

김정일 위원장의 ‘비즈니스 투어’ 평가

Online Series CO 11-17

조민 (통일정책연구센터 선임연구위원)

김정일 국방위원장은 1주일(5.20~26)에 걸친 중국 ‘비즈니스 투어’를 단행했다. 금번의 중국 비공식방문은 2천 년대 들어 7번째이자, 지난해 베이징과 창춘에서의 두 차례의 정상회담에 이어 9개월 만의 방중이었다. 중국 땅 투먼(圖門)에서 시작한 여정은 무단장(牧丹江)과 하얼빈(合爾濱), 창춘(長春), 양저우(楊州), 난징(南京), 베이징을 거쳐 단둥(丹東)에서 압록강 철교를 건너는 귀국길에 이르기까지 20년 전 김일성 주석의 방중(1991.10) 6천여km의 노정을 따랐다.

지금 북한은 대내외적으로 중첩된 현안을 타결 짓고 활로를 터지 않으면 안 되는 매우 힘든 입장에 처해 있다. 북한은 세 가지 현안을 해결해야 한다. 이는 △후계구도 지지 문제, △북한 비핵화 문제, △경협 문제로 압축된다. 북한은 지금 오랜 기간 유엔을 비롯한 국제사회의 지속적인 제재를 받아 온데다, 천안함과 연평도 도발로 한국과 미국의 대북압박까지 초래했다. 내년 김일성 탄생 100주년을 앞두고 강성대국 기치를 내걸은 북한은 경제건설에 총력을 기울이면서 특히, 경공업과 농업 문제를 해결해야 하지만, 이미 오래 전부터 대내적 자원 동원의 한계에 부딪쳐 외부로부터의 수혈에 의존할 수밖에 없다.

빈손의 ‘비즈니스 투어’

이런 상황에서 김정일 위원장은 당장 대중 ‘구호 외교’의 발걸음을

내딛지 않을 수 없었다. 세상의 이목을 집중시킨 수만리 ‘비즈니스 투어’였지만, ‘중국은 손해 본 것 없고, 김 위원장은 얻은 것 없는’ 여행이었다.

현 동북아 정세 속에서 북한의 체제안정과 경제회복 문제는 중국의 전략 방향과 지원에 달려 있다고 해도 지나친 말은 아니다. 이런 구도 위에서 초조할 수밖에 없는 북한에 대해 중국은 ‘김정일 길들이기’ 전략을 구사하고 있는 모습이다. 북한은 대남·대미관계가 단절된 매우 어려운 처지에 지난해부터는 중국과의 빅딜을 통해 ‘통 큰’ 지원을 기대했다. 그러나 중국은 서두를 이유가 없다. 동북아 정세는 미·중 양국의 협의 틀 속에서 관리되고 있고, 북한 핵문제는 중국으로서는 적절히 활용할 수 있는 카드이다. 더구나 북한의 대중의존도 또한 점차 높아질 수밖에 없는 상황이기 때문이다.

북한은 체제안정과 경제회복을 위해서는 우호적인 외적 환경 조성은 물론 외부로부터의 경제지원이 절실하다. 김 위원장은 후진타오(胡錦濤) 국가주석과의 회담에서 북한의 입장을 비교적 분명히 밝혔다. 그는 “북한은 현재 경제건설에 집중하고 있으며 매우 안정된 주변 환경을 필요로 하고 있다”고 하면서, “한반도 정세가 완화되기를 희망하며, 한반도 비핵화 목표를 견지할 것이며 6자회담의 조기 재개를 주장한다. 우리는 남북관계 개선에도 줄곧 진정성을 갖고 있다”(신화통신, 5.26)고 말한 대목에서 그대로 드러난다.

① 후계자 지지 문제

김 위원장은 정상회담(5.25)에서 후계구도에 대한 지지를 요청하는 발언을 여러 차례 했다. 하지만 후 주석은 원론적인 답변만 했을 뿐 직접적이고 분명한 지지 발언은 하지 않은 것으로 전해졌다. 김 위원장은 후계구도 지지를 얻기 위해 상하이방(上海幫)의 대부 장쩌민(江澤民) 전 국가주석을 만나는 등 사전 작업까지 했다. 정상회담에서 김 위원장은 “조중친선협조관계를 대를 이어 계승하고…”, “우호의 릴레이 바통을 한 세대, 한 세대로 전해내려 가야 한다”며 후계체제 지지 발언을 유도했다. 이에 후 주석은 “중국 공산당과 정부는 전통적인 중·조 친선의 바통을 굳건히 이어가는 데서 역사적 책임을 다해갈 것”라고 화답했다(조선중앙통신, 5.26).

사실 북한의 후계자 문제는 중국이 간여하거나 개입할 사안이 아니다. 더욱이 사회주의 국가에서 유례없는 세습 후계구도, 그것도 국제사회의 조롱거리인 ‘뿔내기’ 후계자 옹립에 대해 김 위원장이 바라는 ‘지지 표명’은 중국 지도자의 품격에 어울리지 않으며 중국 인민들의 일반적인 정서와도 조화되기 어렵다. 따라서 후 주석의 “친선의 바통을 굳건히 이어가는” 수준의 화답에 김 위원장은 만족해야 한다.

② 핵문제와 6자회담

중국은 이미 대한반도 정책으로 ‘북한체제의 안정’에 방점을 찍었다. 2020년까지 ‘전략적 기회의 시기(戰略機遇期)’로 설정, 대내발전에 유리한 주변 환경 조성을 대외정책의 목표로 설정했는데, 이 가운데 북한 문제가 자리 잡고 있다. 2009년 7월 중순 중국 공산당 중앙상무위원회는 외사영도소

조(조장: 후 국가주석) 회의를 개최하여 한반도 정책에 대한 입장을 정리하였다. 그 후속조치로 중국외교부 공관장 회의 기간 중에 중국의 대북정책 관련 내부 회의가 개최되었다. 곧 이어 중국의 당과 외교부 연석회의에서 중국 정부는 ‘전쟁방지, 한반도의 평화와 안정’이 ‘한반도 비핵화’보다 상위 개념이라는 결론을 내렸다.¹⁾ 그 후 워싱턴에서 개최된 제1차 미·중 전략경제대화(S&ED, 2009.7.27~28)에서 왕광야(王光亞) 외교부 부부장은 미국 측에 북핵 문제에 대한 입장을 전달하였다. 여기서 중국 측은 북한의 ‘합당한 안보우려(reasonable security concerns)’ 해소, 그리고 북·미 직접대화(direct talks) 두 가지 사안을 촉구했다.²⁾ 비록 중국은 북한의 제2차 핵실험 이후 유엔의 대북결의안을 지지했지만, 그 후 곧 북한 문제에 대해서는 전략적 토론을 거쳐 북한체제 안정 중시 노선으로 선회했다고 할 수 있다.

금년 초 미·중 정상회담(1.19)에서 양국은 한반도의 평화와 안정의 유지를 강조하면서 특히, 중국은 북한의 우라늄 농축 계획(UEP)에 대한 미국의 우려를 불식시키려는 입장을 보였다. 제3차 미·중 전략경제대화(워싱턴 5.9~10)에서도 한반도 문제에서는 지난 1월의 양국 정상회담의 내용이 재확인되었다. 분명 중국의 대한반도 정책은 미국을 비롯한 국제사회의 대북압박을 완화시키면서 북한의 체제안정을 유지하는 방향으로 선회하였다. 중국의 ‘김정일 길들이기’는 이러한 중국의 대한반도 전략 구도 속에서 북한을 관리하려는 전략적 입장에서 비롯된 것으로 이해된다.

6자회담의 향방은 오리무중이다. 그런데 중국 입장에서 과연 6자회담 재개가 절실하고 절박한 문제일까? 중국은 한국과 미국의 입장을 고려하여 6자회담 재개 방식으로 ‘단계적 재개’ 방식을 제안했다. 즉, 중국은 북한 비핵화를 위한 ‘남북 6자회담 수석대표 간 회담 ⇨ 북·미 접촉 ⇨ 6자회담’ 코스를 제안했고, 한국과 미국은 ‘당연한 듯’ 받았다. 말하자면 중국은 한반도 문제의 당사자인 한국과 북한의 ‘남북대화’ 원칙을 존중하는 한편, 핵문제의 당사국인 미국과 북한의 ‘직접대화’를 강조함으로써 한국과 미국의 입장을 우선 ‘배려’하는 모습을 보여주었다.

북한은 작년 11월에 우라늄 농축 설비와 초현대식 제어시설을 공개했다. 미국으로서는 악몽의 시나리오가 현실화되는 순간이었으며, 상당한 충격 속에서 북핵 문제는 새로운 국면에 접어들었다. 오바마 정부 출범 후 미국은 북핵 문제 대책으로 ‘전략적 인내’(strategic patience)를 내세웠다. 그런데 이 ‘전략적 인내’는 북한이 더 이상 버티지 못할 것이라는 기대 섞인 전망을 반영하지만, 실제로는 ‘별 뽀족한 수가 없다’는 말의 미국식 표현이기도 하다. 지금 미국은 북한 핵문제의 새로운 국면에 내심 당혹해하면서도 속수무책인 실정이다. 그래서 ‘워싱턴의 아마추어들’은 중국만 쳐다본다.

북핵 문제가 한국과 미국의 문제라고 볼 때, 이 문제가 풀리지 않고 교착되는 상황이야말로 중국의 국익에 부합될 수 있다. 중국은 6자회담을 통해 북핵 문제가 해결되어 동북아의 평화와 안정에 도움이 되는 상황을 거부하지는 않을 것이다. 반면, 6자회담의 순항 속에서 북핵 문제가 풀려나간다면 미국의 대외전략의 부담이 해소되는 한편, 남북관계와 북·미 관계 개선으로 북한의 대중의존도가 약화될 수도 있다. 이러한 동북아의 전략 구도의 변화가 중국 측에 반드시 이익이 된다는 보장은 없다. 요컨대 중국 입장에서 타산하면 북핵 문제가 풀려가는 상황을 거부하지는 않겠지만, 적극적으로 북핵 문제를 해결해야 할 필요도 없다는 말이다. 따라서 6자회담 교착 국면은 중국이 조

장할 필요도 없지만, 적극적으로 해결할 필요도 없는, 그야말로 ‘감히 청하지는 못할 일이나 본래 부터 간절히 바라는 바’(不敢請固所願)라고 할 수 있다.

중국은 6자회담의 단계적 접근법으로 ‘남북 비핵화 대화, 북·미 대화, 6자회담 재개’ 3단계 방식을 제안했는데, 이로써 ‘서울 출발, 워싱턴 찍고, 베이징 도착’ 코스를 마련한 셈이다. 이를테면 베이징에서 6자 모두 삼패인을 터트리면서 ‘다함께 블루스를 추자’는 장밋빛 제안이다. 이는 얼핏 보면 매우 환상적인 코스로 보이지만, 출발 자체가 결코 쉽지 않은 코스이다. 중국은 단계적 방식이 잘 풀려 베이징에 6자가 함께 모이는 상황도 나쁘지 않고, 그와 반대로 첫 출발부터 삐걱거리 쯤체 움직이지 못하는 상황도 전혀 나쁘지 않다. 사실 현 국면에서는 후자의 상황이 현실화될 가능성이 훨씬 높다.

남북한은 지금 ‘치킨게임’에 돌입한 상태로, 어느 쪽도 함부로 물러서기 어려운 국면이다. 한국은 남북대화에 앞서 북한의 폭거와 도발에 대한 ‘사과’를 요구하고 있으며, 사과 없이 결코 대화할 수 없다는 입장이다. 반면, 북한의 사과를 기대하기는 무척 난망하다. 북한은 그들의 행위를 ‘인정·시인’함으로써 예상치 못한 국제적 비난과 대외전략의 역효과를 초래한 경험이 있다.

2002년 9월 북·일 정상회담에서 김정일 위원장이 일본인 납치 문제를 인정함으로써 엄청난 후폭풍을 불러일으켰다. 그 결과 일본 사회당을 비롯한 일본 내 진보적인 친북세력은 거의 궤멸되다시피 했고, 지금까지 북·일 관계가 한걸음도 진전되지 못하는 결정적인 요인으로 작용했다. 김 위원장의 ‘고백 외교’는 참담한 결과를 초래했다. 또한 그 해 10월 우리나라 핵개발 프로그램에 대한 미국 측의 추궁에 ‘모호한 긍정’으로 대응함으로써 제2차 핵위기를 촉발했던 점 등을 고려하면 북한은 ‘고백’의 후과에 대해 충분한 학습효과를 얻었을 것이다. 북한은 천안함 사태와 무관함을 주장해왔다. 그럼에도 ‘사과’ 한다면, 사과는 행위의 인정을 전제로 하는 바, 그 결과로 남한 사회에서 견잡을 수 없는 정치사회적 후폭풍이 발생할 지도 모른다.

한국은 당연히 북한의 사과를 요구해야 하지만, 북한의 사과는 쯤체 실현되기 어렵다. 이처럼 남북한 ‘제로-섬’ 게임 구도의 교착 국면은 타개가 쉽지 않다. 이에 따라 6자회담의 3단계 방식의 첫 단계인 남북대화는 출발조차 힘든 상황이다. 어렵사리 첫 단계를 넘는다고 해도 현 단계의 남북한 불신과 거의 바닥 수준인 북·미 신뢰 수준에서 워싱턴-평양 간의 협상이 순조롭게 풀릴 것이라는 보장도 없다.

북한의 핵포기를 위해서는 ‘새로운 대담한 접근’이 필요하다. 그러나 미국과 한국은 새로운 대담한 접근법에 대한 논의를 아직 시작하지 않았다. 물론 중국이 팔을 걷어 부치고 나설 이유가 없다. 이런 구도 아래서 중국은 6자회담이 ‘열려도 그만, 안 열려도 그만’이다. 교착국면은 당사자인 한국과 미국이 먼저 풀어보라는 전략이다. 더욱이 이 구도는 한·미 양국 간 갈등의 소지를 내포하고 있다. 북·미 대화 순서를 기다리는 워싱턴의 입장에서 북한의 대화공세에도 불구하고 남북대화가 재개되지 않을 때 서울의 강경 대응 탓으로 여길 수 있으며, 이 경우 한미 공조의 틈새가 벌어질 수 있기 때문이다. 중국의 원려(遠慮)와 심모(深謀)가 엿보이는 대목이다. 한국이 6자회담 체제에 주체적인 입장을 견지하지 못한다면 한국의 의사와는 관계없는 국제거래가 이루어질 수 있는 상황이다.³⁾

중국은 6자회담의 단계적 재개 제안으로 명분과 실리를 모두 챙겼다. 한반도 문제의 당사자인 남 북한, 핵문제의 당사자인 북·미 간 당사자 입장을 존중하는 명분을 과시하는 한편, 북핵 문제의 교착 국면을 즐기면서 그들의 길을 가는 실리를 챙기고 있다.

③ 북·중 경협과 나진항

김 위원장의 가신을 대동한 ‘비즈니스 투어’의 급박한 동기는 북·중 경협을 비롯한 중국의 대북지원 문제라고 하겠다. 김 위원장은 작년 베이징 정상회담 당시, “최신형 전투기 수십 대, 약 300억 달러 상당의 경협 지원, 매년 원유 100만 톤, 쌀 100만 톤 긴급지원” 등의 청구서를 내밀었다고 전해졌다. 그 가운데 최근 전폭기 30대 요구 사실은 언론을 통해 밝혀지기도 했다. 그동안 두 차례의 정상회담 개최를 통한 북한의 지원 요구에 대해 중국의 지원이 충분히 이루어지지 않은 것으로 보인다.

북·중 경협 가운데 나선특구 개발과 나진항 문제가 핵심 사안이라고 할 수 있다. 나진항은 일제 강점기에 개발된 항구로, 한반도 북부 지역에서 대륙과 해양을 잇는 교두보로 그야말로 전략적 요충이다. 나진항은 냉전시기 소련 군함이 기항하기도 했고, 러시아는 나진항 부두 일부 이용권을 확보한 상태이다. 일본은 나진항이 누구 손에 들어갈 것인가 하는 문제로 매우 초조해하고 있다. 이런 가운데 중국이 한반도 동해로의 출해권(出海權)을 확보하기 위해 본격적인 관심을 기울이면서, 동북 3성의 개발과 물류 처리를 위한 창지투(長吉圖) 개발계획과 연계시켜 접근하고 있다. 그와 함께 나선 특구는 평양으로부터 멀리 떨어져 개방 효과를 차단할 수 있으며, 북·중 경협의 중심지로 기대된다.

나진항이 중국 수중에 들어가면 중국은 핵심적인 전략적 요충지를 확보하게 되는 셈이다. 이 경우 일본, 러시아, 미국은 몇 년 후 나진항에 중국의 군함이 기항하는 장면을 바라보게 된다. 특히 일본은 이러한 장면을 떠올리기가 무척 괴로울 것이다. 이처럼 나진항은 경협 차원 못지않게 전략적 가치가 엄청나게 크다. 따라서 북한으로서는 러시아, 일본, 심지어 미국까지 관심가질 나진항을 중국에게 쉽게 넘겨주기에는 너무나 큰 협상 자산이 아닐 수 없다. 중국은 원정리에서 나진항까지 좁은 도로의 보수공사 수준이 아닌 직선 고속도로를 내고 대대적인 부두의 개축과 신축을 바란다.

북한이 나진항의 전면적 개발 요구를 쉽게 받아들이기에는 곤란한 입장이다. 북한의 대중 협상전략에서 나진항만큼 매력적이고 큰 카드는 별로 없기 때문이다. 압록강의 황금평 개발 문제는 북한의 전략적 결단이 요구되는 수준의 사안이 아니다. 이에 김 위원장은 나진항 카드로 중국의 대대적인 지원과 ‘빅딜’을 요구했던 것으로 볼 수 있다. 김 위원장이 후 주석에게 “쌍방이 경제무역 협력의 새로운 국면을 열어가자”고 말한 것도 이런 맥락으로 풀이된다. 원자바오 총리는 김 위원장과의 회담에서 “경제무역 등의 분야에서 협력을 구체화해 가자”고 말해 지속적인 협상의 가능성을 열어놓았다.

북한은 나진항의 대대적인 신·개축과 출해권의 전격적인 보장 이전에 중국의 대규모의 경협과 지

원 조치가 먼저 이루어져야 한다는 입장이다. 여기에 중국은 김 위원장의 구도에 빠져드는 것을 거부하면서 중국 주도로 끌어갈 상황을 모색하고 있는 것으로 보인다.

중국은 세 차례의 정상회담을 개최하면서 ‘김정일 길들이기’ 고삐를 바짝 죄고 있는 중이다. 이런 점에서 나진항 카드를 둘러싼 줄다리기의 향방이 북·중 경협에 관측 포인트라고 하겠다.

새롭고 대담한 방식으로 접근해야

다시 6자회담 문제로 돌아가 보자. 갈 길이 바쁜 김정일 위원장은 중국의 의도와 책략을 파악한 것 같다. 그래서 그는 중국의 단계적 재개 제안에 대해 ‘6자회담 직행’을 주장하고 나섰다. 김 위원장은 작년 5월 북·중 정상회담 당시, “6자회담 재개에 이로운 조건을 마련할 용의가 있다”고 했으며, 8월 정상회담에서는 “조속한 시일 내 6자회담을 재개하기를 희망한다”고 말했다. 금번에도 “6자회담 조기개최를 주장한다”고 하여 거의 중국 측에 매달리다시피 했다. 그러나 아직 북한의 태도 변화가 없고, 미국과 한국이 딜레마에서 빠져나오는 것이 바람직한 상황도 아닌데 중국이 베이징에 테이블을 마련할 필요가 있겠는가?

6자의 모습은 각양각색이다. ‘전략적 인내’를 외치면서 사실상 속수무책인 미국, 치킨게임 구도에서 빠져나오지 못하는 한국과 북한, 한반도에 적당히 개입하려는 러시아, 초청받지 못한 채 문간을 기웃거리는 일본, 이들의 모습을 지켜보면서 ‘표정 관리’에 애쓰는 중국! 모두가 중국의 프레임에 갇혔다.

그렇다면 마치 ‘고르디아스의 매듭’처럼 복잡하게 꼬여 있는 북핵 문제를 누가 풀 것인가? 답은 자명하다. 북핵 문제를 풀지 않으면 안 되는 당사자가 새롭고 대담한 방식으로 해결해야 한다. 알렉산더 대왕이 꼬인 매듭을 단칼에 풀었듯이, 북한 핵문제 해결은 ‘발상의 전환’을 통해서만 접근 가능하다. 이는 중국의 대한반도 전략의 프레임에서 벗어나는 지점에서 시작된다.

1) ICG, *Shades of Red: China's Debate over North Korea*, Asia Report No 179 (2 Nov. 2009).

2) "China urges U.S. to accommodate DPRK's 'reasonable security concerns'" *xinhuanet*, July 29, 2009.

3) 김진하, “6자회담 재개 전망 및 구조적 한계 분석” 통일연구원 Online Series CO 11-15 (2011년 5월 25일).