

## 2018 평창동계올림픽과 북한의 비핵화

이홍중 부경대학교

### 논문요약

북한의 거듭된 핵실험과 미사일 도발로 인해 한반도의 긴장이 고조되고 있다. 북한 핵에 대한 확실한 핵우산과 북핵의 완전한 폐기를 위해 전술핵 재배치 등 모든 옵션의 가능성을 제한하지 말아야 한다. 스포츠교류로서 2018 평창동계올림픽은 기능주의 입장에서 한반도 통일의 길에 하나의 의미 있는 이벤트라고 할 수 있다. 그러나 신기능주의 입장에서 현재의 북한 핵 위기는 한미동맹의 강화 위에서 풀어가는 것이 가장 올바르고 분명하며 강한 안보를 통해 북한 도발을 응징해야 한다. 지금은 국제사회와 함께 봉쇄와 압박에 매진할 때이다. 유엔의 제재와 미국 등 여러 국가들의 독자 제재에도 불구하고 북한의 계속되고 있는 핵실험과 미사일 도발은 북한에 대한 더욱 강한 압박이 필요하게 만들고 있다. 미국과 중국의 역할과 협력도 더욱 강조되고 있다. 오바마정부의 ‘전략적 인내정책’ 보다 적극적인 트럼프의 한반도 정책을 확실한 한미동맹을 통해 우리는 잘 대응하고 활용하여 북한의 비핵화와 민주평화통일을 이루어 내야 한다.

주제어 : 2018 평창동계올림픽, 기능주의, 북한의 비핵화, 남북한 통일, 도널드 트럼프, 한미동맹

## I. 서론

국제올림픽위원회(IOC)가 2018 평창동계올림픽에 참가한 북한 선수단에 5만 달러(약 5천395만원)를 지원했다. 평창동계올림픽에 참가한 북한 선수 22명으로 나누면 1인당 대략 2천300달러(248만원)를 지원한 셈이다. IOC는 중계권 수입에서 파생되는 이윤으로 저개발 국가의 선수와 코치를 돕는 ‘올림픽 솔리더리티’ 기금으로 북한 선수들을 지원했다. 한국 정부는 남북협력기금에서 평창올림픽에 참가한 북한 대표단에 28억6천만 원을 집행했다. 북한 예술단, 응원단, 태권도시범단, 기자단 등의 체류 지원용 성격으로 이들 418명으로 나누면 지원금은 1인당 6천200달러(669만원) 꼴이다. 마크 애덤스 IOC 대변인은 “북한 선수 지원은 유엔의 대북 제재를 위반하지 않는 선에서 이뤄졌다”고 강조했다.<sup>1)</sup> 스포츠 교류로서 평창동계올림픽은 기능주의 입장에서 한반도 통일의 길에 하나의 의미 있는 이벤트라고 할 수 있다.

2018년 2월 9일 평창동계올림픽 개최식에 앞서 열린 리셉션에서 문재인 대통령과 김영남 북한 최고인민회의 상임위원장, 아베 신조 일본 총리, 시진핑 중국 국가주석의 특별대표인 한정 정치국 상무위원 등이 헤드테이블에 앉았다. 문 대통령은 환영사에서 “우리가 함께 하고 있다는 사실 그 자체가 세계의 평화를 향해 한 걸음 더 다가갈 소중한 출발이 될 것”이라고 했다. 그러나 미국은 한국의 남북관계 개선 움직임에 일정한 거리를 두고 있다. 펜스 부통령은 개최식에 앞서 북한에 억류됐다가 귀국 후 사망한 오토 워비어의 부친과 함께 경기도 평택 해군 2함대 사령부를 방문해 ‘목발 탈북’으로 잘 알려진 지성호씨 등 탈북민들을 면담했다. 그는 면담에서 “북한은 자국민을 가두고 고문하고 굶주리게 하는 정권”이라며 “북한의 잔인한 독재는 ‘감옥 국가’와 마찬가지로”라고 말했다. 미국은 이처럼 북한 인권문제를 집중 부각시키면서 대북 압박 강화

1) <http://www.kgnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=506932>(검색일: 2018/02/16).

를 예고하고 있다. 그러나 북한은 ‘핵 있는 평화’를 추구하면서 한·미동맹을 균열시키려고 한다. 평창 외교에서 북한 비핵화와 개혁개방의 돌파구를 찾지 못하면 올림픽 이후 한반도 안보는 격랑에 휩싸일 것이다.<sup>2)</sup>

본 연구에서는 대북문제(통일문제)를 통합(통일)이론으로 먼저 살펴보고 평창동계올림픽과 통일을 위해 제일 중요한 북한의 비핵화라는 변화를 ‘당근과 채찍’ 정책을 통해 검토할 것이다. 경제협력은 당근이 될 수 있고 대북 제재는 채찍이 될 수 있다. 두 정책 모두 대화는 가능해야 한다. 기능주의 입장에서 평창동계올림픽은 중요하다. 그러나 대화와 협력만을 주장하는 것은 신기능주의 입장에서 올바르지 못하다. 대한민국 역대 행정부의 대북정책, 북한의 핵무기 고도화 과정 그리고 북한의 비핵화 등을 국제정치와 통일외교를 연결하여 분석하는 것이 본 논문의 목적이다.

## II. 이론적 배경

### 1. 기능주의와 신기능주의

통일/통합(integration)의 방법은 세 가지가 있다. 첫째 기능주의는 경제, 문화 등 ‘비정치적인’ 것들로 통합을 추진하면 파급효과에 의해 ‘정치적인’ 것들도 통합의 방향으로 간다는 접근법이다. 남북경제교류, 스포츠교류 등을 하다 보면 신뢰가 쌓여 군축 등 정치적인 문제도 풀려 갈 수 있다고 보는 접근법이다. 둘째 연방주의는 ‘정치적인’ 문제를 먼저 해결하면 ‘비정치적인’ 문제들도 쉽게 해결된다고 보는 접근법이다. 대표적인 예가 연방주의를 채택한 United States of America이다. 셋째 신기능주의는 기능주의와 연방주의를 합친 접근법이다. 남북경제교류, 스포츠교류 등 기능주의적인 조치로 남북관계가 발전하다 어느 순간 정체되면 연방주의적인 조치인 남북고위당국자회담 등을 추진해야 남북관계가 계

2) <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=shm&oid=022&aid=0003249440&iid=3053107&sid1=110>(검색일: 2018/02/09).

속 진척될 수 있다. 이것이 신기능주의이다. 소위 “퍼주기”라는 김대중 정부의 화해협력정책(포용정책, 햇볕정책)은 기능주의적인 방식으로 처음에는 필요하지만 나중에는 신기능주의 방식인 ‘상호주의’로 넘어가야 한다. 강경정책으로 평가되는 이명박 정부와 박근혜 정부의 대북정책은 상호주의 방식이라고 볼 수 있다. 김대중 정부에서 시작된 포용정책이 필요하지만 잘못 진행된 점은 두 가지가 있다. 첫째 지원된 물품이 제대로 북한의 민간인들에게 전달되었는지 검증이 안 되었다. 둘째 금강산관광비의 일부와 개성공단임금 전부가 달러로 전달되어 북한 독재정권의 비자금(핵무기 개발비 등)으로 되었다(이홍종 2016, 17).

## 2. 당근과 채찍

당근과 채찍 정책은 온건한 정책과 강경한 정책을 말하는 것으로 어원은 비스마르크시대의 ‘옛과 채찍’ 정책이다.<sup>3)</sup> 통일(북한문제)을 위해 제일 중요한 북한의 비핵화라는 변화도 당근과 채찍 정책을 통해 검토할 것이다. 경제협력은 당근이 될 수 있고 대북 제재와 북한인권법은 채찍이 될 수 있다. 당근과 채찍 정책 모두 대화는 가능해야 한다. 박근혜 대통령도 후보 시절 ‘한반도신뢰프로세스’를 발표 하면서 “전쟁 중에도 대화를 해야 한다”고 강조한 바 있다. 대화와 협력만을 반드시 함께 생각하는 것은 올바르지 못하다.

대북 제재는 UN 차원의 대북제재와 국가별 양자 제재가 있다. 후자는 미국, 일본, 한국 등에서 하고 있으나 중국은 반대하고 있다. 이것이 대북 제재가 제대로 되지 않은 가장 큰 이유이다. 중국이 북한으로 가는 원유 공급을 중단시키면 북한은 5일을 못 버티고 붕괴할 것이라는 것이 많은 전문가들의 견해이다. 그러나 문제는 중국이 북한의 완전한 붕괴를 원하지 않고 ‘북한의 비핵화’보다는 ‘한반도 비핵화’를 더 내세우고 있다는 점이다.

3) <http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1095363&cid=40942&categoryId=31645>(검색일: 2016/12/10).

2016년 7월 7일 UN은 김정은을 포함한 북한의 개인 15명과 기관 8 곳을 제재 대상으로 지정하는 대북 인권제재를 발표하여 김정은을 직접 제재 대상으로 최초 지정하였다. 지난 2004년 제정된 미국의 북한인권법<sup>4)</sup>은 앞서 2008년과 2012년에 두 차례 연장됐고 2017년에 만료를 앞두고 있다. 북한인권법은 북한에 대한 채찍 정책이 될 수 있다. 세계에서 처음으로 제정된 미국의 북한인권법은 북한 주민들에게 인도적 지원을 제공하고, 탈북자들이 미국에 난민으로 정착할 수 있도록 허용하는 내용을 담고 있다. 또한, 민간단체와 비영리 기구들에 대한 재정 지원도 포함됐다. 이밖에, 외부세계의 정보를 북한에 전달하기 위해 하루 12시간씩 대북 라디오 방송을 하도록 했고, 국무부 안에 북한인권을 담당하는 특사를 임명해서 북한인권 개선에 관한 업무를 맡겼다. 북한인권법은 북한 인권 문제에 관심을 갖게 하는 중요한 계기가 됐다. 북한인권법은 북한의 핵과 미사일 문제 뿐 아니라 북한 인권 문제에도 큰 관심이 만들었다. 지난 12년 동안, 미국 북한인권법의 가시적인 성과로는 탈북자들이 난민자격으로 미국에 입국해 정착한 것을 꼽을 수 있다. 2006년 5월, 탈북자 6명이 난민자격으로 미국에 들어온 것을 시작으로, 2016년 9월까지 10년 동안 모두 200명의 탈북자가 미국에 정착했다. 그러나, 그동안 미국 정부가 받아들인 탈북 난민이 너무 적다는 지적도 끊이지 않았다. 북한 인권 관련 비정부기구들에 대한 지원도 북한인권법의 중요한 성과 가운데 하나. 특히, 서울에 있는 북한 인권 비정부 기구들, 주로 탈북자들이 운영하는 대북라디오 방송국들 같이 운영 자금을 마련하기 어려운 단체들에게 미국 정부의 지원은 생명줄 같은 역할을 한다(이홍종 2016, 22-23).

일본의 대북제재는 북한 국적자 입국금지 등 인적 왕래 규제조치, 10만 엔 초과 대북 송금 금지 등을 들 수 있다. 일본의 북한인권법, 일본

4) 2004년 10월 4일, 미 하원에서 초당적 지지 속에 북한인권법안이 통과됐다. 앞서 2004년 7월 미 하원에서 북한인권법안이 처음 통과됐고 이어 일부 내용이 수정 보완돼 9월에 상원을 통과했고, 상원 법안이 다시 하원을 통과하면서 입법 절차가 마무리됐다. 법안은 곧바로 백악관으로 넘겨졌고, 10월18일에 조지 부시 대통령의 서명을 거쳐 즉각 발효됐다.

의 북조선 인권법(北朝鮮人權法)으로 2006년 6월 23일 공포되었다. 정식명칭은 '납치문제와 그밖의 조선민주주의인민공화국 당국의 인권침해 대처에 관한 법률'이다. 주로 일본인 납북문제해결과 조선민주주의인민공화국의 인권개선에 초점이 맞춰져 있다. 일본의 북한인권법은 전문 7조로 이루어진 이 법은 일본인 납치문제 해결에 대한 최대한의 노력, 국제적 연계의 강화, 북한의 인권침해 상황이 개선되지 않을 경우에 선박 입항 금지와 외국환 및 외국무역법에 따른 제재 조치 등을 골자로 한다(이홍중 2016, 24).

한국 정부의 북한 인권법(北韓人權法)은 2016년 9월 4일 발효되었다. 북한인권법은 조선민주주의인민공화국의 인권 개선을 위한 목적의 법률이다. 법안은 조선민주주의인민공화국의 인권 개선을 촉구하며 탈북 난민의 지위를 인정하고 국제적인 지원을 약속하는 내용이 주를 이룬다. 한나라당(현 새누리당)이 발의한 것으로 통일부에 북한인권자문위원회를 두고 북한인권기본계획을 수립해 시행하며 외교통상부에 북한인권대외직명대사를 임명하는 등의 내용으로 2005년 8월부터 17대 국회에서 처음 발의되었다. 황우여 의원 등 23명의 국회의원이 발의한 법안으로서 북한에 인도적 지원, 통일부에 북한인권자문위원회 설치, 북한 인권 개선을 위한 기금 마련 등을 내용. 북한 식량 지원에 관해서는 '조건 없는 지원'이 아닌 '투명성과 모니터링' 등을 조건으로 걸어 식량이 군량미 등의 용도로 전용되는 것을 막고자 했다. 북한주민의 인권개선과 아울러 외교부 산하에 북한인권대사 임명, 통일부 지도를 받는 북한인권재단 설립과 북한인권기록보존소 설치 및 북한인권단체 지원 등이 주요 내용이다. 2016년 3월 3일 북한인권법을 통과시켜 9월 4일 공포되었다. 북한인권법은 북한 주민에게 주는 희망의 메시지. 법적 제도적 장치 속에서 제대로 북한인권을 논의해야 한다. 2016년 9월 '북한인권기록센터' 개설하였다. 이 센터는 북한인권법에 따라 북한주민의 인권상황에 대한 정보를 수집, 기록하기 위해 신설된 것이다(이홍중 2016, 25).

### III. 북한의 비핵화

김대중 정부의 화해협력정책(포용정책, 햇볕정책)은 기능주의적인 방식으로 처음에는 필요하지만 나중에는 신기능주의 방식인 ‘상호주의’로 넘어가야 한다. 강경정책으로 평가되는 이명박 정부와 박근혜정부의 대북정책(한반도신뢰프로세스)은 상호주의 방식이다(이홍종 2016, 24).

북한의 5차 핵실험에 대한 유엔 안전보장이사회 제재 결의가 나왔다. 2016년 9월 9일 핵실험 이후 82일 만이다. 시점은 예상보다 늦어졌지만 내용은 한층 더 촘촘해졌다는 평가가 나온다. 유엔 안보리는 2016년 11월 30일 15개 이사국이 참석한 가운데 회의를 열어 새로운 대북 제재결의 2321호를 만장일치로 통과시켰다. 결의 2321호는 사실상 중국의 대북무역을 정조준하고 있다. 그중에서도 북한산 석탄을 사주지 못하게 하는 것이 핵심이다. 중국 해관총서에 따르면 2015년 한해 북한의 대중국 교역액은 57억1천만 달러(원유 수입액 추정치 포함)로 전체 교역액(62억5천200만 달러)의 91.3%에 달했다. 2015년 북한의 대중국 수출은 24억8천400만 달러(2조9천억 원)였는데 이중 석탄(무연탄)이 42%(10억5천만 달러)를 차지했다. 북한산 석탄수출에 상한선을 설정한 부분이 특히 주목된다. 전년도 석탄 수출 규모의 38%까지만 올해 수출을 허용한다는 것이 골자이다. 석탄의 국제시세가 유동적인 점을 고려해 수출 총량과 총액 대비 상한을 각각 산출한 뒤 금액이 낮은 쪽을 적용한다. 새 제재는 수출 상한의 이행을 담보하기 위해 북한에서 석탄을 수입하는 나라가 월별 수입량을 30일 이내에 안보리의 북한제재위원회에 통보하도록 의무화했다. 기존의 유엔 대북제재에서는 민생 목적의 석탄수출이 허용돼 제재 효과를 보장하기 어려웠다. 대북결의 2321호는 또 2270호(2016년 3월 3일 채택)의 광물 수출금지 리스트에 은, 동(구리), 니켈, 아연 4가지를 추가했다. 기존의 금지 광물은 석탄, 철, 철광석, 금, 바나듐광, 티타늄광, 희토류 등이었다. 대북결의 2321호는 북한이 달러 획득 목적을 갖고 해외 노동자 파견 등의 형태로 인력송출을 해왔음을 상기

시키고 회원국들에 주의를 촉구했다. 아울러 회원국의 선박, 항공기에 북한 승무원을 고용할 수 없도록 했다. 금융제재 강화와 관련해 대북결의 2321호는 또 북한과의 무역을 위한 공적·사적 금융지원(수출신용, 보증, 보험제공 포함)을 원칙적으로 하지 못하도록 했다. 미국 싱크탱크 전략국제문제연구소(CSIS)의 빅터 차 한국석좌는 “이번 안보리 결의가 2270호의 허점을 봉쇄하려고 성실히 노력한 결과라는 점은 인정할 만하다”면서 “그러나 중국에 대한 석탄수출 제한을 통해 연간 4억 달러 정도의 수입을 감소시키는 것만으로는 북한의 지속적인 핵무기 추구에 결정적인 타격을 줄 수 없다”고 지적했다.<sup>5)</sup>

유엔 대북제재의 실효성이 불투명한 것과 비례해 미국, 일본 등의 독자제재 중요성이 커지고 있다. 특히 미국의 독자 제재를 주목하는 전문가들이 많다. 미 재무부는 2016년 12월 2일, 북한의 조춘룡 제2경제위원장, 장창하 제2자연과학원 원장 등 개인 7명 외에 대량살상무기(WMD) 및 국외노동력 운송 수단으로 의심받아온 고려항공, 노동력 송출에 연루된 능라도무역회사 등 16개 단체를 독자제재 대상으로 올렸다. 미국의 독자제재 대상에 오르면 미국 내 자산이 동결되고 미국인 및 미국 기업과의 거래가 금지된다. 미국은 이 조치를 토대로 다른 관련 국가에도 이들과의 거래를 중단하도록 압박할 것으로 보인다. 미국 정부는 이들과 거래하는 제3국 기업 및 단체에 대해 제재를 부과하는 ‘세컨더리 보이콧’도 검토할 것으로 알려졌다.<sup>6)</sup>

한국 정부는 2016년 12월 1일 김정은 국무위원장의 최측근인 황병서 군 총정치국장과 최룡해 당 부위원장을 비롯한 북한 지도부 핵심인사 등 개인 36명과 노동당, 국무위원회(국무위) 등 핵심 기관 및 단체 35곳을 금융제재 대상에 추가했다. 한국 정부는 2016년 3월 안보리 결의 2270호가 채택되자 독자적으로 금융 등 부문의 대북제재를 했고 이번에 더 비중 있는 단체와 인물을 추가해 전체 제재 대상은 43명, 34곳에서

5) [http://www.yonhapmidas.com/article/170105180422\\_644281](http://www.yonhapmidas.com/article/170105180422_644281)(검색일: 2016/12/10).

6) [http://www.yonhapmidas.com/article/170105180422\\_644281](http://www.yonhapmidas.com/article/170105180422_644281)(검색일: 2016/12/10).

79명, 69곳으로 확대됐다. 이번에 추가된 황병서 총정치국장은 2015년 8월 목함지뢰 사건 등으로 남북이 일촉즉발의 위기 상황에 처했을 때 우리 측의 김관진 청와대 국가안보실장과 회담을 갖고 8.25합의를 이끌어낸 주역이다. 일본 정부도 한국과 같은 날인 2016년 12월 1일 대북 독자제재를 발표했다. 북한을 방문한 적이 있는 재일본조선인총연합회(조선총련) 간부와 외국인 핵·미사일 개발자의 재입국 금지 확대, 북한에 들렀던 모든 선박의 일본 입항 금지, 핵·미사일 개발에 관여한 단체·개인의 자산동결 대상 확대 등을 포함됐다. 한미일 3국은 양자제재를 통해 사실상 북한에 대한 경제봉쇄 단계까지 와 있어 중국과 러시아 등 다른 국가를 동참시키는 것이 중요하다. 중국과 러시아의 북한산 광물자원 수입을 철저히 감시해 유엔 제재결의의 석탄 수입 쿼터를 위반하는지 여부를 꼼꼼히 지켜보아야 한다.<sup>7)</sup>

북한의 대외경제의존도가 매우 높다는 점에서 계속되고 있는 제재로 인해 “경제”적 어려움이 가중되고 있는 것은 사실이지만 대북제재와 관련하여 중국의 소극적인 태도로 인하여 그 실효성에 대해서는 회의적인 시각이 존재하고 있는 것도 사실이다. 북한의 대중국 무역의존도가 전체 교역의 80% 이상이기 때문이다. 중국은 유엔 차원 아닌 국가별 양자 제재 반대에 반대하고 있다(이홍중 2016, 25-26).

한국에서 핵·미사일 위협에 대비하기 위해 도입하는 미국의 종말단계 고고도미사일방어체계(THAAD·사드)에 대해선 김정은 정권은 "폐진 쪽박"이라고 폄하하며 자신들의 군사 위협을 무마할 수 없을 것이라는 주장을 내놓고 있다. 한국 내 소위 ‘평화운동가’란 사람들은 사드 배치에 반대하면서도 사드 배치를 불러온 북한 핵무장에 대해서는 일언반구도 없다. 그리고 중국이 한국을 겨냥해 지린(吉林)·산둥(山東)·랴오닝(遼寧)성 등에 배치한 미사일에 대해서도 마찬가지로 일언반구도 없다. 사드의 한국배치는 북한의 핵과 미사일 등 대량 살상무기 도발위협에 대한 불가피한 방어수단이다. 북한 핵과 미사일 도발위협에 대한 사드배치는 국

7) [http://www.yonhapmidas.com/article/170105180422\\_644281](http://www.yonhapmidas.com/article/170105180422_644281)(검색일: 2016/12/10).

민생명과 국가안전을 위한 최선의 결단이며 생존의 선택이다. 사드가 배치될 경우 북한 사거리 3,000km급 이하 단거리 중, 장거리 미사일 체계를 요격할 수 있다. 고도 40~50km에서 북한 탄도미사일의 직접 파괴는 물론, 잠수함발사탄도미사일(SLMB)을 요격 가능하다는 점에서 사드배치는 안보와 국익을 위한 필요한 대안이다. 물론 사드로서 충분한 것은 아니지만 우선 군사적 뿐 아니라 정치외교적으로도 필요한 조치이다. 사드 배치로 인한 전자파 후유증과 관련해 미국이 괄의 미군 앤더슨 공군기지에 배치된 사드포대를 우리 국방부 관계자들과 언론에 공개했다. 전자파 측정을 실시한 결과 1.6km떨어진 곳에서 전자파 허용 기준치가 0.007%에 불과한 것으로 나타났다. 중국은 한국의 사드 배치 논의에 대해 “깊은 우려”를 표명하고 있다. 그러나 북핵은 중국에 있어 ‘주변지역의 불안정을 야기하는 불편한 문제이자 중국의 지도력을 훼손하는 불쾌한 문제’이지만 한국에는 ‘죽고 사는 문제’이다. 사드가 배치될 경우 수반되는 X-밴드 레이더의 탐지거리를 두고 중국이 “한국은 신중하라”고 경고하는 것은 형평성을 무시한 대국논리일 수밖에 없다. 정부는 이런 시비에 대해 안보주권 논리로 대응해야 한다(이홍중 2016, 28).

미국은 지금까지 한국에 핵우산을 제공해주고 대신 한국의 핵무장은 물론 핵확산금지조약(NPT)이 금지하지 않는 농축과 재처리까지 만류하는 반(反)확산 정책을 펼쳐왔다. 그러나 북한이 실제로 핵을 사용하지 않는 상태에서도 ‘핵 그림자’를 앞세우고 도발을 일삼거나 남북관계를 지배하려고 한다. 북한의 불안정과 불확실성은 국제적 고립을 자초한 핵개발의 퇴행적 노선을 포기할 때만 해소될 수 있다. 2015년 8월 목함지뢰 도발로 야기된 위기상황에서 우리 국민들의 일치된 단결에 북한이 굴복했듯이 현재의 한반도 위기도 국민들의 단합이 가장 중요하다(이홍중 2016, 28-29).

도널드 트럼프는 선거를 앞두고, 링컨이 민주주의에 관한 유명한 연설을 했던 케티스버그에서 《트럼프의 국민과의 약속 100일 계획》을 발표하였다. 불구가 된 미국을 개혁하여 다시 위대하게 만들기(Make America Great Again) 위해서였다. 뉴욕타임스, CNN, 워싱턴포스트를 비롯한

미국 언론들은 클린턴을 일방적으로 편들었다. 트럼프는 언론에 눈치를 보는 대신 언론과 정면대결로 승부를 걸었다. 자극적이고 선정적이면 기사를 쓰는 언론의 속성을 최대한 활용한 것이다. 멕시코국경에 벽을 세워 이민문제를 해결한다든지 IS 격퇴를 강조하면서 무슬림에 대한 비하 발언을 한다든지 여성후보인 힐러리를 감옥에 보낸다고 한다든지 하는 발언은 매우 자극적이다. 언론은 이를 대대적으로 보도하고 비난했다. 그러나 그 내용을 보면 모두 미국인, 특히 백인 중산층들이 듣고 싶어 하는 말들이다. 트럼프는 당선 후 비서실장에 공화당 전국위원장 라인스 프리버스(44), 국가안보보좌관에는 전 중앙정보국장(DIA) 마이클 플린(57)을 내정하여 자신의 강성 이미지를 완화시켰다. 트럼프는 독일, 사우디아라비아, 일본과 함께 한국에 대하여 방위비부담을 요구하여 우려를 자아내 왔다. 이 네 나라는 미국의 핵심우방이다. 한국 정부와 국민이 미국의 확고한 우방임을 의심받게 하지 않는 한 한미관계는 트럼프 정부 아래서 더욱 돈독해질 수 있다(정천구 2016).

트럼프의 국제 정치 세계에서 우방은 중요하다. 트럼프의 책 '불구가 된 미국'을 보면, 우방들이 미국의 약속을 의심하지 않을 정도로 확고한 신뢰를 주겠다는 것이 트럼프의 생각이다. 하지만 '미국을 다시 위대하게' 만드는 데 기여하는 나라라는 전제 조건이 달려 있다. 우방과 공유하는 가치보다는 미국의 이익을 앞세우겠다는 뜻이다. 트럼프는 다자보다는 양자 관계를 선호한다. 트럼프의 이런 성향에 맞게 움직인 나라가 일본과 대만이다. 일본의 아베 총리는 갑자기 뉴욕으로 날아가 트럼프를 만났고, 대만의 차이잉원(蔡英文) 총통도 트럼프와 통화해 미국의 '하나의 중국 정책'을 흔들었다. 권력 공백 상태인 한국 정부는 미국의 새 정부 출범에 할 수 있는 일이 별로 없다. 한·미 동맹의 중요성을 다짐받고 북핵 문제의 우선순위를 높여 다뤄달라고 사정할 뿐이다. 과감하게 판을 흔들겠다는 트럼프 행정부의 등장에 다들 자신들에게 유리한 새 판 짜기에 나서는데 한국 정부는 현상 유지도 버거운 판이다. "한국에서 어떤 일이 일어나도, 누가 다음 대통령이 돼도 한·미 동맹은 튼튼하다"는 미국 정부의 반복된 메시지는 탄핵 정국에서 동맹을 위해 해줄 수 있는 유일

한 지지이다(강인선 2016).

중국은 고고도미사일방어체계(THAAD) 배치 결정을 빌미로 일찍이 전방위적인 압박과 보복에 나선 가운데 여론전도 본격화했다. 김정은은 2017년 1월 1일 육성으로 발표한 신년사에서 “ICBM 시험발사 준비 사업이 마감 단계”라고 주장했다. 도널드 트럼프 미 대통령 당선자는 이튿날 “그럴 일은 일어나지 않을 것”이라며 북한의 ICBM 개발을 억제하겠다는 의지를 분명하게 표명했다. 북한의 외무성의 1월 8일 담화는 결과적으로 트럼프 당선자에 대한 반격인 셈이다. 북한이 ICBM으로 한국과 미국은 물론 세계를 조종하는 판에 중국이 한국의 사드를 반대하고 철회를 강요하는 행태는 내정간섭일 수밖에 없다. 북한이 실제로 핵을 사용하지 않는 상태에서도 ‘핵 그림자’를 앞세우고 도발을 일삼거나 남북 관계를 지배하려고 한다. 북한의 불안정과 불확실성은 국제적 고립을 자초한 핵개발의 퇴행적 노선을 포기할 때만 해소될 수 있다. 2015년 8월 목함지뢰 도발로 야기된 위기상황에서 우리 국민들의 일치된 단결에 북한이 굴복했듯이 현재의 한반도 위기도 국민들의 단합이 가장 중요하다.

바람직한 한국의 통일 외교를 위해서는 북한 핵은 그 어떤 경우에도 용납될 수 없다. 현재의 북핵 위기는 한미동맹의 강화 위에서 풀어가는 것이 가장 올바르고 분명하며 강한 안보를 통해 북한 도발을 응징해야 한다. 지금은 국제사회와 함께 봉쇄와 압박에 매진할 때이다. 한반도 위기의 근본 원인은 북한의 핵/미사일 개발과 대남 도발이다. 도발과 전쟁을 일으키려는 “세습 통치에 기초한 노예사회” 북한에 대한 능동적 억지와 강력한 응징이 필요하다. 미국의 핵 확장 억제력 증강과 우리의 핵능력 강화를 위해 한국 내 전술핵 재배치 필요하다. 괌과 오키나와, 미국 본토에서 아무리 빨리 온다고 해도 우리 미군 기지에서 대응하는 것 보다는 늦을 수밖에 없다. 미국 땅의 핵우산 무기와 한국 땅에 배치한 전술핵무기의 이중 안전장치가 필요하다.<sup>8)</sup>

3대 권력세습 노예정권인 북한의 거둬들인 핵실험과 미사일 도발로 인

8) <http://blog.naver.com/jphong803/221116571633>(검색일: 2017/10/24).

해 한반도의 긴장이 고조되고 있는 지금, 북한에 대한 유화정책은 북핵 인정 및 핵 동결 등 중간단계를 설정함으로써 핵 위기를 근원적으로 해결하기보다는 23년 전 제네바 합의처럼 사태를 봉합하는 수준으로 진행될 가능성도 있다. 북한 핵 저지에 실패해 북한이 핵무장에 들어가면 재래식 무기들로 북핵 저지 능력은 전무하고 대한민국은 북한의 완전 핵인질로 전락할 것이다.

유엔의 제재와 미국 등 여러 국가들의 독자 제재에도 불구하고 북한의 계속되고 있는 핵실험과 미사일 도발은 북한에 대한 더욱 강한 압박이 필요하게 만들고 있다. 미국과 중국의 역할과 협력도 더욱 강조되고 있다. 오바마 정부의 ‘전략적 인내정책’ 보다 적극적인 트럼프의 한반도 정책을 확실한 한미동맹을 통해 우리는 잘 대응하고 활용하여 북한의 비핵화와 민주평화통일을 이루어 내야 한다.

한반도의 평화통일을 위해서는 북한 핵은 그 어떤 경우에도 용납될 수 없다. 현재의 북핵 위기는 한미동맹의 강화 위에서 풀어가는 것이 가장 올바르고 분명하며 강한 안보를 통해 북한 도발을 응징해야 한다. 지금은 국제사회와 함께 봉쇄와 압박에 매진할 때이다. 한반도 위기의 근본 원인은 북한의 핵/미사일 개발과 대남 도발이다. 도발과 전쟁을 일으키려는 “세습 통치에 기초한 노예사회” 북한에 대한 능동적 억지와 강력한 응징이 필요하다. 미국의 핵 확장 억제력 증강과 우리의 핵능력 강화를 위해 한국 내 전술핵 재배치 필요하다. 괌과 오키나와, 미국 본토에서 아무리 빨리 온다고 해도 우리 미군 기지에서 대응하는 것 보다는 늦을 수밖에 없다. 미국 땅의 핵우산 무기와 한국 땅에 배치한 전술핵무기의 이중 안전장치가 필요하다(홍준표 2017).

#### IV. 결론

김정은 노동당 위원장의 여동생 김여정 당 중앙위원회 제1부부장 등 북한 고위급 대표단이 2018년 2월 9일 평창동계올림픽을 방문했다. 2월 10일 문재인 대통령과의 만남에서 문 대통령을 평양으로 초대하였다. 이

와 관련하여 문재인 정부는 북한 고위급대표단 방한에 따른 후속조치를 취하고 있다. 미국 등 주변국들에 북한대표단 방한 결과를 설명하고 대북정책을 조율하는 한편 남북채널을 총동원해 북한 태도 변화를 견인하겠다는 것이 문재인 정부의 공식적인 방침이다. 남북대화의 동력을 살려나가기 위해 대북 특사를 파견하는 방안도 검토하고 있다. 평창동계올림픽 이후를 내다보고 북·미 대화를 중재하면서 한반도 안보정세를 안정적으로 관리하겠다는 것이다. 정부는 남북대화 기조를 유지하되 후속조치에는 신중을 기해야 한다. 국제사회와의 대북정책 조율이 이뤄지기도 전에 성급하게 조치를 취하면 대북제재 공조에 구멍을 낼 수 있다. 평창동계올림픽 참석차 방한했던 마이크 펜스 미국 부통령은 북한과 전제 조건 없이 대화할 준비가 돼 있다면서 “최대 압박과 관여를 동시에 구사하는 것”이라고 말했다고 워싱턴포스트가 전했다. 하지만 미국은 남북대화 진전에 대해선 판단을 유보하고 있다. 제임스 매티스 국방장관은 남북대화가 한반도 평화로 이어지리라고 속단할 수 없다고 밝혔다. 이런 마당에 일각에서 북한 핵·미사일 도발 중단을 조건으로 한·미연합군사훈련을 연기하거나 규모를 축소하는 방안이 거론되고 있다고 한다. 중국·러시아가 주장한 ‘쌍중단’과 유사하다. 평창올림픽으로 연기된 한·미 연합훈련을 또다시 조정하려 들 경우 한·미동맹에 상처를 안길 수 있다. 북한은 불과 한 달 전 2018년 신년사에서 ‘핵 단추’로 국제사회를 위협했다. 남북대화를 하더라도 국가의 운명이 걸린 핵무기가 북의 손에 쥐어져 있다는 현실을 잊어선 안 된다. 북한 비핵화는 우리의 힘만으로는 풀 수 없는 일이다. 미국 등과의 국제 공조를 통해 최대한 압박해 도발 의지를 확실히 꺾는 길밖에 없다는 사실을 유념해야 한다. 남북정상회담이 성사된다면 남북 관계 개선의 확실한 모멘텀이 될 수 있다. 문제는 의도의 순수성이다. 북한은 대표단 구성과 방남 경로, 방식에 있어 일부러 대북 제재와 충돌하는 행태를 택했다는 의구심을 지울 수 없다. 규모를 줄이긴 했지만 전날 건군절 열병식을 통해 핵무력을 과시했다. 북핵은 타협의 대상이 아니라면서 한국 정부를 공략하고 있다. 핵 능력 고도화를 위한 시간 끌기 의도도 엿보인다. 남북 정상회담을 ‘핵 있는 평화’

라는 논리를 입증하는 수단으로 악용할 소지가 다분하다. 북핵 폐기가 담보되지 않은 남북 관계 개선은 사상누각에 불과하다. 정부는 공조와 해를 노리는 북한과 압박 강도를 높이는 미국 사이에 놓여 있다. 원칙을 지키는 세심한 대응이 중요하다. 문 대통령은 지난 1월 신년 기자회견에서 성과가 담보되지 않은 ‘회담을 위한 회담’은 목표일 수 없다고 했다. 북한이 비핵화를 말하지 않는 상황에서 정상회담을 추진하는 건 선부르다.<sup>9)</sup>

통일(통합)의 방법은 세 가지가 있다. 첫째 기능주의는 경제, 문화 등 ‘비정치적인’ 것들로 통합을 추진하면 파급효과에 의해 ‘정치적인’ 것들도 통합의 방향으로 간다는 접근법이다. 남북경제교류, 평창동계올림픽과 같은 스포츠교류 등을 하다 보면 신뢰가 쌓여 군축 등 정치적인 문제도 풀려 갈 수 있다고 보는 접근법이다. 둘째 연방주의는 ‘정치적인’ 문제를 먼저 해결하면 ‘비정치적인’ 문제들도 쉽게 해결된다고 보는 접근법이다. 셋째 신기능주의는 기능주의와 연방주의를 합친 접근법이다. 남북경제교류, 스포츠교류 등 기능주의적인 조치로 남북관계가 발전하다 어느 순간 정체되면 연방주의적인 조치인 남북고위당국자회담 등을 추진해야 남북관계가 계속 진척될 수 있다. 이것이 신기능주의이다.

소위 “피주기”라는 김대중 정부의 화해협력정책(포용정책, 햇볕정책)은 기능주의적인 방식으로 처음에는 필요하지만 나중에는 신기능주의 방식인 ‘상호주의’로 넘어가야 한다. 강경정책으로 평가되는 이명박 정부의 대북정책이 상호주의 방식이라고 볼 수 있다. 김대중 정부에서 시작된 협력정책의 잘못된 점은 두 가지가 있다. 첫째 지원된 물품이 제대로 북한의 민간인들에게 전달되었는지 검증이 안 되었다. 둘째 금강산관광비의 일부와 개성공단임금 전부가 달러로 전달되어 북한 독재정권의 비자금(핵무기 개발비 등)으로 되었다.

9) [http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=shm&oid=005 &aid=0001072491&iid=3053110&sid1=110](http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=shm&oid=005&aid=0001072491&iid=3053110&sid1=110)(검색일: 2018/02/09); <http://news.naver.com/main/readnhn?mod=LSD&mid=shm&oid=022&aid=0003250061&sid1=110&opinionType=officialEditorial>(검색일: 2018/02/16)

한미 양국은 강력한 대북제재와 고고도 미사일방어체계 사드(THAAD)의 주한미군 배치를 결정하였다. 한미양국은 북한의 도발에 대비해 전략적 자산 추가배치나 핵우산의 실효성 증대 등을 통해 북한뿐 아니라 중국을 함께 압박할 가능성이 매우 높아졌다. 북핵은 중국에 있어 '주변지역의 불안정을 야기하는 불편한 문제이자 중국의 지도력을 훼손하는 불쾌한 문제'이지만 한국에는 '죽고 사는 문제'이다. 한국 정부는 안보주권 논리로 대응해야 한다. 트럼프의 국제정치 세계관에서 우방은 중요하다. 트럼프의 책 '불구가 된 미국'을 보면, 우방들이 미국의 약속을 의심하지 않을 정도로 확고한 신뢰를 주겠다는 것이 트럼프의 생각이다. 하지만 '미국을 다시 위대하게' 만드는 데 기여하는 나라라는 전제 조건이 달려 있다. 우방과 공유하는 가치보다는 미국의 이익을 앞세우겠다는 뜻이다. 트럼프는 다자보다는 양자 관계를 선호한다.

한반도의 평화적 통일을 위해서는 북한 핵은 그 어떤 경우에도 용납될 수 없다. 현재의 북핵 위기는 한미동맹의 강화 위에서 풀어가는 것이 가장 올바르고 분명하며 강한 안보를 통해 북한 도발을 응징해야 한다. 지금은 국제사회와 함께 봉쇄와 압박에 매진할 때이다. 한반도 위기의 근본 원인은 북한의 핵/미사일 개발과 대남 도발이다.

## &lt;참고문헌&gt;

- 강인선. 2016. “트럼프는 한반도에 별로 관심 없다는데...” <http://blog.daum.net/essayistmschoi/11394911>(검색일: 2016/12/31).
- 김일기. 2016. “북핵문제와 미·중 간의 갈등과 협력.” 『반만년의 우리 역사와 호국』 (2016 호국안보세미나 2016/11/10, 원광대), 5-14.
- 김창수. 2013. “북한 핵문제와 한미동맹.” 『제23차 부산평화통일포럼』 (부산광역시 상수도사업본부 대회의실, 2013/05/23).
- 민주평화통일회의. 2016. “국제사회의 대북제재.” 『2016년 자문위원 연수』 서울: 민주평화통일자문회의.
- 박영호. 2016. “미국 새 정부의 동아시아 정책 전망과 한국의 대응.” 『Global Strategy』 (12), 4-21.
- 이홍중. 2008. “구성주의 이론에 비추어 본 유럽통합과 한반도통일.” 『한국동북아논총』 제13권 3호.
- 이홍중·이성수. 2009. “이란핵문제와 북한핵문제 비교연구: 미국의 대북 대이란 핵문제에 대한 인식을 중심으로.” 『한국이슬람학회논총』 제19권 1집.
- 이홍중. 2010. “제3차 남북정상회담의 추진 배경과 전략.” 세종연구소 제22차 세종국가전략포럼 프로시딩(한국프레스센터 국제회의장, 2010/04/15).
- 이홍중. 2010. “남북정상회담과 이명박 정부의 「그랜드 바겐」 정책.” 『기독교와 통일』 제4권.
- 이홍중. 2014. “박근혜정부의 대중국정책과 한중관계의 과제.” 『中國學』 48집.
- 이홍중. 2015. “박근혜정부의 한반도신뢰프로세스 정책.” 『정치·정보연구』 제18권 1호.
- 이홍중. 2015. “외교전략.” 『Global Strategy』 (3).
- 이홍중. 2016. “김정은의 성공한 도박 되물리기: 북한의 비핵화.” 『통일 한국을 위한 실천적 과제I』 . 2016. 여의도연구원 통일정책연구원

- 토론회. (국회의원회관 제2소회의실, 2016/11/03). 15-29.
- 이홍중. 2016. “중국의 사드 반대에 대해 우리는 안보주권 논리로 대응해야 한다.” 동아시아국제정치학회 『뉴스레터』 (2016년 가을호).
- 정천구. 2016. “트럼프의 인생과 정치.” 실버타임즈, 2016/12/01.
- 한국정보화진흥원. 2016. 『2016 국가정보화백서』 .
- 현대경제연구원. 2016. “북핵 논의 27년과 5차 핵실험.” 『경제주편』 . 16-39.
- 홍준표. “홍준표 대표가 제시한 문재인 정권 13대 정책 실패 총정리.”  
<http://blog.naver.com/jphong803/221116571633> (검색일: 2017/10/25).
- Doyle, Michael. 1993. "Politics and Grand Strategy." in Richard Rosecrance and Arthur A. Stein, eds. *The Domestic Bases of Grand Strategy*. Ithaca and London: Cornell University Press. pp. 22-40.
- Etzioni, Amitai. 1975. *A Comparative Analysis of Complex Organizations: On Power, Involvement, and Their Correlates*(Revised and Enl ed.). Free Press.
- Etzioni, Amitai. 1990. *The Moral Dimension: Toward a New Economics*. Free Press.
- Etzioni, Amitai. 1998. *The New Golden Rule: Community and Morality in a Democratic Society*(Reprint ed.). Basic Books.
- Etzioni, Amitai. 2004. *From Empire to Community: A New Approach to International Relations*. Palgrave MacMillan.
- Etzioni, Amitai. 2007. *Security First: For a Muscular, Moral Foreign Policy*. Yale University Press.
- Goldman Sachs. 2007. "Brics and Beyond." November.
- Mitrany, D. 1966(1943). *A Working Peace System*. Chicago: Quadrangle books.
- Nye, Joseph S., Jr. 2006. *Power Game*. Perseus.
- Nye, Joseph S., Jr. 2012. *The Future of Power*. Perseus Pr.
- Nye, Joseph S., Jr., Welch, David A. 2012. *Understanding Global Conflict and Cooperation: An Introduction to Theory and History*(9th

ed.). Pearson Academic.

Park, Geun-hye. 2011. "A New Kind of Korea: Building Trust Between Seoul and Pyongyang." *Foreign Affairs*. Vol. 90. No. 5.

투고일: 2018년 2월 16일 · 심사일: 2018년 2월 20일 · 게재확정일: 2018년 3월 8일

\* 이홍종은 Univ. of Cincinnati에서 정치학박사를 취득했으며, 현재 부경대학교 국제지역학부 교수로 재직 중이다. 주요 논문으로는 “세일가스의 국제정치경제학-러시아 등 유럽을 중심으로-”(『유럽연구』 2016년 8월), “변화하는 동북아 국제정치와 북한 핵문제”(『통일전략』 2017년 11월) 등이 있다.

<Abstract>

## The Pyeongchang 2018 Olympic Winter Games and North Korea's Denuclearization

Hong Jong Lee  
(Pukyong National University)

The Pyeongchang 2018 Olympic Winter Games is a good example of functionalism in integration theories. President Moon Jae-in is extremely lucky to play host to the Winter Olympics. Moon should be particularly happy to have declared the 23rd Winter Games open, because a handful of North Korean athletes marched into the Pyeongchang Stadium as members of a joint team from “Corea,” the result of his strenuous efforts to have the North participate in the world festival of sports on snow and ice. But the president of this divided nation hardly draws envy from other world leaders, as he is faced with the daunting task of accommodating the selfish positions of surrounding powers concerning North Korean nuclear and missile threats. North Korea, a trivial competitor in winter sports, scored big outside the games’ sporting arenas by inviting President Moon to summit talks in Pyongyang. As a precondition for a 2018 summit, Pyongyang will first ask for the cessation of the annual joint Korea-US military exercises. President Moon invested a lot in the Olympic delegates from the North. Korea’s leader will now have to start a truly difficult game which will require the best of best strategies as well as a great deal of wisdom and tenacity not only to deal with the weapons of mass destruction-toting North Koreans, but also with allies. On the other hand, Moon needs to make the effort to reset domestic politics with tolerance and compromise, so he can better concentrate on the conundrum of North Korean nuclear and missile threats.

**Key words** : the Pyeongchang 2018 Olympic Winter Games, functionalism, integration theory, the North Korean nuclear problem, Korean unification, Moon Jae-in