

김여정 특사 방남의 평가와 한국정부의 전략적 로드맵

Online Series

2018. 02. 14. | CO 18-07

홍민(북한연구실장)

전 세계 언론의 관심과 기대를 모았던 김여정 북한 김정은 국무위원장의 특사 및 평창 동계올림픽 북측 고위급대표단 일행의 2박 3일 일정이 2월 11일 마무리되었다. 김여정 특사 및 대표단 일행은 방남 기간 동안 문재인 대통령을 비롯한 남측 정부 관계자들과 청와대 접견·오찬, 경기·공연 공동 관람, 만찬 등 여섯 차례의 회동을 가졌다. 특히 김여정 특사는 문재인 대통령에게 김정은 위원장의 친서와 함께 문재인 대통령의 방북을 요청하는 구두 메시지를 전달했다. 베일에 가려져 있던 백두혈통의 과격적인 방남과 남북정상회담 제의가 이루어짐에 따라 평창 동계올림픽을 계기로 한반도 정세는 또 다시 새로운 국면으로 돌입할 가능성이 높아졌다. 이 글에서는 김여정 특사의 방남을 통해 북한이 보이고 있는 행보의 전략적 의미와 향후 우리 정부의 대응전략을 제시하고자 한다.

김여정 특사 방남 카드가 갖는 의미

우선 김여정의 방남은 김정은 신년사 전후로 미리 기획된 것으로 보이지는 않는다. 김여정 당 제1부부장은 방남 일정 마지막 날인 2월 11일 임종석 청와대 비서실장 주재의 환송 만찬에서 남측 방문 소감을 말하며 “솔직히 이렇게 갑자기 오게 되리라 생각 못했”다고 밝힌바 있다. 김여정 카드는 대표단 인물 구성을 놓고 고심하는 과정에서 막판에 결정되었을 개연성이 높다. 북한의 평창 동계 올림픽 파견이 실무적으로 진행되는 과정에서 극적인 효과와 전략적인 ‘모멘텀’

을 만들 필요가 있다고 판단하면서 선택되었을 가능성이 있다.

둘째, 남북고위급회담과 실무회담을 경유하며 북한은 예상했던 것보다는 한국 내 대북한 이미지의 부정적 측면을 읽었을 가능성이 있다. ‘민족사에 특기할 사변적인 해’로 만들기 위해서는 부정적 정서를 불식하면서 향후 남북관계 모멘텀 역할을 할 확실한 지렛대가 필요하다고 생각했을 수 있다. 남북관계 개선 의지와 국면전환 효과를 선명하게 보여줄 수 있는 파격적인 인물과 메시지를 강구했을 것으로 보인다. 베일에 싸여 있는 ‘백두혈통’ 김여정의 방남 이미지를 활용하여 김정은 정권의 안정성 및 유연성, 평화 이미지를 제고하는 효과도 고려했을 것으로 보인다.

셋째, 문재인 정부에게 일정하게 힘을 실어줄만한 ‘카드’가 필요하다고 판단했을 가능성이 높다. 그런 측면에서 김여정 카드는 남측 정부에 대한 배려로 볼 수 있으며, 북한은 ‘평창-김여정’이라는 모멘텀을 확보하는 데 일정하게 성공했다고 볼 수 있다. 한편으로 과감한 김여정 방남 카드를 통해 이에 상응하는 답례의 ‘공’을 남측에 넘기고 향후 남북대화 흐름의 주도권과 연속성을 확보하겠다는 전략으로도 볼 수 있다.

넷째, 미국의 이방카 트럼프 방한도 고려되었을 것으로 보인다. 결과적으로 이방카의 폐막식 참석이 결정되면서 김여정 개회식 참석 카드로 대응하는 모양새가 되었다. 북미관계의 대등함, 북한의 존재감과 정상국가 이미지 등을 극적으로 보여주는 효과를 고려했을 수 있다. 또한 2월 8일 건군절 열병식의 ‘절제된 공개’를 통해 자극적이지 않은 핵보유국 이미지를 환기시키면서 바로 다음날 베일에 싸여있던 김여정 방남 이미지를 교차시킴으로써 ‘핵보유국’, ‘남북관계 개선’, ‘정상국가’ 이미지를 적절하게 배합하는 메시지 효과를 염두에 두었다고 할 수 있다.

북한 행보의 전략적 의미

연초부터 김정은의 신년사를 통해 급진전된 남북대화 분위기에 대해 국내외적으로 의구심과 우려의 목소리가 있다. 북한의 남북관계 개선 행보를 크게 세 가지 가능성 차원에서 해석해 볼 수 있다.

첫째, 단순한 대북 압박국면을 모면하기 위한 단기적 술책으로써 남북관계를 이용할 가능성이 있다. 대북제재 수위가 높아져 온 점, 대북 압박용 전략자산 전개 규모가 늘어난 점, 미국으로부터 ‘군사적 옵션’의 구체적 실행 계획 등이 흘러나오고 있는 점 등 북한이 느낄 위협감은 상당히 높을 가능성이 있다. 그래서 조기에 ‘핵무력 완성 선언’을 하고 남북관계를 통해 국면을 전환하고자 했을 가능성이 있다. 그러나 이런 설명은 북한의 행보를 단기적인

위장전술로 해석하는 데는 편리한 분석이지만, 어떠한 전략적 로드맵 아래에서 이런 행보가 나올 수 있는지 설명하는 데는 한계가 있다.

둘째, 더 긴 호흡으로 북한이 원하는 것을 얻을 수 있는 북미대화하기 위한 최소 3년 이상의 중장기적인 로드맵 차원에서 남북관계를 바라볼 가능성이 있다. 김정은 정권은 '비핵화'를 협상 수단으로 생각하지 않을 뿐만 아니라 포기 의사 자체가 없음을 일관되게 주장하고 있다. 북미(또는 4자) 평화협정을 맺고 핵군축을 하는 것이 북한이 생각하는 이상적인 전략적 로드맵이다. 결국 그런 '통 큰 협상' 내지 최소한 자신을 핵보유국으로 사실상 인정하고 대화할 미국 정부를 원하고 있다고 할 수 있다.

북한은 트럼프 정부가 그런 북한의 기대를 충족시키기 힘들다고 판단하고 '건너뛰기 (skipping)'를 하는 것처럼 보이는 전략을 취하고 있을 가능성이 있다. 트럼프 정부는 러시아 스캔들과 온갖 설화로 국내 정치력이 약하고 향후 정국의 시계가 불확실한 상황이다. 따라서 북한의 입장에서 대북전략 조차 선명하지 않고 사실상 대선 국면 포함 3년 정도 임기가 남은 트럼프 정부를 상대로 소모적인 대결과 탐색을 굳이 할 필요가 없다고 판단했을 가능성이 높다. 사실상 미국 트럼프 행정부에 대한 무관심을 외면상 전략적으로 취하려고 할 가능성이 있다.

반대로 문재인 정부에게 차라리 공을 들이는 편이 훨씬 유리하다고 판단했을 가능성이 높다. 문재인 정부 임기 동안 남북관계를 개선하면서 이를 명분으로 자극적인 도발을 자제하고 평화 이미지를 그나마 제고한다면, 향후 미국 차기 정부는 트럼프 행정부보다는 대화의 가능성이 상대적으로 높을 수 있다고 보는 것이다. 따라서 북한의 남북관계에 대한 적극성은 궁극적으로 미국과의 보다 큰 협상을 위한 전략적 관리 차원에서 이뤄지고 있을 가능성이 있다.

제한된 북한식 평화공존을 염두에 둔 행보

마지막으로 북한의 전략적 패러다임이나 로드맵이 바뀌었을 가능성이 있다. 지금까지 북한의 전략적 의도에 대한 대부분의 시각은 북한이 궁극적으로 북미협상을 통해 전략적 목표 - 대북제재 해제, 평화협정·핵군축 협상, 정상국가화 - 를 달성하고자 한다는 것이었다. 실제로 북한은 2013년 이후 최근까지 북미 사이의 '평화적 공존'에 대한 언급을 자주하고 있다. 사실상 '핵을 보유한 상태에서의 북미 평화공존'에 목표를 두고 있음을 공공연하게 언급해 왔다. 북한의 '평화 공존'은 미국을 비롯한 관련국과의 일정한 관계정상화를 통해 정상국가로 대접 받는 상황을 의미한다고 할 수 있다. 그러나 비핵화 없는 대화나 관계정상화를 거부하는 미국의 입장에서 북한의 바람은 현재로서는 수용할 수 없는 것이다.

결국 핵보유국을 기정사실화하면서 평화공존(정상국가)이라는 자신의 바람을 현실화하는 경로를 미국을 경유하지 않은 한국을 통해 시험하려고 하는 것일 수 있다. ‘핵무력 완성’ 선언을 통해 일단 전략 도발 중단의 명분을 확보하고 자신들이 개발한 핵·미사일은 미국에 대한 억지력임을 강조하면서 일련의 남북관계 개선 행보, 남북한 군사적 신뢰와 관련한 대화와 조치들을 통해 ‘제한된 북한식 평화공존’을 남북한 사이에 실현하는 것이다. 핵·미사일 전략 도발을 중단하고 남북관계 개선의 성과를 내는 구도를 장기적인 계획으로 삼을 가능성이 있다. 소위 ‘남북관계를 통한 핵보유 상태의 제한적 평화공존’이라는 전략적 로드맵을 상정하고 있을 가능성을 배제하기 힘들다.

지금까지 모든 북한에 대한 압박·제재는 북한의 핵·미사일 도발을 명분으로 높아져 왔다. 만약 북한이 핵·미사일 도발을 자체적으로 중단하고 남북관계 개선에 적극적으로 임하는 행보를 최소한 1~2년 이상 지속한다면, 제재의 강도와 협력 구도는 점진적으로 약화될 수밖에 없다. 장기적인 도발 중단을 통한 남북한 사이의 제한적 평화공존을 추구할 때, 미국을 비롯한 중국·러시아·일본의 대북정책 역시 모종의 변화를 피할 수밖에 없는 국면이 올 수 있다. 물론 도발 중단을 하더라도 당분간 대북제재의 수위는 유지될 것이고 북한이 감내해야 하는 고통 역시 사라지는 것은 아니다. 그러나 핵을 포기하지 않는 방법으로 북한이 이 상황을 타개할 수 있는 방법은 결국 남한과의 ‘제한적 평화공존’ 이외에는 뾰족한 구석이 없다는 점이다.

우리 정부의 향후 대응방향

문재인 대통령은 김정은 위원장의 방북 초청에 대해 “여건을 만들어 성사시켜 나가자고” 뜻을 밝혔는데, 여기서 ‘여건’은 여러 의미를 지니고 있을 수 있으나, 다음과 같은 점을 ‘여건’의 핵심으로 볼 필요가 있다.

무엇보다도 북한의 핵·미사일 활동의 중단을 가장 핵심적인 ‘여건’이라고 보아야 한다. 남북관계 개선을 통해 사실상의 핵·미사일 ‘동결’ 효과를 끌어낼 필요가 있다. 북한도 핵·미사일 중단에 ‘명분’을 원하고 있을 수 있다. ‘핵무력 완성 선언’은 중단 명분을 만들기 위한 첫 행보였다. 남북관계 개선은 중단에 좋은 ‘명분’을 제공할 것으로 본다. 김여정 특사 일행은 수차례에 걸쳐 대통령의 방북에 대한 요청과 기대를 표명한 바 있다. 남북정상회담을 계기로 남북관계 개선이 보다 속도를 내게 된다면 그것만큼 좋은 중단에 명분은 없기 때문이다. 12일 <조선신보>가 “북남 대화와 관계 개선의 흐름이 이어지는 기간 북측이 핵시험이나 탄도로켓 시험발사를 단행하지 않을 것이라고 내다보는 것은 논리적으로나 현실적으로나

타당성이 있다”고 에둘러 ‘남북관계’를 명분화한 것은 그런 속내를 읽을 수 있는 대목이다.

남북관계 개선을 통한 사실상의 핵·미사일 동결 효과

북한은 미국의 압박·제재나 내부적인 어려움 때문에 중단한다는 인상을 주고 싶지 않은 것이다. 이제 한국 정부는 북한의 전략 도발을 최대한 지연시키거나, 도발 타이밍 자체를 뺏거나, 가장 중요하게는 북한에게 도발 중단 명분을 제공하는 섬세한 전략을 강구할 필요가 있다. 남북관계 개선의 모멘텀들을 통해 사실상의 핵·미사일 동결 효과를 거두어 이를 북미대화 및 북핵문제 해결의 ‘입구’로 자연스럽게 만들어야 한다. 이를 위해 예상되는 위기시즌에 대한 관리가 필요하다. 김정은 집권 이후 3~4월, 7~8월 기념일과 한미연합훈련을 명분으로 핵·미사일 활동을 빈번하게 전개한 바 있다. 따라서 위기시즌 관리 차원에서 남북대화를 이어갈 필요가 있다.

우선 평창올림픽 이후 3월 초중 사이 특사 파견을 추진할 필요가 있다. 가급적 키 리졸브·독수리훈련 전에 특사 파견이 이루어지는 것이 적절하다. 특사를 통해 핵·미사일 활동의 자체가 향후 정세관리에 핵심임을 북한에게 상기시킬 필요가 있다. 또한 훈련기간 미국의 전략자산 전개 규모를 적정하게 조정하는 것을 미국과 협의할 필요가 있다. 문재인 대통령은 펜스 부통령 방한 기간 두 차례에 걸친 대화를 통해 한국정부의 남북대화에 대한 지지 의사를 확인한 바 있다. 북한은 4월 키 리졸브·독수리 훈련을 문제 삼아 돌출행동을 하지 않을 것으로 보인다. 김여정 특사 카드를 꺼낸 것은 한미연합훈련을 빌미로 남북대화 판을 깔 생각이 없다는 것을 보여준 것이다. 사실상 한미연합훈련에 대해서는 암묵적 ‘양해(excuse)’를 했다고 볼 수 있다. 다음으로 5~6월 경 남북정상회담을 할 필요가 있다. 남북정상회담을 통해 3~4월과 7~8월 ‘위기 시즌’의 도발 타이밍과 명분을 사실상 무력화하는 것이다.

남북정상회담으로 9월 이후까지 북한의 도발이 중단되면서 사실상의 ‘동결 효과’를 내게 된다면, 북미대화의 기본적인 환경이 조성된다고 볼 수 있다. 미국도 일단 접촉하고 대화를 모색할 수밖에 없는 분위기가 형성될 수 있다. 한국에게 북미 사이의 막연한 중재 역할만을 요구하는 관점에서 벗어나 남북관계를 통해 북한의 핵·미사일 동결 효과를 내고 그것이 자연스럽게 북미대화의 여건을 조성하는 것에 일단 주력할 필요가 있다. ©KINU 2018

※ 이 글의 내용은 집필자의 개인적 견해이며, 통일연구원의 공식적 견해가 아님을 밝힙니다.