

평화협정체결 논의의 새로운 동향

이 규 창

평화기획연구소 부연구위원

한반도 평화체제 또는 평화프로세스를 논함에 있어 평화협정체결은 불문율처럼 여겨지고 있다. 이는 1953년 7월 27일 정전협정이 체결되었지만 이로써 전쟁이 종결된 것이 아니며 한국전쟁(6.25)의 종결은 평화협정의 체결에 의해서 비로소 완성된다는 전제를 두고 있다.

이러한 기본적 전제 하에 평화협정체결의 문제는 평화협정의 당사자, 평화협정의 내용과 방식으로 좁혀져 가고 있다. 통일문제 전문가 및 학자들의 평화협정체결 논의를 살펴보면 평화협정의 당사자문제에 있어서는 남·북·미의 3자 또는 남·북·미·중의 4자로 할 것인가, 아니면 일본과 러시아를 포함하는 6자로 할 것인가에 대한 논의가 이루어지고 있다. 평화협정의 방식은 평화협정의 당사자에 따라 크게 하나의 협정문으로 하자는 입장과 기본협정과 부속협정을 체결하자는 입장으로 나뉘고 있다. 당사자들의 서명방식도 모든 당사자들이 동등한 입장에서 서명하자는 입장과 당사자들을 구분하여 주된 당사자로서 서명하는 국가와 보증인적인 지위에서 서명하게 하자는 입장으로 나뉘고 있다.

평화협정의 내용은 학자와 기관마다 여러 안을 제시하고 있는 형국이다. 여기에 한 가지 더 언급을 한다면 2006년 11월 베트남 하노이에서 개최된 한·미 양국 정상회담에서 부시 미국 대통령의 ‘한국전쟁 종료선언’ 관련 발언을 계기로 종전선언에 대한 관심과 논란이 증폭되었다는 점을 들 수 있다. 주지하는 바와 같이 2007년 남북정상선언에도 종전선언 문제가 포함되어 있다.

그런데, 2007년 남북정상회담 이후 발표된 몇몇 글 속에서 기존의 평화협정체결 논의와는 다른 방향의 주장이 제기되고 있어 관심을 끈다. 주요 내용을 소개하면 다음과 같다.

첫째, 한국전쟁(6.25) 종료에 대한 일반적인 인식은 1953년 7월 27일 정전협정이 체결되었지만 이는 일시적인 전쟁의 중지일 뿐 법적으로 전쟁이 종료된 것은 아니며 따라서 한반도는 아직까지 법적으로 전쟁상태에 있다는 것이다. 그러나 이에 대해 한국전쟁(6.25)은 정전협정의 체결로 법적으로 종결되었다거나 또는 정전협정의 체결·발효에 의해 한국전쟁(6.25)은 이미 종료하였지만 평화는 수립되지 않은 ‘제3의 법적 상태’에 있다는 주장이 유력하게 제기되고 있다. 이러한 전제하에 평화체제에 있어 종전선언이나 평화협정의 규범적 가치는 크다고 보기 어렵다고 한다.

둘째, 기존에도 일부 학자들이 지적하고 있었지만 평화협정체결이 전쟁상태종료의 유일한 방식이 아니라는 점을 강조하고 있다. 2차 세계대전 후 연합국과 독일의 전쟁상태는 평화협정의 체결이 아닌 연합국의 일방적인 조치에 의해 종료되었으며, 일본의 경우에도 1951년 대일평화조약이 체결되었지만 여기에 서명하지 않은 러시아·폴란드와는 각각 1956년, 1957년 합의를 통하여 전쟁상태를 종료시킨 경우를 예로 들고 있다. 이러한 전제하에 한반도에서의 냉전체제 종식이 반드시 평화협정체결을 통해서만 성취될 수 있는지

에 대해 고찰해 볼 필요가 있다고 한다.

셋째, 앞서도 언급하였지만 평화협정의 내용과 관련해서도 여러 가지 안이 제시되고 있다. 그런데 내용의 대부분은 「남북기본합의서」 및 부속합의서를 비롯한 기존의 남북합의서의 내용과 겹치고 있다. 이 점에서 새로운 협정의 의의 및 필요성은 상당히 낮다고 볼 수밖에 없으며, 따라서 기존의 내용을 새로운 평화협정에 반복해서 규정하는 것은 문제가 있다고 지적한다. 그 대안으로써 6자회담의 틀 내에서 채택되는 문서에서 단지 남북한 간에 체결된 문서명을 언급하고 그들의 준수를 의무화하는 방안도 생각해 볼 수 있을 것이라고 한다.

넷째, 전통 국제법 하에서 평화협정의 체결은 묵시적 국가승인의 효과를 가져왔다. 남북관계가 상당히 발전 하기는 하였지만 아직까지 남과 북은 법적으로 상대방을 승인하지 않고 있다. 일부에서 평화체제 문건의 명칭을 평화협정이 아닌 평화합의서 등으로 하자고 하는 이유도 협정이라는 명칭이 자칫 북한을 국가로 승인하는 듯한 오해를 불러일으킬 수 있다는 우려 때문이다. 그런데 향후 남과 북이 평화를 정착함에 있어서 국가승인이 필요하다는 적극적인 견해가 개진되고 있다. 국가승인 또는 자치 정부수립 과정을 평화협정에 포함시킨 캄보디아, 보스니아-헤르체고비나, 북아일랜드 평화협정을 그 예로써 제시하고 있다.

이상에서 평화협정체결 논의에 대한 새로운 동향을 간단히 살펴보았지만 이와 같은 주장들이 아직까지 일반적으로 받아들여지고 있는 것은 아니다. 또한 남북한의 상호 국가승인문제는 헌법 제3조 영토조항의 개정과 맞물려 있기 때문에 성급하게 결론내릴 수 없는 문제이다. 그렇다고 해서 이들의 주장을 일방적으로 무시하는 것도 올바른 태도는 아니다. 한편, 2월 25일 새로 출범한 이명박 정부는 비핵·개방·3000을 대북 정책으로 내세우고 있다. 북한의 비핵화정도에 따라 차이가 있기는 하겠지만 평화체제 또는 평화협정 논의는 당분간 유보될 것으로 전망된다. 따라서 이 문제가 발등에 떨어지기 전에 관련 정부당국자와 학계의 전문가들이 모여 차분하고 진지하게 연구하고 준비하는 자세가 필요하다.

