

제20호 EAI 논평

이 동 료

북중 정상회담 이후 한반도 정세

김정일 연속방중의 의미

김정일 북한 국방위원장이 2010년 5월과 8월에 이어 9개월 만인 5월 20일에 다시 중국을 비공식 방문했다. 북중관계에서 1년 사이에 3차례 연속 방문을 통한 정상회담이 이루어진 것은 흔치 않지만 선례가 전혀 없는 것도 아니다. 1950년 한국전을 전후한 시기에 김일성이 3회 연이어 중국을 방문한 적이 있다. 중소분쟁이 심화되던 1964년에는 평양과 베이징을 오가며 5차례의 정상회담이 이루어진 것으로 전해지고 있다. 두 시기 모두 북중관계 역사에서 전략적으로 매우 긴박했던 시기라 할 수 있다.

김위원장이 조급한 여정으로 비쳐질 수 밖에 없는 연이은 중국방문을 강행한 데에는 분명 중요하고 시급한 현안이 있었다고 봐야 할 것이다. 현재 북한과 중국이 안고 있는 현안은 크게 세 가지로 집약되고 있다. 즉 경제지원과 협력, 후계 권력승계, 그리고 북핵 6자회담 재개 문제이다. 사실 이 문제들은 앞선 두 차례 방중시 제기되었던 의제와 별반 다르지 않다. 특히 경제지원과 북핵 6자회담은 2003년 북핵 위기가 시작된 이후 북중 정상회담의 단골 의제이기도 했다. 그렇다고 후계 계승에 대한 중국의 지지를 얻을 목적으로 김위원장이 연속 3회 방중했다는 분석도 균형적이지는 않다. 중국은 대만문제로 인해 불가피하게 기존의 '내정불간섭원칙'을 공개적으로 쉽사리 놓을 수 없는 입장에 있다. 북한 역시 주체 이미지에 손상을 초래하면서까지 공개적으로 중국의 '공식적 지지'를 얻고자 무리수를 두려고 보기 어렵다.

오히려 이들 세 가지 개별 현안들이 사실은 하나의 핵심적 문제, 즉 북한 체제의 유지와 안정이라는 사안으로 귀결되고 있음에 주목할 필요가 있다. 실제로 이번 김위원장의 방중이 이전과 비교하여 같은 듯하면서도 현저하게 다른 점이 있다면 '조중 친선과 전통 우의'를 대내외에 유난히 과시했다는 것이다. 특히 김위원장은 귀국 후 평양에서 매우 이례적으로 환영대회를 개최하면서 '불멸의 대장정'이라며 방중성과와 '조중 친선'을 강조하기도 했다.

그런데 북중관계의 강화를 과시하는데 있어 양국 사이에 미묘한 온도차가 발견됨을 주목할 필요가 있다. 김위원장은 2012년 강성대국의 해를 앞두고 체제 유지에 대한 불안감이 고조되면서 이 문제를 현재 유일한 대안인 중국으로부터 해결하겠다는 의사를 이번 방중을 통해서 분명하게 표출하기로 작정한 듯 보였다. 즉 이번 방중을 통해 북중관계가 강화되고 있음을 상호 재확인하는 동시에 이를 적극적으로 과시하고자 한 것이다. 반면에 중국은 관련 당사국들에게 북한과의 관계가 과대평가될 수 있는 가능성을 경계하는 듯한 분위기가 감지되고 있다. 예컨대 중국정부는 매우 이례적으로 방중직후 바로 한국 등 관련국들에게 회담내용을 브리핑 했을 뿐만 아니라 량광례(梁光烈) 중국 국방부장은 싱가포르에서 열린 제10차 아시아안보회의(Asia Security Summit), 일명 상그릴라 대화(Shangri-La Dialogue)에서 "우리는 그들에게 모험하지 말라고 권고했다(我們勸他們不要冒險)"고 밝히며 중국이 북한의 자제를 촉구했음을 강조하기도 했다. 북중 양국이 정상회담을 진행하면서 관련 국가들을 상당히 의식하고 있다는 공통점이 있지만

[EAI 논평]은 국내외 주요 현안에 대한 균형 잡힌 시각을 통해 깊이 있는 분석과 적실성 있는 대안을 제시하고자 합니다.

100-786
서울특별시 중구
을지로4가 310-68번지
삼풍빌딩 909호
동아시아연구원

© EAI 2011

www.eai.or.kr

전달하려는 메시지의 내용은 분명 미세하지만 중요한 차이가 있어 보인다. 이러한 차이는 바로 북중관계의 복잡 미묘한 현실을 반증해주는 것이다.

북중관계에서 정상회담의 의미

북중간 상호방문을 통한 정상회담은 북중관계의 특수성을 대변하는 가장 대표적인 지표중의 하나임에 틀림없다. 그런데 이러한 양국관계의 특별한 전통이 형성된 배경은 오히려 양국간의 내재된 불신의 산물이라는 역설이 존재하고 있다. 중국은 1956년 '8월 종파사건' 이후 북한 권력중심에서 '연안계'가 숙청되면서 중국의 대북 인적 채널이 사라지게 되자 상호방문을 통한 정상회담의 정례화를 대안으로 제시하게 되었다. 중국은 이를 통해 북한에 대한 영향력 행사의 채널을 확보하고자 했던 것이다. 그 결과 이제는 상호방문을 통한 정상회담이 양국관계의 긴밀함을 반증하는 가장 주요한 지표의 하나로 해석되고 있는 것이다.

실제로 1950년 5월 김일성의 비공식 중국방문으로 시작된 양국 정상간 상호방문외교는 한중수교 이전까지 세 시기를 제외하고는 거의 연례행사처럼 진행되었다. 1956년 8월 종파사건을 전후한 시기(1954-58), 1960년대 중반 중국의 문혁시기(1964-1969), 그리고 마오쩌둥(毛泽东) 사망을 전후한 시기(1976-77)에는 정상간 방문외교가 중단되었으며 이 때는 사실상 북중관계가 소원했거나 갈등 국면에 있었던 시기이다. 특히 1992년 한중 수교를 계기로 북중간 연례 정상회담 전통은 사실상 크게 훼손되었다. 한중수교 이후 북중간 정상회담은 1999년 6월 김영남 최고인민회의 상임위원장이 방중할 때까지 사실상 중단되었고, 2000년 및 2001년 김정일 국방위원장의 방중과 2001년 장쩌민(江澤民) 주석의 답방으

로 정상회담이 재개되었지만 결국 과거와 같은 정례성을 회복하지는 못했다.

북중관계가 비록 2000년대 들어 회복되고는 있지만 과거와 같은 정기적인 정상간 상호방문외교가 이루어지고 있지 않다는 것은 양국관계가 과거의 특수 관계와는 분명히 달라졌다는 점을 시사해주고 있다. 정상회담의 내용 또한 '불패의 친선'이라는 외교 수사처럼 확고한 신뢰를 기반으로 하고 있기 보다는 이해관계를 둘러싼 줄다리기의 양상을 보여주고 있다. 실제로 2003년 북핵위기 이후 북한은 중국과의 정상회담을 경제지원을 획득하는 통로로 활용해왔다. 반면 중국은 북한의 북핵 6자회담 참여를 회유하기 위한 수단으로 경제지원을 해왔다. 특히 중국은 2009년 원자바오(溫家寶) 총리의 방북 이후 북한과의 정상회담을 재가동하면서 보다 적극적으로 북한과의 소통을 강조하며 북한을 관리하려 하고 있다. 즉 중국은 북한이 불안정한 상황에 있다고 판단하고, 보다 적극적인 대북 관여를 통해 북한을 관리하고 북한에 대한 영향력을 확대해 오고 있는 것이다. 예컨대 2010년 5월 정상회담 이후부터 지속적으로 후진타오(胡錦濤) 주석은 양국 협력 5개안을 통해 "내정, 외교의 중대문제, 국제, 지역 정세, 그리고 치당치국(治黨治國)의 경험에 대한 의사소통"을 제의했다.

요컨대 친선을 강조하고 있는 북중관계의 이면에는 여전히 다른 셈법에 따른 양국간의 내밀한 줄다리가 계속되고 있다. 김 위원장이 '중국으로의 경사(傾斜)'를 노골적으로 표출하고 있는 이면에는 분명 중국에게 기대하는 바가 적지 않을 것이다. 북한은 중국에게 체제에 대한 지지, 그리고 이를 위한 구체적인 수단으로서의 경제지원을 기대하고 있다. 반면에 중국은 북한발 불안정이 재발되지 않도록 관리하면서 장기적으로 북한체제의 친중국화를 통한 연착륙을 기대하고 있는 것으로 보인다. 따라서 중국은 소모적 지원이 아닌 점진적인 중국식 개혁

“친선을 강조하고 있는 북중관계의 이면에는 여전히 다른 셈법에 따른 양국간의 내밀한 줄다리가 계속되고 있다”

개방 모델의 북한 이식을 통한 구조적인 친중국화를 모색하고 있는 것이다.

북중관계의 변화 전망

정상회담 이후 북중관계를 전망하기 위해서는 최근 몇 년 사이 북중관계의 흐름을 다시 복기해 볼 필요가 있다. 북한의 연이은 2차례 핵실험 이후 상당기간 소원했던 북중관계는 2009년 10월 수교 60주년 행사차 이루어진 원총리의 북한 방문을 기점으로 빠르게 회복되기 시작했다. 2010년의 천안함과 연평도 사건으로 인한 한반도 긴장고조, 한미동맹 강화, 그리고 북한의 외교적 고립 심화가 역설적으로 북중관계 강화를 촉발하였다. 심지어 일부에서 ‘혈맹관계’ 복원을 제기할 정도로 양국은 전통적 우의를 강조하였다. 이번 김위원장의 중국 방문 역시 이러한 전반적인 북중관계의 회복 흐름에서 이루어진 것이다.

요컨대 북한은 두 차례의 핵실험 이후 국제사회의 제재와 심각한 경제난 속에서 후계 권력승계를 진행하고 공언한 대로 2012년 ‘강성대국의 문’을 열어야 하는 진퇴양난의 딜레마에 직면해 있다. 이러한 난국을 타개하고자 김위원장은 이번 방중을 통해 현재 유일한 대안인 중국으로부터의 경제적·정치적 지원을 획득하고, 중국과의 돈독한 관계를 국내외에 과시하겠다는 의지를 분명하게 표출한 것이다. 중국 역시 전략적 부담이 있음에도 불구하고 북한 체제안정을 통한 주변안보 환경의 안정화가 임박한 지도부 권력교체와 중국의 지속적인 부상을 위해 필요하다고 판단하면서 이를 수용하고 있다. 이러한 북중의 전략적 이해타산이 연이은 정상회담을 성사시켰고 이로 인해 북한은 남한에 대해 보다 강경한 입장을 견지해 나갈 수 있는 중국이라는 지렛대를 확보하게 된 것이다.

최근 중국과 북한은 북한체제의 안정이라는 원론에서 분명한 공감대를 형성하고 있고, 이 기반 위에서 어느 때보다도 적극적으로 ‘조중 친선’을 강조하고 있다. 그러나 그 이면에는 여전히 조율이 쉽지 않은 이해관계의 차이가 자리하고 있으며 향후 북중관계 성격변화에 영향을 줄 수 있는 새로운 흐름들이 전개되고 있다.

우선 향후 북중관계는 비대칭적 의존관계가 갈수록 심화될 가능성이 높아 보인다. 정상회담이 이전과 같은 상호방문이 아닌 김위원장의 일방적 연속 방중을 통해 진행되었듯이 북한이 중국에 요청하고 의존하는 불균형 관계가 심화될 수 있다. 북한의 중국에 대한 노골적 의존은 부상하는 중국에게 한반도 문제에 대한 중국의 영향력을 확장할 수 있는 좋은 기회로 포착될 것이고, 반면에 중국을 경유해서 북한문제를 해결하려는 한국의 입지는 더 취약해질 수밖에 없다. 이에 따라 북핵문제에 대한 중국의 접근 방식에 있어서도 중요한 변화가 모색될 개연성이 있다. 중국이 만일 북한과의 직접적인 소통과 관리를 통해 북핵문제를 포함한 북한발 안보불안을 관리할 수 있다고 판단하게 된다면 북핵 6자회담에 대한 중국의 기존 입장에도 변화가 나타날 수 있다.

아울러 중국이 향후 북중관계를 주도해 갈 가능성이 커질 것으로 보인다. 김위원장이 지난 2010년 8월에 이어 이번 방중에서도 과거 회귀적인 행적을 보여 주었던 반면, 중국은 오히려 미래지향적인 새로운 관계 설정을 제시하며 북중관계를 주도해가고 있다. 지난 5월 방중 때부터 후주석은 ‘치당치국의 경험 공유, 전략적 소통 강화’ 등을 제의하면서 북중관계의 새로운 관계 규범들을 제시하며 양국관계의 발전 방향을 주도해가고 있다. 원총리는 한걸음 더 나아가 공개적으로 개혁 개방을 유도하며 북한의 체제 변화를 주문해왔다. 이는 현실적으로 북한이 경제지원에 주로 관심

“최근 중국과 북한은 북한체제의 안정이라는 원론에서 분명한 공감대를 형성하고 있고, 이 기반 위에서 어느 때보다도 적극적으로 ‘조중 친선’을 강조하고 있다.”

을 표명하는 반면에 중국은 경제협력으로 무게 중심을 옮겨가는 차이로 나타나고 있다. 중국은 이미 2005년부터 소위 3대 경제원칙을 제시하면서 북한에 대한 경제지원 방식의 전환을 모색해오고 있다. 특히 정상회담 직후 북중간 경제 협력 프로젝트인 황금평^{黃金坪} 섬 경제구와 나선 특구 개발이 신속하게 진행되고 있는 것도 이러한 변화의 일환으로 보인다.

정상회담 이후 동북아정세변화와 한국의 대응

북중 정상회담 이후 동북아에서는 주목할 만한 새로운 상황들이 급박하게 전개되고 있다. 북한은 5월 30일 국방위원회 대변인 성명을 통해 이명박 행정부와 관계를 끊고 전면공세에 진입할 것이라고 선언하고 곧이어 남북 정상회담 비밀접촉 경과를 폭로하였다. 북한은 자신이 남북대화를 위해 최선을 다했지만 한국의 “반민족적, 반통일적” 정책 때문에 전면적 공세로 돌아설 수밖에 없다고 주장하고 있다. 즉 북한이 적극적으로 남북관계 개선을 추구하고 있음을 강조하고, 그럼에도 불구하고 한국 때문에 6자회담이 성사되지 않는 것이라며 책임을 전가하는 것이다. 북한이 연일 한국을 비판하는 것과는 달리 미국에 대해서는 아무런 비판의 꼬투리를 잡지 않는 것 또한 향후 북한의 전술을 예상케 한다.

한편 중국은 자국의 경제발전을 위해서는 북한의 모험적 행위를 좌시하지 않겠다는 메시지와 북한에 대한 경제협력을 일정한 수준으로 유지하겠다는 메시지를 동시에 보내고 있다. 앞서 언급한대로 중국은 샹그릴라 대화에 참석한 량광레 국방부장을 통해 북한의 도발을 견제하고 있다고 주장하는 한편, 황금평·위화도 경제지대와 나선 경제무역지대의 착공식을 개최하는 등 경제협력을 적극적으로 전개하고 있다.

뿐만 아니라 북한 노동당과 중국 공산당간 첫 전략대화를 개최하기도 했다.

미국은 로버트 킹(Robert King) 북한 인권특사가 북한을 방문하는 등 변화를 보이고 있지만 이를 정치적으로 해석할 수 있을지는 별도의 문제이다. 미북관계가 근본적으로 변화하기 위해서는 북핵문제 해결의 실마리가 마련되어야 한다. 오바마 행정부는 북한이 지난 2007년 2월 6자회담에서 합의한 ‘불능화, 신고 및 검증, 비핵화’의 3단계 절차에 따르려는 가시적인 의지를 보이고, 남북관계를 개선하는 노력을 해야만 본격적인 경제 및 외교 관계 개선을 추진할 것이다. 북한이 미국의 조건을 따르려면 사실상 선군^{先軍} 정치를 포기하는 결단을 내려야 하기 때문에 북한 내 새로운 성격의 리더쉽이 등장하지 않는 한 이러한 변화는 쉽지 않을 것이다. 북한은 미국이 대북 적대시 정책을 추구하며 핵위협을 가하고 있다는 전제 하에 북미간 평화협정과 핵군축 회담의 필요성을 계속 주장할 것이다. 최근 커트 캠벨(Kurt Campbell) 동아태 차관보는 6월 10일 한국방문을 통해 북핵 문제 해결을 위해서는 남북관계 개선이 필요함을 역설하고, 대북 경제협에 대한 투명성과 조심성을 강조하여 북중 경제관계에 대한 주의를 촉구함으로써 미국 정부의 입장을 다시 한 번 확인시켜 주었다.

이처럼 급박하고 복잡하게 변화하고 있는 정세에서 한국은 스스로의 원칙론에 간혀있다가는 자칫 한반도문제 해결과정에서 갈수록 입지가 더욱 좁아질 수 있다는 현실을 직시할 필요가 있다. 북한에 대한 중국의 영향력이 더욱 강화되는 가운데, 미국 역시 대화를 통한 돌파구 없이 북한의 핵과 미사일 능력이 강화되는 상황을 마냥 좌시할 수는 없다. 따라서 더 늦기 전에 향후 북중관계의 변화 흐름을 정확하게 읽어 내면서 한국의 적극적 역할을 모색할 수 있는 기회를 포착해 나가야 한다.

“이처럼 급박하고 복잡하게 변화하고 있는 정세에서 한국은 스스로의 원칙론에 간혀있다가는 자칫 한반도문제 해결과정에서 갈수록 입지가 더욱 좁아질 수 있다는 현실을 직시할 필요가 있다.”

우선 북한의 대남 도발 가능성에 철저히 대비하는 한편, 장기적인 대북 관여 전략을 제시하여 남북관계의 돌파구를 찾아야 할 것이다. 그리고 미국과 중국에게 남북관계 개선의 중요성을 지속적으로 이해시키는 한편, 북한의 전략적 변화를 유도하기 위한 장기적 대북정책을 수립해야 할 것이다. 특히 중국 역시 북한카드만으로는 한반도 안정 및 중국의 영향력 증대라는 두 마리 토끼를 잡을 수 없다는 한계를 인지하고 있는 만큼, 중국에게 북한이 아닌 한국과의 관계 강화가 오히려 중국의 한반도 정책 목표 실현에 유리할 수 있다는 판단과 신뢰를 줄 수 있도록 하는 실사구시적인 대중 적극외교가 필요하다. ■

—— 이동률 교수는 중국 북경대학교 국제관계학원에서 정치학 박사학위를 받고, 현재 동덕여자대학교 중국학과 교수로 재직 중이며 EAI 중국연구패널 위원장을 맡고 있다.