

DMZ 세계평화공원 설치 입법 및 집행방안

윤형모 변호사

I DMZ 세계평화공원의 유래

1. DMZ의 의미

비무장지대(DMZ; De-militarized Zone)는 '전쟁의 병력과 시설을 유지해서는 안 되는 지역'을 의미한다.

1953. 7. 27. 휴전협정에 따라서 동서로 약 250 킬로미터(km)의 군사분계선이 설치되어, 이 군사분계선에서 남과 북으로 각 2 킬로미터 떨어진 선이 비무장지대의 남방한계선이며 북방한계선이다.

1953년에 체결된 정전협정에서는 비무장지대에서 실질적인 비무장화를 계획하고 있었던 것으로 보인다.

2. DMZ 평화공원조성의 유래

1988년 UN은 휴전선 안 비무장 지대 안에 평화 도시를 건설 할 수도 있다.

2004. 7. 15. DMZ 평화공원을 조성하자는 93년 노벨평화상 수상자인 넬슨 만델라 전 남아공 대통령이 제안

2007년 노무현 정부에서는 비무장지대 평화지대화 추진

DMZ 평화공원을 조성 추진

2013년 미국 상하원 연설에서 밝히고 대선공약화

※ 긴장을 완화하고 본격적으로 평화체제를 구축하면서 이질화된 남북을 동화시키는 계기로 DMZ 평화공원을 구상해 국가사업으로 추진

박근혜 대통령이 2013. 8. 5

DMZ 평화공원 북한에 공식 제의

DMZ , 2014 ~2016 3년간
총사업비 2500 , 2014년 예산으로 DMZ 평화공원 조성
예산으로 402억원을 수시배정

※ 수시 배정이란 예산 편성을 할 때 확정되지 않은 사업에 대한 예산을
잠정적으로 잡아 두는 것으로 남북 간 협의가 늦어져 예산이 계획대로
집행되지 못하면 다음 연도 남북협력기금으로 회수돼 교류협력 관련
예산으로 전용

II DMZ 평화공원조성의 효과

남북 간 긴장을 완화하고 본격적으로 평화체제를 구축하면서 이질화된 남북을
동화시키는 계기 ()

DMZ 세계평화공원은 남북한이 상호 신뢰를 회복하고 평화적으로 상생할 수
있는, 한반도 신뢰프로세스의 구체적이고 실천적인 전략

세계평화공원을 최대한 빨리 유치하는 것이 통일을 앞당기는 길이 될 것임

남북 화해의 상징이 될 DMZ 세계평화공원은 남북 간 경제협력을 촉진시킬
수 있음

DMZ() 세계평화공원 조성은 우리 경제의 미래 성장동력 확보를
위해서도 필요

III DMZ 평화공원조성 관련 현상황

1. 긍정적 상황

· 미국의 긍정적입장과 동의 가능성

시진핑 중국주석은 2013. 10. 7. DMZ 평화공원에 대해 서도 시 주석이 공식적으로 첫 지지를 표명하며 “미국이 할 일을 검토하겠다” 라고 적극적으로 나섬

· 유엔의 긍정적 입장과 동의가능성

박근혜 대통령은 2013. 8. 23. 남기문 유엔 사무총장에게 자신의 비무장지대(DMZ) , 남기문 총장은 ‘ DMZ 평화공원을 하신다는 제안을 미국 국회에서 말씀하시고 그런 것에 대해 국제사회의 반응이 좋다. 이미 외교부와 협의를 해서 유엔 내에서도 실무적으로 법적인, 정치적 가능성을 전부 다 검토하고 있다. 유엔차원에서 적극적 협조를 약속

2. 부정적 상황

· 북한의 동의를 기대하기 어려움

· 군사일을 쏘고 핵실험하고 급기야 정전협정 파기까지 선언하는 등 한반도에 극단적인 위기상황을 조성하였으며, 북성공단 재개에 필요한 개성공업지구에 대한 통신, , 3 북 약속을 거부하고 있으며 게다가 영변 원자로를 재가동하는 상황

· , 전략부재로 우왕좌왕하는 상황

2013.10. 18. “ 비무장지대 세계평화공원 추진에 대하여 대통령이 어렵다는 판단을 내렸다” ()

2013. 10. 22. 민주당 안규백 의원의 국정감사자료에 이명박 정부가 추진했던 DMZ 평화공원을 위한 토지임대료 UN 안건은 2013년 2월 남북한 계선 이북구간의 도보이동에 대해 'UN 안건을 제시한 것으로 나타남

2013. 10. 22. (SFCC) 초청 간담회에서 류길재 통일부 장관은 정부가 추진중인 DMZ 평화공원을 위한 토지임대료 "남북관계가 지금같이 지속돼서는 이루기 어렵다" 라고 밝힘

류길재 통일부장관 : "DMZ 평화공원은 남북관계가 좀 더 발전해야 할 수 있다."

IV 실질적으로 집행가능한 방법론

1. 북한의 동의를 받아 추진

북한에 대한 경제적 압박을 가하는 방법(예를 들어, 앞으로도 중국을 통하여 북한에) | 통할 것 같지 않음

2. 강산관광처럼 북한에 토지임대료의 경제적 이익을 주고 추진

DMZ 지역에 대하여 토지임대료를 주고 평화공원을 설치하는 방안도 생각할 수 있으나, 북한의 밥줄이라고 할 수 있는 개성공업지구에 대하여도 북한이 , , 3년 약속을 거부하는 상황에서 DMZ | 토지임대료를 주고 평화공원을 설치하는 방법도 실현 가능성이 희박함

3. 무장지대 남쪽지역에 평화공원을 설치하는 방안

- 『 』 | 평화공원을 설치하는 것 못지않은 효과가 있음
- 법률적으로 남북기본합의서의 해석에서 북한의 동의를 받은 것으로 해석할 수 있음

- 설사 북한이 반대하여 설치하지 못하더라도 타당한 법률적 근거를 기초로 남쪽 DMZ 지역에 평화공원을 설치하는 방안을 유엔총회 결의안으로 상정할 경우 전략적으로 평화공원설치보다도 더 큰 효과가 기대됨

V () | 평화공원을 설치하는 방안

1. 관련법률문제

가. 정전협정

(1) DMZ 평화공원 조성도 정전협정에 위반하면 안 됨

한국은 정전협정의 서명당사자는 아니나 한국군의 작전지휘권을 이양 받은 유엔군사령관이 서명했고, 60년간 서명당사자처럼 행위 하여 왔으므로 정전협정을 추인한 것으로 보아야함

5 3에

“ ” 라고 남북이 합의함

DMZ 평화공원 추진에도 정전협정을 위반하지 않아야함

(2) 정전협정위반 여부에 대한 검토

■ : 정전협정 제1조

6. 쌍방은 모두 비무장지대 내에서 또는 비무장지대로부터 또는 비무장지대에 향하여 어떠한 적대행위도 감행하지 못한다.
7. 군사정전위원회의 특정한 허가없이 어떠한 군인이나 사민이나 군사분계선을 통과함을 허가하지 않는다. (군사분계선)
8. 비무장지대 내의 어떠한 군인이나 사민이나 그가 들어가려고 요구하는

지역의 사령관의 특정한 허가 없이는 어느 일방의 군사통제하에 있는 지역에도 들어감을 허가하지 않는다

9. ‘민사행정 및 구제사업의 집행에 관계되는 인원’ 과 군사정전위원회의 특정한 허가를 얻고 들어가는 인원을 제외하고는 어떠한 군인이나 사민이나 비무장지대에 들어감을 허가하지 않는다.
10. ‘비무장지대 내의 군사분계선 이남의 부분에 있어서의 민사행정 및 총사령관이 책임진다.’ 비무장지대 내의 군사분계선 이북의 민사행정 및 구제사업은 조선인민군 최고사령관과 중국인민지원군사령원이 공동으로 책임진다. 민사행정 및 구제사업을 집행하기 위하여 비무장지대에 것을 허가받는 군인 또는 사민의 인원수는 각방 사령관이 각각 이를 단 어느 일방이 허가한 인원의 총수는 언제나 천(1,000)명을 초과하지 못한다.

■ 비무장지대 남쪽지역에 평화공원을 설치하는 방안의 정전협정위반 여부

- 6 : .
- 7 : 군사분계선 남쪽인 비무장지대 남쪽 지역에 설치하므로 군사분계선 침범이 아니다.
- 8 : 군사분계선 이남부분 사령관인 국제연합군 총사령관이 동의로서 해결할 수 있다.
- 9 : 1990 2 . 1991 1 3
북한은 1994 4 28 1 군사정전위원회에서 철수선언을 한 후 「 」 1치를 유엔사측에 일방적으로 통보. 1995 3 1 들어 북한은 「 북한군 판문점대표부」 3의의 성명을 발표 판문점 중립국 감독위원회의 북측 사무실을 폐쇄하고 공동경비구역 출입을 제한함으로써 군사정전위원회 기능이 사실상 중단됨. 북한은 이외에도 1994 9 1 중국측 군사정전위 대표까지 철수시킴으로써 군사정전위원회는 이름만 남아 있을 뿐 아무런 활동을

공격능력의 제거를 비롯한 단계적 군축 실현문제, 검증문제 등 군사적 신뢰조성과 군축을 실현하기 위한 문제를 협의·진한다.

(2) 남북기본합의서의 성격과 효력

1991. 12. 13. 대한민국 국무총리 정원식과 조선민주주의 인민공화국 정무원총리 연형묵은 < >

(< >) | 서명

< > 1991. 12. 24. 6 | 제19 < > , 12. 27. 중앙인민위원회와 최고인민회의 상설회의 연합회의를 소집하여 승인을 받고, 일일성 주석이 비준

, 1992. 2. 17. 대통령의 최종재가를 마치고 국회 동의와 비준을 거치지 못한 채 있던 중, 지구공산권 몰락에 체제유지에 불안을 느낀 북한이 체제보전 수단으로 핵개발을 본격화하고 1993 ! 핵확산방지조약 탈퇴를 선언하면서 북핵문제가 불거져 한반도가 전시상황에 돌입하면서 사문화되다시피함

2009. 1. 30. < > 국평화통일위원회 성명을 통해 정치군사적 대결상태 해소와 관련한 남북 간 합의의 무효와 남북기본합의서상 북방한계선(NLL) !런 조항의 폐기를 선언한데서 보다시피 북한 스스로 남북기본합의서의 효력을 인정하고 있음 (!기선언한 것은 남북기본합의서가 유효하다고 생각하기 때문에 폐기선언하는 것임)

※ < > , 남북 간 합의를 규율하는 규범이 따로 존재하는 것도 아니므로 북한의 일방적 파기선언의 효력여부를 굳이 따지려 한다면 결국 ' < > 약법에 관한 빈협약(< >) !이 국가 간 합의를 규율하는 국제법을 준용할 수밖에 없게 되는데, < > 약법협약에 따르면 원칙적으로 조약이 종료나 !기 또는 탈퇴에 관해 규정하고 있지 않다면 폐기 또는 탈퇴가 인정되지 않으며, ' < > ' ! ! 비롯해 별도로 폐기조항을 둔 경제분야의 남북 간 합의와 달리 종료나 폐기 조항이 없는 남북기본

합의서는 원칙적으로 북한의 일방적 파기선언으로 종료될 수 없을 뿐 아니라, 24 ' | 합의서는 쌍방의 합의에 의하여 수정·충할 수 있다' 규정하고 있어 북측의 일방적 폐기선언으로 무효화 되는 것이 아님

2000 2007 6. 5 '동선언과 10. , 6.15 ' 동선언과 10.4 '언의 합의내용은 기본합의서의 합의를 보다 구체적으로 담고 있음

“ , '국의 평화적 통일을 이룩해야 할 공동의 정치적 책무를 지는 남북한 당국이 각기 정치적인 책임을 지고 상호간에 그 성의 있는 이행을 약속한 것”(98 : 14525) '로 평가

(3) '무장지대 남쪽지역에 평화공원을 설치하는데 대하여 북한은 남북 기본합의서에서 이미 동의하였음

, '한 스스로 효력을 인정하고 있음

11 '에서 비무장지대 남쪽지역에 대한 한국의 관할권을 인정하고 있고, 12 '에 남과 북이 남북군사공동위원회를 구성하여 비무장지대의 평화적 이용문제를 협의·진한다. , 북한이 한국의 관할권을 인정한 비무장지대 남쪽지역에 비무장지대의 평화적 이용인 세계평화공원을 설치하는데 대한 동의도 포함하는 것으로 해석하는데 무리가 없음

※ 6. ; '북공동선언 이후 남북 간에 철도·'로 연결을 하기 위하여 남북 간에 「'북 관리구역 설정과 남과 북을 연결하는 철도와 도로작업의 군사적 보장을 위한 합의서」 ' 채택한 것은 군사분계선을 넘어서 철도를 건설하는 것이므로 정전협정 제1 7 '과 관련하여 북한과의 합의가 필요하였음

“ 법적 구속력은 없으나 조국의 평화적 통일을 이룩
해야 할 공동의 정치적 책무를 지는 남북한 당국이 각기 정치적인 책임을
지고 상호간에 그 성의있는 이행을 약속한 것” 11 조와
제12 조의 합의는 비무장지대 남쪽지역에 비무장지대의 평화적 이용인
세계평화공원을 설치하는데 대한 동의를 포함하는 것으로 해석하는데
무리가 없음

2. DMZ 세계평화공원 설치 전략과 집행방안

전협정 당사자인 중국과 유엔의 동의만 받으면 남북기본합의서의 원용
으로 비무장지대 남쪽 지역에 평화공원을 설치하고 관리하는데 법률적
문제가 없고, 중국과 유엔의 동의가 예상되므로 그 방향으로 추진함이 상당

무장지대 남쪽지역에만 세계평화공원을 설치하여도 전체지역에 설치하는
것만큼 효과가 충분할 것임

전준비단계로 남북기본합의서를 조약에 준하는 효력을 가지도록 국회
승인하는 절차필요 (이 나아가 노골적으로 천안함 폭침까지 자행하는 북한에
가장 좋은 압박수단이 남북기본합의서임)

북한의 방해나 항의가 있더라도 중국과 유엔의 동의만 있으면 법률적으로
강행할 수 있으나, 의치 않으면 위와 같은 법논리로 비무장지대 남쪽지
역에 평화공원설치 안건을 유엔총회 결의안 상정

() : '한반도 비무장지대 남쪽지역에 세계평화공원 조성을 북한은
방해하지 말 것을 촉구한다.' 는 유엔총회결의안

무장지대 남쪽지역에 평화공원설치 안건을 유엔총회에 상정할 경우
국제여론 집중과 대국민 통일외지 고취 및 국내 중북세력과 대북한 압박
효과와 더불어 통일에 대한 주도권을 쥐는 막대한 전략효과가 예상됨

※ 차라리 실제로 평화공원을 설치하는 것보다 북한이 방해하여 유엔에
유엔총회결의안을 상정할 경우 더 큰 전략적 효과가 기대됨