

북중관계의 새로운 변화와 동맹의 딜레마

서 정 경 성균중국연구소

작년 12월 17일 중국 공산당 서열 5위 류윈산(劉雲山) 공산당 중앙서기처 서기 겸 중앙정치국 상무위원이 김정일 전 북한 국방위원장 서거 3주기를 맞아 베이징 주재 북한대사관을 방문하였다. 그리고 이 자리에서 그는 북중관계를 매우 중시한다는 시진핑 국가주석 등 중국지도부의 메시지를 북한에 전달했다. 친강(秦剛) 중국 외교부 대변인도 당일 정례 브리핑을 통해 이 사실을 확인하면서, “중국 정부는 북한과 함께 양국의 전통적인 우호협력 관계 발전과 한반도 평화와 안전 유지를 위해 노력할 것”이라고 언급했다. 이는 바로 몇 달 전의 북중관계의 냉랭한 상황과는 판이하다. 2014년 7월 11일 북한은 북중 우호조약체결 기념일을 맞이하여 예년과 달리 대중 친선 메시지를 보내지 않았고, 그뿐 아니라 동월 17일 북한의 단거리미사일 발사를 규탄한 유엔 안보리 언론성명에 중국이 동참하자 중국을 향해 “쫓대 없는 나라”라는 이례적인 표현을 사용하면서까지 비난했다. 그렇다면 이번 중국의 조치는 북중관계에서 새로운 변화의 모멘텀을 시도하고 있는 것으로 볼 수 있을까?

시진핑 주석의 한국 방문이 과거 북한을 먼저 방문하던 관례와 달리 먼저 이루어지고, 한중 FTA가 타결되는 등, 작년 한해 한중관계는 눈에 띄는 성과를 보였다. 이에 비해 북한의 3차 핵실험 이후 현재까지 북중관계는 대체로 경색돼 있다는 평가가 지배적이다. 한해 이상 중국의 대북 원유 수출량이 통계상 0으로 나오고 있다는 사실, 북중 간 정상회담을 위한 어떠한 분위기도 형성되고 있지 않다는 점 등이 오늘날 북중관계의 한계성을 나타내는 근거로 제시되곤 한다. 중국이 관영지인 환구시보(環球時報)를 통해 양국관계가 와해될 수 있으며, 심지어 한반도 전체가 미국에 보다 가까워지더라도 개의치 않는다는 의미심장한 경고까지 전달했음에도 불구하고 북한은 3차 핵실험을 강행한 바 있다. 그럼에도 불구하고 중국은 북한을 끝내 버리지 않았으며, “쫓대 없는 나라”라고 비난 받아도 북한과의 관계를 중시한다고 제스처를 취한 것이다. 이는 언뜻 보기에 양국관계의 주도권

을 북한이 쥐고 있는 것 같이 해석되며, 북중관계의 현 주소에 대한 의문을 다시금 불러일으킨다. 북한이 대중관계에서 가지고 있는 카드와 지렛대는 과연 무엇인가? 그렇다면 중국은?

재미있는 현상이라면 북중관계를 추동하는 주요한 힘이 양국 내부뿐 아니라 외부로부터 강하게 유입되고 있다는 사실이다. 중국의 부상에 따른 주변외교의 중요성 제고, 그리고 미중 간 전략적 상호 불신 및 한반도를 둘러싼 경쟁구도 심화가 서로를 바라보는 중국과 북한의 인식에 적지 않은 영향을 미치기 때문이다.

북중동맹의 내재적 폴리틱스

주지하듯 중국과 북한은 유사시 상호 군사지원을 약속한 군사동맹국이다. 더욱이 국력이 훨씬 강한 중국이 자신의 동맹파트너 북한에게 유·무상 지원을 제공하고 있다. 개혁개방 이후 중국의 경제력은 급속히 강화되었고 국제사회에서의 지위도 상승했다. 이에 비해 북한은 선군정치를 강행하는 가운데 국력이 현저히 감소되었고 국제사회에서의 위상도 고립상태에 처해 있다. 북중동맹이 강대국과 약소국 간 결성된 비대칭동맹(asymmetric alliance)으로 명시적으로 변화된 것이다. 흔히 이러한 관계에서는 강대국 파트너가 주도적인 영향력을 발휘한다. 국력이 약한 파트너 국가의 안보를 책임져주는 대신 그 국가의 자율성을 제약하고 자신의 영향권(圈) 내에 둘 수 있기 때문이다. 국력이 약한 동맹국 파트너는 자국의 자율성을 일정 정도 희생시킬지라도 유사시 강한 동맹 파트너로부터 안보지원을 확보하려는 성향을 보인다. 즉 비대칭동맹의 자율성-안보 교환(autonomy-security trade-off) 모델이 설득력을 갖는다. 대표적인 예가 바로 1953년 맺어져 오늘날까지 지속되고 있는 한미동맹이다.

그러나 이 같은 관점으로는 북중관계가 해석되지 않는다. 주지하듯 북한은 자신의 대외정책에서 자주성을 상당히 중시해왔다. 주변 강대국으로부터의 자주권 확보는 건국 이후 지금에 이르기까지 북한이 지속적으로 견지해온 외교정책의 핵

핵무기 개발은 북한이 단순히 미국으로부터의 위협에 대처할 수 있는 수단일 뿐 아니라, 강대국으로 부상하고 있는 중국이 북한에게 미치는 영향력에 대처하는 전략적 수단이 된다.

심적 특징이다. 2014년 노동신문 6월 26일자 제1면 “위대한 사상의 힘은 무궁무진하다”는 제목의 사설에는 “혁명과 건설에서 언제나 자주적 대오를 확고히 견지해 오신 대원수님들(김일성·김정일) 영도가 있었기에 제국주의자들의 그 어떤 강권 책동도, 대국주의자들의 압력도 우리 인민을 굴복시킬 수 없었다”라고 되어 있다. 이때 제국주의자란 미국을 뜻하지만, 대국주의자란 결국 중국을 지칭한다. 1956년 중파사건 이후 북한은 국내 정계에서 친중인사(연안계)를 숙청했고, 이후 중국에게 인민지원군 철수를 요구하여 관찰시켰다. 북한 건국 이후 주중 북한대사 10명, 외무상 7명 중 친중파(연안계)가 단 한 명도 없었다는 사실은 그만큼 북한이 중국의 내정 간섭을 우려해왔고 이를 관리해왔음을 의미한다. 이러한 중국이 개혁개방 이후 빠르게 강대국으로 부상하는 국면은 북한에게 분명 적잖은 대외적 압력으로 작용하고 있다.

이 같은 맥락에서 북한의 핵개발 강행 및 핵정책도 해석될 수 있다. 즉 건국 직후부터 관심을 기울였던 핵무기 개발은 북한이 단순히 미국으로부터의 위협에 대처할 수 있는 수단일 뿐 아니라, 특히 국경을 접하고 있는 중국, 강대국으로 부상하고 있는 중국이 북한에게 미치는 영향력에 대처하는 전략적 수단이 된다는 사실이다. 북한 노동신문 2011년 12월 28일자 사설에는 “대국들의 틈에 끼여 파란 많던 이 땅을 영영 누구도 넘겨다보지 못하게, 약소민족의 한 많던 가슴을 당당히 펴고 세계를 굽어보며 사는 존엄 높은 인민으로 영원히 되게 하여준 우리의 핵과 위성”이라고 적시되어 있음이 이를 방증한다.

북핵 또는 한반도 이슈에 관해 중국은 공식적으로는 “한반도 평화와 안정 유지, 그리고 한반도 비핵화”라는 입장을 일관되게 표명해왔으나, 실상 내부적으로는 미묘한 변화를 보여왔다. 제1차 북핵위기 시 타국의 내정에 간섭할 수 없다는 입장에서 수동적 자세에 그쳤던 중국은 제2차 북핵위기 이후 문제의 해결을 위한 중재적 역할을 적극 도모하는 모습으로 변화하였다. 이는 제2차 북핵위기 발발 이후 중국 국내에서 전개된 중국의 역할론 논쟁에서 북한에 대한 개입을 주장하는 입장이 우세한 것에서 드러난다. 반면 북핵문제에 중국이 개입하지 말아야 하며, 개입해도 북미 양자를 연결해주는 역할에 그쳐야 한다는 입장이 존재하였다. 이러한 주장의 근거로는 첫째, 북핵 위기는 미국이 유발했으니 미국의 문제라는 것이다. 둘째, 9·11 이후 중국이 비로소 국제사회에서 일정한 공간을 확보하게 되었는데 북핵 위기로 인해 경제건설에 대한 집중도가 저해돼서는 안된다는 것이다. 셋째, “남의 일에 크게 신경 쓰지 마라”고 권고했던 덩샤오핑의 유지를 받들

어야 한다는 것이다. 마지막으로 북한의 지정학적 가치가 과거에 비해 대폭 하락했다는 주장이다. 하지만 개입파의 입장은 달랐다. 북핵문제는 미국의 문제이기도 하지만 중국에도 큰 영향을 미치므로 당연히 중국이 개입해야 한다는 것이다. 다만 어떻게 행위하느냐에서 두 가지 입장으로 나뉜다. 자신의 독특한 영향력을 적극 발휘하여 북미 간 감진기(減震器) 역할을 해야 한다는 비교적 온건한 입장과 북한의 핵무기 보유로 손해를 보는 것은 미국이 아니라 중국이므로 중국이 북핵문제에서 미국과 협력해야 하고 심지어 북한의 포기도 가능하다는 강경한 입장이었다.

개입파의 득세에 따라 중국은 북핵문제에서 관련국들을 중재하고 6자회담을 베이징에서 개최하는 등 “책임 있는 강대국(負責任的大國)” 이미지를 구축하고자 했다. 하지만 6자회담은 몇 차례 개최되다 암초에 부딪혔고, 오늘에 이르기까지 10여 년 동안 북핵문제는 획기적인 돌파구를 찾지 못했다. 중국은 타국의 예상과 달리 북한에 대해 강력한 영향력을 미치지 못했다. 북한의 핵개발로 인해 중국은 자신의 약소국 파트너인 북한에게 동맹 강대국으로서 영향력을 미치기는커녕, 도리어 국제사회로부터의 북핵과 관련한 “중국책임론”에 직면했다. 이처럼 북한은 비록 국력 상으로는 중국에 비해 훨씬 약한 동맹파트너지만 북핵문제에 있어서만 큼은 중국에게 강한 힘을 발휘해왔다. 이는 다음과 같은 북중 간 동맹정치(alliance politics)의 속성에 기인하는 것으로 풀이될 수 있다.

북한이 북핵 카드를 통해 단기간에 북미관계뿐 아니라 한반도 정세를 크게 악화시키는 경우, 북한과 군사동맹관계에 있는 중국은 유사시 한반도 무력분쟁에 개입되어야 하는 부담에 직면한다. 이른바 동맹의 연루 위기(entrapment crisis)다. 그렇지만 경제성장의 지속을 위해 안정된 주변환경이 필요한 중국으로서는 주변국과의 분쟁, 더욱이 미국과의 군사적 대치는 절대로 용인할 수 없다. 따라서 북한의 벼랑 끝 전술로 위기가 고조될 때마다 중국은 한반도의 평화와 안정을 부르짖으며 관련국의 냉정을 촉구하곤 했다. 하지만 이에 반해 평화부상론을 천명하고 있는 중국에게는 자신의 동맹국 북한을 분쟁에 연루시킬 만한 여하한 조건이나 상황이 없다.

평화부상론을 천명하고 있는 중국에게는
자신의 동맹국 북한을 분쟁에 연루시킬 만한
여하한 조건이나 상황이 없다.

이 외에도 지정학적으로 중요한 위치를 점한 북한은 이따금씩 중국을 버리고 미국편에 설 수 있다는 제스처를 취하곤 했다. 이른바 중국으로 하여금 동맹의 방기 위기(abandonment crisis)에 직면하게 하는 것이다. 가령 2000년 김정일 위원장은 김대중 대통령과의 회담에서 통일 이후에도 주한미군이 주둔할 수 있다는 입장을 피력한 바 있다. 그리고 평양을 방문한 미국의 올브라이트 국무장관에게 “소련이 무너지고 중국이 개방하면서 두 나라와 북조선 간 군사동맹이 소멸된 지 10년이 지났다”고 언급한 적도 있다. 그리고 중국에 대한 이러한 북한의 도발적 언사가 나온 바로 다음해 북중동맹은 또 다시 조용히 20년 연장되어졌다. 중국은 남한뿐 아니라 북한마저 미국의 영향권 내로 포섭되는 상황을 결코 원하지 않는다. 북한 요인으로 인해 한반도에 무력분쟁이 발생한다면 중국은 군사지원을 제공하지 않을 것이라는 입장을 흘리거나, 20년마다 갱신되는 북중동맹의 다음번 갱신 여부 결정이 2021년에 이뤄질 것이라는 중국 관영 CCTV의 보도는 중국도 북한을 버릴 수 있다는 메시지를 북한에게 전달하려는 의도로 보인다. 하지만 중국이 북한을 포기할 가능성은 지금까지의 상황을 봐서도, 또한 향후에도 매우 미약할 것으로 예측된다.

주변외교의 중요성 제고 그리고 미국의 재균형정책에 대한 대응의 필요성

상술했듯이 중국의 대북 인식 및 전략은 양국을 둘러싼 외부환경으로부터 적잖은 영향을 받고 있다. 중국의 대외정책에서 차지하는 주변외교의 위상이 제고되었을 뿐 아니라, 미국의 재균형정책에 대응해야 하는 중국의 필요성도 커지고 있다. 기실 이 양자는 상호 긴밀한 관계에 놓여있다. 개혁개방 이후 빠른 국력 신장과 함께 관심사가 안보뿐 아니라 번영의 문제로 확대되면서 오늘날 중국은 주변관계와 강대국관계 모두에 주력해야 하는 상황을 맞이하였다. 현재 중국은 자신의 부상 과정 중 패권국 미국과의 전략적 상호불신 속에서 생겨나는 다양한 문제들에 어떻게 대처하는가, 그리고 중국의 부상에 대한 주변국들의 경계심 및 마찰을 어떻게 해소하고 자신의 영향권 내에 묶어두는가 하는 두 가지 주요 문제에 직면해 있다. 그런데 북한문제는 이 두 가지와 다 연관된다. 북한은 중국과 접경하고 있는 주변국 중 하나일 뿐 아니라, 북핵문제 처리는 중국의 대미전략과 밀접한 관련 속에서 진행되는 사안이기 때문이다. 그런데 중국은 미국이 동맹체제를 강화하면서 중국 주변을 봉쇄하려 할 뿐 아니라, 아태지역 군사력의 전략적 중점을 제2도련선

으로 조정하면서 제2도련과 중국 대륙 사이에 권력 진공상태를 만들고 그 지역에서 아시아 국가들과 중국 간에 마찰이 발생하기를 원한다고 본다. 따라서 중국이 북한과 마찰을 빚거나 또는 미국의 대북 전면 봉쇄에 동의한다면 이는 북중관계를 이간하려는 일본과 미국의 술수에 걸려드는 것이라는 견해가 나온다. 즉 한반도를 둘러싼 미중 간 경쟁국면이 심화되는 상황 속에서 중국에서는 북한에 대한 영향력 및 입지를 강화시켜야 한다는 목소리가 강화되는 추세이다. 이는 작년 11월 27일부터 12월 8일까지 환구시보에 연속으로 게재된 대북정책 관련 기고문 다섯 편 중 대다수가 북중관계의 중요성을 주장했다는 사실에서도 확인할 수 있다. 미국이 한미, 미일동맹을 강화하려는 상황 속에서 북한의 지정학적 가치는 매우 중요하므로 중국은 결코 북한을 버리는 오판을 하지 말아야 하며, 중국 자신의 국익을 위해 북중관계를 우호적으로 이끌어야 한다는 공통된 입장을 담고 있다. 이는 연루뿐 아니라 방기를 둘러싼 북중 간 줄다리기에서도 북한의 입지가 더욱 단단해지고 있음을 의미한다. 그리고 이러한 사실은 북한과 동맹관계를 유지해 나가는 가운데 중국이 방기와 연루 중 그 어느 것 하나에서도 북한보다 유리한 위치에 있지 않음을 나타낸다.

중국의 새로운 대북 접근법 그리고 한국의 전략적 방향

이러한 맥락에서 중국은 2009년 10월 수교 60주년 행사차 이뤄진 원자바오(溫家保) 총리의 방북을 계기로 북핵이슈와 북한문제를 분리하고, 북한에 대한 지정학적 접근을 강화하기 시작했다. 그리고 이러한 사실은 중국이 북중관계에서 자신의 한계를 인정하고 새로운 접근법을 취하기 시작했음을 의미한다. 즉 북핵문제를 관리하는 가운데 정치적 수단보다는 경제적 수단을 통해 대북관계에서 점차 주도권을 잡아나가겠다는 심산인 것이다. 중국은 북한의 김정은 체제가 예상보다 빠르게 안정화되었다고 판단하고 있다. 그리고 북한이 국제사회의 제재 및 남북 간 교착상태에 직면하여 여전히 중국의 경제적 원조를 필요로 한다는 점도 파악

즉 북핵문제를 관리하는 가운데
정치적 수단보다는 경제적 수단을 통해
대북관계에서 점차 주도권을
잡아나가겠다는 심산인 것이다.

하고 있다. 따라서 설령 북핵문제가 더욱 심각해질지라도 북한과의 경협을 꾸준히 넓혀나감으로써 중국적으로 북한의 대중 의존도를 심화시켜 나가려는 것이다. 이는 끊임없이 핵카드를 통해 한반도의 위기를 조장하고 북중관계에서 주도권을 쥐려는 북한의 '도박'에 대응하는 중국의 대응전략이다. 경제력을 바탕으로 상대를 서서히 길들이려는 중국의 오래된 전략적 행태이기도 하다. 북한은 중국에 대한 의존도 심화를 경계하지만, 경제성장을 통해 정권을 안정시켜야 하는 딜레마적 상황 속에서 중국과의 경협 및 중국의 투자를 거부하기 어렵다. 남북관계 또는 북미관계가 막혀있는 상황 속에서 북한이 취할 수 있는 선택지는 그리 다양하지 않다. 북한은 핵·경제 병진노선을 취함으로써 외부로부터의 자주성 침해를 방지하고 국력을 강화시키려 하지만, 도리어 핵에 집착함으로써 외부의 대북 경제 제재를 지속시키고, 따라서 중국의 지경학적 접근에 취약성을 노정하고 있다. 장기적으로 본다면 시간은 북한보다는 중국 편에서 있는 듯하다.

이러한 상황 속에서 한국은 어떠한 정책적 방향을 취해야 하는가? 핵무기에 집착하는 북한을 용인하거나, 혹은 북한의 대중 의존도를 심화시키려는 중국의 편에서는 것 모두 장기적으로 한국의 국익에 부합하지 않는다. 한국은 주도권을 다투는 북중관계의 본질을 꿰뚫어 보는 기반 위에서 양자 모두의 눈에 비친 한국의 전략적 가치를 확대시킬 필요가 있다. 즉 북한의 대중 의존도 심화 국면을 완화해 줄 수 있는 정치·경제적 방안을 도출해야 한다. 이는 한국이 북한과의 경협을 활성화시켜야 함을 의미한다. 아울러 중국이 북한의 핵실험에도 불구하고 북한을 계속 감싸지 않을 수 있도록 중미관계의 완화에 한국이 교량적 역할을 해야 한다. 미국으로부터의 위협을 강하게 느끼면 느낄수록 중국의 대북 전략은 제약될 수밖에 없기 때문이다. 이 부분에서는 미국의 동맹국인 한국의 일정한 역할이 반드시 필요하다. 미중 간 갈등 시안에 개입되는 것은 결코 현명한 처사가 아닐 뿐더러, 미중 간 관계 완화를 촉구하고, 한반도를 둘러싼 선순환적 협력 구도를 만들어가는 창의적 발상이 그 무엇보다 필요하다.