

Online Series

2019. 06. 26. | CO 19-11

북중정상회담과 북미 친서외교: 평가와 향후 전망

홍 민 (북한연구실장)

시진핑 중국 국가주석의 방북과 북중정상회담, 그리고 트럼프 대통령과 김정은 국무위원장의 친서 교환이 4개월 여 북미 교착 국면에 새로운 활기를 불어넣고 있다. 이 글은 북중정상회담과 북미 친서외교에 대한 평가와 향후 한반도 정세를 전망하고 있다. 이번 시진핑 주석의 방북은 중국의 전략적 입지 제고와 주변국의 전략적 수요에 반응한 결과로 볼 수 있다. 남·북·미·중 모두의 이해와 수요를 일정 수준 만족시키는 '메시지'와 '기회'를 만드는 효과를 고려했다고 볼 수 있다. 북한에게 시 주석 방북은 유용한 국면 전환 카드다. 김 위원장이 지금까지 걸어 온 행보에 힘을 실어주고 대화 재개의 명분을 제공하는 유용한 '카드'로 볼 수 있다. 한국 역시 북미 협상 재개를 촉진하는 요소로 이번 북중정상회담을 긍정적으로 볼 필요가 있다. 다자적 협력, 다원적 중재가 필요하다면 중국의 역할도 적극 활용할 필요가 있다. 시 주석의 방북을 북미 협상을 방해하거나 어렵게 하는 행보로 보는 것에는 신중할 필요가 있다. 이번 북중정상회담은 미국 '압박 카드'로 보기보다는 미중 균형 차원에서의 대북 영향력 유지와 대미 '협조 카드'를 모두 염두에 둔 방문으로 볼 수 있다. 이번 시 주석 방북에서 주목할 부분은 김 위원장에 대한 지지보다는 대화를 통한 정치적 해결에 무게를 둔 메시지를 발신했다는 점이다. 향후 G20 정상회의와 한미정상회담을 경유하여 7월 중 북미 실무 협상이 재개될 가능성이 높다. 북미 양측은 하노이 합의 무산 이후 상호 유연한 접근의 필요성을 표명하고 있다. 이런 유연성을 공유한다면 제3차 북미정상회담과 일정수준의 합의는 생각보다 빨리 진행될 가능성이 있다.

지난 6월 20~21일 시진핑 중국 국가주석의 방북과 북중정상회담이 있었다. 시 주석은 시종일관 ‘대화’, ‘정치적 해결’, ‘평화와 안정’을 강조했다. 북한 김정은 국무위원장은 인내심을 갖고 대화에 임하겠다고 화답했다. 북중 정상회담이 끝나자 북한은 “흥미로운 내용”이 담긴 트럼프 대통령의 친서 접수를 전격 공개했다. 김 위원장은 ‘정치적 판단 능력과 남다른 용기’를 보여준 트럼프 대통령에게 사의를 표했다. 여기에 <노동신문> 1면과 <조선중앙통신>, <조선중앙텔레비전>이 동원됐다. 대화 재개를 알리는 김정은식 선언에 가까워보인다. 김 위원장이 발신한 이 신호는 G20 미중 및 한중 정상회담을 경유해 6월 30일 한미정상회담에서 ‘긍정적 화음’으로 조율될 가능성이 높다. 하노이 이후, 두터운 불확실성의 안개에 갇혀 있던 한반도 평화프로세스의 시계가 트일 조짐을 보이고 있다. 이 글은 시진핑 방북과 북중정상회담, 그리고 북미 친서외교에 대한 평가와 향후 한반도 정세를 전망해 본다.

시진핑 주석 방북 배경

시진핑 주석의 방북은 표면적으로는 북·중 수교 70주년의 의미가 크다. 김정은 위원장은 올해 1월 7일 베이징에서 개최된 제4차 북중정상회담 당시 시진핑 주석에게 평양 초청 의사를 밝힌 바 있다. 중국은 연초 시진핑 주석이 대외 정상회담 일정으로 6월 전후 일본, 한국, 북한을 순차적으로 방문한다는 계획을 수립했던 것으로 전해진다. 당시 예정됐던 제2차 북미정상회담에서 일정 수준의 합의 도출을 예상하고 이 분위기를 타고 수교 70주년, 시 주석 첫 방북에 걸맞은 우호의 선물을 가져간다는 계획이었던 것으로 보인다. 그러나 하노이 북미정상회담 합의 무산, 미중 무역전쟁의 격화로 중국은 시 주석의 방북 여부와 시기를 고민할 수밖에 없었을 것으로 보인다.

6월 방북을 결정한 배경으로 일각에서 홍콩 시위사태 배경론을 들고 있다. 홍콩 사태에 집중된 국제 시선을 돌리거나 미국이 G20에서 이 문제를 제기할 것에 대응하기 위해서 전격 방문을 결정했다는 것이다. 그러나 홍콩문제 자체로만 방북 이유를 온전히 해석하기 힘들다. 상식 수준에서 시위 확산의 시간적 추이만을 따져 봐도 방북은 홍콩 시위사태와는 관계없이 결정되었을 가능성이 높다. 홍콩 시위는 지난 6월 4일 천안문 사태 30주년을 기점으로 시작돼 6월 9일, 16일, 22일 대규모 시위가 진행되었다. 시 주석의 노동신문 기고(6월 19일자), 북한의 성대한 환영행사, 대규모 공연, 경호·의전 등 북중수교 70주년 기념 ‘국빈방문’을 단 3~9일 사이에 다 준비하긴 현실적으로 어렵다. 중국이 일회적인

평양 방북 카드로 확산되고 있는 시위와 국제 시선, 미국의 문제제기를 피해갈 수 있다고 생각했다고 보긴 어려워 보인다.

시진핑 방북 의미(1): 중국의 전략적 입지 제고와 주변국 수요 고려

6월 시진핑 주석 방북은 중국의 전략적 입지 제고와 주변국의 전략적 수요에 반응한 결과라고 보는 것이 적절하다. 이왕 방북을 한다면, 남·북·미·중 모두의 이해와 수요를 일정 수준 만족시키는 ‘메시지’와 ‘기회’를 만드는 효과를 고려했을 가능성이 있다. 우선 북한에게 시 주석 방북은 유용한 국면 전환 카드다. 사실 북한이 하노이 ‘노딜’의 충격을 추스르고 북미 협상 재개의 명분을 확보하는 데는 미국의 전향적 변화 메시지가 가장 중요하다. 그러나 미국이 먼저 공개적으로 내놓을 가능성은 높지 않다. 남북정상회담 역시 당장 실익이 많지 않다. 연말 시한의 배수진을 치고 미국의 답을 요구한 마당에 남북정상회담에 나섰다면 선불리 ‘패’를 노출하는 우를 범할 수 있고 받을 건 없이 ‘비핵화’에 대한 답만 요구받는 상황이 될 수 있다.

반면 시 주석의 평양 방문은 김 위원장이 지금까지 걸어 온 행보에 힘을 실어주고 대화 재개의 명분을 제공하는 유용한 ‘카드’다. 사실 하노이 합의 무산은 김 위원장의 체면과 권위의 손상이기도 했다. 66시간 대장정에 빈손 귀국은 내부의 여러 우려들을 무마하며 걸어 왔을 ‘비핵화의 길’에 대한 회의감과 피로감을 가중시켰을 가능성이 있다. 대미전략에서 운신의 폭이 줄어들 수밖에 없다. 불확실성이 커질수록 강경노선으로의 회귀 유혹도 커질 수 있다. 시 주석의 평양 방문은 김 위원장에 대한 지지, 견고한 북·중 우의의 과시를 통해 내부에 안정감을 부여하는 효과를 줄 수 있다. 경제 지원·협력의 선물 역시 제재로 위축된 관료들을 심리적으로 다독이는 역할을 할 수 있다. 비핵화 및 개혁·개방의 길을 선택한 김 위원장의 권위가 흔들리지 않도록 하려는 중국의 이해와 맞아떨어지는 부분이기도 하다.

한국 역시 실익은 있다. 하노이 이후 4개월 여 대화 재개의 모멘텀을 만들지 못하는 북미, 지난 5월 단거리 미사일 발사처럼 자칫 도발로 이어질 북한발 불확실성, 연말 시한과 대화 트랙 이탈의 불안감, 재선 레이스 본격화에 따른 미국의 대북 집중력 약화 등 북미 교착의 장기화 가능성에 초조할 수밖에 없다. 조속한 남북정상회담 개최를 제안했던 것도 한미정상회담 전에 교착을 풀 수 있는 북한의 메시지를 확보하기 위한 것으로 볼 수 있다. 그만큼 절박하단 것을 의미한다. 시 주석의 평양 방문이 북한에게

대화 재개의 명분과 내부적 안정감을 부여한다면 한국이 반기지 않을 이유가 없다. 한국의 역할 축소나 위기로 보는 것은 매우 단편적인 해석이다. 한국의 목표는 분명하다. 대화를 통해 북미 협상과 비핵·평화 프로세스를 진전시키는 것이다. 다자적인 협력, 다원적인 중재가 필요하다면 마땅히 중국의 역할도 적극 활용할 필요가 있다.

시진핑 방북 의미(2): 대북 영향력 유지와 대미 협조카드

시 주석의 방북을 중국의 개입, 4자 구도 형성, 북미 협상 어려움의 가중, 미중 무역전쟁 압박용 등으로 보는 것은 다소 피상적 해석일 수 있다. 중국은 지난 5월 중순 미중 무역전쟁에 굴하지 않고 ‘나의 길’을 가겠다는 방침을 정한 바 있다. 그러나 속내는 다를 수 있다. 어차피 이기기 쉽지 않은 게임으로 보고 최대한 시진핑 주석의 존엄과 체면, 중국 인민의 자존심이 손상되지 않는 방법으로 출구를 모색한다는 전략이 설정됐을 가능성이 있다. 재선이 예상되는 트럼프 대통령과 굳이 긴 싸움을 벌일 필요 역시 없다고 보는 것이다. 그런 차원에서 시 주석 북한 방문을 미국 ‘압박 카드’로만 보기보다는 미중 균형 차원에서의 대북 영향력 유지와 대미 ‘협조 카드’를 모두 염두에 둔 방문이었다고 보는 것이 적절하다.

중국은 이번 북중정상회담을 통해 시종일관 반복적으로 ‘대화’, ‘정치적 해결’, ‘평화와 안정’을 강조했다. 시 주석은 정상회담을 통해 “조미 대화가 성과가 있기를 기대”하며 “반도 문제의 정치적 해결을 지지”한다는 입장을 밝혔다. 정상회담의 모든 과정도 실시간으로 언론에 보도하며 미국의 오해를 줄이려는 노력의 흔적도 보인다. 표면적으로는 북미 협상과 북한의 선택에 안정감을 부여하는 쪽에 방점을 찍는 ‘협조카드’의 모습을 보였다. 그러나 한편으로는 한반도 문제에 있어 ‘적극적 역할’, 북한의 안보와 발전에 관해 ‘힘이 닿는 한 도움’을 주겠다고 밝힘으로써 대북 영향력 유지 의사도 내비쳤다. 결국 중국에게 이번 북중정상회담은 미중 전략경쟁 구도 아래서 대북 영향력 유지와 대미 협조 사이에서의 전략적 입지, 존재감을 드러내는 계기였다.

북한의 입장에서 남·북·미 3각 구도 안에서 한미 공조를 한 축으로 하는 북미 협상 구도는 불리한 게임이다. 어쩌면 북한은 한국을 통한 대미 설득이 한미동맹 구조 안에서 일정한 한계가 있음을 하노이를 통해 보다 명확히 확인했다고 볼 수 있다. 북러 및 북중 정상회담은 중재자의 수를 늘려 불리한 게임 구도에 균형을 맞춰 보려는 시도로 볼 수 있다. 기본적으로 타결은 북미가 기본이지만, 협상 과정에서 북한의 입장에 지지를 보내며

‘정치적 해결’의 균형을 맞춰 줄 중국, 러시아의 역할을 부정적으로만 볼 수 없는 이유다. 중국, 러시아가 북미 협상에 북한이 적극적으로 임할 수 있는 최소한의 안전판, 김 위원장 리더십에 안정감을 부여하는 역할을 한다면 그것을 긍정적으로 활용하는 발상도 필요하다. 또 북미 양측의 요구를 유연화하는 데 중국, 러시아를 활용할 필요도 있다. 비핵·평화체제 문제를 북미 기본 축 아래 보다 다자적인 협력 아래서 풀어간다는 전략은 정부가 표방하고 있는 정책 방향이기도 하다.

지지보다는 대화를 통한 정치적 해결에 무게를 둔 메시지

시진핑 주석 방북과 북중정상회담에서 주목할 부분들이 있다. 첫째, 시진핑 주석이 시종일관 강조한 ‘대화’, ‘정치적 해결’, ‘지역의 평화와 안정’이다. 노동신문 기고를 포함 시 주석의 정상회담, 오찬, 환영만찬 발언을 중국 CCTV, 신화통신 등이 보도한 내용을 주요 용어별로 중복 집계하면, ‘지역의 평화와 안정’을 무려 12차례, ‘정치적 해결’을 7차례, ‘대화’와 ‘전략적 의사소통과 조율’ 5차례 순으로 강조했다. 중국은 지역의 평화와 안정 차원에서 한반도 문제를 바라보면서 대화를 통한 정치적 해결, 이 과정에서 북중 간 전략적 의사소통과 조율을 하자는 메시지에 주력했다고 볼 수 있다.

반면 북한의 노동신문과 조선중앙통신은 북중 우의(불변성·불패성)와 북중 견해일치가 3차례, 북중 의사소통과 평화·안정이 각각 2차례 등이었다. 북한은 대체로 북중의 전통적 우의와 현안 문제에 대한 견해 일치 쪽에 무게를 두고 있다. 결국 중국은 북미 대화와 협상, 정치적 해결의 메시지에 주력한 반면, 북한은 상대적으로 북중 우의와 의사소통 등 관계의 밀착성을 부각시키는 메시지에 주력했다 볼 수 있다.

시진핑 주석 발언 보도에서 주목할 부분은 북한 입장에 대한 지지의 수준이다. 결과적으로 본다면 지지 발언에 신중하거나 매우 소극적이었다고 볼 수 있다. 가령 19일자 노동신문에 게재된 시 주석의 기고문을 보면, “대화를 통하여 조선 측의 합리적인 관심사를 해결하는 것을 지지”한다가 그나마 ‘지지’를 직접적으로 언급한 부분이다. 그러나 이 내용은 북한 입장을 지지한다는 것보다는 대화를 통해 북한의 관심사를 해결하는 것을 지지한다는 데 무게를 뒀다. 그 외에는 주로 “중요한 문제들에서 견해 일치를 이룩”, “공동인식 달성” 정도가 전부다.

이 결과만 본다면, 중국은 북한 입장을 지지하기보다는 대화를 통해 북한의 합리적 요구가 해결되어야 한다는 쪽에 지지를 보내는 수준에서 매우 신중한 자세를 취했다고

볼 수 있다. 북중정상회담이 자칫 북한 측에 경도된 행보로 비추는 것을 경계하며 북미 협상 재개의 기여 쪽에 무게를 싣고 있다는 인상을 주려고 했던 것으로 보인다. 북중 양측 보도 어디에도 미국에 대한 비난이 없다는 것도 관련해 주목할 부분이다.

경제건설 총력 노선 지지 속 북한식 개혁·개방 지속 유도

둘째, 새로운 전략적 노선과 경제발전 및 인민생활 개선 총력 집중에 대한 중국의 지지다. 이런 지지는 여러 의미를 함축한다. 하나는 지난 해 당 중앙위원회 제7기 3차 전원회의에서 결정된 비핵화와 ‘경제건설 총력집중’ 노선에 대한 흔들림 없는 유지를 강조하기 위한 맥락이다. 다른 하나는 이 노선의 지속을 위해 중국의 국가관리 경험, 경제발전 및 민생 개선 경험을 전수하기 위한 교류·협력 활성화, 인도적 지원 강화의 메시지를 전하기 위한 것이다. 북한의 노선 수정이나 퇴행을 막기 위한 장치로 볼 수 있다. 사실 제7기 3차 전원회의의 ‘경제건설 총력집중’ 결정은 비핵화와 북미관계 개선 성과만 수반된다면 사실상의 북한식 ‘개혁·개방’ 선언에 가깝게 해석할 수 있다.

제재 틀 안에서의 북한 관심 분야 협력·지원

셋째, 전략적 의사소통 강화와 경제 교류·협력 확대 제안이다. 시 주석은 노동신문 기고문을 통해 고위급 왕래, 당적 교류 심화, 민간의 친선 교류, 교육·문화·체육·관광·청년·지방·인민생활 등에서의 교류협력 확대를 제안했다. 북한 역시 21일자 노동신문을 통해 전략적 의사소통을 긴밀하게 하면서 고위급 왕래의 전통을 유지하고 각 분야 교류와 협조 심화를 합의했다고 보도했다. CCTV 보도에 따르면 김정은 위원장도 정상회담에서 중국의 경제 발전과 민생 개선의 경험을 배우고 싶다고 피력했다.

주목할 부분은 시 주석이 제시한 교류·협력 분야다. 대부분 김정은 위원장 집권 이후 북한이 정책적으로 강조하고 있는 내용과 일치한다. 김 위원장은 2018년 이후 현지도도를 통해 경공업·관광·도시·인민생활·산림·북중경협 등을 강조해 왔다. 이번에 시 주석이 제시한 분야들은 대북제재 범주에 들지 않거나 상대적으로 리스크가 적은 민생·관광·지역개발 등이다. 그만큼 김정은 정권의 관심 정책분야, 대북제재의 틀 안에서 가능한 분야들을 나름대로 고민해 제시했다고 볼 수 있다. 또한 허리평 국가발전개혁위원회 주임, 중산 상무부장 등이 정상회담에 배석했다는 점에서 중국의 구체화 의지를 엿볼 수 있다.

마지막으로 군사분야 협력 가능성이 있다. 중국 측에서 마오화 중앙군사위원회 정치공작부 주임, 북한 측에서 김수길 총정치국장이 정상회담에 배석해 주목을 끈다. 정치공작부나 총정치국의 경우 군에 대한 정치적 통제와 군사정책의 군대 내 정치적 집행을 총괄하는 위치란 점에서 공통점을 갖는다. 한편으로 대외적으로 군사정책 교류의 카운터파트라고 할 수 있다. 아마도 군사훈련 참관과 군 현대화 관련 교류·협력이 논의됐을 가능성이 있다. 크게는 북한이 향후 비핵화로 인해 느낄 안보 불안을 해소하는 차원에서 군사적 유대를 점진적으로 강화하는 방안이 논의되었을 가능성이 있다.

북중정상회담과 북미 친서외교 이후

북중정상회담을 마친 직후 북한은 트럼프 대통령의 친서 접수 사실을 전격 공개했다. 친서를 읽고 있는 김정은 위원장의 모습을 <노동신문> 1면 상단에 공개하는가 하면, 대외 뉴스매체인 <조선중앙통신>, <조선중앙텔레비전>까지 동원했다. 트럼프 대통령의 친서를 이렇게 공개하는 방식 자체가 이례적이다. 그만큼 전달하고 싶은 메시지가 있는 것이다. 이 친서는 북중정상회담 전 또는 늦어도 회담 중 전달됐을 가능성이 높다. 되짚어 보면, 6·12 북중정상회담 1주년에 맞춰 나온 외무성 대변인 담화, 6·12 기념우표 발행, 6월 12일자 노동신문 논설, 시진핑 주석의 방북, 친서 공개는 하나의 세트로 구성된 ‘대화 재개 선언’으로 볼 수 있다. 북한은 시 주석의 방북을 북미 협상 재개를 위한 기회와 명분으로 활용했다고 볼 수 있다.

G20 정상회의에서 시 주석은 트럼프 대통령에게 김정은 위원장의 대화 재개 의사와 협상 관련 모종의 입장을 전달할 가능성이 있다. 김 위원장은 하노이 합의 무산 이후 최고인민회의 시정연설을 통해 ‘서로의 일방적 요구를 내려놓고 건설적 해법을 강구’하자고 제안한 바 있다. 이후 이 내용은 거의 모든 북한 매체의 관련 보도나 담화에서 반복적으로 강조하고 있다. 따라서 시 주석을 통해 트럼프 대통령에게 전달될 그 모종의 입장에는 북한이 발휘할 수 있는 유연성의 힌트가 담겨져 있을 수 있다. 지난 19일 스티븐 비건 미 대북정책특별대표는 애틀랜틱 카운실 주최 토론회 기조연설을 통해 북한과의 협상 재개에 전제 조건은 없으며 북한과 미국 둘 다 유연한 접근이 필요하다고 밝힌 바 있다. 북미 양측 모두 하노이 노딜을 통해 ‘유연함’의 필요성을 공감하고 있는 것이다.

김 위원장이 보낸 메시지에 대해 6월 30일 한미 정상은 대화 재개로 화답할 가능성이 있다. 7월 중 북미는 실무협상을 재개할 가능성이 높다. 재개되는 실무협상은 과거의

실무협상과는 다를 가능성이 있다. 최소한 하노이에서 확인한 입장 차로부터 무엇을 양보하고 주어야만 하는지 명확히 알고 있기 때문에 구체적 간격 좁히기에 집중할 수 있을 것이다. 트럼프 대통령도 정치적으로 완전무결한 ‘합의’보다는 일정한 포괄성을 정치적으로 확약하고 첫 단계 조치가 구체화되는 수준에서 우선 일단락을 짓고자 할 가능성도 있다. 포괄적 비핵화를 북한이 합의하는 대신 미국도 북한에게 포괄적 안전보장에 대해 합의해주는 ‘균형’이 기본이다. 북한 역시 영변을 넘어선 비핵화의 포괄적 범주와 일정한 로드맵을 수용할 필요가 있다. 이런 유연성들을 공유한다면 제3차 북미정상회담과 일정 수준의 합의는 생각보다 빨리 다가올 수 있다. 다만 향후 실무협상 재개 전까지 남·북·미 각국의 메시지 관리가 중요하다. ©KINU 2019

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