




2009년도 KINU Korea-China 민간전략대화 및 국제적 공동연구



오바마 행정부의 출범에 따른 미·중관계의 변화와 한반도

배정호 편저



오바마 행정부의 출범에 따른 미·중관계의 변화와 한반도

인 쇄 2009년 12월 일

발 행 2009년 12월 일

발 행 처 통일연구원

발 행 인 통일연구원장

편 집 인 국제관계연구센터

등 록 제2-02361호 (97.4.23)

주 소 (142-728) 서울시 강북구 4.19길 275 통일연구원

전 화 (대표) 02) 900-4300

(직통) 02) 901-2527

(팩시밀리) 02) 901-2543

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

기획·디자인 양 동 (02-2272-1767)

인 쇄 처 양 동 (02-2272-1767)

가 격 10,000원

© 통일연구원, 2009

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.

(구입문의) 정부간행물판매센터:

매장: 734-6818 사무실: 394-0337

오바마 행정부의 출범에 따른 미·중관계의 변화와 한반도 / 배정호, —

서울 : 통일연구원, 2009

P. ; cm

ISBN 978-89-8479-546-4 93340 : ₩10,000

미중 관계[美中關係]

한반도 안보[韓半島安保]

349.9-KDC4

327.17-DDC21

CIP2009004250

오바마 행정부의 출범에 따른
미·중관계의 변화와 한반도 >>>

목 차

서문

- 서장: 중국의 부상 및 대북전략과 한국의 전략적 고려사항 8
배정호 (Bae, Jung-ho), 통일연구원 국제관계연구센터 소장

»» 제1부_ 오바마 행정부의 출범과 동북아 전략 환경

- 제1장 오바마 행정부의 중·미관계 18
타오원자오 (Tao, Wen-zao), (전) 사회과학원 미국연구소 부소장

- 제2장 오바마 행정부의 대외정책과 중국의 대미정책: 변화와 연속성
..... 50
딩원홍 (Ding, Yuan-hong), (전) 외교부 주EU 대사, (현) 개혁개방논단 고급자문

- 제3장 오바마 행정부의 아시아-태평양 정책 62
진찬롱 (Jin, Can-rong), 인민대학교 국제관계학원 부원장,
장리 (Jang Li), 인민대학교

- 제4장 동북아 전략적 환경변화와 중국의 안보전략 83
판전창 (Pan, Zhen-qiang), (전) 인민해방군 소장, 국방대학교 전략연구소 소장

»» 제2부_ 북핵·북한 문제와 중·미관계

- 제5장 미국과 중국의 대북정책: 지속과 변화 114
왕판 (Wang, Fan), 외교학원 국제문제연구소 소장

제6장 교착상태에 빠진 북핵 문제: 제3의 방법과 중·미협력..... 151

양씨위 (Yang, Xi-yu), (전) 외교부 한반도 판공실 주임, 국제문제연구소

»» 제3부_ 북핵 문제와 중·북관계

제7장 제2차 핵실험 이후 북핵 문제: 중국의 북핵정책과 방향..... 176

주펑 (Zhu, Feng), 북경대학교 국제관계학과 교수

제8장 북핵 문제와 중·북관계 202

장렌구이 (Zhang, Lian-gui), 중국 중앙당교 전략연구소 교수

»» 제4부_ 한·중협력

제9장 북핵 문제 해결을 위한 방안..... 218

공커위 (Gong, Ke-yu) 상해 국제문제연구원 아태부 부주임

제10장 동북아 안보유지를 위한 중·한의 역할과 협력 245

텅젠첸 (Teng, Jian-qun), 중국 군축협회 간사, 국제문제연구소

제11장 중국 외교의 흐름과 한국의 정책 268

김흥규 (Kim, Heung-kyu), 외교안보연구원 교수

저자 이력 287

최근 발간자료 안내 293

서 문

미국발 금융위기에 의한 세계경제위기의 확산, 미국 오바마 행정부의 출범과 미·중의 전략적 접근 등으로 동북아 전략환경에 변화가 나타나고 있다.

전 세계의 외환 보유고 60%를 차지하고 있는 한·중·일의 경제 협력과 동아시아 경제권의 부상, “G-2 시대”를 지향한 미·중의 전략적 관계 변화, 21세기 중·일의 “새로운 시대” 지향 등 변화가 나타나고 있다.

그러므로, 21세기 한민족의 번영을 위한 “한반도 경영시대”를 개막하는데, 한·미동맹을 기반으로 국제공조가 중요하며, 중국과의 전략적 협력이 중요하다.

그리고 중국과의 전략적 협력을 위해서는 중국의 전략사고를 이해하는 것이 무엇보다도 중요하다.

본 연구사업은 이와 같은 문제의식을 바탕으로 시작되었다.

통일연구원은 이명박 정부 출범 이후, 중국과의 정책교류에 각별히 관심을 기울였다. 2008년도에 「중·북 분야별 협력 현황과 북한의 변화 전망」을 단행본으로 발간한데 이어, 2009년도에는 「오바마 행정부의 출범에 따른 미·중관계의 변화와 한반도」를 주제로 연구서를 발간하였다.

즉, 본 연구서의 발간에 10여명의 중국의 저명한 전문가들이 오바마

행정부의 출범과 동북아 전략환경, 북핵·북한 문제와 미·중관계, 북핵 문제와 중·북관계 및 한·중협력 등에 관해 연구·집필하였다.

이와 같은 연구가 이루어지는 데는 김홍규 박사(외교안보연구원)가 중요한 가교 역할을 하였고, 주평 교수(북경대학)가 각 연구논문들의 최종발표를 위한 북경대학 워크숍에 지원을 아끼지 않았으며, 본 연구원 이상연 연구원이 헌신적으로 노력을 기울였다.

아울러, 본서가 한글 단행본으로 출간되는데 있어서는 본 연구원 이은정 연구원의 열정적인 노력, 우병국 박사(연세대학교)의 번역을 위한 세심한 노력이 있었다.

그리고, 본 연구서의 편저자 입장에서는 본 연구서가 한·중 양국의 전문가, 학생들, 독자들이 중국의 전략사조에 대한 이해를 기반으로 오바마 행정부의 출범과 동북아 전략환경, 북핵·북한 문제와 미·중관계, 북핵 문제와 중·북관계 및 한·중협력 등을 연구하는데 조금이라도 도움이 되었으면 하는 바람이다.

통일연구원 국제관계연구센터
소장 배정호

서장

중국의 부상 및 대북전략과 한국의 전략적 고려사항



배정호

통일연구원 국제관계연구센터 소장

1. 미·중관계의 변화와 중국의 부상

미국발 금융위기가 세계경제위기로 확산되는 가운데 미국의 오바마 행정부가 출범하였다. 오바마 행정부는 군사력을 중심으로 하는 하드 파워의 한계를 극복하기 위해 소프트 파워를 전략적으로 활용하는 스마트 파워 외교를 추진하였다.

스마트 파워 외교의 전략적 사고는 군사력, 경제력은 물론, 정치, 외교, 문화, 이념, 가치 등 사용할 수 있는 모든 수단을 전략적으로 활용하면서 한국, 일본, 영국 등 기존의 동맹국과의 협력을 강화하는 한편, 새롭게 하는 부상하는 신흥대국과의 전략적 협력을 중시하는 것이다.

그러므로, 오바마 행정부의 스마트 파워 외교가 전개되면서, 신흥대국 중국과의 전략적 협력관계가 두드러지게 나타났다.

오바마 행정부는 중국의 국력, 위상, 역할 등을 인정하여 정책사안

별로 협조하는 ‘전략적 협조’ 노선을 취하면서, 2009년 7월 28일에는 제1회 ‘미·중 전략·경제대화’(Strategic and Economic Dialogue)를 개최하였다.

소위 ‘G2 시대’의 개막이라고 명명되어 지는 것처럼, 미국은 중국과의 전략적 협력관계를 한 단계 격상시켰고, (1) 힐러리 국무장관-다이빙귀 국무위원이 담당하는 “전략트랙”과 (2) 가트너 재무장관-왕치산 부총리가 담당하는 “경제트랙”을 운영하며, 경제분야의 문제는 물론, 안보분야의 문제까지 협의하기도 하였다.

미국이 기대하는 중국과의 전략적 협력분야는 <표-1>에 나타난 바 같이 글로벌 차원에서는 경제위기 극복, 기후변동 대처 등이고, 동아시아 지역차원에서는 북한문제, 파키스탄 문제 등이다.

<표-1> 미·중의 주요 전략적 협력분야

글로벌 차원	<input type="checkbox"/> 경제위기 극복 <input type="checkbox"/> 지구온난화 등 기후변화 대처
동아시아 차원	<input type="checkbox"/> 북한 핵문제 <input type="checkbox"/> 파키스탄 문제

그런데, 미국의 의도대로 미·중간 전략적 협력이 원만하게 전개될 지는 아직 미지수이다.

‘G2 시대’의 개막에 대해 원지바오 총리, 시진핑 국가 부주석 등 중국 지도부는 부정적 반응을 나타내었다. 원자바오 총리는 “중국은 아직 G2로 불릴 국가가 아니다”라고 언급하였고, 시진핑 국가 부주석은 “G2라는 표현은 적절치 못하다. 이제 세계는 1~2개의 국가가 리드하는 시대는 지났다”는 인식을 나타내었다.

즉, 중국은 (1) 최대 대미 채권국으로 성장한 중국에 대한 미국의

현실 인정 (2) 미국 달러와 미국 국채를 가장 많이 보유하고 있는 중국에 대한 미국의 불가결한 전략적 협력 추구 등과 같이 상황을 인식하면서도, 다른 한편에서는 국제사회에의 책임과 의무에 대해 부담을 느끼고 있는 것이다.

중국 지도자들이 고민하고 있는 것처럼, 중국은 해결하기 쉽지 않은 많은 내부분제를 가지고 있다. 예컨대, 내부적으로 티베트·신장 위그르 등의 민족문제, 2억에 가까운 ‘농민공’의 사회불안 요소로서의 존재, 연안지역과 내륙지역과의 발전 격차, 도시와 농촌간의 소득 격차, 개인별 커다란 빈부 격차, 인권문제 등이 산재해 있다.

이는 중국이 ‘G-2 시대’에 부응하는 국제사회에서 책임과 의무를 이행하기에 한계가 있을 수 있음을 시사한다.

그러나, 중국의 전략적 입장이 단기적, 중장기적으로 다를 수 있음에 유의하여야 할 것이다. 중국이 단기적으로는 한계가 있고 ‘G-2 시대’에 대해 부정적 입장을 표명하고 있지만, 중장기적으로는 ‘중요한 기회’로 인식하여 “G-2시대”를 내부적으로 대비할 것이라고 추론할 수 있다.

그러므로, 국제사회에서의 중국의 역할과 관련, 중국내에서 전략적 사고들이 다양하게 분화되는 경향을 보이고 있지만, 명확한 것은 중국의 부상이 동아시아 및 동북아 전략환경에 변수로 작용할 수 있는 것이다.

따라서, 한국은 다음과 같은 사항에 대해 전략적 고려를 하여야 할 것이다.

첫째, 한국은 “G-2”와 관련, 미국의 대중전략에 관해 포괄적 분석을 하여야 할 것이다. 한국은 미국의 세계전략 및 아시아 전략구상에 관한 분석을 기반으로 대중전략에 대해 경제적, 군사적 관점 등에서 종합적으로 분석하여야 할 것이다. 즉, 한국은 미국의 세계전략 및 아시아 전략구상과 관련, 미국의 대중 인식, 전략적 접근 등에 관해 냉철하게 다각적으로 분석하여야 할 것이다.

둘째, 한국은 “G-2”와 관련, 중국의 의지, 의도와 능력, 전략 등에 관해 분석하여야 할 것이다. 즉, 중국이 세계전략 및 아시아 전략, 국내발전을 위한 전략구상 등과 관련하여 어떠한 국가전략을 단기적, 중기적, 장기적으로 취할 것인가에 대해 분석하여야 할 것이다. 그러므로, 한국은 중국내 다양하게 분화되는 전략사고에 주목하면서도, 어떤 전략사고가 국가정책 기조로 투영되는가에 한층 더 역점을 두어야 할 것이다. 즉, 한국의 입장에서는 중국의 변화에 주목하면서 핵심 정책그룹의 전략사고 및 구상에 대해 주목·분석하는 것이 무엇보다도 중요하다.

2. 중국의 대북전략

중국은 국내 경제발전에 치중하기 위하여 전략적으로 동북아 전략환경의 안정을 원하고 있다.

따라서, 중국은 (1) 한반도 차원에서는 남북관계의 안정을 위해 현상유지 전략을 취하면서 김정일 정권의 유지를 지원하고 있고, (2) 동북아 지역차원에서는 국제공조를 통한 북한 핵문제의 해결에 외교적 노력을 기울이고 있다.

그러므로, 중국은 제2차 핵실험 후, 유엔의 대북제재에 대해 지지를 표명하면서도 북한에게 오일, 식량, 소비재 등을 지원하고 있고, 아울러, 국제공조를 통한 북한 비핵화를 위해 6자회담의 의장국로서 활동을 전개하고 있다.

이와 같은 중국의 전략적 활동은 북한에 대한 영향력의 증대로 귀결되고 있고, 이는 중국의 대미 전략적 지렛대(Leverage)로 활용되고 있다.

그러므로, 세계경제위기의 확산으로 인해 중국의 부상과 함께 “G-2 시대”를 지향한 미·중 전략적 관계가 되면서 한반도 문제와

관련하여 중국의 비중은 한층 높아지고 있다.

한국의 입장에서는 북한 핵문제에 대한 미·중 전략적 협력, 중국의 대북전략 등이 매우 중요하다.

그런데, 이명박 정부의 출범 이후, 중국은 한국의 대북정책에 대해 때때로 입장 차이를 보여 왔다.

한국은 (1) 북한 문제에 대한 중국의 전략적 입장 및 태도 등을 분석하여야 하고, (2) 대중전략의 수립 및 한·중 전략적 협력 등에 대비하여 여러 가지 상황에 관해 전략적으로 고려하여야 할 것이다.

먼저, 이명박 정부의 출범 이후, 북한 문제와 관련하여 중국의 연구기관, 전문가들이 나타난 입장, 태도 등에 관해 살펴 본 뒤, 한국의 전략적 고려사항에 대해 고찰한다.

가. 이명박 정부의 출범 이후, 북한 문제 관련, 중국의 입장 및 태도

(1) 한·미동맹 복원에 대한 경계

한반도에는 미국, 일본, 중국, 러시아 등의 이해관계의 교차되어 있다. 즉, 한반도 문제는 남북 간의 문제인 동시에 국제문제이다.

그러므로, 이명박 정부는 한·미동맹을 기반으로 하는 국제공조의 전략적 중요성을 강조하였고, 한·미동맹의 복원을 위해 노력을 전개하였다.

중국은 지난 정부와 다르게 한·미동맹의 강화를 기반으로 하는 이명박 정부의 대북정책에 대해 상당한 경계를 나타내었다. 2008년도 이명박 정부 출범 이후, 중국 연구기관과의 각종 정책세미나에서는 한·미동맹의 복원 및 강화와 관련하여 한·중간에 논쟁이 야기되었다.

(2) 남북관계의 경색에 관한 한국 책임론 제기

북한은 상생과 공영의 대북정책과 「비핵·개방·3000 구상」을 보

수정권의 강경정책이라고 비난하면서, 성급하게 일방적으로 대화를 중단하고 강경조치를 취하며 거부감을 나타내었다.

북한은 김대중 정부의 출범 초기, 노무현 정부의 출범 초기에도 비난하였지만, 이명박 정부에 대한 비난 및 거부감은 소위 ‘기 싸움’ 이상이였다. 예컨대, 북한은 이명박 정부의 출범 직후인 2008년 3월 29일에 모든 당국간 대화의 중단 및 접촉 거부를 선언하면서 일방적으로 남북대화를 중단하였고, 동년 4월 1일부터는 이명박 대통령의 실명을 직접 거명하며 비난하기 시작하였으며, 나아가 「비핵·개방·3000」 구상의 철회, 6·15 공동선언 및 10·4 공동선언의 무조건 이행 등을 요구하면서 이명박 정부를 압박하였다.

이후, 북한은 장거리 로켓 발사, 제2차 핵실험 등을 감행하며 남북관계를 한층 악화시켰다.

중국은 이와 같은 남북관계의 경색, 악화 등에 대해 한국의 책임론을 제기하였다. 즉, 중국은 이명박 정부의 강경한 대북정책 탓으로 남북관계가 경색되었다고 지적하였다.

나아가, 중국측은 한·중 정책세미나, 정책 토론회 등에서 중국의 대규모 대북 지원설을 직·간접적으로 시사하였다. 즉, 한·중 정책세미나, 정책 토론회 등에서 2008년도 후반부터 20~200억 달러의 규모의 중국의 대북 지원설이 유포되었다.

이에 대해 중국이 이명박 정부 대북정책의 전환 대규모 대북 지원에 대한 한국의 동참 및 비용 분담 등을 유도하려 한다고 전략적으로 해석할 수 있다.

(3) 중국의 북핵 제재에 대한 이중적 조치와 한계

중국은 김정일 정권아래에서는 북한 핵의 폐기가 어렵다고 인식하면서도, 북한의 비핵화를 추구하고 있고, 김정일 정권과 우호관계를 유지하고 있다.

그러므로, 중국은 북한의 제2차 핵실험에 격노하면서도, 제2차

핵실험을 북한의 후계세습 등 내부 차원에서 이해하며, 즉시 대북 조치를 취하지 않았다. 게다가, 중국은 국제사회의 대북 제재에 동참하면서도 단동 등 중·북 국경지역의 비공식 대북 경제교류를 묵인하였다.

이처럼, 중국은 김정일 정권과 우호적 관계를 유지하는 가운데 북핵 문제의 해결을 추구하고 있으므로, 중국의 대북 제재에는 한계가 있는 것이다.

나. 한국의 전략적 고려사항

한국은 중국의 대북전략에 대해 이해하고, 대중국 전략 및 한·중 전략적 협력 등을 구상하는데 있어 다음과 같은 사항을 전략적으로 고려하여야 할 것이다.

(1) 중국의 북한에 대한 전략적 인식

중국의 전략적 사고의 변화와 함께 대북 전략적 인식에도 분화가 나타나고 있다. 북한에 대해 전통적 동맹관계의 인식뿐 아니라, 정상적 관계의 인식도 나타나고 있다. 즉, 제2차 핵실험 이후, 북한을 더 이상 순망치한의 지전략적 관계로 인식하지 않고, 정상적인 국가관계에서 다루어야 한다는 주장이 제기되고 있다.

그러나, 한국은 중국의 대북전략 기초에 다음과 같은 점이 투영되어 있다는 것을 간과하여서는 안될 것이다.

첫째, 중국은 티베트·신장 위그르 등의 내부 문제로 그다지 여유가 없기 때문에 한반도의 현상유지를 추구한다. 즉, 중국은 북한 급변사태, 남북한 통일 등의 급격한 변화를 원하지 않으며 남북간의 현상유지를 추구하는 것이다.

둘째, 중국은 북한 문제에 대해 중국의 중요한 전략적 이해 관점에서 '완충지대(Buffer Zone)'로 활용한다. 즉, 중국의 전략적 사

고 가운데 북한에 대해 동북아 차원이 아닌 동아시아 차원에서 접근하는 경향이 있는데, 이는 북한 문제를 대만문제의 방파제로 활용하려는 것이다. 따라서, 중국은 미·중관계에서 대만문제를 해결할 수 있는 충분한 역량을 키울 때까지 북한문제를 전략적으로 활용하려고 할 것이다.

(2) 북한 핵폐기에 대한 중국의 의지

중국은 북한의 6자회담 복귀를 위해 상당한 노력을 기울이고 있다. 이와 관련, 다음과 문제가 제기된다.

첫째, 북한이 6자회담에 복귀한다 해도, 과연 북한의 핵 폐기가 조속히 해결될 것인가. 6자회담 통해 북핵의 폐기보다 북핵 관리에 치중하고, 비핵화보다 비확산에 역점을 두는 상황이 전개되지 않을까.

둘째, 중국이 비핵화보다 비확산에 역점을 둘 경우, 북한을 핵보유국으로 인정할 것인가.

따라서, 한국은 중국이 북한 핵폐기에 대한 강한 의지가 있는지 냉철하게 파악하고, 이명박 대통령이 제안한 ‘그랜드 바겐’의 이행을 위한 한·중 전략적 협력의 구체화에 전략적 노력을 기울여야 할 것이다.

(3) 중국의 대북지원과 중·북관계의 한계

중국 원자바오 총리의 방북시, 중국의 대북 경제지원이 약속되었다. 그러나, 북한이 중국과 대규모 경제교류를 하기에는 북한의 투자 인프라가 정비되어 있지 않고, 실행할 전문 인력도 절대 부족한 상태에 있기 때문에 이행에는 한계가 있을 것으로 전망된다.

과거에도 후진타오 국가주석의 대북 경제지원 약속이 있었지만, 북한이 중국과의 대규모 경제 교류를 전개하기에는 역부족이었다.

따라서, 중국의 대북지원이 북한의 경제회복과 더불어 개혁·개방으로 이끌기에는 한계가 있다.

그러므로, 북한이 생존전략차원에서 미·북 양자간 대화에 집착하는 것에 여러 가지 북한의 전략적 의도가 내포되어 있겠지만, 중국의 대북지원과 중·북관계의 한계도 고려되었을 것이라고 추론할 수 있다.



오바마 행정부의 출범과 동북아 전략 환경

제1장 _ 오바마 행정부의 중·미관계

제2장 _ 오바마 행정부의 대외정책과 중국의 대미정책: 변화와 연속성

제3장 _ 오바마 행정부의 아시아-태평양 정책

제4장 _ 동북아 전략적 환경변화와 중국의 안보전략



제1장

오바마 행정부의 중·미관계



타오원자오

(전) 사회과학원 미국연구소 부소장

오바마 대통령이 집권한지 이미 9개월이 지났다. 그와 기타 정부 고위관료들의 여러 정책선언들과, 지난 9개월 동안 진행된 중·미관계의 실재를 기반으로, 우리는 초보적인 단계에서 양국 간 관계를 평가해 볼 수 있다.

1. 양국관계의 완벽한 이행 실현

조지 부시 대통령이 오바마 대통령에게 남겨준 외교방면의 긍정적 유산은 그렇게 많지 않으나, 중국과의 관계만은 예외라고 할 수 있다. 부시정부 임기 내에 중·미관계는 7년 반 동안 지속적으로 양호하게 발전했으며, 이는 1979년 양국이 국교 정상화를 한 이후 가장 긴 기간 동안 안정적인 관계를 유지했던 시기이다. 오바마가 집권한 후에도 중·미관계는 지속적으로 안정적인 관계를 유지하면서 더욱 발전했고, 과거에 겪었던 것과 같은 기복이나 요동이 발생하지 않아서, 완벽한 이행을 실현했다고 할 수 있다.

1940년대 말부터 중·미관계는 줄곧 미국 국내정치의 ‘동네북’으로, 민주 및 공화 양당이 서로 상대의 중국 정책을 공격해왔으며, 특히 대선기간 중에는 항상 집권당이 대중 정책에 있어서 상대방의 비난을 받아왔다. 냉전이 종식된 후, 이러한 상황은 오히려 더욱 현저해지고 더욱 강렬해졌다. 1990년대 초 클린턴 대통령이 당선되었을 때, 미국 국내 정계와 학계의 중국과 중·미관계에 대한 시각은 매우 혼란스러웠다. 한동안 ‘중국 붕괴론’이 상당히 유행하면서 많은 사람들은 소련이 70여 년간 유지했던 사회주의가 이렇게 빠르게 붕괴되었는데, 중국이라고 해서 소련과 같은 길을 걷지 말라는 법이 있겠는가? 라고 의문을 제기했다. 어떤 사람은 공개적으로 글을 발표하여 “중국은 국토가 분열되거나, 정치적으로 붕괴하거나 혹은 국민들의 혁명이 일어날 위기에 처해 있다”고 주장하기도 했다. 또한 가지 더 보편적인 시각은 중·미관계가 과거 정상화되었던 것은 소련의 위협에 대한 공통의 이해와 연관되었다고 지적하고, 소련의 위협이 존재하지 않은 상황에서 중국 및 중·미관계가 미국에게 무슨 중요성이 있겠는가라고 반문하였다. 이러한 상황 하에서 중·미관계는 갈등과 요동을 피하기 어려웠다. 사실 클린턴 정부시절 미국은 3년여의 시간동안 중국과 마찰을 거쳤으며, 당시 미국의 주중 대사였던 스테판 로이는 매우 능력이 있고 식견이 있는 사람이었지만 그 역시도 어쩔 수 없이 무기력하게 양국관계가 무너져 가는 것을 지켜볼 수밖에 없었다.

조지 부시가 클린턴을 승계할 때에는 1990년대 초에 비해 상황이 많이 개선되었다. 미국 사회에서 갈수록 많은 사람들이 냉전 후의 시대에 있어서 중·미 양국간에는 여전히 광범위하고 깊은 공동의 이익이 존재한다는 점을 인식하기 시작했기 때문이다. 1997년 10월 장쩌민 국가주석이 미국을 방문하기 직전, 클린턴 대통령소리 미국의 소리(VOA) 방송에서 한 말은 양국의 공동이익에 대한 체계적이고 완전한 설명이었다. 그러나 당시 미국 사회의 중·미관계에

대한 인식은 아직 미약한 편이었고, 양국의 지도자들은 상호간의 방문을 통해 “중·미간 건설적 전략동반자관계 구축에 공동으로 노력한다”는 합의를 하게 되었다. 그러나 공화당은 이를 반대했는데, 그들은 동아시아 지역에서의 전략동반자는 일본과 한국이며, 중국은 전략적 경쟁자 혹은 적어도 경쟁자로 여겼다. 부시가 경선과정에서 그렇게 말한 적이 있고, 라이스는 글에서 그렇게 쓴 적이 있다. 이러한 인식에 기초하여 부시의 집권 초기 미국의 대중정책은 상당히 강경한 성격을 드러내었다. 게다가 E-P3사건까지 발생하여 집권 1년의 상반기에는 양국관계가 상당히 불편하였다.

2008년 미국의 대선에서는 과거와 같은 유사한 상황은 발생하지 않았다. 대선기간 중 중국 문제는 더 이상 미국의 양당 간 정치적 갈등의 대상이 되지 못했다. 오바마와 매케인은 모두 공개적으로 연설과 글을 통해 중·미 간의 공동이익을 인정했으며, 중국과 협력해 나갈 것이라고 언급하였다. 오바마는 전임 부시정권의 대중국 정책을 공격하지도 않았다. 오바마 집권 이후 양국관계는 순조롭게 이행되어 갔고, 어떠한 예외적인 상황이나 급격한 정책의 변화도 발생하지 않았다. 사실 2009년 3월 9일 양제츠 중국 외교부장이 워싱턴을 방문하고 있을 때, 미국의 정찰함정이 중국의 남해에서 중국선박과 대치하는 사건이 발생했다. 이 사건의 성격은 2001년 4월의 정찰기 충돌사건과 유사하나, 이번에는 쌍방이 사건을 처리하는 방식이 사뭇 달랐다. 중·미 양자는 모두 이 사건을 조용히 처리했고, 양제츠 외교부장과 오바마 대통령 그리고 힐러리 클린턴 국무부 장관은 회담 중에 이런 일이 향후 다시는 발생하지 않기를 희망한다고 언급했다. 미국과 중국은 모두 분쟁을 피하고자 하였고, 이 사건으로 양국의 광범위한 영역에서의 협력이 방해받는 것을 원하지 않았다.

2. 적극적, 협조적이며 전면적인 관계 구축 노력

중·미관계를 어떻게 정의할 것인지는 쌍방이 양국관계를 바라보는 기본시각에 관련된 문제이며, 또한 양국이 상대방에 대해 어떤 정책을 채택할 것인가 하는 근본적인 문제이기도 하다. 냉전이 종식된 이후, 미국의 역대 정권들은 이 문제에 대해서 모두 우유부단한 자세를 취했다. 클린턴 1기 정부시절 양국관계에 대한 정의는 명확하지 않았고, 심지어 정부 내에 중·미관계를 총괄하는 어떤 조직도 존재하지 않았으며, 각 부서들이 각자의 이익에 근거하여 서로 다른 정책을 내놓았다. 따라서 당시의 대중국 정책은 물결치는 대로 표류하는 형국이었다. 집권 2기에 들어서 클린턴 정부의 대중 정책은 점차 명확해졌으며, 양국관계의 안정과 개선을 위해 적지 않은 노력을 기울였다. 상술한 ‘건설적인 전략적 동반자관계’는 바로 양국관계의 현실을 반영하는 것임과 동시에 그 장래 발전을 중시하는 일종의 정의라고 할 수 있다. 양국의 지도자들이 이와 같은 공동의 인식에 도달했을 당시는 결코 그들이 당시의 양국관계가 이미 전략적 동반자관계에 이르렀다는 것을 의미하지는 않았으며, 쌍방이 모두 중·미 관계를 이러한 방향으로 추진하기를 원한다는 의사를 밝힌 것이다. 그리고 중국과 미국과 같은 대국의 입장에서 보자면, 그들의 관계는 틀림없이 일종의 전략적 관계이다.

그러나 이러한 정의가 미국 내에서 중국과 중·미관계를 바라보는 시각에 다양한 이견이 존재하는 것을 막지는 못하였다. 사실상 1990년대 후반에 미국 내에서는 중국 및 중·미관계에 대해서 반복적인 논쟁이 있었고, ‘중국위협론’에 대한 이론이 분분했다. 일부는 중·미관계는 제로섬 게임일 수밖에 없으며 중국의 부상은 양국관계가 ‘대국정치의 비극’이라는 숙명을 벗어나지 못하게 할 것이라고 여겼다. 그러나 대세는 어쩔 수가 없는 것이어서, 1990년대에 들어 세계경제의 지구촌화가 가속화되고, 중·미양국의 경제적인 상호의

존도도 날이 갈수록 심화되어, 이미 그 누구도 서로를 배제할 수 없는 형국이 되어버렸다.

2001년 9월 11일 미국에서 9·11 테러사태가 발생한 후, 중·미 양국은 대테러와 대규모 살상무기의 확산 방지 등 안보영역에서의 협력을 대대적으로 강화하였다. 그 후 미국의 학계와 정계에서 중국을 바라보는 시각에도 현저한 변화가 생기기 시작했다. 이러한 변화는 2005년 9월 21일 당시 국무부 부장관이었던 로버트 쥘릭이 미·중관계 전국위원회에서 한 연설에서 잘 드러난다. 그는 이 연설에서 중국이 마땅히 국제체제의 책임 있는 이익상관자가 되어야 한다는 논조를 제기하였다. 이 언급은 미국이 중국에 대해 가지는 주류인식에 큰 변화가 생겼다는 것을 의미한다. ‘중국붕괴론’은 이미 유행이 지난 개념이 되어버렸다. ‘중국위협론’은 아직도 존재하지만 그 기세는 이미 예전과 같지 않다.

미국은 이미 중국이 틀림없이 세계적인 대국으로 성장할 것이며, 이것은 어떤 외부적인 힘으로 저지할 수 있는 것이 아니라는 점을 인식하고 있다. 2008년 4월 20일 중앙정보국 국장 마이클 헤이든도 한 연설에서 “나에게 있어서 문제는 중국이 초강대국이 될 수 있는가 하는 것이 아니라, 중국이 초강대국으로서의 책임을 다 할 준비가 되어 있느냐 하는 점이다”라고 말했다. 다시 말해, 현재 미국이 고민하는 것은 중국이 초강대국이 된 후 어떤 행태를 보일 것인가와 미국이 어떻게 대응해야 하는가이다.

오바마 정부는 출범 이후 현실적인 외교정책을 추구하고 있다. 힐러리 클린턴 국무장관이 상원 청문회에서 “오바마 대통령과 나는 모든 외교정책은 반드시 경직된 이데올로기가 아닌 원칙과 현실의 결합에 근거해야 하고, 또 반드시 감정과 편견이 아닌 사실과 증거에 기초해야 한다고 생각한다. 우리의 안전과 우리의 활력, 현 세계에서 우리의 영도력 등은 모두 우리가 상호 의존하고 있다는 압도적인 사실을 인정하기를 요구한다”고 언급하였다. 오바마 정부는

미·중 양국의 공동이익을 인정하고, 양국의 상호의존성을 인정하며 중국의 평화적인 부상을 환영하고, 중국의 부상이 더 이상 막을 수 없으며 중국의 과거 30년에 걸친 고속성장은 주변 국가들의 경제발전도 이끌었다고 여기고 있다. 또 중·미 양국 간에는 매우 긴밀한 경제적 관계가 형성되었을 뿐 아니라, 중대한 국제 및 지역문제에 있어서도 많은 공동의 이해관계가 존재한다고 본다. 따라서 양국은 반드시 협력하여서 공동의 기회를 붙잡고, 함께 국제사회가 직면한 금융위기, 기후변화, 북핵 문제, 이란 핵문제와 같은 도전에 대응해야 한다고 여긴다. 오바마는 세계의 중심이 아시아로 이동하고 있으며, 미·중 양국이 어떻게 도전에 대응하는가와 그들이 공동의 기초를 찾아낼 수 있을 지는 양국에 중요하고, 기타 아시아 국가들과 더 광범위한 국제사회에도 중요하다고 여긴다. 오바마 대통령과 힐러리 클린턴 국무장관은 누차 중·미관계가 21세기에 가장 중요한 양자관계 중 하나이며, 때에 따라서는 가장 중요한 양자관계라고 부르기도 했다. 2009년 2월 13일 힐러리 클린턴 국무장관은 아시아 소사이어티에서의 연설에서 “지금 어떤 사람들은 중국이 성장하고 있고, 그 상황만 놓고 평가할 때, 중국은 미국에게 경쟁자라고 주장한다. 그러나 정반대로 우리는 미·중 양국이 모두 상대방의 성공으로부터 이득을 취할 수 있고, 또 공헌하는 바가 있을 것이라고 생각한다.”고 말했다. 이 언급은 매우 간결하고 명확하게 오바마 정부의 중국에 대한 시각을 밝힌 것이며, 지금도 여전히 미국의 학계와 정계 일각에 존재하는 ‘중국위협론’에 대한 강력한 반박이다.

4월 1일 런던에서 열린 G-20 금융정상회담에서, 후진타오 주석은 오바마 대통령과 만남을 가졌다. 이는 양국 지도자간 첫 번째 만남이었고, 매우 긍정적인 성과를 얻어내었다. 양국 지도자들은 양국 관계를 명확하게 정의했는데, 이는 바로 중·미관계가 마땅히 적극적이고 협력적이며 전면적인 관계여야 한다는 것이다. 이와 같은 정의는 쌍방이 모두 양국이 응당 계속하여 양자, 지역 및 전 세계의

각종 문제들에 대한 협력을 전개하고, 끊임없이 양국관계의 전략적 인 함의를 충실히 해야 한다고 여긴다는 것을 의미한다. 이러한 정 의는 확실히 양국관계의 장기적인 안정에 유리하다.

회담 중 후진타오 주석은 서로의 핵심이익을 존중하고 돌보는 것 은 중·미관계의 건전한 발전을 확보하는 관건이라고 지적했다. 그 는 더 구체적으로, 타이완 문제는 중·미관계에서 가장 중요하고 민 감한 문제이며, 티베트는 자고이래로 중국영토에서 분리할 수 없는 일부분이라고 지적했다. 이어서 그는 오바마 정부가 이들 중국의 핵심이익과 관련된 문제에 있어서 중국의 입장을 충분히 이해하고 중국의 입장을 존중해주기를 희망한다고 표명하였다. 오바마는 “미 국정부는 ‘하나의중국’ 정책을 확실하게 준수할 것이고, 중·미간에 합의한 3개 연합성명을 견지하는 입장에는 변화가 없을 것이다”라 고 하였다. 그리고 미국은 양안간의 관계개선을 환영하고 지지하며 이 부분에서 많은 발전이 있기를 희망한다고 하였다. 또 티베트는 중국 영토의 일부분이며 미국은 티베트의 독립을 지지하지 않는다 고 하였다. 최근의 상황전개는 역시 이러한 합의를 분명히 보여준 다. 오바마 정부는 지속적으로 대만 해협의 안정 유지를 위해 노력 하고 있고, 신장 위구르지역에서 발생한 7.5사건 당시 오바마 정부 는 매우 신중하게 중국의 내정에 연루되는 것을 피했다. 이에 대해 중국 주 유엔대사 왕광야는 오바마 정부의 입장에 대해서 공개적으 로 높이 평가하기도 하였다.

3. 양국관계 구조화와 지속적 발전

쌍방의 장기간 노력을 거쳐 부시정부의 임기 종료시에 이르러 중·미 양국간에는 이미 60여개의 각종 교류와 협력의 장이 마련되 었는데, 그 가운데 가장 중요한 것은 전략대화와 전략경제대회이

다. 전략대화는 모두 6차례 진행되었고, 전략경제대화는 5차례 진행되었다. 이 두 가지 기제는 양국의 고위층이 쌍방이 관심을 갖는 양자간, 지역 및 전 지구적 문제에 대해 소통과 교류를 진행하여, 거시적이고 장기적인 측면에서 양국관계를 설계함으로써, 양국관계의 건전하고 안정적인 발전에 중요한 역할을 하였다.

오바마 정부는 양국 간의 각종 유효한 협력기제에 대해 인가했다. 뿐만 아니라, 2009년 4월 1일 양국 지도자간 회담에서 기존에 존재하던 전략대화와 전략경제대화를 합쳐서 중·미전략, 경제대화를 개최하기로 합의하였고, 이를 두 가지 트랙으로 운용하기로 하였다. 그래서 다이빙귀 국무위원과 힐러리 클린턴 장관이 ‘전략트랙’을 담당하고, 왕치산 부총리와 가이트너 재무장관이 ‘경제트랙’을 책임지기로 하였다. 이는 이전에 구축된 양국간 협력기제가 한 단계 더 발전된 것이다. 과거의 전략대화는 미국 측에서 고위급 회담으로 불리어졌다. 미국은 줄곧 ‘전략’이라는 단어를 사용하는 것을 회피하였다. 이것은 중·미관계를 일본, 한국 등 동맹국과 차별화하기 위해서였다. 과거의 전략대화에서 미국은 국무차관급이 담당하였으나 지금은 국무장관급으로 승격하였고, 또한 마찬가지로 대통령의 특별대표여서, 현재의 대화가 과거에 비해 차원도 높아졌고 부여된 사명 역시 높아졌다.

전략·경제 대화는 7월 하순 워싱턴에서 첫 번째로 개최되었다. 이 회의는 거의 양국의 전체 내각간의 만남으로, 양측의 인원구성은 전례가 없는 것이었다. 오바마 대통령은 대화의 개막식에 참석하여 축사를 하면서 중·미관계의 중요성을 강조하였다. 그는 또 “나의 믿음은 하나의 사실에 근거한다. 그것은 미국과 중국이 공동의 이익을 갖는다는 사실이다. 만약 우리가 협력을 통해 이러한 이익을 추구한다면, 우리 국민들이 이득을 보게 될 것이며, 세계 역시 이익을 얻을 것이다.”라고 지적하였다. 이어서 오바마 대통령은 경제의 부활과 안정, 청정에너지의 개발, 핵확산의 방지, 극단주의의

반대 등 양국 간 4개 주요 협력분야를 명백히 제시하였다. 마지막으로 그는 특별히 『맹자』의 한 구절을 인용하여 중국 고대 철학자의 지혜로써 오늘날의 사람에게 알리는 방식으로 “우리의 임무는 후대의 자손들이 행복하게 될 미래의 길을 개척하는 것이고, 믿음을 잃어버리지 않도록 하며, 이 길에 잡초가 있어 방해받지 않도록 우리가 서로 완성해 가야 한다”고 강조하였다.

이번 전략·경제대화는 원만한 성과를 얻어내었다. 먼저 양측의 내각 구성원은 서로 간에 친분을 맺었고, 앞으로 수년간의 업무관계에 있어 순조로운 출발을 보였다. 다음으로, 양측은 금융과 경제 분야에서 일련의 중요한 합의에 도달하였다. 첫째, 양국은 각자 경제회복을 위한 조치를 취하여 국내경제의 균형과 지속적인 성장을 촉진함으로써 세계경제의 강력한 회복세를 확보하기로 하였다. 이러한 조치는 주로 미국의 저축률을 높이고, 소비가 중국의 경제성장에서 차지하는 기여도를 제고하는 것이다. 둘째, 강력한 금융체제의 구축을 위해 공동으로 노력하기로 하고 금융 감독체제를 보완하는 것이다. 셋째, 더욱 개방적인 무역과 투자에 힘쓰기로 하고 보호무역주의에 반대하기로 하였다. 미국은 중국의 시장경제지위를 인정하는 보조를 가속화하고, 중국이 WTO의 ‘정부 조달협정’에 가입하는 것을 촉진하는 방면에서 협조하고, 중국은 자신의 정부조달에 있어서 중국 내의 외자기업의 제품도 중국기업의 제품과 동일시하겠다고 밝혔다. 넷째, 국제금융기구를 개혁하고 강화하는 측면에서 협력을하기로 하고, 중국을 포함한 신흥 경제국들의 발언권과 대표성을 증가시키기로 하였다. 이러한 협의는 현재의 위기에 대해 세계 각국들이 참여하여 공동 대처하고, 금융위기 이후 세계경제가 균형적이고 지속적으로 발전을 하는 데 그 중요한 의의를 갖는다.

양국은 협상을 통해 기후변화와 에너지 및 환경 분야에 있어 협력을 강화하는 데 대한 양해각서를 체결하고, 양국의 청정고효율에

너지와 환경보호 분야에 있어 협력을 강화하여, 양국이 지속적인 환경보호와 저탄소 경제성장의 실현을 돕기로 하였다. 쌍방은 ‘중·미 에너지 및 환경 십년 협력프레임’ 하의 5개 행동계획을 실시하기로 약속했다. 그 5개의 행동계획은 청정고효율 전력, 청정고효율 교통, 깨끗한 물, 깨끗한 대기, 산림과 습지의 보호 등을 포함하며, 또한 에너지 절약과 에너지 효율을 포함하는 신 행동계획의 제정을 통해 십년 협력프레임을 확충했다.

쌍방은 일련의 국제문제에서도 협력을 강할 것을 재확인하였다. 6자회담을 포함한 한반도의 비핵화 실현, 수단문제에 있어서의 협력과 절충 강화, 대테러와 대규모 살상무기의 확산 방지, 다국적 범죄와 마약밀매 및 해적의 소탕 등의 문제에서도 대화와 협력을 강화하기로 하였다. 다시 말하자면, 이번 대화는 양국관계의 향후의 사일정을 확정한 회의라고 할 수 있다. 대화에서 제기된 문제 중에 일부는 이미 진행되었거나 현재 진행 중이며, 일부는 앞으로 차례로 실시될 것이다. 이렇게 하여, 오바마의 임기 첫해에 양국관계는 전면적으로 개선되었다.

종합하면, 양국의 정상회담에서 양국관계의 정의를 확정했다고 한다면, 전략·경제대화는 앞으로 수년간의 양국관계의 의사일정을 설정하고, 청사진을 마련한 것으로, 양국관계는 여기에서 새로운 동력을 얻게 되었다.

4. 전 지구적 의제가 중·미관계의 핵심으로 부상

중·미관계가 이번 세기에 들어선 이후의 특징은 바로 두 나라 간의 관계가 점점 양국의 범위를 넘어서고 있다는 점이다. 즉, 양국관계에 점점 더 많은 지역의 문제들과 전 세계적인 안보 및 경제문제가 게재되고 있다. 이 문제들은 대략 세 부류로 나눌 수 있다. 첫째

는 자연재해와 전염성 질병, 기후변화 등인데 이 부류는 자연과 인간과의 관계를 처리하는 것에 속한다. 테러리즘, 대규모 살상무기의 확산, 조직적인 다국적 범죄 등은 안보 면에서의 도전이다. 그리고 현재 전 세계를 석권하고 있는 금융위기는 경제안보의 문제이다. 이번 세기에 들어와서 이러한 문제들은 모두 강렬하게 표출되었다. 이와 같은 도전들에 대한 대응에 있어서 세계 각국의 공동노력이 필요하지만, 미국은 최고의 선진국으로서, 그리고 중국은 최대의 개발도상국으로서, 이 두 나라의 협력이 전체 국제사회가 이러한 도전에 대응함에 있어 지극히 중요하다.

9·11 테러가 객관적으로 중국과 미국이 안보영역에서 협력하는 중요한 계기를 제공했다고 한다면, 현재 전 세계가 직면한 금융위기는 양국이 경제 분야에서 더 포괄적이고 더욱 심도 있는 협력을 하는 데 새로운 기회를 제공했다고 할 수 있다. 장기간동안, 특히 금세기 이래로 중·미 양국은 경제적으로 서로 의존해 왔고, 경제 무역관계는 이미 중·미관계의 중요한 기초가 되었다. 2008년 9월 세계금융위기가 발발한 직후부터, 중국지도층은 책임을 지는 태도로 “한마음으로 고통을 해결해 나가자”는 지침을 정하고, 국제사회와 함께 노력하여 공동으로 이 위기에 대처하기를 원한다고 밝혔다. 중국이 취한 경제 진작 조치는 국제사회에서 보편적인 찬사를 받았다. 중국은 미국의 국채보유고를 2008년 9월의 5,870억 달러 수준에서 2009년 7월의 8,005억 달러까지 증가시켰고, 미국은 이에 대해서 누차 감사를 표했다. 위에서 이미 언급했지만, 양국은 고위관료들의 상호방문과 양국 정상의 런던회담, 그리고 전략·경제대화를 통하여 금융위기에 공동으로 대처하는 문제, 세계경제의 회복, 국제금융기구개혁 등의 방면에서 소통과 협력을 강화할 것에 대해서 집중적으로 논의하였다. 현재 일부 미국의 경제학자들은 중국의 경제를 매우 좋게 보고 있는데, 피터슨 국제경제연구소의 저명한 경제학자인 니콜라스 라디는 중국이 세계경제의 회복을 견인하고 있

다고 본다.

또 다른 전 지구적 문제는 기후변화에 대한 대처이다. 오바마 정부는 에너지와 기후변화 문제를 매우 중시하고 있다. 오바마는 경제 진작 방안 가운데 상당한 금액을 신에너지 개발에 사용하였는데, 그는 실제로 에너지 문제를 자신의 브랜드화 할 수 있는 미국경제의 돌파구로 삼아, 청정에너지의 개발을 통해 미국으로 하여금 21세기에 도 지속적으로 세계경제의 선두에 서게 하고자 한다. 부시 정부는 온실가스 배출을 줄이기 위한 협정에서 빠졌기 때문에, 결과적으로 유럽이 이 분야를 주도하고 있다. 현재 오바마는 온실가스 배출량 감소라고 하는 도덕적 주도권을 탈환하기 위해 노력하고 있다.

중·미관계에서도 미국은 에너지와 기후변화 문제를 특별히 중시하고 있다. 오바마 집권 이후 미국의 고위 관료들이 중국을 수차례 방문하여 금융과 경제문제를 제외하고 가장 많이 이야기한 분야가 바로 그린에너지의 개발과 기후변화에 대한 대처 방안이었다. 비단 행정기관의 관료들 뿐 아니라 심지어 국회의원과 정당대표 등도 중국과 에너지 및 기후문제를 집중적으로 논의하였다. 전략·경제대화 이전에 오바마 정부의 두 중국계 장관인 에너지부 장관 스티브 추와 상무부 장관 개리 로커는 연이어 중국을 방문하였는데, 주요 방문 목적은 역시 청정에너지의 마케팅이었다. 중·미 양국은 연합 청정 에너지 연구센터를 설립하기로 합의했는데, 첫 번째 우선 영역은 에너지 절감 건축과 청정에너지 자동차 등이 포함되었다. 청정에너지, 특히 청정무연탄도 연구 중점의 하나이다. 양국은 공동으로 1,500만 달러를 투자하여 운영기금으로 사용하기로 하였다. 중국 과학기술부, 국가 에너지국 및 미국 에너지부는 조만간 이 센터의 설립과 구체적인 협력 사안에 대해 협상을 진행할 것이다.

그러나 다른 한편으로 전 지구적 기후변화에 대처하는 문제에 있어서, 현재 개발도상국과 선진국 사이에는 기후변화에 대해서 공동으로 대응하지만 책임에 있어서는 차별을 두는 것과 선진국이 개발

도상국에게 자금과 기술이전을 하는 것, 온실가스 감축을 하는 것과 동시에 개발도상국의 기본적인 권리를 보장하는 등의 측면에서는 견해차이가 비교적 크다. 중국은 미국 및 기타 선진국들과 비교하여 경제발전의 단계, 기술수준, 에너지 소비구조 등의 측면에서 모두 많은 차이를 지니고 있다. 그래서 온실가스 감축의 문제는 중·미관계에 있어 새로운 도전이 될 가능성이 있다. 미 하원은 지난 5월 의회에서 '미국의 청정에너지와 안보법안'을 통과시켰는데, 그 중에는 명확하게 보호주의 색채를 지닌 조항이 포함되어 있다. 즉, 미국의 이산화탄소 배출 기준에 부합하지 않는 수입상품에 대해 관세를 징수한다는 것이다. 비록 그 조항에서 특별히 중국을 거명한 것은 아니지만, 미국의 수입품 가운데 40%는 중국에서 들어가는 제품들이기 때문에 그 의도가 매우 명백한 것이라고 하겠다. 중국 측의 입장에서 보자면 이것은 환경보호의 깃발 아래 보호무역주의를 시행하는 것이다. 중국은 국제무역에서 '이산화탄소 관세'를 징수하는 행위에 반대하며, 그렇게 하는 것이 '유엔 기후변화 기본조약' 및 '교토 의정서'가 확정한 원칙에 위배되는 것으로 본다. 중·미 양국간에는 이 문제에 있어서 여전히 많은 입장차이가 존재하지만, 양국이 이 영역에서 달성한 의견 일치와 이미 진행된 협력은 국제사회가 공동으로 기후변화에 대처하는 데 있어 확실히 매우 중요한 것이다.

금융위기와 기후변화와 같은 전 지구적인 문제에 대해서 공동으로 대응하는 것이 양국관계의 중심으로 격상된 것은 적어도 세 가지의 문제를 설명해 준다. 첫째, 중국이 국제 사무에서 발휘하는 영향력과 지위가 날이 갈수록 커지고, 중국이 현재 더욱 큰 책임을 부담하고 있다는 것이다. 둘째, 양국 간 공동이해의 영역은 계속해서 확대되고 있고, 협력관계도 더욱 심화되고 있으며, 양자관계가 양국에서 갖는 중요성도 더욱 증대되었다. 셋째, 세계에서 가장 큰 선진국과 개발도상국으로서 양국의 이 방면에서 협력은, 국제사회가

협력하여 인류가 직면한 공동의 도전에 대해 대응하는 것을 추진하는데 있어 필수불가결한 것이다. 이는 곧 양국관계의 국제사회에 대한 중요성이 증대했음을 말한다. 오바마 대통령이 말했듯이, “미·중관계가 21세기를 만들어갈 것이다. 그러므로 그 중요성은 세계의 그 어떤 양자관계에도 못하지 않다.”

5. 중·미간 견해차이의 극복

말할 필요도 없이, 중·미 양국 사이에는 견해차이가 존재한다. 오바마 정부가 이러한 견해차를 대하는 태도로는, 첫째, 공동이익이 견해차이보다 더 중요하다는 점을 명확히 표명하고, 둘째, 중국과 견해차가 있는 영역에 대해서는 대화를 진행하며, 셋째, 이해 불일치가 협력에 방해가 되지 않게 한다는 원칙을 보여주었다. 오바마 정부가 양국 사이의 인권문제에 있어서의 견해차에 대해서 보이는 태도가 그 좋은 예라고 할 수 있다. 2009년 2월 힐러리 클린턴 국무장관이 베이징을 방문하고, 3월에 양제츠 외교부장이 워싱턴을 방문했을 때, 미국은 여러 차례 이러한 입장을 표명하였다. 힐러리 국무장관은 오바마 정부가 인권문제를 매우 중시한다고 밝히면서도, 동시에 금융위기에 공동으로 대응하는 것이 “미국이 중국 인권 문제에 대해서 관심을 두는 것보다 더 우선적인 문제”라고 “분명히” 밝혔다. 그리고 양국이 인권문제에 대해서 지니고 있는 견해차가 금융위기와 기후변화, 그리고 안보문제에 대한 양국의 협력을 방해하지는 않을 것이라고도 언급하였다. 그녀와 양제츠 외교부장은 인권문제에 대한 대화를 재개하는 문제에 대해서도 논의했다. 현재의 양국관계에 있어서의 인권문제를 1990년대 초의 인권문제와 비교할 때, 한 가지 큰 차이가 있다. 즉, 당시에는 미국정계와 학계의 많은 인사들이 인권문제를 중·미관계의 지배적인 사안으로 다

루었다. 그들은 중국의 모든 것, 예를 들면 중국의 최혜국대우, 북경 올림픽의 신청 등을 모두 인권문제의 시각으로 보았다. 그러나 지금은 인권문제는 단지 양국관계 중의 한 가지 문제일 뿐이며 전체 관계에서도 매우 작은 비중을 차지하고 있을 뿐이다.

현임 미국 하원의장 펠로시는 미국 국회에서 중국 인권문제를 가장 강하게 비판했던 인물이다. 그러나 올해 5월 하순 중국을 방문하였을 때, 그녀는 이전과는 다른 태도를 보여 주었다. 그녀는 중국의 발전 성과에 대해 찬사를 아끼지 않았으면서 중국 측과 그린에너지 개발과 온실가스 감축문제에 대해서 토론하였고, 특별히 중국이 국제 환경보호를 추진하는 데 있어서의 역할이 중요하다고 강조하였다. 5월 26일 미국 대사관에서 열린 환영회에서 그녀는 간단하게 오바마 정부의 에너지 및 기후문제에 대한 입장을 밝혔으며, 그녀가 이 분야에서 중국 발전 및 개혁위원회와 협상을 진행한 상황도 설명하였다. 마지막에 그녀는 이번일이 인권문제와도 상관이 있다고 말하였다. 그녀의 말은 확실히 틀린 것이 아니지만, 그녀의 인권문제에 대한 입장은 비교적 현실적으로 변했고, 이전처럼 고도로 이념화 된 모습은 보이지 않았다.

펠로시 의장의 태도만 변한 것이 아니라, 미국 의회의 전체적인 태도 또한 미묘한 변화가 발생하고 있다고 할 수 있다. 과거 30년 동안 미국 의회는 늘 대중국 관계를 견제하는 요인이 되었고, 중국에 대한 각종 의심, 시기 및 이유 없는 공격 등은 모두 국회 내에서 그 대표적인 인물을 찾을 수 있었다. 그리고 국회 내의 ‘반중파’는 인권과 무역, 환율 등의 문제에서 격렬하게 중국을 비판하고 비난했다. 그러나 현재는 많은 미국 의원들이 그들의 대중 태도를 다시 돌아보기 시작했다. 『의회 계간』 온라인 뉴스가 6월 20일에 발표한 “용과의 이중주: 미·중관계의 다음 단계는 무엇인가”라는 제목의 글에서 “경제 분야에서 상호간의 심화된 의존성에 기초한 미·중관계는 이미 점차 일종의 ‘특수 관계’로 발전하고 있어, 미국과 다른

어떤 국가와의 관계도 거기에 비해 부족함을 느끼게 한다. 워싱턴과 베이징이 견해가 일치하는 영역을 찾아낼 수 있다면, 다른 국가들도 이를 인정할 수밖에 없을 것이다”라고 지적하였다. 뉴 햄프셔 출신 공화당 상원의원 그레그는 “과거 10년 동안 우리와 중국의 전반적인 관계는 철저히 변화했으며, 그것이 우리와 중국, 그리고 세계에 미치는 영향을 파악하기 위해서는 시간이 좀 필요하다”고 했다. 중·미관계를 촉진시키기 위해 하원의 “중·미관계 실무 팀”은 5월 중순에 의회에 4가지 의안을 발의하였다. 그것은 첫째, 미국의 각 주가 중국에 사무실을 설립하는 것을 도와 수출을 장려하고, 중소기업의 대 중국 무역 업무를 돕는 의안, 둘째, 미국의 중국관련 외교업무의 수를 증가시키고, 아시아-태평양 지역 경제협력기구에 대한 기여를 강화한다는 의안, 셋째, 에너지와 기후변화와 관련된 교육과 연구 항목에 자금을 제공하는 의안, 넷째, 지역별 항목을 통해 미국의 중국 언어와 문화교육을 강화하는 의안 등이었다. 2009년 5월 동안 미국 의회대표단이 중국을 연이어 방문했는데, 5월 하순에는 상원의 외교관계위원회 의장이 중국을 방문하였으며, 펠로시 하원의장도 중국을 방문하였다. 이러한 방문들은 미국 의회가 중·미관계에서 더욱 적극적인 역할을 담당하려는 노력으로 평가된다. 펠로시 의장의 방문에 대한 답방 형식으로, 우방귀 전국인민대표대회 상무위원장 9월 초순에 미국을 방문하였다. 이것은 중국인민대표대회 상무위원장이 20년 이래 처음으로 미국을 방문한 것이었다. 양국의 의회는 현재 중·미관계에 있어서 적극적이고 건설적인 역할이 되고 있다. 우방귀의 방미 기간에 양국의 정부, 기업 및 관련 부문이 체결한 투자와 경제 기술 협력 협정 혹은 계약은 모두 41건으로, 총액은 123억 8천만 달러에 달했으며, 신에너지 및 원자재, 통신, 전자, 기계, 관광 등 다수의 영역이 관련되었다. 그 중 가장 주목을 끄는 부분은 미국의 제일의 태양에너지 회사가 중국 내몽고에 2천조 와트의 발전 능력을 갖는 태양에너지 발전소를 건설하기로

한 것인데, 이는 세계 최대의 태양에너지 발전소이기도 하다.

6. 더욱 균형 잡힌 중·미관계의 수립

냉전이 종식된 이후의 중·미관계는 또 하나의 특징을 지니고 있는데, 그것은 바로 양국관계의 비대칭성이 점차적으로 감소하면서, 일종의 더욱 균형 잡힌 양국관계가 정립되어 가고 있다는 점이다. 양국관계의 비대칭성은 양국의 국가사정에 의해서 결정되며, 그것은 주로 양국의 국력 차이, 양국의 발전 수준의 차이, 각자의 이해 차이 혹은 상대방에 대한 수요의 차이에서 나타난다. 1980년대에는 양국이 공통적으로 전략적인 필요가 있었기 때문에 비록 국력의 차이가 컸지만, 그러한 비대칭성은 서로의 관계에서 돌출되지 않았다. 비대칭성의 문제가 가장 크게 돌출된 것은 1990년대, 그 가운데서도 1990년대 초였다. 위에서 이미 언급했듯이, 냉전이 종결된 후 미국에서는 한때 ‘중국붕괴론’이 유행하였다. 이 논조를 찬성하지 않는 사람일지라도 서방의 사회제도와 이념이 이미 결정적 승리를 거두었기 때문에 미국에게 중국의 전략적인 가치는 사라졌고, 경제적으로도 중국에 바랄 것이 없다고 느꼈다. 따라서 정계에서 학계에 이르기까지 사람들은 근본적으로 사회주의 중국을 거들떠보지도 않았다. 1994년 초, 한 미국 학자가 중국 사회과학원 미국연구소에 가서 발표를 하면서 “중국은 미국의 시장, 자금, 기술을 원하고 있지만, 미국은 중국의 무엇을 필요로 하는가? 미국의 대중 수출은 아직 유럽의 소국인 오스트리아 한 국가에도 못 미치고 있다. 우리 미국인은 언제든지 떠날 수 있다”고 명백히 지적했다. 1990년대의 대부분의 기간 동안 미국인들은 항상 “중국이 미국에게 원하는 것이 미국이 중국에게 원하는 것보다 훨씬 더 크다”고 말해 왔다. 필자처럼 중·미관계 연구에 종사하는 학자들은 모두 이러한 논조를

에서 반박하고자 했으나, 때로는 의욕이 딸리는 모습도 보였다.

중국의 현대화건설이 발전함에 따라 중국의 종합국력도 부단히 증가했다. 최근 몇 년간 개발도상국의 부상은 세계의 주목을 받았다. 2001년 제시된 브릭스(BRICs)라는 개념은, 처음에는 많은 사람들이 받아들이지 않았고 심지어는 그것이 '신화'라고 여기는 사람도 있었다. 그러나 몇 년이 지나지 않아 이들 신흥 경제발전국가들이 지속적으로 발전하면서, 갈수록 많은 사람들이 이 개념을 받아들여지게 되었고, 금년에는 제1차 브릭스 정상회담을 개최하기에 이르렀다. 브릭스에 속하는 4개 국가 중 중국이 발전 속도가 가장 빠르다. 특히 21세기 들어서 중국의 GDP가 세계 각국의 GDP에서 차지하는 순위도 점차 상승했다. 일본의 경제성장이 장기간 정체되고 유럽의 경기가 불황으로 치달으면서 중국 경제가 세계경제, 특히 주변국의 경제에 대한 견인작용은 매우 현저해졌다. 그리고 미국과 중국이 세계 경제의 양대 기관차 혹은 엔진이라는 말도 나오게 되었다. 이것은 모두 금융위기 이전의 상황들이다. 최근 들어 미국의 정계와 학계에서는 아무도 더 이상 중국이 미국에게 요구하는 것이 미국이 중국에게 요구하는 것보다 많다고 말하지 않게 되었다. 이러한 모든 상황들은 중·미관계에서 불균등한 상황이 점점 약해져 가고 있음을 보여주고 있다. 이는 점진적인 과정이고 점차적으로 발생한 것이다. 그러나 금융위기가 발발한 이후 이러한 상황은 갑자기 확대되어 가고 있다. 이러한 현상은 다음의 네 가지 요소에서 비롯되었다.

첫째, 중국은 최대의 외환보유국이 되었고, 미국에 대한 최대의 채권국이 되었다. 미국이 금융위기에 대처하는 주된 방법의 하나는 국채를 발행하는 것이었다. 중국은 현재 세계에서 외환보유고 1위를 달리고 있다. 이것은 중국이 과거 30년간, 특히 이번 세기에 들어서 힘들게 축적해 놓은 재화이고, 국민들의 피와 땀으로 모은 돈이다. 중국의 외환은 주로 국가가 보유하고 있기 때문에, 2조 달

러라고 하는 액수는 대단히 두드러진다. 중국은 특히 미국의 채권과 기타 미국 달러 자산을 가지고 있는데, 중국이 보유한 금액은 1.4조 달러로써 전체 중국 외환보유고의 70%에 달하고 있다.

둘째, 비록 중국 경제도 세계 금융위기의 영향(특히 수출 의존도가 높은 주장 삼각지역은 그 영향이 크다)을 받았으나 중국경제의 상황은 세계의 다른 경제보다도 좋은 편이다. 여러 강대국들 가운데 중국은 금융위기의 피해를 가장 적게 받은 국가이다. 권위 있는 국제기구의 예측에 따르면, 2009년 세계경제는 마이너스 성장을 기록할 것이라고 한다. 그러나 세계은행, 국제통화기금은 누차 중국이 가장 먼저 금융위기의 영향을 극복하고, 빠른 성장세를 회복할 것이라고 예측하였다.

셋째, 금융위기는 인민폐의 국제화를 가속화 할 것이다. 이 방면에서 중국은 매우 조심스럽지만 인민폐가 최종적으로 자유롭게 교환할 수 있는 국제화폐가 될 것이라는 점에서는 의문의 여지가 없다. 이번 금융위기가 시작된 이후 중국은 한국, 홍콩, 말레이시아, 백러시아(벨라루스공화국), 인도네시아와 아르헨티나 등 국가 및 지역과 통화스와핑 협정을 체결하였고, 그 금액은 6,500억 인민폐에 달한다. 중국은 또한 상하이, 광저우, 선전, 주하이, 동관 등 5개 도시에서 국제무역에서 인민폐를 이용한 결제를 시범적으로 실시하였다. 이러한 시도들은 우선 대외무역의 촉진에 유리하다. 즉, 무역거래를 하는 기업이 직접 인민폐로 가격을 책정한 계약을 체결하고, 인민폐로 결제를 할 수 있어 환율의 급격한 변동을 피할 수 있게 된다. 중국기업은 또한 기업운영 실적이 명확해지고, 외환거래 비용을 절감할 수 있으며, 결산 속도가 빨라지는 등의 혜택을 누릴 수 있어, 무역거래 비용이 대폭 줄어들 것으로 보인다. 다음으로, 금융업의 발전을 추진하는데 유리하다. 은행이 은행결산, 청산 등의 수입원을 증가시키면, 은행업계의 업무발전을 부단히 촉진하게 되어, 상하이를 세계금융의 중심지로 건설하는 진도를 가속화 할

것이다. 그 다음으로는, 인민폐의 국제사용량을 증가시켜서 인민폐가 세계적인 화폐로 성장하는 진도를 앞당기게 된다. 이러한 과정이 얼마나 걸릴지 확실하게 말하기는 어렵지만, 러시아 재무장관과 같은 외국의 전문가들은 아직 10년은 더 걸릴 것으로 본다. 그러나 우리는 이러한 과정이 이미 시작되었다는 것을 확실히 목도했다.

넷째, 이번 금융위기를 통해 국제사회는 하나의 공통된 인식에 도달했는데, 그것은 현행 국제금융체제를 개혁하는 것이다. 중국은 경제대국으로서 외환비축에서도 최고 수준을 자랑하기 때문에 자연스럽게 이 과정에서 중요한 역할을 담당할 것이다. 세계은행과 국제통화기구의 일부 책임자들 역시 중국이 국제 금융체제에서 더 큰 발언권을 가져야 한다고 말하고 있다. 2009년 9월 피츠버그에서 개최된 G-20 금융회담에서도 이 점을 인정하였다. 국제금융체제에서 중국의 지위가 상승하게 되면 중·미관계의 비대칭성은 한층 더 약화될 것으로 예상된다.

이러한 비대칭성의 약화는 중·미관계에 있어서의 구조적 변화이며, 일종의 발전 추세다. 위에서 이미 제시한 바대로 이러한 현상은 이미 10여 년간 지속되어 온 것이며, 단지 지금에 와서 금융위기로 인하여 돌출되었을 뿐이다. 필자는 미국이 이처럼 한 번의 위기로 다시 재기하지 못하고 쇠락할 것이라고는 생각하지 않는다. 다만 중국의 신속한 부상은 막을 수 없는 것이며, 중국과 미국의 종합국력 차이는 절대적으로 보면 여전히 크지만, 상대적으로는 줄어들고 있다.

현재 미국이 중국을 필요로 하는 것이 중국이 미국을 필요로 하는 것보다 크다는 견해가 존재한다. 아마도 어떤 구체적인 문제에 있어서는 그럴 수도 있겠지만, 전반적으로 말하자면, 필자의 생각으로는 아직 그 정도까지 이르지 않는다고 본다. 미국은 어쨌든 여전히 세계 유일의 초강대국이고, 국제사무에 있어서의 역할과 영향력도 결코 이번 금융위기로 인하여 확연하게 약화되지 않았다.

GDP의 규모에서 미국은 여전히 세계의 4분의 1을 점하고 있고, 최소한 앞으로 10여 년에서 20년 동안은 다른 어느 국가보다 클 것이다. 중국의 GDP 총량과 미국의 그것은 아직 큰 차이를 보이고 있다. 중국이 발전해 갈 길은 아직도 멀기만 해 보인다.

현재 중국이 이렇게 많은 외화를 달러로 보유하고, 미국 채권을 이처럼 많이 구입했는데, 이는 “미국 바이러스에 심각하게 감염되어, 앉아서 죽기만을 기다릴 수밖에 없는 일”이며, 지금이야 말로 중·미 간의 경제의존을 단절해야 할 때라는 의견이 있다. 필자는 이러한 견해에 동의하지 않는다. 냉전 후 시기 국제관계의 기본적인 특징은 바로 상호의존이다. 특히 21세기에 들어와서 이런 현상은 더 두드러지고 있다. 지역적이고, 국제적인 안보문제를 처리함에 있어서든, 경제적인 문제이든, 중·미양국 사이에는 광범위한 공동의 이익이 존재하고, 양자 모두 중요한 책임을 지고 있다. 예를 들어, 외교적인 수단으로써 한반도의 비핵화를 실현하는 문제는 중국의 이익에도 부합되고 미국과 다른 동북아 국가들의 이익에도 부합된다. 경제문제는 더욱 그러하다. 금세기에 들어와서 중·미 양국간의 경제의존도는 날이 갈수록 심화되고 있다. 양국은 서로 제2대 무역파트너이며, 중·미 양국간의 무역은 중국 대외무역의 14%를 점하고 있으며, 미국 입장에서는 11%를 점하고 있다. 미국은 중국의 가장 큰 수출시장이며, 중국은 미국 수출에 있어 가장 빠른 성장속도를 보이는 대상이다. 2008년 미국의 통계에 따르면 중·미 무역의 총액은 4,092억 달러에 달하였고, 중국의 통계에 따르면 양국 무역의 총액은 3,337억 달러를 넘어섰다. 미국은 중국에 많은 투자를 했고, 중국은 많은 미국의 달러 자산을 보유하고 있다. 중·미 양국의 경제적 상호 의존관계는 서로 떨어질 수 없는 관계라고 할 수 있다. 중국 경제의 고속성장은 세계경제를 이끄는 견인차 역할을 하고, 반대로 미국, 유럽, 일본의 경제회복은 중국의 경제성장에 도움이 된다. 중국은 확실히 내수시장을 진작하는데 더욱 힘써야 하지

만, 우리가 추구하는 것은 내수, 무역 및 투자를 균형 있게 끌어 올리는 것이며, 대외무역은 앞으로도 중국경제의 지속적인 발전에 중요한 동력이 될 것이다.

현재 시점에서 중국이 다량의 미 달러 채권을 처분하는 것을 상상할 수 있을까? 그러면 우선 중국의 자산이 급격하게 평가 절하될 것이고, 동시에 국제 금융시장에 동요가 일어날 것이며, 미국 경제는 당연히 심각한 타격을 입게 될 것이다. 이는 삼자가 모두 지는 것이며, 이성적인 선택이 아니다. 중국이 미국 국채를 사지 않는 전제는, 중국이 반드시 다른 외환을 보유하거나 대규모의 투자를 진행하는 등 다른 선택지가 있어야 한다. 그러나 현실적으로는 작년에 금융위기가 발생한 이래로, 유로화나 일본 엔화는 미국 달러보다 더 안정적이지 못했다. 따라서 미국 달러를 다른 화폐로 교환하는 것은 확실히 선택할 수 있는 일이 아니었다. 현재 중국은 천연자원에 투자하거나 기업의 인수 합병을 진행하고 있지만 이 방면에서는 항상 큰 위험성이 뒤 따른다. 그리고 정치적인 요소의 개입도 변수로 존재한다. 중국이 호주의 철광석회사를 구입하려고 했다가 실패한 일이 좋은 예이다. 그러므로 양국 경제의 상호의존을 단절한다는 것은 일종의 공상에 불과할 뿐이다.

실제로, 현재의 금융위기는 양국 간의 경제의존도를 더욱 심화시켰다. 금융체제를 개혁해야 한다는 것은 현재 세계 각국이 모두 인지하고 있는 사실이지만, 새로운 금융체제를 하루아침에 만들 수 있는 것이 아니고, 아무런 기반 없이 시작할 수 있는 것도 아니다. 금융체제의 개혁에는 하나의 과정이 있다. 이 과정에서 미국은 세계 제1의 경제대국으로서, 중국은 신속히 부상하고 있는 국가로서, 양국이 이에 대해 협상과 협력을 강화하는 것이 앞으로의 양국관계에 있어서 중요한 의제라고 할 수 있다.

중·미관계의 비대칭성의 약화는 양국의 입장에서 보자면 틀림없이 좋은 일이다. 이런 현상은 양국의 관계를 더욱 균형 잡힌 기초위

에 서게 하고, 양국이 서로 상호 소통하고, 협상하고, 협력하면서 공동으로 일을 진행시켜나가는 것이 양국관계의 일상적인 모습이 되게 할 것이다. 그리고 미국은 비록 그다지 달갑지는 않았지만, 점차 중국을 평등한 동반자로 여기게 될 것이다.

1990년대 이래로 미국이 중국과 소통하는 방식은 변화가 발생하고 있다. 1990년대 초반 하더라도, 미국은 중국에 대해서 기본적으로 압력을 가하거나 혼계를 하는 방식의 외교를 해왔다. 예를 들어, 중국에 대한 최혜국대우를 더 이상 연장하지 않겠다고 위협하고, 베이징 올림픽의 개최를 반대했으며, 11차례에 걸쳐 유엔 인권위원회에 중국의 인권상황에 대해서 비난하는 안건을 제출한 것 등이 모두 그러한 사례이다.

21세기에 들어와서는 이러한 압력과 혼계를 통한 외교행위는 다소 줄어들었지만, 대신 불만을 표시하는 외교는 오히려 늘어났다. 예를 들어, 인민폐환율, 무역적자 등을 가지고 중국 측에 불만을 표하는 것이다. 미국 의회에서는 끊임없이 이것을 붙들고 늘어지는 사람들이 있으며, 다양한 잡음이 끊임없이 반복되고 있다. 그러나 이번 금융위기가 발발한 이후, 오바마 정부는 확실히 현저하게 자세를 낮추었다. 힐러리 클린턴 국무장관이 중국을 방문했을 때, 그녀는 경청하는 태도를 보였다. 2009년 5월 하순 제8회 아세안 안보 회의에서 미국의 게이츠 국방장관도 중·미 양국의 국방교류를 강화하고, 모든 가능한 기회를 이용하여 협력을 진행해야 한다고 말했다. “모든 가능한 기회를 이용하여 협력을 진행한다”는 것은 현재 미국의 대중국 정책의 새로운 기조이다. 최근 필자가 참석한 일부 국제학술회의에서 미국학자와 교류하는 과정에서 이러한 이야기를 여러 차례 들었다.

중국의 일부 학자들은 미국의 이러한 저자세에 입각한 소통방식이 평소의 모습이 아니기 때문에, 아마도 금융위기가 지나가면 미국은 다시 오만해지기 시작하고, 또 다시 미국이 위에서 내려다보

는 태도로 중국을 대할 지도 모른다고 걱정한다. 그러나 필자는 거기에 대해 너무 걱정할 필요가 없다고 본다. 중국이 자신의 일을 잘 처리하고, 종합 국력이 부단히 증가하기만 한다면 미국은 평등한 태도로 중국과 교류하는 것 외에는 아마도 별다른 대안이 없을 것이다. 결국, 현재까지도 “발전만이 철칙이다”라는 등소평의 말이 유효하다고 생각된다.

7. 중·미관계의 복잡성

현재 중·미관계는 확실히 매우 좋은 상태에 놓여있지만 모든 분야에서 좋다고는 할 수는 없다. 양국관계가 이미 30년을 지나오면서, 중국학자들은 양국관계의 복잡성에 대해 이미 충분히 인식하게 되었다. 중·미 양국의 협상과 협력은 끊임없이 강화되어 왔지만, 두 국가 사이에 존재하는 고유한 모순은 근본적으로 해결되지 않았다. 미국은 다원화된 사회여서, 다양한 이익집단이 존재한다. 이러한 이익집단의 관심사는 매우 편협하고, 거기에 대한 요구 또한 매우 강하다. 그들은 미국의 외교정책의 전체적인 이익이나 중·미관계의 전반에는 관심을 갖지 않고, 자신들의 편협한 이익에서 출발하여 중·미관계를 본다. 예를 들어, 군수 관련 이익집단들은 대만에게 무기를 팔려고 많은 노력을 기울이고 있고, 따라서 그들은 중국과 대만 간의 군사력 ‘균형이 무너졌음’을 퍼뜨리려고 한다. 인권관련 이익단체는 중국의 인권상황에 대해서 이래라 저래라 하고 함부로 비난까지 한다. 지금은 미국에서 ‘중국위협론’이 1990년대 말처럼 그렇게 득세를 하지 못하게 되었지만, 그것이 결코 사라진 것은 아니며, 수시로 각종 문제에서 출현하여 언제나 중국의 발전에 대해 생트집을 잡는 사람이 있고, 부정적인 시각에서 중국이 채택하는 각종 조치를 해석하며, 미국의 전략이익에 있어서 대만의 중요성을

강조하기도 한다. 일부 노동조직과 업종별 협회는 중·미 양국경제의 상호의존적 측면에서 문제를 보지 않고, 단지 자신이 속한 업종, 지역의 편협한 시각에서 출발하여 미국이 중국에 ‘취업의 기회’를 수출한데 대해 불만을 품고 있다. 이러한 이익단체들의 존재는 중·미관계를 복잡하게 하는 주요한 요인이다. 그리고 그들의 관점은 의회의원의 주장에 반영되는데, 미국의 의회에는 여전히 ‘반중파’가 ‘친중파’보다 다수이다. 이러한 주장들이 미국의 언론에 보도되면 미국 행정당국의 정책에도 영향을 미치게 된다. 금년 상반기에 중·미관계에는 일부 부정적인 사태들이 발생하였다. 3월 중순에 하원은 사실을 무시하고 티베트에 관한 결의안을 통과시켰고, 중국의 민족·종교정책을 비판하였으며, 수년간 중국에 대해 분열활동을 해 온 달라이 라마를 극력 미화했다. 이는 국제관계의 기본원칙을 어긴 것이고 포악하게 중국의 내정을 간섭한 것이다. 2009년 3월 25일 미국 국방부에서는 2009년 중국 군사력 보고서를 발표하였다. 이 보고서에는 안정되고 평화적이며 변영하는 중국의 부상을 환영한다고 하면서도, 여전히 계속해서 진부한 ‘중국위협론’을 다시 제기하여 중국의 군사 현대화가 아시아 지역의 군사력 균형을 위협하고 있다고 하였다. 펜타곤은 중국의 미래 발전 방향, 특히 중국이 부단히 증강하는 군사력을 어떻게 사용할 것인지는 매우 큰 불확실성이 존재하다고 보았다. 따라서 미국은 지속적으로 아시아-태평양 지역에서 동맹국과 함께 정세의 발전을 감시할 것이며, 거기에 상응하여 아·태정책을 조정할 것이라고 있다. 최근 국가정보위원회의 ‘국가정보전략’에서도 “일부 국가들이 전통적인 혹은 비전통적인 방식으로 미국의 이익에 도전할 능력을 갖췄다”고 언급하였다. 거기에는 이란, 북한, 중국, 러시아의 4개 국가를 열거했다. 중국에 대해서 언급하면서 이 보고서는 양국 간에 많은 공동의 이익이 존재함을 인정하지만, 동시에 중국의 “외교는 날이 갈수록 자연자원에 집중되고 있으며, 그들의 군사현대화 노력과 다른 많은 요소들은

중국을 복잡한 전 세계적인 도전요인으로 만들어 가고 있다”고 한 것을 보면 일부 미국 인사들 사이에 중국에 대한 우려가 매우 깊을 수 있다.

대만문제는 중국의 핵심적인 국가이익과 연관되어 있으며, 중·미관계에서 가장 중요하고 민감한 핵심문제이다. 2009년 4월 1일 회담에서 후진타오 주석은 오바마 대통령에게 대만문제의 중요성과 대만문제에 있어서 미국이 했던 약속에 대한 주의를 환기시켰다. 오바마 대통령은 ‘하나의 중국’ 정책을 계속 시행할 것이고, 양국이 합의한 3개 연합공보를 준수하는 입장은 변하지 않을 것이라고 표명했다. 그러나 오바마 정부의 고위관료는 또한 ‘대만관계법’을 계속해서 유지할 것이며, 대만에 대해서 무기수출도 계속할 것이라고 했다. 따라서 이 문제에는 여전히 변수가 존재하므로, 중국이 계속 관심을 가질 필요가 있다. 대만에 무기를 팔면서 미국은 줄곧 중국의 군사력 발전이 ‘양안 간의 군사적 균형’을 깨뜨렸다는 그럴듯하지만 사실과는 다른 이유를 내세우고 있다. 중국과 대만은 인구와 영토의 크기에서 비교되지 않기 때문에, 두 지역 사이의 병력수와 무기장비 역시 차이가 큰 것은 당연하다. 양 지역사이의 군사력 ‘균형’이라는 말을 어떻게 이해해야 하는가? 모종의 무기, 예를 들어 전투기의 성능으로 균형이 이루어졌는지를 평가한다는 것은 참으로 일부로 전체를 평가하는 것이며, 설득력이 없는 것이다.

중국과 미국이 수교를 한 후 30년의 실천을 통해 미국의 대대만 정책은 이미 기본적인 틀이 잡혔기 때문에 오바마 정부가 이를 바꾸기는 쉽지가 않다. 그러나 다른 측면에서, 중·미관계는 이미 21세기의 가장 중요한 양자관계가 되었고, 두 나라 사이의 공동의 이익도 계속해서 넓어져 가고 있다. 또한 작년 5월 이래로 양안관계에도 매우 긍정적인 변화가 일어나서 평화로운 발전의 방향으로 접어들었다. 미국의 대대만 정책은 마땅히 이러한 중·미관계와 양안관계의 새로운 변화를 반영해야 하고, 오바마 정부는 대만문제에 있어

일정한 행동을 취할 수 있다. 비록 ‘대만관계법’이 대만에 대한 무기판매를 규정하고 있지만, 어떤 무기를 팔 것인지, 언제 팔 것인지, 얼마나 팔 것인지는 모두 대통령이 결정하는 사안이다. 대통령은 심의를 할 수 있고, 선택 할 수 있고, 연기할 수 있고, 부결시킬 수도 있다. 그리고 이러한 연기는 몇 개월 몇 년 심지어는 몇 십 년이 될 수도 있다. 예를 들어 F-16전투기는 레이건 대통령이 당선 되었을 때부터 제기되었지만, 실질적인 판매는 1992년에서야 이뤄졌고, 무려 11년이나 지체되었다. 현재 미국의 이익집단과 싱크탱크들이 다시 이러한 문제를 제기하면서 여론을 조성하여 F-16 전투기를 포함한 신식무기를 대만에 제공해야 한다고 주장하고 있다. 오바마 정부는 대만에 무기를 판매할 때에 반드시 매우 신중하게 고려하여 이러한 행동이 중·미관계의 여러 방면에서 이루어지는 매우 중요한 협력에 방해가 되지 않도록 해야 할 것이다.

사실, 오바마 정부는 누차 대만 해협의 정세가 안정되기를 희망하고 양안관계가 개선되는 것을 지지하며 서로 간에 신뢰를 구축하기를 희망한다고 표명했으며, 현재가 지난 1990년대 중반 이후의 그 어느 시기보다 양안관계 개선에 유리한 조건을 갖추었다고 여긴다. 힐러리 클린턴 국무장관 역시 최근에 양안관계의 개선은 미국의 이익에 부합된다고 말하였다. 예상하건대, 오바마 정부는 대만 문제에서 신중한 행보를 할 것이어서, 일시적으로는 대만문제가 중·미관계에서 장애요인으로써 돌출되지는 않을 것으로 보인다.

중국과 미국의 군사교류는 양국관계의 축소판이라고 할 수 있다. 군사관계의 발전은 왕왕 양국의 전체 관계의 발전보다 뒤처지고, 양국관계에 어떤 사고가 발생하면 양국의 군사교류는 언제나 가장 먼저 영향을 받는다. 2008년 10월 부시정권이 대만에 64억 6,300만 달러의 무기를 판매하면서 중·미 양국의 군사교류는 중단되었다. 이후, 후진타오와 오바마는 상술한 정상회담에서 양국의 군사관계를 개선하고 발전시키기로 합의 하였다. 그 후 미국 해군작전부장

이 2009년 4월 중순 칭다오에서 열린 중국해군 60주년 기념행사에 참석하였고, 중국 국방부장 량광리에가 그를 접견하였다. 미 해군 작전부장은 언론과의 인터뷰에서 중국 해군이 항공모함을 보유하는지의 여부는 미국의 전략과 미국 해군의 행동성격에 영향을 미치지 않을 것이라고 했다. 5월 하순 제8회 아세안 안보회의에서 게이츠 미국 국방장관은 “미국과 중국은 모든 가능한 기회를 이용해 일종의 장기적인 접촉과 원활한 국방업무교류를 포함하는 협력을 진행할 필요가 있다”고 언급하였다. 전략·경제대화에서 게이츠는 다시 중국대표단과 ‘중요한 토론’을 진행했으며, 서로 양국 군사교류의 바람과 필요성을 전달하였다. 중국 중앙군사위원회 부주석 쉬차이허우는 2009년 연내에 미국을 방문할 계획이다. 중·미 양국의 군사교류는 현재 다시 회복되고 있지만 장애는 여전히 존재한다. 8월 하순, 중·미 양국의 대표단은 베이징에서 해상 군사안보 협상을 개최하였다. 중국 측은 미국의 정찰함이 중국의 배타적 경제구역에서 군사정찰 활동을 했으며 이는 유엔 해양법조약을 위반한 것이라고 지적하였고, 미국이 정찰정책을 조정하고, 정찰활동을 정지시키는 것이 중·미간 해·공군의 안전문제를 해결하는 근본적인 방법이라고 했다. 그러나 미국 측은 여전히 중국 영해 이외의 수역에서 항행할 자유가 있다는 주장을 굽히지 않았다.

현재 양국 간에 직면한 또 다른 주목할 만한 문제는 오바마 대통령이 중국산 타이어에 대한 특별보호관세의 징수를 비준한 것이다. 원래 중국에서 수입되는 타이어와 미국에서 생산되는 타이어는 무역경쟁의 관계가 아니었다. 미국 국내에서 생산한 타이어는 주로 미국의 자동차 제조사들과 제휴했었고, 중국에서 수입되는 타이어는 미국의 저가시장에서 판매되었다. 그러나 미국 국제무역위원회는 정부에 중국에서 수입되는 타이어에 3년간 종가 특별 관세를 부가하여 첫 해에 55%, 2차 년도에 45%, 3차 년도에 35%를 증가할 것을 건의하였다. 현재 중국산 타이어의 대미수출 관세는 3.4%에

서 4% 사이이다. 2009년 9월 11일, 오바마 대통령은 중국산 타이어에 대해서 3년 간 보복성 관세를 부가하겠다고 선포했고, 35%, 30%, 25%를 차례로 부과하기로 하였다. 이것은 양측이 모두 피해를 보는 결정이라고 할 수 있다. 그로 인해 중국의 10만 생산직 근로자들이 실업을 당할 수 있고, 미국에서도 2.5만 명의 일자리가 사라지는 결과를 초래할 것이다. 그리고 미국의 타이어는 오히려 가격이 오를 것이고 이는 직접적으로 소비자들이 피해를 입게 된다. 많은 전문가들이 분석하기를, 이것은 미국 국내의 정치적인 결정으로, 오바마 대통령은 노동조합이 자신의 의료보험 개혁을 지지해줄기를 원하기 때문에, 타이어 관세에 있어서 그들에게 양보를 한 것이다. 오바마 정부는 이번 사태가 양국관계에 미치는 영향을 최소화 하려고 하며 양국 간에 무역전쟁으로 번지지 않기를 희망하고 있다. 그러나 이번 사건은 좋지 않은 선례를 남길 수 있고, 다른 이익집단이 다른 중국산 대미 수출품목에 대해서 제동을 걸 수도 있다. 심지어 다른 국가 역시 따라서 비슷한 요구를 할 가능성이 있어서, 보호무역주의를 촉발 수도 있다.

8. 공동의 도전에 대응하는 파트너 관계의 수립

11월 중순, 오바마 대통령은 중국방문을 성공적으로 마쳤다. 그는 중국 지도자들과 회담을 가졌고, 양측은 광범위한 양자간, 지역 및 국제문제들에 대해 심도 있고, 솔직하며 유익한 논의를 진행하여 많은 부문에서 의견일치를 보았다. 오바마는 고궁과 만리장성도 참관하면서 중국의 유서 깊은 문화도 접촉했다. 그의 방문성과는 양국의 ‘공동성명’에 집중적으로 표현되었다.

‘공동성명’은 전략적이고 장기적인 안목에서 양국관계를 상술했고, 양국관계에 있어서의 많은 구체적인 문제에 대해서도 기획했

다. 그 내용은 매우 광범위하고 상세하며, 많은 중대한 문제들이 양자간의 문제일 뿐만 아니라 전 지구적인 공동의 문제이기도 하다. 금세기 이래로 나타난 중·미관계의 한 가지 특징은 바로 양국관계가 양자관계의 범위를 훨씬 초월하여, 갈수록 많은 지역 및 전 지구적 안보 및 경제 방면의 내용을 포함하게 되었다는 점이다. 작년 9월 금융위기가 발생한 후로 이 문제가 한 순간에 돌출되었다. 금융위기가 발발한 직후에, 중국지도층은 바로 “한마음으로 고통을 해결해 나가자”는 구호를 내세워, 국제사회에서 보편적인 찬사를 받았다. 금융위기는 또 중국의 국제지위를 대대적으로 제고시켰고, 중·미 양국의 협력이 국제사회가 공동으로 당면한 도전에 대처하는데 있어서의 중요성도 부각되었다. 오바마 대통령이 11월 17일에 후진타오 국가주석과 함께 한 기자회견에서 말했듯이, “집단안보에서 중·미관계가 지금까지 중요했던 적은 일찍이 없었다.” 회답에서, 공동성명에서 양국은 각자의, 그리고 세계의 경제회복에 대해, G-20 정상회담의 결정을 실현하는데 대해, 지역과 세계의 안보문제에 대해, 그리고 기후와 에너지 문제에 대해 많은 적극적인 조치들을 제시했다. 이는 전 지구를 배경으로 중·미관계를 기획한 것이며, 그것을 위해 쌍방은 “구체적인 행동을 취해 공동의 도전에 대응하는 동반자관계를 안정적으로 구축”할 것을 확인했다.

공동성명에는 양국 간에 일종의 더욱 균형 잡힌 양자관계가 구축되고 있다는 사실도 반영되었다. 냉전 종식 후, 미국은 국제사무에서 갈수록 오만해졌고, 중국에 대해서도 자주 위에서 내려다보는 태도로 대했으며, 걸핏하면 제재로 위협하여 양국관계가 수시로 동요했고 우여곡절이 발생했다. 금세기에 이르러, 비전통적 위협에 대응하는 방면에서 양국의 협력이 부단히 증대되었고 공동의 이익도 부단히 확대되었다. 작년에 발생한 금융위기에 이르러서는 양국은 더욱 한 배를 타게 되었고 상호 의존도가 지금까지 이렇게 높았던 적은 일찍이 없었다. 객관적인 정세의 발전과 변화는 점차 미국

의 주류사회로 하여금 중·미 양국은 서로 뺄 수 없으며, 양국이 성공하려면 반드시 협력하여 함께 일해야 한다는 사실을 인식하게 했다. 오바마 대통령은 이러한 생각을 반복적으로 설명했고, 그의 첫 번째 방중도 그 점을 구현했다. 공동성명은 양국이 대등하고 균형 잡힌 양자관계를 구축하고자 하는 정신을 충분히 표현했다. 공동성명에는 주권과 영토의 완전함을 상호 존중하는 것이 ‘세 개의 공동성명’을 지도하는 핵심이라고 명확히 기재했다. “쌍방은 모두 이 원칙을 파괴하려는 그 어떤 세력, 어떤 행동도 지지하지 않는다. 쌍방은 모두 피차의 핵심이익을 존중하는 것이 중·미관계의 안정적 발전에 대단히 중요하다고 여긴다”고 기재한 대목은 매우 중요하고 의미도 매우 확실하다. 대만문제, 티베트문제 등이 중국의 핵심이익에 관련된 것이라는 중국의 입장은 매우 명확하다. 그러므로 이 대목의 언급을 미국의 약속으로 보아도 된다. 즉, 미국은 ‘대만독립,’ ‘티베트독립’ 등의 분리주의세력을 지지하지 않는다는 것이다. 성명에서는 또 양국이 평등과 상호존중의 정신에 입각하여 인권문제에서의 견해차를 처리해야 한다고 했다. 이 모든 것들은 일종의 더욱 평등하고 균형 잡힌 양국관계가 구축되고 있음을 의미한다.

원자바오 총리가 오바마 대통령과 회동했을 때도 과거 중국이 누차 얘기해 온 중·미 양국이 “화합하면 모두에게 이익이 되고, 투쟁을 하면 모두에게 손해”라는 말을 되풀이했다. 현재 중·미관계는 갈수록 전 지구적 의의를 가지고 있어서, 만약 양국의 관계가 나빠지게 되면 전 세계가 공동으로 도전에 대처하는 데에도 불리한 영향을 주게 된다. 양국이 잘 협력한다면, 전 세계의 거버넌스에 유리하다. 이는 G2나 중·미 양국이 공동으로 통치한다는 것이 아니며, 원 총리가 중국이 왜 G2라는 용어를 반대하는지 매우 명확히 설명했다. 마땅히 양국과 국제사회가 함께 전 세계의 거버넌스를 진행한다고 해야 할 것이다. 전 세계가 협력하여 전 세계적인 도전에 대처하는 것, 이것이 아마도 21세기 국제관계의 한 특징일 것이다.

결론적으로, 오바마 행정부가 들어선 이후, 지난 11개월간 중·미 관계의 발전은 매우 양호했다고 할 수 있다. 이것은 두 나라가 함께 노력한 결과이며, 양국의 국가이익의 요구가 반영된 것이다. 중·미 관계가 개선된 근본적인 원인의 하나는 중국이 스스로 발전하면서 종합 국력이 상승했고, 지역 내에서 그리고 국제사회에서 그 영향력이 증대되었으며, 결과적으로 미국의 대중국 수요가 증대했기 때문이다. 필자는 중국이 스스로의 일을 잘 처리하면서 평화로운 발전의 길을 견지하고, 조화로운 세계의 건설을 추진하고자 하는 이념을 견지하기만 한다면, 미국에서 공화당 혹은 민주당이 집권하든, 진보파나 보수파가 정권을 장악하든 상관없이 중·미관계는 장기적인 안정을 실현할 수 있을 것이고, 중·미관계의 두 번째 30년도 낙관할 수 있을 것으로 믿는다.

제2장

오바마 행정부의 대외정책과 중국의 대미정책: 변화와 연속성



딩웬훙

(전) 외교부 주EU 대사, (현) 개혁개방논단 고급자문

오바마는 ‘변화’를 기치로 내세워 대선에서 승리하면서 미국의 첫 번째 아프리카계 대통령이 되었다. 그는 선거의 승리를 선언하는 집회에서 한 연설에서 미국의 ‘변화’는 지금 이 순간부터 시작이라고 밝혔다. 오바마가 대선에서 승리할 수 있었던 것은 여러 가지 요인이 작용한 결과이지만 가장 중요한 한 가지가 바로 그가 미국 국민들이 미국의 현상에 대해 가지는 불만 즉, ‘변화’를 갈망하는 심리를 잘 파악하여 시의적절하게 ‘변화’를 선거구호로 제시하여 민심을 획득했다는 점이다. 미국 국민과 세계의 여러 국가들은 모두 오바마가 제시한 ‘변화’의 약속에 거는 기대가 매우 높다.

그렇다면 오바마가 제시한 ‘변화’를 어떻게 파악해야 할 것인가? 중국학자의 한 사람으로서 필자는 오바마 정부의 대외정책 방면에서의 변화와 지속에 대해 간략하게 몇 가지 개인적인 견해를 밝혀 보고자 한다.

미국의 역대 대통령들은 그가 민주당이든, 공화당이든, 아니면

본인의 정치적 이념, 가정배경, 신앙, 인생경험, 정치적 배경 등에 있어서 차이가 있든 간에 그들이 대통령으로서 미국의 각종 대내외 정책들을 결정할 때는 항상 미국이라는 국가의 근본적인 이익이 결정적인 역할을 해왔다. 오바마가 비록 아프리카계이지만, 어쨌든 그도 미국의 국민이고, 미국인이 선출한 미합중국의 대통령이기 때문에 그도 예외는 아닐 것이다. 그동안 미국의 국내정세와 미국이 세계에서 처한 지위가 미국으로 하여금 내부적으로는 자유 시장경제 모델을 실천하고 대외적으로는 힘의 외교를 통해 세계의 ‘지도국’ 역할을 발휘하도록 했다. 오바마가 대통령직을 계승한 후에도 지속적으로 이런 역할을 이어받을 것이며, 근본적인 면에서는 어떠한 변화도 생기지 않을 것이다.

대외관계의 측면에서 보면, 지난 1990년대 초 미·소냉전이 끝난 이후, 미국은 금융, 과학기술, 군사력의 3가지 우위를 기반으로 종합국력이 다른 국가들과 비교할 수 없을 만큼 성장했고, 이를 통해 ‘미국의 지도력을 바탕으로 한 새로운 국제질서’를 건립하려는 세계전략을 확정했다. 그 핵심은 바로 전력을 다해 지구상에서 미국이 가진 ‘지도국 위치’에 도전하거나 위협할 가능성이 있는 국가 혹은 국가집단의 출현을 방지하거나 저지하고, 다양한 수단과 방법을 통해 세계 각 지역에서 미국이 미치는 영향력과 세력범위를 지속적으로 확대하면서, 미국이 통치하는 ‘하나의 체제’를 구축하는 것이다. 이러한 세계전략의 추진은 지금까지도 변하지 않았으며, 미국이 ‘9·11 사태’로 심각한 충격을 받았음에도 여전히 변하지 않고 있다.

비록 최근 들어 유럽연합이 부단히 강대해졌고 러시아가 새롭게 부상하고 있으며, 몇몇 ‘신흥국가’로 불리는 나라들의 경제가 신속히 발전하고 있지만, 그러한 것들이 결코 근본적으로 국가 간 힘의 대비를 변화시키지는 않았으며, 미국은 여전히 다른 국가들을 초월하는 최강의 종합국력을 보유하고 있다. 이것이 바로 미국이 세계 패권전략을 추진할 수 있는 물리적 기초이다.

이러한 상황이 지속되는 한, 미국은 절대로 상술한 세계전략을 포기하거나 변화시키지 않을 것이다. 오바마 대통령의 집권 이후, 수차례에 걸쳐 미국이 비록 고난에 직면했지만, 여전히 최강대국으로서 확고하게 세계의 지도국으로서의 역할을 수행할 것임을 표명해왔다는 것이 이를 증명한다.

‘대테러 전쟁’이라는 명분하에 연달아 일으킨 아프가니스탄과 이라크 두 지역에서의 전쟁은 지금까지도 종결하기가 어려운데, 이는 미국의 전임 정권이 저지른 최대의 전략적 실책이라고 부를 수 있고 동시에 현 정권에게 남겨준 가장 다루기 곤란하고 무거운 짐이라고 할 수 있다. ‘대테러 전쟁’은 미국 국내 경제에 부담을 가중시켰을 뿐만 아니라, 경제위기의 발생을 가속화 시켰고, 동시에 미국의 국제적 명성과 이미지에 심각한 손상을 입히면서 미국의 세계전략 추진에 어려움을 가중시켰다.

오바마 정부는 출범 후 전력을 다해 위기에 빠진 미국의 경제를 구해야하는 것 외에도 손상된 미국의 이미지 회복과 함께 땅에 떨어진 명성과 과거의 영향력을 되찾아야 했다. 이것이 바로 미국 대외관계에 있어 중심적인 임무라고 할 수 있다. 오바마 정부의 외교정책상 ‘변화’라 함은 바로 이점에 힘을 집중하고 있다. 소위 ‘변화’라고 하는 것은 이미 정해진 세계전략을 지속적으로 추진하는 상황 하에서, 전략배치와 전술운동, 구체적인 정책의 제정 등의 방면에서 필요한 조정을 하는 것이다. 최근 몇 달간 오바마 정부가 보여준 실천에 비춰 볼 때 주로 아래의 몇 가지 점에서 변화가 있었다.

첫째, 전임정권이 시작한 ‘대테러전쟁’의 기본적인 배경은 “미국과 같은 편이든지 아니면 미국의 적이든지”와 같은 “친구 아니면 적”이라는 사고의 맥락에서 나온 것이다. 그 결과는 미국으로 하여금 도처에 적을 만들게 하였고, 시간이 갈수록 미국을 고립되게 만들었다. 이런 사태를 바로잡기 위해 오바마 정부는 처음부터 ‘대테러 전쟁’이라는 말을 사용하지 않고, “친구를 많이 만들고, 적은 줄

인다”는 개념의 전향을 통해 미국이 대외관계에서 스스로 자초한 ‘모순된 문제’를 풀어가려는 시도를 하고 있다. 관타나모 수용소의 폐쇄 착수를 선언하고, 과거에 ‘악의 축’으로 비난했던 국가, 심지어 ‘테러조직’으로 지목되었던 단체들과 접촉하고 대화를 할 준비를 하며, 몸을 낮추고 ‘선의’를 보이며 각 방면의 의견을 ‘경청’하기를 원하며 협력을 추구하는 자세 등이 모두 여기서 비롯되었다.

둘째, 미국은 지금까지 줄곧 힘의 외교를 믿어왔으나 이전 부시 정권처럼 무력을 맹신하여 아무것도 상관하지 않은 예는 드물다. 미국은 두 차례의 전쟁에 깊이 개입되어 빠져나오기가 힘들었는데, 이것은 바로 그와 같은 치명적인 사상적 뿌리 때문이다. 이점을 고려해서, 오바마 정부는 집권이후 ‘스마트 파워’의 개념을 주창하고 있다. 미국인들이 스스로 힘(파워)을 ‘하드파워’와 ‘소프트파워’의 두 가지로 분류하는 관점에 따르면, 소위 ‘스마트 파워’는 ‘소프트’와 ‘하드’ 파워 두 가지를 결합시켜 ‘교묘하게’ 이용하고자 하는 것이다. 이것은 중국인들이 일반적으로 말하는 “강경책과 유화책을 함께 사용”하는 정책임과 동시에 “뒤통을 밀어붙이지 않는” 정책을 말한다. 한반도의 핵위기가 고조되는 상황에 직면하여 오바마 정부가 경제적인 압력을 통한 제재를 강화하면서도 대화의 문은 닫지 않고 가볍게 전쟁 운운하지 않는 태도를 채택하고 있는데, 아마도 이것이 바로 ‘스마트 파워’를 실천하고 있는 것이라고 할 수 있겠다.

셋째, 전임정권으로부터 얻은 교훈을 통해 오바마 정부는 “대테러 전쟁” 문제의 해결방법을 조정했다. 바로 “대테러 전쟁”을 미국의 대외정책에 있어 가장 중요한 일로 삼던 것을 지양하고 ‘테러리즘’의 딱지를 붙이는 데 신중하며, 아프가니스탄으로 군대를 파병함과 동시에 이라크에서의 철군 시간표를 명확히 발표했다. 게다가 이란과 대화하고자 한다는 발표를 하고, 심지어 아프가니스탄 정부가 개별 탈레반 계파들과 회담을 하는 것을 지지한다고 하는 등의 일련의 정책들을 발표했다. 이러한 조치들은 오바마 정부가 전임정

권이 ‘대테러 전쟁’ 명분하에 전선을 과도하게 확대했던 과오를 바로잡고, 테러리즘의 원흉, 즉 알카에다(Al-Qaeda) 조직을 제거하는데 힘을 집중하고 있다는 것을 의미한다. 이를 위해 오바마는 집권 이후 바로 아프가니스탄-파키스탄 문제 담당특사를 임명하고, 미국, 아프가니스탄, 파키스탄의 3자 협력회담을 개최했으며, 아프가니스탄에 주재하고 있는 나토와 파키스탄의 군부를 동원하여 북쪽과 남쪽의 양방향에서 알카에다 조직의 근거지를 협공했다. 그 목적은 바로 테러주의자들의 오랜 본거지를 소탕하는 것이었다.

넷째, 많은 아랍 국가들과 미국의 관계가 갈수록 점점 멀어지고 있다. 이것은 전임정권의 ‘대테러 전쟁’이 남긴 커다란 후유증으로, 미국이 계속 중동지역에서 주도권을 유지하는데 불리하다. 이슬람 세계가 미국에 대해 가지고 있는 불만을 해소하고 미국과 아랍 국가들의 관계를 개선하는 것은 오바마 대통령이 반드시 해결해야 할 과제라고 할 수 있다. 이 때문에 오바마 대통령은 취임 직후 일련의 상징적 의미를 갖는 조치들을 시행했다. 먼저, 아랍국가의 지도자들과 전화통화를 했고, 서둘러 베테랑 외교관들을 중동문제 특사로 임명하였다. 또한 자주 중동에 주요인사들 파견하고 팔레스타인-이스라엘 평화회담을 추진했다. 대통령이 유럽을 처음 방문할 때나 힐러리 클린턴 국무장관이 아시아를 방문할 때를 막론하고 두 사람 모두 터키와 인도네시아 등 이슬람권의 대국을 방문했다. 오바마 대통령은 또 특별히 6월 초순 이집트를 방문하여 오바마 정부의 중동문제에 관련한 연설을 했는데, 이를 통해 이슬람권을 향한 호의적인 모습을 보이려고 애썼다. 아랍 국가들의 불만을 완화시키기 위해 오바마 대통령은 이스라엘 지도자와의 회담시 이스라엘 측이 동의하지 않는 ‘양국 방안’을 견지하여 이스라엘이 팔레스타인 영토 내에서 유대인 거주지를 더 이상 확장하지 말 것을 요구함과 동시에 이스라엘이 이란에 대해서 함부로 무력을 사용하지 말 것을 명확하게 경고하였다.

다섯째, ‘핵확산 금지’는 미국의 전임정권이 추진한 세계 전략 중 가장 역점을 둔 하나이다. 미국이 핵확산 금지 문제에서 너무 명백한 이중 표준을 적용하였기 때문에 국제 핵 비확산 시스템이 거의 와해 지경에 이르르게 했다. 이란은 계속해서 우라늄 농축과 관련된 활동을 그만두지 않았고, 북한은 계속 핵실험을 진행함으로써 미국으로 하여금 진퇴양난의 지경에 빠지게 만들었다. 이와 관련하여 오바마 정부가 은밀하게 자국의 전략을 조정하고 있는 것으로 보인다. 오바마 정부는 ‘비핵화 세계’의 구호를 내세우면서 러시아와 미국 간에 전략무기 삭감 회의를 다시 시작하고 있다. 그 목적의 하나는 바로 우회적인 방식으로 이란과 북한 등의 핵무기 개발계획의 구실을 약화시키려는 것이다. 이와 동시에 오바마 정부는 이란과 그 핵 계획에 대하여 직접적인 회담을 진행해 보고자 하는 것이며, 더 이상 이란이 우라늄 농축계획을 중지하는 것을 회담의 전제 조건으로 삼지 않는다. 북한에 대해서는 비록 미국이 지금까지도 북한이 핵무기를 보유한 국가임을 “받아들이지 않을 것”이라고 밝히고 있지만, 미 국무부의 군비통제와 핵비확산을 주관하는 국무차관보가 지난 5월 초 유엔에서 열린 핵확산금지조약 심의회의에서 한 발언 중에 이미 공개적으로 북한을 이스라엘, 인도, 파키스탄 등 국가들과 병렬시켰고, 또한 이 국가들이 핵확산금지조약을 준수하도록 하는 것이 “여전히 미국의 기본적인 목표”라고 했다. 이와 같은 동향이 앞으로 일정한 조건 하에서 북한이 핵을 보유한 현실을 묵인할 수 있음을 의미하는지는 유사한 상황의 선례가 이미 있었기 때문에 사람들로 하여금 의구심을 갖지 않을 수 없게 한다.

여섯째, 미국과 러시아의 긴장된 관계를 완화시켜 러시아의 협조를 빌어 미국이 직면한 여러 어려움을 해결하는 것은 오바마 정부의 신 외교 정책 가운데서 중요한 일환이라고 할 수 있다. 이 때문에 오바마 정부는 전임정권과는 차별화된 두 가지의 정책을 채택했다. 첫째는 미국과 러시아의 전략무기 삭감 회의를 재개하는 것

이다. 역사적으로 볼 때 미국이 소련(러시아)과의 관계를 개선하고자 할 때는 자주 군비통제 회담이 시발점이 되어왔다. 왜냐하면 이는 상대방의 군사력 발전을 제한하는 것을 도모할 수 있을 뿐 아니라, 제후를 통해 모종의 공동이익을 실현시킬 수도 있기 때문이다. 둘째는 일부 동맹국의 반대에도 불구하고, 나토를 동쪽으로 확대하는 진도를 일시적으로 완화시킨 것이다. 미국 정부는 지난 5월 나토가 그루지야 경내에서 군사훈련을 진행했을 때 그루지야 정부가 이 일을 과대포장하기 위해 그 국내에서 훈련을 방해하기 위해 러시아에 배경을 둔 ‘정변’이 발생했다는 소식을 내보냈을 때도 조용하고 냉담하게 처리했다. 이는 오바마 정부가 동맹국을 돌아보기 위해 막 시작한 러시아와의 관계 개선 진도를 변화시킬 의사가 없음을 나타낸다.

일곱째, 오바마 정부는 아시아-태평양 지역에 대한 관심도와 투자를 더욱 제고했다. 이러한 변화는 첫째는 미국이 그동안 ‘대테러’ 정책을 시행하면서 아시아-태평양 지역에 대한 관심이 부족했다는 비판에 대한 응답이고, 둘째는 세계경제의 중심이 서방에서 동방으로 옮겨가고 있는 추세에서 기인한다. 동시에 이는 또한 현재 전 세계를 휩쓴 금융위기를 해결하기 위한 현실적 필요에 의한 현상으로도 볼 수 있다. 왜냐하면 아시아-태평양 지역의 경제 규모는 이미 전 세계 경제 규모의 절반을 넘었기 때문이다. 그러나 오바마 정부의 아시아-태평양 지역 정책의 출발점은 변하지 않았으며, 여전히 현상을 유지하거나 아시아-태평양 지역 사무에서의 미국의 주도권을 더 강화하는데 있다. 구체적인 행동에 있어서는 여전히 기존의 일본, 한국, 오스트레일리아 등 국가와의 군사동맹을 기초로 하고, 소위 ‘민주국가’ 들을 주요 조력자로 하여, 부흥 중의 중국에 대해 지속적으로 소위 ‘봉쇄와 개입’의 일관된 정책을 시행하고 있다. 다만 현 단계에서 금융위기에 대처하기 위해 ‘봉쇄’의 태도를 약간 수렴하고, ‘개입’과 ‘협력’의 측면을 좀 강조하

고 있을 뿐이다.

오바마 정부가 상술한 정책의 조정과 변화들을 구체화시키는 데에는 다음과 같은 몇 가지 제약요인이 있다. 먼저, 오바마가 대통령이 된 시기는 마침 백년 만에 한번 올지 모를 금융위기와 일치했다. 그것은 미국이 장기간 추진해온 신자유주의 경제모델이 빚어낸 나쁜 결과로, 오바마로 하여금 취임하자마자 전대미문의 심각한 도전에 직면하게 했다. 오바마 대통령은 어쩔 수 없이 미국의 경제를 살리는 문제를 모든 시안들보다 가장 우선순위로 둘 수밖에 없었고, 따라서 그가 국외의 문젯거리들을 수습하는 데 있어서 더 더욱 마음먹은 대로 되지 않게 된 것이다.

다음으로, ‘대테러 전쟁’은 원래부터 미국 국내에서 논쟁이 심했던 문제였다. 어떻게 이라크와 아프가니스탄의 진흙탕에서 벗어나고 두 전쟁으로부터 파생된 수많은 문제들을 해결할 것인지에 대해 각 정당과 부서들 사이에도 공통된 인식이 결여되어 있었다. 그래서 오바마 정부가 입안한 ‘변화’의 정책들은 반드시 적지 않은 난관에 봉착할 수밖에 없다. 예를 들어 관타나모 수용소를 폐쇄하는 일만 놓고 보더라도, 정부가 제출한 관련 예산이 국회에서 통과되지 못했고, 둘째, 전 부통령 체니가 공개적으로 이와 관련하여 오바마 대통령의 결정에 대해서 비난하였으며, 마지막으로 일부 ‘죄인’들의 수용이 미국 내에서는 불가한데다가 이를 받아줄 마땅한 국가가 없는 것도 문제라고 할 수 있다.

게다가 중동 평화회담, 이란 핵문제, 북한 핵문제 등 여러 국제적 난제에 있어서는 각 방면의 갈등이 복잡하게 얽혀있고, 각 ‘이익 상관자’의 요구사항이 서로 다르다. 또한 오바마 정부에 대한 기대도 다르기 때문에 어떻게 각 방면의 이해관계를 조율하여 돌파구를 마련할 것인지는 정말로 쉽지가 않다. 그래서 새로운 해결 방안이 필요한 이 시점에서 만약 여전히 과거의 방식을 그대로 답습한다면 현실적으로 큰 ‘변화’를 실현할 수가 없을 것이다. 그리고

새롭게 시작해보려는 미국과 러시아의 관계 개선도 마찬가지로 ‘말하기는 쉽지만, 실천하기는 어려운’ 일이다. 문제의 관건은 어떻게 상호간에 공동의 이익과 전략적 측면의 불일치라는 두 가지를 잘 조정하느냐 하는 것이다. 또한 쌍방이 모두 서로 다른 영역의 문제를 ‘연계시키는’ 행위는 실질적 진전을 취득하는 데 있어서 어려움을 더욱 가중시킨다. 결론적으로, 오바마 정부가 출범한지 반년 밖에 지나지 않아서, 오바마 정부의 외교상의 ‘변화’를 정확하게 평가하기에는 아직 더 많은 시간과 정책의 실천이 필요하다고 할 수 있다.

신중국은 사회주의 개발도상국으로서, 외교이념과 기본원칙에 있어 미국을 비롯한 다른 대국들과는 확연히 다른 뚜렷한 특징을 지니고 있다. 중국의 외교는 독립자주평화외교 정책을 시행하는데, 이는 결국 한마디로 말해 중국 공산당이 영도하는 사회주의 국가의 성격에 의해 결정된 것으로, 정책의 일관성, 연속성을 갖추어 정부의 변동에 따라 변하지 않는 속성을 가지고 있다. 중국의 독립자주평화외교 정책의 핵심적인 내용은 아래의 세 가지로 귀납할 수 있다.

첫째, 언제 어떤 상황에서도 중국은 독립자주와 자력갱생을 견지할 것이고, 어떠한 대국 혹은 대국집단에도 종속되거나 굴복하지 않을 것이며, 확고부동하게 개발도상국의 편에 설 것이다. 모든 국제 문제에 대해서 중국 국민과 전 세계 모든 사람들의 장기적이고 근본적인 이익에서 출발하여 그 자체의 옳고 그름에 근거하여 자신의 태도와 대책을 결정하는 것을 견지할 것이다. 중국이 옳고 그름을 판단하는 기준은 바로 그것이 세계평화의 유지와 각 국가 간의 우호협력을 발전시키며, 세계경제의 번영을 촉진하는데 도움이 되는가 하는 것이다.

둘째, 중국은 세계 각 국가들이 그 크기와 부유함과 강약의 정도를 막론하고 일률적으로 평등하며 큰 나라가 작은 나라를 업신여기거나, 부유한 나라가 가난한 나라를 억누르거나, 강대국이 약소국

을 깔보는 일에 반대한다. 각 국가의 일은 그 나라의 국민들이 스스로 결정해야 하고, 세계적인 문제에 대해서는 각 국가들이 협상해서 해결해야 하며, 몇몇 초강대국이나 강대국의 집단이 그 문제를 마음대로 문제를 해결해서는 안 된다. 중국 자신은 결코 패권을 잡지 않을 것이며, 어떠한 방면에서든 혹은 어떠한 형식에서든 패권주의가 출현하는 것에 반대한다.

셋째, 중국은 상호 주권과 영토의 존중, 상호불가침, 상호 내정불간섭, 평등 호혜, 평화공존의 5개항의 원칙을 존중한다. 그리고 이러한 원칙이 세계 각 국가 간의 관계에서 기본 원칙이 되기를 희망한다. 또한 중국은 평화공존 5개 원칙이 기본이 된 공정하고 합리적인 국제정치와 경제 질서를 수립하기 위해 노력한다.

지난 60년 동안 국제정세가 끊임없이 변화해오는 동안 중국 국내정세와 세계정세는 모두 본질적인 변화를 겪었다. 비록 일부 구체적인 문제들에 있어서 시대의 변화에 맞춰 조정을 했지만, 중국의 독립자주평화외교 정책의 상술한 기본원칙과 핵심사상은 변화하지 않았고, 앞으로도 변하지 않을 것이다.

대미정책은 중국 외교정책의 중요한 부분을 차지하고 있다. 중국 정부는 줄곧 중·미관계를 중시해 왔는데, 양국이 수교하기 전이나 수교 후를 막론하고 중국은 미국과의 관계에 있어서 시종 독립자주평화외교 정책의 기본원칙과 정신을 견지해왔다. 중국 정부는 줄곧 평화공존 5개항 원칙의 기초위에 미국과 중국의 장기적이고, 안정적인 우호협력관계를 건설하기 위해 노력해 왔다. 중·미 양국 정부가 지난 세기에 달성한 ‘3개 공동성명(聯合公報)’은 중·미 양국이 양호한 관계를 유지하고 촉진시키는 기초라고 할 수 있다. 다년간의 실천으로 보았을 때, 중·미 양국이 ‘3개 공동성명’이 확정한 바의 각 항의 원칙과 각자가 한 약속을 언행일치되고 진지하게 이행했을 때 양국관계는 순조로운 발전을 할 수 있었고, 그렇지 않았을 때는 번거로운 일이 발생하거나 곡절이 있었다. 중국의 대미정책은

일관되고 연속성이 있다. 중국입장에서 볼 때 출범한지 얼마 되지 않은 오바마 정부가 중·미 ‘3개 공동성명’이 확정한 바의 원칙과 약속을 엄격히 준수하여 중·미관계를 계속 추진하는데 도움이 될 수 있기를 희망하고 있다. 그렇게 하는 것이 중·미 양국의 국민에게 이익이고, 전 세계 사람들의 바람과도 부합하는 일이다.

21세기에 들어와서, 중국의 지도자들은 수차례에 걸쳐 중국은 세계에서 가장 큰 개발도상국으로서, 미국은 세계에서 가장 강한 선진국으로서 상호존중, 평등호혜, 상호 내정 불간섭의 기초 하에 서로 소통하고, 협력해서 세계 평화와 발전을 함께 이루어가는 것이 갈수록 중요한 의미를 갖게 되었다고 언급하였다. 현재 세계에는 어느 한 국가 혹은 소수의 몇몇 강대국들이 해결할 수 없는 많은 새로운 문제들과 도전이 출현했다. 예를 들면, 최근 전 세계를 휩쓴 금융위기, 날이 갈수록 거세지는 신종 인플루엔자 등이다. 이러한 문제들은 모두 세계 각 국가들이 한마음으로 협력하고, 공동으로 대응해야 하는 문제들이다. 중국과 미국 이 두 대국은 모두 마땅히 자신이 져야 할 책임을 감당해야 한다. 중국은 오바마 정부가 지속적으로 미국이 중·미관계를 중시하며 양국이 각 영역에서 소통하고 대화하며 협력하기를 원한다고 강조해 온 것을 알고 있다. 중국은 오바마 정부의 적극적인 표시를 환영함과 동시에 미국에 대해 화답했다. 우리가 중·미 양국의 우호협작이 세계 평화와 발전에 기여할 것을 기대할 만하다.

여기서 언급할 필요가 있는 것은 최근 들어 국제적으로 “중·미 양국에 의한 공동치리의 구조”의 건립이라는 논조가 출현한 것이다. 중국의 지도자들이 이미 지적했듯이, 이와 같은 논조는 근거가 없고 잘못된 개념이다. 이처럼 몇몇 대국이 세계를 관장한다는 논조는 중국이 일관성 있게 견지하는 독립자주평화외교 정책과 맞지 않는 것이고, 중국정부가 확고하게 반대하는 것이다. 중국은 과거에도 그랬고 앞으로도 확고부동하게 세계 모든 국가는 평등하며,

세계적인 문제에 대해서는 각 국가들이 협상해서 해결해야지 몇몇 초강대국이나 강대국의 집단이 마음대로 문제를 해결해서도 안 된다고 하는 중국 외교정책의 정수를 견지할 것이다.

제3장

오바마 행정부의 아시아-태평양 정책



진찬룡 인민대학교 국제관계학원 부원장,
장리 인민대학교

1. 오바마 집권의 배경

오바마가 집권한 시기는 마침 미국의 영향력이 쇠락해가고 있던 시기였다. 백년에 한번 올까 말까한 금융위기든 이라크 전쟁과 아프가니스탄 전쟁과 같은 대테러 전쟁이든 모두 초강대국 미국의 노쇠한 기운을 드러내게 만들었다.

가. 금융위기의 영향

미국에서 시작되어 전 세계를 휩쓴 금융위기는 미국경제에 측정할 수 없는 손실을 가져다주었다. 통계에 따르면, 미국이 2008년 4사분기 경제성장은 마이너스 6.5%로, 이는 1982년 이래 가장 낮은 수치이다. 2009년 3월의 미국 실업률은 최고 8.5%에 달했고, 이는 26년 만에 가장 높은 수치를 기록했다. 2009년 1사분기 경제성장

역시 마이너스 6.1%이다. 동시에 미국제조업은 26년 이래 가장 낮은 수준에 빠졌고 각종 경제지표가 지속적으로 폭락했으며 미국 국민들은 보편적으로 자신감을 상실했다. 이 같은 사실들은 미국 경제가 현재 심각한 쇠퇴의 상태에 진입했다는 것을 냉정하게 증명하고 있다.

오바마는 그린스펀이 말한 백년에 한번 올까 말까한 바로 이와 같은 금융위기의 배경 하에서 정권을 잡았다. 그래서 어떻게 미국경제를 회복시킬지, 어떻게 미국이 전 세계 지도국의 지위를 지켜낼지가 오바마가 집권 후 가장 우선적으로 고민해야 할 문제가 되었다. 오바마는 집권 이후, 미국 경제를 구원할 일련의 새로운 조치들을 채택했는데, 그것은 소위 오바마 신정책 이라고 불리는 것이다.

자세히 보자면 이 새 정책들은 5개 항목으로 나누어진다. 주된 내용은 경제부흥계획, 금융안정정책, 부동산지원계획, 부채 해결방안, 자동차업계 구조방안 등과 연관되어있다. 새 정책의 제시는 한편으로는 오바마 정부의 '실용자유주의' 철학이념을 구현하고 있으며, 다른 한편으로는 이러한 계획과 방안을 실현하기 위해 대량의 국내 재정과 노력의 투입을 필요로 하기 때문에 미국의 대외역량을 심각하게 제약하였다.

그리고 전 세계에 수치화할 수 없는 손실과 피해를 입힌 월가의 금융위기가 미국에서 시작되었기 때문에 사람들은 미국의 금융관리체제와 금융시스템에 대해 의문을 갖기 시작했다. 이로 인하여 국제사회에는 국제 금융체계의 개혁을 요구하는 목소리가 나날이 높아져 가고 있으며, 미국이 가장 먼저 비난받고 개혁되어야 할 대상으로 지목되어 국제사회에서 미국이 가지고 있던 소프트 파워는 심각한 피해를 입었다.

나. 순조롭지 않는 대테러 전략

2001년 9.11 테러사건은 8년이 지나면서 사실 오늘날과 조금 먼 역사로 자리 잡아 가고 있다. 9·11 사건이 사람들에게 준 테러에 대한 불안감도 점점 사라져 가고 있다. 그러나 미국정부가 국토안전을 보위하기 위한 대테러전략은 지금까지 한 번도 늦춘 적이 없다. 테러와의 전쟁에서 시작된 부시정권의 이라크 전쟁은 매년 평균 2억 달러의 거액이 들었으며, 총 10만 명의 병력이 투입되는 대가를 치렀다. 그러나 이라크의 형세는 안정되지 않았고, 이라크 전쟁으로 인해 미국은 진퇴양난의 형국에 빠져들면서 국내외의 높은 전쟁 반대의 외침에 시달리고 있다.

오바마는 정권을 잡은 이후 이라크 전쟁에서의 실패를 극복하기로 결심하고, 새로운 대테러 정책을 발표했다. 이 정책에 따르면 18개월 안에 이라크에 있는 대부분의 군인들을 철수시키고, 1만 7천명의 군인을 아프가니스탄에 증파하여 아프가니스탄의 대테러 역량을 강화시키는 한편 관타나모의 수용소를 1년 내로 폐쇄하기로 결정하여 미국이 테러범죄 혐의자를 대하는 정책체계를 전면적으로 개혁하기로 했다. 그러나 이러한 조치들은 즉각적인 효과를 보지 못하고 오히려 압력이 가중되었다. 이라크 전쟁의 난국이 아직 철저히 해결되지 않은 상황에서 미국이 대테러전쟁의 중심을 이라크에서 아프가니스탄과 파키스탄 지역으로 옮기는 것은 대테러전쟁의 전반적인 국면 배치의 곤란을 증가시키는 것과 다름없다. 또한 국내에서 1년 내에 관타나모를 폐쇄한다는 결정에 대한 지지도 역시 정책결정자가 환호를 할만한 정도는 아닌 듯하다. 아마도 미국 내 그 어떤 주도 이 수용소의 수감자들을 수용하고자 하는 곳이 없기 때문일 것이다. 따라서 오바마의 대테러 정책도 결코 순탄한 것은 아닐 것이다. 금융위기의 부정적 영향과 대테러 조치가 총체적으로 순조롭지 못함으로 인해 오바마는 전임 대통령들이 취임한 이후 겪지

않았던 여러 국내적인 난제들에 직면했을 뿐만 아니라, 미국의 국제 영향력이 하락하는 곤경에도 직면했다.

2. 오바마 집권 후의 대응조치

일련의 국내 및 국제적인 문제의 효율적 해결을 위해 오바마는 집권 이후 대중의 기대를 저버리지 않고, 과감하고 패기 있게 다양한 개혁 조치를 단행했다. 그 중 새로운 외교이념의 제시와 이 이념에서 근거한 새로운 외교 전략의 조정은 외교영역의 최대의 관심사로 떠오르고 있다.

가. 새로운 외교이념의 제시

오바마 정부가 순조롭게 집권할 수 있었던 것은 대선 활동 당시에 제시한 ‘변화’의 카드에 힘입은 바가 크다. 대외정책의 측면에서 이전의 외교이념과 대외행위가 민심을 얻지 못해 동맹국과 적국으로부터 모두 비판을 받았을 뿐 아니라, 미국의 국제적 명예와 지위에도 심각한 악영향을 미쳤다. 그래서 오바마 대통령은 정권을 잡은 이후 즉시 완전히 새로운 외교정책을 제시했는데 그것이 바로 ‘스마트 파워’이다.

‘스마트 파워’는 사실 미국학자가 만든 개념이며, 점차적으로 미국 내 학계, 싱크탱크 및 정치인들 사이에서도 관심 있는 주제로 떠올랐다. 외교정책으로는 2009년 1월 13일 힐러리 힐러리 클린턴 국무장관이 미 상원 대외관계위원회의 임명동의안 청문회에서 처음으로 소프트 파워 외교이론을 상세히 설명하였다. 힐러리 클린턴 국무장관이 강조한 것은 다음과 같다. “미국은 반드시 소프트 파워라고 불리는 외교정책을 사용해야 한다. 미국이 직면한 모든 문제

에서, 외교, 경제, 군사, 정치, 법률, 문화 등 다양한 정책 수단 가운데 한 가지의 정확한 해결방안이나 몇 가지 방안의 조합을 선택해야 한다.” 1개월 후 힐러리 클린턴 국무장관은 임명된 후 처음으로 아시아 정책을 발표하는 연설에서 또 다시 미국의 대외정책에서 ‘소프트 파워’를 운용해야 하는 절대적인 중요성을 강조했고, “소프트 파워를 이용해 과거의 동맹국, 그리고 새롭게 부상하는 국가와 협력하여 전 세계가 공동으로 직면한 문제와 그 해결방법을 찾을 것이라고” 했다. 이는 미국이 이전의 이데올로기 색채가 농후한 외교방식을 끝내고 향후 만들어낼 외교정책의 분명한 색깔이 담겨있고, 새롭게 실용주의를 원칙으로 하는 외교노선으로 선회할 것임을 의미한다. 오바마 정부의 가장 두드러진 외교적 특징은 일방주의를 추진하는 데서 다자주의를 숭상하는 쪽으로 가겠다는 것, 군사력에 의지하던 것에서 외교역량을 강조하겠다는 것, ‘하드 파워’ 의존에서 ‘소프트 파워’로 가겠다는 것, 더욱 유연한 자세와 겸손한 태도를 강화하고, 융통성 있는 전략으로 힘을 빌어서 사용하는 것을 실현하겠다는 것, 즉 다른 나라의 힘을 빌어 또 다른 나라를 견제하는 것 등을 포함하는 정책상의 변화를 담고 있다.

전체적으로 평가할 때, 힐러리 클린턴 국무장관이 제시한 외교이론은 큰 목표가 변하지 않는다는 전제하에서 그 목표를 실현하는 방식만을 바꾼다는 것이다. 실질적으로는 여전히 미국이 국제적 영향력을 회복할 방법을 모색하여 세계지도국의 지위를 재수립하려는 전술적 전환이다.

나. 구체적 외교정책의 실시

(1) 전략 조정

2009년 4월 2일 영국 런던에서 G-20 금융정상회담이 열렸을 때, 오바마 대통령은 이 회의를 계기로 삼아 점차적으로 미국 대외

전략의 조정을 실현하기 시작했다. 한편으로 강대국과의 관계를 조정하면서 각 나라들이 국제금융협력과 은행업 관리감독 강화에 있어서 의견일치를 보도록 했고, 공동으로 새로운 ‘금융안정위원회’를 만들어 ‘금융안전포럼’을 계승하도록 했다. 다른 한편으로는 개발도상국들과 금융이 불안정한 국가에 대한 금융원조를 증가시키고, 이를 통해 전 세계 경제가 안정권에 들어서도록 유도하기 시작했다. 그리고 3개월의 차이를 두고 이태리 중부 도시 라퀼라에서 열린 G-8 정상회의에서는 8개국 지도자뿐만 아니라 30여명의 기타 국가 및 국제기구의 지도자가 모여 핵확산금지과 대테러, 아프가니스탄, 이란, 중동문제, 세계경제 거버넌스, 기후변화 등 전 세계적인 문제에 대해서 상세하게 논의하였다. 또한 이 기간 동안 8개국 회의는 이미 전 세계적인 문제를 다루기에는 부족하여, 확대가 시급하다는 의제도 거론되었다. 미국은 여기에 찬사를 보냈으며, 개발도상국들에 대한 농업원조를 호소하고 각국의 정책이 마땅히 경제성장 중심으로 나아가야 한다고 밝혔다. 이와 같은 전략적 조정을 통해 미국은 국제포럼이 제공한 기회를 통해 전 세계의 역량을 발동함으로써 미국이 금융위기에서 벗어나도록 도움을 줄 것을 요청했으며, 다른 한편으로는 자신의 지위를 포기하기 싫어서 될 수 있으면 다른 나라에게 위협에 따른 비용을 분산시켜 미국의 부담을 덜려고 하는 것으로 여겨진다.

다. 지연정치(地緣政治)

(1) 강대국과의 관계

오바마 정부는 집권 이후 오바마 대통령, 바이든 부통령, 힐러리 클린턴 국무장관 등 몇몇 핵심 지도자들이 잇달아 유럽과 아시아, 아메리카 등 대륙을 방문하면서, 전 세계가 미국 외교의 참신한 분위기를 느낄 수 있도록 하였다.

첫째, 중국과의 관계를 매우 강조하고 있다. 2009년 2월 15일 힐러리 클린턴은 국무장관 취임 초기에 아시아 방문을 통해 일본과 인도네시아, 한국과 중국을 방문했다. 이번 방문은 힐러리 클린턴이 오바마 정부의 국무장관이 된 후 첫 번째 외교 순방이었으며, 1960년대 이래 미국 국무장관이 첫 번째 방문지로 아시아를 선택한 것도 처음이었다. 미국 역대 정권의 관행을 따르면 국무장관의 첫 번째 방문지는 임기 내의 외교 중점지역이었다. 그러므로 여기에서 미국의 중국에 대한 새로운 분위기를 간파할 수 있다. 중국 방문기간 동안 힐러리 클린턴은 양국 간의 협력을 매우 강조했고, 인권 등의 문제에 대해서는 언행을 삼가해서 이번 방중이 매우 화기애애한 분위기를 조성하도록 했다. 2009년 4월 1일 후진타오와 오바마는 G-20 런던 회의기간 중에 2009년도 첫 번째 정상회담을 개최했고, “21세기 적극적 협력 동반자 관계”를 설정하며 양국 간의 새로운 관계를 정립했고 또한 ‘중·미 전략 및 경제대화 기제’도 건립했다. 9월 22일 후진타오는 다시 뉴욕에서 오바마 대통령과의 제2차 정상회담을 했다. 이러한 일련의 조치들은 모두 중·미관계가 더욱 발전하기 위한 양호한 기초를 제공했다.

둘째, 미국과 러시아의 관계를 조속히 재개하기 위한 노력을 하고 있다. 비록 미국이 나토 MD계획에 그루지야를 포함시키는 문제에 있어서 여전히 강경한 입장이지만 대러시아 정책에 있어서 유연해지는 기미가 있다. 2월 6일 개최된 제45회 뮌헨 안보회의에서 미국 부통령 바이든은 오바마 정부는 러시아와의 긴장된 관계를 개선하기 원하며 “러시아와의 관계를 처리함에 있어 지금은 새로운 관계를 열어가야 할 때”라고 언급했다. 이것은 미국이 러시아에 대해서 명확하게 화해의 신호를 보낸 것으로, 2008년에 미국과 러시아 사이에 발생한 긴박한 충돌 분위기와는 완전히 대비된다. 2009년 3월 6일 미국과 러시아는 제네바에서 고위급 회담을 가졌고, 이것은 오바마 취임 이래 워싱턴과 러시아의 첫 번째 고위급 회담이었다. 힐

러리 클린턴은 “내가 생각할 때 우리는 양국의 의견불일치에 대해서 강조함과 동시에 가능한 모든 공동의 입장도 찾아야 한다.”고 밝혀 그녀가 미국과 러시아 관계의 회복에 힘을 쏟겠다는 의지를 표명했다. 2009년 4월 1일 런던 회의에서 오바마는 러시아 대통령 메드베데프와의 회담에서 협력으로 대항을 대신하기를 원한다고 강조했고, 미국과 러시아 사이에 새로운 관계를 열 것을 제안했다. 양측은 ‘미·러 대통령 공동성명’과 ‘미·러 대통령간 공격용 전략무기 감축에 대해 진일보 협상을 진행할 것에 관한 공동성명’을 발표하면서 “미국과 러시아는 서로를 적으로 대하던 시대는 이미 지났다”라고도 강조했다. 세르게이 라프로프 러시아 외무장관은 러시아와 미국 대통령의 회담은 대단히 건설적이었으며, 양국 지도자의 회담이 양국간 대화의 새로운 기풍을 열었다고 강조했다.

셋째, 미국은 인도와의 동반자 관계를 강조하고 있다. 오바마는 선거에서 승리한 이후 곧 바로 있던 전화외교를 시작했다. 비록 인도가 과거 부시 정권에서는 냉대를 받았지만, 2009년 6월부터 윌리엄 번스 정무차관이 4일간의 인도방문을 통해 미국과 인도관계가 크게 개선되었다. 이는 인도의 신정부가 5월 하순에 성립된 후 미국의 고위 관료가 처음으로 인도를 방문한 것이었다. 번스타인은 “인도는 미국 외교정책에 있어 중점 국가의 하나로, 미국은 인도와의 전략적 파트너 관계 추진에 힘쓰고 있으며… 미·인 양국은 최근 몇 년간 장기적 협력에 힘써 많은 유의미한 성과를 거두었으며 양국간에 앞으로도 더욱 큰 협력의 공간이 있다고 믿는다”고 밝혔다. 동시에 번스타인은 인도 정부에 미국 대통령 오바마의 친서를 전달했다. 미국의 아프간-파키스탄 문제 특사 홀부르크는 10일 오바마 정부는 아프가니스탄과 파키스탄 국면의 변화는 미국의 안보에 매우 중요한 문제이기 때문에 “인도는 이 지역에서 절대적으로 중요한 국가”이며, 또한 “이 지역의 안보이익 상관자”로서, 미국이 반드시 가장 긴밀하게 협상을 유지해야 하는 국가라고 강조했다.

(2) 동맹국과의 관계

동맹국은 줄곧 미국 역대 정권의 대외교류와 관계유지에 있어서 중점적인 대상이었고, 오바마 정권에서도 예외는 아니다. 성의를 표시하고 중시한다는 것을 나타내기 위해 오바마 정부는 동맹국에게 더 많은 존중의 모습을 보여주었고, 주동적으로 전통적인 동맹국과의 관계를 더욱 강화하였다. 오바마는 당선 이후 전화외교를 통해 네 등급으로 세계를 구분하였는데, 캐나다는 첫 번째 등급에 포함되었다. 신정부가 출범한 이후 오바마 대통령이 가장 먼저 방문한 국가 역시 캐나다였는데, 캐나다의 하퍼 총리는 이를 두고 “캐나다의 영광”이라고 말하였다. 미국과 캐나다는 쌍방 간에 환경문제 등에 관한 협의를 체결하고 ‘청정에너지 대화’를 건립하여 온실가스배출량을 줄이고, 지구 기후변화에 대응하기로 서약하였다. 아시아 지역에 대한 순방에서 힐러리 클린턴 국무장관이 가장 먼저 방문한 국가는 일본으로, 그녀는 미국이 일본과 파트너 관계를 더욱 강화하여 공동으로 아시아 지역의 평화를 지켜나가고, 전 세계적인 문제들에 대해 대응하기를 희망한다고 강조하였다. 그녀는 또 납치문제를 6자회담의 의제에 포함시키는 것을 지지한다고 명확히 밝혔다. 미국과 유럽의 관계에 있어서는 바이든 부통령이 취임 후 오래지 않아 뮌헨에서 열리는 국제안보회의에 참석하는 것을 계기로 유럽지역 지도자들과 회담을 가졌다. 이후 오바마 대통령은 유럽을 방문하여 4월 2일에는 런던에서 개최된 G-20 제2차 정상회의에 참석하였고, 4월 3일부터 4일까지는 프랑스의 스트라스부르 그와 독일의 쾰에서 나토 정상회담에 참석한 후, 4월 4일부터 5일까지는 체코 수도 프라하에서 열린 미국-유럽 회의에 참석하여 유럽 각국의 지도자들과 차례로 회담을 가졌다. 회담을 통해 미국과 유럽이 관계를 강화하는 문제를 토의하고, 각 동맹국들에게 사과를 하면서 이후 미국이 과거의 거만한 태도를 버리고 “경청하고, 학습하면서 지도자의 리더십을 발휘”하는 모습을 통해 유럽 각국과의

관계를 회복해 나가겠다고 말하였다.

(3) 이슬람 세계와의 관계

2009년 6월 4일 오바마 대통령의 이집트 카이로 대학 연설은 카이로 대학이 중동국가의 미래 지도자를 양성하는 곳이기 때문에 이 대학을 선택한 의미가 매우 크다고 할 수 있다. 주지하듯이, 미국과 무슬림세계와의 관계는 매우 복잡한 문제가 얽혀있고, 많은 모순이 쌓여있는 상태이다. 문명 가치관 사이에 갈등이 존재하기 때문에 쌍방 간에 오래 묵은 원한은 풀기가 어렵다. 이러한 국면을 개선하기 위해 오바마 대통령은 연설을 통해 미국과 전 세계의 무슬림은 상호 공동의 이익과 존중의 기초위에 새로운 시작을 열어야 한다고 호소하였다. 그는 또 이러한 시작은 서로간의 이익과 상호존중 위에 수립되는 것이며, 공동의 정의, 발전, 관용 및 인간 존엄의 가치관을 따라야 한다고 하였다. 미국과 이슬람 세계는 결코 서로를 배척하지 않으며, 상호 경쟁할 필요도 없다고 하였다. 이와 같은 말들은 그 자리에 앉은 약 3천명의 젊은 청중들의 마음을 자극시켰으며, 이슬람 세계의 사람들이 마음속에 품고 있던 미국에 대한 부정적인 감정을 해소하는 데에도 긍정적인 효과를 발휘했다.

오바마 대통령은 일부 구체적인 국가와의 관계도 언급했는데, 예를 들어 이란과의 관계에 대해 오바마는 미국이 과거에 보여준 태도를 바꾸어 이란은 평화적으로 핵에너지를 이용할 권리가 있다고 하였다. 팔레스타인-이스라엘 문제에 있어서도 오바마는 더 이상 이스라엘 '일변도'가 아닌 훨씬 균형 잡힌 정책을 제시하면서 임기 내에 팔레스타인 건국의 소망이 이루어지도록 노력할 것이라고 했다. 한편으로 그는 미국과 이스라엘의 관계를 '깨질 수 없이 견고한' 유대관계라고 강조했는데, 그것은 이러한 유대관계가 '문화와 역사에 의해 형성된' 것이기 때문이라고 하였다. 다른 한편으로는 미국은 "팔레스타인이 합법적인 존엄과 기회를 가지고 스스로의 국

가를 가지는 것에 반대하지 않을 것”임을 밝혔으며, “이스라엘이 지속적으로 정착지를 확대하는 것의 합법성을 인정하지 않는다”고 하였다. 아프가니스탄 문제에 대해서는 7년 전 미국이 아프가니스탄에 진입하여 알카에다 조직과 탈레반을 공격한 것은 ‘필요한 것’이었지만 미국은 아프간에서 주둔군을 유지하거나 군사기지를 설치할 의사는 없다고 했다. 그 외에도 오바마는 이 연설에서 이슬람 세계에 대해 그의 ‘연성 수단’의 미끼를 던졌다. 즉, 향후 5년 동안 파키스탄에 매년 5억 달러를 지원하여 학교와 병원을 세우고, 도로와 기업을 만들겠다고 하였다. 아프가니스탄에게는 28억 달러를 제공하여 경제와 사회발전을 돕겠다고 하였다. 또한 올 7월 이전에 이라크에서 전투부대를 철수시키고, 2012년까지 이라크에 주둔한 모든 미군을 철수시키겠다고 하였다. 이와 같은 조치는 오바마가 대통령에 취임한 이후 ‘가장 명확한 태도’로 이슬람 세계를 향해 평화의 올리브 가지를 내민 것이라고 하겠다.

(4) 개발도상국과의 관계

강대국들과의 관계를 조정하고, 동맹국과의 관계를 강화하며 이슬람 세계와의 관계를 개선한 것 외에 오바마 대통령은 취임 이후 개발도상국들과의 관계를 강화하는 것도 잊지 않았다. 제5차 미주 국가 정상회담에서 오바마 대통령은 남미국가들과 기울어져가는 관계 개선을 위해 노력하기 시작했다. 그는 우선 주동적으로 ‘반미 투사’인 베네수엘라 대통령 차베스와 ‘역사적인 악수’를 했다. 이어서 오랜 숙적인 쿠바에 대해서도 먼저 손을 내밀어 대 쿠바 정책에 중대 전환이 발생했음을 알리는 연설을 발표하였다. 쿠바의 『하바나 포스트』지는 오바마 대통령의 이러한 행동들을 “남북 아메리카 사이의 화해”라고 칭했다. 또한 이 정상회담 중 미국은 남미지역의 900여 만에 달하는 소기업과 미시 경제조직에 대해 중·장기대출을 제공하기 위해 ‘새로운 서반구 미시경제 성장기금’을 창설할 것

을 발의했다. 오바마 대통령은 정상회담에서 미국은 지금 남미지역의 국가들과 평등한 파트너 관계를 여는 ‘새로운 시대’를 추구하고 있다고 밝혔다.

그 외에도 오바마 대통령은 6월 4일 북아프리카의 이집트를 방문하였고, 7월 10일에는 사하라 이남의 가나를 방문하였다. 방문 기간 중 오바마 대통령은 “민주, 선정(良政), 발전, 평화”라는 주제의 연설을 통해 미국의 가치관으로 아프리카 국가들의 발전과 번영에 영향을 미치고자 하는 경향을 보이며 초보적으로 미국의 대 아프리카 정책의 새로운 윤곽을 잡았다. 얼마 지나지 않은 8월 5일에는 국무장관 힐러리 클린턴이 다시 아프리카 7개국을 순방했는데, 그녀도 마찬가지로 ‘민주’의 역할을 강조하였으며, 남아프리카 공화국을 방문하는 동안에는 미국이 기존의 기초 위에서 남아프리카 공화국의 신정권과 소통과 협력을 강화하여 미국과 아프리카의 관계가 미국의 전략에 유리한 방향으로 발전하기를 원한다고 밝혔다. 이것은 오바마 정부가 이미 구상한 “아프리카를 미국 외교정책의 중점으로 삼는다”는 약속을 확인하는 것이며, 이는 또한 아프리카가 미국의 대외정책에서 상당히 중요한 하나의 고리라는 점을 충분히 설명하고 있다.

라. 대테러정책

오바마는 집권 이후 미국의 대테러 정책에 대한 중대 조정을 하여 새로운 대테러 전략을 내놓았다. 이전과 비교했을 때, 새로운 전략의 주요한 특징은 세 가지가 있다. 첫째, ‘전 세계적인 대테러 전쟁’의 논조를 지양하고 과거 부시정부의 ‘대테러 전쟁’의 구호를 바꾸어 군사, 외교, 경제 등의 수단을 다양하게 사용하는 ‘종합 대테러’ 모델로 전환하는 것이다. 이를 통해 ‘대테러 전쟁’으로 인해 촉발된 이슬람 세계와의 이념 대립을 해소하고 주동적으로 이슬람

세계와의 관계를 회복하려는 시도다. 둘째, ‘알카에다’ 조직을 중점적으로 공격하는 것으로, 대테러의 중심을 이라크에서 아프가니스탄으로 옮기는 것이다. 한편으로는 이라크에서 대부분의 군대를 철수 시켜 점차 작전임무를 종결시키고, 다른 한편으로는 아프가니스탄에 병력을 증파하고 ‘아프간-파키스탄 신전략’을 선포함과 동시에 아프간-파키스탄 협력을 촉구하여 양국 변경지대에서 낄낄이 창궐하는 ‘알카에다’ 조직과 탈레반 무장 세력에 대응하도록 하는 것이다. 셋째, ‘전면적인 소프트 파워’를 충분히 이용하고 군사적인 색채를 약화시키며, 외교의 기능을 제고하여 탈레반 정권과의 접촉과 협상을 모색하는 것이다. 또한 아프가니스탄과 파키스탄에 대한 원조를 증가시켜 그들의 경제, 사회 건설 방면에 대한 원조에 집중하며, 이미지를 개선하고 민심을 얻는 것이다. 그와 동시에 스마트 파워 외교를 운용하여 국제협력을 강화함으로써 동맹국과 지역 대국의 역량을 빌어 대테러 전략을 수행하려는 것이다.

3. 오바마의 아시아-태평양 지역 정책

가. 대 아시아-태평양 정책의 방침

2009년 2월 13일, 국무장관 힐러리 클린턴은 아시아 4개국 순방에 오르기 전에 취임 후 첫 아시아정책 연설을 발표했다. 이는 힐러리 클린턴이 국무장관으로 임명된 이후, 처음으로 공개석상에서 미국의 대아시아 정책에 대해 전면적으로 설명한 것이었다. 그녀는 중국의 국제적인 위치를 충분히 긍정한 후, 미국이 중국과의 관계를 발전시키는 것의 중요성을 다시 한 번 강조하였다. 힐러리는 이 발표를 통해 미국은 지속적으로 중국과 적극적인 협력관계를 발전시켜 나가는 데 노력할 것이라고 했다. 그녀는 또 미·중 양국은 상

대방의 성공 속에서 이익을 얻을 것이고, 동시에 상대방의 발전에 도움이 될 것이며, 이는 아시아-태평양 지역, 더 나아가 전 세계의 평화, 진보 및 발전에 매우 중요하다고 했다. 그녀는 또 미국은 공통의 관심사에 대해 중국과의 협력을 강화하고, 중국과 기회를 공유하는 것은 “우리의 이익에 부합한다”고 했다.

힐러리는 또 연설 중에 미국 신정부는 아시아 지역의 동반자 및 모든 태평양연안 국가들과 관계를 발전시키는 방면에 더 많은 시간과 정력을 쏟기를 희망하고 있다고 말했다. 그리고 아시아 지역의 지도자들과 함께 태평양 지역 및 기타 모든 지역을 위협하는 경제 위기와 관련된 문제를 함께 상의하고 해결해 나가기를 원한다고 말했다.

5개월 이후 힐러리는 또 7월 15일에 열린 미국 외교위원회(CFR)에서 연설하는 자리에서 현재 우리에게 닥친 많은 문제들(핵확산, 기후변화 등)은 근본적으로 말해 공동의 해결방안 취할 것을 요구한다고 강조하였다. 힐러리는 그 어떤 국가도 독자적으로는 현재의 다양한 도전들에 대해 대응할 수 없으며 미국은 더 많은 동반자들과 협력을 통해 세계의 지도국 역할을 해야 하고 세계를 ‘다극’ 체제에서 ‘다양한 동반자’의 체제로 변화시켜야 한다고 밝혔다. 그녀는 새로운 ‘중·미 전략·경제대화’에서는 미국과 중국이 공동으로 직면한 광범위한 전략적 도전들에 대해서 토론해야 한다고 하면서 회담의 성과가 바로 나오지 않더라도 최소한 미국과 중국으로 하여금 협력의 경로를 개척하는 과정 중에 있도록 해야 한다고 지적했다.

오바마 정부가 출범한 이후 취해 온 대외행동으로 보았을 때, 오바마 정부가 매긴 아시아-태평양 정책의 순위는 상당히 중요하지만 가장 중요한 순위는 아닌 것으로 보인다. 상대적으로, 동맹국과의 관계 강화와 일부 이슬람 국가와의 교착국면을 타개하는 것이 더욱 시급해 보인다. 왜냐하면 오바마 집권 이후 가장 먼저 방문한 지역이 유럽이었고, 그 다음은 이슬람세계와 중동국가들이었으며,

아시아-태평양 지역의 방문은 그 다음이었다. 그리고 아시아 지역의 지도자들과의 회담은 모두 국제적인 대형 정상회담에서 제공된 자리에서 진행되었고, 아시아-태평양지역의 사안들, 특히 중국과의 관계는 주로 국무장관인 힐러리 클린턴이 책임지고 처리해왔다. 이러한 것들은 힐러리가 공개석상에서 행한 발언 가운데서 추측할 수 있다.

(1) 아시아-태평양 정책의 특징

오마바 대통령의 취임 이후 아시아-태평양 지역에서의 행동들을 종합해보면, 미국의 아시아-태평양 정책의 다음과 같은 특징들을 도출해 낼 수 있다. 첫째, 오바마 정부는 중국을 매우 중요하게 여기고 있다. 국무장관 힐러리는 여러 자리에서 중·미관계가 미국에게 매우 중요하다는 점을 언급하였고, 중국과의 소통 및 조정을 진행함에 있어 미국은 더 이상 이전의 오만한 태도를 보이지 않으며, 중국에 대해서 존중과 평등 및 상호보완의 태도를 보여주고 있다. 둘째, 오바마 정부는 중국과 같은 지역 대국과의 관계 개선에 치중할 뿐 아니라 동시에 과거와 다름없이 일본, 한국과 같은 지역 동맹과의 관계도 강화하고 있다. 북한이 최근 일련의 강경한 행동을 한 것에 대해서 미국은 줄곧 '선의의 무시'를 하고 있으며 가급적 서로의 갈등을 완화하려고 한다. 셋째, 대테러 전쟁으로 인해 동남아시아 지역의 국가들에 대해 소홀히 했던 시기를 거친 후 미국은 다시 동남아로 회귀하고 있다. 7월 22일, 힐러리는 전임 라이스가 두 차례나 아세안지역포럼(ARF)에 참석하지 않았던 것과는 달리, 적극적으로 이 포럼의 외무장관회의에 참석하여 미국을 대표하여 '동남아시아 우호협력조약' 가입에 서명하였다. 이는 미국이 동남아에 복귀하는 것 또한 오바마 정부의 대외정책에서 중요한 부분을 차지한다는 것을 보여준다. 넷째, 오바마 정부는 부시정부의 정책을 이어받아 계속 인도의 지위를 제고시키고 있다. 7월 17일, 힐러리는

취임 후 처음으로 인도를 방문하였으며, 방문기간 중 세 가지의 미국 인도간 국방과학기술 및 핵기술 협력에 관한 협의 사항에 서명하였다. 이를 통해 양국이 국방과 과학기술 등의 영역에서 협력을 전개할 수 있는 길을 열었다.

(2) 아시아-태평양 정책이 직면한 도전

(가) 북핵 문제는 미·북 갈등을 유발할 것이다.

북한 핵문제는 줄곧 국제사회가 고도로 관심을 가져 온 대상이었다. 오바마 정부 출범 이후 북한은 미국 신정부에 대해 높은 기대를 걸었다. 그러나 오바마 정부의 외교정책 중심은 유럽, 러시아, 중동들 이슬람국가들에 치우쳤고, 아시아-태평양 지역에 대해서는 관심이 적었기 때문에 북한에 대해 다소 소홀한 경향이 있었다. 그래서 북한의 반발 심리는 더욱 높아져 갔고, 미사일 발사를 중지하기는커녕 오히려 미국의 독립기념일에 여러 발의 미사일을 발사하는 등 예사롭지 않은 거동을 보였다. 그 후 2주도 지나지 않아 북한 최고인민회의 상임위원장인 김영남이 이집트에서 열린 비동맹운동 정상회의에서 공개적으로 “북한은 회담에서 탈퇴할 것이며 6자회담은 영원히 끝났다”고 밝혔다. 오바마 대통령이 아시아-태평양 정책을 순조롭게 추진하기 위해서는 북핵 문제에 관심을 가지고 미·북 갈등을 잘 해결해야 할 필요가 있다. 왜냐하면 북핵 문제는 북·미관계의 전략적 난관을 어떻게 극복하느냐의 문제에만 국한된 것이 아니라, 북핵 문제의 국면변화에 중대한 이해관계를 갖는 일본, 한국 등의 견제도 받기 때문이다.

(나) 미국과 아시아-태평양 동맹국 간에 존재하는 문제

비록 미국과 아시아-태평양 지역 동맹국간에 많은 공동의 이익 존재하지만, 이런 점이 그들 사이의 관계가 매우 견고함을 대변해

주고 있지는 못하며, 오히려 피차 간에 다양한 문제들이 존재한다. 예를 들어, 미국과 일본의 관계를 보면 민주당과 자민당의 치열한 경쟁 끝에 하토야마 유키오가 일본 총선에서 완승을 거두어서 이미 정권을 잡았지만, 하토야마 유키오 내각 구성원들의 외교주장과 외교정책을 살펴보면 일본은 확실히 아시아 지역을 더 중시하고 중국을 중시하며, 일본이 아시아 지역에서 역할을 발휘하고자 하고 있다. 그리고 미국과의 관계에서는 오히려 적당한 거리를 두고자 한다. 또 미국과 한국의 관계에 있어서도, 한국의 신임 이명박 대통령은 대표적인 보수파 인물이고, 미국 대통령 오바마는 전형적인 진보주의자인 것을 감안할 때, 서로 간에 이념상의 의견대립이 발생할 가능성이 있으며, 이는 나아가 양국 간의 관계에도 영향을 미칠 것이다.

(다) 미국과 중국 사이에 존재하는 문제

중·미 양국은 많은 영역에서 공동의 이익이 존재하며, 서로 간에 더욱 협력을 강화할 필요가 있다. 그러나 양국 간에는 시급하게 해결하고 극복해야 할 다양한 문제들이 있는 것도 사실이다. 첫째, 최근 들어 불거진 중국의 저가 타이어 생산과 관련된 문제이다. 이는 미국 국내의 보호무역주의 세력이 고개를 드는 최근의 현상이다. 둘째, 기후변화에 대응하는 문제에 있어서 비록 쌍방이 협력을 원하지만 각자의 이익이 다르기 때문에 서로 간에 많은 정책상의 의견이 존재하고 있다. 셋째, 신에너지 정책에 있어 양국 간에 차이가 적지 않다. 중국은 오바마 정부가 에너지 정책에 있어 전임 부시정권과는 완전히 다른 정책을 펼쳐주기를 기대하고 있다. 그러나 미국은 신에너지 정책을 통해 국내 에너지 산업을 움직이게 하고, 동시에 강대한 금융체제의 지지를 보태서, 새로운 경제성장을 실현함으로써 국내경제를 부활시키기를 기대하고 있다. 넷째, 최근 들어, 중국정부는 순환경제와 청정에너지에 깊은 관심을 가지고 동 항목

에 거액의 자본을 투입하여 일거에 세계 제일의 자리를 차지했다. 그러나 중국의 이러한 정책은 미국의 관련 정책에 충격을 줄 것이어서, 중·미관계의 마찰이 우려되고 있다. 다섯째, ‘동해,’ ‘남해’ 등 중국 주변 영해와 관련된 문제로, 이 지역에 대한 미국의 입장은 불명확하고 태도도 상당히 애매하여 중국의 기대에 미치지 못하고 있다. 따라서 오바마 대통령 취임 이후 중·미관계에 많은 양호한 새 장이 열렸지만 양국 간에 잠복한 문제들이 많아서, 이로 인하여 미국의 아시아-태평양 정책에 일정한 압력으로 작용하고 있다.

4. 오바마의 아시아-태평양 지역 정책 전망

오바마의 아시아-태평양 정책은 이미 일정한 정도에서 약간의 효과를 거두었지만 미래에 더 큰 역할을 발휘할 수 있을지는 아래의 몇 가지 요인들에 달려 있다.

가. 오바마가 미국 국민의 완전한 지지를 받을 수 있을지의 여부

갤럽, CNN 등 10여 개의 여론기관에서 조사한 결과를 보면, 미국 국민들의 오바마 정권에 대한 만족도는 평균적으로 약 62.2%에 달한다. 워싱턴포스트와 미국 공영라디오방송의 공동 여론조사 결과, 응답자의 63%가 오바마 대통령이 지난 3개월간에 많은 성과를 거두었다고 답했으며, 60%는 오바마 대통령이 선거 공약을 잘 지키고 있다고 답했다. 또한 약 50%의 응답자가 미국이 올바른 길을 걷고 있다고 여겼다. 이러한 수치들은 오바마 정권에 대해서 미국 국민들이 비교적 만족하고 있다는 것을 보여준다. 그러나 반대의 목소리가 없는 것은 결코 아니다. 우선, 오바마 대통령은 매우 짧은 시간에 많은 야심만만한 대 계획들을 내놓았고, 경제회복, 의료보

협개혁, 환경과 에너지 문제 등 장기적으로 바라봐야 할 문제들을 신속히 처리하려고 한다. 이러한 시도는 미국의 재정에 막대한 부담을 줄 뿐만 아니라, 증세 문제도 피할 수 없으며, 결과적으로 유권자들의 불만을 유발할 것이다. 다음으로, 미국의 국내정치가 가지는 경쟁적인 특성으로 인하여 공화당의 입장은 날로 보수화되기 때문에, 오바마 행정은 많은 어려움에 부딪히고 있다. 공화당의 지지가 없이는 오바마의 행정은 심각한 도전에 직면하게 될 것이다. 끝으로, 오바마가 집권한 이후 미국이 부단히 아프간 전선에 투입을 확대했음에도 불구하고, 미군의 사망자수는 오히려 폭증하여 미국 국내 여론을 들끓게 했다. 최근 실시된 한 여론조사에 의하면 오바마 대통령이 아프가니스탄 전쟁에 대응하는 방식에 대한 지지율이 급락하고 있으며, 그의 대테러정책 성과에 대한 대중의 만족도 또한 떨어지고 있다고 알려졌다.

그러므로 오바마가 앞으로 국민과 정계인사들의 지지를 지속적으로 획득하는데 성공할 수 있을지는 미지수다. 만약 미국 국민들이 오바마에 대해 완전한 지지를 하지 않는다면, 아시아-태평양 정책을 포함한 미국의 외교정책의 권위가 견제를 받을 수밖에 없다.

나. 금융위기 이후 미국경제가 확실히 회복될지의 여부

2009년 9월 15일은 금융위기 1주년으로, 일 년 전 금융위기를 유발한 리먼 브라더스의 파산사태는 이미 과거가 되었으나, 금융위기가 남긴 여파는 아직도 존재하고 있다. 그러나 오바마 정권의 부단한 노력으로 인하여 미국경제는 현재 회복 중에 있다. 미국 상무부가 7월 31일에 발표한 초보적인 데이터에 따르면, 2009년 2분기 미국의 실질 국내 생산지수는 1.0% 감소하는 것으로 나타나 경제학자들의 예상보다 좋았다. 또한 7월분 증시도 호황으로 돌아서서 오름세를 보였는데, 이러한 사실들은 모두 오바마 정부가 추진한 경제

부흥 계획이 성과를 보이고 있고, 금융체제 개혁도 진전을 이루었으며, 미국 경제의 쇠퇴속도도 끊임없이 완만해져 '자유낙하' 식의 수직 하락은 이미 멈추었음을 설명한다. 그러나 회복의 속도가 비교적 느리고, 성장 동력이 없어, 상황이 지지부진하다. 이러한 의미에서 보자면, 오바마 정권은 아시아-태평양 지역과의 협력을 중시해야 한다. 왜냐하면 아시아 지역은 가장 큰 활력과 성장잠재력을 갖춘 지역으로, 경제대국인 일본과 가장 중요한 신흥경제대국인 중국, 인도가 모두 이 지역에 속해있다. 장기적인 관점에서 미국의 이익이 아시아지역과 밀접해지는 정도는 부단히 증대될 것이다. 특히, 금융위기가 계속해서 심해지고 있는 오늘날, 아시아 지역과의 관계를 강화하는 것은 미국의 입장에서 더욱 중요한 현실적 의미를 지닌다.

다. 새로운 대테러정책이 순조롭게 진행될 지의 여부

대테러와 관련된 문제에서 오바마 정부는 다양한 방면으로 노력하고 있으나 효과가 어떨지는 아직 더 두고 봐야 할 것이다. 오바마 대통령이 대테러와 관련된 새로운 정책을 발표한 이후 2주가 채 지나지 않아, 파키스탄에서는 수차례의 심각한 자살테러사건이 발생했는데, 이는 명백히 테러주의자들의 오바마 정부의 신정책에 대한 의도적인 도전이다. 아프가니스탄의 안보상황은 갈수록 악화되고 있고, 탈레반은 아프간 주둔 연합군에 대해 끊임없이 습격을 감행하여 중대한 인적 살상을 하면서 오바마 정부의 대테러전략에 저항하고 있다. 이뿐만 아니라, 국제사회가 오바마 정권의 대테러조치에 대해서 보이는 반응도 미국이 기대했던 바와는 사뭇 다른 양상을 보이고 있다. 독일, 프랑스 등 미국의 나토 동맹국들도 각종 요소를 고려하면서 제때에 아프가니스탄에 병력을 증파하지 않고 있어, 미국의 대테러 계획의 조속한 실행에 일정부분 혼란을 초래했다.

라. 평가와 전망

결론적으로 오바마 정부가 집권한 시기는 미국이 안팎으로 곤경에 처한 시기였다. 오바마 대통령은 극히 곤란한 조건하에서 일련의 국내, 국제정책을 제정하였고, 일정한 성과를 올렸다. 그 가운데에서도 대외정책의 시작은 양호하였고, 아시아-태평양 정책 역시 시작은 양호하였다. 그러나 동시에 보아야만 할 것은 이러한 정책들의 실행이 결코 순조롭지 않았으며, 많은 도전에 직면했다는 점이다. 그 가운데는 미국의 국내적인 문제에서 발생한 제약도 있었고, 국제사회 등 외부적인 요소에 의한 영향도 있었다. 외부요소가운데서는 이라크와 아프가니스탄 등 대테러 정책과 관련된 지역의 영향이 있었고, 아시아-태평양 지역은 그 자체적으로 영향을 미치기도 하였다. 그러므로 종합적으로 말하자면, 오바마 정부의 아시아-태평양 정책에는 불확실성이 충분하다고 할 수 있다.

제4장

동북아 전략적 환경변화와 중국의 안보전략



판전창

(전) 인민해방군 소장, 국방대학교 전략연구소 소장

동북아 지역은 중국의 전략적 이해관계에서 매우 중요한 위치를 차지한다. 냉전시기에, 중국의 광대한 북쪽 지역은 전략적으로 중국의 생존과 발전의 생명줄인 중공업을 위한 가장 중요한 전략적 기지였다. 동북아는 미국이나 옛 소련이 군사적으로 침략 가능한 주요 이동경로일 뿐만 아니라 두 강대국의 강력한 군사적 압력에 대처하기 위한 주요 전선이었다. 냉전의 종말과 함께 동북아 지역에서는 역내 주요 국가들의 이해관계와 대립구도의 변화가 점점 더 자주 나타나고 있다. 따라서 동북아의 상황은 오늘날 중국이 맞닥뜨린 국제환경의 평화와 안정, 그리고 중국 국내의 평화발전에 직접적인 영향을 주고 있다. 달리 말하자면, 중국의 안보는 상당한 정도로 동북아시아의 평화, 안정과 번영에 달려있는 것이다.

동북아에서 중국의 안보정책은 역내 전략적 상황에 대한 인식에 크게 좌우된다. 또한 중요한 점은 중국의 안보정책이 중국의 중요한 전략 목표와 안보 문화, 즉 안보를 추구해온 꾸준한 방식과 밀접

하게 관련이 있다는 사실이다. 이 글은 중국의 위협인식, 안보 개념, 전략 목표 및 중국이 동북아에서 달성하고자 하는 주요임무와 같은 중국 안보정책의 주요 사안들에 대해 간략히 분석하려 한다. 그리고 중국의 안보 정책에 대한 전망, 특히 중국이 미래에 직면할 주요 도전들에 대해 강조하면서 이 글의 결론을 맺고자 한다.

1. 동북아 안보환경의 극적인 변화와 중국의 지역내 위협 인식

동북아는 냉전 종식 이후 안보라는 측면에서 혼재된 양상을 보이고 있다. 장차 동북아에서 역동적인 양자협력과 다자협력에 기초한 평화, 안정, 번영을 전망케 하는 긍정적인 발전들이 일어나고 있다. 그러나 다른 한편으로 이러한 목표들이 달성될 수 있을지는 여전히 불확실하다. 많은 장애물이 존재하며 이를 잘못 처리했을 경우에는 오히려 주요 국가들 간의 양자관계에서 불신, 심지어는 적대감을 더 강화하고, 역내 다자협력도 어렵게 할 수 있다. 중국의 2008년 국방백서는 이를 “아태지역의 안보 상황은 대체로 안정적이다. 그러나 여전히 많은 불확실성의 요소를 안고 있다”라고 평가한다.

지역과 세계에 대한 전망에 있어서 항상 긍정적인 측면을 인식하면서도 부정적인 측면을 간과하지 않는 양면성을 지니고 있는 것이 중국의 전형적인 특징이다. 중국은 역내 안보위협에 대한 보다 균형 잡히고 냉철한 인식을 견지하기 위해 노력한다.

긍정적인 측면에서 보자면 평화와 발전이 동북아 지역의 주요 추세가 되고 있다. 이러한 경향은 특히 미국에서 발생한 9·11테러 이후로 분명해지고 있다. 세계의 많은 부분에서 새로운 혼란과 불안정 요인이 증가하고 있는 반면에, 동북아 지역에서는 여전히 평화와 안정이 유지되고 있다. 탈냉전 상황은 동북아 여러 국가들에게

정치 및 안보 분야에서 협력을 진행할 공간을 축소하기보다는 오히려 확대시키고 있다. 역내 행위자들은 어느 국가도 단독으로 처리할 수 없는 안보문제를 다루는 데 있어서 상호 협력할 공통의 전략적 이해관계를 더욱 공유하면서, 평화적인 협의를 통해 서로의 차이점들을 다루고 있다.

그 한 예가, 국가들 사이에 다양한 양자대화 기제를 구축한 것이다. 이전 배경 하에, 중·미관계는 냉전종식 이후 최상의 관계를 유지하고 있다. 중·러관계는 안정적 정치적 기반을 바탕으로 전략적 동반자 관계로 발전하였다. 중·일은 2006년 일본 정치지도부의 변화 이후 그간 상당히 손상된 양국관계를 개선하려 노력하고 있다. 요컨대 이들 행위자들 사이에 상호 제약성뿐만 아니라 상호 의존의 경향도 강해지는 것처럼 보인다. 이런 상황에서 어느 단일 국가나 집단도 다른 행위자들의 핵심적인 이해관계를 손상시키면서까지 행동의 자유를 완전하게 누릴 수는 없게 되었다. 동북아에서 긍정적인 다극화 추세가 명백히 나타나고 있는지에 대한 논의는 이러한 맥락에서 진행될 수 있을 것이다.

이러한 전략 및 정치적 상황의 긍정적인 발전은 이 지역이 경제 발전에 집중하기 더 좋은 환경을 제공하고 있다. 이 지역은 지난 20년 이상 역내 국가 대부분이 지속적으로 좋은 경제성장률을 이룩하도록 보장하는데 성공해오고 있다. 특히 중국의 급속한 발전은 가장 눈에 띈다. 경제 발전의 결과로서 중국의 종합 국력은 급속하게 증대되고 있다. 중국이 강력한 경제발전의 추동력을 제공한 데 힘입어, 1997년 외환위기 이후 동북아를 포함한 동아시아는 또 다시 세계에서 가장 역동적으로 경제발전을 한 지역이 되었다.

지속적인 경제 발전을 위해 역내 국가들은 지역 협력을 더욱 강화할 필요성을 느끼고 있다. 이는 또한 세계화의 부정적인 측면에 대처하려는 노력의 논리적 결과이기도 하다. 지난 10년 동안 동북아에서는 특히 경제적 상호 의존성이 높아짐에 따라 지역 협력이 빠

르게 진행되고 있다. 근대 역사상 처음으로 동북아 지역 국가들은 자발적으로 모여 공동의 비전을 지니고 협력할 최상의 방식을 추구하고 있다. 즉, 역내의 인구, 천연자원, 경제자원 측면의 거대한 잠재력을 끌어 모아 공동의 문제에 대처하고 평화, 번영, 그리고 안보를 강화한다는 것이다. 또한 역내 지역주의의 발전이, 세계 다른 지역에 대한 동아시아의 집합체로서의 경쟁력을 극적으로 증진시킬 뿐만 아니라 궁극적으로 세계에 더 나은 안보환경을 제공하는 데 공헌할, 동아시아 공동체로 이끌 것이라는 공통된 신념이 존재한다.

지역 국가들이 힘을 합하여 노력한 덕분에 다양한 형태의 다자간 협력이 초보적이지만 의미 있는 진전을 보이고 있다. 1997년부터 시작하여 동북아 국가들은 동남아 국가들과 ASEAN의 틀 안에서 일련의 협력 메커니즘을 구축하였다. 이같은 연례적인 행사로서 제도화된 노력에는 10+3(ASEAN 10개국+중국, 일본, 한국)대화, 10+1(ASEAN 10개국+중국, 일본, 한국 각각)대화, 중국, 한국, 일본 간의 3자 대화 등이 포함된다. 이러한 노력들은 상호 경제적 의존과 정치적 신뢰를 증진시키고 각국이 세계화의 도전에 대응할 능력을 강화하는 데 도움이 되었을 뿐만 아니라 또한 아시아-태평양 지역 주요 국가들 간의 긍정적인 상호 작용을 위한 새로운 추동력을 제공하였다.

동북아 지역에서의 고무적인 상황전개가 이 지역이 안보문제로부터 자유롭다는 의미는 물론 아니다. 아시아-태평양 지역의 안보 환경은 전반적으로 안정되어 있으나, 동북아 지역에서 평화와 안정에 대한 도전 요인은 여전히 풍부하게 존재한다.

우선, 때때로의 긴장 완화에도 불구하고 한반도에서 38선을 중심으로 한 군사적 대치 구조는 변함이 없다. 비록 냉전자체가 역사속으로 사라진지 거의 20년이 되어가지만 한반도는 여전히 세계에서 몇 안 되는 냉전의 유산 중 하나로 남아 있다. 한국 전쟁은 반세기 전에 발생했으나 정전체제가 여전히 유효하기 때문에 이론적으

로는 아직 끝나지 않았다. 따라서 군사 행동 재개 가능성을 전제로, 1958년 한반도에서 완전 철명한 중국을 제외하고, 전쟁 당사국들은 계속해서 38선을 경계로 대규모의 군사력을 배치했으며, 새로운 군사적 충돌에 대비하고 있다. 이러한 군사적 충돌 발발의 위험성은 동북아 특히 한반도에서의 극적인 전략 환경의 변화에 영향을 받아 더 강화되어 왔다. 냉전기와 같은 양국 구조는 한반도에 더 이상 존재하지 않는다. 각각의 동맹국들의 지원에 의해 지탱되었던 남북한 간의 균형은 완전히 바뀌었다. 한국은 근대화되고 변형하면서 지역의 영향력 있는 행위자로 빠르게 발전해 왔다. 이에 반해 북한은 외부의 점증하는 군사적 압력으로 고립되고, 안보에 대한 광적인 집착으로 국내에서 심각한 경제적 위기를 겪으면서 쇠퇴해 왔다.

둘째, 지역 내에는 여전히 다양한 영토 분쟁과 영해 이익의 충돌로 국가 간의 분쟁이 빈발하다. 이들 분쟁들은 주권이나 영토문제와 관련되어 있기 때문에 만족할 만한 해결책을 찾는다는 것이 불가능한 것은 아니지만 대단히 어려운 실정이다. 비록 동북아에서 강대국들 간에 전쟁이 발생할 가능성은 거의 없지만, 이러한 분쟁들이 군사적 충돌로 확대될 가능성은 배제할 수 없다.

셋째, 이 지역은 다른 지역과 마찬가지로 대량살상무기(WMD)의 확산과 국제 테러가 발생할 위험을 겪고 있다. 북한 핵 위기는 전자의 문제이며, 동투르크스탄 분리주의자들의 중국에 대한 테러 활동의 증가는 후자의 생생한 예이다. 상황을 복잡하게 하는 것은 역내 국가들이 이러한 문제들에 대해 대응책을 수립하는 데 공동의 입장을 공유하지 못하고 있다는 점이다. 따라서 당면한 도전은 역내 모든 국가들이 이러한 부상하는 문제들에 대응하기 위하여 단합할 수 있도록 공동의 연대를 유지하고 공고히 할 수 있을 것인가 하는 점이다.

넷째, 역내 국가들은 자국의 안보이익을 보다 잘 보호하기 위해 미래의 불확실성에 대한 방지책이라는 명목으로 군사력을 강화하

는 조치를 취하고 있다. 그러나 일국의 방위 조치들은 다른 국가들이 편의에 따라 도발로 해석할 여지를 남겨 준다. 이런 까닭에 이미 이 지역의 미래에 군비경쟁의 원인이 될 수 있는 ‘조치 대 대응조치’의 악순환의 조짐이 나타나고 있다.

다섯째, 이 지역은 아직 협력을 증진시키고 위기를 관리하는 효과적인 경제 및 안보 메커니즘을 가지고 있지 않다. 누구도 그 같은 다자적 지역 안보 및 경제 메커니즘의 바람직하다는데 대해 이견을 제기하지는 않는다. 그럼에도 불구하고 지역 내의 다양성이 크기 때문에, 이러한 메커니즘을 모든 관련국들이 받아들일 수 있도록 하는 초기단계에서조차 광범위한 견해차가 있는 듯 보인다. 이와 관련하여 가장 주요한 논쟁사안 중 하나는 동북아의 미래에 있어 미국이 주도하는 군사동맹체제의 지위와 역할에 대한 문제이다. 미국과 그 동맹국들은 미래의 어떤 안보체제에서도 동맹체제가 핵심적인 역할을 계속해야 한다고 주장한다. 모든 국가들이 이에 동의하지는 않는다. 중국의 관점에서는 그 같은 군사동맹의 발전이 동북아 지역에서 보다 나은 강대국 관계를 반드시 가져오는 것은 아니다. 오히려 전체 지역 안보에 긍정적인 영향보다는 부정적인 영향을 미칠 가능성이 훨씬 크다. 경제 분야에서는 동북아에서의 지역주의의 발전에도 불구하고 지역적 경제 통합은 아직 요원한 실정이다. 공동체 건설을 위한 범지역 협력 구조는 물론이고, 누가 참여자가 될지, 협력의 정의나 범위는 어떻게 정해야 할지에 대해 합의가 부재하다. 물론 이러한 문제의 해결이 결코 쉬운 작업은 아니다.

여섯째, 많은 역내 국가들이 현재 경제 및 사회 발전의 역동성을 유지하기 위해 경제 구조의 대 전환을 시도하고 있다. 많은 경제적, 사회적 개혁들이 수반될 것이다. 그러나 그러한 시도들이 성공할 수 있는지는 미지수다. 이는 좋던 나쁘던 개혁을 시도하고 있는 국가들을 더 근본적인 위협에 빠뜨릴 수도 있다. 이러한 노력들이 성공한다면 지속적인 경제발전과 사회적 안정성을 증진하는 데 크게

도움이 될 것이다. 반면, 만일 실패한다면 경제 침체, 사회적 혼란, 정부에 대한 신뢰의 추락 등을 포함하여 예측할 수 없는 결과를 초래할 것이다. 성공이든 실패든 그 결과는 동북아의 안보에 심대한 영향을 미칠 수 있다.

일곱째, 동북아시아에는 중국의 주권 및 영토 보전과 직접적으로 연관된 대만 문제가 상존하고 있다. 급속한 발전에도 불구하고 중국은 분단국가로 남아 있다. 비록 대만문제는 중국의 순수한 국내 문제이기는 하지만, 대만 해협에 긴장이 발생하면 노골적으로 미국과 일본이(정도는 상대적으로 약할 것이지만) 개입할 것이기 때문에 국제적인 문제가 된다. 대만에서 ‘독립 운동’을 추구하던 지도부의 변화로 양안간의 관계는 다소 개선되었고 중국과의 대립도 완화되는 방향으로 진전되고 있다. 그러나 여전히 대만 내의 상황은 불확실하며, 정치나 경제 상황이 갑자기 악화된다면, 현재의 유화국면은 급격하게 변동될 수도 있다.

마지막으로, 역내 강대국관계가 어떻게 전개될 지 불확실하다는 점은 이 모든 도전을 더욱 어렵게 만든다. 이 지역의 미래에 대한 관건은 이들 국가들의 정책 성향이 평등, 상호 신뢰와 이익, 그리고 존중을 기반으로 지속적인 협력적 동반자관계를 형성해 나가는데 점차적으로 기여하게 될 것인가 하는 점이다. 그 결과는 역시 지역의 안보구조와 평화, 안정, 번영에 지대한 영향을 미칠 것이다. 마찬가지로 결론은 불확실하다. 오늘날 이들 국가사이에는 어느 정도 정상적이고 실무적인 관계가 형성되어 있으나, 이들 사이의 협력은 임시적이거나 편의적 기초에 입각하고 있는 것처럼 보이며, 시대의 변화에 취약할 수도 있다. 깊이 뿌리박혀 있는 의심과 불신은 이들 강대국들의 양자관계 각각에 여전히 남아 있으며, 강대국 관계가 심도 있게 발전하는데 주요한 걸림돌이 되고 있다.

요컨대, 안보의 측면에서 볼 때, 중국은 “여전히 장기적, 복합적 그리고 다양한 안보위협과 도전에 직면해 있다. 생존안보와 성장안

보, 전통적 안보위협과 비전통적 안보위협, 국내 안보와 국제 안보 문제는 서로 얽혀 상호 영향을 주고받고 있다. 군사 분야는 물론이고 경제, 과학, 기술 부문에서도 선진국들은 중국보다 우위에 있다. 또한 국내적으로는 적대적이고 분리적인 세력들의 준동, 국제적으로는 전략적 견제와 봉쇄를 당하고 있다. 경제 및 사회적 전환의 시기를 맞아, 중국은 사회적 안정을 유지하는 데 있어서 많은 새로운 환경과 문제들에 직면하고 있다. 대만, 동 투르크스탄, 티베트 독립을 추구하는 분리 독립주의자들은 중국의 통합과 안보를 위협하고 있다. 테러, 자연 재해, 경제적 불안정, 그리고 정보적 불안정 등 비전통적인 안보문제에 의해 발생한 피해는 나날이 증가하고 있다. 중국 외부 안보 환경에서의 불확실성과 불안요소가 국가안보와 발전에 미치는 영향력도 증가하고 있다. 특히 미국은 세 차례의 중·미 공동성명에서 수립한 원칙들을 위반하면서 계속해서 대만에 무기를 판매하고 있는데, 이는 중·미 관계뿐만 아니라 양안관계의 평화와 안정에도 심각한 피해를 주고 있다.” 이것이 중국의 미래안보정책을 수립하는 데 배경이 되는 변화하는 동북아 국제안보 환경의 모습이다.

2. 중국의 장기적 전략 목표와 안보 문화가 중국의 동북아 안보정책에 미치는 영향

국내적인 측면에서 보면, 중국의 동북아 안보정책은 본질적으로 탈냉전시대 국가 전략의 한 부분이다. 중국의 전략은 평화적인 발전 방향에 초점이 맞춰져 있고 2020년까지 더 높은 수준의 부유한 사회를 건설하는데 목표를 두고 있다. 그리고 기본적으로 21세기 중반까지는 경제 및 사회 발전이 중등 선진국 수준에 도달하기 위한 근대화를 실현하는 데 맞춰져 있다. 이러한 목표하에 후진타오

주석은 제17차 당 대회의 국정보고에서 “우리는 국가를 갱생하고 통치하는데 있어서 ‘발전’을 당 정책의 최우선 순위에 놓아야 한다. ‘발전’을 하느냐가 못하느냐가 모든 측면에서 중등 수준의 부유한 사회를 이룩하고 사회주의 현대화를 건설하는 데 관건이다. 우리는 경제발전이라는 중심임무에 헌신하고, 건설과 발전에 집중하며, 생산력을 해방·발전시켜야 한다”고 강조하였다.

중국이 경제 발전과 국내 개발에 초점을 맞추는 이유는 쉽게 이해할 수 있다. 경제 발전의 관점에서 지난 20년간 괄목할만한 목표를 달성했음에도 불구하고 중국은 개발도상국으로서 전형적인 이중 구조를 벗어나지 못하고 있다. 거대한 인구와 취약한 경제기반을 가진 중국은 자연적·지리적 상황과 인구 및 자원 배분의 국내적 불균형이 세계에서 가장 큰 나라 중 하나다. 또한 도·농간 및 지역간 개발 격차가 가장 큰 나라 중의 하나다. 개발도상국으로서 중국은 국민의 생활수준 향상, 사회적 안정, 사회진보를 지속적으로 이뤄나가는데 필요한 물질 기반을 닦기 위해 장기적으로 경제 발전과 이에 수반한 사회 진보를 확보해야 한다는 사실을 잘 알고 있다. 이에 실패하는 경우, 국가 안보는 논할 수조차 없게 될 것이다. 과거 덩샤오핑이 지적하였듯이 중국은 이러한 목표를 달성하는 데 세대를 넘어 막대한 노력을 기울여야 한다.

그러나 무엇보다 중국의 국가 대전략을 위해 가장 중요한 것은 평화적인 방법으로 경제 발전을 하는 것 외에는 대안이 없다는 것이다. 평화와 발전은 중국 국가 의제의 두개의 핵심 키워드다. 이것은 중국 국민 공통의 열망뿐만 아니라 중국의 국내 및 국제적인 제 조건들에 의해 정해진다.

첫째, 역사적 요인이 있다. 역사적으로 1840년 아편 전쟁으로부터, 중국은 서구 열강들의 끊임없는 침략과 억압을 받았고 1949년 신중국 건국 이전까지 매우 야만적인 경제 약탈의 대상이었다. 봉건적 부패와 다년간의 연속적인 내전 및 혼란과 더불어 이러한 서

구 열강의 침탈로 중국은 주권을 상실하였고 국민들은 끔찍한 고통을 당해야 했다. 국력은 쇠퇴했고 국민들은 거의 살아남지 못했다. 이러한 엄청난 재난과 가혹한 현실들로 인하여 중국인들의 가슴속에는 평화의 가치와 발전의 중요성이 깊게 배어있다. 이러한 역사적 경험과 평화 및 발전에 대한 갈망은 안보를 추구하는 중국인들의 심리를 형성했다.

둘째, 국가 간의 상호 의존성의 증가는 중국이 평화로운 발전의 방식을 채택하는 것 외에는 달리 대안이 없다는 것을 말해준다. 중국은 과거 수십 년간의 경제 개발과정에서 세계화와 과학 및 첨단 기술의 급속한 발전으로부터 광범위한 혜택을 받았다. 그 과정에서 국제 사회에 깊숙이 통합되면서 중국은 외부 세계와의 경제적 상호 작용에 상당한 정도로 참여하고 있다. 중국 경제의 건강은 이제 세계 경제의 건강과도 깊은 관련이 있다. 이런 배경 하에서 중국 경제 발전은 한편으로 자신의 장점에 의존하면서도 다른 한편으로는 해외로부터의 협력에 의존해야만 한다. 여기에는 다른 나라의 이익들을 희생하여 자신의 이기적인 욕심을 채우려는 옛 식민지 시대의 전략이 발 디딜 여지가 없다.

셋째, 중국은 또한 중국이 평화적으로 발전하는 것만이 세계 평화, 안보와 번영을 위해 공헌하는 길이라는 것을 이해하고 있다. 경제 발전의 결과로서, 중국의 종합국력은 크게 상승했다. 대부분의 중국인들은 그 어느 때보다 실제적인 혜택들을 향유하고 있으며, 국가는 통합된 국민과 국가의 통합과 좋은 통치력의 뒷받침을 받으면서 장기적인 사회적 안정과 연대를 구가하고 있다. 국가의 응집력도 현저하게 증가했다. 동시에, 중국의 안정적이고 빠른 성장은 세계에 새로운 경제 발전의 추동력을 가져왔다. 세계은행 통계에 의하면 중국의 경제 성장은 2000년부터 2004년 사이 세계 경제성장의 13% 정도를 기여했다. 중국의 이웃 국가들도 크게 혜택을 받았다. 중국이 경제 발전의 엔진 역할을 했기 때문에, 아시아-태평양 경제

는 1994년부터 2004년까지 6% 성장을 유지할 수 있었다. 이 모든 것들이 전 세계, 특히 아시아태평양 지역의 안정과 평화를 증진시키는데 기여를 하였다. 중국의 전략에서 평화적인 발전문제는 단순히 거대한 경제적 구상에 그치는 것이 아니라 상호 존중, 상호 이익, 평등과 협력을 바탕으로 조화로운 세계를 구축하려는 정치적 비전을 내포하고 있다. 이 논점에 대해서는 다시 언급할 것이다.

마지막으로, 20년 넘게 평화적 발전을 수행하면서 중국은 귀중한 경험과 교훈을 배우는데 성공했을 뿐만 아니라 상당한 기간 동안 빠른 경제 성장을 유지할 물적인 기초를 수립하였다. 중국은 양질의 풍부한 노동력, 상대적으로 높은 주민들의 저축률, 거대한 시장 수요를 가지고 있다. 국제적으로 냉전의 종식과 더불어 세계정세는 대체로 안정적이다. 중국의 근대사에서 처음으로 중국은 더 이상 외국의 침략에 대비하기 위해 상당한 양의 자원을 소모할 필요가 없게 되었다. 향후 상당 기간 동안 중국은 자국의 국내 건설에 집중할 수 있게 되었다. 중국의 평화적인 발전이 가능할 뿐만 아니라 현실화되고 있는 것이다.

21세기의 대전략의 중심임무로서 국내발전을 위해 전력을 다하는 것과 경제발전에 집중하기로 한 중국의 결정은 그 내용과 접근 방식에서 대동북아 안보정책에 지속적인 영향을 준다. 국내적 최우선순위에 집중할 수 있기 위해 중국은 장기간의 평화적이고 안정적인 동북아가 절대적으로 필요하다. 평화와 안정을 유지하는 것은 중국의 이 지역에 대한 안보정책에 있어서 가장 중요한 관심사가 되었다. “동북아에서 복잡하고 다양한 안보 위협과 도전”에 직면하고 있는 중국은 역내 국가들 사이에 분쟁과 갈등이 발생할 때마다 평화적인 방식의 해결책 및 상호 공영을 추구하려 할 것이다.

이러한 중국의 안보 문화는 중국의 대동북아의 안보 정책을 잘 담지하고 있는 ‘신안보개념’에서 가장 잘 표현된다. 중국의 관점에서 보면, 새로운 안보개념은 본질적으로 일반적인 안보의 개념을

넘어 상호 호혜적인 협력을 통한 안보를 추구하고 있다. 그것은 공통의 이익에 기초한 개념이며 사회적 진보를 촉진하는 것이다.

중국은 공식적으로 2002년 7월 31일 개최된 ARF의 외무장관회의에서 이 새로운 안보개념을 제시하였다. 이 안보개념의 핵심은 8개의 중국어 단어로 요약된다. 영어로 번역하자면 일반적인, 특히 동북아에서의 외교·안보 정책을 관통하는 4개의 주제로 구성되는데, 이는 상호 신뢰, 상호 이익, 평등, 그리고 조정이다.

상호 신뢰는 모든 국가가 이데올로기와 사회 체제의 차이를 초월하고, 냉전시대와 권력정치적 사고방식을 버리며, 상호 불신과 적대감을 자제하는 것을 의미한다. 이를 위해 각국은 안보 및 국방정책이나 주요 군사훈련 등에 대해 서로 알려주고 빈번하게 대화를 할 필요가 있다.

상호 이익은 모든 국가가 세계화 시대의 사회 발전이라는 객관적 필요에 부응하면서 상호 안보이익에 대해 존중하는 것이다. 자신들의 안보이익을 공통의 안보이익을 달성하는 측면과 결합하고, 타국의 안보를 위한 조건들을 창출해야만 한다.

평등은 모든 국가가 크건 작건 간에 국제 사회의 동등한 구성원으로서 서로를 존중하고 서로를 평등하게 대해야 한다는 것을 의미하며, 다른 나라의 내부 문제에 대해 간섭을 자제하고 국제관계의 민주화를 증진하는 것이다.

조정은 모든 국가들이 협상을 통해 분쟁의 평화적 해결을 추구한다는 것을 의미한다. 아울러 전쟁과 분쟁의 잠재적인 위협을 제거하고 이러한 사태가 발생하지 않도록, 상호 이해가 교차하는 안보적 문제에 대해 광범위하고 심도 깊은 협력을 추구해야만 한다는 것을 의미한다.

새로운 안보개념 뿐만 아니라 변화하는 국제 정세의 관점에서, 중국은 동북아 지역의 모든 나라들과 지속적인 평화와 공동 번영을 달성하기 위한 조화로운 공동체를 수립하기 위해 동북아의 다른 국가들

과 함께 협력하기 위해 노력하고 있다. 이 과정은 역내 모든 국가들이 오랜 기간 동안 분투해야만 달성할 수 있는 중국의 숭고한 목표이다.

3. 동북아에서 중국 안보정책이 해결할 주요 문제

현재 중국의 안보정책에 있어 무엇보다 중요한 4가지 사안은 다음과 같다.

가. 북한의 핵문제

첫 번째 사안은 동북아, 특히 한반도의 평화와 안정 유지다. 이 목표는 평화적이고 안정적인 주변 환경을 구축하려는 중국의 포괄적인 노력의 구성 요소이다. 동 목표를 위해 현재 중국은 북한의 핵위기가 핵 확산 문제의 핵심일 뿐만 아니라 이 지역 전체의 안보에 광범위한 영향을 미친다는데 대한 컨센서스에 가까운 합의가 이루어짐에 따라 북한의 핵문제를 평화적으로 해결하는데 초점을 맞추고 있다. 만약 북한이 핵무기 능력을 갖추게 된다면 연쇄 반응이 일어날 가능성이 농후하며, 특히 일본과 한국이 그 같은 조치를 취할 것이다. 한편, 미국과 그 동맹국들이 북한의 핵을 용인할 수 없고, 평화적 해결방안이 가시화되지 않는다면, 그들은 심지어는 전술 핵무기를 포함할 수도 있는 군사 공격을 강행할 수도 있다. 어떠한 시나리오든지 동북아에는 재앙이 될 것이다. 그러나 보다 심각한 것은 북한의 핵위기가, 한반도에서의 강대국들 간의 안보관계에서 모든 실질적·잠재적 갈등과 충돌을 포함하고 있는 까닭에, 핵문제 그 자체 이상으로 발전하는 경우이다. 특히 북한과 미국 간 대립은 깊어질 것이다.

돌이켜 보건데, 6자회담은 북핵 위기 해결을 위한 최상의 장을

제공하였다. 지난 5년 동안 지금까지 6차례에 걸쳐 개최되면서 6자 회담은 여러 번 붕괴의 위기를 경험하였으며, 그 성격이 극도로 복잡하다는 점을 증명해 보였다. 그러나 당사자들의 인내심, 결단력 그리고 정치적 지혜에 힘입어 이 동북아의 다자간 협상은 이전의 많은 후퇴와 반전을 극복하고, 아직까지 큰 활력을 유지하고 있음을 보여주었다. 나아가 상호 존중, 상호 타협과 상호 이익의 정신으로 한반도 비핵화라는 목표를 향해 큰 진전을 이루고 있다. 이러한 진전을 바탕으로, 6자회담 당사국들이 수행하기로 약속한 균형 잡힌 의무들을 실행에 옮기는 청사진에 대한 합의도 마련되었다.

6자회담의 인상적인 진전은 쉽게 얻어진 것이 아니었다. 6개국 모두의 단합된 노력의 결과였다. 그러나 6자회담의 궁극적인 진전에는 특히 미국과 북한의 공헌이 컸다. 두 국가 모두 협상의 과정에서 자신의 고집스런 자세를 누그러뜨렸다. 양국 정부에서 합리성, 실용주의와 유연성이 점차 높은 목소리를 내게 되었다. 실제로 제2차 6자회담에서 처음으로 북한에 대한 정책을 극적으로 바꾸면서 회담이 굴러갈 수 있도록 한 측은 부시 행정부였다. 북한을 ‘악의 축’이라고 명명하고, 선제공격 전략을 구상하면서 북한과 직접적인 접촉을 거부했던 데서 입장을 바꾸어 부시 행정부는 양자협상을 수용하고, 상호타협을 기반으로 하는 해결책에 동의하였다. 북한이 비핵화를 실현한다면 그 시점에 북한과 관계정상화와 안전보장 및 경제 지원을 포함한 보상을 제공한다는 입장으로 선회했다.

북한의 경우 이미 미국의 정책완화 조짐에 긍정적으로 반응할 준비를 갖추고 있었던 것처럼 보였다. 북한은 안보의 위협을 느낄 때 종종 벼랑 끝 전술을 사용해 왔음에도 불구하고, 최근의 발전이 보여주듯, 북한의 전략이 방어를 위한 공세였다는 것은 명백하다. 북한이 진정으로 원하는 것은 미국과 거래를 하는 것이었다. 다시 말해 북한은 자신의 안보가 충족되었을 때만이 핵을 포기하려고 하는 것 같았다. 이 같은 상황에서, 6자회담이 극복하기 어려운 양상을 보일

때마다 자신이 생각하기에 미국으로부터 행해지는 어떠한 종류의 도발에도 극단적인 조치로 응대하겠다고 위협하는 것이 북한의 행동패턴으로 거의 굳어져 버렸다. 동시에 북한은 돌파구를 찾기 위해 미국과의 양자대화를 원한다는 신호를 때로는 강압적일 정도로 보내왔다. 이 같은 협의나 합의의 결과는 예외 없이 6자회담 전체 세션의 진전을 촉발시키는 주요 촉매제로 작용해왔다. 실제로 미국과 북한 간의 조용한 양자 외교는 이미 전체적인 다자간 노력의 중요한 구성 요소가 되고 있다.

유감스럽게도 이러한 온건한 다자주의의 진전은 최근 1년 사이에 갑작스럽게 종료되었다. 북한뿐만 아니라 미국과 동맹국들 또한 자신들의 의무에서 손을 뗐기 때문이다. 양측은 서로를 거세게 비난하며 책임을 떠넘겼다. 한반도의 긴장은 빠르게 다시 고조되고, 북한이 새 핵무기 실험을 재개하고, 유엔 안전 보장 이사회가 북한에 대한 추가적인 제재강화를 목적으로 결의 1874호를 채택하면서 그 긴장은 최고조에 달했다.

한반도의 적대감과 대립은 다시 한 번 6자회담을 교착상태에 빠뜨렸다. 북한은 다자간 협상에 다시는 복귀하지 않겠다고 위협했다. 북한의 비타협적인 태도와 강경함에, 서방에서는 북한이 핵을 포기할 의지가 있는지에 대한 의구심과 함께 비관론이 팽배해지고 있다. 이러한 견해에 따르자면, 6자회담 가능성 역시 거의 끝나고 있다. 북한을 다루는 유일한 방법은 정권이 교체되거나 최소한 북한 정책이 극적으로 변화할 때까지 적절한 압력을 가하는 것이다. 그리고 나서야 비로소 북한의 비핵화를 기대할 수 있다는 것이다. 그러나 중국의 관점에서 볼 때 북한이 결코 핵무기를 포기하지 않을 거라고 논의하는 것은 잘못된 출발점이며, 손쉽게 성취될 수 있는 자기 예언이 될 수 있다.

물론 아무도 북한의 핵 프로그램 배후에 있는 동기를 확실히 말할 수는 없다. 하지만 많은 중국의 분석가들은 북한이 스스로 가장

익숙한 게임을 하고 있는 것이 사실이라고 여전히 믿는 경향이 있다. 결국 핵심은 북한이 자신의 핵 자산을 대가로 보다 우호적인 국제 환경과 외부로부터의 경제적 지원을 얻어내며, 그렇게 함으로써 북한의 국내적 발전에 집중할 수 있도록 미국과 거래하기 위해 고군분투하고 있는 것처럼 보인다는 점이다. 그리고 미국과 연락하고 협상하는 것이 언제나 주목적임에도 불구하고, 6자회담은 여전히 북한의 목적을 달성하기 위한 수용 가능한 협상의 장이 될 수 있다. 따라서 서구의 눈에 비치는 모든 도발들은 미래 협상에서 더 유리한 위치를 차지하기 위한 북한의 노력에 다름 아니다.

이러한 분석이 옳다면, 북핵 문제의 핵심은 북한의 정책뿐만 아니라 미국의 정책에도 달려 있다. 중국이 성실한 중재자 역할을 계속하는 것은 이러한 믿음을 기반으로 한다. 다른 모든 당사자들과 협력하면서, 중국은 6자회담의 재개를 촉구하는 노력을 확장하면서, 한반도에서 핵문제를 궁극적으로 해결하기 위해 다양한 당사자들 사이의 차이점을 좁혀 나가는 가교 역할을 기대 받고 있다. 상위 외교부 대변인은 최근 언론 브리핑시 이런 점을 다음과 같이 표현했다. “우리는 관련 당사국들이 동북아와 한반도의 평화 및 안정을 공동으로 지키기 위해서 계속해서 한반도의 비핵화 프로세스를 진전시키고 총체적인 이익의 관점에서 나아가길 희망한다. 우리는 최대한 빠른 시일 내에 이 문제를 다시 대화를 통한 해결 방식으로 복귀시키기 위해 당사자들과 노력할 것이다.” 그럼에도 불구하고 중국이 직면한 어려운 당면과제는 어떻게 하면 중국이 이 모든 관련 당사국들을 설득해서 상호 화해의 정신을 고수하면서, 이미 복잡해진 상황에 긴장을 더할지 모를 행동은 삼가고, 6자회담을 조속히 재개하도록 하느냐 하는 것이다.

4. 일국양제 원칙에 기초한 평화 통일 정책

동북아에서 중국의 두 번째 목표는 국가의 평화적 통일을 위해 노력하는 것이다. 한반도의 분단과는 다르게 중국의 분단은 순수하게 1940년대 중반부터 시작된 내전의 지속이다. 부패한 국민당 정부는 패배하면서 마지막 보루인 대만으로 후퇴했다. 당시 국민당 정부는 매우 약했기 때문에 1950년에 한국전쟁이 발발한 이후 인민해방군의 군사 행동을 바로 차단하기 위해 7함대를 보낸 미국이 아니었더라면 대만 정부는 완전히 붕괴되었을 것이다. 미국의 이러한 움직임은 국제법의 기본 원칙을 완전히 위반한 것으로서 냉전적 사고의 결과물이었다. 이런 의미에서 오늘날까지 끌어오고 있는 대만 문제는 본질적으로 미국의 중국 국내문제에 대한 간섭의 결과물이었다. 이제 냉전 종식 이후 10년이 넘게 흐르면서 세계 상황은 많이 바뀌었다. 국익의 최대화와 전체적인 지역의 평화와 안정을 유지할 길 희망하면서, 중국은 일국 양체제에 기초한 평화적 통일을 위해 많은 노력을 해왔다. 그러나 외부, 특히 미국의 조장과 대만에서 '독립운동' 세력 역시 등장하면서, 동북아에서 평화의 안정뿐만 아니라 중국의 평화적 통일의 전망을 위협하게 될 국가 분열을 기도해오고 있다.

그 같은 상황은 특히 2000년에서 2007년에 걸쳐 대만에서 천수이볜이 재임하는 동안 특히 어려워졌다. 해협을 마주하고 중국이 어떤 형태로든 대만이 대륙으로부터 분리되는 것을 허용하지 않음에 따라 양측은 거의 군사적 대결에까지 나아갔다. 마잉지우가 2008년 전임자가 인력과 능력 양면에서 무너져 내린 점을 등에 업고 대만의 총통으로 당선되면서 그는 자신의 본토에 대한 정책이 보다 절제되고 실용적인 접근을 취하고 싶어 하는 듯 보인다. 양안간의 현재 상황에 비추어서, 마 총통은 독립도, 그렇다고 통일도, 그리고 현재의 상황을 변화시킬 그 어떤 군사력의 사용도 추구하지

않을 것임을 강조했다. 그러면서, 그는 경제와 문화에서 더 긴밀한 상호 작용을 주장하고, 윈-윈(Win-Win)하기 위해 중국 본토와 평화 체계를 창출하기 위한 군사적 긴장의 완화를 촉구했다. 마 총통은 또한 국제무대에서 중국과 외교 전쟁을 중단할 것을 요구했다. 이는 ‘독립적인 주권 국가’로서 대만의 국제적인 인정을 추구하던 천수이볜의 정책을 따르지 않겠다는 것을 의미했다.

마 총통의 어느 정도 합리적인 입장에 대한 반응으로, 중국 또한 같은 방식으로 최고의 호의와 관용을 보여주고 있다. 중국의 30주년 기념 연설에서 2008년 12월 31일 후진타오는 “대만 동포에게 전하는 메시지”에서 양안관계의 평화적 발전을 위한 6가지 제안을 제시했다. 그 제안은 다음과 같다.

- 1) 양측은 적대감을 종식하고 하나의 중국 원칙 하에 평화적 합의를 도달한다.
- 2) 양측은 재통일 이전의 특수 조건하에 있는 정치적 관계에 대한 토론을 실용적인 태도에 입각해서 시작한다.
- 3) 양측은 적절한 시간에 군사적 문제에 관한 교섭 및 교류를 시작하고, 양안관계의 안정화와 군사안보에 대한 우려를 완화하기 위해 상호 신뢰에 기반한 군사·안보 메커니즘에 대해 토론한다.
- 4) 양측이 서로에게 상호 이익이 될 경제적 합의에 의한 협력 메커니즘을 수립한다.
- 5) 양측은 향후 더 광범위하고 고차원적으로 양안 간 문화 및 교육을 위해 조치를 취한다.
- 6) 양측은 대화를 늘리고 각계 교류를 늘린다.

후 주석은 또한 다음과 같이 강조했다. “일단 양측이 하나의 중국 원칙에 대한 공동의 이해와 일치된 입장에 도달하고 나면, 정치적

상호 신뢰의 토대가 놓이고, 양측 간에 어떠한 문제에 대해서도 대화를 할 수 있을 것이다.” “우리는 양안의 평화적인 발전에 기여하는 것이라면 어떤 문제라도 활발히 진행시킬 것이다. 이를 해하는 어떤 것도 확고하게 반대할 것이다.”고 언급하였다.

분명히, 대만 문제에 대한 중국의 태도 역시 실용적이고 실제적이다. 현재 초점은 통일을 서두르기 보다는 양측의 공통 관심사와 상호 신뢰 그리고 자신감을 쌓아가는 데에 있다. 결론은 만약 통일에 대한 여건이 성숙하지 못하다면 중국은 충분히 기다릴 수 있지만, 국가를 분열하는 어떤 세력의 기도에 대해서도 단호하게 조치할 것이다.

양쪽의 노력 덕분에, 양안 상황이 많이 개선되고, 긴장이 빠르게 감소하였다. 하지만 아직 마잉지우의 정책에 대해 큰 불확실성이 있다. 마잉지우의 화해적 자세에도 불구하고, 평화적 통일에 대한 그의 본심이 분명치 않다. 한편, 최근의 금융위기에 적지 않은 영향을 받았기는 하지만, 마잉지우가 대만의 경제를 향상시키겠다는 자신의 약속을 지키지 못하고 있으며, 신뢰비율은 계속해서 떨어지고 있다. 경제적 곤경이 향후 2년간 개선의 조짐을 보이지 않는다면, 마잉지우가 다음 선거에서도 승리할 수 있을지는 미지수가 될 것이다. 마잉지우가 선거에서 패배한다면, 어떤 일이든 다시 발생할 가능성이 있다.

보다 근본적인 의미에서, 대만 문제의 해결은 미국의 긍정적 태도 없이는 거의 불가능하다. 대중국 정책의 일환으로, 미국은 대만에 대한 자신의 정책이 ‘하나의 중국 정책,’ 즉 중국과의 3개의 공동성명에 기초해 있다고 주장한다. 미국은 또한 ‘대만 관계 조항’이라는 국내법을 대만 해협 상황에 간섭하기 위한 정당화의 근거로 사용하고 있다. 이는 군사적 충돌 발생시 미국이 대만을 보호할 수 있음을 암시한다. 이러한 양면성으로 미국은 대만이 분리 독립을 추구할 때는 중국의 입장에 보다 가깝겠지만, 양안간 통일을 향한

긍정적 움직임이 있다면 대만의 입장에 보다 가까워질 수 있다. 이러한 양면성은 미국에 단기적인 이익을 제공할 수는 있겠지만, 한편 해협의 양쪽에 잘못된 신호를 보내고 중·미 관계를 불안정하게 할 수도 있다. 그런 상황 하에서, 미국의 태도는 중국의 평화적 통일의 해결뿐만 아니라 향후 중·미관계 또한 계속해서 예측 불가능하게 할 수 있다.

5. 주요 강대국들과의 건설적이고 협력적인 관계 발전

세 번째로 동북아에서 중국의 목표는 다른 주요 강대국들과 건설적이고, 협력적인 관계를 발전시켜 나가는 것이다. 이와 관련, 중국과 러시아는 탈냉전 시대의 새로운 국가 간 관계의 좋은 예를 제공하는 두 국가 사이의 전반적인 전략적 파트너십을 발전시키는데 성과 있는 노력을 기울여오고 있다. 중국은 다른 두 강대국, 즉 미국, 일본과도 같은 종류의 협력관계를 구축하고자 한다. 결코 쉬운 일은 아니다.

그렇다고 중·미 또는 중·일 관계가 위기에 있다고 말하는 것은 아니다. 반대로, 두 국가 모두와 양자관계는 각각 꾸준히 개선되고 있으며, 그들의 안보 이익이 점차적으로 더 많이 중첩되고 있음을 보여주고 있다. 3국의 지도자들은 각각의 양자협력을 정상 궤도에 올리려는 노력을 하기로 다짐했다. 그러나 이러한 진전과 공약들에도 불구하고 상호 신뢰와 신용 부족이 각각의 양자관계의 기저에 놓여 있다.

중·미관계를 보자면, 두 국가는 양자관계의 정확한 성격에 대해 혼란을 겪는 것으로 보인다. 중국의 경우, 원자바오 총리는 양자관계를 이렇게 표현했다. 중국은 미국과 적수가 아닌 진정한 친구가 되기를 원한다. 중국은 지난 반세기 넘는 중·미관계에서 세 가지 중

요한 결론을 도출했다: (1) 중국과 미국은 평화 공존하면 모두 이득을 얻지만 충돌하면 모두 손해를 본다. (2) 상호 이익은 양자 간 협력의 바탕이 된다. (3) 중·미 협력은 아태 안정 뿐만 아니라 세계의 평화와 발전에 기여한다.

그러고 나서 원자바오는 다음과 같이 강조했다. 이러한 이해를 바탕으로, 중국은 중·미간 협력을 강화가 상호 필요할 뿐만 아니라 세계의 평화와 발전을 양국이 함께 짊어지고 있다는 책임의 표현이기도 하다. 차이점과 갈등이 있는 부분에서는 이러한 점들을 잘 다룰 수 있다는 마음으로 차이점들을 한 권으로 미뤄놓으면서도 양국이 냉정과 분별을 유지하면서, 대화를 증진시키고, 불신을 감소시켜, 공통분모로 찾도록 노력해야 한다.

미국은 대중국 정책에서 유난히 더 양면성을 띄는 듯 보인다. 실제로 양면성은 리처드 닉슨 미 대통령 때부터 미 행정부를 거쳐 뚜렷하게 계속되었다. 닉슨 이래의 모든 행정부가 중국과 협력관계를 중요시하면서도, 독립적이고 강한 중국으로 인해 미국의 안보 이익이 훼손될까 걱정한다. 따라서 대중국 정책에는 포용과 봉쇄(때로는 울타리치기로 보이기도 했다)라는 양면적 성격이 항상 존재한다. 어떤 부분이 더 눈에 띄느냐하는 것은 미국 이익에 어떤 부분이 더 기여하는가에 달려 있다. 그러나 최종 분석에서, 그것은 결국 세계정세의 변화뿐만 아니라 양국 간 힘의 균형의 변화에 달려 있다.

9·11 테러 공격은 미국의 위협 인식과 안보 전략에 극적인 변화를 가져왔다. 잠재적 위협으로서의 중국의 부상은 미국의 새로운 문제들에 비해 점차 부차적이 되어 갔다. 중·미간 협력적 측면은 극적으로 전면에 나서게 되었고 반면 대립 양상은 뒷전으로 밀려나는 듯 보였다. 또한 중국의 빠른 경제 발전과 국제무대에서의 영향력 증가와 함께 미국은 테러, 대량 살상 무기의 확산 방지 그리고 동북아에서 지역 분쟁 해결책 등 여러 핵심적인 사안들에서 중국의 협력을 확보하는 것이 필수적이라는 것을 발견했다.

동시에 미국은 중국의 빠른 부상에 대해 불안해하는 것 같다. 특히 주목할 만한 사실은 ‘중국의 위협’에 대한 주장이 미국 내에서 증가하고 있다는 점이다. 이런 주장은 중국의 군사력 증가가 마치 이미 미국 안보를 심각하게 위협하는 것처럼 과장하고 있는 최근 많은 관리들의 발언과 보고서에 잘 드러난다. 이러한 모든 발언과 보고서는 미국이 중국의 위협에 즉각 대응 조치를 취해야 한다고 한다. 실제로 많은 중요한 조치들이 취해졌다. 이러한 조치에는 가속화된 군사변환 계획이라는 명목 하에 구체적으로 중국을 겨냥한 아태 지역에 대한 보다 강화된 군사 배치 및 해외 주둔 재조정을 포함한다. 소위 중국의 위협에 보다 집중할 수 있는 일본과의 강화된 군사동맹 및 명백히 중국의 성난 반응을 가져올 대만과 군사 협력 확대 역시 같은 맥락의 조치들이다.

미국이 미래에 균형 잡힌 접근을 유지하는데 성공할지는 아무도 모른다. 보다 확실한 것은 양국관계에 협력과 갈등의 혼재가 지속될 것이며, 취약한 기반 하에서 부침을 계속 겪을 가능성이 크다는 점이다. 좀 더 실질적인 의미에서, 두 나라에서 가장 골치 아프고 분쟁거리가 되는 문제는 ‘대만 문제’이다. 이 문제는 가장 민감하고 중요하고 위협한 중·미 관계의 핵심 이슈이다. 대중국 정책의 일부분으로서 미국은 중국과 소위 3개의 공동성명과 ‘하나의 중국 정책’에 기초하여 대만문제를 다룬다고 주장한다. 그러나 또한 미국은 국내법 즉, 대만관계 조항을 대만 해협 상황에 개입하기 위한 정당화 수단으로 사용한다. 이는 군사적 충돌이 생기면 대만을 보호할 수 있다는 것을 암시한다. 이것은 그 자체로 모순이고, 양안 모두에 잘못된 시그널을 보내기 쉽다.

이제 백악관에는 새 대통령이 들어왔고, 같은 문제가 남아 있다. 오바마 대통령은 중·미 간 협력이 많은 이익을 준다는 발언을 많이 했다. 그러나 새로 생기는 이해관계가 미국 실용주의 즉, 중국이 오늘날의 어려운 시기에 미국의 이익을 증진시키는데 더 많은 역할을

할 것이라는 기대에 의해 더욱 움직이는 것은 명백하다. 한편, 전임 자처럼, 새 행정부는 중국을 위협으로 간주한다. 미국은 아태 지역에 계속해서 중국 봉쇄를 목표로 전략과 군사력을 증강하고 있다. 그러면서도 대만, 티베트, 신장 문제와 경제 및 무역같은 중국의 핵심적 이해에는 거의 주의를 기울이지 않고 있다. 미국은 말로는 좋게 이야기하지만 실제로 지금까지 바뀐 것은 아무것도 없다.

일본은 또 다른 문제를 제공한다. 동아시아에서 서로 인접한 양국관계는 그들의 안보문제로 좋은 나쁜든 간에 특별한 중요성을 지닌다. 1972년 두 나라 사이의 외교 관계 수립 이후, 양국관계는 전체적으로 긍정적인 진전이 있었다. 반면, 중국에 대한 일본의 정책에는 항상 불편한 측면이 있어 왔는데, 냉전 종식 이후 오히려 보다 악화되고 있다.

이런 이유는 두 가지가 있다. 하나는 지난 10년간 일본의 장기적 불황과 중국의 빠른 경제성장이 동북아 경제 권력의 균형변화를 가져왔다는 점인데, 이는 도쿄의 정치적 영향력과 아시아 경제의 선도적인 역할을 잠식해 왔다. 둘째는 국내에서 우파 세력이 부상했다는 점으로, 이 역시 일본 국내 환경에서 정치적 세력의 균형의 변화를 가져왔다.

두 가지 경향 모두 일본의 중국에 대한 심리적 균형에 이상한 손실을 가져왔다. 역사적으로 볼 때, 일본은 중국 문명으로부터 2천년이 넘게 상호작용을 하며 학습했다. 근대사에서 일본이 성공적인 메이지 개혁을 이루고 나서야 비로소 일본은 지역에서 최강의 군사력을 지니게 되었다. 중국은 일본으로부터 배우기 시작했다. 이 과정은 오늘날까지 계속되고 있다. 따라서 지난 100년 넘게, 막강한 경제력으로 많은 일본인들이 중국에 대한 우월감을 키워온 듯 보인다. 그리고 그들은 지역의 리더라는 점과 타국이야말로 그들에게서 배움을 얻어야 한다는 점을 당연시했다. 이제 냉전 종식 이래 상황은 극적으로 변화하고 이러한 그림이 바뀌고 있다. 일본이 경제력

과 정치적 영향력 측면에서 상대적으로 쇠퇴하는 동안 중국은 부상하고 있다. 이런 배경에서 일본은 동아시아 미래에 두 개의 강대국이 공존해야 할 것이라는 사실에 대한 준비가 미흡한 것으로 보인다. 바로 이러한 이유에서 일본은 소위 중국의 위협을 더 분명히 외쳤고, 중국이 하는 일마다 경쟁하기 위해 최선을 다하고, 지역 내 협력의 진전에 중국보다 더 큰 영향을 주기 위해 경쟁했다. 역사적 발전의 흐름이 동아시아 국가들의 대결 종식을 요구하는 때에 정신적 균형을 잃은 일본이 동아시아에서 협력과 지역사회를 구축하는데 큰 걸림돌이 될 수도 있다는 사실은 기실 가장 불행한 일이다.

다른 요인들도 중국과 일본의 대립을 고조시켰다. 예를 들면, 지정학적 고려사항은 중국에 대한 일본의 강한 거부감에 많은 영향을 끼쳤다. 결국, 일본은 중국은 다오위다오(釣魚島)의 영토분쟁이나 동지나해에서의 해양 이익 충돌 같은 양국 사이의 장기적 분쟁에서 불리한 위치에 처할 수 있다는, 이해할만한 두려움을 키워오고 있다. 일본의 역사적 이슈에 대한 문제는 중국과의 관계에 있어서 남북한 만큼 언제나 분쟁의 뿌리였다. 우파 세력의 지원이 증가하면서, 많은 일본 정치인들, 심지어 정부 지도자들도 과거 일본의 식민 지배와 군사행위를 미화하는 진술과 무책임한 행동을 계속 했고, 그리고 2차 세계 대전에서 저지른 끔직한 만행에 대한 책임을 회피했으며, 이는 일본의 정직하고 책임감 있는 이미지에 엄청난 손상을 가져왔다. 비록 현재 지도자들은 이웃 국가들의 감정에 더 민감한 반응을 보이는 듯하지만, 균열의 근본 원인은 뿌리 깊게 남아 있다. 최근 자국의 안보뿐만 아니라 국제적 분쟁을 해결하는 데에 있어서 자국 군사력의 역할 증대를 강조하고 있는 일본의 경향 역시 중·일관계의 골을 깊게 하고 있다.

2009년 8월 일본 대선을 통해 이제 자민당의 장기 집권이 종료되고 민주당이 새로운 집권 여당이 되었다. 많은 이들이 이러한 변화를 포스트 냉전시대 일본의 역사의 중요한 이정표가 되는 사건으

로 보고 있다. 냉전 종식 이후 꽤 오랫동안, 혼란스런 상황이 일본의 국내 정치적 생태 환경에 지속되고 있었다. 사람들은 민주당의 승리가 정치 체제의 구조 조정의 성공을 의미하고, 일본이 보다 큰 국내 안정을 준비하게 될지 궁금해 하고 있다. 또한 민주당이 미국의 안보·외교 정책으로부터 독립적인 지위를 확보하고 일본의 안보를 위해 아시아 이웃, 특히 중국과 더 밀접한 관계를 갖기 위해 노력하겠다고 공언하면서, 중국과 일본에게는 울타리를 걷어버리고 보다 건설적인 협력을 위한 노정을 시작할 황금같은 기회를 맞이한 것처럼 보인다. 그러나 민주당이 얼마나 멀리까지 변화를 이끌어낼 수 있을지는 누구도 알 수 없다. 중요한 점은 중국이 이 기회를 잃어서는 안 된다는 점이다.

6. 지역 협력과 통합의 촉진

중국의 마지막, 그러나 분명히 중요도에서는 떨어지지 않는 동북아에서의 목표는 지역 협력을 적극적으로 추진하고 참여하는 것이다. 동아시아 지역의 협력에 대한 중국의 입장은 진화하고 있다. 1990년 중반부터 중국은 APEC과 RAR와 같은 다자간 노력에 참여하기 시작하였고, 태평양 경제 협력위원회(PECC), 그리고 아·태 안보 협력위원회(CSCAP)와 같은 비공식 채널에도 각각 참여하고 있다. 그러나 이들 포럼에서 중국은 처음엔 완전한 참여자라기보다는 옵서버에 가까운 입장처럼 매우 신중하게 행동했다. 하지만 점차 중국은 다자간 상호 작용에 참여하는 이점을 감지하고, 동아시아 지역 협력이 중국의 외교 안보 전략의 주요 목표를 달성하는데 매우 중요한 기구라는 것을 깨달았다. 실용적인 경제적 이익은 중국의 새로운 열정을 일깨웠다. 그러나 국제적 문제에서의 중국의 행동에 대한 새로운 비전에 기초한 계산들이야말로 중국의 태도를

긍정적으로 변화시키는데 결정적인 계기가 되었다.

중국은 동남아에서 지역 협력이 다양한 세력의 조화로운 공존을 촉진하고, 안정을 유지하며 향후 지역의 안보를 건설하기 위한 중요한 블록을 건설하는 방향으로 긴 여정을 시작할 것이라고 믿고 있다. 이러한 노력들은 중국이 영구적으로 친화적이고 평화로우며 안정적인 이웃을 건설하는데 결정적 요소가 되고, 그럼으로써 중국이 국내 발전에 집중하는 것을 가능하게 해준다. 물론 중국은 또한 지역 협력 공동체 구축이 중국의 미래 지향점에 대한 동아시아 국가들의 우려를 감소시키고, 미국의 울타리 전략하의 중국에 대한 군사적 압력을 완화하는데 도움을 주기를 기대한다.

이러한 우호적 맥락에서 중국은 동북아에서 다자간 협력을 향해 점점 더 적극적인 태도를 채택할 것으로 보인다. 6자회담은 이러한 점을 잘 보여준다. 중국은 다자간 포럼이 북한의 핵문제를 해결하는데 성공적으로 작동한다면, 한반도 영구적 평화와 같은 그 밖의 지역 문제들을 해결하는 구조를 잘 발전시킬 수 있을 것이며, 이로써 동북아에서 지속적 안보체제의 등장을 중국적으로 가져올 수 있을 것이라고 희망하고 있다. 다른 한편으로 중국은 또한 3대 주요 지역(중국, 일본, 한국) 세력의 보다 큰 협력이 성공적인 소지역 공동체를 건설하는 열쇠가 되리라 믿는다. 지금까지 3자간 협력은 만족스러움과는 거리가 멀다.

흥미롭게도 금융위기는 이미 동북아 안보에 미친 부정적인 영향에도 불구하고 3자간 협력에 관한 밝은 전망을 가져다 준 것으로 보인다. 불확실성을 가져왔음에도 불구하고 금융 위기는 동북아에서의 지역협력, 특히 중국, 일본, 한국 3개국 간의 협력에 예기치 못한 그러나 중요한 역동성을 부여해 주고 있다. 2008년 12월 13일이 3개국 지도자들은 일본의 후쿠오카에서 정상회담을 갖고, 세계 금융 위기 속에서 어려움을 극복할 효과적 협력 방안에 대해 논의했다. 이 정상회담 후 공동성명에서 그들은 금융 위기의 부정적 영

향을 최소화 하고, 지역의 무역 및 투자를 촉진하며 지역협력을 촉진하는데 동의했다. 이를 위한 조치로 3개국 간의 스왑 협정의 규모를 크게 늘리고 투자 상품 및 서비스 분야의 무역과 투자 장벽을 새로 세우거나, 새로운 수출 제한을 가하는 것을 자제하고, 향후 12개월 이내에 수출을 촉진하기 위해 WTO협정과 모순이 되는 조치를 취하지 않으며, 3국 중앙은행이 정기적으로 회의를 개최하기로 하였다. 또한 보호주의에 대항하기 위해 가능한 빨리 도하 개발 아젠다의 야심차고 균형 잡힌 포괄적 결론에 도달하기 위해 노력할 것을 약속했다.

예전에도 그들은 3자간 회의를 가졌다. 하지만 모두 아세안이 주도하는 틀 내에서 부차적으로 열렸다. 따라서 후쿠오카 정상회담은 동북아의 독자적인 지역협력 기구를 갖추려는 최초의 노력이다. 이러한 발전의 중요성은 심대한데, 동아시아 경제의 75%를 만들어 내는 3개국의 협력은 지역내 뿐만 아니라 전 세계적 차원에서 세계적인 금융 혼란에 대응할 수 있는 성장 엔진 역할을 할 것이기 때문이다. 경제 협력을 강화하는 3자간 제휴는 또한 정치적으로 긍정적인 영향을 미칠 것이다. 처음으로 3국은 역사적 불만을 뒤로 하고 정치적인 불안과 적개심을 버리면서, 3국은 세계 경제 침체를 맞아 단합을 보이고 전체적으로 더 나은 관계를 만들어 나가기로 결심한 듯 보인다. 이러한 발전이 앞으로 3자간 관계 진전의 원활한 향해를 보장하지는 못하겠지만, 유럽처럼 경제 협력 및 이전 경쟁자와 심지어는 적국들과의 통합이 점차 정치적 화해를 이끌고, 궁극적으로 동북아의 안보 구조에 대한 더 많은 뼈대를 제공하게 될 큰 가능성을 보여주는 것은 확실하다. 3자간 제휴는 분명히 동북아 미래 안보 구조에 또 하나의 중요한 블록을 이루게 될 것이다.

7. 결론

동북아에서 중국의 안보 정책의 미래 전망은 스스로의 발전을 위해 평화적인 국제 환경을 조성하려는 노력과, 중국의 성장을 통해 세계 평화를 촉진한다는 대전략의 성공 여부에 크게 의존한다는 점에는 의심의 여지가 없다. 다시 말해, 중국의 미래는 “국내적으로 화합과 발전을 추구하면서 외부의 평화와 발전을 추구하는 일의 성공 여부에 달려 있다. 긴밀하게 연결되고 유기적으로 통합되면서 두 측면은 하나의 전체를 이루고, 지속적인 평화와 공동 번영의 조화로운 세계를 건설하는데 도움이 될 것이다.” 동북아에서 중국의 정책은 그저 전체적인 노력의 일부일 뿐이다.

이것은 반드시 순탄한 항해를 의미하지는 않는다. 국내적으로, 중국은 경제개혁과 지속적인 성장이 계속해서 성공할 수 있도록 해야 할 것이나, 이는 필연적인 결론과는 거리가 멀다. 중국은 전례 없는 성장을 한 반면, 무분별한 자원의 소비, 분별없는 환경의 악화를 포함하여 많은 비용을 치렀다. 거의 지속이 불가능하기 때문에, 중국의 개발 모드는 구조를 더욱 최적화시키고, 경제 수익을 높이며 소비를 감소시키는 방향으로 나아가야 할 것이다. 그리고 실질적으로 자원 활용비율을 높여야만 할 것이다. 이 목표를 달성하기 위해 중국은 먼저 국민과 함께 하는 성장이라는 과학적 개념을 형성하고, 전반적인 조정과 지속적인 성장을 핵심으로 하여 경제, 정치, 문화와 사회의 사실상의 발전을 실현해야만 할 것이다.

동시에 근대화 과정은 필연적으로 부와 권력의 재분배를 가져오고, 국민들의 사고방식을 바꾸고 심지어는 새로운 영향력 있는 중산층과 기타 이익 단체를 형성했다. 이 모든 것은 결과적으로 사회 불안정의 증대를 의미한다. 이 문제를 제대로 해결하려면 정부가 정치적으로 뿐만 아니라 경제적으로 가속화된 개혁을 이루어내야 한다. 그렇지 않으면 중국은 사회의 안정이 위태로워져 앞으로의

개혁과 지속적인 발전은 불가능해질 위험이 있다. 즉, 정부는 동시에 개혁을 하고 발전을 확보하고, 안정을 유지해 나가야 할 것이다. 그러나 많은 경우 충돌할 수 있는 이 세 가지 임무 사이에서 균형을 찾는 방법은 중국에게 큰 도전이 될 것이다.

또한 비록 평화적 경제 발전을 추구하려는 중국의 결심이 쉽게 흔들리지는 않겠지만, 여전히 불안정한 대만의 상황에 심각한 영향을 받을 수 있다. 사실 대만 해협에서 군사적 충돌이 발생할 가능성은 매우 낮으나, 중국이 무력을 사용하여 분리주의자들에 의한 대만의 분리를 막게 되는 위기가 발생할 가능성은 완전히 배제할 수는 없다. 그런 일이 생긴다면, 그것은 중국이 위협 인식을 근본적으로 바꾸어야만 함을 의미하며, 경제 성장을 희생하면서까지 영토의 통합과 주권의 보존을 국가의 최우선 과제로 두어야 하게 될 것이다. 간단히 말해서, 중국은 여전히 도전에 직면해 있는데 그것은, 어떻게 하면 지속적인 경제 발전을 확보하면서도 동시에 영토와 주권을 보호하는 노력을 기울여 궁극적으로 대만과 평화적인 통일을 이룰 수 있겠는가 하는 점이다. 이 두 목표가 알맞게 다루어지지 않는다면 충돌할 수도 있다.

국제적으로, 중국의 부상은 필연적으로 이웃나라뿐만 아니라 다른 주요 강대국들에게 중국의 미래의 정책 방향에 대한 불안감과 불신, 적개심을 불러일으킬 수 있다. 이것은 충분히 이해가 된다. 역사 속에서 수많은 예들이 한 강대국이 출현할 때, 그 국가가 세계의 구성과 순위를 재구성하는 원인이 될 수 있다는 점을 보여준다. 종종 이러한 변화는 군사력을 사용함으로써 실현되었다. 중국의 부상은 권력 균형의 변화와 더 큰 불안정을 가져오는 오래된 패턴을 반복하게 될 것인가? 이미 ‘중국의 위협론’은 동북아에서 들려온다. 또한 중국이 사회주의 길을 고집하는 것은 서구 열강과의 이념적 균열을 야기할지도 모른다. 이러한 모든 문제는 국제사회로부터 신뢰를 얻으려는 노력에도 불구하고 중국의 평화적 발전에 장애가

될지도 모른다. 그러므로 중국이 당면한 도전은 중국의 발전이 세계 경제 성장의 추동력이며, 그러므로, 세계, 특히 동북아에 위협이 아니라 기회를 제공한다는 점을 세계에 설득할 수 있겠는가, 그리고 그 방법은 무엇인가 하는 점이다.



북핵·북한 문제와 중·미관계

제5장 _ 미국과 중국의 대북정책: 지속과 변화

제6장 _ 교착상태에 빠진 북핵 문제: 제3의 방법과 중·미협력



제5장

미국과 중국의 대북정책 : 지속과 변화



왕판

외교학원 국제문제연구소 소장

1. 오바마의 대북정책 변화에 대한 분석

오바마가 정권을 잡은 이후, 미국의 대북정책은 줄곧 클린턴 시기의 대북 접근 정책을 다시 계승하기를 희망했다고 말할 수 있다. 특히, 금융위기 상황에서 동북아 지역의 형세가 되도록이면 안정적인 상태를 유지하고, 위기가 악화되지 않기를 바라고 있다. 북한이 계속해서 미사일과 위성 발사를 하고, 핵실험을 하였지만 미국은 여전히 자제하고 온건한 태도를 유지하고 있다. 동시에 한·미 양국의 정책은 더욱 밀접해졌고, 협력체제는 더욱 공고해졌다. 총체적으로 보자면 양국은 행동을 취하기보다는 시간을 끌면서 북한의 변화를 기대하고 있다.

가. 부시 정권의 대북정책에 대한 회고

냉전 이후 미국 대외전략의 기본원칙은 유라시아 대륙에서 전 지구 범위의 경쟁상대가 아시아-태평양 지역의 문제에 개입하는 것을 방지한다는 것이었다. 1995년 발행된 ‘동아시아 안보전략 보고’는 경쟁적인 적대 대국 혹은 연맹이 정치, 경제적으로 아시아-태평양 지역을 지배하는 것을 방지하는 것이 미국의 핵심원칙이라고 밝히고 있다.

미국의 대북정책은 시종일관 이 근본원칙에서 크게 벗어나지 않고 있지만 구체적인 실행방법에 있어서는 지속적으로 변화와 조정이 진행 중이다. 부시가 집권한 이후, 미국의 대북정책은 3단계의 과정을 거쳤다.

첫 번째는 집권초기부터 2002년 말까지의 기간으로, 미국 대북정책은 점차적으로 강경해졌는데, 이 시기는 또한 미국의 대북 강경파의 개입정책이 형성되는 시기였다. 2002년 9·11 사태 이후, 미국은 북한 등의 국가를 테러주의자들과 연계시켜 북한을 악의 축을 이루는 국가라고 규정했다. 2002년 10월, 미국 대통령의 특사로 켈리 국무부 차관보가 평양을 방문한 이후, 북한은 이미 우라늄 농축 계획을 ‘시인’ 했다고 밝히면서 북한이 핵개발을 하고 있다고 지목했다. 2002년 12월, 미국은 북한에 대한 중유제공을 중단했고, 한반도 에너지 개발기구도 경수로 건설을 잠정적으로 중단했다. 2003년 1월, 북한은 핵확산금지조약 탈퇴를 선언했으며, 미국은 군사공격을 포함하는 모든 수단을 취할 준비에 들어갔다.

두 번째는, 2003년부터 2005년 말까지며, 다자간 대화의 시기였다. 2003년 8월 27일부터 29일까지 중국, 북한, 미국, 한국, 러시아, 일본은 베이징에서 6자회담을 개최하였다. 그 후 2005년 9월 제4차 6자회담에서 합의한 ‘9·19 공동성명’을 포함하는 일련의 중요한 성과를 얻었다. 북한은 핵무기를 비롯한 일체의 핵개발 계획

을 포기하고 빠른 시일 내에 핵확산금지조약에 복귀할 것을 약속했고, 미국은 한반도에 배치한 핵무기가 없으며 없다면 한반도에 핵무기나 재래식 무기 등으로 북한을 공격의사가 없다고 확인했다. 2005년 11월에는 제5차 6자회담의 1단계 회의가 베이징에서 열려 최종적으로 ‘의장성명’을 채택하고 각국은 ‘약속 대 약속,’ ‘행동 대 행동’의 원칙에 의거하여 빠른 시일 내에 한반도 비핵화의 목표를 달성할 것을 재천명했다.

세 번째는 2006년 제2차 북핵 위기의 발발부터 부시정권이 끝날 때까지이다. 이 기간 동안 미국의 대북정책은 양자접촉과 다자간 협력을 병행하는 방식을 취하는 동시에, 단계적인 핵포기를 목표로 하는 점진적인 정책을 펼치던 시기였다. 2005년 말, 미국은 북한에 대해 금융제재조치를 취하기 시작했고, 북한의 인권문제를 비판하면서 미국과 북한의 관계가 다시 긴장상태에 처했다. 2006년 7월 북한은 탄도미사일 발사 실험을 하였고, 10월 9일에는 다시 지하 핵 실험을 강행했다. 그러나, 사람들이 북한의 핵실험이 틀림없이 미국의 대북강경정책을 초래할 것으로 예견하던 차에, 미국은 오히려 북한에 대해서 대화를 포함한 절대적인 ‘포용정책’을 펼치기 시작했고, 이는 북한과 미국의 베를린회담에서 두드러지게 나타났다. 또한, 2007년 2월 13일에 재개된 제5차 6자회담에서는 ‘2·13 합의(9·19 공동성명의 개시단계의 행동을 실천하기 위한 공동문건)’를 채택했다. 2008년 10월 11일 미국은 북한을 소위 ‘테러지원국’ 명단에서 삭제하겠다고 발표했다. 북한은 12일에 핵불능화 절차를 재개하겠다고 선언했다. 그 직후 국제원자력 기구 사찰단의 연변 핵 시설 시찰이 허용되었다.

북한에 대해서 미국은 부시가 2002년 국정보고에서 북한을 ‘악의 축’이라고 언급한 이후 대북정책을 전면적인 억제정책으로 전환했다. 부시의 대북정책은 클린턴 정권 시기의 대북 개입전략을 ‘억제’가 주도적 지위를 차지하는 ‘강경 개입 전략’으로 전환시켰다.

그러나 부시의 집권 2기 동안은 미국의 대북정책이 비교적 부드러워졌고, 6자회담에서의 입장도 더 이상 경직되지 않았다. 처음의 강압적 외교에서 점차 다자간 협조로 전환되어, 미국의 대북전략은 다시 억제전략에서 개입전략으로 회귀하였다. 위의 세 가지 단계는 접촉과 강경정책이 파상적으로 교체되는 모습을 명확하게 나타내고 있는데, 대북정책을 꿰뚫고 있는 핵심적인 주조는 현상을 유지하고, 기타 대국의 한반도 주도를 방지하며, 한반도의 정세악화를 방지하는 것이다. 현재 미국의 대북정책이 완화될 가능성이 나타났지만, 미국의 대북정책이 반복적으로 동요할 불확실성은 여전히 크다. 이와 같은 정책적 변화는 위기의 발생을 유발하고 협력자들의 혼동을 야기할 수 있다.

미국 대북정책의 구체적인 3가지 목표는 북한의 핵무기보유 반대, 핵확산 반대, 한반도의 위협요소 제거이다. 한반도의 위협요소 제거는 장기적인 목표로서, 현재 가장 큰 목표는 북한의 핵확산에 대한 반대이다. 특히 중동지역의 몇몇 국가들 및 테러리스트들과 결합하는 것이다. 상대적으로, 북한이 핵을 보유하는 문제는 미국의 입장에서 보자면 결코 가장 큰 위협이 아니다. 미국 전국무부 차관 아이티지는 북한문제는 단지 지역적인 문제이며, 이란문제야말로 전 세계적인 문제라고 언급하였다. 미국의 현재 단계적인 목표는 우선, 북한의 핵확산을 억제하고, 다음으로, 북한이 핵무기를 제거하도록 하며, 마지막 목표가 비로소 한반도의 위협요소를 제거하는 것이다.

미국의 세계전략과 북한문제의 위험도를 낮추기 위한 리스크에 대한 고려에서 출발하여, 미국의 대북정책은 점차적으로 가장 앞장서는 자에서 책임 분담자로의 전환을 거치고 있으며, 구체적으로는 과거에는 적극적으로 북한 문제에 개입했지만, 지금은 적절한 수준에서만 개입하는 데서 나타나고 있다. 이를 통해 미국의 대외정책에서 북한문제가 차지하는 비중을 일시적으로 낮추어 정세가 통제

를 잃는 것을 피하고, 대화와 개입을 강조하면서 6자회담의 중요성을 중시하고 있다.

상술한 분석을 토대로 평가할 때, 북핵 위기가 발발한 이후 두 가지의 변화와 한 가지의 지속성이 나타났다. 중·북관계가 전략적 동맹관계에서 비동맹관계로 변한 것이고, 중·미관계는 전략적 대립관계에서 전략적 협력관계로 변한 것이다. 그리고 미·북관계는 비록 대치국면이 완화되기는 하였지만 대항은 여전히 지속되고 있다.

2. 오바마 정부 출범 이후 대북정책의 변화

오바마가 2009년 1월 미국의 대통령이 된 이후 북한 핵문제는 또 다시 극적으로 새로운 곤란기로 빠져들고 있다. 우선, 북한의 잇단 거동으로 인해 대화와 접근 방식을 채택하여 북한과 회담을 지속적으로 추진하면서 핵을 점진적으로 포기하게 만들려고 했던 미국의 대북정책이 정했던 원래 계획에 차질이 생겼다. 북한은 미국이 금융위기에 처해 있고, 자신은 이미 핵을 보유했다는 사실로 인해 미국과의 협상에서 유리한 입장에 서게 되었고, 핵보유국의 자격으로 미국과 협상을 진행할 수 있게 되었다고 판단한 듯하다. 따라서 먼저 미국이 파견한 보즈워스 특사의 신분이 지나치게 낮다고 판단하면서, 미국이 북한에 대해서 충분히 존중하는 입장을 보여주지 않았다고 생각하여 그의 접견요구를 거절하였다. 이어서 북한은 한국과 미국의 합동 군사훈련과 이명박 정부의 대북 강경정책을 문제 삼아 일련의 동북아 지역의 긴장을 높이는 행동을 하였다. 2009년 4월 5일 북한은 ‘광명성 2호’를 발사한 이후, 4월 14일에는 6자회담을 탈퇴한다고 발표하고, 이미 불능화 조치를 했던 핵시설을 원상 복구시켰으며, 5월 25일에는 제2차 핵실험을 강행하였다. 그리고 또 단거리 미사일 발사 실험을 진행하여, 북핵 문제를 다시 긴장

국면으로 끌고 들어갔다. 따라서 오바마 정권은 집권 초기의 6자회담 기제를 견지하고 대화를 통해 북핵 문제를 해결한다는 것 등 일련의 유화정책은 모두 적합하지 않게 되어버렸다.

오바마의 대북정책이 아직 공식적으로 나오지는 않았지만, 미국 국내의 경제위기 상황과 국제적인 안보형세를 통해 대체적인 내용은 분명하게 알 수 있다. 미국은 다자간 협상의 방식으로 이 문제를 해결해 나갈 작정이다. 북한의 압박에 굴하지 않을 것이고, 무조건적인 양자회담은 거절할 것이다. 그리고 유엔을 통해 북한을 제재할 것으로 예상된다. 그러나 계속해서 북한과 접근하는 가능성은 여전히 포기하지 않고 있다. 2009년 7월 18일 한국을 공식 방문한 커트 캠벨 미 국무부 동아태 담당 차관보는 북한에 대해서 제재와 대화를 병행하는 이른바 ‘양면 전략’을 대북전략의 틀로 삼을 것이라고 했다. 캠벨 차관보는 18일 기자들을 향해 “미국·한국·일본 등은 북한이 매력을 느낄 만한 포괄적 패키지를 제공할 수 있다”고 강조하면서 “북한이 핵 폐기에 관한 진지하고 비가역적인 조치를 취할 준비가 돼 있어야 한다”는 전제조건을 분명히 제시했다.

언론에 따르면 캠벨의 서울 발언은 오바마 정부가 들어선 후 미국이 6개월에 걸쳐 심의한 대북정책의 윤곽을 드러내 보인 것이라고 한다. 그 전날인 17일에는 외신기자들에 대한 정례 브리핑에서 “미국이 마땅히 북한에 대한 접근 전략을 바꾸어야 하는 것이 아니냐?”는 질문에 대해 필립 크롤리 국무부 공보담당 차관보는 “우리는 북한에 대해 새로운 접근(New Approach) 이라고 부를 수 있는 것을 가졌다”고 답하였다. 미국의 대북정책의 기본전략 원칙은 다자적인 접근을 중시하면서 양자적 접근을 병행하는 것이라고 할 수 있다. 이는 한편으로는 책임과 위험성을 분산하려는 고려이고, 다른 한편으로는 북한이 미국 전략의 전반적인 국면에서 결코 특수한 전략적 의의를 갖지 않는다는 것도 반영하는 전략이다. 미국은 여전히 대국간의 게임이 북핵 문제 해결의 관건이라고 여기는 것이

다. 다음으로, 미국이 북한과 양자 간의 대화를 하지 않는 것은, 북한 문제가 복잡한 문제라는 것을 인식하고 있으며, 북한과 미국 양자 간에 해결할 문제가 아니라는, 북한에 대한 미국의 기본적인 태도를 명확히 보여주고 있다. 그 다음으로, 북핵 문제 해결에 있어서 중국 역할의 중요성에 대한 미국의 인식도 어느 정도 반영되었다.

3. 향후 미국의 대북정책 전망

북한문제가 근본적으로 해결될지, 아니면 일시적으로 해결될지의 여부는 미국의 이 지역에 대한 전략에 중대한 변화가 발생할 것 인지의 여부에 달려 있다. 미국의 대북정책은 미국의 이 지역에 있어서의 전략에 상응하는 것이다. 또한, 한·미동맹과도 밀접한 상관관계가 존재하며, 한·미동맹은 미국의 동북아 지역전략의 중요한 구성부분이다. 한·미동맹의 목표는 대한반도 동맹일 뿐만 아니라, 더 나아가서 지역동맹 혹은 정치적인 동맹까지 변화할 수 있다. 또 한 한·미 자유무역협정의 의미 역시 간과할 수는 없다.

미국의 한반도 정책의 핵심기조는 무엇보다도 미국이 한반도의 정세발전에서 주도적 혹은 지배적 역할을 가지는 것이고, 다음으로 는 지역안정, 그 다음이 비로소 한반도 비핵화라고 할 수 있다. 그런데, 북한의 핵 보유는 미국의 주도권과 한반도의 지역안정에 영향을 미치기 때문에 미국이 부득이하게 조치를 취하지 않을 수 없는 상황을 만들고 있다. 다시 말하자면, 만약 북한의 핵 보유가 미국의 동북아 지역 주도권 확보에 영향을 미치지 않는다면, 미국의 정책은 변하지 않게 될 것이다. 물론, 현재의 시점에서 보면 북한의 핵 보유는 확실히 미국의 동북아에서의 이익에 영향을 미치는 것으로 드러났고, 따라서 미국은 거기에 대응할 필요가 생긴 것이다. 다만, 미국은 또한 이러한 행동이 기타 국가의 안보 이익에도 영향을

미친다고 여긴다.

미국의 향후 대북정책은 다음의 세 가지 추세에 대한 판단에 달려있다.

첫째, 미국의 대북정책이 여전히 북한정권의 변경에 근거하고 있는지의 여부이다. 미국과 북한은 모두 북핵 문제가 북한 현 정권과 연계되어 있다는 점을 분명히 이해하고 있다. 즉, 북한의 현 정권이 바뀌지 않는 한 북핵 문제도 해결되기는 어렵다는 것이다. 미국의 정책은 여전히 북한 붕괴론에 기초위에 수립되는 것인가. ‘핵을 보유하고 미국에 경사되는 북한이 미국에게 유리한가 아니면 위협이 되는가’와 같은 전략적 판단에 대해서는 미국의 전략주도층 내에서 확실히 견해차가 존재하고 있다. 미국은 리비아 모델에 대해서도 기대가 있으며, 어쩌면 이러한 기대를 결코 포기하지 않았다고도 할 수 있다. 현재 북한은 화해를 모색하고 있지만, 진정한 화해를 하기 어렵다는 점도 알고 있다. 양측이 모두 자신에게 유리한 시기를 기다리는 것이다. 미국의 일부 학자들이 정권교체를 요구할 필요는 없으며, 정권의 변화를 요구하기만 하면 된다고 말한 적이 있다. 그러므로 미국은 북한 정권이 변화하도록 하는 방면에 더 많은 노력을 기울일 것이고, 또한 북한 정권의 변화가 미국에 유리한 방향으로 발전하도록 할 것이다. 미국은 김정일의 건강상태가 그로 하여금 앞으로 2~3년 내에 정권을 이양할 것으로 보고, 이 기간이 바로 미국에게 가장 좋은 시기로 판단하고 있다. 다른 한편으로, 미국은 기다릴 수 있으며, 시간을 끌면서 결정을 미루는 것은 미국에게 결코 아무런 해도 되지 않는다. 북한을 점진적으로 변화시키는 것은 미국의 새로운 정책이며, 무엇보다 먼저 북한의 변화를 고착화시켜 더 이상 정책변경이 불가능하게 만드는 것이다.

다음으로, 미국은 북한의 중·러에 대한 불만과, 북한과 중·러 사이에 존재하는 전략적인 간극은 미국이 이용할 수 있는 요소이며, 북한의 대 강대국 균형정책을 미국에게 유리한 방향으로 전환하게

할 수 있다는 것을 의식하게 되었다. 그러나 이전에는 이러한 경향이 소홀히 취급되었다. 그러므로 미국의 대북정책은 한편으로는 북한의 경제개혁을 촉진할 수 있고, 다른 한편으로는 북한이 “중·러의 북한의 영토주권에 대한 위협을 방지”하는 것을 도울 수 있다. 이러한 인식은 미국이 북한에 대해서 양자 대화를 추진하는 보조를 가속화시킬 것이다. 미국의 전략적 우선순위에서 북한은 결코 미국의 가장 크고 절박한 전략적 위협이 아니지만, 북한에 대해 어떻게 제도개조를 실행할 것인가는 여전히 미국에게는 골치 아픈 문제라고 할 수 있다.

둘째, 미국은 핵을 보유한 북한을 받아들일 것인가? 혹은 어떤 상황에서 이를 받아들일 것인가에 대한 문제이다. 미국이 핵을 보유한 북한을 인정할 것인지의 여부는 향후 미국의 대북정책에 있어서 관건적인 사안이다. 지금을 봐서는, 북한문제는 좀 더 크고 더 높은 차원에 놓여 진 채 해결이 모색되고 있다. 즉, 비핵화의 절차와 연계되어 있다. 미국은 북핵 문제가 고립된 사안이 아니라, 전세계의 핵확산의 구체적인 발현으로, 핵확산의 배경 하에서 북한의 핵보유 용인은 연쇄반응을 일으키게 되어 갈수록 많은 국가들이 가담해 들어오게 될 수도 있다는 것을 잘 알고 있다. 미국이 현재 고민하는 것 중의 하나는 미국이 북한에 대해서 일종의 특수한 정책 즉, 북한에 대해 핵정책의 예외론을 적용하는 것을 취하기를 원하지 않는다는 것이다. 핵확산금지과 비핵화의 구상에서 보자면, 미국은 반드시 이 정책의 원칙성, 지속성 및 일관성을 유지해나가야 하며, 이전의 이중적 표준은 더 이상 그렇게 하지 말아야 한다. 예를 들어 이란과 북한에 대해서 모두 그러하다. 미국은 북한이 전술상의 성공을 거두었다고 해서 핵확산금지라는 미국의 전략적 입장을 바꾸어서는 안 된다. 핵 비확산 체제는 북한에서 구멍이 뚫려서는 안 된다. 미국의 북한에 대한 핵정책은 이중적 표준이 있다. 미국 정부는 북한의 핵시설을 사찰하여 이와 같은 준칙을 위반하지

않았는지 확인하기를 희망한다. 그러나 미국 결코 유엔이나 혹은 기타 어떤 사람에게도 자신의 핵시설을 사찰할 권리를 제공하지 않았다. 미국 정부는 자신이 현명하게 이런 부류의 무기를 사용하여 자유를 수호할 수 있다고 믿는다. 미국은 다른 사람들은 이런 무기를 사용하여 자유를 파괴하려고 할 가능성이 있다고 여긴다.

역사적으로 미국은 한 번도 무조건적으로 반핵을 주장하지는 않았다. 중요한 것은 누가 핵을 보유할 것인가에 있었다. 미국의 한반도에 대한 중요한 목표는 바로 한반도와 미국의 전략적 동맹이다. 이 전제 하에서 보자면 한반도에서 핵의 유무는 모두 가장 중요한 문제가 아니다. 다음은 한반도가 분열된 채 핵을 보유한 북한이 미국과 동맹을 맺는 것이다. 현재 상황에서 볼 때, 미국은 핵을 보유하고 친미적 성향인 북한을 지지할 생각이 결코 없다. 이는 역사적으로나 현실적으로 북·미간에 존재하는 중대한 견해차를 고려할 때, 북·미 간의 협력은 한계를 지닐 수밖에 없다. 그러나 북·미 간의 화해는 최소한 미국이 안보상의 염려를 조금이나마 줄일 수 있는 측면이 있다. 따라서 미국이 현재 전략 및 전술적으로 북한이 핵을 보유하는 데 대해 재평가를 진행하고 있을 가능성이 매우 크며, 만약 북한의 핵보유가 미국의 생존을 위협하지 않는다면, 미국의 대북정책은 북한의 핵을 용인하는 방향으로 바뀔 수도 있다. 핵을 보유하고 친미성향을 지닌 북한은 미국에게 유리하다. 문제는 어떻게 미국의 대북정책 변화를 실현시킬 것인가가 관건이다. 그러나 북·미관계의 변화와 조정이 매우 느리고 각자의 목표를 달성하지 못하는 근원은 미국이 북한 같은 정권과 공존할 것인지 아니면 원수로 지낼 것인지를 결심을 내리지 않았기 때문이다. 공존을 하자니 미국이 인정을 할 수 없고, 공존을 하지 않자니 북한정권을 소멸시킬 최후의 방법과 결심이 부재한다. 북한정권을 소멸시키는 것은 동북아에서 미국이 단독으로 결정할 수 있는 일이 아니며, 기타 국가들의 제약이 존재한다. 따라서 현 단계에서 미국은 ‘신탁통치’의 방법을 생각해냈다.

셋째, 미국은 북핵 문제에 있어 안정을 원하는가 아니면 문제의 해결을 원하는가? 우선적으로 미국의 선택은 안정을 중시할 것인지 아니면 한 걸음 더 문제의 해결을 촉진할 것인지 하는 것이다. 안정시키는 것은 상대적으로 쉽고, 큰 일을 작게 만들 수 있기 때문이다. 그러나 이러한 방식으로는 근본적으로 문제를 해결할 수는 없다. 북핵 문제의 복잡성과 장기성 그리고 문제의 어려움으로 인하여, 미국은 북핵 문제를 단계적으로 해결하는 방안에 동의하고 있다. 현재 관건은 단계적인 해결방안이 북핵 문제의 최종적인 해결방안의 목표와 일치하는가의 문제이고, 만약 그렇지 않다면 단계적 해결방안은 타협과 지연정책이 되어 문제의 근본적인 해결에 불리하게 될 것이다.

북한의 평화보장과 핵의 포기라는 근본적인 해결의 각도에서 볼 때, 만약 핵을 포기한지 않고, 평화보장도 하지 않는다면 그러한 단계적인 해결이 어떤 의미를 갖겠는가? 북한과 미국 모두가 분명히 알고 있는 것은 북핵 문제와 북한 현 정권과 분리할 수 없는 문제라는 점이다. 북한과 미국은 서로가 자신의 이익에 맞춰서 이 문제가 해결되기를 바라고 있다. 그래서 이를 구체화와 비핵화는 전체의 불가역의 전략목표인데, 현재 몇 단계로 이를 분리하면, 매 단계마다 서로가 조건을 설정하게 되면 비핵화 진전의 가역성을 초래하게 된다. 그 결과 단계적 목표를 위해 총체적 목표를 희생시키게 될 가능성이 발생한다. 이 때문에 단계적으로 문제를 해결하는 방안은 문제 해결에 도움이 되지 못한다. 만약 문제해결을 원한다면 반드시 일괄적인 해결방안으로 다시 돌아가야 한다. 현재 존재하는 문제는 형식적으로 나아갈 것인지 아니면 실질적으로 문제를 해결할 것인지 이다. 만약 실질적인 해결을 원한다면, 단계적인 목표와 근본적인 목표를 연계시켜야만 한다. 즉, 핵 포기와 한반도 평화체제를 서로 연계시켜야 하며, 한반도 평화와 핵 포기를 분리시키거나 어느 한 가지만을 강조해서는 안 된다.

서로가 믿지 못하기 때문에, 서로가 전제조건을 설정하고, 상대방의 행위를 자신이 양보하는 조건으로 삼게 된다. 그 결과 단계적인 해결의 타협 방안이 나오게 된 것이고, 단계적인 해결방안은 근본적인 북핵 문제의 해결방안이 될 수 없다. 왜냐하면 불가역의 임무를 완성할 수 없기 때문이다. 현재의 미국은 단계적인 목표와 최종적인 목표 간의 상호 결합점을 찾지도 못한 채 있다. 북한은 안보를 원하고, 미국은 핵 포기를 원하며, 북한은 안보를 스스로의 힘에 의존해 획득해야 하며, 안보는 핵무기에 의지해서 획득할 수 있다고 여긴다. 미국은 반대로 양자를 분리시켜, 북한이 안보를 원한다면 반드시 핵을 포기해야 한다고 본다. 이 때문에 서로간의 회담에서 전제조건은 항상 대립할 수밖에 없다. 또 한 가지는 절차의 문제로, 한쪽은 핵 포기를 먼저 원하고, 다른 한 쪽은 안보를 먼저 원하고 있다. 북한은 핵 포기가 안보를 위한 기본조건을 상실한다는 것과, 회담에서 중요한 패를 버리는 것이라고 여기고 있다. 그리고 미국은 핵 포기가 가장 기본적인 목표이며, 핵을 포기한 후에 다시 안보를 논하기를 원하고 있다. 만약 북한으로 하여금 핵을 포기한 후에 안보를 획득할 수 있다는 것을 확인하도록 보장 한다면 어떨까? 미국은 이와 관련한 매력적인 구체적인 방안을 내놓지 않았다. 이 때문에 미국은 문제의 핵심과 중요한 사안에서 모호한 반응을 보이고 있다. 이것은 미국이 진정으로 문제를 해결할 생각이 없는 것으로도 이해될 수 있다. 오바마의 대외정책 입장에서 보자면, 중국과 다른 나라들을 모두 견제할 수 있기 때문에 미국은 북한문제를 해결할 생각이 없어 보인다. 북한의 핵보유 정도와 위협성에 대한 판단이라는 측면에서 보자면, 북한의 핵능력은 미국에게 그렇게 급박하다고 여겨질 만한 위협요소는 아니다. 게다가 북핵 문제를 완전하고 철저하게 해결하는 비용이 매우 크다. 거기에는 북한에 원조하는 막대한 비용도 포함된다. 금융위기에 처해 있고 여러 가지 복잡한 문제에 얽혀 있는 미국의 상황에서 보자면 북한은 확실히 전

략적 순서에서 중점이 아니다.

미국의 대북정책은 결국 여전히 투 트랙(Two-Track) 전략이다. 즉, 대화와 억지를 병행하는, 실질적으로는 미국 국내 강경파와 유회파 사이의 협상의 결과물이다. 미국의 입장에서는 세 가지를 선택할 수 있다.

- 1) 협상방안: 무역제재를 중지하거나 외교적으로 북한을 인정하는 등을 포함하는 실제적으로 가능한 일을 통해 정식으로 북한의 안전을 보장하고, 미군 철수와 북한의 핵계획을 교환하는 것 등이다.
- 2) 중국에 대해 가용 자원을 이용해 북한을 협상으로 전환시키도록 요구하는 것이다.
- 3) 미국은 반드시 북한이 어떠한 협상조건도 거절하고 핵보유국이 되는 길을 선택할 수 있다는 점에 대비하고 준비해야 한다. 이러한 방안들은 모두 미국이 북핵 문제를 해결하기 위한 총체적 사고를 표현한 것으로서, 최근에는 두 번째 방안을 채택하고 있으며, 동시에 세 번째 방안의 가능성도 고려하고 있는 것으로 보인다. 그러나 이 모든 방안이 현재로서는 실현 불가해 보인다.

또 다른 방안은 커트 웰던 의장이 이끄는 방문단이 2003년 6월 북한을 방문한 후 제시한 2단계 방안이다. 이 방안은 우선적으로 미국과 북한이 먼저 1년간의 상호 불가침 조약을 체결하고, 북한정권을 인정하며 일본 및 한국과 함께 경제 원조를 제공하는 것이다. 그것을 교환조건으로 북한은 핵무기 개발계획을 포기하고, 완전한 핵설비 목록을 작성한 후, 그 시설들에 대한 외부의 핵사찰을 받아들인 다음, NPT에 재가입하는 것이다. 2단계에서는 임시적인 상호불가침 조약을 영구적인 것으로 전환하고, 북한이 현존하는 미사일과 미사일 기술교역을 포기하는 '미사일 기술 통제협정'을 체결하는 것이다. 북한은 또한 헬싱키 인권위원회의 사찰 지위를 인정하고,

인권문제를 개선하는 시간표를 작성한다. 거기에 대한 화답으로, 미국은 북한에 대해 농업, 에너지와 기타 분야의 새로운 투자를 한다는 것이다. 이 방안은 미국의 점진적이고 단계적인 사고를 표현했다.

미국의 대북정책은 계속해서 온건하고 점진적 방식을 취해, 변화를 기다리는 식으로 문제해결이 미국의 안보이익에 유리한 쪽으로 추진할 것이다. 미국의 대북정책은 확실히 책임을 미루고, 위험을 분산하는 경향을 드러내고 있다. 우선 유엔을 통하여 제재조치를 취하면서, 독자적으로 제재조치를 취하지는 않고 있다. 그리고 6자 회담 체제를 통한 정세완화를 강조하면서 양자 간의 대화는 받아들이지 않고 있다. 전체적으로 보자면, 단계적인 변화는 쉽게 나오지만, 최종적인 해결은 여전히 어려워 보인다. 미국의 두 차례 대북정책결정에서 알 수 있는 것은, 북·미관계는 항상 성공직전에 실패하는 주기성을 보이고, 미국의 대북정책은 간헐적으로 변덕을 부리는 모습을 보이고 있다. 이러한 변덕이 계속될 가능성은 여전히 존재하고 있다. 서로가 신뢰하지 못하고, 편견을 가지고 있고, 경시하고, 오해하고 있는 이러한 요소들이 제거되지 않는다면, 계속해서 이런 상황이 반복되는 것이다.

또 다른 한 가지 관점은 미국이 아직 대북정책을 주도면밀하게 준비하지 못했으며 여전히 한걸음 가면서 보는 형국이라는 것이다. 어떤 측면에서는 미국의 대북정책이 여전히 비교적 피동적인 것이, 북한 대외정책의 변화 및 그 변화의 정도에 달려있다. 그것은 미국의 경정이 북한의 정책변화에 따라 미국 정책의 변화를 결정한다는 것이다. 미국의 정책은 한편으로는 미국에 달려있지만, 다른 면에서는 북한에 의해서 결정되는 면도 있다.

가장 근본적인 한 가지는 미국이 만약 다른 나라들과 같이 협력을 한다면 동북아 지역이 더 악화되는 것을 막을 능력이 있다는 것이다. 미국의 대북정책이 변화한다면 다음의 내용을 포함할 것이다.

1) 스마트 파워를 잘 활용할 것이다. 최근 북핵 문제는 다시 한 번 교착상태에 빠져들고 있다. 재차 악순환이 반복되는 것을 피하려면 반드시 사고의 전환이 필요하다.

① 관념을 전환하여 새로운 안보체제의 구축을 부각시키고, 6자 회담의 건설에 새로운 사고방식을 가져야 한다. 비록 북한이 6자회담에서 탈퇴하겠다고 했지만, 비슷한 체제는 또다시 구축될 것이다. 체제건설의 측면에서는 구성원의 권리와 의무를 더욱 명확하게 정해야 하고, 서로 협조하는 문제에 대해 더 많은 제도상의 안배가 있어야 한다. 예를 들어, 구성원의 자격을 부여할 때는 구성원간의 공동의 책임, 즉 지역의 안정과 안보의 유지를 고려하여 어떤 구성원이든 일방적으로 안정을 저해하는 도발정책을 취하지 못하도록 해야 한다. 그리고 구성원의 안보보장, 예를 들어 6자회담 구성원 간의 상호 불가침조약을 체결해야 한다. 이러한 조치는 6자회담 구성원들에게 유리하다. 오바마가 이미 동북아시아의 새로운 비핵 지역화와 6자회담 기체에 관심을 보였기 때문에, 틀림없이 이러한 방면에서 일부 진전이 나타날 수 있을 것이다.

② 신뢰구축 조치, 신뢰조치의 측면에서 보자면, 그간 기술적이고 물질적 요인은 비교적 많은 고려를 했다. 그러나 심리와 정신적인 측면에 대한 고려는 비교적 적었다. 예를 들어 장기간에 걸쳐 북·미 간에 지속적으로 존재했던 문제는 미국이 북한에 대해 가지는 편견이 매우 심하고, 심지어 큰 편파성도 존재한다. 특히, 북한의 현실적인 처지와 민족심리 그리고 안보 요구에 대한 기본적인 존중과 이해가 결여되어 있다. 바로 이러한 전제조건 하에서 양자의 상호신뢰의 문제에 있어서 변동성이 나타나게 된다. 북한문제 해결의 새로운 사고는, 그것이 민족성, 민족문화, 민족심리 등을 더욱 고려해야 하는 연성 혹은 일종의 심리적인 문제이며, 단순히 물질과 기술적인 측면에만 머무는 게 아니라는 점이다. 이러한 존중과 관심이 부족하기 때문에 각 국가들이 북한에 대해서 특수한 환

경과 역사적인 배경 하에서 생겨난 민족성을 이해하는 것을 결여하고 있다. 다르게 말하자면 이는 사회학적 연구를 필요로 하며, 그것을 북핵 문제 해결을 위한 방안으로 내실화해야 한다는 것이다.

③ 관념의 전환. 현재 미국이 언급하는 소프트 파워와 스마트 파워를 북핵 문제의 해결을 위해서 사용하는 것은 반드시 필요한 것이다. 이것은 일종의 개념의 전환인데, 물론 여기에는 하나의 과정이 필요하다. 북핵 문제의 최종적인 해결은 각국의 안보관의 전환 정도에 달려있고, 새로운 안보기제의 구축 정도에 달려있으며, 6자가 협조하는 정도에 달려있다. 북핵 문제의 해결은 반드시 새로운 외교노선의 탐구가 병행되어야 한다. 기존에 통용되던 단순한 권력 정치의 방식은 통용될 수 없으며 악순환의 고리에 빠지게 할 뿐이다. 최근 미국의 동북아 정책은 한쪽 발은 새 시대의 경계로 나아가고 있으나, 다른 한쪽 발은 여전히 20세기의 밀림 속에 머물러 있다.

2) 미국은 종합적인 수단에 더욱 중점을 둘 것이며, 경제에서부터 손을 댈 것이다. 미국은 북한에 대해서 실무적인 고려가 결핍되어 있고, 북한은 시장도 없고 구매력도 결여되어 있다. 따라서 미국은 북한에 대해 안보이익이나 지역전략적인 고려가 더 많을 수밖에 없다. 현재 북·미 간에는 수교관계도 없고, 여전히 적대적인 상황이고, 상호신뢰는 요원한 상태이다. 그래서 먼저 상호간에 이익이 되는 경제관계를 수립하는 것에서 시작해야 한다. 그러나 식량 및 에너지 공급, 투자 등으로는 직접적인 안보와 평화를 가져오지는 않는다. 따라서 미국은 어떻게 하면 장차 경제수단과 정치목표를 잘 결합시킬 것인가를 고민해야 한다. 하지만, 미국 힐러리 클린턴 국무장관이 이미 언급하였듯이, 미국은 북한을 협상 테이블에 앉히기 위해 과거처럼 무조건적으로 그들의 잘못된 행동을 용인하거나 보상하지는 않을 것이다. 미국은 과거의 계임을 반복하는 것을 원치 않는다. “우리는 그들이 이미 채택하기로 동의한 행동에 대해 새로운 것을 제공하지 않을 것이다. 우리는 우리를 항상 원점으로 되돌

릴 뿐인 끝없는 협상을 진행하는데 관심이 없다.”

3) 미국은 자제와 융통성을 서로 결합시킬 것이고, 유화정책과 강경책을 동시에 사용할 것이다. 새로운 마지노선(Red Line)을 제시할 것이다. 즉 핵확산을 방지 문제를 최우선시하면서, 북한의 핵포기를 해결하는 문제를 그 다음으로 두고 해결해 나갈 것이다. 북한과 핵확산방지에 대해 새로운 컨센서스를 이루고, 그 기초 위에서 핵포기의 일정을 추진하는 것이다. 북한이 핵을 포기하게 하는 과정에서는, 여전히 유도와 평화적인 정책을 채택할 것이다. 압력을 가하고 타협하는 면에서는 지속적으로 제로비용을 취해 스스로 문턱을 설치하고 제거하는 전술을 사용할 것이다. 미국이 먼저 북한에 대해 새로운 압력을 가하는 것은 제재의 문턱을 높이는 것이며, 다시 그러한 문턱을 제거하여, 미국이 협상을 진행한 결과, 사실상 어떤 양보도 하지 않는 것이 되도록 할 것이다. 물론 미국도 일정 수준에서는 실질적인 진전을 이룩하기 위해 노력할 것이고, 진정한 실질적 양보를 나누어서 제시할 것이다. 예를 들어, 미국이 북한을 외교적으로 인정하는 것과 북한이 핵을 포기하는 것을 분리해서 외교적으로 북한을 인정하는 것을 전제조건으로 제시하고 북한이 핵을 포기하는 실질적인 진전을 이루는 방식이다. “외교적으로 인정했다고 해도 그것이 도의적으로 한 정권을 인정하는 것을 의미하지는 않는다.”

4) 관련 국가들과의 전략 조정에 더 관심을 기울이고, 동시에 여타국에 대하여 전략적 견제와 제약조치를 취할 것이다. 미국의 지역전략의 이익에서 출발하여, 미국은 여러 경로를 이용하여 북한과의 소통과 협상을 유지할 것이다. 미국의 전략적 의도는 북한의 정권교체 혹은 관념의 전환을 촉진시켜 중국의 영향력 확대를 진일보 저지하는 것이다. 동시에, 중국과도 협력하여 북한이 정상적인 안보궤도를 이탈하지 못하도록 제한하는 것이다. 여기에서 관건은 미국과 북한 같은 정권의 협력 한도가 더 진전될 수 있는가이다.

4. 중국의 대북정책: 지속과 변화

중국의 북핵 문제 관련 정책은 일련의 변화과정을 겪었다. 적극적인 개입에서 절절한 개입, 그리고 공정한 조력자에 이르기까지 일단의 기간에 걸친 정책조정을 겪었는데, 그 핵심은 6자회담과 유엔의 구도 하에서 비핵화 제안을 지지하는 것이다.

가. 대북정책의 역사적 배경

중국은 2002년 10월에 관련국들의 지지 하에 6자회담의 주최국이 되었다. 1994년 제1차 북핵 위기가 발생했을 때에는 중국이 이 문제에 크게 개입하지 않았다. 20세기 말까지 중국의 한반도 정책의 기초는 적극적으로 개입하지 않는 것이었다. 제1차 북핵 위기의 발발 때와 같이 2002년 10월 북핵 위기가 재차 발발했을 때 미국과 북한의 갈등이 상승했고, 한반도의 정세가 갈수록 위급해졌다. 중국은 동북아 지역의 평화와 안정, 그리고 중국 발전 과정에 피해를 입지 않도록 보장하기 위해, 몇몇 당사국들의 제의 하에 개입하여 조정을 하기 시작하였다. 중국이 제2차 북핵 위기의 ‘국제적 관리’에 적극적으로 참여한 것은 중국 외교 역사상 전환적 의의를 갖는 사건이라고 할 수 있다. 이 사건이 있기 전의 반세기여 동안 중국의 외교정책은 기본적으로 ‘불간섭’의 원칙을 준수하여 외부에서 발생하는 문제에 대해 그다지 주동적으로 참여하지 않아왔다. 개혁·개방 이후 중국은 덩소핑이 제시한 ‘평화공존’의 외교원칙을 따르면서 다른 나라를 함부로 비판하거나, 다른 나라를 비난하지 않으려고 했다. 그 중 가장 중요한 원칙은 “다른 국가의 일에 최소한으로 관여한다”는 것이었다. 1994년에 발발한 제1차 북핵 위기 때에도 이와 같은 원칙을 적용하였다. 그러나 2002년 10월에 발발한 제2차 북핵 위기는 중국이 그동안 지켜왔던 관례를 깨고 적극

적으로 개입하게 하였다.

중국이 북핵 문제에 직접적으로 개입한 것은 역사적인 요인도 작용했지만, 현실적인 이익에 대한 고려도 한몫을 했다. 북한은 중국과 밀접한 관계를 지닌 지정학적 인접국이어서, 북한에 대해 일종의 책임의식을 가져왔다. 냉전 이후 중국의 국제정치관은 일련의 변화를 겪었는데, 그 중에서 가장 중요한 변화는 바로 중국이 안보와 발전이익을 중시함에 있어서, 중국이 세계대국으로서 반드시 세계의 평화와 안보 및 번영을 유지하기 위해 ‘국제적인 책임’을 져야 한다는 점을 인식한 것이다.

우리는 또한 연구자의 입장에서 중국의 북한정책 변화를 분석해 볼 수 있다. 중국이 한반도에 대해서 집중적으로 연구하기 시작한 것은 1980년대 이후부터이다. 1995년부터 북한에 극심한 자연재해가 있는 후, 서구에서는 북한 붕괴론이 제기되기 시작했다. 중국에서도 이 시기부터 북한의 내정과 외교가 한반도 연구의 주요 대상이 되었다. 1990년대 말, 중국은 북한과 미국, 일본 등 서방국가를 주요 내용으로 하는 한반도 문제 연구에 더 큰 관심을 가지게 되었다. 이는 바로 1990년대 이후, 중국이 한반도 문제와 강대국 관계 및 이 문제가 동북아 지역의 안정에 미치는 영향에 대해 더 많은 고려를 하기 시작했음을 의미한다.

중국의 한반도에 대한 기본적인 정책목표는 평화와 안정을 유지하는 것이다. 중국은 이 목표를 이루기 위해 외교 측면에서는 주로 2가지 방법을 사용하였다. 첫째는 최악의 상황이 발생하는 것을 방지하기 위해 전개하는 활동이고, 둘째는 한반도의 안보정세를 개선하려는 노력을 지속적으로 추진하는 것이었다. 중국이 북핵 문제에 있어 수동적인 참여에서 적절한 개입을 거쳐 공정한 조절자의 모습으로 적극적인 참여를 하게 된 것도 핵확산 금지와 지역안정을 꾀하는데 그 목적이 있었다.

6자회담 개시 이래로 중국의 대북정책은 두 가지 방향으로 표출

되었다. 첫째, 북·미간의 대화를 촉진시키는 것이다. 다섯 차례의 6자회담에서 중국은 모두 북·미 간에 직접적인 대화를 지지하고 촉진했으며, 이 방법이 문제해결을 위한 기본적이고 효과적인 전제조건이라고 믿었다. 둘째, 어떠한 무력적인 방식의 해결책에도 반대하면서 북핵 문제를 평화적으로 해결하는 방안을 일관적으로 견지했다. 셋째, 북한 제재 확대에 반대하였다. 북한의 미사일 발사 실험 직후, 중국은 원칙적으로 북한에 대해 제재를 가하는 것에 동의했지만, 북한의 핵보유나 핵확산 금지 정책에 관한 제재에만 동의할 하였고, 북한의 내정에 관련되거나 북한 주민의 기본생활에 영향을 미치는 제재에는 반대를 했다.

6자회담과 유엔의 다자구도 하에서, 중국은 한반도 비핵화와 지역안정에 유리한 모든 결의와 의안들을 지지하면서, 동시에 북한에 대해 인도주의적 원조를 제공하여 중북 변경무역의 정상화와 변경지대의 안전을 보장하는 것을 견지했다. 또한 중국은 미국, 한국, 일본, 러시아 등 관련 국가들과 북핵 문제의 해결에 대해 양호하고 효과적인 소통을 유지했는데, 이는 중국이 지역안정을 유지하고 비핵화를 추진하는 과정에서 특수하고 대신할 수 없는 역할을 수행한 것이었다.

2009년에 들어와서 한반도에서는 새로운 위기가 발생하고 있다. 한·미 간의 군사동맹이 강화되었고, 북한의 미사일 발사 시험과 위성발사가 재개되었으며, 핵실험이 새롭게 시도되었다. 6자회담이 교착상태에 빠진 상태에서 중국은 적극적인 노력으로 유엔의 구도하에 대북제재 입장을 조율하고, 각국이 이성과 자제를 통해 북핵 문제를 해결할 것을 호소함으로써 위기가 격화되지 않도록 했다. 또 한반도 문제를 담당하는 중국의 우다웨이 부부장은 북핵 문제 관련 국가들을 방문하여 서로간의 입장을 조절하여 북핵 문제의 위기가 통제 가능한 범위에 있도록 노력다.

나. 북핵 문제에 있어 중국의 역할과 그 영향

국가 이익과 관련된 판단은 그 국가가 처한 역할을 확정하는데 달려있다. 한 국가는 다양한 역할 가운데서 선택을 해야 하는데, 그 선택에 따라 다른 국가 이익이 결정되고, 거기에서 서로 다른 국가의 행동이 유발된다.

6자회담에서 중국은 방관자, 중재자, 참여자의 세 가지 역할(방관자, 조정자 및 참여자)의 선택에 직면해 있었다. 방관자는 조용하게 변화를 기다리는 정책이다. 미국과 북한이 던지는 패를 지켜보면서 주동적으로 북한 핵문제에 실질적인 관여를 하지 않는 것이다. 이러한 역할 하에서 중국의 정책은 “자신과 무관한 일이면, 거들떠도 보지 않는 것”이었다고 할 수 있다.

중재자는 직접적으로 북핵 문제의 협상에 참여하여, 실질적인 건의를 제시하여 회담의 조건으로 삼고, 쌍방 간의 분쟁해결의 실마리를 잡아서 협상하게 만든다. 이러한 역할 하에서 중국의 정책은 바로 북·미 간의 분쟁의 기초를 잡아 조정해주는 것이고, 북·미 간의 평화를 지탱해주는 역할을 하는 것이다.

참여자는 이해상관자로서, 직접적으로 북핵 문제의 협상에 참여하여, 자신의 이익에 유리하면서 동시에 협상에도 유리한 실질적 건의를 제출하고, 회담의 내용과 일정에 영향을 미친다.

이러한 역할 하에서, 중국의 정책은 북·미 간의 평화를 지탱할 뿐 아니라, 한반도의 평화와 안정을 보호하는 역할도 하면서 중국의 발전에 있어 안정적인 주변 환경을 만들어내는 것이다. 중재자와 참여자의 가장 큰 차이점은 실질적인 제안이 북·미의 입장에서 출발하느냐 아니면 스스로의 이익에서 출발하느냐의 차이이며, 중국의 국가이익을 충분히 반영했느냐의 차이라고 할 수 있다.

1992년 북핵 위기의 발생에서부터 1997년 미국, 북한, 중국, 한국이 이른바 4자회담을 개최하기 전까지, 중국은 당시의 외교이념

과 국가실력에 대한 고려에서, 조용하게 변화하는 바를 관찰하는 정책을 취했다. 즉, 방관자의 역할에 충실하면서 미국과 북한이 내놓은 패를 지켜보고 있었다. 주동적으로 북핵 문제에 대해 실질적인 관여를 하지 않았다.

중국이 북핵 문제의 해결을 위한 4자회담에 참여한 것은 중국이 북핵 문제에 있어 방관자에서 조정자로 변화하기 시작한 중요한 전환점이라고 할 수 있다. 4자 회담부터 6자회담의 제3차 회담에 이르기까지 중국은 스스로를 조정자의 역할로 규정하였다. 중국의 전 외교부 부부장 왕이(王毅)가 과거 기자 회담에서 한차례 언급했듯이, 중국은 주최 측으로서, 스스로의 지위와 역할에 맞는 행동을 하는데 유의하였다. 그 행동은 크게 세 가지를 포함하는데 첫째, 각국이 적극적인 으로 나서도록 만드는 것인데 구체적으로는 북한과 미국이 구체적인 해결방안을 내놓도록 하여 회담이 심화되도록 하는 것이다. 둘째, 각 국가들이 서로를 존중하도록 반복적으로 설득 하여서 각 국가들이 제시한 해결방안을 진지하게 대하고 연구하도록 만드는 것이다. 셋째, 교착된 국면이 나타날 때 신속하게 절충안을 내놓아 적극적으로 중재하는 것이다.

제4차 6자회담 때부터 중국은 점진적으로 자신의 역할을 변화시켜서 참여자의 역할로 이행하여 9·19 공동성명의 초안을 작성하였고, 제4차 6자회담 후에 개최된 브리핑에서 처음으로 참여자의 역할에 대한 정의를 언급하였다. 외교부 대변인 친강(秦剛)은 중국이 이번 6자회담의 주최국이자 참여자라고 지적했다. 주최국으로서 중국 측은 회의와 관련된 다양한 서비스의 편의를 제공했으며, 더욱 중요한 것은 중국이 참여자로서 다른 국가들과의 토론에 있어서 적극적으로 임하고, 다른 국가의 의견에 귀를 기울여 회담이 긍정적인 진전을 획득하기 위한 조건을 조성했다고 지적했다.

그러나 실제에 있어서는 중국이 비록 참여자로서 6자회담에 참여하였지만, 중국의 역할은 참여자라는 정의가 요구하는 바에 도달

하기에는 아직 요원한 역할에 머물고 있었다. 중국이 제시한 방안은 대부분 북한과 미국이 제시한 방안을 종합한 수준이며, 각 국가들의 타협에서 나온 결과물일 뿐이었다. 중국의 이익과 관련된 것은 모두 원칙적인 것들뿐이었다. 예를 들면 한반도 비핵화를 확실하게 보장하는 것, 한반도의 평화와 발전을 유지하는 것 등이다. 중국은 아직 주동적으로 자신의 이익과 관련한 구체적인 해결방안을 제시하지 않고 있다. 이러한 모습은 2·13 공동 합의문과 10·13 공동합의문에서까지 계속적으로 나타나고 있다. 반대로 한국은 지속적으로 구체적인 해결방안을 내놓고 있고, 일본은 줄곧 6자회담에 '인질사건'을 개입시키고 있다.

현재의 국제, 국내 상황에 근거해 볼 때 중국은 향후 지속적으로 참여자로서의 책임과 역할을 할 것이다. '방관자'와 '조정자'의 역할은 중국에게 적합하지 않다.

국제환경의 변화가 중국이 '방관자'의 역할을 하도록 내버려두지 않는다. 1990년대 중반 이후 중국은 동북아 지역에서 관련 대국들 중 동시에 북한과 미국 모두와 우호적인 협력관계를 가진 국가가 되었다. 역사적으로, 지정학적 원인으로 인해 중국과 북한은 남 다르며, 유구한 관계가 형성하였다. 예를 들어 6.25 전쟁 때 휴전협정에 서명한 일방은 중국이었고, 현재의 중국은 북한의 최대 에너지 공급 국가이기 때문이다. 바로 이러한 복잡한 연계로 인해 북한 및 한반도의 핵과 관련된 문제는 중국과 연계되지 않을 수 없게 된 것이다. 그 외에도 중국과 북한의 미묘한 관계는 미국으로 하여금 중국이 북한에 대한 유일한 영향력을 지닌 국가로 인식하게 만들었다. 이것은 미국으로 하여금 자연스럽게 북·미관계에서 중국을 '중간자'로 여기도록 만들었고, 중국이 '건설적' 역할을 발휘하도록 촉구하게 했다. 이러한 특수성은 미국의 대북정책에 있어 중국이 방관자가 아닌 조정자의 역할을 하도록 하는 주요한 원인 중의 하나이다.

국제환경의 변화가 중국을 6자회담의 조정자로 만들었다면, 중국의 국내환경은 중국이 6자회담의 참여자가 되는데 있어서 결정적인 요인이 되었다.

1) 중국 외교정책의 중점에 변화가 발생하였다. 1997년 제15차 당 대회에서의 보고에서부터 다자외교활동에 적극적으로 참여하여 중국이 유엔 및 기타 국제기구에서의 역할을 충분히 발휘한다는 내용이 매년의 보고에 기재되었고, 2002년 제16차 당 대회에서는 다변외교의 지침이 정해지고, 주변 국가들과도 우호 협력이 강화되면서 빠르게 지역협력 정책을 강화하였다. 중국이 개혁개방이후 추구해온 ‘도광양회, 유소작위’의 외교전략 노선에서 볼 때 ‘유소작위(적극적으로 참여해 하고 싶은 것을 한다)’가 갈수록 중요해지는 것을 알 수 있다. 특히 21세기가 시작되면서, 중국은 지속적으로 자신들이 평화적 발전을 추구한다는 것과 시종일관 세계평화를 지키는 건실한 역량이며, 책임을 지는 국가라는 것을 선전하고 있다. 그렇기 때문에 북한의 핵실험이나 핵무기 개발이 세계 평화를 위협한다면, UN상임이사국으로써 그리고 동시에 동북아지역의 평화를 책임져야하는 국가로써 북핵 문제 해결을 위해 적극적으로 개입해야 한다. 중국은 6자회담에서 적극적 역할을 발휘하여 한반도 비핵화를 실현하고, 지역평화와 안정을 위한 노력을 멈추지 않는 책임감 있는 대국의 모습을 보여주어야 한다. 중국은 자신들의 외교이념의 극복과 변화는 중국이 1992년 제1차 북핵 위기에서 취했던 방관자 정책을 버리고, 적극적으로 다자외교에 참여하는 이론적 기초를 마련하였다.

2) 중국 경제가 빠르게 성장함에 따라 평화롭고 안정적인 주변환경의 구축이 날이 갈수록 중요해져 갔다. 중국의 지도자들 역시 이 점을 인식하기 시작하여 ‘선린우호’라는 단어를 연설 중에 자주 사용하기 시작했다. 중국의 안정적인 주변환경 구축은 한반도의 안정과 따로 떼어놓고 설명할 수는 없다. 한반도의 평화와 안정 없이

는 아시아-태평양 지역의 진정한 평화와 안정 역시 없다. 이러한 관점에서 말하자면, 중국은 한반도의 형세가 변하는 것에 관심을 가지지 않을 수 없다. 그리고 중국이 동북아의 평화와 안정의 과정에서 자신의 역할을 발휘하지 않을 수 없다는 것도 잘 알고 있다. 그리고 적극적으로 6자회담에 참여하여 그것이 중국이 희망하는 방향으로 발전하도록 하는 것이 동북아의 평화와 발전을 실현하는 기초이다. 현대 국제사회의 대국관계에서 자신의 이익과 지역의 이익 및 전 세계의 이익을 융합시키려면 다른 나라가 제기한 방안을 잘라내기만 해서는 안 되고, 지역과 전 세계의 이익, 나아가 더욱 자신의 이익을 돌보는 해결방안을 주동적으로 제시해야 한다. 이것이 바로 중국이 단순한 조정자의 역할을 버리고 6자회담에 참여한 이유이다. 참여자라는 역할에 따르면, 한반도에서 중국의 역할은 비단 평화적인 외교수단을 통해 한반도 비핵화를 실현해야 하는 것뿐 아니라, 동시에 북한이 제기한 안보 우려도 해결해야 한다. 더욱 중요한 것은 한반도의 평화와 안정을 보장하여 중국의 발전을 위해 안정적이고 조화로운 주변환경을 구축하는 일이다.

5. 향후 중국의 정책 선택

중국이 향후 북핵 문제를 다룰 때, 전체적인 원칙은 바뀌지 않을 것이다. 중국은 앞으로 여섯 가지 원칙, 다섯 가지의 견지, 세 가지 방지 및 두 가지 수단을 준수할 것이다.

북한이 핵실험을 실시한 후, 중국의 대북정책에는 약간의 변화가 발생했고, 북·중관계도 역시 조정에 직면해 있다. 일련의 잡음이 있었지만, 중국을 비롯한 구성원들은 아직도 성공적으로 북핵 문제를 6자회담의 틀 안에서 통제하고 있다. 비록 북한을 제재하는 문제에 대하여 각 국가들의 서로 다른 이해와 정책을 지닐 수 있겠지만, 북

핵 위기가 지속적으로 악화되는 것은 억제할 수 있을 것이다. 그러나 향후 북핵 문제가 어떻게 변화할지는 북한의 정책과 미국의 정책에 달려있으며, 동시에 중국의 대북정책 조정과도 밀접히 연관되어 있다. 총체적으로 보아 중국의 대북정책은 변화할 가능성이 있지만, 근본적인 변화는 결코 아닐 것이다. 그리고 향후 대북정책도 틀림없이 비교적 타당성 있는 종합적 정책일 것이다.

가. 중국 대북정책의 6대 원칙

중국의 대북정책 변화는 응당 다음의 원칙들에 입각해야 한다.

1) 중국은 동아시아 지역의 책임 있는 국가인가, 아니면 미국을 위해 책임을 질뿐인가, 그것도 아니면 이 양자 간에 균형을 취할 수밖에 없을 것인가. 분명한 사실은 중국은 아무래도 지역안정을 가장 우선적으로 여겨, 이 원칙에 따라 각 국가들 간의 이해관계를 조정해야 한다. 중·미관계에 있어서는 제로섬게임을 피하고, 넌제로섬 게임을 추구하면서 다자간 게임의 조정능력을 강조해야 할 것이다. 즉, 각 국가들과 공동으로 한반도 핵문제에 대처해 나가면서 일방적으로 주도하지 않고, 원인을 한쪽으로 돌리지도 말 것이다. 결론적으로 중국의 정책은 한반도 문제를 넘어서 동북아 지역의 다자안보에 입각해야 한다.

2) 대북정책에 있어서 중국은 전략적인 판단을 가져야 한다. 북핵 문제를 판단할 때 중요한 기준이 되는 것은 북한이 목표로 하는 것이 미국인지 아니면 중국인지를 판단하는 것이다. 어떤 전문가들은 북한의 이번 핵실험이 중국을 목표로 하는 것이고, 중국에 대한 공공연한 도발이라고 말하면서, 중국이 이미 충분한 양보를 했기 때문에 더 이상 양보할 수 없다고 주장한다. 북한이 비록 강대국이 되려는 구상을 지니고 있다고 할지라도, 아마도 아직은 현실적인 전략이 아닐 것이다. 북한이 중국에 대해서 비우호적인 측면이 존

재하는 것은 사실이지만, 중국을 최대의 적으로 삼을 정도까지는 아니다. 북·미 간의 모순이 여전히 주요 모순이며, 스스로 모순을 격화시켜, 동북아에서 북·미 간의 모순을 중·미 간의 모순으로 대체하지는 말아야 한다. 북한에 대해서는, 북한이 평화적으로 발전하고자 하는 노력을 직시해야 하지만, 북한의 평화발전의 최대위협이 중국이 아니라 여전히 미국이라는 것도 명백히 알게 해야 한다. 중국은 맹목적으로 독자적으로 대응할 수 없는 난제를 넘겨받지 않을 것이며, 북한문제는 일정범위 내에서 중·미 양국이 같이 관리해 나갈 수 있고, 문제의 근본해결은 여전히 6자회담 기제를 활용해야 한다.

3) 중·북 간의 관계는 정상적인 관계로 발전할 것이다. 중국과 북한의 관계는 동맹관계가 아니며, 무조건적으로 영합하고 양보하며, 심지어 방임해야 한다는 전제도 존재하지 않는다. 국가 간의 관계에서는 당연히 낭만적인 태도는 버려야하며, 형제관계라는 것도 존재하지 않는다. 단지 친구, 상대 혹은 적수의 관계가 있을 뿐이다. 중국은 북한이 핵실험을 한 이래로, 그리고 기타의 지역과 한반도의 안정과 평화를 저해하는 정책과 행동을 하였을 때, 강력하게 비판을 하였다. 그리고 UN의 이름으로 채택한 1718호와 1874호 제재에도 참여하면서 북한과 일정한 거리를 두었다. 이는 중국의 입장이 객관적이고 국제사회에서 안보 유지에 책임을 다한다는 것을 보여주었다. 중국은 결코 어느 그 어떠한 잘못된 행동에 대해서도 일방적으로 두둔하지는 않을 것이다.

4) 중국이 핵확산을 반대하는 입장은 확고하고 일관성 있는 것이며, 결코 어느 한 국가만을 겨냥하지는 않는다. 비록 북한이 1차 핵실험을 했을 때 중국이 '제멋대로' 라는 단어를 사용했고, 이 단어는 매우 심한 말이었으나, 그 이면에 심오한 의미를 지니고 있다. 북한이 2차 핵실험을 했을 때도 중국은 단호하게 반대를 표명했다. 중국이 반대를 표명한 주된 대상은 북한의 잘못된 정책에 관한 것이지,

국가관계의 성격을 변화시키려는 의도는 아니었다. 사실 중국과 북한 관계에 변화가 생긴 근본적인 원인은 생각의 차이 때문이다. 어떤 사람은 중국이 북한을 가장 잘 이해할 수 있으며, 그 이유는 북한이 중국의 1955~1960년대 정책을 답습하고 있기 때문이라고 말했다. 그러나 중국이 이해할 수는 있더라도 공감할 수는 없는 것이다. 왜냐하면 중국의 사고는 이미 변했고, 새 시대의 특징과 변화에 적응했기 때문이다. 중국의 최선의 선택은 북한이 새로운 생각을 받아들여서 경제개혁을 추진하고, 그들이 처한 위협과 안보 위기에서 벗어나도록 도와주는 것이다.

5) 동아시아 문제에 있어 중국외교는 강제력보다는 영향력을 더 중요하게 여기므로 중국의 대북 원조는 더욱 증가할 것이다. 물론, 여기에는 조건이 있어야 하는데, 그것은 바로 안보목표와 연계시키는 것이다. 중국은 외교적으로 윈-윈(Win-Win)전략을 실현하는데 노력해야 하며, 이것은 주로 인내와 영향력에 의존해야 한다. 중국은 국제무대에서 다른 국가에게 강제로 무엇인가를 요구하는 것을 일관되게 반대한다. 그리고 더 반대하는 것은 강권적인 방식으로 다른 나라를 자신의 의지에 굴복시키는 것이다. 북한이 결국 중국의 고심을 이해할 날이 올 것이라고 생각한다.

6) 중국은 북핵 문제를 다룰 때 두 가지 측면을 고려한다. 하나는 동북아 지역에서의 고려이고, 다른 하나는 동아시아 지역에서의 고려이다. 이것은 중국이 동아시아 전체의 안보에서 고려해야 할 문제이지 피동적으로 받아들일 성격은 아니다. 2006년 10월 25일 리스 전 국무장관은 동아시아 외교중재를 마무리한 후 워싱턴에서 북핵 문제와 관련된 연설을 통해 타이완 문제와 북핵 문제를 연계시킬 것이며, 미국은 타이완 관계법의 타이완에 대한 의무조항에 의거하여 타이완을 방어할 것이라고 말했다. 이는 한편으로는 미국이 타이완에 대해 무기를 파는 필요에서이고, 다른 한편으로는 제재문제에 있어서 미국이 원하는 약속을 받아내지 못한 것에 대해 중국

에 경고하는 것이다. 미국이 타이완 카드를 내미는 데에는 여러 가지 의미가 존재하고 있다. 우선, 중국이 북핵 문제에 있어 책임을 다해야만 미국도 타이완 문제에 있어 중국을 도울 수 있다는 것을 다시 한 번 보여주는 것이고, 다른 하나는 만약 미국이 한반도 위기에 개입할 시, 중국은 되도록 개입하지 않는 것이 좋고, 그렇지 않으면 미국이 대만의 위기를 조장할 수도 있다는 것이다. 세 번째로는 북한문제로 중·미가 협력을 하고 있다 할지라도, 미국은 대만에 대한 약속을 저버리지 않을 것이라는 것을 알리는 것이다. 역사적으로 보면 북핵 문제는 타이완 문제와 함께 연관되어 왔다. 현재 양안의 관계는 원만한 발전의 방향으로 흘러가고 있고, 평화적이고 경제적인 번영이 갈수록 양안 간의 공동의 견해가 되고 있다. 그러나 중국은 미국이 언젠가 다시 타이완 문제를 가지고 중국에게 압력을 가할 것이라는 점을 알고 이에 대한 대비를 게을리 하지 않아야 한다. 결론적으로 중국의 대북정책은 원칙성과 융통성의 통일이 요구되며, 북핵 문제를 가지고 게임을 한다거나, 거래를 한다거나, 강대국 간의 경쟁에서 상호 견제용으로 삼아서도 안 된다.

나. 대북정책의 5대 견지

중국의 대북정책은 다음과 같은 다섯 가지 항목-미국과의 협력, 비핵화, 한반도의 안정, 그리고 북한과의 협력, 다자간 안보체제의 추진을 견지한다.

1) 비핵화를 견지해야 한다. 중국은 이 같은 입장을 일관성 있게 견지해 왔다. 그리고 공개적이든 암묵적이든 어떠한 국가가 북한의 핵보유를 지지하는 것에 대해서 반대해 왔다. 결론적으로 중국은 어떤 경우에도 북한이 핵보유국이 되는 것을 지지하지 않는다. 중국은 북한이 확고하고 불가역적이며, 사찰을 할 수 있도록 핵무기를 제거할 것을 견지한다. 또한 각국이 역사와 현실을 직시하여, 객

관적인 태도, 점진적인 과정 및 효과적인 방식으로 비핵화 절차를 진행할 것을 요청한다.

2) 한반도의 안정을 견지해야 한다. 한반도 문제는 고립적이거나 단순한 문제가 아니다. 북핵 문제는 특수한 역사적 배경과 현실적인 문제이고, 이의 해결에는 반드시 한반도의 평화와 안정이 뒤따르는 해결책이 제시되어야 한다. 한반도의 위기는 북핵 문제의 해결에 불리하며, 무력을 통한 방식도 북핵 문제의 근본적인 해결책이 되지 못한다. 북핵 문제의 해결은 반드시 한반도의 안정과 발전을 전제로 삼아야 한다.

3) 다자간 협력을 통한 북핵 문제의 해결을 견지해야 한다. 여기에는 중·한 협력, 중·미 협력, 중·북 협력과 같은 방식을 포함하지만, 양자 협력으로 인해 다자 협력을 희생시키지 말아야 하고, 어떤 양자협력이 기타 관련국가와의 양자협력을 희생하지 말아야 한다.

4) 다자와 양자 방식을 결합하는 방식을 견지해야 한다. 중국은 6자회담에 입각하고 있고, 현재의 동북아시아에서 이를 대체할 만한 더 나은 방식은 존재하지 않는다고 본다. 그러나 중국은 또한 지역안정과 북한의 핵 포기를 진전시키는데 유리한 각종 형식의 협상, 교류 및 협력을 지지하며, 6자회담에 대해 경직된 이해를 해서는 안 된다고 본다.

5) 다자적 안보체제의 구축이 동북아 지역의 안보를 보장하는 최후의 경로임을 견지해야 한다. 중국이 비록 동북아시아 지역의 역사적인 현실과 미국이 주도하는 군사적인 안배를 인정하고 있기는 하지만, 이러한 전통적인 안보체제는 중국과 북한과 같은 국가의 안전까지를 포함하고 있지는 않다. 중국은 미국의 군사동맹에 대해 동맹의 방식으로 대항하는 등의 전통적인 반응을 보이지는 않고 있다. 그렇다고 중국이 미국의 군사동맹에 가담할 가능성도 없다. 현재 중국은 동북아시아 지역의 다자적 안보체제를 구축하기 위해 노력하고 있고, 향후 이러한 체제가 미국 주도하의 전통적인 안보 체

제를 대체할 수 있기를 희망하고 있다. 그렇게 되어야만 동북아시아의 안보와 안정은 비로소 장기적인 보장이 있게 될 것이다.

다. 대북정책의 3대 방지

중국은 북한의 붕괴, 위기의 상승, 그리고 한반도의 무력충돌과 같은 세 가지 사태를 방지하기 위해 노력한다.

1) 북한의 붕괴를 방지해야 한다. 현재 북한은 정권이 변화되고 교체되는 과정 중에 있다. 각 국가들은 이러한 북한의 주권을 존중하는 원칙에 입각하여 북한의 내정에 간섭하지 않는 태도를 취해야 한다. 중국은 절대로 북한의 정권교체에 개입하지 않고, 북한의 정권교체에 어떠한 영향력도 행사하지 않을 것이다. 중국은 현재의 북한 정권과 미래의 북한 정권 모두와 우호 협력의 관계를 지속적으로 유지할 것이다.

2) 위기가 상승되는 것을 방지해야 한다. 북한이 이미 일정한 수준의 핵능력을 가지고 있으며, 미사일 타격 능력을 보유하고 있다는 현실에 근거하여, 중국은 북핵 문제가 더 심각한 수준으로 악화되는 것을 피하고 위기를 통제 가능한 범위 내에서 유지해야 한다고 생각한다. 중국은 각국이 일방적으로 위기를 상승시키는 행위를 하지 않을 것을 보장하도록 강력히 촉구할 것이다.

3) 한반도의 무력 충돌을 방지해야 한다. 한반도에서 무력 충돌이 일어난다면, 엄청난 역사적인 재난으로 기록될 것이고, 한반도의 발전은 최소한 20년 정도 뒤쳐지게 될 것이며, 만약 핵 충돌이 발생한다면, 그 결과는 더욱 상상조차 할 수 없을 것이다. 그리고 비단 중국 뿐만 아니라 미국, 일본, 러시아, 한국 등 관련 국가들이 모두 그 피해를 고스란히 입을 것이다. 이 때문에 중국은 최대의 노력을 기울여 관련 국가들이 이성과 냉정을 유지하도록 촉구할 것이며, 또한 무력 충돌을 방지하는 안보체제 형성에 주력할 것도 촉구할 것이다.

라. 대북정책의 2가지 수단

중국은 북핵 문제 해결을 위해 경제적인 수단을 통해 북한의 경제발전과 개혁·개방을 지원할 것이고, 외교적인 협상을 통해 북핵 문제의 최종 해결방안을 찾을 것이다. 이 두 가지 수단은 절대로 따로 시행 될 수 없고, 함께 추진되어야 한다.

결론적으로 중국의 대북정책은 가장 좋은 결과를 찾는데 집중하고, 동시에 가장 나쁜 결과를 막는데 주력할 것이다. 북핵 문제를 해결하는 데 존재하는 어려움과 장기적인 성격을 충분히 인식하여야 한다. 북핵 문제는 역사적인 문제이면서 현실적인 생존의 문제이고, 한 국가의 내정 문제이기도 하고, 주변 외부환경의 문제이기도 하다. 그리고 관련 국가들의 이익 문제가 서로 다르고, 전략적 차원에도 차이가 존재하기 때문에 공동인식에 도달하는 데 어려움이 존재하고 장기적인 해결과정을 필요로 한다. 동시에 지역정세의 영향을 크게 받으며, 제약기제의 효력은 유한하여, 각국이 스스로 옳다고 판단하는 단독 행동을 할 가능성도 존재한다. 이 때문에 점진적인 문제해결을 반드시 강조해야 하고, 돌발적인 상황을 방지해야 하며, 장기적이고 불확실한 측면이 공존하는 상황에 적응해야 한다. 다양하고 복잡한 상황의 출현에 대비하여 필요한 준비를 강화하고, 복잡함에는 복잡한 대응으로, 변화를 통해 안정을 꾀하고, 점진적인 정책으로 변화를 꾀해야 한다.

중국은 북핵 문제 해결을 위해 독자적인 방식으로 북한에게 영향력을 행사할 것이다. 그 전제조건은 미국이 지속적으로 동북아시아 지역의 다자협력을 유지하는 것이다. 하지만 만약 북한과 미국이 다자주의적 협력을 포기하고, 동북아시아에서 권력거래에 열중하기를 고집한다면, 동북아 지역에서 새로운 정세변화의 국면이 출현할 가능성도 피할 수 없다.

6. 한반도의 긴장 완화 방안

북핵 문제가 2009년 초의 파동을 겪는 중에 또 한 차례 완화의 조짐이 나타났다. 미국이 북한과의 양자 간 대화에 동의하였고, 북한은 중국 측 특사가 북한을 방문한 이후 핵을 포기하는 목표와 다자구도 하에서 북핵 문제를 해결하겠다는 점을 명확히 했다.

이러한 완화의 조짐이 한반도에 새로운 긴장완화를 가져올 수 있을 것인가? 이 새로운 긴장완화의 과정 중에 각 국가들이 어떤 오해를 풀고, 어떤 공동의 견해를 견지, 혹은 형성하며, 어떤 잘못된 인식을 피해야만 비로소 북핵 문제의 해결이 진정으로 새로운 시작으로 나아가게 할 수 있을까? 이런 문제는 모두 깊은 반성과 사고를 해볼 만한 가치가 있다.

가. 중국의 책임문제

북핵 문제에 있어 필자가 생각하기에 중국은 여전히 유한책임론적인 행동을 견지할 것이다. 북핵 문제의 주요 모순은 여전히 미국과 북한과의 사이에 존재하고 있다. 중국은 독특한 역할을 발휘할 수 있고, 또한 미국이 발휘할 수 없는 조정 역할을 발휘할 수 있다. 만약 중국이 자신의 독특한 전략적 위치를 저버리고 완전히 미국의 정책에만 따른다면, 중국은 그 특수한 영향력을 잃어버릴 뿐만 아니라, 6자와 다자의 의미가 크게 축소될 것이고, 북핵 문제는 해결하기 더욱 어려워질 것이다. 그러나 중국의 역할은 제한적이며, 중국이 주체넘게 미국의 문제를 대신 해결하려고 하지는 않을 것이다. 미국의 문제는 반드시 미국이 스스로 해결해야 한다. 만약 미국이 문제를 해결하려고 하지 않는다면, 중국 역시 이 문제를 해결할 수 없다. 미국은 단순하게 중국의 힘에 의지해서 북핵 문제를 해결할 수 있다고 믿을 정도로 순지하지는 않다. 미국이 주도국으로서

이 문제를 주재하면서 그 해결의 책임은 중국에게 떠넘기려고 하는 것은 매우 웃기는 일이다. 미국이 전통적인 방식으로 지역안보의 명맥을 통제하면서 지역안전보장 기제를 갖지 못한 중국에게 지역안보에 대해 책임을 지라는 것도 확실히 불공평하고 또 불가능한 것이다. 중국도 미국이 중국의 역할을 필요로 한다고 해서 중·북관계를 희생하여 관계의 파괴를 대가로 치를 가능성은 없다. 왜냐하면, 중·북 관계가 파괴된다고 하더라도 미·북간의 문제는 여전히 해결되지 않을 것이기 때문이다. 그러므로 모든 국가는 각국이 당면한 문제를 해결할 필요가 있다. 모든 국가는 특수한 책임과 역할을 가지고 있고, 각자의 특수한 역할이 충분히 발휘되었을 때 비로소 문제를 해결할 합력을 형성할 수 있다. 만약 중국이 북한에게 압력을 가한다면, 중국과 북한의 관계는 악화될 것이며, 북한이 핵을 포기하는 결과를 얻을 수 없을 것이다. 왜냐하면 북한이 핵을 포기하기 위한 조건은 여전히 미국과의 관계정상화와 안전보장에 있으며, 중국이 북한과의 관계를 희생시키는 대가로 미국을 돕는다 해도 이러한 목적을 달성할 수가 없기 때문이다.

나. 권력정치의 전략게임 회피

북핵 문제를 다루는 데 있어서, 중·미를 포함한 각국은 북한을 가지고 권력정치와 전략적인 게임의 장으로 만들어서는 안 된다. 다시 말하자면, 만약 미국이 중국과 북한 관계를 악화시킨다면, 미국과 북한과의 관계 역시 꼭 정상적인 관계로 발전할 것이라고는 말할 수 없다. 이 지역에서의 중·미 간의 신뢰를 희생시키는 것을 대가로 지불하고도 미·북관계를 정상화하지 못한다면, 미국은 이 지역에서 미·간 불신 외에 중·미 간의 불신마저 조장할 것이며, 뿐만 아니라 미국은 지역 안보문제에서의 중국의 지지도 잃게 될 것이다. 이러한 대기는 크지 않다고 할 수 없으며, 득보다 실이 크다.

전략적인 실력 겨루기를 시작하면, 그 결과는 반드시 위험해질 것이다. 미국이 대북타협을 통해 화근을 중국에 뒤집어씌우게 되면, 그 결과로 대국간의 불신과 전략경쟁이 가중될 것이다. 미국의 로버트 저비스가 말한 바와 같이 “만약 어떤 국가들이 공동의 동맹국을 가지고 있다면, 그들도 양호한 관계를 발전시킬 가능성이 있다. 그러나 만약 A라는 국가와 C라는 국가가 서로 적대적이라면 이 두 나라가 동시에 B라는 국가와 밀접한 관계를 유지하기 힘들다.”

중국의 입장에서는, 더욱 조심스럽게 중·미관계와 북·중관계의 균형을 이루는데 힘쓰지 않을 수 없다. 비록 미국과 북한의 무계가 다르지만, 북한이 미국 일변도로 기울게 되면, 미국의 무계를 증가시키게 될 것이다. 만약 중국과 미국이 북한을 가지고 전략적 힘겨루기를 한다면, 중국과 미국 사이에 북한을 가지고 쟁투를 벌이는 현상이 일어날 것이다. 더 큰 문제는 만약 동북아 지역에서 강대국들 간에 전략경쟁의 국면이 출현하면, 먼저 북한의 핵보유를 인정하거나, 혹은 먼저 북핵 문제를 회피하는 국가가 전략적으로 더 유리해지는 국면이 출현할 가능성이 있고, 그렇게 되면 북핵 문제는 더욱 해결하기 어려운 상황에 처하게 될 것이다.

만약 미국이 동북아 지역에서 중국과의 협력을 포기하고, 계속해서 중국을 전략적인 적수로 대한다면, 중국이 북한과 다시 북한과 동맹을 강화하고, 북한에게 핵 보호와 안보보장을 제공할 가능성도 완전히 배제할 수는 없을 것이다. 다행인 점은 현재 동북아 지역에서 중국과 미국 간에 북한을 두고 이러한 쟁투는 일어나지 않고 있다. 중국, 미국, 한국, 혹은 중국, 미국, 일본의 삼자관계에서도 중국은 미국과 위험한 전략적인 게임을 벌일 생각이 없다.

다. 북한도 대국 사이에서 카드게임을 하지 말아야 한다.

만일 북한이 강대국들 사이에서 등거리정책을 취한다 해도, 그것

은 성공을 거두기가 매우 어렵다. “만약 중·미관계가 악화되면 북한의 전략적 가치는 높아진다. 그래서 북한이 중국과 미국 간에 간격이 벌어지는 일을 즐기고 있을지도 모른다”고 하는 말이 있다. 그러나 사실 이것은 잘못된 생각이다. 만약 북한이 “중국이 다른 국가들이 기대하는 것과 같이 북한에 대해서 강력한 제재를 가하지 않는 것은 미국의 전략적 의도에 말려드는 것을 꺼리기 때문이다. 만약 중국과 북한의 관계가 악화된다면, 가장 큰 이득을 보는 국가는 바로 미국이다. 북한은 중국에 대해서 만약 중국이 ‘동맹’으로서 부족하다고 여겨지면, 미국에 편향된 정책을 펼치면서, 중국에 압력을 가해 더 큰 대가를 요구할 수 있다”고 여긴다면, 이것은 북한의 잘못된 판단이다. 사실 중국이 북한에게 온건한 정책을 펼치는 것은 중국이 주변국에 대한 우호협력정책과 동북아 지역의 안정을 위한 것이다. 중국은 결코 미국과 북한을 놓고 전략적인 경쟁을 펼치지 않는다. 왜냐하면 어찌되었건, 미국은 현재 핵을 보유한 채 전제정치를 하고 있는 북한을 쉽게 받아들이지 못할 것이기 때문이다.

어떤 사람들은 북한이 중국을 버리고 미국에 붙을 것이라고 걱정하고 있지만, 북한이 만약 정말 중국을 버린다면 전략적으로 선택의 융통성을 잃게 되고, 할 수 없이 미국과 동맹을 맺을 수밖에 없을 것이며, 중국의 지지를 상실한 북한이 어쩔 수 없이 미국에 편향될 수밖에 없으면, 미국은 조금씩 미국이 원하는 대로 북한의 변화를 요구하게 될 것이고, 그 때가 되면 북한은 속수무책일 것이다. 그리고 미국이 동맹을 맺는 조건이 정권유형과 사회제도를 포함하여 미국의 요구에 따라 변화하지 않으면 안 된다는 것이라면, 아마도 북한은 이를 절대로 받아들일 수 없을 것이다. 이는 북한에 있어서 전략상 어떤 운신의 폭도 없게 되는 것을 의미하기 때문에 북한이 이와 같은 불리한 악과를 받아들일 리가 없다. 이러한 일들의 연계성과 연쇄 반응을 고려하여 중국이 채택한 대북 관여정책은 미국과의 협력을 위한 것이고, 현재 중국이 북한의 경제와 사회 안정을

돕는 것은 전략상 중·미 간의 의사소통과 협력을 강화하는 데 유리하다고 말할 수 있다.

중국과 미국이 북핵 문제에 있어 가지고 있는 가장 큰 견해차는 북한정권을 쇠락하게 만드느냐 아니냐의 차이이다. 이 문제에서 보자면 필자의 생각은 만약 우리가 동북아 지역이 위기상황에 다시 빠지거나 혹은 전쟁의 발발을 방지하고자 한다면 다음의 두 가지 사항을 반드시 피해야 한다고 생각한다. 첫째는 북한정권을 전복시키려는 음모이고, 둘째는 북한에 대해서 일체의 인도적인 차원의 지원을 멈추는 일이다. 이 두 가지 일이 발생했을 경우 그 과정과 결과는 매우 위험하다고 할 수 있다.

미국과 일본, 미국과 한국의 입장이 완전히 일치하지 않는다는 전제 하에, 중국과 미국의 협력은 특히 중요한 의미를 가진다. 그리고 미국과 일본, 미국과 한국의 입장이 완전히 일치한다고 하더라도, 중국과 미국이 동북아 지역의 문제에서의 차이 사이에서 협력을 하는 것 역시 특별한 의미를 가질 수 있다. 필자의 생각으로는 6자회담이 중국에게 특별하거나 유일한 의의를 갖는다고 보지는 않는다. 6자회담이나 5자회담 혹은 4자회담을 막론하고, 지역안정과 한반도 비핵화에 유리한 형식이라면 모두 제창할 의의가 있다. 6자회담은 반드시 다자적 안보체제와 연계시켜야만 지역·안보문제를 최종적으로 해결하는 데 기여할 수 있을 것이다.

제6장

교착상태에 빠진 북핵 문제 : 제3의 방법과 중·미협력



양씨위

(전) 외교부 한반도 판공실 주임, 국제문제연구소

1. 서론

북한은 2009년 5월 2차 핵실험을 실시한 이후, 다시 8월에 자신들이 이미 농축 우라늄 계획을 거의 완성했다고 발표하였다. 이는 북한이 전면적으로 핵무기를 개발하고자 하는 전략적 결의와 국가의지를 더욱 확고히 했음을 의미할 뿐 아니라, 북핵 문제의 평화적인 해결을 위해 추진된 6자회담이 과거 수차례의 어려움을 극복하면서 일부 실질적인 성과를 얻어낸 후, 이미 벗어나기 어려운 교착상태로 빠져든 것을 의미하기도 한다.

비록 북한과 미국이 이미 양자대화의 일정을 시작했고, 북한 최고지도자인 김정일 위원장이 중국의 원자바오 총리와의 회담 중에 재차 북한이 한반도 비핵화의 목표를 변경한 적이 없다고 했다. 또 “북한은 북·미간 양자회담의 진행 상황을 보아서 6자회담을 포함하는 다자회담을 추진하기를 원한다”고 했으나, 이와 같은 언급의

배후에는 중요한 현실적인 상황이 존재한다. 그것은 바로 북한이 이미 핵무장의 길에서 새로운 실질적 진전을 이루었고, 북한이 핵무기를 보유하고자 하는 입장과 실제 지위가 이미 더욱 공고해졌다는 점이다. 이 때문에 북한이 그들이 가진 모든 핵무기와 관련 핵계획을 철저히 포기하도록 설득할 수 있는 가능성은 그 어느 시기보다 더 적어졌으며, 한반도 비핵화의 전망은 전에 비해 더욱 어려운 상황에 빠져들게 되었다.

중국의 원자바오 총리가 북한을 방문해서 김정일 위원장과 회담을 한 후, 그 후속 정세발전의 모든 초점은 즉각 북한과 미국의 접촉일정으로 쏠렸다. 왜냐하면 북·미 양자회담의 성패는 6자회담의 재개 여부에 직접적으로 영향을 미치기 때문이다. 그러나 현재 북한과 미국의 양자회담은 양국이 날카롭게 대립하고 있는 형국이다.

한편으로는 미국과 한국이 북한의 핵위협을 강조하고 있다. 북한이 2차 핵실험을 실시한 이후 미국은 한국에 대한 핵 보호우산을 더욱 강화하였고, 미국은 모든 군사적인 수단을 운용하고 전 세계의 병력을 동원하여 북한의 한국에 대한 위협에 대응할 예정이라고 밝혔다. 미국은 또 북한이 핵을 철저히 포기하기 전에는 북한과의 관계 정상화를 진행할 수 없다고 강조했다.

다른 한편으로, 북한은 계속해서 미국의 핵위협을 강조하고 있다. 북한은 장기적으로 줄곧 미국의 한국에 대한 핵 보호우산을 제거하라고 요구하였고, 수차례에 걸쳐 미국이 북한에 대한 적대정책을 철저히 포기하고, 미국의 '핵위협'이 철저히 해소되기 전에는, 북한은 '핵 억지력'의 개발계획을 포기하지 않을 것이라고 밝혔다.

쌍방이 이미 북·미 양자회담을 하기로 결정한 것에 대해, 오바마 정부는 북한에게 반드시 6자회담에 복귀할 것을 요구하고 있으며, 그전에는 미국이 북한과 어떠한 현실적인 문제도 협의하지 않을 것이라는 입장을 견지하고 있다. 그리고 북한은 북·미 양자회담이 현실적인 결과를 얻어내기 전에는 6자회담의 구도에 복귀하지 않을

것이라고 날카롭게 맞서고 있다.

더 관심을 가지고 우려할 만한 것은, 북한 핵무기가 더 확대된 새로운 지위의 기반에서는, 지금까지의 모든 ‘핵을 포기하여 안보를 보장받고, 핵을 포기하여 보상을 받는다’ 것에 관한 여러 방안들과, 6자 회담에서 이미 각국이 공동으로 서명한 9·19공동성명에 열거된 여러 가지 조치들도 받아들이지 않을 것이라는 점이다.

미국과 북한이 이처럼 날카롭게 대치하고 있는 상황에서 북핵 문제를 평화롭게 해결하기 위해서는 두 가지 방법 밖에 없는 듯하다. 첫째, 국제사회가 북한이 핵무기를 포기하도록 설득하는 효과적인 방법이 없어서, 할 수 없이 한반도 비핵화의 목표를 포기하고 북한이 핵보유국임을 기정사실로 받아들이는 것이다. 이것은 국제사회가 북한의 핵무기 개발계획에 항복하는 것을 의미한다. 둘째, 북한이 국제적 고립과 제재를 장기간 버티지 못하고 결국 할 수 없이 모든 핵무기와 그 관련계획을 포기하는 것이다. 이것은 북한이 국제사회의 제재조치에 항복하는 것을 의미한다.

사실상, 이 두 가지 방법은 모두 비현실적이고 실현 불가능한 것들이다. 한반도 비핵화의 목표를 포기하고 북한이 핵보유국임을 기정사실로 받아들인다면, 틀림없이 한반도와 더 나아가 동북아시아 지역이 위험한 핵무기 개발경쟁 및 미사일 공방능력의 군비경쟁에 빠지게 되고, 아직 통일되지 못한 한반도는 틀림없이 위험한 ‘핵 화약고’가 될 것이며, 한반도, 더 나아가서 동북아시아 지역은 전혀 장기적인 평화와 안정이 존재하지 않는 지역이 될 것이다.

한편, 북한을 국제적으로 고립시키고 제재를 강화하여 북한이 모든 핵무기를 포기하도록 만들려는 계획도 결과적으로는 원하는 결과와는 정반대의 상황을 가져올 것이다. 이러한 계획은 강한 민족자존심과 독립자주적인 성격을 지닌 북한을 자극하여 더욱 강한 반항을 불러일으킬 것이고, 더욱 심각한 위기상황을 불러일으킬 수 있다.

분명한 것은 위에서 언급한 두 가지 방법이 모두 북한을 포함한 모든 관련 국가들의 안보이익과 부합되지 않는다는 것이다. 확실한 해결방안은 마땅히 위의 두 가지 방법과 완전히 다른 제3의 방법이어야 한다. 북·미 양자회담과 6자회담 중 어떤 것이 먼저인가 하는 논쟁과, 북한의 핵무기와 미국의 핵우산 간에 누가 먼저 포기 할 것인가에 대한 인과문제의 논쟁에서 벗어나야 한다. 또한, “어느 한쪽이 이기면 반대편은 지는” 제로섬 게임의 구도에서 벗어나야 한다. 나아가 더욱 큰 전략구도 하에서 한반도와 관련된 모든 국가들 간에 완전히 새로운 안보관계를 수립하고, 한반도의 에너지 및 경제의 전면적인 협력 계획을 수립하며, 동북아시아의 평화와 번영공동체를 수립한다는 세 가지 측면을 고려하여, 일괄타결 방식의 전면적 해결방안을 논의하여, 비핵화 문제를 포함하는 한반도의 장기적 평화안정 및 동북아의 전면적 협력 등의 문제를 해결해야 한다.

2. 제3의 방법의 기본 틀과 반드시 포함시켜야 할 세 가지 주요 내용

제3의 해결방안은 비핵화의 문제와 한반도의 영원한 평화안정 그리고 동북아시아 지역의 전면적인 협력의 문제 등이 포함되어야 한다. 20년 동안 지속된 북핵 문제는 단순한 핵확산 문제가 아니라, 한반도가 여전히 전쟁상태와 냉전상태에 처해있는 데서 비롯된 산물이다. 그리고 북한과 한·미군사동맹 간에 오랫동안 지속되어 온 상호위협이 재래식 수단에서 대규모 살상수단으로 격상된 것이다. 평화적인 방식으로 북핵 문제를 근본적으로 해결하고, 전체 한반도의 되돌릴 수 없는 비핵화를 실현하기 위해서는 ‘반확산’ 혹은 ‘핵을 포기하고 보상을 받는 것’ 보다 더 광범위하고 더 심각한 구조적 문제를 해결하지 않을 수 없다. 그러므로 현재의 북핵 문제의 해결

을 둘러싸고 협상을 통해 다음 세 방면의 관계 문제를 일괄적으로 해결하는 것을 빼놓을 수 없다.

가. 평화체제 구축

‘임시정전협정’을 대체할 한반도의 영구한 평화체제를 구축해야 하며, 그 핵심은 관련 국가들 사이에 ‘평화공존 5개항원칙’을 기초로 하는 완전히 새로운 안보관계를 구축하는 것이다. 이 새로운 안보관계는 미국과 북한의 적대관계를 철저히 바꿔야 할 뿐만 아니라, 남북한이 안정된 평화, 화해 및 교류협력 관계를 유지하는 것을 보장해야 하고, 남북한이 모두 핵무기를 개발, 보유 혹은 도입하지 않는 것을 보장해야 한다. 그 외에도 다자적인 구도에서 한반도의 주요 외부세력, 즉 미국과 중국이 남북한의 자주평화통일 과정을 존중하고 지지하며, 한반도의 비핵화를 존중하고 지지하는 것을 보장해야 한다. 이를 위해서 각종의 양자 및 다자간 협상을 통해 아래의 몇 가지 근본적인 문제를 해결해야 한다.

첫째, 북한과 미국 간의 양자회담을 통해 양국 간의 오랜 적대관계를 철저히 끝내고, 양국간 관계정상화를 실현한다는 기초 위에, 2000년 10월의 북·미간 워싱턴 공동성명에서 상세히 밝힌 원칙에 따라 양국 간의 관계정상화 협의를 체결하여, 양국의 평화공존을 위한 장기적인 관계구도를 정립해야 한다. 이러한 구도는 미국이 북한에게 행하고 있는 제재조치를 제거하고, 양국 외교관계를 정상화하며, 서로 간에 정상적인 무역관계를 발전시키는 것을 포함한다. 그리고 미국이 북·미 양자협정의 형식을 통해 2005년 9월 19일에 발표한 6자회담 공동성명 중에 나온 모든 조건을 재천명하고 이행해야 한다. 즉, 핵무기나 재래식 역량으로 북한을 침략하거나 위협하지 않고 평화공존 한다는 것이다. 이러한 측면에서, 북·미 양국이 회담을 통해 미국이 북한에 대해서 무력을 사용하거나 무력위협

을 하지 않을 것이라는 구체적인 조치를 열거하고 이행하여, 주한 미군이 한·미 양국관계의 틀 안에서 순전히 방어적인 군사력이 되게 함으로써, 북한과 한·미 군사동맹 간에 '상호위협' 하는 냉전 상태를 종식시키는 것은 당연히 북·미 양자회담이 해결해야 할 가장 두드러진 문제이다. 이는 또한 북한과 미국이 적대적인 관계를 종식시키고, 서로 간에 평화공존 관계를 수립하는 관건이다.

그리고 가장 민감한 문제인 북한의 '핵 억지력'이 한국을 위협하는지, 아니면 미국의 '핵 보호우산'이 북한을 위협하는지의 논쟁에 대해서는, 북·미 쌍방이 '약속 대 약속, 행동 대 행동'의 원칙에 입각하여, 우선 협상과 협의체결을 통해 북한이 모든 핵무기와 관련 계획을 파기함과 동시에 미국 역시 한국에 대한 핵우산을 철저히 철수할 것을 약속해야 한다. 그리고 북한이 모든 핵무기와 관련 계획을 파기함과 동시에 미국은 양국 협의의 형식을 통해 북한에게 '최소한의 안전보장'을 제공하고, 필요한 군사적 투명화 조치를 포함하는 실질적 행동을 취해 한국에 대한 소위 '핵 보호우산' 전략을 철저히 철수해야 한다. 솔직히 말해, 북한과 미국이 적대관계를 끝내고, 평화공존을 실현하는 것을 기초로 하는 양국 간의 관계정상화 과정에서, 미국은 확실히 북한보다 더 많은 일을 해야 할 의무가 있다.

둘째, 한·미 군사동맹의 구조를 조정하여 법률적으로 한반도에서 남북 간에는 직접적이고, 북·미 간에는 간접적인 군사관계를 확립해야 한다. 남북이 주도하는 한반도 군사구도의 기초 위에서 남북간 군사교류와 상호신뢰 기제를 구축하여야 한다. 북·미 간의 적대관계의 근원은 6.25 전쟁과 전쟁 이후에 형성된 북한과 한·미 군사동맹 간의 군사대치에서 비롯되었다. 북한과 미국 간의 적대관계를 철저하게 종식시키기 위해서 한국은 반드시 미국으로부터의 전 시작전권 회수를 조속히 처리해야 한다. 특히 한·미 양자회담을 통해 관련 법규를 제정하여 주한미군과 북한 인민군이 직접적이고 실

질적인 접촉에서 확실히 벗어나게 해야 한다. (예를 들어 ‘비무장지대’의 한국지역에서 미군을 전원 철수시켜, ‘비무장지대’에서 진정한 남북 양군의 자주적이고 평화적인 접촉을 실현하는 등의 조치이다. 법률상, 그리고 실제에 있어서 북한 인민군과 한국군의 직접적인 관계, 그리고 북한인민군과 미군 간의 간접적인 관계를 명확히 하여, 한반도의 군사구도를 과거의 북한과 미군이 주도하던 데서 남북 양국의 군대가 주도하는 방향으로 전환해야 한다. 이러한 기초위에 한국은 마땅히 북한과 남북화해를 추진하고, 새로운 안보 관계를 구축하는 등의 문제에 대해 군사회담을 개최해야 한다. 거기에서 집중적으로 남북 쌍방의 군사신뢰 기제의 구축, 비무장지대를 평화지역, 환경보호 관광지역으로 전환시키는 등 협력 및 화해에 관한 의제에 대해 광범위한 협상을 진행하고 협정을 체결해야 한다. 그리하여 한반도의 남북 쌍방을 위주로 하는 자주 평화체제를 구축하기 위한 법적, 군사적 기초를 다지고, 북한과 미국 간에 존재하는 적대적인 관계를 종식시키고 평화적인 관계를 수립하기 위한 근본적인 보장도 제공해야 한다.

셋째, 중국과 미국은 한반도의 자주적인 평화통일 절차를 지지하는 문제에 대해 양자 간의 공식적인 협의를 통해 협정을 체결해야 한다. 중국은 한반도의 주요 인접국이며, 미국은 현재 한반도에 유일하게 군사를 주둔하고 있는 외부세력이다. 6.25전쟁의 가슴 아픈 역사적 교훈과 한반도의 항구적인 평화와 안정이라는 현실적 필요에 의거하여 미국과 중국은 마땅히 남북의 평화적이고 자주적인 통일을 충분히 존중하고 지원해야 한다. 그리고 한반도에 어느 한쪽이 다른 쪽을 무력으로 침범한다거나, 어떤 외부세력이 무력으로 한반도의 간섭하거나 무력으로 한반도의 자주평화통일 절차를 위협하는 것에 반대하는 등의 의제에 대해 회담을 통한 협정을 체결해야 한다. 또한 이것을 한반도의 자주평화통일에 대한 외부로부터의 본장이자 외부 대국의 한반도 사무와 관련한 행위준칙으로 삼아

야 한다. 동시에 중·미 양국이 군사적인 측면에서도 협의를 진행하여 양측의 한반도에 대한 군사전략 투명화 조치문제에 대해 협정을 체결하여 한반도의 군사적 상호신뢰기제 구축의 안전장치로 삼아야 한다.

넷째, 6자회담을 통해서 ‘역순’의 방식으로 한반도 전체의 영구적인 비핵화를 실현해야 한다. 북·미 양자 간의 관계정상화 협상, 한·미 군사동맹의 전환에 대한 협상, 남북 간의 군사적인 교류와 신뢰구축을 위한 협상 및 중·미 양국이 한반도의 자주적이고 평화적인 통일을 지원하고 군사전략의 투명성을 보장하는 것에 대한 협상 등을 통해 체결하게 될 광범위한 협정은 북·미 간의 적대관계를 철저히 종식시켜 평화적인 관계를 구축할 뿐만 아니라, 법적, 군사적으로도 한반도의 평화를 보장하고 미국과 북한 간의 평화관계를 더욱 안정적으로 만들 수 있다.

북한은 수차례의 성명을 통해 미국이 북한에 대한 적대정책을 포기하기만 한다면 북한이 단 한발의 핵무기도 보유할 이유가 없다고 밝혔다. 김정일 위원장 역시 한반도 비핵화를 이루기 위해서는, 북·미간의 적대적인 관계를 반드시 평화적인 관계로 전환시켜야 한다고 강조했다. 상술한 바의 협상들과 그것을 통해 체결될 각종 협정은 틀림없이 북한이 핵무기를 계속해서 보유하고 개발할 이유를 해소시킬 것이다.

그렇기 때문에 6자회담은 반드시 2005년 9월 19일의 6자회담 공동성명에서 상세하게 밝힌 목표대로 ‘역순’의 방식으로 북한의 모든 핵무기와 관련계획을 파기하게 하고, 한반도의 영구적인 비핵화를 위한 행동계획을 실현해야 한다. ‘역순’의 행동계획이 실현되면, 마땅히 미국이 북한에 대해서 취하고 있는 모든 제재를 중단하는 것과 북·미 양자 간에 평화적인 관계를 구축하는 등의 관련 협의를 연계시키고 대응시켜나가야 한다. 그것은 바로 미국과 북한이 적대관계를 종식시키고, 평화적인 관계를 구축하는 것과 북한이 핵을 포기

하는 일 사이에서 우선적으로 ‘서로가 상대방의 요구에 응하는’ 거래를 성사시키는 과정이다. 즉 미국이 미·북 양자관계에서 먼저 북한에 대해서 적대적인 모든 관련 정책들을 중단할 것이라는 일련의 구체적 행동을 통해 북한이 다자구도에서 ‘역순’의 방식으로 모든 핵무기와 관련 계획을 파기한다는 약속과 교환한다는 것이다.

이런 기초 위에서 미국은 응당 조치를 취하기 시작하여 ‘대북 적대시 정책’을 철저히 포기하는 일련의 행동을 실천하고, 북한도 응당 동시에 구체적인 행동을 취하기 시작하여 전면적으로 ‘역순’의 행동계획을 실천해야 한다. 소위 ‘역순’의 행동 계획의 주요 내용과 실천 순서는 다음과 같다.

먼저, 조치를 취하여 북한이 이미 제조한 핵무기와 이미 추출한 무기용 플루토늄 원료를 전부 파기한다. 핵무기 및 플루토늄 원료의 파기를 전체 핵 포기 절차의 제1보로 삼아 실현하게 되면, 북한이 한반도 비핵화를 견지한다는 의지를 보여줄 수 있고, 한반도에 핵무기가 존재함으로써 초래할 각종 위험을 조기에 실제로 제거할 수도 있다.

다음으로, 이미 ‘최종 단계에 근접한’ 북한의 농축 우라늄 프로그램 및 그 시설에 대해 어떻게 신고하고 처리할 것인지를 회담을 통해 해결한다. 만약 이 프로그램이 농도가 20% 이하의 농축 우라늄을 제조하는데 사용되는 것이라면, 6자회담은 마땅히 어떻게 효과적인 국제적 감독기구를 설립하고 보장한다는 전제 하에 북한이 저농축 우라늄을 이용하는 권리를 갖는 것을 인정할 것인지에 대해 협상해야 한다. 또한 적절한 다자 기제를 제정하여 북한이 저농축 우라늄을 획득하는 권리를 보장해야 한다. 이 방면에서는 마땅히 전체 한반도의 비핵화의 필요성을 고려하여, 이에 대해 남북한에 통일된 표준을 안배해야 한다. 반대로, 만약 북한의 농축 우라늄 프로그램이 무기용 농축 우라늄을 추출하는 군사 프로그램이라면, 6자회담은 마땅히 이 농축 우라늄 프로그램을 폐기할 구체적인 계획

을 세워 실시해야 한다.

그 다음으로, 조치를 취해 영변에 위치한 핵시설을 전부 파기해야 한다.

상술한 세 가지 폐기조치를 실시하는 과정에서는 일시적으로 사찰 검증의 문제는 언급하지 않는다.

또 다음으로는, NPT에 복귀하고, 국제원자력기구의 관리감독을 받아야 한다.

마지막으로, 6자회담에서 사찰에 대한 제도와 규칙을 마련하여 공평하고 대등한 원칙하에 한반도 남북한에 대해 전체 한반도의 비핵화를 실현할 목적의 사찰을 실시해야 한다. 그래서 북한이 사실대로 모든 핵무기, 재료들과 핵계획(플루토늄을 기초로 한 핵계획과 농축 우라늄 계획을 포함하는)을 신고하고 파기하였는지 확인하고, 한국에 현존하는 핵관련 시설과 계획도 조사한다. 남북한 양측에 대해 전면적인 사찰을 한 기초 위에 6자회담은 마땅히 한반도의 남북 쌍방이 제도화된 상호 사찰 체제를 수립하는 것에 협조하여 한반도 비핵화의 영구성과 안정성을 보장해야 한다. 그리고 남북한 쌍방은 마땅히 새로운 정세에 근거해서, 쌍방이 평화적으로 핵에너지를 이용할 권리를 평등하게 누리는 것을 확보한 기초 위에서, 1992년의 한반도 비핵화선언을 다시 협상하고 수정하여 향후 조건이 성숙되었을 경우 한반도 비핵지대를 수립해야 한다.

확실한 것은, ‘역순’의 방식으로 전체 한반도의 비핵화를 실현하는 과정에서는 북한이 미국과 한국에 비해서 더 많은 일을 처리해야 한다는 것이다.

다섯째, 북한, 미국, 한국, 중국이 참여하는 4자회담을 개최하여 한반도 평화체제의 기본협정을 논의하고 협상을 체결해야 한다. 이 기본협정은 한반도의 영구적 평화체제가 정식으로 수립되는 것과, 6.25 전쟁의 파생물인 임시 정전협정을 정식으로 대체하여 법률적으로 한반도의 전쟁 상태를 철저히 종식시키는 것을 의미한다. 이

기본협정에는 다음의 사항들이 포함되어야 한다.

첫째, 4개국 간에 한반도의 영구적인 평화와 안정을 유지하는 것에 기초한 상호관계 준칙을 확립해야 한다.

둘째, 북한과 한국의 한반도 평화체제의 주도국으로서의 위상, 권리 및 쌍방이 책임져야 할 상응하는 의무를 확정해야 한다.

셋째, 주한미군의 지위와 역할 그리고 기능은 새롭게 규정되고 조정되어야 한다.

넷째, 중국과 미국은 한반도의 자주평화 통일의 과정을 지지하고, 무력을 사용하거나 무력으로 위협하지 않으며, 한반도에 대한 군사전략의 투명한 조치를 취하는 등의 의무도 명확해져야 한다.

다섯째, 한반도의 비핵화는 마땅히 관련 4개 국가가 모두 존중하고 준수해야 한다. 한반도 비핵화 선언이 확립한 원칙에 근거하여 남북한은 핵을 제조해서도, 개발해서도, 소유해서도, 확산시켜도 안 된다. 중국과 미국은 한반도의 양국의 비핵화 목표를 존중해야 하며, 비핵화의 원칙에 근거하여 상응하는 의무를 지켜야 한다.

여섯째, 남북한이 이미 모두 UN 회원국이 되었음을 감안하여 UN은 한반도의 영구적 평화체제를 수립하여 임시 정전협정을 대체하는 방면에서의 중립적 역할 및 관련 충돌과 분쟁을 해결하는 방면에서의 다자행동의 지도자적 위상은 모든 관련국들의 존중과 지지를 받아야 한다.

나. ‘북한경제 재건계획’의 수립을 주요 내용으로 하는 한반도 에너지 개발과 지속 가능한 발전의 전면적 협력계획

핵무기가 없는, 평화롭고 안정적이며 번영하는 한반도의 건설을 추진하기 위해 관련 각국과 국제사회는 마땅히 광범위한 대화와 협상을 통하여 ‘북한경제 재건계획’을 핵심 내용으로 하는 한반도 에너지 개발과 지속 가능한 발전의 전면적 협력계획을 제정해야 한

다. 또한, 한반도 비핵화의 절차가 실질적인 진전을 거두는 단계에서 전면적으로 이 계획을 가동시켜야 한다. ‘북한경제 재건계획’은 다음의 내용을 포함한다.

첫째, 북한의 국민경제를 전면적으로 재건시키는 국제 원조 방안이다. 북한의 국민경제와 국민들의 생활이 직면한 실제적인 상황에 초점을 맞추어 농업생산의 개량, 에너지공급의 확대, 기간설비 시설의 개조와 확충, 수출 주도형 산업의 육성 및 인적 자원의 개발에 목적을 둔 교육과 훈련 등의 5대 방면에서 북한에 대해 원조와 협력을 제공해야 한다.

농업방면에서는 효과적으로 농업생산을 제고하는 것을 목표로, 북한이 농작물의 품종과 종자의 질을 전면적으로 개량하도록 돕고, 북한의 농촌에서 농지의 기본건설, 특히 농지 수리시설의 개조를 진행하도록 원조하여 안정적으로 생산이 가능한 토지를 만들어야 한다. 또한 환경을 보호할 수 있는 생태농업과 축산업도 발전시켜 북한의 농업이 전면적인 회복을 함과 동시에 진일보 발전하도록 해야 한다. 북한의 국민들이 근본적으로 먹는 문제를 해결할 수 있게 할 뿐 아니라 북한이 그린 농산물을 수출하는 주요 국가가 되도록 추진해야 한다.

에너지의 측면에서는 국제 사회의 다양한 원조를 통해 북한이 두 기의 각 1,000조 와트의 발전능력을 갖는 경수 발전로를 건설하도록 돕고, 상업적 협력의 기초 위에 국제원조기구가 앞장서서 북한과 다국적기업과의 협력을 이끌어 내야 한다. 그래서 현재 북한의 상시 발전시설을 개선하여 전력 공급능력을 제고하고, 북한 경제 발전에 안정적으로 에너지를 공급하는 것을 보장해야 한다.

기간설비의 측면에서는 국제원조와 국제금융기구의 우대차관, 국제 상업차관 그리고 해외직접투자 등 여러 가지 형식으로 북한이 전국의 송·변전망 체계, 도시 교통과 시정 설비(수도, 전력, 가스, 하수처리 및 쓰레기 처리시설 등), 전국적 전신시설, 고속도로망 및

항구 등의 설비를 갖추도록 도와야 한다. 그래서 북한의 기간시설이 세계적인 발전의 추세에 함께하도록 하고 북한 국민들이 세계경제의 발전이 누리는 장점을 함께 누리도록 해야 한다.

수출 주도형 산업의 육성 측면에서는 관련국과 국제사회가 북한이 현존하는 경제특구를 정비, 확대하고 새로운 경제특구를 발전시키도록 도와서 북한이 비교우위를 발휘할 수 있는 수출산업을 육성해야 한다. 초기에는 특히 노동집약형 기업을 발전시키고, 수출확대를 통해 수입을 선도하며, 북한 국민경제의 '대외무역 의존도'를 제고하여 북한의 국제수지 지위를 개선하고 국민소득 수준을 제고해야 한다.

인재교육과 훈련의 측면에서는 여러 가지 형태의 협력과 원조, 북한이 필요로 하는 각종 전문적인 분야의 국제 지원인력들을 파견하여 북한에 들어가 교육을 담당하도록 하고, 교사, 전문기술자, 직업관료 인재 등이 외국에 가서 재교육과 훈련을 받도록 재정지원을 하여야 한다. 그래서 북한이 대규모 인재를 양성하도록 도와야 하고, 경제 재건계획에 필요한 각종 전문기술인력을 양성해야 한다. 전체적인 면에서는 인력자원의 수준을 높여, 북한 경제의 현대화 수요에 더욱 부응하도록 해야 한다.

둘째, 한반도의 평화적인 원자력 에너지 이용 협력계획이다. 한반도의 남북한을 위주로 하는 국제 다자개발원조 기구를 수립해서 한반도의 우라늄 광산자원의 상업적 개발과 제련, 핵에너지의 생산과 공급, 핵폐기물 처리, 운반, 저장 및 핵 안전관리 등 핵에너지를 평화적으로 활용하는 모든 사항들에 대해서 전면적으로 협력을 실시해야 한다. 그래서 한반도의 남북 양측이 핵을 평화적으로 이용하여 지속 가능한 발전을 하는 것을 지지하고, 동시에 영구적인 한반도의 비핵무기화를 보장해야 한다.

다. 동북아 평화체제 구축

6자회담의 전체 구성원이 공동으로 참여하여서 평화롭게 공존할 수 있는 동북아 평화번영 협력공동체를 건립해야 한다. 북핵 문제의 발생에는 심각한 지연 전략적인 측면의 원인이 있다. 동북아 지역은 현재 세계에서 군사력의 배치가 가장 밀집된 지역 중의 하나이다. 한반도는 6.25 전쟁 이후에 법률적으로 여전히 전쟁상태에 처해 있고, 냉전시대에서 비롯한 집단대치 구조이다. 이는 소련이 해체되고 중·한 양국이 국교를 수립했음에도 철저히 종결되지 않았고, 여전히 관련 국가들의 안보관계는 제로섬 게임의 양상을 보이고 있다. 이러한 상황은 북한으로 하여금 과거 어느 때보다 더 불균등한 전략안보환경에 직면하게 만들었고, 다른 관련 국가들 역시 이와 같은 불균형적인 안보구도에서 전략적 불안정과 불확실성에 직면하게 만들었다. 그러나 다른 측면에서 보자면 동북아시아 지역은 또한 세계경제에서 가장 활력과 잠재력을 갖춘 지역이고, 이 지역의 지구적인 평화와 안정유지 및 경제협력을 통해 지속적인 번영을 유지하는 것은 관련 국가들의 공동의 수요이자 공동의 이익이다.

북한으로 하여금 핵무기를 포기한 이후 더 안전한 외부환경을 갖게 해주기 위해, 그리고 북핵 문제를 유발한 지역안보 측면에서의 근원들을 제거하기 위해, 6자회담을 통해 북한의 철저한 핵 폐기를 추진하고 한반도 비핵화를 추진하는 과정에서 적당한 시기에 평등한 참여 원칙을 가지고 공동으로 동북아 평화와 번영의 공동체 건립을 협의해야 한다. 이러한 지역성의 협력 공동체는 마땅히 모든 관련 국가들의 안보와 공동번영을 추구하는 것을 목표로 삼아 공식적인 다자간 협의와 협력기제의 건립을 통해 다음의 문제들을 해결해야 한다.

첫째, 점차적으로 지역 다자간 '상호신뢰조치(CBM)' 기제를 만들어 나가야 한다. 그 중에서도 모든 국가들의 군사전략 투명도 문

제는 지역 다자간 CBMs의 기초이다. 미·일, 한·미 군사동맹이 예견되는 시기 내에는 계속 유지, 강화될 현실과 기타 관련국들이 부득이하게 거기에 대응할 수밖에 없는 현실을 감안하면, 동북아 지역에서 안보협력은 응당 점차 상호간의 신뢰조치를 누적시켜 가는 데서부터 시작해야 할 것이다. 둘째, 군사적 투명도는 기본적으로 군사전략의 투명도와 군사력의 투명도의 두 부분을 포함하는데, 여전히 일방면의 군사집단이 유지되는 지역에서 안보협력 및 신뢰조치의 건설을 진행하기 위해서는 상호간의 군사전략 투명도의 문제는 우선적으로 공평하게 해결해야 할 문제이다. 그것을 통해 이 지역의 모든 국가가 공동안보의 원칙에 따라 자신의 안전을 강화하고, 자신의 안전을 위해 타국의 안전을 희생시키지 않는다는 기초 위에 이 지역의 안전 및 안정의 강화 노력이 상호 촉진하는 양성 순환이 되게 하고, 상호 손해를 입히는 부정적 순환(북핵 문제의 발생과 발전은 하나의 중요한 교훈이다)이 되지 않게 해야 한다.

둘째, 동북아시아 지역의 각 국가들 사이에 존재하는 여러 분쟁들을 대화를 통해 반복적으로 협의하여 평화적으로 해결해하는 기제를 수립해야 한다.

셋째, ‘넓은 의미의 안보’ 라는 개념과 도전에 대해서 반복적으로 협의를 진행하여 공동의 인식을 지녀야 한다. 6자회담 체제 하에서 각 국가들이 이 넓은 의미의 안보영역의 협력에 공동으로 참여하여 공동으로 테러에 대처하고, 인도주의적 원조를 하며, 대규모 자연재해와 다국적 범죄에 대응하며 각국의 해상항로의 안전을 보장하는 등 공동으로 직면한 안전문제에 대해서 구체적인 협력의 방법과 조치를 취해야 한다.

넷째, 동북아시아 지역의 기후변화의 도전에 대응하고, 에너지 절약과 이산화탄소 배출 감소에 대한 다자간 협력기제의 수립을 논의해야 한다. 관련 정책들을 조정하고, 에너지 절약과 이산화탄소 배출 감소에 대한 기술에 대해서 서로 교류하고 인적자원의 개발

등 구체적인 영역에서 협력을 추진해야 한다. 이를 통해 동북아시아 지역은 경제발전을 지속함과 동시에 에너지 절약과 이산화탄소 배출 감소 영역에서 세계를 선도해 나가야 한다.

다섯째, 동북아시아의 관련 국가들 사이에 양자 혹은 다자간 무역과 투자 자유화 방면에서 전면적인 협력이 이루어져야 한다. 점진적으로 양자 혹은 다자적인 자유무역 협정을 진행하여 다양한 형식으로 지역 내 자유무역과 투자의 네트워크를 구성해야 한다.

여섯째, 서로간의 이익이 되는 역내 다자간 인적자원의 개발 협력기제를 수립해야 한다. 언어교육, 기술훈련, 전문 기술 인력의 연수 등 여러 영역에서 다양한 협력을 진행하여 인문, 경제, 기술 등의 영역에서 깊이 있고 전면적인 교류가 이루어지도록 보장하고 촉진해야 한다.

일곱째, 상술한 각 영역에서의 광범위한 협력을 효율적으로 추진하기 위하여 6개국은 6자회담의 현존하는 틀 안에서 장관급회의, 6자회담전체회의, 각 영역에서의 실무팀 회의, 전문가 고문 포럼 및 투트랙(Two-Track) 등을 포함하는 완전한 대화 및 업무 체제를 수립해야 한다.

마땅히 지적해야 할 것은, 북한을 포함한 6자회담의 모든 구성원이 평등하게 참여하고 전방위적인 협력을 잘 구상하고 진행한다면 북한이 조기에 핵포기를 결심하도록 하는데도 더 유리할 것임은 의심할 바 없다.

3. 제3의 방법을 통해 북핵 문제를 일괄 타결하는데 있어서의 곤란과 장점

상술한 세 가지 측면 즉, 한반도 관련 국가들이 새롭게 안보관계를 구축하고, 한반도의 에너지와 경제에 대해서 전면적으로 협력하

는 계획을 세우고, 동북아 지역의 평화와 번영을 위한 공동체를 구축하는 것을 통하여 북핵 문제를 일괄적으로 해결하는 것은 확실히 어려운 임무이고 관련된 문제가 복잡하고 광범위하다. 그 중에서 가장 중요한 요소들은 북한과 미국 그리고 재정문제로 분류해 볼 수 있다.

먼저, '역순'의 방식으로 북한이 핵무기와 관련된 모든 계획을 포기하도록 요구하는 것은, 북한이 핵을 보유함으로써 안보를 보장한다는 전략적 의도에 부합하지 않고, 핵문제에서 북한이 취했던 일관적인 정책 수단에도 위배된다. 전략적으로 북한은 핵무기를 자신 안보의 근본적 보장으로 여겨왔는데, 만약 '역순'의 방식에 따라 핵무기와 무기용 플루토늄 원료를 전부 폐기한다면 북한으로 하여금 '안전보장에 결함이 생긴' 불안정한 상태에 빠졌다고 느끼게 할 가능성이 있다. 전술적으로 북한은 오랫동안 줄곧 핵문제를 가능한 한 다양한 문제들로 나누어 가급적으로 많은 카드로 활용해 왔다. 만약 '역순'에 따라 우선적으로 핵무기와 무기용 플루토늄 원료를 전부 폐기한다면 의심할 바 없이 핵포기 단계가 시작하자마자 북한 수중에 지니고 있는 가장 중요한 외교적인 카드를 써버리는 셈이 된다. 그렇기 때문에 '역순'의 방식은 북한이 이를 받아들이기가 쉽지 않다.

다음으로, 한반도에 수립되어질 새로운 안보관계, 특히 북한과 평화적인 관계를 수립하기 위해 취해야 할 관건적인 조치들은 의심의 여지없이 미국으로 하여금 현행 전략과 정책에 대해서 근본적인 변화와 조정을 진행하도록 할 것이다. 예를 들어, 만약 북한이 실제로 핵무기와 관련된 모든 계획을 포기한다면 미국은 한국에게 제공하던 핵우산을 근본적으로 철수해야만 할 것이다. 이것은 한·미 간의 군사보호 및 피보호 관계에 중대한 변화를 가져올 뿐만 아니라, 미군의 전 세계 핵전략에도 변화를 가져올 것이다. 다시 예를 들어 보면, 한반도에서 완전히 새로운 안보관계를 수립하여 한반도의 비핵화를 하게 되면, 필연적으로 주한미군의 지위와 역할, 기능에 대

한 재정의와 조정이 있게 될 것이며, 또한 미군이 최근 제시한 주한 미군의 전략적 융통성도 제약하게 될 것이다. 상술한 여러 가지 사항들은 모두 미국정부, 특히 주한미군으로서는 받아들이기 어려운 것들이다.

마지막으로, 북한이 핵무기를 철저히 파괴하도록 돕고, 북한의 경제를 재건계획을 돕기 위해서는 엄청난 자금이 들어간다. 예를 들어, 북한에 제공할 2기의 경수로만 해도 그 비용이 무려 50~60억 달러가 들어간다. 그리고 북한이 가지고 있는 모든 핵무기와 핵 설비를 파괴하고, 핵연료와 핵폐기물을 처리하고 저장한다고 할 때 그 비용 역시 엄청날 것이다. 비핵화와 북한의 경제재건 및 에너지 협력에 들어갈 비용을 어떻게 마련할 것인가 하는 것 역시 극복하기 어려운 문제라고 할 수 있다.

그러나, '제3의 길'을 통해 일괄타결의 방식으로 북핵 문제를 해결하고 한반도의 비핵화를 실현하는 것은 관련 각 국가들에 있어서 더 큰 전략적 이익을 의미하기 때문에, 각국이 이 길을 따라 공동의 목표를 향해 나아갈 가치가 있다.

북한의 입장에서 말하자면, 핵무기가 확실히 '안전보장'을 제공해주는 것이기는 하지만 핵무기에만 의존하는 것은 결코 북한에게 진정한 안보를 보장해주지 못한다. 어떤 의미에서 말하자면 북한이 생존을 의탁하는 기초인 국민경제는 과거 수십 년간 날로 심각해지는 구조적 모순을 누적시켜 왔는데, 이는 북한의 외부환경을 근본적으로 개선하고, 국내와 국외의 두 가지 자원과 시장을 충분히 이용하는 것을 통해서만 비로소 해결할 수 있다. 그런데 핵무기는 바로 북한이 대외관계를 근본적으로 개선하는데 있어서 가장 큰 장애가 되고 있다. 한반도와 동북아의 현실로 보아, 완전히 새로운 안보 관계, 즉 김정일이 강조하는 바의 '평화 관계'야말로 북한의 안보에 대한 가장 근본적인 보장이다. 철저한 핵포기를 통해 완전히 새로운 '평화 관계'를 획득하는 것이 확실히 북한의 장기적 전략이익과

근본적인 안보에 부합한다.

미국의 입장에서 말하자면, 한반도 더 나아가 동북아시아의 안보 구조와 국제관계가 2차 대전 이후 가장 심각한 구조적인 변화의 전야에 놓여있다. 동북아 각국들 간의 상호관계와 세력균형이 현재 역사적인 변화의 시기로 접어들고 있을 뿐만 아니라, 지난 반여세기 동안 지속된 한·미, 미·일 군사동맹 관계도 역사적인 구조조정의 시기로 접어들고 있다. 만약 미국이 동북아 지역에서 자신의 입지를 강화하고 좁아지지 않기를 원한다면, 반드시 이러한 변화의 추세에 순응하여 과거 오랫동안 실시해 온 안보전략과 정책에 대해 주동적으로 상응하는 조정을 해야 한다. ‘변화’를 주창하여 노벨 평화상을 수상한 오바마 대통령과 그가 이끄는 미국정부에 있어서 말하자면, 주한미군의 지위와 역할 및 기능을 조정하고, 미국의 ‘핵 보호우산’ 전략을 조정하는 것을 통해 한반도의 전쟁상태와 냉전상태를 철저히 종결하고, 관련 각국과 완전히 새로운 안보관계를 수립하는 것은 의신의 여지없이 완전히 새로운 기초위에 이 지역에서 미국의 입지를 진일보 강화시킬 것이다. 이는 확실히 미국 및 이 지역의 모든 국가들의 공동의 전략적 이익에 부합한다. 특히 ‘무핵보유 제안’을 제기하고 적극적으로 추진하고 있는 오바마 정부에 있어서는 미국의 한국에 대한 ‘핵 보호우산’을 철수함으로써 한반도의 비핵화를 획득한다면, 틀림없이 이 지역 및 세계 평화사업에 대한 중대한 공헌이 될 것이다. 그러나 오바마 정부가 현존하는 정책의 틀에 묶여 행동한다면 틀림없이 북핵 문제가 과거 20여 년간 걸었던 전철을 되풀이하여 북핵 문제가 계속 해결될 수 없을 뿐 아니라, 무기한 연기되고 갈수록 복잡해질 것이다.

재정의 문제는 한편으로는, 관련 국가들이 마땅히 전략투자와 장기적인 공동안보를 위한 투자라는 측면에서 거액을 투자하는 전략적인 가치와 필요성을 판단하고, 또한 충분한 협의를 통해 합리적으로 처리해야 한다. 다른 한편으로는 다양한 경로와 다양한 형식

의 조달을 채택하는 것이 필요하다. 국제금융기구, 기타 국가들과 지역조직, 유엔 관련 기구의 관련 계획 및 FDI 등에서 여러 방법으로 관련 프로그램에 대해 투자를 진행해야 한다. 가장 중요한 것은 북한의 경제재건 계획 및 동북아 지역의 안보와 번영 공동체의 각종 협력은 다양한 상업 기회를 제공하고 관련 경제협력과 개발 프로그램에 국제자본의 참여를 유발할 것이라는 점이다.

결론적으로, 공동의, 그리고 중요한 전략 및 안보이익은 관련 각국이 '제3의 방법'을 통해 북핵 문제를 일괄타결하고 한반도의 영구적 비핵화를 실현할 필요가 있고, 그럴만한 가치도 있다.

4. 북핵 문제의 평화적 일괄타결에 있어서의 중·미협력

중국과 미국은 평화와 대화의 방법으로 북핵 문제를 해결하고 한반도의 비핵화를 견지하는 문제에 있어서 줄곧 공동의 이익과 목표를 가져 왔다. 오바마 대통령이 이끄는 미국 정부는 북핵 문제에 있어서의 중·미 양국의 협력을 더욱 안정시켰다. 그러나 다른 한편으로는 중·미 양국이 북핵 문제에서 처한 위상이 서로 다르고 각자 관심을 갖는 중점 사안들이 다르며 발휘할 수 있는 역할도 역시 다르다. 그래서 북핵 문제를 어떻게 해결할 것인가 하는 일부 구체적인 사안에서는 자주 견해차를 보이고 있다. 이 글에서 제기한 '제3의 방법'인 한반도의 관련 각국이 완전히 새로운 안보관계를 수립하고, 한반도의 에너지 및 경제의 전면적인 협력계획을 수립하며, 동아시아 평화와 번영 공동체를 수립하는 세 가지 방면에서 일괄적으로 북핵 문제를 해결하고, 한반도의 영구적 비핵화를 실현한다는 것은 미국이 중국보다 받아들이기가 더 어려울 것이다. 그러나 그것이 양국이 북핵 문제를 일괄적이고 평화적으로 해결하는데 있어서 충분히 협력하는데 영향을 주지는 않을 것이다.

일괄적이고 평화적으로 북핵 문제를 해결하는 어려운 임무를 둘러싸고 중·미 양국은 다음의 몇 가지 점에서 서로 간에 협력을 하고 각자의 역할을 발휘해야 한다.

첫째, 양국은 반드시 절대로 북한이 핵보유국이 되는 것을 용인하거나 받아들이지 말아야 한다는 것과, 동시에 평화적인 방법 이외의 방법으로 북핵 문제를 해결하려는 것을 용인하거나 받아들이지 않을 것이라는 점에서 공동의 입장을 견지하고 구체적인 정책조치를 조율해야 할 것이다. 양국은 두 가지의 공동목표를 명확히 해야 한다. 즉, 한반도 평화와 안정을 위해 공동으로 노력하고, 한반도의 비핵화를 위해 같이 노력한다는 것이다.

둘째, 양국은 어떻게 일괄적인 해결방안을 결정하고 실행할 것인지의 문제에서 공동의 인식을 가져야 하고 일괄적인 방안을 추진하는 과정에서 각자의 긍정적인 역할을 발휘해야 한다. 양국은 반드시 북핵 문제가 해결되어가는 과정에서 끊임없이 구체적인 사항을 협의하고 정책을 조정할 필요가 있다. 과거 경험의 교훈에 근거해서 양국은 '당근과 채찍' 논쟁의 악순환에 빠지는 것을 피해야 한다. 즉, 매번 북핵 문제가 교착상태에 빠질 때면 미국은 자주 북한에 채찍을 사용해서 문제를 해결할 것을 중국에게 요구하였고, 중국은 미국에게 당근을 사용해서 문제를 해결하도록 요구했다. 양국은 서로가 만들어내는 정책들의 상이함이 북핵 문제를 복잡하게 만들지 않도록 해야 한다. 이를 위해 쌍방은 더욱 솔직하고 심도 있는 정책협상과 협력을 전개할 필요가 있다.

셋째, 한반도의 영구적인 평화체제의 구축은 북한의 철저한 핵포기를 추진하는데 필요한 교환조건일 뿐 아니라, 한반도의 영구적인 비핵화를 보장하는 기초이기도 하다. 중·미 양국은 마땅히 북한과 한국을 위주로 하는 한반도의 평화적인 체제 구축을 위해 협력을 강화해야 하며, 다음 세 가지의 영구적 평화체제 구축에 유리한 조건을 조성하기 위해 공동으로 노력해야 한다.

우선, 북한과 남한이 자주적으로 문제를 해결하는 구조의 구축을 도와야 한다. 한반도의 영구적이고 평화적인 체제는 법률적으로 한반도에 남아있는 전쟁상태를 종식시킬 수 있어야 할 뿐 아니라, 남북한 간에 안정적이고 평화적이며 화해와 교류가 가능한 협력 관계도 구축할 수 있어야 한다. 그러자면 바로 중·미 양국의 입장과 정책의 조율이 필요하고, 각자 다른 각도에서 남북한이 한반도의 장래 운명과 연관된 모든 중대한 문제를 자주적이고 평화적으로 해결하는 체제를 추진하고 공고히 해야 한다.

다음으로, 남북한 모두와 평화적인 협력관계를 구축해야 하고, 한반도 비핵화가 핵 대국에 대해 요구하는 상응하는 의무를 지켜야 한다. 6.25 전쟁이 내전에서 국제적인 전쟁으로 변졌던 역사적인 교훈을 기억하여, 한반도의 평화체제는 반드시 다자적인 구도로 중국과 미국 같은 관련 국가들이 남북한과 안정적이고 균형적인 평화우호 및 전방위적인 협력관계를 구축해야 한다. 이와 같은 다자적 틀 하에서 관련 4개국 간에 한반도의 전쟁상태를 철저히 종식시키고, 어떠한 형태의 적대관계도 종식시켜 완전히 새로운 안보관계를 수립할 수 있어야 한다. 여기에서 전체 한반도의 비핵화를 이룩하는 것(한반도의 일부분이 아니라)은 관련 국가들 간의 새로운 안보관계 구축의 필요조건이다. 이에는 중·미 양 핵 대국이 한민족의 비핵화 선택을 존중하고, 또한 관련 핵전략과 안보전략을 조정하는 구체적인 조치를 취하여 비핵화가 핵대국에 대해 요구하는 의무를 지킬 필요가 있다.

마지막으로, 충분한 협의를 통해 대국의 한반도 문제에 있어서의 행위관계 준칙을 확립해야 한다. 한반도의 영구적인 평화체제는 한반도 내부, 즉 남북한 간에 재차 충돌이 발생하는 것을 효과적으로 방지할 수 있을 뿐 아니라, 어떠한 비평화적인 방식의 통일도 막을 수 있어야 한다. 그리고 어떠한 외부 강대국의 군사적 방식의 한반도 내부분쟁 개입도 막아야 한다. 6.25 전쟁의 가슴 아픈 교훈을 통

해 미국과 중국은 한반도의 자주적이고 평화적인 통일 과정에 간섭하지 않겠다는 법적 약속을 할 의무가 있고, 안정적인 다자체제 하에서 무력으로 위협하거나 한반도 내부 사무에 간여하지 않는 국제적 책임을 질 의무가 있다. 이 때문에 평화체제는 반드시 6.25 전쟁의 모든 주요 참전국들에 대해 충분한 법적 구속력을 가져야 하고, 한반도 내부의 군사충돌 재발을 막을 수 있어야 하며, 어떠한 외부 세력이 한반도 내부 문제에 개입하거나, 어떠한 행위자가 무력을 사용하는 것도 방지할 수 있어야 한다.

넷째, 미국은 세계에서 가장 큰 선진국으로서, 중국은 가장 큰 개발도상국으로서, 모두 한반도 문제에 복잡하게 얽혀있다. 양국은 모두 한반도의 에너지 개발과 지속가능 발전의 전면적 협력계획을 제정하고 실시하는 것과, 북한이 조기에 핵포기를 결심하도록 하는 방면에서 막대한 잠재력을 보유하고 있고, 중요한 영향력과 역할을 발휘할 수 있다. 특히 중요한 것은, 미국은 북한이 자신의 외부환경을 근본적으로 개선하고, 전체 대외관계를 조정하는 관건적 요인이다. 그리고 중국은 북한이 국내 경제정책을 조정하고 경제운영 및 경제 관리를 개선시키고, 대외개방을 강화하는데 중요한 본보기 역할을 한다. 중·미 양국은 이처럼 서로 다른 측면에서 남북한의 교류와 협력을 추진하고, 한반도에서 지속 가능한 발전과 번영의 실현을 촉진하는 방면에서 모두 대신할 수 없는 독특한 역할이 있다. 중국과 미국은 한반도의 중요한 외부세력으로서, 협의를 통해 각자의 입장을 조율하고 한반도의 에너지 협력과 경제의 지속 가능한 발전의 전면적 협력에서 협조와 협력을 진행하면, 북한이 조속히 핵무기와 관련 계획을 포기하기로 결심하는데 유리하고 한반도가 자주적이고 평화적인 통일의 과정과 경제의 지속 가능한 발전에 유리하며, 또한 한반도의 영구적이고 평화적인 체제의 구축을 추진하는데도 유리하다. 이는 확실히 중·미 양국, 더 나아가서 동북아 지역의 평화와 발전의 장기적인 이익에도 부합한다.



북핵 문제와 중·북관계

제7장 _ 제2차 핵실험 이후 북핵 문제: 중국의 북핵정책과 방향

제8장 _ 북핵 문제와 중·북관계



제7장

제2차 핵실험 이후 북핵 문제 : 중국의 북핵정책과 방향



주평

북경대학교 국제관계학과 교수

1. 서론

2009년 5월 25일 북한이 그 동북부 산간지대에서 실시한 제2차 핵실험은 2003년 8월 제1차 6자회담이 시작된 후 시종일관 다자외교의 진전을 읊아땀던 난제가 해답을 얻게 했다. 그것은 바로 북한이 정말 대화를 통해 핵무기 개발 계획을 포기할 것인가, 아니면 시종 다자대화의 과정을 이용하여 핵 포기를 미뤘은 것인지에 대한 답이었다. 혹은 북한이 도대체 진심으로 핵무기를 포기할 생각이 있는 것인지 아니면 근본적으로 핵무기를 포기할 의도가 없는 것인지에 대한 문제의 답이기도 했다. 현재의 답은 북한은 절대로 핵을 포기할 의사가 없다는 것이고, 6자회담에의 참여 역시 몸값을 올리려는 것, 즉 실리를 얻으면서 기회를 모색하고, 더 나아가 북한은 기회가 있을 때마다 관련국들에게 압력을 가하고, 신뢰를 지키지 않으며 여러 차례 ‘벼랑끝’ 정책을 추진하여 긴장국면을 조성하면

서, 실질적으로 핵무기의 보유를 추구하기 위한 중요한 수단이었다는 것이다. 북한이 실시한 제2차 핵실험 및 그 직후에 1953년에 맺어진 휴전협정에서 탈퇴하겠다고 선언한 것 등 일련의 행위는, 북한이 ‘핵 몽둥이’를 휘두르며 국제사회를 향해 최후의 카드를 던졌음을 설명한다. 이제는 북한이 핵을 보유하고 있다는 사실을 받아들이고, 그 전제 하에서 다시 새로운 회담을 진행하든지, 혹은 6자회담을 철저히 중단하고 북핵의 대치국면을 장기화 시키든지 하는 선택을 해야 한다. 한반도의 새로운 정세와 동향은 이미 부득이하게 중국으로 하여금 북핵 문제의 해결방안을 재고하도록 만들고 있다.

2. 본문

가. ‘중국모델’을 모방하려는 북한의 움직임

2008년의 북핵 문제는 어떤 방식으로 북한의 ‘핵 신고’에 대해 사찰을 진행할 것인지를 곤경에 빠졌다. 부시 정부는 북핵 문제를 정면으로 돌파하여 ‘부시 정권의 유산’으로 남기는데 급급하여 북한을 테러지원국 명단에서 삭제하였으나, 북한은 미국이 제시한 핵사찰 조건을 받아들이지 않았다. 부시 정권이 북핵 문제와 관련하여 남긴 ‘외교적인 유산’으로는, 첫째, 북·미관계에서 직접적인 대화의 통로를 회복시켰고, 이로 인하여 2007년 양자간에 ‘제1단계 공동행동계획’과 ‘제2단계 공동행동계획’이 성립되었다. 둘째, 미국은 북한이 핵을 포기하는 과정에서 북·미관계의 정상화와 한반도의 평화체제를 실현하기를 원하고 있다. 그러나 철저한 핵사찰의 전제 하에 제2단계 공동행동계획을 완성시키고, 더 실질적인 성격을 갖는 북핵 포기의 제3단계의 과정으로 넘어가야만 미국의 관련된 조치를 보장할 수 있다. 셋째, 북·미관계에서 핵문제의 진전이

일본이 제기한 인질납치 문제, 북한을 테러지원국 명단에서 삭제하는 데 반대하는 동맹국의 관심 등에 우선한다는 것이다. 부시정권은 심지어 북한이 시리아에 핵관련 기술을 이전한다는 정보를 공개하지 않고, 북한이 핵확산을 해서는 안 된다는 레드라인을 모호화하면서까지 북한과 실질적인 핵포기 협의를 달성하고자 했다. 이러한 일련의 정책들은 ‘힐 노선’ (Hill Approach)로 개괄될 수 있으며, 일본에 의해 ‘단순한 사고’라고 비판을 받았다.

2008년의 미 대선에서 민주당 대통령 후보 캠프는 ‘힐 노선’에 대한 도전을 제기하지 않았다. 2009년 1월 20일 미국의 오바마 대통령은 취임 이후 부시정권의 이러한 주장을 수용하여서 미국은 북한이 미국의 핵사찰을 받아들이는 상황 하에서 ‘제2단계’ 핵불능화와 핵신고를 핵심내용으로 하는 공동행동계획을 완성하기를 원한다고 하였다. 미국의 신임 북핵 특사인 보즈워스는 2월 초순에 평양을 방문하고자 시도했었지만, 당시는 미국의 신정권이 막 들어선 직후여서 미국 국무원, 국방부, 국가안보회의의 북핵 문제 관련 정책팀이 아직 구성되고 있는 중이었다. 그리고 통상적으로 신정권이 들어서게 되면 중대한 외교의제에 대해 재평가하는 제도가 있어서, 오바마 정부의 북핵 정책이 과연 어떤 윤곽을 가질지가 불분명한 상태였다. 그러나 확실한 것은 부시 정권과 비교해 볼 때 이라크, 이란, 아프가니스탄, 파키스탄 그리고 중동평화 등의 외교의제에 더 치중될 것이기 때문에, 북핵 문제는 미국의 신정권이 추진하는 외교정책에 있어 그 중요성이 현저하게 하락할 것이다. 즉 ‘중요’한 문제이기는 하지만 ‘절박하게’ 해결할 문제는 아닌 것이다.

이러한 상황에서 북한이 취한 일련의 행동들, 즉 4월 5일에 미사일을 발사한 것에서부터 4월 14일에는 6자회담 탈퇴를 선언하고, 영변 핵시설의 사찰요원들을 쫓아내고 핵 반응로를 재가동하였다. 또 4월 25일에는 제2차 핵실험을 하겠다고 발표하였고, 4월 27일에는 1953년에 맺어진 휴전협정 탈퇴를 선언했으며 5월 25일에는

제2차 핵실험을 강행하였다. 이러한 북한의 행동들은 이미 협상의 카드를 확보하기 위해 보이는 행동의 범위를 훨씬 초월한 것으로, 많은 부분이 평양이 세심하게 계획해 온 전략적 조치들이다. 그 목적은 결코 오바마 정부의 반응을 테스트하는 것에 국한되지 않고, 더 나아가 위기의 등급을 점차 높이고, 능력이 제고된 핵역지력을 드러내 보이는 등의 방식을 통해 현재의 6자회담을 중심으로 하는 북핵 문제의 외교적 해결의 구도를 완전히 전복시키고자 하는 것이다. 2009년 2월 북한의 광명성 2호 위성발사를 둘러싸고 촉발된 ‘북한이 평화적인 우주 개발권을 갖고 있는가’ 하는 문제에서 발생한 긴장국면은 북한이 치밀하게 계산한 단계적인 위기반응 과정으로, 그 목적은 바로 북한이 취하는 모든 행동들이 ‘반응에 의한 것’ 이고, ‘어쩔 수 없이 하는 행동들’ 이지 ‘주도적으로 취하는 도발’ 이 아니라는 허상을 고의로 조작하려는 것이다.

북한이 이렇게 행동하는 주된 이유는 아무래도 국내의 ‘선군체제’의 특수성과 북한 정권구조의 특수성, 그리고 현 단계에서 북한 정권이 권력계승의 필요가 있다는 특수성에 기인하는 것이다. 2008년에 북한의 지도자 김정일이 중풍에 걸린 이후, 건강이 급격히 악화되었기 때문에, 권력계승의 문제가 빠르게 수면위로 부상했다. 새로운 위기상황을 만들고 북한과 외부 세계와의 심각한 대립 조장을 통하는 것만이 북한 현 정권의 권위를 공고히 하는데 유리하고, 정치적 통제 및 김정일의 심중에 적합한 미래지도자 선출에 있어서도 유리하기 때문이다. 인위적으로 국제사회의 대립을 격화시키는 것은 북한이 국내의 결집력을 유지하고 인민들을 설득하여 계속 ‘고난의 행군’을 진행하고, 정권의 ‘신화’를 계속 유지하기 위한 정치적 필요인 것이다. 북한이 강경하게 신행 장거리 미사일을 시험 발사하고, 제2차 핵실험을 통해 자신들의 핵무기 능력을 제고시키려 하는 것도 역시 북한 정권의 ‘선군체제’의 성과를 부각시키는 중요한 조치들이다.

제2차 핵실험은 결코 김정일이 북한 군부와 타협한 것이 아니다. 북한의 현 체제에서 '선군정치,' 극도의 권위주의적인 통치 및 핵무기의 보유를 통한 '정권안보'는 '삼위일체'의 구조를 형성하기 때문에 완고하게, 심지어 어떠한 대가를 치러서라도 핵무기를 보유하려는 것은 단순히 북한 지도자 김정일 개인의 결정이 아닌 북한 현 체제의 생존과 유지를 위해 반드시 필요한 것이다.

다른 한편으로는, 6자회담이 약 6년 동안 지속되었고, 북한이 이미 2005년 9월에 공동성명을 통해 핵무기를 보유하지 않았다고 약속한 상황 하에서, 2009년 상반기에 지속적으로 북핵 위기를 확대하고 있는 것은, 상당 부분 북한의 지도자가 현재 진행 중인 권력계승에 대해 보여주는 '동양식의 아버지의 사랑'이라고 하겠다. 국내 정치와 권력 계승의 필요는 북한이 최근에 연속적으로 강렬한 대항적 조치를 취하는 관건적인 배경이다.

북한 정권은 2차 핵실험 후에 전개될 국제사회의 엄청난 비난과 엄격한 제재를 예상하지 않았을 리가 없고, 또 미국과 한국, 일본 등의 국가들이 강하게 반응할 줄 예측하지 못했을 리도 없다. 그럼에도 불구하고 북한은 손안에 가지고 있던 모든 외교적인 패를 한번에 다 사용해 버렸다. 그 근본적인 이유는 김정일 위원장이 자신의 미래 계승자인 아들 김정은에게 자신이 남겨주고 싶은 풍성한 '유산' 때문이었다. 이 유산 중 하나는 2009년 4월 9일 새롭게 조직된 국방위원회에서 장성택과 같은 소위 믿을 수 있는 충신들이 좌우에 포진해서 김정은을 보좌하게 된 것이다. 두 번째는 핵능력을 추구하면서 반드시 부담하게 될 국제적 위협이 모두 김정은에게 누적되는 것을 피했다는 것이다. 2009년 상반기에 평양은 혼자의 역량을 가지고 감히 모든 국제사회 구성원과 대항한 것은, 상당부분 북한의 현 지도자의 '어린 황태자'에 대한 보호조치였다고 할 수 있다. 아무튼 '악역'을 모두 자신이 담당함으로써, 앞으로 어린 황태자가 계승했을 때, 상대적으로 안정된, 그리고 북한이 이미 핵을 보

유한 상황 하에서 각종 외교 대화와 협상을 처리할 수 있고, 이미 격화된 전면적인 대항이라는 부담을 질 필요도 없을 것이다. 특히 만약 김정일이 북한이 핵을 보유했다는 사실을 가족인 차기 지도자에게 전승할 수 있다면, 북한은 안전을 확보하게 되고, 미국의 직접적인 군사공격을 피할 수 있는 유일한 해결책을 가지게 될 것이다. 이 해결책은 정권의 안전을 유지할 수 있을 뿐만 아니라 협상에도 유리한 외교적 카드로 사용될 수 있으며, 이를 통해 북한의 생존에 있어 유리한 조건을 얻어 낼 수도 있다. 이러한 측면에서 최근 몇 달간 한반도에서 벌어진 핵실험과 미사일 발사에 관련된 위험들, 그리고 김정은이 후계자로 지명되었다는 방송매체의 보도가 만약 사실이라면 북핵 문제의 ‘포스트 김정일 시대’의 서막이 곧 열릴 것이다.

북한이 이렇게 하는 주목적은 아무래도 핵 역량을 발전시키는 ‘중국모델’을 모방하고, ‘인도모델’을 통해 북한이 핵무기 보유국임을 기정사실화하고 합법화하기를 꿈꾸는 것이다. 소위 ‘중국모델’이라고 하는 것은 중국이 ‘허리띠’를 강하게 졸라매서라도 ‘원자폭탄과 수소 폭탄 그리고 인공위성을 자력으로 개발하려 했던 것’을 말한다. 즉, 국제사회에서의 고립과 제재에 처하더라도 ‘자력갱생’을 통해 곤경에서 벗어날 수 있다는 것이다. 일단 견뎌내기만 하면, 핵보유국이 됨으로써 갖출 수 있는 국가의 위신과 영향력은 북한이 지속적으로 국제사회에서 생존할 수 있는 ‘전략적인 방패’임과 동시에 “정치적인 자산”이 될 것이다. 그리고 ‘인도모델’은 처음에는 핵실험을 진행한 것이 국제사회의 인정을 받지 못하고 심지어 제재를 받을 수도 있지만, 시간이 지나기만 하면 국제환경의 변화에 따라서 국제사회의 목인을 얻게 될 수도 있다는 것이다. ‘중국모델’과 ‘인도모델’의 결합은 바로 자력갱생으로 압력을 버티면서 줄기차게 시간을 끌면서 변화를 기다리는 것이다. 그러나 ‘중국모델’이든, ‘인도모델’이든 간에 북한이 적용하기는 힘들다. 만약 북

한의 지도자가 이 두 국가의 과거 핵개발 경험에서 북핵 문제 영구화의 해답을 찾으려고 한다면 현재의 시국을 잘못 판단한 것이다. ‘중국모델’의 냉전적인 배경은 차치하고, 자력갱생을 놓고 보더라도 중국의 1960~1970년대 공업체제와 국민경제의 수준은 지금의 북한보다 훨씬 강하고 건전한 상태였다. 북한의 국내경제가 지속적으로 핵 보유를 추진하고, 이로 인해서 발생하는 국제사회의 제재를 감당할 수 있을지에 대한 답은 이미 갈수록 회의적이다. ‘인도모델’은 복잡한 지정학적 원인이 존재하고 있고, 인도와 파키스탄 간의 상호 핵 억지의 안정성 및 인도가 민주국가라고 하는 ‘완충기’를 보유하고 있다. 반면, 북한의 문제는 동북아시아 지역의 어떠한 국가도 북한의 핵무장을 받아들이지 않고 있으며, 그 어떤 국가도 북한의 핵 역량을 이용하여 지정학적 이익을 추구하기가 쉽지 않다는 점이다.

나. 중국의 대북정책: 조정과 재사고

2009년 상반기에 북한이 행한 일련의 강경한 대항적 조치들은 북핵 문제를 다시 새로운 위기상황으로 빠져들게 만들었고, 중국의 대북정책에도 이전에 없던 새로운 도전으로 다가왔다. 중국의 대응 조치는 한편으로는 미국, 일본, 한국, 러시아 등 국가들과의 정책을 조율하면서 국제사회가 유엔 안보리상임이사회의 틀에서 취하는 제재에 적극적으로 협력하는 것이었다. 예를 들면 2009년 4월 5일 실시된 북한의 미사일 발사에 대해서 유엔 안보리상임이사회의 의장성명의 발표를 통해 북한의 미사일 발사를 비난했는데, 중국은 그 성명의 발표에 적극적으로 협력하는 정책을 취하여 이 의장성명을 통해 북한이 도발행위를 해서는 안 된다고 비난하고 경고하는 것에 지지를 표했다. 그와 동시에 중국의 관방 언론매체는 북한의 미사일 발사를 보도하면서 북한이 ‘비행 물체를 발사했다’는 용어를 사용하여 북한이 선전한 것처럼 ‘광명성 2호’ 위성의 발사를 진

행했다는 것을 공개적으로 인정하는 것을 거부했다. 사실, 관방 매체의 보도에서 북한이 위성 발사를 진행했고 미사일 실험을 하지 않았다고 인정한 것은 러시아뿐이었다. 중국이 북한이 '비행 물체'를 발사했다고 한 것은 용어가 모호하지만 중국이 결코 북한의 주장에 동조하지 않는다는 기본 입장은 명확히 전달한 것이다.

2009년 5월 25일 북한은 제2차 핵실험을 실시하였고, 이어서 1953년에 맺어진 한반도 정전협정을 탈퇴하겠다고 발표하였다. 중국 정부는 즉시 관련국이 핵실험을 하고 동북아의 안보정세를 악화시키는 것에 '단호하게 반대' 한다는 성명을 발표하였다. 이 성명에서 사용된 '반대'라는 단어가 비록 지난 2006년 10월 9일의 1차 핵실험 당시 중국이 성명을 통해 북한이 '제멋대로 핵실험을 실시했음'을 질책한 것에는 못 미치지만, 그러나 마찬가지로 북한이 벌이는 일련의 도발 후에 중국 측이 가지는 근심스런 마음을 표현한 것이라고 볼 수 있다.

중국이 이어서 취한 대응은 1차 핵실험 이후에 취했던 조치와는 크게 달랐다. 2006년 10월 북한의 1차 핵실험 이후 중국 정부는 11월에 국무위원 탕자쉬안을 평양으로 파견하여 긴급 외교중재에 나섰다. 중국은 이를 통해 북한과 미국의 직접적인 양자회담을 촉구하여 핵실험 후의 한반도의 긴장을 완화하기를 희망했다. 그러나 2009년 5월 2차 핵실험 이후 중국은 어떠한 외교적인 언급이나 중재도 하려 하지 않은 채, 사태의 추이를 지켜보면서 참을성 있게 북한의 태도 변화와 그 후속 정책이 어떻게 나오는 지를 기다렸다. 중국이 두 차례의 핵실험에서 서로 다른 태도를 취한 근본적인 이유는 중국이 북한이 2차 핵실험을 한 것은 북한 내부의 정치적인 동기가 간단한 '외교적인 협박' 정치보다 크다고 판단했기 때문이다. 이처럼 국내정치적 고려에 근거하여 고의로 국제적 긴장을 조장하는 행위, 혹은 김정일 당국이 내부 정치상의 이익 때문에 강경한 대항 정책도 불사하는 행위는, 중국이 보기에 이 문제에 개입했을 때 실

질적인 효과를 볼 수 없다고 판단한 것이다. 그러므로 중국은 북한이 ‘한창 화가 났을 때’ 외교적인 관여를 할 필요가 없다고 본 것이다. 2009년 3월부터 2009년 9월까지 중국과 북한간에는 고위층의 정치적인 왕래가 기본적으로 멈춘 상태였다. 이 기간 중 북한의 수차례에 걸친 도발적인 행동에 대해서 중국은 어떠한 직접적인 외교적 개입이나 설득의 행동도 하지 않았다.

그렇다고 해서 중국이 북핵 문제의 심각성을 간과하고 있었다는 것은 아니다. 분명한 것은 만약 북한이 계속해서 영구적으로 6자회담에서 탈퇴하겠다고 하고, 핵 억지력을 대대적으로 제고할 것이며, 한반도에서 군사적인 대항의 정도를 제고할 수 있다고 언급하는 등의 각종 도발행위는 실질적으로 중국의 국가이익에 위협이 되는 일이다. 중국이 받을 수 있는 피해는 단순히 6자회담의 주최국으로서의 체면을 잃는다는 데 있는 것만이 아니다. 북한이 만약 계속해서 핵확산 행동을 심각하게 추진한다면 이는 한반도에서 새로운 군사적 충돌의 가능성을 초래하게 되고, 결국에는 일본에서 ‘핵무장’의 움직임이 나타날 것인데 이 모든 것들이 중국의 국가 안보이익에 심각한 피해를 가져다 줄 것이다. 2009년 6월 12일 유엔에서 북한의 2차 핵실험을 제재하는 1874호 결의를 통과시키는 문제에 대해서 중국은 유엔헌장 56조를 직접적으로 원용하여 필요시에 군사적인 행동으로 무력진압을 하는 것에는 반대하였다. 그러나 북한에 대해 더 엄격한 제재와 방지조치를 취하는 것에는 동의하였다. 방안의 협상과정에서 중국은 비록 대량 살상무기 확산의 의심이 있는 북한의 선박에 대해 강제 수색을 할 것인지의 결의 초안에 대해 유보적인 입장을 보였지만, 중국 정부는 유엔안보리에서 의결된 1874호 결의안에 대한 전반적인 태도는 적극 지지하는 것이었다. 유엔의 1874호 결의안의 통과를 북한의 제2차 핵실험 문제를 둘러싸고 북한을 제재하고 평양이 대규모 살상무기를 확산시키는 것을 엄격히 방지하며, 북한의 자금줄을 축소시켜 북한의 대규모 살상무

기 개발을 막는 새로운 국제적 통일전선이 형성되었음을 의미한다.

2009년 상반기에 일어난 북한의 일련의 도발적인 행위들이 중국의 대북정책에 일으킨 가장 큰 변화는, 중국 국내의 방송과 여론의 북한과 관련한 문제에 대한 태도에 중대한 변화가 나타났다는 것이다. 북한을 비난하고 질책하는 목소리가 갑자기 커졌고, 북한에 대해서 동정하고 이해하는 시각은 눈에 띄게 줄어들었다. 중국에서 영향력 있는 관방매체를 포함하는 공공 매체들에서 대북정책의 재고와 조정을 요구하고, 북한의 핵을 보유한 대결정책이 실질적으로 중국의 국가안보에 위협이 된다고 생각하면서 중국 정부가 좀 더 '결단력'을 갖기를 희망하는 관점이 전례 없이 늘어났다. 중국 내부에서 북한 문제를 둘러싼 이러한 공개적인 논쟁이 비록 중국 정부의 대북정책에서 실질적인 변화를 유발시킨 것은 아니지만, 최소한 중국의 대북정책의 국내적 기초에 이미 현저한 변화가 발생했음을 의미한다. 중국의 다수 국민들은 이미 더 이상 북한을 중국이 힘껏 도울 가치가 있는 국가, 심지어 아낌없이 원조해야 할 국가라고 보는 경향에 빠져 있지 않다.

2009년 8월 북한은 미국의 전 대통령 빌 클린턴과 현대아산그룹의 현정은 회장의 잇따른 방문 이후, 서울에 한국의 고 김대중 대통령 조문단을 파견하여 조문을 하였다. 이를 통해 미국과 한국에 대해 '인질외교'와 '조문외교'를 실시하였다. 북한 노동당중앙서기 김기남은 또한 2009년 8월 23일 한국 대통령 이명박을 만났다. 북한이 대화를 통해 긴장된 외교관계를 풀어나가려 하고, 국제사회를 향해서 다시 '미·소외교'를 보인 것은 북한이 강경책은 일단락 지어야겠다고 생각하고, 새롭게 국제사회와의 관계를 구축해 나가면서 경제원조와 에너지 공급을 받기로 생각했음을 의미한다. 이러한 북한의 변화는 또 중국으로 하여금 주도적으로 북한에게 충고해서 6자회담에 복귀하고 대화를 재개하는 새 단계가 도래했다고 여기게 했다.

2009년 9월 18일 중국 국무위원 다이빙궈는 북한을 방문하여 김정일과 회담을 진행하였다. 이 자리에서 김정일은 한반도 비핵화는 이미 김일성 전 주석이 남긴 유훈이며, 대화를 통해 이 문제를 해결하기를 희망한다는 말을 되풀이했다. 2009년 10월 6일 중국 총리 원자바오의 북한 방문은 요란하고 열렬한 분위기에서 마무리되었다. 국제사회의 이번 중국 총리의 북한 방문에 대한 관심은, 중국 총리가 18년 만에 북한을 방문하여 수교 60주년 후의 양국간 정치와 경제관계의 새로운 발전을 추진한 것 외에도, 6자회담과 관련된 문제에서 김정일이 도대체 원자바오에게 어떤 입장을 표명할 것인가 하는 것에 집중되었다. 그의 입장 표면은 북핵 문제 해결을 위한 6자회담이 1년 가까운 공백 끝에 조속히 재개될 것인지와, 북핵 문제를 외교와 정치적으로 해결하는 다자간 협상의 절차가 계속되어질 수 있을 것인가의 문제와 밀접한 관련이 있기 때문이었다. 미국이 9월 말에 이미 미·북 양자회담을 재개할지의 여부는 원자바오 총리의 방북 성과에 따라 결정할 것이라고 표명했기 때문에, 원 총리가 북한에 도착한 순간부터 북한이 조속히 6자회담에 복귀하라는 원 총리의 제의에 어떻게 답할 것인지는 이미 이번 방북의 최대 관심사가 되었다.

중국의 시각에서 보자면, 원자바오의 북한 방문은 성공적이었고, 명확한 성과를 가져왔으며, 심지어 6자회담의 새로운 가능성이 활짝 열렸다고 보았다. 중국이 이렇게 보는 데에는 나름대로의 이유가 있다. 9월 18일 중국 주석의 특사 다이빙궈가 북한을 방문했을 때 김정일은 북한이 ‘양자 혹은 다자간의 방식’을 통해서 북핵 문제에 대해 대화를 하겠다는 입장을 밝혔다. 다이빙궈의 북한 방문이 가져온 성과는 북한이 지난 2009년 4월 6자회담에서 탈퇴하겠다고 선언한 이후 처음으로 국제사회를 향해 북한이 여전히 다자회담을 재개하여 북핵 문제를 논의하기 원한다는 것을 밝혔다는 점이다. 그러나 김정일은 다이빙궈에게 북한이 참여하기를 원하는 ‘다자회담’

이 바로 ‘6자회담’ 인지에 대해서는 확실하게 밝히지 않았다. 그리고 북한이 다시 6자회담에 참여할 시 어떠한 요구를 할지도 말하지 않았다. 그러나 이번 원자바오의 북한 방문은 사실상 이 두 가지의 문제를 모두 명확하게 만들었다.

3일간의 짧은 북한방문의 기간 중 원자바오 총리는 김정일과 10시간 가까운 회담 시간을 가졌다. 김정일은 원자바오 총리의 6자회담에 복귀하라는 요구에 대해서 다음과 같이 대답하였다. 첫째, 북한은 지금까지 한 번도 한반도 비핵화에 대한 기본입장이 변한 적이 없고, 한반도 비핵화의 실현은 전 지도자인 김일성의 유훈이라는 점이다. 둘째, 북한은 우선적으로 미국과의 쌍방간의 대화를 재개하고자 한다는 점이다. 셋째, 미국이 북한에 대해서 ‘적대관계’를 청산하고 “평화적 관계”로 변화시키는 조건하에서만 북한은 6자회담을 비롯한 다자간회담에 복귀하겠다는 것이다. 김정일의 이 같은 “조건부 6자회담 복귀”의 주장은 북한이 ‘명세서’를 제시한 것으로 볼 수 있다. 여기에서 최소한 세 가지 문제가 명확해졌다. 첫째, 김정일은 여전히 북핵 관련 협상의 중심을 미국과의 쌍방간 대화에 두고 있다는 점이다. 둘째, 북·미간 대화의 성공, 즉 북·미관계가 ‘평화적 관계’로 변하는 것이 6자회담의 참여 조건이며, 북한이 강조하는 것은 ‘조건부로 다시’ 6자회담에 참가하겠다는 점이다. 셋째, 6자회담은 단지 다자회담의 한 가지 형태일 뿐이며, 북한은 다른 형식의 다자회담의 배제를 원하지 않는다는 점이다.

김정일의 이와 같은 입장은 중국의 지도자에 대한 일종의 ‘체면치레’를 하여 원자바오 총리가 ‘빈손으로 돌아가는 일’이 없도록 하는 것임과 동시에 북한의 ‘요구’를 상당히 명확하게 표명한 것이다. 그것은 바로 만약 북한이 다시 6자회담에 참여하도록 하려면, 첫째 미국이 반드시 북한에게 양보를 해야 하고, 둘째, 6자회담의 형식 혹은 참여 국가를 북한이 결정하겠다는 것이다. 왜냐하면 북한은 수차례에 걸쳐 일본이 6자회담에서 빠져야 한다고 강조했는

데, 김정일의 이러한 태도는 북한에 대해 강경하고, 인질문제와 북핵 문제를 연결시키는 정책을 견지하는 일본에게 보내는 경고라고 볼 수 있다.

그러나 김정일의 모든 ‘입장 표명’은 특별하게 새로운 것이라고는 할 수 없다. 심지어는 여전히 ‘케케묵은 이야기를 다시 꺼내는 일’이라고도 말할 수 있다. 김정일의 입장표명 배후에 숨겨진 내용은 여전히 대항적이며, 화해적인 것이 아니다. 미국과 북한의 ‘평화적 관계’를 어떻게 정의 할 것인가? 북한이 이전에 말한 것처럼 미국이 한국에 ‘핵무기를 배치한 비밀’을 공개하라고 요구하는 것인지, 아니면 미국이 먼저 핵 감축을 하라고 요구할 것인지? 한반도 평화체제의 건립을 토론하려는 것인지, 아니면 미국이 한국에서 철군하라고 요구할 것인지? 의심할 바 없이, 북한으로 하여금 모종의 구체적인 ‘평화적 관계’의 지표를 제시하게 하고, 미국도 협상에 동의하게 한다고 치더라도, 그렇게 되는데 얼마나 시간이 걸릴 것인가? 국제사회가 보편적으로 주목하는 북한의 핵포기와 관련된 사안은 또 어떻게 진행할 것인가? 6자회담은 또 언제 비로소 재개될 수 있는 것인가? 확실히 김정일의 ‘요구’에는 너무 많은 불확실성이 존재하며, 북한이 여전히 자신의 의도에 따라 미래의 다자회담의 시간표와 의제설정을 주도하기를 희망한다는 것을 보여 준다.

비록 원자바오 총리의 평양 방문이 중·북관계의 새로운 열정을 보여주기는 했지만, 2009년에 들어와 중국은 북한과의 정치관계에 대해 이미 새로운 정의를 진행했다. 그 정의의 실질은 바로 공개적으로 ‘중국과 북한의 관계가 정상적인 국가간의 관계’라는 것을 표현하는 것이다. 이러한 태도 표현은 중국이 이미 과거의 북한이 중국의 군사적 동맹국인지, 1961년의 ‘중·조 우호협력조약’은 여전히 효력을 발생하는지에 대한 ‘전략적 모호성’을 타파하고, 북한과의 관계를 직접적으로 중국의 아시아 주변국 외교에 있어서 보편적이고, 정상적인 국가와 국가사이의 관계로 보는 것으로 전환했다는

것이다. 그 외에도 중국 지도자들은 양국관계를 처리하는 기본원칙을 특히 강조하는데, 그 원칙은 ‘전통을 계승하고, 함께 미래를 향해 나아가며, 이웃으로서 사이좋게 지내고, 협력을 강화 한다’는 것이다. 그 가운데 가장 중요한 의의는 ‘미래로 함께 나아가자’이다. 중국 정부는 지금까지 한 번도 공문서에서 무엇이 양국의 관계가 ‘미래로 함께 나아가는’ 것인지의 구체적인 목표와 함의에 대해 해석을 하지 않았었다. 그러나 양측 관원들이 상호 접촉하고 교류하는 과정에서 본다면, ‘미래로 함께 나아가자’가 의미하는 것 가운데 한 가지는 바로 북한이 핵무기를 포기한 후에 중국이 북한에게 더 많은 원조를 제공하겠다고 약속하고 중북관계도 더욱 친밀해진다는 것이다. 이 원칙의 숨겨진 의미는 만약 중국과 북한의 관계가 ‘함께 미래를 향해 나아가지’ 못한다면, 그것은 양국 사이에 ‘이웃으로서 사이좋게 지내는 것’과 ‘협력을 강화한다’는 것을 장담하지 못한다는 것이다.

다. 중국의 북핵 정책: 피동 가운데서 돌파의 강구

비록 중국 총리 원자바오의 2009년 10월초 평양 방문이 김정일 위원장으로 하여금 ‘조건부로’ 6자회담 복귀에 동의하게 했지만, 이것이 6자회담의 새로운 시작을 할 수 있음을 의미하는 것은 아니며, 북·미간의 양자 접촉이 반드시 실질적인 성과가 있어서 6자회담의 조속한 재개를 가져 올 것을 의미하는 것은 더욱 아니다. 현재의 미국과 북한 각자의 정책에서 보자면, 서로간의 입장차이가 매우 크다. 북한은 먼저 북·미간 양자회담이 진행되어야만 6자회담에 복귀할 가능성이 있다는 생각을 견지하고 있고, 또한 미·북 양자회담이 실질적인 진전을 취득할 수 있는지의 여부가 북한이 6자회담의 복귀에 동의할 것인지의 전제조건이다. 최근 북한이 미국에게 제시한 조건은 미국이 반드시 기존의 대북 적대관계를 평화적인 관

계로 전환시켜야만 한다는 것이다. 그러나 북한이 필요로 하는 ‘평화적 관계’가 도대체 무엇을 말하는지에 대해서 북한은 지금까지 명확히 밝히지 않았다. 한반도의 정전협정을 대체할 평화협정의 체결이 그 중 한 가지 선택이 될 수 있을 것이다.

이에 대한 미국의 태도는 매우 명확하다. 미국과 북한간에 양자간 대화가 있더라도, 그것은 단지 북·미 간의 양자간 접촉일 뿐이지, 진정한 의미의 양자간 회담은 아니라는 것이다. 미국은 단지 6자회담의 틀 안에서 북한과 양자회담을 진행하기를 원하며, 워싱턴과 평양간의 양자접촉은 북한의 이익을 만족시키기 위한 것이 아니라, 북한에 6자회담으로 돌아오도록 설득하기 위해 취하는 행동이다. 비록 북한이 외교담판과 접촉을 통해 한반도의 긴장국면을 개선하려 한다고 했지만, 북한이 ‘대화’를 원하는 태도는 분명하다. 그러나 북한은 지금까지 2009년 9월의 6자회담공동성명으로 돌아가겠다고 재천명하지 않았고, 2007년 10월 3일의 6자회담 제2단계 공동행동협의를 계속해서 완성하겠다는 명확한 약속도 하지 않았다. 사실 북한이 핵포기를 할 마음이 없다는 생각이나 결심은 매우 명백하다. 북한은 2차 핵실험의 실시 이후 그 핵능력의 공고화와 제고, 북한 내부의 경제 상황의 개선, 그리고 가장 중요한 김정일의 건강상태와 대내 권력통제가 매우 안정적인 사실에 의존하여, 대화에서의 융통성을 보임으로써, 첫째는 다른 국가들이 ‘변칙적으로’ 북한의 핵무기 보유 사실을 인정하도록 하고, 둘째는 외교적 담판을 통해 유엔의 1874결의를 통한 대북제재를 완화시키면서 일정한 에너지와 경제 원조를 획득하며, 셋째는 기존의 피동적인 자세에서 벗어나 주동적으로 북·미, 남·북, 북·일을 포함하는 다양한 양자회담을 실현하여, 이들 국가와의 관계개선을 도모함으로써 자신이 장차 6자회담에 복귀할 때 긍정적이고 유리한 조건을 조성하려 할 가능성이 매우 크다. 확실하게 느낄 수 있는 점은 2차 핵실험을 실시한 이후, 북한의 대외교류에 있어 자신감이 다소 강화되었으며, ‘핵

을 보유하여 스스로를 보호하려는' 전략적 의도가 지속적으로 높아지고 있다는 점이다.

분명한 점은 북한이 현재 될 수 있으면 시간을 끄는 전술을 취하고 있다는 것이다. 즉, 북한의 기본적인 입장은 먼저 '관계 정상화'를 이룬 다음에 '비핵화'를 진행하겠다는 것이다. 이러한 가설이 일단 성립하게 되면, 북한은 과거 6자회담을 통해 획득하고자 했던 단기적인 이득을 획득하는데 급급하지 않을 수도 있다. 예를 들면, 2006년 11월 북·미간의 베를린 회담 이후 신속히 재개된 6자회담은 북한으로 하여금 마카오 BDA은행에 묶인 2,600만 달러와 금융체재의 해체, 그리고 100만 톤의 중유지원, 테러지원국 명단에서 북한의 이름을 삭제하는 등의 절실하게 실현하고자 했던 이익들을 획득하게 했다. 물론 지금도 북한은 일련의 생각과 이익요구를 갖고 있지만, 문제는 '핵을 통한 자위' 및 '2012년까지 강성대국을 실현하는' 목표는 내재적인 논리적 연계가 있다는 점이다. 북한이 핵무기를 보유하면 정권의 안전이 어떠한 내외적 타격을 받는 것도 피할 수 있고, 또한 국내의 강성대국 운동을 통해 경제발전을 실현할 수 있다고 생각하기만 한다면, 북한은 그들이 6자회담의 속박을 거절할 수 있는 더 많은 '자산'을 가지게 될 것으로 여겨 6자회담에서 더 유연한 태도를 취하기를 거부함으로써 '핵 대국'의 소망을 최종적으로 실현하려 할 것이다. 그러므로 '핵을 통한 자위'와 북한의 '지연전술'은 북한의 최근 정책에서 마지노선이며, 그래서 북한이 이를 쉽게 포기하지는 않을 것이다.

만약 북한이 이런 방식을 채택하기로 결정하여 실질적인 핵포기 의사를 표시하려 하지 않고 기회를 놓치지 않고 우선 '공동성언'과 6자회담에 복귀하여 다른 국가들의 양해를 구할 결심을 하지 않는다면 6자회담의 재개까지는 길고 지루한 과정이 될 것이다. 한반도의 핵문제를 둘러싸고 출현한 외교 및 정치적 대치국면은 단기간에는 타개되기 어렵고 핵문제를 둘러싼 동북아의 안보와 외교적 난제

는 장기화 할 것이다. 이러한 배경 하에 중국의 북핵 관련 정책은 장기적으로 현상의 변화와 비핵화의 실현이 어려운 근경에 처하게 될 것이다.

현재 중국의 정책 선택으로 보면 베이징 관방의 정책은 여전히 상당히 큰 지속성을 유지할 것이며, 단기간 내에는 어떤 극적인 변화도 출현하지 않을 것이다. 우선, 북핵 문제에 있어서 중국정부의 태도는 확고하고 연속적인 것으로, 한반도 비핵화의 절차를 추진하는 결심은 변하지 않을 것이다. 중국은 핵을 보유한 북한이 중국의 국가안보와 지역의 안보이익을 손상시킨다는 점을 명확히 의식했다. 그러나 강압적인 방식으로 북한이 핵을 포기하도록 압박하는 정책을 쓸 생각이 없기 때문에 중국의 북핵에 대한 정책은 여전히 본질적으로 '저비용'을 추구하는 정책이 될 것이다. 그 목적은 중국이 정책을 변화시킴으로써 한반도 정세의 불확실성이 새롭게 상승하지 않도록 하기 위해서다. 이를 위해 중국은 여전히 계속해서 북한에 대해 경제, 에너지 및 식량 원조를 할 것이고, 북한과의 정치적 접촉도 유지할 것이다. 비록 중·북간의 '전통적 우의'는 이미 '변질' 되었으나, 피차 모두 이러한 유사한 '우호 관계'를 계속 유지해 나갈 것이다.

다음으로, 중국은 정치와 외교적 방식을 통해 북핵 문제를 해결할 것을 견지한다. 중국 총리 원자바오는 10월 4일 평양에 도착한 당일 북한 총리 김영일과의 회담에서 양측이 관광, 무역과 교육협력의 확대 및 기술적 지원의 제공 등 경제관련 협약을 체결한 것 외에도 원 총리는 특별히 "북핵 문제는 대화와 협상의 방식을 통해서만" 해결해야 한다고 언급했다. 2009년 10월 10일 베이징에서 개최된 동아시아 3국 정상회담 기간에 원 총리는 각국이 기회를 놓치지 말고 북한과의 관계를 개선하여 조속히 6자회담의 재개를 실현하기를 희망한다고 밝혔다. 그러나 사실 중국 지도자들도 북한이 실질적으로 핵포기 의사를 밝히기 전에는 한국과 일본이 북한과의 관계

개선을 진지하게 고려하지 않을 것이라는 점을 매우 잘 알고 있다. 그러나 중국으로서는 6자회담 재개가 지연되는 것을 그다지 걱정하지 않는다. 왜냐하면 북한의 핵 역량이 단기적으로 중국에 어떤 실질적인 위협도 주지 못할 것이기 때문이다.

끝으로, 중국은 계속해서 미국, 일본, 한국, 러시아 등 국가들과 대북정책을 조율해 나갈 것이다. 북한이 명백히 6자회담에 복귀하고, 핵포기에 새로운 진전이 있기 전에는 중국은 유엔 안보리의 1874호 결의에 대해 지는 제재의무를 멈추지도, 약화시키지도 않을 것이다. 아시아 인접국, 특히 미국과 북핵 문제에 있어서 정책 공조를 유지하고 공동의 대응조치를 취하는 것이 현재 중국의 대북정책에 있어서 기본적인 고려사항이다. 비록 원 총리의 10월 방북시에 북한에 2억 인민폐의 ‘지참금’을 주었고, 많은 관측통들이 이는 중국 총리가 1874호 결의를 위반한 것이라고 여기지만, 이 원조는 중국의 북한에 대한 전통적 원조의 범위 내의 것이고, 또 1874호 결의도 “핵 관련 결의의 시행은 인도주의 범위의 대북 정상적 관계를 위배할 수 있다는 것으로 이해되어서는 안 된다”고 밝히고 있다. 원 총리의 이번 대북 현금 원조는 중국이 ‘북한을 누그러뜨리기 위한’ 조치로 볼 수 있으며, 1874호 결의를 고의로 위반한 것은 아니다. 그러나 현금원조를 제공하는 방식은 앞으로 중·북관계의 발전과정에서 많이 보이지 않을 것이다. 중국정부는 확실히 더 많은 ‘물질적 유혹’의 방식으로 북한에 영향을 미치는 것에 흥미를 갖고 있지 않기 때문이다.

전반적으로 말하면, 중국은 앞으로 계속 북한에 대해 ‘압력도 가하고 끌어당기기도 하는’ 정책을 유지할 것이다. ‘압력을 가하는’ 것은 바로 북한에 대해 중국은 북한이 핵을 보유하는 것을 확고히 반대하고, 북한이 핵을 포기하지 않으려는 어떠한 행동도 중국을 포함한 국제사회 공동의 제재와 처벌을 받게 될 것이라는 것을 확실히 표명하는 것이다. 중국은 중·북관계를 고려한다는 생각에서

북한이 국제 제재와 압력에 저항하도록 도와주지 않을 것이다. 중국의 대북 경제원조는 여전히 전통적 우의와 선린관계의 고려에 의거하여 한도가 있는 원조를 유지할 것이다. ‘끌어당긴다’는 것은 중국이 계속 ‘북한을 버리지 않는’ 정책을 유지하고, 계속 중·북관계 발전에 대한 중시를 강조하며, 계속 북한에 대해 한도가 있는 원조와 기술 지원을 제공할 것이라는 의미이다. 다만 이러한 원조와 기술지원은 완전히 북한의 민생을 개선하는 쪽에 편향되고, 북한이 대규모 살상무기를 개발하고 군사공격력을 발전시키는 것은 어떠한 방식으로든 지지하거나 돕지 않을 것이다. 이와 동시에, 중국 지도자들은 양국관계가 지역안정에서 갖는 의의에 대해 입장을 표명했다. 2009년 10월 28일 중국 국가주석 후진타오는 북한 노동당 중앙정치국 후보위원이자 중앙 서기인 최태복을 단장으로 하는 북한 노동당 대표단을 접견한 자리에서 “중·북 수교60주년 및 중·북 우호의 해를 경축하는 일련의 행사와 교류활동의 실시는 전통우의를 진일보 심화시켰고, 호혜협력을 확대시켜 중·북 선린우호관계가 새로운 수준으로 제고되었다”고 특별히 지적했다. 중국 지도자의 이러한 언급과 입장은 김정일 정권에 대해 모종의 ‘정치적 보장’으로 볼 수 있다. 즉, 비록 중국이 북한에 대해 핵포기를 요구하지만 중국은 북한을 버리지 않을 것이라고 하여 중국이 계속 북한의 행동에 ‘영향을 미치고자’ 하는 결심을 드러내 보인 것이다. 최태복은 북·중관계가 지역안보에서 갖는 의의를 강조했는데, 중국 지도자는 이에 대해 논평을 하지 않았다. 양측의 관심사가 다르다는 것이 현재 양국관계에서 ‘각자 다른 말을 하는’ 기조의 생생한 표현이라고 하겠다.

라. 2차 핵실험과 6자회담: 북핵 문제의 해결을 위한 새로운 시도

재차 격화된 북핵 위기는 표면적으로 보면 6자회담을 거의 붕괴

시킨 것 같다. 그러나 한반도 핵문제 해결의 구조적 틀로서의 6자회담은 약화되지 않았을 뿐 아니라 오히려 갈수록 더 중요해지고 있다. 2차 핵실험은 6자회담 기제의 종식이 아니라 바로 6자회담 기제의 새로운 시작이다.

6자회담은 다자적인 구조이면서, 북핵 문제처럼 복잡한 지정학적이고 지역안보에 대한 위협을 해결하는데 가장 좋은 방법이기도 하다. 다자적인 구조의 장점은 바로 서로 다른 국가들의 경쟁적인 관심을 반영하고 구현할 수 있는 동시에, 각 국가들간의 서로 다른 이해관계를 개방적 방식으로 조정할 수 있다는 점이다. 그 외에도, 6자회담은 북핵 문제를 해결하는 지역적인 방법으로 대표되는데, 이는 6자회담에 북핵 문제와 한반도 문제에 관련된 모든 동아시아 국가들을 포용했기 때문이다. 한반도 문제와 같은 지역적인 ‘분쟁 지역’ 문제의 해결은 반드시 동아시아 지역의 특징에 부합하고 지역 협력의 이념을 표현할 수 있는 해결방식을 견지해야 한다. 게다가 지난 6년 동안, 6자회담은 많은 성과를 올렸다. 비록 지금까지 북한이 핵을 포기하는 실질적인 성과에서는 한계를 갖고 있지만, 6자회담은 중·미관계를 가깝게 했고, 각자의 정책적 입장을 명확히 밝혔으며, 지역 협력을 증진했고, 단계적으로 북한이 핵을 포기함과 동시에 공동의 행동으로 보완한다는 핵포기 원칙을 찾아내었다. 6자회담의 기제화는 북핵 문제 해결을 위한 가장 좋은 방법일 뿐 아니라, 향후 동아시아 안보 다자주의 건설의 발전에도 동력을 제공하여, 앞으로 계속 다자 참여의 방식을 통해 지역안보의 관심사를 해결하는 데 본보기를 창설한 것이다. 북한이 일방적으로 6자회담 탈퇴를 선언하고 회담에서 이미 합의된 의무사항을 준수하기를 거부한다고 해도, 6자회담의 의의는 결코 부정할 수 없다. 향후 새롭게 시작하는 어떠한 북핵 문제 관련 대화나 해결방안도 6자회담의 틀을 뛰어넘을 수는 없을 것이다.

그러나 6자회담을 견지한다고 해서, 6자회담의 현행 운영절차에

대해서 검토하고 새롭게 정비할 필요가 없다는 것은 결코 아니다. 최근 한반도의 형세는 갈수록 악화되고 있으며 위기 상황이 상생하면서 군사충돌이 발발할 가능성이 존재하고 있는 상황이다. 이런 상황에서 6자회담의 기제가 단지 한반도 비핵화를 실현하는 다자적 합의 기제로만 사용되어서는 안 되고, 한반도를 둘러싼 각종 복잡한 정세에 대응하는 위기대응 기제로서도 활용되어야 한다. 즉 어떤 수단을 사용하든 조속히 한반도의 핵 쟁의를 해결하는 집단행동 기제이어야 한다는 것이다. 6자회담이 현재 직면한 급박한 임무는 기능을 향상시켜 6자회담의 '집행기능'을 강화하는 것이다.

6자회담은 시작 때부터 줄곧 일종의 '공통된 인식이 추진하는' 협상절차였다. 공통된 인식이 없거나, 어느 단독의 한 측이 공통의 인식을 거부하게 되면, 6자회담의 정체를 가져올 것이다. 공통된 인식을 찾고, 수립하는 과정에서 6자회담은 '격려 기제'에 많이 의지하는데, 이것은 바로 '행동에 대한 반응'의 실천원칙이다. 이러한 행동대 행동의 실천원칙은 지난 6년간의 역사를 돌이켜볼 때, 서로 간에 논쟁이 있으면 대립으로 치닫기 쉬웠다. 일단 공동행동을 완성할 수 없거나 혹은 무엇이 '공동행동' 이어야 하는가에 대한 이해에 있어서 서로 자기의 의견을 고집하는 현상이 나타나게 되면, 6자회담은 보류될 것이다.

최근의 6자회담의 집행체제는 대부분 유엔 안보리의 결의가 권한을 위임한 집단제재와 각 국가들이 북한에 대해서 단독적으로 제재를 가하는 것에 의존하여 실현되고 있다. 이 두 가지 제재조치는 사실 6자회담과 병행되지만 6자회담의 틀 밖에 존재한다. 유엔의 결의안을 적용하는 정도가 다르고 개별 국가들의 제재 능력도 다르기 때문에 단순히 유엔의 의존하여 6자회담의 집행력을 증강하는 것은 매우 제한적이다. 서로 다른 국가들의 북한을 제재하는 이 수단에 대한 이해가 다르고, 제재를 실시하는 범위와 정도가 다르며, 6자회담의 집행기제로서 개별제재의 효력은 자주 모순을 격화시키

고 심지어는 서로 상쇄시키기도 한다. 북한이 현행 6자회담의 구조를 깨려고 애쓰면서 국제사회에 대해 거칠게 자신의 핵 대국 지위를 보장받으려고 하는 지금, 6자회담은 협력하여 일치된 집행기능을 필요로 할 것인가, 아니면 북한의 핵보유 현상이 장기화되는 것을 좌시할 것인가?

만약 6자회담에 집행 기능이 없다면, 향후 북한이 6자회담에 다시 복귀하더라도, 회담의 결과는 여전히 ‘일보 전진했다가 이보 후퇴하는’ 현상이 나타날 것이다. 이러한 6자회담의 패턴은 반드시 개선되어야 한다. 만약 그렇지 않으면, 북한이 계속해서 6자회담의 다른 국가들을 위협하도록 방임하는 셈이 되며, 다자간 회담도 지속적으로 일종의 회의만 하는 장소로 전락하여 제한된 시간 내에 문제를 해결하는 권위성과 집행력을 결여하게 될 가능성이 크다. 6자회담의 실효성 문제를 해결하고, 북한이 입장을 자주 번복하여 다자회담의 진행을 계속 방해하는 국면을 효율적으로 피하기 위해서는 6자회담 구도에 강력한 집행체제를 도입할 필요가 있다.

6자회담의 ‘기능 업그레이드’ 이든 ‘체제 업그레이드’ 이든지를 막론하고, 그 발전방향의 하나는 ‘강제 외교’의 개념의 도입을 검토하여, 북한을 제외한 나머지 5개국의 역량과 지혜를 결집시켜 북한이 핵무기 능력의 확대를 선언하고, 결코 핵무기를 포기하지 않겠다고 큰소리치며, 심지어 내부정세가 여전히 붕괴될 가능성이 있는 위기 태세에 대응할 필요가 있다는 것이다. ‘강제 외교’의 기본 내용은 바로 평화와 핵 비확산의 목적을 달성하기 위해 국제사회가 협력 단결한다는 기초 위에 모든 필요 수단을 취하여 지역안보를 유지, 보장하고 위기국면의 수습과 해결을 촉진할 것을 결심하는 것이다. 냉전 후의 국제정세의 역정으로 보아, 무릇 중대한 지역적 안보사무에서 ‘강제 외교’ 최종적으로 문제의 해결을 추진하는 기본적인 수단의 하나였다. 특히, 중대한 지역의 안보분쟁 문제와 관련해서는 국제협력 기조하의 ‘강제 외교’는 이로운 점도 있었고,

폐단도 있었다. 예를 들어 1992년의 걸프전쟁, 1994~1995년의 소말리아-르완다의 전란, 1999년의 코소보 전쟁, 2002년의 동티모르 독립 등과 같이 일련의 강제 외교를 운용한 국제적 사건들의 결과는 결코 동일시 할 수 없다. ‘강제 외교’도 반드시 군사수단을 포함하는 것은 아니며, 제재, 금수조치 및 사찰 등의 조치도 모두 ‘강제 외교’의 영역에 속할 수 있다. 효과적이고 합리적인 강제외교는 군사충돌을 피하는 대체수단이다. 현재의 북핵 문제가 이미 ‘강제 외교’를 발동할 필요가 있는 정도에 도달했는지에 대해서는 논의해 볼 수 있겠지만, 향후 한반도 국면의 긴장이 계속 높아짐에 따라 모종의 ‘강제 외교’를 고려하는 것은 아마도 피하기 어려울 듯하다. 최소한, 한반도의 대치국면이 계속 상승하여 무력충돌이 발생할 가능성이 있거나 북한이 핵무기를 보유한 상황이 장기적으로 변화되지 않는다면 국제사회가 ‘강제 외교’를 발동하는 절차를 통해 대응할 것을 고려할 필요가 있다.

현재로서는 우선, 유엔의 1718호 결의와 1874호 결의에 근거하여 무역, 금융, 핵사찰 등의 제재행동을 취하는 것이 6자회담 기제가 집행될 수 있도록 보장하는 필요수단이다. 사실, 유엔 안보리가 결의한 제재 내용은 북핵 문제를 외교적으로 해결하기 위해 필요한 강제 기제를 제공했다. 2006년 10월 15일 통과된 1718호 결의는 유엔 안보리가 6자회담이 개시된 이래로 처음 북핵 문제와 관련하여 결정한 제재결의이다. 2009년 6월 12일에 통과된 1874호 결의는 1718호 결의를 즉각 전면적으로 집행할 것과, 북한의 모든 무기 수출을 금지하는 것, 북한의 수출입 선박에 대한 검사 및 외부자금이 북한에 유입되어 대규모 살상무기와 관련된 개발활동에 사용되는 것을 방지하는 등의 제재조치를 규정했다. 1718호 결의와 비교했을 때, 1874호 결의는 제재의 범위를 확대했을 뿐 아니라 제재의 강도를 높이고 또한 전문가 그룹이 제재감독을 진행한다는 규정을 두어 1718호 결의의 제재가 철저하게 실행되지 못했던 폐단을 피했

다. 결의의 최종본에 각 측의 비교적 균형 잡힌 입장을 반영한 것은 북한의 도발을 처벌하고 향후 정세의 긍정적 변화를 유도하고자 한 결과였다. 1874호 결의의 엄격한 집행은 유엔 안보리의 제재결의가 6자회담 기제의 역할을 강화하기 위한 중요한 보장이다.

다음으로, 6자회담의 기타 각국은 마땅히 장관급 협상경로를 가동하여 한반도 정세에 군사충돌 혹은 기타 돌발사태가 발생할 시 각 측이 대체 어떤 대응조치와 공조행동을 취해야 할 것인지에 대해 논의해야 한다. 그 중에서 한반도 문제와 직접적인 연관이 있는 중국, 미국, 러시아, 한국, 일본 등 국가는 마땅히 기타 국가와 협상을 거치지 않고 일방적인 행동을 취하는 것을 피하고 금지해야만 한다. 향후 한반도 정세에 대응하는 어떠한 국제적 행동도 북한을 제외한 5개국 공동행동의 원칙을 준수해야 한다.

셋째, 일단 북한이 주동적으로 기타 국가를 공격하거나 고의로 국경 충돌을 유발하는 행동을 하는 것을 발견하게 되면, 유엔 안보리는 신속히 개입을 해야 한다. 유엔 안보리의 권한위임 외에도 6자회담의 5개국이 공동의 군사위기 대응조치를 취해야 한다. 일단 북한 내부에 동란의 국면이 발생하게 되면 안보리는 즉각 협상을 하여 국제사회가 인도주의적인 개입을 하도록 권한위임을 하여 국제 안전유지부대를 파견하고 국제 구호역량을 안배하는 등의 방식으로 집단적인 대응을 해야 한다. 유엔 안보리는 중대한 지역 및 전세계적 문제에 대해 직접적인 책임이 있기 때문에 안보리의 절차를 통해 한반도 정세에 대한 긴밀한 관심을 유지하는 것은 6자회담 기제의 발전과 집행능력 제고의 중심 고리이다.

6자회담은 북핵 문제를 ‘지역 차원에서 해결하는’ 방식의 캐리어로써, 반드시 어떠한 군사동맹이라도 일방적으로 어떠한 한반도의 위기에 대해서든 강제적 행동을 취하는 것을 배제해야 한다. 어떤 개별 국가든 일방적으로 한반도 문제에 대해 독자적으로 강제적 타격을 취할 권한이 없다. 그렇지 않으면 한반도 정세의 복잡화와

6자회담 기제의 협력과 조율기능을 파괴하게 될 뿐이다. 6자회담의 틀 내에서의 '기능 업그레이드'와 '체제 업그레이드'는 반드시 다자주의의 행동규칙에 따라 각 측이 동의한 원칙 하에서 행동을 취해야 한다.

3. 결론

향후 북핵 문제의 교착상태가 외교수단을 통해 돌파하기 어려운 상황에서 단순히 '중국 요소'에 의존하여 결정적인 역할을 발휘한다는 것은 비현실적이다. 각종 요인의 작용으로 인해, 중국은 짧은 시간 내에는 북핵 문제에서 막대한 '외교적, 심지어 정치적 비용'을 부담하면서까지 자신의 대북정책을 결정적으로 변경하기는 어렵다. 확실한 것은 중국이 북한을 버리지도 않을 것이지만, 또한 핵무기를 보유한 북한을 받아들이지는 더욱 않을 것이라는 점이다. 중국의 최근 북핵정책에 있어 가장 큰 딜레마는 '고비용'을 들여 북한 정세의 급격한 변화를 추구하기를 원하지 않는 것이다. 그러나 이것이 결코 중국이 급하지 않다는 것을 의미하지는 않는다. 2009년은 중국과 북한은 외교관계 수립 60주년으로, 양국 고위층의 새로운 접촉, 대화 및 경제협력의 발전은 양국관계가 다시 친밀해져가고 있음을 보여주는 듯하다. 그러나 내부적인 시각에서 보자면, 양국관계의 개선은 상당히 제한적이다. 중국 매체와 공공여론의 '반북 경향'은 향후 중국의 대북정책 변화에 영향을 줄 수 있는 요소이다. 사실상, 북한 지도자 김정일의 건강상황과 향후 권력계승과 같은 문제들은 모두 6자회담이 계속 연기되는 상황 하에서도 발생할 것이다. 이러한 가능성은 향후 북핵 문제의 해결에 의외의 출로를 제공할 가능성이 매우 크다.

북핵 문제에서 어떤 의외의 상황이 발생할지 모른다는 가정 하에

중국정부는 대비하고 있고, 다른 국가들 역시 대비하고 있다. 문제는 어떻게 각 국가들로 하여금 협력과 대화를 유지하도록 하여, 향후 한반도의 어떤 의외의 변화가 발생했을 때 각 국가들이 일치된 방식을 취하여 해결하도록 할 것인가이다. 만약 6자회담이 2010년 봄까지 끝면서 여전히 재개될 수 없다면, 그 때에는 중국과 다른 국가들이 공동으로 새로운 대북정책을 협의하고 고려해야 할 시기가 될 것이다.

제8장

북핵 문제와 중·북관계



장렌구이

중국 중앙당교 전략연구소 교수

1. 서론

북한은 국제사회의 보편적인 반대에도 불구하고, 2006년 10월과 2009년 5월에 두 차례의 핵실험을 진행하였으며, 또한 “6자회담에 절대 다시 참여하지 않겠다”고 선언했다. 이는 북한이 핵무기를 개발하는 것이 절대 위협에 그치는 것이 아니라 실제로 그것을 추구하고 있다는 사실을 사람들에게 일깨워 준 것이었다. 따라서 많은 사람들은 북한의 이러한 행동이 한반도 비핵화 주장에 치명상을 입혔고, 한반도와 동아시아, 더 나아가 세계의 평화와 안정에 위협을 초래했으며, 중국의 안보이익을 손상시켰기 때문에 중국은 변화된 실제 상황에 근거하여 대북정책을 조정해야 한다고 본다. 이에 대해 필자는 몇 가지 관건적인 문제에 대해서 의견을 제시하고자 한다.

2. 본론

가. 북한은 왜 핵무기를 개발하려고 하는가

이것은 하나의 기본적인 판단이다. 판단이 다름에 따라 주장과 정책도 자연히 다르다. 북한 자신은 미국의 침입 위협으로부터 자국을 지키기 위해서라고 하고, 중국의 일부 사람들도 북한이 핵무기를 개발하는 것은 미국의 적대정책에 의해 강요된 것이라고 생각한다. 그러나 필자는 북핵 문제가 훨씬 복잡한 사안일 것이라고 본다.

북한의 핵무기 개발은 이미 수십 년의 역사를 지니고 있다. 변화하는 국제환경 속에서도 북한이 이를 지속적으로 추진해왔고, 국제사회의 비난과 심각한 제재를 무릅쓰면서도 차근차근 핵 계획을 추진해 올 수 있었던 이면에는 틀림없이 더 깊은 차원의 원인이 있을 것이다.

한 분석에 따르면, 북한의 핵무기 개발에는 두 가지 차원의 목표, 즉 최종목표와 중간목표가 존재한다고 한다. 그 중 최종목표는 첫째, 주변 강대국들을 제어할 수 있는 전략적인 수단을 보유하려는 것이다. 북한지도층은 한반도는 약소국이었기 때문에 역사적으로 주변 강대국으로부터 수백 차례의 침입을 받았다고 생각하고 있다. 지금은 불세출의 영웅의 영도 아래 북한은 역사를 바꾸어 기나긴 세월동안 이루지 못했던 숙원을 이루려는 것이다. 둘째, 한국에 대한 전략적인 주도권을 잡으려고 하고 있다. 즉, 남한에 대해 군사력의 우세를 확립하고, 남북통일의 주도권을 확보하는 것이다.

다음으로, 중간목표는 첫째, 국내정치적 필요를 만족시키는 것이다. 북한 지도부가 제시한 선군정치를 통한 강성대국의 건설은 그 내용적으로는 사상대국, 군사대국, 경제대국을 말하고 있다. 북한은 '21세기의 태양'인 위대한 장군과 그의 사상이 존재하기 때문에 북한이 이미 세계인들이 가장 동경하는 곳이 되었고, 사상대국은

이미 실현되었다고 여기고 있다. 그렇기 때문에 선군정치로 무장한 군대가 강력한 핵무기를 보유하는 것은 군사대국으로서 반드시 갖추어야 할 조건이다. 이외에도 핵무기는 종합국력의 상징이고, 과학기술 수준의 체현일 뿐 아니라, 핵무기는 지도자의 위엄과 명망을 공고히 해주며, 국민들 사이의 패배의식을 극복하게 하는 한편, 민심을 고무하면서 사회의 응집력을 증가시키는 데도 특수한 기능을 발휘하기 때문이다. 둘째, 외교무대에서 하나의 승부수로 사용할 수 있다. 우선, 협상지위를 제고시키고 거래조건을 증가시킨다. 핵개발 계획 중의 일시적 혹은 부분적 양보를 통해 경제적, 외교적, 안보적 그리고 정치적인 이익을 얻을 수 있게 하여 백지수포와 같은 기능을 발휘하게 한다. 셋째, 미국으로부터 있을 지도 모르는 공격을 저지하고, 국제사회의 제재압력을 극복하며, 인질효과를 조장할 수도 있다. 넷째, 관련기술과 원료를 수출함으로써 외화를 획득할 수도 있다.

이러한 점으로 미루어 보아, 핵무기를 보유하여 당당한 핵보유국이 되려는 것은 북한 지도층이 이미 기정사실화한 것이며, 협상을 할 수도, 돈으로 매수할 수도 없는 사항이다. 그렇기 때문에 만족할 만한 보상만 해 주면 북한이 핵무기를 포기할 것이라는 생각이나 행동은 절대 성공할 수 없을 것이다.

나. 비핵화의 실패와 최대 피해자 중국

지금까지도 중국에서는 일부 사람들이 북한이 핵을 가지는 것이 중국에게 나쁜 일이 아니라고 생각한다. 그 이유는 첫째, 북한의 핵무기가 미국을 겨냥한 것이지, 중국을 겨냥하는 것은 아니라고 여기기 때문이고, 둘째, 북한 핵문제를 중국이 미국을 상대하는 카드로 삼아 중국의 외교자원을 증가시킬 수 있다고 여기기 때문이다. 그러므로 그들은 구경꾼의 태도로 북한 핵문제를 보면서, “미국도

급하지 않는데, 우리가 급할 게 무엇이냐”고 한다. 그러나 필자는 여기에 동의할 수 없다. 이를 설명하기 위해, 우리는 북한 핵문제를 과정(현 상황으로 지속시키거나)과 결과(핵을 용인하는)의 두 단계로 나누어서 각각의 손익을 따져볼 수 있을 것이다.

과정의 단계에서 일본과 미국은 일정한 이득도 있고, 손실도 있지만 결과적으로는 득이 실보다 크다. 북한이 핵을 보유하는 과정은 확실히 국제법과 핵확산금지체제에 대한 도전이며, 미국과 일본의 기득권에 대한 도전이라는 측면이 존재한다. 그러나 북한의 핵 기술과 미사일 기술은 아직 미국과 일본에 대해 실질적인 위협(만반의 태세를 갖추기 위해 미국은 이미 효과적인 방비 조치를 취했다)을 형성하기 어렵다. 따라서 미국과 일본은 이를 지나치게 우려하고 있지는 않다. 오히려, 미국은 이 기회를 이용하여 미·일, 한·미 동맹을 강화하고, 동아시아에서 군사적 존재를 강화할 수 있으며, 일본은 이 기회를 이용하여 군사적인 재무장의 길로 들어서서 군사 대국, 심지어 핵보유국이 될 수도 있다.

중국 역시 손실과 이득의 측면이 동시에 존재하지만, ‘기와 한 장 아끼려다 대들보 썩히는 격’이다. 중국의 이득은 일시적으로 약간의 외교적인 자원을 얻는 다는 점(북핵으로 미국의 일부 세력을 견제하고, 중국이 6자회담의 주최국이 되는 등)이다. 그러나 중국과 미·일의 전략관계의 현실로 인해 미·일의 실과 득은 중국에게는 모두 손실이 된다. 뿐만 아니라, 득은 일시적이고 과정적이며 위험이 따르고, 실은 오히려 항구적이고 전략적인 것이다.

결과의 측면에서 보자면, 북핵 보유는 모두가 손실을 보는 것이기는 하지만 지연적인 측면 때문에 중국의 손실이 가장 심하다고 할 수 있다. 첫째, 북한의 핵보유는 북·중관계를 역사적인 변화의 국면에 직면하게 한다. 중국은 핵무기를 보유하고 ‘벼랑 끝 전술’을 행위 특징으로 하는 이웃국가를 갖게 된다는 것이므로, 북·중관계가 상당히 불확실하게 된다는 점이다.

둘째, 한반도 더 나아가서 동아시아가 평화와 안정을 잃게 된다. 올해 들어 북한은 핵에 의지하여 한국과 전면적인 대립의 상태에 진입했음을 선언했고, 일반적으로 한국과의 맺은 다양한 협의 및 정전협정을 취소하고 한반도가 전쟁상태 및 일촉즉발의 상황에 돌입했다고 한 것 등이 그 명확한 증거이다. 게다가 더 중요한 것은 이러한 상황이 이제 겨우 시작이라는 점이다.

셋째, 중국의 환경안보도 전에 없던 위협에 직면해 있다. 북한의 미사일 발사장, 핵실험장의 대다수가 중·북 국경의 부근에 있어, 평시 혹은 전시를 막론하고 중국이 인질이 될 우려가 있다. 북한의 한 고위층 인사는 이미 “만약 한반도에 전쟁이 다시 발발한다면, ... 그들이 원하든 원하지 않든지, 한반도 주변 국가는 모두 전쟁에 빠져들 것이다(2003년 2월 13일)”라고 언급한 바가 있다. 북한의 핵실험은 동북아와 같이 인구가 밀집된 지역에서 진행되고 있고, 이것은 인류역사상 전례가 없었던 일이다. 제2차 핵실험 실험장은 중국 국경에서 겨우 수십 킬로미터 떨어진 지역이었고 (중국이 서북지역 사막에서 핵실험을 할 때 획정한 안전경계범위는 20만 평방킬로미터였다고 한다), 그 핵실험으로 발생한 지진으로 중국 경내의 수많은 학교에서 긴급히 대피하는 소동을 벌여야 했다. 언론에 따르면 북한의 다음 핵실험을 진행할 유력한 지점인 금창리는 중국 국경에서 더 가깝다고 한다. 감히 상상할 수도 없지만, 일단 북한이 핵실험에서 실수를 하거나 인위적으로 폭발시킨다면 중국 동북지역과 동부 연해지역의 대기와 토양, 지하수가 핵 오염의 피해를 입게 되어 중국에 주는 타격은 치명적일 것이다.

다. 북핵 문제에 있어서 중국의 외교적 곤경

이 문제는 주로 다음 몇 가지 측면에서 나타난다. 첫째, 북한은 누가 뭐라도 평소 자기식대로 하는 국가이기 때문에 중국이 한반도

비핵화를 유지하려는 주장과 대화를 통해 평화적으로 북핵 문제를 해결하려는 노력은 모두 실패로 끝났다. 제2차 북핵 위기가 발생한 후 중국은 자국의 이익, 북한 주민의 근본이익 및 국제사회의 공동 이익에 입각하여 이 문제에 대한 기본적 정책주장을 확정하였다. 그것은 한반도 비핵화를 유지해 나가고, 대화를 통해 평화적으로 문제를 해결하고, 한반도의 평화와 안정을 유지하며, 북한 안보문제에 대해 적절한 배려를 한다는 것이다. 이 때문에 중국은 많은 노력과 자금을 들여서 6자회담을 주도했다. 그러나 2003년 8월 30일 북한은 “6자회담은 백해무익하다”고 공언했고, 급기야는 “절대로 다시는 6자회담에 참가하지 않겠다”고 선언했다. 그리고 두 차례에 걸쳐 핵실험을 단행하여, 한반도 비핵화를 주장해 온 중국에 타격을 가했다.

둘째, 중국 외교정책은 중용을 추구하여 ‘균형과 적절함’을 따진다. 그 결과 중요한 문제에 있어서 애매모호한 태도를 가지는 것으로 여겨져 모두를 불만스럽게 하는 결과를 낳는다. 중국은 비록 북한이 핵확산을 도모하는 것이 중국의 이익과 인류 공동의 이익에 부합하지 않는다고 여기지만, 과거 냉전시기에 형성된 관성적 사고가 중국이 명확하고 강력한 입장을 표명하는 것을 방해하고 있다. 마찬가지로, 중국은 미국이 북한의 핵확산을 억지하는데 있어서 경찰과 같은 역할을 한다고 생각하면서도 그 동기에 대해 의심이 충만했기 때문에 도움을 주는데 인색했다. 따라서 중국 외교가 추구하는 ‘균형, 적당함’이라는 중용의 경지는 왕왕 외부인들이 이해할 수 없었다. 미국은 중국이 북한의 핵계획에 대해 ‘겉으로는 반대하면서 암암리에 돕는 것’으로 여겨 중국에 압력을 가했으며, 북한은 중국이 미국을 ‘추종’한다고 여겨 중국을 원망했다. 그 전형적인 예가 2009년 4월에 있었던 북한의 미사일 발사 사건이었다. 사건 직후, 미국은 중국이 안보리에서 결의안을 통과시키는 일을 저지한 것에 대해서 불만을 품었고, 북한은 한 성명에서 미국에 “영합하고

추종하는” 국가가 “우리 앞에서는 위성을 발사하는 것이 주권국의 자주적 권리라고 해놓고 우리가 위성을 발사하자 유엔에서 우리를 견책하는 책동을 하고 있다.” “그들은 미국의 군사연습에 대해서는 묵인하면서 우리의 핵실험은 지역의 안정과 평화를 해친다고 비난한다”고 했다(2009년 5월 29일).

셋째, 중국은 현재 부흥하고 있는 강대국으로서, 존중받는 대국 지위와 대국적 포부를 지향하고 있다. 따라서 우리는 책임감 있는 강대국이라는 구호를 제시하였다. 그러나 이는 기본적으로 우리가 어떻게 말하느냐가 아니라 우리의 성취를 다른 국가 사람들이 그렇게 생각하느냐에 달려 있다. 북한의 미사일이 일본 상공을 넘어 날아가고, 북한이 한국에 대해 전면대립상태를 선포하고, 핵공격에 대해 언급하고, 서울을 불바다와 잿더미로 변하게 만들겠다고 했을 때, 우리는 일본인과 한국인의 안보에 대한 불안이 절실한 것임을 반드시 인정해야 한다. 만일 중국이 북핵 문제를 하나의 국제관계의 문제로만 여겨 한·일 정부의 이에 대해 취하는 일련의 대응조치를 완전히 ‘우익세력의 기회주의적 책동’으로 여긴다면, 어떻게 주변국 국민들의 마음속에 책임 있는 대국의 이미지를 심을 수 있겠는가? 말로만 번지르르하게 남의 중대한 안보문제에 대해 ‘중용’을 표현한다면 이는 신뢰를 잃게 될 것이고, 중국위협론의 유포를 조장하는 것이다. 사실, 중국의 부상에 대해 한국과 일본 등 국가는 여전히 기대치가 있다. 이들은 모두 한 때 미국과도 일정한 거리를 둔적이 있으며, 한국은 심지어 균형자의 역할을 표방한 적이 있다. 다만 북한의 핵문제가 절실한 위협으로 다가오고, 중국이 이러한 위협의 증가를 방지하기 어려울 경우, 이들은 다시 미국과의 관계를 더 강화할 것이다. 주평 교수가 지적한 바처럼, “만일 중국의 부상과정에서 역내 기타국가에 공공재를 제공해보지 못한다면 중국이 어떻게 진정으로 강대국의 지위를 가질 수 있겠는가?”

넷째, 중국외교가 한반도의 상황악화를 저지할 수 없다면, 중국

의 장기적인 이익은 손상을 입을 것이다. 중국외교의 최고 가치는 중국의 국가이익을 지키는 것이다. 기왕 우리가 한반도의 비핵화가 중국과 국제적인 이해에 부합한다고 여기는 바에는, 마땅히 전력을 다해 이를 달성해야한다. 물론 이것이 완전히 중국에 달려있는 것은 아니다. 중국은 장기적으로 한반도의 비핵화와 안정이라는 두 가지 이상을 동시에 견지해 왔다. 그러나 이 두 목표를 동시에 달성할 수 없다면 어떤 선택을 해야 할 것인가? 거리낌 없이 우리들은 이 선택을 거부했다. 주저하는 동안 북한은 핵실험을 진행했으며, 6자 회담은 소득 없이 끝났다. 한반도 정세는 나날이 악화되고 안정을 잃었다.

라. 중국과 북한의 관계 재설정

중국 북핵 문제에 있어서 난처한 입장에 처한 이유 중 하나는 중·북관계의 정의가 명확하지 않기 때문이다. 국제정치의 시각에서 보면, 국가간의 관계는 대체로 세 가지가 있다. 첫째는 적대관계, 둘째는 동맹관계, 셋째는 정상적인 국가관계이다. 1961년 북한과 중국 간에 체결된 ‘조·중 우호협력 및 상호원조 조약’ 가운데 전시 상호원조 조항이 있다. 이 조항으로 보자면 중국과 북한은 동맹의 관계인 것 같지만, 실제로는 그렇지 않다. 북한이 중국에게 원조를 요구할 때는 동맹국인 것 같지만, 한반도 정세를 격화시키고 전쟁을 발생시킬 수 있는 일련의 행동으로 중국을 거기에 연루시키면서도, 북한은 거의 중국의 이익과 관심을 고려하지 않으며 협상은 말할 필요도 없다. 핵실험이 그랬고, 한국에 대해 일방적으로 협정을 깨뜨리고 대항한 것도 그랬다. 1994년 5월 27일 북한은 일방적으로 휴전협정 무효를 선언했고, 스스로 조선 인민군대표부를 설립하여 중조정전위원회를 대체했고, 이어서 인민지원군 대표단이 판문점에서 철수할 것을 요구했다. 2003년 2월과 7월에 북한은 또 두 차례에 걸

쳐 같은 선언을 했다. 2007년 10월 남북 정상회담 후 발표한 문건에서 휴전체제를 종결하고, 지속적인 평화체제를 구축하기 위해 “이 문제에 직접 관련된 3국 혹은 4국”의 회담을 열자고 제안했는데, 3국이 가리키는 것은 말하지 않아도 뻔하다. 올해 5월 27일 북한은 재차 성명을 통해 “휴전협정은 종결되었고, 한반도는 법률적 의미에서 교전상태고 돌아갔다”고 발표했다. 중국은 분명히 휴전협정에 조인한 3개국 중 하나이지만 완전히 한쪽으로 밀려나버렸다.

동맹국간의 권리와 의무는 평등한 것이다. 동맹을 체결한 어느 일방도 동맹국의 전적인 지지를 받을 조약상의 권리가 있으며, 동시에 반드시 국제법과 국제행위준칙을 준수하고, 상대방이 개입될 가능성이 있는 중대 문제에 접했을 시, 협상을 통보하고 입장을 조율해야 한다는 의무도 부담해야 한다. 선택적으로 권리를 누리거나 의무를 이행하게 되면, 불가피하게 서로를 외교적 곤경에 빠지게 한다.

정상국가간의 관계는 일종의 상호 책임도 없고, 의무도 없는 관계로서, 양 당사국이 문제를 처리할 때 완전히 자국의 이익판단에 근거해서 결정을 한다. 그렇기 때문에 다른 국가의 관심사를 배려할 필요가 없다. 물론 서로간의 관계에 있어 억지로 요구하지도 않고, 모든 일을 국제관계에 따라서 한다.

어떤 국가관계를 선택하는지는 각국의 자주권이다. 그러나 일단 선택을 했으면, 스스로의 선택을 존중해야만 한다.

마. 북한문제에 대한 연구의 강화

북한문제는 이미 인기 분야가 되어, 많은 사람들이 각자의 의견을 개진하고 있다. 중의를 모아 더 큰 효과를 내는 것은 분명 좋은 현상이지만, 일부 경향은 구분할 필요가 있다. 옛 말에 이르기를 “학술과 기예에는 전공이 있다”고 했다. 즉, 어떤 사람이 미국문제

의 전문가일 수 있고, 일본연구의 권위자일 수도 있지만, 그렇다고 그들이 북한문제에 있어서도 잘 안다고 할 수는 없다. 그러므로 북핵 문제에 있어서 그들이 미국 혹은 일본의 의도에 대해서는 심도 있는 체험과 관찰을 진행해 왔지만 북한에 대한 판단은 객관적인 정보보다는 주관적인 판단이 더 많았다. 예를 들어, 한 저명학자가 중국이 북한에 핵 보호우산을 제공한 후 북한이 핵을 포기하도록 설득하자고 건의했는데, 이는 그가 북한이 1955년에 ‘주체의 확립’을 내세운 것과 같은 중대 사안들에 대해 전혀 알지 못한다는 것을 드러낸 것이다. 그 외에도, 비록 북한문제 연구 종사자라 할지라도 경력, 감정 등 다방면의 요소의 제약으로 인해 그의 의견과 주장에서 완전히 실수를 배제할 수는 없다. 그러므로 북핵 문제가 불거진 이래로 일부 재고해 보아야 할 판단과 주장들이 출현했다.

먼저, 북한 핵문제는 북한과 미국 간의 문제라는 것이다. 이러한 관점을 가진 사람들은 중국이 ‘당사자’가 아니기 때문에 깊이 개입하지 말아야 한다고 생각한다. 북한 핵문제의 해결에 있어서 관건은 ‘미국과 북한의 상호신뢰’이며, 중국의 주요임무는 두 나라가 서로 소통할 수 있는 자리를 마련하는 것이라고 한다. 필자는 이러한 생각에 세 가지 과실이 있다고 본다. 첫째, 문제의 실상에 대한 판단이 정확하지 않은 과실이다. 북한 핵문제는 핵 확산의 문제이면서 동시에 지역안보의 문제이며, 최소한 미국과 북한의 문제로만 국한 할 수는 없다. 둘째, 관련된 이해당사자들의 참여(예를 들면 6자회담)하여 관심을 표명하는 것의 정당성을 부정하고 있다. 셋째, 중국의 현실적인 안보이익을 다소 소홀히 다루고 있다. 이를 위해서 사례를 들어 설명하는 것도 괜찮을 것 같다. 즉, A와 B가 원한의 관계에 있는데 A가 B의 습격을 막기 위해 자기 집 앞에 폭탄을 설치했다고 하자. 당신이 만약 경찰이라면 어떻게 판단하고 처리할 것인가? 내 생각으로는, 수준 미달의 경찰이 아니라면 누구라도 이것을 치안문제로 여길 것이다. 우선적으로 폭탄의 위협을 받는 것

은 A의 이웃이지, 결코 B가 아니다. 폭탄을 처리하는 것이 우선이지, A와 B사이의 갈등을 해결하는 것이 먼저가 아니다. 여기서의 가치의 순서는 명확한 것이다.

다음으로, “회담을 통하는 것만이 북핵 문제를 해결하는 유일한 선택이다.”라는 주장이다. 한반도 비핵화를 유지하는 것은 북한을 포함한 각국이 일치하는 주장이며, 그것은 각국의 공동의 이익에도 부합한다. 이러한 관점에서 보면 그들이 말하는 한반도 비핵화는 목표이고, 회담은 이 목표를 달성하기 위한 경로와 수단이다. 경로와 수단은 다양할 수 있고, 장단점을 따져서 ‘가장 좋은 것’과 ‘차선택’ 등 몇 가지 방안으로 나뉘어서 서로 다른 조건하에서 선택하게 할 수 있다. 그런데 ‘유일한’ 이라고 말하는 것은 곧 선택을 거부한다는 것이다. 선택의 여지가 없는 협상은 반드시 실패하게 되어 있다. 왜냐하면 그것은 이쪽에서 이미 모든 패를 다 사용했다는 것을 상대방에게 알리는 것과 같기 때문이다. 이것은 전술적으로 어리석은 악수이기 때문에 그 후과는 말하지 않아도 자명한 것이다.

그 다음은 ‘일괄타결’의 주장이다. 북한문제와 북핵 문제는 비록 서로 모종의 관계가 있지만, 실질적으로는 두 가지 문제이다. 북한 문제는 역사적으로 형성된 다양한 문제의 총칭으로, 거기에는 북한의 국내정치와 경제문제, 국제사회와 북한간의 경제협력과 원조의 문제, 북한과 한국의 관계 및 통일문제, 북한과 미국, 일본 등 국가와의 외교적인 문제 등을 포함하여, 그 내용이 매우 복잡하며 해결하기도 매우 곤란하다. 그러나 북핵 문제는 상대적으로 더 간단하다. 그것은 북한이 핵보유의 길을 고집하면서 발생한 핵확산과 지역안보의 문제이며, 해결하기에도 상대적으로 더 용이하다. 즉, 안보문제를 안보의 범위에 국한시켜 해결하는 것으로, 북한이 핵을 포기하면 국제사회가 안전을 보장해주고, 그렇지 않으면 마는 것이다. 일부 사람들이 ‘한번에 모든 것을 해결’ 하려는 이상주의에서 출발하여 ‘일괄타결’을 제안했는데, 이는 원래 북한문제에 속한 경제

원조, 수교 등 핵과 무관한, 심지어 근본적으로 해결할 가망이 없는 문제를 북핵 문제와 연계시킨 것으로, 문제의 초점을 흐려놓을 뿐 아니라, 해결방법이 없을 정도로 문제를 더욱 복잡하게 만들었다.

마지막으로, 비핵화보다 안정이 우선이라는 주장이다. 어떤 사람은 북한이 이미 핵을 보유한 상태 하에서 중국이 더 이상 ‘한반도 비핵화’ 강조할 필요가 없다고 본다. 왜냐하면 그렇게 하는 것이 북한을 ‘자극’ 하여 중·북관계에 영향을 미칠 것이기 때문이며, 그보다는 ‘한반도의 평화와 안정 유지’를 강조해야 한다고 여긴다. 사실상, 북한이 핵실험을 한 후의 사태발전과 앞으로 발생할 사태는 한반도의 비핵화가 훼손된 것이 한반도의 평화와 안정을 위협하는 주요인이라는 것을 보여주고 있다. 한반도의 특수한 지정학적 위치가 이곳에서 비핵화 없이는 평화와 안정도 불가능하도록 결정지었다. 어떤 사람은 ‘자극’ 론을 제기한 후에, “우리는 핵이 없으면서 비우호적인 북한을 선택할 것인가, 아니면 핵을 가진 우호적인 북한을 선택할 것인가”라는 의문을 제기했다. 사실, 국제정치를 좀 이해하는 사람이라면 누구나 핵이 있고 없음은 상수이고, 우호적이거나 비우호적인 것은 변수임을 안다. 노력을 통해 여전히 한반도의 비핵화를 유지할 수 있는 상황 하에서 타협주의와 패배주의의 태도를 취하게 되면, 핵을 가진 우호적인 북한이 핵을 가진 비우호적인 북한으로 변하지 않을 것이라고 누구도 보장할 수 없다. 그러므로 어떤 선택이 좋고 나쁜지는 설명할 필요도 없는 것이다.

3. 결론

중국과 북한은 전통적으로 우호관계를 유지해 왔다. 그러나 북한은 중국의 호의적인 권고에도 아랑곳하지 않고, 국제사회의 보편적인 반대를 무시한 채 핵보유의 길을 고집하여, 한반도의 비핵화를

유지한다는 자신을 포함한 관련국가의 공동의 약속을 위배함으로써, 중국에게 매우 어려운 과제를 남겼다. 중국은 이제 결단의 순간에 직면해 있으며, 어떤 결정이든 내리기 전에 다음과 같은 몇 가지 문제들을 명확히 할 필요가 있다.

첫째, 본질의 문제이다. 북핵 문제가 비록 미·북관계의 내용을 포함하고 있지만, 최소한 동아시아의 각 국가들의 입장에서 보자면 본질적으로 지역안보의 문제이다. 왜냐하면, 한반도 비핵화가 손상됨으로 인해 핵무기 확산 금지조약을 포함하는 국제법체계의 권위가 무너졌고, 동아시아의 평화와 안정이 위협받고 있으며, 각국의 안보이익이 위협받고 있다. 북핵 문제가 미국과 북한 두 국가 간의 문제라는 주장은 자신의 안보이익을 경시하는 것이고, 스스로를 주변부화 하는 것이며, 동시에 6자회담의 법리적 근거를 부정하는 것이다.

둘째, 정세상의 문제이다. 어떤 사람은 북핵 문제가 미·중간 전략대결의 일부분이라고 생각한다. 사실 중국과 미국의 전략적 관계는 이중성을 지니고 있다. 즉 전략적인 경쟁 상대이면서 동시에 수많은 문제에서는 협력파트너이기도 하다. 예를 들면, 북핵 문제에서 양자 간의 공통의 이익은 이해의 상치를 훨씬 초월한다. 중국의 부상이 필연적으로 중국과 미국 간의 전쟁을 야기할 것이라고 보는 속명론은 근거가 없는 것이다. 하지만 이런 의견은 근거 없는 이야기다. 오히려 중국이 발전함에 따라 중국과 미국 간에 공통이익의 영역이 점차 확산되고 있다. 중국과 미국의 전략적 충돌은 '세력'을 다투는 것으로, 전 세계의 범위에서 전개되는 일종의 발전과 영향력의 경쟁이며, 부드러운 갈등(軟突)이라고 할 수 있다. 그 특징은 역량의 증감이 진퇴를 거듭하고, 상호간의 융통성의 여지도 크며, 또한 승부도 한 때 혹은 한 가지 일로 결정되는 것이 아니다. 중국과 주변 국가들과의 갈등은 영토나 영해 등 일종의 현실적인 이해와 관련되어 있는데, 이러한 분쟁은 유한하고 구체적이지만 융통성의 여지가 매우 작고, 한 번의 진퇴는 모두 항구적 성격을 띤다.

셋째, 도리의 문제이다. 북한이 스스로 아무리 많은 이유가 있다고 여기든 간에, 국제사회의 보편적인 반대에도 아랑곳하지 않고 핵무기를 개발하여 국제법체계와 전 인류의 공동이익에 도전하고, 지역의 안보를 위협하며 정세불안을 격화시키는 것은 도리에 어긋나는 행동이다. 미국이 아무리 패권주의적이고, 아무리 많은 악행을 저질렀다 해도, 북한의 핵무기 개발을 반대하고 핵확산금지조약의 권위를 보호하는데 앞장서는 것은 객관적으로 도리에 맞는 것이며, 보편적인 국제사회의 요구에도 부합하는 행동이다. 중국은 빠르게 발전하는 대국으로서, 국제사회에 대해 공공재를 제공할 때만이 비로소 진정한 부흥이라고 할 수 있을 것이다.

넷째, 전술적인 문제이다. 북핵 문제에 있어 북한은 명분을 잃었고 조력자도 적어 고립되었고, 국가의 힘이 약하며 행동도 도리에 맞지 않기 때문에 자연히 열세에 몰릴 수밖에 없다. 반면에 미국은 강대한 실력과 핵확산에 반대한다는 명분으로 기선을 제압하여, 미국과 북한의 대결에 있어 그 결과는 자명한 것이다. 중국인은 늘 약자에게 동정을 베푸는 전통이 있다. 그러나 국제사회의 원칙은 영원히 국가의 이익을 최우선 순위에 둔다. 따라서 전술적인 측면에서 본다면, 중국이 어떠한 결정을 하기 전에 반드시 그 추세를 잘 관찰한 후, 행동을 결정해야 할 것이다.

다섯째, 정책적인 문제이다. 북핵 문제의 본질과 이 문제가 중국의 안보에 장기적인 위협이 된다는 것을 명확하게 알고, 이 문제의 긴박성도 인지하면서 장기적인 안정과 단기적인 안정 사이에서 정확한 판단을 내려야 할 것이다. 앞으로 모든 정책의 출발점은 조기에 한반도 비핵화를 실현하는 것을 목표로 삼아야 하고, 이 문제의 해결에 도움이 되지 않거나 사실상 이 문제를 장기간 끌게 하는 주장과 행동들은 모두 따를 만한 가치가 없다.

여섯째, 현재 유행하는 주장들에 대해서 다시 한 번 깊이 재고해 봐야 한다. 예를 들면 “북핵 문제는 미국과 북한간의 문제이기 때문

에 중국은 깊이 개입할 필요가 없다.” “북한의 핵무기는 미국을 겨냥한 것이기 때문에 중국의 대미 투쟁에 도움이 된다.” “핵확산은 국제정치의 민주화에 도움이 된다.”는 등이다. 왜냐하면 이와 같은 말들은 모두 사실에 부합하지 않고 중국의 국익을 손상시키기 때문이다. 또한 어떤 사람들은 북한의 핵무기가 낮은 수준의 것이기 때문에 주목할 필요가 없으며, 북한의 핵을 보유해도 일본이나 한국이 핵을 보유하는 일은 없을 것이라고 주장한다. 그러나 북한의 핵 기술 수준은 군사기술의 문제이고, 북한의 핵 보유 여부는 정치적인 문제로, 이 두 가지는 성격이 완전히 다른 문제이다.

일곱째, 6자회담을 적절한 위치에 두어야 한다. 6자회담은 의심의 여지없이 북핵 문제 해결을 위한 가장 좋은 선택이지만, 그렇다고 유일한 해결책은 아니다. 6자회담에 과도하게 의존해서는 목표에 다다를 수 없다. 중국이 힘들여 북한을 6자회담에 복귀시켰지만 그 결과는 생각과는 정반대였다. 앞으로 북한이 다시 6자회담에 복귀한다고 하더라도 6자회담이 효과를 보기 위해서는 제도를 정비해야 하며, 거기에는 대략적인 시간표를 정해 무기한 끄는 것을 방지하는 것과 비정기적 회담을 정기화하는 것, 핑계를 대고 회담을 거부하는 것을 방지하는 것, 의제를 간결화 하는 것, 문제를 복잡하게 만드는 ‘일괄타결’을 제기하여 핵 포기 문제를 안보와 무관한 의제로 전환시켜 다른 회담에서 다루는 것을 방지하는 것 등이다.

여덟째, 안보리의 결의를 엄격하게 집행해야 한다. 북한의 핵실험으로 인해 북핵 문제는 질적인 변화가 발생했다. 그래서 유엔 안보리는 1718호 결의와 1874호 결의를 통해 북한에 제재를 가했다. 만약 북한이 지속적으로 그와 같은 핵 계획을 추진한다면 안보리 이사회 역시 새로운 제재안을 결의할 것으로 보인다. 중국은 안보리 상임이사회의 상임이사국으로서, 책임 있는 대국으로서, 동시에 자국의 이익을 위해서도, 마땅히 국제사회와 주장과 행동을 함께해야 한다.



한·중협력

제9장 _ 북핵 문제 해결을 위한 방안

제10장 _ 동북아 안보유지를 위한 중·한의 역할과 협력

제11장 _ 중국 외교의 흐름과 한국의 정책



제9장

북핵 문제 해결을 위한 방안



공커위

상해 국제문제연구원 아태부 부주임

반세기 이래 한반도는 줄곧 동북아시아 지역뿐만 아니라 전 세계인에게 화두가 되어 온 지역이다. 특히 2002년 10월에 시작된 북핵 문제는 역사적 요소와 냉전의 배경이 존재하며, 현실적인 문제도 존재해서, 관련 문제의 해결은 단번에 성공하기는 어렵다.

1. 북핵 문제의 어려움과 그 영향

핵실험에서 미사일의 발사에 이르기까지, 항의에서 협정탈퇴에 이르기까지, 북한이 보여준 신속한 행동과 강경한 태도는 전 세계를 어리둥절하게 만들었다. 현재의 정세로 판단해 보면, 북한이 빈번히 일으키는 놀라운 행동들의 이면에는 다음과 같은 고려가 내포되어 있다.

가. 시기를 놓치지 않고 미국의 입장표명 강요

북한의 입장에서 볼 때, 미국은 세계적인 금융위기와 아프가니스탄 문제로 인해 다른 문제들을 돌아볼 틈이 없고, 북한이 도를 넘는 행동(핵 확산)을 하지 않는 한, 미국이 군사적 조치를 취하는 선택을 하기는 어렵다고 보고 있다. 북한은 신임 오바마 대통령의 '새로운 변화'가 미·북 양국관계의 현황에 돌파구를 가져다 줄 것으로 기대하였으나, 북한의 기대와는 달리 미국의 대북 정책은 그다지 명쾌하지 못하였다. 현재의 상황으로 볼 때에도 '본질적인 차이'는 없기 때문에, 핵심적인 시점에 문제를 일으키는 것은 자연히 미국의 주의를 환기할 것이며, 미국이 카드를 제시할 수밖에 없도록 할 것이다.

나. 주도권을 쟁취하고 협상카드 늘리기

북한은 핵무기를 최종 목표로 삼아 군사적으로 북한을 공격하려는 미국의 시도에 저항하고, '강성대국'을 실현할 수 있으며, 또한 하나의 수단으로 사용하여 경제원조와 외교적 보상을 얻어낼 수 있고, 또 북한 정권을 공고히 하고 안전을 보장하는 목적을 달성할 수 있을 것이라는 인식을 하고 있다. 그리고 핵무기는 하나의 책략으로서 향후 6자회담에 복귀할 때 북한이 제시할 조건의 스펙트럼을 넓히고 외교적인 협상에 있어 필요한 카드를 다수 확보하는 한편, 회담의 속도와 주도권을 장악할 수도 있다고 본다.

다. 정권 공고화 및 정권교체

북한이 핵을 통한 위협을 강화하고 긴장 분위기를 조성하는 것은, 북한 지도자의 정치적인 위엄과 신망을 높여 정권의 안정을 유지하고, 북한 주민의 자신감과 응집력 강화를 통해 정국을 효과적

으로 장악하는데 도움이 되고, 북한 내부에서 군부와 민간을 단결시켜 체제안전을 공고히 하고, 정권 계승을 순조롭고 안정적으로 하기 위한 포석을 하는데 도움이 된다.

라. 상투적인 수법, 반복적 효과

지난 1990년대 북한은 일찍이 핵카드를 이용하여 국제적으로 자신의 영향을 확대하고 외교 및 전략적 목표를 얻어냈다. 2002년 10월에 시작된 북핵 위기에서 북한은 과거의 방법을 되풀이해 재차 ‘벼랑 끝 노선’을 걸었고, 핵을 외교적인 돌파구와 경제원조의 저울추로 삼아 다윗이 골리앗에 맞서듯 미국에 대항했다. 북한의 관점에서 이 ‘치킨 게임’은 전부 북한의 조금도 두려워하지 않는 기개를 두려워하는 다른 국가들이 물러서는 것으로 끝나곤 하였다.

북한은 논리대로라면, 모든 것이 떳떳하고 이치에 맞는 것 같지만, 실상은 그리 간단한 것이 아닌 바, 북한의 2차 핵실험이 초래한 지역정세의 동요와 주변정세에 대한 충격은 더욱 측량기 어렵다.

우선, 미국으로서는 북한의 핵무기 보유가 미국에 대한 도전이 된다는 것은 두말할 필요도 없을 것이다. 그 이유는 첫째, 북한은 핵무기를 장거리 미사일에 장착해 미국 본토를 포함하는 원거리 목표에 치명적인 타격을 입힐 수 있다. 둘째, 일본과 한국이 북한을 안보상의 위협으로 여겨, 자위를 위해 핵무기를 개발한다면, 이로 인해 ‘핵군비 경쟁’이 발생할 것이다. 셋째, 북한은 핵무기를 테러 조직을 포함한 모든 구매자에게 판매하여 미국에게 더 큰 위협을 가져다 줄 것이다. 그렇기 때문에 부시에서 오바마 정부에 이르기까지 모두 한반도의 비핵화를 견지하면서 북한이 핵보유국임을 인정하지 않고 있다.

미국은 북한이 6자회담이 거둔 성과를 위배하고, 핵확산금지조약(NPT)을 위반하며 국제법과 UN의 결정 그리고 오바마 대통령의

북한에 대한 선의와 ‘핵 없는 세계’라는 이념을 무시한 것을 참을 수 없다. 또한 미국은 북한의 기만과 우롱, 모든 협상, 왕복외교 및 공동성명 등 이 모든 것이 북한의 ‘쇼’였으며, 북한이 관련국을 상대하면서 진정한 핵 국가가 될 때까지 시간을 끌어 왔다는 사실을 받아들일 수가 없다.

북한의 2차 핵실험 이후, 미국 내 강경 세력이 부상한 바, 이들은 북한에게 그에 상응하는 처벌을 가하여 북한으로 하여금 그 결과에 대해 책임을 지도록 해야 한다고 강조하고 있으나, 이를 위한 방법이 많지 않고 또한 그 조치가 무력할 수 있다는 문제점에 직면해 있기 때문에 미국으로서는 더욱 국제사회의 협조를 구할 수밖에 없었다.

다음으로, 한반도를 살펴보면, 냉전의 종식은 한반도에 진정한 평화를 가져다주지 못하였고, 한반도를 ‘냉전의 마지막 살아있는 화석’으로 만들었다. 오랜 시간동안 한반도의 정세는 예측하기 어려울 정도로 변화무쌍하여, 그 어떤 악성 우발사건도 늘 새로운 위기를 초래할 가능성이 있고, 당사자들이 조금이라도 신중하지 않으면 곧바로 정세의 전면적인 긴장을 불러일으킬 가능성이 존재한다. 현재의 남북관계는 한국의 이명박 대통령이 집권한 이후 완전히 중단되어 사상 최악의 상태이고, 또한 한국의 PSI 가입과 북한의 정전협정 탈퇴는 정세의 불확실성과 불안정성을 더욱 증가시켰다.

법리적으로 말하자면, 한반도는 ‘준교전 상태로 회귀한 상태’이며, 양측이 서로 양보와 신뢰를 하지 않음으로 인하여 어떤 사소한 마찰마저도 돌이킬 수 없는 결과를 낳을 수 있다는 우려를 갖게 한다. 과거 ‘정전협정에서 평화협정으로의 전환문제,’ ‘6자회담에서 동북아 다자안보체제의 틀로의 전환’에 대한 토론과 노력은 더욱 실마리를 찾지 못하게 되었다.

이어서, 주변 국가들의 관점에서 볼 때, 만약 북한이 핵보유를 수단이 아닌 목표로 삼았을 경우, 과거의 경험으로 비추어 볼 때 핵보유국이 핵을 포기할 가능성은 매우 희박하다. 그렇다면, 6자회담의

‘비핵화’라는 근본 취지는 사라지게 되는 것이다. 현재 북한은 이미 6자회담에 복귀하지 않을 것임을 공개적으로 선포했으며, 국제사회도 북한의 6자회담 복귀 설득이 마치 일종의 격려로 여겨지게 되는 것을 원치 않고 있어서, 많은 사람들이 6자회담은 이미 아무런 의미도 없게 되었다고 생각한다. 각국이 논의하고 있는 것은 대북 제재여부가 아니라, 제재를 어느 정도 수준으로 할 것인지에 대한 것이다.

마지막으로, 동북아 안보 정세의 차원에서 볼 때, 북한 핵실험이 일으킨 일련의 연쇄 반응은 이 지역을 깊은 ‘안보 딜레마’에 빠지게 했다. 한·미·일 3국은 북한이 계속 살라미 전술을 펼치면서 대륙간 탄도미사일 발사와 같은 충동을 서해안에서 일으키고, 고농축 우라늄 프로그램을 가동하고, 영변 핵시설을 재가동하는 등 상황악화 조치를 취하는 것을 우려하여 경계수위를 높이고 전쟁 준비 태세를 갖추게 되었다. 미국은 재삼 한국과 일본을 향하여 견고한 ‘핵우산’을 제공할 것임을 강조하였을 뿐만 아니라, 이미 12대의 F-22 스텔스 전투기를 일본 오키나와 미군기지에 배치했다. 그리고 한국은 PSI에 가입한 후 ‘전시작통권’ 환수를 재고하고 있으며, ‘핵으로써 핵을 억제해야 한다’는 주장도 나오고 있다. 일본은 일찍이 북한 핵과 미사일 위기를 대대적으로 과장해 국민들의 불안심리를 선동하여 ‘선제공격론’과 ‘핵무장론’으로 떠들썩하며, 평화헌법의 파기를 시도하고 점진적으로 군사대국의 길로 나아가고 있다.

북한은 전략적 환경에 큰 개선이 없는 상황 하에서 핵무기를 포기하겠다고 쉽게 말하지도 못할 것이기 때문에, 남북관계, 미·북관계 그리고 한반도 비핵화 목표와 6자회담의 전망도 모두 암담해지게 되었다.

2. 북핵 문제의 향후 추세 전망

향후 북핵 문제의 발전추세는 다음의 고려사항들이 포함될 것으로 여겨진다. 첫째, 북핵 문제가 6자회담의 프로세스에 따라 해결되는 것, 즉, 다자틀 내에서의 해결을 의미한다. 이러한 다자 형태의 해결에는 두 가지 가능성이 있다. 첫째는 국제원자력기구(IAEA) 또는 관련 국가들의 감독 하에 북한이 점진적으로 핵무기를 포기하는 것, 즉 핵무기의 개발을 철저히 포기하는 것이다. 둘째는 다자틀 내에서의 부분적 해결로써, 북한이 유관 기구 또는 유관 국가의 감독 하에 잠정적으로 핵무기 계획을 동결하는 것이다.

둘째, 양자틀 내에서의 해결이다. 즉 미·북 사이에서 모종의 합의서를 체결하여 해결하는 방안이다. 이 경우 포기와 동결 두 가지 상황을 포함한다.

셋째, 6자회담이 형식화하거나 교착 상태에 빠지는 것인데, 미·북 양자가 서로 양보하지 않음으로써 교착 상태에 처하는 것이다.

넷째, 시간이 흐를수록 북한은 핵기술을 장악하고 핵보유국임을 선포하게 되는 것으로서 북핵 문제는 결국 해결이 어려워지게 되는 것이다.

다섯째, 미국이 시종일관 북한의 핵보유를 인정하지 않고, 더욱이 특정한 상황 하에서 북한에 대해 무력을 사용하여 김정일 정권을 전복시킴으로써 북핵 문제를 해결하는 것이다.

여러 가지 요소들의 영향으로 인해 6자회담의 프로세스 및 결과를 현재로서는 예측하기 어렵다. 만약 회담이 지속적으로 실질적인 진전을 이루지 못하면서 국제여론과 국내정치적 압력을 받게 될 경우, 일부 국가는 회담에 대한 믿음을 잃게 될 것이며 더 나아가 분열이 발생하게 될 것이다. 현재의 상황으로 보았을 때 6자회담도 아래 몇 가지 가능한 결과가 있을 수 있다.

첫째, 회담이 성공하여 해결합의서 또는 조약을 체결할 가능성이 다. 이것이 가장 이상적인 결과이지만 필요한 조건도 가장 까다롭다. 미·북 양측이 모두 문제 해결의 성의가 있어야 하며, 크게 양보를 해야 하고, 국제정세의 변화를 문제해결의 계기로 삼아야 할 것이다. 미국은 계속해서 중동지역에서 자신의 존재를 확대하여, 대북 정책을 바꾸고, 북한은 핵전략을 바꾸어 핵무기를 포기하고, 국제기구의 감독 하에 이를 폐기하고 해체해야 한다. 이와 동시에 각국은 회담에 있어 최대한의 인내심을 유지해야 하며, 미·북관계가 격화되는 상황 하에서 이들을 협상 테이블로 끌어 올 수 있어야 한다.

둘째, 회담이 단계적인 성과를 거두고 앞으로의 새로운 조건을 계속 창출해 나가는 것이다. 소위 단계적 성과라는 것은 바로 미·북 모두가 자신들의 목표에 대해 타협하고 일정부분에서 합의를 이루는 것이다. 동 합의를 기존의 조건 하에 정세의 안정을 유지할 수 있을 것이다. 이미 얻어낸 공동성명과 공동문건에서 보면 각국 사이에는 일정한 공통의 인식이 있는데, 핵 포기 역시 2단계에서 3단계로 넘어가야 한다는 것이다. 각국은 협상의 내용을 보다 명확화하고 구체화하여 공통 인식을 부단히 확대하고, 회담이 계속해서 단계적 성과를 거둘 수 있도록 해야 한다.

셋째, 회담이 무기한 연기되고 실질적으로 유명무실화되는 것이다. 최근의 안정적인 정세와 제한적인 회담의 진전은 상당 부분이 미·북 양자의 국내 상황과 상대방에 대한 판단에 의존하고 있다. 만약 북한이 북핵 문제에서 계속 강경한 태도를 취한다면 미·북 양자 간에는 격렬하게 부딪히게 될 것이고, 심지어는 회담의 해결 범위를 초월하는 상황이 벌어질 수도 있다. 마찬가지로 만약 6자회담이 미국의 정책 방향과 기본적인 일치를 이룰 수 없다면, 미국은 보다 더 효과적인 다른 방법을 모색할 가능성이 있다. 비록 북한이 핵 폐기를 할 수 있다는 의사를 표명한다 하더라도 사실상 핵 포기는 매우 기나긴 과정이며, 게다가 이 과정은 언제든지 반복될 수도 있다.

따라서 회담의 장기화 및 유명무실화 역시 발생가능한 상황이라고 할 수 있다.

넷째, 회담이 결렬되고 각국이 회담을 탈퇴하여 정세가 급격히 악화되는 것이다. 회담 결렬의 잠재적 요인은 사실 항상 존재해왔기 때문에 이러한 요인들이 격화되는 것을 배제하지 않는다면 정세의 돌변을 초래하고 회담은 지속될 수 없을 것이다. 북한과 미국은 위기의 주요 당사국이기 때문에, 만약 회담이 결렬될 가능성이 있다면 결렬의 원인은 동 국가들로부터 발생하게 될 것이며, 아래사항이 발생하게 될 수도 있다. 미국 정부 내의 극단적 보수 세력이 계속 부상하여 북한에 대해 무력해결 또는 핵 타격 등 더욱 과격한 조치를 취하거나, 미국이 동북아 전략을 대대적으로 수정하여 북한의 전략적 지위가 상승하게 되는 것과 그리고 북한의 경제 악화로 정치 정세에 소요가 발생하거나, 북한이 핵실험을 강행하는 등의 가능성이 있을 수 있다. 또 다른 가능성은, 미국이 대북정책을 대폭 수정하여 다시 양자적인 채널로 돌아와 6자회담의 틀 내에서 북한과 양자간 접촉을 함으로써 사실상 6자회담이 깨지는 상황에 이르게 하는 것이다.

3. 북핵 문제 해결을 위한 3대 전략

북한의 각종 행동에 대한 배후 원인을 확실히 이해하여, 사태의 악화를 막아야 할 뿐만 아니라 북한 자신의 안보 우려에도 관심을 기울여야 한다. 만약 평화와 안정을 벗어나 단지 대북 제재만을 강조한다면, 이는 북한의 합리적인 안보 이익을 무시하는 것과 마찬가지다. 나날이 엄격해지는 제재에 더하여 고압적이고 강제적인 수단은 북한으로 하여금 불안전함과 불공평하다는 점을 더욱 심각하게 느끼게 할 것이며, 결국은 핵무기라는 ‘구명 지푸라기’를 꼭 붙

잡고 전 세계와 필사적으로 대항하여 돌아올 수 없는 다리를 건너게 하는 결과를 초래하게 될 뿐이다. 북핵 문제를 해결하는 전략은 아래의 내용을 포함시킬 수 있다.

가. 양보와 인내의 자세

많은 국가들의 관점에서 볼 때 북한은 비이성적인 국가이다. 그러나 사실상 북한은 절대적으로 이성적이며 심지어 전적으로 국가이익 지상주의를 채택하고 있다. 북한의 모든 행위는 모두 국내외적으로 안전을 확보하기 위한 것인 바, 내부적으로는 정권의 안정을 보장하기 위한 것이며, 대외적으로는 국가의 안보를 보장하기 위한 것이다.

이를 바탕으로 하였을 때, 북한이 스스로 멸망을 자초할 가능성이 없으며, 또한 다른 나라와 함께 망하지도 않을 것이다. 북한의 행동은 반드시 달성 가능한 효과와 목표 그리고 국제사회의 반응과 관리능력(즉, 기술력과 재력의 뒷받침)을 고려하기 때문에 북한의 행위도 필연적으로 판단할 수 있고 통제할 수 있다.

북한의 핵 포기는 여전히 가능한 것이어서, 이스라엘과 팔레스타인 문제에서와 같이 '토지를 평화와 교환' 하는 방식을 북한에게 적용하여 '비핵화와 안보를 교환' 하는 방식이 존재하고, 북한은 여전히 '그랜드 바겐'을 받아들일 가능성이 있으며, 일괄타결을 통하여 정권의 생존과 국가의 안전, 국제적 지위, 경제 협력, 미·북관계 등을 확보하여 핵 문제를 해결하려 할 가능성이 있다.

한민족은 자존심이 강하기 때문에 견제를 당하고 통제를 받는 것을 원치 않는다. 따라서 국제사회는 자신의 뜻을 북한에 강요해서는 안 되며, 북한이 자주독립적으로 기꺼이 핵무기를 포기하도록 해야 한다.

현실적으로 보면, 북한이 체면 때문에 '치킨게임'에서 상대방으

로 하여금 ‘공포감’을 갖게 하기 위해서든 아니면 그런 공포감을 조성하고 격렬한 발언을 하는 데서 우위를 점하여 자신의 국제적 공간을 확보하려하든 간에, 다시 미사일을 발사하거나 재차 핵 실험을 하는 것은 전부 어려운 선택이 될 것이다.

국제사회는 핵 위협은 문제를 해결할 수 없고, 북한에게 있어서 핵 보유는 안전을 확보해주지 못하고 오히려 더 위협에 이르게 할 것이며, 핵 억제를 강화하는 것은 그저 미국과 공방전을 벌이는 임시변통일 뿐이지 결코 국가와 인민의 장기적인 이익에 부합하지 않는다는 점을 북한에게 알려 주어야 한다.

북한에 대한 국제사회의 팔시, 기다림, 간섭, 압력과 제재 등의 태도는 결코 최선의 선택이 아니다. 현재 중요한 것은 국제사회가 일치되고 연합된 행동을 취하는 것이며, 더 이상 맴돌면서 뒤엉키는 반복된 행동을 취해서는 안 된다. 시간을 오래 끌수록 북한은 국제사회가 항상 ‘채찍을 높이 들었다가도 살살 내려놓는 존재’라는 착각을 하게 될 것이며, 북한은 더욱 거리낌 없이 행동하게 될 것이다.

국제사회는 일치된 행동을 취하여 북한을 향해 이러한 행위를 받아들일 수 없으며 반드시 대가를 치르게 될 것인 바, 그렇지 않을 경우 매우 심각한 결과를 초래하게 될 것임을 분명히 해야 한다. 매번 다른 북한의 행위에 따른 상벌을 명확히 할 필요가 있으며, “따를 수 있는 법(조약)이 있고, 법(조약)은 반드시 따라야 하며, 법(조약)은 엄격히 집행되어야 하고, 위법(조약)시에는 반드시 추궁한다”는 엄격한 기준을 만들어야 할 것이다. 그리하여 북한으로 하여금 국제사회가 단지 식량과 중유 그리고 힘없는 성토만이 있는 것이 아니라 강한 결심과 대응조치도 있다는 점을 알도록 해야 할 것이다.

나. 전의 경험은 후의 교훈

북핵 문제를 해결하기 위하여 동북아시아의 주요 국가들이 베이

장에서 결집해 2003년부터 대화를 전개해 왔다. 회담의 진전은 비록 어렵지만 여러 차례의 조율을 통하여 6자회담의 참가국들은 이미 한반도의 비핵화를 견지한다는 목표, 대화와 평화의 방식 견지, 한반도의 평화와 안정의 견지에 대해 일치된 의향을 달성했다. 세 편의 중요 문건을 통해 북한은 “모든 핵무기 및 현재의 핵계획을 포기하고, 빠른 시일 내 핵확산금지조약(NPT)에 복귀할 것이며, 국제원자력기구(IAEA)의 감독체제로 돌아갈 것”을 약속했다. 미국은 “핵무기 또는 재래식 무기로 북한을 공격하거나 침략하지 않겠다”고 확인했으며, 북한과 “서로 주권을 존중하고 평화롭게 공존하며 각자의 정책에 따라 관계 정상화의 절차를 밟아나갈 것”을 약속했다. 만약 6자회담이 일종의 시스템으로 고정되고 정기적으로 한반도 및 지역의 안보 문제에 대해 협의를 진행할 수 있으며, 각국의 결의 실현을 독촉할 수도 있게 된다면, 새로운 위기를 완전히 피할 수 있고, 또한 한반도와 동북아 전체 지역의 평화 체제의 틀이 될 것이다.

북한이 두 차례에 걸쳐 핵실험을 강행하고 여러 차례 공개적으로 6자회담을 탈퇴하겠다는 선언을 함으로써 6자회담의 ‘무용론,’ ‘사망론’으로 떠들썩하였다. 현재의 상황으로 봤을 때 ‘6자회담은 한반도 비핵화를 실현하기 위한 효과적이고 현실적인 방법’이다. 6자회담의 플랫폼으로서의 역할과 참가국 및 실무그룹의 형식은 아직 유효하며, 변화가 필요한 것은 회담의 목표와 내용 그리고 각국의 책임과 권리, 이익을 명확히 하는 것이다.

구체적인 해결의 형식에 있어서 6자회담의 틀 내에서 ‘양자+다자’의 방안을 제시할 수 있다. 즉 북핵 문제의 각기 다른 난제들을 양자(미·북)와 다자(기타 관련국가)가 공동으로 해결하는 것이다. 예를 들면, 미·북 평화협정 체결시 중국과 러시아가 참여하고, 북한에 대한 핵사찰 추진시 UN의 관련 기구가 이에 개입하며, 한국과 일본 위주의 대북 경제원조가 이루어지는 것 등이다.

이렇게 함으로써 북핵 문제의 주요한 갈등과 이견을 각개격파할 수 있고, 일괄타결을 시도하면서도 돌파구를 찾지 못해 난처한 국면을 피할 수 있다. 또 북한으로 하여금 모든 상대국과 모든 문제를 동시에 직면하게 하지 않을 뿐만 아니라, 관련국들이 자신들의 이익을 극대화하고, 또한 북핵 문제를 대화와 협상을 통해 해결한다는 기초 위에 궁극적으로 동북아 안보대화체제 및 협력의 틀을 구축할 수 있을 것이다.

동북아 각국의 사회제도와 이데올로기적 차이가 크고, 각자 안보상의 이해관계가 다르기 때문에, 억지로 공식적인 제도와 시스템을 구축하려 애쓰지 말고 다자주의의 기초 위에서 광범위한 안보 대화를 진행함으로써 각국이 충분히 자주적인 선택하도록 할 수 있다.

각국의 노력에 따라 6자회담을 '상하이협력기구' 과 같은 상설기구로 발전시킬 수 있을 것이며, 한반도 문제의 평화적 해결과 동북아 평화체제의 효과적인 방법이자 합리적 시스템으로 발전시킬 수도 있다.

조직체제 상, 다층 차원의 대화 시스템을 설립할 수 있다. 외교협상 시스템을 '트랙 1' 로 하여 6개국 장관급 관료간의 교류와 협력을 강화하고, 6개국 지도자들의 회동을 최고 상설기제로 삼아서 6자간에 한반도 안보문제에 대해 정기적인 회동을 추진하여 관리와 협력을 강화할 수 있을 것이다. 이와 동시에 한반도 및 동북아 지역의 안전과 경제 협력의 '트랙 2' 를 설치하여 상설 기구의 '보완' 으로 삼을 수 있다.

조직 구성원 상, 현재의 6개국을 기반으로 하여, 향후 몽골, 호주, 뉴질랜드, EU, ASEAN 등 주요 이해관계국들을 적절히 가입시켜 각국의 이익을 반영하고 구현하도록 할 수 있을 것이다.

구체적인 내용 방면에서는 한반도와 동북아의 정보 교류와 예방 차원의 외교 시스템을 구축하여 상호 소통을 강화하고, 안보우려를 해소하며 새로운 안보체제가 필요로 하는 평화적 분위기를 조성할

수 있을 것이다. 평화위원회를 고정적 조직형태로 하고, 조기 경보 시스템과 위기관리 시스템을 주요 규칙으로 하며, 항구적인 평화와 안전을 목표로, 한반도의 비핵화와 평화 체제를 구축하는 것이다. 이렇게 해야만 동북아가 진정으로 냉전에서 평화로, 상호 의심에서 번영으로 향하면서 동 지역의 모든 나라들이 함께 이익을 누리는 평화적인 환경을 조성할 수 있다.

다. 다자 참여

냉전이 끝난 뒤 국제 전략적 구조에 심각한 변화가 발생하였다. 미·중·러, 미·중·일, 한·중·일, 미국과 남북한 등 다중적인 3각 관계 및 양자 관계 사이의 상호작용은 한반도에서 일국의 안보와 기타 국가의 안보 문제, 국내안보와 국제안보, 지역 내의 안보와 지역 외의 안보를 불가분의 관계가 되게 했다. 각국 간의 안보문제는 상호 의존적인 것으로, 한 국가의 안보와 생존은 타국에 대한 적대감이나 공갈협박에 의해 이루어지는 것이 아니다. 오히려 협조를 키워 나가는 관습과 시스템, 위기 또는 전쟁의 방지를 통하여 지역의 안보와 안정을 공동으로 지켜나가야 하는 것이다.

일반적으로, 동북아지역의 현존하는 양자관계는 세 가지 부분으로 나눌 수 있는데, 즉 양자간 군사동맹, 양자간 동반자관계, 미수교국(적대국) 등이다. 거기에 상응하여 양자관계 발전을 추진하는 것도 세 가지 차원을 포함시켜야 하는데, 첫째 차원은 동북아 지역의 양대 군사동맹인 미일, 한·미 군사동맹의 양자간 합의를 기초로 하며, 기본적으로 현상을 유지하는 것이다. 두 번째 차원은, 동북아 각국 사이의 각종 동반자관계를 기초로 하며, ‘전략적 동반자관계,’ ‘전략적 협력동반자관계,’ ‘건설적인 전략동반자관계,’ ‘상호 신뢰의 동반자관계’ 등 기존의 관계를 장기적으로 안정적인 양자관계로 발전시키는 것이다. 세 번째 차원은 미수교 국가들이 대화와 협상,

소통을 통해, 또한 모종의 협정을 체결하는 방식으로 불안정한 양자 관계를 고정화하는 것이다. 예를 들어, 한반도 남북 양측이 1991년 체결한 평화통일의 강령적 문건인 남북화해와 상호불가침 및 교류에 관한 협의서를 새롭게 개정하여 현재 남북한 간의 다층적이고 다방면적이며 다양한 교류 협력의 분위기를 계속 이어나가도록 하는 것이다.

현재 미·북 양자가 직접 평화협정을 체결하기 힘든 상황 하에서, '상호불가침조약,' '서면안전보장' 등의 유사한 형식의 협의서를 체결하는 것을 통해 경색국면을 타개할 수 있을 것이다. 그 주요 내용으로는 미국은 북한에 대한 경제 제재를 전면적으로 해제하고, 북한은 핵무기와 핵무기 개발계획의 포기를 약속하며, 북한은 국제 테러활동을 지지하지도 참여하지도 않는 것 등을 포함시킬 수 있을 것이다. 양자협의를 통해 고정화, 시스템화가 이루어진 후 동북아 지역에서의 복잡한 양자관계를 규범화할 수 있을 것이다.

이와 같이, 북핵 문제의 해결을 위한 각측의 노력이 심화됨에 따라 양자 및 다자간의 협력으로 북핵 문제 해결을 촉진하면, 북핵 문제의 해결은 다시 양자간 및 다자간의 협력의 심화를 촉진하게 수 있을 것이다.

4. 중국의 북핵 문제 해결 참여 전망

북한의 가까운 이웃 국가로서 중국은 한반도 정세에 새롭게 등장한 복잡한 요인들에 대해 심각한 관심을 표명해 왔다. 중국은 항상 대화와 협상을 통해 한반도의 비핵화를 실현하고, 각국과의 공동 노력을 통하여 정세의 전환을 적극적으로 유도하며, 북핵 문제를 빠른 시일 내에 대화의 궤도에 복귀시키고, 6자회담 프로세스를 재가동하여 한반도 및 동북아의 평화와 안정을 실질적으로 확보해 나

가기를 원한다. 중국은 각국이 대국적인 견지에서 자제하는 태도를 취하고 한반도의 평화와 안정에 유리한 일들을 더 많이 해주기를 희망한다. 또한 중국은 각 측과 공동노력을 통하여 어려움을 극복하고, 조건을 창출하여 6자회담 프로세스를 추진하며, 공동으로 한반도 및 동북아 지역의 평화와 안정을 지켜나가기를 원한다.

가. 자신이 하기 싫은 일을 남에게 시키지 마라.

북한은 반드시 자신의 행위에 책임을 져야하며, 국제사회는 반드시 북한의 행위에 대해 일치된 행동을 취해야 한다. 그러나 이는 결코 정세를 점점 악화시키거나 전면적인 봉쇄와 압박을 의미하는 것은 아니다. 그렇지 않으면 ‘큰 자가 작은 자를 괴롭히고, 강함 자가 약자를 능멸하며, 부자가 가난한 자를 억누르는’ 것과 다를 바가 없으며, 진정으로 고통 받고 피해를 입는 것은 무고한 국민들뿐이다.

중국의 대북정책은 정말 바꾸지 않을 수 없고, “남은 것을 깨부수지 않으면 새로운 것을 세울 수 없는 것일까?” 중국은 정말로 미국을 쫓아 북한을 ‘돌아서서 외면하는’ 나라여야 하는가?

먼저, 중국이 각기 다른 정책을 취함으로써 발생 가능한 결과를 가정해 보기로 한다.

가설 1: 중국이 북한에 대해 냉담하고 무시하는 태도를 취하면 한반도에 대한 중국의 역할과 영향력이 떨어진다.

가설 2: 중국이 북한과의 관계를 중단하면, 이는 중·북간 교류와 소통의 채널에 단절되는 것을 의미하며, 특수한 영향력도 논할 여지가 없어진다.

가설 3: 중국이 북한에 대해 전면적인 제재와 봉쇄를 가할 경우, 직접적인 중·북관계 악화로 이어질 것이며, 북한 내부에서는 미국에 대한 중요를 중국으로 전이할 것이다.

가설 4: 중국이 한반도에서 ‘전쟁, 화해, 통일’이 없이 현상유지만

을 선호한다면 이는 실제로는 일종의 타성을 드러내는 것으로, 남북한 및 미국 등 다방면으로부터의 압력을 초래하게 될 것이다.

가설 5: 중국이 전적으로 미국의 장단에만 맞춰 춤을 추면 중국의 역할은 점점 그 영향력을 상실하게 될 것이며 심지어는 아웃사이더로 전락하여 미·북 모두로부터 버림을 받게 될 수도 있을 것이다.

가설 6: 중국이 적극적이고 능동적으로 한반도 업무에 참여하여 계속 특수한 역할을 발휘할 경우, 한반도의 평화와 안정은 보장이 될 수 있고, 중국의 지위와 역할도 더욱 상승할 것이다. 또한 미·북 등 국가들도 중국을 더욱 의지하고 중시하게 될 것이다.

그 다음으로는, 역사와 현상을 놓고 분석해 보았을 때, 중국이 강경한 자세로 북한을 대할 경우에도 여러 가지 부정적 영향이 있을 것이다.

첫째, 중국은 도의적으로 불리한 위치에 처하게 될 것이다. 북한은 중국을 전통적인 우의와 역사적 뿌리를 등지고 미국과 같은 편에 선 일당으로 여기게 될 것이다.

둘째, 중국은 ‘제재와 봉쇄, 고립을 당하고 있는’ 북한을 이해한다. 중국 인민들은 길게는 20년에 이르는 포괄적인 제재와 억압에도 굴복하지 않았는 바, 결국 피해를 입은 것은 무고한 국민들이었다.

셋째, 만약 북한을 완전히 밀폐된 공에 비유를 하자면, 외부 압력이 강해질수록 북한은 내부적으로 더욱 단결하게 될 것이다. 사람들은 ‘제재 때문에 우리가 이렇게 어렵게 되었고, 핵무기를 보유하고 있기 때문에 미국이 우리를 함부로 침략하지 못할 것’ 이라고 믿게 될 것이다.

넷째, 중국이 만약 무턱대고 북한에 대해 제재를 가하고, 대국으로서 자신의 생각을 약소국에 강요할 경우, 이는 칼자루를 상대에

게 넘겨주게 되는 것으로서, 앞으로 유사한 문제가 발생했을 경우 중국이 변통할 여지는 매우 좁아진다.

가설이든, 역사이든 아니면 사실이든지를 막론하고 모두 증명해 주고 있듯이, 중국은 수수방관하거나 북한에 대해 무턱대고 강경해서는 안 되며, 북한과의 교류와 소통을 좀 더 강화함으로써 모든 일을 순조롭게 잘 처리해 나가야 할 것이다.

나. 목표를 정하고 임하며, 상황에 맞추어 해결책을 마련

북핵 문제가 미결로 남게 된 근본적 원인은, 미·북 양자 간의 상호불신과 의심이 문제를 더욱 복잡하게 대립하도록 한 측면이 있다. 국제적인 측면에서 북한의 미사일 시험발사, 핵확산금지조약 탈퇴, 미국의 교토의정서 파기 및 탄도 요격 미사일 협정 탈퇴 등은 모두 협정 체결 후 위반한 선례들이다.

미국과 북한을 위해 6자회담이라는 원활한 대화의 통로를 제공하는 것은, 양측으로 하여금 서로 마주보고 앉아서 즉각적인 소통을 통해 갈등과 오해를 해소하고, 상대방이 문제를 해결하려는 결심과 성의가 있다는 데 대해 확신을 가짐으로써 오관 또는 잘못된 판단을 피할 수 있도록 해 줄 것이다. 중국의 중재와 설득을 통하여 양측이 핵위기가 서로의 근본이익에 대해 위해를 끼치고 충격을 가져다 줄 수 있다는 점을 냉정하게 분석하고 실용적인 태도로 판단하도록 촉구하며, 다층적이고 다각적이며 다양한 채널에서의 접촉을 통하여 북핵 문제를 해결하기 위해 보다 많은 현실적이고 양측이 받아들일 수 있는 해결 방안을 제시하도록 해야 한다.

6자회담 이후에도 중국은 여전히 ‘메가폰,’ ‘바통,’ ‘부스터’의 역할을 해야 한다. 또한 다른 레벨로 승급시키고, 회담 범위를 확대하며, 회의 의사일정 및 횟수를 늘리자는 제안을 적기에 제시해야 한다.

미·북 사이에 존재하고 있는 몇 가지 큰 이견에 대해 중국은 실행 가능한 방안을 제안하여 공통점을 찾고 이견은 보류하며 각개 격파할 수 있다.

첫째, 어느 것이 먼저이고 어느 것이 나중인가에 대한 논쟁이다. 김정일의 현 정권으로 보아, 실리주의 지상적이고 실질적인 결과를 추구하기 때문에, 일정 수량의 경제지원 등을 해 주지 않으면 쉽게 타협하지 않을 것이다. 미국 또한 매우 강경하기 때문에 사취와 위협을 가볍게 받아들여 하지 않을 것이다. 따라서 선후의 순서를 점차 모호하게 하여 교차적으로 진행해서, 미국이 먼저 나서지 않고 한국과 일본이 실질적인 보상을 하고 북한이 어느 정도의 양보를 한 후, 국제사회와 국제기구가 좀 더 개입을 하게 되면 미국은 비로소 묵인하는 태도를 취할 수 있을 것이다.

둘째, 안전보장 형식에 대한 논쟁이다. 미·북 상호불가침조약 체결이 확실히 어려운 상황에서, 우선 미국의 고위 관료 또는 특사가 나서서 북한의 ‘독재국가,’ ‘무뢰한 국가,’ ‘악의 축,’ ‘선제공격의 핵 타격 대상’의 개념을 희석시키는 방안을 고려할 수 있다. 미국은 이어서 대통령 친서, 공동 선언, 외교 각서 등 서면 형식을 통해 북한에 대한 안전을 약속하고, 중국과 러시아가 이를 감독하고 보장함으로써 이에 대해 상당한 구속력을 부여하여 북한의 우려를 해소할 수 있을 것이다.

셋째, 핵사찰 문제에 관한 논쟁이다. 핵사찰이 이라크에 평화를 가져다주지 못한 점을 감안, UN 및 국제원자력기구(IAEA) 등에 대한 북한의 경계심이 매우 심하기 때문에, 대외적으로 ‘북·중 혹은 북·러간 협작을 통한 북한 핵기술 개량’을 이유로 북한이 핵제조 용 농축 우라늄 등 원료를 중국 또는 러시아에 잠정 보관하는 방안을 설득해볼 수 있을 것이다. 이를 철거하고 이전하는 모든 과정을 미국이 직접 검증하고 모든 비용을 부담하는 것을 조건으로 하며, 미국은 또한 북한에게 대체 에너지 및 이에 상응하는 기술을 제공할

필요가 있다.

한반도 주변 대국들은 이해관계가 서로 다르고 관심사가 각각 편중되어 있기 때문에, 이에 대해 중국은 각기 다른 역할과 지위를 감안하여 각국이 각자의 역할을 발휘하도록 하고, 장점은 살리고 약점은 피함으로써 최종적으로 대국들 간의 협조 시스템을 구축할 수 있도록 노력을 기울일 수 있을 것이다.

북한에 대해 중국은 응당 핵 계획을 포기하고, 국제사회의 흐름에 순응하며, '게임의 규칙'을 존중하고, 핵기술을 협상에서 압력을 가하던 도구에서 사실상의 핵능력으로 변화시켜, 동아시아 전략의 균형을 깨뜨리지 말 것을 엄중히 알려야 한다. 또한 진정성과 이익을 가지고 감동시켜, 북한으로 하여금 국제사회로부터 포위되었다는 느낌을 주지 않도록 해야 한다. 북한에 대한 지원과 유도를 강화하여 양측의 실력에 균형을 이루도록 해야 한다.

북한의 핵실험에 대해서 중국 정부는 단호히 반대하는 바, 이에 대한 태도는 매우 분명하며, 민첩한 반응과 엄격한 수사를 사용하고 있는데, 주원인은 다음과 같다.

첫째, 한·미·일과는 달리 중국은 확실하게 북한과 직접적으로 맞닿아 있다. 북한이 핵실험을 실시한 지역은 중국의 국경에서 불과 100여km밖에 떨어지지 않은 곳인 바, 핵실험 이후 발생 가능한 대기오염이든 아니면 의도적이거나 의도치 않은 사태의 지속적 악화든 간에 이는 모두 중국 동북 3성의 사회 안정 및 경제 발전에 커다란 부담을 가져다 줄 수 있다.

둘째, 북한의 핵실험은 주변 국가들의 핵무기 연구 개발 등 일련의 연쇄반응을 유발할 것이어서, 양호하던 중국의 주변 환경과 유리한 외부 조건들을 심각히 파괴하게 될 것이며, 동북아 지역 더 나아가 전 아시아-태평양 지역의 평화와 안정에도 위해를 끼치게 될 것이다.

셋째, 북한의 핵실험은 사태를 더욱 복잡하고 심각하게 만들게 될

것인 바, 이는 미국과 일본의 강경파로 하여금 북한은 핵을 포기할 가능성이 없으며, 6자회담은 모두 북한의 시간 끌기 계책일 뿐이기 때문에 국제사회가 반드시 일치단결하여 북한을 제재하고 봉쇄하고 역제를 해야 한다고 인식하게 할 것이다. 이는 화해를 권고하고 회담을 촉진시키고 한반도 비핵화를 적극적으로 추진하려는 중국의 입장을 난처하게 만들고, 다중적인 압박을 받게 될 수밖에 없다.

넷째, 북한 핵실험은 6자회담의 최종 목표와 각국의 장기적인 노력을 수포로 만들고, 통제 불능한 복잡한 국면을 조성하게 될 것이다. 6자회담에서 중국이 발휘해 온 그 누구도 대신할 수 없는 역할은 국제사회로부터 점점 더 많은 긍정과 평가를 받고 있으나, 북한의 핵실험은 이 모든 것을 헛되게 할 것이다.

다섯째, 북한 핵실험은 비교적 악한 영향을 미치게 될 것이다. 자국의 이익을 극대화하기 위하여, 전통적인 우의를 소중히 생각하지 않고 국제적 평판을 고려하지 않는 북한의 행위는 일부 국가들의 모방 효과를 불러일으켜 국제적 행위 규범 및 국가간 관계의 준칙이 짓밟히게 될 수도 있다.

중국은 한반도의 비핵화를 강조하고 있으며, 핵확산을 반대하고, 국제사회의 상응 조치에 따른 실제적 효과 및 소기의 성과 그리고 발생 가능한 변화를 중시하고 있다. 악을 악으로 갚거나 점차 상황을 악화시켜 지역의 평화와 안정에 해를 끼쳐서는 안 될 것이다.

다. 길이 멀어야 말의 힘을 알 수 있고, 세월이 흘러야 사람의 마음을 알 수 있다.

지난 60년간 산전수전을 다 겪은 중국은 ‘문제 자체의 시비를 가려 대응하는’ 외교 원칙을 날로 부각시키고 있다. 북·중관계에서도 중국은 이미 편협하고 폐쇄된 사고방식에서 벗어나 점차 5가지 방면의 변화를 보이고 있다.

첫째, 중국의 국가이익을 강조하고, 과거처럼 '이데올로기'로 선을 긋지 않는다.

둘째, 과거와 같이 순 안보이익만을 강조하는 것이 아니라, 종합적인 안보 이익을 강조한다.

셋째, 과거에는 모든 것이 북한 위주였으나, 이제는 남북한을 동시에 고려한다.

넷째, 냉전적 사고방식과 제로섬 게임 그리고 친구가 아니면 적으로 보는 등의 사유 패턴을 없앴다.

다섯째, 자기중심적이지 않고, 자신의 가치관과 판단기준을 남에게 강요하지 않는다.

한반도에서 중국이 추구하는 것은 예전의 종속관계 혹은 냉전시기의 동맹관계가 아니라, 남북한 양측 모두와 정상적이고 평등한 국가 대 국가의 관계를 유지하는 것이다. 이렇게 해야만 중국이 한반도 문제에 있어서 공정하고 독립적인, 그리고 건설적이며 누구도 대체할 수 없는 역할을 발휘할 수 있다.

상당부분에 있어서 북한 핵 문제의 처리는 이미 중국이 '역내 책임 있는 대국'이 될 수 있을 것인지를 시험하는 시금석이 되었고, 중국이 주창해 왔던 '조화로운 세계' 이념의 동북아 지역에서의 실천이 되었으며, 중국이 외교적으로 '전략을 세워 승리를 거두는' 것의 고상한 표현이 되었다.

중국은 장기적인 전략이 있어야 하고, 장기적 안목을 가지고 위기처리시스템을 조속히 구축하여, 급변사태 및 긴급 상황을 즉각적으로 판단하고 처리해야 한다. 상황의 표면만으로 판단하지 말고, 점차 소극적이 되어서는 안 된다. 사태 발전에 따라 소극적인 반응을 보이고, 강요에 의해 입장을 표명하여 조금이라도 편차가 발생한다면 선회할 여지가 없어질 것이다.

중국은 다방면으로 협상을 추진하고, 의견을 광범위하게 수렴하여 한반도 문제에 대한 중장기적 로드맵을 명확히 할 수 있을 것이다.

제1단계: 특사 파견 형식으로 미국과 북한의 문을 열어 미·북관계가 돌파구를 찾게 하는 것이다. 북한은 이 기회를 빌어 기존에 정해진 시간 내에 모든 핵 계획을 동결할 것과, 국제 감독 하에 관련 재료들을 봉인하고 관련 시설을 동결할 것이라는 입장을 표명하고, 미국은 미·북관계를 부분적으로 회복하고, 북한에 대한 경제 원조를 확대하며, 일본과 한국의 각종 대북 경제지원에 대해 간섭을 하지 않을 것이며, 국제사회와 국제조직(IMF, WB 등)이 북한의 개혁에 대해 필요한 자금 대출과 투자를 제공하는데 협조한다.

미·북간 협상을 통하여, 미국은 북한의 안전보장 문제에 대해 서면보장을 제공하되, 그 중에 대북 적대감을 해소할 것이라는 입장을 표명하고, 북한을 공격하거나 침략하지 않을 것을 보장하는 등의 내용을 포함한다. 그 후, 미·북 양국은 상황의 진전에 따라 미국이 적당한 시기에 북한을 테러지원국 명단으로부터 삭제하고 대북 제재를 완화하는 방안과, 북한이 핵시설 및 동결된 핵 원료에 대한 국제사회의 조사와 감시활동을 허가하는 방안 등을 논의하는 것이다.

북한과 일본은 외교관계를 수립하고, 양국은 일본이 관심을 갖고 있는 미사일 문제와 납치 문제를 일괄적으로 해결하는 데 최선을 다한다.

제2단계: 중국 정부는 1961년에 체결한 ‘중·북 우호협조 및 상호 원조에 관한 조약’의 동맹 색채를 약화시킨다. 이는 중국 외교의 공개 투명성을 관철할 수 있을 뿐만 아니라, 국제사회에 대하여 중국의 입장이 합리적이라는 점을 알리고, 일단 미·북 간 전쟁이 발발할 경우 중국이 수동적인 상황에 처하는 국면을 피할 수 있다. 구 조약은 북한 당국에 대해 조약이 존재하는 한, 전쟁이 발발하더라도 중국은 의무적으로 참전할 것이라는 잘못된 신호를 줄 수 있다. 동맹의 색채를 약화시키는 것은, 북한 당국의 미국을 상대로 게임을 벌이려는 모험의 수위를 낮추고, 북한이 냉정한 현실주의의 대화 궤도로 돌아와 필요한 타협을 하도록 하는데 유리할 것이다.

중국은 효과적인 조치를 취하여 북한의 개혁을 지원한다. 예를 들면, 첫째, 적절한 경제원조 및 방어적 차원의 군사원조를 제공한다. 둘째, 각종 채널을 통하여 (예를 들면 인적교류와 왕래, 간행자료 교환 등) 북한에 대해 개혁 개방의 성과를 많이 보여주고, 북한이 중국식 개혁개방을 학습할 수 있도록 유도한다. 셋째, 북·중 국경무역을 강화하여 양국의 경제 무역 발전을 촉진한다. 넷째, 북한이 국제적 또는 지역적 성격의 기구에 참여하여 빠른 시일 내에 국제사회에 융합할 수 있도록 격려한다.

제3단계: 미국 등 관련국들은 북한에 대한 원조와 보상을 약속하는 내용을 작성하여 공개하고, 북한은 농축 우라늄을 포함한 모든 핵 프로그램을 공포하고, 모든 핵 원료 및 시설을 신고한다. 또한, 북한은 모든 핵 활동을 중단하고 핵 활동과 관련한 원료와 시설들을 봉인하며, 이상의 원료를 보존하고 연료봉을 관리 감독 하에 두고, 모든 핵무기와 관련 부속품 및 원심 분리기 설비의 기능을 무력화한다.

한반도 주변 대국의 협조 하에 남북한은 정전협정을 대신할 수 있는 평화협정을 조속히 체결해야 한다. 정전협정이 비록 비교적 오랜 기간 동안 한반도의 안정과 평화에 어느 정도 긍정적인 역할을 해 왔지만, 결국 이것은 여전히 냉전의 산물로서 냉전 후의 한반도 현실에 계속 적용하기는 어렵다. 이러한 ‘냉전의 유산’은 ‘정전협정’의 정상적 집행을 시시각각 위협할 뿐만 아니라, 불시에 한반도 군사분계선 양측에서 각종 마찰과 분쟁을 일으킬 가능성이 있다. 평화체제만이 한반도 남북한 양측의 공존과 번영을 보장할 수 있고, ‘남북공동선언’의 기본 정신을 효과적으로 실행할 수 있을 것이다. 각국은 6자회담의 틀을 점차 동북아 다자대화체제로 전환하고, 중국, 미국, 남북한 일본 및 러시아를 다자 궤도에 편승시켜 동북아 경제협력의 발전을 적극 추진하고, 동북아 안보체제를 조속히 구축하기 위해 공동의 노력을 기울여야 할 것이다.

제4단계: 미·북 수교 및 한반도의 ‘교차승인’을 전부 완성한다. 남북한은 완전한 통일을 실현하고 주한·미군은 한반도에서 점진적으로 철수한다. 한반도 통일은 필연적인 추세이며 또한 통일한국은 필히 동북아 및 아시아-태평양 지역에서 없어서는 안 될 일극(一極)이 될 것이다. 그러나 현재 남북한 간 가장 중요한 문제는 냉전적 사고방식을 바꾸는 것이며, 안보관을 갱신하고 신뢰관계를 구축하는 것인 바, 이는 양자관계를 가일층 개선하기 위한 관건이다. 오랜 시간 동안 ‘정통성 원칙’은 늘 한반도 남북관계 개선의 최대의 장애물이 되어 왔다. 이 원칙의 지배 속에서 양측은 서로 자신들이 한반도와 모든 한민족을 대표할 수 있는 진정하고 유일한 합법적 대표라고 여겨 왔으며, 통일은 누구의 입장에서든지 모두 자신들이 중심이 되어 상대방을 흡수하는 것을 의미했다. 따라서, 서로 상대방의 체제를 부정하고 이를 근거로 제정한 서로 상대방을 싸워 이기려는 전략은 남북한 사이의 대립의 근원이 되었다. 각자의 생존이 달린 중대한 문제에 있어서 남북한 양측은 차라리 전통적인 ‘정통’적 사고방식으로 판단할지언정 쉽게 상대를 믿으려 하지 않았고, 그게 아니면 스스로 고난을 겪었다. 문제의 관건은 바로 여기에 있는데, 만약 남북한 양측이 여전히 전통적 사고방식을 고수한다면, 남북한간의 대립은 내재적인 타협불가능성과 상호 위협성을 갖게 된다. 여기에서, 어떻게 하면 남북한 양측의 문제에 대한 사고방식을 남북한을 포함한 이 지역의 모든 나라들이 예측 가능하고 통제 가능한 궤도와 기제로 끌어 들일 수 있을 것인지 하는 문제는, 확실히 한반도의 정세를 지속적인 평화와 안정으로 이끌어 가기 위한 최소한의 전제조건이라고 할 수 있다.

결론적으로, 북핵 문제를 둘러싼 6자회담은 분명히 북핵 문제 해결을 위한 좋은 접촉과 교섭의 기회를 제공했으며, 또한 장기화와 체제화의 추세를 보일 것이다. 이것은 동북아 지역의 안보대화과 협력에 유리하다. 그러나 만약 회담을 이유로 북핵 문제를 오래 끌

면서 해결하지 않는다면, 북핵 문제 해결의 전망 역시 매우 위험해질 것이다. 만약 북한이 시간을 벌어 사실상의 핵보유국이 된다면, 동북아의 안보 정세에도 새로운 변화가 일어나게 될 것이며, 이는 동 지역의 평화와 안정 그리고 발전에 불리하게 작용할 것이다. 따라서, 북핵 문제의 해결에 있어서는 인내심이 필요할 뿐만 아니라 결심을 더욱 필요로 하는 바, 빠른 시일 내에 해결을 촉진하고, 다자적 틀 내에서 해결되기를 기대한다. 이것은 한편으로 각 방면의 역량이 상호타협 속에서 원인의 결과를 얻도록 하는 데에 유리하며, 다른 한편으로는 북한의 비핵화 과정을 감독하는 데에 유리하며, 이로써 이 지역의 안정과 발전에 더더욱 유리하다.

나날이 심각해지는 정세와 각국의 의심에 찬 목소리, 고유의 입장과 원칙에 대한 현실적 모순의 충격을 마주하며, “한반도 비핵화를 실현하고, 핵확산에 반대하고, 동북아 평화와 안정을 유지한다”는 중국의 확고부동한 일관된 입장은 더욱 중요한 것으로 보인다. 우리는 다자안보대화를 강화함으로써 상호 이해와 신뢰를 증진하고, 협력안보의 이념을 추진하며, 합리적이고 공정한 관계 준칙을 수립하여 지역 환경의 평화와 안정을 실현하기를 희망한다.

5. 중·한협력

향후, 여전히 공개외교와 막후외교를 병행할 필요가 있다. 한편으로, 중국은 공개적으로 중재하는 태도와 노력을 보여야 한다. 고위 관료(정상)를 북한에 파견하거나 북한의 고위 관료(정상)를 중국에 초청하여 고위층이 접촉하여 직접 대화로써 위기를 해결하게 한다. 공개적으로 중재하는 태도를 보임으로써 위기중재를 하려고 하지 않는다는지, 북한을 비호한다는지 하는 구실의 여지를 남기는 것을 피할 수 있다. 다른 한편으로, 중국은 막후에서 북한에 대해

적절한 압력을 가하고, 주변 대국들과 접촉하는 등 자신이 할 수 있는 일을 다해 조기에 핵 위기를 해결하도록 할 수 있다.

주변 대국 가운데서 한국의 신분, 역할 및 지위는 매우 특수하다. 한국은 한반도 사무의 직접 당사자로서, 북핵 문제, 북한의 정권교체, 북·미관계 및 중·북관계가 모두 한국의 안전 및 발전과 밀접한 관계가 있다.

한국의 역할이 특수한 것은 첫째, 한국과 북한은 동일민족이고, 동일한 언어를 사용하며, 양측이 적지 않은 소통 경로와 공동 인식이 있다는 데 있다. 둘째, 한국과 미국은 군사동맹이며, 게다가 이미 전략 동맹관계로 격상되어, 다양한 영역, 다양한 차원에서 협력하고 있다. 셋째, 한국과 중국의 경제 및 정치관계는 꾸준히 발전하고 있고, 양국 고위층도 자주 회동과 교류를 하고 있다.

만약 북핵 문제 관련 6자를 세 개의 동심원으로 본다면, 북·미관계가 가장 중심에 놓여 핵심이고, 일본과 러시아는 영향력이 가장 작아서 가장 바깥층에 있으며, 중·한 양국은 소통 및 교량의 역할을 발휘할 수 있다.

이러한 의의들로 말하자면, 중국과 한국의 협력은 매우 필요하고 중요하다. 양국이 상호 우호관계를 공고히 하고 증진시키는 것은 북핵 문제에 있어서의 공동의 인식을 강화시킬 수 있을 뿐 아니라 서로 다른 방식과 경로를 통해 대미, 대북 업무를 할 수도 있다.

구체적으로 말해, 중·한 양국은 북핵 문제에 있어서 다음과 같은 협력을 할 수 있다.

첫째, 중·한 양국은 각자의 경로를 통해 북한에게 정확하고 확실한 메시지를 전달해야 한다. 즉, 북한이 핵을 보유하는 것은 안전하지 못하며, 핵을 포기한 후에도 여전히 안전을 보장할 수 있다는 것이다. 양국은 응당 북한이 계속 잘못을 저지르지 말 것을 요구해야 하며, 북한이 더 위험한 행위를 하는 것을 막아야 한다.

둘째, 중·한 양국은 북한의 개혁·개방을 격려하고 북한을 위해

인적교류와 왕래, 간행자료 교환 등과 같은 각종 기회를 제공하여, 북한에게 중국의 개혁·개방의 성과와 한국의 경제발전 수준을 많이 보여 주어 북한의 전진 방향을 인도해야 한다.

셋째, 중·한 양국은 북한을 자극하는 일을 하지 말아야 한다. 그러나 일정 정도는 북한의 핵기술 제품의 수출을 제약해야 한다. 북한이 IAEA와 미국을 신뢰하지 않는 상황 하에서 중·한 양국은 자주 나서서 기술원조와 핵사찰 요원 등을 담보하거나 제공해야 한다.

넷째, 한국의 역할을 적절히 제공해야 한다. 한반도 사무의 당사자는 결국 남북한 쌍방이므로, 북핵 문제가 매우 긴장된 정세 하에서도 남북한은 여전히 상당히 많은 경로의 접촉을 유지하고 있어, 필요시에는 한국을 돌파구로 삼아 대치 국면을 타개할 수 있다.

다섯 째, 중·한 양국은 북한에 대해 너무 높은 기대를 가져서는 안 된다. 북한이 하룻밤 사이에 변화할 가능성은 없으며, 중·한 양국은 부단한 노력으로 묵묵히 대북 업무를 진행하여 북한이 국제적 혹은 지역적 조직에 참여하도록 격려하고, 세계가 북한을 이해하게 하고 북한이 세계를 이해하게 함으로써 북한이 조기에 국제사회와 융합하도록 해야 한다.

결론적으로, 중·한 양국은 응당 강하고 부드러운 수단을 서로 보충하여 사용하고, 역할을 발휘하여 힘을 다해 평화적으로 대화를 통해 북핵 문제를 해결할 수 있는 공간을 개척하여, 접촉하는 중에 북·미간의 공동 인식을 확대시키고 대화하는 가운데 문제해결의 길을 찾도록 해야 한다.

제10장

동북아 안보유지를 위한 중·한의 역할과 협력



텅젠첸

중국 군축협회 간사, 국제문제연구소

1. 머리말: 북핵 문제는 중국과 한국을 공동의 처지에 서게 했다.

냉전이 종결된 후 20여 년간 동북아 지역의 안보정세는 기복이 심하여, 국제사회에서 잠재적 분쟁지역의 하나가 되었다. 그 중에서 북핵 문제가 전체 지역의 평화와 안정에 가장 크게 영향을 미쳐, 이미 간단한 기술적 문제에서 정치, 경제, 외교 군사 등의 내용을 포함하는 복잡한 지역 문제로 확산되었다. 북핵 문제는 관련 국가들이 동북아 지역에서 진행하는 새로운 힘겨루기이자, 동북아 지역의 지정학적 변화의 구체적 표현이라고도 할 수 있다. 특히 북한이 2006년과 2009년에 핵 실험을 진행한 후, 한반도뿐만 아니라 동북아의 정세는 더욱 많은 우려를 낳았다.

미국과 북한은 줄곧 이 각축의 주요 행위자였으며, 양국 정책의 어떠한 실질적 상호작용도 모두 북핵 문제의 평화적 해결에 긍정적

이든 부정적이든 영향을 미칠 것이다. 그리고 다른 관련 국가들은 자국의 이익과 타국과의 관계에 근거하여 각자의 동북아 정책을 결정해 왔는데, 이 정책결정들은 의심할 바 없이 그들이 한반도 핵문제를 해결하는데 있어서 차지하는 지위와 역할을 결정해왔다. 만약 6자회담 관련 국가들을 세 개의 집단으로 나눈다면, 중국과 한국이 제 2집단에 위치에 있을 것이며, 양국은 북한과 미국에 대해 각각 다른 나라가 대체할 수 없는 영향력을 갖는다. 그러나 그것도 역시 다만 조정자의 역할을 할 뿐이다. 러시아와 일본은 비록 북핵 문제와 동북아 지역에서 자신의 이익이 존재하지만, 그 영향력과 발휘하는 역할은 중국과 한국에는 훨씬 못 미친다.

역사와 지정학적 관점에서 보았을 때, 중국과 한국은 다 같이 동북아 지역에 속한다. 비록 국가제도가 다르고, 이데올로기도 다르며, 국가의 영향력도 다르고 지역 사무에서의 위상 및 발휘하는 역할도 다르지만, 양국은 모두 동북아지역에 속하고, 유사한 역사, 문화의식 및 사유방식을 가지며, 북한이 핵을 포기하도록 하고 동북아지역의 평화와 안정을 유지하는 등의 문제에 있어서는 공동의 이해를 가지고 있다. 이 때문에 양국은 상호 협력하고자 하는 의사를 표명하고, 또한 북핵 문제의 평화적인 해결을 위해 노력하고 있으며, 한반도 및 동북아 지역의 평화와 안정을 유지하는 것은 양국이 협력을 강화하는 기초이다. 양국은 반드시 사회제도, 다른 국가들과의 관계, 각자의 전략적 이익의 차이 등에 있어서의 제약요인들을 극복하고, 협력의 공통적 기초를 찾아내어, 이 지역의 평화와 안정을 유지하고, 양국의 안보이익을 보호하기 위해 함께 노력해야 한다.

2. 본문

가. 역사적 관점에서 본 중국과 한국의 역할

중국과 한국이 동북아 지역 안보문제에서 발휘하는 역할을 알기 위해서는, 양국의 역사적 경험을 회고해 볼 필요가 있다. 한반도는 동북아의 중심지역에 위치했기 때문에 줄곧 대국들의 주요 쟁탈대상이었다. 19세기 말, 길게는 수백년에 이르는 중국과 조선간의 종주국과 번속국관계가 끝난 이후, 중국, 일본, 미국, 러시아, 조선은 직접적으로나 간접적으로 이 지역의 경쟁, 심지어 전쟁에까지 휩쓸렸다. 지금으로 보자면, 북핵 문제는 이러한 경쟁의 연속이며 단지 표현의 형식이 다를 뿐이다.

중국이 쇠락을 거듭하던 청나라 말, 일본의 국력은 메이지유신 이후 점차 강성해졌고, 300년 전 조선을 침략했던 옛 전략을 다시 실행하기 시작했다. 조선이 중국에 파병을 요청하자, 청은 명대의 “밀접한 동맹관계”의 전통에 따라 조선으로 출병하였고, 1894년 중·일전쟁이 발발했다. 부패하고 무능했던 청 정부는 전쟁에서 패했고 이로 인해 중국과 조선의 종주국과 번속국관계는 와해되었으며 오키나와와 대만 그리고 조선이 일본에 의해 합병되었다. 10년 후, 동북아 지역은 또다시 러·일전쟁의 시련을 겪게 된다. 1904년 2월, 일본은 선전포고 없이 공격을 시작했다. 러시아군은 비록 수적으로 일본군보다 월등히 우세했지만, 전쟁준비가 부실하였고 군사기술이 낙후되었으며, 후방 보급선은 지나치게 길었고, 지휘관은 무능했기 때문에 러시아 군대는 연이어 패배했다. 이 전쟁은 쇠락한 제국과 새로이 떠오르는 제국이 한반도 및 중국에서의 세력범위를 쟁탈하기 위한 전쟁이었다. 전쟁의 범위로 보자면, 중국의 동북지역이 주전장이었기 때문에 중국은 강제적으로 휘말렸다. 전쟁의 결과를 놓고 보자면, 일본은 일거에 중국 동북지역과 한반도의 세

력범위를 확보했다.

1894년부터 1950년까지의 반세기동안 한반도를 중심으로 하는 동북아 지역에서 적어도 네 차례의 대규모 지역전쟁이 발발했다. 전쟁을 초래한 가장 근본적 원인으로는 강대국 간의 힘의 균형이 무너졌기 때문이기도 하고, 외적에 저항하는 투쟁도 있었으며, 이 데올로기의 힘겨루기까지도 있었다. 그래서 지역의 전략구도와 세력범위에 재조정을 유발했는데, 전쟁이 이러한 재조정의 ‘산파’ 역할을 했다.

좋은 삶든, 원하던 삶든 상관없이 이 지역에서 발생하는 어떤 미세한 세력변화도 중국과 한반도의 정상적인 발전에 영향을 끼쳐왔다. 이로 인해 중국과 한반도의 국민은 생명의 위협과 물질적인 대가를 치러야 했을 뿐만 아니라, 정상적인 사회발전도 중단되었고 전쟁에 직면해야만 했다. 1950년 발생한 한국전쟁이 종전된 이후, 한국은 빠른 속도로 성장했고, 고속의 경제성장을 이룬 ‘아시아 4마리 용’ 가운데 하나가 되었으며, 정치민주화와 경제의 고속발전은 한국에 번영된 사회생활을 가져다주었다.

1970년대 말에 시작된 중국의 개혁개방은 중국의 평화적 발전에 거대한 동력이 되었으며, 이로 인하여 중국인의 사회생활에는 근본적인 변화가 발생하였다. 여기에서 가장 중요한 전제조건은 바로 중국과 한국이 상대적으로 안정적이고 평화로운 주변 안보환경을 가지는 것이었다. 만약 한반도에 위기가 발생한다면 중국과 한국의 사회발전은 불가피하게 중단되거나 늦춰지게 될 것이다. 중국과 한국의 입장에서 말하자면, 적극적으로 6자회담을 추진하는 것은 단순히 북한으로 하여금 핵무기를 포기하게 하는 문제일 뿐만 아니라 한반도의 안정과 평화를 유지하고자 하는 요구도 있는 것이다. 역사적 관점에서 보자면, 중·한 양국은 한반도의 어떠한 위기 또는 충돌의 직접적 피해자였다. 오늘날 북핵 등 안보관련 문제에 대처하는데 있어서 양국은 공동의 전략이익, 즉 힘을 다해 문제가 초기 상

태에서 멈추게 하고, 위기나 충돌로 발전하지 않도록 하는 목표를 공유하고 있다. 이것이 바로 양국이 6자회담을 포함한 동북아 지역 문제에서 협력할 수 있는 기초이다.

나. 지정학적 관점에서 본 중국과 한국의 역할

중·한 양국이 처한 특수한 지리적 위치는, 마찬가지로 그들이 동북아 지역에서 부담해야 하는 지정학적인 책임과 의무도 함께 결정했다. 그러므로 대륙학파의 당시 논술을 회고해 볼 필요가 있다. 1904년, ‘대륙학파’의 대표였던 헬퍼드 맥킨더는 ‘유라시아 대륙이 세계정치의 중심지역’이라는 설을 제기했다. 그는 대륙의 강대국이 이 중심지역을 완전하게 장악할 수 있다면, 해양세력을 측면에서 포위할 수 있다고 하였다. 맥킨더는 서방세계에 “동구를 장악하는 자가 곧 ‘심장부’를 장악하게 되고, ‘심장부’를 통치하는 자가 곧 ‘세계의 섬’을 장악할 수 있으며, ‘세계의 섬’을 장악하는 자가 ‘전 세계’를 장악하게 된다”고 주장했다. 그의 시각에서 보자면, 유라시아 대륙에 대한 주도권이 곧 전 세계에 대한 주도권을 장악하는 것임을 의미한다.

냉전이 종결된 이후, 세계 지연정치의 판도가 새롭게 수정되어 초강대국들의 전 세계적 범위의 쟁탈에서 미국이 혼자서 대륙 국가를 통제하는 것으로 변화하였다. 따라서 대륙학파의 이러한 이론은 의심할 여지없이 매우 큰 매력을 지니게 되었다. 비록 9·11 사건 이후의 대테러 전쟁이 미국의 육지에 대한 통제를 핵심으로 하는 세계 전략에 영향을 주었지만, 미국의 대륙에 대한 잠재의식은 변화시키지 못했다. 북한 및 이란 핵문제가 복잡하게 되고, 긴장과 완화를 반복하는 근본적인 원인은 핵기술 자체에 있는 것이 아니라 미국이 유라시아 대륙 국가를 압박하려는 사고방식이 표출된 것이다. 미국은 이 각축 과정의 주연일 뿐만 아니라 북핵 문제의 변화를 이끌어왔

다. 이 영향력은 단지 북한에만 집중된 것이 아니라, 중국과 한국이 북핵 문제에서 영향력을 발휘하는 데에도 영향을 미치고 있다.

1990년대 초반 미국은 자국이 역사상 가장 양호한 안전기에 접어들었고, 러시아의 대규모 살상무기를 제외하고는 어떠한 현실적인 위협에 직면하지도 않았으며, 공간적으로 자신의 국익을 침해하는 지역적 충돌을 방지할 수 있을 뿐 아니라, 동시에 전쟁에 대비할 시간도 있는 유리한 전략중심을 확보하였다고 여겼다. 처음 몇 년간 미국은 유럽에서 20만 명의 주둔군을 철수시켰을 뿐 아니라, 아시아-태평양 지역의 병력 감축도 제기했는데, 당시 국방부 장관 체니는, 일본과 한국에서 철군하려는 일정표까지 공표했다. 그러나 미국은 곧 냉전 후의 전략 환경은 미국이 지나친 낙관을 하는 것을 용납하지 못한다는 것을 깨닫고, 결국 유럽과 아태지역에서 각각 10만 명의 주둔군을 보류하기로 결정했다.

미국은 장기적으로 봤을 때, 지역적 강대세력 혹은 전 세계적인 차원의 경쟁자가 출현할 수 있다고 본다. 비록 그들 각자의 장래가 확정된 것은 아니지만, 중국과 러시아는 이러한 경쟁자가 될 만한 잠재력을 갖춘 것으로 보인다. 중국경제는 빠르게 성장하고 중국 인민해방군은 계속해서 현대화 건설을 통해 질적, 양적 성장을 이루어왔다. 또한 중국은 전략핵무기를 보유하고 있으며, 충분히 미국 본토를 공격할 수 있다. 2000년 가을, 랜드 연구소에서 발간한 「미국과 아시아: 새로운 전략과 군의 상황」이라는 보고서에서 단기적으로 미국은 대만해협에서의 충돌에 대한 개입준비를 해야 하고, 장기적으로는, 중국과 인도를 포함한 지역 강국의 부상을 방지해야 한다고 주장했다. 그리고 국방부의 「2025년의 아시아」라는 보고서에서도 “안정적이고 강대한 중국은 부단히 아시아의 현상유지를 위협할 것이므로, 미국이 아시아-태평양 지역에서 계속해서 영향력을 발휘하려면, 동아시아 지역에서 동맹국의 관계를 유지하는 것 이외에 남아시아와 동남아시아 지역에도 전진기지를 건설해야한

다”고 했다.

미국은 ‘해양에서 대륙으로’의 전략적 이행을 시작했다. 1992년 2월, 아버지 부시정부는 미국의 냉전 후 첫 군사전략으로 ‘지역방어전략(Regional Defense Strategy)’을 내놓았다. 9월 28일, 해군은 「해양에서 대륙으로」라는 백서를 발표하면서 ‘국가 안보전략에 근거하여 새로운 방침을 제시하는 것 「해양에서 대륙으로」은 일종의 근본적인 전환을 의미하는데, 즉 해상으로부터의 원양작전에서 해상으로부터 실시하는 연합작전으로 전환하는 것’이라고 지적했다. 「해양에서 대륙으로」 백서는 ‘지역방어전략’을 구체화 했는데, 다음과 같은 내용을 포함하고 있다. 첫째, 작전은 전면적인 전쟁을 치르는 것에서 지역적 충돌에 대응하는 것으로의 전환을 상정한다. 둘째, 전투대상은 소련 해군에서 제3세계 국가로 변했다. 셋째, 작전임무는 해양을 통제하는 것에서 육상작전을 지원하는 것으로 변화했다. 넷째, 주요전장은 해양에서 연해와 연안지역으로 변화되었다. 다섯째, 해군은 단일 군종의 행동에서 다양한 군종, 심지어 다국적 연합행동으로 전환하였다. 그 후에도 미 해군은 다양한 구상을 제시했는데, 핵심은 연해 및 연안지역을 장악하고, 내륙에 대해서도 무력위협을 조성하려는 것이다. 공군은 ‘원정형 타격부대’를 조직할 것을 제기했고, 육군은 ‘목표부대’를 제기했다. 미국이 냉전 후 준비하는 두 개의 전장 중의 하나는 한반도를 핵심으로 하는 동북아지역이다. 냉전 종식 후 미국이 발표한 관방 문건들을 통해 우리는 북한이 줄곧 미국에 의해 동북아지역에서 가장 직접적인 대상으로 지목되어 왔다는 것을 알 수 있다.

확실히 미국의 관심은 냉전 종결 이후 중국으로 옮겨져 중국을 잠재적인 맞수로 여긴다. 이와 동시에, 미국은 또 평화적으로 발전하고 있는 중국을 지나치게 자극하고 싶어 하지도 않는다. 양국은 비록 사회적 제도, 이데올로기, 경제무역 협력, 가치관 등에서 견해차이가 존재하지만, 양 대국의 상호의존도가 점점 높아짐에 따라 미국

은 어쩔 수 없이 중국에 대한 공세를 줄일 수밖에 없었으며, 최소한 표면상으로 보서는 중국과의 공개적인 갈등도 그리 많지 않다. 대신 북한을 불량국가로 지목하고, 북한 지도자를 무책임한 자로 표현하는 등 공개적, 직접적으로 북한을 겨냥했다. 북핵 문제의 배후에는 동북아 지역에서의 중·미 양국 간 지정학적 경쟁이 숨어있으며, 이것이 원래 간단했던 핵기술 문제를 더욱 복잡하게 만들었다.

미국의 동맹국인 한국은 불가피하게 미국의 전략조정애 의해 영향을 받게 되어, 필연적으로 미국의 전략 전환을 따라 전환할 수밖에 없어서, 잠시 느슨해졌던 대북 경계심이 다시 제기되었다. 비록 김대중과 같은 한국 대통령들이 북한에 유명한 ‘햇빛정책’을 시행하고, 직접 평양에 가서 북한의 지도자와 만나 ‘남북공동선언’을 발표하며 남북한의 민족·화해를 이루려 하는 등 최선을 다하면서, 한국에 대한 미국의 제약에서 벗어나려 하였다. 또한 그것을 통해 한반도 남북의 민족화해를 촉진하고자 했다. 그러나 미국이 주도하는 북핵 위기는 북한을 일체의 정상적인 왕래를 중단하는 길로 몰고 갔다. 비록 한국은 미국이 대외정책과 안보정책방면에서 이래라 저래라 지시하는 것을 싫어하지만, 미국은 지연정치를 고려하면서 한국을 자국의 동북아 전략에 견고하게 묶어놓았기 때문에, 한국에 남겨진 자유활동의 공간은 한국과 북한이 과도하게 긴밀해지는 것을 허용하지 않았다. 핵문제를 구실로 한반도 남북통일의 진전을 막을 수 있을 뿐 아니라, 미국이 한반도에 장기적으로 주둔하게 하는 구실도 제공했다. 또한 이것을 계기로 삼아 현재 여전히 냉전구조를 유지하고 있는 한반도를 들쭉서서 미국에 유리한 지역의 안보국면을 조성하려 한다.

미국의 지연정치적인 고려는 의심할 여지없이 북핵 문제의 복잡성과 다변성을 증가시켰다. 북핵 문제는 여러 차례 기복이 있어 왔는데, 이는 대체로 미국의 지정학적 정치에 의해 좌우되었다. 미국의 동아시아 정책은 바로 북한을 압박하는 것으로, 이는 필연적으

로 중국과 한국을 곤란한 처지에 처하게 하는 것이었다. 한편으로, 북한은 중국의 전통적인 의미에서의 우호 국가이다. 다른 한편으로, 한국은 또 미국의 동맹국이다. 국가이익과 지역전략의 이익 사이에서 선택하는데 있어서 중국과 한국이 만약 전적으로 전통적인 국제관계의 속박을 받게 되면, 필연적으로 각자의 수족이 묶이게 될 것이다. 또한 한국과 중국 간에 협력을 증진하고, 동북아 지역의 평화와 안정을 유지하는 것 역시 제한을 받을 것이다.

다. 중·한협력에 영향을 미치는 요인 1: 중국과 북한

중국과 한반도는 유구한 역사관계와 심후한 민족간의 정감을 지니고 있으며, 1949년 공산당이 정권을 탈취한 후에도 중국은 한반도 문제에 대해서 절대적인 ‘초탈’을 유지하기 어려웠다. 주은래 총리는 일찍이 의미심장하게 중국과 한반도는 “순치의 관계이며, 입술이 없으면 이가 시리다”라고 말했다. 건국 이후, 중국은 이 지역에서 북한을 도와 미국과 한 차례 국지전쟁을 했을 뿐 아니라, 평화 시기에는 북한에 막대한 물질적, 정신적인 원조를 해왔다. 2005년 10월, 후진타오가 당 중앙 총서기의 신분으로 북한을 방문하여 양국의 관계를 더욱 가깝게 하였고, “전통을 이어받고, 미래를 지향하며, 우호적인 관계를 이어가고, 협력을 강화하자”는 방침에 입각하여 새로운 시기에 양국과 양당의 관계를 공고히 하기 위해 부단한 노력을 하였다. 북한이 핵실험을 한 후에도 중국정부는 여전히 동북아 지역의 평화와 안정을 유지하는 것이 관련국들의 공동이익에 부합한다고 보았다. 중국 정부는 관련 각국에 침착한 대응을 호소하였고 협상과 대화를 통하여 문제를 해결해 나갈 것을 견지했다. 중국 측은 이를 위해 계속 부단한 노력을 할 것이다.

중국이 한반도 문제에 대해서 깊은 관심을 보이는 것은 비단 역사적인 고려에서 뿐 아니라 지정학적 전략에 대한 인식도 존재한

다. 중국의 역대 지도자들은 모두 한반도를 국가의 안보를 유지하는 관문으로 여겼다. 1950년대에 중국은 미국이 “일본 군국주의 사고를 계승하여 갑오전쟁 이래의 역사를 좇아 중국을 삼키기 위해서는 반드시 먼저 동북지역을 점령해야 하고, 동북지역을 장악하기 위해서는 우선 한반도를 장악해야 한다는 길”을 걸을까 우려하여, 어쩔 수 없이 자신보다 실력이 훨씬 강한 미국과 필사적인 전쟁을 해야만 했다. 수많은 사람들이 “이 전쟁이 중국에게 적어도 50여년의 안보이익을 가져다주었다”는 결론을 부정하지 않는다.

중국의 미래는 국내경제의 신속한 발전과 정치적 안정뿐만 아니라 안정적인 국제환경에도 달려있으며, 한반도의 평화와 안정은 중국이 평화적인 발전을 이루는 필요조건이다. 게다가 중국과 북한은 이데올로기도 매우 비슷하며, 모두 사회주의 제도를 견지하고 있다. 1961년 서명한 ‘중·북 우호협력 조약’은 여전히 법률적인 효력을 지닌다. 중국은 대국외교를 견지함과 동시에 ‘주변국과의 관계에서 선린우호를 추구하고, 주변국을 협력의 동반자로 여기는’ 주변국 외교의 원칙을 제시하고 세계와 화합하려는 사상을 제시하였다. 선린우호와 대국전략 가운데에서도 중국은 언제나 북한을 항상 특수한 국가로 대하였다.

1990년대에 들어와 양대 국제적 사건이 북한의 내정과 외교에 심각한 영향을 미쳤다. 첫째는 소련의 해체로, 북한은 오랜 기간 동안 자신을 지지하던 강대한 동맹을 잃었다. 둘째는 한·중 외교관계의 수립이다. 북한은 일찍이 자신에게 사심 없는 원조를 해 주었던 두 ‘형’이 자신을 버렸다는 느낌을 받았다. 그 후 북한은 핵무기 개발의 보조를 현저하게 가속화 시켜, 그것으로 외부의 침략을 막고 정권의 존속을 유지하는 중요한 지주로 삼았고, 그것은 또 관련국들과 흥정을 하는 하나의 카드가 되었다.

‘주변국과의 관계에서 선린우호를 추구하고, 주변국을 협력의 동반자로 여기는’ 선린정책과 대국 주변전략에서 북한은 특수한 지

위를 차지한다. 만약 북한이 외부의 압력 하에 붕괴된다면 중국의 국제적 신의와 정치적 위신에 모두 부정적 영향을 가져올 것이다. 그러므로 중국은 북핵 문제를 대함에 있어서 시종 ‘균형, 조정, 유지’의 상태를 지속해 왔다. ‘균형’에 있어서는 기타 5개국과의 관계, 특히 중·미 간의 북핵 문제에 있어서의 협력은 줄곧 이 문제를 해결하는 중요한 구성부분이었다. 중국이 균형을 제시한 목적은 바로 한반도 정세의 변화가 시종 통제 가능한 범위 내에 있게 하고 위기가 상승하거나 심지어 충돌로 변화되는 것을 피하기 위해서다. ‘조정’은 바로 미·북 간의 갈등을 조정하려는 것으로, 북핵 문제의 두 주연으로서 양국은 관계를 조정할 무대가 필요하다. 중국은 지역 안보 전략적 고려에서 출발하여 다년간 줄곧 미국과 북한 사이에서 관계를 완화하려는 노력을 해 왔는데, 그 목적은 바로 6자회담이 지속적으로 진행될 수 있도록 보장하려는 것이다. ‘유지’는 바로 상대적으로 안정된 한반도 정세를 유지하려는 것으로, 이는 중국의 대외 양자 및 다자 정책의 최종 목표이다.

라. 중·한협력에 영향을 미치는 요인 2: 미국과 한국

종전 후 60여 년간 미국은 동북아전략의 필요에서 출발해 군대를 장기적으로 한국에 주둔시켰을 뿐 아니라, 양국은 또 국제사무에서 상호 동맹이며, 상호 지지해 왔다. 그러나 한국이 ‘독립외교’와 ‘자주국방’을 추구하는 생각은 한 번도 멈춘 적이 없다. 냉전 종결 후, 한반도의 긴장국면은 다소 완화되었다. 한·미 양국은 대북정책, 군사협력 및 양자무역 등의 문제에서 이견을 보였으며, 양국 관계에 ‘감정의 골’이 출현했다. 이는 노무현 대통령이 집권한 이후 더욱 두드러졌다.

2008년 2월 이명박 대통령 취임 후 ‘원칙 있는 실용주의 외교’를 추진하였고, 미국은 그가 취임 후 방문한 첫 번째 국가가 되었

다. 그는 특히 한·미 양국의 상호신뢰를 회복하고 미국과 전통적인 동맹관계를 강화할 것을 강조했다. 한·미관계를 강화하는 것을 외교정책의 초석으로 여겼으며, 또한 미국의 미사일 방어시스템과 대규모 살상무기 확산 금지 조약에 참여할 의사가 있음을 밝혔다. 미국의 부시정부도 한국이 장차 미국 주도의 지역 및 전 세계 안보체제에 더 적극적으로 참여해주고 북핵 문제에서도 미국과 보조를 맞출 수 있기를 희망했다. 대미 무역방면에서 한국은 미국에 대해 쇠고기 시장을 개방하는 것에 동의했다. 이명박 대통령 집권 후의 발언으로 보자면, 과거 몇 년간 비교적 냉담했던 한·미관계가 상대적으로 빠르게 활성화될 가능성이 있다. 그러나 그 전제조건은 쌍방이 정치와 경제영역에서 상호 신뢰하고, 상호 이익을 제공하며, 북핵 문제의 해결 등과 같은 면에서의 입장이 비교적 협조적이어야 한다는 것이다.

그러나 한국과 미국 간에는 여전히 많은 이견들이 존재한다. 첫째는 군사 지휘권 문제이다. 미국은 긴급 상황 하에서 주한 미군을 한반도 이외의 지역에 배치할 수 있도록 할 것을 제시했다. 그러나 한국은 주한 미군의 일부병력을 한국의 국가안보전략에 비교적 영향을 적게 주는 지역에 파병하는 것은 받아들일 수 있지만, 동북아 지역의 충돌에 개입하는 것은 지지하지 않는다는 의의를 표명하였다. 한국은 주한 미군을 동북아의 기타 지역에 배치할 때는 반드시 한국의 사전 동의를 구해야하며, 한국군대는 절대 미군을 따라 동북아 분쟁에 개입하지 않을 것임을 견지했다. 두 번째는 대북정책이다. 미국의 관점에서 보면, 북한은 미국의 핵 비확산 정책에 있어 심각한 위협이다. 북한은 불법으로 핵무기를 개발했고, 어떠한 대가도 불사하고 ‘군사제일’의 정책을 추진했다. 또한 무기와 미사일 등을 확산시키고 테러활동을 지원하고 있다. 현 단계에서 미국의 주요 관심사는 북한의 핵계획 및 북한이 테러리스트에게 핵 원료를 확산시키는 데 집중되어 있다.

한국의 입장에서 보면, 북한의 위협은 주로 북한이 취약하다는 것에 있지, 그 정권이 강대하기 때문은 아니다. 한국은 북한이 한국을 공격하는 것보다 북한이 붕괴하는 것을 더 염려하고 있다. 북한의 붕괴가 유발하는 사회, 정치 및 경제적 혼란은 감당할 수 없는 손실을 가져오게 될 것이다. 미국은 북한에 대해 억압, 고립, 제재의 정책을 채택하고 한국이 북한에 대하여 충분히 강경하지 않은 점이 불만이다. 한국은 걸핏하면 북한을 제재하는 것에 반대했다. 북한이 핵을 보유하고 있다고 선언한 후에도, 여전히 북한에 '접촉'과 경제원조 정책을 펼쳐야 한다고 주장하며 '미국은 동맹국이고 북한은 동포'라는 기본입장을 고수하였다.

그러나 한·미동맹은 양국 모두에게 있어서 양국관계를 안정되게 하는 초석이며, 비록 양국간에 이견이 존재할지라도 협력의 기초에 근본적인 변화는 발생하지 않았다. 미국은 한국이 너무 많이 가도록 내버려 두지 않을 것이며, 전시작전권을 이양하고, 위기 해결에서의 한국의 역할을 제고하며, 일본이 한국과의 관계를 회복하도록 촉구하는 등의 다양한 수단으로 한국을 포용하여 한·미·일 '삼각동맹' 관계의 안정성을 유지할 것이다. 미국은 또한 군대 주둔, 무기판매, 외교 등의 다양한 수단으로 한국에 압력을 가하여 한국이 미국에서 더 벗어나는 것을 방지할 것이다. 한국은 아직 완전히 미국을 벗어나 '독립'할 능력을 갖추지 못했다. 한국의 안보 및 동북아 국제무제에서의 역할 발휘 등의 방면에서 여전히 미국이 일정한 보장을 해 줄 필요가 있다.

한·미의 이러한 동맹관계는 의심의 여지 없이 한·중 양국의 협력에 영향을 미치게 될 것이며, 적어도 한·중 양국이 협력문제를 처리하는 데에 있어서 한국은 미국의 존재도 고려할 것이며, 전혀 개의치 않고 더 깊은 단계의 협력을 진행해 가는 것은 불가능하다. 이것은 또한 한·중 양국의 경제관계가 정치관계보다 활발한 중요한 이유이기도 하다.

마. 중·한협력에 영향을 미치는 요인 3: 북한과 한국

냉전 종결 후, 한반도에서 냉전의 견고한 얼음이 한때 녹기 시작했다. 남북대화에서 한국은 주도적인 입장을 취했다. 1990년 9월, 북한총리 연형묵과 한국총리 강영훈은 서울에서 만나 양국 총리급 회담의 물꼬를 텃고, 1992년 9월까지 모두 여덟 차례의 총리회담을 개최했다. 1991년 12월 11~13일, 다섯 번째 총리회담이 서울에서 열렸을 때, 북한총리 연형묵과 한국총리 정원식은 남북화해, 상호 불가침, 및 교류협력에 관한 협의서에 서명했다. 이는 한반도 분단 후 첫 번째로 얻어낸 포괄적 내용을 담은 문건이었다. 1992년 1월 남북은 '한반도 비핵화 공동선언'을 체결했는데, 다음과 같은 사항을 규정했다. 첫째, 핵무기의 생산, 저장, 사용 금지, 둘째, 핵의 평화적 이용, 셋째, 핵 처리나 우라늄 농축시설 보유 금지이다.

2000년에 들어와 한반도 정세는 긍정적인 변화를 보였다. 3월 김대중 대통령은 한국이 북한에 경제 원조를 하고 남북대화를 추진할 뜻이 있다고 밝혔다. 북한은 남한에 대하여 융통성 있는 정책을 채택하여, 이전의 '통미봉남' 정책을 고쳐 적극적으로 화답했다. 2000년 4월 남북정부는 동시에 김정일과 김대중이 6월 12~14일(후에 13~15일로 변경)에 평양에서 정상회담을 가질 것이라고 발표하였다. 6월 13일, 남북 정상은 역사적 만남을 가졌다. 양측은 문제(예를 들어 주한 미군, 한·미·일 협력체, 북한 핵문제 및 미사일 발사 등의 문제)는 보류하고, 의견을 같이하는 부분부터 협력하는 회담 원칙에 따라 '남북공동선언'을 발표했다.

남북정상회담 이후, 남북관계는 끊임없이 곡절을 겪었고 교류와 협력의 발걸음은 느려졌다. 2001년 한국과 미국이 연합 군사훈련을 실시하자, 북한 측은 이것이 '남북공동선언'의 정신을 위반한 것이며 양측의 관련 협의의 이행을 방해한다고 여겼다. 이런 인식에 근거하여 북한은 접촉과 협의를 거절하거나 미뤘고 김정일 역시 방한

하지 않았다. 2002년 10월, 북핵 위기가 다시 발생하여 미국과 북한의 심각한 대치상황을 유발했고, 한국과 미국은 여러 차례의 합동군사훈련을 실시하였다. 그러나 북한은 여전히 물러서지 않았다. 2003년 취임한 한국의 노무현 대통령도 북한에 대한 ‘햇빛정책’을 지속하겠다고 밝혔다. 그 후 한반도 정세는 약간 완화되었으나, 2006년 10월 북한의 핵실험 이후 모든 국제사회가 북한을 비난하는 상황은 남북관계에도 큰 영향을 미쳤다. 이명박 대통령이 취임한 이후 한국은 강경한 대북정책을 택했고 양측의 관계는 날이 갈수록 긴장되고 있다. 2009년 8월 이래로 남북 쌍방의 정책이 약간 조정됨에 따라 양측관계는 또다시 새로운 변화를 맞았다. 이명박 대통령이 북한에서 파견된 김대중 조문단을 만나는 것을 계기로 양측은 긴장태세를 완화시키고자하는 의중을 내비쳤다. 이와 같은 역사를 돌이켜보면 남북관계의 기복은 동북아 안보문제에서의 한국과 중국의 협력에 영향을 미쳐온 것을 알 수 있다.

바. 중·한협력의 과거와 현재

중화인민공화국 수립 이후, 중국은 38선 북쪽에 위치한 북한을 한반도의 합법정부로 인정했으며, 줄곧 한반도는 북한에 의해서 통일되어야 한다고 여겼다. 1970년대 이후 국제정세가 점차 완화됨에 따라 중국은 미국, 일본 및 서방국가들과의 긴장관계를 개선하였다. 1978년 이후 개혁개방과 현대화 건설과정을 추진하는 과정에서 한국의 경제발전에 주목하여 한국의 수출주도형 발전전략에 긍정적인 평가를 했고, 한국과 경제협력의 동반자가 되기를 원했다. 중국이 1986년 서울 아시안 게임과 1988년 서울올림픽에 참가하면서 중국과 한국의 접촉과 교류는 날이 갈수록 많아졌다. 1992년 8월 24일, 중국과 한국은 정식 외교관계를 수립하고 동시에 대만지역의 중화민국은 한국과의 외교관계를 단절했다. 수교 후의 중·한 양국

관계는 지속적으로 안정된 발전을 해나가고 있다.

중국이 한국과 전략적 협력 동반자 관계를 수립하고, 대 한반도 전략의 조정을 단행한 것은 실질적으로 어느 일방이 무력으로 한반도 문제를 해결하는 것을 반대한다는 한반도의 정치 및 안보 방면의 의무를 졌다는 것을 의미한다. 양안관계가 완화됨에 따라 한반도 문제가 중국의 동북아 전략에서 차지하는 위상이 더 상승하였다. 한반도 핵문제 해결과 한반도 평화체제의 구축과정에서 건설적 영향을 발휘하기 위해서는, 중국은 북한과 전통적인 우호협력관계를 유지하는 동시에 반드시 한국과 전략적 협력관계를 수립하여 한국이 중국의 주변외교에서 차지하는 위상을 격상시켜야 한다.

지난 10여 년간, 북핵 문제는 동북아시아의 안정과 안보를 위협하는 핵심문제였다. 한국의 입장에서 말하자면, 북핵 문제는 한반도의 평화와 안정 및 한국의 국가안보에 직접적인 관계가 있다. 이러한 상황 하에서 한반도의 평화와 안정을 유지하고, 한반도 비핵화를 확고히 하며, 대화를 통해 평화적으로 북핵 문제를 해결하는 것은 중·한 양국의 근본적 이익에 부합한다. 그러므로 북핵 문제를 해결하기 위해 양국은 각종 노력(예를 들면 북경에서 열리는 6자회담)을 하는 가운데, 줄곧 협조와 협력을 강화해왔다.

사. 북핵 문제의 해결에 있어서 중·한 양국의 지위와 역할

책임 있는 강대국으로서 중국은 한반도 평화유지의 측면에서 건설적인 역할을 발휘한다. 남북관계에 있어서 중국은 양측관계의 개선을 환영하며, 여러 차례 남북 양측의 관련조직과 정부대표가 비밀리에 접촉과 회담을 할 수 있도록 편리를 제공하여, 남북간 접촉장소를 제고했고, 또한 직접적으로 2000년 6월의 남북정상회담이 성사되도록 촉매 역할을 했다. 특히 정상회담 전야에 김정일이 중국을 방문한 것은 중국의 영향력에 대한 국제사회의 높은 관심을

일으켰다. 중국은 또 북한이 서방국가와의 관계를 개선하는 것을 지지하여 한반도의 안정과 평화를 촉진하고자 했다.

제2차 북핵 위기의 발생은 한반도 정세의 취약성을 분명히 드러내었다. 2002년 10월 3일, 북한은 방북한 미 국무부의 차관보 켈리에게 핵개발 계획을 중단하지 않았음을 인정하여 미국 측의 강력한 반응을 불러 일으켰다. 중국의 적극적인 중재 하에서 2003년 4월 24~25일, 북핵 문제의 주요 당사국인 미국, 북한 및 중국 대표는 중국 베이징에서 3자회담을 가졌다. 양측이 서로 양보하지 않는 상태에서 회담을 가졌지만, 그 중요한 의의는 말할 필요가 없었다. 회담 중 각국은 자신의 입장을 분명히 내비쳤으며 충분히 의견을 교환하고 상호간의 이해를 증진시켰다. 더 중요한 것은 그 3자회담이 핵위기의 평화적 해결을 위한 좋은 출발점이 되었으며, 각국이 외교 경로를 통해 지속적인 회담에 대해 연계를 유지하는데 동의했다는 것이다.

그러나 회담의 성과는 분명한 한계가 있었다. 미국은 가장 중요한 당사국으로서 북핵 위기를 해결할 새로운 의견을 내놓지 않았으며 상대방의 입장에 대해 상응하는 타협적 의사표시도 하지 않았다. 회담 기간동안 북한대표는 비공식적인 방식으로 미국에게 “북한은 이미 핵무기를 보유하고 있다”는 것을 알렸으며, 또한 핵무기를 내보이거나 수출할 것인지의 여부는 미국에 달려있다고 표명했다. 북한의 이와 같은 행동은 국제사회가 미처 손쓸 새도 없게 하였고, 미국이 매우 수동적이 되도록 했다. 미국은 “절대 용인할 수 없다”고 선언하고, 무력을 사용한 해결 가능성을 절대 배제하지 않겠다고 반복하여 강조했다. 이렇게 위급한 고비에서 중국은 이성적이고 책임을 지는 대국의 자세를 보여주었다. 2003년 5월 하순부터 중국은 적극적인 외교활동을 통해 북핵 문제에 대한 자신의 원칙적 입장과 주장을 명백히 밝혔으며, 관련 국가들과 인내심을 가지고 소통하였다. 2003년 7월 초, 중국은 특사와 고위급 외교관들을 러

시아, 한국, 일본, 북한, 미국 등의 국가에 파견하였으며, 매우 효과적인 중재를 거쳐 마침내 관련 국가들이 협상 테이블에 앉도록 함으로써 북핵 문제를 평화적으로 해결하는 절차를 시작했다.

2003년 8월 27~29일, 첫 번째 6자회담이 북경에서 이루어졌다. 회담에는 한반도의 남북한과 중·미·일·러 4개 주요국가가 참석했는데, 동북아 지역의 모든 중요한 국가를 포괄하여, 회담의 중요성은 매우 컸다. 또한 그 성패는 한반도가 전쟁 혹은 평화로 나아갈 것인지의 방향, 동북아 지역의 평화와 안정의 전체 국면에 영향을 미치는 것이었다. 중국 정부는 6자회담이 대화를 시작할 뿐 아니라 계속 대화를 해 나가고, 그것을 통해 결과를 내기를 희망했다. 6자회담이 개최될 수 있었던 것은 각국이 평화와 비핵화에 공통된 인식을 가지고 있으며, 북핵 위기가 이미 다자적인 정치적 해결의 궤도에 들어섰음을 확인하였다.

중국의 역할은 북핵 문제의 두 당사국인 미국과 북한에게서 높은 평가를 받았다. 미국은 “중국이 전면적으로 회담에 참여했을 뿐만 아니라, 6자회담을 조직하고 주관하는 과정에서 모범적인 외교적 노력을 보였다”고 지적하였다. 북한대표단 단장 김계관은 제2차 6자회담이 끝난 후 “중국은 제2차 6자회담의 개최를 성사시키고 순조롭게 개최하는데 있어서 중요한 역할을 했다. 북한은 이에 대해 감사를 표한다”고 말했다. 북한이 6자회담에서의 중국이 중요한 영향력을 발휘했다고 한 데 대해 제3차 6자회담까지 중국 대표단 단장이었던 왕이는 중국이 6자회담에서 수행하는 역할은 “화해를 권하고 대화를 촉진하는 것으로 요약된다”고 말했다. 그는 중국이 주로 세 가지의 역할을 발휘했다고 보았다. 첫째, 핵문제의 평화적 해결의 전체적인 목표와 방향, 방법을 제시하여, 다른 5개 국가 및 국제사회로부터 이에 대한 폭넓은 이해를 얻은 것이며, 둘째, 3자회담 및 6자회담의 틀을 구성하는 것을 추진하여, 현재는 이미 지속적인 과정이 되었으며, 그리고 셋째, 주최국으로서의 중재와 조정역할을

발휘하여 각 국가의 긍정적 반응을 얻은 것 등이다.

6자회담의 관련국들 중에서 한국의 역할도 매우 두드러지게 나타났다. 한국은 관련국가가 지나치게 북한을 자극하는 것을 반대했으며, 북한에 대해 무력으로 해결하는 것을 반대하였다. 왜냐하면 일단 무력에 호소하게 되면, 한국이 가장 먼저 그 피해를 입게 될 것이기 때문이다. 한국의 수도는 휴전선에서 45Km미터 정도의 거리밖에 되지 않으며 인구는 천만 명이 넘는다. 만약 미군이 북한을 공격하면, 북한은 이에 대한 반격으로 휴전선 부근에 있는 북한 육군의 장사포로 서울을 바로 공격할 수 있는데, 이는 북한이 병력을 동원할 필요도 없이 한국을 습격할 수 있으며, 한국은 그로 인해 막대한 인적, 물적 손실을 입게 된다는 것을 의미한다.

중국은 남북한 양측이 대화와 교류를 증진시키는 것을 지지하며, 그것을 위해 모든 편의를 제공했다. 1992년, 노태우 대통령은 중국을 방문하여 ‘한·중 공동성명’을 발표했다. 여기에서 중국은 한반도의 남북대화 진전을 높이 평가하면서 한반도 비핵화 공동선언의 목표가 하루 빨리 실현될 수 있기를 희망하였다. 또한 남북한 양측이 하루 속히 자주, 평화, 통일을 이루는 것을 지지한다고 거듭 표명하였다.

한반도 문제에서 중국의 위상과 역할은 비교적 특수하다. 미국, 일본, 러시아와 다른 점은 첫째, 중국은 역사상 한반도와의 관계가 매우 밀접했다는 것이다. 지금까지도 여전히 북한과 한국 모두 양호한 외교관계를 이어오고 있다. 그래서 중요한 위치에 서게 되었고, 특수한 역할을 발휘할 수 있는 잠재력을 갖추게 되었다. 둘째, 중국의 현대화 건설을 위하여 평화적인 국제환경을 쟁취하는 것이 중국외교의 출발점이다. 그 중에서 주변지역, 특히 한반도의 평화와 안정을 유지하는 것은 중국외교 가운데 가장 중요한 부분이다. 셋째, 중국도 현재 국가의 통일문제에 직면해 있어서, 한반도에서 남북한 국민이 통일을 기원하는 마음에 대해 더 깊은 공감대와 이

해심을 지니고 있다. 이러한 측면들이 중국의 한반도 정책이 4대 국 중에서 보다 더 남북한의 절실한 이익을 고려할 수 있게 했고, 그로 인해서 중국은 남북한의 존중을 얻으면서 더욱 건설적인 역할과 영향력을 발휘할 수 있게 된 것이다.

아. 중·한 양국의 동북아 지역 안보협력에 대한 기본 사고

한반도를 핵심으로 하는 동북아 지역의 안정과 평화를 유지하는 것이 중국과 한국 양국의 공동이해이며, 이것은 양국이 동북아 지역에서 협력을 강화하게 하는 기초가 된다. 양국간 협력의 기본적인 사고에는 다음과 같은 몇 가지 원칙이 포함된다.

첫째, 양국은 대북 및 대미관계에서 균형점을 찾아야 한다는 것이다. 비록 협력의 건설한 기초가 있다고 할지라도, 중·한관계는 불가피하게 각자의 다른 국가들과의 관계에 영향을 받게 된다. 중·북관계, 한·미관계는 양국 관계가 진일보 심화되는 데 영향을 주는 두 가지 중요한 요소이다. 한반도를 핵심으로 하는 동북아 지역의 안정은 중·한관계 양국의 사회발전과 국민생활의 개선에 직접적으로 영향을 준다. 양국은 마땅히 한반도 및 동북아 지역의 안정과 평화를 유지한다는 차원에서 출발하여, 각자의 동반자관계를 손상시키지 않는다는 전제하에 협력할 분야를 부단히 탐색해야 한다. 중요한 것은 전통적인 동맹국가 관계를 잘 살피면서도, 공통의 전략적인 이익도 실현할 수 있는 균형점을 찾아야 한다는 점이다. 모종의 상황 하에서 양국은 각자의 동맹에게 ‘노’(NO)라고 대응하여, 이 지역의 안정과 평화를 보장해야 하는 것이다.

둘째, 양국 간의 전방위적인 국가관계를 진일보 심화시켜야 한다. 수교 이후, 중·한관계 양국은 정치, 경제, 외교관계가 빠른 속도로 발전했지만 각 분야마다 발전하는 수준은 다르다. 구체적으로 표현하면 경제관계는 활성화된 데 비하여 정치적 관계는 상대적으

로 저조하고, 양국이 비록 군사방면에서 전역 차원의 전화 핫라인을 개설하였지만, 군 고위급의 상호방문, 해군함정의 항구방문 등은 여전히 그다지 현저한 발전이 없었다. 상호이해와 지지의 폭을 증진시키기 위해서는 정치, 군사, 외교 등의 많은 영역에서 교류를 더욱 강화하고, 다양한 경로의 정보소통 체계를 수립하여, 일단 한반도에 위기가 발생했을 때, 제때에 소통연락을 취해 위기가 고조되는 것을 통제할 필요가 있다. 양국의 군사적 상호신뢰를 예로 들면, 중·한관계 양국의 군사교류가 심화될 수 없는 가장 근본적인 원인은 최소한 다음의 두 가지가 있다. 하나는, 군사교류가 비교적 강한 민감성을 갖기 때문에 중한 군사교류는 필연적으로 미국과 북한 요인을 고려하게 되고, 제3자를 과도하게 자극할 수 없다. 이 방면에서는 중국 군부가 한국 군부보다 더욱 신중하고 조심스러운 듯하다. 다음은 중·한 양국의 군사교류가 양국의 양국 군부의 대외교류의 주요 의사일정에 들어 있지 않다는 점이다. 중국은 최근 미국을 포함한 많은 국가들과 다양한 형식의 합동 군사훈련을 거행했지만, 한국과의 군사훈련은 한 번도 거론된 적이 없다. 이는 중국 군부가 이 영역에서의 한국 군부와 협력의 중요한 위치에 두지 않고 있음을 의미한다. 한국도 미국과의 군사협력을 수위에 두고 있다. 양국의 전략 파트너 선택의 차이가 양국의 군사협력 심화가 진전되지 못하게 하는 중요한 원인인 것이다.

장래를 놓고 보자면, 만약 중·한관계 양국이 협력하여 한반도의 평화와 안정을 유지하려면 반드시 군사교류가 심화되어서 양 군의 지휘기구가 가상훈련을 진행할 수 있어야 한다. 예를 들어 일단 남북간에 충돌이 발생하거나 혹은 제3자가 한반도 위기에 개입하여 지역 충돌을 유발한 후, 중·한관계 양 군이 이와 같은 상황을 어떻게 처리할 것인지 하는 것들은 모두 양국이 협력하여 동북아 지역의 평화와 안정을 유지하는데 있어서 중요한 내용들이다. 만약 평화시기에 대응의 예비 방안을 마련해 둔다면, 충돌이 발생했을 때

중·한 양국은 신속하게 대응을 할 수 있으며, 따라서 가장 빠른 속도로 위기 혹은 충돌 고조의 통제를 보장할 수 있을 것이다.

셋째, 양국 국민 간의 불신감을 완화해야 한다. 중국의 수많은 대도시에서 한국 드라마, 영화배우 등과 같은 문화상품과 한국 의류 등이 중국의 젊은 세대에게 많은 인기를 누리고 있지만, 양국의 민간 차원에서 양국 대중 간에는 여전히 많은 불신이 존재하며 심지어 혈뜬고 공격하기까지 한다. 인터넷의 보급에 따라 이러한 상호 간의 공격현상은 상당히 보편화되어 있다. 양국 대중 간의 불만정서를 어떻게 제어하는가 하는 것은 양국 정치지도자들이 주의를 기울일 만한 중요한 임무의 하나이다. 양국 국민의 상호 오해와 공격으로 인해서 국가 간의 갈등이 고조되어서는 안 된다.

중·한 양국관계에는 근본적인 장애가 없으며, 역사, 문화, 전통 등 방면의 쟁점은 양국관계의 정상적 발전에 영향을 주지 않는다고 해야만 할 것이다. 중·한 양국은 마땅히 전체 국면을 중시하고 장래의 발전에 착안하여 열린 흥금을 가져야 하며, 역사와 민족 방면의 구원에 집착하지 말아야 한다. 그래야만 비로소 한반도의 평화와 안정을 유지하는 것을 양국간 협력의 중요한 기초로 삼을 수 있다.

넷째, 6자회담이 동북아 지역에서 평화와 안정을 모색하는 중요한 장이라는 것을 견지해야 한다. 북핵 문제를 둘러싸고 구축되고 발전해 온 6자회담 시스템은 이미 관련 국가들이 협력하여 위기의 고조를 감소시키는 중요한 장이 되었다. 비록 일부 국가들이 자국의 이익을 확보하기 위해 부단히 새로운 주장을 하거나 관례를 위반한 행동을 하고 있음에도 불구하고, 현재 동북아 지역에서는 모든 국가들을 하나로 응집시킬 수 있는 다른 시스템을 찾을 수가 없다. 북핵 문제는 앞으로 지역안정과 평화에 장기적으로 영향을 주는 요소가 될 것이다. 관련 국가들은 인내심, 정력, 자금 등을 바탕으로 북핵 문제의 평화적 해결방식을 찾아야 한다. 시간의 추이에 따라 이 체제는 지역의 기타문제를 해결하는 데에도 중요한 보장을

제공할 것이다. 그렇기 때문에 한·중 양국은 마땅히 전력을 다해 6자회담의 작동이 유지될 수 있도록 보장해야 한다.

중·한 양국에 있어서 말하자면, 모두 개방적인 흥금으로 6자회담의 발전과정을 대할 필요가 있다. 최근 한 시기 이래로 EU와 아세안 등 관련 국가와 지역조직들이 6자회담에 참여하는 것에 대해 농후한 심정을 표명했고, 일부 EU 국가들은 외교관계의 수립을 준비하고 있다. 중·한 양국은 마땅히 EU를 포함하는 지역 조직이 거기에 참여하는 것을 환영해야 하고, 이들 조직들이 북핵 문제의 해결에 대해서, 그리고 이 지역의 평화와 안정에 일정한 공헌을 할 수만 있다면 마땅히 대문을 열고 그들의 가입을 환영해야 한다.

결론적으로, 역사적으로든, 지정학적으로든 혹은 국가 안보이익의 측면에서든 중·한 양국은 동북아 지역에서 운명이 연결된 공동체이다. 또한 양국은 지역의 평화와 안정을 유지하는 측면에서도 공동의 이익이 있어서 협력의 기초는 공고하다. 그러므로 한반도 문제를 핵심으로 하는 동북아 지역 사무에 대응함에 있어서 양국은 반드시 협력을 강화하고 외부세력의 간섭에서 탈피해야 한다. 이것이 양국관계의 발전에도 유리하고 동북아 지역의 안보와 안정에 대해서도 각자의 공헌을 하게 되는 것이다.

제11장

중국 외교의 흐름과 한국의 정책



김흥규

외교안보연구원 교수

1. 중국내 전략적 사고의 다양성

중국의 외교는 변하고 있다. 이를 반영하면서 중국 외교정책을 형성하는 주요 구성요소 중 하나인 중국내 전략적 사고는 더욱 다양화되고 있다. 중국의 주요 정책결정자들은 복잡하고 복합화된 국제정치 분야에서의 정책 결정을 위하여 이들 전문가 집단에 대한 의존도는 필수적인 요건이 되었다. 최근 한반도를 중심으로 한 안보환경이란 측면에서, 중국내 전략사고들이 다양하게 분화하고 있다. 중국의 대외정책에 영향을 미치는 주요 전략가들이나 정책 실무진들 역시 중국의 현 국제체제내의 위상에 대한 인식과 대외정책 분야에서 어떠한 입장과 정책을 채택하여야 하는 지에 대해 다양한 전략적 사고들을 보여 준다. 이 글은 이러한 다원성의 단편들을 잘 보여준다. 중국 대외정책 결정과정에서 특히 필진들이 속한 조직 혹은 필진 그 자신이 차지하는 중요성을 고려할 때, 이러한 다원성을 이해하고 중국 외교의 큰 흐름을 이해하는 것은 중요한 일일 것

이다.

중국의 변화하는 전략사고들은 크게 세 부류로 구분할 수 있을 것이다: 전통적 지정학 파, 발전 도상국론 파, 신흥 강대국론 파. 물론 이러한 전략적 사고의 유형은 개인들의 사고나 주장에 있어 이러한 사고가 분명하게 드러나지 않을 수도 있고 종종 복합적인 형태로 나타나기도 한다.¹

우선, 전통적 지정학과는 다시 크게 과거 사회주의적 대외관을 유지하고 있는 집단과 보다 과거로 회귀하여 전통적인 중국의 위대함에 대한 향수가 강하거나 이를 복구하고자 하는 집단으로 분류할 수 있을 것이다. 이들의 공통점은 인식의 출발점이 과거라는 것이며, 한반도는 중국에게 전략적으로 중요한 이해를 담은 완충지대(Buffer Zone)로 인식하는 경향이 있다. 따라서 북한 급변사태의 경우 중국의 군사개입을 당연시하는 주장을 드러낸다. 미국과의 관계는 전략적 경쟁의 측면에서 사고하며, 궁극적으로는 한반도의 영향력을 놓고 갈등하는 상대로서 인식한다. 따라서 이들은 한국보다는 북한과 심리적인 유대를 더 공유하고 있다. 이를 지지하는 집단은 주로 중국의 한반도 전문가들이나 군부, 나이 먹은 세대, 강한 민족주의적 성향을 지닌 젊은 네티즌들에게서 종종 발견된다.

두 번째로는 발전도상국론을 들 수 있는데, 이들은 중국의 국제적 위상을 발전도상국으로 인식하고 이에 합당한 외교정책을 펴야 한다고 생각하는 입장이다. 이는 중국이 현재 경제적으로 낙후되어

¹-이에 대한 보다 자세한 설명은 2010년 출간할 Heung-kyu Kim, "From a Buffer Zone to a Strategic Burden: Evolving Sino-North Korea Relations during Hu Jintao Era," *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. 22, No. 1 (March, 2010)에서 참조 바람. 최근 International Crisis Group Report는 이들 그룹을 전통주의자들과 전략주의자로 2차원적으로 분류하고 있음. 이에 대해서는, International Crisis Group, "Shades of Red: China's Debate over North Korea," *Asia Report*, No. 179 (November 2, 2009).

있으며, 중국의 당면한 문제를 해결하고 발전하기 위해서는 여전히 경제발전이 가장 최우선의 국가발전 목표가 되어야 하고, 외교는 이를 위해 봉사해야 한다는 입장이다. 능력을 숨기고(배양하면서) 때를 기다리라는 도광양晦(韜光養晦)의 정신은 이러한 입장을 가장 잘 대변한다. 이들은 미국을 국제사회의 최강국으로 인식하면서 미국 중심의 국제질서에 중국이 편입하는 것이 중국의 국가이익에도 합당하다고 믿는다. 미국과의 관계는 경쟁보다는 전략적인 협력의 관점에서 바라보며, 미국과 직접적인 대립을 하는 것은 피하려는 정책은 채택한다. 2001년 9·11 테러사태가 발생하였을 때, 그리고 2008년 세계적 금융위기 속에서 미국의 채권 8,000억 달러를 매입하는 등 미국을 전략적으로 도와준 것은 이러한 입장에 기초한 것이다. 이들 그룹은 북한과의 특수 관계를 버리고 정상적인 국가관계로 전환해야 한다는 입장이다. 실제 남북한 관계에서 등거리 외교를 펼치면서도 실제로는 한국과의 관계 중요성을 잘 인지하고 있는 집단이기도하다. 북한 급변사태의 경우에도 이들은 북한에 대한 특수이해를 바탕으로 군사개입을 선호하기 보다는 미국과의 협력적인 조정을 통해 문제의 해결책을 찾기를 선호할 것이며, 유엔과 같은 국제적으로 공인된 다자체제를 통해 개입하는 것을 선호할 것이다. 이는 현 중국 대외정책의 주류 집단의 인식을 대변한다고 할 수 있다.

세 번째 집단은 중국의 국제적인 위상은 새로이 부상하는 강대국으로 평가한다. 중국의 외교는 이러한 위상에 걸맞게 전환되어야 한다는 입장이다. 여기서 주목할 것은 '새로이 부상하는'이라는 제약조건으로 기존의 강대국과는 다르다는 것이다. 중국은 국제사회에서 강대국으로서의 의무과 책임을 강화할 필요가 있고, 중국의 핵심이해와 연관된 주요 사안에 대해서는 보다 더 적극적인 외교를 수행해야 한다는 입장이다. 이러한 입장은 해야 할 바를 한다는 유소작위(有所作爲)론에서 잘 드러나며, 최근 중국의 외교는 유소작

위문적 입장이 강화되는 추세이다. 이 입장의 지지자들은 각 영역에서 활동적이고 능력 있는 젊은 국제정치 전문가들에게서 종종 드러난다. 2007년 중국의 제17차 당 대회 보고에서 이들의 주장이 크게 반영된 것으로 보이며, 2008년 발생한 국제 금융위기는 이들의 입장을 강화할 주요 토양이 되었다. 이들은 미국과의 관계를 여전히 전략적 협력의 관계로 보나, 발전도상국론의 입장보다는 더 도전적이고 적극적이다. 한반도 문제 역시 전통적인 완충지대라는 입장에서 벗어나, 국제정치적인 이해라는 보다 광범위하고 포괄적인 관점에서 바라본다. 북한 급변사태의 경우에 이들은 미국과의 협력과 조정을 바탕으로 문제를 해소하고 필요할 경우, 유엔 등을 통해 개입하려는 개발도상국론과 입장을 같이하면서도, 보다 적극적으로 중국의 중장기적인 이해를 관철시키려는 기회로 활용하고자 할 것이다.

2. 중국의 동북아 및 한반도 정책에 대한 이해와 처방

이 글의 필진들은 중국의 다양한 전략적 사고들을 넓게 반영하고 있어 중국의 동북아 지역 및 한반도에서의 전략사고들을 이해하는데 크게 도움이 될 것이다.

가. 미·중관계와 중국의 동북아 정책

우선, 중국 사회과학원 미국연구소 (전)부소장인 타오원자오 교수는 「오바마 행정부와 중·미관계」란 글에서 신홍대국론의 입장에서 미·중관계를 낙관적으로 전망하고 있다. 오바마 행정부가 들어선 이후, 미·중관계는 매우 양호하게 발전하고 있다고 평가하고 있다. 그 이유는 중국이 발전하면서 종합 국력이 상승했고, 지역 내에

서 그리고 국제사회에서 그 영향력이 증대되었고, 21세기 들어 미·중 양국 간의 상호의존성은 심화되면서 양국 관계가 비대칭적에서 점차 대칭적인 관계로 전환 중에 있기 때문이라는 것이다. 현재 미·중 간에 여러 모순도 존재하고 갈등의 요인들이 존재하지만, 이러한 장애 요인들이 미·중관계를 손상시킬 개연성은 적다고 평가한다. 중국이 발전하는 신흥 강대국으로서 스스로의 일을 잘 처리하면서, 평화로운 발전을 추구하고 건설적이고 화합적인 세계를 펼쳐나간다면, 미국에서 공화당이나 민주당 혹은 진보나 보수파가 정권을 잡는 것과 관계없이 미·중관계는 장기적인 안정관계에 접어들 것이고, 향후 미·중관계 30년은 낙관할 수 있다는 전망을 제시하였다.

중국 외교부의 최고 엘리트 대사 중 한명이었던 덩웬홍(전)주 EU 대사 겸(현)개혁개방논단 고급자문은 「오바마 행정부의 대외정책과 중국의 대미정책」이란 글에서 전통주의적인 시각과 발전도상국론이 결합된 시각을 잘 드러내고 있다. 그의 주장에 따르면, 미국 오바마 대통령의 ‘변화’ 요구는 대외관계에 신선한 충격을 주었지만, 미국의 대외정책은 근본적인 면에서 어떠한 변화도 없을 것이라고 전망했다. 미국은 그동안 내부적으로는 자유 시장경제를 신봉하면서 대외적으로는 힘의 외교를 통해 세계의 ‘지도자’를 자칭해왔다. 미국은 여전히 최강국이며, 오바마 정부는 위기에 빠진 미국의 경제를 구하면서, 손상된 미국의 이미지 회복과 더불어 과거의 영향력을 되찾으려 할 것이라고 평가하였다.

중국은 사회주의 국가로서 평화공존의 5개 대외원칙을 준수하면서 동시에 개발도상국이라는 위상에 입각한 외교를 할 것을 주장하고 있다. 미·중 양국정부는 모두 다양한 영역에서 소통과 대화, 협력을 강조해야 하며, 미·중 간의 협력이 세계 평화와 발전에 기여할 수 있다고 평가한다. 그러나 그는 최근 논의되고 있는 ‘미·중 공동통치론(Chimerica 혹은 G-2)’의 개념에 대해서는 분명한 반대 입장을 포명하였다. 이는 일부에서 주장하기는 하지만, 중국이 일관

성 있게 추진하는, 평화공존의 5대원칙에 입각한 독립적이고 자주적인 외교정책과 부합되지 않고, 실제의 상황을 반영하지 않는 것으로 중국 정부는 이러한 개념의 사용에 반대한다는 것이다.

중국 인민대학의 진찬룡 및 장리 교수는 그들의 공동 논문 「오바마 행정부의 아·태정책」에서 신흥 강대국론적인 사고의 일단을 내비치고 있다. 이들은 오바마 정부가 집권한 시기를 미국의 패권이 쇠퇴하고, 미국 발 금융위기가 세계경제를 위기에 빠뜨리는 등 미국이 안팎으로 곤경에 처한 시기로 규정하였다. 이들은 오바마 대통령이 가장 좋지 않은 조건에서 채택한 일련의 정책들에 대해 긍정적으로 평가하고 그 가운데서도 아시아-태평양 정책에 대해 긍정적으로 평가하였다. 오바마 정부는 과거 정부보다 더 아시아-태평양 지역을 중시하고 있다고 보고 있다. 오바마 정부는 중국을 매우 중시하여 과거에 미국이 미·중 간의 협상에서 보였던 오만한 태도는 사라졌고, 존중하는 태도를 보여주었다. 동시에 과거와 다름 없이 일본, 한국과 같은 지역 동맹과의 관계도 더욱 강화하고 있다. 동남아시아 지역의 국가들에 대한 관심을 강화하여 이전 정부에 비해 동남아시아 지역의 중요성을 적극적으로 인식하고 있다고 평가하였다. 인도 역시 계속 중시하는 정책을 채택하였다.

그러나 이러한 정책들의 실행이 순조롭게 진행될지는 미지수라는 입장이다. 이는 오바마 정부가 아시아-태평양 지역을 여전히 유럽이나 중동 보다는 낮은 정책 우선순위를 지니고 있는 것으로 보이고, 미·중 간의 갈등 요인들, 한·미간 갈등 가능성, 북핵 문제의 해결과 관련한 갈등, 일본의 독자외교 강화 등 많은 도전들에 직면하고 있기 때문이다. 대테러전의 집행 능력, 미국의 경제회복 능력, 미국 국민들의 오바마에 대한 지속적인 지지 여부 등 변수들을 종합해보면, 오바마 정부의 아시아-태평양 정책의 성공여부는 불확실성이 가득하다는 평가를 내리고 있다.

전 중국 인민해방군 소장이자 국방대 전략연구소 소장이었던 판

전창 장군은 중국 군부의 저명한 대미통이다. 그는 「동북아 전략 환경의 변화와 중국의 안보전략」이란 글에서 발전 도상국론적인 시각을 기반으로 하면서도 신흥 대국론적인 인식을 보여주고 있다. 중국의 동북아 안보상황에 대한 인식은 대체로 안정적이지만 불확실성의 요소가 많아 긍정과 부정적 요인이 혼재한 상황이라고 평가하고 있다. 현재 중국의 전략은 평화적인 발전 방향에 초점이 맞춰져 있고, 2020년까지 더 높은 수준의 부유한 사회를 건설하는데 목표를 두고 있다고 하면서 이에 입각한 대동북아 안보전략을 다음과 같이 소개하였다: 첫째, 동북아, 특히 한반도의 평화와 안정유지 우선, 둘째, 중국의 평화적 통일, 셋째, 주요 강대국들과 건설적이고, 협력적인 관계 발전, 넷째, 지역 협력의 적극적 추진과 참여. 현재, 중국이 당면한 도전은 중국의 발전이 세계 경제성장의 추동력이며, 세계, 특히 동북아에 위협이 아니라 기회를 제공한다는 점을 어떻게 세계에 설득할 수 있겠는가, 그리고 그 방법은 무엇인가 하는 점이라고 지적하였다.

나. 중국외교와 대 한반도 정책

중국 외교부 산하인 외교학원 국제문제연구소 소장인 왕판 교수는 「미국과 중국의 대북정책: 지속과 변화」란 글에서 한반도와 관련한 발전 도상국론의 주요 논지를 잘 요약하여 보여주었다. 그는 일단 미국의 대한반도 정책의 핵심기조는 미국이 한반도에서 주도권을 가지는 것이고, 다음으로는 지역안정, 그리고 한반도 비핵화라고 평가하였다. 이에 따른 미국 대북정책의 구체적인 목표는 북한이 핵무기보유 반대, 핵확산 반대, 한반도의 위협요소 제거의 3가지이다. 한반도의 위협요소 제거는 장기적인 목표로서, 미국은 우선적으로 북한의 핵확산을 억제하면서, 차후에 핵무기를 제거하고, 최종적으로는 한반도의 위협요소를 제거하려 한다는 분석이다. 미

국의 대북정책은 점차적으로 책임을 분배하는 형세로 변해가고 있는 데, 과거에는 적극적으로 북한문제에 개입했지만, 지금은 적절한 수준에서만 개입하고 있으며, 미국의 대외정책에서 북한문제가 차지하는 비중을 점차 낮아지고 있다고 평가했다.

왕 교수에 따르면, 북한 핵위기가 발발한 이후 두 가지의 변화와 한 가지의 지속성이 나타났다. 중·북관계가 전략적 동맹관계에서 비 동맹관계로 변한 것이고, 중·미관계가 얼마든지 전략적 대립관계에서 전략적 협력관계로 변한 것이다. 그러나 미·북관계는 비록 약간의 개선이 있었지만 여전히 대치국면을 지속하고 있다. 중국의 한반도 정책이 가지는 기본적인 목표는 평화와 안정을 유지하는 것이다. 중국은 이 목표를 이루기 위해 외교 측면에서는 주로 2가지 방법을 사용하였다. 첫째는 최악의 상황이 발생하는 것을 방지하는 것이고, 둘째는 한반도의 분위기를 개선하려는 노력을 지속적으로 추진하는 것이었다. 이러한 중국의 정책은 미·북 간의 평화를 지탱할 뿐 아니라, 한반도의 평화와 안정을 보호하는 역할도 하면서 중국의 발전에 있어 안정적인 주변 환경을 만들어내는 것이다. 결론적으로 중국의 대북정책은 약간의 조정이 있을 것으로 보이지만, 근본적인 변화는 없을 것이다. 그리고 향후 대북정책은 반드시 비교적 안정적이고 타협적인 종합적 성질의 정책일 것으로 예상하였다. 그리고 미국과 일본, 미국과 한국의 입장이 완전히 일치하지 않는다는 전제 하에, 중국과 미국의 협력은 매우 특별한 의미를 가지며, 중국은 결코 미국과 북한을 놓고 전략적인 경쟁을 펼치지 않는다고 지적하고 있다.

(전) 외교부 한반도 판공실 주임이자 현 외교부 산하 국제문제연구소 양씨위 연구원은 「교착상태에 빠진 북핵 문제: 제3의 방법과 중·미협력」에서 발전 도상국론의 입장에서 북핵 문제 해결을 위한 제3의 길을 제안한다. 그는 북한이 이미 핵무장의 길에 들어섰고, 가까운 시일 내에 핵무기를 포기할 가능성은 매우 적어졌으며, 한

반도 비핵화의 미래는 더욱 어려운 상황에 빠져들게 되었다고 평가하였다. 미국과 북한이 날카롭게 대치되고 있는 상황에서 두 가지의 대책은 현실적이지 않다고 주장한다. 첫째, 북한 핵무기를 보유한 국가임을 기정사실화하는 것인데, 이것은 국제사회가 북한의 핵무기 개발 계획에 항복한 것을 의미한다. 둘째, 북한이 국제적으로 고립되도록 무기한 제재를 가하여 최종적으로 모든 핵무기를 폐기하는 것인데, 이것은 북한이 국제사회의 제재조치에 항복했다는 것을 의미한다.

그가 제안하는 제3의 해결방안은 우선, 한반도의 영구한 평화체제를 위해서 ‘임시정전협정’ 대체해야 하며 그 핵심은 관련 국가들이 ‘평화공존 5원칙’에 기초하여 새로운 안보관계를 구축하는 것이다. 두 번째로 북한 경제의 재건계획을 추진하는 것인데, 주요 내용은 에너지 공급과 북한의 지속 가능한 발전 계획을 수립해야 한다. 셋째, 6자회담 구성원 전체가 공동으로 참여하여서 평화롭게 공존할 수 있는 동북아 평화번영 공동체를 건립해야 한다. 이를 바탕으로 북한의 핵관련 계획을 포기시키고, 한반도가 자주적이고 평화적인 통일의 과정에 올라서게 하며, 지속적인 발전을 가능하게 하게 해야 한다. 그리고 한반도의 영구적이고 평화적인 체제를 구축하는 것이 미·중 양국의 장기적인 이익 및 더 나아가서 동북아시아 지역의 평화와 발전에 부합되는 길이라는 입장이다. 이 과정에서 한반도 문제의 중요한 외부세력이자 공동의 이해관계로 복잡하게 얽혀 있는 미·중 양국 함께 남북한의 교류와 협력을 촉진시키고, 미국은 북한의 외부환경을 개선하고, 대외관계를 조정하고, 중국은 북한의 내부 경제를 개선시키고, 경제 개발과 관리, 대외개방을 담당하는 역할 분담을 할 수 있다고 제시하였다.

북경대 국제관계학과 주평 교수는 「제2차 핵실험 이후 북핵 문제: 중국의 북핵정책과 방향」에서 대표적인 신흥 강대국론자로서 입장을 개진하고 있다. 그는 북한의 제2차 핵실험은 북한은 절대로

핵을 포기할 의사가 없다는 것을 보여준 것이고, 6자회담의 전망에 부정적인 인식을 드러내고 있다. 이는 북한의 최근 행태가 선군정치, 북한 정권구조, 그리고 현 단계에서 북한 정권이 지닌 권력계승의 특수성 등에서 기인하기 때문이라는 것이다. 특히 북한이 손안에 가지고 있던 모든 외교적인 패를 한 번에 다 사용한 근본적인 이유는 김정일 위원장이 자신의 미래 계승자인 아들 김정은에게 남겨줄 유산 때문이었다고 분석한다. 중국 외교는 이제는 북한이 핵을 보유하고 있다는 사실을 받아들이고 새로운 회담을 진행하든지, 혹은 6자회담을 완전히 그만두고 북한의 교착상태를 장기화 시키든지 하는 선택을 해야 하는 상황에 처해 있다.

2009년 원자바오 총리의 평양 방문이 중국과 북한간의 관계를 다시금 친밀하게 만들기는 했지만, 북·중관계가 정상적인 국가간의 관계라고 공식문서에 정의한 것은 의의가 크다고 지적한다. 그는 이러한 정의가 중국과 북한의 관계에서 북한이 중국의 군사적 동맹국이 아니며, 아시아 지역의 다른 국가들 관계와 마찬가지로 일반적이고 정상적인 국가관계로 변화를 준 것이라는 점을 강조하였다. 만약 북·중관계가 ‘미래를 향해 함께 나아가기’ 못한다면, 그것은 양국 사이에 ‘이웃으로서 사이 좋게 지내는 것’과 ‘협력을 강화한다’는 것을 장담하지 못할 것으로 전망하였다.

그리고 중국 정부는 북핵 문제에서 어떤 의외의 상황이 발생할지 모른다는 가정 아래 대비하고 있으며, 향후 한반도에서 어떤 의외의 변화가 발생했을 때, 각 국가들이 일치된 방향으로 해결책을 모색할 필요가 있다고 주장하였다. 6자회담이 2010년 봄까지 복구되지 않는다면, 중국과 다른 국가들이 새로운 대북정책을 협의하고 고려해야 한다고도 주장하였다. 그러나 향후 북핵 문제의 교착상태가 외교수단을 통해 돌파하기 어려운 상황에서, 단순히 중국적인 요소에 의존하여 결정을 한다면 이것은 현실성이 없다고 지적하였다. 각종 요소의 역할을 고려할 때, 중국이 짧은 시간 내에 북한 핵

문제에서 큰 “외교적·정치적 코스트”를 감당하기는 어렵다. 그러나 확실한 것은 중국이 북한을 포기하지 않을 것이며, 동시에 북한이 핵무기를 보유하도록 놔두지도 않을 것이라는 점을 지적하고 있다.

중국 중앙당교 전략연구소의 장론퉈이 교수는 「북핵 문제와 중·북 관계」란 글에서 중국 내의 한반도 관련 일반전문가들의 논지와는 달리 신흥 강대국론적인 논지를 전개하고 있다. 그에 따르면, 핵무기의 보유로 강대국이 되려는 북한 지도층의 의지는 이미 기정사실화된 것이며, 이 때문에 더 이상 협상의 여지는 없어 보인다. 그렇기 때문에 만족할만한 보상을 주어서 북한이 핵무기를 포기하게 하려는 생각이나 방법은 절대 성공할 수 없다는 것이다. 북핵 보유는 결과적으로 모든 국가에 손실이지만 지연적인 측면 때문에 중국의 손실 역시 매우 크다고 주장한다. 첫째, 북한의 핵보유는 중·북관계를 역사적인 변화의 국면에 직면하게 하고, 둘째, 한반도 더 나아가서 동아시아의 평화와 안정에 위협이 되었으며, 중요한 것은 이러한 위기상황이 이제 겨우 시작이라는 점, 셋째, 중국의 안보상황이 전에 없이 위협에 직면해 있다고 지적하였다. 중국은 핵무기를 보유하고 전쟁을 위협하는 이웃국가를 갖게 된 것이며, 중·북관계 역시 불확실하게 되었다고 지적하였다.

중국의 대북정책이 어려움을 겪는 이유는 중·북 간의 관계가 서로 불투명하게 정립되었기 때문으로, 정상국가간의 관계로 정립할 것을 요구하였다. 이는 일종의 상호 책임과 의무가 없는 관계로서 상황에 따라 자국의 이익에 근거해서 결정을 하는 관계이며 국제관례에 따라서 행동한다는 것을 의미한다. 그는 제안하기를 북핵 문제를 북한문제와 연계하여 해결하려는 시도는 피해야 하는 데, 이는 문제를 더욱 복잡하게 하고 해결을 어렵게 하기 때문이다. 즉, 비핵화에 집중하라는 것이다. 만약 북한이 지속적으로 핵무장 계획을 추진한다면 제재를 강화해야 하며, 중국은 안보리 상임이사회의 상임이사국으로서 이에 엄격하게 동참해야 할 의무가 있고 이것이

중국의 이익에 부합한다는 입장이다.

상해의 중요한 싱크탱크인 상해 국제문제연구원의 공커위 아태 부 부주임은 「북핵 문제 해결을 위한 방안」이란 글에서 다소 모호하기는 하지만 전통주의적 시각에 기초하면서, 신흥 강대국론을 흡수한 사고를 보여주고 있다. 공 부주임은 북핵 문제가 중국이 책임 있는 강대국이 될 수 있는 지 혹은 중국이 주창하는 ‘조화로운 세계론’을 동북아 지역에 적용할 수 있는 지 시금석이 되고 있다고 주장하였다. 중국은 이전과는 달리 소극적인 자세를 벗어나, 장기 전략과 안목을 가지고 최대한 빨리 위기 해결의 기제를 마련하며, 돌발적이고 긴급한 상황에 대해서도 즉각적으로 대처해야 한다고 주문한다.

북핵 문제의 처방은 북한의 상황에 대한 이해를 바탕으로 북한의 안보불안을 해소해 주고, 경제협력, 국제적 지위, 북·미관계 개선 등을 보장한다면 북핵 문제의 해결은 여전히 가능하다는 입장이다. 구체적인 기제로는 6자회담이 가장 효과적인데, 이는 사회제도와 의식 형태 등에 차이가 큰 동북아 국제정치 상황에서 이를 해소할 다자주의의 기초가 필요하다는 것이며, 북한의 핵무장을 견제할 가장 좋은 국제협력기구이고, 추후 비핵화 과정을 관리하는 데도 유용하다는 입장이다.

중국 근축협회 간사인 텡젠첸 국제문제연구소 연구원은 「동북아 안보유지를 위한 중·한의 역할과 협력」이란 글에서 가장 전통적인 중국의 지정학적 사고를 잘 드러내고 있다. 북핵 문제의 기복은 미국의 지연정치적인 고려에 의해 좌우되었으며, 복잡하고 다변적인 성격을 띠게 되었는데, 미국의 동아시아 정책은 북한을 압박하며, 필연적으로 중국과 한국을 어색한 상황에 처하게 한다고 주장하였다. 그는 한·중 간의 특수한 지연 정치적 연관성을 강조하면서 북핵 위기를 해결하기 위해 서로 협력할 것을 제시하고 있다.

그에 따르면, 양안관계 완화에 따라 한반도 문제가 중국의 동북

아 전략에서 차지하는 위상이 한 단계 상승하였다. 한반도 핵 문제 해결과 한반도 평화체제 구축에 건설적 영향을 발휘하기 위해, 중국은 북한과 전통적인 우호협력관계를 유지하는 동시에 한국과 전략적 협력관계를 수립하였고 한국을 중국 주변외교 가운데서 중요한 위치로 격상시켰다.

팅은 한반도 문제에서 중국의 위상과 역할은 비교적 특수하다고 주장한다. 중국이 미국, 일본 및 러시아와 다른 점은 첫째, 중국은 역사상 한반도와의 관계가 매우 밀접했다는 것이다. 지금까지 북한과 한국 모두 양호한 외교관계를 이어오고 있다. 그래서 동 문제와 관련하여 특수한 역할과 잠재력을 발휘할 수 있었다. 둘째, 중국의 현대화 건설을 위하여 평화적인 국제환경을 쟁취하는 것이 중국외교의 출발점이다. 주변지역을 보호하는 것, 특별히 한반도의 평화와 안정은 중국외교 가운데 가장 중요한 부분이다. 셋째, 중국도 국가의 통일문제에 직면해있다. 따라서 중국은 한반도에서 남북한 국민이 통일을 기대하는 마음에 더 깊은 공감과 이해를 지니고 있다. 이러한 측면에서 중국은 남북한의 존중을 얻으면서 건설적인 역할과 영향력을 발휘할 수 있다는 점을 강조한다.

한·중은 역사적, 지정학적 혹은 국가 안보의 측면에서 동북아 지역에서 운명이 연결된 공동체이며 지역의 평화와 안보의 측면에서 공통의 이익과 협력의 기초를 지니고 있다. 한반도 문제를 핵심으로 하는 동북아 지역에서 한·중 간에 협력을 강화하고 외부세력의 간섭에서 탈피하는 것이 양국관계의 발전에도 유리하며 동북아 지역의 안보와 안정에서도 중요한 역할을 할 것이라는 것이 텅의 전통적인 지연 정치적 사고에 입각한 결론이다.

북경대 한국학 연구소 진징이 소장은 「한반도 평화체제 구축과 중·한관계」란 글에서 새로운 지연 전략의 사고를 제시하고 있다. 그는 제4차 6자회담의 공동성명에서 한반도 평화체제 구축문제가 거론되면서 한반도 평화체제의 구축은 더 이상 남북한만의 문제가 아

닌 동북아 국제사회의 몫으로 부상하였다고 지적하였다. 근대사 이후의 동북아 역사가 증명하다시피 또는 냉전이 종식된 후의 동북아 국제정세가 보여준다시피, 한반도에 평화체제가 구축되지 않으면 동북아의 평화와 안정은 불가촉축에 유동적일 수밖에 없다는 것이다. 한반도에 영구적인 평화가 정착하려면 강대국들의 지정학적 전략이 더 이상 한반도를 둘러싸고 마찰과 충돌을 불러오지 말게 해야 한다는 인식에서 출발한다. 그런 의미에서 한반도 평화체제 구축은 일차적으로는 한반도 정전체제를 종식시키고, 전쟁의 발발 가능성을 제거하여 남과 북, 한반도와 국제사회가 공존하는 틀을 마련하는 것을 목표로 하여야 할 것이며 궁극적으로는 한반도 남과 북의 평화적 통일을 이루어 전쟁의 근원을 뿌리 뽑아야 한다는 것이다. 즉, 강대국들이 개입할 여지를 주고 있는 남북한의 분단 체제를 제거하는 길이 한반도에서 평화를 정착시키는 것이며, 한반도에서 전통적인 지정학적 의의가 열어지면 열어질수록 중국의 국가이익과 부합한다고 평가하였다. 결국 한반도 평화체제 구축과 한반도 통일이 중국의 국가이익을 증대한다고 보는 것이다.

한반도 평화체제 구축은 북핵 문제의 해결, ‘정전협정’의 ‘평화협정’으로의 전환, 북·미, 북·일 관계의 정상화, 남북의 화해와 협력, 북한경제의 회생과 발전 등등의 문제들을 해결함으로써 형성하는 것이다. 그는 이 과정에서, 중국과 한국이 협력할 영역은 많은 것이며, 특히 북핵 문제의 해결과 남북관계, 북한 경제발전 등 영역에서 중국과 한국의 협력은 필수적인 것이라고 주장한다. 특이한 사항은 중국과 한국의 협력이 전통적인 지정학적 사고를 넘어 세계적 추세인 지정학적 의의를 두드러지게 부각시키는데 주력해야 한다고 제안하는 점이다. 이러한 한반도 평화체제 구축과정은 동북아의 새로운 질서구축과 선후관계인 것이 아니라 상호 작용하고 상호 영향을 주는 관계로서 정의해야 한다는 것이 그의 제안이다.

3. 결론 및 정책적 제언

가. 종합 평가

중국 외교는 이들 세 전략적 사고의 사이에서 상호작용을 하면서 진화하고 있다고 평가해야 할 것이다. 중국의 성공적인 경제발전과 국제무대에서의 입지 강화는 중국의 전략사고에도 영향을 미치고 있다. 특히 2008년 미국 월가에서부터 본격적으로 확산된 세계적인 금융위기의 처리과정은 중국의 스스로에 대한 자부심을 강화하였으며, 국제적인 지위를 G-2라 부를 정도로 상승시켰다. 중국은 국제적인 금융위기로 미국의 달러화 가치하락이 예상되는 상황에서도 다른 나라들과는 달리 8천억 달러에 달하는 엄청난 양의 미국 채권을 사들여 미국의 금융과 재정안정에 결정적으로 기여하였다.

미국 역시 이에 화답하여, 중국에 대한 미국의 기존 정책에 근본적이 변화를 추진하였다. 미국의 국무부 부장관 존 스타인버그는 '전략적 재보증' (Strategic Reassurance) 이란 개념을 통해, 미·중이 과거 '전략적 경쟁'의 시기에서 '전략적 협력'의 시기로 전이하고 있다는 것을 명시적으로 표현하였다. 더구나 미국의 오바마 대통령은 2009년 11월 아시아 순방과정에서 "미국은 중국을 더 이상 견제(Contain)하지 않겠다"는 대중 전략의 큰 흐름을 제시하였다. 그리고 미·중은 이러한 의지를 지난 7월 워싱턴에서 개최된 제1차 미·중 전략·경제 대화를 통해 이미 대내외에 과시한 바 있다. 이러한 대내외적 환경은 동북아 지역에서 미·중관계에 대한 새로운 시사점을 안겨주고 있다.

중국 내에서도 새로운 미·중관계의 형성을 놓고 다양한 전략적 사고들과 논쟁들이 가열되고 있는 것으로 보인다. 그러나 현재 나

타난 중국의 정책은 여전히 발전 도상국론적인 기초를 바탕으로 신흥 강대국론의 사고가 결합되어 있는 것으로 보인다. 즉, 중국은 세계적인 금융 및 경제위기 속에서 미국이 주도하는 미국 중심의 체제에 대한 현상변경을 추구하기 보다는 미국을 도와 위기를 극복하면서 체제내의 개혁을 시도하는 것으로 보인다. 단, 이러한 점진적인 개혁이 궁극적으로는 체제적인 변화를 가져 올 개연성에 대해서는 부인하기 어렵고 중국 역시 이러한 가능성을 열어 놓고 있는 것으로 보인다. 중국의 동북아 전략 역시 미국과의 협의, 조정 및 협력을 통하여 안정적인 정치·경제적인 역내환경을 유지하면서 변화를 조심스럽게 추구할 것으로 보인다.

중국의 한반도와 관련한 정책의 큰 흐름을 놓고 보자면, 2002년 북한의 핵위기가 재발하기 전까지는 전통적이고 지정학적인 사고가 지배적이었다. 이들은 중국과 한반도라는 비교적 좁은 시각에서 한반도 문제를 인식하는 경향이 있고, 중국과 북한의 특수 관계를 강조하였다. 그러나 2002년 북핵 위기가 발발하고, 또한 후진타오가 집권하면서 중국 외교를 전반적으로 재검토하는 과정에서 이들의 입지는 점차 약화되고 있다. 한반도 문제를 국제정치의 포괄적인 맥락에서 이해하고, 북한과의 관계 역시 정상적인 국가 간의 관계로 전환시키려는 발전 도상국론과 신흥 강대국론 들의 입지가 강화되고 있다. 특히 2006년 북한이 핵실험을 단행하자 북한을 중국 안보에 위협을 줄 수 있는 존재로 적극적으로 인식하기 시작한 신흥 강대국론자들의 목소리도 점차 강화되고 있다. 북한이 제2차 핵실험을 단행하자, 중앙당교의 장리엔꾸이 교수, 북경대의 주평 교수 등은 북한에 대한 강력한 재제를 주장하고 나섰다.

현재 2009년의 시점에서 평가할 때, 중국의 한반도와 관련한 외교정책 역시 이러한 세 가지의 전략사고들을 반영하면서 일정한 타협점에서 있는 것으로 보인다. 한반도 문제가 중국의 전략적 이해에 중요한 지역이며, 필요한 경우 개입의 의지를 보이면서도, 급격

한 변화보다는 안정을 선호하고, 가능하다면 완만하고 점진적인 변화를 추구하는 정책을 선호하고 있다. 그럼에도 중국의 한반도 관련 외교는 움직임이 없어 보이는 가운데 그 저변에는 점차 변화를 전제한 보다 적극적인 자세로 전환하고 있는 것으로 평가된다. 후진타오가 최근 일련의 대외정책 관련 회의에서 제시한 “도광양회, ‘적극’ 유소작위”의 방침은 이러한 변화를 극적으로 표현해 준 것이다. 중국 외교의 방침이 유소작위 앞에 ‘적극’이라는 개념을 추가함으로써 도광양회에서 유소작위로 넘어가고 있는 양상이다.

나. 정책 제언

이러한 중국의 동북아 및 한반도에 대한 외교환경 및 정책을 고려하면서 다음과 같은 점을 유념해야 할 필요가 있다.

우선, 중국 전략사고의 다양성과 중국 외교의 보수성에 대한 복합적인 이해가 필요하다. 중국은 이제 획일적인 사회와 정책결정과정으로 치부하고, 냉전적인 이분법적 사고로 이해하기에는 보다 복합적인 구조를 지니고 있다. 중국의 변화 속도와 다양성을 고려할 때, 중국 내 어느 조직, 혹은 어떤 부류의 사람들과 접촉하느냐에 따라 각기 다른 결론을 가져올 개연성이 크며, 이는 중국을 전문적으로 연구하는 연구자들조차 범하기 쉬운 오류이다. 중국 내에 존재하는 다양한 전략사고들에 대한 포괄적이고 균형 잡힌 이해가 중요하며, 결론을 내리는 데 신중할 필요가 있다. 단, 정책적으로는 중국의 현 테크노크라트 지도부의 속성 및 개혁개방시대 이래 채택해 온 정책결정과정의 특성이 급격한 변화에 저항적이며 다소 보수적인 성격을 띤다는 것도 사실이다. 그러나 이는 중국의 외교정책이 변화를 거부한다는 의미는 아니며, 다양한 전략사고들의 전개과정은 변화의 주요한 환경 및 내용을 구성한다는 점을 주목할 필요가 있다.

둘째, 고차방정식에 입각한 미래 비전을 준비할 필요가 있다. 엄밀한 의미의 G-2의 형성과는 아직 거리가 멀지만, 미·중 전략적 협력시대의 도래는 북핵·북한 문제 및 동북아 발전문제가 상호 밀접한 연계성을 지니고 풀어야 하는 고차방정식의 문제로 전환되고 있음을 말해준다. 미국과 중국뿐만이 아니라 러시아와 일본 간의 역내 세력관계를 고려하고, 동시에 이익균형을 고려하면서 우리의 이해와 비전에 부합되게 활용할 수 있는 외교적 역량의 강화가 필요하다. 새로운 변화는 기존 국제정치 분석의 틀인 현실주의, 자유주의 및 구성주의 등의 한 이론으로 이해하기에는 너무 복잡적이기 때문에 기존의 고정관념이나 단선론적인 사고에서 탈피하여 새로운 변화에 유연하게 대응할 필요가 있다. 동북아 지역은 새로운 국제체제의 변화에 대응하여, 보다 다차원적이고 다변적인 국제관계를 모색할 것이며, 한국은 이 과정에서 때로는 아이디어를 바탕으로 한 촉진자의 역할, 가교적인 중재자의 역할, 건설적인 협력자의 역할 등 다양한 역할을 적극적으로 수행할 필요가 있다.

셋째, 북한문제의 차원에서 북핵 문제 해결을 모색하는 전략에 대해 고민해야 한다. 중국의 신흥 강대국론자들 중 일부는 북핵 문제에 집중하여 문제를 풀어나갈 것을 주장하지만 이러한 주장은 중국 외교에 있어서 주변부적인 주장이다. 현재, 북핵 문제를 북핵 문제의 차원에 국한하여 문제를 풀어나가는 것은 어려운 상황인 것으로 보인다. 북핵 문제의 근원과 북한문제는 밀접히 연관되어 있기 때문에 북한문제에 대한 우회적 접근을 통해 북핵 문제를 풀어나가는 방식을 진지하게 고려해야 할 필요가 있다. 미·중 양국이 북핵 문제의 평화적 해결방식에 합의하고, 군사적 해결책을 모색하기 어려운 상황에서 미·중 간의 빅딜 가능성도 더 커지고 있다. 미국은 북핵 문제와 관련해서 중국이 주도적으로 문제해결에 나서주기를 희망하고 있는 것으로 보이며, 이는 북한에 대한 중국의 영향력 확대(경제방면 포함)가 필연적으로 수반할 것이라는 것을 암시한다. 북한을 우리 스

스로 견인할 물질·제도적 기반이 부재하다면 한국은 장차 북핵 문제는 물론이고 북한문제를 다루는 데 있어서도 배제될 가능성을 우려해야 한다. 따라서 북한문제에 대한 접근을 통해 북핵 문제의 해결을 모색하는 접근법을 진지하게 고민해야 할 필요가 있다.

넷째, 심도 깊은 대(對)중 전략대화의 개최 및 제도화가 필요하다. 국제무대에서 중국의 위상과 역할이 크게 제고되었다는 것은 변수가 아닌 상수가 되었다. 강소국을 지향하는 우리의 입장에서는 기존 선진 강대국 위주의 국제질서에서 여전히 발전도상국으로서 정체성을 지니면서 보다 참여 지향적인 체제를 구축하려는 중국의 노력과 이해가 일치하는 점이 많아 국제무대에서 협력의 여지가 크다고 할 수 있다. 한·중은 이미 2008년에 ‘전략적 협력동반자’ 관계를 수립한 바 있으며, ‘전략적’ 관계가 의미하는 주요 내용 중 하나는 한·중이 국제무대에서 더욱 협력을 강화한다는 것이며 동시에 북한문제도 한·중간 논의의 대상이 될 수 있다는 것을 의미한다.

미·중 전략적 협력관계가 안정화 될수록 한국의 상대적 전략 가치는 저하될 개연성이 크다. 현재 전략적 협력의 초기 단계에 있는 미·중관계에서 한국의 상대적 외교공간은 오히려 확대되기 때문에 이를 적절히 활용할 지혜(Prudence)가 필요하다. 한·중관계는 형식상 ‘전략적 협력동반자관계’라는 고도의 외교관계를 수립하였고, 2008년 차관급 전략대화를 개최한바 있지만, 상호 신뢰의 수준이나 양국 간 효과적인 전략적 소통이 여전히 부족한 상황이다. 점차 강화되고 있는 북한에 대한 중국의 영향력 확대추세를 고려할 때, 우리의 정책은 단지 대응적이거나 수세적인 차원에 머무르기 보다는 보다 적극적으로 중국과 소통을 강화하면서 공동의 이익을 추구해가는 노력이 필요하다. 한·중이 상호 전략적 문제에 대해 소통을 강화하고, 우리 외교의 외연과 유연성을 확대하기 위하여 전략성 대화를 제도화하는 것이 바람직하며, 그 방식과 수단에 대해서는 다양한 지혜를 모을 필요가 있다.

저자 이력

타오원자오(陶文釗) 중국사회과학원(CASS) 미국연구소에서 상임연구위원이며, 중·미학회에서 사무총장을 역임했다. 그의 주요 연구 분야는 근대 중국의 외교관계, 중·미관계의 역사, 그리고 미국외교정책이며, 대표적인 저서로는 *History of Sino-American Relations, 1949~2000*(in three volumes), 상해출판사(2004); *U.S. Policy towards China after the End of the Cold War*, 총칭출판사(2006); *U.S. Policy towards China after the End of the Cold War*, 총칭출판사(2006); *China's Foreign Relations during the War of Resistance against Japan*, 중국사회과학원출판사(2008) 등이 있다.

딩원홍(丁原洪) 중국 개혁개방논단(CRF) 고급자문관으로 재직 중이다. 중국외교부 위원회 회원이었으며, 외교부 미국처 처장, 외교부 정책연구실 주임을 맡았으며, 유엔 중국대표국 및 외교부 ASEM 단장 및 특별 참사관을 역임하는 등 수십 년간 중국 외교부에서 활동했다.

진찬룽(金燦榮) 중국 인민대학교 국제관계학원 부원장, 교수이며, 미국연구중심에서 부주임으로 재직 중이다. 또한 중국 국제관계학회 부회장을 겸임하고 있다. 그의 주요 연구 분야는 미국 정체제도와 정치문화, 미국외교, 중·미관계 및 대국관계 그리고 중국의 대외정책이며, 주요(공동)저서로는 《國家公務員必讀400題》, 북경현대출판사(1989); 《過去十年的中美關係》,

북경상무인서관(1991); 《20世紀美國 亞太地區國際關係》, 북경현대출판사(1992); 《應對危机:美國國家安全決策机制》, 북경시사출판사(2001) 등 다수 있다. 북경대학교 국제관계학원에서 박사학위를 수여받았다.

판전창(潘振昌) 중국 개혁개방논단(CRF) 상임고문, 국제연구중국재단, 부원장, 상해 국제전략연구소 부원장 및 국방대학교 전략연구소 상임고문을 겸임하고 있다. 그의 주요전공분야는 국제안보분야이다.

왕판(王盤) 중국 외교학원, 국제관계연구소 소장, 국제안보센터 소장 및 교수로 재직 중이다. 그의 주요 연구영역은 동아시아 안보 협력, 한반도 핵 문제, 미국의 아시아 외교정책, 그리고 중·미 관계이며, 주요저서 및 연구 자료로는 *Foreign policy making of China to send troops to Korea war*, *Journal of the Institute of International Relation*, No. 4(1999); *Comment on stability of unipolar system*, *American Study*, No. 1(2000); *Rethinking of Asia security pattern*, *International Review*, No. 4(2001); *Security Mechanism of East Asia: Coexistence, parallel development or replacement?* *World economy and politics*, No. 11(2005); *Opinion difference between China and United States American perspective*, *Foreign Affairs Comment*, No. 6 (2005); *Research study on the Maintaining status quo of U.S. policy toward Taiwan*, *International Forum*, No. 3(2006); *East Asia security cooperation and Sino-U.S. relation(M)*, eds. World knowledge press(2007); *How to understand the world nowadays. —A complex system perspective*, *World economy and politics*, No. 10(2009); 등 다수 있다. 그는 외교학원에서 ‘아시아-태평양 지역에서의 미국과의 동맹관계’ 라는 주제로 박사학위를 수여받았다.

양씨위(楊喜雨) 중국 국제문제연구소(CIIS) 상임연구위원이다. 그는 2004년부터 2005년까지 중국 외교부에서 한반도 판공실 초기 주임으로서, 6자회담 협상에 깊이 관여했으며, 2005년 9·19 공동성명의 초안을 작성했다. 그는 1994년 이래로 중국의 한반도 정책에 관련하게 되었으며 1997년 북한, 한국, 미국 그리고 중국이 참여한 4자회담에 참여하였다. 4자회담의 실무자회의에서 대표를 맡았으며, 제네바 본회의에서 중국 대표단장을 지원했다. 또한 그는 2002년부터 2003년까지 유엔 중국대표부 참사관을 역임했으며, 중국 정부싱크탱크, 중국 국무원 발전연구중심에서 정책연구자로 있었다. 그의 논문으로는 *Some Legal Issues about Establishment of the Permanent Peace Regime on the Korean Peninsula*, *Journal of China International Studies*, No. 4 (2009) 이다.

주펑(朱鋒) 북경대학교 국제관계학원 교수 및 국제전략연구소(CISS) 부소장을 겸임하고 있다. 그는 미국 국제전략문제연구소(CSIS), 하버드 대학교 아시아연구, 페어뱅크센터에서 연구원으로 활동했으며, 동아시아, 북핵관련 이슈, 미국 국가안보전략, 중미관계와 미사일 방어 등에 관한 저서를 많이 썼다. 그의 최근 저서로는 *Ballistic Missile Defense and International Security*, 상해: 상해인민출판사(2001); *International Relations Theory and East Asian Security*, 북경: 인민출판사(2007); *China's Ascent: Power, Security and the Future of International Politics*(Prof. Robert S. Ross와 공동집필), 코넬대학교 출판사, (2008) 등이 있다.

장롄구이(張璉王鬼) 중국 중앙당교(CCPS) 국제전략연구소 교수이며, 북경대학교 한국학 연구중심 특별초대연구원, 국무원 발전연구중심 아시아·아프리카 발전연구소 특별초대연구원, 중국 아시아-태평양 발전협회 상무이사 등 겸임하고 있다. 그의 주요 연구 분야는 국제정치학기본이론과 한반도 문제와

동북아 국제관계이며, 주요 저서로는 《1945年以前國際政治中的朝鮮和中國》, 흑룡강교육출판사(1997); 《現代財團統帥鄭周永》, 길림대학출판사(1999) 등이 있으며, 최근 논문으로는 ‘俄羅斯西挫東進: 俄朝關係U型曲線開始上揚,’ 아시아-아프리카발전연구, 2000년 13기; ‘朝鮮半島南北關係50年,’ 백년조, 2001년 1, 2, 4기; ‘四十年前李承晚是樣下台的,’ 백년조, 2001년 10월; ‘國家興衰 民族胸襟,’ 중국당정간부논단, 2002년 5기; ‘走向成熟的韓國民主政治,’ 세계지식, 2002년 21기; ‘解讀金大中時代,’ 세계지식, 2003년 3기; ‘朝鮮核問題 美國的世界警察角色,’ 전략과 관리, 2003년 5기; ‘朝鮮統一中國,’ 당대아태, 2004년 5기 등 다수 있다.

공커위(攻克雨) 상해 국제문제연구원(SIIS) 아시아태평양부 부주임이다. 그의 주요 연구분야로는 아시아-태평양 지역의 정치·경제 그리고 안보이며, 북한 핵관련 이슈, 중·북관계, 중·한관계, 동아시아 경제협력, 지역 다자주의 협력과 가능한 매커니즘 등을 포함하고 있다. 그의 주요(공동) 저서는 *Win-Win: The Rise of East Asia Economic Cooperation*, 상해인민출판사(2004); *East Asia in 21st Century: Opportunities, Challenges and Innovation*, 통지대학출판사(2004); *The Report of China's International Statues in 2006*, 상해인민출판사(2006); *Grand Integration: Trends of Asian Economic Cooperation*, 천진인민출판사(2007); *The Report of China's International Statues in 2008*, 상해인민출판사(2008) 등이 있으며, 논문으로는 “North Korean Nuclear Issue and China's National Interest, Role and Forward-Looking Thinking,” *International Observation*, No. 5(2008); “The Analysis of the Development of the Korean Women's Movement and Women's Organizations,” *Pacific Journal*, No. 2(2007); “East Asian monetary cooperation: achievements and prospects,” *International*

Relations, No. 3(2006); “How to Build a Peace Mechanism on the Korean Peninsula,” Contemporary International Relations, No. 2(2006) 등이 있다.

탕진첸(滕建群) 중국 국제문제연구소(CIIS)의 군비규제와 국제안보 연구센터 소장이며, (전)중국군축협회 간사장이었다. 그는 25년간 중국해방인민군 해군에서 근무했으며, 군사저널 ‘World Military Review’의 책임편집자를 맡았으며, 군비규제, 군축 그리고 비핵확산 등에 관해 많은 저서를 집필했다. ‘A New Thinking on Nuclear Deterrence’; ‘On China’s Military Transparency’; ‘On China’s CBMs: History and Prospect’; ‘Non-Proliferation and Peaceful Use of Nuclear energy’; ‘A New Look at China’s Nuclear Policy’; ‘An Assessment of Nuclear Free World Initiative’ 등이 있다. 그는 북경대학교 국제관계학으로 박사학위를 수여받았다.

배정호(裴廷鎬) 통일연구원 국제관계연구센터 소장으로 재직 중이며, 주요 연구 분야는 일본의 정치·외교, 동북아 국제정치, 한국정치·외교 및 대북전략, 전략문제이다. 그의 주요저서로는 전환기 동북아 국가들의 국내정치 변화와 대북전략(서울: 통일연구원, 2008); 아베정권의 국내정치와 대외전략 및 대북전략(서울: 통일연구원, 2007); 일본의 국가전략과 안보전략(서울: 나남, 2006); 동북아지역의 갈등·협력과 한반도 평화구축을 위한 대외전략(서울: 통일연구원, 2006); 탈냉전시대 전환기의 일본의 국내정치와 대외전략(서울: 통일연구원, 2005); 21세기 한국의 발전구상과 대북전략(서울: 통일연구원, 2002); 21세기 한국의 국가전략과 안보전략(서울: 통일연구원, 2000); 냉전 후의 일본의 국내정치와 외교정책(서울: 통일연구원, 1999); *Understanding International Conflict* (Seoul : Korea Foundation, 1999) 등 다수 있다. 그는 일본 동경대학교에서 정치학 석사, 박사 학위를 받았다.

김흥규(金興圭) 외교안보연구원 조교수로 재직 중이며, 주요 연구 분야는 중국 정치·외교와 국제관계이다. 그의 주요저서 및 논문으로는 중국의 정책결정 과정과 중앙-지방관계(서울: 폴리테이아, 2007); 중국 현대국제관계(서울: 오름, 2008, 공저); “중국 외교정책 결정과정”(신아세아, 2008); “중국의 동반자 외교”(한국정치학회보, 2009); “전략적 경쟁에서 전략적 협력으로: 미·중관계 변화”(중소연구, 2009); “From a Buffer Zone to a Strategic Burden”(KJDA, 2010 forthcoming) 등 다수 있다. 서울대학교 외교학과 학사 및 석사, 미국 미시간 대학교에서 정치학 박사 학위를 받았다.

연구총서

2007-01	남북한 재외동포정책과 통일과정에서 재외동포의 역할	최진욱	저	6,500원
2007-02	민주주의와 인권에 대한 북한의 인식과 대응	김수암	저	6,000원
2007-03	북한의 경제난과 체제 내구력	서재진	저	8,500원
2007-04	“확산방지구상”(PSI)과 한국의 대응	전성훈	저	10,000원
2007-05	통합정책과 분단국 통일: 독일사례	손기웅	저	7,000원
2007-06	새터민의 증언으로 본 북한의 변화	이교덕 외	공저	10,000원
2007-07	북·중 경제관계 확대와 대응방안	최수영	저	6,000원
2007-08	한반도 비핵화와 평화체제 구축전략	허문영 외	공저	10,000원
2007-09	북한군대의 대내외 정세 인식 형성과 군대변화	정영태	저	6,000원
2007-10	평화변명정책 추진성과와 향후과제	허문영 외	공저	9,000원
2007-11	비교사회주의 측면에서 본 북한의 변화 전망: 리비아와 쿠바 사례를 중심으로	정영태 외	공저	7,000원
2007-12	미·일 동맹 강화에 따른 동북아정세 변화와 한국의 안보정책 대응전략	김국신 외	공저	8,500원
2007-13	아베정권의 국내정치와 대외전략 및 대북전략	배정호	저	6,000원
2007-14	중국의 대북 정책과 2·13합의에 대한 입장	최춘흠	저	5,000원
2007-15(I)	남북협력과 동북아협력 연계 추진방안	김규륜 외	공저	10,000원
2007-15(II)-1	동북아 지역협력의 새로운 연계	김규륜	편저	10,000원
2007-15(II)-2	New Linkages of Northeast Asian Regional Cooperation	김규륜	편저	10,000원
2007-15(II)-3	北東アジア地域協力の新たな連係	김규륜	편저	10,000원
2007-15(II)-4	東北亞區域合作的な新關係	김규륜	편저	10,000원
2007-16	남북 물류·운송 활성화 및 협력방안 연구	김영윤 외	공저	8,000원
2007-17	북한의 통계: 가용성과 신뢰성	이 석	저	8,500원
2007-18	북한 사회개발협력방안 연구	조한범	저	5,000원
2007-19	북한주민의 거주·이동: 실태 및 변화 전망	이금순	저	7,000원
2008-01	북한체제의 안정성 평가: 시나리오 워크숍	최진욱 외	공저	9,000원
2008-02	한반도 선진화를 위한 남북 경제관계 발전방안 모색	임강택 외	공저	10,000원
2008-03	남북한 출입제도(통행·통신·통관) 개선 및 정착 방안 연구	김영윤	저	8,000원
2008-04	전환기 동북아 국가들의 국내정치 변화와 대북전략	배정호 외	공저	10,000원
2008-05	중국의 한·중 FTA 추진의도와 남북관계에 주는 함의	전병근, 구기보	저	7,500원
2008-06	한반도 통일 외교 인프라 구축 연구	박영호 외	공저	9,000원
2008-07	북한 주민의 일상생활	조정아 외	공저	10,000원
2008-08	김정일 정권 등장 이후 북한의 체제유지 정책 고찰과 변화 전망	전현준 외	공저	10,000원
2008-09	이명박정부 대북정책의 추진환경과 정책과제	박형중 외	공저	6,500원
2008-10	국제사회의 인권개선 전략: 이론과 실제	이금순, 김수암	저	9,000원

2008-11	North Korea's External Economic Relations	김규륜	편저	9,000원
2009-01	북한 비핵화를 위한 한·미 전략적 협력에 관한 연구	전성훈	저	7,500원
2009-02	세계경제위기와 미·중관계 변화 연구: 북한 핵 문제에 미치는 영향	황병덕, 신상진	저	9,000원
2009-03	북한의 국력 평가 연구	전현준	외 공저	10,000원
2009-04	북한경제의 시장화 실태에 관한 연구	임강택	저	9,000원
2009-05	21세기 한국의 동아시아국가들과 전략적 협력 강화방안	여인곤	외 공저	10,000원
2009-06	북한체제 전환을 위한 전략적 과제와 한국의 동북아 4국 협력전략	배정호	외 공저	10,000원
2009-07	북한 '변화'의 재평가와 대북정책 방향	박형중	외 공저	10,000원
2009-08	북한 개방 유도 전략: 목표, 기본방향 및 단계별 과제	최진욱	외 공저	10,000원
2009-09	북한주민 인권의식 고취를 위한 전략적 인권외교의 방향	홍우택	외 공저	6,500원
2009-10	통일대비 북한토지제도 개편방향 연구	허문영	외 공저	9,000원
2009-11	북한인권 침해구조 및 개선전략	이금순, 김수암	저	7,500원
2009-12	통일대계 탐색연구	조민	외 공저	8,000원
2009-13	Modernization and Opening-Up of North Korean Economy: Roles and Efforts of Neighboring Countries	김규륜	외 공저	7,500원
2009-15	Peace-Keeping on the Korean Peninsula: The Role of Commissions	Gabriel Jonsson	저	20,000원
2009-16	2009년도 통일문제 국민여론조사	임강택	외 공저	10,000원

학술회의총서

2007-01	2·13 합의와 한반도 평화체제 구축			8,500원
2007-02	6·15 정상회담과 한반도 평화체제			10,000원
2007-03	2007 남북정상회담과 한반도 평화·번영: 평가와 전망			9,000원
2008-01	이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향			10,000원
2008-02	The Vision for East Asia in the 21st Century and the Korean Peninsula			9,500원
2009-01	북핵 문제 해결 방향과 북한 체제의 변화 전망			6,500원
2009-02	북핵 일괄타결(Grand Bargain)방안 추진방향			5,500원

협동연구총서

2007-10-01	동북아 지역내 NGO 네트워크 활성화 방안(총괄보고서)	김국신	외 공저	6,000원
2007-10-02	한반도 통일대비 국내NGOs의 역할 및 발전방향	손기웅	외 공저	9,000원
2007-10-03	동북아 NGO 교류·협력인프라 개선과 NGO 네트워크의 활성화 방안	최대석	외 공저	7,500원
2007-11-01	한반도 평화·번영 거버넌스의 개선 및 활성화 방안 (총괄보고서)	김국신	외 공저	10,000원
2007-11-02	한반도 평화·번영 거버넌스의 활성화를 위한 이론적 논의와 개념적 틀	임성학	외 공저	6,000원

2007-11-03	한반도 평화·번영을 위한 외교안보정책 거버넌스 활성화 방안	배정호 외	공저	6,500원
2007-11-04	한반도 평화체제 거버넌스 활성화 방안	함택영 외	공저	6,000원
2007-11-05	대북정책 참여 거버넌스 활성화 방안	전성훈 외	공저	6,500원
2007-11-06	남북경협 거버넌스 활성화 방안	김규륜 외	공저	8,000원
2007-11-07	남북한 사회문화 협력 거버넌스 활성화 방안	이교덕 외	공저	10,000원
2007-11-08	한반도 평화·번영을 위한 로컬 거버넌스 활성화 방안 지방자치단체 남북교류를 중심으로	양현모 외	공저	7,500원
2007-11-09	한반도 평화교육 거버넌스 활성화 방안	박광기 외	공저	8,500원
2008-07-01	한반도 평화·번영 거버넌스의 모형개발 및 발전방안(총괄보고서)	김국신 외	공저	6,500원
2008-07-02	남북 교류협력 효율화를 위한 거버넌스 모형구축	양현모, 이준호	저	6,000원
2008-07-03	북한의 국가·사회관계와 통일정책 거버넌스	최진욱 외	공저	7,000원
2008-07-04	남북연합 형성·운영 거버넌스	박종철 외	공저	8,000원
2008-08-01	국제사회의 개발지원 이론과 실제: 북한개발 지원을 위한모색(총괄보고서)	박형중 외	공저	10,000원
2008-08-02	국제 개발이론 현황	이금순 외	공저	8,000원
2008-08-03	국제사회의 원조 현황 및 추진전략	임강택 외	공저	10,000원
2008-08-04	UN기구의 지원체제와 대북 활동	최춘흠 외	공저	6,500원
2008-08-05	양자간 개발기구의 체계와 활동	권 울 외	공저	10,000원
2008-08-06	다자간 개발기구의 체계 및 활동	장형수 외	공저	10,000원
2008-08-07	국제 NGO의 원조정책과 활동 연구	이종무 외	공저	8,000원
2009-15-01	북한개발지원의 포괄적 추진방안: '비핵·개방·3000 구상'을 위한 실천방안 모색(총괄보고서)	임강택 외	공저	8,500원
2009-15-02	북한개발지원의 이론과 포괄적 전략	박형중 외	공저	10,000원
2009-15-03	북한개발지원의 쟁점과 해결방안	김정수 외	공저	10,000원
2009-15-04	북한개발지원을 위한 국제협력 방안	장형수 외	공저	10,000원
2009-15-05	북한개발지원체제의 구축방안	이종무 외	공저	9,000원
2009-15-06	지방자치단체의 북한개발지원 전략과 접근방법	양현모 외	공저	10,000원
2009-16-01	복잡계 이론을 통한 북한의 정상국가화 방안 연구(총괄보고서)	김국신 외	공저	6,000원
2009-16-02	북한체제의 행위자와 상호작용	이교덕 외	공저	8,000원
2009-16-03	북한 계획경제의 변화와 시장화	이 석 외	공저	9,000원
2009-16-04	탈냉전 이후 국제관계와 북한의 변화	민병원 외	공저	8,000원
2009-17-01	비핵·개방·3000 구상: 추진전략과 실행계획(총괄보고서)	여인곤 외	공저	7,500원
2009-17-02	이명박 정부의 대북정책 및 추진환경과 전략	박종철 외	공저	8,000원
2009-17-03	비핵·개방·3000 구상: 한반도 비핵화 실천방안	조 민 외	공저	9,000원
2009-17-04	비핵·개방·3000 구상: 북한의 개방화 추진방안	함택영 외	공저	7,500원
2009-17-05	비핵·개방·3000 구상: 남북경제공동체 형성방안	조명철 외	공저	7,000원
2009-17-06	비핵·개방·3000 구상: 행복공동체 형성방안	이금순 외	공저	7,500원

논총

통일정책연구, 제16권 1호 (2007)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 16, No. 1 (2007)	10,000원
통일정책연구, 제16권 2호 (2007)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 16, No. 2 (2007)	10,000원
통일정책연구, 제17권 1호 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 1 (2008)	10,000원
통일정책연구, 제17권 2호 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 2 (2008)	10,000원
통일정책연구, 제18권 1호 (2009)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 1 (2009)	10,000원
통일정책연구, 제18권 2호 (2009)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 2 (2009)	10,000원

북한인권백서

북한인권백서 2007	김수암 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2007</i>	김수암 외 공저	10,000원
북한인권백서 2008	이금순 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2008</i>	이금순 외 공저	10,000원
북한인권백서 2009	이금순 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2009</i>	이금순 외 공저	20,000원

기타

2008	2006 독일통일백서	8,000원
2009	Lee Myung-bak Government's North Korea Policy	Suh, Jae-Jean 5,500원
2009	김정일 현지지도 동향	15,000원
2009	The U.S.-ROK Alliance in the 21st Century	Bae, Jung-Ho, Abraham Denmark 10,000원
2009	북한의 주요현안과 한·미 전략적 공조	배정호 10,000원
2009	오바마 행정부의 출범에 따른 미·중관계의 변화와 한반도	배정호 10,000원

연례정세보고서

2007	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2007~2008	6,000원
2008	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2008~2009	6,000원
2009	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2009~2010	7,000원

통일정세분석

2007-01	2007년 북한 신년 공동사실 분석	허문영, 김영윤, 박영호, 서재진, 전현준, 정영태
2007-02	2·13 북핵 합의이후 북한정세와 남북관계 전망	여인곤, 이금순, 정영태, 조한범, 최수영
2007-03	2006 미 국무부 연례각국인권보고서(북한부분) 분석	김수암, 이금순
2007-04	'2·13합의' 전후의 북한동향	이교덕, 임순희, 정영태, 최수영
2007-05	부시 행정부의 북핵정책 변화 분석	전성훈
2007-06	북한 최고인민회의 제11기 제5차 회의 평가	최수영
2007-07	7·1조치 이후 5년, 북한경제의 변화와 과제	최수영
2007-08	상반기('07년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석	정영태, 이교덕, 임순희, 최수영
2007-09	제6차 6자회담 수석대표회의 결과분석	김국신, 여인곤
2007-10	7·29 일본 참의원 선거 결과 분석	배정호
2007-11	북한의「전국 당세포서 대회」개최 배경과 전망	정영태
2007-12	후쿠다 정권의 특징과 대외 및 대북전략	배정호
2007-13	러시아 총선(12·2) 결과분석	여인곤
2007-14	하반기('07년 7월~12월) 북한의 대내외 정세 분석	정영태, 이교덕, 임순희, 최수영
2008-01	2008년 북한 신년 공동사실 분석	정영태, 김영윤, 박영호, 서재진, 임순희, 허문영
2008-02	중국 11기 전국인민대표대회 제1차 회의 결과분석: 지도부 개편을 중심으로	전병곤
2008-03	최근 북한 권력엘리트 변동 분석	전현준
2008-04	한·미 정상회담 결과분석	김국신, 박영호
2008-05	이명박 대통령의 방일과 한·일 정상회담에 대한 분석	배정호
2008-06	북한 최고인민회의 제11기 제6차 회의 결과분석	최수영
2008-07	북한인권 특별보고관 유엔인권이사회 보고서 평가	이금순, 김수암
2008-08	2단계 비핵화 이후 북한의 대남정책 전망	최진욱, 박형중
2008-09	남북 이산가족문제: 평가와 향후 정책 방안	임순희
2008-10	상반기(08년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석	서재진, 정영태, 전현준, 최수영, 최진욱, 임순희, 조정아
2008-11	아소 정권의 출범과 대외전략노선 및 대북전략	배정호
2008-12	한·러 정상회담 결과분석	여인곤
2009-01	2009년 북한 신년 공동사실 분석	최진욱, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영, 박영호, 박형중
2009-02	하반기('08년 7월~12월) 북한의 정세 분석	최진욱, 임순희, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영
2009-03	북한의 대남 비방 공세의 의도와 전망	최진욱, 전현준, 정영태
2009-04	북한의 제12기 최고인민회의 대의원 선거 결과 분석	전현준
2009-05	2008년 북·중무역 주요 특징	임강택, 박형중
2009-06	북한 최고인민회의 제12기 제1차 회의 결과 분석	최수영, 정영태
2009-07	한·미 정상회담 결과분석	김국신
2010-01	2010년 북한 신년 공동사실 분석	임강택 외

KINU정책연구시리즈

2007-01	북핵 '2·13합의'와 평화적인 핵폐기 사례 분석	전성훈
2007-02	2차 남북정상회담의 의의와 전망	조한범
2007-03	국군포로·납북자 문제 해결방안	김수암, 이금순, 최진욱, 서은성
2007-04	한미동맹 그리고 북한과 동북아 2001~2007년간의 회고와 한국의 정책 대안	박형중
2007-05	주변 4국의 대북정책 동향과 전망: '2·13합의' 이후부터 남북정상회담까지를 중심으로	여인곤, 김국신, 배정호, 최춘흠
2007-06	국제금융기구의 북한 개입: 조건, 시나리오 및 과제	임을출
2007-07	평화조약의 역사적 변천과 사례: 한반도평화체제에 주는 시사점	최진욱
2007-08	북핵 폐기 한반도 모델: 기본원칙과 추진방향	전성훈
2008-01	남북 상생·공영을 위한 비핵·개방·3000 정책의 인문적 체계 연구	서재진
2008-02	향후 5년 남북관계 주요 환경과 전개 시나리오	박형중, 허문영, 조 민, 전성훈
2008-03	북한의 기상관리 정책의 변화와 남북한 기상협력 방안연구	최은석, 황재준
2009-01	신평화구상 실현을 위한 전략과 과제	김규륜 외 공저
2009-02(I)	접경지역의 평화시대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(I): 접경지역 평화적 이용을 위한 이론적 검토와 사례연구	손기웅 외 공저
2009-02(II)	접경지역의 평화시대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(II): 접경지역 평화적 이용을 위한 기존제안 검토	손기웅 외 공저
2009-03	대북정책의 대국민 확산방안	조한범 외 공저
2009-04	통일 예측 시계 구축	박영호, 김지희
2009-05	북핵일지 1955-2009	조 민, 김진하
2009-06	미국 대북방송 연구: 운용실태 및 전략을 중심으로	이원웅

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

2007	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제2권 1호	이금순, 서재진, 김수암
2007	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제2권 2호	이금순, 최진욱, 김수암
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 1호	이금순, 김수암, 임순희
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 2호	이금순, 김수암
2009	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제4권 1호	박영호, 이금순, 김수암, 홍우택
2009	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제4권 2호	박영호, 이금순, 김수암, 홍우택

월간 북한동향

2007	월간 북한동향 제1권 제1호	북한연구실
2007	월간 북한동향 제1권 제2호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제1호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제2호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제3호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제4호	북한연구실

2008	월간 북한동향 제2권 제5호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제6호	북한연구실
2009	월간 북한동향 제3권 제1호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제2호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제3호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제4호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제5호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제6호	북한연구센터

한반도 평화체제 연구총서

2007 한반도 평화체제: 자료와 해제 제1호 허문영, 김수암, 여인곤, 정영태, 조 민, 조정아

Studies Series

- 2007-01 Value Changes of the North Korean New Generation and Prospects Lim Soon-Hee
- 2007-02 North Korea's Civil-Military-Party Relations and Regime Stability Jeung Young-Tai
- 2007-03 An Assessment of the North Korean System's Durability
Chon Hyun-Joon, Huh Moon-Young, Kim Philo, Bae Chin-Soo
- 2007-04 A Study on the Reality and Prospect of Economic Reform in North Korea
: Tasks for Successful Transformation of the North Korean System Kim Young-Yoon
- 2007-05 North Korea's Agricultural Reforms and Challenges in the wake of the
July 1 Measures Choi Soo-Young
- 2007-06 The Changes of Everyday Life in North Korea in the Aftermath
of their Economic Difficulties Cho Jeong-Ah
- 2008-01 Conceptions of Democracy and Human Rights in the Democratic People's
Republic of Korea Kim Soo-Am
- 2008-02 Internal and External Perceptions of the North Korean Army Jeung Young-Tai
- 2008-03 PSI and the Korean Position Cheon Seong-Whun
- 2008-04 Transformation of the U.S.-Japan Alliance and South Korea's Security
Strategy Kim Kook-Shin, Yeo In-Kon, Kang Han-Koo
- 2008-05 Changes in North Korea as revealed in the Testimonies of Saetomins
Lee Kyo-Duk, Lim Soon-Hee, Cho Jeong-Ah, Lee Gee-Dong, Lee Young-Hoon
- 2008-06 Economic Hardship and Regime Sustainability in North Korea Suh Jae-Jean
- 2009-01 The Evaluation of Regime Stability in North Korea: Scenario Workshop
Choi Jin-Wook, Kim Kook-Shin, Park Hyeong-Jung, Cheon Hyun-Joon,
Cho Jeong-Ah, Cha Moon-Seok, Hyun Sung-Il
- 2009-02 Developing Inter-Korean Economic Relations for the 'Advancement of the Korean
Peninsula'
Lim Kang-Teag, Kim Kyu-Ryoon, Jang Hyung-Soo, Cho Han-Bum, Choi Tae-Uk

2009-03 The Everyday Lives of North Koreans

Cho Jeong-Ah, Suh Jae-Jean, Lim Soon-Hee, Kim Bo-Geun, Park Young-Ja

2009-04 North Korea's Regime Maintenance Policy Since the Kim Jong-il Regime
and Prospects for Change

Chon Hyun-Joon, Jeung Young-Tae, Choi Soo-Young, Lee Ki-Dong

통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

2. 가입방법

- 가) 「회원 가입신청서」 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, 『International Journal of Korean Unification Studies』, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의 총서, 협동연구총서, 정세분석보고서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 구간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (142-728) 서울시 강북구 4 19길 275(수유6동) 통일연구원
통일학술정보센터 출판정보관리팀 도서회원 담당자
(pcm@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

가입기간 중 주소변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

회원가입신청서

성 명		입금자 (입금일자)	
근 무 처			
	직 위		
간 행 물 받을 주소	(우편번호 :)		
연 락 처	전 화		내선 전화
	핸드폰		FAX
	전자메일		
전 공 및 관심분야			
회원구분	학생회원 () 일반회원 () 기관회원 ()		
본인은 통일연구원의 연회원 가입을 신청합니다.			
20 년 월 일			
신청인			(인)

※ 본 신청서를 보내주시시오.
(우142-728) 서울시 강북구 4·19길 275(수유6동) 통일연구원 통일학술정보센터
전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547, E-Mail: pcm@kinu.or.kr
※ 신한은행 온라인 140-002-389681 (예금주: 통일연구원)