

統一情勢分析 2003-01

중국의 통일외교안보정책 전망

10기 전인대 1차회의 결과분석

2003. 3

신상진 (국제관계연구실 선임연구위원)

통일연구원

- 목 차 -

I. 문제제기	1
II. 중국 신 지도부 구성과 대내정책 전망	3
1. 胡錦濤-溫家寶 체제 출범	3
2. 대내정책: 안정·개혁·발전 도모	6
III. 중국의 대만정책 전망	10
1. 교류·협력 확대정책 지속	10
2. 대만독립 저지	12
IV. 중국의 외교안보정책 전망	15
1. 중국 신 지도부의 국제질서 인식	15
2. 중국의 외교안보정책 기초	16
3. 대미정책	19
V. 중국의 대북정책 전망	23
1. 우호협력관계 유지	23
2. 북한 핵문제의 평화적 해결입장 견지	26
VI. 한국의 정책 고려사항	30
1. 중국 지도부와 인적 유대관계 강화	30
2. 북한 핵문제에 대한 중국의 적극적 역할 요구	31
3. 중·북관계 발전에 대한 전략적 사고	31
4. 중국에 대해 당당한 입장 견지	32
5. 중국의 군사 현대화에 대처	32

I. 문제제기

- 중국은 성, 자치구, 직할시, 인민해방군 등 35개 선거구에서 선출된 2,985명의 전국인대 대표가 참가한 가운데 10기 전국인민대표대회(전인대) 제1차 전체회의를 개최(3. 5~18)하였음.

- 이번 전인대에서는 2003년도 정부업무보고, 국민경제·사회발전계획안, 정부예산안 및 국무원 기구개혁방안 등을 청취·심의하고, 국가주석, 국무원 총리, 전인대 상무위원장 및 국가중앙군사위 주석 등 정부와 군부 신 지도부를 확정하였음.
 - 금번 전인대는 1998년 9기 전인대에 이어 5년만에 개최된 것으로 향후 5년간 중국을 이끌어 나갈 신 지도부 구성을 완료한 중대한 정치행사였음.
 - 2002년 11월 개최된 16차 당대회에서는 당 총서기, 정치국 상무위원, 중앙위원 등 공산당 최고 지도부 인선이 완료되었음.

- 특히 이번 전인대에서 江澤民과 朱鎔基를 중심으로 하는 제3세대에서 胡錦濤와 溫家寶 등 제4세대로의 세대교체가 이루어졌는 바, 이를 계기로 중국의 대내외정책에 적지 않은 변화가 나타날 가능성이 있음.

- 이 보고서는 금번 전인대에서 심의·확정된 대내정책 방향과 지도

부 인사개편 내용을 바탕으로 향후 중국의 통일외교안보정책을
분석·전망하고, 한국의 바람직한 정책 고려사항을 제시하고자 함.

II. 중국 신 지도부 구성과 대내정책 전망

1. 胡錦濤-溫家寶 체제 출범

○ 이번 전인대에서 胡錦濤 총서기가 국가주석(전임 주석: 江澤民)과 국가중앙위 부주석에 선출·유임되고 溫家寶 정치국 상무위원이 국무원 총리(전임 총리: 朱鎔基)에 임명되었는 바, 중국의 지도부는 외견상으로 江澤民-朱鎔基 체제에서 胡錦濤-溫家寶 체제로 변화되었음.

- 당내 서열 2위와 4위인 吳邦國과 賈慶林이 각각 전인대 상무위원장과 정치협상회의 주석에 선출되었으나, 전인대와 정치협상회의의 역할을 고려할 때 중국정치에 대한 이들의 영향력은 상대적으로 제한적일 것임.

○ 그러나 2002년 11월 16차 당대회와 이번 10기 전인대를 계기로 실권은 胡錦濤(당·정), 曾慶紅(당), 溫家寶(정), 江澤民(군)이 보유하게 된 것으로 평가됨.

- 胡錦濤는 당 총서기, 정치국 상무위원, 국가주석, 중앙군사위 부주석으로써 당 서열 1위의 지도자 위상을 굳히게 되었음.
- 曾慶紅은 당 정치국 상무위원, 당 학교 교장, 서기처 서기 및 국가 부주석으로 임명되어 江澤民의 후견 하에 당내 2인자 지위를 확보하였음.

- 溫家寶는 당 정치국 상무위원과 국무원 총리로써 朱鎔基에 버금가는 위상을 갖게 되었음.
- 江澤民은 당 중앙군사위 주석과 국가 중앙군사위 주석에 유임되어 계속 군권을 장악하게 됨으로써 과거 毛澤東과 鄧小平처럼 막후에서 수렴청정을 할 수 있는 지위를 누리게 되었음.¹⁾

○ 江澤民이 중앙군사위 주석이 유임되고 江澤民 계열의 지도자들이 대거 최고 지도부에 발탁되었다는 사실은 胡錦濤-溫家寶 지도부가 안정적으로 구축되도록 하는데 유리하게 작용하는 측면도 있으나, 중국에서 계파간 권력을 둘러싼 대립상을 노출시킬 가능성도 있음.

- 胡錦濤와 溫家寶는 江澤民의 그늘에서 벗어나기 위해 법과 제도에 의한 통치를 강조할 것으로 예상됨.
- 그러나 胡錦濤와 溫家寶는 1960년대 중반 劉少奇와 鄧小平과 같은 운명에 처할 가능성도 있음.²⁾

○ 胡錦濤와 溫家寶는 압도적 지지로 국가주석과 국무원 총리에 당선된 반면, 江澤民과 曾慶紅은 상당수의 전인대 대표로부터 반대

1) 江澤民은 16차 당대회 개최 직전 소집된 중앙군사위 회의 시 중앙군사위 주석 퇴임 의사를 피력하였으나, 군부의 유임 희망을 받아들여 유임된 것으로 알려짐. “江澤民曾辭任將領紛挽留,” 『文匯報』, 2003. 3. 16.

2) 胡錦濤와 溫家寶는 실업자문제, 농촌문제, 빈부격차문제 및 국유기업개혁문제 등 중대한 현안을 해결해야 하는 부담을 안고 정치일선에 발탁되었는 바, 만약 이들이 현안을 잘 처리하지 못하여 정치·사회적 안정을 유지하지 못하면 모든 책임을 지게 되는 상황이 도래될 수 있음.

표를 받았음.

- 胡錦濤의 국가주석 임명안에 4명만이 반대표를 행사하였고, 국가중앙군사위 부주석 임명안에는 99.7%의 전인대 대표가 찬성하였음.
- 溫家寶도 99.4%의 지지를 얻어 국무원 총리에 선출되었음.
- 반면 江澤民의 국가중앙군사위 주석 유임안에는 92.5%만이 지지하였으며, 曾慶紅의 국가부주석 임명안에 대해서도 200여명의 전인대 대표가 반대하였음.

○ 국무원 비서장과 28개 국무원 부장의 평균연령이 58.7세로 감소되고, 許永躍 국가안전부장을 제외한 모든 국무원 부장이 전문대학 이상의 학력을 보유하여 중국 행정부 지도자들이 고학력의 전문가들로 구성되게 되었음.

○ 胡錦濤, 溫家寶, 吳邦國, 曾慶紅 등 중국의 4세대 지도부는 기술관료 출신들로 대내 안정과 발전을 중시하여 행정효율 향상과 법·제도 정비에 중점을 두는 ‘사회주의 민주화’를 강조할 것이나, 정치체제 개혁에는 소극적인 자세를 보일 것임.

○ 胡錦濤-溫家寶 지도부 하에서 중국의 정책결정 과정은 보다 민주화와 제도화의 방향으로 발전될 전망이다.

- 전문가와 일반국민의 정책결정 과정에 대한 참여가 확대될 것

임.

- 중대한 정책결정이 과학적·합리적 판단에 입각하여 이루어질 것으로 보임.³⁾

<중국정부 신 지도부 현황>

국가주석	胡錦濤
국가부주석	曾慶紅
국무원총리	溫家寶
국무원 부총리	黃菊, 吳儀, 曾培炎, 回良玉
국무위원	周永康, 曹剛川, 唐家璇, 華建敏, 陳至立
국가중앙군사위 주석	江澤民
국가중앙군사위 부주석	胡錦濤, 郭伯雄, 曹剛川
국가중앙군사위원	徐才厚, 梁光烈, 廖錫龍, 李繼耐
전인대 상무위원장	吳邦國
정치협상회의 주석	賈慶林
외교부장	李肇星
국방부장	曹剛川

2. 대내정책: 안정·개혁·발전 도모

○ 전인대 폐막 당일 溫家寶 총리 기자회견 시 천명된 바와 같이,

3) “溫家寶強調要建立科學民主決策機制,” www.chinanews.com.cn/n/2003-03-04/26/278740.html(검색일: 2003.3.5)

중국 신 지도부는 계속 경제발전을 통해 국민의 생활수준을 향상시키는 데 핵심 국정목표를 둘 것으로 전망됨.

- 이를 위해 중국은 대외개방을 더욱 확대할 것임.

○ 실업자문제, 빈부격차, 농촌문제 및 국유기업 적자문제 해소를 당면 최대 현안으로 인식하고 있기 때문에, 향후 중국은 농촌개혁, 기업개혁, 금융개혁, 정부기구 개혁을 중점적으로 추진하게 될 것임.⁴⁾

○ 중국은 농업, 농민, 농촌 등 소위 '3農問題' 해결을 체제안정에 직결된 사안으로 간주하고 있는 바, 농민의 부담을 경감시키는 방향으로 농민에 대한 세수정책을 전환하고, 양곡 수매제도 개혁과 농민에 대한 보조금 지급제도 개혁을 통해 농가소득 증대를 도모할 것임.

- 溫家寶 총리는 농촌지역 출신으로서 농업담당 부총리를 역임하여, 농촌문제 해결에 큰 관심을 보여 왔음.

○ 막대한 적자를 보고 있는 국유기업 개혁 차원에서 중국은 국유자산관리 체제를 개혁하고, 국유기업의 민영화 등 현대적인 기업제도를 도입할 것임.

- 이와 관련 중국은 국유자산감독관리위원회를 장관급 부서로

4) 『中國廣播網』, 2003.3.18.10:30~12:00 am.

신설함.

○중국 내 금융기관들의 막대한 불건전 여신비중에 따른 문제점과 금융기관의 영세성과 관리체제의 문제점을 보완하기 위한 노력을 강화할 것임.

- 금융감독 체제 강화 일환으로 이번 전인대에서 중국은행업감독관리위원회를 신설하였음.

○정부기구 개혁안이 통과되었는 바, 중국은 전면적 소강사회 건설을 위한 조직체제 구축차원에서 공평하고 투명한 경쟁환경 조성을 위해 노력할 것임.

- 정부와 기업의 분리, 권한 하방, 행정체제 효율제고 등을 통해 세계무역기구 가입시대에 부합하는 정부관리체제를 구축함.
- 과거 대외무역은 대외무역경제합작부가 국내무역은 국가경제무역위원회가 담당하였으나, 두 기구를 상무부로 통폐합하여 국내외 시장을 통일시킴으로써 대외무역 발전에 기여함.

○세계적인 경제침체 국면 속에서도 중국이 정부업무보고를 통해 2003년도 경제성장률을 7%대로 설정하였는데, 이는 국유기업 개혁과 농촌주민의 도시유입으로 인하여 증가되고 있는 도시 실업률을 4.5% 이내로 통제함으로써 내부 안정을 도모하기 위함.

- 도시 실업률이 2000년 3.1%, 2001년 3.6%, 2002년 4%로 점차

악화되어 왔음.

- 실업자 대책 차원에서 재취업과 새로운 고용기회를 확대하고, 연금 및 의료보험제도 등 사회보장체제를 강화할 것으로 예상된다.

Ⅲ. 중국의 대만정책 전망

1. 교류·협력 확대정책 지속

- 胡錦濤-溫家寶 지도부는 대내적으로 해결해야 할 산적한 과제를 목전에 두고 있고 江澤民이 대만정책 결정과정에 영향력을 행사할 것으로 보여, 중국의 대만정책에는 큰 변화가 없을 것으로 전망됨.
 - 중국의 신 지도부는 집권 초기에 안정적 대외관계를 유지하려고 하고 있음.

- 서부대개발과 ‘南水北調’(양자강지역의 물줄기를 동북부지역으로 역류시킴) 사업 추진을 위해서도 중국은 대만자본을 적극 유치할 필요성을 느끼고 있음.
 - 현재 대만은 홍콩과 미국에 이어 중국의 3대 자본투자 유치국임.

- 중국은 ‘평화통일, 일국양제’ 방식의 통일정책을 견지하면서 대만과 교류·협력을 확대하여 중국에 대한 대만의 의존도를 높이는 데 주력할 것임.
 - 2002년 1~11월간 중국-대만 교역총액이 402억 달러를 기록하고, 동 기간동안 대만의 대중 협의투자 규모는 60억 달러에

달함.

- 1999년 대만의 총교역에서 대중 교역이 차지하는 비중이 17%에 이르렀으며, 홍콩을 포함할 경우 대만경제의 대중 의존도는 23%에 달하였음.

○ 중국은 대만경제의 대중국 의존도가 심화되면 대만정부는 대만 주민들로부터 중국과 대화에 나서도록 하는 강력한 압력을 받게 될 것으로 판단하고 있음.

- 대만은 중국에 대한 의존도가 심화될 경우 대만의 국가안보에 위협이 될 수 있다는 판단 아래, 1996년 대중국 투자를 제한하는 내용의 ‘戒急用忍’(서두르지 않고 인내한다) 정책을 채택하였음.

○ 중국은 대만과 직접 ‘3通’(통상, 통항, 통우) 실현을 적극 추진하여 대만통일을 촉진하고자 할 것임.

- 2001년 1월 최초로 대만의 금문도, 마조도와 중국 복건성의 하문과 복주 간 ‘소3통’이 이루어졌으나, 대만은 국가안보상의 이유로 대만섬과 중국 간 직접 ‘3통’에는 반대하고 있음.
- 중국은 “중국과 대만 모두가 하나의 중국에 속한다”는 유연한 자세를 보임으로써 대만에게 본격적인 ‘3통’ 실시를 촉구하고 있음.

- 금년은 중국의 해협양안관계협회와 대만의 해협교류기금회 간 ‘汪辜會談’이 이루어진지 10주년을 맞는 해인 바, 중국은 양안간 대화가 재개되도록 노력할 전망이다.
 - 1993년 4월 싱가포르에서 양안간 최초의 반관반민 성격의 ‘왕고 회담’이 개최되었음.
 - 제2차 ‘왕고회담’은 1995년 李登輝 대만총통의 미국방문과 중국의 미사일 위협으로 인하여 현재까지 성사되지 못하고 있음.

2. 대만독립 저지

- 胡錦濤 총서기가 전인대 회의에서 ‘대만공작 4개 원칙’을 밝히면서 ‘하나의 중국원칙’을 강조하였는 바, 중국은 대만의 독립을 저지하는 데 대만정책의 핵심 목표를 둘 것임.
- 중국은 대만 민진당 정부 하에서 대만문제를 근본적으로 해결하기는 어렵다고 보고, 양안간 현상이 유지되기를 바라고 있음.
- 胡錦濤-溫家寶 지도부는 집권 초기 대만과의 관계를 완화하는 데 주력하면서 대만에 대한 무력사용 위협을 최대한 자제할 것임.
 - 郭立峰 동해함대 少將은 전인대 기간 중 미국이 대만에 대한 군사무기 판매를 중단하면 중국은 대만해협 지역에 배치된 미

사일을 철거할 수 있다는 입장을 밝힘.⁵⁾

- 江澤民 중앙군사위 주석도 2002년 10월 25일 부시 미국 대통령과의 정상회담 시 미국이 대만에 대한 첨단 군사무기 판매를 중단하는 대신에 중국이 대만해협 인근에 배치된 미사일을 감축할 수 있다는 입장을 밝힌 바 있음.

○그러나 중국은 대만이 독립을 선포하거나 두 개의 중국을 기도할 경우에는 강경한 태도를 보일 것임.

- 2004년 3월 총통선거를 앞두고 대만에서 대만독립 주장이 강화될 우려가 있음.⁶⁾

○중국은 대만에 대한 미국의 지지·지원정책이 대만으로 하여금 중국과의 정치대화를 거부하게 하는 주요 원인이 되고 있다고 보고 있는 바, 대만과 미국간 군사관계 강화를 강력하게 견제할 것임.

- 1979년 미·대만간 외교관계 단절 이후 최초로 2002년 3월 湯耀明 대만 국방장관이 미국을 방문하여 군수회담에 참가함.
- 미국 내에서 대만을 전역미사일방어체제에 가입시켜야 한다는 주장이 제기되고 있음.

○중국의 대만정책 결정과정에서 대만공작 영도소조, 대만공작판공

5) “美停對台軍售可撤飛彈,” 『文匯報』, 2003.3.12.

6) 胡錦濤가 국가주석에 선출된 3월 15일 李登輝 전 대만 총통은 국호를 『臺灣』으로 개칭하고, 신헌법을 제정해야 한다고 주장함.

실, 중앙군사위원회 그리고 총참모부가 중요한 역할을 담당하고 있는 바, 이들 기구 구성원의 성향이 중국의 대만정책에 영향을 미칠 것임.

- 중앙 대만공작영도소조(조장: 江澤民)와 대만공작관공실(주임: 陳雲林) 구성원은 아직 변화되지 않았음.

○ 한편 홍콩과 마카오가 정치·사회적 안정 속에서 경제적 번영을 유지되도록 하는 것이 대만문제를 ‘일국양제’ 방식을 통해 해결하는 데 결정적 영향을 미칠 수 있기 때문에, 중국은 홍콩과 마카오의 안정과 발전을 위해 적극적으로 협력할 것임.

IV. 중국의 외교안보정책 전망

1. 중국 신 지도부의 국제질서 인식

○ 중국은 평화와 발전이 현 국제사회의 양대 주제가 되고 있으며, 국제질서의 다극화와 경제 세계화 추세가 진전됨으로써 국제질서가 대체적으로 중국의 발전에 유리하게 전개되고 있다고 판단하고 있음.

○ 그러나 중국은 아프가니스탄과 이라크 공격 등 미국의 패권정책이 강화되는 등 불확실성 요인이 증대되고 있다고 인식하고 있음.

- 9·11 테러사태 이후 대미관계가 개선되었으나, 미국이 키르키즈스탄과 타지크스탄 등 중앙아시아 지역에 대한 영향력을 확보하고, 필리핀과 인도네시아 등 동남아국가들과의 군사관계를 강화하고, 인도와 파키스탄과도 안보협력을 확대하는 등 대중 포위망을 형성하고 있다고 판단함.⁷⁾

- 미국이 이라크를 군사 공격하는 이유는 중동지역을 장악하여 미국주도의 패권체제를 공고히 하고, 중동지역의 석유이권을 확보하려는 데 있다고 간주함.

- 국제테러와 범죄, 마약 등 새로운 형태의 분쟁요인이 분출되고

7) 江凌飛, “9·11’ 反思: 當前國際戰略形勢與中國安全環境,” 『國際經濟評論』, 2002年 9~10月號, pp. 42~44; 林利民, “國際地緣戰略形勢與中國的選擇,” 『現代國際關係』, 2002年 第3期, pp. 26~31.

있는 근본 이유는 남북간 격차가 확대되는 등 국제질서의 민주화가 이루어지지 못하고 있는 데 있다고 평가함.

- 아·태지역의 핵심 불안정요인으로 인도-파키스탄 분쟁, 아프가니스탄문제, 한반도문제 그리고 대만의 독립움직임을 지목함.⁸⁾

○또한 중국은 미국의 일방주의 정책으로 인하여 러시아가 실리주의 정책을 채택함으로써 「상하이협력기구」의 결속력이 약화되고 중·러간 전략적 협력·동반자관계가 위축되고 있는 점이 중국의 안보이익에 불리하게 작용하고 있는 것으로 인식함.

○중국은 일본이 미국과 안보협력을 강화하면서 자위대 함정이 인도양에 진출하는 등 군사활동 범위를 확대하고 있는 사실도 중국의 안보에 잠재적 위협요인이 되고 있는 것으로 평가함.

2. 중국의 외교안보정책 기초

- 중국외교는 ‘全面的 小康社會’ 실현이라는 전략목표 달성에 목적을 두고 이에 유리한 주변환경을 조성하는 데 중점이 두어질 것임.
 - 주변지역의 안정과 평화유지에 대외정책의 최우선 순위를 부여할 것임.

8) 國務院新聞辦公室, “2002年中國的國防,” 『新華月報』, 2003年 第1期, pp. 132~133.

- 중국은 국제적 불확실성이 증대되고 있는 상황에서 주변국과 교류·협력을 새로운 단계로 발전시킴으로써 미국의 대중 견제정책에 대처해 나갈 것임.
- 동시에 중국은 계속 대내 경제발전을 핵심 국가정책 목표로 설정하고 있기 때문에 미국과 일본 등 선진 자본주의국가와의 관계개선을 중요시할 것임.
- 중국 신 지도부는 2008년 北京 올림픽과 2010년 上海 EXPO의 성공적 개최를 위해 대외 평화 이미지를 강조할 것으로 전망됨.
 - 胡錦濤와 溫家寶 지도부는 중국이 세계 6대 경제국으로 부상한 상황에서 취임하였기 때문에, 중국은 국제사회에서 책임 있는 국가로서 행동할 가능성이 큼.
- 중국은 대미관계 개선을 위해 반테러 입장을 강조하면서도 국제질서의 민주화와 다극화를 주장하면서 유엔 등 다자 국제기구의 역할이 확대되어야 한다는 입장을 견지할 것임.
 - 중국은 미국의 일방주의 외교행태에 반대하면서 「상하이협력기구」를 결성하고 「아세안지역포럼」에 적극 참여하는 등 다자 외교활동의 중요성을 강조해 왔음.
 - 이라크문제가 유엔의 테두리 내에서 평화적으로 해결되어야 한다는 입장을 강조함으로써 미국의 군사적 패권주의를 견제

하고자 함.

○ 군사안보와 관련, 중국은 테러와 지진 등 돌발사건 대비능력을 강화하기 위해 신속대응 능력을 제고하는 방향으로 군사력을 첨단화·현대화 할 것임.

- 2003년 국방예산으로 전년도 대비 9.6% 증가한 1,853억 인민폐를 책정함.

○ 1997~99년 50만 명의 병력을 감축한 데 이어 향후 50만 명의 병력을 추가로 감축하는 대신, '고기술 조건하의 방어능력'을 강화하기 위해 해군과 공군 무기장비 현대화를 적극 추진할 계획임.⁹⁾

- 해·공군력 강화는 대만의 독립을 저지하기 위한 목적의 일환이기도 함.

○ 그러나 외교담당 국무위원으로 승진한 唐家璇이 3월 6일 내외신 기자회견 시 중국의 대외정책 원칙을 '剛中有柔, 柔中有剛, 剛柔并濟'라고 천명하였는 바, 중국은 '독립자주적 평화외교정책'을 확고하게 견지하면서도 사안에 따라 최대한 유연성을 발휘할 것임.

○ 16차 당대회와 10기 전인대를 계기로 중국 지도부의 권력분산 체제가 더욱 강화되었는 바, 이는 중국의 대외정책이 지도부간 협의

9) 2003년 군사예산 증가분은 주로 공군, 해군, 제2포병부대, 탄도미사일부대를 현대화하는 데 집중 투자할 방침으로 있음.

를 통해서 이성적, 합리적으로 이루어지도록 하는 데 유리하게 작용할 것임.

- 중국의 대외정책에 대폭적인 변화가 이루어지기는 어려울 것이며, 중국의 신 지도부는 경제발전에 유리한 환경을 조성하는데 전력을 기울일 것임.

3. 대미정책

○16차 당대회에서 중앙위원회에 진출한 唐家璇을 제외한 외교담당 관료들이 미국통이었으며, 이번 10기 전인대에서 주미 대사를 역임한 李肇星이 외교부장에 임명되었다는 사실은 중국의 대외정책에서 대미관계가 최우선시 될 것임을 의미함.

- 吳儀, 李肇星, 楊潔篪 등 미국통이 중앙위원회에 진출하고, 吳儀는 부총리로 승진됨.

○당분간 江澤民이 의사영도소조 조장에서 물러나지 않을 것으로 보여 중국의 대미정책 결정과정에 발언권을 행사할 것으로 보이나, 吳儀 부총리와 李肇星 외교부장 등 미국통이 대미정책 결정과정에 직접 참여할 수 있게 되었다는 점은 중국의 대미정책을 보다 현실적이고 합리적인 방향으로 유도할 것임.

- 전임 외교담당 부총리 錢其琛과 전임 외교부장 唐家璇은 러시아와 일본 전문가였음.

○ 중국은 강대국의 패권정책에 반대하고 대만문제와 인권문제에 대한 기존의 원칙적 입장을 확고하게 견지할 것이나, 미국과의 실제 협상에서는 유연한 태도를 보일 것으로 전망됨.

- 중국의 핵심 외교정책 실무자들이 미국을 잘 아는 인사들로 구성되었다는 점은 중·미간 외교협상에서 타협을 이루는 데 유리하게 작용할 수 있음.

○ 중국은 미국이 아프간전쟁을 계기로 중앙아시아, 서남아시아, 동남아시아에 대한 영향력을 강화하고, 이라크전을 통해 중동지역 이권을 장악하는 등 세계 패권을 추구하고 대중 봉쇄망을 구축하고 있다고 판단하고 있으나, ‘全面的 小康社會’ 실현을 위해 9·11 사태이후의 중·미관계 개선 추세를 지속시키려 할 것임.

- 부시 대통령 등장 이후 중·미관계는 2001년 4월 군용기 충돌 사건과 미국의 대만에 대한 첨단 군사무기 판매 결정 및 5월 대만 총통의 미국 통과방문 허용 등으로 인하여 최악의 상황으로 발전되었음.
- 그러나 중국이 미국의 대테러전을 적극 지지하고 부시 미국 대통령이 上海 아·태경제협력체 지도자회의에 참석하여 중국을 경쟁자가 아니라 건설적 협력상대라고 지칭함으로써, 중·미 관계가 호전되어 왔음.

○ 따라서 중국은 공개적으로 미국의 이라크 공격을 강력하게 비난

하고 유엔 체제 내에서 이라크문제의 평화적 해결을 강조하는 원칙적인 입장을 재천명하는 선에서 그치고 있음.

- 미국의 이라크에 대한 제재 결의안 상정 움직임에 대해 프랑스와 러시아가 반대표를 행사할 것이라고 공개적으로 표명한 반면, 중국은 기권 가능성을 밝힘으로써 미국의 행동에 정면 반대하지는 않았음.¹⁰⁾

○ 胡錦濤-溫家寶 신 지도부는 집권 초기에 대만과의 관계가 악화되는 것을 원하지 않고 있기 때문에, 미국이 대만에 대해 첨단 군사 무기 판매를 확대하지 않기를 바라고 대만독립을 지지하지 않도록 강력하게 요구할 것임.

- 4월 체니 부통령 방중시 중국은 미국에게 ‘하나의 중국’ 원칙 지지와 대만독립 불지지 입장을 천명하도록 요구할 것임.

○ 미국은 중국의 경제발전에 극히 중요하므로, 중국은 대미 경제교류·협력 확대정책을 지속할 것임.

- 2002년 중국은 미국에 1,251억 달러를 수출하여 1,031억 달러의 무역흑자를 기록하였음.
- 중국은 최근 3년 동안 계속 일본을 제치고 미국의 최대 무역역조국이 되었음.

10) Gandy A. Epstein, “Beijing limits role in world’s hot spots,” *The Baltimore Sun*, March 11, 2003; “Iraq a big test of Sino-U.S. ties,” *Korea Herald*, March 13, 2003.

- 서부대개발 추진에 필요한 방대한 자본 조달을 위해서도 미국과의 경제교류·협력 활성화를 바라고 있음.

V. 중국의 대북정책 전망

1. 우호협력관계 유지

○ 2002년 8월 이래 중국과 북한관계가 소원해졌으나, 중국은 북한이 가지는 전략적 중요성 때문에 북한과 선린우호관계를 회복하고자 할 것임.

- 중국 외교부는 중·북관계를 선린우호관계로 규정하고, 한·중관계를 협력동반자관계로 지칭하고 있음.¹¹⁾

○ 북한 김정일 위원장이 러시아 극동지역을 방문하여 한·중 수교 10주년 기념일 바로 전날인 2002년 8월 23일 푸틴 대통령과 정상회담을 개최하였는데, 이는 러시아와의 관계를 이용하여 한·중관계 발전을 견제하려는 전략적 고려 하에 이루어진 것으로 판단됨.

○ 2002년 9월 김정일이 일본 고이즈미 총리와 정상회담 개최문제를 협의하였을 때 중국채널을 통하지 않고 러시아채널을 활용하였다는 점도 중국은 불쾌하게 여겼을 것임.

- 북·일 정상회담에 대해 북한은 중국에게 사전 협의와 사후 통보를 하지 않은 것으로 알려짐.

11) “孔泉就朝鮮中開核反應堆,兩會安全措施等問答,” www.chinanews.com/cn/2003-02-27/26/276924.html(검색일: 2003.2.28)

○ 2002년 9월 북한이 신의주를 특별행정구로 지정하고 네덜란드 국적의 중국계 기업인 楊斌을 행정장관으로 임명하였을 때에도 북한은 중국과 사전에 충분히 협의하지 않았음.¹²⁾

- 결국 중국은 楊斌을 세금 탈루, 부동산 불법개발 및 반체제활동 등의 혐의를 내세워 구금하여 신의주 특별행정구 구상 실현을 어렵게 하였음.

○ 중국 16차 당대회에서 중국 공산당 최고지도부가 개편된 후 김정일은 중국 최고 지도부와 인적 유대관계를 유지하기 위해 중국방문 필요성을 가지고 있었음에도 중국을 방문하지 않았음.

- 김정일은 江澤民과 胡錦濤에게 당 중앙군사위 주석과 당 총서기 취임을 축하하는 전보만을 보냄(2002.11.15).

- 김정일은 금년 초 평양주재 러시아대사관만 방문하고 중국대사관은 방문하지 않았음.

○ 이처럼 최근 중·북간 협력관계에 균열징후가 나타나고 있지만, 중국은 북한이 중국의 안보에 미치는 중요성과 한, 미, 일과의 외교관계에서 유리한 입지를 확보하기 위해 북한과의 우호협력관계를 유지하려 할 것임.

12) 2002년 10월 양형섭 북한 최고인민회의 부위원장이 중국을 방문하여 북한의 대외관계 개선노력과 성과를 중국에 통보하였음. 이는 북한이 그 이전까지 중국에 대해 러시아, 일본과의 관계개선 상황과 신의주 특구문제 등을 사전에 협의하고 통보하지 않았다는 사실을 시사하는 것으로 풀이됨.

○ 중국은 군사동맹을 통한 안보가 냉전시대의 안보개념이라고 주장하고 예방외교와 신뢰구축을 핵심 내용으로 하는 협력안보를 강조하고 있음에도 불구하고, 1961년 북한과 체결한 군사동맹조약을 형식적으로나마 계속 유지할 것임.

- 현재 중국이 군사동맹조약을 유지하고 있는 유일한 국가는 북한임.
- 그러나 중국은 북한이 도발하는 전쟁에 대해서는 자동개입하지 않을 것임을 시사하고 있음.

○ 중국은 북한 사회주의 체제붕괴에 따른 혼란과 불이익을 우려하여 북한의 생존에 필요한 최소한도의 식량과 원유를 계속 제공할 것임.

- 북한의 경제사정이 극도로 악화되기 시작한 1995년부터 중국은 대북 경제지원을 강화해 왔는데, 중국은 1995년 식량 10만톤, 1996년 식량 10만톤, 1997년 식량 15만톤, 1998년 식량 10만톤과 비료 2만톤 및 원유 8만톤, 1999년 식량 15만톤과 코크스 40만톤, 2001년 식량 20만톤을 북한에 무상으로 제공하였다고 공개하였음.
- 劉建超 중국 외교부대변인은 북한이 경제적으로 어려움에 처했을 때 중국은 북한에 필요한 원조를 제공해 왔으며, 향후에도 힘이 닿는 데까지 지원할 것이라는 입장을 천명함.¹³⁾

13) www.chinanews.com.cn/2002-12-13/26/252999.html(검색일: 2002.12.13)

○ 중국은 탈북자문제를 대외적으로는 중국 국내법, 국제법, 인도주의 원칙 그리고 한반도의 안정과 평화를 고려하여 처리한다고 주장하고 있으나, 중국사회 안정에 미칠 영향과 북한의 입장을 동시에 고려하고 있음.

- 중국은 1986년 8월 북한과 체결한 「변경지역에서 사회질서 유지를 위한 상호협력에 관한 의정서」 제4조에 의거, 탈북자들을 북한에 송환하고 있음.

○ 향후 5년간 중국을 지배할 최고 지도부가 확정되었는 바, 중국과 북한은 조만간 최근 경색된 관계를 해소하고 우호협력관계를 복원하기 위해 각종 레벨의 접촉과 협의를 강화할 것으로 전망됨.

2. 북한 핵문제의 평화적 해결입장 견지

○ 중국은 북한이 핵 개발을 추진하는 이유가 미국이 북한에 대해 적대시 정책을 채택하고 있기 때문이라고 보고, 북한 핵문제의 근본적 해결을 위해서는 미국이 북한체제를 보장해 주어야 한다는 입장임.

- 중국은 북한이 미국으로부터 체제를 보장받기 위해 핵개발 카드를 활용하고 있다고 판단해 왔음.

○ 중국은 미국이 북한 핵문제를 제기하고 있는 목적은 동아시아에

서 군사적 주도권 유지, 대량살상무기 확산 저지 및 북한정권 붕괴 유도에 있다고 판단하고 있음.

○ 그러나 중국은 한반도 평화와 안정유지를 바라면서 북한의 핵무기 개발을 분명하게 반대하고 있음.¹⁴⁾

- 북한의 핵무기 개발은 동아시아에서 미국의 군사적 영향력 유지를 정당화하는 구실이 될 수 있고, 일본과 대만의 핵무장 등 역내 군비경쟁을 자극하게 될 것으로 우려하기 때문임.¹⁵⁾
- 국제원자력기구 특별이사회가 상정한 대북 결의안에 대해 러시아는 기권한 반면, 중국은 찬성(2.12)하였음.

○ 중국은 북한 핵문제가 북·미 양자대화에 의해 평화적으로 해결되어야 한다는 입장을 견지하고 있음.

- 북한의 반대를 이유로 미국이 주장하는 다자대화 방식을 통한 북한 핵문제 해결에는 소극적인 입장이었으나, 최근에는 대화의 형식이 중요한 것은 아니라는 입장으로 선회하고 있음.
- 다자대화에 소극적인 입장을 보인 보다 근본적 이유는 일본과 러시아의 발언권 확대를 원하지 않기 때문이었음.

14) 1월 10일 북한이 핵확산금지조약 탈퇴를 선언한 직후 江澤民은 부시 미국 대통령과의 전화통화에서 북한의 핵무기 개발을 찬성하지 않는다고 분명하게 천명함.

15) 時殷泓, “朝鮮核危機與中國的至高戰略利益,” 『中國評論』, 2003年 2月號, pp. 14~18.

○ 중국은 이라크문제보다 북한 핵문제에 따른 위협이 더 심각하다고 판단, 이라크문제에 대한 입장을 완화하는 대신 북한 핵문제를 평화적으로 해결하도록 미국에 요구하고 있음.

- 江澤民 주석-부시 대통령 간 전화통화에서 부시는 북한 핵문제에 대한 중국의 입장을 중시한다고 밝힘(3.10).

○ 중국은 관련국이 문제를 더욱 복잡하게 하는 행동을 해서는 안 된다고 강조하면서, 현 단계에서 북한 핵문제를 유엔안보리에서 논의하는 것은 바람직하지 않다고 주장함.

- 이는 북한에 대한 경고의 메시지로도 볼 수 있음.¹⁶⁾

○ 중국은 북한 핵문제가 중국의 국가이익에 중대한 위협을 미칠 수 있다고 보고 북한과 다각적으로 접촉하여 자국의 입장을 관철시키려 하고 있음.

- 唐家璇 외교부장이 北京주재 북한대사관을 방문하여 북한에 평화적 해결을 촉구(2002.12.27)함.

- 王毅 외교부 부부장이 北京공항에서 백남순 외무상과 북한 핵문제를 논의(2.18)함.

○ 그러나 북한에 대한 중국의 외교노력이 실효성을 갖기 위해서는 중국의 대북 영향력이 확보되어야 하나, 2002년 8월 이후 중·북관

16) 孔泉 중국 외교부 대변인은 3월 20일 북한에게 핵문제를 더 이상 악화시키는 행동을 자제하도록 권유하고 촉구해 왔다는 사실을 밝혔음.

계가 악화되어 중국이 북한에 대해 핵개발 포기를 강력하게 설득하지 못하고 있음.

- 2002년 12월 27일 唐家璇 외교부장이 北京주재 북한대사관을 방문하여 최진수 대사에게 핵문제에 대한 입장변화를 촉구하였으나, 북한은 12월 29일 “다른 나라들이 조선반도의 핵문제 해결에 관심이 있다면 미국으로 하여금 우리에게 안전 담보를 주고 대화에 나서도록 요구하거나 그렇게 못하겠으면 가만 있으면 되는 것이다”고 주장하면서 중국의 중재역할 수행 요청을 거부하였음.¹⁷⁾

○1994년 북한 핵위기 시에는 鄧小平의 지지아래 江澤民 체제가 확고하게 구축된 상황이었으나 현재는 胡錦濤-溫家寶 체제로의 권력 이양기에 있는 바, 중국의 신 지도부가 북핵 문제에 적극적으로 개입하기 어려운 점도 있음.

17) “조선민주주의인민공화국 외무성 대변인담화,” 『로동신문』, 2002.12.30.

VI. 한국의 정책 고려사항

1. 중국 지도부와 인적 유대관계 강화

- 江澤民이 중앙군사위 주석으로서 외교안보정책 결정과정에 중요한 역할을 지속할 것이므로 江澤民 등 기존 중국의 지도부와의 유대관계를 지속하는 동시에, 胡錦濤, 溫家寶, 曾慶紅 등 중국의 신 지도부와의 교류·접촉을 확대해야 함.
- 김일성종합대학 경제학과를 졸업하고 정치국원 겸 광둥성 서기로 있는 張德江이 대북정책 결정 시 중요한 역할을 수행할 가능성이 있는 바, 張德江과의 접촉을 강화할 필요가 있음.
 - 공청단 출신으로 胡錦濤와 가깝고 국가민족사무위원회 주임에 유임된 李德洙(조선족)에 대해서도 접촉을 확대함.
- 중국이 외교안보 실무자와 전문가들의 역할을 중시할 것으로 보이므로, 중국 외교부, 국방부, 국가안전부, 상무부 등 외교안보부서 실무진과 정부 유관 연구기관 전문가와의 교류도 확대할 필요가 있음.

2. 북한 핵문제에 대한 중국의 적극적 역할 요구

- 중국은 북한에 대해 영향력을 행사할 수 있는 위치에 있고 유엔 안보리 상임이사국으로서 미국에 대해서도 북한 핵문제를 평화적으로 해결하도록 요구할 수 있는 능력을 가지고 있는 바, 중국이 계속 북한 핵문제 해결과정에서 건설적인 역할을 수행하도록 외교력을 발휘해야 함.
- 그러나 북한 핵문제 해결과정에서 우리가 중국과 협력하여 미국에 대항하려 한다는 불필요한 오해를 미국이 갖지 않도록 해야 할 것임.

3. 중·북관계 발전에 대한 전략적 사고

- 중국이 한반도의 안정과 평화유지에 한반도정책의 최우선 순위를 두고 있기 때문에, 중·북관계의 발전이 북한 핵문제의 평화적 해결 등 한반도의 평화유지에 긍정적으로 기여할 수 있는 측면이 많음.
- 1994년 중·북관계가 우호적으로 유지되었을 때, 중국은 북한의 핵개발을 포기하도록 유도하는 데 결정적 역할을 행사하였음.
- 따라서 우리는 과거 냉전시기처럼 중·북관계 개선을 부정적으로

인식하기보다는 중국과 북한의 지도부 접촉 시 이를 북한 핵문제의 평화적 해결을 도모하는 기회로 활용하는 것이 바람직함.

4. 중국에 대해 적극적으로 입장 개진

○그 동안 대북관계에서 중국의 협력을 확보하기 위해 대만문제, 달라이 라마 방한문제 및 중국내 탈북자문제 등에 있어 우리가 일방적으로 중국의 입장을 수용해 왔으나, 대중관계에서 우리의 입장을 적극적으로 개진할 필요가 있음.

○특히 「참여정부」 하에서 시민단체들이 중국에 대한 저자세외교를 타파하도록 요구할 가능성이 있다는 점에 대비해야 함.

5. 중국의 군사 현대화에 대처

○중국의 최고 지도부가 개편되고 중국이 해·공군력 현대화를 강조하고 있는 바, 중국 군부와도 교류를 확대하고 중국에게 군사력 증강에 대한 투명성을 강화하도록 촉구해야 함.

○한편, 중국은 주한미군이 대만해협 사태에 개입할 수 있는 방향으로 개편되는 데 극도로 우려하고 있는 바, 주한미군 재배치문제 논의과정에서 이를 고려할 필요가 있음.