

<http://dx.doi.org/10.17703/JCCT.2024.10.5.307>

JCCT 2024-9-36

김일성 시기 북한의 평화협정 담론 변화와 함의

Changes and Implications of North Korea's Discourse on a Peace Treaty during the Kim Il-sung Era

이은미*

Eun-mi Lee*

요약 우리에게 2023년은 정전협정 체결 70주년을 기념한 만큼 정전협정을 평화협정으로 전환해 한국전쟁을 종결하고 한반도 평화와 안정을 도모할 수 있는 평화체제에 대해 다시금 되새길 수 있는 계기였다고 할 수 있다. 북한은 1954년 제네바 정치회담 당시부터 평화협정에 관한 다양한 담화들을 발표하였다. 남한 또는 미국과의 평화협정을 체결함으로써 북한 스스로의 힘을 키워 세력균형을 맞추려고 했다고 볼 수 있다. 본 논문에서 1953년 정전협정 체결의 당사국인 북한이 평화협정에 대한 관심을 갖게 된 계기를 살펴보고 북한의 평화협정 담론이 언제부터 어떻게 변화했는지 그 기초를 세우고자 한다. 1954년 정치회담 당시부터 1950년~1990년 시기 동안 북한의 남북 및 북미 평화협정 제안 사례들을 살펴봄으로써 북한의 평화협정 담론이 변화한 배경을 설명하고 이러한 변화가 평화협정 당사국들이 될 한국과 미국에게 어떤 함의가 있는지를 고찰하고자 한다. 북한과의 평화협정 체결 시 북한뿐만 아니라 유엔군사령부와 한미 상호방위조약과 관련 한국과 미국에게 어떤 시사점을 줄 수 있는지를 고찰하고자 한다.

주요어 : 북한, 정전협정, 평화협정, 세력균형, 시사점

Abstract For us, as 2023 marked the 70th anniversary of the signing of the Armistice Agreement, it provided an opportunity to reflect once again on the potential for transitioning the armistice into a peace treaty, officially ending the Korean War, and establishing a peace regime that could promote peace and stability on the Korean Peninsula. Since the Geneva Conference of 1954, North Korea has made various statements regarding a peace treaty. It can be seen that North Korea aimed to strengthen its own power and achieve a balance of power by entering into a peace treaty with South Korea or the U.S. This paper aims to examine the reasons why North Korea, a signatory of the Armistice Agreement of 1953, became interested in forging a peace treaty and to establish the foundation of how North Korea's discourse on a peace treaty has changed over time. By examining cases of North Korea's proposals for an inter-Korean or a North Korea-U.S. peace treaty since the 1954 Political Conference to the period from the 1950s to the 1990s, this paper seeks to explain the background behind North Korea's peace treaty discourse and to consider the implications of these changes for South Korea and the U.S., which would be parties to such a peace treaty. Additionally, the paper aims to explore the implications for South Korea and the United States, not only in relation to North Korea but also considering the United Nations Command and the ROK-U.S. Mutual Defense Treaty, when entering into a peace treaty with North Korea.

Key words : North Korea, Armistice Agreement, Peace Treaty, Balance of Power, Implications

*정회원, 동국대학교 북한학과 박사과정 (단독저자)
접수일: 2024년 5월 21일, 수정완료일: 2024년 6월 25일
게재확정일: 2024년 9월 1일

Received: May 21, 2024 / Revised: June 25, 2024

Accepted: September 1, 2024

*Corresponding Author: gtcou@naver.com

PhD Candidate, Dept. of North Korean Studies, Dongguk Univ., Korea

I. 서론

북한의 평화협정 담론이란 북한이 1953년 7월 27일에 체결된 정전협정을 대신해 맺고자 했던 평화협정을 둘러싼 북한의 근거있는 생각들과 주장들을 가리킨다고 할 수 있겠다. 북한은 1954년 제네바 정치회담 당시부터 평화협정에 관한 다양한 담화들을 발표하였다. 1970년대 초반까지는 남북 평화협정 체결을 주장하다가 그 이후부터는 북미 간 평화협정을 체결하고자 한다는 언술을 구사하였다. 북한이 공식적인 언술체계에서 남북에서 북미 간 평화협정 체결을 제안하게 된 담론 변화에는 여러 요인들이 있었다.

정전협정 제5조 부칙 62항을 살펴보면, 정전협정을 대체하는 평화협정이란 “정치적 수준에서의 평화적 해결을 위한 적당한 협정”을 의미한다. 북한에서는 평화협정에 대해 구체적으로 “전쟁상태를 법적으로 종결하고 정상적인 관계를 회복하기 위해 맺는 정치군사적 조약, 강화조약 또는 협정이다. 평화 조약의 체결은 교전국들 사이의 전쟁상태가 끝났다는 것을 법적으로 확인하는 가장 일반적인 법률행위이다. ...평화조약에서는 전쟁 상태의 종식, 교전국들 사이의 정상적인 관계의 회복, 새로운 침략 전쟁을 막기 위한 조치, 영토문제, 전쟁포로의 송환, 전범자의 처단, 전쟁 전에 맺은 조약들의 효력여부, 전쟁배상, 전패국의 전후 발전에 관한 문제와 기타 경제문제들이 규정된다”고 정의한 바 있다 [1].

본 논문에서 정전협정 체결의 당사국인 북한이 평화협정에 대한 관심을 갖게 된 계기를 살펴보고 북한의 평화협정 담론이 언제부터 어떻게 변화했는지 그 기초를 세우고자 한다. 북한이 정권 초기 한반도 평화를 둘러싼 대한민국 정책을 확립하게 된 과정을 되돌아보고 북한 정권의 정체성에 대해 연구하고자 한다. 북한은 평화협정 체결로 대외적 안보 위협을 경감시키고자 해왔기에 북한에게 있어 평화협정은 체제의 생존과도 관련이 있다고 할 수 있겠다. 1954년 정치회담 당시부터 1950년~1990년 시기 동안 북한의 남북 및 북미 평화협정 제안 사례들을 살펴봄으로써 북한의 평화협정 담론이 변화한 배경을 설명하고 이러한 변화가 평화협정 당사국이 될 한국과 미국에게 어떤 함의가 있는지를 고찰하고자 한다. 북한과의 평화협정 체결 시 북한뿐만 아니라 유엔군사령부와 한미 상호방위조약과 관련 한국

과 미국에게 어떤 시사점을 줄 수 있는지를 고찰하고자 한다. 북한의 1차 자료 중에서 김일성의 저작집, 노동신문 등과 해외 1차 자료를 토대로 북한의 평화협정 체결 요구에 대한 문헌 분석을 하려고 한다.

북한이 그동안 주장해 왔던 평화협정 체결 요구 역사에 대해 다루는 많은 연구들이 있다. 북한은 주한미군 철수를 염두에 두고 대남 평화협정을 제의했으며 체제 보장을 받기 위해 대미 평화협정을 제안했다는 주장에 대해 서술하는 연구들이 진행되었다[2-4]. 그러나 동시에 북한은 미국을 적대시했기에 남북 평화협정을 제안했다는 점 또한 간과하기 어렵다. 또한 북미 평화협정 체결 주장에 있어서 주한미군을 철수시키는 것이 목표라고 하더라도 주한미군 철수는 미국의 권한이고 한국과의 협의에 의해 결정될뿐 아니라, 북한이 미국과의 관계 정상화를 희망해 북미 평화협정 체결을 주장했다는 이유도 성립될 수 있다. 또한 위의 연구들은 한국전쟁 이후 북한이 평화협정 체결을 요구한 역사적 전개 과정을 살펴보았으나 이를 배경과 특징으로만 언급하였다. 궁극적으로는 한반도 평화체제로의 이행을 위한 평화협정 체결 시 해결과제를 제시하고자 했기에 북한이 남북 및 북미 평화협정을 체결하고자 했던 과정에 대해 상세하게 설명할 필요가 있어 보인다.

다른 연구들에서는 김정은 정권에서의 북미 평화협정 주장에 대해 설명하고 4.27 판문점선언 이후 평화협정 체결의 주요 쟁점과 과제를 비롯해 종전에 대해 중점적으로 다루었다[5-7]. 이러한 연구들은 북한이 대략 2009년부터 평화협정을 제안하면서 항구적인 평화체제를 추구했다고 주장하였다. 그러나 이와는 다르게 1950년~1990년대에 북한은 평화협정 체결을 위한 명분으로 주로 주한미군 철수를 주장했기에 북한의 평화협정 담론의 시초와 변화의 흐름을 다루는 것 또한 필요해 보인다.

II. 이론적 배경

1. 세력균형 이론

케네스 왈츠는 세력균형에 의한 정치는 두 가지 조건만 충족되면 어디에서나 유효하다고 하였다. 국제체제는 무정부적이고 각국은 자국의 생존을 최우선으로 삼아 행동한다는 것이다. 국가들은 자국의 안전을 스스로 보장하고자 하며, 이를 위해 다른 국가들과의 힘의

균형을 맞추려고 한다. 국가는 두 가지 유형으로 나뉘는데 내부 노력(경제력 및 군사력 강화, 노련한 전략 개발) 또는 외부 노력(동맹 강화 및 확대, 반대편의 동맹을 약화 및 축소)에 임하는 것이다[8]. 더 나아가 국가들은 합리적으로 행동하며, 자국의 이익과 생존을 극대화하려고 한다. 이 과정에서 국가들은 동맹을 형성하거나 경쟁국의 힘을 견제한다.

세력균형이 유지되면, 체제 내의 힘의 분포가 균형을 이뤄 상대적인 평화와 안정이 지속된다. 또한 세력균형은 전쟁의 가능성을 줄이며, 특정 국가가 압도적인 힘을 가지지 않도록 한다.

북한의 경우 1950년대부터 남한 대비 경제적 우위를 기반으로 외부적 유형을 적용해 평화협정 체결을 제안하게 됐다고 할 수 있다. 남한과 또는 미국과의 평화협정을 체결함으로써 북한 스스로의 힘을 키워 세력균형을 맞추려고 했다고 볼 수 있다. 남북 평화협정 체결을 주장하면서 북한은 실질적으로 주한미군 철수를 염두에 뒀으며 이를 통해 남한에 대한 군사적 우위를 점할 수 있는 기회를 잡으려 하였다. 북미 평화협정 체결과 관련해서는 최우선적으로 미국으로부터 체제 생존과 안전을 보장받으려고 하였다.

III. 1950년~1990년 북한의 평화협정 담론

1. 북한의 남북 평화협정 제안

북한은 미국과 중국과 함께 1953년 7월 27일에 정전협정에 서명함으로써 “한국으로부터의 모든 외국군대의 철수 및 한국문제의 평화적 해결문제들을” 1954년 4월 26일에 개최된 제네바 정치회담에서 협의하기로 하였다. 제네바 정치회담 당시 북한은 남북 평화협정을 제안했는데, 남일 북한 외무상의 경우 4월 27일에 “극동 지역의 평화 유지에 가장 관심이 있는 국가들이 한반도의 평화로운 발전을 보장할 것을 제시했고[9],” 제네바 정치회담 마지막 날인 6월 15일에는 “한반도에서 모든 외국 군대를 최대한 빨리 철수할 것을 권장하고 한반도의 평화로운 발전을 보장하고, 통일되고 독립적이며 민주적인 국가에서 한반도의 평화적 통일을 달성하는 과정을 가장 빠르게 이뤄낼 수 있는 조건을 조성해야 한다고 제안하였다[10]. 그러나 제네바 정치회담은 평화체제를 비롯해 선거와 외국군 철수에 관한 아무런 성과 없이 끝났다. 앞서 북한은 제네바 정치회담

이 개막한 1954년 4월 26일 노동신문에서 “미 제국주의자들은 조선 정전이 달성된 이후 조선 문제의 평화적 해결을 예견하는 정치 회의 소집을 고의적으로 박해 파탄시켰으며 정전 협정을 계속 부단히 란포하게 위반함으로써 조선에서의 긴장 상태를 계속 유지하려고 시도하고 있다[11]”고 보도해 미국이 한반도의 평화를 방해한다는 입장을 보였다. 정치회담 이후에도 남북한 간 평화협정에 대한 논의의 진전은 없었다.

2. 1950년~1990년 남북 평화협정 제안

1970년대 초까지 북한은 남북 평화협정 체결을 제안했고, 이는 미국 일간지와와의 인터뷰 내용에서도 확인할 수 있다. 1972년에 김일성은 “우리는 남북사이에서 서로 무력을 사용하지 않을데 대한 평화협정을 체결하며 남조선에서 모든 외국군대를 철거시키고 쌍방의 군대를 줄이자는것도 주장[12]”한다고 하였다. 또한 북한은 “평화협정이 체결되면 남조선에서 미국군대가 나가야 하며 평화협정이 체결되면 우리 나라에서 전쟁의 위험이 없어지게 될 것이기 때문에 남조선에 미국군대가 있을 구실이 더는 없게 된다”고 하였다. 당시에는 미국이 자신들에게 “우호적이지 않다”고 하며 “정전협정 체결 이후에 한국문제의 평화적 해결에 대한 약속을 지키지 않았다[13]”고 지적하였다. 이어 김일성은 “남북사이에서 서로 무력행사를 하지 않을데 대하여 담보하는 평화협정을 체결하여야 하고 여러 기회에 남북사이에 평화협정을 체결할데 대하여 제의하였으나 남조선당국이 응하지 않기 때문에 아직도 평화협정이 체결되지 못하고[14]” 있다고 주장하였다. 남북 평화협정이 실현가능한지에 대해 묻자 김일성은 “남북사이에 평화협정을 체결한 조건에서 실현될 수 있는가 혹은 련방제단계에서 실현될 수 있는가 하는 것을 물었는데 그것은 남북쌍방이 협의해보아야 알 수 있으며 이것은 지금의 문제가 아니며 앞으로 쌍방이 협의하여 실현할 수 있는 문제[15]”라고 답변하였다. 북한은 남한과의 평화협정 체결만을 희망했고, 남북 평화협정 체결 시 주한미군이 철수해야 하며, 미국은 북한의 평화협정 체결에 방해가 된다고 주장하였다.

이같이 북한이 남북 평화협정을 제안하게 된 배경은 무엇일까? 정전협정 제4조 60항에도 “한국으로부터의 모든 외국군대의 철수”라는 내용이 명시돼 있는데, 북한도 주한미군 철수를 위해 남북 평화협정 체결을 주장

했다고 할 수 있겠다. 그러나 동시에 북한은 미국 “제국주의”를 적대시하고 한미동맹을 와해시키고자 남북 평화협정을 제안했다는 점 또한 간과하기 어렵다.

북한은 남한과의 평화협정 체결을 통해 남북 간 세력균형을 유지하려고 했던 것으로 보인다. 북한은 주한 미군 철수와 미국과의 적대관계 유지를 주장함으로써 남한에 대한 군사적 우위를 점할 기회로 삼으려고 한 것이다. 즉 북한은 평화협정 체결로 동북아시아 지역의 세력균형을 유지하는 주한미군과 한미동맹을 붕괴시키려는 움직임을 보였다.

3. 북미 평화협정 제안 계기

이후 북한은 변함없이 남북 평화협정 체결을 주장하다가 돌연 1974년 3월 20-25일에 개최된 최고인민회의 제5기 3차회의에서 허담 북한 정무원 부총리 겸 외교부장이 북미 평화협정 체결을 제의한다고 하면서 최고인민회의는 ‘미합중국 국회에 보내는 편지’를 채택하였다[16]. 이 서한에서 북한은 “쌍방이 서로 상대방을 침범하지 않고 무력증강과 군비경쟁을 그만두며 미국은 조선의 내정에 간섭하지 않고 통일을 방해하지 않으며 남조선을 강점하고 있는 미군을 철거시키며 미군이 철거한 다음 조선은 그 어떤 다른 나라의 군사기지나 작전 기지로도 되지 않는다는 내용을 평화협정에 포함시킬 것을 제의[17]”하였다. 또한 북한은 북미 평화협정이 체결된다면 “긴장상태가 가시여지게 될뿐 아니라 조선의 통일문제 해결에서 매우 유리한 국면이 열리게 될 것[18]”이라고 덧붙였다. 당초 북한은 미국이 북한의 평화협정 체결에 방해된다고 했으나 얼마 지나지 않아 미국은 통일을 방해하지 않을 것이라는 내용을 북미 평화협정에 포함시켜야 한다고 입장을 변경하게 된 것이다.

4. 북미 평화협정 제안 이유

북한이 남북 평화협정 체결을 주장하다가 대신 미국에 북미 평화협정을 제안하기로 한 이유는 무엇이었을까? 실제로 김일성은 미국 조선친선공보센터 집행위원회와 잡지 《조선의 초점》 편집국과의 인터뷰에서 평화협정을 체결하려고 하지 않으려는 남한보다 미국에 평화협정 체결을 제안하게 됐다고 주장하였다. 북한은 남한에 평화협정 체결을 제안했으나 “남조선당국자들은 평화협정을 체결할 의사도 없거니와 남조선에서 모든 실권을 미제국주의자들이 쥐고 있는 조건에서 그들에

게는 그렇게 할 능력도 없습니다. 그렇기 때문에 우리는 남조선에 자기 군대를 주둔시키고 있고 남조선에서 모든 군통수권을 틀어쥐고 있으며 조선정전협정에 조인한 당사자인 미국과 직접 평화협정체결에 관한 문제를 토의하는 것이 옳다고 인정하고 이 문제 해결을 위한 회담을 진행할 것을 미국에 제의[19]”했다고 답하였다. 북한의 평화협정 체결 대상이 미국으로 변경된 것은 북한이 주장했던 주한미군 철수는 미국의 권한이며, 북한이 미국과의 관계 정상화 등 미국과의 수교도 염두에 두게 됐다는 의미로 해석할 수 있다. 또한 북미 평화협정 체결 주장에 있어서 주한미군을 철수시키는 것이 목표라고 하더라도 주한미군 철수를 비롯한 주둔 여부는 1953년 체결된 한미 상호방위조약에 의해 한국과 미국 간 결정되는 사항이므로 북한의 주한미군 철수 주장이 논의의 대상이 될 수 있는 타당성이 결여돼 보인다. 한국이나 미국 어느 일방도 독자적으로 주한미군 철수를 결정하지 못하는 사항으로 남한과 미국이 협의해야 할 의제라고 할 수 있다.

북한은 북미 평화협정을 통해 미국과의 적대관계를 종식시키고, 체제 생존을 보장받으려고 했었다고 할 수 있다. 북미 평화협정 체결로 인한 세력균형은 북한의 경제 발전과 국제사회에서 정상국가로의 전환을 위한 중요한 전제조건으로 여겨진다.

5. 남북미 3자회담 제안

그러나 북미 평화협정 체결에 대해 미국이 반응을 보이지 않아 북한은 1984년에 미국과의 평화협정 관련 회담에 남한도 참여해 3자회담을 진행하고자 한다는 새로운 제안을 하였다. 김일성은 “3자회담에서 조선정전협정을 평화적으로 바꾸고 북과 남 사이에 불가침선언을 채택할데 대한 문제를 토의할 것을 제의[20]”하였다. 불과 몇 년 전에 북한은 남한이 불가침조약을 제안한 것이 “조선의 북과 남이 두개 나라로 갈라져 있으면서 서로 침략하지 않을 것을 약속하자는 것인데 그것은 결국 우리 나라의 분열을 합법화하자는 것[21]”이라고 비난했던 데 반해 미국이 북미 평화협정 체결에 응하지 않자 북한은 미국과의 3자회담에 남한을 포함시킴으로써 북미 평화협정 회담 물꼬를 트려고 했었던 것으로 보인다. 북한은 1990년에 미국 사회노동당 대표단과 만나 그동안 제안했던 북미 간 평화협정 또는 남한도 참여하는 3자회담을 제안하면서 정전협정을 평화협정으로

로 대체하고 남한과의 불가침선언 채택도 희망한다고 하였다. 하지만, 북한은 미국이 북한에 대한 오해로 3자 회담에 반대하고 있다면서 “조미관계를 개선하려면 우리 나라에 대한 미국정부의 오해를 풀어야 하며 그러자면 우리와 미국정부가 마주앉아야 합니다. 쌍방이 마주 앉지 않고서는 오해를 풀 수 없습니다[22]”라고 호소하였다. 북한은 남북 및 북미 평화협정 체결을 위한 양자 회담이 여의치 않은 상황에서 남북미 3자 회담과 중국도 포함되는 4자 회담을 또 제안하게 됐다고 할 수 있다. 그러나 3자 또는 4자 회담은 양자 회담보다 당사자가 많은 만큼 회담을 성사시키는 것이 더 어렵다는 점이 있다.

IV. 한국과 미국에 주는 시사점

1. 유엔군사령부 해체 가능성

그동안 북한이 주장해 왔던 남북 및 북미 평화협정 체결이 평화협정 당사국이 될 한국과 미국에 주는 시사점은 무엇일까? 정전협정이 평화협정으로 전환될 경우 군사정전위원회와 유엔군사령부의 임무는 중단될 가능성이 있다. 정전협정 제2조 24항은 “군사정전위원회의 전반적 임무는 본 정전협정의 실시를 감독하며 본 정전협정의 어떠한 위반사건이든지 협의하여 처리하는 것이다.” 즉, 정전협정이 대체된다면, 정전협정 이행을 감시하는 군사정전위원회의 역할은 소멸된다고 볼 수 있는 지점이다. 또한 유엔군사령부의 역할에도 변화가 불가피할 수 있다. 한국전쟁 발발 후 유엔 안보리는 북한의 남한 침공이 평화를 위협했다는 점을 확인한 후 1950년 7월 7일에 결의안을 통해 회원국들의 참전을 환영하고, 효과적인 지원을 위해 ‘통합사령부’를 창설할 것을 결의했으며, 이같은 안보리 결의안 제84호의 주요 내용은 다음과 같다: 3항- 미국 주도하에 통합군사령부가 군사력과 원조를 이용하도록 권고; 4항- 미국이 통합사령부 사령관을 지명할 것; 5항- 통합군사령부가 참가국의 국기와 동시에 제량에 따라 유엔기를 사용할 권한을 부여; 6항- 미국은 유엔사의 활동에 대해 안보리에 정기적으로 보고할 것을 요청 등이다[23]. 즉, 창설 이후 유엔군사령부는 한국전쟁 당시 한국군과 유엔군에 대한 작전통제권을 행사했고, 1953년 7월 27일에는 북한과 중국과 함께 한국군과 유엔군을 대표해 정전협정에 당사자로 서명하였다.

정전협정이 체결되면서 유엔사의 임무에 정전협정

유지가 추가되었다. 정전협정 제2조 17항에는 “본 정전협정의 조항과 규정을 준수하며, 집행하는 책임은 본 정전협정에 조인한 자와 그의 후임 사령관에게 속한다”라고 해 유엔군사령부가 정전협정을 집행할 책임이 있다는 점이 명시돼 있고, 정전협정 제1조 10항에는 “비무장지대 내의 군사분계선 이남의 부분에 있어서의 민사행정 및 구체사업은 국제연합군 총사령관이 책임진다[24]”라고 명시돼 있다. 이에 정전협정이 평화협정으로 대체된다면, 이는 유엔사의 임무도 자동적으로 종료될 수 있다는 점을 시사할 수 있다.

평화협정에 따른 유엔군사령부의 해체 여부와 무관하게 유엔군사령부의 역할 변경은 필요하다고 할 수 있다. 유엔군사령관이 유엔사 산하기관 운용과 연합사 및 주한미군의 지원을 받아 관리하는 정전협정 유지 임무는 한반도에서 전쟁을 예방하고 평화와 안전을 유지한다고 볼 수 있다. 그러나 유엔군사령부는 과거 북한의 각종 테러사건, 무장공비 침투사건, 연평해전 및 서해교전 등 무력도발이나 유엔군측의 위반사건 등 양측의 정전협정 위반 사례에 적절하게 대처해 왔다고 보기 어려운 측면이 있다[25]. 최근에도 북한은 도발을 계속해서 고조시키고 있으며, 판문점 선언과 함께 체결된 ‘9·19 군사 합의’를 훼손하고 있다[26]. 또한 북한관계선 일대에 포진돼 있는 각종 재래식 전력과 비대칭무기인 핵·WMD가 항상 위협이 되고 있다는 점도 간과해서는 안 된다[27]. 따라서 유엔군사령부의 기능과 역할을 수정 및 보완하는 조치가 필요해 보인다.

2. 한미 상호방위조약 변화 가능성

평화협정 체결이 한미 상호방위조약에 영향이 있다고 한다면 어떤 영향을 끼칠 수 있을까? 이를 파악하기 위해 주한미군의 주둔이 어떻게 이뤄졌는지를 살펴볼 필요가 있겠다. 주한미군사령부는 한미 상호방위조약이라는 쌍무협정에 의해 설립된 군사기구이다. 주한미군은 합법적인 주권 행사인 한미 상호방위조약에 의해 탄생했기에 북한이 지속적으로 주장해 왔던 주한미군 철수는 북한이 아닌 한국과 미국이 논할 수 있는 사항인 것이다[28].

또한 한미 상호방위조약은 평화협정 체결과 무관하게 그 자체로 기능과 역할의 변화가 불가피한 점이 있다. 1953년 10월 1일 서명된 한미 상호방위조약 체결 당시 미국은 일본 수준의 방위 협약을 맺을 생각이 없

었다고 할 수 있겠다. 미국은 한국과 상징적이고 형식적인 방위조약을 체결하면서 대신 한국에 대한 경제적 지원을 통해 한국을 미국 냉전 정책의 상징적 모델로 만들고자 했던 것이다. 이는 한국 문제에 대한 정치적 해결보다는 경제적 발전이라는 근대화 기획의 성격을 함축하고 있다. 한국전쟁 이후 미국이 한국 및 필리핀과 체결한 상호방위조약에는 공동 군사기획위원회가 없을 뿐만 아니라 일본의 경우와 비교하더라도 미국의 의무는 더욱 약화됐고, 상대국의 지위는 더 낮았다. 또한 미국은 한미 상호방위조약은 나토처럼 미국이 의무적으로 개입해야 하는 것이 아니라 태평양안전보장조약이나 필리핀-미국 협약처럼 상징적 협약만 가능하다는 것을 분명히 하였다[29]. 따라서 이제는 보편적 가치를 공유하고 국제적 이슈에 함께 대응한다는 차원에서 보다 발전되고 전략적인 한미동맹에 준하는 한미 상호방위조약의 보완 및 수정이 뒤따라야 할 것이다.

V. 결 론

북한은 남북 또는 북미 간 평화협정 체결을 제안해 한반도에서 남북 간 세력균형을 유지하고자 했다고 볼 수 있겠다. 남한에 대해 군사적 우위를 점하려고 한 반면, 미국에 대해서는 체제 생존과 안전을 보장받으려고 한 것으로 보인다. 평화협정을 체결한다면 힘의 균형을 변화시켜, 한반도와 동북아의 새로운 안보 딜레마도 초래될 수 있다. 북한의 입장에서 평화체제를 위한 외교적 노력을 기울인다면 남한이나 미국과의 갈등을 예방하고 한반도 주변의 강대국들 간 세력균형을 이룰 수 있다고 생각한 것으로도 해석할 수 있다.

한반도 평화체제를 보장할 수 있었던 1953년 7월 27일에 체결된 정전협정은 발포를 중지하는 문서였으며, 쟁점이 되는 의제는 군사분계선과 비무장지대 설치, 군사정전위원회와 중립국감독위원회 설치 및 임무, 전쟁포로 교환 등 3개 군사부문과 정치회담 소집이었다. 정전협정 제4조 60항에 따라 전쟁을 종식하고 한반도 평화를 협의할 수 있는 의제는 정치회담에서 논의될 예정이었다. 그러나 1954년 4월 26일에 열린 제네바 정치회담에서는 남북 문제 관련 주요 의제가 한반도 평화가 아닌 남북한 선거였으며, 국제기구 감독하에 남북한 모두에서 선거가 치러져야 한다는 북한측 입장과 남한에서는 이미 유엔 감독하에 선거가 개최됐기에 북한에서

만 선거가 개최돼야 한다는 남한측 입장이 계속 대립하였다. 북한은 남북한 전체 선거, 전한반도 위원회의 설립, 외국군 철수, 군축 등을 주장했고, 남한은 처음엔 북한에서만 선거를 치러야 한다는 입장을 고수하다가 이후 남북한 전체 선거 개최를 수용했지만 남북한은 결국 합의를 도출하지 못하였다[30]. 이로써 제네바 정치회담에서 한반도 평화에 관한 논의가 이뤄지지 않아 남북한 사이에는 평화협정이 부재한 채 현재까지 남북한은 정전협정에만 의존하고 있는 셈이다.

우리에게 2023년은 정전협정 체결 70주년을 기념한 만큼 정전협정을 평화협정으로 전환해 한국전쟁을 종결하고 한반도 평화와 안정을 도모할 수 있는 평화체제에 대해 다시금 되새길 수 있는 계기였다고 할 수 있다. 우리는 정전협정 체결 이후 70년이 지난 2023년에 정전협정 체결일에 22개 참전국이 동참하는 '유엔군 참전의 날·정전협정 70주년 기념식'을 개최했으며, 북한은 7월 27일을 '전승절'이라 부르며 저녁에 평양 김일성광장에서 열병식을 개최하였다[31]. 이는 정전협정 체결 당시부터 현재까지 기술적으로 아직 전쟁 중인 남한과 북한이 휴전 상태에서 여전히 대치 중임을 보여주는 단면이라 할 수 있겠다. 즉, 전쟁이 종결되지 않은 채, 전쟁 행위만 일시적으로 중단된 상태이다. 언제든지 정전상태가 전쟁상태로 돌아갈 수 있는 가능성이 남아있는 것이다.

북한은 제네바 정치회담 당시부터 평화협정 체결을 주장해 왔으며 북한의 평화협정 담론에 있어 대상이 중요한 것은 향후 체결될 평화협정의 당사자 문제와 직결될 수 있기 때문이다. 1950년~1990년에 남한과 미국을 대상으로 평화협정을 맺고자 했던 북한은 2018년 문재인 대통령과 김정은 위원장 간 체결된 4.27 판문점 선언에서 정전협정을 평화협정으로 전환하기 위해 남북미 3자 또는 남북미중 4자회담 개최를 적극 추진하고자 한다는 것에 합의하였다. 남한의 경우, 정전협정 직접 체결당사자는 아니지만 한국전쟁 당시 유엔군사령부에 작전통제권을 위임했기에 정전협정 체결당사자인 미국이 주도했던 유엔군사령부의 일부로서 당사자로 볼 수 있는 여지는 있으며, 지난 70년 동안 정전협정을 지켜낸 실질적인 당사자이기에 충분히 평화협정 당사자로서의 자격을 갖추게 됐다고 볼 수 있다.

북한은 다양한 요인들로 인해 1950년~1990년에 남북 및 북미 평화협정 체결을 제안하게 되었다. 북한은 남

한을 배제한 채 미국과의 평화협정을 논의하는 것을 고수해 왔으나 미국이 이를 거부해 북한은 한국과도 평화협정을 논의해야 하는 딜레마에 봉착하게 되었다. 남한과 북한은 실질적인 정전협정 당사자로서 평화협정을 체결하고 평화체제를 구축함으로써 미국을 비롯한 주변 4강국의 지원도 필요하게 될 것으로 생각된다.

북한이 남북 평화협정을 제안하게 된 배경으로는 주한미군 철수를 주장하고자 한 점을 들 수 있겠다. 북한은 주한미군을 조국 통일을 가로막는 장애물로 판단해 왔고 신형무기 도입과 핵무기를 바탕으로 북한의 체제 안전을 위협하는 주적의 대상으로 인식했던 것으로 볼 수 있겠다. 1958년 중국군이 북한에서 철수하면서 주한미군 철수를 주장함으로써 북한은 한반도에 무력적화통일의 기반을 조성하고자 하였다. 그러나 북한은 돌연 북미 평화협정을 제안하게 됐으며 김일성의 말대로라면, 남한이 평화협정을 체결할 의사를 보이지 않고 미국이 남한에서 실권을 쥐고 있기 때문에 미국에 평화협정을 제안하게 됐다는 것이다. 그럼에도 불구하고 미국 역시 북한의 평화협정 제안을 받아들이지 않아 북한은 남한과의 불가침선언을 고려하게 되기도 하였다. 미국이 북미 평화협정 제안을 수용하지 않아 북한은 남한도 참여는 3자회담과 중국을 포함하는 남북미중 4자회담을 진행하고자 한다는 새로운 제안을 하기도 하였다.

유엔군사령관이 주한미군사령관, 한미연합사령관을 모두 겸하고 있다는 현실을 감안한다면, 정전협정이 평화협정으로 전환될 경우, 이는 유엔군사령부와 한미 상호방위조약을 비롯한 주한미군과 한미연합사의 기능과 역할의 변화를 동반할 가능성이 있다.

References

- [1] Academy of Social Sciences Institute of Law, "Dictionary of International Law," Pyongyang: Social Science Publishing House, p. 425, 2002.
- [2] K. O. Do, "Beyond the Armistice Agreement toward the Peace Agreement: Focused on the Specificity of the Korean Peace Agreement and the Main Issues," Korean and World Politics, Vol. 39, No. 1, p. 85, 2023.
- [3] H. J. Park, "Historical Considerations and Issues of North Korea's Demand for a Peace Agreement," The Journal of the Institute for East Asian Studies Sogang University, Vol. 39, No. 1, p. 124, 2020.
- [4] Y. H. Koh, "North Korea's Strategy for Establishing a Peace Regime: The North Korea-U.S. Agreement," Searching for a Peace Regime on the Korean Peninsula, Institute for Far Eastern Studies, Kyungnam University, pp. 59-60, 1997.
- [5] J. W. Yoo and Y. J. Nah, "The Strategic Positions of the U.S. and China on North Korea's Claims for a Peace Agreement and South Korea's Response Direction," Journal of World Regional Studies, Vol. 35, No. 2, p. 140, 2017.
- [6] C. H. Kim, "Establishing Peace on the Korean Peninsula and the April 27 Panmunjom Declaration," The Korean Journal of Political and Diplomatic History, Vol. 40, No. 1, p. 121, 2018.
- [7] E. S. Choi, "After the 'Panmunjeom Declaration', the Legal Task of Establishing a Peace Regime on the Korean Peninsula," The Korean Journal of Unification Affairs, Vol. 32, No. 1, p. 254, 2020.
- [8] K. Waltz, "Theory of International Politics," Reading, MA: Addison-Wesley, pp. 118, 121, 1979.
- [9] U.S. Department of State, "The Korean Problem at the Geneva Conference: April 26~June 15," p. 11, 1954. https://books.google.co.kr/books?id=ITVIQAAMAAJ&printsec=frontcover&hl=ko&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false
- [10] U.S. Department of State, "The Korean Problem at the Geneva Conference: April 26~June 15," p. 175, 1954. https://books.google.co.kr/books?id=ITVIAQAAMAAJ&printsec=frontcover&hl=ko&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false
- [11] "Ordinary People Long for the Success of the Geneva Conference," Rodong Sinmun, April 26, 1954.
- [12] I. S. Kim, "Conversation with Reporters from the U.S. New York Times," May 26, 1972, Collected Works of Kim Il-sung, Vol. 27, Pyongyang: Workers' Party of Korea Publishing House, 1984.
- [13] I. S. Kim, "Conversation with Reporters from the U.S. New York Times," May 26, 1972, Collected Works of Kim Il-sung, Vol. 27, Pyongyang: Workers' Party of Korea Publishing House, 1984.
- [14] I. S. Kim, "Conversation with Reporters from the U.S. New York Times," June 21, 1972, Collected Works of Kim Il-sung, Vol. 27,

- Pyongyang: Workers' Party of Korea Publishing House, 1984.
- [15]I. S. Kim, "Conversation with Reporters from the U.S. New York Times," June 21, 1972, Collected Works of Kim Il-sung, Vol. 27, Pyongyang: Workers' Party of Korea Publishing House, 1984.
- [16]Board of National Unification, "Collection of Materials from the Supreme People's Assembly of North Korea," Vol. III, Seoul: Board of National Unification, pp. 857-859, 1988.
- [17]I. S. Kim, "Answers to Questions Raised by the Executive Committee of the U.S.-North Korea Friendship and Information Center and the Editorial Department of the Magazine North Korea Focus," June 16, 1974, Collected Works of Kim Il-sung, Vol. 29, Pyongyang: Workers' Party of Korea Publishing House, 1985.
- [18]I. S. Kim, "Answers to Questions Raised by the Executive Committee of the U.S.-North Korea Friendship and Information Center and the Editorial Department of the Magazine North Korea Focus," June 16, 1974, Collected Works of Kim Il-sung, Vol. 29, Pyongyang: Workers' Party of Korea Publishing House, 1985.
- [19]I. S. Kim, "Answers to Questions Raised by the Executive Committee of the U.S.-North Korea Friendship and Information Center and the Editorial Department of the Magazine North Korea Focus," June 16, 1974, Collected Works of Kim Il-sung, Vol. 29, Pyongyang: Workers' Party of Korea Publishing House, 1985.
- [20]I.S. Kim, "Conversation with the Chairman of the Social Democratic Party of Denmark," May 5, 1984, Collected Works of Kim Il-sung, Volume 38, Pyongyang: Workers' Party of Korea Publishing House, 1992.
- [21]I. S. Kim, "A Talk with the Editor-in-Chief of the Japanese Political Theory Magazine 《Seka i》", March 28, 1976, Collected Works of Kim Il-sung, Volume 31, Pyongyang: Workers' Party of Korea Publishing House, 1986.
- [22]I. S. Kim, "Conversation with the Delegation of the Socialist Labor Party of America," October 5, 1990, Collected Works of Kim Il-sung, Volume 42, Pyongyang: Workers' Party of Korea Publishing House, 1995.
- [23]Resolution 84 Complaint of aggression upon the Republic of Korea. <http://unscr.com/en/resolution/s/84>
- [24]H. R. Park and B. K. Kim, "The Impact of Dismantlement of the ROK-US Combined Forces Command on the United Nations Command: Policy Suggestions for the Republic of Korea," *New Asia*, Vol. 19, No. 3, p. 84, 2012.
- [25]C. H. Jung, "The Status and Role of the United Nations Command after the Transfer of Wartime Operational Control," *Sejong Policy Studies*, Vol. 6, No. 2, p. 206, 2010.
- [26]K. I. Seo, J. H. Kim, and M. H. Won, "Case Study on the Trends of North Korean Strategic UAV 'Satbyol,'" *International Journal of Advanced Culture Technology(IJACT)*, Vol. 11, No. 4, p. 318, 2023. <https://doi.org/10.17703/IJACT.2023.11.4.317>
- [27]H. S. Kim and C. Y. Park, "A Study on North Korea's UAV Threat and Response Stance," *The Journal of the Convergence on Culture Technology (JCCT)*, Vol. 9, No. 2, p. 232, 2023. <http://dx.doi.org/10.17703/JCCT.2023.9.2.227>
- [28]S. R. Cho, 『Peace Regime on the Korean Peninsula』, Seoul: Pureunnamu, 2007, p. 333.
- [29]H. J. Kim, 『The Origin of the Panmunjom System: The Korean War and the Liberal Peace Initiative』, Seoul: Humanitas, p. 57, 2015.
- [30]H. J. Kim, "Characteristics of the Korean War Armistice Agreement: Comparison with Armistice Agreements, Peace Agreements and Regional Peace Process," *Korean and World Politics*, Vol. 39, No. 1, p. 16, 2023.
- [31]Yonhap News Agency, "President Yoon: "Today's Republic of Korea Stands on the Blood-Stained Uniforms of the UN Forces," <https://www.yna.co.kr/view/AKR20230727175400001>; Yonhap News TV, "While South Korea Commemorates the 70th Anniversary of the Armistice, North Korea Holds a "Nighttime Military Parade"... China and Russia Expected to Attend. <https://www.yonhapnewstv.co.kr/news/MYH20230728001500641?input=1825m> (last accessed: April 26, 2024)