

■ 이 자료에 대하여 ■

우리 정부는 지난 1974년 남북상호불가침협정을 제의한 이래 이의 실현을 위하여 꾸준히 노력해 오고 있다. 제6 공화국 정부 출범 이후에도 노태우 대통령은 제43차 유엔 총회 연설 (1988.10.18)과 제45주년 광복절 경축사 (1990. 8.15)에서 불가침선언이나 불가침협정의 체결문제를 제의한 바 있다.

특히, 1989. 9.11에 발표된 『한민족공동체 통일방안』에서는 남북정상회담에서 채택하게 될 『민족공동체헌장』에 평화를 위한 기본방안과 상호불가침에 관한 사항이 포함될 것을 천명하고 있다.

한편, 북한은 지난 10월 제2차 남북고위급회담에서 돌연 『남북불가침에 관한 선언』 초안을 제시하고 『불가침선언』의 채택을 우리측에 요구하였으나, 우리 정부는 『남북관계 개선을 위한 기본 합의서』를 우선 채택하고 그 토대 위에서 『불가침』 문제를 논의하자는 입장을 견지하고 있다.

이 자료는 불가침협정의 본질과 불가침협정이 실효성을 발휘하기 위한 일반적 요건, 우리 정부가 불가침협정을 제의하였던 배경 및 조건과 이의 성사를 위한 정부의 입장, 그리고 북한측이 불가침선언 채택에 집착하고 있는 이유 등을 국민들에게 알리기 위한 것이다.

㉑ 불가침협정(선언)이란 무엇인가

불가침협정(또는 조약, 선언, 합의서)이란 나라와 나라 간에 평화구조를 유지·보완하기 위하여 군사적 침략을 하지 않을 것을 규정하는 공개적 약속임.

- 따라서 불가침협정은 현존 질서의 바탕 위에서 전쟁을 예방하기 위한 사전조치의 성격을 갖고 있으며,
- 명확한 경계선의 설정, 영토의 불가침, 분쟁의 평화적 해결 등을 그 내용으로 하는 것이 통례임.

남과 북은 지난 45년 동안 서로 다른 이념과 체제를 유지해 왔을 뿐만 아니라, 6.25 전쟁과 그 이후 북한의 끊임없는 도발과 과도한 군사력 증강으로 휴전선에는 군사적 긴장이 고조되어 있는 상태임.

따라서 불가침협정(선언)은 철저히 이행만 된다면 전쟁의 재발을 미연에 방지할 수 있을 뿐 아니라 오늘과 같은 남북한의 첨예한 군사적 긴장상태를 완화시킬 수 있는 유효한 수단이 될 수 있는 것임.

※ 국제법상 조약의 명칭으로는 조약이란 용어 이외에도 협약, 협정, 약정, 합의서, 의정서, 잠정협정, 규약, 헌장, 교환각서, 선언 등으로 통용되고 있는데, 남북 고위급회담에서 우리측은 『불가침에 관한 합의서』, 북한은 『불가침선언』이란 용어를 사용하고 있음.

❷ 불가침협정(선언)의 실효성과 보장장치

불가침협정이나 선언은 그것이 체결되거나 선언되었다고 해서 어느 날 갑자기 없었던 신뢰가 생기고, 있었던 긴장이 사라지는 것이 아님.

- 불가침협정은 그것을 준수하려는 실천의지와 함께 실제로 철저히 지켜질 때에만 의미를 갖는 것임.

우리가 남북간에 불가침협정을 체결하려 하는 목적은 한마디로 한반도에 전쟁 재발의 위험을 제거하고 평화공존의 기틀을 확보하자는 데 있음.

그렇기 때문에 불가침협정이 협정으로서의 가치와 실효성을 갖기 위해서는 무엇보다도 먼저 협정 당사자간에 그것을 지키겠다는 확고한 실천의지가 뒷받침되어야 하는 것임.

- 과거 독·소 불가침조약과 일·소 불가침조약 등의 사례에서 보듯이 불가침협정 그 자체가 『불가침』을 보장해 주는 것이 결코 아님.
- 또한 사실상 불가침협정의 성격을 갖고 있던 7·4 남북공동성명이 지켜지지 않은 것도 이를 충실히 이행하려는 북한측의 선의와 실천의지가 결여되어 있었기 때문이라고 할 수 있음.

※ 7·4 남북공동성명은 2항에서 “남북 사이의 긴장상태를 완화하고 신뢰의 분위기를 조성하기 위하여 서로 상대방을 중상 비방하지

않으며, 크고 작은 것을 막론하고 무장도발을 하지 않으며, 불의의 군사적 충돌사고를 방지하기 위한 적극적인 조치를 취한다.”고 되어 있음.

불가침협정이 실효성을 갖기 위해서는 또한 협정 당사자간에 최소한도의 기본적인 신뢰의 토대가 마련되어야 함.

- 다시 말하면 상대방 체제를 부정하고 파괴·전복시키려는 정책이나 태도를 버려야 하며 상호 실체를 존중하고 평화공존을 받아들여야 함.
- 상대방 체제를 부정하고 파괴활동을 일삼으면서 아무리 선언이요, 협정이요 한다고 해도 그것을 제대로 믿을 사람은 없을 것임.
- 상대방 지역을 해방해야 할 대상으로 보고 있거나, 상대측 내부의 법질서 도전 세력들과 접촉하고 그들의 활동을 고무·지원하거나 상대방의 국가원수를 비방하는 것을 일삼는 상황 속에서는 불가침협정이 체결될 수도 없고, 또 체결된다 해도 그 실효성을 기대할 수 없는 것임.

뿐만 아니라 불가침협정이 실효성을 갖기 위해서는 불가침협정의 이행을 보장하는 확고한 보장장치가 강구되어야 하며, 아울러 국제적 보장과 협력이 확보되어야 함.

- 협정 당사자간에 군사정보를 개방하고, 기습공격을 예방할 수 있는 조치를 마련하며, 확고한 감시와 검증

을 해 나가는 것들이 바로 군사적 신뢰보장 장치의
일환인 것임.

⑧ 『불가침』에 대한 우리 정부의 입장은 무엇인가

첫째, 불가침협정은 체결되어야 한다.

정부는 지난 '74년 남북상호불가침협정 체결을 제의한 이래 이의 실현을 위해 꾸준히 노력해 왔으며, 한반도의 평화와 통일을 앞당기기 위해 불가침협정 체결이 시급하다는 입장을 견지하고 있음.

특히 제6공화국 정부가 출범한 이후 노태우 대통령은 기회 있을 때마다 불가침협정을 체결해야 한다는 입장을 밝혀 왔음.

- 제43차 유엔총회 연설('88.10.18)에서 “남북정상회담에서 불가침 또는 무력 불사용에 합의하고, 이를 공동으로 선언할 것을 제의”하였으며,
- 한민족공동체 통일방안('89. 9.11)에서는 남북정상회담이 하루빨리 열려 민족공동체헌장을 마련하자면서 여기에 상호불가침에 관한 사항을 포함할 것을 제의하였고,
- 제45주년 광복절 경축사('90. 8.15)에서도 “남북간의 무력 사용 포기 선언과 불가침협정의 체결, 현재의 휴전협정을 평화협정으로 바꾸는 문제와 서울과 평양에 상주대표부를 설치하는 문제 등 모든 문제에 관해 남북의 책임 있는 당국자들이 논의할 때가 왔다.”고 언급하였음.

한마디로 정부는 불가침협정을 체결해야 한다는 입장이며, 따라서 불가침협정을 회피할 아무런 이유도 없고 또 그럴 필요도 없다고 생각함.

그러나 정부가 불가침협정의 체결을 주장하고 있는 것은 단순히 상징적이고 이름만의 『선언』을 하자는 것이 아니며, 어디까지나 남북간에 현존하는 대결구조의 해체와 신뢰 구축을 전제로 하여 쌍방이 성실하게 이행하겠다는 실천의지가 수반된 『불가침』의 약속을 하자는 것임.

- 쌍방의 실천의지가 따르지 않는 선언은 사실상 휴지조각에 불과하며 이것은 7·4 공동성명에 이어 다시 한번 7천만 우리 겨레를 실망시키는 결과를 가져올 것임.

이에 따라 정부는 그동안 불가침협정에 담겨져야 할 내용은 물론, 그것이 반드시 지켜질 수 있도록 보장하는 제도적 장치들을 꾸준히 연구·발전시켜 왔음.

- 특히 불가침협정 문제는 국가안보와 직결되는 문제인 만큼 국민적 합의가 필요하며 국제정세와 남북관계의 상황변화를 면밀히 분석하여 이를 반영시켜 나가는 등 신중을 기해야 함.

둘째, 『불가침』의 실천의지가 확인되어야 한다.

남과 북은 동족상잔의 피비린내 나는 전쟁까지 겪었을 뿐만 아니라 지금도 사람의 왕래는 커녕 이산가족들이 편지 한 장, 전화 한 통화 주고받을 수 없는 단절과 불신의 상태에 있으며 군사적 충돌의 위험성마저 상존하고 있음.

남과 북이 이러한 비정상적인 관계를 정상화하고 서로 협력하여 평화와 통일로 나아가기 위해서는 무엇보다도 남북관계를 개선할 수 있는 기본적 방안에 관하여 합의를 이룩해야 함.

- 그리하여 이 기본합의를 토대로 한반도에 서로 다른 두정치 실체와 제도가 존재하고 있다는 현실을 존중하고 통일이 될 때까지 공존공영하면서 민족공동체를 회복·발전시켜 나가야 함.

따라서 지금 남북고위급회담의 의제로 되어 있는 『정치·군사적 대결상태 해소와 다각적인 교류·협력 실시문제』를 토의해 나가기 위해서 북한당국은 먼저 그 기본이 되는 관계개선의 의지부터 명백히 천명하는 것이 순리임.

불가침협정은 그것을 반드시 준수하겠다는 의지가 뒷받침될 때만이 의미가 있으며, 따라서 북한이 진정으로 『불가침선언』을 채택할 의사가 있다면 마땅히 대결이 아니라 화해의 자세로, 적대가 아니라 협력의 정신으로 남북관계 개선에 적극 호응해 나와야 할 것임.

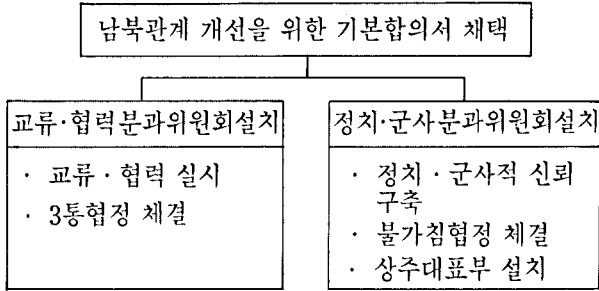
- 북한이 최근 대일관계 개선을 서두르고 대미접촉을 진행하면서 동족간의 관계개선을 마다할 아무런 이유가 없는 것임.

셋째, 남북관계 개선을 위한 『기본합의』를 바탕으로 조속히 불가침협정이 체결되어야 한다.

정부는 상호 실체 존중을 기본으로 하는 『남북관계

개선을 위한 기본합의서』의 채택이야말로 앞으로 남북관계를 개선하고 발전시키는 데 있어 출발점이라고 보고 현재 진행중에 있는 고위급회담에서 이 『기본합의서』를 채택하고 『불가침』의 내용에 관한 세부 논의도 진행시켜 나갈 수 있다는 입장임.

다시 말해 『남북관계 개선을 위한 기본합의서』를 채택한 후 1개월 이내에 정치·군사 분과위원회와 교류·협력 분과위원회를 설치하여 교류·협력 실시문제와 통행·통신 및 경제교류·협력문제, 그리고 정치·군사적 신뢰 구축문제와 불가침협정 체결문제, 상주연락대표부 설치문제 등에 대한 구체적인 합의서를 채택하자는 것임.



※ 정부는 제1차 남북고위급회담시 정치·군사적 신뢰구축이 이루어지고 상호 불가침을 약속하는 기초 위에서 본격적인 군비감축을 실현시켜 나갈 것이라는 입장을 이미 밝힌 바 있음.

이렇게 본다면 『남북관계 개선을 위한 기본합의서』는 불가침협정의 체결을 포함하여 남북 쌍방간에 관계를

개선해 나갈 기본토대를 제공하고 있다는 점에서 불가침 협정과 불가분의 관계를 맺고 있으며, 불가침협정의 이행 보장을 확인하는 증서라고 할 수 있을 것임.

- 제3차 남북고위급회담에서 우리측은 앞으로 『기본합의서』가 채택되어 정치·군사분과위원회가 설치될 경우 여기서 협의할 불가침에 관한 구체적인 방안을 제시해 놓고 있음.

정부는 남북고위급회담을 통해 북한이 하루속히 『기본합의서』 채택에 호응해 오므로써 불가침문제의 실질적 토의에 넘어갈 수 있도록 최선을 다해 나가고자 함.

이 『기본합의서』의 채택은 북한당국이 명실상부한 불가침협정의 내용을 체결하고 이행할 의사가 있는지의 여부를 확인하는 하나의 시금석이라고 할 수 있음.

- 『기본합의서』는 남과 북이 상대방 체제를 존중하고 비방·중상하지 말며, 이산가족들의 자유로운 서신거래, 상봉방문을 즉각 실현하여 그들의 고통과 불행을 해소하는 등 화해와 협력의 새로운 관계를 이룩해 나가자는 것임.
- 따라서 북한이 상호 무력 사용을 포기하지는 『불가침선언』을 하자면서 우리가 제안하고 있는 『기본합의서』의 채택을 회피한다면 그것은 앞뒤가 맞지 않을 뿐 아니라 그들의 『불가침선언』이 구호와 선전에 불과하다는 것을 스스로 입증하는 것이라 할 수 있음.

참고 1: 우리 측이 제시한 남북관계 개선을 위한 기본 합의서(안)

7·4 공동성명의 통일 3원칙 확인, 민족공동의 이익과 민족화해를 이룩하는 방향으로 대화 추진, 신뢰 구축, 남북관계 개선과 평화 통일 성취를 위한 공동노력 등

제 1 조 : 상대방 체제 존중, 내부문제 불간섭, 분쟁의 평화적 해결, 상호 비방·중상 중지

제 2 조 : 신문·라디오·TV·출판물의 상호 개방과 교류

제 3 조 : 통행, 통신, 경제교류와 협력에 관한 합의서 채택

제 4 조 : 이산가족들의 서신거래·상봉·방문의 무조건 즉각 실시 및 재결합 추진

제 5 조 : 군비경쟁 지양, 군사적 신뢰 구축 및 단계적 군비 감축

제 6 조 : 불가침에 관한 합의서 채택(무력 불사용, 침략·파괴·전복행위 금지)

제 7 조 : 휴전체제를 남북간의 평화체제로의 전환 및 국제적 평화 보장장치 마련

제 8 조 : 국제무대에서의 경쟁·대결 중지

제 9 조 : 합의서 발표 후 1개월 내 교류·협력 및 정치·군사 분과 위원회 설치

제 10 조 : 필요한 절차를 거쳐 상대방 통고 후 발효

**참고 2 : 『정치·군사분과위원회』에서 협의하자고
우리측이 제시한 『남북 불가침에 관한 방안』**

1. 상대방에 대하여 무력 불사용 및 어떠한 형태의 침략행위도 하지 않음.
2. 상호간의 의견대립과 분쟁은 당국간의 대화와 협상을 통해 평화적으로 해결함.
3. 불가침의 영역은 1953년 7월 27일자 군사정전에 관한 협정에 따라 남과 북이 각각 관할해 온 영역으로 함.
4. 상대방을 파괴·전복·교란하려는 일체의 정책노선 포기
5. 군사적 대결과 군비경쟁상태의 해소 및 불가침을 확고히 보장하기 위하여 다음과 같이 조치함.
 - ① 군사정보 교환, 군 인사의 상호 방문 및 교류 실시
 - ② 일정 규모 이상의 모든 부대 기동훈련이나 이동의 사전 상호 통보 및 참관단 교환 초청
 - ③ 군사적 긴급사태 예방 및 확대 방지를 위해 군사당국자간에 직통 전화 설치·운영
 - ④ 무력침략을 상호 억제하기 위해 남북간 군사력의 불균형 시정
 - ⑤ 비무장지대의 실질적 완충지대화 및 평화적 목적 이용
 - ⑥ 보장조치 이행 검증과 기습공격 예방을 위해 현장검증단과 상주감시단 교환 운영
6. 불가침에 관한 합의사항 실천방안 강구를 위해 남북군사공동위원회 구성 운영
7. 불가침에 관한 국제적 보장조치 강구
8. 쌍방이 이미 체결한 양자 또는 다자간의 조약이나 협정에 영향을 미치지 아니함.

㉑ 북한은 왜 불가침선언을 하자고 하는가

북한은 불가침조약에 대해 “제국주의자들이 다른 나라에 대한 침략준비를 위해 이용하는 하나의 외교적 수단”이라고 정의하면서도 “사회주의 나라들이 불가침 조약을 맺을 때는 자기 나라의 국방력을 강화하기 위한데 목적이 있다.”고 밝히고 있음.

※ “사회주의 나라가 제국주의 나라들과 체결하는 불가침조약은 제국주의 나라들의 침략에 대처하여 자기 나라의 국방력을 강화하기 위한 수단으로 이용된다.”(북한 사회과학출판사 발행『정치용어사전』)

그러한 북한이 지난 10월 제2차 남북고위급회담에서 『남북불가침에 관한 선언』 초안을 내놓은 이후 『불가침선언』의 명칭에 집착하면서 이의 채택을 서두르고 있음.

- 북한이 내놓은 『불가침선언』 초안은 보장장치에 대한 언급이 전혀 없을 뿐만 아니라, 『불가침』의 실천의지의 표명이 결여되어 있음.
- 제3차 남북고위급회담에서 북한이 수정 제의한 『남북불가침과 화해에 관한 선언』 초안도 본질상 제2차 고위급회담에서 제의하였던 『불가침선언』 초안과 별다른 차이가 없음.

북한이 아직도 불가침협정의 전제가 되는 상호실체 존중에 대한 명시적 합의를 기피하면서, 대남혁명전략을

포기치 않고, 인도적인 이산가족문제 해결을 계속 거부하고 있는 상황에서 이와같이 남북간에 『불가침선언』을 합의했다는 사실만을 얻어 내기 위해 전력을 기울이고 있는 것은,

- 남북간의 『불가침』합의를 명분으로 하여 이를 그들이 일관되게 추구해 온 대미평화협정 체결 및 주한미군 철수 등과 연계시켜 나가며,
- 군축에 대한 여론 조성을 통해 그들의 우세한 전력에 대응하는 우리의 방위력 강화를 저지하는 한편,
- 국가보안법의 무용론을 주장하는 등 우리 내정에 부당하게 간섭하고 우리 내부의 법질서 도전세력을 선동하며 안보체제를 약화시키려는 데 그 목적이 있고,
- 이와 함께 경제난 등 그들 내부의 어려운 사정을 모면하기 위한 방편으로서 이름만의 선언을 내세워 서방세계로부터의 경제지원을 획득해 보자는 의도도 작용하고 있는 것으로 볼 수 있음.

※ “불가침선언을 채택한다면 지금 많은 돈을 들여 남쪽에서 들어오고 있는 외국 군사장비를 들여오지 않아도 되고 합동군사연습 같은 것을 할 필요도 없을 것임.” (제3차 남북고위급회담 준비를 위한 실무대표 접촉시 북측 수석대표 백남준 발언)

따라서 북한이 『불가침선언』을 하자고 하면서 들고 나온 주장의 내용과 그것이 가지는 동기와 목적에 있어서 우리가 체결하려는 불가침협정과 근본적으로 다르다고

할 수 있음.

- 우리는 북한이 세계조류에 부응하여 한반도의 평화체제 실현과 안전보장에 기여할 수 있는 진정한 의미의 불가침을 약속하자는 것이 아니라 아직도 대내외 선전과 불순한 정치목적에서 상징적 선언을 필요로 하고 있는 것이 아닌지 의문시하지 않을 수 없음.

5 북한은 『불가침』의 실천의지가 있는가?

북한은 본질적인 문제들은 제쳐놓고 『불가침선언』의 합의만을 서두르고 있을 뿐 그것을 가능케 하는 상호 신뢰의 토대 마련에는 아무런 성의를 보이지 않고 있으며, 여전히 화해와 협력의 물결에 역행하는 태도를 보이고 있음.

북한은 남북총리간에 회담이 진행되고 있는데도 불구하고 우리 체제를 파괴·교란시키기 위한 적대적 행동을 더욱 가열화하고 있음.

- 그들은 선전매체들을 총동원하여 우리측 회담대표들을 중상·비방하고 대한민국정부를 ‘괴뢰’나 ‘식민지 예속 정권’ 등으로 매도하는가 하면, 심지어는 우리 대통령에 대해 입에 담을 수 없는 인신공격과 비난까지도 서슴지 않고 있는 실정임.

또한 북한은 상호 불신 해소를 기본으로 해야 할 『불가침선언』을 하자면서도 불신의 골을 깊게 하고 적대·대결 의식을 고취하는 정책과 선전 선동적 행태를 계속 취하고 있음.

- 그들은 평양에 다녀온 우리 언론인들이 『반북·반공선전』을 벌였다며 근거 없이 비방했는가 하면,
- 아무런 국민적 합의와 대표성도 인정할 수 없는 우리 내부의 일부 특정단체 사람들을 정부의 불허조치에도

불구하고 해외로 유인해서 우리를 반대하는 이른바 『범민족연합』결성을 총동원하는 한편, 이들 반정부단체들이 북한 지도층의 '지도역량'에 의해 강화·발전되고 있다고 선전하고 있음.

- 또 지난 19년 동안 계속된 적십자회담에서도 1천만 이산가족들의 고통과 불행을 해소하겠다는 인도주의적 정신은 도외시한 채, 최근에는 그들의 대내 정치선전물인 혁명가극의 남한 공연이 전제되지 않으면 고향방문단의 교환에 동의할 수 없다는 등 그 누구도 이해할 수 없는 불성실한 태도를 견지하고 있음.
- 제3차 남북고위급회담에서 북한측 수행기자들은 “쌍방은 상대측 지역에 체류하는 동안 초청측의 안내와 질서에 따른다”는 상호 합의사항을 정면으로 위반하고, 우리 정부와 아무런 사전 협의도 없이 임수경 양 집을 방문하거나 대학교 총학생회를 방문하는 등 기습 취재 활동을 감행함으로써, 회담 취재보다는 정치 선전에 더 큰 관심을 가지고 있음을 드러냈음.

이처럼 말과 행동이 일치하지 않는 북한의 태도로 인해 우리는 과거 그들이 자행한 많은 도발적 행적에 대한 기억을 새롭게 하면서 과연 그들이 불가침협정의 내용을 이행하겠다는 실천의지를 가지고 있는 것인지 의심치 않을 수 없음.

※ 우리 국민은 70년대의 북한의 남침용 땅굴, '83년의 아웅산 폭파 테러사건, '87년의 KAL여객기 폭파사건 등을 아직도 생생히 기억하고 있음.

만일 북한이 진정으로 『불가침선언』을 할 의사를 갖고 있다면 대화의 상대이며 『불가침협정』의 체결 당사자인 우리측을 존중하고 최소한 성실한 마음가짐으로 회담에 임하겠다는 것을 행동으로 입증해야만 함.

- 특히 이산가족들의 고향방문이 아무런 조건 없이 조속히 실현될 수 있도록 협력해야 하고,
- 우리의 헌정질서를 부정하고 더 나아가 우리 내부의 범법자들을 부추기면서 파괴적 선동을 일삼는 시대착오의 대남노선을 즉각 포기하며,
- 모든 사람들이 납득할 수 있는 정치·군사적 신뢰 구축과 『불가침』의 보장장치를 강구하는 데 선뜻 동의하여야 할 것임. *