

한반도 평화체제 구축을 위한 한중협력방안

이재영 · 유동원 · 이기현

한반도 평화체제 구축을 위한 한중협력방안

연구책임자

이재영 (통일연구원 부연구위원)

공동연구자

유동원 (국방대학교 교수)

이기현 (한국외국어대학교 교수)

한반도 평화체제 구축을 위한 한중협력방안

KINU 연구총서 19-06

발 행 일 2019년 12월 30일
저 자 이재영, 유동원, 이기현
발 행 인 임강택
발 행 처 통일연구원
편 집 인 평화연구실
등 록 제2-02361호 (97.4.23)
주 소 (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원
전 화 (대표) 02-2023-8000
(FAX) 02-2023-8296
홈 페이지 <http://www.kinu.or.kr>
기획·디자인 (주)에이치에이엔컴퍼니(02-2269-9917)
인 쇄 처 세일포커스(주)(02-2275-6894)
I S B N 978-89-8479-965-3 93340
가 격 11,500원

© 통일연구원, 2019

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(구입문의)정부간행물판매센터: 매장(02-734-6818), 사무실(02-394-0337)

한반도 평화체제 구축을 위한 한중협력방안



본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며,
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것은 아닙니다.

차례

요약	9
I. 서론	19
1. 연구목적 및 필요성	21
2. 연구방법 및 범위	23
II. 한반도 평화체제에 대한 중국의 입장과 역할변화 31	
1. 한반도 비핵화	33
2. 한반도 평화체제	57
3. 한반도 평화경제	77
III. 한반도 평화체제 구축을 위한 한중협력 쟁점	95
1. 한반도 비핵화	97
2. 한반도 평화체제	121
3. 한반도 평화경제	148
IV. 결론	203
1. 요약 및 한중협력에 관한 중국 전문가들의 인식	205

2. 대중국 협력 기본 방향	216
3. 대중국 협력 세부 추진방안	222
참고문헌	230
최근 발간자료 안내	243

표 차례

〈표 Ⅲ-1〉 1-6차 북핵 실험에 대한 중국 외교부 성명 비교	100
〈표 Ⅲ-2〉 유엔 대북 제재에 따른 북한의 수출 금지 품목	149
〈표 Ⅲ-3〉 북한의 HS 코드 품목별 수입금지 현황	150
〈표 Ⅲ-4〉 남북경제협력 내용에 따른 성장예상 분야	185
〈표 Ⅲ-5〉 동북아시아 경제협력의 분야와 내용	186
〈표 Ⅲ-6〉 중국을 주축국으로 하는 삼각협력 방식의 북한 기술협력사업 추진 사례	190
〈표 Ⅲ-7〉 북한의 경제개발구 유형별 중점 분야	196

그림 차례

〈그림 1-1〉 한반도 평화체제 구축을 위한 한중협력 분석틀	26
---	----

요 약

한반도의 평화와 번영을 실현하는 데 핵심과제인 한반도 평화체제 구축은 무엇보다 남북한과 미국 간 공감대 형성 및 합의도출이 중요하지만, 향후 구축과정에선 주변국 특히 중국의 협력을 어떻게 유인해낼 것인가가 관건이 될 전망이다. 이를 위해 한반도 비핵화, 평화체제, 평화경제에 대한 중국의 입장과 역할 변화를 살펴보고, 한중협력에 유리한 중국의 역할을 도출하기 위한 대중국 협력 유도방안을 제시하고자 한다.

한반도 비핵화에서 시진핑 시기 중국의 역할은 ‘적극적 중재자’였다. 시진핑 체제 하의 중국은 외교 정책 목표의 근본적인 변화는 감지되지 않았지만, 국제 제재에 적극 참여하는 외교수단을 활용하거나 제재의 강도를 조절하여 북한을 압박했다. 하지만 과도한 압박과 제재가 한반도의 안정에 미치는 부정적인 영향 역시 우려했다. 중국의 한반도 정책 목표 우선순위는 한반도와 동북아의 평화와 안정을 가장 중요하게 생각하면서 이것이 만족되는 한계 속에서 북한의 비핵화를 추구한 것이다. 한반도의 비핵화 개념과 범위에 대한 쟁점에서 중국은 한반도 비핵화를 미국의 핵우산 제거, 주한미군 철수, 한미 연합훈련 철폐, 사드배치 철회, 평화체제 구축 등의 광범위한 개념으로 보고 있다. 그리고 중국이 원하는 비핵화 방식은 북한과 동일하게 핵동결에서 검증, 폐기 단계까지 과정과정마다 보상이 주어지는 것을 말한다.

한반도 평화체제 구축에 관한 중국의 입장 변화는 2000년대 이래 중국의 종합국력이 증대하고 외부 영향력 투사가 이루어짐에 따라서 중국의 적극적 역할이 증대되었다. 중국은 중국 위협론을 억제하고 책임 대국 이미지를 제고하기 위해 한반도 평화체제를 이용하였고, 비핵화 실현을 통한 평화체제 건설을 지지하였다. 따라서 중국은 자신만의 해법

인 쌍궤병행과 쌍중단을 적극적으로 제시하고, 이행을 권고했다.

한반도 평화체제에 관한 쟁점들을 살펴보면, 우선 평화협정의 당사자 문제는 중국이 당사자주의를 강조해 왔다. 중국은 평화체제를 논의하는 방식에 있어서도 당사자주의가 자국의 부상을 강화하고, 미국의 유일 패권을 견제하는 데 유용하다는 입장이었다. 그리고 한미 동맹과 주한 미군에 있어 이는 한미 간의 문제라고 인식했고, 전쟁 방지 효과를 인정하기도 했다. 하지만 주한미군이 냉전의 유산이자 중국 견제용 목적이기 때문에 한미 동맹 조정을 요구하기도 했다. 한편 군비통제의 문제에 있어 중국은 한반도의 진정한 군비통제는 평화협정으로 전환되어야 가능하다고 믿었다. 그리고 평화관리기구의 문제에서 중국은 정전협정의 평화협정으로의 전환은 유엔군사령부(이하 유엔사) 해체로 이어져야 한다고 생각한다. 마지막으로 남북통일과의 연관성은 중국은 한반도의 자주적 통일을 지지하지만 통일 이후 주한 미군의 철수를 기대한다.

한반도 평화경제에 대한 중국의 입장은 우선 한반도 평화경제가 한반도 비핵화와 밀접한 연관이 있고, 북한의 개혁개방을 유인하는 데 필요한 로드맵을 제시해야 한다는 것이다. 그 뿐만 아니라 통일 이후 한반도에 들어설 국가와의 경제협력 및 교류를 강화하기 원했다. 한반도 평화경제의 변화를 살펴보면 2000년대 들어 남북 관계의 호전과 북중 관계의 개선으로 남·북·중 경제협력 기회의 창이 열렸다. 2000년대 중후반 북한의 한국과 중국에 대한 교역은 북한지지 교역구조였고, 2010년 이후 남북 관계의 악화와 대북 제재로 북한의 대중 일변도 교역과 경제협력이 이루어졌다. 이러한 남·북·중 3자 협력을 바라보는 중국의 기본 입장은 이러한 협력이 미중 무역 마찰의 심화, 대북 제재, 남북 관계 경색으로 인해 제한적이라는 것이다.

평화경제의 쟁점은 우선 대북 제재로 인한 북중 교역과 남·북·중 경제협력의 변화이다. 제재로 인해 북중 무역 규모는 줄었지만 제재와 무관한 관광산업이나 농업에서 북중 간 경제협력을 확대할 가능성이 높았

다. 또 다른 쟁점은 북중 경험의 성공요인으로써 협력 주체들 사이의 신뢰관계, 북한과 동북3성의 개발 수요 충족, 차별화 전략과 분업기지 구축이 중요했다. 중국의 일대일로와 한국의 신한반도 체제의 연계도 중요한 쟁점이다. 이를 위해 사회간접자본 건설과 선진 기술 및 산업 표준 공유 분야에서 한중의 협력이 가능하고, 동남아와 같은 제3시장 개척에도 협력할 수 있다. 마지막으로 개성공단의 국제화와 같이 중국-한국-북한의 지방 정부 사이에 경제협력을 확대하고, 한류의 확산과 4차 산업혁명 기술 교류와 같이 사회문화교류와 경제협력의 연계가 한반도 평화경제를 촉진할 수 있다.

종합하면 한반도 비핵화, 한반도 평화체제, 한반도 평화경제 사이의 선순환에 한중협력이 기여할 수 있다. 우선 동북아 평화체제와 한반도 평화체제 사이의 선순환 관계를 설정하고, 한미 동맹과 다자안보체제의 병존 방식을 고안해 내며, 남북통일 과정에서 중국의 협력 유도 방안을 제시할 수 있다. 한중협력 세부 추진 방안으로 협력적 위협 감소를 통해 비핵화를 촉진하고, 한반도 비핵지대 창설에 있어 한중이 협력하며, 남·북·중 경험과 사회문화, 안보 이슈를 연계하여 선순환 구조를 만드는 것이다.

주제어: 한반도 평화체제, 비핵화, 평화경제, 한중관계, 한중협력,
남·북·중 3각 협력, 북중관계

Abstract

Korea-China Cooperation for Building a Peace Regime on the Korean Peninsula

Lee, Jaeyoung, et al.

In order to establish a peace regime on the Korean Peninsula, which is the main undertaking of realizing peace and prosperity on the peninsula, consensus and agreement has to be built first between the two Koreas and the U.S., but what matters in the future process would be how we induce cooperation from neighboring countries, especially China. For this, this paper will review how China's position and role has changed with regards to denuclearization, peace regime and peace economy and discuss ways to induce China into playing a role favorable to South Korea-China cooperation.

When it comes to denuclearization on the Korean Peninsula, the role of China under President Xi Jinping has been an "active mediator." No fundamental changes have been found in the objectives of Chinese foreign policies, but Beijing has exerted pressure on North Korea by utilizing diplomatic instruments of international sanctions or adjusting the level of sanctions. It also has expressed concerns about negative influences of excessive pressure and sanctions on the stability

of the peninsula. The highest priority in China's policy objectives regarding the Korean Peninsula has been given to peace and stability on the peninsula and Northeast Asia, and within the scope of satisfying this priority, China seeks denuclearization of North Korea. Regarding the concept and scope of denuclearization on the peninsula, China considers denuclearization as a broad concept which includes removal of the U.S. nuclear umbrella, withdrawal of the U.S. troops from South Korea, abolition of the joint military drills of South Korea and the U.S., retraction of the THAAD deployment and establishment of a peace regime. The way China desires to achieve denuclearization is the same as what North Korea wants: compensations given at each milestone of nuclear freeze, verification and dismantlement.

Changes to China's position regarding the establishment of a peace regime on the Korean Peninsula appeared since the 2000s when its national power gets stronger and it started to exert its influence outside the country, which enhanced the active role of China. China used the peace regime on the Korean Peninsula to contain the 'China threat theory' and promote its image of a responsible powerhouse, and supported construction of a peace regime by realizing denuclearization. Thus, it has actively upheld and recommended the implementation of its own solutions: halting U.S.–South Korea joint military exercises in return for Pyongyang stopping its nuclear and missile tests; and a simultaneous pursuit of denuclearization

and negotiations for a peace regime.

When it comes to issues surrounding the peace regime, China has upheld the position that the parties to the armistice agreement become parties to the peace agreement. Regarding the modalities of discussions for the peace regime, China maintained its position that multilateralism would strengthen its rise and be useful in checking the U.S. from having a sole hegemony. It has regarded the U.S.-Korea alliance and United States Forces Korea (USFK) as the matters between the two countries and acknowledged their effects on prevention of a war. Meanwhile, it also demanded changing the U.S.-Korea alliance as the USFK is the legacy of the Cold War and its main objective is to check China. China has believed that a real arms control can be achieved when the armistice agreement is converted into a peace agreement, and when it does, China believes, the United Nations Command in South Korea needs to be dissolved. Regarding unification, China supports independent unification of and by the two Koreas, after which it expects the withdrawal of USFK.

The Chinese position on the peace economy is that it is closely related to denuclearization on the Korean Peninsula and that a roadmap to incentivize North Korea to embrace reform and door opening should be proposed. Furthermore, it desires to have stronger economic cooperation and exchanges with a nation to be established on the peninsular after unification. To go over past changes to the peace economy on

the peninsula, in the 2000s, a window of opportunities for economic cooperation among South Korea, North Korea and China opened as the inter-Korean relations and North Korea-China relations improved. Since the mid-2000s, the trade structure of North Korea with South Korea and China was mainly about supporting the North Korean economy; since 2010, North Korean trade and economic cooperation was mainly done with China as inter-Korean relations got tense and sanctions were imposed on North Korea. China basically sees this South Korea-China-North Korea cooperation limited due to heightened China-U.S. trade tensions, sanctions imposed on North Korea and souring inter-Korean relationship.

The main issue of the peace economy is changes to both North Korea-China trade and economic cooperation among South Korea, North Korea and China, which has arisen from sanctions on North Korea. While North Korea-China trade volume shrank due to the sanctions, possibilities of expanding economic cooperation in tourism or agriculture, the industries irrelevant to sanctions, have increased. Another important issue is to build trust among cooperation partners, satisfy demand for development in North Korea and three Northeastern provinces in China, have strategic differentiation, and establish bases for the division of labor. What is also important is linking China's "One Belt, One Road" initiative with the new Korean Peninsula regime. For this, South Korea-China cooperation can be made in the areas of constructing necessary

infrastructures, and sharing advanced technology and industry standards, and the two countries can also cooperate to explore the markets in Southeast Asia. Lastly, economic cooperation among the local governments of South Korea, North Korea and China can be expanded to internationalize the Kaesong Industrial Complex. In addition, social, cultural exchanges and economic cooperation such as the spread of the Korean Culture Wave and technical exchange for the Fourth Industrial Revolution can be linked to facilitate the peace regime on the Korean Peninsula.

In conclusion, South Korea–China cooperation can contribute to denuclearization, establishment of the peace regime and creating a virtuous cycle of the peace economy on the Korean Peninsula. First of all, a virtuous cycle for the peace regime in Northeast Asia and that on the Korean Peninsula should be set, and the ways for a parallel existence of the South Korea–U.S. alliance and multilateral security regime should be identified. Ways to induce cooperation from China in the process of unification of the two Koreas can be proposed. For detailed measures for South Korea–China cooperation, denuclearization can be promoted to reduce threat factors, and South Korea and China cooperate to create a nuclear-free Korean Peninsula. A structure of virtuous cycle can be created by linking economic cooperation of the three countries with social, cultural and security issues.

Keywords: peace regime on the Korean Peninsula, denuclearization, peace economy, ROK–China relations, ROK–China cooperation, Trilateral cooperation among South Korea, North Korea, and China, China–North Korea relations

I. 서론



1. 연구목적 및 필요성

한반도의 평화와 번영을 실현하는 데 핵심과제인 한반도 평화체제 구축은 무엇보다 남북한과 미국 간 공감대 형성 및 합의도출이 중요하지만, 향후 구축과정에선 주변국 특히 중국의 협력을 어떻게 유인해낼 것인가가 관건이다.

시진핑(习近平) 개인권력을 강화시킨 중국은 ‘중국의 꿈’ 실현을 위해 한반도의 상황을 안정적으로 관리하면서 자국의 영향력을 확대하는 데 전략적인 접근을 시도할 개연성이 증대했다. 특히, 미중 전략경쟁 구도에서 중국은 미국 주도의 한반도질서 형성을 제어하기 위해 한반도 비핵화와 평화체제 관련 논의에 적극 개입할 동기도 보유하고 있다. 그리고 중국은 한반도 평화체제가 지역안정과 자국의 발전 및 중국 주도의 질서형성에 유리하다고 인식해왔기 때문에 공개적인 지지를 표명하고 있으나, 한반도 평화체제 구축에 따른 불리한 상황에 대해서는 우려하는 입장이다.

구체적으로, 중국은 한반도 평화체제가, 북한의 경제적 자립을 통해 대북지원에 따른 중국의 경제적 부담의 경감, 중국(동북3성 등)의 경제발전에 유리, 중국 주변 환경의 안정과 위협 감소, 비핵화와 평화협정 과정에서 중국의 영향력 확대에 유리, 북미 간 직접대화를 통해 비핵화를 둘러싼 미중 갈등 해소 및 공조에 긍정적인 역할을 할 것으로 인식하고 있다.

반면 북미 간 급속한 관계개선으로 인한 완충지대인 북한의 상실, 남북 관계 발전이 야기하는 중국의 대한반도 영향력 상실, 한반도 비핵 평화 프로세스에서의 소외로 책임강대국의 위신 추락, 미국이 주도하는 한반도 주변 질서, 주한미군에 의한 미국의 전면 압박 등을 우려하고 있다.

따라서 향후 중국은 평화협정의 당사자로서 자국 이익이 반영된 한반도 평화체제 형성·구축을 조율할 것이며, 이 과정에서 북미 간 중재 역할을 강화할 것으로 예상되는 바, 한반도 평화체제 구축에 유리한 측면을 최대화하고 불리한 측면을 최소화할 수 있는 대중국 협력유도방안 마련이 시급하다.

그러나 이에 대한 기존 연구는 부재하거나, 존재하더라도 과거의 상황에 기반 한 연구가 다수를 차지하고 있는 바,¹⁾ 미래의 정책적 환경 변화를 반영한 연구가 긴요한 실정이다. 특히, 사드문제가 잠재된 상황에서 한반도 평화체제 구축을 위해 한중관계를 전략적으로 관리하고 주도적으로 활용할 수 있는 정책대안도 필요하다.

본 연구는 향후 본격화할 한반도 평화체제 구축과정에 대비, 중국의 역할과 협력의 불가피성을 고려해 우리 주도로 한반도 평화체제를 구축할 수 있는 한중협력방안을 마련하고자 한다. 이를 위해 한반도 비핵화, 평화체제, 평화경제에 대한 중국의 입장과 역할 변화를 살펴보고, 한중협력에 유리한 중국의 역할을 도출하기 위해 대중국 협력 유도방안을 제시하고자 한다.

1) 한 선행 연구에서는 북핵 폐기를 통한 한반도의 평화구축과 평화통일을 위한 추진전략을 제시하고 있다. 이 연구는 평화 프로세스의 개념, 목표, 원칙과 한반도 평화프로세스에 대한 각국의 입장과 정책을 분석하고 있다. 이를 통해 한반도 비핵화와 평화체제 구축을 위한 분야별 단계별 전략을 마련할 것을 제안한다. 허문영외, 『한반도 비핵화와 평화체제 구축전략』 (서울: 통일연구원, 2007). 또 다른 연구는 한반도 평화체제에 관한 중국의 입장과 역할을 분석하면서 건설적 요인과 한계 요인을 제시하고 있다. 주명애, “한반도 평화체제 구축에 있어서 중국의 입장과 역할 및 원인,” 『서석사회과학논총』, 6권 2호 (2013). 마지막으로 중국과 러시아 사이의 전략적 협력이 한반도 평화체제 형성에 미치는 긍정적·부정적 요인을 분석한 연구도 있다. 문홍호, “중러 전략적 협력과 한반도 평화체제,” 『중소연구』, 41권 4호 (2018).

2. 연구방법 및 범위

본 연구의 주요 방법은 문헌연구와 담론분석이다. 우선 문헌은 국내외 인터넷, 각종 학술회의·자문회의·현안분석 자료, 학술논문, 단행본, 그리고 정책보고서를 포함한 전반적인 문헌조사와 분석을 시도할 것이다. 시진핑, 리커창(李克強), 외교부 부장 왕이(王毅) 등 중국 주요 지도자의 발언과 외교부의 공식성명 등을 통해 한반도 평화체제 관련 중국의 입장과 역할 변화를 파악하는 데 활용할 것이다.

내러티브 연구(Narrative Study)와 담론 분석도 적극적으로 활용할 것이다. 내러티브 연구는 관련된 사건들을 완결된 하나의 이야기 형태로 조직화하고 전체적인 이야기에 비추어 각각의 개별적 사건에 의미를 부여하는 구조로 전개한다. 또한 담론은 내러티브의 표현으로 매체, 시점, 해설 등의 형식을 포함한다. 중국의 외교 전략과 입장을 세밀하게 분석하기 위해서는 전략적 내러티브의 관점이 필요하다. 전략적 내러티브는 정치행위자들이 그들의 영향력을 증대시키고, 기대를 관리하며, 담론 환경을 변화시키는 도구로 사용된다. 또한 중국의 경우 강대국들이 원하는 질서와 관련된 내러티브 구축을 시도할 것이다.²⁾

따라서 본 연구는 한반도 평화체제에서 자신의 영향력을 증대시키기 위한 중국의 전략적 내러티브를 분석할 것이다. 특히 중국은 비핵화 과정에서 중국소외론을 불식시키기 위해 ‘적극적 중재자’로서 ‘한반도 문제의 당사자’라는 전략적 내러티브를 제기하였다. 이는 급변하는 한반도 정세 속에서 중국이 ‘미국 주도의 현상변경’과 ‘북한의 친미화’ 방지를 목표로 삼고, 한반도에 대한 영향력을 확대하

2) 중국외교에서 내러티브와 담론분석을 적용한 연구와 내러티브 연구에 대한 자세한 설명은 다음을 참조하라. 유동원, “중국의 외교 내러티브(Narrative) 연구,” 『중소연구』, 42권 3호 (2018).

기 위해 ‘한반도 문제의 당사자’라는 전략적 내러티브를 구축하려는 시도로 평가할 수 있다.

한반도 평화협정(평화체제)과 관련된 중국의 담론은 우선 자신을 한반도 평화협정의 법적·실질적 당사자로 부각시키는 것에서 잘 드러나고 있다. 중국은 정전협정 체결국으로써 정전협정이 평화협정으로 전환된다면 정전협정의 당사국인 중국이 당연히 평화협정의 당사자가 되어야 한다는 논리로 이러한 담론을 정당화하고 있다. 중국은 앞으로 평화협정 논의 과정에서 주한미군과 한미 동맹이 역내 안보환경에 미치는 부정적 영향력을 억제하고, 자국의 발전과 영향력 확대에 유리한 동아시아 다자안보협력체 구축을 위해 법적·정치적 노력을 할 것이고, 이를 위해 다양한 전략적 내러티브를 동원할 것으로 전망된다.

마지막으로 한반도 평화경제와 연관이 있는 중국의 전략적 내러티브는 일대일로(一帶一路)의 ‘이익 공동체’와 ‘운명 공동체’론이다. 이는 한국의 한반도 평화경제 담론이 한반도와 동아시아의 공동 이익을 추구함으로써 한반도와 동아시아의 평화를 촉진한다는 점에서, 동아시아는 공동이익 도모를 통한 발전을 추구하는 운명공동체라는 중국 일대일로의 이익 공동체·운명 공동체론과 일맥상통한다고 볼 수 있다. 한국과 중국은 한반도 평화경제와 일대일로의 전략적 내러티브 간 연계를 강화하고 실질적인 협력을 창출하기 위해 다양한 정치 커뮤니케이션을 활용할 뿐만 아니라 효과적인 전략 소통 방식을 개발할 필요가 있다.

본 연구의 주장과 논리를 강화하기 위해 보충적으로 사용하는 방법은 현지조사(field research)와 심층인터뷰이다. 현지조사는 중국의 한반도 평화체제에 관한 입장과 중국의 역할, 한중관계 현안을 파악하기 위해 중국 현지 인터뷰를 실시했다. 주로 북경에 있는 북

경대 등 학교와 연구기관에서 중국 외교, 국제정치 혹은 한반도 문제를 연구하는 8명의 학자들을 중심으로 중국의 한반도 비핵화·평화체제·평화경제와 한중협력에 대한 쟁점이 포함된 질문지를 가지고 구조화된 방식으로 면접을 진행했다.³⁾

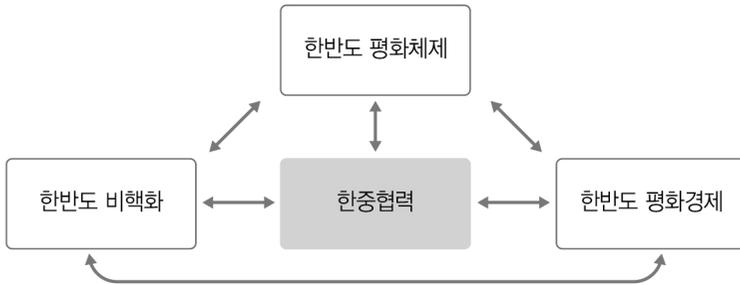
본 연구의 분석틀은 〈그림 1-1〉에서 보듯이 한반도 비핵화, 한반도 평화체제, 한반도 평화경제가 서로 상호작용하는 방식을 규명하고, 이 세 주제가 한중협력을 매개로 하여 어떤 상관관계를 구성하는지 분석하는 것이다. 즉 한반도 비핵화는 북핵 위기의 해소와 군축 이행, 주한미군의 규모와 역할 조정 등을 통해 한반도 평화체제(평화협정)와 상관관계를 맺는다. 한반도 비핵화 협상이 결렬되면 한반도 평화체제의 진전이 가로 막힌다. 반면 중국이 제시한 전략적 내러티브인 쌍궤병행(双轨并行: 북한 비핵화와 평화협정의 병행 추진)과 쌍중단(双中断: 북한 핵·미사일 도발 중단과 한미 연합훈련 중단)에서 한반도 비핵화와 한반도 평화체제의 동시 추진, 단계적인 이행 원칙에 대해 북미가 협상을 타결한다면 비핵화와 평화체제는 진일보할 수 있을 것이다.

또한 한반도 비핵화는 대북 제재를 통해 한반도 평화경제에 영향을 미친다. 즉 비핵화 협상의 결렬로 대북 제재가 유지되면 한반도 평화경제는 정체되거나 축소되고, 협상 타결로 대북 제재가 완화되거나 해제되면 한반도 평화경제는 확대·발전할 것이다. 한반도 비핵화와 한중협력의 관계도 한중이 북미 간 비핵화 협상을 촉진하고, 협상 타결에 기여하는 방식으로 영향을 미칠 수 있으나, 한반도 비핵화 협상의 지속된 결렬로 인한 북한의 핵미사일 도발 재개는 한중

3) 현지조사와 인터뷰의 질문지는 통일연구원 2018년 연구의 한국·해외 한반도 전문가 심층 인식조사 설문지를 참고하였다. 정성운 외, 『북핵 종합평가와 한반도 비핵화 촉진 전략』, 서울: 통일연구원 (2018), pp. 460~474. 이 보고서에서 주로 “II. 비핵화와 평화체제” 부분의 객관식 질문을 활용했고, 나머지 주관식 질문, 평화경제와 한중협력 관련 객관식·주관식 질문은 필자가 본 연구의 문제의식과 목적에 맞춰 새롭게 만들었다.

협력에 부정적인 영향을 미칠 것이다.

〈그림 1-1〉 한반도 평화체제 구축을 위한 한중협력 분석틀



한반도 평화체제와 평화경제의 관계는 평화체제의 진전으로 한반도와 동북아의 우호적인 안보 환경이 조성된다면 제재 완화를 통해 한반도 평화경제에 긍정적인 작용을 할 것이다. 역으로 한반도 평화경제를 통해 얻는 이득과 기대 소득이 한반도 평화체제를 구축하는데 드는 비용을 훨씬 초과한다면 한반도 평화경제는 평화체제 구축에 건설적인 역할을 할 수 있을 것이다.

한반도 평화체제에서 한중 양국은 평화협정의 당사국으로서 종전 선언, 군비통제, 한반도 비핵지대 창설, 평화협정 관리기구 설립 등의 분야에서 구체적인 협력을 할 수 있다. 반면 사드문제와 같이 한중협력을 저해하는 사건이 발생할 경우 한반도 평화체제 구축에도 부정적인 영향을 미친다.

마지막으로 한반도 평화경제는 앞에서 살펴보았듯이 한반도 비핵화와 한반도 평화체제의 영향을 많이 받지만, 역으로 비핵화와 평화체제 구축에 긍정적인 역할도 할 수 있다. 즉 평화체제 당사국들 사이 경제적 상호의존 증가와 경제협력을 통해 얻는 이득이 평화체제 구축에 드는 비용을 훨씬 초과하는 방식으로 평화경제가 진화한다

면 한반도 평화경제는 어느 정도는 평화체제 구축에 기여할 수 있다.

한중협력이 한반도 평화경제와 상호작용하는 방식은 주로 북중 접경지역과 중국 동북3성에서의 남·북·중, 한국과 중·러 간 경제 협력이 있고, 최근에는 중국의 일대일로와 한국의 신한반도 체제 및 신북방·신남방 정책과의 연계를 통해 한중 관계가 한반도 평화경제에 영향을 미친다. 또한 한국과 중국이 북한과의 경제관계에서 경쟁자 혹은 협력자 역할을 하느냐에 따라 한반도 평화경제와의 상호작용 방식이 달라진다. 한중이 북한과의 경제협력에서 경쟁자 역할을 한다면 북한은 이를 이용하여 더 좋은 조건에서 투자유치와 경제교류를 진행하기 위해 노력할 것이다. 반면 한중 간의 지나친 악성경쟁은 중복투자와 비효율성의 부작용을 초래할 것이다. 만약 한중이 협력자 역할을 한다면 남·북·중 사이에 산업분업과 가치사슬 형성을 통해 효율적인 경제협력과 북한 발전모델 구축에 기여할 수 있을 것이다.

한편 본 연구의 범위는 2장 중국의 입장과 역할 변화를 한반도 비핵화, 한반도 평화체제, 한반도 평화경제로 나누어 살펴볼 것이다. 우선 한반도 비핵화에서 1차 북핵 위기 시기 중국의 방관자 역할, 2차 북핵 위기 시기 중재자, 시진핑 시기 적극적 중재자로서 중국의 역할변화를 자세히 살펴볼 것이다. 한반도 평화체제에서는 중국이 방관자에서 관여자로 역할 변화를 겪게 되는 과정을 설명하고, 평화협정 당사자 문제에 있어 중국이 소극적 개입에서 적극적 개입으로 입장을 변화시키는 과정을 고찰할 것이다. 또한 주한미군과 한미 동맹에 대한 중국의 입장 변화를 살펴볼 것이다. 마지막으로 한반도 평화경제의 측면은 대북 제재 속에서 대남경제 협력자와 대북 원조자로서 중국의 역할과 남·북·중 협력에서 협력자와 경쟁자 역할, 그리고 2008년 세계금융위기 이후 중국의 본격적 해외 진출 시기에

일대일로 등의 중국 정책이 한반도 평화경제에 미친 영향을 설명할 것이다.

3장에서는 한반도 평화체제 구축을 위한 한중협력의 쟁점을 살펴볼 것이다. 즉 한반도 평화체제 건설의 각 단계에서 중요한 쟁점을 도출할 것이다. 우선 비핵화 단계에서는 비핵화의 개념, 범위, 방법론과 관련된 한중 간 쟁점이 무엇인지 살펴보고, 한반도 비핵화를 촉진할 수 있는 방안을 도출할 것이다. 그리고 비핵화에 진전이 있다면 중국이 북한에 제공할 수 있는 안전 보장 조치가 무엇인지, 그러한 조치에서 한중 간 가능한 협력이 무엇인지를 고찰할 것이다. 뿐만 아니라 비핵화 과정에서 중국의 영향력 확대 의도와 행동에 대해 구체적으로 살펴보고, 한반도 문제에 대한 중국의 지나친 간섭이나 방해를 한국이 어떻게 억제할 수 있는지에 대해서도 알아볼 것이다. 비핵화의 마지막 쟁점에서는 중국이 공식적으로 제시한 해법인 쌍궤병행과 쌍중단의 전략적 내러티브와 이와 연동된 중국의 구체적인 역할을 규명할 것이다.

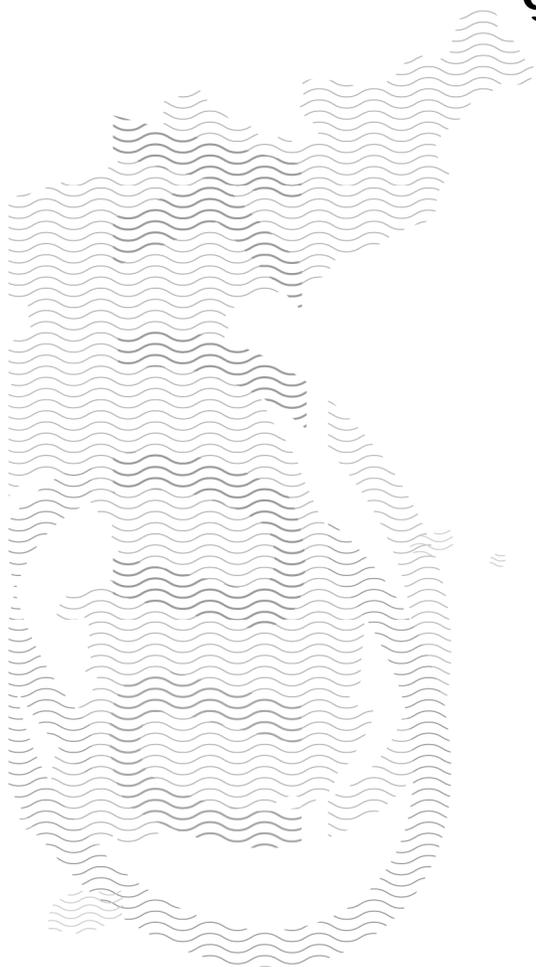
두 번째 평화체제 단계에서 종전선언과 평화협정의 당사국 문제를 살펴보고, 한미 동맹과 주한미군의 역할 재조정에 대한 쟁점을 논의할 것이다. 그리고 한반도 및 동북아 지역 군축과 군비 통제를 통한 한반도 평화체제의 공고화 단계를 살펴보고, 동북아 지역의 다자안보협력과 남북 통일을 전망할 것이다.

마지막 평화경제 파트에서 대북 제재와 경제협력 사이의 관계를 분석하고, 대북 제재하에서 한중협력 시나리오와 대북 제재 해제 후의 협력 시나리오를 비교해 볼 것이다. 그리고 평화경제 영역 가운데 동북3성 지역에서 남·북·중 경제협력의 한계와 촉진요인을 알아보고, 중국의 동북진흥 정책 속에서 한국이 중국 및 북한과 어떤 경제 협력이 가능한지를 살펴볼 것이다. 마지막으로 중국의 일대일로

와 한국의 신한반도 체제의 연계 방안을 제시할 것이다.

2장과 3장의 분석을 토대로 4장 결론에서는 한반도 평화체제 구축에 유리한 한중협력과 한중 관계에 대한 중국 한반도 전문가들의 인식을 살펴보고, 한중협력을 유도하기 위한 기본 방향과 세부 추진 방안을 제시할 것이다. 특히 한반도 비핵화·한반도 평화체제·한반도 평화경제 분야에서 한중협력에 도움이 되는 구체적인 사례를 제시할 것이다. 즉 한중은 평화체제 관련 소통기제 강화 차원에서 협력적 위협 감소에 대한 정책방향 공감대 형성 및 지원 조치 마련에 협력하고, 한반도 비핵시대 창설을 위한 협력을 도모하며, 남·북·중 경험과 사회문화 및 안보 이슈와의 연계 전략을 통해 한중협력을 심화할 수 있는 방식과 내용을 자세히 살펴볼 것이다.

II. 한반도 평화체제에 대한 중국의 입장과 역할변화



1. 한반도 비핵화

가. 중국의 한반도 정책과 비핵화

허만(Hermann)은 “외교 정책은 권위 있는 정책 입안자(또는 대표자)가 대외적으로 시행하는 목표 지향적이고 문제 지향적인 프로그램”으로 정의한다.⁴⁾ 즉, 외교정책은 문제를 해결하거나 대외 행동을 수반하는 일정한 목표 추구의 프로그램(계획)이며, 따라서 외교정책은 그 나라의 국가이익, 외교정책 목표와 원칙 등을 통해 표현된다. 외교정책 목표와 원칙은 지도자들이 국가이익 실현과 관련된 정책의 큰 방향을 설정하는 것을 말한다.⁵⁾

한편, 지정학적으로 한반도는 미·일·중·러 4강의 영향력이 중첩되는 곳으로 중국의 안보이익에 중요한 곳이며, 동시에 남북한 사이에 군사적 갈등 상황이 지속되는 지역이다. 중국의 한반도 정책은 “평화적 국제환경 조성”이라는 상위의 외교정책 목표에 의해 결정되며, 한반도 정책의 목표는 “한반도의 안정과 평화 유지, 한반도의 비핵화, 중국의 대한반도 영향력 유지 및 확대” 등을 들 수 있다.⁶⁾ 이러한 한반도 정책은 시기에 따라 변화, 조정되었고, 특히 북핵 위기가 발생하면서 ‘한반도의 안정과 평화유지’와 ‘한반도 비핵화’ 혹은 ‘한반도에서 영향력 유지와 확대’라는 목표 사이에 갈등이 생겨났다.

4) Charles F. Hermann, “Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy,” *International Studies Quarterly* (1990), p. 34.

5) 외교정책 기조란 외교정책 혹은 정책 행동의 주된 흐름이나 방향을 말한다. 외교정책 원칙은 정책 행동이 일관되게 지켜야 하는 기본적인 규칙이나 법칙을 말하며, 외교정책 목표를 실현하기 위한 이전 단계에서 외교행위 전반에 걸친 방향, 구체적 내용과 실천적 전략, 전술을 국가차원에서 대내외적으로 공식화하는 것을 의미한다. 소치영, 『중국외교정책론』 (서울: 도서출판 골드, 2004), p. 17.

6) 허문영·유동원·심승우, 『북방삼각관계의 변화와 지속: 북한의 균형화 전략을 중심으로』 (서울: 통일연구원, 2012), p. 92.

먼저, 탈냉전 시기 중국 정부는 국내 문제를 해결하고 전면적 소강사회를 실현하는 데 유리한 외부환경 조성을 위해서 안정적이고 평화적인 지역질서를 유지하고 창출하는 것을 외교정책의 최우선 목표로 삼고 있다. 경제발전을 최우선 국가목표로 설정하고 있는 중국은 한반도의 불안정이 중국 주도의 질서 형성에 부담을 주며, 중국의 안보와 경제발전에 악영향을 미치는 것으로 인식하고 있다. 따라서 한반도의 불안정을 가져오는 북한의 긴장고조(핵무기와 미사일 개발 등을 포함한 군사적 도발) 행위는 중국의 발전이익을 저해하는 것으로 간주한다.

또한 국제사회의 과도한 대북 강압조치도 중국의 안보이익을 침해할 수 있는 요인으로 인식된다. 이런 관점에서 중국은 북한체제의 불안정을 예방하고자 하며, 북한체제의 붕괴보다 존속을 지지한다. 북한의 붕괴와 한반도의 급속한 통일은 전략적 자산을 상실하게 됨을 우려하기 때문이다.⁷⁾

둘째, 한반도 비핵화는 최우선 정책목표인 한반도의 안정과 평화유지를 위해서 준수되어야 하는 목표이다. 북한의 핵 개발은 지역 국가들의 핵을 포함한 군사력 증강의 구실로 작용하고 북미 관계를 악화시켜, 한반도와 동북아 안정을 심각하게 위협할 수 있다.⁸⁾ 북핵 개발로 인한 동북아정세의 불안정과 군비증강은 중국에게 안보 민감성을 증가시킬 수 있다.

그리고 중국은 북핵 문제의 대화(중국 주도의 6자회담 구도)를 통한 평화적 해결의 입장을 보이고 있다. 중국은 무력 등 강제적 수단을 통한 북핵 문제의 해결이 오히려 사태를 보다 악화시킬 수 있다고

7) 나영주, “중국 시진핑 정부의 대북정책과 북핵문제,” 『민족연구』, 65권 1호 (2016), p. 71.

8) 신상진, “중국의 북핵 6자회담 전략: 중재역할을 통한 영향력 증대,” 『국가전략』, 제11권 2호 (2005), pp. 36~37.

생각하기 때문에, 북핵 문제를 평화적으로 해결해야 한다고 주장한다.⁹⁾

북핵 문제에서 미국이 유엔 안보리를 통해 북한에 대해 군사적·경제적 제재조치를 취할 경우, 중국이 발휘할 수 있는 외교적 역할은 크게 제약받게 된다. 경제건설을 위한 대미 관계 안정과 중국 안보의 완충지대로 북한에 대한 배려 사이에서 중국은 선택의 귀로에 처할 수 있다. 북핵 문제의 평화적 해결이 한반도와 동북아의 평화와 안정유지에도 도움이 되고, 북핵 문제 해결과정에서 중국의 영향력을 발휘하는 데에도 유리하다고 보고 있다.¹⁰⁾

셋째, 한반도에서의 영향력 유지 및 강화를 위해 중국은 남북한과 균형외교를 추구하면서 지역적 차원에서 자신의 이익을 극대화하려 한다. 중국은 한반도가 자국의 영향력에 놓여있는 것이 가장 바람직한 구도일 것이다. 중국은 한반도에서 미국의 영향력을 줄이고 자신의 영향력을 확대하고자 한다. 중국의 대북 영향력의 확대는 북중간의 신뢰를 증진하는 것이며 북한과의 전략적 소통을 통해 한반도 정세를 안정적으로 관리하는 것을 말한다.

중국이 북한에 제공하는 경제지원은 대북 영향력 확대 측면에서 훌륭한 자원이 될 수 있다. 중국은 경제적으로 빈곤한 북한을 대상으로 경제적 영향력을 행사하여 북한을 압박할 수 있다. 중국은 북한을 통해 미국 견제에 효과적으로 대응하고 외교안보적 완충지대로서 북한의 전략적 가치가 아직 유효한 것으로 판단하며, 중장기적으로 북한과는 정상국가 간 관계, 한국과는 전략적 협력동반자 관계를 지향한다.

9) 2006년 제1차 북핵 실험 직후, 중국 외교부는 북핵 3원칙으로 “한반도 비핵화, 한반도와 동북아의 평화와 안정유지 그리고 6자회담의 조속한 재개를 통해 협상과 대화로 해결”을 제시하였다. “*李建超：六方会谈仍是解決朝核问题的有效途徑*,” 『*人民日報*』, 2006.10.10.

10) 신상진, “중국의 북핵 6자회담 전략: 중재역할을 통한 영향력 증대,” pp. 36~37.

나. 중국의 입장과 역할변화

(1) 1차 북핵 위기와 중국의 역할: 방관자

북한은 1974년 국제원자력기구(International Atomic Energy Agency: 이하 IAEA), 1985년 「핵확산방지조약(Nonproliferation Treaty: 이하 NPT)」에 가입하였다. 이후 1992년 1월 「핵안전조치협정(Safeguard Agreement)」에 서명한 후, IAEA 사찰을 받는 과정에서 북한의 핵개발의혹이 부각되었다. 이에 북한은 특별사찰을 요구받게 되자, '부당한 주권 침해'라고 반발하면서 1993년 NPT 탈퇴를 선언함에 따라 제1차 북핵 위기가 시작되었다.

1992년 IAEA는 북한의 핵개발 의혹을 제기하면서 특별 사찰을 받을 것을 북한에게 요구하였다. 사찰은 1992년부터 6번에 걸쳐서 이루어졌으나, 1992년 7월 사찰 보고서에 기술된 것과 실제 플루토늄의 양이 상이한 것이 판명되었다. 그리고 북한이 미신고 시설 사찰을 거부하면서 상황은 최악으로 치닫게 됐다. 그러던 중 1993년 3월에 한미 팀스피리트 훈련이 시작되자 북한은 1993년 3월, NPT 탈퇴 선언을 하였다.¹¹⁾ 이에 유엔안전보장이사회는 북한이 5월 11일 IAEA 사찰을 받을 것과 NPT 탈퇴를 취소해 줄 것을 요구하는 결의안을 채택하였다. 북미 간에 군사적 긴장이 높아지면서 긴장완화를 위해 6월 2~11일 뉴욕에서 처음으로 북미 고위급 회담이 열렸다.

이에 대해 미국의 클린턴 대통령은 북한 핵 개발에 대한 미국 정부의 단호하고 강경한 입장을 천명하면서, 결코 묵인하지 않을 것을 강조했다. 클린턴 대통령은 북한이 핵개발을 하게 되면 곧바로 일본의 재무장을 초래하여 지역 안정과 평화가 위협받게 될 것이라고 하였다.¹²⁾

11) 『연합뉴스』, 1993.3.13.

클린턴은 “북한이 핵을 개발해 사용하려 한다면 북한의 최후가 될 것이다”라며 강력 경고했다.¹³⁾ 미국은 북한 핵시설에 대한 타격 계획을 수립하고 추진했으나 전쟁 시 돌아올 막대한 미국의 피해로 인해 이를 중지하였다.¹⁴⁾ 결국 위기는 김일성-카터 회담에서 해결된다. 회담에서 북한은 미국의 군사공격 중지와 경수로 지원 조건과 북한 핵동결, NPT 복귀와 IAEA 사찰을 교환하는 방식으로 협상 타결을 약속하였다. 1994년 10월 21일 제네바에서 북미 「기본합의서 (Agreed Framework)」를 채택하고, 북한이 핵 개발을 포기하면, 이에 대해 미국이 경제적 보상과 대북한 안전 보장을 제공하고, 북미 관계 정상화와 남북대화의 지속 추진을 약속함으로써 제1차 북핵 위기는 종결되었다.

1993년 3월부터 시작된 1차 북핵 위기는 한중수교 이후 새롭게 정립되는 북중 관계를 현실적으로 보여주었고, 중국외교에 새로운 과제를 부여하였다. 중국은 한반도 비핵화 원칙을 표명하면서도 북핵 문제는 무력사용과 경제 제재와 같은 강제적인 수단보다는 북미 간 직접 대화와 같은 정치적인 수단으로 문제를 해결하기를 희망하였다. 따라서 제1차 북핵 위기에 대해 중국은 사실상 ‘방관자’로서의 역할과 입장을 추구하여, 북핵 문제를 북미 당사자 간 대화를 통해 해결해야 하며, 분쟁에 직접 개입하지 않으려고 하였다. 당시 중국은 북미 간 적극적 중재 노력을 하기보다 서방의 대북압박과 제재에 대해 반대 입장을 천명하면서 주변정세 안정에 유리한 조치를 취하는 소극적 행보를 보였다.

12) “미국 클린턴 대통령, 북한의 핵개발 강력 경고,” 『MBC』, 1993.7.3.

13) “클린턴 대통령 북한 핵개발 경고 발언,” 『MBC』, 1993.7.10.

14) 실제로 1994년 9월, 미국 해군의 항공모함 2척과 함정 33척이 원산 인근 동해에 집결해 북한을 압박했다. 핵시설 타격중지 배경에 대해서는 다음을 참조, “클린턴 회고록에 언급된 94년 영변폭격 중단배경,” 『연합뉴스』, 2004.06.24.

북미 양국이 회담을 진행하면서 IAEA와 유엔 안보리에서 여러 번 논의를 하였고 한국과 미국은 북핵 문제 해결을 위한 중국의 협조를 요청하였다. 그러나 중국은 원칙적 입장만 표명하면서 매우 소극적이고 미온적인 자세로 북한에 대한 어떠한 압력행사에도 반대하였다.¹⁵⁾ 1993년 9월 IAEA 이사회가 북핵 문제를 긴급하고 중요한 문제로 규정하고 결의안을 채택했을 때, 중국은 기권표를 행사하였다.¹⁶⁾ 그리고 북핵 문제를 유엔 안전보장이사회에 회부하는 것에 반대하였다.¹⁷⁾ 1993년 5월 11일 미국 등 안보리 4개국이 마련한 대북 결의안 초안을 기초로, 중국이 기권의사를 표명한 가운데, 유엔안보리 결의안 제825호는 통과되었다.

1994년 2월 한승주 전 외무장관이 첸지첸(钱其琛) 중국 전 외교부 장관과의 회담을 가지면서 IAEA에 대한 협조와 남북대화에 대한 중국의 역할을 요청했으나 첸지첸은 “남북 대화가 진전이 없는 것은 서로의 신뢰문제이다,” “중국 정부는 남북한이 대화를 통해 평화적으로 해결하기를 바란다”는 원칙적 입장만을 제시하였다.¹⁸⁾ 1994년 3월 장쩌민 국가주석은 “북핵 문제를 해결할 수 있는 유일한 길은 대화뿐이며, 중국은 할 수 있는 일이 거의 없다고 강조하면서, 북핵 문제의 교착상태는 북한이 한국, 미국, IAEA와 각각 쌍무회담을 통해 해결될 수 있음”을 주장하였다.¹⁹⁾

이처럼 중국은 방관자로서 북핵 문제에 임하면서, 직접 나서서 대화를 중재하거나 문제해결에 적극성을 보이지 않았다. 오히려 중국

15) 김애경, “중국의 대외정책 인식 변화: 제1,2차 북핵 위기에 대한 중국의 역할변화 분석을 사례로,” 『국가전략』, 제10권 4호 (2004), p. 49.

16) 『연합뉴스』, 2004.2.5.

17) 谢益显 主编, 『中国外交史 (1979-1994)』 (郑州市: 河南人民出版社, 2004), p. 264.

18) 『연합뉴스』, 1994.2.5.

19) 『연합뉴스』, 1994.6.8.; 『연합뉴스』, 1994.6.9.

은 1993년 5월과 1994년 3월 유엔 안보리 결의안에 강력히 반대하고 구속력과 영향력이 없는 의장성명을 지지하였다.²⁰⁾ 하지만, 북미 간의 접촉이 아무런 결과가 없었고 1994년 미국의 대북 제재 논의가 현실화되면서, 중국은 북미 대화 재개를 위해 동년 4월에 미국, 북한, 중국 간의 3자회담을 주선하였다. 이러한 중국의 노력은 북핵 문제 해결에는 매우 제한적인 것으로, 오히려 중국은 중재역할보다 북핵 위기를 대미 관계 개선에 필요한 기회로 이용하였다.²¹⁾

(2) 2차 북핵 위기와 중국의 역할: 중재자

2002년 10월부터 시작된 2차 북핵 위기는 미국이 북한의 우라늄 농축 문제를 제기하면서 시작되었다. 즉, 2002년 10월 3일부터 5일까지 제임스 켈리(James Kelly, 미국의 대북 특사)가 북한을 방문하여 북한에 고농축 우라늄에 기초한 비밀 핵무기 프로그램의 존재를 알리면서 제2차 북핵 위기가 촉발되었다. 제2차 북핵 위기가 발생한 이후 미국은 위협과 회유로 북핵 문제 해결을 도모하였고, 이에 북한은 벼랑 끝 외교로 긴장을 고조시켜 자신의 목표를 달성하려 하였다.

2003년 초 미국의 대북군사공격 가능성을 언급하면서 북한을 압박하였고, 이에 북한은 북미 간의 양자회담 개최를 주장하였지만 미국의 거부로 무산되었다. 이러한 가운데 중국이 적극적인 중재를 진행하여, 2003년 4월 23~25일 베이징(北京)에서 북·미·중 간의 3자회담이 개최되었다. 그리고 이어서 8월 27~29일 베이징에서 제1차 6자회담이 열렸고, 2차 북핵 위기에 대한 논의는 북한과 미국 양자가 아닌 6자의 다자방식으로 진행되었으며, 핵심 쟁점은 과거 북

20) 『연합뉴스』, 1994.3.28.

21) Xiaoxiong Yi, "China's Korea Policy: From "One Korea" to "Two Koreas," *Asian Affairs: An American Review*, vol. 22, no. 2 (1995), pp. 128~136.

한의 핵 활동을 비롯하여, 우라늄 농축 프로그램, 핵확산 문제까지 그 범위가 확대되었다. 이 과정에서 9·19 공동선언이 발표되었고, 2·13합의와 10·3합의가 만들어졌으나 결국 북한의 핵 활동 검증 문제에 봉착해 협상이 결렬되었다.

제2차 북핵 위기 발생 초기에 중국의 대응은 소극적 자세를 취하다가 2003년 1월 북한의 NPT 탈퇴와 함께 능동적인 자세로 전환하였다. 즉 제1차 북핵 위기에서 중국은 ‘방관자’로서 북핵 문제에 대한 원칙적인 입장을 표명하면서 자신의 역할이 제한적임을 주장하였다. 그러나 2차 위기에 대해 중국은 ‘중재자’로서 전면에 등장하여 6자회담을 주재하고 북핵 문제 해결을 위한 긍정적 역할을 하고자 하였다. 이러한 중재자로서 중국 행동의 긍정적인 변화는 비핵화라는 새로운 ‘한반도 정책의 목표’를 명확히 제시하고 있으며(문제 및 목표의 변화) 동시에 비핵화 목표실현을 위해 새로운 수단(6자회담)과 원칙(북핵 3원칙)에서 변화를 보이고 있다.

먼저, 중국 정부와 지도자들이 북한 비핵화에 대한 의지와 행동을 명확하게 표현하였다. 2003년 1월 10일 장쩌민(江泽民) 국가주석은 부시와의 대화에서 “NPT 규범의 보편성을 주장하며 중국은 북한의 NPT 탈퇴를 반대하며 비핵화 원칙을 지지한다는 입장을 분명히 하였다.” 이어 1월 16일에는 후진타오(胡锦涛) 당 총서기가 “한반도 내 핵무장을 지지하지 않는다”는 점을 다시 언급하였다.²²⁾ 그리고 2월 12일 중국은 IAEA의 북한 문제에 대한 안보리 회부표결에서 1차 위기 때와는 달리 찬성표를 던졌다. 중국은 이처럼 위기의 초기 상황에서부터 분명한 북핵 개발 반대 입장을 통한 대북압박을 가하였다. 그리고 2003년 2월 13일 장쩌민이 한국 특사단을 맞이한 자리에서

22) 중국이 공개적으로 북한의 핵문제와 관련하여 반대의사를 직접 표현한 것은 처음 있는 일이었다. Zhu Feng, “China’s Policy on the North Korean Nuclear Issue,” *China Strategy*, vol. 3 (2004), p. 5.

“한반도 비핵화, 대화를 통한 문제해결”이라는 원칙을 제시하였다.²³⁾

이어서 북미 간의 의견대립이 심각해졌고, 이라크 전쟁이 종결되면서, 미군의 다음 공격이 북한을 향할 것이라고 예상되는 등 한반도 위기가 고조되자, 중국은 보다 적극적인 ‘중재자’ 역할을 추구하기 시작했다. 즉, 2003년 1월 북한의 NPT 탈퇴와 이로 인한 동북아시아의 안보 불안정성이 커지자, 미국의 이라크 전쟁 승리 이후 대북한 군사적 행동 가능성이 보다 증대되었다고 중국은 판단하였다.²⁴⁾ 중국은 북한이 극단적인 태도로 대응한다면, 북핵 위기는 지역 전쟁으로 확대될 가능성이 있다고 판단하였다. 중국은 이처럼 북핵 문제에 대해 중재자의 역할을 수행하면서도, 당시 북한의 핵 보유 의도에는 회의적인 태도를 보였다.

2003년 2월 미 국무장관 파월(Colin Powell)은 중국을 방문한 자리에서 중국이 보다 적극적이고 책임 있는 모습을 보여줄 것을 요청하였고, 이에 중국이 적극 호응하여, 부총리 첸지천, 외교부 부부장 왕이 등이 북한을 방문하여 북한이 더 이상 상황을 악화시키지 말고 대화에 참여하도록 설득하였다.²⁵⁾ 동시에 중국을 포함한 3자회담을 제시하여 압력과 설득으로 북한의 태도 변화를 유도하였고, 마침내 2003년 2월 북경에서 3자회담을 열 수 있었다. 이러한 중국의 적극적 입장은 북핵 위기에 대해 이전에 견지해온 ‘내정불간섭’ 원칙을 상당 정도 포기하였음을 말해준다.²⁶⁾

미국이 동아시아 협력 파트너로서 중국을 인정하기 시작하면서 이러한 3자회담이 성사되었다. 당시 미국 부시(George W. Bush) 정

23) “江泽民会见韩国当选总统特使 强调支持半岛无核化,” 『中国新闻网』, 2003.2.13.

24) 朱锋, “中国朝核政策和策略的变化,” 『中国战略』, 第3期 (2004年), p. 5.

25) Zhu Feng, *ibid.*, p. 6.

26) 김홍규, “제 1, 2차 북핵 위기와 중국의 북핵정책: 한국 정부에의 함의,” 제2회 한반도 평화포럼: 북핵문제와 한반도 평화정착 자료집 (2007.6.15.).

부는 중국을 ‘책임있는 이익상관자(responsible stakeholder)’로 인정하고 전략안보대화를 진행하였고, 부시 2기 행정부는 북핵 문제 해결을 위해 북한 체제변환의 필요성을 인정하면서 이에 대한 중국의 역할을 원했다.²⁷⁾ 3자대화가 큰 성과 없이 끝나자, 중국은 미국이 주장하는 다자 방식과 북한이 선호하는 양자대화 방식이 혼합된 6자회담(다자 틀 내의 양자대화)의 성사를 위해 북한의 참여를 유도하였다. 이러한 노력의 결과로서 2003년 8월 27일 한국, 북한, 미국, 중국, 일본, 러시아가 참여하는 1차 6자회담이 북경에서 개최되었다.

회담 초기에 중국은 북한과 미국 사이에 대화의 기회를 만들어주고 북미 간 합의가 조율되도록 하는 역할을 적극적으로 수행하였다. 1차 6자회담을 통해 각국은 한반도 비핵화 목표에 동의하였다. 이후 2월 25일 베이징에서 2차 6자회담이 개최되어 북한 핵 문제의 해법을 모색하기 시작하였고, 2004년 6월에는 3차 6자회담에서 한반도 비핵화 의지를 담은 의장성명문을 채택하였다.²⁸⁾

이처럼 6자회담의 개최는 중국의 적극적 중재외교가 중요한 역할을 했다. 중국은 북한이 핵개발 계획을 폐기해야 한다는 미국의 입장을 북한에 전달하고, 핵계획을 동결 또는 폐기하는 대신 미국이 이에 상응하는 대가를 지불해야 한다는 북한의 주장을 미국에 전달함으로써 미국과 북한을 회담장으로 끌어내려고 노력해 왔다. 북한도 회담을 무작정 반대하거나 지연시키는 것이 이롭지 않다고 판단하여 6자회담 구도를 받아들이게 되었고, 부시 행정부도 대통령선거를 앞둔 상황에서 이라크전 이외의 새로운 전쟁을 감행하기 어렵다는 전략적 판단에 따라 북핵 문제를 대화를 통해서 해결할 필요가 있었다.²⁹⁾

27) 이상숙, “3차 북핵실험과 북한의 위기조성외교,” 『주요국제문제분석』, no. 2013-14, p. 5.

28) “3차 6자회담: 차기회담의 숙제,” 『매일경제신문』, 2004.6.26.

중국은 북핵 문제에 적극 개입하여 3자회담과 제1차 6자회담을 주선하였고, 대화를 통한 평화적 해결을 강조하여 국제적 위신 상승과 지역의 책임강대국으로서 영향력 증대를 꾀할 수 있었다. 또한 중국은 북핵 문제의 중요성을 인식하고 2003년 말 외교부 내에 조선반도 사무관공실을 만들면서 제도적으로 북핵 문제의 실무 능력을 강화하기 위해 닝푸쿠이(宁赋魁)를 북핵 담당대사로 임명하였다.³⁰⁾

이후 2004년 2월 제2차 회담이 개최되어 특별한 성과를 얻지 못하였지만, 이 과정에서 미중 간의 협력이 강화되었고 결과적으로 북한의 위기 인식을 고조시켰다. 이러한 가운데, 북한은 2005년 2월 10일 외교부 성명을 통해 6자회담 불참 및 핵무기 보유를 선언하였고, 이러한 북한의 돌발적인 행동에 대해 중국은 외교적 부담으로 인식하였다. 중국은 설득과 압박으로 북한을 관리하고자 하였다. 한편으로는, 공산당 대외연락부장 왕자루이의 방북을 통해 후진타오 국가주석의 메시지를 전달하여 북한에 대한 설득을 시도하였다. 이 메시지 내용은 이른바, 북핵 문제에 대한 원칙을 표명한 것으로, “한반도의 비핵화 실현, 한반도의 평화와 안정, 6자회담을 통해 핵문제와 북측의 ‘합리적 우려’ 해결” 등의 내용을 담고 있다.³¹⁾

다른 한편으로는 미국과의 공조를 통한 대북 금융제재로 북한을 압박하였다. 미국은 북한의 해외자금 은닉처로 마카오의 방코델타아시아은행(Banco Delta Asia: 이하 BDA)을 지목하여 압박하였고, 북한 계좌 추적에 중국은 적극 협조하였다.³²⁾

그러나 2006년 10월 북한이 중국의 경고에도 불구하고 핵실험을

29) 신상진, “중국의 북핵 6자회담 전략,” 『국가전략』, 제11권 2호 (2005), p. 40.

30) 김홍규, “제1, 2차 북핵 위기와 중국의 북핵정책: 한국 정부에의 함의.”

31) 박영호·김영춘·여인곤·전병곤, “북한의 핵무기 보유 선언 이후 주변 4국의 반응과 향후 정책 전망,” 『통일정세분석』 (2005.3.), p. 7.

32) 이상숙, “3차 북핵실험과 북한의 위기조성외교,” p. 6.

실시한 후 중국의 북핵 정책에 상당 정도 변화(프로그램 변화: 국제적 제재에 찬성, 북핵원칙 변화)가 나타났다. 즉, 2006년 10월 9일 북한이 제1차 핵실험을 실행하자 중국은 북한의 핵실험 및 보유에 반대했다. 핵실험 직후인 2006년 10월 10일 외교부 대변인 기자회견에서 이번에 실시된 북핵 실험을 중북 관계에 부정적 영향을 미친 중대 사안이라고 하였다.³³⁾ 또한 외교부 공식성명은 북한의 핵실험을 “제 멋대로(悍然)”라는 표현을 사용하여 비난하였다. 이 표현은 주로 적대국에게 사용되는 용어라고 할 수 있다.³⁴⁾

그리고 중국은 유엔 안보리의 대북 제재결의안 1718호 찬성을 비롯하여 강력한 대북 제재조치를 취하기 시작하였다. 북핵원칙에도 일부 변화가 발생하였다. 중국은 위에서 언급한 “북측의 ‘합리적’ 우려 해소”를 북핵 해결 원칙으로 삼지 않고, 한반도에서의 안정과 평화 유지를 강조하기 시작했다. 즉, 북한 핵 실험 직후, 중국 외교부는 북핵 해결 3원칙으로 “한반도 비핵화, 한반도와 동북아의 평화와 안정유지 그리고 6자회담의 조속한 재개를 통해 협상과 대화로 해결”해야 한다는 점을 제시하였다.³⁵⁾

그러나 미국과의 적극적 협력을 통한 중국의 이러한 강경조치는 오히려 중국의 북핵 협상에서 외교적 역할이 약화되는 결과를 가져왔다. 즉 사실상 6자회담을 주도했던 중국의 역할이 북미협상의 뒷자리로 밀려나게 되었다.

2009년 5월 25일 제2차 북핵실험 이후 중국은 유엔 대북 제재결의안 1874호 채택에 적극적 역할을 펼치면서 북한의 핵무장에 반대

33) “外交部就朝鲜核实验等问题答记者问,” 『新华网』, 2006.10.10.

34) “外交部声明：中国政府坚决反对朝鲜实施核试验” 『新华网』, 2006.10.9.; A. Greer Meisels, “Is Enough Finally Enough for China and North Korea?” *China Brief* 13, no. 6 (March 15 2013).

35) “刘建超：六方会谈仍是解决朝核问题的有效途径,” 『人民日报』, 2006.10.10.

하는 자신의 의지를 국제사회에 분명히 전달하였다. 그리고 중국에서 북한 문제에 대한 ‘전략파’와 ‘전통파’간의 공개적 논쟁이 일어났다. ‘전략파’는 ‘미중 관계’를 중시하며, 북한 핵실험은 중국안보를 위협하기 때문에 필요하면 북한에 압력을 가해야 한다고 주장한다. 한편 ‘전통파’는 서방에 대해 강한 불신을 가지고 있으며, 미국을 중국 국익에 잠재적 위협으로 파악하고, 상당 부분의 한반도 문제는 미국에게 책임이 있다는 입장이다.³⁶⁾

이러한 논쟁에도 불구하고 중국정부는 여전히 평화와 안정을 비핵화보다 우선하였다. 중국은 북한의 2차 핵실험 직후 열린 외사영도소조에서, ‘전쟁 방지, 혼란 방지, 비핵화(不战, 不乱, 无核)’라는 대북정책의 원칙을 수립하였다. ‘한반도 평화와 안정’을 ‘최고 목표’로 삼아 북핵과 북중 관계를 별개로 다루고 전통적인 우의관계를 유지한다는 것이었다.³⁷⁾

이처럼 중국 지도부가 북핵 문제를 북한 문제와 분리 처리하여 북한 문제에 먼저 집중하게 된 것은 2006년 1차 북핵 실험이후 중국의 대북정책에서의 교훈, 즉 북한 문제와 북핵 문제 해결 모두를 추구했을 때 오히려 북중 관계만 악화되는 결과를 가져왔기 때문이다.³⁸⁾ 중국 정부의 인식은 핵문제 해결은 장기적 노력을 통해 해결해야 하며, 미국이 상당부분 이에 대한 책임을 져야한다고 판단했다. 따라서 북핵문제 해결을 위한 북미 간 대화와 협상을 권장하지만 다른 한편으로는 중국이 배제된 상태에서 북미 간 직접적 접촉은 환영하지 않았다.

36) 유동원, “3차 북핵실험 이후 중국 대북정책의 변화: 가능성과 한계,” 『국방연구』, 제 56권 3호 (2013), pp. 6~8.

37) 이계란, “후진타오 정부의 대북정책: 북핵 문제를 중심으로,” 『한국과 국제정치』, 제 26권 제4호 (2010), pp. 145~177.

38) International Crisis Group, “Shades of Red: China’s Debate over North Korea,” *Asia Report*, no. 179 (2 November 2009), pp. 6~7.

따라서 2009년 10월을 전후하여 중국은 한반도에 대한 ‘전략적 관리(strategic management)’ 기조를 보였다. 그리고 중국은 ‘북핵 문제’와 ‘북한 문제’를 분리하여 접근하며, 상황에 대한 주도권을 유지하면서 유관국들을 우선 6자회담이라는 대화의 장으로 불러내어 안정화시키고자 했다. 또한 각종 경제교류 사업을 확대하여 북한의 점진적이고 내적인 변화를 이끌어 가겠다는 장기적인 전략을 가지고 있었다.³⁹⁾

(3) 시진핑 시기 중국의 북핵정책: 적극적 중재자

2013년 2월 12일 북한이 중국의 만류에도 불구하고 제3차 핵 실험을 시행하자, 중국은 이전과는 다른 시각으로 북한에 대한 태도 변화를 보였다. 이러한 중국의 태도 변화는 중국의 대북정책 변화를 가져올 것이라는 기대를 낳게 하였다. 하지만 기대와는 달리 시진핑 정부의 대응은 후진타오 정부와 크게 다르지 않았으며, 북한의 1차 핵실험 이후 국제사회와의 공조를 통해 능동적으로 북한을 압박했던 것과는 상이하게 중국은 신중한 태도를 보였다. 즉, 시진핑 정부는 한반도 비핵화원칙을 강조하면서 국제사회(미국)와의 협력을 통해 제재의 강도를 강화하여 북한을 압박하는 동시에 과도한 압박은 북한을 자극하여 중국의 근본적인 이익인 ‘한반도의 평화와 안정’을 저해한다고 인식했다.

먼저 중국은 국제사회와 공조를 통해 3차 핵실험 이후 유엔 안보리 대북 제재에 대한 성실한 이행 의지를 보였고, 그 결과 3월 7일 유엔의 대북 제재 결의안 2094호에 찬성표를 던졌다. 이번 결의안에는 강도 높은 조치들이 들어갔고, 예를 들어 제재의 대상과 통제

39) 최명해, “북한의 대중 ‘의존’과 중국의 대북 영향력 평가,” 『주요국제문제분석』, no. 2010-15 (2010.6.11.), p. 6.

품목 확대, 선박·항공기 차단, 금수 조치, 화물 검색 강화, 금융 제재 확대 등을 주요 내용으로 했다.⁴⁰⁾ 그리고 구체적 조치로, 중국 정부는 2월 북중 접경 지역의 상품 통관과 검문을 크게 강화하였고, 4월 17일에는 “유엔 안보리 북한 제재 결의의 엄격한 이행과 문제 발생 시 즉시 보고”를 요구하는 통지를 정부 산하 기관에 하달하였다.⁴¹⁾

중국 기관이 유엔의 제재에 동참한 것은 이번이 처음이었다.⁴²⁾ 이처럼 강화된 중국의 대북 제재는 북한의 3차 핵실험 이후 대북정책의 변경 가능성을 표명했고, 이는 북한의 핵 개발에 대한 중국 정부의 경고라고 할 수 있다. 국제사회의 강력한 제재에 동참하는 것 이외에도 3차 핵실험에 대한 시진핑 정부의 태도는 종전과는 크게 달라졌는데, 즉 ‘북핵 3원칙’에서 우선순위의 변화가 생겼다. 후진타오 정권에서 최하위였던 ‘한반도의 비핵화’가 최우선 순위로 올라온 것이다.⁴³⁾

중국 외교부는 3차 핵실험 직후 성명을 발표하여, “한반도 비핵화 실현, 핵확산 방지, 동북아 평화와 안정 수호”는 중국의 확고한 입장이며, 대화와 협상(6자회담)을 통해 한반도 비핵화 문제를 해결할 것을 강조하였다.⁴⁴⁾ 하지만 2015년 10월 10일 류윈산(劉雲山)이 북한 노동당 창당 70주년 기념행사의 축하사절로 파견되어 김정은과의 대화에서 여전히 ‘한반도의 평화와 안정’을 최우선 순위로 언급하였다. 즉, 류윈산은 “중국은 한반도의 평화와 안정의 수호를 견지하

40) 유동원, “3차 북핵실험 이후 중국 대북정책의 변화: 가능성과 한계,” 『국방연구』, 제 56권 3호 (2013.9.), p. 10.

41) 『한겨레신문』, 2013.4.29.

42) 『연합뉴스』, 2013.5.7.

43) “시진핑, 북 비핵화 위해 강압조치 가능성,” 『연합뉴스』, 2013.7.24.

44) 원문은 다음과 같다: “实现半岛无核化、防止核扩散、维护东北亚和平与稳定, 是中方的坚定立场,” “中共外交部对朝鲜三次核试验发表声明,” 『人民日报』, 2013.2.12.

며, 한반도의 비핵화 목표를 견지하고, 대화와 협상을 통한 한반도 문제의 해결을 견지하여 예전과 다름없이 이를 위하여 상응하는 역할을 할 것”이라고 하여 중국의 대한반도 정책을 다시 확인해 주었다.⁴⁵⁾

그러나 중국의 제재 행위는 북한 변화를 가져오기에는 여전히 불충분했다. 왜냐하면 중국은 대북 제재를 비핵화의 유용한 수단으로 보지 않았기 때문이다. 강력한 경제 제재는 북한의 불안정을 불러올 것으로 생각했다. 그래서 중국은 자신이 경제적 영향력이 아닌 경제적 망치(hammer)를 가지고 있다고 보았다.⁴⁶⁾

이는 북한 핵실험에 대한 중국 지도부의 입장을 살펴보면 알 수 있다. 2013년 1월 23일 시진핑 총서기는 한국의 대통령 특사단을 접견하면서, 비핵화와 대량살상무기의 확산을 반대하며, “북한이 3차 핵실험을 강행한다면 중국이 북한 제재에 본격적으로 참여할 것이라는 의사를 밝혔다.”

하지만, 3월 9일 가진 기자회견에서 양제츠(杨洁篪) 외교부장은 “북한의 3차 핵실험에 대한 안보리 2094호 결의안을 지지하지만, 제재는 안보리 행동의 목적이 아니며 대화와 6자회담만이 한반도의 비핵화와 장기적 평화를 이룩할 수 있는 방안임”을 강조하였다. 그리고 4월 7일 보아오 포럼(Boao Forum) 연설에서 시진핑은 “국제사회는 종합안전, 공동안전, 협력안전이라는 생각을 고취해야 하며 어느 일방이 자신의 개별적 이익을 위해 지역이나 세계를 혼란에 빠뜨려서는 안 된다”면서 북한에 대한 압박 메시지를 전하고 있지만 “여전히

45) 원문은 다음과 같다: “中方坚持维护半岛和平稳定, 坚持半岛无核化目标, 坚持通过对话协商解决问題 将一如既往地为此发挥应有作用,” “刘雲山会见金正恩, 转交习近平总书记亲署函,” 『人民日報』, 2015.10.10.

46) 대북 제재는 신중하게 다루지 않으면 북한에 너무 강한 충격을 가하여 체제붕괴를 가져올 수도 있기 때문이다. Nicola Horsburgh, “Debating China’s NK Policy,” *Oxon China* (May 30, 2013).

갈등과 이견은 협상과 대화를 통해 해결해야 한다”고 강조하였다.⁴⁷⁾

이처럼 3차 북핵 실험 이후 시진핑 정부의 대응에서 대북정책의 변화를 어느 정도 감지할 수 있지만, 그 한계는 분명하다. 중국은 북한의 체제 위기로 인한 한반도의 불안정과 난민 유입으로 인한 중국의 동북 지역 혼란을 우려하고 있으며, 한미 동맹에 의한 흡수 통일에 반감을 가지고 있다.

북한의 불안정 상황을 피하기 위해 중국은 현실적으로 지역의 안정을 도모하면서도 북한 체제를 유지시키는 것이 자신의 국익 수호에 유리할 것이라고 생각했다. 따라서 대북정책을 근본적으로 바꾸기는 쉽지 않았다. 시진핑 체제하의 중국은 외교정책 목표의 변화 없이 새로운 외교수단(국제제재에 적극 참여)을 활용하여 북한을 압박하거나, 또는 제재의 강도를 조절하여 국제사회의 요구에 어느 정도 부응하지만, 과도한 압박과 제재는 한반도의 안정을 저해하는 것으로 파악했다.

한편 2016년 1월 6일 4차 북핵 실험 직후 중국 외교부는 성명을 발표하여 북한의 핵실험을 공개적으로 반대하였지만, 내용은 3차 핵실험 직후 외교부 성명과 유사하였다.⁴⁸⁾ 그러나 4차 북핵 실험 이후 미중 간 북핵 문제에 대한 책임론이 부각되었다. 미국은 중국이 소극적으로 행동하여 북핵 위기를 조장하였다고 주장하였다. 반면에 중국은 미국이 북핵 문제에 대해 대화를 기피하고 성의 있는 행동을 보이지 않았기 때문에 북핵 위기가 악화되었고 주장하였다. 즉, 화춘잉(华春莹) 외교부 대변인은 2016년 1월 8일 논평을 발표하여

47) 『헤럴드 경제』, 2013.4.18.; 한편 4월 9일자 『人民日報』 해외판은 미국을 자신의 이익만을 추구하는 국가로 비판하였다. 『시사중국』, 2013.4.10.

48) 중국 외교부는 성명을 발표하여, “한반도 비핵화 실현, 핵확산 방지, 동북아 평화와 안정 수호”는 중국의 확고한 입장이며, 6자회담을 통해 한반도 비핵화 문제를 해결할 것을 강조하였다. “中国外交部6日就朝鲜进行核试验发表声明,” 『人民日報』, 2016.1.6.

“한반도 핵 문제는 중국에서 비롯된 것도 아니고 중국이 ‘매듭’을 만든 것도 아니며 중국이 북핵 문제를 해결할 수 있는 ‘핵심’도 아니라는 점을 강조하였다.”⁴⁹⁾

오히려 중국은 4차 북핵 실험에 대한 제재 방안을 논의하는 과정에서 북핵 해법에 대한 원칙 추가 가능성이 제기되었다. 왕이 외교부장은 2016년 2월 로이터통신과 인터뷰를 가진 자리에서 “한반도 비핵화, 대화와 협상을 통한 문제 해결”이라는 기존의 북핵 해법에 더해 “중국의 정당한 국가 안보이익이 반드시 보장돼야 한다”는 원칙을 새로 추가하였다. 즉, 한국이 북한의 4차 핵실험과 장거리 로켓 발사에 대해 사드 배치를 공론화하자, 중국은 “중국 안보이익 보장”이라는 새로운 원칙을 제기하며 대응하였다.⁵⁰⁾

북한의 4차 핵실험 이후에도 중국의 한반도 정책은 크게 변하지 않았지만, 북핵원칙에서 새로운 변화(자국의 안보이익 보장)가 나타나고 있으며, 새로운 해결방식(프로그램 변화)인 쌍궤병행을 제기하였다. 즉, 중국은 유엔 안보리의 대북 제재에 동참함으로써 초반에 강경한 태도를 보이는 듯 하였으나, 북핵·북한 문제는 구분되어야 한다는 입장을 가지고 지속적으로 대북 관계 개선 및 문제 해결을 위한 협의를 진행하였다. 그리고 2016년 2월 16일 왕이 외교부장은 ‘왕이 이니셔티브’라 불리는 쌍궤병행을 제기하여, 중재를 추진하였다.⁵¹⁾

북한이 2016년 9월 9일 5차 핵실험을 실행하자, 중국은 외교부 성명을 통해 4차 핵실험 직후 성명과 거의 유사한 내용을 발표하였다. 그리고 중국은 북한의 핵보유에는 반대하면서 압박 일변도에서

49) “핵실험은 북한이 했는데 왜 나만 갖고 그래,” 『시사인』, 2016.1.26.

50) “중국, 북핵 3원칙에 ‘자국 안보’ 추가…사드, 결연히 반대,” 『한겨레21』, 2016.2.15.

51) 张琏瑰, “落实‘双轨并行’新思路难在哪里?” 『新华社』, 2017.4.14.

벗어나 6자회담과 같은 대화와 협상을 통한 해결에 무게를 두었다. 미중 간 대북 제재 공조 역시 균열이 나타나기 시작했다. 미국은 ‘중국책임론’을 강조하면서 중국이 국제사회의 대북 제재에 적극적으로 동참할 것을 촉구하였다. 반면, 중국은 미국에 의해 제기된 ‘중국책임론’ 지적에 강한 반발을 드러냈고, 북핵 문제의 당사자는 북한과 미국으로써 양자 사이의 대화를 통해 해결해야 한다고 주장하였다.

한편, 중국은 북한 5차 핵실험 이후 대북 제재 결의안을 승인하는 과정에서 강력한 대북 제재 결의안에는 찬성하지만 “대북 제재가 북한의 민생과 인도주의적 수요에 영향을 주어서는 안 된다”는 입장을 유지하였다. 왕이 외교부장은 기시다 후미오(岸田文雄) 일본 외무상과의 전화통화에서 “북한 핵실험에 반대한다”는 명확한 입장을 강조했지만, “개별국가의 일방적인 제재에는 반대한다”는 입장을 명확히 했다. 5차 북핵 실험 이후 중국은 처음으로 북한에 대한 일방적 제재에 반대 의사를 표명하였다.⁵²⁾

중국이 북한의 5차 핵실험 이후 미국의 단독 제재를 반대하고 북한 정권의 안정·민생을 강조하는 것은 여전히 북한의 비핵화 문제보다 북한체제와 정권의 안정을 더 중시하고 있음을 보여주는 것이다.⁵³⁾

북한이 6차 핵실험을 2017년 9월 3일에 강행하자, 중국 외교부는 이를 단호히 반대하고 강력히 규탄한다는 내용의 성명을 발표하였다. 중국외교부 성명은 북한의 잘못된 행동을 지적하는 등 과거보다 더 강한 어조였으나 한반도의 비핵화와 안정유지를 견지할 것이라는 중국의 입장은 이전과 큰 차이점이 없었다.⁵⁴⁾ 중국은 필요하면

52) “중국 외교부장” 안보리 아닌 개별국가 일방적 제재 반대,” 『VOA』, 2016.9.15.

53) 박병광, “북한 5차 핵실험 이후 대북 제재 대응방향,” 『KDI 북한경제리뷰』, 2016년 10월호 (2016).

54) 제 4, 5, 6차 핵실험 이후 중국 외교부의 성명은 그 내용에서 거의 유사하다. “外交部 3日就朝鲜再次进行核试验发表声明,” 『新华社』, 2017.9.3.

유엔 안보리의 제재에는 동의하면서도 북한의 붕괴로까지 이를 수 있는 조치에는 반대하면서 대화를 통한 평화적 해결을 주장해 왔다. 특히 중국 사면에서 열린 브릭스(BRICS)회의에서 시진핑 주석은 “한반도 비핵화 목표를 견지하고 중국이 제시한 쌍중단과 쌍궤병행만이 실현 가능성이 가장 높은 북한 핵·미사일 문제 해결 방안이라”는 입장을 밝혔다.⁵⁵⁾

이러한 심각한 안보적 위기 상황 속에서 9월 11일 유엔 안보리가 채택한 대북 제재 결의안 2375호에 중국이 참여하여 미국과의 협력도 강화하였다. 이전 대북 제재 결의안 2371호가 33일 만에 채택되었지만, 이번 대북 제재 결의안은 9일 만에 신속하게 이루어졌다. 결의안 2375호의 주요 내용은 “유류 공급 제한, 대북 원유무역 현재 수준 유지, LNG와 콘덴세이트 대북 수출 전면금지, 해상검색 차단, 북한 해외노동자 제한” 등의 고강도의 제재를 담고 있다.⁵⁶⁾ 이러한 고강도의 제재에 중국이 참여하여 미국과 공조를 강화하자 북한은 크게 반발함으로써, 북중 관계는 다시 악화되었다.

(4) 2018년 이후 중국 소외론의 등장과 한반도 문제의 당사자론 제기

2018년 남·북·미 북핵 협상과정에서 중국이 배제되자 중국은 ‘한반도 문제의 당사자’ 역할을 강조하였다. 2016년 9월과 2017년 9월 각각 중국 외교부는 “북핵 문제는 북미 갈등이 실질적 원인으로 미국이 마땅한 책임을 져야한다”는 점을 강조하면서 북핵 문제에서 중국책임론을 거부하였다. 하지만, 중국 외교부는 2018년 4월과 6월 정례브리핑에서 “중국은 한반도 문제의 당사국이자, 정전협정의 체

55) 『연합뉴스』, 2017.9.4.

56) “안보리 대북제재 결의 2375호 주요 내용.” 『연합뉴스』, 2017.9.23.

결국으로서 한반도 비핵화 프로세스와 평화체제 구축에 있어 적극적 역할을 할 것”을 강조하였다. 그리고 추귀홍(邱国洪) 주한 중국대사는 2019년 7월 10일 한반도 정세와 관련한 강연과 질의응답에서, “중국의 최대 관심사는 한반도에서 전쟁과 혼란을 허용하지 않겠다는 것”이라며 “한반도는 휴전 상태라 평화협정이 필요하고, 중국은 6·25전쟁 정전협정의 당사자로서 평화협정에 당연히 참여할 것”이라고 주장했다.⁵⁷⁾

중국이 평화협정을 포함하여 한반도 문제에서 적극적인 ‘중재자’ 역할로서 ‘당사자’를 강조한 것은 급변하는 한반도 정세에서 중국 소외론 방지를 위한 노력일 수 있다. 하지만 이러한 ‘당사자’론 제기는 중국이 비핵화 협상에 적극적으로 개입하기 보다는 북한을 통해 간접적으로 자신의 이익과 입장을 반영하기 위함이다. 이를 위해 중국은 5차례의 북중 정상회담을 통해 그 동안 견지해온 쌍중단과 쌍궤 병행 원칙과 “자국의 안보이익 보장” 원칙이 북핵 협상 과정에 적극 반영이 되도록 노력하였다.

중국이 이처럼 강력하게 정상회담을 추진한 이유는 북미 간 급속한 비핵화 진전이 초래하는 북한의 급속한 친미화(親美化) 가능성에 대비하고, 북중 정상회담을 통해 중국의 북한에 대한 영향력을 복원함과 동시에 중국의 입장, 이익을 반영하고자 하였다. 즉 중국은 기존의 북미 간 비핵화 협상에 개입할 여지가 적은 상황에서 북한을 통해 자신의 입장을 전달, 반영하여 북미 간 협상에 간접 개입하고자 하였다.⁵⁸⁾ 결국 중국은 강대국 정치의 관점에서 경제지원을 토대로 북한 후견인으로서 북한을 관리했던 과거 북중 관계의 회복을 시도하였다.

57) “국회 찾은 추귀홍 중국대사: 중국 최대 관심사는 평화협정,” 『중앙일보』, 2019.7.10.

58) 유동원, “한반도 비핵화와 주변국 역할과 전망: 중국,” 『JPI 정책포럼』, 2018.8.24.

이에 대해 북한은 미중 구조와 같은 기존 강대국 중심의 권력 관계의 틀에서 벗어나 자율적 행위자로서 행동하기를 희망했다. 따라서 중국에 대한 의존에서 벗어나, 미국과 직접 접촉을 시도하여 북핵 문제를 해결하고자 했다. 북한은 미국과 전략균형을 이룬 핵 강대국으로서 자신의 위상에 걸맞게 동등한 관계에서 북중 관계 재설정을 희망했지만, 현실적으로 대북 제재가 유지되는 상황에서 북한의 경제발전을 위해서는 중국의 지원이 필요하다고 생각했다.⁵⁹⁾ 따라서 북한은 북중 정상회담의 수용을 통해 북미 간의 북핵 협상에 중국의 입장이 투영될 수 있는 가능성을 열어 놓았다.

이로써 북한은 북중 정상회담을 통해 최소한의 안전판을 마련하였고 또한 경제지원의 후원자 확보가 가능하게 되었다. 특히 북한의 비핵화 원칙으로 볼 수 있는 ‘단계적·동시적’ 방식의 든든한 지원자인 중국을 확보하여 이를 미국과 협상에 지렛대로 이용하고자 하였다. 북한은 경제집중 노선의 가시적 성과를 위해 비핵화 협상의 초기에 대북 제재 완화를 희망하였고, 이러한 제재 완화가 어렵게 되면서 중국으로부터 경협을 추진하였다.

북미 비핵화 협상에서 중국이 가장 우려하는 것은 북한이 친미화가 되거나, 협상이 중국이 의도하지 않는 방향으로 전개되는 것이다. 따라서 중국은 북핵협상에서 자신의 이익과 원칙이 반영이 되도록 하기 위해 북중 간의 정상회담을 적극 활용하였다. 1차 북중 정상회담 준비과정에서 중국은 석유공급 중단 가능성도 언급하는 등 북한을 여러 경로로 압박하였고, 1차 북중 정상회담에서 한미 연합 군사훈련의 중단 요청을 제기하기도 하였다. 이에 대해 북한은 이전에 추진하다 중단 된 국경지역 특구개발계획과 같은 대규모의 경제 협력 프로젝트를 중국에게 요구하였다.⁶⁰⁾

59) 유동원, “한반도 비핵화와 주변국 역할과 전망: 중국,” 『JPI 정책포럼』, 2018.8.24.

1차와 달리 2차 북중 정상회담은 북한의 요청에 의해 성사되었다. 당시 일본과 강경파인 존 볼턴의 개입으로 증거리 탄도미사일, 생화학무기, 일본인 납북자 문제를 북핵 협상에 집어 넣어 비핵화 협상 조건 강화를 시도하자, 이에 북한과 중국은 서로 “한미 연합 군사훈련 중지와 대북한 경제협력”을 언급하였다. 그리고 중국은 2차 정상회담에서 북한의 친미화를 우려하면서 “북한에게 북미 간 비핵화 협상에서 속도 조절도 요구”하였고,⁶¹⁾ 이는 6·12 북미 정상회담에서 트럼프 대통령이 한미 연합 군사훈련을 중단한다는 선언으로 나타났다.

시진핑은 3차 북중 정상회담을 통해 ‘세 가지 변하지 않은 것(三个不变)’을 약속하면서 “어떠한 국제정세의 변화에도 북중 관계는 변하지 않을 것”을 천명하였다.⁶²⁾ 특히 사회주의 북한에 대한 지지 표명은 ‘중국식 대북한 체제보장’을 말하는 것으로 북한의 과감한 비핵화 조치와 북한식 경제건설·발전을 동시에 지지하는 의미도 있다.⁶³⁾ 이러한 중국의 대북한 체제보장에 대한 언급과 강조는 이후 4, 5차 북중 정상회담에서 보다 구체적으로 표현되었다.

2019년 1월 4차 북중 정상회담에서, 중앙통신은 “공동의 관심사로 되는 국제 및 지역 문제, 특히 조선반도 정세 관리와 비핵화 협상 과정을 공동으로 연구하고 조종해나가는 문제에 심도 있고 솔직한 의사소통을 진행했다”고 밝혀 두 정상이 2차 북미 정상회담과 비핵

60) 남문희, “3차 방중의 비밀, 경협에 있다,” 『시사인』, 2018.7.3.

61) Mark Landler, “Trump Pulls Out of North Korea Summit Meeting With Kim Jong-un,” *The New York Times*, May 24, 2018.

62) 세 가지 불변은 중국 당과 정부의 북중 관계 발전에 대한 입장의 불변, 중국인민의 북한인민에 대한 우호적 감정의 불변, 중국의 사회주의 조선에 대한 지지 불변 등이다. “习近平同朝鲜劳动党委员长金正恩举行会谈,” 『人民日报』, 2018.6.19.

63) 이희욱, “중국의 대북한 영향력과 북중관계의 ‘재정상화,’” 『중소연구』, 42권 3호 (2018), p. 29.

화 및 그에 대한 상응 조치 등을 논의했음을 시사했다. 이 자리에서 시 주석은 “조선측이 주장하는 원칙적인 문제는 응당한 요구이며 조선측의 ‘합리적인 관심 사항’이 마땅히 해결돼야 한다”며 “유관측들이 이에 대해 타당하게 문제를 처리하는 것이 올바른 선택”이라고 주장하였다.⁶⁴⁾

그리고 시진핑 중국 국가주석은 5차 정상회담 직전 2019년 6월 19일 북한 노동당 기관지 노동신문에 “한반도 문제와 관련한 대화와 협상에서 진전을 이루도록 기여하겠다”는 입장을 밝힌 기고문을 게재했다. 시 주석은 특히 “중국측은 조선측이 조선반도 문제를 정치적으로 해결하는 올바른 방향을 견지하는 것을 지지하며 대화를 통하여 조선측의 합리적인 관심사를 해결하는 것을 지지한다”고 밝혔다. ‘북한의 합리적 관심사 해결에 관한 지지’는 북미 비핵화 협상에서 북한의 요구사항인 제재 완화 등이 반영된 ‘단계적·동시적 행동 원칙’에 대한 지지를 우회적으로 표명한 것으로 볼 수 있다.⁶⁵⁾

또한 시진핑 주석은 6월 20일 열린 5차 북중 정상회담에서 “북미 비핵화 협상에 중국이 적극 개입하고 전통 우방으로서 북한의 체제 안전보장을 지원하겠다”는 의지를 표명했다. 시 주석은 정상회담에서 “북한이 한반도 평화와 안정 유지, 한반도 비핵화를 위해 한 노력을 적극적으로 평가하며, ” “중국은 한반도 문제의 정치적 해결을 지지하며, 문제 해결을 위한 조건을 마련해 주려한다”고 하면서 “북한이 합리적인 안보 및 발전 우려를 해결하는 데 할 수 있는 모든 도움을 주겠다”고 강조했다.⁶⁶⁾ 이러한 발언을 통해 알 수 있는 것은 중국이 북한의 ‘체제 안전을 보장’하고 경제 발전에 적극 기여하겠다는

64) 『연합뉴스』, 2019.1.10.

65) “시진핑 “모든 도움 주겠다” … 北 체제 보장 거듭 강조,” 『뉴스시』, 2019.6.21.

66) 『연합뉴스』, 2019.6.21.

의미로 해석할 수 있다. 또 중국과 러시아가 2019년 2월 하노이 회담 이후 북한의 ‘체제 보장’을 한목소리로 강조해왔으며, 2019년 6월 5일 열린 중-러 정상회담에서도 “북한 비핵화와 북한의 안전보장, 경제발전”을 서로 교환해야 한다고 주장했다.⁶⁷⁾

중국은 2018년 이후 진행되어온 북핵 협상에서 소외되었으나, 이후 강력한 개입의사를 표명하여 북중 정상회담을 성사시킴으로써, 자신이 한반도 문제의 당사자라는 것을 강조하였다. 하지만, 중국은 여전히 비핵화 과정을 상당히 장기적인 차원에서 접근해야 하는 문제로 생각하며, 그 과정에서 ‘한반도의 불안정의 최소화’와 동시에 중국의 ‘한반도에서의 영향력 약화 방지’ 차원에서 북한과의 관계 복원을 시도하고 있다고 할 수 있다. 따라서 ‘한반도 문제의 당사국’ 제기의 가장 큰 목표는 ‘북한의 비핵화’보다는 북미 비핵화 협상을 통한 ‘한미 주도의 현상변경’ 혹은 ‘북한의 친미화’ 저지가 될 가능성이 높다. 중국은 북미 간 비핵화 협상의 결과가 중국에게 어떠한 영향을 미칠지 모르기 때문에 이러한 비핵화 과정과 결과에 야기되는 ‘불확실성’보다는 ‘한반도에서 현상유지’ 혹은 ‘중국의 영향력 유지·확대’를 선호할 가능성이 높다.

2. 한반도 평화체제

가. 중국의 한반도 정책과 평화체제

중국은 한반도의 평화·안정유지와 대한반도 영향력 확보를 한반도 정책의 양대 기조로 삼고 있다. 중국에게 북한은 전통적으로 이

67) 『VOA』, 2019.6.18.

데올로기적 유사성, 한국전쟁의 경험, 역내 안보 균형을 위한 지정학적 완충지대로서의 가치가 있었다. 이에 반해 한국은 냉전시기 적성국이었으나, 한중수교를 통해 경제협력을 확대시켰고, 현재는 중국의 주요 경제 파트너로 성장하였다. 경제적 측면에서 본다면, 중국에게 북한은 지속적으로 보호해서 추후 개혁개방을 인도해야 할 미래의 경제 배후지이며, 한국은 주변 경제 대국으로 현재의 경제협력 대상이다. 안보적 측면에서 본다면, 중국에게 북한은 전통적인 북중 혈맹을 유지시켜야 할 대상이며, 한국은 미국의 대중 견제를 억제하기 위해 한미 동맹에서 이탈시켜야 할 대상이다. 이렇기 때문에 중국에게는 한국도 북한도 모두 전략적, 실용적으로 중요한 대상이며, 한반도에 대한 영향력을 확대하길 희망한다. 동시에 중국은 지속적인 경제발전을 중요시한다. 때문에 역내 질서에 대한 인식은 기본적으로 현상유지를 선호한다. 한반도 상황 역시 현상유지가 중국에게는 나쁠 것이 없기 때문에, 남북이 갈라진 현재의 상태는 이미 주어진 것으로 간주하고, 가능하면 남북이 충돌을 하지 않고, 평화롭고 안정적인 관계를 유지하기를 희망한다. 또한 북한의 핵·미사일 도발 같은 통제 불가능한 상황이 가능하면 발생하지 않기를 희망한다. 나아가 미국이 주도하는 동맹 체제가 자국의 부상을 견제하지 않고 현재의 한미, 미일 동맹이 한·미·일 동맹으로 확대되지 않기를 바란다.

중국의 한반도 문제에 대한 현상유지 선호는 중국의 부상이 본격화되면서, 미국과의 갈등 공간이 확대되는 최근까지도 지속된다고 할 수 있다. 중국의 지속적 부상은 필연적으로 미국의 패권적 질서에 도전이 될 것이다.⁶⁸⁾ 실제 중국의 도전이 다양한 영역에서 나타

68) John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: WW Norton & Company, 2001), p. 401.

났고, 현재 미국과의 충돌과 갈등 현상도 과거에 비해 증가하고 있다. 그러나 중국은 아직까지 자국의 종합국력이 미국을 뛰어넘을 정도라 생각하지 않고 있다. 오히려 중국의 부상에 대한 미국의 견제와 봉쇄 전략이 확대되는 것이 시기적으로 너무 빠른 것이 아닌가라는 우려와 함께 최대한 미국과의 갈등을 최소화하고, 충돌의 시기가 뒤로 늦추어지기를 희망하고 있다. 이 과정에서 중국은 자국의 종합국력 확대에 국력을 집중하고, 시진핑이 외치는 중화민족의 부흥과 진정한 강대국이 될 때까지 불필요한 국력 소모와 갈등을 피하려고 한다. 이 때문에 중국은 되도록 주변 국가들과의 관계에 있어 평화와 안정을 중시한 것이다. 한반도 문제 역시 마찬가지이다. 한반도 질서가 현상유지가 되어야 중국은 자국의 부상과 영향력 확대에 집중할 수 있고, 안정적이고 지속적인 경제 발전 역시 가능하다. 때문에 중국에게 한반도의 평화와 안정은 중요하다.

중국의 한반도 정책 기본 기조가 이러한 이유 때문에, 중국은 한반도 평화체제 구축에 기본적으로 반대하지 않는다. 오히려 환영한다. 그러나 냉전시기 중국은 한국과 교류가 없었을 뿐 아니라, 한국전쟁으로 인해 한국은 적성국이었기 때문에, 평화체제와 관련해서는 자국의 동맹국인 북한의 입장에 주로 관심을 기울여 왔다. 그러나 냉전이 종식되고 중국이 한국과 정식 수교를 맺고, 서구 국가들과의 교류가 확대되면서 한반도 평화체제에 대한 관심 역시 점진적으로 확대된 것이다.

한반도 평화체제에 대한 논의가 본격화된 것 역시 냉전의 종식과 연관이 깊다.⁶⁹⁾ 한국과 북한이 함께 한반도 평화정착에 대해 본격적으로 논의하기 시작한 것 역시 냉전의 종식과 세계적 데탕트의 분위

69) 임수호, “한반도 평화체제 논의의 역사적 경험과 쟁점,” 『한국정치연구』, 제18집 2호 (2009), pp. 53~93.

기 속에서 이루어졌기 때문이다. 특히 1990년대 초 남북 기본합의서가 체결되었고, 북한의 핵개발 프로그램이 국제적 문제로 부상하게 되면서 평화체제 구축은 비핵화와 더불어 한반도 문제 해결 및 동북아의 안정과 평화를 위한 핵심적 과제로 인식되었다.⁷⁰⁾ 중국 역시 북한의 입장에서만 이 문제를 바라보던 시각에서 벗어나 점차 지역의 안정과 평화 차원에서 이 문제를 인식하게 된 것이다. 그러나 당시 한반도 평화체제 문제에 대한 중국의 태도는 이중적이었다. 한반도의 궁극적 평화와 안정을 위해 당장 정전체제가 평화체제로 전환되어야 한다는 북한의 주장에 공감하면서도, 한반도 평화체제 전환 문제가 일차적으로 남북한 간 합의에 의해서 이루어져야 하며, 평화체제 구축 시까지는 정전체제가 유지되어야 한다는 한국 측의 주장에도 일부 공감을 한 것이다. 당시 중국은 궁극적으로 한반도 평화체제 전환을 지지하지만, 현실적으로 이 문제가 해결되기가 힘들다고 인식하였다. 이 때문에 새로운 평화체제 구축 시까지는 정전체제가 유지되기를 희망하였다. 중국이 국제무대에 본격 등장하면서, 남북한을 동시 고려하게 되었지만, 중국은 한반도에 대한 영향력 유지 차원에서 남북 등거리 외교를 하였고, 이 외교의 결과가 중국의 한반도 평화체제에 대한 이중적 태도로 나타난 것이다.

또한 중국은 경제적 부상과 자국의 강대국화를 위해 주변부의 안정을 선호해왔다. 이러한 현상유지 전략은 한반도 문제가 다시 동아시아 지역 안정을 저해하지 않기를 희망하였다.⁷¹⁾ 때문에 한반도에서 ‘최소한의 평화’(전쟁이 없는 상태)를 유지하는 데 기여해 온 정전체제가 유지되어야 한다는 입장이 강하였다.⁷²⁾ 중국은 한반도 정전

70) 김상기 외, 『한반도 평화체제 구축과 한미관계』 (서울: 통일연구원, 2018), p. 25.

71) 贺锐, “开创东亚合作新篇章——分析 9+1 会晤及其影响,” 『现代国际关系』, 1998 年 第 2 期 (1998), p. 2

72) 갈통은 평화를 ‘소극적 평화(negative peace)’와 ‘적극적 평화(positive peace)’로 구

체제가 기능적인 측면에서 일정 정도 평화를 위한 역할을 해왔다고 인정하였다. 정전협정 체결 이후에도 남북 간 수백 번 이상의 무력 충돌이 있었지만, 이들 모두는 저강도 분쟁으로 전쟁으로 확대될 수준은 아니었기 때문이다.⁷³⁾ 실제 남북은 위기가 발생할 때마다 군사 정전위원회 및 고위급 회담 등 남북 간 소통채널을 통해 위기 증강을 방지해 왔다. 특히 정전협정의 가장 핵심적인 군사분계선, 비무장지대 관련 조항 등이 법률적 효력을 지키고 있고, 이에 대한 근본적 변화 없이 평화가 유지되고 있다는 점을 중요시하였다.

그럼에도 불구하고 중국은 한반도의 평화체제 구축이 가능하다면 현실화시키길 희망한다. 주변국가인 한국과 북한 간의 평화 체제 구축은 중국의 주변부 안정 기조와 일치하고, 나아가 지역의 평화와 안정까지도 도모할 수 있기 때문이다. 더구나 중국은 냉전의 유산인 정전체제의 종식이야말로 한반도에서 진정한 평화라고 인식하고 있다. 이미 냉전이 종식된 지 오랜 시간이 흘렀고, 한반도에서도 탈냉전기에 걸맞은 새로운 평화체가 구축되어야 한다는 데 공감하는 것이다.⁷⁴⁾

동시에 중국은 남과 북 모두에게 영향력을 행사하길 희망한다. 과거에도 현재도 중국은 한반도 국가들에게 주변 강국이었고, 한국전쟁에 참여했으며, 한국전쟁 정전협정의 체결국이기도 하다. 예를 들어 중국은 한국전쟁 정전협정 서명 당사국의 일원으로 법적으로 한반도 주변 4국 중 한반도 문제에 발언권을 행사할 수 있다고 생각한

분하였다. 소극적 평화는 전쟁 혹은 물리적 폭력이 단순히 존재하지 않는 상태를 의미한다. Johan Galtung, "Violence, Peace, and Peace Research," *Journal of Peace Research*, vol. 6, no. 3 (1969), pp. 167~191.

73) 한센동, "중국의 시각에서 본 한반도 평화체제 구축," 『성균차이나브리프』, 7(1) (2019), pp. 73~74.

74) 중국의 이러한 입장은 1994년 리펑 총리의 방한 때부터 외부에 공식 발표되었다. 王松, "从两个角度湖看李腾志韩意义," 『文回報』, 1994. 11. 6.

다.⁷⁵⁾ 그렇기 때문에 어쩌면 미래 한반도 문제의 가장 핵심 이슈인 평화체제 구축 과정에 있어 당연히 자국의 영향력을 행사하고자 하고 있으며, 이 때문에 평화협정 및 평화체제 구축과 관련해서 지속적인 관심을 표명하고 있다.

종합해보면 한반도의 평화체제는 중국의 한반도 정책과 그 맥락을 같이 해왔으며, 향후에도 많은 상호작용을 할 것이다. 첫째, 중국의 현 대외전략은 종합국력 성장을 위해 가능한 현상유지를 희망하고, 주변부의 안정을 추구한다. 물론 현재 미중 간 갈등이 확대되는 추세이기는 하지만, 중국은 미국과의 갈등 공간을 최소화하길 희망하기 때문에 당분간은 한반도 문제로 인한 현상타파를 시도하지는 않을 것이고, 한반도의 평화 안정이 결국 자국의 현재 대외전략과 국가이익에 일치한다고 여길 것이다. 둘째, 한반도 평화협정의 목표가 한반도의 평화와 안정을 촉진하는 것이기 때문에, 중국은 한반도 평화협정과 체제 형성에 대해 긍정적으로 인식할 것이다. 특히 중국의 외교정책이 점차 양자 위주에서 다자주의로 전환되고 있기 때문에 동북아 지역의 다자안보협력 체제의 초석이 될 수 있는 한반도 평화체제 구축의 기회를 소중하게 생각할 것이다. 셋째, 중국은 한반도 평화체제 구축과정에서 자국의 역할을 강조하면서 한반도에 대한 영향력을 지속적으로 유지 확대하려 할 것이다. 이는 역내 미국 주도의 동맹을 약화시킬 수 있는 전략적 수단일 수 있으며, 향후 역내 중국의 대외 영향력 투사 확대의 기회일 수도 있기 때문이다.

75) 한반도 정전협정문에는 북한군 측에서 김일성과 중국군의 대표인 펑더화이(彭德怀) 그리고 한국군·유엔군을 대표하여 유엔군 사령관 클라크(Clark) 3자가 서명했다. 한반도 정전협정 체결 관련 중국의 외교교섭에 대한 자세한 설명은 裴坚章 主编, 『中华人民共和国外交史(1949~1956年)』(北京: 世界知识出版社, 1994), pp. 198~210 참조.

나. 중국의 입장과 역할변화

(1) 냉전시기 북한에 대한 지지자

중국은 시기별로 한반도 평화체제에 대한 입장이 조금씩 변화하여 왔다. 냉전시기 중국의 한반도 평화체제에 대한 입장은 북한의 주장에 대한 옹호와 지지였다. 1972년 남북 7·4 공동성명으로 한반도의 새로운 평화 가능성이 제기되었다. 이 과정에서 북한은 남북 관계 개선 지속과 한반도 평화를 위해서는 기존의 정전체제의 변화가 필요하다는 점을 역설하였다. 이를 위해 북한은 미국에게 정전협정을 평화협정으로 전환할 것을 요구하였다. 사실 냉전시기 평화체제의 필요성에 대한 문제제기는 북한에 의해 주로 이루어졌다. 북한은 정전협정 체결 이듬해 1954년 제네바 정치회담에서부터 이 문제를 논의의 장으로 올렸고, 그 이후에도 남북 혹은 북미 간 평화협정과 주한미군 철수를 강조하여 왔다. 1972년 이후 제기된 북한의 평화협정 제안 과정에서도 기존 북한의 주장이 반복되었는데, 특히 주한미군 철수를 핵심으로 하는 내용이 주장의 본질이었다. 중국은 북한의 주장에 암묵적으로 동의하는 입장을 취해오다가, 1975년 국제무대에서 공식적으로 한반도 평화협정에 대한 자국의 의견을 제기하였다. 중국은 1975년 10월 유엔총회에서 43개 국가와 함께 평화협정과 관련한 북한의 주장을 옹호하는 안건을 상정한 것이다. 이 안건에는 “유엔군 사령부 해체, 유엔군 명의로 남한에 주재하는 모든 외국군대의 철수, 정전협정의 실제 당사국이 체결한 평화협정으로 정전협정을 대체” 등이 주요 내용으로 제시되었다.⁷⁶⁾

사실, 중국이 북한의 주장을 옹호하는 입장을 공식화 한 배경에는 미국과의 대립이 있었다. 이 안건 상정이 이루어지기 직전인 1974년

76) “解决朝鲜问题的合理主张,” 『人民日报』, 1975.11.2.

유엔총회에서는 유엔결의 3333호가 통과되었는데, 그 내용이 한반도 정전협정의 지속적 보장과 평화를 위해 안보리가 적당한 시기에 유관 당사국과 협의하여 한반도의 유엔군 사령부 해체를 포함한 조치를 고려한다는 것이었다. 결의 3333호 통과 이후 미국은 유엔군 사령부 해체와 관련하여 조건부 수락의 입장을 제시하였다. 그 조건은 “직접적인 유관 당사국들이 정전협정 유지를 위해 수락할 수 있는 대안적 조치에 대한 합의가 있어야 한다”는 것이었다. 중국은 이 대안적 조치를 마련하기 위한 관련 당사국간 협의라는 전제조건에 반발하여 북한의 주장에 우호적인 실제 당사국을 강조하는 내용을 유엔총회에서 제출한 것이었다.

미국과, 북한의 입장을 옹호하는 중국 간의 의견 대립이 있었지만, 유엔은 1975년 11월 3390 결의안을 통해 유엔군 사령부 해체와 유엔군 명의 군대의 남한 철수, 정전협정의 평화협정 대체를 촉구하였다. 그러나 당시 한·미·북·중 등 관련 당사국 간의 소통기제도 부족하였고, 상호간 신뢰 역시 없었기 때문에 정전협정의 대체 조치 및 유엔군 사령부 해체 문제에 대한 논의는 더 이상 진전이 없었다. 정전협정의 평화협정 전환에 대한 협상 역시도 이루어지지 않았다. 당시 중국도 북한의 주장에 동조하는 행보를 보였지만, 사실 이 문제에 대한 적극적 해결 의지가 없었다. 중국에게 한반도 평화협정은 북한의 의제였고, 이 의제를 논의할 수 있는 대화나 소통의 장 역시 없었기 때문에 굳이 이 문제 해결에 나서지 않은 것이다. 사실상 이 문제에 무관심했고, 그저 북한을 지지한다는 입장만 일관할 뿐이었다.⁷⁷⁾

1980년대 역시도 중국의 평화협정에 대한 입장에는 큰 변화가 없었다. 1980년 북한은 정전협정을 평화협정으로 대체하는 조약을 북

77) 한센동, “중국의 시각에서 본 한반도 평화체제 구축,” p. 75.

미 간에 체결해야 한다고 주장하였다. 중국은 기존의 입장을 지속하면서 북한의 주장에 지지를 표명하였다. 1980년 7월 중국전국인민대표대회가 북한 최고인민회의에 보낸 전보에는 “북한이 미군의 남한 철수, 남한의 사회민주화 실현, 미국에 대한 평화협정 대체 건의 등은 모두 명확하고 합리적인 요구이다”라는 내용이 담겨있었다.⁷⁸⁾ 노태우 정부가 1988년 10월 유엔총회를 통해 한반도 평화체제에 관한 문제를 제기하고 의제로 논의할 때도, 중국은 북한의 입장만을 지지하는 방관자의 역할을 수행하였다. 물론 그 해 12월에 열린 북미 간 협상을 위해 베이징 정부가 장소를 제공하였지만, 적극적인 중재역할이라고 보기에는 무리가 있었다. 중국에게 한반도 평화체제 문제는 여전히 북미 당사자 간의 의제라고 인식하는 경향이 강했다.

(2) 한중수교로 인한 대북 영향력 약화와 4자회담을 통한 학습

탈냉전 이후 중국은 한반도 평화체제 문제에 점차 관심을 가지게 되었다. 무엇보다 탈냉전이라는 국제 질서의 변화는 중국에게도 한반도 평화체제를 논의할 수 있는 환경과 계기를 제공한 측면이 크다. 탈냉전 이후 중국은 기존의 개혁개방 정책을 보다 본격적으로 추진하면서 미국이 주도하는 기존 질서에 합류하기 시작하였다. 우선적으로 경제를 중심으로 한 다양한 국제 제도 및 기구에 참여하기 시작하였고, 냉전시기 무작정 부정했던 서구적 규범에 대한 반감 역시 점차적으로 약화되었다. 특히 중국은 경제 발전을 위해 미국과의 협력 구도를 희망하였다. 미중협력 구도의 확대는 결국 미국의 동맹 국가들과의 관계 개선 역시 가능하게 하였다. 이 과정에서 한중수교가 이루어지고, 중국에게는 적대국이었던 대한민국에 대한 이해의

78) “人大常委会致电朝鲜最高人民会谈支持朝鲜实现自主和平统一建议,” 『人民日报』, 1980.7.15.

시작이 공식화되었다. 한중수교의 여파로 그동안 혈맹으로 통했던 북한과의 관계 역시 일정 정도 균열이 가기 시작했고, 이후 전개된 북한의 핵 도발로 인해 중국의 북한에 대한 맹목적 지지 입장 역시도 조금씩 변화할 계기가 마련된 것이다.

특히 한중수교로 인한 북중 관계의 악화는 중국의 북한에 대한 영향력 약화를 가져왔다. 북한은 1994년 새로운 평화보장체계 구축을 주장하며, 군사정전위원회 북한 대표를 철수시키고, 일방적으로 조선인민군 판문점 대표부를 설치하였다. 직후 북한은 중국에게 군사정전위원회 중국 측 대표 역시 철수시킬 것을 일방적으로 요구하였다. 한중수교의 결정으로 북한과의 관계가 악화된 중국의 입장에서 북한의 이 요구는 중국에 대한 배신감의 표현으로 인식되었고, 중국은 마지못해 이 요구를 받아들였다. 사실상 중국의 대북 영향력의 약화였고, 실제 중국은 이후 전개된 북미 제네바 합의 등에 이르는 일련의 북미협상과정에 관여하지 못했다.⁷⁹⁾ 그러나 한반도 평화체제와 관련하여 중국의 역할이 필요한 계기가 다시 전개되었다. 1995년 북한은 정전협정의 효력이 상실되었음을 선포하고 비무장지대의 북측경계선에 군대를 파견하였고, 한반도의 위기 상황이 도래되었다. 결국 문제해결을 위해 1996년 미국 클린턴 대통령과 김영삼 대통령과의 정상회담에서 한반도 정전체제의 평화체제 전환과 관련한 남·북·미·중 4자회담을 제의하면서, 한반도 평화체제 문제에 중국이 참여할 무대가 형성된 것이다.

4자회담은 중국에게 한반도 평화체제에 대한 관심 제고 및 학습의 시작이었다. 북중 관계 악화로 군사정전위원회 중국 측 대표 철수라는 북한의 일방적 요구를 받아들일 수 밖에 없었던 중국은 1997년 4자회담을 계기로 북중 관계 개선 및 기존의 대북 영향력 재개의 기

79) 김백주, “북중동맹은 변화했는가?,” 『국가전략』, 24(3) (2018), p. 48.

회를 맞이하였다. 4자회담은 1997년 12월부터 1999년 8월까지 총 6차례 진행되었고, 정전협정의 평화협정 전환, 한반도 긴장 완화를 위한 조치 등 한반도 평화를 위한 다양한 문제들에 대한 논의를 진행하였다. 그러나 북한은 과거의 입장을 고수하면서, 북미 평화협정 체결과 주한미군 철수, 한반도 내 무기 반입금지 및 한미연합훈련 중단을 우선적으로 요구하였다. 이에 대해 한국과 미국은 주한미군 문제는 한미 양국의 문제로 제3자와 협상할 사안이 아니라고 강조하면서, 북한의 주장에 선을 그었다. 그리고 미국은 한국이 제시한 한반도 긴장완화와 신뢰 구축 등에 관한 합의 기반으로 평화협정 논의가 추진되어야 한다는 주장을 지지하면서 좀처럼 의견의 합일점을 찾지 못했다.

중국의 입장에서는 4자회담 과정에서 한반도 평화협정에 대한 본격적인 정보를 획득했다고 할 수 있다. 일단 4자 회담의 참여 자체는 중국의 경제 부상에 따른 대외정책 변화와 국제레짐에 대한 참여 인식 제고에 기인한 바가 컸다. 서구 국가들을 포함하는 다자 혹은 소다자 무대에 중국의 외교관과 관료들의 본격적인 참여가 시작된 것이다.⁸⁰⁾ 중국과 한반도 관계의 측면에서 본다면, 위에서 언급한 것처럼 북중 관계 악화로 인한 대북 영향력 확보 차원도 있지만, 소다자무대에서 한반도 이슈에 대해 한국의 입장 역시도 청취할 수 있는 기회가 있었다는 점이다. 과거 단순하게 북한의 주장을 옹호하고 지지하던 중국이 아니라 공식적인 국제무대에서 북한뿐 아니라, 한국, 미국의 입장을 청취하고, 이와 관련된 다양한 정보들을 학습하는 기회였던 것이다. 이러한 변화의 분위기는 당시 중국내 국제정치 학자들 사이에서 한반도 평화협정에 대한 관심이 제고되고 관련 연구들

80) 중국의 국제레짐에 대한 순응과 학습에 대해서는 차창훈, “중국의 국제체제 편입의 국내적 영향: 중국의 군축 및 군비통제 인식과 제도 변화,” 『국제정치논총』, 42(4) (2002), pp. 347~372를 참조.

도 시작되었다는 사실에서 잘 나타났다.

당시 중국은 “정전협정 당사국으로서 그리고 주변국가로서 4자회담 참여에 동의하며, 한반도 평화체제 수립과정에서 건설적 역할을 수행할 것이다”고 천명하였다.⁸¹⁾ 또한 중국은 남북 관계와 북미 관계가 개선되어야 한다는 점을 강조하면서 한반도 평화협정 초안을 제시하기도 하였다. 그 초안에는 종전선언, 불가침, 내정불간섭, 군사적 신뢰구축, 군비 통제 등의 사안이 포함되었다.⁸²⁾ 그러나 여전히 중국은 북한의 입장에 우호적이었고, 주한미군 철수 등의 핵심문제에 대한 견해 차이를 보였다. 결국 4자회담을 통한 합의는 불발되었고, 성과도 없었다.

(3) 6자회담을 통한 중재자 역할 수행과 미국의 대중 견제 확대 저지

중국은 6자회담을 통해 한반도 평화체제의 중재자 역할을 수행하려 하였고, 자국 안보 문제와의 연계성을 제고시켰다. 2002년 2차 북핵 위기는 한반도 평화협정 재논의에 불을 붙였다. 북한은 핵문제가 체제보장과 북미 관계 정상화의 맥락에서 해결되어야 하며, 핵문제 해결을 위해서는 평화협정에 기반 한 평화체제의 수립이 필요하다고 주장하였다. 당시 동북아 국제질서는 미국 부시정부의 강경 압박 외교로 인해 북미 갈등 뿐 아니라 미중 관계 역시 좋지 못한 상황이었다. 중국은 이러한 현상이 국제 질서가 여전히 냉전체제가 지속되고 있기 때문이라고 인식하였다. 중국은 미·러 간 데탕트가 국제적 차원에서는 냉전체제를 해체시켰으나, 그럼에도 불구하고 미국이 여전히 막강한 군사력을 바탕으로 국제문제를 일방적으로 처리

81) “外交部发言人1997年7月2日答记者问,” 中华人民共和国国务院公报, 1997年 21期.

82) “四方会谈, 朝鲜半岛和平机制,” 『人民日报』, 1997.7.3.

하고 있기 때문에 국제적 차원의 냉전적 요소가 지속되고 있다고 판단하였다. 중국은 코소보 사태, 미국의 대이라크 전쟁, 미국의 대테러 전쟁 수행 등 군사력 위주의 미국 부시 정부의 강경 군사외교 정책이 동아시아 국제질서까지도 점차 불안정하게 만들 것으로 우려하였다. 실제 미국의 군사력 위주의 전략 추구는 동아시아지역에도 적용되었으며, 중국의 부상에 대한 견제, 한미, 미일 동맹의 강화, 북한에 대한 강경 압박 지속, 대만과의 군사협력 확대 등으로 나타났다. 때문에 당시 중국에게 한반도 평화체제에 대한 논의는 자국의 지역 안보와도 직접적으로 연계되었다. 중국은 자국의 경제 성장을 위해서는 미국의 견제를 약화시키고 가능한 협력구도를 형성하기를 희망하였기 때문이다. 이를 위해서는 북한의 핵 도발과 같은 불확실성을 제거할 필요가 있었다. 즉 중국은 한반도 평화체제를 통한 역내 질서의 변화를 피하고 이 과정에서 미국의 대중 견제 확대의 속도를 늦추려는 생각이 있었다.

이러한 중국에게 평화협정이 전제되는 평화체제를 논의하는 6자 회담은 자국의 지역안보에 더할 나위 없이 좋은 선택지가 되었다. 특히 4자회담의 경험을 통해 중국은 6자회담의 협의과정에서 자국의 역할 확대와 적극성을 보여주었다. 과거 중국의 한반도 평화협정에 대한 인식은 남북한의 평화협정 체결과 이에 대한 미국과 중국의 보장 구도 정도였다면, 6자회담에서는 남·북·미·중 4국 혹은 추가국과 함께 평화협정을 체결할 방식까지 논의의 폭을 넓혔다. 중국은 남북한의 평화협정을 미·중이 보장하는 구도하에서는 중국보다 미국의 이해와 의도가 더 많이 투사될 가능성이 크다고 보았다. 이 때문에 중국은 평화체제 형성과정에서 자국의 의도를 확대시키고, 미국의 의도를 약화시키기 위해서는 다자주의의 확대가 필요하다고 본 것이다. 이 밖에도 중국은 한반도 평화체제가 불안정한 평화를

관리하기 위한 규범과 원칙을 만들어 낼 수만 있다면, 군비통제, 군비 축소 그리고 상호신뢰를 확대할 수 있는 기회라고 인식하였다.⁸³⁾ 이는 미국의 강경 외교와 대중 견제 가속화를 견제하고 자국의 지역 안보 구축을 위해서도 좋은 일이었다.

6자회담에서 중국의 적극적 역할 변화에도 불구하고, 중국은 평화체제가 성립되지 않는 이유에 대해서는 여전히 미국책임론을 강조하였다. 북한의 핵개발은 미국의 대북 적대시 정책 때문이라는 북한의 주장에 동의하는 입장이었다. 탈냉전 이후 중국과 소련은 한국과 수교를 했지만, 미국은 북한과의 외교 정상화를 추진하지 않았기 때문에 결국 북한의 고립이 핵개발로 이어졌다는 논리이다. 때문에 북한의 핵개발은 미국의 책임이니, 결자해지의 원칙으로 미국이 북한과의 외교정상화를 통해 문제를 먼저 풀어야 한반도 평화체제의 시작이 가능하다는 입장이었다. 동시에 중국은 탈냉전에도 불구하고 냉전적 구조인 한·미·일의 북한에 대한 안보 위협이 지속되고, 심지어 북한을 겨냥한 연합훈련의 강도 역시 증대되고 있으며, 이에 반해 한국의 중국과 소련에 대한 안보 위협은 사실상 소멸되었다고 주장하였다. 이 때문에 북한이 핵을 포기하고 싶어도 하지 못하는 상황이 되었고 이 근본 원인을 미국이 먼저 풀어야 하다는 주장을 지속적으로 제기하였다. 또한 중국은 한반도의 영구적 평화와 안정을 위해 이를 법적·제도적으로 보장할 수 있는 장치, 기구 설립의 필요성 등 국제법의 필요성에 대한 인식 역시 제고시켰다.

(4) 중국의 종합국력 증대와 외부 영향력 투사에 따르는 적극적 역할

중국의 종합국력 증대와 외부 영향력 투사에 따라 중국의 한반도

83) 龚克瑜, “如何构建朝鲜半岛和平机制,” 『现代国际关系』, 第2期 (2006), p. 16.

평화체제에 대한 적극적 역할이 가속화되었다. 중국의 종합국력이 증대되면서, 국제사회에서 중국의 역할에 대한 기대가 급증하였고, 중국 역시 자국 스스로를 강대국으로 인지하는 정체성의 변화를 경험하였다. 중국은 국제사회에서 책임대국으로서의 역할을 공식적으로 강조하기 시작하였고, 이 과정에서 현 국제 질서와 레짐에서 강대국으로서의 이권을 공고화하고, 타국들에게도 현 규범과 규칙에 대한 준수를 권장하였다. 대표적인 것은 핵 비확산체제에 대한 순응이었다. 중국은 북한의 핵실험과 미사일 도발에 대한 국제사회의 대북 제재에 점진적으로 동참하였고, 협력의 수준을 제고하였다.⁸⁴⁾

동시에 북한의 핵도발이 미국의 대중 견제 및 역내 미국 주도의 동맹 강화에 역이용되는 것에 대한 안보 부담을 해소할 필요가 있었다. 즉 북한의 핵 도발에 대해 북한의 입장만을 두둔하던 기존 태도에서 벗어나, 자국의 안보문제와 책임대국으로서의 이미지 문제까지 복합적으로 고려하기 시작한 것이다. 안보 부담의 경우는, 북한의 핵·미사일 도발이 미국의 대중 견제에 활용되었기 때문이다. 중국은 시진핑 집권 이래 강대국화를 지향하고 있다. 그러나 중국의 부상에 대한 미국의 견제는 현재 미국 트럼프 행정부까지 강공 추세이다. 이 상황에서 북한의 도발은 한미, 미일 동맹 강화의 빌미를 제공하였고, 한미 동맹 차원의 사드 배치, 한·미·일 군사협력 차원에서의 한일 군사안보보호협정 체결—물론 현재는 아니지만—등 중국의 직접적인 안보 부담으로 작용하였다. 중국의 책임대국 이미지 역시 중요하였다. 중국은 자국이 강대국이 되기 위해서는 중국위협론을 억제하고, 중국의 매력을 확산할 수 있는 소프트 파워를 진작

84) 중국의 대북 제재 협조에 대해서는 다음 논문을 참조. Kihyun Lee and Jangho Kim, "Cooperation and Limitations of China's Sanctions on North Korea: Perception, Interest and Institutional Environment," *North Korean Review*, 13(1) (2017), pp. 28~44.

시킬 필요가 있었다. 북한의 핵 도발과 같은 명명백백한 국제사회 질서에 대한 도전을 단지 과거의 혈맹이라는 이유로 북한의 입장만 두둔한다면, 강대국을 추구하는 중국의 이미지에 훼손을 초래할 것이며, 중국을 추종하려는 연대국가 확대에도 지장을 줄 수 있다고 인식하였다. 더구나 중국은 일대일로 추구를 통해 중국 주도의 새로운 질서 확장을 꾀하고 있는 상황에서 중국이 주도할 미래 질서가 패권 지향이 아닌 상호존중과 평화로운 공동체임을 강조해야 할 이유도 있었다.

중국의 입장에서 본다면, 북한 역시 이미 여러 차례 평화협정 체결을 위한 협상을 제대로 수행하지 못했고, 6차례의 핵실험 및 다수의 미사일 도발을 감행해 한반도의 평화와 안정을 위협하였기 때문이다. 더구나 북한의 핵도발이 미국의 대중 경제 확대 정책에 활용되는 것 역시 중국에게는 부담이 되었기 때문에 북한의 불확실성을 적극적으로 해소해야 했고, 이를 위해 한반도 평화협정 체결과 평화체제의 구축 문제가 단순히 북미 혹은 남북 만의 문제가 아니며, 중국의 단순한 중재자 역할만으로도 해결될 수 없다는 것을 인지하였던 것이다. 따라서 중국은 북한의 비핵화가 한반도 평화체제 건설을 위해 반드시 실현되어야 한다는 데 적극적인 입장을 취하게 되었다. 중국의 왕이 외교부장이 직접 “비핵화가 실현되어야만, 한반도가 진정한 그리고 지속성이 있는 평화가 가능하다”고 발언한 것 역시 중국의 이러한 입장을 반영한다.⁸⁵⁾

(5) 중국의 주도적인 해법 제시: 쌍궤병행과 쌍중단

이러한 변화는 한반도 평화체제와 관련하여 중국이 주도적으로

85) “王毅：2014不是1914，更不是1894.” 『人民网』2014.3.9. <<http://world.people.com.cn/n/2014/0309/c157278-24577025.html>> (검색일: 2019.4.2.)

중국식 해법을 제시하는 상황을 연출하였다. 중국식 해법은 ‘쌍궤제’라는 이름의 형태로 나타났다. 중국의 생각에는 북핵 문제와 한반도 평화체제 문제가 해결 안 된 다양한 이유들이 있지만, 무엇보다 북핵 해결과 한반도 평화체제의 선후 문제에 대한 북미 간 의견 차이와 신뢰부족 때문에 이 게임이 종결되지 않고 있다고 진단하였다. 결국 한반도 비핵화와 한반도 평화체제 문제를 병행 추진하는 쌍궤제와 단계적 접근의 사고를 할 수밖에 없다는 결론을 내렸다.⁸⁶⁾ 2016년 2월 왕이 중국 외교부장은 “중국은 각국과 한반도 비핵화와 한반도 평화체제 실현을 병행 추진하는 방법을 논의하기를 희망한다”고 표명하였다.⁸⁷⁾ 이는 중국이 북핵 문제 해결과 한반도 평화체제 전환의 쌍궤제 해법의 모색이라는 중국식 해법의 공식 제의였다. 이어 중국은 쌍궤제의 첫 단계로 쌍중단이 필요하다고 주장했다. 북한이 핵, 미사일 도발을 중지하고, 한국과 미국 역시 대규모 군사훈련을 중단해야 한다. 이를 통해 쌍방 간 안보 딜레마를 탈피할 수 있으며, 쌍방이 다시 협상 테이블로 복귀할 수 있다. 이 과정에서 중요한 규칙은 행동 대 행동의 원칙이다. 이 원칙이 중요한 것은 상호 간에 상응하는 조치를 통해 상호 신뢰를 쌓을 수 있기 때문이다. 다음 단계는 안전보장과 평화협상의 연계이다. 평화협상을 진행하는 과정에서 북한의 핵 포기가 결국 안전보장과 평화체제 건립을 위한 보상으로 작용할 것이라는 것을 확신시켜야 한다는 것이었다.

마지막으로 최근 중국은 중국식 해법의 구체적 내용 제시와 함께 한반도 평화체제에 대한 구체적 고민과 자국의 건설적 역할을 강조

86) 王生·凌胜利, “朝核问题解决的“双轨制”新思路探讨,” 『东北亚论坛』, 2016(3), (2016), p. 24.

87) “王毅, 实现半岛无核化与半岛停和机制转换并行推进,” 中华人民共和国外交部 (2016, 2, 17). <<http://embassy-turkey.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1341212.shtml>> (검색일: 2019.4.5.)

하고 있다. 2018년 한반도 정세가 급변하며, 남북의 판문점 선언, 북미 정상회담 그리고 북중 정상회담을 통한 북중 관계 개선 등은 중국에게 한반도 평화체제 문제에 대한 관심을 고조시켰다. 2018년 5월 중국 외교부 대변인이 “비핵화 목표의 실현에 따라 장기적이고 효율적인 한반도 평화체제 구축이 필요하다. 중국은 지속적으로 이에 대해 적극적이고 건설적인 역할을 하기를 희망한다.” “중국은 한반도의 전쟁 상태가 조속히 마무리되길 희망하며 임시적인 정전체제를 대체할 항구적인 평화체제 구축을 지지한다. 동시에 한반도 문제의 중요한 당사국이자 정전협정 체결국으로서 중국은 이에 대해 지속적으로 마땅히 해야 할 역할을 할 것이다” 라는 입장을 발표하였다.⁸⁸⁾

중국의 학자들 역시 한반도 평화체제 구축을 위한 그간의 경험을 토대로 나름의 중국적 시각에서의 한반도 평화체제 해법들을 제시하였다. 대체로 중국학자들은 한반도 평화체제의 실현 과정이 복잡할 것이라는 점을 인정하였다. 그리고 이 어려운 과정을 해결하기 위해서는 쌍궤병행이 중요하다고 주장하였다. 비핵화와 평화체제는 비록 다른 프로세스이기는 하지만 그 진행은 상호 연관성이 높고, 그렇기 때문에 동시에 진행되는 것이 바람직하다는 것이다. 현실적으로 비핵화 과정에서 핵사찰의 문제는 시간이 필요하다. 그러나 신고가 일단 조기 완성되면, 상호 신뢰가 가능하다는 것이다. 같은 논리로 평화체제 건립 과정에서 미국이 약속을 단계별로 수행해 간다면 북한과의 신뢰를 쌓을 수 있으며, 과거의 핵합의 파기의 파국을 막을 수 있다고 하였다. 이 외에도 평화협정의 내용에 남북 관계 정상화, 북미 관계 정상화, 한미 동맹에 대한 재정의, 주한미군 문제 등에 대한 명확한 의견합의가 필요하다고 주장하였다.⁸⁹⁾

88) “中国外交部发言人华春莹例行记者会” (2018.5.31.).

한반도 평화체제 건설에 대한 합리적 순서 역시 제시하였다.⁹⁰⁾ 일단 북한에게 제공할 보상에 대해 정치적 보상, 안보적 보상 그리고 마지막으로 경제적 보상을 줄 것을 제안하였다. 정치적 보상은 관련국의 종전선언, 북미 관계 정상화 등을 의미하는 것이고, 안보적 보상은 대규모 군사훈련, 전략자산 배치 금지 등을 포함한다. 특히 안보적 보상 과정에는 중국과 연관해서 THAAD(Terminal High Altitude Area Defense, 고고도 미사일 방어체계, 이하 사드) 배치의 철회도 중국학자들은 필요하다고 보고 있다. 경제적 보상은 대북 제재의 해제, 경제협력 제고 등이다. 이러한 보상 순서만이 북한에게 신뢰를 줄 수 있고 북한의 핵개발 야욕을 막을 수 있다는 것이다.

중국학자들의 주장에서 북한 비핵화에 대한 강조 역시 눈에 띈다. 중국의 입장에서 본다면 어떠한 상황이라도 북한이든, 남한이든 핵은 없어야 하며, 북한을 핵 비확산 조약에 다시 가입시켜야 하며, 국제기구 사찰을 진행하고, 완전하고 불가역적인 비핵화를 추진해야 한다는 데 이견이 없다는 것이다.⁹¹⁾ 설령 한반도 평화협정이 체결된다 하더라도 한반도 비핵화 문제가 해결되지 않는다면 평화체제는 그 형식만 남을 뿐이다. 북핵 문제가 완전히 해결되지 않는다면 이 문제를 구실로 미국이 다시 개입을 할 것이고 결국 평화체제 구도는 깨질 수밖에 없다. 동시에 북핵 문제의 실질적인 해결이 없다면 유엔의 제재 문제 역시 해결할 수 없기 때문에, 결국 중국이 북한과의 경제협력을 확대하는 것 역시 제약을 받을 수밖에 없다고 중국학자들은 주장한다.⁹²⁾ 중국의 입장에서 북한의 비핵화 문제가

89) 王俊生, “双轨制 解决朝鲜半岛问题: 内涵与路径,” 『战略决策研究』, 2017(5) (2017), p. 55.

90) 李彬, “朝鲜半岛和平机制构建: 中国应推动何种路线图,” 『世界知识』, 2018(17) (2017), p. 29.

91) 石源华, “再议解决朝鲜半岛问题的中国方案,” 『世界知识』, 2018(9) (2018), p. 72.

92) 王俊生, “朝鲜半岛和平机制构建与中韩合作的意义,” 『世界知识』, 2018(19) (2018), p. 28.

장기화되면 이는 지역의 평화와 안정에도 부정적 영향을 줄 수밖에 없는 바, 이는 지역 내 국가들의 경제협력, 상호 평화발전에도 제약이다. 더구나 북한의 비핵화 실패는 각국들의 핵보유 전략을 가속화시킬 수 있고, 이는 군비 경쟁까지 야기한다. 이 결과 동북아 지역의 균열과 혼란이 불가피하기 때문에 결국 중국의 역내 질서 유지에도 유리하지 않을 수밖에 없다. 따라서 중국은 북한 비핵화에 보다 적극적인 역할을 수행하고 한국과도 다양한 협력을 진행해야 한다고 여긴다.

중국의 건설적 혹은 적극적 역할도 관측된다. 북핵에 대해서는 절대 반대라는 입장을 고수하면서 북한의 핵 야욕을 억제시키려 하고 있고, 동시에 미국에 대해서는 대북 적대시 정책을 포기하고, 북한의 안보 우려를 해소하라는 설득을 병행하고 있다. 특히 시진핑 중국 국가주석은 2018년 5월 북미 정상회담을 앞둔 미국 트럼프 대통령과의 전화 통화에서 “미국이 북한의 합리적인 안보 우려를 고려해야 한다”고 발언하면서 미국의 사실상 양보를 촉구하기도 하였다.⁹³⁾ 대북 제재 역시도 원칙적으로는 국제사회의 규범을 준수하고, 미국과의 협력 기초를 유지하고 있지만, 한편으로는 민생보호 및 북한의 경제개혁 유도 차원에서 비핵화 진전 정도에 따라 제재 완화가 필요하다는 주장 역시 지속적으로 제기 중이다. 즉 압박과 달래기의 병행이다. 추가로 중국은 북중 양국 간 경제협력 차원이 아닌 일대일로라는 자국이 주도하는 다자 경제질서에 북한 경제 관료들을 적극 초청하는 등 미국과 마찰을 피해 우회적으로 북한을 다자무대를 통해 견인하려는 노력 역시 진행 중이다.

93) “习近平应约同特朗普通电话,” 『人民日报』, 2018.5.9.

3. 한반도 평화경제

가. 중국의 한반도 정책과 평화경제

평화경제는 물리적이고 조직화된 정치 폭력과 어떠한 인과성도 가지지 않는 경제 관계로 정의할 수 있다. 하지만 경제 활동의 전 세계적 상호의존성 때문에 명확하게 평화 경제로 분류될 수 있는 경제 시스템은 존재하지 않는다. 평화경제는 단순히 부정적인 평화인 전쟁의 부재와 연관된다. 이러한 소극적이고 부정적인 정의와는 다르게 좀 더 적극적이고 긍정적으로 보면 평화경제는 불평등과 정의의 문제와 같은 구조적인 폭력을 제거하는 데 초점을 맞출 수도 있다.⁹⁴⁾

전쟁경제에서 평화경제로 변혁하는 과정에서 최종 목표는 단순히 물리적이고 직접적인 폭력의 부재를 의미하는 ‘소극적 평화경제’가 아니라 그러한 폭력뿐만 아니라 구조적인 폭력이 없는 정의롭고 지속가능한 평화를 지지하는 ‘적극적 평화경제’이다. 따라서 평화경제를 실현하는 방식도 두 단계로 진행된다. 우선 공공연한 물리적 폭력에 의존하지 않는 부정적 평화경제이다. 두 번째 단계는 평등, 공정성, 복지와 같은 규범들을 정치·경제적 삶에 집어넣는 긍정적 평화경제이다. 이러한 과정은 정량적으로 측정되기 어렵고 정성적으로 포착될 수 있다. 두 번째 긍정적인 변혁단계는 각각의 상황에서 패권적이지 않은 방식으로 다양한 이익상관자들과 협상하는 것이고, 이러한 협상은 안전과 경제 성장을 다른 사회·정치·경제적 정의보다 더 우위에 두어서는 안 된다.⁹⁵⁾

94) Jenny H. Peterson, *Building a Peace Economy?: Liberal peace building and the development-security industry* (Manchester: Manchester University Press, 2014), pp. 5~7.

이러한 정의에 따라서 한반도 평화경제를 정의하면 남북한과, 한반도와 상호의존적인 주변 국가들 사이에 물리적인 폭력이 수반되지 않을 뿐만 아니라 한반도의 항구적 평화체제 구축을 통해 평등하고 공정한 국제관계를 형성하고, 관련 국가 내부 국민들의 불평등과 불의와 같은 구조적인 폭력이 제거되는 것을 의미한다.

한편 평화경제를 신한반도 체제의 주요 목표 가운데 하나인 경제협력 공동체의 틀 속에서 볼 수 있다.⁹⁶⁾ 즉 평화경제는 역내 평화 정착과 함께 남북한과 유라시아 및 태평양 간의 경제적 교류를 단절시킨 장벽을 해소함으로써 한반도를 중심으로 태평양 해양권과 유라시아 대륙권이 하나의 경제적 통로로 연결되는 것을 의미한다. 특히 한반도와 중국 동북3성, 그리고 시베리아 극동을 육상 교통·물류체제로 연계하는 경제통합을 말한다.⁹⁷⁾

신한반도 체제의 핵심전략으로 평화협력과 경제협력이 선순환 구조를 형성하고 지속 가능한 성장과 발전을 추진하는 것이 평화경제의 개념이다. 이러한 평화경제의 선순환 관계를 이루는 세 가지 차원은 남북 관계, 동북아와 아시아 지역, 우리 사회 내부의 차원이다. 특히 동북아 지역의 협력이 남북 간 협력을 촉진·발전시킬 수 있다.⁹⁸⁾

평화경제의 예상 가능한 사례는 우선 동아시아 철도 공동체 구상이다. 한반도 중단철도를 통해 동아시아 철도 공동체를 실현한 후

95) *Ibid.*, pp. 7~8.

96) 신한반도체제론은 우리가 자기 운명 결정의 주체가 되지 못한 채 분단국가로 살아온 역사를 반성하면서 기존의 동북아 국제질서를 타파하고 남북한 우리 민족이 중심이 되어 평화협력공동체와 경제협력 공동체를 통해 새로운 동북아 국제질서를 수립하는 것을 말한다.

97) 2019 KINU 학술회의 자료집, 조한범, “신한반도체제의 비전과 목표,” 2019, pp. 24~25.

98) 임강택, “경제협력공동체 추진 전략과 과제: ‘평화경제’를 중심으로,” 『2019 KINU 학술회의 자료집』 (2019), pp. 72~73.

에너지·경제 공동체로 발전하고, 이를 통해 미국을 포함한 다자 평화안보공동체 형성에 기여한다는 비전이다. 비정치적인 경제 분야 협력이 정치 분야 협력으로 확대되어 간다는 것이다.⁹⁹⁾

두 번째 사례는 개성공단이다. 개성공단은 2010년 5·24조치로 위기를 맞은 후 2013년 가동 중단되었지만 평화경제의 대표적인 사례로 상징성을 가지고 있다. 개성공단을 통한 남북 간 경제협력은 평화를 촉진했다. 개성공단은 중국과 베트남 등에서 저임금 노동집약 산업을 발전시키고 있는 일반적인 경제특구에 비해 비교우위가 높지 않을 뿐만 아니라 불리한 국제환경, 북한의 산업 인프라 부족, 중소기업 위주라는 한계를 가지고 있었다. 하지만 개성공단이 가지고 있는 평화 실현 효과는 남북한 노동자들이 함께 일하고 있는 탈분단 소통의 장을 촉진한다는 측면에서 의미가 있었다. 반면 평화환경이 악화되었을 때, 개성공단을 통한 경제협력은 투자자 심리 악화, 수출 판로 문제, 북한의 개혁 후퇴로 인한 투자환경 악화의 영향을 쉽게 받았다.¹⁰⁰⁾

2019년 7월 8일 『조선신보』에 실린 북측의 개성 공업지구 지원재단의 김진향 이사장은 인터뷰에서 공단 설립의 근본 이유는 ‘평화를 위한 경제협력’이라면서 이를 실제 운영해 나가면 ‘경제를 위한 평화’도 자동으로 성립된다는 사실을 강조하였다.¹⁰¹⁾

한반도 평화경제의 특징은 다음과 같다. 첫째, 평화가 경제를 촉진하지만 아직까지 경제가 평화를 촉진하기는 힘든 한계를 가지고 있다. 이는 북한의 핵실험과 탄도미사일 발사, 북미 간 협상 결렬,

99) 최용환, “평화협력공동체 실현을 위한 실천과제,” 『2019 KINU 학술회의 자료집』 (2019), p. 90.

100) 김연철, “한반도 평화경제론: 평화와 경제협력의 선순환,” 『북한연구학회보』, 제10권 제1호 (2006), pp. 64~67.

101) 리준식, “지경학적 견지에서 본 조선반도경제의 가능성에 대하여,” 『2019 한반도포럼 발표자료』 (2019.7.26.).

한반도에서 중미 간 영향력 행사 경쟁 등의 안보적 요인이 한반도 평화경제에 부정적인 영향을 미치는 반면, 북중 접경지역에서 남·북·중 사이의 경제협력과 무역과 같은 상호의존이 이러한 정치적 문제에 긍정적인 작용을 하는 데 한계가 있다는 의미이다.

즉 평화경제는 무역과 같은 경제관계의 확대가 평화 증진을 가지고 온다는 경제평화론과는 그 순서에 있어 차이가 있는데, 한반도와 동북아지역에서 본격적인 경제협력을 위해서는 평화적 환경조성이 선행되어야 한다는 인식이 중요하다.¹⁰²⁾

둘째, 한반도 평화경제는 관련 각국의 사회문화 교류에 영향을 받는다. 즉 남·북·중 혹은 러시아와 일본을 포함한 한반도 경제 관련 당사국들 사이에 장기적인 사회문화 교류가 이루어지면 경제협력과 교류 역시 활성화되고, 경제협력이 많아지면 사회문화 교류도 늘어나는 선순환적인 구조를 가지고 있다는 것이다.

남·북·중 사회문화 협력의 범위는 사회는 과학, 기술, 학술, 종교, 체육, 교육, 언론 등이고, 문화 분야는 미술, 연극, 음악, 무용, 영화 등이다. 남·북·중 사회문화 협력이 필요한 이유는 북한의 개방 지향적 사회변화, 한민족 사회문화 공동체의 복원, 양자협력의 비효율성 제거, 한중관계의 안정적 발전을 위해 남·북·중 사회문화 협력이 필요하다.¹⁰³⁾

셋째, 한반도 평화경제는 세계체제-분단체제-국내체제의 세 개 층위로 연결되어 있다는 것이다. 남북한의 분단체제가 미국 국내의 분열과 미중 경쟁 구도라는 세계체제와 연동되어 있고, 국내 협치와도 중첩되어 있다.¹⁰⁴⁾ 따라서 한반도 평화경제도 세계체제의 미중

102) 임강택, “경제협력공동체 추진 전략과 과제: ‘평화경제’를 중심으로,” p. 74.

103) 정은이 외, 『한반도 평화변영과 남북중 협력방안』 (서울: 통일연구원, 2018), pp. 77~79.

104) 이일영, 『뉴노멀 시대의 한반도 경제』, (파주: 창비, 2019), pp. 43~44.

경쟁 속에서 중국의 일대일로라는 대전략과 남북한 간 개성공단을 비롯한 경제협력, 그리고 국내적으로 국제협력과 남북한 간 경제협력을 유도할 수 있는 혁신 정책들이 중첩되고 연계되어 있다.

이러한 한반도 평화경제에 관한 중국의 입장은 다음과 같다. 첫째, 한반도 평화경제는 한반도 비핵화와 밀접한 연관이 있다. 북한의 김정은은 통치자로서의 지위를 안정적으로 확보한 후, 경제 발전을 위한 주변 환경 조성을 위해 핵 포기를 결심했다. 그리고 북한의 6차 핵실험 이후에 국제 사회 특히 중국의 경제 제재가 북한에 타격을 주었기 때문에 김정은은 핵을 포기하려는 결정을 내릴 수 있었다.¹⁰⁵⁾

따라서 한반도 평화경제는 북한이 핵을 포기하는 것이 잃는 것보다 얻는 것이 더 많은 매력적인 옵션이 되도록 만들어야 한다. 특히 중국은 한반도 비핵화와 평화체제 프로세스에서 자국의 영향력 확대를 추구하기 때문에 북한의 개발과정에서 한국, 미국, 일본, 러시아와 같은 주변국과 경쟁이 발생할 것이다. 이러한 경쟁이 오히려 북한에게는 더 많은 개발기회를 주기 때문에 비핵화를 통해 하루 속히 경제발전을 이루려는 북한의 의지도 더욱 커질 것이다.

둘째, 한반도 평화경제는 북한의 개혁개방을 유인하는 데 필요한 체계적인 계획을 제시해야 한다. 그 과정에서 중요한 것은 북한의 개혁개방이 체제안정에 위협이 되지 않는다는 것을 한반도 평화경제가 보여줄 수 있어야 한다. 특히 북한은 두만강 지역 개발과정에서 투자와 개방의 확대로 체제안정이 크게 위협받는 상황이 될 수도 있음을 우려했기 때문에 그러한 사업은 성공적이지 못했다.¹⁰⁶⁾ 중국의 북한 개혁개방에 대한 입장은 중국모형을 북한에 수출함으로써

105) 진창이, “북핵 문제의 로드맵과 한중관계,” 조성렬 외, 『한반도 평화와 중국』 (서울: 지식공작소, 2019), pp. 180~181.

106) 정은이 외, 『한반도 평화변영과 남북중 협력방안』, p. 41.

써 자국의 영향력을 확대하려는 것이다. 하지만 이러한 중국모델은 워싱턴 컨센서스와 자유시장경제 모델과 같은 공식화된 틀이라기보다 중국이 겪었던 시행착오를 통해 교훈을 얻어 북한이 가야 할 자신만의 길을 찾도록 도와주는 것에 더 가깝다.

구체적인 예를 들면 중국이 1989년 천안문 사태 이후 개혁개방을 계속 추진하기 위해 ‘선전(深圳) 모델’을 성공사례로 강조하고 전국적으로 보급한 사례가 있는데, 북한은 아직 경제 전략의 성공사례가 없기 때문에 과거 선전 모델을 모방하려고 했던 신의주와 나선 지역의 개발 전략을 확대할 필요가 있다는 것이다. 즉 ‘신의주-나선-개성공단’의 삼각 협력 전략을 하나의 성공 가능 사례로 적극 개발함으로써 남·북·중 경제협력의 평화경제 구현 모범사례로 육성할 필요가 있다.¹⁰⁷⁾

셋째, 한반도 평화경제는 한반도의 통일과 관련이 있다. 특히 중국은 1992년 한중수교 공동성명 5조에서 한민족에 의한 평화적인 통일을 지지한다고 밝혔고, 1998년 한중 정상회담 공동성명 제5항에도 대화와 협상에 기반한 자주 평화통일 실현을 지지한다고 명기했다. 하지만 중국은 흡수통일에 부정적인데 그 이유는 미국의 영향력이 확대되고 한반도 정세의 불안정성을 초래하기 때문이다.

한반도 통일에 대한 중국의 입장은 한마디로 자주적인 평화통일 지지로, 중국은 통일된 한반도에서 미국의 일방적인 세력 확대를 바라지 않으면서 자국의 정치적 영향력 확대뿐만 아니라 경제적인 이권 개입까지 바라고 있다. 따라서 한반도 평화경제는 통일된 한반도에서 이러한 강대국들 사이의 패권경쟁이 아니라 협력과 상호균형을 촉진하는 데 기여해야 할 것이다.

107) 김강일, “평화경제 관련 쟁점 도출,” 통일연구원 자문회의 자료 (2019.7.5.).

나. 중국의 입장과 역할변화

(1) 중국의 정경 분리 정책과 대남경제 협력자·대북 원조자 역할

1978년 개혁개방 이후 중국은 덩샤오핑(鄧小平)의 선부론에 따라 경제와 무역의 중심인 홍콩과 마카오를 포함한 주장(珠江) 삼각주 지역과 상하이를 포함한 동부 연안의 창장(長江) 삼각주 지역을 중심으로 우선 발전하는 전략을 채택했다. 따라서 북한과 인접하고 있는 동북3성 지역은 우선순위에서 밀려났다. 그리고 이 시기 중국이 대외원조를 활발히 할 정도로 경제 발전이 아직 이루어지지 않았음에도 불구하고 한반도에서 무력충돌을 방지하기 위해 북한에 대한 원조를 제공했다. 특히 중국은 이 시기 실용적인 이유로 북한에 대한 원조액을 급격하게 줄이긴 하였으나, 여전히 이데올로기를 이유로 사회주의 국가이자 혈맹이었던 북한에 대한 식량과 원유를 포함한 원조를 제공했다.¹⁰⁸⁾

하지만 1992년 덩샤오핑의 남순강화(南巡講話)를 계기로 개방 전략과 균형 발전 전략의 일환인 국가급 연변개방도시를 지정하였다. 그 가운데 훈춘(琿春)과 단둥(丹東)이 포함되었고 이는 북한과의 국경 무역 활성화를 불러왔다. 1992년 한중수교 이후 북중 경제 무역 관계에 큰 영향을 받았지만 중국은 여전히 북한 대외 무역의 주요 대상국이었다.

1990년대 중국은 농촌개혁의 탄력을 받아 국영기업 개혁을 추진했고, 외자 유치를 위한 우호적인 환경을 조성하기 위해 중앙, 지방 정부가 경쟁적으로 세금을 낮추고, 토지와 노동력을 저렴하게 제공했다. 따라서 중국은 자국의 경제발전에 큰 도움이 되지 못하는 북

108) 이기현 외, 『중국의 주변외교 전략과 대북정책: 사례와 적용』, (서울: 통일연구원, 2015), p. 43.

한에 대해서는 전통적 혈맹관계에서 정치와 안보 중심의 협력을 추구했다. 반면 1990년대 남북한 간 경제협력은 활성화되었다. 남한 기업과 북한의 수요에 따라 복장 부문과 섬유봉제기공업 방면에 경제협력이 이루어졌다.¹⁰⁹⁾

1978년 개혁개방 이후부터 2001년 WTO 가입 이전까지 중국의 남북한 경제에 대한 기본 입장은 자국의 경제발전에 도움이 되는 조건과 주변 환경을 원했기 때문에 북한과는 안보 협력과 원조 제공을, 1992년 한중수교 이후 남한과는 경제협력을 활발하게 추진했다. 특히 한국도 당시 급속한 경제성장을 이루고 있는 상황에서 지리적으로 가까울 뿐만 아니라 인건비와 토지, 세금 등에서 혜택을 주는 중국은 매력적인 투자처였다. 중국 역시 한국의 대기업을 중심으로 한 FDI(Foreign Direct Investment, 외국인 직접투자)를 더 많이 유치하여 자국 경제발전에 기여하기를 원했기 때문에 한국과의 무역 투자관계를 확대했다. 이로써 중국은 1990년대 당시 남북한에 대해 정치와 경제의 분리를 통한 자국 경제 발전에 우호적인 환경조성을 한반도 평화경제의 목표로 삼았다.

(2) 남·북·중 협력에서 중국의 협력자와 경쟁자 역할과 협력의 한계

2000년대 들어 남북 관계의 호전과 함께 한국의 중소기업들은 대기업들이 철수한 자리를 차지하면서 단둥, 훈춘과 같은 북중 접경지역에 플랫폼을 세우고 이러한 제3의 공간을 활용해 남북 간 통신, 통행, 통관(3통)의 장벽을 극복했다. 한국이 북중 접경지역에 이러한 중요한 거점을 마련할 수 있었던 것은 중국 지방 정부의 역할, 조선족 등 남한과의 동질집단 존재 덕택이었다. 특히 단둥수출입공

109) 정은이 외, 『한반도 평화변영과 남북중 협력방안』, pp. 64~66.

사가 남한기업을 겨냥해 대북사업에 편의를 봐주었다.¹¹⁰⁾

한편 북중 경제협력은 2000년대 들어 북중 정치관계의 복원과 함께 2003~2004년 사이 중국 기업들의 북한투자를 독려한 결과 투자액은 동기간 약 10배 이상 증가했다. 북한의 핵·미사일 실험에도 불구하고 북중 무역은 2014년에 2000년 교역액보다 약 14배 증가했고, 북한의 대중무역 의존도도 약 90% 가까이 되었다. 북중 경제협력이 장성택의 처형과 핵실험 등의 정치 관계 경색에도 불구하고 이렇게 발전할 수 있었던 요인은 북한의 지경학적·지정학적 가치, 중국의 해외투자 확대 전략(走出去)·동북 진흥 전략·일대일로와 같은 국가 발전 전략과의 연계, 지방 정부의 자율성 덕택이었다.¹¹¹⁾

결과적으로 남·북·중 경제협력의 기회의 창이 열린 것은 한중·북중 경제관계에서 중국 중앙 정부의 전략, 지방정부의 자율성, 북한의 지경학적·지정학적 가치라는 공통의 요인이 작용했기 때문인 것으로 보인다.

남·북·중 경제협력은 양자 간 경제협력에서 발생하는 경쟁을 완화하고 투명성 제고와 공동참여를 통한 상호신뢰 증진에 유리하다.¹¹²⁾ 하지만 이러한 남·북·중 경제협력에 대한 부정적인 견해도 있다. 중국이 이러한 3자협력을 이용하여 동해로의 출해 통로를 확보함으로써 자신의 군사적 영향력을 확대할 가능성이 존재하기 때문에 동북아의 한·미·일 전통 안보 협력에 도전이 될 수도 있다는 것이다.¹¹³⁾

북한의 동북4성론 논란도 남·북·중 경제협력의 부정적인 측면을

110) 위의 책, pp. 66~67.

111) 이기현 외, 『중국의 주변외교 전략과 대북정책: 사례와 적용』, pp. 85~95.

112) 우정징, “남북중 경제협력의 추진전략,” 조성렬 외, 『한반도 평화와 중국』, p. 383.

113) 원동욱, “북중경협을 빛과 그림자: ‘창지투 개발계획’과 북중 간 초국경 연계개발을 중심으로,” 『현대중국연구』, 제13집 1호 (2011), p. 59.

부각시킨다. 즉 이러한 3자 협력이 중국 주도로 이루어질 경우 중국에 대한 경제적 의존이 심한 북한은 대중 경제 종속이 심화되어 동북 4성으로 전락할 수도 있다는 논리이다.¹¹⁴⁾

특히 2000년대 중후반 북한의 한국과 중국에 대한 교역을 설명하는 개념은 ‘북한지 지 교역구조’이다. 이는 북한의 경제를 위해 필요한 물자를 중국을 통해 수입하고 이로 인해 발생하는 무역적자는 한국과의 남북교역을 통해 경화를 획득하여 충당하는 것이다. 그리고 대북지원에서도 한국을 통해서만 쌀과 비료, 중국을 통해서만 석유를 지원받는 것을 말한다. 하지만 북한지 지 교역구조는 2010년 한국의 5·24 조치로 완전히 와해된다. 이러한 문제를 해결하기 위해 기존 대한국 수출을 무연탄과 철광석의 대중국 수출로 대체하면서 2010년 이후 북한의 대외 무역은 사실상 북중 무역으로 단일화된다.¹¹⁵⁾

2010년 이후 북한의 교역 구조가 한중의 북한지 지 교역구조에서 중국 일변도의 교역구조로 변화되면서 북한의 대중국 경제 종속이 심화됨에 따라 북한의 동북4성론 주장은 더 설득력을 얻고 있었다. 이는 남·북·중 경협에도 영향을 미쳐 이 시기 남·북·중 교류는 북중과 한중 양자교류로 대부분 대체되고 있었다.

또 다른 문제점은 북중 경제협력이 장기적이고 안정적인 측면보다는 중국의 단기적 이윤추구 행태로 북한 자원 약탈에 대한 관심이 더 많았다는 것이다. 실제 북한의 친중과 장성택이 처형된 죄목 가운데 강대국에 불법적으로 토지를 매각하고 자원을 헐값에 팔았다는 내용이 포함되었다는 것에서 북한이 중국의 투자 방식에 불만이 있음을 간접적으로 알 수 있다.¹¹⁶⁾

114) 정은이 외, 『한반도 평화변영과 남북중 협력방안』, p. 42.

115) 이기현 외, 『한중수교 이후 북중관계의 발전: 추세분석과 평가』, (서울: 통일연구원, 2016), pp. 128~137.

따라서 이러한 중국의 대북 투자와 경제협력 방식은 앞으로 남·북·중 협력에서도 한중 간 북한 자원을 놓고 악성 경쟁이나 단기 이윤에만 집착하는 잘못된 방식이 재연될 가능성이 존재한다.

북한진출과 북한과의 경제협력에 있어 한중의 역할에 대한 중국 전문가들의 인식에서 한국과 중국이 순수하게 협력자의 관계라고 응답한 학자들은 소수였고, 대다수는 협력자이자 경쟁자로 보았다. 즉 중국 전문가들도 한중 간 협력의 여지가 있지만 경쟁자적 측면도 있다는 사실을 인정한 것이다. 하지만 순수하게 경쟁자라고 인정한 전문가는 한명도 없었다.¹¹⁷⁾

그리고 3자 협력에 대한 주변국의 견제도 무시할 수 없다. 러시아는 북한 나진항 개발, 철도와 가스관 사업 등을 놓고 중국과 경쟁하고, 러시아의 남진 정책이 중국의 동북3성을 통한 동진 정책과 충돌할 가능성을 배제할 수 없다. 일본과 미국 역시 자신들을 배제한 동북아시아의 이러한 소다자 협력에 대해 부정적인 태도를 보일 것이다.¹¹⁸⁾

하지만 남·북·중 경제협력은 경제적 측면에서 보완적 요소를 통해 촉진될 수 있다. 한국은 기술집약적 산업, 중국은 자본집약적 산업, 북한은 노동집약적 산업에서 비교 우위를 가지고 있어 협력 잠재력이 매우 크다. 특히 북한의 인프라 기반이 취약하기 때문에 한중 양국이 인프라 건설 사업에서 협력할 수 있다.¹¹⁹⁾

구체적으로 2018년 5월 중국 리커창 총리는 문재인 대통령과의 회담 이후 서울에서 평양을 거쳐 베이징에 이르는 철로 건설을 제안하기도 했다. 한국도 환영의사를 밝혔고, 중국은 한국과 북한의 도

116) 이기현 외, 『중국의 주변외교 전략과 대북정책: 사례와 적용』, p. 97.

117) 북경 인터뷰, 2019.7.9.

118) 정은이 외, 『한반도 평화변영과 남북중 협력방안』, pp. 42~43.

119) 우징징, “남북중 경제협력의 추진전략,” pp. 384~385.

로구간(경의선과 동해선) 현대화를 위한 현지조사도 희망적으로 보았다.¹²⁰⁾

그럼에도 불구하고 한 가지 대비해야 할 것은 3자 경제협력 과정에서 중국이 한국의 기술력을 선호하지 않을 가능성도 있다. ¹²¹⁾ 이미 중국은 미국을 추격하고 있는 우수한 자본력과 기술력을 가지고 북한 개발에 뛰어들려고 할 것이다.

우선 중국은 북한과의 경제협력 관계 발전을 원한다. 북한의 개혁개방이 중국의 동북진흥과 창지투(长吉图: 창춘(长春)-지린(吉林)-투먼(图们) 일대를 일컫음) 프로젝트와 같은 접경지역 개발의 성공에 핵심이기 때문이다. 즉 북한의 개혁개방이 동북진흥의 성공을 담보하고 동북지역 번영을 위해 북한이 필요하다는 입장이다.¹²²⁾

하지만 남·북·중 3자 협력을 바라보는 중국의 입장은 기본적으로 이러한 협력이 제한적이라고 보고 있다. 즉 미중 무역 마찰이 심화되고 있는 상황과 북한의 비핵화를 유도하기 위한 국제사회의 대북 제재 동참이라는 책임대국의 역할을 무시할 수 없기 때문이다.¹²³⁾ 그리고 남·북·중 협력은 남북 관계의 영향을 많이 받기 때문에 중국은 한중 혹은 북중의 양자 경제협력을 더 선호하는 입장이다.

이러한 중국 중앙정부 차원에서의 입장과는 다르게 북한과 접경하고 있는 동북3성의 경우 남·북·중 3자 협력에 대해 긍정적이고 적극적인 입장을 가지고 있다. 즉 동북3성 지역은 접경지역에서 북중경협 파트너로서 한국의 위상과 대외개방의 한계를 극복하는데 도움을 주는 한국의 역할을 긍정적으로 보고 있다.¹²⁴⁾

120) 위의 글, pp. 385~386.

121) 정은이 외, 『한반도 평화변영과 남북중 협력방안』, p. 57.

122) 이기태 외, 『북한과 주변국의 국경안보』 (서울: 통일연구원, 2018), p. 64.

123) 정은이 외, 『한반도 평화변영과 남북중 협력방안』, p. 49.

124) 위의 책, p. 50.

중국의 기업들도 중국 정부의 대북 제재 동참과 같은 공식적인 입장과 다르게 안정적 투자와 장기적 교역 관계를 바라기 때문에 제재 완화 혹은 해제를 선호하는 입장이다.¹²⁵⁾

그렇다면 중국이 아니라 한국이 주도하는 성공적인 남·북·중 삼각 협력 모델을 구축하기 위해 필요한 것은 바로 우리가 원하는 사업보다는 북한과 중국의 필요를 충족시킬 수 있는 한반도 평화 경제를 추진하는 것이다.

(3) 일대일로와 한반도 평화경제의 전략적 내러티브: 중국의 강대국 역할

1979년부터 2009년까지 중국경제는 연평균 9.6%의 고속 성장을 이뤘고, 2010년 말 경제규모로는 처음으로 일본을 앞질러 세계 제2의 경제 대국이 되었다. 이 시기 중국은 세계 제2의 무역 대국, 세계 최대 무역 수출입국, 세계 최대 외환보유국, 세계 제 2의 외자 유치국 등의 우수한 성적을 거두었다.

2008년 미국에서 비롯된 세계금융위기는 미국의 리더십 하락을 초래했고, 상대적으로 이러한 위기의 영향을 적게 받았던 중국은 고속 성장은 아니지만 뉴노멀의 중속 성장은 유지할 수 있었다. 특히 시진핑 집권 이후 기존의 도광양회 외교 전략에서 탈피하여 글로벌 거버넌스를 주도하고자하는 관심이 대두되었다.

시진핑은 국내적으로는 반부패 캠페인, 체제 저항 인사 탄압, ‘시진핑 사상’의 헌법 삽입, 국가주식 연임 제한 폐지 등의 일련의 조치로 권력을 강화하면서, 대외적으로는 미국의 리더십 하락에 대응하여 독자적인 글로벌 거버넌스 구축에 나섰다. 대표적인 사례가 바로 2013년 9월 G20 정상회의에서 ‘중국방안’을 제시한 것이다. 중국방

125) 위의 책, p. 51.

안의 핵심은 화평발전을 유지하면서 글로벌 거버넌스의 새로운 문제 해결 방안으로 중국의 경험과 지혜를 공유함으로써 인류번영에 이바지 할 수 있다는 것이다. 중국방안의 대표적인 사례로 일대일로, AIIB(Asian Infrastructure Investment Bank, 아시안 인프라 투자 은행), NDB(New Development Bank, 브릭스 은행) 등이 있다.

중국의 국제지위 변화는 두 가지 차원에서 역할변화를 유도했다. 첫째, 중국은 기존 자유무역질서를 타파하는 행위자가 아니라 오히려 강화하는 주체가 되었다는 것이다. 일대일로를 비롯한 다양한 외교 정책은 중국이 자유무역 국제질서에 편입되었고, 그러한 질서를 강화하고 있다는 사실을 증명한다. 따라서 중국과 한반도 사이의 경제관계는 이러한 자유무역 국제질서를 준수하고 강화하는 차원에서 유지되고 있다.

둘째, 중국의 강대국 지위 획득은 국제사회의 대북 제재 의무 준수를 더욱 강하게 요구하고 있다. 즉 중국의 국제사회지위가 아직 강대국으로 인정받지 못할 때는 중국의 북한과의 경제관계는 전통적인 혈맹과 우의관계 속에서만 이루어졌다. 하지만 이제 중국의 부상과 강대국 지위 인정으로 중국은 북중 관계를 국제사회가 준수하는 대북 제재 의무보다 더 중시할 수 없는 상황에 처하게 되었다. 즉 만약 중국이 대북 제재라는 국제사회의 의무를 준수하지 않은 채 일대일로를 통해 전 세계 관련 국가들의 협조와 협력을 요구한다면 정당성 부족으로 협력을 쉽게 얻기 어려울 것이다. 따라서 2008년 이후 중국을 포함하는 한반도 평화경제는 중국의 강대국 지위 인정으로 자유무역질서와 대북 제재 국면 속에서 유지된 제한적인 것이었다.

국제사회에서 중국의 지위 강화는 2000년대 초반부터 시작된 해외진출을 가속화시켰다. 중국의 해외직접투자 증가는 국영기업을 중심으로 에너지와 첨단기술 획득을 위해 선진국과 선진기업에 대

한 투자를 증대하는 데 목표를 두었다. 일대일로도 그러한 배경에서 이해할 수 있지만, 남·북·중 경제협력에서 북중 접경 지역의 경제 관계와 무역은 해외진출 전략과는 다른 성격의 것으로 북한의 지정학적 이점과 안보 전략적 가치에 초점을 맞춘 것으로 볼 수 있다.

2008년 7월 금강산에서의 피격사건, 2016년 2월 개성공단 폐쇄 및 2010년 5·24조치로 남북 협력사업은 전면 중단되었고, 이러한 남북 관계의 중단이 곧 기존의 남·북·중 협력사업의 중단을 초래한 것이다. 반면 북중 경제협력은 대북 제재가 강화된 2017년 8월 중순까지 오히려 증가했다. 이로써 대북사업의 주도권이 남한에서 중국으로 대체된 것이다. 그리고 이 시기 북중 경제관계의 가장 큰 변화는 기존의 민간 중심에서 정부 중심의 국가급 협력 사업으로 강화되었다는 것이다.¹²⁶⁾

중국의 일대일로는 고도로 통합된 정교한 외교·경제 전략이 아니라 다양한 정책과 프로젝트들을 유연하게 결합하여 추진되는 이니셔티브로 볼 수 있다. 일대일로의 변화를 추적해보면 단일한 목표하에 추진되는 것이 아니라 다양한 정책 목표가 투영된 결과라는 것이다. 2000년대 초반 중국이 추진하던 해외진출 전략과 일대일로가 다른 점은 전자는 상업적인 측면만 강조한 것이라면 후자는 그와 더불어 외교안보 이익의 차원에서 접근하고 있다는 것이다.¹²⁷⁾

국제협력의 차원에서 보면 일대일로가 탄생한 2013년은 한국의 유라시아 이니셔티브, 러시아의 극동개발, 몽골의 초원의 길과 같은 정책들이 쏟아져 나온 해였다. 동북아 국가들의 이러한 정책은 사실상 모두 교통 인프라의 국제적 연계를 통한 경제 발전을 목표로 한 것이었다.¹²⁸⁾

126) 정은이 외, 『한반도 평화변영과 남북중 협력방안』, pp. 68~69.

127) 이승주, “일대일로의 국제정치: 진화의 동학,” 이승주 외, 『일대일로의 국제정치』 (서울: 명인문화사, 2018), pp. 11~12.

한반도 평화경제와 관련하여 일대일로의 변화를 살펴보면 우선 2015년 공산당 4중 전회에서 일대일로의 성격을 서쪽 일변도가 아니라 동서 양방향 개방임을 강조함으로써 북한, 러시아, 한국, 일본을 포함한 동북아 지역도 일대일로 협력 범위임을 알린 것이다. 중국 일대일로의 6대 경제회랑에 북한이 포함되지 않지만 북한이 가장 근접하게 협력할 수 있는 회랑은 중국-몽골-러시아 경제회랑이다. 이 회랑은 중국 하얼빈(哈尔滨)-창춘(长春)-선양(瀋陽)-다례(大连)-만저우리(满洲里)-러시아 치타를 연결하는 데 북·중·러를 연계하는 방향으로 확대할 수 있을 것이다.

한편 중국의 일대일로에서 해상실크로드를 통한 해양강국 건설 목표는 한반도 평화경제의 측면에서 지린성의 GTI(Greater Tumen Initiative, 광역두만강개별계획)를 통한 해상항구에 대한 접근성 개선과 창지투 개방선도구에서 북한의 라진항을 통한 중국의 동해 진출과 연계시킬 수 있다. 특히 시진핑 집권 후 중국은 해양강국건설을 국가의 중요한 발전전략으로 삼아 주요 항구 개발과 운영권 확보를 통해 차항출해(借港出海)를 적극적으로 추진하고 있다. 그리고 시진핑은 아세안 국가들을 경유한 해양통로를 확보하기 위해 동남아시아 국가들에게 중국위협론 대신 이익공동체와 운명공동체론을 제기했다.¹²⁹⁾ 이러한 중국의 전략적 내러티브는 한반도 평화경제의 전략적 내러티브와 관심과 이해가 일치한다. 즉 한반도 평화경제는 한반도와 동아시아 공동체의 공동이익 추구로 평화를 조성하는 선순환 기능 촉진을 목표로 삼고 있고, 중국 일대일로의 이익공동체와 운명공동체도 동아시아의 공동이익을 통해 발전을 추구하는 운명공

128) 최필수, “일대일로 프로젝트의 개념적 구분과 이해,” 이승주 외, 『일대일로의 국제정치』, pp. 21~22.

129) 이동률, “중국 ‘21세기 해상실크로드’ 건설의 지정학적 도전과 과제,” 이승주 외, 『일대일로의 국제정치』, pp. 47~48.

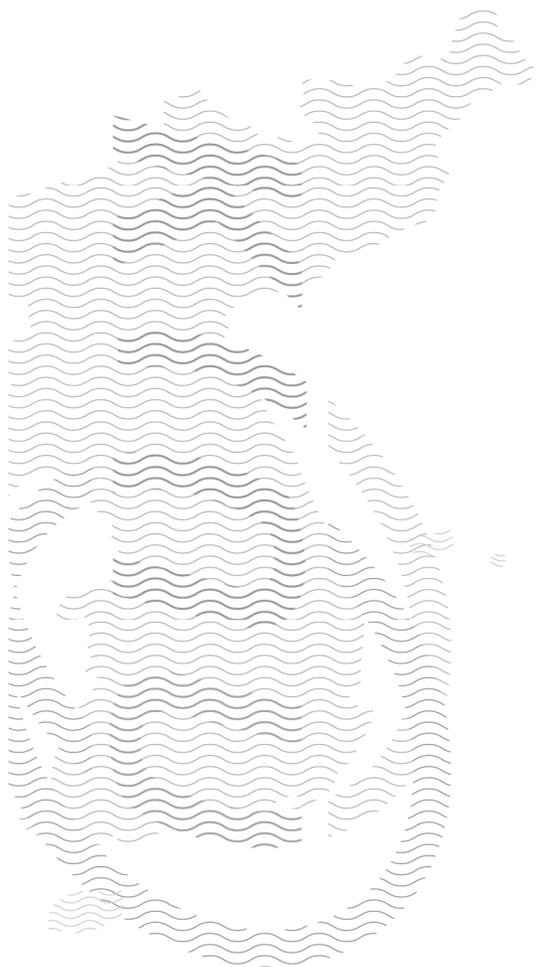
동체를 목표로 삼고 있기 때문에 두 개념 사이에는 공통분모가 있다고 볼 수 있다.

결과적으로 이러한 두 전략적 내러티브를 연계하여 구체적인 협력 프로그램을 개발한다면 양국은 시너지 효과를 누릴 수 있을 것이다. 구체적으로는 중국의 해상실크로드에 아직 지린성의 GTI와 북한의 라진항은 없지만, 앞으로 일대일로와 GTI, 북한의 라진항을 연결한다면 중국과 남북한 간 협력이 가능한 한반도 평화경제가 조성될 수 있다.

다른 한편 일대일로의 전략적 의미를 미중 관계의 경쟁 속에서 보는 관점도 있다. 한반도의 북핵 문제가 미국을 중심으로 한 동맹체제와 한·미·일 미사일 방어시스템(Missile Defense: MD) 구축을 초래함으로써 중국은 안보위협을 느끼고 일대일로 구상을 통해 이러한 위협을 돌파하려고 한다는 것이다.¹³⁰⁾ 현재 중국이 제시한 쌍중단이 효과를 발휘한 상태지만, 여전히 한국에 미국의 사드가 도입되어 운용준비 중이고, 일본 역시 미국의 미사일 방어시스템 구축에 참여함으로써 중국은 안보위협을 느끼고 있다. 따라서 중국은 일대일로를 통해 이러한 위협을 돌파해야 하는 필요성을 여전히 가지고 있다.

130) 김한권, “중국의 주변외교에서 본 일대일로의 전략적 의미,” 국립외교원 외교안보연구소, 『정책연구시리즈 2015-11』 (2016), p.19.

Ⅲ. 한반도 평화체제 구축을 위한 한중협력 쟁점



1. 한반도 비핵화

가. 한반도 정책 목표: 우선순위의 변화

중국의 대한반도 정책 목표는 “한반도의 안정과 평화 유지, 한반도의 비핵화, 중국의 대한반도 영향력 유지 및 확대” 등을 들 수 있다. 이러한 한반도 정책은 시기에 따라 변화, 조정되었고, 특히 북핵 위기가 발생하면서 이들 목표 사이에 일정 정도 갈등이 생겨났다. 1993년 3월부터 시작된 1차 북핵 위기는 중국외교에 새로운 과제를 부여하였다. 중국은 원칙적으로 한반도 비핵화 원칙을 표명하면서도 북핵 문제는 무력이나 경제 제재가 아닌 미국과 북한 간의 양자 직접대화로 문제를 해결하기를 희망하였다. 이로써 ‘한반도 비핵화’가 중국의 한반도 정책의 목표로 설정이 되었지만, 최상위 목표는 아니었다. 왜냐하면 ‘한반도 비핵화’에 따른 국제사회의 제재 강화와 이로 인한 북한체제의 취약성 증대 등의 불확실성의 요인이 오히려 한반도 안정과 평화를 위협할 수 있고, 이는 중국의 경제발전과 안보에 심각한 위협이 될 수 있음을 인식했기 때문이다.

중국의 한반도 정책은 경제발전이라는 국가 목표에 의해 결정되며, 따라서 ‘한반도 비핵화’는 최고 정책목표인 ‘한반도의 안정과 평화 유지’를 위해서 준수되어야 하는 (하위)목표이자 원칙이다. 이러한 한반도 정책의 목표는 북핵 위기가 발생하여 실질적 정책 수행과정을 거치면서 한반도의 안정 및 평화유지와 비핵화라는 목표사이에 충돌이 발생했다. 특히 2002년 2차 북핵 위기가 발생한 이후, 북한 핵 문제는 중국외교의 주요 과제로 등장하였다. 그리고 2006년 10월 제1차 북핵 실험 이후 중국은 핵실험 및 보유에 대한 반대의사를 분명하게 표현하였고, 국제사회와 공조하여 강력한 대북 제재 조치를 취

하였다. 그러나 중국의 이러한 강경조치는 오히려 북핵 협상에서 중국의 외교적 역할이 약화되는 결과를 초래하였다. 즉 사실상 6자회담을 주도했던 중국의 역할이 북미 협상의 뒷자리로 밀려나게 되었다.

이후 중국 정부는 ‘한반도의 안정과 평화 유지’를 최고 목표로 설정하고 ‘북한정권의 생존,’ ‘한반도 비핵화’의 순서로 정책 우선순위를 확립하였다. 중국이 북한체제의 안정을 중시하는 것은 이 문제가 중국의 경제문제와 사회적 안정과 더불어 궁극적으로 공산당 통치의 정당성까지 위협할 수 있기 때문이다.¹³¹⁾ 또한 중국이 비핵화를 위해 가용 자원을 동원했을 때, 북한체제가 더욱 불안정해지고, 중국에 불리한 상황이 될 것이라는 우려가 강하게 작용하였기 때문이다.

2009년 5월 북한이 제2차 핵실험을 단행하자 중국은 유엔 대북 제재결의안 1874호 채택을 주도하여 국제사회에 북한 핵무장에 대한 반대 입장을 분명하게 전달하였다. 그러나 중국 정부는 북핵 문제를 북한 문제로부터 분리한 후 북한 문제를 우선순위로 두고 처리하겠다는 전략을 채택했다. 당시 후진타오 정부는 장기적 노력만이 북핵 문제를 해결할 수 있고, 이에 대한 책임은 상당부분 미국에 있다고 생각했다.

시진핑 총서기체제 출범 직후인 2013년 2월, 북한이 제3차 핵실험을 강행하자, 중국의 북한에 대한 태도는 이전과 달랐다. 이러한 시진핑 정부의 태도 변화는 중국의 대북인식과 정책 변화에 상당한 기대를 낳게 하였다. 중국은 3차 핵실험에 대해 고강도의 유엔 대북 제재 결의안 2094호에 찬성하였고, 중국의 4대 국유은행이 북한계좌를 폐쇄하고 대북한 수출금지 목록을 발표하였다.¹³²⁾ 시진핑 정

131) 허문영·유동원·심승우, 『북방삼각관계 변화와 지속: 북한의 균형화 전략을 중심으로』 (서울: 통일연구원, 2012), p. 94.

132) 유동원, “3차 북핵 실험 이후 중국 대북정책의 변화: 가능성과 한계,” 『국방연구』, 제56권 제3호 (2013), pp. 10~11.

부가 과거와는 달리 강력한 대북 정책을 행사하는 것으로 해석되면서, 중국의 대한반도 정책 목표의 우선순위 변화를 언급하기도 하였다. 예를 들면, 중국 런민대(人民大) 국제관계학과 청샤오허(成晓河) 교수는 2013년 7월 24일 베이징에서 열린 한·중 평화통일포럼에서 “왕이 외교부장이 발표한 ‘한반도 비핵화,’ ‘한반도의 평화유지,’ ‘대화를 통한 문제해결’이라는 ‘세 가지 입장’이 한반도 정책의 핵심을 이룰 것”이라며 “후진타오 정부의 ‘세 가지 금지’에서 최하위였던 ‘비핵’이 가장 우선순위를 차지하게 됐다”고 강조했다. 특히 “시 주석이 이끄는 중국 정부는 한반도 비핵화를 달성하기 위해 강압조치를 동원할 가능성이 높다”며 “북핵 문제와 관련해 국제적 연합전선을 구축하는 데 적극적이고 한반도 비핵화를 달성하기 위한 의지도 더욱 확고하다”고 강조했다.¹³³⁾

동시에 일부 연구는 “1차에서 3차까지 북핵 실험 이후 중국이 상황에 따라 ‘한반도 안정’보다는 ‘비핵화’를 우선시한 정책을 취하기도 하였다고 주장한다” 즉, 2006년 북한의 1차 핵실험 이후, “중국은 안정적 미중 관계의 필요성과 북중 관계의 악화 상황에서 북한의 비핵화를 보다 우선시하였고, 이에 따라 압박 중심의 정책을 실행했다는 것”이다. 그리고 시진핑 체제가 들어선 2013년 북한의 3차 핵실험 이후, “중국은 다시 비핵화를 강조하면서 북한에 압박 중심의 강경한 입장을 취하였지만, 1차 핵실험 때보다는 신중한 접근법을 취하였다”고 주장한다.¹³⁴⁾

하지만 여전히 정책목표의 우선순위 변화는 명확하게 드러나지 않으며, 오히려 중국이 제시한 대한반도 정책의 세 가지 원칙(三原則)은 목표의 우선순위라기 보다는 ‘한반도의 평화와 안정 수호’의

133) “中 교수, 시진핑, 北비핵화 위해 강압조치 가능성,” 『연합뉴스』, 2013.7.24.

134) 이영학, “북한의 세 차례 핵실험과 중국의 대북한 정책 변화 분석,” 『국제정치논총』, 제53권 3호 (2013).

‘목표’ 실현을 위한 ‘수단’ 혹은 ‘원칙’으로 ‘비핵화’를 추동하고, 이러한 ‘한반도 비핵화’ 추동의 ‘방식’으로 ‘대화와 협상’의 추진을 강조하는 것으로 이해될 수 있다.¹³⁵⁾ 이러한 점들은 매년 북한 핵실험 직후 중국 외교부가 발표하는 공식 성명을 보면 잘 알 수 있다. 아래의 <표 III-1>에서 나타나듯이 중국 외교부의 공식 성명은 거의 대부분 ‘한반도 비핵화(비확산) 실현,’ ‘동북아의 평화와 안정 수호,’ ‘대화(6자회담)’를 통한 문제해결 등의 순서로 발표되지만, 이러한 순서가 중국의 한반도 정책 목표의 우선순위를 나타내지는 않는다. 이처럼 중국이 제시한 대한반도 정책의 세 가지 원칙은 목표, 원칙, 수단 등이 혼재되어 나타난다.

<표 III-1> 1-6차 북핵 실험에 대한 중국 외교부 성명 비교¹³⁶⁾

1차 핵실험	한반도 비핵화 실현, 핵 확산 반대 / 북한의 6자회담 복귀 요청
2차 핵실험	‘한반도 비핵화 실현, 핵 확산 반대, 동북아의 평화·안정 수호’ / 북한의 6자회담 복귀 요청
3차 핵실험	‘한반도 비핵화 실현, 핵 확산 방지, 동북아의 평화·안정 수호’ / 6자회담을 통한 문제해결
4차 핵실험	‘한반도 비핵화 실현, 핵 확산 방지, 동북아의 평화·안정 수호’ / 6자회담을 통한 문제해결
5차 핵실험	‘한반도 비핵화 실현, 핵 확산 방지, 동북아의 평화·안정 수호’ / 6자회담을 통한 문제해결
6차 핵실험	‘한반도 비핵화 실현, 핵 비확산체제의 수호, 동북아의 평화·안정 수호’ / 대화를 통한 문제해결

135) 원동욱, “중국의 대북 영향력 분석 및 전망: 제3차 북핵실험 전후 시기를 중심으로,” 『국가전략』, 제19권 4호 (2013).

136) 출처는 다음 인민일보 기사를 참조. “外交部声明：中国政府坚决反对朝鲜实施核试验,” 『新华网』, 2006.10.9.; “中国外交部就朝鲜再次进行核试验发表声明,” 『新华社』, 2009.5.25.; “中共外交部对朝鲜三次核试验发表声明,” 『人民日报』, 2013.2.12.; “中国外交部6日就朝鲜进行核试验发表声明,” 『人民日报』, 2016.1.6.; “朝鲜举行核试验, 中国外交部声明反对,” 『新华社』, 2016年 9月 9日; “外交部就朝鲜再次进行核试验发表声明,” 『新华社』, 2017.9.3.

실제로 시진핑 시기 중국은 과거와는 달리 대북 압박 행사를 유효한 수단으로 생각하는 것 같은 행동을 하였다. 하지만 기대와는 달리 시진핑 정부의 대응은 후진타오 정부와 크게 다르지 않았으며, 국제사회와의 공조로 대북 압박을 가했던 1차 북한 핵실험 이후 정책·입장과 달리 오히려 중국은 신중한 태도를 보였다. 즉, 시진핑 정부는 한반도 비핵화 원칙을 강조하면서 국제사회(미국)와의 협력을 통해 제재의 강도를 강화하여 북한을 압박하는 동시에 과도한 압박은 북한을 자극하여 중국의 근본적인 이익인 ‘한반도의 평화와 안정’을 저해한다고 판단했다.

시진핑 정부의 북핵 정책에서 북한의 3차 핵실험 이후의 변화를 어느 정도 파악할 수 있지만, 한계가 분명히 존재한다. 즉, 시진핑 지도부가 ‘북한의 비핵화’ 없는 ‘한반도 평화·안정’ 실현의 어려움을 인식하고 있지만, 그렇다고 해서 ‘한반도의 평화와 안정’을 위협하는 북한의 사회혼란이나 체제붕괴를 초래하면서까지 비핵화를 강행하려고 하지 않는다는 것이다. 중국은 북한의 체제 위기로 인한 한반도의 불안정, 난민 유입으로 인한 중국의 동북 지역 혼란 발생, 한국에 의한 흡수 통일 등을 가장 우려하고 있다.

한편 2016년 1월, 9월 그리고 2017년 7월 북한이 4, 5차 그리고 6차 북핵 실험을 감행하자, 중국은 외교부 성명을 통해 ‘한반도 정책 3원칙’을 반복적으로 발표하였다. 중국은 북한의 핵보유에 반대하지만 대북 압박만을 수단으로 삼기보다는 6자회담을 통한 대화와 협상에 무게를 두었다. 결국 시진핑 정부의 북핵에 대한 대응에서 한반도 정책 목표의 우선순위 변화는 나타나지 않았다.

다음은 중국 한반도 전문가들의 중국 한반도 정책 목표 우선순위에 대한 인식을 살펴보자. 대다수의 학자들은 중국 한반도 정책의 최우선 순위를 평화와 안정이라고 응답했다. 한 학자는 평화와 안정

그리고 비핵화는 병진되어야 하는 것으로 하나라도 없어서는 안 된다고 강조했다. 다른 한 전문가는 평화와 안정 및 비핵화는 우선 순위의 문제가 아니며, 가장 중요한 것은 대화를 유지하는 것이라고 보았다. 하지만 그는 중국의 목적이 한반도에서 중국의 영향력을 유지하는 것은 절대 아니라고 주장했다. 또 다른 전문가는 평화와 안정, 비핵화, 대한반도 영향력 유지 및 확대와 같은 목표는 같은 비중으로 중요하고, 환경의 변화에 따라 조정될 수 있는 것으로 판단했다.¹³⁷⁾

따라서 이러한 전문가들의 의견을 종합하면 중국이 한반도에서 가장 중시하는 것은 평화와 안정이며, 상황에 따라 일부 목표는 조정될 수 있지만, 중국의 대한반도 영향력 유지·확대가 최우선이라는 데에는 일부 전문가들이 찬반 의견으로 나뉘어졌다. 즉 중국의 대한반도 정책은 북핵 위기와 상관없이 거의 일관되게 평화와 안정으로 유지되었고, 최근 들어 비핵화 목표도 중시되긴 했지만 아직까지 평화와 안정보다 우선시 되지는 못했다. 중국이 평화와 안정을 비핵화보다 더 중시하기 때문에 비핵화 협상에서 한국은 중국의 충분한 협조와 협력을 도출하기가 어려울 가능성이 높다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 한국 정부가 미국 정부와의 공조하에 비핵화에 대한 분명한 개념, 범위, 방법, 구체적인 로드맵을 마련하고, 중국과 이러한 비핵화 방안을 가지고 토론과 합의를 거쳐 북한이 수용할 수 있는 중재안을 함께 만드는 것이다. 또한 이러한 비핵화 과정이 중국에게도 구체적으로 어떤 도움이 될 수 있는지를 가지고 중국을 설득한다면, 중국의 한반도 정책에서 비핵화의 우선 순위를 조금이라도 높일 수 있을 것이다.

137) 북경 인터뷰, 2019.7.9.

나. 비핵화 관련 원칙, 수단의 변화

중국의 대외정책의 목표는 경제발전을 목표로 한 평화로운 주변 환경의 형성과 강대국으로서 영향력을 확대하는 것이다. 이러한 기조 위에 탈냉전기 중국의 대한반도 정책의 목표로 한반도의 평화와 안정을 추구하고, 남북한 등거리 외교를 통해 한반도에서 영향력을 확대해 왔다. 그리고 북핵 위기가 등장하면서 비핵화라는 목표가 추가되었고 대화(6자회담)를 통한 평화적 해결 원칙을 고수하고 있다. 즉, 중국은 “한반도와 동북아의 평화와 안정”을 최우선 목표로 하고 이 틀 내에서 “북한의 비핵화”를 추구하고, 남북한과의 관계 개선과 관계 강화를 통해 “영향력 확대”를 추구해왔다.

따라서 중국은 1, 2차 북핵 위기를 경험하면서 ‘한반도의 평화와 안정’이라는 큰 목표를 유지하면서 비핵화 실행을 위한 원칙이나 수단 측면에서 새로운 변화를 추구하였다.

1993년 3월부터 시작된 제1차 북핵 위기는 한중수교 이후 새롭게 정립되는 북중 관계를 현실적으로 보여주었고, 중국외교에 새로운 과제를 부여하였다. 중국은 한반도 비핵화 원칙을 표명하면서도 북핵 문제는 무력이나 경제 제재보다는 미국과 북한 간 양자대화로 문제를 해결하는 것을 원했다. 따라서 제1차 북핵 위기에 대해 중국은 사실상 ‘방관자’로서의 역할과 입장을 추구하여, 북핵 문제를 북미 당사자 간 대화를 통해 해결해야 하며, 분쟁에 직접 개입하지 않으려고 하였다. 당시 중국은 북미 간 적극적 중재 노력을 하기보다 서방의 대북압박과 제재에 대해 반대 입장을 천명하면서 주변정세 안정에 유리한 조치를 취하는 소극적 행보를 보였다.

2002년 10월부터 시작된 북핵 2차 위기에 대해 중국은 ‘중재자’로서 전면에 등장하여 6자회담을 주재하고 북핵 문제 해결을 위한 긍정적 역할을 하고자 하였다. 이러한 중재자로서 긍정적인 중국 행동

의 변화는 비핵화라는 새로운 ‘한반도 정책의 목표’를 명확히 제시하고 있으며(문제 및 목표의 변화) 동시에 비핵화 목표실현을 위해 새로운 수단(6자회담)과 원칙(북핵 3원칙)에서 변화를 보이고 있다. 2005년 2월 공산당 대외연락부장 왕자루이(王家瑞)는 북한을 방문하여, 후진타오 국가주석의 메시지를 전달하였다. 이 메시지 내용은 이른바, 북핵 문제에 대한 원칙을 표명한 것으로, “한반도의 비핵화 실현, 한반도의 평화와 안정, 6자회담을 통해 핵문제와 북측의 ‘합리적 우려’ 해결” 등의 내용을 담고 있다.¹³⁸⁾

2006년 10월 북한이 핵실험을 실시한 이후 중국의 북핵 정책에 일부 변화(국제적 제재 찬성, 북핵원칙에서 변화)가 나타났다. 먼저 중국은 유엔 안보리의 대북 제재결의안 1718호에 찬성하는 등 강력한 대북 제재조치를 취하였다. 그리고 북핵원칙에도 일부 변화가 발생하였다. 중국은 왕자루이가 언급한 “북측의 ‘합리적’ 우려 해소”를 북핵 해결 원칙으로 제기하지 않고, 한반도에서 안정과 평화 유지를 중시하기 시작했다. 즉, 제1차 북핵 실험 직후, 중국 외교부는 북핵 3원칙으로 “한반도 비핵화, 한반도와 동북아의 평화와 안정유지 그리고 6자회담의 조속한 재개를 통해 협상과 대화로 해결”해야 한다는 점을 중국 외교부가 제시하였다.¹³⁹⁾

그리고 3차 북핵실험 이후, 시진핑 체제하의 중국은 목표의 우선 순위 변화 없이 새로운 외교수단(국제제재에 적극 참여)을 활용하여 북한을 압박하거나, 또는 제재의 강도를 조절하여 국제사회의 요구에 어느 정도 부응하지만, 과도한 압박과 제재는 한반도의 안정을 저해하는 것으로 파악했다.

2016년 1월에 4차 북한 핵실험 이후 중국은 북핵원칙에서 새로운

138) 박영호·김영춘·여인곤·전병곤, “북한의 핵무기 보유 선언 이후 주변 4국의 반응과 향후 정책 전망,” 『통일정세분석』 (서울: 통일연구원, 2005,3), p. 7.

139) “刘建超：六方会谈仍是解决朝核问题的有效途径,” 『人民日报』, 2006.10.10.

변화(중국의 안보이익 보장)가 나타나고 있으며, 새로운 해결방식인 쌍궤병행을 제기하였다.

왕이 외교부장은 2016년 2월 12일 로이터통신과의 인터뷰에서 기존 북핵 3원칙에 더해 “중국의 안보이익 보장” 원칙을 새로 추가하였다. 그는 중국이 한반도의 인접국이며 한반도 안정에 중요한 책임을 지는 국가로서, 다음 사항을 견지한다고 말하였다: “첫째, 남북을 포함한 한반도에서 핵무기를 제조하거나 이를 들여오는 행위를 반대한다. 둘째, 무력사용을 반대하며 한반도에서 전쟁이나 동란이 발생해서는 안된다. 셋째, 중국의 안보이익은 보호와 보장이 반드시 필요하다”¹⁴⁰⁾ 한국이 4차 북한 핵실험과 장거리 미사일 발사에 대응하여 사드 배치와 같은 정책을 공론화한 이후 중국은 “중국의 안보이익 보장”이라는 새로운 원칙을 추가하여 이에 대응하였다.¹⁴¹⁾

그리고 2016년 2월 16일 왕이 외교부장은 ‘왕이 이니셔티브’라 불리는 쌍궤병행을 제기하여, 중재를 추진하였다.¹⁴²⁾ 또한 2017년 3월 양회(兩會) 기간 동안 왕이 외교부장은 이른바 쌍중단을 주장하여, “북한의 미사일 실험 중단과 한미연합군사훈련을 동시에 중단하고 이를 통해 각 당사자들이 대화의 테이블로 돌아올 것”을 촉구하였다.¹⁴³⁾

2018년 이후 남북, 북미 북핵 협상과정에서 ‘중국소외론’이 제기되자 중국은 ‘한반도 문제의 당사자’로서 적극적 역할을 할 것이라고 주장했다. 그리고 중국 전문가들은 ‘중국소외론’과 ‘중국훼방론’ 등의 주장은 중국의 북핵 문제에서의 중요한 역할과 역사적 공헌을 무시하는 것으로 파악하면서, ‘한반도 정책의 3원칙’으로 외교부장 왕

140) “王毅亮出中国处理朝核问题三大原则,” 『多維新聞』, 2016.2.12.

141) “중국, 북핵 3원칙에 ‘자국 안보’ 추가…사드, 결연히 반대,” 『한겨레21』, 2016.2.15.

142) “张琨瑰, “落实”双轨并行”新思路难在哪里?,” 『新华网』, 2017.4.14.

143) “从双暂停到双轨并进 王毅道破朝半岛天机,” 『新浪新闻』, 2018.4.7.

이가 제시한 “한반도 비핵화, 한반도 전쟁 반대, 중국안보이익 보장”을 다시 한번 강조하였다.¹⁴⁴⁾

이후 중국은 ‘한반도 정책의 3원칙’과 더불어 쌍중단과 쌍궤병행 원칙의 북미 비핵화 협상과정 적용을 위해 노력하였다. 중국은 이러한 쌍중단과 쌍궤병행 방식이 시급한 안보우려를 해결하는 데 합당하고 각국의 이익에도 부합한다고 강조하고 있다. 그리고 최근 북미 정상회담 등 한반도 비핵화 진전이 자국이 제시한 쌍궤병행 원칙의 방향으로 가고 있으며, 제1차 북미정상회담 이후 한미 연합군사훈련의 중지 발표도 사실상 쌍중단이 실현되고 있다고 주장한다.

쌍중단과 쌍궤병행 원칙이 북핵 협상과정에 반영되도록 하는 과정에서 중국은 “북한의 합리적 관심사 혹은 합리적 우려 해결”을 다시 제기하였다. 2005년 왕자루이가 북한을 방문하여 처음 “북한의 합리적 관심사 해결” 원칙을 제기한 이후, 북핵 실험이 계속되면서 중국이 의도적으로 북핵 해결에 관한 원칙에서 이를 배제하였다. 하지만 2019년 1월부터 이 원칙을 다시 언급하기 시작하였다. 2019년 1월 4차 북중 정상회담에서, 시 주석은 “조선측이 주장하는 원칙적인 문제는 응당한 요구이며 조선측의 ‘합리적인 관심 사항’이 마땅히 해결돼야 한다”며 “유관측들이 이에 대해 타당하게 문제를 처리하는 것이 올바른 선택”이라고 주장하였다.

그리고 시진핑 중국 국가주석은 5차 정상회담 직전 2019년 6월 19일 북한 노동신문에 기고문을 게재하여, “중국측은 조선측이 조선반도 문제를 정치적으로 해결하는 올바른 방향을 견지하는 것을 지지하며 대화를 통하여 조선측의 합리적인 관심사를 해결하는 것을 지지한다”고 밝혔다. 또한 시진핑 주석은 6월 20일 열린 5차 북중 정상회담에서도 이를 보다 구체적으로 표현하여, “북한이 합리적인

144) 凌胜利, “朝核问题的解决离不开中国的重要作用,” 『光明日报』, 2018.3.19.

안보 및 발전 우려를 해결하는 데 할 수 있는 모든 도움을 주겠다”고 강조했다.¹⁴⁵⁾

중국 전문가들의 의견에 따르면 시 주석이 제기한 북한의 합리적인 안보 우려는 여러 가지 해석이 가능하다는 것이다. 한 전문가는 이것이 체제 안전에 대한 우려이고, 또 다른 학자는 북한을 겨냥한 군사훈련을 진행하지 않는 것, 북한 체제 안전을 보장하는 것, 북한의 내정에 간섭하지 않는 것, 북한 현 정권과 현 체제의 전복을 도모하지 않는 것으로 복합적인 요소를 포함하고 있다는 것이다. 일부는 합리적인 안보우려가 북한의 인도주의적 요구일 수 있다고 해석했고, 다른 일부는 그것을 평화협정 체결을 통한 평화체제 구축과 동시에 북한의 비핵화 조치에 상응하는 대북 경제 제재 완화 및 해제로 보았다. 마지막으로 소수의 전문가들은 합리적 안보 우려는 북한이 북미, 남북 대결구도에서 느끼는 군사적 위협으로 한미 동맹의 군사 훈련, 군사력 증강, 전쟁의 위협을 포함하며, 남북 간 군사력 불균형으로 인해 북한에 대한 공격이 언제라도 가능한 상황에서 수교를 통해 미국과 한국이 더 이상 북한을 적으로 생각하지 않도록 만드는 것이라고 주장했다.¹⁴⁶⁾

마지막으로 중국이 제시한 비핵화 방법으로써 쌍궤병행과 쌍잠정에 대한 중국 전문가들의 평가를 살펴보면, 두 수단에 대해 소수의 전문가들만이 완벽한 방법이라고 주장했고, 대다수의 학자들은 일부 긍정적인 측면이 있지만 구체성이 떨어지거나 북미 당사자들에게 설득력이 떨어진다는 한계를 지적하였다. 한 학자는 쌍궤병행과 쌍잠정은 북미 사이에 신뢰가 부족한 상황에서 제시된 실사구시적 방안으로 만약 북미가 신뢰를 증진하고 한반도 비핵화와 평화체제

145) 『연합뉴스』, 2019.6.21.

146) 북경 인터뷰, 2019.7.9.

구축을 실현할 수 있는 새로운 방안을 제시한다면, 혹은 여타 국가가 더 좋은 방안을 제시한다면 중국은 반대하지 않을 것이라고 주장했다.¹⁴⁷⁾ 따라서 한중은 쌍궤병행과 쌍잡정이 좀 더 구체적인 조치들을 포함하고, 북미 당사자들에게 설득력을 지닐 수 있도록 공동연구를 진행하고 이를 바탕으로 정책개발을 추진해야 할 것이다.

다. 한반도 비핵화: 개념, 범위

2018년 남북 정상간 합의한 4·27 판문점 선언은 남북 관계를 대결과 경쟁에서 화해와 협력으로 돌려놓았다. 남북 정상은 상호관계 개선과 적대행위 중지에 기초하여, ‘한반도의 완전한 비핵화’ 실현에 합의하여 그간의 군사적 긴장을 완화하고, 한반도 평화체제 구축의 가능성을 제시하였다. 그리고 이어진 6·12 북미정상회담에서도 ‘한반도의 완전한 비핵화’에 합의한 ‘판문점 선언’을 재확인하였다. 하지만 ‘한반도의 완전한 비핵화’의 개념에 대해 각국 간에 견해차이가 일정 부분 존재한다.

남북 간에 한반도 비핵화에 대한 합의가 구체적으로 명시된 것은 1992년 2월 발효된 ‘한반도 비핵화 공동선언’이며, 한국의 한반도 비핵화에 대한 입장은 기본적으로 이 공동선언에 근거를 두고 있다. 공동선언은 비핵화에 대해 “남과 북은 핵무기의 시험, 제조, 생산, 접수, 보유, 저장, 배비, 사용을 하지 아니하며, 핵 재처리 시설과 우라늄 농축시설을 보유하지 아니한다”고 규정하였다. 사찰, 검증에 대한 언급은 “남과 북은 한반도의 비핵화를 검증하기 위하여 남북핵통제공동위원회가 규정하는 절차와 방법으로 사찰을 실시한다”고 규정하였다.¹⁴⁸⁾ 공동선언에 의하면, 한반도 비핵화는 한반도에서

147) 북경 인터뷰, 2019.7.9.

148) 국가기록원, 「남북한, 한반도 비핵화 공동선언」(1991.12.31, 채택).

핵무기와 핵무기로 전용 가능한 핵 프로그램 폐기를 목표로 하는 것이다.

한국은 상기의 ‘한반도의 비핵화에 관한 공동선언’에 근거하여 한반도에서 모든 핵무기, 핵시설 등이 제거되어야 한다고 주장한다. 현재 한국에는 핵무기가 없기 때문에 북한 비핵화를 곧 한반도 비핵화로 볼 수 있다는 것이다.¹⁴⁹⁾ 미국은 한국에 핵무기가 없기 때문에 북한의 비핵화가 필요하며, 특히 북한 비핵화의 핵심 전제조건으로 ‘포괄적이고 검증할 수 있을 뿐만 아니라 돌이킬 수 없는 핵 폐기(Complete Verifiable Irreversible Dismantling: 이하 CVID)’를 설정하고 있다. 한국과 미국은 이런 비핵화 개념을 근거로 북한과의 비핵화 협상에 나서고 있다.

하지만 북한이 생각하는 비핵화는 한미 양국과는 다르다. 북한이 말하는 비핵화란 1992년 ‘남북 핵통제공동위원회’ 회의에서 제안한 북한의 ‘한반도 비핵화 공동선언’안 그리고 2005년 9·19 공동성명에서 참가국들이 합의한 비핵화 방식을 의미하는 것으로 보인다. 즉 북한이 핵무기 생산, 보유, 배치를 중단하면 이에 상응하여 미국이 군사위협 등 대북 적대시 정책을 멈추고, 단계적으로 경제적 보상과 더불어 북미 관계 정상화 등 체제안정을 보장하는 수단들이 제시되어야 한다는 것이다. 북한 입장에서 미국의 대북 적대시 정책은 핵무기를 탑재한 전략자산의 한반도 전개와 핵우산, 주한미군을 말한다.

중국 전문가들에 따르면 북한이 생각하는 완전한 비핵화가 북한의 일방적인 ‘최종적이고 완전히 검증된 비핵화(Final, Fully Verified Denuclearization: 이하 FFVD)’라고 응답한 사람은 한 명도 없었고, 대다수가 한반도 전체의 비핵화 혹은 미군과의 상호군축을 통한 비핵화라고 응답했다. 일부 전문가들은 북한이 말하는 한반도의 완

149) 김욱, “북한 비핵화와 동북아 외교,” 『IFANS FOCUS』, 2018. 4. 18.

전한 비핵화가 “비핵화에 대한 원론적인 의지 표명”일 뿐이라고 평가함으로써 북한의 비핵화 의지에 대해 회의적인 시각을 보였다. 북한은 미국이 요구하는 FFVD를 받아들일 의지가 있는가에 대한 질문을 했을 때 대다수의 중국 전문가들은 미국과 한국의 상응조치에 따라 달라진다고 평가했다.¹⁵⁰⁾

중국 역시 미국의 핵우산, 주한미군의 철수, 한·미 연합훈련 철폐, 사드배치 철회, 평화체제 구축 등을 ‘한반도 비핵화’ 개념에 포함시키고 있다. 이러한 중국의 ‘한반도 비핵화’ 개념은 큰 틀에서는 북한과 일치하지만, 이를 (북미 간)비핵화 협상에서 논의하고 구체적으로 실행하는 과정에서 차이를 보인다.

중국은 2018년에 있었던 4·27 판문점 선언과 6·12 북미 정상회담에서 합의한 “한반도의 완전한 비핵화”를 지지하고 그것이 자국의 이익에 부합한다고 보고 있다. 그러나 비핵화의 이행 과정에 대해서는 점진적이고 신중한 접근법을 가지고 있다. 북미 간 비핵화 협상에서 구체적 해법, 로드맵이 나올 때까지는 불확실한 면이 많으며, 급격한 변화가 예측 불가능한 사태로 이어지는 것을 중국이 극도로 경계하기 때문이다. 현재 비핵화에 대한 중국의 해법은 “북한 핵미사일 실험과 한미 군사훈련 중지”라는 쌍중단과 “비핵화와 평화체제 구축 동시 이행”을 의미하는 쌍궤병행으로 나타나고 있다. 이는 핵동결에서 검증, 폐기에 이르기까지 비핵화 이행 과정에서 단계마다 그에 상응하는 보상이 주어지는 것을 말하며, 미국이 견지하는 일괄 타결이나 리비아식 해법과는 다른 접근법이라고 할 수 있다.¹⁵¹⁾

또한 중국은 한반도 비핵화 문제는 특정 국가의 희생으로 해결될 수 없고, 북미 관계의 정상화와 더불어 대북 제재가 해소되고 평화

150) 북경 인터뷰, 2019.7.9.

151) 이태환, “중국시각에서 본 남북정상회담의 의미와 향후 전망, 정세와 정책,” 『정세와 정책』, 2018년 5월호 (2018).

체제가 완전히 정착이 될 때 해결이 가능하다는 생각이다. 중국은 한반도 비핵화가 6자회담과 같은 다자 간의 합의와 지지가 필요하며, 미국이 북한 비핵화(CVID)만 일방적으로 강요한다면, 문제 해결은 어렵다고 인식한다. 따라서 중국은 북한이 상호신뢰구축, 체제 보장 및 안보적 우려가 보장되지 않는 상황에서 미국의 先 비핵화 요구를 받아들일 가능성은 거의 없다고 생각한다. 즉, 중국도 북한의 비핵화를 원하고 있지만, 북한 체제의 안정을 저해하는 미국의 과도한 핵시설에 대한 사찰과 검증에는 반대한다.¹⁵²⁾

이런 점에서 중국이 원하는 비핵화 방식은 북한이 원하는 비핵화 방식과 가깝다. 따라서 시진핑 주석은 1차 북중 정상회담에서 단계적·동시적 해법에 대한 지지를 표명하였다. 그리고 2019년 3월 8일 양회 기간 중 가진 왕이 외교부장의 기자 회견에서는 이를 보다 구체적으로 표현하였다, 즉, 그는 2차 북미 정상회담 무산 후 중국의 역할에 대한 입장을 표명하면서, “문제 해결 방법은 한반도 비핵화와 한반도 평화 체제 구축 실현이라는 로드맵을 함께 만드는 것이며, 이를 토대로 단계별로 서로 구체적인 조치를 명확히 하며 각국이 합의한 감독 체제에 따라 쉬운 것부터 어려운 것까지 순서에 따라 점진적으로 추진해야 한다”고 강조했다.¹⁵³⁾

중국은 기본적으로 비핵화는 북미 간의 문제이므로 중국의 역할이 제한된다고 생각해왔다. 물론 2018년 이후 북핵 협상이 남·북·미 간에 이루어짐으로써 중국의 역할과 영향력이 발휘되기 어려운 상황에 직면하자 중국은 한반도 당사자론을 제기하고 북중 정상회담을 성사시켜 북중 관계를 강화함으로써 비핵화 과정에서 자신의 역할을 강화하고자 하였다. 하지만 중국이 제기한 한반도 당사자론이

152) 정재홍, “한반도 비핵화와 평화체제 문제에 대한 최근 중국 전문가들의 인식,” 『세종정책브리핑』, no. 2018-27, (2018.12.27.).

153) “中왕이, 북미 대화 지속하면 한반도 비핵화 반드시 달성,” 『연합뉴스』, 2019.3.8.

북핵 협상 자체를 중국이 주도하겠다는 의미는 아니다. 오히려 중국은 북핵 협상과 북핵 이행과정을 분리하여, 북핵 협상이 어느 정도 진행된 후에 이행과정의 매단계마다 개입하여 중국의 이익과 입장이 반영되도록 노력하는 것이 현명하다고 생각한다.

현재 진행되고 있는 북미 간 북핵 협상에 직접적으로 개입하기는 어렵기 때문에 중국이 간접적으로 북한을 통해 개입하여 협상 결과에 영향을 미치고자 하였다. 이러한 중국의 구상은 두 차례의 북미 정상회담에서 어느 정도 반영된 것으로 알려졌다. 즉, 제1차 북미 정상회담에서 두 정상이 종전선언을 주요 의제로 논의하였고, 제2차 회담의 실무접촉에서도 종전선언과 평화체제 구축이 협상 의제로 논의되었던 것으로 알려졌다.¹⁵⁴⁾ 이는 중국이 비핵화 해법으로 주장해온 쌍중단과 쌍궤병행의 내용과 어느 정도 일치되는 것이다.

실제로 왕이 외교부장도 제2차 북미 정상회담 직전인 2월 27일에 열린 중국, 인도, 러시아 외교장관 회의에서 “싱가포르 북미 정상회담 이후 한반도 정세는 쌍중단을 실현할 수 있는 국면을 맞았다”고 강조하고, “중국은 이번 하노이 회담을 통해 쌍궤병행에 따라 한반도 비핵화와 한반도 평화 체제 건설이 한 단계 더 나아가길 바란다”고 역설했다.¹⁵⁵⁾

하지만 북한과 중국 사이에도 ‘한반도 비핵화’의 해석과 범위에는 차이를 보인다. 김정은 위원장은 2018년 3월 5일 북한을 방문한 대통령 특사단 접견에서 “한미 훈련을 예년 수준으로 진행하는 것을 이해한다. 한반도 정세가 안정적으로 진입하면 한미 훈련이 조절될 수 있을 것으로 기대한다”고 말했다.¹⁵⁶⁾ 또한 북한은 비핵화의 조건

154) 유현정, “중국의 제2차 북미정상회담 평가와 비핵화에 대한 입장,” 『SPN 서울평양뉴스』, 2019.3.18.

155) “하노이 답판: 왕이 “中, 북미정상 북핵 문제 해결 노력 높이 평가,” 『연합뉴스』, 2019.2.27.

으로 주한미군의 철수를 적극적으로 주장하지 않고 있다. 비핵화 이후 한반도와 동북아 지역에서 균형자로서의 미군의 역할을 인정하고 있는 것이다. 북한은 미국이 공정한 중재자 역할을 담당한다면 과도기 동안 한국에 미군이 주둔하는 것을 반대하지 않는다는 입장이다.¹⁵⁷⁾ 미국 랜드연구소(Rand Corporation)의 브루스 베넷 선임 연구원도 자유아시아방송(RFA)과의 인터뷰에서 중국을 전적으로 신뢰하지 않는 북한이 남북 평화협정 체결 후 중국군제를 위해 주한 미군을 원할 수 있다고 말했다.¹⁵⁸⁾

이에 대해 중국은 강한 불만을 제기함과 동시에, 여러 차례 북중 정상회담을 통해 김정은 위원장에게 대북경제 지원의사를 표명하면서 중국이 주장해온 쌍중단과 쌍궤병행 원칙을 미국에 요구하라고 북한을 설득한 것으로 추정된다.¹⁵⁹⁾ 1차 북중 정상회담에서 북한은 핵·미사일 실험을 중단하는 대가로 한·미 연합훈련 중단을 이끌어 내었고, 이는 중국이 희망하는 쌍중단이다. 중국은 이제 다음 단계는 쌍궤병행이라고 생각하고 이를 적극 추진하였다. 정전협정을 평화협정으로 전환하는 협상이 본격화되면 필연적으로 주한미군의 철수 문제가 제기될 수밖에 없다. 중국은 이 과정에서 자신의 영향력을 강화하고 이 지역에서 미국의 존재를 약화시켜 나가길 원한다. 2018년 6월 25일 김정은 위원장이 중국을 방문했을 때, 중국은 비핵화 회담을 서두르지 말고, 정전협정이 평화협정으로 전환될 경우, 주한 미군 철수 관철을 요구한 것으로 알려졌다.¹⁶⁰⁾

한편 중국은 쌍궤병행 속의 ‘평화체제 구축’이 무엇을 의미하는지,

156) 『한겨레』, 2018.3.6.

157) 조성렬, 『한반도 평화체제』 (파주: 푸른나무, 2007), pp. 47~48.

158) 『뉴시스』, 2018.4.21.

159) 『연합뉴스』, 2018.6.19.

160) 『연합뉴스』, 2018.7.5.

북한의 합리적 우려(합리적인 안보 및 발전 우려) 해결에 관한 구체적인 방안이 무엇인지에 대해 이야기한 적이 없다. 따라서 중국이 표명한 ‘북한의 합리적 우려 해결에 대한 지지’는 북한이 요구하는 비핵화 협상에서 제재 완화 등을 고려한 ‘단계적·동시적 행동 원칙’에 대한 지지로 해석되기도 하고, 북한의 ‘체제 안전보장’과 경제 발전에 대한 지원으로 해석되기도 한다. 이는 불확실한 대외환경에서 전략적 모호성을 통해 자국 이익을 극대화하겠다는 전략이다.

특히 비핵화와 관련된 문제들은 모두 미국과 연관이 되어있어 지금과 같은 미중 갈등상황에서 해결하기가 어려운 숙제가 되고 있다. 따라서 중국은 원칙적으로 한반도의 비핵화를 지지하고 지향하지만, 급속한 비핵화로 인한 현상변경 혹은 불확실성의 증대보다 상황을 안정적으로 관리하고 한반도에서 영향력을 회복하는 것이 더 중요하다고 생각할 수 있다.¹⁶¹⁾ 따라서 현재와 같이 미중 갈등이 본격화되는 상황에서 주한미군 철수와 같은 민감한 문제를 협상의제로 제기할 경우, 한반도는 불확실성의 상황으로 빠질 위험이 있기 때문에, 이 문제에 대해 보다 신중하게 접근하고 있다.

요컨대 한반도 비핵화 개념에 대해서는 한국과 중국의 입장 차이가 명확하며, 한국에는 핵무기가 없기 때문에 북한 비핵화가 한반도 비핵화라고 한국이 주장하는 반면, 중국은 미국의 핵우산, 주한미군의 철수, 한·미 연합훈련 철폐, 사드배치 철회, 평화체제 구축 등을 그 개념에 포함한다. 한반도 비핵화의 이행과정에 대해 중국은 ‘비핵화 해법’으로 ‘단계적·동시적 행동원칙’을 의미하는 쌍궤병행과 ‘북한의 안전보장’을 제시하였다. 한국도 북한 비핵화의 완전한 이행과 이에 대한 미국의 포괄적 상응 조치가 실행되길 희망한다는 입장

161) 이동률, “하노이 북미 정상회담 이후 중국의 한반도 비핵, 평화프로세스에서의 역할과 전략,” 『EAI 논평』, 2019.5.2.

이다. 따라서 북핵 협상의 결과에 따라 북한의 비핵화 조치가 이행된다면 그에 상응하는 북한에 대한 보상 문제 처리 과정에서 한국과 중국 간의 협력의 여지가 상당히 존재한다. 또한 중국이 최근 들어 북핵 해법과 원칙으로 제시한 “자국 안보이익의 보장”을 근거로 향후 미국 전략자산의 한반도 전개와 배치에 반대할 수 있기 때문에 이에 대한 논의와 대비가 필요하다.

마지막으로 한중협력에서 가장 민감한 문제인 사드에 대한 중국 전문가들의 의견을 들어보았다. 만약 비핵화 과정에서 사드 배치 문제를 해결해야 한다면 어떤 단계가 좋은지를 질문했다. 한 명의 전문가가 비핵화 실행 중간 단계에서 사드문제를 해결하는 것이 좋다고 응답한 것을 제외하고 다수의 전문가들이 비핵화 해결 전에 사드 문제를 반드시 해결해야 한다고 응답했다. 한 학자는 사드와 비핵화는 직접적인 관련이 없으며, 사드문제가 일찍 해결되면 될 수록 한중의 비핵화 문제에 대한 협력에 유리할 것으로 평가했다. 또 다른 전문가는 사드는 비핵화와 관련이 없고 미국이 중국을 봉쇄하는 수단으로써, 사드 배치를 지금 철회함으로써 미국의 성의를 보여주고 비핵화를 진전시킬 수 있다고 보았다.¹⁶²⁾

종합하면 중국은 우리의 의도와는 다르게 사드배치를 북한의 핵 문제와 전혀 연계시키지 않으면서 중국 자신들을 겨냥한 것으로 판단했다. 따라서 한중의 전략적 소통과 협력을 강화하기 위해서는 사드를 둘러싼 오해와 불신을 해소하기 위해 사드가 중국을 겨냥하지 않는다는 사실을 설득하고, 우리 정부는 미국과의 공조하에서 비핵화가 진전되는 어느 시점에 사드문제 해결을 위한 결단을 내려야 할 것이다.

162) 북경 인터뷰, 2019.7.9.

라. 비핵화 과정에서 중국의 역할: ‘중재자’와 ‘당사자’의 전략적 내러티브

1993년 3월 발발된 제1차 북핵 위기 이후 중국은 “한반도 비핵화 원칙”을 표명하면서도 북핵 문제는 강압적인 방식보다는 미국과 북한 양자 간 직접대화해 해결하기를 희망하였다. 따라서 제1차 북핵 위기에 대해 중국은 사실상 ‘방관자’ 혹은 ‘관찰자’로서의 역할과 입장을 추구하여, 북핵 문제에 직접 개입하지 않으려고 하였다. 따라서 중국은 북미 간 적극적 중재를 위해 노력하기 보다 서방의 대북압박과 제재에 대해 반대 입장을 천명하면서 주변 정세 안정에 유리한 조치를 취하는 소극적 행보를 보였다.

제2차 북핵 위기가 발생하자 중국은 초기에는 관망적 자세로 일관하다가 2003년 1월 북한의 NPT 탈퇴 선언 이후 보다 능동적인 자세로 전환하였다. 즉 2차 위기에 대해 중국은 ‘중재자’로서 전면적으로 등장하여 6자회담을 주재하고 북핵 문제 해결을 위한 긍정적 역할을 하고자 하였다. 이러한 중재자로서 중국 행동의 긍정적인 변화는 비핵화라는 새로운 ‘한반도 정책의 목표’를 명확히 제시하고 있으며 동시에 비핵화 목표실현을 위해 새로운 수단인 6자회담과 북핵 3원칙(한반도 비핵화, 평화·안정, 대화·협상을 통한 평화적 해결)을 제시하였다. 특히 6차례의 북핵 실험을 거치면서 중국은 중재자로서 북핵 3원칙의 큰 틀에서 대화(6자회담)와 압박(제재)이라는 수단을 통해 북핵 문제를 해결하려 하였다.

한편 시진핑 주석 집권 이후 중국은 6자회담의 재가동이 어려워지자, 중재자로서 새로운 방식을 제시하였다. 기존 북핵 3원칙에 더해 ‘중국의 정당한 국가 안보이익의 보장’이라는 원칙을 새로 추가하였다.¹⁶³⁾ ‘중국의 정당한 국가 안보이익의 보장’이라는 새로운 원칙은 미국이 한국에 대한 사드배치를 공론화한 이후 중국이 제시한 방식

으로, 중국은 북핵에 대한 한미 간의 대응, 즉 사드 배치를 북핵 문제와 연관시켜서 대응하기 시작하였다. 중국은 한미 간의 사드배치와 전략자산을 동원한 “한미 군사훈련은 북핵에 대한 과도한 대응이며 이는 중국의 전략적 안보이익을 훼손하는 것”으로 파악하였다.¹⁶⁴⁾

그리고 2016년 2월 16일 왕이 외교부장은 ‘왕이 이니셔티브’라 불리는 쌍궤병행을 제기하여, 중재를 추진하였다.¹⁶⁵⁾ 쌍궤병행이 미국으로부터 호응이 없는 가운데, 북한이 2016년 9월 5차 핵실험을 단행하자, 중국은 2017년 3월 왕이 외교부장이 인민대표대회에서 기자회견을 가지면서, 소위 쌍궤정을 처음 공식적으로 제시하여 북한의 핵실험 및 미사일발사 중단과 한미 간의 대규모 군사훈련의 중지를 요구하였다. 왕이 외교부장이 주장한 쌍궤정은 2016년 2월 자신이 제기한 중국 안보이익의 보장이라는 새로운 원칙을 구체적으로 반영한 것으로, “사드를 포함한 ‘미국의 전략자산’이 한반도에 전개되거나 배치되는 것에 반대한다”는 중국의 전략적 의사 표현이라고 할 수 있다. 이처럼 중국은 “자신의 안보이익 보장”을 북핵 해결의 주요 해결방식과 원칙에 포함함으로써, 중국의 북핵 ‘중재자’ 역할은 자신의 안보이익을 적극 반영한 ‘중국식 해결방안(中国方案)’임을 강조하게 되었다.

한편 2018년 남북한과 미국 간 북핵 협상 과정에서 중국이 배제되면서, 중국은 ‘한반도 문제의 당사자’로 자임하면서 북핵 문제 해결에 대한 적극적 역할 수행을 강조하였다. 중국이 북핵 문제에 대해 ‘적극적 중재자’로서 ‘한반도 문제의 당사자’를 제기한 것은 ‘북핵 문

163) “중국, 북핵 3원칙에 ‘자국 안보’ 추가…사드, 결연히 반대,” 『한겨레21』, 2016.2.15.

164) “王毅谈如何应对半岛危机：双暂停和双轨并进思路,” 『人民日报』, 2017.3.8.

165) 张琏瑰, “落实‘双轨并行’新思路难在哪里?,” 『新华网』, 2017.04.14.

제의 해결'보다는 급변하는 한반도 정세 속에서 중국이 소외되는 국면을 벗어나기 위한 일종의 '전략적 내러티브'라고 볼 수 있다. 이를 위해 중국은 북중 정상회담을 통해 대북한 영향력을 회복하고, 북미 간 북핵 협상과정에 중국의 입장과 이익을 투사시키려고 노력하였다. 이에 따라 중국은 그 동안 주장해온 쌍중단과 쌍궤병행과 “자신의 안보이익 보장” 원칙이 북미 간 북핵 협상과정에 투사 되도록 5차례의 북중 정상회담을 성사시켰다.

먼저 2018년 3월 6일 “김정은 위원장이 대북 특사단에게 평창 동계 올림픽으로 인해 연기된 한미 연합훈련과 관련해 4월부터 예년 수준으로 진행하는 것을 이해한다”고 말했다 때,¹⁶⁶⁾ 중국은 이를 쌍중정(雙暫停: 북한 핵실험과 한미 연합군사훈련의 잠정적 중지)과 “자신의 안보이익 보장” 원칙의 훼손으로 파악하였다. 중국은 북한을 여러 경로로 압박하였고(석유공급 중단 가능성도 언급), 북중 정상회담에서 중국은 한미군사훈련 중단과 북미 간 비핵화 협상에서 속도 조절을 요구하였으며,¹⁶⁷⁾ 이는 6·12 북미 정상회담에서 트럼프 대통령이 한미 군사훈련을 중단한다고 선언한 것으로 나타났다.

3차 북중 정상회담에서 시진핑은 국제정세가 변해도 북중 관계는 변함이 없을 것이며, 특히 사회주의 북한에 대한 지지를 표명하였다. 그리고 이러한 북한에 대한 지지는 보다 구체화되어, 2019년 1월 4차 북중 정상회담에서, 시진핑 주석은 조선 측의 ‘합리적인 관심 사항’의 해결을 표명하였고, 동년 6월 5차 북중 정상회담에서는 “북한의 합리적인 안보 및 발전 우려 해결”을 강조하였다. 시진핑 주석의 이러한 입장 표명은 중국이 북한의 ‘경제 발전’과 ‘체제 안전보장’에 기여하겠다는 의지로 해석할 수 있지만, 동시에 2016년 2월

166) “김정은 위원장 한미연합군사훈련 이해,” 『세계일보』, 2018.3.7.

167) Mark Landler, “Trump Pulls Out of North Korea Summit Meeting With Kim Jong-un,” *The New York Times*, May 24, 2018.

왕이가 강조한 중국 안보이익 보장, 즉 중국의 안보이익이 북핵 문제 해결에서 우선적으로 고려되어야 한다는 시진핑 지도부의 의도가 반영된 것일 수도 있다.

그리고 이렇게 중국이 제기한 ‘한반도 문제 당사자’의 전략적 내러티브를 북핵 문제 해결을 위한 실질적이고 적극적인 측면으로 해석하여, 과거 ‘중재자’ 역할에서 ‘당사자’ 역할로 전환한 것으로 보는 시각도 존재한다.

따라서 이러한 새로운 역할로서 ‘당사자’ 역할 관점에서 보면, 기존의 중국 방안인 쌍중단, 쌍궤병행에 더하여, 최근 “북한의 합리적인 안보 및 발전 우려 해결”을 반복적으로 강조한 것은 북핵 문제에 대한 미국식 해법, 즉 ‘제재를 통한 북핵 문제 해결’ 방안이 아닌 ‘안보 보장을 통한 북핵 문제 해결’로써 중국식 방안을 제시한 것이라고 볼 수 있다. 또한 이는 ‘북한의 합리적 안보 우려’ 해결을 통한 북핵 포기 여부를 말하며, ‘제재를 통한 북한 비핵화’를 추구하는 미국적 접근법과 근본적으로 다르다고 할 수 있다.¹⁶⁸⁾

이러한 접근법에 기초하여, 2019년 2월 하노이 회담 이후 중국은 러시아와 공조하여 북한의 ‘체제 보장’을 강조해왔으며, 2019년 6월 5일 열린 중러 정상회담에서도 “북한의 비핵화 조치와 북한에 대한 안전보장, 경제발전”을 서로 교환해야 한다고 주장했다.¹⁶⁹⁾ 그리고 중국은 ‘비핵화 해법’으로 ‘단계적·동시적 행동원칙’과 맥락이 통하는 쌍궤병행 입장을 5차 북중 정상회담에서도 재강조하였다.

하지만 중국식 해법이 강조하는 ‘북한의 우려 해소’는 중국이 독자적으로 실행할 수 없으며, 특히 미국이 제공하는 안전보장에 크게 의존할 수밖에 없는 실정이다. 결국 중국이 당사자론을 제기한 목적

168) 이성현, “판문점 북미정상회담 이후 중국의 북한 외교에 대한 전망,” 『정세와 정책』, 2019.7.22.

169) 『VOA』, 2019.6.18.

은 북핵 문제의 해결 보다는 협상과정에 수반되는 중국 국익에 관련된 사항에 대해 적극적 영향을 미치고자 함이다. 따라서 중국의 당사자론의 제기는 북핵 문제에 대한 기존의 ‘중재자’에서 ‘당사자’로 역할 전환을 한 것이라기보다는, ‘북핵 협상과 북핵 이행과정’을 분리하고 ‘비핵화와 평화체제’를 분리하여, ‘평화체제’에 관련된 종전 선언과 평화협정 문제 등에 ‘당사자’로서 적극적 역할을 하겠다는 의미로 해석할 수 있다.

따라서 중국이 한반도 문제의 당사국을 제기한 일차적 목표는 ‘북한의 비핵화’보다 북핵 협상에서 ‘미국 주도의 현상변경’ 혹은 ‘북한의 친미화’ 방지가 될 가능성이 높다. 중국은 북미 간 비핵화 협상의 결과가 중국에게 어떠한 영향을 미칠지 모르기 때문에 이러한 비핵화 과정과 결과에 야기되는 ‘불확실성’보다는 ‘한반도에서 현상유지’ 혹은 ‘중국의 영향력 유지·확대’를 선호할 가능성이 높다.

이는 제2차 북미정상회담 이후 북핵 협상의 가시적 성과가 없는 상황에서 그 책임소재에 대한 공방으로, 중국배후설이 제기되는 근거이기도 하다. 또한 시진핑 집권 이후 중국이 지속적으로 강조해온 협력, 공생, 존중, 신뢰와 지속 가능한 안보에 기초한 신형 국제관계와 인류 운명 공동체 구상과도 배치된다. 북미 협상이 교착상태에 빠져 북한의 비핵화가 진전되지 않으면, 그로 인한 동북아 안보 불안은 중국에도 악영향을 미치게 된다. 따라서 중국의 한반도 비핵화 정책은 이전처럼 북한 문제와 북핵 문제를 분리하여 처리하는 것이 아니라, 북핵 문제 해결을 시급한 과제로 고려하여 보다 적극적인 역할 수행을 통해 조속히 해결해야 할 필요가 있다.¹⁷⁰⁾

중국은 이처럼 실제 비핵화 문제를 해결하려는 의도보다는 미국 주도의 현상 변경 혹은 북한의 친미화 방지를 목표로 당사자라는 전

170) 유동원, “한반도 비핵화와 주변국 역할과 전망: 중국,” 『JPI 정책포럼』, 2018.8.24.

략적 내러티브를 제기한 것에 불과하다는 주장과 함께, 비핵화에 드는 비용 지불에 대한 우려로 중국이 비핵화를 적극적으로 촉진하지 않을 가능성도 제기된다. 북한의 비핵화 비용 지불 대상의 순위에 대한 중국 전문가들의 설문조사에서 한국, 미국, 일본, 중국, 러시아, EU 가운데 전문가들이 중국에 대해 가장 많이 선택한 비용 지불 대상 순위는 4위였다. 1위부터 3위까지 주로 한·미·일 세 국가를 가장 많이 언급했고, 중국이 4위 보다 높은 순위라고 생각하는 학자들은 소수에 불과했다.¹⁷¹⁾

이는 중국이 평화협정과 종전선언의 당사자로 자신을 생각하고, 일본은 보통 평화협정의 당사자로 간주되지 않는다는 점을 감안할 때, 당사자도 아닌 일본을 중국 자신들보다 비핵화 비용 지불 대상 순위에서 더 높게 매기는 것은 이해가 잘 되지 않는다. 이를 통해 추측해 볼 수 있는 것은 중국이 국제사회가 지나치게 많은 비핵화 비용과 의무를 자신들에게 전가시키는 것을 우려한다는 것이다. 따라서 한국 정부는 중국의 이러한 우려를 불식시키고, 비핵화에서 좀 더 적극적이고 능동적인 중국의 역할을 끌어내기 위해 비핵화 비용과 의무를 획기적으로 줄이고 투자 위험을 분산시킬 수 있는 협력적 위협감소 등을 포함한 다양한 프로그램을 공동연구하고 개발할 필요가 있다.

2. 한반도 평화체제

가. 평화협정 당사자/형식 문제

171) 북경 인터뷰, 2019.7.9.

2장에서 살펴보았듯이, 4자회담을 통해 중국이 한반도 평화 문제를 직접 이슈로 다루는 소다자무대의 구성원으로 등장하기 전까지 중국은 한반도 평화에 대한 최소주의 접근을 선호하였다. 중국에게 한반도 정전체제가 일단 유지되는 것은 나쁜 시나리오가 아니었다. 당시 중국은 개혁개방 정책을 시작하기는 하였지만, 국제사회에 대한 본격적인 문호 개방과 교류를 하던 시기가 아니었다. 특히 개혁개방의 정책의 부작용으로 1989년 천안문 사태 같은 내부 모순의 폭발이라는 혼란을 겪은 바 있다. 중국의 대외정책 역시 타 국가에 대한 관심이 적었고, 지역 안보 문제 대한 다자적 해결에 있어서도 부정적이었다. 중국은 다자주의가 자국에 대한 견제 혹은 봉쇄수단으로 활용될 가능성이 있다고 판단하였으며, 안보문제는 다자 채널보다는 양자 간 협력을 통하는 것이 더 중요하다고 인식하였다.¹⁷²⁾ 이 때문에 중국은 1993년 1차 북핵 위기 발생 시에도 한반도 평화협정 관련 이슈에서 북미 간 직접 해결을 강조하며, 불개입 입장을 천명한 것이다.

이처럼 중국은 기본적으로 한반도 평화협정·체제와 관련해서는 당사자 주의를 강조해 왔다. 한반도 평화를 위한 협정, 체제 구축이기 때문에 외부의 개입 없이 한반도의 당사국인 남과 북이 평화협정을 체결하고, 평화체제를 구축하면 된다는 일반적 주장이었다. 즉 남북한이 한반도 평화협정·체제의 일차적 당사자라는 것이다. 이 논리대로면 일차적 당사자가 아닌 미국은 한반도 평화협정·체제의 걸림돌이 될 수밖에 없다. 따라서 중국은 과거 북미 양자 평화협정에 반대 입장을 적극 표명하였다. 물론 이는 한반도에서 미국의 영

172) 중국은 국제질서의 다극화 추세가 진전되고 동아시아에서 '중국위협론'이 부각됨에 따라, 중국은 지역 다자안보협력체 형성논의에 점차 적극적으로 참여하는 방향으로 정책을 전환하였다. 이에 대해서는 한석희, "중국의 다극화전략, 다자주의외교, 그리고 동북아시아 안보," 『국제지역연구』, 11(1) (2007), pp. 349~374.

향력 확대 및 중국의 상대적 영향력 감소와 전통적 동맹인 북한의 이탈에 대한 전략적 우려가 배태되어 있었다.

그러나 중국이 한반도 평화협정의 남북 당사자 해결 원칙을 주장하였다 하더라도, 중국 역시 현실적으로 한반도 문제가 남북한 간 합의만으로 해결되기 힘들다는 것을 잘 인지하고 있었다. 한반도 문제는 남북문제를 넘어 국제적 문제인 바, 한반도 평화의 실질적 구축을 위해서는 관련 주변국의 지원이 필수적이었기 때문이다. 중국은 한반도 문제를 논의하는 과정에서 역할 행사를 희망하였고, 자국의 이익을 최대화시키기 위해 노력하였다. 즉 중국과 미국은 한반도 평화협정 체결 과정의 현실적 이해 당사국이라는 것이다. 중국의 입장에서 본다면, 미중은 한국전쟁·정전협정의 참여자인 동시에 현실적 이해당사국인 바, 평화협정 체결에 있어 당연히 주요 참여국이 포함되어야 한다는 인식이 강했다. 초기에는 정전협정 체결 당시 한국이 빠졌기 때문에 정전협정 폐지의 주체는 실제결국인 북·미·중이 되어야 한다는 논리를 가졌으나, 한국과의 관계 개선 이후에는 한국을 포함한 남·북·미·중이 참여자가 되어야 한다는 논리로 옮겨가는 중이다.

실제 중국은 표면적으로 당사자 주의를 강조하였지만, 한반도 평화협정과 관련해서는 자국이 당사자임을 직·간접적으로 시사하였다. 첫째, 군사정전위 대표단 철수를 소환 형식으로 처리한 사례이다. 한중수교 이후 북중 관계는 악화되었고, 중국은 군사정전위의 중국 측 대표를 철수시키라는 북한의 일방적인 요구를 받았고, 이를 수락할 수밖에 없는 상황에 몰렸다. 그러나 중국은 대표단을 철수시키면서도 이로 인해 중국이 한반도 문제 논의과정에서 배제되는 것을 우려하였고, 이를 방지하기 위해 대표단 철수를 소환 형식으로 취하였다. 이는 중국이 북중 관계 악화에도 불구하고, 북한에 대한

영향력을 유지하고, 최소 한국전쟁과 관련하여서는 여전히 자국이 당사자임을 주장하고 싶었다는 것을 의미한다. 중국 외교부는 “중국은 북한의 요구를 고려해, 북한이 군사정전위원회의 북한 대표단을 소환하고 군사정전위원회의 실질적인 운용이 중단된 상황에 의거, 중국정부는 군사정전위에 파견한 중국인민지원군 대표단을 본국으로 소환하기로 결정한다. 그러나 중국정부는 관련조항에 의거 정전협정은 여전히 유효하다고 생각한다”라고 발언한 바 있다.¹⁷³⁾ 이 발언을 통해 보면 중국은 한반도 정전협정 등의 문제에 있어 자국이 당사자임을 강조하고 싶었던 것으로 파악된다.

둘째, 4자회담 당시 중국 외교부는 직접적으로 정전협정의 당사국임을 강조하였다. 중국 외교부 대변인은 4자 회담 참여에 동의하는 발언으로써 “(중국은) 정전협정 당사국으로서 그리고 주변국가로서 4자회담 참여에 동의하며, 한반도 평화체제 수립과정에서 건설적 역할을 수행할 것이다”고 천명하였다.¹⁷⁴⁾ 이러한 중국 외교부의 발언은 중국이 한반도 4자회담에 주요 당사국으로 참여해야 한다는 점을 강조하는 것이었지만, 4자회담 자체가 북핵 문제를 포함한 한반도 평화체제 구축을 논의하는 자리였고, 이 논의의 하나의 방법론인 한반도 평화협정은 정전협정을 대체하는 것이기 때문에 당연히 정전협정 당사국인 중국은 평화협정의 당사자가 될 수밖에 없다는 인식을 반영한 것이었다.

셋째, 6자회담 의장국 수행을 통한 한반도 평화협정의 중재자 지위 확보이다. 중국은 6자회담을 통해 평화협정을 전제로 하는 평화체제에 대한 논의 가능성과 명분을 확보하였으며, 합의 형성의 중재 역할까지 수행하였다. 6자회담은 한반도의 영구적 평화와 안정을

173) “中国外交部发言人沈国放1994年9月2日答记者问,” 『人民日报』, 1994.9.3.

174) “外交部发言人1997年7月2日答记者问,” 『中华人民共和国国务院公报』, 1997年 21期 (1997)

위해 이를 법적·제도적으로 보장할 수 있는 장치, 기구 설립의 필요성에 대한 공통의 인식을 제고하는 계기를 마련하였고, 중국 역사 과거와 달리 다자주의와 국제법의 시각에서 한반도 평화 문제에 자국의 역할을 모색하게 되었다. 그러나 6자회담의 최대 성과물인 2005년 9·19 공동성명에서는 한반도 평화협정의 당사자에 대한 구체적인 합의를 도출해내지 못하였다. 공동성명 4조는 “직접 관련 당사국들은 별도포럼에서 한반도의 영구적 평화체제에 관한 협상을 가질 수 있다”고 규정하였다. 그러나 직접 관련 당사국이 누구인지에 대한 명확한 규정이 없어 모호성을 내포하였다.¹⁷⁵⁾ 협상의 세세한 과정이 공개되기 전까지 이 문제에 대해서는 아직 속단하기는 힘들지만, 중국의 과거 행보에서 미루어 봤을 때, 중국은 정전협정의 당사국으로 이 협상의 당사국임을 강하게 주장했을 것으로 판단된다.

넷째, 2007년 남북정상회담 이후 중국의 당사자 역할 주장이다. 2007년 10월 2차 남북정상회담에서 평화체제 구축 대상국이 3자인지 아니면 4자인지에 대한 논란이 제기되었다. 정상회담의 결과물인 「남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언(10·4 남북 정상선언)」의 제 4항은 “남과 북은 현 정전체제를 종식시키고 항구적인 평화체제를 구축해 나가야 한다는 데 인식을 같이하고 직접 관련된 3자 또는 4자 정상들이 한반도지역에서 만나 종전을 선언하는 문제를 추진하기 위해 협력해 나가기로 하였다”고 규정하고 있다. 여기서 남북한이 제안한 한반도 평화체제 관련한 논의 대상국 규정은 중국에게 고민거리를 던져주었고, 중국이 이 문제에 적극적으로 개입하게 되는 계기로 작용하였다.

10·4 선언이 있는 지 며칠 뒤, 이 문제에 대해 중국 외교부는 대

175) 杨希雨, “关于建立朝鲜半岛和平体制的几个法律问题,” 『国际问题研究』, 第4期 (2009), p. 31.

변인을 통해 “중국은 동북아의 중요한 영향력을 미치는 국가이며 북
한과 함께 조약 체결국”이라며 “동북아 정세와 평화 체제 문제에서
중국은 당연히 적극적인 영향력을 발휘해야 한다”고 발언하였
다.¹⁷⁶⁾ 중국이 한반도 평화협정 논의에서 배제될 수 없다는 입장을
피력한 것이다. 그해 11월에는 중국의 원자바오 총리가 한중일 정상
회의에서 “중국은 한국전쟁의 정전협정 체결국으로서 한반도 평화
협정 논의에 적극 참여하여 한반도의 장기적 평화와 안정을 위해 공
헌하겠다”는 발언을 하였다.¹⁷⁷⁾ 한중일 정상이 모인 자리에서 중국
이 공식적으로 정전협정 체결국으로서의 지위를 밝힌 것은 중국이
한반도 평화협정의 당사자라는 사실은 재론의 여지가 없다는 점을
강조한 것으로 해석될 수 있다.

이후 중국학계에서는 한반도 평화협정 관련 연구가 본격화되었
다. 일부 학자들은 남북한이 한반도 평화협정의 협상과정에서 타국
의 간섭을 배제하고 논의에서의 주도적인 역할을 확보하기 위한 전
략적인 계산을 하고 있다고 평가하기도 하면서 소위 ‘차이나 패싱’에
대한 경계를 나타냈다.¹⁷⁸⁾ 법적으로도 중국이 평화협정의 당사자이
어야 하는 이유를 보완하기 시작하였다.¹⁷⁹⁾ 관련 연구들은 한국전
쟁이후 정전협정 부칙 제2조 61항과 62항을 통해 중국의 위치가 분
명히 정의되었다고 주장하였다. 각 조항에 따르면 “협정의 수정, 증
보는 적대 쌍방의 사령관 간의 상호 협의에 의해 이뤄져야 한다”고
명시되어 있다는 것이다. 이는 한미 동맹 때문에 한국의 참여를 피
할 수 없다는 논리에 대응해 북중 간에 체결된 「북중 상호우호조약」

176) “外交部发言人刘建超举行例行记者会.” (2007.10.9.).

177) “温家宝会见韩国总统 出席中日韩领导人会议.” 『人民日报』, 2007.11.20.

178) 刘鸣, “朝鲜半岛与东北亚和平安全机制: 构想与问题,” 『东北亚论坛』, 18(4) (2009), p. 7.

179) 何志工, 安小平, “朝鲜半岛和平协定与和平机制,” 『东北亚论坛』, 17(2) (2008), p. 32.

의 상호 군사 보호 조항을 적용하여 이와 같은 맥락에서 중국의 평화협정 참여가 당위적이라는 주장이다. 이처럼 중국은 4자, 6자회담 등 국제무대의 경험을 통해 점차 한반도 평화협정에 대한 자국의 당사자 정체성을 강화시켜 왔다. 특히 자국이 한반도 평화협정의 당사자임을 강조하기 위해 학계의 연구와 국제법적인 근거 역시 갖추었다.

중국의 변화는 한국에게도 부정적으로만 작용한 것은 아니었다. 과거 냉전시기의 유산으로 북한의 주장을 맹목적으로만 지지하던 중국의 모습이 아니었기 때문이다. 중국은 정전협정의 평화협정 전환은 1953년 정전협정 체결국인 중국, 북한, 미국이 참여하는 것이 국제법상 맞다고 인식해 왔다. 다자 국제조약은 일부 계약 당사국만이 개정 혹은 수정할 수 없기 때문에 본 조약의 체결국인 3국의 참여가 원칙이라는 것이다. 그러나 중국은 4자, 6자회담이라는 소다자 무대를 통해 한국의 참여를 공인해왔으며, 중국에 대한 한국의 전략적 가치가 지속적으로 제고되면서 이 협정의 주요목표가 한반도의 평화체제 건립이라는 이유로 한반도의 주요 당사국인 한국의 평화협정 참여를 이제는 당연시하게 되었다. 따라서 중국은 남북, 미중의 4자가 정전협정 종결에 참여하고, 이를 평화협정으로 변환시키는 체결국이 되어야 한다고 생각하게 되었다.

마지막으로, 최근 중국은 차이나 패싱론에 대한 강력한 불만을 제기하고, 자국이 한반도 평화협정의 당사자이고 자국의 역할의 중요성을 강력히 재확인하고 있다. 2018년 초 남북한 해빙 무드는 그 해 4월 남북 정상 간의 4·27 판문점 선언을 탄생시켰다. 남북은 종전선언과 평화협정 체결을 위한 남·북·미 3자 혹은 남·북·미·중 4자 회담 개최 추진에 합의하였는데, 3자 회담의 가능성도 열어두었다는 점에서 논란이 재점화되었다. 남북정상이 합의한 판문점 선언 3조 3항에는 “남과 북은 정전협정체결 65년이 되는 올해에 종전을 선

언하고 정전협정을 평화협정으로 전환하며 항구적이고 공고한 평화 체제 구축을 위한 남·북·미 3자 또는 남·북·미·중 4자회담 개최를 적극 추진해 나가기로 하였다”는 내용이 담겼다.¹⁸⁰⁾ 과거 10·4 선언에서 “3자 혹은 4자 정상들”이란 표현 대신 국가를 정확히 명기하며 구체화시켰으나, 문제는 3자와 4자 회담 형식을 병기하면서 3자회담의 경우는 중국이 배제된다는 것을 오히려 더 명확하게 제시한 셈이 되었다.

이후 평화협정의 중간단계로 종전 선언이 추진되었고, 문재인 정부가 남·북·미 종전선언을 추진하면서 논란은 가중되었다. 중국정부는 공식적으로 입장을 발표하지 않았지만, 중국 언론과 학자들은 차이나 패싱에 대한 우려를 분명하게 드러냈다. 중국의 대표적 국제문제 전문 신문인 환구시보는 사설에서 “가소로운 건 중국의 역할을 배제하려 하는 것이다” 라면서 아주 노골적인 불만을 나타냈다.¹⁸¹⁾ 중국은 종전선언 등 평화협정 과정에 있어 한미가 중국을 의도적으로 배제하려는 분위기에 불편함이 있다는 것을 강조하고, 중국은 한반도 정전협정의 서명 당사국 중 하나라는 점을 다시 한 번 강조하며, 중국이 당연히 평화협정 과정에 참여해야 한다고 강한 주장을 제기하였다.

왕이 중국 외교부장은 차이나 패싱 논란을 의식하며, 외신기자 간담회에서, “정전협정을 평화협정으로 전환하는 것은 (종전선언과는) 또 다른 일이다. 유관국가들이 다시 협의할 필요가 있고, 법률적 절차 역시 반드시 필요하다”는 점을 강조하는 발언을 했다.¹⁸²⁾ 중국의 역할이 반드시 필요하다는 것을 간접적으로 시사한 것이다. 중국 내

180) 「판문점 선언」(2018.4.27.).

181) “社评：美韩既不可轻视，也不应赖上中国，”『环球时报』，2018.5.29.

182) “王毅：发表半岛终战宣言符合时代进步潮流，”『中国外交部网站』，2018.8.3.
(<http://atcmx1.mfa.gov.cn/web/wjbzhd/t1582681.shtml>) <검색일: 2019.5.6.>

한반도 연구자들 역시 중국은 한국전쟁의 주요 참전국이며, 정전협정의 당사자이기 때문에 한국전쟁의 법적 종결과정에 중국이 당연히 참여해야 한다는 점을 강하게 강조하였다.

중국의 한반도 문제 전문가들에 의하면 중국이 종전선언과 평화협정의 당사국이라고 응답한 사람은 인터뷰 대상자 모두였다. 일부는 평화협정에 종전선언이 포함되어 있다면 중국을 평화협정의 당사자로 보았다. 중국이 평화협정의 당사국인 이유는 중국이 정전협정의 당사국이라는 사실 외에도 지역 안전의 중요한 당사국이자 한반도 안전의 이익 상관자이기 때문이다.¹⁸³⁾

특히 이들이 생각하는 종전선언의 역할은 북미의 행위를 어느 정도 규범화 하는 것과 한미 동맹의 약화로 이어질 수 있다는 것, 종전선언이 실제 평화협정으로 가는 엄숙한 선언이자 한반도와 동아시아의 항구적인 평화 구축에 기여, 비핵화 협상과 평화 기제 건설을 위한 우호적인 분위기 조성 등을 제시했다. 종전선언의 형식은 평화협정과 별도로 체결되어야 한다는 의견이 다수를 차지했고, 평화협정에 포함되어야 한다는 것에 동의한 학자는 소수였다. 일부 전문가들은 별도로 하던 단독으로 하던 상관없다고 보았다. 종합하면 이러한 중국 전문가들과의 인터뷰에서 종전선언의 긍정적이고 촉진적인 역할을 비교적 중시하면서, 종전선언을 단독으로 체결하는 것의 유용성을 인정하는 의견이 가장 많았다.¹⁸⁴⁾

동일한 인터뷰에서 평화협정의 당사국이 한국, 북한, 미국, 중국의 4자라는 것에 대다수의 전문가가 동의했고, 일부는 북미 양자, 다른 일부는 6자회담 당사국 전부를 선택함으로써 4자 당사국이 가장 많은 지지를 받았다. 결과적으로 북미 간 평화협정 체결을 지지

183) 북경 인터뷰, 2019.7.9.

184) 북경 인터뷰, 2019.7.9.

한 일부의 전문가를 제외하고, 모두가 중국이 평화협정의 당사국에 포함되어야 한다고 보았다.¹⁸⁵⁾

이러한 중국의 한반도 평화협정에 대한 당사자 인식은 미국정부의 인정을 끌어내기도 하였다. 폼페이오 미국 국무장관은 “우리가 목표(비핵화 완료)에 다다를 때 우리는 정전협정을 끝내는 평화협정에 서명하게 될 것이고 궁극적으로 중국이 그 일원이 될 것”이라고 발언 하였다.¹⁸⁶⁾ 중국이 한반도 평화협정의 주요 당사자임을 미국 정부가 인정한 것이다.

이처럼 중국은 한반도 평화협정에 있어 자국이 당사자라는 것을 분명하게 주장하고 있다. 한국정부 역시 한반도 평화협정 과정에 중국의 참여를 부정하지 않고 있다. 이 때문에 한반도 평화협정 과정에서 중국을 한국이 배제하려 하는 듯한 모습을 연출하는 것은 자제하는 것이 좋을 것이다.

한반도 평화협정에 대한 방식에 있어서도 중국과의 협력 공간이 마련될 수 있다. 중국은 4자회담 논의가 나올 때만 해도 한반도 문제의 당사자주의 원칙을 주장했고, 미국과 중국이 남북 간 평화협정을 보장하는 방식을 선호하였다. 이 때만 하더라도 한반도 문제에 있어서 미국과 동등한 지위를 확보하고, 역내 패권을 다투는 일본에 대한 견제 효과를 기대했기 때문이다.¹⁸⁷⁾ 그러나 중국은 다자주의가 자국의 부상과 미국의 유일 패권 혹은 미국 주도 동맹 체제를 견제하는 데 유리하다고 인식하게 되면서 6자회담과 같은 형식을 선호하게

185) 북경 인터뷰, 2019.7.9. 본 연구의 인터뷰 질문으로 인용했던 2018년에 시행한 통일연구원 연구의 온라인 설문조사 결과도 남북미중 4자가 당사자라고 응답한 비율이 약 76%로 국내와 해외 전문가 사이 차이 없이 가장 많았다. 정성운 외, 『북핵 종합평가와 한반도 비핵화 촉진전략』, (서울: 통일연구원, 2018), p.244. 따라서 한중 간 평화협정의 당사자 문제에서 큰 이견은 없다고 볼 수 있다.

186) “폼페이오 평화협정 서명에는 중국이 일원…속내는?” 『동아일보』, 2018.10.7.

187) 신상진, 『한반도 평화체제 구축에 대한 중국의 입장과 전략』, (서울: 통일연구원, 1998), p. 6.

되었다. 물론 과거에도 그러했지만 한반도 평화 문제에 일본이나 러시아는 관련 당사자가 아니라고 전통적으로 인식해왔다. 이 두 국가는 한국 전쟁의 직접적 당사국도 아니며, 특히 일본의 참여에 대해서는 부정적 인식이 강했다. 중국 역시 6자회담 의장국을 수행하면서 협상국 수 증가의 비효율성을 경험하였기 때문에 한반도 평화체제를 동북아 평화기제로 확대하는 과정이라면 몰라도, 한반도 평화협정 문제에 대해서는 협상국을 확대하는 것을 선호하지 않을 것이다. 그렇다고 해서 과거와 같이 북한의 입장만을 옹호하는 중국이 아니며, 한국과의 관계의 중요성을 인지하는 상황에서 평화협정에 있어 한국 참여를 인정하기 때문에 향후 평화협정 체결 과정에서 이 점은 분명한 중국과의 협력 포인트가 될 것으로 예상된다.

최근 중국은 쌍궤병행의 한반도 평화체제 구축의 중국식 해법을 제시하고 있다. 이에 근거해 본다면, 중국이 선호할 만한 한반도 평화협정 관련 논의기제는 다음과 같다. 쌍궤병행의 취지대로 두 개의 궤를 동시에 진행하는 것인데, 한 궤는 남·북·미·중의 4자 회담이 될 수 있다. 주로 평화협정을 포함한 평화체제 구축 논의를 주로 담당할 것이다. 다른 한 궤는 일본, 러시아를 포함한 6자회담이다. 이는 과거의 경험을 고려하여 한반도 비핵화에 초점을 맞출 수 있다.¹⁸⁸⁾ 이렇게 본다면 중국은 한반도 평화협정·체제 문제에 있어 역사성, 국제법적 차원에서 자국이 당사자임을 강하게 주장한다고 볼 수 있다. 반면, 북핵 문제의 경우는 결국 지역 안보의 차원에서 접근하려는 것을 알 수 있다. 러시아는 유엔 안보리 상임이사국으로 유엔 제재와의 연관성이 깊고, 일본의 경우는 미일 동맹의 구성국이자 핵문제 해결 이후 북한의 경제건설 과정에 중요한 역할을 수행할 수 있다고 여기기 때문이다.

188) 王俊生, “朝鲜半岛和平机制构建与中韩合作的意义,” 『世界知识』, 2018(19), p. 29.

그러나 아쉽게도 평화협정에 대한 중국 참여의 당위성이 강해지면서 평화협정의 내용에 중국의 이익을 과도하게 담으려 하다 보면, 우리 국익과의 충돌이 불가피할 수밖에 없다. 평화협정 과정에서 중국은 한미 동맹을 재정의하고, 주한미군 문제에 대해 강한 문제제기를 할 것으로 예상되기 때문이다.¹⁸⁹⁾

종합하면 평화협정의 당사자 문제와 관련하여 한국의 초기 입장은 가능하면 당사자를 최소화하는 것이 효율적이었다고 한다면, 3자, 4자의 논란을 딛고 이제는 중국의 참여를 확실하게 인정하는 방향으로 전환되었다고 할 수 있다. 이에 반해 중국은 지속적으로 자국이 한반도 평화협정의 법적, 실질적 당사자임을 강조해왔고, 종합국력의 부상에 따라 대외 영향력 투사의 수단으로 이 문제에 적극적 태도를 견지하고 있다.

나. 주한미군/ 한미 동맹 문제

중국은 1972년 미중 관계를 개선할 때만 해도 주한미군의 필요성을 일정 정도 인정하였다. 당시 중소갈등으로 인해, 소련의 동북아 및 한반도에 대한 영향력 행사를 억지하는 차원에서 미국의 역할이 일정 정도 필요하다고 여긴 것이다. 그러나 냉전의 종식과 중국의 새로운 부상으로 인한 미국의 견제가 확대될 것이 예상되자, 주한미군에 대한 인식 역시도 잠깐의 긍정적 시각에서 다시 부정적으로 변화하였다.

우선, 중국은 한미 동맹이 기본적으로 냉전의 유산이라고 인식한다. 냉전시기 자국을 비롯해 소련에 대한 군사적 견제를 위한 연합체이기 때문에 냉전이 종식된 이후에도 동맹을 유지하는 것은 기본적으로 불합리하다고 본다. 이 때문에 한반도의 새로운 평화체제를

189) 王俊生, “双轨制 解决朝鲜半岛问题: 内涵与路径,” 『战略决策研究』, 2017(5), p.55.

구축하고자 한다면 주한미군, 한미 동맹의 존재는 이 프로세스의 목표와 취지에 부합하지 않는 것이다. 주한미군, 혹은 한미 동맹의 탄생이 냉전과 한국전쟁의 유산이고, 평화 체제 건설은 한반도에서 냉전의 진정한 종식을 의미하는 바, 냉전의 유산은 자연스럽게 소멸되어야 한다는 논리이다. 더구나 평화 프로세스는 양자 혹은 다자관계가 평화적·우호적이며, 서로 3국을 적대시 혹은 겨냥하지 않는 선린 우호의 관계를 바탕으로 진행되어야 한다. 이를 위해서는 미일 동맹과 한미 동맹 조정은 반드시 필요하며, 평화 프로세스에 동맹체제가 융화되어야 한다는 입장이다.¹⁹⁰⁾

다음으로 중국은 한미 동맹이 중국을 견제하기 위한 목적이 있다고 인식하고 있다. 한미 동맹은 표면적으로는 북한의 위협을 억지하기 위한 것이지만, 중국은 미국이 동맹을 통한 군사 네트워크 공고화 및 미사일 방어 체계 확대를 통해 부상하는 중국을 포위하고, 한미 동맹과 한일동맹을 연결하여 중국에는 한·미·일 동맹을 구축하고, 사실상 이를 아시아판 NATO(North Atlantic Treaty Organization, 북대서양조약기구)로 만들려는 것으로 의심한다. 특히 중국은 미국이 자국의 부상에 대한 견제를 위해 한미 동맹을 강화하는 행태는 묵인하기 힘들며, 가능한 주한미군을 철수시키고, 한미 동맹을 약화시키는 것이 중국의 한반도에 대한 영향력 확대에 유리하다고 판단하고 있다.

이 때문에 중국은 한반도 평화체제 이슈와 관련하여 주한미군 철수 및 한미 동맹 조정을 요구한 북한의 주장에 우호적이었다. 북한은 평화협정 체결을 통해 주한미군의 한반도 철수를 지속적으로 요구해왔고, 중국은 북한의 이런 요구에 암묵적 지지를 표명해왔다.

190) 石源华, “论中国对朝鲜半岛平机制问题的其本立场,” 『东济大学学报(社会科学版)』, 第17卷 第3期 (2006), pp. 72~78; 石源华, “再议解决朝鲜半岛问题的中国方案,” 『世界知识』, 2018(9) (2018), p.72.

그러나 중국은 북한의 입장을 이해하면서도 한반도의 현실과 미국의 전략 이익을 고려해 볼 때, 주한미군 철수와 한미 동맹 조정이 단기간 내 구현되기 어렵다고 인식하였다. 중국이 주한미군 및 한미 동맹을 냉전의 유산이라고 주장하였지만, 탈냉전 이후 1990년대 중국은 기본적으로 미중 협력 구도를 희망하였기 때문에 북한처럼 주한미군 및 한미 동맹 문제를 직접적으로 이슈화하거나 강한 반발을 하지는 않았다.

중국이 주한미군 존재를 용인한 이유는 무엇보다 주한미군 문제를 한미 간의 문제라고 인식하였고, 북한이 제기한 주한미군 문제에 대한 여러 주장들이 일관성이 떨어진다고 판단하였기 때문이다.¹⁹¹⁾ 다음으로는 전쟁 방지 효과 때문이다. 주한미군의 존재는 일본의 군사대국화를 일정 정도 견제하고, 자국과 일본의 갈등이 전쟁으로 확대 되는 것을 방지하는 효과가 있다. 북한에 대한 억지 효과 역시 마찬가지로 있다. 주한미군이 만약 철수할 경우, 북한의 무모한 대남 국지전 가능성을 완전히 배제할 수 없다는 것이 중국의 판단이었다. 중국은 원치 않는 시기에 북한이 자국과 사전협의 없는 무모한 행동을 함으로써 한국, 미국 및 일본과 적대적인 무력 대결에 개입 되는 것을 사전에 억제할 필요가 있다. 뿐만 아니라, 중국은 제2의 한반도 전쟁으로 인해 북한이 붕괴되고 한국 주도로 통일되는 것도 바람직하지 않다고 여겼다.¹⁹²⁾

따라서 중국은 주한미군 문제에 대한 한국과 북한의 인식 차이를 인정하였다. 중국의 입장에서 본다면, 주한미군 존재에 대한 한미와

191) Shulong Chu, "China and US-Korean Alliance," *The Council on U.S. Korean Security Studies—the Korean Association of International Studies Joint International Conference*, Washington, DC., 1999. 10. pp. 28~29.

192) Andrew Wedeman, "Prospects for a Sino-American Transition War," Kwang Il Baek, ed., *Comprehensive Security and Multilateralism in Post-Cold War East Asia* (Seoul: The Korean Association of International Studies, 1998), p. 79.

북한 간 입장차이가 커서 공통의 교집합을 찾아내기 힘들고, 이 문제의 해결은 결국 장기화될 수밖에 없다고 예상하는 것이 더 합리적이었다. 물론 한반도 평화프로세스 과정에서 주한미군 철수 문제는 북한에게는 핵심 요구사항이 될 것이다. 북미 평화협정이나, 남북 평화협정 체결 시에도 한미 동맹 문제까지는 아니어도 최소 주한미군 철수 문제를 명문화할 것을 강력히 주장할 것이다. 한미는 당연히 북한의 요구에 부정적일 것이고, 결국 중국의 문제 해결에는 한계가 있을 수밖에 없다는 것이다. 따라서 중국은 이 문제를 자국의 문제라기보다는 북한과 한미 간 문제로 인식하였고, 북한이 이 문제에 매우 강한 문제 제기를 할 것인 바, 중국이 굳이 나설 필요성 역시 느끼지 않았던 것이다.

사실 미국이 군사전략 상 주한미군의 주둔이 필요하다고 고집한다면, 굳이 북한이나 중국의 요구를 들어 줄 이유도 없었다. 미국이 어차피 주한미군 철수를 생각하지 않고 있다면, 미국과 괜히 제3국의 문제로 갈등을 만드는 것은 중국에게는 불필요한 것이었다. 굳이 중국이 나서지 않더라도, 남북한 평화협정 체결과 같은 평화프로세스가 진행된다면, 남북 간 군사갈등이 약화될 것이고, 주한미군의 대북 군사력 역시 명분이 축소될 것이기 때문에 한미 간에도 자연스럽게 주한미군 감축 논의가 있을 것이라 예상할 수 있었기 때문이기도 하다. 어찌 보면 중국의 입장에서 주한미군은 북한의 도발을 일정 수준 이상 확대되지 않게 통제하고, 한반도 및 동북아 지역 전쟁이라는 위기 상황을 억지하는 데 긍정적 작용을 하고 있다고 평가할 수 있었을 것이다. 즉 주한미군이 한반도 평화체제 구축을 위한 사전 기능을 하고 있다는 것이다.

한반도 문제 해결을 위한 중국적 방안을 종종 제시하는 중국의 유명 한반도 학자인 스원화(石源华)의 주장에서 보듯이, 중국이 현 단

계에서 한미 동맹 역할의 불가피성을 인지하고 있다는 것이 잘 드러난다. 그에 따르면 “중국은 남북 간의 균형을 맞추고, 남북이 평화통일에 이익이 되는 조치를 취하는 것을 지지해야 한다 … 현 단계에서는 한미 동맹조약의 합법성과 동시에 북중 우호조약의 유효성이 있기 때문에 한반도의 평화를 유지하고, 어떠한 전쟁행위도 반대해야 한다”¹⁹³⁾

이처럼 중국은 주한미군과 한미 동맹을 일정 정도 인정하고 있기 때문에 주한미군과 한미 동맹의 존재 여부보다는 이 존재의 역할에 대해 관심의 초점을 맞출 가능성이 높다. 중국 내 안보화자들 역시 주한미군의 역할이 자국의 핵심이익인 대만해협 문제에 영향을 미치지 않고, 한반도에만 국한되는 것을 현실적 대안으로 인정하는 입장을 제기하기도 하였다. 또한 남북한 모두가 주한미군 주둔을 용인할 경우, 현실적으로 주한미군을 인정하고, 대신 주한미군의 지위와 역할에 대한 새로운 개념을 제시할 것을 요구하자는 주장도 있었다.¹⁹⁴⁾ 최근에도 중국 전문가들은 주한미군·한미 동맹의 역할 및 방어 범위의 변경이 필요하다는 주장을 지속적으로 제기하고 있다. 주한미군·한미 동맹의 주요 목적이 북한에 대한 위협 방지이기 때문에 한반도 평화체제 전환이 되면 북한의 위협이 해소되는 바, 기존의 한미연합훈련, 주한미군의 규모, 전략 자산 등에 대한 조정은 반드시 진행되어야 한다고 주장한다. 특히 탈냉전이후 역내 주요국인 중국과 러시아의 미일 동맹, 한미 동맹, 한·미·일 안보협력에 대한 우려를 해소시켜야하고, 불가피한 오해 방지 및 신뢰 구축의 수단으로 활용할 필요가 있다고 것이다.¹⁹⁵⁾

193) 石源华, “再议解决朝鲜半岛问题的中国方案,” 『世界知识』, 2018(9) (2018), p. 72.

194) 杨希雨, “关于建立朝鲜半岛和平体制的几个法律问题,” 『国际问题研究』, 第4期 (2009), p. 34.

195) 王俊生, “双轨制 解决朝鲜半岛问题: 内涵与路径,” p. 57.

중국의 한반도 전문가들에 따르면 평화협정이 체결될 경우 주한미군의 역할과 규모 모두 변화할 것으로 기대하는 사람은 다수를 차지한 반면, 역할만 변할 것으로 본 사람은 소수였다. 또한 평화협정 체결이 주한미군 철수 같은 급격한 변화로 이어질 것으로 예상한 학자는 아주 적었다. 그렇다면 주한미군의 기대되는 역할 변화로는 동아시아 역내 세력 균형 유지에 다수의 전문가들이 동의했고, 일부는 테러리즘과 같은 국제문제 해결, 소수는 동아시아 역내 전쟁 방지 등의 의견이 있었다.¹⁹⁶⁾

평화협정 체결과 함께 주한미군의 변화 외에 발생할 한국의 안보적 변화에 대해 다수의 중국 전문가들이 유엔사 해체에 동의했고, 한국의 대북 안보와 국방 전략의 변화를 예상한 사람도 일부 있었다. 또한 한국의 지역 평화에 대한 적극적인 책임과 역할이 커지고, 한미 동맹에서 한국의 지위가 상승할 것이라고 긍정적으로 평가한 학자들도 일부 있었다. 하지만 한미 동맹 폐기와 같은 극단적인 시나리오를 예상한 중국학자는 드물었다. 유엔사가 해체될 경우 동북아의 역학구도에 대한 질문에서 미국의 영향력 축소를 예상한 학자가 일부 있었고, 그 중 중국의 영향력 확대를 함께 주장한 전문가는 소수였다. 반면 유엔사 해체로 동북아의 역학구도에 큰 변화가 없다고 예상한 학자가 가장 많았다.¹⁹⁷⁾ 이는 중국이 한미 동맹과 주한미

196) 북경 인터뷰, 2019.7.9. 2018년에 시행한 온라인 설문조사 결과도 주한미군의 역할과 규모 모두 변할 것이라고 응답한 비율이 약 70%로 가장 많았다. 정성운 외, 『북핵 종합평가와 한반도 비핵화 촉진전략』, (서울: 통일연구원, 2018), p.243. 따라서 주한미군의 철수와 같은 급격한 변화보다는 한중 양국 모두 주한미군의 역할과 규모의 변화를 기대한다는 점에서 유사한 인식을 가지고 있다고 평가할 수 있다.

197) 북경 인터뷰, 2019.7.9. 동일한 질문에 대한 2018년 설문조사 결과는 한국의 안보적 변화에 대해 이번 인터뷰와 동일하게 유엔사 해체가 가장 큰 변화일 것으로 보았다. 반면 2018년 설문조사 결과에서 한국 전문가들의 경우 한미 동맹 폐기 가능성도 높다고 진단한 것이 특징적이다. 정성운 외, 『북핵 종합평가와 한반도 비핵화 촉진전략』, p.242. 유엔사 해체에 관해 한국과 중국이 큰 견해차는 없을 것으로 예상되나 최근 들어 미국의 유엔사 재활성화 프로그램과 유엔사 기능 확대 등의 전략과 유엔

군의 긍정적인 기능과 역할을 어느 정도 인정하면서도, 주한 미군 규모 변화와 유엔사 해체를 통해 미국의 영향력이 어느 정도는 축소될 것으로 기대한다는 것을 알 수 있다.

학자들의 주장처럼 중국은 주한미군·한미 동맹이 중국이나 동북아 안보환경에 부정적 영향력을 행사할 수 없게 평화협정·체제 논의과정에서 법적이나 정치적 제약을 두려 노력할 것이다. 이를 통해 주한미군과 한미 동맹의 지위와 역할의 조정을 유도할 것이다.

중국은 주한미군과 한미 동맹의 존재를 일정 정도 인정하고 있다. 하지만 향후 주한미군과 한미 동맹이 중국이나 역내 안보환경에 부정적 영향력을 행사하지 못하도록, 평화협정/체제 논의과정에서 이를 제약하는 법적, 정치적 노력을 할 것이다. 동시에 주한미군과 한미 동맹의 지위와 역할의 조정이 반드시 필요하다는 입장이다. 이에 반해 한국은 주한미군과 한미 동맹의 지위와 역할의 조정이 불가피하다 하더라도, 민주주의와 인권 등 자유주의적 가치를 오랫동안 공유해 온 한미 동맹을 최대한 지속 활용하는 것을 목표로 할 것이다. 그러나 주한미군 주둔 문제에 대해서는 우리 내부의 입장이 아직 결정되지 않은 바, 치열한 논쟁이 예상된다.

다. 한반도 평화체제와 동북아 안보협력

중국은 한반도 평화체제를 구축하는 과정에서 남북한 군비 통제를 통한 상호 신뢰 구축, 이를 통해 구축한 평화에 대한 관리 기제 등에 대한 고려를 할 것이다. 더 나아가 한반도 평화체제와 동북아 안보 협력에 대한 고민과 함께 동시에 남북 간 평화 프로세스가 생산

사 해체 문제가 충돌할 가능성이 크다. 두 번째 질문인 유엔사 해체 후 동북아의 역학구도 변화에 대한 질문에서도 한중 간 인식이 비교적 유사했다. 즉 2018년 설문 조사 결과 역시 큰 변화가 없을 것으로 판단한 한국의 전문가들이 다수를 차지했다. 위의 글, p.258.

할 수 있는 한반도 통일에 대한 전략적 대비까지 할 것으로 예상된다.

첫째, 군비통제의 문제이다. 중국은 한반도 정전협정에서 약속한 군사 관련 조항이 제대로 지켜지지 않았다고 여겼다. 정전협정이 무력 도발을 금지했지만, 남북 간 무력 충돌이 간헐적으로 발생하였다. 협정이 규정한 군비 제어 역시 거의 무시되었고, 한미는 한미 동맹이라는 명분하에 군비, 전략 자산을 강화시켰다. 예를 들어 1957년 6월 군사정전위원회 제75차 회의에서 유엔군은 일방적으로 정전협정 제2조 13항의 증원되는 무기의 한반도 진입 금지 규정 의무를 폐기하고 신형무기를 한국에 반입시켰다. 이후 남북 간 군비경쟁이 가속화되었다.¹⁹⁸⁾ 북한도 핵실험을 비롯한 신형 미사일 도발 등을 끊임없이 하면서 한반도의 군사 긴장을 제고시켰고, 최근까지도 정전협정의 군비 통제 기능은 사실상 무용지물이 된 지 오래이다. 따라서 중국은 한반도 정전협정이 평화협정으로 전환되어야 진정한 한반도 평화가 이루어지고 이에 따른 군비 축소가 가능하다는 점을 지속적으로 강조해 왔다.¹⁹⁹⁾

중국은 2018년 「판문점선언 이행을 위한 군사 분야 합의(9·19 남북군사합의)」를 매우 고무적이라고 평가하였다. 남북 간에 비무장 지대와 서해 북방한계선 일대의 우발적 충돌을 제어하기 위한 실질적 군사 대책 강구를 주요 내용으로 하는 이 합의가 이후에는 좀 더 발전하여 병력 감축을 포함하는 단계적 군비 통제 회담으로 확대되기를 기대하는 것이다.²⁰⁰⁾ 이를 통해 한반도의 정규 군사력에 대한 통제와 감축을 실현하기를 희망한다. 물론 이 군비통제의 전제조건으로 북핵 문제의 진일보한 해결과 한반도 비핵화가 동시에 진행되

198) 陈池, “试谈朝鲜半岛建立新和平机制问题,” 『当代韩国』, 4 (冬季) (2000), pp. 4~5.

199) 주재우, “한반도 평화협정에 대한 중국 담론,” 『OUGHTOPIA』, 26(3), (2011), pp. 63~93.

200) 2018년 「판문점선언 이행을 위한 군사 분야 합의」(9·19 남북군사합의).

어야 할 것이다. 한반도에 구체적 비핵화 조치가 가동될 때만이, 비무장지대가 평화지대로 전환될 수 있고 남북한이 진정한 군축회담을 시작할 수 있을 것이라고 중국은 판단한다. 이 밖에도 평화협정 체결 시 구체적인 군비 통제의 제도화 방식을 권고할 수도 있을 것이다. 예를 들어 남북이 ‘비인도적 무기 금지 및 제한 조약,’ ‘핵무기비확산조약,’ ‘화학무기 금지 조약’ 등 국제사회의 군축 조약에 대한 재가입과 재확약을 통해 보다 강력한 군축의지를 상호 약속할 수도 있을 것이다.

한반도에서의 군비통제가 동북아의 안보협력으로 이어지기 위해서는 중국을 포함한 역내 국가들의 군축 역시 중요한 문제이다. 중국의 군축에 대한 중국 측 전문가들의 응답은 대체적으로 부정적이었다. 즉 한반도에서 군축이 진행되고, 주한미군이 철수하더라도 군축 의향이 없다고 대답한 전문가들은 대다수를 차지했다. 특히 한 전문가는 중국의 군축은 주한미군 철수와는 상관없다는 의견을 제시하였다.²⁰¹⁾

반면 한반도에서의 군축과 주한미군의 철수를 조건으로 중국의 군축을 지지한 학자는 소수였다. 한 전문가는 중국의 군축은 미일 동맹의 조정 상황에 달려있다고 그 이유를 밝혔다. 즉 한미 동맹과 주한미군의 대중 견제와 억제 기능이 사라지더라도 그 기능과 역할이 미일 동맹과 주일미군에 의해 강화될 수도 있기 때문에 중국의 군축도 미일 동맹의 대중국 견제 기능의 조정에 따라 달라질 수 있다는 것이다. 다른 한 전문가는 관련국들과의 충분한 합의와 공동의 노력을 통해 군축을 진행하겠다고 밝혔다. 마지막으로 군축을 지지한 한 학자는 한반도에서의 군축과 미군철수가 미국의 동아시아 전략에 변화가 발생하고, 중국과의 경쟁관계에도 변화가 일어난다는 것을 의

201) 북경 인터뷰, 2019.7.9.

미하기 때문에 미국을 겨냥한 중국의 군축 여건이 마련되었다고 판단했다. 또한 중국의 군축 방식은 주로 병력 축소에서 이루어질 것으로 예상했다.²⁰²⁾ 이는 중국의 군축과 미국의 동아시아 전략이 밀접하게 연동되어 있음을 시사하는 것이다.

둘째, 평화관리기구의 문제이다. 중국은 6자회담의 의장국으로 이 회담의 결과인 9·19 공동성명을 한반도 평화와 비핵화 문제에 대한 가장 성공에 근접한 규칙으로 평가하고 있다. 그러나 9·19 공동성명은 강제력이 없었고, 6자회담은 권위 있는 관리기구가 없는 협의체에 불과하였다. 이 때문에 한반도 비핵화와 평화체제 구축 문제가 아직까지 해결되지 못하고 있다고 인식하고 있다. 따라서 중국은 한반도 평화협정과 평화체제 구축 과정에서 반드시 새로운 평화관리 및 감독기구가 필요하다는 점을 강조할 것이고, 정전협정의 산물인 유엔사의 역할과 기능에 대한 문제제기를 할 것으로 예상된다. 중국의 시각에서 본다면, 정전협정이 평화협정으로 전환된다는 것은 정전협정의 만료를 의미하고, 이는 유엔사와 그 부속 기구들의 존립에 대한 법적 근거가 사라진다는 것이다. 같은 논리로 유엔사의 해산은 새로운 평화 관리기구 설립을 위한 법적, 군사적 장애를 제거하는 의미를 가진다.

이러한 중국의 입장은 우리의 현실과 문제가 발생할 가능성이 있다. 미국은 1978년 11월 한미연합군사령부(이하 연합사)를 신설하였고, 이는 껍질만 있던 유엔사를 보강하는 역할을 해왔다. 유엔사는 한국전쟁 발발 직후 설립된 군사기구로 전쟁기간 연합군과 한국군의 작전통제권을 행사하였고, 정전협정의 당사자 역할까지 수행하였다. 그러나 유엔사의 한국군에 대한 작전통제권은 연합사 창설과 함께 연합사로 넘어갔고, 현재 연합사령관은 유엔사의 사령관을 겸

202) 북경 인터뷰, 2019.7.9.

직하고 있는 상황이다.²⁰³⁾ 그러나 최근 미국이 전시작전 통제권 전환 이후에도 유엔사를 활용하려 한다는 논란이 제기되고 있는 중이다.²⁰⁴⁾ 만일 이러한 논란이 계속 된다면, 미국의 대중 견제가 확대되는 것에 대한 우려가 강한 중국의 입장에서는 유엔사 문제를 반드시 해결해야 할 과제로 인식할 가능성이 높다. 이 때문에 중국은 정전협정의 종식과 함께 유엔사 해체를 강력하게 주장할 것으로 예상된다.²⁰⁵⁾

또한 유엔사를 대체할 새로운 평화관리기구의 구성은 평화협정의 주체인 남·북·미·중이 되어야 한다고 주장할 것이다. 이는 중국이 일관되게 남북 간 평화협정이 체결된다 하더라도 이 협정의 지속성을 담보하기 위한 국제적 공인절차가 필요하고, 이 절차에 자국이 당사자임을 강조해 왔다는 점에서 평화관리기구에 대한 중국의 참여를 당연시할 것이다. 그렇다고 해서 유엔과 같은 국제사회의 감독위원회 등의 참여를 통한 새로운 평화관리기구의 행정력과 감독력을 제고시키는 방법에 대해서는 크게 반대하지 않을 것이다.

셋째, 지역 평화 협력으로의 확대문제이다. 중국은 한반도 평화체제 구축을 통해 지역 다자 평화 구축을 지향하는 한반도 평화 프로세스를 적극적으로 지지한다. 한반도의 비핵화이건, 평화체제의 구축이건 모두 미중을 비롯한 관련 국가들의 협조와 협력 없이는 이루어질 수 없기 때문이다. 특히 현재 동북아 지역 환경은 갈수록 미중 경쟁과 충돌로 인해 악화되고 있는 중이다. 미중 간 경쟁은 단순히 양 국가의 경쟁을 넘어 일본, 러시아까지 참여하는 신냉전 구도의

203) 고승우, “유엔사 권한 유지되면 한국군 작전권 행사는 불가능,” 『프레시안』, 2019.9.6. <http://www.pressian.com/news/article/?no=256004&utm_source>

204) “전작권 전환 뒤에도 군사 주도권 유지하려 하나,” 『한겨레』 2019.9.4.

205) 앞에서 살펴보았듯이 평화협정 체결과 함께 주한미군의 변화 외에 발생할 한국의 안보적 변화에 대해 다수의 중국 전문가들이 유엔사 해체에 동의했다. 북경 인터뷰, 2019.7.9.

고착화로 변모하고 있다. 일본 아베 정부의 보통국가화 및 군사대국화 추세 역시 전통적인 한일 군사협력 관계까지 악화시키고 있고, 중국과 러시아는 역내 연합군사훈련을 강화하면서, 미일 안보 동맹 강화에 대한 강한 억지력을 확보하려 하고 있다. 현실주의 이론에 입각해 본다면, 중국의 지속적 부상은 결국 미국 패권에 대한 도전이 될 수밖에 없고, 이 도전의 과정에서 전쟁까지는 아니어도 갈등과 충돌은 불가피하다. 주변국들은 세력균형을 위해 자국에게 유리한 편승전략을 쓸 것이고, 세력 간 연대와 결집의 경쟁은 가속화될 수밖에 없다. 결국 역내 질서에서 미중 간 갈등의 공간은 더욱 확대될 수밖에 없다. 그럼에도 불구하고, 아직 중국의 종합국력은 미국에게 절대적 열세이다. 미국의 종합국력이 약화되었다 하더라도, 아직까지 도전국 중국이 미국의 패권을 대체할 능력이 없으며, 전쟁을 도전할 정도로 무모하지도 않다.²⁰⁶⁾ 그렇기 때문에 중국은 미국과 갈등이 불가피할지라도 최대한 협력 공간을 확보하려 노력할 것이다. 이 때문에 한반도 평화 프로세스는 중국에게 이 난국을 헤쳐나갈 새로운 해답이 될 수 있다. 이미 북핵 문제에 대한 미중 간 협력이 오랜 기간 이루어져 왔다. 뚜렷한 성과가 없다 하더라도 6자회담을 통해 9·19 공동성명이라는 비핵화를 위한 규칙까지 같이 만들어 봤던 경험이 있다. 매번 제재의 강도와 범위를 두고 설전이 있었지만, 북한의 핵도발에 대해 공동으로 대북 제재 협력을 해 온 역사 또한 있다. 따라서 미중 양국에게는 한반도 비핵화와 평화체제 구축은 여전히 협력의 교집합이 존재하며, 상호 협력을 지속할 동인이 있다고 할 수 있는 것이다. 중국은 미국과 협력 공간을 확대하는 동시에 한반도 및 지역 내에 자국의 영향력을 확대하려 노력할 것이다.

206) Suisheng Zhao, "A Revisionist Stakeholder: China and the Post-World War II World Order," *Journal of Contemporary China*, 27 (2018), pp. 643~658.

미국의 북한에 대한 군사압박을 약화시키려 할 것이고, 북한에 대한 제재를 완화하며, 북한의 고립화를 최소화하려 할 것이다. 또한 북한이 비핵화를 통해 중국과 같은 개혁개방과 경제발전의 길로 나오도록 설득할 것이다.²⁰⁷⁾

무엇보다 북한의 비핵화는 중국에게는 미국의 대중 견제를 약화시킬 수 있는 좋은 카드이며, 한국, 일본, 대만 등 역내에서 핵 개발을 해야 한다는 핵 도미노 현상을 억제할 수 있는 카드이기도 하다. 결국 북핵 문제의 해결을 통한 한반도 평화체제 구축은 역내 안보 문제의 해결이고 역내 평화 체제의 디딤돌이 될 수 있다. 무엇보다 중국의 역내 안보이익에 핵심이기도 하다.

마지막으로 중국의 한반도 문제 전문가들의 동북아 평화체제에 대한 인식은 어떤지 살펴보자. 한반도 평화체제 수립 후 동북아 평화체제로 확대, 발전될 가능성에 대한 질문에서 대다수의 전문가들이 매우 긍정적인 효과가 있다고 보았다. 일부 소수의 학자들은 제한적인 긍정효과 혹은 지역평화협력으로 발전할 가능성이 존재한다고 판단했다.²⁰⁸⁾ 따라서 중국은 한반도 평화체제 구축이 지역평화협력과 동북아 평화체제 구축에도 긍정적인 기여를 할 것으로 판단하기 때문에 한반도 평화체제를 지지할 것이다.

중국은 한반도 평화체제를 구축하는 과정에서 남북한 군비 통제를 통한 상호 신뢰 구축, 이를 통해 구축한 평화에 대한 관리 기제 등의 필요성을 제기하고 있다. 그리고 한반도 평화체제와 동북아 안

207) 袁学哲·范志轩, “朝鲜半岛局势新变化与中国的战略应对,” 『延边大学学报(社会科学版)』, 51(4), (2018), p.18.

208) 북경 인터뷰, 2019.7.9. 2018년 설문조사에 의하면 제한적이거나 동북아 평화체제로 발전할 것이라고 응답한 전문가들이 약 61%로 가장 많은 반면 매우 긍정적인 작용을 지지한 전문가들은 약 24%에 불과했다. 정성운 외, 『북핵 종합평가와 한반도 비핵화 추진전략』, p. 255. 이를 통해 이번 인터뷰에 응한 중국 한반도 문제 전문가들이 한반도 평화체제 구축의 동북아 평화체제에 미치는 긍정적인 영향에 대해 더 낙관하고 있다는 사실을 알 수 있다.

보협력의 연계를 희망한다. 이는 한국의 입장과 크게 다르지 않다. 한국 역시 한반도 평화체제 구축을 통해 역내 안보 협력 확대, 역내 질서의 평화와 안정을 지향하고 있기 때문이다. 다만 미중 전략 경쟁이 심화되면서 한반도 평화 체제의 성사 여부와 무관하게 역내 군비 경쟁은 확대될 가능성이 높아 군축의 효과를 기대하기는 다소 난망하다.

라. 한반도 평화체제와 남북통일

마지막으로 평화체제와 남북통일과의 연관성이다. 남북통일에 대해서 중국은 다음과 같은 기대가 있을 수 있다. 통일한국이 친중국 성향이든 가장 좋고, 그렇지 않더라도 최소한 반중이나 반중국이 세력군에 편입되지 않았으면 할 것이다. 중국이 통일 이후의 한반도에 대해 이러한 기대를 하는 이유는 미래의 역내 안보질서의 구조와 연관이 깊다. 중국은 한반도 통일 이후 전개될 역내 질서구조가 자국에게 유리할 것인가, 아니면 불리할 것인가를 판단의 기준으로 삼고 있는 것이다. 이 때문에 중국은 원칙상 한반도의 자주적 평화통일을 강조하여 왔다.²⁰⁹⁾ 자주적 통일의 강조는 우선, 외세의 개입에 대한 우려를 포함한다. 즉 미국의 영향력이 한반도 통일과정 이후로 확대되는 것을 반대한다는 것이다. 미국의 영향력이 한반도에 확대되면 될수록 한반도가 미국의 대중 견제에 활용될 수밖에 없고, 중국은 미국의 견제와 봉쇄 전략에 포위될 수밖에 없어 자국의 외부 영향력 투사에 장애가 발생할 것을 우려하는 것이다. 다음으로 자주적 통일의 지지는 한반도에 대한 자국의 영향력을 유지 혹은 확대시키려는 의도도 내포한다. 중국의 대한반도 정책의 핵심은 미국의 역내 영향

209) 중국이 한반도의 자주통일을 지지하는 이유에 대해서는 박영호 외, 『평화통일을 위한 통일외교 전략』, pp. 140~148.

력 확대를 억제하는 동시에 중국의 영향력을 유지·확대하는 것이다. 중국은 전통적이든, 경제적 현실론이든 북한에 대한 유일한 후원국으로 영향력 우위를 점하고 있을 뿐 아니라, 한국과의 경제 협력 확대로 인해 한국에 대한 영향력 역시 제고 중이다. 특히 북한에 대한 제재가 지속되고 있고, 최근 북한의 미국과의 비핵화 협상과정에 드러났듯이 북한의 중국에 대한 의존도는 나날이 높아지고 있다. 중국에게 한반도에 대한 영향력 유지는 미국의 동북아 역내 영향력 확대 및 자국에 대한 견제를 억지하는 차원에서 유효하다. 향후 중국이 역내 질서에서 주도권을 확대하기 위해서는 북한에 대한 지정학적, 전략적 가치를 포기할 수 없다.

한편, 한국은 중국에게 있어 동아시아에 대한 미국의 영향력을 우회적으로 견제하는 데 도움이 되는 전략대상이다. 중국은 한국과의 경제적 유대 및 상호 의존성을 강화시킴으로써 한국에 대한 전략적 이해와 영향력을 유지 및 확대할 수 있었다. 김대중, 노무현 정부의 대북 포용정책에 대해 중국은 자국의 이해와 일정정도 일치한 것으로 보고 있고, 특히 노무현 정부 시절 전통적 한미 동맹에 균열이 발생한 틈을 이용, 중국은 한국과의 정치적 관계 확대에 적극성을 보였다. 점에서 중국에 대한 한국의 전략적 가치는 이미 제고된 바가 있다. 더구나 미중 전략경쟁이 강화되고, 미국 주도의 동맹을 통한 대중 견제가 확대되는 최근의 추세에서 중국에게 미국의 주요 동맹국인 한국의 전략적 가치는 더욱 커졌으며, 한국에 대한 영향력을 제고해야 하는 필요성 역시 증대되고 있다고 볼 수 있다. 이 때문에 최대한 한미 동맹을 약화시켜 한국이 북한과 자주적으로 한반도 통일을 해야 중국의 한반도에 대한 영향력을 확대할 공간이 생기기 때문에 이는 중국의 이익과 부합하는 것이다.

이 때문에 중국은 한반도의 통일을 지지하지만, 통일 이후에는 주

한미군의 철수를 희망할 것이다. 일단 중국은 북중 우호조약이 존재하기 때문에 사실상 북한에 대한 최소 안보 보호 장치는 있다고 판단할 것이다.²¹⁰⁾ 그리고 주한미군의 현실적 필요성에 대해서는 일정 정도 동감하지만 주한미군이 북한 억지 이상의 기능하는 것을 기대하지 않는다. 따라서 북한이라는 주적이 사라진 통일 이후 한반도 상황에서 주한미군의 존재 필요성에 대해 지속적으로 문제제기를 할 가능성이 크다. 현실적으로는 중국이 남북한 평화협정 체결 이후 주한미군의 대규모 감축을 강하게 요구할 수 있을 것이고, 통일 후에는 주한미군이 한국과 중국의 국경 부근에 주둔하는 것을 원하지 않고²¹¹⁾ 통일 이전처럼 남한에 주둔하는 것을 수용할 가능성이 높으나 그 전제조건으로 주한미군의 성격에 대한 조정을 요구할 가능성이 높다.

중국은 한반도 통일을 표면적으로 지지하고 있다. 그러나 통일 한반도가 반중 성향을 가지고, 미국의 대중 견제 국가세력에 편입되는 것을 가장 경계하고 있다. 또한 통일 이후에 한반도에 대한 미국의 영향력이 약화되는 것을 희망하고 있다. 한국은 평화체제를 최대한 활용하여 외세의 개입 없이 자주적인 남북통일을 희망하고 있다. 평화체제를 통한 남북통일을 지향한다는 점에서 중국과 한국의 인식의 차이는 크지 않으나, 중국은 그 과정에서 자국의 영향력을 행사하고자 할 것이고, 한국은 최대한 중국의 개입을 억제하려 할 것인바, 이에 대한 갈등이 불가피할 것으로 예상된다.

210) 石源华, “论中国对朝鲜半岛喝平机制问题的基本立场,” p. 77.

211) Quansheng Zhao, “The Chinese Position on the Korea Four-Party Talks,” *The Korean Association of International Studies - Korea Institute for Maritime Strategy* (1999.10.15.), p. 25.

3. 한반도 평화경제

가. 대북 제재가 북중 무역과 한반도 평화경제에 미치는 영향

2018년 이후 대북 제재의 현황과 제재가 북한경제에 미치는 영향을 평가해보면 우선 제재의 전반적인 효과는 아직까지 확신하기 어렵다. 북한의 수출주력상품인 무연탄, 철광석의 수출액은 2016년 14억 4,700만 달러에서 2018년 4,700만 달러로 급감했고, 섬유제품도 2017년 5억 7,500만 달러에서 2018년 3만 달러로 감소했다. 제재의 영향을 받는 수입에 대해 광물성생산품을 제외한 철강·금속제품과 수송기기의 수입액은 2018년 각각 2백만 달러로 감소하고, 기계·전자기기도 1,500만 달러로 줄어들었다.²¹²⁾

하지만 신발·모자와 광학 등의 수출액은 증가했고, 2018년 이후에도 제재에 해당되지 않는 항목의 수입액은 감소하지 않고 있다. 특히 철강 및 금속제품 수입 금지 조치에 따라 건설업과 기계 산업 등 관련 산업의 영향을 받고 있지만 플라스틱 고무 화학공업제품 등의 수입규모는 예년에 비해 감소하지 않거나 오히려 증가하고 있다. 이는 북한이 제재 대상에 포함되지 않은 항목 수입도 줄여야 정도로 외화 부족 상황이 심각한 것은 아니라는 의미이다.²¹³⁾

2017년 하반기 이후 중국이 경제 제재를 본격화하면서 북중 무역 규모는 2017년 49억 8천만 달러에서 2018년 24억 1천만 달러로 급감했고, 아래 <표 III-2>에서 보듯이 중국이 북한에서 수입하는 무연탄, 광물, 수산물, 위탁가공 의류수입 모두 증지되어 북한의 대중국 수출이 2017년 16억 5천만 달러에서 2018년 2억 달러로 88% 줄

212) 홍제환, “북중무역통계로 본 대북 제재하 북한경제,” 『KDI 북한경제리뷰』, 2019년 8월호 (2019), pp. 71~72.

213) 위의 글, pp. 72~74.

어 들었다. 한편 북한이 중국에서 주로 수입하는 기계류, 전기전자기기, 수송기기, 철강 등의 품목도 아래 표에 보면 금지되어 2017년 33억 3천만억 달러에서 2018년 22억 달러로 33% 감소했다.²¹⁴⁾

〈표 III-2〉 유엔 대북 제재에 따른 북한의 수출 금지 품목

HS 코드	채택일	중국 집행 시점	주요 내용
03	2017.8.5.	2017.9.	수산물 수출 금지
07~08, 12	2017.12.23	2018.2.	식품품 및 농산물 수출 금지
25	2017.12.23	2018.2.	토석류(마그네슘 및 마그네시아 포함) 수출 금지
26	2016.3.2.	2016.4.	민생용 제외한 철광석 수출 금지
	2017.8.5.	2017.9.	철광석 수출 금지
27	2016.3.2.	2016.4.	민생용 제외한 석탄 수출 금지
	2016.11.30.	2017.1.	석탄 수출 상한 설정 (4억 달러 or 750만 톤)
	2017.8.5.	2017.9.	석탄 수출 금지
28	2016.3.2.	2016.4.	희토류 수출 금지
44	2017.12.23.	2018.2.	목재류 수출 금지
50~63	2017.9.12.	2017.12.	섬유제품 수출 (의류 임가공 포함) 금지
71	2016.3.2.	2016.4.	금 수출 금지
	2016.11.30.	2017.1.	은 수출 금지
72	2016.3.2.	2016.4.	민생용 제외한 철 수출 금지
	2017.8.5.	2017.9.	철 수출 금지
74	2016.11.30.	2017.1.	동 수출 금지
75	2016.11.30.	2017.1.	니켈 수출 금지
78	2017.8.5.	2017.9.	납 수출 금지
79	2016.11.30.	2017.1.	아연 수출 금지
84	2017.12.23.	2017.12.	기계류 수출 금지
85	2017.12.23.	2017.12.	전기기기 수출 금지
89	2017.12.23.	2017.12.	선박 수출 금지

출처: 홍제환, “북중무역통계로 본 대북제재하 북한경제,” 『KDI 북한경제리뷰』, 2019년 8월호, p. 69.

214) 이찬우, 『북한경제와 협동하자』, (서울: 시대의 창, 2019), pp. 258~259.

〈표 III-3〉 북한의 HS 코드 품목별 수입금지 현황

HS 코드	채택일	집행일	주요 내용
27	2017.9.12.	2017.10	대북 유류 공급 제한 원유 공급량 동결 정제유 공급량 연간 200만 배럴로 제한 LNG, 콘덴세이트 수입 금지
	2017.12.23.	2018.1.	대북 유류 공급 제한 원유 공급량 연간 400만 배럴로 제한 정제유 공급량 연간 50만 배럴로 제한
72~83	2017.12.23.	2018.2.	철강 및 여타 금속류 수입 금지
84~85	2017.12.23.	2018.2.	산업용 기계류 수입 금지
86~89	2017.12.23.	2018.2.	운송수단 수입 금지

출처: 홍재환, “북중무역통계로 본 대북제재하 북한경제,” 『KDI 북한경제리뷰』, 2019년 8월호, p. 72.

대신 북한은 중국으로부터 식량과 비료 수입이 늘었다. 2018년 밀가루 19만 톤을 포함한 24만 톤의 식량이 중국에서 북한으로 수출되었고, 비료도 26만 톤이 수출되었다. 비료 수출은 2017년 14만 톤에서 거의 두 배 가까이 늘었다. 2014년부터 원유수출은 통계에서 영으로 되어있지만 실제 2013년 수준인 연간 50만 톤 정도 수출이 이루어질 거라 추정된다.²¹⁵⁾

지금까지 살펴본 바와 같이 대북 제재가 북한경제에 미치는 영향이 아직까지 제한적일지라도, 북중 간 무역에 큰 변화가 생겼고 이는 남·북·중 협력을 통한 한반도 평화경제 실현에도 부정적인 영향을 미치고 있다. 이를 대변하는 중국의 한반도 문제 전문가들의 인식은 국제사회의 대북 제재가 북중 무역과 남·북·중 협력을 축소시킨다는 견해에 인터뷰 대상자 전체가 동의했다는 사실이다.²¹⁶⁾ 즉 제재 국면하에서는 북중 교역과 남·북·중 경제협력의 현상유지조

215) 위의 책, p. 259.

216) 북경 인터뷰, 2019.7.9.

차 어렵다는 것이 공통된 의견이었다.

특히 북핵 문제가 지속된다면 대북 경제협력의 규모의 경제로 발전하기 어렵고, 결국 유엔 결의안 틀 안에서만 경제협력 이슈를 창출해 내야하는 어려움에 직면한다. 중국 역시 세컨더리 보이콧(secondary boycott) 문제로 북한과의 경제 협력 진전에 한계가 있고, 이로 인해 북한 경제는 자력갱생의 길로 갈 수밖에 없다는 것이다.²¹⁷⁾

대북 제재에 대한 중국의 입장은 북한의 핵·미사일 개발에 반대하여 국제사회의 대북 제재 이행에 협력적이지만, 미국의 고강도 대북 제재에 대해서는 반대 의사를 표명하였다. 즉 중국은 제재 자체가 목적이 되어 북한 경제 전체를 붕괴시키는 목표에 대해서는 단호히 반대했다. 또한 중국은 미국의 독자제재 역시 반대의 입장을 표명하였다. 중국 정부는 대북 제재와 별개로 북한과의 교역과 경제협력 등의 정상적 관계는 유지될 것이라고 보았다. 실제로 중국 동북 지역의 북중 경협사업들은 정상적으로 추진 중인 것으로 알려져 있다.²¹⁸⁾

중국은 대북 경제 제재와 관계없이 북한 경제사회를 지지하는 버팀목으로써, 그러한 역할을 포기하기는 어려울 것이다. 또한 북한의 시장화 추세가 가속화됨에 따라 제재와 관계없이 북한 경제 자체 규모가 커지는 속도가 빨라졌다는 것이다.²¹⁹⁾ 중국의 동북3성 지역에서는 시장화가 가속화되는 북한 지역과의 사업기회를 제재 때문에 포기하려고 들지는 않을 것이다.

특히 중국은 2017년 말부터 북한관광을 제한하는 독자 제재를 완

217) 김강일, “평화경제 관련 쟁점 도출,” 통일연구원 자문회의 자료 (2019.7.5.).

218) 신중호 외, 『대북제재 평가와 향후 정책방향』, (서울: 통일연구원, 2016), pp. 50~54.

219) 이삼성, 『한반도의 전쟁과 평화: 핵무장국가 북한과 세계의 선택』, (파주: 한길사, 2019), pp. 467~468.

화하고 있다. 그리고 시진핑의 지난 2019년 6월 20일 방북 직전에 노동신문 1면에 기고한 글에서 북중 관계의 전면적인 개선을 알리는 신호를 엿볼 수 있다. 고위급 왕래전통, 당적 교류심화, 국가관리 경험을 통해 전략적 의사소통과 교류를 강화하고, 문화, 교육, 관광, 체육, 지방, 청년, 민생 영역에서 친선왕래와 실무협조를 추진하며, 의사소통과 대화, 협조 강화를 통해 한반도 문제의 정치적 해결을 추진할 것이라고 강조했다. 시진핑의 방북 이후 각계각층에서 북중 간 교류가 강화되고 있다. 이를 통해 제재국면에서도 북중 간 경제 교류를 포함한 전 방위적인 협력이 추진 중임을 알 수 있다.

이러한 맥락에서 북중은 제재와 무관한 기존의 관광산업 경제협력을 확대할 가능성이 높다. 예를 들어 과거 2013년 11월 설치된 온성섬관광개발구는 중국의 도문과 조선온성의 문화관광협력구 건설 프로젝트였다. 중국과 북한 지역 총 5.38 km²의 면적을 하나로 묶어 중국이 총 50억 위안의 투자로 개발하는 방식이었다. 이 문화관광협력구는 중국의 조선족 문화와 북한 문화를 테마로 한 여행, 문화, 스포츠, 쇼핑 등의 관광서비스를 제공하기 위한 협력구 건설을 목표로 했다.²²⁰⁾ 2015년 6월 30일 길림성과 라선시 간 체결된 국제관광 MOU는 두만강 삼각주 국제관광합작구 관련 프로젝트와 새로운 북중 두만강 일일 관광 코스를 추가하는 것이었다.²²¹⁾ 과거 북핵 문제와 북중 관계 악화로 중단되거나 지연되었던 이러한 관광 산업 프로젝트들이 최근 북중 관계 개선으로 재활성화되거나 확대될 가능성이 크다.

제재에 의해 금지되었지만 제재완화가 이루어지면 농산물 생산과 수출 관련 협력도 가능하다. 예를 들어 노무현 정부 시대 2005년부

220) 배종렬·윤승현, 『길림성의 대북경제협력 실태분석: 대북투자를 중심으로』, pp. 31~32.

221) 위의 책, p. 188.

터 3년 간 북한의 협동농장과 농업개발협력 방식을 도입하여 남북공동 영농사업을 추진한 바 있는데, 이를 응용하여 한국과 중국의 사회적 기업과 지방자치단체가 북한의 협동농장과 농산물의 생산과 공급 분야에서 협력해 볼 수 있다. 북한 생산협동조합에서 다양한 농업 식품을 생산하고 한국과 중국 협동조합이 운영하는 생협 매장 등에서 판매하거나 그 역방향으로의 사업 추진이 가능하다.²²²⁾

마지막으로 대북 제재가 한반도 평화경제에 미치는 영향 관련 세 가지 시나리오가 가능하다. 우선 제재 유지 시나리오이다. 북미 간 비핵화 협상의 결렬로 지금까지의 다자제재, 한국, 미국을 포함한 관련국들의 독자 제재가 지속되는 경우 북한의 경제발전 총력 노선은 어려움을 맞게 된다. 제재가 유지되는 상황에서 판문점 선언과 평양공동선언의 전면 이행이 어려울 것이고, 남북 당국 간 회담, 인도주의 지원, 민간교류 정도만 유지될 것이다.²²³⁾ 이와 같은 상황에서 한반도 평화경제는 남북 관계의 경색국면에서 지금까지 해왔던 제한적인 남·북·중-남·북·러 경제협력만이 지속될 것이다.

두 번째 시나리오는 제재 완화이다. 북한의 본격적인 비핵화 조치에 대한 상응조치로 미국, 한국 및 관련국, 유엔 안보리 등이 부분적인 제재 해제를 하는 것이다. 제재 완화 내용은 대북 지원 물품 및 송금 제한의 해제, 의류, 농수산물, 약품 등 북한주민의 생활 건강 관련 물품 교역, 통신, 운송, 금융 수단에 대한 규제 완화를 포함할 수 있다. 남북 관계도 한국의 5·24 조치 해제와 함께 인도주의 협력, 민생 관련 협력사업, 남북 간 본격적인 경제협력 개시도 가능하다. 미국은 종전선언과 함께 테러지정국 명단에서 북한을 해제하거

222) 기존 연구는 이러한 사업을 남북 간에 할 것을 추천했으나 본 연구의 주제에 맞춰 남·북·중이 협동조합을 활용한 사업을 전개해 볼 수 있다. 남북 협동조합 간 협력에 관한 내용은 다음을 인용했다. 이찬우, 『북한경제와 협동하자』, pp. 67~68.

223) 서보혁 외, 『대북 제재 현황과 완화전망』, (서울: 통일연구원, 2018), pp. 150~151.

나 인도주의적 지원을 허용할 수도 있다. 이 시나리오에서 개성공단과 금강산관광 재개를 생각해볼 수 있다. 하지만 이 시나리오는 북미사이에 비핵화와 상응조치 간 교환이 발전적인 후속조치로 연결되지 못할 경우 첫 번째 시나리오로 악화될 수 있다.²²⁴⁾

이 단계에서 한반도 평화경제는 급속히 발전할 것이다. 개성공단과 금강산관광이 재개되면 이러한 남북협력 사업을 국제화하여 중국, 일본, 러시아 등 주변국과 국제협력 사업으로 확대할 필요가 있다. 민간 기업들의 북한방문과 대북투자가 경제특구와 같은 제한된 범위에서 이루어진다면 한국을 포함한 주변국 기업들이 컨소시엄을 구성하여 대북투자와 경제협력을 추진할 수 있다.

마지막 시나리오는 제재 해제이다. 북한의 완전한 비핵화 완료가 이루어지면 전면 제재 해제가 가능하다. 북미 간 관계정상화 협상 진척, 북한의 국제기구 가입이나 국제기구와의 경제협력, 미국 기업의 대북투자 허용 등의 조치가 가능하다.²²⁵⁾ 제재 해제는 곧 평화협정으로 전환되는 시기와 맞물리면서 북한은 중국식 혹은 베트남식의 개혁개방을 적극적으로 추진할 것이다. 제재 완화 시기에 남북 간 추진했던 경제협력 사업들이 제재 해제와 더불어 국제협력으로 진전될 수 있을 것이다. 이 시나리오에서 한국, 중국, 러시아, 일본, 미국 등의 국제자본과 다국적 기업들이 북한에 대한 투자와 협력을 늘리기 위한 경쟁이 치열해 질 것이다.

나. 동북3성 지역에서 남·북·중 경제협력

동북3성 지역에서 남·북·중 경제협력의 시나리오는 남북 관계가 개선되지 않은 상황의 남·북·중 협력과 남북 관계가 개선된 상황의

224) 위의 책, pp. 153~156.

225) 위의 책, pp. 157~159.

남·북·중 협력이 있을 수 있다. 전자의 경우 남·북·중 협력에서 중국이 주도권을 쥐고 남북한이 상호 경쟁할 개연성이 크다. 반면 후자의 경우 한중협력과 북중 협력이 연동되면서 남·북·중 모두 상호 경쟁과 보완이 가능할 것이다. 그렇다면 이러한 남·북·중 협력의 목표는 경제적 이익이 정치안보적 이익으로 파급되도록 만드는 것과 남·북·중 협력이 국제협력의 선순환을 유도하는 것이다.²²⁶⁾ 다음에 살펴볼 내용은 동북3성에서 한반도 평화경제 구현의 우호적인 조건을 찾기 위해서 우선 동북현상과 신동북진흥계획과 같은 국가 정책을 살펴보고, 동북3성에서 북중 간 무역과 경제협력의 성공요인과 실패요인을 분석함으로써 평화경제의 교훈으로 삼을 것이다. 마지막으로 동북3성에서 남·북·중 경제협력을 한반도 평화경제로 발전시킬 수 있는 요소와 분야들을 발굴해 볼 것이다.

(1) 동북현상과 신동북진흥계획

동북지역은 동북진흥정책의 추진에도 불구하고 재투자의 저조와 수출 감소 등 성장률의 둔화로 2014년부터 중국 전체 성장률을 하회하는 경기침체 국면에 빠졌다. 중앙 정부는 2016년 연속으로 세 개의 문건을 발표하여 새로운 동북진흥정책을 추진하고 동북지역 경제와 산업의 구조 조정을 시도하기도 했다.

동북3성의 이러한 경제 침체의 원인이 북한과도 연관이 있다고 생각하는 중국 전문가들이 많았다. 즉 인터뷰 대상 학자들 모두가 둘 사이에 연관이 있다고 응답했다.²²⁷⁾ 따라서 평화경제는 동북3성의 경제회복에 기여할 수 있는 관건적인 요인이다.

226) 전병근 외, 『북한 접경지역에서의 남북중 협력방향 모색(종합요약보고서)』, pp. 196~199.

227) 북경 인터뷰, 2019.7.9.

이처럼 중국 정부는 동북지역의 저조한 성장률을 구조적 모순이 단기기간에 해결되기 어렵다는 것을 인지하고 있고 이는 동북지역과 인접한 북한과의 경제협력도 동북지역의 새로운 진흥정책의 향배에 의존할 가능성이 높았다. 중국 전문가들과의 인터뷰에 따르면 모두가 동북3성과 남북한과의 경제협력이 동북3성 경제발전에 도움이 된다는 데에 동의했다.²²⁸⁾

한편 중국 정부는 2014년 6월 국무원 발전개혁위원회에서 발부한 ‘신동북진흥계획’을 통해 더 적극적이고 주동적인 개방전략을 추진하고 발전영역과 공간을 확장하도록 주문하고 있다.²²⁹⁾ 특히 지정학적이고 인문적인 우위를 발휘하여 한국, 일본, 몽골, 북한 등 지역들과 실질적인 협력을 요구하고 있다.²³⁰⁾

신동북 진흥계획은 개방전략과 공간 확장을 추진하면서 한국과 북한과의 실질적인 협력을 강조하고 있기 때문에 한국의 신북방 정책과의 연계도 가능하다. 이는 신동북진흥계획이 동북현상의 저개발, 낙후한 인프라 등의 문제를 해결하기 위해 단순히 중국 국내에 초점을 맞춰 제시한 기존 동북진흥계획을 대체하면서, 외부에 대한 개방성을 확대하는데 중점을 두고 동북현상을 극복하려는 새로운 시도라고 평가할 수 있겠다.

(2) 중국 동북3성과 북한 간 무역과 경제협력

중국의 동북3성과 북한 간 경제협력은 주로 북한의 경제특구에서 이루어졌다. 북한의 경제특구는 기본적으로 중국의 특구와는 달랐다. 중국은 특구에서 점-선-면으로 점차 확대되어가는 특징을 가진

228) 북경 인터뷰, 2019.7.9.

229) 전병곤 외, 위의 책, p. 178.

230) 위의 책, p. 185.

반면 북한은 특구와 비특구 지역을 처음부터 완전히 분리하여 특구에서 얻은 경제적인 이익만 비특구지역으로 들어올 뿐 상호 영향을 받지 않았다. 두 번째 차이점은 북한 특구는 국가재정의 부족으로 외자에 의존하여 인프라를 조성하였다. 마지막으로 북한 특구는 겉으로는 공동개발과 공동관리를 말하지만 북한이 주도하는 자주성에 기초한 국제협력의 의도를 가지고 있었다. 따라서 북한의 특구 정책과 중국의 동북진흥 정책 사이에 갈등이 생길 때 자금과 기반이 약한 북한이 불리한 위치에 있게 된다.²³¹⁾ 따라서 앞으로 살펴볼 북중 간 협력은 이러한 한계에 유의하면서 살펴봐야 한다.

그리고 북중 경제협력에서 중국의 원칙은 ‘정부인도(政府導引), 공동개발(共同開發), 기업위주(企業為主), 시장운영(市場運作), 호혜공영(互利共贏)’이었다. 또한 북한의 산업 고도화, 인민의 생활수준 향상, 북한 제품의 수출 및 외화 획득 능력과 제품 품질 경쟁력 제고, 북한의 인력, 토지, 광물 등을 경제적 우위로 전환시킨다는 목표를 가지고 있었다. 이를 위하여 ‘조중 공동지도위원회’라는 정부 간 협력체를 창설하고, 지방정부들로 구성된 ‘공동개발관리위원회’가 설립되었다.²³²⁾ 따라서 중국의 ‘정부인도’ 원칙은 이러한 위원회의 설립과 운영을 통해 더 공세적인 태도인 ‘정부주도(政府主導)’로 바뀌었다.

중국 동북3성과 북한 간 경제협력 사례는 창지투 개방선도구가 있다. 이는 창춘-지린-두만강 유역을 잇는 지역 개발계획으로써 훈춘을 개방창구로 삼고 연지, 룡징, 투먼을 개방 전진기지, 창춘과 지린을 배후기지로 역할을 분담했다. 이 계획의 특징은 GTI 개발 지역과의 연계와 장강삼각주 및 주강삼각주와의 협력을 목표로 했고, 중국

231) 이찬우, 『북한경제와 협동하자』, pp. 224~226.

232) 위의 책, p. 265.

의 동해 진출을 위해 북한 나진항을 빌리려는 의도가 있었다. 그리고 훈춘에서 나진항까지 고속도로와 철로 건설 계획 수립을 통해 창지투 개발지역과 나진항 간의 종합적 교통망 형성을 목표로 했다. 특히 창지투 개발계획의 핵심 사업 가운데 하나인 한국기업을 위한 중한국제합작시범구는 한국기업들의 중국 동북지역 진출 전초기지가 될 예정이다.

둘째, 라진-선봉 경제무역구이다. 중국의 북한 항구에 대한 장기 임대로 일부 항구의 개발 및 경영권 보장을 기본으로 하고 있다. 이 경제무역구의 목표는 도로, 철로 송전망 건설을 통해 중국 동북 지방 출해 항구이자 가공 무역기지로 육성하는 것이다.²³³⁾ 이 북중 협력의 의사결정 구조는 중앙 정부 차원의 공동개발을 위한 중조공동 지도위원회 결성, 성 정부 차원의 공동사업위원회 설립, 라선시 차원의 관리위원회 추진이었다.²³⁴⁾ 특히 중국의 원자바오 총리는 중국을 방문한 북한 장성택 행정부장에게 법률 개선, 지방정부 협조 강화, 토지와 세금에 시장 시스템 적용, 기업 애로 사항 해결, 토지·세금에 대한 시장 시스템 적용, 세관과 품질관리 서비스 개선을 요구했다.²³⁵⁾

2009년 12월 김정일의 라선시 현지도 이후 라선시를 중국의 성급인 특별시로 격상시켰고, 개성특구형의 관리위원회제도의 도입과 중국기업에게 경영상의 특혜를 제공했다. 그 이후에도 2010년과 2012년 라선 경제무역지대 관련 협정체결과 ‘공동개발총계획요강’ 발표로 이러한 계획은 더욱 활성화되었다. 금융 분야에서도 2012년 8월 훈춘농촌상업은행과 조선라선개발금융회사 간 결산협력관계가

233) 우징징, “남북중 경제협력의 추진전략,” p. 390.

234) 배종렬·윤승현, 『길림성의 대북경제협력 실태분석: 대북투자를 중심으로』, p. 65.

235) 위의 책, p. 68.

형성되었다. 이 밖에도 라선시와 지린성 사이에 전력 송전과 체신 협력도 이루어졌다.²³⁶⁾

라진선봉에 관심을 보인 것은 중국만이 아니었다. 한국 기업도 투자에 관심을 보였는데 1998년 LG 상사가 중소기업 태영수산과 함께 65만 달러 규모의 가리비양식사업을 진행했고, 두레마을이 8백만 달러 규모의 합영농장을 운영했다. 하지만 북한당국이 그해 9월 남한 기업인의 라진, 선봉 방문을 금지하면서 사업이 모두 중단되었다.²³⁷⁾

또한 최근 라선 경제특구는 유엔 제재의 강화로 인해 여러 건설 프로젝트들과 협력 사업들이 중단되었다. 그렇다고 해서 중국과 러시아의 이 지역에 대한 관심이 완전히 사라졌다고 볼 수는 없다. 2015년 11월 18일 라선경제특구의 포괄적인 발전계획이 나왔고, 이 계획은 북한 회사들의 외국인 투자 유치와 자율 경영 및 이윤 허용 등을 규정함으로써 제재완화 이후 협력사업들을 기대해 볼 수 있다.²³⁸⁾

셋째, 황금평-위화도 경제구와 신의주 국제경제구이다. 이는 중국 기업이 가공무역과 중개무역을 추진하고, 북한 노동자를 고용하거나 북한 기업에 외주를 맡기는 방식이다.²³⁹⁾ 신의주는 김정일 시대인 2000년대 초반 홍콩과 같은 경제특구 건설을 목표로 했지만 북한 당국이 중국과의 사전 조율 없이 독자적으로 진행하려고 했기 때문에 중국 측의 불만으로 특구 계획이 무산되었다. 그 이후 김정은 시대 2014년 신의주국제경제지대로 이름을 바꾸고 최신정보기술 산업구, 생산산업구, 무역 및 금융구역 등으로 구성된 종합 경제특

236) 위의 책, pp. 25~30.

237) 이찬우, 『북한경제와 협동하자』, p. 212.

238) 이삼성, 『한반도의 전쟁과 평화: 핵무장국가 북한과 세계의 선택』, pp. 487~489.

239) 우정징, “남·북·중 경제협력의 추진전략,” pp. 390~391.

구이자 국제도시 개발 계획이 만들어졌다.²⁴⁰⁾

이처럼 중국 측은 신의주 경제구가 중국의 동북3성과 경쟁할 수도 있는 상황과 북중 경제 협력 과정 및 중국의 대북한 경제 확장을 통제하지 못하는 상황을 우려했다. 이러한 중국 측의 일방적인 방식에 대해 중국 지린성에 있는 한 북한 무역 관료는 중국의 북한에 대한 제국주의적인 태도라고 비판했다. 하지만 북한은 신의주 개발에서 중국 측을 배제하면서 북한 중앙 정부 급의 국제경제구를 만들었고, 무역 관련 서비스와 관광 산업 뿐만 아니라 소프트웨어 개발, 컴퓨터 제조, 자동차 제조와 같은 고부가가치 섹터에 대한 투자 유치를 공공연한 목표로 삼았다.²⁴¹⁾

다음은 라선 경제무역구와 황금평-위화도 경제구의 두 경제지대 건설과정을 자세히 살펴보자. 우선 2011년 6월 중국과 북한 사이 라선 경제무역지대의 공동개발·공동운영이 합의되고, 북중뿐만 아니라 동북아시아 발전을 도모하려는 목표를 삼았다. 2011년 6월 9일에는 라선아태 시멘트 공장, 굴포고효율농업구, 지대내 자가용 관광시범단이 시행되었다. 2011년 6월 6일 황금평과 위화도 경제지대 설립에 대한 최고인민회의 상임위원회 정령이 발표되었다. 6월 8일 지린성과 헤이룽장성에서 라선 경제무역지대와 황금평-위화도 경제지대 공동관리, 공동개발을 위한 조중공동지도위원회 제2차 회의가 열렸다.²⁴²⁾ 하지만 2011년 김정일의 사망, 2013년 2월 북한 3차 핵 실험, 2013년 12월 장성택 숙청으로 잠정 중단되었다.

신의주 경제구와 황금평-위화도 경제지대의 차이점은 전자가 북

240) 이찬우, 『북한경제와 협동하자』, pp. 215~2019.

241) Theo Clement, "Failed Attempts at Cross-Border Economic Integration: The View from Sinuiju," *38 North*, October 28, 2019.

242) 리명숙, "동북아시아지역의 경제발전과 변영에서 조중경제협력이 노는 역할," 2019 두만강국제학술토론회토론문 (2019.9.22.).

한주도로 설계 운영되는 특구라면, 후자는 중국 단동 경제의 “영토 확장”으로써 북한 정부의 정책보다는 중국 기업의 필요를 만족시키도록 개발되었다는 것이다.²⁴³⁾

한편 북중 간 이러한 핵심 프로젝트는 중국에 의해 주도되고 있지만, 인천-칭다오(靑島)-다롄 등의 중삼각 네트워크를 통해 한국의 자본 투자가 이루어지는 방법도 추진해볼 수 있다.²⁴⁴⁾

중국 동북3성 가운데 지린성의 대북무역 특징은 7·1조치 이후 동북3성이 대북무역에서 차지하는 비중이 하락했음에도 지린성의 약진이 있었다는 것이다. 동북3성의 대북무역비중은 대북수입비중 하락의 영향으로 2005년 67.11%에서 2014년 62.02%로 하락했으나, 지린성의 대북무역비중은 2002년 15.59%에서 2012년 11.44%로 하락했다가, 2014년 18.66%로 반등했다.²⁴⁵⁾

동북3성의 대북무역 비중 하락의 원인은 북한이 동북3성에 대한 의존도를 줄이고 수출다변화를 하면서 비동북3성 지역에 대한 무역 증가의 원인으로 볼 수 있고, 주로 북한이 석탄과 광물연료 등의 수출입 다변화에 의한 것이다.²⁴⁶⁾

반면 2010년 이후 지린성의 비중이 증가한 이유는 우선 중앙 정부의 정책 요인으로 동북3성과 북한 경제를 연계하는 개발이 심화된 덕택이었다. 2009년 5월 북한 핵실험 이후 중국은 후계 문제를 포함한 북한 문제와 북핵 문제를 사이를 분리하는 접근법을 취했고, 경제 제재보다는 경제협력을 선호함에 따라 지린성의 전략적 위치가 제고되었기 때문이다. 두 번째 이유는 지린성의 훈춘 등을 창구로 하는 중국 동북3성 및 기타 지역의 우회투자가 증가했기 때문이다.²⁴⁷⁾

243) Clement Theo, *ibid.*

244) 이일영, 『뉴노멀 시대의 한반도 경제』, p. 177.

245) 배종렬·윤승현, 『길림성의 대북경제협력 실태분석: 대북투자를 중심으로』, p. 9.

246) 위의 책, p. 13.

특히 2009년 중국 원자바오 총리의 북한 방문과 신의주, 라진항 북중 공동개발 협의 이후 2010년 3월 천안함 사건이 터졌고, 김정일은 2010년 5월, 2010년 8월, 2011년 5월 세 차례 방중을 통해 동북3성지역을 시찰함으로써 북중 경제협력과 무역이 활성화되었다. 북중 사이 지도자들의 상호방문을 통해 중국의 전통적 대북 투자지역인 연변조선족자치주 외의 길림성 지역인 장춘, 집안 등의 대북 경제협력 강화와 투자 증가라는 성과를 거둘 수 있다.²⁴⁸⁾

지금까지 살펴본 북중교류·협력 사례들을 종합하면 북중협력의 주요 협력 주체들 사이에 얼마나 많은 신뢰관계를 쌓고 네트워크를 만들었는지가 사업의 발전을 이끌 수 있는 중요한 척도가 되었다. 도문 경제개발구의 조선공업원의 경우 도문시 경제개발구가 주도했지만 중조 합자기업에서 중국 측 위탁대표인 연변금추전자과학기술유한회사, 조선무역성, 함경북도 해운구락부, 평양 백호상사, 선봉무역회사 사이에 탄탄한 노무합작관계가 이미 형성되어 있었기 때문에 공업단지 건설이 순조롭게 진행될 수 있었다.²⁴⁹⁾

지린성의 기업들 가운데 러시아, 북한과 안정적인 협력 기제를 가지고 있는 기업들은 길림금달해외(吉林金达海外), 길림삼공집단(吉林森工集团), 미래중신(美来中信), 길림쌍후(吉林双湖), 연변해화(延边海华), 천지공무(天池工贸), 임강수출입(临江进出口) 등을 포함하고, 이들은 농업, 임업과 철, 동, 석탄 등 광산자원 개발·귀항·가공을 하면서 우호적인 관계를 형성했다고 평가받고 있다.²⁵⁰⁾

이러한 신뢰관계가 중요하다는 것을 알 수 있는 또 다른 증거는

247) 위의 책, pp. 20~21.

248) 위의 책, pp. 21~23.

249) 위의 책, p. 32.

250) 지린성 발전개혁위원회 2019.8.1 <중몽러 연계개발개방경제벨트 발전계획(2018-2025년)>, 沿中蒙俄开发开放经济带发展规划(2018年-2025年). <<https://www.yidaiyilu.gov.cn/zchj/dfzc/98763.htm>> (검색일: 2019.9.19.).

중국 전문가들과의 인터뷰에서 북한이 경제협력 파트너로서 한국보다 중국을 더 선호하는지에 대한 응답과 그 이유에서 드러났다. 즉 북한이 중국을 더 선호한다고 응답한 중국 전문가들은 과반수를 차지했다. 소수의 전문가들은 둘 다 선호하지 않거나 둘 다 선호한다고 응답하였다. 북한이 중국을 경제협력 파트너로서 더 선호하는 이유는 중국이 한국에 비해 북한체제에 큰 위협이 되지 않기 때문이라고 지적하거나, 남북 경제협력이 한미 관계의 제약을 받기 때문이라는 응답도 있었다. 한국에 대한 불신, 중국과의 전통 우호관계 역사 속에서 형성된 신뢰관계, 북중 간 제도의 유사성 등의 이유로 한국보다 중국을 경제협력 파트너로서 더 선호한다고 대답하였다.²⁵¹⁾ 결국은 체제 위협이든, 전통 우호관계든, 제도의 유사성이든 어떤 이유이든 간에 협력 당사자 간 형성된 신뢰관계가 중요하다는 사실을 보여준다.

또 다른 북중 협력 사업의 성공가능성을 높일 수 있는 요인은 바로 북한의 개발과 발전 수요를 충족시킬 수 있는 프로젝트를 건설하는 것이다. 조선공업원은 북한의 라선과 청진 등지에 생활용품 및 경공업 제품의 부족 현상을 해결하고 이러한 수요를 충족시킬 수 있는 방식으로 운영되었다.²⁵²⁾ 북한의 내수시장 진출을 위한 중국 기업의 수출과 투자도 중요한 성공요인이었다. 중국기업이 진출한 주요 분야는 플라스틱, 건축자재, 유통과 숙박 여행, 가구와 같은 소비재 등이 있었다.²⁵³⁾

북한의 개발 수요와 관련하여 한 가지 주목해야 할 사실은 북한이 원하는 것과 국제 원조기관이 초점을 맞추고 있는 것이 다르다는 점이다.

251) 북경 인터뷰, 2019.7.9.

252) 배종렬·윤승현, 『길림성의 대북경제협력 실태분석: 대북투자를 중심으로』, p.33.

253) 위의 책, pp. 173~178.

우선 북한은 정보화와 과학기술 발전 분야의 수요에 관심이 많지만 국제 원조기관은 인도주의적인 사회개발에 중점을 두고 있다. 즉 북한은 과학과 기술 분야를 중시했고, 북한과 국제 원조기관 모두 관심이 있는 분야는 식량안보, 보건, 농업, 위생, 환경, 재난과 같은 사회 개발 영역이다.²⁵⁴⁾

북한의 이러한 개발수요와 더불어 중국 동북3성이 필요로 하는 부분도 채워 줄 수 있어야 한다. 길림성 대북 접경지역의 경제개발구들은 인재 부족 문제를 겪고 있었다. 하지만 북한은 IT 인재를 중심으로 충분한 노동력을 공급할 수 있는 여력이 있었기 때문에 중국 조선공업원에 2,600명, 훈춘변경경제협력구에 2,000명, 옌지 첨단산업개발구에 200명 등 총 5,000명의 인재를 파견하여 취업시킬 수 있었다.²⁵⁵⁾

북중 협력에서 비교적 성공적인 사례들 가운데 중국의 대기업이 북한에 투자하여 결실을 거둔 경우가 많다. 예를 들면 훈춘시의 북대황(珲春市北大荒经贸有限公司)과 같은 대형국유기업이 북중 농업 협력의 일환으로 고효율 농업시범구 프로젝트에 참여한 것이다. 대기업의 북한 투자는 중소 민간기업의 보호막 제공 효과뿐만 아니라 북한 투자 환경 개선에 기여할 수 있었다.²⁵⁶⁾

길림아태집단주식유한공사(吉林亚泰集团股份有限公司)도 2014년 중국 500강 기업에서 281위를 기록한 대기업으로 건재, 부동산, 금융, 석탄, 의약 등 산업에 진출해 있었다. 아태집단은 라선경제무역구에 건재공업원구를 건설하고 투자협력을 추진했다. 특히 북한 당국은 아태집단 외 여타 기업들이 추진하는 라선지역에서의 시멘트

254) 손혁상, “북한개발협력을 위한 삼각협력 모색: 북한의 개발수요와 주축국 선정을 중심으로,” 『한국정치연구』, 제28집 제1호 (2019), p. 314.

255) 배종렬·윤승현, 『길림성의 대북경제협력 실태분석: 대북투자를 중심으로』, p.34.

256) 위의 책, p. 73.

관련 프로젝트 건설을 지지하지 않음으로써 아태집단에 대한 지원 정책을 강화했다.²⁵⁷⁾

한편 북중 협력에서 차별화 전략과 분업기지 구축은 성공의 중요한 요인 가운데 하나였다. 북한의 혜산지역과 근접한 지린성 창바이 경제개발구는 북한 광산개발의 전진기지로 특화하고, 도문 경제개발구의 조선 공업원은 북한 노동력 확보의 거점으로 차별화했으며, 훈춘 변경 경제합작구는 물류와 산업 등 여러 분야에서 국제경제 협력의 역할을 담당했다.²⁵⁸⁾ 훈춘시는 물류업체가 121개, 대러시아 무역을 하는 기업이 20개, 대한민국 무역을 담당하는 기업이 26개, 대일본 무역 기업 13개가 있다. 이들 국가에 수출하는 훈춘의 주요 상품은 원목바닥재, 신형건축자재, 알루미늄, 시멘트 등이었다.²⁵⁹⁾

분업기지 구축의 대표적인 사례는 훈춘-라선의 수산물 가공 분업 체계이다. 우선 1차 가공지는 인건비가 저렴한 북한의 라선시가 적격이었는데, 특히 라선시는 근해 어업자원이 풍부하고 동해 어업 자원 접근이 용이한 장점을 가지고 있었다. 하지만 모든 가공을 북한에 의존하기보다 라선시와 48km의 비교적 근접한 거리에 있었던 훈춘에 심층가공을 맡겼다. 훈춘에는 선진경영 경험이 풍부하고 기술력이 뛰어난 동양수산, 연태대신, 수채봉 등 중외 합작기업과 훈춘의 수산물 전문 현지 기업인 훈춘홍호가 있었기 때문이다.²⁶⁰⁾

다른 한편 북한은 북중 협력에서 주도권을 놓치지 않으려고 노력했다. 특히 신의주 특구 개발 사례에서 알 수 있듯이 경제특구 사업에서 계획이 실패하더라도 자주성에 기초한 국제협력을 추구했다.

257) 위의 책, pp. 78~89.

258) 위의 책, p. 141.

259) 리춘위·안우철, “훈춘지역 물류경쟁력 발전방안 연구,” 『한국항만경제학회지』, 제 35집 3호 (2019), p. 130.

260) 배종렬·윤승현, 『길림성의 대북경제협력 실태분석: 대북투자를 중심으로』, pp. 158~160.

그리고 광산개발에 있어서도 북중 간 합작 방식은 중국에게 절대 독점 채광권을 주지 않고 최대한 양보한 것이 공동채광권 정도였다.²⁶¹⁾ 하지만 이러한 북한 자주성에만 기반 한 경제협력은 중국 측의 충분한 투자와 협조를 얻지 못했을 뿐만 아니라 사업의 성공가능성도 낮았다. 따라서 앞으로 북중 경제협력 성공의 관건은 양측의 상호 자주성을 인정하면서 ‘정부주도, 공동개발, 기업위주, 시장운영, 호혜공영’의 4원칙을 얼마나 균형 있게 추구하는가에 달려있다.

(3) 동북3성과 한반도 평화경제

동북3성과 한반도 평화경제를 연계시키기 위해서는 남북한의 경협 사업이 정치 안보적인 요인에 따라 완전히 중단되는 일이 발생해서는 안 된다. 2000년대 남북 경협이 제도화되면서 정부사업과 민간기업 교역, 금강산 관광, 개성공단 투자가 어느 정도 효과를 보았지만 2010년대 남북경협이 이명박 정부에 의해 중단되면서 한국이 남북 경제관계를 비핵화를 위한 제재 수단으로 사용하자 북한은 경협대상을 바로 중국으로 전환하였다.²⁶²⁾ 이는 2010년대 북중 무역이 남북교역을 대체하는 효과를 낸 것이다. 따라서 동북3성에서 북중 무역과 남북 교역이 함께 증가할 때 동북3성과 한반도 평화경제는 연동될 수 있다.

안보상의 요인으로 북중 경제협력이 막혔던 사례는 도로-항만 구역 일체화 프로젝트에서 훈춘시 동림경제무역유한공사 등 중국 측과 북한의 라선시인민위원회경제협조회사 간에 설립한 라선국제물류합역회사이다. 이 프로젝트는 중국의 우이 부총리가 장춘 포럼에서 도로항만 구역 일체화 전략을 강조하면서 더욱 진전을 보였지만

261) 이찬우, 『북한경제와 협동하자』, p. 261.

262) 위의 책, pp. 51~53.

2006년 7월 북한 미사일 발사와 그해 10월 북한 핵실험으로 인해서 도로 착공을 포함한 투자 사업들이 연기되었다. 정치안보적 요인 외에도 동립의 사업추진능력과 자금 조달 능력의 한계, 사업의 경제성 부족, 정부의 자금에 대한 지나친 의존 등의 문제를 가지고 있었다.²⁶³⁾

이는 앞으로 북중 간뿐만 아니라 남·북·중 평화경제를 구축하는 과정에서 정치 안보 상 평화로운 환경이 조성되어야 할 뿐만 아니라 경제협력이 지속가능하기 위해서는 민간 기업의 사업추진능력 보장, 사업의 경제성 확보, 정부 자금에 지나치게 의존하기보다는 민간 협력(Public-Private Partnership: PPP) 등의 방식 도입 등이 중요하다는 사실을 말해준다.

동북3성과 한반도 평화경제를 연계시킬 때 유의할 점은 지방 정부 단위마다 전략과 접근법이 다를 수 있기 때문에 차별화된 맞춤형 평화경제 전략을 짜야한다는 것이다. 예를 들어 중국이 라진항을 두고 출해구 확보전략을 추진하는 과정에서 엔벤자치주, 지린성의 접근법이 다 달랐다. 우선 연변의 경우 도로건설에 중점을 두면서 삼합-회령-청진루트를 목표로 했다. 이 프로젝트는 연길시 정부의 지원하에 중국 측 엔벤선호기업집단공사(延边鲜虎企业集团公司) 이철호 총경리와 북한 함경북도행정경제위원회의 협력으로 추진되었다. 즉 1993년 4월 28일 북한 측이 중국 측 이철호에게 라진선봉자유경제무역지대의 투자, 라진항과 청진항 중계화물관계 대리업무를 위임했다.²⁶⁴⁾

중국 지린성의 경우 훈춘을 중시했는데 이 지역은 러시아의 자루비노항과 북한 라진항을 통해 출해(出海)할 수 있는 장점이 있었다.

263) 배종렬·윤승현, 위의 책, pp. 46~54.

264) 위의 책, pp. 37~38.

이는 러시아와 북한 간 경쟁을 유도하려는 의도가 있었기 때문이다. 그리고 길림성은 연변이 도로건설을 중시했던 것과는 달리 철로건설에 초점을 맞추었다.²⁶⁵⁾

따라서 한국 정부와 기업들은 중국의 지방·기업들의 서로 다른 전략과 강조점을 잘 파악하여 대응할 필요가 있다.

반면 실패 사례의 원인도 파악하여 반면교사로 삼아야 한다. 예를 들어 1994년 연변항운공사(延边航运公司) 전룡만 총경리는 한국 특수선주식회사 박종규 회장과 손을 잡고 라진-부산 항로를 개척하게 되지만 북한 항만에 대한 직접적 접근이 쉽지 않은데다가 1997년 동아시아 금융위기로 투자가 지속되지 못하였다.²⁶⁶⁾ 이러한 실패사례를 통해 알 수 있는 것은 북한 항만 접근이라는 북한 당국이 민감하게 받아들이는 경제협력은 좀 더 시간을 두고 장기적으로 접근하고, 도로와 철도건설과 같은 좀 더 쉬운 협력부터 우선적으로 진행할 필요가 있다는 것이다. 그리고 금융위기와 같은 외부 여건의 악화에 직면했을 때 외부 위협을 흡수하고 극복할 수 있는 다양한 금융 채널과 장치를 미리 마련하는 것이 중요하다는 것이다.

또 다른 지방정책을 살펴보면, 헤이룽장성(黑龙江省)은 지난 8월 26일 「중국 헤이룽장 자유무역실험구 총체방안(이하 <방안>)」을 발표했다. 이는 중국 국무원이 산둥, 장쑤, 광시, 허베이, 윈난과 함께 헤이룽장을 자유무역실험구로 지정하면서 금융, 운송, 서비스, 문화 등 분야에서 규제완화와 광범위한 외자 유치를 허용한 것이다. 2013년 상하이(上海)가 처음으로 실험구로 지정된 이래 작년까지 광둥(广东), 톈진(天津), 푸젠(福建), 랴오닝(辽宁) 등 총 12곳이 추가되었고, 이번에 6개가 더 해져 총 18곳이 되었다. 특히 동북3성에서 지난 랴오

265) 위의 책, pp. 40~41.

266) 위의 책, pp. 43~44.

닝성에 이어 헤이룽장성도 실험구가 되면서 대외 개방과 외자유치가 가속화될 것으로 보였다. 헤이룽장성이 이번 <방안>에서 강조한 전략은 러시아와 동북아를 중심으로 개방 협력 고지를 건설하는 것이다. 우선 교통 물류 축을 구축하고, 국경지역의 개방 수준을 제고하며, 에너지 자원 수입 및 국가 비축기지 건설을 목표로 했다. 헤이룽장성은 실험구 내 기업이 해외진출을 통해 경외 농업협력을 하도록 지원하겠다고 밝혔다.²⁶⁷⁾ 이 방안은 주로 러시아와의 협력을 염두에 두었지만, 북한과의 농업협력과 농업 투자를 중심으로 한반도 평화경제를 추진해 볼 수 있다.

지방 정부마다 서로 다른 전략을 잘 활용하여 평화경제를 구축해야 한다는 교훈과 함께 또 다른 유의할 점은 동북3성과 한반도 평화경제는 중·러 사이에 발생했던 악성 경쟁의 교훈을 배워 남·북·중 및 남·북·중·러 협력 사업에서 최대한 모든 국가가 이익을 얻을 수 있는 구조로 사업을 계획해야 한다는 것이다. 중국의 창력 기업이 북한 라진항 진출에 성공했으나 소기의 성과를 달성하지 못했던 것은 북한의 대중국 석탄 수출 급증과 중국 석탄의 국제경쟁력 부족, 그리고 러시아의 남하 정책 때문이었다.²⁶⁸⁾

러시아는 2000년대 초부터 남북 철도, 가스, 전력 3대 프로젝트와 남·북·러 3각 경협을 제안했지만 대북 제재 강화로 성과를 내지 못하다가 최근 개최된 남북, 북미 간 정상회담에 의한 한반도 비핵 평화 프로세스 진전으로 3각 협력의 기회가 열리고 있다고 판단하고 있다.²⁶⁹⁾ 만약 한국 주도로 프로젝트를 진행하더라도 경쟁을 전혀

267) 『中国(黑龙江)自由贸易试验区总体方案』, 2019.8.26., 中国政府网, <<https://www.yidaiyilu.gov.cn/zchj/dfzc/101200.htm>,> (검색일: 2019.9.22.)

268) 배종렬·윤승현, 『길림성의 대북경제협력 실태분석: 대북투자를 중심으로』, p. 64.

269) 이기태 외, 『북한과 주변국의 국경안보』, p. 94. 사실 이러한 한반도 해빙 분위기 이전에도 2013년 11월 한러 정상회담을 계기로 포스코, 현대상선, 코레일이 컨소시엄을 구성하여 북러 합작기업인 라선 콘트라스의 러시아철도공사 지분 인수를 한

배제할 수 없지만 관련 각 측의 이익을 보장할 수 있는 여러 가지 프로젝트를 함께 묶어서 진행할 필요가 있다.

따라서 평화경제 실현을 위해서는 남·북·중 사이에 경제, 산업의 상호보완성이 중요하다. 단둥-신의주의 경우 한국과 중국 단둥은 산업기술 우위를 활용하여 신의주시의 농업자원을 끌어들이고 단둥시와 신의주시 사이에 현대 농업협력 기반을 구축할 수 있다. 중장기적으로는 북중 자유무역지대와 동북아 경제공동체 발전을 꾀하고 이를 동북지역에서 대외개방 벨트로 확대하며, 다국적 기구 설립을 통해 이익관계를 조정한다. 동북아 경제공동체 건설을 위해서는 상품, 자본, 노동력의 자유로운 이동을 보장하고 경제, 금융, 재정, 복지 등의 정책차원에서 다자 간 합의가 형성되어야 한다.²⁷⁰⁾

범용 산업 부문인 섬유, 의류, 신발, 조립금속, 조선, 전기전자, 기계장비 영역에서 수평적 분업체계를 짜는 것도 중요하다.²⁷¹⁾ 가공조립과 부품 생산 공정의 일부를 북한 개성, 남포, 신의주, 원산, 청진과 중국의 동북3성 지역인 훈춘, 옌지 등으로 이전하고, 한국은 핵심 부품 생산과 설계를 전문화하는 것이다. 이를 다시 중국의 물류 및 유통 수출기업과 협력하여 중국 내수와 세계 시장을 공략하는 것이다.

전략적 산업 부문에서도 남·북·중 협력이 가능하다. 특히 에너지 소재 분야 산업에서 북한은 석유화학을 대체하는 탄소하나공업을 발전시켜왔다. 북한이 사용하는 석탄 가스화 원료는 갈탄으로 가공과정중 이산화탄소, 유황 등에 대한 청정 처리 기술 분야에서 남북

적이 있다. 이를 통해 5·24조치를 우회하여 남·북·러 3각 협력을 추진한 경향이 있다. 이기태 외, 『북한과 주변국의 국경안보』, p. 98.

270) 전병근 외, 『북한 접경지역에서의 남북중 협력방향 모색(종합요약보고서)』, pp. 187~189.

271) 이찬우, 『북한경제와 협동하자』, (서울: 시대의 창, 2019), pp. 69~70.

의 기술협력이 가능하다.²⁷²⁾ 중국 동북3성 지역도 주로 석탄 발전을 하는데 남북의 청정 처리 기술협력을 통해 중국 동북3성 지역에도 이러한 청정 처리 기술을 수출하거나 기술협력을 할 수 있다.

농업 부문의 국제협력을 확대하여 평화경제를 구축할 수도 있다. 북한의 옥수수, 감자, 특용작물, 한국의 쌀, 기타 특용작물, 중국 동북3성의 쌀과 특용작물 등의 교환과 생산기술, 자재공급과 농업기술, 품종개량, 판매시장 확대, 농업 부문 인재육성 분야에서 협력할 수 있다.²⁷³⁾ 특히 중국 훈춘의 북대항이 북중 농업협력의 일환으로 추진하고 있는 고효율농업시범구 프로젝트와 연계하여 북대항의 자본과 기술, 한국의 기술, 북한의 농업 인재 등의 요소를 결합한 국제 협력을 시도해 볼 수 있다.

식품 산업에서 평화경제를 추진할 수 있는 프로젝트는 바로 금컵체육인종합식료공장을 매개로 한 남·북·중 협력이다. 이 공장은 체육인들에게 영양식을 공급하는 것을 목적으로 하는 국영공장이고, 일반인을 대상으로 한 판매소와 평양의 대형마트에도 매점이 있다. 이 회사는 국제적인 경쟁력을 갖추어 세계적인 식료품 생산에 뛰어 들고 있다고 북한에서 선전되고 있다. 물론 설비는 최신식은 아니지만 중국에서 들여와 땅콩과자와 같은 경쟁력 있는 제품을 만들고 있다.²⁷⁴⁾

하지만 이러한 선전과 실제 제품 품질과 경쟁력은 큰 격차가 있을 것이다. 따라서 공장을 세계적인 수준의 경쟁력을 갖춘 수출기업으로 만들기 위해서 한국의 오리온과 같은 기업과 합영회사를 세워 초코파이 같은 제품을 만들 수 있다. 초코파이는 1974년 첫 출시 이후

272) 위의 책, pp. 71~72.

273) 농업분야 남북협력과 국제협력이 가능한 분야는 다음을 참조. 위의 책, pp. 112~113.

274) 위의 책, pp. 151~154.

2018년까지 한국, 중국, 베트남, 러시아 등 전 세계 합산 매출 누적 약 5조 2천억 원의 기록을 세웠다.

서비스무역 분야에서의 협력도 가능하다. 중국 길림성의 계획에 따르면 관광, 물류, 금융, 자문, 광고, 문화 창의 등 서비스 무역 협력을 추진하고, 정보기술, 업무 프로세스와 기술 서비스 외주를 담당하며, 소프트웨어 R&D, 데이터 관리 유지 등 영역에 중점을 두고 있다. 또한 길림성은 중국 장춘, 지린, 옌벤 지역을 중심으로 일본으로부터의 서비스 외주, 연구개발 설계, 문화 창의 등을 통해 서비스 무역 발전을 가속화하고, 스마트 농업, 스마트 제조, 전면투사 홀로그래픽 디스플레이 등 영역에서 일본 기술 도입과 재혁신을 추진할 계획이다. 그뿐만 아니라 길림성은 한국, 북한, 러시아 등의 국가와 관광, 국제물류, 중의약 서비스, 서비스 외주 등 영역에서 협력을 통해 서비스 무역 혁신 발전을 추진할 것이라고 밝혔다.²⁷⁵⁾ 따라서 이러한 길림성의 계획에 대응하여 한국 정부·기업은 다양한 협력 프로젝트를 설계하고 제안할 필요가 있다.

마지막으로 살펴볼 것은 평화경제의 사례로 발전시킬 수 있는 과거의 대표적인 프로젝트로서 두만강 유역 개발계획(Tumen River Area Development Program: 이하 TRADP)이 있다. 지린성의 두만강 유역개발계획은 1990년대 추진되기 시작하여 중국, 한국, 러시아, 북한, 몽골 등이 참여하는 경제협력 사업으로써 1992년 사업 출범 시 북한 청진, 중국 옌지, 러시아 나호트카 지역을 포괄하는 지역을 사업 대상으로 했다. 하지만 이 계획은 가시적인 성과를 거두지 못했고, 두만강지역 수송량 예측연구(1999), 백두산관광타당성조사(1999), 훈춘환경영향평가(2000), 두만 지역 도로망연구(2003) 등

275) 지린성 발전개혁위원회 〈중몽러 연계개발개방경제벨트 발전계획(2018-2025년)〉, 沿中蒙俄开发开放经济带发展规划(2018年-2025年) (2019.8.1.), <<https://www.yidaiyilu.gov.cn/zchj/dfzc/98763.htm>〉, (검색일: 2019.9.19.).

연구용역을 수행하는 데 그쳤다.

2005년 TRADP에서 GTI로 전환한 이후 지역범위, 사업범위, 기간 등을 확대했다. 중국과 러시아의 지지로 GTI로 변경했고 이 두 국가는 북·중·러 변경지역 인프라 연결과 경제활성화를 기대하며 GTI로 변경을 지지했다.

GTI는 중국 랴오닝, 지린, 헤이룽장, 내이멍구(內森), 한국 동해안 지역(부산, 울산, 속초, 동해), 몽골 동부지역, 북한 나선경제무역지대, 러시아 연해주 일부로 확장했고 동북아 에너지 협력을 위한 기초연구(2005년) 등의 연구 용역을 수행했다.

2009년 5월 중국은 지린성 투먼시와 북한 연결 관광 전용 열차 개통을 합의했지만 2차 북핵 위기로 중단했다. 그리고 2009년 8월 창지투 개발개방선도구의 중국 두만강 지역 협력개발계획 강요를 발표했다.

한편 중국은 북한과 북중 나선경제무역지구(2011~2020년)계획에 관한 협의와 북한 나선경제무역지구와 황금평-위화도 경제지구 공동개발 및 공동 관리에 관한 협정, 중국 선박의 두만강 왕복 항행에 관한 협정을 체결했다. 이를 통해 중국과 북한 항구를 연결하는 인프라를 개선하고 북한과 중국 하구의 국경을 연결하는 다리의 개보수에 착수했다.

북한은 GTI에서 현재 탈퇴했으나 관련 회원국들은 북한의 재가입을 유도하고 있다. 만약 GTI에 북한이 재가입 한다면 남·북·중의 협력 사업 추진이 가능하다. GTI가 현재 표류상태인 것은 중국의 입장에서 보면 GTI의 우선순위가 낮기 때문이다. 따라서 GTI를 활성화하고 북한을 끌어들이기 위해서는 GTI를 국제기구로 만들고, 남·북·중 협력사업을 발굴하며, 협력 방식에 대한 법적·제도적 장치와 재정 수단 확보 등이 절실히 필요하다.

중국은 GTI 제 18차 총회 때 국제기구 전환을 찬성했지만, 자신이 주도하는 플랫폼을 통한 극동 내부지역 개발 사업을 추구하는 러시아의 반대로 실패했다. 그리고 중국은 2010년부터 2017년까지 공동 기금으로 매년 26만 불을 부담했다. GTI는 비자획득절차 간소화연구(2010년), 두만강 수자원보호 타당성 연구(2011년), 광역 두만강 유역의 협력전망(2017년), GTI의 물리적, 제도적 인적 연결성 증진 방안(2018년) 연구용역도 수행했다.

GTI의 시범사업 부족 원인은 GTI 회원국 간의 이해관계 상충과 사업의 경제성 열악으로 사업 추진 주체를 정하고 재원을 조달하는데 어려움을 겪었기 때문이다.²⁷⁶⁾ 특히 2010년 이후 한국과 중국이 GTI를 주도했고, 중국의 지린성은 해상항구에 대한 접근성을 개선하고 중앙정부로부터의 지원을 확대하기 위해 GTI를 적극적으로 활용하는 반면 한국은 동북아 다자협력을 추진하는 과정에서 주변국의 지지를 얻기 위하여 GTI를 활용했다²⁷⁷⁾

지금까지 살펴본 동북3성 지역에서 평화경제의 가능성은 주변 열강의 경쟁과 견제로 아직까지는 한계가 있다. 하지만 이 네트워크를 동남아 네트워크와 연계시킬 필요가 있다. 그 이유는 동아시아 무역에서 중국은 중심부에 위치하며 한국과 북한 모두 중국과의 네트워크 비중이 크지만, 글로벌 네트워크에서 한국은 반주변부, 북한은 완전히 주변부에 위치해 있어 동남아로 진출해야 네트워크가 확대될 수 있기 때문이다. 특히 북한은 중국 이외의 네트워크 연결이 사라진 상태이지만 남북한이 연결되면 한국을 통해 동남아 국가들과의 네트워크에도 참여할 수 있다.²⁷⁸⁾

276) 현상백 외, 『중국 초국경 경제협력 연구: 통일 한반도 국경안보에 대한 시사점』 (서울: 통일연구원, 2018), p. 133.

277) 위의 책, pp. 133~134.

278) 이일영, 『뉴노멀 시대의 한반도 경제』 (파주: 창비, 2019), p. 23.

중국도 한국과의 동남아라는 제 3시장 개척에 공동의 이익이 있고, 북한도 대외경제관계의 다각화를 추진하기 때문에 동남아가 다각화 대상이 될 수 있을 것이다. 따라서 남·북·중은 동남아에서 협력적인 플랫폼을 통해 공동의 이익 추구를 시도해 볼 수 있다.

다. 중국의 일대일로와 한국의 신한반도 체제

문재인 대통령이 지난 2019년 3·1절 기념사에서 ‘신한반도체제로의 담대한 전환’을 선언하고, 5월 7일 독일 프랑크푸르트 알게마이네 차이퉁에 “평범함의 위대함-새로운 세계질서를 생각하며”를 기고하면서 신한반도체제를 언급한 이래 신한반도체제는 분단체제를 극복할 수 있는 대안으로 다시 한 번 부상했다. 하지만 신한반도체제가 미중 경쟁과 중국의 일대일로와 같은 세계 체제적인 요인과 어떤 관련성이 있는지는 설명되지 못했다. 그리고 신한반도 체제가 4차 산업혁명과 같은 기술체제-경제체제를 어떻게 혁신하는지와 평화경제의 실행이 현실성이 있는지도 제대로 검토되지 못했다.²⁷⁹⁾ 따라서 이번 절에서는 남북 경험과 중국의 일대일로를 연계 시키는 방법을 모색함으로써 남북 네트워크를 중국의 일대일로가 뺏어나가는 글로벌 네트워크와 연결할 수 있는 구체적인 전략을 살펴볼 것이다.

(1) 중국의 일대일로와 한반도 평화경제 연계

일대일로와 한반도 연계 과정에서 북한의 정책과 각국의 협력 의도를 이용한 이익 극대화와 남·북·중 사이의 선택적 협력 방식에 주목할 필요가 있다. 구체적으로 북한의 기간산업을 일대일로와 한반도 신경제지도와 연계하고, 항구, 철로, 전력 등 인프라 조성, 관

279) 이일영, 위의 책, pp. 71~73.

광산업, 인력자원 개발 등 영역에서 협력 추진이 필요하다.²⁸⁰⁾

중국의 일대일로와 한반도 평화경제를 연계할 때 일대일로가 기여할 수 있는 부분을 찾아야 한다. 우선 남북의 경제협력에 우선적으로 추진되어야 하는 분야에서 일대일로가 기여할 수 있는 부분이 무엇인지를 발견하는 것이 중요하다. 남북경제협력에서 첫째, 원료, 연료, 자재의 상호 안정적 공급, 둘째, 농업 부문 생산안정 및 증대, 셋째, 사회간접자본 건설, 넷째, 선진기술 및 산업표준 공유, 다섯째, 한반도 산업 배치 균형을 고려한 국토개발이 필요하다.²⁸¹⁾

중국의 일대일로는 사회간접자본 건설과 선진기술 및 산업표준 공유에 기여할 수 있다. 중국 일대일로는 기본적으로 해외에서 사회간접자본 건설을 목표로 하고, 중국이 가지고 있는 기술과 표준을 해외에 적용하는 것도 포함한다. 따라서 남·북·중은 사회간접자본과 산업표준 제정 영역에서 다양한 협력을 시도해 볼 수 있다.

2017년 중국에서 개최된 일대일로 국제협력 정상포럼에서 한국과 북한의 고위급 대표단이 모두 참여하여 일대일로에 대한 관심을 표명했고 중국 정부는 이를 환영했다.

중국의 일대일로가 한반도 평화에 기여할 수 있는 이유는 일대일로가 군사 위협이나 경제 제재 등의 방식이 아닌 지위 상 평등과 경제적으로는 상호 이익이 되는 방식으로 추진됨으로써 정치적인 신뢰를 형성할 수 있기 때문이다. 그리고 일대일로 전략은 중국의 동북 지역의 경제와의 연계를 강화하고 한반도 지역 사이의 경제 교류와 소통을 강화하는 동시에 중국, 북한, 한국 심지어 일본 사이의 경제 무역 왕래와 협력을 촉진한다.²⁸²⁾

280) 만하이핑, “남북중 경제협력의 방향.” 조성렬 외, 『한반도 평화와 중국』(서울: 지식공작소, 2019), p. 376.

281) 이찬우, 『북한경제와 협동하자』, p. 66.

282) 丁集·孙堂厚, “一带一路对推进朝鲜半岛和平发展的战略思考”, 『东疆学刊』, 34(1),

하지만 일대일로로 장애요소도 존재한다. 우선 협력 국가들 사이에 경제력 격차가 크다. 북한의 낙후된 경제와 폐쇄적인 계획경제는 다른 국가들과의 경제교류·협력 능력과 능동성을 약화시켰다. 한편 한반도의 긴장 국면 조성은 동북아시아 지역에 고위급 국제 협력을 진행할 수 있는 환경과 조건의 부족문제를 초래했다.²⁸³⁾

2015년 10월 한중 양국은 유라시아 이니셔티브, 실크로드 경제 벨트, 21세기 해상 실크로드 협력에 관한 양해 각서, 제3국 시장 협력 전개에 관한 양해 각서 등을 체결하여 양국 협력 발전 전략의 연계를 추진한 적이 있다. 그리고 한중 산업협력 총칭 포럼에서 양국은 일대일로 구상과 신북방정책의 구체적인 협력 방안 발굴에 합의했다.

2018년 2월 중국 국가발개위 허리펑(何立峰) 주임과 한국 김동연 부총리가 제15차 한중 경제장관회의에서 일대일로와 신북방 및 신남방정책의 연계를 논의했다. 한국의 신북방·신남방정책은 무역장벽 해소와 투자활성화를 목표로 하고 중국의 일대일로도 자유 무역을 지지하고 있기 때문에 접점이 존재한다는 합의에 이르렀다.²⁸⁴⁾

한편 권구훈 북방경제협력위원장은 지난 2019년 5월 19~25일 기간 동안 동북3성을 방문했다. 지린성 바이차오루 당서기를 만나 일대일로와 신북방 정책 연계방안을 논의했고, 한중 국제합작시범구 조정사업을 통해 이 두 정책을 연계하기로 했다. 또한 권위원장은 랴오닝성 천추파(陈求发) 당서기와의 만남에서 5G 이동 통신 협력 방안을 논의했고, 북경에서 대니 알렉산더 AIIB 부총재를 만나 북한 인프라 개발에 AIIB 기금을 투입하는 방안을 협의했다. 향후 북한 인프라 투자를 통해 AIIB 회원국인 한국, 러시아가 중국, 북한

2017, p. 97.

283) *ibid.*, p. 98.

284) 리청르, “한중 경제협력의 새로운 전개,” 조성렬 외, 『한반도 평화와 중국』 (서울: 지식공작소, 2019). pp. 408~409.

과 함께 초국경 협력 인프라 사업을 추진하고 이익을 공유할 수 있을 것이라고 전망했다.

다른 한편 남북네트워크를 중국 동북지역 및 유라시아로 연결하는 북방정책보다 동남아·태평양 공간을 활용한 남방정책이 이익도 크고 효과적이다. 북방 정책은 미중 간 지정학적 경쟁과 충돌할 가능성이 높지만 남방 정책은 동남아 국가들 사이에 정치 군사적 이익 보다는 경제적 이익의 비중이 높기 때문이다.²⁸⁵⁾ 남북이 미중 갈등에 선제적으로 대응하면서 남북 네트워크를 동아시아-북미 네트워크로 연결한다는 점에서 신남방정책의 역할을 기대할 수 있다.²⁸⁶⁾

중국의 일대일로와 한국의 신남방정책의 연계가 한반도 평화에 유용한지 여부를 중국 한반도 문제 전문가들의 평가를 통해 살펴보자. 이 두 정책의 연계를 통해 한반도 평화에 기여할 수 있는지에 대한 질문에 대다수의 응답자들이 가능하다고 답했다. 반면 소수의 학자만이 두 정책의 연계는 경제문제로 한반도 평화 문제와 관련이 없다고 답했다.²⁸⁷⁾

한국의 신남방정책을 활용하는 데 있어 중국도 동남아와 같은 공동의 시장을 개척하고 공동의 이익을 추구하는 차원에서 동의할 수 있다. 동남아 국가 입장에서도 미중, 일본 이외 네트워크로 확장하기 위해서 한국과 북한과의 연결 강화가 필요하다. 남북 네트워크를 한국-동남아-북한 지역생산 네트워크로 확장하는 방법은 한국이 북한과 동남아에 중간재를 공급하고 현지 조립을 한 후 미국과 중국 등의 내수시장에 진출하는 것이다.²⁸⁸⁾ 특히 동남아에게 있어 한국은 통신망 연계 사업, 교육 개선 사업, 과학기술 이전 사업, 서비스

285) 이일영, 『뉴노멀 시대의 한반도 경제』, p. 24.

286) 위의 책, p. 75.

287) 북경 인터뷰, 2019.7.9.

288) 이일영, 『뉴노멀 시대의 한반도 경제』, p. 122~123.

시장 진출, 동남아 후발국 원조 사업 등 영역에서 협력 유인이 존재한다.²⁸⁹⁾

한편 중국의 일대일로와 한국의 신남방정책의 연계 방식과 분야에 대한 선호에서 남·북·중 인프라 건설 협력이라고 답한 중국 전문가는 대다수를 차지했고, 그 중 남·북·중 무역과 교류확대를 복수로 응답한 전문가가 일부 있었고, 두 가지 방식과 함께 남·북·중 산업 분업 및 협력을 복수 선택한 사람이 일부 있었다. 나머지 소수의 전문가들은 남·북·중 산업 분업 및 산업협력만을 선택했다.²⁹⁰⁾ 결과적으로 중국 전문가들이 보는 일대일로와 신남방정책의 연계방식 우선순위는 남·북·중 인프라 건설 협력, 남·북·중 산업 분업 및 산업 협력, 남·북·중 무역과 교류확대 순이었다.

(2) 중국 지방정부의 일대일로와 한반도 평화경제

우선 랴오닝성의 일대일로를 살펴보자. 랴오닝성은 2014년 6월 다롄의 진푸(金普)신구를 일대일로 계획에 편입시키고, 잉커우(營口)항, 진저우(錦州)항, 다롄항을 기점으로 러시아, 몽골, 동남아로 뻗어나가는 일대일로 전략을 추진했다. 랴오닝성은 러시아, 몽골, 중앙아시아, 동유럽에서 산업 간의 연결을 위해 항구, 광산, 기계, 플랜트 설비 분야의 기획과 조달이 추진 가능한 발전 방향일 것이다.²⁹¹⁾ 2018년 9월 랴오닝성은 일대일로 종합시험구 건설 총체방안을 공포했고, 단둥에서 부산까지(단둥-신의주-평양-개성-서울-부산) 연결하는 통신망, 도로, 철도 구축 구상을 내놓았다. 주요 목표는 북한과의 협력과 랴오닝·러시아·일본·한국·북한·몽골이 참

289) 위의 책, p. 159.

290) 북경 인터뷰, 2019.7.9.

291) 전병곤 외, 『북한 접경지역에서의 남북중 협력방향 모색(종합요약보고서)』, p. 173.

여하는 동북아 경제회랑을 구상하는 것이었다.

랴오닝성의 일대일로가 취할 수 있는 가장 큰 이점은 각 산업별로 과잉생산의 어려움을 해결하고 산업구조 변환을 촉진할 수 있다는 것이다. 즉 과잉생산에 처한 시멘트, 철강과 같은 원자재·상품의 수출과 고속철도 및 도로의 기초인프라 구축을 추진할 수 있다. 이러한 수출과 인프라 건설을 통해 산업구조의 업그레이드와 산업 고도화를 촉진할 수 있다.²⁹²⁾

두 번째 지방 계획은 단둥 특구 조성이다. 예를 들어 단둥 중점개발개방시험구, 북중 황금평 경제지구와 단둥 귀면만 북중 접경 민간 무역구 등이 포함된다. 단둥 지역의 우위는 수준 높은 교통 기반시설, 단둥의 대북 무역 주체 증가, 수출 품목 증가, 무역 방식 다양화, 북중 경제무역문화여행박람회와 같은 교류 협력 플랫폼의 강화, 한국과의 무역활성화 교두보 구축 등이 있다. 이러한 단둥을 중심으로 한 압록강 지역에서 동북아 물류 네트워크와 남·북·중 경제무역권 기반 경제협력을 추진할 수 있다²⁹³⁾

세 번째는 지린성의 일대일로이다. 지린성은 양대 경제벨트에 두만강·압록강 개발개방 경제벨트를 포함시켰고, 양대 통로에 단둥과 훈춘의 북중 접경지역도 포함시켰다. 그리고 2012년 4월 중국 정부는 북한 인접지역인 훈춘을 국가급 변경경제협력구로 지정했고 2015년 3월 북한 인접지역인 허룽을 국가급 변경경제협력구로 지정했다. 지린성 일대일로는 경제벨트와 통로에 중점 인프라 상호연계 추진, 동북아 지역 연결 융합 추진을 특징으로 한다.

특히 지린성은 두만강과 압록강 협력벨트를 통해 공업, 농업, 관광 분야에서 북한에 국가급 접경경제협력지대와 개발개방시험구 설

292) 위의 책, p. 173.

293) 위의 책, p. 182~184.

립을 제안했다.²⁹⁴⁾ 지린성 일대일로 성장 엔진은 바로 훈춘지역이다. 이 지역은 북쪽과 동쪽을 향하는 출발점이자 항공, 화학, 비철 금속, 전자 상거래, 방직 의류, 신소재 등 특화된 산업으로 발전을 추구하고 있다.²⁹⁵⁾ 남·북·중의 평화경제 협력은 바로 이러한 지린성의 일대일로와 한국의 신북방 정책을 연계하면서 산업, 기술, 전자상거래 등의 분야에서 협력이 가능하다.

지린성-한국-러시아의 삼각협력도 가능하다. 2014년 7월 연변 러시아 극동지역 시장급 회의에서 동북아 해상 실크로드 경제벨트에 대한 의견을 교환하였다. 이는 중국의 훈춘 통상구와 러시아 극동지역, 한반도를 연결하고 유연하고 실용적인 협력 플랫폼을 만들 수 있다.²⁹⁶⁾ 이러한 플랫폼은 확장성과 개방성을 갖추어 북한도 끌어들이 수 있어야 한다.

중국 지방 정부의 일대일로와 한반도 평화경제를 연계하는 방법은 개성공단의 복원과 함께 새로운 차원의 글로벌 지역 공간 형성을 시도하는 것이다.²⁹⁷⁾ 예를 들어 대규모 차원에서 서울-인천-개성의 대삼각 도시 네트워크에 중국의 동북3성 도시 혹은 동부 연해안 도시의 일대일로 전략을 연동시키는 것이다. 파주-김포-개풍의 소삼각 도시 네트워크에도 제조업과 서비스업 프로젝트를 시행하는 과정에서 분업과 차별화가 가능한 중국의 지방 정부 일대일로 계획을 연계시키는 방안이 있다.

그리고 개성공단 지역을 파주와 연결하여 한중일 FTA와 연계한 글로벌 경제특구로 발전시키면서 남한이 설계한 제품을 중국으로

294) 위의 책, p. 174.

295) 리춘위·안우철, “훈춘지역 물류경쟁력 발전방안 연구,” 『한국항만경제학회지』, 제 35집 3호 (2019), p. 129.

296) 전병곤 외, 위의 책, p. 175.

297) 이러한 지역 공간 형성에 대해서는 다음 논문을 참고하라. 이일영, “개성공단폐쇄 이후의 한반도 경제,” 『민주사회와 정책연구』, 2016년 30권 (2016), pp. 67~68.

보내고, 중국에 수출된 중간재를 북한에서 최종 조립하는 남·북·중 3자 물류 네트워크를 만들 수 있다.²⁹⁸⁾ 이러한 물류 네트워크를 만들 때 중국 지방 도시의 일대일로 전략과 연계하여 물류 네트워크를 확대할 수 있다.

한국의 지자체가 주도적으로 중국과 러시아 등의 지방도시와 협력을 강화하고 신북방정책을 적극적으로 추진한 경우는 부산을 들 수 있다. 2017년 부산시 주도로 설립한 북방경제도시협의회는 환동해권 지방정부 협의체로, 부산시를 포함하여 러시아 연해주, 블라디보스토크, 일본 교토부, 중국 지린성, 헤이룽장성 등 4개 국가의 6개 도시로서, 18개 기관·기업과 몽골 울란바토르, 일본 돗토리현, 니가타현은 옵저버로 참여하고 있다.²⁹⁹⁾

오거돈 부산시장은 지난 5월 20일 지린성 창춘시와 하얼빈을 방문해 신북방 정책과 경제협력을 추진했다. 지린성 바인차오루(巴音朝魯) 당서기와의 면담에서 오 시장은 부산 관광 활성화를 요청했고, 지린성 창춘에서 부산항까지 연결하는 프리모리에 2호의 해상 물류 루트 건설에서 러시아 부근 통관절차 지연 문제 등 부산과 지린성 사이에 협력 사업들을 논의했다. 부산시는 첨단제조업, 해상 항로 분야에 장점을 가지고 있고, 지린성은 자동차와 정비제조업 분야에 우위가 있어 상호 보완을 이룰 수 있다. 부산시와 지린성은 구체적인 기업 간 업무협약 체결 논의도 오갔다.³⁰⁰⁾

지방정부의 산업별 우위를 살펴보면 한국의 광주가 발전 잠재력을 가진 분야로 광산업이 있다.³⁰¹⁾ 광산업의 발전을 위해서는 자동차, 가전산업 등과 연계한 광융합 분야 신기술 및 신시장 창출이 필

298) 이일영, 『뉴노멀 시대의 한반도 경제』, pp. 216~217.

299) “오거돈 부산시장 ‘신북방정책’ 활성화 위해 중러 순방,” 『국민일보』, 2019.5.19.

300) “오거돈 시장, ‘부산관광 활성화 해달라,’” 『코리아플러스』, 2019.5.20.

301) 이일영, 『뉴노멀 시대의 한반도 경제』, p. 318.

요한데 한국 내부에 국한되지 않는 중국 지방의 일대일로 전략과 북한의 인력 자원을 활용하는 방안을 개발할 수 있다. 즉 광주의 광산업을 중심으로 중국과 북한의 대학, 연구소, 기업 등을 연결하는 국제적인 생산시스템을 구축하는 것이다.

식품산업에서도 우리나라 서남권의 국가식품클러스터를 국제적인 네트워크로 확장할 필요가 있다. 이 클러스터는 식품수출 거점기지 구축을 통한 농식품 수출산업단지화 목표로 추진되고 있는데 이해당사자 간에 가치사슬이 형성되는 것이 필요하다.³⁰²⁾ 순창 장류밸리 클러스터, 고창 복분자산업, 완주군의 로컬푸드 사업 등을 전체 클러스터로 묶어 규모의 경제를 이루고, 중국의 훈춘과 북한 라선시 사이에 추진되고 있는 식품과 수산물 생산네트워크에 참여하는 방향을 고려할 필요가 있다. 이를 통해 중국과 북한이라는 내수시장을 공략하고, 식품수출 거점기지 구축을 국제화할 필요가 있다.

문화관광환경산업의 경우 전북 진안의 농촌 마을 만들기 사업, 전주의 전통문화 중심 관광개발 사업, 새만금 간척지의 생태도시와 어촌 문화콘텐츠 등을 글로벌 지역공간으로 만들 필요가 있다.³⁰³⁾ 이러한 문화관광환경산업의 경우 중국의 도시 가운데 문화산업 육성을 일대일로에 포함시킨 지역과 북한과의 연계도 가능하다.

(3) 중국 일대일로의 중점 육성분야와 한반도 평화경제와의 연계

중국 일대일로는 해외 인프라 부문 투자에 초점을 맞춘다. 이를 북한의 교통 인프라 정비와 연계시킬 수 있다. 예를 들어 중국, 러시아 한국을 포함한 국제철도노선 연계를 위해서는 남북 간 철도 협력과 인재육성이 시급하다. 국제무역 확대를 위해 항만의 연계도 필요하다.

302) 위의 책, p. 319~320.

303) 위의 책, pp. 324~327.

북한의 남포항과 해주항을 남북협력, 대중국, 아시아 무역거점항으로 개발하고, 중국과 철도로 연결된 청진항은 기존 화물중계항 기능을 더 확대한다.³⁰⁴⁾

그리고 동북지역 일대일로에서 헤이룽장성-러시아 연결 철로, 베이징-모스크바 유라시아 고속운송회랑 구축을 통해 한반도까지 연장한 물류네트워크를 건설하고, 랴오닝성을 접한 서해안지구(단둥, 신의주, 남포, 해주)와 지린성의 동해안 지구(투먼, 나선, 원산, 금강산) 경제벨트를 추진할 수 있다.³⁰⁵⁾

이처럼 교통 인프라에 필요한 자금은 AIIB를 통해 충당할 수 있다. 그리고 중국과 한국의 세계 최고 고속철 기술을 북한에 설치할 수 있다.

전력 인프라 협력은 북한이 특히 관심을 보이고 있는 태양광과 풍력 분야에서 이루어질 수 있다. 단기적인 협력으로는 기술교류, 설비 개선, 지상송전선망 유도 및 전선공급이 있고, 중장기적으로 석탄가스화 발전과 태양광 발전에서 기술교류가 가능하다.³⁰⁶⁾ 특히 태양광 발전은 북한에서 이미 중국산 태양광 모듈과 전기 저장장치 사용이 늘고 있기 때문에 한국은 더 나은 기술을 개발하여 북한, 중국과 기술협력을 할 수 있다.

304) 이찬우, 『북한경제와 협동하자』, p. 186.

305) 전병근 외, 『북한 접경지역에서의 남북중 협력방향 모색(종합요약보고서)』, pp. 173~174.

306) 이찬우, 위의 책, p. 204.

〈표 III-4〉 남북경제협력 내용에 따른 성장예상 분야

내용	성장예상 산업 분야
남북경제협력 재개와 함께 수요 증가	농수산업, 음식료품
북한지역 내수산업으로 수요 증가	경공업, 가전 등 조립산업, 광업, 상업유통, 시멘트, 비철금속, 석재 등 건자재, 관광, 물류, 숙박
남북한 산업 간 보완성을 지닌 국제경쟁력기대	자동차, 조선, 철강, 전자산업, IT, 화학, 소재
한국 지역 수요증가 기반 북한 지역 수요 확대	금융, 부동산

출처: 이찬우, 『북한경제와 협동하자』, pp. 74~75 내용을 필자가 표로 정리.

그리고 남북 경제협력을 통해 동북아시아 경제협력을 이끌어 가는 선순환 구조를 만들 수 있다. 위의 표에 따르면 남북경협 내용에서 수요 증가, 산업 보완성 등의 내용에 따른 성장 예상 분야는 아래 표의 동북아시아 경제협력 분야와 유사한 것이 많다. 특히 농수산업과 금융 등은 남북경협의 발전을 통해 동북아 경협을 견인해 나갈 수도 있다.

수산업의 경우 지난 11월 19일 김정은 위원장이 조선인민군 8월 25일 수산사업소와 새로 건설한 통천 물고기가공사업소를 현지 지도한 것에서 알 수 있듯이 북한이 매우 중시하는 산업이다. 김정은 위원장은 수산사업소의 물고기 가공공장 건설 진척이 이루어지지 않은 것을 질책했고, 가공사업소에서는 군인들에게 신선한 물고기를 보내주려는 것이 당의 의도이고, 이를 잘 실행했다고 평가했다.³⁰⁷⁾

김정은 위원장은 지난 2013년 신년사에서 물고기잡이와 양식의 과학화에 기반 한 수산업 발전을 강조했다. 지난 11월 20일 ‘평화경제와 해양수산 협력’이라는 주제의 국제심포지엄에서 한스자이델

307) 『중앙방송·중앙통신』, 2019.11.19.

재단의 한국사무소 대표 베른하르트 켈리거는 “수산양식 프로젝트에 지속가능한 발전과 공동어업관리” 등을 제시했고, 엄선희 국립수산과학원 동해수산연구소장도 “동해의 경우 공동 자원 조사, 어선과 어로 장비 지원 등” 영역에서 협력이 가능하다고 주장했다.³⁰⁸⁾

〈표 Ⅲ-5〉 동북아시아 경제협력의 분야와 내용

협력 부문	협력 주체	협력 목표	협력 방식	협력 사업
에너지 부문	한중일러+ 북한	에너지 공급 정상화	동북아 에너지 협력회의 구성으로 에너지 공유	러시아의 원유 및 석유 제품, 전력, 천연가스를 공급하는 국제수송 네트워크 구성
철도, 도로, 항만, 공항 부문	남북한, 중국, 러시아, 일본, 몽골	북한의 육로 수송망을 국제수송망으로 연결하기 위한 철도 및 도로 개선	수송회랑 구성: 평양과 서울을 연결하는 철도 및 도로 연결, 북한 내 철도 및 도로 정비; 동북아시아 물류협력협의회 구성: 항만 도시 간 산업공정 협력	수송운임 및 수입의 정상, 수송보험에 관한 수송협정 체결, 국경통관 검사 간소화, 국제열차 운행조정, 화물 트레이싱 보장, 항만의 정비와 공항정비, 제조업 공정 간 협력과 크루저운항
수산부문: 수출형 수산물 가공 공단 조성	한국, 중국, 러시아, 일본, 북한	남북한 간 수산 분야 협력 사업이 동북아와 연계한 협력으로 발전	북한 함경도의 북청항 등 어업항을 중심으로 수산물 가공 공단 형성과 기술협력	한국, 중국, 러시아, 일본은 어선 건조, 어선 수리, 양식어업, 과학적 어로사업 등 기술협력; 북한이 생산하는 비날론 섬유 어망 제조로 수출 산업 육성
금융부문 협력체제 구축	중국, 러시아, 북한, 한국	동북아 경제 협력을 위한 금융지원	동북아지역 경제 협력 공동기금 창설	세계은행, 아시아개발은행, SEB, 동북아 각국 개발은행, 수출입 은행 상호연계

출처: 이찬우, 『북한경제와 협동하자』, (서울: 시대의 창), 2019, pp. 82~85의 내용을 필자가 재구성하여 표로 정리.

308) “남북 공동 어업관리·평화물류 벨트 조성을,” 『한겨레』, 2019.11.21.

특히 한국 정부는 철도 분야에서 협력 사업을 진행하기 위해 다각적인 노력을 해왔다. 한반도중단철도(Trans Korean Railway: 이하 TKR), 시베리아 횡단철도(Trans Siberian Railway: 이하 TSR), 중국 횡단철도(Trans Chinese Railway: 이하 TCR)를 연결하여 동북아와 유라시아를 연결하는 다자협력을 위해 2018년 6월 7일 정부는 북한의 찬성으로 국제철도협력기구(Organization for Cooperation of Railways: OSJD) 정회원에 가입했다. 앞으로의 과제는 한국의 신북방 정책의 하나로 신(新)나진-하산 프로젝트를 재개하고, 이 사업을 TKR과 TSR 연계로 확대하는 것이다. 이 사업은 중국의 일대일로와 연결될 수도 있다. 2018년 러시아에서 개최된 동방경제포럼에서 북한 김윤혁 철도성은 TKR과 TSR의 연결 사업에 대한 공동조사 착수의 필요성을 역설했다. 하지만 이 과제가 착수되기 위해서는 비핵화 협상의 타결로 대북 제재 해제 혹은 완화가 이루어져야 하고, 경제성 확보가 어려운 한계를 가지고 있는 동해선 미연결 구간 연결을 확정지어야 하며, 북한 철도의 현대화가 필요하다. 마지막으로 이러한 사업을 체계적으로 관리할 수 있는 컨트롤 타워 역할을 하는 조직과 기본법 제정이 이루어져야 한다.³⁰⁹⁾ 중국의 일대일로 역시 철도와 같은 사회간접자본 시설 건설을 중점 프로젝트로 하고 있기 때문에 TKR과 TSR의 연결과 함께 TCR로도 사업을 확장할 수 있다.

물류 분야에서도 중국의 일대일로와 평화경제 연계가 가능하다. 특히 중국의 훈춘은 지린성 일대일로의 성장엔진으로 천연적 위치, 교통, 자원, 산업 우위를 가지고 고속도로-철도-항공운송의 복합운송모형을 설립했다.³¹⁰⁾ 이 지역에서 평화경제 조성을 위해서는 현

309) 윤지원, “남북러 철도(TKR-TSR) 연결의 정치적: 과제와 국제협력,” 『국제정치연구』, 제22집 3호 (2019).

310) 리춘위·안우철, “훈춘지역 물류경쟁력 발전방안 연구,” p. 130.

재 지방 정부 주도의 사업이 아닌 각 중앙정부 간 협의가 필요하고, 두만강 지역에서 복합물류단지 및 정보 시스템과 같은 물류 인프라 구축이 요구되며, 물류수요 확대와 중·한·러 자유무역지구 설치 등을 추진할 수 있다.³¹¹⁾

구체적으로 환동해권 항만 물류 네트워크 활성화 과제는 훈춘-자르비노-부산 항선의 활성화, 훈춘-자르비노-속초 항선 복구, 나선 특구 통합항만 공동연구를 포함하고, 환동해권 복합물류 네트워크 조성 과제는 나진항, 자르비노항을 중심으로 한 내륙 연계성의 검토, 아얼산-쵸바산 간 철도 공동건설 가능성 검토, 하산-블라디보스톡 간 철도 업그레이드, 훈춘지역의 국제물류단지 건설 프로젝트 등이 있다.³¹²⁾

마지막으로 중국 일대일로와 평화경제를 연계하는 데 중요한 분야는 금융이다. 중국의 일대일로 자금 공급 역할을 하는 AIIB는 2018년 9월 터키 재생에너지 프로젝트 지원의 일환으로 터키산업개발은행 앞으로 미화 2억 달러의 온렌딩 대출을 승인했다. 이러한 온렌딩 대출은 특정분야 지원, 중개금융기관의 전문성 활용, 국제기구와 민간기관의 참여가 가능하다는 점에서 남북경협사업에 적합하다. 온렌딩 대출은 중개금융기관이 프로젝트에 맞는 기업 선별을 책임지고 정책금융기관이 심사 후 대출을 승인 실행하는 구조로써 경협사업의 안정성 및 지속가능성 확보에 유리하다.³¹³⁾ 즉 남북경협의 온렌딩 대출과 중국 일대일로 AIIB의 온렌딩 대출을 연계하여 북한개발 사업에 대규모 투자가 가능하다.

311) 위의 글, pp. 142~145.

312) 안국산, “중국의 일대일로 창의(倡议)와 두만강지역 국제물류 협력,” 2019 한반도 포럼 발표자료 (2019.7.26.).

313) 김철희, “남북경협을 위한 온렌딩대출 활용 방안 모색,” 『KDB산업은행 Weekly KDB Report 북한포커스』, 2019.9.23.

라. 사회문화 교류와 한반도 평화경제: 남·북·중 연성이슈 협력을 통한 신뢰구축

한반도 비핵화를 촉진하기 위해서는 사회문화 교류와 같은 연성이슈에서의 협력 강화를 통한 남북한과 중국 사이 신뢰구축이 중요하다. 특히 우리 정부는 북핵 문제의 완전한 해결 전이라도 비핵화 협상을 통해 비핵화 문제가 객관적으로 해결될 가능성이 커졌다고 판단된다면 연성이슈에서의 남북협력을 적극적으로 개시하려고 노력할 것이다.³¹⁴⁾

남·북·중 사이 연성이슈 협력을 통한 신뢰구축을 위해서는 우선 북중 관계의 신뢰관계 교훈으로부터 학습할 필요가 있다. 북중 사회문화교류는 2009년부터 2012년 사이 전성기를 맞이하게 되지만 그 이후 2013년 북한의 3차 핵실험과 장성택 숙청사건으로 북중 고위급 교류와 사회문화 교류가 일시적으로 중단되는 듯하였다. 하지만 교육·과학기술·여론 등 분야 교류는 일정 수준 유지되었다. 이처럼 북중 관계 사회문화 교류는 정치적 갈등 속에서 부침을 겪었으나 그 맥락은 유지되었다. 그 원인은 60여 년이란 오랜 전통과 공산주의와 혈맹관계를 토대로 한 협력의 틀과 내용 구성, 중앙 정부 및 각 부처들 간 교류 협정 및 다양한 형태의 왕래 전개라는 기본 틀이 이미 형성되었기 때문이다.³¹⁵⁾ 즉 정치안보적 위기에도 불구하고 사회문화교류를 중지하지 않고 일정수준으로 유지하는 것이 신뢰구축의 기본이다.

314) 김유철·이상근, “남북한 환경협력의 전망과 이행전략: 내재적 특성과 구조 변동을 중심으로,” 『통일정책연구』, 제27권 1호 (2018), p. 66.

315) 이기현 외, 『한중수교 이후 북중관계의 발전: 추세분석과 평가』 (서울: 통일연구원, 2016), pp.89~90.

(1) 과학기술 교류·협력

북한과의 사회문화 교류를 비교적 긴밀히 유지하고 있는 중국을 주축국으로 하여 한국은 북한의 발전수요를 고려한 협력 사업을 추진할 필요가 있다. 북한이 필요로 하는 사업은 대체로 기술 협력 사업이었다. 과거 사례를 살펴보면 아래 표에서 보듯이 북한의 여러 분야 전문가들을 참가대상으로 한 IT 분야, 산업, 경영, 국제무역, 지적재산권, 주식시장, 경공업 등의 교육 내용으로 기술협력사업이 추진되었다. 앞으로는 북한이 관심 있어 하는 4차 산업 혁명 관련 인공지능과 빅데이터 등의 분야에서 이러한 기술협력 사업을 추진할 수 있다.

〈표 III-6〉 중국을 주축국으로 하는 삼각협력 방식의 북한 기술협력사업 추진 사례

기간	프로그램 명	주최기관	참가대상	교육내용
2001.10.9. ~10.13.	IT관계자 해외 방문	KDI 대학원, 하나비즈	평양정보센터 엔지니어	- IT, 무역 분야 교육 - 산업시찰
2002.4.29. ~9.3.	북중 세계경제 공동연구	KDI 대학원, 중국사회과학원	경제전문가	- 경제교육 - 산업시찰
2005 (50일 간)	개성공단 북한 경제인력양성	통일부		- 경제특구 및 경제지식 - 해외공단 시찰
2007(가을)	ICPC(IBM)	시라큐스 대학, 통일부	김책공대 연구진	- IT 교육
2008.9.10. ~11.19.	시장경제 지식 공유사업	기획재정부	국제기술경제교류위원회, 김책공대, 평양외대, 국영기업 관리부 국장	- 경영, 경제, 외국어 훈련 - 고위급 현장학습
2009.10.3. ~12.11.	시장경제 지식 공유사업	서울대 통일평화연구소, 대련대학 중조교류센터, 기획재정부	무역성, 외무성, 조선국제무역중재위원회, 국가계획위원회, 기업인 등	- 국제무역, 국제경제, 지적재산권, 중국 중재법, 주식시장 및 기념품 산업 활성화 - 인민소비품 보장을 위한 경공업 활성화

출처: 손혁상. “북한개발협력을 위한 삼각협력 모색: 북한의 개발수요와 주축국 선정을 중심으로.” 『한국정치연구』 제28집 제1호 (2019), p. 319. 표에서 남·북·중 협력과 관계가 있는 중국을 주축국으로 하는 삼각협력 사례만 표로 재구성.

특히 북한은 중국의 4차 산업 혁명에 관심을 많이 가지고 있고, 김정은 위원장은 방중 시 관련 시설들을 시찰하였다. 북한은 인공지능에도 관심을 많이 보이면서 각종 전람회와 성과전시회에서 인공지능 기술을 소개하고 있다. 한국의 우수한 ICT 인프라와 국제협력 네트워크, 그리고 북한의 소프트웨어 분야 인재와 희토류 등의 자원을 결합하여 미래 한반도의 4차 산업 혁명에 대비할 수 있다.³¹⁶⁾

이러한 과학기술교류가 경제협력과 경제발전으로 이어지려면 “기초연구-기술개발-기술기업 설립-해외진출을 위한 판로 확보” 등 발전 방안을 수립하고, 과학기술교류협력의 컨트롤 타워 역할을 수행 할 센터 설립이 절실하다.³¹⁷⁾

한편 북한은 김정은 시대 들어 2015년 신년사에서도 밝혔듯이 대외경제관계의 다각화를 추진했다. 이는 동남아, 중동, 유럽을 비롯한 여러 나라들과 경제관계를 확대할 뿐만 아니라 합영·합작, 과학기술교류 등 다양한 사업을 추진해 나가겠다는 것이다.³¹⁸⁾

북한과의 협력을 통해 평화경제를 확대하기 위해서는 중국 외에도 다양한 주축국을 활용하여 북한과 삼각협력을 맺을 필요가 있다. 예를 들어 주요 주축국으로 적합성이 높은 국가는 한국과의 경제·외교관계, 북한과의 경제·외교 관계, 삼각협력에서 주축국 경험 여부에 따라 중국을 제외하고, 베트남, 인도, 러시아, 인도네시아 등이 있었다.³¹⁹⁾ 따라서 북한의 대외경제관계 다각화 전략도 만족시키고, 한국의 북한과의 교류도 확대할 수 있는 방법으로 이러한 주축

316) 이재영 “중국의 4차 산업혁명과 북한에 주는 함의,” 『KINU Insight』, 2019 no. 5. (2019).

317) 최은주, “김정은 시대 북한의 과학기술중시노선과 남북과학기술교류협력,” 『세종정책브리프』, 2019-12 (2019), p. 23.

318) 전병곤 외, 『북한 접경지역에서의 남북중 협력방향 모색(종합요약보고서)』, p. 159.

319) 손희상, “북한개발협력을 위한 삼각협력 모색: 북한의 개발수요와 주축국 선정의 중심으로,” 『한국정치연구』, 제28집 제1호 (2019), pp. 329~330.

국을 선정하여 다양한 분야에서 기술 교류 협력 사업을 추진할 필요가 있다.

그 뿐만 아니라 북한에 상주하는 유엔기구를 활용하여 다양한 사업 분야에서 교류를 진행할 수 있다. 예를 들어 UNDP(United Nations Development Programme, 유엔개발계획)의 경우 기후변화와 농촌 개발, FAO(Food and Agriculture Organization of the United Nations, 유엔식량농업기구)는 식량안보와 자원관리, WFP(World Food Programme, 세계식량계획)는 재해위험감소, WHO(World Health Organization, 세계보건기구)는 식품안전 및 질병, UNICEF(United Nations Children's Fund, 유엔아동기금)는 보건 및 교육, UNFPA(United Nations Population Fund, 유엔인구기금)는 인구 전략 및 생식건강 등의 분야이다.³²⁰⁾ 한국 정부는 북한에 상주하는 이러한 유엔기구를 활용하여 한국의 민간단체, 기업, 정부기관들과 북한의 발전수요와 관련된 협력 사업을 새롭게 발굴하고 추진해야 할 것이다.

(2) 환경 및 기후변화 협력

사회문화교류에서 북한과 중국과 협력할 수 있는 분야는 환경과 기후변화 분야이다. 우선 산림분야 협력에 있어 한국 정부는 2016년부터 2030년까지 3단계에 걸쳐 북한 산림 황폐지 160만 헥타르 복구 지원 사업을 계획해 왔고, 계획 시행 경비는 13년 기간 약 13조 6천억 원이었다. 경비를 줄이기 위해 중국 길림성 묘목과 인력을 활용할 경우 최소 약 3조 3천억 원의 손실을 입게 된다. 손실을 더 줄이고 경제성을 확보하기 위해서는 북한 인력을 활용해야 하지만 북

320) 손혁상, 위의 글, p. 332.

한 측의 거부로 협상이 필요한 사안이다.³²¹⁾ 한편 민족화해협력범 국민협의회(이하 민화협)에서는 우리나라의 시도 지방자치 단체가 북한에 1개의 숲을 조성하고 관리하는 자매결연 지원사업인 ‘1도1림(1道1林)’을 추진할 계획을 세우고 있다. 북한에 녹화를 해주고 우리는 탄소배출권을 얻어올 수 있다.³²²⁾

기후변화 분야에서 우선 파리협정의 신기후변화체제의 등장 및 대북정책 변화와 같은 구조변동으로 남북한의 환경협력 가능성이 증가하고 이슈연계 및 대북 협상력도 증가하였다. 파리협정 당사국들은 국제탄소시장에서 배출량을 구매하거나 환경협력 사업을 통해 배출량을 확보하여 이전·계상할 수 있다. 한국 정부는 국가결정기여를 37% 수준으로 설정하고 그 중 11.3%를 해외시장 이전을 통해 달성하도록 목표를 설정했다. 북한도 교토의정서 하 CDM 사업과 같은 다양한 환경협력 사업을 수행한 경험이 있다. 대북 제재에 저촉될 가능성이 낮고 한국 정부의 정치적 비용이 낮은 협력 사업가운데 북한 국토환경성 관료 역량배양, 산림황폐화 실태 파악, 민간단체를 통한 나무심기, 가정용 난방기구 보급지원 등의 사업을 단기적으로 추진해 볼 수 있다. 이 밖에도 신재생에너지, 전력 등의 영역에서 다양한 중장기 프로젝트를 구상할 수 있다.³²³⁾

321) 허만호, “평화체제의 구축과 남북한 협력: 협상론과 제도적 구축성의 관점에서,” 『국제정치연구』, 제22집 3호 (2019), p. 16.

322) 김홍걸, 『희망을 향한 반걸음』 (서울: 비타베아타, 2019), pp. 228~229.

323) 김유철·이상근, “남북한 환경협력의 전망과 이행전략: 내재적 특성과 구조 변동을 중심으로,” p. 66. 중국 역시 파리협정 당사국으로써 국가별 기여방안으로 2030년까지 2005년 탄소강도 수준의 60-65%를 줄이겠다는 목표를 제시했다. 이러한 목표 달성을 위해 중국 정부는 기후변화 거버넌스를 발전시키고, 민간의 참여를 유도 하면서 기후변화 문제 해결에 적극적으로 동참하고 있다. 중국은 국제사회에서 지금까지 가장 많은 CDM 사업을 유치했고, 이러한 경험은 북한과의 기후변화협력 사업에도 도움이 될 것이다. 파리협정 이후 중국의 기후변화 거버넌스와 정책의 변화는 다음을 참고하라. 이재영, “파리협정 이후 중국 기후변화 거버넌스의 발전요인: 중국 지방 관료의 정치·재정적 인센티브 강화를 중심으로,” 『중소연구』, 제42권 2호 (2018).

북한과의 청정개발체제(Clean Development Mechanism: 이하 CDM) 사업은 수익과 사업성은 떨어지지만 환경비용과 온실가스 배출감축실적 판매 등의 상업성을 확보할 수 있는 유용한 도구이다. 또한 북한은 2019년 5월까지 6개의 청정개발 사업을 이미 승인받았다.³²⁴⁾ 북한 CDM의 특징은 우선 자국이 직접 투자하는 일국 CDM 방식이다. 그리고 주된 사업 분야는 수력발전소 건설이고, 온실 가스 연간 예상 저감량이 6만 톤 이산화탄소 미만인 소규모로 진행되는 특징이 있다.³²⁵⁾ 북한 CDM 방식의 장점은 북한이 저발전국이기 때문에 사업의 추가성 산정 잠재력이 높다는 것, 유리한 물가나 인건비 조건을 가지고 있다는 점, 단체나 주민들의 사업 방해와 이해 관계자와의 갈등과 같은 문제 발생가능성이 낮다는 점 등이다.³²⁶⁾ 마지막으로 이러한 북한 CDM의 재원조달을 위해서 선진국 기관 혹은 다국적 기관을 대주주로 참여시킬 수 있다. 사업의 지속 가능성을 위해 계약 중단 시의 경우 손실 발생에 대한 사실을 북한에게 주지시킬 필요가 있다.³²⁷⁾ 따라서 한국과 중국이 북한 CDM 사업의 대주주로 참여하던지 한중 기업이 컨소시엄을 구성하여 북한 CDM에 재원 조달을 할 수 있다.

한편 북한의 신재생에너지 발전 수요와 협력 가능성은 북중 수교 70주년 기념행사 이후 북한이 평안북도에 있는 희토류 광산개발권을 중국 기업에 넘기는 대신 태양광발전소 건설을 유치하기 위해 노력한 것에서 잘 드러난다. 물론 북한의 희토류 거래가 제재에 저촉되는 것이기는 하지만 극심한 전력난을 겪고 있는 북한이 태양광 발

324) 박지연, “북한의 개발재원조달 방안 모색을 위한 청정개발체제(CDM) 연구,” 『수은 북한경제』, 통권 제61호 (2019), p. 35.

325) 위의 글, pp. 56~57.

326) 위의 글, p. 60.

327) 위의 글, p. 62.

전소와 같은 신재생에너지에 얼마나 큰 관심이 있는지를 단적으로 보여주는 사례이다.³²⁸⁾

북한의 신재생에너지 수요와 한국의 수소경제를 연계하여 발전시킬 수 있는 사업도 존재한다. 즉 북·중·러의 갈탄을 확보해 액화수소를 대량 생산하고 공급하는 것이다. 중국의 훈춘과 북한의 나진선봉 등지에 갈탄으로 수소를 생산하는 공장을 세우는 데 남·북·중이 협력할 수 있다. 갈탄의 가스화는 경제적이기도 하지만 이산화탄소 발생량이 적어 비교적 친환경적이다. 실제 한국의 팬스타 그룹 북방사업단은 북한, 중국, 러시아 등지에서 생산된 액화수소를 부산으로 운송하고 전국에 공급하는 프로젝트를 시행하고 있다.³²⁹⁾

마. 북한 경제개발구와 한반도 평화경제: 북한 대외개방·해외투자유치를 통한 평화경제 촉진

현재 북한의 경제개발구는 유형별로 복합형 개발구, 공업개발구, 농업 개발구, 관광개발구, 수출가공구, 첨단기술개발구로 분류되어 있다. 경제개발구에서 장려하는 것은 사회간접자본시설 건설, 첨단과학기술, 국제시장 경쟁력 높은 상품 생산 분야이다. 외국인 투자자의 소유권과 경영권을 법적으로 보장하고, 토지 임대기한은 50년이다. 경제개발구 밖에 적용되는 법과 규정은 개발구 내에는 적용되지 않는다. 장려 분야에 대한 투자자들에게 토지위치선택 우선권, 세금면제, 재투자분 소득세 50% 반환 혜택을 주고, 기업 소득세율을 개발구 밖 25%보다 낮은 14%로 정했다. 인프라 건설 재투자자의 경우 기업 소득세액 전부 반환, 관광업 등 경영 우선권 제공, 공공시설 운영세금 모두 면제의 혜택을 주었다.³³⁰⁾

328) “북, 중에 평안도 희토류광산 개발권 제의,” 『문화일보』, 2019.10.16.

329) “북중러 갈탄 확보해 액화수소 대량생산공급,” 『문화일보』, 2019.10.16.

〈표 III-7〉 북한의 경제개발구 유형별 중점 분야

	유형	위치	면적(km ²)	업종
복합형 경제 개발구 (10)	라선경제 무역지대	라선시	470	중계수송, 무역 및 투자, 금융, 관광
	황금평-위화도 경제지대	신의주시, 신도군	52.5	정보산업, 경공업, 농업, 상업, 관광업
	신의주국제경제 지대	신의주시	40	최신정보기술산업, 유통, 무역, 금융, 관광, 보세항
	강령국제록색 시범구	황해남도 강령군	3.5	녹색제품 생산 및 무역, 유 기농토산물 생산 및 가공, 관광서비스업, 수산물양식, 자연에너지 및 환경보호 기술
	강남경제개발구	평양시 강남군	3	우량품종 육종 및 채종, 선 진영농설비생산, 첨단농업 기술
	청진경제개발구	함경북도 청진시	5.4	금속가공, 기계제작, 건재생 산, 전자제품생산, 중계수 송, 경공업 제품 생산 및 수 출가공
	경원경제개발구	함경북도 경원군	1.91	전자제품생산, 수산물가공 업, 정보산업 제품, 피복가 공업, 식료가공업, 관광업
	해산경제개발구	량강도 해산시	1	관광오락업, 피복가공, 방직 업, 호프가공, 광산기계 및 임업기계제작, 목재가공
	만포경제개발구	자강도 만포시	3.9	관광업, 대외무역, 현대농 업, 약초재배
	압록강경제개발구	신의주시	6.3	현대농업과학연구, 관광휴양
공업개발구 (4)	흥남공업개발구	함흥시	2.2	보세가공, 화학제품, 기계설 비, 건재, 약품 생산
	위원공업개발구	자강도 위원군	2.3	광물자원가공, 목재가공, 기 계설비 제작, 농토산물가공, 잡업 및 담수양어 과학연구

330) 대외경제성 함영투자개발국, “조선민주주의인민공화국 경제개발구 설명회,” 2019 한반도포럼 발표자료 (2019.7.26.)

유형		위치	면적(km ²)	업종	
	청남공업개발구	평안남도 청남구	2	채취설비와 부속품, 공구제작, 석탄 원료 화학제품생산, 판매, 수출	
	현동공업개발구	-	-	-	
농업개발구 (3)	숙천농업개발구	평안남도 숙천군	3	농산, 과수, 잠업, 축산, 유기질 비료 및 유기질 농약 생산, 유기농법개발, 현대농업 연구	
	북청농업개발구	함경남도 북청군	3.5	과수업, 과일종합가공업, 축산업, 북청사과 수출, 산림 자원 및 수산물 가공	
	어랑농업개발구	함경북도 어랑군	5.1	농업연구와 채종 및 육종, 축산, 과수, 양어, 식료가공업	
관광 개발구 (6)*	원산- 금강산 국제관광 지대 (440 km2)	원산 지구	원산시	7400(ha)	호텔 19개, 여관 34개, 전자오락관, 종합경기장, 영화관, 물놀이공원, 해수욕장, 유희장
		마식령 스키장 지구	원산시 령저노동 지구	2200(ha)	49.6km 연장길이 10여개의 스키주로, 야외스케이팅장, 마식령호텔
		울림 폭포지구	원산시 령저노동 지구	1000(ha)	높이 75미터 울림폭포, 구슬폭포, 비단폭포, 6담
		석왕사 지구	강원도 고산군	수십(ha)	대웅전, 응진전, 조계문 등 50여체의 절간과 역사유적, 등산길, 약수터
		통천 지구	강원도 통천군	9천(ha)	총서정, 동정호, 시중호, 해수욕장, 보트장, 낚시터, 호텔, 건강시설, 운동시설
	무봉관광국제특구	량강도 삼지연군	20	백두산유람과 종합서비스, 관광상품생산	
	온성섬관광개발구	함경북도 온성군	1.69	숙박소와 휴식장소, 골프장, 보트장 등 오락 시설 이용한 관광휴양	
	신평관광개발구	황해북도	8.1	명승지들과 자연대상 유람,	

	유형	위치	면적(km ²)	업종
		신평군		답사, 체육, 오락
	청수관광개발구	-	-	계획 중
수출가공구 (3)	송림수출가공구	송림시	2	송림항, 남포항 이용 수출 가공업, 창고보관업, 화물운 송업
	와우도수출가공구	남포시 와 우도 구역	1.5	수출지향형가공조립업, 금융, 관광, 부동산, 식료가공업
	진도수출가공구	남포시 와 우도 구역	1.37	수입원자재 이용 가공수출 업, 기술무역, 보세가공무역
첨단기술 개발구(1)	은정첨단기술개발구	평양시 은 정구역	2	정보기술, 나노 및 신소재, 생물공학분야 첨단산업, 첨 단공업 설비제작, 가공무역, 상업서비스

출처: 북한 대외경제성 합영투자개발국, “조선민주주의인민공화국 경제개발구 설명회,” 2019 한반도포럼 발표자료 (2019.7.26.).

* 1개 개발구 누락

실제 북한은 특수경제지대(이하 개발구)에서 외국투자기업이나 외국투자은행들의 자유로운 경제무역활동을 보장하도록 법을 만들었는데, 구체적으로 물자를 자유롭게 들여오고, 저장, 보관, 가공, 조립 등으로 다른 나라에 가지고 갈 수 있도록 허용하였으며, 개발구 내 기업이 개발구 밖 북한 기관, 기업, 단체와의 경제무역 거래를 허용하였다. 외국투자 촉진을 위해 입출국, 체류, 세관검사조건, 세금 면제, 감면조건도 보장했다.³³¹⁾ 하지만 이러한 북한 법이 실제 외국 기업과 투자를 보호할 수 있는 정도는 북한의 법치의 성숙도, 대북 제재에 저촉되는 지 여부, 외국 투자자가 속한 국가와 북한과의 정치 외교 관계에 따라서 달라질 것이다.

331) 장춘철, “조선민주주의인민공화국 외국투자관계법의 주요내용,” 2019 한반도포럼 발표자료 (2019.7.26.).

북한은 경제특구를 전담하는 기관인 조선경제개발협회를 새로 설립했고, 이러한 특구들은 북한의 다른 곳에서 찾아볼 수 없는 개방성을 가지고 있었다. 외화가 암시장 환율로 거래되기도 하고, 나선과 같은 곳에서는 북한주민들과 자유롭게 의사소통하는 것이 가능했다.³³²⁾

한편 북한은 제재에 저촉되지 않는 관광산업을 육성하기 위해 중국뿐만 아니라 여타 국가들의 관광객 유치에 힘쓰고 있고, 관광전문대학인 평양관광대학과 관련 학과(호텔경영학과, 관광경제학과 등)를 설립하여 인재육성을 중시했다. 또한 길림성의 북한 관광 상품을 판매하는 여행사가 100여개에 달하고, 관광노선도 10개에 이르며, 매일 수백 명의 중국관광객이 랴오닝성 단둥에서 기차 혹은 버스를 타고 압록강 대교로 북한에 들어간다고 한다. 하지만 북한의 관광산업 육성의 문제는 관광 상품 차별화의 어려움, 지역과 기업 간의 치열한 경쟁 구도 발생, 자원 보호 문제에서 북중 간 입장차이, 단기 투자 자금 지원이 부족할 때 지속가능한 협력의 어려움 등이 있다.³³³⁾

이러한 문제를 해결하기 위해서는 북한이 설립한 관광개발구에 중국 이외에 여타 국가들의 투자 자금을 유치하고, 관광 산업 전문가들의 자문을 받아 차별화된 테마로 각각의 관광개발구를 발전시키며, 지역과 기업 간 악성 경쟁과 중복투자를 억제할 수 있는 컨트롤타워를 설치해야 한다.

김정은 위원장은 지난 11월 15일과 10월 23일 양덕 온천문화휴양지 건설장을 현지 지도함으로써 북한 지도부의 관광산업에 대한 중시를 보여주었다.³³⁴⁾ 또한 북한은 금강산 관광지구 개발사업과 관

332) 이삼성, 『한반도의 전쟁과 평화: 핵무장국가 북한과 세계의 선택』, (파주: 한길사, 2019), p. 488.

333) 동려민, “중조 관광협력 변화와 전망,” 2019 한반도포럼 발표자료 (2019.7.26.).

련해서도 남측 시설 철거를 요구하면서, 금강산을 북한식의 세계적인 문화관광지로 개발할 것이라고 선언했다.³³⁵⁾

사실 중국과 북한은 2009년 관광협력 양해각서를 체결하여 북한이 중국의 관광 목적지 국가로 지정되었고, 과거에는 지린성과 랴오닝성을 통해서만 북한 관광이 가능했지만, 양해각서 체결 이후에는 다른 성에서 직접 북한 관광 조직이 가능했다. 미국과 국제사회의 제재가 북한의 관광 주시장인 중국시장에는 크게 영향을 미치지 못하고 있다는 것이다. 북한의 입장에서 두만강 관광자원 개발의 중요한 문제는 개발가능성이 큰 관광자원을 만들어 내는 것, 관광자원 개발에서 민족적·지역적 특성을 살리는 것, 생태환경 보호를 중시하는 것, 중국과 러시아를 비롯한 동북아시아 나라들과 관광 협력을 하는 것이라고 보았다.³³⁶⁾

중국인의 북한 관광은 1988년부터 1990년까지 약 8,000명이 참가했고, 시간이 흐르면서 점차 증가하다가 1997년에는 4만 8,000명을 넘었다. 2002년 12만 1,000명에서 2009년 2만 4,000명으로 주춤하다가, 2010년 중국 단체관광객 목적지 국가로 지정된 이후 2011년도 19만 4,000명, 2012년도 23만 7,000명, 2013년도 20만 7,000명으로 급증했다. 하지만 2016년 북한 핵실험과 이로 인한 한국 정부의 방북 관광 취급 중국 여행사 대상 방한비자 대행권한 취소 등의 조치로 북한 관광 상품과 이를 판매하는 여행사 수가 줄어들었고, 2017년에도 북한의 핵미사일 실험으로 국제 사회의 제재가 본격화되면서 북한 관광산업은 타격을 입었을 것으로 보인다. 2018년 이래 남북과 북미 관계가 개선되고 북중 정상회담이 다섯 차례 개최되

334) 『중앙방송·중앙통신』, 2019.11.15.

335) 『중앙통신』, 2019.11.15.

336) 김경렬, “조선민주주의인민공화국에서 두만강지역 관광자원개발의 현실태와 중요 문제,” 2019 두만강국제학술토론회 토론문 (2019.9.22.).

면서 중국의 대북관광은 증가하기 시작했다. 이 시기 관광객의 급증으로 중국 단둥에서 평양으로 가는 기차표를 구하기가 어려웠고, 2019년 3월에는 평양 숙박시설 부족 등의 이유로 1일 1,000명 관광객 제한 조치를 취하기도 하였다.³³⁷⁾

북한의 관광개발구 가운데 원산-금강산 국제관광지대는 규모도 가장 크고 발전 잠재력이 가장 큰 개발구이다. 러시아, 중국, 일본 등과 비행기로 1~2시간 내에 왕래가 가능하여 위치가 좋다. 또한 관광 산업 인재들도 많은데 정준택원산경제대학에 관광 전문가를 양성하는 전문학과가 있다. 원산지구는 도시중심 건설, 마식령스키장지구와 올림폭포지구는 서비스 시설 운영 개선과 여러 시설들을 관광객들의 수요에 맞춰 확대, 석왕사 지구는 관광 자원의 현대화, 통천지구는 건강 및 치료기지들을 형성, 금강산 지구는 숙박시설과 관광시설들의 확장의 방향으로 개발한다는 입장이다. 원산지구개발총회사가 국가로부터 권한을 부여받아 외자 유치를 담당하였다.³³⁸⁾

지난 2014년 청수관광 개발구는 중국 측 사업가들과 관료들과 함께 준공식을 시행했고, 개발구의 청사진은 이미 공개되었지만, 청수 개발구 지역의 불리한 위치와 북중 양쪽 경계 지역 인프라 부족으로 성공할 가능성은 낮을 것으로 평가되었다.³³⁹⁾

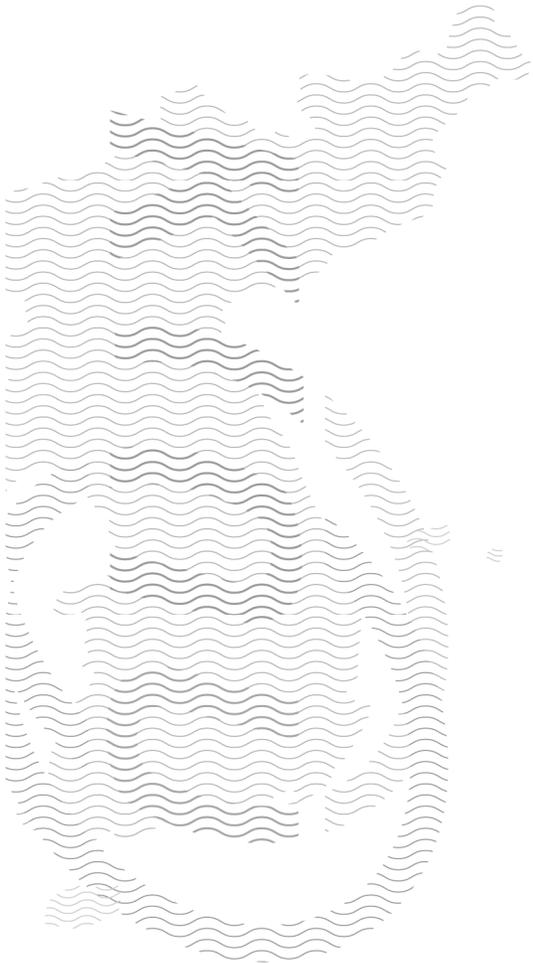
한중 양국은 북한의 이러한 차별화된 관광 산업 개발 전략과 일대일로, 신북방 정책을 연계시키고 한중 양국의 개발구와 북한의 개발구 사이에 산업 협력과 분업이 가능한 분야를 발굴하여 구체적인 협력 사업과 연계 방안을 만들어야 할 것이다.

337) 김한규, “중국인 북한관광의 흐름과 변화,” 『KDI 북한경제리뷰』, 2019년 7월호 (2019), pp. 32~39.

338) 김영, “원산-금강산국제관광지대와 그 개발방향에 대하여,” 2019 한반도포럼 발표자료 (2019.7.26.).

339) Clement Theo, “Failed Attempts at Cross-Border Economic Integration The View of Sinuiju.”

IV. 결론



1. 요약 및 한중협력에 관한 중국 전문가들의 인식

본 연구는 한반도 평화체제 구축을 위한 우리 주도의 한중협력을 도출하기 위해 중국의 한반도 평화체제에 대한 입장과 역할을 분석하고, 한중 관계 발전과 협력에 관한 쟁점들을 논의하였다.

가. 한반도 비핵화

우선 한반도에 대한 중국의 외교정책 목표는 한반도의 안정·평화 유지, 한반도의 비핵화, 중국의 한반도에 대한 영향력 유지·확대였다.

1993년 3월 시작된 1차 북핵 위기 시 중국의 역할은 ‘방관자’였다. 구체적으로 그 해 5월과 1994년 3월 유엔 안보리 결의안에 반대함으로써 중국은 한반도 비핵화 원칙을 표명하면서도 북핵 문제를 경제 제재나 무력사용보다는 북미 간 양자 직접 대화 혹은 북미와 중국 간의 3자 회담을 통해 해결하기 원했다. 하지만 중국의 이러한 노력은 적극적인 중재 역할을 했다고보다 북핵 위기를 활용하여 대미 관계 개선을 도모한 것이다.

2002년 10월 시작된 2차 북핵 위기 시 중국의 역할은 ‘중재자’였다. 2003년 1월 북한이 핵확산금지조약 탈퇴를 선언하면서 중국은 중재자로서 6자 회담을 적극적으로 주재했다. 이 당시 중국의 한반도 정책 목표는 한반도 비핵화로 명확히 하였고, 목표 실현을 위해 6자 회담이라는 새로운 수단과 새로운 북핵 3원칙인 ‘전쟁 방지, 혼란 방지, 비핵화’를 공식화했다. 중국은 3자 회담이 성과 없이 끝나자 6자 회담을 주재했고, 중국의 경고에도 불구하고 북한이 1차 핵실험을 단행하자 국제제재에 찬성하는 입장으로 선회하였다.

시진핑 시기 중국의 역할은 ‘적극적 중재자’였다. 북한의 3차 핵실험에 대응하는 중국 정부의 태도는 종전과는 크게 다를 것으로 기대

했다. 즉 중국의 대북 제재 참여로 ‘북핵 3원칙’에서 우선순위의 변화가 감지된 것처럼 보였고, 즉 후진타오 정부 시기 최하위로 간주되었던 ‘한반도의 비핵화’가 최우선순위를 차지한 것으로 여겨졌다. 하지만 시진핑 체제 하의 중국은 외교 정책 목표의 근본적인 변화는 감지되지 않았고, 국제 제재에 적극 참여하는 외교수단을 활용하거나 제재의 강도를 조절하여 북한을 압박했지만, 과도한 압박과 제재가 한반도의 안정에 미치는 부정적인 영향 역시 우려했다. 중국의 적극적 중재자 역할은 쌍궈병행과 쌍중단이라는 새로운 원칙과 해결 방식을 제시한 것에서 잘 드러난다.

2018년 이래 남북 관계와 북미 관계에 진전이 있고, 남북과 북미의 정상회담이 개최되면서 중국 소외론이 제기되자 중국은 자신을 한반도 문제의 ‘당사국’이자 정전협정의 체결국으로 평화협정의 당사국이 될 것이라고 강조했다. 중국의 이러한 전략적 내러티브의 의도는 북한을 통해 간접적으로 자신의 이익을 반영하고, 북한의 급속한 ‘친미화’를 막기 위한 것으로써 중국은 북중 정상회담을 다섯 차례나 개최하여 북한에 속도조절을 요구하였다.

중국의 한반도 정책 목표 우선순위의 쟁점에서는 한반도 비핵화, 동북아의 평화와 안정, 대화를 통한 문제 해결의 세 가지 목표가 순서대로 제시되지만, 이러한 순서가 우선순위를 의미하지는 않는다. 중국이 제시한 대한반도 정책의 이러한 세 가지 원칙은 목표, 원칙, 수단 등이 혼재되어 나타난 것이다. 즉 한반도·동북아의 평화·안정을 가장 우선순위로 두면서 이것이 만족되는 한계 속에서 북한의 비핵화를 추구한 것이다.

시진핑 시기에 와서 한반도 정책 목표의 우선순위 변화는 없었지만 비핵화 관련 원칙과 수단의 변화는 존재했다. 즉 6자회담과 국제 제재 동참이라는 새로운 수단과 북핵 3원칙, 쌍궈병행, 쌍중단, 중

국의 안보이익 해결, 북한의 합리적 관심사 해결이라는 새로운 원칙의 등장이다. 이러한 원칙들을 통해 비핵화를 실질적으로 촉진하기 위해서는 한중 간 공동의 원칙과 수단에 대한 연구와 정책개발이 필요하다.

한반도의 비핵화 개념과 범위에 대한 쟁점에서 중국은 한반도 비핵화를 미국의 핵우산 제거, 주한미군 철수, 한미 연합훈련 철폐, 사드배치 철회, 평화체제 구축 등의 광범위한 개념으로 보고 있다. 중국이 원하는 비핵화 방식은 북한과 동일하게 핵동결에서 검증, 폐기 단계까지 과정과정 마다 보상이 주어지는 것을 말한다. 중국과 북한의 차이는 중국은 주한미군 철수를 지지하지만 북한은 한반도와 동북아 지역에서 균형자로서 미군의 역할을 어느 정도 인정하는 것이다. 한국도 북한의 비핵화와 미국의 포괄적 상응조치의 교환을 바라기 때문에 북한에 대한 상응 조치 제공 분야에서 한중 간 협력의 여지가 있다.

다음 쟁점은 비핵화 과정에서 중국의 중재자와 당사자로의 전략적 내러티브이다. 중국은 급변하는 한반도와 동북아 정세 속에서 차이나 패싱을 방지하기 위해 북한과의 정상회담을 통해 중국의 대북 영향력을 회복하고, 북미 협상과정에 개입함으로써 중국의 입장과 이익을 반영하는 당사자의 역할을 수행하고 있는 것이다. 중국이 당사자론이라는 전략적 내러티브를 제기한 배경에는 북한 비핵화보다는 중국소외론을 불식시키고, 미국주도의 현상변경이나 북한의 친미화를 막기 위한 의도가 있었다. 중국의 정책 우선순위에서 비핵화를 제고시키기 위해 한국은 비핵화 비용 감축을 위한 다양한 방안을 중국과 협의하고 국제사회가 함께 한반도 비핵화의 비용을 감당하도록 설득할 필요가 있다.

나. 한반도 평화체제

한반도 평화체제에 대한 중국의 인식과 입장은 냉전의 종식과 함께 중국이 국제무대에 등장하면서 남북한을 동시에 고려하고 한반도 영향력 유지를 위해 남북 등거리 외교를 유지함에 따라 평화체제를 지지하지만 전환이 완료되는 때까지 정전체제 유지를 선호하는 이중적인 태도였다.

현 시점에서 한반도 평화체제에 대한 중국의 입장은 미중 간 갈등을 최소화하기 위해 한반도 문제로 인한 현상타파를 시도하지 않으려고 할 것이고, 이러한 관점에서 한반도의 평화와 안정이 중국의 국익에 부합한다고 인식한다. 한반도의 안정과 평화라는 목표 실현에 있어 한반도 평화협정이 긍정적인 기여를 할 것으로 판단한다. 마지막으로 중국은 한반도 평화체제 구축과정에서 자국의 역할과 영향력을 유지하고 확대하려고 시도할 것이다.

한반도 평화체제 구축에 관한 중국의 입장 변화는 우선 냉전시기 미국과의 대립을 배경으로 북한 주장인 유엔군 사령부 해체, 남한 주둔 외국군대 철수, 정전협정 당사국의 평화협정 체결을 동조하고 지지했다.

탈냉전 시기 한중수교로 인한 대북 영향력이 약화되었지만 남·북·미·중 4자 회담이 거론되면서 중국의 적극적인 참여가 이루어지기 시작했다. 이러한 소다자 무대를 통해 중국은 한반도 평화협정에 대한 정보를 획득하고 학습의 기회를 마련할 수 있었다.

이후 중국은 6자회담을 통해 한반도 평화체제의 중재자 역할을 했고, 한반도 평화체제를 통한 역내 질서의 변화를 꾀하는 과정에서 미국의 대중 견제 확대 속도를 늦추려는 의도였다. 2000년대 이래 중국의 종합국력이 증대하고 외부 영향력 투사가 이루어짐에 따라서 중국의 적극적 역할이 증대되었다. 중국은 중국 위협론을 억제하

고 책임 대국 이미지를 제고하기 위해 한반도 평화체제를 이용하였고 비핵화 실현을 통한 평화체제 건설을 지지하였다.

따라서 중국은 전략적 내러티브로써 쌍궤병행과 쌍중단을 적극적으로 제시하고 이행을 권고했다. 구체적으로 중국은 자국의 건설적인 역할을 강조하면서 평화협정의 내용에 남북 관계, 북미 관계, 한미 동맹 재정의, 주한미군 문제 등에 대한 합의가 필요하다고 역설했다. 평화체제 구축의 합리적인 순서에 대해 중국은 북한에게 우선 정치적·안보적·경제적 보상을 제공해야 한다고 강조했다. 그럼에도 불구하고 중국의 북한 비핵화에 대한 입장은 분명하게 찬성이다. 따라서 중국은 한국과 한반도 비핵화에 있어 다양한 협력이 가능하다.

한반도 평화체제에 관한 쟁점들을 살펴보면 우선 평화협정의 당사자 문제는 중국이 오랫동안 당사자주의를 강조해 왔다. 즉 남북한이 당사자로서 평화협정을 체결하면 된다는 것이다. 그럼에도 불구하고 미국과 중국 역시 평화협정의 현실적 이해당사자라고 인식했다. 중국은 과거에 평화체제를 논의하는 4자회담의 당사국이었고, 6자회담 의장국 수행을 한 경험도 있으며, 2007년 남북 정상회담 이후와 최근 차이나 패싱을 방지하기 위해 당사자 역할을 주장했다.

중국은 평화체제를 논의하는 방식에 있어서도 다자주의가 자국의 부상을 강화하고, 미국의 유일 패권을 견제하는 데 유용하다는 입장이었다. 이와 같은 맥락에서 중국은 4자회담과 6자회담을 선호했다. 한 가지 우려되는 사항은 중국이 평화협정을 통해 자국의 영향력과 이익을 투사하려는 의도가 강해지다 보니 한미 동맹, 주한미군 등의 문제에서 한국의 국익과 충돌할 가능성도 전혀 배제할 수 없다.

주한미군과 한미 동맹 문제는 중국의 입장에서 냉전의 유산이자 중국 견제용 목적이기 때문에 한미 동맹 조정과 주한미군 철수를 주장한 북한의 입장에 우호적이었다. 하지만 90년대 중국은 미중 협력

구도에서 주한미군 존재를 용인했는데 이는 주한미군이 한미 간의 문제라고 인식했고, 전쟁 방지 효과가 있었기 때문이다. 이처럼 중국은 주한미군과 한미 동맹을 어느 정도 인정했기에 한미 동맹의 역할에 대해 관심을 더 가지기 시작했고 평화협정 체결 후 주한미군의 거취는 미중의 협력적 관계와 남북 관계의 개선에 따라 달라질 수 있다는 입장이다.

한편 군비통제의 문제에 있어 중국은 한반도의 진정한 군비통제는 평화협정으로 전환되어야 가능하다고 믿었다. 그리고 평화관리 기구의 문제에서 중국은 정전협정의 평화협정으로의 전환은 유엔사 해체로 이어져야 한다고 생각한다. 또한 평화협정의 주체인 남·북·미·중이 평화관리기구를 구성해야 한다고 주장했다. 동아시아 역내 안보와 한반도 평화체제의 관계에 관해 중국은 북한의 비핵화가 미국의 대중 견제를 약화시킬 수 있는 것으로 보았고 역내 안보 이익에 핵심이라고 판단했다. 마지막으로 남북통일과의 연관성은 중국은 한반도의 자주적 통일을 지지하지만 통일 이후 주한 미군의 철수를 기대한다.

다. 한반도 평화경제

한반도 평화경제에 대한 중국의 입장은 우선 한반도 평화경제가 한반도 비핵화와 밀접한 연관이 있다는 것이다. 북핵 문제가 해결되어야 제재도 해제되고 본격적인 경제협력과 북한의 개혁개방이 가능하다고 보았다. 둘째, 한반도 평화경제가 북한의 개혁개방을 유인하는 데 필요한 로드맵을 제시해야 한다는 것이다. 이는 중국의 발전 모델과 개혁개방 모델을 수출함으로써 중국은 자국의 영향력을 확대할 수 있기 때문이다. 셋째, 한반도의 평화경제는 한반도의 통일과 관련이 있는데, 이는 중국이 흡수통일에 대해 부정적이고 자주

평화통일을 지지하면서 통일 이후 한반도에 들어설 국가가 중국과의 경제협력 및 교류를 강화하기 원했다.

다음은 평화경제에서 중국의 역할과 입장 변화를 살펴보자. 중국은 1978년 개혁 개방 이후 한국에 대해서는 적극적인 경제협력 파트너로써, 북한에 대해서는 원조자의 역할을 담당하였다. 중국의 개혁 개방 정책에서 북한과 인접한 동북3성은 혜택을 누리지 못했기 때문에 북한과의 교류와 협력도 미천하였다. 하지만 1992년 덩샤오핑의 남순강화를 계기로 훈춘과 단둥이 국가급 연변개방도시로 지정되면서 북중 교류가 활성화되었다. 따라서 중국의 개혁개방 시기부터 2001년 WTO 가입 이전까지 중국은 자국 경제발전에 도움이 되는 조건과 주변 환경을 원했기 때문에 북한과는 안보협력과 원조 제공을, 한국과는 경제협력을 활발히 추진하는 정경 분리 정책을 시행하였다.

2000년대 들어 남북 관계의 호전과 북중 관계의 개선으로 남·북·중 경제협력 기회의 창이 열렸다. 이는 주로 중국 중앙 정부 전략, 지방 정부 자율성, 북한의 지경학적이고 지정학적 가치라는 요인이 작용했기 때문이다. 2000년대 중후반 북한의 한국과 중국에 대한 교역은 북한지지 교역구조였고, 2010년 이후 남북 관계의 악화와 대북 제재로 북한의 대중 일변도 교역과 경제협력이 이루어졌다.

남·북·중 경제협력의 방식에 있어 악성경쟁이나 단기 이윤에 대한 집착이 문제가 되기도 했지만 남·북·중이 상호보완적인 측면에서 협력할 수 있는 요소도 많았다. 이러한 남·북·중 3자 협력을 바라보는 중국의 기본 입장은 이러한 협력이 미중 무역 마찰의 심화, 대북 제재, 남북 관계 경색으로 인해 제한적이라는 것이다.

한편 중국의 일대일로와 한반도 평화경제는 해상 실크로드를 통한 해양강국 건설 목표를 통해 한반도 평화경제와 연계가 가능하다.

지린성의 GTI를 활용하여 해상 항구에 대한 접근성을 개선하고, 창지투 개방선도구에서 북한 라진항을 활용하여 중국의 동해 진출과 연계하는 전략이다. 이러한 목표 실현을 위해 중국은 일대일로가 이 익공동체와 운명공동체 형성을 위한 것이라는 전략적 내러티브를 사용했다.

평화경제의 쟁점은 우선 대북 제재로 인한 북중 교역과 남·북·중 경제협력의 변화이다. 제재로 인해 북중 무역 규모는 줄었지만, 제재와 무관한 관광산업에서 북중 간 경제협력을 확대할 가능성도 있다. 그리고 역시 제재완화 이후 농산물 생산과 수출 관련 협력도 기대해 볼 수 있다. 비핵화 협상의 진전에 따라 대북 제재의 유지, 제재 완화, 제재 해제의 시나리오가 있고, 이러한 시나리오에 따라 평화경제의 발전 속도도 결정될 것이다.

또 다른 평화경제의 쟁점은 북중 경제협력의 성공 가능성을 높이는 요인을 분석함으로써, 이를 남·북·중 평화경제 협력에도 적용할 수 있다는 것이다. 우선 북중 경협 성공요인은 협력 주체들 사이의 신뢰관계, 북한과 동북3성의 개발 수요 충족, 차별화 전략과 분업기지 구축이다.

다음으로 중국의 일대일로와 한국의 신한반도 체제의 연계가 중요하다. 이를 위해 사회간접자본 건설과 선진 기술 및 산업 표준 공유 분야에서 한중의 협력이 가능하고, 동남아와 같은 제 3시장 개척에도 협력할 수 있다. 마지막으로 개성공단의 국제화와 같이 중국-한국-북한의 지방 정부 사이에 경제협력을 확대하고, 한류의 확산과 4차 산업 혁명 기술 교류와 같이 사회문화교류와 경제협력을 연계함으로써 한반도 평화경제를 촉진할 수 있다.

라. 한중협력에 관한 중국 한반도 전문가들의 인식³⁴⁰⁾

일부 중국 전문가들에 따르면 비핵화 과정에서 한중의 협력은 북한의 비핵화 동력 유지에 기여할 수 있다고 보았다. 즉 한편으로 북한이 지금의 경제발전노선을 유지하면서 점차 개혁개방으로 나아가도록 한중이 유도하고, 다른 한편으로 북한의 안보 우려 해소를 위해 한중이 노력하는 것이다. 또 다른 의견은 한중 간 소통을 강화하고 비핵화와 평화체제 구축 방향을 유지하면서 촉진 작용을 할 수 있다는 것이다. 제재 완화, 종전선언과 평화협정 내용에 대한 협의도 한중 간 협력이 가능하다고 보았다. 한중 간 정책 조정 영역에서 일괄타결의 구체적인 내용을 확정하고, 북미 간의 이러한 방안 집행을 촉구하도록 협력할 수 있을 것으로 판단했다. 그 뿐만 아니라 북미 간 대화 지속을 추동하고, 대화의 실행 가능한 원칙을 확립하며, 단계적이고 동시적인 이행 원칙을 확립하는 데 한중이 협력할 수 있고, 이러한 원칙이 반영된 중요한 조치가 바로 UN 제재 결의 가운데 ‘스냅백(Snapback)’ 조항을 시행하는 것이다.

비핵화 과정에서 각각 미국과 북한에 대해 차별적인 한중협력 방안을 제시한 학자도 있었다. 즉 한중이 미국과의 정책 조율을 통해 비핵화 과정을 추진할 뿐만 아니라, 북한의 개혁개방을 유도하고 성공시킬 협력 방안을 마련함으로써 북한의 비핵화 선택 근거를 마련하는 데 한중이 협력할 수 있을 것으로 보았다. 마지막으로 한 전문가는 비핵화 과정에서 북한이 안전감을 느끼도록 한중이 협력하고, 북미가 비핵화 협상에 서명하고 비핵화 집행을 감독하는 것에 한중이 함께 하자고 제의했다.

평화협정(평화체제) 체결 과정에서 한중의 구체적인 협력 방안은

340) 중국 한반도 전문가들의 인식에서 다른 각주가 없는 한 인용한 자료는 모두 인터뷰 자료임. 북경 인터뷰, 2019.7.9.

한 전문가에 의하면 한중 학자와 관련부서의 교류와 협력이 절실하다고 판단했다. 또 다른 의견은 한중이 북미, 북일 간 관계 개선을 추동하고, 평화협정의 조항을 함께 협상하며, 각 측과의 소통을 통해 조정을 추진할 수 있을 것으로 보았다. 좀 더 광범위한 협력 범위를 제안한 한 학자는 한중이 비핵화 목표 내에서 한반도 군사 위협해소와 북한의 개혁개방 추진, 한반도 평화통일 기반 마련에 협력이 가능할 것으로 판단했다. 마지막으로 한중은 북한이 동북아 다자 협력 틀 내로 편입될 수 있도록 도울 수 있다는 의견도 있었다.

세 번째 주제인 평화경제에서 한중협력에 관한 중국 전문가들의 인식은 다음과 같다. 우선 한 학자는 한국의 신북방정책, 한반도 신경제지도를 중국의 동북진흥과 일대일로와 접목시킬 것을 제안했고, 북한의 개혁 개방을 돕기 위한 역할 분담을 해나가는 것이 중요하며, 북한과의 관계에서 한중이 경쟁자가 아닌 협력자가 되는 것이 관건이라고 보았다. 구체적인 협력 영역을 제안한 한 전문가는 한중이 북한 시장 진출, 특히 기초 설비 건설 시장에서 협력할 수 있을 것으로 보았다. 또 다른 의견은 한중 간 산업 분업과 북한의 대외경제교류를 위한 평화적이고 안정적인 환경 마련 등의 영역에서 협력할 수 있을 것으로 판단했다. 마지막으로 한 전문가는 북한을 동북아 다자 경제 협력의 틀 내로 편입시키는 데 한중이 협력할 수 있다고 제시했다.

그렇다면 지금까지 살펴본 비핵화, 평화체제, 평화경제의 세 주제에서 한중협력에 관한 전문가들의 인식을 바탕으로 한중 관계와 한중협력에 대한 전문가들의 전반적인 평가와 의견을 살펴보자. 우선 현재 한중협력에 가장 걸림돌이 되는 요소에 대해 중국 전문가들 일부는 사드문제를 지적했고, 좀 더 근본적인 문제로 한미 동맹과 한미 동맹의 지역적 역할 확대, 한중 양국의 신뢰와 소통 부족, 한중

간 안보의식의 차이 등을 꼽았다. 북한의 핵미사일 실험이라 응답한 전문가도 일부 있었다.

특히 사드사태와 같은 한중 관계의 위기 시 한중 간 전략적 협력 동반자 관계가 잘 작동했느냐는 질문에 대해 대다수의 중국 전문가들이 그렇지 않다고 응답했다. 그 이유는 한미 동맹 관계가 한중 전략적 동반자 관계보다 압도적 우위에 있기 때문이거나, 좀 더 구체적으로 한중 간 사전 소통과 위기관리 채널 부족을 지적하기도 했다. 또 다른 전문가는 한국이 사드를 배치할 당시 한중 간 협력 관계에 미칠 충격을 심각하게 고려하지 않은 동시에 중국도 사드 문제를 처리할 때 과격한 면이 있었다는 점을 인정했다. 그 밖에 한국 언론매체의 부정적인 영향도 컸다는 점을 지적했다.

그렇다면 평시에도 한중 간 전략적 협력 동반자 관계가 잘 작동하는지에 대한 질문에서 위기 시와 동일하게 대다수의 중국 전문가가 그렇지 않다고 응답했다. 그 이유로는 한중관계가 북한요소나 미국 요인과 같은 제 3자의 영향을 많이 받기 때문이고, 양국 간의 소통 메커니즘 혹은 고위층 간 정규적인 소통 기제가 부족하다고 지적한 의견도 있었다. 또한 사드 위기 이후에 한중 관계 개선에 대한 정부 차원의 노력 부족을 제시하기도 했다.

마지막으로 한중협력을 통해 양국이 가장 큰 혜택을 볼 수 있는 점에 대한 질문에서 경제 협력 확대와 자유무역을 통한 경제적 이익이라고 응답한 전문가들이 대다수였다. 그 밖에도 사회문화 교류 협력 확대를 통한 동아시아 공동체 건설, 동아시아 역내 다자 안보 협력 강화 등의 의견이 있었다. 따라서 중국 전문가들은 한중 간 군사 안보 영역의 협력보다는 경제 협력에 더 높은 평가를 내린다는 사실을 알 수 있었다. 하지만 군사 안보 분야에서 한중 간 고위급 전략적 소통과 정례적 대화 채널이 부족하다는 중국 전문가들의 지적을 참

고하여, 앞으로 사드사태와 같은 위기 상황을 예방하고 관리하기 위해 외교·안보 분야에서 한중 고위급 전략적 소통과 대화 채널을 체계화하고 정례화해야 할 것이다.

2. 대중국 협력 기본 방향

가. 동북아 평화체제와 한반도 평화체제 사이 관계 설정

최근 중국외교는 신형대국 관계, 아시아 신안보관, 일대일로 구상, AIIB 등 현상변경의 구상들을 많이 내어놓고 있다. 또한 중국은 한국을 포함한 주변국들을 중국이 주도하는 현상타파에 동참시키거나 유인하는 과정에 있다. 이러한 중국의 외교 전략을 판단할 때 한국의 국익 관점에서 유용한지, 다른 주변국들의 반응은 어떤지에 대한 면밀한 분석과 판단이 필요하다.³⁴¹⁾

특히 이러한 중국의 현상타파 전략은 동북아의 평화체제와 한반도 평화체제와도 연관이 깊다. 만약 중국의 외교가 동북아 주변 국가들의 반발이나 저항을 살 경우에는 동북아의 평화와 한반도의 평화에도 부정적인 영향을 미칠 것이다. 하지만 중국이 현상타파에도 불구하고 주변 국가들과 평화와 번영을 추구한다면 동북아와 한반도 평화체제에도 긍정적인 영향을 미칠 것이다. 따라서 한국은 중국의 현상타파 전략이 동북아와 한반도의 평화체제와 긍정적인 접점을 찾도록 유도하고, 부정적인 측면은 동맹 네트워크와 공공외교를 통해 줄여나가야 할 것이다.

중국 외교에서 동북아와 한반도 평화체제를 연계시키는 두 번째

341) 이기현 외, 『중국의 주변외교 전략 연구: 중국의 대북정책 결정에 대한 함의』, p. 112.

중요한 이슈는 북핵 문제이다. 북핵 문제와 한반도 비핵화 문제는 북미 간 실무협상과 정상회담을 통해 풀어가야 할 문제이지만, 중국의 대북 제재 협조와 압박이 없다면 미국 역시 북핵 문제를 해결하기가 어렵다. 중국의 입장에서는 북핵 해결을 위해 제재에 동참하는 동시에 강대국의 영향력을 한반도, 특히 북한에 투사하기 위해서 경제협력과 원조 역시 강화하고 있는 추세이다. 따라서 중국은 북핵 문제가 실무협상을 통해 당분간 완전히 해결되지 않는다하더라도 강압적 관여의 대북정책으로 전환될 가능성은 낮아 보인다.³⁴²⁾

한반도 비핵화를 통해 한반도 평화체제를 실현하고, 이것이 다시 동북아 평화체제를 구현하는 선순환을 이루기 위해서는 중국이 북한의 비핵화를 위해 강압적 관여로 전환하지는 않더라도 최소한 국제사회의 대북 제재라는 궤도에서 이탈하지 않도록 한국은 동맹 네트워크를 활용하여 중국을 압박할 필요가 있다. 지금 북중 관계는 수교 70주년을 맞아 시진핑 주석과 김정은 위원장의 상호 축전을 통해 북중 사이의 전통 우의와 관계 발전을 강조했을 뿐만 아니라, 김정은 위원장은 “친선협조관계의 전면적 부흥”을 강조함으로써 최고의 밀월기에 도달했다.³⁴³⁾ 이러한 상황에서 중국은 대북 제재를 엄격하게 집행하려고 하지 않을 가능성도 존재한다.

반면 북미가 지난 2월 하노이 정상회담에서 합의 도출에 실패한 이래 7개월 만에 실무협상에 임했지만 이번에도 빈손으로 돌아섰다. 미국 측에서 스티븐 비건 국무부 대북특별대표와 북한 측에서 김명길 북한 외무성 순회대사는 지난 10월 6일 스웨덴 스톡홀름에서 6시간 정도의 실무회담을 가졌는데 결국 양측의 입장차를 좁히지 못했다. 김명길 대사에 의하면 북한이 핵실험과 대륙간탄도미사일 발사 중

342) 위의 책, pp. 112~113.

343) “시진핑·김정은, 수교 70주년 상호 축전... ‘관계발전’ 강조,” 『연합뉴스』, 2019.10.6.

지 등 자신들이 이미 취한 조치에 대해 미국의 상응조치가 선결적으로 이루어지지 않으면 다음 단계로 나갈 수 없다는 입장이었다. 즉 북한이 이미 취한 조치에 대해 미국의 추가 제재 중지, 한미 연합 군사훈련 중단, 미국의 전략자산 전개 중지 등의 상응조치들이 있어야 영변 핵시설 폐쇄 등의 다음 단계 비핵화 조치가 가능하다는 것이다. 하지만 미국이 제시한 ‘창의적 아이디어’는 비핵화 정의에 대한 포괄적 합의, 영변폐기 및 기타 추가적 조건 등 북한의 조치에 따라 연락사무소 개설 등의 안전보장 조치를 비롯한 섬유·석탄 수출 제재 유예와 같은 일부 제재 완화 조치를 제시했을 가능성이 크다. 북한이 이를 수용하지 않았다는 것이다.³⁴⁴⁾

북중 사이의 최고 밀월기 도달과 북미 비핵화 협상 결렬이라는 대조적인 상황이 우리에게 시사 하는 바는 북한이 미국과의 비핵화 협상에서 큰 양보나 타협보다는 중국과의 관계 발전과 중국의 후원하에 자신들의 경제 발전 노선을 성취하겠다는 것이다. 물론 제재 국면에서 그러한 발전 노선이 한계가 있겠지만, 최소한 북중 관계를 통해서 이전보다는 더 빠른 경제성장을 달성할 수 있을 것이라는 자신감이 북한에게 생긴 것으로 보인다.

따라서 한국은 동맹 네트워크를 통해 북중 사이에 이러한 관계 발전이 국제사회의 대북 제재 공조를 약화시키지 않도록 북한과 중국을 감시하고, 미국에 대해서는 북미 간 실무협상이 결렬되는 원인에 대한 세밀하고 객관적인 분석을 통해 이전과는 다른 새로운 셈법을 가지고 미국이 북한과의 비핵협상에 임할 수 있도록 도움을 제공해야 할 것이다.

344) “북미 7개월 만에 만나서도 빈손... 비핵화 협상 중대기로,” 『연합뉴스』, 2019.10.6.

나. 한미 동맹과 다자안보체제의 병존

한반도 평화체제 구축에서 한미 동맹과 동아시아 다자안보체제 모두 필수불가결한 요소이다. 중국이 한국에 대해 사용하는 외교 정책은 포섭적 관여와 강압의 두 가지가 있는데 중국과의 이익 갈등 정도의 변수와 미국과의 관계 변수에 따라 두 정책의 강도가 결정된다. 즉 미국과 동맹국일수록, 미국과 연대를 통해 대중국 봉쇄에 참여할수록, 핵심이익 갈등이 있는 국가일수록 중국은 포섭적 관여보다는 강압적 관여를 택했다. 한국은 아직까지 중국과 핵심이익이 아닌 덜 중요한 이익에 대해 갈등이 있고, 미국과 연합하여 대중국 견제에 참여하려는 의도도 없기 때문에 중국은 한국에 대해 포섭적 관여정책을 사용하고 있다.³⁴⁵⁾

따라서 한미 동맹과 다자안보체제의 병존을 위한 대중국 협력 전략은 우선 중국과의 핵심이익 갈등 발생가능성을 줄여야 한다. 특히 중국은 남중국해, 대만과 홍콩, 신장 위구르와 티베트의 영토완정을 자국의 핵심이익으로 간주하고 있기 때문에 한미 동맹이 이러한 이익과 갈등하는 상황에 연루되어서는 안 된다. 또한 한중 간 사드 갈등과 관련하여 중국은 한국에 대해 경제 제재를 사용할 정도로 민감하게 받아들이기 때문에 이 또한 한미 동맹과 다자안보체제의 병존을 위해서는 시급히 해결해야 할 문제이다. 현재 한중 양국은 2017년 문재인 정부의 3불 약속(미국의 미사일 방어체계 불참, 사드 추가 배치 중단, 한·미·일 군사동맹 불참)으로 사드 문제를 일단 봉합한 것으로 판단하고 있지만, 그 문제가 완전히 해결된 것은 아니다. 미국이 INF에서 탈퇴하고 아시아 동맹국에 중거리 미사일을 배치하겠다는 계획에 한국은 연루되어서는 안 되고, 그렇다고 한미 동맹에

345) 이기현 외, 『중국의 주변외교 전략 연구: 중국의 대북정책 결정에 대한 함의』 pp. 104~106.

서 요구되는 분쟁지역에서의 해외평화유지군 파견과 같은 중국과 갈등의 소지가 없는 임무는 적극적으로 수행함으로써 미국으로부터 방기되는 위험도 피해야 할 것이다.

다. 남북통일 과정에서 중국의 협력 유도

한반도 통일이 중국의 국익에 긍정적인 측면은 중국 국력의 상승, 한미 동맹의 성숙, 한반도 통일로 인한 동아시아 국제환경의 안정성, 동아시아 경제공동체를 위한 역내 경제 교류 활성화, 동아시아 전통문화 기반의 동아시아 문화공동체 형성 등을 포함한다.³⁴⁶⁾

한국의 대중국 통일외교 전략은 통일에 대한 중국의 전략적 우려의 해소와 함께 한반도 통일이 중국에게 가져다주는 편익을 중국 사회에 적극적으로 홍보하고, 한반도 통일의 부정적 효과는 최소화하려는 노력으로 중국과의 신뢰구축을 강화해야 할 것이다.³⁴⁷⁾

이를 위해서는 한반도 통일이 중국의 국가이익에 유리하다는 점에서 북한이 변화 혹은 개혁개방을 추진할 수 있는 외부환경을 조성하는 것이 중요하고, 그 방식은 한중 경협이나 남·북·중 경협이 바람직하다. 구체적으로 개성공단의 국제화를 통해 남·북·중 및 남·북·중·러 국경 협력을 강화할 필요가 있다. 그리고 북한의 새로운 시장 실험을 활용하여 한중관계와 남북 관계의 선순환구조를 만들 수 있다.³⁴⁸⁾

한반도의 통일로 중국이 우려하는 바는 반중국 성향의 통일한국이 들어서는데, 한·미·일의 대중국 포위망 형성 강화, 경제적 차원

346) 배정호 외, 『통일한국의 국가상과 한중협력』, (서울: 통일연구원, 2014), p. 292.

347) 위의 책, p. 293.

348) 이희옥, “중국의 새로운 한반도 통일 논의,” 『통일연구원 KINU 통일+』, vol. 1, no. 4 (2016), p. 45.

에서 동아시아에서 한·미·일이 주도하고 중국이 소외당하는 경우, 통일한국이 핵보유국이 되고 동북아 지역에 핵 도미노 현상이 초래되는 경우이다. 이러한 우려를 해소하기 위해 한미 동맹이 결코 중국에게 위협적이지 않고 오히려 우호적이라는 사실과 동아시아 평화·번영을 위한 한중의 전략적 협력을 강조하는 것이다. 또한 통일 한국의 비핵화를 확실히 하고, 통일한국과 중국의 동북3성과의 경제협력을 강화하는 것이다. 최종적으로는 동아시아의 전통 가치와 보편적 가치를 융합한 동아시아 문화공동체 형성을 위한 한중협력을 추진하는 것이다.³⁴⁹⁾

구체적으로 중국의 우려를 불식시키기 위해서 미국과 일본 등과 함께 소다자 협력 메커니즘을 만들고, 통일부 차원의 전략대화를 만들며, 통일부, 통일준비위원회, 민주평화통일 자문회의 등의 역할 조정을 통해 통일 문제에 시너지를 낼 수 있는 조정기구의 창설·운영이 필요하다.³⁵⁰⁾ 이러한 소다자협력체는 개방적이고, 참여 당사국 모두에게 공평하며, 한반도 통일의 구체적이고 실질적인 의제를 다루는 방향으로 정례화·체계화를 추진해야 할 것이다.

마지막으로 한국의 대중국 전략외교로써 동맹 네트워크와 민간단체의 활용 그리고 해양세력과 대륙세력 간 가교 외교에 기반 한 전통 외교를 추진할 뿐만 아니라 공공외교를 추진한다. 공공외교는 한국 내 유학생을 대상으로 한 대중문화, 인터넷 공간 등의 방식으로 통일 한국의 중요성과 유용성을 알리고, 역사와 정체성에 대한 공동연구를 활성화해야 할 것이다.³⁵¹⁾

349) 배정호 외, 『통일 한국의 국가상과 한중협력』, pp. 295~298.

350) 이희옥, “중국의 새로운 한반도 통일 논의,” p. 45.

351) 배정호 외, 위의 책, pp. 300~306.

3. 대중국 협력 세부 추진방안

가. 평화체제 관련 소통기제 강화: 협력적 위협 감소에 대한 한중 간 정책방향 공감대 형성 및 지원 조치 마련

북한의 비핵화와 개혁개방 유도는 한중이 협력 가능한 사안이기 때문에 전략적 소통을 강화하고, 중국의 대북 제재 궤도 이탈을 방지하며, 남·북·중 협력을 통한 북한의 개혁개방을 유도할 수 있다.

한반도 평화를 위해 한중이 우선 해결해야 할 문제는 한반도 비핵화이다. 중국은 쌍잠정과 쌍궤병행을 통해 해법을 제시해 왔지만 구체적인 단계에서 어떤 조치를 취해야 할지는 북미 간 실무협상에 맡기는 전략을 구사해 왔다. 하지만 북미 비핵화 실무협상이 교착상태에 빠져있는 지금의 상황에서 한중은 비핵화를 촉진할 수 있는 정책방향과 구체적인 조치들을 놓고 전략적 소통을 강화할 필요가 있다.

구체적으로 비핵화 단계에서 협력적 위협감소(Cooperative Threat Reduction: 이하 CTR)에 대해 한중이 정책적 공감대를 형성하고 구체적인 시행조치와 지원방안을 함께 개발할 수 있다. CTR은 “핵, 화학, 생물무기 및 그 운반수단으로부터 초래될 수 있는 안보위험을 감축하기 위해 보유 대상국에게 단계적·점진적으로 경제적 인센티브를 교환해 나감으로써 위협을 감소하는 국제안보프로그램”이다.³⁵²⁾

특히 북한의 영변을 비롯한 여러 핵시설에 대해 공간전환 CTR을 위한 한중 간 협력이 가능하다. 이는 영변과 같은 특정 핵시설의 해체와 제염 이후 이러한 공간을 평화적이고 경제적으로 활용하는 것이다.³⁵³⁾ 영변 핵단지 폐기 계획부터 중장기적인 공간전환 프로그램

352) 홍민, “영변 핵시설 폐기와 협력적 위협감소(CTR),” 2019 통일연구원 정책토론회 (2019.2.21.), p. 5.

램을 마련하는 데 남북한 및 중국을 포함한 국제사회의 경제협력 프로그램이 필요하다.

구체적인 사례를 보면 미국 포트세인트 브레인(Fort St. Vrain) 원자력발전소는 1989년 운전정지 돼 1996년 해체를 완료하고 부지를 천연가스 화력발전소로 활용하고 있으며, 영국의 콜더홀(Calder Hall) 원자로는 박물관으로, 1995년에 폐쇄된 영국의 윈프리트(Winfrith) 핵시설은 과학기술센터로, 독일의 분더란트 칼카어(Wunderland Kalkar) 핵발전소는 테마파크로 활용되고 있다.

따라서 북한의 영변 핵시설의 경우 단기기간으로는 핵폐기물 처리장과 연구시설로 활용가능하고, 중장기적으로는 완전 철거 후 자연회복을 거쳐 박물관이나 테마파크 등으로 전환할 수 있다.³⁵⁴⁾ 한중은 이러한 CTR 시행 과정에서 필요한 기술력과 자금을 국제사회의 도움과 여러 민간 기업들의 투자로 유치할 수 있다.

자세하게 살펴보면 북한의 우라늄 광산 및 정련시설은 폐기하거나 평화적 목적의 시설로 전환할 것인지 결정하고, 원심분리기와 원자로 부품 생산설비는 민수용 기계 생산시설로 전환하며, 폐기 및 전환 대상시설 종사자 가운데 일반 작업자는 직업 전환 교육을 받은 후 개성공단 등의 민수용 시설에 재취업한다. 마지막으로 북한의 핵심 연구 인력은 평화적 용도의 연구 과제를 부여하여 수행하도록 한다.³⁵⁵⁾

영변 핵시설의 공간적 CTR이 성공할 경우 북한의 다른 핵시설에 대해서도 각 시설의 비교우위를 면밀히 분석한 뒤 북한과 국제사회에 필요한 시설로 전환하는 데 한국과 중국이 협력할 수 있다. 이를

353) 위의 글, p. 5.

354) 위의 글, p. 5.

355) 안진수, “영변 핵시설 현황과 폐기의 기술적 과정,” 2019 통일연구원 정책토론회 (2019.2.21.), p. 25.

위해 한중은 CTR에 대한 정책 방향 공감대를 형성하고 구체적인 지원과 투자 유치를 위한 정례적인 소통기제를 마련해야 할 것이다.

중국은 만약 한반도에서 유사시 북한의 모든 핵시설의 핵물질을 확보하고 통제하며 평가와 제거를 위해 핵물질을 더 적합한 곳으로 운송하는 과정에서 핵확산을 막는 데 상대적으로 효과적이다. 특히 중국은 해체(dismantle)와 파괴(destroy) 역량의 약점을 가지고 있지만 미국과 국제사회의 도움으로 대량살상무기의 통제(control), 패배(defeat), 불능화(disable), 폐기(dispose)를 실행할 수 있는 능력(WMD-C3D)을 가지고 있다.³⁵⁶⁾ 만약 북한이 완전한 비핵화의 길로 간다면 중국의 이러한 WMD-C3D 능력을 활용하여 미국, 한국과 국제사회와 함께 효율적이고 좀 더 저렴한 비용으로 CTR을 추진할 수 있다.

나. 한반도 비핵지대 창설을 위한 중국과의 협력

한반도 비핵화를 둘러싼 관련 당사자들의 논의는 주로 북한의 비핵화를 상정하고 최종상태에 대한 의견들이 주류를 이루었다. 즉 “최종적이고 완전히 검증되는 비핵화(FFVD)”나 “완전하고 검증가능하며 불가역적인 비핵화(CVID)” 사이에서 북한의 비핵화 최종상태를 설명했다.

하지만 이러한 논의는 비핵화 협상의 당사자인 북한이 현재로서는 받아들이지 않고 있을 뿐만 아니라 협상을 통해 이를 받아들인다고 하더라도 이러한 최종 상태로 가기 전 선결조건으로 북한은 안전보장과 완전한 제재 해제를 요구하고 있다. 이는 미국이 받아들일

356) Oriana Skylar Mastro, “Conflict and Chaos on the Korean Peninsula: Can China’s Military Help Secure North Korea’s Nuclear Weapons,” *International Security*, vol. 43, no. 2 (2018), pp. 84~116.

수 없다. 따라서 북미 비핵화 실무협상이 결렬될 수밖에 없는 이유는 바로 비핵화의 조건과 시점에 대한 서로 다른 인식과 견해 때문이다.

비핵화 최종상태에 대한 서로 다른 정의와 시점과 조건에 대한 서로 다른 의견을 해소하기 위해서는 새로운 개념이 필요하다. 바로 비핵지대로 이는 기존에 국제법적으로 통용된 정의가 존재한다. 비핵지대는 지대 내에서 핵보유국의 핵 불사용과 배치 금지 등을 규정하는 것이다. 즉 이것이 진정한 한반도의 비핵화라고 볼 수 있다.

비핵지대 혹은 비핵무기지역은 적용되는 지역의 국가들 사이 신뢰 구축을 촉진하는 효과적인 국제 제도로서, 핵무장 추구의 필요성을 제거한다. 이는 지역 안정과 핵무기 비확산 체제 강화의 효과를 가지고 올 수 있다.³⁵⁷⁾

비핵지대를 한반도의 비핵화의 최종상태로 정의하는 것의 유용성은 우선 북미 간 실무협상의 걸림돌이 되고 있는 비핵화 정의에 대한 논란을 불식시키고, 비핵지대 내 당사자인 남북한과 비핵지대 외 당사자인 미국, 중국, 러시아 등 핵 보유 국가들에 국제법적인 의무를 부과하는 더욱 구속적인 조약 체결이 가능하다. 그리고 비핵지대 창설은 북한의 과거와 현재 핵뿐만 아니라 미래의 기술, 자원, 인력에 대한 구속력도 부여할 수 있다는 장점이 있다. 다른 한편 북한이 핵개발의 원인으로 지목하는 미국의 대북 적대시 정책, 즉 미국의 핵위협도 해소할 수 있다는 점에서 비핵지대 창설은 유용하다. 마지막으로 전략자산 없는 주한미군과 핵우산 제공 없는 한미 동맹과 더불어 남북이 자주적으로 한반도 평화체제 구축을 추진하고, 한반도 비핵지대를 통해 동북아 비핵지대 목표까지 나아가는 동기를 부여할 수 있다.³⁵⁸⁾

357) 이삼성, 『한반도의 전쟁과 평화: 핵무장국가 북한과 세계의 선택』, p. 816.

358) 정육식, “비핵화 대신 한반도 ‘비핵지대’를 제안한다,” 『프레시안』, 2019.10.2.

하지만 비핵지대 창설이 현실적으로 가능하기 위해서는 미국, 중국, 러시아 등의 한반도 주변 핵 보유 국가들 모두의 동의를 받아야 하고, 이들이 조약 체결 당사자로 참여하기 위한 합의는 쉽지 않을 것이다. 우선 한반도 비핵지대가 한반도 평화협정에 들어간다면 일반적으로 생각하는 협정 당사자인 미국, 중국, 한국, 북한 외에도 러시아를 당사자로 받아들여야 하는지에 대한 논의와 합의가 필요하다. 아니면 한반도 비핵지대 관련 조약이나 협정을 한반도 평화협정과 별도로 체결하는 방식도 있지만 그와 같은 경우에도 평화협정에 한반도 비핵지대 관련 조항은 빠질 수 없기 때문에 러시아의 당사국 지위는 반드시 처리하고 넘어가야 한다.

두 번째 우려 사항은 비핵화 협상 당사국인 미국이 이를 수용할 수 있을지의 여부이다. 미국은 한반도 평화협정 체결 후 주한 미군과 한미 동맹에 대한 명확한 입장을 아직 표명하고 있지 않지만, 미국의 전략자산과 핵우산이 한반도에서 사라질 경우 자신의 동아시아 전략과 충돌할 수 있다는 입장을 보일 수 있다. 따라서 비핵지대 창설을 위해서는 우선 미국의 이러한 우려를 어떻게 해결할 수 있을지에 대한 구체적인 방안을 마련해야 할 것이다.

한국과 중국은 러시아의 한반도 비핵지대 창설 참여와 미국의 우려 해소를 위해 구체적으로 협력할 수 있다. 우선 한국과 중국이 함께 러시아와의 전략적인 소통을 강화하고, 한반도 비핵지대 창설의 정책 공감대를 형성하기 위해 노력할 수 있다. 러시아도 자신의 경제발전을 위해 남·북·러-북·중·러-남·북·중·러 간 경제협력을 적극적으로 활용하기 원하므로 이러한 측면에서 한반도 비핵지대 창설이 한반도 비핵화 문제를 풀 수 있는 가장 합리적인 대안이고, 이를 통해 한반도의 평화와 번영을 실현할 수 있으며, 이는 러시아에게 새로운 경제협력 기회를 제공할 수 있다고 한중이 러시아를 설득할 수 있다.

그리고 한국과 중국은 미국의 동아시아 전략에서 한반도 비핵지대 창설이 긍정적인 기여를 할 수 있다는 점을 설득하고 강조할 필요가 있다. 즉 부상하는 중국은 미국에 위협이 되지 않고, 동아시아에서 미국과 중국이 악성 경쟁이 아니라 협력을 통해 공동 관리와 이익 공유를 할 수 있다는 사실을 강조함으로써 미중이 협력적인 관계를 유지하도록 노력하고, 이로써 미국이 중국에 대해 봉쇄나 견제 정책을 사용할 필요가 없어진다면 동아시아에서 미국의 전략자산 전개와 핵우산 제공 필요성이 자연스럽게 사라지게 될 것이다.

한반도 비핵지대 논의와 함께 일본이 참여하는 동북아 비핵지대로의 확대문제도 생각해 볼 수 있다. 이를 통해 한반도 평화체제와 동아시아 다자안보협력을 연계시키는 것이다. 이러한 동아시아 비핵지대는 한미/미일 동맹과 북중 동맹과 같은 군사 동맹과 양립할 수 있어 현실적인 대안이 될 수 있다.³⁵⁹⁾

다. 남·북·중 경협과 사회문화 및 안보 이슈와의 연계 전략

한반도 비핵화와 평화경제의 선순환을 위해서는 남·북·중 경협과 사회문화 이슈를 연계하여 북한이 비핵화를 추진할 동기를 지속적으로 부여하는 것이 중요하다. 특히 경제협력은 이제 환경 친화적이고 지속가능한 개발의 관점에서 이루어져야 한다. 예를 들어 북중 경제협력에서 중국의 단기적인 이윤 추구와 자원 수탈에 대해 한국 기업들이 의도적으로 개입함으로써 장기적으로 지속가능하고 환경 친화적인 남·북·중 협력을 도모할 수 있다. 통일 이후 북한 자원들은 남북한에 소중한 자산이 될 것이다. 북한 정부의 자원 낭비형 경제협력과 중국과 같은 해외 자본의 북한 자원 탈취 등에 대한 감시가 필요하고, 국제 규범에 맞으면서 북한 사람들과 기업들에게 실질적

359) 이삼성, 『한반도의 전쟁과 평화: 핵무장국가 북한과 세계의 선택』, pp. 839~845.

으로 이익이 되는 방향으로 투자와 경제협력을 유도하기 위해 국제 사회와의 협력이 절실하다.³⁶⁰⁾

특히 북한 지하자원을 둘러싼 투자와 경제협력은 북한의 안보와도 중요한 연계가 있다. 북한이 비교우위인 요소가 바로 저렴한 노동력과 지하자원인데 이 부분에서 북한이 외국 자본의 무분별한 투자로 통제권과 사용권을 잃어버린다면 북한의 생존에 치명타를 가하게 될 것이다. 따라서 한국정부는 남·북·중-남·북·중·러 등의 협력을 할 때 북한 지하자원의 지속가능한 개발과 사용을 염두에 둘 뿐만 아니라 북한이 자신의 자원 개발과 사용에 대한 주도권과 통제권을 잃어버리지 않도록 중국과 러시아를 견제하는 역할을 해야 할 것이다.

남·북·중 경협과 사회문화교류 연계를 위해서는 우선 북중이 여러 가지 정치적인 어려움에도 불구하고 교류가 단절되지 않고 전통이 유지되어 온 것을 참고하여 남북한과 중국 사회의 사회문화교류도 전통과 지속성을 유지해야 할 것이다. 북중의 사회문화교류가 장기간 유지될 수 있었던 비결은 공공외교의 활용, 변화를 위한 학습 효과, 영리적 목적, 지방정부나 기업들과의 협력 교류의 강화 추세가 있었기 때문이다.³⁶¹⁾

한반도 비핵화라는 어려운 과제를 완수하기 전이라도 남북은 얼마든지 사회문화 협력과 같은 연성이슈에서 협력을 강화할 수 있다. 물론 제재로 인해 한계가 있겠지만 그렇다고 남북 관계를 이대로 방치해 둘 수는 없다. 유엔사와 한미 워킹그룹 회의를 통해 미국과의 공조하에서 남북이 제재에 위반되지 않는 다양한 협력 사업을 개발할 필요가 있다. 그 중에서 북한의 발전 수요와 중국과의 협력 가능

360) 이기현 외, 『중국의 주변외교 전략과 대북정책: 사례와 적용』, p. 140.

361) 이기현 외, 『한중수교 이후 북중관계의 발전: 추세분석과 평가』, pp. 92~95.

성을 고려할 때 가장 실효성이 있는 연성이슈는 바로 4차 산업 혁명 기술 등의 과학기술 및 문화교류와 기후변화 대응과 같은 환경협력이다.

우선 남·북·중이 공동의 이익과 관심을 가지고 지속적으로 개발할 수 있는 사회문화교류의 분야는 과학기술과 문화산업이다. 우선 과학기술은 4차 산업혁명을 중심으로 5G 통신망, 사물인터넷, 빅데이터, 자율주행차, 스마트팩토리 등 남·북·중이 기술 분업과 협력을 통해 발전시켜 나갈 수 있다. 그리고 문화산업의 경우는 북중이 주로 사회주의 혁명 유산을 문화로 공유하는 반면 한국이 포함되어 남·북·중이 문화교류와 협력을 진행할 경우 유교 문화와 K-Pop 등의 고대와 현대 문화를 창의적으로 융합하거나 각각의 분야에서 지속적인 교류와 협력이 가능하다.

참고문헌

1. 단행본

〈국문자료〉

- 김상기·홍 민·구갑우·이혜정. 『한반도 평화체제 구축과 한미관계』. 서울: 통일연구원, 2018.
- 김홍걸. 『희망을 향한 반걸음』. 서울: 비타베아타, 2019.
- 리청르. “한중 경제협력의 새로운 전개.” 조성렬 외. 『한반도 평화와 중국』. 서울: 지식공작소, 2019.
- 만하이핑. “남북중 경제협력의 방향.” 조성렬 외. 『한반도 평화와 중국』. 서울: 지식공작소, 2019.
- 박영호·여인곤·조 민·이기현·김성철. 『평화통일을 위한 통일외교 전략』. 서울: 통일연구원, 2011.
- 배정호·이기현·김성철. 『통일한국의 국가상과 한중협력』. 서울: 통일연구원, 2014.
- 배종렬·윤승현. 『길림성의 대북경제협력 실태분석: 대북투자를 중심으로』. 서울: 통일연구원, 2015.
- 소치영. 『중국외교정책론』. 서울: 도서출판골드, 2004.
- 서보혁·이무철·서정건·임상순·임형섭. 『대북제재 현황과 완화전망』. 서울: 통일연구원, 2018.
- 신상진. 『한반도 평화체제 구축에 대한 중국의 입장과 전략』. 서울: 통일연구원, 1998.
- 신종호 외. 『대북제재 평가와 향후 정책방향』. 서울: 통일연구원, 2016.
- 우징징. “남북중 경제협력의 추진전략.” 조성렬 외. 『한반도 평화와 중국』. 서울: 지식공작소, 2019.

- 이기태·현승수·주재우·장세호·송영훈. 『북한과 주변국의 국경안보』. 서울: 통일연구원, 2018.
- 이기현·김애경·이영학. 『중국의 주변외교 전략 연구: 중국의 대북정책 결정에 대한 함의』. 서울: 통일연구원, 2014.
- 이기현·전병곤·이 석·박동훈. 『중국의 주변외교 전략과 대북정책: 사례와 적용』. 서울: 통일연구원, 2015.
- 이기현 외. 『한중수교 이후 북중관계의 발전: 추세분석과 평가』. 서울: 통일연구원, 2016.
- 이동률. “중국 ‘21세기 해상실크로드’ 건설의 지정학적 도전과 과제.” 이승주 외. 『일대일로의 국제정치』. 서울: 명인문화사, 2018.
- 이삼성. 『한반도의 전쟁과 평화: 핵무장국가 북한과 세계의 선택』. 파주: 한길사, 2019.
- 이승주. “일대일로의 국제정치: 진화의 동학.” 이승주 외. 『일대일로의 국제정치』. 서울: 명인문화사, 2018.
- 이일영. 『뉴노멀 시대의 한반도 경제』. 파주: 창비, 2019.
- 이찬우. 『북한경제와 협동하자』. 서울: 시대의 창, 2019.
- 전병곤·임강택·신종호·김갑식·배종렬. 『북한 접경지역에서의 남북 중 협력방향 모색 (종합요약보고서)』. 서울: 통일연구원, 2015.
- 정성윤 외. 『북핵 종합평가와 한반도 비핵화 촉진전략』. 서울: 통일연구원, 2018.
- 정은이·원동욱·이기현·이상숙. 『한반도 평화변영과 남북중 협력방안』. 서울: 통일연구원, 2018.
- 조성렬. 『한반도 평화체제』. 출판지: 푸른나무, 2007.
- 진창이. “북핵문제의 로드맵과 한중관계.” 조성렬 외. 『한반도 평화와 중국』. 서울: 지식공작소, 2019.
- 최필수. “일대일로 프로젝트의 개념적 구분과 이해.” 이승주 외. 『일대일로의 국제정치』. 서울: 명인문화사, 2018.
- 허문영 외. 『반도 비핵화와 평화체제 구축전략』. 서울: 통일연구원, 2007.

허문영, 유동원, 심승우. 『북방삼각관계 변화와 지속: 북한의 균형화 전략을 중심으로』. 서울: 통일연구원, 2012.

현상백·이현태·최장호·이정균·이효진·오윤미. 『중국 초국경 경제협력 연구: 통일 한반도 국경안보에 대한 시사점』. 서울: 통일연구원, 2018.

<영문자료>

Mearsheimer, John J. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: WW Norton & Company, 2001.

Peterson, Jenny H. *Building a Peace Economy?: Liberal peace building and the development–security industry*. Manchester: Manchester University Press, 2014.

Wedeman, Andrew. “Prospects for a Sino–American Transition War.” In *Comprehensive Security and Multilateralism in Post–Cold War East Asia*. Edited by Kwang Il Baek. Seoul: The Korean Association of International Studies, 1998.

2. 논문

<국문자료>

김백주. “북중동맹은 변화했는가?” 『국가전략』. 제24권 3호, 2018.

김애경. “중국의 대외정체성 인식 변화: 제1, 2차 북핵 위기에 대한 중국의 역할변화 분석을 사례로.” 『국가전략』. 제10권 4호, 2004.

김연철. “한반도 평화경제론: 평화와 경제협력의 선순환.” 『북한연구학회보』. 제10권 1호, 2006.

김유철·이상근. “남북한 환경협력의 전망과 이해전략: 내재적 특성과 구조 변동을 중심으로.” 『통일정책연구』. 제27권 1호, 2018.

- 나영주. “중국 시진핑 정부의 대북정책과 북핵문제.” 『민족연구』. 65권 1호, 2016.
- 리춘위·안우철. “훈춘지역 물류경쟁력 발전방안 연구.” 『한국항만경제학회지』 제35집 3호, 2019.
- 문흥호. “중러 전략적 협력과 한반도 평화체제.” 『중소연구』. 41권 4호, 2018.
- 박영호·김영춘·여인곤·전병곤. “북한의 핵무기 보유 선언 이후 주변 4국의 반응과 향후 정책 전망.” 『통일정세분석』, 2005.
- 박지연. “북한의 개발재원조달 방안 모색을 위한 청정개발체제(CDM) 연구.” 『수은북한경제』. 통권 제61호, 2019.
- 손희상. “북한개발협력을 위한 삼각협력 모색: 북한의 개발수요와 주축국 선정을 중심으로.” 『한국정치연구』. 제28집 제1호, 2019.
- 신상진. “중국의 북핵 6자회담 전략.” 『국가전략』. 제11권 2호, 2005.
- 원동욱. “북중경협 의 빛과 그림자: ‘창지투 개발계획’과 북중 간 초국경 연계개발을 중심으로.” 『현대중국연구』. 제13집 1호, 2011.
- _____. “중국의 대북 영향력 분석 및 전망: 제3차 북핵실험 전후 시기를 중심으로.” 『국가전략』. 제19권 4호, 2013.
- 유동원. “3차 북핵 실험 이후 중국 대북정책의 변화: 가능성과 한계.” 『국방연구』. 제56권 제3호, 2013.9.
- _____. “중국의 외교 내러티브(Narrative) 연구.” 『중소연구』. 42권 3호, 2018.
- 윤지원. “남북러 철도(TKR-TSR) 연결의 정치학: 과제와 국제협력.” 『국제정치연구』. 제22집 3호, 2019.
- 이계란. “후진타오 정부의 대북정책: 북핵문제를 중심으로.” 『한국과 국제정치』. 제26권 제4호, 2010.
- 이성현. “판문점 북미정상회담 이후 중국의 북한 외교에 대한 전망.” 『정세와 정책』, 2019.7.22.
- 이영학. “북한의 세 차례 핵실험과 중국의 대북한 정책 변화 분석.” 『국제정치논총』. 제53권 3호, 2013.

- 이일영. “개성공단폐쇄 이후의 한반도 경제.” 『민주사회와 정책연구』. 30권, 2016.
- 이재영. “파리협정 이후 중국 기후변화 거버넌스의 발전요인: 중국 지방 관료의 정치·재정적 인센티브 강화를 중심으로.” 『중소연구』. 제42권 2호, 2018.
- 이태환. “중국시각에서 본 남북정상회담의 의미와 향후 전망.” 『정세와 정책』, 2018.5.
- 이희옥. “중국의 대북한 영향력과 북중관계의 ‘재정상화’.” 『중소연구』. 제42권 3호, 2018.
- 임수호. “한반도 평화체제 논의의 역사적 경험과 쟁점.” 『한국정치연구』. 제18집 2호, 2009.
- 주명애. “한반도 평화체제 구축에 있어서 중국의 입장과 역할 및 원인.” 『서석사회과학논총』. 6권 2호, 2013.
- 주재우. “한반도 평화협정에 대한 중국 담론.” 『OUGHTOPIA』. 26권 3호, 2011.
- 차창훈. “중국의 국제체제 편입의 국내적 영향: 중국의 군축 및 군비통제 인식과 제도 변화.” 『국제정치논총』. 제42권 4호, 2002.
- 한석희. “중국의 다극화전략. 다자주의외교. 그리고 동북아시아 안보.” 『국제지역연구』. 제11권 1호, 2007.
- 허만호. “평화체제의 구축과 남북한 협력: 협상론과 제도적 구속성의 관점에서.” 『국제정치연구』. 제22집 3호, 2019.

〈영문자료〉

- Galtung, Johan. “violence, Peace, and Peace Research.” *Journal of Peace Research*. vol. 6, no. 3, 1969.
- Hermann, Charles F. “Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy.” *International Studies Quarterly*, 1990.

- Lee, Kihyun and Jangho Kim. "Cooperation and Limitations of China's Sanctions on North Korea: Perception, Interest and Institutional Environment." *North Korean Review*, vol. 13, no. 1, 2017.
- Mastro, Oriana Skylar. "Conflict and Chaos on the Korean Peninsula: Can China's Military Help Secure North Korea's Nuclear Weapons." *International Security*, vol. 43, no. 2, 2018.
- Meisels, A. Greer. "Is Enough Finally Enough for China and North Korea?" *China Brief 13*, no. 6, March 15, 2013.
- Yi, Xiaoxiong "China's Korea Policy: From "One Korea" to "Two Koreas"." *Asian Affairs: An American Review*, vol. 22, no. 2, 1995
- Zhu, Feng. "China's Policy on the North Korean Nuclear Issue." *China Strategy*, vol 3, July 20, 2004.
- Zhao, Quansheng. "The Chinese Position on the Korea Four-Party Talks." *The Korean Association of International Studies —Korea Institute for Maritime Strategy*, 1999. 10. 15.
- Zhao, Suisheng. "A Revisionist Stakeholder: China and the Post-World War II World Order." *Journal of Contemporary China*, 27, 2018.

〈중문자료〉

- 龚克瑜. "如何构建朝鲜半岛和平机制." 『现代国际关系』, 第2期, 2006.
- 刘 鸣. "朝鲜半岛与东北亚和平安全机制: 构想与问题." 『东北亚论坛』, 18(4), 2009.
- 李 彬. "朝鲜半岛和平机制构建: 中国应推动何种路线图." 『世界知识』, 2018(17), 2018.

- 谢益显 主编. 『中国外交史 (1979-1994)』. 郑州市: 河南人民出版社, 2004.
- 石源华. “再议解决朝鲜半岛问题的中国方案.” 『世界知识』. 2018(9), 2018.
- _____. “论中国对朝鲜半岛和平机制问题的基本立场.” 『同济大学报(社会科学版)』 第17卷 第3期, 2006.
- _____. “再议解决朝鲜半岛问题的中国方案.” 『世界知识』. 2018(9), 2018.
- 杨希雨. “关于建立朝鲜半岛和平体制的几个法律问题.” 『国际问题研究』. 第4期, 2009.
- 王 生·凌胜利. “朝核问题解决的“双轨制”新思路探讨.” 『东北亚论坛』. 2016(3), 2016.
- 王俊生. “双轨制 解决朝鲜半岛问题: 内涵与路径.” 『战略决策研究』. 5, 2017.
- _____. “朝鲜半岛和平机制构建与中韩合作的意义.” 『世界知识』. 19, 2018.
- 袁学哲·范志轩. “朝鲜半岛局势新变化与中国的战略应对.” 『延边大学学报(社会科学版)』. 51(4), 2018.
- 装坚章 主编. 『中华人民共和国外交史: 1949-1956年』. 北京: 世界知识出版社, 1994.
- 丁 集·孙堂厚. “一带一路对推进朝鲜半岛和平发展的战略思考.” 『东疆学刊』. 34(1), 2017.
- 朱 锋. “中国朝核政策和策略的变化.” 『中国战略』. 第3期, 2004.
- 陈 池. “试谈朝鲜半岛建立新和平机制问题.” 『当代韩国』. 4(冬季), 2000.
- 贺 锐. “开创东亚合作新篇章一分 9+1 会暗及其影响.” 『现代国际关系』. 1998年 第2期.
- 何志工, 安小平. “朝鲜半岛和平协定与和平机制.” 『东北亚论坛』. 17(2), 2008.

3. 기타자료

「판문점 선언」(2018.4.27.).

「판문점선언 이행을 위한 군사 분야 합의(9·19 남북군사합의)」. 2018.9.19.
국가기록원. 「남북한 한반도 비핵화 공동선언」(1991.12.31. 채택.).

김강일. “평화경제 관련 쟁점 도출.” 통일연구원 자문회의 자료. 2019.7.5.

김 욱. “북한 비핵화와 동북아 외교.” 『IFANS FOCUS』, 2018.4.18.

김철희. 2019. “남북경협을 위한 온렌디대출 활용 방안 모색.” 『KDB산
업은행 Weekly KDB Report 북한포커스』, 2019.9.23.

김한권. “중국의 주변외교에서 본 일대일로의 전략적 의미.” 국립외교
원 외교안보연구소. 『정책연구시리즈 2015-11』, 2016.

김한규. “중국인 북한관광의 흐름과 변화.” 『KDI 북한경제리뷰』,
2019년 7월호.

김홍규. “제1·2차 북핵 위기와 중국의 북핵정책: 한국 정부에의 함
의.” 제2회 한반도평화포럼: 북핵문제와 한반도 평화정착
자료집. 2007.6.15.

동려민(연변대학 관광경영학과). “중조 관광협력 변화와 전망.” 『2019
한반도포럼 발표자료』, 2019.7.26.

박병광. “북한 5차 핵실험 이후 대북제재 대응방향.” 『KDI 북한경
제리뷰』. 2016년 10월호, 2016.

북경 인터뷰. (2019.7.9., 통일연구원).

안진수. “영변 핵시설 현황과 폐기의 기술적 과정.” 2019 통일연구원
정책토론회, 2019.2.21.

유동원. “한반도 비핵화와 주변국 역할과 전망: 중국.” 『JPI 정책포
럼』, 2018.8.24.

이동률. “하노이 북미 정상회담 이후 중국의 한반도 비핵·평화프로세
스에서의 역할과 전략.” 『EAI 논평』, 2019.5.2.

- 이상숙. “3차 북핵실험과 북한의 위기조성외교.” 『주요국제문제분석』. no. 2013-14, 2013.
- 이재영. “중국의 4차 산업혁명과 북한에 주는 함의.” 『KINU Insight 2019』. no. 5, 2019.
- 이희옥. “중국의 새로운 한반도 통일 논의.” 『통일연구원 KINU 통일+』. vol. 1, no. 4, 2016.
- 임강택. “경제협력공동체 추진 전략과 과제: ‘평화경제’를 중심으로.” 2019 KINU 학술회의 자료집, 2019.
- 정재홍. “한반도 비핵화와 평화체제 문제에 대한 최근 중국 전문가들의 인식.” 『세종정책브리핑』. no. 2018-27, 2018.12.27.
- 조한범. “신한반도체제의 비전과 목표.” 『2019 KINU 학술회의 자료집』, 2019.
- 최명해. “북한의 대중 ‘의존’과 중국의 대북 영향력 평가.” 『주요국제문제분석』. no. 2010-15, 2010.6.11.
- 최용환. “평화협력공동체 실현을 위한 실천과제.” 『2019 KINU 학술회의 자료집』, 2019.
- 최은주. “김정은 시대 북한의 과학기술중시노선과 남북과학기술교류협력.” 『세종정책브리프』. 2019-12, 2019.
- 한선동. “중국의 시각에서 본 한반도 평화체제 구축.” 『성균차이나브리프』. 제7권 1호, 2019.
- 홍 민. “영변 핵시설 폐기와 협력적 위협감소(CTR).” 2019 통일연구원 정책토론회, 2019.2.21.
- 홍제환. “북중무역통계로 본 대북제재하 북한경제.” 『KDI 북한경제리뷰』. 2019년 8월호, 2019.

〈영문자료〉

- Chu, Shulong. "China and US-Korean Alliance." *The Council on U.S. Korean Security Studies—the Korean Association of International Studies Joint International Conference*. Washington, DC, 1999. 10.
- Horsburgh, Nicola. "Debating China's NK Policy." Oxon China. May 30, 2013.
- International Crisis Group. "Shades of Red: China's Debate over North Korea." Asia Report. no. 179, 2 November 2009.
- Theo, Clement. "Failed Attempts at Cross-Border Economic Integration: The view from Dandong." 38 North, October 29, 2019.

〈중문자료〉

- “外交部发言人1997年7月2日答记者问.”『中华人民共和国国务院公报』. 1997年 21期.
- 「沿中蒙俄开发开放经济带发展规划(2018年-2025年)」. 지린성발전개혁위원회. 2019.8.1. <<https://www.yidaiyilu.gov.cn>>
- 外交部发言人刘建超举行例行记者会 2007.10.9.
- 中国外交部发言人华春莹例行记者会. 2018.5.31.
- 中国外交部网站. <<http://atcmx1.mfa.gov.cn>>.
- 中国政府网. 「中国(黑龙江)自由贸易试验区总体方案」. 2019.8.26. <<https://www.yidaiyilu.gov.cn>>.
- 中华人民共和国外交部. <<http://embassy-turkey.fmprc.gov.cn>>.

〈북한자료〉

- 김경렬. “조선민주주의인민공화국에서 두만강지역 관광자원개발의 현실태와 중요문제.” 2019 두만강국제학술토론회 토론문. 2019.9.22.

- 김 영. “원산-금강산국제관광지대와 그 개발방향에 대하여.” 2019 한
반도포럼 발표자료. 2019.7.26.
- 대외경제성 합영투자개발국. “조선민주주의인민공화국 경제개발구 설
명회.” 2019 한반도포럼 발표자료. 2019.7.26.
- 리명숙. “동북아시아지역의 경제발전과 변영에서 조중경제협력이 노는
역할.” 『2019 두만강국제학술토론회』 토론문. 2019.9.22.
- 리준식. “지경학적 견지에서 본 조선반도경제의 가능성에 대하여.”
2019 한반도포럼 발표자료. 2019.7.26.
- 안국산. “중국의 일대일로 창의(倡议)와 두만강지역 국제물류 협력.”
2019 한반도포럼 발표자료. 2019.7.26.
- 장춘철. “조선민주주의인민공화국 외국투자관계법의 주요내용.” 2019
한반도포럼 발표자료. 2019.7.26.

〈언론〉

- 『MBC』.
『SPN 서울평양뉴스』.
『VOA』.
『국민일보』.
『뉴스시스』.
『동아일보』.
『문화일보』.
『매일경제신문』.
『세계일보』.
『시사인』.
『시사중국』.
『연합뉴스』.
『중앙방송·중앙통신』.
『중앙일보』.

『코리아플러스』.

『프레시안』.

『한겨레21』.

『한겨레신문』.

『헤럴드 경제』.

The New York Times.

『光明日報』.

『多維新聞』.

『文回報』.

『新浪新聞』.

『新華網』.

『新華社』.

『人民網』.

『人民日報』.

『中國新聞網』.

『環球時報』.

최근 발간자료 안내

연구보고서

2017년도 연구보고서

<연구총서>

2017-01	북한인권 피해구제 방안과 과제 - 인도에 반한 죄를 중심으로 -	이규창 외	11,500원
2017-03	2017 남북통합에 대한 국민의식조사	박주화 외	12,000원
2017-04	통일 이후 통합방안: 민족주의와 편익을 넘어선 통일담론의 모색	이상신 외	8,500원
2017-05	대북·통일정책 관련 주요 쟁점과 정책추진방향	민태은 외	9,500원
2017-06	북한이탈주민의 교육, 복지, 그리고 시민권에 대한 인식	민태은 외	13,000원
2017-07	전환기 남북관계 발전 추진 방안	조한범 외	7,500원
2017-08	한반도 평화로드맵 실천전략	홍 민 외	7,000원
2017-09	북한 주민들의 복지와 시장화	임강택	8,000원
2017-10	한반도 평화체제 구상과 대북정책	정성윤 외	8,000원
2017-11	평양과 해산, 두 도시 이야기: 북한 주민의 삶의 공간	조정아, 최은영	9,500원
2017-12	북중관계 주요분야별 현황 분석	임강택 외	12,000원
2017-13	트럼프 행정부 출범 이후 동아시아 전략환경 변화와 한국의 대응	김상기 외	11,000원
2017-14	동맹의 진화와 글로벌 파트너십	정구연 외	7,000원
2017-15	북한인권 정책환경 분석	한동호 외	7,500원
2017-16	북한 재난협력 방안과 과제	임예준, 이규창	9,000원
2017-17	김정은 시대 조선노동당의 조직과 기능: 정권 안정화 전략을 중심으로	박영자	13,000원
2017-18	김정은 정권 5년의 북한경제: 경제정책을 중심으로	홍제환	7,500원
2017-19	김정은 정권의 통치 테크놀로지와 문화정치	홍 민	6,000원
2017-20	김정은 정권의 핵전략과 대외·대남 전략	정성윤	6,500원
2017-21-01	뉴노멀 시대 미중 전략 경쟁관계와 한반도에의 함의(1부)	전병곤 외	9,500원
2017-21-02	뉴노멀 시대 미중 전략 경쟁관계와 한반도에의 함의(2부)	전병곤 외	9,500원
2017-22-01	주변국 국경안보: 이론과 실제	현승수 외	10,000원
2017-22-02	주변국 국경안보: 사례와 검증	현승수 외	9,500원
2017	사회권의 관점에서 본 북한인권	북한인권연구센터 편	13,500원

<정책연구시리즈>

2017-01	지속가능한 통일·대북정책: 환경 분석과 추진방향	이규창 외
2017-02	통일국민협약 추진방안	조한범, 이우태

2017-03	동서독 통일과정에서 서독정부의 대동독정책 연구	이상신 외
2017-04	대북제재 국면에서 남북교류협력 추진 방안	임강택, 홍제환
2017-05	평화와 번영의 한반도: 정책목표와 추진방향	이규창 외

〈Study Series〉

2017-01	Implications of North Korea's Nuclear Advancement and Response Measures	Chung, Sung-Yoon et al.
2017-02	Study on Changing Trend of Human Rights Institution and Situation in North Korea	Rim, Ye Joon et al.
2017-03	Advancement of Science and Technology and North Korea's Asymmetric Threat: Rise of Cyber Warfare and Unmanned Aerial Vehicle	Chung, Kuyoun·Lee, Kitae
2017-04	Study on North Korean Defectors' Perception about Democracy and the Market Economy	Kim, Soo-Am et al.

2018년도 연구보고서

〈연구총서〉

2018-01	평화의 심리학: 한국인의 평화인식	박주화 외 19,000원
2018-02	사회문화교류협력 및 인적 접촉 활성화 방안	이규창 외 14,000원
2018-03	남북관계 발전과 북한주민 의식 변화	성기영 외 10,500원
2018-04	국경협력의 가능성과 미래	이기태 외 9,000원
2018-05	북한과 주변국의 국경안보	이기태 외 8,000원
2018-06	중국 초국경 경제협력 연구: 통일 한반도 국경안보에 대한 시사점	현상백 외 12,000원
2018-07	KINU 통일인식조사 2018: 남북평화 시대의 통일인식	이상신 외 11,000원
2018-08	한반도 비핵·평화체제 구축과 남북관계 전략	조한범 외 8,000원
2018-09	북한의 주민 이탈과 법적 대응	박영자 외 11,500원
2018-10	'하나의 시장' 형성을 위한 시장친화적 남북경제협력방식의 모색	임강택 외 9,500원
2018-11	한반도 평화통일을 위한 글로벌 네트워크 전략	김진하 외 9,500원
2018-12	북한 민생 실태 및 협력 방안	홍제환 외 9,000원
2018-13	북핵위기와 북미 간 전략환경 인식	이우태 외 11,000원
2018-14	북한의 핵전략 분석	홍우택 외 6,500원
2018-15	제재 국면에서의 주민의 인권	도경옥 외 10,000원
2018-16	한반도 평화와 남북협력 종합연구(총괄보고서)	김상기 외 5,500원
2018-17	북핵 종합평가와 한반도 비핵화 촉진전략	정성윤 외 21,000원
2018-18	동북아 플러스 책임공동체 형성 방안	이기태 외 12,000원
2018-19	북한 변화 실태 연구: 시장화 종합 분석	홍 민 외 20,500원
2018-20	한반도 평화체제 구축과 한미관계	김상기 외 10,000원

2018-21	북한에서 국가-사회관계 양상 연구	한동호 외 14,000원
2018-22	김정은 시대 북한의 국가기구와 국가성	박영자 외 13,500원
2018-23	북한 군사경제 비대화의 원인과 실태	오경섭 외 12,000원
2018-24	한반도 평화변영과 남북중 협력방안	정은이 외 9,500원
2018-25	중국 시진핑 2기 지도부 구성과 대외정책 전망	신종호 8,500원
2018-26	2030 미중관계 시나리오와 한반도	신종호 외 12,000원

〈정책연구시리즈〉

2018-01	김정은 시대 북한 경제사회 8대 변화	박영자 외
2018-02	2018년 미국 중간선거 평가와 미국의 향후 대외정책 전망	민태은 외
2018-03	대북 제재 현황과 완화 전망	서보혁 외
2018-04	지자체 남북교류협력사업의 평가지표와 발전방향	나용우 외

〈Study Series〉

2018-01	The Implementation Strategy of the Establishment for Peaceful Community on the Korean Peninsula	Hong, Min·Cho, Han-Bum·Park, Ihn-Hwi
2018-02	2017 Survey of Inter-Korean Integration	Park, Juhwa·Rhee, Minkyu·Cho, Won-Bin
2018-03	North Korean Economy in the Kim Jong-un Regime	Hong, Jea Hwan
2018-04	Peace Regime of the Korean Peninsula and North Korean Policy	Chung, Sung-Yoon·Lee, Moo Chul·Lee, Soo-hyung
2018-05	Eight Changes in North Korean Economy and Society under the Kim Jong Un Regime	Park, Young-Ja et al.

2019년도 연구보고서

〈연구총서〉

2019-01	트럼프 행정부의 안보전략과 한반도 평화체제의 전망: 미국의 적대국 관계정상화 사례와 한반도에 주는 시사점	이기태 외 8,000원
2019-02	남북관계 2023: 도전요인과 대북정책 추진방향	김갑식 외 17,500원
2019-03	한반도 평화협정의 법적 쟁점과 과제	도경욱, 인준형 8,500원
2019-04	한반도 평화체제 구축을 위한 국제협력	이재영, 김주리 8,000원
2019-05	화해협력 이론과 사례 그리고 한반도	서보혁 외 12,000원
2019-06	한반도 평화체제 구축을 위한 한중협력방안	이재영 외 11,500원
2019-07	북한 여성의 일상생활과 전더정치	조정아 외 11,000원
2019-08	북한 변화의 변수와 경로: '핵문제'와 '개혁·개방'의 조합을 중심으로	박영자 외 11,000원
2019-09	남북연합 연구: 이론적 논의와 해외사례를 중심으로	이무철 외 15,000원

2019-10	뉴노멀시대 미중관계 변화와 한국의 대북·통일전략	신종호 외	18,000원
2019-11	남북한 인도협력 방안과 과제: 인도·개발·평화의 트리플 넥서스	홍석훈 외	9,000원
2019-12	남북 사회문화교류 활성화를 위한 교류거버넌스 구축방안: 체육교류를 중심으로	이우태 외	9,000원
2019-13	분권형 대북정책 추진 전략과 실천과제: 대북교류협력정책의 지속가능성 제고 방안을 중심으로	나용우 외	10,000원
2019-14	북한 외교정책: 정책패턴과 북핵외교 사례분석	김진하 외	10,000원
2019-15	김정은 정권 핵심집단 구성과 권력 동학	오경섭 외	9,500원
2019-16	북한이탈주민 가치적응 실태연구: 지역사회통합 중심으로	김수경 외	7,500원
2019-17	변화하는 통일환경에 따른 대북·통일정책 개선과제: 신한반도체제 구상을 중심으로	조한범 외	14,500원
2019-18	남북교류협력 재개 과정에서의 신변안전 보호에 관한 연구 - 영사접견 기능의 제도화를 중심으로 -	이규창 외	11,500원
2019-19	국민과 함께하는 통일·대북 정책	이상신 외	24,000원
2019-20	한반도 평화와 남북 협력 종합연구 총론: 평화·경제·화해 협력 구상	서보혁	10,000원
2019-21	한반도 평화체제 관련 쟁점과 이행방안	서보혁 외	14,000원
2019-22	2019 한국인의 평화의식	박주화 외	19,000원
2019-22-01	평화의식 문항별 분석	박주화	18,500원
2019-22-02	평화의식 문항별 테이블	박주화	14,500원
2019-23	평화교육의 실태와 쟁점: 통일교육과의 접점을 중심으로	조정아 외	12,000원
2019-24	북한 실태 연구: 도시경제의 네트워크와 로지스틱스	홍민	21,500원
2019-25	김정은 시대 서부 주요 도시의 기업현황 및 가동률 결정요인 분석	정은이 외	14,000원
2019-26	남북경협 발전 잠재력과 정책 과제	김석진, 홍제환	10,000원
2019-27	한반도 평화·번영 실현을 위한 국경 협력	현승수 외	14,000원
2019-28	한반도 접경국과의 초국경 관광·교통 협력	최창호 외	10,000원
2019-29	주변국의 사이버 현황과 한반도 평화체제 구축	채재병 외	8,500원
2019	제3세대 인권과 북한	인도협력연구실 편	16,500원

〈정책연구시리즈〉

2019-01	한반도 평화협정문 구상과 제안	김상기 외
2019-02	국제전략환경의 변화와 한국의 신남방정책	이기태, 배정호
2019-03	국제 비교를 통해 본 북한의 생활수준	김석진, 홍제환
2019-04	급변하는 동북아 정세가 한국인의 주요 인접국가 인식에 미치는 영향: 한미동맹과 한일관계를 중심으로	이상신 외

〈Study Series〉

2019-01	North Koreans' Current Living Conditions Based on UNICEF Survey Results: With a Focus on the Status of Infant Nutrition	Hong, Jea Hwan
---------	--	----------------

- 2019-02 The Impact of Sanctions on the Enjoyment of Human Rights
Do, Kyung-ok · Baek, Sangme
- 2019-03 South Koreans' Perception on Peace: With a Focus on Peace, War,
the Way Peace is Realized, and the Attitude for Inter-Korean Reconciliation
Kim, Kap-Sik · Park, Juhwa

KINU Insight

2017-01	북한의 핵·미사일 관련 주요 활동 분석	홍 민
2017-02	중국의 19차 당 대회 평가와 정책적 고려사항	전병곤
2017-03	북한 노동당 중앙위원회 제7기 제2차 전원회의 평가 및 권력구조 전망	박영자
2018-01	2018년 김정은 신년사 분석과 정세 전망	홍 민 외
2019-01	2019년 김정은 신년사 분석과 정세 전망	홍 민 외
2019-02	김정은 정권의 정보화 실태와 특징: ICT 부문을 중심으로	정은미
2019-03	미국의 INF조약 탈퇴 의미와 트럼프 행정부의 군사·안보 전략에 대한 함의	김주리
2019-04	'우리 국가제일주의'의 문화예술적 표상과 시사점	이지순
2019-05	중국의 4차 산업혁명과 북한에 주는 함의	이재영
2019-06	한반도 국제정세의 역동성과 한국의 대응 방향	서보혁
2019-07	신한반도 체제 구상의 이해	조한범
2019-08	최근 한반도 정세 평가와 정책 과제	김갑식 외

북한인권백서

북한인권백서 2016	도경옥 외 18,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2016	도경옥 외 22,500원
북한인권백서 2017	도경옥 외 20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2017	도경옥 외 24,500원
북한인권백서 2018	한동호 외 20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2018	한동호 외 24,000원
북한인권백서 2019	김수경 외 20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2019	김수경 외 24,500원

연례정세보고서

2016	통일환경 및 남북한 관계 전망 2016~2017	통일연구원
2017	통일환경 및 남북한 관계 전망 2017~2018	통일연구원
2018	2019 한반도 정세 전망	통일연구원
2019	2020 한반도 정세 전망	통일연구원

정기간행물

통일정책연구, 제25권 1호 (2016)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 25, No. 1 (2016)	10,000원
통일정책연구, 제25권 2호 (2016)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 25, No. 2 (2016)	10,000원
통일정책연구, 제26권 1호 (2017)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 26, No. 1 (2017)	10,000원
통일정책연구, 제26권 2호 (2017)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 26, No. 2 (2017)	10,000원
통일정책연구, 제27권 1호 (2018)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 27, No. 1 (2018)	10,000원
통일정책연구, 제27권 2호 (2018)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 27, No. 2 (2018)	10,000원
통일정책연구, 제28권 1호 (2019)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 28, No. 1 (2019)	10,000원
통일정책연구, 제28권 2호 (2019)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 28, No. 2 (2019)	10,000원

기타

2016	북한 내 고문 및 비인도적 처우	한동호 외
2016	Torture and Inhumane Treatment in North Korea	Han, Dong-ho et al.
2016	북한 여성·아동 인권 실태	도경옥 외
2016	Human Rights Situation of Women and Children in North Korea	Do, Kyung-ok et al.
2016	러시아 사할린 지역의 북한 노동자	이애리아 외
2017	북한 내 이동의 자유	한동호 외
2017	Freedom of Movement in North Korea	Han, Dong-ho et al.
2017	러시아 모스크바 및 상트페테르부르크 지역의 북한 노동자	이애리아 외
2018	한반도 평화체제 및 비핵화 관련 자료집	박주화, 윤혜령 53,500원
2018	북한의 건강권	이금순 외
2018	The Right to Health in North Korea	Lee, Keumsoon et al.
2018	미·중·일·러 한반도 정책 연구 네트워크 다이렉토리	김진하 외

통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적·주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

2. 가입방법

- 가) 회원 가입신청서 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, International Journal of Korean Unification Studies, 단행본 시리즈인 연구총서, 협동연구총서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 통일연구원 발간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자
- 나) 전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8293, E-Mail: books@kinu.or.kr
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소 변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

한반도 평화체제
구축을 위한 한중협력방안

 통일연구원

