

평창 동계올림픽의 정치·외교: 스포츠는 여전히 유용한 도구인가?

정기웅*

- | |
|--|
| <p>I. 들어가는 말</p> <p>II. 도구로서의 스포츠와 목적으로서의 스포츠</p> <p>III. 평창 동계올림픽의 정치적 의제들</p> <p>IV. 평창 동계올림픽과 올림픽 평화</p> <p>V. 결론</p> |
| <p>주제어: 평창 동계올림픽, 남북한 관계, 스포츠, 올림픽 휴전, 북한 핵 프로그램</p> |

| 국문초록 |

본고는 평창 동계올림픽을 둘러싼 정치·외교적 의제들을 고찰함과 동시에 이를 바탕으로 스포츠 정치의 영역에서의 오랜 주제인 스포츠의 도구적 유용성을 검토하는 것을 목표로 한다. 이를 위해 먼저 스포츠의 정치·외교적 도구로서의 활용과 관련한 논의들을 검토한다. 다음으로 평창 동계올림픽과 관련하여 제기되었던 정치적 주장들의 경과와 분석을 제시한다. 본고에서 고찰하고 있는 것은 남북한 공동 개최, 남북한 단일팀 구성, 그리고 올림픽 휴전과 관련된 논의들이다. 남북한 공동 개최와 남북한 단일팀 구성 모두 현실적 어려움을 극복하지 못하고 성사되지 못했음을 경과와 분석을 통해 보여주고 있다. 올림픽 휴전은 올림픽 평화의 관점에서 평창에의 적용 양태들을 검토하고 있다. 본 논문은 결론으로서 스포츠의 도구적 유용성이란 결국 정치적 결단이 이루어진 이후에야 작동 가능성을 주장한다.

+ 『국제관계연구』 제22권 제2호 (2017년 겨울호).

<http://dx.doi.org/10.18031/jip.2017.12.22.2.175>

* 한국외국어대학교 국제지역연구센터 책임연구원.

I. 들어가는 말

대한민국 강원도 평창에서 2018년 2월 9일부터 25일까지 17일간 동계올림픽이 개최된다. 평창에서는 개회식과 폐회식 및 설상경기가 펼쳐지고, 강릉에서는 빙상 경기, 정선에서는 스키활강 경기가 진행된다. 1988년 서울올림픽, 2002년 한일월드컵, 2011년 대구세계육상선수권대회에 이어 한국에서 개최되는 또 다른 메가 스포츠 이벤트인 평창 동계올림픽에 대한 국민적 기대와 열망이 작지 않다.

평창이 올림픽 유치에 성공했을 때 개최의 의의 및 효과와 관련한 여러 다양한 전망들이 제시되었다.¹⁾ 그중 주목할 만한 것으로 크게 세 가지를 지적할 수 있다.

첫째, 동계올림픽 유치를 국가의 위상 강화와 동일시하는 시각이다. 2018년 동계올림픽 개최지가 평창으로 결정되었을 때 한국의 언론은 한국이 세계 4대 스포츠 경기 모두를 개최하게 되었음을 강조하면서 ‘이러한 기록을 보유하고 있는 국가는 프랑스, 독일, 이탈리아, 일본, 러시아 등 다섯 국가뿐이며, 동계올림픽이 흔히 선진국들의 잔치라고 불린다는 점을 감안한다면, 평창 동계올림픽은 그로 인한 경제적 효과 및 국가브랜드 상승효과와 더불어 대한민국의 선진국 진입을 전 세계에 널리 알리는 기회로 활용될 수 있을 것’이라는 논조의 보도를 쏟아 내었다.

둘째, 평창이 가져올 경제적 효과에 대한 기대이다. 평창의 경제적 효과와 관련하여 빈번히 인용된 현대경제연구원의 예측은 평창의 효과가 64조 9,000억 원(직접적 효과 21조 1,000억 원, 간접적 효과 43조 8,000억 원)에 이를 것으로 추정²⁾함으로써 평창이 가져올 긍정적 경제 효과와 이로 인한 경제성장 가능성 등을 강조하였다.³⁾

1) 평창 동계올림픽 조직위는 개최의 효과로서 ‘경제 활성화 기여, 국가 브랜드 향상, 지역 균형 발전, 국가 발전 에너지 결집, 첨단 산업 발전 촉진, 선진국 진입의 상징적 계기, 남북 간 화해 협력 및 평화 증진, 아시아의 동계 스포츠 허브’의 8가지를 제시하고 있다.

평창올림픽, “2018 평창 동계올림픽 개최효과,” <https://www.pyeongchang2018.com/ko/olympic-games-benefits> (검색일: 2017년 10월 20일).

2) 현대경제연구원, “평창 동계올림픽 개최의 경제적 효과,” 『현안과 과제』 11-17 (2011).

3) 이 밖에도 삼성경제연구소는 평창 동계올림픽의 총 효과가 20조 1,768억 원에 달할 것이라고

셋째, 국내 정치 속에서 평창과 강원도가 갖는 상징성 및 지역균형발전에 대한 주목이다. 강원도 평창은 인구 5만에도 미치지 못하는 작은 도시에 불과하며,⁴⁾ 이 작은 도시와 그 도시가 위치한 강원도가 한국 메가 스포츠 이벤트 개최의 역사에서 차지하는 비중을 감안할 때 평창의 동계올림픽 유치는 매우 주목할 만하다는 것이다. 강원도의 도세는 다른 지역들과 비교할 때 상대적으로 매우 위축되어 있음에도 국가정책의 우선순위에서 항상 밀려났고, 이에 대한 강원도민들의 상대적 박탈감은 우려할 만한 수준이라는 지적이 제기되었다.⁵⁾ 그동안 한국에서 개최된 국제대회에서 강원도는 철저히 무시되었고, 상대적으로 소외된 지역이었음을 부인할 수 없는 바,⁶⁾ 인구 5만에도 미치지 못하는 작은 도시 평창이 2018 동계올림픽 개최지로 선정된 것은 정치·경제적 효과와는 별개로 그 자체만으로도 높은 평가를 받을 필요가 있다는 것이다.⁷⁾

평창 동계올림픽에 대한 상기한 바와 같은 긍정적인고도 희망적인 기대와 더불어 관찰할 수 있는 또 하나의 강력한 경향성은 바로 평창 동계올림픽을 정치적 목적 달성, 특히 남북관계 개선에 활용하고자 하는 시도이다. 평창군 스스로가 올림픽 개최의 목적을 “통일한국의 최일선에 위치하여 급속도로 발전하는 남북관계로 기대되는 「남·북 공동개최」의 최적지라는 점 등이 고려됐다”라고 밝힘으로써 남북 공동개최의 아이디어를 제시한 바 있다.⁸⁾ 이러한 까닭에

예측하였고, 한국문화관광연구원은 경제효과가 29조 2,519억 원에 이를 것이라고 예측하였다. 삼성경제연구소, 『국제스포츠 이벤트와 국가브랜드』(2010); 한국문화관광연구원, 『2018 평창 동계올림픽 개최로 인한 관광산업 파급효과』(2011).

- 4) 평창이 동계올림픽 개최지로 선정된 1년 후인 2012년 9월 기준으로 강원도 평창의 인구는 43,540명, 19,710세대로 구성되어 있었다. 5년 후인 2017년 9월 기준 평창의 인구는 43,093명, 20,954세대로 구성되어 있다. 평창통계, <http://stat.happy700.or.kr/> (검색일: 2017년 10월 20일).
- 5) 임태성·박재우, “스포츠정책 결정과정에서의 미디어 역할,” 『한국체육학회지』 50권 1호 (한국체육학회, 2011), p. 82.
- 6) 1980년대 이후 한국에서 개최된 대규모 국제스포츠행사들을 살펴보면 1986 서울아시안게임을 시작으로 1988 서울올림픽, 1997 무주·전주동계유니버시아드대회, 2002 한·일 월드컵축구대회, 2002 부산아시안게임, 2003 대구유니버시아드대회, 2011 대구세계육상선수권대회, 2014 인천아시안게임, 2015 광주하계유니버시아드대회 등이 있다. 강원도에서 개최된 메가 스포츠 이벤트가 전무함을 알 수 있다. 특히 전국을 무대로 활용하였던 2002 한·일 월드컵축구대회의 경우 예초차 서울, 인천, 수원, 대전, 대구, 전주, 부산, 광주, 울산, 제주 등 전국의 다양한 지역에서 경기가 진행되었지만 강원도는 제외되었다.
- 7) 정기웅, “올림픽의 정치경제와 평창 동계올림픽,” 『한국시민윤리학회보』 25집 2호 (한국시민윤리학회, 2012), p. 140.

평창과 강원도가 갖는 지리적 상징성과 올림픽이 갖는 평화적 상징성을 남북관계에 활용하고자 했던 시도는 평창의 동계올림픽 개최지 확정 발표 이후부터 최근에 이르기까지 꾸준히 이루어져왔다. 특히 2017년 9월에 이루어진 대통령 통일외교안보특보 문정인의 제안은 평창 동계올림픽의 정치적 활용가능성에 대한 세간의 관심을 다시 한번 환기시켰다.⁹⁾

본고는 평창 동계올림픽을 둘러싼 이와 같은 정치적 의제들을 고찰함과 동시에 이를 바탕으로 스포츠 정치의 영역에서의 오랜 주제인 스포츠의 도구적 유용성을 검토하는 것을 목표로 한다. 이를 위해 먼저 스포츠의 도구적 활용과 관련한 논의들을 살펴보고, 평창 동계올림픽과 관련하여 제기되었던 정치적 주장들의 경과와 분석을 제시한다. 마지막으로 올림픽 휴전과 평창에의 적용 가능성 및 양태들을 검토함으로써 평창 동계올림픽과 관련된 정치적 의제들의 전개과정이 스포츠의 도구적 유용성에 대해 제시하는 함의를 적시할 것이다.

II. 도구로서의 스포츠와 목적으로서의 스포츠

‘스포츠는 훌륭한 정치·외교적 수단으로서 작동한다’는 주장에 대해 대중의 동의를 이끌어 내는 것은 어렵지 않다. 그만큼 스포츠가 정치·외교적 수단으로서 작동한 많은 사례들이 존재하기 때문이다.¹⁰⁾ 오늘날 스포츠는 어느 사회에

8) 평창군 올림픽추진단, 『눈물겨운 도전 아름다운 성공: 12년의 동계올림픽 유치 도전사』(평창군, 2016), p. 17.

9) 대통령 통일외교안보특보 문정인은 2017년 9월 29일 베를린에서 개최된 ‘코리아 글로벌 포럼’에서 사건임을 전제로 “평창 동계올림픽을 계기로 북한은 핵 및 미사일 활동을 중지하고 한미는 군사훈련의 축소 또는 중단을 고려할 필요가 있다”고 주장하였다. 『동아일보』, 2017년 9월 30일.

10) 스포츠의 정치·외교적 활용에 관한 많은 사례연구들이 존재한다. 예로서 Christopher Hill, *Olympic Politics* (Manchester: Manchester University Press, 1992); Alfred Senn, *Power, Politics, and the Olympic Games* (Champaign: Human Kinetics Press, 1999); Ellis Cashmore, *Making Sense of Sports* 4th ed. (New York: Routledge, 2005); Jonathan Grix, “Sport Politics and the Olympics,” *Political Studies Review*, Vol. 11, No. 1 (2013); 정기웅, “남북한 교류에서 스포츠의 도구적 유용성에 대한 검토,” 『OUGHTOPIA』 20권 3호 (경희대학교 인류사회재건연구원, 2010); 정기웅 (2012) 등을 참조할 것.

서나 잠재적인 정치적 이슈이며, 스포츠에 내재된 문화적 주제는 언제나 정치적 의미로 전환될 수 있는 이데올로기적 잠재력을 갖는다.¹¹⁾

스포츠가 정치적 수단 혹은 도구로서의 유용성을 확보하게 되는 것은 역설적이게도 스포츠가 표방하는 표면적 비정치성과 중립성, 그리고 스포츠가 어떠한 정치적 목적달성을 위한 도구로서 사용되었을 때 수반되는 책임의 경미성에 기인한다. 즉 스포츠가 어떠한 정치적 도구로서 사용될 때 전달되는 정치적 의도에 필히 수반되는 책임이라는 측면에 있어서 스포츠는 공식적 정치활동에 비해 훨씬 자유스럽게 작동할 수 있는 까닭에 수단적 유용성을 갖는다는 것이다.¹²⁾

스포츠는 특히 외교 분야에서 매우 다양한 도구적 유용성을 표출하는 바, 역사 속에서 스포츠가 외교의 도구로서 사용된 매우 다양한 사건들을 확인할 수 있다. 이는 스포츠 활동이 공식적 외교활동과 유사한 정치적 효과를 가져올 수 있으면서도, 공식적 외교활동에 비해 국제법이나 국제관행의 구속을 상대적으로 덜 받을 뿐만 아니라, 전쟁과 같은 무력충돌의 부담으로부터 상대적으로 자유롭기 때문이다. 이에 대해 키치(Marc Keech)와 홀리한(Barrie Houlihan)은 다음과 같이 지적하였다. “스포츠가 외교적 도구로서 동원되어지는 이유는 매우 명확하다. 그것은 스포츠 외교가 다른 외교적 방법들과 비교할 때 ‘위험 부담이 적고, 비용이 적게 들면서도, 놀라운 효과를 가져오기 때문’이다.”¹³⁾

11) John Hoberman, *Sports and Political Ideology* (Austin: Univ. of Texas Press, 1984), p. 20.

12) 이와 관련한 논의는 다음을 참조할 것. Lincoln Allison, ed., *The Global Politics of Sport: The Role of Global Institutions in Sport* (London: Routledge, 2005); Pascal Boniface, “Football as a Factor (and a Reflection) of International Politics,” *The International Spectator*, Vol. 23, No. 4 (1998); Kevin Caffrey, “Olympian Politics in Beijing: Games but not Just Games,” *The International Journal of the History of Sport*, Vol. 25, No. 7 (2008); Stuart Murray, “Moving Beyond the Ping-pong Table: Sports Diplomacy in the Modern Diplomatic Environment,” *PD Magazine* (winter 2013); Alan Tomlinson and Christopher Young, *National Identity and Global Sports Events* (New York: State University of New York Press, Albany, 2006); 박호성, “국제 스포츠 활동과 사회통합의 상관성, 가능성과 한계,” 『국제정치논총』 43집 2호 (한국국제정치학회, 2003); 양순창, “스포츠의 정치적 상징성과 상징조작 기제에 관한 연구,” 『국제정치논총』 43집 3호 (한국국제정치학회, 2003); 정기웅, “스포츠의 정치적 도구성에 대한 재고찰: 2008 베이징 올림픽을 중심으로,” 『한국시민윤리학회보』 21집 2호 (한국시민윤리학회, 2008).

13) Marc Keech and Barrie Houlihan, “Sport and the end of apartheid,” *The Round Table: The Commonwealth Journal of International Affairs*, 88-349 (1999), pp. 109-121.

국제무대에서 스포츠의 활용에 있어 국가들은 크게 세 가지 방식을 채택한다. 첫째는, 국가들이 스포츠 경기에의 참여나 메가 스포츠 이벤트의 개최 등을 통해 스스로의 이미지를 다듬어나가거나 소모함으로써 국가 브랜드의 확장을 꾀하는 ‘이미지 확장’의 측면에서이다. 둘째는, 스포츠 경기에의 참여를 적극적 외교적 의사표명의 방식으로 사용하는 것이다. 즉 자국이 찬성하거나 반대하는 국제적 사건에 대하여 경기의 참여여부로서 의사를 표명하는 방식이다. 셋째는, 타국과의 스포츠 경기를 통하여 의도적 대립각을 형성함으로써 국가정체성을 형성하거나 강화하는 방식, 혹은 스포츠 경기를 타국과의 관계개선을 위한 도구로 사용하는 방식이다.¹⁴⁾

국가에 의한 스포츠의 도구적 활용의 여러 방식들이 복합적 공존의 형태로 가장 잘 표출되는 곳은 올림픽과 월드컵으로 대표되는 메가 스포츠 이벤트의 장들이다. 올림픽과 월드컵은 국가가 주관하는 것이 아닌 각국의 올림픽 조직위원회와 축구협회가 주관하는 것이지만, 그 누구도 이 메가 스포츠 이벤트들을 국가와 무관한 것으로 생각하지 않는다. 예로서 올림픽 현장은 올림픽이 개인들 간의 경쟁일 뿐, 국가들 간의 경쟁이 아니며, 올림픽 깃발이 휘날리는 동안 그곳은 올림픽아드일 뿐이라고 강조하고 있지만,¹⁵⁾ 올림픽이 국가의 정치·외교적 목적 달성을 위해 빈번히 이용되어져 왔음은 부인할 수 없는 사실이며,¹⁶⁾ 월드컵의 경우에도 국가적 자원 동원 없이 경기가 무사히 치러질 것이라고는 누구도 기대하지 않는다.

그러나 실제적 사례들을 검토해 보았을 때, 스포츠의 도구적 사용이 언제나 용이했던 것은 아니며, 스포츠를 활용한 정치적 접근이 항상 성공의 결과만을 가져왔던 것 또한 아니었음을 발견할 수 있다. 스포츠의 세계 역시 국제사회

14) 정기웅, “스포츠와 공공외교 수립 가능성의 모색: 한국의 경우를 중심으로,” 『동서연구』 21권 2호 (연세대학교 동서문제연구원, 2009), p. 242.

15) Dick Pound, *Inside The Olympics: A Behind-the-Scenes Look at the Politics, the Scandals, and the Glory of the Games* (Canada: Wiley., 2006), pp. 88-89.

16) 올림픽헌장 제1장 제6조 1항에서는 “올림픽대회의 경기는 국가간의 경쟁이 아닌 개인전 또는 단체전을 통한 선수들간의 경쟁이다. 올림픽대회에는 해당 NOCs가 이 같은 목적으로 선발한 선수들이 참가하며, 이들의 참가 자격은 IOC가 승인한다. 선수들은 관련 IFs의 기술적 관리 하에서 경쟁한다.”라고 밝힘으로써 올림픽이 국가 간의 경기가 아닌 개인의 경기임을 밝히고 있다. International Olympic Committee, *Olympic Charter*, In force as from 2 August (2015).

속에서의 국가들 간의 관계와 그들 간 힘의 분포 양상이 반영된 세계라고 볼 수 있으며, 따라서 스포츠의 성공적 활용을 위해서는 그 국가가 갖는 실제적 역량이 뒷받침되어야 함을 알 수 있다. 현실에 있어 스포츠의 세계는 이상주의적 통합의 장으로서 작동하기도 하지만, 흡스적 리바이어던의 모습 또한 동시에 표출하고 있는 것이다. 머레이(Stuart Murray)는 이를 “고양적 양(陽)의 순간에 대항하는 절망적인 음(陰)의 순간”이라고 표현하였다.¹⁷⁾

이러한 맥락에서 스포츠는 ‘평화, 통합, 진보, 전진, 화합’ 등과 결합하는 만큼이나 종종 ‘전쟁, 부족중심주의, 갈등, 분할, 분리, 폭력’ 등과 결합되어진다. 이는 스포츠가 좋은 외교(good diplomacy)로서 존재하는 만큼이나 그 반대항(antithesis)으로서 존재할 수도 있음을 의미한다. 이러한 측면에 집중하여 피셔(Norman Fischer)는 “스포츠란 전쟁의 모방”이라고 지적한 바 있다.¹⁸⁾ 스포츠 경기를 시청할 때 우리가 흔히 접하게 되는 ‘정복, 전투, 쟁패, 전쟁, 파괴, 쟁취, 승리, 인간다움, 존경, 명망, 위신, 권위’ 등의 단어들은 이러한 밝음과 어두움의 양면이 뒤섞여 공존함을 보여준다. 결국, 세상사 모든 면에 밝음과 어두움이 함께 존재하듯이 스포츠를 활용한 정치적 접근의 역사 또한 성공과 실패의 경험들이 함께 존재하고 있음을 부인할 수 없다.

다른 한편으로 스포츠는 그 자체가 정치나 외교의 목표로서 작동하기도 한다. 예로서 메가 스포츠 이벤트로 대표되는 국제 스포츠 이벤트의 유치가 그것이다. 국가 혹은 정치세력이 스포츠 이벤트의 개최를 정치적 도구로서 활용하게 되는 것은 그 유치에 성공한 이후이다. 즉 국제 스포츠 이벤트가 개최되기 전까지는 그것이 정치나 외교의 목표 그 자체로서 작동함으로써 실패할 경우 추진세력과 집단에 부정적 영향을 끼치기도 한다. 이 경우 스포츠와 관련된 활동은 그 자체가 목표적 상징성을 획득함으로써 정치과정 자체에 영향을 끼치게 된다. 대개 국제 스포츠 경기나 메가 이벤트의 유치, 국제 스포츠 기구나 경기연맹에서의 자국의 세력을 확장시키기 위한 적극적 외교 활동, 스포츠 민간 기구를 통한 교류 등이 스포츠 자체가 정치나 외교의 목표로서 작동하는 경우라고 할 수 있을 것이다.

17) 원문의 표현은 “a bleak yin to its aspirational yang”이다. Murray (2013), p. 15.

18) Norman Fischer, “Competitive Sport’s Imitation of War: Imaging the Completeness of Virtue,” *Journal of the Philosophy of Sport*, XXIX (2003), p. 16.

III. 평창 동계올림픽의 정치적 의제들

오랜 세월 동안 한국과 북한 간에는 스포츠를 활용하여 두 국가 사이의 긴장 상태를 완화하고 관계를 증진시키고자 하는 여러 시도가 있었다. 역사 속에서 수차례 걸쳐 이루어진 이러한 남북 협력은 정치적 지지와 환호를 필요로 하는 정치인들에게는 언제나 활용 가능성과 그 효과가 매우 기대되는 매력적인 의제였다고 할 수 있다. 지금까지 남북한 스포츠 교류와 관련하여 빈번히 등장한 의제들로는 메가 스포츠 이벤트의 공동개최, 남북한 단일팀 구성, 개막식 공동 입장, 남북한 통합 응원단 구성 등을 제시할 수 있다.

메가 스포츠 이벤트 남북한 공동 개최의 아이디어는 88 서울올림픽, 월드컵 등 한국이 개최하는 메가 스포츠 이벤트가 결정될 때마다 제기되었던 아이디어이다. 때로는 공동개최라는 이름으로, 또 때로는 분산개최라는 이름으로 등장하여 남북의 거리를 좁히고자 하였지만, 실제에 있어서는 시기적 상황과 여러 현실적 어려움으로 이를 둘러싼 협상이 아예 개최되지 않거나 수차례 걸친 회담 후에 무산되곤 하였다.¹⁹⁾ 그러나 남북한 공동개최와 남북단일팀이라는 의제는 마치 남북정상회담만큼이나 사라지지 않고 참여자들의 주목을 끄는 주제로서 존재해 왔으며, 이는 평창 동계올림픽의 경우에도 마찬가지였다.

이러한 맥락에서 평창 동계올림픽을 남북관계개선에 활용하고자 할 경우 가장 핵심적으로 다루어질 수 있는 의제는 남북한 공동개최 (혹은 분산개최) 및 남북단일팀 구성의 두 가지로 대별할 수 있을 것이다.

19) 남북한 공동개최에 관한 보다 자세한 논의는 정기웅, “남북 협상의 전략적 선택구조와 스포츠: 평창 동계올림픽 남북한 공동개최 논의를 중심으로,” 『국제지역연구』 15권 3호 (한국의국어대학교 국제지역연구센터, 2011), pp. 249-274를 참조할 것. 본 논문에서 상기 논문으로부터 직접 인용한 부분은 각주로 다시 표시하였으나, 성명서나 사건 혹은 인터뷰의 경우 별도로 재인용 표시하지 않았음을 밝힘.

1. 남북한 공동개최

1) 경과

평창 동계올림픽과 관련하여 남북한 공동개최의 아이디어를 가장 먼저 제시하고 공론화시킨 것은 (2011년 당시) 민주당 손학규 대표이다. 평창의 동계올림픽 유치가 확정된 직후 손학규 대표는 평창 동계올림픽의 남북공동개최를 주장하였다. 손 대표는 2011년 7월 11일 강원도 평창 알펜시아 리조트에서 열린 최고위원회의에서 “우리는 남북단일팀 구성과 공동 훈련기반 조성을 넘어서 평창 동계올림픽을 준비할 것”이며 “강원도에서 평창 동계올림픽을 남북 공동으로 개최하는 방안을 심각하고 진지하게 검토하겠다”고 발언하였다. 손 대표의 발언이 보도된 이후 사회 각 분야로부터 광범위하고도 다양한 반응이 표출되었으며, 이 사안에 대한 찬과 반 양 진영 간의 격렬한 논쟁이 전개되었다.

극도로 경색되어 있었던 당시의 남북관계를 고려해 보았을 때 손대표의 발언은 남북관계의 진전에 많은 영향을 미칠 수 있는 가능성을 갖고 있었다. 이명박 정부 출범 후 남북관계가 순조롭지 않았음에 대해서는 큰 이견이 없을 것이다. 특히 이명박 정부 기간 동안 발생한 금강산 관광객 피살사건, 천안함 폭침사건, 연평도 포격사건 등은 남측으로 하여금 북한과의 관계개선에 앞서 반드시 해결해야 할 족쇄로서 작용하고 있었다.²⁰⁾

남북관계의 경색기간이 길어지면 길어질수록 이러한 관계를 해소시켜야 한다는 주장이 강하게 제기되고 또한 설득력을 얻기 마련이다. 그러나 당시 이명박 정부로서는 천안함과 연평도에 대해 강경한 입장을 취해 왔던 까닭에 어떠한 형태로든 북한 측의 사과가 있기 전에는 북한과의 관계진전을 모색하기가 쉽지 않았을 것이다. 이러한 상황에서 평창 동계올림픽 공동개최 제의는 경색된 남북 관계를 해소시키고, 한반도의 평화를 증진시키며, 궁극적으로는 평화적 통일을 위한 디딤돌이 될 것이라는 공동개최 찬성론자들의 주장은 일견 설득력 있어 보였다. 찬성론자들의 주장은 ‘무대화화 대결보다는 의미 없는 사소한 대화라 할지라도 유지하는 것이 낫다’는 논리에 근거하며, 평창 동계올림픽 공동개최는 북한과의 대화를 재개하기 위한 훌륭한 명분이 될 수 있다는 것이었다.²¹⁾

20) 정기웅 (2011), p. 251.

공동개최 논의에 대한 찬과 반 양 진영의 논리는 다음과 같았다. 공동개최를 제안하고 지지하는 쪽에서는 남북한 공동개최가 경색된 남북관계를 해소하고, 남북의 평화적 통합에 긍정적 역할을 할 것이라는 논리를 내세우고 있었다. 또한 공동개최가 평창의 미래비전의 아이콘으로서 작동할 수 있고, ‘평화’라는 올림픽 정신을 구현하는 데 적합하며, 전 인류에게 남북통일의 당위성과 통일에 대한 한민족의 의지를 내세움으로써 진정한 한반도의 평화를 촉진할 수 있다고 주장했다.²²⁾

한편 반대하는 쪽에서는 올림픽 현장이 올림픽의 개최를 ‘1국가 1도시’로 한정하고 있다는 점, 평창의 개최는 국제사회와의 약속이라는 점, 북한의 무임승차는 결코 용납할 수 없다는 점, 공동개최를 이유로 오래도록 땀흘려온 우리 선수들의 국제대회 참가 기회를 박탈해서는 안 된다는 점 등을 그 근거로 제시하였다.²³⁾ 또한 무엇보다도 금강산을 비롯한 북한 지역을 방문하는 인원의 안전 문제에 대한 우려 등을 근거로 들었으며,²⁴⁾ 순수한 스포츠 행사를 정치적 안전으로 만드는 것에 대하여 강한 거부감을 표명하였다.²⁵⁾

그러나 이러한 논란에도 불구하고 결과적으로는 남북한 간 공동개최 논의를 위한 어떠한 회담도 이루어지지 않았고,²⁶⁾ 그 후 경색된 남북관계로 인하여 수면 아래로 잠수하였던 이 주제는 정권교체를 계기로 동계올림픽 개최를 얼마

21) 정기웅 (2011), p. 251.

22) 정기웅 (2011), p. 252.

23) 최문순 강원지사 7월 18일 선거공약 실천 로드맵 기자회견, “평창 동계올림픽에 대해 새로운 제안을 할 단계가 아니며, 변경은 적합하지 않고 실현가능하지도 않다,” 『조선일보』, 2011년 7월 19일; 박상현, “평창, 누구를 위한 공동개최인가,” 『동아일보』, 2011년 7월 18일; 신지호 의원 인터뷰, “평창 동계올림픽 공동개최 주장은 국민에 대한 모독,” 『Daily NK』, 2011년 7월 18일 등을 참조할 것.

24) 통일부 이종주 부대변인은 7월 13일 정레브리핑에서 “남북 공동행사에 앞서 북한에서의 신변 안전이 보장돼야 한다”고 강조했다. 『연합뉴스』, 2011년 7월 13일.

25) 박용성 대한체육회장(KOC: Korean Olympic Committee)의 인터뷰, “현행 올림픽 현장을 볼 때 공동개최는 할 수 없다. IOC는 대한민국 평창에 개최권을 주었다. 스포츠는 스포츠이고, 스포츠와 정치를 섞을 수는 없다,” 『연합뉴스』, 2011년 7월 14일.

26) 2011년의 경우 남북한 공동개최 논란에 대해 북한은 무대응으로 일관하였다. 이는 1988년 서울 올림픽의 경우나 2002년 한일월드컵의 경우 북한이 즉각적 반응을 보였다는 점을 감안할 때 매우 이례적인 것이었다. 결국 손학규 대표의 제의는 한국 내부의 논란만을 야기한 채 찻잔 속의 태풍으로 그쳤으며, 더 이상의 진전된 논의를 가져오지 못했다.

남기지 않은 시점에서 문재인 대통령에 의하여 남북단일팀 구성이라는 변형된 형태로 다시 제기된다.

2) 분석

평창 동계올림픽 남북한 공동개최논의와 관련하여 지적하고 넘어갈 필요가 있는 것은 만약 2011년 당시 남북 간에 공동개최를 위한 회담이나 협상이 진행되었다면, 혹은 더 나아가 협상의 결과 남북이 공동개최에 합의하였다면, 현실적으로 공동개최가 가능했는가의 여부이다. 다른 모든 것을 제외하고 단지 올림픽 헌장²⁷⁾이 규정하는 올림픽 개최 규칙만을 놓고 본다면 2011년의 상황에서는 ‘아니오’이지만 2017년의 상황에서는 ‘예’라고 할 수 있다.

2011년 당시의 상황은 이렇다. 2011년 당시의 올림픽 헌장은 올림픽 경기와 관련된 사항들에 관해 다음과 같이 규정하고 있다. 제5장 1절 33조 2항에서는 “올림픽 개최의 영예와 책임은 IOC에 의해 주최도시로 선정된 한 도시에 부여된다”고 명시하고 있다. 제5장 3절 35조는 올림픽 개최지와 장소, 회장에 관해 밝히고 있는데, 그 1항에서 “모든 경기가 주최 도시에서 개최되어야 하며, IOC 집행위원회(Executive Board)는 특정한 경기를 개최국의 다른 도시나 장소에서 개최하는 것을 허락할 수 있다”고 규정하고 있으며, 2항에서는 “동계올림픽의 경우 지리적 혹은 지형적 이유로 인하여 개최도시(host city)에서 경기가 불가능할 경우 IOC는 예외규정을 적용하여 주변국(bordering country)에서 경기를 진행하는 것을 허락할 수 있다”고 밝히고 있다.²⁸⁾ 따라서 올림픽 헌장의 지구만을 놓고 해석한다면 IOC 집행위원회의 승인을 얻어 예외규정이 인정될 때 몇 개의 경기장을 주변으로 옮길 수는 있다. 그러나 개최의 자격 자체를 변경시키는 것

27) 올림픽 헌장은 올림픽과 관련된 조직의 규칙이나 가이드라인을 정하며 올림픽에 관한 활동을 규정한다. 가장 최근의 개정은 2015년 8월 2일에 이루어졌다. IOC에서 채택하며, 공식 언어는 프랑스어와 영어이다. 하지만 IOC 총회 기간 중에는 독일어, 스페인어, 러시아어, 아랍어로 번역된다. 만약 언제라도 번역서에 관한 충돌점이 일어나면 프랑스어판을 기준으로 삼는다.

28) 기실 동계올림픽 분산 개최 아이디어는 환경보호 측면에서 시작된 것이었다. 1994년 릴레함메르(Lillehammer) 동계올림픽에 참가한 후 귀국한 김운용 당시 대한올림픽위원회 위원장 겸 체육회장은 귀국회견에서 “IOC가 동계올림픽에 한해 2개국 이상에서 분산개최 하는 방법을 검토하고 있는 것으로 안다”고 밝힌 바 있다. 『매일경제』, 1994년 3월 3일. 또한 학계에서도 일찍이 동계올림픽 남북한 공동개최가 검토된 바 있다. 이에 대해서는 김동선, “우리나라 통일과정에서 스포츠 교류의 역할, 『한국체육학회지』 40권 2호(한국체육학회, 2001)을 참조할 것.

은 불가능하다. 즉 분산개최는 가능하나 공동개최는 논의의 대상이 될 수 없다는 것이다.

그러나 2015년 8월 개정된 현재의 올림픽 헌장은 해석에 따라 공동개최가 가능하다는 주장을 전개할 수 있는 여지가 존재한다. 먼저 한 도시에 부여된다고 명시하고 있었던 개최도시에 관한 조항이 변경되었다. 변경된 제5장 1절 33조 1항에 따르면 “개최도시 선정은 총회의 결정사항”이며, 2항은 “**예외적인 경우를 제외하고**, 개최도시 선정은 올림픽대회 개최 7년 전에 이루어진다”라고 밝히고 있다. 제5장 1절 34조는 개최지, 개최장소 및 경기장에 대해 다음과 같이 규정하고 있다. “모든 스포츠 경기 및 개/폐회식은 원칙상 올림픽대회 개최도시에서 열려야 한다. IOC 집행위원회는 **재량에 따라** 다음을 승인할 수 있다. — 주로 지속가능성을 이유로 개최도시 밖에 위치한 도시(여러 도시) 또는 예외적인 경우 개최국 이외의 국가에서 예선 경기가 열리도록 조직한다. — 주로 지리적 위치 및 지속가능성을 이유로 개최도시 밖에 위치한 도시(여러 도시) 또는 예외적인 경우 개최국 이외의 국가에서 전체 종목, 세부종목 또는 세부경기가 열리도록 조직한다.” 이들 조항에 따르자면 ‘IOC 집행위원회의 재량에 따라 개최국 이외의 국가에서 전체종목, 세부종목 또는 세부경기를 개최하는 것이 가능’해지는 까닭에 ‘**예외적인 경우에 IOC 집행위원회의 재량에 따라** 이러한 분산개최를 담당하는 국가에게 공동개최자의 자격을 부여’하는 것 또한 가능하다고 볼 수 있게 된다.

“분산개최는 가능하지만 공동개최는 불가능하다”라는 주장을 “분산개최가 가능하다면 공동개최도 가능하다”라는 결론으로 이끌기 위해서 가장 중요한 것은 결국 IOC의 입장과 태도이다. 이와 관련한 IOC의 태도는 2011년과 2017년의 상황이 크게 다르다는 점을 알 수 있다. 2011년 당시 평창 동계올림픽 남북한 공동개최와 관련하여 IOC 위원장 자크 로게(Jacques Rogge)는 2011년 7월 14일 도쿄에서 열린 기자회견에서 “IOC는 한 국가의 한 도시에 올림픽 개최권을 준다. 두 국가의 분산 개최는 현행 올림픽 헌장에 맞지 않는다”고 말함으로써 올림픽 공동개최에 반대한다는 입장을 밝힌 바 있으며, “차칫 조직을 복잡하게 만들 수도 있기 때문에 올림픽 헌장을 바꾸지도 않을 것”이라고 못 박음으로써 더 이상의 논의가 진전되는 것을 원치 않음을 명확히 하였다.²⁹⁾

그러나 시간의 흐름에 따라 IOC의 입장에 변화가 생겼고, IOC는 어젠다

2020의 발표를 통해 분산개최를 허용함으로써 공동개최의 가능성을 높였다. IOC는 2014년 12월 ‘어젠다 2020’을 발표하였고 권고사항을 통해 올림픽 경기 일부를 다른 도시, 심지어 다른 나라에서 분산 개최토록 허용한 바 있다.³⁰⁾

따라서 2017년의 상황에서는 남북 간에 합의가 이루어지고 IOC가 동의한다면 남북한 공동개최가 전혀 불가능한 것은 아니라고 할 수 있다. 그러나 현재로서는 시기적 촉박함을 비롯한 여러 현실적인 문제들 때문에 남북한 공동개최 논의를 제기하는 것 자체가 무의미하고 소모적인 논란을 불러일으키는 이상의 역할을 하기는 힘들다고 할 수 있다.

2. 남북한 단일팀 구성

1) 경과

남북한 공동개최가 불가능할 경우 차선책으로 제시될 수 있는 것은 남북단일팀을 구성하여 올림픽에 출전하는 것이다. 최근에 이르기까지 남북한 공동개최 주장은 포기되지 않고 꾸준히 제기되어 왔으며, 이와 관련한 가장 최근의 주장은 문재인 대통령의 제안에서 찾을 수 있다.

평창 동계올림픽을 남북관계 개선의 도구로 사용하고자 했던 문재인 정부의 입장은 2017년 6월 24일부터 30일까지의 일정으로 전라북도 무주에서 개최된 무주 세계태권도연맹(WTF) 세계태권도선수권대회에서 제시되었다. 이 대회에는 북한의 장웅 IOC 위원이 국제태권도연맹(ITF) 태권도 시범단과 함께 방문하였다.

문재인 대통령은 6월 24일 개막식에 참석해 행한 축사에서 “평화를 만들어 온 스포츠의 힘을 믿는다. 이번 대회를 통해서 새 정부의 첫 남북 체육교류협력이 이뤄진 것을 기쁘게 생각한다”며 “특히 한국에서 치러지는 세계태권도연맹

29) 『연합뉴스』, 2011년 7월 14일.

30) 구체적인 항목은 다음과 같다. “IOC는 모든 경기를 개최도시 밖에서 개최하는 것을 허용한다. 예외적인 경우, 특히 지리적 이유 및 지속가능성(sustainability)을 위해 필요한 경우에는, 개최국 밖에서 진행되는 것을 허용한다.” International Olympic Committee, *Olympic Agenda 2020 127th Session* (2014), p. 10.

대회에서 국제태권도연맹이 시범을 보이는 것은 역사상 처음 있는 일이다. 양 연맹의 화합과 친선은 물론 남북화해협력과 한반도 평화에도 큰 도움이 될 것”이라고 말했다. 문 대통령은 “스포츠는 모든 장벽과 단절을 허무는 가장 강력한 평화의 도구다. 함께 흘리는 땀은 화해와 통합을 만드는 촉매제가 되고 있다”며 “적대국이었던 미국과 중국, 미국과 베트남이 ping-pong 외교로 평화를 이뤘다. 남아프리카공화국에서 흑백 통합리그가 출범할 수 있었던 것도 세계축구연맹(FIFA)의 노력이 있었기 때문”이라고 언급하면서 스포츠를 매개로 한 글로벌 화합이 한반도에서도 이어지길 바라는 희망을 표명했다.

문 대통령은 또한 “태권도에서 이뤄낸 이번 성과가 내년 평창올림픽으로 이어지기를 기대한다”며 “평창올림픽에 북한 선수단이 참여한다면 인류화합과 세계평화증진이라는 올림픽의 가치를 실현하는 데 크게 기여하리라 생각한다”고 밝혔다. 특히 “최초로 남북단일팀을 구성해 최고의 성적을 거뒀던 1991년 세계 탁구선수권대회와 세계청소년축구대회의 영광을 다시 보고 싶고, 남북 선수단 동시 입장으로 세계인의 박수갈채를 받았던 2000년 시드니올림픽의 감동을 다시 느껴보고 싶다”면서 “북한 응원단도 참가해 남북 화해의 전기를 마련하면 좋겠다”고 제안했다.³¹⁾

문재인 대통령의 이와 같은 언급은 그 문맥상 평창 동계올림픽에 대한 ‘남북 단일팀, 남북 선수단 동시 입장, 공동 응원단 구성’ 등의 제안이 동시에 담겨 있는 것으로 해석되어졌다.

2) 분석

문 대통령의 이와 같은 제안에 대해 북한의 장웅 IOC 위원은 “1991년 지바 세계 탁구선수권 당시 단일팀 구성을 위한 회담만 22번 했으며, 다섯 달이 걸렸다. 쉽지 않다.”고 말하면서 스포츠를 통해 교류한다기보다는 정치적 상황이 돼야 스포츠 교류가 가능하다는 상황인식을 내비쳤다.

“(미국과 중국 수교 직전) ping-pong 경기(ping-pong 외교)가 중·미관계를 개선한 것도 정치적 지반이 다져졌기 때문입니다. ping-pong으로 (미·중 수교가) 됐다? 아닙니다. 정치적 환경이 해결돼야 합니다. 스포츠 위에 정치가 있습니다.”³²⁾는 장웅 위원

31) 『연합뉴스』, 2017년 6월 24일.

의 언급은 스포츠와 정치에 대한 북 측의 현실인식을 극명히 드러내 보여주고 있다.

많은 연구들이 지적하고 있듯이 스포츠는 그것을 통제하려는 정치권력의 의지에 따라서 정치적으로 순기능일수도 역기능일수도 있으며, 본질적으로 스포츠의 정치적 기능은 정치적 의지의 결과이지 원인이 아니다. 즉 ‘국가의 정치적 결단이 스포츠의 정치적 기능을 발생하게 하는 것이지 스포츠가 정치적 결정에 선행하는 것은 아니다’³²⁾는 사실을 명확히 인식할 필요가 있다.

문재인 정부의 입장에서는 경색된 남북관계의 개선을 위해 북한과의 관계 개선을 위한 가능한 모든 방법을 동원하고 싶을 수도 있다. 단일팀 구성이 어려울 경우 차선으로 북한팀의 참가를 기대할 수도 있다. 그러나 당시의 상황을 놓고 볼 때 북한팀의 참가가 현실적으로 쉽지 않았다는 것은 굳이 반복해 설명할 필요조차 없다. 무엇보다도 북한팀이 동계올림픽에 참가하려면 경기력이 일정 수준에 도달해야 하지만 2017년 6월 당시의 상황에서는 북한팀이 평창 동계올림픽에 참가할 수 있는 종목 자체가 없었다. 어떠한 종목에서도 출전권을 획득하지 못하였기 때문이다.

2017년 9월 29일 독일 오베르스트도르프(Oberstdorf)에서 개최된 국제빙상경기연맹(ISU) 네벨혼 트로피(Nebelhorn Trophy)에서 북한 피겨스케이팅 페어 럽대옥과 김주식 조가 6위에 올랐다. 이로써 북한은 동계올림픽 출전권을 확보하게 되었으나, 그 밖의 종목에서는 모두 실패함으로써, 2017년 10월 현재 북한팀이 평창 동계올림픽에 참가할 수 있는 종목은 피겨 페어 하나에 불과하다. 만약 피겨 페어가 출전권 확보에 실패했다더라면 IOC의 특별 배려 없이는 북한팀의 참가가 현실적으로 불가능한 상황이었다. IOC가 동계 스포츠 기량이 떨어지는 국가에 와일드카드를 배분해 참가자격을 주고 있는 까닭에 이러한 와일드카드를 통한 북한팀 참가를 유도할 수도 있겠지만, 이는 북한과의 관계개선에 대해 회의적인 집단에 의한 또 다른 반발과 어려움들을 불러일으킬 가능성이 존재한다.

결국 남과 북의 관계에서 정치와 스포츠의 관계는 언제나 정치우위의 기조를

32) 『조선일보』, 2017년 6월 26일.

33) 이강우, “미디어 스포츠: 그 정치적 담론,” 『한국스포츠사회학회지』 15권 1호 (한국스포츠사회학회, 2002), p. 191.

유지해 왔음을 부인할 수 없다. 스포츠를 이용해 남북한의 교류협력을 증진시켰다는 것은 정치적 수사 혹은 희망적 언명에 불과하였음을 부인하기 힘들다. 현실에 있어서 남북 스포츠 교류라는 것은 남북 간 교류협력이 활성화되었기에 혹은 활성화된 이후에야 가능해지는 것이라고 주장할 수 있다.

스포츠 외교의 성공사례로서 가장 자주 언급되는 미국과 중국의 ping-pong 외교는 양국이 서로 가까워지려는 의지가 있었기에 그 의지의 발현을 위해 탁구가 사용된 경우이다. 즉 미국과 중국의 관계에서 탁구는 도구요 촉매제로서 작동하였지만, 그에 우선하는 것은 정치적 결단과 의지라고 할 수 있다. 남북한 스포츠 교류에 대한 분석에서 정기웅³⁴⁾이 지적하고 있듯이 스포츠 교류는 남북의 정치적 관계의 종속변수였을 뿐, 남북의 정치적 관계를 결정짓는 독립변인은 아니었던 것이다. 이 원칙은 평창에도 변함없이 적용될 것이며, 남의 제안에 대한 북의 정치적 결단(혹은 그 반대의 경우) 없이는 남북단일팀 성사는 요원한 일이라고 할 수 있다.

IV. 평창 동계올림픽과 올림픽 평화

1. 올림픽 휴전

상기한 바와 같은 두 시도가 실패하였을 뿐만 아니라 현실적으로 올림픽 개최까지 남은 시간이 얼마 되지 않은 까닭에 공동개최와 단일팀 구성을 정치적으로 활용하고자 하는 시도는 더 이상 불가능하게 되었다. 그러나 꺼지지 않는 불씨로 남아 여전히 평창에 대한 미련을 버리지 못하고 있는 것이 있으니 이는 바로 올림픽 평화의 개념을 차용한 남북관계 개선의 시도이다.

34) 정기웅 (2010); 정기웅 (2011); Giwoong Jung, "Sport as a catalyst for cooperation: Why sport dialogue between the two Koreas succeeds in some cases but not in others," *International Area Studies Review*, Vol. 16, No. 3 (2013).

현재 북의 핵 프로그램으로 인해 남북한 관계뿐만이 아니라 동북아를 비롯한 세계적 전략환경의 변화가 목도되고 있다. 이러한 가운데 대통령 통일외교안보 특보 문정인은 2017년 9월 29일 베를린에서 개최된 ‘코리아 글로벌 포럼’에서 사견임을 전제로 “평창 동계올림픽을 계기로 북한은 핵 및 미사일 활동을 중지하고 한미는 군사훈련의 축소 또는 중단을 고려할 필요가 있다”고 주장하였다.³⁵⁾

문 특보의 이러한 주장은 올림픽 휴전의 연장선상에 위치한 것으로 해석되었고, 이로써 일반대중에게는 다소 낯선 올림픽 평화 혹은 올림픽 휴전에 대한 대중적 관심이 야기되었다. 올림픽 휴전 혹은 에케헤리아(Ekecheria)라고 지칭되는 이것은 올림픽에 참여하는 선수와 관중의 안전을 보장하고 올림픽이 열리는 장소 즉 올림피아(Olympia)를 종교적 장소로서 존중하는 것으로서 기원전 9세기 고대 그리스의 세 왕이 조약에 서명함으로써 확립되었다.³⁶⁾ 근대에 이르러 IOC는 이러한 올림픽 휴전의 전통을 계승함과 동시에 스포츠를 통한 평화를 촉진하기 위하여 2000년 7월 올림픽 휴전 재단(IOTF: International Olympic Truce Foundation)을 발족시켰다.

에케헤리아를 근래에 이르러 구현하고자 했던 노력의 첫 번째 시도는 1992년 IOC에 의해 행해졌는데, IOC는 평화의 구축을 위하여 UN과의 연계를 시도하였다. 1991년 유엔 안전보장이사회가 유고슬라비아를 제재하자 IOC는 올림픽을 제재수단에서 제외해야 한다고 유엔에 요구했고 유엔은 이를 받아들였으며, 내전 중인 구 유고슬라비아 출신의 선수들은 1992년 바르셀로나 올림픽에 참가할 수 있게 된 것이다. 이를 계기로 1994년 이래 UN 총회 의장은 올림픽 기간 중 휴전을 준수하기를 바란다는 호소문(Solemn Appeal)을 발표하고 있으며, 2006년부터는 패럴림픽에 대해서도 호소문을 발표하고 있다. 이 호소문은 매 2년마다 동계 혹은 하계 올림픽의 개최 1년 전에 발표되고 있다. 또한 유엔총회는 올림픽 개최 1년 전 “스포츠와 올림픽 이상을 통한 평화롭고 보다 나은 세계 건설”이라는 제하의 결의안(Resolution)을 만장일치로 통과시키고 있다.³⁷⁾ 오

35) 『동아일보』, 2017년 9월 30일.

36) Olympic Games, “Olympic Truce,” <https://www.olympic.org/olympic-truce> (검색일: 2017년 10월 20일).

37) 결의안 전문 및 연표에 관해서는 <https://www.olympic.org/olympic-truce> 및 <http://www.un.org/>

늘날에 이르러 올림픽 휴전은 공정한 경쟁과 평화, 인류애와 화해에 근거한 세상을 건설하고자 하는 인류의 희망에 대한 표현으로서 받아들여지고 있다.³⁸⁾ IOC와 UN의 이러한 연계를 나타내는 한 표상으로서 IOC는 1998년 이래 올림픽 경기가 개최되는 곳에 UN깃발을 게시하고 있다.

이러한 노력의 실질적 성과로서 1994년 릴레함메르 동계올림픽 때에는 수단 인민해방군(Sudanese People's Liberation Army)과 정부군 사이에, 또 조지아(Georgia)와 아브하지아(Abkhazia) 간에 휴전이 성사되었다. IOC 대표단은 릴레함메르 동계올림픽 경기 기간에 전쟁이 벌어지고 있는 사라예보를 방문하기도 하였다. 1998년 나가노 동계올림픽 때에는 유엔과 IOC가 유엔과 이라크 정부 간의 양해각서 체결을 성사시켜 이라크전쟁의 재발 방지에 기여하기도 했다. 평창의 경우 11월 13일 올림픽 휴전 결의안이 유엔총회에서 통과될 예정이다.³⁹⁾

2. 동북아의 전략 환경과 평창 동계올림픽 휴전

올림픽 휴전의 문제가 대중적 관심의 대상이 된 것은 현재 한반도의 상황이 매우 심각한 불안정성과 불확실성 속에 위치해 있기 때문이다. 북의 연이은 핵 실험과 핵 개발 프로그램의 추진은 동북아의 전략균형 자체를 뒤흔드는 요소로서 작동하고 있다. 더불어 미국에서의 트럼프 행정부의 출범 이후 지속되고 있는 안보·경제 영역에서의 한·미 간 불협화음의 노출, THAAD 배치로 인한 한·중 갈등 상황, 갈수록 심화되고 있는 일본의 우경화 및 러시아의 아시아 중시 정책 등은 한반도를 둘러싼 전략적 상황이 매우 복잡하고도 미묘한 상황에 처해 있음을 의미한다.

특히 북한의 ICBM이 제기할 수 있는 위협으로 인하여 미국이 한국을 제치고 중국 혹은 북한과 직접적인 거래를 함으로써 한국의 이익이 보장받지 못할 수

en/events/olympictruce/resolutions.shtml를 참조할 것 (검색일: 2017년 10월 20일).

38) United Nations, "The United Nations and the Olympic Truce," <http://www.un.org/en/events/olympictruce/background.shtml> (검색일: 2017년 10월 20일).

39) 『연합뉴스』, 2017년 10월 16일.

있다는 한국 제치기(Korea passing)의 가능성이 공공연히 언급되고 있으며, 동맹의 연루(entrapment)와 방기(abandonment)의 선택 중에 방기의 가능성이 높아지고 있다는 주장들은 한국의 안보 상황이 마냥 낙관적일 수만은 없음을 보여준다. 이러한 상황에서 올림픽을 평화 확보를 위한 하나의 수단으로서 활용하고자 하는 시도는 충분히 설득력을 갖는다고 할 수 있다.

그러나 올림픽 휴전 혹은 올림픽 평화의 선언을 ‘북한 핵 및 미사일 활동 & 한미 군사훈련 축소 또는 중단’으로 연결시키는 것은 결코 쉽지 않을 것으로 보인다. 올림픽 휴전은 올림픽 기간 동안의 전쟁상태의 동결을 의미하며, 올림픽에 참여하는 모든 이들의 안전을 보장하는 것을 목표로 한다. 따라서 좁은 의미에서 올림픽 휴전의 대상은 올림픽이 열리는 장소 및 그에 참여하는 사람들로 한정된다. 넓은 의미로 해석한다면 올림픽 기간 동안 관련된 모든 행위자들의 전투상태의 중단이라고 이야기할 수 있다. 한국 정부가 UN 총회에 제출한 휴전결의안 또한 그러한 내용을 담고 있다.⁴⁰⁾ 그러나 이 짧은 기간 동안만이라고 할지라도 세계의 모든 곳에서 전쟁상태를 멈추는 것은 현실적으로 불가능하다는 것은 너무나 명확하다. 올림픽 휴전에 관한 UN총회의 결의안은 상징적 의미를 가질 뿐 어떤 실질적 구속력을 갖는 것은 아니다. 올림픽 휴전 결의안이 평화의 상징으로서 그치는 것이 아니라 어떤 실제적 구속력을 갖추기 위해서는 이를 뒷받침할 수 있는 실질적 강제력이 담보되어야 한다.

북한 핵의 경우 한반도에 소위 1차 핵 위기가 발생하였던 1993년 3월 이래로 오늘에 이르기까지 그 해결이 결코 쉽지 않았음은 지난 4반세기 시간 동안의 갖은 시도와 노력에도 불구하고 북의 핵 프로그램이 여전히 현재 진행형으로 존재하고 있음이 보여준다. 북한 핵 문제 해결을 촉구하는 UN 총회의 결의안이 통과된 것만 해도 수차례에 이른다. 그토록 오랜 시간을 끌어온 북한 핵 문제가 일시적 분쟁 중단을 촉구하는 UN 총회 결의안의 채택으로 해결될 것이라고 믿는다면 이는 너무 낙관적인 소망에 불과하다고 지적하는 것이 과한 것일까?

40) 한국 정부는 2017년 9월 19일 문재인 대통령의 72차 UN 총회 참석에 맞춰 내년 평창 동계올림픽 기간 중에 전 세계의 분쟁 중단을 요구하는 휴전 결의안을 UN 총회에 제출하였다고 밝혔다. 결의안의 내용은 평창 동계올림픽 개막 7일 전부터 폐막 7일 후까지 전 세계의 분쟁을 일시 중단하자는 내용으로, 2017년 11월 13일 UN 총회 표결을 거쳐 채택될 예정이다. 『경향신문』, 2017년 9월 20일.

물론 유엔총회의 결의안 채택과 한국 정부의 적극적 추진, 그리고 이에 적극 호응하는 세계적 움직임이 뒤따른다면 올림픽 기간 및 그를 전후한 짧은 기간 동안 모든 군사적 활동을 잠시 멈추는 것이 가능할지도 모른다. 또 현재 거론되고 있는 것처럼 평창 동계올림픽 및 패럴림픽 개최 시기와 겹칠 가능성이 높은 한·미 키 리졸브(Key Resolve) 군사훈련의 일정을 조정하는 것 또한 가능할 수도 있을 것이다.⁴¹⁾ 그러나 대북 압박·제재 국면의 유지를 원하는 미국과 이를 공개적으로 부인하거나 협조를 거부하기 힘든 한국의 입장에서 북한의 긍정적 반응이나 선제적 조치 없이 군사훈련의 일정 조정이 아닌 중단 혹은 축소를 택하는 것은 쉽지 않은 일이다.

따라서 평창 동계올림픽 기간 동안의 올림픽 휴전 혹은 평화의 문제 또한, 최소한 남북관계의 측면에서 보았을 때는, 과거에 이루어졌던 남북 스포츠 협상의 사례들에서 확인할 수 있는 것처럼 남과 북 당국의 정치적 결단이 이루어진 이후에야 가능할 것이라고 예측할 수 있다.

V. 결론

경기가 개시되기까지 4개월여의 시간만을 남겨 놓고 있는 평창 동계올림픽은 현재 해결하기 쉽지 않은 많은 문제들에 직면하고 있다. 특히 개최가 확정되었을 때 제시되었던 희망적인 경제전망은 사라지고 국민적 관심 부족 및 티켓 판매 부진으로 인한 적자경기에 대한 우려가 높아지고 있으며, 경기장의 사후 활용방안 및 올림픽 유산(legacy)을 둘러싼 논란들이 현실적 어려움으로 제기되고 있다.⁴²⁾ 예로서 2017년 8월 31일 강원도 평창을 찾은 구닐라 린드베리

41) 원혜영 더불어민주당 의원은 2017년 10월 12일 국회 외교통일위원회의 외교부 대상 국정감사에서 “자유한국당이 3/4 이상 의석을 차지하고 있는 강원도 의회가 키리졸브 훈련 일정 조정 건의안을 준비하고 있다”고 발언하였다. 『오마이뉴스』, 2017년 10월 12일.

42) 2003년 IOC는 헌장을 수정하여 “개최 도시와 개최국에 대하여 올림픽 경기의 긍정적 유산을 증진시키는 것”을 IOC의 사명과 역할로 명시한 바 있다. IOC (2015), p. 19. 올림픽 유산에 대한 여러 개념 정의가 있지만, 공통적으로 포함된 내용들을 정리하면 “올림픽 경기의 유치 단계에서 개최 및 진행, 그리고 사후관리에 이르기까지 올림픽과 관련된 모든 유형과 무형의 자산”이라고

(Gunilla Lindberg) IOC 조정위원회(coordination commission) 위원장은 “(평창) 올림픽 유치 당시 약속했던 경기장 사후활용 계획이 7년간 가시화되지 않고 있다. IOC는 ‘하얀 코끼리(white elephant)를 원하지 않는다.’고 경고함으로써 평창의 빠른 결단과 계획제시를 촉구한 바 있다.⁴³⁾

평창은 개최 확정 이후 지금에 이르기까지 많은 어려움을 겪어 왔다. 소도시 평창이 세계적인 행사를 치루는 데 있어 조직과 비용을 비롯한 여러 측면에서 많은 어려움에 직면할 수밖에 없었을 것임은 쉽게 예측할 수 있다. 더군다나 지금까지 한국에서 개최된 다른 국제행사들과 비교해볼 때 평창이 받은 지원은 상대적으로 미약한 것이라는 평가가 지배적이다. 이러한 까닭에 결국 대통령이 직접 나서 평창에 대한 후원을 부탁하는 상황마저 도래하였다. 문재인 대통령은 2017년 7월 24일 평창 알펜시아리조트에서 개최된 ‘G-200 평창을 준비하는 사람들’이라는 행사에 참석해 “공기업들이 올림픽을 위해 좀 더 마음을 열고 좀 더 많은 후원을 해주길 부탁드립니다”고 언급함으로써 평창에 대한 지원을 공개적으로 촉구했다.⁴⁴⁾

이러한 현실적 어려움들에 대하여 한반도를 둘러싼 군사·안보적 상황 및 동북아의 전략 환경까지 악화함으로써 평창 동계올림픽을 성공적으로 개최하고 마무리지을 수 있을 것인가에 대한 우려 섞인 전망이 증가하고 있음을 부인할 수 없다. 심지어 프랑스의 경우 “안전 문제가 확보되지 않으면 평창 동계올림픽에 불참할 수도 있다”는 보도가 이루어졌고, 이에 놀란 한국 정부는 노태강 문체부 제2차관과 로라 플레셀(Laura Flessel) 프랑스 체육부 장관과의 면담을 통해 프랑스의 평창 동계올림픽 및 패럴림픽 참가를 공식적으로 재확인하는 소동을 겪기까지 했다. 면담자리에서 플레셀 장관은 자신의 인터뷰 내용이 과장 왜곡되어 보도되었다고 해명했다.⁴⁵⁾ 이러한 사건은 일회성의 해프닝으로 여겨질 수도 있지만, 그만큼 평창 동계올림픽의 성공적 개최와 진행이 쉽지는 않을 것임을 보여준다고 할 수 있다.

본고에서는 평창 동계올림픽과 관련하여 제기된 여러 정치·외교적 의제들을

정의할 수 있을 것이다.

43) 『중앙일보』, 2017년 9월 12일.

44) 『조선일보』, 2017년 7월 24일.

45) 『동아일보』, 2017년 9월 23일.

검토하고, 이러한 정치·외교적 목적 달성을 위한 평창 동계올림픽의 도구적 유용성에 대하여 고찰하였다. 평창 동계올림픽과 관련하여 제기되었던 ‘남북한 공동개최, 남북한 분산개최, 남북한 단일팀 구성, 남북한 선수단 동시 입장, 남북한 공동 응원단 구성’ 등의 여러 아이디어들은 단 하나도 성사되지 못했으며, 이는 주로 경색된 남북관계와 동북아의 전략 환경 악화에 기인한다고 볼 수 있다. 이러한 실패의 현실은 스포츠의 도구적 유용성이란 결국 정치적 결단이 이루어진 이후에야 가능하다는 것을 다시 한번 명확하게 드러내 보여준다.

분단 이후 오늘에 이르기까지 남북 간에 이루어진 스포츠 교류 협력의 역사를 돌아볼 때 그 첫 가지적 성과는 1991년 일본에서 개최된 제41회 세계 탁구 선수권 대회였다. 이 대회에서 남북한은 첫 단일팀을 구성하여 단체전 우승이라는 성과를 거두어 냈다. 이후 축구에서의 단일팀 구성, 올림픽에서의 남북선수단 공동입장, 공동응원단 구성 등의 성과가 이루어진 시기들을 살펴보면 예외 없이 남북관계가 순항 중이던 시기였음을 확인할 수 있다. 결국 상기한 바, 북한 장웅 IOC 위원이 말한 것처럼 “스포츠 위에 정치가 있다”는 언명은 스포츠의 도구성이 갖는 본질적 특성을 명확히 적시하고 있다고 할 수 있다.

지금까지 그래왔던 것처럼 앞으로도 스포츠를 국내·국제무대에 있어서의 정치·외교적 목적 달성을 위한 도구로서 사용하고자 하는 많은 시도가 이루어질 것이다. 그러나 평창 동계올림픽과 관련하여 남북관계의 진전을 기대하고 제기되었던 정치·외교적 의제들을 둘러싼 논의의 결과가 보여주듯이 스포츠의 도구적 유용성이란 결국에는 연관된 행위자들의 정치적 결정이 이루어진 이후에야 성공적으로 작동하는 것이다. 이는 스포츠 정치의 영역에서 오랜 관심의 대상인 스포츠의 정치적 도구성에 대한 논의의 초점이 어디에 맞추어져야 하는지를 다시 한번 드러내 보여준다. 평창 동계올림픽 휴전 결의안이 관련된 행위자들의 정치적 결단에 힘입어 성공적으로 작동함으로써 한반도 평화에 기여할 수 있기를 기대한다.

【참고문헌】

- 김동선. “우리나라 통일과정에서 스포츠 교류의 역할.” 『한국체육학회지』 40권 2호 (한국체육학회, 2001).
- 박호성. “국제 스포츠 활동과 사회통합의 상관성, 가능성과 한계.” 『국제정치논총』 43집 2호 (한국국제정치학회, 2003).
- 삼성경제연구소. 『국제스포츠 이벤트와 국가브랜드』 (2010).
- 양순창. “스포츠의 정치적 상징성과 상징조작 기제에 관한 연구.” 『국제정치논총』 43집 3호 (한국국제정치학회, 2003).
- 이강우. “미디어 스포츠: 그 정치적 담론.” 『한국스포츠사회학회지』 15권 1호 (한국스포츠사회학회, 2002).
- 임태성·박재우. “스포츠정책 결정과정에서의 미디어 역할.” 『한국체육학회지』 50권 1호 (한국체육학회, 2011).
- 정기웅. “스포츠의 정치적 도구성에 대한 재고찰: 2008 베이징 올림픽을 중심으로.” 『한국시민윤리학회보』 21집 2호 (한국시민윤리학회, 2008).
- _____. “스포츠와 공공외교 수립 가능성의 모색: 한국의 경우를 중심으로.” 『동서연구』 21권 2호 (연세대학교 동서문제연구원, 2009).
- _____. “남북한 교류에서 스포츠의 도구적 유용성에 대한 검토.” 『OUGHTOPIA』 20권 3호 (경희대학교 인류사회재건연구원, 2010).
- _____. “남북 협상의 전략적 선택구조와 스포츠: 평창 동계올림픽 남북한 공동개최 논의를 중심으로.” 『국제지역연구』 15권 3호 (한국외국어대학교 국제지역연구센터, 2011).
- _____. “올림픽의 정치경제와 평창 동계올림픽.” 『한국시민윤리학회보』 25집 2호 (한국시민윤리학회, 2012).
- 평창군 올림픽추진단. 『눈물겨운 도전 아름다운 성공: 12년의 동계올림픽 유치 도전사』 (평창군, 2016).
- 한국문화관광연구원. 『2018 평창 동계올림픽 개최로 인한 관광산업 파급효과』 (2011).
- 현대경제연구원. “평창 동계올림픽 개최의 경제적 효과.” 『현안과 과제』 11-17 (2011).
- Allison, Lincoln, ed. *The Global Politics of Sport: The Role of Global Institutions in Sport* (London: Routledge, 2005).
- Boniface, Pascal. “Football as a Factor (and a Reflection) of International Politics.” *The International Spectator*, Vol. 23, No. 4 (1998).
- Caffrey, Kevin. “Olympian Politics in Beijing: Games but not Just Games.” *The International Journal of the History of Sport*, Vol. 25, No. 7 (2008).

- Cashmore, Ellis. *Making Sense of Sports* 4th ed. (New York: Routledge, 2005).
- Fischer, Norman. "Competitive Sport's Imitation of War: Imaging the Completeness of Virtue." *Journal of the Philosophy of Sport*, XXIX (2003).
- Grix, Jonathan. "Sport Politics and the Olympics." *Political Studies Review*, Vol. 11, No. 1 (2013).
- Hill, Christopher. *Olympic Politics* (Manchester: Manchester University Press, 1992).
- Hoberman, John. *Sports and Political Ideology* (Austin: Univ. of Texas Press, 1984).
- International Olympic Committee. *Olympic Agenda 2020 127th Session* (2014).
- _____. *Olympic Charter*. In force as from 2 August (2015).
- Jung, Giwoong. "Sport as a catalyst for cooperation: Why sport dialogue between the two Koreas succeeds in some cases but not in others." *International Area Studies Review*, Vol. 16, No. 3 (2013).
- Keech, Marc, and Barrie Houlihan. "Sport and the end of apartheid." *The Round Table: The Commonwealth Journal of International Affairs*, 88-349 (1999).
- Murray, Stuart. "Moving Beyond the Ping-pong Table: Sports Diplomacy in the Modern Diplomatic Environment." *PD Magazine* (winter 2013).
- Pound, Dick. *Inside The Olympics: A Behind-the-Scenes Look at the Politics, the Scandals, and the Glory of the Games* (Canada: Wiley, 2006).
- Senn, Alfred. *Power, Politics, and the Olympic Games* (Champaign: Human Kinetics Press, 1999).
- Tomlinson, Alan, and Christopher Young. *National Identity and Global Sports Events* (New York: State University of New York Press, Albany, 2006).

〈신문〉

- 『경향신문』.
『동아일보』.
『매일경제』.
『연합뉴스』.
『오마이뉴스』.
『조선일보』.
『중앙일보』.
『Daily NK』.

〈인터넷 자료〉

<http://stat.happy700.or.kr/> (검색일: 2017년 10월 20일).

<http://www.un.org/en/events/olympictruce/background.shtml> (검색일: 2017년 10월 20일).

<http://www.un.org/en/events/olympictruce/resolutions.shtml> (검색일: 2017년 10월 20일).

<https://www.olympic.org/olympic-truce> (검색일: 2017년 10월 20일).

<https://www.pyeongchang2018.com/ko/olympic-games-benefits> (검색일: 2017년 10월 20일).

[ABSTRACT]

Politico-diplomatic Aspects of PyeongChang Winter Olympic Games

Is Sport Still a Useful Tool?

Giwoong Jung |

Center for International Area Studies at Hankuk University of Foreign Studies

This article has two aims. One is to review politico-diplomatic agendas regarding PyeongChang Winter Olympic Games. The other is, based on the prior research, to review the usefulness of sport as a tool, which has been the long theme of sport politics. For these purposes, the article examines various arguments on the use of sport as a politico-diplomatic tool. Then, the article examines and analyzes the procedures and results of politico-diplomatic agendas regarding PyeongChang Winter Olympic Games, which include the two Koreas' co-host of winter Olympic Games and the organization of a single inter-Korean team. It shows that both trials failed to overcome practical difficulties. The various aspects of Olympic truce and its relativity with PyeongChang is also reviewed. As a conclusion, the article argues that the instrumental usefulness of a sport can work only after the political decisions are made by involved actors.

Keyword: PyeongChang Winter Olympic Games, Inter-Korean Relations, Sport, Olympic Truce, North Korea Nuclear Program

투고일: 2017년 10월 20일, 심사일: 2017년 11월 2일, 게재확정일: 2017년 12월 1일