

수교 25주년 한중관계, 위기관리를 통한 리질리언스 강화 시급

Online Series

2017. 08. 24. | CO 17-25

신종호(기획조정실장)

국가 간 관계에서 위기(crisis)는 어디서든 항상 반복적으로 나타난다. 하지만, 위기 발생 시 심각한 충동로 치닫지 않도록 관리하는 것이 중요하다. 1991년 수교 이후 25년 동안 한중관계는 비약적인 발전을 거듭했지만, 최근 몇 년간 심각한 ‘저조기’ 내지는 ‘조정기’에 처해 있다. 하지만 한중 양국은 역사·지리·정치·경제적으로 밀접한 불가분의 관계에 있으며, 동북아 및 한반도의 평화와 공동 번영에 기여할 수 있는 핵심 국가들이다. 따라서 한중 전략적 협력동반자관계의 실질적 진전이 매우 중요하며 이를 위해서는 현재의 시련과 위기에 대한 엄밀한 평가를 통해 진정한 의미의 뉴노멀(new normal), 즉 ‘새로운 정상’ 관계를 회복해야 한다. 이를 위해서는 현재 양국 간 발생한 위기에 대한 안정적인 관리 방안을 마련함과 동시에 한중관계의 리질리언스(resilience), 즉 회복탄력성을 강화해야 한다.

한중관계 평가

1991년 8월 24일 한국과 중국이 국교를 수립한 이후 25년이 지났다. 그동안 한중관계는 정치·경제·사회·문화 등 모든 분야에서 비약적 발전을 거듭했고, 2008년에는 ‘전략적 협력동반자관계’를 수립했으며, 2014~2015년에는 한중 FTA 타결과 한국의 AIIB 가입 및 한국 대통령의 중국 ‘전승절’ 기념식 참석

등을 거치면서 역대 ‘최상의 관계’로 평가되기도 했다. 하지만 2016년에 접어들면서 한중관계는 급전직하했다. 가장 근본적인 이유는 북핵·북한 문제에 대한 전략적 이해의 차이에 있고, 고고도미사일방어(THAAD) 체제의 한반도 배치 문제도 중요한 요인으로 작용하고 있다.

한중관계가 이미 협력과 대립이 일상화되는 ‘뉴노멀’시대에 접어들었다는 점에서 양국관계를 예전의 최상의 상태로 되돌리기 쉽지 않은 상황이다. 왜냐하면 북핵 및 사드 문제와 같은 민감한 외교안보적 사안이 양국관계 전체에 미치는 부정적인 영향이 갈수록 커졌고, 양국 지도부 간 ‘인적’ 요인에 과도하게 의존함으로써 양국관계의 ‘제도화’도 진전되지 못했기 때문이다. 또한 중국의 강대국화에 따라 미중 전략경쟁이 심화되고 북핵 고도화가 급진전 되는 등 동북아 및 한반도 정세의 복잡성이 증대되고 있다는 점 역시 한중 전략적 협력동반자관계의 발전을 제약하거나 영향을 주고 있다. 더 큰 문제는 중국은 이러한 한중관계의 제약 요인들의 근저에 모두 미국요인이 존재한다고 인식하고 이에 기반해 한반도정책을 추진하고 있다는 점이다. 다행스러운 점은 중국이 여전히 한국의 전략적 가치를 높게 평가하고 있고, 북한 비핵화라는 목표를 한국과 미국 등 국제사회와 공유하고 있으며, 유엔차원의 대북제재 결의 이행과정에도 적극 참여하겠다는 의지를 표명하고 있다는 점에서 한중관계의 안정적 관리 및 협력 가능성은 여전히 존재한다.

한중관계 관리 방안

한중 전략적 협력동반자관계의 발전 및 내실화를 제약하는 근본적이고 구조적인 요인은 여전히 존재한다. 미중 전략경쟁의 심화, 주변국의 한반도에 대한 영향력 증대, 북핵·북한문제에 대한 인식 차이, 한반도 통일에 대한 인식 차이, 경제통상 갈등 문제, 한중 간 역사문화적 차이 등이 대표적이다. 그럼에도 불구하고 한중관계를 안정적으로 관리해야 하는 중요한 이유는 바로 한반도의 평화와 안정이 한중 양국 정부의 미래 비전과 부합하기 때문이다. 즉, 시진핑 지도부가 제시한 “중화민족의 위대한 부흥”이라는 ‘중국의 꿈(中國夢)’ 달성 및 문재인 정부의 ‘평화와 번영의 한반도’라는 국정과제 실현을 위해서는 평화로운 주변환경 조성 및 북핵문제 해결은 매우 중요하다.

한중관계가 지난 25년간의 발전의 토대 위에서 새로운 25년을 준비하기 위해서는 현재의 시련과 위기에 대한 엄밀한 평가를 통해 양국 협력 방안을 도출해야 한다. 첫째, 한중관계의

협력과 발전을 위해서는 상호 기대 수준에 대한 냉정한 현실인식과 평가가 필요하다. 특히 양국의 북핵·북한에 대한 인식 차이를 좁히려는 노력이 필요하다. 한국의 입장에서는 북핵 문제 해결과정에서 ‘중국역할론’에 대한 과도한 기대를 버리고, 오히려 ‘국제사회 공동책임론’을 제기함으로써 국제공조를 강화할 필요가 있다. 중국 역시 한중 협력을 통해 한미동맹을 이격할 수 있다는 기대를 버려야 한다. 미중을 포함한 관련국에게도 북핵·북한 문제는 ‘한반도의 생존’과 관련된 문제라는 점을 정확하게 인식시켜 줄 필요가 있다.

둘째, 한중 협력의 초점을 ‘한반도의 평화와 안정 확보’에 우선적으로 집중하고 ‘한반도 통일’ 관련 협력은 중장기적 목표로 설정하고 점진적으로 추진하는 ‘전략적 분리’ 방안이 필요하다. 최근 사드 배치 문제를 둘러싼 한중 갈등이 양국의 전체적인 협력관계에 부정적인 영향을 미치지 않도록 관리함과 동시에 상호 신뢰회복을 위한 조치들을 우선 고려할 필요가 있다. 이를 위해서는 남북관계 개선 노력을 통해 한중이 모두 한반도의 평화와 안정에 대한 공감대를 확인함으로써 한중관계와 남북관계의 선순환을 추구해야 한다. 남북관계 개선을 통해 한반도의 긴장이 완화될 경우 관련국 간 북핵 및 사드 해법을 도출할 수 있는 계기가 마련될 가능성이 높기 때문이다. 이러한 점진적·단계적 과정을 거쳐야만 궁극적으로 한반도 통일문제에 대한 논의를 시작할 수 있을 것이다.

셋째, 한중관계의 최대 현안인 사드문제에 대한 해법을 마련해야 한다. 사드의 한반도 배치는 기본적으로 북한의 핵·미사일 도발에 대한 자위적 조치라는 우리의 원칙적 설명에도 불구하고, 중국은 미국의 미사일방어체계(MD)에 한국이 편입한 것으로 인식하고 있다. 한반도문제가 미중 두 강대국관계로 전이된 대표적인 사례라고 할 수 있다. 하지만, 미중 전략적 경쟁과 갈등이 심화되고 북핵 고도화가 급진전되고 있는 상황에서 사드 배치가 철회될 가능성은 높지 않다. 따라서 우리의 원칙적 입장에 대한 적극적인 설명 노력과 함께 ‘한미중 3자 협의체’를 가급적 빨리 가동하여 사드 배치의 근본 원인인 북핵위기 완화와 해소를 위한 공동노력을 촉구해야 한다. 즉, 사드 배치의 명분이 북핵문제라는 점에서, 북핵 위기가 완화되거나 핵 동결 합의와 같은 뚜렷한 진전이 도출될 경우 즉각적인 사드포대의 철수 등과 같은 구체적인 해법을 마련할 필요가 있다.

한중관계 리질리언스 강화 방안

한중관계의 중장기 협력을 강화하기 위해서는 최근 한중관계의 어려움을 ‘봉합’ 혹은

‘관리’하는 수준을 뛰어 넘어 향후 나타날 수 있는 또 다른 위기상황에서도 양국관계가 흔들리지 않고 다시 예전 상태로 회복할 수 있는 ‘근력’, 즉 리질리언스를 강화해야 한다. 왜냐하면, 한반도의 평화 정착을 통해 통일로 가는 길을 열고자 하는 한국의 입장에서는 중국의 건설적이고 적극적인 역할이 여전히 중요하고, 21세기 강대국화를 지향하는 중국의 대외정책에서 한국이 차지하는 전략적 가치가 여전히 높기 때문이다. 이를 위해서는 전략적 소통 강화, 경제적 연계 협력 강화, 인문교류 확대와 공공외교 강화 등을 포함하여 한중 전략적 협력동반자관계를 실질적으로 진전시킬 수 있는 제도화, 규범화 노력이 필요하다.

첫째, 한중 간 전략적 소통을 통해 정치적 신뢰관계를 강화해야 한다. 이를 위해 우선적으로 기존의 4대 전략대화 기제-즉, 청와대 국가안보실장과 중국외교담당 국무위원 간 고위 전략대화, 외교장관 간 외교안보대화, 국책연구기관 합동전략대화, 정당간 정책대화-를 재가동하고 국방분야 고위급 교류 확대 및 핫라인을 좀 더 적극적으로 활용할 필요가 있다. 특히 최근 사드문제를 둘러싼 한중 갈등의 주요 원인으로 지목되는 ‘체면’ 문제를 해결하고 사드 해법을 마련하기 위해서는 빠른 시일 내에 양국 ‘정상외교’를 가동해야 한다. 이밖에도 고위급 전략대화 기제 뿐만 아니라 좀 더 낮은 수준의 입체적이고 정례화된 소통체계를 구축함으로써 갈등 해결과 위기 극복의 경험을 축적하고 상호신뢰를 강화해야 한다.

둘째, 한중 양국의 공동이익에 기반한 전략적(Strategic Linkage) 연계를 통해 중장기적으로 북한을 견인하는 방안이 필요하다. 이를 위해 한중 FTA 시대를 맞이하여 경제협력의 범위를 중앙아, 동남아, 중국 동북3성지역 등으로 확대할 필요가 있다. 또한 중국의 일대일로(一帶一路) 구상과 한국의 ‘한반도 신경경제지도 구상’의 접점을 모색하여 협력 방안을 마련하고 이를 다시 남북중 혹은 남북중러 협력으로 단계적·점진적으로 확대할 필요가 있다.

셋째, 한중 간 위기를 극복하고 전략적 협력동반자관계의 실질적 내실화를 위해서는 정책공공외교의 역할이 더욱 중요해졌다. 한반도의 평화와 안정 및 통일 한국은 중국에게 ‘우려 혹은 불안’요인이 아니라 안보적·외교적·전략적·경제적·민족적(양안관계) 차원에서 ‘편익’으로 작용할 수 있다는 점을 적극 설명해야 한다. 대중 정책공공외교를 강화하기 위해서는 정부 내 중국전문가(chinese school) 및 민간 싱크탱크의 전문가 등을 적극 활용할 필요가 있다. 또한 한반도문제에 대한 영향력이 증대되고 있는 중국을 고려하여 청와대를 포함한 정부의 대중 정책결정 과정에 중국에 대한 이해가 높은 전문가 그룹을 참여시킬 필요가 있다.

넷째, 한중관계의 리질리언스 강화를 위해서는 양국 민간영역의 상호이해와 신뢰 증진 노력 역시 중요하다. 민간영역의 상호이해·신뢰 강화를 위해 ‘정부행위자’ 이외에 싱크탱크,



NGOs, 국회, 기업, 지자체, 언론 등과 같은 새로운 행위 주체들이 좀 더 적극적인 역할을 수행할 필요가 있다. 아울러 한중 차세대 젊은이들의 상호이해를 높일 수 있는 다양한 교류협력 프로그램을 가동하여 양국관계를 미래지향적으로 발전시키려는 노력이 필요하다. ©KINU 2017

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