

## 2021년 남북관계 평가와 전망

### 가. 2021년의 남북관계

#### 1) 2021년 1월 남북한의 동상이몽

##### ■ 2021년 1월 5일-12일 북한의 8차 당 대회와 대남정책의 기초

###### ○ 북한의 '정면돌파전'

- 8차 당 대회에서 북한이 선택한 총 노선은, '이민위천, 일심단결, 자력갱생'
  - \* 2019년 10월 스웨덴에서 개최된 북·미 실무협상이 결렬된 후, 북한은 '자력갱생'을 통해 제재를 정면돌파하겠다는 의지를 표명(2019년 12월 제7기 5차 전원회의 결정). 2020년 1월 말 중국에서 코로나19의 사람 대 사람의 감염이 있음을 발표하자, 극단적인 봉쇄를 주요 내용으로 하는 국가비상방역체계 가동
- 8차 당 대회에서는, 2016년 5월 7차 당 대회에서 제시한 국가경제발전 5개년 '전략'의 실패를 인정하고, 새로운 국가경제발전 5개년 '계획'을 수립. 자력갱생을 넘어 '자급자족'이란 구호까지 등장
- 국영상업의 발전과 급양편의봉사의 사회주의 성격을 강조하는 북한판 국가-시장 관계의 재조정 시도. 상업봉사활동 전반에서 국가의 주도적 역할, 조절통제력 회복

○ 친중(親中) 노선과 조건부 대미정책

- 8차 당 대회에서 ‘조중친선’이란 표현의 등장은 북한이 사실상 북·중 동맹의 강화를 통해 미국에 맞서는 균형(balancing) 전략을 선택한 것으로 해석 가능. 중국에 이어 등장하는 국가는, 러시아와 쿠바임.

\* 2018년-2019년 한반도 평화프로세스에서 북한은 중국을 경유하여 한국, 미국과 협상. 2018년-2019년 한반도 평화프로세스 속에서 북한의 김정은 위원장은 네 차례 중국을 방문했고, 중국의 시진핑 주석은 2019년 6월 평양을 국빈 자격으로 방문

- 새로운 북·미 관계의 수립을 위해서는 미국의 대북적대시정책을 철회를 전제. 대미전략으로는, ‘강대강, 선대선’ 원칙을 제시. 미국의 선(先) 조치에 따라 대응하겠다는 전략임.

○ 조선로동당 규약의 개정과 조건부 남북대화 재개 전략

- 개정된 조선로동당 규약 서문에서, 조선로동당의 당면 목적으로 제시되었던 “전국적 범위에서 민족해방민주주의혁명 과업”을 삭제. 김정은 정권 하에서 우리민족제일주의를 우리국가제일주의로 대체한 북한이, 남한을 혁명의 대상으로 보는 이른바 ‘남조선혁명론’을 당규약에서 제거

- 새 규약에서는, “민족자주의 기치, 민족대단결의 기치를 높이 들고 조국의 평화통일을 앞당기고 민족의 공동번영을 이룩하기 위하여 투쟁한다”는 표현이 등장. 민족의 공동번영은 향후 남북관계에서 정치군사적 문제가 해결되면 경제협력에 주력하겠다는 의지를 표명한 것으로 해석 가능

- 남북관계와 관련하여, 한국정부에게 대화를 위한 전제로 첨단군사장비 반입과 한·미 연합군사훈련의 중단을 요구. 한국정부가 제안한 방역 협력, 인도주의적 협력, 개별 관광 등을 비본질적 의

제로 간주. 북한은 군사협력을 남북대화를 위한 선결 조건으로 제시. 즉 북한은 8차 당 대회에서 한국의 행동을 먼저 요구하는 조건부 남북대화 재개 전략을 수립

## ■ 한국의 대북담론과 정책

- 대통령의 2021년 1월 7일 신년인사회 인사말과 1월 11일 신년사
  - 신년인사회 인사말에서, “여건이 허용한다면 한반도의 비핵화와 항구적 평화, 남북관계의 발전을 위해서도 마지막까지 노력을 기울일 것”임을 천명
  - 신년사에서, 대북정책의 목표로 “전쟁과 핵무기 없는 평화의 한반도”를 제시. ‘전쟁불용’, ‘상호 간 안전보장’, ‘공동번영’의 3대 원칙의 공동이행 강조. 한반도를 포함하는 동아시아 지역에서 ‘평화·안보·생명공동체’ 건설 제안
  - 남북한의 현안 과제인 “코로나에 대응하는 과정에서 ‘상생과 평화’의 물꼬가 트이고”, “‘동북아 방역·보건 협력체’, ‘한-아세안 포괄적 보건의료 협력’을 비롯한 역내 대화에 남북이 함께 할 수 있”는 방안 모색
  - 남북대화의 방식과 관련하여 코로나19시대에 걸맞게, ‘비대면의 방식’도 제안
  
- 2021년 1월 18일 대통령 신년 기자회견
  - 언제 어디서든 북한의 김정은 위원장을 만날 용의 표명
  - 북한이 8차 당 대회에서 남북대화의 선결 조건으로 제시한 한·미 연합군사훈련 중단에 대해 ‘남북군사공동위원회’를 통해 협의할 수 있다고 제안

- 1월 26일 중국의 시진핑 주석과의 전화 통화에서, 중국의 건설적인 역할 당부

### ■ 2021년 1월 남북관계 평가

- 한국의 기능주의적 접근과 북한의 연방주의적 접근의 대립
  - 한국은 방역·보건협력을 매개로 남북대화 재개를 추진했지만, 북한은 군사적 문제인 한·미 연합군사훈련과 한국의 첨단무기반입 중단을 선결 조건으로 제시
- 한국정부의 대북정책 수정
  - 한국정부는 북한이 제시한 선결 조건 두 가지 가운데 한·미 연합군사훈련에 대해서는 군사공동위원회에서 협의할 수 있다는 전향적 입장을 표명
    - \* 대통령은 2019년 9월 유엔총회 연설에서, 2017년 12월 한국이 평창올림픽·패럴림픽 기간 동안 한·미 연합군사훈련을 유예하겠다는 결정이 한반도 평화프로세스의 기폭제였음을 재확인
  - 2021년 1월의 시점에서 향후 군사공동위원회 개최 여부가 남북 대화의 재개를 알리는 지표

## 2) 한반도 안보딜레마의 재발

### ■ 미국 바이든 행정부의 출범과 남북관계

- 바이든 행정부의 대북정책
  - 2021년 1월 출범한 미국의 바이든 행정부는 4월 북한의 '완전한

비핵화(complete denuclearization)'를 목표로 하는 대북정책 검토결과를 발표. 일괄타결(grand bargain)도 오바마 행정부의 전략적 인내(strategic patience)도 아닌 중도의 길 제시. '조정된 실천적 접근(calibrated practical approach)'으로 명명된 외교적 해법을 모색

- 실용적인 외교적 해법을 모색하겠다고 하면서 북한에게 무조건적인 대화를 재개를 요구했지만, 북한은 미국의 제안을 거부하고 8차 당 대회에서 내세운 조건부 북·미 대화를 고수. 북한은 대북제재를 포함한 미국의 대북적대시정책의 철회를 대화의 선결 조건으로 요구
- 바이든 행정부의 대북정책이 사실상 전략적 인내 2.0이 될 가능성도 농후함. 2022년 3월 한국 대통령선거의 결과를 보고 대북정책을 실행에 옮길 가능성도 다분함.

○ 바이든 행정부의 등장과 한·미 동맹 그리고 남북관계

- 한국정부는 1월 11일 신년사에서 한·미 동맹의 강화와 북·미 대화와 남북대화의 재개를 함께 언급
- 바이든 행정부는 출범 이후, 중국에 대한 견제를 염두에 두며, 동맹국인 한국을 동북아의 핵심축(linchpin), 일본을 인도-태평양 지역의 주춧돌(cornerstone), 호주를 인도-태평양과 세계 안정의 닻(anchor)으로 명명
- 5월 21일 열린 한·미 정상회담이 남북관계에 미칠 '긍정적' 영향: 전임 트럼프 행정부에서 언급되곤 했던 CVID에서 검증가능한(Verifiable)와 불가역적인(Irreversible)인 빠진 한반도의 완전한 비핵화에 대해 한·미가 합의; 남북의 판문점선언과 북·미의 싱가포르 공동성명 등 약속에 기초한 외교와 대화가 한반도의 완전

- 한 비핵화와 항구적 평화정착을 이루는데 필수적임을 확인; 미국은 남북대화와 관여(engagement), 협력에 대한 지지를 표명
- 5월 21일 열린 한·미 정상회담이 남북관계에 미칠 ‘부정적’ 영향: 미국의 반중(反中) 전선에 한국의 사실상 참여; 북한에 대한 유엔 안전보장이사회 결의안의 준수; 동맹의 억제 태세의 강화를 약속하고, 합동군사 준비태세 유지의 중요성을 공유하며, 조건에 기초한 전시작전통제권 전환에 확고한 의지를 강조; 한국의 미사일 주권의 환수
  - 한·미 정상회담에서 북한문제와 관련한 한·미·일 3국 협력의 근본적 중요성도 강조. 한·미 정상회담보다 먼저 개최된 미·일 정상회담(4월 16일)에서도 한·미·일 3국 협력의 필요성 언급. 2018년~2019년 한반도 평화프로세스에서 일본이 방해자(spoiler) 역할을 했다는 점을 고려한다면, 한·미·일 3국 협력의 강조는 남북관계를 포함한 한반도 평화프로세스에 기여할 수 있지만, 한·일 갈등이 계속된다면 일본의 방해자 역할이 강화될 우려도 존재함. 특히 북한이 8차 당 대회에서 언급한 전술핵무기 개발은 일본의 안보우려를 심화시킬 수 있는 변수임.

○ 한·미 워킹그룹의 종료와 남북관계

- 2018년 11월 트럼프 행정부 시절 한미가 합의한 한·미 워킹그룹은 남·북·미 관계의 선순환 속에서 남북 경제협력 문제를 다루는 기구로 역할. 북한은 한·미 워킹그룹을 ‘친미사대의 올가미’로 비판. 한국정부와 시민사회 내에서도 대북제재의 지속을 위한 기구로 인식
- 2021년 6월 한·미 워킹그룹의 종료로 한·미 정상회담에서 미국이 지원하기로 한 남북대화, 관여, 협력의 실현가능성 제고

## ■ 한·미 연합군사훈련의 실시와 남북관계의 악화

### ○ 남북대화 선결 조건에 대한 한미의 반응

- 북한의 한·미 연합군사훈련 중단 요구에 2021년 초반 한·미는 훈련의 ‘축소’로 반응
- 한국은 전시작전통제권 환수를 위해서는 한·미 연합군사훈련을 통해 미래연합사 완전운용능력(FOC)을 검증해야 하는 입장임. 한국은 전시작전통제권 환수를 위해서는 한·미 연합군사훈련을 해야 하지만, 한·미 연합군사훈련이 실시되면 남북대화의 재개가 가능하지 않은 딜레마에 직면함.
- 2021년 3월 8일~18일의 기간 동안 야외기동훈련이 없는 컴퓨터 시뮬레이션을 통한 한·미 연합군사훈련의 실시

### ○ 한·미 연합군사훈련에 대한 북한의 반응

- 한·미 연합군사훈련의 규모와 형식에 대해 논란 바가 없다는, 김여정 당 중앙위 부부장 담화가 2021년 3월 한·미 연합군사훈련에 대한 북한의 반응임. 즉, 북한은 한·미 연합군사훈련 그 자체에 대해 반대
- 김여정 부부장은 대남대화기구인 조국평화통일위원회를 정리하는 문제를 일정에 올리겠다고 발언. 2018년 9월 군사분야합의서도 파기할 수 있다는 ‘특단의 대책’까지 언급
  - \* 조국평화통일위원회는 1961년에 만들어진 기구로 김정은 정권에서 내각기구화. 조국평화통일위원회 설치에 대한 대응으로 한국은 1963년부터 국토통일원(현 통일부) 설립을 검토
- 김여정 부부장의 담화 직후, 북한의 대미외교 담당자인 최선희 외무성 제1부상은, 미국이 2월 중순부터 북한과 접촉을 시도했지

만, 대북적대시정책이 철회되지 않는 한 북·미 대화가 없을 것이라고 발언. 북한은 8차 당 대회에서 남북대화와 북·미 대화의 재개를 위해 설정한 조건의 선결을 요구

- 한·미 연합군사훈련에 대한 비난 이후, 북한은 구두친서(3월 22일)를 통해 8차 당 대회에서 만든 남북관계와 북·미 관계에 대한 정책 검토를 통보. 중국은 한반도와 지역의 평화와 안정을 위해 적극적 공헌을 할 용의가 있음을 표명. 북·중 동맹 60주년을 기념하여 북·중 정상은 다시금 친서교환(7월 11일)
- 북한의 한·미 연합군사훈련 비난과 북·중 정상의 구두친서 교환 사이에 미국과 중국은 알래스카에서 고위급 회담(3월 18일~19일)을 열어 정면충돌. 미국은 민주주의 대 권위주의의 대립구도를 설정하고 특히 신장, 티베트, 홍콩에서 발생하고 있는 인권문제, 대만 문제 등을 제기했지만, 중국은 흑인에 도살과 같은 표현까지 사용하며 미국의 인권문제를 제기하는 방식으로 반격. 한·미 정상회담에서도 언급된 북한의 인권문제에 대한 미국의 문제제기를 전망하게 하는 대목

## ■ 한반도 안보딜레마의 전개와 평가

### ○ 북한의 ‘국가방위력’ 강화

- 미국과 적대세력의 군비증강으로 국제적인 힘의 균형이 파괴되고 있다는 것이 북한의 8차 당 대회의 인식임. 자위권을 명분으로, 핵 선제 및 보복타격능력의 고도화와 군대의 첨단화, 정예화를 국방정책의 목표로 설정. 북한은 중국에게 보낸 구두친서에서 국방력 강화를 통보
- 8차 당 대회에서 구체적으로, 전술핵무기 및 초대형 핵탄두의 생

산, 극초음속활공비행전투부의 개발도입, 수중 및 지상에서 고체 연료를 사용하는 대륙간탄도미사일의 개발, 핵잠수함과 수중발사 핵전략무기의 보유, 군사정찰위성의 운용, 무인정찰기의 개발 등을 언급

- 북한의 신무기는, 고체연료를 사용한 신형전술유도탄 시험발사(3월 25일), 신형 장거리 순항미사일 시험발사(9월 11일-12일), 극초음속미사일 화성 8형 발사(9월 28일), 신형 반항공미사일 시험발사(9월 30일) 등으로 등장
- 북한 국방발전전람회 ‘자위-2021’ 개최. 힘을 통한 평화를 추구하는 전형적 모습임. 김정은 위원장은 기념연설에서, 한국과 미국이 주적이 아니라 전쟁 그 자체가 주적이라고 발언

#### ○ 한국의 자주국방

- 한국은 대화와 협상을 통한 남북관계 수립과 북한의 군사력 강화에 대해서는 군사력 강화로 대응하는 기준을 설정함. 강한 국방력과 굳건한 한·미 동맹으로 북한의 국방력 강화에 대응(3월 26일, 서해수호의 날 기념사)
- 現 정부 임기 5년 동안 국방비를 약 36% 증액. 2021년 한국의 국방비는 국내총생산(GDP) 대비 2.64% 수준. 역대 어느 정부보다 군비증강을 한 정부
- 2021년 한국형 전투기(KF-X) 시연, 첫 잠수함발사탄도미사일 실험
- 서울 국제 항공우주 및 방위산업 전시회(서울 아텍스 2021) 개최

#### ○ 안보딜레마와 남북관계

- 2021년은 남북의 군비경쟁으로 한반도 안보딜레마가 심화된 한

해. 2018년 4월 판문점선언에서 ‘군축’에 남북이 합의했지만, 군축과는 다른 경로를 보여준 한 해가 2021년임.

\* 한 국가가 순수하게 방어적 이유에서 군비증강을 하더라도 주변국가들은 그 군비증강을 공격적으로 느끼며 같이 군비증강을 하게 될 때, 서로의 안보이익이 감소하는 안보딜레마가 발생

- 북한은 자신의 국방력 강화는 도발이고, 한·미의 군비증강은 억제력 강화로 보는 시각을 이중기준으로 비판
- 2021년 한반도 안보딜레마는 남북대화의 재개를 가로막았던 요인임.

### 3) 한국정부 종전선언의 ‘재의제화’

#### ■ 남북 통신연락선 복원과 단절

- 북한이 8차 당 대회에서 내건 선결 조건이 충족되지 않았음에도, 7월 27일 남북은 통신연락선 복원에 합의
  - 4월부터 남북 정상이 친서를 교환한 결과임. 북한도 통신연락선 복원이 남북관계의 개선과 발전에 긍정적 영향을 끼칠 것으로 평가했지만, 김여정 당 중앙위 부부장은 8월로 예정되어 있는 한·미 연합군사훈련을 예의주시할 것이라고 발언(8월 1일)
  - 지난 3월보다 축소된 형태로 8월 한·미 연합군사훈련이 진행되자, 북한은 김여정 부부장 명의의 담화(8월 10일)를 통해 한·미 연합군사훈련을 미국의 대북적대시정책의 가장 집중적인 표현이라고 주장하며 반발. 그 이후 북한은 통신연락선에 미응답
  - 그럼에도 남북통신연락선 복원은 남북관계 개선을 알리는 신호

## ■ 종전선언 의제화와 북한의 반응

- 대통령 유엔총회 기조연설(9월 21일)
  - 종전선언이 한반도에서 화해와 협력의 새로운 질서를 만드는 출발점으로 정의. 남·북·미 3자 또는 남·북·미·중의 4자 종전선언을 언급했지만, 이번에는 남·북·미·중의 4자 종전선언을 강조. 한반도 평화와 동북아 번영을 만들어낼 ‘한반도 모델’ 다시 언급. 방역·보건협력도 다시 제기
  
- 북한의 종전선언 제안에 대한 반응
  - 북한의 리태성 외무성 부상을 통한 최초 반응은, 미국의 대북적대시정책이 남아 있는 한 종전선언은 허상이라는 것임. 자신의 국방력 강화는 도발이고, 한·미의 군비증강은 억제력 확보라는 ‘이중기준’을 대북적대시정책의 산물로 규정
  - 김여정 부부장의 담화(9월 24일)에서는 종전선언을 흥미 있는 제안이고 좋은 발상으로 규정. 그러나 종전선언을 위한 조건으로, 서로에 대한 존중과 대북적대시정책과 이중기준의 철회를 요구. 동시에 북한은 선남후미(先南後美)라 부를 정도로, 북·미 대화보다는 남북대화에 관심을 집중하며, 한국에 남북공동연락사무소의 재설치, 남북정상회담 등도 논의할 수 있다는 의사를 표명
  - 김정은 위원장이 직접 대북적대시정책과 이중기준의 철회를 종전선언의 조건으로 언급(9월 29일). 동시에 남북통신연락선 복원 의사를 표명했고, 10월 4일 55일 만에 복원

## ■ 종전선언을 둘러싼 쟁점

### ○ 종전선언의 필요성

- 종전선언(end-of-war declaration)은 정전협정에서 평화협정으로 가는 중간 단계임. 한반도 평화프로세스가 한반도 특수적 의제인 비핵화와 연계되면서, 한반도 평화·비핵프로세스 재개를 위한 입구로 종전선언을 설정
  - \* 정전(armistice)은 상호 합의에 의해 교전을 중단한 상태. 정전 개념을 정리한 미국의 『육전규칙』(*Rules of Land Warfare*, 1940)에 따르면, 정전은 부분적 또는 일시적 평화도 아닌 상태
- 만약 한반도 정전이 국제법적으로 전쟁이 종료된 상태라면 종전선언은 불필요. 북한도 정전협정이 군사행동의 일시적 정지가 아니라 완전한 정지라 해석(『현대국제법연구』, 1988)
  - \* 이스라엘-이집트, 이스라엘-요르단은 정전협정을 평화협정으로 대체하면서 종전선언을 평화협정의 한 조항으로 포함

### ○ 종전선언과 정전협정의 관계

- 북한은 종전선언을 ‘평화보장체계’(peace guarantee mechanism)로 가는 ‘단초’로 보며, 대북적대시정책과 이중기준의 철회를 요구. 1990년대 초반 북한의 평화보장체계 수립 주장은 정전협정의 무력화와 함께 진행되었고, 종전선언은 당시 북한이 주장했던 잠정협정과 유사한 형태로 예비적 평화협정의 성격임. 종전선언이 재의제화된 이후 북한은 유엔무대에서 다시금 유엔군사령부 해체를 요구. 따라서 종전선언은 한국전쟁과 정전협정의 산물인 유엔군사령부와 주한미군의 지위에 영향을 미칠 수 있음.
- 한국이 미국을 설득하여 만들고 있는 종전선언 문안에 대한 보도를 보면(『동아일보』, 11월 23일), 종전선언이 이루어진다고 해도

정전협정에는 영향을 미치지 않는다는 문구를 삽입하는 방향으로 타협이 이루어질 것으로 예측. 미국은 미·중 전략경쟁 속에서 일본에 7개의 후방기지를 가지고 있는 유엔군사령부를 중국과 러시아를 견제하는 기구로 만들려 하고 있기 때문에 종전선언이 유엔군사령부의 미래에 영향을 미치는 것을 염려

- 북한이 정전협정이 유지되는 조항을 담은 종전선언을 수용할지는 미지수. 한반도 평화프로세스의 방해자인 일본은 종전선언 반대 의사를 표명

○ 종전선언을 둘러싼 여야 대통령후보의 대립

- 여당 대통령 후보는, 어떠한 정치적 이유를 들어서라도 종전선언 자체를 막지 말아야 하고, 한반도의 전쟁상태를 끝내기 위해서도 종전선언이 필요하다는 입장
- 야당 대통령후보는 종전선언으로 정전체제가 무력화될 것이고, 국내적으로 주한미군 철수, 군축의 여론으로 작용할 가능성이 있다고 주장하며 반대

○ 종전선언의 향방이 2022년 남북관계 정세를 결정할 핵심 변수 가운데 하나임.

## 나. 2022년 남북관계 전망

### ■ 2022년 남북관계 결정요인

- 종전선언의 실현 여부
  - 만약 2022년 초반 한국의 대통령선거 직전에 종전선언이 실현될 때의 남북관계 향방의 고려
- 2022년 3월 한국 대통령선거의 결과
  - 미국이 대북 관여정책을 선택했지만 실행하지 않는 상황에서, 한국 대통령선거의 결과는 남북관계의 향방을 결정하는 또 다른 변수

〈표〉 2022년 남북관계를 전망하는 2x2 행렬

		종전선언의 실현 여부	
		예	아니오
대선의 결과	여당 승리	평화협정과 비핵화로의 길	한반도 평화프로세스 재개 노력
	야당 승리	종전선언 무시 또는 비핵화를 전제로 종전선언 조건부 승인	대북 강압정책으로의 회귀

### ■ 2022년 남북관계에 영향을 미칠 또 다른 변수

- 한국이 한·미 연합군사훈련의 중단을 결정할 수 있는지의 여부
  - 종전선언의 실현을 위해서는, 북한이 요구하는 한·미 연합군사훈련의 중단을 결정해야 하는 상황임. 임기 내에 전시작전통제권 환수가 불가능하다면, 한·미 연합군사훈련의 중단은 가능한 선택지

- 문제는 미·중 패권경쟁 속에서 한·미 연합군사훈련이 대중 견제를 위한 훈련으로 변모하면서 미국이 한·미 연합군사훈련의 중단을 반대할 가능성 있음. 미국이 베이징올림픽·패럴림픽에 대한 ‘외교적 보이콧’을 실행에 옮길 때, 한·미 연합군사훈련의 중단은 한·미 사이에 첨예한 쟁점이 될 수도 있는 상황임.
- 한국이 한·미 동맹의 관성적 논리에도 불구하고, 한·미 연합군사훈련의 중단을 결정할 수 있는가의 여부가, 2022년 남북관계에 영향을 미칠 것임. 북한에게 한·미 연합군사훈련의 중단은 자기 실현적(self- fulfilling) 예언이 된 상태임.

#### ○ 북한의 인공위성 발사 여부

- 북한은 8차 당 대회에서 인공위성의 발사를 공언
- 김정은 정권 하에서 북한과 미국은 한반도 비핵화와 평화체제를 교환하는 2005년 9.19 공동선언으로 돌아가는 2012년 2.29 합의를 했지만, 북한의 인공위성 발사 때문에 합의가 파괴된 경험이 있음. 당시 북한은 인공위성 발사와 탄도미사일 발사 기술이 다르지 않다는 점을 인정했지만, 전자는 주권과 관련된 사항임을 강조
- 사실상 남북이 서로의 군비증강을 인정한 상태에서 북한의 인공위성 발사를 예방할 수 있는 ‘중재자’ 한국의 선제적 조치가 2022년 남북관계의 향방에 영향을 미칠 것임.