



코리아연구원 특별기획 제33-3호

## 2011년 신(新)한-중 관계를 위한 제언

최지영

(코리아연구원 기획위원, 한림대 국제학부 교수)

- I. 세계정세 변화와 중국의 부상
- II. 중국의 대북한 인식과 한반도 정책
- III. 2011년 한중 관계를 위한 몇 가지 제언 : 한국의 대응방향

2010년 한중 관계는 92년 수교 이후 지난 19년간 양국의 정치, 경제, 사회, 문화 등 제(諸) 방면에서의 폭발적 교류증가에도 불구하고 상호 신뢰와 인식의 간극이 얼마나 큰지에 대해 극명하게 확인된 한 해라 할 수 있다. 2008년 ‘전략적 협력 동반자 관계’로 격상되면서 새로운 세기를 향한 한중관계에 대한 기대가 부풀었으나, 천안함 사건 및 북한의 연평도 포격 도발 이후 한중관계는 심각한 위기에 직면해 있다고 해도 과언이 아닐 것이다. 그럼에도 불구하고, 중국은 한국의 핵심적 국가이익에서 주요하게 관리되어야 할 국가이며, 바람직한 한중관계는 한반도와 동북아의 안정과 평화에 필수적이다. 이에 변화하는 국제 환경에서 2011년 한중관계가 나아가야 할 바와, 한국의 대중정책에 있어 주요하게 고려해야 할 것이 무엇인지를 살펴보고자 한다.

### I. 세계정세 변화와 중국의 부상

21세기 세계정세 변화를 견인한 주요 요인 중 하나가 바로 중국의 부상일 것이다.<sup>1)</sup> 특히 2008년도 미국 발 세계금융위기 이후 중국의 부상은 상대적으로 더욱 두드러져 보인다. 그렇다면 중국의 부상이 세계 정치경제와 동북아에서 가지는 의미는 무엇인가?

첫째, 세계적 측면에 볼 때, 글로벌 금융위기 이후 경제 분야에서 주로 신흥국을 중심으로 중국의 발언권이 강화되고 있다. 물론 이것이 곧 세계적 차원에서 전면적 세력관계 재편으로 보기는 어렵다. 중국경제가 비록 일본을 제치고 세계2위(2009년)수준으로 약진하였으나, 저임금에 의존한 상품수출의 취약한 경제구조이고, 심각한 빈부격차와 낮은 생활수준 등 많은 국내문제가 존재한다. 또한 경제규모 외에 소프트파워나 군사력 등 측면에서도 중국은



미국의 힘에 맞서기엔 여전히 요원한 것으로 보인다.

중국에게 미국은 강대국으로 부상하는 과정에서 핵심적 협력대상이자 동시에 중국의 부상을 저지하고 추락으로도 이끌 수 있는 전략적 경계의 대상이기도 하다. 이러한 모순적 상황에서 중국은 기본적으로 힘의 열세를 인정하며, 자국의 핵심이익만 위협하지 않는다면 미국의 패권을 인정하며 공존할 수 있다는 것이 기본입장이다.

동시에 지금까지 중국은 주로 다자주의 외교를 통해 미국 중심의 새로운 질서와 규범의 전 세계적 차원의 고착을 저지해왔다. 특히 최근 인도, 브라질 등 신흥국과 연합하여 금융위기 이후 새로운 경제 질서 형성과정에서 점차 발언권을 강화하며, 달러 기축통화에 대한 비판 등 미국 중심의 경제 질서 약화 및 자국의 영향력 확대를 모색하고 있는 것으로 보인다.

이와 같은 상황에서 향후 군사부문을 제외한 국제사회의 규칙제정권을 둘러싸고 미국과 중국의 협력과 대립이 동시에 고조될 가능성이 높다. 다만 대립의 경우, 현재 양국의 필요성에 의해 냉전과 같은 전면적 갈등으로 나아갈 가능성은 낮다고 할 수 있겠다.

둘째, 중국의 부상은 동아시아 지역에서 새로운 질서수립을 위한 미·중 간 긴장과 대립이 어느 지역보다 강한 형태로 나타날 가능성이 높다. 중국이 강대국으로 부상하기 위해서는 국내 정치체제의 안정, 지속적 경제발전, 국경과 주변지역의 안정적 안보환경, 대만과의 통일 등 굵직한 과제가 존재한다. 게다가 이러한 과제는 현재의 패권국인 미국의 지속적 견제 하에서 완성되어야 할 중국의 핵심적 국가이익이다.

지정학적으로 아시아 지역은 중국이 부상하기 위한 일차적 공간이다. 중국은 북으로는 러시아, 서쪽으로는 이슬람 세력, 남쪽으로는 동남아국가와 인도, 동쪽으로는 한국 및 일본과 마주하고 있다. 여기서 대만과 북한을 사이에 두고 한국과 일본이라는 강력한 미국의 군사동맹과 마주한 동북아 지역은 중국의 핵심이익과 직결되는 지역이라 할 수 있다. 이에 중국은 주변지역 안정 차원에서 동북아에서 6자회담 주도 등 역내 다자간 안보협력 기제를 강화하고, 또한 경제력을 바탕으로 FTA 등 지역경제통합협정 및 위안화의 국제화 등을 전략적으로 추진하고 있다. 실제 이미 아세안(ASEAN)과 대만은 중국과 FTA를 체결하여 장기적으로 중국과 단일경제권으로 묶여 중화경제권의 설립이 점차 가시화 되는 것으로 보인다.

최근 중국은 경제적 자신감과 군부의 영향력 강화 등으로 인해 아시아 지역에서 유례 없이 강경한 모습을 보여, ‘드디어 발톱을 드러냈다(David Shambaugh)’는 평가까지 받았다. 특히 2010년 남중국해, 조어도, 아루나찰프라리스 등을 둘러싼 아세안, 일본, 인도 등 주변국과의 영토 갈등에서 중국은 확실히 이전과는 다른 모습을 보였다는 점에 주목할 필요가 있다. 2010년 9월 조어도를 둘러싼 일본과의 갈등에서는 희토류의 대일본 수출 금지를, 남중국해 서사군도 인근에서 조업하던 베트남 어선을 나포 및 억류하기도 하는 등 대화보다는



힘에 의존하는 모습을 보였다.

동아시아 지역은 역사문제와 민족주의, 영토분쟁, 그리고 냉전적 유산까지 잔존하고 있어 국가 간 상호신뢰와 협력이 쉽지 않은 상황이다. 중국의 강경 드라이브에 역내 국가들은 기존의 역외 균형자로서 미국을 다시 끌어들이는 상황을 연출하고 있으며(예를 들어, 한미, 미일 동맹 강화와 미국의 동아시아정상회의 가입 등), 이에 따라 동아시아 정세의 불확실성이 증가되고 있다.

탈냉전 이후 미국은 동북아시아 지역에서 압도적 군사적 우위와 견고한 군사동맹 관계를 기초로 역내 안정을 추구해 왔다. 그러나 중국의 부상에 따른 영향력 약화를 우려한 미국은 기존 동맹을 활용한 ‘전진배치’를 통해 아시아에서의 적극적인 개입을 강화할 것으로 보인다. 이는 필연적으로 중국을 자극하게 될 것으로 보이고, 중국은 미국이 자국을 봉쇄하여 부상을 저지하려고 있다는 의심을 더욱 강하게 가질 것으로 보인다. 이에 따라 동북아시아에서 중국의 부상은 중국의 견제와 역내 영향력 유지를 도모하는 미국과 미국에 대한 불신과 핵심이익<sup>2)</sup>에 있어 강경한 입장을 견지하는 중국 입장이 충돌하여 갈등발생 소지가 높다.

## II. 중국의 대북한 인식과 한반도 정책

탈냉전 이후 변화된 대내외 환경에 따라 중국의 대북한 인식은 보다 다양한 형태로 전개되어 왔다. 이는 대체로, 북한에 대한 인식차이를 중심으로 ‘전통적 특수관계론’ (혈맹적 동맹)을 주장하는 견해와 북한을 전략적으로 바라봐야 한다는 견해로 나눌 수 있다. 전자의 경우, 순망치한(唇亡齒寒)의 지정학적 관점에서 북한의 전략적 가치와 전통적 특수관계를 중시하는 입장이며, 후자의 경우 일부 소장학자들을 중심으로 국제정치의 보다 현실적 입장에서 북한의 핵개발 등과 같은 도발적 행동이 중국이 미국과 안정적 협력관계를 저해하고 동아시아의 안정과 평화를 유지하는데 오히려 실(失)이 된다는 견해이다. 그러나 아직까지는 전자의 시각이 압도적이라 할 수 있으며, 다만 북한에 대한 정책적 수단은 소위 혈맹관계라는 전통적 우호관계에만 얽매이지 않고, 북한에 대한 경제적 영향력의 확대와 이를 레버리지로 활용하려고 하는 등 지극히 현실주의적 모습을 보여주고 있다.

아울러 중국의 대한반도 정책은 동아시아 지역차원에서 미국에 대한 중국의 대응이라는 틀에서 이해되어야 할 것이다. 이러한 차원에서 볼 때, 중국의 한반도 정책의 핵심적 목적은 북한의 붕괴와 같은 급속한 현상변경을 방지하여, 주변지역의 안정을 유지하는 데 있다. 따라서 북한 핵문제에 대한 접근도 미국과 달리 “북핵”과 “북한문제”<sup>3)</sup>를 분리해서 대응하고 있으며, 북핵 문제의 경우 전통적 특수관계론 보다는 일정하게 전략적 태도를 견지하



고 있는 것으로 보인다. 따라서 2차 핵실험이후 UN안보리 결의안을 통한 대북 제재에도 동의한 바 있지만, 동시에 북한의 붕괴 등 체제유지와 관련된 문제에 있어서는 전통적 특수관계론의 입장에서 북한에 대한 관계강화를 추진하고 있다 할 수 있다.

특히 천안함 사건과 최근 연평도 포격 등으로 인하여 남북 간 긴장이 고조되자, 중국에서는 전자적 시각이 더욱 강화된 것으로 보인다. 즉 중국은 천안함 사건 등으로 인한 북한에 대한 압박은 남북 간 무력충돌의 위험을 더욱 높이는 것으로서 이와 같이 한반도 안보위협이 고조되는 것은 자국의 전략적 이익에 반(反)한다<sup>4)</sup>고 판단하여 북한에 대한 국제적 제재에 반대한 것으로 보인다.

뿐만 아니라 중국은 최근 한반도의 긴장고조에는 한반도에 대한 영향력을 강화하려는 미국의 의도<sup>5)</sup>도 개입된 것으로 판단하고 있어, 더욱 전통적 특수관계론의 시각에서 최근 사태에 임하고 있는 것으로 생각된다. 이러한 태도는 중국 내에서도 미국과 건설적 관계를 고려한다는 외교적 입장보다 중국의 안보위협에 단호하게 대응해야 한다는 군부의 시각이 상대적으로 강화된 것이라 할 수 있겠다. 그러나 결국 이는 미국 내 강경파의 입지도 강화시켜 동북아 지역 내 안보이슈와 관련하여 미중 양국이 대화를 통한 협의의 가능성이 좁아질 우려가 존재한다 하겠다.

최근 진행된 미중 정상회담에서도 양측은 대화를 통한 평화적 해결이라는 큰 원칙에는 합의하였으나, 북핵문제에 대한 기본인식에는 여전히 차이점을 보였다. 이에 2011년에도 중국은 지난해와 마찬가지로 시시비비(是是非非)를 따지기보다, 남북대화 촉구 및 6자회담 등 대화를 통한 협의라는 상황 악화 방지와 북한의 권력 승계와 체제안정을 지원하여 지정학적 위치를 이용한 추가적 도발을 제어하는데 정책적 주안점을 둘 것으로 예상된다.

### III. 2011년 한중 관계를 위한 몇 가지 제언 : 한국의 대응방향

2010년 한중관계는 심각한 위기에 처했었다. 양국은 전략적 동반자 관계임에도 불구하고 북한 문제라는 중요한 현안에 대해 심각한 이견차이를 노정해, 전략적 동반자라는 이름이 무색한 상황까지 되어버렸다. 이는 결국 한중관계가 외교적 수사와 단순한 경제적 필요성에만 급급해 고속 성장한 취약한 구조임을 보여주는 것이다. 특히 한국의 경우, 외교안보적 측면에서는 미국과 가깝지만, 경제적으로는 금융부문을 제외하고는 실질적으로는 중국과 더욱 밀접한 상황이다. 이러한 관계는 향후 최소 10년간 변하기 어려울 것으로 예상되는 바, 한국의 대외정책을 논함에 있어 중국은 가장 중요한 국가 중 하나라는 것은 자명한 사실이다.



따라서 2011년에는 전략적 공감대 및 신뢰관계 구축이라는 기본에 충실하여 내실 있는 한중관계의 개선이 필요하다. 이를 위해서는,

첫째, 한국외교의 기본환경이 변화하였음을 인식하고, 중국에 대한 이해 제고와 함께 중국의 전략적 우려를 우리 외교에 담을 수 있는 방법에 대해 고민하여야 한다. 2010년 한국 정부는 중국에 대한 희망사항과 중국의 현실을 구분하지 못하는 문제점을 노정하였다. 뿐만 아니라, 북한 문제를 둘러싸고 한미관계와 한중관계를 제로섬 게임과 같이 인식하여, 사실상 한국의 대외정책에서 중국의 우려에 대한 고려나 반영은 찾아보기 어려웠다. 이는 역설적으로 북한문제와 동아시아에서 한국의 입지를 약화하여, 우리의 이해나 의사와 무관하게 한반도 문제가 미·중이라는 강대국에 의해 좌우될 여지가 커질 수 있다 하겠다.

따라서 중국이 우리나라를 지지해 주기를 바란다면, 전략적 문제에 대한 충분한 협의 혹은 상대에 대한 정확한 이해에 근거하여 우리나라의 정책을 수립할 필요가 있다. 무엇보다 중요한 것은 과거와 같이 오직 한미관계만을 감안하여 우리나라의 외교정책을 수립하기 힘든 전략적 현실 변화를 철저히 깨달아야 한다는 것이다. 따라서 현실적으로 중국과 미국이 대북문제 등에 있어 일정하게 인식 차이가 있음을 정확히 이해하면서, 동시에 두 강대국의 우려와 희망을 감안하는 방향으로 외교정책의 수립과 인식의 지평 확대가 필요하다. 쉽지 않은 작업임에는 분명하지만, 한반도가 미중갈등의 최전선이 되는 상황을 방지하고, 우리 외교가 새로운 환경에 맞는 도약을 위해서는 반드시 필요한 사항이라 하겠다.

둘째, 미국이나 일본 등 다른 나라와의 외교관계에서도 마찬가지지만, 한중관계에서도 한국은 지렛대를 가지고 있어야 한다. 작년에 한국은 한미동맹이라는 지렛대를 이용하여, 중국을 우리의 의도대로 견인하려는 시도를 한 것으로 판단된다. 그러나 이로 인해 장기적으로 한국도 지정학적 위치를 이용하여 중국을 움직이려 한다는 한국에 대한 중국의 부정적 인식만 강화시켜 준 것이 아닌가 하는 우려가 있다. 따라서 한중관계에 있어 한미동맹이라는 레버리지에만 과도하게 의존하기보다 남북관계 개선, 한중FTA 등 다양한 지렛대를 현명하게 활용하는 지혜가 필요하다.

셋째, 한국 내 건전하고 균형 잡힌 중국에 대한 담론 형성이 필요하다. 한중관계는 양적 발전에도 불구하고 냉전적 잔재, 역사인식과 민족주의적 경쟁의식 등 적잖은 도전이 존재한다. 이를 슬기롭게 극복하고 호혜적 양국관계 형성을 위해서는 정부 차원의 지속적 교류 이외에도 지식인 집단과 여론주도층 내에서 건전하고 균형 잡힌 담론이 절실하다. 중국의 경우에도 인터넷에서 근거 없는 루머로 반한감정이 확산되는 경우가 있지만, 한국의 경우 일부 언론의 선정적 보도로 상호간 불필요한 감정이 형성되지 않도록 주의할 필요가 있다. 이와 함께, 원칙적이지만 한중 양국의 시민사회 간 인적, 물적 교류를 지속적으로 강화하는 공



공외교(public diplomacy)도 필요할 것으로 보인다.(2011/01/24)



<각주>

- 1) 1990~2006년까지 미국 경제가 60%가량 성장한 데 비해 중국 경제는 약 330% 성장하였다. 무엇보다 금융위기 이후 장기화되고 있는 미국의 경기침체와 대조적으로 중국 경제는 평균 9%대의 고성장을 유지하며 2005년 약 5.5:1이었던 미국에 대한 경제적 열세를 2009년까지 단 4년 만에 약 3:1로 축소하였다. 상당수의 경제분석가들이 2030년 경 중국 경제가 미국 경제를 추월할 것으로 보고 있다. 외교안보연구원, 『2011년 국제정세전망』, pp.13~14.
- 2) 중국의 핵심이익(core interest) 개념은 포괄적일 뿐 아니라 남중국해, 대만, 서해 등에서 최근 조여도 문제가 포함되는 등 확장되는 경향이 있다. 금번 미중 정상회담 공동발표문에서는 2009년 정상회담과 달리 중국이 강조한 핵심이익이라는 문구가 미국 측 반대로 삭제되었는데, 이로 인한 양국 간 공방과 갈등이 예상된다. <한국일보>(2011-01-21)
- 3) 북핵문제는 이름 그대로 북한의 핵실험에 대한 반대와 한반도 비핵화 문제에 한정된 것이라면, 북한문제는 북한체제의 지속과 관련된 보다 근본적 문제를 지칭한다.
- 4) 특히 <북중우호조약>에 규정된 자동개입 조항으로 인해, 미국과 군사적으로 대립할 수밖에 없는 소위 '연루의 위험'을 사전에 차단하는 것이 중요하다고 판단한 것이다.
- 5) 미국의 대만에 대한 무기판매, 남중국해 문제에 대한 개입선언 등 일련의 미국 측 태도와 관련하여, 중국은 북한 문제를 포괄적 중국에 대한 봉쇄정책과 연결 지어 이해하는 것으로 보인다.

※코리아연구원(연구기획위원장: 이정철)은 네트워크형 싱크탱크로 정치·외교, 경제·통상, 사회통합 부문의 정책대안을 제시합니다. 홈페이지([www.knsi.org](http://www.knsi.org))와 전화(02-733-3348)로 회원 등록 및 온라인 후원이 가능하며, 후원회비 및 기부금은 기획재정부의 공익성기부금으로 인정되어 세제혜택을 받을 수 있습니다.