

남북한 군사적 신뢰구축방안 모색: 국제적 사례와 역사적 교훈을 중심으로*

張 龍 雲**

1. 머 리 말
2. 남북한 군사적 신뢰구축의 현실과 문제점
3. 군사적 신뢰구축의 국제적 사례와 역사적 교훈
4. 남북한 군사적 신뢰구축방안의 모색
5. 맺 음 말

1. 머 리 말

6·25전쟁 말기 1953년 7월 27일 체결된 정전협정에 의해 남북한 간의 군사분계선이 확정되었고 쌍방이 이 선으로부터 각기 2km씩 후퇴하여 상호 군사적 완충지대로 비무장지대(Demilitarized Zone)가 설치되었다. 그 후 한반도의 중앙을 동서로 가로지르는 폭 4km, 길이 248km의 비무장지대는

동서냉전의 산물이자 남북분단의 상징이 되었다. 비무장지대를 중심으로 한 접경지역은 지금도 남북한 군사력이 집중 배치되어 있고, 세계 역사상 그 사례를 찾아보기 힘든 밀접한 군사력 대결의 현상이 되고 있다.

이렇게 휴전선의 비무장지대를 중심으로 남북한 군사력은 밀집 배치되어 있으며, 전 한반도의 적화통일을 목적으로 하고 있는 북한의 군사력은 지금도 남한에 가장 심각한 안보위협을 안겨주고 있다. 그리고 장기간에 걸친 남북한 간의 군사적 경쟁과 대치상태는 남북한 서로에게 값비싼 희생과 고통을 안겨주고 있다. 이제 남북한은 상호 간에 절대안보개념의 제로섬 게임(zero-sum game)에서 벗어나 상호공존과 공영을 향한 공동안보의 노력을 전개해 나가야 할 시기가 되었다. 말하자면 남북한 간의 군사적 긴장과 대치상태를 극복할 수 있는 군사적 신뢰구축을 달성하고 진정한 의미에서 한반도 평화체제를 만들어 나가야 할 것이다.

이 논문의 목적은 이러한 측면에서 남북한 군사적 신뢰구축방안을 모색해 보고자 하는 것이다. 6·25전쟁 정전 이후 남북한 간에 군사적 신뢰구축 노력이 없었던 것은 아니다. 그러나 남북한 군사적 신뢰구축의 효시로 볼 수 있는 1953년 7월의 정전협정은 물론, 그 이후에도 수차례 걸쳐 남북한 간에 군사적 신뢰구축 노력이 있었음에도 불구하고 그러한 내용들이 실효를 거두지 못하고 있는 것이 현실이다. 지난 2000년 6월 남북정상회담 이후 우리는 남북관계 발전에 커다란 기대를 걸었고 일부에서는 이제 반세기에 걸친 남북대결상태가 종식되고 우리가 그렇게 애타게 회구해 오던 평화적 통일마저 멀지 않았다고 생각하였지만 지금도 남북한 간의 군사적 대치상태는 극복되지 못하고 있고 반세기에 걸친 길고 긴 대결과 상호불신은 너무나 그 골이 깊게 침윤되어 있다.

본 논문의 연구방법은 이러한 과거의 남북한 군사적 신뢰구축 노력이 제대로 실효를 거두지 못한 원인을 분석하고 중동의 이집트-이스라엘 간의 시나이 협정과 평화조약체결(1974~1982), 중국-인도 접경지역 군사적 신뢰조치(1993~1996) 등 국제적 사례의 교훈에 비추어 봄으로써 남북한 군

* 이 논문은 2008학년도 2학기 경남대학교의 학술진흥연구비 지원에 의한 결과물임.

** 경남대 군사학과 부교수

사적 신뢰구축 대안의 가능성을 모색해 보고자 하였다.

신뢰구축(C Confidence-Building Measures: CBMs)은 과거 군비통제의 일부로 간주되어 '운용적 군비통제'를 신뢰구축으로 이해하는 것이 상례였으나¹⁾ 유럽 상호군형감축회의(MBFR)에서 신뢰구축개념이 제기된 이래, 1975년 헬싱키 구주안보협력회의에서 군비통제나 군축과는 별개의 개념으로 구분되기 시작하였다. 군비통제나 군축이 군사력을 중심으로 한 '하드웨어' 개념이라면, 군사적 신뢰구축은 화해, 조정을 통해 하드웨어 부분의 합의를 도출하는 '소프트웨어'에 해당된다. 신뢰구축(혹은 신뢰조성)은 "분쟁 당사국들 간에 정치·군사적 긴장을 완화하고 일련의 실질적 수단을 통해 상호신뢰를 조성하는 노력"으로 정의할 수 있다.²⁾

군사적 신뢰구축은 분쟁당사국들이 서로 침략, 특히 기습공격을 하지 않을 것을 보장하는 다짐, 즉 재보장(Reassurance)을 실현시키기 위해 당사국 간 기만의 의도가 없음을 입증하는 투명성(Transparency), 전쟁이나 위기발발의 예측성(Predictability) 등 분쟁당사국 간 신빙성 있는 의사소통을 실현목표로 삼는다. 군사적 신뢰구축은 또한 공개성(Openness)이 반드시 필요하다.³⁾ 그러나 남북한 간의 군사적 신뢰구축에서 반드시 필요한 것

1) 군비통제(Arms Control)란 군비경쟁에 대한 상대적인 개념으로 군비경쟁을 중지 또는 안정화시키는 각종 노력을 뜻한다. 군비축소란 이미 건설된 군사력, 즉 보유하고 있는 무기나 병력의 질적·양적 감축을 의미한다. 송대성, 『한반도 군비통제』(신태양사, 1966), pp. 25-26.

2) 함택영, 『남북한 군사적 신뢰구축과 군축』, 백영철 편, 『분단을 넘어 통일을 향해』(건국대학교, 2000), pp. 140-142.

3) 독일 하이델베르크(Heidelberg) 대학의 한스 군터 브라우흐(Hans Gunter Brauch) 교수는 '신뢰구축'(Confidence-Building Measure: CBM)이란 용어가 국제무대에서 처음 사용된 것은 1975년 구주안보협력회의 최종결의문(The Final Act of Conference on Security and Cooperation in Europe: CSCE)에서라고 주장하면서 이러한 신뢰구축의 핵심적인 세 가지 내용은 ① 공개성(Openness), ② 투명성(Transparency), ③ 예측성(Predictability)이라고 말하고 있다. Hans Gunter Brauch, "Confidence-Building and Disarmament-Supporting Measures" in William Epstein and Bernard T. Feld (eds.), *New Directions in Disarmament* (New York: Praeger Publishers, 1981), p. 145. 송대성, 『한반도 군비통제』, p. 50에서 재인용.

은 선언적이고 기초적인 신뢰조치의 내용들을 보다 구체화하고 그것을 제대로 이행하고 실천하는 것이다.

남북한 신뢰구축조치는 반세기에 걸친 남북대결구도와 군사적 대치상태를 완화시키고 한반도의 군사적 안정과 남북교류 및 협력의 기반을 조성하기 위하여 반드시 필요하며, 이러한 목표에 접근하기 위해서는 상호 기습공격 방지, 우발적 무력충돌 방지, 위기확산 통제조치, 군비제한 및 감축조치 등의 세부적 목표를 달성할 수 있는 구체적 조치가 이루어져야 한다. 기습공격의 가능성을 감소시키거나 배제하기 위하여서는 배제제한조치와 감시·검증조치가 제도화되어야 한다. 우발적 무력충돌을 예방하기 위하여서는 민감한 지역에서 특정한 군사활동을 제한시킴과 동시에 통보조치를 도입하여야 할 것이며, 위기의 확산방지·관리를 위하여서는 핫라인을 설치하고 공동위기관리기구를 구축하는 것이 필요할 것이다. 또한 군비제한 및 감축을 이행하기 위하여서는 정보교환 및 감시·검증조치가 도입되어야 한다.⁴⁾

신뢰구축에 관한 역사적 경험에 비춰볼 때 유럽이나 미·소 양국의 경우에는 정치적 화해와 신뢰구축이 군사적 신뢰구축을 선도하는 것이라고 나타났다.⁵⁾ 그러나 본문에서 살펴볼 시나이 협정의 경우에는 이집트와 이스라엘 간의 군사적 신뢰조치가 양국 간에 전반적인 신뢰 관계를 구축하는데 결정적인 역할을 하였다고 볼 수 있다. 이것은 정치적 신뢰구축 후 군사적 신뢰구축이라는 단계적 발전이 순리적이기는 하지만, 때때로 인접하고 있는 분쟁 당사국 간에는 군사적 신뢰구축을 통하여 양국 간에 전반적인 평화관계를 구축할 수도 있다는 것을 의미한다. 이러한 측면에서 볼 때, 남북한 군사신뢰조치가 한반도의 군사적 안정기반 조성에 필수적이라고 보아야 할 것이다.

4) 광태환 외, 『한반도 평화체제의 모색』(경남대학교 극동문제연구소, 1997), p. 107.

5) 위의 책, p. 99.

2. 남북한 군사적 신뢰구축의 현실과 문제점

남북한 군사적 신뢰구축조치의 효시는 1950년 6월 발발한 6·25전쟁이 사실상 마무리되는 1953년 7월의 '정전협정'으로 볼 수 있다. 이 협정에 의하여 남북은 군사분계선을 중심으로 상호 2km씩 물러나 폭 4km의 비무장지대를 설정하고 이를 완충지대로 함으로써 적대행위의 재발을 방지하고 군사정전위원회와 중립국 감시위원회에 의해 협정의 이행을 감독받도록 함으로써 정전체제를 유지토록 하였다. 그러나 동 협정은 분쟁 당사자인 남북한이 협정체결의 당사자가 아닌 점과 협정위반에 대한 감시기능 미비 등으로 실질적인 기능을 하지 못하였다. 비무장지대 관리의 현 실태를 살펴보면, '정전협정'에 의하여 탄생한 한반도의 비무장지대는 쌍방 간의 자의적 위반행위로 그 원형이 심하게 훼손되어 있을 뿐만 아니라, 정전협정에서 쌍방이 본래 의도했던 비무장화된 완충지대의 모습을 찾아볼 수 없고 쌍방 간에 철저히 무장된 각종 진지와 시설로 사실상 무장지대로 변질되었다. 이곳 비무장지대는 정전협정 내에 협정위반 사건의 억제와 시정을 위한 강제규정 및 그 방법이 제도화되어 있지 않고, 협정의 위반여부를 객관적으로 판정할 제도적 장치가 마련되어 있지 않았기 때문에 쌍방 간에 상이한 주장으로 설전만 오가고 있을 뿐이다.⁶⁾

1953년의 정전협정체결 이후에도 남북한 간에 수차례 걸쳐 군사적 신뢰구축에 관한 제안이 오고 갔다.⁷⁾ 예를 들면, 1954년 6월 제네바 회담 때 북한은 남북한 쌍방의 병력을 10만 명 이하로 할 것을 제안한 뒤 군축·미군철수·평화협정과 불가침 협정 등 군사문제를 계속 제안해 왔고 1960년대 말까지 북한은 남북한 군사신뢰구축과 연관된 안건을 제시하였으나 그

6) 장용운, 『접경지역 평화지대론』(연경문화사, 2005), pp. 15-16.

7) 위의 책, pp. 17-22.

것은 사실상 실천의지가 결여된 형식적이고 일반적인 제안들이었다.⁸⁾ 이러한 북한의 일방적인 군사제안은 1970년대에도 계속되었는데, 1973년부터 북한은 미국과 직접협상을 해서 평화협정을 조인하자는 요구를 집요하게 해왔다. 당시 남북조절위를 구성한 뒤 북한은 남한과 대화를 실시하고 있었다. 그런데 바로 이 무렵, 즉 1973년 8월과 1974년 3월에 북한의 최고인민회의는 미국의회에 서한을 보내어 미국과 직접협상의 필요성을 역설했다. 당시 북한 측의 논리에 의하면, 1953년 미국이 북한과 휴전협정을 조인했으므로(사실은 UN군사령관이 조인했음) 미국만이 북한과 교전상태를 종식하고 평화협정을 조인할 수 있다는 것이었다. 한편 통일에 관해서는 남북한이 '불가침선언'을 채택한 뒤에 정치군사협상을 성공시켜 '고려연방'을 성취해야 한다고 주장했다. 이러한 제안은 한미관계를 이간시키고 한국정부와 국민 간의 관계도 이간시키려는 저의로 한미 양국은 인식했고, 이 때문에 양측은 이것을 거부해 왔다.⁹⁾

1980년대에 와서는 1983년 10월에 끔찍한 버마 '랭군사태'가 있었는데, 1984년 1월에 북한은 미국 및 한국과 '3자회담'을 개최하여 정전협정을 평화협정으로 전환하자는 제안을 하면서, 이 협상이 성공한 뒤에야 남북은 불가침선언을 협상할 수 있다고 하였다. 물론 이 제안의 목적도 주한미군의 철수였으며, 다만 이때 남한과의 불가침선언에 무력사용의 금지, 군비축

8) 1954년 6월에 제네바회의가 열렸는데, 여기에서 북한 외상 남일(南日)은 남북한이 각기 군대를 10만 명으로 줄이자는 제안을 처음 내놓았다. 이때부터 이 내용이 되풀이되었고, 1960년 8월에는 김일성도 이것을 제안한 바 있다. 1973년 3월에는 제2차 남북조절위원회가 개최되었는데, 여기서 북한 측의 박성철은 남북 간에 군비경쟁의 중단 및 각기 10만 이하로의 병력감축, 외국으로부터의 군사장비의 도입중단, 외국인 철수, 이러한 조치를 보장하기 위한 평화협정을 북한과 미국 간에 체결할 것을 제안하였다. 이러한 제안을 하면서 나중에 알려졌지만, 북한은 자기 측의 군사력을 증강했고 휴전선에 땅굴도 팠던 것이다. 3개의 땅굴이 1970년대에 발견되었는데, 이때부터 북한은 10만으로 병력을 줄이자는 제안을 강조하지 않았다. 안병준·문영일, 『한반도의 군비통제: 쟁점과 대안』, 한국전략문제연구소 연구총서 제12집, 1994. 12. pp. 22-23.

9) 위의 책.

소 및 외국군 철수를 포함시킬 것을 제안하였다. 이와 비슷한 제안으로 1986년 6월에 북한의 인민무력부장 오진우가 당시 한국의 국방부장관 이기백과 UN군사령관에게 편지를 보내어 '3자 군사회담'을 제안하면서 군사연습과 무력증강 중지, 군비축소 및 군사정전 협정의 이행문제를 논의하자고 하였다. 그러나 이것도 1976년부터 한미 간에 실시해 온 틱스피리트 훈련의 중단을 요구하는 데 주목적이 있었다고 볼 수 있다.¹⁰⁾

1987년 1월에는 북한의 정무원 총리와 인민무력부장이 남한당국에 편지를 보내어 '남북고위급 정치군사회담'을 갖자고 제의했는데, 그 속에는 정치적인 대결상태를 해소하기 위하여 상호비방중지와 합작교류, 무력축소, 비무장지대의 평화지대화 및 군사연습 중지문제가 포함되어 있었다. 이어서 그해 7월에는 남한에 대해 남북한과 미국이 참여하는 '다국적 협상'과 5개항을 제의했는데, 그 요지는 첫째, 1992년까지 남북한이 단계적으로 10만 이하로 병력을 축소하고, 둘째, 주한미군도 단계적으로 철수하며, 셋째, 이러한 축소내용을 상호 통지한다. 넷째, 비무장지대에서 무력충돌을 방지하기 위하여 평화지대로 만들고 중립국 감시단으로 감시토록 하며, 다섯째, 1988년 3월 남북한, 미국 및 '중립국 감시단 대표'들이 참가하는 '다국적 협상'을 개최하여 이상의 조치를 검증하는 문제를 토의한다는 것이었다. 이러한 제안들을 통하여 북한은 통일지향, 외국군 철수, 남북한 군축 및 당사자 협상이라는 4대 원칙을 밝혔는데, 이것은 군사문제에 대하여 자기가 주도권을 행사하자는 의도를 나타낸 것이다. 동시에 이 제안은 단계적 미군철수와 당국자 회담의 가능성을 시사하여 다소 새로운 면모를 보였다.¹¹⁾ 북한의 이러한 제안은 이후에도 간헐적으로 지속되었다. 그러나 남한 역시 6·25 전쟁으로 인한 불신과 북한대남도발의 위협으로 북한의 제의를 대남적화전

10) 북한은 1976년부터 한미 간에 실시해 온 틱스피리트 훈련을 '북침을 위한 핵전쟁 연습'으로 매도하면서 그것의 중단을 계속 요구해 왔다. 1993년에는 이 훈련의 재개로 북한은 남북대화를 모두 중단해 버렸다. 위의 책, p. 40.

11) 위의 책, pp. 25-27.

략차원의 정치 선전적 제의로 인식하고 북한의 제의에 소극적인 자세를 보였다.¹²⁾

그러던 중 1992년 초, '남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서'가 발효됨으로써 남과 북은 상호체제를 인정하고 대결을 중지하며, 남북불가침의 이행과 보장을 위하여 남북군사공동위원회를 구성하기로 합의하였다. 동 위원회에서는 대규모 부대이동과 군사연습의 통보 및 통제, 비무장지대의 평화적 이용, 군인사 교류 및 정보교환, 대량살상무기와 공격능력의 제거를 비롯한 단계적 군축실현 등, 군사적 신뢰구축을 위한 사안들을 협의하였다. 6·25전쟁의 정전협정 후 오래간만에 상당한 수준의 군사적 신뢰구축을 위한 조치 내용들이 포함되어 제시되었으나 이것도 역시 그 후 제대로 이행되지 못하고 말았다.¹³⁾ 2000년 6월 13일부터 15일까지 평양에서 역사적인 남북정상회담이 개최되었고, 정상회담에 이어 9월 25일부터 26일까지 제1차 남북국방장관회담이 제주도에서 개최되어 한반도의 군사적 긴장완화와 군사적 신뢰구축에 대하여 협의 추진하기 위한 기초적 노력을 시도하였다. 그러나 이러한 노력의 결과를 지금은 어디에서도 찾아볼 수 없는 상황이 되었다. 뿐만 아니라 2007년 10월 4일에 있었던 '10·4 선언'도 2000년 6·15 공동선언의 적극 구현을 통하여 남북한이 상호존중과 신뢰의 관계로 전환하고 군사적 긴장완화와 신뢰구축을 실현하는 광범위한 분야에서의 남북 간 협력내용을 포함하고 있다. 그러나 이러한 노력의 결과도 지금은 어디에서도 찾아볼 수 없다.

정전협정 이후 지금까지 남북한이 제안한 군사적 신뢰구축 제안에 관한

12) 이미숙, 「남북한 군사협상 과정의 발전단계에 관한 연구」, 『군사』 제70호(국방부 군사편찬연구소, 2009. 4), p. 277.

13) 남북한은 1992년 2월 19일부터 발효된 남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서와 남북불가침의 이행과 준수를 위한 부속합의서에서 일련의 군사적 신뢰조치에 합의한 바 있으나, 그에 대한 실행은 유보되고 있는 실정이다. 남북한 신뢰구축의 진척은 새로운 신뢰조치를 도입하는 것보다는 이미 합의된 사항을 먼저 성실히 이행하는 것과 이러한 신뢰조치를 보다 확장하는 데 중점을 두어야 할 것이다. 장용운, 위의 책, p. 48.

내용들을 분석해 보면, 첫째, 1950년대 이후 지금까지 북측이 제안했던 외국군 철수 및 10만 이하로의 병력감축, 남북 간 군비경쟁의 중지 등에 관한 내용들은 그들의 진정성에서 나온 것이라기보다는 다분히 정치 및 대남전략 차원에서 나온 것이었다. 그것은 이러한 제안을 하면서 한반도 적화통일의 목표를 위하여 계속 군비를 증강하고 남침 땅굴을 파는 등의 군비경쟁과 전쟁준비를 계속해 왔기 때문이다. 그리고 1970년대 이후에 이르러서는 남한의 경제적 성장과 국력의 신장에 따른 군사적 균형이 북측에 불리하게 변화되기 시작하면서 '평화협정' '불가침 선언' '타임피리트 군사연습 중지' '군비축소' 등 북측의 정치선전적 내용이지만, 실질적으로 그들이 필요로 하는 내용들을 포함하고 있었다. 이러한 북한 측의 제안에 대해 남한은 여전히 북한에 대한 불신과 북측의 대남도발의 위협으로 북한의 제의를 대남적화 차원의 정치 선전적 제의로 인식하고 북한의 제의에 소극적인 자세를 보였다. 특히 2000년대에 이르러서는 남한 측이 적극적인 자세를 보이기도 했으나 북한은 국력의 열세인식과 흡수통일의 우려로 남북관계의 발전에 적극적으로 임하지 않았다.

이처럼 많은 제안들이 오고 갔음에도 불구하고 지금까지의 남북한 간에 시도되었던 군사적 신뢰구축이 제대로 실효를 거두지 못한 가장 큰 문제점은 바로 제기된 사항이나 합의된 사항을 구체적으로 이행함으로써 상호 간에 군사적 신뢰를 조성하겠다는 의지가 결여되어 있었다는 것이다. 1991년 12월 13일 체결되고 1992년 2월 19일부로 발효된 본 합의서만 하더라도 거기에 명시된 대로 이행, 실천되기만 한다면 실질적인 의미에서 한반도 평화가 달성될 수도 있었다. 그러나 얼마 지나지 않아 북한은 본 합의서의 이행, 실천은 궁극적으로 남한의 흡수통일을 초래할 것으로 판단하고, 합의서의 본격적인 이행, 실천을 지연 내지 거부하기 시작했다. 그 결과 본 합의서는 제대로 이행되지 않고 그 기능이 대부분 정지되어 있다.¹⁴⁾ 지금까지 우리가 보아 왔지만, 북한과의 합의나 약속, 선언은 그들의 일방적인 태

14) 제성호, 『한반도 평화체제의 모색』(지평서원, 2000), pp. 501-503, pp. 171-172.

도나 사정에 의하여 휴지조각이 되기 일쑤였다.¹⁵⁾

둘째, 1953년 7월 이후 지금까지 유지되어 온 한반도 정전체제가 실질적으로 군사적 안정이나 상호신뢰를 조성하지 못했다는 것이다. 거기에는 여러 가지 이유가 있겠지만, 그중에 가장 중요한 사실을 지적한다면, 한국정전협정에 따라 형성된 비무장지대를 중심으로 한 남북한 군사력의 이격이 군사적 안정과 상호신뢰를 조성하는 데 문제가 있었다는 점이다. 즉, 현재와 같은 폭 4km의 비무장지대만으로는 상호 간의 기습방지와 군사적 안정을 이룩하는 데 너무 미흡하다는 점이다. 그러한 관계로 북한은 북한대로 휴전선 주변에 병력과 화력을 집결시켜 여건만 조성되면 무력에 의한 한반도 통일의 유혹을 버리지 못하고 있고, 남한은 남한대로 북한의 그러한 기습가능성을 항상 우려하면서 지속적인 군사력 증강과 군사적 대비태세를 최고수준으로 유지할 수밖에 없었고, 이와 더불어 한미 간의 군사동맹을 강화하고 주한미군을 유지하려 노력하면서 한미연합훈련을 주기적으로 실시하고 있는 것이다.

말하자면, 현재의 남북한 정전체제는 그 자체에 많은 문제가 있다는 것이다. 우선, 남북한 군사력의 이격을 위한 비무장지대(DMZ)의 폭이 너무 좁고, 그것마저 제대로 준수되지 않아 비무장지대 부근에서 빈번하게 무력 충돌이 일어나고 있을 뿐만 아니라, 서해안 해상에서도 NLL을 중심으로 해상충돌이 빈번히 발생하고 있다는 사실이다. 그리고 정전체제의 통제 및 감시기능이 유명무실하게 되어버린 현금의 상황에서 정전체제의 준수가 보장되지 못하고 있는 것은 당연한 일이다.¹⁶⁾ 또한 비무장지대를 중심으로 밀집 배치된 쌍방의 병력 및 대구경화기는 상호 간에 기습의 가능성을 배

15) 북한의 그러한 형태는 최근에 이르러 그 도가 극에 달하고 있다. 예를 들면, 2008년 11월 남한에 대북유화정책을 요구하며 개성공단 폐쇄를 협박하면서 육로통행을 제한·차단하고, 남북 직통전화를 단절했고, 2009년 1월 말에는 지금까지 남북한 정치·군사적 합의의 전면적 무효화를 선언한 바 있다. 조선일보(2008. 11. 13; 2009. 1. 31).

16) 군사정전위원회의 공동감시소조는 1967년 4월 8일 이후 그 기능이 정지된 상태이다. 제성호, 앞의 책, p. 80.

제하지 못하고 있다. 이러한 상황은 한마디로 군사적 신뢰구축과 군사적 안정이 제대로 되어 있지 않은 정전체제로밖에 볼 수 없다. 남북한 간의 군사적 신뢰구축과 군사적 안정을 위해서는 남북한 접경지역의 군사적 신뢰구축 조치가 우선적으로 필요한 것이다.¹⁷⁾

결론적으로 남북한 군사적 신뢰구축이 반세기 이상 지나도록 뚜렷한 진척을 이루지 못한 근본적인 원인을 나름대로 찾아낸다면, 그것은 바로 남북 간의 신뢰와 의지의 문제이며, 또 한 가지 남북 간의 군사적 안정을 이루게 하지 못하는 남북한 간의 군사력 이격의 불충분성에 크게 기인하고 있다고 볼 수 있다. 그러한 측면에서 오랜 기간의 군사적 대결상태를 극복하고 접경지역에서의 군사적 분리를 성공적으로 이룩함으로써 양국 간의 군사적 안정과 상호신뢰를 이룩하여 공존과 공영의 평화체제를 달성한 국제적 사례와 역사적 교훈을 살펴볼 필요가 있다고 본다.

3. 군사적 신뢰구축의 국제적 사례와 역사적 교훈

(1) 시나이 협정과 군사적 신뢰구축

적대국 간에 군사적 신뢰구축에 성공한 중요한 국제적 사례로, 1973년 10월 4차 중동전쟁 후 이집트와 이스라엘 간 체결된 시나이 협정과 군사적 신뢰구축이 우선적으로 고려될 수 있다. 소위 '10월 전쟁'이라고도 일컬어

17) 접경지역에서 군사적 신뢰구축이 되고 군사적 안정이 조성되기 위해서는 적절한 비무장 완충지대 설치와 그 주변에 병력배치제한지대의 조성, 장거리 화기의 배치제한지대 설정, 기타 군사력의 이격조치, 접경지역 부근에서의 대규모 훈련금지, 부대이동의 사전 통보, 감시 및 검증체제의 엄격한 시행, 통신대책 등이 기본적으로 필요하다.

지는 제4차 중동전쟁이 끝나고 시나이 반도의 전선에서는 이스라엘군과 이집트군이 수에즈 운하를 사이에 두고 서로 대치함으로써 전황이 교착상태에 빠진 채 전쟁은 사실상 종결되었다. 10월전쟁 직후 미국의 적극적인 중재하에 이집트 대통령 '사다트'(Sadat)는 아랍민족과 이스라엘 민족 간의 갈등과 대결을 청산해야 한다는 강한 신념으로 중동의 평화에 매우 적극적인 자세를 가졌다. 이러한 '사다트'의 강력한 실천의지는 미국의 중재와 지원에 힘입어 결실을 보게 되었다. 이집트와 이스라엘은 미국의 지원과 유엔의 협조를 얻어 양국 직업장교들 간에 실무적 차원에서 군사력 분리문제에 관한 협상을 개시하였고, 이 군사력 분리협상을 통해 25년만에 최초로 양측의 군사력 이격배치를 합의하였다. 이러한 양국 간의 협상노력은 시나이 협정을 성공시켰고, 이집트-이스라엘 평화체제를 구축할 수 있었다.¹⁸⁾

제1차 시나이 협정(1974~1976)에 따라 이집트와 이스라엘 양측은 상호 간에 접경지역 군사력 분리배치를 실시했다. 시나이-협정의 핵심은 이집트와 이스라엘군 양측이 유엔비상군의 통제하에 있는 비무장완충지대 밖으로 시나이 주둔군을 이격 배치하는 데 있었다. 이 협정에 따라 이스라엘 측이 수에즈 운하로부터 약 20km 철수하고, 양측 간에 비무장완충지대와 더불어 완충지대의 양측에 병력배치제한지대(Limited Force Zones)를 설치하였다. 또한 비무장완충지대에는 유엔비상군 6,000명이 주둔하여 협정의 이행을 감시하였다. 구체적으로 말하면 양측은 수에즈 운하 동쪽 18마일 지역을 약 3등분하여 가운데 지역을 비무장완충지대로 하고, 양측에 각각 병력배치제한지대를 설정했으며, 또한 병력배치제한지대 내에 배치할 수 있는 병력 및 무기에 관한 구체적인 규제에도 합의하였다.¹⁹⁾ 이러한 일련의 조치를 통하여 양측은 기습공격 억제, 우발적인 전쟁발발 가능성 감소, 조

18) 송대성·이대우, 『평화체제 구축 국제적 경험과 한반도』(세종문제연구소, 2000), pp. 33-34.

19) 군사력 분리의 결과 양측의 병력배치제한지대에는 이집트와 이스라엘이 동수의 경계병력, 즉 보병 7개 대대, 전차 1개 대대(30대), 포병 6개 포대(36문)를 투입하였고, 유엔비상군은 비무장지대를 감시하는 임무를 맡았다. 제성호, 위의 책, pp. 430-431.

기정보를 위한 시간 확보 등을 위한 일련의 조치를 제도화하였다.

제1차 시나이 협정이 잘 이행되고 양측 간 신뢰가 조성됨에 따라 '키신저' 미 국무장관의 중재로 다시 이집트와 이스라엘 간에 교섭이 시작되어 1975년 9월 시나이-II 협정에 서명하였다.²⁰⁾ 이 협정에 따라 양측은 완충지대를 중심으로 군사력을 재배치하였다. 요약하면 약 30~50km 폭의 완충지대를 중심으로 서쪽으로 약 30km 지역을 이집트 측 배치제한지대로, 동쪽으로 약 10~20km 지역을 이스라엘 측 배치제한지대로 각각 설정하였고, 이때 양측 배치제한지대에 배치 가능한 병력 및 장비는 8개 보병대대, 전차 75대, 화포 60문(사거리 12km 이하)으로 하고, 병력수는 8,000명으로 제한하였다. 또한 배치제한지대로부터 10km 후방까지는 대공미사일 배치를 금지하였으며, 완충지대는 계속해서 유엔비상군이 감시·통제를 담당하도록 하였다.²¹⁾ 제1차 및 제2차 시나이 협정에 따른 군사력 분리가 성공적으로 이루어지고 시나이 반도의 비무장화와 군사적 신뢰가 조성됨으로써 1979년 3월 이집트와 이스라엘은 평화조약을 체결하였다.

이집트와 이스라엘은 이 평화조약을 체결함으로써 30년간 지속된 분쟁을 종식시킬 수 있었다. 평화조약의 주요 내용을 보면, ① 조약의 비준서 교환과 동시에 양 당사국 간의 전쟁상태는 종결되고 평화상태가 형성되며 정상적이고 우호적인 관계를 수립한다. ② 상호주의를 기초로 한 쌍방 당사국의 최대한의 안전을 보장하기 위하여 이집트와 이스라엘 영내에 배치제한지대, UN군 및 감시단 등 합의한 안전보장 조치를 실시한다. ③ 군사부속의 정서에 규정된 지역에 UN파견단 주둔을 합의하며, 양 당사국은 UN파견단의 철수를 요구하지 않는다. UN파견단은 안전보장이사회 5개 상임이사국의 찬성투표에 의해 승인되고 양 당사국이 별도로 합의하지 않는 한 퇴거

20) Ruth Lapidot & Moshe Hirsch, eds., *The Arab-Israel Conflict and Its Resolution: Selected Documents*(London: Martinus Nijhoff Publishers, 1992), pp.161-163 참조.

21) 제성호, 「비무장지대와 군사적 신뢰구축: 시나이 I 과 II 를 중심으로」, 『국제법학회논총』, 제41권 2호(1966), pp. 225-226 참조.

할 수 없다는 데 동의한다. 본 조약의 이행을 용이하게 하기 위하여 공동위원회가 설치된다는 것이다.²²⁾

시나이 협정의 성공요인과 교훈을 살펴보면, 협정의 성공요인은 정치적인 측면에서 이집트와 이스라엘 양측이 1973년 이후 장기간의 전쟁에서 오는 무위감과 회의 속에서 전쟁의 회피와 평화의 건설을 원하게 되었고, 양측의 지도자들이 적극적인 의지로 협상에 임하였으며, 미국이라는 강대국이 제3자적 입장에서 적극 중재에 임하였다는 것이다. 또한 군사력 분리의 전 과정에서 상호 호혜적 입장을 유지하면서 단계적 접근방법을 선택함으로써 상호신뢰를 점진적으로 증진시켜 나갈 수 있었다. 이러한 과정에서 전방지역 병력의 배치를 제한하고, 협정의 전 과정에서 감시 및 검증체제를 효과적으로 운용함으로써 협정이행의 성공을 보장하였다. 특히 당시 미국이 협정과정의 이행에서 기술적, 재정적 지원을 함으로써 협정의 성공에 크게 공헌하였다.²³⁾ 시나이 협정의 성공이 던져주는 교훈을 신뢰구축의 측면에서 살펴보면, 첫째, 비무장지대의 완전 비무장화와 완충기능회복은 물론이거니와 병력배치제한지대의 설정과 같은 광역 평화보장지대의 설치를 고려할 필요가 있다는 것이며, 둘째, 군비통제과정에서 정치적·군사적 신뢰구축이 선행되어야 한다는 일반적인 통념과는 달리, 시나이 사례는 군사적 합의 및 성공적인 감시·검증을 통해 적대 세력 간에 신뢰가 형성될 수 있었고, 궁극적으로 당국자 간의 정치적인 화해를 가져올 수 있음을 보여주고 있다.

(2) 중국-인도 접경지역의 군사적 신뢰구축

중국과 인도의 국경분쟁은, 1914년 소위 '맥마혼'(McMahon) 라인이 영

22) 앞의 책, pp. 53-54.

23) 장용운, 「남북한 접경지역의 평화적 이용 및 군사적 신뢰구축 방안: 국제적 사례분석과 한반도 적용모델 모색」, 경남대학교 대학원 박사학위 논문(2002. 12), pp. 56-60.

국령 인도, 티베트 간 히말라야 산맥 분수령에 설정됨으로써 이것이 영국령 인도와 티베트 간 국경선으로 간주되었으나, 1950년 중국이 티베트를 점령함으로써 중국-인도 간 국경분쟁이 야기되었다. 중국과 인도 양측 간에 1959년 8월 중동부 국경지역과 그해 10월 서북부 국경지역에서 소규모 군사충돌이 있었고 그러한 분쟁과정에서 1962년 10월 중국은 군사행동을 개시하여 개전 7일만에 160km까지 진격한 상태에서 만일 인도가 협상에 임하고 중국의 영토를 인정할 경우 분쟁 중인 국경선에서 중국지역으로 20km까지 퇴각하겠다고 제의하였다.²⁴⁾ 중국 측의 이러한 제의에 따라 양국 간 협상이 시작되었고, 중국은 일방적으로 현 통제선(Line of Actual Control: LAC)에서 20km 철수하고 서부에서는 비무장지대를 설치하자고 하였다. 양국은 이러한 협정이 앞으로 국경분쟁을 해결하는 데 있어서 나쁘지 않다는 인식을 하기에 이르렀다. 인도-중국 양국 간의 군사적 긴장관계는 인도수상 '라지브 간디'(Rajiv Gandhi)가 1988년 중국을 방문하면서 개선되기 시작하였는데 아직 양국 간 공식적인 화해는 없었지만, 두 나라는 더 이상 국가분쟁을 원하지 않았고, 군사적 신뢰구축과 관계개선을 바라는 바였다. '라지브 간디'의 방문으로 중·인 양국의 국경문제 협의를 위한 공동실무단(Joint Working Group: JWG)이 설립되었다. 공동실무단의 임무는 국경문제를 수습하고 평화와 안정을 증진시키는 것이었다.²⁵⁾

공동실무단(JWG)에 의해 협의된 조치 내용은, ① 군사회담은 6, 10월 사이에 '뵈라'(Bum La) 통로와 '스팡거'(Spanggur) 협곡에서 연 2회 개최한다. ② 양쪽 군부 간 통신선을 서부 접경지대의 중요지점에 설치하여 군사령관 간의 접촉회담을 장려하며, 필요시 현지 접촉을 할 수 있게 한다. ③ 양측은 LAC를 연하여 배치된 군부대의 위치에 대해 상호 투명성을 유

24) 앞의 책, pp. 83-84.

25) Sony Devabhaktuni, Matthew C. J. Rudolph, and Amit Sevak, "Key Development in the Sino-Indian CBM Process", in Michael Krepon et al, eds., *A Handbook of Confidence-Building Measures for Regional Security*. (Washington D.C.: The Henry L. Stimson Center 1998), p. 201.

지하며, 군사적 기동 및 군부대 이동에 관하여 사전 통보하도록 한다. ④ 상호 간에 국방교육기관과 전략연구소 간 교류에 합의하며, 고위 장성급 상호방문을 실시한다는 것 등이었다.²⁶⁾ 그 결과 1993년 10월 중국-인도 간의 평화협정이 베이징에서 체결되었는데, 본 조약의 주요 내용은 ① 양측은 상호 간에 현 통제선(LAC)을 엄격하게 존중하고 이를 침범하는 어떠한 활동도 해서는 안 된다. ② 양측은 LAC에 관하여 이견이 있을 시 그 부분에 관하여 합동으로 점검하여 결정한다. ③ 양측은 최소한 수준의 병력을 접경지역에 유지하며, 상호합의에 의해 접경지역의 병력을 감축한다. ④ 양측은 LAC 일대에 있어서 효과적인 군사적 신뢰조치를 협의한다는 것 등이었다.²⁷⁾

중·인 양국의 평화협정에 기초하여 1996년 양국은 LAC를 연한 군사적 신뢰구축협정에 관한 조약에 서명하였는데, 주요 내용은 ① LAC 내 현존병력을 축소, 제한할 것을 재확인하고, 합의된 내용을 바탕으로 LAC 내 병력과 장비를 제한한다. ② 양측은 축소 또는 제한된 병력과 장비에 관한 자료를 교환하고, 접경지역의 일정한 지역 내에서 병력과 장비의 상한선이 유지될 수 있도록 한다. ③ 접경지역 내 LAC 부근에서 1개 사단(약 15,000명)의 대규모 훈련을 해서는 안 되며, 만일 어느 일방이 LAC 부근에서 여단급 이상(5,000명)의 군사훈련을 실시할 때는 병력의 수, 훈련형태, 수준, 기간 등에 대하여 사전 통보한다는 것 등이었다.²⁸⁾ 또한 접경지역 내 위험한 군사활동을 방지하기 위해 LAC의 2km 범위 내에서 사격, 생화학제 사용, 폭과작업 등을 금지하며 만일 LAC 부근에서 실탄을 이용하는 훈련이 진행될 시, 실탄이 LAC를 넘어서 떨어지게 해서는 안 되며, 양측의 군사적 교류와 협력, 접경지역의 LAC 구축을 위해, 양측 대표자들 간의 정기적인

26) *Ibid.*, pp. 201-202.

27) Agreement on the Maintenance of Peace and Tranquility along the Line of Actual Control in the India-China Border Areas, 7 September 1993(Beijing) 내용 참조.

28) *Ibid.*, p. 209.

회담을 실시하고, 텔레커뮤니케이션 등 통신망을 구성하며, LAC 일대 자연 재해 발생시 상호지원 등, 다양한 신뢰구축 조치를 포함하였다.²⁹⁾

중·인 국경지역 신뢰구축의 교훈을 살펴보면, 접경지역에 있어서 적절한 폭(20km 정도)의 비무장완충지대의 설치 필요성과 접경지역 주변 병력의 상호감축 및 제한, 접경지역문제 협의를 위한 공동실무단(JWG) 운용, 접경지역 군사신뢰구축을 위한 구체적이고 세부적인 협정체결과 성실한 이행 등을 들 수 있다. 대규모 병력이 접경지역에 근접대치하고 있다는 것은 상호 간에 군사적 충돌의 기회를 증대시킬 뿐만 아니라 안정적 우호관계를 유지하는 데 바람직하지 않은 것이다. 시나이 경험에 비추어 보아도 그러하듯이 군사적 대치상태를 유지하고 있는 쌍방이 접경지역에 적절한 폭의 비무장완충지대를 중간에 설치하게 되면, 쌍방 군사력의 충돌 가능성이나 기습 가능성을 상당부분 감소시킬 수 있었다. 또한 접경지역 일대에 배치된 쌍방의 병력을 일정규모로 상호감축 또는 제한한 조치는 접경지역의 군사적 신뢰구축을 증진시키는 데 효과적인 조치였다.³⁰⁾ 남북한도 이러한 측면에서 비무장완충지대의 폭을 적절히 조정하고 접경지역의 병력규모를 축소 또는 제한하는 방안을 상호 간에 검토해 볼 필요가 있는 것이다.

(3) 국제적 사례의 역사적 교훈

종합적으로, 앞에서 살펴본 시나이 반도와 중·인 국경지대의 두 가지 사례의 교훈을 정리해보면, 첫째, 접적상태에 있는 쌍방의 적대 군사력은 항상 무력충돌의 가능성을 안고 있는데 쌍방 군사력 간에 적절한 폭(최소한 20km 정도)의 비무장완충지대를 중간에 설치하게 되면, 쌍방 군사력의 충돌 가능성이나 일방에 의한 기습 가능성을 상당부분 감소시킬 수 있고

29) 한국국방연구원, 세계분쟁 데이터베이스 내용 참조.

30) 장용운, 앞의 책, pp. 94-96.

군사적 긴장도 완화할 수 있다는 것이다. 그러한 측면에서 한반도 비무장지대는 그 폭(4km)이 그러한 기능을 수행하는 데 매우 미흡하다고 볼 수 있다. 지금까지 비무장지대에서의 수많은 무력충돌은 바로 이러한 이유에 연유했다고 볼 수 있다. 무장된 쌍방의 병력이 근접배치된 현재와 같은 상황에서는 군사적 충돌 가능성이 항상 상존하는 것이다.

둘째, 접경지역 일대에 배치된 쌍방의 병력을 일정 규모로 감축 또는 제한한 조치는 접경지역의 군사력 신뢰구축을 증진시키는 데 적절한 것이었다고 본다. 남북한의 경우처럼 대규모 병력이 접경지역에 근접 대치하고 있다는 것은 상호 간에 군사적 충돌의 기회를 증대시킬 뿐만 아니라 안정적 우호관계를 유지하는 데 결코 바람직하지 않은 것이다. 시나이 경험에 비추어 보아도 접경지역에 대치하고 있는 쌍방은 상호 간 기습방지, 긴장 완화, 신뢰구축의 일환으로 실질적이고 적절한 비무장지대의 설치와 더불어 일정구간 내에는 상호 배치병력을 제한 또는 축소하는 조치가 필요한 것이다.³¹⁾

셋째, 정치·군사적 상호교류 및 접경문제 협의를 위한 공동실무단 운영의 필요성이다. 중국-인도 양국 간 접경지역의 군사적 분쟁과 긴장관계를 개선하기 위하여 국가 원수들 간의 상호방문 및 정상회담은 물론, 정부나 군부 고위층 간의 상호교류와 방문, 허심탄회한 의견교환과 합의는 정치·군사적 신뢰구축에 크게 도움이 되었다. 뿐만 아니라 양국 간의 공동실무단의 구성과 적극적인 활동은 국경문제를 수습하고 적절한 군사적 신뢰구축을 구체적으로 발전시켜 나가는 데 상당한 성과가 있었다. 이와 더불어 접경지역에서의 정기적 군사회담, 양국군 수뇌부 간의 직통전화 설치, 접경지역의 군사력 배치 및 활동에 대한 상호 투명성 유지, 군부대 이동의 사

31) 전방지역에 배치된 병력을 후방으로 재배치하는 데에 막대한 예산이 소요되는 점을 감안한다면, 접경지역에 배치된 병력규모를 상호 축소할 경우, 축소되는 병력을 동시에 감축하는 것이 상호 간에 막대한 예산부담을 해소하는 방안이 될 수 있을 것이다. 장용운, 앞의 책, p. 95.

전통보 등은 양국의 군사적 신뢰구축에 크게 기여하였다.

넷째, 접경지역의 군사적 신뢰구축을 위한 협정의 체결과 그 협정의 성실한 이행의 필요성이다. 시나이 반도의 이집트-이스라엘의 군사적 신뢰구축의 경우나, 중·인 국경지역의 군사적 신뢰구축 모두 쌍방 간에 상호 호혜적인 군사적 신뢰구축에 합의하고 협정에 서명하였을 뿐만 아니라 그것을 이행하는 과정에서 쌍방이 성실히 실천함으로써 상호 군사분야의 투명성과 신뢰를 증진시키고, 실질적으로 군사적 신뢰구축에 성공할 수 있었던 것이다. 아울러 접경지역의 안정과 평화를 방해하는 군사적 활동을 방지하기 위하여 사단급 이상의 대규모 군사기동 금지, 여단급 이상 훈련 시 사 전통보 의무화 등을 성실히 이행함으로써 양국 간 군사적 신뢰를 증진시킬 수 있었다. 이러한 측면에서 볼 때, 접경지역의 군사적 신뢰구축은 합의서에 대한 서명보다 양측이 실제로 그것을 얼마나 성실히 이행하느냐 하는 것이 더욱 중요한 것이다.³²⁾

다섯째, 특히 시나이 협정의 경우에서 보면 협정의 이행과정에서 감시 및 검증체제의 성공적인 운용이 협정의 주요 성공요인이 되었다고 볼 수 있다. 특히 미국이 협정의 이행과정에서 보여주었던 기술적, 재정적 지원은 시나이 협정의 성공에 크게 공헌하였다는 것이다. 또한 감시 및 검증체제 측면에서 유엔 비상군을 포함한 국제적 감시 및 검증뿐만 아니라 미국과 같은 제3자의 역할이 크게 공헌하였다. 따라서 남북한의 경우에도 군사적 신뢰구축이 성공하기 위해서는 체결된 협정의 이행을 보장할 수 있는 효과적인 감시 및 검증체제의 수립이 반드시 필요하다.

4. 남북한 군사적 신뢰구축방안의 모색

남북한 군사력은 휴전선의 비무장지대를 사이에 두고 약 5,000대의 전차를 포함한 180만 명 이상의 대병력이 대치하고 있고,³³⁾ 북한은 장거리 미사일과 화생무기, 핵무기를 준비하고 있다. 전후 남북한 쌍방은 대칭·비대칭적 군비경쟁을 전개해 왔는데 남한보다 먼저 전후복구와 중공업 우선정책을 실시한 북한은 1970년대 중반까지 군사력 면에서 상대적 우세를 유지했다. 그러나 1970년대 중반 이후 나타나기 시작한 남북한 경제력의 격차는 남북한 간의 군비경쟁을 남한 우위로 전환시켜 나가는 계기가 되었다. 현대사회의 군비경쟁이 경제력과 기술력의 뒷받침 없이는 불가능하기 때문이다. 남북한 간에 전개되고 있는 이러한 군사력 경쟁은 안보실현의 측면에서나 경제위기를 극복해 나가는 측면 어느 쪽으로 보아도 상호 간에 실익을 보장할 수 없는 것이다. 현금의 세계적 경제위기는 남북한 군사적 신뢰구축과 이를 통한 한반도 평화체제 구축의 기회가 될 수 있다는 데까지 시야의 지평을 넓혀야 할 필요성이 있는 것이다.

군사적 신뢰구축에 대한 시나이 협정의 사례와 중·인 국경지역 신뢰구축 등 국제적 사례를 앞에서 살펴보았지만, 영원한 숙적 같았던 아랍 민족과 이스라엘 민족도 상호공존과 공영을 위해 오랜 기간 동안의 갈등과 대결을 청산하고 시나이 협정으로 군사적 신뢰를 구축하고 양국 간의 평화체제를 이룩하였는데, 그것은 '사다트'의 지도자적 신념과 확고한 의지, 미국의 적극적인 중재와 지원으로 가능했던 것이다. 또한 국경문제에 있어서 오랜 역사적 배경을 갖고 있던 인도와 중국이 접경지역에서의 군사적 신뢰구축에 성공할 수 있었던 것도 양국 지도자들의 적극적인 외교적 노력과 의지의 결과였다. 따라서 남북한 군사적 신뢰구축에 있어서도 국민적 합의

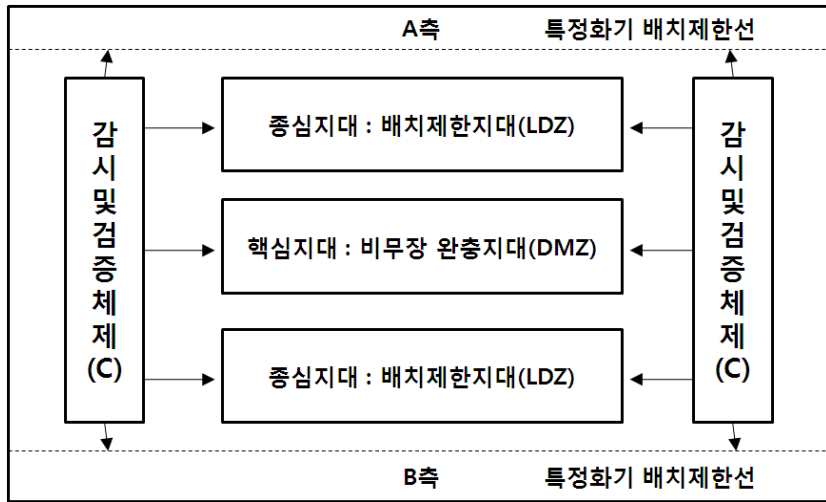
32) 우리 남북한 간에도 1992년 2월 19일 남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서에서 여러 가지 구체적인 군사적 신뢰구축과 군축에 대한 문제를 협의·추진한다고 명시하고 있지만 구체적인 내용은 실제로 진전되지 못하였다. 위의 책, pp. 95-96.

33) 일본 방위청, 『일본의 방위』(방위백서, 2007), p. 27 내용 참조.

도 있어야 하지만 정치적 지도자의 확고한 신념과 의지가 반드시 필요하며, 미국과 중국 등의 강대국의 중재와 지원이 필요하다. 특히 한반도의 경우는 일본과 러시아와 같은 동북아 세력의 협조와 지원을 얻어내는 외교력도 아울러 필요할 것이다.

오랜 기간 동안 군사적 대치상태를 유지하고 있는 남북한의 경우는 시나 이 협정의 성공에서 보았듯이, 접적상태에 있는 쌍방이 군사적 긴장과 대결 상태에서 벗어나기 위해서는 우선 군사적 대치상태를 완화시키는 데 초점을 두어야 하며, 그러기 위해서는 적절한 폭의 비무장완충지대를 중심으로 적절한 군사력 이격을 실현하고 그러한 과정을 통해서 상호 간에 군사적 신뢰를 구축해야 한다는 것이다. 군사력 이격조치에 있어서 비무장완충지대가 군사력 이격의 핵심지대라고 한다면 병력배치제한지대는 군사력 이격의 중심을 증가시키는 중심지대라고 볼 수 있다. 적절한 범위의 비무장완충지대를 중심으로 무기 및 부대의 배치제한지대가 양측에 적절히 설치되고,

[그림 1] 접경지역의 군사적 신뢰구축 모델의 “예”



※ 감시 및 검증체제(C)에는 UN 또는 제3자가 포함되어 운용되는 것이 효과적이다.

일정한 거리 내에는 장거리 포병화기의 배치를 제한하는 추가적 조치가 필요하다.³⁴⁾

비무장완충지대(DMZ) 내에서는 쌍방 어느 측의 무기나 병력이 배치되어서는 안되며, 지대 내의 비무장 상태를 감시·감독하기 위한 유엔비상군 또는 평화유지군이 상주하여 임무를 수행토록 해야 한다. 또한 DMZ의 폭은 양측의 합의에 의하여 결정되어야 하고, 그것은 지형, 양측의 기동성, 육안 감시거리, 화기의 유효사거리 등을 고려하여야 할 것이며, 쌍방의 우발적 충돌 가능성과 기습 가능성을 상당히 감소시킬 수 있는 범위가 되는 것이 필요하다. 그러한 측면에서 현재 ‘정전협정’에 의해 남북한 사이에 설치된 폭 4km의 비무장지대(DMZ)는 그 폭이 협소하여 잦은 우발적 군사충돌의 원인이 되고 있다. 남북한 간에 근접배치된 쌍방 군사력의 대치상태를 이격시켜 접경지역의 군사적 안정성과 평화상태를 유지하는 핵심은 쌍방 간 군사력을 일정거리 후방으로 이격시킨 공간 내에 적절한 폭의 비무장완충지대를 설치하는 것이다.

이와 더불어 비무장완충지대를 실질적으로 보장하는 조치로 비무장 완충지대를 중심으로 양측의 일정공간은 배치제한지대(LDZ)로 설정하여 이 지대에는 쌍방 군사력의 배치규모를 최소한으로 제한함으로써 쌍방 군사력의 기습의 가능성을 약화시키고 군사적 안정성을 증대시켜야 한다. 따라서 배치제한지대 내에는 쌍방이 배치하는 화기와 부대의 규모를 제한할 뿐만 아니라, 쌍방 간에 기습 가능성을 감소시킬 수 있도록 적절한 공간을 설정해야 한다. 뿐만 아니라 군사적 안정성을 보다 증대시키기 위해서는 장거리 화기에 대한 배치제한선 설정이 추가적으로 필요하다. 남북한의 경우, 북한

34) 한국전쟁 휴전협정 당시에도 20km 정도의 비무장지대 설치가 제외된 바 있다. 당시 공산측은 쌍방이 군사분계선에서 각기 10km를 후퇴시킨 20km 폭의 비무장지대 설치를, 유엔군 측은 북측으로만 20km를 각기 제외한 바 있다. 김병기 박사도 「남북한 비무장지대의 국제적 감시」, 『국제법학회 논총』, 제34권 1호(1989)에서 현재의 폭 4km는 남북한의 안정을 보장하기에는 다소 협소하므로 남북 각각 10km로 확장하는 것을 고려해야 한다고 주장하였다.

의 장사정포에 해당하는 170mm 포병, 240mm 방사포, FROG 5 및 7 미사일 등 전술적 장거리 화력체제가 여기에 해당된다고 본다. 이러한 장거리 화기의 배치제한선의 설정은 휴전선에 근접한 남한의 수도권 안전을 보장하기 위해서도 반드시 필요한 것이다.

또한 중국-인도 접경지역의 군사적 분쟁상태를 해결하고 양국 간의 군사적 신뢰구축을 이룩한 사례와 교훈에서 살펴보았듯이, 접경지역 분쟁과 갈등을 해결하기 위해서는 어느 일방이 적극적인 양보와 협상의 자세를 먼저 보여야 하지만, 쌍방이 모두 그것이 필요하고 자신들에게 나쁘지 않다는 인식을 가져야 가능하다. 그러한 공동의 인식을 기초로 쌍방은 공동실무단을 설립하고 진지한 자세로 협의하고 준비해 나가야 한다. 남북한의 경우, 쌍방이 접경지역의 군사적 긴장과 갈등상태를 극복하고 남북한 군사적 신뢰구축의 필요성에 대한 공동의 인식을 끌어내는 데 우선적인 노력을 해나가는 것이 필요하며, 이러한 과업을 사전에 준비하고 구체화할 수 있는 공동협의체를 가동시킬 필요가 있는 것이다.

뿐만 아니라 접경지역의 군사적 신뢰구축과 군사적 안정을 위해서는 적절한 폭의 비무장완충지대와 병력배치제한지대가 설치되어야 함은 물론이거니와, 접경지역 병력의 상호감축 및 제한, 접경지역 부근에서의 대규모 군사훈련 제한, 주요 군사훈련에 대한 사전통보, 기타 접경지역 내 상대방을 자극할 가능성이 있는 사격훈련 등의 군사활동 방지, 군사적 교류 및 협력, 통신망의 구성뿐만 아니라 접경지역 부근의 홍수 등 자연재해 발생시 상호지원과 협조 등 광범위하고 세부적이며 구체적인 내용이 준비되고 이러한 것들이 성실히 이행되어야 한다는 것이다. 이러한 군사력 분리는 호혜적인 입장에서 단계적 접근방법을 선택할 수도 있고, 그러한 과정에서 상호신뢰를 증진시켜 나가야 하는 것이다. 또한 군사력 분리의 전 과정에서 효과적인 감시 및 검증체제의 운용으로 협정이행의 성공을 보장해야 하는 것이다. 또 한 가지 눈여겨보아야 할 것은 미국을 비롯한 강대국의 정치적 지원과 기술적, 재정적 지원, 그리고 국제사회의 협력이 필요하다는

사실이다.

남북한 간의 군사적 신뢰구축을 실현하고 한반도 평화체제를 이룩하기 위해서는 접경지역의 군사적 신뢰구축에 대한 국제적 사례의 교훈을 우리의 현실에 맞게 적절하고 지혜롭게 적용하는 것 외에도 남북한 간의 군비경쟁을 지양하는 노력도 병행해 나가야 할 것이다. 지금과 같이 남북한 간의 대규모 군사력을 대치하면서 유지하는 것은 상호 간에 과도한 부담이 되고 있으며 이러한 과도한 국방상 부담은 상호 간에 아무런 이득이 되지 않을 것이다. 이러한 노력에는 재래식 군사력의 규모를 제한하거나 상호 축소하는 것을 포함하여 핵 및 화생무기를 포함한 전략병기와 대량살상용 무기의 제한 및 폐기까지 포함해 나가야 할 것이다. 뿐만 아니라 이러한 군사력 분야의 신뢰구축과 협력을 기반으로 남북한 간의 정치, 경제, 사회, 문화, 환경 등 다양한 분야의 협력으로 확대해 나감으로서 진정한 의미에서의 한반도 평화체제를 구축해 나가도록 노력해야 할 것이다.

5. 맺 음 말

반세기 이상이 지나도록 해결하지 못하고 있는 남북한 간의 적대와 불신을 해소하고 휴전선 일대의 접경지역 주변에 집중 배치되어 있는 남북한 간의 군사적 대치상태와 긴장을 완화함으로써 남북이 상호공존과 공영을 추구하는 군사적 신뢰구축과 나아가 한반도 평화체제를 구축하는 것이 지금 우리의 역사적 과제이다. 그러나 아직도 남북한 간에 이렇다 할 군사적 신뢰구축 조치가 이루어지지 못하는 이유는 남북 간에 신뢰와 의지가 결여되어 있을 뿐만 아니라, 휴전선을 사이에 두고 그동안 첨예하게 지속되어 온 남북한 간의 군사적 대결과 경쟁상태를 해소하는 데 쌍방이 합의를 이루지 못했기 때문이다.

남북한 간의 군사적 신뢰구축은 어제 오늘의 문제가 아닌 지난 반세기 간에 수없이 반복되어 온 역사적 과정이 있었고, 지금도 그것이 우리에게 생소한 문제는 아니다. 그러나 지금까지의 그러한 노력이 제대로 실효를 거두지 못한 원인과 문제점을 객관적으로 파악하고 국제적 사례와 교훈을 거울삼아 새로운 의지와 자세로 임해야 할 것이다. 그러나 그러한 원인이나 문제점은 사실 우리가 모르고 있는 생소한 문제가 아니라, 결국 남북한 쌍방의 의지의 문제가 가장 큰 것이다. 사물을 인식하는 것은 눈이 아니라 마음이라 했듯이 지금 우리에게 가장 필요한 것은 남북한 군사적 신뢰구축을 위한 쌍방의 확고한 의지다. 물론 여기에는 국민적 의지가 말할 것도 없고, 지도자의 확고한 신념과 의지가 더욱 중요한 것이다.

또한 반세기가 지난 장기간의 남북한 군사적 대치상태와 갈등을 극복하기 위해서 우리는 시나이 협정과정에서의 이집트와 이스라엘 간의 군사적 신뢰구축의 교훈과 중국-인도의 접경지역에서의 군사적 신뢰구축의 사례와 교훈을 타산지석으로 삼아 남북한 군사적 신뢰구축에 접근해 볼 필요가 있는 것이다. 그중에 가장 중요한 공통적 교훈은 쌍방 간의 실질적인 군사력 분리가 가능한 적절한 조치를 강구해야 한다는 점이다. 그러한 측면에서 현재의 정전체제는 반드시 보완 발전시키지 않으면 안 된다. 현재 남북한 간의 협소한 정면에 이처럼 근접되고 긴장된 군사적 대치상태는 상호 간에 기습 가능성의 우려에서 벗어날 수 없고 이러한 우려를 안고 있는 상황에서는 결코 군사적 안정이 이룩될 수 없는 것이다. 이렇게 볼 때, 남북한 군사적 신뢰구축은 접경지역의 군사적 신뢰구축 노력에서 출발해야 할 필요성이 있다.

남북한 군사적 신뢰구축을 실현하고 진정한 의미에 있어서 한반도 평화체계를 이룩하기 위해서 우리는 앞에서 살펴 본 국제적 사례와 역사적 교훈에 따라 새로운 각오로 접경지역을 중심으로 한 군사적 신뢰구축 작업을 준비하고 착수하여야 한다. 지금과 같은 폭 4km의 협소한 비무장지대의 범위를 보다 확장하고, 접경지역에서의 병력과 화력의 이격을 포함한 전반적

인 군사적 신뢰조치를 이룩하기 위하여 지도자는 확고한 신념과 의지를 가지고 역사적 과업에 임해야 하며 실무적 차원에서 남북한 대표자들이 모여 이 문제를 세부적이고 구체적으로 논의하고 합의하며 실천을 준비해야 한다. 또한 이러한 과정에서 미국을 비롯한 동북아 세력의 협조와 도움을 얻어내는 외교력을 발휘해야 하며 그러한 내용이 차질없이 이행될 수 있도록 하는 효과적인 검증 및 감시체제를 수립하여야 할 것이다. 그렇게 함으로써 우리는 반세기에 걸친 남북한 간의 군사적 대결과 경쟁을 극복하고 진정한 의미에서 남북한의 공존과 공영을 실현하고 한반도 평화체계를 이룩해야 하는 것이다.

(원고투고일 : 2009. 12. 22, 심사수정일 : 2010. 1. 15, 게재확정일 : 2010. 2. 9)

주제어 : 신뢰구축, 비무장지대, 접경지역, 투명성, 예측성, 공동실무단, 병력배치제한지대, 분리협정, 유엔비상군, 통제선

<ABSTRACT>

Groping the Inter-Korean Confidence-Building Measures: Focus on the International Case Study and Historic Lessons

Jang, Ryong-un

For over half a century after the Korean war on the Korean Peninsula a place 'boundary area' or 'forward area' has physically separated North and South Korea, standing as a constant reminder of the wretchedness of modern Korean history. and yet, the Demilitarized Zone(DMZ), the border area that cuts across the center of the Korean Peninsula continues to bear the arms of confrontation under faded ideological flags.

The purpose of this paper is groping the inter-Korean confidence building measures forward to coming days. The political atmosphere of the present Korean Peninsula is 'dark' and 'gloomy'. Moreover, present inter-Korean relations are opacity. However, without Confidence-Building Measures(CBMs), communication and cooperation between the two divided states will be limited. To accomplish a peaceful Korean Peninsula, we must draw upon successful international experience of CBMs. The one is the Arab-Israel Conflict and its resolution in the Sinai Peninsula, the other one is the India-China Conflict and its agreement on the maintenance of peace and tranquility along the Line of Actual Control(LAC) in the India-China Border Areas.

In this paper, I have tried to understand the reality and the problem of the inter-Korean CBMs, and to find the lesson of the foreign CBMs. In this respect, we need the firm belief and the will of the leadership to make the

inter-Korean CBMs, and through the CBMs of border areas, we should approach to the peaceful coexistence system of the Korean Peninsula.

Key Words : Confidence-Building Measures(CBMs), Demilitarized Zone(DMZ), Boundary Areas, Transparency, Predictability, Joint Working Group, Limited Forces Zone, Agreement on Disengagement of Forces, United Nations Emergency Forces, Line of Actual Control(LAC)