

# 중국의 부상과 북한의 위기:

## 중국 대한반도 정책의 딜레마

홍 면 기\*

- |                                 |                                  |
|---------------------------------|----------------------------------|
| I. 문제의 제기                       | IV. 북한의 위기와 중국의 딜레마: 기회와 위협의 변주  |
| II. 중국의 부상과 동아시아·한반도            | V. 결론: 한·중관계의 공고화를 통한 대안적 질서의 모색 |
| III. 북한 위기의 구조화와 한반도, 그리고 북·중관계 |                                  |

### Abstract

#### **The Rise of China and the Crisis of North Korea: Chinese Dilemma concerning its Policy toward the Korean Peninsula**

The rise of China, from the reform era since 1978, came to be an important and salient factor not only in the alliance formation of East Asia, in Cross-Straits relations, and in North-South Korean relations, but also in the regional stability and development of East Asia. And the relationship between the North Korea and China also now places an emphasis on its practical interests in mutual relations, not on blind alliance as past. In the other hand, the unification of North-South Korea came in practical and strategic area in that the durable and structural dimension of the crisis of North Korea and the development of mutual cooperation between North and South Korea, with a changing divided system, brought some change in balance of power surrounding them. The persistent crisis of North Korea and “the shaking divided system” in Korean peninsula give her the risk and chance at the same time. Taking advantage of the crisis of North Korea, the China can maximize her influence on North Korea and take initiatives in Far East, but also

can be situated, regardless of her preference, in an inevitable dilemma when the crisis of North Korea becomes risky one.

The China already considered the implication and effect of the crisis of North Korea and the ramification and consequence of “the possible problems” in the process of unification between North and South Korea, and preemptively takes measure. In this regard, there is an urgent need to more strongly institutionalize strategic cooperation and mutual collaboration in order to solidify the relationship between the China and South Korea.

Most of all, it can be started to converse, through an epistemic community approach suggested by constructivists, on creative issues and themes for the prosperous future. Especially, the author's emphasis is that the north-east region of China should be treated with a strategic manner.

**Key word:**

the rise of China, the crisis of North Korea, the Korean peninsula, the divided system

\* 통일부 통일교육원 연구개발과 행정사무관

## I. 문제의 제기

등소평의 개혁과 개방조치 후 중국의 변화는 놀랄만한 것이다. 반면 사회주의권 붕괴 이후 북한의 대내외적인 위기구조는 갈수록 심화되고 있다. 더욱이 만성적인 경제난으로 말미암아 북한의 위기는 장기화·구조화의 조짐을 보이고 있으며, 그 내부 사정과 진로에 대해서 ‘내부 폭발’, ‘외부의 충격에 의한 붕괴’, ‘정권 교체’(regime change), ‘연착륙’(soft landing)등 여러 가지 예측과 시나리오가 제기되고 있다.

물론 북한도 2002년의 7·1경제관리 개선조치 등 나름대로 회생을 위한 노력을 기울이고 있지만 아직 부분적인 조치에 머물고 있고, 그 효과도 충분히 검증되지 못하고 있다. 게다가 다시 불거진 핵문제, 용천역 폭발 사고 등 난제가 이어지면서 그 장래에 대한 우려가 씻기지 않고 있다.

중국의 부상과 북한의 위기라는 이러한 대조적 상황은 양국관계의 안정적 유지를 저해하는 가장 중요한 배경요인이 되고 있다. 중국의 입장에서 북한은 여전히 전략적 협력 대상이지만 정치·경제·군사적으로 부담스런 존재가 되고 있기도 하다. 그럼에도 불구하고 중국으로서는 지정학적 요충인 북한을 쉽사리 포기할 수 있는 입장도 아니다.

냉전의 해체와 북한의 위기, 그리고 2000년 남북정상회담 이후 크게 진전되고 있는 남북관계 등으로 한반도 정세는 급격한 변화의 물살을 타고 있다. 특히 중국의 부상 등 동아시아의 권력구조가 개편의 조짐을 보이는 시기에 구조화·장기화되고 있는 북한의 위기는 한반도의 불확실성을 더욱 가중시키고 있다. 동북아 권력주기<sup>1)</sup>와 남북한 역학관계의 변화, 그리고 북한의 위기는 한반도에서 다시 한번 강대국 간의 파워 폴리틱스가 전개

1) 찰스 도란(Charles Doran)은 ‘권력’ 과 ‘역할’ 이라는 변수를 중심으로 향후 중국과 일본 간의 관계를 전망하고 있다. 도란은 점증하는 중국의 상대적 권력과 국제사회에서의 역할의 괴리와 일본이 가지고 있는 잠재적 권력과 이에 대한 소극적 자세가 동북아에서의 폭발적인 불안정 요인이 되고 있다고 주장하고 있다. 더욱이 권력주기상 중국의 급부상은 일본의 권력지분을 상대적으로 박탈해가고 있기 때문에 양국은 필연적인 경쟁에 직면할 것이며, 따라서 극단적 충돌을 방지하기 위해서는 현재의 구조변화의 속성에 유념하면서 꾸준한 외교적 노력을 기울일 것을 제안하고 있다. 아울러 그는 동북아의 두 분쟁지역인 대만과 한반도 문제를 중·일 간의 권력주기의 역학으로부터 분리할 것과 남북한 간의 문제 역시 권력의 상대적인 변화가 가지고 있는 함의를 면밀히 파악할 필요가 있음을 지적하고 있다. 찰스 도란, “권력주기이론으로 본 동북아: 대격변 부를 중일 패권경쟁,” 『신동아』 (서울: 동아일보사, 1997.10) 참조.

될 가능성을 예고하고 있는 것이다.

이제 남북한과 한반도 문제의 관련 당사국들은 한반도에서 평화를 성취할 수 있는 기회와 극단적 파국을 초래할 위험을 동시에 안게 되었다. 특히 중국은 증대되는 능력에 걸맞는 역할과 현실적인 정책적 선택 사이에서 적지 않은 딜레마에 봉착하게 되었다.

이 글은 이러한 문제의식을 가지고 중국의 부상이 가지고 있는 의미를 간단히 살펴본 후 북한의 위기로 말미암은 한반도 상황 변화와 이에 대한 중국의 전략적 입장을 개략적으로 설명하고 있다. 그리고 남북관계 개선과 통일과정의 안정적 관리를 위해 한·중관계의 제도화가 필요하며, 그 한 방안으로 역내국가간 지적 공동체의 구성·활용을 제안하고 있다. 아울러 중국의 동북지방을 북한의 변화를 촉진하고 한반도 통일에 대한 중국의 우려를 불식하는 전략적 공간으로 삼아야 한다는 정책적 제언을 덧붙였다.

## II. 중국의 부상과 동아시아 · 한반도

### 1. 중국의 부상과 동아시아

세계적 차원에서든 그러하지만 동북아 문제의 중심에는 중국의 부상이 있다. 중국은 역사적으로 동아시아의 중심국이었을뿐 아니라 1978년 개혁·개방을 본격화한 이후 급속한 경제 성장을 이룩하면서 동아시아의 중심국으로 다시 떠오르고 있다. 심지어 중국이 2020년경에 종합 국력에서 미국을 추월할 것이라는 성급한 전망도 나오고 있다.<sup>2)</sup>

이러한 중국 국력의 지속적인 증가는, 중국이 급격한 현상의 변경보다 현상유지를 선호하고 있다고 하더라도<sup>3)</sup> 다음과 같은 점에서 동아시아의 안보와 국제정치 향배에 매우 중

2) 古森義久, “2022년 중국은 마침내 미국을 이긴다.” (일) 『文藝春秋』 긴급 보고서(중국 군사과학원 21세기 국력연구의 최종 결론), 『월간 중앙』 (서울: 중앙일보사, 2001.10) 재인용; 그러나 이러한 논의는 논란의 여지가 많다. 폴 케네디는 인구, 경제력, 군사비 지출, 인터넷 사용인구, 노벨과학상 수상자, 지정학적 요소 등을 검토하면서 미국의 패권은 흔들리지 않을 것이라고 전망하고 있다. 폴 케네디, “다극체제는 없다, 미국의 세계지배는 오래 간다,” 『월간 조선』 (서울: 조선일보사, 2001.11) 참조.

요한 변수가 되고 있다.

첫째, 중국의 종합국력의 증강은 동아시아에서 힘의 균형을 급격히 변경시키고 있을 뿐만 아니라 동맹관계에도 심각한 영향을 미치고 있다. 힘의 전이론의 관점<sup>4)</sup>에서 이와 같은 힘의 배분의 변화는 중국의 체제에 대한 불만족을 증가시킴으로써 동아시아의 불안을 조장할 수 있다. 이에 대해 미국은 한국, 일본과의 동맹을 통해 중국을 제어하고자 할 것이며, 중국은 이러한 미·일과의 대치구조 속에 한국과의 관계강화를 통해 한·미동맹의 이완을 기도하고 자국의 새로운 질서 구상에 대한 지지를 유도하면서 미·일동맹에 대비하고자 할 가능성이 있다.

둘째, 중국이 조공체제를 특징으로 하는 과거의 소위 중국 중심적 질서(Chinese World Order)의 재현을 시도할 것인가라는 문제가 향후 동아시아 지역의 안보지형에 결정적인 변수가 될 것이다. 즉 중국이 지역 패권에 대한 능력과 의도가 있느냐 하는 문제이다.<sup>5)</sup> Alastair I. Johnston은 중국이 현상유지를 선호할 것인가, 아니면 현상의 타파를 기도할 것인가에 대한 문제를 다루면서 중국의 지도자들이 역사적 유사성에 주의를 기울이고 있는지가 불명확하고, 역사의 무대가 바뀐 상황에서 중국외교가 과거와 유사한 패턴을 가질 것인지에 회의적인 입장을 표명하고 있다.<sup>6)</sup> 그러나 그 같은 조심스러운 낙관에도 불구하고 중국은 급성장하고 있는 경제력과 군사력을 배경으로 아시아 지역에서 지도적인 역할을 열망하고 있으며, 실제로 그러한 능력을 구비해 가고 있는 것으로 보인다. 특히 중국인들의 심리적 기저에는 굴욕의 역사를 씻고 자신들의 힘을 보여주겠다는 강한 심리적 욕구를 가지고 있으며,<sup>7)</sup> 경제적 성취로 이와 같은 자신감이 과잉화(2002년 월드컵

3) Alastair I. Johnston도 중국외교가 현상타파보다는 현상유지적 성향을 보이고 있으나 장기적으로 중국 국내의 격변이나 중·미간의 안보 딜레마가 격화될 때 이러한 경향은 반전될 수 있다고 지적하고 있다. Alastair I. Johnston, "Is China a Status Quo Power?," *International Security* (Spring 2003), pp. 5-55 참조.

4) 중국의 부상이 동아시아 질서에 끼칠 수 있는 영향에 대해서는 ①패권국가간의 충돌 가능성을 제기하는 패권론적 시각, ②역내국가간 힘의 분포의 변화를 중심으로 새로운 협력과 갈등의 관계가 형성될 것으로 보는 세력균형적 관점, ③중국의 현존질서에 대한 적응을 기대하는 상호의존적 견해 등의 상호 경쟁적이며 상충적인 시각이 혼재하고 있다. 김재철, "중국의 등장과 동아시아 질서," 『현대중국』 (서울: 가톨릭대학교 아·태지역연구원 중국연구센터, 1997), pp. 262-263 참조.

5) Alastair I. Johnston, *Ibid.*; 서진영, "탈냉전 시대 중국의 대외정책: 평화지향적인가, 분쟁지향적인가?," 『탈냉전기 동북아의 국제관계와 정치변화』 (서울: 오름, 2003), pp. 13-39.

6) Alastair I. Johnston, *Ibid.*

시 중국인들의 한국에 대한 태도 등이 그 예가 될 것이다.) 되거나, 특히 국내정치적인 수요 등으로 민족주의가 고취될 경우 이러한 중국인들의 자신감과 민족주의적 열망은 동아시아 안보환경에 부정적 영향을 미칠 것으로 본다.

이와 관련하여 전통적인 중국중심의 질서를 어떻게 해석할 것인가의 문제를 짚어볼 필요가 있다. 일부 학자들은 소위 중국중심적 질서가 중국의 ‘밖’에 대한 관념체계였으므로 확대된 공동체로서의 한계를 가지고 있으며, 동아시아에서 일본이 패권을 획득한 이후 주변에 대한 착취가 가열화되었다고 주장하고 있다.<sup>8)</sup> 반면 또 다른 학자들은 중화적 질서의 조공관계에서 중심과 주변의 관계는 ‘포섭’과 ‘특화’의 관계로서의 역사적 경험을 축적하고, 정치적으로 ‘집권’과 ‘분권’의 대비, 경제적으로 ‘상업’과 ‘공업’의 분화를 이루어 왔다고 보고 있다.<sup>9)</sup> 또한 일부 중국학자들은 중국중심적 질서를 무역의 실질을 위한 것이었다거나 외교적 수단에 지나지 않았다고 하면서 중국외교의 비정복적 성격을 강조하고 있다.<sup>10)</sup>

여기서 이 문제를 제기하는 이유는 전통적 동아시아 질서가 주권국가간의 무정부 상태가 아닌 비무정부적 상태의 위계구조를 시현하였고, 경제적 수탈이나 점령보다는 문화적 우월감을 표상하는 것이었다면 오늘날 새로운 동아시아의 안정과 평화를 모색해가는 데 있어서 유용한 논의의 단서를 제공할 수 있다고 보기 때문이다. 달리 말해 동아시아의 경험을 검토하면서 중심과 주변의 호혜성의 구조가 존재하였는지, 존재하였다면 중심국은 어떠한 공공재를 공급하였는지 등의 문제를 연구해 볼 수 있다는 것이다.<sup>11)</sup> 물론 국제정치 환경이 본질적으로 변화하고 동아시아에 미국이라는 강력한 역외 국가가 존재하고 있

7) 이러한 심리가 중국위협론을 설명하는 한 배경이 되고 있다. 김희연, “중국위협론의 실체: 중국의 세계전략과 전방위 외교정책,” 『중소연구』, 27권 4호 (서울: 한양대 아태지역연구센터, 2003/4) 참조.

8) 박광주, “아시아공동체, 현실인가 신화인가,” 『아시아와 세계화』 (서울: 세종연구소, 1998), pp. 147-149.

9)濱下武志의 논지이다.濱下武志, “동아시아 국제체제,” 渡邊昭夫 編, 권호연 역, 『국제정치이론』 (서울: 한울, 1996), pp. 51-75.

10) 王正毅, 『邊緣地帶發展論—世界體系與東南亞的發展』 (上海: 上海人民出版社, 1997), pp. 215-217; 黃朝翰, 『中國與亞太地區變化中的政治經濟關係』 (濟南: 暨南大學出版社, 1990), p. 2.

11) 남궁곤, “동아시아 질서의 구성주의적 해석,” 『국제정치논총』, 제43집 4호 (2003), pp. 7-31 참조.

는 현재의 시점에서 이러한 논의를 전개하기에는 많은 한계점이 따를 수 있다. 그러나 이러한 한계에도 불구하고 이러한 논의는 서구와 달리 동아시아에서 국가간의 협조 경험이 부족하다는 비관론자들의 주장을 넘어 문화적 정체성과 호혜의 경험을 통해 탈냉전 후의 다양한 안보쟁점에 접근할 수 있다는 점에서 논의의 의의가 있다고 본다.

셋째, 중국은 남사군도, 대만문제, 한반도 문제 등 역내의 잠재적 분쟁의 당사자가 되고 있다. 국제적인 석유수송로의 길목에 자리 잡고 있는데다가 막대한 양의 석유가 부존되어 있는 것으로 알려진 남사군도는 중국에게는 매우 중요한 지역이다. 중국은 이미 1974년과 1988년에 남지나해에 대한 권리를 주장하기 위해 베트남과 전투를 벌인 적이 있고, 꾸준히 군사시설물 등을 구축하면서 자국의 권리를 주장하고 있다.

대만은 중국 국가통일의 마지막 과제로 남아있는, 중국의 핵심적 국가이익이 걸려 있는 지역이다. 특히 중국으로서는 대만의 독립은 절대 용인할 수 없다는 입장이다. Johnston은 미국에 대한 중국의 경제적 의존이 심화되고, 경제성장이 중국공산당의 정치적 운명에 결정적인 요소가 되어가고 있다는 점에서 중국이 미국과의 대결 (balancing)을 추구하지는 않을 것이라고 하면서도 대만문제는 그 예외지대가 되고 있다고 보고 있다.<sup>12)</sup>

북한 또한 전통적으로 중국이 순망치한의 요충으로 인식해 온 전략적인 요충이다. 중국은 그동안 북한을 미국과 일본에 맞서 완충지대 역할을 하는 지역으로 관념하면서 북한에 대한 유무형의 지원을 해왔다. 그러나 최근 보도에 의하면 북한의 핵문제 등이 불거지고 양국관계에 난기류가 조성되면서 중국이 북한 침공을 검토했다거나, 한국에 의한 한반도 통일이 낫겠다는 논의가 공론화되는 조짐이 있다고 한다.<sup>13)</sup> 북·중관계는 동북아의 안보가 파열음을 낼 수 있는 또 하나의 문제가 되고 있는 것이다.

넷째, 많은 학자들은 중국의 중앙과 지방의 갈등, 신흥 중산층의 등장, 민주화, 소수민족 지역의 분열, 인구의 증가, 대량 실업, 공산당 내부의 부패, 분개하고 있는 무수한 농

12) 대만에 대한 미국과 중국의 비대칭적 이해관계와 갈등에 관해서는 Robert S. Ross, "Navigating the Taiwan Straits," *International Security* (Fall 2002), pp. 48-85에서의 논의를 참조.

13) 靑史, "난기류에 빠진 북·중관계: 중국, 지난 2월 북한 침공가능성 검토," 『월간 중앙』 (서울: 중앙일보사, 2003.8), pp. 294-300.

민 등을 중국의 장래를 가늠할 중요한 변수로 꼽고 있다. 그러나 그것이 긍정적이든 부정적이든 중국에서의 급격한 정세 변동은 동아시아의 안보환경의 변화를 촉발할 것이고, 이러한 변화가 동아시아의 안보에 새로운 도전이 될 것은 자명한 일이다. David Kang도 역사적으로 중국이 약화되었을 때 오히려 아시아에서 혼란이 있었음을 상기시키면서 아시아에서는 유럽과는 반대로 “공식적으로는 불평등하지만 비공식적으로는 평등한” 중국 중심의 국제질서를 경험한 바 있다고 지적하고 있다.<sup>14)</sup>

## 2. 동북아 안보환경과 중국의 한반도관

### 1) 동북아 안보환경과 갈등요인

등소평 이래 중국은 평화와 발전을 통한 새로운 국제정치경제질서 수립을 표방하여 왔으며, 이러한 전략구상 하에 자국의 지속적인 경제발전과 사회 안정을 담보할 수 있는 환경을 조성하기 위해 노력해 왔다. 그러나 미국과 일본 등에서는 떠오르는 중국을 경계하는 ‘중국위협론’이 뿌리 깊게 자리 잡고 있으며, 중국의 ‘능력’과 ‘의도’에 여전히 의혹의 눈길을 보내고 있기도 하다. 동북아에서 중국이 안고 있는 주요 안보 문제는 다음과 같다.

우선 대만문제를 들 수 있다. 중국은 1997년과 1999년 홍콩과 마카오를 회복한 데 이어 대만과의 꾸준한 경제 교류, 투자유치 등으로 일정 정도 불가역적인 상호의존 관계를 발전시켜 나가고 있다. 그러나 이러한 긍정적 발전방향에도 불구하고 양안관계에는 중·미관계나 중국·대만의 내부 문제로 언제든지 대결구도로 내달을 가능성이 잠복하고 있는 것 또한 현실이다. 특히 민진당이 2000년에 이어 2004년 선거에서 재집권에 성공함으로써 ‘하나의 중국’과 ‘대만독립론’ 간의 힘겨루기가 치열해질 것으로 보이며, 양측의 군비경쟁도 더욱 가열될 것으로 보인다. 이러한 대만해협의 긴장은 동북아시아에서 미국과 일본의 개입, 편가르기, 지역적 냉전을 유발할 수도 있으며 남북관계를 일거에 후퇴시키며 북한의 무력사용을 유혹할지도 모른다. 중국 내부적으로도 양안간의 무력 충돌이 현

14) David Kang, “Getting Asia Wrong,” *International Security* (Spring 2003), pp. 57–85.

실화될 경우 서장·신강 등의 분리주의 운동에 불을 당기게 될 개연성도 배제할 수 없다.<sup>15)</sup>

둘째, 일본의 보수·우경화와 군사적 역할의 증대 문제이다. 일본 국내 정치지형의 변화와 군사적 역할 증대는 미국·일본과 중국의 대립구도를 심화시키고 한반도의 안보상황에도 직간접적인 영향을 미치게 될 것이다. 중국은 특히 대만의 독립 문제와 관련하여 일본의 역할에 깊은 의구심을 가지고 있다.

셋째, 북한의 위기와 북한 핵문제이다. 특히 북핵문제는 북·중관계 뿐만 아니라 중·미관계 등에도 현안 쟁점이 되고 있다. 중국은 북한의 핵무장이 한반도 비핵화라는 자국의 입장에 배치될 뿐 아니라 일본과 대만의 핵무장을 유혹하고, 나아가 중국 주변의 잠재적인 도전세력에 핵기술이 이전될 경우 자신의 안전에도 심각한 문제를 제기할 것으로 보고 있다. 중국이 북핵문제를 다루기 위한 6자회담의 적극적인 역할을 하고 있는 까닭이다.

넷째, 중국은 역사적·지정학적으로 러시아에 대한 경계와 공포심을 가지고 있으며, 특히 나토의 확장, 중앙아시아에 대한 미국의 영향력 강화 등 새로운 정세 발전은 중국의 안보에 새로운 압박요인으로 작용하고 있다.<sup>16)</sup>

위에서 정리한, 중국이 동북아시아에서 가지고 있는 전략적 쟁점의 중심에는 미국이 존재하고 있다. 때문에 중국은 이러한 상황에 대처하기 위하여 미국의 의도와 능력을 간파하고자 하고 있으며, 미국과의 관계개선과 전략적 파트너십에 정책의 우선순위를 두고 있다.<sup>17)</sup>

특히 9·11 이후 중국은 분리 독립 세력의 준동을 우려하여 미국과의 협조관계를 도모하고 있다.

15) 사실 중국이 가까운 장래에 평화적인 방법으로 대만을 통일해 나가는 데는 그 의지와 능력에 비해 적지 않은 어려움이 있다고 할 수 있다. 대만은 여전히 미국과 일본의 중국 억제정책의 중요한 거점이 되고 있으며, 대만 내부에서도 점차로 독립의 여론이 세를 얻고 있기 때문이다. 한편 중국과 대만간의 밀접한 경제 관계는 양안의 평화를 유지하는 안전판의 역할을 하고 있지만 중국의 무력에 의한 통일을 제한한다는 역설적인 측면도 존재하고 있다. 대만의 지정학적인 의의에 관해서는 李亞強, “臺灣島的海洋戰略地理價值,” 『艦船知識』(1995年 第5期), pp. 16-17; 胡鞍鋼 等, 『大國戰略: 中國利益與使命』(沈陽: 遼寧人民出版社, 2000), pp. 52-63.

16) NATO의 확장이 동북아의 변화에 대해서 가지는 의미에 대해서는 삼성경제연구소 issue paper “NATO의 확장과 동북아 변화,”(2004.5.11) 참조.

17) 경창현, “중국의 대한반도 정책,” 『외교』, 제69호 (서울: 한국외교협회, 2004.4), p. 51.



## 2) 중국의 한반도관

과거 냉전기 중국의 한반도에 대한 인식은 이데올로기적 이분법에 의해 크게 규율을 받아 왔다. 그러나 냉전 종식 후 중국은 이러한 이념적인 경직성을 탈피하여 자국의 국가 이익을 보다 분명히 추구하게 되었다. 중국의 한반도에 대한 일차적인 관심(기본정책)은 한반도의 평화와 안정을 도모하는 것이며, 당면하게는 한반도 문제를 해결해 나가는 데 있어서 건설적인 역할을 해나가면서 한반도에 대한 영향력을 확대해 나가는 것이다.

중국의 한반도에 대한 정책 목표는 ①한반도에서의 평화와 안전 유지, ②한국과의 전략적 협력<sup>18)</sup>과 경협 등을 통한 실질적인 이익의 추구, ③북한에 대한 전통적 유대와 지정학적 이익의 확보, ④한반도 문제를 비롯한 동북아 지역에서의 주도적 지위 확보 등으로 요약할 수 있다.

요컨대 중국은 한반도에서 특정국의 주도적 영향력을 배제해 나가는 한편 북한의 붕괴, 북한의 대량살상무기 개발, 남북한간의 극단적 충돌 등 ‘위험한 뇌관’을 제어하면서 평화적으로 문제를 해결하고자 하고 있다. 그 틈에서 중국으로서는 자국의 대외적인 명분을 살리면서 실질적 이익을 취해 나가려는 것이다.

특히 중국은 자국의 전략적 요충인 동북지방과 미·일의 대중 포위망에 핵심적 고리가 되고 있는 한반도의 독특한 역사적·지정학적 위상에 유의하고 있다. 때문에 중국의 한반도에 대한 기본적인 인식·정책은 중국의 동북아 내지 세계 질서에 대한 인식과 전략적인 목표와 밀접한 관련을 갖고 있다.<sup>19)</sup> 즉 중국은 한반도 문제를 그 자체로서 뿐만 아니라

18) 중국이 한국과의 유대를 강화하려는 전략적 목표는 ①북한에 대한 압력, ②통일과정에서의 영향력 확보, ③한·미동맹과 미군으로부터의 잠재적인 위협의 감소, ④일본의 한반도에 대한 영향력 약화 등이다. 요컨대 과거 10년간 중국의 대한반도 정책은 북한의 붕괴 방지 및 통일에 대비한 보험, 경제적 투자, 한반도에 대한 장기적 영향력의 획득과 주변외교의 구성요소 등의 요인에 기초하고 있다. David Shambaugh, "China and the Korean Peninsula: Playing for the Long Term," *The Washing Quartely* (Spring 2003), pp. 49-50.

19) 중국은 전통적으로 한반도를 중국의, 특히 중국 동북지방의 안위에 결정적인 영향을 미치는 전략적 요충으로 관념하여 왔다. 한편 오늘날 중국이 안고 있는 지정학적 상황과 딜레마는 정삼각형 위에 역삼각형을 도시해 보면 개념적으로 쉽게 이해할 수 있다. 이 그림 내부의 6각형은 중국의 중심부(핵심지역)를, 그리고 바깥 쪽 6개의 삼각형은 중국의 외곽(주변부)을 구성하고 있는 몽고-동북-대만-홍콩-티베트-신강 등의 지정학적 요충을 표상하고 있다. 오늘날 중국은 중심부와 주변부의 일체성, 주변부간의 통합적 연계성을 확보하지 못함으로써 지정학적 딜레마를 노정하고

주변 강국과의 다자관계 속에서 조정하고 있다는 것이다.

중국은 1992년 한국과의 수교이후 ‘새 친구’로서의 한국과 ‘옛 동지’로서의 북한 등 두 개의 한국과 모두 원만한 관계를 유지하려 하고 있다. 그러나 중국은 한·중 수교 이후 북한보다는 한국과의 관계개선에 노력해 왔고 2003년 7월 노무현 대통령 방중 시에는 ‘전면적 협력동반자 관계’를 맺기도 하였다. 그럼에도 불구하고 중국이 북한이 가지고 있는 정치적·이념적·전략적 가치를 잊고 있는 것은 물론 아니다. 그동안 중국은 북한이 붕괴되지 않도록 물심양면의 지원을 해왔을 뿐만 아니라 양측지도자의 상호방문 등 북한과의 인적 교류도 계속하여 왔다.

한편 중국은 남북한의 통일 과정에서 예기치 못한 사태로 중국의 안보가 위협받거나 한국의 통일이 중국의 국가이익에 도움이 될 것이라는 믿음이 생기지 않는 한, 한반도 통일문제를 전향적으로 사고할 가능성은 크지 않다고 할 수 있다. 한 중국학자는 중국이 관심을 가지고 있는 문제는 통일을 지지하느냐 반대하느냐의 문제보다는 통일의 ‘과정’과 ‘결과’가 어떠한 것이냐 하는 것이라고 주장하고 있다. 이는 통일의 과정이나 결과가 중국의 이익에 반하지 않는다면 중국이 한반도의 분단 상태 유지를 고집할 이유도 없다는 것을 시사하는 것이다.<sup>20)</sup> 그러나 중국은 한반도 문제에 대해 뿌리 깊은 대국의식과 양보할 수 없는 지정학적 이해관계를 가지고 있으며, 이러한 점에서 이들의 한국 통일문제에 대한 입장을 낙관적으로만 보는 것은 매우 선부르고 위험한 판단이라고 하겠다. 중국의 입장에서 한반도의 통일은 전략적 차원에서의 강대국 관계와 중국의 국익에 철저히 중속

---

있다. 현대 중국이 안고 있는 이러한 지정학적 딜레마의 핵심은 인구·사회학적으로 이질적일 뿐만 아니라 심각한 경제적 낙차를 시현하고 있는 이들 외곽지역을 어떻게 구심적으로 포섭하고 국가적 통합성(National Integrity)을 달성해 나가느냐 하는 것이다. 또한 이들 전략적 꼭지점은 전염성이 강한 띠이다. 즉 한 지역의 불안정은 곧바로 다른 지역으로 전염될 수 있다는 것이다. 게다가 이러한 중국의 지정학적인 상황은 내부의 긴장관계 뿐 아니라 이들 외곽과 관계를 맺고 있는 외부 세력, 특히 미국·러시아·인도·일본 등의 ‘대 중화’를 견제하기 위한 원심적 전략과 밀접히 연계되어 있으며, 개념적으로는 이 같은 원심력과 구심력간 긴장 관계의 향방에 따라서 중국의 장래는 크게 영향받게 될 것이다.

20) Zhang Xiaoming, “The Korean Peninsula and China’s National Security: Past, Present and Future,” *Asian Perspective*, vol. 22, no. 3 (Seoul: The Institute for Far Eastern Studies, Kyungnam Univ., 1998), pp. 259–272; 중국의 한반도 통일문제에 대한 고려사항과 입장은 洪冕基, 『中國對韓半島的地緣戰略與新東北亞秩序的探索』, 중국 북경대학 박사학위논문(2000) 참조.

되는 것이기 때문이다. 그런 의미에서 “중국인들은 한국을 너무 사랑하기 때문에 두 개의 한국을 원한다”는 중국 조선족 학자의 표현은 한반도에 대한 중국인들의 이기적이고 야누스적인 이중심리를 극명하게 보여주고 있다.<sup>21)</sup>

### Ⅲ. 북한 위기의 구조화와 한반도, 그리고 북·중관계

북한은 체제의 존립이 운위될 만큼 심각한 경제난을 극복하기 위해 2002년의 7·1경제관리개선조치와 경제특구의 지정, 남북대화와 교류협력에의 참여 확대 등 과거와는 변화된 모습을 보여주고 있다. 그럼에도 불구하고 북한 경제는 여전히 소생능력을 회복하지 못하고 ‘부족의 경제’(shortage economy)라는 깊은 수렁에서 빠져 나오지 못하고 있다. 게다가 경제적인 위기가 장기화되고 심화되면서 사회통제의 해이, 계층구조의 변화, 탈북자의 증가 등 체제이완의 현상도 지속되고 있는 것으로 알려지고 있다.

이러한 북한 위기의 구조화·만성화는 남북한 관계뿐만 아니라 동북아시아의 평화와 안전과 관련된 많은 문제를 제기하고 있다.

#### 1. ‘흔들리는 분단체제’

우선 북한의 체제적·경제적 위기가 장기화·구조화되면서 한반도 내부의 균형이 깨지게 되었다는 점을 주목할 필요가 있다. 특히 탈냉전이라는 세계사적 전환과 더불어 남한 사회의 민주화를 통해 우리사회의 대북관이 변화하고 통일에 대한 내적역량이 축적되면서 한반도의 분단체제는 ‘흔들리기’ 시작하였다는 점이 중요하다. 다시 말하면 공고하던 냉전 체제가 해체되기 시작하면서 그 체제 속에서 팽팽한 균형과 긴장을 유지하던 남북한 관계에도 본질적인 변화가 일어나게 되었다는 것이다. 그리고 그동안 한반도를 남과 북의 두 세력권으로 균점하여 분할통치(divide and rule)의 이익을 향수하고 있던 주변국도 이

21) 『동아일보』, 2004년 5월 6일.

러한 상황변화에 대응하여 남북한과의 새로운 관계를 모색해 나가게 되었다. 남북한이 극한적으로 대립하던 냉전기에 북한과의 혈맹관계를 유지함으로써 한반도의 반쪽에 대한 영향력 유지에 만족하였던 중국도 냉전이 와해되고 남북한 관계가 진전됨에 따라 남한과의 관계를 진전시켜 나가면서도 북한에 대한 특수한 영향력과 지위를 확보할 수 있는, 다시 말하면 한반도의 분단 상태를 자국에 유리하도록 운용할 수 있는 입지를 갖게 되었다는 것이다.

이러한 남북관계 변화와 주변정세의 변화에 대응하여 김대중 정부는 한반도 냉전질서의 해체와 대북화해·협력정책을 통한 분단체제의 해체문제를 제기하게 되었다. 북한의 자멸이나 남북한의 충돌이라는 극단적인 파국의 위험을 방지하고 남북한간의 교류와 협력을 통해 ‘사실상의 통일’(de facto unification)을 달성한다는 김대중 정부의 정책은 2000년 6월 남북정상회담이라는 성과를 일구어 냈다. 현 정부의 평화번영정책도 남북한간의 교류와 협력, 접촉을 통한 북한의 변화를 추구하고 있다는 점에서 기본적으로 김대중 정부의 대북정책의 정신을 계승하고 있다.

## 2. 북한의 위기와 북·중관계의 변화

### 1) 북한과 중국관계의 동인과 성격 변화

북한의 위기가 구조화·장기화되면서 남북한 간의 역학 관계가 변화하게 되고 중국의 북한에 대한 인식도 많은 변화를 겪게 되었다. 즉 1990년대 들어 중국은 북한을 체제유지의 지원대상, 전략적 협력의 대상으로 인식하면서도 점차 자국에 부담을 주는 존재로 인식하게 되었다는 것이다. 특히 중국의 경제발전이 진전되고 북한의 경제난과 국제적인 고립이 가속화될수록 중국은 북한을 혈맹 또는 우호 협력의 대상으로 보다는 부담요인으로 간주하고 있는 것으로 보인다.<sup>22)</sup> 그러나 이러한 인식의 변화가 북한의 전략적 가치를

22) 과거 혁명적 유대, 이데올로기이라는 공통의 인식토대와 인적유대가 흐려지면서 이러한 현상은 더욱 가속화되고 있다. 송권주, “탈냉전기 중국의 대북한 정책에 관한 연구” (서울: 고려대 정책대학원 석사논문, 2003), pp. 16-21; 신상진, 『중국의 대북한 정책: 주요 현안에 대한 입장분석

재고하고 정책을 변화시키는 단계까지 나아가지는 않고 있다.

중국의 북한에 대한 정책을 결정하는 메카니즘(동인)은 크게 국제질서(특히 중·미관계), 중국의 국내 상황, 그리고 중국 정책결정자라는 세 가지 요소로 구분해서 설명할 수 있다.<sup>23)</sup> 중국과 미국의 관계는 부시 행정부 출범 후 일시 후퇴하였다가, 9·11 이후 미국이 안보전략을 전반적으로 재검토하면서 개선의 기회를 갖게 되었다. 그러나 두 나라는 많은 문제에서 여전히 갈등과 경쟁관계를 가지고 있다. 즉 대량살상무기의 확산, 국제 금융시장의 안정, 반테러, 북한 핵문제 등에 상호 협력을 필요로 하고 있지만 양안관계, 북핵문제 등의 경우에서 중국과 미국은 입장을 달리하고 있는 것이다. 이렇게 양국의 이해관계가 대치되고 북·미간의 대립구도가 지속되어 가는 상황에서 북·중 양측의 안보문제 등에 관한 입장에도 균열이 갈 가능성이 높아지고 있다.

둘째, 중국은 2002년 11월 중국공산당 제16차 당대회에서 천명된 ‘전면적 소강(小康) 사회’의 실현을 위해 미국 등 서방사회와의 경제협력이 매우 절실한 상황이며, 북한의 핵문제 등 한반도의 안정과 평화에 대한 교란을 이에 대한 중대한 도전으로 인식하고 있다. 또한 중국정치의 또 하나의 과제가 되고 있는 정치체제의 민주화 문제<sup>24)</sup>라는 측면에서도 WMD 개발, 테러지원, 마약, 위폐 등의 국제적 범죄와 연루되고 있다는 의혹을 받고 있는 북한에 대한 무조건적인 지원은 점점 곤란해지고 있다.

셋째, 중국 제4세대 지도부는 호금도(胡錦濤) 주석을 비롯한 당 정치국 상무위원 대부분이 이념보다 실용주의를 중시하는 성향이 강한 기술관료 출신이라는 특성을 보여주고 있다. 또한 대미외교의 중요성이 강조되면서 외교부의 핵심 요직이 미국통으로 채워지고 명분보다 실질적인 국익 확보에 주력하고 있다는 점도 주목할 필요가 있다.

위와 같은 점으로 보아 북한과 중국의 관계는 장기적으로 혈맹이라는 특수관계에서 일

을 중심으로』(서울: 민족통일연구원, 1999); 『동아일보』, 2004년 5월 6일자 참조.

23) 趙全勝은 중국 외교정책분석에서 대외적인 환경과 대내적인 환경이라는 이분법을 지양하고, 국내적 거시적 수준에서의 국제적 제약요인과 국내결정요인, 여기에 정책결정자의 신념이나 세계관이라는 요소를 더한 미시-거시연계분석법을 주장했다. 趙全勝, 김태완 역, 『중국의 외교정책-미시·거시 연계접근분석』(서울: 오름, 2001) 참조.

24) 중국공산당은 2002년 11월 후진타오 주석체제 출범을 계기로 ‘투명정치’의 실현 등 당내 민주화를 표방하고 있다. 관례적으로 개최되었던 당중앙의 비공개 회의인 ‘북대하(北戴河)회의’를 중단하기로 한 것도-권력 게임의 측면이 없는 것은 아니지만- 그 한 예이다.

반적인 국가와 국가의 관계로 나아갈 것으로 전망된다. 중국은 앞으로도 북한을 지정학적으로 자국의 경제·안보와 핵심적 이해관계를 가지고 있는 대상으로 여길 것이지만 북한은 자신이 가지고 있는 지정학적 지위를 이용하여 중국의 양보를 얻어내고자 할 것이다. 따라서 이 과정에서 양측의 마찰이 불거질 가능성도 높아질 수 있다.

한편 북한과 중국관계는 양국간의 관계로부터 점차 복합적 다자관계로 변화할 것이다. 즉 그동안 제3자가 투입할 수 없었던 양국간의 쟁점과 관계가 남한을 비롯한 미국·일본·러시아 등이 연계되는 다자간의 관계로 옮겨 갈 것이라는 것이다. 6자회담으로 이미 북한 핵문제가 다자회담의 테이블의 의제가 되었고, 평화협정, 동북아의 안보협력, 북한 경제의 회생문제 등도 관계 당사국과 국제기구 등의 다자적인 틀 속에서 그 해법이 모색 되어 나갈 것으로 보인다.

이 과정에서 중국은 북한에 대한 특수지위를 심분 확장·활용하면서 동북아 및 세계정치 무대에서 한반도 문제에 대한 역할과 발언권을 증대시켜 나갈 것으로 전망된다.

## 2) 최근 북·중관계의 전개

중국의 북한에 대한 정책을 이해하기 위해서는 북한이 중국에게 오랫동안 골칫거리였다는 사실을 상기할 필요가 있다. 중국과 북한은 순망치한(唇亡齒寒)이라는 지리적 인접성과 전쟁에서 피를 함께 나눈 혈맹이라는 특수한 관계를 맺어왔지만, 한국전쟁의 경우에서 보듯 중국은 때때로 북한 때문에 국제사회에서 곤경에 빠진 바가 있고, 중국의 입장에서 보면 북핵문제와 경제난 등으로 말미암은 최근의 딜레마적 상황도 반세기에 걸친 북한의 행태가 재현된 것에 불과하다는 것이다.<sup>25)</sup>

1992년의 한국과 중국이 외교관계를 수립하고, 이어 1994년의 김일성이 사망하면서 북한과 중국관계는 급속히 냉각되었다. 동시에 중국에서 제3세대 지도자 집단으로의 권력이양이 마무리되면서 중국 해방투쟁과 한국전쟁에서 고락을 함께 한 혁명세대가 퇴장하게 되고 양국관계는 한층 어려운 단계로 들어서게 되었던 것이다.

25) David Shambaugh, *op. cit.*

이러한 양국관계는 2000년 5월과 2001년 1월 김정일 위원장의 방중 및 2001년 9월 강택민 중국 국가주석의 방북으로 기본적으로는 복원되었다고 할 수 있지만 혈맹관계에서 정상적인 국가간의 관계로 나아가는 과정에서 때로는 갈등이 노정되기도 하였다. 2002년 9월 북한이 네덜란드 국적의 화교 양빈(楊斌)을 신의주 특별행정구 장관에 임명했으나 동년 10월 중국이 그를 경제범죄혐의로 체포, 구속한 것이 그 단적인 예이다.

중국은 2002년 북한의 핵문제가 다시 불거지자 1994년의 소극적인 자세에서 탈피하여 적극적인 역할을 수행하고 있다. 이와 같은 중국의 입장전환은 ①북한의 핵보유 저지, ②9·11 이후의 정세변화와 한국에서의 전쟁회피, ③북한문제의 대미 협상카드화 등을 고려한 것으로 분석된다. 또한 이러한 중국의 행보는 주변지역에 지지기반과 활동 공간을 확보하고 동아시아에서의 주도권을 잡으려는 의도가 있는 것으로 보인다.

한편 북한의 김정일 국방위원장은 금년 4월 19일 다시 중국을 방문하여 중국의 16차 당대회를 통해 새로 구성된 중국의 수뇌부와 접촉하고 북핵문제와 경제문제를 협의하고 호금도의 방북 등 지도부의 지속적인 교류에 합의하였다. 북한의 안전과 경제 문제에 대한 중국의 발언권이 강화되고, 북한으로서도 모종의 '전향적인 조치'에 중국의 지지와 도움을 필요로 하고 있다는 점에서 북·중관계는 실질적인 문제에서 진전을 모색해 나갈 것으로 보인다. 최근 중국의 북한문제에 대한 적극적인 행보와 관련하여, David Shambaugh가 지적한 바와 같이 중국이 북한을 진실한 개혁의 길을 인도하기 위한 포괄적인 정책으로 나아갈 것인가가 양국관계의 중요한 포인트가 될 것이다.<sup>26)</sup>

26) David Shambaugh, *Ibid.*

## IV. 북한의 위기와 중국의 딜레마: 기회와 위협의 변주

앞에서 설명한 대로 북핵문제와 극심한 경제난 등 북한의 위기가 장기화·구조화되고 남한의 이니시어티브 속에 남북한간의 교류협력이 활성화되고 북한의 대남의존도가 심화되면서 남북한의 통합이라는 의제가 단순한 희망이 아닌 실천과 전략의 영역으로 들어오게 되었다.

국제사회는 북한의 붕괴, 내부혼란, 남북한 혹은 북·미간의 군사적 충돌 등의 한반도의 급변사태를 우려하게 되었으며, 중국은 이러한 한반도에서의 유사사태에 싫든 좋든 연루될 수밖에 없는 딜레마를 안게 되었다. 이러한 유동적인 상황은 중국에게 그야말로 기회와 위협을 동시에 안기는 것으로, 중국은 북한의 위기를 활용하여 북한에 대한 영향력을 극대화하고 동북아에서의 주도권을 질 기회를 가질 수도 있겠지만, 반면 북한의 위기가 동북아에서의 군비 경쟁 고조, 미국과의 충돌 등 중국이 바라지 않는 위험한 사태로 비화될 수도 있는 가능성을 우려하지 않을 수 없게 된 것이다.

중국은 이러한 한반도에서 '있을 수 있는' 여러 가지 가능성에 대비한 조치를 취하고 있다. 최근 북한 핵문제 해결을 위한 6자회담에서의 적극적 역할, 중국 동북지방에 대한 일련의 조치, 소위 '동북공정' 등이 그 예이다. 이러한 중국의 조치는 중국이 자국 주변의 평화와 안전을 도모함으로써 경제건설과 사회 안정을 꾀한다는 소극적인 의미도 가지고 있지만, 자국의 향상된 능력을 배경으로 북한을 중국의 영향권으로 포섭하고, 나아가 새로운 동아시아 질서 구축을 위한 포석을 놓으려는 적극적이고 공세적인 의미도 가지고 있다고 하겠다. 여기서는 중국의 한반도에 대한 주요하고도 기본적인 이익을 적시하고 이에 대한 중국의 판단과 정책을 분석해 보고자 한다.

### 1. 통일된 한국인가, 분할 지배(divide & rule)인가?

한반도 통일문제에 대해서 중국이 가장 중요하게 고려하는 것은 한반도의 통일과정과 결과가 중국의 지정학적 이익에 어떠한 영향을 미칠 것인가 하는 점이다. 그동안 중국은



남북관계 개선과 한반도의 평화적 통일을 지지한다는 입장을 밝혀오고 있다. 실제로 최근 중국에서 통일된 한반도가 중국에 오히려 유리하다거나 중국이 북한을 포기할 지도 모른다는 설이 유포된 바 있다.<sup>27)</sup> 그러나 이러한 중국의 입장은 한반도가 미국과 일본 등 해양 세력과의 완충역을 수행하고 중국에 적대적이지 않을 것이라는 기대가 충족되었을 경우에 한하는 것이다. 즉 중국의 한반도 통일이 자국의 지정학적 이익에 부정적인 영향을 미칠 때 중국의 이러한 입장은 하시라도 철회될 수 있다는 것이다. 더욱이 중국이 중국과 미·일 세력간의 대치를 21세기의 전략구도로 상정하고 있다면 중국이 한반도의 통일, 특히 한국 주도의 통일을 선선히 지지하리라고 기대할 수는 없을 것이다.<sup>28)</sup> 오히려 중국은 분단된 한반도의 현상에서 북한에 대한 우월적 지위를 유지하고 한국과의 전면적인 관계 개선을 추진함으로써 전 한반도에 대한 영향력 제고에 노력하는, 분할 지배(divide & rule)의 유형을 답습해 나갈 가능성이 크다. 다시 말해 중국은 장기적으로 주한미군의 재배치와 성격변화 등 동북아에서의 미군의 역할 변화와 한·미 동맹의 장래,<sup>29)</sup> 동북아에서의 다자안보 체제 형성의 추이<sup>30)</sup> 등을 주시하겠지만 한반도 전체에 대한 영향력을 상실하는 통일보다는 일단 북한이라는 최소한의 전략적 ‘여지’를 남겨두고자 하는 유혹을 갖게 될 것이라는 것이다.

## 2. 중국식 개혁·개방의 이식과 북한의 길

북한의 개혁·개방문제를 논의할 때마다 중국이 과연 어떠한 역할을 할 것인가가 항상

27) 중국이 한반도의 통일을 지지하는 근거에 대해서는 張連槐, “朝鮮半島統一與中國,” 『當代亞太』 (北京: 中國社會科學院 亞太研究所, 2004.5) 참조.

28) 洪冕基, 『中國對韓半島的地緣戰略與新東北亞秩序的探索』 참조.

29) 중국에 대한 북한의 전략적 가치는 한·중 관계가 한·미 동맹관계를 대체하거나 초월할 수 없다는 한·중 관계의 한계성에 기초하고 있는 것이다. 다시 말하면 중국이 한국과의 전면적 협력관계를 본격적으로 발전시켜 나간다면 하더라도 중국이 한국에 있어서 미국의 특수한 지위를 대체하는 것이 근원적으로 불가능하다는 기본 전제 위에서 중국에 대한 북한의 전략적 가치가 평가되고 있다는 것이다.

30) 동북아에서의 다자안보 문제와 북한의 참여 문제는 이상현, “동북아 다자안보체제의 형성과 북한의 체제전환,” 미래전략연구원 (2004.5.19), <http://www.kifs.org/main/fbbank> 참조(검색일: 2004년 5월 22일).

중요한 변수로 주목을 받아왔다. 중국과 북한은 경제규모와 국토 공간의 차이, 개혁·개방의 초기조건 등 여러 면에서 상이한 조건을 가지고 있다. 때문에 북한이 중국식 개혁·개방 모델을 그대로 답습하기 보다는 북한 나름의 방식을 모색할 가능성이 큰 것으로 보인다. 그러나 북한이 중국과 마찬가지로 정치적 변화를 최소화하면서 경제 부문의 개혁을 이루고자 하고 있으며, 중국을 통해 한국과 미·일의 영향력을 견제할 필요성을 가지고 있다는 점에서 중국의 경험과 존재를 전적으로 무시할 수 없다고 하겠다.<sup>31)</sup> 한편 중국은 개혁·개방의 경험을 전수함으로써 북한에 대한 정치·경제적 영향력을 확보하려 하고 있다. 그동안 중국은 상당한 규모의 식량, 원유, 화학비료 등을 북한에 무상원조한 것을 비롯, 과학 기술, 에너지 및 산업설비 현대화 부문 등에서 북한과 협조해 온 것으로 알려지고 있는데 이는 이러한 중국의 의도와 무관하지 않은 것이다. 그러나 중국의 힘만으로는 빈사상태의 북한 경제를 소생시켜 내기에는 한계가 있으며, 양국의 경제가 보완적이기 보다는 경쟁에 있는 분야가 많고, 북한도 중국에 대한 일방적인 경사를 경계할 것이기 때문에 중국의 북한에 대한 영향력에는 일정한 한계가 있을 수밖에 없다고 보여진다.

한편 중국은 차후 북한의 산업화과정에 참여하거나 북한을 장기적으로 중국의 경제권에 포섭하려는 데 적극적인 관심을 가지고 있다.<sup>32)</sup> 다시 말하면 한반도를 중심으로 그들의 중화경제권에 대한 강력한 ‘저지선’이 구축되는 것을 용인하지 않으면서 북한의 개혁·개방 과정에 중국의 경험과 방식을 이식함으로써 북한과의 경제·사회적 동질성을 확보하고 북한 경제체제에 대한 영향력을 구축해 갈 것이라는 것이다.

31) 이남주, “북한의 개혁·개방과 중국,” 미래전략연구원 (2004.5.19), <http://www.kifs.org/main/fbbank> 참조(검색일: 2004년 5월 22일).

32) 송문홍은 중국이 북한을 중화경제권에 포섭하기 위해 ‘공세적’ 이고 ‘전략적인’ 접근을 시작했다고 보고 있다. 이는 중국이 북한을 정치·군사적으로 뿐만 아니라 경제적인 완충지 혹은 세력권으로 관념하고 있음을 시사하고 있는 것으로 주목된다. 송문홍, “미·일·중·러의 북한 갈라먹기, 이미 시작되었다,” 『신동아』 (서울: 동아일보사, 1997.11); 최근 중국이 북한을 중국의 동북변경 경제권에 편입하고자 하고 있다는 보도도 이와 맥락을 같이 하는 것이다. 『동북아신문』, 2004년 5월 7일자 참조, <http://211.172.225.112:8088/article>(검색일: 2004년 5월 22일). 중국의 이러한 조치는 한반도 경제적 통합과정에서 중국이 일정한 영향력을 확보할 수 있는 기초로 작용할 수 있을 것이다.

### 3. 동북지방과 조선족의 문제

중국의 동북지방은 지정학적으로 중국의 관문에 해당하는 요지이며, 동북아시아의 핵심지대(heart land)이다. 특히 이 지역은 200여 만의 조선족이 집거하고 있고, 북한이 육로로 외부세계와 접촉하는 거의 유일한 통로로 수많은 북한 주민들이 북한을 탈출하여 이 지역에 은거하거나 제3의 지역으로의 탈출을 기도하고 있는 것으로 알려지고 있다. 중국은 북한을 탈출한 이들이 “난민이 아닌 경제적 어려움으로 인해 국경을 불법적으로 침입한 사람들로서, 중국은 이들을 국제법과 국내법, 그리고 인도주의 원칙에 따라 처리할 것이며 국제사회도 이를 인정하고 있다”<sup>33)</sup>고 주장하고 있다. 그러나 탈북자 문제는 동북지방의 치안과 국경의 안정, 조선족 사회에 불안요소가 되고 있으며, 중국 당국은 탈북자 문제로 국제사회에서 중국 인권문제가 쟁점화되거나 NGO, 특히 종교 세력이 침투하는 빌미를 줄 가능성에 매우 민감하게 반응하고 있다. 여기에 만일 북한의 정치·경제적인 위기가 격화되어 북한 주민들이 중국의 동북지방으로 밀려들 경우 중국 정부는 더욱더 큰 곤경에 빠지게 될 것이다.

북한의 식량위기로 탈북자들이 유입되는 등 국경지대의 불안이 야기되고 있는 것과는 대조적으로, 남한의 자본이 중국의 동북지방에 유입되고 있고 이 자본이 동북의 경제발전 에 긍정적인 역할을 하고 있다. 이 과정에서 자본을 유치하려는 지방정부 당국과 지정학적인 고려와 국제관계를 우선하는 중앙정부간의 이견이 노정될 가능성도 있다.<sup>34)</sup> 중국 당국으로서는 남북화와 동북지방 조선족과의 연계를 달가워하지 않는다. 한반도의 통일과 정과 통일 후 조선족 문제, 영토·역사 문제 등과 밀접히 연관된 민감한 사안이기 때문이다. 최근 중국에서의 동북지방 개발 논의와 소위 ‘동북공정’도 북한의 위기와 한반도의 장래에 대비한 중국의 전략적 포석이라는 관점에서 검토해야 할 것이다.

33) 쿵취엔(孔泉) 중국 외교부 대변인 정례 기자 브리핑('04.4.27); 탈북자 문제에 관한 최근의 자료로는 Jaeho Hwang, “Northeast Asia’s Pandora’s Box: North Korean Escapees,” *The Korean Journal of Defense Analysis*, vol. XXI, no. 1 (Spring 2004), pp. 49-72.

34) USIA Special Report, “North Korea’s Decline and China’s Strategic Dilemmas” ; <http://www.usia.gov/ea/easec/chinal.htm>, 1998년 11월 4일(검색일: 2004년 5월 22일).

## V. 결론: 한·중관계의 공고화를 통한 대안적 질서의 모색

앞에서 본 바와 같이 중국은 최근 강화된 국력과 지위를 이용하여 한반도에서의 영향력 강화에 적극적으로 나서고 있다. 국내외적으로 한반도 정세의 유동성이 증가되고 주변국 간의 갈등과 경쟁이 치열해지는 와중에서 우리는 우리의 국가이익이 희생되지 않도록 해야 할 것이다. 대북 전력공급에 대한 미국의 반대, 신의주 경제특구 구상에 대한 중국의 견제 등은 남북한 간의 협력 게임에 북한 아닌 또 다른 방해요소가 버티고 있다는 사실을 잘 보여주고 있는 사례라고 하겠다. 특히 중국과 미국 간의 관계가 악화되거나 양국이 담합하거나 모종의 조건을 거래할 경우(대만문제, 혹은 경제적 이권 등) 한국으로서는 고래싸움에 새우 등 터지는 과거의 역사적 경험을 반복해야 할지도 모른다. 그럼에도 불구하고 한국이 주도적으로 동아시아의 안보 문제를 풀어나가는 데는 많은 한계가 있다. 한국의 국력은 미국과 중국, 일본에 비해 큰 차이가 있으며, 동아시아에서 도덕적인 주도권도 가지고 있지 못하다. 북한 위기의 잠재적 폭발성을 어떻게 관리하고, 한반도 문제를 안정적으로 풀어 가느냐에 따라 동아시아의 안보 지형은 크게 좌우될 것이지만 역시 한국만의 힘으로는 역부족인 것이 엄연한 현실이다.

요컨대 중국의 부상과 북한체제의 위기는 동아시아 안보와 한국의 통일문제에 새로운 도전을 제기하고 있는 것이다. 우리는 급격한 정세의 변동과 주변국의 책략을 슬기롭게 판단하고 운용함으로써 지정학적 조건으로 말미암은 비극의 역사를 재현하지 않도록 해야 할 것이다.

북한 위기의 연착륙을 위해서는 주변국의 협조가 필수적이다. 그러한 점에서 한반도 문제 해결을 위한 중국과의 전략적 공조와 협조관계가 보다 제도화될 필요가 있다. 최근 중국이 소위 동북개발과 동북공정 등 북한의 위기와 한반도의 통일을 염두에 둔 공세적인 조치들을 취하고 있음에도 불구하고 우리의 대응은 대단히 미온적이고 소극적이다. 우선 중국의 동북아와 한반도에 대한 전략과 입장을 정확히 읽고 중국과 남북한 관계의 전략적인 선순환 구조를 도출할 필요가 있다. 이를 위해서는 무엇보다도 북핵문제 등의 현안뿐만 아니라 중장기적인 공동과제들을 정책 의제화하는 지혜가 필요하다고 하겠다.

한편 필자는 특히 중국의 동북지방에 대한 전략적인 접근이 매우 중요하다고 본다. 중국의 동북지방은 ‘자원’과 ‘교통’의 요지일 뿐만 아니라 중국과 대만 사이의 홍콩처럼 남북한 간의 중개·전파·완충 역할을 할 수 있는 전략적인 공간이기도 하다. 한·중 간 미묘한 문제들이 걸려 있는 지역이지만, 동북의 문제가 중국이 한반도 통일에의 지지를 주저하는 근거 중의 하나라면 당연히 정책적인 관심과 해법을 찾기 위한 노력이 시작되어야 할 것이다.<sup>35)</sup> 특히 이 문제는 단순한 한·중관계라는 양자간의 관계를 넘어 과거 동북아시아의 공간에서 전개되었던 역사적 실패의 교훈을 반추함으로써 동아시아의 바람직한 국제질서를 재구성해 낸다는 차원에서 접근해 나가야 할 것이다.

“밝은 앞날이 손짓을 하고 있기는 하나 길은 위협으로 가득 차 있다. 한반도의 긴장이 감소됨에 따라 오히려 예상하지 못한 위협들이 증대할 것이다 … 용의주도한 외교는 동북아시아에서 위협을 감소하고 협력의 새 기회를 열어줄 것이다” 저명한 중국문제 전문가인 Michael Oksenberg는 중국의 대한반도 정책을 평가하면서 이렇게 경고하고, 한반도 상황의 발전·변천에 관해 한국과 미국·중국·일본이 공식·비공식적 수준의, 그리고 양자와 다자간의 포럼형식의 논의를 시작할 것을 제안하고 있다.<sup>36)</sup>

한반도 통일문제는 냉전시대보다 훨씬 많은 변수와 요소들이 개재되어 있다. 이런 점에서 현실주의의 미망에 갇힌 상상력의 지평을 구성주의적인 사고를 통해 넓혀 볼 필요가 있다고 본다. 즉 필자는 “무정부상태의 국제사회에서도 국가가 하기 나름이다”라는 구성주의<sup>37)</sup>의 언명과 그 구현 방법으로서의 지적공동체(혹은 epistemic community approach)<sup>38)</sup>가 한·중관계와 동북아 역내 국가간의 상호이해 증진, 그리고 우리의 통일문

35) 한국의 입장에서 중국의 동북지방을 전략적으로 활용함으로써 남북한간의 직접적인 접촉선을 북한의 변화를 유도하는 ‘제1선’으로 삼고, 북·중간의 국경(중국의 동북지방) 지역을 한중 양국이 북한의 변화를 유도하고 북한 위기의 폭발력을 완화하는 ‘제2선’으로 활용할 수 있다고 본다.

36) Michael Oksenberg, “중국의 대한반도 정책,” 『계간 사상』 (서울: 사회과학원, 1997년 가을호), pp. 266-267.

37) Alexander Wendt, “Anarchy is what states makes of it: the social construction of power politics,” *International Organization*, vol. 46, no. 2 (Spring 1992), pp. 391-425.

38) Peter Hass는 전문가 집단, 즉 epistemic community를 “특정분야에 있어서 전문성과 능력이 인정된 그 분야 내지 분야영역 내에서 정책상 유효한 지식에 대해 권위를 갖고 발언할 수 있는 전문가 네트워크”로 정의한다. Peter M. Hass, “Introduction: epistemic communities and international policy coordination,” *International Organization*, vol. 46, 1 (Winter 1992); 이 접근법의 한반도 문제에의 적용 가능성에 대해서는 현인택, “한반도 평화의 군사안보: 이론적 접

제에 대한 상상력의 빈곤을 메워줄 수 있는 한 가지 방법론이 될 수 있을 것으로 기대한다. 이러한 접근을 통해 우리는 보편적 가치와 규범의 관점에서 국제문제를 보는 시각을 확보하고, 폐쇄적 민족주의보다는 열린 국제주의를, 피상적 이상주의보다는 미래지향적인 현실주의를 지향해 나갈 수 있을 것이다.<sup>39)</sup> 힘의 한계와 분단이라는 약점을 가진 우리로서는 ‘동북아중심’이라는 폐쇄형 사고보다는 이러한 미래지향적인 비전을 주도적으로 제시해 나감으로써 역내국가와의 협조관계를 구축해 나가는 가운데 북한의 변화와 통일의 길을 모색해 나가야 할 것이다.

---

근,” 『21세기 평화학』 (서울: 풀빛, 2002), pp. 390-391 참조.

39) 현인택, “사람이 만드는 한일 역사,” 『고대신문』, 2003년 9월 9일; 최근 문제가 되고 있는 중국의 고구려사 훼손 문제도 이와 같은 지식인들의 대화를 통해 문제해결의 접점을 찾아가야 한다는 소리가 높다. 이러한 예들은 지식인들의 인식공동체가 역내 안보 문제를 해소하는 중요한 통로가 될 수 있음을 보여주고 있다고 하겠다.