

## Online Series

2015. 1. 15. | CO 15-02

# 최근 북중관계 분석 및 2015년 전망

신종호(기획조정실 부연구위원)

최근 북중관계에 대한 논란이 뜨겁다. 북중 양국이 여전히 혈맹을 기반으로 한 ‘특수 관계’인지 아니면 국가이익을 추구하는 정상적인 ‘국가 간 관계’로 변화하고 있는지가 핵심이다. 물론 최근 2~3년간의 상황을 보면 북중관계가 과거에 비해 상당히 냉각된 것이 사실이지만 그렇다고 완전히 대립적인 관계로 돌아섰다고 보는 것 역시 시기상조이다. 왜냐하면 북중 양국은 여전히 많은 전략적 이해 관계를 공유하고 있고 양국관계에 영향을 주는 구조적인 요인들 역시 여전히 존재하고 있기 때문이다.

## 최근 북중관계 냉각의 배경과 원인

북중관계는 그동안 약간의 기복은 있었지만 전통적 우호협력관계를 오랫동안 유지해왔다. 하지만 양국관계는 2012년 12월 북한의 미사일 발사와 2013년 2월 3차 핵실험 강행으로 소원해졌고, 특히 12월 대표적인 친중파로 알려진 장성택 처형 이후 중국의 북한에 대한 신뢰가 무너지면서 더욱 냉각되었다. 2014년에는 북중 간 전통적 우호관계를 유지해 온 기제들-최고위급 상호교류, 전통적 우호관계 확인, 경제협력 및 지원, 정치·안보 현안 입장 조율 등-이 거의 작동되지 않았다. 한 해 동안 시진핑(習近平) 국가주석과 리커창(李克强) 총리는

40여 차례의 해외순방을 했으나, 동아시아에서는 일본과 북한을 방문하지 않았다. 북한 역시 국제적 고립 탈피를 위해 리수용 외무상의 유엔총회 참석, 강석주 당 국제비서의 유럽 4개국 순방, 최룡해 노동당 비서의 러시아 방문 등 최고위급의 외교행보가 잇달았으나 중국 방문은 이루어지지 않았다. 또한 2014년 7월 북중 우호조약 체결 53주년 기념행사와 10월 북중 수교 65주년 기념행사가 취소되었고, 북중경협을 상징인 신압록강대교의 연말 개통도 무산되었다.

이처럼 최근 북중관계가 냉각된 이유는 무엇일까? 첫째, 북중 간 전략이익의 핵심인 북핵 문제와 관련된 양국의 인식과 정책상의 갈등이다. 중국은 북한의 잇따른 미사일발사와 핵실험이 자국의 안보이익을 침해하고 역내 영향력 확대에도 제약을 가한 것으로 인식했고, 국제사회의 대북제재에 동참하는 등 이전과 다른 행태를 보여주었다. 여기에 3차 핵실험 이후 중국 내에서 나타난 북한에 대한 부정적인 여론이 증대되면서 중국정부는 ‘비정상적인’ 북한에 대한 입장과 정책 변화를 모색해야 했다. 반면, 북한 김정은 체제는 핵·경제 병진 노선을 선언하고 핵보유국 지위를 포기하지 않을 것을 천명한 상태에서 중국의 대북제재 동참에 대해 ‘대국주의자’로 비난하는 등 불만을 표시했고, 다른 한편으로는 경제난 해결과 중국 의존도 탈피 및 국제적 고립 해소 등을 위해 일본과 러시아 등과의 접촉을 강화하기 시작했다.

둘째, 최근 중국의 강대국으로서의 정체성 변화 역시 북중관계가 냉각된 중요한 요인이다. 새롭게 출범한 시진핑 지도부는 “중화민족의 위대한 부흥”이라는 ‘중국의 꿈(中國夢)’을 제시하고, 강대국으로서 위상과 지위에 걸맞는 대외정책을 추진할 것을 천명했다. 이를 위해 ‘평화 발전(和平發展)’ 전략 유지와 핵심이익(Core Interest) 수호를 동시에 강조하고, ‘친밀(親)·성실(誠)·호혜(惠)·포용(容)’을 키워드로 하는 주변국외교도 중시하고 있다. 이처럼 강대국으로 부상한 중국이 국제무대에서 차지하는 위상과 영향력을 고려하여 ‘국제적 책임과 의무’를 강조하고 있는 상황에서, 더 이상 ‘북한 편들기’식의 대북정책을 고수하기 어려워졌다. 특히 중국이 최근 미국을 겨냥하여 제기한 ‘신형대국관계’를 진전시킬 수 있는 시금석이라 할 수 있는 북핵문제 해결이 답보상태에 있다는 점에서 북중관계의 일시적인 냉각기는 불가피하다. 이러한 이유로 중국은 북한과 정상적인 국가 간 관계로 변화를 모색하기 시작했고,<sup>1)</sup> 이는 곧 북한의 중국에 대한 불만 내지는 불신으로 이어졌다고 할 수 있다.

셋째, 시진핑 체제 등장 이후 더욱 밀접해진 한중관계는 상대적으로 북중관계를 소원하게 만든 또 다른 요인이다. 한중관계는 1992년 수교 이후 경제·사회분야를 중심으로 상전벽해(桑田碧海) 수준으로 급속하게 발전했고, 최근에는 정치·안보·국방분야로 협력의 범위를 확대하고 있다.<sup>2)</sup> 특히 양국 정상은 2013년 6월과 2014년 7월 두 차례의 정상회담을 통해 전략적 협력동반자관계 강화에 노력했고, 2014년 11월 APEC회의에서는 한중 FTA 체결에 합의하기도 했다. 반면, 북중관계는 1993년 북한의 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴 선언으로 조성된 핵 위기가 현재까지 지속되었고, 특히 2013년 3차 핵실험 강행 이후 중국이 국제사회의 대북제재에 동참하면서 양국관계의 냉각상태가 지속되고 있다.

### 북중관계의 구조와 전략적 이해관계의 지속

시진핑-김정은 시기의 북중관계가 표면적으로는 소원하고 냉각된 것이 사실이지만, 양국관계가 근본적으로 변했거나 중국이 북한을 ‘포기’할 정도의 수준은 아니다. 양국은 여전히 많은 지정학적·전략적 이해관계를 공유하고 있고, 북중관계에 영향을 주는 구조적 요인 역시 건재하기 때문이다.

첫째, 중국의 한반도에 대한 기본입장과 정책 목표가 변하지 않았다. 중국의 한반도 정책은 상황에 따라 우선순위가 바뀌기도 하지만 기본적으로 한반도의 평화와 안정 유지, 비핵화, 대화를 통한 문제 해결 등의 입장을 유지해왔다. 특히 중국외교에서 한반도가 차지하는 지정학적 가치가 여전히 높다는 점에서, 중국은 북한의 핵실험에 반대하고 때때로 국제사회의 대북제재에 동참하는 강경한 모습을 보이기도 하지만, 북한이 중국과의 관계 단절 수준으로 행동하지 않는 이상 중국 역시 북한을 ‘포기’하기는 어렵다.

둘째, 북중관계에 영향을 주는 구조적 요인 역시 여전히 작동하고 있다. 즉, 글로벌 차원에서

- 1) 2010년 김정일 방중 시 후진타오(胡錦濤)와 정상회담에서 양국은 ‘전략소통(Strategic Communication)’에 합의했고, 이에 기반하여 2011과 2012년에 각각 평양과 베이징에서 중국공산당과 북한노동당의 ‘당 대 당’ 대화를 개최했다. 하지만 2013년 6월의 3차 전략대화는 북한 김계관 외무성 제1부장과 중국 장예쑤이 외교부 부부장이 참석한 외교당국 간 실무적 성격의 ‘전략대화(Strategic Dialogue)’로 개최되었다.
- 2) 한중 교역액은 1992년 수교 당시 44억에서 2014년 11월 현재 2,500억 달러로 56배 이상 증가했고, 인적교류 역시 수교 당시 9만 명에서 2014년에는 1천만 명을 돌파했다.

중국의 ‘대국외교’ 추진 및 그에 따른 미중 전략경쟁이 본격화되고, 동아시아 차원에서는 중일 간 역사·영토문제를 둘러싼 세력경쟁이 시작되었으며, 한·미·일 3국 공조체제가 강화되고 있다. 한중관계에서도 경제·사회분야의 발전 속도에 비해 한미동맹이나 주한미군 문제 등을 포함한 외교·안보분야의 신뢰관계는 여전히 높지 않다. 또한 중국 내에서 한반도의 지정학적 가치로 인해 북한을 전략적 자산(Strategic Asset)으로 인식하는 그룹 역시 여전히 많다.

셋째, 북한의 입장에서 북미관계 및 남북관계의 장기 경색 국면이 지속되고 있고, 러시아와 일본 등과의 관계 개선에 노력했으나 성과가 크지 않다는 점에서 중국과의 협력관계 유지는 자신들의 근본이익에 부합한다. 특히 북한의 경제난은 기본적으로 ‘체제’ 자체에서 기인하기 때문에, 어떠한 경제개선 조치라 할지라도 장기적인 효율성이 유지되려면 지속적인 투입이 필요하다. 이러한 이유로 인해 북한은 경제적 의존도가 압도적으로 높은 중국과의 경제적 협력 및 지원을 여전히 필요로 한다.<sup>3)</sup>

이러한 관점에서 보면 최근 2~3년간 나타났던 북중관계의 냉각 현상은 표면적이고 일시적인 것으로 볼 수 있고, 더 나아가 양국 모두 궁극적으로 자국의 전략적 이해를 관철시키기 위해 상대방을 탐색하는 전략을 구사하는 것으로도 해석할 수 있다. 실제로 북한은 2014년 7월 2일 조선신보를 통해 “중국은 미국의 대중국 봉쇄정책에 대응하기 위해서도 조선과의 전통적인 우호협력 관계를 중시하고 강화해야 한다”고 주장하고, 최룡해가 11월 러시아 방문시 “조건없이 6자회담에 복귀하겠다”고 언급하는 등 중국과의 대립기조에서 잠시 벗어나 전통적 우호협력관계의 복원 가능성도 열어 두었다. 중국도 2014년 11월 유엔총회에서 북한 인권문제를 국제형사재판소(ICC)에 회부하는 내용의 결의안에 반대표를 행사하고, 12월 김정일 사망 3주기에 류윈산(劉雲山) 중국공산당 정치국 상무위원이 베이징 북한대사관을 방문하여 추도하는 등 관계 개선 의지를 보여 주었다. 또한 중국 외교부는 2015년 1월 8일 김정은 생일에 축전을 보내면서 “전통계승, 미래지향, 선린우호, 협력강화”라는 ‘16자 방침’을 거론하며 북중 간 전통적 우호협력관계 발전을 희망하는 등 향후 북중관계의 안정적 관리 가능성을 남겨 두었다.

3) 한국무역협회 자료에 따르면, 2013년 북한의 전체 대외무역 총액(73억 달러) 중에서 중국이 약 90% (65억 4500만 달러)로 압도적인 1위를 기록했고, 2위는 러시아로 1억 400만 달러에 그쳤다.

## 2015년 북중관계 전망

2015년 북중관계는 2014년에 비해 좀 더 개선될 것이다. 왜냐하면 최근 1년여 동안 지속된 북중관계의 경색 국면은 역설적으로 북중 양국에게 상대방의 전략적 중요성을 절감하도록 했기 때문이다. 특히 시진핑 체제의 중국은 강대국으로서 적극적이고 주도적인 동아시아 전략을 추진하는 과정에서 한반도를 단순한 현상유지적 안보환경의 대상을 넘어서 자국의 영향력 확대의 대상으로 인식하고 있다. 따라서 한국과의 전략적 관계 발전 뿐만 아니라 북한체제에 대한 안정적 관리도 동시에 중시하고 있다.

이러한 이유로 인해 향후 북중관계는 급격하게 변화 내지는 퇴보하기 보다는 북한체제의 안정·유지(維穩)를 전제로 양국이 자국의 국가이익을 극대화하기 위해 노력할 가능성이 높다. 즉, 양국은 상대방을 적으로 돌리지 않으면서도 우호적인 관계를 유지하고자 할 것이다. 다만 최근 중국 내에서 북한에 대해 ‘자산’과 ‘부담’사이에서 다양한 목소리가 나타났고,<sup>4)</sup> 이러한 논란은 그 자체로 북한의 중국에 대한 불신을 가중시키는 원인이 되고 있다는 점에서 향후 북중 간 신뢰회복을 위한 조치들이 필요해 보인다.

2015년 북중관계 개선을 위한 조치는 우선적으로 양국 정상회담을 포함한 최고위급 상호방문 재개로 나타날 것이고 그 기초는 이미 마련되었다. 작년 말 러시아 푸틴 대통령이 올해 5월 러시아 전승 70주년 기념식에 한·중·일·북 정상을 모두 초청한 것으로 알려진 가운데 시진핑 국가주석이 참석할 경우 김정은 국방위원회 제1위원장과 어떤 형태로든 조우할 가능성이 있다.

하지만 2015년 북중관계 개선의 핵심 변수는 북한의 비핵화에 대한 입장이나 태도변화 여부라 할 수 있다. 즉 북한이 구체적인 비핵화 조치까지는 아니더라도 비핵화로 가겠다는 입장을 표명하지 않을 경우 김정은 방중을 포함한 최고위급 교류는 재개되기 어렵다. 만약

4) 한반도문제 전문가인 저장대학(浙江大學) 리둔치우(李敦球) 교수가 2014년 11월 28일 중국 관영언론 환구시보(環球時報)에 “65년의 파트너 북한을 포기할 수 없다(不能‘拋棄’朝鮮這65年的伙伴)”는 글을 실자, 12월 1일 남경군구(南京軍區) 부사령원 출신 왕홍광(王洪光)이 이에 대한 반박 글(中國不存在‘放棄朝鮮’的問題)을 올려 “북한이 중국의 이익을 해치는 데 반대하는 것을 ‘북한 포기’로 간주해서는 안된다”고 주장했다. 이밖에 많은 전문가와 언론매체 및 네티즌 사이에서 북중관계의 실질적 변화 여부에 대한 논란이 여전히 진행 중이다.

북한이 비핵화에 대한 좀 더 진전된 입장을 표방할 경우 5월 이전에 북중 정상회담을 포함한 최고위급 교류 재개가 가능할 것으로 보이며 북중관계는 최소한 장성택 처형 이전으로 복귀할 수 있는 가능성도 있다. 일각에서 제기되고 있는 2015년 북한의 4차 핵실험 가능성은 그동안의 행태를 볼 때 쉽게 예단할 수 없지만, 북한이 중국과 러시아 등 관련국들과의 관계 개선에 실패할 경우 하반기 중에 자신들의 핵능력을 과시하기 위해 장거리미사일 발사 등과 같은 도발을 시도할 가능성도 배제할 수 없다.

이상에서 살펴본 바와 같이, 북중관계는 최근 들어 소원해졌지만 양국 간 전략적 이해관계가 여전히 존재하고 동아시아의 지정학적 구도 역시 크게 변하지 않았다. 따라서 2015년 양국은 기존의 혈맹 수준까지는 아니더라도 각자의 전략적 이해관계를 기반으로 하여 다시 한 번 관계 개선을 모색할 것이다. 다만, 중국은 한반도에 대한 영향력 확대 차원에서 한국과도 전략적 공감대를 확대하면서 협력관계를 발전시키고자 할 것이다.

우리의 입장에서는 북중관계의 표면적이고 일시적인 변화에 일희일비하기 보다는 북중관계를 결정하는 구조적인 요인 및 양국의 전략적 이해관계가 무엇인지에 대한 냉철한 판단이 필요하다. 특히 최근 중국의 대북 인식이 점차적으로 ‘정상화(正常化)’되고는 있으나 실질적인 대북정책의 변화는 크지 않았다는 점에서, 중국의 대북 영향력에 대한 과도한 기대나 역할을 주문하기 보다는 한국이 장기적인 비전을 갖고 한반도문제 및 북핵문제 해결의 주도권을 확보하는 노력이 필요하다. 이를 통해 중국과의 전략적 소통을 유지하면서 중국의 한반도정책 및 대북정책에 우리의 국가이익을 투영할 수 있는 정책협력 방안을 마련해야 한다. ©KINU 2015

※ 이 글의 내용은 집필자의 개인적 견해이며, 통일연구원의 공식적 견해가 아님을 밝힙니다.