

남북통신연락선 복원과 북한의 한미연합훈련 반발 평가와 전망

Online Series

2021. 08. 18. | CO 21-24

조 한 범 (통일정책연구실 선임연구위원)

7월 27일 남북통신연락선이 복원되었지만 북한은 한미군사연습에 반발해 교신에 응하지 않고 있다. 북한이 문제 삼았던 대북전단 살포를 제한하는 남북관계발전법 개정안이 3월 30일부터 시행되었으며, 남북통신연락선 복원은 남북정상 간 합의사항이다. 경제난 등 대내적 위기에 봉착해 있다는 점에서 북한의 대응조치는 중저강도 수준으로 예상되며, 단기적 냉각에도 불구하고 큰 틀의 대화국면은 지속될 것으로 보인다. '남북정상회담(화상)▶북미실무회담▶북미정상회담'으로 이어지는 한반도 평화프로세스에 주력해야 할 것이다.

■ 남북통신연락선 복원 배경

남북은 7월 27일 그동안 차단된 남북통신연락선을 전격 복원하고 정상가동에 들어갔다. 그러나 북한 김여정 부부장은 8월 1일 담화를 통해 한미연합훈련이 실시될 경우 남북관계의 '재미없는 전주곡'이 될 것이라고 경고했다. 한미연합훈련 사전훈련이 개시된 8월 10일 김 부부장은 즉각 담화를 내고 "대가를 치르게 될 자멸적인 행동"이라고 비난했다. 김영철 통일전선부 부장도 8월 11일 담화를 통해 '엄청난 안보 위기'를 느끼게 할 것이라고 경고했다. 이후 주러, 주중 북한 대사와 북한의 선전매체들은 대남 비난과 함께 한미연합훈련을 북침 핵전쟁 예비연습으로 규정하고 이에 대응해 '절대적 억지력(핵능력)'을 강화하겠다고

주한미군 철수 주장을 반복했다. 북한은 8월 10일 이후 남북통신연락선 교신에 응하지 않고 있다.

남북통신연락선 복원과 불통 상황은 단기적 요인보다 한반도 정세의 흐름 속에서 해석될 필요가 있다. 남북통신연락선 복원은 남북정상 간 합의사항이며, 큰 틀에서 남북관계 정상화 노력의 일환으로 볼 수 있다. 김정은 위원장은 금년 1월 노동당 제8차 대회에서 “가까운 시일 안에 북남관계가 다시 3년 전 봄날”로 돌아갈 수 있다고 언급했다. 문재인 대통령도 1월 신년사에서 “남북대화에서 대전환을 이룰 수 있도록 마지막 노력”을 다하겠다는 의지를 밝혔다. 청와대는 7월 27일 브리핑에서 4월부터 남북정상 간 여러 차례 친서를 통해 “남북통신연락선 복원을 비롯해 남북관계 회복 문제에 대해 소통”했다고 밝혔다. 당일 북한 조선중앙통신도 남북정상이 “여러 차례에 걸쳐 주고받으신 친서”를 통해 “통신연락통로들을 복원함으로써 호상 신뢰를 회복하고 화해를 도모하는 큰 걸음을 내짚을 데 대하여 합의”했다고 보도했다. 따라서 금년 4월부터 남북정상 간 남북통신연락선 복원은 물론 남북관계 전반이 논의된 것으로 볼 수 있다.

한미정상은 5월 21일 워싱턴에서 정상회담을 개최했으며, 바이든 대통령은 한국의 “남북 대화와 관여, 협력에 대한 지지”를 표명했다. 한미정상회담 직후 박지원 국정원장은 미국을 방문했으며, 6월 9일 국회 정보위원회에서 한미정상회담 전후 남북 간 ‘의미 있는 의사교환’이 있었다고 언급했다. 이를 종합할 경우 한미정상회담을 전후해 남북미 정상 간 직간접적인 의사소통이 이루어진 것으로 추정해 볼 수 있다. 김 위원장은 6월 17일 노동당 전원회의에서 “대화에도 대결에도 다 준비”할 것을 지시하고 “조선반도 정세의 안정적 관리에 주력”하겠다고 언급했으며, 이후 남북통신연락선이 복원되었다는 점을 주목할 필요가 있다. 따라서 남북통신연락선 복원은 큰 틀에서 대화국면의 일환으로 볼 소지가 있다.

■ 북한의 한미연합훈련 반발 의도

북한은 대북전단 살포를 명분으로 지난해 6월 남북관계의 대적관계 전환 선언과 함께 남북통신연락선을 일방적으로 차단했다. 그러나 대북전단 살포를 제한하는 남북관계발전법 개정안이 이미 금년 3월 말부터 효력을 발생하고 있다. 따라서 북한이 내세웠던 명분은 4월 남북정상 간 친서교환 전 이미 소멸된 셈이다.

한미연합훈련은 북침 핵전쟁 예비연습이 아니며, 규모도 축소되었다는 점에서 북한이 위협을 느낄 사안으로 보기 어렵다. 남북통신연락선이 복원된 7월 27일 이전부터 한미 군

당국은 훈련 준비상태에 돌입했으며, 북한도 이를 감지했을 가능성이 있다. 북한이 ‘배신적인 처사’라고 비난했지만 한국이 한미연합훈련 중단을 약속했을 가능성은 없다. 한미연합훈련은 양국 간 합의사항이기 때문이다. 북한이 한미연합훈련을 결정적으로 중시했다면 개시 여부를 확인한 후 남북통신연락선 복원을 결정해도 늦지 않았을 것이다. 따라서 북한이 한미연합훈련을 이슈화하는 데에는 복합적인 의도가 있는 것으로 보인다.

우선 북한 내부 위기를 주목할 필요가 있다. 한국은행이 7월 30일에 발표한 보고서에 따르면 북한의 지난해 경제성장률은 -4.5%로 고난의 행군기 이후 최악이다. 김 위원장이 지난 6월 노동당 전원회의에서 특별공급명령서에 서명했음에도 불구하고 혜산 등 일부 지역의 식량가격은 안정화되지 않았다. 북한은 코로나 백신접종을 시작하지 못했으며, 세계적인 코로나사태의 악화로 국경봉쇄 장기화의 우려도 크다. 김 위원장은 지난 4월 세포비서대회에서 ‘더욱 간고한 고난의 행군’을 결정했다고 선언했으며, 7월 지휘관, 정치일꾼 강습회와 전국노병대회에서도 각각 “사상 초유의 도전과 시련”, “전쟁 상황에 못지않은 시련의 고비”라고 현 상황을 진단했다. 북한은 남북통신연락선 복원을 인민들에게 알리지 않았지만 8월 10일과 11일의 김여정 부부장과 김영철 부장의 비난담화는 대내적으로 공개했다. 경제난과 식량난 등에 직면한 북한이 한미연합훈련의 위기감을 고조시켜 체제결속을 다지려는 의도로 볼 소지가 있다.

북한이 당면한 문제는 복합적이며 자력해결이 어렵다는 점에서 남북관계와 북미관계의 돌파구가 필요한 상황이다. 특히 북미 비핵화 협상의 진전 여부는 한반도 평화프로세스 전반에 영향을 미치는 핵심 요인이다. 북한은 대북제재 완화 등을 전제조건으로 요구하고 있지만 미국은 조건 없는 대화 입장을 되풀이 하고 있다. 북한은 트럼프 정부와의 협상과정에서 쌓인 불신 때문에 바이든 정부에게 확실한 보장을 요구하고 있다. 북한은 한미연합훈련을 대화재개 명분 확보 및 신뢰형성의 ‘리트머스 시험지’로 판단했을 개연성이 있으며, 훈련 개시를 빌미로 대남, 대미압박을 강화하는 차원으로 볼 소지가 있다. 북한이 핵능력을 강화하겠다는 점을 반복해 강조하는 것도 미국을 압박하려는 의도로 볼 수 있다.

김여정 부부장은 8월 10일 담화에서 “미국이 남조선에 전개한 침략무력과 전쟁장비들부터 철거”하라고 주장했다. 이후 북한의 주요 인사와 선전매체들도 동일한 주장을 이어가고 있다. 그러나 현 상황에서 주한미군은 주요 쟁점이 아니며 2018년과 2019년 남북미 정상회담에서도 북한은 이를 문제 삼지 않았다. 임동원 전 통일부 장관의 회고록 ‘피스 메이커’는 김정일 위원장이 평화유지를 위해 “미군이 와 있는 것이 좋겠다”고 요청했다는 내용을 담고 있다. 매들린 올브라이트 전 국무장관도 회고록에서 김정일 위원장이 자신에게 “미군은

이제 안정자로서의 역할을 하고 있다”고 언급한 사실을 밝혔다. 따라서 북한이 주한미군 철수를 제기하는 이유는 실현가능성보다 북미협상을 위한 압박용으로 볼 수 있다.

북한의 주한미군 이슈화는 북중 관계의 영향도 있는 것으로 보인다. 왕이 중국 외교부장은 8월 개최된 아세안지역안보포럼(ARF)에서 미국이 중국을 압박하고 있다고 비난하고, 이례적으로 한미연합훈련 반대를 주장했다. 중국과 러시아는 8월 9일부터 13일까지 1만여 명의 병력과 첨단무기가 동원된 ‘서부연합-2021 연습’을 실시했다. 한미연합훈련과 시기가 겹친 ‘서부연합-2021 연습’은 아프가니스탄 사태에 대한 중러의 공동대응과 아울러 대미 견제의 성격이 크다. 북한은 최근 북중, 북러관계를 강조하는 경향을 보이고 있다.

한국정부에 대한 압박도 있는 것으로 보인다. 북한은 경제난, 식량난, 그리고 보건의료 위기로 대규모 인도지원이 필요한 상황이며, 이 문제를 안정적으로 해결해 줄 주체는 한국이 사실상 유일하다. 중국에 대한 과도한 의존은 북한 정권안보에 위협이 될 수 있기 때문이다. 북한은 2018년과 2019년 남북미 정상회담 과정에서 한국정부가 수행한 역할에 대해서도 불만을 가지고 있다. 북한은 그 동안 남북 합의사항을 이행할 것을 요구해왔다. 또한 향후 북미 비핵화 협상에서 한국이 보다 확실하게 미국을 견인해 줄 것을 요구하는 것으로 볼 수 있다.

■ 향후 전망

김정은 정권이 직면한 경제난, 식량난, 그리고 코로나사태로 인한 보건의료위기는 단기적 처방으로 해결되기 어렵다. 북한 경제난의 근본적 원인에 해당하는 대북제재 해제는 북미 비핵화 협상의 진전이 없이는 불가능하다. 지난해에 이어 금년에도 이상기후의 영향으로 식량문제는 악화될 가능성이 크며, 코로나사태의 장기화 우려도 있다. 이 같은 상황에서 남북 및 북미관계의 전면 경색은 북한에게 부담이 될 것이다.

한미연합훈련에 반발해 북한이 고강도 전략적 도발을 선택할 가능성은 높지 않아 보인다. 대내적 위기국면에서 대규모 무력시위의 여력이 없으며, 상당수 인민군들이 수해복구와 건설토목사업에 동원되고 있는 상황이다. 북한이 핵실험과 중장거리 탄도미사일 발사를 단행할 경우 북미 비핵화협상을 파국으로 몰고 갈 가능성이 있다. 바이든 정부가 북한의 도발에 양보할 가능성도 희박하다. 북한은 하노이 북미 정상회담 결렬 이후 ‘자발적 모라토리엄’을 준수하고 있으며, 바이든 정부 출범 이후 고강도 대미 도발을 하지 않고 있다.

2020년 6월 북한은 남북관계의 대적관계 전환 선언과 아울러 남북통신연락선 차단과 개성 남북공동연락사무소 폭파를 예고하고 즉각 실행에 옮겼다. 이후 인민군 총참모부는 금강산관광지구개성공업지구 연대급 부대화력구분대 배치, 비무장지대 민경초소 재진출, 전선경계근무 1호 격상, 대남전단 살포 보장 등 4대 군사행동을 예고했다. 김 부부장은 금년 3월 15일 한미연합훈련 비난 담화를 내고 조국평화통일위원회 정리 및 금강산국제관광국 등 관련 기구 폐지 검토를 경고했다. 그러나 김여정 부부장과 김영철 부장의 8월 10일과 11일 담화는 향후 북한의 대응 내용을 구체적으로 명시하고 있지 않다는 점에서 과거와 차이가 있다.

북한의 반발을 고려할 때 향후 모종의 실력행사에 나설 가능성이 있다. 북한은 지난 3월 한미연합훈련 종료 직후 두 차례에 걸쳐 단거리 발사체를 발사한 바 있어 유사한 무력시위를 예상해 볼 수 있다. 김 위원장이 금년 1월 노동당 제8차 대회에서 전술핵무기 개발 본격화를 지시했다는 점에서 관련 행보를 과시할 가능성도 있다. 지난해 6월 김 위원장에 의해 보류된 인민군 총참모부의 4대 군사행동 실행과 남북군사분야합의서 위반 가능성도 있다. 아울러 김여정 부부장이 경고한 조국평화통일위원회 등 대남 기구의 폐지도 예상될 수 있다.

그러나 이미 예고된 대남 적대행동의 전면적 시행, 남북군사분야합의서 폐기, 그리고 전략적 도발 등 고강도의 조치는 북한으로서도 부담이 있다. 북한은 북미관계 개선을 필요로 하며, 대북지원 및 북미 비핵화 협상에서 한국정부의 역할이 중요하다는 점에서 한반도 정세의 전면경색은 바람직하지 않다. 따라서 한미연합훈련에 대한 북한의 반응은 중저강도 수준의 무력시위 또는 대남 적대행위의 개연성이 있다. 다만, 한반도 정세의 돌파구 마련 없이 교착국면이 심화될 경우 북한의 고강도 전략적 도발 가능성은 증대될 것이다. 금년이 경과할 경우 한반도 평화프로세스의 재개는 한국의 차기 정부로 넘어갈 가능성이 크며, 이는 한시가 급한 북한으로서 바람직하지 않은 시나리오다.

■ 대응 방안

현 상황의 악화를 방지하고 한반도 정세를 안정적 관리하는 동시에 한반도 평화프로세스의 재가동을 위해 노력할 필요가 있다. 북한은 한미연합훈련에 대해 반발하면서도 ‘강대강, 선대선’ 입장을 강조하고 있으며, 이는 명분과 실리가 보장될 경우 협상에 나서겠다는 의미로 해석이 가능하다. ‘남북정상회담 개최 ▶ 북미실무협상 재개 ▶ 북미정상회담 개최’는 현 단계의 가장 긍정적인 시나리오이며, 이를 실현하기 위한 한국정부의 노력이 필요하다.

우선 남북 통신연락선 가동을 정상화해 실무접촉을 재개하고 코로나사태를 감안해 화상방식의 남북정상회담의 조기 성사에 주력해야 할 것이다. 이미 한반도 평화프로세스는 남북미 정상회담 차원으로 격상되었다는 점에서 위로부터의(top-down) 해법이 모색될 필요가 있다. 남북정상회담은 한반도 평화프로세스 재가동의 가장 효과적인 돌파구가 될 수 있으며, 이를 통해 기존 남북미 합의의 유효성을 재확인하고 남북관계와 북미관계의 동력을 확보해야 할 것이다.

남북정상회담의 의제로는 대북식량 및 의료지원, 그리고 이산가족상봉을 한데 묶는 ‘인도 협력 패키지(package)’를 검토할 수 있을 것이다. 북한 내 인도적 위기의 시급성이 있으며, 대북 인도지원에 대해 국제사회는 물론 미국 내에서도 공감대가 형성되고 있다. 또한 코로나사태로 인한 화상방식의 이산가족 상봉은 대면상봉보다 실현가능성이 더 크다는 점을 활용할 필요가 있다. 화상상봉은 북한으로서도 부담이 적으며, 바이든 대통령도 한국계 미국인 이산가족 상봉을 약속한 바 있다는 점에서 남북미 이산가족 상봉사업의 성사에 주력할 필요가 있다.

남북정상회담을 통해 북미관계의 돌파구를 마련하고, 북미실무협상 재개를 견인해야 할 것이다. 트럼프 대통령과 김 위원장 간 정상외교에서 성과도출에 실패한 것은 양측 간 이견이 조정되지 않았기 때문이라는 점에서 북미 실무협상의 중요성이 있다. 바이든 정부는 북한의 핵능력 축소가 실행되는 스몰딜 단계에서도 북미 정상회담이 가능하다는 입장이어서 양측 간 초기합의 가능성은 더 높아졌다. 특히 북한이 이미 의사를 밝힌 영변 핵시설 폐기 실행을 견인하는 협상을 진행할 필요가 있다. 지그프리드 헤커 스탠퍼드대 국제안보협력센터 선임 연구원은 지난 4월 30일 38노스와 인터뷰에서 영변 핵시설의 중요성을 강조하고 노후화 주장도 일축했다. 영국 국제문제전략연구소(IISS)와 러시아 에너지안보연구소(CENESS)가 7월 14일 발간한 공동보고서 ‘북한의 전략적 역량과 한반도 안보: 내다보기’는 영변 핵시설 폐기에 합의했을 경우 북한 핵무기 생산 역량이 최대 80% 감소했을 것이라고 분석했다. 영변 핵시설 폐기를 조속히 실행에 옮겨 북한 핵능력을 축소하고, 단계적으로 완전한 비핵화를 지향할 필요가 있다.

북한은 당면한 복합적인 위기의 해소를 위해서 협상을 필요로 하며, 미국 역시 북핵 문제의 해결을 원하고 있다. 북미 양측 간 신뢰관계가 부재하다는 점에서 촉진자로서 한국정부의 역할이 무엇보다 중요하다. 북한 비핵화는 장기적이고 복합적인 과정이며, 남북관계는 많은 성과에도 불구하고 구조적 불안정성을 내재하고 있다. 따라서 현 단계 한국정부의 역할은 한반도 평화프로세스의 입구를 불가역적으로 형성하는 것이다. 남북관계와 북미관계 발전

의 확고한 기반을 마련함으로써 한반도 평화프로세스의 지속가능성을 확보하는 데 주력해야 할 것이다. ©KINU 2021

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