

# 평화올림픽 실현의 의미와 향후 과제

## Online Series

2018. 02. 06. | CO 18-04

김상기(평화협력연구실장)

평창 동계올림픽을 ‘평화올림픽’으로 만들겠다고던 문재인 정부의 구상이 현실화되고 있다. 1월 9일 남북 고위급회담 합의 이후 실무 점검단과 선발대가 남과 북을 상호 방문하고, 여자 아이스하키 단일팀은 이미 합동훈련에 돌입했으며, 북한 선수단 본진도 강릉 선수촌에 입촌했다. 바야흐로 ‘평화올림픽’의 서막이 열리고 있다. 금강산 남북공동문화행사가 취소된 아쉬움은 있지만, 불과 2개월 전까지만 해도 남북관계는 전면적 단절상태였고 한반도 전쟁위기설이 가시지 않았던 점을 고려할 때, 이제 남과 북이 함께 참여하는 올림픽 개최를 눈앞에 두고 있다는 점은 평창올림픽 자체의 성공을 위해서 뿐만 아니라 한반도 평화를 위해서도 매우 중요한 의미를 가진다. 이 글은 이번 평화올림픽 실현의 의미를 한국의 주도적 역할 그리고 남북관계와 북핵문제 측면에서 살펴보고 향후 과제를 제시하고자 한다.

### 한국의 주도적 역할을 통한 평화올림픽 실현

2017년 한반도는 사실 평화올림픽 실현을 낙관하기 어려운 정세에 놓여있었다. 북한이 핵실험과 탄도미사일 발사 실험을 지속적으로 단행하고, 미국은 군사적 옵션 사용가능성을 배제하지 않은 채 대북제재와 압박을 강화하는 동안 한반도의 긴장은 전쟁위기설이 나돌 정도로 격화되었다. 선수단 안전에 대한 우려로 국가들의

평창올림픽 불참 우려가 제기되기도 했으며, 지난 12월 7일 니키 헤일리(Nikki Haley) 미 유엔대사는 미국의 평창올림픽 참가가 결정되지 않은 문제라고 언급하면서 파문이 일기도 하였다. 북한의 평창올림픽 참가 여부는 미지수인 상태였고, 올림픽이 개최되는 2018년 2월의 한반도 정세 전망은 불확실성에 싸여있었다.

엄혹한 한반도 정세의 반전과 평화올림픽 실현의 과정에서 한국의 주도적 역할이 중요했다. 첫째, 북핵문제를 둘러싸고 북한과 국제사회의 대립이 격화되는 동안에도 한국은 북한이 참여하는 평화올림픽 실현 입장을 일관되게 견지해왔다는 점을 상기할 필요가 있다. 문재인 대통령은 지난 6월 북한의 평창올림픽 참여, 단일팀 구성, 공동입장, 응원단 방남을 정식으로 요청했고, 7월 베를린 선언, 8월 광복절 경축사, 9월 유엔총회 연설에서 북한이 참여하는 평창올림픽이 남북이 평화의 길로 나갈 수 있는 중요한 계기라는 점을 지속적으로 강조했다. 이러한 일관된 입장이 최근 평화올림픽 정세 형성의 중요한 동력이 되었다고 볼 수 있다. 둘째, 지난 12월 20일 문재인 대통령은 평창올림픽 기간 한미 연합훈련을 연기할 수 있으며, 이에 대해 미국에 제안했음을 공식적으로 밝혔다. 이는 한반도 긴장완화를 위한 한국의 능동적 조치로서, 한미 연합훈련에 대한 그동안의 북한의 민감한 반응을 고려할 때 북한의 '도발적' 행위 중단과 올림픽 참여를 유도할 수 있는 중요한 방책이었다. 이와 같은 한국의 입장과 정책에 북한은 신년사를 통해 호응했다. 한국은 즉각 고위급회담 제안으로 화답했고 이미 준비된 방안(선수단 공동입장, 공동응원, 예술단 파견 등)을 제시했으며, 북한의 적극적 수용으로 평화올림픽이 현실화되고 있다. 물론 평화올림픽 정세 형성은 핵무력 완성 선언 이후 북한의 핵·미사일 실험 필요성 감소, 긴장완화 필요성 인식 증대, 국제적 이미지 개선 의도와도 관련될 수 있지만, 한국의 의지와 역할을 제외하고는 설명하기 어렵다. 한반도 문제에 있어서 한국의 주도적 역할 가능성을 보여준 사례라 할 수 있다.

## 남북관계 개선의 전기 마련

2018년 2월 평화올림픽 실현은 2017년까지 남북관계의 경색 혹은 단절을 고려할 때 더욱 극적이다. 2010년 5·24 조치 이후 경색국면이 지속되는 동안에도 대화·교류의 끈을 놓지 않았던 남북관계는 지난 2년간 전면적 단절 상태에 놓여있었다. 2016년 1월 북한의 4차 핵실험 이후 남북 교류·협력의 상징이었던 개성공단은 폐쇄되었고 정부 차원은 물론 민간 차원의 대화·교류도 사실상 중단되었다. 이산가족의 상처가 만남을 통해 치유될 기회는 없었고, 경제적 협력은 물론이고 민족동질성에 기초한 사회·문화적 교류의 욕구도 전혀 실현될 수 없었다.

더욱이 군사분계선 부근에서 우발적 충돌 발생 시 확산 방지를 위해 가동될 수 있는 최소한의 남북 간 소통 수단도 부재한 상태에서 한반도의 불안정성은 더욱 심화되었다.

이처럼 단절되었던 남북관계의 개선을 위한 전환점으로서 평화올림픽의 실현은 중요한 의미를 가진다. 문재인 정부 출범 이후 대화·교류 제의에 묵묵부답하던 북한은 올림픽에 임박해서 드디어 화답하였고, 남북 대화·교류의 물꼬가 트였다. 우선 북한의 올림픽 참여가 그 자체로 남북 교류를 촉진했다. 1월초 고위급회담 제안 과정에서 남북 연락채널이 복구되었고, 북한 예술단 사전점검단의 방남을 시작으로 남북한 선발대 상호방문, 마식령스키장 남북 공동훈련, 북한 선수단 방남이 이어지고 있으며, 올림픽 개최일 전후로 북한의 고위급 대표단, 예술단, 응원단, 태권도 시범단의 방남이 예정되어있다. 또한 남북은 1월 9일 고위급회담에서 올림픽을 넘어서 다양한 분야의 접촉, 교류, 협력을 활성화할 것을 약속했으며, 군사적 긴장상태 해소를 위한 군사당국자 회담 개최에도 합의했다. 평창 이후 남북 교류·협력을 지속, 확대 추진할 길을 열어놓은 것이다. 이는 향후 잠정적으로 이산가족 상봉을 비롯한 인도적 교류·협력은 물론 학술, 종교, 체육 등 다양한 사회문화적 교류가 현실화될 수 있음을 의미한다. 특히 군사회담 개최 합의는 우발적 충돌 방지 및 긴장완화를 위한 관리체계 수립 가능성 측면에서 중요하다. 현실화되고 있는 평화올림픽이 남북관계 복원 및 신뢰회복을 위한 도약대가 될 수 있다.

## 북핵문제 진척을 위한 디딤돌 마련

평화올림픽의 실현은 북핵문제의 평화적 해결을 위한 여건 조성 측면에서도 중요한 의미를 가진다. 평화올림픽의 필수 조건은 한반도의 긴장완화였으며, 긴장완화는 북한의 핵·미사일 실험과 한미 연합군사 훈련의 잠정 중단을 필요로 했다. 이 두 사안은 북핵 대화·협상을 위한 여건과도 밀접하게 관련된다. 트럼프 행정부는 북한과 대화하기 위한 조건으로 핵·미사일 실험 중단을 요구해왔고, 북한은 2015년부터 한미 연합훈련 잠정 중단을 자신의 핵·미사일 실험 잠정 중단 및 북미대화의 조건으로 제시해왔다. 한미는 평창올림픽 기간 연합훈련 잠정 중지를 공식화했으며, 북한도 신년사를 통해 평창올림픽의 성과적 개최 기원 및 대표단 파견 의사를 표명하면서 사실상 올림픽 기간 핵·미사일 실험 잠정 중단 입장을 밝혔다고 볼 수 있다. 북한은 적어도 패럴림픽이 끝나는 3월 18일까지 탄도미사일 실험과 같은 '도발적' 행위를 하지 않을 것으로 예상된다. 북한은 트럼프 행정부 출범 이후 최장 기간 미사일 발사 실험을 중단할 것으로 보인다. 평화올림픽 실현의 과정이 곧 북미가 상호 요구해왔던 대화·협상 여건

조성에 기여하고 있다고 볼 수 있다.

평창올림픽 계기 남북관계 개선도 북핵문제 해결에 기여할 수 있다. 남북관계 개선은 한반도 긴장완화를 수반한다는 점에서 그 자체로 북핵 대화 협상에 유리한 환경을 조성하기도 하지만, 북미대화 촉진자로서 한국의 역할을 증대시킨다는 점에서도 중요한 의미를 가진다. 핵무기를 생명줄로 여기는 북한이 미국의 제재·압박에 일방적으로 굴복할 가능성이 매우 희박하다고 볼 때, 북핵문제의 평화적 해결은 결국 북미 간 타협과 관계정상화를 요구한다. 앞서 언급한 대화 여건이 조성된다 하여도 협상 의제에 대한 입장차, 즉 미국의 비핵화 의제 선호와 북한의 거부는 협상 재개의 장애물로 작용하며, 중재와 조율이 필요하다. 그러나 남북관계가 경색되고 신뢰가 부재한 상태에서는 한국이 북한의 진의를 파악하기도 어려우며 협상 시작과 진척을 위해 양자를 설득하고 입장차를 좁힐 여지도 축소될 수밖에 없다. 따라서 남북관계 개선이 중요하다. (비록 파기되기는 했지만) 한국이 과거 2005년 9·19합의를 촉진할 수 있었던 한 요인은 지속적 남북 대화와 교류에 있었다. 평창올림픽 계기 남북관계 복원과 신뢰회복이 북미 간 대화·협상 및 관계개선의 동력이 될 수 있다. 한국은 구체적으로, 이를테면 핵동결과 평화협정을 우선적 의제로 고려하되 비핵화를 지향하는 단계적이며 유연한 접근론으로 북미 간 조율 및 협상 촉진에 나설 수 있다.

## 향후 과제

위와 같이 평화올림픽 실현의 과정은 한반도 문제 해결을 위한 한국의 주도적 역할 가능성을 확인하면서 남북관계 개선과 북핵문제의 진척을 위한 계기를 마련하는 성과를 낳고 있다. 하지만 그 과정은 동시에 향후 정부 정책에서 고려해야 할 과제들을 제기한다. 첫째, 대북 인식 관련 한국 사회 내부의 이견과 갈등을 헤쳐 나가기 위해 담대하면서도 세밀한 정책추진이 필요하다. 최근 남북 단일팀 구성 관련 논란은 민족적 유대감에 관한 한국 사회의 다양한 정서를 드러냈고, 평화올림픽의 명분이 절차적 공정성의 부족함을 메우기에 충분치 않다는 것을 보여줬다. 또한 금강산 문화행사 취소와 같은 북한의 돌발적 행동이 북핵문제의 지속으로 누적된 대북한 부정적 인식 및 이념적 갈등과 더불어 정부의 남북관계 개선 정책을 정치·사회적 쟁점화 시킬 가능성이 상존한다. 물론 남북관계 개선을 추진하는 정부정책 기조를 바꾸자는 것이 아니다. 남북관계 개선과 북핵문제의 선순환을 적극 도모하는 것이 평화와 번영 그리고 국민의 삶의 질적 변화로 이어질 수 있다는 논리와 비전을 가지고 담대하게 대북정책을 추진해나가되, 쟁점적 사안에 대한 세밀한 사전 대처 및 사후관리가 필요하다는 것이다. 이를테면,

이번 단일팀 논란은 선수단과의 사전 협의/조정 과정이 있었다면 크게 문제가 되지 않았을 수도 있다.

둘째, 한국은 이번 올림픽 기간 북한을 포함한 각국 고위급 인사와의 접촉을 통해 평창 이후 남북 교류 증진 및 북핵문제의 평화적 해결에 대한 지지를 공고히 해야 한다. 우선, 북한 고위급 대표단의 청와대 예방을 성사시키고 적극 활용해야 한다. 문재인 대통령과 북한 고위급 인사의 만남에서 평화올림픽 성사 및 남북한 선수들의 선전 기원에 관한 환담은 물론이고 평창 이후 이산가족 상봉 제안을 포함한 남북 교류·협력 증진을 위한 논의의 진행을 검토할 필요가 있다. 이 자리를 통해 남북 간 신뢰회복과 한반도 평화에 관한 문재인 대통령의 친서를 북한 김정은 위원장에게 전달토록 하는 것도 좋은 방안이 될 수 있다. 또한 이번 올림픽에는 약 20개국 이상의 정상급 인사들이 방한할 예정이다. 한국은 이 기회를 활용하여 평화와 화합이라는 올림픽 정신이 한반도에서 실현되고 있음을 밝히고, 한반도에서 전쟁이 다시 있어서는 안 되며 올림픽을 계기로 한 남북관계 개선이 북핵문제의 평화적 해결로 이어져야 한다는 한국의 입장과 정책에 대한 지지를 확보, 확산해야 한다.

셋째, 평창 이후 한반도 정세가 역진할 가능성을 방지하고 북미대화가 촉진되도록 준비할 필요가 있다. 현재 한반도 내부의 평화적 상황과 대조적으로 북미 간에는 격한 비난이 오가는 대립이 지속되고 있으며, 백악관의 대북정책은 여전히 군사적 수단 사용 가능성을 배제하지 않고 있다. 4월 이후 한미 연합군사 훈련과 북한의 탄도미사일 실험 재개 가능성이 한반도 정세의 중요한 변수가 될 수 있다. 평창 이후 정세가 긴장 고조 상황으로 역진할 가능성을 방지해야 한다. 우선, 일련의 남북 대화·교류 프로그램을 준비하고 3월부터 지속적으로 실행할 필요가 있다. 이산가족 상봉, 인도적 지원, 학술·종교·체육 교류를 통해 남북 간 신뢰회복을 도모하고, 군사당국자 회담을 통해 긴장 고조 가능성을 한반도 내부로부터 차단하면서, 북미 갈등이 격화되지 않도록 양자를 설득하고 관리해야 한다. 또한 4월 이후 한미 연합훈련을 가능한 연기하거나 또는 로우키(low-key)로 진행하는 방안을 미국과 협의할 필요가 있으며, 동시에 북한이 탄도미사일 발사 실험을 재개하지 않도록 적극 설득해야 한다. 이러한 과정이 결국 북미 대화·협상으로 이어질 수 있도록 하는 한국의 중재·촉진 역할이 중요할 것이다.

©KINU 2018

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