄적 군비감축방안,” 「한반도 군비통제」 군비통제자료 24, (국방부 군비통제관실, 1998), p.42.

36) 이서항, “한반도 군축의 가능성과 전망,” (외교안보연구원, 2001), p. 8.
<http://www.mofat.go.kr/ko/division/sec-chief.mof>.

政策에 대한 국민적 합의기반을 조성해야 한다. 많은 국민들은 북한 및 統一問題로 인해 남한 내에서의 갈등이 심화된 것으로 인식하고 있는데, 이는 결국 순조로운 對北政策의 推進, 대북 협상력 제고 및 국제사회의 협력 유도 등에 제약요인으로 작용하고 있다. 따라서 남북한간의 信賴構築에 못지 않게 대북정책에 대한 국민적 합의기반 조성 역시 시급히 해결되어야 할 중요한 과제라 할 수 있다.³⁷⁾

아울러 한반도 문제의 특성상 남북한의 和解・協力과 평화공존을 위해서는 주변국 및 국제사회의 적극적인 지지와 협조는 필수적이다. 南北頂上會談을 계기로 한반도 문제를 남북한이 협의하여 해결해 나갈 수 있는 환경이 조성되었다는 것은, 남북관계에 肯定的인 영향을 미칠 것이나, 다른 한편으로는 상당한 부담요인으로 작용할 수도 있다. 예컨대 남북관계가 북・미관계보다 앞서서 진전될 경우 한・미간의 갈등과 이에 따른 한・미공조의 약화라는 바람직하지 않은 결과를 초래할 가능성이 있는 것이다. 따라서 주변국과의 관계에 있어서도 유리한 상황을 만들 수 있도록 적극적인 외교협력이 필요할 것이다.

둘째, 실천가능한 軍事的 信賴構築 推進을 위한 發展方向이다.

우선 段階的・機能的 軍備統制의 접근방식에서 包括的 긴장완화 접근방식으로의 전환이 필요하며, 보다 다양하고 융통성 있는 계획을 수립・추진할 필요성이 요구되고 있다. 지금까지 남한은 軍備統制政策을 추진함에 있어 「政治的 信賴構築→軍事的 信賴構築→軍備制限→軍備減縮」이라는 단계적이고 점진적인 접근방식을 고수해 왔고, 이에 반하여 북한은 「包括的 一括妥結方式」을 고수해왔다. 상호불신을 제거하여 신뢰를 구축하고 이를 통해 상호 안보에 있어서의 위험성을 최소화하면서 실행이 용이한 사항부터 漸進的・段階的으로 추진하여 군사적 안정을 확보하는 것을 주 내용으로 하고 있는 유럽의 군비통제 접근방식은 합리적이며 이상적이

37) 박영규, 「한반도 군비통제의 재조명: 문제점과 개선방향」 연구총서 2000-14, (통일연구원, 2000), p. 72.

라고 할 수 있으며, 이는 북한의 급진적인 一括妥結 軍縮政策 보다 합리적이라고 평가할 수 있다. 그러나 軍備統制의 실현은 상대방의 공식적 혹은 묵시적인 합의를 요구한다는 점을 감안할 때 군비통제에 대해 相對方의 基本立場을 전혀 인정하지 않고 각자의 상이한 接近方式을 주장하고 있는 남북한의 경우, 방안 자체의 합리성이 과연 의미가 있는 것인가 하는 문제가 제기된다. 또한 전 단계의 軍備統制 조치 실행이 반드시 또는 자동적으로 다음 단계 군비통제 조치의 이행을 보장하는 것은 아니다.³⁸⁾

유럽에서의 사례는 북한의 입장에서 보았을 때 동구권 붕괴, 즉 사회주의의 실패 사례로서 인식되고 있을 수도 있으며, 그럴 경우 이를 기초로 한 일련의 信賴構築 및 軍備統制, 군축 과정의 적용은 절대 원치 않을 것이다.³⁹⁾

따라서 남한이 강조하는 신뢰구축과 북한이 강조하는 군축이 단계적인 선후의 문제나 별개의 문제가 아니라, 동시적이고 상호 보완적으로 다룰 수 있는 포괄적 긴장완화 접근방식은 양측이 제기하는 이슈의 특성에 따라 그룹을 만들어 하나의 포괄적 협상 틀 안에 주제별(신뢰구축, 위기에 방 관리, 운용적·구조적 군비통제, WMD 문제 등) 분과위원회 등을 만들어 논의하고 진전시켜 나가는 방식으로, 일단 한 분야에서의 합의된 사항이 여타 분야에 대해서도 긍정적인 영향을 발휘하는 시너지 효과를 기대할 수 있다.

세부적인 軍事的 信賴構築조치에 대해서도 일반적으로 알려진 신뢰구축의 조치의 유형(상호통보 조치, 정보교환 조치, 통신부문 조치, 군사배치 관련 조치 등)에만 사고를 고착시켜서는 안 될 것이며, 韓半島의 실정에 적용할 수 있는 다양한 조치에 대한 깊은 연구가 있어야 할 것이다. 이와 함께 현재 남북한 당사자 解決原則을 바탕으로 平和統一의 기반을 조성하

38) Ibid., p. 74

39) 함택영, “한반도 평화체제 수립방안,” 「남북정상회담과 한반도 평화」 제6차 세종 국가전략포럼, (경기도: 세종연구소, 2001), p. 214.

는 것을 목표로 하고 있는 한국의 軍備統制政策도 보완할 필요가 있다. 다시말해서 한반도의 信賴構築 문제는 기본적으로 南北當事者間에 해결되어야 하는 한반도 군비통제와 地域軍備統制를 연계하고 이를 적극 활용하는 방안을 강구 추진하여야 한다. 아·태지역에서도 아세안 지역포럼(ASEAN Regional Forum: ARF), 아·태 안보협력이사회(Council for Security Cooperation in the Asia-Pacific Region: CSCAP) 및 동북아 안보협력대화(North-east Asia Cooperation Dialogue: NEACD)를 중심으로 신뢰·안보구축에 대한 논의가 활발히 전개되고 있으며, 특히 2000년 7월 북한이 아·태지역의 정부간 공식 협력체인 ARF에 가입한 사실은 향후 북한이 국제 및 地域軍備統制 기구에 참여하여 가입국에 부과된 의무조항을 준수할 가능성이 있음을 보여주고 있다. 이러한 점들을 감안할 때, 한국은 보다 實效성이 있는 軍事的 信賴構築措置의 추진을 위해 지금까지 남북한간 協商에만 依存하는 정책을 지양하는 한편, 신뢰구축 문제와 군비통제의 분야별 또는 주요 이슈별로 대화와 협상의 장을 선정하여 ‘동시 다발적’으로 접근하는 것이 바람직한 것으로 생각된다.⁴⁰⁾

또한 북한의 軍事的 威脅이 남한의 안보에 직결되는 문제임에도 불구하고 북한의 주장에 대하여 그동안 소극적으로 대응하는 수준에 머물러, 남한이 주도하여 問題를 解決할 수 있는 기반을 구축하지 못한 반면에, 북한은 상황을 주도해 가는 위치에서 대남관계를 유지해 온 것으로 볼 수 있다. 따라서 협상의 의제를 선정함에 있어서도 그렇고, 협상에서도 결과보다는 모멘텀 유지에 급급하여 북한을 자극하거나 協商을 파국에 이르게 하는 문제는 아예 거론조차 하지 않았다. 이는 결국 국민들의 정부에 대한 信賴感의 저하와 政策的 지지기반의 감소로 연결될 것이다. 반대로 북한과 협상은 결렬되었으나, 우리의 입장을 강력히 그리고 적극적으로 피력하고 주장할 때, 정부의 정책에 대한 국민적 지지는 강화될 것이고 우회적으로 북한을 압박할 수 있는 좋은 지렛대로 활용될 수 있을 것이다.

40) Ibid, pp. 77-78.

아울러 2차 南北頂上會談이 개최되면 1차 정상회담에서 확인된 ‘民族共助’의 원칙을 군사분야에도 확대·적용하여, 양측 최고 지도자들이 軍事的 信賴構築과 緊張緩和 實現을 위한 구체적인 실천방안들을 내놓아야 할 것이다. 따라서 남한정부는 韓半島 平和定着을 위해 북측으로부터 어떠한 조치를 얻어내고 어떠한 조치를 제공할 것인가에 대해 내부 입장을 명확하게 정리한 후 회담에 임해야 할 것이며, 제2차 정상회담과 이후의 정상회담에서 다룰 주제를 구분하여 점진적으로 문제 해결을 모색하고, 국민들이 성급한 기대를 갖지 않고 냉정하게 平和定着 과정을 지켜볼 수 있게 하는 것이 바람직하다.⁴¹⁾

셋째 실질적인 軍事的 信賴構築 여건개선을 위한 추진방향이다. 무엇보다도 남북한의 不信을 解消할 수 있도록 노력해야 할 것이다. 군사적 신뢰구축조치의 구체적인 實踐方案을 상호 논의하고 추진해 나가는데 있어서는, 남북한이 상호인식하고 있는 不信 요인 및 부정적 요인들을 하나하나 제거함으로써 實質的인 信賴를 構築하는 방법과 함께, 信賴構築과 관련된 구체적인 사업을 선정하되 상호 공통적이고 유사점이 있는 쉬운 것부터 선정·해결 해 나갈 수 있도록 노력하여 그러한 실천의 효과가 점점 확산됨으로써 신뢰구축을 가로막는 저해요소들을 극복할 수 있도록 해야 할 것이다.

제2차 세계대전 이후의 냉전체제하에서 미국과 소련간의 관계는 강한 敵愾心과 不信感을 갖고 있던 관계였으나, 상호간의 꾸준한 노력이 不信을 제거하고 결국은 냉전구조를 해체하는 상태로까지 이어진 것이다. 나라와 나라 사이든 개인과 개인사이든 아무리 깊은 不信이 있다고 해도 共存하겠다는 전제가 있지 않으면 信賴構築은 이루어질 수 없다. 전반적인 국력에서 확실한 우위를 점하고 있는 남한부터 북한이 불안해하지 않도록 배려하는 노력이 필요하고 북한도 변하고 있다는 모습을 보여주려고 노

41) 정성장, “남북정상회담 이후 1년의 평가와 과제,” 「정세와 정책」 세종연구소 2001-06, (경기도: 세종연구소, 2001), p. 14.

력해야 할 것이며, 상호간의 차이점을 인정하고 상호 肯定的인 方向으로의 접근 노력이 우선되어야 할 것이다.

아울러 남북한의 위협인식상의 不均衡, 전력의 상이성, 군사 전략 및 군사력 운용의 상이성과 같은 비대칭 문제를 解消할 수 있도록 함으로써 남북한 모두가 서로를 대화의 상대방으로 認識할 수 있도록 유도해야 할 것이다. 이를 위해서는 군사력 건설 방향에 대한 검토도 필요할 것이며, 북한의 大量殺傷武器에 대한 대응전력을 구축하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것이다. 특히, 북한은 새로운 대결도구인 핵보유국가로서 기존의 在來式 武器에서 核과 大量殺傷武器를 보유한바 남북 信賴構築方案의 구도도 현시점에 맞게 보완 되어졌으며 현시점에서는 核보유를 포기시키는 것이 우리에게 시급한 임무이다.

2003년부터 6자회담을 시작하여 지금까지 6자회담 참가국들은 인내력을 발휘하면서 북한으로 하여금 核을 포기하는 전략적 결단을 내리도록 협상을 벌여왔다.

그동안 6자회담에서 보아왔듯이 북한 核 포기는 대화만으로는 불가능하다는 것이 금번 핵실험으로 확인되었다. 김대중 정권으로부터 지금까지 8년간 우리는 북한에 8조원이 넘는 엄청난 원조를 제공했음⁴²⁾에도 북한은 核 포기는커녕 오히려 핵보유선언, 미사일 발사, 핵실험 등 위협으로 우리에게 응답해왔다. 이처럼 북한의 核 포기를 위해 한국 단독으로는 解決할 수 없다는 것이 실증되었다.

금번 북한의 핵실험으로 UN은 북한의 핵을 포기시키기 위해 UN 안보리 결의 제1718호로 강력한 대북제재 결의를 滿場一致로 가결⁴³⁾했고, 곧

42) <http://www.donga.com/fbin/output?sfrm=1&n>
<http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20061011006009&code=seoul&keyword=핵실험%20대북%20지원금>

43) 2006.10.9. 북한의 핵실험 실시에 대해 유엔 안전보장이사회는 2006.10.15 대북제재 결의(안보리 결의 1718호)를 채택하고 “유엔헌장 7장에 따라 행동하고 산하 41조 규정에 따라 조치들을 취한다”고 선언; 주요 내용은 대북제재위원회 설치, 핵·미사일 관련 북 자산 동결, 관련자 입국 거부, 북한화물 검색, 핵관련 물자 수출입 금지, 사치품 수출금지 등이다.

그 이행에 들어갈 준비를 하고 있다.

이런 차제에 북한은 국제사회의 압박을 피해 보려는 듯, 6자회담에 복귀할 것이라 했다. 현 정부와 여당은 환영과 기대를 걸고 있으나 이번에도 북한이 과거처럼 國際社會가 요구하는 核 포기보다는 금융제재 해제를 요구하는 등에 주력한다면 회담은 결렬되고 UN의 대북제재 수위는 더욱 높아질 수도 있다.

금번 UN 안보리의 제재 결의는 우리에게 북한 核을 포기시키는 절호의 기회다. 그러므로 우리가 UN 안보리 결의 이행에 積極적으로 협조해서 북한의 핵을 포기시키는데 참여하고 선도적 역할을 담당한다면 다가올 6자회담에서 북한 核 포기의 결단을 이끌어내는데 큰 도움이 될 수 있을 것이다. 문제는 우리의 生存과 우리 後孫의 生存을 위해서는 북한의 核 포기는 우리에게 절체절명의 과제이다.

북한의 핵 보유 포기야말로 어느 방안보다 취약점이 없는 우리에게 최상의 生存 方案이 될 수 있다.

그 동안 한반도에서 전쟁억지력으로 기여해 온 駐韓美軍의 역할에 대해서는 더 이상 이론이 없겠으나, 美軍戰力에의 과도한 依存은 구조적 제약을 더욱 심화시킬 수 있음도 염두에 두어야 할 것이다.

제 6 장 결 론

제 1 절 연구의 요약

탈냉전 이후의 세계질서는 相互依存과 協力の 당위성에도 불구하고 과학·기술·경제 및 환경 영역에서의 국가간 葛藤은 증대되고 있다. 이에 따라 政治·軍事 중심의 安保뿐만 아니라 經濟·環境의 측면의 安保도 추구한다는 ‘包括的 安保(comprehensive security) 개념이 강조되고 있고, 이를 추구하는 軍備統制의 중요성이 더욱더 부각되고 있다. 특히, 한반도의 통일은 軍事的 信賴構築, 軍備制限, 軍備減縮, 그리고 최종적인 軍事力 統合등 단계적인 군비통제의 순서를 통하여 추진되는 것이 바람직하다고 할 때, 군사적 신뢰구축 문제는 統一政策 구현의 시발점이며 필수과정으로서 대단히 중요한 의미를 갖는다고 하겠다.

軍事的 信賴構築이란 “분쟁 당사국들간에 정치 군사적 긴장을 완화하고 일련의 실질적 수단을 통해 상호 신뢰를 구축”하려는 노력이라고 일반적으로 정의하고 있으며, 신뢰구축조치의 목적은 분쟁 당사국들이 서로 침략을 하지 않을 것이라는 것을 제도적으로 보장하고, 상호간에 기만의 의도가 없다는 것을 투명하게 나타내 보이며, 이를 통해 전쟁이나 위기발발의 예측성을 제고 시키기 위한 것이다.

효과적인 信賴構築을 위한 전제조건들은, 신뢰구축 희망 당사국간에 침해화된 위협인식이 있어야 하나, 敵對國 상호간에 침략 의도는 없어야 하며, 상호 납득할 만한 군사력 균형이 있어야 하고, 당사자간에 내정간섭이 있어서는 안 된다는 것이다.

남북한은 지난 半世紀동안 그 나름대로 軍事的 信賴構築 및 緊張緩和을 위한 노력들을 하여왔으나, 군사적 신뢰구축과 관련하여 기본적으로 우리측은 信賴構築이 先行되어야 軍備縮小가 가능하다는 입장인 반면, 북한측은 軍備縮小가 먼저 이루어지면 信賴構築은 당연히 뒤따른다는 軍備縮小 우선 입장을 계속 견지하고 있다. 또한, 軍事的 信賴構築 및 緊張緩和의

저해 요인에 대해서도 상호 많은 주장들을 해온 바, 한국에서 認識하고 있는 저해 요인들은 북한의 對南武力赤化統一 노력과 북한의 각종 挑發行爲, 남북한간의 상호 불신, 북한의 과도한 軍事力保有 및 大量殺傷武器 保有 등이며, 북한은 駐韓美軍 미 철수, 남조선의 반공성정권, 남조선 인민들의 정치적인 미각성, 한·미간 대규모 군사훈련실시 등이 보다 중요한 要因들이라고 認識하여 왔다. 이와 같이 서로의 깊은 不信에 기초한 남북한의 주장과 상호 認識에서는 많은 거리감이 있으며, 진정으로 이를 극복하고자 하는 진지한 노력이 없이는 남북한간의 신뢰구축은 기대할 수 없는 실정이다. 또한, 최근 대두되고 있는 북핵 보유에 대한 대응책이 수립되지 않는 한 이중적 대결구도는 계속 될 것이고 무엇보다도 북한이 6자 회담에 참가하고 核武器를 철폐하게 유도하는 것이 우선적인 요소이다.

향후 남북한간의 軍事的 信賴構築을 위해 해결해야 할 문제는 무엇보다도 최근 대두된 북핵 문제 해결과 남북한간의 相互不信과, 信賴構築에 대한 기본적인 시각차, 상호 위협인식의 차이와 남북한 모두가 가지고 있는 내부적여건의 미성숙 문제 등을 어떻게 극복하느냐 하는 점이다. 그동안 남북한간의 軍事的 信賴構築 방안에 대해서 많은 선행연구들이 있었으나 신뢰구축 조치는 실질적으로 이루어지지 않고 있는 실정이다.

따라서 전반적인 對北政策 推進에 대한 發展方向으로서, 남북한의 진정한 정치적 의지가 필요하며, 나아가 경제·사회·문화적 신뢰구축이 선행 또는 병행되어야 군사적 신뢰구축이 가능하다는 점을 감안, 앞으로도 대북 화해·협력정책의 기조는 지속적으로 유지해 나가야 할 것이다. 이를 위해서는 무엇보다도 對北政策에 대한 국민적 합의기반을 조성하여 힘을 결집해야 할 것이며, 주변국 및 국제사회의 적극적인 지지와 협조를 유도해 낼 수 있도록 외교적인 노력을 기울여야 할 것이다.

실천가능한 軍事的 信賴構築을 추진하기 위해서는 우선 현재 남한의 段階的·機能的 軍備統制 政策에 대한 재검토가 필요할 것으로 보인다. 아무리 합리적인 방안도 상대방이 응해올 수 있을 때 진전을 이룰 수 있을 것이며, 따라서 북한이 거부감을 표시하고 있는 軍事的 信賴構築 문제에

서의 진전을 이루기 위해서는 다양한 신뢰구축조치에 대한 연구와 함께, 단계적인 추진구도를 좀더 融通性 있게 적용할 수 있고 자신감을 바탕으로 軍縮問題도 보완적으로 병행 추진할 수 있는 계획을 수립해야 할 것이며, 소극적 수세적 접근에서 보다 공세적 적극적 접근으로 전환해야 할 것이다. 또한, 남북한 당사자 해결의 원칙에 의한 추진 구도뿐만 아니라 지역차원의 군비통제 기구를 활용한 信賴構築의 증진 방안도 적극 추진해야 할 것이다.

아울러 실질적인 군사적 신뢰구축 여건 개선을 위해, 相互不信 要因을 해소할 수 있는 이행이 용이한 구체적인 사업을 선정·추진하고, 국력이 우위에 있는 남한측이 먼저 북한이 불안해하지 않도록 배려해주는 노력을 통해서 주도권을 갖고 적극 추진해 나가야 할 것이다. 아울러 남북한 상호간의 威脅認識상의 불균형, 비대칭 문제를 해소할 수 있는 방안도 병행하여 강구해야 할 것이다.

무엇보다도 모든 대북문제의 성과는 하루아침에 이루어질 수 있는 성격의 것이 아니다. 따라서 남북한간의 軍事的 信賴構築을 포함한 모든 대북 정책의 수립은 어느 한 시대 정권의 전유물이 아닌, 단기적인 성과보다는 장기적인 안목의 전략을 수립해야 할 것이다.

남북한 정상회담, 남북한 교류협력의 증가, 북·일정상회담 이후 한반도에서 정치·경제·사회·문화적 신뢰구축 분위기는 성숙되고 있다. 그 과정에서 경의선 철도와 도로, 동해선 철도와 도로를 연결하기 위해 비무장지대를 분단사상 처음으로 열고, 남·북한군이 동시에 동원되어 지뢰제거 작업과 건설공사를 마쳤다. 이는 군사 외적인 신뢰구축이 군사적 신뢰구축으로 연결되는 시작이라고 볼 수 있다.

분단 반세기 동안 쌓아온 적대감과 적대관계를 하루아침에 없앨 수 있다고 생각하지는 않는다. 하지만, 현재 우리가 처한 현실을 철저하게 연구하고 그것을 해소할 수 있는 종합적인 방책인 군비통제 정책으로서 신뢰구축을 추진해 나간다면 우리가 추구하는 한반도 평화체제를 구축하기 위한 국가안보전략의 초석이 될 것으로 확신한다.

제 2 절 연구의 한계 및 향후과제

本 研究를 수행함에 있어 다음과 같은 한계점을 가지고 있으며, 이는 향후의 研究方向을 제시할 수 있을 것이다.

첫째, 本 研究는 軍備統制 전반을 논의하기에는 아직 여건이 성숙되지 않았다는 차원에서 그 基調라고 할 수 있는 軍事的 信賴構築 措置에 중점을 두어 分析하였다.

둘째, 남북한간에 실질적인 신뢰를 구축한다는 문제는 남북 交流・協力의 진전과 韓半島 平和體制 定着 및 統一을 달성하는데 있어서 가장 중요한 기본적이고 필수적인 요소 가운데 하나다. 그동안 남북 상호간에는 신뢰구축과 관련하여 다양한 내용들을 제의하여 왔으나 북핵문제에 따른 南北韓 信賴構築 措置의 제안내용은 현재 제한된 일부 내용만 있는바, 平和 統一의 가장 基本的이고 필수적 요소인 신뢰구축조치에 대한 연구와 北核 問題解決을 위한 방안을 중점으로 연구를 하였다. 앞으로도 위 내용들을 기본으로 신뢰구축이 되겠지만 초보적인 단계를 벗어나 軍備統制의 전반적인 연구가 필요하겠으며 한계점을 잘 극복 할 수 있는 보다 현실적이며, 전체의 상황을 잘 고려한 연구가 이루어지리라 기대해 본다.

참 고 문 헌

1. 국내문헌

가. 단행본

- 국방부, 「국방백서」, (서울 : 대한민국 국방부, 2000)
- 박영규, 「한반도 군비통제의 재조명: 문제점과 개선방향」, 연구총서 2000-14, 서울: 통일연구원, 2000
- 송대성, 「한반도 군비통제」(도서출판 신태양사, 1996)
- 송대성, “남북한 군사적 신뢰구축 및 긴장완화 추진과제 실천방안”, 「2000년 군비통제 세미나」(국방부 군비통제관실, 2000)
- 이석중, “합참대 정규과정 교재” 「군비통제정책」, (국방대, 2005)
- 통일원, 「남북한 군사문제 쌍방 주요 쟁점 자료집(1972-1995)」.서울: (주)성림문화. 1995
- 한용섭, “합참대 정규과정 교재” 「군비통제정책」, (국방대, 2006)
- 한용섭, “한반도의 평화와 군비통제”(서울 : 박영사, 2004)

나. 논문 및 기타 간행물

- 국방부, “14차 군비통제 세미나”, 국방부 군비통제관실, 2004
- 김경수, “남북한 군사적 긴장완화 방안 : 한반도 군비통제의 다자적 접근.” 「남북정상회담과 한반도 평화」. 제6차 세종 국자전략 포럼. 세종연구소, 2001.
- 김선호, “북한의 핵실험과 한국의 대비책”, 성우회, 2006. 12, pp14~24
- 김창희, 「남북한 신뢰구축과 평화공존 방안」(조선대학교 통일문제 연구소, 2003)
- 문성묵, “북한의 군축제안 추이 분석”, 「한반도 군비통제」 군비통제 자료20, (국방부 군비통제관실)
- 박영준, “동북아 다자 안보 협력과 일본 : 현황과 전망”, 안보문제 연구소 편, 「2003년도 한반도 전력평가」(서울 : 국방대학교, 2003)

신동철, “남북한 군비통제를 위한 군사적 신뢰구축 방안에 관한 연구”, 2005
 윤영모, “남북한 군비통제 추진에 대한 연구”, 2004
 이상영, “한반도 군비통제 실천단계에 대한 연구”, 2006
 정영용, “한반도 군비통제를 위한 신뢰구축 방안 연구”, 2001
 통일부, 「제20차 남북장관급회담 결과 해설자료」 (통일부, 2007)
 통일연구원, “한반도와 동북아 평화”, 「참여정부 출범 4주년 기념
 심포지움」 (통일연구원, 2007)
 한국국방연구원, 「2005 안보정세 전망과 국방과제」 (서울 : 한국구방
 연구원, 2005)
 한용섭, “한반도의 평화와 북핵문제”(세미나 주제발표, 2005년 6월)
 한태희, “한반도 군비통제 추진방향”, 2005
 황진환, “군비통제의 이해와 남북 군비통제의 방향”, 「국방소식」 (2000년 3월)

2. 외국문헌

Steven E. Miller, "Is Arms Control a Path to Peace?" in W. Scott
 Thompson and Kenneth M. Jensen, eds., Approaches to Peace :
 An Intellectual Map(Washington, D. C. : United States Institute
 of Peace, 1991)

3. 인터넷

<http://eyenews.hankooki.com>

<http://news.kbs.co.kr>

<http://www.sejong.org/>

http://www.kida.re.kr/shell-cgi/technote/read.pl?board=1ac&y_number=17

<http://www.president.go.kr/>

<http://www.sejong.org/Publications/ns/ns0804/ns0804-a3.pdf>

http://jcs.mil.kr/upload/magazine/36_4-4.pdf

<http://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=72725>

ABSTRACT

A Thesis on Developing a Policy of Controlling South and North Armaments

(Focus on Military Trust Construction)

Hong, Kwang Young

Major in Division of National Defence Management

Department of Business Administration

Graduate School of Business Administration

Hansung University

June 15th, 2000 often a historical South-North summit meeting held after a half century in the tragic division of the Korean peninsula. Active trade and negotiation reducing tension of Korea, opening a ministry of national defence and actual affairs meeting. Especially, by discussing to reduce military tension and to make a trust, they made a way to cooperate for progress in the military relationship between S.K and N.K.

Although it is the mere first step, in the eyes of long vision, so called peace policy, it has a significance that it turned hostility and conflict into coexistence of our relationship. With a negative effect between U.S.A and N.K due to N.K nuclear weapons, however, a lot of facts such as internal problems following open the N.K had made progress of N.K and S.K harder and harder.

In spite of a general grade officer meeting, we didn't show an

improvement in the military making a trust of S.K and N.K. Therefore, balanced improvement in military tension with negotiation and cooperation is urgently needed.

This treatise suggests making a trust on point of theory, analyzing a stage which S.K and N.K has set for making a trust, and difference between the North and South, so that it says how to make a trust. Making a trust about military secures that nations in party strife should not invade, displaying that they will not tend to deceive mutually, so that we could make reduce possibility of war or crises. For these terms, First "Recognize a menace to peace." Second "Balance convincing military armaments." Third "Do not tend to Both North and South have designed numerous proposals for making a military trust and an easing of strained political relations.

As times goes by, their position sometimes approach each other, and their basic principle, South- 「First making a trust, Second reducing armaments.」 North- 「First reducing armaments, Second accomplishments in spite of common. There are many causes in this problems. But what really matter is that South and North had made an effort to inject own political system rather than construct a sincere trust. Moreover, they are arguing military trust construction and an easing of strained political relations. Like such, difference of North and South based on each's deep mistrust is worse than ever.

To solve this problem it is necessary to do our best to minimize such a difference and conflict. Additionally, N.K also as a nation that owns nuclear and mass killing weapons needs to be changed suitable to a present. and if there aren't no alternative we wouldn't expect accomplishment of trust construction basically.

Following are method of making a trust. Military trust construction is only possible when economic, social, and cultural trust, is preceded or goes side by side. Therefore, we should go on keeping

the basis to harmony and make up with. To do so, we also have to make an effort to gather a national agreement and cooperation of friendly nations.

In order to drive practical military trust construction. First, we must select technical road and second, enlarge it for the basic principle. 「First making a trust, Second reducing armaments.」 If you set a trust construction you have to choose a principle for it and push a head. Military step should be taken with a link to economic, social and cultural one, secure safety, and maintain conversation on the condition of observing an armistice agreement. As North and South progress, we need to contact, converse through various military agreement, and exchange information about improving military quality and war expenditure so as to secure a transparency.

Finally, S.K have to lead South and North political relationship. For example, stated exchanging information, cooperated security organization, easing of strained political relation of DMZ, safety education, and observing a nonaggression pact. We are going to take precautions so that the North will come back to six-party meeting and their nuclear weapon will be abandoned as soon as possible.

Settlement of North and South can't be made in a day. Therefore, policy against N.K should be taken with a long-term strategies.