

DMZ 평화 창출을 위한 신기능주의적 접근

박형준(선문대학교 강사)

논문 요약

남과 북은 한국전쟁의 휴전을 위해 정전협정을 체결하고 상호 충돌 및 기습을 방지하기 위한 경계, 즉 비무장지대(De-militarized Zone : DMZ)를 설정했다. 하지만 분단 구조 하에서 DMZ는 본래의 목적과 달리 중무장화 되었고, 상호 심각한 인적·물적 피해를 입힌 정전협정 주요 위반 사건(군사충돌)은 876건이 발생했다. DMZ에서 발생한 양측의 군사충돌은 상호 불신과 갈등을 확장시켜 남북 화해·협력을 저해하고 있다. 따라서 DMZ를 평화적으로 이용하기 위한 방안으로 남과 북이 정치·군사적 문제의 동시 해결을 통해 지속 가능한 평화를 창출할 수 있는 신기능주의적 접근방법의 모색이 절실한 상황이다. 그럼에도 불구하고 DMZ 관련 기존연구의 대부분이 DMZ의 평화적 이용을 가로막는 근본적인 원인을 규명하고 이에 대한 해결을 통해 평화적 조성 방안을 제시하기 보다는 근본적 문제 해결에 대한 논의 없이 DMZ를 어떻게 평화적으로 활용한 것인가에 초점이 맞추어져 왔다. 동시에 DMZ가 지닌 지정학적 우위성이나 보유자원을 활용하여 경제적 이득, 군사적 긴장관계 완화, 생태자원의 보전과 생태관광 등에 집중하는 연구경향이 나타났다.

본 연구의 목적은 앞서 제기한 문제점들을 고려하여 DMZ의 평화적 이용을 위한 방안으로 신기능주의적 접근 방식을 제안하고자 한다. 왜냐하면, 정치·군사적 문제가 남북 간 상호 적대의식을 재생산 및 강화시켰으며, 한반도 평화체제 구축의 장애 요인으로 작동했기 때문이다. 특히 최근에 진행된 DMZ내 지뢰 제거, GP 폭파 등은 신기능주의적 접근 방식을 뒷받침하는 의미 있는 사례가 될 수 있다. 그리고 DMZ 평화적 이용 방안 및 선결과제의 제시를 통해 한반도 및 동북아 평화창출을 모색하고자 한다.

주제어: 남북 군사충돌, 갈등, DMZ(비무장지대), 평화, DMZ 평화공원, 신기능주의

* 유익한 논평과 제안을 주신 익명의 심사자위원께 감사드립니다.

I. 문제제기

냉전 해체의 세계적 추세에도 한반도는 지구상의 유일한 '정치적 동토 (political permafrost)'로 남아 있고, 한반도 비무장지대(De-militarized Zone: DMZ)는 그것의 상징이다. 이 지역은 1945년 3·8선으로 구획된 이후 한국전쟁을 거치면서 휴전선으로 재구획 되었고, 민통선 등과 함께 공간의 범위와 역할이 세분화·구조화되었다. 군사적 대결이 항상 잠재화된 그 곳에서 주로 전개되는 군사적 충돌, 그리고 화성기와 뼈라 등을 통한 심리전, 그 주변 사람들의 생활세계는 폐쇄성으로 작거나, 또는 정치적으로 크게 비추어질 뿐 본래 목적인 평화적 완충지대의 목적을 상실했다. 또한 남북한 접경지의 갈등과 공존의 종합적 이해를 위해 DMZ를 사이에 두고 참여하게 대립했던 남북 간 군사충돌로 인해 군사적 긴장이 지속되어 왔다. 이처럼 한반도의 안보 불안정은 동북아 안보에도 부정적인 영향을 미쳐 동북아평화를 가로막고 있으며, 역내 국가들의 군비확산을 부추기는 또 다른 원인이 되어 왔다.

이런 가운데 최근에는 '판문점 선언'과 '평양공동선언'이 합의됨에 따라 남북관계의 패러다임이 변화하고 있으며, 동시에 적대적 관계의 북한과 미국이 '싱가포르 합의'를 통해 새로운 관계를 모색하고 있다. 이에 따라 한반도 평화 체제 구축에 대한 기대감이 커지고 있는 상황이다. 여전히 대북제재가 지속되고 있는 상황에서 선부른 판단은 무리일 수도 있다. 그럼에도 불구하고 남북관계의 변곡점이 될 수 있는 2018년 두 차례의 남북정상회담과 역사상 최초의 북·미 정상 간의 '싱가포르 합의'는 한반도 및 동북아의 평화를 모색할 수 있는 모멘텀(momentum)이 되기에 충분하다.

남과 북은 1950년 6월 25일 발발한 한국전쟁을 휴전하기 위해 전쟁 당사국인 유엔군 최고사령관과 북한의 인민군 최고사령관, 중국 인민지원군 총사령관 사이에 1953년 7월 27일 '정전협정(Armistice Agreement)'을 체결했다. 즉 적대행위의 재발을 방지하기 위해 분단의 상징적 지역인, 길이 약 238km, 폭 4km의 비무장지대가 탄생하게 된 것이다. 하지만 정전협정 체결 이후 DMZ

는 남북 간 군사적 충돌을 억제하고 기습을 방지하는 평화적 완충지대라는 본래의 목적과는 다르게 각종 무기와 감시 초소(GP)가 설치되어있는 중무장지대가 되었다. 이런 상황에서 한반도는 남북한 간의 군사적 충돌과 대결로 언제든지 전쟁이 일어날 가능성이 상존하고 있는 세계 유일의 분단지역이 된 것이다. 따라서 남북이 공동으로 'DMZ 평화공원(생태 포함)' 조성을 통해 항구적 평화체제를 구축할 수 있는 기틀을 마련해야 한다.

DMZ 평화공원의 조성은 실질적인 평화협력의 구상이 가능한 사안으로, 남북관계 개선 및 통일에 대한 긍정적 효과를 불러일으킬 수 있으며, 평화한국의 이미지를 전 세계에 알릴 수 있는 좋은 계기가 될 수 있다.¹⁾ 더 나아가 많은 갈등이 잠재되어 있는 동북아의 평화체제 수립에도 기여할 가능성이 충분히 존재한다.

이런 맥락에서 DMZ가 추구하는 평화의 개념은 추상적 평화보다는 전쟁 또는 무력충돌이 없는 상태로 보는 것이 타당할 것이다. 평화의 개념과 관련하여 요한 갈통(Johan Galtung, 1996)은 평화의 개념을 '소극적 평화(Negative peace)'와 '적극적 평화(Positive peace)'로 구분하여 규정하였다. 소극적 평화는 전쟁을 포함한 직접적·물리적 군사폭력이 없는 상태로 본다. 그리고 적극적 평화는 국가 간 전쟁과 폭력이 없을 뿐만 아니라 국가 간 또는 내부에서 기존 체제가 정치적으로 억압하지 않으며, 경제적으로 수탈하지 않고 문화, 종교 등이 폭력을 권장하지 않는 구조적 폭력이 없는 상태를 의미한다.²⁾ 따라서 우리가 DMZ 평화공원 조성을 통해 최종적으로 이뤄야 할 평화는 적극적 평화이지만, 분단체제가 지속되고 있는 현 시점에서 우선적으로 이뤄야 할 평화는 남북 간 물리적 군사폭력이 없는 소극적 평화로 볼 수 있다. 왜냐하면, 정전협정 체결 이후 계속된 남북 간 군사충돌로 인해 상호 적대의식의 재생산, 남북 대화 단절로 인한 화해무드 저해 등 한반도 평화체제 구축의 장애 요인으로

1) 조한범 외, 『「그린테라트」 실전전략-DMZ 세계생태평화공원사업을 중심으로』, KINU 연구총서 16-14, 서울: 통일연구원, 2016, p. 6.

2) 김정훈·김지동, "DMZ 평화적 이용의 세계화 전략: 세계평화공원화-국제관광자원화를 중심으로." 『한국동북아논총』 70권, 2014, p. 264.

작동했기 때문이다.

그럼에도 불구하고 기존연구의 대부분이 DMZ의 평화적 이용을 가로막는 근본적인 원인을 규명하고 이에 대한 해결을 통해 평화적 조성 방안을 제시하기 보다는 근본적 문제 해결에 대한 논의 없이 DMZ를 어떻게 평화적으로 활용한 것인가에 초점이 맞추어져 왔다. 즉 과거 기능주의적 관점으로 접근하다 보니 남북교류협력이 활성화 되던 시기 막연한 기대감 및 상징적 의미에 중점을 둔 연구가 진행되어 왔던 것이다. 동시에 DMZ가 지닌 지정학적 우위성이나 보유자원을 활용하여 경제적 이득, 군사적 긴장관계 완화, 생태자원의 보전과 생태관광 등에 집중하는 연구경향이 나타났다.³⁾ 다시 말하면, 현재와 같은 분단체제 하에서는 남북이 군사적 대치 상황에 대한 해결 방안을 찾는 것이 우선시 되어야 함에도 불구하고 사회·경제적 파급효과에만 집중한 나머지 DMZ내 평화적 이용을 가로막는 정치·군사적 문제 등 근본적 문제에 대한 논의가 진행되어 오지 않았다. 이는 DMZ 평화적 이용에 대한 지속적 논의를 어렵게 할 뿐만 아니라, DMZ에 대한 다양한 활용 방안이 정책적으로 실현될 수 없도록 만들었다.

따라서 본 연구에서는 앞서 제기한 DMZ 관련 기존연구의 문제점들을 고려하여 DMZ의 평화적 이용을 위한 방안으로 신기능주의적 접근 방식을 제안하고자 한다.⁴⁾ 이를 통해 DMZ 평화적 이용을 가로막는 남북 간 정치·군사적 문제 해결을 위한 선결과제에 대해 고찰하고자 한다. 특히 최근에 진행된 DMZ내 지뢰 제거, GP 폭파 등은 신기능주의적 접근 방식을 뒷받침하는 의미 있는 사례가 될 수 있다. 과거 정경분리 원칙을 중시했던 기능주의적 접근 방식에서 벗어나, 정치·군사적 문제의 동시적 해결을 모색하는 신기능주의적 차원의 접근 방식이 남북관계에도 적용되고 있는 것이다.

3) 조한범 외, 『「그린데탕트」 실천전략-DMZ 세계생태평화공원사업을 중심으로』; 김정훈·김지동, “DMZ 평화적 이용의 세계화 전략: 세계평화공원화·국제관광자원화를 중심으로.” 『한국동북아논총』 70권, 2014; 김귀곤, 『평화와 생명의 땅 DMZ』, 서울: 드림미디어, 2010; 윤항·김난영, “박근혜 정부 ‘DMZ 세계평화공원’ 구상의 실현방안.” 『OUGHTOPIA』 29권 2호, 2014.

4) 이에 대한 자세한 논의는 II장에서 살펴보기로 한다.

이와 같은 관점에서 신기능주의적 접근을 통한 DMZ의 평화적 이용은 소극적 평화를 추구하는 과정에서 작동되는 메커니즘(mechanism)이 남북 간 갈등을 해소하는 선순환 구조를 형성하면서 한반도 평화체제 구축에도 기여할 수 있다. 지난 70년 남북한 사이의 갈등과 반목, 분쟁과 충돌의 DMZ 현장 역사는 불편하지만, 향후 통일 시대에 갈등의 조정과 평화를 위해 반드시 기억하고 보존하고 관리해야 할 유산이기 때문이다.

II. DMZ 평화적 이용의 기존 논의와 신기능주의적 접근

1. DMZ 평화적 이용의 기존 논의

DMZ의 평화적 이용에 대한 논의는 그 성격과 방법상의 차이가 있지만, 오래전부터 꾸준히 제기되고 논의되어 왔던 문제이다. 냉전시기에는 주로 군사적 측면에서의 평화지대 이용을 제의했으며, 탈냉전시기에 접어들어 생태, 환경, 관광 등 주로 비군사적 문제에 접근하기 시작했다. 특히 남북 교류협력이 활성화되기 시작한 2000년대 이후에는 남북교류지구와 평화구역 건설, 남북의 철도와 도로 연결, 접경지역 주민들의 지원개발 허용 등이 주로 논의되어 왔다.⁵⁾

DMZ의 평화적 이용에 대해 가장 먼저 제시한 사람은 유엔군 측 수석 대표였던 로저스(F. M. Rogers) 소장이었다. 그의 제안은 DMZ 내의 비무장과 관련된 내용으로 비무장지대가 중무장지대로 변모되어 감에 따라 무장을 해제하고 DMZ 본연의 목적인 우발적 무장 충돌을 막고자 했다. 이후 1972년 북한당국이 협상할 용의가 있음을 표명하였음에도 불구하고 남북 각 정권의 체제 및 이데올로기 강화에 따른 국내 정치적 상황 변화로 인해 논의가 지속되지 못했다. 이후 1982년 손재식 국토통일원 장관이 민족화합을 위한 20개의 시범사업을 제의하는 등 구체적인 이용 방안을 제시하였으나, 북한 측의 거부

5) 윤황-김난영, “박근혜 정부 ‘DMZ 세계평화공원’ 구상의 실현방안,” p. 103.

로 성사되지 못했다.

노태우 정부에서는 「민족자존과 통일번영을 위한 특별선언(이하 7·7선언)」 발표 이후 DMZ 내 ‘평화 시(市) 건설’을 제안하였으며, 남북기본합의서에 남북 간 최초로 ‘DMZ의 평화적 이용’에 대해 합의함으로써 기대가 높았다. 그러나 김영삼 정부 시기 1차 북핵 위기 발발로 인한 남한의 팀스피리트 훈련 재개로 남북관계가 경색되면서 실질적인 조치로 이어지지는 못했다. 다른 한편으로 당시 구소련의 붕괴로 인한 북한의 대내외적 위기 상황은 남한의 제의에 관심을 둘 여력이 없던 측면도 있다.

이후 각 정권에서 DMZ의 평화적 이용을 위한 방안을 제시했지만, 특별한 성과를 거두지는 못했다. 김대중 정부 시절 ‘6·15 남북공동선언’을 계기로 경의선, 동해선 연결을 위해 철도 및 도로의 근접 지역에 위치한 병력과 화기를 철수시킨 사례가 있지만, 직접적인 DMZ 지역의 평화적 이용과는 거리가 있다. 2007년 10월 남북정상회담 당시 노무현 대통령이 DMZ 내 초소(GP) 및 중화기를 철수시키자고 제의하였으나, 김정일 국방위원장이 시기상조를 이유로 제안에 응하지 않았다. 한편 박근혜 대통령은 2013년 5월 미국 상하원 합동회의 연설에서 ‘DMZ 내 세계평화공원’ 조성 계획을 발표했다. 그리고 2014년 9월 UN총회 연설에서 ‘DMZ 세계생태평화공원’ 조성의 필요성을 설명하고 국제사회의 협력을 요청하였다. 이처럼 박근혜 정부 시기 DMZ의 평화적 이용을 위해 적극적인 자세로 임하였지만, 북한의 핵실험으로 동력을 상실하게 되면서 후속 조치에 대한 논의가 어려웠다.

반면 문재인 정부 들어, 대북제재 국면이 장기화되면서 남북대화조차 어려운 상황이었지만, 지속적인 대화제의로 남북관계 개선의 물꼬를 텃다. 그리고 한반도에 평화를 정착시키기 위해 DMZ의 평화적 이용에 대한 논의가 활성화되고 있다. 문재인 정부는 대북정책의 주요과제 중 하나로 ‘한반도 신경계지도 구상 및 경제공동체 실현’을 추진하면서 생태관광, 녹화사업, 남북공동 수자원 협력 관리 등을 기반으로 하는 ‘접경지역 평화벨트’ 조성을 중장기 발전전략으로 설정하고 있다.

한편 국내뿐만 아니라, 국제사회에서도 DMZ의 평화적 이용에 많은 관심을 가지고 있었다. 1992년 유엔환경계획(UNEP)과 함께 ‘DMZ 국제자연공원 조성’을 제안했으며, 설악산과 금강산을 연결하는 평화공원 조성 등에도 지속적인 관심을 표명하고 있다.⁶⁾ 이후 국제자연보전연맹(IUCN)이 1997년에 발간된 ‘평화를 위한 공원’이라는 자료를 통해 DMZ를 접경보호지역(Transboundary Protected Area)으로 지정하도록 권고한바 있다. 이처럼 국제사회는 환경생태적인 가치측면에서 뿐만 아니라 평화와 생명·생태 그리고 지속가능발전이라는 인류의 보편적 가치를 실현할 수 있는 기회를 가지고 있는 지역으로 DMZ에 주목하고 있다.⁷⁾ 이처럼 DMZ의 평화적 이용에 대한 논의는 국내뿐만 아니라 국제사회의 오래된 관심사항으로 일찍이 논의되어왔으며, 현재도 진행 중이다.

특히 지난 9월 ‘평양공동선언’의 「판문점선언 군사 분야 이행을 위한 합의서」에 따른 DMZ내의 지뢰제거, GP 철거 등의 조치가 실천적으로 이행되고 있다. 추후 이러한 조치들이 확대될 경우 한반도의 재래식 군사질서가 전면적으로 전환되고, 비무장지대와 서해의 평화정착이 획기적으로 진전됨으로써 한반도가 항구적 평화지대로 탈바꿈 할 수 있다.

〈표 1〉 DMZ 평화적 조성 관련 제의 현황(1971~2018)

시기	제안주체	주요제안 내용	비고
1971년 6월	유엔군측 수석 대표 로저스 (F. M. Rogers)	-쌍방이 합의된 지역으로 군사인원 철수, 군 정전위 군사시설 파괴조치, 전(全) DMZ의 비무장화, 무장인원의 비무장지대 출입금지 등 4개항 제안	
1972년 6월	북한당국자	-DMZ 내 병력감축과 시설의 철수를 위해 협상할 용의 표명	

6) 박은진, “DMZ 세계평화공원과 접경지역의 미래.” 『이슈&진단』 제104호, 2013, p. 3.

7) 김귀곤, 『평화와 생명의 땅 DMZ』, p. 20.

시기	제안주체	주요제안 내용	비고
1982년 2월	손재식 국토통일원장 관	- 경의선 도로연결 - DMZ내 공동경기장 건설 - 자연생태계 공동학술조사, 군사시설 완전 철거 - 설악산-금강산 자유 관광지역 공동설정 - 군비통제, 군사책임자 간 직통전화 설치 - 판문점을 통한 외국인 자유 왕래 - 자유로운 남북 공동어획 구역 설정	민족화합 시범실천 사업(20개 항 중 DMZ관련 7개항 제시)
1988년 10월	노태우 대통령	- DMZ 평화시 건설(이산가족면회소, 민족문화관, 남북연합기구)	유엔총회 연설
1989년 10월			국회연설
1991년 12월	남북한	- DMZ 평화적 이용(신뢰조성방안)	남북기본 합의서
1992년 1월	노태우 대통령	- 남북공동출자 합작공장 설치	연두기자 회견
1994년 8월	김영삼 대통령	- DMZ 자연공원화	
2007년 10월	노무현 대통령	- DMZ 내 초소(GP) 및 중화기 철수	남북정상 회담
2008년 2월	이명박 정부	- DMZ 생태·평화공원 조성	국정과제로 채택
2013년 5월	박근혜 대통령	- DMZ 내 세계평화공원 조성	미국 상하원 합동회의 연설
2013년 7월			정전 60주년 기념사
2014년 9월			- 'DMZ 세계생태평화공원' 필요성 및 국제사회 협력 요청
2017년	문재인 정부	- '한반도 신경계지도 구상 및 경제공동체 실현' 과제의 하나로 '접경지역 평화벨트' 구상	국정기획 자문위원회
2018년		- 「판문점선언 군사 분야 이행을 위한 합의서」	평양공동 선언

출처: 김영봉 외, 『비무장지대 평화적 이용을 위한 남북한 협력사업』, 서울: 국토연구원, 2009, p. 17; 윤황·김난영, “박근혜 정부 ‘DMZ 세계평화공원’ 구상의 실현방안,” p. 101 재구성.

2. DMZ 평화적 이용과 신기능주의

앞서 살펴본바와 같이 DMZ를 평화적으로 이용하는 방안에는 구체적으로 ‘DMZ 평화공원(생태 포함)’ 조성이 논의되어 오고 있다. 즉 군사·안보적 대립 상태의 대표적 전유물인 DMZ내에 평화공원을 조성함으로써 남북 간 군사적 긴장을 해소하고 평화통일의 기반을 마련하고자 하는 것이다. 즉 DMZ 평화공원 조성의 시작은 남북이 중무장 한 채 대치하고 있는 DMZ 지역의 군사 시설 및 병력·무기 철수로부터 가능하다. 이런 관점에서 볼 때 DMZ 평화공원 조성은 정치·군사적 분야와 비정치·군사 분야와의 동시적 해결을 통한 신기능주의적 접근 방법을 기반으로 가능하다.

과거 우리 정부는 기능주의적 접근 방식에 기반 한 정경분리 원칙에 따라 남북관계의 진전을 모색했지만, 금강산 관광 중단, 개성공단 폐쇄 등에서 볼 수 있듯이 사회·경제적 교류협력의 파급효과(spillover)가 북한의 대남도발, 핵 및 미사일 개발 등 정치·군사적 요인에 함몰됨으로써 남북 공동체 형성으로까지 발전하지 못했다. 남북대화 역시 정치·군사적 환경 요인으로 요원한 상황이 전개되었기는 마찬가지였다. 이는 남북 교류협력과 같은 비정치적 교류라도 정치적 결단, 합의나 협상에 의해서 진행될 수밖에 없는 한계에서 기인한다.⁸⁾ 뿐만 아니라, 북·미 간 ‘싱가포르 합의’로 북미관계가 진전되고는 있지만, 여전히 대북제재가 강도 높게 시행되고 있는 상황에서 기능주의적 접근은 한계가 있다고 볼 수 있다.

‘신기능주의(Neo-Functionalism)’⁹⁾는 국가 간의 통합과 평화의 유지는 비정치적 영역만을 강조하는 기능주의적 접근만으로는 그 목적을 달성하기 어렵다고 본다.¹⁰⁾ 따라서 제도적으로 국가들을 구속할 수 있는 초국가적 기관의 설

8) 이현경, “남북한 경제교류·협력 활성화 방안 모색: 신기능주의적 접근.” 『통일문제연구』 통권 제25호, 1996, p. 66.

9) 이에 대한 자세한 논의는 Hass, Ernst B., *Beyond the Nation-State: Functionalism and International Organization*, Stanford, California: Stanford University Press, 1972, 참조.

10) 김용우, “통합이론으로서 기능주의와 신기능주의의 국제적 적용상황에 대한 비교 연구.” 『한국정책과학학

립을 통해 정치적 영역의 문제를 해결함과 동시에 비정치적 영역의 역할에도 높은 비중을 둔다. 즉 신기능주의는 기능주의와 마찬가지로 제 분야의 ‘파급효과’를 강조하지만, 기능적 요구에 의해 저절로 정치적 분야의 통합이 이루어지는 것이 아니라 정치적 분야와 비정치적 분야가 톱니바퀴처럼 맞물려 돌아갈 때 기능적 통합이 이루어진다고 본다.¹¹⁾ 즉 정치적 접근의 불가피성을 강조하면서 비정치적 접근이 병행되어야 함을 강조하고 있다.

하지만 일각에서는 남북 분단체제의 특수성으로 인해 정치적 영역의 통합이 어렵기 때문에 신기능주의적 접근방식에 의문을 제기하기도 한다. 그럼에도 불구하고 ‘판문점 선언’과 ‘평양공동선언’은 DMZ 평화공원 조성의 신기능주의적 접근방식을 뒷받침 할 수 있는 중요한 변곡점이 될 수 있다. 즉 「판문점선언 군사 분야 이행을 위한 합의서」에 따른 DMZ내의 지뢰제거, GP 철거 등의 조치는 DMZ 평화공원 조성을 위한 밑거름이 될 수 있기 때문이다. 이처럼 2018년 두 차례의 남북 정상 간 합의는 사회·문화, 경제 등 비정치·군사적 분야의 교류협력에 집중했던 과거와 달리, 정치·군사적 분야의 신뢰 구축을 위한 조치들이 동시에 진행되고 있다는 점에서 의미가 크다. 이를 통해 군사적 긴장완화와 신뢰구축이 가능하다.

DMZ 평화공원에서 ‘평화’의 기본 개념은 정치·군사·경제 등을 배제한 인간 간의 평화, 인간과 자연환경 간의 평화를 의미하는 포괄적인 개념으로 해석할 수 있다.¹²⁾ DMZ 평화적 이용의 의미는 크게 두 가지 측면에서 살펴볼 수 있다.

첫째, 남북 간 차원의 문제가 있다. DMZ 평화적 이용을 통해 남북 간 고착화된 갈등구조를 해소하고 화해·협력의 출발점이자 평화통일의 기반을 조성할 수 있으며, 더 나아가 한반도 평화체제 구축의 시발점이 될 수 있다는 것이다. 과거 남북관계는 정치·군사적 대립과 갈등의 심화로 인해 대화단절이 장

회보』 제8권 제3호, 2004, pp. 8~10.

11) Nye, Joseph N, *Peace in Parts: Integration and Conflict in Regional Organization*, Boston: Little, Brown, 1971, p. 51.

12) 손기용, “「DMZ 세계평화공원」의 의미와 추진방향.” 『정책과학연구』 23권 2호, 2014, p. 130.

기간 반복적으로 나타났다. 그리고 최근에서야 ‘판문점 선언’과 ‘평양공동선언’을 통해 남북관계가 개선의 조짐을 보이고 있다. 이러한 상황에서 DMZ 평화적 이용에 대한 논의는 남북 간 대화를 지속적으로 유도하는 한편, 두 차례의 합의 내용을 실천적으로 이행 할 수 있는 유용한 논의 과제이다. 다시 말하면, DMZ를 평화적으로 이용하게 된다면, 남북 간 평화의 상징적 공간으로 작용하며, 분단 70년 동안의 장기갈등을 해결할 수 있는 탈출구로서의 기능이 가능하다는 점이다. 동시에 DMZ의 평화적 이용을 매개로 대국민 공감대를 형성하고 남북 간 대화와 신뢰구축 과정의 단초를 제공하는 기회 요인으로 작용할 수 있다.¹³⁾ 또한 남북통일을 준비하는 과정에서 국가 균형발전의 중심축이 될 가능성이 높다는 점에서 그 의미를 찾을 수 있다.

둘째, 동북아 나아가 세계적 차원의 평화를 모색할 수 있다. 즉 DMZ 평화공원은 남북한을 비롯한 미국, 일본, 중국, 러시아 등을 비롯한 동북아 역내 국가 및 모든 국제사회가 주목하게 되는 국제적 평화지역으로서의 상징적인 의미가 있다. 또한 세계 최고의 생태환경의 거점보고로써 그 가치가 매우 크기 때문에 국제사회의 관심과 지지를 이끌어 낼 수 있는 가능성이 크다. 특히 두 차례의 남북 정상 간 합의, 북·미 정상회담 개최 등 한반도 비핵화 및 평화체제 구축에 대한 기대감이 높아지고 있음에도 불구하고, 동북아지역은 여전히 전략적·지리적 중요성으로 인해 갈등을 유발할 수 있는 문제들이 산재해 있다. 북핵 비핵화 문제가 이슈화 되면서 수면아래 가라 앉아 있지만, 싸드(THAD) 문제, 영토문제, 역사문제 등은 언제든지 동북아 역내 국가들 간 갈등과 대립을 초래할 가능성을 지니고 있는 위기 요인들이다. 특히 미·중 갈등은 동북아 안보 및 경제 불안을 더욱 부추기고 있는 형국으로 동북아 및 세계평화에 부정적인 영향을 미치고 있다. 이와 같은 점에서 DMZ의 평화적 이용은 더욱 중요한 과제로 부각되고 있다.

DMZ 평화공원이 추구하는 평화의 이미지와 국제적인 성격은 한반도 및

13) 서경도, “DMZ 세계평화공원 조성을 위한 국제공조 방안: NGO의 국제연대 활동과 지원을 중심으로.” 『디지털융복합연구』 제14권 제12호, 2016, p. 646.

동북아 지역이 강대국들의 패권 확보를 위한 각축장이 아니라, 국제적 화해와 협력을 항구적으로 지속할 수 있는 평화지역으로의 변화를 모색할 수 있는 충분한 동력을 지니고 있다. 즉 이처럼 DMZ 평화공원의 조성은 남북문제의 근본적인 해결을 위한 실마리를 제공할 뿐만 아니라, 동북아 평화, 더 나아가 세계평화의 디딤돌 역할을 할 수 있다는 점에서 매우 중요하며, 시사하는 바가 크다.

Ⅲ. 중무장지대가 된 완충지대: 'DMZ 군사충돌'

1953년 7월 27일 체결된 휴전협정은 평화조약이나 강화조약과는 성격이 다른 쌍방 간 적대 행위 중지를 목적으로 하는 '군사협정'이었다. 그럼에도 불구하고 정전협정 체결 이후 65년의 기간 동안 DMZ지역에서는 수많은 남북 간 군사충돌이 발생했으며, 이는 남과 북의 갈등을 고착화시키는 동시에 남북 화해·협력의 저해 요인으로 작용해오고 있다.

1. DMZ 군사충돌의 연대별·전역별 현황¹⁴⁾

한국전쟁 기간을 제외한 1945년 8월부터 2015년의 기간 동안 「동아일보」에 보도된 DMZ 지역에서 발생한 정전협정위반 사건은 총 1,257건이 집계되었다. 이 중 경미한 정전협정위반 사건을 제외한 쌍방 간 직접적이고 물리적인 피해를 입힌 주요 군사충돌 사건은 876건이 발생한 것으로 조사됐다. 이는 전체 사건의 약 70%에 해당하는 수치로 DMZ에서 발생한 군사충돌의 대부분이 상대방에게 인적·물리적 피해를 입힌 심각한 사건이었음을 반증하며, 이는 남북 간 군사충돌의 고도화 및 심각성을 내포하고 있다.

14) 본 장의 통계 분석은 필자가 연구진으로 참여하여 직접 조사한 한국학중앙연구원의 토대연구지원사업 과제, “분단 70년 DMZ 남북 충돌(군사)사례 DB 구축(1945~2015)”의 2차년도(동아일보) 연구 결과물을 기반으로 작성되었음.

〈표 2〉 유엔사 규정 551-4의 정전협정 주요 위반 행위

<p>바. 정전협정 주요 위반 행위: 군사분계선이나 상대방통제지역에 대한 침투행위</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 일방의 무장인원이 MDL(군사분계선) 또는 HRE(한강 하구)를 넘어 상대방 통제 하에 영역을 침범하는 행위 2. MDL/HRE 너머로 또는 상대방 통제하에 있는 지역의 상대방 인원, 경비정 또는 항공기에 사격하는 행위 3. 일방의 항공기가 상대방 상공 또는 MDL/HRE 지역 상공의 어느 부분을 침투하는 행위 4. 일방의 무장선박이 상대방의 (한국)육지에 인접한 수역에 침투하는 행위 5. 상대방 특정 항 또는 해안지역으로의 진입 또는 진출을 방해하려는 일방에 의한 해군 봉쇄행위 6. 공산군측과 유엔사측 인원, 선박 및 항공기 사이에 교전이나 기타 전투행위 7. DMZ 내에 있는 방대한 요새진지 또는 지뢰지대 건설 또는 주요 개축 8. 탱크, 장갑차 및 아포와 같은 주요 군 장비들을 비무장지대로 반입하는 행위 9. 공동경비구역 내에서 무기를 발사하거나 권총을 뽑아들거나 공격을 하는 행위 <p>사. 정전협정 사소한 위반 행위: 정협에 대한 부주의나 불성실 행위</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 실탄이 군사분계선을 넘어 상대방 육지에 탄착하지 않은 DMZ내에서 사격행위 2. 기관총, 박격포 또는 무반동총과 같은 공용화기를 DMZ로 반입하는 행위 3. DMZ내 개인 자동화기 및 로켓 발사기를 반입하는 행위 4. DMZ내에서 사계청소 및 위장 등을 포함한 소규모 요새진지, 철도망 또는 참호의 구축 및 개축 5. 조명탄 또는 탐조등으로 아군을 괴롭히는 행위 6. 복장 및 차량에 적절한 표지물을 부착하지 않는 행위 7. 허가되지 않은 DMZ 출입행위 8. 고의적으로 또는 부주의로 산불을 일으키는 행위 9. 일방의 경비인원 또는 허가된 방문객에 대한 욕설, 모독 또는 괴롭히는 행위

출처: 합동참모본부, 『군사정전위원회편람 제8집』, 서울: 합참 합동작전본부유엔사 군정위연락단, 2010, p. 90; 박형준이창희, “남북 군사충돌 연구: 동아일보와 남한 정부문서를 중심으로,” 『평화학연구』 제18권 3호, 2017, p. 125.

남북 간 군사충돌이 가장 많이 발생한 시기는 1960년대로 364건의 군사충돌 사건이 발생하였다. 이후 감소추세를 보이다가 2000년대 약간의 증가세가 나타났다. 한편 한국전쟁 이전에도 106건의 군사충돌이 발생한 것으로 집계됐다. 이는 한국전쟁 이전 ‘삼팔선’이라고 하는 분단의 경계가 그어지긴 했지만, 국가 간 명확하고 분명한 경계 설정이 부재했기 때문으로 볼 수 있으며, 한반

도에서 이미 한국전쟁의 전초전 형태로 크고 작은 남북 간 군사충돌이 많이 발생했음을 의미한다. 이처럼 빈번한 남과 북의 군사충돌로 38선이 무력화되면서 전쟁 발발의 한 원인이 되었던 것이다. 이에 따라 38선 지역도 정전협정 이후 군사충돌이 지속되는 경계인 DMZ지역과 같은 공간으로 간주하였다. 그리고 휴전협정 조인 직후의 시기에도 전쟁의 유산으로 반목과 갈등 현상이 군사충돌의 형태로 나타났다고 볼 수 있다.

앞서 살펴본 바와 같이 1960년대 군사충돌 사건이 가장 많이 발생한 이유는, 이 시기 북한은 남조선혁명론에 근거해 대남전략을 공세적으로 구사했기 때문이다. 이에 따라 북한은 남한사회 내부에서의 지하당 건설시도와 남조선 혁명운동을 위한 방편으로 수많은 군사도발을 감행했다.¹⁵⁾ 그리고 1960년대 중·후반은 베트남 전쟁, 한·일 관계 정상화 등 북한에게 있어 대외환경의 변화가 크게 나타났던 시기였다. 즉 북한은 베트남 전쟁이 발발하면서 미국의 위협을 크게 인식하고 있었고, 한·일 관계 정상화로 피포위인식이 크게 작용하고 있었다. 또한 김일성이 북한 정권을 장악해나가는 과정에서 체제 결속 및 체제 우월성 과시를 위해 다양한 형태의 무력도발을 감행했기 때문이다.¹⁶⁾ 반면 1970년대 들어 군사충돌이 감소한 이유는 대외적으로 데탕트(detente)와 함께 전개된 국제환경의 변화, 대내적으로 박정희와 김일성의 리더십 공고화를 통한 내부권력 강화의 필요성으로 전개된 남북 간 긴장완화(7·4 남북공동성명)가 군사충돌을 점차 감소시킨 것으로 볼 수 있다.

한편 전역별로 살펴보았을 때, 육상에서 발생한 사건이 523건, 해상 308건, 공중 45건 등으로 집계됐다. 특히 육상에서 발생한 군사충돌 사건이 전체의 약 60%를 차지할 정도로 많이 발생한 것으로 나타났다. 이처럼 대부분의 시점에서 육상의 군사충돌 건수가 높게 보도되었지만, 1990년대와 2000년대에는 북한의 서해 북방한계선(NLL) 침범이 늘어나고 서해교전 등이 발생하면서 해

15) 김강녕, “북한의 대남도발과 한국의 대응전략.” 『군사발전연구』 제9권 제1호, 2015, p. 8.

16) 이 시기 북한이 자행한 중대한 대남도발 사건으로는 ‘1·21 청와대 습격사건(68.1.21)’, ‘푸에블로호 납포 사건(68.1.23)’, ‘울진·삼척 무장공비침투사건(68.11.2)’ 등이 있다.

상에서의 군사충돌 사건이 증가하는 경향을 확인할 수 있다. 반면 공중에서는 45건의 군사충돌 사건이 발생하여 육상 및 해상 지역보다 상대적으로 적게 발생했다. 과거에 비해 DMZ 지역에서의 군사충돌 사건이 줄어들기는 했지만, 남북 간 군사적 긴장 관계를 초래하는 근본적인 원인인 DMZ가 변모하지 않는 한 한반도의 평화체제 구축은 기대하기 어려운 실정이다.

〈표 3〉 DMZ 연대별·지역별 정전협정 주요 위반 현황(단위: 건)

연대별 \ 지역별	육상	해상	공중	계
한국전쟁 이전	104	1	1	106
정전협정 이후 1950년대	49	27	4	80
1960년대	238	113	13	364
1970년대	68	53	13	134
1980년대	23	19	5	47
1990년대	18	29	4	51
2000년대	10	54	5	69
2010년대	13	12	0	25
총계	523	308	45	876

출처: 박형준이창희, “남북 군사충돌 연구: 동아일보와 남한 정부문서를 중심으로,” p. 133.

또한 DMZ 지역을 세분화하여 집계한 결과, DMZ내에서 벌어진 주요 군사충돌 사건의 대부분이 육상에서는 서부 전선(328건), 해상에서는 서해상(215건)에 집중되어 발생한 것으로 나타났다. 특히 이 두 지역에서 발생한 군사충돌 사건이 전체 사건의 약 62%를 차지할 정도로 한반도의 서쪽 지역이 남북 간 주요 군사충돌 지역임을 확인할 수 있다. 한편 동해상보다 서해상에서 군사충돌 사건이 확연히 많이 발생한 것은 북한의 서해 NLL 불인정에 따른 잦은 침범과 관련이 깊다. 이처럼 해상 지역을 포함하는 서부 지역에 남북 간 군사충돌이 많이 발생하는 점을 고려할 때, 서부 지역에 우선적으로 평화지대를 설치하는 것을 고려해 볼 수 있다. 이를 위해 서해 NLL 일대 평화 수역화 등 ‘판문점 선언’ 및 ‘평양공동선언’의 후속 조치가 조속히 실천되어야 한다.

〈표 4〉 DMZ 전선 별 정전협정 주요 위반 현황(단위: 건)

	A' (해상)	A 서부(전선서부: 서해연안~파주)	B 중부(전선중부: 연천~양구)	C 동부(전선동부: 인제~동해 연안)	C' (해상)	합계
육상	·	302	149	72	·	523
해상	215	·	·	·	95	310
공중	·	26	4	13	·	43
합계	215	328	153	85	95	876

출처: 박형준·이창희, “남북 군사충돌 연구: 동아일보와 남한 정부문서를 중심으로,” p. 134.

앞서 살펴본 통계수치를 통해 확인할 수 있는 점은 남과 북의 완충지대 역할을 해야 할 DMZ 지역이 다양한 형태의 수많은 군사충돌이 발생하는 한반도의 주요 분쟁지역이 되었다는 점이다. 또한 DMZ의 평화적 이용에 대한 구체적인 논의와 추진 방안이 필요하다는 점을 시사하며, DMZ 평화공원 조성을 통해 남북 간 군사충돌의 기회 요인을 제거해야 함을 의미한다.

2. DMZ 군사충돌의 유형별 현황

DMZ에서 발생한 정전협정 위반 사건을 유형별로 조사한 결과, 육상에서 발생한 ‘침투교전 시 군인 사망’ 사건이 245건으로 가장 많이 집계됐다. 이는 남과 북이 경계를 기준으로 직접적으로 맞닿아있기도 했지만, 비교적 침투와 퇴로 확보가 용이한 육상 DMZ지역으로 북한의 무장공비가 침투했기 때문이다. 이때 발생한 사건의 대부분은 북한군이 남한군 및 미군과 교전 중 사망하거나 생포된 사건이다. 다음으로 많이 발생한 정전협정 위반 사건은 ‘해상 어선 및 군함납치/침몰’로 총 149건이 발생했다. 그리고 세 번째로 많이 발생한 정전협정 위반 유형은 ‘해상 군 경비함 월선’(94건) 사건이었다. 이처럼 해상에서도 많은 군사충돌 사건이 발생했는데, 여기서 보여 지는 주요 특징은 북한 경비정이 남한 어선을 납북하여 어부를 납치한 사건이 많은 비중을 차지한다

는 점이다. 이는 북한이 남북 어부들을 체제 선전에 활용하기 위한 것으로 볼 수 있다. 즉 남북 어부를 대상으로 교화 작업을 통해 귀순을 강요하는 한편, 귀순자들로 하여금 남한 사회에 대한 비난, 경제적 궁핍 등을 공개적으로 진술하게 함으로써 북한 주민들에게 체제의 우월성을 과시하고 선전선동에 활용하고자 했기 때문이다.¹⁷⁾ 다른 한편으로 1990년대 후반 및 2000년대 들어 북한의 NLL 침범과 관련한 군 경비함 월선 사건이 빈번하게 발생하면서 서해교전과 같은 남북 간 무력충돌 사건이 발생한 것도 해상에서의 군사충돌 사건이 증가한 원인으로 볼 수 있다.

〈표 5〉 DMZ 정전협정 주요 위반 유형별 순위(단위: 건)

순위	내용	유형별 개수
1	육상 침투교전 시 군인 사망	245
2	해상 어선 및 군함납치/침몰	149
3	해상 군경비함 월선	94
4	육상 군인 생포 또는 부상	92
5	육상 쌍방교전	76
6	육상 국지도발 시 총포격	59
7	해상 침투교전 시 군인사망	36
8	육상 군사분계선 월선	27
9	공중 영공침범/군용기 월경	25
10	육상 침투교전 시 민간인 사망 사건	23

출처: 박형준이장희, “남북 군사충돌 연구: 동아일보와 남한 정부문서를 중심으로,” p. 134.

이와 같은 결과를 통해 확인할 수 있는 것은 남과 북의 완충지대 역할을 해야 할 DMZ 지역이 다양한 형태의 수많은 군사충돌이 발생하는 한반도의 주요 분쟁지역이 되었다는 점이다. 특히 DMZ에서 발생한 군사충돌 사건의 대

17) 실제로 로동신문에서도 남북 어부 및 남한 주민의 귀순이 이루어질 경우, 이에 대한 기자회견 및 환영대회를 개최하여 남한 사회에 대한 비난 및 경제적 궁핍 등에 대해 진술하고 있다. 이를 통해 북한 체제의 우월성을 선전한 것으로 판단된다. “이거 입북한 전남조선 <<국군>> 장병들을 위한 평양시 환영회 진행,” 『로동신문』, 1960년 5월 26일.

부분이 인적·물적 피해가 컸던 중대한 군사충돌 사건이었으며, 이는 남북 간 군사충돌의 고도화를 의미한다. 즉 DMZ가 비무장지대라는 본래의 의미가 사라진 채, 각종 무기로 중무장 한 인력이 배치되면서 남북 간 무력충돌을 야기시켰으며, 군사적 긴장이 지속되도록 만들었다. 결국 이러한 통계 수치는 DMZ의 평화적 이용에 대한 구체적인 논의와 추진 방안이 필요하다는 점을 시사하며, DMZ 평화공원 조성을 통해 남북 간 군사충돌의 기회 요인을 제거해야 함을 의미한다. 또한 남북 군사충돌로 발생하는 남북관계의 단절을 미연에 방지하고 한반도 평화체제 구축 및 평화통일의 기반 마련을 마련할 수 있다는 점에서 중요하다.

IV. 신기능주의적 접근을 통한 DMZ 평화적 이용과 선결 과제

1. ‘판문점 선언’과 ‘평양공동선언’을 통한 정치·군사적 차원의 진전

남북 간 정치·군사적 관계 개선은 DMZ를 평화적으로 이용할 수 있는 선형 조건이다. 즉 신기능주의적 관점에서 정치적 화해협력을 통해 상호 신뢰를 만들어 나가며, 군사적 긴장해소를 위한 관련 조치들의 신속한 이행 등 남북한 간의 정치·군사적 분야의 진전이 동시에 이루어져야 한다. 그러한 조건들이 충족될 경우 남북 대화분위기가 유발하는 파급력은 DMZ를 평화적으로 이용할 수 있는 충분한 동력을 가지고 있다고 본다. 하지만, 과거 김대중·노무현 정부의 대북포용정책 시기, 남북관계의 일시적 관계 개선 및 성과를 고려해 이행이 비교적 쉬운 분야에 집중함으로써 분야별 불균등 발전의 문제를 초래했다. 즉, 정치·군사적 차원의 진전은 부진한 반면 경제와 사회·문화 분야의 관계개선은 상대적으로 활발했던 것은 분단체제의 구조적 문제에서 기인하는 것이었다.¹⁸⁾ 비록 남북 간 경제협력이 확대되고 사회·문화 분야의 교류가 증대되었다

18) 김근식, “남북관계의 구조적 딜레마와 해법: ‘포괄적 평화’를 중심으로,” 『평화학연구』 제18권 1호, 2017, p. 39.

고 하더라도 정치·군사 분야의 제반 문제들은 분단체제 및 정전체제 하에서는 결코 쉽게 해결될 수 있는 문제가 아니었던 것이다.

하지만 남과 북은 2018년 두 차례의 정상회담(판문점 선언과 평양공동선언)을 통해 정치·군사적 분야의 합의 범위를 확장시키면서 과거와 달리 정치적 화해협력과 군사적 긴장해소 조치를 구체적으로 제시하는 한편, 빠른 시일 내에 실천적으로 이행해 나감에 따라 남북 대화분위기에도 안보가 담보되는 조치들을 취해나가고 있다.

남과 북은 ‘판문점 선언’에서 군사적 긴장완화와 전쟁위험 해소를 위해 공동 노력으로 “①상대방에 대한 모든 적대행위 전면 중지, 비무장지대의 평화지대화, ②서해 평화수역 조성으로 우발적 충돌 방지 대책 마련, 안전어로 보장, ③국방부장관회담 등 군사당국자회담 수시 개최, 5월 장성급 군사회담을 개최하기로 합의”하였다. 뿐만 아니라, 남과 북은 항구적이고 공고한 평화체제 구축을 위해 적극 협력하기로 합의하면서 “①무력 불사용과 불가침 합의 재확인 및 엄격 준수, ②상호 군사적 신뢰의 실질적 구축에 따라 단계적으로 군축 실현, ③올해 종전선언, 항구적 평화체제 구축을 위한 3자 또는 4자 회담 개최, ④한반도의 완전한 비핵화 목표 확인 등에 합의”했다.

한편 ‘평양공동선언’에서는 「판문점선언 군사 분야 이행합의서」를 평양공동선언의 부속합의서로 채택하고 철저한 이행의지를 천명함으로써 ‘전쟁 없는 한반도’ 비전을 현실화했다고 볼 수 있다. 또한 남북군사공동위원회를 조속히 가동하여 군사 분야 합의서의 이행 실태를 점검하고 우발적 무력충돌 방지를 위한 상시적 소통과 긴밀한 협의 진행하기로 합의했다. 특히 북한은 동창리 엔진시험장과 미사일 발사대를 유관국 전문가들의 참관 하에 우선 영구적으로 폐기함에 따라 비핵화 조치의 투명성을 확보하는 한편, 영변 핵시설의 영구적 폐기와 같은 추가적인 조치를 계속 취해나갈 용의를 표명했다. 뿐만 아니라, 김정은 국무위원장이 문재인 대통령의 초청에 따라 가까운 시일 내에 서울을 방문하기로 함에 따라 정치적 신뢰를 형성하고 화해협력의 로드맵이 실현되고 있는 것이다.

이처럼 두 차례의 남북 정상 간 합의는 이전과는 다르게 정치·군사적 분야의 합의를 도출함으로써 DMZ의 평화적 이용을 위한 선순환적 기반을 마련했다고 볼 수 있다. 남북이 최초로 군사력 통제를 통해 우발적 충돌방지, 군사적 신뢰구축 실천방안 합의, 한반도의 재래식 군사질서가 획기적으로 전환해 나갔다. 이처럼 신기능주의적 접근 방식에 기반한 구체적 이행 방안들이 실천적으로 진행 될 경우 DMZ 평화적 이용을 앞당길 수 있을 뿐만 아니라, 북한의 비핵화 조치 이행에 대한 미국 등 국제사회의 신뢰를 강화하여 동북아 역내 국가들의 지지와 협력을 이끌어낼 수 있다.

2. 동북아시아 평화 모색을 위한 DMZ의 역할

DMZ 평화적 이용을 통한 한반도 및 동북아 안보질서, 평화에 미치는 영향은 지대하다. 이는 크게 안보적 측면의 평화, 생태적 측면의 평화, 그리고 경제적 측면의 평화로 나누어 살펴볼 수 있다. 우선 안보적 측면의 평화를 살펴볼 때, DMZ의 평화적 이용은 남북 간 군사충돌의 발생 가능성을 제한하는 동시에 긴장을 완화시켜 남북관계 발전의 촉매제 역할을 할 것이다. 더 나아가 동북아 평화에 기여할 수 있는 가능성이 매우 크다.

동북아의 국제정치학적 역학 구도를 분석해 볼 때, 미국, 중국, 일본, 러시아 등 역내 국가들은 표면적으로는 협력을 모색하면서도 각자의 이해관계에 따라 배타적인 경쟁과 갈등이 지속되고 있다. 특히 탈냉전 이후의 동북아 질서는 전쟁을 잠정적으로 중지하는 위험한 평화가 유지된 가운데 자신들의 안보 이익을 챙기면서 협력과 갈등이 상충하는 불안정한 균형상태가 유지되고 있다.¹⁹⁾ 이러한 상황 속에서 미·중 갈등, 북·미 관계 악화, 사드 배치 문제를 둘러싼 한·중 갈등, 역사 및 영토 갈등 등은 한반도 안보 불안 및 분단체제의 지속, 그리고 동북아 평화체제를 구축하지 못한 채 긴장속의 대립과 갈등을 조성해오고 있다. 이처럼 복잡다단하게 얽힌 동북아 역학 구도 속에서 무언가

19) 손기웅, "DMZ 평화적 이용의 국가적 의미." 『KINU 정책연구 11-07』, 서울: 통일연구원, 2013, p. 8.

해결의 실마리를 풀기위한 조치들이 취해져야 한다. 그리고 그 해결의 실마리는 DMZ의 평화적 이용을 통해 가능하다. DMZ 평화공원의 조성은 다음과 같은 측면에서 한반도 및 동북아 안정에 유리한 환경을 조성하는데 중요한 역할을 할 수 있다.

첫째, 미국과 중국 간의 갈등과 대립을 완화시킬 수 있는 기제가 될 수 있다. 동북아 역내 주도권 문제, 한반도 비핵화 문제, 무역 분쟁 등을 둘러싸고 미·중 간 갈등이 점차 격화되고 있는 상황에서 DMZ 평화적 이용에 기초한 미·중 간 협력관계의 모색은 중요한 의미를 지닌다. 특히 한반도 문제와 관련해서는 한국전쟁의 개입뿐만 아니라, 남과 북이 각각 군사동맹을 맺고 있기 때문에 미국과 중국의 역할과 태도에 민감하게 반응할 수밖에 없다. 즉 미·중의 협력을 통해 북한의 체제 안전을 보장한다면, 북한이 참여할 가능성이 높아지기 때문이다. 반대로 미·중의 패권 대결이 계속되면 북한의 참여는 어려운 상황이다. 또한 DMZ의 평화적 이용이 현실화되어 한반도 정세가 안정화 된다면, 이는 중국이 원하는 상황으로 전개되는 것을 의미하기 때문에 중요하다. 그럼에도 불구하고 현재와 같은 DMZ 지역에서의 안정적 평화 관리 실패는 한반도에서의 군사적 불안정의 지속과 무력 충돌이 지속적으로 발생하면서 한반도를 포함한 동북아 지역 전체의 안보 불안과 평화체제 구축의 실패로 이어지고 있다는 점이다. 일례로 정전협정 조인 이후 한국과 미국, 북한 사이의 군사적 긴장 고조와 무력 충돌은 완전히 중지되거나 해소되지 않고 있다. 특히 2010년 천안함 폭침 사건과 연평도 포격 사건을 계기로 동북아에서는 신냉전 기류가 심화되기 시작하였을 뿐만 아니라 북한 핵실험 및 미사일 발사는 동북아의 평화를 가로막는 핵심 변수로 작용해 왔다.²⁰⁾ 따라서 DMZ의 평화적 이용을 논의하는 과정에서 생성되는 정치적 대화, 군사적 신뢰구축, 군비축소 등

20) 천안함 사건 이후, 동북아에서는 한·미·일과 북·중·러가 대립양상을 보였다. 이 사건 이후 미국 오바마 행정부는 스마트외교를 탈피하여 보다 강도 높은 대북제재와 중국의 팽창정책을 저지하기 시작하였으며, 중국은 천안함 사건이 북한의 소행임을 함구하면서 한반도 안정이 훼손되어서는 안 된다는 원론적 주장을 계속하였다. 김재철, "천안함 사건 이후 동북아 갈등관계와 한국의 선택," 『군사발전연구』 제4권 제1호, 2010, p. 103.

을 단계별로 추구함으로써 지역불안정 요인을 사전에 방지·제거하는 예방 외교적 역할의 수행이 가능하다. 그리고 궁극적으로는 한반도의 통일을 위한 평화체제를 구축하는데 기여할 수 있다.

둘째, DMZ 평화적 이용을 기반으로 한 한반도 평화체제의 수립은 동북아시아 평화와 관련된 주변 강대국에게 ‘경험적 학습효과’를 제공함으로써 향후 발생 가능한 역내 국가 간 이해관계 및 입장조정 의미 있는 선례를 남길 수 있다. 즉 향후 발생 가능한 동북아 역내 국가들 간 갈등과 대립을 해소시키는 데 긍정적으로 작용할 수 있다. 그리고 이를 통해 한반도 평화 및 통일과정에서 남북한 당사자들이 주도권을 행사할 수 있는 측면도 존재한다.²¹⁾

생태적 측면의 평화는 한반도 분단 체제의 현실에서 비교적 접근하기 쉬운 실천 과제로 볼 수 있다. 즉 생태 분야는 정치·군사적 분야에 비해 상대적으로 덜 민감한 분야로 남북뿐만 아니라, 동북아 역내 국가들의 평화 공감대를 이끌어 낼 수 있는 가능성이 크다. DMZ는 전쟁과 냉전이 만든 비극의 공간이다. 하지만 아이러니하게도 한국전쟁 이후 생태환경이 복원되면서 자연에게는 유례없는 낙원이 되었다. 우리나라 생물다양성의 3대 핵심축인 남북생태축, 동서생태축, 연안생태축을 모두 포함하고 있는 생물다양성의 그린벨트가 된 것이다. 이처럼 정적협정 체결 이후 65년의 기간 동안 사람의 발길이 닿지 않은 DMZ는 완벽한 생태환경을 지니고 있기 때문에 생태·관광자원으로서의 활용 가치가 매우 높다. 한반도 생태축을 중국 및 러시아를 거쳐 유럽 그린벨트의 연결을 통해 평화를 위한 기반을 조성할 수 있는 것이다. 생태계의 보고인 DMZ의 자연유산 매개로 다자간 국제협약을 체결하는 것이 안정적인 남북관계와 국제적인 규범력 확보에 유용할 수 있다. 따라서 DMZ의 생태적 가치 및 평화의 상징적 가치를 국제사회에 널리 각인시켜 적극적인 지지와 동의를 얻는 등 우호적인 정책 환경을 조성하기 위한 외교적 노력이 중요하다.²²⁾

21) 김계동, “한반도 평화체제 구상: 신뢰구축의 제도화.” 체제통합연구회 편, 『한반도의 평화와 통일』, 서울: 백산서당, 2005, p. 165.

22) 조한범 외, 『「그린데탕트」 실천전략-DMZ 세계생태평화공원사업을 중심으로』, p. 20.

한편 경제적 측면의 평화는 문재인 정부의 ‘한반도 신경제지도 구상 및 경제공동체 실현’ 과제를 통해 살펴볼 수 있다. 이는 한강 하구부터 DMZ를 가로지르는 접경 지역을 생태관광, 녹화사업, 남북공동 수자원협력 관리 등을 기반으로 하는 ‘접경지역 평화벨트’로 만든다는 구상이다. 접경지역 평화벨트를 기본 중국 지역을 포함하는 ‘환황해 경제벨트’, 일본과 러시아를 포함하는 ‘환동해 경제벨트’ 조성을 통해 한반도 중심의 동북아 경제공동협력 체제를 구축하는데 그 의미가 있다.

[그림 1] 동북아 생태·경제·평화벨트



이 밖에도 DMZ는 역사·문화적 측면에서도 남북 간 평화를 이끌어 낼 수 있는 충분한 가치를 지니고 있다. 선사시대 유적이 남아있는 자연유산으로서의 비무장지대, 수많은 역사 유물이 잠들어 있는 역사유산으로서의 비무장지대, 전쟁과 분단의 흔적을 고스란히 간직하고 있는 전쟁유산으로서의 비무장지대 등²³⁾ DMZ 일원의 역사·문화유산의 공동 발굴을 통해 평화를 모색할 수 있다.

이와 같은 구상은 한반도 및 동북아의 그린벨트 축을 중심으로 평화문화의 개념을 부여하고 국제적 생태평화 네트워크 및 교류의 장을 마련할 수 있다. 동북아의 지정학적, 전략적 중앙에 위치한 한반도의 DMZ지역에 생태평화공원 및 경제벨트, 역사·문화 공간이 형성된다면, 이는 DMZ에서 발생하는 남북 간 군사적 갈등 및 대립을 해소하여 한반도 평화체제를 앞당길 수 있을 뿐만 아니라, 더 나아가 동북아 평화의 디딤돌로서의 역할이 가능할 것이다.

3. DMZ 평화적 조성을 위한 선결과제

정전협정 체결 이후 65년이라는 긴 시간이 흘렀다. 이 기간 동안 DMZ에서 지속되어 온 군사적 갈등과 충돌 양상은 남북한 분단의 상징이 되었으며, 안보 불안을 조장함으로써 국제사회의 관심과 우려가 집중되고 있다. DMZ가 정치·군사적 대립과 긴장의 상징으로 국제사회에 각인되고 있다는 점은 우리에게 다방면에서 부정적인 영향을 미치고 있다. 이와 함께 DMZ에서 발생한 남북한 군사충돌은 고착화되어 있는 분단 구조 하에서 장기갈등을 더욱 강화시켰다. 상대방에 대한 군사적 행동으로 남북관계는 상호 간 부정적 인식이 더욱 강화되었고, 국가적 정체성을 강조하면서 대결적인 제도와 물리력 확장을 정당화해 나갔던 것이다. 이처럼 남북관계 발전에 지대한 영향을 미치는 DMZ를 탈바꿈시켜 평화적으로 활용하는 방안은 남북한의 긴장완화와 화해협

23) 박은진 외, 『DMZ가 말을 걸다』, 고양: 위즈덤하우스, 2013 참조.

력 뿐만 아니라 동북아, 더 나아가 세계평화의 증진에도 기여할 수 있을 것이다. 하지만 이를 가로막는 장애 요인들이 존재하며, 장애 요인들의 선(先) 해결 없이는 DMZ의 평화적 조성도 어렵다.

그렇다면, DMZ 평화적 이용을 위해 현 시점에서 우리는 무엇을 해야 하는가? DMZ를 평화적으로 이용하기 위해서는 다음과 같은 과제들이 우선적으로 논의되어야 한다.

첫째, 남북의 각계 전문가들로 구성된 ‘DMZ 평화조성 위원회(가칭)’를 설립하여 DMZ를 평화적으로 이용하기 위한 실질적인 논의와 함께 구체적인 추진 방안을 미리 계획해야 할 것이다. 세계 곳곳에는 태생적 배경은 다르지만 한반도의 DMZ와 유사한 형태의 분단구조를 형성하고 정치·군사적으로 대립하는 접경지역들이 존재한다. 특히 동서독은 1972년 체결한 「동서독 관계 기본조약」을 근거로 1973년 동서독의 중앙부처와 서독의 4개주 대표로 구성된 ‘접경위원회’를 설치하여 수자원, 에너지, 자연재해방지 등의 현안 문제 해결을 위한 협력 사업을 전개하기 시작했다.²⁴⁾ 뿐만 아니라 ‘접경지역지원법’을 제정하여 통일을 대비하는 정책을 추진했다. 남북 역시 DMZ의 평화적 이용을 위해 「남북기본합의서」에 문서로 규정한 전례가 있다. 즉 “합의서 발표 후 3개월 안에 남북군사공동위원회를 구성·운영하여 ‘비무장지대의 평화적 이용문제’ 등의 문제를 협의·추진 한다”고 규정함으로써 문서로 공식화했다. 따라서 남북 간 정치·군사적 이유로 사문화되었던 합의 들을 다시 복원시켜야 한다. 이때 충분한 검토와 평가를 통해 안정적이고 지속적인 추진 방안이 마련되어야 하며, 다른 한편으로 DMZ의 평화가 난개발의 평화가 되지 않도록 철저히 준비해야 할 것이다.

둘째, 신기능주의적 접근 방식에 기초하여 정치·군사적 문제들이 동시에 해결되어야 한다. 이는 남북 사이의 문제로 DMZ의 평화적 이용은 남북한의 이해관계가 직접적으로 부합해야 하며, 상호 신뢰를 기반으로 추진되어야 함을

24) 박은진 외, “분단대립 접경지역의 해외사례와 한반도 DMZ의 시사점.” 『이슈&진단』 총 44권, 2012, p. 5.

의미한다. 다행히도 최근 남북 장성급 군사 회담이 2007년 12월 이래 10년 6개월 만에 개최되어 동해 및 서해지구 군통신선 복구 및 서해상 우발충돌 방지 관련 합의를 이행하기로 합의했다. 또한 「판문점선언 군사 분야 이행을 위한 합의」에 따라 DMZ내의 지뢰제거, GP 철거 등의 DMZ 지역의 병력 및 화기를 철수를 위한 초기조치들이 시행되고 있다. 이를 시작으로 남과 북은 군사적 신뢰회복에서부터 최종 목표인 ‘DMZ의 비무장화’를 이뤄야 할 것이다. 이처럼 남북 간에는 군사적 신뢰구축 문제를 어떻게 극복하느냐가 한계로 작용한다. 과거 남북한은 상호 합의 또는 체결한 협정이 사문화되는 것을 수차례 경험하였고, 천안함 사건, 연평도포격사건과 같이 정전협정을 위반하는 행태들이 나타나면서 남북 간 군사적 신뢰구축을 어렵게 만들었기 때문이다.²⁵⁾ 결국 정치, 군사, 경제, 문화, 환경 등 모든 분야에서 우리는 물론 북한에게도 이득이 될 수 있거나 부정적인 영향을 주지 않음을 인식시켜야 남북의 DMZ 평화공원 조성에 대한 긍정적 검토가 이루어질 수 있다.²⁶⁾

셋째, 국제협약 체결을 통한 국제법적인 해결 방안이 모색되어야 한다. DMZ는 헌법의 영토주권 상 남북한이 실질적인 점유를 하고 있지만, 정전협정에 따라 DMZ내의 모든 인적·물적 관리는 국제기구인 군사정전위원회가 맡고 있다. 따라서 DMZ는 군사정전협정이라는 국제법적 효력이 있는 조약에 따라서 설정되었고, 그에 관한 법적인 관리나 권리의무도 국제법원칙에 따라서 규율되고 있다. 결국 DMZ를 평화적으로 이용하기 위한 법제도의 마련은 헌법을 정점으로 한 국내법령의 체계에 정합하여야 할 뿐만 아니라 국제법원칙과도 조화되어야 현실적으로 시행될 수 있는 것이다.²⁷⁾ 이러한 점들을 고려하여 우선 DMZ의 평화적 이용에 대한 자율권을 확보할 수 있도록 군사정전위원회와 국제협약을 맺는 것이 중요하며, 궁극적으로는 관할권을 반환 받아야 한다. 이는 DMZ가 남북 국내적 차원의 문제가 아닌 국제적이고 다자적인 성

25) 고경민, “남북한의 정책 선택과 통일시나리오 분석,” 『한국동북아논총』 74권, 2015, p. 99.

26) 손가용, “「DMZ 세계평화공원」의 의의와 추진방향,” p. 134.

27) 이효원, “DMZ 세계평화공원 조성을 위한 법적 기초,” 『서울대학교 法學』 55권 1호, 2014, p. 392.

격에서 기인하기 때문인데, 즉 한국전쟁 시기 유엔군의 참전이 이를 뒷받침 하며, 휴전협정 역시 국제적 특성을 내재하고 있기 때문이다. 따라서 DMZ 평화공원과 관련한 국제법적 쟁점들을 사전에 파악하여 국제법원칙을 토대로 법제도를 꼼꼼히 정비하는 것이 중요하며, 관련 사례들을 수집하여 우리 실정에 맞는 대응체계를 마련해야 할 것이다.

이처럼 DMZ의 평화적 이용을 위한 선결 조건들은 다양한 변수들이 복합적으로 작용하기 때문에 우리의 노력만으로는 해결하기 어려운 점들이 상당 부분 존재한다. 여전히 한반도 비핵화 및 대북제재 해결 등의 문제도 남아 있다. 그럼에도 불구하고 선제적 대응 차원에서 이러한 과제들을 해결하기 위한 정부의 지속적인 노력이 필요하다. DMZ의 평화적 이용을 본격적으로 추진하기 위해서는 앞서 제기한 과제들이 우선적으로 해결되어야 하기 때문이다. 뿐만 아니라, 본 연구에서 제기하고 있는 선결과제들은 단기적으로 해결될 문제들이 아니기 때문에 구체적인 시행방안을 마련하여 단계적으로 해결해 나가는 과정이 무엇보다 중요하다.

V. 마치며

본 연구는 신기능주의적 접근 방식에 기초하여 DMZ의 평화적 이용에 대해 논의하고자 했다. DMZ의 평화적 이용을 통해 남북 간 군사적 갈등을 해소하여 한반도내 평화를 정착시키는 한편, 동북아시아의 평화 모색을 위한 DMZ의 가능한 역할들을 살펴보고 선결 과제를 제시하고 있다.

DMZ의 평화적 이용에 대한 구상은 ‘제한적 평화지대론’²⁸⁾에 입각한다. 즉 DMZ가 중무장화 되어있어, 본래의 목적인 군사적 충돌을 억제하기보다는 남북관계 경색을 조장하는 부정적인 역할을 하고 있기 때문에 DMZ내에 제한된 일부지역을 남북 및 국제적 합의에 의해 ‘평화지대’²⁹⁾화하여 남북관계 개선의

28) 손기용, “DMZ 세계평화공원”의 의미와 추진방향, p. 132.

29) 평화지대란 국가 간에 군사적 충돌이나 전쟁을 방지하고 긴장을 완화함으로써 인위적으로 평화를 보장하

기틀을 마련하려는 것이다. 한편으로 DMZ 평화지대를 한반도 및 동북아로 전역으로 확대하여 역내 평화를 정착시키는데 그 목적이 있다.

현재의 DMZ는 1953년 정전협정 조인 당시 완충지역으로 기능했던 본래의 목적을 상실한 채 중무장화 되었고, 반세기가 넘는 기간 동안 876건의 남북 간 군사충돌이 발생할 정도로 위험한 평화가 지속되어 오고 있다. 이로 인해 DMZ는 분단 체제를 지속시키는 동시에 남북 갈등과 대립의 상징이 되었다. 이런 상황에서 DMZ의 평화적 이용에 대한 논의는 남북이 과거 '적대적 상호 의존관계'에서 탈피하여 두 차례의 남북 정상 간 합의 내용을 이행할 수 있는 juncture가 된다는 측면에서 시사하는 바가 크다.³⁰⁾

DMZ내 평화공원의 조성은 전쟁의 상처를 치유하고, 남북이 정치적·군사적 신뢰를 쌓아갈 수 있는 유용한 방안이 될 수 있기 때문이다. 그리고 DMZ 평화공원을 조성하면서 경험하게 될 다양한 형태의 대화와 타협은 남북관계를 평화국면으로 전환하는데 초석이 될 수 있다. 게다가 국제정치적 관점에서 동북아 평화를 가져올 수 있는 긍정적 요인으로 작용할 수 있다. DMZ는 정전협정 당사자인 미국과 중국의 이해관계가 반영되어 있는 곳인 동시에, 동북아 및 국제사회의 평화와도 밀접한 관련이 있는 지역이다. 따라서 DMZ 평화공원 조성 과정에서 생성되는 동북아 역내 국가 간 대화와 협력은 결과적으로 새로운 형태의 협의체를 모색하게 할 수 있다. 조성과정에서 관련국들의 우호적인 협력과 동의가 필요한 것도 이러한 이유 때문이다. 하지만 이와 같은 긍정적 효과에도 불구하고 우리가 처한 현실은 그렇지 못하다.

우선 북·미 간 비핵화 논의의 진척 상황을 고려해야 하고, 정전협정의 평화협정으로의 전환, 유엔사와의 문제 등 한반도 및 DMZ를 둘러싼 복잡한 문제들이 산적해있기 때문이다. 따라서 향후 DMZ 평화공원 조성에 대한 전 세계적 관심이 각국의 지지와 동의로 표출될 수 있도록 지속적인 설득과 실천 등

기 위해 접경지역 등에 설치한 특정 지역을 의미한다. 즉 군사적 충돌의 가능성이 있는 국가 간에 접경지역 혹은 특정지역에 평화를 회복, 유지, 확대하기 위해 설정한 지역을 말한다.

30) 이성우, "남북한의 상호갈등 및 협력관계의 변화: 빅데이터를 이용한 시계열 분석 1979~2013." 『분쟁해결연구』 15권 3호, 2017, p. 112.

력을 만들어내는 것이 중요하다. 동시에 정치·군사적 문제에서 벗어나 지속적인 DMZ내 평화창출을 위해 남북 주도의 'DMZ 평화조성 위원회(가칭)'를 설립해야 할 것이다. 이를 통해 DMZ 제반 문제에 대해 정기적으로 협의·관리하는 것이 필요하다. 독일 사례를 통해 본 접경지역의 성공적인 협력요인은 지속적인 대화 창구를 통한 협력경험 축적, 공동이익 요소 발굴, 비정치적이고 실용적인 사업 우선되었기 때문이다. 또한 DMZ는 정전협정이라는 국제법에 의해 규율되고 있기 때문에 DMZ 평화공원의 실질적인 조성을 위해서는 정전협정에 포함되어 있는 국제법적 문제들도 함께 검토되어야 한다. 그만큼 DMZ 평화공원 조성은 장기적인 관점에서 단계적으로 추진되어야 하며, 지속적인 관심과 노력이 수반되어야 할 과제이다.

남과 북은 한반도 평화체제 구축을 위한 새로운 전환점에서 있다. DMZ 평화공원의 모색은 과거 70여 년 동안의 적대적 대결구도에서 벗어나, 남북관계 개선 및 재정립을 위한 시발점이 될 수 있는 중요한 기회이자 실천 과제이다. 즉 남과 북이 전쟁과 분단의 슬픔을 딛고 화해와 협력, 공존과 번영을 통해 평화통일의 기반을 구축할 수 있는 중추적인 역할이 가능하다.

본 연구는 DMZ의 평화적 이용 방안 마련은 신기능주의적 접근 방식으로 근본적인 문제를 우선적으로 해결해야함을 강조하고 있다. 분단 이후 DMZ에서 발생한 군사충돌 현황을 살펴봄으로써 DMZ 평화적 이용의 중요성과 필요성을 논의함과 동시에, 이를 위한 주요 선결과제를 살펴보았는데 그 의미가 있다. 그럼에도 불구하고 구체적인 조성방안을 제시하지 못한 점은 연구의 한계로 남아있다. 이는 추후 연구를 통해 보완해 나갈 예정이다.

참고문헌

- 고경민, “남북한의 정책 선택과 통일시나리오 분석.” 『한국동북아논총』 74권, 2015.
- 김강녕, “북한의 대남도발과 한국의 대응전략.” 『군사발전연구』 제9권 제1호, 2015.
- 김계동, “한반도 평화체제 구상: 신뢰구축의 제도화.” 체제통합연구회 편, 『한반도의 평화와 통일』, 서울: 백산서당, 2005.
- _____, “다자안보기구의 유형별 비교연구: 유럽통합과정에서의 논쟁을 중심으로.” 『한국정치학회보』 제28집 제1호, 1994.
- 김근식, “남북관계의 구조적 딜레마와 해법: ‘포괄적 평화’를 중심으로.” 『평화학연구』 제18권 1호, 2017.
- 김귀곤, 『평화와 생명의 땅 DMZ』, 서울: 드림미디어, 2010.
- 김영봉 외, 『비무장지대 평화적 이용을 위한 남북한 협력사업』, 서울: 국토연구원, 2009.
- 김용우, “통합이론으로서 기능주의와 신기능주의의 국제적 적용상황에 대한 비교 연구.” 『한국정책과학학회보』 제8권 제3호, 2004.
- 김재철, “천안함 사건 이후 동북아 갈등관계와 한국의 선택.” 『군사발전연구』 제4권 제1호, 2010.
- 김정훈·김지동, “DMZ 평화적 이용의 세계화 전략: 세계평화공원화·국제관광자원화를 중심으로.” 『한국동북아논총』 70권, 2014.
- 박은진 외, 『DMZ가 말을 걸다』, 고양: 위즈덤하우스, 2013.
- _____, “분단대립 접경지역의 해외사례와 한반도 DMZ의 시사점.” 『이슈&진단』 44권, 2012.
- 박은진, “DMZ 세계평화공원과 접경지역의 미래.” 『이슈&진단』 제104호, 2013.
- 박형준·이창희, “남북 군사충돌 연구: 동이일보와 남한 정부문서를 중심으로.” 『평화학연구』 제18권 3호, 2017.
- 서경도, “DMZ 세계평화공원 조성을 위한 국제공조 방안: NGO의 국제연대 활동과 지원을 중심으로.” 『디지털융복합연구』 제14권 제12호, 2016.
- 손기웅, “DMZ 세계평화공원의 의의와 추진방향.” 『정책과학연구』 23권 2호, 2014.
- _____, “DMZ 평화적 이용의 국가적 의미.” 『KINU 정책연구』 II-07, 서울: 통일연구원, 2013.
- 이성우, “남북한의 상호갈등 및 협력관계의 변화: 빅데이터를 이용한 시계열 분석 1979~2013.” 『분쟁해결연구』 15권 3호, 2017.
- 이장희, “세계화와 비무장지대의 평화적 이용을 위한 법적 기본문제.” 『사회과학논총』 10권, 1995.
- 이효원, “DMZ 세계평화공원 조성을 위한 법적 기초.” 『서울대학교 법학』 55권 1호, 2014.
- 이현경, “남북한 경제교류·협력 활성화 방안 모색: 신기능주의적 접근.” 『통일문제연구』 통권 제25호, 1996.

- 윤황·김난영, “박근혜 정부 ‘DMZ 세계평화공원’ 구상의 실현방안.” 『OUGHTOPIA』 29권 2호, 2014.
- 조한범 외, 『「그린테탕트」 실천전략-DMZ 세계생태평화공원사업을 중심으로』, KINU 연구총서 16-14, 서울: 통일연구원, 2016.
- 통일부·통일연구원, “한반도 생태·평화 협력의 모색.” 『생명과 평화의 DMZ 세계생태평화공원 국민공감 심포지엄』(2015. 2. 24).
- 함광복, “국가전략과 고성, 철원 DMZ 세계생태평화공원.” 『광복 70년·분단 70년: DMZ 에서 새로운 평화를 모색하다』, 동국대·강원대·강원도 공동학술회의 발표 자료(2015년 5월 29일).
- 합동참모본부, 『군사정진위원회편람 제8집』, 서울: 합참 합동작전본부·유엔사 군정위연락단, 2010.
- Galtung Johan, *Peace by Peaceful Means*, London: Sage Publications, 1996.
- Hass, Ernst B., *Beyond the Nation-State: Functionalism and International Organization*, Stanford, California: Stanford University Press, 1972.
- Nye, Joseph N., *Peace in Parts: Integration and Conflict in Regional Organization*, Boston: Little, Brown, 1971.

Abstract

A Neo-Functionalist Approach for Peacemaking in the DMZ

Hyongjoon Park(Lecturer, Sunmoon University)

South Korea and North Korea signed the Armistice Agreement for the Korean War's truce and set up a demilitarized zone (DMZ) to prevent conflicts and surprises in 1953. However, under the division structure, the DMZ was heavily armed unlike its original purpose, and 876 cases of major violations of armistice agreements (military conflicts) caused serious human and material damage. Both sides' military clashes in the DMZ have worsened mutual distrust and conflict, hampering inter-Korean reconciliation and cooperation. Therefore, it is urgent to find a neo-functionalist approach to transform the DMZ into a peaceful space, so that the South and the North Korea can build sustainable peace. Nevertheless, most of the previous researches on the DMZ have not identified the crucial conditions of the peaceful use of the DMZ, and have not proposed a solution for building sustainable peace. It has been focused on how to use the DMZ peacefully without discussing some fundamentals of problem solving. At the same time, there has been a tendency to focus on economic benefits, the mitigation of military tensions, the conservation of ecological resources and ecotourism by utilizing the DMZ's geopolitical advantages and resources.

The purpose of this study is to propose a neo-functionalist approach as a method for peaceful use of DMZ considering the problems raised above. This is because political and military problems reproduced and strengthened mutual hostility between the two Koreas and acted as an obstacle to the establishment of a peace regime on the Korean peninsula. Especially recent demolition and GP explosion in the DMZ can be a meaningful example supporting the neo-functionalist approach.

Keywords : Inter-Korean Military Conflict, DMZ(Demilitarized Zone), Conflict, Peace, DMZ Peace Park, Neo-Functionalism

투고일: 2018년 11월 20일, 심사일: 2018년 12월 7일, 게재확정일: 2018년 12월 26일