Korea Institute for National Unification

평창올림픽 이후 한반도평화 증진 방안

Online Series

2018. 02. 08. | CO 18-05

박종철(통일연구원 위촉연구위원)

북한의 핵·미사일 개발로 위기설이 반복되었던 한반도가 한파에도 불구하고 데탕트를 맞고 있다. 오랜만에 남북 고위급회담이 개최되었으며 올림픽참가단과 실무진이 휴전선을 넘어 왕래하고 있다. 그러나 언제 훈풍이 가시고 찬바람이 다시 거세질지 예측하기 힘든 것이 겨울날씨이다. 올림픽 훈풍에도 불구하고 북한이 핵·미사일의 대량생산과 실전배치를 위해 계속 노력할 것이라는 검은 구름이 훈풍의 이면에 도사리고 있다. 또한 북한이 핵우위를 바탕으로 대미·대남 평화공세를 하고 있는 점도 남북관계의 지속적 발전을 제약하는 요인이다. 그리고 북한이 핵문제와 남북문제의 분리, 한미동맹의 균열, 국제제재 완화, 민족공조 부각 등을 시도하는 것도 남북관계의 미래를 어둡게 하는 요인이다.

그러나 겨울나라에 어렵게 찾아 온 기회는 매우 소중하다. 평창올림픽으로 조성된 남북대화의 기회를 십분 활용하여 한반도평화의 단초를 마련해야 한다. 또한 평창올림픽의 화해무드를 관망하고 있는 미국 등 국제사회를 상대로 한반도평화의 실마리를 마련하기 위한 협력방안을 강구해야 한다.

한반도평화의 발판을 마련하기 위해 비핵화·평화체제에 대한 신축적 접근방안을 마련해야 한다. 아울러 남북대화의 모멘텀을 지속하는 한편, 국제적 평화네트워크를 형성하는 입체적 전략이 필요하다.

비핵화 · 평화체제의 신축적 접근과 한시적 쌍중단을 평화의 단초로 활용

북핵문제는 뫼비우스의 띠처럼 시작과 끝을 알기 힘들게 얽혀있다. 그동안 경제적 해법을 모색하기도 하고 제재와 압박을 가하기도 했으며, 북미협상도 해보고 6자회담도 했지만 북한의 핵개발을 막지 못했다. 이제 북한의 핵무력 완성이라는 현실에 대해 새로운 해법이 필요하다. 안보 대 안보의 협상프레임에 입각하여 한반도평화의 새로운 로드맵을 만들어야 한다. 물론 안보협상프레임을 현실화하기 위해서는 협상포맷, 어젠다, 비핵화절차, 검증, 안전보장방안, 포괄적 관여정책의 구체화 등에 대한 종합적 고찰이 필요하다.

비핵·평화협상의 단초는 비핵화·평화체제에 대해 신축적 접근을 하는 것에서 찾을 수 있다. 9.19 공동성명에 비핵화와 평화체제 전환을 추진한다는 점이 명시되었지만 선후관계, 연결구도, 이행방식 등은 불명확하게 남겨졌다. 미국은 '先 비핵화 後 평화체제 전환' 입장을 고수하고 있다. 비핵화가 완료되고 신뢰가 조성된 후 평화체제 전환을 추진해야 한반도평화의 실효성이 보장될 수 있다는 것이다. 반면 북한은 평화체제 전환을 통해 북한체제의 안전을 보장받고 미국의 대북 적대시 정책이 포기된 후에야 핵을 폐기할 수 있다는 '先 평화체제 전환 後 비핵화' 입장을 주장했다. 그런데 북한은 핵무력 완성을 선언한 후에는 평화체제 전환 후 핵군축을 해야 한다는 '先 평화체제 後 핵군축' 입장으로 변화했다.

한편, 중국은 한미 연합군사훈련 중단과 핵·미사일 활동 중단을 맞교환하는 '쌍중단'과 비핵화와 평화협정을 병행추진하는 '쌍궤병행'을 제안함으로써 미, 북 사이에서 절충점을 모색하고 있다. 러시아는 대체로 중국의 입장에 동조하며 특히 동북아 다자안보협력을 통해 핵문제를 지역안보 차원에서 다룰 것을 제안하였다.

비핵화와 평화체제의 우선순위를 둘러 싼 입장차이를 고려할 때, 비핵화와 평화체제 전환을 신축적으로 추진하는 것이 돌파구 마련을 위한 방안이 될 수 있다. 비핵화와 평화체제의 우선순위에 대해 기계적, 단선적, 단계적 접근을 고수하기보다 평화체제의 여건을 조성하는 동시에 비핵화 해법을 모색하는 것이 현실적 대안이다. 비핵화 완료 이전이라도 평화여건을 조성함으로써 비핵화를 추진할 수 있는 외적 환경을 먼저 조성하는 것이다. 예를 들면, 2007년 「종전선언」을 통해 한반도 평화체제 전환의 돌파구를 모색했던 선례도 있다. 4자회담 또는 6자회담에서 「한반도평화선언」을 채택함으로써 한반도평화의 여건을 조성하고 비핵화 협상의 모멘텀을 확보하는 것이다.

한편, 평창올림픽 이후 잠정적 쌍중단을 지속적 대화국면으로 전환하기 위한 방안을 강구해야

한다. 북한의 화성-15호 발사(2017년 11월 말) 이후 평창올림픽이 마무리되는 3월 말까지 잠정적, 한시적으로 쌍중단이 작동하고 있다. 한시적 쌍중단에 의해 조성된 한반도평화의 계기를 대화국면으로 전환하기 위한 노력이 필요하다. 특히 4월 이후 한미 연합군사훈련의 연기, 규모 축소 등과 관련하여 한·미 간 긴밀한 협의가 있어야 할 것이다.

남북대화의 모멘텀 확대

평창올림픽을 기회로 체육 분야, 예술 분야의 대화가 진행되고 있다. 크게 보면 북핵시대에 남북관계를 어떤 방식으로 재설정해야 하는지에 대한 탐색전이 전개되고 있다. 북한은 문재인 정부의 정책을 타진하는 탐색전을 하고 있으며, 남한도 김정은체제의 대남정책을 시험하는 기회로 삼고 있다. 이 과정에서 남북한이 시행착오를 겪으면서 새로운 남북관계의 패턴을 찾아갈 것으로 보인다.

평창올림픽 이후 남북대화의 새로운 프레임은 네 가지 과제를 안고 있다. 첫째, 남북대화의 정례화이다. 평창올림픽 이후 남북대화가 지속적으로 개최될 수 있는 틀을 만들어야 한다. 군사적 긴장이나 북미관계의 악화 등 외생변수의 영향을 받지 않고 남북대화가 지속되도록 해야 한다. 둘째, 남북대화의 분야를 확대해야 한다. 남북 고위급회담(1.9)에서 체육교류, 예술교류와 함께 군사회담 등 다른 분야의 대화를 하기로 합의하였다. 앞으로 군사 분야, 인도주의 분야, 사회문화 분야 등으로 대화를 확대하고 이를 통해 교류·협력의 새로운 원형을 만들어야 한다. 셋째, 남북대화를 체계화해야 한다. 남북 고위급회담과 분야별 실무회담을 체계화하고 회담 간의 상호관계를 정립하여 남북관계를 제도적으로 발전시켜야 한다. 넷째, 남북대화가 북미대화를 견인하는 역할을 해야 한다. 남북대화에서 비핵화, 평화체제, 북미관계 등에 대해 논의함으로써 미국과 북한이 서로 상대방의 의도를 이해하고 대화를 할 수 있도록 중재 역할을 해야 할 것이다.

특히 한반도 긴장완화를 위해서 남북군사회담은 중요한 의미를 지니고 있다. 평창올림픽을 계기로 판문점 연락채널(1.3) 및 서해지구 군통신선(1.10)이 복원되었다. 과거 금강산관광과 개성공단사업을 위해서 비무장지대를 통과하는 철도·도로가 연결되었던 것과 비슷한 상황이 재현된 것이다. 앞으로 군사회담을 통해 우발적 충돌방지, 상호비방중상 금지 등 군사적 긴장완화에 관한 기존 합의를 복원하는 것이 우선 추진되어야 한다.

한편, 평창올림픽 기간 전후 후속 남북 고위급회담을 개최해야 한다. 평창올림픽 기간 동안 북한 고위급대표단과 남북 고위급회담을 개최하여 이산가족 상봉, 군사회담, 기타 문제 등을 협의해야 할 것이다. 북한 고위급대표단의 문재인 대통령 면담은 남북관계 진전의 전기가 될 것이다. 또한 평창올림픽 이후 서울, 평양에서 남북 고위급회담을 개최하여 남북관계, 핵문제 등 전반적 문제에 대해서 논의해야 할 것이다.

국제적 평화 네트워크 조성

남북관계가 인도적 문제와 체육, 문화 분야의 교류·협력을 넘어 본격적으로 발전하기 위해서는 핵문제 해결을 위한 여건이 조성되어야 한다. 그렇지 않을 경우, 남북관계는 언제라도 다시 경색될 가능성이 크다. 따라서 한반도평화를 위해 국제적 평화네트워크를 조성해야 한다. 우선 남북대화와 연계하여 북미대화가 개최되어야 한다. 북미대화에서 숨통이 트여야 남북관계도 동력을 얻을 수 있다. 북미대화를 통해 제재 대 핵무력 증강으로 정면대결을 하고 있는 미국과 북한이 협상의 실마리를 찾아야 한다. 이를 위해 평창올림픽 기간에 북한의 고위급대표단과 미국의 대표단이 대화를 할 수 있는 여건을 조성해야 한다.

그리고 한·미·중 3자 전략협의체를 구성해야 한다. 4월 이후 쌍중단의 모멘텀 유지, 북미대화 등에 대해 3자가 협의하는 채널을 마련해야 한다. 아울러 한·미·일 3자협의를 통해, 대북제재 유지, 쌍중단, 향후 평화프로세스에 대해 협의해야 할 것이다.

한편, 평창올림픽 기간에 미, 일, 중, 러 등 26개국의 국가지도자급 인사가 한자리에 모이는 것을 계기로 양자외교 및 다자외교를 통해 한반도평화에 대한 국제적 지지를 확보해야 한다. ⓒKINU 2018

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