

동북아 안보레짐: 북한의 국제법적 인식과 대응*

윤대규(경남대 교수)·임을출(경남대 극동문제연구소 연구교수)

1. 서론

북한이 2009년 5월, 6자회담 불참을 선언하고,¹⁾ 2차 핵실험을 실시한 뒤 핵보유국 지위를 고수하는 전략을 펴면서²⁾ 동북아 안보질서에 도 미묘한 파장을 불러일으키고 있다. 게다가 천안함 침몰(2010.3.26)

* 이 논문은 2008년 정부재원(교육과학기술부)으로 한국학술진흥재단의 지원을 받아 연구되었음(KRF-2008-005-J01502).

- 1) 특히 북한은 2006년 이후 지속된 미국의 대북압박 강화와 2008년 이후 미국과 한국에서 정권교체가 이뤄진 뒤 대북 정책이 보수화되자 2009년 4월 5일 장거리 로켓을 발사하였다. 유엔 안전보장이사회가 4월 13일 만장일치의 의장성명으로 북한의 로켓발사를 비난하고 2006년 안보리 결의 1718호의 위반이라고 선언하자, 이에 대해 북한 외무성은 앞으로 6자회담에 절대 참가하지 않을 것이며 6자회담의 어떠한 합의에도 구속되지 않을 것이라고 밝혔다.
- 2) 테니스 블레이어 미국 국가정보국(DNI) 국장은 2010년 2월 2일 미국 상원 정보위원회에 제출한 “연례 안보위협 보고서”에서 “북한의 김정일(국방위원장)은 미국과 국제사회로부터 북한을 ‘핵보유국’으로 인정받기를 모색하고 있는 것으로 판단된다”고 밝혔다.

및 연평도 포격사건(2010.11.23) 이후 북한 제재와 한미군사훈련 등을 둘러싸고 미국과 중국의 대립 구도가 형성되면서 동북아안보질서의 불안정성이 심화되고 있다. 이러한 주변 정세 변화는 역설적으로 동북아에서의 안보레짐 구축에 대한 관심과 필요성을 부각시키고, 한국의 보다 적극적인 역할을 요구하고 있기도 하다.³⁾

천안함 사태 이후 미·중 간의 잠재적 대결구조가 가시화되고 있고 중국과 일본 사이에는 동아시아 지역패권을 둘러싼 잠재적 경쟁심리가 남아 있는 상황에서 한국은 동아시아 군사대결 구조의 방지 및 긴장완화 역할의 책임자가 될 수 있다는 견해도 나오고 있다. 특히 한국은 북한 핵문제의 핵심 당사국 중 하나이고, 2012년 제2차 핵안보정상회의 주재국이라는 입장을 활용해 국제 비확산 레짐의 강화에 기여한다면 중견국가로서의 위상이 크게 강화될 것이라는 것이다.⁴⁾

동북아 안보레짐 혹은 다자간안보협약체 구상에 대한 논의는 1990년대 중반 이후 활발하게 이뤄져왔고, 관련 연구들도 이미 다수가 나와 있는 상태다. 특히 이런 논의를 촉진시킨 계기는 1995년 1월 1일 출범한 OSCE(유럽안보협력기구)였다. 이전 CSCE(유럽안보협력회의)/OSCE를 중심으로 유럽이 추진한 안보체제 구축 노력은 유럽 외 지역에도 안정과 통합을 위한 협력과 안보질서 창출의 중요성을 부각시켰다.

3) 이상희 당시 국방부 장관은 북한의 핵실험이 “한반도 비핵화 공동선언, 6자회담 합의, 유엔 안보리 결의 1718호에 대한 명백한 위반”이라고 말하고 “우리 정부는 6자회담 참가국 및 국제사회와 긴밀한 협의를 통해 북핵문제를 평화적으로 해결해 나가는 동시에 6자회담이 동북아 다자안보협력체로 자리매김할 수 있도록 모든 역량을 기울여 나갈 것”이라고 강조한 바 있다(이상희 국방부 장관, “아시아 태평양 안보공동체 구축, 한국의 시각,” 아시아안보회의 본회의 기조연설문, 2009년 5월 30일).

4) 이상현, “글로벌 코리아와 중견국가로서의 안보역할,”(국방대 주최 제28회 국제안보학술회의 발제문, 2010년 8월 30일).

CSCE/OSCE가 협력안보 및 군축을 위한 구체적 개념과 기본 모델을 제시하면서 동남아시아 및 아·태 지역에서의 다자간 안보대화 와 군비 통제를 위한 논의를 촉발시켰다.

아시아지역에서는 탈냉전기에 접어들어 CSCE/OSCE 모델을 바탕으로 국가 간 상호협력 및 전략적 동반자 관계가 형성되었다. 아시아 태평양 및 동북아 지역에서 다수 국가가 참여하는 아세안지역안보포럼(ARF), 동북아다자안보대화(NEASED) 등이 만들어졌다. 그러나 유럽과는 달리 동북아에서는 지역을 기반으로 하는 안보레짐이 구축되지 않고 있다. 이는 역내 안보에 대한 인식 차이와 이질적인 안보레짐 규범에 기인한다. 그러나 보다 현실적인 장애요인은 북한의 핵개발 고수이다. 따라서 핵문제 해결 과정에서 동북아 안보레짐의 형성이 자연스럽게 만들어질 수 있다. 결국 핵문제를 비롯해 평화체제 구축과 같은 안보레짐 형성과 관련된 다양한 핵심 의제와 쟁점에 대한 북한의 인식과 법적적 대응을 정확하게 파악하는 것이 중요한 연구과제이다. 그러나 정작 이런 방향의 선행 연구는 미흡했다.

본 연구에서는 안보레짐에 대한 북한의 법적 인식과 입장을 집중적으로 검토한다. 구체적으로 동북아 안보에 대한 북한의 법제, 특히 국제법의 인식을 분석하는 데 초점을 맞출 것이다. 지금까지 분단된 한반도의 특수 상황 아래에서 안보레짐의 활용은 낮은 수준에 머물렀지만, 가까운 미래에는 동북아 지역에 대한 안보레짐의 중요성이 지속적으로 증대될 것이다. 특히 이에 대한 북한의 국제법적 인식과 대응을 탐구하는 작업도 더욱 주목을 받을 것이다.

본 연구는 먼저 제도적으로 정착된 기존 안보레짐의 사례를 소개하고, 법제도 측면의 한계점을 짚어 본다. 그리고 북한 법제의 기본원리와 국제법의 제 원칙을 검토한 뒤 북한이 인식하고 있는 동북아 안보

레짐 구축방안을 분석한다. 아울러 국제법에 대해 북한이 인식하고 있는 기본원칙들과 함의들이 동북아 안보레짐에 어떻게 적용될 것인지 고찰할 것이다. 이런 노력들은 향후 6자회담 등이 진전되어 동북아 안보레짐 구축이 구체적으로 논의될 때 향후 북한의 국제법적 대응과 정책을 예측하는 데 큰 도움이 될 것이다.⁵⁾

이 글은 기본적으로 북한의 대학이나 연구소에서 발행되는 법학문헌(원전)들인 『정치법률연구』(과학백과사전출판사),⁶⁾ 『김일성종합대학학보-역사법학』(김일성종합대학출판사),⁷⁾ 『경제연구』(과학백과사전출판사), 2002년에 발간된 『국제법사전』, 그리고 헌법과 개별 법령 등 1차 문헌연구를 중심으로 북한의 다자간 안보레짐에 대한 국제법관과 대응 방식을 집중적으로 탐구하고자 한다. 이 가운데 특히 법학문헌들은 김일성의 정치법률사상과 당의 국가 및 법건설 정책의 정당성을 논증하고, 국가 및 법률체계를 이론적으로 일반화하여 혁명과 건설에 이바지하는 것을 기본적 사명으로 하고 있다.⁸⁾ 국제법사전은 600여 쪽에 달하는 분량으로 1,400여 항목을 담고 있다. 이는 국제법과 관련한

5) 4년 반에 걸쳐 수석대표회담을 통해 ‘9·19공동성명,’ ‘2·13합의,’ ‘10·3합의’ 등을 도출하여 북핵폐기 3단계 중 2단계까지 진전을 이룬 6자회담은 북핵문제의 평화적 해결 외에도 동북아 다자안보협력체로의 발전을 비전으로 삼았다. 그러나 6자회담은 관련국의 정권의 교체와 정책의 변화, 이에 따른 남북 및 북미관계 경색 등으로 난항을 겪고 있다.

6) 이 학술지는 2003년 창간되어 지금까지 계간지로 발행되고 있다. 이전에는 『법학연구』(1956~1958), 『민주사법』(1958~1959), 『사회과학』(1973~1986, 격월간) 등이 발간된 바 있다.

7) 이 학술지는 2004년 창간되어 지금까지 계간지로 발행되고 있다.

8) 국제법과 관련한 북한의 문헌(원전) 중 단행본으로는 1985년 김일성종합대학에서 발간한 『국제법 및 해운법 참고서』, 1988년에 발간된 『현대국제법연구』, 1992년의 김일성종합대학 법학부용 『국제법학』, 2002년 『국제법사전』이 전부이다. 정재은, “북한과 국제법: 북한 조약법을 중심으로”(고려대학교 석사학위논문, 2008), 50쪽.

가장 최근의 북한 시각과 최신 연구동향을 고찰해 볼 수 있고, 국제법의 여러 개념에 대한 해설과 독자적인 견해를 포함하고 있다는 점에서 주목할 만하다.

2. 국제안보레짐의 현황과 법제도적 한계

1) 국제안보레짐의 의의

‘레짐(regime)’의 사전적 의미는 “가치, 규범 및 규칙들의 총합”을 뜻한다. 레짐은 인간의 행태나 인간 간의 상호관계를 일정한 방향으로 결정하는 틀을 제공한다. 따라서 국제안보레짐은 국제관계의 행위자들이 ‘안보’라는 일정 영역에서 합의한 원칙과 규칙, 그리고 규범 등을 통틀어 이르는 말이 된다. 대표적인 국제안보레짐으로 핵확산금지(NPT)레짐, 유럽안보협력기구(OSCE), 아세안지역포럼(ARF) 등이 있다. 결국 이 같은 다자안보기구는 다수의 국가가 안보와 이익증진을 위하여 초국가적 제도적 장치를 마련하는 것이며, 세력균형 또는 국가 간 협력을 통하여 평화와 안전을 모색함으로써 전쟁을 억지하고 현상을 유지하는 것을 목표로 삼는다.⁹⁾

국제안보레짐은 일반적으로 일종의 ‘예방외교’를 지칭하는 협력안보(cooperative security)에 의해 구축된다.¹⁰⁾ 협력안보(cooperative security)

9) 김계동, “다자안보기구의 유형별 비교연구: 유럽통합과정에서의 논쟁을 중심으로,” 『한국정치학회보』, 제28집 1호(1994), 551~554쪽.

10) 안보에 대한 이해는 ‘절대안보’, ‘공동안보’, ‘협력안보’라는 3가지 방법론으로 접근할 수 있다. 이 가운데 절대안보(absolute security)는 자신의 생존을 위해 적국보다 절대적으로 우월한 군사력 수준을 유지함으로써 안보를 확보하는

는 “각 국가의 군사체제 간의 대립관계를 청산하고 협력적 관계의 설정을 추구함으로써 근본적으로 상호 양립 가능한 안보목적은 달성하고자 하는 것”을 뜻한다. 포괄적, 상호의존적 성향으로 발전해가는 안보쟁점들을 관리, 해결하는 접근법의 하나로서 궁극적으로 안보레짐(security regime)을 구축하기 위한 모든 안보외교활동을 말한다. 협력안보는 제도화된 자발적 동의를 통하여 특정 국가의 침략적 행위를 사전에 예방하는 것에 초점을 둔다. 대표적인 방법이 국제기구를 통한 국제안보를 들 수 있다. 유럽안보협력회의(CSCE), 아세안지역포럼(ARF) 등이 그 대표적인 예가 될 수 있다. 그러나 협력안보는 모든 분야를 포괄적으로 다루는 하나의 국제제도 또는 합의에 의하지 않고 다각적인 경로를 통해 점진적으로 안보목표를 달성하려는 특징이 있고, 이러한 협력안보는 다양한 형태로 제도화될 수 있음에 유의할 필요가 있다. 즉, 공식 조약 혹은 비공식적 레짐의 형태가 될 수도 있다.¹¹⁾

협력안보는 협력대상을 어느 특정 국가로만 한정시키지 않는 비배타적인 협력체의 결성을 지향하는 개방성을 지니며, 안보의 영역도 단순히 군사에만 한정시키지 않고 경제, 환경, 마약, 테러 등 위협대상을 포괄하는 포괄안보를 지향하고, 안보협력의 방식에서는 안보협력의 결과물이 아니라 국가들이 안보협력을 위해 대화의 틀을 마련하고 협의를 하는 과정을 중시하는 개방적, 포괄적, 점진적 방식의 안보협력을 지향한다.¹²⁾

안보관으로 주로 군사안보를 의미한다. 공동안보(common security)는 군사적 대립이 아닌 대화와 제한적 협력을 통하여 상대방의 안보를 보장하고 자국의 안보를 달성하고자 하는 방식이다.

11) 박홍도, “동북아 다자안보협력의 가능성 및 제약요인: 6자회담 사례를 중심으로”(경남대학교 대학원 박사학위논문, 2008), 25~26쪽.

이런 협력안보는 △복합적 상호의존 △안보쟁점의 다양화, 다층화 현상 △전 지구적 안보 쟁점의 등장 △개별국가의 관리능력 부족과 같은 요소를 기본 인식의 토대로 삼고 있다. 협력안보는 공동안보와 일정부분 유사점과 차이점을 갖고 있기도 하다. 우선 공통점으로 상대국의 군사체제를 인정하고 안보이익과 동기를 존중하는 가운데 상호의존을 모색한다는 광의의 개념에서 공통점을 보인다. 다만, 차이점으로는 공동안보의 경우 양자 간의 문제를 의제로 삼는 반면, 협력안보는 다자간 합의를 중심으로 질서를 재편하는 데 있다.

여기서 유의할 대목은 다양한 안보협력레짐은 당시의 시대적 및 지역적 안보요구와 밀접한 연관 속에서 구상되고 결성되었으며, 그 변화에 따라 변용되어 왔다는 점이다. 기존의 안보레짐 사례연구들은 다자안보의 개념을 이념형적으로 적용되기 어려우며, 현실적 다자안보체제에서는 다양한 안보의 개념들이 시대적 및 지역적 필요에 따라 혼용될 수밖에 없음을 보여준다.¹³⁾

2) 안보레짐의 법제도적 한계

아·태 지역에도 아세안 지역안보포럼(ARF), 아시아안보회의(ASS), 6자회담, 동북아 협력대화(NEACD) 등 다양한 다자안보협의체가 존재하고 있지만 법제화 수준은 낮은 편이다. 그 이유로 다자주의 한계, 아·태지역의 다양성, 동북아지역 안보환경의 특수성 등이 지적되고

12) 이인배, 『동북아평화공동체: 협력안보의 모색』(파주: 한국학술정보, 2005), 101~108쪽.

13) 신범식, “다자안보협력체제의 이해: 집단안보, 공동안보, 협력안보의 개념과 현실,” 『국제관계연구』, 제15권 제1호(통권 제28호, 2010), 5~42쪽.

있다.¹⁴⁾

국제관계이론에서 안보레짐과 같은 국제협력을 보는 견해는 법제 도적 한계를 둘러싸고 차이를 보이고 있다. ‘구조적 현실주의(structural realism)’에 따르면 국제체제에 중앙집권적 통치체제가 없기 때문에 국가들은 권력을 축적하는 데 가장 우선적인 관심을 갖는다. 따라서 국제법적 규범과 제도를 통한 국제협력은 순간적 편의에 의해 가능한 뿐 지속적으로 기능할 수는 없다. 약소국의 경우 제도를 통해 나름대로의 영향력을 행사하려 할 것이지만 강대국이 제도의 필요성을 인정하지 않으면 언제나 무용지물이 될 수 있다.

반면, 이러한 현실주의를 비판하는 입장에서 서 있는 자유주의적 제도주의(liberal institutionalism)라는 제도는 시간이 흐르면서 국가들의 행위를 구속할 수 있고, 국가들은 미래에 연계 될 더 큰 이익을 위해 당장 치러할 상대적 손실도 감수할 수 있다고 본다. 물론 자유주의적 제도주의는 국제제도가 경제영역이 아닌 안보영역에서는 덜 효과적일 수 있음을 인정하고 있다. 따라서 자유주의적 시각은 현실주의를 보완하는 입장에 있다고 볼 수 있다.¹⁵⁾ 이처럼 국제안보레짐의 법제 도적 한계는 이론적으로도 설명할 수 있다.

일반적으로 레짐이론에 있어 ‘규칙’은 레짐의 기능을 위한 사전 혹은 사후조치라고 말할 수 있다. 이러한 규칙은 규범과 비교해볼 때 레짐 참여국들에게 특정한 권리나 의무를 제시해준다. 의사결정과정은 규칙을 실행하기 위한 제도적 방법을 결정하는 절차를 의미한다.

14) 이상희 국방부 장관, “아시아 태평양 안보공동체 구축, 한국의 시각”(아시아안보회의 본회의 기초연설문, 2009년 5월 30일).

15) Tom Farer, “International Security in North -East Asia: The American Factor,” *Retrospects and Prospects on a Multilateral Security Cooperation in North East Asia*(The 4th Northeast Asia Security Policy Forum, Sep. 24. 2008), pp.10~11.

따라서 레짐의 원칙, 규범, 규칙 그리고 의사결정과정은 상호 밀접한 연관성을 가지며 레짐 기능수행의 법적인 정통성을 부여한다. 그러나 기존의 국제안보레짐은 이런 규칙과 의사결정과정이 불완전하게 구성되어 있다는 평가를 받는다.¹⁶⁾ 레짐 참여국들이 규범이나 규칙을 위반할 경우 구속력 있는 조치를 취하기 어려운 데다, 위반에 대한 해석과 제재방법을 둘러싸고 자의적이고 차별적인 결정을 하는 경우도 많다. 결국 현재의 국제안보레짐들에는 양립할 수 없는 두 가지의 원칙과 이에 따른 규범이 혼재되어 있어 원만한 기능을 수행하기가 쉽지 않은 많은 문제점을 갖고 있다.¹⁷⁾

지역 다자안보협력은 일반적으로 강제력에 의한 위반국가의 응징이나 위반 잠재국에 대한 대항적 의미를 배제하면서 대화와 타협을 통한 포럼(forum) 형태로 발전되고 있으며, 참가국 전원일치(consensus)라는 독특한 의사결정 방식으로 유지되고 있다. 그러나 유고연방에서 경험한 바와 같이 지역 다자안보협력의 효시인 유럽안보협력기구(OSCE)에서도 선거감시, 난민문제, 분쟁예방 분야에서의 일부 활동을 제외하고는 강제력의 부재에 따른 많은 문제점이 노출된 점 또한 다자안보협력의 한계와 특징이 아닐 수 없다. 분쟁의 평화적 해결이 불가능한 상황에서 평화유지는 군사력에 입각한 독점적 개입권한을 가진 유엔안전보장이사회가 행사하고 있다.

동북아 안보레짐 형성의 초기적 가능성을 보여주고 있다고 평가받고 있는 6자회담의 제도적 한계도 다자간 안보협력체의 일반적 특성

16) 김계동, “다자안보기구의 유형별 비교연구: 유럽통합과정에서의 논쟁을 중심으로,” 34쪽.

17) 박홍도, “동북아 다자안보협력의 가능성 및 제약요인: 6자회담 사례를 중심으로,” 34~35쪽.

에 기인한 한계점과 유사하다. 9·19공동성명은 비록 조약과 같은 법적 구속력은 없으나 정치, 도덕적 구속력을 갖춘 것으로 평가되고 있으나, 이마저도 자국의 이해관계와 충돌할 때는 합의 이행을 담보할 수 없는 구조적 결함이 발견된다. 유럽의 경험도 입증하고 있듯이 다자간 안보협력체는 관련 당사국의 참여와 지속적인 영역 확장을 위해 강제성이 수반되는 조치보다 자발적인 참여와 준수를 운영의 원칙으로 하는 경우가 일반적이다.¹⁸⁾

3. 동북아 안보레짐과 북한의 국제법적 인식

1) 동북아 다자간안보협력 논의

동북아 다자간 안보협력 구상들로는 아시아지역포럼(ARF), 동북아 협력회의(NEACD),¹⁹⁾ 동북아다자안보대화(NEASED), 4자회담 그리고 동북아 6자선언 등이 존재해왔다. ARF는 한반도 비핵화 등 주요 지역 및 국제정세를 논의하고 안보 분야 신뢰구축과 예방외교 협력 사업을 주로 추진하는 아시아·태평양 지역의 정부 간 다자안보포럼으로 아세안 10개국²⁰⁾과 대화상대 10개국,²¹⁾ 그리고 북한과 몽골 등 27개 국가

18) 임을출, “6자회담의 다자적 제도화: 초기조건과 결정요인,” 『통일정책연구』, 제18권 1호(2009), 110~111쪽.

19) 북한은 1993년 NEACD 준비회의에 처음 참석하였고, 그 사이 불참하다가 2002년 모스크바 회의부터 지금까지 참석하고 있다.

20) 인도네시아, 브루나이, 말레이시아, 베트남, 싱가포르, 필리핀, 태국, 라오스, 캄보디아, 미얀마.

21) 한국, 미국, 일본, 캐나다, 호주, 뉴질랜드, 유럽연합의장국, 중국, 러시아, 인도

가 참여하고 있다. 6자회담 참여국(남북한, 미국, 중국, 러시아, 일본)도 모두 가입해 있다. ARF는 아시아태평양지역(아태지역)에서 유일한 정부 간 안보협의체이다. 또한 포럼은 아시아 최초의 다자안보레짐으로서 협력안보를 실천하고 있는 것으로 평가받고 있다.²²⁾

ARF의 출발은 냉전종식 이후 역내 질서 재편에 맞춰 지난 1994년 아세안(동남아국가연합)과 대화상대국 간 확대외무장관회의(PMC)를 기반으로 이뤄졌다. 새로운 안보위협에 대한 공동대응의 필요성, 군사분야만이 아닌 정치·경제·사회·문화 등의 분야를 포함하는 포괄적 안보 개념에 대한 인식의 확산이 포럼 창설의 배경이 되었다.

북한 핵문제 해결을 위한 6자회담 재개가 불투명해지면서 ARF의 역할이 더 주목받기도 했다. 아세안(ASEAN)은 공동성명을 통해 “ARF 등을 통해 6자회담 재개과정에 기여할 준비가 되어 있다”고 밝힌 바 있다.²³⁾ 6·25전쟁 발발 60주년을 맞아 한·미 양국은 사상 처음으로 외교·국방장관이 모두 참석하는 ‘2+2 회의’를 갖고 발표한 공동성명에서도 ARF 및 아시아태평양경제협력(APEC) 등의 지역협력틀 안에서 광범위한 이슈들에 대한 긴밀한 상호협력을 다짐한 바 있다.²⁴⁾

‘동북아시아협력대화(NEACD)’는 지역의 안보문제를 논의하는 일종의 다자간 대화체다. 미국 캘리포니아대학(UC)의 ‘국제분쟁 및 협력 연구소(ICCC)’가 1993년 만든 이 회의체는 그동안 대개 1년에 한 번 정도씩 열렸으며, 북한은 2002년 13차 회의 때부터 참가하고 있다.

22) 신범식, “다자안보협력체제의 이해: 집단안보, 공동안보, 협력안보의 개념과 현실,” 27쪽.

23) 아세안(ASEAN) 홈페이지, www.aseanregionalforum.org, 2010년 7월 21일.

24) Joint Statement of ROK-U.S. Foreign and Defense Ministers' Meeting on the Occasion of the 60th Anniversary of the Outbreak of the Korean War, Office of the Spokesman(Washington, DC: July 21, 2010).

IGCC는 스스로 “NEACD는 남북한과 미국, 중국, 일본, 러시아의 외교 및 국방 관리와 군관계자, 학자들이 지역 안보문제를 솔직하게 논의할 수 있는 비공식적인(트랙 2) 포럼”이라고 소개하고 있다. 하지만 정부 관료와 민간인 학자들이 함께 참가한다는 점에서 엄밀히 말하면 ‘트랙 1.5(반관반민)’ 성격의 다자간 포럼이라고 할 수 있다.

이 회의체는 특히 북핵 6자회담 당사국의 외교·국방 관리들이 안보 문제에 대한 각국의 견해를 자유롭게 교환하는 자리인 만큼 북핵문제가 포괄적으로 논의되고, 자연스럽게 북미접촉이 이뤄진다는 점에서 주목받고 있다. 지난 2009년 10월에 열린 20차 회의에 북한은 리근 국장을 단장으로 하는 대표단 5명을 보냈다. 통상 이틀간 열리는 회의의 첫날에는 동북아 안보문제에 대한 각국의 견해를 듣는 세션이 열린다. 참가국 대표(보통 외교관리)가 각국의 견해를 간단한 프레젠테이션을 통해 발표하고 다른 국가 참가자들로부터 질의를 받는 순서로 진행된다. 다음날에는 주로 특정 주제에 관한 발표에 이은 토론이 열리고 오찬을 마지막으로 회의가 끝난다.

한국 정부는 ‘동북아 다자안보대화(NEASED)’를 제안한 바 있다. 1994년 5월 방콕에서 개최된 아세안지역포럼 고위관리회의(ARF-SOM)에서 “동북아안보협력(Northeast Asia Security Cooperation)”이라는 제목의 문건 제출을 통해 동북아지역 국가들 즉, 미국, 일본, 중국, 러시아 및 남북한이 참여하는 ‘동북아 다자안보대화(NEASED: Northeast Asia Security Dialogue)’의 구축을 공식 제안한 것이다. 국방백서 공동 발간, 군 인사 상호교류, 군사훈련 사전 통보 등 상호안심조치(MRMs: Mutual Reassurance Measures)의 시행을 통해 역내 국가 간 상호 불신을 제거하고, 지역안보환경을 개선하여 대화 및 협력에 바탕을 둔 평화를 정착시키는 데 목표를 두었으나 북한이 반대하면서 더 이

상 논의가 진전되지 못했다.

한편, ‘4자 회담’은 1996년 4월 16일 한국과 미국 정상이 ‘한반도 평화체제 구축을 위한 4자 회담’을 공식 제의하면서 거론되기 시작하였다. 남북대화가 단절되고, 기존의 정전체제가 거의 와해되는 상황에서 한반도에서의 새로운 평화보장체제의 수립의 필요성에 의해서 한국과 미국이 공동으로 북한에 제안한 것이다. 다자간 협상들을 통해 북한의 참여를 견인하고 장차 한반도를 둘러싼 다자간 안보체제의 근간으로 삼기 위해 제안되었다.²⁵⁾

한편, 2000년 미국 부시 행정부의 등장과 ‘9·11테러’ 사태의 발생에 따른 국제환경의 변화는 북한의 핵 위협을 부각시키는 계기가 되었다. 특히 2002년 10월 미국국무부의 제임스 켈리 차관보의 평양 방문과 핵 농축 우라늄에 의한 비밀 핵개발 의혹이 불거지면서 1994년 북미 간에 체결된 제네바 기본합의는 사문화되고, 급기야 2003년 1월 10일 북한이 NPT 탈퇴를 선언하게 되었다. 이에 대응해 IAEA가 2003년 2월 UN안보리보고결의안을 채택함으로써 제2의 북핵위기가 고조되었다. 이런 상황 속에서 북핵문제의 평화적 해결을 위한 중국의 적극적인 중재로 관련국 간 6자회담이 개최되게 되었다.²⁶⁾

25) 북한의 핵, 미사일 문제와 평화체제 구축을 중심으로 한 협상의제가 북미 간 양자회담들과 4자 회담들에서 동시에 논의되었다. 미국은 일방적인 북미관계 진전에 대한 한국 정부의 우려를 불식시킬 수 있었고, 한국 정부는 다자간 협상들에서나 남북접촉과 대화를 시작하는 계기를 마련할 수 있게 되었다.

26) 애초 북한은 초기에 6자회담에 대해 부정적인 인식을 드러냈다. 북한은 6자회담이 열릴 경우, 동북아지역에서 더 심각한 불화를 야기할 수 있다고 주장했다. 기존의 4자회담에다 일본과 러시아까지 개입하게 되면 더 복잡해지고, 한반도 문제를 국제화함으로써 분열을 영구히 지속시키는 결과만 초래하게 된다는 것이다. 따라서 북한은 한반도 평화와 안전보장을 위해서는 △주한미군 철수 △북미평화협정 체결의 문제가 미국과의 협상을 통해 풀리기만 하면 된다는 논리를 견지하고 있다.

특히, 중국의 적극적인 중재로 2003년 8월 27~29일 베이징에서 남북한과 미국, 중국, 일본, 러시아가 참여한 제1차 6자회담이 열렸다. 이후 2004년 2월 25~28일 제2차 6자회담, 2004년 6월 23~26일 제3차 6자회담, 2005년 7월 26일~8월 7일 제4차 6자회담 1단계 회의 및 9월 13~19일 제4차 6자회담 2단계회의가 개최되었다. 제4차 6자회담 2단계 회의에서는 중요한 사안에 합의를 이루어 6개항에 걸친 ‘9·9공동성명’을 도출하기에 이르렀다. 4년 반에 걸쳐 수석대표회담을 통해 9·19공동성명, 2·13합의, 10·3합의 등을 연쇄적으로 이끌어 내어 북핵폐기 3단계 중 2단계까지 진전을 이룬 6자회담은 북핵문제의 평화적 해결 외에도 동북아 다자안보협력체로의 발전을 비전으로 삼았다. 그러나 6자회담은 관련국의 정권 교체와 대북 정책 보수화, 이에 따른 남북 및 북미관계 경색과 북한의 합의 미이행으로 현재까지 재개되지 못하고 있다. 이는 북한 국제법의 특징인 자주권을 강조하는 태도와 관련이 있다고 볼 수 있다. 아래에서는 북한 국제법의 제 원칙과 특징을 살펴본다.

2) 북한 국제법의 제 원칙과 특징

북한은 지난 2002년에 발간된 국제법사전에서 국제법을 “국제관계에서 국가들이 반드시 지켜야 할 행동규범들의 총체”라고 정의하고 있다.²⁷⁾ 이 국제법은 합의하는 형식으로 제정된다고 본다. 국제적 입법기관이 없으며, 또 있을 수도 없기 때문에 설명한다. 국제법의 원칙은 국제조약규범과 국제관습규범이다. 또한 북한은 조약이라는 명

27) 사회과학출판사, 『국제법사전』(평양: 사회과학출판사, 2002), 65쪽.

칭을 가진 합의문서들이 모두 국제적 규범으로 인정되는 것은 아니고, 입법적 의의를 가지는 국제다자간 조약, 중요한 양자 간 조약들만이 국제적 규범으로 인정받을 수 있다고 분석하고 있다.²⁸⁾ 북한은 국제 조약을 “국가들 사이의 관계를 규제하고 발전시키는 가장 기본적인 수단”으로 규정하고 있다.²⁹⁾ 북한의 이러한 태도는 한국을 비롯한 서방 국가들의 입장과 크게 다르지 않다.

그러면서 북한은 국제법을 국제관계의 규범으로서 국제적인 문제를 처리하는 데서 긍정적 역할을 하고 있다고 평가한다.³⁰⁾ 이는 국제법에 대한 태도가 적극적인 방향으로 변화한 것은 주목할 만하며, 이런 변화는 이전까지의 문헌에서 주체사상과 전통국제법의 비판과 같은 이념적 요소와 용어가 사라지고 김일성 김정일의 교시나 어록이 거의 보이지 않는다는 점에서도 나타난다.³¹⁾ 이런 긍정적 평가의 당연한 귀결로서 북한은 국제법 적용과 관련해 나름대로 국제관례를 인정하고 또한 원용하고 있는 것으로 평가받고 있다. 특히 북한은 외국과 맺은 조약 등에서 “유엔헌장의 목적과 원칙, 국제법의 공인된 원칙과 규범들을 존중한다”는 조항을 명시한 경우가 많다.³²⁾

하지만 북한은 서구중심의 국제법은 ‘정통국제법’이라면서 서구 제국들이 저들의 이익에 맞게 꾸며낸 것이라고 비판하고, 자신들의 국제법을 ‘현대국제법’이라고 강조하고 있다. 북한은 다른 사회주의 국가

28) 위의 책, 65쪽.

29) 유명선, “국제조약의 효력정지에 대한 국제법적 고찰,” 『김일성종합대학학보: 역사법학』, 제54권 제2호(평양: 김일성종합대학출판사, 2008), 74쪽.

30) 위의 책, 66쪽.

31) 이장희, “북한의 국제법 일반에 대한 동향과 전망,” 북한법연구회 편, 『북한법 연구』, 제7호(2004), 244쪽.

32) 김찬규·이규창, 『북한 국제법 연구』(서울: 한국학술정보, 2009), 18쪽.

들과 마찬가지로 주권을 강조하면서 “현대국제법은 자주성을 옹호하는 국가들의 새로운 국제관계의 성격에 부합하는 것으로 서구중심의 정통국제법과 같은 개념으로 이해해서는 안 된다”고 주장한다.³³⁾ 북한 국제법의 특징은 첫째, 자주권의 존중, 김일성·김정일 교시를 먼저 소개하고 그것을 토대로 이론을 전개하는 방식, 용어의 상이성, 국제법을 하나의 체계로서 수용하지 않고 그중 개개의 법규를 선택적으로 수락하고 있는 점, 국제법을 정책실현의 도구로 인식하는 점 등이다.³⁴⁾

이런 특징들은 북한이 내세우는 국제법의 기본원칙들인 국가자주권의 존중, 호혜평등, 내정불간섭, 영토완정³⁵⁾ 등에서도 드러난다. 이 원칙들은 북한 사회주의 헌법에서도 강조되고 있는 것들이다. 헌법 17조는 “국가는 우리나라를 우호적으로 대하는 모든 나라들과 완전한 평등과 자주성, 호상존중과 내정불간섭, 호혜의 원칙에서 국가적 또는 정치, 경제, 문화적 관계를 맺는다”면서 “국가는 자주성을 옹호하는 세계인민들과 단결하며 온갖 형태의 침략과 내정간섭을 반대하고 나라의 자주권과 민족적, 계급적 해방을 실현하기 위한 모든 나라 인민들의 투쟁을 적극 지지 성원한다”고 규정하고 있다.³⁶⁾

특히, 북한은 이 원칙들 가운데 국가자주권존중을 가장 중요시하고 있다.³⁷⁾ 이 원칙은 세 가지 내용을 담고 있는데, 첫째, 자기의 자주권

33) 김영철·서철원, 『현대 국제법연구』(평양: 과학백과사전종합출판사, 1988), 18쪽; 김찬규·이규창, 『북한 국제법 연구』, 78~79쪽에서 재인용.

34) 위의 책, 33~67쪽.

35) ‘완정(完整)’이란 “영토를 완전히 정리하고 다스리는 것 또는 강점되었거나 분리된 영토를 다시 회복하여 나라를 완전히 통일하는 것”을 지칭한다. 이규창, 『북한의 국제법관』(과주: 한국학술정보, 2008), 15쪽.

36) 장명봉, 『최신 북한법령집』, 북한법연구 자료집(북한법연구회, 2008), 58쪽.

을 철저히 고수하는 것이고, 둘째로 다른 나라의 자주권을 존중하는 것이며, 셋째, 자주권을 유린하는 행위를 반대하여 투쟁하는 것 등이다. 자주권 고수는 현 시기 국제관계를 촉진시키고 새로운 국제질서를 확립하는 데 가장 중요한 요구로 인식한다. 그리고 상대방 나라의 자주권을 존중하는 것은 국제관계에서 상대방의 주권과 그 법적 지위를 존중한다는 뜻으로 해석되고 있다. 북한에서 주권은 각 국가의 고유한 것이지만 “이는 저절로 확보되는 것이 아니며, 오직 투쟁으로 쟁취하고 수호하여야 하는 가장 권리”로 인식된다.³⁸⁾ 또 상대방의 법적 지위를 존중한다는 것은 한 나라가 다른 나라에 대하여 당사자로서의 자격을 인정하고, 그와 동등한 관계를 발전시켜 나간다는 것으로 해석된다. 이는 각종 국제회의와 국제기구, 국제조약체결에서 동등한 당사자로서 그 자격을 인정하고, 국제무대에서 자기 문제를 비롯한 모든 문제해결에 대하여 동등한 발언권을 가지도록 하는 것이다. 또한 국제관계에서 각 국가들이 다른 나라의 주권과 그 법적 지위를 존중한다는 것은 정상적인 국제관계 수립을 전제로 하고 있다고 강조한다. 북한에게 어느 한 나라가 일반적으로 주권존중을 강요하거나 적대시하는 것은 결국 자주권을 침해하는 것이나 다름없으며 국제관계발전에 엄청난 장애로 인식된다.

북한 측 주장에 따르면 이런 원칙과 내용들은 국가자주권의 본질과

37) 북한은 이 원칙을 “위대한 령도자 김정일동지께서 밝혀주신 것”이라면서 “매개 나라는 외부 세력의 침입으로부터 자주권을 수호하는 것과 함께 다른 나라의 자주권을 존중하고 자기 의사를 남에게 강요하지 말아야 합니다”라고 지적했다고 밝히고 있다. 리수영, “국가자주권존중의 원칙에 관한 독창적인 사상,” 『김일성종합대학학보: 력사법학』, 제44권 제3호(평양: 김일성종합대학출판사, 1998), 61쪽.

38) 위의 글, 61~66쪽.

관련되어 있다. 북한은 이 권리를 “각 나라들이 갖고 있는 가장 본질적인 특성인 자주권이 대외관계에서 표현되어 다른 나라들과의 관계에서 가지는 권리”라고 규정하고 있다. 즉, 국가자주권은 그 어떤 나라에도 예속되지 않으며 나라와 민족의 운명과 관련된 모든 문제를 그 누구의 간섭도 받지 않고 자주적으로 결정하고 처리할 수 있는 국가의 권리이다.

북한은 국가자주권의 원칙이 국제법의 근본원칙이라고 규정하면서, 이는 이 원칙이 국제법의 다른 모든 원칙들의 출발점이 되고, 다른 원칙들에 모두 관통되어 있는 원칙이기 때문이라고 강조하고 있다.³⁹⁾ 국제법의 다른 기본원칙들인 호혜평등, 내정불간섭, 영토완정, 불가침 등이 모두 자주권존중의 원칙에 근거하고 있다는 인식에서다. 따라서 국제사회에서 자주권이 보장되지 않으면 다른 원칙들의 이행을 기대할 수 없다는 것이 북한 측의 확신이다. 이런 맥락에서 정치, 경제, 군사적으로 강력한 국가건설이 국가자주권 수호에서 가장 중요하다는 인식이 생성된다.

불가침원칙은 ‘다른 나라를 침략하지 않는 원칙’으로, 영역불가침 권은 각 국가의 신성한 권리로 설명되고 있다. 그러나 이 권리는 제국주의, 특히 미국에 의해 심히 유린되어 왔다는 것이 북한 측의 주장이다.⁴⁰⁾ 북한은 지난 2002년 외무성 대변인 담화를 통해 미국에 ‘불가침 조약’ 체결을 주장한 바 있다.⁴¹⁾ 이는 일반적으로 “국가가 상호간에 독립을 존중하여 무력으로 공격을 하지 않을 것을 약정하는 조약”을 의미한다. 즉, 국제사회에서 주로 동맹국 간에 체결하는 ‘동맹조약’이

39) 위의 글, 61쪽.

40) 사회과학출판사, 『국제법사전』, 70쪽.

41) 『조선중앙통신』, 2002년 10월 25일.

나 ‘상호원조조약’이 제3국에 대항하는 의미가 있는 데 비해, 이 조약은 체결국 간에 전쟁 가능성을 배제하려는 안전보장에 관한 성격이 강하다. 평양서 발간된 『조선말대사전』도 이 조약에 대해 “나라들 사이에서 서로 영토와 자주권을 존중하며 내정에 간섭하거나 전쟁을 일으키지 않을 것을 확인하는 국제조약”이라고 설명하고 있다.

불가침조약은 국제관계에서 일반적으로는 평화조약(강화조약, 講和調約) 다음 단계에서 체결되고 있다. 평화조약은 전시상태를 평화체제로 바꾸는 ‘변경적 조약’이고, 불가침조약은 평화체제를 뒷받침하는 ‘확인적 조약’이기 때문이다. 역사적으로 불가침조약은 대부분 국제관계에서 긴장이 고조될 때 체결됐다. 그중에서도 중국-소련(1937년), 독일-소련(1939년), 일본-소련(1941년) 사이에 맺은 불가침조약이 가장 널리 알려져 있다. 그러나 이 조약은 대부분 국가들 간에 개별적으로 체결되기 때문에 어느 한쪽이 조약을 위반할 경우 효과적인 제재수단이 없다는 약점이 있다. 실제로 독-소, 일-소, 중-소 불가침조약 등은 정세변화에 따라 모두 사문화하기도 했다. 북한은 아직 세계 어느 나라와도 불가침조약을 체결한 바 없지만 지난 1991년 12월 남북한이 서명한 ‘남북기본합의서’에는 불가침 조항(제9조)을 두고 있다. 북한은 “미국이 우리를 반대해 핵무기 사용을 포함한 무력행사를 하지 않는다는 것을 ‘법적으로 담보’하지 않는 이상 우리는 자체 방위를 위해 모든 것을 다하지 않을 수 없다”고 말해 국제법적으로 구속력 있는 조약을 원한다는 입장을 반복적으로 강조하고 있다.⁴²⁾

북한이 국제법 원칙 가운데 가장 중요한 것으로 강조하고 있는 국가자주권은 국제기구의 본질과 그것이 갖추어야 할 핵심 조건이 되기

42) 『노동신문』, 논평, 2003년 4월 27일.

도 한다.⁴³⁾ 북한 학자의 주장에 따르면 “국제기구가 갖추어야 할 조건은 무엇보다 먼저 나라와 민족의 자주성을 옹호하는 것”이며, 이것은 국제기구의 가장 본질적이며 기본적인 조건이 된다. 이것은 국제기구에 참가하는 당사자들이 자주권존중의 원칙에 기초할 때만이 서로 협의를 통하여 합의점에 도달할 수 있는 차이점을 극복해 나갈 수 있게 되며 모든 당사자들에게 합당한 목적, 사업원칙, 절차, 내부기관조직 등 국제기구의 조직운영과 관련한 전반적인 문제들이 올바르게 현장에 규제되고 그에 따라 기구가 운영될 수 있다는 것이다.

3) 동북아 다자안보체제에 대한 북한의 국제법적 시각

북한 문헌들은 안보레짐이라는 용어를 사용하지 않고 있다. 북한은 ‘안보협력’을 ‘안전협조’로 지칭하고 있으며, 대표적인 다자간 안보협력기구이자 안보레짐으로 불리는 유럽안보협력기구(OSCE)를 “유럽지역의 안전과 호상협조에 실질적으로 이바지하는 ‘행동하는 조직’, 강력한 지역기구로 발전시키는 것을 주요 목적으로 하는 유럽나라들의 지역적인 국제정치기구”로 간략하게 설명하고 있을 뿐이다.⁴⁴⁾ 동북아는 유럽에 비해 상대적으로 다자안보체제가 미성숙 단계에 있을 뿐 아니라, 북한은 안보문제와 관련한 문제해결 방식에 있어 단기적으로

43) 한영서, “국제기구의 본질과 그것이 갖추어야 할 조건,” 『김일성종합대학학보: 력사법학』, 제46권 제2호(2000), 66~70쪽; 한영서, “국가자주권 존중은 국제기구 활동에서 지켜야 할 근본원칙,” 『김일성종합대학학보: 력사법학』, 제54권 제1호(2008), 66~70쪽; 북한은 2008년 기준으로 유엔 및 유엔산하기구, 유엔전문기구, 유엔독립기구, 정부 간 기구 등 모두 34개 국제기구에 가입해 있다. 외교통상부 홈페이지, <http://www.mofat.go.kr>, 2010년 7월 9일.

44) 사회과학출판사, 『국제법사전』, 539쪽.

양자 간 접근을 선호하고 있어 상대적으로 장기 과제인 다자간 안보 체제에 대한 관심이 낮은 편이다. 따라서 국제법적 차원의 연구도 그다지 이뤄지지 않았다.

북한은 동북아 안보는 한반도에서의 새로운 평화협정 체계의 수립에서 출발한다고 인식하고 있다. 한반도의 평화를 보장하는 문제는 단순히 남과 북에 국한된 것이 아니라 동북아시아의 평화와 안전, 나아가 전 세계의 평화와 안전과 관련된 중대한 문제라는 것이다.⁴⁵⁾ 북한은 한반도에서 새로운 평화보장체계를 수립한다는 것은 이른바 군사정전협정을 평화협정으로 바꾸기 위한 적절한 법적, 제도적 장치를 마련한다는 것을 의미한다고 설명하고 있다.⁴⁶⁾ 남북기본합의서가 체결되기 이전인 1962년 6월 최고인민회의 제2기 제11차 회의부터 1973년 4월 제5기 제2차 회의까지는 미군철수와 남북 간 평화협정 체결을 주장하다가, 1974년 3월부터는 줄곧 북미 간 평화협정체결을 주장하고 있다.

북한의 조선역사학회는 6.25전쟁 발발 60주년을 기념해 작성한 구단서를 통해 미국에 평화협정 체결과 함께 주한 유엔군 사령부의 철수를 강력히 요구했다.⁴⁷⁾ 학회는 “정전협정을 평화협정으로 대체하는 것은 한반도에서의 전쟁을 막고 평화를 수호하는 선결조건이자 한반도, 동북아 및 세계 평화를 가름하는 시금석”이라면서 “미국은 유엔사

45) 김정국, “조선반도 평화보장문제해결의 근본방도,” 『정치법률연구』, 제2호(누계 14호) (평양: 과학백과사전출판사, 2006), 23쪽.

46) 박동진, “조선반도에서 새로운 평화보장체계를 수립하는 것은 미룰 수 없는 절박한 문제,” 『김일성종합대학학보: 역사법학』, 제42권 제4호(평양: 김일성종합대학출판사, 1996), 13~17쪽; 이규창, 『북한의 국제법관』, 400쪽에서 재인용.

47) 『조선중앙통신』, 2010년 6월 20일.

를 즉각 철수하고 북한과 평화협정을 체결해야 한다”고 촉구했다. 앞서 북한 외무성은 2010년 1월 성명을 통해 6자회담 안에서 정전협정 당사국간의 회담을 통해 평화협정 체결 문제를 논의하자고 제안한 바 있다. 또한 유엔 군축회의(CD)에 참석한 북한 측 대표인 제네바 북한 대표부 차석인 리장곤 공사는 6월 3일 “평화협정이 한반도 비핵화를 위한 유일하게 성공적이고 합리적인 방안”이라며 휴전협정을 평화협정으로 대체해야 한다고 재차 확인한 바 있다.⁴⁸⁾

평화협정 우선 체결 문제를 더는 미룰 수 없는 이유들로 북한은 다음과 같은 것들을 근거로 제시하고 있다. 우선, 미국이 현 정전협정과 부속기구인 중립국감독위원회를 무력화하고, 대북한 적대시정책의 병풍으로 이용하기 때문이라는 주장이다. 현 정전협정체제는 원래 한반도에서 무력증강과 군사적 대결을 막고 정세를 안정시키며 평화를 보장하기 위하여 마련된 법률적, 제도적 장치이나 미국이 협정의 유효성을 인정하지 않고 주요 조항들을 일방적으로 파기하는 범죄행위를 감행함으로써 거의 사문화되었다는 것이 북한 측 주장이다.

둘째, 국제법적 요구의 견지에서 더는 미룰 수 없다는 주장이다. 즉, 국제법적 요구의 견지에서 볼 때 정전협정을 평화협정으로 교체하는 것은 공고한 평화를 위한 필수적 요구라는 것이다. 북한은 이를 논리적으로 이렇게 설명하고 있다.

국제법에서 정전은 전쟁의 일시적 중지를 의미하는 만큼 응당 공고한 평화로 전환되어야 하고, 정전이 공고한 평화에로 전환하려면 정전협정을 평화협정으로 바꿔야 한다. 그런 뒤 국제법상으로 전쟁상태가

48) 『연합뉴스』, 2010년 6월 4일.

완전히 종식되고 평화상태가 회복된다. 국제적 관례를 보아도 정전협정을 체결한 후에 가급적으로 빠른 시일 안에 그것을 평화협정으로 교체하였다.⁴⁹⁾

나아가 북한은 정전협정은 제5조 부칙에 명시되어 있는 것처럼 평화적 해결을 위한 평화협정으로 대체될 것을 전제로 하고 있는 협정이라면서, 제4조에 따라 정전협정체결 이후 3개월 안에 한반도 문제의 평화적 해결을 위한 정치회의를 소집하고 평화상태를 회복하기 위한 조치를 취하도록 되어 있다고 강조한다. 그러나 이런 규정과는 달리 정치회의도 열리지 못하고 정전상태가 60년 동안 유지되고 있는 것은 세계에서 전례가 없는 것으로 현대국제법적 견지에서 볼 때 도저히 미룰 수 없는 과제라는 것을 확증해주고 있다고 설명하고 있다.⁵⁰⁾

여기서 주목할 대목은 정전협정의 계약당사자 문제인데, 정전협정은 북한과 미국사이에 협의해야 할 문제라는 것이 북한의 견해이다. 북한은 1997년부터 진행된 ‘4자회담’에서도 한국전쟁과 정전협정의 실질적인 당사자가 북한과 미국이므로 평화협정도 북한과 미국간에 체결되어야 한다고 주장했다.⁵¹⁾ 한국은 정전협정 체결을 반대하였고, 정전협정의 계약당사자도 아니며, 남한에서 군사통사권도 갖고 있지 않기 때문에 평화협상에 참여할 아무런 권한이나 자격이 없다고 강조한다. 정전협정의 계약 당사자의 하나인 중국도 1958년에 자기 군대

49) 박동진, “조선반도에서 새로운 평화보장체계를 수립하는 것은 미룰 수 없는 절박한 문제,” 17쪽.

50) 위의 글, 17쪽.

51) 윤대규, “남북한 평화협정체결과 관련된 법적 제문제”(법무부 제24차 남북법령연구특별분과위원회 회의자료, 2004년 11월 5일), 20쪽.

를 전부 철수한 상태이기 때문에 굳이 다시 평화협정에 끌어들이 필요 없다는 견해를 밝히고 있다.⁵²⁾

북한 입장에서 정전협정이 위험 단계에 있는 조건에서 한반도 긴장을 완화하고 평화와 안전을 담보하는 유일한 길은 한반도 평화보장을 위한 북미 사이의 법률적 담보를 마련하는 길이다. 그러면서 북미 사이의 평화보장을 위한 근본적 담보의 법률적 조건은 북한 체제를 인정하고 북한을 침공할 의사가 없다는 것을 확실하는 불가침조약을 체결하는 것이라고 주장한다. 미국이 진실로 한반도의 평화를 바라고 북한에 대한 침공의사가 없다면 핵무기 사용을 포함한 그 어떤 군사적 공격도 하지 않는다는 법률적 담보인 불가침조약을 체결해야 한다는 논리이다.⁵³⁾

더불어 북한은 미일안보체제를 ‘침략적인 군사동맹체제’로 규정하면서 경계심을 표출하고 있다.⁵⁴⁾ 미국에게 미일안보체제는 중국과 러시아를 견제하는 핵심 군사전략지역인 한반도에서 동북아시아를 지배하기 위해 필요하고, 일본에게는 “미제를 등에 업고 ‘대동아공영권’의 옛 꿈을 실현해 보려는 일본 군국주의자들의 해외팽창야망을 실현하기 위한 침략적인 군사동맹체제”로서 중요시되고 있다고 보는 것이다. 따라서 북한에게는 이런 미일안보체제를 붕괴시키지 않고서는 한반도 및 동북아시아에서의 안전과 평화를 보장할 수 없다는 인식을 갖고 있다.

북한은 한반도를 포함한 동북아 평화와 안전을 위한 방안으로서 일

52) 위의 글, 18쪽.

53) 김정국, “조선반도 평화보장문제해결의 근본방도,” 24쪽.

54) 김창혁, “미일안보체제는 침략적인 군사동맹체제,” 『김일성종합대학학보: 력사법학』, 제54권 제4호(2008), 89~93쪽.

본과 남한에 대해 지난 2002년에 체결한 ‘(조)북일평양선언’과 ‘북남 공동선언’의 이행을 지적하고 있다. 특히 북일평양선언⁵⁵⁾은 “두 나라 간의 관계정상화를 목적으로 약속된 국제법적 문건”이라고 규정하고, 선언에서는 “쌍방이 국제법을 준수하기 위하여 서로의 안전에 위협을 가하지 않는다는 것과 동북아시아지역의 평화와 안전을 유지강화하기 위하여 호상 협력해 나갈 것을 명백히 확인하였다”고 강조한다.⁵⁶⁾ 북한은 기본적으로 북일관계 개선이 동북아시아지역의 평화와 안정에 기여할 것이라는 입장을 견지하고 있다. 또한 북핵 문제를 포함한 안전보장문제와 관련한 모든 국제조약을 준수하겠다고 밝혔다.⁵⁷⁾ 하지만 북한은 정상회담 이후 이뤄진 후속 북일 국교정상화 협상에서 핵개발 문제 등 군사안보 문제는 미국과 협의할 사안이라는 입장을 일관되게 견지하고 있다.

또한 북한은 지난 2000년 남북 정상이 채택한 ‘6·15공동선언’에 대해 “이 선언은 조선반도의 평화와 안전을 보장하고 우리 민족의 숙원인 조국통일을 앞당길 수 있게 하는 지름길을 밝힌 선언”으로 규정하고, “따라서 이 선언은 온 겨레가 변함없이 틀어쥐고 나가야 할 민족

55) 평양선언의 요지는 다음과 같다. ㉠ 쌍방은 국교정상화를 빠른 시일 내 실현시키기 위해 모든 노력을 기울이며 2002년 10월 중에 북일 국교정상화회담을 재기하기로 하였다. ㉡ 일본 측은 북한인민에 대대한 손해와 고통을 준 역사적 진실을 받아들이며 통절한 반성과 사죄의 뜻을 표명하였다. ㉢ 북한은 일본 국민의 생명 및 안전과 관련한 현안문제에 대하여 북한과 일본 사이의 비정상적인 관계 속에서 발생한 유감스러운 문제가 발생하지 않도록 적절한 조치를 취할 것을 확인한다. ㉣ 쌍방은 한반도 핵문제의 포괄적인 해결을 위하여 해당한 모든 국제적 합의들을 준수할 것을 확인한다. 통일부, 『북한동향』, 제609호 (2002.9.13~2002.9.19), 4~5쪽.

56) 김정국, “조선반도 평화보장문제해결의 근본방도,” 26쪽.

57) 윤홍석, “상호주의와 고이즈미 정권의 대북한 정책,” 한국세계지역학회 편, 『세계지역연구논총』, 제25집 제3호(2007), 187쪽.

운명개척의 위대한 기치이며 조선반도의 평화보장을 위한 현실적인 방도를 밝혀주는 이정표”라고 강조하고 있다.⁵⁸⁾ 이런 인식의 연장선상에서 북한은 6·15공동선언을 전면적으로 구현하기 위한 실천강령으로 규정하고 있는 ‘10·4 남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언’의 이행을 강조하고 있다.⁵⁹⁾ 북한 측은 “10·4선언이 채택됨으로써 북과 남은 서로 다른 사상과 제도의 차이를 인정하고 북남관계를 호상존중과 신뢰의 관계로 전환시키며 북남사이의 군사적 적대관계를 종식시켜 조선반도에서 긴장완화와 평화를 보장해 나갈 수 있는 방향과 방도를 갖게 되었다”고 본다.⁶⁰⁾

결국 북한은 북미 간 평화협정과 불가침조약, 북일 평양선언, 남북 정상선언 이행 등이 한반도는 물론 동북아의 평화와 안전을 담보하는 법적 절차들이라고 규정하고 있고, 이런 논리를 토대로 동북아 다자안보협력에 대한 국제법적 인식을 보여주고 있다.

북한은 6자회담 진행과정에서 6자회담의 동북아안보협력체제 혹은 다자적 제도화와 관련해서 명시적인 반대 의사를 표명한 적은 없다. 더구나 동북아안보협력체제 구축을 비전으로 제시하고 있는 9·19공동성명, 2·13합의, 10·3합의에 서명한 것을 고려하면 다자 안보협력체제에 대해 긍정적인 인식을 갖고 있을 것으로 유추할 수 있다.⁶¹⁾ 북한은 제4차 6자회담에서 발표된 2005년 9·19공동성명의 이행을 위한 10·3합의인 제2단계 행동조치를 마무리하고, 3단계로 진입할 경우

58) 위의 글, 26쪽.

59) 신분진, “<북남관계발전과 평화번영을 위한 선언>은 6·15공동선언을 전면적으로 구현하기 위한 실천강령.” 『김일성종합대학학보: 력사법학』, 제54권 제3호(2008), 71쪽.

60) 위의 글, 73쪽.

61) 임을출, “6자회담의 다자적 제도화: 초기조건과 결정요인,” 114~115쪽.

논의의 초점이 북한의 핵신고에 대한 검증과 핵시설의 해체 및 핵물질(플루토늄) 포기에 상응하게 미국과 한국이 확인한 핵무기 부재에 대한 검증과 북미, 북일관계 정상화 그리고 미국을 비롯한 5개국에 의한 북한에 대한 경수로의 제공, 한반도를 비롯한 동북아의 새로운 평화안보체제 수립 등이 진행되기를 기대한 바 있다.⁶²⁾

최근 북한은 미묘한 입장변화를 보이고 있다. 즉 ‘선 평화협정’ 체결의 필요성을 집중적으로 부각시키고 있는 것이다. 북한 외무성 대변인은 2010년 7월 9일 천안호사건에 대한 유엔안전보장이사회 의장성명이 발표된 데 대해 언급하면서 “조선반도전반의 정세가 순식간에 폭발점에 달한 이번 사태는 현 정전체제의 위험성과 평화체제 수립의 절박성을 다시금 상기시켜주고 있다”고 강조하면서 “우리는 평등한 6자회담을 통하여 평화협정체결과 비핵화를 실현하기 위한 노력을 일관하게 기울여 나갈 것”이라고 밝혔다.⁶³⁾ 아울러 김정일 국방위원장은 양자회담을 통해 북미 사이의 적대관계를 평화적 관계로 바꾸며, 북미회담 결과를 보고 6자회담을 포함한 다자회담을 진행할 용의를 표명했다.⁶⁴⁾ “조미교전관계가 평화적인 관계로 반드시 전환된다는 확신이 없이 그 어떤 다자회담에도 나가지 않을 것”임을 천명한 것이다.⁶⁵⁾ 즉, 북한은 “선비핵화·후평화협정 단계론”으로부터 “평화협정 체결 선행론”으로 입장을 바꾼 것으로 파악되고 있다.⁶⁶⁾

62) 북한 통일전선부 강연자료, “핵무기 절대 포기 안 한다,” 『월간조선』, 29권 9호(통권 제342호, 2008), 126쪽.

63) 『조선신보』, 2010년 7월 10일.

64) “조미양자회담, 시원은 8월의 평양상봉,” 『조선신보』, 2009년 11월 17일.

65) “조미대화, 합리적인 해결방도 찾기,” 『조선신보』, 2009년 12월 11일.

66) 박형중, “북한의 6자회담 전략변경과 향후 전망,” 통일연구원 온라인시리즈 10-34(2010년 9월 8일), 3쪽.

5. 북한 국제법관의 동북아 안보레짐에의 적용가능성

1) 적용 가능성

지금까지 설명한 북한의 국제법관과 제 원칙은 동북아 안보레짐 형성과정에서도 적지 않은 영향을 미칠 가능성이 있다. 실제 앞서 설명한 북한의 인식은 6자회담에서의 북한 대표의 태도나 협상과정에 반영되어 있다. 북한의 국제법관은 사실상 김일성, 김정일의 교시, 지침 및 지적에 근거해 형성된 것이기 때문에 실무자들이 부인하기 어렵다. 예를 들면 김정일은 정전협정의 평화협정 전환과 관련해서도 아래와 같은 내용을 지적한 것으로 밝혀지고 있다.

정전은 평화가 아니며 전쟁을 일시적으로 중지한 데 지나지 않습니다.⁶⁷⁾

이에 따라 북한의 국제법 학자들은 정전 및 전쟁종결과 관련한 국제전쟁법 제도를 연구하고, 정전을 공고한 평화로 전환시켜 전쟁위험을 근원적으로 제거해야 한다고 주장한다.⁶⁸⁾

북한이 평화협정 우선 체결, 불가침조약 체결 등을 주장하는 것은 체제 안전보장에 대한 우려에서 출발한다. 북한은 ‘안전보장’을 “한마디로 국가의 안전이 다른 국가의 무력에 의한 위협을 받지 않도록 하는 것”이라고 정의하고 있다. 세계평화와 안전을 수호하고 보장하

67) 장경철, “정전 및 전쟁종결과 관련한 국제전쟁법제도,” 『정치법률연구』, 제4호 (누계 제24호, 2008), 48쪽.

68) 위의 글, 49쪽.

기 위해서는 반드시 무력행사하는 것을 금지 또는 방지하고 억제하는 국제법적 제도를 수립하는 것이 필요하다고 주장하고 있다. 즉, 무력행사의 중요한 구실이 되고 있는 국제분쟁을 평화적으로 해결하는 데 필요한 효과적 국제적 안전보장조치를 취하는 것이 현실적 요구라는 것이다.⁶⁹⁾

그러면서도 북한은 미국 주도의 국제법에 대한 강한 불신을 표출하고 있다. 나아가 미국의 선제공격에 대한 불신을 거두지 않는 특징을 보여주고 있다. 즉, “역사적 교훈은 국제법적으로 아무리 전쟁의 금지 및 방지에 대해 제도화하여도 침략과 전쟁을 생존방식으로 하는 제국주의 특히 미 제국주의가 있는 한 그것은 실현될 수 없다”⁷⁰⁾는 인식이다. 전쟁의 금지와 방지에 대한 국제법적 제도를 보다 현실화, 구체화하는 것도 필요하지만 전쟁의 근원이 되는 미국의 침략을 막으려면 튼튼한 자위적 국방력을 갖춰야 한다는 논리다. 이런 논리에 근거한다면 북한은 동북아 안보레짐 형성 과정에서 이러한 근본적 우려사안을 해소하는 노력을 기울이면서 제도적 장치 마련을 요구할 가능성이 크다.

국가자주권원칙을 강조하는 배경 가운데 하나도 미국에 대한 경계심과 더불어 피해의식이 크게 작용하고 있다. 북한은 “핵문제 해결과 관련해 유엔에서 많은 결의를 채택하고 그것을 국제화하면서 우리에게 압력과 제재책동을 가한 것도 유엔과 국제원자력기구가 자기 활동의 근본 원칙인 국가자주권 원칙을 저버리고 미 제국주의자들의 강권과 전횡에 아부 굴종하고 맹종하면서 놈들의 하수인으로 전락한 데

69) 한영서, “전쟁의 금지 및 방지와 관련한 국제법적 제도와 그 제한성,” 『김일성 종합대학학보: 력사법학』, 제55권 1호(2009), 136쪽.

70) 위의 글, 142쪽.

있다”고 분석하고 있다. 또한 유엔을 비롯한 일부 국제기구들이 국제 문제처리에서 강대국들의 부당한 압력과 제재 책동에 맹목적으로 추종하면서 약소국가들의 요구와 이익을 외면하고 배제하며 공정성과 민주주의를 보장하지 못하고 있는 것도 자기 활동의 근본원칙인 국가 자주권존중의 원칙을 지키지 못하고 있기 때문으로 인식한다.⁷¹⁾ 북한은 유엔헌장이나, 국제원자력기구(IAEA)의 사명과 목적에 대해서 긍정적 평가를 하면서 미국 등 강대국들의 강요에 굴복해 불합리하고 불공정한 이중기준을 적용하여 일부 회원국들의 자주권을 유린하고 있다고 비판하고 있다.⁷²⁾

북한은 특히, “미국이 사회주의를 건설하는 나라들에 대한 정치, 경제적 제재와 봉쇄책동을 끊임없이 감행하고 있다”면서 “다른 나라의 내정에 간섭하면서 해당 나라의 국가주권을 침해하는 미제의 이러한 책동은 그 무엇으로도 정당화될 수 없는 범죄행위”라고 규정하고 있다. 이러한 국가주권침해 행위의 구체적인 사례가 북한에 대한 각종 제재법이라는 것이다.⁷³⁾

따라서 동북아에서 새로 형성될 동북아 안보레짐에 대해 북한은 국가 자주권 존중의 원칙을 가장 적극적으로 적용하려 할 것이다. 특히 각종 대북 제재의 철폐, 이중기준 적용의 배제 등을 관철시키려 할 것이다. 북한은 미국의 각종 제재법들⁷⁴⁾이 “(북한의) 정치적 권위를 훼손

71) 한영서, “국가자주권 존중은 국제기구 활동에서 지켜야 할 근본원칙,” 70쪽.

72) 위의 글, 68쪽.

73) 정혁, “미제가 조작해낸 우리나라에 대한 각종 제재법들의 반동성,” 『정치법률연구』, 제3호(누계 제23호, 2008), 42쪽.

74) 북한은 제재법 사례들로 「적성국교역법」, 「외국자산통제규정」, 「수출입은행법」, 「수출관리법」, 「무기수출통제법」, 「외국원조법」, 「국제안전보장 및 개발협력법」, 「국방성지출법」, 「국방생산법」, 「외교관계법」, 「무역법」, 「이민 및 국적

손시키고 (북한의) 정치체제를 전복시켜보려는 파렴치한 내정간섭책
동을 합법화하기 위한 것”⁷⁵⁾이라고 인식하고 있기 때문에 동북아 안
보레짐의 논의 단계에서 미국의 대북 제재 해제문제가 핵심 현안이
될 것이다. 국가자주권 존중의 원칙은 모든 나라들이 강조하는 것이지
만 국제법은 본질적으로 개별 국가의 주권제약을 전제로 일부 주권을
양도한다는 점에서 북한은 다소 경직된 입장을 고수하고 있다고 평가
할 수 있다.

특히 이와 관련해 유의할 대목은 조약의 유보(북한에서는 ‘보류’라고
지칭)제도이다. 북한은 유보를 보류로 지칭하면서 “조약(을) 체결하거
나 개방조약에 추후 가입하는 경우에는 그 조약의 일부 조항이 자기
나라에는 효력을 가지지 않으며 그의 적용 범위와 의미를 다르게 해
석한다는 것을 표시하는 법률행위”라고 정의하고 있다.⁷⁶⁾ 그러면서
“다방(다자)조약을 체결하는 경우에 효력문제가 조약 전반 내용에 대
한 합의에 장애로 되지 않도록 하기 위하여 보류조건을 설정한다. 다
만, 쌍방조약의 경우에는 보류가 인정되지 않는다”라고 유보제도의
취지를 설명하고 있다. 북한은 “조약에서 어떤 보류를 붙이는가 하는
것은 보류를 제기하는 나라의 자주권에 속하는 문제”로 인식하고 있
다. 북한은 국제조약법에서 보류의 의미와 특징에 대해 이렇게 밝히고
있다.

국제조약에 대한 보류 문제는 조약의 체결을 통하여 자기 나라 혁명
과 인민의 리익을 어떻게 옹호하고 실현하는가 하는 것을 직접적으로

법」 등을 지적하고 있다.

75) 정혁, “미제가 조작해낸 우리나라에 대한 각종 제재법들의 반동성,” 42쪽.

76) 김일성종합대학 편, 『국제법학(법학부용)』(평양: 김일성종합대학출판사, 1992).

좌우하는 중요한 문제의 하나가 된다. 그러므로 국제조약에 대한 보류 문제를 옳게 이해하고 실천에서 그것을 바로 풀어가는 것은 중요한 실천적 의의를 갖는다.⁷⁷⁾

이런 논리와 제도는 동북아 안보레짐과 관련한 다자조약이 체결될 경우, 국가자주권의 무제한적 주장으로 국제법의 효력을 언제든지 부정할 수 있는 근거가 될 가능성도 있다는 점에 유의할 필요가 있다.

한편, 북한은 지난 1993년, 2003년 ‘핵무기의 비확산에 관한 조약(NPT)’과 1997년 8월 ‘시민적, 정치적 권리에 관한 국제규약’에서 탈퇴를 선언했는데, 전자에 대해서는 북한 국내법인 조약법 제18조 3항의 ‘나라의 자주권과 최고리익이 침해당하였을 경우에 해당될 뿐 아니라, 핵무기 보유국과 비보유국으로 구분해 각각 차별적 의무를 규정해 내용적 불평등 조약’이라는 것이고, 후자는 인권침해의 개선요구 결의안 채택과 사찰 행위가 제3의 기관으로부터 간섭을 허용함으로써 주권을 제한하는 문제, 즉 내정간섭이 발생할 수 있다는 점 등을 근거로 탈퇴의 적법성을 주장한 바 있다. 또한 북한은 조약다자 및 양자 간의 효력과 관련해 “자원적 의사에 의해서 체결된 조약은 체약국의 의무성을 띠고, 국제관계에서 국제조약의 준수원칙이 공인된 원칙”이라면서 “조약상의 자원적 의사의 합의에 의해 설정, 합의된 권리와 의무를 인정하고 그를 정확히 리행하는 자원적 의무”라고 설명하고 있다. 그러면서 “국제조약을 정확히 준수하는 것이 체약국들 사이의 관계를 정상적으로 유지 및 발전시키는 법률적 담보로 되기 때문”이라고 강조한다.⁷⁸⁾

77) 리경철, “국제조약법에서 보류의 의미와 그 특징,” 『정치법률연구』, 제1호(평양: 과학백과사전출판사, 2005), 37~39쪽.

하지만, 이러한 국제조약의 이행과 준수는 평화적이고 평등한 합법적 조약에만 적용되어 이를 적용하지 않으면 국제분쟁이 발생할 수 있다고 밝히고 있으나, 조약 이행과 준수를 위한 북한의 구체적인 국내적 조치에 대해서는 설명하지 않고, 실제 어떤 조치를 취하고 있는지도 알려진 바 없어 문제점으로 지적된다. 즉, 조약의 준수원칙⁷⁹⁾은 자세히 설명하고 있으나, 이를 준수하기 위해 국내법적으로 어떻게 시행되는지에 대해서는 파악하기 어렵다는 것이다.⁸⁰⁾

2) 북한의 건설적인 역할과 국제법의 조화

동북아 안보레짐의 형성은 북한의 역할에 상당부분 달려있다고 해도 과언이 아니다. 단기적으로 북한이 2005년 ‘9·19공동성명’ 이행을 위한 구체적 조치를 취하고, 유엔 안전보장이사회 결의를 포함한 국제법을 준수하며, 도발적 행동들을 중단하고, 이웃 국가들과 관계를 개선하는 조치를 취하는 것이 중요해 보인다. 미국의 오바마 행정부는 미국의 북한에 대한 외교적 노력의 최종목표에 대해 “한반도의 비핵화와 역내에서 건설적인 역할을 할 수 있는 북한”이라고 밝힌 바 있다.⁸¹⁾

78) 김일성종합대학 편, 『국제법학(법학부용)』, 169~170쪽.

79) 가령 2002년 발간된 『국제법사전』은 “조약의 준수원칙으로 첫째, 계약국들이 조약상 의무를 성실히 이행하며, 둘째, 국내법 조항이나 국내사법, 이전에 다른 나라와 체결한 조약 등을 근거로 조약에서 지닌 의무를 회피할 수 없으며, 셋째, 조약의 명칭이나 형식에 관계없이 지어 외교령사관계가 단절된 경우에도 조약상 의무를 어김없이 이행하여야 한다”고 기술하고 있다.

80) 정재은, “북한과 국제법: 북한 조약법을 중심으로”, 92~93쪽.

81) Philip J. Crowley, Assistant Secretary, Daily Press Briefing, Washington, DC, July 16, 2010.

그렇다면 앞으로 연구의 핵심은 북한이 동북아 안보레짐 형성에 적극 참여해 국제법과 조화를 이루면서 건설적인 역할을 하도록 하느냐에 있을 것이다. 동시에 동북아 안보레짐이 북한의 체제전환을 어떻게 유도할 수 있는가도 중요한 과제가 될 것이다. 북한이 안보레짐 형성에 건설적인 역할을 할 경우 어떤 인센티브를 주고, 반대로 비협조시에는 어떤 불이익을 줄 수 있는가에 대한 문제도 중요한 정책적 고려사항이 되어야 한다. 국내 보수적 학자들은 북한의 체제전환이 지향하는 것은 북한의 정상국가화라고 규정하고 있다.⁸²⁾ 즉, 북한이 불량국가라는 기존의 이미지를 탈피하여 통상적인 대외 경제, 정치, 외교관계 설정이 가능한 정상국가가 될 때 북한은 체제전환을 이루었다고 평가할 수 있다는 주장이다. 이런 맥락에서 보면 동북아 안보레짐의 중요한 목표 가운데 하나는 북한의 건설적인 역할을 유도해 역내 국가들과 통상적인 정치·외교 및 경제적 관계를 맺도록 하는 것이 될 것이다.

앞서 지적했지만, 북한의 동북아 레짐 참여와 관련한 국제법 차원의 그들 고유의 시각과 국제규범의 조화가 중요한 과제로 부상할 것이다. 북한은 국제인권규약의 이행 촉구, 비확산조약(NPT) 등 기타 조약의 의무이행 요구를 자신들의 체제에 대한 위협공세로 간주하고 대응하는 경우가 많았다. 특히 북한이 가장 중요시하는 ‘국가자주권, 최고이익의 침해, 내정간섭’과 같은 이슈와 관련해 북한의 반발의 최소화하면서 긍정적 변화를 이끌어낼 수 있는 방안을 모색하는 것이 바람직해 보인다.

우선, 북한이 가입한 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약(B규약)과

82) 이상현, “동북아 다자안보체제의 형성과 북한의 체제전환”(미래전략연구원 논단, 2004년 4월 16일), 6쪽.

북한 국내법을 기준으로 접근하는 것도 북한의 반발을 최소화하는 방안이 될 수 있을 것이다. 다음으로 중단기적으로 북한이 체제위협 등을 명분으로 거부할 수 없는 방향으로 동북아 다자안보 레짐 형성이 추진돼야 한다. 따라서 북한의 동북아 안보레짐 참여를 위한 여건을 조성하기 위해서는 북한이 참여거부를 정당화하는 명분으로 삼고 있는 ‘외부의 위협 문제’를 어떤 방식으로든 다뤄야할 것이다.

이와 관련해서 북한이 “현 시기 조선반도(한반도)와 지역의 평화와 안전보장에서 나서는 근본문제는 조미 사이의 적대관계를 종속시키는 것”이라고 규정하면서 “깊은 불신의 뿌리를 두고 있는 조미 사이의 적대관계를 종식시키는 출로는 조미 사이의 평화협정을 체결하여 서로의 신뢰를 마련하는 데 있다”는 대목에 유의해야 할 것이다.⁸³⁾ 더구나 북한은 동북아 다자안보 레짐의 출발점으로 평가받고 있는 6자회담 참가문제와 관련해서도 “6자회담이 지지부진하고 있는 것은 (조북·미 사이의 신뢰가 없기 때문)”이라고 지적하고 있다.⁸⁴⁾ “조선은 두 나라 사이에 적대 관계가 청산되고 신뢰가 조성되지 않는 한 6자가 아무리 회담을 해도 그것은 탁상공론에 지나지 않는다”는 인식을 갖고 있다.⁸⁵⁾ 따라서 북미 관계의 불신이 해소된 토대 위에서 6자회담, 나아가 동북아 다자안보 레짐의 형성 가능성을 전망할 수 있다는 것이다.

북한은 북미 관계개선의 기초 위에서 ‘9·19공동성명’ 등을 순조롭게 이행할 수 있다는 입장이다. 즉, 북한은 6자회담 재개에 앞서 ‘9·19

83) 국제회의연맹(IPU) 총회에 참석한 북한 홍선옥 최고인민회의 부의장의 연설 내용, 『조선중앙방송』, 2010년 4월 5일.

84) 위 방송.

85) 『조선신보』, 2010년 11월 17일.

공동성명' 이행에 대한 미국의 재다짐을 받으려 했다. 2009년 11월 17일 미국 국무부 스티븐 보즈워스 대북정책 특별대표의 방북과 관련해 북한은 “(북미 간) 관계 개선 방도에 관한 문제가 선차적(우선적)으로 풀려야 한다”고 주장한 바 있다. 또 “성명에서 미국은 조선에 대한 핵공격의 의사가 없다고 했으며 조선의 자주권 존중과 평화적 공존 그리고 관계 개선을 위한 조치를 취할 것을 약속했다”며 “성명에는 또 ‘직접적인 당사국들은 적절한 별개의 연단에서 조선반도의 항구적인 평화체제를 수립하기 위한 협상을 진행할 것’이라는 항목도 들어 있다”는 대목을 강조했다.⁸⁶⁾ 이런 입장은 북한 최고 지도자의 입장이고,⁸⁷⁾ 또한 북한에서는 영도자에 의해 제시된 판단을 절대적 기준으로 삼고 있다는 점을 고려할 필요가 있을 것이다.

지역 안정과 평화를 공고히 하고 동북아시아가 직면한 안보과제를 다루기 위해서는 새로운 다자주의적 제도를 구상하는 것도 중요하지만 북한 체제의 보수성, 기존 관행 등을 고려하면 기존 합의들, 제도 간 조화 및 연계를 추구하는 것이 더욱 중요하다. 제도는 단독으로 존재하지 않고 연계해서 존재하기 때문에 만약 우리가 적절한 제도적 방안을 강구할 수 있다면 유럽의 CSCE와 같은 상설 다자안보체제 수준에는 미치지 못하더라도 지역안보의 안정화에 기여할 것이다. 그런 측면에서 6자회담 과정은 바람직하고 실행가능한 동북아 안보레짐 구상과 관련해 좋은 기초가 될 수 있다.⁸⁸⁾

86) 『조선신보』, 2010년 11월 17일.

87) 김정일 위원장이 원자바오(溫家寶) 중국 총리와 회담에서 “양자회담을 통해 조미 사이의 적대관계는 반드시 평화적인 관계로 전환되어야 한다”고 언급한 바 있다(『조선신보』, 2010년 11월 17일).

88) Tsutomu Kikuchi, “An International Design for Multilateral Security Cooperation in Northeast Asia: The Case of the Six Party Talks,” *Retrospects and Prospects on*

한반도 안보문제는 주로 양자주의에 의해 다뤄지고 있다. 북한도 주로 북미 간, 혹은 북중 간 양자주의적 접근방식을 선호했고, 동북아 다자간 포괄적 제도 내에서의 협력은 회피해왔다. 그러나 앞으로는 포괄적인 제도 내에서 역내 신뢰구축방안을 모색해야 한다. 남북 간 신뢰 구축은 기존 남북 간 합의사항들 간 제도적 연계를 통해 추진하고, 주변 4개 나라들과의 신뢰구축은 이들이 참여하는 지역 및 국제 제도 간의 연계를 통해 가능할 것이다.⁸⁹⁾

특히 북한에게 6자회담 제도에의 참여와 협력은 큰 도움이 될 수 있다. 국내외의 많은 전문가들은 동북아 안보레짐이 담당해야 할 과제로 △분쟁의 평화적 해결, △오해와 오산의 방지, △국가들 간 투명성 증대, △ 국가들 간 군사력의 사용과 위협제거를 위한 공약 이행, △지역경제협력 촉진, △역내 주민들의 삶의 질 향상, △인원, 정보 및 아이디어의 자유로운 교환, △ 다른 국가의 역사 및 문화에 대한 상호 이해증진 등을 제안하고 있다.⁹⁰⁾ 이러한 문제들은 동북아국가들이 해결해야 할 구조적 문제들이다. 6자회담의 틀은 관련 국가 간 이견과 신뢰부족이 존재하지만 이런 지역 내 문제들을 해결해 나가는 과정을 통해 동북아 안보레짐으로 발전할 수 있을 것이다.

만약 6자회담이 발전해 나가면서 앞서 설명한 북한의 국제법적 입장을 고려해 제도화를 추진한다면 북한이 참여할 명분도 제공하면서,

a Multilateral Security Cooperation in North East Asia(The 4th Northeast Asia Security Policy Forum, Sep. 24, 2008), pp.98~135.

89) Ibid.

90) Georgy Toloraya, "A Possible Northeast Asian Cooperation Mechanism and Its Peace Amid Regional Organizations," *Retrospects and Prospects on a Multilateral Security Cooperation in North East Asia*(The 4th Northeast Asia Security Policy Forum, Sep. 24, 2008), p.162.

북한의 역할을 확대할 수 있는 계기가 될 수도 있다. 즉, 내정불간섭, 군사적 상호위협 감소, 외교적 분쟁해결 원칙의 준수 등 수용가능한 원칙들을 제시하고, 이와 관련된 북한의 건설적인 역할을 기대할 수 있을 것이다.

또한 이미 한반도에는 남북 간의 합의에 의해 안보문제를 다룰 수 있는 다양하고 유용한 기존의 합의들이 존재함에도 불구하고 제 기능을 발휘하지 못하였다. 특히 정전협정을 평화협정으로 전환하기 위해서는 새로운 방안도 모색할 필요성이 있으나 남북기본합의서를 수정, 보완하여 이행하는 것도 대안이 될 수 있다. 이 합의서만 제대로 이행 되어도 한반도의 평화는 보장된다. 다만 문제는 이행을 실효화할 수 있는 장치가 결여되어 있다는 점이다. 보다 근본적인 문제는 남북기본 합의서가 북한을 미국에 대한 위협으로부터 보호해주지 못한다는 점이다. 북한이 남북기본합의서로 남북 간의 기본합의서는 체결되었으니, 북미 간에 별도로 평화협정이 체결되어야 한다고 주장하는 것도 바로 이 때문이다. 따라서 어떤 형식으로든 미국에 의한 북한 체제 보장 방안이 마련되어야 평화체제로의 전환이 가능할 것으로 보인다.⁹¹⁾

6. 결론

지금까지 기존 안보레짐의 법제도적 한계를 지적한 뒤 북한 국제법의 제 원칙에 근거해서 동북아 안보레짐에 대한 북한의 국제법적 인

91) 윤대규, “남북한 평화협정체결과 관련된 법적 제문제”(법무부 제24차 남북법령 연구특별분과위원회 회의자료, 2004년 11월 5일), 12~13쪽.

식과 대응을 분석하였다. 그리고 국제법에 대해 북한이 인식하고 있는 기본원칙들이 향후 동북아 안보레짐 구축에 주는 법제도적 함의가 무엇이고, 이것이 어떻게 적용될 것인지를 고찰하였다.

북한은 안보문제와 관련한 문제해결 방식에 있어 단기적으로 미국과의 양자 간 접근을 선호하고 있어 상대적으로 장기 과제인 동북아 다자간 안보체제에 대한 관심이 낮은 편이다. 따라서 국제법적 차원의 연구도 그다지 이뤄지지 않았다. 북한은 동북아 안보는 미국과의 새로운 평화협정 체결로부터 출발한다고 인식하고 있다. 북한 측 관점에서 보면 정전협정을 평화협정으로 대체하는 것은 한반도에서의 전쟁을 막고 평화를 확보하는 선결조건이다. 따라서 국제법적 요구의 견지에서 볼 때도 정전협정을 평화협정으로 교체하는 것은 공고한 평화를 위한 필수적 요구가 된다. 한국전 정전협정 당사국들이 평화협정 논의를 시작해야 한다는 북한의 제의에 대해 미국은 북한이 6자회담에 복귀해 비핵화 논의를 먼저 해야 한다는 입장을 견지하고 있다. 한반도 비핵화 논의가 평화협정 논의보다 먼저라는 공식 입장을 분명히 한 것이다.

이는 북한의 핵개발 문제가 동북아 안보레짐 형성의 가장 현실적인 장애요인임을 시사한 것으로, 북한의 비핵화조치가 진전되고 더불어 평화협정 논의도 이뤄지면서 최종적으로 동북아지역에서의 안보레짐 형성도 기대할 수 있음을 의미한다. 이런 맥락에서 북한 핵문제를 비롯해 평화체제 구축과 같은 안보레짐 형성과 관련된 다양한 핵심 의제와 쟁점에 대한 인식과 법제적 대응을 정확하게 파악하는 것이 중요하다.

지금까지 검토한 다자적 안보레짐에 대한 인식과 대응을 토대로 판단하면 북한이 정상적인 국제사회의 구성원으로서 책임 있는 국제법

질서의 당사자가 될 수 있도록 하기 위해서는 핵문제 해결과 함께 체제안전 보장이 어떤 식으로든 추진되어야 할 것이다. 그렇지 않으면 북한이 갖고 있는 현재의 자국 중심의 국제법적 시각과 대응에서 벗어날 수 없을 것이다. 향후 북한과 어떠한 국제법적 합의를 하더라도 불신이 해소되지 않는다면, 북한은 국가자주권 원칙을 내세워 언제든지 합의를 회피 내지 파기할 수 있음을 유의해야 할 것이다. 북한은 자주성의 원칙에 근거하여 국제질서에서 종속과 지배가 배제된 국제관계를 주장하고 있다.

북한의 국제법관은 ‘국가자주권존중’의 원칙에 맞추어져 있다. 국가자주권존중 원칙과 함께 이를 담보할 수 있는 평등호혜, 내정불간섭, 영토완성, 불가침 등을 국제법의 기본원칙으로 삼고 있다. 따라서 추후 평화체제문제를 비롯해 동북아 차원의 다자간 안보레짐 형성을 위한 법제도 구축을 구체적으로 모색할 때 북한의 국제법 원칙을 고려해 양자간, 혹은 다자간 합의의 실효성을 담보할 수 있는 방안을 마련해야 할 것이다.

■ 접수: 10월 20일 / ■ 채택: 11월 26일

참고문헌

1. 북한자료

- 김일성종합대학 편, 『국제법학(법학부용)』(평양: 김일성종합대학출판사, 1992).
- 김영철·서철원, 『현대 국제법연구』(평양: 과학백과사전종합출판사, 1988).
- 김정국, “조선반도 평화보장문제해결의 근본방도,” 『정치법률연구』, 제2호(누계 14호) (평양: 과학백과사전출판사, 2006).
- 김창혁, “미일안보체제는 침략적인 군사동맹체제,” 『김일성종합대학학보: 역사법학』, 제54권 제4호(평양: 김일성종합대학출판사, 2008).
- 리경철, “국제조약법에서 보류의 의미와 그 특징,” 『정치법률연구』, 제1호(평양: 과학백과사전출판사, 2005).
- 리수영, “국가자주권존중의 원칙에 관한 독창적인 사상,” 『김일성종합대학학보: 역사법학』, 제44권 제3호(평양: 김일성종합대학출판사, 1998).
- 박동진, “조선반도에서 새로운 평화보장체제를 수립하는 것은 미룰 수 없는 절박한 문제,” 『김일성종합대학학보: 역사법학』, 제42권 제4호(평양: 김일성종합대학출판사, 1996).
- 사회과학출판사, 『국제법사전』(평양: 사회과학출판사, 2002).
- 신분진, “<북남관계발전과 평화변영을 위한 선언>은 6·15공동선언을 전면적으로 구현하기 위한 실천강령,” 『김일성종합대학학보: 역사법학』, 제54권 제3호(평양: 김일성종합대학출판사, 2008).
- 장경철, “정전 및 전쟁종결과 관련한 국제전쟁법제도,” 『정치법률연구』, 제4호(누계 제24호) (평양: 과학백과사전출판사, 2008).
- 정 혁, “미제가 조작해낸 우리나라에 대한 각종 제재법들의 반동성,” 『정치법률연구』, 제3호(누계 제23호) (평양: 과학백과사전출판사, 2008).
- 한영서, “국제기구의 본질과 그것이 갖추어야 할 조건,” 『김일성종합대학학보: 역사법학』, 제46권 제2호(평양: 김일성종합대학출판사, 2000).
- _____, “국제기구에서의 표결권 분배와 표결방식,” 『김일성종합대학학보: 역사법학』, 제48권 제2호(평양: 김일성종합대학출판사, 2002).
- _____, “국가자주권 존중은 국제기구 활동에서 지켜야 할 근본원칙,” 『김일성종합대학학보: 역사법학』, 제54권 제1호(평양: 김일성종합대학출판사,

2008).

_____, “전쟁의 금지 및 방지와 관련한 국제법적 제도와 그 제한성,” 『김일성종합대학학보: 력사법학』, 제55권 1호(평양: 김일성종합대학출판사, 2009).

『노동신문』

『조선중앙통신』

『조선신보』

2. 국내자료

김계동, “다자안보기구의 유형별 비교연구: 유럽통합과정에서의 논쟁을 중심으로,” 『한국정치학회보』, 제28집 1호(1994).

김찬규·이규창, 『북한 국제법 연구』(과주: 한국학술정보, 2009).

박홍도, “동북아 다자안보협력의 가능성 및 제약요인: 6자회담 사례를 중심으로,”(경남대학교 대학원 박사학위논문, 2008).

박형중, “북한의 6자회담 전략변경과 향후 전망,” 통일연구원 온라인시리즈 10-34(2010년 9월 8일).

북한 통일전선부 강연자료, “핵무기 절대 포기 안 한다.” 『월간조선』, 29권 9호(통권 제342호, 2008).

신범식, “다자안보협력체제의 이해: 집단안보, 공동안보, 협력안보의 개념과 현실,” 『국제관계연구』, 제15권 제1호(통권 제28호).

유명선, “국제조약의 효력정지에 대한 국제법적 고찰,” 『김일성종합대학학보: 력사법학』, 제54권 제2호(평양: 김일성종합대학출판사, 2008).

윤대규, “남북한 평화협정체결과 관련된 법적 제 문제”(법무부 제24차 남북법령연구 특별분과위원회 회의자료, 2004년 11월 5일).

윤홍석, “상호주의와 고이즈미 정권의 대북한 정책,” 한국세계지역학회 편, 『세계지역연구논총』, 제25집 제3호(2007).

이규창, 『북한의 국제법관』(과주: 한국학술정보, 2008).

이상현, “글로벌 코리아와 중견국가로서의 안보역할”(국방대 주최 제28회 국제안보학술회의 발제문, 2010년 8월 30일).

이상희 국방부 장관, “아시아 태평양 안보공동체 구축, 한국의 시각”(아시아안보회의 본회의 기조연설문, 2009년 5월 30일).

정재은, “북한과 국제법: 북한 조약법을 중심으로”(고려대학교 석사학위논문,

2008)

- 이인배, 『동북아평화공동체: 협력안보의 모색』(과주: 한국학술정보, 2005).
- 이장희, “북한의 국제법 일반에 대한 동향과 전망,” 『북한법연구』, 제7호(북한법연구회, 2004).
- 임을출, “6자회담의 다자적 제도화: 초기조건과 결정요인,” 『통일정책연구』, 제18권 1호(서울: 통일연구원, 2009).
- 장명봉, 『최신 북한법령집』, 북한법연구 자료집(북한법연구회, 2008).
- 『연합뉴스』
- 외교통상부 홈페이지, <http://www.mofat.go.kr>.
- 통일부, 『북한동향』, 제609호(2002.9.13~2002.9.19).

3. 외국자료

- Georgy Toloraya, “A Possible Northeast Asian Cooperation Mechanism and Its Peace Amid Regional Organizations,” *Retrospects and Prospects on a Multilateral Security Cooperation in North East Asia*, The 4th Northeast Asia Security Policy Forum, Sep. 24, 2008.
- Philip J. Crowley, Assistant Secretary, Daily Press Briefing, Washington, DC, July 16, 2010.
- Tom Farer, “International Security in North-East Asia: The American Factor,” *Retrospects and Prospects on a Multilateral Security Cooperation in North East Asia*, The 4th Northeast Asia Security Policy Forum, Sep. 24, 2008.
- Tsutomu Kikuchi, “An International Design for Multilateral Security Cooperation in Northeast Asia: The Case of the Six Party Talks,” *Retrospects and Prospects on a Multilateral Security Cooperation in North East Asia*, The 4th Northeast Asia Security Policy Forum, Sep. 24, 2008.
- Joint Statement of ROK-U.S. Foreign and Defense Ministers’ Meeting on the Occasion of the 60th Anniversary of the Outbreak of the Korean War, Office of the Spokesman, Washington, DC, July 21, 2010.

North Korea's International Legal Understanding and Perspective on a Northeast Asian Security Regime

Yoon, Dae-Kyu(Vice President, Kyungnam University)

Lim, Eul-Chul(Research Professor, Institute for Far Eastern Studies,
Kyungnam University)

Discussions and conceptions of a Northeast Asian security regime or a multilateral security structure started, and was very active, in the mid-1990s. A tremendous amount of related studies have already been published. Still, there haven't really been any done on North Korea's perceptions and responses within the legislative dimension. With this absence in mind, this paper examines in detail the state's perceptions and legislative responses concerning core issues relating to the formation of a security regime and the establishment of a construct of peace such as the North Korean nuclear problem as well as others. The paper draws its sources from primary North Korean documents.

This study first introduces the precedent cases of security regimes

that have already been legislatively established and examines the limits to the legislative perspective. In addition, the paper analyses North Korea's own plans and thoughts towards the construction of a security regime in Northeast Asia after reviewing the fundamental principles of North Korean legislation and the principles of international law. In addition, the paper looks into the ways in which North Korea's attitudes and understanding of international law will play into the Northeast Asian security regime. These attempts will greatly contribute to predicting North Korean responses and policies in international law as the Six-Party Talks progress and serious discussions take place in detail about constructing a security regime in the region.

North Korea's stance on international law is fixed on the principle of "respecting national sovereignty." Along with this fundamental principle, North Korea also focuses on mutual equality, non-intervention, and non-aggression as the core of their understanding of international law; all principles that help secure the core principle of national sovereignty. As such, in the future as we look to construct a legislative structure for a Northeast Asian multilateral security regime, it is of utmost importance that we keep these perspectives in mind and prepare ways to secure the effectiveness of multilateral, as well as bilateral, agreements.

Keywords: Northeast Asian Security Regime, International Law, Six-Party Talks, National Sovereignty, Mutual Equality, Non-intervention, Non-aggression