



# 중국의 주변외교 전략과 대북정책: 사례와 적용

이기현 · 김애경 · 이영학







# 중국의 주변외교 전략과 대북정책: 사례와 적용

이기현 · 김애경 · 이영학

통일한국의 내일,  
우리에게는 오늘입니다

## 중국의 주변외교 전략과 대북정책: 사례와 적용

(KINU 연구총서 15-09)

인 쇄 2015년 12월  
발 행 2015년 12월

발 행 처 통일연구원  
발 행 인 최진욱  
편 집 인 국제전략연구소  
등 록 제2-02361호 (97.4.23)  
주 소 (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원

전 화 (대표) 02-2023-8000  
(팩시밀리) 02-2023-8297

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

기획·디자인 호정씨엔피(02-2277-4718)  
인 쇄 처 (주)한디자인코퍼레이션(02-2269-9917)

ISBN 978-89-8479-814-4 93340  
중국 외교 정책, 대북 정책  
349.12011-KDC6 / 327.5105193-DDC23 CIP2015036153  
가 격 7,500원

© 통일연구원, 2015

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

# 중국의 주변외교 전략과 대북정책: 사례와 적용

본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며,  
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

<b>차례</b>	• 요약 .....	vii
-----------	------------	-----

---

<b>I</b>	<b>서론</b>	<b>1</b>
----------	-----------	----------

---

<b>II</b>	<b>중국 주변외교의 이슈별 전략과 사례</b>	<b>9</b>
-----------	----------------------------	----------

1. 핵 .....	11
2. 경제협력 .....	22
3. 위기 .....	35
4. 인도주의적 재난 .....	42
5. 동맹 .....	52
6. 영토 .....	63

---

<b>III</b>	<b>중국의 대북정책에 대한 적용</b>	<b>77</b>
------------	------------------------	-----------

1. 북한이 핵능력을 고도화시킨다면? .....	79
2. 북중경협은 미래는? .....	84
3. 북한에 위기가 발생한다면? .....	98
4. 북한에서 인도주의적 재난이 발생하면? .....	106
5. 북중 동맹은 지속가능한가? .....	115
6. 북중 간 영토 분쟁의 가능성은? .....	125



---

**IV 결론 및 정책적 시사점 133**

1. 핵 ..... 135

2. 경제협력 ..... 137

3. 위기 ..... 140

4. 인도주의적 재난 ..... 143

5. 동맹 ..... 146

6. 영토 ..... 148

- 참고문헌 ..... 151
- 최근 발간자료 안내 ..... 163



## 표 차례

〈표 II-1〉 중국의 내륙국경 및 영토 해결 현황 .....	64
〈표 III-1〉 중국의 대북한 직접투자 추이 .....	89
〈표 III-2〉 중국의 주변국 동맹정책 특징 .....	121

## 요 약

본 연구는 중국의 주변외교 사례 중에서 중국의 대북정책에 직접적으로 영향을 미칠 가능성이 높은 이슈들을 선정하고, 이를 통해 중국의 주변외교 전략과 대북정책과의 실질적인 연관성을 분석하고자 하였다. 본 연구에서 선정한 북중관계의 주요 예상 이슈는 핵, 경제협력, 위기, 인도주의적 재난, 동맹, 영토 등 총 6개 분야이다.

중국의 주변국 행정책의 특징은 자국의 안보 및 전략적 이익을 주변국 행정책의 기준으로 삼고, 책임 있는 대국으로서 비확산의 국제적 책임과 의무를 강조하며, 핵군비 통제 및 군축을 일종의 전략적 게임으로 인식하는 경향이 있다는 것이다. 이를 북핵 문제에 적용해 보았을 때, 중국은 북한의 핵실험 및 보유를 자국 안보에 대한 위협으로 인식하고, 핵비확산 레짐이 국제사회의 공유된 인식이라는 점에서 북핵 불용에 대한 입장을 견지할 것으로 예상된다. 그러나 중국이 핵문제를 전략적 게임으로 인식하는 특징을 볼 때, 북핵 문제를 현 수준에서 동결하는 조건인 관리 모드로 전환할 가능성도 배제할 수 없다.

중국은 주변국과 경제협력을 진행하는 데 있어 주로 자국의 경제발전 전략과 지역별 특성을 연계시켜 왔다. 무엇보다 중국은 주변국의 지정학·지경학적 요인을 중시하였다. 중국의 주변국 경제협력의 특징 중 일부는 북중경협에도 동일하게 나타났다. 중국에 북한은 지정학·지경학적으로 가치가 높기 때문에 향후 북한의 지경학적 유인을 확대시키는 대북경제 전략이 진행될 것을 예상해볼 수 있다. 이 때문에 현 시진핑(習近平) 정부가 추진하고 있는 일대일로(一帶一路) 구상과 북중경협이 연계될 가능성이 있다.

중국의 주변국 위기정책의 특징은 내정불간섭 원칙을 고수하나, 중국의 안보·전략·경제 이익이 침해당할 가능성이 높을 때는 ‘중국식 개입’을 시도하는 것으로 나타났다. 그러나 적대적인 강대국의 군사개입이 가시화될 시에는 전쟁의 확산 방지를 위해 소통 채널을 유지한 채 직접 충돌을 회피하는 경향을 보였다. 중국의 주변국 위기정책의 특징을 북한 내부 위기의 발생 상황에 적용해 보았을 때, 중국은 미국 등 외부 세력이 개입하지 않을 경우, 내정불간섭 원칙을 고수하면서 반대하지 않을 가능성이 높은 것으로 분석되었다. 그러나 중국은 ‘북한 체제 유지’라는 전제 하에 신(新) ‘친중·비핵’ 정권이 들어설 수 있도록 ‘중국식 개입’을 시도할 가능성도 배제하기 힘들다.

중국의 주변국 인도주의정책의 특징을 정리하면, 첫째는 국가의 의도가 개입하는 정치적 논리가 여전히 작동한다는 것이고, 둘째는 지원 방식과 규모에 대한 투명성이 낮으며, 셋째는 중국의 국력만큼 지원영역의 확장이 상대적으로 제한적이라는 것이다. 이러한 특징들은 중국의 대북인도적 지원에도 비슷하게 적용되었다. 중국의 대북인도적 지원 역시 정치적 영향을 많이 받았고, 원조 방식 및 규모의 투명성도 낮았다. 그럼에도 불구하고, 중국이 인도적 지원을 확대하고 있고 이에 따라 정치논리 배제, 투명성, 국제화 지수 제고를 위한 노력을 하고 있기 때문에 향후 중국의 대북인도적 지원 역시 특수관계 차원보다는 정상국가관계 차원에서 진행될 것이라고 예상해 볼 수 있다.

중국이 주변국 동맹을 결정하는 주요 특징으로는 첫째, 자국의 생존 추구를 위한 안보요인과 둘째, 중국의 접경국가가 중국을 적대시하는 강대국의 영향권 안에 들어가지 않도록 하기 위한 지정학적 차원의 세력균형 요인, 셋째, 국제공산주의 운동 하의 동지관

계라는 인식에 기반을 두는 이데올로기 요인으로 요약할 수 있다. 이러한 중국의 주변국 동맹정책의 특징은 북한에도 비슷하게 적용되었는데, 중국이 북한과 동맹을 체결했던 것은 중국의 안보에 대한 고려, 지정학적 차원의 세력균형 요인에 대한 고려, 이데올로기 요인의 영향 때문이다. 또한 추가된 요인으로 중국은 북한에 대해 제도적 동맹을 유지함으로써 예방적 차원의 ‘관리’ 또는 ‘결박’을 지속시킬 것으로 판단된다.

중국의 주변국 영토정책의 특징은 내륙과 해양영토 분야로 구분된다. 우선 내륙영토의 경우, 중국은 인도와의 사례를 제외하고는 타협적이고 양보적인 태도로 일관하였다. 이는 중국이 내륙영토 문제에 대해 지정학적 세력균형·체제안정·경제적 요인 등을 고려했기 때문이다. 반면 해양영토의 경우, 매우 강경한 입장으로 일관하고 있어, 베트남과 톤킹만의 내해 경계획정 사례를 제외하고는 관련 국가들과 갈등을 겪고 있다. 중국 주변국 영토정책에서 나타나는 특징 중 일부는 중국의 대북국경정책에도 유사하게 나타났다. 따라서 향후 북중 간에는 영토 문제로 갈등할 가능성이 희박할 것으로 나타났다. 그러나 통일 한반도가 들어설 경우, 간도 및 국경협약에 대한 논란은 여전히 남아 있을 수 있다.

이처럼 본 연구는 중국의 대북정책의 주요 예상 이슈를 중국의 주변외교 시각에서 총망라하였다. 분석을 바탕으로 본문에서는 각 이슈별로 정책적 시사점을 제시하였다.

**주제어:** 중국 주변외교, 북중관계, 핵, 경제협력, 인도적 지원, 위기, 동맹, 영토



## Abstract

# China's Neighborhood Diplomacy and Policies on North Korea: Cases and Application

*Lee, Ki-Hyun et al.*

This paper investigates China's neighborhood diplomacy by selecting issues that are most likely to influence its policies on North Korea and analyzes the actual correlation between China's neighborhood diplomacy strategy and its North Korea policies. It selects six issues pertaining to North Korea-China relations that are most likely to become tricky in the future. They are as follows: (1) North Korea's nuclear weapons; (2) North Korea-China economic cooperation; (3) crisis outbreak in North Korea; (4) possible humanitarian disaster; (5) ideology and alliance; and (6) national borders and territories.

This paper includes all major issues relating to China's policies on North Korea from the perspective of China's neighborhood diplomacy and proposes policy implications for each issue based on in-depth analyses.

**Keywords:** China's Neighborhood Diplomacy, North Korea-China Relations, Nuclear Weapons, Economic Cooperation, Humanitarian Aid, Crisis, Alliance, Territory





# I. 서론



본 연구는 중국의 주변외교 전략 및 대북정책 연구에 관한 2차년도 연구이다. 2014년 1차년도 연구인 『중국의 주변외교 전략 연구: 중국의 대북정책 결정에 대한 함의』에서는 중국의 주변외교 전략의 일반적 메커니즘을 분석하고 부수적으로 대북정책에 대한 시사점을 찾는데 주목적을 두었다. 따라서 중국 주변외교 메커니즘의 일반화와 유형화를 통한 주요 요인 및 특징을 분석하고, 중국의 주변외교 전략이라는 틀에서 중국의 대북정책에 대한 시사점을 도출하였다. 1차년도의 연구결과에서는 중국의 국력증대와 현상변경간에 상관관계가 있음을 증명하였다. 중국의 주변외교 강화는 과거 강대국들이 국력증대 상황에서 보여주었던 행보들과 유사한 패턴의 일환으로 평가할 수 있었다. 즉, 중국의 주변외교 강화 혹은 공세적 대응에 대한 논란이 단순히 중국의 방어적 행태/현상유지 선호가 아닌 강대국으로 도약하는 과정에서 나타나는 적극적인 현상변경 시도로 해석할 수 있다는 것이다. 이렇게 볼 때 중국은 대북한 정책의 수단과 그 속도는 다르지만 변화를 추동할 것이라고 예상할 수 있었다. 또한 중국의 주변국가별 외교정책을 사례별로 분석해 본 결과, 일정 정도 유형화가 가능하였다. 북한은 ‘반미·갈등+협력(반미국가이면서, 양자관계에서 갈등과 협력이 공존)’ 유형으로 분류되었고 타국 유형과의 비교 결과, 중국의 대북정책이 강압적인 관여를 통한 현상변경을 시도할 가능성은 낮다고 분석되었다.

중국 주변외교에 관한 2차년도 연구는 1차년도 연구 결과를 바탕으로 중국의 주변외교 사례 중에서 중국의 대북정책에 영향을 미칠 수 있는 이슈별 사례 분석을 수행하고 중국의 주변외교 전략과 대북정책과의 실질적인 연관성을 분석하는데 주목적이 있다. 이를 통해 중국의 주변외교 전략과 대북정책의 연관성 및 향후 중

I
II
III
IV

국의 대북정책 패턴을 예측할 수 있기를 희망한다.

중국 시진핑 지도부의 주변외교에 대한 강조는 새로운 경제구상과 함께 더욱 확대되는 추세이다. 시진핑 정부의 가장 핵심적인 경제전략이 될 일대일로(一帶一路) 전략이 중국의 주변국들을 방문하면서 선언되었다는 데부터 중국이 주변국과 연대의 중요성을 강조한다는 것을 알 수 있다. 2013년 9월, 시진핑 주석은 카자흐스탄 방문 기간에 실크로드 경제벨트(一帶) 건설을 제안했고, 동년 10월 인도네시아 방문 시 21세기 해상 실크로드(一路) 건설을 제안했다. 또한 10월에는 건국 이후 최대 규모의 주변외교 공작회의(周邊外交工作座談會)가 개최됨으로써 중국의 새로운 경제전략구상과 주변외교를 연계시켰다. 2014년 중국은 주로 홈그라운드 외교(主場外交)를 통해 새로운 전략구상을 더욱 구체화시켰고, 2015년 역시 일대일로 전략과 주변국과의 연대를 강화하는 추세라고 할 수 있다. 특히 중국은 2015년 2월 일대일로 건설 영도소조 출범을 통해 국가차원에서 일대일로를 구체화하였고, 4월에는 최종 57개국을 창립회원국으로 하는 아시아인프라투자은행(Asian Infrastructure Investment Bank: AIIB)의 출범을 확정지었으며, 주변국들을 대상으로 대규모 투자를 약속하는 행보를 이어나가고 있다.

이와 같이, 중국 주변외교의 구체화·적극화는 향후 새로운 중국적 질서 구상과 연계될 것이다. 중국은 정치적 구상으로 신형대국 관계, 아시아신안보관을 내세우고 있다. 그러나 아직까지 이러한 구상이 내실 있는 구상이 될지는 미지수이다. 그러나 경제적 구상은 그 영향력과 파괴력이 만만치 않을 것으로 예상된다. 중국의 실크로드 전략인 일대일로 구상의 확대는 막대한 경제력을 바탕으로 그 속도가 배가될 것이기 때문이다.

그러나 중국이 자신들의 질서를 구축하겠다고는 하지만 아직은 시작단계에 불과하다. 미국이 독점적 패권을 누릴 수 있었던 것은 막대한 군사력과 경제력뿐만 아니라 민주와 인권이라는 보편적 가치로 주변국들을 매료시켰기 때문이다. 그에 반해 중국은 이런 면에서 미국의 수준을 따라잡기에는 역부족이다. 이와 관련, 중국이 주변외교를 강화하는 노력은 전 세계적 질서를 주도하기 이전의 점진적이고 단계적인 노력의 일환으로 평가할 수 있을 것이다. 따라서, 중국은 가능하면 새로운 기준보다 다수의 지지를 얻을 수 있는 보편적 기준을 내세우는데 노력을 기울일 가능성이 높다. 만일 미국만큼의 보편적 기준을 내세울 수 없다면, 보다 다수국가 특히, 주변국가에 형평성과 원칙성을 강조할 수 있는 나름의 명분과 논리를 만들 가능성이 높다. 이 때문에 중국의 대북정책 역시 중국의 주변국정책의 일반적 논리가 적용될 개연성이 있는 것이다.

본 연구는 1차년도 연구 성과를 바탕으로 보다 심도 있게 중국의 주변외교 전략과 대북정책의 연관성을 검토하고자 한다. 우선적으로 북중관계에서 향후 문제의 소지가 될 수 있는 주요 예상 이슈를 다음과 같이 선정하였다. 첫째, 핵문제이다. 이는 북한의 핵 및 미사일 능력이 고도화되는 추세에서 과연 중국은 어떻게 대처할 것인지, 중국의 파키스탄이나 인도 등 과거 주변 군사강국에 시행했던 정책에서 일관된 논리나 규칙을 발견할 수 없을 것인지에 대한 질문에서 출발하였다. 둘째, 북중 간 경제협력 및 중국의 대북투자와 관련한 문제이다. 중국의 대주변국 경제전략이 확대되고 북한과의 정상국가 관계화가 강화되는 추세에서 주변국에 취한 특징을 살펴봄으로써 향후 중국의 북한에 대한 경제적 관심이 무엇인지, 북중 간 경제협력이 어떻게 전개될지를 예측해 볼 수 있다.

I
II
III
IV

셋째, 북한의 위기 발생시 중국의 개입 혹은 처리에 관한 문제이다. 북한에서 급작스런 변동이나 위기가 발생할 경우, 중국이 북한의 위기를 어떻게 인식하느냐에 따라 개입의 명분이나 행태가 달라질 수 있을 것으로 예상된다. 이와 관련한 주변국 사례를 참조해서 시사점을 도출할 것이다. 넷째, 인도주의적 재난 가능성이다. 과거 북한 고난의 행군 시기에 식량 및 난민 위기가 발생한 것처럼 중국은 주변국과 다양한 인도주의적 재난 문제에 봉착해있다. 주변국 사례를 통해 중국의 인도주의적 재난 및 난민 문제에 대한 원칙성을 발견할 수 있다면, 추후 북한에서 유사 사례가 발생할 경우 중국의 대응을 예측해 볼 수 있을 것이다. 다섯째, 동맹이다. 물론 중국이 공식적으로 동맹정책을 실시하지 않는다고는 하지만, 조중우호협력상호조약(이하, 조중우호조약)이 엄연히 존재하는 한, 북중동맹은 여전히 유효하다는 평가가 지배적이다. 그러나 한편으로는 과거 중국이 동맹을 파기할 때, 주로 이데올로기보다는 이해관계에 의해 단절된 사례들이 있었다. 이러한 상황을 볼 때, 향후 혈맹이라 불리는 북중동맹이 어떻게 전개될 것인지 쉽게 예측할 수 없으며, 이는 매우 관심이 쏠리는 이슈라고 할 수 있다. 마지막으로 국경과 영토에 관한 분쟁 가능성을 예상해 볼 수 있다. 단기간에 제기될 북중 간 국경, 영토 이슈는 없다고 판단될지 모르나 통일 한반도에서는 중국과 영토 관련 분쟁 가능성이 있을 수도 있고, 장기적으로는 역사 왜곡 문제까지 확대될 가능성이 있다. 이처럼 총 6개의 이슈를 설정하였다.

다음으로 각 이슈별로 중국이 과거 주변국외교에서 보여주었던 일정한 원칙과 패턴을 도출하기 위해 최대한 사례 연구를 진행할 것이다. 이는 중국의 주변외교와 대북정책 간의 연관성을 검토하고,

미래 중국의 대북한외교 행태에 대한 예측을 시도하는 것이다. 특히 사례별 비교 분석을 통해 중국의 주변외교 전략에서 대북정책의 위치 및 특징을 파악하고, 북한의 변화를 위한 한중협력의 새로운 해법 및 출구전략 마련의 계기로 삼을 것이다.

연구의 구성은 다음과 같다. 서론에서는 1차년도 연구와의 비교를 통해 본 연구의 문제제기, 목적, 선정이슈를 소개하였다. II장에서는 각 예상 이슈별로 중국의 관련 정책, 사례 그리고 특징을 분석할 것이다. III장에서는 II장의 분석을 바탕으로 중국의 주변국 정책을 북한상황에 적용해 볼 것이다. 즉, 각 이슈별로 중국-주변국 사례에서 나타난 패턴대로 북한에 실질적인 적용이 가능한지, 혹은 북중관계는 특수한 사례로 일반적인 적용이 불가능한 지를 분석할 것이다. 마지막으로 IV장에서는 각 이슈별 주요 내용과 특징을 요약·정리하고 정책적 시사점을 도출할 것이다.

I

II

III

IV





## Ⅱ. 중국 주변외교의 이슈별 전략과 사례



# 1. 핵

## 가. 중국의 핵전략 및 정책

중국의 핵전략은 중국의 핵무기 발전과 운용에 대한 총체적인 계획 및 지도라고 정의할 수 있으며, 5개의 구체적인 핵정책으로 구성된다.<sup>1</sup> 중국의 핵정책은 성명, 발전, 배치, 사용 및 군축정책을 포함한다. 성명정책은 국가안보에서 차지하는 핵무기의 역할과 지위를 확정하는 것으로서, 중국은 성명을 통해 핵무기 선제 불사용 방침을 공개적으로 천명하고 있다. 발전정책은 핵무기의 발전 규모, 유형과 무기 성능 지표 등을 지도하는 것으로서, 중국은 규모에 제한적이지만 소수정예의 효과적인 핵역량을 건설하겠다는 방침을 표명하고 있다. 배치정책은 핵무기를 어떻게 배치하고 대비할 것인가에 관한 것으로서 중국은 제2차 타격(보복) 능력 보존을 위한 자국의 핵역량 배치에 중점을 두는 동시에, 자국은 외국에 핵무기를 배치하지 않고 있음을 강조하면서 미국이 해외에 배치한 전술 핵무기 등을 비판하고 있다. 사용정책은 전쟁 중에 핵무기를 어떻게 사용할 것인가에 대한 것으로서 중국의 핵무기 사용은 오직 핵 공격을 받았을 경우에만 ‘자위반격’을 위해 사용할 것임을 강조하고 있다. 마지막으로 핵군축 정책은 핵무기 제한, 감축 또는 핵군비 통제를 지도하는 것으로서 중국의 주변국 핵에 대한 입장 및 정책에 직접적인 영향을 미치고 있기 때문에, 여기에서는 중국의 핵군축 정책을 중심으로 살펴보도록 하겠다.

<sup>1</sup> 夏立平, “論中國核戰略的演進與構成,” 『當代亞太』, 第4期 (2010), p. 113; 孫向麗, “中國核戰略性質與特點分析,” 『世界經濟與政治』, 第9期 (2006), p. 23.

핵군축 및 통제 레짐에 대한 중국의 태도는 변화하여 왔다. 1964년 최초의 핵실험을 통해 핵보유국이 된 중국은 1970년대까지는 국제 핵비확산 레짐에 대해 비판적 또는 유보적 입장을 견지하였다. 이는 무엇보다 중국 자신이 충분한 억제력을 확보할 수 있는 수준의 핵무기를 개발 및 보유하려는 핵전략을 추구함과 동시에, 미소의 핵무기 통제의 진정성에 대한 불신이 있었기 때문이다. 중국은 미소의 핵통제 정책을 그들의 군비경쟁을 정당화하기 위한 속임수에 불과하다고 보았다. 핵 강국의 입장에서는 핵무기의 개발과 생산을 중지시키는 것이 국익에 부합하겠지만 중국과 같은 핵 중위국에게는 불만스러운 핵통제 정책이었기 때문이다.<sup>2</sup> 뿐만 아니라 이러한 레짐은 비핵보유국에만 사찰을 요구할 뿐, 핵보유국의 핵시설에 대해서는 어떠한 제한도 규정하지 않았고, 비핵보유국에 안전 보장을 제공하지 않을 뿐만 아니라, 원자력의 평화적 이용도 제한하였기 때문에 비핵보유국의 주권을 침해하고 있다고 비판하였다.<sup>3</sup>

그러나 이러한 중국의 입장은 1980년대에 들어서면서 점차 핵통제 정책에 대해 적극적인 참여로 변화하기 시작하였다. 중국은 1984년에 국제원자력기구(IAEA)에 가입하였고, 1986년에는 대기층에서의 핵실험 중지를 선언하였으며, 1992년 3월에는 「핵확산 금지조약(Nuclear Non-Proliferation Treaty: NPT)」에 가입한데 이어, 1996년 9월 24일에는 「포괄적 핵실험 금지조약(Comprehensive Test Ban Treaty: CTBT)」에 가입하였다.<sup>4</sup> 더 나아가 1990년대 후

2. 양순창, “중국 핵전략의 이중성,” 『대한정치학회보』, 제20권 2호 (2013), p. 229.

3. 楚樹龍·金威 主編, 『中國外交戰略和政策』(北京: 時事出版社, 2008), p. 465.

4. 중국은 CTBT에 대해 아직 국내 비준을 받지 않고 있다.

반 이래로, 중국은 핵무기와 생화학무기 및 미사일과 관련된 민감한 기술·물질의 수출 통제를 강화하기 시작하였으며, 관련 법률을 반포하였다. 중국은 1997년 10월 쟁거위원회(Zangger Committee)<sup>5</sup> 및 2004년 원자력공급국그룹(Nuclear Suppliers Group: NSG)<sup>6</sup>에 각각 가입하였고, 미사일기술통제체제(Missile Technology Control Regime: MTCR)에도 가입 신청을 하였다.<sup>7</sup> 특히, 핵비확산과 관련해서 중국은 1997년 9월 「핵수출 관리조례」, 1998년 6월에는 「핵범용품 및 관련기술 수출 관리조례」를 발표하고, 중국의 핵수출은 첫째, 평화적 목적을 위해 사용할 것을 보장하고, 둘째, 국제원자력기구(IAEA)의 감독을 받아야 하며, 셋째, 중국의 동의 없이는 제3국에 기술을 수출할 수 없음을 강조하면서, 핵물질이나 핵물질 제조용 기자재에 대해 독자적인 수출규제를 강화하고 있다.<sup>8</sup>

이처럼 중국의 입장 및 정책이 변화된 원인은 첫째, 자국의 핵무기 능력의 발전을 통해 기본적인 핵억제력을 확보했다고 판단했기 때문이다. 중국은 1985년 5월 동풍 21호(東風-21) 중거리 전략미사

<sup>5</sup> NPT가 수출 금지의 핵물질을 구체적으로 명시하고 있지 않기 때문에, 미·소·영·서독 등 NPT 가맹 10개국은 1971년 스위스의 클로드 쟁거(Claude Zangger) 교수를 의장으로 하는 쟁거위원회를 발족하여, IAEA의 안전보장 조치를 적용하는 것을 조건으로 수출 가능한 핵물질 및 원료, 핵물질 제조용 기자재를 열거한 ‘트리거 리스트’를 작성하였다. 쟁거위원회에 참가하고 있는 국가들은 2013년 8월 현재 한국, 미국, 중국을 포함하여 38개국이다.

<sup>6</sup> NSG는 쟁거위원회와 달리 실제로 핵물질 및 핵물질 제조용 기자재의 수출 규제를 실시하고 있는 국가그룹이다. 1974년 인도의 핵실험을 계기로 동년 11월, 미·소·일 등 7개국이 런던에 모여서 핵 관련 기자재에 관한 수출 규제의 방향을 검토하기 시작하였는데, 이 모임이 NSG의 모체가 되었다. NSG에 참가하고 있는 국가는 2014년 6월 현재 한국, 미국, 중국을 포함하여 48개국이다.

<sup>7</sup> 楚樹龍·金威 主編, 『中國外交戰略和政策』, p. 462.

<sup>8</sup> 餘起芬 主編, 『國際戰略論』(北京: 軍事科學出版社, 1998), p. 214; 中華人民共和國國務院新聞辦公室, 『中國的軍備控制與裁軍』, 1995.11., <[http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zwgk/2005-05/25/content\\_811.htm](http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zwgk/2005-05/25/content_811.htm)>. (검색일: 2015.11.16.).

일 발사에 성공한데 이어서, 1988년 9월 쥐랑 1호(巨浪-1) 잠수함 발사탄도미사일(Submarine-Launched Ballistic Missile: SLBM) 발사에 성공하였다. 이로써 중국은 육상과 잠수함에서 발사할 수 있는 핵무기 작전 타격체계를 갖추으로써 핵억제력을 확보하게 되었다. 둘째, 중국은 개혁개방 정책을 추진하면서 국가의 전략적 목표가 경제발전으로 전환되었고, 이에 따라 대외전략 역시 경제발전에 유리한 평화로운 국제환경 및 우호적인 주변환경으로 조성되었다. 이로 인해 중국은 핵군비 통제 및 군축을 포함한 다자외교에 적극적으로 참여하게 되었다. 셋째, 핵무기에 대한 중국의 이념적·선언적 입장을 부분적으로 정당화하고, 핵통제 레짐을 통해 핵 강국들의 핵능력 확대를 견제하여 핵능력의 상대적 불균형이 확대되는 것을 방지하고자 하였다.<sup>9</sup> 넷째, 1990년대에 들어와서 국제사회의 중국군 현대화 및 핵역량에 대한 우려와 함께 핵군축에 대한 요구가 높아졌으며, 중국은 ‘책임있는 대국(負責任的大國)’으로서 군비 통제 및 비확산의 국제적 의무를 이행해야 할 필요성을 인식하게 되었다.<sup>10</sup>

중국의 핵군비 통제 및 군축정책은 주로 다음과 같이 세 가지를 중시하고 있다.<sup>11</sup> 첫째, 핵무기의 전면 금지와 철저한 폐기를 최종 목표로 상정하여 주장하고 있다. 중국 정부는 일찍이 1963년에 핵무기 금지와 철저한 폐기를 주장하였고, 1994년 제49차 UN 총회에서는 한 걸음 더 나아가 다음과 같이 핵군축 건의를 제시하였다.<sup>12</sup>

<sup>9</sup> 양순창, “중국 핵전략의 이중성,” pp. 231~232.

<sup>10</sup> 楚樹龍·金威 主編, 『中國外交戰略和政策』, pp. 472~473.

<sup>11</sup> 이 부분은 다음 문헌을 내용 보완하였다. 이영학, “중국의 국가 핵전략 사례연구,” 국방대학교 국가안전보장문제연구소, 『국가 핵전략』 (서울: 국방대학교 국가안전보장문제연구소, 2014.3.), pp. 179~180.

- 핵무기를 보유하고 있는 모든 국가들은 조건 없이 핵무기를 먼저 사용하지 않을 것임을 선언하고, 즉시 핵무기 선제 불사용 조약 체결을 위해 협상한다.
- 비핵화 건설을 위한 노력을 지지하고, 비핵국가 및 지역에 핵무기를 사용하거나 핵무기 사용 위협을 하지 않을 것임을 보장한다.
- 협상을 통해 이른 시일 내에 포괄적 핵실험 금지조약을 체결한다.
- 주요 핵 강국들은 현재 핵군축 조약 사항들을 기한 내에 실행하고 핵군비를 대폭 감축한다.
- 협상을 통해 핵무기 생산을 위한 「핵분열성 물질의 생산 금지에 관한 조약(Fissile Material Cutoff Treaty: FMCT)」을 체결한다.
- 포괄적 핵무기 금지 조약을 체결한다.
- 핵무기를 보유하고 있는 모든 국가는 핵무기의 철저한 폐기 의무를 갖고, 효과적인 국제 감독 하에 이를 실시한다.
- 핵무기의 확산을 방지하고 핵군축을 추진하는 동시에 원자력 에너지의 평화적 이용을 위한 국제협력을 적극적으로 추진한다.

둘째, 중국은 최대 핵무기 보유국이 솔선해서 핵무기를 감축해야 한다고 주장하고 있다. 냉전 시기 중국은 미소 양 초강대국이 핵군축 문제에 있어서 특수하면서도 우선하는 책임을 져야하고 솔선해서 핵무기를 감축해야 한다고 주장하였다. 냉전 종식 이후에도 중국은 이러한 주장을 유지하면서 이미 합의한 사항들을 성실하게 이행하고, 사찰이 가능하고 불가역적인 방식으로 핵무기를 대폭 감축하며 다른 핵 보유국들이 핵군축 과정에 참여할 수 있도록 필요한 여건을 조성해야 한다고 주장하고 있다.<sup>13</sup> 현재 미국과

12. 中華人民共和國 國務院新聞辦公室, 『中國的軍備控制與裁軍』, 1995.11., <[http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zwgk/2005-05/25/content\\_811.htm](http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zwgk/2005-05/25/content_811.htm)>. (검색일: 2015.11.16.); 夏立平, “論中國核戰略的演進與構成,” pp. 124~125.

러시아 양국이 보유하고 있는 핵무기가 전 세계의 98%를 차지하고 있으며, 『모스크바 조약』에 따라 미국과 러시아는 2012년 이전에 배치된 전략 핵무기를 1,700~2,200기까지 감축하기로 하였다. 그러나 이 조약 역시 배치되지 않은 핵무기에 대해서는 제한을 가하고 있지 않다.<sup>14</sup> 2013년 9월 미국 국제전략문제연구소(Center for Strategic & International Studies: CSIS)에서 작성한 보고서에서 인용된 군축핵확산방지연구소(Center for Arms Control and Non-Proliferation: CAC)의 자료에 의하면 러시아와 미국이 배치하지 않고 보유하고 있는 핵무기 수량은 각각 2,700기와 2,650기 가량으로, 배치된 전략 핵무기 수량보다 많은 상황이다.<sup>15</sup> 또한 중국은 외국에 핵무기를 배치하고 있는 국가들이 핵무기 전체를 본국으로 철수시킬 것을 주장하고 있다.

셋째, 핵무기 선제 불사용을 핵관련 군비통제와 군축정책의 가장 기본적인 원칙으로 강조하고 있다. 1996년 7월 30일 중국 정부는 세계 각국, 특히 핵무기 보유국들에 대해 다음과 같이 주장하였다.

- 핵무기를 보유하고 있는 모든 국가들은 어느 시기, 어떤 상황에서든 핵무기를 먼저 사용하지 않을 의무를 갖고 있고, 핵무기를 보유하지 않은 국가와 지역에 대해 핵무기를 사용하거나 핵무기 사용으로 위협하지 않을 것임을 조건 없이 약속하며, 가능한 이른 시일 내 이에 대해 국제 법률문서 형식으로 보장한다.

13. 軍事科學院軍事戰略研究部 編著, 『戰略學』(北京: 軍事科學出版社, 2013), p. 177.

14. 孫向麗, “中國核戰略性質與特點分析,” p. 26.

15. Anthony H. Cordesman, Ashley Hess, and Nicholas S. Yarosh, *Chinese Military Modernization and Force Development: A Western Perspective*, (Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies, September 2013), p. 267.

- 외국에 핵무기를 배치하고 있는 국가들은 비핵지대 건설 주장을 지지해야 하고, 비핵지대의 지위를 존중하며 이에 상응하는 의무를 약속한다.

2015년 발간된 『중국의 군사전략』 제하의 국방백서에서도 핵역량을 국가주권과 안보를 수호하는 전략기반으로 규정하면서도, 중국은 항상 핵무기 선제 불사용 정책을 견지하여 왔음을 강조하고 있다.<sup>16</sup> 이와 관련하여, 중국은 2000년 5월에는 다른 4대 핵보유국들과 함께 공동성명을 발표하여 보유하고 있는 핵무기를 어떠한 국가에 대해서도 조준하지 않을 것임을 선언한 바 있다.<sup>17</sup>

한편, 중국은 글로벌 미사일 방어계획이 전략적 균형 및 안정을 훼손하여 국제(지역) 안보에 불리하고 핵군축 과정에도 부정적 영향을 미치기 때문에, 이에 대한 개발 및 배치를 반대하면서 핵군축과 연계하고 있다. 미사일 방어시스템은 중국 핵역량의 자위만격 능력을 약화시키거나 무용지물로 만들 수 있기 때문이다.<sup>18</sup>

#### 나. 중국의 주변국 핵정책: 사례 및 특징

중국의 주변국 핵정책의 대표적 사례는 인도와 파키스탄이 있다. 중국과 인도는 1962년 국경 지역에서 군사적 충돌까지 경험하였지만, 1976년 국교를 회복하고 1990년대 들어와서 본격적인 관계정

16. 中華人民共和國 國務院新聞辦公室, 『中國的軍事戰略』, 2015. 5. ., <[http://baike.baidu.com/link?url=xxUKDBDrH5OfYf94oDQmmLdDh\\_vMUqp-3Do5yD\\_KvG1cQ73R3AYoGcNS-KOphLzmRwWIol9MBkpkizBkzr0rgq](http://baike.baidu.com/link?url=xxUKDBDrH5OfYf94oDQmmLdDh_vMUqp-3Do5yD_KvG1cQ73R3AYoGcNS-KOphLzmRwWIol9MBkpkizBkzr0rgq)>. (검색일: 2015.11.16.).

17. 中華人民共和國 國務院新聞辦公室, 『2000年中國的國防』, 2000.10., <<http://www.people.com.cn/BIG5/channel/10/20001016/273540.html>>. (검색일: 2015.11.16.).

18. 夏立平, “論中國核戰略的演進與構成,” pp. 125~126.

상화를 시도하였다.<sup>19</sup> 그러나 1998년 인도의 5차례에 걸친 핵실험으로 인해 양국관계는 난관에 봉착하게 되었다. 특히, 인도는 핵실험에 대한 국제사회의 비난과 제재를 모면하기 위해, 중국을 잠재적 최대 위협국으로 지목하면서 중국의 군사적 위협을 주장하였다. 이러한 인도의 주장에 대해 중국은 강력히 반발하면서 양국관계는 다시 긴장이 고조되었다. 인도의 ‘중국위협론’은 양국 간 군사적 충돌까지 야기했던 국경 분쟁뿐만 아니라, 중국이 파키스탄의 핵 및 미사일 개발을 원조하고 있다는 의구심에서 비롯된 것이다. 그러나 1999년 인도와 파키스탄 간 충돌이 재발하면서 양대 핵보유국 간 핵전쟁에 대한 우려가 커지자 중국이 중재에 나서게 되었고, 이후 2000년 인도 총리의 방중과 2002년 중국 총리의 방인 등 양국 고위층의 왕래가 이루어지면서 양국관계는 다시 회복되었다.<sup>20</sup>

중국의 입장에서 접경국인 인도와는 언제든지 영토 분쟁이 재발할 수 있고, 인도가 중국의 티베트 망명 정부를 지원해왔으며, 인도의 핵 지위통제 시스템의 불완전성 등 인도의 핵보유는 안보 위협이 될 수 있다. 그럼에도 불구하고, 중국은 1998년 인도의 핵실험 이후, 양국의 핵무기 문제는 서로 협력이 가능하다는 인식을 갖고 있으며, 양국관계를 발전시켜 나가기 위해 노력하고 있다.

이러한 중국의 인식 및 입장의 원인은 우선, 인도의 대중국 위협 인식의 변화에 있다. 중국은 인도가 핵실험의 배경으로서 중국 위협을 주장한 것에 대하여 강하게 반발하였으나, 이후 인도의 대중국 핵억제력 보유로 인한 안전 보장 및 양국 간 관계개선으로 인도

19. 박병광, “중·인 관계,” 한국국제정치학회 중국분과 편, 『중국: 현대국제관계』 (서울: 오름, 2008), pp. 153~154.

20. 趙幹城, 『中印關係：現狀·趨勢·應對』 (北京: 時事出版社, 2013), pp. 10~11.

의 대중국 위협 인식이 낮아진 것으로 판단하였기 때문이다. 둘째, 양국 간 핵문제와 관련한 협력 가능성이다. 중국은 양국 모두 핵무기 선제 불사용 원칙을 견지하고 있기 때문에, 양국 간 핵문제에 대해 대화와 협상을 통해 신뢰구축을 달성할 수 있을 것으로 기대하고 있으며, 인도가 국제 핵비확산 체제에 가입할 수 있도록 노력하고 있다. 셋째, 미국의 대중국 견제에 대한 대응 필요성이다. 미국은 중국의 부상 견제 및 9·11사건 이후 반테러 협력을 위해 인도의 핵실험 후 단행했던 제재를 해제하고, 인도와 민용 핵협력에 대한 합의를 체결하는 등 인도의 ‘실질적’ 핵보유국 신분을 인정하고 있다. 그러나 인도는 역사적·전략적 관점에서 미국의 일방적인 대중국 견제를 위한 역할을 담당하지 않을 것이며 미중 간 균형을 추구할 가능성이 높다.<sup>21</sup> 따라서 중국으로서는 미국의 대중국 견제에 대응하기 위해 인도를 견인할 필요가 있었던 것으로 보인다.

중국과 파키스탄은 ‘전천후, 전방위 관계’로 불릴 만큼, 긴밀한 협력관계를 유지해오고 있다. 양국은 특히 안보 분야의 전략적 협력을 중시하고 있다. 1962년 중인 전쟁이 발발하고 미국이 중국을 포위하기 위해 인도를 지원하면서 파키스탄은 중국과 전략적 협력을 통해 인도 및 미국에 대항하였다. 중국 역시 중인 전쟁 발발 이후, 인도의 적대국인 파키스탄과 정치관계를 강화하고 군사적으로 지원함으로써 인도를 압박하고 미국의 대중국 포위망을 뚫기 위해 노력하였다.<sup>22</sup>

21. 章節根, “印度核戰略對中國安全環境及南亞政策的影響,” 『同濟大學學報(社會科學版)』, 第22期, 2 (2011), pp. 69~71.

22. 이기현·김애경·이영학, 『중국의 주변외교 전략 연구: 중국의 대북정책 결정에 대한 합의』 (서울: 통일연구원, 2014), p. 92.

이처럼 중국과 파키스탄의 긴밀한 정치적·전략적 협력관계는 이후 양국 간 긴밀한 핵협력의 기초가 되었다. 양국 간 핵협력은 1976년에 시작되었으며, 1986년 공식적 핵협력 합의를 통한 핵기술 전수로 양국 간 핵협력은 더욱 심화되었다. 그러나 1990년대 중국의 핵비확산 기제 참여와 미국의 대중국 및 파키스탄 제재 강화로 양국 간 협력은 잠시 주춤하는 듯 했으나, 1998년 인도와 파키스탄의 핵실험으로 새로운 전기를 맞이하게 되었다. 이후 중국과 파키스탄 간 핵협력은 민용 핵에너지 분야의 협력으로 전환되었고, 2005년에 중국은 파키스탄에서 두 번째 원자력 발전소를 건설하고, 2010년부터는 원자로를 건설·제공하고 있다.

중국이 접경국인 파키스탄의 핵개발을 적극적으로 지원한 것은 우선, 양국 간 전략적 이익이 일치했기 때문이다. 즉, 양국은 인도와 미국이라는 공동의 전략적 억제 대상을 갖고 있었다. 앞에서 서술한 것처럼 미국이 중국 견제를 위해 인도를 지원하게 되면 파키스탄의 안보 우려가 심화되고 파키스탄은 인도와의 국력 격차 및 재래식 상비군의 열세를 만회하기 위해 핵무기를 개발하면서 중국과의 안보 협력을 추구하게 된다. 중국의 입장에서도 미국과 인도의 대중국 견제에 균형을 맞추기 위해서 파키스탄과의 안보 협력을 강화하게 되었다. 두 번째로, 중국은 자국의 핵능력 우위 하에 우호적 주변국에 대한 핵확산을 장려함으로써 적대적 강대국을 견제하는 이이제이(以夷制夷) 전략을 활용하였다. 1980년대 중국이 국제 핵비확산 체제에 참여하기 이전, 중국은 주변 국가의 핵개발을 지원 또는 용인함으로써, 후발 핵보유국이 대두한다고 해도 중국의 핵능력으로 충분한 억제력을 확보할 수 있다고 보았다. 따라서, 후발 핵보유국이 일정 수준 미국에 대한 대항 능력을 확보하는

것이 오히려 중국의 전략적 이익에 부합한다고 보았다.<sup>23</sup>

이와 동시에, 중국과 파키스탄 간 핵협력이 약화되거나 또는 안보 목적의 협력이 민용 및 상업 에너지 목적으로 전환하게 된 원인도 살펴볼 필요가 있다. 우선, 중국이 핵비확산 체제에 가입하고 국제사회의 ‘책임있는 대국’으로서 국제적 책임과 의무를 이행해야 할 필요성을 인식하게 된 것을 꼽을 수 있다. 둘째, 파키스탄의 핵지위통제 시스템의 불완전성 및 우발적 핵전쟁에 대한 우려 역시 중국과 파키스탄 간의 핵협력을 저해하는 원인으로 작용하였다.<sup>24</sup> 셋째, 미국 및 서구 선진국들의 핵실험 및 핵확산에 대한 제재 조치이다. 특히 미국은 2000년부터 2004년까지 확산방지를 명분으로 중국의 관련 기업에 대해 50여 차례 이상의 제재를 단행하였다. 넷째, 파키스탄의 핵기술 발전과 중국의 민용 원자력 에너지 기술의 발전에 따라, 양국 간 핵협력이 안보 영역에서 민용 및 상업 에너지 목적으로 전환될 수 있는 배경이 되었다.<sup>25</sup>

중국과 인도, 중국과 파키스탄 간 핵문제를 둘러싼 협력과 갈등의 사례분석을 살펴 보았을 때, 중국의 주변국 핵에 대한 입장 및 정책은 다음과 같은 특징을 나타냈다. 첫째, 중국은 자국의 안보 및 전략적 이익을 기준으로 주변국의 핵에 대한 입장 및 정책을 결정하였다. 중국은 최대의 안보 위협인 미국의 대중국 견제에 대응하고 균형을 맞추기 위해 노력하였다. 이러한 목적에 부합하는 파키스탄의 핵개발은 지원하고 용인하였지만, 자국을 핵억제 대상으로 간주하였던 인도의 핵개발에는 반발하였다. 이는 또한 주변국

23. 양순창, “중국 핵전략의 이중성,” pp. 234~237.

24. 章節根, “印度核戰略對中國安全環境及南亞政策的影響,” p. 68.

25. 章節根, “後冷戰時代中巴核關係淺析,” 『南亞研究季刊』, 第4期 (2012), p. 107.

의 대중국 안보 위협 인식과 관련되어 있다. 중국을 안보 위협으로 간주한 인도와, 중국을 안보 협력 대상으로 인식한 파키스탄의 핵개발에 대한 중국의 입장은 상반되게 나타났다. 이후, 인도의 대중국 위협 인식이 낮아지면서 중국은 인도의 핵개발에 대해 용인하는 입장을 취하고 있다.

둘째, 핵비확산 체제 참여와 함께, 책임 있는 대국으로서의 강대국 정체성을 정립한 중국은 점차 비확산의 국제적 책임과 의무에 대한 이행을 강조하고 있다. 따라서 파키스탄과의 핵협력도 안보 영역에서 민용 및 상업 에너지 협력으로 전환하였고, 인도에 대해서도 핵비확산 체제에 가입하도록 노력하고 있다.

셋째, 중국은 핵군비 통제 및 군축의 당위성을 강조하면서도, 핵강국 간 자신의 핵 우위를 차지하고, 전략적 경쟁 상대의 핵역량을 제한하고 약화시키기 위한 일종의 게임으로 인식하고 있다.<sup>26</sup> 따라서 중국의 핵무기 전면 금지와 철저한 폐기 등 이념적 주장의 이면에 숨어있는 중국의 전략적·전술적 이익 여하에 따라서는 주변국의 핵개발 및 보유를 용인할 수도 있음에 유의할 필요가 있다.

## 2. 경제협력

### 가. 중국의 주변국 경제전략

#### (1) 중국 경제발전 전략의 변화

중국은 시간과 환경에 따라 자국의 경제전략을 달리해왔다. 냉전 시기 중국은 주로 사회주의 진영의 일원으로 소련의 경제전략

---

<sup>26</sup> 軍事科學院軍事戰略研究部 編著, 『戰略學』, pp. 176~177.

을 모방해왔으나, 1960년대 중반 이후 중소관계 악화에 따라 외부의 도움 없이 오지 군수산업을 중심으로 한 소위 삼선(三線) 건설 노선을 선택하였다. 중국의 폐쇄적이고 자립자족형 경제전략은 덩샤오핑(鄧小平)의 개혁개방 선언을 통해 폐기되었고, 이후 선부론에 입각하여 연해지역 주요 항구도시를 중심으로 점진적 개방과 경제특구 건설을 경제전략으로 활용하였다. 1980년대까지 중국은 경제제도 개선에 몰입하면서 부분적으로 서방 선진국들의 자본 투자에 주로 관심을 기울였다.

그러나 경제개혁에 대한 보수파들의 반발과 1989년 천안문 사태를 겪으면서, 서방 선진국과의 협력을 주로 하는 경제전략이 공산당 지배체제에 위협이 된다고 인식하게 되었다. 이에 중국은 외교의 다원화를 시도하였고, 이 과정에서 싱가포르, 인도네시아, 한국 등 주변국 등과 관계정상화를 도모하였다.<sup>27</sup> 국내적으로는 주변국들과의 경제협력을 확대할 수 있는 변경지역 도시들에 개방정책이 촉진되었다.<sup>28</sup> 특히 경제 자원의 확보 차원에서 중앙아시아 지역에 대한 관심을 제고하였다. 이러한 관심은 장쩌민(江澤民)집권기인 1999년 서부대개발 전략으로 발현되었다. 서부대개발 전략이 시작된 주요 원인은 연해지역 우선 발전에 따른 지역 간 격차를 해소하기 위한 지역 균형 발전 때문이기도 했지만, 지역경제전략 차원에서 인접한 천연자원의 보고인 중앙아시아 지역의 에너지 관련 산업

27. 주재우, “다자간협력체에 대한 중국의 입장과 정책변화: 상해협력기구와 ‘10+1’의 구상을 중심으로,” 『현대중국연구』, 제4권 2호 (2002), pp. 197~198.

28. 연해지역 외에 러시아와의 변경지역인 헤이허, 만저우리 등, 몽골과의 변경지역인 얼렌하오터, 카자흐스탄과 접경지역인 이닝, 미얀마, 베트남과 접경지역인 루이리, 동싱 등 13개 지역을 개방하였다. 이러한 개방정책은 파키스탄, 인도네시아, 인도 접경지역 도시들까지 확대되었다. 毛漢英, “中國周邊地緣政治與地緣經濟格局和對策,” 『地理科學進展』, 2014.3, p. 293.

I
II
III
IV

육성 및 장기적 에너지 네트워크 구축이 중요하였기 때문이다.

후진타오(胡錦濤) 정부는 장쩌민(江澤民) 정부의 서부대개발 전략을 계승하는 동시에, 지역균형 발전전략을 더욱 확대 구성하였다. 하나는 동북3성지역의 경제재건 및 러시아, 동북아시아와의 연대를 위한 동북진흥 전략이고, 다른 하나는 남부지역 개발 및 동남아시아 즉, 아세안지역과의 협력을 위한 일축양익(一軸兩翼) 전략이었다.<sup>29</sup> 중국의 동북지역은 개혁개방 이전 시기 중화학 공업을 선도했다는 점에서 산업인프라가 우수하다는 장점이 있었다. 또한 상당한 교역이 진행 중인 한국, 일본 등의 우수한 협력 파트너가 존재하였다. 반면 중국 남부지역인 윈난, 광시지역은 소수민족 거주 지역으로 상대적으로 인프라가 낙후했다. 그러나 이 지역은 아세안 국가들과 인접해 있다는 지리적 잠재성이 있었다.<sup>30</sup>

특히 이 시기는 중국이 세계무역기구(World Trade Organization: WTO) 가입 등 국제경제질서에 본격적으로 진입하면서 자국기업의 해외진출 소위 저우추취(走出去) 전략을 강조하기 시작하던 때였다. 중국이 저우추취 전략을 강조한 이유는 1990년대 중반이후 8% 이상의 고도성장을 지속하기 위해서 해외 에너지, 자원, 첨단기술 확보가 중요했기 때문이다. 또한 중국은 지속적으로 흑자 경제를 유지하고, 외환보유고까지 증대되어 해외진출에 대한 자신감이 있었다.<sup>31</sup> 반

---

29. 일축인 경제회랑은 주로 육상을 통한 경제협력을 의미하고, 한쪽 날개인 남부 환북부만 협력은 해상을 통한 아세안국가들과의 협력을, 다른 쪽 날개는 메콩강 유역을 중심으로 한 지역협력을 의미한다. “一軸兩翼，構建中國—東盟區域經濟合作新格局,” 『廣西日報』, 2006.11.21.

30. 陳長爲, “新形勢下中國西南與東盟區域經濟合作戰略,” 『廣西社會主義學院學報』, 第17期, 3 (2006), p. 41.

31. 김익수, “중국 기업의 국제화 전략: 추진배경, 기대효과 및 한계,” 『현대중국연구』, 제7권 2호 (2006), p. 8.

면, 중국 산업 기술구조의 변화 및 아시아 금융위기 이후 국유기업의 구조조정에 따른 내수부진, 노동인건비 상승 등 국내시장의 한계에 따른 해외시장의 필요성이 제고되었기 때문이기도 하다. 이러한 전략은 당시 10차 5개년 계획(2001~2005년)에서 대외경제협력의 주요 방법론으로 설정되었고, 현재까지 중국의 일관된 대외경제전략으로 자리매김하면서 주변국에 대한 경제투자를 견인하고 있다.<sup>32</sup>

이러 시진핑 정부는 일대일로 구상을 제기하였다. 일대일로 구상의 핵심은 중국의 서쪽인 중앙아시아, 서아시아를 거쳐 유럽까지 물류 통로를 연결, 경제 벨트를 형성하고, 동시에 남중국해를 중심으로 서쪽으로는 인도양과 지중해로, 동쪽으로 태평양으로 해상 물류 루트를 활성화시키겠다는 것이다.<sup>33</sup> 일대일로 구상은 일종의 시대별로 제기된 중국 경제발전 전략의 종합판이라고 할 수 있다. 특히 연해지역 우선 성장 모형의 한계로 인해 낙후지역을 실질적으로 성장시키지 않으면 지속적인 경제성장 동력을 상실할 수 있다는 위기가 그 주요 배경으로 자리하고 있다. 더구나 중국의 낙후지역 특히, 서남부지역은 인구와 자체 성장동력이 적기 때문에 무엇보다 주변국과의 연계를 통한 발전이 중요한 상황이다. 물론 중국의 지속적 성장을 담보하기 위한 안정적 에너지 공급 루트 확보와 새로운 시장 개척이라는 에너지, 시장안보 차원의 이유도 무시할 수 없다.

32. 최필수 외, 『중국의 신흥시장 진출과 한국의 대응방안: 동남아, 중남미, 아프리카를 중심으로』 (서울: 대외경제정책연구원, 2013), p. 40.

33. 國家發展改革·外交部·商務部, 『推動共建絲綢之路經濟帶和21世紀海上絲綢之路的願景與行動』, 2015.3.28; 2013년 9월 시진핑 중국 국가주석은 카자흐스탄 방문 기간에 실크로드 경제벨트 건설(一帶)을 제안하였고, 10월 인도네시아 방문 시 21세기 해상 실크로드(一路) 건설을 제안하였으며, 2015년 보아오 포럼을 계기로 액션플랜까지 천명하였다.

중요한 점은 중국의 일대일로 구상이 주변국과의 경제협력을 핵심내용으로 하고 있다는 것이다. 일대일로 구상이 자국의 지속적 경제발전이라는 필요에 의해 제시되었지만 중국의 힘만으로 실현되기는 근본적으로 힘들기 때문이다. 중국 정부는 일대일로의 실현을 위해서는 주변국들과 상호 윈-윈(win-win)할 수 있으며 실크로드 기금, 아시아인프라투자은행 등에 대한 다수 국가들의 참여, 그리고 무엇보다 시장 주도, 정부 지원의 원칙에 입각하여 주변국 정부 및 민간(기업)과의 협력을 추진할 것이라고 주장하고 있다.<sup>34</sup>

## (2) 중국의 주변국 경제협력 현황

중국은 주변국과 정치안보적으로 복잡한 관계를 형성하고 있지만, 경제적으로는 상호의존 관계를 심화시켜왔다. 2014년 중국과 주변 20개국의 상호무역 총액은 1조 4,061억 달러로 중국의 당해 연도 무역총액의 32.65%를 차지하였다. 이 중 태국·싱가포르·라오스·대만·한국은 중국의 최대 무역 파트너이며, 말레이시아·러시아·일본은 중국이 두 번째 무역국이며, 필리핀은 중국이 세 번째 무역국이 될 정도로 중국은 주변국과의 경제협력을 확대시켜왔다.<sup>35</sup> 중국의 주변국 경제협력은 지역별로 다음과 같은 분류가 가능하다.

첫째, 북부지역이다. 중국의 북쪽 접경국인 러시아, 몽골과는 정치적으로 안정적 관계를 형성하고 있다. 이들 국가와는 우선적으

34. 장원령, “일대일로와 한중관계,” 『일대일로와 한중관계(一帶一路與韓中關係)』 (성균중국연구소 세미나, 2015.5.19.).

35. KITA의 해외통계(중국 및 주변국)의 2014년 무역통계를 참조하여 재구성하였다. 참고로, 중국의 주변 20개국은 한국·러시아·북한·일본미얀마·라오스·인도·베트남·네팔·부탄·태국·말레이시아·싱가포르·필리핀·몽골·대만·키르기스스탄·아프가니스탄·타지키스탄·우즈베키스탄이다.

로 1990년대 후반까지 복잡한 국경 문제를 해결하였다. 또한 국경 문제 해결을 바탕으로 우호관계가 급진전했으며, 경제·과학기술·사회문화 등 다양한 방면에 교류가 확대되고 있는 중이다. 특히 러시아와의 경제협력 성과는 눈부시다. 물론 중국의 급성장에 대한 전통적인 러시아의 경계심이 사라진 것은 아니지만, 미국의 본격적인 아시아 회귀 이후 양국관계가 과거 동맹으로 회귀되어야 한다는 논의가 진행될 정도로 상호협력이 강화되는 추세이다. 특히 러시아의 에너지 자원 수출 및 러시아 극동지방에 대한 중국의 투자가 활발한 상황이다.<sup>36</sup>

둘째, 서부지역이다. 중국의 서부지역인 중앙아시아는 서부 대개발 전략의 주요 연계 대상이다. 중국은 1990년대 후반 구소련에서 독립한 중앙아시아 국가들과 국경 문제를 협의하면서 영토 안전 문제를 해결하였다. 이후 2001년 상하이협력기구(Shanghai Co-operation Organization: SCO)를 주도적으로 출범시키면서 최근에는 이 국가들과 전면적 전략협력동반자관계까지 외교적 관계를 승격시켰다. 이러한 우호적 정치관계를 구축하는 동시에 경제 협력의 성과도 급성장하였다. 중앙아시아의 천연가스관이 중국 서부에 안정적으로 공급되기 시작하였고, 중국 역시 중앙아시아 지역에 기술 이전 확대 및 기초 인프라 부문에 대한 막대한 투자를 진행하고 있다. 특히 2013년 시진핑 주석이 이 지역을 방문했을 당시, 신실크로드 경제지역 구상을 천명하면서, 향후 중국과 중앙아시아의 경제협력은 더욱 확대될 것으로 예상된다.

36. 이에 대해서는 閻學通, “俄羅斯可靠嗎,” 『國際經濟評論』, 第3期 (2012), pp. 21~25; 俞正樑, “關於中國大戰略的思考,” 『毛澤東鄧小平理論研究』, 第5期 (2012), pp. 95~101; “中俄應構建歐亞大聯盟,” 『環球時報』, 2012.1.30.

셋째, 남부지역이다. 중국의 남부 접경지역 국가는 미얀마·라오스·베트남이다. 그러나 이 3개국 외에 중국의 남부경제전략은 아세안(ASEAN)을 겨냥하고 있다. 중국은 아세안국가들과 지정학적·역사적으로 매우 중요한 관계를 맺어 왔다. 중국의 화교 중 80%가 이 지역에 거주할 정도로 어느 지역보다 중국의 친밀성이 높은 지역이라고 할 수 있다.<sup>37</sup> 2002년 중국은 아세안 10개국과 소위 10+1이라는 협의체를 구성, 전면적인 「경제협력 기본협정」을 체결하였다. 이후 추가로 한국과 일본이 참가해서 이 협의체는 10+3으로 확대되었고 정치·경제·문화 등 전방위적으로 교류가 확대되고 있다. 특히 중국은 아세안 경제 공동체를 적극 지지하고 정치적 신뢰를 강화하려는 노력을 기울이고 있으며, 중국-아세안 간 자유무역지대(China-ASEAN Free Trade Agreement: CAFTA)를 활성화시키고 있다. 더구나 이 지대는 일대일로의 한 축인 해상 실크로드의 주요 대상지역이기도 하다.

넷째, 남부의 또 다른 축은 남서부 지역의 인도·파키스탄·아프가니스탄 등의 국가이다. 이 지역은 현재까지 정치안보적 요인으로 인해 중국의 경제적 성과가 그다지 높지 않다. 지역 내 국가·민족·계급 간 충돌이 끊이지 않았고, 중국과의 국경 문제도 아직 해결되지 않았다. 파키스탄에 대해서는 인도에 대한 견제 차원에서 경제 투자 및 지원을 해 왔지만, 아프가니스탄은 이슬람 세력의 중국 서남부지역 확대에 대한 견제 대상으로 주로 인식되었지 경제 협력의 대상은 아니었다. 인도는 중국에 양면적 특징을 가진 국가로, 역사적 충돌로 인한 견제 대상이지만 동시에 발전 중인 대국으

---

37. 陸大道, 『中國區域發展的理論與實踐』(北京: 科學出版社, 2003), p. 35.

로 시장 잠재성이 큰 만큼 점차 경제협력을 확대할 대상으로 인식되고 있다. 그러나 아직까지 중국이 이 지역에 대한 본격적인 경제협력 전략을 구상하기까지는 시간이 더 필요한 것으로 판단된다.

마지막으로 동부지역이다. 중국의 동쪽에는 국경을 접한 북한을 제외하고 사실상의 해상협력국인 일본과 한국이 있다. 중국의 경제발전 전략이 연해지역에서 우선적으로 시작되었듯이, 한국과 일본은 개혁개방 이후 중국의 매우 중요한 무역 파트너 국가였으며, 향후에도 이 사실은 불변할 것이다. 그러나 동북아 지역에는 아시아 패러독스가 한·중·일 경제 공동체의 확대를 저해하고 있고, 북한의 핵정책에 따라 북중 간 경제협력 확대 역시 영향을 받고 있는 상황이다. 그러나 이 지역은 중국에 있어 전략적으로 매우 중요하며, 특히 미국과 일본의 자국봉쇄에 대해 정치안보적 대비가 필요하다는 인식이 강하다. 따라서 재해권 확보 차원에서 이 지역에 대한 공격적인 경제안보 전략을 구사할 가능성이 높다.

## 나. 중국의 주변국 경제전략: 사례 및 특징

위에서 살펴보았듯이 중국의 주변국에 대한 경제협력은 국내 경제발전 전략과 지역별 특성에 따라 진행되어 왔다. 다음은 중국의 주변국 경제협력 과정에서 나타난 주요 특징들이다. 첫째, 중국은 주변국 경제협력에 있어 지정학·지경학적인 요인을 모두 중시하였다. 중국은 1990년대 주변국외교를 중시한 이래, 주변외교의 주요 원칙으로 목린(睦隣), 안린(安隣), 부린(富隣)이라는 소위 삼린(三隣)과 자국의 영토 안정을 내세워왔다. 이 원칙에 따르면 중국이 주변국과의 경제협력을 통해 안보적 이익과 경제적 이익을 동

I

II

III

IV

시에 추구한다는 것을 알 수 있다. 러시아·중앙아시아·아세안 등과 경제협력을 확대하는 과정을 보면, 우선적으로 국경 문제 해결 등 전통 안보 문제의 해결이 우선되고 있음을 알 수 있다. 또한 서부지역의 경우, 이슬람 세력과 자국의 분리주의 세력의 연대를 저해하는 차원에서 경제협력을 확대하는 전략을 보여주시기도 한다. 또한, 주변국가의 경제발전 정도, 자원 보유 여부에 따라 그 접근 방법을 달리하였다. 한국, 일본 등 경제발전 정도가 높은 국가들을 대상으로는 자본 및 기술 수입, 상품 교역 위주의 경제전략을, 러시아, 우즈베키스탄 등 자원이 풍부하고, 경제발전 수준이 중등 이상인 국가들을 대상으로는 자원 수입 및 자본·기술의 상호 합작을, 자원이 풍부하지만, 저개발 국가들에 대해서는 자국의 자본과 기술 투자를 통한 자원 개발 및 인프라 건설전략을 구사해왔다.

둘째, 주변국 경제협력을 추진하는데 있어, 중국의 국가발전 전략과 지방 정부의 역할이 중요했다. 중국의 주변국 경제협력은 국가발전 전략과 연계되어 진행되었으며, 지방 정부들이 지역적 특성을 살려 인접 주변국과의 경제협력을 수행하였다.<sup>38</sup> 주요 지방 정부들에는 중앙의 전폭적인 지원이 이루어졌다. 그러나 국가의 자원 배분 능력에도 한계가 존재하였기 때문에 때로는 지방 정부의 능력을 지나치게 높게 평가하여, 자원 배분에서 지방 정부 간 과도한 경쟁을 부추기는 부작용을 낳기도 하였다. 예를 들면, 동북 진흥 전략의 경우는 중앙 정부의 지원과 계획보다는 지방 정부의 자율성과 시장원리가 강조되어,<sup>39</sup> 각 지역별로 중복투자, 무계획적

38. 宋國友, “中國周邊經濟外交: 機制協調與策略選擇,” 『國際問題研究』, 第2期 (2014), pp. 42~43.

39. 이에 대해서는 Jaeho Chung *et al.*, “Assessing the ‘Revive the Northeast’

인 개발이 진행되기도 하였다. 최근의 예로는 일대일로가 진행되는 과정에서 중앙의 자원 배분 계획에 참여하기 위해 각 지방별로 특징이 없는 무분별한 계획안을 내밀면서 일대일로 유치와 관련된 경쟁이 치열한 상황이다.<sup>40</sup>

셋째, 국제 다자기구의 활용이다. 1990년대 이후 사회주의 경제권의 몰락과 세계 경제의 일체화 및 지역경제 집단화 현상이 출현함에 따라 중국은 다자외교를 강화하면서 국제 지역 경제기구를 적극적으로 활용하였다. 초기 중국이 참여했던 국제지역 경제협력은 대표적으로 두만강유역개발계획(Greater Tumen Initiative: GTI)이다. 두만강 유역을 접경으로 두고 있는 중국·몽골·러시아·북한·일본 등이 참여하였다. 큰 성과는 없었지만, 중국은 이 계획의 참여를 계기로 러시아와 시베리아 지역 개발협력과 에너지협력을 본격화시켰다. 또한 동남아시아 지역 국가들과는 메콩강 유역 국제 협력 프로젝트를, 동아시아 국가들과는 1991년 아시아태평양 경제협력체(Asia Pacific Economic Cooperation: APEC)에 정식 가입하면서 자유 무역 협력을 가속화시켰다. 2000년대 이래 중국은 주변국과의 경제협력을 확장하면서 국제지역 경제협력과 자유 무역구 건설 등의 제도화에 깊은 관심을 보였다. WTO 가입을 계기로 전면적인 국제지역 경제협력의 궤도에 올라탔으며, 주변국들을 신흥시장 및 자원배후지로 설정하고 전략적 협력관계를 확대하기 시작하였다. 이 과정에서 동남아시아 국가 및 한·중·일이 참여하는 동남아시아 국가연합(ASEAN)+3 중심으로 자유무역지대를

---

Programme: Origins, Policies and Implementation,” *The China Quarterly*, no. 197 (2009), pp. 113~116.

40. 羅聖容, “一帶一路戰略到底能容納中國多少省份,” 『世界知識』, 第9期 (2014), p. 71.

건설하였고, 중앙아시아 국가 및 러시아와는 SCO를 설립하여 중앙아시아 지역경제협력을 확대하고자 하였다. 또한 동북아의 주요 무역국인 한국, 일본과의 한·중·일 자유무역협정(FTA)를 목표로 다양한 삼국 간 경제협력체 건설을 위한 노력을 경주하였다. 이 밖에도 중화권 경제 확대를 위한 홍콩 및 타이완과의 자유무역협정 및 제도화를 추진하였다.<sup>41</sup>

넷째, 화교기업의 활용이다. 개혁개방 이후, 중국의 경제성장에는 외국인 투자가 상당한 기여를 하였는데, 이 중 화교기업이 상당 부분을 담당하였다. 특히, 1989년 천안문사태로 인한 서방의 제재국면으로 서방자본이 대거 빠져나갔음에도 불구하고, 화교자본이 자리를 굳건히 지켜 중국 경제성장의 지속성을 담보한 것으로 알려지고 있다. 이처럼 화교는 중국과 역사적·문화적 특수관계를 바탕으로 중국경제와 상호보완성을 이루고 있다. 따라서 중국이 경제적으로 부상한 이후 주변국 경제협력 과정에서도 화교의 역할과 중요성은 지속되고 있다. 우선, 중국은 지역경제협력 과정에서 화교기업의 해외진출 경험과 노하우를 쉽게 제공받음으로써 리스크를 관리할 수 있었다. 주지하다시피, 화교기업들은 장기간의 해외거주로 거주국의 정치·경제·사회·제도·문화를 중국 기업들보다 잘 이해하였다. 실제로 대다수 화교들의 고향인 푸젠, 광둥성 기업들의 해외진출 시, 해외 화교가 설립한 해외 판매센터를 적극 활용하였을 뿐더러 화교와의 협력을 통한 해외생산기지 설립이 추진되었다.<sup>42</sup> 또한, 중국의 해외투자 초창기 특히, 동남아시아의 경우에는 주로 화교기업과의 협력진출을 선호한 측면이 있다. 중국의 자

---

41. 王曉紅 外, “我國國際經濟合作戰略的轉變與深化,” 『國際貿易』, 第3期 (2009), pp. 20~24.

42. 허흥호, “화교기업과 중국의 경제 발전,” 『중국연구』, 제41권 (2007), p. 367.

본수출이 아직까지 보편화되지 않은 시점에서 중국 기업들이 보유한 기술과 화교자본이 결합한 형국이라고 할 수 있다. 무엇보다 중국의 주변국과 경제협력을 하는 데 있어 화교기업을 활용하는 것은 언어가 동일하고, 같은 민족이라는 문화적 정서를 공유하기 때문에 중국식 네트워크 문화 즉, 판시(關係)를 활용할 수 있기 때문이다. 이 때문에 중국의 주변국 경제협력 과정에서 화교의 역할은 매우 중요하다고 할 수 있다.<sup>43</sup>

마지막으로 구동존이(求同存異)의 두 얼굴이다. 구동존이는 중국의 주변외교의 주요 기본 원칙이다. 주변국과의 관계에서 ‘구동’은 국가 간 공동의 인식, 이익을 추구한다는 것이고 ‘존이’는 각 국가의 근본이익을 존중한다는 전제 하에 상호존중, 적절한 협상, 상호 이해를 의미한다.<sup>44</sup> 중국이 이 개념을 처음으로 제시한 것은 중국이 제3세계 국가들과의 협력을 확대하기 위한 1955년 반동회의에서였으나 이후 미국, 일본 등과의 관계개선에서도 이 개념을 확장시켜 사용했으며 현재까지도 중국 주변외교의 기본 원칙으로 내세우고 있다. 따라서 중국의 주변국 경제협력에 있어 구동존이는 동일하게 적용된다고 할 수 있다. 그러나 구동존이를 지나치게 강조하다 보면 국제적·보편적 규범과 어긋나는 행태가 발생할 수 있으며 그릇한 비법행위를 정당화하는 데 활용될 소지가 크다.

대표적 사례는 최근 중국의 아프리카 투자에서 잘 나타났다. 중국은 구동존이의 연장선상에서 상대국의 내정불간섭을 강조하였

---

43. 물론 화교와 내지인간의 역사문화적 상흔으로 인한 상호 신뢰가 쌓이지 않아 오히려 해외투자기업들에서 화교 활용에 한계가 있다는 지적도 있다. 潘一寧, “廣東企業走進東南亞的主要挑戰與華僑華人的作用,” 『華僑華人歷史研究』, 2015.3, p. 19.

44. 袁野·王光厚, “試論中國周邊外交的基本原則,” 『國際問題』, 第7期 (2013), p. 158.

고 아프리카 국가들의 내정 및 인권 문제 등을 ‘존이’의 방식으로 치부하였다. 그러나 이러한 원칙들이 불량국가나 정권 등에도 동일하게 적용되었다는 점이 문제이다. 중국은 수단 다르푸르 사태가 불거졌을 때도, 자국이 투자한 유전 보호를 위해 국제사회의 경제제재를 반대하였고, 무자비한 인권 유린을 자행한 짐바브웨 무가베(Robert Gabriel Mugabe) 정권에 대한 후원국 역할을 해왔다.<sup>45</sup> 또한 중국의 개발 원조와 투자방식이 상대국과의 공생과 공동이익의 추구라기보다는 자국의 경제발전을 위한 자원 및 에너지 원료에만 국한되어 과거 제국주의 국가들의 교역형태와 다를 바 없다는 신식민주의 논쟁의 대상이 되기도 하였다.<sup>46</sup>

아프리카 지역 외에도 중국이 오랫동안 공을 들여온 동남아 지역에서 반중정서가 확대되고 있는 것 역시 중국의 자원 수탈 집중형 투자에 대한 우려 때문이라고 볼 수 있다. 예를 들어 미얀마에서는 중국과 진행하는 가스·석유 파이프 및 철도 사업에 대한 반중시위가 거세고, 또 다른 자원 부국인 몽골에서는 중국 국유기업들의 투자 비중을 줄이기 위한 투자 제한법이 통과되는가 하면, 캄보디아에서는 중국 기업들이 농지 개발을 명분으로 주민을 내쫓고 있어 불만이 고조되고 있다.<sup>47</sup>

---

45. 김주환, “구성주의 관점에서 본 미국과 중국의 對아프리카 자원 각축,” 『한국아프리카학회지』, 제25권 (2007), p. 31.

46. Joshua Kurlantzick, “Beijing’s Safari: China’s Move into Africa and Its Implications for Aid, Development and Governance,” (Carnegie Endowment for International Peace Policy Outlook 29, November 1, 2006), <[http://carnegieendowment.org/files/kurlantzick\\_outlook\\_africa2.pdf](http://carnegieendowment.org/files/kurlantzick_outlook_africa2.pdf)>. (accessed on November 16, 2015); Gernot Pehnelt, “The Political Economy of China’s Aid Policy,” *Jena Economic Research Papers*, vol. 1, no. 51 (2007), <[www.jenecon.de](http://www.jenecon.de)>. (accessed on: November 16, 2015).

47. “중 팽창주의 반발, 반중정서 아시아 급속 확산,” 『세계일보』, 2013.1.15.;

### 3. 위기

#### 가. 중국의 주변국 위기에 대한 입장과 정책

통상적으로 국제정치 및 군사 분야에서의 ‘위기’는 다음과 같은 세 가지 요소로 구성된다. 첫째, 위기의 양측 또는 각각의 중대이익 내지는 핵심이익이 위협을 받고, 둘째, 위협에 대응할 시간적 제한이나 긴박함이 존재하며, 셋째, 군사적 충돌이 발생할 엄중한 위협이 존재할 때이다.<sup>48</sup> ‘국제적 위기’는 한 국가 이상의 위기로 시작되어, 국가들 사이의 관계를 악화시키는 사건의 심각성이 증대되고, 국가 간 관계 및 국제·지역 질서의 안정성을 저해하는 사건으로 발전하여, 충돌적 활동의 감소로 종료된다.<sup>49</sup>

그러나 위기의 정의에 대한 논쟁들도 존재하는데, 위기는 정책 결정자들이 예상치 못한 것(surprise)일 뿐만 아니라 이미 예측했으나 발생하는 위기도 존재한다. 또한, 대응 시간이 제한적일 수도 있지만 오래 지속되는 위기도 존재하며, 국내적 위기가 국제적 위기로 전환되는 사례가 많다는 점 등이다.

여기에서는 우리의 연구 목적인 북한의 위기 시 중국의 대응과 정책을 전망하기 위해, ‘위기’에 대해 다음과 같이 조작적 정의를 내리고 분석을 시도하고자 한다. 중국 주변국의 위기 및 북한의 위

---

Adam Pasick, “China’s cancelled Burma railway is its latest derailment in Southeast Asia,” *Quartz*, July 25, 2014.

48. 張沅生, “中美危機管理的基本概念、原則與變量,” 張沅生·(美)史文主編, 『中美安全危機管理案例分析』(北京: 世界知識出版社, 2007), pp. 1~20.

49. Jonathan Wilkenfeld, “Concepts and Methods in the Study of International Crisis Management,” in *Managing Sino-American Crises: Case Studies and Analysis*, eds. Michael D. Swaine, Zhang Tuosheng, and Danielle Cohen (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2006), pp. 103~132.

기란 ‘주로 국가 내부 위기로 시작되어 관련국 및 지역 질서의 안정성을 저해할 수 있는 상황이나 사건으로서, 이러한 상황 내지 사건은 당사국 및 관련국의 중대(핵심)이익과 관련되며, 긴박함이 존재하고 군사적 충돌의 위험성이 상존하기 때문에, 특히 강대국의 개입 및 연루 가능성이 커지는 상황’으로 정의하겠다. 간략하게 정리하면, ‘국가 내부의 위기로 시작되어, 주변 강대국의 중대이익 내지는 핵심이익에 심각한 영향을 미쳐서 개입 및 연루 가능성이 커지는 상황’이라고 할 수 있겠다.

중국은 타국의 내부 위기에 대해서는 일관되게 내정불간섭 원칙을 고수하여 왔다. 내정불간섭은 국가주권 개념으로부터 파생되어 나온 개념이다. 어느 국가나 국가 집단도 어떠한 이유로든 직·간접적으로 타국에 대해서 간섭할 권한이 없고, 어떠한 구실로도 타국의 내정과 외교에 간섭해서는 안 되며, 어떠한 수단으로도 자국의 의지, 사회정치 제도 및 이데올로기를 타국이 받아들일도록 강제해서는 안 된다는 것이다. 이는 중국 정부가 국가 간 관계를 처리하는 기본 준칙으로서 강조해 온 ‘평화공존 5항원칙’에 포함되는 하나의 원칙이다.

그러나 최근 중국 내에서는 학자들을 중심으로 중국이 오랫동안 고수해 온 ‘불개입’의 입장에서 벗어나서 국제적 이슈에 창조적으로 개입(이하, 중국식 개입) 해야 한다는 주장이 제기되고 있다. 중국은 새로운 시대적·상황적 변화에 유연하게 대응해야 한다는 것이다. 새로운 시대적 특징인 세계화의 발전에 따라 정보의 전파 및 상호연계가 심화되고 있기 때문에 한 국가 내부의 위기가 주변국 및 국제사회의 이익에 심대한 손해를 끼칠 수 있으며 따라서 이를 방지하기 위해 적시에 개입해야 한다는 것이다. 또한 새로운 상황

적 변화란 중국의 해외이익이 확대됨에 따라, 이에 대한 국가 차원의 보장을 고려해야 한다는 것이다. 특히, 중국과 관련된 갈등 및 분쟁에 대해서 중국이 먼저 주도적으로 개입해야 하고 자국에 유리하면서도 다수가 받아들일 수 있는 방안을 제시해야 한다고 주장하고 있다.<sup>50</sup> 동시에 중국은 세계적 강대국으로 부상하면서 더 커다란 책임을 짊어질 필요가 있고 국제사회를 위해 더욱 많은 공공재를 제공해야 하며, 이를 위해 주동적·건설적 역할을 통해 국제규범을 제정하고 발언권을 강화해야 한다고 주장하고 있다. 그러나 이러한 개입은 자국의 역량 범위 내에서 지혜롭게 이루어져야 한다는 점 역시 강조하고 있다. 2011년 2월 리비아에서 3만 6천여 명의 중국 교민을 철수시킨 행동을 ‘중국식 개입’의 예로써 제시하고 있으며 북핵, 미얀마, 수단 등 국제적 이슈에 대해 중국이 취한 적극적 중재 역시 ‘중국식 개입’으로 예시하고 있다. 이러한 개입은 기존 중국외교의 전략적 방침이었던 ‘도광양회(韜光養晦)’에 대한 포기가 아닌 발전이며, 절대로 서구의 간섭주의나 강권정치가 아니라는 점도 강조하고 있다.<sup>51</sup>

## 나. 중국의 주변국 위기정책: 사례 및 특징

중국의 주변국 위기의 대표적 사례는 베트남 전쟁과 미얀마 내전이 있다. 베트남 전쟁은 미국의 전쟁 형태에 따라 세 단계를 경과하였는데, 특수전 단계(1961년 5월~1965년 2월), 국지전 단계(1965년 2월~1969년 1월)와 전쟁의 ‘베트남화’ 단계(1969년 1월~

50. 王逸舟, 『創造性介入-中國的全球角色的生成』(北京: 北京大學出版社, 2013), pp. 75~85.

51. 王逸舟, 『創造性介入-中國外交新取向』(北京: 北京大學出版社, 2011), pp. 20~22; “王逸舟: 中國應‘創造性介入’國際事務,” 『國際先驅導報』, 2011.12.20.

1975년 2월)이다.<sup>52</sup> 중국은 미국이 베트남전에 직접 개입하기 이전 ‘원월항미(援越抗美: 베트남을 돕고 미국에 대항)’ 방침을 확립하였으며, 미국의 특수전에서 국지전으로의 에스컬레이션 상황에 대응하였다. 이는 곧 중국의 위기대응 과정이라고 할 수 있다.

1961년 5월, 미국의 케네디 행정부는 400명의 특수전 부대 및 100명의 군사고문단을 파견하여 미국의 직접적인 전쟁 개입을 결정하였다. 1964년 8월 2일 통킹만(北部灣) 사건 발발 이후, 미국은 베트남 전쟁의 확산을 시도하면서 베트남 북부에 대한 폭격을 개시하였고 1965년 3월에는 베트남 남부에 대해 지상군 파견을 결정하였다. 중국 지도부는 베트남에 230개 대대를 무장시킬 수 있는 장비를 무상으로 제공하고, 1964년 7월 하노이에서 베트남, 라오스와 함께 3국 공산당 지도부 회의를 개최하여 미국 침략에 대한 공동 대응 방침을 확정하였다. 중국은 전쟁을 현재 범위로 제한하는 동시에, 미국의 국지전 확대 가능성에도 대비하였다.

당시 중국 정부는 4가지 대응 조치를 취하였는데, 첫째, 중국은 베트남의 요청이 있을 경우 부대를 파견하여 미군과 전쟁을 수행할 것임을 공개적으로 선포하였고, 둘째, 중국 영공을 침입하는 미군 전투기를 격침할 것을 결정하였으며, 셋째, 전국이 전쟁 준비 상태에 돌입하였고, 넷째, 미국측에 여러 통로를 통해 중국은 미국과의 전쟁을 원하지 않지만, 동시에 전쟁을 준비하고 있다는 의사를 전달하였다. 실제로 중국은 1965년 6월 호치민의 요청에 의해 방공, 공정, 철도, 후근 등 지원부대를 파견하였는데, 1969년 3월까지 23개 지대(支隊),

---

<sup>52</sup> 베트남 전쟁에 대한 중국의 정책분석은 주로 章百家的 연구를 참조하였다. 章百家, “抗美援朝與援越抗美-中國如何應對朝鮮戰爭和越南戰爭,” 張陀生·(美)史文主編, 『中美安全危機管理案例分析』(北京: 世界知識出版社, 2007), pp. 112~139.

95개 연대, 83개 대대를 포함하여 총 32만여 명을 파견하였다.

베트남 전쟁에서 미중 양국은 한국전쟁의 교훈을 통해 직접 충돌 가능성을 우려하였기 때문에, 또 다른 미중 간의 직접적 전쟁으로 발전하지 않았다. 중국의 정책결정상 가장 어려웠던 문제는 베트남의 원조 요청을 만족시키면서도, 미군과 대규모의 직접 충돌을 회피하고, 특히 미국이 중국 대륙으로 전쟁을 확대하는 것을 방지하는 것이었다. 이를 위해, 중국은 미국에 전쟁을 도발하지 않을 것임을 알리기 위해 노력하면서, 미국의 군사개입이 베트남 남쪽에 국한시킨다면 중국은 출병하지 않을 것이고, 미국이 베트남 북부를 침략해도 해·공군 작전에 국한한다면, 중국의 참전부대 역시 베트남 북부의 방공, 공정과 후근 보장의 군사 활동만 지원할 것임을 표명하였다. 미국 역시 이 점을 이해하였고, 미 지상군은 베트남 북쪽으로 진격하지 않았다. 결국, 미중 양국 간 자제와 상대방과의 소통 및 이해를 통해 베트남 전쟁은 통제될 수 있었다. 이후 1968년, 미국은 베트남 전쟁을 점진적으로 축소하였고, 5월 10일 베트남민주공화국 대표와 파리에서 평화협상을 진행하였다. 1970년 7월, 중국의 지원부대는 베트남에서 철수하였으며, 미중 양국이 철수를 결정하였을 때는 양국관계 정상화 과정이 이미 시작되고 있었다.

미얀마는 1948년 독립 이래로 민족 갈등 및 충돌이 끊이지 않고 있으며, 민족 문제가 미얀마 정국, 경제 및 대외관계에 있어서 매우 중요한 영향을 미치고 있다.<sup>53</sup> 미얀마 민족 문제는 비록 내정 문제

---

<sup>53</sup> 미얀마 내분에 대한 분석은 주로 다음의 자료를 참조하였다. 한국국방연구원 세계분쟁정보, <[http://www.kida.re.kr/woww/dispute\\_detail.asp?idx=102](http://www.kida.re.kr/woww/dispute_detail.asp?idx=102)>. (검색일: 2015.11.16.); 謝念親, “緬北民族衝突對中國的影響,” 『唯實(環球經緯)』, 2014.8.

이지만, 중국의 국가안보 이익, 투자 및 경제무역 이익, 서남부 변경 지역의 평화와 안정 등에 커다란 위협 요인이 되고 있다. 특히, 미얀마 북부의 카친 독립군(KIA)과 정부군 간의 충돌은 앞에서 언급한 위협뿐만 아니라, 대량 난민의 중국 국경 내 진입, 미국 등 서구 국가의 미얀마에 대한 간섭 및 중국 견제에 구실을 제공하고 있다. 2009년 코캉(Kokang) 지역에서 발생한 8·8 사건으로 인해 3만 명의 난민이 중국 내로 유입되고, 코캉 지역에 투자한 중국 기업이 커다란 손실을 입었다. 2011년 6월 9일과 2013년 초에는 미얀마 정부군과 카친 독립군 간 무장 충돌로 인해 중국과 미얀마 접경 지역이 혼란에 빠졌으며, 10만의 카친족 난민이 양국 국경 지역에서 생활하게 되었다. 뿐만 아니라 마약 밀수, 인신 매매, 종교 문제 등 비전통 안보 문제 역시 중국 서남부 변경 지역의 질서와 안정에 새로운 위협 요인이 되고 있다.

중국 내에서는 중국이 오랫동안 고수해 온 내정불간섭 원칙 때문에, 국가이익의 손해를 감수하였다는 비판이 제기되었다. 미얀마의 급격히 변화하는 내정에 대해서 적시에 관여하고 개입하지 못했기 때문에 중국의 이익이 침해를 당하였고, 오직 피동적으로 그러한 피해를 받아들일 수밖에 없었다는 것이다. 따라서 미얀마의 민족 충돌에 대해서 ‘강온양면’, ‘예방위주’, ‘조기개입’ 등의 원칙을 취하는 등 ‘중국식 개입’을 해야 한다는 주장이 제기되고 있다. 베이징대학교의 왕이저우(王逸舟) 교수는 2007년 당시 중국 외교부의 왕이(王毅) 부부장이 미얀마 특사로 파견되어 중재를 통해 미얀마 군 정부가 유엔 사무총장 고문단의 방문을 받아들일도록 함으로써 교착상태를 타개할 수 있었던 것을 ‘중국식 개입’의 사례로 예시하고 있다.<sup>54</sup> 또한 중국은 미얀마 정부와 소수 민족 반군 간 적

극적 중재(勸談促和)도 시도하고 있다. ‘중국식 개입’에는 이외에도 미얀마 민족 문제의 근원이라고 할 수 있는 빈곤 문제를 해결하기 위해 경제지원을 확대하고, 특히 미얀마 북부 지역과 중국 서남 지역의 경제적 연계를 강화하는 노력 등이 있을 수 있으며, 이러한 노력을 통해서 미국 등 서구 세력의 개입을 저지할 수 있을 것으로 기대하고 있다.

중국의 주변국 위기에 대한 원칙과 베트남 및 미얀마의 위기에 대한 정책의 사례분석을 통해 볼 때, 중국의 주변국 위기에 대한 입장 및 정책은 다음과 같은 특징을 보였다. 우선, 중국은 주변국의 내부 위기가 발생한 초기나 더 이상 외부로 확대되지 않을 때에는 내정불간섭 원칙을 고수하고, 상대국이 지원을 요청할 경우에만 지원한다는 원칙을 갖고 있다. 미국의 베트남 전쟁 개입 결정 이전, 중국은 베트남의 요청이 있을 경우에만 지원한다는 방침을 확정하였다.

둘째, 주변국 내부의 위기가 확대되어서 중국의 안보적·전략적·경제적 이익이 침해당할 가능성이 높을 때, 중국은 조기에 개입하여 자국의 이익 침해를 미연에 방지하고, 더 나아가 내부 위기의 모순을 해결하기 위해 노력하는 등 ‘중국식 개입’을 시도하고 있다. 미얀마의 민족 갈등이 지속되어 중국의 이익이 침해받고 있다는 비판이 제기되자, 중국 정부는 미얀마 사태에 ‘중국식 개입’을 시도하였다. 미얀마와 국제사회, 그리고 미얀마 정부군과 반군 간에 외교적 중재를 실시하고, 더 나아가 미얀마와 중국 간 경제적 연계를 강화함으로써 미얀마 문제의 근원적 해결과 동시에 자국의 경제적

54. 王逸舟, 『創造性介入-中國外交新取向』, pp. 25~32.

이익 실현을 위해 노력하고 있다.

셋째, 적대적인 강대국의 군사개입이 가시화 될 경우, 중국은 군사적 행동 결정의 마지노선을 확정된 후 강대국에 경고 메시지를 발신하며, 강대국이 이를 무시할 경우 중국 역시 군사적 개입을 강행하였다. 그러나 전쟁 확산 방지 또는 상황 통제를 위해 적대적 강대국과 소통 채널을 유지한 채, 자국과의 직접적인 군사적 충돌을 회피하기 위해 노력하였다. 미국의 베트남 전쟁 개입 결정 시, 중국은 미국의 군사적 개입이 베트남 남부에 국한된다면 중국이 출병하지 않을 것이라는 메시지를 미국에 보냈다. 미국이 이를 받아들임으로써 베트남 전쟁은 또 다른 미중 간 직접적 전쟁으로 확산되지 않았고, 결국 통제될 수 있었다.

## 4. 인도주의적 재난

### 가. 중국의 주변국 인도적 지원정책

중국의 인도적 지원정책은 주변국들을 중심으로 시작되었다.<sup>55</sup> 중화인민공화국 성립 이후 중국의 최초 인도적 지원 대상국은 주변 사회주의 국가였던 북한과 베트남이었다. 중국은 인도주의 지원을 국가의 대외전략의 관점에서 접근하였으며, 시기별로 그 규모, 내용, 특징을 조금씩 달리한다.<sup>56</sup>

첫째, 혁명적 지원 시기(1950~1978년)이다. 이 시기는 건국 이후

---

55. 중국의 경우 전통적으로 대외 원조와 인도적 지원의 구분이 엄밀하지 않아, 본 연구에서는 중국의 대외 원조에 대한 연구 자료를 참고하면서 부분적으로 언급된 인도적 지원 정보를 활용하였음을 밝힌다.

56. 시기 구분은 다음의 책을 참조하였다. 李小瑞, “中國對人道主義援助的特點與問題,” 『現代國際關係』, 第2期 (2012), pp. 48~54.

부터 개혁개방 이전까지의 기간으로 사회주의적 혁명 분위기가 국가의 인도적 지원정책에 영향을 미쳤다. 이 시기 중국의 인도적 지원 대상국은 주변 사회주의 국가들이었고, 원조의 명분 역시 주변 국가의 반제국·식민주의 투쟁, 사회주의 혁명 촉진이라는 이데올로기적 의도가 강했다. 예를 들면, 사회주의 혈맹국이었던 북한과 베트남에 대한 무상 물자 지원, 헝가리 사회주의 혁명에 대한 물자 지원 등이다. 중소갈등 이후 아프리카 등 제 3세계 국가들까지 그 지원 대상 범위가 확대되기는 하였지만, 대다수가 사회주의를 지향하는 국가들이었다. 지원 방식 역시 국제기구를 통하기 보다는 주로 국가 대 국가 즉, 양자 방식에 의존하였다.<sup>57</sup>

둘째, 실용적 지원 시기(1979~2003년)이다. 중국의 개혁개방은 공산당의 대외 원조에 대한 근본적 개념을 전환시켰다. 경제적 실용성에 대해 눈을 뜨기 시작한 공산당 간부들의 눈에는 이전 시기의 대외 원조정책이 그 규모도 쓸데없이 크고, 효율성 역시 떨어지게 보였을 것이다. 이후 중국은 점차 대외 원조의 전체 규모를 축소시키기 시작했다. 1979~1994년 중국의 대외 원조 연평균액은 13.8억 위안으로 1960년대 중기 수준에 불과하였다.<sup>58</sup> 북한과 베트남에 대한 대외 원조액을 급격하게 줄였으며, 이에 따라 인도적 지원액 역시 급감하였다. 대신, 개혁개방 이래 경제교류 국가의 확대 차원에서, 지원 대상국을 사회주의 국가나 주변 국가에 한정하지 않고, 그 범위를 넓혔다. 또한 원조의 내용과 방식 또한 조정하여, 자연재해, 기아 등 실질적인 인도적 위기에 대해서만 지원을 결정

57. 1971년 중국이 연합국의 지위를 회복하면서 적십자사 같은 일부 국제기구를 통한 인도적 지원에 참여하기도 했다.

58. 李小運 外, 『國際發展援助概論』(北京: 社會科學出版社, 2009), p. 331.

하였다. 또한 쌍무형 양자 방식을 선호하던 지원 방식에서 국제사회 및 기구들과의 연합 방식을 점차 확대하였다.<sup>59</sup>

셋째, 확대형 지원 시기(2004년~현재)이다. 중국 공산당은 2004년부터 ‘대외개방의 전면적 수준 제고와 국제경제기술협력과 경쟁 강화’를 외교정책의 기본방향으로 설정하였다. 이러한 경향에 편승하여 중국의 대외원조 규모 역시 확대되었다. 사실 대외원조의 증대는 중국의 국력 성장과 연관성이 깊다. 1차년도 연구에서 언급되었듯이 강대국들은 자국의 이해를 관철시키고, 영향력을 확대하기 위한 현상변경의 수단으로 대외원조를 활용하였다. 중국 역시 경제와 종합 국력이 급부상함에 따라 소프트 파워 강화 차원에서 대외원조를 확대한 것이다. 2004년 중국의 대외원조액은 약 61억 위안 수준이었으나 꾸준히 그 규모가 증가하여, 2010년부터 2012년까지 3년간 893.4억 위안까지 증가하였다.<sup>60</sup> 이에 따라 중국의 인도적 지원 역시 증대되었는데, 주요하게는 해양지진, 캄보디아의 대홍수, 예멘의 지진, 파키스탄의 홍수, 쿠바의 태풍, 리비아/시리아 사태 등 자연재해 및 인도주의적 재난에 대해 긴급구호물자(예: 텐트, 담요, 구호약품, 발전기, 석유 등)를 지원하였다. 또한 아프리카 등 지역의 가뭄, 기아 사태를 방지하기 위해 식량 원조를 진행하였고, 2010년 파키스탄 홍수사태의 경우에는 중국이 긴급구조 지원뿐 아니라 이재민 지원 및 인프라 복구 등에 전방위적 지원을

---

59. 1979년부터 중국은 유엔아동기금회, 세계식량기구 등에 가입, 국제 인도적 위기에 대한 물자지원 및 활동에 참여하기 시작하였다.

60. 國務院新聞辦公室, 『中國的對外援助(2014)』(北京: 人民出版社, 2014), p. 2. 중국의 대외원조 증가 추이에 대한 자세한 분석은 다음을 참조하기 바란다. 이기현·김애정·이영학, 『중국의 주변외교 전략 연구: 중국의 대북정책 결정에 대한 함의』, pp. 37~41.

하기도 하였다.<sup>61</sup>

이처럼 중국의 인도적 지원정책은 시기적 흐름에 따라 변화하여 왔다. 최근에는 과거에 비해 이데올로기적 특성은 찾아보기 힘들며, 그 규모 또한 확대되는 추세임을 알 수 있다. 동시에 국제사회의 지원기구에 일부 구성원으로 참여하던 소극적 자세에서 적극적인 출자와 주도적 활동을 확대시키는 중이다.

그러나 중국의 대외원조 역량이 성장했음에도 불구하고 여전히 그 과정과 방식에 대한 문제점들이 있다. 무엇보다 제도화 수준이 미흡하다. 다수의 선진국들은 대외원조와 관련한 법적·제도적 정비가 되어 있다. 대외원조법 등 관련 법규는 대외원조의 원인과 목적, 집행기구, 비준절차, 원조액 규모 등의 내용을 담고 있어, 대외 원조의 임의성을 방지하고, 투명성을 담보하고 있다. 그러나 중국의 대외원조 체계는 법률적 근거가 미약하여, 대외원조와 관련하여 누가, 왜, 어떻게 정책결정을 하는지가 불분명하다. 물론 중국이 2004년부터 『중국 대외원조 백서』를 발간하면서, 기본적으로 중국의 대외원조 기구 및 제도에 대해 언급하고 있지만, 아직까지는 ‘특사특관(特事特辦: 일이 발생하면 일을 수행한다.)’이라는 원칙이 지배적이어서 체계적이고 제도화된 수준의 대외원조 활동에는 한계가 있다.<sup>62</sup>

또한, 비정부기구(Non Governmental Organization: NGO)의 참여율이 낮다는 문제이다. 특히 인도적 지원에 있어서 NGO의 참여는 정부의 정치적 의도를 방지하고 객관성·투명성을 제고시킨다는 점에서 중요하다. 물론 중국시민사회의 발전정도가 낮고 그 역

61- 國務院新聞辦公室, 위의 책, pp. 14~15.

62. 李小瑞, “中國對人道主義援助的特點與問題,” p. 53.

량 역시 부족하기는 하지만, 중국의 인도적 지원 수준의 발전 속도에 비하면 그 속도가 너무 늦다고 할 수 있다.<sup>63</sup> 무엇보다 중국의 대외원조 관련 통계의 신뢰성이 떨어진다. 백서가 매년 발간되고 있지만, 실제 그 통계 출처에 대한 투명성 부족으로 과연 이 통계를 신뢰할 수 있는지에 대한 비판이 지속되고 있는 상황이다.

따라서 중국의 인도적 지원에 있어 과거의 이념적 혹은 정치적 색채가 많이 퇴색되었다 하더라도 국가의 정치적 개입과 임의적 결정이 여전히 쉬운 구조임은 틀림없다. 현재로서는 중국의 인도적 지원정책이 국가의 외교전략, 타국과의 정치관계 조율 등의 주요 수단으로 활용될 수 있는 여지가 크다. 그럼에도 불구하고 중국이 인도적 지원정책의 제도화 및 국제화 수준을 점차 제고하려 노력하고 있고, 인도적 지원이 주요한 강대국 소프트 파워 제고수단으로 분명히 인식하고 있다는 점에서 향후 중국의 인도적 지원정책은 국제적 수준에 부합하는 방향으로 확대될 것으로 예상해볼 수 있다.

## 나. 중국의 난민정책: 사례 및 특징

중국은 UN안보리 상임이사국이며 1982년 「유엔난민협약」과 「난민의정서」, 체약국이다. 또한 1997년 「경제, 사회, 문화 권리에 대한 국제협약(International Covenant on Economic Social and Cultural Rights: ICESCR)」과 그 이듬해 「시민과 정치 권리에 관한 국제협약(International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR)」에도 서명하였다. 또한 유엔난민기구(United Nations High

---

63. 黃梅波, “中國對外援助機制: 現狀和趨勢,” 『國際經濟合作』, 第6期 (2007), pp. 9~11.

Commissioner for Refugees: UNHCR) 지역 사무소가 중국 베이징에 개설되어 활동 중이다. 이 사례들을 볼 때 중국은 기본적으로 난민정책에 있어 국제 규범을 준수해 온 것으로 판단된다. 그러나 중국은 북한 및 주변국 월경자들의 난민 지위 부여에 매우 인색한 입장을 취하고 있으며, 관련자들을 경제 문제로 중국에 온 불법월경자로 간주, 강제 송환시키는 경우가 더 많다. 중국이 이러한 입장을 보이는 것은 정치적 이해관계도 있겠지만, 무엇보다 국제사회와 인권 문제에 대한 인식의 차이에서 비롯된다. 중국은 “인권은 주권에 우선할 수 없다.”는 주권 우선론을 강조하는데, 이는 사회적·경제적 권리가 시민적·정치적 권리보다 중요하다는 입장이다. 즉, 인간에게 가장 중요한 것은 생존이고 이를 위해서는 경제발전이 우선되어야 하고, 이 과정에서 다른 권리들은 당분간 배제될 수 있다는 것이다. 또한 인권의 중요성 역시 개별 국가의 역사 및 사회적 배경에 의해 결정되기 때문에 서방의 인권 규범을 반드시 따를 의무가 없고, 이 문제에 대한 외세의 관여 역시도 내정간섭이라고 보고 있다.<sup>64</sup> 중국은 탈북자를 포함하여 주변국 월경자들에 대한 난민 지위 부여 여부 문제에서 국제규범과 인식 보다는 자국의 판단과 인식이 더 중요하다고 보는 것이다. 무엇보다 개별 난민에 대한 중국의 입장을 차치하고라도, 만일 주변국에서 대량 난민 사태가 발생했을 때 중국의 입장은 어떠했을까? 중국의 대량 난민 사태에 대한 대응에 대해서는 다음과 같은 주요 사례가 있다.

<sup>64</sup> 정재호 외, 『중국을 고민하다: 한-중관계의 딜레마와 해법』 (서울: 삼성경제연구소, 2011), pp. 131~132.

## (1) 인도차이나 난민

1970년대 말 중국-베트남의 관계악화 및 전쟁 그리고 베트남의 배화정책 등으로 인해 20여만 명의 화교 및 베트남 지역 내 소수민족들이 중국의 광시성(廣西省) 해안을 넘어 중국으로 들어왔다. 이들은 당시 인도차이나 전쟁의 여파로 발생한 라오스, 캄보디아 출신 월경인들을 포함하여 인도차이나 난민이라 불린다. 1978년부터 발생한 이 난민들은 1980년 초까지 약 28만 명까지 늘어났다.<sup>65</sup>

당시 중국 정부는 이 난민들을 인도주의적 정신에 입각하여 중국 내부 사회로 분산·배치하였다. 이 작업은 1978년부터 1990년까지 진행되었으며, 대규모의 국가재정이 투입되었다. 정부는 이들의 정착 과정 동안 발생하는 식량과 주택 등에 대해 무상원조를 제공하였다. 또한 이들은 중국 중앙 정부와 난민들의 주요 입경 루트가 되었던 광시성 정부를 중심으로 광둥, 푸젠, 윈난, 장시, 하이난 성 등에 분산·배치되었다. 각 지역 정부는 이들이 일하고 주거할 수 있는 196개의 집단농장, 공단을 만들었으며, 이들의 일자리는 자치구 직할의 화교농장, 국영농장, 연해지역의 어업공단, 현금지역의 공장 등이었다.<sup>66</sup>

중국은 타국의 경우 통상 국제 난민들을 집단 수용하고 통일 관리 방식을 사용하는데, 이들 인도차이나 난민에 대해서는 인도주의적 정신에 입각해 바로 사회 흡수 방식을 적용하였고, 이들을 국제기구의 별다른 도움 없이 자주적으로 해결했다고 해서 자국의

---

65. 李學學 主編, 『民政30年』 (北京: 中國社會出版社, 2008), p. 50.

66. 越南難民的中國命運, 『南風窗』, 2007.6., pp. 52~54, <<http://www.nfcmag.com/>>. (검색일: 2015.11.16.); “30萬印支難民在中國30年的不同生活,” <<http://www.sinovision.net/portal.php?mod=view&aid=106973>>. (검색일: 2015.10.30.).

난민정책의 우수성을 선전하는 사례로 활용하고 있다.

그러나 당시 인도차이나 난민 중 중국 월경자들은 대다수가 중국과 언어, 문화적 배경이 같은 사실상 화교들이었다. 더구나 중월 전쟁 이후 베트남 정부의 화교에 대한 특별한 배타정책이 만들어 낸 산물이기도 하였기 때문에, 이 사태는 일정 정도 중국의 책임이 있다고 할 수 있었다. 또한 화교에 대한 특수한 인정 문화가 작용했다고 볼 수 있다.

그러나 당시 인도차이나 난민 중 미국 캐나다 등 서방국가로 간 난민들은 대체로 그 나라의 국민으로 지위를 부여받은 반면, 중국은 현재까지 이들과 그 자녀들에 대한 국적을 부여하지 않고 있는 상황이다. 최근에 인도차이나 난민들의 자녀들이 성장하고, 인구가 증가하면서 이들의 국적 미부여 문제는 사회문제가 되고 있다.<sup>67</sup> 그러나 중국 정부는 최근 아프가니스탄, 파키스탄, 미얀마 등 불법 입경자의 증가라는 신난민 조류 현상에 직면해 있어 난민들에 대한 국적 부여 문제에는 상당히 신중한 입장을 취하고 있다.

## (2) 코캉 난민

중국 윈난성 접경의 미얀마 코캉지역에서는 2009년과 2015년 미얀마 정부군과 지역 소수민족 무장 세력인 미얀마 민족민주 동맹군 간 군사 충돌이 있었고, 이에 따른 대량 난민사태가 발생하였다. 이 지역은 중국계 화인(華人)들이 대거 거주하는 곳으로, 그동안

<sup>67</sup>-베트남 난민 다수는 신분증도 없이 처음 배치된 지역에서 이동의 자유 없이 생활해왔다. 최근 이들 자녀들의 교육 문제, 결혼 문제 등이 사회 문제로 대두되자, 일부지역에서는 신분증, 여권, 상급학교 진학 자격 등의 문제를 해결해 주고 있지만, 아직까지 공식적으로 이들의 합법적 권리가 정리된 상황이 아니다.

미얀마 중앙 정부로부터 자치권을 인정 받아왔었다. 그러나 2009년 미얀마 정부의 마약 퇴치 운동 과정에서 코캉자치구 군대와 정부군이 충돌하였고, 당시 자치구 수반인 팽자성(彭家聲)이 실각되었다. 2015년 실각된 팽자성이 ‘광복전쟁’을 선언하며, 세력을 규합하여 최근까지 미얀마 정부군과 2차 교전을 진행 중이다. 1차 코캉 사태 때 약 3만 7천명의 코캉 지역 주민이 중국으로 피난을 왔고, 2차 코캉사태 때는 그 수가 약 6만여 명에 이른 것으로 알려지고 있다. 중국은 이들을 난민으로 보지 않고, 중국에 일시적으로 피난 온 미얀마 변경 지역 주민이라는 뜻으로 변민(邊民)이라고 규정하고 있다.

중국의 미얀마 피난민에 대한 대응은 1차와 2차 모두 비슷하게 다음과 같은 수순을 밟았다. 일단, 법률에 의거한 대응조치이다. 중국은 2007년 『중화인민공화국돌발사태대응법(中華人民共和國突發事件應對法)』을 제정하였다. 이 법안은 돌발 사태를 ‘돌발적으로 발생하고, 엄중한 사회적 위해를 가할 수 있으며, 응급조치를 취할 필요가 있는 자연재해, 사고재난, 공공위생, 사회안전 사건’으로 광범위하게 규정하고 있다. 이 법에 따라 중앙 정부에 지휘본부가 설치되고, 사건 현장 역시 일선 지휘부가 설치되었다.<sup>68</sup> 동시에 속지 관리(屬地管理)의 원칙에 따라 지방 정부 중심의 구호체계를 정립하였다. 둘째, 중국 외교부의 조치이다. 중국 외교부는 미얀마 당국

---

<sup>68</sup> 신상진은 2009년 코캉 사태 당시에 적용된 법안으로 2005년 대외비로 공포된 국무원(國務院) 『국가섭외돌발사건응급대비방안(國家涉外突發事件應急預案)』을 제시한 바 있다. 이 방안에 따르면 당시 코캉 사태는 4단계의 급변사태 중 가장 위급하고 광범위한 대응을 요구하는 1급 급변사태로 규정되었다. 신상진, “중국의 미얀마 코캉사태 대응전략: 북한 급변사태에 주는 시사점,” 『통일정책연구』, 제20권 1호 (2011), p. 113.

에게 ‘미얀마 국경 안정 유지’, ‘미얀마 내 중국인 생명 및 재산권 보호’를 요청하였다. 셋째, 중국에 유입된 미얀마 피난민에 대한 수용시설 및 구호물품을 제공하고, 위생·방역·치안 관리 조치를 취하였다. 2015년의 경우 총 125개의 지방 정부가 주도하는 난민수용소와 다수의 민간지원 형태의 수용시설이 있는 것으로 알려져 있다.<sup>69</sup> 넷째, 국경지역에 대한 무장경찰 및 인민해방군을 투입하여 변경통행 차단 및 통제를 강화하였다. 마지막으로 사태의 진정 여부에 따라 미얀마 정부 측과의 협상 과정을 통해 피난민들의 귀국을 설득하였다. 2009년 사태의 경우는 사태 발생 후 2개월 안에 대다수의 피난민들이 본국으로 송환 혹은 자진 귀국하였다. 2015년 사태의 경우는 현재 상황이 진행 중이라 다수의 피난민들이 중국 내에 잔류하고 있다. 중국 정부는 이들에 대한 인도주의적 차원의 구호 조치를 취하고 있으나, 피난민의 생활조건, 치안, 위생 등 다방면에 걸친 문제가 발생하여 사회적 관심의 대상이 되고 있다.

대규모 중국 유입 난민 사례의 주요한 특징은 난민들이 모두 중국계 화인이라는 데 있다. 역사적인 이유로 중국 주변국 변경지역 내 거주민들은 다수가 사실상 중국과 언어적·문화적·역사적 유사성이 있었다. 이 때문에 다른 국가 난민들에 비해 중국이 이들에 대한 대응과 태도는 상대적으로 온정적이었을 수 있다. 다만 인도 차이나 난민의 경우는 다수가 중국 사회 내에 수용되었던 반면, 코캉 난민은 아직 사태가 진행 중이기는 하지만, 수용소 신세를 면하지 못하고 있다는 차이가 있다. 그러나 이들은 중국 내의 생활터전 확보 여부를 떠나 공통적으로 중국 정부가 이들을 난민이라기보다

69. “緬邊民湧入雲南部分人不聽武警勸告回戰亂果敢,” 『環球網』, 2015.3.4.

는 일시적 월경자로 규정하는 데 있다. 따라서 일차적으로는 상대국 정부와의 협상을 통해 이들에 대한 본국 송환에 더 주력하는 경향이 있으며, 인도차이나 난민의 사례와 같이 이미 상당한 시간이 흘러 사실상 중국화가 많이 진행되었음에도 불구하고, 국적 부여 문제를 해결하지 않고 있다.

## 5. 동맹

### 가. 중국의 동맹정책 변화

현재 중국은 ‘비동맹(不結盟)정책’을 표방하고 있다. 중국의 비동맹정책은 냉전 시기였던 1982년에 제기한 것으로 제12차 중국 공산당 전국대표대회 정치보고를 통해서였다. 당시 중국은 ‘자주독립 외교정책’과 함께 ‘비동맹정책’을 제시하였고, 현재까지 새롭게 동맹을 맺은 사례는 없다. 2008년 이명박 전 대통령이 중국을 방문했을 때 중국 외교부 대변인이 ‘한미 동맹은 구시대의 산물’이라며 동맹에 대한 부정적 인식을 표명하기까지 했다. 그러나 중국은 북한과의 동맹 조약을 폐기하지 않고 있기 때문에 중국이 동맹정책을 완전히 폐기하였다고 단정하기는 어렵다.

그렇다면 중국의 동맹정책은 어떤 변화를 거쳐 왔는가? 냉전 시기 중국의 동맹정책은 거의 10년에 한 번씩 변화하는 외교노선과 맥을 같이하며 드라마틱한 반전을 거듭하였다. 1950대 소련 일변도(一邊倒) 정책에서 1960년대 반제반수(反帝反修 兩條線) 정책, 1970년대 연미반소(聯美反蘇 一條線) 정책을 거쳐, 1980년대 초 비동맹정책으로 변화했다. 이후 중국이 명시적으로는 비동맹 원칙을 고수하고 있지만, 북한과의 동맹 조약이 폐기되지 않았고 1990년

대 중반 이후 현재까지 유사 동맹(quasi-alliance)이라고 판단되는 관계발전 사례들이 다수 관찰되고 있다. 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

1949년 10월 1일 건국을 선포한 사회주의 중국은 소련과의 동맹을 추구했다. 중국 공산당은 국공내전에서 승리하여 중국대륙을 통치하게 되면서 국제사회로부터 승인과 국가재건을 위한 경제원조가 필요했다. 중국의 대 소련 일변도 정책은 1949년 6월 발표된 『인민민주독재정치를 논하다(論人民民主專政)』라는 마오쩌둥(毛澤東)의 논문에서 처음으로 천명되었으며, 중국의 건국 초기 임시헌법이라 할 수 있는 ‘중화인민정치협상회의 공동강령(1949년 9월 통과)’에도 명문화하며, 대 소련 일변도 정책에 대한 의지를 표명했다.

마오쩌둥이 대 소련 일변도 정책을 표명했음에도 불구하고 중국이 소련과 동맹을 체결하기까지는 지난한 과정을 거쳤다. 「중소 우호동맹 원조조약(中蘇友好同盟援助條約)」은 사전 실무자 차원의 어떠한 합의도 없이 건국을 선포한 지 두 달 만인 1949년 12월 마오쩌둥이 직접 모스크바로 건너가 2개월여 만인 1950년 2월에 체결되었다. 스탈린은 조약 체결을 피하려고 애썼지만 마오쩌둥의 요구가 관철되어 양국은 제3세력과 갈등이 빚어지는 경우 상호 지원할 의무를 약속하였다.<sup>70</sup> 이로써 공식적으로 1945년 8월 14일 장제스(蔣介石) 국민당 정부가 소련과 체결했던 「중소 우호동맹조약(中蘇友好同盟條約)」은 폐기되었다. 그러나 마오쩌둥은 소련과 장제스가 체결했던 「중소 우호동맹조약」에서 약속한 내용, 예를 들면 몽골의 정치적 독립과 주권존중, 다롄(大連)과 뤼순(旅順) 항구

70. 헨리 키신저, 『(헨리 키신저의)중국이야기』, 권기대 옮김, (서울: 민음사, 2011), p. 154.

에 대한 소련의 사용권 허가 등 중국의 주권과 관련된 내용의 상당 부분을 승계했다. 이는 마오쩌둥이 표방한 ‘자주독립(獨立自主)’의 원칙에 어긋났지만 당시 중국으로서는 부득이한 결정이었다.

중국은 소련과 동맹을 체결한 이후 같은 사회주의 국가인 베트남 등과 동맹을 확대했다. 중국은 베트남과 1950년 1월 수교하였는데 4월 프랑스에 대항하는 베트남 전쟁을 원조(援越抗法)하면서 실질적인 동맹국이 되었다.<sup>71</sup> 1945년 8월 일본이 항복한 후 호치민(Ho Chi Minh)이 ‘8월 혁명’을 성공으로 이끌어 9월 ‘베트남민주공화국’ 건국을 선포하였다. 이후 호치민은 1946년 11월 북베트남에 주둔하고 있는 프랑스군에 대한 전면적 공격을 개시하였고 12월 프랑스의 반격이 시작되면서 베트남의 항불전쟁이 시작되었다. 1949년 10월 중화인민공화국 건국 이후 호치민은 베이징에 특사를 보내 군사적 원조와 양당의 고위급 교류를 요청했다. 당시 호치민은 스탈린에게도 우호협력조약 체결을 요청했으나, 스탈린은 프랑스와의 관계를 고려하여 호치민의 요청을 거절하였고 지리적 요인을 들어 베트남의 문제를 중국에 넘겼다. 이에 중국은 베트남의 요청에 응해 군사고문단 파견을 결정하였고 건국 이후 최초로 대외 군사원조를 제공하였다.

중국의 동맹정책은 중소관계의 변화에 따라 일정 부분 변화가

---

<sup>71</sup> 중국과 베트남과의 관계가 동맹 관계인지에 대해서는 이견이 있을 수 있다. 중국이 베트남에 군사적 지원을 했고, 중국의 일부에서 ‘중·베트남 동맹’에 대한 언급이 있어, 이 글은 중국-베트남 관계를 동맹관계로 간주하였다. 중국-베트남 관계를 동맹관계로 언급한 글을 다음을 참고하기 바란다. 翟東升, “不對稱相互依賴-中蘇中越同盟的反思(一),” 『IT經理世界』, 第10期 (2007), <[http://blog.163.com/annabelle\\_cao/blog/static/1217662152012111395651580/](http://blog.163.com/annabelle_cao/blog/static/1217662152012111395651580/)>. (검색일: 2015.10.3.); 翟東升, “爭奪同盟領導權-中蘇, 中越同盟的反思(二),” 『IT經理世界』, 第11期 (2007), <<http://www.docin.com/p-715314613.html>>. (검색일: 2015.10.3.).

발생하였다. 1950년대 말부터 발생한 일련의 사건들로 인해, 1960년대 중국은 미국과 소련을 동시에 반대하는 반제반수 정책을 추구하였다. 결국 중국은 소련과도 적대관계가 되면서 외교·안보적으로 고립되었고, 자국의 안전보장을 위한 돌파구가 필요하게 되었다. 이에 따라 중국은 소련이 미국보다 더 위협적일 수 있다는 인식에 연미반소 정책으로 선회하였고, 1970년대 중국은 미국과 전략적 제휴(alignment)까지 시도하였다. 비록 중국은 미국과의 관계개선이 소련에 대항하기 위한 것이 아니라고 피력했지만, 이 결정의 배경에는 소련의 위협에 대한 대응의 필요성이 있었다.<sup>72</sup>

이렇게 극과 극을 오가는 중국의 동맹정책은 1980년대 ‘4불 1전(四不一全: 동맹을 맺지 않는다, 고립되지 않는다, 대항하지 않는다, 제3국을 겨냥하지 않는다, 전방위 외교를 추진한다.)’로 대체되었다. 중국이 현대화 실현을 위해 평화로운 주변 환경을 조성해야 했고 소련 지도부들이 중국에 관계개선의 메시지를 전달해 왔으며, 중국도 소련과의 긴장상황이 중국에 도움이 되지 않음을 인식하게 되었다. 게다가 대만에 대한 미국의 불명확한 입장 때문에 당시 새롭게 출범한 덩샤오핑을 중심으로 하는 중국의 지도부는 기

<sup>72</sup> 당시 적성 국가였던 공산주의 중국에 대해 외교적 접근을 한 미국도 소련의 확장을 효과적으로 제어하기 위한 것임에는 틀림없다. 때문에 당시 중국에 대한 미국의 접근을 ‘암묵적 동맹(tacit ally)’이라고 규정하기도 한다. 따라서 이 글은 1970년대 초 미·중 양국의 전략적 제휴를 동맹의 형태로 간주한다. Michael Schaller, *The United States and China: Into the Twenty-First Century* (New York: Oxford University Press, 2002), pp. 185~208; Evelyn Goh, *Constructing the U.S. Rapprochement with China, 1961-1974: From “Red Menace” to “Tacit Ally”* (New York: Cambridge University Press, 2005), pp. 222~255; 마상윤, “적(敵)에서 암묵적 동맹으로: 테탕트 초기 미국의 중국 접근,” (동아시아연구원 NSP Report 69, 2014.4.28.), pp. 2, 13 재인용 및 참조; 이동률, “1972년 중국의 대미 테탕트 배경과 전략,” (동아시아연구원 NSP Report 65, 2014.3.27.), p. 15.

존의 동맹정책이 주는 제약을 극복해야 한다는 인식을 하게 되었고, 비동맹정책을 선언하였다.

이후 중국이 새롭게 타국과 동맹을 체결한 적은 없다. 그러나 1990년대 중반 이후 최근까지 중국이 유사 동맹 혹은 준 동맹을 추구하고 있다고 판단되는 행태들은 존재한다. 예컨대 SCO의 경우, 원래는 중국이 러시아·카자흐스탄·키르기스스탄·타지키스탄·우즈베키스탄(2001년 가입)과 함께 1996년 『군사 부문에 대한 신뢰협정』을 체결하여 분리주의와 테러리즘 및 종교를 바탕으로 한 극단주의에 대해 적극적으로 대응하여 국경지역의 안정화를 도모하고자한데서 출발하였다. 그러나 SCO 회원국 간 협력이 긴밀해지고 중국의 힘이 커지면서, 중국이 SCO를 이용하여 미국의 단극 질서에 대해 비군사적인 방식으로 균형을 추구하고자 하는 소프트 밸런싱(soft balancing) 전략을 추구한다는 평가도 존재한다.<sup>73</sup> 뿐만 아니라 2005년부터 SCO 회원국 간 합동군사훈련에 합의한 이후 이미 10여 차례 양자 및 다자 간 반테러 합동군사훈련을 실시하고 있다. 합동군사훈련의 목표는 반테러이지만 비전통 안보 협력을 위해 전통안보 수단을 이용하고 있다는 점에서, 유사 동맹 또는 준 동맹, 혹은 방어적 차원의 동맹(defensive alliance)라고 볼 수 있는 여지가 많다.

러시아와 관계강화 역시 중국의 비동맹정책이 변화된 한 형태로 평가할 수 있다. 중국과 러시아는 1990년대 중반 이후 미국의 패권을 견제하기 위한 가장 중요한 협력파트너로, 경제협력은 물론이고, 안보분야 협력도 강화시켜왔다. 심지어 최근에는 ‘협력-2012’와 ‘해

---

73. 강택구·김예경, “중국과 중앙아시아 관계: 미국에 대한 소프트밸런싱 전략을 중심으로,” 『국제지역연구』, 제16권 2호 (2012), pp. 121~146.

상연합-2013’, ‘평화사명-2013’, ‘해상연합-2014’ 및 ‘해상연합 2015 (I)’와 ‘해상연합 2015(II)’ 등 합동군사훈련까지 실시하고 있다. 물론 중국과 러시아 모두 이 합동군사훈련이 제3국을 상정하고 실시하는 것은 아니라고 주장한다. 그러나 2014년 실시한 해상 합동군사훈련은 일본과 갈등을 겪고 있는 센카쿠열도(釣魚島, 중국명: 다오위다오)부근에서 실시되었던 점을 보면, 동중국해에서 일본과의 분쟁가능성에 대한 대비 차원이 아니었냐는 의구심을 지울 수 없다. 2015년 5월에 지중해 지역에서 실시한 해상연합 2015(I) 역시 새로운 잠재적 도전과 위협에 대한 공동대응 차원이라고 주장하지만, 양국의 군사협력이 전방위적이고, 새로운 수준으로 격상되고 있다는 관측도 나오고 있다. 즉, 중러 양국이 미국의 독주를 막기 위해 안보 협력 행보를 강화하고, 이는 사실상 동맹의 수준으로 발전하고 있다는 것이다.

뿐만 아니라 최근 중국 내에서 동맹 담론이 확산되고 있는 부분도 주목할 필요가 있다. 중국의 힘이 커지면서 미국과 경쟁하는 구도 속에서 동맹정책을 복원해야 한다는 주장과 한편으로는 중국이 비동맹정책을 표명했던 1980년대 초부터 지금까지 중국은 여전히 동맹정책을 지속해 왔다는 견해도 제기되고 있다.<sup>74</sup> 1980년까지 중국의 대내외적 경험과 당시 중국이 처한 상황은 이미 G2국가가 되어버린 2010년대의 중국의 상황과는 매우 판이하기 때문에 중국의 비동맹정책은 일정 정도 전환의 과정을 겪고 있다고 할 수 있겠다.

74. 閻學通, “國際格局已出現兩極化而不是多極化趨勢,” 『國際先驅導報』, 2011.5.31.; 閻學通, “中國或可考慮改變不結盟政策,” 『國防時報』, 2011.6.8.; 唐世平, “聯盟政治與中國安全戰略,” <[http://www.21ccom.net/articles/qqsww/zlwj/article\\_2010113025525.html](http://www.21ccom.net/articles/qqsww/zlwj/article_2010113025525.html)>. (검색일: 2015.9.10.); 吳旭, “中國應放棄不結盟政策,” 『中國新聞周刊』, 2012.1.10., 戴旭, “中俄應構建歐亞大聯盟,” 『環球時報』, 2012.1.30.

I
II
III
IV

## 나. 중국의 주변국 동맹정책: 변화요인 및 특징

앞서 살펴본 중국의 주변국 동맹정책에 영향을 준 요인과 특징은 무엇일까? 냉전 시기 중국외교는 안보와 지정학적 세력균형이 중요한 동인으로 작용했는데 동맹정책에는 이데올로기 요인도 영향을 미쳤다고 할 수 있다.

첫째, 안보요인은 중국의 동맹정책 변화에 가장 큰 영향을 주었다. 건국 직후 미국의 봉쇄정책에 직면한 상황에서 중국은 생존이라는 안보요인으로 인해 소련에 동맹 구걸부터 1970년대 미국과 연합하여 소련에 대항했던 사례까지 안보요인이 중요한 영향을 미쳤다. 사회주의 중국의 건국 전후에 당시 소련의 스탈린은 마오쩌둥을 신뢰하지 않았다. 국공내전 시기인 1948년 마오쩌둥이 소련 방문을 타진하였으나, 스탈린은 마오쩌둥이 ‘유격대 지도자’일 뿐, 한 국가의 지도자라고 인정하지 않아 마오쩌둥의 방문을 반대했는데, 소련은 마오쩌둥식 중국혁명이 또 하나의 유고슬라비아 혁명이 될 수 있다는 우려를 했기 때문이었다. 마오쩌둥으로서는 당시 장제스 국민당 총수가 중국을 대표하고 있었고, 미국도 장제스 정부를 지원하며 공산주의 국가를 적으로 상정하는 상황이었기 때문에, 자신이 소련에게도 인정받지 못하는 상황을 어떻게든 타개해 나가야 했다. 때문에 마오쩌둥은 서둘러 소련에 대한 정치적 입장을 표명해야 했었고, 그 결과는 소련 일변도라는 정책노선으로 표명됐다.<sup>75</sup>

마오쩌둥이 대소련 일변도 정책을 표명했음에도 불구하고 중국

---

75. 關錦煒, “新中國成立初期“一邊倒”政策研究綜述”『北京黨史』, 第5期, 2009, <<http://dangshi.people.com.cn/BIG5/144956/10284232.html>>. (검색일: 2015.7.30.).

이 소련과 동맹을 체결하기까지는 지난한 과정을 거쳤다. 외교관례상 국가 간 조약의 체결은 먼저 실무자급에서 협의를 하고 기본적인 사안에 대한 합의가 된 이후 외교부 장관 혹은 국가원수가 서명을 하는 것이 일반적이다. 그러나 위에서 밝혔듯이, 중소 동맹조약은 사전 실무자 차원의 어떠한 합의도 없이 마오쩌둥의 소련 방문 시 전격적으로 체결되었다. 마오쩌둥은 건국 이전 서구열강들과 체결한 불평등 조약은 무효라는 원칙을 표방하고 있었음에도 불구하고, 상당부분 과거 조약 내용이 반영된 소련과의 조약 체결을 강행한 것은 당시 국가안보를 고려한 부득이한 결정이라고 볼 수 있다.<sup>76</sup>

1960년대 말 1970년대 초 연미항소(聯美抗蘇) 노선으로의 전환 역시 안보요인에 대한 고려가 가장 큰 것으로 판단된다. 당시 중국과 소련의 갈등과 대립은 동맹국 소련의 수정주의 노선에서 비롯되었다. 1956년 소련은 ‘전쟁불가피론’을 정면으로 부정하고 ‘평화공존론’을 천명하면서 대미 화해노선을 추진하였고, 중국은 이러한 소련을 수정주의로 규정하면서 공개적인 비판을 가했다. 이후 1950년대 말부터 1960년대 말까지 발생한 일련의 사건, 예컨대 1957년 중국이 요청한 경제 원조에 대한 소련의 거절, 1958년 중국의 진먼다오(金門島) 포격에 대한 소련의 비판, 1959년 중국에 대해 원자탄 제조기술 제공을 약속한 ‘국방신기술협정’의 일방적 폐기, 중국에 파견했던 소련의 기술자들을 사전 통보 없이 철수한 조치, 1959년 중인 국경 충돌 사건에 대해 소련이 중국을 비난하는 등, 중소 양국은 상대방에 대해 공개적으로 비판하기 시작했다.

76. 周建超, “再論“一邊倒”外交政策的歷史成因,” 『揚州大學學報(人文社會科學版)』, 第2期 (2002); 張衍霞, “建國初期“一邊倒”外交戰略的形成及其原因,” 『泰山學院學報』, 第2期 (2007).

이렇게 시작된 양국 갈등은 1960년대 접어들어 이념분쟁에서 무력충돌로까지 확대됐다. 1962년 중국 신장(新疆) 국경지역의 주민이 소련으로 월경한 사건을 비롯해서 양국 국경지대에서는 갖가지 사건이 끊임없이 발생했고, 사회주의 이념을 두고 다양한 논쟁들이 진행되었다.<sup>77</sup> 1969년 3월에는 전바오다오(珍寶島)에서 무력충돌까지 발생하면서 양국의 갈등은 최고조에 다다랐다. 뿐만 아니라 소련이 체코를 침공하고 공산권 국가들의 주권을 제한할 수 있다는 ‘브레즈네프 독트린(Brezhnev Doctrine, 1969년)’을 발표하면서 중국은 자국이 제2의 체코가 될 수 있다는 점을 우려하게 되었다. 소련의 확장주의 노선이 중국에게 가장 위협이라고 인식하게 되었고, 이러한 안보요인으로 인해 미국과 전략적 제휴를 추진하게 된 것이다.

둘째, 지정학적 차원의 세력균형 요인이다. 중국은 베트남과 1950년 1월 수교했으며, 3월 군사고문단 파견을 결정하였다. 중국의 군사고문단은 베트남에 대한 원조 방식과 작전 협조 권한을 부여받았고, 베트남 정규군대 설립과 베트남 군 간부들을 훈련하는데 많은 도움을 주어 ‘디엔비엔푸(Dien Bien Phu)’ 전투에서의 승리까지 이끌어 냈다.<sup>78</sup> 당시 베트남 전쟁에서 중국의 역할은 적지 않았으며, 이 과정을 통해 베트남에 대한 중국의 영향력은 확대되었다. 건국 초기 중국은 산적한 국내 문제에도 불구하고 베트남 지원을 결정한 이유는 프랑스군의 중월 국경배치에 대항하기 위함이다.

---

77. 김옥준, 『중국 외교노선과 정책: 마오저동부터 후진타오까지』 (서울: 리북, 2011), p. 69; 中國中央政府, “中國共產黨第八屆中央委員會第十一次全體會議公報,” <[http://www.gov.cn/test/2008-06/05/content\\_1006872.htm](http://www.gov.cn/test/2008-06/05/content_1006872.htm)>. (검색일: 2015.8.1.).

78. 이상숙, “북한중국의 비대칭관계에 대한 연구: 베트남·중국의 관계와의 비교,” (동국대학교 북한학과 박사학위논문, 2008), pp. 58~59.

었다. 당시 스탈린도 프랑스와의 관계를 고려하여 호치민의 원조 조약 체결과 군사지원 요청을 거절했지만, 중국은 베트남이 국경을 맞대고 있는 국가이기 때문에 제국주의 국가의 지배를 받지 않도록 지원했던 것이다. 1954년 제네바 합의에서 17도선을 경계로 베트남의 남북분단체제 결정을 이끌어 내는 협상중재자 역할을 수행했던 것도 미국이 베트남전에 개입하지 않도록 하기 위한 지정학적 차원의 세력균형요인이 고려되었기 때문이다.

2000년대 이후 중국이 러시아, 중앙아시아와 유사 동맹 또는 준 동맹의 수준까지 관계를 강화시켰던 것 역시 지정학적 차원의 세력균형 요인이 작용하였다. 1990년대 중반 이후 미국은 부상하는 중국에 대해 견제(containment)와 관여(engagement)정책을 강화시켜왔다. 특히 글로벌 금융위기 이후 중국은 증대되는 경제력만큼 정치·안보적 영향력도 확대하고자 하였고, 이에 반해 미국은 ‘아시아로의 중심축 이동(Pivot to Asia)’ 정책을 통해 중국의 주변 국가에 대한 영향력 확대를 억제하고자 하였다. 이러한 미국의 움직임에 대해 중국은 세력균형을 유지하지 위한 방법으로 러시아, 중앙아시아 국가와 비전통 안보이슈에서부터 협력을 강화하고 있고, 최근에는 전통안보의 수단을 동원하고 있는 것이다.

셋째, 이데올로기 요인이다. 이데올로기 요인은 건국 초기 소련과의 동맹 체결과 베트남에 대한 군사원조 결정에 제한적으로 영향을 미쳤다고 할 수 있다.<sup>79</sup> 마오쩌둥이 소련을 방문하였을 때, 스탈린

79. 중국이 혁명을 통해 사회주의국가를 수립하여 외교정책을 결정함에 있어 이데올로기의 영향으로부터 자유로울 수 없었다. 1960년대까지 세계 공산주의 혁명과 이를 위한 프롤레타리아 국제주의를 주창하는 것을 중국은 태생적 대외정책 목표의 하나로 인식하였으며, 이의 연장선에서 소련과 동맹을 맺었다. 또한 중국이 제3세계 국가 내 공산당 또는 친공세력의 민족해방운동과 혁명활동을 지원한 것 역시

I
II
III
IV

이 동맹 체결에 소극적 자세로 일관하였고, 당시 미국 내에서 대만과 대륙에 대한 선택 논쟁이 진행되고 있다는 정보를 전해 들었음에도 불구하고, 소련과의 동맹 체결을 관철시킨 것은 이데올로기 요인이 고려되었기 때문이라고 할 수 있다.<sup>80</sup> 또한 중국 공산당이 건국 초기 국가재건에 힘써야 하는 시기임에도 베트남에 대한 군사원조를 결정한 것 역시 베트남 공산당을 코민테른(Comintern International) 하의 동지로 인식했기 때문이다. 뿐만 아니라 중국 지도부는 인도차이나 반도에 중국의 혁명경험을 수출하고자 했고, 베트남 호치민 역시 중국의 혁명경험을 배워야 한다고 강조했던 부분은 중국의 베트남 지원에 대한 결정을 촉진하였을 것이다. 당시 제3차 세계대전이 머지않아 발생할 것이라고 인식하였던 중국 지도부는 자국의 국내혁명 경험을 세계혁명에 적용시켜, 양대 진영의 ‘중간지대’에 있는 국가들과 연합하여 세계혁명을 성공시키고자 했던 것이다.<sup>81</sup> 이렇게 중국의 베트남에 대한 군사원조는 이데올로기에 기반을 둔 정책이었음을 알 수 있다.

---

같은 이유에서이다. 이동률, “1972년 중국의 대미 데탕트 배경과 전략,” p. 2.

<sup>80</sup> 上海電視臺紀實頻道《檔案》欄目 編著, 『中蘇外交檔案解密』(北京: 中國青年出版社, 2013), pp. 33~48.

<sup>81</sup> 牛軍, “中國援越抗法政策再檢討,” 『外交評論』, 第3期 (2012), pp. 56~73; 陳宏明, “20世紀五六十年代中越的親密關係及原因探析,” 『改革與開放』, 第8期 (2013), <<http://www.docin.com/p-742929842.html>>. (검색일: 2015.8.3.).

## 6. 영토

### 가. 중국의 영토정책<sup>82</sup>

중국은 전 세계의 어느 나라보다 복잡하고 다양한 영토 분쟁을 경험하고 있다. 이는 사회주의 중국 영토의 지리적·역사적 배경 때문인데, 지리적으로 중국은 세계에서 가장 많은 이웃 국가와 국경을 맞대고 있다. 중국의 내륙국경선의 경우 총길이는 약 2만 2,800km로 14개의 국가와 국경을 맞대고 있고, 해양국경선의 총 길이는 약 1만 8,000km로 6개의 국가와 접하고 있다. 역사적으로 중국은 근대 시기 식민통치를 겪으면서 영토·주권에 대한 집착이 강해졌다. 게다가 대부분의 소수민족이 국경 지역에 집거하고 있고 많은 경우 과계(跨界) 민족이어서, 민족통합과 영토 보전에 취약성을 안고 있다. 따라서 중국은 국경 및 영토 문제에 더욱 민감하다. 뿐만 아니라 근대 시기 제국주의 국가들이 임의로 체결한 ‘불평등조약’에 따른 국경선이 존재하고 있어, 중국은 건국과 함께 실제 관할선과 전통 관습선이 혼재하는 상황을 해결해야 했다.<sup>83</sup> 따라서 지난 70년간 중국은 거의 모든 이웃 국가들과 국경 및 영토 문제로 갈등과 협의의 상황을 경험했다.

<sup>82</sup> 영토(territory)와 국경(boundary 또는 border)은 개념상 차이가 있다. 영토는 일반적으로 어느 특정 국가의 주권과 관할권이 행사되는 지역을 의미하며, 국경은 영토 개념의 일부로서 영토의 외곽 경계지역만을 의미하듯, 엄격하게 구분하면 두 개의 개념은 다르지만 국경은 영토 개념에 포함되므로 이 글에서는 영토정책으로 영토정책과 국경정책을 통칭한다. 김학린, 『유엔에서의 영토문제 논의현황과 사례분석』 (서울: 동북아역사재단, 2009), p. 23; 김애경, “영토와 영해의 분류-한중 간에 존재하는 잠재적 영토 및 해양경계 획정 문제,” 정재호 외, 『중국을 고민하다: 한-중 관계의 딜레마와 해법』, p. 272.

<sup>83</sup> 이동률, “중국의 영토분쟁과 해결-쟁점과 요인,” 이동률 외, 『중국의 영토분쟁』 (서울: 동북아역사재단, 2008), p. 17.

● 표 II-1 중국의 내륙국경 및 영토 해결 현황

연도	상대국	연도	상대국
1960년	미얀마	1991년	라오스
1961년	네팔	1994년	러시아와의 서부국경
1962년	북한	1994년	카자흐스탄
1962년	몽골	1996년	키르기스스탄
1963년	파키스탄	1999년	타지키스탄
1963년	아프가니스탄	1999년	베트남
		2004년	러시아와의 동부국경

출처: 저자 작성.

내륙국경의 경우 <표II-1>에서 볼 수 있듯이 현재까지 중국은 12개의 이웃국가와 국경획정 문제를 해결한 상태이다. 미얀마(1955년), 구소련(러시아, 1969년), 베트남(1979년)과는 국경 문제로 무력충돌까지 경험하였지만, 최종적으로는 모두 외교적 협상을 통해 해결했다. 현재 내륙국경의 경우 인도, 부탄과의 국경 문제만 미해결 상태이다. 중국-부탄 간 국경의 길이는 약 600km 정도 되는데 국경선이 합의되지 않은 곳은 6곳이다. 1950년 중국에서 출판된 지도에 합의되지 않은 부탄의 서부와 북부의 일부지역을 포함시켜서 분쟁이 시작됐고, 이후 양국이 여러 차례 국경회담을 개최했지만 합의에 이르지 못했다. 그러나 1998년 양국은 『중국-부탄의 국경지역 평화와 안정유지에 관한 협정』을 체결하였고, 2004년 중국에서 출판된 국경 관련 조약집에 양국 간에는 전통 관습선이 존재한다는 점을 명기했다. 이후 크게 국경 및 영토 문제로 양국이 갈등하는 상황이 재연되지는 않았다.

중국-인도의 경우 1962년 국경선 문제로 이미 무력충돌을 경험

한 바 있으며, 최근까지도 갈등 중이다. 더구나 중국의 부상으로 양국의 갈등은 보다 복잡한 양상을 띠고 있다. 예를 들면, 2009년 인도가 달라이 라마의 타왕(Tawang)지역 방문을 수락하였고, 인도 총리가 중인 양국의 최대 분쟁지역인 아루나찰프라데시(Arunachal Pradesh)를 방문한 것에 대해 중국이 강하게 불만을 표시하였으며, 인도는 파키스탄령 카슈미르(Kashmir)에 중국이 짓겠다고 한 20억 달러 정도의 발전소 건설의 중단을 요구하는 등 양국은 상대국을 서로 자극했다. 과거에 양국의 갈등이 주로 국경 및 영토 문제에 국한됐던 것과는 다르게, 최근에는 지역 패권에 대한 경쟁이 더해져서 더 복잡한 양상을 보이고 있다.<sup>84</sup> 2013년 4~5월에는 양국이 카슈미르 북단 라다크(Ladakh) 지역 다울라트 베그 올디(Daulat Beg Oldie) 인근 산악지대에서 3주간 대치하는 상황이 벌어지기도 했다. 양국은 협상을 통해 국경선 역할을 하고 있는 실질 통제선까지 양국의 군대를 철수시켰으나, 이는 근본적인 해결이 아니므로 향후 재발가능성을 배제할 수 없다.<sup>85</sup>

살펴보았듯이 대부분의 내륙영토 문제에서 중국은 평화적이고 양보적인 입장을 취해 중국의 대부분 내륙국경 문제는 이미 해결되었다. 그러나 중국은 통킹만(Gulf of Tongking) 내해 경계획정 문제를 제외하고는 해양경계 및 영토 문제에 대해서는 매우 단호한 입장을 견지하고 있다. 이 때문에 중국은 관련국과 해양영토문제로 갈등이 빈번하다. 중국은 서해(黃海), 동중국해, 남중국해에서

<sup>84</sup> “사사건건 ‘으르렁’ … 中-印 감정싸움 격화,” 『헤럴드 경제』, 2009.10.21.

<sup>85</sup> “中印21天“帳篷對峙”始末,” 『環球網』, 2013.5.10., <<http://opinion.huanqiu.com/special/chinaindiaboundary/>>, (검색일: 2015.8.5.); “중·인도 국경대치 열흘째… 1962년 ‘악몽’ 술술,” 『서울신문』, 2013.4.26.

모두 관련국가와 갈등을 겪고 있고, 해양경계 획정과 해양영토에 대한 관할권을 합의하지 못하고 있다. 서해에서는 한국과의 해양경계가 미확정된 상황이고, 동중국해에서는 일본과 센카쿠(釣魚島, 중국명: 다오위다오) 열도의 관할권을 두고 갈등 중이다. 중국의 남중국해에는 동사(東沙, Pratas), 서사(西沙, Paracels), 중사(中沙, Macclesfield Bank), 남사(南沙, Spratlys)의 4대 군도가 있는데 4대 군도에는 약 200여 개의 섬, 암초, 환초, 사주가 있다. 필리핀과 말레이시아, 베트남, 브루나이, 인도네시아와 중국(과 대만)이 이곳에서 영유권을 두고 분쟁 중인데, 중국과 대만이 총 면적의 40%정도를 관할하고 있다. 남사군도에서의 영유권 분쟁이 가장 치열한데, 이는 중국과 대만, 베트남이 모두 군도 전체에 대해 주권을 주장하고 있는 상황으로 실제 관할도 매우 복잡해서 과거 영유권 문제로 무력충돌이 발생한 적도 있다. 동사군도는 중국과 대만의 관할하에 있으며, 중사군도는 황옌다오(黃岩島)를 제외하고는 거의 수면 아래에 있는 산호초들이지만 현재 중국과 대만, 필리핀이 영유권을 주장하고 있다. 서사군도는 중국이 관할하고 있는데 베트남이 후양사군도(黃沙群島)라고 부르며 주권을 주장하고 있다.<sup>86</sup>

해양경계와 영토 문제에 대해 중국이 적극적으로 주권을 주장하기 시작한 것은 1968년 유엔 아시아 극동경제위원회(Committee for Coordination of Joint Prospecting Mineral Resources in Asia Offshore Area: CCOP)가 2차례 동중국해와 황해에서 해저조사를 실시하였고, 그 결과 이 지역에 석유와 천연가스 등 부존자원의 매장 가능성이 제기되면서 부터이다. 때문에 중국은 1960년대 말까지

---

<sup>86</sup>. “邊界爭議問題困擾中國：邊界爭議一覽,” 『中國網』, 2008.10.21., <[http://www.china.com.cn/aboutchina/zhuanti/hxi/2008-10/21/content\\_16646401.htm](http://www.china.com.cn/aboutchina/zhuanti/hxi/2008-10/21/content_16646401.htm)>. (검색일: 2010.5.20.).

분쟁과 갈등 중에 있는 해양영토 문제에 대해서 자국의 주권지역임을 선언하는 수준이었다면, 1970년대 이후부터 1990년대 중후반까지는 주권이 중국에 있다는 전제 하에 “논쟁은 보류하고 공동개발하자(擱置爭議, 共同開發).”라는 원칙으로 일관했다. 물론 주권이 중국에 있다는 전제를 두었기 때문에 관련국이 이에 반하는 실제적인 조치를 취하는 상황에 직면했을 때는 물리적 충돌도 불사했다. 이와 관련, 1970년대 중국은 베트남과 서사군도 영유권을 두고 무력충돌을 하였고 서사군도에 대한 지배권을 행사했던 사례가 있다.

그런데 중국이 경제발전에서 집중해야 했던 1980년대 이후부터 현재까지는 해양영토 분쟁에서 무력을 직접 사용하는 상황은 거의 없었다. 성명을 발표하며 대화를 통한 해결을 강조하면서 동시에 분쟁이 고조될 때마다 군사적 시위를 통해 자국의 의지를 강력하게 전달하는 방식을 취하고 있다. 뿐만 아니라 2002년 중국은 『남중국해 당사자 행동선언』에 서명하여 해양영토 분쟁의 외교적 해결을 강조하고 있다.

이처럼 해양영토 문제에 대해서도 외교적 해결을 강조하던 중국이 최근 해양영토 갈등에서 다소 강경한 입장으로 선회하였다. 중국은 해양영유권을 두고 관련국과 갈등상황이 발생했을 때 경제제재 및 기타 수단을 이용한 연계전략으로 구사하고 있다. 즉, 분쟁에서 우위를 점하여 상대방으로부터 양보를 얻어내는 방법이다. 분쟁지역에서 상호동의 없이 상대국이 자원을 탐사하거나 기타 상황으로 대치상황이 일정기간 지속되는 상황에서 분쟁 상대국이 대화를 통한 평화적 해결에 적극적이지 않거나 역외 제3국이 개입할 개연성이 있어 사태가 더 복잡해지고 있다고 판단되면 중국은 ‘대화를 통한 해결방식’을 주장하는 동시에 경제 및 기타 수단으로 상

I
II
III
IV

대국을 압박하는 행태를 취하고 있다는 것이다. 2010년부터 2012년 까지 일본, 필리핀과의 갈등상황에서 중국이 취한 경제제재 조치와 기타 정부 및 민간교류의 중단과 같은 압박이 대표적인 예이다.

뿐만 아니라 남중국해의 남사군도 산호초 지대에 대형 인공섬을 건설하는 등 보다 적극적이고 강경한 해양영토정책을 펼치고 있다. 중국은 중국 관할의 남사군도 용슈자오(永暑礁)에 인공섬을 만들기 위해 2014년 굴착 작업을 시작하여 현재 건설 중에 있다. 이 인공섬의 건축규모는 61,000㎡이고, 길이 3,125m의 활주로가 건설·완공될 것으로 확인되어 주변 관련국들의 우려를 낳고 있다.<sup>87</sup>

## 나. 중국의 주변국 영토정책: 사례 및 특징

중국이 이미 해결했거나 분쟁 중인 영토에 대한 입장을 고찰해 보면 내륙영토와 해양영토에 대한 입장이 상이하다. 따라서 내륙 영토정책, 해양영토정책에 대한 사례와 특징을 각각 살펴볼 필요가 있다.

### (1) 중국의 주변국 내륙영토정책: 사례 및 특징

주변국 내륙영토정책의 경우 중국은 사례 23곳 중 17곳에서 정치적·외교적 타결을 시도했을 뿐만 아니라 분쟁영토의 50% 미만을 획득하는 등 평화적이고 양보적인 태도를 취했다. 앞서 제시한 <표Ⅱ-1>에서 알 수 있듯이, 러시아를 제외하고는 중국이 해결한

---

<sup>87</sup> “永暑礁機場跑道竣工 中國或開展南海空中巡邏,” 『搜狐新聞』, 2015.9.28. <<http://news.sohu.com/20150928/n422234228.shtml>>. (검색일: 2015.9.28.); “중, 미 경 고에도 남중국해 인공섬 매립 지속할 것,” 『연합뉴스』, 2015.9.28.; “중국, 난사군도 암초에 활주로 건설 완공,” 『세계일보』, 2015.9.26.

내륙국경 및 영토 문제에 양보적인 태도를 취한 국가들이 모두 주변 약소국이었던 점을 주목할 필요가 있다. 그러나 6개의 사례에서는 무력을 16번 사용하였다.<sup>88</sup> 그 특징을 살펴보면 다음과 같다.<sup>89</sup> 첫째, 지정학적 세력균형 요인이다. 1960년대 초반은 중국과 소련의 이념갈등이 본격화되는 시기였기 때문에 사회주의 진영에서 중국을 지지하는 세력의 확보는 중국에게 매우 중요한 외교과제였다. 때문에 중국은 1962년 몽골 등 주변 약소국에 영토의 상당부분의 양보를 감수하며 국경선 획정에 합의함으로써 이들의 지지를 얻고자 했던 것으로 파악된다. 1990년 대 초반 중국의 주변국 영토정책에서도 지정학적 차원의 세력균형 요인이 중요하게 작용되었다. 당시 중국은 대내적으로 6·4 천안문 사태를 경험하고, 대외적으로 냉전이 종식되면서 미국을 중심으로 한 서구 국가들의 제재와 견제를 받는 상황에 직면했고, 이러한 견제를 타개하기 위해 주변국들과의 영토 문제에 대해 타협적 태도를 취했던 것이다.

둘째, 체제안정요인이다. 중국은 정권(regime)이 불안정할 때 주변국가와의 영토 문제에 대해 양보, 타협하거나 또는 문제를 지연시키는 정책을 시행해왔다. 물론 1950년대 말~1960년대 초 중국 국내 상황의 불안정을 정권의 불안정으로 해석할 수 있을지에 대해서는 이견이 있을 수 있다. 당시 중국은 대약진의 실패에 자연재

<sup>88</sup>-M. Taylor Fravel, "Regime Insecurity and International Cooperation: Explaining China's Compromises in Territorial Disputes," *International Security*, vol. 30, no. 2 (2005), pp. 46, 64; M. Taylor Fravel, "Power Shifts and Escalation: Explaining China's Use of Force in Territorial Disputes," *International Security*, vol. 32, no. 3 (2007), p. 44; M. Taylor Fravel, *Strong Borders, Security Nation: Cooperation and Conflict in China's Territorial Disputes* (Princeton: Princeton University Press, 2008), p. 63.

<sup>89</sup> 이동률, "중국의 영토분쟁과 해결-쟁점과 요인," pp. 27~30; 김예경, "영토와 영해의 분류-한중 간에 존재하는 잠재적 영토 및 해양경계 획정 문제," pp. 314~315.

해까지 겹쳐 인적·물적 피해가 매우 컸던 상황인데, 1962년 봄과 여름 중국의 서북 변경지역에 거주하는 카자흐족 6만 명이 국경을 넘어 소련으로 향하는 ‘이타(伊塔)사건’이 발생하는 등 국내 상황이 불안정했다. 중국은 대부분의 소수민족이 변경 지역에 거주하고 있기 때문에 어느 한 곳에서 대량 이주사건이나 소요사태가 발생했을 때 다른 지역으로의 파급효과를 우려할 수밖에 없었다. 대외적으로도 중국은 1950년대 말부터 소련과 갈등이 시작되었고 1962년 봄에는, 중국의 서남국경지대에서 인도와 충돌이 발생한 상황이었다. 따라서 1960년대 초반 중국은 국경 문제에서 주변 약소국들에 양보함으로써 대내외 환경이 모두 불안정해지는 상황을 회피하고, 체제안정에 주력하고자 했다. 1990년대 초의 상황도 유사하다. 소련의 해체와 천안문 사태 이후 체제안정에 주력해야 했고 신장 지역 소수민족의 분리·독립에 대한 안정화는 정권차원에서 우선 해결해야 하는 과제였다. 때문에 3,000여 km의 국경을 맞대고 있는 중앙아시아 국가들과의 국경 문제를 타협적으로 해결하면서 체제안정을 도모했다.

셋째, 경제적 이익요인을 들 수 있다. 1990년대 초반 중국은 러시아와 중앙아시아 국가들과의 국경 문제를 해결했다. 중국이 1993년 에너지 수입국으로 전락하면서 에너지 공급원의 안정화는 지속적인 경제발전을 위해 매우 중요해졌다. 1990년대 초중반 중국은 러시아, 중앙아시아 국가들과 국경 문제를 타협적으로 해결하였는데, 이는 에너지 공급원의 안정적 확보와 주변 환경 안정화를 통한 경제발전 이익이라는 요인이 중요하게 작용했다고 할 수 있다.<sup>90</sup>

---

<sup>90</sup> 전병근, “중국과 중앙아시아 간의 영토분쟁과 해결방식,” 이동률 외, 『중국의 영토분쟁』 (서울: 동북아역사재단, 2008), pp. 158~164; Eric A. Hyer, “The Politics

결국 중국은 탈냉전기 자원 확보 및 주변환경 안정화를 통해 발전을 도모하려는 경제이의 때문에 영토 문제에 대해 타협적인 태도를 취했다고 볼 수 있다.

그 외에 중국은 자국의 이미지를 쇄신하기 위해서 국경 문제를 해결하기도 하였다. 중국은 건국 초기 국가건설을 위해 주변 환경의 안정을 도모해야 했고, 이를 위해 주변 국가와의 관계를 안정적으로 이끌어 나갈 필요가 있었다. 당시 미국은 끊임없이 중국의 호전성을 선전하였고, 소련 역시 중국을 비판하고 있었다. 따라서 중국은 1959년과 1962년 인도와의 무력충돌로 빚어진 호전적 이미지(belligerent image)를 누그러뜨리고 주변국에 자국의 인자함을 호소하기 위한 방편으로 몽골과 국경획정 문제에 있어 대폭적 양보를 감행한 적이 있다.<sup>91</sup>

## (2) 중국의 주변국 해양영토정책: 사례 및 특징

해양영토 및 해양경계와 관련해서 중국은 상대적으로 매우 강경한 입장으로 일관하고 있다. 이 중 중국과 가장 첨예하게 대립하고 있는 일본, 베트남, 필리핀과의 갈등사례를 고찰해 보면 다음과 같다. 중국과 일본의 센카쿠 갈등은 근대 시기로 거슬러 올라간다.

---

of China's Boundary Disputes and Settlements," (Ph.D. dissertation, Columbia University, 1990), pp. 7~8; M. Taylor Fravel, "Regime Insecurity and International Cooperation: Explaining China's Compromises in Territorial Disputes," pp. 46~83; Erica Strecker Downs and Phillip C. Saunders, "Legitimacy and the Limits of Nationalism: China and the Diaoyu Islands," *International Security*, vol. 23, no. 3 (1998/1999), pp. 114~146; Eric Hyer, "The South China Sea Disputes: Implications of China's Earlier Territorial Settlements," *Pacific Affairs*, vol. 68, no. 1 (1995), pp. 34~54.

<sup>91</sup> Shakti Madhok, *Sino-Mongolian Relations 1949-2004* (New Delhi: Reliance Publishing House, 2005), p. 100.

중일 간 청일전쟁과 『시모노세키 조약』의 체결로 이 해역은 일본이 통치하다가, 1951년 『샌프란시스코 조약』에 의해 미국의 신탁통치 구역이 되었다. 1972년 미국은 이 해역의 관할권을 일본에 이관하면서 현재 센카쿠 열도는 일본이 실효 지배하게 되었다. 미국의 시정권이 행사되던 시기에는 이 열도에 대해 타이완과 중국 모두 이의를 제기하지 않았다. 그런데 1968년 유엔의 아시아·태평양 경제위원회(Economic and Social Commission for Asia and the Pacific: ECAFE)의 아시아 연안지역 광물자원 공동개발조정위원회(Coordinating Committee for Geoscience Programmes in East and Southeast Asia: CCOP)가 센카쿠 해역 일대에 다량의 석유와 천연가스 매장가능성을 발표하였다. 그러자 당시 타이완 정부가 이 열도에 대한 영유권을 주장하며 대만의 중국석유공사와 미국의 걸프(Gulf)사에 이 지역 해저자원 탐사권과 시굴권을 부여하면서 관련국 간의 갈등이 시작됐다고 할 수 있다.

1960년대 말 1970년대 초는 중국이 미국과 관계정상화를 시도하고, 일본과는 국교정상화(1972년)를 실현시켰던 시기이다. 당시 중국에는 소련발 안보위협을 대응하기 위해 미국, 일본 등의 국가와 연합전선을 구축하는 일이 대외적인 우선순위였다. 이 때문에 일본에 센카쿠에 열도에 대한 영유권을 강하게 주장하기보다는 ‘논쟁보류, 공동개발(擱置爭議, 共同開發)’의 원칙을 제시하며 유연하게 대처한 경향이 강했다. 그러나 이 지역의 잠재적 가치가 급부상한 이후부터는 중일 간 갈등은 끊이지 않게 되었고, 2010~2012년에는 양국 간 갈등이 격화되어 이전과 다르게 물리적·경제적 충돌이 동반되는 상황까지 이르게 되었다.

중국과 베트남은 남사군도와 서사군도를 두고 갈등하고 있으며

무력충돌의 경험에 있다. 1974년 중국이 베트남령 후앙사군도를 점령하면서 무력충돌이 있었고,<sup>92</sup> 1988년 남사군도의 적과초(赤瓜礁: Johnson Reef)에서 충돌이 발생하였고, 1992년 8월에는 중국이 남사군도 두 개의 도서를 추가로 점령한 바 있다.<sup>93</sup> 이후 양국은 협상을 통해 자원의 공동개발을 위해 노력하기로 합의했지만, 2011년 5월 중국의 순시선이 베트남의 석유탐사선 케이블을 절단하는 사건이 발생하면서 해양영토 문제를 두고 양국 갈등이 재점화되었다. 현재는 양국이 냉정과 자제를 약속하며 갈등을 임시로 봉합시킨 상태이지만, 중국, 베트남 모두 해양영토 문제를 상호 양보할 수 없는 핵심이익으로 인식하기 때문에 언제든지 분쟁으로 확대될 수 있는 여지가 남아 있다.

중국과 필리핀은 황엔다오를 두고 분쟁 중이다.<sup>94</sup> 황엔다오는 중국과 필리핀 등 6개국이 영유권을 주장하는 작은 모래톱이다. 필

<sup>92</sup> 예를 들어, 베트남과의 서사군도 분쟁과정을 살펴보면 1970년부터 중국은 서사군도 해역에서 해양조사를 실시하다 1971년부터 조사범위를 넓혀 베트남이 점유하고 있던 서쪽 군도까지 포함하여 조사를 실시하였다. 이에 대해 베트남 정부는 우려를 표시하며 1973년 5~9월 미국 석유회사와 인근해역에 대한 석유탐사계약 체결함에 따라 중국과의 영유권논쟁이 본격화되었다. 같은 해 9월 베트남이 서사군도 남쪽 섬 11개를 자국의 행정구역에 편입시키면서 양국의 영유권분쟁은 악화되었다. 1974년 1월 중국은 어선 두 척을 베트남 서쪽해역에 진입시켰고, 베트남은 병력을 투입하여 중국인을 추방시켰다. 중국은 해난급 고속정 2척을 파견하여 베트남 병력의 퇴각을 촉구하였고, 베트남 구축함을 퇴각하였다. 이렇게 무력충돌로 확대하는 과정을 거쳐 중국은 서사군도에 대한 지배권을 행사하게 되었다. 김태준, “중국의 해양 영토분쟁에 대한 대응방안 연구,” 『국방정책연구』 제78호 (2007), pp. 201~202, 216; 김애경, “영토와 영해의 분구-한중 간에 존재하는 잠재적 영토 및 해양경계 획정문제,” pp. 305~307.

<sup>93</sup> 이기현·김애경·이영학, 『중국의 주변외교 전략 연구: 중국의 대북정책 결정에 대한 함의』, pp. 64~69; 유철중, 『동아시아 국제관계와 영토분쟁』 (서울: 삼우사, 2006), pp. 373~374.

<sup>94</sup> 스카버러 암초(Scarborough Shoal)로 불리며, 필리핀 명은 파나타크 암초(Kulumpol ng Panatag)이다.

리핀은 1994년 황옌다오에 대한 관할권을 제기했고 1997년 정식으로 영토 주권을 주장했으며, 2009년에는 황옌다오를 자국 영토에 포함시키는 영해선법을 제정하였다. 2012년 중국과 필리핀은 황옌다오 문제로 심한 갈등을 겪었다. 당시 필리핀은 중국 어선이 황옌다오 근처에서 불법조업을 했다는 이유로 중국 선원들을 체포하였는데, 이 과정에서 양국의 군함이 장기간 대치하였고, 중국은 이례적으로 경제제재 카드까지 꺼내들었다. 현재 긴장 국면은 일단락 되었으나, 아직 문제가 근본적으로 해결되지 않았기 때문에 분쟁은 언제든지 재발할 수 있는 상황이다.

이처럼 중국은 해양영토 문제에 대해서 양보불가의 입장을 견지해 왔다. 단, 통킹만 내해의 경계획정 사례는 중국이 해양경계 및 해양영토 문제를 평화적으로 해결한 유일한 경우이다. 2000년 12월에 중국과 베트남 양국이 통킹만 내 수역의 경계획정을 위해 「중월 통킹만 어업공동 협정(이하, 어업공동 협정)」과 「중·월 영해 및 배타적 경제수역 및 대륙붕 경계획정에 관한 잠정협정(이하, 통킹만 경계획정 협정)」을 체결하였다. 다만, 어업 문제에 대해 양국의 이견을 좁히지 못해 두 협정은 2004년에 발효되었다.

양국이 체결한 통킹만 경계획정 협정의 특징은 첫째 영해, 배타적 경제수역(Exclusive Economic Zone: EEZ)와 대륙붕에 대해 ‘단일 경계선(single maritime boundary)’을 합의하여 통킹만 해양경계를 획정했다는 점이다.<sup>95</sup> 즉, 통킹만의 해양경계 획정은 ‘육지의 자연연장 법칙’을 기반으로 대륙붕과 배타적 경제수역을 분리하여 해양경계 획정을 주장해 왔던 중국의 기존입장이 유연하게 변화된 사례이다.

---

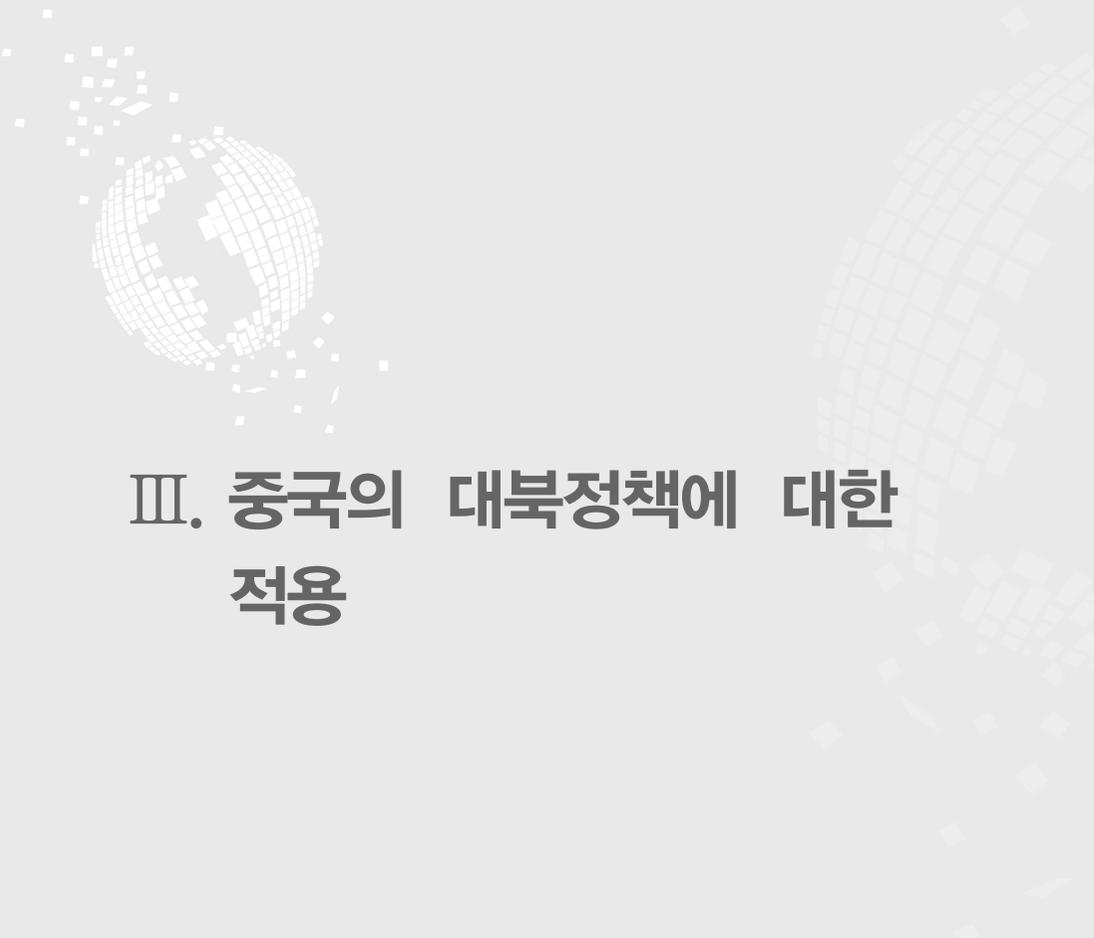
<sup>95</sup>-Keyuan Zou, “Maintaining Maritime Peace in East Asia: A Legal Perspective,” *The Journal of Territorial and Maritime Studies*, vol. 1, no. 2 (2014), p. 39.

둘째, 양국은 해양경계를 획정하는데 중간선 또는 등거리선에 의한 잠정적 경계선을 획정한 다음 해안의 일반적 형태, 해안선의 길이와 비례하는 연안면적의 비례성, 해안의 일반적 방향에서 벗어나 있는 섬의 존재 등의 사정을 고려하였고, 공유대륙붕 자원의 수입과 이익을 ‘동등하게’ 배분하도록 규정했다. 이는 중간선 또는 등거리선이 기준이 아닌 형평의 원칙과 합의를 주장해 온 기존 중국의 해양경계 획정 기준에 대해서도 융통성을 발휘한 사례이다.

셋째, 중국은 베트남과 통킹만 경계획정 협정과 함께 어업공동 협정을 동시에 체결하여 대상해역 내 자원개발, 보존 및 관리에 대한 큰 틀을 제시하고 어업에 관한 사항을 별도로 구성함으로써 양국 모두에게 중요한 통킹만 내해 수산자원을 효율적으로 관리하고 이익을 공동으로 향유할 수 있게 하였다.<sup>96</sup> 해양영토 영유권을 둘러싸고 분쟁하는 해양경계 획정 갈등은 해당 해역의 수산자원과 기타 지하자원의 문제와도 관련이 있다. 통킹만 내해 경계획정과 어업공동 협정을 함께 체결하여 이에 대한 공동 개발, 보존 및 관리라는 큰 틀에서의 합의를 이루었다는 점은 해양경계 획정문제를 두고 갈등하는 타 사례에도 중요한 합의를 지닌다.

<sup>96</sup> 최진모, “중국-베트남 간 통킹만 어업협정 및 해양경계협정 사례에 관한 소고,” 『해양정책연구』, 제21권 1호 (2006), pp. 124~132; 양희철·박성욱·권문상, “해양 경계획정제도에 대한 중국의 입장과 통킹만 사례고찰,” 『Ocean and Polar Research』, 제26권 4호 (2004), pp. 669~678; 양희철·박성욱·정현수, “통킹만 경계 획정을 통해 본 중국의 해양경계획정 정책 및 우리나라 대응방안에 관한 연구,” 『Ocean and Polar Research』, 제29권 3호 (2007), pp. 245~262.





### Ⅲ. 중국의 대북정책에 대한 적용



## 1. 북한이 핵능력을 고도화시킨다면?

### 가. 중국의 대북핵정책 평가

북한의 핵보유 야욕은 한국에 있어서 실질적인 안보 위협일 뿐만 아니라, 민족적 대재앙을 불러올 수도 있는 심각한 사안이다. 북핵 문제는 이미 1993~1994년 1차 위기를 유발하였고, 2002년 말 2차 위기가 발발한 이래 북한은 세 차례에 걸쳐 핵실험을 강행하였다. 뿐만 아니라, 핵탄두 투발 수단의 다양화를 꾀하면서 미사일 능력을 발전시키고, 최근에는 잠수함발사탄도미사일의 사출실험을 실시하는 등 핵능력의 소형화, 다종화를 시도하고 있다. 미국을 비롯한 국제사회는 북한의 핵보유를 결코 용인할 수 없으며, 북핵 문제의 해결을 위해 유엔 안보리 결의를 통한 대북제재 및 6자회담을 비롯한 대화 시도 등 다양한 방안을 모색하고 있다.

세계 강대국으로서 G2의 반열에 오른 중국 역시 북핵 불용 입장을 명확히 하고 있다. 중국 정부는 북한의 세 차례 핵실험 직후, 매번 외교부 성명을 통해 단호한 반대의사를 천명하고,<sup>97</sup> 유엔 안보리 대북제재 결의안 채택에 찬성하였다. 뿐만 아니라, 2012년 말에 집권한 시진핑 지도부는 주요국들과의 정상회담 시 유엔 안보리의 대북제재 결의안의 성실한 이행을 강조하고 있다. 2013년 6월 미중 정상회담에서 양국 정상은 유엔 안보리 대북압박 결의안의 이행 필요성에 대한 완전한 합의를 이루었다고 밝혔고, 최근 2015년 9월

<sup>97</sup>-북한의 세 차례 핵실험에 대한 중국 외교부의 공식 성명은 거의 유사하다. 중국은 북핵에 대한 반대입장을 밝히고, 북측에 비핵화 약속을 지키고 정세를 악화시킬 수 있는 행동을 하지 말 것을 촉구하면서도, 관련 각국이 냉정하게 대응할 것과 대화, 협상, 6자회담을 통해 비핵화 문제를 해결할 것을 호소하였다. “外交部就朝鮮第三次實施核實驗發表聲明,” 『新華網』, 2013.2.12.

25일에 개최된 미중 정상회담에서 시 주석은 한반도의 긴장을 초래하거나 유엔 안보리 결의를 위반하는 어떠한 행동에도 반대한다는 강경한 입장을 천명하였다. 2013년 6월 및 2014년 7월에 개최된 한중 정상회담에서도 양 정상은 북핵 반대에 대한 입장을 밝히고, 안보리 관련 결의 및 9·19 공동성명을 포함한 국제 의무와 약속의 성실한 이행을 강조하였다.<sup>98</sup>

그러나 중국의 북핵 반대 목표가 변함없이 지속된 것과 달리, 실제 중국의 북핵정책은 변화해왔다.<sup>99</sup> 특히, 2002년 말 제2차 북핵 위기 발발 이래, 중국은 북한의 핵실험을 기점으로 정책변화를 시도해왔다. 2006년 북한의 1차 핵실험 이후, 중국은 미국과의 긴밀한 협력과 북중관계의 갈등 상황에서 북한의 비핵화를 우선시하였고, 이에 따라 압박 중심의 정책을 실행해 나갔다.

그러나 2009년 북한의 2차 핵실험 이후에는 미중관계의 갈등과 북한 체제의 불안정한 상황 그리고 지난 북한의 1차 핵실험 이후의 대북정책에 대한 학습을 바탕으로 북한 체제의 안정을 더욱 중시하면서 대북지원 중심의 정책을 실행해 나갔다. 대북압박 위주의 정책이 북한의 2차 핵실험을 막지 못하였기 때문에 중국은 기존과는 다른 접근법을 모색하였던 것이다. 즉, 중국은 강압적인 수단으

---

<sup>98</sup> 이영학, “중국은 UN 안보리 대북제재 결의안을 충실히 이행했는가?” 정덕구·추수룡 외, 『기묘에 선 북중관계: 중국의 대북한 정책 딜레마』 (서울: 중앙북스, 2013), p. 183; 이영학, “한중 정상회담의 성과와 과제: 외교안보 분야를 중심으로,” 『KIDA 주간국방논단』, 제1527호 (2014.8.11.); Remarks by President Obama and President Xi of the People’s Republic of China in Joint Press Conference (September 25, 2015), <<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/09/25/remarks-president-obama-and-president-xi-peoples-republic-china-joint>>. (accessed on: November 16, 2015).

<sup>99</sup> 이영학, “북한의 세 차례 핵실험과 중국의 대북한 정책 변화 분석,” 『국제정치논총』, 제53권 4호 (2013), pp. 192~193.

로는 북한의 핵무장을 저지하거나 북한이 외부 압력에 굴복하여 핵무기를 포기할 개연성이 희박하다는 판단을 하게 되었다. 또한, 중국은 북핵 문제를 중장기적인 관점에서 해결해 나가면서 북한과의 관계를 강화하고, 특히 북한이 경제개혁과 개방을 통해서 경제난을 극복하고 독자적 생존능력을 확보하는 것이 중장기적으로 북핵 문제는 물론 북한 문제를 해결하는 선결과제라고 보았다. 따라서 북한 경제의 개혁개방 견인을 주요 정책기조로 설정한 것이다.

2013년 북한의 3차 핵실험 이후, 중국은 협력적 미중관계와 갈등적 북중관계 상황에서 다시 비핵화를 강조하면서 북한에 대해 압박 중심의 강경한 입장을 보이고 있다. 그러나 이와 동시에 중국은 과거의 학습을 바탕으로, 북한의 1차 핵실험 이후 적극적이고 주도적으로 미국 등 국제사회와 협력하면서 북한을 압박하였던 것과 달리 북한과 미국 등의 입장과 행동을 확인한 후 신중하게 대응하는 ‘위험회피’ 접근법을 취하고 있다.

북한의 미사일 실험에 대한 중국의 입장 및 정책은 중국의 북핵에 대한 입장과 정책을 반영하는 바로미터이다. 이는 북한 미사일 실험의 주요 목적이 핵탄두 탑재를 통한 핵능력 고도화이기 때문이다. 북한은 세 차례 핵실험을 강행하기 이전에 매번 미사일(위성)을 발사하였다. 북한의 2006년 7월과 2012년 12월 미사일(위성) 발사에 대해 중국은 사전 경고, 사후 유엔 안보리의 대북제재 결의안 찬성이라는 비판적 입장을 취하였고, 이는 북한의 2006년 10월 1차 핵실험과 2013년 2월 3차 핵실험에 대한 중국의 압박 및 강경한 입장을 예고하는 것이었다. 그러나 북한의 2009년 4월 미사일(위성) 발사에 대해서 중국은 유엔 안보리의 대북제재 결의안 채택에 반대하여, 결의안보다 구속력이 떨어지는 의장성명이 채택되도록 하였

I  
II  
III  
IV

다. 이는 5월 북한의 2차 핵실험 이후 중국의 대북정책이 지원 위주의 정책으로 변화할 것을 예고한 것으로 볼 수 있다.<sup>100</sup>

결국, 중국의 북핵 및 북한정책은 북한의 비핵화와 북한의 지정학적 가치에서 기인하는 체제 안정을 동시에 달성하기 어려운 전략적 딜레마 상황에서 미중관계, 북중관계(북한 체제의 안정 여부) 및 과거 정책의 학습이라는 요인에 의해 결정되었다.

## 나. 중국의 주변국 행정책과 북핵

향후 중국의 대북핵정책은 어떻게 전개될 것인가? II장에서 분석한 중국의 주변국 행정책의 특징은 첫째, 자국의 안보 및 전략적 이익을 기준으로 주변국 핵에 대한 입장 및 정책결정, 둘째, 책임있는 대국으로서 비확산의 국제적 책임과 의무 강조, 셋째, 핵군비 통제 및 군축 역시 일종의 전략적 게임으로 인식하는 것이었다. 여기에서는 중국의 과거 대북핵정책으로부터의 시사점과 함께 중국의 주변국 행정책의 특징을 북핵에 적용해 보았다.

첫째, 중국은 북한의 핵실험 및 보유를 자국 안보에 대한 위협으로 인식하고 있기 때문에, 북핵 불용에 대한 입장을 유지할 것으로 전망된다. 북중관계는 혈맹으로 비유되는 것과는 달리, 역사적으로나 전략적으로 깊은 불신이 존재한다. 특히, 2011년과 2012년에 김정은 체제와 시진핑 지도부가 들어선 이래, 양국 간 전략적 불신은 더욱 깊어지고 있으며, 이는 양국 간 정상회담이 한 번도 개최되지 않은 점, 그리고 최근 북한의 대중국 비판 성명에서도 드러난다.

또한, 북한의 핵개발은 파키스탄의 핵개발이 인도와 미국에 대

---

<sup>100</sup>- 위의 글, p. 199.

한 억제력 보유로 인해 중국의 전략적 이익에 도움이 되었던 것과 달리, 미국으로 하여금 미사일방어체제(MD) 강화 및 ‘중국역할론’ 요구의 기회를 제공함으로써 오히려 중국의 전략적 부담이 되고 있다. 미중 간에는 최근 2015년 9월의 정상회담에서도 보여졌듯이, 글로벌 및 지역적 경쟁의 심화에도 불구하고 북핵 문제에 있어서 비핵화의 목표를 공유하고 있으며, 긴밀한 협력을 유지하고 있다. 한편, 중국 내에서는 북한의 핵 지휘통제 시스템의 불안정성에 대한 우려가 존재하며, 특히 북한 위기 발생 시, 일부 세력에 의한 핵 무기 확산 가능성 또한 배제할 수 없다. 게다가 2013년 북한의 3차 핵실험 이후로는 중국의 동북지방을 중심으로 핵안전(safety)에 대한 우려도 지속되고 있다. 이렇게 볼 때, 북핵 문제에 있어서 갈 등적 북중관계와 협력적 미중관계가 지속되고 있으며 이는 앞에서 분석한 중국의 대북핵정책 평가에 근거해 볼 때, 중국이 대북압박 위주의 정책을 지속할 것으로 전망하는 근거로 볼 수 있다.

둘째, ‘책임있는 대국’으로서 세계적 강대국으로 부상한 중국은 미국과 규범 경쟁을 하고 있으며, 핵비확산 레짐은 미중을 포함한 국제사회의 공유된 이익이라는 점에서 중국의 북핵 불용에 대한 입장이 쉽게 변하지 않을 것으로 보인다.

셋째, 중국은 핵군비 통제 및 군축을 일종의 전략적 게임으로 인식하고 있다. 향후 미중 간 패권경쟁이 심화되면서 미국이 북핵을 전략적으로 활용하여 아태지역의 미사일방어체제를 강화하는 등 대중국 견제를 강화할 수 있다. 반면에, 북중 간 전략적 신뢰관계가 일정 정도 회복되면서, 북한의 핵능력과 기술이 고도로 향상되어 지휘통제 및 안전상 우려가 불식된다면, 중국은 북한의 비핵화가 아니라 현 수준에서의 핵동결을 주장하며 관리 모드로 전환할

I
II
III
IV

가능성도 배제할 수 없다. 물론 중국은 세계적 강대국으로서 핵비확산 레짐을 유지해야 하는 책임과 의무가 있지만, 인도의 사례와 같이 북한을 핵비확산 체제에 가입하도록 촉구할 수도 있다. 또한, 핵무기 선제 불사용 원칙을 표명할 것을 요구하면서 미국을 압박하는 동시에, 파키스탄의 사례와 같이 민용 및 상업 에너지 목적의 핵협력을 추진할 것이다. 이를 통해 중국은 핵비확산 레짐을 지키기 위한 책임과 의무를 다하고 있음을 항변할 수도 있을 것이다.

## 2. 북중경협 의 미래는?

### 가. 북중경협 현황

과거 북한과 중국은 사회주의 이데올로기를 공유하면서 상호간의 경제협력을 강화해왔던 전통이 있다. 특히 중국은 같은 사회주의 국가인 북한과의 무역에 있어 우호가격을 적용해 왔고, 정확한 수치는 알려지지 않고 있지만, 상당한 규모의 원조를 진행해왔다. 혹자는 중국의 전체 대외원조의 1/3에서 1/4이 북한에 대한 지원으로 추정하기도 하였다.<sup>101</sup> 인도주의적 재난 파트에서 언급하였듯이, 중국은 북한에 상당량의 식량과 원유를 최근까지도 제공하고 있는 것으로 알려지고 있다.

1992년 남순강화와 한국과의 수교 등으로 인해 중국의 북한과의 경제협력은 다소 소원해진 측면이 있지만, 2000년대 들어 북중 정

---

<sup>101</sup>-Samuel S. Kim, "China and North Korea in a Changing World," in *Uneasy Allies: Fifty Years of China-North Korea Relations*, ed. Timothy Hildebrandt (Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Asia Program Special Report, September 2003), p. 13.

치관계가 복원되면서 경제협력 역시 확대되었다. 특히 2003~2004년 사이 중국 공산당은 중국 기업들의 북한 투자를 독려했고, 투자액이 동기간 거의 10배 이상 증가하기도 했다.<sup>102</sup> 그 이후 북한의 1·2차 핵실험에도 불구하고, 양국 무역규모는 끊임없이 증대되었고, 북한의 대중경제 의존도 역시 증가했다. 북중 경제협력의 심화는 우선 무역규모와 비중에서 확인할 수 있다. 북중무역은 2000년대 중반이후 급증하였는데, 2014년에는 2000년 교역액보다 약 14배 증가, 68.6억 달러를 기록 했다. 또한 북한의 대외무역에서 중국이 차지하는 비중은 점차 증가해서 대중무역 의존도가 90.2%로 역대 최고치를 기록하였다.<sup>103</sup>

그러나 이러한 북중경협 심화에도 일정 정도 한계가 있었다. 중국자본의 대북한 투자가 증가하는 추세는 맞지만 정확한 통계가 잡히지 않는다는 특징이 있고, 중국의 다른 주변국에 대한 투자와 비교하였을 때, 규모나 그 결과가 성공적이라고 평가하기 힘들다는 것이다. 2012년 김정은 정권은 새로운 경제관리체제 도입 선언(6·28 조치)과 장성택의 방중에 따른 황금평 개발 특구 등 북중경협 확대에 대한 의지를 보였으며, 그 이후에도 다양한 개발구 정책을 제시하였다. 그러나 북한의 의지 표명에도 불구하고 중국의 투자가 쉽게 확대되지 않고 있는 상황이다. 가장 기본적으로는 북한 특유의 폐쇄성과 사업 환경이 낙후되어, 중국 기업들이 성공적인 경협모델을 찾는데 어려움을 겪고 있기 때문이다. 특히 북중경협의 핵심인물이던 장성택이 처형되고, 3차 핵실험 등으로 인한 북중

<sup>102</sup>-Jae Cheol Kim, "The Political Economy of Chinese Investment in North Korea: A Preliminary Assessment," *Asian Survey*, vol. 46, no. 6 (2006), pp. 898~899.

<sup>103</sup>-KOTRA, "2014년 북한의 대외무역 동향," (KOTRA 연구보고서, 2014), pp. 12, 38.

정치관계 경색은 기본적으로 한계가 있던 북중경협을 더욱 어렵게 하고 있다.

그렇다면 이러한 한계에도 불구하고 북중경협은 향후 확대될 수 있는 것인가? 물론 이 질문에는 전제조건이 필요하다. 경협은 기본적으로 상대가 있어야 가능하다. 북중경협 역시도 중국만의 일방적 선호로 결정되는 것이 아니다. 북한이라는 상대의 선호도 고려되어야 하기 때문이다. 만일 북한이 중국과의 경협 과정에서 시장 원칙에 좀 더 부합하는 개방적 태도와 정책을 보여준다면 지리적 접근성과 북한의 지정학적 가치로 인해 중국의 선택은 당연 경협 확대의 방향으로 전개될 것이다. 그러나 북한이 특별한 변화를 모색하지 않고, 핵실험 등 군사적 모험을 통해 중국의 정치안보적 부담을 계속적으로 가중시킨다면, 중국 역시 매우 곤혹스러운 상황에 처하게 될 것이다.

그럼에도 불구하고, 중국의 대북경협 혹은 투자가 어떻게 진행될지는 주변국의 상황과 비교해서 예측해 볼 수 있다. 위에서 살펴보았듯이, 중국은 자국의 지속가능한 성장을 위해 주변국과 경제협력을 강화시키고 있으며, 최근에는 일대일로 전략을 천명하고 아시아 인프라투자은행(AIIB)까지 출범시킨 상황이다. 그렇다면 중국의 주변국 경제전략의 일반적 특징들이 북한에도 적용되지 않을까?

## 나. 중국의 주변국 경제전략과 북중경협

II장에서 살펴본 중국의 주변국 경제협력의 특징들 중 북한에 적용해 볼만한 요소들은 지정학·지경학, 국가발전 전략, 지방의 자율성, 구동존이 요인 등이 있다. 화교자본과 국제기구의 활용 요소

는 북한에 적용하는데 일정 정도 한계가 있다. 북한은 화교나 화교 기업의 영향력이 상대적으로 미미하다.<sup>104</sup> 국제기구의 경우에는 동북아 역내 다양한 협력 기제가 존재하나, 북한의 핵개발로 인해 북한을 포함한 경제협력 기제의 활용 역시 활발하지 않은 상황이다. 아래에서는 이 두 요소를 제외하고 중국의 주변국 경제협력의 특징을 북한에 적용해보았다.

### (1) 북한의 지정학·지경학적 가치

중국의 주변국 경제협력 과정에는 지정학·지경학적 요인의 영향력이 컸다. 무엇보다 중국에 안보적으로 북한의 전략적 가치가 높다는 것은 이미 여러 차례 분석된 바가 있다. 특히 미국의 아시아 중시 정책 및 미국 주도의 동맹 체제가 강화되는 작금의 현실에서 중국에 북한의 지정학적 주가는 더욱 올라가고 있다고 할 수 있다. 그러나 북한의 핵과 군사적 모험 노선으로 인한 북한 부담론을 동시에 고려해 본다면, 북한의 지정학적 가치는 재고해 볼 필요가 있다. 결국 안정적인 경제협력을 희망한다면 상대국의 정치적 안정성도 그만큼 중요하기 때문이다.

이 대목에서는 지경학적 요인을 검토해 보아야 한다. 동북아 경제 공동체에 있어 그 무엇보다 북한의 지경학적 가치는 크다. 두만강유역개발계획처럼 북중접경 지역을 중심으로 한국, 일본, 그리고 러시아 자본까지 끌어들이 수 있는 핵심적인 지역의 한복판에 북한의 항구도시들이 자리하고 있기 때문이다. 그러나 북한이 대표

<sup>104</sup> 대신 중국의 조선족이 다수 거주하는 지린성의 조선족 기업들이 북한과의 경제 협력에 적극적 활동을 하고 있다는 점에서 차별성이 있으나, 전통적인 민간교류의 형태이지, 국가급 전략 차원의 분석요소로 다루기는 한계가 있다.

적 항구 도시인 나진·선봉을 자유무역지대로 1991년에 지정했음에도 불구하고, 실제 중국의 투자와 관심이 집중된 것은 2000년대 후반 이후부터였다. 이는 북한이 지경학적인 가치가 있다 하더라도 실질적인 시너지 효과를 기대하기는 힘들었다는 것을 시사한다. 오히려 북한의 핵보유 시도 및 정치적 불안정 요소가 중국의 대규모 대북투자를 주저하게 만들었다.

실제 중국이 북한의 나선 경제무역지대에 관심을 가진 계기는 자국의 동북지역 발전 계획과 중국의 부상에 따른 해양강국화 시도가 본격화되면서부터이다. 즉, 태평양으로 해상출로를 확보하기 위해 북한의 항구를 빌리기 위한 정치안보적 목적이 더 컸다고 볼 수 있다.<sup>105</sup> 이는 북한이 희망하는 단동-신의주를 연계하는 위화도-황금평 지역에 대한 개발에는 속도를 내지 않으면서 나선 특구에 관한 지속적인 관심을 보이는 행태에 그러한 중국의 속내가 잘 드러난다고 할 수 있다. 결국 중국에 북한은 장기적인 미래의 지경학적 유인보다는 중단기적으로 동쪽을 개척한다는 지정학적 유인이 더 크다는 것을 알 수 있다. 물론 지정학적 유인이 지경학적 유인보다 크다고 해서 지경학적 유인이 중국에 중요하지 않다는 것은 절대 아니다. 이미 다수의 중국 내 한반도 전문가들은 북한의 불안정성을 해결하는 유일한 방법은 자유주의 접근밖에 없다고 주장하고 있다. 북한의 핵문제를 결코 국제사회의 제재 방식으로는 해결할 수 없기 때문에 북한이 자연스럽게 시장경제의 단맛을 볼 수 있도록 유도하는 적극적인 대북경제 전략을 구사해야 한다는 것이다. 이 때문에 중국 내 전략적 그룹을 중심으로 북한의 경제개혁

---

<sup>105</sup> 중국은 2010년 나진항 1호 부두의 사용권을 확보하고, 2011년부터 운항을 시작하면서 나진선봉지역의 중국 기업 진출이 본격화되었다.

관련 시도들을 긍정적으로 평가하고 있고, 중국 중앙 정부 주도의 대북투자가 확대되어야 한다는 목소리가 힘을 얻고 있는 상황이다. 이러한 분위기는 중국에 중국이 추진해 온 동북진흥 전략과 최근 일대일로의 동쪽 실크로드의 확장이라는 면에서 북한의 지경학적 가치를 상기시키는 것이다.

## (2) 국가발전 전략과의 연계

중국의 대북경제 협력은 국가발전 전략과 연계되면서 더욱 확대된 측면이 강하다. 우선, 중국의 본격적인 대북투자 확대는 중국의 해외투자 전략 즉, 저우추취와 맥을 같이한다. 중국은 2002년부터 주변 개발도상국을 중심으로 해외투자를 확대하기 시작하였고, 이러한 분위기는 대북한 투자에도 영향을 미쳤다. 중국의 공식 대북투자 규모는 2003년 100만 달러 정도였으나, 2008년에는 4,123만 달러, 2013년엔 8,620만 달러로 급성장했다.

표 Ⅲ-1 중국의 대북한 직접투자 추이

(단위: 백만 달러)

연도	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
투자액	1.12	14.13	6.50	11.06	18.40	41.23	5.86	12.14	55.95	109.46	86.20

출처: 2013年 中國對外直接投資公報. (北京: 中國統計出版社).

그러나 중국의 대북투자 규모가 미얀마·몽골·캄보디아·베트남·라오스 등의 국가에 대한 투자와 비교할 때, 그 규모가 14~25%에 불과할 정도로 적다.<sup>106</sup> 중국에 북한의 시장성이 현재까지 그리 높지 않다는 것을 방증한다.

둘째, 중국의 대북경제 협력은 중국의 동북진흥 전략과 연계되면서 확대되었다. 특히 2009년 동북진흥 계획의 일부인 랴오닝성의 연해경제벨트 구축전략과 지린성의 창지투(장춘, 지린, 투먼) 개발개방 선도구 계획이 국가급 사업으로 승격되면서 중앙 정부 차원에서 관심이 집중되었다.<sup>107</sup> 동북3성 중 북한과의 연계는 랴오닝성과 지린성이 비교적 활발하다. 지린성의 경우 자원이 풍부하지만 수출항구가 마련되지 않아, 북한 부동항 활용과 두만강을 중심으로 한 국제협력에 관심이 많았다. 특히 지린성 엔지 자치주는 100만 명에 가까운 조선족들이 거주하고 있고 북한과 언어적, 문화적 동질성으로 인해 전통적으로 북한과의 교역에 익숙한 상황이었다. 창지투 개발계획에 따라 지린성은 태평양 출구 확보를 위해 북한 나진항 사용권 확보, 훈춘(중)-취안허(중)-원정(북)-나진항을 잇는 물류 인프라(주로 교통망 연결)를 구축하였고, 북한의 나선 특구에 대한 투자를 본격화하였다.

한편 랴오닝성은 북중무역의 70~80%가 이루어지는 단둥지역을 활용하여, 단둥-신의주 간 교통 물류 인프라를 대폭 개선함과 동시에 위화도-황금평 특구 개발을 추진하였다. 2015년 단둥-신의주

106. 최수영, “중국의 대북 투자 실태 분석,” 이석 편, 『북중무역의 결정요인: 무역통계와 서베이 데이터의 분석』, (서울: 한국개발연구원, 2013), p. 318.

107. 2003년 중국 정부는 「동북지역 등 노후 공업지역 진흥전략에 관한 의견(關於實施東北地區等老工業基地振興戰略的若幹意見)」을 발표하고 본격적인 동북지역 발전에 관한 투자를 선언하였다. 이어 2007년에는 중국 국가발전계획위원회가 좀더 구체적인 액션플랜을 담은 「동북지구진흥 계획(東北地區振興規劃)」을 발표하였고, 이 내용에는 북한과의 경제협력을 염두에 둔 항목들, 예를 들면 지린성 남평과 북한의 무산을 연결시키는 철광분 수송관간 건설계획, 북한과 러시아의 접경지역에 변경경제합작구, 두만강유역 합작 개발 등이 포함되었다. 國家發展和改革委員會·國務院振興東北地區等老工業基地領導小組辦公室, 『東北地區振興規劃』, 2007.08.20., <[http://www.gov.cn/gzdt/2007-08/20/content\\_721632.htm](http://www.gov.cn/gzdt/2007-08/20/content_721632.htm)>. (검색일: 2015.11.16)

간 신압록강대교가 완공되었고, 위화도-황금평 특구 개발 역시 더  
디지만 단계적인 진전이 있는 상황이다.

마지막으로 일대일로와의 연계 가능성이다. 일대일로의 주요 방  
향을 보면 주로 서쪽 실�크로드의 복원에 치우치는 경향이 있으나  
사실 이 전략은 기존 국가지역발전 및 대외개방 전략을 집대성하는  
개념이라고 할 수 있다. 따라서 소위 일대일로의 북방루트 즉, 러시  
아와 몽골 등의 에너지 루트 등은 상황에 따라 동북진흥계획에서  
추진해왔던 다양한 네트워크 사업들과 쉽게 연계될 수 있다. 물론  
현재의 북중관계가 냉랭한 상황을 감안했을 때, 동쪽 실�크로드의  
주안점은 러시아와의 에너지협력 및 극동지역 개발에 있을 수 있  
다. 그러나 일대일로의 완성은 주변국과의 연결 다음으로 해양 진  
출이기 때문에 북한의 부동항들이 그 종착지가 될 수밖에 없다.

2015년 4월 지린성 정부는 『지린성동부녹색전환발전구역총계획』  
에서 중·북·러·몽 4개국 간의 경제협력을 강화하는 수단으로 철도  
연결과 북한의 나진항을 염두에 둔 차항출해 전략을 제시한 바 있  
다.<sup>108</sup> 랴오닝성 정부 역시 중앙의 일대일로 구상에 부응하기 위해  
중국 동북지역과 유럽을 연결하는 철도, 해운루트를 가속화시키겠  
다고 발표하였다. 일대일로의 동쪽 내부 루트는 철도를 통해 연결  
하고, 대외개방으로는 동쪽으로는 태평양 그리고 북극해 항로 개척  
을 통한 유럽시장 진출하겠다는 구상이다. 이러한 구상이 현실성이  
떨어지는 것은 절대 아니다. 이미 유라시아 철도연결은 현실화되는  
중이다. 북한의 나진항 활용의 경우도 중국 기업이 운영권을 확보  
한 바 있으며, 4~6호 부두에 대한 추가 개발권까지 확보했다는 소식

<sup>108</sup> “동해진출 추진 중국, 북한항구 적극 개발·이용하겠다,” 『연합뉴스』, 2015.4.5.

들이 공공연히 전해지고 있다. 더구나 중국은 주변국 항구를 성공적으로 활용한 전례가 있다. 대표적으로 파키스탄 과다르항의 경우, 중국의 자본으로 개발되어 운영권까지 행사하고 있다. 향후 인도양을 연결하는 해상 실크로드의 요충지가 될 것으로 예상된다.<sup>109</sup>

더구나 시진핑 주석 등 중국 주요 지도부들이 동북지역의 대외 개방에 대한 관심이 높다는 것 역시 향후 중국의 대북경제 협력이 확대될 수 있는 호기로 작용할 개연성이 있다. 시 주석은 2015년 3월 전인대 기간 중 동북3성 대표단과의 미팅에서 동북진흥계획이 주변국 및 지역과의 교류협력을 강화해야 한다고 강조하였고, 7월 지린성과 랴오닝성 방문에서 2016년부터 시작되는 13·5 계획 기간에 동북지역의 발전을 위해서 국가가 지원을 아끼지 않을 것이며, 특히 창지투 개발선도구가 동북지역 대외개방의 모범구가 될 수 있도록 노력해야 한다고 하였다.<sup>110</sup>

물론 북중경협이라는 것이 중국의 생각대로만 되는 것은 아니다. 북한이라는 폐쇄적인 대상이 있기 때문이다. 더구나 동북진흥 전략이 추진된 시간에 비해 북한과의 협력에 있어 굵직한 성과가 없었다는 점도 결국은 북한변수의 중요성을 상기시킨다. 북한이 핵 병진노선을 고수하는 한, 북중경협도 북핵에 발목을 잡혀 현재 수준에서 급속한 진전을 이룰 가능성은 낮다. 그러나 일대일로 전략이 본격화된다면 차항출해에 시급성을 가진 중국이 적극적으로

---

<sup>109</sup> 파키스탄 내부 투자 환경이 크게 변화가 없음에도 불구하고 최근 중국은 일대 일로에 있어 파키스탄의 전략적 가치를 고려하여 파키스탄의 과다르 항구 개발 뿐 아니라 열악한 전력 인프라 문제까지 해결하려는 적극적인 투자를 진행하고 있는 중이다. Sudha Ramachandran, "China-Pakistan Economic Corridor: Road to Riches?" *China Brief*, vol. 15, no. 15 (July 31, 2015).

<sup>110</sup> "시진핑, 지린성에 일대일로 점화, 북중경협 청신호," 『연합뉴스』, 2015.7.19.

특히 북한 나선 지역을 중심으로 경제협력을 추동할 가능성도 배제하기 힘들다.

### (3) 지방 정부의 자율성

북한에 진출한 중국 기업들은 대부분 민간기업 또는 지방 정부 수준의 기업들로서 중앙 정부급 국영기업의 진출도는 다른 국가들에 비해 현저하게 낮다.<sup>111</sup> 이러한 이유는 무엇보다 저우추취 전략이 본격화되기 전까지 중국의 북한과의 경협 모델이라는 것이 특별한 설계나 계획에 의해 이루어졌다고보다는 주로 북중접경지역의 민간 사업자들 간의 소규모 교역 형태였기 때문이다. 다음으로 동북진흥 전략이 지방의 자율성을 강조한 측면이 있었기 때문이다. 서부 대개발 과정에서는 중앙 정부의 역할이 강조된 반면, 동북진흥은 계획부터 지방 정부 및 민간기업을 공동주체로 설정하였다. 이 때문에, 중국의 대북투자는 주로 랴오닝성과 지린성에 근거를 두고 있는 지방급 기업들이 중앙기업들 보다 주도권을 가지게 되었다.

중국의 대북경제 협력의 전환점은 동북진흥 전략이 국가급으로 승격되는 2009년 이후부터이다. 실제 2009년 북한의 2차 핵실험에도 불구하고, 중국은 북한과의 경제협력을 확대하기로 결정하였고 이에 대한 중앙의 관심을 적극적으로 표방하였다. 당시 중국의 대북경협 정책으로 대표되는 ‘정부인도, 기업참여, 시장운영’의 12자 방침은 2010년 김정일의 방중 이후 ‘정부주도, 민간참여, 시장원칙,

<sup>111</sup>-Drew Thompson, *Silent Partners: Chinese Joint Ventures in North Korea* (Washington, D.C.: U.S.-Korea Institute at SAIS Report, February 2011), p. 52.

호혜공영'의 16자 방침으로 바뀌었고, 정부의 적극성이 과거보다 훨씬 강조되었다. 또한 황금평, 나선 항구 개발, 중국 상무부의 북한 자원의 잠정 수치 발표 및 북한과의 양자 무역 지지, 신압록강 대교 등 북한 변경지역을 연결하는 도로, 철도 투자, 중앙급 기업의 북한 광물자원 투자 등이 줄을 이었다. 이런 사례들은 북한의 3차 핵실험으로 인해 북중 정치관계가 악화되기 이전까지 중국 중앙 정부가 북한과의 경제협력에 있어 일관된 의지를 보여준 것으로 해석할 수 있다.<sup>112</sup> 그리고 지방 정부 및 지역기업들 역시 이러한 중앙의 분위기에 편승해 지역경제 활성화 및 북한과의 경제협력을 염두에 둔 다양한 인프라 투자에 관심을 기울였다.<sup>113</sup>

그러나 중국의 기타 주변국 경제협력과 마찬가지로 북중경협 역시 시장 원칙이 기본적으로 적용되었고, 지방급 기업들이 주를 이루다 보니 중장기적 투자보다는 단기적 시장이익에 몰두할 수밖에 없는 근본적 한계가 있었다. 이들은 국가발전 혹은 외교전략에는 대체로 관심이 없었고, 과도한 리스크도 감수할 여유가 없었다. 무엇보다 북한의 시장 시스템이 낙후되어 있고, 체제 불안정성이 높기 때문에 장기적 투자를 이들에게 기대하는 것은 사실상 불가능하였다. 북중경협의 불투명성, 비제도화 역시 중국 기업들로 하여금 단기이익이나 편법에 의존하게 하였고, 이 상황은 결국 북중경협의 지속가능성과 건전한 발전에 대한 장애요소로 작용하였다.

---

<sup>112</sup> 그러나 중국의 대북경협 원칙은 실제 시행 과정에서 정부의 역할을 하향 조정할 측면이 존재한다. 예를 들어 황금평·위화도, 나선지구 공동개발을 위한 개발합작 연합지도위원회 회의의 합의문에는 '정부주도'가 '정부인도'로 조정되었다. 中國中央政府, 中朝兩個經濟區開發合作聯合指導委員會召開會議, 2012.8.14., <[http://www.gov.cn/gzdt/2012-08/14/content\\_2203984.htm](http://www.gov.cn/gzdt/2012-08/14/content_2203984.htm)>. (검색일: 2015. 10. 3.)

<sup>113</sup> James Reilly, "China's Economic Engagement in North Korea," *The China Quarterly*, vol. 220 (December 2014), p. 920.

또한 우려가 되는 것은 최근 중국 동북3성의 경제성장률이 가파르게 하락하고 있는 점이다. 주요한 이유는 동북진흥 전략이 신성장동력을 찾는데 실패하였기 때문이다. 동북진흥 전략이 중앙의 관심을 받으면서 막대한 투자가 이루어졌는데, 주로 석탄·철강·시멘트·건자재 등 동북3성의 과거 전통업종에만 한정되었다. 이 과정에서 분명 북한의 지하자원 개발에 대한 이해의 일치가 발생하였을 수 있다. 그러나 최근에는 이 업종에 대한 공급과잉 현상이 발생하고 시진핑 정부 들어 소위 신창타이(new normal)라는 경제 구조조정 정책이 시행되면서 새로운 성장동력 산업에 관심이 적었던 동북3성 지방 정부의 한계가 드러나고 있는 중이다.<sup>114</sup>

그럼에도 불구하고, 중국 지방 정부 및 기업들이 주변국과의 경제협력 과정에서 적극적인 역할들을 수행하였듯이, 향후 일대일로 의 확대과정에서 북중경협 확대를 염두에 둔 지방 정부의 이해가 일치될 경우는 지방 정부의 자율성과 적극성을 기대해 볼 수도 있을 것이다.

#### (4) 구동존이(求同存異)의 두 얼굴

중국의 주변국 투자와 관련한 식민주의형 행태는 북한에 대한 투자에서도 유사하게 나타났다. 경제성장에 따른 원자재 수요의 급증은 중국 내부 기업들의 원자재 확보 경쟁을 불러일으켰다. 국내의 치열한 경쟁과정에서 안정적인 원자재 공급을 위해 중국 기업들은 보다 저렴한 원자재 시장에 관심을 기울였고, 이 과정에서 북한이 불량국가임에도 불구하고 매력적인 자원 공급처로 부상된

<sup>114</sup> 조용성, “중국인들은 왜 동북3성을 떠나는가,” 『아주경제』, 2015.8.10.

것이다. 특히 중국의 저우추취 전략이 중국의 급속한 산업화에 따른 천연자원 수요에 대처하는 방향으로 우선적으로 추진된 측면을 감안할 때,<sup>115</sup> 북한에 대한 투자 역시 북한의 무연탄, 철광석을 비롯한 다양한 광물자원 개발에 집중되었다.<sup>116</sup> 예를 들어, 중국의 완상(萬向)그룹은 북한 혜산 동광에 대한 25년 독점 운영을 합의하였고, 통화철강그룹은 무산광산의 50년 채굴권을, 중국 최대 광물자원 수입회사인 우광(五礦)집단은 고열탄 매장지인 용등탄광의 50년 채굴권을 획득하였다. 이 밖에도 만포의 아연광산, 회령의 금광 등도 중국 기업들이 합작 투자를 통해 개발권을 확보하였다.<sup>117</sup>

광물자원 개발에 대한 급속한 협력이 가능했던 것은 북한이 불량국가라는 사실과 무관치 않다. 북한은 핵개발 및 군사적 도발로 인해 국제사회의 지속적인 경제제재를 받고 있었고, 한국의 5·24 조치까지 진행되면서 상당한 경제적 압박을 받고 있는 상황이었다. 경제적 고립을 극복하기 위해 북한이 비교우위가 있는 지하자원에 대한 중국과의 교역을 확대한 것은 일견 합리적 선택의 결과로 보인다. 그러나 문제는 자원교역에 공정한 거래 규칙이 적용되지 않았다는 데 있다. 중국이 북한에 적용한 자원 수입 단가가 다른 국가들과의 거래 단가보다 훨씬 낮았다. 2008년 중국은 북한석탄을 톤당 77달러에 구입하였고, 이는 당시 국제시세인 192달러의 절반에도 미치지 못한 수준이었다. 또한, 철광석의 경우 2010년 톤당 111달러였지만, 다른 국가들의 평균 거래가격인 130달러의

---

115-2005년대 중반이후부터 최근(2012년)까지 중국 해외투자액의 71%가 에너지와 광물자원 분야에 투자되었다.

116-김상훈, “최근 북중 경제협력 현황,” 『KDI 북한경제리뷰』, 제12권 8호 (2010), p. 77.

117-양운철, “북한 자원 개발을 둘러싼 북·중 전략 게임,” 『정세와정책』 통권 188호 (2011), p. 10.

85% 수준이었다.<sup>118</sup> 중국 기업들의 북한 광물자원에 대한 투자행태나 혈값 구매를 보게 되면 북한과의 정상적인 경제협력보다 단기적 이익 혹은 투기에 더 몰두한 경향이 나타난다.

일부 전문가들에 따르면 북한의 부존자원은 주로 석유, 천연가스 등과 같은 고수익 자원이 없고, 보조연료에 불과한 무연탄만 풍부하다고 한다.<sup>119</sup> 또한 철광석의 품질이 낮아 이에 따른 기대수익이 높지 않다. 따라서 북한에 투자한 중국 기업들의 이윤이 높지 않은 실정이고, 대북광물 투자 역시 세계 광물시장가격이 급등하였던 시기에 단기적으로 급증하였다가, 점차 감소하는 추세이다.<sup>120</sup> 상황이 이렇다보니 중국은 북한과의 장기적이고 안정적인 경제협력보다는 주로 단기적 자원 약탈에 관심이 많았다고 할 수 있다. 이러한 사실은 북한의 대표적 친중파인 장성택이 처형되면서 그의 죄목으로 강대국에 불법적으로 토지를 매각하고, 자원을 혈값에 팔았다는 내용이 나왔다는 점에서 중국의 대북투자에 대한 북한 정부의 불만을 간접적으로 잘 알 수 있다. 실제로 북한 에너지원의 70% 이상을 차지하는 무연탄이 대규모로 중국에 수출되면서 북한 정부는 경화 압박을 벗어났는지는 모르겠지만, 정작 북한 기업 및 주민들이 에너지 부족으로 인한 고충을 겪었다.

---

<sup>118</sup>- *Voice of America*, December 2, 2011.

<sup>119</sup>- 2015년 초, 중국 정부가 환경 문제로 인해 중국내 사용 석탄 등에 대한 품질기준을 엄격히 시행토록 지시하였는데, 대다수 북한 자원들이 이 기준에 미달하는 것으로 보도되었다. “중국, 북한산 무연탄 ‘품질 미달’ 이유로 반송 잇따라,” 『연합뉴스』, 2015.4.4.

<sup>120</sup>- Drew Thompson, *Silent Partners: Chinese Joint Ventures in North Korea*, p. 55.

### 3. 북한에 위기가 발생한다면?

#### 가. 중국의 북한 위기에 대한 정책평가

중국은 북한의 위기 발생 가능성에 대해 커다란 우려를 갖고 있다. 북한의 위기는 직·간접적으로 중국의 국가이익에 영향을 미치기 때문이다. 중국은 이미 1950년 한국전쟁 시, 북한의 붕괴 및 미군의 38선 진격과 북한 지역 점령을 저지하기 위해 한반도에 군대를 파견하여 전쟁을 직접 경험한 바 있다.

앞에서 정의한 ‘위기’의 개념에 따르면, 북한의 위기는 주로 북한 내부 위기, 북핵 위기, 그리고 북한의 대남 도발로 인한 위기로 구분할 수 있다. 북핵 관련 주제는 이미 앞에서 자세히 다루었기 때문에 다시 논의하지 않고, 여기에서는 과거 북한의 남침과 미중의 직접 개입 및 연루로 국제전 양상을 띠었던 한국전쟁 시 중국이 어떠한 입장과 정책을 취하였는지 살펴보도록 하겠다. 북한 내부 위기는 발생하지 않았지만 향후 발생 가능성을 고려하여 다음절에서 자세히 논의하기로 하겠다.

한국전쟁 발발 후, 미국은 북한에 대한 무력 개입과 더불어 대만 해협에 7함대를 파견하고, 북중 국경지역에 대한 폭격과 38선을 넘어 북중 국경의 압록강변까지 전쟁을 확대하였다. 이에 대해 중국은 자국의 주권 및 영토 통합을 침범하고 신중국의 안보를 위협할 뿐만 아니라, 결국 중국의 통일과정을 방해할 것으로 인식하였다.<sup>121</sup> 1950년 10월 3일, 중국은 미군이 38선을 넘어 전쟁을 확대한

---

<sup>121</sup> 한국전쟁에 대한 중국의 정책분석은 章百家의 연구와 중국 군사과학원에서 2010년 군 내부용으로 발간한 문헌을 참조하였다.

章百家, “抗美援朝與援越抗美-中國如何應對朝鮮戰爭和越南戰爭,” 張沅生·(美)

다면, 좌시하지 않고 개입할 것을 경고하였고 이후 정치국 확대회의 등을 통해 출병 여부에 대해 논의하였다. 10월 7일 미군이 38선을 통과하자, 8일 마오쩌둥은 중국 인민지원군에 출병 명령을 하달하고 이를 김일성에게 통보한 후, 저우언라이(周恩來)와 린바오(林彪)로 하여금 소련에 가서 스탈린의 지원을 받도록 하였다. 결국, 10월 19일 평덕화이(彭德懷)의 지원군이 압록강을 도하하여 직접 전쟁에 참전하게 되었다.

한국전쟁 당시 중국 지도부는 다음의 세 가지 문제를 고려하였다. 첫째, 군사행동 선택의 마지노선 설정이었다. 마오쩌둥은 미군이 38선을 넘어 전쟁을 확대한다면 중국이 개입할 것임을 경고하였다. 미국이 중국의 경고를 무시하고 38선을 넘은 원인은 중국에는 미국에 대항할 역량이 없고, 중소 동맹으로 인해 중국은 소련처럼 불개입 입장을 취할 것으로 판단하였기 때문이다. 또한, 중국의 경고에서 중국의 출병 및 참전 의사를 명확히 읽지 못하였다. 미군의 38선 통과로 인해 중국 지도부는 미중 간 전쟁이 불가피하다고 여기게 되었다. 즉, 중국은 미군의 대만 7함대 파견, 북한 침략, 중국의 동북지역과의 접경 등의 중국을 향한 진격으로 인해 반(反)침략 군사행동을 선택할 수밖에 없다고 판단하였다.

둘째, 군사적 개입 여부 선택의 이해득실을 비교하여 결정하였다. 마오쩌둥과 저우언라이는 출병을 하지 않아도 출병할 경우와 마찬가지로 커다란 대가를 지불해야 한다고 인식하였다. 중국은 중공업 기지 밀집 지역인 동북 지역 부근에 미군이 압박해 올 경우 발전에 집중하기 어렵고, 방어체계 구축에도 막대한 비용이 소모

史文主編, 『中美安全危機管理案例分析』, pp. 112~139.

된다고 여겼다. 또한, 당시 미국을 저지하지 못할 경우 계속 압박할 가능성이 높고, 아시아의 민족해방과 독립운동에 불리할 것으로 판단하였다. 그러나 출병할 경우 미국을 한반도에 묶어둠으로써, 미국이 중국에 진격하지 못하고 미국 내부에도 갈등이 발생하여, 중국군이 우위를 점할 수 있을 것으로 판단하였다. 결국, 마오쩌둥은 참전의 이익이 매우 크며, 참전하지 않을 경우 손해가 막심하다고 판단한 것이다.

셋째, 군사적 개입과 위기대응 과정 중 정책결정 단계별 목적, 전망 및 목표를 명확하게 규정하였다. 출병의 목적은 ‘항미원조, 보가위국(抗美援朝, 保家衛國: 미국에 대항하여 조선을 돕고, 가정과 국가를 보위)’이었고, 가능성이 높은 두 가지 시나리오를 전망하였다. 하나는 미중 양국의 북한 내 대치, 미국의 대중국 선전포고, 중국 대륙까지 확산, 중국 내 비판 세력 준동으로 이어질 것이지만, 중소동맹으로 세계대전이 발발할 가능성은 크지 않다고 판단하였다. 다른 하나는 중국의 출병이 미국의 진격을 막아내고 전쟁을 국지전으로 전환하는 평화적 해결 모색이 가능하다고 판단했다는 것이다. 이는 실제로 중국이 달성하고자 하는 목표로서, 중국의 출병도 이에 근거하여 이루어졌다.

## 나. 중국의 주변국 위기정책과 북한 위기<sup>122</sup>

북한의 내부 위기 발생 시, 중국은 어떤 입장과 정책을 취할 것

---

<sup>122</sup> 이 부분은 이영하, “북한의 위기에 대해 중국은 어떻게 인식하고 행동하는가?”에서 다른 내용을 중국의 주변국 위기정책의 특징을 적용하여 수정·보완하였다. 성균중국연구소 편, 『북중관계 다이제스트: 한중 소장 학자들에게 묻다』(서울: 다산출판사, 2015), pp. 61~77.

인가? II장에서 분석한 중국의 주변국 위기에 대한 정책의 특징은 첫째, 주변국의 내부 위기 발생 시, 초기이거나 외부로 확대되지 않을 경우 내정불간섭 원칙을 고수한다. 둘째, 주변국 내부 위기가 확대되어 중국의 안보적·전략적·경제적 이익이 침해당할 가능성이 높을 때, ‘중국식 개입’을 시도한다. 셋째, 적대적인 강대국의 군사 개입 가시화 시, 중국은 군사행동의 마지노선을 설정하여 경고 메시지를 발신한다는 것이다. 적대적인 강대국이 경고를 무시하고 군사적 개입을 시도할 경우, 중국 역시 군사적 개입을 강행하지만, 전쟁의 확산 방지를 위해 소통 채널을 유지한 채 직접 충돌을 회피하기 위해 노력하는 것으로 나타났다.

여기에서는 중국의 과거 북한 위기에 대한 정책으로부터의 시사점과 중국의 주변국 위기정책의 특징을 북한 내부 위기에 적용해 보았다. 북한 내부 위기란 북한 내에 급격하고 심각한 혼란이 발생하여 북한 정권 스스로가 이를 자구적 노력으로 해결하지 못하는 상황으로서, 정권의 붕괴로부터 시작하여 사회주의 체제의 붕괴, 더 나아가 북한이라는 국가의 붕괴에 이르는 과정을 의미한다. 북한 내부 위기는 최고지도자의 갑작스러운 유고로 인해 세습 과정에서 권력 투쟁 및 내전이 발발하고, 이와 더불어 민중 봉기가 발생하면서 핵과 미사일을 포함한 대량살상무기(Weapons of Mass Destruction: WMD)의 유출 및 집단 탈북이 이루어지고, 더 나아가 한국에 대한 도발이 감행되면서 확산되는 상황까지도 포함하여 상정할 수 있다. 북한 내부 위기에 대한 논의는 특히, 2011년 김정일 사망 및 김정은 3대 세습, 그리고 2013년 장성택 처형과 최근 현영철 숙청 등 김정은의 공포정치에 대한 혐오 속에서 북한 체제 및 정권의 안정성에 대한 의구심과 함께 지속되고 있다.

I
II
III
IV

북한은 현재 김정은이 백두혈통을 내세우며 3대 세습체제를 확립한 가운데, 권력 엘리트들이 정권에 충성하고 있고, 공안기구를 통해 사회통제도 유지하고 있어서 권력투쟁이나 반체제 활동은 확인되지 않고 있다. 그러나 북한은 경제난으로부터 시작된 위기가 사회 전반으로 확대되어 있으며, 장성택 처형과 현영철 숙청이 보여주는 것처럼 김정은 정권의 권력기반은 취약할 수도 있다. 따라서 김정은 정권이 이러한 문제를 해결하지 못할 경우, 체제와 정권의 위기로 발전할 가능성이 상존한다. 김정은 정권이 세습 독재체제를 유지하면서 추진하는 부분적인 개혁 시도는 성공하기 어려우며, 시장경제체제를 과감하게 도입하는 것도 정권의 안정에 부담이 되는 만큼, 북한 체제의 변화는 불가피할 것이다.<sup>123</sup>

이에 따라, 과거 중국에서는 북한 위기와 관련된 연구는 물론 그러한 논의 자체가 금기시되어 왔으나, 현재에는 북한의 위기를 주제로 다양한 연구가 수행되고 있으며, 심지어는 미국의 연구기관과 함께 공동연구도 수행하고 있는 것으로 알려져 있다.

실제로 북한의 내부 위기가 발생할 경우, 중국은 북한 내부 위기의 성격과 내용 및 발전 추이에 따라 달리 대응할 것이다. 중국은 북한 내부 위기 시, 자국의 안보적·전략적·경제적 이익을 확보하기 위해 정세 변화를 면밀히 주시하면서, 북한 내부의 상황 변화 및 미국의 군사적 개입 여부에 따라 내정불간섭 원칙 고수, ‘중국식 개입’ 및 군사적 개입을 때로는 별개로, 때로는 병행해서 시도할 것으로 예상할 수 있다.

우선, 중국은 북한 내부 위기 시 미국 등 외부 세력의 개입 여부

---

<sup>123</sup>- 김진무, “북한 체제 변화 유형과 안보적 대비 방향,” 『국방정책연구』, 제103권 (2014), p. 49.

및 북한 내부의 상황 전개를 면밀히 주시할 것이다. 만약, 미국 등 외부 세력의 개입이 없다는 전제 하에서 북한 내부 세력의 다름으로 인한 정권 교체가 발생한다면, 중국은 내정불간섭 원칙을 내세우면서 반대하지 않을 가능성이 높다. 이와 동시에, 중국은 북한 체제 유지의 전제 하에 새로 들어설 정권이 ‘비핵화’를 표방하는 ‘친중적’ 성향을 갖도록 암묵적으로 영향력을 발휘하면서 ‘중국식 개입’을 시도할 것이다. 즉, 내정불간섭 원칙과 ‘중국식 개입’의 적절한 혼용인 것이다.

이는 중국의 대북정책의 우선순위가 북한 정권의 유지보다는 체제의 유지에 있기 때문이다. 현재와 같은 남북 분단 및 한미 동맹을 축으로 하는 미국 우위의 한반도 질서에서 북한의 체제 붕괴는 한국 또는 한미에 의한 흡수통일을 의미하며, 이 경우 중국은 미국의 군사적 영향력이 미치는 지역과 직접 접경하게 된다. 미중 간 전략적 불신이 해소되기 어려운 구조 및 상황에서 중국은 미국의 대중국 위협과 영향력을 걸러주는 전략적 완충지대인 북한의 지정학적 가치를 포기할 수 없다. 그러나 북한 체제의 붕괴에 이르지 않는 정권의 붕괴 및 혼란 상황에 대해서 중국은 북한의 정세 변화 및 한미의 개입 여부를 면밀히 관찰하면서, 선제적이고 독자적인 군사개입은 최대한 자제할 것이다. 이는 중국이 주장해 온 타국에 대한 내정불간섭 원칙에 부합하고, 또한 중국의 반대와 경고를 무시하고 핵능력을 추구해 온 북한 김정은 정권을 대체할 수 있는 ‘비핵·친중’ 정권을 세울 기회일 수도 있기 때문이다. 한편, 북한 정권의 붕괴가 체제의 붕괴에까지 이를 수 있는 상황으로 발전하고, 한국이나 미국의 개입이 없는 상황에 있어서 중국이 내정불간섭 원칙을 깨고, ‘중국식 개입’을 넘어서 군사적 개입을 시도할 것인지

I
II
III
IV

여부는 현재로서는 예단하기 쉽지 않다.

북한 내부 위기 발생 시, 중국의 대응 방식으로 가능성이 가장 높은 것은 힘에 기초한 일방적 개입 보다는 주변 관련국들과의 타협에 의한 ‘협조적 개입’ 방식, 즉 ‘중국식 개입’으로 예상할 수 있다. 특히, 중국은 미국과 개입의 성격, 범위, 기간 등을 둘러싸고 협상과 타협을 진행할 것이다. 또한, 유엔에 의한 개입 가능성도 유력한 대안으로 고려할 수 있다. 중국은 일차적으로 미국과의 협조적 개입을 고려하겠지만, 이것이 여의치 않고 북한 내부 위기가 자국의 이익을 급격하게 침해하는 상황으로 발전할 경우 유엔을 비롯한 국제사회에 주도적으로 문제를 제기하고 공동 관리를 요청할 가능성이 높을 것으로 전망된다.<sup>124</sup>

이러한 ‘중국식 개입’의 주요 사안으로서 북한의 핵·미사일 등 대량살상무기의 유출을 생각할 수 있다. 북한이 무정부 상태에서 내치와 북한군을 통제할 수 없게 될 경우, 대량살상무기의 관리가 중대한 문제로 대두된다. 특히, 북한의 핵무기가 탈취되어 중국 내 분리주의자나 테러리스트에게 유입되거나 관리부족으로 안전 문제가 발생할 경우 대재앙으로 발전할 수 있다. 중국은 북한 핵무기를 통제 및 관리하기 위하여 특수부대를 우선적으로 핵시설 지역에 투입할 수도 있다.<sup>125</sup> 이러한 핵시설에 대한 군사적 관리는 미국의 이해와 일치하여, 미중 협의 하에 공동 작전이 수행될 가능성도 있다. 즉, 미국과 중국은 북한 핵시설에 대한 점령과 통제, 폐기를 위한 전략적 협의 및 상호 타협을 통해 상대방의 영변 지역 점령과 핵무기

---

124. 박병광, “북한 급변사태와 중국,” 『동아시아브리프』, 제3권 4호 (2008), pp. 107~112.

125. 정철호, 『북한 유사시 중국 군사개입 대응 한국의 안보전략』 (성남: 세종연구소, 2014), p. 21.

및 핵시설에 대한 관리를 수용할 수 있는 것이다. 양국의 북한 핵시설에 대한 처리에 북한이나 한국이 관여할 수 있는 범위는 매우 제한적일 것이다. 중국은 미국의 강력한 핵시설 점령 의지를 수용할 수도 있을 것이며, 미국도 중국이 북한 핵시설을 확보하여 폐기한다면 중국의 점령을 수용할 가능성도 있다. 왜냐하면, 미국은 북한 지역 내에 지상군을 투입하여 야기될 수 있는 정치적·군사적·경제적 부담을 중국에게 전가시킬 수 있을 것이기 때문이다.<sup>126</sup>

그러나 중국이 북한 내부 위기와 관련하여 가장 경계하는 요인은 무엇보다도 미국(한미 연합군)의 군사적 개입 여부 및 이로 인한 미중 간 군사적 충돌 가능성이라고 할 수 있다. 세계적 강대국으로 부상 중인 중국은 중화민족의 위대한 부흥이라는 ‘중국의 꿈’이 있다. 이는 즉, 자국의 국가목표를 실현하기 위해서 기존의 패권국인 미국과의 관계를 잘 관리해 나가야 하며, 따라서 미국과의 직접적 군사 충돌은 절대로 원하지 않는 시나리오이다. 그러나 중국은 이와 동시에 자국의 ‘핵심이익’을 희생하지 않을 것임을 강조하고 있으며, 급속한 경제적 발전을 기반으로 10여 년 넘게 두 자릿수의 국방예산을 확충하면서 군사력을 강화하고 있다. 따라서 미국이 중국의 북한에 대한 지정학적·지전략적인 이익 및 군사행동의 마지노선에 대한 경고를 무시하고 북한 내부 위기 상황에 군사적으로 개입할 경우, 중국은 65년 전 한국전쟁 때 그랬던 것처럼 군사적 개입도 불사할 가능성이 높다.

---

<sup>126</sup> 위의 책, pp. 45~46.

## 4. 북한에서 인도주의적 재난이 발생하면?

### 가. 북한의 인도주의적 재난과 중국의 원조

#### (1) 북한의 인도주의적 재난 가능성

북한의 식량사정이 좋지 않다는 것은 익히 알려진 사실이다. 동구권의 몰락과 중국의 개혁개방 실험에도 불구하고 북한은 국제적 흐름을 따르지 않았고, 이데올로기 고수 및 정권 유지에 천착하는 과정에서 경제구조 개선의 타이밍을 놓쳤다. 이에 따라 1980년대 후반부터 서민경제의 가장 근간인 농업에서부터 문제가 발생하여, 1990년대 들어서는 심각한 식량위기 상황에 놓이게 되었다. 흔히 고난의 행군 시기라고 불리는 이 기간 동안 다수의 아사자가 발생하였고, 변경지역 주민들이 식량을 찾아 중국으로 넘어가는 등 식량 난민 사태가 발생하였다.<sup>127</sup> 북한 당국이 국제사회에 인도적 식량 지원을 요청하고, 식량위기 극복을 위해 당시 추진 중이던 건설 일정을 전면 중지하는 등 다양한 자구책이 시행되었음에도 불구하고, 식량위기에 따른 피해는 막대하였다.

피해규모에 대해서는 아직까지 논란의 여지가 있지만, 당시 국제사회 구호기관은 “북한의 2백 1십만 어린이와 5십만의 임산부들이 기아의 위협에 직면하였다.”고 발표했으며,<sup>128</sup> 중국으로 넘어간

---

<sup>127</sup>-북한의 식량위기는 1994년을 기점으로 최악의 상황에 직면한 것으로 판단되었고, 다수 관찰자들의 증언에 따르면 북한 주민들이 식량을 얻기 위해 중국으로 탈북을 한다는 소식들이 전해졌다. 이에 따라 중국당국이 북한 주민들의 탈출을 막기 위해 국경 수비대를 증강시키고 한국 내 일부 민간단체들이 모금운동에 나서기도 했다. 『조선일보』, 1994.9.10.

<sup>128</sup>-FAO/WFP, “FAO/WFP Crop and Food Supply Assessment Mission to the Democratic People’s Republic of Korea,” (Special Report, December 22, 1995),

식량 난민을 대상으로 조사를 벌인 일부 NGO 들은 1995~1997년 간 난민들의 가족 중 무려 20%가 기아로 사망했다는 충격적 결과를 내놓기도 하였다.<sup>129</sup> 또한 1998년 국제연합식량농업기구(Food and Agriculture Organization of the United Nations: FAO)와 유엔세계식량계획(World Food Programme: WFP) 그리고 유럽연합(European Union: EU) 등의 조사에 따르면, 당시 북한 어린이의 60%가 발육부진 상태였으며, 이들 중 50%가 심각한 영양실조였다고 밝혔다.

북한은 고난의 행군이라는 이례적 경험에도 불구하고, 내부 경제개혁 혹은 경제구조 개선은 현재까지 눈에 띄게 성과를 내지 못하고 있는 상황이다. 최근까지도 북한은 사회주의 강성대국 건설을 위한 물질적 기반 확보 및 인민생활 향상을 강조하고 있지만, 2009년 화폐개혁 실패로 식량사정이 악화된 경험이 있었다. 이는 자체 생산의 지속적 부진과 외부자원의 감소에 기인하는데, 1990년대 중반 고난의 행군 시기와 비교해도 2009년을 기준으로 자체 생산은 100만 톤 정도 증가했을 뿐이고, 외부자원 도입량은 오히려 절반 이상으로 감소한 상황으로 추정되었다. 특히 화폐개혁의 부작용으로 수급 불균형이 발생하여 식량 사정이 악화되는 추세이고, 평양 등 일부 지역을 제외하고는 어린이들이 만성적 영양실조 상황에 처해있는 것으로 파악된다.<sup>130</sup>

<<http://www.fao.org/docrep/004/W0051E/W0051E00.HTM>>. (accessed on: November 16, 2015).

<sup>129</sup> World Vision, "Survey Finds 15 Percent May be Dead From Famine in North Korea," (September 15, 1997). <<http://reliefweb.int/report/democratic-peoples-republic-korea/survey-finds-15-percent-may-be-dead-famine-north-korea>>. (accessed on: November 16, 2015).

<sup>130</sup> 이영훈, "북한 경제난의 현황 및 전망," 『JPI 정책포럼』, 제8호 (2010).

북한은 김정은 정권이 들어서고, 일부 농업 개선 조치들이 시행되고 있지만, 이는 근본적인 경제구조 변화를 위한 개혁조치가 아니다. 북한은 시장경제 확대가 체제 또는 정권 불안을 야기할 수 있다고 인식하기 때문에 중국, 베트남과 같은 적극적 개혁의 추진을 주저하고 있다. 이로 인해 획기적으로 식량 위기를 극복할 수 있는 방안이 없는 상황이라 할 수 있다. 따라서 북한은 1990년대처럼 식량위기 및 이에 따른 대량 탈북 난민 사태가 발생할 개연성이 존재한다고 볼 수 있다. 일부 연구자들은 북한 급변사태 시 약 100만 명의 탈북 난민이 발생할 수 있으며, 이 가운데 50만 명 중국으로, 30만 명은 한국으로, 그리고 20만 명은 러시아와 일본으로 각각 향할 것으로 전망하기도 하였다.<sup>131</sup>

## (2) 중국의 대북원조와 탈북자정책

중국의 대북한 원조정책은 중화인민공화국 성립 시기부터 본격화되었다. 예를 들면 1949년 중국 동북해방구는 북한 식량 부족 현상에 대해 쌀, 옥수수를 지원하였고, 한국전쟁 기간에는 무상으로 약 7억 위안의 물자를 원조하였다. 또한 1950년에서 1963년까지 중국 대외원조 총액의 약 20%가 소위 사회주의 형제국인 북한과 베트남에 집중될 정도였다.<sup>132</sup> 중국의 대북원조는 최근까지도 계속 진행되고 있으며, 원유는 1980년대 건설된 북중 파이프라인을 통해 매년 약 50만 톤이, 식량은 매년 10만 톤, 화학비료는 매년 2000만 톤 규모라고 알려지고 있다. 그러나 원조 총량에 대해서는 중국

<sup>131</sup>-Paul B. Stares and Joel S. Wit, *Preparing for Sudden Change in North Korea* (New York: Council on Foreign Relations, Council Special Report 42, 2009), p. 23.

<sup>132</sup>-李小運 外, 『國際發展援助概論』(北京: 社會科學出版社, 2009), p. 330.

과 북한 모두 비밀을 유지하고 있고, 통계 추산조차 안 되기 때문에 사실상 정확한 것이 없다. 주요한 이유는 중국의 대북원조 방식이 제삼자를 통하는 것이 아니라, 직접 북한 정부를 통하는 방식이었기 때문이다. 중국 또한 특별한 원조전담기구나 감독기제를 두지 않고 있기 때문에 실제 어떠한 물건이, 어떻게, 그리고 얼마나 원조되고 있는지 알 수 있는 방법이 없는 현실이다. 그러나 중국 내에서도 이러한 방식에 대한 비판 여론이 점차 증가하고 있고, 중국 정부 역시 국제기구(WFP 등)을 통한 원조 비중을 점차 늘리고 있는 추세이다. 유엔세계식량계획의 ‘국제 식량원조 정보체계’가 집계한 통계에 따르면, 1996년에서 2009년까지 14년 동안 중국의 대북식량 원조는 총 3백 30만 톤(3,302,495톤)를 넘었고, 원조 총량의 약 26.2%를 제공하였다.<sup>133</sup>

중국이 이처럼 많은 식량 원조를 진행하는 것은 아마도 1990년대 북한 식량난민 유입의 경험이 있기 때문일 것이다. 소문이기는 하지만, 후진타오 시기 한반도 전쟁 상황을 가정하고, 탈북자 발생 추이에 대한 모의실험을 하였다고 한다. 그 실험 결과 최소 100만 명의 북한 난민이 중국으로 유입될 것이고, 이들 난민의 생존을 위해서 반년 동안 최소 18억 위안(한화 3,400억 원)의 비용이 필요한 것으로 집계되었다. 이러한 고비용을 고려할 때, 중국은 식량 원조를 통해 북한의 식량 난민 사태를 막는 것이 더 효율적이라고 판단하였을 수 있다.<sup>134</sup>

<sup>133</sup>- “중국, 14년간 330만톤 대북 식량지원,” *Voice of America*, <<http://www.voakorea.com/articleprintview/1367675.html>>. (검색일: 2015.11.16.)

<sup>134</sup>- 곤도 다이스케, 이용빈·노경아 옮김, 『시진핑은 왜 김정인을 죽이려는가』 (서울: 한국경제신문, 2015), p. 50.

실제 북한 고난의 행군 시기에는 다수의 북한 주민들이 식량을 찾아 중국으로 월경을 시도하였다. 당시 중국의 공식적 대응과 북한 주민의 이탈규모에 대한 구체적 통계 및 분석은 이루어지지 않은 상황이나, 중국 정부는 당시 「탈주자및범죄인상호인도협정(1960년)」과 「국경지역업무협정(1986년)」을 근거로 북한 식량난민을 불법 월경자로 규제하였고, 실질적인 난민 수용 조치를 취하지는 않았다.<sup>135</sup> 그러나 실제 북한 식량 난민이 활동하던 중국의 동북지역에서는 중앙의 정책 이행과정에서 그 편차가 상당히 갈렸던 것으로 파악된다. 언어가 통하던 조선족 지역의 경우는 먹을 것을 나눠주는 등 우호적 태도를 보였던 반면, 한족 거주지역의 경우는 식량난민들이 도적질을 하는 등 비행이 일어나자 이에 대한 상당한 거부감이 있었던 것으로 파악된다.<sup>136</sup> 중국 정부당국에서도 당시 탈북 난민들이 식량 문제를 해결하면 대다수가 북한으로 돌아가고 있어서 중앙수준에서 특별한 정책기조를 세운 것 같지는 않고, 대신 지방 정부차원에서 묵인 혹은 미연의 사태 방지 정도의 방침을 정한 것으로 판단된다.<sup>137</sup>

그러나 이후 북한 주민들의 기획탈북이 늘어나면서 위의 두 개 협정 외에도 「민형사법협조조약(2003년)」, 「국경협력협정(2004년)」 등을 통해 탈북자 문제 대한 원칙화 및 국경경비 강화 기조를 유지하였다. 즉, 탈북자들을 난민으로 규정하기보다는 불법 월경자로 규정하고, 최근까지도 이들을 강제 송환 조치하고 있다.

135. 이에 대한 자세한 설명은 이기현, “중국의 탈북자 정책 동학과 한국의 대응전략,” 『통일정책연구』, 제21권 2호 (2012), p. 123.

136. 연변 중국전문가 인터뷰, (2011.9, 2015.5.).

137. 이기현, “중국의 탈북자 정책 동학과 한국의 대응전략,” p. 124.

## 나. 중국의 주변국 인도주의정책과 북한

II장에서 살펴본 중국의 주변국 인도주의정책의 특징을 간단히 정리하면, 첫째는 국가의 의도가 개입되는 정치적 색채가 있다는 것이고, 둘째는 인도적 지원의 규모나 방식에 있어 투명성이 낮으며, 셋째는 비록 인도적 지원의 국제화가 진행되고 있기는 하지만 식량 및 자연재해 등의 일부 영역에만 국한된다는 것이다.

기존의 대북인도적 지원 역시 주변국 사례와 유사성을 보인다. 1960~1970년대 중국은 소련의 대북경제 원조 지원 감소분에 대한 원조를 담당할 적이 있다. 당시 북한의 경제사정이 중국보다 나은 상황이었음을 감안할 때, 중국의 이러한 행위는 다분히 이데올로기적이고 정치적이었다고 밖에 볼 수 없다. 반면 정치적 의도를 가지고 인도적 지원을 거부한 적도 있다. 1990년대 북한의 대규모 식량 위기 시, 중국은 북한에 대한 기존의 식량 원조마저 중단하였다. 북한 식량위기가 1990년대 초반부터 관측되었음에도 불구하고, 북한당국이 식량난을 인정하고 국제사회에 식량지원을 요청한 것은 1995년이였다. 이러한 시차가 발생하게 된 가장 결정적 이유는 1994년 중국의 대북곡물 수출에 대한 전면 중단에서 비롯된다. 1990년대 초까지만 하더라도 중국은 북한의 옥수수 수입량 전부를 제공할 정도로 최대의 식량 후원국이었을 뿐 아니라, 북한과의 무역거래에서 사회주의 우호가격을 적용한 유일한 국가였다는 점을 감안할 때 매우 파격적인 조치가 아닐 수 없다.<sup>138</sup> 결국 북한당국이 식량난을 인정할 정도로 식량위기를 촉발한 주요한 원인은 중국

<sup>138</sup> 이석, 『1994-2000년 북한기근: 발생, 충격 그리고 특징』 (서울: 통일연구원, 2004), p. 38.

의 대북식량 원조정책의 변화 때문이었다. 1992년 남순강화 이후 서방과의 관계회복 노력, 한중관계 개선, 북한의 1차 핵위기 등 당시의 중국 내부 상황과 동북아 정세가 중국의 대북정책 변화에 영향을 미쳤다는 가설이 성립된다고 할 수 있다. 따라서 향후에도 중국의 대북원조는 국가의 정치적 의도에 따라 변화할 개연성이 높다.

또한 중국의 대북원조 규모나 방식 역시 주변국 사례와 마찬가지로 그 투명성이 낮다. 비록 국제화가 진행되고 있다고 하지만, 중국의 대북원조에 대한 현재까지의 방식은 북한 정부에 대한 직접 지원이 주를 이루고 있다. 중국의 동북아정책 및 한반도정책에 있어 중국의 지정학적 가치가 계속되는 한, 중국에게 북한정권의 안정성은 중요할 수밖에 없으며 따라서 중국의 인도적 지원정책은 그 형식이 주변국의 사례보다도 더 정치적 접근이 될 수밖에 없을 것이다.

그럼에도 불구하고, 중국이 소프트파워 제고 차원에서 인도적 지원을 확대하고 있고, 이에 따라 정치배제성, 투명성, 국제화 지수 제고에 대한 요구 또한 높아지고 있는 추세이다. 따라서 중국의 대북인도적 지원이 북중 특수관계 또는 이데올로기 중시보다는 점차 정상국가관계 차원에서 다른 주변국들에 대한 인도적 지원의 패턴과 유사해질 가능성이 높다.

다음으로 중국의 주변국 난민정책의 북한 적용이다. II장에서 살펴본 인도차이나, 코캉 난민 사례 중 향후 북한의 난민 위기에 대해서는 코캉 사례가 더 적용 가능성이 높을 것으로 판단된다. 그 이유는 인도차이나 난민이 발생한 시기 중국 정부는 국경안전에 대한 개념이 명확하지 않았고, 관련 법률, 제도 역시 미비하였기 때문이다. 또한 당시 중국의 화교 및 동포에 대한 정서적 접근 경향도 훨씬 강했다고 할 수 있다. 그러나 현재 중국은 점차 국경안전

에 대한 개념을 정비하는 동시에 주변국 위기 등에 대한 「돌발사태대응법」 같은 법률적 제도 역시 마련해 놓고 있다. 또한 중국의 경제 성장으로 인한 주변국 출신 불법 입경자가 증가하는 추세이기 때문에 난민정책을 보다 신중하게 접근하는 경향이 있다. 이러한 상황에서 중국의 코강 난민에 대한 대응이 이루어졌고, 현재 진행 중이기 때문에 결국 향후 북한 사태에 대해서도 위 사례가 적용될 가능성이 높은 것이다. 코강 사례에 비추어 봤을 때, 중국은 북한의 대량 난민 사태에 다음과 같은 대응을 할 것으로 예상된다.

일단, 탈북자들에게 난민 지위를 부여하기보다는 이들을 일시적 월경자로 규정할 것이다. 이는 코강 난민들처럼 화인이라는 문화적 유사성을 가진 이들에게 조차도 적용되고 있으며, 현재까지 탈북자들에게 일관되게 적용되어온 규칙이다 보니, 향후에도 이런 입장을 취할 개연성이 높다. 이유는 난민 지위 부여에 따른 주변국 난민 도미노 현상에 대한 우려와 탈북 난민이 중국 국경을 넘어 동북3성으로 유입될 경우, 이 지역에 대혼란이 발생할 것이고 이미 동북3성에 거주하고 있는 약 200만 명의 조선족과 어떤 방식으로든 연계됨으로써 여러 가지 정치적, 민족적 문제가 불거질 가능성이 높기 때문이다.

둘째, 이미 법제화된 「돌발사태대응법」에 의거하여 관리, 대응 조치가 진행될 것이다. 만일 대규모 북한 난민이 발생한다면 중국은 이를 1급 사태로 규정하고 중앙 정부의 통제 하에 대응을 진행할 것이다. 그러나 실질적인 업무는 이미 법률에 의거한 속지관리 원칙을 적용할 것이기 때문에 지린성과 랴오닝성 정부가 맡을 것이다. 상당부분의 구호물자 및 관리 통제 역시 지방 정부 주도로 이루어 질 것이고, 인민해방군 및 무장경찰이 변경 관리 및 통제를

I
II
III
IV

진행할 것이다.

셋째, 수용소를 제공하고 이에 따른 인도적 지원(구호물품, 치안, 위생관리)은 코캉 사례와 유사하게 진행될 것이다. 이 과정에서 국제사회 및 민간 영역(NGO)에서의 협력이 진행될 것이다. 특히 한국의 적극적 지원 역시 요구할 가능성이 높으며, 이 사태에 대한 자국의 비용을 최대한 줄이려 노력할 것이다.

넷째, 탈북 난민의 중국 내 유입을 방지하기 위해 인민해방군과 무장경찰의 감독·관리는 강화할 것이나, 북한 내부 사태에 대한 군대 개입이나 북한 영토 내 진입은 자제할 것으로 판단된다. 일부 연구자들은 북중 국경으로부터 50~100km에 이르는 북한 지역 내 완충지대를 구축하여 난민 캠프를 조성하고, 캠프와 국경 사이에 장벽을 설치할 것으로 전망하고 있다.<sup>139</sup> 그렇다고 중국이 북중 국경을 넘어서 북한 영토 내에 난민 캠프를 건설하고 통제하는 조치까지는 취하지 않을 것이다. 현재까지 중국은 내정불간섭 원칙과 영토 주권에 대한 존중을 강조하고 있음을 감안할 때, 중국의 영토 밖 개입에는 상당히 신중할 것이기 때문이다. 이를 위해서는 북한 내 주요 정치·군부 세력의 요청이나, 한미와의 긴밀한 협의 하에 역할 분담이 이루어진다는 전제 하에서의 가능성을 고려해 볼 수 있을 것이다.

마지막으로 중국은 북한 정부 혹은 국제사회와의 협상을 통해 이들에 대한 본국 송환에 노력할 것으로 판단된다. 이는 중국 정부가 코캉 난민처럼 탈북 난민을 단순 월경자 혹은 전쟁 등 혼란으로 인한 피난민으로 규정하기 때문이다. 인도적 차원의 지원은 제공

---

<sup>139</sup>-Bruce W. Bennett, *Preparing for the Possibility of a North Korean Collapse* (Washington, D.C.: RAND Corporation, 2013), pp. 88~89.

하지만, 본국의 사태가 진정 되는대로 이들의 귀국을 중용할 것이고, 실제 중국에 잔류를 희망한다 하더라도 인도차이나 난민의 사례처럼 실질적인 난민 지위를 부여하거나 중국사회 내로 적극적으로 흡수할 가능성은 낮다.

## 5. 북중 동맹은 지속가능한가?

### 가. 북중 동맹에 대한 평가

II장에서 고찰했듯이 중국은 1982년 이후 현재까지 ‘비동맹정책’을 고수하고 있다. 그런데도 북중 동맹은 여전히 지속가능한 것인가? 1961년 7월 11일 북한과 중국은 베이징에서 『조선민주주의인민공화국과 중화인민공화국의 우호·협력 및 상호원조조약(이하, 북중 원조조약)』을 체결하였고, 같은 해 9월 10일 동맹 조약이 발효되면서 양국은 명실 공히 상호 동맹 국가가 되었다. 중국은 이미 대외적으로 ‘비동맹정책’을 공식화했으나 ‘북중 원조조약’의 폐기와 관련해서는 중국도 북한도 공식 언급이 없다. 더구나 중국은 미국의 동맹정책을 비판하면서 북중관계가 정상적 국가관계라는 입장을 표명하고 있다. 아래서는 북중 동맹에 대해 좀 더 구체적인 평가를 통해 북중 동맹의 지속가능 여부를 진단해 볼 것이다.

#### (1) 북중 동맹에 대한 평가

중국은 북한과 동맹 조약을 체결하기 이전부터 이미 북한에 대한 군사적 지원을 제공하였다. 건국 직후 중국의 한국전쟁에 대한 참전은 “중국에서 함께 혁명을 한 북한의 ‘동지’들에 대한 의리와

I

II

III

IV

미국과의 숙명적인 승부의 불가피성을 인식하고 결정됐다.”고 평가 받는다.<sup>140</sup> 실제로 북한은 국공내전 시기 중국 공산당이 장제스의 국민당과 최후의 결전을 치를 때 한반도 북부지역을 후방기지로 내주었고, 전략물자 등을 지원하였다.<sup>141</sup> 마오쩌둥의 참전결정은 북한의 이러한 지원에 대한 대가이기도 하다. 중국이 한국전쟁에 참전해서 입은 인적·경제적 손실은 막대했다. 그럼에도 불구하고 중국 인민지원군은 1958년 완전 철수 전까지 북한에 잔류하며 안보 지원 업무를 수행하였다. 이는 사회주의 진영 내의 분열의 계기가 됐던 1950년대 중반에도 북중 양국의 관계가 돈독했음을 의미한다.<sup>142</sup>

특이한 점은 중국이 한국전쟁에 18만 명의 인민지원군을 참전시켰고, 종전 이후에도 북한의 안보와 재건을 도왔음에도 불구하고, 북한과 종전 직후 곧바로 동맹 조약을 체결하지 않았다는 것이다. 이는 1953년 7월 27일 한반도에서 휴전협정에 서명한 직후 한미 양국이 상호방위조약을 체결한 것과는 상반된다. 북중 동맹 조약은 오히려 사회주의 내부 갈등이 표면화되면서 모색되었다. 중소 관계가 악화되는 상황에서 북한은 소련과 동맹 조약 체결을 시도하였고, 중국 역시 소련에 대한 견제차원에서 북한과의 동맹 조약을 서둘렀다. 이에 따라 1961년 7월 『조중 우호협력 상호조약』이 성사될 수 있었다.<sup>143</sup>

140-이종석, 『북한-중국관계: 1945~2000』 (서울: 중심, 2000), pp. 159~160.

141-위의 책, pp. 52~77, 160.

142-차문석, “북·중(北中) 관계의 역사와 현재: ‘북한의 중국 종속론’ 비판을 중심으로,” 『북한학연구』, 제2권 1호 (2006), p. 146; 이상숙, “북한중국의 비대칭관계에 대한 연구: 베트남·중국의 관계와의 비교,” p. 118.

143-‘조·중 조약’의 체결은 ‘조·소 조약’ 체결 5일 이후 진행되었다. 이는 중·소 양국의 관계가 악화일로로 치닫고 있었던 점을 김일성이 철저히 이용한 것이다. 북

북한과 중국이 동맹관계를 형성했음에도 불구하고 이후 1960년대 중반의 북중관계는 그리 좋지 못했다. 당시 베트남전에 대한 중국의 지원 거부, 북한의 대소관계 회복 등이 북중관계를 악화시켰다. 당시 중국 지도부는 북한을 수정주의자로 규정하였고, 북한은 ‘자주성’을 주장하며 중국을 비판했다. 문화대혁명 중이던 중국의 홍위병들이 국경을 넘어 북한 지역에 폭력과 방화를 저질렀던 사건들은 당시 북중관계를 잘 나타낸다. 1970년 저우언라이의 방북으로 양국관계는 다시 회복되는 듯 했으나, 탈냉전과 한중 수교로 재차 냉각 상태로 접어들었다.<sup>144</sup> 중국이 한국과 수교하던 해인 1992년 4월 양상쿤(楊尙昆) 전 국가주석이 중국의 대표단과 함께 김일성 주석의 80세 생일을 기념하기 위해 평양을 방문하였을 때, 북한은 사전협의를 없는 상황에서 중국에 『사회주의 사업 유지와 발전 선언』에 협정할 것을 요구했고, 중국이 이를 거절하면서 북중관계 갈등이 표면화되었다. 8월 한중 양국의 관계정상화는 북한과 중국의 갈등을 최고조에 다다르게 했다.<sup>145</sup> 이후 양국의 정치적 교류는 확연히 감소하였고, 관방 언론매체 역시 상대국에 대한 보도에 매우 인색할 정도가 되었다. 1999년 양국관계가 회복될 때까지 양국의 최고위층 상호방문이 단 한 차례도 진행되지 않았다. 더구나 1993년 1차 북핵 위기를 겪으며 북한의 일방적인 NPT(Nuclear nonproliferation Treaty, 핵확산금지조약) 탈퇴, 북핵 위기 해결을

---

한이 소련과 이미 조약을 체결한 이상 중국 지도부도 그것보다 더 강화된 공약을 담은 조약 문구를 만들어 낼 수밖에 없었다는 것이다. 최명해, 『중국·북한 동맹관계: 불편한 동거의 역사』 (서울: 오름, 2009), pp. 159~160.

<sup>144</sup> 차문석, “북·중(北中) 관계의 역사와 현재: ‘북한의 중국 종속론’ 비판을 중심으로,” pp. 146~147.

<sup>145</sup> 김애경, “중국의 대한반도 정책,” 김홍규 엮음, 『시진핑 시기 중국 외교안보: 그 패러다임의 변화』 (서울: 동아시아재단, 2015), p. 309.

위한 중국의 증재 부재, 1995년 북한 특파원에 대한 중국의 강제출국 조치, 1997년 황장엽 망명 등의 사건들은 양국관계를 더욱 냉각시켰다.<sup>146</sup>

북중 양국은 2000년과 2001년 김정일의 방중과 2001년 장쩌민의 답방형식의 방북을 통해 정상외교를 회복시켰지만, 동맹관계임을 평가할 만한 조치들이 취해졌다고 판단하기는 어렵다. 중국의 대북정책과 북중경협 현황을 평가하는 앞 절에서 언급하고 있듯이 정치·안보적으로는 양국관계는 북핵 문제로 경색국면과 회복국면을 반복하였지만, 경제협력은 지속적으로 유지되었다. 다만 중국은 한반도 지역의 불안정이 확대되지 않게 관리하는 차원에서 ‘북한 끌어안기’를 시도했다. 예컨대, 2010년 천안함 사태와 연평도 포격 사건이 발발했을 때도 중국이 관련국들의 냉정한 대처만을 호소하였던 점에서 역내 강대국으로서 지역안보를 위해 중립적인 태도를 취했다고 보기는 어렵다.

시진핑 정부 출범이후 북중관계는 상대적으로 난항을 겪고 있다. 중국의 반대에도 불구하고 시진핑 정부 출범초기에 김정은 정권이 2012년 12월 장거리 미사일 발사실험과 2013년 2월 3차 핵실험 강행이라는 동북아 지역의 안보적 긴장상황을 유발할 수 있는 조치들을 취했기 때문이다. 현재 북중 양국의 정치·안보적 관계가 순조롭지 않다고 판단할 수 있는 근거들은 다수 발견된다. 북한이 2013년 12월 친중 인사로 알려진 장성택을 처형한 이후 양국 고위급 인사의 상호방문도 현격히 감소하였다. 2014년 7월 11일 『조중

---

<sup>146</sup> 이종석, 『북한-중국관계: 1945~2000』, p. 277; 전병곤, “중·북관계,” 한국국제정치학회 중국분과 편, 『중국 현대국제관계』 (서울: 오름, 2008), pp. 182~184; 김애경, “중국의 대한반도 정책,” p. 309.

우호협력 상호조약』 체결 기념일에도 예년과는 다르게 북중 친선을 표명하는 메시지조차 내지 않았다. 2014년 8월 1일 중국 인민해방군이 개최한 건군 기념일 행사에는 단 한 명의 북한인사도 참석하지 않았는데, 주중 한국대사관 소속 국방무관을 비롯해서 북경에 주재하는 주요 국가의 국방무관들이 대거 참석한 것과 비교해 보면 매우 이례적이다.<sup>147</sup>

이러한 상황들을 고려해 본다면, 과연 북중관계가 동맹인지에 대해서 여전히 평가하기 어려운 면들이 많다. 냉전이 종식되고 북중관계가 부침을 겪으면서 양국의 동맹이 지속되고 있는지, 동맹의 성격이 붕괴되고 있는지에 대해서는 견해가 다양하다. 중국 내 전문가들 사이에서도 북한에 대한 정책을 두고 논쟁이 벌어지고 있다. 논의를 완벽하게 구분하기는 힘들지만, 북한이 여전히 중국의 완충지대로서 중요하기 때문에 ‘전략적 자산(strategic asset)’으로 간주해야 한다는 견해의 전통파와 북한의 핵실험, 핵무기 보유 등 군사적 돌출행위 등이 중국에게 전략적인 부담(strategic liability)으로 작용한다는 견해의 전략파 또는 수정주의파로 분류해 볼 수 있다.<sup>148</sup> 일부 학자는 『조중 우호협력 상호조약』이 이미 사문화됐

147. “중국 건군 기념일 행사 북 인사 1명도 참석 안해” 『한국경제』, 2014.8.4; 김애경, “중국의 대한반도 정책,” p. 319.

148. 치바오량, “중국의 대한 정책: 불편한 전략적 동반자 관계,” 문정인, 『중국의 내일을 묻다: 중국 최고 지성들과의 걱정토론!』 (서울: 삼성경제연구소, 2010), pp. 332~333; 張璉瑰, “維護朝鮮半島無核化出於成敗關鍵期,” 『東北亞論壇』, 第13期 (2013), pp. 13~24; Limin Lin, “Management of North Korean Nuclear Crisis and the Future of China’s Diplomacy,” *Contemporary International Relations*, no. 8 (2006), pp. 32~38; 진찬룡, “북핵 문제에 대한 중국 정책의 진화,” 『전략연구』, 통권 제58호 (2013), pp. 117~127. 국내 연구자들의 경우, 김용호, 박주진은 북중 양국의 동맹지속론이 보다 우세라고 분석하고 있고, 반면 강정일은 북중 양국의 동맹이 변화하고 있다는 평가가 더 우세라고 분석하고 있다. 김용호·박주진, “북·중 동맹관계의 재고찰: 제도와 행태 분석을 중심으로,” 『한국정치학회

음을 주장하며, 그 근거로 북중 동맹이 구속력이 있기 위해서는 중국이 북한에 대규모 군사 장비를 수출하거나 공동 군사훈련 등을 해야 하는데 예측 가능한 장래에 중국은 이와 관련해 어떤 조치도 취하지 않을 것이라는 점을 제시했다.<sup>149</sup> 반면, 「조중 우호협력 상호조약」은 북한을 견제하는 동시에 미국과 한국도 위협할 수 있는 전략적 가치가 있기 때문에 존속의 필요성을 피력하는 주장도 있다. 그럼에도 불구하고 현재까지 북중 양국은 모두 「조중 우호협력 상호조약」의 폐기에 대한 공식입장을 발표한 적이 없었기에 제도적 차원에서 양국은 여전히 동맹관계라고 할 수 있다.

## 나. 중국의 주변국 동맹정책과 북한

중국의 주변국 동맹정책은 안보, 지정학적 세력균형 및 이데올로기 등의 요인에 영향을 받았다. 이는 아래 <표Ⅲ-2>과 같이 정리할 수 있다. 주변 강대국에 대한 동맹정책은 주로 안보요인의 영향을 받았고, 그 강대국이 사회주의 국가였을 때는 이데올로기 요인이 작용했다는 특징을 보이고 있다. 주변 약소국에 대한 동맹정책은 지정학적 세력균형과 이데올로기 요인의 영향을 받은 특징이 나타났다. 중국의 동맹사례의 경우 이미 살펴본 바와 같이 주로 건국 초기 마오쩌둥을 중심으로 한 중국 공산당의 인식이 영향을 미친 것으로 파악된다. 안보요인의 경우 주변 약소국과 동맹을 맺어 중국의 안보를 보장받겠다는 의미라기보다 주변 약소국을 전략적

---

보』, 제48권 1호 (2014), p. 144; 강정일, “북중동맹의 공고성에 관한 연구,” 『전략연구』, 통권 54호 (2012), p. 129.

<sup>149</sup> “주평 ‘전쟁 자동개입 북중조약 사실상 사문화, 북 군사연맹 재구상한다면 오산,’” 『연합뉴스』, 2011.9.1.

완충지대로 간주하는 경향을 나타냄을 알 수 있다. 즉, 중국의 국경이 맞닿는 지역에 대해서는 중국의 적대세력의 영향력이 미치지 않도록 하여 안보적 위협을 상쇄시키고자 하는 특징을 보이고 있다는 것이다.

표 Ⅲ-2 중국의 주변국 동맹정책 특징

관계	주요 특징(요인)	비고
대소련 일변도	(국가의 생존)안보, 이데올로기	강대국 관계, 사회주의 국가
베트남에 대한 군사지원	지정학적 세력균형, 이데올로기, 안보	주변 약소국 관계, 사회주의 국가
연미항소 노선	(국가의 생존)안보	강대국 관계
대러시아, 중앙아시아 관계 (준동맹, 유사동맹 사례)	지정학적 세력균형	-

출처: 저자 작성.

그렇다면 북중 동맹체결에 영향을 주는 요인과 특징은 무엇일까? 북한은 베트남과 함께 주변 약소국이라는 점에서 베트남에 대해 군사 지원을 한 사례와 유사하며, 여기에 당시의 중국이 처한 대외 환경의 영향으로 ‘북한 관리’의 필요성이라는 특징이 추가된다. 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 우선, 한국전쟁 참전 결정은 일정 부분 이데올로기 요인이 작용하였다. 국민당과의 내전 시기 북한이 중국 공산당을 지원했던 것과 같은 논리로 공산주의 이데올로기를 공유하는 동지에 차원의 접근이었다. 그러나 동시에 중국의 한국전쟁 참전의 명분은 ‘항미원조 보가위국(抗美援朝保家衛國)’라는 점을 유의할 필요가 있다. 즉, “미국에 대항하여 조선을 지원하고 가정과 나라를 지킨다.”라는 말 그대로, 제국주의 미국에 대

I
II
III
IV

항함과 동시에 북한 지원을 통해 중국의 안보를 지킨다는 의미가 내포되어 있다. 베트남에 대한 중국의 군사원조가 “프랑스에 대항하여 베트남을 지원한다.”는 ‘항불원월(抗佛援越)’의 기치아래였다는 점에서 유사한 특징을 나타낸다.

뿐만 아니라 중국은 지정학적 차원에서 전략적 완충지대 역할이 가능한 북한을 지원할 필요가 있었다. 중국의 인적·경제적 손실이 명약관화(明若觀火)했음에도 불구하고 한국전쟁에 참전한 이유는 미국의 위협 때문이었다. 미군을 중심으로 한 유엔군이 38도선을 넘은 이후에 중국 인민지원군이 한반도에 진입한 것은 순치(唇齒)관계로 표현되는 북한이 제국주의 미국의 지배를 받지 않도록 하기 위한 것이었다. 즉, 지정학적 세력균형의 요인이 작용했던 것이다. 이는 중국이 베트남 공산당을 지원했던 이유와 유사하다.

또한, 중국이 한국전쟁 종식 직후가 아닌 1961년에서야 ‘북중 원조조약’을 체결한 것은 북한관리의 필요성 때문이었다. 당시는 중소 양국 갈등이 본격화되는 시기였기 때문에, 중국으로서는 사회주의 진영에서 자국을 지지할 세력이 필요했다. 대외적으로는 미국의 봉쇄정책에 대비해야 했고, 인도와의 국경분쟁에 대한 대비도 필요했으며, 소련으로부터 오는 압박에 대해서도 주의를 기울여야 했다. 이러한 배경을 고려해 보았을 때, 북중 동맹체결에 이데올로기에 기반한 대북정책, 미국이라는 외부의 안보위협 뿐만 아니라 사회주의권의 내적 갈등이라는 환경 역시 중요하게 영향을 미쳤다고 할 수 있다. 따라서 당시 중국은 북한을 전략적 자산으로 평가했을 가능성이 높았고, 중국과 소련 사이에서 북한이 취할 행보에 대해 조약이라는 형식으로 예방적 차원에서 ‘결박(tethering)’ 시키고자 하는 의도가 있었다고 할 수 있다.<sup>150</sup>

그렇다면 북중 동맹은 지속가능한가? 현재 북중 양국이 동맹국가라고 판단할 수 있는 상황은 오로지 『조중 우호협력 상호조약』 폐기에 대한 언급이 없다는 점이다. 북중 동맹이 지속되고 있는지, 지속가능한지에 대해 판단하는 가장 좋은 실험대는 북한에 대한 안전보장 여부이다. 동맹국의 의무는 동맹국 중 어느 한 국가가 가상의 적으로부터 군사적 위협을 받는 경우를 대비하여 동맹국 간에 상호 군사적으로 지원하거나, 평시에 동맹국 간의 국가안보 이익을 증진시키기 위한 공식적 또는 비공식적 안보 협력을 수행하는 것이다. 그렇다면 현재 북한이 핵무기를 보유하고자 하는 이유를 미국으로부터 오는 안보위협 때문이라고 인식하고 있는 중국이 북한에 안전보장을 제공할 의지가 있느냐의 여부가 북중 동맹이 지속가능한지 여부를 판단하는 바로미터라 할 수 있다. 1차 북한 핵위기 발발 시부터 3차례 핵실험이 진행된 이후 북한의 핵보유가 기정사실화 되어가는 현재까지 중국은 북한의 안전보장에 대해 입장을 표명한 적이 없다. 이는 중국의 대북정책의 수립과 시행이 동맹과 이데올로기에 기반을 둔다기보다는 지정학적 차원의 세력균형과 안보차원의 이해관계를 더 고려한다는 의미로 평가할 수 있다. 앞에서 분석한 『조중 우호협력 상호조약』 체결의 배경과 유사하다.

북한은 핵실험을 포함해서 한반도와 동북아 지역의 평화와 안정을 해치는 돌발행위를 지속하고 있지만, 중국이 북한과의 동맹을 포기하거나 북한에 강한 제재를 가할 것이라고 기대하기는 어렵다. 어쩌면 북한은 중단기적으로 중국의 주변지역 안정을 위협하는 국가 중 하나일 것이다. 현재 중국은 ‘중화민족의 위대한 부흥

---

150- 최명해, 『중국·북한 동맹관계: 불편한 동거의 역사』, p. 175.

(中華民族的偉大復興)’이라는 ‘중국몽(中國夢)’ 실현을 위한 ‘전략적 기회의 시기(戰略的機遇期)’를 맞이하였고, 이 시기의 지속적인 발전을 도모하고 있다. 중국의 지속적인 발전을 위해서 주변지역의 안정은 필수적이다. 북한의 핵실험과 돌발행위는 중국이 안정적 주변 환경을 도모하는 데 방해요인으로 작용할 수 있다. 그러나 미국의 중국에 대한 견제가 지속되는 상황에서는 북한이 중국에 주는 전략적 가치 때문에 중국이 북한에 대해 강력한 제재를 가하기는 어려울 것이다.

이는 중국이 북한과 최초 동맹을 체결할 때부터 소련과의 경쟁관계에서 지정학적 차원의 세력균형요인이 매우 중요하게 영향을 미쳤던 것과 관련이 있다. 비록 2013년 2월 북한이 3차 핵실험을 한 이후 북중관계가 일시적으로 냉각되었고 중국 외교부 대변인도 ‘중국과 북한은 정상적인 국가관계’라고 논평하고 있지만 현재 제도적 차원에서 북한은 중국의 유일한 동맹국이고 국경을 맞대고 있는 이웃국가로서 보유하고 있는 전략적 가치를 중국은 무시할 수 없다.<sup>151</sup> 중국은 제도적 동맹을 유지함으로써 예방적 차원의 ‘관리’ 또는 ‘결박’을 지속시킬 것으로 판단된다.

무엇보다도 중국이 맺은 주변국 동맹사례에서도 알 수 있듯이 건국 이후 1960년대까지 일정 정도 이데올로기 요인의 영향을 받았던 것을 제외하고는 동맹을 체결하는 데는 모두 자국의 안보와 지정학적 차원의 세력균형에 대한 고려가 반영되었던 점을 보면,

---

<sup>151</sup>-中國外交部, “2013年3月8日外交部發言人華春瑩主持例行記者會,” 2013.3.8., <[http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_chn/wjdt\\_611265/fyrbt\\_611275/t1019798.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/wjdt_611265/fyrbt_611275/t1019798.shtml)>. (검색일: 2015.3.21.); 진창룡은 2006년에 북중관계가 정상적 국가관계라고 언급한 이후 공식적으로 3차 핵실험 이후 재차 언급한 것이라고 서술하고 있다. 진창룡, “북핵 문제에 대한 중국 정책의 진화,” p. 126.

향후에도 중국은 안보와 지정학적 차원의 세력균형에 영향을 미치는 사건이 발생한다면 동맹을 부활시킬 것이다. 예컨대 한반도에서 돌발 사태가 발생해서 미국이 개입하게 되는 상황이 전개된다면, 지정학적 차원의 세력균형을 고려하여 중국도 북중 동맹의 의무를 이행할 것이다. 따라서 중국이 현재 공식적으로 ‘비동맹정책’을 표방하고 있고 북한과 ‘정상적인 국가관계’라고 주장하고 있지만, 북한과의 제도적 동맹관계는 지속시킬 것으로 예측된다.

## 6. 북중 간 영토 분쟁의 가능성은?<sup>152</sup>

### 가. 북중 간 영토 문제 평가

중국 주변국 영토정책에서 나타나는 특징 중 일부는 중국의 북한에 대한 국경정책에서도 나타났다. 첫째, 지정학적 세력균형 요인이다. 중국은 북한에 대해 지정학적 세력균형을 유지하기 위해 1960년대 초반 소련과 갈등을 겪을 때 북한에 대해서도 영토의 상당부분을 양보하면서까지 『변계조약』을 체결한 바 있다. 둘째, 체제안정요인이다. 1950년대 말 대약진으로 인해 중국 국내 상황이 불안정했을 때, 주변국과의 안정적인 관계유지를 도모하기 위해 1960년대 초 영토 문제를 해결했던 사례가 북한에도 적용되었다. 셋째, 중국의 호전적 이미지 쇄신 요인이다. 중국은 1950년대 말 인도와의 무력충돌로 빚어진 호전적 이미지를 쇄신하고 인자함을 호소하기 위한 방편으로 북한과의 영토 문제에서 양보를 통해 국

<sup>152</sup> 이 절의 내용 중 일부는 다음 자료의 간도 문제 부분을 발췌하였음. 김애경, “영토와 영해의 분규-한중 간에 존재하는 잠재적 영토 및 해양경계 획정문제.”

계획정을 완료했다.

그렇다면 향후 북중 간 영토 분쟁의 가능성은 없는가? 중국이 북한과 영토·국경 문제를 두고 분쟁할 가능성을 없다고 판단된다. 그 이유는 첫째, 양국은 이미 1962년 10월 북중 변계조약(이하, 변계조약)을 체결하여 천지와 백두산 지역의 경계선을 확정함으로써 국경선 문제를 해결했기 때문이다. 이 조약에 의하면 백두산 천지의 55%는 북한이, 45%는 중국이 관할하게 되어 있다. 이에 따라 천지의 5분의 3과 그 일대는 북측에 편입됐고, 압록강과 두만강의 총 451개 사주(沙柱) 중 264개는 북한이, 187개는 중국이 소유하게 되었다.<sup>153</sup> 북중 양국이 체결한 변계조약은 UN 사무국에 등록되지 않아 외부에서는 그 내용을 명확히 알 수 없었는데, 1978년 7월 중국 지린성(吉林省) 창바이산(백두산) 자연보호구관리국에서 발행한 내부 자료에 중국이 양측의 자연보호 관할구역을 설정하기 위해 천지를 중심으로 북중 간 경계선을 나타내는 지도를 실었고, 이로 인해 베일에 싸여 있던 북한과 중국 간 국경선 확정사실이 외부로 알려지게 된 것이다.<sup>154</sup>

둘째, 북중 국경지대, 즉 간도 문제 대해서는 북한은 이를 이미 매듭지어진 사안으로 인식하고 있는 것으로 판단되기 때문이다. 북한은 간도지역에 대한 지명의 표기 혹은 호칭을 회피하고, 간도 지역에 대해 언급할 필요가 있을 때에는 만주지역 또는 동북부지

---

<sup>153</sup>- 압록강과 두만강에는 섬과 사주 중 현재 북중 간 귀속 문제가 명확하게 해결되지 않은 섬 및 사주가 10여 개가 있는 상황으로, 토사 등으로 강 하류 지역의 국경이 수시로 변하고 있어 양국관계가 악화될 경우 국경분쟁의 소지가 있다는 최근 언론보도에 따르면 북중 간 국경 문제가 완전하게 해결된 상황은 아닌 듯하다. “북한 당국자 북중 공유하천 환경분야 협력 희망,” 『연합뉴스』, 2014.7.17.

<sup>154</sup>- 양태진, “북한·중공의 영토분쟁,” 『北韓』, 제137호 (1983), p. 95.

역이라고 칭하고 있다. 뿐만 아니라 북한이 청나라와 조선이 양국의 경계를 표시하기 위해 세운 석비인 백두산정계비에 대한 재논의를 주장하거나 간도반환에 대한 문제를 제기했다는 보도가 없다. 보다 명확한 상황은 북중 간 변계조약에 관한 정보가 공개되어야 알 수 있겠지만, 변계조약으로 당시 청나라·조선 시기와 비교하여 북한은 중국보다 280km<sup>2</sup>의 영토를 더 확보했기 때문에 중국이 양보적인 태도를 취했다고 인식할 가능성이 높다. 따라서 북중 양국이 영토 문제를 두고 분쟁할 가능성은 상대적으로 낮다고 판단된다. 만일 중국과 북한이 국경 문제나 국경지대를 둘러싸고 갈등하거나 분쟁이 발생할 경우를 상정해 본다면, 기타 이슈로 인해 양국관계가 악화된 상황에서 북한이 협상의 우위를 차지하기 위해 국경 문제를 활용하는 경우일 것이다.

#### 나. 중국의 주변국 영토정책과 통일 한반도

현재 북중 양국이 영토 문제를 두고 분쟁할 가능성은 매우 희박해 보이지만, 통일 이후 간도 문제가 논란이 된다면 중국과 통일 한반도 간 영토 갈등의 여지는 존재한다. 이는 간도 문제에 대한 한국과 중국의 견해가 서로 다르기 때문이다. 물론 간도 문제에 대한 한국 내부의 의견도 일치하지 않는다. 간도를 되찾아야 한다고 주장하는 한국 내 학자들의 경우 첫째, 간도지역에 대한 조선과 청의 경계획정이 미해결상태라는 점을 강조한다. 조선과 청이 국경획정에 대한 필요성을 인식하여 국경조사 및 두 차례 담판을 진행하였으나 서로 다른 견해를 견지하면서 결론을 맺지 못한 상태에서 조선에 대한 일본의 식민통치가 시작되었기 때문이다.

둘째, 일본이 간도지역을 청나라에 넘겨준 「간도에 관한 일청 협약(이하, 간도협약)」이 무효라는 주장이다. 간도협약은 1909년 9월 4일 조선을 대신하여 일본이 청나라와 체결한 조약으로, 일본은 대륙침략의 발판을 마련하기 위해 남만주 철도 부설권, 푸순(撫順)의 탄광개발권을 획득하는 대가로 간도지역의 영유권을 청에 넘겼던 것이다. 간도 문제의 당사국은 한국(당시, 조선)인데 일본이 협약체결의 주체가 되었다는 것이 일단 모순이고, 당시 을사보호조약 역시 한국을 강박하여 체결된 것이므로 국제법상 무효라는 것이다.

설령 을사보호조약이 무효가 아니더라도 일반 국제법상 보호국은 피보호국의 영토 처분권을 가질 수 없기에 을사보호조약에 의해 일본이 한국을 대신하여 영토를 처분하는 것은 불법이다. 또 보호관계에 있는 국가들 간에 보호국이 체결한 조약이 피보호국의 조약이 되기 위해서는 조약이 피보호국을 대리하거나 또는 피보호국의 이름으로 체결되어야 한다. 뿐만 아니라 당시 을사보호조약에 의거하여 일본이 한국의 대외관계 사무를 총리·지휘하고 있었지만 영토 처분권을 갖지는 않았다.<sup>155</sup> 때문에 청나라가 일본과 체결한 간도협약은 무효라는 것이다. 간도협약이 무효라고 주장하는 또 다른 근거는 중국이 건국 초기 ‘새 술은 새 부대에(另起爐灶)’라는 원칙을 제기하며 근대 시기 제국들과 맺은 불평등조약과 국민당 정부가 맺은 조약의 폐기를 주장하였다는 점이다. 이에 따르면 간도협약은 당시 청나라가 일본과 불평등하게 맺은 조약이기 때문에 무효라고 할 수 있다.

셋째, 일련의 종전조약들에 따르면 간도협약은 무효라는 주장이

---

<sup>155</sup>-유철중, 『동아시아 국제관계와 영토분쟁』, pp. 202~204.

다. 1943년의 카이로 선언과 그 이행을 규정한 1951년의 포츠담선언은 “만주, 대만, 펑호제도(澎湖諸島) 등 일본국이 청국으로부터 도취한 모든 지역을 중국에 반환해야 한다. … 일본국은 폭력 및 강욕에 의하여 약취한 기타 모든 지역으로부터 구축(驅逐)된다.”고 규정하고 있고 “중일 양국은 전쟁의 결과로서 1941년 12월 9일 이전에 체결한 모든 조약·협약 및 협정을 무효로 한다.”는 중일 평화조약 제 4조 규정에 따르면 간도협약은 무효이기 때문이다.

반면 중국은 간도 문제는 이미 완결된 사안으로 재론의 여지가 없다고 간주하고 있다. 뿐만 아니라 간도라는 명칭도 사용하지 않고 있어 이 문제에 대한 한중 간 인식 차이가 존재한다. 간도는 조선유민이 월경하여 개간한 중국의 영토를 부르는 조선인들의 호칭으로 중국의 사료에는 간도라는 명칭이 없음을 주장한다.<sup>156</sup> 둘째, 간도협약에 대해서도 이미 매듭지어진 역사적 사실로 간주하고 있다. 중국은 청일 간에 체결한 간도협약에 대한 불법성을 인정하지 않고 있고, 간도협약은 일본이 만주를 포함한 중국 전역을 식민화시키기 위해 간도지역을 교묘히 이용했다고 주장한다. 다시 말해서 간도지역이 중국 땅이었다는 사실은 재고의 가치가 없는데, 당시 중국이 지켜야 할 이익을 지키지 못하고 일본 제국주의의 식민 정책에 이용당했다는 것이다.<sup>157</sup> 셋째, 간도협약은 청나라가 근대 시기 일본 제국과 체결한 불평등 조약임에도 불구하고 중국은 간도협약을 폐기해야 할 불평등 조약으로 분류하지 않았다.

마지막으로 중국은 정부산하 연구기관에서 관련 연구인 ‘동북공정’을 진행하였다. 1983년 중국사회과학원 산하에 ‘변강사지연구중심’

156- 趙興圓, “‘間島’問題的由來及演變,” 『北華大學學報』, 第1期, 3 (2000), p. 66.

157- 위의 글, p. 66.

이 설립되었고, 1997년 ‘변강사지연구중심’의 마다정(馬大正) 주임 등 11명이 북중 국경선을 시찰하고, 1999년 중국 ‘변강지구역사 및 사회연구 동북공작 팀’이 조직되었고, 2002년에는 ‘동북공정’ 프로젝트를 시작하여 2007년에 종료시켰다. 중국 중앙 정부는 이 사업이 단지 지방 정부에서 진행되는 연구프로젝트일 뿐이라고 주장하지만, 실제 의도는 현 중국영토에 대한 역사적 권원을 주장함과 동시에 국내적 통합을 도모하기 위한 것으로 판단된다. 간도지역은 이 프로젝트의 대상지역에 해당되므로 향후 간도지역이 분쟁대상으로 부상될 때에는 지방 정부의 프로젝트 결과가 중앙 정부의 논거가 될 가능성이 높다.<sup>158</sup>

따라서 통일 한반도가 현재의 북중 국경을 승계하고 간도 문제를 제기하지 않는다면, 내륙국경 문제로 중국과 갈등이 발생할 가능성은 낮다. 그러나 통일 한반도가 북중 국경을 승계하지 않고 간도협약의 합법성에 대해 문제를 제기한다면, 통일 한반도와 중국은 영토 문제를 두고 갈등할 가능성이 있다. 분단된 한반도의 상황에서 직접 당사자라고 할 수 있는 북한은 이미 중국과 국경조약을 통해 국경 문제를 해결한 상태이다. 대한민국의 헌법 제3조에도 “대한민국의 영토는 한반도와 그 부속도서로 한다.”라고 명시되어 있지만 이는 대한민국의 법률적 영토일 뿐이다. 정치적 영토 및 국제법상 영토는 38선을 기준으로 한국과 북한으로 나뉘어져 있으며 북한이 간도지역과 접경하고 있다. 따라서 분단된 한반도의 경우 중국과는 북한이 내륙국경을 접하고 있기 때문에 중국이 북한과 더 이상 내륙영토 및 국경 문제로 갈등을 겪을 가능성은 없다. 중

---

<sup>158</sup> 김애경, “영토와 영해의 분류-한중 간에 존재하는 잠재적 영토 및 해양경계 획정 문제,” p. 294.

국이 먼저 간도 문제를 협상의제로 제시할 이유도 없으며, 북한의 입장이 한국 내 일부 민간단체를 중심으로 진행되고 있는 ‘간도 되찾기’ 주장과 일치하는지도 현재로선 파악하기 어렵다.

중국은 한반도 통일 이후에도 현재의 북중 국경 승계를 희망할 것이고 간도 문제에 대해서도 재론의 필요성을 느끼지 않을 것이다. 따라서 우리는 통일 한반도가 「북중 변계조약」을 승계해야 하는지의 여부와 간도 문제 및 「간도협약」에 대한 보다 깊은 고민이 필요하다. 「북중 변계조약」의 승계여부에 대해서도 한국 내 견해는 일치하지 않지만, 국제법적 측면에서 통일 한반도가 설령 북한이 체결한 국경조약을 승계하지 않는다 하더라도 현재의 북중 국경상태가 크게 변화될 현실적 가능성은 대단히 낮다고 한다. 따라서 우리는 장기적인 차원에서 통일 이후의 상황을 상정하여 대응 방안 마련을 해야 할 것이다.

---

I

II

III

IV

---





## IV. 결론 및 정책적 시사점



## 1. 핵

중국의 주변국 핵정책의 특징은 첫째, 자국의 안보 및 전략적 이익을 기준으로 주변국 핵에 대한 입장 및 정책결정, 둘째, 책임있는 대국으로서 비확산의 국제적 책임과 의무 강조, 셋째, 핵군비 통제 및 군축 역시 일종의 전략적 게임으로 인식하는 것이었다.

중국의 주변국 핵정책의 특징을 북핵에 적용해 보았을 때, 다음과 같이 전망할 수 있다. 첫째, 중국은 북한의 핵실험 및 보유를 자국 안보에 대한 위협으로 인식하고 있기 때문에, 북핵 불용에 대한 입장을 유지할 것으로 전망된다. 북중관계는 혈맹으로 비유되는 것과는 달리, 역사적으로나 전략적으로 깊은 불신이 존재한다. 또한, 북한의 핵개발은 미국으로 하여금 미사일방어체제 강화 및 ‘중국역할론’ 요구의 기회를 제공함으로써 오히려 중국의 전략적 부담이 되고 있다. 중국 내에서는 북한의 핵 지휘통제 시스템의 불안정성 및 핵안전에 대한 우려가 존재하며, 특히 북한 위기 발생 시 일부 세력에 의한 핵무기 확산 가능성 또한 배제할 수 없다. 둘째, ‘책임있는 대국’으로서 세계적 강대국으로 부상한 중국은 핵비확산 레짐이 국제사회의 공유된 이익이라는 점에서, 북핵 불용에 대한 입장을 쉽게 바꾸지 않을 것으로 보인다. 셋째, 중국은 핵군비 통제 및 군축을 일종의 전략적 게임으로서 인식하고 있다. 따라서 향후 미중 간 패권경쟁이 심화되면서 미국이 북핵을 전략적으로 활용하여 대중국 견제를 강화하는 반면, 북중 간 전략적 신뢰관계가 일정 정도 회복된다면, 중국은 북한의 비핵화가 아니라 현 수준에서의 핵동결을 주장하며 관리 모드로 전환할 가능성도 배제할 수 없다.

따라서 우리는 중국이 북핵불용 정책을 지속하고, 북한의 추가 핵실험 및 핵능력 고도화에 대해서는 국제사회와 함께 적극적으로 대북제재를 이행하면서도, 북한 비핵화를 위한 6자회담 재개를 주도하는 등 중국의 적극적이고 건설적인 역할을 주문해야 한다. 이를 위해서, 북한 비핵화에 대한 현재의 한중 및 미중 간 인식 공유 및 정책공조가 지속되도록 노력해야 한다. 특히, 미국이 북핵 문제를 대중국 견제를 위해 활용하지 않도록 하는 것이 가장 중요하다. 미중 간에는 글로벌, 지역 및 양자 차원, 그리고 안보 및 경제 이슈 등에서 협력과 경쟁이 공존하고 있다. 무엇보다도 북핵, 북한 및 통일 등 한반도 안보 이슈가 미중 간 경쟁의 이슈가 아니라 협력의 이슈가 되도록 해야 한다.

현재 미국은 북한의 핵 및 미사일 능력 고도화의 위협에 대한 대응 명목으로 아태지역에 미사일방어체제를 강화하고 있으며, 한반도 내 사드(Terminal High Altitude Area Defense: THAAD, 고고도 미사일 방어체계) 도입을 고려하고 있다. 중국은 한반도 내 사드 도입에 강력하게 반발하고 있으며, 한국에 대해서도 전방위적 압력을 행사하고 있다. 향후 미국과 한국이 사드를 도입해서 배치한다면, 중국은 이것을 한국이 미국의 대중국 견제 포위망에 참여함으로써 한·미·일 삼각 안보 협력이 중국에 대한 견제를 강화하는 것으로 인식할 것이다. 중국은 이에 대한 대응으로 북한을 전략적으로 견인하면서 북핵, 북한 이슈에 대해 압박 보다는 지원 위주의 정책을 취할 가능성이 높다. 이 경우 북한의 비핵화를 위한 한·미·중 중심의 국제공조는 깨질 것이며, 북한의 비핵화는 요원해질 가능성이 높다. 이러한 상황을 미연에 방지하는 것이 중요하며, 이를 위해 한국은 미국 및 중국에 대해서 다양한 채널과 기회를 통해 한

국의 일관된 인식과 입장을 전달해야 한다.

한편, 중국이 북한의 비핵화를 위해 더 적극적인 역할을 할 수 있도록 중국을 격려하고, 우리도 남북관계 개선을 통해 북핵 문제의 주요 채널로서 역할을 해야 한다. 중국은 미국 및 북한과의 관계가 모두 협력적일 때, 북핵 문제에 적극적으로 개입해서 미국과 북한 양자 모두에 대해 ‘강화된’ 당근과 채찍을 제시하고, 6자회담 및 북미 간 대화를 촉구, 중재 및 주도할 수 있다. 한국은 남북관계 개선을 통해 북한 측에 한·미·중의 우려를 전달하는 동시에, 북한의 인식과 입장을 중국 및 미국에 전달할 수 있다. 이런 과정을 통해, 북한과 한·미·중 간 의견의 합치점을 찾아내서 확대해 나가야 하며, 6자회담 및 다양한 양자 간 회담을 통해 북핵 문제가 평화적으로 해결될 수 있도록 주도적으로 여건을 만들어 나가야 한다.

## 2. 경제협력

중국의 주변국과의 경제협력은 주로 자국의 경제발전 전략과 지역별 특성을 연계하여 진행되어 왔다. 무엇보다 중국은 주변국의 지정학·지경학적 요인을 중시하였고, 다음으로 자국의 국가발전 전략과 지방경제와 연계시키는 특징을 보여왔다. 이 과정에서 중국 중앙 정부의 조정 역할뿐 아니라 지방 정부의 역할이 부각되었다. 또한 중국은 주변국 경제협력을 확대하기 위해서 다자무대를 활용하였고, 전 세계에 널리 퍼져있는 화교 네트워크를 적극적으로 활용하였다. 그러나 중국은 자국의 경제성장을 위한 주변국과의 경제협력 확대를 중시하여 국제질서의 보편적 규칙 준수 보다는 경제이익 우선 논리에 경도되어 있다는 비판을 받고 있기도 하였다.

중국의 주변국 경제협력의 특징 중 일부는 북중경협에도 동일하게 나타났다. 첫째, 중국에게 북한은 지정학·지경학적으로 가치가 높다. 지정학적으로 북한은 미국의 대중경제 확대에 대한 완충지대 역할을 할 수 있기 때문에 전통적으로 중국은 이 가치를 중시해왔다. 지경학적으로는 북한의 동쪽 항구가 태평양 진출 및 동북아 경제 공동체 형성의 교두보가 될 수 있다고 인식하고 있다. 현재로서 중국은 북한에 대한 정치적 부담으로 인해 지정학적 유인보다 지경학적 유인을 더 고려하는 것으로 보이지만, 향후 북한의 지경학적 유인을 확대시키는 북한과의 경제협력을 확대시킬 것으로 예상해볼 수 있다. 둘째, 북중경협은 중국의 국가발전 전략과 연계되어 있다. 특히 북중경협 및 중국의 대북투자는 저우추취 및 동북진흥 전략이 본격화되면서 확대된 측면을 감안했을 때, 현 시진핑 정부가 추진하고 있는 일대일로 구상이 향후 북한과의 경제협력을 추동할 가능성이 있다고 할 수 있다. 셋째, 이 과정에서 동시에 주목할 것은 중국 지방 정부의 자율성이기 때문에 향후 지린성과 랴오닝성의 적극적 역할을 기대해 볼 수 있다. 마지막으로 구동존이의 두 얼굴이라는 특징이 북중경협에도 적용되었다는 점이다. 북한 광물자원의 무분별한 유실이 우려될 정도로 한 때 중국의 대북한 광물 투자는 활황을 이룬 적이 있다. 북핵으로 인해 국제사회의 제재를 받는 북한은 대외경제협력에서 조건이 불리할 수밖에 없다. 이러한 상황에서 중국은 국제가격보다 매우 저렴하게 북한의 자원을 수탈한 측면이 강하다. 물론 이러한 수탈은 북한 지도부와 의 협업으로 이루어졌고 이로 인해, 정작 북한기업과 주민들은 에너지 부족으로 고통을 겪었다. 향후 북중경협의 활성화가 과연 북한기업과 주민들에게 도움이 되는 방향으로 전개될지에 대한 의문

이 드는 대목이다. 이러한 상황을 고려해 보았을 때, 우리는 다음과 같은 정책방안을 구사해야 할 것이다.

첫째, 중국이 북중경협을 확대할 가능성에 대비해야 한다. 중국 시진핑 정부는 북한에 대해 매우 강경한 정책기조를 유지해왔다. 그러나 중국의 북핵정책과 북한정책은 구분을 해서 접근할 필요가 있다. 중국은 북핵에 대해서는 현재와 같이 향후에도 강경한 억제전략을 유지할 것이지만, 북한 문제 해결을 위해서는 자유주의적 접근을 병행할 수밖에 없다는 인식이 강하다. 이는 중국에게 북한의 지정학·지경학적 가치는 여전히 유효하기 때문이다. 2015년 10월 류윈산(劉雲山) 중국 상무위원의 방북을 계기로, 북한의 추가도발 방지 및 한반도 현상유지를 위한 중국의 균형외교가 재가동 될 가능성이 높다. 이 과정에서 중국은 일정 정도 북한에 대한 경제협력 카드를 활용할 것이다. 물론 당장은 지경학적 유인보다 지정학적 유인이 중국의 대북전략에 적용될 것이기 때문에 북한이 원하는 북한 서쪽에 대한 경제협력 보다는 나선지역 등 북한 동쪽에 대한 투자가 확대될 것을 예상해 볼 수 있다. 따라서 우리는 북중경협의 향후 전개에 대한 대비책을 마련해야 하며, 이를 위해 현 정부가 드레스덴 구상 등에서 제기한 남·북·중 협력 사업의 구체적 실천을 위한 아이템 개발과 중국의 협력을 견인하는 노력이 필요할 것이다.

다음으로, 중국의 일대일로 구상과 우리의 유라시아 이니셔티브를 연계하는 방안을 구체화시켜야 한다. 이미 밝힌 바와 같이 중국의 일대일로 구상은 상당부분 서진(西進)을 염두에 둔 전략이다. 때문에 일대일로 동쪽 루트 개발 및 보완에 대한 중국의 적극성을 견인하기 위해서는 우리의 주도적인 역할이 중요할 수밖에 없다. 주목할 것은 중국의 주변국 경제협력 전략의 특징인 지방 정부

의 자율성이다. 중국 지린성이나 랴오닝성 정부의 경우, 북중경협 확대를 통한 지방경제 활성화에 관심은 있으나, 자체 경제성장 동력의 한계로 인해 다소 적극성이 결여되어 있다. 북한의 경제 투자 환경 역시 단기간에 개선되는 것을 기대하기는 힘든 상황이다. 더구나 시장경제 논리를 우선으로 하고 있는 중국의 대북경협 전략을 감안할 때, 북중경협이 쉽게 급진전되지는 않을 것이다. 따라서 남·북·중 협력 사업을 확대하기 위해서는 우리 정부의 정치적 의지가 중요하다. 정부가 주도하기가 힘들다면, 중국 지방 정부와 우리 지방자치단체의 경제협력을 연계하고 지원하는 방법도 고려해 볼 만 하다.

마지막으로 중국의 수탈적인 북한 자원 투자에 대한 견제 차원에서 한국 기업들의 의도적 개입은 의미가 있을 수 있다. 통일 이후 북한의 자원들은 우리의 소중한 자산이 될 것이다. 따라서 북한 정부의 자원낭비형 경제협력을 수수방관해서는 안 되며, 해외자본의 북한 투자가 국제규범에 맞게 또한 북한 대중들과 기업들의 실질적인 이익에 기여하는 방향으로 유도해야 할 것이다. 이를 위해서 중국의 대북투자 기업들과 한국 기업들의 연계는 매우 중요하다고 할 수 있다.

### 3. 위기

중국의 주변국 위기에 대한 정책의 특징은 첫째, 주변국의 내부 위기 발생 시, 초기이거나 외부로 확대되지 않을 경우 내정불간섭 원칙을 고수한다. 둘째, 주변국 내부 위기가 확대되어 중국의 안보적·전략적·경제적 이익이 침해당할 가능성이 높을 때, ‘중국식 개입’

을 시도한다. 셋째, 적대적 강대국의 군사개입 가시화 시, 중국은 군사행동의 마지노선을 설정하여 경고 메시지를 발신한다. 적대적 강대국이 경고를 무시하고 군사적 개입을 시도할 경우, 중국 역시 군사적 개입을 강행하지만, 전쟁의 확산 방지를 위해 소통 채널을 유지한 채 직접 충돌을 회피하기 위해 노력한다.

중국의 주변국 위기정책의 특징을 북한의 내부 위기에 적용해 보았을 때, 다음과 같이 전망할 수 있다. 우선 북한 내부 세력의 다툼으로 인한 정권 교체 시 중국은 미국 등 외부 세력이 개입하지 않을 경우, 내정불간섭 원칙을 고수하면서 반대하지 않을 가능성이 높다. 이와 동시에, 중국은 북한 체제 유지의 전제 하에 ‘신(新) 친중·비핵’ 정권이 들어설 수 있도록 ‘중국식 개입’을 시도할 수 있다. 즉, 내정불간섭 원칙과 ‘중국식 개입’의 적절한 혼용을 시도할 수 있다. 둘째, 중국은 일방적 개입보다는 미국, 주변국 또는 유엔과의 긴밀한 협의 하에 ‘중국식 개입’, ‘협조적 개입’을 시도할 가능성이 높다. 셋째, ‘중국식 개입’의 주요 사안으로서 북한의 핵·미사일 등 대량살상무기를 통제하기 위해 미국과 긴밀한 협력을 진행할 것으로 전망된다. 넷째, 미국(한미 연합군)의 군사적 개입 가시화 시, 중국은 경고 메시지를 보낼 것이며 미국이 이를 무시하고 군사적 개입을 강행할 경우, 중국도 군사적 개입을 불사할 가능성이 높다.

따라서 우리는 북한 내부 위기 시, 한국, 또는 한미 연합군의 일방적 군사개입을 지양하고, 중국과 긴밀한 협의를 진행해야 한다. 특히, 북한 핵무기 및 핵시설을 우선적으로 통제해야 하며, 이를 위해 미중 간 비밀리에 진행될 가능성이 높은 협상 및 협력에 적극 참여해야 한다. 또한 북한 내부 위기 시, 북한 정치 세력 간 권력 투쟁이 발생할 가능성이 높고 중국이 비핵·친중 정권이 수립될 수

있도록 영향력을 행사할 가능성이 있는 만큼, 우리는 북한 내 비핵·친한 정권이 수립되어 우리 주도의 평화 통일을 실현할 수 있도록 노력해야 한다. 한편, 북한 내부 위기 관련 주요 이슈들에 대해서, 미국과 중국이 한국의 주도권을 인정하지 않고, 한국의 입장과 이익을 배제한 채 강대국 간 이익과 타협에 의해 결정되지 않도록 해야 한다.

이를 위해서 북한 내부 위기 발생 이전에 우리는 미국, 중국과 각각 북한 내부 위기 관련 각국의 목표, 인식 및 수단 등에 대해서 긴밀하게 협의해 나가야 한다. 이런 과정을 통해 양국 간 이익 차이에 의한 이견을 좁혀 나감으로써 협력을 확대해 나갈 수 있다. 그리고 발생 가능한 다양한 시나리오를 상정한 후, 이에 대한 매뉴얼을 작성해야 한다. 이를 위해서 한미, 한중 정부 간 또는 1.5 트랙 차원에서 공동 연구를 진행하고, 이를 정책에 반영해야 한다. 한미는 동맹 차원에서 이러한 노력들을 진행하고 있으나, 군사적 차원을 넘어서 국가적 차원으로 확대해야 하며, 양국 간 발생 가능한 이견을 관리하고 좁혀 나가기 위한 노력도 요구되고 있다. 한미, 한중 간 공동 연구가 소기의 성과를 거둔 후에는 한·미·중 삼국 간 공동 연구에서는 한국이 중심이 되어 주도해야 한다.

동시에 가능성이 높지는 않지만, 북한 내부 위기 시 북한의 대남 군사적 도발과 중국의 일방적 군사개입 가능성에도 대비할 필요가 있으며, 이를 위해 한미동맹을 굳건히 발전시키는 동시에, 자주적 방위 역량을 강화하기 위한 노력도 게을리해서는 안 될 것이다.

## 4. 인도주의적 재난

중국의 주변국 인도주의정책의 특징을 간단히 정리하면, 첫째는 국가의 의도가 왕왕 개입하는 정치적 논리가 여전히 작동한다는 것이고, 둘째는 지원 방식과 규모에 대한 통계 및 정보 등이 정확치 않아 투명성이 낮으며, 셋째는 최근 들어 인도적 지원의 국제화 수준이 제고되기는 했지만, 중국의 국력만큼 지원 영역 확장이 상대적으로 제한적이라는 것이다. 이러한 특징들은 중국의 대북지원에도 비슷하게 적용되었다. 물론 중국의 대북원조는 사회주의적 전통을 공유하는 이유로 중화인민공화국 성립 이래 지속되어 왔으며, 전통적 원조와 인도적 지원을 구분하는 것이 쉽지 않다는 특징이 있다. 따라서 북한의 대북원조의 특징을 통해 인도적 지원에 대한 상황을 유추할 수밖에 없는 한계가 있었다.

중국의 대북인도적 지원은 주변국 사례와 유사성이 있었다. 우선, 중국의 대북인도적 지원 역시 정치적 영향을 많이 받았다. 냉전 시기 중국은 자국의 경제상황이 어려웠음에도 불구하고 사회주의 국가인 북한에 대한 원조 책임을 감수하는 모습을 보여주었다. 그러나 다른 한편으로는 개혁개방 및 냉전 종식의 흐름 속에서 북한의 식량난을 애써 외면하는 정책을 취하기도 하였다. 또한 중국의 대북원조 방식 및 규모는 주변국 사례와 마찬가지로 투명성이 낮다. 비록 국제화 수준이 제고되고 있다고는 하지만, 중국의 대북원조에 대해서는 여전히 의문들이 제기되고 있다. 특히 북한이 불량국가이지만, 중국에는 지정학적 가치가 높다는 점에서 주변국의 사례보다 더 정치적이고 불투명한 접근을 할 개연성이 있다는 것이다. 그럼에도 불구하고, 중국이 소프트파워 제고 차원에서 인도

적 지원을 확대하고 있고, 이에 따라 정치배제성, 투명성, 국제화 지수 제고를 위한 노력을 하고 있기 때문에 향후 중국의 대북인도적 지원 역시 특수관계 차원보다는 정상국가관계 차원에서 진행될 것이라고 예상해 볼 수 있다.

난민정책과 관련, 본문에서는 인도차이나 난민과 코캉 난민 두 사례를 들었다. 이 중 코캉사례가 북한에 더 적용가능성이 높을 것으로 예측하였고, 만일 북한에서 대량 난민 위기가 발생한다면, 중국은 코캉사례에 준해 대응을 할 것으로 분석하였다. 일단은 탈북자들에 대한 난민 지위 부여보다는 이들을 일시적 월경자로 규정할 것이고, 둘째는 「돌발사태대응법」에 의거하여 관리, 대응 조치가 진행될 것이며, 셋째는 수용소를 제공하고 이에 따른 인도적 지원(구호물품, 치안, 위생관리)을 할 것이고, 넷째는 북한 난민의 중국 내 유입을 억제하기 위해 인민해방군과 무장경찰의 감독 관리는 강화할 것이나, 북한 내부 사태에 대한 군대 개입이나 북한 영토 내 진입은 자제할 것으로 판단된다. 마지막으로 중국은 북한 정부 혹은 국제사회와의 협상을 통해 이들에 대한 본국 송환을 추진할 것으로 예상된다.

북한의 인도주의적 재난은 일어나지 말아야 할 비극이기 때문에 최대한 재난이 발생하지 않도록 예방하는 것이 최선이다. 그러나 혹시 모를 미래에 대한 대비책은 분명히 강구되어 있어야 하며, 우리의 노력뿐만 아니라 특히 중국과의 협력을 견인할 필요가 있다. 첫째, 국제사회 기준에 맞는 중국의 인도적 지원 및 투명성 제고를 요구해야 한다. 현 정부 들어 우리의 대북인도적 지원 역시 국제사회와의 연대를 강화하는 방향으로 진행되고 있다. 중국 역시 북한의 식량지원 및 수해 복구 등의 과정에서 국제사회와의 협력을 강

화하는 추세이고, 점차 북중관계가 정상국가관계로 전환되는 점을 감안할 때, 대북인도적 지원 분야에서 한중 간 협력의 공간은 충분히 확대될 수 있을 것이다. 둘째, 드레스덴 구상에서 제기한 1000 일 모자패키지 사업의 확대이다. 현 정부는 북한 영유아 사망률 절감을 위해 WFP, WHO 등 국제기구와 국내 민간단체를 통해 영유아 질병 예방 및 영양공급 사업을 지원하고 있다. 이러한 사업의 당위성과 명분은 충분한 바, 중국의 이 사업에 대한 적극적 참여를 견인할 필요가 있다. 셋째, 이산가족 상봉 등의 인도적 문제를 북한이 정치적으로 이용하지 못하도록 중국의 간접적 압박과 견제를 요청할 필요가 있다. 남북 간의 문제이기는 하지만 이 의제는 전 인류가 공감할 수 있는 인도적 문제이기 때문에 중국 역시도 이 문제에 대한 관심을 제고하고, 인도적 차원에서 간접적인 지원을 할 수 있도록 해야 한다. 넷째, 탈북자 문제에 대한 지속적인 해결책을 강구해야 한다. 물론 탈북자 문제의 근원적 해결은 중국 정부가 탈북자를 난민협약상의 난민으로 판정해야 하지만, 이에 대한 중국의 인식과 태도를 바꾸기는 쉽지 않을 것이다. 그러나 우리가 조용한 외교를 고수하면서 중국의 선처만을 기대하는 것은 너무나 소극적인 자세라고 할 수 있다.<sup>159</sup>

최근 북중 접경 지역에서 탈북자에 의한 인명사고들이 발생하면서, 탈북자 문제에 대한 중국 여론이 악화되었고, 국경 통제가 점차 강화되고 있다. 탈북자 문제는 중국 정부에게도 점차 묵인만 할 수 없는 중요한 문제가 되고 있다. 따라서 탈북자 문제에 대한 중국과 전략적 소통의 공간을 확대하고 궁극적으로 북한 문제를 양국이

<sup>159</sup> 탈북자문제에 대한 우리의 대응과 관련해서는 다음을 참조. 이기현, “중국의 탈북자 정책 동향과 한국의 대응전략,” pp. 136~139.

논의할 수 있는 전략대화를 구축해야 할 것이다. 동시에 이러한 대화채널을 통해 북한의 대량 난민 사태에 대한 방지 및 위기관리에 대한 공동대응책을 준비할 수 있을 것이다.

## 5. 동맹

중국의 주변국 동맹정책의 특징은 첫째, 자국의 생존을 추구하기 위한 안보요인과, 둘째, 중국과 국경을 맞대고 있는 국가가 중국을 적대시하는 강대국의 영향권 안에 들어가지 않도록 하기 위한 지정학적 차원의 세력균형 요인, 셋째, 국제공산주의 운동 하의 동지관계라는 인식이 기반이 되는 이데올로기 요인으로 요약할 수 있다. 이러한 중국의 주변국 동맹정책의 특징은 북한에도 비슷하게 적용되었는데, 동맹이라는 제도 속에서 북한을 결박하고자 하는 요인이 하나 더 추가되었음을 알 수 있었다. 중국이 북한에 대해 군사적 원조를 제공하고 북한과 동맹을 체결했던 것은 첫째, 중국의 안보에 대한 고려 때문이었다. 한국전쟁 참전으로 중국이 입을 수 있는 인적·경제적 손실이 막대했음에도 불구하고 한국전쟁에 참전한 이유는 미국의 안보위협 때문이었다. 둘째, 지정학적 차원의 세력균형 요인에 대한 고려이다. 중국은 순치관계로 표현되는 북한이 제국주의 미국의 지배를 받는 것, 중국과 국경을 맞닿는 지역에 미군이 주둔하는 것에 대해 우려했다. 미군을 중심으로 한 유엔군이 38도선을 넘은 이후에 중국 인민지원군이 한반도에 진입한 것도 같은 이유에서이다. 셋째, 중국이 북한에 군사적 원조를 제공했던 것은 일정부분 이데올로기 요인의 영향을 받았지만, 동맹 조약 체결은 중국과 소련 사이에서 북한이 취할 행보에 대해 조

약이라는 형식으로 예방적 차원에서 결박시키고자 하는 중국의 의도가 반영되었기 때문이다.

현재 북중 양국은 동맹 조약 폐기에 대한 언급이 없었기에 제도적으로는 동맹국이다. 비록 북한의 핵보유 선언 및 핵실험 등으로 북중관계가 일시적 냉각관계를 경험하고 있지만, 중국은 지정학적 차원에서 북한이 가지는 전략적 가치를 무시하기 어려울 것이다. 중국은 북한에 대해 제도적 동맹을 유지함으로써 예방적 차원의 ‘관리’ 또는 ‘결박’을 지속시킬 것으로 판단된다. 건국 이후 1960년대까지 일정 정도 이데올로기 요인의 영향을 받았던 것을 제외하고는, 중국이 주변국과 동맹을 체결하는 데 모두 자국의 안보와 지정학적 차원의 세력균형 요인이 고려되었다는 점을 볼 때, 향후에도 중국은 안보와 지정학적 차원의 세력균형에 영향을 미치는 사건이 발생한다면 대북동맹의 기능을 부활시킬 것으로 예상된다.

따라서 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있다. 일단, 북중관계에 대한 자기 희망적 전망은 지양할 필요가 있다. 북한의 핵보유 선언, 핵실험 등으로 최근 북중 양국의 정치적 교류가 다소 감소되어, 북중관계가 이전 같지 않다는 판단을 할 수 있을 만큼 냉각기를 겪고 있는 것은 사실이다. 이 때문에 국내에서 중국의 북한에 대한 입장과 정책이 변화되었음을 과도하게 강조하고 있다. ‘중국과 북한이 정상적인 국가관계’라는 중국 외교부 대변인의 논평도 북중 동맹관계가 이미 폐기된 상태라는 국내 일부의 판단에 일조하였다. 그러나 북한이 중국에 가지는 지정학적 가치가 변화하지 않는 한, 중국의 북한에 대한 정책은 변화하지 않을 것이기 때문에 북중관계 변화에 대한 자기 희망적 해석은 지양해야 한다. 다음으로, 한국은 중국의 대주변국 동맹정책과 대북한 동맹정책에 영향을 받지 않을

수 있는 대북정책을 고려해야 한다. 즉, 북한 문제와 한반도 문제에 대한 정책의 주도권을 우리가 가질 수 있을 때만 중국의 대북한 동맹정책이 크게 의미가 없을 것이다. 중국의 대북동맹정책 강화는 한반도 긴장의 상승(escalation)으로 이어질 가능성도 배제할 수 없고, 이러한 상황은 결국 우리가 원하는 바가 아니기 때문이다.

## 6. 영토

중국의 주변국 영토정책의 특징은 내륙과 해양영토 분야로 구분된다. 우선 내륙영토의 경우, 중국은 인도와의 사례를 제외하고는 타협적이고 양보적인 태도로 일관하였다. 이는 중국이 내륙영토 문제에 대해 지정학적 세력균형 요인, 체제안정 요인, 경제적 요인 및 기타 이미지 요인 등을 고려하였기 때문이다. 반면 해양영토의 경우 매우 강경한 입장으로 일관하고 있어, 베트남과 통킹만 내해 경계획정 사례를 제외하고는 서해, 동중국해, 남중국해의 관련 국가들과 모두 갈등을 겪고 있다. 뿐만 아니라 최근 중국은 갈등을 겪고 있는 국가들에 대해 경제적 제재수단까지 이용하는 행태를 보이고 있다.

중국 주변국 영토정책에서 나타나는 특징 중 일부는 중국의 대북국경 정책에도 유사하게 나타났다. 첫째, 지정학적 세력균형 요인이다. 중국은 지정학적 세력균형을 유지하기 위해 1960년대 초반 소련과 갈등을 겪을 당시, 영토의 상당부분을 양보하면서 북한과 「변계조약」을 체결하였다. 둘째, 체제안정요인이다. 1950년대 말 대약진으로 인해 중국 국내 상황이 불안정했을 때, 중국은 주변국과의 안정적인 관계유지를 위해 영토 문제에 양보적 입장을 취

했는데, 이 또한 북한에 적용되었다. 셋째, 중국의 호전적 이미지 쇄신이다. 중국은 1950년대 말 인도와의 무력충돌로 빚어진 호전적 이미지를 쇄신하고 인자함을 호소하기 위한 방편으로 북한과의 영토 문제에서 양보를 통해 국경획정을 완료했다.

이러한 요인들이 작용하면서, 1962년 북중 양국은 국경에 관한 「변계조약」을 체결했기 때문에 현재 양국이 영토 문제로 갈등을 겪을 가능성은 희박하다. 다만 한반도 통일 이후, 현재 북중 양국이 국경을 맞대고 있는 지역인 ‘간도’에 대한 재론의 필요성을 제기했을 때는 갈등의 소지가 있다. 간도지역과 관련해서는 조선과 청나라 간에 해결이 완결된 사안인지의 여부, 「간도협약」에 대한 합법성의 문제에 대한 이견, 이 지역에 대한 한중 양국 정부의 대응이 차이가 있기 때문이다.

따라서 우리는 장기적 차원에서 통일 이후의 상황을 상정하여 대응방안을 마련해야 한다. 우선 ‘간도지역’을 회복해야 할 고토인지, 현재의 북중 국경을 승계해야 하는지, 현재의 북중 국경을 승계하지만 역사적으로 간도가 어떤 위상이었는지 등등에 대한 법적·정치적 근거를 마련하고 이에 따른 대응방안을 고민해야 할 것이다. 뿐만 아니라 제도적·인적 차원에서의 준비도 고민할 필요가 있다. 중국의 국경 문제 해결에 대한 과거 사례들을 면밀히 분석한다면, 통일한국의 선택지를 미리 마련해 둘 수 있을 것이기 때문이다. 해양영토 및 경계획정 문제와는 다르게 내륙영토 및 국경 문제에 대해서는 중국이 비교적 타협적 태도를 견지해 왔음을 분석을 통해서 알 수 있었다. 그럼에도 불구하고 통일 이후, 간도 문제 및 내륙국경 재논의를 주장한다 해도 중국이 선뜻 받아들이지는 않을 것이다. 중국이 진행하고 있는 역사공정이 현재 중국영토의 역사

화를 도모하고 있고, 이미 동북공정을 통해 간도지역에 대한 역사적 권원의 근거가 마련되었기 때문이다. 그러나 지정학적 안보 위협의 상황이 재현되거나 국내체제의 불안정이 야기되었을 경우, 통일 한반도가 중국에 경제이익을 줄 수 있는 상황이라면 문제는 다르게 풀릴 수도 있다.

## 참고문헌

### 1. 단행본

- 곤도 다이스케. 『시진핑은 왜 김정은을 죽이려는가』. 이용빈·노경아 옮김. 서울: 한국경제신문, 2015.
- 국방대학교 국가안전보장문제연구소. 『국가 핵전략』. 서울: 국방대학교 국가안전보장문제연구소, 2014.
- 김옥준. 『중국 외교노선과 정책: 마오저둥부터 후진타오까지』. 서울: 리북, 2011.
- 김학린. 『유엔에서의 영토문제 논의현황과 사례분석』. 서울: 동북아역사재단, 2009.
- 김흥규 엮음. 『시진핑 시기 중국 외교안보: 그 패러다임의 변화』. 서울: 동아시아재단, 2015.
- 문정인. 『중국의 내일을 묻다: 중국 최고 지성들과의 격정토론!』. 서울: 삼성경제연구소, 2010.
- 성균중국연구소 편. 『북중관계 다이제스트: 한중 소장 학자들에게 묻다』. 서울: 다산, 2015.
- 유철중. 『동아시아 국제관계와 영토분쟁』. 서울: 삼우사, 2006.
- 이기현·김애경·이영학. 『중국의 주변외교 전략연구: 중국의 대북정책 결정에 대한 함의』. 서울: 통일연구원, 2014.
- 이동률 외. 『중국의 영토분쟁』. 서울: 동북아역사재단, 2008.
- 이석. 『1994-2000년 북한기근: 발생, 충격 그리고 특징』. 서울: 통일연구원, 2004.
- 이석 편. 『북중무역의 결정요인: 무역통계와 서베이 데이터의 분석』. 서울: 한국개발연구원, 2013.

- 이종석. 『북한-중국관계: 1945~2000』. 서울: 중심, 2000.
- 정덕구·추수룡 외. 『기로에 선 북중관계: 중국의 대북한 정책 딜레마』. 서울: 중앙북스, 2013.
- 정재호 외. 『중국을 고민하다: 한·중관계의 딜레마와 해법』. 서울: 삼성경제연구소, 2011.
- 정철호. 『북한 유사시 중국 군사개입 대응 한국의 안보전략』. 성남: 세종연구소, 2014.
- 최명해. 『중국-북한 동맹관계: 불편한 동거의 역사』. 서울: 오름, 2009.
- 최필수 외. 『중국의 신흥시장 진출과 한국의 대응방안: 동남아, 중남미, 아프리카를 중심으로』. 서울: 대외경제정책연구원, 2013.
- 한국국제정치학회 중국분과 편. 『중국 현대국제관계』. 서울: 오름, 2008.
- 헨리 키신저. 『(헨리 키신저의)중국이야기』. 권기대 옮김. 서울: 민음사, 2011.
- Bennett, Bruce W. *Preparing for the Possibility of a North Korean Collapse*. Washington, D.C.: RAND Corporation, 2013.
- Fravel, M. Taylor. *Strong Borders, Security Nation: Cooperation and Conflict in China's Territorial Disputes*. Princeton: Princeton University Press, 2008.
- Goh, Evelyn. *Constructing the U.S. Rapprochement with China, 1961-1974: From "Red Menace" to "Tacit Ally"*. New York: Cambridge University Press, 2005.
- Madhok, Shakti. *Sino-Mongolian Relations 1949-2004*. New Delhi: Reliance Publishing House, 2005.
- Schaller, Michael. *The United States and China: Into the Twenty-First Century*. New York: Oxford University Press, 2002.

- 國務院新聞辦公室. 『中國的對外援助(2014)』. 北京: 人民出版社, 2014.
- 軍事科學院軍事戰略研究部 編著. 『戰略學(2013年版)』. 北京: 軍事科學出版社, 2013.
- 陸大道. 『中國區域發展的理論与實踐』. 北京: 科學出版社, 2003.
- 李小運 外. 『國際發展援助概論』. 北京: 社會科學出版社, 2009.
- 李學學 主編. 『民政30年』. 北京: 中國社會出版社, 2008.
- 上海電視臺紀實頻道《檔案》欄目 編著. 『中蘇外交檔案解密』. 北京: 中國青年出版社, 2013.
- 余起芬 主編. 『國際戰略論』. 北京: 軍事科學出版社, 1998.
- 王逸舟. 『創造性介入-中國外交新取向』. 北京: 北京大學出版社, 2011.
- \_\_\_\_\_. 『創造性介入-中國的全球角色的生成』. 北京: 北京大學出版社, 2013.
- 張陀生·(美)史文主編. 『中美安全危机管理案例分析』. 北京: 世界知識出版社, 2007.
- 趙干城. 『中印關係: 現狀·趨勢·應對』. 北京: 時事出版社, 2013.
- 楚樹龍·金威 主編. 『中國外交戰略和政策』. 北京: 時事出版社, 2008.

## 2. 논문

- 강정일. “북중동맹의 공고성에 관한 연구.” 『전략연구』. 통권 54호, 2012.
- 강택구·김예경. “중국과 중앙아시아 관계: 미국에 대한 소프트밸런싱 전략을 중심으로.” 『국제지역연구』. 제16권 2호, 2012.
- 김상훈. “최근 북중 경제협력 현황.” 『KDI 북한경제리뷰』. 제12권 8호, 2010.

- 김애경. “영토와 영해의 분규-한중 간에 존재하는 잠재적 영토 및 해양경계 획정 문제.” 정재호 외. 『중국을 고민하다: 한·중 관계의 딜레마와 해법』. 서울: 삼성경제연구소, 2011.
- \_\_\_\_\_. “중국의 대한반도 정책.” 김홍규 엮음. 『시진핑 시기 중국 외교안보: 그 패러다임의 변화』. 서울: 동아시아재단, 2015.
- 김용호·박주진. “북·중 동맹관계의 재고찰: 제도화 행태 분석을 중심으로.” 『한국정치학회보』. 제48권 1호, 2014.
- 김익수. “중국 기업의 국제화 전략: 추진배경, 기대효과 및 한계.” 『현대중국연구』. 제7권 2호, 2006.
- 김주환. “구성주의 관점에서 본 미국과 중국의 對아프리카 자원 각축.” 『아프리카학회지』. 제25권, 2007.
- 김진무. “북한 체제 변화 유형과 안보적 대비 방향.” 『국방정책연구』. 제103권, 2014.
- 김태준. “중국의 해양 영토분쟁에 대한 대응방안 연구.” 『국방정책연구』. 제78호, 2007.
- 박병광. “북한 급변사태와 중국.” 『동아시아브리프』. 제3권 4호, 2008.
- \_\_\_\_\_. “중·인 관계.” 한국국제정치학회 중국분과 편. 『중국: 현대국제관계』. 서울: 오름, 2008.
- 신상진. “중국의 미얀마 코캉사태 대응전략: 북한 급변사태에 주는 시사점.” 『통일정책연구』. 제20권 1호, 2011.
- 양순창. “중국 핵전략의 이중성.” 『대한정치학회보』. 제20권 2호, 2013.
- 양운철. “북한 자원 개발을 둘러싼 북·중 전략 게임.” 『정세와정책』. 통권 188호, 2011.
- 양태진. “북한·중공의 영토분쟁.” 『北韓』. 137호, 1983.
- 양희철·박성욱·권문상. “해양경계획정제도에 대한 중국의 입장과 통킹만 사례고찰.” 『Ocean and Polar Research』. 제26권 4호, 2004.

- 양희철·박성욱·정현수. “통킹만 경계획정을 통해 본 중국의 해양경  
계획정 정책 및 우리나라 대응방안에 관한 연구.” 『Ocean  
and Polar Research』. 제29권 3호, 2007.
- 이기현. “중국의 탈북자 정책 동학과 한국의 대응전략.” 『통일정책연구』.  
제21권 2호, 2012.
- 이동률. “중국의 영토분쟁과 해결-쟁점과 요인.” 이동률 외. 『중국의  
영토분쟁』. 서울: 동북아역사재단, 2008.
- 이상숙. “북한중국의 비대칭관계에 대한 연구: 베트남-중국의 관계와  
의 비교.” 동국대학교 북한학과 박사학위논문, 2008.
- 이영학. “북한의 세 차례 핵실험과 중국의 대북한 정책 변화 분석.”  
『국제정치논총』. 제53권 4호, 2013.
- \_\_\_\_\_. “중국은 UN 안보리 대북제재 결의안을 충실히 이행했는  
가?” 정덕구·추수룡 외. 『기로에 선 북중관계: 중국의 대북한  
정책 딜레마』. 서울: 중앙북스, 2013.
- \_\_\_\_\_. “중국의 국가 핵전략 사례연구.” 국방대학교 국가안전보장  
문제연구소. 『국가 핵전략』. 서울: 국방대학교 국가안전보장  
문제연구소, 2014.3.
- \_\_\_\_\_. “한중 정상회담의 성과와 과제: 외교안보 분야를 중심으로.”  
『KIDA 주간국방논단』. 제1527호, 2014.8.11.
- \_\_\_\_\_. “북한의 위기에 대해 중국은 어떻게 인식하고 행동하는가?”  
성균중국연구소 편. 『북중관계 다이제스트: 한중 소장 학자  
들에게 묻다』. 서울: 다산출판사, 2015.
- 전병근. “중국과 중앙아시아 간의 영토분쟁과 해결방식.” 이동률 외.  
『중국의 영토분쟁』. 서울: 동북아역사재단, 2008.
- \_\_\_\_\_. “중·북관계.” 한국국제정치학회 중국분과 편. 『중국 현대국  
제관계』. 서울: 오름, 2008.

- 주재우. “다자간협력체에 대한 중국의 입장과 정책변화: 상해협력기구와 ‘10+1’의 구상을 중심으로” 『현대중국연구』. 제4권 2호, 2002.
- 진찬룡. “북핵 문제에 대한 중국 정책의 진화.” 『전략연구』. 통권 제58호, 2013.
- 차문석. “북·중(北中) 관계의 역사와 현재: ‘북한의 중국 종속론’ 비판을 중심으로.” 『북한학연구』. 제2권 1호, 2006.
- 최수영. “중국의 대북 투자 실태 분석.” 이석 편. 『북중무역의 결정요인: 무역통계와 서베이 데이터의 분석』. 서울: 한국개발연구원, 2013.
- 최진모. “중국-베트남 간 통킹만 어업협정 및 해양경계협정 사례에 관한 소고.” 『해양정책연구』. 제21권 1호, 2006.
- 치바오량. “중국의 대한 정책: 불편한 전략적 동반자 관계.” 문정인. 『중국의 내일을 묻다: 중국 최고 지성들과의 격정토론!』. 서울: 삼성경제연구소, 2010.
- 허홍호. “화교기업과 중국의 경제 발전.” 『중국연구』. 제41권, 2007.
- Chung, Jaeho *et al.* “Assessing the ‘Revive the Northeast’ Programme: Origins, Policies and Implementation.” *The China Quarterly*. no. 197, 2009.
- Downs, Erica Strecker and Phillip C. Saunders. “Legitimacy and the Limits of Nationalism: China and the Diaoyu Islands.” *International Security*. vol. 23, no. 3. 1998/1999.
- Fravel, M. Taylor. “Regime Insecurity and International Cooperation: Explaining China’s Compromises in Territorial Disputes.” *International Security*. vol. 30, no. 2. 2005.
- \_\_\_\_\_. “Power Shifts and Escalation: Explaining China’s Use of Force in Territorial Disputes.” *International Security*. vol. 32, no. 3. 2007.

- Hyer, Eric A. "The Politics of China's Boundary Disputes and Settlements." Ph. D. Dissertation. Columbia University, 1990.
- \_\_\_\_\_. "The South China Sea Disputes: Implications of China's Earlier Territorial Settlements." *Pacific Affairs*. vol. 68, no. 1. 1995.
- Kim, Jae Cheol. "The Political Economy of Chinese Investment in North Korea: A Preliminary Assessment." *Asian Survey*. vol. 46, no. 6. 2006.
- Lin, Limin. "Management of North Korean Nuclear Crisis and the Future of China's Diplomacy." *Contemporary International Relations*. no. 8. 2006.
- Pehnelt, Gernot. "The Political Economy of China's Aid Policy." *Jena Economic Research Papers*. vol. 1, no. 51. 2007.
- Reilly, James. "China's Economic Engagement in North Korea." *The China Quarterly*. vol. 220. December 2014.
- Wilkenfeld, Jonathan. "Concepts and Methods in the Study of International Crisis Management." In *Managing Sino-American Crises: Case Studies and Analysis*. edited by Michael D. Swaine, Zhang Tuosheng, and Danielle Cohen. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2006.
- Zou, Keyuan. "Maintaining Maritime Peace in East Asia: A Legal Perspective." *The Journal of Territorial and Maritime Studies*. vol. 1, no. 2. 2014.

關錦煒. "新中國成立初期"一邊倒"政策研究綜述"『北京黨史』. 第5期, 2009.

羅聖容. "一帶一路戰略到底能容納中國多少省份."『世界知識』. 第9期, 2014.

- 李小瑞. “中國對人道主義援助的特点与問題” 『現代國際關係』. 第2期, 2012.
- 毛漢英. “中國周邊地緣政治与地緣經濟格局和對策” 『地理科學進展』. 2014.3.
- 潘一宁. “廣東企業走進東南亞的主要挑戰与華僑華人的作用.” 『華僑華人歷史研究』. 2015.3.
- 孫向麗. “中國核戰略性質與特點分析.” 『世界經濟與政治』. 第9期, 2006.
- 宋國友. “中國周邊經濟外交: 機制協調與策略選擇.” 『國際問題研究』. 第2期, 2014.
- 閻學通. “俄羅斯可靠嗎.” 『國際經濟評論』. 第3期, 2012.
- 王曉江 外, “我國國際經濟合作戰略的轉變与深化” 『國際貿易』. 第3期, 2009.
- 牛軍. “中國援越抗法政策再檢討.” 『外交評論』. 第3期, 2012.
- 袁野·王光厚. “試論中國周邊外交的基本原則.” 『國際問題』. 第7期, 2013.
- 俞正樑. “關於中國大戰略的思考.” 『毛澤東鄧小平理論研究』. 第5期, 2012.
- 張連瑰. “維護朝鮮半島無核化出於成敗關鍵期” 『東北亞論壇』. 第13期, 2013.
- 章百家. “抗美援朝与援越抗美-中國如何應對朝鮮戰爭和越南戰爭.” 張沅生·(美)史文主編. 『中美安全危机管理案例分析』. 北京: 世界知識出版社, 2007.
- 章節根. “印度核戰略對中國安全環境及南亞政策的影響.” 『同濟大學學報(社會科學版)』. 第22期, 2, 2011.
- \_\_\_\_\_. “後冷戰時代中巴核關係淺哲.” 『南亞研究季刊』. 第4期, 2012.
- 張沅生·(美)史文主編. “中美危机管理的基本概念、原則与變量.” 『中美安全危机管理案例分析』. 北京: 世界知識出版社, 2007.
- 趙興圓. “‘間島’問題的由來及演變.” 『北華大學學報』. 第1期, 3, 2000.
- 陳長爲. “新形勢下中國西南与東盟區域經濟合作戰略.” 『广西社會主義學院學報』. 第17期, 3, 2006.
- 夏立平. “論中國核戰略的演進與構成.” 『當代亞太』. 第4期, 2010.
- 黃海波. “中國對外援助机制: 現狀和趨勢.” 『國際經濟合作』. 第6期, 2007.

### 3. 기타

『서울신문』.

『세계일보』.

『아주경제』.

『연합뉴스』.

『조선일보』.

『한국경제』.

『헤럴드 경제』.

*Voice of America*.

『國防時報』.

『國際先驅導報』.

『搜狐新聞』.

『广西日報』.

『中國新聞周刊』.

『環球時報』.

마상윤. “적(敵)에서 암묵적 동맹으로: 데탕트 초기 미국의 중국 접근.”  
동아시아연구원 NSP Report 69, 2014.4.28.

이동률. “1972년 중국의 대미 데탕트 배경과 전략.” 동아시아연구원  
NSP Report 65, 2014.3.27.

Cordesman, Anthony H., Ashley Hess, and Nicholas S. Yarosh.  
*Chinese Military Modernization and Force Development:  
A Western Perspective*. Washington, D.C.: Center for  
Strategic and International Studies, September 2013.

- Kim, Samuel S. "China and North Korea in a Changing World." In *Uneasy Allies: Fifty Years of China-North Korea Relations*. edited by Timothy Hildebrandt. Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center Asia Program Special Report, September 2003.
- Kurlantzick, Joshua. "Beijing's Safari: China's Move into Africa and Its Implications for Aid, Development and Governance." Carnegie Endowment for International Peace Policy Outlook 29, November 1, 2006.
- Stares, Paul B. and Joel S. Wit. *Preparing for Sudden Change in North Korea*. New York: Council on Foreign Relations Council Special Report no. 42, 2009.
- Thompson, Drew. *Silent Partners: Chinese Joint Ventures in North Korea*. Washington, D.C.: U.S.-Korea Institute at SAIS Report, February 2011.

한국국방연구원. <<http://www.kida.re.kr>>.

CEIP. <<http://carnegieendowment.org>>.

FAO. <<http://www.fao.org>>.

JERP. <<http://www.jenecon.de>>.

KOTRA. <<http://www.kotra.or.kr>>.

QUARTZ. <<http://qz.com>>.

ReliefWeb. <<http://reliefweb.int>>.

The White House. <<https://www.whitehouse.gov>>.

共識網. <<http://www.21ccom.net>>.

國務院新聞辦公室. <<http://www.scio.gov.cn>>.

南風窗. <<http://www.nfcmag.com>>.  
豆丁. <<http://www.docin.com>>.  
網易博客. <<http://blog.163.com>>.  
美國中文網. <<http://www.sinovision.net>>.  
環球網. <<http://www.huanqiu.com>>.  
百科. <<http://baike.baidu.com>>.  
新華網. <<http://www.xinhuanet.com>>.  
人民網. <<http://dangshi.people.com.cn>>.  
中國網. <<http://www.china.com.cn>>.  
中國外交部. <<http://www.fmprc.gov.cn>>.  
中國中央政府. <<http://www.gov.cn>>.

연변 중국전문가 인터뷰. 2011.9.

연변 중국전문가 인터뷰. 2015.5.

#### 4. 관련자료 목록

이영훈. “북한 경제난의 현황 및 전망.” 『JPI 정책포럼』. 제8호, 2010.  
Ramachandran, Sudha. “China-Pakistan Economic Corridor: Road to Riches?” *China Brief*. vol. 15, no. 15. July 31, 2015.  
謝念親. “緬北民族衝突對中國的影響.” 『唯實(環球經緯)』. 2014.8.  
張衍霞. “建國初期“一邊倒”外交戰略的形成及其原因.” 『泰山學院學報』. 第2期, 2007.  
翟東升. “對中蘇中越同盟的反思(一).” 『IT經理世界』. 第10期, 2007.  
\_\_\_\_\_. “對中蘇中越同盟的反思(二).” 『IT經理世界』. 第11期, 2007.

周建超. “再論“一邊倒”外交政策的歷史成因.” 『揚州大學學報(人文社會科學版)』. 第2期, 2002.

陳宏明. “20世紀五六十年代中越的親密關係及原因探析.” 『改革與開放』. 第8期, 2013.

장원링. “일대일로와 한중관계.” 『일대일로와 한중관계(一帶一路與韓中關係)』. 성균중국어연구소 세미나, 2015.5.19.

FAO/WFP. “FAO/WFP Crop and Food Supply Assessment Mission to the Democratic People’s Republic of Korea.” Special Report, December 22, 1995.

World Vision. “Survey Finds 15 Percent May be Dead From Famine in North Korea.” September 15, 1997.

**KINU 통일포럼 시리즈**

2014-01 제1차 KINU 통일포럼: 『드레스덴 구상』과 ‘행복한 통일’	통일연구원
2014-02 제2차 KINU 통일포럼: 김정은 시대 북한의 핵보유 및 대남정책	통일연구원
2014-03 제3차 KINU 통일포럼: 북일 스톡홀름 합의와 동북아정세	통일연구원
2014-04 제4차 KINU 통일포럼: 통일준비를 위한 과제와 전략	통일연구원
2014-05 제5차 KINU 통일포럼: 동북아 전략환경의 변화와 한국의 대응방향	통일연구원
2014-06 제6차 KINU 통일포럼: 북한인권정책 추진전략	통일연구원
2015-01 제7차 KINU 통일포럼: 동북아 국제질서 전환기 한국의 전략적 딜레마와 통일·외교정책 방향	통일연구원

**통일나침반(통일정세분석)**

■ 통일정세분석 ■

2013-01 2013년 북한 신년사 집중분석	전성훈 외
2013-02 3차 핵실험 이후 김정은 정권의 대내외 정책	전성훈 외
2013-03 시진핑 체제의 출범과 대내외정책 방향: 12기 전국인민대표대회 제1차 회의 결과분석	전병근 외
2013-04 북한 3차 핵실험 이후 미국의 대북정책 논의 동향	박형중 외
2013-05 대북경제제재에 대한 북한의 반응과 대북정책에의 함의	임강택
2013-06 한미정상회담 결과 분석	김규륜 외
2013-07 한중정상회담 결과 분석	이기현
2013-08 김정은 정권의 대내외 정책평가와 우리의 대응방향	박영자
2014-01 2014년 북한 신년사 분석	박형중 외
2014-02 최고인민회의 제13기 제1차 회의결과 분석과 전망	박영자 외
2014-03 한미 정상회담 결과 분석	김규륜

■ 통일나침반 ■

2015-01 2015년 북한 신년사 분석	북한연구센터 신년사 분석팀
2015-02 최근 2년 간 미·일·중·러 4개국 정상외교 분석 및 한국 통일외교에 대한 시사점	김진하 외
2015-03 북한인권정책 추진전략과 실천과제	한동호, 도경욱
2015-04 북한 외화벌이 추세와 전망	김석진

## 통일플러스

2015-01 KINU 통일 플러스 Vol.1 No. 1 (봄호)	통일연구원
2015-02 KINU 통일 플러스 Vol.1 No. 2 (여름호)	통일연구원
2015-03 KINU 통일 플러스 Vol.1 No. 3 (가을호)	통일연구원
2015-04 KINU 통일 플러스 Vol.1 No. 4 (겨울호)	통일연구원

## 북한인권백서

북한인권백서 2012	김수암 외	19,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2012</i>	손기웅 외	23,500원
북한인권백서 2013	조정현 외	24,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2013</i>	조정현 외	23,000원
북한인권백서 2014	한동호 외	24,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2014</i>	한동호 외	23,000원
북한인권백서 2015	도경욱 외	19,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2015</i>	도경욱 외	23,000원

## 연구보고서

### 2013년도 연구보고서

#### ■ 연구총서 ■

2013-01 남북러 가스관과 동북아 에너지 협력의 지정학	이기현 외	6,000원
2013-02 한국의 FTA전략과 한반도	김규륜 외	8,500원
2013-03 김정은 체제의 변화 전망과 우리의 대책	박종철 외	10,000원
2013-04 EC/EU사례분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안 - EC기 분석을 중심으로 -	손기웅 외	12,000원
2013-05 오바마·시진핑 시대의 동북아 국가들의 국내정치 및 대외정책과 한국의 대북 및 통일외교	배정호 외	11,000원
2013-06 북한사회 위기구조와 사회변동전망: 비교사회론적 관점	조한범, 황선영	6,000원
2013-07 인도적 지원을 통한 북한 취약계층 인권 증진 방안 연구	이규창 외	12,500원
2013-08 새로운 세대의 탄생: 북한 청소년의 세대경험과 특성	조정아 외	15,000원
2013-09 북한의 핵·미사일 대응책 연구	홍우택	6,000원
2013-10 북한에서 국가재정의 분열과 조세 및 재정체계	박형중, 최사현	7,000원
2013-11 북한경제의 비공식(시장)부문 실태 분석: 기업활동을 중심으로	임강택	11,000원
2013 유엔 인권메커니즘과 북한인권	북한인권사회연구센터 편	18,000원
2013 중국 시진핑 지도부의 구성 및 특징 연구 (중국 지도부의 리더십 분석과 한중정책협력방안 2013)	전병곤 외	9,000원

2013 통일 이후 통합을 위한 갈등해소 방안: 사례연구 및 분야별 갈등해소의 기본방향	박종철 외	13,000원
2013 한반도 통일에 대한 동북아 4국의 인식 (통일외교 컨텐츠 생산(1))	배정호 외	16,500원
2013 알기 쉬운 통일교육III: 북한이탈주민용	조정아 외	11,000원
2013 알기 쉬운 통일교육III: 북한이탈주민용 수업지침서	조정아 외	6,000원
2013 민주화 및 양질의 거버넌스 수립: 북한 변화와 통일을 위한 시사점 (통일대계연구 13-01)	박형중 외	13,500원
2013 시장화 및 빈곤감소형 경제질서 수립: 북한 변화와 통일을 위한 시사점 (통일대계연구 13-02)	임강택 외	12,500원
2013 통일대계연구: 4년 연구 종합논의 (통일대계연구 13-04)	박형중 외	8,000원
2013 정치·사회·경제 분야 통일 비용·편익 연구 (통일 비용·편익 종합연구 2013-1)	조한범 외	17,500원
2013 The Attraction of Korean Unification: Inter-Korean and International Costs and Benefits (통일 비용·편익 종합연구 2013-2)	김규륜 외	15,500원
2013 한반도 통일의 미래와 주변 4국의 기대 (통일 비용·편익 종합연구 2013-3)	김규륜 외	10,500원
2013 전환기 중국의 정치경제 (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구: 통일시대 한중관계 전망 2013-1)	배정호 외	15,500원
2013 China's Internal and External Relations and Lessons for Korea and Asia (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구: 통일시대 한중관계 전망 2013-2)	Bae Jung-Ho, Ku Jae H.	17,500원
2013 중국의 대내외 관계와 한국의 전략적 교훈 (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구: 통일시대 한중관계 전망 2013-3)	배정호, 구재희 편	16,500원

### ■ 정책연구시리즈 ■

2013-01 북한 지하자원을 활용한 DMZ/접경지역 남북 산업단지 조성방안	손기웅 외	
2013-02 박근혜정부의 대북정책 추진 방향	최진욱 외	
2013-03 박근혜정부의 통일외교안보 비전과 추진 과제	최진욱 외	
2013-04 유엔조사위원회(COI) 운영 사례 연구	김수암 외	
2013-05 Trustpolitik: 박근혜정부의 국가안보전략 - 이론과 실제 탐색연구 -	박형중 외	
2013-06 서독의 대동독 인권정책	안지호 외	
2013-07 2013년 북한 정책 논조 분석과 평가	박형중 외	
2013-09 김정은 정권의 대남 긴장조성: 2013년과 향후 전망	박영자 외	
2013-10 국내불안과 대외도발: 북한에 대한 적용 가능성 탐색	정성철	
2013-11 2013년 북한 핵프로그램 및 능력 평가	김동수 외	
2013-14 유라시아이니셔티브 구현을 위한 한러 협력 방안	조한범 외	

### ■ 협동연구총서 ■

2013-26-01 한반도 통일 공공외교 추진전략(II) - 한국의 주변4국 통일공공외교의 실태 연구 (총괄보고서)	황병덕 외	14,000원
2013-26-02 한국의 對미국 통일 공공외교 실태	박영호 외	8,000원
2013-26-03 한국의 對중국 통일 공공외교 실태	전병근 외	7,500원

2013-26-04	한국의 對일본 통일 공공외교 실태	이기태 외	8,000원
2013-26-05	한국의 對러시아 통일 공공외교 실태	조한범 외	6,000원

■ Study Series ■

2013-01	Study on the Power Elite of the Kim Jong Un Regim	Lee Kyo Duk et al.	
2013-02	Relations between Corruption and Human Rights in North Korea	Kim Soo Am et al.	
2013-03	Easing International Concerns over a Unified Korea and Regional Benefits of Korean Unification	Park Jong Chul et al.	
2013-04	'Peaceful Utilization of the DMZ' as a National Strategy	Son Gi Woong et al.	
2013	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제8권 1호	이금순 외	
2013	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제8권 2호	이금순 외	

2014년도 연구보고서

■ 연구총서 ■

2014-01	북·중 간 인적 교류 및 네트워크 연구	이교덕 외	7,500원
2014-02	북한변화 촉진 및 남북친화성 증대: 이론발굴과 적용모색	박형중, 박영자	7,500원
2014-03	북한 비공식 경제 성장요인 연구	김석진, 양문수	9,000원
2014-04	신동북아질서 시대의 중장기 통일전략	성기영 외	7,000원
2014-05	'행복한 통일'로 가는 남북 및 동북아공동체 형성을 위한 통합정책: EC/EU 사례 분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안	손기웅 외	6,000원
2014-06	탈북청소년의 경제 경험과 정체성 재구성	조정아, 홍민, 이희영, 이항규, 조영주	14,000원
2014-07	한국의 대북 인권정책 연구	한동호	6,000원
2014-08	법치지원과 인권 증진: 이론과 실제	이금순, 도경욱	8,000원
2014-09	신뢰정책의 과제와 추진전략	박영호, 정성철 외	11,000원
2014-10	대미(對美)·대중(對中) 조화외교: 국내 및 해외 사례연구	김규륜 외	10,500원
2014-11	북한의 핵전략과 한국의 대응전략	정영태, 홍우택 외	12,000원
2014-12	중국의 주변외교 전략 연구: 중국의 대북정책 결정에 대한 함의	이기현, 김애경, 이영학	7,000원
2014	The Trust-building Process and Korean Unification (통일대계연구 13-03)	최진욱 편저	8,000원
2014	중국 권력엘리트와 한중교류 네트워크 분석 및 DB화 (중국 지도부의 리더십 분석과 한중 정책협력방안 2014)	전병곤, 홍우택, 신중호 외	9,000원
2014	북한의 시장화와 인권의 상관성 (북한인권정책연구 2014)	북한인권연구센터	11,000원
2014	동북아 4국의 대외전략 및 대북전략과 한국의 통일외교 전략	배정호, 봉영식, 한석희 외	9,500원
2014	2014년 통일예측시계	박영호, 김형기	9,500원
2014	통일한국의 국가상과 한중협력 (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구 2014-01)	배정호 외	15,500원
2014	China's Strategic Environment and External Relations in the Transition Period (A Comprehensive Strategic Study on China in Preparation for Korean Unification 2014-02)	Bae, Jung-Ho et al.	18,000원

2014	Global Expectations for Korean Unification (Research on Unification Costs and Benefits 2014-01)	Kyuryoon Kim et al.	19,000원
2014	Lessons of Transformation for Korean Unification (Research on Unification Costs and Benefits 2014-02)	Kyuryoon Kim et al.	15,500원
2014	한반도 통일의 효과 (통일 비용·편익 종합연구 2014-3)	김규륜 외	4,500
2014	2014 남북통합에 대한 국민의식조사	박종철, 허문영, 송영훈, 김갑식, 이상신, 조원빈	12,000원
2014	통일교육 콘텐츠 개발 IV(1)	조정아 외	7,000원
2014	통일교육 콘텐츠 개발 IV(2)	조정아 외	22,000원
2014	신통일대계 구현을 위한 구조분석	허문영 외	12,000원
2014	Law and Policy on Korean Unification: Analysis and Implications	박종철 외	11,000원

■ 정책연구시리즈 ■

2014-01	농업분야의 지속가능한 대북지원 및 남북 협력방안 모색	임강택, 권태진
---------	-------------------------------	----------

■ Study Series ■

2014-01	Korea's FTA Strategy and the Korean Peninsula	Kim, Kyuroon et al.
2014-02	The Perceptions of Northeast Asia's Four States on Korean Unification	Bae, Jung-Ho et al.
2014-03	The Emergence of a New Generation: The Generational Experience and Characteristics of Young North Koreans	Cho, Jeong-ah et al.
2014-04	Geopolitics of the Russo-Korean Gas Pipeline Project and Energy Cooperation in Northeast Asia	Lee, Kihyun et al.
2014-05	Fiscal Segmentation and Economic Changes in North Korea	Park Hyeong Jung, Choi Sahyun
2014	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제9권 1호	이금순 외

2015년도 연구보고서

■ 연구총서 ■

2015-01	김정은 정권의 정치체제: 수령제, 당·정·군 관계, 권력엘리트의 지속성과 변화	김갑식 외	9,000원
2015-02	북한의 시장화와 사회적 모빌리티: 공간구조·도시정치·계층변화	홍민	13,000원
2015-03	김정은 시대 북한의 교육정책·교육과정·교과서	조정아 외	13,500원
2015-04	남북통합에 대한 국민의식조사: 인식, 요인, 범주, 유형	박종철 외	16,500원
2015-05	동북아 평화협력 구상과 유라시아 협력 추진을 위한 다자주의적 접근	현승수 외	8,000원
2015-06	북한주민의 임파워먼트: 주체의 동력	박영자 외	10,500원
2015-08	인권개선을 위한 기술협력	한동호 외	6,500원
2015-09	중국의 주변외교 전략과 대북정책: 사례와 적용	이기현 외	7,500원
2015-10	한반도 중장기 정세 변동 및 정책 도전 관련 요인의 식별(2015~2030)박형중 외		16,500원
2015	'그린 데탕트' 실천전략: 환경공동체 및 경제공동체 동시 형성방안	손기웅 외	10,500원

2015	2015년 통일에측시계	홍석훈 외	10,000원
2015	남북한 통합과 북한의 수용력: 제도 및 인식 측면	김수암 외	15,500원
2015	북한에 의한 납치 및 강제실종	북한인권연구센터 편	10,000원
2015	전환기 국가의 경제범죄 분석과 통일과정의 시사점	이규창 외	8,000원
2015	통일외교 콘텐츠 개발	김진하 외	9,000원
2015	통일 이후 국가정체성 형성방안: 이론과 사례연구 중심	박종철 외	10,000원
2015	통일 이후 사회보장제도 분리 운영방안: 경제적 및 법적 분석	김석진 외	8,000원
2015	한반도 통일의 비용과 편익: 정치·사회·경제분야	조한범 외	11,500원
2015	한반도 통일에 대한 국제사회의 기대와 역할: 주변 4국과 G20	조한범 외	14,000원

### ■ 정책연구시리즈 ■

2015-01	전환기 쿠바와 북한 비교: 정책적 함의	박영자 외
---------	-----------------------	-------

### ■ Study Series ■

2015-01	Tasks and Implementing Strategies of the “Trust-Building” Policy	Park, Young-Ho
2015-02	The Growth of the Informal Economy in North Korea	Kim, Suk-Jin
2015-03	The Experiences of Crossing Boundaries and Reconstruction of North Korean Adolescent Refugees’ Identities	Cho, Jeong-ah et al.
2015-04	Implementation Strategies for Policies on North Korean Human Rights	KINU Center for North Korean Human Rights Studies

### 연례정보보고서

2013	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2013~2014	7,000원
2014	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2014~2015	6,000원

### 논총

통일정책연구, 제22권 1호 (2013)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 22, No. 1 (2013)	10,000원
통일정책연구, 제22권 2호 (2013)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 22, No. 2 (2013)	10,000원
통일정책연구, 제23권 1호 (2014)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 23, No. 1 (2014)	10,000원
통일정책연구, 제23권 2호 (2014)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 23, No. 2 (2014)	10,000원
통일정책연구, 제24권 1호 (2015)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 24, No. 1 (2015)	10,000원
통일정책연구, 제24권 2호 (2015)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 24, No. 2 (2015)	10,000원

## 학술회의총서

비매품

2013-01 유엔 인권메커니즘과 북한인권 증진방안

20,000원

2013-02 한반도신뢰프로세스 추진전략

19,000원

## 기 타

2014 북핵일지 1965~2014

조민, 김진하



## ■■ 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, 학술회의 총서, 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  
경영지원실 지식정보팀 도서회원 담당자
- 나) 전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8299, E-Mail: books@kinu.or.kr
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※가입기간 중 주소 변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.





통일한국이 내일,  
우리에게는 오늘입니다



중국의 주변외교 전략과  
대북정책: 사례와 적용

 통일연구원

[www.kinu.or.kr](http://www.kinu.or.kr)



ISBN 978-89-8479-814-4