

윤석열 정부 「담대한 구상」과 통일미래 준비

한중욱 | 통일부 통일미래추진단장 | hanjw10@unikorea.go.kr

1. 정책배경

2022년 5월 윤석열 정부는 북한의 핵·미사일 능력이 고도화되고 한반도 정세의 긴장이 고조되는 가운데 출범하였다. 북한은 2020년 이후 남북대화와 미북대화를 줄곧 거부하면서 핵과 미사일 개발에 주력해 왔다. 2022년 3월 24일에는 2018년 4월 약속한 ‘핵실험 및 ICBM 모라토리엄’을 파기하면서 동해상으로 ICBM을 발사하였다.

이와 같은 엄중한 상황에 직면하여, 윤석열 정부는 통일·외교 분야 과제로 무엇보다 북한 핵문제의 해결과 남북관계 정상화를 강조하였다. 아울러 분단의 장기화로 인한 통일에 대한 무관심을 극복하고 통일을 준비해 나가는 것을 중요한 과제로 설정하였다.

윤석열 대통령은 북한 핵문제 해결을 위해 취임사(2022. 5. 10)에서 북한이 실질적인 비핵화로 전환한다면 국제사회와 협력하여 북한 경제와 북한 주민의 삶의 질을 획기적으로 개선할 수 있는 「담대한 계획」을 준비하겠다고 천명하였다. 이에 따라 정부는 국가안보실을 중심으로 통일부, 외교부, 국방부 등 유관부처들이 협업하여 대통령이 제기한 「담대한 계획」을 구체화하는 작업을 진행하였고, 대통령은 제77회 광복절 경축사를 통해 북한 핵문제를 근원적으로 해결하기 위한 「담대한 구상」을 북한에 제안하였다.

2. 「담대한 구상」 개념과 특징

「담대한 구상」은 북한의 완전한 비핵화와 한반도의 지속가능한 평화와 번영을 구현하기

위한 핵심적 방안이다. 더 구체적으로 말하자면, 북한의 비핵화 조치와 우리의 경제·정치·군사적 조치를 동시에 단계적으로 이행하여 비핵·평화·번영의 한반도를 함께 만들어가자는 제안이다.

「담대한 구상」은 단순히 유인을 제시하고 북한의 호응에 기대는 것이 아니라, 이른바 '3D'의 총체적 접근법을 채택하고 있다. 북한의 핵위협을 억제(Deterrence)하고, 제재와 압박을 통해 핵개발을 단념(Dissuasion)시키며, 대화(Dialogue)를 위한 노력을 기울임으로써 북한이 스스로 비핵화 협상에 나올 수밖에 없는 환경을 만드는데 중점을 두고 있다.

과거 비핵화 방안이 대북 경제지원에 초점을 맞추었다면, 「담대한 구상」은 경제지원 뿐 아니라 정치·군사적 조치까지 포함한 종합적 구상이다. 북한이 주장하는 '안보 우려'를 감안하여, 정치·군사 분야 의제도 얼마든지 논의될 수 있음을 분명히 하고 있다.

또한, 「담대한 구상」은 초기 협상 과정에서부터 신뢰 조성을 위한 과감한 선제 조치에 착수하는 유연한 접근법을 채택하고 있다. 이는 과거의 비핵화 방안이 북한의 비핵화 조치 후 제공되는 경제 분야 상응조치 중심의 계획인 점과 차별화되는 부분이라 할 수 있다.

마지막으로 「담대한 구상」은 한반도 문제의 직접 당사자로서 우리의 중심적 역할을 확보하기 위해 긴밀한 한·미 공조를 바탕으로 남·북·미 3자 중심의 협상을 추진하는 것을 상정하고 있다. 판문점 또는 워싱턴에 남·북·미 연락사무소를 설치하여 예측가능하고 안정적인 대화채널을 가동하고자 한다. 북한이 전술핵으로 우리의 안보를 심각하게 위협하고 있는 현실을 감안할 때, 우리가 비핵화 협상 전 과정을 책임 있게 이끌어 나가려는 자세가 필요하다.

3. 「담대한 구상」 주요내용

북한이 진정성을 가지고 비핵화 협상에 나온다면, 북한의 민생 개선과 남북 간 신뢰 조성을 위한 초기 조치를 과감하게 추진할 계획이다. 초기 조치로는 '한반도 자원·식량 교환 프로그램'을 비롯하여 보건·의료, 식수·위생, 산림, 농업 등의 북한 민생 개선을 위한 협력 사업을 시범 추진한 후 비핵화 단계에 맞추어 사업을 확대해 나갈 것이다.

'한반도 자원·식량 교환 프로그램'은 국제사회와 협의를 거쳐 제재 대상인 북한 광물자원의 수출을 일정 한도 내에서 허용하고, 동 대금을 활용하여 북한이 식량, 비료, 의약품 등 인도적 물품을 구입할 수 있도록 하는 방안이다.

이러한 초기 조치를 통해 협상의 동력을 마련하여 비핵화의 정의와 목표, 단계별 비핵화 조치와 분야별 상응조치를 담은 포괄적 합의를 도출하고자 한다. 부분적 합의 후 다음 단계

비핵화 조치를 논의하는 것이 아니라 처음부터 비핵화 전 과정의 로드맵에 대해 합의한 후 출발하자는 것이다.

포괄적 합의 후 비핵화는 ‘실질적 비핵화’와 ‘완전한 비핵화’의 두 단계로 나누어 신속하게 추진하고자 한다. 북한의 비핵화 진전에 발맞추어 경제·정치·군사적 조치를 동시에 단계적으로 추진해 나갈 계획이다.

〈담대한 구상 개요〉



‘실질적 비핵화’ 단계에서는 발전·송배전 인프라 지원, 항만·공항 현대화 프로젝트, 농업 생산성 제고를 위한 기술 지원 프로그램, 병원과 의료 인프라의 현대화 지원, 국제투자 및 금융 지원 프로그램 등 5대 사업을 중점적으로 추진하고자 한다. 이를 위해 「(가칭)남북공동경제발전위원회」를 설치하여 남북 간 경제협력 방안을 협의·조정해 나갈 것이다. 정치·군사적 차원에서는 미북관계 개선을 지원하고, 한반도 평화체제 구축 논의, 군사적 신뢰구축 등을 추진해 나갈 것이다.

‘완전한 비핵화’ 단계에서는 「남북공동경제발전계획」을 본격적으로 이행하는 등 남북 경제협력을 확대해 나갈 계획이다. 정치·군사적으로는 미북관계 정상화를 지원하고, 평화협정 체결 등 평화체제를 구축해 나갈 것이다. 또한, 군비통제를 본격화하여 남북간 군사적 신뢰를 증진해 나가고자 한다.

4. 「담대한 구상」 추진경과

북한은 「담대한 구상」 발표 후 김여정 담화(2022. 8. 18) 등을 통해 거부 의사를 표명하는 한편, 최고인민회의(2022. 9. 8)에서 핵무력 정책을 법제화함으로써 핵 선제사용 가능성을 시사하는 등 공세적 핵정책을 이어갔다. 정부는 북한의 태도에 일회일비하지 않고 ‘3D’ 접근법에 따라 북한을 협상의 장으로 이끌어내기 위해 일관되게 노력하고 있다.

국제사회로부터 「담대한 구상」에 대한 공감대와 지지 의사를 확인하였다. 조 바이든 미국 대통령, 기시다 후미오 일본 총리는 2022년 11월 13일 한·미·일 정상회담 프놈펜 공동성명에서 한국의 「담대한 구상」의 목표에 대한 지지를 밝혔다. 시진핑 중국 주석은 2022년 11월 15일 한·중 정상회담에서 북한이 호응해 온다면 「담대한 구상」이 잘 이행되도록 적극 지지하고 협력할 것이라고 하였다. 또한 2023년 4월 26일 한·미 정상회담에서 조 바이든 미국 대통령은 한국의 「담대한 구상」의 목표에 대한 지지를 재확인하였다.

5. 올바른 남북관계와 통일미래 비전

북한은 핵·미사일 등 대량살상무기 개발에 집착하는 잘못된 길을 여전히 고집하고 있다. 한반도 주변의 국제정세 또한 미·중 전략경쟁 심화와 북한, 중국, 러시아의 밀착 강화 등 불안정성과 불확실성이 증대되고 있다.

이럴 때일수록 차분하고 일관된 정책으로 북한의 군사적 위협을 억제하고, 대북제재 이행을

강화해 나감으로써 북한이 핵포기 외에는 길이 없다는 점을 인식하여 올바른 선택을 하도록 유도해야 한다. 아울러 북한 핵문제를 포함하여 남북 간 모든 현안은 대화를 통해 해결해야 한다는 원칙 하에 대화 재개 노력도 지속해 나갈 필요가 있다.

북한의 완전한 비핵화 목표 달성을 위해 원칙에 입각한 일관된 노력을 경주하는 것과 함께 국민들의 통일 의지를 결집하고 통일미래의 청사진과 추진전략을 재정립하는 것도 중요한 과제의 하나이다.

남북 분단이 장기화되고 북한의 핵·미사일 도발이 지속됨에 따라 젊은 세대를 중심으로 통일에 대한 무관심과 회의적 인식이 확산되고 있다. 분단관리에 머물렀던 정책을 적극적으로 통일준비로 전환하고, 통일인식 제고와 통일역량 강화를 위한 체계적이고 지속가능한 토대를 마련해야 한다.

6. (가칭)「신통일미래구상」 마련

통일부는 금년도 업무보고(1. 27)에서 자유민주적 평화통일의 기반을 구축하기 위한 중장기 구상으로서 (가칭)「신통일미래구상」을 마련하여 연내 발표할 계획이라고 밝혔다. 이를 위한 민·관 협업의 플랫폼으로서 ‘통일미래기획위원회’를 신설하여, 2023년 3월 15일 제1차 회의를 개최하였다.

「담대한 구상」이 북한 핵문제 해결에 중점을 두었다면, (가칭)「신통일미래구상」은 비핵화를 포함한 통일·대북정책의 중장기적 비전과 방향을 제시하는 정책구상이라 할 수 있을 것이다. 윤석열 정부의 통일·대북정책은 기존의 「담대한 구상」과 새롭게 발표될 (가칭)「신통일미래구상」이 연계되면서 더욱 완성된 체계를 갖출 것으로 보인다.

한미 양 정상은 2023년 4월 26일 발표된 한미 정상 공동성명에서 “한반도의 모든 구성원들을 위해 더 나은 미래를 만들어 나가기로 하고, 자유롭고 평화로운 통일 한반도를 지지”한다고 하였다. 권영세 통일부장관은 2023년 5월 3일 개최된 통일부-통일미래기획위원회 원탁회의에서 한미 정상 공동성명에 명시된 통일 한반도의 비전을 강조하고, 비전을 실현하기 위한 3대 과제로 △통일을 지향하는 올바른 남북관계 정립 △북한의 긍정적 변화 촉진 △체계적인 통일미래 준비를 제시하였다.

또한 원탁회의에서는 (가칭)「신통일미래구상」에 답아야 할 핵심내용으로 △통일지향적 공존관계 정립 △비핵화와 지속가능한 평화정착 △인권 등 보편가치 구현 △상생의 협력구조 정착 △개방과 소통의 열린 한반도 △동북아 평화·번영의 선도적 역할 등을 검토하기로

하였다.

북한의 핵능력이 고도화되는 당장의 급박한 위기 상황에서 멀게만 느껴지는 통일미래를 설계하고 준비하자는 것에 대해 회의적으로 바라 볼 수도 있다. 하지만 우리가 지향하는 가치를 일관되게 제시하고 통일 의지를 결집하는 과정에서, 당면한 위기 극복을 위한 기회와 동력이 창출될 수 있을 것이다.

정부는 북한의 관심사항을 고려하여 「답대한 구상」의 경제·정치·군사 분야 상응조치를 구체화하여 북한이 비핵화 협상에 나오면 즉각 협의·추진할 수 있도록 준비하는 한편, 북한의 비핵화 이후 한반도의 지속가능한 평화와 상생협력, 통일 한반도 실현과 동북아의 평화·번영을 선도해 나가기 위한 비전과 과제를 민·관 협력 하에 마련하고 공감대를 확산해 나가고자 한다.

※ 이상의 글은 통일부가 발간한 「윤석열 정부 통일·대북정책」(’22.11월)과 「2023 통일백서」(’23.4월)를 참고하여 작성하였음을 밝힙니다.