

DMZ 탄생과정의 재조명과 평화적 활용방안**

김 재 철*

목 차

- | | |
|--------------------------|------------------------|
| I. 머리말 | IV. DMZ의 평화적 관리 및 활용방안 |
| II. 한반도 DMZ탄생과 현상 | V. 맺음말 |
| III. DMZ 평화적 활용의 가능성과 한계 | |

〔 논문 요약 〕

본 논문은 분단된 한반도에서 평화통일의 기반을 조성하기 위해서는 냉전의 상징물인 DMZ로부터 그 해결의 실마리를 찾아야 한다는 전제하에 DMZ를 평화적으로 관리하고 활용할 수 있는 방안을 연구한 것이다.

한반도에서 평화통일의 기반을 조성을 위해서는 이질감을 해소하고 동질성을 회복시킬 수 있는 남북교류협력 사업을 적극 추진하는 것이 무엇보다 중요하다. 그러나 지금까지 이루어진 남북 교류협력사업의 문제점으로는 첫째, 남북한 공동이익 추구보다는 북한의 경제이익 보장에 치중해 왔다는 점과 둘째, 유사시 개성공단에 상주하고 있는 한국 국민들의 신변 안전문제가 우려되고 있다는 점, 셋째, 관광사업은 한국 국민만을 대상으로 이루어졌다는 점 등을 지적할 수 있다. 이러한 문제점들을 해결함과 동시에 평화통일의 기반을 조성해 나갈 수 있는 최적지는 '비무장지대'가 될 것이다.

이를 해결하기 위한 비무장지대의 남북교류협력 사업은 첫째, 북한지역위주로 시행해온 관광사업을 남북지역이 연계될 수 있도록 개선하고 이를 '국제관광 상품화'하는 것이다. 둘째, 비무장지대에서 남북교류협력 사업을 적극 추진하고, 그 주변지역에 공세적 군사력 배치를 상호 제한하는 '운용적 군비통제'를 적극 추진하여 DMZ에서 남북한의 대립관계를 완화시켜 나갈 수 있도록 해야 한다.

* 조선대학교 교수

** 이 논문은 2011학년도 조선대학교 학술연구비에 의해 연구되었으며, 2011년 6월1일 (사)전국대학통일문제연구소협의회·조선대학교 동북아연구소 공동주최로 실시된 통일학술세미나에서 필자가 발표한 내용을 수정·보완한 것임.

반세기가 넘도록 적대관계를 유지해온 남과 북이 비무장지대에서 협력하기란 결코 쉬운 일이 아니지만, 불신과 대립관계에서 벗어나 상호체제를 인정하고 안전보장을 약속한 가운데, '정치적·군사적 신뢰구축'과 '공동이익의 창출', 그리고 '주변국의 적극적 지원'으로 비무장지대에서 평화통일의 기반이 구축될 수 있을 것이다.

주제어 : 평화통일, 비무장지대, 남북교류협력, 신뢰구축, 군비통제

I. 머리말

1953년 7월 27일 한국전쟁 정전협정 체결과 함께 탄생한 248km에 이르는 한반도의 비무장지대(DMZ : Demilitarized Zone)는 남북 간 군사적 대결의 완충지대임과 동시에 군사적 긴장이 감돌고 있는 세계적 냉전의 마지막 상징물로서 아직도 전쟁과 반목으로 얼룩져 있다. 현재와 같은 대립적 상황 하에서 민족적 최대 과업이라 할 수 있는 평화적 통일을 실현하기 위해서는 군사적 대립관계가 지속되고 있는 DMZ를 평화적으로 관리·운영할 수 있도록 남과 북의 협조와 공동노력이 필요하다 하겠다. 아울러 전쟁과 분단 그리고 단절이라는 DMZ에 대한 부정적 이미지와는 달리 60여 년간 인간의 출입이 철저히 통제되면서 훼손되지 않고 남아있는 생태자원과 자연경관은 반드시 보존되어야 할 소중한 자원이 아닐 수 없다.

시대적 요구에 부응하여 DMZ에 남아있는 전쟁의 상흔을 지우고 평화와 생명이 넘치는 공간으로 변해야 한다는 인식과 함께 DMZ의 평화적 이용을 추진하기 위한 연구와 정책 개발이 지속되고 있다. 이러한 노력에도 불구하고 그 성과는 지극히 미흡하다. 지금까지 DMZ 내에서 남북 공동으로 이루어진 대표적인 활동실적은 경의·동해선 철도와 국도 1·7호선 연결 등 남북교류협력사업에 대한 군사적 보장과 2004년도 6월에 남북장성급 군사회담을 통해서 이루어진 '군사분계선 지역에서의 선전활동 중지 및 선전수단 제거' 등에 불과하다.

현 시점에서 남북한의 화해와 평화통일을 대비하여 어떻게 DMZ를 관리하고 활용할 것인가는 매우 중요한 관심사가 아닐 수 없다. 특히 지난 2007년 10월 '제2차 남북정상회담'에서 서해 NLL 지역과 DMZ를 포괄하는 '서해평화협력특별지대' 설치에 합의한 바 있으며, 이명박 정부에서는 '나들섬 구상'을 제시한 바 있다. 또한 김문수 경기도지사는 'DMZ 평화생태공원'을 구상하는 등 중앙정부 및 지방정부 차원에서 다양한 방안들이 제시되었다.²⁾ 이와 같이 2차에 걸친 남북정상회담과 남북교류협력 사업추진에도 불구하고 DMZ의 평화적 이용에 대한 진전이 이루어지지 않고 있는 바, DMZ 내에서 남북이 공동으로 평

화적 이용사업을 추진하는 데는 적지 않은 어려움이 내재되어 있는 것이 사실이다.

본 연구의 목적은 한반도의 평화를 증진하고 남북통일의 기반조성에 기여하는 차원에서 요구되는 DMZ의 관리 및 활용방안을 제시하는 데 있다. 이를 위해 먼저 정전협정을 통해서 DMZ를 설치한 최초의 목적과 오늘날 DMZ의 관리·운용실태를 분석하고, 다음으로 이러한 DMZ의 실상을 토대로 남북 공동개발의 가능성과 한계성을 도출하였다. 끝으로 남북 공동개발의 한계성을 극복할 수 있는 DMZ 관리 및 활용방안을 제시하였다.

II. 한반도 DMZ 탄생과 현상

1. 한국전쟁 정전과 비무장지대의 설치

한반도를 동서로 가로지르고 있는 군사분계선(MDL : Military Demarcation Line)은 휴전당시 유엔군과 북한군 사이의 전투배치선으로 강화군의 끝섬에서 고성군 명호리를 잇는 육지 248km와 서해 백령도까지의 해상으로 약 200km를 연하는 선이다. 이 선을 중앙으로 하여 폭 4km(남북으로 각 2km)의 비무장지대가 설치되어 있다. 또한 남한지역은 군사분계선으로부터 15km 범위 안에 '민간인 통제선(민통선)'과 군사분계선 남방 25km 내에 '군사시설 보호구역'이 설정되어 있다. 북한지역은 북방한계선으로부터 약 20km 범위의 지역을 '여행금지구역'으로 설정하고 있는 바, 이는 우리의 민통선과 유사한 개념이다.

군사분계선과 비무장지대는 1953년 7월 27일 유엔군사령관(클라크 대장)을 일방으로 하고, 조선인민군 최고사령관(김일성)과 중국 인민지원군 사령관을 다른 일방으로 하는 정전협정(제1조 군사분계선과 비무장지대)에 근거하여 설치되었다. 쌍방이 정전협정에 조인하기까지는 1951년 7월 10일부터 만 2년 동안 765회에 이르는 각종 회담이 이루어 졌다. 최초에 공산군 측은 한국전쟁 이전의 대치선인 38도선을 군사경계선으로 하고 남북 각 10km 지역을 비무장지대로 설치할 것과 단기간 내에 외국군대를 철수시킬 것을 주장하였다³⁾ 그러나 '군사분계선 및 비무장지대'의 설정에 관한 토의는 1951년 7월 26일 제10차 회담부터 시작되어 만 4개월 후인 동년 11월 27일에 < 표 1 >과 같이 합의를 보게 되었다.⁴⁾

2) 지금까지 제시된 DMZ 평화적 이용에 대한 연구산물은 김재한, 『DMZ II : 횡적 분단에서 종적 연결로』(서울 : 소화, 2000) ; 정규서 외, 『DMZ III : 접경지역의 화해와 협력』(서울 : 소화, 2002), 김재한, 『DMZ V : 평화』(서울 : 소화, 2004) ; 동국대 북한학연구소, 『DMZ 생태와 한반도 평화』(서울 : 아카넷, 2006) ; 김귀곤, 『평화와 생명의 땅 DMZ』(서울 : 드림미디어, 2010) 등 다수의 단행본과 연구논문 및 정책제안이 있다.

3) 하제평, "정전협정 체제와 유엔사 역할", 『전사』(서울 : 국방부 군사편찬연구소, 2003), p.31.

4) 허만호, "정전체제의 등장과 변화", 『한국전쟁과 휴전체제』(한국정치외교사학회, 1988), p.166.

〈표 1〉 군사분계선 및 비무장지대 설치에 관한 주요쟁점과 합의결과

구 분	양측의 주요 쟁점사항		합의사항
	유엔측	공산측	
군사분계선 설정	현 접촉선	북위 38도선	조인시 접촉선
비무장지대의 폭	3.2km	2km	4km
외국군 철수문제	순 군사문제	모든 외국군 철수	쌍방 각국에 권고

〈표 1〉과 같이 군사분계선 및 비무장지대 설치에 1953년 7월 27일 정전협정 체결일의 1년 8개월 전에 이미 논의되었음을 알 수 있으며, 외국군 철수문제는 ‘쌍방 각국 정부에 권고’하기로 합의함으로써 타결되었다. 정전협정 조인 방식은 최초에는 클라크 장군과 북한의 김일성, 중국의 팡덕회가 판문점에서 함께 서명하는 것으로 되어 있었으나 공산 측에서 조인식장에 한국군 대표의 입장 불가와 취재기자를 배제를 주장함에 따라 유엔 측에서 쌍방 최고사령관 대신 쌍방의 수석대표가 먼저 서명한 후 서명된 문서를 각자의 사령부로 보내 그곳에서 양측의 최고사령관이 서명하는 것으로 합의하였다⁵⁾ 공산 측에서도 ‘이승만의 도발이 있을 것’이라는 소련의 주장에 따라 판문점에서 양측의 최고사령관이 참석하여 조인하는 방식에 반대하고 있었다.

한국전쟁 정전협정은 6개조로 구성되어 있으며, 그 중 제1조가 ‘군사분계선과 비무장지대’이다. 이러한 정전협정을 통하여 쌍방은 분쟁예방 및 긴장완화를 위한 대화채널을 상시 유지하게 되었다. 아울러 정전협정을 이행·준수와 비무장지대의 유지를 위한 국제기관이 설치되었고, 남북한 군사적 감시기관의 활동이 시작되었다. 국제기관은 동 협정의 이행을 감독하며 위반사건을 협의하여 처리하는 군사정전위원회(MAC : Military Armistice Commission)⁶⁾와 한반도 경외로부터 증원되는 군사자원의 반입 및 비무장지대 이외의 지역에서 발생한 정전협정 위반사항에 대한 감독 및 사찰 임무를 수행하는 중립국 감독위원회(NNSC : Neutral Nations Supervisory Commission)⁷⁾를 구성 운용하였다. 남북한 군사적 감시기관은 남북한이 각자 운용하는 민정경찰을 말한다⁸⁾

5) 김형섭 역, 『다뉴브강에서 압록강까지』 (서울 : 국제문화출판공사, 1981), p.484.
 6) 군사정전위원회는 쌍방이 각 5명씩 총 10명의 고급장교로 구성된다. 그 중 각각 3명씩은 정성급으로 하고 나머지 2명씩은 대령급 이상자로 임명하도록 되어 있다. 동 위원회 산하에는 비서처와 10개 공동감시소를 두었으며, 각 공동감시소는 4-6명의 영관장교로 구성하되 쌍방이 각기 절반을 임명하도록 되어 있다.
 7) 중립국 감독위원회는 4명의 고급장교로 구성되며, 그 중 2명은 유엔군 측에서 지명한 중립국인 스위스와 스웨덴 장교로 임명하고, 다른 2명은 공산군 측에서 지명한 폴란드와 체코슬로바키아 장교로 임명되었다. 동 위원회는 쌍방 공히 각 5개 출입항에 중립국 감시소조와 이동감시소조를 주재시킬 수 있으며, 활동결과를 군사정전위원회에 보고하였다.
 8) 제성호, 『한반도 평화지대론』 (서울 : 서울프레스, 1997), pp.57-59.

2. 북한의 정전체제의 무력화 시도

한반도에서 정화를 유지하고 쌍방 간의 분쟁 발생 시 통제할 수 있는 유일한 법적근거는 정전협정이다. 특히 비무장지대에서 이루어질 수 있는 쌍방의 과오를 통제하는 일이 대부분을 차지한다고 해도 과언이 아닐 것이다. 언급한 바와 같이 정전협정 이행 주무는 군사정전위원회이다. 처음부터 '정전에 반대'하였던 한국정부는 군사정전위원회에 한국군 대표를 참석시키지 않았다. 그러나 전후처리 문제로 인해 한국군 참여가 불가피함에 따라 미국 정부와 유엔군사령부의 요청을 받아들여 한국도 군사정전위에 대표를 파견하게 되었다. 그 후 북한 측이 정전위에서 대미 비방공세를 강화하자 1964년 6월부터 미군대표를 줄이는 대신 한국군대표를 1명을 더 추가시킴에 따라 '한국군 수석대표'와 '차석대표' 2명이 동 위원회 참가하게 되었다. 그러나 군사정전위 본회의는 1991년 2월 13일 북한의 요청으로 열리게 된 제459차 회의에서 북한은 차기 유엔사정전위 수석대표에 한국군 장성인 황원탁 소장을 내정한 사실과 팀스피리트 훈련과 관련된 비난 등 의견대립으로 결국 퇴장하고 말았다. 이후 군사정전위 회의는 유명무실한 존재가 되고 만 것이다. 그러나 유엔군사령부는 1991년 3월 25일에 유엔사정전위 수석대표에 최초 계획대로 한국군 장성(황원탁 소장)을 임명하였고, 이에 따라 2명의 한국군 장성은 '유엔사정전위 수석대표'와 '한국군 수석대표'로 구분되어 형식만 유지하고 있는 것이다.

한편 1953년 8월부터 가동된 중립국 감독위원회는 정전 직후부터 공산 측의 방해로 받아 북한지역에서의 임무수행이 제한되자 이에 스위스와 스웨덴 대표가 유엔에 관련사실을 공식제기 하고 1954년 4월에 감시활동이 좌절되었음을 발표하면서 불가능한 임무수행으로부터 해제시켜 줄 것을 요구하였다. 이로써 정전감시 규정은 무위화 되었고 1957년에는 유엔사 역시 미8군과 한국군의 전력증강을 추진할 것을 발표하였다.⁹⁾ 또한 1990년대 초부터는 북한 역시 중립국감독위원회의를 부정적으로 보고, 체코슬로바키아의 분리에 따라 체코 대표단을 강제로 철수시켰으며, 1995년도에는 폴란드 대표단마저 강제 철수시켰다¹⁰⁾

이러한 과정을 통해서 북한은 정전협정관리기구인 군사정전위의 불참과 중립국 감독위를 강제 철수시킴으로써 결국 한반도의 정전체제는 무력화되고 말았다. 그러나 유엔사 측에서는 아직도 군사정전위를 유지하고 있음은 물론 분기1회 개최되는 중립국 감독위의 정기회의를 통해서 비(非)상주로 그 역할을 유지하고 있다.

정전체제가 무력화된 이후 북한은 한국을 배제하고 북미 간 공동군사기구를 제안하는 등 통미봉남 정책을 구사해 왔다. 이에 유엔사는 정전협정 체제를 재가동시키기 위해 유

9) 하계평, 앞의 논문, p.45.

10) 국방부, 『국방백서 1997-1998』 (서울 : 국방부, 1998), p.101.

엔사와 북한 간 장성급 회담을 북한에 제의하여 1998년 6월부터 군사정전위의 역할을 대신하고 있다.¹¹⁾ 이는 북한이 유엔사의 실체를 인정하지 않고, 북미평화협정 체결을 모색하려는 의도에서 비롯된 것으로 보인다.

3. 비무장지대 관리운용 실태

정전협정 결과로 설치된 비무장지대의 설치목적은 군사적 측면에서 4km의 완충지대를 통해서 군사적 충돌을 방지함은 물론 상호 감시를 통해 기습을 억제할 수 있는 거리공간을 확보하는 데 있다. 따라서 비무장지대는 반드시 비무장화되어야 하며, 군사력 이격효과를 고려한 적절한 완충공간이 확보되어야 한다. 또한 출입통제는 물론 감시를 통한 검증체제의 유지가 이루어져야 한다. 이를 위해서 정전협정 제1조와 제2조에 비무장지대의 관리와 군사정전위와 중립국감시위의 임무 및 역할, 그리고 준수해야할 규정들이 포함되어 있다. 그러나 오늘날 한반도의 비무장지대는 최초 설치목적과는 달리 다음과 같이 중(重)무장화지대로 초 긴장상태를 유지하고 있다.

첫째, 남북은 248km에 이르는 비무장지대 내에 수많은 감시초소(한국군은 GP, 북한군은 민경초소)를 운용함으로써 평시에는 감시 및 관측활동을 강화하고, 전시에는 상대방에게 화력을 유도하거나 능력범위 내에서 타격할 수 있는 전투태세를 갖추고 있다.

둘째, 남북은 쌍방 공히 휴전선을 연하여 다중의 철책을 설치하여 경계에 임하였다. 이러한 다중의 철조망 설치로 양측은 어느 정도의 보호를 받고 있으나 최초 비무장지대 설치의 근본목적과 기능은 무의미해진 것이다.

셋째, 한반도 비무장지대와 그 주변에는 각종 대인 및 대전차지뢰가 매설되어 있다. 1999년 9월 국방부가 제출한 국감자료에 의하면 약 105만 여개의 지뢰가 매설되어 있다고 밝힌 바 있다. 북한지역에는 약 750만의 지뢰가 매설되어 있는 것으로 알려지고 있다.¹²⁾ 따라서 비무장지대는 기 개척된 통로를 제외하고는 전체가 지뢰지대라고 보는 것이 타당하다.

그동안 한반도 비무장지대에서는 지금까지 수많은 크고 작은 정전협정 위반사항이 발생하였다. 이는 북한의 불참으로 인해 야기된 군사정전위원회의 기능이 마비된 사실도 하나의 원인이지만, 위반사항에 대한 강제규정 및 방법에 대한 제도화가 미흡했던 점을 지적하지 않을 수 없다. 군사정전위원회가 그 역할을 수행하였던 1990년대 중반 이전에도 위반사례는 수없이 많았다. 1953년 7월부터 1999년 6월까지 유럽이 밝힌 북한의 위반사항

11) 1998년 6월부터 2002년까지 유엔사와 북한간의 장성급회담은 총 14차에 걸쳐 개최되었으며, 천안함사건 이후 본회담 개최를 위해 노력했으나 북한은 '검열단 파견' 주장을 반복하면서 결국 본회담에는 응하지 않았다.

12) 장용운, 『접경지역 평화지대론』 (서울 : 연경문화사, 2005), pp.23-24.

은 약 43만 여건이었으나 북한은 단 3건만을 인정하였으며, 동 기간에 북한이 주장한 한국군 위반사항은 약 84만 여건이었으나 남측은 16건만을 인정하였다.¹³⁾ 지금까지 양측은 정전협정 위반사항에 대해 설전만 오고 가는 양상을 보여 왔던 것이다.

이와 같이 한반도 비무장지대는 중화기로 무장된 가운데 지뢰지대 및 철책으로 얼룩져 있으나 60여 년간 민간인의 거주가 금지된 관계로 과거 그 지역의 농토와 손상되었던 삼림이 다시 복원됨으로써 동·식물의 유일한 성역으로 자리 잡고 있다. 아울러 멸종위기에 있던 많은 생물들이 살아 존재하는 지역으로 세계적인 관심을 보이고 있다. 그동안 엄격한 출입통제로 인해 정확한 조사활동이 미흡했지만 향후 한반도 비무장지대의 생태론적 연구를 위해 황금보석과 같은 자원을 가지고 있는 곳이다.¹⁴⁾

Ⅲ. DMZ 평화적 활용의 가능성과 한계

남과 북이 대치되어 있는 휴전선지역은 아직도 낙후된 지역이다. 정부는 분단으로 인해 낙후된 접경지역에 대한 경제발전 및 주민복지향상을 지원하고 자연환경을 체계적으로 보전·관리하며, 평화통일의 기반을 조성하기 위하여 2000년 1월 21일부로 접경지역 지원법을 발효시켰다.¹⁵⁾ 서독의 경우도 동방정책의 기치아래 동독과의 관계개선을 적극 추진하던 브란트 수상은 1971년 8월 5일 접경지역 지원법을 통과시켜 장기적 차원에서 독일통일을 위한 기틀을 마련하였다.¹⁶⁾ 앞으로 우리나라의 접경지역 개발은 지방정부의 역할이 증대되고 있으며, 향후 남북이 공동으로 참여할 경우에는 평화증진과 평화통일의 기반조성을 위해 시너지효과가 크게 기대되고 있다. 이와 같이 민통선 이남지역에서 이루어지는 접경지역 개발은 남측이 단독, 또는 북측과 공동으로 추진이 가능하다. 그러나 DMZ의 활용을 위한 개발은 남측이 단독으로 추진할 수 없다. 반드시 남북이 공동으로 추진해야 가능하다는 전제조건이 붙는다. 지금까지 'DMZ의 평화적 이용'의 가능성 여부에 대해서는 상반된 의견이 존재하고 있다.

가능성 측면에서 볼 때, 개성공단사업과 금강산 및 개성관광사업 등 남북 교류협력사업에 대한 군사적 보장의 일환으로 실시된 경의선과 동해선 철도 및 도로연결사업의 경험이 있다는 점이다. 뿐만 아니라 1991년 12월13일 서울에서 열린 제5차 남북고위급회담에서 합의된 「남북기본합의서」에 'DMZ의 평화적 이용'이 포함되어 있고, 2007년 10월 제2차 남북정상회담시에 합의된 '서해평화협력특별지대'와 '한강하구 남북 공동이용' 등은 DMZ

13) 제성호, 『한반도 평화체제 모색』 (서울 : 지평서원, 2000), pp.103-105.

14) 김창환, "DMZ와 그 인접지역의 지형경관 조사와 활용방안", 『한국지역지리학회지』 제15권 3호(한국지역지리학회, 2009), pp.318-319.

15) 접경지역 지원법은 법률 제6185호 1조(목적)~24조(과태료) 및 부칙으로 되어 있다.

16) 장용운, 앞의 책, p.138.

근접지역에서 남북이 공동으로 추진하는 사업이라는 점에서 가능성을 시사하고 있다. 특히 북한에게 체제보장 약속과 함께 경제적 이익을 당근으로 활용할 수 있을 것이라는 기대를 할 수 있다.

그러나 2000년 6.15남북공동선언 이후 현재까지 추진되고 있는 비군사분야에 대한 남북 교류협력사업 역시 적지 않은 장애요인이 존재하고 있는 것이 사실이다. 하물며 군사적 대치상태에서 DMZ를 남북이 공동으로 개발하는 데는 더 큰 한계가 있다는 주장이다. 비무장지대의 평화적 활용을 위해 남북이 공동으로 참여함에 있어서 군사적, 정치적, 경제적, 사회·문화적 차원에서 그 가능성과 본질적인 한계성을 살펴보면 다음과 같다.

1. 군사적 차원

군사적 차원에서 살펴본 한계점으로는 첫째, 비무장지대는 정전협정이 체결되기 직전까지 남북 간 치열한 고지쟁탈전이 계속된 지역임은 물론 정전 이후부터 60여 년 동안 이곳을 중심으로 양측의 군사력이 전진배치 되어 있다. 탈냉전시대를 맞이한 이후 한반도에서는 2차례에 걸친 남북정상회담과 교류협력사업을 활발하게 진행되고 있지만 비무장지대는 전혀 변함이 없다. 따라서 비무장지대에서 평화증진을 위한 다양한 아이디어를 시행하려는 노력은 이상 내지는 허상으로 인식되기 쉽다. 특히 한반도 비무장지대는 한국전쟁의 상흔과 적대감정이 남아있는 곳으로 군사적 신뢰구축이 전혀 이루어지지 않고 있다는 점이다.

둘째, 비무장지대를 남북이 공동으로 개발·활용할 경우, 활용지역의 양측에 일정한 범위에 일정규모의 군사력 배치제한지대(LDZ : Limited Deployment Zones)를 설정하여 운용하는 것이 불가피할 것이다.¹⁷⁾ 이 경우 어느 지역을 활용하느냐에 따라 양측은 작전상 유·불리점이 존재하게 된다. 북한의 경우 개성공단 설치에 따라 휴전선으로부터 개성공단에 이르는 군사력 배치를 일부 조정한 것으로 알려지고 있는 바, 북한의 입장에서 볼 때 개성에 한국 인력들이 위치함에 따라 방어에는 유리하나, 개성·문산축선의 공격전력의 일부를 조정시킴으로써 공격전력 운용은 개성공단 설치 이전에 비해 불리해진 것이 사실이다. 그럼에도 불구하고 북한이 개성공단사업에 동참한 것은 경제난 극복을 위한 불가피한 선택으로 보인다. 그러나 개성공단에 위치한 한국 인력에 대한 안전보장은 커다란 과제가 아닐 수 없다. 특히 수도권에 근접 위치한 비무장지대는 활용의 용이성 측면에서 바람직할 것이나, 40km의 짧은 종심을 유지하고 있어 비무장지대에서 수도권에 이르는 지역에

17) 1973년 10월 제4차 중동전쟁으로 미국의 중재 하에 이스라엘과 이집트 간에 이행되었던 '시나이협정' 사례에서 찾아볼 수 있다. 양국의 군사력을 이격시키기 위해 유엔 비상군에 의한 비무장지대를 설치하고 비무장지대로부터 일정구간에 군사력 배치제한지대(LDZ : Limited Deployment Zone)를 운용하였다. 양측의 LDZ에는 각각 보병 7개대대, 전차 1개대대, 포병 6개포대로 전투력을 제한하였고, 완충지대로부터 30km이내에는 SAM의 배치를 금지시켰다. 시나이협정의 군비통제 사례에 관한 세부내용은 남만권, 『군비통제 이론과 실제』 (한국국방연구원, 2006), pp.58-76.을 참조.

군사력 배치제한지대를 운용할 경우 한국군의 수도권 방어에 취약점은 더욱 증가될 것이다. 따라서 한국의 입장에서 볼 때, 비무장지대 남북 공동 활용은 군사적으로 예민한 서부 지역 보다는 수도권과 이격된 동부지역을 고려하는 것이 바람직할 것이다. 결국 남북 양측은 비무장지대의 평화적 이용이 작전에 미치는 영향을 분석하여 불리하다고 판단될 경우 결코 동의하지 않을 것이다.

셋째, 경의선과 동해선 철도 및 1.7번 국도연결 사업을 통해서 알 수 있듯이 비무장지대를 활용하기 위해서는 수많은 지뢰를 개척해야 하므로 많은 시간과 비용이 소요가 불가피하다.

결국 군사적 측면에서 볼 때, 아직도 냉전이 종식되지 않고 있는 한반도에서 냉전의 상징적 장소인 비무장지대를 남과 북이 공동으로 개발할 수 있는 가능성보다는 극복해야 할 과제가 더 큰 비중을 차지하고 있다고 하겠다.

2. 정치적 차원

정치적 차원에서의 한계점으로는 첫째, 북한은 비무장지대의 평화적 이용은 체제유지를 위한 통치방법인 선군정치에 적지 않은 부정적 영향을 미칠 것으로 보고 이를 거부할 수 있다. 이러한 북한의 인식은 북한체제의 구조상 내부개혁의 한계로 인해 변화되기 어려운 실정이다. 특히 북한은 비무장지대의 평화적 이용사업이 시행될 경우 북한사회에 개방을 촉진하는 요소로 작용함은 물론 중동지역의 민주화 바람이 북한지역에 상륙을 부치기는 요인으로 분석 할 수도 있다.

둘째, 정전협정체제로 관리되고 있는 비무장지대를 남북이 주체가 되어 공동으로 활용하는 데는 정전협정에 서명한 중국과 유엔사령부의 협조가 반드시 필요하다. 특히 한반도 현상유지를 원하고 있는 중국은 한반도의 안정과 평화에는 찬성할 것이나 남·북한이 비무장지대를 공동으로 개발할 정도로 가까워지는 것을 원하고 있다고 보기는 어렵다. 중국은 남북화해를 통해 한반도의 안정을 원하고 있지만 남북관계 및 북한의 개혁·개방이 급진전되는 것을 원하고 있지 않을 것이다. 이는 한반도의 현상유지 및 한반도에서의 중국의 주도권 확보에도 부정적인 영향을 초래할 것으로 보고, 점진적·단계적 진전을 바라고 있는 것이다. 이러한 측면에서 중국은 비무장지대의 남북 공동개발에 대해 소극적 입장을 추구할 것으로 보인다.

셋째, 천안함 피폭과 연평도 포격도발 이후 전개되고 있는 한반도 안보환경의 불안정은 남북대화를 가로막는 커다란 장애물이 아닐 수 없다. 그러나 한반도 평화증진을 위해 남북정상회담 또는 고위급회담을 통해서 정치적 합의가 이루어진다면 그 가능성은 충분하다. 또한 한반도의 평화는 주변국의 협조가 필요한 바, 동북아지역의 다자안보협력체제가 구축될 경우 주변국의 협조 하에 추진될 수 있을 것이다.

3. 경제적 차원

북한이 처해 있는 경제난은 화폐개혁 실패와 제2차 핵실험 이후 유엔 및 미국을 중심으로 한 국제사회의 제재조치로 그 어느 때보다 심각한 수준이다. 2011년 초부터 북한의 대화공세가 지속되고 있다 바, 이는 미국을 중심으로 한 국제사회의 제재와 이명박정부의 일괄된 대북정책, 그리고 화폐개혁 실패 등 극도로 어려워진 식량난과 경제난을 타파하기 위한 구애공세로 분석될 수 있다.¹⁸⁾

‘천안함 피폭 및 연평도 포격도발에 대한 사과’를 모든 대화의 전제조건으로 제시하고 있는 이명박정부의 의지는 확고하다. 이미 남북대화의 패러다임이 변화된 것이다. 국제사회의 제재에도 불구하고 북한은 중국의 도움에 힘입어 국가를 경영해가고 있지만 경제적 어려움은 더욱 심화되어 가고 있는 실정이다. 최근 북한의 대화공세는 대북포용정책이 시행되었던 과거 10년과 같은 경제이익을 다시 회생시키고자 하는 시도로 볼 수 있다. 또한 북한은 이명박정부 출범 이후 3년간 일괄된 대북정책으로 과거와 같은 수법으로 남한을 상대하기는 어렵다는 점을 충분히 학습했을 것으로 보인다. 그러나 현시점에서 한국은 지나친 대북제재와 대화의 단절보다는 강온전략을 구사할 필요가 있다.¹⁹⁾

따라서 극심한 경제난을 겪고 있는 북한에게 경제적 이익을 제공할 수 있는 비무장지대 활용방안을 제시할 경우 이를 수용할 가능성이 있다. 반면 남측의 경우 금강산 관광사업과 같이 사업의 수익성 불균형을 초래한 교류협력사업보다는 공동이익을 보장하는 사업을 요구할 수 있을 것이다.

4. 사회·문화·환경적 차원

사회적 차원에서 볼 때, 비무장지대를 남북이 공동 개발에 대한 진보와 보수 간의 대립과 갈등이 심화되어 질 수 있을 것이다. 따라서 공론의 장을 통하여 다양한 의견을 하나의 국론으로 집약시킬 수 있는 민주적 절차를 거쳐야 할 것이다.

문화·환경적 측면에서 비무장지대에는 수많은 문화유적·유물과 희귀 동·식물의 생태계가 잘 보존이 존재하고 있다. 특히 장기간 인간의 출입이 통제된 관계로 멸종위기의 다양한 동·식물이 서식공간을 만들고 있어 세계적인 주목을 받고 있다. 예를 들면 향로봉 일대에서 금강산에 이르는 곳에 열목어와 산림이 잘 보존되어 있고, 칠원지역의 두루미와 저어새, 임진강 지역에는 습지가 잘 보존되어 있는 등 비무장지대에는 2716종의 야생 동·식물이 군락으로 서식하고 있다.²⁰⁾ 이러한 소중한 자산을 관리하기 위하여 정부와 지방자

18) 김진하, “미·중 정상회담 이후 북한의 대남혁명전략 예측”, 『Online Series』 CO 11-04, (서울 : 통일연구원, 2011), pp.5-6.

19) 김재철, “남북한 군사회담과 군사적 긴장완화 가능성”, 『서석사회과학논총』 제4집 1호(조선대학교 사회과학연구원, 2011), pp.166-169.

치단체를 중심으로 비무장지대의 생태계 보존과 생태·평화공원 조성, 그리고 유네스코 생물권보전지역 지정 등을 위한 노력을 경주하고 있다.²¹⁾

비무장지대 내에 있는 문화유산 발굴과 생태계의 보존은 남북 모두에게 안보적 손상 없이 공동으로 추진할 수 있는 사안인 만큼 정부, 지자체, 민간단체 등이 공동으로 노력하면 비무장지대의 평화적 활용은 가능할 것이다.

IV. DMZ의 평화적 관리 및 활용방안

1. 기본 고려사항

남과 북이 대립적인 DMZ를 평화적으로 관리하고 공동으로 개발할 수 있는 현실적 방안을 찾기 위해서는 앞장에서 살펴본 DMZ 남북 공동개발의 가능성을 최대한 활용하고 한계점을 극복할 수 있는 방향으로 검토되어야 할 것이다. 또한 DMZ를 남북이 공동으로 참여하여 활용하는 방안을 모색하는 과정에는 반드시 북한의 참여를 유도해야 한다는 점과 함께 우리의 안보를 유지해야 한다는 점, 그리고 이러한 방안들이 향후 한반도 통일에 기여해야 한다는 점에서 다음과 같은 기본 고려사항이 전제되어야 한다.

첫째, DMZ의 평화적 관리 및 활용을 위해서는 남북 간에 '정치적 신뢰구축'이 필수적으로 이루어져야 한다. 군사는 정치의 지배를 받아야 한다는 측면에서 볼 때 '정치적 신뢰구축'이 선행되어야 함은 당연한 순리다. 정치적 신뢰구축은 남북정상회담 또는 남북고위급(총리급)회담을 고려할 수 있다. 그동안 남과 북은 총리급회담을 통해서 1992년 2월 19일부로 남북기본합의서가 발효되었으나 이행되지는 못하였다.²²⁾ 그러나 2회에 걸친 남북정상회담을 통해서 남북관계가 급진전되었고, 남북 간 교류협력사업이 활성화되었다. DMZ의 활용문제는 군사문제이기에 앞서 정치협상이 이루어져야 하는 사안이다. 따라서 남북정상회담 공동선언을 통해서 합의하면 관련부서에서 이행을 위한 구체적 협상이 이루어 질 것이다. 아울러 대북정책은 정치적 신뢰구축과 직결되는 국가정책인 바, 상생과 공영을 실질적으로 실천할 수 있도록 보완이 필요가 있다.

20) 정종기·최인락, "한국의 DMZ의 발전적 개발방향에 관한 연구", 『사회과학연구보고서』, 제17집, p.312.

21) 김창환, 앞의 논문, pp.319-320.

22) 북한은 1980년대 말부터 탈냉전시대의 급변하는 안보환경 속에서 위기의식을 가지고 남북 고위급회담에 임함으로써 「남북기본합의서」와 「한반도 비핵화에 대한 공동선언」에 합의하였다. 그러나 남북한은 핵사찰 문제로 격렬한 줄다리기를 하는 과정에서 한미 양국이 제24차 SCM에서 팀스피리트 연습을 재개한다는 선언을 함으로써 「남북기본합의서」는 이행되지 못하게 되었다. 이는 신뢰가 구축되지 않은 남북 모두에게 그 책임이 있는 것이다. 한용섭, "남북한, 북·미간 핵협상에서 북한의 협상전략과 전술", 『한반도 평화와 군비통제』(서울 : 박영사, 2005), pp.19-20.

둘째, '군사적 신뢰구축'이 이루어져야 한다. 또한 최소한 남북이 공동으로 개발·활용하는 현장을 중심으로 일정구간까지는 공세적 군사력 배치를 제한하는 '운영적 군비통제(operational arms control)'이 이행되어야 한다.

셋째, DMZ 관리 및 활용이 남북 양측, 또는 어느 일방의 안보에 손상을 주지 않아야 함은 물론 남·북한 공동이익에 부합되어야 한다. 북한은 '선군정치에 대한 영향' 또는 '주민의 의식개혁'을 염려할 수 있다. 그러나 지금까지 경험한 개성공단사업이나 금강산 및 개성관광은 북한의 걱정을 어느 정도 해소시켜 줄 수 있을 것으로 보인다. 물론 북한을 유인하기 위한 당근은 필요하나 북한의 경제이익 제공을 위주로 진행되어 온 관광사업은 '국제관광 상품화'를 통해 남·북한 공동이익을 창출하는 방향으로 개선되어야 할 것이다.

넷째, 다양한 DMZ 활용방안 중 협상타결 및 이행이 용이한 사안부터 점진적·단계적으로 추진해야 한다. 반세기 가 넘도록 긴장감이 흐르는 비무장지대를 대상으로 한 만큼 급진적 방법은 쌍방 간에 불신을 증폭시켜 실패할 가능성이 많을 것이다.

다섯째, DMZ를 남북이 공동으로 개발하는 일은 한반도에서 평화를 정착시킴으로써 최종적으로는 민족적 대과업인 평화통일을 달성하는 것이다. 따라서 그 주체는 남과 북이 되어야 한다. 그러나 성공적인 추진을 위해서는 주변 강대국의 역할이 매우 중요하다. 예를 들면 이스라엘과 이집트 간에 평화협정을 체결하는 데는 미국과 유엔비상군(UN EF : UN Emergency Force)의 역할이 지대하였다.²³⁾

여섯째, DMZ의 활용이 난(亂)개발이 되지 않도록 해야 한다. 이를 염려하여 개발에 반대하는 주장이 많다. 환경과 평화 사이에 상반된 주장이 존재하고 있다. 따라서 개발과 보존의 가치와 효과를 고려하여 추진해야 할 것이다.

2. DMZ 평화적 관리 및 남북 공동개발·활용

1) DMZ의 평화적 관리

정전체제가 준수되지 않고 비무장지대에서 대립관계가 유지되고 있는 현 상황 하에서는 비무장지대를 평화적으로 활용하는 방안을 찾기에 앞서 평화적으로 관리하는 조치가 먼저 이루어져야 할 것이다. 가장 바람직한 방법은 정전체제로 복귀하는 것이다. 이는 정전협정체제를 무력화시킨 장본인인 북한과 미국 및 중국의 적극적인 협조가 필요하다.

23) 아랍-이스라엘간의 분쟁을 해결하고자 하는 미국의 대중동정책은 닉슨 대통령의 단호한 결단과 키신저 국무장관의 외교역량에 의해 추진되었다. 미국의 적극적인 중재로 1973년 11월 11일 이집트와 이스라엘은 「6개항의 협정(The Six-Point Agreement)」을 체결함으로써 휴전이 성립되었다. 또한 쌍방 간 군사적 안정을 확실히 보장하기 위해서 유엔비상군(UNEF-II)이 편성·운영되었다. 이에 대한 세부내용은 제성호, "비무장지대와 군사적 신뢰구축 : 시나이협정 I, II를 중심으로", 『국제법학회 논총』, 제41권 제2호(대한국제법학회, 1996), pp.219-220. 참조.

DMZ의 평화적 관리에 북한이 소극적으로 임할 경우 한국은 자발적으로 DMZ에서 '일방적 군비통제(unilateral arms control)'를 추진하는 방안을 검토할 필요가 있다.²⁴⁾ 비무장지대에서 실시할 수 있는 일방적 군비통제는 '지뢰제거'와 '휴전선 경계방법 개선'을 고려할 수 있다. 그러나 '일방적 군비통제'는 안보문제에 손상이 없는 수준에서 실시되어야 할 것이다.

현재 남북한 공히 비무장지대에는 대부분 지역에 지뢰가 매설되어 있다. 이러한 지뢰지대를 운용하는 주요 목적은 평시에는 적 무장간첩의 침투를 막는 것이며, 전시에는 적 공격을 지연시키는 것이다. 이러한 목적은 GOP철책을 절단하고 침투하던 사례가 빈번하였던 80년대 이전에 중요시되었으나 비무장지대의 지뢰사고는 오히려 아군 측에 더욱 많이 발생하였다.²⁵⁾ 이러한 현실을 감안하여 남측에서 먼저 정치적 선언과 함께 전략·전술적으로 덜 중요한 지역에서 '일방적 군비통제' 차원의 지뢰제거를 검토할 필요가 있다. 또한 남북이 공히 대인지뢰 전면 금지협약(오타와 협약, Ottawa Convention Banning Anti-Personnel Landmines)에 가입하도록 협상을 추진함으로써 북한의 동참을 적극적으로 유도할 필요가 있다.

또한 휴전선 경계방안을 과학화장비로 개선하여 운용함으로써 경계목적은 달성하면서 비무장지대의 긴장을 완화시키는 방안이다.²⁶⁾ 남북한은 휴전협정 이후 지금까지 경계의 주 수단은 병력이다. 병력에 의한 휴전선 경계는 남북의 대립적 양상을 더욱 부치기는 요인이 되고 있다. 따라서 첨단 감시장비를 경계의 주 수단으로 운용하면서 병력의 일부를 축소시킨다면 긴장완화에도 기여할 수 있고, 전술적 운용 측면에서 병력의 절약을 통해 집중을 달성할 수 있을 것이다. 북한의 경우는 막대한 예산 투입이 불가피하므로 당장 추진이 불가능 할 것으로 판단된다. 휴전선 경계방법 개선이 시행된다면 북한의 새로운 도발양상이 우려되는 바, 우발상황에 대한 대비책을 철저히 강구해 놓은 상태에서 추진되어야 할 것이다.

2) DMZ의 남북공동 개발 및 활용

지금까지 비무장지대를 평화적으로 이용해야 한다는 주장은 남북한이 공히 주장해 왔으나, 각론적으로는 여러 가지 문제점을 제기하면서 실질적인 이행은 미미한 실정이다. 단

24) '일방적 군비통제'란 참여국의 수에 따른 군비통제의 한 방법으로 타국의 참여와 무관하게 어느 한 나라가 자발적으로 군비통제를 시행하는 것이다. 군비통제 유형에 관해서는 남만권, 『군비통제 이론과 실제』(서울 : 한국국방연구원, 2006), pp.59-67. 참조.

25) 과거의 사례를 분석해 볼 때 지뢰지대로 인하여 북한 무장간첩이 침투도중에 피해를 보았던 사례는 거의 없다.

26) 첨단과학화 장비에 의한 휴전선 경계는 참여정부 시절에 국방개혁안에 포함된 적이 있다. 그러나 지금까지 시행하지 못한 이유는 쌍방 간 군사적 신뢰구축이 이루어지지 않았기 때문이다. 남북 간 군사적 신뢰구축이 이루어지면 시행 가능성은 충분할 것으로 보인다.

지 21세기를 맞이하여 6.15공동선언 이후 전개된 남북교류협력사업의 이행보장 차원에서 비무장지대를 통과를 위한 철도와 도로망을 연결하여 운영하고 있는 것이다. 결국 비무장지대의 평화적 활용은 정치적 사안으로 남북관계의 진전여하에 따라 그 진척여부가 좌우될 수 있는 과제라 할 수 있겠다. 지금까지 남측에서 제기한 방안으로는 ①생태계 공동조사(자연공원화), ②관광사업(금강산-설악산관광 패키지 상품개발), ③비무장지대 내 이벤트행사 공동개최, ④공동 농업경영, ⑤남북합작공단 건설, ⑥평화구역(평화도시, 평화시장, 운동경기장, 만남의 광장, 동물공원, 학술교류센터 등) 건설, ⑦임진강 수자원 공동관리 등 다양한 방안들이 제시되고 있다²⁷⁾

이러한 방안들의 성격을 구분해 볼 때, 경제이익 창출을 위한 사업과 순수한 환경·문화 사업으로 대별할 수 있다. 모두 한반도 평화증진에 기여할 수 있는 훌륭한 아이디어들이다. 이러한 방안들 가운데 북한은 경제적 이익을 획득할 수 있는 관광사업과 남북합작공단 건설에 관심을 가질 것이다. 따라서 본 연구는 관광사업과 남북합작공단 건설방안을 검토하고자 한다. 이 두 가지 사업은 금강산 관광과 개성공단사업을 통해 이미 경험을 한 방안들이기도 하다. 아울러 비무장지대는 엄격히 통제된 군사작전 지역이므로 '군사적 보장대책'이 필수적으로 강구되어야 함은 두 말할 필요가 없다.

첫째, 관광사업을 추진하는 방안이다. DMZ와 인접한 대표적인 관광지역은 북측의 금강산과 개성, 남측의 설악산이다. 1998년 현대 금강호가 첫 출항하여 금강산 관광이 시작된 이래 2003년부터는 비무장지대를 통과하는 육로관광으로 전환되었고, 2007년부터는 개성관광이 개시되었다. 그러나 이러한 관광사업은 2008년 7월 11일 북한군에 의한 관광객 박왕자씨 피살로 인해 현재까지 중단되었다. 이로 인한 관광사업의 중단은 북한에게 큰 손실이 아닐 수 없다. 관광사업이 중단되자 북한은 금강산 재개를 요구해 왔고, 2010년 4월에는 남측의 금강산 자산동결을 선언하고 관리인원을 추방시키는 조치를 단행하였다. 그러나 천안함 피격 및 연평도 포격도발로 남북관계가 극도로 경색되어 버린 현 상황에서 관광사업이 재개되기는 어려울 것으로 보인다. 향후 정치적 합의를 통해 관광사업이 재개될 경우, 종전의 금강산 및 개성관광사업의 문제점을 개선하는 차원에서 재설계되어야 할 것이다. 1998년부터 2008년까지 실시되었던 금강산 및 개성관광의 문제점으로는 '한반도에 국한'된 사업이었다는 점과 남북 공동이익 추구보다는 '북한의 경제이익'에 치중된 사업이었다는 점이다. 이러한 문제점을 개선하기 위해서는 먼저 관광사업을 '국제상품화'할 수 있어야 한다. 안보적 위협이 상존하는 지역에 국제적 관광이 실시할 경우 경제수익은 물론 안보증진 효과를 기대할 수 있을 것이다.²⁸⁾ 아울러 남북 모두에게 이익을 보장하

27) 제성호, "비무장지대 평화적 활용 및 인도적 사업추진방안", 「인도법논총」, 제16호, 1996. pp.190-201.

28) 이스라엘은 전체 인구가 비슷한 500만 이상의 외국인 관광객을 유치함으로써 아랍국들의 무력공격을

기 위해서는 DMZ를 사이에 두고 남북 양측의 연계된 관광지역을 선정해야 할 필요가 있다. 남북으로 연계된 관광지역은 ‘금강산-설악산’ 그리고 ‘개성-서울’을 고려할 수 있다. 그러나 ‘개성-서울’의 연계된 관광의 경우, 북한은 ‘서울의 발전상’을 홍보하려는 의도라고 주장할 수 있고, 남측의 입장은 수도권에 이르는 접근로는 짧은 방어중심과 군사적으로 매우 예민한 지역이라는 점에서 이곳에 군사력을 완화시키기란 어렵다는 문제점을 안고 있다. 따라서 군사적으로 덜 예민한 동부전선지역(고성군 일대)인 ‘금강산-설악산’의 연계된 관광을 추진하는 것이 바람직할 것이다.

둘째, DMZ의 평화적 활용지역에 대한 군사적 보장대책이다. 개성공단사업과 금강산 관광사업 등과 같이 북한지역을 무대로 이루어지는 남북 교류협력사업에 대한 군사적 보장은 단절되었던 비무장지대의 도로 및 철도망을 연결하고 통행을 보장하는 것에 불과하다. 그러나 교류협력사업이 DMZ를 중심으로 남북 양측에서 동시에 이루어진다면 ①DMZ의 완충지대의 실질적 이행, ②남북한 공히 공세전력 배치제한지대(LDZ) 운용, ③남북한 공히 장사정 포병화력 배치제한선 설정 및 이행 등을 통한 군사적 위협제거 조치가 필요하다.²⁹⁾ 가능하면, 남북 교류협력이 이루어지는 제한된 비무장지대에서 시나이협정의 사례³⁰⁾와 같이 유엔비상군(UNEF)을 운용할 수 있다면 쌍방 간 군사적 대립을 제도적으로 차단할 수 있을 것이다. 공세전력의 ‘배치제한지대(LDZ)’ 운용은 DMZ 외곽지역에 배치된 남북한 군사력의 위협을 차단함으로써 남북 교류협력지역 현장의 안전을 도모하는 조치이다. 예를 들면, ‘금강산-설악산’으로 연계된 관광사업을 추진할 경우, 남측은 남방한계선~설악산 관광코스에 이르는 공간지역에, 북측은 북방한계선~금강산 관광코스에 이르는 공간지역에 설정할 수 있을 것이다. 장사정 포병화력 배치제한선은 남북한의 포병화력의 사거리를 고려하여 각 화기별로 제한선을 설정함으로써 교류협력사업지역에 대한 포병화력 위협을 제거하는 것이다.³¹⁾

넷째, ‘금강산-설악산’ 관광을 위해 통과하는 고성지역 비무장지대의 일정공간에 ‘제2의 관문점’을 설치하여 관광객 통과를 보장함은 물론 이곳에 그동안 제기되어온 이산가족 상

부담스럽게 만들고 있다. 즉, 외국인 관광객이 안보를 지켜주는 훌륭한 역할을 할 수 있다는 점에서 관광안보의 성공사례라 할 수 있다. 장용운, 앞의 책, p.207.

29) 이러한 DMZ내의 위협요소를 제거하는 조치들은 4차 중동전쟁 결과 이스라엘과 이집트 사이에 있었던 ①군사력분리협상(1973~1974), ②시나이-I 협정(1974~1976), ③시나이-II 협정(1975~1979)에서 이행된 사례이다. 양국은 유엔비상군에 의한 비무장지대의 완충지대 운용과 군사력배치제한지대 및 대공미사일 배치금지선을 설정·운용함으로써 평화협정(1979~1982)을 체결하는 데 성공하게 되었다.

30) 시나이반도의 평화유지를 위해 파견된 유엔비상군은 스웨덴, 가나, 오스트레일리아, 이란, 인도네시아 및 핀란드 병력으로 구성되었다. 남만권, 『군비통제 이론과 실제』(서울 : 한국국방연구원, 2006), p.174.

31) 김재철, “한반도 운용적 군비통제방안에 관한 연구”, 2009학년도 조선대학교 대학원 박사학위논문, pp.134-135.

봉터미널, 평화광장, 국제회의장(국제평화관) 등을 설치하여 남북공동 이벤트행사 및 국제평화 회의장소로 활용함으로써 한반도의 평화체제의 기반을 구축해 나가야 한다. 판문점³²⁾은 휴전선 전역에서 장벽이나 철책 없이 비무장으로 남북이 서로 만날 수 있는 유일한 장소이다. 그러나 판문점은 군사분계선을 중심으로 800m 원형의 좁은 공간에 군사정전위원회 회의실, 중립국감독위원회 회의실, 자유의 집, 판문각, 평화의 집, 통일각, 등 24개동의 건물이 들어서 있다. 또한 대화의 장이자 분단의 상징이기도 한 이곳은 248km의 비무장지대 중에서 가장 긴장감이 도는 지역이기도 하다.³³⁾ 따라서 ‘금강산-설악산’을 연계한 관광을 위해 통과하는 DMZ내의 충분한 공간을 활용하여 각종 평화시설을 준비하고, 유엔비상군 또는 평화유지군을 운용함으로써 판문점이 안고 있는 문제점을 개선할 수 있을 것이다.

V. 맺음말

21세기를 맞이한 이래 지구의 어느 곳에서도 냉전의 모습은 찾아 볼 수 없으나 유일하게 한반도만이 남북으로 분단된 채 냉전시대의 모습을 변함없이 유지하고 있다. 한반도에서 냉전의 상징은 비무장지대이며, 이곳을 중심으로 한 접경지역에 수많은 병력과 무기가 대치하고 있다. 역사적 사례에서 볼 수 있듯이 적대적 분단국 간의 상호 신뢰구축과 평화 정착은 쉬운 일이 아니다. 더구나 반세기가 넘도록 대치관계를 유지해온 DMZ에서 남북이 협력하기란 더욱 어려운 일이다. 본 논문에서 제시한 방안들은 현실성보다는 이상에 불가하다는 비판을 받을 수 있을 것이나, 역사는 노력하는 자만이 창조할 수 있다는 점에서 비무장지대의 평화적 관리 및 활용방안은 언젠가는 다가올, 꼭 다가와야 할 평화통일에 대비하는 데 그 의미가 크다고 할 것이다.

지금까지 비무장지대의 평화적 이용에 관한 연구와 정책은 지속되어 왔으나 수많은 한계점이 산재해 있어 아직은 미진한 상태에 머물고 있다. 그러나 6.15 공동선언 이후 남북 교류협력사업에 대한 군사적 보장을 위해 경의선과 동해선의 철도 및 도로망의 연결은 그 의미가 크다고 아니할 수 없다. 어떤 면에서 ‘비무장지대의 평화적 이용’의 첫 사례라 할 수 있을 것이다.

한반도에서 평화통일의 기반을 조성을 위해서는 무엇보다도 남북이 교류협력을 통해서 이질감을 해소하고 동질성을 회복함은 물론 공동이익을 찾아서 공존·공영의 길로 나가야

32) 판문점의 공식명칭은 ‘공동경비구역(JSA : Joint Security Area)’이다. 이 지역은 양측 경비원들이 자유롭게 다닐 수 있었으나 1976년 8월 18일 북한의 도끼만행사건 이후 군사분계선 위에 경계물(폭 50cm, 높이 5cm의 시멘트 구조물)을 설치하여 양측 경계병이 상대지역으로 넘어갈 수 없게 하였다. <http://www.jsa.or.kr/>(검색일 : 2011년 5월 20일).

33) 장규서, 『DMZ III - 접경지역의 화해와 협력』(서울 : 소화, 2002), p.83.

할 것이다. 이러한 측면에서 남북 교류협력사업은 평화통일의 기반을 조성하는 데 그 의의가 크다고 하겠다. 그러나 지금까지 이루어진 남북 교류협력사업의 문제점으로는 첫째, 남북한 공동이익 추구보다는 북한의 경제이익 보장에 치중함으로써 ‘피주기 식’ 또는 ‘핵 개발자금으로 사용’ 등의 주장으로 진보 대 보수의 갈등이 심화되어 왔다는 점과 둘째, 유사시 개성공단에 상주하고 있는 한국 국민들의 신변 안전문제가 우려되고 있다는 점 셋째, 금강산 및 개성관광은 한국 국민만을 대상으로 이루어졌다는 점 등을 지적할 수 있다. 이러한 문제점들을 해결하면서 평화통일의 기반을 조성해 나갈 수 있는 최적지는 ‘비무장지대’가 될 것이다. 비무장지대의 평화적 활용방안은 다양하나, 지금까지의 경험에 비추어 볼 때 관광사업과 남북합작공단을 추진할 수 있을 것이다.

향후 비무장지대에서 남북 교류협력사업이 추진된다면 남과 북은 불신과 대립관계에서 벗어나 상호 간 체제를 인정하고 안전보장을 약속한 가운데 기존 경험을 토대로 개선책을 마련해야 할 것이다. 관광사업의 경우, 남북 공동이익 창출을 위해 기존의 ‘금강산 관광사업’을 ‘금강산-설악산 연계 관광사업’으로 개선하고 이를 ‘국제관광 상품화’하는 것이다. 또한 남북합작공단이 필요할 경우는 개성공단과 같은 신변안전 문제가 발생하지 않도록 비무장지대를 중심으로 공단위치를 선정하는 방안을 검토할 수 있을 것이다. 아울러 남북 교류협력의 주변지역에 대한 공세적 군사력을 제한하는 운용적 군비통제를 추진함으로써 DMZ에서 남북한의 대립관계를 완화시켜 나갈 수 있도록 해야 할 것이다.

반세기가 넘도록 적대관계를 유지해온 남과 북이 비무장지대에서 협력하기란 결코 쉬운 일이 아니지만, 남북 교류협력사업은 비영합(non-zero sum)게임임을 인식해야 하며, 보다 발전적이고 협력적으로 활성화시켜 나감으로써 3대공동체(평화공동체, 민족공동체, 경제공동체) 통일구상을 실천으로 옮길 수 있도록 노력해야 할 것이다.

《참고문헌》

- 국방부, 『국방백서 1997-1998』, 서울 : 국방부, 1998.
김재한, 『DMZ II : 횡적 분단에서 종적 연결로』, 서울 : 소화, 2000.
_____, 『DMZ V : 평화』, 서울 : 소화, 2004.
김귀곤, 『평화와 생명의 땅 DMZ』, 서울 : 드림미디어, 2010.
김열수, 『국가안보 : 위협과 취약성의 딜레마』, 서울 : 법문사, 2010.
김재철, “한반도의 운용적 군비통제방안에 관한 연구”, 조선대학교 대학원 박사학위논문, 2009.
_____, “남북교류협력을 위한 이명박정부의 전략적 선택”, 『한국동북아논총』, 제14집 제3호, 한국동북아학회, 2009.
_____, “군사적 측면에서 본 남북통일의 저해요인과 극복방향”, 『한국동북아논총』, 제15집 제3호,

<동북아연구>

- 한국동북아학회, 2010.
- _____, “남북한 군사회담과 군사적 긴장완화 가능성”, 『서석사회과학논총』, 제4집 1호, 조선대학교 사회과학연구원, 2011.
- 김진하, “미·중 정상회담 이후 북한의 대남협상전략 예측”, 『Online Series』 CO 11-04, 2011.
- 김창환, “DMZ와 그 인접지역의 지형경관 조사와 활용방안”, 『한국지역지리학회지』, 제15권, 제3호, 2009.
- 김형섭 역, 『다뉴브강에서 압록강까지』, 국제문화출판공사, 1981.
- 김춘곤, “FASCOM의 효과적 운용방안”, 『군사평론』, 제333호, 1998.
- 남만권, 『군비통제 이론과 실제』, 서울 : 한국국방연구원, 2006.
- 남만권·김명진, “시나이협정 모델의 한반도 적용 가능성에 관한 연구”, 『국방논집』, 서울 : 한국국방연구원, 1995.
- 동국대 북한학연구소, 『DMZ 생태와 한반도 평화』, 서울 : 아카넷, 2006.
- 백종천, 『한반도 평화안보론』, 성남 : 세종연구소, 2006.
- 신정현, 『한반도 군비통제』, 서울 : 예진출판, 1990.
- 이종관·허남성 역, 『한국전쟁의 진실 : 기원,과정,종결』, 서울 : 국방부 군사편찬연구소, 2002.
- 장규서 외, 『DMZ III-접경지역의 화해와 협력』, 서울: 소화, 2002.
- 장용운, 『접경지역 평화지대론』, 서울 : 연경문화사, 2005.
- 정종기·최락인, “한국의 DMZ의 발전적 개발방향에 관한 연구”, 『사회과학연구보고서』, 제17집, 2008.
- 제성호, “비무장지대 평화적 활용 및 인도적 사업추진방안”, 『인도법논총』 제16호, 1996.
- _____, “비무장지대와 군사적 신뢰구축 : 시나이협정 I,II를 중심으로”, 『국제법학회 논총』, 제41권 제2호, 1996.
- _____, 『한반도 비무장지대론』, 서울 : 서울프레스, 1997.
- _____, 『한반도 평화체제 모색』, 서울 : 지평서원, 2000.
- 통일연구원, 『동북아 구상과 남북관계 발전전략』, 학술회의 총서 06-03, 2006.
- 하제평, “정전협정 체제와 유엔사 역할”, 『전사』, 서울 : 국방부 군사편찬연구소, 2003.
- 한용섭, 『한반도 평화와 군비통제』, 서울 : 박영사, 2005.
- 허만호, “정전체제의 등장과 변화”, 『한국전쟁과 휴전체제』, 한국정치외교사학회, 1988.
- 황진환, 『한국의 안보와 군비통제』, 서울 : 붕명, 2005.
- 조선일보(2011년 5월 16일).
- Carl C. Krebbiel, 1989, *Confidence and Security Building Measures in Europe: Stockholm Conference* New York : Praeger Publishers.
- Walter G. Hermes, 1977, *Truce Tent and Fighting Front* , Office of the Chief of Military History.
<http://www.unikorea.go.kr/CmsWeb/viewPage.req?idx=PG0000000197>(검색일 : 2011년 5월20일).
<http://www.jsa.or.kr/>(검색일 : 2011년 5월 20일).

《Abstract》

DMZ Control and Utilities for the Preparation of a Basis for Peaceful Unification

Kim, Jae-Chol

To prepare a basis for peaceful unification in the Korean peninsula, it is very important to eliminate heterogeneity and recover homogeneity for exchange and cooperation between North and South Korea. However, problems in the current exchange and cooperation project are presented as follows: First, the project focuses on the guaranty of economic interest by North Korea rather than the joint interest of North and South Korea. Second, the safety of Korean people living in the Gaesung Industrial Complex is worrisome. Third, the tourism industry targeted only Korean people. The optimal place to resolve these problems and to prepare a basis for peaceful unification will be the DMZ.

The exchange and cooperation project for the DMZ should be planned as follows: First, the existing Geumgangsan Tourism Project should be expanded into a Geumgangsan-Seolaksan Tourism Project and it should be an international tourism project. Second, when a joint industrial complex for North and South Korea is required, the industrial complex should be located centering on the DMZ because of safety issues for South Koreans. In addition, any conflict between South and North Korea should be mitigated through operational arms control, which limits offensive military power in the surrounding areas.

It is not easy for South and North Korea, which have had a confrontational relationship for over a half century, to cooperate in the DMZ, but when they recognize their mutual benefits and promise a guarantee of safety, a basis for peaceful unification can be developed through constructive political and military trust, creation of joint interest, and the 'active' support of neighboring nations.

Key Words: Peaceful unification, DMZ, Exchange and Cooperation between North and South Korea, Confidence Building, Arms control

투고일 : 2011.10.27 / 심사일 : 2011.11.25 / 심사완료일 : 2011.12.25