

한반도 통일과 중립화단계의 상관관계 고찰

방호엽(국방대학교)

논문 요약

본 논문은 한반도의 긴장여건을 제도적으로 억제하여 안정을 도모하고 궁극적으로는 통일의 단초를 제공할 수 있는 방법을 고찰하였다. 이는 통일과 중립화의 상관관계에 대한 연계성을 모색하였다. 그리고 한반도 통일에 필요한 완충적인 여건을 외적 중립화에 필요한 6자회담의 다자안보기구화와 내외적 중립화에 필요한 평화체제 구축, 그리고 남북 간 경제·안보분야의 공동체 구성을 통한 중립화 기반 조성으로 구분하여 문제를 풀어나가고자 하였다. 6자회담에서 북한이 의도하는 핵보유국의 지위획득과 한국과 미국이 추구하고 있는 비핵화는 서로 다른 양방향성의 트랙으로 어느 시점에서는 한반도뿐만 아니라 동북아의 안보에도 먹구름의 양태를 보일 수 있는 개연성이 많은 성질을 내포하고 있다. 이것은 북한이 체제유지에 목적을 두고 모든 대외정책을 풀어나가기 때문이다. 따라서 이를 풀어나갈 수 있는 정책적 대안뿐만 아니라 궁극적인 한반도 통일을 모색할 수 있는 한반도식의 중립화단계 적용방안은 북핵과 관련하여 협상의 실마리를 제공할 뿐만 아니라 향후 한반도의 통일에도 긍정적으로 작용할 수 있는 현실적인 대안이라고 판단된다.

주제어: 중립화, 통일, 북핵, 비핵화, 6자회담

I. 서론

한반도는 지금 가장 어려운 정치적 시험대가 되고 있는 상황에 놓여있다. 북한은 김정일의 권력기반을 이용해 김정은 후계지위 안착에 노력하고 있는 가운데, 한반도 주변국은 한반도를 세력형성의 시험대로 생각하며 서로 간에 팽팽한 정치적인 대결에 나서고 있어 이러한 구도가 자칫 잘못하면 세계평화에 부정적인 영향으로 미칠 수 있는 상태라고 볼 수 있겠다.

특히 중국과 러시아는 현재 이러한 구도를 해체하고 긴장을 해소할 수 있는 해법을 6자회담으로 보고 이를 위한 절충점을 찾고 있으며, 한·미가 이를 풀어나가는 과정에서 북한의 진정성 있는 자세를 요구하고 있으나, 북한이 핵제거와 한반도 긴장조성에 대한 진정성을 보이지 않고 있다.

이러한 남북한 분단의 현실은 안보라는 틀에 묶여서 한반도뿐만 아니라 동북아의 관계에도 크게 영향을 미치고 있으며, 이를 통해 과거의 냉전체제의 세력관계로 역귀하여 더욱더 동북아의 안보환경을 어렵게 만드는 원인으로 작용하면서 한반도 통일이 어려운 이원적인 이유와도 연관이 되고 있다.¹⁾

따라서 이와 같은 남북의 현실적 관계는 크게 두 가지 원인으로 대별해 볼 수가 있겠다. 첫째는 주변국과 남북이 가지고 있는 정치적관계이며, 두 번째는 북한체제의 특성을 어떻게 받아들이고 이를 풀어나가야 하는가라는 상관관계라 볼 수 있겠다. 그리고 이러한 해법으로는 한·중과 미·북의 양자관계와 남·북·미·중의 4자 관계를 어떻게 다루어야하며 여기에서 남북통일 정책을 어떻게 접목시켜나가야 하는 가이다.

이를 풀어나갈 수 있는 가장 큰 중심은 북한중심으로 한반도 안보를 긴장상태로 만들어 나가지 못하게 하는 것과 63년간의 분단으로 인한 남북 간의

1) 한반도에서 전쟁과 평화, 분단과 통일의 제반문제는 기본적으로 남북한 당사자 사이의 민족내부문제이지만 현실에 있어서는 국제적 환경요소에 민감하게 영향 받는 국제문제이다. 강광식, “남북한분단체제의 복합적 갈등구조와 통일 지향적 체제모형 탐색,” 『한국정치학회보』 제42집 제2호, 2002, p. 7.

정치·경제·사회의 격차를 줄여나갈 수 있는 통일의 완충적 기반을 다져나가면서 주변국의 경제적 간섭요인을 효과적으로 견제해 나갈 수 있는 제도를 모색해야 한다는 것이다.

결국 이러한 논리를 적용하여 풀어나갈 수 있는 해법은 한반도식의 중립화²⁾를 강구해야 된다고 생각한다. 왜냐하면 지난 역사를 보면 한반도에서 전쟁과 평화의 그 중심은 민족내부문제에 있어서는 당파싸움 등의 남남갈등으로 인한 분열과, 한반도의 지형적 특징으로 인한 주변국의 간섭으로 정치적 이권이 형성되는 성격을 가지고 있음을 고려해야 될 것이다. 그리고 현재의 한반도 통일은 남북 중심으로 이루어지기 힘든 상황이라고 볼 수 있기 때문에 먼저 한반도식 중립화의 국민적 의지를 통합하고 두 번째, 남북이 상생할 수 있는 환경을 조성하고 세 번째, 주변세력과의 균형적 여건이 형성되게 하는 점진적·단계적이며 다중적인 성격을 풀어나갈 수 있는 방법이 되어야 할 것이다. 따라서 본 논문에서는 중립화와 통일정책이 역사적으로 어떻게 추진되었으며, 이러한 과정에서 중립화와 통일의 상관관계를 통해 기능적인 관계를 모색하여 이에 대한 한반도 통일에 필요한 추진방안을 도출하고자 한다.³⁾

2) 여기서 말하는 한반도식의 중립화 라는 것은 장기간 분단으로 인한 남북통일에 제한이 되고 있는 정치·군사 등의 제반여건과 경제·문화 등의 현실적 상황에 대한 제한사항을 완충적인 성격을 적용하여 점진적으로 상생하면서 궁극적인 통일로 나아갈 수 있는 연합정치형태로서 분단과 통일의 중간 단계를 말하는 것이다. 그러나 중립과 통일의 연계가 이상적·이론적 방안이 될 수 있으나, 현실적 대안으로 발전시키기 위해서는 한반도 중립화를 통한 주변국과의 세력균형 역할을 모색해야 되며, 동시에 북한의 군비확장노력을 억제하기 위한 국제협력의 강력한 대응수단을 합법화 할 수 있는 유엔의 법제화를 갖춘 2정부, 2체제의 중립국이 만들어 져야 함. 이러한 중립의 조건은 다극체제하의 반패권 상생동맹을 의미함.

3) 기존 한반도 중립화 통일론은 先통일과 後통일의 위치적 상관관계로 중립화 통일을 연계하여 고찰함으로써 중립화도 안 되고 통일도 안 되는 논리성 대안이었다. 따라서 현 남북관계의 특수성을 감안하여 통일의 문제점을 해소할 수 있는 완충적 여건을 만드는데 중립화와 통일을 분리하여 중립화에 남북연합의 2정부 2체제의 정치형태를 접목하면, 먼저 북한체제가 제도적으로 안정적인 형태가 되어 북핵 해결의 실마리를 제공할 수 있으며, 둘째, 남북이 가지고 있는 정치·군사적인 부분의 비타협적이며 위협적인 단점을 해소할 수 있는 협상의 단초가 만들어 지고, 셋째, 장기간 분단으로 인한 정치·군사·경제·사회적인 정태적 문제점을 보완해 나가고 흡수통일과 급변사태에 대한 제도적 연관특여건을 마련할 수가 있다고 본다. 그리고 한반도의 강한 민족의식과 결집력은 활발한 남북교류의 여건이 형성된다면 민족통합의 필요성으로 공감대가 형성되어 자연스럽게 통일로 발전하게 될

II. 중립화와 통일정책의 역사적 상관관계 고찰

한반도 중립화는 지리적인 영향으로 인하여 한반도가 분단되지 않은 조선 시대 말기부터 국내외에서 수많은 논의와 제안이 있어 왔다.⁴⁾

구한말 이래 갖가지 형태로 제기되어 온 한반도 중립화론은 모두가 공식화되지 못한 채 외부 세력들 간의 세력안배 개념으로 이루어져 왔다는 점에서 그 특징을 찾아 볼 수 있다. 그 예로서 임오군란 직후에 일본이 제기한 중립화론은 청에 의한 한반도의 독점지배를 막기 위한 방편으로 사용되었고, 청국은 조선과의 종속관계를 견고히 하는 차원에서 이이제이(以夷制夷) 정책의 일환으로 조선의 중립화를 지지하였다.

그리고 러시아가 러·일의 공동 보호 하에 대한제국 중립화를 제의한 것은 대한제국을 일본의 세력으로부터 벗어나게 하고, 또한 러시아의 만주점령을 기정사실화 하며 대한해협을 자유롭게 왕래 하도록 하여 블라디보스톡과 여순사이의 항로를 연결 하려는데 있었으며, 영국은 이러한 러시아 세력을 막기 위해 거문도 철군에 따른 사후보장조치로 한반도의 중립화를 제의하였다.

이와 같이 구한말 주변국의 중립화 제안은 조선의 국가적 존재에 대한 고려는 경시된 상태에서 국제체계는 이원적 세력구조와 갈등적 상황으로 집약되는 특징적 양상을 보였다. 즉 이것은 주변강대국의 세력확장에 대한 견제차원으로 한반도 중립화가 정치적으로 이용되었다는 의미이기도 하다.

한국전쟁 이후에는 북한이 정치적으로 이를 이용하기 위해 김일성이 연방제에 의한 중립화 논리를 주장함으로써⁵⁾ 남한에서는 북한의 숨은 적화 통일

것으로 전망되어 先한반도식 중립과 後통일의 순서가 될 것임.

4) 중립화 통일론은 김삼규 『금일의 조선』 (1956)·『조선의 진실』 (1959)에서 문헌상으로 처음 제시 되었으며, 국내에서는 1960년대 초부터 맨스필드 미상원의원에 의한 『오스트리아식 중립화』 제의와 김삼규·김용중의 『중립화 통일론』 에 대한 찬반론이 논의되다가 5·16이후 정치정세가 바뀌면서 60년대 말까지 자취를 감추었으며, 70년대부터는 학술논문 형식으로 제기된 특징을 가지고 있음. 강광식, 『중립화와 한반도통일』, 서울: 백산서당, 2010, pp. 219~223.

5) 김일성은 “한국정부가 미·일 등 종래의 우방들과 관계를 끊고 중립화를 선언하지 않을 수 없게 될 때 통일을 이룩하는데 사실상 큰 난관은 없게 될 것이다.”라고 밝힘. 김창순, “김일성의 전쟁 통일,

방법의 연장선으로 공산주의에 의한 흡수통일 개념으로 해석되어 한반도 중립화란 말은 곧 한반도의 공산주의화를 위한 미군 축출 등의 세력 공백을 유도하는 것으로 받아 들여졌다. 이것은 북한 공산주의 세력과의 공존가능성의 논리가 됨으로써 중립화 논의는 절대적 금기사항으로 취급되었다. 따라서 이러한 영향으로 한반도 중립화는 별다른 학술논의 및 정책적 발전을 가질 수가 없었다.

또한 70년대 이후에는 국가의 안보를 확보하는 것이 더 중요한 과제로 부각되어 통일정책보다는 국가의 안보체계 확립에 정책중점을 두고 분단체계를 고정화하는 방향을 가지게 되었다.

이러한 역사적 흐름 속에 통일과 관련된 실질적인 남북관계의 정치·군사적 한계성에 대한 해결방안이나 주변국과의 상관관계, 그리고 남북한이 가지고 있는 경제·사회적인 제한성만 고려됨으로써 실질적인 통일구조가 발전되지 않았다. 때문에 통일에 대한 국민적 합의를 이끌어낼 수 있는 대안과 이를 밑바탕으로 풀어나가야 될 제도 및 법적관계가 후속적으로 적용되지 못하고 당시 전개되는 정치적 상황에 대한 임기응변식의 대처로 인하여 이를 이용하고자하는 북한주도의 압박과 대화라는 전통적인 공산주의식 담담타타(談談打打) 전술⁶⁾에 이용만 당하게 되었다고 볼 수 있다.

따라서 탈냉전 후 세계의 유일한 분단국으로 남아 있는 한반도의 주변 환경과 남북의 상태를 고려한 가장 좋은 대화와 협상을 통한 교류의 조건은 현재 북한이 두려워하는 체제유지에 대한 안정성을 보장해 주는 제도적인 여건과 이를 통해 장기간 분단으로 인한 정치·경제·사회체제의 차이에서 발생한 갈등여건을 해소하고 동북아의 안보위협을 해결할 수 있는 완충방안이 필요한 것이다.

중립화 통일론” 『북한』, 1989년 7월호, pp. 22~23.

6) 공산주의자들이 불리한 상황에 처할 때는 대화를 하고 혁명조건이 자기들에게 유리하다고 판단될 때는 무력을 동원하여 상대방을 공격하는 일종의 화전양면전략전술임.

Ⅲ. 중립화와 통일정책의 연계성 모색

한반도에 대한 주변 4대 강국의 세력형성과 주도권 경쟁은 19세기 중반부터 본격적으로 계속되었으며, 원래 하나였던 한반도는 동·서 냉전과 같은 국제적 대립관계의 결과로 분할되어 장기간 정치·경제·사회제도의 양립화로 인하여 통일 문제는 완충적인 여건을 가져야 되는 과제를 내포하게 되었다. 따라서 한반도는 이러한 특수성 때문에 완충에 필요한 단계적 여건을 만들어야 할 필요성이 존재하는 것이다.⁷⁾

이러한 틀은 외부세력의 경쟁적 간섭요인을 조정하여 분단 상태 해소를 위한 국제체계 환경을 조성하는 일이 그 하나이며, 또 다른 하나는 분단국내부의 과제로서 분단국 상호간의 갈등·대립관계를 조정하여 동질적인 단일성의 정치·경제·사회체계로 만들어 가는 일이다.⁸⁾ 이를 위해 남북관계의 특수성을 고려하여 통일의 완충적 역할을 하기 위해서 먼저 내적통합을 위한 연립정부와 같은 형식의 정치적 독립성을 유지하고 있어야 한다.⁹⁾ 그리고 이러한 단계를 거치면서 외적중립화가 이루어 져야 할 것이다.

1. 외적 연계성

한반도를 둘러싸고 있는 동북아시아 국제체계는 소련붕괴 이후 탈냉전구

7) 대외노선에 초점을 맞춘 중립 통일이란 비동맹, 불복불가담의 중립을 지향하는 것을 말하며, 좁은 의미의 군사적 중립과 넓은 의미의 정치적 중립까지도 생각할 수 있다. 하정열, 『한반도의 평화통일 전략』, 서울: 박영사, 2004, p. 98.

8) 통일과정상의 중립은 통일을 위한 여건 조성을 위해 대외정책을 미리부터 중립화함을 의미하며, 이는 남북한의 긴장완화와 신뢰구축 및 평화체계의 제도화가 정착되었을 때 가능하다. 하정열, 위의 책, p. 98.

9) 스위스, 오스트리아의 중립화사례에서 보면 연립정부 형태의 대내적 통합전망을 보여 줌으로써 중립화협상이 성공적으로 이뤄질 수 있었고, 독일통일에서도 국가연합 형태의 통합전망이 2+4조약에 의한 다자안보협력체계의 성립을 가능하게 함으로써, 국가적 통합을 성취하게 되었음. 강광식, 위의 책, p. 12.

조로 변화한듯하였으나 북핵문제로 과거 소련대신 미·중의 양극구조로 다시 바뀐 양상을 보여주고 있으며, 이러한 현재의 이행과정이 불확실·불안정한 단계를 지나 안정화 단계로 접어들다면 한반도 문제를 타협적 방식으로 정착시키려는 노력이 구체화 될 수도 있을 것이다.¹⁰⁾ 이러한 가운데 신냉전의 불안이 잔존하는 현 단계에서는 남북한 관계가 아래와 같은 세 가지의 특징 속에 내적통합과 외적중립화의 적용 필요성이 높아진다고 볼 수 있다.

첫째, 어느 강대국도 군사력에 의한 한반도 독점시도에 성공할 가능성이 없을 뿐 아니라 그런 시도의 필요성을 별로 가지고 있지 않다는 점은 중립화의 여건을 필요로 하게 될 것이다.

둘째, 한반도 내부의 긴장이 고조되는 것을 어느 강대국도 바라지 않고 있는 경향은 세력균형체계가 안정화 될수록 더욱 고조되어 한반도 문제의 제도적 안정화를 요구하는 방향으로 나가게 될 것이다.

셋째, 남북한 관계가 불안정한 긴장관계로 지속되는 경우 주변4강은 남북한의 안정화를 위해 그 연장선상에서 한반도 중립의 제도화 방안을 모색하게 될 것이다. 이것은 통합과 중립에 필요한 동기가 형성될 수 있는 공유의 기반을 필요로 하게 되기 때문이다.

그러나 중립화의 주변국 동의여건에 필요한 관계형성이 아직 불투명한 양상을 보여주고 있는 과도적인 상태에서는 바로 이러한 기본적인 전제에서 취약성을 가지고 있다고 볼 수밖에 없다. 그리고 직접 당사자인 남북한 간에도 기본인식상의 편차가 해소되었다는 확증이 없기 때문에 현실적 동기 면에서 전혀 합치되기 어려운 상반된 입장이 잔존하게 된다는 것이다.¹¹⁾

10) 역사적으로 볼 때, 세력균형에 대한 보조장치로서의 중립화는 전쟁과 평화의 두 시기 동안 분쟁종식, 분쟁완화, 분쟁회피의 기술로서 사용되어 왔다. 황인관, 『중립화 통일론』, 서울: 신구문화사, 1988, p. 93.

11) 통합과 중립에 대한 북한의 기본적 입장은 서로의 목적에 배치되는 내용을 내포하고 있다. 이러한 북한의 기본 입장으로는 첫째, 북한은 중립화의 전제조건으로 한국의 주한미군 철수를 위해 평화협정 체결을 주장하고 있으며, 둘째, 북한은 통합과 중립의 필요성을 한국 내 동조세력규함과 그 반대 세력의 남남갈등을 유도하는 정치적 수단으로 이용하는 목적을 가지고 있다. 안병준, “중립화 통일방안과 문제점.” 『국제환경의 변화와 민족통일』, 서울: 정음사, 1986, p. 201.

따라서 미국은 중국과 이러한 미·북 관계를 고려한 대외적 중간자적 역할을 담당하는 것이 일차적으로는 한반도 평화의 여건 조성을 위한 하나의 수단으로서 원용될 수 있다고 본다. 그리고 이것은 궁극적으로는 6자회담을 통해서 한반도의 안정적인 상태를 유지할 수 있는 가장 중요한 정치적 계기를 마련할 수 있는 기회이기 때문에 이를 통해 비핵화와 중립화를 연계하여 통일에 필요한 원충적 단계를 만들 수 있는 협의여건을 조성하는 중요한 외적여건을 형성해 나갈 필요가 있다고 본다.

2. 내적 연계성

남북통일에 있어 주체사상과 같은 불가시적인 내적연계성은 중립화 조치로서도 쉽게 차단되지 않을뿐더러 이러한 요소들은 중립화의 유효한 성립 그 자체를 저해하는 작용을 하게 마련이다. 특히 한반도와 같은 경우에는 냉전에 의해서 분단이 초래되었을 뿐 아니라 분단체계의 유지도 주로 이러한 이데올로기와 북한식 정치체제의 연계성에 의해서 구조화되어 있으므로 이러한 연계성의 연결고리를 차단하거나 해소하는 일은 중립화를 통한 통일의 성공적 적용을 위해 매우 중요한 과제가 됨을 여기서 특별히 유의할 필요가 있다.¹²⁾

그러나 한반도의 분단을 상징하는 공산주의사상은 70년대 이후의 국제적 해빙과 더불어 합리성이 결여되고 있기 때문에 그것이 중립화를 통한 통일에 심각한 장애요인으로 작용하지는 않는다고 할 수는 있으나, 남북 간의 사회·문화적 이질성은 분단 상태가 장기화됨에 따라서 더욱 구조화 되어 왔기 때문에 그것이 정치·경제 등의 제도적 차원에 그치지 않고 가치관이나 의식 등에

12) 남북의 현실적 접근으로 적대적 공존→중립적 공존→협조적 공존으로 바뀌어 가는 과정이 필요하며, 남북한 통일정책이 가지는 한계를 극복하는 대안으로 의미가 크다. 정지윤, 『한반도 중립화 통일의 실현가능성 검토』, 서울: 들녘, 2001, p. 230.

까지 심화되고 있음을 간과해서는 안 된다. 그리고 이러한 여건은 남북한 관계가 적어도 중립적 공존관계로 발전되지 않는다면 통일로 발전되는 것을 저해할 우려가 있다.

따라서 서로의 체제가 보장되는 이원화된 연합정부형태는 남북한 간 통일의 기반이 이루어지기 위한 내적연계성으로 작용할 것이며 현재의 분단 틀을 깨고 경제·사회분야에서 남북한 간에 교류에 필요한 제도적 합의, 그리고 이데올로기 이질성으로 인하여 이러한 것들이 정치적 분열요소로 작용하지 않도록 하는 사회·문화적 공유방안이 마련된다면 정치적으로도 남북의 안정화가 이루어질 것이다.

3. 기능적 연계성

한반도중립화는 관련 당사국들이 세력균형의 필요성을 공통적으로 인식하고 그것을 중립화 협상에 구체적으로 반영하는 경우에 비로소 성립되기 때문에, 무엇보다도 중요한 것은 현 동북아의 세력균형의 기능적 성격에 따라 관련 국가들의 동기구조는 크게 안정적이 된다는 점이다.¹³⁾

스위스 등 중립국의 과거사례에서 보면 대체로 다원적 세력균형체계를 특징으로 하는 국제체계에서 중립화가 적용될 수 있는 가능성이 높다고 볼 수 있다. 따라서 스위스, 오스트리아, 핀란드 등의 중립은 지리적 위치나 전략적 가치 때문에 주변세력들 간에 지배권 경쟁의 대상으로 지목되어 있는 약소국이 중립화된 적격임을 보여 주었다고 볼 수 있으나, 이것은 어디까지나 필요조건일 뿐 중립화가 적용된 실제의 역사적 사례를 좀 더 자세히 살펴보면, 자연적 조건에 기인하는 국제적 경쟁요인 이외에 중립화라는 특수한 세력관

13) 중립의 목적은 약소국에게는 주변열강으로부터 정치적 독립과 영토보전을 보장받는 방법이고 주변 열강들에게는 그 약소국을 둘러싸고 벌어질 수 있는 세력다툼과 갈등을 제거해주는 평화적 국제질서를 수립하는 수단으로 이용되어 왔다. 황인관, “영세중립 통일방안의 유용성-통일 성사시킬 황금의 중간지.” 『통일한국-해외기고』, 평화문제연구소, 2004.

리방안을 통해서 이해관계를 상호조정하려는 관련 해당국가들 간의 공유의 동기가 결합됨으로써 중립화가 유효하게 성립되었음을 보여주고 있다.¹⁴⁾

이런 뜻에서 중립화는 지정학적 입지 조건의 산물로서 주어지는 것이라기 보다는 관련국가 들이 인위적 노력으로 만들어 내는 말하자면 협상된 중립화(Negotiated Neutralization)가 되어야 한다. 따라서 이를 해결하기 위해서는 그 바탕위에서 양자 간의 기능적 연계성을 규정해 주는 공유의 영역을 아래와 같이 규명해 볼 필요가 있다.

첫째, 중립화는 외부세력관리 기능에 주된 관심을 두는 국제적 차원의 문제이며, 통일의 경우는 주로 민족적 차원의 문제로서 세력균형과 통합의 기능적 연계성을 고려해야한다.

둘째, 중립화의 고유한 속성은 국제적 차원에서 세력균형 원리를 적용하여 외부세력의 경쟁적 간섭요인을 분리해 내는 세력관리방안으로서 대내적 차원의 통합문제를 고유의 속성으로 하는 통일과는 본질적인 면에서 구별 된다는 사실을 확인할 수 있다. 때문에 이러한 분단국 특유의 성격을 고려한 중립화 방안이 통일문제를 해결하는데 있어서 그 완충적 성격으로 활용될 수 있는 것이다. 이는 궁극적으로 외부세력들의 관계를 균형적으로 만들고 통일에 필요한 내부적인 기능적 통합연계성에 기여하게 된다고 볼 수 있다.¹⁵⁾

이러한 관점에서 볼 때 분단국에 대한 중립화는 먼저 제도적으로 정치·군사적인 안정과 경제·사회적 통합문제를 해결하기 위한 여건조성이 고려 될 수 있다는 사실을 확인할 수 있다. 그리고 주변국의 중립화나 통일에 대한 협의체제 구성이나 국가적 지원에 대한 긍정적 요인이 얼마나 존재하고 있는가를 고려할 수 있겠다. 따라서 이러한 요인의 적용여건을 보면

14) 강광식, “중립화의 개념, 대상, 기능, 효과와 한계 등 제반 이론적 측면에 대한 보다 상세한 고찰.” 『중립화 통일에 관한 논의 및 연구 동향』, 서울: 도서출판 인간사랑, 1989, pp. 29~42.

15) 통일과 통합은 서로 다르다, 통일(Unification)은 서로 다른 국가 또는 정치적 실체(Political entity)가 하나로 결합되는 정치적·국제법적 사건으로 볼 수 있으나, 통합(Integration)은 민족 또는 국가 내부의 다양한 구성부분 가운데 상호 동질적인 부분 간의 조화와 융합의 과정을 뜻한다.

첫째, 한반도는 지정학적인 면과 국력요소, 그리고 중립화의 측면에서 중립국으로서의 현실적인 조건을 갖추고 있는지와, 기존에 한반도의 중립화와 통일문제가 국내외에서 논의되어 왔으나, 지금까지 한반도에 이를 실현하지 못한 점을 잘 따져보아야 할 것이다.

둘째는 한반도의 중립화를 통한 통일을 위해 주변국의 세력균형에 필요한 동북아 다자안보체제 등의 구축을 위한 공감대를 어떻게 추진하고 있는가이다. 당면한 북핵문제도 북한의 일방적인 핵무기 개발과 이를 이용할 수 있는 대륙 간 미사일시험으로 동북아의 위협을 증대 시키고 있는 상태에서 핵문제 해결을 위한 6자회담은 북한이 핵 제거가 아닌 보유에 대한 인정을 받고자 하는 의도를 가지고 있기 때문에 합의점을 찾지 못하고 있다.¹⁶⁾

따라서 현 동북아의 안보와 평화를 보장하고 한반도의 통일을 구현하기 위해서는 김정은 체제가 당면하고 있는 체제의 안정성과 연계하여 주변국의 중립화체제 보장 틀을 먼저 구현 할 수 있는 다자안보문제로 접근하여야 될 것이다.¹⁷⁾

그리고 이를 기반으로 동북아의 안보위협요인으로 발생되지 않도록 하는 제도와 세력균형을 만들어 한반도중립화를 보장할 수 있는 평화체제의 여건을 마련해야 할 것이다. 이렇게 되면 다자적 안보의 보장성과 체제유지라는 연계성을 통해 핵 제거에 대한 협상의 물꼬가 만들어 질수 있으며 이러한 상관관계는 한반도에 내적요인으로 작용하고 있는 민족동질성에 대한 국민적 통일의를 불러오게 되고 남북의 경제적 격차를 해소할 수 있는 완충적

16) 조선신보는 조미 핵 대결, 3라운드 진입의 위험성이란 제목의 기사를 통해 “미국이 평화회담과 비핵화 협상을 계속 뒤로 미룬다면 1차,2차 핵 위기와 또 다른 상황을 초래할 수도 있다.”고 보도하였다. 『연합뉴스』 2010년 4월 9일.

17) 동북아시아 지역은 식민지 시대의 유산과 냉전기 양극체제의 영향으로 인해, 유럽과 달리 지역 정체성의 형성이 결여되어 있으며 아울러 다자주의적 체제를 발전시킨 경험도 부족하다. 그리고 이는 동북아시아에서 지역안보레짐을 창출하는 데 커다란 걸림돌로 작용해 왔는데, 이러한 배경속에서 탄생한 6자회담은 동북아지역에서도 안보의제를 다루기 위한 다자주의적 접근이 가능하다는 것을 실증적으로 보여 주었다. 문병철, “동북아 안보레짐으로서의 6자회담의 가능성.” 『통일과 평화』, 제3집 2호, 2011, pp. 81~82.

단계를 만들게 됨으로써 완전한 통일을 이루어 나갈 수 있는 가장 합리적인 점진적이며 단계적인 절차가 될 것이다. 아래의 표(1)은 주변국과 남북의 중립과 통일의 상관 관계적 연계성을 구분하여 제시 한 것이다.

<표 1> 중립화와 통일의 상관 관계적 연계성

구 분	중 립	통 일
주변국	<ul style="list-style-type: none"> · 6자회담을 통한 중립화 보장 · UN감시·감독체계 적용 	<ul style="list-style-type: none"> · 남북정부의 단일체제 승인 · 동맹과 우방의 법적성격 구분적용
남·북	<ul style="list-style-type: none"> · 경제·안보 공동체 추진 · 2국가 2체제 법·제도 정비 	<ul style="list-style-type: none"> · 경제·안보 공동체 정착 · 1국가 1체제 법·제도 완성

IV. 한반도 통일에 필요한 중립화단계 적용방안

1. 외적 중립화에 필요한 6자회담의 다자안보기구화

2001년 부시행정부의 출범으로 북핵문제가 점차 위기를 맞이하였으나, 중국의 중재로 북·미·중 3자회담(2003.4.23~25)이 개최된 후, 미국은 북한의 체제보장 주장과 핵 포기를 풀기위한 문제는 다자적으로 접근해야 한다는 필요성과 북 핵 위기의 원인제공자라는 인식을 불식 시키려는 목적에 따라 6자회담이 추진되었다.

이러한 6자회담은 2003년부터 2008년 말까지 한반도 및 주변 6개국이 5년간 진전과 교착을 거듭하며 6차례의 만남이 이루어 졌으며, 다자안보 접근으로 한반도 안정과 평화유지에 노력을 기울이면서 해법을 모색하였으나, 개최 목적인 북핵 제거에 이르기까지 여러 가지 국면을 맞이하고 있는 상태에 있다.

현재는 중국의 중재로 다시 6자 회담에 복귀하는 여부를 저울질하고 있는 점을 고려 시, 앞으로 한반도와 관련된 안보문제는 남·북·미·중 +일·러 형태의 6자 회담의 큰 틀에서 문제를 풀어 나가는 구조로 발전되어 가고 있다.¹⁸⁾ 따라서 6자회담은 북핵문제를 해결하는 동북아 다자안보기구로 발전 시키면서 이러한 문제를 해결할 수 있는 제도적인 협상 틀을 통해 향후 남북 문제를 해결 할 수 있는 중립화창구 역할로 발전시켜야 할 것이다.¹⁹⁾

이를 위해 첫째, 동북아 지역 내 군비증강을 견제하여 상호충돌적인 여건을 방지하기위한 것과 평화여건을 목표로 하는 안보포럼체제 속에서 남북과 주변국들 간의 갈등 해결을 위해 직접적인 노력을 경주할 수 있는 2+4, 3+3 식의 제도적 틀을 만들어야 한다.

둘째, 한반도 평화체제 구축을 위해 먼저 북한의 비핵화와 남북 간의 군축 문제가 이루어져야 지속적인 동북아의 평화와 포괄적인 안보분쟁의 해결 역할을 담당하는 국제기구로의 발전을 도모하는 것이다.

따라서 6자회담은 북한의 핵문제에서 촉발된 한반도 평화와 안정이라는 공동의 관심사에서 출발하고 있으므로, 다음과 같은 두 가지 방향으로 개념을 정립·발전시키는 것이 한반도 중립화에 필요한 다자기구로서 유용하게 될 것이다.²⁰⁾

① 남북의 특성을 고려한 다자주의로 재정의 하여야 한다. 즉 실무그룹회의에서 모든 안보협력의 방식과 내용이 논의될 수 있도록 하고, 실질적 의미에서 다자주의 회원국 간 일반화된 행위원칙을 견지하며, 포괄적 호혜성을 추구

18) 한반도 평화체제를 구축하기 위한 동북아 다자협력인 6자회담을 발전시키기 위해 동북아지역의 역사적 특수성과 동북아의 상호 배타적 성격을 갖는 특징을 고려하여 제도화시키기 위해서는 접근방법 면에서 다자주의 내에서 양자 주의를 절충한 형태가 바람직 할 것임. 김태운·정재호, “2.13핵합의와 동북아 평화 안보체제” 『정치·정보연구』 제10권 1호, 2007, pp.144~145.

19) 미국과 북한은 6자회담이 재개되면 평화협정을 포함한 한반도 평화체제 논의를 위한 4자 대화를 가동하기로 의견을 모음에 따라 이는 지난 9.19공동성명에서 조미공동 코뮌িকে에서 각각 관련합의를 이행하는 형태로 풀려 나갈 것으로 전망하였다. 『연합뉴스』 2009년 12월 13일.

20) 북한 핵위기, 중국의 부상, 일본의 보통국가화 등 동아시아의 주요한 안보이슈를 고려해 볼 때 다자안보협력체제의 구성은 한반도의 평화는 물론 전 세계적인 안정을 위해 장기적으로는 반드시 필요한 현안이다. 하여선, 『변환의 세계정치』, 서울: 을유문화사, 2006, p. 268.

하고, 특히 북한이 합의를 무시하고 독자적 행위를 할 수 없도록 해야 한다.

② 동북아에서 다자안보협력체로만 구성하여 운영하는 것은 지역적 대립과 분쟁에 접근하는데 제한점이 많다. 따라서 양자관계를 적용한 다자안보협력체의 이중적 운영체계가 합리적일 것이다. 왜냐하면 제2차 세계대전 이후 현재의 안보지형을 구축한 것도 양자안보 중심이었기 때문이다.²¹⁾ 그러므로 현 동북아시아에 형성되어있는 세력상태를 고려하여 6자회담을 성공적으로 제도화시키기 위해서는 접근방법 면에서 다자주의 내에서 북·미, 한·중 등의 관계로 만듦으로써 문제해결을 직접적으로 모색할 수 있는 기능을 갖게 될 것이다.²²⁾

2. 내외적 중립화에 필요한 평화체제 구축

중립화기반완성에 필요한 한반도 평화체제 구축은 남북 간 평화를 정착시키고 국방비를 절감할 뿐 아니라 경제위기를 극복하고 인도주의적인 문제를 해결하기 위해 우리가 추구해야하는 과제이다.²³⁾

이러한 평화체제는 정전상태의 한반도상황을 발전시키는 개념으로 이는 첫째, 경제적인 차원의 자본주의와 사회주의의 통합 체제를 의미하며, 둘째는 남북 공존과 국제적 보장체제라는 두 가지 구성요소로 된다. 따라서 한반도 평화체제는 지역적 범위를 가진 하나의 국제적 이슈로서 이를 목표로 두고 있기 때문에 이를 구축하기 위해서는 남북한을 비롯한 주변 강대국 간에 평화목적의 지역적 특수성을 지닌 어떤 형태의 규칙과 절차를 가진 하나의 제도가

21) 박사명, 『동남아의 정치변동의 동학』, 서울: 오름, 2004, p. 70.

22) 천안함 피격사건 이후에 북은 6자회담 복귀조건을 대북제재해제와 평화협정체결을 내걸었고, 한미 양국은 북한의 비핵화이지를 먼저 나타내야 한다고 주장하고 있어 앞으로 평행선을 달릴 수밖에 없기 때문에 북한과 미국은 상호 접촉을 통해 상대의 진의를 파악하고 6자회담 재개를 위한 최소한의 협의 통로를 확보해야 한다. 『경향일보』 2010년 9월 2일.

23) 홍현익, “한반도 평화체제 구축과 한·미 동맹.” 『세종정책연구』, 제5권 1호, 2010.4월호, pp. 191.

마련되어야 하며, 평화체제 정착에 필요한 정치·군사적 갈등상황이 해소되어야 할 것이다.²⁴⁾

그리고 정전상태에서 평화체제로의 전환을 위해서는 전쟁상태 종결선언, 수교조약, 평화협정 등의 다양한 방법이 있으나, 한반도의 환경을 고려하여 주변강대국의 공동보장 형식의 평화의 제도화가 필요하다. 이를 위해 남북불가침협정에 의한 군사적 긴장상태를 제거하고, 주변국의 특히 미국은 한국, 중국은 북한에 대한 상호고차적인 불가침의 준수성을 협의하는 형태로 군비통제를 건제하면서 2개체제의 평화공존관계를 수립하는 환경으로 조성·발전해 나가야 한다. 이것은 주변국에서 한반도를 생각하는 동북아 분쟁의 근원이 될 수 있다는 불안을 해소할 수 있는 제도적이며 환경적인 여건이 될 수 있는 부분으로써 중립화로 진입하여 정착에 필요한 중요한 과정이라 볼 수 있겠다.

따라서 현재 한반도는 한국전쟁으로 형성된 정전체제를 평화가 확고히 보장되는 평화체제로 전환하기 위한 조건을 갖추기 위해서는 첫째, 국론분열을 방지하기 위한 제도적 안정된 여건을 만들어 나가야 한다. 지난 2011년 8.15 경축사에서 이명박 대통령이 통일에 대비하여 통일세 등의 재원적 마련이 선행될 필요가 있다는 발언 이후 여야 간에 이견이 형성된 것은 향후 정부의 통일정책을 지지하는 국민적 단합된 상황을 만들어나가는 데 문제점으로 작용할 개연성이 있는 것이다.²⁵⁾

둘째, 대북협상에서 장기적이고 종합적인 전략을 수립하여야 한다. 현재 북한이 주장하고 있는 평화협정은 지난 60년대부터 주장해오는 주한미군의

24) 한반도 평화체제가 안정적으로 유지되기 위해서는 한반도 평화를 법적으로 보장하는 새로운 평화협정을 체결하는 작업이 필요하며 여기에 ① 해상분계선 획정문제, ② 외국군 증원정지 및 철수 등의 해결 그리고 ③ 국제(내)법적 절차의 마무리를 제시하고 있다. 조성렬, “한반도 평화체제 구축에 관한 단계적 접근: 포괄적 잠정협정을 중심으로.” 『통일과 평화』, 제4집 1호, 2012, p. 6.

25) 이명박 대통령이 8.15광복절 축사에서 통일 한반도를 대비하기 위한 통일세 신설을 제안하였으나 1년이 넘도록 구체적 모습을 드러내지 못하고 있는 실정이며, 여당조차 반대 입장으로 가닥을 잡아 더욱 요원해 졌다. 『서울경제신문』 2011년 10월 9일.

철수와 연결되어 있는 정치적 목적이 변함이 없기 때문에 우리가 궁극적으로 추구하고 있는 한반도 평화의 기반을 갖추기 위한 노력과는 근본적으로 다르다는 사실을 직시하고 이를 풀어나가야 하기 때문이다.

셋째, 국제법적 차원에서 정전체제를 대신하는 법적체계를 통하여 평화상태를 더욱 안정적으로 제도화 시켜야 한다.²⁶⁾

넷째, 한·미 상호방위조약과 조·중 우호조약 등의 관련법적 근거를 대체하는 미·중이 포함된 유엔사령부가 한반도문제를 관리·조정할 수 있는 국제 평화관리 기구가 되어 한반도 평화유지에 대한 예방·유지·복원의 기능적 역할을 해야 된다.²⁷⁾

<표 2> 한반도 평화정착에 필요한 단계별 추진중점

구 분	한반도 긴장완화	경제적 협력강화	국제적 환경조성
1단계	· 신뢰구축 추진 - 남북 협조기구 설치	· 경제교류협력증진 - 2, 3의 개성공단 설치 등 협력여건 조성 - 철도, 도로 등 SOC 인프라 구축	· 6자회담의 다자기구화 - 미·북, 한·중 양자관계의 직접협상체계 마련 - 미·북, 북·일 관계 정상화 노력
2단계	· 남북 간 회담 정례화 및 군비 통제 - 남북정상회담 정례화 - 남북위기관리체제 제도화	· 남북 간 교류협력제도화 - 남북경협 합의 이행 기구 추진 - 남북교류 특구설치·운영	· 국제적 대북지원 제도화 - 북, 미·일 과 관계정상화 선언 - 북, IMF·IBRD 등 국제기구 가입, 정상국가화 노력
3단계	· 남북불가침협정체결 정전상태 종결선언 · 평화상태 완성 - 남북평화협정체결	· 남북시장경제완성 - 통화금융체제 통합 - 전지역 통행·통신·통상 추진	· 국제적 평화보장체제 완성 - UN 평화유지군 구성 - 다자간 평화협력체 운용

다섯째, UNC를 대신할 수 있도록 현 주한미군의 성격을 바꾸어 국제 정치

26) 평화체제 전환 시 군사통합을 추진하는 법적인 문제는 ① 평화협정의 법적 당사자 문제, ② 국제연합군과 국제 연합사령부의 법적성격, ③ 국제연합사령부의 해체문제, ④ 주한미군철수문제, ⑤ 남북한의 법적관계, ⑥ 주변국과의 안보협력관계 설정문제를 고려해야 할 것이다. 하정열, 위의 책, pp. 73~74.

27) UNC의 위상과 지휘문제는 1953년 한국정전협정체결 후, 대부분 철수하여 현재 사령부의 간부와 연락장교단, 의장병 등 약 300여명을 유지하고 있어 현실적으로 상징적인 역할만 담당하고 있는 존재임. 유병화, 『국제법 총론』, 서울: 일조각, 1981, pp. 814~815.

적 조건을 새롭게 만듦으로써, 국제적 평화보장체제를 갖추어 나갈 수 있는 여건을 모색해야 할 것이다.²⁸⁾

위의 표(2)는 평화정착에 필요한 단계를 3단계로 구분하여 긴장완화와 경제협력, 그리고 국제적 환경조성에 필요한 중점사항을 본 논문의 취지에 맞게 정리한 것이다.

3. 경제·안보분야의 공동체 구성을 통한 중립화 기반 조성

(1) 지자체중심의 시장 공동체 확대 노력²⁹⁾

주변국의 이해를 갖추고 공동으로 보장하는 평화체제의 환경조성이 이루어진 상태에서 내적으로 가장먼저 이루어야 할 부분이 남북한의 경제적 오차를 좁혀나가는 것이다. 이를 위해서는 남북한의 시장경제의 통합 즉 남북경협을 통한 시장공동체를 형성해 나가는 것이다.³⁰⁾ 이는 궁극적으로 민족경제의 통일적이고 균형적인 발전과 민족전체의 복리향상을 도모하고 공동의 경제생활권을 형성하는 정책기조의 대북정책일환으로서 민족공동체의 완성과 더불어 정치·경제·사회·문화 등 각 모든 분야에서 남북한 간의 동질화 또는

28) 평화체제 전환의 평화협정체결은 반드시 주한미군철수로 이어지는 논리필연적인 관계가 아니라는 점은 일본이 2차 대전 후, 패배하여 미군이 일본을 점령한 이래 미국과 일본은 1951년 샌프란시스코에서 대일평화조약을 체결했음에도 지금까지 미군이 일본에서 철수 하지 않고 주둔하고 있는 것과 1960년 1월 미·일 간에 체결된 상호협력 및 안전보장조약에서 미군의 주둔을 명시적으로 허용하여 이를 명문화 한 것 등은 평화조약체결이 곧 외국군 철수라는 등식관계가 성립되지 않고 안보현실을 고려한 관련 당사국간의 협의 하에 필요한 수단으로 발전시킬 수 있다는 단적인 예로 볼 수 있음. 제성호, “한반도 평화체제 전환에 따른 법적문제.” 『국방부 군비통제집』 제27집, 2000, pp. 81~83.

29) 남북경제공동체가 공식 용어로 등장한 것은 노태우 정부시기였으며, 이는 남북이 서로 협력함으로써 경제적 이득을 크게 얻을 수 있기 때문에 남북경협을 확대해야 하며, 이러한 가운데 남북경제공동체가 형성된다는 논리로서, 김대중 정부는 대북인도 지원이 민족공동체 및 경제 공동체 형성에 도움이 되는 것으로 이해되었고, 노무현 정부는 남북경협을 확대할수록 남북관계는 확대되고 이를 통해 북한의 행위변화라는 대북정책목표를 달성시킬 수 있다는 논리로 대북지원과 남북경협이 동의어로 사용되었으며, 이명박 정부는 상생공영의 대북정책이라는 기본방향을 제시 이를 통해 한반도를 경제 번영권으로 만들어 궁극적으로 민족공동체의 정치적통일이 가능한 환경을 조성하는 논리로 사용되었음.

30) 김근식, 『북한의 체제전망과 남북경협』, 서울: 한울아카데미, 2003, pp. 168~170.

통합이 이루어지기 위한 물질적 기반을 구축하는 과정으로 통일의 궁극적 목표를 의미하기도 한다.

그리고 이러한 경제 분야는 다른 분야에 비하여 경제체제 및 그 이념의 이질성 때문에 남북 간에 운영방식의 차이나 경제규모와 체질이 다르므로, 교류를 통한 상호수렴과 접근이 절실하며, 또한 국민생활과 생존에 가장 절실한 분야로 다른 사회 각 분야에 파급적 영향을 줄 수 있는 선도 분야이기 때문에 남북한 간 시장형성에 필요한 교류 및 협력은 북한의 현 경제적 입장에서 주민들에게 무상공급이 제한되고 있는 현시점의 불만을 잠재울 수 있는 하나의 방법으로서 제한적인 접근을 허용할 것으로 보인다.³¹⁾ 그러므로 이러한 시장성 경제협력 및 교류는 지방자치단체 간의 접근방식으로 지역적 영역을 고려한 경험방식을 추구하고 이를 발전시키면 1, 2차 제조산업으로 확대시킬 수 있는 가능성이 많다고 본다.³²⁾

남북한 간의 시장 경제협력 및 교류는 지금 중국이 잠식하고 있는 북한의 경제구조를 견제하면서 남북한 간의 경제적 격차를 줄여나가는데 있다.³³⁾ 현재 북한은 남한과의 교류중단으로 중국과의 교류에 매달리고 있는 실정에 있다 보니 남북한 상인들이 오히려 중국의 물류유통개념의 브로커에 이용당하는 현상이 발생되고 있다. 때문에 이러한 문제점을 해소하고 남북이 경제 통합단계로 나아가기 위해서는 아래와 같은 직접교류단계를 적용하여 점진적으로 추진해야 할 것이다.

이를 단계적으로 구분하여 보면 1단계는 거래 및 협력단계로서 분단체제의 적대관계가 가져온 불신과 오해를 청산하고 신뢰 및 이해증진을 도모할 수

31) 조동호, “남북경제공동체 추진전략,” 『21세기 한국의 국가전략』, 성남: 세종연구소, 2000, pp. 159~160.

32) 북한은 7.1조치를 통해 기업의 자율권이 더욱 확대되면서 독립채산제의 기능이 더욱 강화되었다. 윤대규·김근식, 『북한의 시장경제제도로의 이행에 따른 경제관련 법제의 변화』, 한국공법학회, 2008, p. 177.

33) 주성환, 『남북한의 경제발전 수준과 산업구조 비교, 그리고 경제교류방향』, 서울: 집문당, 2002, p. 115.

있도록 처음에는 각 지자체별로 북한의 도시와 자매결연 형식으로 시장공동체 구성에 관한 1차 산업물류 등의 교류를 통해 접근성을 확보하면서 남북한 양측이 각각 자매결연 지역에 대한 통상·통행·통신의 3통 협정 체제를 보장하고 정치·군사적 여건에 제한되지 않는 완전한 자유무역을 구현하는 것이다.

2단계에서는 남북한 간에 상품교환이 완전 자유화되고 상호간에 일정지역 내에서 투자, 취업 및 기술협력 등이 자유롭게 이루어지도록 각종 법적·제도적 장벽이 제거되고 공동시장을 창출하는 수준으로 발전되어야 한다.³⁴⁾

3단계에서는 공동시장의 형성과 함께 경제제도, 정책, 그리고 여러 가지 측면에서 통합이 이루어져 명실 공히 단위별 경제동맹을 완성할 수 있는 정책적 보장여건을 제공해야 한다.³⁵⁾

독일의 경우 동·서독의 이질체제의 경제통합과정은 간접교역에서 시작하여 직접교역→경제협력→경제통합 등 몇 단계를 거치면서 이루어졌음을 고려해야 한다.³⁶⁾ 따라서 북한의 고립을 지양하고 직교역의 확대, 교통통신망의 연결, 제3국의 경제특구에 공동으로 진출하는 등 접촉기회를 확대하는 남북한 경제협력에 관한 기본협정을 지속적으로 유지될 수 있는 교류기반을 확보하는 것이다.³⁷⁾

이는 남북한의 교역이 간접에서 직접교역으로 전환되는 의미도 있지만 대북투자의 기업 물류비용 등과 같은 생산외적인 비용을 낮추어 물류인프라를

34) 북한은 2003년 3월에 기존의 농민시장을 종합시장으로 바꾸면서 물자교류가 활성화되고 또한 개인 판매대가 분양되는 등 시장유통망이 도입되면서 시장경제마인드가 점진적으로 확산되고 있으며, 경제난 타개위한 방편으로 대외개방의 확대에 따른 입법적 보완이 이루어졌다. 윤대규·김근식, 위의 책, pp. 179~182.

35) 경제통합 이론의 선구자 벨라 발라시는 경제통합의 목표를 “시장확대를 통한 경제이익의 실현”이라고 정의하고 경제장벽의 제거를 위한 경제통합의 기본적 조건을 ①경제발전 단계 비숫 ②역내 교통여건 구비 ③경제정책운용의 조화와 협조 ④경제통합의 이익분배에 대한 제도적 장치 ⑤경제통합을 위한 정치적여건 성숙 등을 제시함.

36) 오수열, “세계화를 위한 남북통일환경조성.” 『국제관계연구』 제8집, 충북대학교 국제관계연구소, 1995, p. 16.

37) 제4차 개성공단 남북당국자 실무회담에서 과거 북한은 3통 문제에 대해서는 거론조차 꺼리는 입장이었으나 이번에는 3통 문제를 개선하는데 원칙적으로 동의하였음. 연합뉴스, 2010년 2월 10일.

확보할 수 있는 기반조성에 영향을 줌으로써, 통일 후에도 북한지역의 경제부흥에 직접적인 도움을 가져와 통일독일이 가졌던 문제점 해소에 대비하는 역할을 감당 할 것이다.³⁸⁾

(2) 순차적인 안보 공동체 협의여건 마련

남북의 경제공동체 형성과 동시에 이루어져야 하는 부분이 남북한 간 군사적 신뢰구축(Confidence Building), 군비제한(Arms Limitation), 군비감축(Arms Reduction)을 포괄하는 군비통제를 실현하는 안보 공동체 협의여건을 만들어 나가는 것이다.

이는 포괄적인 개념에서 점진적이고 순차적으로 이루어져야 한다. 한국전쟁의 경험과 반세기 동안 지속되어 온 남북한 간의 적대적 유산이 잔존하고 있는 현실을 감안했을 때, 서로가 실천 가능하고 검증 가능한 과제들을 선별하여 아래와 같은 경우를 고려하여 실현해야 한다.

첫째, 6자회담과의 연계적인 상관관계 속에 공격적 군사태세에서 방어적 성격으로 전환되는 구조적인 문제를 협의하는 방향으로 나아가야 한다. 즉 예를 들어 핵 문제 뿐만 아니라 정규군에 대한 상비(예비군)인력으로 전환가능성을 검토하여 일본의 자위대나 스위스와 같은 안보시스템으로 변화시키는 방법을 강구하는 것이다.

둘째, 대량살상무기나 화학 및 생물학무기의 폐기나 감축에 필요한 제도적 여건을 합의하고 특히 특수전부대의 기능과 보유역량을 방위적 성격에 맞는 규모로 전환할 수 있는 남북고위급 군사실무회담을 정례화해야 하는 것이다.

셋째, 先 신뢰구축, 後 군비감축 원칙에 입각하여 점진적이며 단계적으로 추진해 나가야 한다.

38) 통일로 가기 위해서는 남북이 경제적으로 먼저 가까워져야 합니다. 이는 북한 경제의 남한화가 이뤄져야 통일이 이뤄질 수 있다는 것으로 남북경제가 상호 보완관계가 되어야 정치·군사적 통일이 가까워질 수 있기 때문에 경제사업은 아주 중요하다는 것임. 정세현, “6·15 남북공동선언 그 후 10년, 남북경협문제 없나.” 『모아진 이코노믹리뷰』, 2010년 5월 25일.

지금까지 북한이 오랫동안 동시적·포괄적 접근에 입각하여 先 군비감축, 後 신뢰구축 방식의 주장으로 발생한 남한과의 의견 차이를 고려해 볼 때, 한반도의 군비통제는 남북한 상호간에 정치·군사적 신뢰구축이 선행된 이후 이루어져야만 실질적인 효과를 거둘 수 있다는 점을 발견 할 수 있다.³⁹⁾ 따라서 남북한 간의 군사적 신뢰를 구축하려면 남북 간에 상호 군사적 투명성을 향상 시키며 불가침보장체제를 확립하고 군비제한 및 감축의 여건을 조성할 수 있는 완충여건을 만들어 나가야 한다. 이는 제도적으로 상생·공영할 수 있는 중립화 준비단계에서부터 남북 군사당국자 간 군사공동위원회 등을 통한 공동위기관리체제를 구축하고, 정기적인 교류와 협의시스템을 정착시키며, 비무장지대에 자연생태 보존지역이나 관광여건을 만들어 자연스러운 평화분위기를 조성하는 것이다. 그리고 이러한 평화여건이 조성되고 나면 대규모 부대이동과 군사연습의 사전 통보 및 참관 등의 교류여건을 제도화해야 한다.⁴⁰⁾

이는 서로간의 사소한 우발적 무력충돌을 방지하기 위한 감시 및 제재를 위해 내부적으로 남북한 양측이 함께 군사 전문가로 구성되는 가칭 남북한 군비통제위원회를 조직하는 등 실질적 조치와 구체적 실행 방안을 강구함으로써 전쟁위험성을 제거하고 중립화를 보장하는 것이다.⁴¹⁾

그리고 남북 안보 공동체는 국제적인 안보보장과 견제여건으로 형성해야 한다. 이것은 한반도가 외세적 요인에 주로 기인하여 합병과 분단이 이루어

39) 제1차 남북고위급회담(1990.9월)에서 남측은 단계적·점진적 접근의 先신뢰구축 後군비축소를 제의하였고, 북측은 동시적·포괄적 접근에 입각하여 先군비감축 後신뢰구축 방식을 주장하였으나, 남북한은 상대방의 논리와 용어를 부분적으로 수용한 남북합의서 및 후속합의서를 이루어내었다. 함택영 공저, 『한반도의 평화는 가능한가』, 서울: 아르케간, 2009, p. 271.

40) 현재 북한과 중국이 맺고 있는 조·중우호조약의 성격을 고려하여 군사적 회담에서는 남·북·미·중의 다자개념을 적용하되 중국의 현 북한에 대한 견제적 위치를 이용할 수 있는 협약을 통해 이를 지켜나갈 수 있는 이중적 견제 및 감시여건을 만들어 나갈 필요성이 있음.

41) 北신상호 UN대사는 천안함사건('10.3.26). 관련 북한국방위검열단의 조사결과가 선행되어야 한다는 논리를 내세워 주변국의 전방위 압박을 피해나가는 전략을 구사한 점을 이용하여 이러한 조직의 실체를 남북군사위원회구성의 방어형 국방운영모색 등의 공동발전위의 성격으로 전환을 유도하여 남북 간 군사적 교류의 여건을 조성해나갈 필요성이 있음.

졌기 때문에 주변국의 간섭과 영향력을 서로 상쇄하여 효율적으로 견제·차단할 수 있는 국제적 제도나 장치를 가져야하기 때문이다.⁴²⁾ 이러한 노력으로 한반도 문제에 대한 국제적인 합의를 이끌어 내기 위해서는 독일이 2+4회담을 통하여 통일의 외적 여건을 조성하였듯이,⁴³⁾ 남북 간의 쌍방관계를 통해 주변국 상호간에 가지고 있는 이중적이며 선별적인 참여여건을 견제할 수 있는 환경을 조성해야 할 것이다. 하지만 지금 북한군부의 강경적인 자세와 나타내고 있는 입장은 이러한 부분에서 쉽게 접근할 수 있는 여건이 만들어 지기가 상당히 어려울 것으로 보인다. 따라서 이러한 부분으로 접근하기 위해서는 군부의 입장을 살리고 자신들의 세력이 유지될 수 있다는 제도적 장치가 필요할 것이다. 이것이 외적 중립화를 위한 상호간의 군비통제여건이다. 이것은 주변국과의 연계성이 함께하면서 체제유지가 보장되는 즉 군부의 기득권적 이해관계를 보존하면서 타협주의적인 방식을 가지게 하는 것이다.

이러한 안보공동체 형성을 통해 북한을 통제하고 견제하는 여건을 만들 필요가 있는 것은 프랑스 수상 르네 프레브이 1950년 10월 유럽방위공동체(European Defense Community)에 독일의 참여를 제안하여 독일을 유럽방위공동체 라는 초국가적 장치를 통하여 효과적인 통제와 견제의 목적을 달성한 것처럼⁴⁴⁾ 북한도 6자라는 다자안보적 틀에 포함시켜 한반도 안보에 필요한 화해협력의 울타리에서 함께 노력할 수밖에 없는 상황을 조성하는 것이다. 그리고 유럽에서 다자적 안보 협력을 통해 헬싱키의 최종합의서 등에 명시한 신뢰안보구축조치의 시행은 궁극적으로 역내 군축협상으로 발전하여 군비통제 실현을 위한 기반조성을 이루어낸 것이라는 점 또한 참고할 필요가 있다고 본다.⁴⁵⁾

42) 진용, “한국외교정책의 방향과 전략.” 『전환기의 국제정치이론과 한반도』, 서울: 일신사, 1996, p. 388.

43) 윤근식, “독일통일의 과정조명.” 『현대국제정치이론: 국제관계의 정치경제학』, 서울: 대왕사, 1991, p. 141.

44) 조명현, “유럽 안보공동체의 가능성과 한계.” 『국제지역연구』, 제4권 제2호, 서울대학교 국제학연구소, 1995, p. 187.

V. 결 론

본 연구에서 필자는 중립화의 완충적 여건을 통해 한반도의 평화정착과 궁극적인 통일의 실현에 접근하는 타당성을 살펴본 것이다. 한반도나 동북아의 평화와 번영을 위해 남북이 내외적 노력의 일환으로 '병존'에서 '공존'으로 나아가야 하고 '공존'에 의한 중립화야말로 진정한 한반도를 안정화 시킬 수 있는 대안이라고 여기고 궁극적인 한반도 통일을 모색하는데 목적을 두었다.

한반도는 19세기 말부터 그 역사적 배경과 지정학적 조건 때문에 주변세력들 간의 각축장이 되어왔으며, 이에 수반하여 한반도에는 세력 판도가 바뀔 때마다 분쟁해소방안의 일환으로 중립화의 적용이 제기 되었으나, 관련국들 간의 세력 균형적 문제에 접근하지 못함으로써 그동안 공식적인 협상이 이루어지지 못하였다. 그리고 내적으로는 남북한 통합성과 민족동질성에만 치중하고 중립화는 별개의 과제로 추진되었기 때문에, 지난세기 동안 중립화는 논쟁으로만 그치고 통일은 남북이 서로 정치적 목적의 슬로건으로 이용함으로써 중립화와 통일의 적용이 발전되지 못하였다고 본다.

그러므로 한반도가 왜 중립화도 안 되고 통일도 안 이루어졌는가를 분석하고 이런 맥락에서 한반도의 내외적 상태를 고려한 한반도만이 가지고 있는 특징을 통해 시대적으로 변하고 있는 주변국의 상태와 남북한이 가지고 있는 여건상의 문제점을 풀어나가기 위해 한반도의 통일 접근에 필요한 중간단계 적용 방안으로 아래와 같은 중점이 선행되어야 할 것이다.

첫 번째, 6자회담에서 한반도 중립화의 여건을 적용할 수 있는 다자적인 협의의 여건을 만든 후 이를 통해 북한이 핵을 보유할 필요성이 없는 공감대를

45) 노무현대통령은 한반도의 북핵문제 등의 긴장요소와 주변국과의 역학관계나 세력관계변화를 고려하여 동북아지역의 가장필요하고 적합한 모델로 유럽안보협의회를 구상하였다. 박광섭, "노무현대통령의 동북아 다자안보협력체제구상과 그 실현가능성." 『한국 동북아 논총』, 제41집, 2006, p. 45).

형성해야 한다. 그리고 동북아를 안정화시키고 다자안보적인 세력균형을 만들어야 한다. 이것은 북한이 체제유지여건을 안정적으로 유지하기 위하여 6자회담을 통해 경제제재의 완화여건과 핵보유국 지위를 획득하려는 이중전략을 가지고 있기 때문에 이러한 점이 의도적으로 이루어지지 않을 때에는 한반도에 긴장감을 조성한다는 점을 고려해야 한다.

두 번째는 주한미군 철수문제에 대한 명확한 정의가 이루어져야 된다는 점이다. 주한미군을 중립화성격으로 구분하여 볼 때 대부분의 학자들은 철수를 해야 한다는데 그 당위성을 두고 있다. 하지만 주한미군이 철수를 해서는 안 되는 이유는 주한미군이 한반도안보와 나아가서는 동북아의 중심축이기 때문이다. 이는 북한이 한반도 정전체제를 평화체제로 전환하여야 한다는 논리를 내세우며 주장하는 것에 대한 견제가 되기도 한다. 결국 북한이 생각하는 남북의 통일은 적화이기 때문에 주한미군이 철수하게 되면 한반도에 제2의 월남과 같은 상황이 발생할 가능성이 상존하게 된다.

따라서 중립화를 유지하는 최선의 방법 차원에서 주한미군을 세력균형에 필요한 군사력으로 성격을 달리하여 한반도에 존재케 하는 즉 중국과 북한을 견제하는 논리적 방법을 강구해야한다. 그리고 이러한 방법으로는 주한유엔군 사령부는 유엔안전보장이사회가 유엔헌장 제7장에 따라서 내린 결의에 근거하여 만들어진 것이기 때문에 주한미군을 국제평화와 안전을 유지하기 위한 유엔의 보조기관 및 부대로 만들어 한반도에 계속 주둔시킬 필요성이 있다고 본다.

결론적으로 본 논문에서 제시한 한반도 중립화가 완충적 단계로서 통일론에 접근하는 가장 근본적 문제는 중립화에 대한 국민적 지지의지이다. 지난시기 정치적으로 통일목표가 제시됨으로써, 궁극적인 실천의지가 이루어지지 않았고 통일목표자체는 북한에게 체제위협으로 받아들여져 서로 상생과 공영으로 접근할 수 없었던 가장 큰 이유 중 하나였으며, 북한이 가지고 있는 대남정책의 가장 큰 목적이 그들의 체제유지에 대한 방어이기 때문에 이를

위해서는 어떠한 위협도, 합의의 파기도 관계치 않고 시행하고 있는 현 실태를 간과해서는 안 될 것이다. 그리고 여기에 대한 대안이 북한식의 정치·군사체제를 견제하고 남북의 경제·사회·문화적인 제도적 이질성 등을 통합해 나가는 것으로서 그것은 현 북한지휘부가 중심으로 여기고 있는 체제유지에 공감대가 형성되는 제도적 여건을 만들고, 이를 통해 점진적으로 교류를 통해 문제점을 해결해 나갈 수 있는 완충적 여건이 필요하기 때문이다. 장기간의 남북 분단으로 국민들의 의식 속에 통일이라는 민족통합의 절대성이 점차 약해지고 있는 현실과 북한이 가지고 있는 체제의 특성을 고려한 완충적 여건이 만들어 진다면 대부분의 국민은 이를 지지할 것이며, 북한 또한 현 체제를 유지하는데 위협이 되지 않는다는 믿음이 생기면 핵을 포기하는 협상의 실마리가 마련될 수 있을 것이다. 왜냐하면 지금 북한이 핵을 보유하고 이를 이용하여 한반도를 긴장의 상황으로 몰고 가고 있는 이유 중의 하나가 견고한 체제유지와 이를 통한 한반도의 주도권을 잡고 미국과의 협상 전략을 통해 정치·경제적인 물꼬를 트고 한국의 입지를 약화시키는데 있기 때문이다. 하지만 이러한 자신들의 핵보유정책이 체제유지에 압박의 상황으로 반전될 수 있는 가능성이 많으며, 중국의 이중적인 자세는 결국 북한체제에 급박한 상황이 발생했을 때, 미국과 중국이 충돌할 수 있는 가능성 또한 가지고 있기 때문에 현 상황에서 북한을 비핵화 할 수 있는 대안과 함께 장차 한반도에 평화를 정착하고 민족의 궁극적 목표인 통일로 다가설 수 있는 완충적 여건을 만들어야 한반도뿐만 아니라 동북아에서의 충돌 상황을 막을 수 있다고 본다.

참고문헌

- 강광식, “남북한 분단체제의 복합적 갈등구조와 통일지향적 체제모형 탐색.” 『한국정치학회보』, 제42집 제2호, 2002.
- _____, 『중립화와 한반도 통일』, 서울: 백산서당, 2010.
- _____, 『중립화 통일에 관한 논의 및 연구 동향』, 서울: 도서출판 인간사랑, 1989.
- 김근식, 『북한의 체제 전망과 남북경협』, 서울: 한울아카데미, 2003.
- 김창순, “김일성의 전쟁 통일, 중립화 통일론.” 『북한』, 1989년 7월호.
- 김태운·정재호, “2.13핵합의와 동북아 평화 안보체제.” 『정치·정보연구』 제10권 1호, 2007.
- 문병철, “동북아 안보레짐으로서의 6자회담의 가능성.” 『통일과 평화』 제3집 2호, 2011.
- 박광섭, “노무현행정부의 동북아 다자안보협력체제구상과 그 실현가능성.” 『한국 동북아 논총』 제41집, 2006.
- 박사명, 『동남아의 정치변동의 동학』, 서울: 오름, 2004.
- 안병준, 『국제환경의 변화와 민족통일』, 서울: 정음사, 1986.
- 오수열, “세계화를 위한 남북통일환경조성.” 『국제관계연구』, 제8집, 충북대학교 국제관계 연구소, 1995.
- 유병화, 『국제법 총론』, 서울: 일조각, 1981.
- 윤근식, 『현대국제정치이론: 국제관계의 정치경제학』, 서울: 대왕사, 1991.
- 윤대규·김근식, 『북한의 시장경제제도로의 이행에 따른 경제관련 법제의 변화』, 한국공법학회, 2008.
- 진 응, 『전환기의 국제정치이론과 한반도』, 서울: 일신사, 1996.
- 정세현, “615남북공동선언 그 후 10년, 남북경협문제없나.” 『모아진 이코노믹리뷰』, 2010. 5.25.
- 정지윤, 『한반도 중립화 통일의 실현가능성 검토』, 서울: 들녘, 2001.
- 제성호, “한반도 평화체제 전환에 따른 법적문제.” 『국방부 군비통제집』, 제27집, 2000.
- 조동호, “남북경제공동체 추진전략” 『21세기 한국의 국가전략』, 성남: 세종연구소, 2000.
- 조명현, “유럽 안보공동체의 가능성과 한계.” 『국제지역연구』 제4권 제2호, 서울대학교 국제학연구소, 1995.
- 조성렬, “한반도 평화체제 구축에 관한 단계적 접근: 포괄적 잠정협정을 중심으로.” 『통일과 평화』 제4집 1호, 2012.
- 주성환, 『남북한의 경제발전 수준과 산업구조 비교, 그리고 경제교류방향』, 서울: 집문당, 2002.

- 하영선, 『변환의 세계정치』, 서울: 을유문화사, 2006.
- 하정열, 『한반도의 평화통일전략』, 서울: 박영사, 2004.
- 함택영 공저, 『한반도평화는 가능한가』, 서울: 아르케간, 2004.
- 홍현익, “한반도 평화체제 구축과 한·미 동맹.” 『세종정책연구』 5권 1호, 2010.
- 황인관, 『중립화 통일론』, 서울: 신구문화사, 1988.
- _____, “영세중립 통일방안의 유용성-통일 성사시킬 황금의 중간치.” 『통일한국-해외기고』, 평화문제연구소, 2004.

『경향일보』

『서울경제신문』

『연합뉴스』

ABSTRACT

Study on the Korean Peninsula Unification
and Neutralization of Stage

Bhang, Ho-Yup
(Korea National Defense University)

The paper explores how the neutralization and unification policies have been historically implemented and also how the correlation between neutralization and unification is linked to internal, external, and functional aspects during these processes. Furthermore, this paper tried to solve the problem by dividing buffer condition required for the unification of the Korean peninsula into two parts. First part constitutes creating a peace system needed for transferring the Six Party Talks into a multilateral security organization and building neutralization platform. The second part constitutes building neutralization platform by forming an economic and security community. North Korean's goal will bring tension not only in the Korean peninsula but also in the East Asia security. The reason behind this is that, since North Korea carries out all its foreign policies with the basis on the maintenance of its regime which includes succession, if such issues do not proceed as intended in the South Korea-U.S. relationship, possibility is high that a foreign negotiation condition will be made along with interior solidarity in an intense environment. Therefore, application of neutralization which explores not only political measures that can solve this, but also foundation for ultimate unification, is a practical plan that provides the first step for nuclear negotiations and can positively apply in future peace regime of the peninsula.

Keywords: Neutralization, Unification, North Korean Nuclear, Denuclearization, Six-Part Talk

투고일: 2012년 6월 29일, 심사일: 2012년 7월 10일, 게재확정일: 2012년 8월 9일