

문재인 정부의 종전선언과 대북관련 국민인식의 변화 분석

김명호
(사)통일문제연구원장

<요약문>

2022년 1월 14일, 북한의 미사일 도발은 미국의 독자 대북 제재 발표를 한지 하루 만에 이루어졌다. 북한은 이날 오전 외무성을 통해 “강력히 반응하겠다”고 위협했고, 8시간 후 탄도 미사일 2발을 발사하였다.

그러나 문재인 정부는 임기말에 20여 차례 가까이 한미 고위급 회담을 열어 북한과의 종전 선언에 공을 들여왔다. 그렇지만 미국은 베이징 올림픽에 외교적 불참을 발표하였으며, 이어서 미국의 북한에 대한 제재로 또 다른 악재를 만나게 되었다. 미·북의 강대강 충돌로 문 대통령의 임기 말 ‘남북 평화 이벤트’ 구상은 더욱 꼬이게 되었다.

(사)통일문제연구원이 접경지역인 강원도에 거주하는 대학생들과 지역주민들을 대상으로 2018년 9월과 2019년 6월 그리고 2021년 9월에 설문조사를 실시하였다. 주요 설문결과를 살펴보면, 일반 국민들은 문 정부가 추진하고 있는 대북정책 방향과는 전혀 다른 생각을 갖고 있는 것으로 나타났다.

사실, 우리의 평화와 안보에 대한 최대 위협은 북한의 핵·미사일의 폭주다. 한국 대통령이라면 누구보다 먼저 북 위협을 규탄하고 대비책을 마련하여야 할 것이다. 한국과 미국이 무엇을 어떻게 하든 북한의 김정은은 핵 보유의 꿈을 버리지 않을 것이며, 설문조사의 결과에도 분명히 나타나 있다. 그러므로 한·미의 모든 안보 전략은 이 명백한 현실의 토대 위에서 세워져야 한다.

■ 주제어 : 6·25전쟁, 문재인 정부, 종전선언, 국민인식의 변화, 국민인식 분석

I. 서 론

1953년 7월 27일 오전 10시, 당사국들이 휴전에 서명했음에도 포성은 멈추지 않았다. 그것은 서명시간과 발효시간 사이에 12시간이 남아있었기 때문이었다. 그러나 승자도 패자도 없이 국민들에게 엄청난 상처만을 남긴 6·25전쟁은 아직 끝나지 않았다. 그리고 68년의 세월이 지났지만, 여전히 남북간의 긴장은 고조되고 있다.

그러나 그동안 평화체제를 위한 노력도 없지 않았다. 1997년 12월부터 1998년 8월까지 한반도 평화체제 구축 논의를 위한 남·북·미·중 4자회담이 개최되었으나, 평화협정의 당사자 문제, 주한미군 문제 등을 둘러싼 견해 차이로 성과없이 종료되었다. 2005년, 6자회담의 9·19 공동성명에서는 “관련 당사국들은 적절한 별도 포럼에서 한반도의 항구적 평화체제에 관한 협상을 가질 것”임을 밝혔고, 9·19 공동성명은 2007년 2·13 합의와 10·3 합의를 통해 구체화되었다. 그리고 2007년 10월 4일, 평양에서 열린 남북정상회담의 결과로 채택된 ‘남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언’에서 남과 북은 3자 또는 4자회담에서 종전을 선언하는 문제를 추진하기로 합의하였다. 그러나 2008년 이후 남북관계가 경색되고, 6자회담도 중단되면서 한반도 평화체제 문제는 더 이상 논의되지 못하였다(도경옥, 2019, p.28).

2018년 4월 27일, 문재인 대통령의 판문점 선언에 따라 ‘종전선언’을 추진하기로 하였지만, 논의가 지지부진하였다. 그런데 2020년 9월 23일, 문 대통령이 미국 뉴욕에서 열린 제75차 유엔(UN) 총회의 영상 기조연설에서 종전선언 추진을 언급하였고, 9월 28일 국회에서는 더불어민주당을 중심으로 ‘한반도 종전선언 촉구 결의안’이 발의되면서 다시 이슈로 떠올랐다(서울경제, 2020/9/30). 문 대통령(2021)은 유엔 연설을 통해 중국을 종전선언의 당사국으로 직접 언급함으로써 중국의 외교적 역할을 강조하였으나, 미중 갈등 국면에서 중국은 물론 미국이 이를 수용할지는 미지수다(서울신문, 2021/9/22).

따라서 본 연구는 문재인 정부의 종전선언의 진행과정과 가능성 여부를 살펴보고, 이러한 정치적 상황에서 지난 4년간의 북한과 관련된 국민들의 인식변화를 분석하는데 그 목적이 있다.

II. 종전선언

1. 종전선언의 의미

‘종전선언’은 말 그대로 전쟁이 끝났음을 선언하는 것으로, 법적 구속력은 없지만, 전쟁 당사국들 사이의 신뢰 구축의 상징적 조치로서 의미가 크다. 한국전쟁은 68년 전 ‘정전협정’을 통해 전쟁은 일시 중단되었지만, 영구적 평화 정착을 위한 당사국들의 평화협정 단계로는 나아가지 못하였다(서울신문, 2021/9/22).

노무현 정부 당시의 국정원장이었던 김만복(2007)이 제시한 종전선언의 의미에 대한 특별기고문에서 주요 내용을 정리하면, 다음과 같다.

① 종전선언은 그 자체가 목적이 아니라 평화체제를 구축하기 위한 하나의 과정이며, 종

종전선언 합의는 북한이 우리를 종전선언의 당사자로 공식 인정하고, 남·북·미 또는 남·북·미·중 등 직접 당사자간 종전을 선언한다.

- ② 종전선언은 국제법적 효력 여부와 상관없이 내용상 ‘전쟁의 종결을 선언하는 행위’를 통칭하는 것이며, 채택 형식은 조약, 공동선언 형식의 신사협정, 교전당사자의 일방적 선언 등 다양하게 나타날 수 있다.
- ③ 종전선언은 당사자들의 의지와 상황의 특수성 등을 고려하여 추진해야 하며, 특히 신뢰구축이 더 필요한 당사자 간에는 본격적인 평화체제 구축에 앞서 선행적 신뢰구축 도구로 상당히 유용한 측면이 있다.
- ④ 한반도 종전선언은 북한의 핵폐기를 견인하는 역할을 할 것으로 기대된다.

김만복이 생각하는 종전선언과 같은 내용이 현실적으로 이루어진다면, 가장 이상적이라고 할 수 있다. 그러나 북한은 핵폐기는 커녕 그동안 수많은 미사일을 발사하는 등 긴장을 계속 고조시키고 있다.

전 통일연구원 원장이었던 김연철은 비핵화와 종전선언의 관계를 오해하는 사람들도 적지 않다고 하면서 “종전선언은 평화체제의 시작이고, 평화의 의지를 반영한다. 과연 불안정한 정전체제를 항구적인 평화체제로 전환하지 않고 비핵화 목표를 달성할 수 있을까? 비핵화 과정을 촉진하기 위해서라도 종전선언을 아낄 이유가 없다. 비핵화의 입구에서 종전선언을 하고, 중간 지점에서 평화협정을 체결하며, 출구에서 평화체제를 완성해야 한다”고 하였다(한겨레신문, 2018/8/5). 즉, 김연철은 한반도 평화를 위하여 ①종전선언 → ②비핵화 → ③평화협정 체결 → ④평화체제 완성으로 연결되는 일련의 과정에서 종전선언은 평화체제의 시작점이라고 주장하였다.

김연철의 주장은 김만복의 주장과 같은 내용이라고 할 수 있다. 그러나 그동안 북한은 비핵화의 의지를 중단한 일이 없었다. 오히려 많은 핵실험을 하였으며, 공해상에 미사일을 무수히 발사하였다. 그러므로 종전선언이 주한미군 철수 등 새로운 양상의 남북관계를 유도할 수도 있을 것이다.

문정인 세종연구소 이사장은 한 기고문에서 “70년을 끌어온 전쟁을 끝내자는 선언은 상식이자 당위이고, 우리는 이를 충분히 감당할 수 있는 역량과 체제를 갖고 있다.”고 하면서, “한반도의 젊은이들에게 핵무기와 영원한 전쟁을 유산으로 남길 수는 없는 일 아닌가”라고 주장하였다(한겨레신문, 2021/12/5).

그러나 이와 같은 주장은 문 정부에서 나름대로의 역할을 하는 사람들이 하는 일관된 주장이라고 하겠다. 즉, 문 대통령의 종전선언 지침에 따라 일사불란하게 움직이는 친여 성향의 하부조직을 생각하지 않을 수 없다.

2021년 9월 21일, 문재인 대통령이 제76차 유엔 총회의 연설에서 다시 한번 한반도의 종전선언에 대한 국제사회의 지지를 호소하였고, 문 정부는 임기 말의 모든 외교적 노력을 이 사안에 집중하고 있다. 11월 26일, 김부겸 국무총리(2021)는 “종전선언은 한반도에서 살아온 모든 사람의 염원인 평화를 위해 결코 포기할 수 없는 목표”라고 강조하면서 아시아유럽정상회의(ASEM) 회원국들의 지지를 요청하였다. 그러므로 이인영 통일부 장관(2021)도 “종전선언은 남·북·미가 서로에 대한 적대와 대결을 내려놓은 채 평화를 향한 신뢰를 형성하고 대화를 시작할 수 있는 유용한 조치”라고 표명한 바 있다(한겨레신문, 2021/12/5).

그러나 국내외적으로 종전선언에 대한 시선은 다분히 냉소적이고 부정적이다. 먼저 북한의 비핵화가 마무리되고, 진정한 평화가 시작되는 한반도 평화프로세스의 출구에서 종전선언이

채택되어야 한다는 것이 대표적인 주장이다. 그리고 종전선언이 새로운 변화를 야기하여 한반도의 안보 위협을 키울 수 있다는 우려도 있다. 즉, 유엔사령부 해체, 주한미군 철수, 한-미 연합훈련 및 연습 중단 등으로 이어질 수 있다는 비판론이다(한겨레신문, 2021/12/5).

2. 종전선언의 진행 과정

한국전쟁의 당사국(남·북·미·중) 가운데 미국과 중국은 1969년 수교로 긴장완화의 시대를 열었고, 한국과 중국도 종전선언 없이 1992년 수교를 맺었으나 북한과 미국만이 현재까지 적대관계를 청산하지 못하였다. 3년 전 북한이 종전선언 추진에 적극적으로 호응한 배경에도 종전선언이 북미 수교로 이어지는 징검다리가 될 수 있을 거라는 기대가 있었기 때문이었다. 그러나 종전선언은 2018년 4·27 판문점 선언과 6·12 싱가포르 북미 합의를 통해 약속했지만, 2019년 2월 ‘하노이 노딜’ 이후 진척되지 못하면서 북한의 입장에서 남·북·미가 합의해 놓고도 이행되지 못한 약속으로 남은 셈이다(서울신문, 2021/9/22).

그리고 2007년 10월 4일, 평양에서 열린 남북정상회담의 결과로 채택된 ‘남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언’에서 남과 북은 3자 또는 4자회담에서 종전을 선언하는 문제를 추진하기로 합의하였다. 그러나 2008년 이후 남북관계가 경색되고, 6자회담도 중단되면서 한반도 평화체제 문제는 더 이상 논의되지 못하였다(도경옥, 2019, p.28).

2018년 4월 27일, 문재인 대통령의 판문점 선언에 따라 ‘종전선언’을 추진하기로 하였지만, 논의가 지지부진하였다. 그런데 2020년 9월 23일(현지시간), 문 대통령이 미국 뉴욕에서 열린 제75차 유엔(UN) 총회의 영상 기조연설에서 종전선언 추진을 언급하였다. 그리고 문 대통령이 2021년 9월 21일(현지시간) 제76차 유엔총회 기조연설을 통해 다시 한 번 ‘종전선언’을 제안하였다. 그리고 중국을 종전선언의 당사국으로 직접 언급함으로써 중국의 외교적 역할을 강조했으나, 미중 갈등 국면에서 중국은 물론 미국이 이를 수용할지는 미지수다(서울신문, 2021/9/22).

통일연구원 연구위원인 홍민(2021)은 “종전선언은 2018년 정세 변화를 이끌어낸 시발점이자 아직 이행되지 않은 약속이라는 점에서 아직도 유효하다”면서 “단순히 북한의 도발을 비난하고 그치는 것보다 마지막 전환점을 마련하기 위해 최종적으로 단추를 꿰지 못한 문제를 다시 제기하는 것은 이를 추진해온 문재인 정부로서 당연하고 바람직하다”고 평가하였다(서울신문, 2021/9/22).

다만 최근 왕원빈 중국 외교부 대변인(2021)은 “베이징 동계올림픽은 정치적 무대가 아니다”라고 하였다. 그러나 문 정부는 코로나 때문에 베이징 올림픽이 간소화될 경우에도 종전선언은 계속 추진한다는 입장이다(조선일보, 2021/12/3).

2021년 12월 2일, 문 대통령은 로이드 오스틴 미국 국방장관에게 “한반도 평화 여정이 이어지기 위해서는 한미 간 긴밀한 공조가 무엇보다 중요하다”며, “종전선언에 지속적인 관심과 지지를 당부한다”고 하였다. 그러자 오스틴 장관은 “북미관계와 남북관계의 개선을 위한 문 대통령의 외교적 노력에 경의를 표한다”면서, “미국이 북한에 대해 외교적 노력을 기울이겠다는 점은 변함없다”고 말하였다(조선일보, 2021/12/2). 즉, 오스틴 장관은 종전선언에 대한 찬성도 부정도 아닌, 문 대통령의 노력에 대한 찬사일 뿐이었다.

3. 종전선언의 가능성

종전선언에 대한 찬반론은 팽팽하다. 2018년 판문점 선언 이후부터 종전에 대한 이야기가 나올 때마다 보수 진영과 진보 진영 그리고 전문가들 사이에서는 찬반 의견이 대립하였다. 최근에는 우리 국민이 북한군의 총격으로 사망한 일이 발생한 상황에서 정부와 여당이 종전선언을 추진하고 있어 시기적으로 적절하지 않다는 지적도 나온다(서울경제, 2020/9/30).

김연철 통일연구원 원장(2018)은 1916년 1차 세계대전 당시 10개월 동안 71만명이 사망한 격전지인 프랑스와 독일의 접경도시인 베르딩을 예로 들었다. 1984년 9월, 프랑스의 미테랑 대통령과 독일의 콜 총리가 베르딩에서 만났으며, 화해를 다짐했다고 하였다(한겨레신문, 2018/8/5).

그러나 베르딩은 프랑스와 독일 2개 국가 사이의 전투에서 발생한 일이다. 우리의 헌법에는 북한을 포함한 한반도를 우리의 영토로 보고, 남과 북은 같은 한민족이므로, 북한도 우리의 영토이다. 그런데 여기에 국가간의 전쟁과 화해를 적용하는 것은 상당한 문제가 있다고 본다.

그리고 종전은 남한과 북한만이 논의할 수 있는 사안은 아니다. 6·25전쟁 당시 정전협정을 맺은 주체는 유엔군과 중국군 그리고 북한군이다. 여기에서 남한이 빠지게 되는데, 6·25전쟁 당시 남한은 유엔군 사령관의 지휘를 받은 유엔군의 일원이라는 점에서 종전협정 체결 시 참여해야 한다는 주장도 있다. 그러므로 종전에 관한 논의를 한다면, 협정을 맺는 그 주체를 먼저 선정하여야 한다(서울경제, 2020/9/30). 아직, 이 문제도 매듭을 짓지 못한 상황에서 앞으로 우리나라가 주체가 되어 어떤 일도 할 수 없을 것이다.

도경욱(2019, p.46)은 그의 논문에서 정전체제를 평화체제로 전환하는 데 있어서 정치적 성격의 종전선언이 반드시 필요한 것은 아니며, 일각의 지적처럼 ‘종전’만을 분리해서 정치적 선언으로 채택하는 것은 오히려 이례적인 경우에 속한다고 볼 수 있으며, 이러한 점이 부각되면서 종전선언에 대한 불안과 우려가 증폭된 측면도 없지 않아 보인다고 주장하였다. 즉, 종전선언의 부정적인 측면을 나타내었다.

또한, 문 정부가 추진하고 있는 종전선언과 관련해 미국 당국자들은 ‘종전선언’(the declaration of an end to the war)이 아닌 ‘종전성명’(the statement of an end to the war)이란 용어를 사용하고 있는 것으로 나타났다. 한국 정부는 두 용어 사이에 차이가 없다는 입장이지만, 미국이 굳이 다른 표현을 쓰는 배경을 놓고, 여러 해석이 제기된다. 한국 정부는 두 용어 사이에 차이가 없다고 했는데, 미 국무부는 이를 부인하지는 않았지만, 두 개념이 같은 뜻이라고도 굳이 확인하지 않은 셈이다(중앙일보, 2021/12/6). 이것은 문 정부의 강력한 종전선언 추진 의지에 어쩔 수 없이 수긍해 주는 미국 정부의 의지를 엿볼 수 있다고 하겠다.

2021년 11월 11일, 대외적으로 종전선언의 진행책임을 맡고 있는 정의용 외교부 장관은 "북한을 대화로 이끌어 내고, 그것을 통해 비핵화 달성, 평화 정착을 하기 위한 첫 번째 단계로서 종전선언이 필요하다는 것이 한미의 일치된 의견"이라고 재차 강조하였다. 그러나 "종전선언이 무난한 합의에 도달할 것으로 보는가?"라는 질문에는 "그렇게 낙관적으로 보지는 않는다"며, "미국과 한국의 합의만으로 이뤄지는 것이 아니기 때문에 조기 종전선언이 쉽지 않을 것 같다"고 덧붙였다(BBC 뉴스, 2021/11/12). 즉, 정의용 외교부 장관은 앞으로의 종전선언 진행과정이 조금 어려울 것이라고 내다 보았다.

2021년 12월 6일, 미국이 2022년 2월 베이징 동계올림픽에 대한 이른바 외교적 보이콧을 공식 발표하였다. 미국이 '선수단은 참가하되, 정부 대표단은 불참'하는 외교적 보이콧을 선언하였으므로, 문 정부가 구상해 오던 베이징 동계올림픽을 계기로 한 남·북·미·중 4자의 종전선

언은 물리적으로 불가능해졌다. 그러므로 평화의 상징인 올림픽마저 미·중 갈등의 희생양이 될 분위기여서 한국의 고민도 깊어질 수밖에 없게 되었다(한겨레신문, 2021/12/7).

그러나 현 시점에서 종전선언의 제안이 비핵화 협상을 견인하는 기폭제가 되긴 쉽지 않아 보인다. 종전선언만으로 미국은 북한이 원하는 제재 완화 조치 등을 들어줄 수 없고, 미국 역시 구체적인 비핵화 로드맵이 나오지도 않은 상황에서 종전선언을 할 만한 정치적 구실이 없기 때문이다. 정대진 한평정책연구소의 평화센터장(2021)은 “2018년에는 북한이 북미 수교와 관계정상화로 간다는 확실한 외교적 목표가 있었지만, 현재 미국 정부와는 당시처럼 관계 정상화로 가는 데 속도를 낼 수 있을지 의문이 있을 것”이라며, “종전선언을 한다고 해서 북한에 식량 지원이나 투자가 들어오고, 또 경제제재가 완화되는 것도 아니어서 북한의 호응 가능성이 크지 않다”고 보고 있다(서울신문, 2021/9/22).

2021년 11월 11일, 정의용 외교부 장관은 국회 외교통일위원회 전체회의에서 “종전선언의 형식과 내용에 관한 한미 간 조율이 상당부분 끝났다”며, “큰 원칙에 합의했고 형식과 내용을 어떻게 할지에 대해 협의하고 있다.”고 말하였다. 또, “미국도 종전선언의 필요성과 어떤 형식으로, 어떻게 추진해야 할지에 관해 한국 정부와 의견이 거의 일치한다”고 하였다(BBC 뉴스, 2021/11/12).

2021년 12월 2일, 서훈 청와대 국가안보실장은 중국 중앙정치국 양제츠 위원과 중국의 요청으로 베이징이 아닌 톈진에서 회담을 가졌다. 서훈 실장은 내년 2월 베이징 올림픽을 계기로 문재인 대통령이 추진하고 있는 남·북·미 또는 남·북·미·중이 참여하는 종전선언 구상 등에 대해 논의하였다(조선일보, 2021/12/3).

서훈 실장은 회담에 앞서 기자들과 만나 “내년이 한·중 수교 30주년이기에 양자 관계를 전반적으로 논의하려고 한다”며, 종전선언 추진에 대해서도 “전반적으로 논의를 하게 될 것”이라고 하였다. 우리 정부는 미국과 종전선언 문구 등을 놓고도 협의하고 있다. 그럼에도 북한이 아무런 반응을 하지 않자, 정부는 중국을 지렛대 삼아 북한을 대화 테이블로 끌어낸다는 구상인 것으로 알려졌다(조선일보, 2021/12/3).

종전선언에 대한 강력한 부정적 견해를 밝힌 경우도 있다. 2021년 12월 7일, 한국계 영 김 등 미국 공화당 소속 연방 하원의원 35명은 “북한 정권의 비핵화 약속이 없는 일방적인 한국 전 종전선언에 강력히 반대한다”고 주장하였다. 그리고 이러한 내용의 공동 서한을 앤서니 블링컨 국무장관, 제이크 설리번 백악관 국가안보보좌관, 성 김 국무부 대북특별대표 앞으로 발송하였다. 김 의원은 “완전하고 검증 가능하며 되돌릴 수 없는 비핵화를 지지하고, 북한 주민의 기본적인 인권을 존중하겠다는 김정은 정권의 확고한 약속 없이 일방적인 종전선언 제안이 초래할 위험성을 바이든 행정부에 경고했다”고 밝혔다(매일경제, 2021/12/8).

이인영 통일부 장관은 “베이징 올림픽과 종전선언을 불가분의 관계로 해석할 필요는 없다”고 밝혔지만, “종전선언에 남·북·미·중 4자 참여를 염두에 둔 만큼 미·중 관계 악화는 상당한 걸림돌이 될 수밖에 없다”고 하였다. 그리고 최강 아산정책연구원 부원장(2021)은 BBC 코리아에 “미국 내에서 종전선언 대신 '종전성명'이라는 목소리도 나오고 있다”며, “베이징 올림픽이 아니라면 바이든 대통령과 김정은 위원장이 따로 만나야 하는데 그건 미국이 원치 않는 만큼 다음 계기가 없는 상황”이라고 말하였다(BBC 뉴스, 2021/12/8).

전 국립외교원장이었던 김준형(2021)도 미국이 종전선언 합의안에 북한이 원하는 것을 넣지 않을 가능성이 크다는 데 동의하였다. 종전선언의 입구에 북한이 만족할 만한 선물들이 같이 간다면 북한이 종전선언에 동참할 수 있겠지만, 바이든 정부가 북한이 원하는 바를 제안할 것 같지 않다는 설명이다(BBC 뉴스, 2021/12/8).

도경욱(2019, p.46)에 따르면, 유엔군사령부는 유엔 안전보장이사회 결의에 의하여 설립된 것이고, 주한미군은 한미상호방위조약에 의하여 주둔하고 있는 것이므로, 종전선언은 물론 평화협정에 의해서도 자동적으로 유엔군사령부가 해체되거나 주한미군이 철수해야 하는 것은 아니라고 주장하였다. 그러나 그동안 북한이 약속이나 협약을 스스로 파기한 경우가 너무 많기 때문에 대다수 국민들은 이러한 내용을 믿지 못하는 것이 사실이다.

그리고 도경욱(2019, p.46)은 “한반도 평화체제 전환 문제는 비핵화 문제와 밀접하게 연동되어 전개되고 있다는 점에서 여타 평화체제와는 상황과 맥락이 다르다는 점이 고려되어야 한다.”고 주장하였다. 그리고 “한반도 종전선언은 통상적인 평화프로세스에서 평화예비단계로서의 의미보다는 비핵화 교섭수단으로서의 의미가 더 크므로, 종전선언의 필요성 여부는 종전선언이 비핵화 교섭수단으로서 어느 정도로 유용한가의 관점에서 검토되어야 할 것이다.”고 주장하였다. 그러나 이 말 역시 북한이 비핵화 의지를 갖지 않은 상황에서 종전선언만 먼저하게 될 것이 뻔한 일이 될 것이다.

최근, 동아일보(2021/11/23)의 보도에 따르면, 한국과 미국 정부가 종전선언 문안에 “종전선언이 현 정전협정 체제에 영향을 끼치지 않는다”는 내용을 담는 방향으로 조율 중인 것으로 확인되었다. 정전 체제가 주한미군 주둔 및 유엔군사령부 지위 등 한미동맹 핵심 현안과 직결되는 만큼 종전선언이 정전 체제 자체를 흔들지 않는다고 명시하겠다는 것이다. 그리고 한국과 미국은 “정전협정을 평화협정으로 전환하기 위해 노력한다” 등의 문구도 문안에 담는 방안을 협의하고 있으며, 북한의 비핵화 문제는 문안에서 직접 언급하지 않을 가능성이 큰 것으로 알려졌다(동아일보, 2021/11/23). 즉, 가장 필요한 북한의 비핵화 문제가 거론되지 않는다면, 실효성이 없는 선언문에 불과한 내용이라고 할 수 있다.

한편, 도경욱(2019, p.44)은 우리 내부적으로는 종전선언과 평화협정 사이에 상당한 시간차가 발생할 경우 남남갈등이 더욱 심화될 가능성이 있으며, 종전선언의 국내적 처리 과정에서도 첨예한 논쟁이 예상되므로, 이러한 문제들에 대해서도 고려가 필요하다고 하였다.

미국 공화당 소속 연방 하원의원인 한국계 영 김 등은 “김정은 정권은 지금까지 종전선언 추진에 관심을 보이지 않았고, 미사일 발사와 핵무기 개발을 계속하면서 평화 회담에 앞서 제재 완화를 최우선으로 해야 한다고 거듭 밝혔다”며, “김정은 정권이 평화 협정 조건을 준수할 것이라는 이론을 뒷받침할 역사적 선례도 없다”고 주장하였다. 또 “종전선언은 한반도의 미군과 지역 안정에도 심각한 위협을 초래한다”며, “북한이 완전히 비핵화하기 전에 미군의 한반도 철수를 고려할 수 있는 문을 여는 것은 미국 안보에 처참한 결과를 불러오고, 미국, 한국, 일본인의 생명을 위태롭게 할 수 있다”고 말하였다(매일경제, 2021/12/8). 종전선언에 대한 이와 같은 우려는 국내외 많은 국민들이 같은 목소리를 내고 있다. 즉, 한반도가 평화상태로 전환되었다는 확인 하에 유엔군사령부 해체와 주한미군 철수를 요구할 수 있다는 것이다. 더구나 핵을 보유하고 있는 북한이 앞으로 어떤 일을 저지를지는 알 수가 없다.

조 바이든 미국 행정부가 ‘국제인권 날’을 맞아 취임 후 처음으로 북한에 제재를 가하였다(동아일보, 2021/12/11). 미국의 대북 제재의 이유는 북한이 강제노동과 감시로 자유와 인권을 심각하게 제약했다는 인권 문제였다. 그동안 바이든 행정부는 북한에 대하여 조건없는 대화를 요구하였지만, 북한은 미국에 대한 대화의 전제 조건으로 대북 제재 등 적대 정책의 철회를 요구해 왔다.

2021년 12월 25일, 로버트 에이브럼스 전 주한미군사령관 겸 한미연합사령관(2021)은 미국의소리(VOA)와의 인터뷰에서 한국군이 전시작전권을 이양받기에 “솔직히 많이 뒤쳐져 있다”고 말하였다. 에이브럼스 전 사령관은 종전선언에 대해서도 “종전선언을 하면서 무엇을 얻으

려는 것인지가 명확하지 않다”며, “오늘날 북한은 분명히 핵으로 위협하고 있다”고 하였다. 커티스 스캐퍼로티, 빈센트 브룩스 등 다른 전직 주한미군사령관들도 최근 잇따라 종전선언이나 한·미 훈련과 관련된 ‘작심 발언’을 내놓았다. 북한이 핵보유 의지를 공식화하고 한국과 주한미군을 겨냥한 극초음속 미사일 등 신무기들을 줄줄이 선보이는데도 한국 정부가 ‘희망적 사고’에 빠져 종전선언 등에 집착하는 데 대한 불만을 표출한 것으로 해석된다(조선일보, 2021/12/27).

이러한 우려에도 불구하고 문 대통령이 종전선언 카드를 다시 꺼내 든 것은 실효성 보다 종전선언의 의미를 재확인한 것으로 풀이된다(서울신문, 2021/9/22). 그러므로 현실적으로 종전선언은 어려운 상황으로 가고 있음을 알 수 있다.

더구나 문 대통령의 임기가 얼마 남지 않은 상황에서 한반도 비핵화 협상 동력이 끊어지지 않도록 북한과 미국, 중국 등 당사국들에 신뢰 구축의 담보를 촉구한 것이지만, 실효성은 크지 않을 것이라는 게 전문가들의 관측이다(서울신문, 2021/9/22).

따라서 문 정부가 추진하는 북한과의 종전선언은 아무런 성과 없이 끝날 가능성이 높아졌다고 하겠다.

III. 통일관련 인식도에 대한 실증분석

2021년 12월 12일, 국민의힘 나경원 전 의원은 “최근 미국을 방문하여 미국의 조야(朝野) 인사들을 만나보니, 문재인 정부가 추진 중인 ‘6·25 종전선언’에 대해 지지 입장을 밝힌 미 의원 중 일부는 이 선언을 잘못 이해하고 있었다”고 말하였다. 그리고 “우리 정부는 국제사회가 지금 어떻게 변화하는가에는 관심이 없고 오로지 종전선언만을 구걸하고 있어, 마치 구한말의 쇄국정책과도 같았다”고 하였다(조선일보, 2021/12/12).

더구나 북한이 2022년 새해 국정 방향을 결정하는 노동당 전원회의를 마쳤지만, 이례적으로 대외 메시지를 내놓지 않았다. 김정은 국무위원장은 3년째 육성 신년사를 생략하고, 농업과 비상 방역 등 내치에 집중하겠다는 계획을 밝혔다. 따라서 베이징 겨울올림픽을 계기로 종전선언을 추진하려던 문재인 정부의 구상이 사실상 무산됐다는 평가가 나온다(동아일보, 2022/1/2).

이러한 문 정부의 지속적인 ‘종전선언’ 의지에 따라 지난 문 정부 4년동안 일반 국민들의 북한에 대한 인식은 어떻게 변화하였는지 살펴보고자 한다.

1. 연구방법 및 기초자료 분석

1) 연구방법

국내외의 정세변화에 따라 남북관계에 대한 국민들의 인식변화를 파악하기 위해 (사)통일문제연구원이 2018년과 2019년 그리고 2021년에 실시한 강원도 소재 대학생들과 지역주민들의 설문결과를 이용하여 분석하였다. 설문지는 ① 응답자의 인적사항, ② 통일 정책 문제, ③ 북한에 대한 인식과 정책 등 3가지 분야로 나누어 제시되었으며, SPSS V.20을 활용하여 분석하였다.

2) 실증적 분석 결과

(1) 응답자의 기초자료 분석

(사)통일문제연구원이 접경지역인 강원도에 거주하는 대학생들과 지역주민들을 대상으로 설문조사를 하였으며, 조사는 2018년 9월과 2019년 6월 그리고 2021년 9월에 실시되었다. 2020년은 코로나 사태의 여파로 설문조사가 중단되었지만, 2018년과 2019년 그리고 2021년의 자료 변화에 의하여 판단할 수 있을 것으로 생각한다.

2018년에는 745부의 설문지가, 2019년에는 837부의 설문지가, 2021년에는 431부의 설문지가 분석대상이 되었다.

응답자의 성별에 따른 분석결과, 2018년에는 ‘남자’ 376명(52.9%), ‘여자’ 335명(47.1%)으로 나타났으며, 나이는 ① ‘20세 이하’ 175명(24.6%), ② ‘21-30세’ 384명(54.0%), ③ ‘31-40세’ 49명(6.9%), ④ ‘41-50세’ 42명(5.9%), ⑤ ‘51-60세’ 46명(6.5%), ⑥ ‘61세 이상’ 15명(2.1%)으로 나타났다. 반면에 2019년에는 ‘남자’ 547명(65.4%), ‘여자’ 290명(34.6%)으로 나타났으며, 나이는 ① ‘20세 이하’ 177명(21.1%), ② ‘21-30세’ 484명(57.8%), ③ ‘31-40세’ 55명(6.6%), ④ ‘41-50세’ 47명(5.6%), ⑤ ‘51-60세’ 60명(7.2%), ⑥ ‘61세 이상’ 13명(1.7%)으로 나타났다. 그리고 2021년에는 ‘남자’ 281명(65.2%), ‘여자’ 150명(34.8%)으로 나타났으며, 나이는 ① ‘20세 이하’ 64명(14.8%), ② ‘21-30세’ 206명(47.8%), ③ ‘31-40세’ 58명(13.5%), ④ ‘41-50세’ 40명(9.3%), ⑤ ‘51-60세’ 43명(10.0%), ⑥ ‘61세 이상’ 20명(4.6%)으로 나타났다.

그리고 2021년에는 코로나의 영향으로 설문지 회수의 숫자가 많이 줄었지만, 다행히 성별에 따른 남녀의 비율은 비슷하게 나타났다. 특히, 대학 1학년들의 비율이 줄고, 일반인들의 비율이 많이 늘어났다.

<표 4> 응답자의 인적 특성

항 목	세부 항목	2018년		2019년		2021년	
		인원수	비 율	인원수	비 율	인원수	비 율
성 별	남 자	376명	52.9%	547명	65.4%	281명	65.2%
	여 자	335명	47.1%	290명	34.6%	150명	34.8%
	합 계	711명	100.0%	837명	100.0%	431명	100.0%
나 이	20세 이하	175명	24.6%	177명	21.1%	64명	14.8%
	21-30세	384명	54.0%	484명	57.8%	206명	47.8%
	31-40세	49명	6.9%	55명	6.6%	58명	13.5%
	41-50세	42명	5.9%	47명	5.6%	40명	9.3%
	51-60세	46명	6.5%	60명	7.2%	43명	10.0%
	61세 이상	15명	2.1%	13명	1.7%	20명	4.6%
직 업	대학 1학년	215명	30.2%	212명	25.3%	79명	18.3%
	대학 2학년	133명	18.7%	128명	15.3%	55명	12.8%
	대학 3학년	131명	18.4%	144명	17.2%	54명	12.5%
	대학 4학년	70명	9.8%	151명	18.0%	60명	13.9%
	일반인	162명	22.8%	190명	22.7%	177명	41.1%
	시스템 결측값			12명	1.4%	6명	1.4%

* 출처 : (사)통일문제연구원에서 2018년 9월과 2019년 6월 그리고 2021년 9월에 실시한 ‘강원도 주민 인식도 조사’의 자료를 이용함.

(2) 북한에 대한 생각

북한에 대하여 어떻게 생각하는가에 대한 1차적 응답 결과를 살펴보면, ‘안전을 위협하는 대상이다’가 2018년의 46.8%에서 2019년에는 53.0%, 2021년에는 57.1%로 과반수를 넘어섰다. 이러한 결과는 그동안 북한이 남한에 대하여 행한 미사일 발사 등 일련의 도발적인 행위에 대한 국민들의 우려인 것으로 생각할 수 있다.

상대적으로 ‘협력의 대상이다’라고 답한 응답자는 2018년 42.1%에서 2019년 32.8%, 2021년 29.2%로 점점 감소하는 추세를 보이고 있다.

<표 5> 북한에 대한 1차적 생각

	2018년		2019년		2021년	
	인원수	비율	인원수	비율	인원수	비율
안전을 위협하는 대상이다	333명	46.8%	444명	53.0%	246명	57.1%
협력의 대상이다	299명	42.1%	270명	32.3%	126명	29.2%
통일의 대상이다	48명	6.8%	72명	8.6%	29명	6.7%
경계의 대상이다	9명	1.3%	24명	2.9%	14명	3.2%
도움의 대상이다	8명	1.1%	8명	1.0%	3명	0.7%
선의를 경쟁을 하는 대상이다	5명	0.7%	6명	0.7%	4명	0.9%
우리의 적이다	3명	0.4%	11명	1.3%	7명	1.6%
결측값	6명	0.8%	2명	0.2%	2명	0.5%
합 계	711명	100.0%	837명	100.0%	431명	100.0%

(3) 김정은 정권에 대한 호감도

북한의 김정은 정권에 대한 호감도에 대한 응답 결과를 살펴보면, 2018년에 비하여 2019년의 응답은 부정적 평가 항목인 ‘조금 안좋다’, ‘아주 안좋다’가 58.1%에서 64.3%로 조금 증가하였으며, 2021년에는 70.8%로 다시 증가하였다. 이것은 그동안 북한이 행한 일련의 도발행위가 북한의 김정은 정권에 대하여 부정적인 생각을 갖게 한 것으로 추정된다.

따라서 김정은 정권에 대하여 ‘아주 좋다’, ‘조금 좋다’ 등의 긍정적인 평가는 2018년 4.8%, 2019년 5.0%, 2021년 4.8%로 매우 낮은 결과를 나타내고 있다.

2021년 9월 13일, 조선중앙통신은 “국방과학원은 지난 11일과 12일 새로 개발한 신형 장거리 순항미사일 시험발사를 성공적으로 진행하였다”며, “발사된 장거리 순항미사일들은 우리 국가의 영토와 영해 상공에 설정된 타원 및 8자형 비행궤도를 따라 7,580초를 비행해 1,500 km 계선의 표적을 명중했다”고 밝혔다(조선일보, 2021/9/13).

이와 같이 북한의 미사일 도발로 인하여 우리 국민들은 불안감을 느끼고, 북한에 대하여 부정적인 생각을 갖지 않을 수 없다.

<표 6> 김정은 정권에 대한 호감도

	2018년		2019년		2021년	
	인원수	비율	인원수	비율	인원수	비율
아주 좋다	9명	1.3%	6명	0.7%	7명	1.6%
조금 좋다	25명	3.5%	36명	4.3%	14명	3.2%
보통이다	257명	36.1%	255명	30.5%	104명	24.1%
조금 안좋다	186명	26.2%	239명	28.6%	108명	25.1%
아주 안좋다	227명	31.9%	299명	35.7%	197명	45.7%
결측값	7명	1.0%	2명	0.2%	1명	0.2%
합 계	711명	100.0%	837명	100.0%	431명	100.0%

(4) 북한의 핵·미사일 포기 가능성

북한의 핵·미사일 포기 가능성에 대한 응답 결과를 살펴보면, 북한의 핵포기 불가능에 대한 항목인 ‘포기하는 척만 할 것이다’, ‘절대 포기하지 않을 것이다’의 비율이 2018년의 47.4%에서 2019년에는 60.5%로 증가하였고, 2021년에는 71%로 대폭 증가하였다.

2022년 1월 5일, 문 대통령은 우리나라 최북단역인 제진역을 찾아 동해선 강릉~제진 구간 철도건설 착공식에 참석하였다. 2018년 4월 남북정상회담의 판문점 선언 때 약속한 철도 사업 이행 등을 확인하고 평화 의지를 보여주겠다는 취지에서 새해 첫 외부 일정을 잡은 것이다. 그러나 북한은 이날 아침 동해로 탄도미사일을 쏘았다. 문 대통령이 남북관계 개선을 위한 일정을 잡은 날 새해 첫 무력 시위를 한 것이다(조선일보, 2022/1/5).

이와 같이 지난 4년동안 북한이 행한 일련의 돌발행동으로 볼 때, 응답자들이 북한 정권의 핵과 미사일 포기에 대한 진정성을 믿기 어렵다는 것을 나타낸 것으로 파악된다.

<표 7> 북한의 핵·미사일 포기 가능성

	2018년		2019년		2021년	
	인원수	비율	인원수	비율	인원수	비율
100% 포기할 것이다	44명	6.2%	28명	3.3%	14명	3.2%
50% 정도 가능하다	244명	34.3%	209명	25.0%	73명	16.9%
포기하는 척만 할 것이다	285명	40.1%	371명	44.3%	195명	45.2%
절대 포기하지 않을 것이다	52명	7.3%	136명	16.2%	111명	25.8%
모르겠다	76명	10.7%	90명	10.8%	38명	8.8%
결측값	10명	1.4%	3명	0.4%		
합 계	711명	100.0%	837명	100.0%	431명	100.0%

사실, 2019년 10월 2일, 북한은 강원도 원산 북동쪽 해상에서 SLBM(잠수함발사 탄도미사일)으로 추정되는 중장거리 탄도미사일을 발사하였다. 최선희 북한 외무성 제1부상이 전날 담화를 통해 미·북 비핵화 실무협상을 10월 5일 개최하기로 합의했다고 발표한지 12시간여 만이었다. 북한이 2019년에 들어 10차례 발사한 단거리 탄도미사일과는 성격 자체가 다른 전략 무기로 도발을 한 셈이다. 이에 대하여 전문가들은 북한이 실제 SLBM 시험 발사를 했다면 미·북 비핵화 협상의 흐름의 판도를 뒤바꿀 수 있는 '게임체인저'가 될 수도 있다면서 북한의 비핵화 의지에 의문을 남게 될 것이라고 하였다(조선일보, 2019/10/2). 그러나 문 대통령은 2019년 북한이 한국 공격용 미사일을 10차례 발사하는 동안 안전보장회의를 한 번도 주재하

지 않았다(조선일보, 2019/10/7).

북한은 2021년 10월 잠수함발사 탄도미사일(SLBM) 시험 발사 이후 3개월간 도발을 멈췄다. 그러나 2022년에 들어 벌써 4연속 미사일을 발사하면서 한반도 주변의 군사적 긴장을 끌어올리고 있다. 지난 1월 14일 열차에서 단거리 탄도미사일 2발을 발사한 지 사흘 만이다(조선일보, 2022/1/17).

2022년 들어 북한이 신형 미사일을 연속 발사하자 미국과 영국 등 6개국이 규탄 성명을 내고, “평화와 안보 위협”이라고 하였다. 사실, 이 미사일들은 모두 우리 국민들을 겨냥하여 개발하는 것들이다. 그런데 한국 정부는 북한 규탄에 불참하였다. 한미 외교장관 통화에서도 “북한 규탄”이란 말은 미국만 하였다(조선일보, 2022/1/20). 정말 납득하기 어려운 문 정부의 북한에 대한 맹목적인 굴종행위라고 하겠다.

(5) 통일의 필요성

통일의 필요성에 대한 설문조사 결과, 통일에 대한 긍정적인 평가 항목인 ‘반드시 통일되어야 한다’, ‘조금 필요하다’가 2018년의 53.8%에서 2019년 47.6%로 감소하였으며, 2021년에는 다시 43.4%로 감소하였다. 이것은 북한의 연이은 도발로 인하여 많은 국민들이 통일에 대해 부정적인 생각으로 조금씩 돌아서고 있음을 알 수 있다. 그러나 여전히 많은 응답자들이 통일의 필요성을 느끼고 있는 것으로 나타났다.

상대적으로 ‘아직 시기상조다’라고 생각하는 응답자는 2018년 18.7%, 2019년 22.9%, 2021년 24.4%로 조금씩 증가하는 것으로 나타났다.

<표 8> 통일의 필요성

	2018년		2019년		2021년	
	인원수	비율	인원수	비율	인원수	비율
반드시 통일되어야 한다	150명	21.2%	169명	20.2%	88명	20.4%
조금 필요하다	231명	32.6%	229명	27.4%	99명	23.0%
보통이다	180명	25.4%	200명	23.9%	110명	25.5%
아직 시기상조다	129명	18.2%	192명	22.9%	105명	24.4%
절대적으로 필요하지 않다	19명	2.7%	47명	5.6%	29명	6.7%
결측값	2명	0.1%				
합 계	709명	100.0%	837명	100.0%	431명	100.0%

(6) 통일에 대한 이익 정도

‘통일이 대한민국에 어느 정도의 이익이 될 것인가?’라는 질문에 대하여 부정적인 항목인 ‘이익이 거의 없을 것이다’, ‘오히려 손실이 발생할 것이다’에 답한 응답자의 비율이 2018년의 28.9%에서 2019년 30.8%로 그리고 2021년 38.1%로 점점 증가하는 것으로 나타났다. 즉, 설문문에 답한 많은 응답자들은 남북통일이 오히려 대한민국에 손실이 발생한다고 생각하는 것으로 나타났다.

<표 9> 통일에 대한 이익 정도

	2018년		2019년		2021년	
	인원수	비율	인원수	비율	인원수	비율
이익이 매우 클 것이다	198명	27.8%	223명	26.6%	99명	23.0%
이익이 조금 있을 것이다	307명	43.2%	356명	42.5%	168명	39.0%
이익이 거의 없을 것이다	82명	11.5%	128명	15.3%	86명	20.0%
오히려 손실이 발생할 것이다	124명	17.4%	130명	15.5%	78명	18.1%
합 계	711명	100.0%	837명	100.0%	431명	100.0%

2021년 12월 25일(현지 시각) 발표된 기사를 보면, 영국의 데일리메일은 세계에서 가장 애물단지인 시설물 중 하나로 북한 류경호텔을 꼽았다. 피라미드 모양의 류경호텔은 약 330m 높이로 105층에 달하는 평양의 대표적인 초고층 건물인데, 그 내부가 텅 비어있다고, “3,000개의 객실을 갖추었는데, 이는 북한의 연간 서양인 관광객 수와 맞먹는다”고 하였다(조선일보, 2021/12/27). 이것은 북한의 관광산업과 관련된 단순한 예이지만, 통일후 북한에 대한 경제적 지원은 엄청난 규모의 우리 정부 예산이 들 것으로 전망된다. 그러므로 통일에 의하여 발생할 수 있는 이익의 정도를 감안하더라도 오히려 북한의 각종 산업발전을 위한 추가적인 비용이 더 많을 것으로 생각된다.

(7) 남북한 통일의 가능성

남북한 통일의 가능성에 대한 질문에 통일 가능성을 긍정적으로 생각하는 항목인 ‘100% 가능하다’, ‘50% 정도 가능하다’, ‘20~30% 정도 가능하다’에 답한 응답자의 비율이 2018년의 92.8%에서 2019년에는 75.6%로 대폭 감소하였으며, 2021년에는 71.6%로 다시 감소하였다. 이러한 결과는 지난 4년 동안 북한이 행한 많은 도발행위가 국민들의 남북통일에 대한 부정적인 생각을 갖게 한 것으로 추정된다.

사실, 북한은 2022년 1월 11일 오전 7시 27분쯤 자강도 일대에서 동해상으로 극초음속 미사일로 추정되는 발사체 1발을 발사하였다. 비슷한 궤적의 미사일을 지난 1월 5일 발사한 지 몇새 만으로, 최대 속도가 마하 6에서 10으로 크게 올라갔다. 통상 속도가 마하 5 이상이면 극초음속으로 분류하지만 국방부는 지난 7일 브리핑에서 “상당 구간을 마하 5 이상으로 활공하지 못해 극초음속이 아니다”라고 주장하였다. 그러자 북한이 미사일 속도를 두 배 가까이 끌어올려 국방부 주장을 일축한 모습이다(조선일보, 2022/1/12).

또한, 한국을 겨냥한 단거리미사일도 대거 신형으로 교체되었다. 2019년부터 북한판 이스칸데르(KN-23)와 북한판 에이태킴스(KN-24), 초대형방사포(KN-25) 등 대남 타격용 신종 무기를 줄줄이 선보인 데 이어, 2020년과 2021년에는 러시아, 중국 등 군사강국이 보유한 극초음속미사일 개발에 주력하고 있다. 핵을 탑재한 다종다양한 미사일로 대한(對韓)·대미(對美) 협상우위를 점하고, 한반도 유사시 미 증원전력의 개입을 차단하는 최종 목표에 바짝 다가선 것이다(동아일보, 2021/1/15).

그러나 이렇게 북한의 군사 장비들은 나날이 신형화되고, 고도화되고 있지만, 과반수 이상의 응답자들은 통일의 가능성을 생각하고 있는 것으로 나타났다.

<표 10> 남북한 통일의 가능성

	2018년		2019년		2021년	
	인원수	비율	인원수	비율	인원수	비율
100% 가능하다	75명	10.5%	69명	8.2%	44명	10.2%
50% 정도 가능하다	359명	50.5%	276명	33.0%	123명	28.5%
20~30% 정도 가능하다	226명	31.8%	288명	34.4%	142명	32.9%
불가능하다	31명	4.4%	99명	11.8%	66명	15.3%
모르겠다	20명	2.8%	105명	12.5%	56명	13.0%
합 계	711명	100.0%	837명	100.0%	431명	100.0%

(8) 남북통일의 실현 시기 전망

남북통일의 실현에 대한 전망에 대하여 빠른 통일을 전망하는 항목인 ‘아주 빠를 것이다’, ‘조금 빠를 것이다’에 답한 응답자는 2018년의 35.3%에서 2019년에는 20.3%로 많이 감소하였고, 2021년에는 14.8%로 다시 감소하였다. 즉, 남북통일이 빠를 것이라는 생각보다는 늦을 것이라고 생각하는 응답자들이 점점 늘어나는 것으로 나타났다.

그리고 남북통일이 ‘불가능 할 것이다’라고 생각하는 응답자는 2018년 6.2%, 2019년 7.2%, 2021년 11.1%로 점점 증가하고 있다.

<표 11> 남북통일의 실현 시기 전망

	2018년		2019년		2021년	
	인원수	비율	인원수	비율	인원수	비율
아주 빠를 것이다	22명	3.1%	15명	1.8%	13명	3.0%
조금 빠를 것이다	229명	32.2%	155명	18.5%	51명	11.8%
조금 늦을 것이다	291명	40.9%	392명	46.8%	185명	42.9%
아주 늦을 것이다	125명	17.6%	215명	25.7%	134명	31.1%
불가능 할 것이다	44명	6.2%	60명	7.2%	48명	11.1%
합 계	711명	100.0%	837명	100.0%	431명	100.0%

(9) 한반도 평화체제 구축에 중요한 협력관계

한반도 평화체제 구축을 위해 가장 중요한 협력관계에서 ‘한미간 협력’은 2018년 16.7%에서 2019년 21.5%, 2021년 25.5%로 계속 증가하였다. 무엇보다 ‘한미북간 협력’은 2018년 61.6%에서 2019년에 53.3%로 조금 낮아지긴 하였지만, 2021년에도 51.6%로 여전히 높은 응답율을 보였다. 즉, 응답자들은 한국과 미국 그리고 북한과의 협력관계가 한반도 평화체제 구축에 가장 중요한 것으로 생각하고 있었다.

<표 12> 한반도 평화체제 구축에 중요한 협력관계

	2018년		2019년		2021년	
	인원수	비율	인원수	비율	인원수	비율
한미간 협력	119명	16.7%	180명	21.5%	110명	25.5%
북미간 협력	59명	8.3%	99명	11.8%	29명	6.7%
한중간 협력	46명	6.5%	48명	5.7%	20명	4.6%
한일간 협력	7명	1.0%	9명	1.1%	3명	0.7%
한미일간 협력	37명	5.2%	48명	5.7%	37명	8.6%
한미북간 협력	438명	61.6%	446명	53.3%	231명	53.6%
결측값	5명	0.7%	7명	0.8%	1명	0.2%
합 계	711명	100.0%	837명	100.0%	431명	100.0%

사실, 2018년의 3차례 정상회담을 거치며 해빙기를 맞았던 남북 관계는 2019년 2월 말 '하노이 노딜'의 여파로 빠르게 경색되었다. 남북 교류·협력이 중단되었고, 대남 비난의 강도와 빈도는 높아졌다(조선일보, 2019/10/24).

그러나 문 정부가 북한에 대하여 부정적인 반응을 전혀 보이지 않고, 중국에 대하여는 저자세로 일관하는 외교정책에 국민의 한 사람으로서 답답한 생각마저 든다.

(10) 정부의 최우선적 대북정책

최우선적으로 추진되어야 할 정부의 대북정책에 대한 응답 결과를 살펴보면, '북한의 비핵화 조치'가 2018년의 36.8%에서 2019년에는 45.3%, 2021년에는 34.3%로 나타났다. 그리고 '북한의 개혁·개방'은 2018년 18%, 2019년 15.3%로 조금 감소하였으나 2021년 20.9%로 증가한 것으로 나타났다.

<표 13> 정부의 최우선적 대북정책

	2018년		2019년		2021년	
	인원수	비율	인원수	비율	인원수	비율
북한의 비핵화 조치	262명	36.8%	376명	45.3%	148명	34.3%
평화협정 체결	166명	23.3%	168명	20.1%	126명	29.2%
남북간 경제 협력	90명	12.7%	80명	9.6%	26명	6.0%
북한의 개혁·개방	128명	18.0%	128명	15.3%	90명	20.9%
남북 간 이산가족 상봉	43명	6.0%	67명	8.0%	32명	7.4%
기타	20명	2.8%	13명	1.6%	7명	1.6%
결측값	2명	0.3%	2명	0.2%	2명	0.5%
합 계	711명	100.0%	837명	100.0%	431명	100.0%

2019년 10월 23일, 북한의 김정은 국무위원장이 철거를 지시한 금강산 관광지구 남측 시설물을 폐기하기 위한 협의를 개시하자는 내용의 통지문을 10월 25일 오전 통일부 앞으로 보냈다(조선일보, 2019/10/25). 지난 2010년 초, 북한은 금강산 관광 재개를 위한 남북회담이 결렬되자, 같은 해 4월말 금강산지구 내 남측 자산에 대해 몰수 및 동결 조치를 내렸다(연합뉴스, 2010/4/28).

현대아산 사업보고서 등에 따르면, 현대아산이 소유한 북한에 소재한 해금강 호텔과 금강산 옥류관 등 현대아산이 건설해 소유하고 있는 유형 자산의 규모는 566억 원에 이른다. 그러므로 현대아산이 북한에 투자한 규모는 수천억 원대에 이른다. 사실, 현대아산은 금강산 일대 토지임대, 개발사업권 명목으로 4억8000만 달러(한화 5,400억 원)를 북한에 지불하였으며, 시설에 2,268억 원을 투자한 것으로 전해졌다(조선일보, 2019/10/23).

이와 같이 대한민국에서 막대한 투자를 한 금강산 관광지구는 이제 물거품이 되었다. 그리고 북한의 비핵화 조치는 현실성이 없음이 이미 잘 알려진 사실이다. 즉, 북한의 비핵화 조치 불이행이 앞으로의 남북관계에서 엄청나게 부정적인 영향을 미칠 것으로 판단된다.

(11) 통일을 위한 선두 주자

통일을 위하여 앞장서서 노력해야 하는 선두 주자에 대한 결과를 살펴보면, 한국은 2018년과 2019년에는 60%대에서 2021년에는 20%대로 크게 감소한 것으로 나타났다. 반면에 미국은 2018년 7%, 2019년 9.7%에서 2021년 35%로 크게 증가하였다. 북한은 3개 년도에서 비

슷한 비율인 20%대를 유지하는 것으로 나타났다. 반면에 중국은 0.4%와 0.5%에서 2021년 9%로 증가하였다. 이러한 결과는 우리 정부가 행한 일련의 대북관련 정책에 대하여 문제가 있다고 응답자들이 인식하고 있음을 알 수 있다. 그리고 일본, 러시아 등의 주변국들은 남북 통일과 관련하여 중요 역할을 하지 못할 것으로 나타났다.

<표 15> 통일을 위한 선두 주자

	2018년		2019년		2021년	
	인원수	비율	인원수	비율	인원수	비율
한국	470명	66.1%	511명	61.1%	100명	23.2%
미국	50명	7.0%	81명	9.7%	151명	35.0%
북한	154명	21.7%	212명	25.3%	112명	26.0%
중국	3명	0.4%	4명	0.5%	39명	9.0%
일본	4명	0.6%	2명	0.2%	1명	0.2%
러시아	1명	0.1%			4명	0.9%
국제사회	8명	1.1%	8명	1.0%	15명	3.5%
시민단체	1명	0.1%	2명	0.2%	3명	0.7%
한국 국민 개개인	7명	1.0%	9명	1.1%	5명	1.2%
결측값	13명	1.8%	8명	1.0%	1명	0.2%
합 계	711명	100.0%	837명	100.0%	431명	100.0%

그리고 북미간 핵 담판에 러시아가 새로운 ‘플레이어’로 등장하였다. 김정은 국무위원장이 집권 이후 처음으로 러시아 블라디보스토크를 방문하여, 4월 25일 블라디미르 푸틴(Vladimir Putin) 대통령과 만나 결속을 다졌기 때문이다. 그동안 김정은 위원장은 한미중 외교에 전념하여 러시아는 북한 외교의 후순위로 밀려나 있었다. 그러나 하노이에서의 2차 북미 정상회담이 결렬되고, 이후 북미 교착 국면이 장기화될 조짐을 보이고 있는 가운데 북한이 전통 우방인 러시아의 손을 잡은 것이다(월간 마인더스, 2019/5월호).

이와 같이 북한은 중국과 러시아를 자국에 도움을 주는 우군으로 생각하는 반면, 한국과의 관계는 점점 거리를 두는 모양새다.

IV. 결론 및 시사점

2018년과 2019년에 걸쳐 북한의 김정은 위원장은 문재인 대통령과 3차례, 시진핑 주석과 4차례, 트럼프 대통령과 2차례 정상회담을 갖는 등 한국 및 미국과의 관계를 돈독히 하는 정책을 보였으며, 동시에 중국과의 관계도 돈독히 하였다. 최근에는 러시아와의 관계를 가까이 함으로써 한국과 미국에 대한 견제 세력으로 두어 앞으로의 국제 균형에서 북한에 유리한 입장을 취하려는 의도로 분석된다.

그러나 2022년 1월 14일, 북한의 미사일 도발은 미국의 대북 제재 발표를 한지 하루 만에 이루어졌다. 북한은 이날 오전 외무성을 통해 “강력히 반응하겠다”고 위협했고, 8시간 후 탄도미사일 2발을 발사하였다. 2021년 10월 중순, 잠수함발사 탄도미사일(SLBM) 시험 발사 이후 3개월간 도발을 잠시 멈췄던 북한이 새해 첫 2주 동안에만 미사일을 3연속 발사하며 한반도 주변의 군사적 긴장을 빠르게 끌어올리는 모습이다(조선일보, 2022/1/15).

그러나 문재인 정부는 임기말에 20여 차례 가까이 한미 고위급 회담을 열어 북한과의 종전 선언에만 공을 들여왔다. 그렇지만 미국은 베이징 올림픽에 외교적 불참을 발표하였으며, 이어서 미국의 북한에 대한 제재로 또 다른 악재를 만나게 되었다. 즉, 종전선언을 위해서는 주변국들이 뜻을 같이 해야 하지만, 미국이 사실성 의사가 없음을 확실히 했다고 하겠다.

따라서 미·북의 강대강 충돌로 문 대통령의 임기 말 ‘남북 평화 이벤트’ 구상은 더욱 꼬이게 되었다. 북한의 잇단 미사일 도발과 베이징올림픽 불참 선언으로 종전선언은 완전히 물 건너 갔다는 관측이 나온다. 정부 소식통은 “김정은에게 임기가 다 된 문 대통령에 대한 기대가 전혀 없음을 보여준다”고 하였다(조선일보, 2022/1/15).

(사)통일문제연구원이 접경지역인 강원도에 거주하는 대학생들과 지역주민들을 대상으로 2018년 9월과 2019년 6월 그리고 2021년 9월에 설문조사를 실시하였다.

주요 설문결과를 살펴보면, 다음과 같다. ‘북한에 대하여 어떻게 생각하는가?’에 대한 응답 결과는 ‘안전을 위협하는 대상이다’가 2018년의 46.8%에서 2019년에는 53.0%, 2021년에는 57.1%로 계속 증가하는 추세이며, 과반수를 넘어섰다. 그리고 북한의 김정은 정권에 대한 호감도에 대한 응답 결과를 살펴보면, 2018년에 비하여 2019년의 응답은 부정적 평가 항목인 ‘조금 안좋다’, ‘아주 안좋다’가 58.1%에서 64.3%로 조금 증가하였으며, 2021년에는 70.8%로 다시 증가하였다.

또한, 북한의 핵·미사일 포기 가능성에 대한 응답 결과를 살펴보면, 북한의 핵포기 불가능에 대한 항목인 ‘포기하는 척만 할 것이다’, ‘절대 포기하지 않을 것이다’의 비율이 2018년의 47.4%에서 2019년에는 60.5%로 증가하였고, 2021년에는 71%로 대폭 증가하였다.

‘통일이 대한민국에 어느 정도의 이익이 될 것인가?’라는 질문에 대하여 부정적인 항목인 ‘이익이 거의 없을 것이다’, ‘오히려 손실이 발생할 것이다’에 답한 응답자의 비율이 2018년의 28.9%에서 2019년 30.8%로 그리고 2021년 38.1%로 점점 증가하는 것으로 나타났다. 그리고 남북한 통일의 가능성에 대한 질문에 통일 가능성을 긍정적으로 생각하는 항목인 ‘100% 가능하다’, ‘50% 정도 가능하다’, ‘20~30% 정도 가능하다’에 답한 응답자의 비율이 2018년의 92.8%에서 2019년에는 75.6%로 대폭 감소하였으며, 2021년에는 71.6%로 다시 감소하였다. 즉, 많은 응답자들은 통일의 가능성이 어렵다고 생각하는 것으로 나타났다.

한반도 평화체제 구축을 위해 가장 중요한 협력관계에서 ‘한미간 협력’은 2018년 16.7%에서 2019년 21.5%, 2021년 25.5%로 계속 증가하였다. 그리고 통일을 위하여 앞장서서 노력해야 하는 선두 주자에 대한 결과를 살펴보면, 한국은 2018년과 2019년에는 60%대에서 2021년에는 20%대로 크게 감소한 것으로 나타났다. 반면에 미국은 2018년 7%, 2019년 9.7%에서 2021년 35%로 크게 증가하였다.

이와 같이 응답자들의 설문조사 결과를 종합해 보면, 국민들은 문 정부가 추진하고 있는 대북정책의 방향과는 전혀 반대의 생각을 갖고 있음을 알 수 있다.

사실, 우리의 평화와 안보에 대한 최대 위협은 북한의 핵·미사일의 폭주다. 한국 대통령이라면 누구보다 먼저 북 위협을 규탄하고 대비책을 마련해야 정상이다. 그런데 문 대통령은 서울에서 8,000km 떨어진 예멘 반군의 중동 위협은 “강력 규탄”하면서 우리 국민 눈앞의 북 위협은 강 건너 불구경하듯 한다(조선일보, 2022/1/20).

한국과 미국이 무엇을 어떻게 하든 북한의 김정은은 핵 보유의 꿈을 버리지 않을 것이다. 그러므로 한·미의 모든 안보 전략은 이 명백한 현실의 토대 위에서 세워져야 한다. 즉, 북한과의 협상을 계속하되 유일한 지렛대인 제재를 더욱 강화하는 한편, 북핵을 무용지물로 만들 실질적인 군사적 대응책도 함께 수립해 나가야 할 것이다. 그리고 우리는 북핵문제의 평화적 해

결을 중심으로 남북관계 정상화를 실현하고, 한반도의 항구적인 평화와 번영을 지향해야 할 것이다.

참고문헌

- 김만복. (2007). “한반도 종전선언 논란의 시작과 끝-종전선언 누가·언제·어떻게...” 『대한민국 정책브리핑』. (10월 30일).
- 도경옥. (2019). “종전선언과 평화협정 2단계 구상의 의미와 과제.” 통일문제연구원 『통일정책 연구』 제28권 1호, 27~50.
- 장용석. (2010). “한반도 평화체제와 평화협정-개념, 쟁점, 추진방향.” 『통일문제연구』 제53호, 134.
- 정옥식. (2018). “한반도 평화협정문(안)”을 제안하다.” 『평화네트워크』, (6월 28일).
<<http://peacekorea.org/zbxe/1825300>> (검색일: 2021.11.26).
- 제성호. (2018). “한반도 종전선언의 법적 성격과 대응방향.” 『서울국제법연구』, vol.25, no.2, 141-172.
- 「BBC 뉴스 / 코리아」. (2021). “외교장관 ‘종전선언 쉽지 않을 것’.. 남북미일 입장 다 달라” (11월 12일).
- (2021). “미, ‘베이징올림픽 보이콧’ 불구... 문재인, 국제사회에 ‘종전선언’ 지지 호소” (12월 8일).
- 「동아일보」. (2021). “대포동’서 ‘마하10’ 까지... 김정은 집권 10년간 60차례 도발 (1월 15일).
- (2021). “韓美, 종전선언문에 ‘유엔사 해체 않고 정전체제 유지’ 담기로 가닥” (11월 23일).
- (2021). “바이든 행정부, ‘국제 인권의 날’ 맞아 취임 첫 北 제재” (12월 11일).
- (2022). “北 5일간 전원회의 열고도...김정은 이례적 침묵, 속내는” (1월 2일).
- 「매일경제」. (2021). “한국계 영 김 등 美 공화의원 35명, 종전선언 반대 서한” (12월 8일).
- 「서울경제」. (2020). “정부·여당 추진하는 종전선언, 어떤 의미 있나 짚어보니...” (9월 30일).
- 「서울신문」. (2021). “‘종전선언’ 의미와 전망은...북미 협상의 불씨 되살릴까” (9월 22일).
- 「연합뉴스」. (2010). “北, 현대아산 소유 금강산 부동산 동결.” (4월 28일).
- 「월간 마이더스」. (2019). “러시아, 북핵 협상 새 ‘플레이어’ 등판.” 연합뉴스 동아아센터 5월호.
- 「조선일보」. (2019). “‘김정은 핵 포기 뜻 없다’는 명백한 사실 직시해야 한다.” (10월 7일).
- (2019). “美와 협상 발표 12시간만에 SLBM 쏜 北...비핵화 협상판 바꿀 게임체인저 되나.” (10월 2일)
- (2019). “北 ‘금강산 시설 철거 논의’ 통지문 보내와.” (10월 25일).
- (2019). “북한에 올린한 文대통령, 내세우던 ‘핵심 정책’까지 무너지나.” (10월 24일).
- (2019). “호텔, 면회소, 온천장, 면세점 ...北, 금강산 내 南시설 10년간 멋대로 사용하더니.” (10월 23일).
- (2021). 北 “신형 장거리 순항미사일 성공 발사... 1500km 표적 명중” (9월 13일).
- (2021). “文대통령 “종전선언 지속적 지지해달라” 美 국방 “北에 외교적 노력” (12월 2일).
- (2021). “中 “베이징 말고 텐진으로 오라” 서훈, 양제츠 만나 종전선언 논의” (12월 3일).
- (2021). “中 “베이징 말고 텐진으로 오라” 서훈, 양제츠 만나 종전선언 논의” (12월 3일).

- (2021). “105층 텅 비었다”…北 류경호텔, ‘세계 최악의 돈 먹는 하마’ 선정 (12월 27일).
- (2021). “나경원 “종전선언 지지한 美의원, 北비핵화없이 한다는 걸 모르더라”” (12월 12일).
- (2021). “한국 군사력 많이 뒤쳐져 있다… 종전선언, 뭘 얻겠다는 건가” (12월 27일).
- (2021). 北 “신형 장거리 순항미사일 성공 발사… 1500km 표적 명중” (9월 13일).
- (2022). 北이 미사일 쏜 날… 文대통령, 최북단서 남북 철도협력 행사 (1월 5일).
- (2022). 北 ‘마하 10’ 미사일, 1분이면 서울 하늘 뚫린다 (1월 12일).
- (2022). 美제재 하루만에… 北, 보란듯 무력시위 (1월 15일).
- (2022). 합참 “북한, 동해상으로 발사체 발사”…올해 들어 네 번째 (1월 17일).
- (2022). “「사설」 北 미사일 놔두고 예멘 반군을 “강력 규탄”한 文 (1월 20일).
- 「중앙일보」. (2021). “韓이 미는 '종전선언', 美는 굳이 "종전성명" 표현한 이유” (12월 6일).
- 「한겨레신문」. (2018). “종전의 의미” (8월 5일).
- (2021). “미-중 ‘균열’에 또다시 외교시험대…‘종전선언’ 물 건너가나” (12월 7일).
- (2021). “종전선언, 기우와 회의론을 넘어” (12월 5일).