

# 대량 탈북 난민의 발생과 중국의 군사적 개입 가능성

나 영 주\* · 이 동 민\*\*

- I. 서론
- II. 대량 탈북 난민의 발생과 중국의 전략적 고려
- III. 중국의 소극적 군사 관여: 국경 통제
- IV. 중국의 적극적 군사 개입: 북한 영내로의 진입
- V. 결론

## 국문요약

본 연구는 북한의 급변사태를 전제로 하는 대량 탈북의 상황에서 중국이 군사적으로 어떻게 대응할 것인가를 추론해 보는 것을 목적으로 한다. 본 연구는 북한의 급변에 따른 대량 탈북 사태에 대해 중국의 군사적 대응을 분석적으로 살펴본다는 의미가 있다. 북한의 급변사태로 인한 대량 탈북 상황에서 중국이 북중 국경 내에서 이를 대처하는 소극적 관여와 북중 국경을 넘어 군사력을 동원하는 적극적 개입을 생각해 볼 수 있겠다. 북한의 급변사태에 따른 대량 탈북 난민의 발생에 관한 중국의 대응에서 적극적인 군사적 개입을 유인하는 요인도 있지만 군사적 개입으로 중국이 안게 되는 전략적 부담 역시 무시할 수 없다. 북한의 대량 탈북 난민 발생에 대해 소극적인 군사적 관여를 선택한다고 하더라도 북한의

안정화 이후 탈북자의 본국 송환 거부 및 제3지역의 선택이라는 곤혹스러운 문제에 봉착할 수 있다. 북한의 대량 탈북 사태에 대해 적극적인 군사적 개입을 선택할 경우 자칫 군사적 점령으로 인식되어 대내외적인 정치적 저항으로 곤경에 빠질 수 있다. 중국으로서는 난민 문제로 북한의 영역 내에 군사적 개입을 한다는 것에 대해 생각보다 깊은 전략적 고민을 할 것이다. 중국의 군사적 개입은 북한 급변사태의 상황 전이와 중국의 다면적인 전략적 고려 속에서 시도될 수 있는 개연성일 따름이지 확실한 것은 아니라는 것이다.

**주제어:** 군사적 개입, 군사적 관여, 북한 급변사태, 대량 탈북 난민, 한중 관계

\* 주저자, 한국민족연구원  
\*\* 교신저자, 단국대학교

## I. 서론

전체주의 및 독재 체제의 성격을 탈각하지 못한 북한에서 ‘급변사태’로 생각해 볼 수 있는 주요 사건은 정권 교체와 체제 붕괴뿐만 아니라 대량 탈북의 발생이다. 대량 탈북 사태는 정권의 사회 통제력이 약화된 것을 의미하며 정권 붕괴를 촉발할 수 있다.<sup>1</sup> 북한으로부터의 대량 탈북은 비록 그것이 자연재해나 경제적 위기에 그 직접적 요인이 있다 하더라도 북한의 총체적 위기를 보여주는 급변사태이며 정치·군사적 긴급 상황을 동반한다. 북한의 급변사태에 대한 중국의 개입은 기본적으로 완충 지대 확보에 대한 중국의 욕구와 미국의 봉쇄에 대한 중국의 두려움과 연관되어 있다. 북한이 제거된 한반도 지역이 미국의 중국 봉쇄전략의 핵심 기지가 될 수도 있다는 두려움이다. 중국이 북한의 급변사태에서 중시하는 것은 북한의 급변사태로 발생할 수 있는 탈북 난민 문제이며 이는 중국의 군사적 관여와 개입의 중요한 이유가 된다.<sup>2</sup>

탈북 난민들의 중국 유입을 방지하는 유일한 방법은 중국이 북한의 급변사태를 주시하여 난민이 중국으로 무리지어 들어오기 전에 완충지대를 확보하고, 난민수용소를 건설하여 난민들을 수용하고 중국 유입을 막는 방어선을 구축하는 것이다. 만약 사태가 장기화 되어 난민 유입의 문제가 심각한 상황으로 치달게 되면 중국은 북중국경 간의 난민 이동을 막고 난민 수용소 설치 지역을 확보하기 위해 중국 국경으로부터 북한 쪽으로 50km에서 100km 가량 진입할 가능성이 높다. 북한의 급변에 대한 한국과 미국의 개입 및 탈북 난민 유입 위협에 대한 복합적인 중국의 우려는 한국이 북한의 급변사태에 대응하여 북한에 개입하기 전에 중국이 먼저 일방적으로 개입하도록 동기 부여를 할 수 있는 것이다.<sup>3</sup>

북한의 급변사태 상황에서 중국이 군사적으로 어떻게 대응할 것인가에 관해서 다수의 연구가 있다. 이러한 연구는 북한 급변사태의 특정 국면을 전제하지 않고 중국이 군사적 측면에서 어떤 방식으로 대응할 것인지에 관한 연구가 대부분이다.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> 서재진, “북한의 급변사태 시 사회·문화 부문의 대응책,” 21세기 국가발전연구원·고려대학교 북한학연구소 편, 『북한의 급변사태와 우리의 대응』 (한올아카데미, 2007), pp. 131~132.

<sup>2</sup> Bruce W. Bennett 저·한국안보문제연구소 역, 『북한의 붕괴와 우리의 대비(Preparing for the Possibility of a North Korean Collapse)』 (도서출판 전광, 2016), p. 128.

<sup>3</sup> 위의 책, pp. 129~130.

<sup>4</sup> 김열수, “북한 급변사태시 중국의 군사개입 목적·양상·형태를 중심으로,” 『신아세아』, 제19권 2호 (2012), pp. 207~231; 박창희, “북한 급변사태와 중국의 군사 개입 전망,” 『국가전략』, 제16권 1호 (2010), pp. 33~59; 송동우, “중국의 대한반도 군사개입 사례 분석을 통한 대북한 군사개입 가능성 검토: 외교 문서 분석을 중심으로,” 『통일연구』, 제17권 2호 (2013), pp. 65~102; 허철민, “북한 급변사태 발생시 중국의 군사적 개입 가능성과 한국의 대응방안,” 조선대학교 군사학과 석사학위논문, 2015.

급변사태와 대량 탈북을 주제로 한 연구도 있지만 한국 경찰의 대응 방안에 초점을 맞추고 있다.<sup>5</sup> 한편 탈북 난민에 관한 연구는 탈북자의 국제법적 지위에 관한 쟁점 및 인권 상황과 관련된 연구가 주종을 이루고 있다.<sup>6</sup> 대량 탈북에 관한 연구는 대부분 대량 탈북이 미칠 수 있는 남북한의 정치적, 경제적 혼란 상황과 한국의 대응을 전망하고 있다.<sup>7</sup> 중국의 주변 국가에서 대량 난민의 유입 상황이 발생했을 때 중국이 어떻게 대처했는가에 관한 연구를 통해 북한의 급변 상황에서 중국이 군사적으로 어떻게 대응할 것인가를 전망하는 연구도 있다.<sup>8</sup>

본 연구는 북한의 급변사태를 전제로 하는 대량 탈북의 상황에서 중국이 군사적으로 어떻게 대응할 것인가를 추론해 보는 것을 목적으로 한다. 본 연구는 북한의 돌발적 사태에 대해 직접적 영향을 받을 수밖에 없는 중국이 군사적 개입을 통해 사태를 진정, 통제하려는 국가 행동에 주목한다. 기존 연구와 초점을 달리하여 대량 탈북이라는 특정 상황을 전제로 중국이 군사적으로 어떤 전략적 고려 속에서 대응할 것이라는 것을 가정하고 추론하는 것이다. 대량 탈북이라는 북한의 급변사태에 대해 중국의 군사적 대응을 분석적으로 살펴본다는 의미가 있다. 핵 및 미사일 개발에 따른 국제사회의 외교적, 경제적 제재 국면에서 탈북 및 귀순 등이 끊이지 않고 있는 북한 체제의 불안정과 경직성은 대량 탈북이라는 ‘급변’ 상황에 취약하다고 말할 수 있다. 본격적으로 진행된 바 없지만 대량 탈북 상황에서 중국이 군사적으로 어떻게 대응할 것인지에 관한 논의는 관련 연구의 논의의 영역을 확대할 뿐 아니라 북한의 급변 상황에서 중국의 군사적 개입을 저지하는 논리를 개발하거나 협력할 수 있는 실제적이고 정책적인 함의를 가지고 있다.

본 연구는 한국과 중국의 관계가 비록 경제적으로는 상호의존성이 심화되어 상호 간의 이익 도모를 위해 협력하는 사이이기는 하지만 군사 안보적 측면에서는

<sup>5</sup> 남재성·이창무, “북한의 급변사태 및 대량 탈북에 따른 경찰 대응방안 연구,” 『한국공안행정학회보』, 제50권 (2013), pp. 88~125.

<sup>6</sup> 정주신, 『탈북자 문제의 인식2: 탈북자·난민·UNHCR』 (프리마Books, 2011); 원재천 편, 『새로운 차원에 접어든 북한 난민 문제의 해결과 접근』 (한국해양전략연구소, 2003); 손춘일, “한국전쟁 발발 후 북한난민에 대한 중국정부의 정책,” 『국가전략』, 제21권 3호 (2015), pp. 161~190; 제성호, “재외 탈북자 보호와 정착촌 설치문제,” 『法學論叢』, 제20권 1호 (2013), pp. 571~604.

<sup>7</sup> 이신화, “대량 탈북사태에 대한 조기경보,” 『國際政治論叢』, 제38권 2호 (1998), pp. 63~86; 현성일, “북한급변사태시 대량 탈북 난민 발생 가능성 평가,” 『북한 급변사태시 대량난민 발생 전망과 대책』 (21세기 국가발전연구원, 코리아정책연구원, 대한상공회의소 의원회의실, 2013. 10.15.) pp. 11~23; 김윤영, “대량 탈북 난민 발생 시의 대책,” 김복수 외, 『21세기 디아스포라 북한이탈주민』 (한국학중앙연구원출판부, 2014), pp. 366~401.

<sup>8</sup> 신상진, “중국의 미안마 코강사태 대응전략,” 『통일정책연구』, 제20권 1호 (2011), pp. 107~129.

전략적 이해관계를 달리하는 관계로 설정한다. 즉 북한 문제에 대한 전략적 인식의 차이와 한미 동맹으로 인한 구조적 한계가 한중 사이의 절대적 우호 관계를 제한하고 있는 것으로 본다는 것이다. 또한 북한의 급변 상황이 발생했을 경우 군사적 개입이라 하더라도 군사 구성에서 다양한 방식을 상정할 수 있다. 중국이 UN의 평화 유지군의 일원으로 참여할 수도 있고, 북한 급변사태로 인한 역내 불안정이 심화되면서 이를 무마하기 위한 다국적군의 구성국으로 참여할 수도 있다.<sup>9</sup> 그러나 이러한 상황은 북한의 급변상황이 국제화되는 상황을 전제로 하고 있기 때문에 중국의 정치적 의도와 전략이 그대로 관철되기 쉽지 않을 것이다.<sup>10</sup> 이에 본 연구는 논의의 분산을 방지하기 위해 중국의 군사 개입이 단독으로 이루어지는 것을 가정하여 논의를 전개하고자 한다. 한편 본 연구는 ‘국가이익’이라는 ‘비용-효과’의 맥락에서 중국의 군사적 대응이라는 국가 행동을 추론하는 입장을 견지하고자 한다. ‘비용-효과’ 이론이 원래 의도하는 엄밀한 정량적 방법은 아니지만 ‘국가이익’이라는 맥락에서 중국의 군사적 개입에 따른 유인 요인과 부담 요인을 정성적으로 추론해 보고자 하는 것이다.

〈표 1〉 북한 대량 탈북 난민의 발생과 중국의 전략적 고려

대응 유형	주요 특징	북한 급변사태의 객관적 정세	중국의 전략적 고려
소극적 관여	북중 국경지역에서 난민 수용, 중국의 탈북 난민의 수용 가능 규모	안정화가 쉽게 이루어질 수 있음. 북한 내 강력한 정치 세력의 등장	국제사회와의 협력과 지원
적극적 개입	북중 국경지역에서 북한으로 군사적 진입과 주민 통제, 중국의 탈북 난민 수용 가능 규모를 초과	사태의 불안정한 정세의 상대적 지속, 북한 내 강력한 정치 세력들의 갈등과 분규	북한지역 내 선점권 확보 후 제반 목적 달성

출처: 저자 작성.

〈표 1〉에서 예시하는 것처럼 북한의 급변사태로 인한 대량 탈북 상황에서 중국이 북중 국경 내에서 이를 대처하는 소극적 관여와 북중 국경을 넘어 군사력을 동원하는 적극적 개입을 생각해 볼 수 있다.<sup>11</sup> 본 연구의 주장은 중국으로서는 대량 난민

<sup>9</sup> 박창희, “북한 급변사태와 중국의 군사 개입 전망,” pp. 46~50.

<sup>10</sup> 물론 다국적군을 누가 주도하고 그 재원 조달을 어떻게 하느냐에 따라 중국의 영향력은 다국적군 내에서 달라질 수 있다.

<sup>11</sup> 북한 영내에 군대가 주둔하면서 안정화를 주도하거나, 북한의 특정 세력을 지원하는 등 적극적

문제로 북한의 영역 내에 군사적 개입을 한다는 것에 대해 생각보다 깊은 전략적 고려를 할 것이라는 것이다. 중국의 군사적 개입은 북한 급변사태의 상황 전이와 중국의 다면적인 전략적 고려 속에서 시도될 수 있는 개연성일 따름이지 확실한 것은 아니라는 것이다.

## II. 대량 탈북 난민의 발생과 중국의 전략적 고려

### 1. 대량 탈북의 규모

‘난민’은 1951년 유엔에서 제정한 「난민의 지위에 관한 협약」과 1967년 유엔에서 합의한 「난민의 지위에 관한 의정서」를 바탕으로 한국에서 2012년 제정되고 2013년부터 전면 실시된 「난민법」의 ‘난민’ 개념을 준용하되,<sup>12</sup> 북한 급변사태가 경제 상황의 악화로 인해 발생할 경우도 예상되는 까닭에 좀 더 포괄적으로 ‘난민’의 개념을 사용하고자 한다. 따라서 북한의 급변사태로 발생한 난민의 경우 북한 사태의 정황에 따라 정치적 난민일수도 있으며, 경제적 난민 혹은 이 모두의 원인이 착종된 복합적 성격의 난민일 수 있다. 한편 ‘대량 탈북’, ‘대규모 탈북’의 용어가 언론에서 특별한 정의 없이 수십 명의 집단적 탈북 상황을 지칭하는 의미로도 사용되고 있다. 학계에서의 대량 탈북의 규모와 수치는 학자 및 분석자들에 따라 많은 편차가 있다. 실제가 아닌 가상의 상황을 가지고 분석하다 보니 정확한 규모를 예측하는 것은 힘든 것이 사실이다. 대량 탈북의 규모를 어느 정도 예측한다 하더라도 그것이 발생하는 시간적인 측면의 문제로 인해 정확성에 관한 시비를 불식할 수 없다. 대량 탈북의 규모가 단기간에 발생하느냐, 중장기간에 발생하느냐에 따라 급변사태의 양상이 전혀 다르게 전개될 것이기 때문이다.<sup>13</sup>

대량 탈북의 규모를 예측할 수 있는 몇 가지 근거로 역사적 사례와 북한 주민의

으로 행동하는 것을 개입이라고 말한다면 북한 영내로 군대 투입은 자제하면서 북중 국경의 군사적 경계 강화, 난민 유입의 저지 및 군사적 통제 등의 행위는 관여로 취급하고자 한다.

<sup>12</sup> 난민법 제1조 2항에 의하면 “‘난민’이란 인종, 종교, 국적, 특정 사회집단의 구성원인 신분 또는 정치적 견해를 이유로 박해를 받을 수 있다고 인정할 충분한 근거가 있는 공포로 인하여 국적국의 보호를 받을 수 없거나 보호받기를 원하지 아니하는 외국인 또는 그러한 공포로 인하여 대한민국에 입국하기 전에 거주한 국가(이하 “상주국”이라 한다)로 돌아갈 수 없거나 돌아가기를 원하지 아니하는 무국적자인 외국인을 말한다.”

<sup>13</sup> 본 연구에서는 ‘단기간’에 발생하는 대량 탈북을 염두에 둔다. ‘단기간’의 구체적 일수는 평양 인근에서 북중 국경까지 최악의 경우 도보로 이동하는 상황을 상정하여 일주일 정도를 가정한다.

계층 성분 실태, 급변사태의 유형을 들 수 있다. 급변사태 및 통일 과정에서 북한의 인구를 2,500만 명으로 산정하여 추정할 수 있다. 첫째, 통독 과정에서 동독 주민의 서독 이주 경험을 참고할 수 있는데 당시 동독 인구의 8%인 135만 명이 서독으로 이주한 경험이 있다. 북한에 적용할 경우 약 200만 명의 대량 탈북 난민이 발생한다. 둘째, 한국전쟁 당시 중공군의 개입에 의한 아군 및 연합군의 후퇴 과정에서 북한 주민 950만 명 가운데 9%인 89만 명이 이주하였다. 이 비율을 적용한다면 225만 명의 대량 탈북 난민이 발생할 수 있으나 단순 비교할 수 없는 까닭에 이 수치 보다는 작을 것이다. 셋째, 북한의 정치범 수용소에 감금되어 있거나 북한 성분 파악에서 적대계층으로 분류된 27%의 573만 명 중 80% 정도가 탈북을 시도한다고 계산할 때 460만 명이 이동하게 된다. 넷째, 북한 급변사태의 강도 및 진행 과정에 따라 탈북 규모는 영향을 받을 것이다. 1단계 지도자 실각과 위기관리 정권의 혼란기, 2단계 위기관리의 실패와 국경 개방 및 휴전선 붕괴, 3단계 남북통일의 합의와 남북 왕래가 자유로운 시기 등으로 구별할 수 있다. 각 단계별로 대량 탈북의 규모와 이동이 달라지는데 단계가 높을수록 탈북자의 수치는 높아질 것이다. 종합해 본다면 북한의 급변사태 발생 시 대량 탈북 난민 규모는 북한 정권의 주민 통제 능력에 따라 좌우된다. 북한 체제가 와해되지 않은 상황이라면 주민 통제가 가능해서 탈북 사태의 규모는 크지 않을 것이나 북한 체제가 주민 통제를 상실하는 혼란상태가 지속될 경우 단계에 따라 최소 10만 명에서 최대 400만 명의 대량 탈북 사태가 발생할 것으로 보인다.<sup>14</sup>

그런데 이런 탈북의 규모에서 중국으로 유입되는 탈북자의 규모는 어떻게 파악할 수 있을 것인가? 소규모 탈북자의 탈북 경로를 고려하여 산정해 볼 때 중령 국경 지역에 80~90%, 일본 지역 5~10%, 군사 분계선 1% 미만, 해안선 1~5% 수준으로 예상해 볼 수 있다.<sup>15</sup> 북한 급변사태로 난민이 발생해 80%가 중국으로 유입된다고 가정할 때 최소 8만에서 320만 명의 난민이 중국으로 흘러들어 간다는 계산이 나온다. 또 다른 보도에 의하면 북한의 급변사태와 남북한의 전쟁을 상정한 계산이기는 하지만 최악의 상황에서 첫 주에만 약 100만 명의 난민(탈북자)이 중국으로 유입되고, 전쟁이 한 달 이상 지속될 경우 중국으로 입국하는 난민의 수는 500~700만 명으로 늘어날 것으로 예상하고 있다.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> 이상의 논의는 김윤영, “대량 탈북 난민 발생 시의 대책,” pp. 378~382 참조 요약.

<sup>15</sup> 『조선일보』, 1997.01.01; 위의 글, p. 383, 각주 37에서 재인용.

<sup>16</sup> “중, 북한 최악 상황 대비해 지린성에 최대 1,000개 난민시설 설치할 듯,” 『JTBC』, 2016.04.22.

## 2. 군사적 진입의 시기(timing)와 개입에 관한 전략적 고려

중국은 북한 급변사태에 따른 위협의 수준과 급변사태가 진행되는 속도를 보며 개입 여부를 결정할 것으로 보인다. 중국은 급변사태 이후 중국에게 미치는 위협이 크고 급변사태가 빠르게 진행될 경우 적극적으로 군사 개입을 할 것으로 전망된다. 급변사태가 빠르게 진행되더라도 위협의 크기가 작은 경우에는 개입보다 관여를 선호할 것으로 보이며, 급변사태가 완만하게 진행될 경우는 개입보다 관여를 통해 국면 안정을 도모할 것으로 보인다.<sup>17</sup>

북한에서 급변사태가 발생해 중국이 군사적으로 개입하고자 할 때 중국군의 군사적 목표는 탈북 난민들의 중국 대량 유입 예방 또는 최소화, 중국에 인접한 북한 지역에 대한 신속한 통제와 안정화, 중국이 투자한 광산, 경제 특구 등 중국 투자 자산의 권리 보장, 핵과 미사일 등 대량살상 무기 및 시설 접수 등이다. 중국군의 군사 개입에 대한 단계로 1단계: 관망단계(평시) → 2단계: 수색정찰과 난민 차단 → 3단계: 진입로 및 거점 확보 → 4단계: 핵미사일 등 WMD 시설 접수 → 5단계: 지휘부와 평양접수의 단계를 밟을 것이라는 전망을 해볼 수 있다.<sup>18</sup> 이 시나리오에 따르면 중국군은 급변사태 징후 포착 후 24시간 동안 ‘수색정찰과 난민 차단’ 단계에서 북중 국경지역 약 50km 이내로 진입한다. 탈북 난민이 중국의 다른 지역으로 이동하지 못하도록 강력하게 단속하고 통제를 실행하는 단계다. 중국은 국경 주변 각 현에 1,500명 규모의 수용소를 설치해놓고 있다.<sup>19</sup>

북한에서 정치적 진공 요인이 발생한다고 중국이 바로 개입한다고 볼 수 없다. 전개상황을 보면서 위협의 수준도 함께 평가할 것이다. 북한 내부에서 중국에 개입을 요청한다고 하더라도 중국이 쉽게 개입을 결정할 수 없을 것이다. 북한의 단순한 정치적 분란은 중국의 개입 명분으로 말하기에 다소 부족하다. 따라서 사태를 관망하면서 개입보다 수준이 낮은 ‘관여’로 불안정을 통제하고 안정화를 지원할 것이

<sup>17</sup> <[http://news.jtbc.joins.com/article/ArticlePrint.aspx?news\\_id=NB11219493](http://news.jtbc.joins.com/article/ArticlePrint.aspx?news_id=NB11219493)> (검색일: 2017. 05.02).  
<sup>18</sup> 박용한, “[전문가 30인 심층분석] 북한 체제붕괴 시나리오, 北 급변사태 오면 중국 개입한다?,” 『월간중앙』, 5월호 (2017), <<http://jmagazine.joins.com/monthly/view/316327>> (검색일: 2017. 06.04.).  
<sup>19</sup> 김태준, “통일, 북한 급변사태와 중국군,” 『통일과 급변사태: 군사적 과제』 (한반도선진화재단 국방선진화연구회 세미나, 전쟁기념관 웨딩홀, 2014.06.19.).  
<sup>19</sup> 유용원, “중국, 北 급변사태 때 6개월 내 평양 점령 가능성,” 『조선일보』, 2014.06.20, <[http://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2014/06/20/2014062000372.html](http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2014/06/20/2014062000372.html)> (검색일: 2017. 05.03.).

다. 다만, 북한에서 심대한 인도적 위기가 발생할 경우에는 달라진다. 중국으로 위기가 파급될 경우에 적극적 개입을 고려할 수 있다.

중국이 개입을 결정할 때는 북한 내부의 혼란만 고려하는 것은 아니다. 중국이 우려하는 상당한 위협은 한반도에서의 힘의 변화, 세력의 불균형이다. 북한의 급변사태 이후 예상되는 세력의 불균형은 바로 미국이라는 변수다. 중국은 한반도에서 미국의 영향력이 커지는 것을 견제한다. 중국이 북한의 급변사태에 대해 적극적으로 개입하는 경우는 첫째, 한국과 미국의 개입에 대응 둘째, 유엔 차원의 집단적 개입 셋째, 독자적 개입으로 정리될 수 있다. 중국의 개입은 한국과 미국의 북한 급변사태에 대한 개입 여부와 강도에 비례해 대응할 가능성이 크다. 유엔 또는 다국적군이 개입하는 경우에도 참여할 명분을 찾을 것이다. 여러 국가가 북한지역에 개입하더라도 중국이 배제될 경우 만족하지 않고 적극적으로 개입할 수 있다. 한국의 입장에서 가장 우려스러운 것은 중국의 무단적인 독자적 개입이라고 말할 수 있다.

중국은 군사력을 동원하는 개입보다 북한지역의 최대한 안정적 관리를 희망할 것으로 보인다. 중국은 국제적 비난이나 한국의 극심한 반대, 미국과 직접적으로 충돌하는 걸 원하지 않는다. 이에 따라 중국은 한국이나 미국도 개입하지 않도록 강요할 것이다. 누구도 개입하지 말자는 말이다. 북한의 복원 능력을 기대하겠다는 전략이다. 중국은 북한에 대한 관여를 통한 불안정 관리가 실패할 경우 적극적으로 개입할 수 있다. 군대를 배치해 영향력을 확보하고 한국 또는 미국의 개입을 저지할 것이다. 한반도에서 전략적 우위를 갖고 안정화를 주도하고자 하며 적극적으로 북한의 대량살상무기를 확보하고 난민을 통제할 것이다.<sup>20</sup>

### 3. 한국 및 미국과의 협력 문제

한국의 입장에서는 북한 급변사태의 경우에 중국의 군사개입을 막고, 한국 주도로 한반도 상황을 통제하기 위한 대응 전략을 마련해야 하는 것이 가장 큰 과제라고 할 것이다. 북한의 급변사태로 인한 남북한의 통일 과정에서 무엇보다 중요한 것은 북한지역까지 한국의 영토로 규정한 대한민국 헌법의 역사적 의미와 가치를 국제사회에 설득하고 당연한 권리로 인정받는 것이다. 만약 북한에 대한 영토 규정이 지닌 한국의 헌법적 가치를 국제사회가 수용해 준다면 한국은 유엔 안전보장이사회의 승인이 없어도 독자적으로 북한에 군사력을 투입할 수 있는 유일한 나라가 된다.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> 박용한, “[전문가 30인 심층분석] 북한 체제붕괴 시나리오, 北 급변사태 오면 중국 개입한다?.”



있다.<sup>24</sup>

북한 급변사태 시 탈북자가 북중이나 북러 접경으로 집중될 가능성은 남쪽 휴전선으로 집중될 가능성 보다 더 크다. 박근혜 정부에서 이런 상황을 대비해 몽골 등과 해외 탈북촌 건설 계획을 비공식·비공개로 논의한 것으로 알려졌다으며, 북한 급변사태를 염두에 두고 중국 군부와도 비밀 협의를 한 적이 있으나 중국은 탈북 대책 등에 거부 반응을 보인 바 있다.<sup>25</sup> 사실 북한의 급변사태로 한미연합군과 중국군이 북한지역에서 군사적으로 충돌하거나 북한지역을 벗어난 곳에서 군사적 충돌이 확대될 가능성도 없지 않다. 미중 군사적 충돌의 가장 위험한 측면은 미국이 중국 본토를 공격하는 것이다. 이것이 전면전으로 비화한다면 끔직한 결과를 초래한다. 따라서 미중 양국이 북한 정권 붕괴에 대비해 합의하는 것이 중요하다. 일단 북한 체제의 붕괴가 발생하면 사태는 견잡을 수 없이 신속하게 전개되기 때문에 그 합의는 서두를수록 좋다는 것이다.<sup>26</sup> 이 같은 ‘한미연합군과 중국의 군사적 충돌’ 가능성 방지와 관련해 미국 의회조사국(CRS)의 ‘중국과 대량파괴무기·미사일 확산’ 보고서에 따르면 2009년 10월 당시 커트 캠벨(Kurt Campbell) 미 국무부 동아시아·태평양 담당 차관보는 미국과 중국이 북한의 비상사태를 논의했는지를 묻는 질문에 “모든 사안에 대해 논의했다”고 인정한 바 있다.<sup>27</sup> 북한의 급변사태가 미중간의 군사적 충돌로 확대되지 않기 위한 일종의 신사협정이 필요하다고 말할 수 있다. 위와 관련하여 중국은 2017년 4월 ‘한반도 위기’를 통과하는 시점에 의미 있는 언급을 관영 언론을 통해 주장한 바 있다. 북한의 핵도발에 대해 미국이 북핵 시설에 대한 외과수술적 공격(surgical strike)을 감행하더라도 군사적 개입을 하지 않을 생각이나 북한 정권을 전복하기 위해 한국과 미국이 38선을 넘어 진입해 올 경우에는 군사적으로 저지할 것이라고 주장한 것이다.<sup>28</sup> 한국과 미국의 무력에 의한 한반

<sup>24</sup> “중국의 한반도 문제에 관한 정책 기조는 일관되게 비핵화, 평화·안정, 대화·협상을 통한 해결이며, 현재 한반도 형세가 복잡하고 민감하므로, 관련 각국은 형세 긴장을 고조시킬 수 있는 행위를 삼가고, 함께 이 지역 평화·안정을 지켜야 한다.”라고 언급하면서 위와 같은 말을 한 바 있다. 김희현, “중국 국방부-북한 붕괴하면 모든 조치 취할 것,” 『한겨레』, 2017.02.24, <<http://www.hani.co.kr/arti/international/china/784099.html#csidx74d53cad59016c3bb44db5c7b6c1d37>> (검색일: 2017.05.21.).

<sup>25</sup> 김진명, “北급변 대비 ‘10만 탈북촌’ 만든다.”

<sup>26</sup> Kyle Mizokami, “Asia’s Biggest Nightmare: A U.S.-China War in North Korea,” *National Interest*, April 7, 2017, <<http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/asia-biggest-nightmare-us-china-war-north-korea-20081>> (검색일: 2017.05.04.).

<sup>27</sup> Shirley A. Kan, “China and Proliferation of Weapons of Mass Destruction and Missiles: Policy Issues,” Congressional Research Service, January 3, 2014, p. 24.

<sup>28</sup> “社評：朝核，華盛頓該對北京寄多高期望,” 『環球時報』, 2017.04.22, <<http://opinion.huanqiu>>

도의 현상 변경에 대해서는 묵과하지 않을 것임을 분명히 하고 있지만, 한국 및 미국, 그리고 중국이 북한의 급변사태에 대해 합의할 수 있는 기초를 제공한 것으로 해석해 볼 수 있다.

### Ⅲ. 중국의 소극적 군사 관여: 국경 통제

#### 1. 국경 통제를 위한 군사력의 배치

2017년 4월 북한의 6차 핵실험의 전망을 놓고 한반도가 전쟁 위기에 빠졌었다. 금방이라도 미북 사이에 전쟁이 발발할 것 같은 위중한 상황이었다. 그런데 중국은 당시 상황에서 북중 국경의 중국 병사들에게 간단한 한국어를 가르치기도 하였다. 중국군은 북한과의 접경지역을 관할하는 북부전구(戰區)의 병사들을 상대로 “멈춰”, “움직이면 쏜다” 등의 표현을 가르쳤다. 중국군이 북한 접경 지역 병사들을 대상으로 한국어를 가르친 것은 북한에서 난민들이 몰려올 것에 대비하기 위한 것이었다.<sup>29</sup> 북부전구는 2017년 4월 중순부터 전쟁 상태에 버금가는 ‘2급 전비 태세’에 들어가 10만 명 규모의 병력이 북중 국경 및 배후에 배치된 바 있다. 2급 전비 태세는 중국군의 3단계 전비 태세 가운데 두 번째 단계로, 자국에 대한 직접적 군사 위협이 일정한 정도에 이른 것으로 판단될 경우 발령되며, 무기·장비 준비와 부대원의 외출금지, 당직 태세 강화 등의 조치가 취해진다. 당시 비상 동원된 병력은 대부분 한반도 유사시를 대비해 편성된 북부전구의 제39 집단군과 신속대응군인 제40 집단군 소속으로 인민해방군 내에서도 단연 최고 수준의 전투력을 자랑한다.

중국 인민해방군 수뇌부가 북부전구에 전비태세를 확고하게 하라는 명령을 하달한 이후 신형 공중 조기경보기인 쿵징(空警)-500이 북중 국경 지대에 급파돼 공중경계 활동을 벌였으며, 랴오닝(遼寧)성 선양(瀋陽)에 주둔하는 로켓 부대 예하 제 51기지의 동풍(東風)-31A 미사일을 비롯하여 사정거리 2,800km인 동풍-03 탄도 미사일 12기, ‘항공모함 킬러’로 불리는 동풍-21 미사일 24기 등도 배치를 완료하고 발사대기 상태를 유지하였다. 한반도의 전시 상황을 염두에 두고 이에 대비한 것으로 보인다. 북부전구에서 군사력 집중 배치 및 전략 무기의 대기 상태 이외에도

u.com/editorial/2017-04/10520761.html) (검색일: 2017.04.25.).

<sup>29</sup> 中川孝之, “國境の中國軍に朝鮮語教育…「動けば撃つ」など,” 『読売新聞(YOMIURI ONLINE)』, 2017.05.02, <<http://www.yomiuri.co.jp/feature/TO000301/20170502-OYT1T50029.html>> (검색일: 2017.05.05.).

대량 난민 발생에 대비한 훈련도 지린(吉林)성 옌벤(延邊)조선족자치주 일대와 라오닝(遼寧)성 단둥(丹東) 일대에서 집중적으로 실시되었다. 훈련은 주로 북한에서 넘어오는 난민을 막는 식으로 실시되었으나 최악의 경우를 대비해 북중 국경 지대에 설치된 난민 수용소를 운영하는 훈련도 병행 실시된 것으로 알려졌다.<sup>30</sup>

중국은 북한의 급변사태를 포함해 한반도가 위기 상황일 경우를 대비해 각종 조치와 대비를 해 온 것으로 보인다. 중국군은 수년 전부터 북한의 유사시에 대응하기 위한 특수부대를 창설해 놓고 전투력 강화를 위한 훈련을 정기적으로 진행해 오고 있다. 북부전구로 개편된 이전의 셴양(瀋陽)군구 산하에는 특별히 조선족들로 구성된 특수부대도 있었다. 규모는 확인할 수 없으나 이 부대는 북한 유사시를 비롯한 한반도 특별 사태에 대응하기 위해 필요한 각종 군사 훈련을 실시하고 있다. 북한 급변사태 시에 북한에 들어가서 북한 주민의 민심을 돌보는 선무 공작 역할을 할 가능성이 높다. 심양군구 산하에는 3천 명 규모의 190 기계화 보병 여단이 있는데 북한 내 소요가 발생할 경우 우선 투입되는 부대로 알려지고 있으며, 창춘(長春)지역에는 3천여 명 규모의 117 무경(武警) 기동 여단이 있는데 이 부대의 임무는 북한 급변사태 발생 시 중국 내 국경 경비와 난민 통제인 것으로 파악되고 있다.<sup>31</sup> 셴양군구는 또한 북한 급변사태를 대비해 여성 2,000여 명을 포함한 탈북자 1만여 명을 훈련시켜 왔다. 북중 국경선을 넘어온 탈북자를 복송시키는 것은 일부일 뿐이고 중국은 활용가치가 높은 탈북자들을 선별해 일자리를 마련해주고 활용하고 있다. 북한 급변사태 때 북한 내부로 진입시키기 위해 집중적으로 이들을 교육·훈련하고 있는데 탈북자 1만여 명을 길 안내역할과 각종작전에 활용한다는 계획이다.<sup>32</sup>

북한의 5차 핵실험 이후 한반도 정세가 악화되는 상황에서 2016년 11월 중국은 북한 함경북도 온성군 삼봉노동자구를 마주하고 있는 옌벤(延邊)자치주 룡징(龍井)시 카이산툰(開山屯)진에 대규모 군 주둔시설을 건설하였다. 중국이 이렇게 대놓고 북한과의 국경 인접지역에 인민해방군 부대를 주둔시킨 사례는 지금까지는 없었다.<sup>33</sup> 중국으로서는 북한의 급변사태 및 체제 붕괴에 대비하여 국경통제를 강화하기 위한 일련의 조치로서 북중 국경 지역에 군사력을 집중 배치한 것으로 보인다. 한때

<sup>30</sup> 홍순도, “한미 대북 압박에 중국도 초비상, 북중 국경 군사력 증강,” 『아시아투데이』, 2017.04.10. <<http://www.asiatoday.co.kr/view.php?key=20170410010005928>> (검색일: 2017.05.07.).

<sup>31</sup> 남궁민, “中, 北 급변사태 대비 여단급 특전부대 조직, 심양군구 산하 조선족들로 구성된 특수부대있어,” 『데일리NK』, 2009.09.02. <<http://www.dailynk.com/korean/read.php?cataId=nk00100&num=75943>> (검색일: 2017.05.27.).

<sup>32</sup> 최영재, “중국군, 北 급변사태 활용 목적 탈북자 1만명 훈련,” 『아시아투데이』, 2014.01.10. <<http://www.asiatoday.co.kr/view.php?key=922240>> (검색일: 2017.05.17.).

<sup>33</sup> 이봉석, “북중접경지에 중국군 주둔시설 건설… 北체제붕괴 대비,” 『연합뉴스』, 2016.11.12.

중국군은 선양군구가 주도하여 북한에서 급변사태가 발생하면 탈북 난민들의 중국 진입을 철저히 막고, 생필품을 가득 실은 중국군 트럭 4만대를 동원해 중국에서 북한으로 건너가는 11개의 다리를 통해 8시간 안에 북한 전역으로 진입하여 북한 주민에게 생필품을 전달하면서, 그 지역에 주둔하는 계획과 훈련을 검토한 적이 있었다.<sup>34</sup>

## 2. 난민 수용소 설치 및 분리 거주지 확보

중국은 오래 전부터 북중 국경지역에 탈북자를 집단 수용할 수 있는 시설을 조성하고 대량 탈북사태에 대비하여 왔다. 그 만큼 중국 역시 북한의 급변사태를 심각하게 인식하고 대비해 왔음을 의미한다고 해석할 수 있다. 중국은 2010년경부터 두만강과 압록강 상류의 북중 접경지역 마을에 탈북자 수용시설을 본격적으로 지정하여 왔다. 건물을 새로 짓는 것은 아니고 사람이 살지 않는 폐촌을 통째로 수용시설로 지정해 관리하거나 일부 마을에서 폐교와 폐관공서, 창고 등 쓰지 않는 큰 건물을 수용시설로 지정해 활용할 생각을 가지고 있다. 연변(延邊) 조선족자치주의 두만강 상류 지역에서는 허룡(和龍)시, 충산(崇善)진(한국의 읍에 해당) 및 난핑(南坪)진, 룡징(龍井)시 싼허(三舍)진 등 30여 곳에 있는 건물 100여 채가 수용시설로 지정되었다. 압록강 상류에도 이와 같은 움직임이 있었던 것으로 알려졌으나 구체적인 위치는 알려진 바 없다. 수용소 시설이 지정된 곳은 국경선이 좁은 개울에 불과한 데다 광활한 산악지역이어서 탈북이 상대적으로 쉬운 곳이다. 감시도 소홀해 탈북 루트로 활용돼 왔던 지역이다. 더구나 이 지역은 산세가 험하고 외부와 연결된 길이 제한적이어서 탈북자를 수용하고 감시하기 편한 지리적 강점도 있다. 두만강 상류 지역에만 적어도 2만 명 이상의 탈북자를 수용할 수 있는 공간 능력을 가지고 있다.<sup>35</sup> 탈북 난민 유입에 대한 해결책으로는 국경지역 현마다 1,500명 규모의 난민수용소 설치를 하는 방안도 계획되었다. 북한 정계와 군부의 유력 인사들이 암살되지 않도록 보호하되, 군사작전 등 중국의 이해관계를 해치는 행동을 하지 못하게 특별수용소에서 감시해야 한다는 복안도 가지고 있었다.<sup>36</sup>

2016년 북한 5차 핵실험 가능성 등으로 한반도 긴장정세가 고조되는 가운데 북한 정권 붕괴, 한반도 전쟁 발발이라는 최악의 상황에 대비해 중국이 북중 접경지역

<sup>34</sup> 최영재, “중국군, 北 급변사태 활용 목적 탈북자 1만명 훈련.”

<sup>35</sup> 이현진, “中, ‘대량 탈북사태 대비’ 2만 여명 수용시설 만들어,” 『동아일보』, 2012.02.20.

<sup>36</sup> 디지털뉴스팀 “일본 언론- 중국군 북한 체제붕괴 염두에 둔 대응책 문서로 정리,” 『경향신문』, 2014.05.04, <[http://news.khan.co.kr/kh\\_news/khan\\_art\\_view.html?code=910303&artid=201405041116131](http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?code=910303&artid=201405041116131)> (검색일: 2017.04.03.).

에 탈북자(난민) 수용 시설을 대대적으로 건립하는 등 대비책을 강구하고 있다는 소식이 매체들에 의해 전해졌다. “중국 정부는 북한 정권에 붕괴되거나 한반도 전쟁 발발에 따른 탈북 난민 유입이라는 최악의 상황을 대비, 지린(吉林)성 80km 길이의 북중 접경지역에 800~1,000개 수용시설과 20개의 의료시설을 설립하는 계획을 세웠다”는 것이다.<sup>37</sup> 중국 정부가 탈북자의 유입을 막기도 하겠지만 일부 수용하는 대안도 마련해 두었다는 것이다.

중동 지역의 내부 정쟁과 민주화 과정에서 발생한 혼란으로 대규모 난민이 발생하여 국제적으로 문제가 되고 있다. 지리적으로 가깝고 경제적으로 부유한 국가를 찾아 북아프리카 및 중동에서의 난민 행렬은 지금도 계속되고 있다. 대체적으로 유럽의 난민 위기로 테러가 늘고 경제적 부담이 커질 것이라는 전망이 우세하다. 난민들이 밀려들어오면서 테러 발생 가능성도 높아지고 난민들이 자신들의 일자리와 사회복지 혜택을 앗아가는 경제적 부담이 될 것으로 우려하고 있는 것이다.<sup>38</sup> 그런데 중동 난민들에 대한 중국의 수용 여부에 관한 선호 조사에서 조사에 응한 중국인들의 97%가 중동 난민의 수용을 반대하고 있는 것으로 나타났다.<sup>39</sup> 유럽의 난민 유입으로 인한 테러의 공포와 사회적 혼란을 이유로 들었다. 만약 대규모 탈북 상황이 발생할 경우 중국인들과 탈북 난민들의 갈등은 아무리 통제한다고 하더라도 불가피할 수밖에 없다. 중국의 역사적 경험에서 다민족, 다인종의 수용 경험이 없는 것은 아니지만 현재의 삶 속에서 그들의 일상을 어지럽히는 난민을 수용할 준비는 되어 있지 않다고 볼 수 있다. 그 동안 북한의 핵실험과 탈북자 문제, 북한 군인들의 월경 만행 등이 심심치 않게 알려진 상황에서 대규모 탈북 난민의 수용에 대한 중국인들의 인식은 결코 좋을 리가 없을 것으로 전망할 수 있다.

### 3. 안정화 이후의 본국 송환 혹은 ‘제3지역’ 선택의 문제 발생

만약 북한이 자체적으로 급속하게 안정이 이루어질 경우에도 중국은 새로운 문

<sup>37</sup> “중, 북한 최악 상황 대비해 지린성에 최대 1000개 난민시설 설치할 듯,” 『JTBC』, 2016.04.22, <[http://news.jtbc.joins.com/article/ArticlePrint.aspx?news\\_id=NB11219493](http://news.jtbc.joins.com/article/ArticlePrint.aspx?news_id=NB11219493)> (검색일: 2017.05.02.).

<sup>38</sup> 차의영, “유럽인 여론조사 난민 위기로 테러 늘고 경제적 부담 커질 것,” 『중앙일보』, 2016.07.12, <<http://news.joins.com/article/20293276>> (검색일: 2017.06.14).

<sup>39</sup> Liu Zhen, “Chinese internet users say ‘no’ to refugees from Middle East,” *South China Morning Post*, 24 June, 2017, <<http://www.scmp.com/news/china/society/article/2099776/chinese-internet-users-say-no-refugees-middle-east>> (검색일: 2017.06.25.).

제에 직면할 수 있다. 북한의 급변 상황에서 탈북을 감행해 중국으로 건너온 이들에 대한 신병 처리 문제가 심각한 문제로 부상할 수 있기 때문이다. 중국의 탈북자들에 대한 정책은 잘 알려져 있다시피 그들에 대한 일체의 정치적, 경제적 고려 없이 본국(북한)으로 송환하는 것이다. 탈북자의 의사와 상관없이 북한으로의 강제송환은 국제난민협약을 현저하게 위반하는 것일 뿐만 아니라 북한으로 강제송환된 탈북자들의 정치적 처벌로 인해 국제적으로 인도주의적 논란을 야기하였다. 미국 국무부는 2017년 6월 발표한 『2017년 인신매매보고서』에서 중국을 최하위 등급인 3등급(Tier 3) 국가로 분류했다. 미국은 2013년 중국에 3등급을 부여한 것을 마지막으로, 2014년부터는 중국을 ‘감시 등급’인 2등급 그룹에 포함해 왔는데 등급을 한 단계 강등시킨 것이다. 미국은 중국을 인신매매 3등급 국가로 강등하면서 탈북자의 강제송환 문제를 큰 이유로 거론하였다. 보고서는 중국 정부가 탈북자들이 인신매매 때문에 입국했는지 확인조차 하지 않고 북한으로 송환하는 관행에 문제가 있음을 지적하였다.<sup>40</sup>

이렇듯 탈북자의 강제송환 정책에 인도주의적 문제가 있음을 국제사회로부터 여러 차례 지적받은 바 있으며 탈북자의 강제송환 정책으로 남한과의 외교적 마찰도 적지 않았다. 매년 중국 동북 3성으로 유입되는 탈북자의 수는 수천 명에 달하며 중국에 숨어사는 탈북자의 수는 수만 명에 이를 것이라는 것이 대략적인 추계이다. 중국이 북한과 강제송환 조약을 체결하고 탈북자의 난민 신분을 인정하지 않는 태도와 관행은 국제적인 논란과 비난을 사고 있다. 중국이 탈북자들을 강제송환하는 것은 탈북자들을 난민으로 처우하여 발생할 수 있는 북중 간의 외교적 마찰을 최소화하고자 하는 의도가 있다. 탈북자들이 경제적, 정치적 난민으로 분류되어 처우된다는 것은 북한에게는 치명적 모욕이 되기 때문이다. 더불어 탈북 루트로 중국을 택하지 말 것을 은연중에 탈북을 도모하는 이들에게 암시함으로써 탈북자들의 은신처로 결코 적합하지 않다는 것을 보여주기 위함이다. 탈북자들이 중국의 동북지역에 은신하거나 비합법적으로 체류함으로써 발생할 수 있는 사회적 혼란을 예방

<sup>40</sup> 미국은 탈북자의 강제송환 문제와 더불어 중국 북서부 신장웨이우얼 자치구에 사는 위구르인에 대한 강제 노역을 중국에서 인신매매의 가장 큰 문제점으로 지적했다. 3등급은 국가 인신매매 감시 및 단속 수준 1~3단계 가운데 가장 낮은 최악의 단계로, 인신매매 방지를 위한 노력을 하지 않는 것은 물론 최소한의 기준과 규정도 갖추지 못하는 나라로 평가된다는 것을 의미한다. 인신매매 3등급 국가로 지정되면 국제통화기금(IMF)과 세계은행의 비(非)인도적 구호 및 지원금 지원이 중단될 수 있으며, 미국 정부의 교육 및 문화교류 프로그램 참여도 금지될 가능성이 높다. 중국의 인신매매 상황에 대해서는 U.S. Department of State, *Trafficking in Persons Report* (June 2017), pp. 126~129 참조.

하기 위한 조치라고 말할 수 있다.

그런데 북한의 급변사태로 말미암아 발생한 대량 탈북 상황은 개인적 탈북과는 경우가 다르다. 이미 국제적으로 심각한 문제가 있음을 전 세계가 파악하고 있는 상황이며 중국이 탈북 난민들을 어떻게 처우하는가를 관심 있게 지켜볼 수 있다. 중국은 탈북자에 대하여 ‘난민’이라고 표현하는 것과 관련해 탈북자들은 “난민이 아니라 불법 입경한 이주민”으로 규정하고, 탈북자 문제를 국제화, 정치화하는 시도를 반대한다고 주장해 왔다. 북한의 급변사태와 관련하여 압록강, 두만강을 건너 중국으로 몰려드는 대량 탈북자들을 중국은 군사력을 배치하여 수용소에 유치하거나 격오지(隔奧地)에 위리안치(圍籬安置)하여 통제할 것이다.

북한의 급변사태가 어느 정도 정돈되면 탈북 난민들을 어떻게 처리할 것인가의 문제가 발생할 수밖에 없다. 이 때 탈북자들 중에서 정치적, 경제적 이유를 들어 난민으로서의 대우를 주장하며 일괄적인 북한으로의 송환을 거부하고 자유의사에 따라 새로운 삶을 영위할 수 있는 곳을 선택하게 해달라고 주장할 수 있다. 세계가 북한의 급변사태를 주시하고 탈북 난민들의 처우에 대해 주목하고 있는 상황에서 중국은 외교적으로 곤혹스러운 처지에 빠질 수도 있다. 특히 북한의 급변사태가 친중적인 세력에 의해 안정화될 경우에 중국의 고민은 더욱 깊어질 것이다. 만약 중국이 이런 경우의 수까지 고려한다면 중국은 소극적인 군사적 관여를 넘어 북한의 영내에 직접 군사적으로 진입하는 전략을 고민하게 될 것이다.

## IV. 중국의 적극적 군사 개입: 북한 영내로의 진입

### 1. 군사적 진입의 명분과 전략적 타산

중국이 북한에 군사개입 시 내세울 명분과 관련해 북한 정권의 파병 요청 시 또는 북중동맹에 따른 집단자위권 차원, 북한 내 대량살상무기(WMD) 유출 위험성 차단, 탈북자 등 대량 난민 통제 및 북중 국경선의 안전, 북한 내 중국인 보호 등의 가능성을 거론할 수 있다.<sup>41</sup> 실제 1961년 북중 양국 간 ‘조중우호협력 및 상호원조 조약’은 상대가 외부로부터 침략을 받았을 경우 동맹국인 중국의 군사지원을 약속

<sup>41</sup> 김상협·박선호, “中, 유사시 北 평양-원산線 진주? 백두산 대규모 훈련 왜,” 『문화일보』, 2014.01.13. <<http://www.munhwa.com/news/view.html?no=2014011301030323029002>> (검색일: 2017.05.09.).

하고 있다. 북한의 자중지란으로 발생한 급변사태의 경우라고 하더라도 군사 개입의 구실은 외부의 침입으로 혼란스러운 상황이어서 집단자위권의 발동이 필요하다고 가져다 붙이면 가능한 일이다.

통제할 수 없는 범주의 난민이 유입되어 중국의 동북지역이 극도로 혼란한 상황이 발생하거나 그런 상황이 예측된다고 판단하여 선제적으로 북한지역에 들어가는 경우도 명분이 가능하다. 유엔 헌장 제51조에 따라 안전보장상임이사회의 결정이 있기 전 북한의 군사적 개입이 중국으로서는 일종의 개별적 자위권의 발동이었다고 강변할 수도 있다. 이는 그 어떤 문제보다도 대량 탈북으로 발생할 수 있는 혼란을 진정시키기 위한 조치였다고 주장할 수 있다. 중국이 안전보장이사회 상임이사국이라는 지위를 이용하여 자국에게 유리하게 군사적 개입의 명분을 합리화할 가능성이 높다. 중국이 단독적으로 자국의 전략 이익을 고려하여 무단 개입한다고 하더라도 위의 명분과 함께 구실과 핑계를 마련할 가능성이 높다.<sup>42</sup>

중국이 군사적으로 북한에 개입하려고 결정할 때는 나름의 전략적 유인요소가 있을 것이다. 이른 바 비용-효과 측면에서 단기적이든 장기적이든 타산(打算)을 확보하고자 할 것이다. 아래의 <표 2>는 중국의 군사적 개입의 실리를 강조한 유인요인을 정리해 본 것이다.

<표 2> 중국의 군사적 개입에서 유인 요인

정치적 유인 요인
· 중국 인민해방군이 주변 지역 상황의 악화를 확실히 통제하고 있다는 자신감과 중국 인민들로 부터의 신뢰감 확보가 가능하다.
· 주변지역의 소요와 분란이 확산되는 것을 방지하면서 사회적 불안과 긴장을 완화할 수 있다.
· 역내 강국으로서 역내 상황의 악화에 적극 개입한다는 점을 과시할 수 있다.
· 목불인전의 인도주의적 참상에 대해 국제적 책임국가로서 난민 구호와 구제에 최선을 다했다고 홍보할 수 있다.
· 난민 통제 및 북한 안정화 이후 북한에 대한 전략적 이익을 선점할 수 있는 기회를 확보할 수 있다.
· 여전히 지정학적 가치로서 안정화된 북한의 완충 지역 효과를 기대할 수 있다.
· 난민 통제 이후 그 공으로 인한 북한의 중국에 대한 정치·외교적 경사가 심화되는 계기가 될 수 있다.
· 탈북민과 난민들을 활용하여 우호적 관계를 형성하면서 군사적 진입지역에 대한 장기적 점령과 통치를 도모할 가능성도 있다.

<sup>42</sup> 물론 한국과 미국, 중국 사이의 외교적 관계가 양호할 경우에는 북한의 급변사태를 놓고 협력적 소통이 가능할 수도 있다. 그럴 경우에는 북한의 급변사태의 문제가 중국과의 별다른 마찰 없이 우호적으로 마감될 수 있다. 북한의 급변사태로 인한 중국과의 관계에서 최악은 중국이 북한의 급변사태를 자국에 대한 위협으로 판단하고 무단으로 북한지역을 점령하는 것이다.

**경제적 유인 요인**

- 수용 규모 이상의 난민 유입으로 북중 국경 지역과 동북 3성 및 배후 지역의 사회적 안정이 저해되는 것보다는 북한지역에 진입함으로써 상황을 조기에 진정시키는 경제적 효과를 상정해 볼 수 있다.
- 중국이 경제적으로 원조했거나 투자하고 있는 지역의 산업 시설물 및 인프라의 보호로 인한 경제적 효과, 특히 난민 상황을 적극 통제함으로써 나진 선봉지역의 전략적 요충지를 지속적으로 운영하고 통제할 수 있다.
- 북한지역의 시설 및 부지를 활용하여 난민들을 통제함으로써 북한 난민들을 수용하고 보호하는 관련 경비를 축소할 수 있다.
- 상황의 통제를 신속하게 진행하고 있다는 것을 보여줌으로써 역내 불안 요소로 인한 관광, 투자 및 개발 사업의 악화 요인을 제거하는 이점이 발생한다.

**대외 관계의 유인 요인<sup>43</sup>**

- 역내 난민 발생에 대해 적극적으로 관여하는 책임 국가의 모습을 국제사회에 보여주는 계기가 될 수 있다.
- 단기간에 걸쳐 북한지역에 중국이 우선적 연고권이 있다는 국제사회의 착시효과를 가져올 가능성도 있다.
- 안정화 이후 배치된 군사력의 신속한 철수는 난민 통제 이외의 다른 목적이 없다는 것을 보여줌으로써 중국의 위협 이미지를 탈색할 수도 있다.
- 미국 및 한국과의 우호적 협력을 통해 관계 개선을 도모하는 계기가 될 수도 있다.
- 특히 북한 급변사태에서 한국과의 전향적 협력은 향후 관계 및 동북아 세력 구도의 모색에서 중요한 전기가 될 것이다.

출처: 저자 작성.

**2. 거점 지역의 확보와 내부 난민(internally displaced person)의 통제**

중국이 군사적으로 개입할 경우 북한의 어느 지역까지 장악할 것인가의 문제가 있다. 난민 유입의 사전적 통제를 위해 북한 영토에 진입하는 것을 가정한 것이라면 북중의 주요 국경 도시와 군(郡)을 장악하는 것이 우선 작업이 될 것이다. 중국과 국경을 접하고 있는 북한의 행정구역은 압록강 하류에서부터 평안북도, 자강도, 양강도, 함경북도 등이다. 이들의 행정적 주요도시는 신의주, 강계, 혜산, 청진 등이다. 여기에 신의주와 혜산은 국경 도시이며, 강계와 청진 역시 북중 국경으로부터 멀지 않다. 베넷이 주장한 대로 난민을 통제하기 위해 진입한다면 중국과 국경을 맞대고

<sup>43</sup> 개입에 대한 명분과 개입 과정의 정통성, 주변국과의 협력이 순조롭게 진행될 때 가능한 경우이며, 만약 명분, 정통성, 협력의 면에서 국제사회의 상식과 합의를 어기게 될 경우 군사적 개입은 중국의 국가 위신과 발전의 발목을 잡는 계기로 작용할 것이다.

있는 4개도의 행정 도시를 장악할 공산이 크다. 지도상에서 보더라도 최소한 이 네 곳을 장악하여 횡적으로 군사력을 포진한다면 중국으로 유입되는 탈북 난민들을 통제하는데 유리할 것이다. 중국이 군사적으로 북한 영내에 진입하는 루트도 북중 국경에 위치한 주요 도시와 군이 될 수밖에 없다. 평안북도의 삭주, 창성, 자강도의 초산과 만포, 함경북도의 무산, 회령 등이 주요 거점 장악 지역이 될 것이다. 이와 같은 도시들은 중국령의 주요 도시와 곧바로 연계되는 도로망이 형성되어 있어 군사의 이동뿐만 아니라 보급 물자의 수송에서도 여타의 지역보다 유리한 측면이 있다.

북한의 병력 및 무기 등 군사력 60% 이상은 평양 이남 남쪽에 주로 배치되어 있다. 북한의 급변사태를 감안한다면 중국이 난민 통제를 위해 군사적 진입을 할 경우 북한군의 저항도 고려해야 할 주요 변수이기는 하다. 정치적 급변 상황에서 군이 제대로 통제되지 못할 경우 군의 민간인에 대한 약탈과 만행도 충분히 예상할 수 있는 경우의 수이다. 북한군의 저항과 일탈을 진압하고 북한 영내의 거점 지역 확보에 성공할 경우 그러한 위수에 성공하기 위해서는 상당한 병력이 필요할 것으로 보인다. 대부분 지상병력이 될 것이다. 또한 주요 행정적 군사적 거점 도시를 확보한 이후 밀려오는 난민들을 일정 지역에 집단 수용하거나 거주 및 이동 제한을 실행할 수밖에 없다. 무단 진입한 상황에서 중국의 이러한 포고령을 북한 주민들이 받아들여 제대로 따를 것인지에 관해서도 알 수 없다. 다만 이런 상황이 발생하면 내부 난민(internally displaced person)들의 생계를 일정부분 책임질 수밖에 없으며, 최소한의 치안 유지를 위해 주민들을 통제하고 이를 위해 병력을 사용해야 한다는 것이다. 사태가 쉽게 진정 되지 않는다면 중국으로서도 감내하기가 쉽지 않은 경제적 비용을 지출해야 할 것이다.

### 3. 안정화 이후 중국군의 철수 문제

중국이 군사적 개입을 통해 북한 급변사태로 인한 내부 난민을 통제함으로써 중국으로 유입되는 난민들을 통제하는데 일정 정도 성공했다고 치더라도 북한의 급변사태가 어떻게 전개되느냐에 따라 전략적으로 고려해야 할 가장 큰 문제는 언제까지 북한지역에 잔류할 것이며 더 이상의 군사적 진입과 개입은 없을 것인가 하는 것이다. 이는 전적으로 북한 급변사태의 전개에 달려 있는 문제이기는 하나 또 다른 변수로는 남한과 미국의 대응 및 중국이 북한 급변사태로 인해 가질 수 있는 전략적 고려 등이다. 물론 어떤 형태로 사태가 전개되든지 북한을 남한과 미국의 관할권

아래 둘 수 없다는 방침을 세운다면 중국의 군사적 철수는 쉽게 이루어지지 않을 것이다. 중국은 난민 문제를 이유로 들어 북한의 영내에 군사적 진입을 했지만 북한 급변사태의 전개 양상에 따라 남쪽으로 더 진입할 수 있으며 장기적으로 체류할 가능성도 있는 것이다.

난민 유입을 통제하기 위해 북한 영내로 군사적으로 개입할 것인가의 문제도 심각한 전략적 고민을 요구하는 문제이지만, 일단 군사적으로 개입한 상황에서 개입을 확대할 것인지 아니면 철수할 것인지에 관한 문제도 심각한 전략적 결단을 요구하는 문제이기 때문이다. 가장 간단한 상황의 예측은 북한이 쉽게 안정화되어 단기간에 일상을 쉽게 회복한다면 북한에 진입한 중국군은 별 문제 없이 철수할 가능성이 있다. 중앙 공권력의 회복으로 내부 난민 역시 일상으로 복귀하는 과정을 밟을 수 있다. 그런데 북한의 급변사태가 이렇게 쉽게 정리되기에는 아주 강력한 정치세력이나 인물이 등장해 다수의 지지와 정통성을 확보해야 가능한 일이다. 북한 정치체제의 전체주의적 성격과 독재 및 세습체제의 특징으로 보았을 때 이런 정치세력이 단시간에 등장하기는 쉽지 않다. 따라서 사태의 수습 방안을 놓고 여러 정치세력 및 관료와 군부 사이의 갈등을 충분히 예상해 볼 수 있다. 이럴 경우 북한의 급변사태는 장기화될 가능성이 높다.

여기에 남한과 미국, 중국에 우호적인 세력이 등장해 북한의 권력 장악을 놓고 경쟁하게 된다면 사태는 장기적 대치 상황으로 발전할 것이며, 이렇다 할 정치 세력이 없는 경우에 남한과 미국, 중국은 각각 영향력을 행사하기 위해 특정한 정치 세력을 형성하거나 지원하게 될 것이다. 중국이 남한과 미국의 무력 침공이 아닌 다른 차원의 개입임에도 불구하고 남한의 관할권과 정통성을 인정하지 않는다면 북한 급변사태는 전혀 다른 양상의 분쟁으로 발생할 것이다. 요컨대 북한 급변사태의 전개 양상에 따라 난민 통제를 위해 들어온 중국의 군대는 사태가 악화됨에 따라 WMD를 통제하거나 북한의 정치권력을 대체하거나 친중 정권을 만들어 내기 위해 더 깊숙이 개입할 수도 있다는 것이다. 한발 더 깊숙이 북한 영내에 발을 내딛는다는 것은 중국으로 하여금 예측할 수 없는 모험을 감행하는 것이다. 엄청난 수 싸움과 전략적 고려를 한 이후 결국은 단기적 비용을 감수하더라도 장기적 편익이 더 나올 것이라는 계산성이 확보된다면 중국은 더 남쪽으로 군사력을 진입시킬 것이다.

베넷의 연구에서 보듯이 중국이 북한의 일정 영토를 분할할 것을 염두에 두고 점령상태로 들어가는 경우도 있을 수 있다.<sup>44</sup> 중국이 충분히 그럴 의도가 있는 것으로 베넷은 파악하고 있으며 그럴 경우 한반도의 통일은 역사적 의미가 퇴색하게

될 것이며 자랑스러워할만한 그 무엇도 되지 못할 것이다. 그러나 중국이 이런 행태를 보일 것인가에 관해서는 좀 더 한반도 상황에 대한 고민과 미국의 전략적 차원의 대응을 염두에 두어야 한다. 북한의 급변사태에 대한 안정화 정책을 취하는 과정에서 잠정적 분할 통치와 개입을 공개적으로 합의하지 않는 상황에서 중국 군대의 무단적인 북한 영토에서의 체류는 점령으로 비추어질 것이다. 남한의 시민사회 내 민족주의 세력이 강력하게 저항할 뿐만 아니라 북한 내에서도 중국의 무단 점령에 대해 강력하게 저항하는 인민들의 무력적 대처 가능성도 고려해야 할 것이다. 더군다나 만약 중국이 장기적으로 북한 영내에서 무단으로 점령하는 상황이 발생하고 영토 분할을 요구하는 상황이 발생할 경우에 한국 및 미국과 일본 등 서방 세력은 대만, 티베트, 신장 위구르, 홍콩 등지의 독립 세력에 힘을 실어주는 중국 분열 전략을 구사할 공산이 크다. 특히 당장 대만 독립 세력에게 힘을 실어줌으로써 중국의 핵심이익에 심대한 타격을 줄 수도 있는 것이다. 중국으로서는 한반도의 군사적 진입과 점령이 무단으로 이루어질 경우 중국의 핵심이익에서 그것과 상쇄되는 손실을 감수해야 하는 상황을 맞을 수도 있다는 것이다.

#### 4. 중국의 군사적 개입에 관한 부담 요인

##### 가. 정치적 부담요인

전통적으로 북중 관계는 혈맹적 관계였다. 최근에 들어와서야 북핵 및 미사일 문제로 인해 정상국가의 관계일 뿐이라는 공식적인 언급이 표명되기는 하였지만 중국의 입장에서는 지정학적 측면에서 북한은 결코 버릴 수 없는 순망치한(唇亡齒寒)의 완충지대인 것이다. 북한의 급변사태가 발생할 경우 이러한 정황을 두고 북한 지도부 내에 심각한 이견 노출로 인해 분열이 발생할 가능성이 있다. 국정을 흔들 정도의 분열이야 아닐 것이지만 - 이미 북한의 급변에 대해 시나리오를 갖추고 대응 연습을 했다면 더욱 더 그렇다 - 북한의 급변은 역내의 안보 환경을 바꿀 수 있는 지정학적으로 중요한 변화인 것은 분명하다. 북한의 급변에 대처하는 과정에서 북한을 여전히 전략적 자산으로 인정하여 중국만의 독자 노선으로 대처할 것인지 아니면 전략적 부채로 인식하여 적절하게 난민을 통제하여 그 관리를 국제화하거나 한국으로 이관하는 것에 대해 내부적으로 논란이 있을 수 있다. 집단지도체제인

<sup>44</sup> Bruce W. Bennett 저·한국안보문제연구소 역, 『북한의 붕괴와 우리의 대비』, pp. 134~136, pp. 330~336.

것은 분명하지만 서열이 명확하여 최고지도자의 의중이 중요한 것은 사실이고 상층부에 내부적 파벌이 존재하는 것도 어느 정도 알려져 있다. 이 과정에서 파벌의 정치적 이해관계와 맞물려 북한 급변사태에 관한 대처에 이견이 발생할 경우 군사적 개입을 망설이거나 군사적으로 개입하는 것에 갈등이 발생하게 되면 중국 국정 운영에 부담으로 작용할 수 있는 것이다. 북한의 급변사태의 규모에 따라 그 판단이 결정 되겠지만 단순히 난민 유입의 통제를 위해서 북한 영내에 중국군을 진입시킨다는 것은 국제적으로 논란의 소지가 있기 때문에 북한 급변사태의 초기 대량 탈북 난민 사태를 어떻게 해결할 것인가를 놓고 상층 지도부의 이견 대립이 심화될 수 있으며, 중앙정부와 난민이 유입되는 동북 지방정부 간의 마찰도 예상해 볼 수 있다.

북중 국경을 통해 중국 동북지역으로 유입되는 탈북 난민들의 출입을 통제하고, 감시하고 집단적으로 수용시설에 가두어 놓을 경우 난민들의 처우에 대한 정치적 저항과 폭동으로 확대될 가능성도 있다. 탈북 난민을 북중 국경 지역의 중국 영내에 수용소를 마련하여 통제할 경우에도 동북 3성 지역에 살고 있는 조선족들의 동요가 발생할 수 있다. 동북 3성 지역에 거주하고 있는 약 200만 명의 조선족들은 북한 급변사태로 인해 자신들의 정체성에 대해 다시금 확인하는 계기가 되는 사건으로 인식할 가능성이 높다. 따라서 난민 통제 과정에서 인도주의적 측면에 탈북 난민들의 저항이 발생할 경우 조선족과 연계되어 민족적 저항으로 발산될 가능성을 우려하지 않을 수 없다.<sup>45</sup> 이러한 가정은 만약 중국이 북한 영내에 진입하여 ‘안정화’를 빌미로 난민들을 통제하고 북한 영내에 수용소를 운영하여 통제할 경우 민족적 갈등을 야기하고 동북 3성의 조선족과 연계된 민족운동으로 발전할 가능성도 무시할 수 없다. 난민의 유입과 난민 통제에서 발생하는 소수 민족인 조선족과 한족들의 대규모 충돌 우려 가능성도 충분히 예상해 볼 수 있다. 중국군의 북한 영내 진입에 따른 북한인들 통제는 북한 주민들의 대규모 정치적 저항으로 나타날 가능성이 있으며 이는 중국의 군사적 개입에 가장 큰 정치적 부담으로 작용할 것이다.

만약 중국이 군사적 개입을 통해 탈북 난민을 통제하고 장기간 북한 영내를 통치하게 될 경우도 상정할 수 있다. 그러나 그것이 북한을 자국의 영토로 편입하거나 무단 점거 상황이 될 경우에는 엄청난 부담을 져야 할 것이다. 일국양제를 통해 고

<sup>45</sup> Paul B. Stares and Joel S. Wit, “Preparing for Sudden Change in North Korea,” Council Special Report, no. 42 (Council on Foreign Relations, January 2009), p. 23. 북한에 급변사태가 발생할 경우 약 100만 명의 난민 발생할 수 있는데 이 중 50만 명은 중국으로, 30만 명은 한국으로, 20만 명은 러시아와 일본으로 유입될 가능성이 있다고 본다.

도자치를 허용한 홍콩의 경우 중국 중앙 정부의 통제에 반발하고 있는 사례가 빈번하며 ‘우산 혁명’을 통해 중국의 지시와 감독에 저항하기도 하였다. 미수복지라고 이야기하는 대만의 경우 무력적 통합은 결코 쉽지 않다. 대만의 국력과 민주주의 능력을 고려할 때 권위주의 국가로의 병합은 결코 허락하지 않을 것이고 오히려 대만의 민주주의 능력이 중국으로 스며들 가능성이 더 많다고 말할 수 있다.<sup>46</sup> 그런데 끊임없는 독립과 자치를 요구하는 신장과 티벳지역의 소요와 분란도 무시할 수 없다. 이 지역은 특정한 계기가 주어지기만 하면 언제든지 중국의 품을 벗어나고자 하는 원심력을 가진 지역이라고 말할 수 있다. 또한 중국으로서는 동남아시아와 경합하고 있는 남중국해의 안보에 새로이 주의를 기울여야 하는 부담을 안고 있는 상황이다. 중국의 ‘핵심이익’을 구성하는 이런 지역의 이탈과 저항도 있는 상황에서 북한지역을 만에 하나 병합에 가까운 상태로 처분하게 된다면 그에 따른 심각한 반대에 직면하게 될 것이다. 첫째, 남한의 민족주의 세력이 이것을 가만히 두고 보지 않을 것이며 전쟁을 불사하자는 여론이 비등할지도 모른다. 둘째, 미국의 아태 전략의 입장에서 볼 때 난민의 통제를 빙자한 중국의 북한 영토의 점거는 대중국 봉쇄를 더욱 노골적으로 강화하는 미국의 반응을 가져올 것이며, 동아시아에서 미국의 강력한 동맹국인 일본과의 갈등도 중국의 이런 행태로 인해 더욱 더 심화될 것으로 보인다. 셋째, 중국의 압축적 경제성장과 함께 면모일신을 피하기 위해 공공외교의 홍보 전략이었던 ‘평화적 굴기’에 대한 기대감이 상실되면서 동남아시아 국가 및 인도, 호주 등 동아시아 역내 국가의 ‘중국 위협론’이 가중되는 것도 커다란 부담 요인이 될 것이다.

## 나. 경제적 부담요인

북한의 급변사태로 인해 중국으로 어느 정도의 난민이 유입될 것인지에 관해서는 정확하게 그 수치를 파악하기가 쉽지 않다. 북한의 급변 상황이 일시적 불안정으로 끝날 것인지, 정권의 변화만을 초래할 것인지, 체제의 붕괴나 국가의 붕괴까지 진행될지는 선불리 예단할 수 없기 때문이다. 만약 북한의 급변 상황으로 중국으로 유입되는 난민을 북중 국경지역에서 수용하여 보호한다고 하더라도 중국이 부담

<sup>46</sup> 대만은 오랫동안의 권위주의 계엄 통치에서 벗어난 후 여야의 평화적 정권 교체를 경험 한 바 있다. 무엇보다도 아시아에서는 최초로 동성애의 결혼 허용, 탈원전 정책, 대체 복무제 시행을 통해 그 어느 국가보다도 국민들의 여론을 중시하는 민주주의 국가로 거듭나고 있다.

해야 할 경제적 부담은 적지 않을 것이다. 또한 난민의 유입에 따른 중국 동북지역의 불안을 해소하기 위해 북한 영내로의 진입을 감행하는 군사적 개입을 통해 안정화 정책을 실시하여 난민을 통제한다고 하더라도 집단적 수용 시설의 유지 및 북중국경지역의 봉쇄를 위한 군사작전의 비용으로 막대한 경비가 들어갈 것이다.

따라서 난민의 규모 및 난민 수용시설, 군사작전의 범위 등이 어떻게 전개될지 알 수 없기에 정확한 금액을 산정하기가 쉽지 않다. 간접적이지만 2015년 유럽에서 발생한 난민 사태가 그 경제적 부담을 측량할 수 있는 예가 될지도 모른다. 2015년 독일에 유입된 난민은 100만여 명에 달한다. 난민 환대 정책을 주도했던 독일은 2015년에만 약 211억 유로(약 26조 2,240억 원)의 난민 통합 비용이 들었다.<sup>47</sup> 2017년에도 50만 명의 난민을 받아들일 경우 난민 지원 비용이 330억 유로(43조 원)에 달해 GDP의 1% 이상을 차지하게 될 것으로 예상하고 있다. 난민 한 명당 1만 2,500유로(1,630만 원)의 지원금과 공무원들에게 추가로 1,500유로(200만 원)수당이 지급돼야 한다고 예상하여 산정한 수치이다.<sup>48</sup>

중국의 경우 권위주의 체제를 유지하고 있고 인권 선진국이라고 볼 수 있는 근거가 많지 않아 유럽 난민 사태에서 독일과 영국에서 있었던 비용 지출을 그대로 적용할 수는 없다. 비록 유럽의 경우보다 낮은 수치로 산정한다 하더라도 중국이 부담해야 할 경제적 비용은 상당하다고 할 수 있다. 또한 유럽의 경우는 수용시설에서 집단 수용하는 것이 아니고 난민으로 인정하여 생활인으로 적응하게 하는 것이어서 예상되는 중국의 난민 통제와 차이가 있다. 앞 절에서 언급한 바와 같이 중국은 소규모의 탈북자들에 대해서도 국제사회의 난민 규정과 인도주의적인 대우의 권고를 무시하고 강제송환 정책을 실시함으로써 국제사회의 지탄을 받은 바 있다.

중국은 개혁·개방에서 상대적으로 소외된 동북지역의 개발을 위해 2003년부터 본격적으로 동북진흥계획을 수립하여 구체적 실천에 옮겨왔다. 지린, 랴오닝, 헤이룽장의 동북 3성의 개발은 여타의 지역에 비해 상대적으로 낙후되어 있었으나 동북진흥계획에 따라 지역별 사회적 인프라 시설이 구축이 되었다. 보하이만을 중

<sup>47</sup> 박상숙, “비용 부담에… 獨마저 난민 통제로 유턴,” 『서울신문』, 2015.11.13, <<http://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20151113018017>> (검색일: 2017.06.02.).

<sup>48</sup> 황윤정, “전례 없는 ‘난민 위기’…독일 내년 난민비용 43조원,” 『뉴스1』, 2016.03.30, <<http://news1.kr/articles/?2618273>> (검색일: 2017.05.17.); 2015년 시리아 난민들이 영국으로 이주하면서 드는 비용이 1인당 2만 3,420파운드로 집계되었다. 성인 난민의 경우 주거와 의료, 교육 등의 지원에 사용된 액수이다. 어희재, “유럽, 난민 증가에 경제적 부담 가중,” 『뉴스토마토』, 2015.10.20, <<http://www.newstomato.com/ReadNews.aspx?no=593251>> (검색일: 2017.05.17.).

심으로 한 연해 경제벨트에 고속철과 도로망을 신설하고 창춘-지린-투먼을 잇는 산업 클러스터를 구축하였다. 동북지역의 물류 이동을 위해 북한의 나진항을 이용할 수 있는 권한을 획득함으로써 상하이와 광둥 지역으로의 물류 이동의 편의를 도모하는 계획도 실행에 옮긴 상황이다. 또한 북한이 중국과의 경제 협력을 모색하기 위한 황금평, 신의주 경제 특구, 나진-선봉 지역도 북한의 경제 제재가 해소된다면 본격적으로 활성화될 수 있는 지역이고 미래 투자 수익을 기대할 수 있어 투자가 활발하게 유치될 수 있을 것으로 전망되고 있다. 북한의 급변사태로 인한 북중 국경 지역에서 난민이 유입되어 계엄령이 실시되거나 중국 인민해방군이 북한 영내로 진입하여 난민 통제를 실시할 경우는 사태가 진정될 때까지 중국 동북지역의 지역 경제에서 신규 투자 유치나, 관광, 물류 등의 산업이 위축될 것은 명약관화하다. 이러한 경제적 손실을 줄이기 위한 조급한 마음에 안정화 정책을 급속하게 전개할 수도 있는데, 이 과정에서 위에서 언급한 민족적 분규나 난민들의 폭동으로 오히려 사태가 악화되거나 장기화될 수 있다. 이럴 경우 난민 통제를 위해 북한 영내로 군사적 진입을 하는 것이 사태 해결에 도움이 되지 못하고 중국에게 오히려 큰 부담으로 작용할 수 있다.

#### 다. 대외적 부담요인

북한의 급변사태로 인해 중국의 동북지역으로 흘러드는 탈북 난민의 문제는 세계적인 주목을 받는 이슈가 될 것이다. 중국이 이러한 난민 문제를 어떻게 처리할 것이며 유럽의 난민 사태와 비교하여 난민들을 어떻게 수용하는지가 관심대상이 될 것이다. 잘 알려져 있다시피 중국은 그동안 탈북인 정책에서 그들을 난민으로 인정하지 않고 그들의 선택과 자유의사에 반하여 모두 북한으로 강제 송환하는 정책을 실시함으로써 국제사회가 만든 난민협약을 무시하여 왔다. 더군다나 자국으로 유입되는 난민 문제를 선제적으로 통제하기 위해 북중 국경을 넘어 군사적 개입을 통해 난민들을 통제하고 안정화 정책을 실시한다는 것은 인도주의적 개입보다는 자국중심주의로 비추어질 가능성이 높다. 명색이 미국과 자웅을 겨루는 G2 국가로서 책임국가의 면모를 기대하는 가운데 탈북 난민에 대한 강제적이고 비인권적인 처우는 세계적 비난을 받을 가능성이 높다. 난민의 유입이 분명 중국의 동북 3성의 사회경제적 상황과 치안을 일시적으로 소란하게 만들겠지만 그렇다고 본격적으로 북한 영내까지 진입하여 난민 통제를 하겠다는 의도는 대국으로서 궁색한

변명으로 여겨질 수 있으며, 설사 개입하여 급변사태가 장기화되면서 난민들의 인도주의 측면이 부각될 경우 중국으로서는 대외적 위신이 실추될 가능성이 높기 때문에 난민 발생으로 인해 북한의 영내에 진입하는 것에 대한 부담감이 있을 수 있다.

중국은 현재 일당통치를 강화하기 위한 권위주의적 정치체제를 유지하고 있다. 중국의 경제적 발전에 따라 중국 공민사회 역시 서방식 민주주의에 대한 인식이 어느 정도는 인식하고 있다고 볼 수 있다. 중국 공민사회 일각에서는 중국 정부의 과도한 인권 탄압과 언론 통제, 사상의 자유에 대한 박해 등에 저항하는 반체제 지식인들의 활동이 간헐적으로 등장하고 있다. 대량 탈북 난민의 발생으로 난민에 대한 인도주의적 처우와 인권 문제에 대해 중국이 어떤 태도를 취하는 것인가에 대한 관심이 증폭되면서 중국의 전반적 인권 상황에 대한 세계적 관심도 덩달아 증가될 수 있다. 이런 이유가 고려된다면 중국으로서는 탈북 난민 문제로 군사적 개입을 하는데 좀 더 많은 고민을 하게 될 것이다.

중국이 대량 탈북 난민의 유입으로 사회적 혼란을 우려하여 선제적으로 북한 영내에 군사적으로 개입하는 것은 주변국, 특히 한국과 미국에게 다른 정치적 의도를 가진 신호로 비쳐질 수 있다. 과연 중국이 탈북 난민의 통제와 난민 유입을 예방하기 위한 목적으로 북한에 군사적 개입을 하였다 하더라도 그러한 의도를 순수하게 믿어줄 주변국들은 없을 것이다. 난민 유입을 통제하기 위해 북중 국경에서 일정 정도의 거리까지 진입한다 하더라도 이것은 명백히 내정간섭이며, 북한이 지원을 요구하지 않은 이상 이는 국제법적인 무력 침략에 해당한다고 볼 수 있다. 이런 개입의 명분은 한국과 미국에게도 그대로 해당되기 때문에 한국과 미국 역시 북한에 군사적으로 개입하는 명분을 줄 가능성이 있으며 이는 자칫 의도하지 않은 군사적 충돌로 발전할 수도 있는 것이다. 따라서 중국과 한국, 미국이 별도로 사전에 합의하지 않은 이상 중국군의 단독 개입은 오히려 사태를 진정시키는 것이 아니라 그 의도를 수상히 여긴 한국과 미국의 개입을 불러와 중국의 의도와 상관없이 상황을 악화시킬 수 있는 가능성이 있는 것이다.

## V. 결론

북한의 급변 상황을 전제로 하는 대량 탈북은 중국의 군사적 대응의 하나로서 북한 영내로의 개입을 유인하는 여러 요인을 제공한다. 북한에서 급변사태가 발생

하여 중국이 군사적 개입을 고민하는 이유 중의 하나는 국경 안보 문제이다. 두만강, 압록강을 건너는 수많은 탈북 난민들은 주변 지역에 어려운 사회경제적 혼란을 초래할 것이 예상된다. 특히나 대량 탈북으로 만주 지역에 거주하고 있는 2백만 명의 조선족들이 영향을 받고 동요할 가능성도 적지 않다. 중국 연변 조선족 자치주는 북한과 국경을 맞대고 있다. 한국의 주도 아래 남북한이 통일될 경우, 미국의 민주주적 가치들과 기업가적 정신을 공유하는 통일 한반도는 같은 민족으로서 만주 지역 대부분에 대한 강력한 사회문화적 영향을 미칠 것이다. 이러한 영향이 중국의 정치적 통제와 경쟁할 가능성 또한 있다. 중국의 북한 흡수는 이러한 이유로 인해 미국의 영향으로부터 중국이 완충지대를 확보하는 것이 된다. 더불어 중국의 북한에 대한 방해 없는 광물 자원, 노동력, 항구에 대한 접근은 중국의 경제에 활력을 넣어 줄 것이다.<sup>49</sup>

그렇지만 북한의 급변 상황이 중국의 군사적 개입을 유인하는 요인만 작용하는 것이라고는 말할 수 없으며 군사개입을 주저할만한 부담 요인도 상당하다는 것을 충분히 예견해 볼 수 있다. 한반도 남북한 주민의 정치적 저항과 중국의 군사 개입 상황에서의 경제적 부담 및 군사 개입에 따른 국제 여론의 악화와 대중국 전선의 결집이라는 대외적 부담도 무시할 수 없다. 북한의 급변 상황이 어떻게 수습되느냐가 중요한 변수가 되겠지만 북한 영내로의 군사적 개입의 전략적 비용이 유인 요인보다 크다면 중국은 군사적 개입을 망설일 수 있다. 즉, 중국은 평양 이북을 군사적으로 점령하거나 또는 북한 전역을 점령하여 무단 통치할 가능성이 높지 않다고 말할 수 있다. 200만 명이 약간 넘는 조선족과 탈북 난민의 연계조차 우려하는 중국이 1,300만 명(평양 이북)~2,400만 명(북한 전역)에 달하는 북한 주민을 통제하거나 자국에 편입한다는 것은 정치, 경제적, 대외적 부담이 과도하게 크기 때문이다.

중국이 골치를 앓고 있는 티베트자치구의 경우 티베트 민족의 숫자는 600만 명이다. 한족과 민족갈등을 겪고 있는 신장위구르자치구의 위구르 민족은 1,000만 명 정도다. 최소 1,300만 명에서 최대 2,400만 명의 북한인을 북한 영역과 함께 편입, 무단 통치함으로써 발생할 수 있는 민족 문제는 지금까지 중국이 당면해온 소수민족 문제와는 차원을 달리할 위험이 잠복되어 있다고 할 것이다. 더욱이 북한이라는 완충지대가 사라짐으로써 중국은 한국에 주둔하는 미군과 군사적으로 직

<sup>49</sup> Jason Lim, "If North Korea Collapse," *Washington Times*, December 16, 2004, <<http://www.washingtontimes.com/news/2004/dec/16/20041216-081425-8021r/>> (검색일: 2017. 05.02.).

접 맞닿게 되는 지정학적 위험에도 노출된다. 과연 중국이 이러한 위험을 무릅쓰고 북한지역을 무단 편입 및 통치할 것인지는 의문시된다.<sup>50</sup>

중국이 북한지역을 일부 혹은 대부분 점령하여 무단 통치하는 것은 한국 내 민족주의 세력을 자극하거나 부활시켜 중견국 남한과 영원히 화해할 수 없는 척을 지고 살게 되는 치명적인 외교적 실수가 될 것이다. 한국은 중국의 군사적 개입의 부담 요인을 부각시킴으로써 중국의 임의적 군사적 개입을 주저하게 만드는 전략을 준비할 필요가 있다. 더 나아가 대량 탈북을 비롯한 북한의 급변사태에 관해 이를 평화적으로 어떻게 수습할 것인지에 관해 중국과 대강의 암묵적 합의 정도는 교환할 수 있을 정도로 양국의 실용주의적 외교 관계를 증진할 필요가 있다.

■ 제출: 10월 30일 ■ 심사: 11월 3일 ■ 채택: 12월 11일

## 참고문헌

### 1. 단행본

- 원재천 편. 『새로운 차원에 접어든 북한 난민 문제의 해결과 접근』. 한국해양전략연구소, 2003.
- 정주신. 『탈북자 문제의 인식2: 탈북자·난민·UNHCR』. 프리마Books, 2011.
- Bennett, Bruce W. 저. 한국안보문제연구소 역. 『북한의 붕괴와 우리의 대비(Preparing for the Possibility of a North Korean Collapse)』. 도서출판 전광, 2016.
- U.S. Department of State. *Trafficking in Persons Report*. June 2017.

### 2. 논문

- 고명현. “북한 급변사태 최신 시나리오 I - 중국 공수부대가 평양 선점해 경계선 긋는다.” 『신동아』. 11월호, 2013.
- 김영수. “북한 급변사태시 중국의 군사개입: 목적·양상·형태를 중심으로.” 『신아세아』. 제 19권 2호, 2012.
- 김윤영. “대량 탈북 난민 발생 시의 대책.” 김복수 외. 『21세기 디아스포라 북한이탈주민』. 한국학중앙연구원출판부, 2014.
- 김태준. “통일, 북한 급변사태와 중국군.” 『통일과 급변사태: 군사적 과제』. 한반도선진화

<sup>50</sup> 고명현, “북한 급변사태 최신 시나리오 I - 중국 공수부대가 평양 선점해 경계선 긋는다.” 『신동아』 11월호 (2013), pp. 225~233.

- 재단 국방선진화연구회 세미나, 전쟁기념관 웨딩홀, 2014.06.19.
- 남재성·이창무. “북한의 급변사태 및 대량 탈북에 따른 경찰 대응방안 연구.” 『한국공안행정학회보』. 제50권, 2013.
- 박용한. “[전문가 30인 심층분석] 북한 체제붕괴 시나리오, 北 급변사태 오면 중국 개입한다?.” 『월간중앙』. 5월호, 2017.
- 박창희. “북한 급변사태와 중국의 군사 개입 전망.” 『국가전략』. 제16권 1호, 2010.
- 서재진. “북한의 급변사태 시 사회·문화 부문의 대응책.” 21세기 국가발전연구원·고려대학교 북한학연구소 편. 『북한의 급변사태와 우리의 대응』. 한울아카데미, 2007.
- 손춘일. “한국전쟁 발발 후 북한난민에 대한 중국정부의 정책.” 『국가전략』. 제21권 3호, 2015.
- 송동우. “중국의 대한반도 군사개입 사례 분석을 통한 대북한 군사개입 가능성 검토: 외교 문서 분석을 중심으로.” 『통일연구』. 제17권 2호, 2013.
- 신상진. “중국의 미얀마 코강사태 대응전략.” 『통일정책연구』. 제20권 1호, 2011.
- 이신화. “대량 탈북사태에 대한 조기경보.” 『國際政治論叢』. 제38권 2호, 1998.
- 제성호. “재외 탈북자 보호와 정착촌 설치문제.” 『法學論叢』. 제20권 1호, 2013.
- 허철민. “북한 급변사태 발생시 중국의 군사적 개입 가능성과 한국의 대응방안.” 조선대학교 군사학과 석사학위논문, 2015.
- 현성일. “북한급변사태시 대량 탈북 난민 발생 가능성 평가.” 『북한 급변사태시 대량난민 발생 전망과 대책』. 21세기 국가발전연구원, 코리아정책연구원, 대한상공회의소 의원회의실, 2013.
- Kan, Shirley A. “China and Proliferation of Weapons of Mass Destruction and Missiles: Policy Issues.” Congressional Research Service. January 3, 2014.
- Stares, Paul B. Stares and Joel S. Wit. “Preparing for Sudden Change in North Korea.” Council Special Report no. 42. Council on Foreign Relations, January 2009.

### 3. 기타

- 『경향신문』 <<http://news.khan.co.kr>>.
- 『뉴스 1』 <<http://news1.kr>>.
- 『뉴스토마토』 <<http://www.newstomato.com>>.
- 『데일리NK』 <<http://www.dailynk.com>>.
- 『동아일보』.
- 『문화일보』 <<http://www.munhwa.com>>.
- 『서울신문』 <<http://www.seoul.co.kr>>.
- 『아시아투데이』 <<http://www.asiatoday.co.kr>>.
- 『연합뉴스』.
- 『조선일보』 <<http://news.chosun.com>>.
- 『중앙일보』 <<http://news.join.com>>.

『한겨레』 <<http://www.hani.co.kr>>.

『JTBC』 <<http://news.jtbc.joins.com>>.

*Washington Times* <<http://www.washingtontimes.com>>.

*South China Morning Post* <<http://www.scmp.com>>.

*National Interest* <<http://nationalinterest.org>>.

『読売新聞(YOMIURI ONLINE)』 < <http://www.yomiuri.co.jp>>.

『環球時報』 <<http://opinion.huanqiu.com>>.

## Abstract

# Generation of Mass refugees from North Korea and PRC's Military Intervention

*Nah, Youngju and Lee, Dongmin*

The purpose of this study is to deduce how China will militarily respond to the situation of mass refugees from North Korea in contingency. This study implies analytical examination of China's military response to mass defection following North Korea's sudden change. We can think of the passive involvement of China in North Korea-China's borders and the active intervention to mobilize military force across the North Korea-China's border in the situation of mass refugees caused by the sudden change of North Korea.

Although there are factors that induce active military intervention in China's response to the massive North Korean refugees caused by the contingency in North Korea, the strategic burden of China's military intervention is not negligible. Even if China chooses to pursue passive military involvement in the affairs of massive escape of North Korean, it may face the annoying problems that North Korean refugees will deny repatriation to North Korea and choose the third region after the stabilization of North Korea. If China chooses aggressive military intervention in North Korean's massive escape from North Korea, it can be perceived as a military occupation, and it can be troubled by internal and external political resistance.

China will have a deeper strategic concern about military intervention in the North Korean regime due to refugee issues. China's military intervention is likely to be tried in the context of the situation change in North Korea's contingency and China's multifaceted strategic considerations.

**Key Words:** Military Intervention, Military Involvement, North Korea's Contingency, Mass Refugees from North Korea, ROK-PRC Relations

