

國際的 平和保障 事例研究

1991. 12.

全 東 震(國際研究室 責任研究員)

民族統一研究院

- 이 報告書는 民族統一研究院의 研究計劃에 依據한 自體 研究 結果임.
- 收錄된 內容은 統一問題研究 및 政策開發의 參考資料로 提供되는 것으로서 刊行處의 意見을 반드시 反映하는 것은 아님.

要 約

I. 序 論

고르바초프의 등장과 소련 및 동구의 체제변혁 이후 東西 和解 분위기가 전세계적으로 확립되면서 미·소 冷戰體制가 와해되고 脫이데올로기적인 미·소 협조체제가 구축되고 있다. 전세계적인 범위에서 미·소 협력체제의 심화로 東北亞地域에서는 장기적으로 和解와 協調體制가 구축될 전망이며, 한반도에서도 남북한의 平和構築 意志와 周邊國들의 保障 여하에 따라서는 항구적인 平和體制가 구축될 가능성이 높아지고 있다.

本稿에서는 平和共存을 국제적으로 보장했던 주요 先行事例를 연구하여 한반도에서 南北間 平和協定이 체결될 경우, 南北間 平和體制를 국제적으로 보장하기 위한 示唆點을 찾아 보 고자 한다.

II. 主要 國際的 平和保障 事例

1. 交叉不可侵保障型

교차불가침보장형이란 분쟁 가능 당사국이 각각 능동적으로 상대방을 지원할 수 있는 強大國과 武力不使用 혹은 不可侵條約을 체결하여 강대국의 상대방 침략행위에 대한 지원 가능성을 약화시킴으로써 안전보장을 유도하는 國際的 平和保障方案

이다. 이 유형의 유사선례는 獨·蘇條約, 獨·폴란드條約이다.

브란트(Willy Brandt) 서독 수상은 독일통일이 당장 실현되기는 어렵다고 판단, 東方政策(Ost Politik)을 통해 우선 유럽평화질서 확립을 위한 現狀維持 및 現狀認定政策을 추진하였고, 유럽평화의 기반 위에서 獨逸政策(Deutschland Politik)을 통해 교류·협력을 실현함으로써 동서독의 공동체 의식을 확산시켜 나가고자 하였다.

또한 서독은 소련과의 武力拋棄條約을 계기로 대동구권 관계개선을 이룩하고, 소련으로 하여금 동독에 압력을 가하도록 하여 東西獨 頂上會談과 東西獨 基本條約 체결을 성사시킬 수 있었다.

2. 保障條約型

보장조약형이란 紛爭當事國들에 대해 하나 또는 소수의 指導的 強大國(leading powers)이 不可侵 또는 平和를 보장하는 국제적 평화보장방안이다. 이러한 유형으로는 로카르노條約, 베트남平和協定, 中東平和協定, 아프가니스탄平和協定 등을 지적할 수 있다.

로카르노條約(1925. 10)은 제 1 차 세계대전 이후 독일에 대한 전쟁책임 추궁과 戰爭再發防止를 위해 프랑스군대가 독일 루우르지방을 점령함으로써 양국간에 긴장이 고조되고 있던

상황에서 프랑스·독일·벨기에 3국이 國境認定, 전쟁수단의 포기 및 仲裁協定을 통한 분쟁해결을 약속하고, 영국과 이탈리아가 이를 보장한 협정이었다. 로카르노體制는 당사자간 不可侵義務를 제 3국이 보장해 주었다는 점에서 평화보장의 한 방법론을 제시해 준 것으로 평가된다.

베트남平和協定(1973. 1)은 미국이 베트남戰 개입으로부터 철수하기 위해 北베트남과 타협한 후 南베트남과 南베트남 臨時革命政府가 참가하여 체결되었다. 미국은 협정체결 과정에서 國內輿論에 몰려 그간 제시했던 조건들을 점차 완화하였으며, 南베트남 정부와 충분한 협의를 거치지 않은 채 키신저(Henry A. Kissinger)와 레 독 토(Le Duc To)간의 파리비밀협상을 통해 文案을 매듭지었다. 그러나 파리協定은 협정주체 선정 및 협상과정에서 문제를 내포하고 있었으며, 당사자간의 기본적인 입장차이를 조정하는데 실패하였다.

캠프데이비드協定(1978. 9)과 이집트·이스라엘平和條約(1979. 3)은 이집트·이스라엘간의 同協定들에 대한 이해일치와 특히 中東平和를 제도화하려는 미국의 적극적인 중재노력으로 체결될 수 있었다. 캠프데이비드협정은 中東平和의 포괄적인 해결과 이스라엘과 아랍국들간의 평화정착 및 관계정상화를 위한 틀을 마련하였으며, 이집트·이스라엘平和條約은 양국관계를 정상적인 평화관계로 전환시킴으로써 사실상 아랍·이스라엘간 中東戰 재발방지에 기여하였다.

아프가니스탄平和協定(1984. 4)은 미국과 파키스탄이 아프가

니스탄 內戰에 대한 不干涉 및 不介入을 국제적으로 약속·보장함으로써 소련군 철수를 촉진시키고, 동시에 국제법상 침략자이면서 交戰者인 소련을 共同 保障者로 인정함으로써 고르바초프의 軍事的 敗北를 만회시켰다. 그러나 同協定은 협상과정에서 실질적 당사자인 아프가니스탄 叛軍을 배제함으로써 아프가니스탄 평화를 보장하는데 실패하였으며, 현재 정부군과 반군간의 內戰이 지속되고 있다.

3. 集團安全保障型: 유럽安保協力會議(CSCE)

집단안전보장형은 분쟁당사국과 주변 이해 당사국들이 모두 함께 會議體的 機構에 참여하여 지역의 정치·경제·안보·인권 등 지역문제를 협의하고 의견을 조정함으로써 紛爭豫防 및 紛爭의 평화적 해결을 통해 평화를 보장하는 유형이다. 이의 대표적인 先例는 유럽安保協力會議(Conference on Security and Cooperation in Europe: CSCE)이다.

최초의 CSCE 합의서인 헬싱키協定(1975. 8)은 동서 양진영이 상호 인정과 평화공존, 그리고 개방 및 교류·협력을 통해 분쟁의 원인을 제거하고 相互 信賴를 구축하고자 하는 의도에서 체결되어 유럽의 緊張緩和에 크게 기여하였다.

또한 CSCE는 헬싱키協定の 現狀認定을 기반으로 동서 양진영간 신뢰기반을 조성하였고, 이를 기초로 초보적인 수준의 軍備統制를 달성하였다. 그러나 CSCE는 유럽의 緊張緩和에

기여하였음에도 불구하고 法的 拘束力을 결여함으로써 紛爭豫防 또는 不可侵을 효과적으로 보장하기에는 조직체계와 운영상 많은 한계를 가지고 있다.

Ⅲ. 韓半島에의 示唆點

1. 交叉不可侵保障型

남북한 및 4強間의 交叉不可侵協定 締結을 통한 교차불가침보장형은 한반도 평화보장의 효과적 방안이나, 현재의 周邊情勢를 고려할 때, 단기간내에는 실현되기 어렵다. 따라서 우선 서독의 선례에서처럼 韓·蘇間 善隣友好條約 또는 불가침조약 체결을 시도해 볼 수 있을 것이며, 중국과의 國交樹立과 불가침을 포함한 平和條約 締結을 동시에 시도할 수 있을 것이다.

2. 保障條約型

보장조약형 평화보장 사례에 대한 검토를 통하여 첫째, 로카르노協定처럼 地域紛爭에 相關강대국이 적극적인 열의를 가지고 평화를 보장할 때에는 성공 가능성이 높으며, 둘째, 아프가니스탄協定처럼 분쟁의 실제 當事者가 배제되거나 불참하고, 셋째, 베트남平和協定의 경우처럼 실제적 保障能力이 없는 다수가 協定 當事者 혹은 保障者로서 참가할 때에는 실패

할 가능성이 높다는 시사점을 얻을 수 있다.

한반도에 적용 가능한 保障條約型方案으로는 다음 네가지를 고려할 수 있다. 첫째, 6.25 參戰 16개국에 의한 보장방안, 둘째, 미국에 의한 보장방안, 셋째, 미·중에 의한 보장방안(2+2), 넷째, 주변 4強에 의한 보장방안(2+4) 등이다.

첫째 방안은 남북한간 平和協定이 체결되고 4者會議(남북한과 미·중) 혹은 6者會議(남북한과 미·일·중·소)가 실현된 다음에 모색될 수 있을 것이다. 그러나 이 방안은 남북한 및 관련 당사국들이 합의하고 보장한 사항을 추인하거나 추가적으로 보장하는 제한된 효과 밖에 가지지 못할 것이다.

둘째 방안은 최근 미국에 의한 世界秩序 主導現狀이 가시화되고 있는 상황에서 논의되고 있으나, 이 방안도 미국과 북한이 關係改善을 이룬 후에야 가능할 것이므로 단기적으로는 그 실현이 어려운 것으로 보인다.

셋째 방안은 최근 北韓에 대한 중국의 영향력이 증대되고 있는 상황을 고려할 때, 실효성이 상당히 높은 것으로 보인다. 특히 이 방안은 韓國休戰協定 當事者인 미·중을 보장자로 하고 있어 바람직한 방안이라고 생각된다.

넷째 방안(2+4)은 東北亞 4強間의 관계가 안정되고 남북한 交叉承認 등 동북아 국제정세의 안정화가 이루어지고 난 후 가능한 방안으로 셋째 방안(2+2)보다 더 많은 시일을 요할 것으로 보인다. 이 방안의 경우, 한반도 주변 4개국이 별도의 보장조약을 체결하거나 또는 남북한을 포함한 6者間 不

不可侵 및 保障協定을 체결함으로써 북한으로 하여금 긴장 조성이나 武力挑發을 포기하게 할 수 있을 것이며, 한반도의 不可侵 및 平和를 보장할 수 있을 것이다.

3. 集團安全保障型

CSCE식 집단안전보장형은 한반도문제의 해결과정에서 남북한간 협상과 함께 남북한 및 주변국가간에 多者間 地域協力體를 구축, 이 지역의 문제에 대한 협의 및 국제적 협조를 定例化하여 한반도내에서의 紛爭豫防 및 紛爭克服을 도모할 필요가 있음을 시사하고 있다.

그러나 집단안전보장형은 한반도에서 紛爭豫防 또는 不可侵을 1차적으로 보장하는 데에는 한계가 있을 것으로 보인다. 다만 동북아지역에서 제한된 국가들간의 小地域的 集團安全保障體制는 주변 당사국들의 수락여부에 따라서는 실현 가능성이 높은 것으로 평가된다.

IV. 結 論

한반도 安定과 平和를 위한 國際的 保障方案은 다음과 같은 복합적인 형태로 생각할 수 있다.

첫째, 남북한간 實體認定을 전제로 相互 不可侵協定을 체결하고 이를 미·중이 참여하는 4者間(南北韓과 美·中)條約이나 별도의 미·중간 保障條約으로 보장한다.

둘째, 그 후 이를 유엔安保理가 추인하든지, 또는 東北亞 4強間의 관계가 현저히 개선되어 안정될 경우, 한반도 주변 4強이 별도의 협정으로 남북한 不可侵協定에 대한 지지와 이들 4개국 이 한반도에서 武力을 사용하지 않을 것을 약속함으로써 한반도에서 平和와 安定을 보장할 수 있을 것이다.

셋째, 이러한 기반 위에 남북한과 미·일·중·소간 6者會議을 개최하여 한반도 안정과 평화에 관한 원칙을 선언하고, 6者間 동북아지역 安保協力會議 형태를 小地域 多者間協力體로 발전시켜 한반도 군비통제를 동북아지역 군비통제에 연계시킬 수 있을 것이다.

目 次

I. 序 論	1
II. 主要 國際的 平和保障 事例	3
1. 交叉不可侵保障型	3
가. 獨·蘇條約	4
나. 獨·폴란드友好條約	10
2. 保障條約型	12
가. 로카르노條約	12
나. 베트남平和協定	17
다. 中東平和協定	24
라. 아프가니스탄平和協定	35
3. 集團安全保障型：유럽안보協力會議(CSCE)	45
가. 背 景	45
나. 「헬싱키 最終 合意書」의 內容	47
다. 유럽안보協力會議와 헬싱키協定の 意義 및 評價 ...	48
III. 韓半島에의 示唆點	52
1. 交叉不可侵保障型	52
2. 保障條約型	54
3. 集團安全保障型	59

IV. 結 論：韓國의 考慮事項	62
1. 韓·美 安保體制의 弱化 危險性	63
2. 非武裝地帶에 대한 平和監視軍 派遣問題	63
3. 分斷 固着化問題	64
※ 參 考 文 獻	66

I. 序 論

고르바초프의 등장과 소련 및 동구의 체제변혁 이후 東·西 和解 분위기가 전세계적으로 확립되면서 미·소 冷戰體制가 와해되고 탈이데올로기적 미·소 협조체제가 구축되고 있다. 더욱이 걸프戰 이후 최근 소련에서 나타나고 있는 연방해체 위기 등 강대국으로서의 소련의 지위가 현저히 약화됨에 따라 미국이 유일한 초강국이 되고, 世界秩序는 당분간 미국이 주도적 역할을 수행하는 單極體制로 이행하려는 움직임마저 보이고 있다.

이와 같은 國際秩序의 변화로 과거 미·소가 상호 경쟁 속에서 同盟關係를 기반으로 지역국가들과 안보협력관계를 유지하며 地域紛爭에 개입했던 冷戰體制와는 달리 미·소의 협력이 강화되고, 양측 모두 지역분쟁 개입을 억제하는 체제로 변모될 것으로 보인다. 또한 미·소 협력체제 속에서 지역국가들은 장기적으로 軍事力에만 의존하던 安保概念에서 벗어나 자신의 안보를 지역국간의 정치·경제·외교적 협력과 축소 지향적인 군사정책을 기반으로 한 勢力均衡政策 및 信賴構築 등을 통해 평화적으로 해결하려 할 것으로 보인다.

전세계적인 범위에서 미·소 협력체제의 심화로 東北亞地域에서는 장기적으로 和解와 協調體制가 구축될 전망이며, 한반도에서도 南北韓의 평화에 대한 의지와 주변국들의 보장 여하에 따라서는 항구적인 평화체제가 구축될 가능성이 높아가

고 있다. 이러한 한반도에서의 平和共存體制 構築 및 國際的 保障은 자주·평화·민주 원칙에 의한 民族統一의 필수적인 과정으로서 통일정책 추진을 위한 시발점이 되는 것이다.

따라서 本稿에서는 平和共存을 국제적으로 보장했던 主要 事例를 研究함으로써 南北韓 平和공존체제의 국제적 보장에 대한 示唆點을 찾아 보려고 한다. 이를 위해서 우선 II장에서 로카르노협정(Locarno Pact)과 제2차 세계대전후 國際紛爭의 平和保障 事例들을 유형별로 분류·분석할 것이다. 각 사례를 연구·분석함에 있어서는 첫째, 각 분쟁과 평화조약의 國際政治的 背景, 둘째, 주변 강대세력의 역할, 셋째, 주변국들의 보장방식(交叉不可侵, 保障條約, 集團安全保障體制) 등에 주안점을 두기로 한다. 그리고 III장에서는 이러한 先行事例 분석을 바탕으로 한반도에서의 平和공존체제와 관련한 示唆點을 찾아보고자 한다.

II. 主要 國際的 平和保障 事例

불가침 및 평화를 보장하는 방안으로는 첫째, 당사국이 각기 우방과 同盟條約을 체결하여 被侵時 집단적인 자위권을 행사하는 유형, 둘째, 交叉不可侵保障型, 셋째, 保障條約型, 넷째, 集團安全保障型 등이 있다. 이 가운데 첫번째 유형은 전통적으로 紛爭의 가능성이 있는 모든 국가들에 의해 시도되고 있으므로 본 논의에서는 제외한다.

1. 交叉不可侵保障型

交叉不可侵保障型이란 분쟁 가능 당사국이 각각 능동적으로 상대방을 지원할 수 있는 強大國과 무력불사용 또는 불가침조약을 체결하여 강대국의 상대방 침략행위에 대한 지원 가능성을 약화시킴으로써 安全保障을 유도하는 方案이다. 이 유형의 전형적인 先例는 없으나, 이 유형을 시도한 것으로 평가되는 유사한 先例로서는 서독이 東方政策의 결과로 소련 및 동구제국과 체결한 일련의 不可侵條約(獨·蘇條約, 1970. 8; 獨·폴란드條約, 1970. 12)을 들 수 있다. 이 중 「독·소조약」이 「독·폴란드조약」 성립에 결정적인 역할을 하였고, 두 조약 모두 서독이 추진한 東方政策의 결과로 이루어진 것이어서 배경요인과 평가가 중복되므로 「독·소조약」을 중심으로 살펴보기로 하겠다.

가. 獨·蘇條約

(1) 背景

서독은 1949년 정부수립 이후 아데나워(Konrad Adenauer) 수상의 親西方政策으로 1950년대에 완전한 주권을 회복하고 경제발전을 이룩하여 국제적 지위를 향상시킬 수 있었다. 1962년 초 쿠바 미사일 위기 이후 東西 冷戰體制가 데탕트 체제로 전환하기 시작하자 흐루시초프(Nikita S. Khrushchev)는 서독과의 직접 대화재개 가능성을 탐지했고, 서독도 獨逸問題에서 주도권을 장악하기 위해 소련 및 동구권에 대한 강경정책을 포기해야 할 필요성을 인식하게 되었다. 따라서 서독은 1960년대 초의 긴장완화 분위기 속에서 「독일의 再統一 없이는 緊張緩和가 불가능하다」고 믿었던 1950년대의 정책을 「緊張緩和 후의 再統一政策」으로 전환함으로써 국제정치변화에 능동적으로 대처하는 한편 안보문제를 해결하기 위해 「온건한 東方政策」을 추진하였다.

이에 따라 서독은 우선 동구국가들과의 관계개선을 통해 소련의 對獨宥和政策을 유도하려는 의도에서 1963년 9월 바르샤바에 무역대표부를 설치하였으며, 1964년 루마니아, 헝가리, 불가리아와 유사한 협정을 체결하였다. 또한 서독은 1966년 3월 25일 동구제국을 포함한 115개국에 「평화각서」를 보내 核武器 減縮 및 非擴散을 제안하고, 소련, 폴란드, 체코슬로바키아 등 동구제국과 國際紛爭의 해결수단으로서 武力使用

을 拋棄한다는 공식성명을 교환하자고 제의하였다.¹⁾

그러나 흐루시초프의 뒤를 이은 브레즈네프(Leonid I. Brezhnev)는 서독이 「평화각서」에서 동독을 국가로 인정하지 않았기 때문에 동독을 옹호하기 위해 서독과의 교섭에 냉담했다. 특히 1968년 체코슬로바키아事態時 소련은 “서독이 東方에 대한 복수를 기도하고 있기 때문에 체코슬로바키아를 보호하기 위해 5개국에 개입한다”는 논지를 폈다. 이에 서독 정부는 동구와의 관계강화를 통해 소련의 對獨宥和政策을 유도하려 한 1960년대 초 「온건한 東方政策」에 한계가 있음을 인식하고, 獨逸問題를 소련과 직접대화를 통해 해결하기 위해 「본격적인 東方政策」 추진을 모색하게 되었다.²⁾

한편 소련은 유럽에서의 데탕트를 통해 첫째, 중동부유럽의 現狀維持 및 바르샤바조약기구(Warsaw Treaty Organization: WTO)내에서 자신의 지배적 영향력 인정, 둘째, 서유럽과 中東 및 베트남에서 미국의 입지 약화, 셋째, 유럽전선의 안정화를 통한 對中國戰線에의 국력집중, 넷째, 서독으로부터의 자본 및 기술도입 등을 모색하였다.

서독에서는 1969년 9월 연방의회 선거 결과 戰後 20년간 정권을 유지해 온 基民黨-基社黨 연합이 패배하였고, 社民黨

1) Josef Joffe, “The Foreign Policy of the Federal Republic of Germany,” in Roy C. Macridis, ed., *Foreign Policy in World Politics* (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1985), pp. 94~103.

2) Lawrence L. Whetten, *Germany's Ostpolitik: Relations between the Federal Republic and the Warsaw Pact Countries* (London: Oxford University Press, 1971), pp. 21~23.

당수 브란트(Willy Brandt)를 수상으로 하는 새로운 정부가 탄생하였다. 브란트 수상은 1969년 10월 28일 東方政策의 기반이 되는 政策基調를 발표하였는데 이는 독일문제를 다룸에 있어 다음과 같은 두가지 論理的 段階를 거쳐 해결하고자 하는 중대한 정책전환의 표현이었다. 첫째, 東西獨 統一은 全유럽의 화해와 안정 그리고 평화라는 틀 속에서 추진되어야 한다는 인식하에, 서독은 우선 소련을 포함한 동구제국과 國交 樹立 및 관계개선을 통해 긴장상태에 있는 유럽에 평화를 정착시켜야 한다는 것이다. 둘째, 유럽의 평화를 위한 소련 및 동구제국과의 관계개선을 위해 동독을 사실상 承認하고 아울러 全獨逸 國民에 대한 서독의 單獨 代表權을 포기한다는 것이다. 즉 브란트는 당장 실현하기 어려운 통일은 역사의 과제로 남겨두고 동방정책을 통해 우선 시급한 유럽평화질서 확립을 위한 現狀維持 및 現狀認定政策을 추구하였고,³⁾ 유럽평

3) 브란트에 의해 추진된 東方政策은 다음과 같은 국제정치적 환경의 영향도 받았다. 첫째, 브란트는 소련이 현실적 힘을 기초로 戰後國境 및 現狀을 서독으로부터 인정받기를 원하고 있으며, 프랑스와 영국이 소련과 긴밀한 접촉을 유지하는 등 유럽에서 데탕트 추세가 확산되고 있는 상황에서 서독도 이에 순응해야 한다고 생각하였다. 둘째, 자국의 安保問題를 미국의 外交政策에 크게 의존하고 있던 서독은 당시 베트남 전쟁으로 유럽문제에 신경을 쓰지 못하고 있던 미국이 서독의 안보와 통일문제에 큰 영향을 미치는 소련과 개별적인 核 妥協을 함으로써 고립감을 느끼게 되었으며, 미국의 新孤立主義에 대한 대응책을 마련해야 했다. 셋째로 경제면에서 당시 서독은 EC내에서 주도권을 둘러싸고 프랑스와 전통적인 경쟁관계에 있었고, 드골(de Gaulle)의 퇴진 후 영국의 EC 가입 및 EC 결속약화가 예상되자, 기존의 西方指向 經濟政策을 수정하여 東方과의 경제관계를 모색해야 할 필요성이 생겼다. Georges Valence, *France-Allemagne: Le retour de Bismarck* (Paris: Flammarion, 1990), pp. 186~191; Werner Kaltefleiter, "Europe and Nixon Doctrine: A German Point of View," *Orbis*, vol. 17, no. 1 (Spring 1973), p. 58.

화의 기반 위에서 獨逸政策(Deutschland Politik)을 통해 교류·협력을 실현함으로써 동서독간 공동체 의식을 확산시켜 나가야 한다는 정책을 수립하였다.⁴⁾ 즉 브란트는 통일을 향한 우회적 방법을 채택하였던 것이었다.

이상에서 살펴본 바와 같이 서독의 東方政策과 동구에서 지배적 영향력을 확보하면서 서독의 자본과 기술을 얻으려는 소련의 이익이 맞물려 1970년 8월 7일 서독과 소련간에 무력포기 협정이 체결되었다.

(2) 內 容

독·소조약은 전문과 5개 조항으로 구성되어 있으며, 주요 내용은 다음과 같다.⁵⁾ 첫째, 양국은 국제평화와 데탕트를 두 나라 정책에서 중요한 목표로 간주하며, 유럽상황을 더욱 정상화하고 평화적 관계를 발전시키기 위해 노력한다고 규정하고 있다(제 1조). 둘째, 양국은 상호 관계 뿐만 아니라 유럽 및 국제안보문제에서 유엔헌장이 정한 목표와 원칙에 따라 지도되어야 한다. 이에 따라 양국은 분쟁을 오직 평화적인 수단에 의해서만 해결할 것이며 무력의 사용이나 위협을 자제한다고 규정하고 있다(제 2조). 셋째, 양국은 현존 국경을 동요시

4) 이러한 獨逸政策의 일환으로 브란트 수상은 동독 당국자와 대화·협상을 시작하기 위해 동서독 정상회담(제1차 頂上會談 1970년 3월 19일, 제2차 1970년 5월 21일)을 추진하였다.

5) Presse- und Informationsamt des Bundesregierung, *Dokumentation zur Entspannungspolitik der Bundesregierung* (Koblenz: Druckhaus Koblenz, 1976), pp. 21~23.

키지 않을 때에만 유럽에서 평화가 유지될 수 있다는 데에 인식을 같이 하고 다음과 같은 사항에 합의하였다. ① 유럽 모든 국가들의 현 국경 내 영토주권을 제약없이 존중한다. ② 양국은 여타 어떤 국가에게도 영토적 요구를 하지 않으며 장래에도 요구하지 않을 것이다. ③ 양국은 현재와 장래에 폴란드 서부국경인 오데르-나이췌(Oder-Neisse)선을 포함한 모든 국가들의 조약 체결일 현재 국경을 불가침인 것으로 간주한다(제 3 조). 넷째, 이 양국간 조약은 이전에 양국이 체결한 양자 및 다자간 조약에 영향을 미치지 않을 것임을 규정하였다(제 4 조). 다섯째, 이 조약은 비준되어야 하고 본(Bonn)에서 비준서가 교환된 때부터 발효된다고 규정하고 있다(제 5 조).

서독은 독·소조약을 통해 소련이 원하는 유럽의 現狀維持를 수용하면서도 이 조약이 독일의 永久分斷을 가져오는 것을 막기 위해 조약 체결 후 쉘(Walter Scheel) 외상이 그로미코(Andrei A. Gromyko) 소련외상에게 보낸 「獨逸 民族을 위한 書翰」을 통해 “이 조약이 독일국민의 자유로운 자결에 바탕을 두며, 통일을 다시 회복하고 유럽의 평화를 유지한다는 서독의 정치적 목적과 모순되어서는 안된다”고 밝힘으로써 民族自決에 의한 독일의 재통일 가능성을 재확인하였으며, 소련도 이를 수락하였다.⁶⁾

6) Joseph Rovon, “Le traité germano-soviétique: les silences du texte,” *L'Express* (17 aout 1970), in Jean-François Leven, ed., *Les Cahiers de l'Express: Une Allemagne* (Paris: L'Express, 1990), p. 40.

(3) 獨·蘇條約의 意義 및 評價

서독의 東方政策은 “동서독의 통일이 全유럽의 和解와 安定 그리고 平和라는 틀 속에서 추진되어야 한다”는 인식 하에 소련 및 동구제국과 관계개선을 통해 긴장상태에 있는 유럽에 平和를 정착시키려는 정책이었다. 그리고 서독은 이러한 東方政策으로 정착된 平和구조, 즉 상호 실체인정 기반 위에 상호 교류·협력을 실현함으로써 동서독 共同體意識을 확산시켜 獨逸 統一問題를 해결하려고 하였다.⁷⁾ 서독은 유럽에서 勢力均衡을 파괴하지 않고 서방 결속에서 벗어나 새로운 安保體制를 이룩하려 하였고, 할슈타인원칙(Hallstein Doctrine) 및 全獨逸에 대한 단독 대표권 그리고 舊獨逸領土에 대한 주장 등을 포기함으로써 유럽의 現狀維持를 인정해 주었다.⁸⁾

武力使用拋棄 규정은 궁극적으로 현존하는 국경선을 인정하고 상호간의 利害相衝을 平和적으로 해결한다는 現狀維持를 의미한다. 경계선문제와 관련하여 브란트는 동서진영간 장기간 대결은 현안 정치문제들의 해결을 어렵게 하였다는 인식하에 武力使用이나 武力使用 威脅의 포기를 선언하여 상대방의 안보를 보장함으로써 나아가 서독의 안보도 보장받을 수 있다고 생각하였다. 그는 武力拋棄가 유럽의 安全保障 및 平和秩

7) Renata Fritsch-Bournazel, “Les relations interallemandes,” in Henri Ménéudier, ed., *La République Fédérale d'Allemagne dans les relations internationales* (Paris: Editions Complexe, 1990), pp. 163~166.

8) Wolfram F. Hanrieder, *Germany, America, Europe: Forty Years of German Foreign Policy* (New Haven: Yale University Press, 1989), pp. 195~202.

序를 구현해 줄 수 있으며 아울러 독일국경문제의 평화적 해결 가능성을 증대시켜 준다고 인식했던 것이다.⁹⁾

독·소조약을 시작으로 독·폴란드조약, 베를린 4국협정, 동서독 基本條約이 체결되었고, 서독과 체코슬로바키아, 헝가리, 불가리아 사이에 관계정상화가 이루어짐으로써 유럽안보는 안정되었다. 또한 서독은 소련과의 武力拋棄條約을 계기로 서독의 대동구권외교 수행과 동독과의 基本條約 체결에 있어 소련이라는 장애요인을 제거할 수 있게 되었고, 소련을 통해 동독에 압력을 가함으로써 東西獨 頂上會談을 유도, 결과적으로 東西獨 基本條約 체결을 성사시킬 수 있었다.

결국 서독은 독·소조약을 계기로 20여년 동안 소련이 유럽에서 추구해 온 現狀維持 목표를 달성할 수 있도록 해 주는 대가로 소련의 武力不使用을 보장받음으로써 변화하는 데탕트 상황에서 능동적으로 自國의 안보를 확보할 수 있게 될 과 동시에 統一을 위한 우회적 방법을 추구하는 과정에서 소련의 협조를 얻을 수 있게 되었다.¹⁰⁾

나. 獨·폴란드友好條約

1970년 8월 독·소조약 체결 이후 서독은 오데르-나이세강

9) Karl Kaiser, "Les relations avec l'URSS," in Ménéudier, ed., *La République fédérale d'Allemagne dans les relations internationales*, pp. 178~182.

10) Renata Fritsch-Bournazel, "L'Allemagne et la Défense de l'Europe," in Raoul Giradet, ed., *La Défense de l'Europe* (Paris: Editions Complexe, 1988), pp. 119~124.

以東의 舊獨逸領土에 대한 독일의 영토권 주장을 우려하고 있던 폴란드와 교섭하여 현재의 國境線을 인정해 주는 대가로 폴란드와 關係改善 및 國交正常化를 이룩하였다. 이에 따라 서독과 폴란드는 수차례의 예비회담을 거쳐 1970년 12월 7일 바르샤바에서 「독·폴란드友好條約」을 체결하였다. 이 조약은 전문과 5개 조항으로 구성되어 있는데 주요 내용은 다음과 같다.¹¹⁾ 첫째, 1945년 8월 2일 포츠담회담 결의문 제 9장에 있는 것처럼 양국간 현존 국경인 오데르-나이췌선과 영토주권을 상호 존중할 것이며 상대방에 대해 영토요구를 하지 않을 것을 약속하였다(제 1조). 둘째, 양국은 상호 관계와 유럽 및 국제안보문제 해결이 유엔헌장의 목표와 원칙에 의해 지도되어야 한다는 인식하에 상호 관계와 유럽 및 국제안보문제에 영향을 미치는 문제에 있어 양국은 그들의 분쟁을 평화적인 방법으로만 해결할 것이고 무력의 사용이나 위협을 하지 않을 것을 약속하였다(제 2조). 셋째, 양국은 상호 관계정상화 및 발전을 향해 더욱 진전된 조치를 취한다고 약속하고, 이를 위해 경제·과학·문화 및 기타 영역에서 협력관계를 확대하기로 합의하였다(제 3조). 넷째, 이 조약이 이전에 체결된 양자 혹은 다자간 국제조약에 저촉되지 않는다고 밝히고(제 4조), 다섯째, 비준서 교환 후 효력이 발생함을 언급하고 있다(제 5조).

11) Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, *Dokumentation zur Entspannungspolitik der Bundesregierung*, pp. 32~34.

2. 保障條約型

保障條約型이란 紛爭當事國들에 대해 하나 또는 소수의 指導的 強大國(leading powers)이 불가침 또는 平和를 보장하는 국제적 平和보장방안이다. 이 유형에는 로카르노條約(1925. 10), 베트남平和協定(1973. 1), 中東平和協定(1978. 9), 아프가니스탄平和協定(1988. 4) 등이 있다.

가. 로카르노條約

(1) 背 景

제 1 차 세계대전 이후 1920년부터 1923년까지 독·프랑스 간의 관계와 유럽의 국제정치 상황은 독일의 賠償支拂問題와 프랑스의 루우르지방 점령 등으로 계속적인 위기를 맞고 있었다. 제 1 차 세계대전 이후부터 루우르지방 점령에 이르는 시기까지 프랑스는 國際聯盟이라는 集團安保體制를 통하여 문제를 해결하기 보다는 독일에 대항하는 새로운 同盟體制를 형성하여 프랑스의 안전보장체제를 구축하려고 하였다. 그러나 이 동맹체제에서 가장 중요한 동맹 예상국이었던 영국이 유럽대륙에 대한 전통적인 孤立政策을 추구함으로써 英·佛同盟은 실패로 돌아갔다.¹²⁾

프랑스에서는 1924년 5월 對獨強硬政策을 견지하고 있었던

12) René Albrecht-Carrié, *A Diplomatic History of Europe* (London: Methuen, 1967), pp. 406~411.

프앙카레(Poincaré) 내각이 실각하고 베르사이유條約 실천에 있어 독일에 보다 타협적인 정책을 주장하는 에리오(Herriot) 내각이 등장했다. 에리오 내각은 독일의 賠償問題를 일단 마무리짓는 도우즈案¹³⁾에 동의하였으며, 독일의 자발적인 무장 해제를 유도하기 위해 독일과 타협하고 관계개선을 이루려고 하였다.¹⁴⁾ 한편 독일에서도 1923년 8월 연합국에 대해 受動的 抵抗政策을 포기하고 가능한 義務履行으로 연합국의 호의적인 평가를 얻으면서 베르사이유조약을 서서히 독일에 유리하게 개정하려 하는 스트레제만(Stresemann) 내각이 등장하였다. 독일은 經濟復興에 필요한 外國資本 유입을 촉진하기 위해 외교면에서 융통성있게 처신하였고 프랑스와의 화해를 모색하였다.¹⁵⁾

13) 도우즈案은 1924년 4월 도우즈(General Dawes)위원회가 작성한 독일의 연합국에 대한 배상계획을 담은 보고서이다. 이는 5년간 유효한 잠정조치로서 독일은 5년간에 걸쳐 150억 금화마르크를 전승연합국에 배상하도록 되어 있으며, 독일 철도나 산업을 담보로 삼고 있었다. 도우즈案 실행으로 프랑스는 루우르로부터 철수하였다. 한편 1929년 6월 작성된 영(Owen D. Young)案은 도우즈案을 대체하여 독일의 배상을 규정한 계획안으로서 도우즈案에 비해 독일에 배상액을 감해 주었으며 배상기간도 59년동안(1988년 만기) 배상하도록 완화해 주었다. 또한 독일의 배상 이행여부와 연합국(특히 프랑스)의 미국에 대한 배상을 연계시킴으로써 프랑스 등 연합국의 부담도 완화시켜 주었다. 독일이 영(Young)案을 받아들임으로써 프랑스는 1930년 라인란트로부터 철수하였다. *ibid.*, pp. 398~400, 443.

14) 브리앙(Aristide Briand) 외상은 경제적인 차원에서 독일이 「유럽 統合機構에로의 길」을 택하도록 하려는 의도에서도 독일과의 화해를 모색했다. Régis Benichi, ed., *Le Livre de L'Europe* (Paris: Stock, 1990), pp. 45, 118.

15) Louis Dollot, *Histoire Diplomatique* (Paris: Presses Universitaire de France, 1961), pp. 67~72.

결국 독·프랑스 양국은 양국간 갈등의 主要因인 兩國國境 및 라인란트(Rheinland)문제를 不可侵保障을 통해 해결함으로써 화해 분위기를 성숙시키려고 하였다.

(2) 內 容

로카르노체제는 3개 條約群으로 구성되어 있는데, 첫째는 영국, 프랑스, 독일, 이탈리아, 벨기에 등 5개국간 라인란트에 대한 現狀維持政策을 확인하는 相互 保障條約(로카르노조약 혹은 라인조약)이고, 둘째는 독·벨기에, 독·프랑스, 독·폴란드, 독·체코슬로바키아간 4개의 仲裁裁判條約이며, 셋째는 프랑스·폴란드, 프랑스·체코슬로바키아간 相互 援助條約이다. 이중 라인란트에 관한 相互 保障條約이 로카르노체제의 핵심이다.

5개국간 상호 보장조약인 로카르노조약은 10개조로 구성되어 있는데 주요 내용은 다음과 같다.¹⁶⁾ 첫째, 締約國 전부는 집단적이고도 개별적으로 독·프랑스간 및 독·벨기에간의 國境維持와 不可侵을 보장하고 베르사이유조약에 따라 라인江 동방 50km 以西 독일영토의 비무장화를 보장한다(제 1 조). 둘째, 독·프랑스 및 독·벨기에에는 어떤 경우에도 공격, 침략, 또는 전쟁을 하지 않을 것을 약속한다(제 2 조). 그러나 제 2 조에서는 정당방위권 행사, 국제연맹규약 제16조를 수행

16) Friedrich Berber, ed., *Völkerrecht Dokumenten-sammlung* (München und Berlin: C. H. Beck, 1967), pp. 1662~1673.

하는 행위, 그리고 국제연맹총회 또는 이사회 결정에 기초하는 행동 등을 위한 무력행사를 예외로 인정하였다(제 2조 1~3항). 셋째, 독·프랑스 및 독·벨기에는 일체의 분쟁을 평화적인 수단에 의해 해결할 것을 약속하였다(제 3조). 넷째, 締約國中 一國이 제 2조가 침해되고 있다고 주장하는 경우 그 국가는 즉시 연맹이사회에 제소하지 않으면 안된다. 이사회가 위반을 인정했을 경우 締約國은 각자 피해국을 원조한다고 되어 있다(제 4조). 다섯째, 제 3조의 규정이 적용되는 조건들을 언급하고 있는데, 즉 독·프랑스·벨기에 중 어느 일방이 분쟁을 중재에 의뢰하는 것을 거부하거나, 의뢰하더라도 중재적 또는 사법적 결정에 복종하지 않을 경우, 그리고 제 2조 혹은 非武裝化條項에 위반하는 경우에는 제 4조가 적용된다(제 5조).

(3) 로카르노條約의 意義 및 評價

1925년의 로카르노조약은 제 1차 세계대전 이후 독일에 대한 전쟁책임 추궁과 戰爭再發防止를 위해 프랑스군대가 독일 루우르지방을 점령함으로써 양국간에 긴장이 고조되고 있던 상황에서 프랑스, 독일, 벨기에 3국간 國境認定, 전쟁수단의 포기 및 仲裁協定을 통한 분쟁해결을 약속하고 영국 및 이탈리아가 이를 보장한 협정이었다.

로카르노조약의 목적은 베르사이유조약 제42조와 제43조에 의해서 규정되었던 라인란트 非武裝地帶에 대한 現狀維持로서

프랑스, 독일, 벨기에 3국중 一國이 라인란트에 대하여 약속을 어기고 침략행위를 했을 때에는 침략을 받은 국가에 대하여 侵略國을 제외한 나머지 4개국이 즉각적으로 원조를 제공한다는 것이다. 특히 로카르노체제에서는 로카르노조약 외에 주변국들이 仲裁條約 및 援助條約 형식으로 참가함으로써 紛爭再發防止를 二重으로 보장하려고 하였다.

1925년 로카르노조약으로 프랑스는 독일이 자신에 대해 報復戰爭을 시도할 경우 영국의 軍事的 支援을 받을 수 있게 되었던 반면, 프랑스는 체코슬로바키아나 폴란드가 독일로부터 침략을 받을 경우 영국이나 이탈리아의 지원없이 단독으로 양국을 지원해야 하는 부담도 안고 있었다. 한편 독일도 이 조약 체결로 1926년 9월 國際聯盟에 加入할 수 있게 되었으며, 라인란트에 진주하고 있던 聯合軍의 철수를 요구할 수 있게 되었다. 영국은 로카르노협상에서 영국이 맡은 역할, 즉 라인란트에 대한 영국의 보장책임에 만족하고 있었다. 영국은 라인지역에 국한하여 보장하고, 독·폴란드간 東部國境에 대한 보장은 하지 않음으로써 유럽국가들과의 同盟에 깊이 참여하지 않으려는 영국의 전통적인 대유럽정책에 부합하는 결과를 얻었다.¹⁷⁾

결국 로카르노조약으로 프랑스, 독일, 벨기에간 1919년 國境이 공개적으로 승인·보장받게 되어 유럽상황은 일단 안정

17) Michel Korinman, *Quand l'Allemagne pensait le monde* (Paris: Fayard, 1990), pp. 165~168.

을 회복하게 되었다. 로카르노체제는 히틀러에 의해 붕괴되었지만 당사자간 不可侵義務를 제3국이 보장해 주었다는 점에서 國際的 平和保障의 한 방법론을 제시해 준 것으로 평가된다.

나. 베트남平和協定

(1) 背 景

1961년 케네디(John F. Kennedy) 美대통령은 메시아적 자유주의를 바탕으로 “세계의 자유를 수호하기 위해 모든 費用과 危險을 감수한다”는 적극적 대응입장을 표명하였으며, 軍事戰略面에서도 柔軟反應戰略(flexible response strategy)¹⁸⁾을 채택하여 “核恐怖로 인해 분쟁이 교착상태에 빠지더라도 외교목표 획득을 위해 재래식 병력 및 戰術核에 의한 制限戰을 수행해 나간다”는 정책을 베트남에 적용하였다. 케네디 대통령은 베트남이 공산화될 경우 전세계적인 對蘇封鎖政策이

18) 미국의 軍事戰略은 아이젠하워(Dwight D. Eisenhower) 대통령의 등장과 韓國戰 終戰으로 변화하기 시작하였으며, 뉴룩(New Look) 정책이 대두되었다. 이는 軍事費의 지나친 지출로 인해 미국경제가 악화될 것을 우려하여 저렴한 비용으로 군사문제를 해결하려는 의도에서 나온 것으로서 첫째, 軍事豫算을 감축하고, 둘째, 大量報復戰略(massive retaliation strategy)에 입각하여 核抑止體制를 체계화하며, 셋째, 공군에 주요 역할을 부여하는 정책이다. 그러나 미국은 소련이 대륙간탄도 미사일을 보유하게 됨에 따라 核抑止力을 기반으로 한 大量報復戰略이 무의미해졌다는 판단 아래 이 전략에 대신할 柔軟反應戰略을 채택했으며, 베트남을 이 전략을 적용시킬 수 있는 시험무대로 간주했다. Bernard Boene et Michel Louis Martin, *L'Amérique entre Atlantique et Pacifique* (Paris: Fondation pour les études de défense nationale, 1987), pp. 200~201; John Lewis Gaddis, *Strategy of Containment* (New York: Oxford University Press, 1982), pp. 237~273.

위기에 직면한다고 인식하여 1961년 12,000명의 특수부대원을 파견하였으며, 케네디 死後 취임한 존슨(Lyndon B. Johnson) 행정부는 1964년 8월 2일 통킹灣 事件을 계기로 1964년 말부터 대대적인 北爆을 감행, 베트남戰을 급속히 확대시켰다.¹⁹⁾ 이후 베트남戰은 더욱 치열해져서 1966년 말에는 베트남駐屯 美軍이 40만명을 넘게 되었으며, 예상외로 北베트남의 저항이 완강하여 미군 사상자가 늘어나 국내적으로 反戰運動이 확산되고 국내여론이 악화되었다. 이에 미국은 정책목표를 美軍 撤收의 방향으로 변화시키지 않을 수 없는 입장에 놓이게 되었다.²⁰⁾

1968년 대통령 선거에서 공화당의 닉슨(Richard M. Nixon)이 베트남戰을 조기에 종결시킨다는 공약으로 대통령에 당선되었고, 취임후 그는 미·소간의 데탕트정책과 닉슨독트린(1969.7)에 따른 「베트남戰의 베트남化」를 추진하여 撤軍政策을 시행하였다.

당시 미국의 베트남에 대한 정책은 베트남에서 휴전을 실

19) 미국의 擴戰決定 및 北爆開始는 유엔의 지지도 없었고 유럽의 盟邦들은 미온적인 반응을 나타냈으며 非同盟國과 사회주의 국가들은 격렬히 비판하였다. James A. Nathan and James K. Oliver, *United States Foreign Policy and World Order* (Boston: Little Brown, 1976), pp. 361~371.

20) 이에 따라 1966년 11월 로마에서 미국과 南베트남간 평화협상이 이루어졌으나, 北베트남은 “무조건 北爆中止”를, 미국은 “南베트남에 대한 浸透中止”를 주장함으로써 별다른 성과를 거두지 못하고 협상은 중단되었다. 1968년 1월 31일 舊正攻勢 이후 駐越美軍 사상자가 급증하고 국내 反戰輿論이 극도로 악화되어 가자 존슨 대통령은 1968년 3월 北베트남에 대한 폭격중지 명령과 재선 불출마를 선언하였다. *ibid.*, pp. 375~381.

현시킴으로써 南베트남에 안정된 政治·軍事組織을 구축한 후 남아 있는 미군을 철수시키는 것이었다. 그러나 이것이 불가능할 경우 미국은 차선책으로 北베트남이 南베트남을 장악하는 시기를 미군 철수후 상당한 시간적 간격을 두게 함으로써 南베트남 敗亡의 책임을 南베트남 자신에게 돌아가게 하고자 하였으며, 또한 1972년 대통령 선거 이전까지는 南베트남이 패망하지 않도록 함으로써 南베트남 패망이 선거에 악영향을 미치는 것을 방지하고자 하였다. 즉 미국의 주 관심사는 南베트남 생존보다는 낙승 행정부의 연임이었으며, 이를 위해 베트남 平和를 실질적으로 보장하지 못하더라도 베트남에서 어떤 형태로든지 休戰 및 平和協定을 체결하여 철수 구실을 마련하고자 하였다. 따라서 미국은 北베트남과의 平和協商過程에서 南베트남의 利益代辯에 소홀하였다.²¹⁾

한편 北베트남은 미국이 베트남으로부터 철수할 것이라는 판단하에 협상에서 강경자세로 일관하였으나, 미국의 맹폭격과 중·소의 압력으로 미국과의 協定文案에 합의하였다.

결국 미국은 北베트남에 대한 대규모 공격으로 인해 많은 사상자들이 발생하고 反戰輿論이 미국전역에 확산되자 부진한 협상을 촉진하기 위해 소련과 중국을 통해 압력을 가하였으며,²²⁾ 1972년 7월 18일 베트남 平和協定 文案을 작성하는데 성공하였다.

21) Ibid., pp. 385~389.

22) 소련은 베트남문제가 戰略武器制限協定(Strategic Arms Limitation Talks:

(2) 內 容

베트남平和協定の 정식 명칭은 「베트남에 있어서의 전쟁종료 및 평화회복에 관한 협정」(Agreement on Ending the War and Restoring Peace in Vietnam)이다. 이는 前文, 9장, 23조 및 4개의 의정서로 구성되어 있으며, 베트남語 및 英語로 작성되었다. 체결형식상 베트남평화협정은 미국과 北베트남이 假調印(1973. 1. 23)한 후, 미국, 北베트남, 南베트남, 南베트남 임시혁명정부의 4당사자가 調印(1973. 1. 27)하는 二重調印 방식을 따랐다.

베트남평화협정은 1954년 제네바협정의 정신을 계승하여 베트남국민의 基本的 民族權利를 기초로 하며, 실질적인 休戰과 함께 형식적으로 베트남 내부의 정치문제 해결에 관하여 규정하고 있다.

베트남평화협정의 주요 내용은 다음과 같다.²³⁾ 첫째, 베트남 국민의 基本的 權利(제 1 장)와 관련하여 미국과 기타 관계국은 베트남 獨立·主權의 單一性 및 영토를 존중한다. 둘째, 적대행위 종료와 撤軍(제 2 장)에 대해서는 1973년 1월

SALT) 체결에 영향을 주지 않기를 바랐으며, 이것이 미·베트남간 협정을 성공시키는 데에 간접적으로 공헌하였다. Alvin Z. Rubinstein, "Regional Case Studies of Soviet Foreign Policies: Western Europe," in Kurt London, ed., *The Soviet Union in World Politics* (Boulder: Westview Press, 1980), pp. 98~99.

23) United Nations, *Treaty Series 1974*, vol. 935, no. 13295 (1977), pp. 6~17.

27일 24:00(GMT)시 현위치에서의 휴전(제 2 조)을 규정하고, 미국의 軍事介入中止 및 60일 이내의 外國軍撤收(제 4 조 및 제 5 조)를 규정하고 있다. 셋째, 포로송환(제 3 장)과 관련하여 실종자와 사망자에 대한 정보제공 및 60일 이내의 포로송환(제 8 조)을 규정했으며 90일 이내의 離散家族 재결합에 합의하였다. 넷째, 베트남국민의 自決權 行使(제 4 장)와 관련하여 南베트남의 양 당사자 및 제3세력으로 구성되는 「民族和合委員會」를 구성하고, 이를 통해서 협정이행의 촉진과 60일 이내 自由民主總選舉의 실시를 위한 南베트남내 정치적 제 문제를 해결하도록 규정하였다. 다섯째, 베트남통일과 南北베트남의 관계(제 5 장)에 대해서는 平和的 手段에 의한 통일원칙에 합의하였고, 북위 17도선을 暫定的인 領土 및 政治分界線으로 획정하였다(제15조). 여섯째, 평화협정의 국제적 보장을 위해서는 軍事共同委員會, 國際監視統制委員會를 설치하고, 이와 관련한 國際會議(제 6 장)를 개최하기로 합의하였다.

특히 베트남평화협정의 이행을 국제적으로 보장하기 위한 장치를 규정한 同協定 제 6 장은 다음과 같은 내용을 담고 있다. 첫째, 軍事共同委員會는 4者軍事共同委員會와 兩者軍事共同委員會로 세분되어 있다. 4자군사공동위원회는 평화협정에 조인한 4當事者로 구성되며, 휴전과 철군방식, 포로 및 외국인간인 송환문제에 관한 사항을 공동으로 처리한다고 규정하였다(제16조). 양자군사공동위원회는 南베트남내 兩當事者로 구성되며, 쌍방의 장악지역과 주둔형태 및 4자군사공동위원회

의 활동 종료후의 南베트남의 休戰 실시에 관한 사항을 공동으로 관할한다고 되어 있다(제17조). 둘째, 國際(休戰)監視統制委員會는 1,160명의 캐나다, 헝가리, 인도네시아 및 폴란드인으로 구성되며, 國際會議가 결정적 조치를 취할 때까지 휴전 및 외국군 철수를 감시·감독하도록 규정되어 있다(제18조). 셋째, 국제회의는 파리平和條約(1973.1) 조인후 30일 이내에 캐나다, 헝가리, 인도네시아, 폴란드, 소련, 중국, 프랑스, 영국 및 협정 조인 4당사자 등 12개국이 참가·개최하도록 하며,²⁴⁾ 베트남平和協定の 이행을 국제적으로 확인·보장한다는 내용으로 되어 있다(제19조).

(3) 베트남平和協定の 意義 및 評價

베트남平和協定은 미국이 베트남戰 개입으로부터 철수하기 위해 北베트남과 타협한 후 南베트남과 南베트남 임시혁명정부가 참가하여 체결되었다. 미국은 國內輿論에 몰려 그간 제시했던 평화협정 체결 조건들을 점차 완화해 갔으며, 南베트남 정부와 충분한 협의를 거치지 않은 채 키신저(Henry A. Kissinger)와 레 득 토(Le Duc Tho)가 파리에서 秘密協商으로 文案을 매듭지었다. 따라서 파리協定은 당사자들 사이의 기본적인 입장차이에 대한 조정이 이루어지지 않았으며,²⁵⁾ 協

24) 12개국은 1973년 3월 2일 파리 國際會議를 개최하여 최종문서에 조인했다.

25) 南北베트남간의 이견은 주로 경계선으로 설정된 북위 17도선에 대한 南北베트남간의 인식차이와 北베트남의 南베트남내 武裝解放鬭爭 방침 固守問題에서 비롯되었다.

定主體 및 체결 과정에서부터 문제를 내포하고 있었다. 이러한 문제점은 다음과 같이 요약될 수 있다.

첫째, 베트남平和協定 文案은 南베트남이 배제된 가운데 미국과 北베트남간의 비밀협상을 통해 작성되었으며, 따라서 南베트남의 이익이 제대로 반영되지 못하였다. 둘째, 同協定은 南베트남내에 2개의 主權的 實體의 존재를 인정함으로써 또다른 武力紛爭 가능성을 내포하고 있었다. 同協定의 4當事者중 정부로 명기된 것은 미국과 北베트남이며, 南베트남과 南베트남 임시혁명정부는 南베트남지역내의 두 當事者로 명기되어 있어서 어느 실체가 南베트남을 정식으로 대표하는지를 명시하지 않았다. 셋째, 同協定은 南베트남駐屯 北베트남군(미국 측 추계: 15개사단, 145,000名)의 지위에 대한 문제를 南베트남내 두 당사자인 南베트남과 南베트남 임시혁명정부간 합의에 의해 결정하도록 규정하였으나, 두 당사자들은 협정에 규정된 90일 이내에 합의를 도출하지 못하였다. 이는 北베트남군의 南베트남 주둔을 묵인하는 결과를 초래하였으며, 同協定의 실효성을 저해하는 요인으로 작용하였다. 넷째, 北베트남군의 南베트남내 殘留默認과 베트남주둔 미군 철수는 北베트남의 對南侵略 기반을 제공한 반면, 南베트남의 防禦力의 약화를 초래하였다. 이는 베트남평화협정의 폐기 및 南베트남의 멸망을 촉진하는 요소로 작용하였다.²⁶⁾

26) 닉슨 行政府는 1974년 3월 7일 의회에 對베트남 追加軍事支援案을 제출하였으나 하원에서 부결되었으며(3. 12), 南베트남 내부에서는 권력층의 내분 및

특히 미국은 北베트남의 협정준수 의지가 결여되어 있었고, 동시에 南베트남지역내 兩實體間 주요 문제에 대한 합의가 부재했던 상황에서 勢力均衡維持의 핵심적 역할을 담당하던 베트남주둔 미군을 철수시킴으로써 결과적으로 베트남사태를 방임했다고 할 수 있다. 결국 베트남평화협정은 베트남의 평화를 보장해 준 것이 아니라 南베트남의 몰락을 초래하였으며, 美軍 撤收를 정당화해 주는 구실이 되었을 뿐이었다.

다. 中東平和協定

(1) 背 景

中東地域에 대한 미국의 국가이익 및 목표는 세계강국으로서 이 지역의 교통·통신로의 자유로운 이용, 중동지역의 原油供給確保 및 이스라엘의 安保와 生存權을 보장하는 것이다. 이와 관련하여 미국의 정책은 地域紛爭의 평화적 해결, 親美 아랍국들과의 유대 강화, 그리고 소련의 對中東浸透 견제를 목표로 추진되었으나, 미국의 정책결정자들은 對中東戰略概念에서 두가지 상반된 견해로 인해 정책집행에 동요를 보이고 있었다. 즉 中東紛爭을 동서대립 개념으로 보아 對蘇牽制를

지식인의 反政府活動이 확산되었다. 이러한 가운데 北베트남은 1974년 말 戰勢가 역전되자 1975년 3월 11일 南베트남에 대한 총공격을 개시하였다. 이에 따라 미국은 1975년 4월1일 무기공급을 재개하였으나 이미 전세는 기울어 있었다. 결국 미국은 4월 21일 派兵中斷宣言에 이어 4월 23일 인도차이나지역에의 介入終熄을 선언하였으며, 南베트남은 4월 30일 항복하였다.

위한 세계전략 차원에서 대응하여야 한다는 견해와 중동분쟁을 미·소대립 차원보다는 지역에 내재하는 갈등요인이라는 제한적인 해석을 하여 地域現實에 맞는 해결책을 모색하여야 한다는 견해가 대두되어 있었다.²⁷⁾

한편 카터(Jimmy Carter) 美대통령은 단계적·점진적 해결(특히 키신저 구상)보다는 포괄적·영구적 해결을 추구하고, 東西間 對立보다는 地域紛爭이라는 차원에서, 그리고 중대한 경제적 위협요인으로 대두되고 있는 에너지문제를 해결하려는 노력의 일환으로 對中東政策을 추진하였다.²⁸⁾

카터 대통령은 1977년 10월 1일 소련과의 공동성명에서 팔레스타인의 권리를 인정함으로써 아랍권내에 신뢰를 구축하였다. 이에 대해 사다트(Mohamed Anwar El Sadat) 이집트 대통령은 1978년 카터 대통령을 對中東外交의 동반자로 간주, 상호 협력할 것을 제의함으로써 미국은 미국·이집트·이스

27) Alfred L. Atherton, Jr., "Arabs, Israeli and Americans: A Reconsideration," *Foreign Policy*, vol. 62, no. 55 (Summer 1984), pp. 1194~1195.

28) 이에 따라 카터 행정부는 팔레스타인문제를 처음으로 인정하였으며, 이집트와 사우디 등 親美·穩健 아랍국들을 중요시하고, 이스라엘의 戰略的 價値를 상대적으로 경시하였다. 카터 대통령은 中東問題 해결을 위한 새로운 입장을 취하였는 바, 첫째는 이스라엘이 아랍과의 전쟁에서 얻은 영토에서 철수하여야 한다는 것이고, 둘째는 아랍·이스라엘간 완전한 關係正常化를 추구한다는 것이며, 셋째는 팔레스타인의 領土權을 認定·支持한다는 것이었다. William B. Quandt, *Camp David* (Washington, D.C.: Brookings Institution, 1980), chapter 3 참조; Steven Spiegel, "The United States and the Arab-Israeli Dispute," in K. A. Oye, D. Rothchild and R. J. Lieber, ed., *Eagle Entangled* (New York: Longman, 1979), p. 348.

라엘간의 頂上會談인 캠프데이비드(Camp David)협상을 구상하게 되었다. 또한 카터 대통령은 아랍·이스라엘간의 협상 실패로 인한 中東戰 재발 및 이에 따른 심각한 經濟難(原油)과 미·소 軍事對立 가능성을 우려하였으며, 中東平和協商을 성공시켜 자신의 국내정치기반 강화에 활용하고자 하였다.²⁹⁾

한편 베긴(Menachem Begin) 이스라엘수상은 확고한 國內支持를 기반으로 아랍과의 협상을 추구하였으며, 아랍과의 전쟁을 피하고 國防費 負擔을 줄이기 위하여 이집트와의 평화 조약 체결 및 관계정상화를 모색하였다. 이스라엘은 國際會議 등 포괄적인 中東平和協商보다는 個別的·雙務的인 協商이 유리하다는 판단에서 이집트와의 雙務的 平和條約 체결 입장을 고수하였다. 또한 베긴 수상의 협상에 대한 기본입장은 시나이반도를 이집트에 반환하는 대가로 이스라엘이 요르단江 西岸, 가자지구 및 東예루살렘에 대한 統治權을 확보한다는 것이었다.³⁰⁾

사다트 대통령의 立場은 1972년 닷세르(Gamal A. Nasser) 前대통령의 정책을 포기하고, 미국 및 이스라엘과의 관계를 재정립하는 것이었다. 그러나 미국이 베트남戰 종전처리에 분주하여 적절한 반응을 보이지 않았기 때문에 이집트는

29) 카터 대통령은 對아랍권(사우디 및 이란) 武器販賣와 파나마條約 체결로 인한 國內人氣 하락을 만회하기 위하여 캠프데이비드협상을 성공시켜야 할 입장에 처해 있었다. Quandt, *Camp David*, chapter 7 참조.

30) Ibid., chapter 7 참조.

1973년 시리아와 연합하여 對이스라엘 戰爭을 일으켰다. 1973년 제 4차 中東戰爭을 계기로 사다트 대통령은 이스라엘과의 戰爭終熄을 우선과제로 설정하고, 소련을 배제한 상태에서 미국과의 中東平和協商을 모색하게 되었다. 사다트 대통령은 이스라엘과의 직접접촉 및 미국과의 협상추진을 위하여 1977년 11월 정치생명을 건 예루살렘 방문을 단행함으로써 이스라엘과의 關係正常化를 위한 돌파구를 마련하였다.³¹⁾ 사다트 대통령은 미국이 포괄적인 平和案을 제출하면 우선 미·이스라엘과 합의하여 이스라엘 점령지문제나 팔레스타인문제 해결을 위한 基本原則을 마련하고, 그럴 경우 궁극적으로 다른 아랍국의 協商參與를 기대할 수 있을 것으로 판단하였다. 또한 이 기본원칙이 합의되면 이집트·이스라엘간에 平和條約을 위한 본격적인 협상이 개시될 것이고, 이 경우 이집트·이스라엘平和條約 締結에 대한 아랍측의 비판도 모면할 수 있을 것이라고 판단하였다.

(2) 內 容

(가) 캠프데이비드協定(1978. 9)

캠프데이비드協定 체결을 위한 協商過程에서는 이스라엘 점

31) 이집트가 이스라엘과의 戰爭終熄과 和解를 추구한 주요 이유로는 첫째, 주변 아랍 産油國의 富와 대비되는 이집트 經濟貧困에 대한 개인적인 분개, 둘째, 破綻狀態에 처해 있는 이집트 經濟의 再建, 셋째, 이집트인들의 平和構築에 대한 기대 상승에 따른 이스라엘과의 關係改善 필요성 등을 지적할 수 있다. *ibid.*, chapter 6 참조.

령 아랍영토의 반환문제와 팔레스타인의 지위문제가 주요 사안으로 대두되었다. 특히 점령지 반환문제와 관련하여 미국과 이집트는 시나이반도 주둔 이스라엘군 철수 및 시나이반도 반환은 물론 요르단강 서안 및 가자지구 점령 이스라엘군의 철수를 協定締結問題와 연계시키고자 하였다. 그러나 베긴 수상은 시나이반도에서의 철수만으로 이집트와 平和條約을 체결하려 하였고, 요르단강 서안과 가자지구의 撤收問題에 대해서는 완강히 반대하였다. 이에 따라 카터 대통령은 시나이반도문제, 요르단강 서안 및 가자지구문제를 평화협정과 연계시킬 수 없음을 깨닫고 목표를 낮추어 실현 가능한 案을 모색하게 되었으며, 이에 따라 캠프데이비드協定이 체결되었다.

同協定은 中東의 平和를 위해 미국·이스라엘·이집트가 기본적인 틀에 합의한 것으로서 아랍과 이스라엘간의 紛爭解決에 초점을 두었으며, 다음과 같은 사항이 합의되었다.³²⁾

첫째, 유엔 安保理 결의안 제242호와 제338호에 따라 이스라엘·주변 아랍국간 분쟁을 평화적으로 해결하며(서문), 地域安保를 위한 國際平和維持軍 주둔 및 제반 軍事措置를 취한다. 둘째, 포괄적이고 영구적인 中東紛爭 해결을 위하여 이스라엘·아랍국간 平和條約 체결을 확대해 나간다(A-4). 셋째, 요르단강 서안 및 가자지구문제와 팔레스타인문제는 이집트·이스라엘·요르단·팔레스타인의 4當事者 代表間 協商으

32) American Society of International Law, *International Legal Materials*, vol. XVII, no. 6 (November 1978), pp. 1466~1469.

로 해결한다(A-1). 넷째, 이집트·이스라엘은 紛爭의 平和的 解決을 지향하고, 캠프데이비드협정 체결후 3개월 이내에 이집트·이스라엘간 平和條約을 체결하며, 다른 아랍국들도 이스라엘과 평화조약을 체결하도록 초청한다(B-2). 다섯째, 미국을 이 협정과 관련된 모든 협상과 시행과정에 참여하도록 초청한다(C-5).

특히 同協定에서는 상호 합의가 이루어지지 않은 요르단江 西岸 및 가자지구문제 해결을 위해 3단계의 조치를 취하기로 하였다. 첫번째 단계에서는 이집트와 이스라엘의 합의 아래 요르단江 西岸과 가자지구에 5년간의 住民自治制를 실시하는 過渡措置를 취하고, 民選自治政府가 수립되는 경우 이스라엘 軍事政府 및 民間行政機構를 철수시키며, 이를 시행하기 위하여 요르단 정부를 초청하기로 하였다(A-1-(a)). 둘째 단계에서 이집트·이스라엘·요르단 정부는 요르단江 西岸과 가자지구에 민간정부를 수립하고, 이스라엘군을 특정지역에 배치하며, 강력한 地方警察 창설과 아울러 國境安保를 위하여 이스라엘과 요르단간 合同巡察軍을 결성하기로 하였다(A-1-(b)). 셋째 단계에서는 自治政府 수립시부터 최대한 3년내에 요르단江 西岸과 가자지구의 최종적 位相定立을 위한 협상을 개시하고, 協商參加者는 이집트, 이스라엘, 요르단 및 요르단江 西岸과 가자지구의 팔레스타인 대표들로 구성하기로 하였다(A-1-(c)).

(나) 이집트·이스라엘平和條約(1979. 3)

이집트·이스라엘平和條約은 中東平和의 포괄적인 해결이라는 캠프데이비드구상의 일환으로 추진되었으며, 이집트·이스라엘 양국과 미국 모두 협정체결의 필요성을 느끼고 있었다. 특히 캠프데이비드협상을 전후하여 이란혁명 등 中東情勢는 급변하였으며, 이에 따라 카터 대통령은 캠프데이비드협정의 기본구상인 이스라엘·아랍국들간 포괄적인 平和協定을 기다리기보다는 이집트·이스라엘간 平和協定만이라도 조속히 타결하고자 하였다.³³⁾

이집트·이스라엘平和條約의 주요 내용은 다음과 같다.³⁴⁾ 첫째, 중동문제의 공정하고 포괄적이며 영구적인 평화를 이룩하기 위해 캠프데이비드협정을 준수한다(서문). 둘째, 이집트·이스라엘간 전쟁상태를 終熄시키고 平和를 構築한다(제 1 조 1항). 셋째, 이스라엘은 군과 민간인을 시나이반도로부터 철수시킨다(제 1 조 2항). 넷째, 相互 領土·主權尊重과 紛爭의 平和的 解決을 약속한다(제 3 조). 다섯째, 양국은 양국간

33) 당시 카터 대통령은 다음과 같은 입장에 처해 있었다. 첫째, 가시적인 外交業績을 통해 이란에서의 실패를 정치적으로 만회할 필요가 있었다. 둘째, 이란이 불안 요인으로 등장함에 따라 中東安定의 구심점으로서 중요한 위치에 있는 이집트가 고립되는 것을 막고, 이집트를 親美勢力圈으로 확보할 필요가 증대되었다. 셋째, 미국내 정치일정(선거)으로 이집트·이스라엘平和條約의 조속한 타결이 필요하였다. 넷째, 아랍권 최강국인 이집트가 平和條約을 체결할 경우, 中東戰 재발 가능성은 거의 없어지게 되며 中東狀況은 안정될 것이라고 판단하였다. Quandt, *Camp David*, pp. 314~316.

34) American Society of International Law, *International Legal Materials*, vol. XVIII, no. 2 (March 1979), pp. 362~366.

의 安全을 보장하기 위해 유엔 평화유지군 주둔에 합의하고, 유엔 安保理의 결의가 없으면 유엔 평화유지군 철수를 요구하지 않는다(제 4 조). 여섯째, 이스라엘의 자유로운 수에즈 운하 航海를 保障하고 양국 沿岸 公海上의 自由航海에 대해 상호 보장한다(제 5 조). 일곱째, 각 조약 해석시 발생할 수 있는 紛爭을 협상에 의해 해결한다(제 7 조).

(3) 中東 平和條約의 意義 및 評價

캠프데이비드協定(1978. 9. 17)과 이집트·이스라엘平和條約(1979. 3. 26)은 中東平和를 制度化하려는 미국의 적극적인 仲裁努力과 이집트와 이스라엘의 이해일치 결과로 체결되었다. 캠프데이비드협정은 中東平和의 포괄적인 해결과 향후 이스라엘과 아랍국들간의 평화정착 및 관계정상화를 위한 틀을 마련하였고, 이집트와 이스라엘간 平和條約 체결을 가져왔다. 또한 아랍·이스라엘간의 주요 분쟁요인이었던 요르단江 西岸과 가자지구에서의 팔레스타인 自治權 保障에 대한 이스라엘의 양보를 얻어냈다. 이집트·이스라엘平和條約은 이집트·이스라엘관계를 정상적인 平和關係로 전환시킴으로써 사실상 아랍·아스라엘간 中東戰 再發을 저지할 수 있었으며, “아랍·아스라엘의 관계에서 領土 및 安保問題는 多者間 協商보다는 각 아랍국과 이스라엘간의 雙務協商을 통해 해결돼야 한다”는 이스라엘 입장을 관철시키는 계기가 되었다.

캠프데이비드협정과 이집트·이스라엘平和條約 체결과정에

서 미국은 적극적인 개입을 통하여 兩協定 체결에 핵심적인 역할을 하였다. 미국은 양협정의 保障者로서 共同調印함으로써 中東平和體制 구축을 위한 유일한 仲裁者로서의 역할을 수행하였다.³⁵⁾ 물론 팔레스타인문제 해결을 통해 영구적인 中東平和를 보장하려는 캠프데이비드협정은 아랍권의 불만과 거부 등으로 현재까지 팔레스타인 自治問題 등을 실질적으로 해결하고 있지 못하지만, 미국·이집트·이스라엘 三國間에 이루어진 中東平和構築을 위한 외교노력의 첫 단계로 평가될 수 있을 것이다.

이집트는 캠프데이비드협정으로 자신의 요구를 대부분 충족시켰다. 이집트는 시나이반도의 반환과 이스라엘 定着村의 철거로 이 반도에 위치한 油田과 군사비행장을 획득하게 되었다.³⁶⁾ 또한 이집트는 미국과 유엔의 安全保障을 확보하였으며, 이스라엘과의 關係正常化를 이룩하게 되었다.

그러나 兩協定을 통해 이집트가 안게 된 부담과 협상과정에서 관찰시키지 못했던 점은 다음과 같다. 첫째, 양조약은 아랍내 온건세력이었던 요르단, 사우디 및 요르단江 西岸의 팔레스타인을 急進 아랍권으로 전향시키는 결과를 초래하였으며, 이에 따라 이집트는 아랍권으로부터 政治·經濟적으로 疏外되게 되었다. 즉 兩條約이 팔레스타인의 合法的인 權利에 관한 기본원칙과 自治政府 선택권, 과도기간 및 절차 그리고

35) Quandt, *Camp David*, pp. 257~258.

36) Ibid., pp. 254~255.

체제에 대해서 구체적인 언급을 하고 있음에도 불구하고, 占領地에 대한 궁극적 위상을 명시하지 않음으로써 양조약에 대한 여타 아랍세력의 참여를 유도하는데 실패하였던 것이다. 둘째, 요르단江 西岸과 가자지구에서의 이스라엘군 철수 및 定着村建設 凍結問題, 그리고 예루살렘문제는 거론도 되지 않았다. 셋째, 이집트는 양협정을 통해 미국으로부터의 軍事·經濟支援公約을 얻어 내지 못했다.

한편 이스라엘은 베긴 수상의 탁월한 협상능력으로 구체적인 實利를 취하였다. 우선 시나이반도를 이집트에 반환하는 대가로 요르단江 西岸과 가자지구로부터의 撤軍要求를 무산시켰고 이 지역에 대한 이스라엘의 권리를 확보하였다. 둘째, 이집트·이스라엘平和條約을 팔레스타인문제 해결과 연계시키는 것을 거부하였다. 셋째, “전쟁으로 인한 영토획득은 용납될 수 없다”는 유엔 安保理 결의 제242호의 규정을 거부함으로써 요르단江 西岸과 가자지구에서의 정착촌 건설 동결도 3개월 이상 양보하지 않았다. 넷째, 캠프데이비드협정을 통하여 이집트와의 관계를 정상화하였다.³⁷⁾

이집트·이스라엘平和條約 체결과정에서도 미국은 핵심적인 역할을 수행하였다. 이집트·이스라엘간 직접협상이 현실적으로 거의 불가능한 상태에서 카터 대통령의 仲裁는 협정성공의

37) Ibid., pp. 255~257.

관건이었다.³⁸⁾ 그러나 협상과정에서의 미국 역할도 한계점을 노정하고 있었다. 즉 첫째, 미국은 仲裁役割을 수행함에 있어 에너지문제의 중요성을 의식하여 사우디 중시와 이스라엘 경시라는 對아랍 편향으로 政治的 均衡을 상실하고 있었으며,³⁹⁾ 둘째, 미국은 中東地域情勢 악화와 미국내 선거일정으로 인해 캠프데이비드협정 체결을 너무 서두른 나머지 협상 초기에 구상하였던 팔레스타인문제 및 요르단江 西岸과 가자지구문제 등에 대한 포괄적인 해결에 성공하지 못하였다. 이에 따라 미국은 주변 아랍국들의 참여를 유도하는 데에도 실패하였다.⁴⁰⁾ 셋째, 이러한 아랍국가들의 참여유도 실패는 협정 성패를 가름하는 근본적인 문제와 연결되었다. 즉 同協定은 관련 당사국인 요르단·시리아·PLO의 참여가 배제되고 이집트가 이들을 대표할 指導力이 없는 상태에서 체결되었기 때문에 그

38) 協商過程에서 사다트 대통령과 베긴 수상은 相互 會同과 對話를 기피할 정도로 적개심이 강했으나, 카터·사다트간의 개인적인 친분과 신뢰감에 따른 카터 대통령의 설득 및 비공식적인 협상 등이 協商成功의 주요 요인이 되었다고 볼 수 있다.

39) 미국은 이스라엘의 주요 友邦으로서 이스라엘의 진정한 이익을 잘 인식하고 있다는 前提하에 미국의 입장을 이스라엘에게 강요해 나갔다. 즉 미국은 이스라엘이 領土와 平和를 동시에 확보할 수 없다는 점과 이스라엘의 이익은 아랍측의 好意的인 政策이 있어야 확보될 수 있다는 점을 강조하고, 이스라엘의 양보를 촉구하였다. 미국은 팔레스타인문제의 만족할 만한 해결이 없는 한 이스라엘·아랍紛爭과 에너지 위기가 지속될 것이라고 판단하였던 것이다. Spiegel, "The United States and the Arab-Isreli Dispute," p. 355.

40) 특히 주변 아랍국들은 1978년 11월 5일 바그다드 아랍頂上會議에서 보여주듯이 요르단江 西岸과 가자지구에 있어서 PLO의 궁극적인 位相이 不分明할 뿐만 아니라 즉각적인 自決權(self-determination)의 保障없이는 캠프데이비드協定을 受容할 수 없다고 拒否하였다.

실행 가능성이 희박하였다.

결과적으로 캠프데이비드 협정은 이집트의 對이스라엘平和條約 체결과 對美關係強化를 위한 수단으로 이용되었을 뿐 向後 중동의 포괄적인 平和定着(아랍권·이스라엘간 紛爭解決)을 실현하기에는 한계점이 있었다.

반면 同協定の 긍정적인 측면으로는 첫째, 同協定이 협정체결 이전의 30여년간 4차례의 전쟁을 치룬 아랍·이스라엘간 敵對關係를 종결짓고, 中東의 現狀認定, 즉 이집트가 이스라엘을 인정하는데 크게 기여했다는 점을 들 수 있다. 둘째, 同協定이 중동에서의 포괄적인 平和定着에는 실패하였음에도 불구하고 이집트 이외의 여타 아랍국들과 이스라엘간 雙務協商이 진전될 수 있는 가능성을 남겼다. 즉 同協定 체결로 이스라엘의 안보에 대한 우려가 감소됨에 따라 이스라엘이 다른 아랍국들과의 협상에 신축적으로 대응할 가능성이 높아지게 되었다. 나아가서 다른 아랍국들도 對이스라엘關係에서 包括的인 協商보다는 雙務的 妥結이 필요하다는 인식을 갖게 하였다.

라. 아프가니스탄平和協定

(1) 背景

(가) 아프가니스탄 事態와 東西 新冷戰

19세기부터 20세기 초반까지 영국과 러시아간의 경쟁을 이용하여 독립을 유지해 왔던 아프가니스탄은 1947년 영국이

인도로부터 철수한 후에도 미·소간 勢力均衡 속에서 緩衝的 地位를 계속 유지하고 있었다.⁴¹⁾ 미국은 다른 지역에서와는 달리 아프가니스탄지역에서는 영국의 철수로 야기된 세력공백을 매우지 않았으며,⁴²⁾ 아프가니스탄은 대외적으로 非同盟의 인 입장을 취하여 東西 兩陣營으로부터 원조를 받았다.⁴³⁾

1968년 영국정부가 수에즈 以東地域에 대한 安保公約을 포기할 것이라고 선언하였을 때, 미국은 닉슨 독트린을 견지하여 영국 철수로 인해 야기된 걸프地域의 세력공백을 매우기 위해 개입하지는 않았다. 반면 소련은 1979년 6월 말까지 「相互 均衡減軍會談」(Mutual Balanced Force Reduction: MBFR) 등을 통해 미·소간 데탕트 분위기를 지속시키면서도, 다른 한편으로는 印度洋에서 援助外交나 顛覆 혹은 軍事的 支援을 통해 걸프지역에서 서방의 經濟的·政治的 地位를 위협하고 자신의 세력확장을 시도하였다.

아프가니스탄에 대한 소련의 영향력은 1978년 4월 아민

41) 1950~1960년대 걸프地域安保는 미·영 共同管理(Anglo-American Condominium)에 의해 유지되었다. 미·영의 安保公約(Bagdad Pact와 그 後身인 CENTO를 지원)과 軍事展開로 Northern Tier States들(터어키, 이란, 이라크)을 소련의 위협으로부터 보호하고 걸프국가들을 地域的 또는 國內的 威脅으로부터 보호하였다. 1960년대에도 걸프지역과 아프가니스탄지역의 安保狀況은 제2차 세계대전 말기와 근본적으로 차이가 없었다. Ralph H. Magnus, "Afghanistan and Gulf Security: A Continuing Relationship," in Robert G. Darius, ed., *Gulf Security into the 1980s: Perceptual and Strategic Dimensions* (Stanford: Hoover Institution Press, 1984), pp. 7~12.

42) 미국은 자신의 防禦線이 파키스탄을 지나고 있었기 때문에 아프가니스탄에 대해 戰略的 重要性을 부여하지 않았다. *ibid.*

43) *Ibid.*, pp. 13~14.

(Hafizullah Amin)과 타라키(Nur Mohammed Taraki)가 주도한 칼키(Khalqi)파 쿠데타 이후 급속히 증대하였다.⁴⁴⁾ 소련은 쿠데타 이후 신속히 友好協力條約을 체결하고 350명의 軍事顧問團을 수개월내에 1,000명으로 증대시키는 등 공산주의 정당과 군대 간부들을 통해 아프가니스탄을 사실상의 保護領으로 하려고 하였다.⁴⁵⁾ 그러나 아프가니스탄 保護領化計劃은 제2차 石油 危機와 아프가니스탄 공산주의자들 사이의 內紛 그리고 급격한 사회변동에 따른 대다수 국민의 불만 가중으로 실패하였고,⁴⁶⁾ 1979년 말에는 「聖戰」(Jihad)으로 불리는 叛亂이 전국적으로 일반화되어 內戰으로 확대되었으며, 반군인 무자히딘(Moudjahidin)이 전국 28개 省중 21개

44) 1973년 쿠데타로 專制君主를 무너뜨린 다우드(Da'ud)는 1978년 4월 소련 顧問官이 조직한 두 共產主義 정파(Khalqi, Parcham; 이 두 정파는 1977년 7월 「아프간 인민민주당」(PDPA)을 창설하였으며, 명목상 單一 政黨의 指導者는 타라키이고 수석 대표는 아민이었다)에 의해 가족과 함께 암살된 후, 아프가니스탄은 「民主共和國」(Democratic Republic)이 되었다. 이 쿠데타로 타라키는 大統領이 되었다. *ibid.*, pp. 16~18.

45) 소련의 대아프가니스탄 保護領化 시도에 대해 西方은 특별히 항의하지 않았다. 즉 미국과 걸프地域國家들은 아프가니스탄 新政權의 정책이 공식적으로는 이전과 다르지 않았기 때문에 民族主義的이면서 보수적 성향이 강한 回教國 아프가니스탄에서 急進的인 政策이나 소련 이익에 지나치게 부합되는 政策推進이 억제될 수 있을 것으로 생각했다. *ibid.*, pp. 14~25.

46) 統合主義的인 청년 운동이 共產主義者들과 反宗教主義者들에 대항한 반발 세력으로 조직되었고 이란의 回教 革命의 영향으로 고무되어 격렬하게 발전되어 갔다. Joseph Collins, "Soviet Policy toward Afghanistan," in Robin F. Laird, ed., *Soviet Foreign Policy* (Montpelier: Capital City Press, 1987), pp. 198~201.

省을 점령하기에 이르렀다. 이에 따라 소련은 아프가니스탄 侵攻을 단행하였던 것이다.

소련은 아프가니스탄 침공을 통해 다음과 같은 이익을 추구하였다. 첫째, 소련의 실질적인 敵인 中國을 包圍하기 위해 전략적으로 중요한 이 지역을 베트남과 함께 장악하려고 하였다. 둘째, 미국의 軍事基地인 디에고 가르시아(Diego Garcia) 부근 인도양 북부를 감시하고, 서방 석유의 大輸送路인 걸프灣地域에 대한 접근을 통제하려고 하였다. 셋째, 이 지역의 親西方 이슬람 국가들인 사우디 아라비아와 파키스탄에 대한 영향력을 행사하려는 의도도 있었다. 넷째, 아프가니스탄을 제압함으로써 4,000만에 이르는 소련내 回教徒들의 범이슬람권 재건 움직임을 분쇄하고 이들의 장기적인 안정을 도모하며 소련 남부 隣接地域에 적대적인 국가가 출현하는 것을 방지하려는 것이었다.⁴⁷⁾

그러나 소련의 아프가니스탄 侵攻은 결과적으로 다음과 같은 국제적인 反蘇趨勢를 고양시키게 되었다. 첫째, 데탕트의 종료를 가져왔고, 유엔총회에서 蘇聯軍 撤收를 요구하는 결의안이 채택되는 등 소련에 대한 세계적인 비난이 증폭되었다. 둘째, 回教圈과 제3세계로부터 소련이 疏遠해지는 결과를 초

47) Ibid., pp. 200~202.

래하였다.⁴⁸⁾ 셋째, 미국은 이 지역에 주요 艦隊를 집중 배치하는 한편, 迅速配置軍(Rapid Deployment Force: RDF)을 사용하기 위한 군사시설을 건설하였으며, 1983년 11월 퍼싱 II 미사일을 유럽에 배치하여 소련에 대응하는 결과를 초래했던 것이다.⁴⁹⁾

(나) 蘇聯軍의 아프가니스탄 撤收

소련은 現代化된 裝備를 보유하고 있었음에도 불구하고 1985년 3월 고르바초프(Mikhail Gorbachev) 서기장 등장때 까지도 아프가니스탄 전쟁을 종결짓지 못하였으며, 소련 원정군은 증파되어 120,000명에 육박하였다. 이러한 상황속에서 고르바초프 서기장은 1988년 2월 8일 아프가니스탄주둔 蘇聯軍의 撤收를 발표하였다.

소련군의 아프가니스탄 철수결정은 기본적으로 고르바초프의 「新思考」에 기초한 外交政策에 입각하고 있으나, 소련이

48) 소련군이 걸프地域으로부터 몇백 km 밖에 떨어지지 않은 아프가니스탄 남부 및 동부 國境까지 進出함으로써 걸프地域 국가들은 소련에 대해 威脅을 느끼게 되었으며, 이에 따라 1980년 1월 이슬라마바드(Islamabad)의 回教國 外相會議(Organization of the Islamic Conference: OIC) 特別會議에서 아프가니스탄 점령 소련군의 즉각적인 철수를 요구하였다. 특히 걸프地域內 소련의 同盟國인 이라크도 이 결의안을 지지하였다. 또한 1981년에는 걸프協力委員會(Gulf Cooperation Council: GCC)가 창설되어 地域安保措置들이 강구되었으며, 사우디 아라비아와 파키스탄간 協力關係가 강화되었다. *ibid.*: Marvin G. Weinbaum, "Pakistan and Afghanistan: The Strategic Relationship," *Asian Survey*, vol. 31, no. 6 (June 1991), pp. 496~511.

49) Collins, "Soviet Policy toward Afghanistan," p. 201.

撤軍決定을 하게 된 구체적 동기는 다음과 같다. 첫째, 소련은 아프가니스탄平和協定을 통해 미·소간 共存的 和解 분위기를 진전시키는 계기를 마련하여 核軍縮 등에서 타협을 이루기를 원하였다. 둘째, 소련은 아프가니스탄 점령이 중·소 關係正常化의 장애요인으로 대두되어 있음을 고려하여 아프가니스탄 駐屯軍의 撤收를 통해 중국과의 관계를 개선하고자 하였다. 셋째, 소련군의 아프가니스탄 介入으로 인해 레이건(Ronald Reagan) 行政府가 미국 여론과 의회의 지지를 받으면서 아프가니스탄 叛軍에 적극적인 원조를 제공할 수 있었던 점을 고려하여, 소련은 蘇聯軍 撤收 및 平和協定 체결을 통해 아프가니스탄 叛軍에 대한 미국민과 의회의 지지를 약화시키는 효과를 기대하였다. 특히 回教叛軍은 7개파의 연합으로 형성되어 있어 미국의 援助가 감소되는 경우 자체 분열하여 세력이 현저히 약화될 소지를 안고 있었다. 넷째, 아프가니스탄 撤收와 平和協定 체결을 통해 고르바초프는 「新思考」를 對外問題에 성공적으로 적용하고 있다고 부각시킴으로써 民主化 改革을 주요 의제로 다루게 될 1988년 6월 임시 黨大會에서의 국내정치적 입장을 강화시키고자 하였다. 다섯째, 아프가니스탄 문제가 소련의 베트남化되어 있었다. 즉 소련은 레이건 행정부의 대폭적인 아프가니스탄 叛軍에 대한 軍事援助로 인하여 消耗戰化한 아프가니스탄 戰爭을 치르면서 15,000~20,000명에 달하는 엄청난 병력이 사망하는 피해를 입었으며, 이 같은

병력 사망으로 소련국민의 불만이 팽배해 있었다.⁵⁰⁾ 이와 같은 이유로 인해 소련은 미국이 베트남에서 하였던 것처럼 아프가니스탄에서 어떤 형식으로든지 平和條約을 체결하여 철수 명분을 얻은 후 철수하기를 바랐던 것이다.

(다) 美國의 消極的 對蘇데탕트政策

한편 미국은 고르바초프의 共存的 和解路線에 대하여 1970년대 초와 같은 포괄적인 화해 모색보다는 사안별로 대응해 나간다는 자세를 취하고 있었고, 파키스탄 및 아프가니스탄에 대한 미·소 양국의 동시 援助斷絶을 協商條件으로 제시하였다. 그러나 소련이 일방적으로 아프가니스탄으로부터 철수를 단행할 것이라고 선언함으로써 소련이 아프가니스탄사태 해결에 있어 평화적 이미지를 獨占하게 될 위험성이 있었다. 따라서 미국은 동시 援助中斷이라는 協定締結 條件을 철회하고 협정에 합의할 수 밖에 없는 입장에 놓이게 되었다. 또한 미국은 아프가니스탄에서의 합의를 계기로 미·소관계 증진 및 여타 地域紛爭 解決에 긍정적인 영향을 미칠 것을 기대하였다.⁵¹⁾

(2) 아프가니스탄平和協定 內容

아프가니스탄平和協定은 아프가니스탄·파키스탄간 相互 不

50) Oliver Roy, "The Lessons of the Soviet / Afghan War," *Adelphi Papers*, no. 259 (Summer 1991), pp. 32~34.

51) *Ibid.*, pp. 34~37.

干涉 및 不介入協定, 아프가니스탄·파키스탄간의 피난민 귀환에 관한 협정, 미·소간 내정간섭 및 개입의 포기와 國際的 保障에 관한 선언, 미·소·아프가니스탄·파키스탄 4개국간 협정 등 4개의 協定으로 구성되어 있으며 그 내용은 다음과 같다.⁵²⁾

아프가니스탄·파키스탄간 相互 不干涉 및 不介入協定은 우선 상호 주권·독립·영토보전·비동맹성 존중 및 무력사용 금지를 규정하고 있다(제 2 조 1항). 아울러 同協定은 체결 당사국이 자신의 영토에서 상대국에 대한 敵對行爲를 목적으로 하는 용병 및 테러 집단을 訓練시키거나 武裝시키는 행위 금지를 규정하고 있다(제 2 조 12항).

아프가니스탄·파키스탄간에 체결된 유엔 高等委員會 원조하의 避難民 歸還에 관한 협정은 난민들의 자유귀환, 주거선택 및 자유이전 보장을 포함하고 있으며(제 2 조), 귀환 과정을 조직·감독하기 위한 高等委員會 설치를 규정하고 있다(제 4 조).

미·소간 內政干涉 및 介入의 拋棄와 國際的 保障에 관한 선언은 아프가니스탄과 파키스탄 내부분제에 대한 干涉 및 介入 禁止를 규정함과 동시에 아프가니스탄·파키스탄 간 內政 不干涉 합의를 존중하고 여타 국가들도 이를 존중하도록 촉구

52) American Society of International Law, *International Legal Materials*, vol. XXVII, no. 3 (May 1988), pp. 577~595.

하는 규정을 두고 있다.

유엔 사무처 대표 조정하의 蘇聯軍 撤收 및 상기 3개 문서와의 상호 관련성에 관한 미·소·아프가니스탄·파키스탄 4개국간 협정에서는 소·아프가니스탄간에 합의된 일정에 따라 소련군이 1988년 5월 15일부터 段階的으로 撤收를 시작하되, 병력의 절반은 1988년 8월 15일까지 철수하며 9개월내에 철수를 완료한다는 것을 규정하고 있다(제 6 조). 또한 유엔의 協定履行 監視에 관한 諒解覺書에서 유엔 감시단을 파견한다는 것도 언급하고 있다.

(3) 아프가니스탄平和協定の 意義 및 評價

아프가니스탄平和協定은 미국과 파키스탄이 아프가니스탄 內戰에 대한 不干涉 및 不介入을 국제적으로 약속하고 보장함으로써 소련군 철수를 도와주고, 동시에 국제법상 侵略者이면서 交戰者인 소련을 共同 保障者로 인정함으로써 고르바초프의 軍事的 敗北를 만회시켜 주었다.⁵³⁾

그러나 西南아시아에서 미국의 對蘇防禦線은 파키스탄을 지나고 있었기 때문에 미국의 목표는 소련이 소련군 철수를 통해 아프가니스탄 中立과 非同盟을 받아 들이도록 하는데 있었고, 따라서 아프가니스탄 叛軍問題는 미국의 목표에서 제외되

53) François Puaux, *La Politiaue internationale des années quatre-vingt: De Reagan à Gorbatchev* (Paris: Presses Universitaires de France, 1989), pp. 258~264.

었다.⁵⁴⁾ 아프가니스탄 叛軍들은 협상과정에서 완전히 제외되었으며, 이에 따라 그들은 同協定을 비난하고 「聖戰」을 계속할 것을 촉구하였다.⁵⁵⁾

현재 아프가니스탄은 政府軍과 叛軍間의 뚜렷한 진전없이 교착된 內戰狀態에 빠져 있으며 政府軍은 소련의 일방적인 지원을 받고 있는 반면, 叛軍側은 政府軍에 비해 분열되어 있고 아프가니스탄에 대한 미국의 원조가 감소될 가능성이 있어서 叛軍이 아프가니스탄을 완전 장악할 가능성은 희박하다.⁵⁶⁾ 결

54) 슐츠(George Shultz) 美 국무장관은 아프가니스탄 분쟁이 유로미사일(Euromissile)조약 체결을 계기로 미국이 취하고 있던 對蘇宥和政策과 相衝되지 않기를 바랐으므로 叛軍에 대한 원조는 명맥만 유지하는 수준이었다.

55) 제네바協定에 의거하여 1989년 2월 소련군이 아프가니스탄에서 완전 撤軍함에 따라 무자히딘 叛軍은 아프가니스탄 나지블라 정부와의 聯立政府 구성을 거부하면서 臨時政府를 수립하였고 軍事的 解決을 추구하여 나지블라 政府軍과 교전을 계속하였다. Laurent Zecchini, "Afghanistan: la mise en oeuvre de l'accord de Genève," *Le Monde* (26 avril 1988), p. 37.

56) 그 이유는 첫째, 아프가니스탄으로부터 소련군 철수로 미국측은 介入과 支援의 名분이 약화되어 의회로부터 援助 承認에 어려움이 있으며, 아프가니스탄의 니카라과화 가능성이 높아지고 있어 叛軍側은 불리한 입장에 놓이게 될 가능성이 높다. 둘째, 蘇聯軍의 撤收가 아프가니스탄 정부측의 군사력을 약화시킨 것은 사실이지만 10년간 아프가니스탄을 집권해 온 人民民主黨(PDPA)체제는 이 체제에 이해를 같이하는 단일세력을 형성한 것으로 보이나, 반군 세력은 宗教的·部族的으로 분열되어 있다. 아프가니스탄 외무부 대변인의 발표에 의하면 카불에 거주하는 3만명이 넘는 人民民主黨 지지자들이 武裝되었으며, 政府軍내에는 4만명의 黨員들이 있고 兵站 및 醫療部隊에는 5천명의 PDPA 女黨員들이 있다. 셋째, 아프가니스탄 정부측은 반군측에 비해 單一勢力이라는 強點 이외에도 소련의 一方的 支援을 받을 수 있다는 이점을 갖고 있다. 특히 소련에 의해 훈련된 장교들은 상당한 전투 경험을 쌓았으며, 아프가니스탄 정부군은 소련으로부터 공급받은 T55 탱크, 130mm 야포, SAM 2, SAM 3 미사일, 장갑차, 로켓포, Mig 21, Mi 3·Mi 17 헬리콥터, 空對空 미사일 등으로 무장되어 있어서 叛軍에 의해 쉽게 붕괴되지 않을 것이다. Selig S. Harrison, "La lente imlosion de l'Afghanistan," *Le Monde Diplomatique* (mars 1991), p. 15; Shah M. Tarzi, "Politics of the Afghan Resistance Movement: Cleavages, Disunity and Fragmentation," *Asian Survey*, vol. 31, no. 6 (June 1991), pp. 492~495.

과적으로 이 협정은 아프가니스탄의 평화를 보장해 주지 못하였고 內戰은 계속되고 있다.

소련은 아프가니스탄 撤軍과 平和協定을 체결함에 따라 共存的 和解路線을 추구하고 있다는 실천의지를 보여 주었고, 미국의 選別的 和解受容政策에 힘입어 미·소 양국은 軍축문제, 지역문제 등에 있어서 타협을 이루어 나갔다. 소련의 평화정착 의지는 아프가니스탄이라는 장애제거와 함께 東北亞에서도 美·中·蘇間 和解가 동시적으로 진전되는 상황을 형성하였다.⁵⁷⁾

3. 集團安全保障型: 유럽안보協力會議(CSCE)

集團安全保障型은 분쟁 당사국과 주변 이해 당사국들이 會議體的 機構에 참여하여 지역의 政治·經濟·안보·人權 등 지역문제를 협의·조정함으로써 분쟁예방 및 분쟁의 평화적 해결을 도모하고 평화를 보장하는 유형이다. 전세계적인 범위에서 일정한 強制力을 지닌 集團安全保障型은 유엔을 들 수 있고, 지역적 차원에서 이해가 긴밀한 지역 당사국들만 참여하여 지역문제를 논의하고 해결책을 모색하는 會議體的 安보機構로서 유럽안보協力會議(Conference on Security and Cooperation in Europe: CSCE)를 들 수 있다. 본 절에서

57) Lilly Marcou, "Le grand tournant de la diplomatie soviétique," *Le Monde Diplomatique* (mai 1988), p. 5.

는 집단안전보장형의 一例로서 CSCE를 살펴보기로 하겠다.

가. 背 景

1945년 이후 蘇聯外交의 주요 목표는 제 2차 세계대전 이후 유럽에서 領土的·政治的 現狀維持를 서방으로부터 인정받는 것이었다. 1954년 몰로토프(V. M. Molotov) 소련외무장관은 이 목표 추구를 위해 그리고 유럽防衛共同體의 창설 및 독일의 再武裝을 막기 위해 미·영·불·소 4개국 외무장관 회의에서 「유럽의 安全保障에 관한 全유럽條約」 체결을 제안한 바 있다. 이어 1966년 제23차 黨大會에서 브레즈네프 서기장은 CSCE 창설을 제안하였다.

이러한 제안에 대해 서방측은 소련이 東歐 支配를 고정화함과 동시에 나토(North Atlantic Treaty Organization: NATO)의 약화를 기도하는 것으로 보고, 1968년 소련의 제안에 대응하여 중부 유럽 지역을 대상으로 한 相互 均衡減軍 會談(MBFR) 개최를 제안하였다.⁵⁸⁾

1971년 5월 브레즈네프 소련 서기장은 서독이 취한 일련의 東方政策의 진전과 미·소 頂上會談의 성공 등으로 동·서 유럽에서 긴장완화 무드가 확대되자 서방측이 제안한 相互 均衡減軍 會談에 응할 의사를 표명하였고, CSCE에 미국과 캐나다가 참석하는 것을 받아 들임으로써 서방도 소련의 제의에

58) Alvin Z. Rubinstein, *Soviet Foreign Policy Since World War II* (Cambridge: Winthrop Publishers, 1981), pp. 110~111.

응하게 되어 1972년 11월 헬싱키에서 유럽 33개국과 미·캐나다 등 35개국 대사가 참가한 CSCE 準備會議가 개최되었다. 그후 수차례의 회의를 거친 끝에 1975년 8월 1일 CSCE 참가 35개국 頂上會議에서 「헬싱키 最終 合意書」(Helsinki Final Act)가 채택되었다.⁵⁹⁾

나. 「헬싱키 最終 合意書」의 內容

「헬싱키 최종 합의서」(이하 헬싱키協定)는 政治·經濟·社會·安保 등 諸領域의 국가간 협력문제를 망라하고 있으며, 다음과 같은 3개 분야(basket)로 나누어져 있다.⁶⁰⁾ 즉 헬싱키협정은 첫째, 국가간의 관계에 관한 10대 원칙과 信賴構築 및 軍縮을 포함한 유럽안보문제, 둘째, 경제·통상·과학·기술·환경 분야에서의 국가간 協力問題, 셋째, 인도주의적 접촉과 정보의 자유로운 전파 및 교육·문화 교류 등을 다루고 있다.

國家間 關係에 관한 10대 원칙은 ①主權의 평등과 존중, ②武力에 의한 위협 또는 행사의 억제, ③國境 不可侵, ④領土主權의 존중, ⑤紛爭의 평화적 해결, ⑥內政 不干涉, ⑦기본적 자유와 인권의 존중, ⑧인민의 平等과 自決權, ⑨국가간의 協力義務 및 國際法의 성실한 이행 등이다. 또한 첫번

59) Ibid.

60) American Society of International Law, *International Legal Materials*, vol. XIV, no. 5 (September 1975), pp. 1292~1325.

제 분야에 포함된 「信賴構築 措置와 安保·軍縮의 제측면에 관한 文書」는 긴장의 원인을 제거하고 평화와 안전의 강화에 공헌하기 위한 軍縮의 필요성을 밝히고 있으며, 초보적인 軍事的 信賴構築 조치로서 병력 25,000 명 이상이 참가하는 대규모 機動訓練에 대한 21일 전 事前通報와 군사훈련 참관 옵서버의 교환 등을 규정하고 있다.

둘째 분야에서는 경제·과학·기술·환경 분야에 있어서의 협력을 다루고 있고, 셋째 분야에서는 人道 및 기타 분야에서 의 협력문제를 다루고 있다. 여기서는 인적 접촉, 특히 離散家族의 再會와 외국 시민과의 결혼 등의 문제를 다루고 있으며 정보·문화의 자유로운 교류와 협력을 규정하고 있다. 또한 合意書에 포함된 조치들에 대한 실행 여부를 검토하기 위해 後續會議의 개최를 규정하고 있다.

다. 유럽安保協力會議와 헬싱키協定の 意義 및 評價

최초의 CSCE 합의서인 헬싱키협정은 東西 양진영간 相互 認定과 平和共存, 그리고 개방 및 교류·협력을 통해 紛爭의 원인을 제거하고 相互 信賴를 구축하고자 하는 의도에서 체결 되었으며 유럽의 긴장완화에 크게 기여하였다.

헬싱키協定은 유럽에서의 現狀承認, 國境의 不可侵 등을 규정, 소련의 동구 지배와 동서독의 분단을 소유럽 국가가 승인 함으로써 결과적으로 소련의 정치적 목적 달성에 기여한 것이

었다.⁶¹⁾

그러나 헬싱키선언의 인권 존중, 이동 및 언론 자유 등의 요구는 사회주의 計劃經濟의 실패와 함께 동구 전역에 뿌리를 내려가기 시작하였다. 즉 1977년 체코슬로바키아의 하벨(Vaclav Havel) 등 많은 지식인·예술가들이 헬싱키선언의 인권존중, 언론의 자유 등을 내세워 共產黨政權의 탄압에 저항하였고, 1980년 폴란드에서는 바웬사(Lech Walensa)가 이끄는 自由勞組가 共產政權에 저항하였다. 1989년 5월 헝가리 정부가 「철의 장막」을 개방하여 동구 격동의 시초를 마련한 것도 移動의 自由를 선언한 헬싱키정신에 기초한 바 크다고 볼 수 있다.⁶²⁾

특히 이미 東方政策으로 독일에 두개의 국가가 존재함을 인정하고 있었던 브란트 수상은 헬싱키협정을 통해 유럽의 國境線을 인정하고 武力을 행사하지 않을 것을 선언하였다. 반면 그는 대가로 독일 민족분단의 비극을 극복하기 위해 離散家族의 재회, 여행·왕래의 자유, 人權尊重, 언론·집회의 자유, 언론인들의 자유로운 취재와 무력에 의하지 않는 國境線의 평화적 변경승인 등의 條項을 헬싱키선언에 삽입시킴으로

61) Adam Daniel Rotfeld, "The CSCE Process and European Security," in Kari Mõttõla, ed., *Ten Years after Helsinki* (Boulder: Westview Press, 1986), pp. 10~25.

62) Thomas Buergenthal, "International Human Rights Law and the Helsinki Final Act: Conclusions," in Thomas Buergenthal, ed., *Human Rights, International Law and the Helsinki Accords* (Monclair: Allanheld, Osmun & Co. Publishers, 1977), pp. 3~10.

써 동서독인의 자유로운 왕래와 交流增大를 가능케 하였다.

CSCE는 1975년 헬싱키협정을 통해 제 2 차 세계대전 이후 유럽에 형성된 東西 兩陣營間의 國境不可侵을 인정하고, 政治的 現實 認定과 유럽의 안전 및 평화를 위해 서로 협력하기로 하는 등 政治的 信賴構築 조치를 마련함으로써 대립되는 양진영간 신뢰기반을 조성한 긍정적인 측면이 있다. 이러한 現狀認定의 기반 위에 초보적인 수준의 軍備統制가 이루어졌고,⁶³⁾ 1986년 스톡홀름協約(Stockholm Agreement)으로 더욱 진전된 군사적 신뢰를 구축하여 군비감축협상 및 1990년 유럽在來式軍事力(Conventional Forces in Europe: CFE) 減縮協定이 성공적으로 진행되는 데 중요한 토대를 마련하였다.

63) 이 淸意書에서는 25,000명 이상이 동원되는 대규모 軍事訓練은 21일전에 회 員國에게 通 報하고 訓練參觀 淸서버를 自 發적으로 초청하도록 권장하는 초보 적 信 賴구축 조치들도 포함하였다. 그러나 헬싱키협정의 信賴構築 措置들은 일상적인 軍事活動만을 규정하고 있고, 훈련참관 초청이 지나치게 제한되어 있으며(자발적 의사에 의한 훈련참관 초청), 신뢰구축 조치와 군비감축과의 分명한 연계가 결여되는 등 한계를 지니고 있었다. 이에 따라 1977년부터 3 차례(제1차 베오그라드 1977. 10~1978. 9; 제2차 마드리드 1980. 11~1983. 9; 제3차 스톡홀름 1984. 11~1986. 9)에 걸쳐 「유럽에서의 신뢰 및 안보구축 조치와 군축에 관한 회의」(Conference on Confidence and Security Building Measures and Disarmament in Europe: CDE)후 1986년 9월 스톡홀름協約을 통해 무력에 의한 위협이나 사용을 금지하는 10개 원칙을 채택하였으며, 奇襲攻擊의 위협이나 誤判에 의한 전쟁 가능성을 줄이기 위하여 각종 軍事活動을 노출시키고 확인·감시하는 진전된 조치들을 채택하였다. John Borawski and Stan Weeks, "The Stockholm Agreement of September 1986," *Orbis*, vol. 30, no. 4 (Winter 1987), pp. 644~659.

CSCE의 조직·운영상의 문제와 관련, 同會議는 산하에 각종 전문가회의, 즉 信賴構築, 분쟁의 평화적 해결 및 環境保護에 관한 회의 등의 後續會議를 통해 회원국간 합의에 의한 점진적인 해결 방식을 택함으로써 합의사항에 대한 회원국의 호응 및 준수 그리고 CSCE의 역할 증대를 가능하게 하였다. 그러나 CSCE는 法的 拘束力이 없는 정치적 성격이 강한 會議體的 機構로서 紛爭防止 또는 不可侵을 효과적으로 보장하기에는 조직체계와 운영상 많은 미비점을 갖고 있다고 하겠다.⁶⁴⁾

64) CSCE는 합의도출 방식에 있어 만장일치의 會議 形式으로 운영되어 왔기 때문에 중요한 문제 해결을 위한 합의 도출에는 어려움이 있다. 따라서 1990년 11월 파리에서 개최된 CSCE 頂上會談에서 CSCE의 常設化 작업의 일환으로 頂上會談과 外相會談을 정례화하고 프라하에 사무국, 비엔나에 분쟁예방센터 그리고 바르샤바에 自由選舉 事務所를 설치하기로 합의하였다.

Ⅲ. 韓半島에의 示唆點

최근 동북아 정세는 脫冷戰的 國際情勢의 영향속에서 화해와 협력 가능성을 증대시키고 있으며, 특히 韓半島問題와 관련하여 周邊4強은 한반도 戰爭再發 防止와 한반도 現狀認定 및 平和體制 構築을 희망하고 있는 것으로 평가된다.

한편 북한도 최근 유엔에 가입함으로써 사실상 「하나의 조선정책」을 포기하고, 對外的 共存狀態를 수용하고 있는 것으로 보인다. 또한 북한은 經濟難, 後繼問題, 國際的 孤立 등의 문제해결을 위해 1990년대 중반경에는 南北韓間 共存을 추구할 가능성이 있으며, 중장기적으로 남북한 공존체제를 국제적으로 보장받는 데 반대하지 않을 것으로 보인다.

따라서 본 장에서는 韓半島 平和體制 構築을 위한 남북간의 구체적인 합의가 이루어질 경우, 한반도 平和를 보장하는 가장 적절한 보장장치가 어떤 것인가를 분석·강구하는 예비적 고찰로서 우선 國際的 平和保障 사례들로부터 한반도에 적용 가능한 평화보장방안 및 시사점을 도출해 보고자 한다.

1. 交叉不可侵保障型

서독은 독·소조약을 통해 유럽의 現國境線을 인정함으로써 급속한 통일을 추구하기보다는 동서독의 相互 實體認定과 분단상황을 현실적으로 인정하였고, 이러한 기반 위에 東西獨

基本條約으로 양독간 교류·협력을 실현시킴으로써 공동체의 식을 확산시켜 나갔다.

이와 마찬가지로 한국은 통일을 성급하게 추진하기보다는 한반도 분단상황에 대한 현실인정 및 안정화에 정책우선을 두고 漸進的인 南北韓 交流·協力을 통해 한민족공동체 실현을 모색해 나가야 할 것이다. 또한 동서독의 關係正常化가 이루어지기까지 서독이 동독에 압력을 넣을 수 있는 소련과 독·소조약을 체결하여 동서독 基本條約 체결을 유도했듯이 한국도 북한에 압력을 줄 수 있는 중·소 특히 중국과의 관계개선을 적극 도모해야 할 것이다.

한국이 交叉不可侵保障 획득의 일환으로 교차승인정책을 추진할 경우, 북한과 외교관계를 수립하려는 국가들도 급격히 늘어날 것으로 전망되는 바, 서독이 쉘 독트린으로 동서독 基本關係를 正常化할 때까지 제3국의 동독에 대한 國家認定 자체를 요청했던 것처럼 한국도 우방국들에게 북한과의 수교속도를 南北對話 및 南北韓 基本關係 正常化 속도와 맞추어 조정해 줄 것을 요청하는 외교노력이 필요할 것이다.

교차불가침보장형을 한반도에 적용할 경우, 그것은 한·중, 한·소, 그리고 미·북한, 일·북한 相互 不可侵條約 체결을 시도하는 것을 의미한다. 현재 진행 또는 추진되고 있는 한반도 周邊情勢로 볼 때, 한·소수교는 이미 이루어져 있으나, 한·중관계는 급속한 발전을 기대하기 어려우며, 또한 한·중관계의 발전이 없는 한 북한의 대미·일관계 개선도 현실적

으로 조속한 시일내에 이루어지기 어렵다는 점에서 교차불가 침보장형이 한반도에서 단기간내에 실현되기는 어려울 것으로 평가된다.

따라서 4強에 의한 交叉不可侵保障이 단기간내에 이루어지기 어렵다면 한국은 최근에 가속화되고 있는 東北亞地域의 긴장완화 및 軍備縮小 분위기를 고려, 과거 對美關係를 의식해 유보적 입장을 취해 왔던 한·소간 善隣友好條約 혹은 不可侵條約을 우선 시도해 볼 수 있을 것이다. 이와 동시에 중국과의 국교수립 노력과 不可侵을 포함한 평화조약 체결 노력을 함께 시도하여야 할 것이다.

2. 保障條約型

保障條約型의 사례로 고찰해 본 로카르노體制는 히틀러에 의해 붕괴되었음에도 불구하고, 당사자간의 不可侵義務를 제3국이 보장해 주었다는 점에서 한반도 평화보장을 위한 하나의 방안을 시사하고 있는 것으로 평가된다. 한반도의 주변정세를 고려할 때, 로카르노체제를 원용한 주변강대국들의 保障條約체결을 도모하고, 이를 통해 한반도 平和를 보장받는 방안은 상당히 실효성이 높은 것으로 평가된다.

로카르노체제식의 保障方案이 한반도에 적용될 경우, 다음의 세가지가 고려될 수 있을 것이다. 첫째, 유럽 특히 독·프랑스간 안전판이었던 라인란트에 대한 침략을 베르사이유체제

의 타과로 간주하여 라인란트의 非武裝과 國境을 보장하는 로카르노조약을 주변 열강이 체결했던 것과 같이 남북한간의 非武裝地帶 침범이 동북아시아의 안정과 평화의 붕괴를 의미한다는 점에서 한반도의 비무장지대를 군사적 공격으로부터 보장하는 相互 保障條約을 주변 열강간에 체결할 수 있을 것이다. 둘째, 로카르노조약에 4개의 仲裁裁判條約이 있었듯이 미·일·중·소가 참가하는 중재조약을 체결하여 남북한간 분쟁을 仲裁하도록 위임할 수 있을 것이다. 셋째, 로카르노체제에서도 同盟關係의 중요성이 內在(독일의 프랑스 및 벨기에 대한 침공시 영국의 지원) 또는 공공연히 존재(프랑스·폴란드간, 프랑스·체코슬로바키아간)했던 것처럼 한반도에서도 韓·美 同盟體制와 중국·북한간 및 소련·북한간 同盟體制를 계속 유지할 수 있을 것이다.

베트남평화협정의 경우에는 平和條約 實效性에 관한 일반적인 시사점을 얻을 수 있다. 즉 첫째, 協定遵守의 기본인 평화의지가 상대방(北베트남)에게 없는 상태에서 주요 문제(南베트남지역내 兩實體間 關係 등)에 대한 확실한 해결도 없이 勢力均衡 維持의 핵심이었던 미군이 철수한 것이 베트남평화조약을 실패로 이끌고 베트남패망으로 이어지게 했다는 점이다. 둘째, 국제적 보장을 위한 制裁裝置가 制度化되지 않은 경우 平和條約은 실효성 있는 평화보장방안이 되지 못한다는 사실이다. 결국 平和는 협정만으로 달성·유지되는 것이 아니라 對內외의 실질적 여건이 그에 부합하여야 하며, 궁극적으

로는 당사자들의 意志와 能力에 달린 것이라고 볼 수 있다. 따라서 한반도 평화보장을 위한 보장조약이 체결될 경우, 무엇보다도 남북간의 平和維持 意志가 확인되고 具體的 保障裝置가 강구되어야 할 것이다.

中東平和協定の 선례를 통해서는 오랫동안 축적되어 온 敵對關係가 일시에 영구적이고 포괄적으로 해결되기는 어려우며, 이집트·이스라엘 양국으로부터 신뢰를 받는 강대국인 미국이 보장자로서 중재하였기 때문에 오랫동안 敵對關係를 유지해 온 이집트·이스라엘간 直接協商이 이루어질 수 있었다는 시사점을 얻을 수 있다. 따라서 오랫동안 敵對關係를 유지해 온 남북한의 경우, 한반도 평화체제 구축을 위한 의미있는 협상결과를 얻기 위해서는 남북한 양측이 신뢰할 수 있는 강력한 제3의 세력, 특히 미국의 仲裁를 통한 남북한간 협상의 성공 가능성을 기대해 볼 수 있을 것이다.

아프가니스탄平和協定の 경우에서는 아프가니스탄 內戰의 주체인 아프가니스탄 叛軍이 협상에서 제외된 상태에서 미·소 強大國間 협정을 체결함으로써 협정의 實效性(분쟁의 平和的 終了)이 보장되지 못했다는 사실을 고려해야 할 것이다. 따라서 남북한 平和를 보장하기 위해서는 남북한 당사자간의 완전한 참여와 합의가 절대적으로 필요하다고 할 것이다.

이상에서 살펴 본 保障條約型 사례들을 고려할 때, 로카르노협정처럼 地域紛爭 당사국에 강력한 영향력을 행사할 수 있는 소수의 강대국이 平和保障에 대한 적극적인 열의를 가지고

있을 경우 國際的 保障이 성공적으로 이루어질 가능성이 높았으나, 아프가니스탄협정에서처럼 분쟁의 실제 當事者가 不參하거나 베트남평화협정의 경우처럼 실제적 보장능력이 없는 다수가 당사자 혹은 보장자로서 참가할 경우 실패 가능성이 높은 것으로 평가된다.

상기 사례를 고려하여 상정할 수 있는 한반도에 적용 가능한 平和 및 不可侵 保障方案으로는 ① 6. 25 참전 16개국 및 유엔에 의한 보장방안, ② 미국에 의한 보장방안, ③ 미·중에 의한 보장방안(2+2), ④ 한반도 주변 4강에 의한 보장방안(2+4) 등을 들 수 있다.

남북한, 중·소, 韓國戰 참전 16개국, 그리고 유엔이 참가하는 保障方案은 북한이 이를 수락하고 중국과 소련이 동의하는 것을 전제로 한다. 따라서 이 방안은 남북한간 不可侵協定 혹은 平和協定이 체결되고, 4者會議(남북한·미·중) 혹은 6者會議(남북한·미·일·중·소)가 실현된 다음에 성립될 수 있을 것으로 보인다. 그러나 이 방안은 이미 당사자들이나 直接關係國들이 합의하고 보장한 사항을 추진 혹은 추가적으로 보장하는 제한된 효과 밖에 가지지 못할 것이다. 미국에 의한 보장방안도 미·북한간 관계개선이 이루어진 후이나 가능할 것이므로 단기적으로는 그 실현이 어려울 것으로 보인다.

셋째 方案은 최근 한·소 수교와 소련의 共產體制 몰락 이후 북한의 對外關係에 있어 중국의 영향력이 증대되고 있는 상황을 고려할 때, 실효성은 상당히 높은 것으로 보인다. 특

히 이 方案은 참가대상을 韓國戰 休戰當事者인 미·중을 保障者로 하고 있다는 점에서 바람직한 방안이라고 여겨진다. 이 方案에는 일·소가 배제되어 있는 까닭에 두 나라의 소극적인 반응이 예상되지만, 넷째의 「2+4」方案이 참가국들의 다양한 이해로 성사되기 어려울 경우 먼저 시도해 볼 수 있을 것이다. 이 경우 남북한의 不可侵 또는 平和條約에 대한 미·중의 보장을 일·소가 추인(2+2+2)하는 형태로 혹은 한반도 평화문제의 國際化를 추구하는 경우 유엔 安保理 常任理事國이 추인하는 형태로 발전시킬 수 있을 것이다. 그러나 한반도 평화보장에 일본이 참여하는 경우, 장차 韓半島 統一 추진 과정에서 일본이 장애요인으로 등장할 가능성이 있다고 전제한다면 후자가 바람직할 것으로 판단된다.

넷째 方案(2+4)의 경우, 東北亞 4者間의 관계가 안정되고(특히 일·소관계) 남북한 교차승인 등 東北亞 國際情勢의 安定化가 이루어지고 난 후 가능한 방안으로 셋째 방안(2+2)보다 더 시일을 요할 것으로 보인다. 이 方案의 경우 한반도 주변 4개국(美·蘇·中·日)이 별도의 保障條約을 체결하든가 혹은 남북한을 포함한 6者間 不可侵 및 保障協定을 체결하여 4강이 한반도에서 안정과 평화를 추구하고 긴장 재고조 등의 불안정한 상황을 원하지 않음을 묵시적 혹은 명시적으로 밝힘으로써 북한으로 하여금 긴장조성이나 무력도발을 포기하게 할 수 있을 것이며, 한반도의 不可侵 및 平和를 보장할 수 있을 것이다. 그러나 이 방안이 시행되는 경우 미국의 주도적 역할과

참여가 요망되며 일본이 한반도문제 해결에 깊이 관여하게 되어 자신의 이익에 따라 한반도문제 해결을 모색할 수 있다는 위험성을 고려해야 할 것이다.

3. 集團安全保障型

CSCE가 지역국가간 협력·교류를 촉진하는 협력체로서 유럽 평화에 큰 역할을 수행해 온 점은 地域協力에 있어 하나의 본보기가 될 것으로 보인다. 따라서 한반도 문제의 해결을 남북협상 만이 아니라 地域協力 次元에서 모색하는 한편, 이를 위해 남북한 및 주변국가간에 多者間 地域協力體를 구축, 지역문제에 대한 협의 및 국제적 협조를 定例化하여 한반도내의 紛爭防止와 위기극복을 도모할 수 있을 것이다.

CSCE가 유럽에서 東西間 國境不可侵을 인정하고 현상을 승인함으로써 대립되는 양진영의 信賴基盤을 조성하였고, 이러한 신뢰기반위에 상호 교류와 軍事的 信賴構築, 軍備縮小(1990년 CFE協定)까지 이룩할 수 있었던 것처럼 한반도에서도 남북한간 현휴전선인정과 남북한 現體制를 相互 認定하여야 정치적 신뢰조치가 이루어 질 수 있을 것이며, 이를 기반으로 남북한을 포함한 東北亞地域에서 안보와 평화를 위한 협력과 軍縮措置들이 강구될 수 있을 것이다. 또한 CSCE의 경험에 비추어 동북아지역에서도 多者間 安保協力機構를 통해 지역적 交流·協力 차원에서 남북한간의 교류·협력을 추진

함으로써 북한의 開放과 정치적 민주화를 유도할 수 있을 것이다.

그러나 조직운영면에서 CSCE는 法的 拘束力이 없는 政治的 性格이 강한 會議體的 機構로서 합의도출 방식에 있어 만장일치의 회의 형식으로 운영되어 왔기 때문에 중요한 문제 해결을 위한 합의 도출에는 어려움이 있었고, 紛爭豫防 또는 不可侵을 효과적으로 보장하고 地域安保를 구체적으로 보장하기에는 조직체계와 운영상 많은 문제점을 보여 주고 있다.⁶⁵⁾ 따라서 한반도를 포함한 광범위한 아·태지역에 CSCE와 같은 集團安全保障型 機構를 창설한다는 구상은 이 기구가 地域的 協力을 통한 긴장완화와 신뢰구축 분위기 조성이라는 긍정적인 역할을 할 수 있음에도 불구하고, 이 지역국가들의 다양한 安保 利害와 다루는 주제의 다양성 그리고 회의체적 기구의 非效率性으로 인해 한반도에서 분쟁예방 또는 불가침을 효율적으로 보장해 줄 수 있는 平和保障 기구로서의 역할에는 한계가 있을 것으로 보인다.

다만 동북아라고 하는 제한된 지역에서 제한된 국가들간에 安保問題協議를 위한 小地域的 集團安全保障體制는 주변당사국들의 수락여부에 따라서는 실현 가능성이 높은 것으로 보이

65) 이는 최근 유고사태에 대한 CSCE의 대응에서도 나타난다.

며,⁶⁶⁾ 이 기구를 통해 동북아문제를 논의하는 과정에서 한반도의 평화를(保障條約型에 덧붙여) 부차적으로 보장받을 수 있을 것으로 보인다. 이같은 多者間 東北亞會議가 실현되어 처음에는 소규모의 분쟁협의회적 성격의 기구로부터 시작하여 점차로 韓半島 軍縮問題를 비롯한 상호 신뢰구축조치들을 축적시켜 나아갈 경우, 장차 동북아 전지역의 분쟁문제나 군축 문제를 다룰 수 있는 集團安全保障機構로 확대될 수 있을 것이다.

한편 최근 유엔 기능이 강화되고 남북한이 유엔에 가입함으로써 유엔에 의한 韓半島 平和體制 保障方案이 논의되고 있다. 그러나 유엔 機構에는 한반도에 긴밀한 이해관계를 갖고 있지 않은 국가들도 포함되어 있고, 토의절차상의 복잡성으로 인해 한반도 평화를 1차적으로 실효성 있게 보장받는 데에는 제약이 있을 것으로 판단된다. 다만 미·중의 보장 후 유엔 안전보장이사회에 의한 2차적 보장은 가능할 것이다.

66) 이러한 취지에서 盧泰愚 대통령은 1988년 유엔총회연설을 통해 「東北亞平和協力會議」 개최를 제의했으나, 미국은 6者會議에서 동북아지역 전체의 軍縮問題 등이 논의될 것을 우려하여 소극적 반응을 보여 실현되지 않았다. 그러나 미국은 장기적으로 동북아지역에서 兩者間 同盟 위주의 영향력 견지정책으로부터 多者間 安保體制構築에 의한 影響力 維持政策으로 전환할 것으로 보이며, 또한 최근 소련공산체제 붕괴 이후 동북아에서 多者間 安保協議體構築을 위한 분위기가 성숙되어 가고 있어서 6者會談의 成事 가능성은 높은 것으로 판단된다. 이와 관련, 베이커 미국무장관은 1991년 11월에 발간된 *Foreign Affairs*誌에서 한반도문제 해결을 위한 6者會談 개최를 제의한 바 있다.

IV. 結論：韓國의 考慮事項

이상의 사례들을 고려해 볼 때, 결론적으로 한반도 안정과 평화를 위한 國際的 保障方案은 다음과 같은 복합적인 형태로 생각할 수 있을 것이다. 즉 남북한간 實體認定을 전제로 相互 不可侵協定을 체결하고 이를 미국과 중국이 참여하는 4者間(南北韓·美·中)條約이나 별도의 美·中間 條約으로 보장하는 것이다. 그 후 한반도 평화보장을 유엔 安保理가 추인하거나 혹은 東北亞 4強間의 관계가 현저히 개선되어 안정될 경우(특히 일·소 관계), 한반도 주변 4개국(美·中·日·蘇)이 별도의 협정으로 남북한 不可侵協定에 대한 지지와 이들 4개국이 한반도에서 무력을 사용하지 않을 것을 약속함으로써 한반도에서 평화와 안정을 보장할 수 있을 것이다. 이러한 기반 위에 남북한과 미·일·중·소가 참여하는 6者會議를 개최하여 한반도 안정과 평화에 관한 원칙을 선언하고, 6者間 東北亞地域 安保協力會議 형태를 小地域 多者間協力體로 발전시켜 한반도 군비통제를 동북아지역 군비통제와 연계시키는 대안도 고려할 수 있을 것이다.

이상과 같은 한반도 평화정착을 위한 國際的 保障體制를 추구함에 있어서 제기되는 문제점으로는 첫째, 韓·美 安保體制 약화 위험문제, 둘째, 非武裝地帶에 대한 감시문제, 셋째, 남북한 分斷固着化 危險 등 세가지를 들 수 있다.

1. 韓·美 安保體制의 弱化 危險性

국제보장체제가 실현되는 경우 북한은 유엔軍司令部의 해체와 駐韓美軍 撤收 그리고 한·미 防衛條約의 폐기 등을 더욱 강력히 요구할 것으로 예상된다. 미국은 한·미 防衛條約을 존속시킬 것이나 國際的 保障體制 구축을 계기로 주한미군을 조기에 철수시킬 가능성이 있다. 주한미군이 조기에 철수할 경우, 한국의 안보기반 약화를 보완할 수 있는 대책장구가 병행되어야 할 것이다. 효율적인 안전보장체제를 확보하기 위해 한반도 평화의 국제적 보장과 더불어 한국의 獨自 防衛力 確保 및 남북한간 軍備統制가 함께 이루어져야 할 것이다.

2. 非武裝地帶에 대한 平和監視軍 派遣問題

韓半島 平和를 국제적으로 보장하는 과정에서 한반도의 非武裝地帶에 대한 平和監視軍의 파견문제가 필수적으로 제기될 것으로 보인다. 비무장지대에 平和監視軍을 파견하는 데에는 남북한의 합의와 최소한 주변 4강의 지지가 필요하다.

監視軍 派遣에는 첫째, 유엔 평화유지군에 의한 방법, 둘째, 미·일·중·소가 파견한 군사요원이 감시군이 되어 非武裝地帶에 상주하는 방법, 셋째, 남북한과 주변 4개국에 선정하고 합의하는 中小國들이 파견하는 군사요원들로 監視軍을 구성하는 방법 등의 세가지 형태를 상정해 볼 수 있을 것이다.

이 중 둘째 방법의 경우는 4대 강국 사이의 경계심, 일본의 憲法的·政治的 障礙 및 한국민의 일본군에 대한 반감 등으로 인해 제약점이 있을 것이고, 셋째 방법의 경우 한국 休戰 監視委員團이나 베트남의 國際休戰監視委員團이 실패한 사례에서 볼 수 있는 바와 같이 효과적인 임무 수행이 의문시된다. 따라서 남북한 유엔가입이 실현된 현상황에서 볼 때, 유엔 평화유지군에 의한 비무장지대 감시가 가장 실현성이 높은 것으로 보인다. 더구나 이 방안은 최근 걸프戰 이후 集團安全 保障體制로서의 유엔 기능이 활성화되고 있고, 남북한 유엔동시가입으로 유엔이 한반도에서 평화체제구축을 위한 국제적 보장역할과 남북한간 對話 및 軍備統制를 주선할 수 있는 또 하나의 채널 역할을 할 수 있을 것으로 전망되기 때문에 더욱 실현성이 높은 것으로 보인다.

3. 分斷 固着化問題

한반도 평화에 국제적 보장방안은 결과적으로 한반도의 平和共存을 공고화함으로써 分斷固着化를 초래할 수 있다는 우려가 제기될 수 있다. 그러나 한반도에서 戰爭再發의 방지가 민족의 이익과 발전 그리고 평화적 통일을 위해 필수적 과제인 만큼 평화정착은 통일을 위한 불가피한 단계로 보아야 할 것이다. 즉 韓半島 統一을 위해서는 南北間 信賴構築이 필수 불가결하며, 이러한 신뢰구축을 위해서는 相互 不可侵을 전제

로 한 南北間 平和協定 체결과 이에 대한 국제적 보장이 긴요하다는 점에서 國際的 平和保障裝置 구축은 결코 분단지향적이지 아니라 통일지향적인 것이라 하겠다.

參考文獻

1. 一次資料

- American Society of International Law. *International Legal Materials*. vol. XIV, no. 5 (September 1975), pp. 1292~1325.
- . *International Legal Materials*. vol. XVII, no. 6 (November 1978), pp. 1466~1469.
- . *International Legal Materials*. vol. XVIII, no. 2 (March 1979), pp. 362~366.
- . *International Legal Materials*. vol. XXVII, no. 3 (May 1988), pp. 577~595.
- Berber, Friedrich, ed. *Völkerrecht Dokumenten-sammlung*. München und Berlin: C. H. Beck, 1967, pp. 1662~1673.
- Presse- und Informationsamt des Bundesregierung. *Dokumentation zur Entspannungspolitik der Bundesregierung*. Koblenz: Druckhaus Koblenz, 1976, pp. 21~23, 32~34.
- United Nations. *Treaty Series* 1974. vol. 935, no. 13295 (1977), pp. 6~17.

2. 단행본

- 박홍규. 「CSCE의 역할 증대와 향후 전망」. 서울: 外交安保
研究院, 1990.
- 이영기. 「빌리 브란트의 東方政策」. 서울: 형성사, 1990.
- Benichi, Régis, ed. *Le Livre de L'Europe*. Paris: Stock,
1990.
- Boene, Bernard et Michel Louis Martin. *L'Amérique en-
tre Atlantique et Pacifique*. Paris: Fondation pour
les études de défense nationale, 1987.
- Buergenthal, Thomas, ed. *Human Rights, International Law
and the Helsinki Accords*. Monclair: Allanheld,
Osmun & Co. Publishers, 1977.
- Carrié, René Albrecht. *A Diplomatic History of Europe*.
London: Methuen, 1967.
- Darius, Robert G., ed. *Gulf Security into the 1980s: Per-
ceptual and Strategic Dimensions*. Stanford: Hoover
Institution Press, 1984.
- Dollot, Louis. *Histoire Diplomatique*. Paris: Presses Uni-
versitaire de France, 1961.
- Gaddis, John Lewis. *Strategy of Containment*. New York:
Oxford University Press, 1982.
- Giradet, Raoul, ed. *La Défense de l'Europe*. Paris: Editions
Complexe, 1988.

- Hanrieder, Wolfram F. *Germany, America, Europe: Forty Years of German Foreign Policy*. New Haven: Yale University Press, 1989.
- Korinman, Michel. *Quand l'Allemagne pensait le monde*. Paris: Fayard, 1990.
- Laird, Robbin F., ed. *Soviet Foreign Policy*. Montpellier: Capital City Press, 1987.
- Leven, Jean-François, ed. *Les Cahiers de l'Express: Une Allemagne*. Paris: L'Express, 1990.
- London, Kurt, ed. *The Soviet Union in World Politics*. Boulder: Westview Press, 1980.
- Macridis, Roy C., ed. *Foreign Policy in World Politics*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1985.
- Ménudier, Henri, ed. *La République Fédérale d'Allemagne dans les relations internationales*. Paris: Editions Complexe, 1990.
- Môttôla, Kari, ed. *Ten Years after Helsinki*. Boulder: Westview Press, 1986.
- Nathan, James A. and James K. Oliver. *United States Foreign Policy and World Order*. Boston: Little Brown, 1976.
- Oye, K. A., D. Rothchild and R. J. Lieber, eds. *Eagle*

- Entangled*. New York: Longman, 1979.
- Puaux, François. *La Politique internationale des années quatre-vingt: De Reagan à Gorbatchev*. Paris: Presses Universitaires de France, 1989.
- Quandt, William B. *Camp David*. Washington, D.C.: Brookings Institution, 1980.
- Rubinstein, Alvin Z. *Soviet Foreign Policy Since World War II*. Cambridge: Winthrop Publishers, 1981.
- Valence, Georges. *France-Allemagne: Le retour de Bismarck*. Paris: Flammarion, 1990.
- Whetten, Lawrence L. *Germany's Ostpolitik: Relations between the Federal Republic and the Warsaw Pact Countries*. London: Oxford University Press, 1971.

3. 논문

- Atherton, Alfred L. Jr. "Arabs, Israeli and Americans: A Reconsideration." *Foreign Policy*, vol. 62, no. 55 (Summer 1984), pp. 1194~1209.
- Borawsku, John and Stan Weeks. "The Stockholm Agreement of September 1986." *Orbis*, vol. 30, no. 4 (Winter 1987), pp. 643~659.
- Harrison, Selig S. "La lente imlosion de l'Afghanistan." *Le Monde Diplomatique* (mars 1991), p. 15.

- Kaltefleiter, Werner. "Europe and Nixon Doctrine: A German Point of View." *Orbis*, vol. 17, no. 1 (Spring 1973), pp. 55~78.
- Marcou, Lilly. "Le grand tournant de la diplomatie soviétique." *Le Monde Diplomatique* (mai 1988), p. 5.
- Roy, Oliver. "The Lessons of the Soviet /Afghan War." *Adelphi Papers*, no. 259 (Summer 1991), pp. 1~77.
- Tarzi, Shah M. "Politics of the Afghan Resistance Movement: Cleavages, Disunity and Fragmentation." *Asian Survey*, vol. 31, no. 6 (June 1991), pp. 479~495.
- Weinbaum, Marvin G. "Pakistan and Afghanistan: The Strategic Relationship." *Asian Survey*, vol. 31, no. 6 (June 1991), pp. 496~511.