

연구총서 2001-20

중국의 동아시아 전략과 대북한 정책:  
지속과 변화

최 춘 흠

통 일 연 구 원

# 요 약

본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며 당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

본 연구는 남북 정상회담이후 점차로 표면화될 것으로 예상되는 중·미, 북·미, 한·미간 갈등 속에서 중국의 대북 정책이 어떻게 변화될 것인가를 분석하는 데 있다. 본 연구는 우선 동아시아 정세 변화에 대한 중국의 인식을 분석하고 이에 따른 중국의 동아시아 및 대한반도 전략기조를 서술하고자 한다. 다음으로 중국의 대북 정책을 외교, 안보 분야로 구분하여 관련 정책 방향을 분석하고 변화 가능성을 전망하고자 한다.

## 1. 중국의 동아시아 및 대한반도 전략 기조

### 가. 중국의 동아시아 및 한반도 정세 인식

일반적으로 중국은 남북한 관계가 급속히 개선되기 이전인 클린턴 제2기 미 행정부시대부터 아시아 정세는 대체로 안정을 유지하여 왔으며 중국의 경제발전에 순응하여 왔다고 인식하였다. 중국은 중·미 관계가 서서히 호전됨에 따라 동아시아 정세가 자국에 유리한 방향으로 전개되고 있다고 판단하였다.

그럼에도 불구하고, 중국은 미국이 코소보 사태에 직접적으로 무력 개입을 한 후부터는 미국의 행태는 ‘新國際主義’ 행태로 변형되면서 점차적으로 자국의 안보이해를 훼손할 것임을 크게 우려하기 시작하였다. 중국은 세계차원의 군비통제와 군축노력이 점차로 감소됨으로써 동북아 지역에서의 군비통제와 군축시도 역시 더욱 어려워 질 것으로 판단하였다. 또한, 중국은 2000년 6월 남북 정상회담이후 남북

한간 관계개선 노력의 확대로 한반도가 보다 안정되는 추세에 있다고 판단하였음에도 불구하고 동아시아는 역내 군사동맹이 더욱 강화되고, 미국의 미사일방어 계획과 군사기술혁명 증진에 따른 군사전략의 불균형이 심화되었으며, 부시 미 행정부의 대북한 강경 태세로 인해 한반도가 불안정할 것으로 인식하고 있다.

중국 지도부는 부시 미 행정부 출범과 미국의 대테러 군사작전 등으로 인해 동아시아에서 군비경쟁이 남북 정상회담 이전보다 더욱 심화될 것이며, 또한 미국 주도의 강력한 미·일 동맹관계가 형성되고 이에 따라 한·일 간의 대북 정책 협의가 더욱 확대되고 가시화될 것으로 보고 있으며, 미 테러작전에 대한 중국의 지지에도 불구하고 부시 미 행정부의 동아시아 전략핵심인 중국을 견제하는 전략은 쉽게 바뀌지 않을 것으로 예상하고 있다.

#### 나. 중국의 동아시아 및 대한반도 전략 기초

중국의 동아시아 전략기조는 대미 관계 설정을 중심으로 이뤄지고 있음을 알 수 있다. 중국의 21세기 초 안보전략 기조로는 첫째, 지속적인 경제발전을 위해서는 안정된 주변 환경이 요구되는 만큼, 동아시아 국가들과 선린관계를 더욱 발전시켜 나간다. 둘째, 중국은 미국의 대대만 무기 수출을 적극 억제하면서 자국의 주권과 내정간섭에 관련된 사안이 아닌 한, 미국의 요구와 행위를 협의와 타협을 통해 수용한다. 셋째, 중국은 미국의 영향력을 견제하기 위한 방법으로 주변국과 선린관계를 형성하고 특히 러시아와 맺은 전략적 동반자 관계를 지속 발전시키며 남·북관계 개선을 지지하고, 북한의 대미 관계 개선을 유도하고 나아가 유엔에서 자국의 거부권 행사나 다자적 접근 방

법을 통해 미국을 견제한다는 것이다. 이 중에서 가장 중요한 중국의 전략기조로는 러시아와의 전략적 협력관계 발전 모색이라 할 수 있다.

한반도와 관련, 중국은 무엇보다 한반도 안정의 지속적인 유지가 자국의 경제발전과 대미 압력을 견제할 수 있을 것으로 판단하였다. 중국이 남북관계 개선을 우선적으로 지지하고 있는 이유는 무엇보다 남북관계가 개선되면 될수록 북한이 자국의 완충지역으로 지속될 수 있을 것으로 판단한 점이다. 중국의 한반도 전략 기조를 구체적으로는 열거하면 다음과 같은 중요도 순으로 분석될 수 있다.

첫째, 한반도에서 군사적 긴장 완화에 주력한다. 중국은 우선 기존의 한반도 비핵화가 준수되어야 하고 북한의 과거행 문제는 외교적 방법에 의해 해결되어야 하며 한반도 정전체제는 유지되어야 한다는 입장이다. 둘째, 한반도에서 미국과의 직접적인 군사충돌을 야기하지 않는 선에서 북한에 대한 자국의 군사적 영향력과 통제력이 상실되지 않도록 한다. 셋째, 남북한 스스로가 정치, 경제, 외교, 군사적 대화와 협상을 주도하도록 남북관계 개선을 적극 유도한다. 넷째, 북한의 외교적 고립을 탈피하고 경제난을 해결할 수 있도록 점진적으로 북한의 대미국, 일본, 서구 선진국들과의 관계 정상화를 지지하고 이들 국가들의 대북 경제투자 및 무역과 북한의 국제사회 참여를 더욱 확대하는 데 일조한다는 것이다.

## 2. 중국의 대북 외교 정책

중국의 대북 외교 정책 목표는 우선 북한체제 유지를 최우선시하고 있으며, 이를 위해 중국은 북한과의 정치관계를 복원하고 북한에 대해 경제지원을 지속함으로써 북한체제의 안정을 도모하는 데 있다.

또한 중국은 북한체제 안정화의 일원책으로 대규모 북한주민의 중국으로의 탈북이 발생하지 않도록 북한과 협력하고 탈북자들의 국제적 난민지위 요구를 허용하지 않고 있다. 남북한 평화공존을 지지하고 북한과 미국과의 관계 개선을 지지하는 것 역시 이를 통해 북한의 국제사회에서의 고립화를 탈피하고 경제난을 해소함으로써 북한정권의 안정을 꾀하는 방향으로 정책을 추진하고 있다.

중국은 현실적으로 북한이 자국 안보의 완충지대로 존속되어 주변 강국들의 대북 정치·군사적 영향력 증대를 억제하는 것이 가장 실현 가능성이 높은 정책으로 판단하고 추진하여 왔다. 북한의 대중국 관계 소원과 비난에도 불구하고 중국의 대북 경제난 해소를 위한 경제 지원은 지속되었다. 또한 중국은 남·북 관계 개선이 없는 미·북 관계 개선이 미국의 대북 영향력만을 제고할 것으로 우려하고 있다. 미국의 테러사태이후 중국은 북한과의 관계강화를 통해 테러사태이후 전개되는 미국의 동아시아 정책에 적극 대응하기 위해 북한과의 협의를 지속하고 있다.

2001년 1월 김정일의 북경 방문 직후 북경 당국은 향후 대북 지원이 4억 달러로 결정되었음을 이례적으로 표명하였으며, 2001년 9월 강택민 중국국가주석의 북한 방문시에도 북한에 식량 20만 톤과 디젤유 3만 톤을 무상으로 제공하였음을 밝혔다. 향후 중국은 경제적 이해관계를 초월한 대북 경제지원을 계속 확대할 것으로 예상되어 북한의 對중국 경제 및 교역 의존도는 더욱 높아질 것으로 보인다. 또한 중국은 탈북자에게 난민지위를 부여하지 않고 이들을 발각할 경우 북한으로 송환시켜왔다. 중국은 남북한이 평화공존을 하면 할수록 자국의 경제발전 실현에 기여할 것이라는 입장을 지니고 있다.

미·북 관계 개선 문제에 대해 중국은 부시 미 행정부가 북한에 대한

강경 일변도 정책에서 전환하여 조명록 북한 특사가 訪美한 때 (2000. 10) 미국이 북한과 함께 양국간 적대관계가 종식되었음을 표방한 「북·미 연합성명」을 준수하기를 원하고 있다. 아울러 중국은 「미·북 제네바 핵합의」에 있어 미국과 북한이 성실히 합의 사항을 준수할 것을 촉구하고 북한의 과거 핵에 대한 문제는 외교적으로 풀어나가야 됨을 일관되게 주장하고 있다.

### 3. 중국의 대북 안보 정책

중국이 한반도 비핵화를 적극적으로 지지하고 있는 것은 북한의 핵무기 개발로 인해 남한 내에서 핵무장이 실현되는 것을 원치 않기 때문이다. 중국은 북한의 과거 핵에 대해서는 수용하는 태도를 보이면서 향후 핵무기 개발 및 사용억제를 위한 IAEA의 강제사찰이나 무력적 방법보다는 외교적 방법으로 해결되기를 원하고 있다.

북한의 미사일 개발문제와 관련, 20기 정도의 전략핵 미사일을 보유한 중국은 처음에는 북한의 장거리 미사일 개발 반대에 대해 소극적이고 부정적인 입장을 취하였다. 이는 중국이 당시 북한의 장거리 미사일 위협 능력에 대한 미국측의 평가를 그대로 수용하지 않았기 때문이다. 그 후 북한에 대해 한·미·일 공조체제가 강하게 나타나자 중국의 입장은 묵시적인 반대 입장으로 변하기 시작하였다. 최근에는 중국은 대량살상무기 확산을 반대한다는 입장을 표명함으로써 북한의 장거리 및 중거리 미사일 개발을 반대하고 있는 것 같다. 중국은 북한이 미사일 개발이라는 카드를 대미 안보 보장을 얻으려는 데 크게 활용할 것으로 보고 미·북 미사일 협상으로 북한이 장거리 미사일 개발을 중단할 것으로 전망하고 있다. 다만, 중국은 단기적으로 북한에

직접적인 압력을 행사함으로써 북한과의 관계가 악화되는 것을 원치 않을 것으로 예상된다. 중국은 일·북 협상과정에서 북한의 중거리 미사일 개발마저 포기토록 외교적 압력을 행사할 것이다. 다만 중국은 MTCR에서 규정하고 있는 단거리 미사일 개발만을 북한에게 허용할 것이다.

미국의 미사일 방어계획에 대한 북한과 중국의 입장에는 큰 차이가 없는 것으로 판단된다. 중국과 북한은 서로 ABM 조약의 유효성을 강조하고 미국의 미사일방어 계획이 지역 불안을 조성하는 주요 요인으로 지적하였다.

한편, 중국은 남북한이 협의하고 합의된 군사적 신뢰구축 방안에 대해서는 기본적으로 지지한다는 입장을 보이고 있다. 그러나 중국은 남북한간 군사적 신뢰구축은 점진적으로 추진되어야 한다고 보고 있다. 중국은 남북한간 신뢰구축이 급진전될 경우 기존의 한반도 안정과 평화가 불안해질 가능성과 이에 따른 중국의 기존의 대한반도 영향력이 크게 위축될 가능성을 우려하기 때문에 급진적인 신뢰구축 방안은 원치 않는 것으로 보인다. 이러한 이유에서 중국은 주한미군의 철수나 정전협정의 무조건적인 폐지를 강력히 요구하지 않고 있다. 부시 미 행정부는 남북한간 신뢰구축 차원에서 북한의 재래식 무기감축을 거론하고 있다. 이에 대해 중국은 남북한 군사력 감축보다는 남북한군의 후방으로의 배치가 더욱 쉬울 것으로 보고 있는 것 같다. 그 이유로는 남북한 군사력 감축을 위해서는 우선 북한이 주한미군의 감축을 요구할 것이고 이를 미국과 한국이 수용하지 않을 것으로 보고 있기 때문이다.

중국은 정전협정을 대체하는 평화체제 구축문제가 4자회담에서 빠른 시일 내에 해결되기를 원하고 있다. 중국은 기본적으로 남북한이

합의한 평화협정이 단기간에 실현될 것으로 예상하고 있지 않지만 평화협정이 실현될 경우 미국의 지지와는 상관없이 중국이 이를 수용하거나 용인할 가능성이 클 것으로 예상된다. 남·북 평화협정 체결 가능성이 높아지면 질수록 북한이 정전협정의 산물이라고 주장하는 유엔사령부의 해체와 주한미군의 평화유지군 역할 요구에 대해 중국은 유엔사령부의 해체를 요구할 것으로 예상된다.

중국은 북한이 주한미군의 남북한 평화를 위한 평화유지군 역할을 수용할 경우, 주한미군 철수를 요구하지 않을 것이다. 만약 남북한 평화협정 체결 전에 북한이 주한미군 철수를 조건으로 제시할 경우, 중국은 북한의 입장에 동조하지 않을 것이다. 중국의 주 관심사는 주한미군 철수로 인해 장기적으로 주일미군의 감축을 기대하고 있으나, 주일미군의 감축에 따른 일본의 독자적 군사력 확대를 우려하여 주한미군 철수를 강력히 요구할 입장도 못될 것으로 전망된다.

#### 4. 결어 및 중·북 관계 전망

중국이 보는 향후 전반적인 동북아 정세는 부시 미 행정부의 대북 강경 자세와 미국의 미사일방위 계획 등으로 인해 자국과 미국과의 갈등이 지속될 것이며 미·일 동맹관계가 더욱 강화됨에 따라 중국의 안보 환경은 전반적으로 불안정할 것으로 전망하고 있다. 이에 따라 중국은 한반도 안정유지를 위한 남북한 관계 개선을 더욱 추구하고 북한의 대미 접근을 지지하면서 북한문제로 인해 미국과 직접적인 군사대결을 회피하려는 전략을 추구할 것으로 예상된다.

중국은 북한과는 전통적인 정치적 우호협력 관계를 발전시키려 하고 있다. 이를 위해 중국은 한편으로는 대북 경제 지원을 확대하고

교역을 증진시키고 있다. 다른 한편으로는 중국은 탈북자 문제처리에 있어 이들을 정치적 혹은 경제적 난민으로 규정하지 않고 제3국의 개입을 내정간섭으로 비난하고 북한과 협력하여 이들 대부분을 북한으로 송환하는 조치를 지속할 것으로 예상된다.

중국의 대북 안보 분야 정책으로는 북한의 핵 및 장거리 미사일 개발문제, 남북한 군사적 신뢰구축 문제, 정전협정 유지문제, 주한미군 존재문제 등에 대해 북한의 입장을 기본적으로 지지하지 않고 있다.

중국은 한반도 평화구축에 가장 장애 요인인 북한의 핵무기 및 장거리 및 중거리 미사일 개발을 포기토록 영향력을 발휘할 것으로 보인다. 중국은 북한의 핵무기 및 장거리 미사일 개발 반대를 위한 미국의 무력적 위협을 반대하고 미·북간 협상을 통한 해결을 계속 주장할 것이다.

중국은 미국의 대북 강경 입장에 대해 우선 북한에 대해 경제지원을 지속하는 가운데 북한의 장거리 미사일 개발 포기에 따른 재래식 군사력 제고를 지원할 것으로 예상되나, 그 수준은 남북한 군사력 균형이 훼손되지 않는 수준에서 결정될 것이며 중·북한간 안보협력 관계는 전반적으로 확대될 것으로 예상된다. 또한 중국은 한국에 대해 경제협력을 확대하면서 점진적으로 안보대화과 협력을 증진시킴으로써 미국 주도의 한·미·일 공조체제가 반중국화되지 않도록 할 것이다.

중국은 미·북 평화협정 체결에는 반대하고 주한미군의 평화유지군 역할 변화는 지지할 것으로 예상된다. 중국은 남북한 정상회담이 한반도 안정과 평화유지에 기여하는 것으로 보고 김정일의 한국방문을 지지할 것이며 남북관계 개선을 위한 중재자 역할을 지속적으로 수행하려 할 것이다. 또한 중국은 남북한간 군사적 신뢰구축을 위해 북한에 전진 배치된 북한군의 후방배치를 묵시적으로 권고할 것으로 보인다.

중국은 가급적 빠른 시일 내에 4자회담이 성사되기를 원할 것이며 남북한간 평화협정이 4자회담에서 지지받을 수 있는 방식을 원할 것이다. 중국은 남북한이 협의하고 합의한 평화협정 혹은 평화조약에 대해 미국과 같이 수용하기를 원하고 있으나 미국이 적극 나서지 않는다 하더라도 이를 지지할 것이다. 정전협정이 평화협정으로 대체될 경우, 중국은 북한의 주장인 유엔사령부의 완전한 해체를 지지할 것이다. 주한미군의 지위와 역할에 대해 중국은 주한미군의 실질적인 감축을 요구할 것이나 주한미군의 완전한 철수를 요구하지 않을 것으로 전망된다. 중국은 적어도 향후 10년간 주한미군이 완전히 철수하리라고 예상하고 있지 않기 때문이다. 그러나, 중국은 통일한국이 실현될 경우, 주한미군의 완전한 철수를 강력히 요구할 것으로 보인다.

# 목 차

I. 서언 .....	1
II. 중국의 동아시아 및 대한반도 전략 기조 .....	2
1. 중국의 동아시아 및 한반도 정세 인식 .....	2
가. 미국의 ‘패권적 신개입주의’와 역내 군사동맹 강화 .....	4
나. 군사기술력 발전과 미국의 미사일방어계획 .....	6
다. 미·북 관계 개선 어려움 .....	9
2. 중국의 동아시아 및 대한반도 전략 기조 .....	12
III. 중국의 대북 외교 정책 .....	19
1. 북한체제 유지 문제 .....	19
가. 중국의 대북 정치 관계 복원 .....	19
나. 중국의 대북 경제지원 확대 .....	23
다. 중·북간 대규모 탈북자 발생 저지 협력 .....	27
2. 남북한 평화공존 문제 .....	30
3. 미·북 관계 개선 문제 .....	35
IV. 중국의 대북 안보 정책 .....	38
1. 북한의 핵 및 미사일 개발 문제 .....	38
2. 남북한 군사적 신뢰구축 문제 .....	43
3. 정전협정 유지 문제 .....	46
4. 주한미군 존재 문제 .....	49
V. 결어 및 중·북 관계 전망 .....	50
참고문헌 .....	54

## I. 서 언

2000년 6월 남북한 정상회담이 1950년 한국전쟁이후 최초로 실현됨으로써 남북간 화해 분위기가 점차적으로 가시화되고 있다. 그러나, 2001년 부시 미 행정부의 출범이후 미국이 클린턴 전임 대통령의 대북 정책에 대한 재검토 — 즉 북한이 이행하도록 되어있는 조건을 검증할 수 있는 절차가 결여되어 있는 점을 재고할 필요 — 가 있다는 입장을 강하게 표출함으로써 미·북 관계가 냉각되고 있으며, 다른 한편으로는 한·미간에 한국이 추진하고 있는 대북 포용정책 접근 방법에 이견을 나타냄으로써 마찰이 예상되고 있다.

뿐만 아니라, 2001년 9월 11일 발생한 미국 본토 테러행위를 응징하기 위한 미국의 대테러 군사작전에 대한 중국의 지지에도 불구하고 향후 부시 미 대통령이 중국과의 관계설정에서 클린턴 전임 대통령시 중·미간 합의하였던 ‘전략적 협력관계’ 설정에서 ‘경쟁적 관계’ 혹은 ‘아시아에서의 주요 국가’로 규정됨으로써 중·미 관계가 대만문제, 미국의 미사일방어(Missile Defense, MD) 계획과 일본 및 한국 등 동맹국 관계 강화 모색 등으로 인해 소원해질 가능성이 있다. 이러한 일련의 변화는 향후 동아시아 정세가 부시 미 행정부 출범 전후와는 사뭇 다른 양상을 띠 것을 예측한다.

이에 따라 본 연구는 남북 정상회담이후 점차로 표면화될 것으로 예상되는 중·미, 북·미, 한·미간 갈등 속에서 중국의 대북 정책이 어떻게 변화될 것인가를 분석하는 데 있다. 본 연구는 우선 동아시아 정세 변화에 대한 중국의 인식을 부시 미 행정부 출범 전후로 분석하고, 이에 따른 중국의 동아시아 및 대한반도 전략기조를 서술하고자 한다. 다음으로 중국의 대북 정책을 외교, 안보 분야로 구분하여 관련 정책 방향을 분석하고 변화 가능성을 전망하고자 한다.

## II. 중국의 동아시아 및 대한반도 전략 기초

### 1. 중국의 동아시아 및 한반도 정세 인식

일반적으로 중국은 남북한 관계가 급속히 개선되기 이전인 클린턴 제2기 행정부시대부터 아시아 정세는 대체로 안정을 유지하여 왔으며 중국의 경제발전에 순응하여 왔다고 인식하였다. 중국은 중·미 관계가 서서히 호전됨에 따라 동아시아 정세가 자국에 유리한 방향으로 전개되고 있다고 판단하였으며 이는 즉 중국이 남북관계를 통해 동아시아 정세를 판단하지 않고 대국과의 관계를 중심으로 정세를 판단하고 있음을 알 수 있다. 1990년대 후반 중국이 인식하고 있는 동아시아 정세에 대한 자국의 기본적인 입장은 다음과 같이 분석된다.

사회주의 종주국이었던 소련이 붕괴되었음에도 불구하고 중국 지도부는 내정의 성공으로 주권이 신장되어왔음을 치부하여왔다. 특히 중국은 자국의 연평균 약 7~8%의 경이로운 경제성장률을 기록함으로써 국방현대화와 정치적 안정을 유지하였으며 홍콩 및 마카오의 자국으로의 귀속 등으로 자국의 주권이 국제사회에서 크게 신장되어 왔다고 판단하였다. 중국지도부 역시 중국의 위상이 크게 신장될 수 있는 데는 동아시아 정세가 전반적으로 안정세를 유지한 데 있었다고 판단하고 있으며 주변의 안정 유지를 위해 중국이 외교적 능력을 집중하여 왔다고 여겨왔다.

그럼에도 불구하고, 중국은 미국이 코소보 사태에 직접적으로 무력 개입을 한 후부터는 미국의 행태는 新國際主義<sup>1)</sup> 행태로 변형되면서

---

1) 沈國放 유엔주재 중국부대표는 제54차 유엔총회 제1차 회의에서 미국주도의 TMD계획과 ABM 조약이 성실히 이행되지 않고 있어 군비통제와 군비축소에 대한 국제적 노력이 중대한 기로에 서있다고 언급하고 냉전

점차적으로 자국의 안보이해를 훼손할 것임을 크게 우려하기 시작하였다.<sup>2)</sup> 코소보 사태가 유럽지역에서 발발한 사건임에도 중국이 동아시아 국제질서가 점차 불안정할 것으로 단정하고 있는 데는 코소보 사태에서 보여 준 미국의 냉전적 사고의 상존과 패권주의, 미국을 중심으로 한 일부 국가들의 군사집단 확대 및 동맹 강화 움직임 등이 현저히 가시화 되고 있다고 보았기 때문이다. 이로 인해 중국은 세계 차원의 군비통제와 군축노력이 점차로 감소됨으로써 동북아 지역에서의 군비통제와 군축시도 역시 더욱 어려워 질 것으로 판단하기 시작하였다.<sup>3)</sup>

뿐만 아니라, 중국은 2000년 6월 남북 정상회담이후 남북한간 관계개선 노력의 확대에 한반도가 보다 안정되는 추세에 있다고 판단하였음에도 불구하고 동아시아는 역내 군사동맹이 더욱 강화되고, 미국의 미사일방어 계획과 군사기술혁명 증진에 따른 군사전략의 불균형이 심화되었으며,<sup>4)</sup> 미·북 관계 개선도 난관이 있을 것으로 보고 전반적인 정세는 향후 불안정할 것으로 판단하고 있다. 중국의 대북 전략 조정의 내용을 알기 위해서는 우선 중국이 인식하고 있는 동아시아 정세의 특징을 구체적으로 살펴볼 필요가 있다.

---

적 사고는 상존하고 있으며 새로운 패권주의 강권주의인 신국가주의가 대두되고 있어 세계는 더욱 불안정하다고 언급하였다. "Shen Guofang on Building New Security Concept," *FBIS-CHI-1999-1014*.

- 2) 중국은 『政治報告』를 통해 덩소평이 제창한 ‘중국식 사회주의’ 건설 이론을 행동지침으로 표방하고 특히 경제개혁의 비약적 발전, 정치개혁의 추진, 정신문명 건설의 강화를 국정목표로 설정하였다. 『人民日報』, 1997. 9. 18~9. 20.
- 3) Xinhua, "International Community Urges Greater Disarmament Efforts," *FBIS-CHI-1999-1023*.
- 4) Chao Chien, "Beware of the Arms Race Trap When Building a Hi-tech Army," Ching Pao, *FBIS-1999-0907*.

### 가. 미국의 ‘패권적 신개입주의’와 역내 군사동맹 강화

중국이 동아시아의 가장 큰 불안 요인으로 지적하고 있는 것은 클린턴 행정부 후반기부터 생각되기 시작하였던 중·미 관계가 부시 미 행정부 출범으로 인해 더욱 갈등국면으로 치달을 것으로 인식한 데 있다. 중국은 무엇보다 부시 미 행정부가 클린턴 미 행정부 당시에 맺은 미국과의 ‘전략적 동반자’ 관계를 ‘경쟁적’ 관계로 전략 수정할 것임을 시사한 점을 가장 우려하고 있다. 이러한 중국의 우려는 1998년 7월에 발표된 『中國的國防』<sup>5)</sup>과 2000년 10월 16일에 발표된 『中國的國防 2000』에서 미국의 행위를 ‘패권적 신개입주의’로 공식적으로 열거하면서 점차적으로 증가되는 추세를 보였다.

구체적으로 중국은 미국이 첫째, 1999년 NATO가 유엔안보리 상임위(UNSC)의 결의안을 무시한 채 미국주도의 NATO군이 유고연방에 폭격을 가함으로써 소수민족 및 인종 분규, 난민문제 등에 대해 신속히 개입하고 하였음을 지적하였다. 이러한 미국의 신속한 군사개입 정책은 부시 미 행정부의 출범과 거의 동시에 이라크에 대해 신속한 공중 폭격을 가함으로써 부시 행정부가 군사력 위주로 중동문제를 해결하려는 의도를 분명히 나타내고 있다고 보았다. 둘째, 동아시아에서 미국과 일본이 ‘신 미·일 안보가이드라인’을 제정하고, 나아가 미국의 대대만 무기판매가 확대되고, 아울러 한·미·일 공조체제 강화 등을 주장하고 나서는 일련의 조치는 미국이 중국을 포위하려는 미국의 동맹 강화 전략임에 틀림없는 것으로 판단하였다. 중국은 특히 미국과 일본 양국이 미·일 안보 가이드라인에서 ‘주변 환경’에 대한 개념을 재정립한 것 역시 미국이 ‘동아시아 지역에서의 소 나토화’를 구축하려는 기도로 비난하고 이로 인해 미국 주도의 역내 군사동맹이 더욱 강

---

5) 『人民日報』, 1998. 7. 28.

화되고 있음을 우려하였으며,<sup>6)</sup> 향후 대만해협 상에서 중국의 대대만 위협사태에 대해 미국이 일본의 참여를 요청할 경우 일본의 군사적 행동 참여가 기정사실화 될 것으로 전망하였다.<sup>7)</sup> 뿐만 아니라, 중국은 부시 미 행정부가 중국의 군사적 위협에 대한 대만의 방어능력이 약화되고 있다는 것을 빌미로 대만에 대해 군사무기 판매를 더욱 확대함으로써 자국의 ‘하나의 중국’ 원칙을 크게 위협할 것으로 판단하였다. 중국은 클린턴<sup>8)</sup> 및 부시 행정부의 대만에 대한 첨단 군사무기 판매를 지속적으로 내정간섭이라는 차원에서 강력히 비난하였는 바, 이는 무기획득으로 인해 대만 내에서 대만독립 주장을 부추기고 나아가서는 양안관계가 더욱 악화될 것으로 보았기 때문이다. 부시 미 행정부는 클린턴 미 행정부 시기와 같이 대만에 장거리 레이더, 구축함을 판매하였으나 4대의 Aegis 구축함 판매는 중국의 강력한 비난에 직면하여 실현되지 못했다.

마지막으로, 중국은 부시 미 행정부가 대북 접근에 있어 한·미·일간 연계정책을 클린턴 행정부보다 더욱 강조하여 향후 한국 혹은 일본의 미국과의 충분한 이해와 협의가 없는 대북 정책을 묵인하지 않을 것이라 점에 주목하고 있다. 중국은 한·미·일간의 공조체제가 강화되면 될수록 남북한 관계 개선에 이로울 것이 없을 것으로 보고 있다. 또한 중국은 역내 군사동맹의 강화노력이 러시아에서도 나타나고 있음을 주시하고 있다. 중국은 특히 2000년 4월 러시아가 유엔안보리의 승인이 없는 NATO의 독자적인 군사행동에 대처하기 위해 러시아 및 러시아의 CIS 동맹국에 대한 타국의 침략시 핵무기를 선제 사용할 수 있다는 독트린을 표방함으로써 유럽지역의 불안정이 자칫하면 동

6) 중국은 미국의 TMD 계획을 ‘Asian version of NATO’ 라고 비난하고 있다. *FBIS-CHI-2000-0229*.

7) 『中國時報』, 1998. 5. 26.

8) *FBIS-CHI-2000-0413*.

북아 안정까지도 훼손할 것으로 인식하였다. 미국의 테러사태이후 미·러 양국은 2001년 11월 워싱턴 정상회담을 통해 양국관계가 새로운 동반자적 협력관계임을 규정하고 향후 전략핵 탄두를 약 2/3 수준으로 감축하고 러시아의 반테러 지원에 대한 협력대가로 러시아 부채 37억 달러를 탕감해 주는 등 양국관계가 급속히 개선되었다. 중국은 테러사태이후 미·러 관계 개선으로 인해 '미패권주의'에 대한 러시아의 협력을 얻는 데 어려움이 있을 것으로 판단하여 동북아 주변정세가 부시 미 행정부의 강력한 군사개입과 동맹정책으로 불안정할 것으로 예측하고 있다.

#### 나. 군사기술력 발전과 미국의 미사일방어계획

중국은 미국을 위시한 아시아 국가들의 군사기술혁명(Revolution in Military Affairs, RMA)을 통한 군사기술력 발전과 미국의 미사일방어 계획으로 향후 동아시아는 군비경쟁이 더욱 치열해 질 것이며 이로 인해 동북아 정세는 더욱 불안정할 것으로 보고 있다. 중국은 군사기술혁명을 통해 이제는 외계에까지 국가간 군비경쟁이 대두된 데에는 무엇보다 주도적으로 외계를 우선 통제하려는 미국의 의도에서 기인한 것이며 이러한 미국의 전략은 미국 및 미국의 동맹 국가들의 지상군 작전수행에 군사적 우위를 선점하려는 의도에서 나온 것으로 비난하고 있다. 중국은 미국의 최신 기술 — 위성항로체계, 조기경보기, 레이더 포착 불가능한 폭탄, 순항 미사일, 레이저 유도 폭탄 등 — 각종 군사기술 등이 미국의 무력 개입시 신속한 전쟁 승리를 보증할 것으로 우려하고 있다.

특히 중국은 부시 미 행정부의 출범으로 미국의 미사일방어 구축 계획<sup>9)</sup>이 더욱 구체화되자 러시아와의 협력을 확대해 나갔다. 2001

년 7월 중·러 양국 정상은 『중·러 선린우호협력조약』을 체결하고 양국 간 협력 확대 방안을 논의하였다. 이 기간 중국 외교부는 대변인 성명을 통해 “미국의 미사일 방어계획은 전 세계의 전략적 균형과 안정을 해칠 것”이라고 경고하였다. 중국은 미국의 MD저지를 위한 러시아와의 협력추구노력에도 불구하고 미국의 MD계획은 실현될 가능성이 있을 뿐만 아니라 미국의 계획을 저지하기 위한 러시아와의 전략적 공조체제가 실제로는 어려울 것으로 보고 있다.

러시아는 푸틴 대통령의 『국가안보가이드라인』(National Security Guidelines) 서명(2000. 2) 기존의 전략 미사일의 수를 감축하면서도 핵무기 사용 범위를 확대한다는 방침을 정해 놓고 있어 20~100기 정도의 요격미사일에 의한 제한적인 미국의 MD 능력이 당장은 미·러간 전략균형을 훼손할 것으로 보지 않고 있다.<sup>10)</sup> 중국은 미국이 MD 구축을 위해 러시아에게 ABM 조약 개정 불사를 선언한 점과 비록 러시아가 미국의 MD 구축이 미·러간 공격형 핵무기의 균형을 불안정케 할 것이라는 입장에서 미국의 요구를 단호히 거절하였지만<sup>11)</sup> 미국의 입장을 변화케 할 수 없을 것으로 보고 있다.

중국이 특히 우려하고 있는 것은 미국의 MD 계획은 이미 동아시아에서의 전역미사일방어(Theater Missile Defense, TMD) 구축과 연계되어 발전되고 있음을 중시한 데 있다. 唐家璇 중국 外交部長은 2000년 7월 27일 제7차 ASEAN Regional Forum에서 아·태 지역이 지속적으로 평화와 발전을 향해 나아가고 있다고 언급하면서도 정

9) 미국은 우선 1단계로 2005년까지 20기의 요격미사일 배치를 통해 약 5기 정도의 전략핵미사일 공격을 방어하는 체제를 구축키로 계획하고 있다. Wade L. Huntly and Robert Brown, “Missile Defense & China,” *Foreign Policy in Focus*, Vol. 6. No. 3, 2001. 1.

10) 윤덕민, “미국의 NMD 구상과 한반도,” 한국정치학회, 2001. 4. 20. p. 4.

11) Jonathan Schell, “The Folly of Arms Control,” *Foreign Affairs*, Volume 79, No. 5, September·October 2000, p. 26.

치 분야에 대해서는 미국의 MD로 인해 지역 안보의 불안을 가중시키고 있어 부정적으로 평가하였으며, 李鵬 全人大 常務委員長 역시 현 국제정세를 결코 평화와 번영이라고 단정할 수만 없다고 언급하고 이는 주로 미국과 일본이 북한의 핵무기 및 미사일 개발이라는 구실로 대북한 위협을 지속하고 있기 때문으로 지적한 바 있으나, 중국을 겨냥하고 있다고 판단하고 있다.

중국은 일본의 참여로 인한 정보수집 위성과 선제공격 능력 배양과<sup>12)</sup> 향후 한국 및 대만의 TMD 계획 참여가 종용될 것으로 판단하고 있다.<sup>13)</sup> 중국 지도부의 비난은 2000년 중순부터 시작되면서 특히 부시 미 행정부 출범 이후 더욱 강력해지고 있다. 중국은 특히 미국의 대테러 군사작전으로 미국의 미사일방어 계획이 주춤하고 있으나, 미국의 대테러 작전이 어느 정도 성공을 거둔 후에는 미국의 미사일방어 계획이 지속적으로 추진될 것으로 판단하고 있다. 미국은 두 차례의 미사일 요격실험 성공으로 미사일계획이 더욱 추진될 수 있을 것으로 판단하고 2001년 12월 탄도탄요격미사일(ABM)협정 탈퇴를 공식 표명하였다.

다시 말하면 중국은 미국의 MD 계획 및 TMD 계획 가동은 테러 사건에 별다른 영향을 받지 않을 것으로 보고 있다.<sup>14)</sup> 중국은 미국이 향후 군사력 우위를 더욱 확보하려는 의도에서 미사일방어계획이 추진됨으로써 결국은 동아시아에서 중국의 전략미사일 균형을 훼손할 것이며 나아가 대만과 일본 등이 참여할 경우 결과적으로는 대만해협

---

12) 1999 여름에 NMD 계획안이 미 국회를 통과하고 미 행정부가 이를 비준하였으며 1999년 10월 처음으로 미사일 요격발사 실험이 있었다. 2007년경 미 본토 전역에 실전 배치토록 되어 있다.

13) 『人民日報』, 1998. 7. 28.

14) "Title: Xinhua 'News Analysis': U.S., Russia Fail To Strike Deal On Missile Defense," *FBIS-CHI-2001-1115*.

상에 200기 이상 배치하고 있는 중국의 대대만 미사일 공격능력이 전략적으로 봉쇄될 것으로 판단하고 있다.<sup>15)</sup> 중국은 미국의 미사일 방어계획에 대응하기 위해 자체적으로 핵실험 재개 및 전략미사일 구축에 많은 재정투입을 해오고 있다.<sup>16)</sup>

#### 다. 미·북 관계 개선 어려움

중국은 역사적으로 미국의 대북 정책이 미국의 전반적인 동아시아 정책과 긴밀히 연계되어 추진되어 왔다고 판단하고 있다. 중국은 미국의 대북 봉쇄전략은 1950년 한국전에 미국이 군대를 파병한 이후부터 1990년 중반까지 지속되어 왔다고 인식하였다. 그러나, 남북 관계가 개선되기 시작한 클린턴 미 행정부 2기부터 미국의 대북 정책에 변화가 나타나기 시작하자 중국은 미·북 관계가 개선될 가능성이 있을 것으로 낙관하였다. 중국은 특히 페리 전 미 국방장관의 방북이후 미국의 대북 정책이 ‘대화와 봉쇄’ 정책을 병행 추구할 것으로 표명하였지만 실제로는 북한의 장거리미사일 개발 중단을 위해 대북 대화와 접촉을 증대하여 온 것으로 판단하였다. 중국은 미국이 1999년 9월 50년간 지속되어 온 대북 경제제재 완화 결정을 크게 지지하였으며

---

15) Wang Jisi, "China's New Identity and Peace in Northeast Asia," *Peaceful Order in Northeast Asia in the 21st Century*, joint international seminar by the Korea Association of International Studies and Korean National Commission for UNESCO, 2000. 5. 27, p. 8; John Newhouse, "The Missile Defense Debate," *Foreign Affairs*, Vol. 80, No. 4, pp. 97~109

16) Brad Roberts, Robert A. Manning, and Ronald N. Montaperto, "China: The Forgotten Nuclear Power," *Foreign Affairs*, July-August, 2000, pp. 53~63. 중국은 1999년 10월 전략핵 무기의 2차 공격 능력을 제고키 위해 약 97억 달러의 추가 재정을 확정된 바 있다.

또한 북한의 대유럽 및 대남한 정책이 긍정적인 방향으로 나아가고 있다고 판단하였다. 북한이 이탈리아, 오스트레일리아 및 필리핀과의 외교관계를 수립하였으며 아세안회의에도 참석한 것은 북한의 외교정책에 많은 변화가 있기 때문으로 중국은 인식하였다. 중국은 북한의 대외관계 개선노력을 지지하였는 바, 이는 북한의 대외 관계 개선 노력이 국제사회에서의 북한의 고립감을 완화시킬 뿐만 아니라 점차 거세지고 있는 맹목적인 미국의 대북 압력이 국제사회에서 충분한 동조를 얻을 수 없을 것으로 판단하였기 때문이다.

특히 조명록 북한특사의 방미(2000. 10)로 미국과 북한은 양국간 적대관계가 종식되었음을 연합성명에 표명한 데 대해 중국은 미·북간에 역사적인 진전으로 해석하면서 이를 지지하였다. 미·북 성명에서 북한은 미사일 회담이 진행되는 동안 장거리 미사일 발사실험을 중단한다는 입장과 양국이 제네바 핵합의 준수를 위해 성실히 노력할 것임을 다짐하였다. 미국은 또한 대북 식량 및 의약품을 위시한 경제지원을 약속하였으며 남북한간의 대화와 화해를 증가시키는 데 일조할 것과 북한과 미국이 미군병사 유해 색출에 공조할 것임을 표방하였다. 뿐만 아니라, 미국과 북한은 상호이익이 되는 사업을 위한 전문가들의 교환과 경제협력과 교역을 증진시키는 것과 테러리즘에 반대한다는 입장을 나타내었다.<sup>17)</sup>

다시 말하면, 중국은 1987년 미국이 북한을 테로 국가로 지정함으로써 미국의 대북 봉쇄정책은 더욱 공고히 되었으며 냉전이후에도 북한의 핵문제 및 미사일문제로 인해 양국간 모순이 기본적으로 해소되지 않았다고 보았다. 그러나, 클린턴 미 행정부가 대북 포용정책을 실시하자, 이를 지지하여 왔다. 당시 중·미 관계는 클린턴의 방중으로 ‘전략적 협력관계’를 설정하는 등 크게 발전하였던 시기였다. 또한 중

---

17) 『人民日報』, 2000. 10. 14.

국은 2000년 6월 남북한 정상회담으로 인해 남북한간의 화해와 협력이 더욱 가시화되면서 미국의 대북 정책이 변화될 수 없을 것으로 판단하기도 하였다. 미·북간 관계 개선이 중국에도 이롭다는 입장에서 중국은 알브라이트 미 국무장관의 방북(2000. 10. 25)을 지지하였다.<sup>18)</sup>

그럼에도 불구하고 중국은 2001년 3월 한·미 워싱턴 정상회담에서 보여준 부시 미 행정부의 북한에 대한 검증이 필요하다는 강경 입장 표명으로 미국의 대북 정책이 강경해 질 것으로 판단하였다. 부시 미 대통령은 북한과 김정일 국방위원장에 대해 ‘회의’를 가지고 있음을 표명하고 향후 북한과의 합의에 대해 ‘철저한 검증’이 필요함을 강조하였다. 부시 미 대통령이 2001년 6월 6일 북한과의 협상재개를 선언하고 제네바 핵합의의 이행개선, 북한 미사일계획에 대한 검증 및 미사일 수출금지, 북한의 재래식 군사력의 전방으로부터의 철수 등을 협상의제로 제시하였다. 한편 북한은 한·미 정상회담 직후인 3월 14일 평양방송을 통해 “함부로 경거망동하지 말라”라고 경고하고 “수수방관할 수 없는 위험한 군사적 결탁채동”이라고 강력히 한·미 양국을 비난하였다. 나아가 북한은 미국의 재래식 군사력의 전방으로부터의 철수 주장에 대해 주한미군이 먼저 철수하고 이러한 문제는 남북한 양국간에 협의할 사항임을 주장하기 시작하였다.<sup>19)</sup>

중국은 부시 행정부의 이 같은 대북 협상 전제 조건 제시는 미국이

18) 『人民日報』, 2000. 10. 27.

19) 『평양방송』, 2001. 4. 17; 『로동신문』, 2001. 4. 16, 8. 8. 북한의 주한미군철수 주장은 김정일의 방한이 실현되지 않는 가운데 더욱 강력해지고 있다. 노동신문은 2001년 8월 8일 미국과의 평화협정 체결과 주한미군 철수가 한반도 안정과 평화적 환경 조성과 북·미 관계 개선을 위한 선결조건이라고 강조함으로써 미국의 대화조건과 다른 입장을 제시하였다. 북한은 미국과의 대화 진전에 큰 흥미가 없음을 표명한 것이라 하겠다.

남북 관계개선으로 인해 미국이 협상에 참여하지 않는 상태에서는 주한미군의 어떠한 역할 변화도 수용할 수 없다는 점을 강조한 것으로 판단하였으며, 북한이 미국의 전제 조건과 강경한 입장 표명에 순응하기보다는 오히려 대응할 것으로 보고 있다. 따라서 중국은 향후 미·북 관계가 원만치 못할 것이며 양국간 외교관계 실현은 북한의 핵 및 미사일 개발문제로 인해 중·단기적으로는 어려울 것으로 예측하고 있다.

요약하면, 상기 분석한 것과 같이 중국 지도부는 부시 미 행정부 출범과 미국의 대테러 군사작전 등으로 인해 동아시아에서 군비경쟁이 남북 정상회담 이전보다 더욱 심화될 것이며 또한 미국 주도의 강력한 미·일 동맹관계가 형성되고 이에 따라 한·일 간의 대북 정책 협의가 더욱 확대되고 가시화될 것으로 보고 있으며 미 테러작전에 대한 중국의 지지에도 불구하고 부시 미 행정부의 동아시아 전략핵심인 중국을 견제하는 전략은 쉽게 바뀌지 않을 것으로 예상하고 있다. 즉 중국은 한국과 클린턴 행정부의 대북 포용정책에도 불구하고 상기의 불안정 요인이 더욱 강해 동북아 안정은 더욱 위태로울 것으로 예측하고 있다. 이러한 중국의 동아시아 정세에 대한 인식이 중국의 동아시아 및 한반도 전략기조에 어떠한 영향을 미치며 향후 중국의 한반도 입장과 정책에 어떻게 나타날 것인지를 분석할 필요가 있다.

## 2. 중국의 동아시아 및 대한반도 전략 기조

한반도에 대한 중국의 안보전략 기조는 중국의 동북아 정세 인식에 따른 안보전략 연장선상에서 출발하고 있다. 우선 중국의 동아시아 전략을 살펴보면, 대체로 다음과 같은 내용을 담고 있다. 중국의 동아시아 전략기조는 대미 관계 설정을 중심으로 이뤄지고 있음을 알 수 있다.

중국의 21세기 초 안보전략 기초로는 첫째, 지속적인 경제발전을 위해서는 안정된 주변 환경이 요구되는 만큼, 동아시아 국가들과 선린관계를 더욱 발전시켜 나간다. 중국의 세계무역기구 가입은 중국이 세계경제에 참여함을 의미하며 이를 통해 중국의 경제발전을 더욱 확대해 나갈 필요가 있다고 판단하고 있다.<sup>20)</sup> 둘째, 중국은 미국의 대대만 무기 수출을 적극 억제하면서 자국의 주권과 내정간섭에 관련된 사안이 아닌 한, 미국의 요구와 행위를 협의와 타협을 통해 수용한다. 이는 중국이 21세기 초반에도 미국이 유일 초강대국으로 동북아 질서 형성을 주도할 것으로 판단하였기 때문이다. 2001년 4월 미 정찰기와 중국 공군기 충돌사건에서 중국의 태도는 대미 적대관계 조성은 결과적으로는 자국이익에 이롭지 않을 것이라는 판단에서 미국의 협상 요구에 응한 것으로 판단된다. 특히 중국이 2001년 10월 21일 아시아태평양경제협력체(APEC) 20개국 정상회담에서 반테러 공동성명 채택에 참여하고 테러리즘을 근절하기 위한 국제협력에 응할 것을 표명한 점만 보아도<sup>21)</sup> 중국은 가능한 한 미국과의 관계 개선을 중시하고 있음을 알 수 있다. 셋째, 중국은 미국의 영향력을 견제하기 위한 방법으로 주변국과 선린관계를 형성하고 특히 러시아와 맺은 전략적 동반자 관계를 지속 발전시키며 남·북관계 개선을 지지하고, 북한

20) "Title: RMRB: Entry Into WTO Important Choice for China To Merge Into Global Economy," *FBIS-CHI-2001-1106*.

21) 김국신·이현경, 『반테러 전쟁과 미국의 대외정책 변화』 (서울: 통일연구원, 2001) p. 5; 중국은 미국이 대테러 군사작전을 지지하고 있음을 밝히고 미국이 중국의 도움을 필요로 할 것이라는 판단하에 미국의 대중 전략이 변화될 것으로 전망하고 있다. 중국 인민일보는 미국이 대중·대러 포위전략을 수정하기는 어려울 것으로 판단되나 미국의 테러사태로 인해 테러사태의 해결을 위해서는 유엔안전보장이사회의 상임이사국인 중국과 러시아와의 관계개선을 도모할 필요가 있을 것으로 내다보고 있다. "Title: Renmin Ribao Views Changes in US Diplomatic Policy," *FBIS-CHI-2001-1103*.

의 대미 관계 개선을 유도하고 나아가 유엔에서 자국의 거부권 행사나 다자적 접근 방법을 통해 미국을 견제한다는 것이다.<sup>22)</sup> 이 중에서 가장 중요한 중국의 전략기조로는 러시아와의 전략적 협력관계 발전 모색이라 할 수 있다.

구체적으로 언급하면, 1990년대 중반부터 형성된 중국과 러시아의 ‘전략적 동반자’ 관계 설정은 2001년 7월 江澤民 중국 국가주석이 모스크바 방문시 푸틴 러시아 대통령과 우호협력조약에 서명함으로써 — 이 조약의 유효기간을 약 30년으로 예상하고 있지만 — 적어도 향후 10년간 중국은 러시아와는 다방면에 걸쳐 포괄적으로 협력을 더욱 확대 발전시킨다는 목표를 가지고 있다.

2001년 9월 중·러 양국은 약 17억 달러 규모의 송유관 건설에 합의하는 등 7개 분야 협력조약에 서명하였다. 현재 145만 톤 원유를 러시아에서 그리고 6,000만 톤 원유를 중동지역에서 수입하고 있는 중국으로서는 러시아와의 합의는 자국의 에너지 수입선 다변화에도 크게 기여할 것이다. 시베리아 송유관이 2005년경에 완공되면 러시아의 대중국 석유 수출량은 연간 약 3,000만 톤으로 약 60억 달러 규모이다. 1999년 중·러간 교역이 약 55억 달러인 것에 비추어 보면 러시아의 대중국 석유 수출 규모는 엄청난 것이다. 아울러 2001년 경우 양국간 교역 액이 약 100억 달러를 예상하고 있어 향후 5년간 양국 교역은 크게 확대될 전망이다.

뿐만 아니라, 양국이 2001년 「중·러 우호협력조약」에 군사협력, 무기교역, 군사기술 도입 증진을 도모한다고 명기함으로써 양국 군사협력 수준은 더욱 확대될 것으로 예상된다. 러시아는 對中 ‘전략적 동반자’ 관계를 기반으로 자국의 심각한 경제난과 퇴행하고 있는 군산 복

---

22) Huang Renwei, “Tentative Study of US Strategic Choice in the Asian-Pacific Region,” *Shijiejingji yanjiu(World Economy Study)*, No. 1, 1994, pp. 3~7.

합체, 그리고 전략하고 있는 러시아의 지정학적 위상을 복원하려는 의도를 지니고 있다. 중국은 1992년부터 수호이 전투기를 약 50기 수입하였으며 1997년부터는 중국이 중국 내에서 200기의 수호이-27 전투기 생산과 기술특허를 러시아가 부여할 정도로 양국간 군사협력이 크게 증대되어왔다. 2001 러시아는 약 20억 달러 규모의 러시아제 수호이-30MKK 요격기(미국의 F15나 F16 전투기를 견제할 수 있는) 45대를 2년내 중국으로 수출하기로 합의하였다.

이러한 중국의 동아시아 전략기조아래 중국의 한반도 전략기조가 만들어지고 있으며 중국은 무엇보다 한반도 안정의 지속적인 유지가 자국의 경제발전과 대미 압력을 견제할 수 있을 것으로 판단하였다. 중국의 한반도 전략 기조를 구체적으로는 열거하면 다음과 같은 중요도 순으로 분석될 수 있다.

첫째, 한반도에서 군사적 긴장 완화에 주력한다. 향후 동아시아에서의 군비경쟁이 가시화될 것이기 때문에 한반도 군사적 긴장이 완화되면 될수록 미국의 한반도 영향력이 감소되고 나아가 역내 군비경쟁이 완화될 가능성이 있다고 본 것이다. 중국은 한반도에서 군사력 경쟁이 가시화되면 될수록 미국의 대한반도 영향력이 증대되고 동아시아 군비확대는 자명할 것으로 예상하고 있다. 이에 따라 중국은 우선 기존의 한반도 비핵화가 준수되어야 하고 북한의 과거행 문제는 외교적 방법에 의해 해결되어야 하며 한반도 정전체제는 유지되어야 한다는 입장이다.

둘째, 한반도에서 미국과의 직접적인 군사충돌을 야기하지 않는 선에서 북한에 대한 자국의 군사적 영향력과 통제력이 상실되지 않도록 한다.<sup>23)</sup> 북한의 안정을 위한 자국의 대북 경제지원을 지속하고 한반

23) 북한에 대한 중국의 영향력에 대한 평가는 미국 내에서 분분하다. 중국의 영향력이 과대 평가되고 있다고 보는 측이 있으나, 상대적으로 북한에 대해 어느 국가보다 중국의 입김이 강하기 때문에 중국과의

도 문제에 대해 북한과 군사협약의 협상을 지속한다.

셋째, 남북한 스스로가 정치, 경제, 외교, 군사적 대화와 협상을 주도하도록 남북관계 개선을 적극 유도한다. 한반도 정세 불안은 중국의 경제발전뿐만 아니라, 안보에도 직접적이고도 가시적인 위협요소가 되기 때문이다. 이는 중국이 남북한 관계가 개선되면 될수록 한반도 안정이 도모될 수 있으며 어느 강대국도 한반도에 대해 직접적이고 무력적인 영향력을 적극적으로 행사할 가능성이 감소될 것으로 판단한 데 있다. 중국은 현재 남북한 정상회담으로 인해 남북한 정치 및 경제관계가 더욱 호전될 가능성은 있으나, 미·북간 관계가 소원하기 때문에 남북간 협력관계가 훼손될 가능성이 높을 것으로 파악하고 있다. 이러한 연유로 중국은 남북한이 군사적으로는 서로 대치하고 있는 상황을 어느 정도 해소시킬 수 있는 한반도 안정을 위한 남북한 대화를 계속 지지한다는 입장을 지니고 있다. 남북한 스스로가 정치, 경제, 외교, 군사적 대화와 협력을 통해 남북관계가 진전되면 될수록 중국으로서는 남북한간의 통일실현 노력을 더욱 지지할 수 있기 때문이다.

주목할 점은 중국이 남북관계 개선을 우선적으로 지지하고 있는 이유는 무엇보다 남북관계가 개선되면 될수록 북한이 자국의 완충지역으로 지속될 수 있을 것으로 판단한 점이다. 다시 말하면 중국은 급속한 남북관계 개선으로 인해 기존에 북한이 담당하였던 중국에 대한 전략적 완충 국가 역할을 충실히 수행치 않을 경우 남북관계 개선을 선호치 않을 수도 있다는 점이다.

넷째, 북한의 외교적 고립을 탈피하고 경제난을 해결할 수 있도록 점진적으로 북한의 대미국, 일본, 서구 선진국들과의 관계 정상화를

---

정책조율이 없는 대북 정책은 포용책이든 강경책이든 성공하기 어렵다는 견해가 많다. 리처드 솔로몬 미국 평화연구소 소장의 미하원 국제관계위 동아태소위 청문에서의 입장, 1999. 2. 10.

지지하고 이들 국가들의 대북 경제투자 및 무역과 북한의 국제사회 참여를 더욱 확대하는 데 일조한다는 것이다.

마지막으로, 중국은 1992년 한국과 외교관계를 수립한 이후부터 한반도 통일실현을 위한 방식, 절차, 목표 등에 대한 기본적인 입장을 공개적으로 그리고 분명하게 표명해 오고 있다. 중국은 단시일 내에 한반도 통일이 실현될 것으로 전망하지 않고 있으며, 한반도 통일보다는 안정과 평화유지를 선호하고 있다. 중국의 기본 입장은 한반도 통일은 자주적이어야 하며, 외세의 영향력이 미치지 않는 남·북한간의 협의와 합의에 의한 평화적 방법으로의 통일이다. 한반도 통일실현 방식은 남북간에 합의나 협의에 의한 자주적인 방식에 의해 실현되어야 한다는 입장을 지지하고 있다. 이는 남북한이 한반도통일 협의시 외세의 영향이나 주변국이 주도하는 방안이 되어서는 안 된다는 뜻을 담고 있다. 그러나 만약 유엔안전보장이사회가 권고할 경우 이를 외세라고 지칭할 것인지 중국은 명확한 입장을 제시하지 않고 있다. 다만 남북한이 실현코자 하는 통일방식이 자주적이라고 남북한 서로가 주장할 경우 중국은 이를 지지할 수밖에 없을 것이다. 중국은 현 상태에서 한·미 주도의 통일한국이 급속히 실현될 경우 한반도에서의 미국의 영향력이 급증될 것이기에 이를 배제할 필요에서 자주 통일을 지지하고 있다.

중국은 한반도통일이 평화적이어야 한다는 입장을 표명하고 있다. 중국은 남북한이 평화통일을 천명하고 있지만 한편으로는 지속되고 있는 북한의 경제난으로 인해 북한정치가 극심히 혼란될 경우 이를 기회로 한국이 무력 통일을 실현할 수도 있다는 우려를 가지고 있다. 아울러 다른 한편으로는 냉전시대 때부터 무력통일을 불사한다는 북한의 통일전략을 중국이 우선적으로 견제할 필요가 있기 때문이다. 남북간에 무력통일 실현의 야망이 크면 클수록 미국의 무력개입이

확실시될 것이며 이를 견제할 필요가 있기 때문이다. 한반도 통일과정에 있어 중국은 미국의 무력 개입 가능성 사전 억제를 고려하여야 하며 미국과의 직접적인 군사충돌을 피하는 방법을 고려할 필요가 있다. 만약 중국의 대북 군사지원으로 북한이 무력통일을 기도하는 것이 판명될 경우 미국은 자연스럽게 한반도에 무력 개입할 것으로 중국이 판단하기 때문이다. 한반도에서 무력갈등이 장기간 지속될 경우 중국은 자국의 경제발전 계획이 크게 훼손될 것을 가장 우려하기 때문이다.

중국은 통일한국이 친 중국 성향을 지닌 통일이 되어야 한다는 기본 입장을 가지고 있다. 중국은 적어도 통일한국이 자국에 대해 중립적인 태세를 유지하여야 한다는 입장이다. 만일 통일한국이 중국에 대해 비우호적이거나 적대적일 경우 한·미·일 3국의 대중 안보 위협은 가일층 고조될 것이 자명하다고 판단하기 때문이다. 이는 한반도에서 2개의 국가가 존재하는 현 상태보다 중국의 국가이익을 크게 훼손시킬 것으로 인식하고 있기 때문이다.

중국은 현 상태에서 한·미 주도의 통일한국이 급속히 실현될 경우 미국의 영향력이 급증될 것이기에 남북한에 대해 이중적이면서도 균형된 외교로 영향력을 확대함으로써 미국 주도의 한반도 통일을 억제한다는 것이다. 이는 중국이 통일과정에서 통일된 한국이 친 중국 성향을 유지하든지 아니면 反中國이어서는 안 된다는 입장에서이다.

상기 분석한 것과 같이 남북정상회담 여부와는 별 상관없이 중국은 한반도 안정 유지를 최우선시 하는 전략기조를 바탕으로 한반도 정책을 전개해 오고 있다. 그러나 남북한 정상회담이후 미국의 대북 태세에 따라 북한의 대중 정책도 변화할 것으로 예상됨에 따라 중국의 대북 정책 변화 가능성을 분석코자 한다. 중국의 대북 정책을 정치·외교, 군사·안보 측면에서 고찰하고자 한다.

### Ⅲ. 중국의 대북 외교 정책

#### 1. 북한체제 유지 문제

##### 가. 중국의 대북 정치 관계 복원

이미 언급한 것처럼 중국은 현실적으로 북한이 자국 안보의 완충지대로 존속되어 주변 강국들의 대북 정치·군사적 영향력 증대를 억제하는 것이 가장 실현 가능성이 높은 정책으로 판단하고 있다. 1990년대 초반 중국은 남북한이 유엔에 가입한 이상 한국을 하나의 국가로 인정할 수밖에 없다는 논리로 한국과 수교함으로써 북한에게 정치적 배신감을 주었다. 이로 인해 중·북 관계는 급속히 소원해지기 시작하였다. 특히 1994년 북한 핵문제 해결에 있어 중국이 기본적으로 미국과 한국의 입장을 지지함으로써 양국관계가 더욱 소원해졌다. 중·북간 소원관계는 1990년대 중반 무엇보다 중·미간 갈등고조 시기에 북한이 중국과 협의하기보다는 오히려 중국을 배제한 채 (북한이 중국의 4자회담 참여를 거부하였던 경우와 같이), 대미 직접협상을 통한 북한체제의 안전 보장을 얻어내려고 하였기 때문이었다.

북한의 대중국 관계 소원과 비난에도 불구하고 중국은 대북 정치 관계 복원을 위해 노력하였으나, 북한의 완고한 저항으로 인해 성사되지 못하였으며 김일성 사후에도 양국간 정치관계는 악화되기만 하였다. 중국은 1996년부터<sup>24)</sup> 1998년까지 북한과 정치적 관계 복원 및 안보유대 재개를 시도한 적이 있었으나<sup>25)</sup>, 당시 북한의 비우호적

24) 1996년 7월 부총리 급인 羅幹 중국국무원 비서실장의 35주년 「중·북 우호협력상호원조조약」 체결 기념행사 방북과 중국 北海艦隊 소속 두 척의 함정의 남포항 방문이 주요 사례이다. 『朝鮮日報』, 1996. 7. 22.

이고 적대적인 태도로 큰 실효를 거두지 못하였다.<sup>26)</sup> 1999년에 가서야 중국의 대북한 관계가 정상화되기 시작하였다.

그러나 중국의 대북 경제난 해소를 위한 경제지원은 지속되었다. 중국은 북한의 식량난으로 야기될 수 있는 정치적 불안정을 가장 중요시 여겼다. 북한을 국제사회에 참여시킴으로써 북한체제가 유지되는 것이 가장 효과적일 것이라고 판단하였다. 또한 중국은 북한의 고립 탈피를 위해서는 우선적으로 남북한 관계개선을 시도하고 이를 바탕으로 북한의 대미, 대일 관계개선 등을 추진할 수밖에 없다고 보고 북한이 이들 국가들과의 관계를 개선할 것을 종용하여 왔다.

북한의 대미 관계 개선이 가시화되지 않자, 북한 당국은 중국의 지지 없이는 대미 협상에서 우위를 점하기 어렵다고 판단하였으며, 중국 역시 증가되고 있는 미국의 대북 영향력 저지를 위해 대북 관계 개선에 더욱 노력하게 되었다. 이러한 양국의 필요에 의해 양국의 정치적 관계 복원 노력은 1999년 6월 북한 최고인민회의 상임위원장인

---

25) 김정일은 鄧小平 사망에 따른 弔電에서 등을 평가하기를 “등소평 동지가 조·중 우위를 위해 행한 공적은 우리 인민의 마음속에 영원히 남아 있을 것”이라고 언급한 것은 김일성 사망시 중국이 “비할 데 없이 침통한 심정으로 마음속 가장 깊은 애도와 가장 정성 어린 위문을 전한다”라고 언급한 것과는 비교가 되지 않는다. 그만큼 김정일은 등소평의 개혁 개방정책과 대한민국 수교정책 등으로 인한 중국의 처사에 소원한 감을 보이고 있다. 『중앙일보』, 1997. 2. 22.

26) Korea Herald, 1996. 12. 12. 1995년 6월 김정일은 노동신문 기고에서 중국의 경제자유화 과정이 북한 안보에 해로울 것이라는 입장을 폈다. 김정일은 사회주의 혁명의 배반자들이 사회주의의 理想을 왜곡한 결과, 사회주의가 자본주의 형태를 취하는 등 변질되고 있다고 언급함으로써 중국을 지칭하지 않고서도 중국의 개혁과 개방정책을 비난하였다. 이러한 북한의 대중 정치적 입장에 대한 적대감으로 인해 1996년 3월 중·북한간 고위급 軍 인사 방문외교와 중국의 대북 군사무기 수출 규모가 전년대비 약 2.5배로 증가(약 350만 달러 규모)되었음에도 불구하고 양국관계는 개선되지 못했다.

김영남의 방중, 1999년 10월 唐家璇 중국 외교부장의 방북,<sup>27)</sup> 이와 동시에 북한의 중국인민군 한국전 참전 기념행사 개최<sup>28)</sup> 등으로 가시화 되기 시작하였다.

김영남의 방중시 江澤民 중국 주석은 북한과의 전통적 우호 관계 발전을 우선 강조하고 남북관계, 북·미 및 북·일 관계 진전을 지지하면서도 북한에 대해 중국이 행하였던 경제발전 방향을 취할 것을 직접 제시하지는 않았다.<sup>29)</sup> 강택민 중국 국가주석이 남북관계 개선을

27) 唐家璇 중국 외교부장의 방북은 1999년 고위급 인사의 첫 방북이며, 당가선은 1995년 중국 외교부 부부장 자격으로 북한을 방문한 적이 있다. The Korea Times(Internet version), "Prospects for PRC Foreign Minister's North Korea Visit Viewed," *FBIS-EAS-1999-1005*.

28) 1999년 10월 북한은 중국인민군 한국전 참전 49주년 기념 행사를 평양에서 성대히 개최하고 중국군의 한국전 역할을 크게 찬양하였다. "DPRK Ministry Marks Anniversary of PRC Joining War," *FBIS-CHI-1999-1102*.

29) Seoul, The Korea Times (Internet version) in English 0756; "Further on Jiang Zemin Meeting Kim Yong-nam," *FBIS-CHI-1999-0608*; Jiang Zemin said: "The CPC and the Chinese Government have always treasured PRC-DPRK traditional friendship. At present, both of our countries are building socialism in our own ways and in accordance with our respective national conditions....further developing the traditional friendly relations between the two countries....We support the stand of both the north and south sides on realizing independent peaceful reunification, hope the north and south sides of Korea will improve their relations, and support the DPRK in its efforts to improve relations with the United States, Japan, the EU, and other Western countries, and to finally realize normal relations with them....Since the end of the Cold War, the world has developed in the direction of multi-polarization, but is still far from being peaceful....The important task before the people of the world is to oppose hegemony and power politics and to promote the establishment of a

북·미나 북·일 관계 개선보다 더욱 강조한 것은 남북관계 개선이 없이는 한·미·일이 제시하고 있는 포괄적 접근 안을 북한이 수용할 가능성이 극히 적을 것으로 판단한 것과 동시에 북한의 대남 관계개선 노력이 불충분한 점을 암시적으로 나타낸 것이다. 중국은 특히 남·북 관계 개선이 없는 미·북 관계개선은 미국의 대북 영향력만 제고될 것으로 우려하여 미국의 패권주의에 대한 중국의 우려를 북한에 강조하였을 것이다. 그럼에도 불구하고, 중국은 북한이 전반적인 개혁과 개방정책을 도입하여도 북한정권이 감당할 수 있다는 판단이 서기전에는 북한이 대남 관계 개선으로 인해 전면적인 개혁과 개방정책을 추진할 수 없는 어려움 점이 있으며 더군다나 중국식 개혁 방식을 실현하는 데는 많은 시일이 요할 것으로 판단하였다.

제1차 남북한 정상회담이 성사되기도 전에 중국은 김정일 국방위원장의 북경 방문을 통해 북한과 비공식 정상회담을 전격적으로 실현시킴으로써 북한에 대한 중국의 영향력이 상존 해있음을 과시하였다. 중·북 북경 정상회담에서 중국은 남북 정상회담 이전에 북한과의 조율을 통해 자국의 대북한 영향력 행사를 확보코자 한 것이다. 북한으로서도 안보 현안에 대해 중국과 사전 조율을 함으로써 향후의 중국의 대북 경제협력 및 지원을 확고히 할 필요가 있었기 때문이었다. 미국의 테러사태이후 2001년 11월 김송운 중장을 단장으로 한 북한

---

fair and rational new international political and economic order."...; 그러나, 이붕 중국총리는 1996년 7월 방중한 북한 대표단에게 이미 '내정불간섭' 정책을 떠나, 북한의 식량난 극복을 위해서는 중국식 농업 책임제를 전면적으로 도입할 필요가 있음을 주장한 바 있다. 김영남의 방중은 여러모로 특징이 있었다. 첫째, 1991년 김일성의 방중이후 북한 최고위 정부 방문단인 점, 둘째, 군사관련 군인들이 북한 대표단의 중심인 점, 셋째, 북한 방문단이 중국경제 발전상을 관람하지 않은 점 등이다. 자세한 내용은 Samuel S. Kim, "North Korea in 1999: Bringing The Grand Chollima March Back In," *Asian Survey*, Vol. XI, No. 1, January-February 2000, pp. 156~157.

군사대표단의 방중에서 지호전 중국국방장관은 “국제정세가 아무리 변한다 해도 두 나라의 친선은 변하지 않을 것”이며 두 나라 사이의 단결을 강화하는 것이 “지역과 세계평화와 안정에 이로운 것”이라고 강조함으로써 중국은 북한과의 관계강화를 통해 테러사태이후 전개되는 미국의 동아시아 정책에 적극 대응하기 위한 북한과의 협의가 시급함을 표시한 것이다. 이는 우선 북한이 한국과의 관계보다 중국과의 전통적 관계를 무시할 수 없음과 중국 역시 미국의 급격한 대중국 및 대북 태세에 대해 북한과 상호 협의가 시급함을 엿보게 하는 예이다.

#### 나. 중국의 대북 경제지원 확대

이미 언급한 바와 같이, 중국의 대북 경제지원 및 교역 강화 전략은 무엇보다 북한의 극심한 경제난으로 인한 북한체제의 불안정을 억제하려는 데 있었다. 중국은 북한체제의 불안으로 북한 주민들의 대규모 국경탈출 가능성 등을 염두에 둔 것으로 보인다. 이러한 이유로 중·북 정치관계가 소원하였음에도 불구하고, 중국의 대북 식량 및 에너지 분야의 무상지원은 점차적으로 증가되었다. 중국의 곡물 12만 톤(1996년), 옥수수 19.5만 톤(1997년), 쌀 1.2만 톤(1997년), 곡물 4만 톤(1998년 6월), 곡물 6만 톤과 화학비료 2만 톤(1998년 7월) 등이 무상 지원되었으며,<sup>30)</sup> 특히 1996년 7월 羅干이 제35주년 중·북 우호조약 기념 차 방북 하였을 시, 20만 톤을 요구한 북한에 대해 중국은 식량 15만 톤, 코크스 40만 톤을 무상 원조키로 약

30) 통일부, 『북한동향』, 390호, 1998. 7. 4~10, p. 29; Ilpyong J. Kim, “China in North Korea Foreign Policy,” Samuel S. Kim ed., *North Korean Foreign Relations in the Post-Cold War Era* (Oxford University Press), 1998, p. 113. 김일평 교수는 중국이 1977년 240만 달러 상당의 대북 경제지원을 하였다고 지적하고 있다.

속하는 등<sup>31)</sup> 중국의 무상지원 규모가 확대되었다.

중·북 교역 면에서 북한은 1997년 1·4분기 동안 전년의 같은 기간에 비해 곡물을 비롯한 식량, 식료품, 사료 및 종자 등의 도입을 대폭 늘렸다. 1·4분기 북한의 對중국 교역 액은 수출 1,500 달러, 수입 9,300만 달러 등 총1억 800만 달러로 전년 1·4분기보다 10%이상 증가했다. 특히 동·식물성유지 12배, 종자 및 사료 3배, 밀가루, 옥수수가루 1.89배 등 수입이 크게 증가한 반면에 석유, 코크스 및 플라스틱 제품, 면화 등은 각각 53, 66, 97% 감소한 것으로 나타났다. 이와 반면 종자 및 약용식물이 8배 이상, 목재, 목제품과 철강제품이 각각 2배 이상 수출되었다.<sup>32)</sup> 북한의 對중국 식량 및 식료품 도입량이 크게 늘어난 데는 북한의 식량 부족으로 인한 것이며 1998년 경우 김일성 생일선물로 중국은 식량 8만 톤을 지원하여 북한으로부터 “좋은 전통과 진심의 원조”라는 공식적인 감사가 있었다.<sup>33)</sup> 북경은 또한 북한식량난 지원 방편으로 중국 東北 三省에게 북한과 변경무역을 할 수 있는 자율권을 부여하여 변경무역이 더욱 성행토록 하였으며<sup>34)</sup> 북한 원유 사용 분의 약 70% 이상이 중국산 원유로 도입되었다.<sup>35)</sup>

중국은 2000년 북한경제는 한국 및 국제사회의 도움으로 경제난을 어느 정도 극복되어 1994~1995년 당시의 수준으로 회복된 것으로

---

31) Economic Intelligence Unit (EUI), *Country Report: South Korea, North Korea*, 3rd quarter (London: EUI, 1999), pp. 42~43.

32) 통일원, 『'97년 1·4분기 북한-중국간 교역현황』, 1997. 5.

33) 이홍영, “통일의 국제여건과 한국의 선택,” 『남북협력과 국가안보』 (건국50년의 한국정치: 도전과 선택, 한국정치학회 주최 남북관계 학술회의 발표논문, 1998. 11. 14), p. 7.

34) *FBIS-CHI-97-191*, 10 July 1977; *FBIS-CHI-98-103*, 13 April 1998.

35) *FBIS-CHI-97-177*, 26 June 1977; *FBIS-CHI-97-209*, 28 July 1977; *FBIS-CHI-98-021*, 21 June 1998.

판단하고 있다. 그럼에도 불구하고 중국은 북한이 중국의 1978년에 버금가는 경제개혁과 개방을 단행할 것으로 보지 않고 있으며, 북한이 중국식 경제발전을 시도할 것으로도 전망하지 않고 있다.

2001년 9월 강택민 중국 국가주석 겸 중국 공산당 총서기의 북한 방문은 양국관계의 진전에 비해 많이 늦은 감이 있으나 그 의미는 대단히 크다 할 것이다. 강택민 총서기의 이 방문이 실로 11년만에 실현되었기 때문이다. 그럼에도 불구하고 이 중·북 정상회담이 갖는 의미가 클 수밖에 없는 것은 우선 2001~2005년 5개년 경제계획 목표를 달성코자 하는 중국이 적어도 향후 5년간 북한에 대해 자신이 이룩한 경제발전상과 아시아에서의 중국의 역할 및 비전을 제시하고 북한과의 결속을 확대하는 계기로 삼을 수 있었기 때문이다. 평양 정상회담에서 논의되는 의제로는 중요도 순으로 다음 세 가지를 들 수 있다. 주로 중국의 입장에서 분석하면 첫째, 중·북 양국간 협력 증진 방향에 대한 논의이며, 둘째는 남북한 관계에 대한 것이며, 셋째는 미·북 관계에 대한 입장 조율이었다. 중·북 협력관계에 대해 간략하게 말하면 이번 정상회담에서 강택민 중국 국가주석은 북한과의 전통적인 우호관계 발전을 우선 강조하였다.<sup>36)</sup> 강 주석은 북한에 대해 지속적인 무상지원 및 저리의 차관을 약속하고 북한의 경제발전을 위한 중국측 경험을 다방면에서 요청할 경우 이에 적극 협력할 것임을 표명하였다. 북한의 중국에 대한 경제지원 규모는 중국정부가 공개하지 않는 한 그 실상을 가늠하기는 쉽지 않다. 그러나, 특히 2001년 1월 김정일의 북경 방문 직후 북경 당국은 향후 대북 지원이 4억 달러로 결정되었음을 이례적으로 표명하였으며 2001년 9월 강택민 중국국가

36) 중국측 방북인사로는 당조직부장인 증경홍, 전기침 부총리, 정배원 국가발전계획위원회 의장 등이 강 주석을 대동하였다. 2001년 7월 중·북 우호조약 체결 40주년 기념행사시 김윤혁 인민위원회 사무총장이 북경을 방문한 바 있다.

주석의 북한방문시에도 중국은 북한에 식량 20만 톤과 디젤유 3만 톤을 무상으로 제공하였음을 밝혔다.

2001년 1월 중·북 정상회담시 김정일은 상해시의 증권시장과 포동 지역을 방문, 중국의 개혁성과를 긍정적으로 평가하였으며 2001년 9월 강택민의 방북시에는 공산당은 당에 자본가를 포함함으로써 자국 경제의 선진화를 피하고 인민의 이익을 대표해야 한다는 강택민의 三個代表論을 인정함으로써 중국식 개혁·개방노선을 찬양하였다. 그러나, 이는 김정일이 중국으로부터 많은 경제지원을 얻는 데 주 목적이 있었기 때문이지 북한이 향후 중국식으로 개혁·개방할 것임을 뜻하지는 않는다.

중국 역시 북한이 중국식으로 개혁과 개방정책을 추진하기에는 많은 장애요소가 있다고 내심 판단하고 있다. 그 중에서도 북한이 사상해방을 하지 않는 속에서 개혁과 개방을 실시하는 것은 별 의미가 없는 것으로 보고 있다. 중국은 자국의 경제건설을 이념 건설이나 국방건설보다 국가의 제1 목표로 삼아 추진하였다. 모택동 死後, 공산주의 의식이 강한 江清을 위시한 소위 四人幫을 축출하고 등소평이 집권함으로써 모택동이 건설하였던 사상기반을 해체할 수 있었다. 등소평은 여러 정책 중 특히 경제정책을 ‘實事求是’라는 기치아래 思想解放 運動을 전개하였으며 시장경제 원리의 도입을 ‘中國 特色의 사회주의’ 건설로 정당화하였다. 이로 인해 모택동 당시의 농업생산의 기반이었던 인민공사가 해체되고 인센티브를 부여한 농업생산 책임제가 과감히 추진될 수 있었다. 북한은 미국과의 정상적인 관계가 수립되지 않는 한, 즉 미국으로부터 북한정권과 북한에 대한 안보상의 보장이 확보되지 않는 한 전면적인 개방을 시도할 수 없을 것이다. 향후 중국은 경제적 이해 관계를 초월한 대북 경제지원을 계속 확대할 것으로 예상되어 북한의 對중국 경제 및 교역 의존도는 더욱 높아질 것으로 보인다.

#### 다. 중·북간 대규모 탈북자 발생 저지 협력

자국에 머물고 있는 탈북자들에 대해 중국은 대규모 탈북자가 발생하지 않도록 함으로써 탈북자로 인한 북한정권의 불안을 해소시킨다는 입장을 갖고 있다. 만약 자국이 재중 탈북자들의 남한으로의 망명이나 이동을 허용할 경우, 대규모의 북한 탈북자들이 발생할 것이고 이러한 사태는 북한정권을 더욱 불안케 할 것으로 판단하였다.

탈북자에 대한 중국의 상기와 같은 기본적인 입장으로 인해 탈북자에게 난민지위를 부여하지 않고 이들을 발각할 경우 북한으로 송환시켜왔다. 중국은 2000년 10월 제네바회의에서 지난 10년간 유엔 난민고등판무관실과 좋은 협력관계를 유지하였음을 표방하면서도 유엔난민고등판무관실이 난민문제 처리에 있어 비정치적이고 인권차원에서 업무를 수행하여야 한다는 원칙을 더욱 강조하였다.<sup>37)</sup> 이는 중국이 중국내 탈북자들이 정치적 난민이 아니라 식량을 구하러 온 소수의 불법 국경 침입자인 점을 강조하여 유엔의 내정간섭을 배제하려는 데 있었다.

탈북자에 대한 중국의 입장이 점차적으로 변화되고 있는 것도 사실이다. 중국은 처음에는 특히 자국 내에는 탈북자가 없으며 다만 국경을 불법으로 잠입하여 식량을 구하러 오는 변경주민만이 존재하고 있다고 주장하였다. 그러나, 1998년 2월 중국 정부는 탈북자 존재를 인정하고 이들을 ‘불법으로 월경한 자’로 규정하였으며 나아가 1999년 2월에는 북한주민들의 탈북 행위 자체를 억제하고 있음을 처음으로 밝힌 바 있다. 중국은 탈북자 수가 약 7,000~8,000명에 달하는 것으로 추정하고 있는 것으로 보인다. 다시 말하면 중국은 탈북자들은 난민이나 정치적 망명을 허용할 수 있는 자격이 없기 때문에 유엔

37) *FBIS-CHI-2000-1003*, 2000. 10. 3.

고등판무관실이 개입할 권한이 없음을 암시하고 이들이 북한당국과 중국과의 협조아래 북한으로 되돌아가야 한다는 기본적인 입장을 견지해 오고 있다.

한편, 권병현 前 駐中 한국대사는 1999년 12월 중국이 약 5,000~6,000명의 在中 탈북자를 북한에 강제 송환했음을 밝히고 중국 당국이 이들을 ‘경제적 난민(economic refugees)’으로 대우해 주기를 요구하였으나 중국은 이에 동의하지 않고 있다고 밝힌 데<sup>38)</sup> 대해 중국 당국은 한국정부의 이들 탈북자의 난민지위 획득 요구를 ‘신간섭주의’라고 비난하는 등 단호한 입장을 표명하고 있어 중국으로부터 최소한의 난민지위를 획득하는 데 어려움이 많았다. 동시에 중국은 유엔고등판무관 역시 탈북자들 모두가 난민이 아니라는 판단을 내리고 있다고 주장하면서 유엔고등판무관이 탈북자를 면담하는 것을 용인하지 않고 있다. 이는 유엔 고등판무관(UHCHR)이 在中 탈북자는 인권차원에서 보호를 받아야 하지만 이들 전부가 난민 지위에 해당하는 것은 아니라고 밝힌 데 있다. 1999년 11월 중국 외교부 대변인은 7인의 불법월경 탈북자를 유엔고등판무관이 난민으로 규정한 데 대해 이들 불법 월경 탈북자를 단지 ‘국경주변에 있는 주민(frontier people)’으로 규정하고 이들을 국경법과 관련 국제법에 의해 처리하고 있음을 밝히고 향후 이들을 중국 국내법과 인권차원에서 해결할 것임을 재차 밝혔다.<sup>39)</sup> 이는 중국이 난민문제를 난민 발생국가와의 협조아래 문제를 해결할 것임을 주장한 점과 입장을 같이 하고 있다.

중국이 탈북자 문제를 국제규범, 중국국내법과 인권차원에서 조치하고 있다고 주장하고 있는 것은 외교적 수사에 불과한 것이다. 중국

38) "AFP: ROK Envoy Says PRC Repatriated 5,000 North Koreans," *FBIS-CHI-1999-1203*.

39) "North Koreans in China are 'Frontier People,'" *FBIS-CHI-1999-1102*.

은 중국내 탈북자들이 국제법상 난민은 아니지만 북한과의 전통적 우호관계를 고려하여 이들 불법 탈북자를 원만히 대해 왔음을 밝혀 북한당국과 협의할 것을 시사하였으며 향후 탈북자 문제를 ‘한반도 안정과 평화유지’라는 관점에서 처리할 것임을 재차 밝힌 것은<sup>40)</sup> 북한의 직접적인 거부나 탈북자들의 강제송환조치를 요구하지 않는 한 탈북자들을 묵인할 수 있음을 밝힌 것으로 분석된다. 그럼에도 불구하고 중국당국이 강제 송환한 탈북자 수는 매년 증가하고 있다. 중국 공안당국에 의해 북한으로 강제 송환된 탈북자 수는 1994~1995 경우 140명에 달하는 것으로 보이며 589명(1996년), 5,439명(1997년), 6,300명(1998년)으로 매년 급증하고 있다는 2000년 미 인권보고서의 분석이 있다. 그러나 이들 중 여러 번 강제송환 조치된 자들이 있어 정확한 수치는 알 수 없다.<sup>41)</sup>

2000년 3월 중국당국의 탈북자들에 대한 강제 송환 조치가 더욱 강력하였는 바 이는 북한의 요청보다는 김정일의 북경 방문시 불미한 사태가 발생하는 것을 사전에 방지하려는 데에 그 목적이 있었던 것 같다. 강제 송환 조치를 받은 자들은 임시수용소에서 죽어 가는 자들이 많았다. 한편 북한은 중국내 탈북기간에 따라 처벌을 구분하고 중·북 정상회담이후 강제 송환 조치를 두 번 이하 받은 탈북자는 집단수용소로 보내지 않고 3~4개월의 조사 후에 고향으로 되돌아 보내고 있다. 그럼에도 불구하고 다음과 같은 탈북자들은 처형하는 것으로 알려지고 있다. 3차례 강제송환 조치된 자, 중국내 한국첩자와 접촉한 자, 중국내 기독교인들의 협조를 받은 자, 그리고 중국에서 임신한

---

40) "Envoy Insists PRC Handling of DPRK Refugees 'Appropriate'", *FBIS-EAS-2000-0118*; "PRC FM Spokeswoman on Illegal Crossing of DPRK Citizens," *FBIS-CHI-2000-0608*.

41) Lee Young Hwa, "Don't Forget the North Korean People!", 2000. 10. 1.

탈북 여인 및 가족들은 북한이 처형하고 있다. 중국은 탈북자들의 강제송환 조치를 강화하면서 북한당국이 이들에 대한 처벌을 완화해 줄 것을 요청하였으나 북한이 중국의 요청을 받아들였는 지는 알 수 없다. 중국당국은 2001년 5월부터 ‘범죄와의 전쟁’의 일환으로 북한 접경지역에서 탈북자에 대한 대대적인 단속을 전개하였으며 천여 명 이상의 탈북자를 북한에 송환한 것으로 알려져 있다.<sup>42)</sup> 최근에는 중국의 탈북자 대부분이 경제적 이유 즉 중국 내에서 돈을 벌어 보려는 데서 탈북하고 있으며 출신 계급과 직업분포를 살펴보면 북한사회의 최하층보다는 오히려 중상류층이 상당수 차지하고 있는 점이 특기할 만한 현상이다.<sup>43)</sup>

## 2. 남북한 평화공존 문제

이미 언급한 것처럼, 중국은 남북한이 평화공존을 하면 할수록 자국의 경제발전 실현에 기여할 것이라는 입장을 지니고 있다. 중국은 남북한 평화공존 속에서 남한과의 경제협력 확대가 가능하다는 입장을 가지고 있으며 경제협력 확대를 위한 중·한간 정치관계 증진을 점진적으로 도모해야 한다는 기본 전략을 견지하고 있다. 이러한 중국의 전략구도아래 중국은 남북관계 개선을 지지하고 한국과의 경제협력 관계를 더욱 확대해 나가고<sup>44)</sup> 정치관계도 점차적으로 개선시켜 나갔다.

---

42) “탈북자문제의 궁극적인 해결책,” 『Key』, 제17호 (사단법인 북한민주화네트워크 2001. 9), p. 42, p. 54.

43) 윤여상, “더 나은 삶을 위한 사생결단의 탈북,” 『통일한국』 (2001. 8), p. 15.

44) 중·한 양국간 경제적 협력은 교역액 측면에서 크게 나타나고 있다. 교역액은 1995년은 170억 달러, 1996년에는 200억 달러에 달하였으며, 1997년 경우 250억 달러에 달하는 등 IMF사태에도 불구하고 한국은 1998년 212억 달러로 중국의 제3대 교역 대상국이 되었고 1999년에는

강택민 중국 국가주석은 김정일과의 북경 면담(2000. 6)에서 '지역 안정 협력'과 '국제사회에서의 공조'라는 사항, 특히 향후 한반도 및 동북아 지역 안정을 위한 상호 협력과 유엔 및 국제질서 형성 공조 필요성을 재확인하여 양국간의 안보협력 관계가 가일층 발전할 수 있기를 희망하였다. 특히 한반도 문제와 관련, 江澤民 主席은 중국이 표방하고 있는 '평화공존5원칙'을 제시하면서 남북한이 맺은 7·4공동성명에 명기된 '자주, 평화, 민족대단결'의 3대 원칙을 지지하여 남·북 평양 정상회담에서 남북한에 의한 문제해결이 가장 중요함을 강조하였다.<sup>45)</sup> 또한 중국은 자국의 '一國兩制' 논리를 처음으로 공식적으로 북한에 권고함으로써 북한이 고려연방제의 엄격한 적용을 통한 한반도 통일실현보다는 현 상태의 2체제 즉 한국의 체제를 인정하는 정책을 펼칠 것을 권고하였다. 이는 중국이 북한방식의 통일방안을 수용할 수 없음을 간접적으로 시사한 것이다. 즉 중국은 통일방식에 대해 남북한 합의에 의한 통일방식이나 아니면 적어도 중국식 일국양제 방식을 수용할 것임을 시사한 것이다.

북한은 중국의 주장에 대해 완전히 동조하지 않았다. 북한 언론은 중·북 정상회담시 강택민 중국 국가주석이 제안한 5개 안 내용에 대한 언급이 없었으며 북한 핵과 미사일수출에 관련된 언급도 없었던 것으로 추정된다. 또한 중·북 북경 정상회담이후 양국이 발표한 문건

---

48억 달러의 한국의 대중 무역 흑자를 기록하였으며, 투자 측면에서도 중국은 미국에 이어 한국의 제2대 투자 대상 국으로 부상하였다. 2000년도 무역액은 약 300억 달러에 달할 것으로 전망되고 있으며 중국의 경제성장이 7~8% 이상을 유지하고 있어 한국기업의 대중 투자로 인해 중국의 대한국 물자 및 부속품 수입이 증가되어 2000년 상반기 한국의 대중 수출액 108억 달러로 대중 수입액인 53억 달러를 훨씬 초과하여 약 55억 달러의 무역 흑자를 기록하였다. 남북관계 진전에 따라 중국의 대남 경제협력은 보다 강화 확대될 것이나 자국의 경제이익을 적극적으로 챙기려는 정책을 추진할 것으로 예상된다.

45) 『大韓每日』, 2000. 6. 3.

에 의하면, 북한은 ‘전통적이고 불멸이며 피로 맺어진 조·중 관계’로 표현한 데 비해, 중국의 문건에는 북한을 표현하는 문구가 없었다.<sup>46)</sup> 그럼에도 불구하고 중국은 2000년 6월 제1차 남북 정상회담시 선언된 남북공동선언을 지지한다는 입장을 당일 발표하였다. 중국외교부는 “중국은 이번 회담을 역사적 의미를 지닌 중대한 사건으로 규정하고 한반도 안정과 평화에 귀한 공헌을 했다고 평가한다…중국은 한반도 통일문제는 당사자들이 대화와 협상을 통해 해결됨을 일관되게 주장하여 왔다. 남북은 계속 화해와 협력의 정신에 따라…각 영역에서 교류협력을 강화하여 궁극적으로 한반도 자주 통일의 유리한 여건을 조성하기를 원한다”라고 언급하였다.<sup>47)</sup>

제1차 남북 평양 정상회담이후 중국은 미국의 대북 영향력 증대를 우려하여 알브라이트 미국무장관의 평양 방문 직전 遲浩田 국방장관을 평양에 보내 중·북간 한반도 및 동북아 안보관련 사안에 대해 사전 조율을 함으로써 양국관계가 발전되고 있음을 과시하였다. 이러한 중국의 대북 안보협의를 강택민 중국 국가주석의 방북으로 더욱 강화되었다. 2001년 9월 중·북 평양 정상회담에서 강택민 국가주석은 2000년 6월 남북정상회담이 한반도 및 동아시아 안정과 평화에 크게 기여하였음을 표명하였으며 중국은 남북 관계 증진을 위한 중재자 및 건설적인 역할을 지속적으로 수행하고 있음을 다짐한 바 있다. 중국이 가장 우선적으로 남북관계 진전을 촉구하는 것은 남북한 관계 진전이 없으면 없을수록 한반도에 대한 미국의 영향력이 클 것으로 판단하고 미국의 영향력을 사전에 억제하려는 데 있기 때문이다.<sup>48)</sup>

46) 『朝鮮日報』, 2000. 6. 5.

47) 『人民日報』, 2000. 6. 15.

48) 미국의 미사일 방어계획, 신미일방어가이드라인, 대만문제 등으로 인해 중국의 대미 관계 악화되는 상황에서 중국이 북한에게 남북관계 개선과 대미 관계 개선을 요청하기는 어려울 것으로 분석하는 학자가

한국에 대해서는 중국은 1996년 江澤民 중국 국가주석의 방한, 특히 1998년 11월 김대중 대통령의 방중으로 양국이 '21세기 협력적 동반자 관계'로 진입할 것을 표명함으로써<sup>49)</sup> 동북아 및 한반도 정세에 대한 안보 협력의 폭을 넓힐 수 있는 계기가 마련되어 1999년 8월 한국전쟁이후 처음으로 중국이 한국과 국방장관회담을 북경에서 개최하는 등 양국의 군 고위인사에 의한 실질적인 안보 논의 및 협력이 가능하게 되었다. 2000년 1월 중순 한·중 양국은 서울에서 제2차 국방장관회담을 개최하였다. 중국측은 지호전 중국 국방장관의 방한이 한·중 군부간의 정상적인 교환이라고 언급함으로써<sup>50)</sup> 북한을 자극하지 않으려고 노력하였다. 지호전 중국 국방장관은 방한시 중국정부는 핵 및 생화학 무기 미사일 등 대량살상무기의 확산을 반대한다는 입장을 재확인하였으며 한반도 비핵화 지지는 한반도 평화와 안정을 위한 것이며 나아가 동북아 발전과 번영을 촉진하는 중요한 요인임을 강조하였다. 또한 지 국방장관은 남북한이 한반도 관련 문제를 해결해야 한다는 원칙을 지지하고 중·한간 합참의장, 육·해·공군 합참의 상호교환 방문이 2001년내 성사되기를 합의하였다. 그러나 중국 국방장관은 한국측이 제안한 합정의 상호 방문에 대해 북한을 의식하여 수용하지 않았다. 한·중 국방장관회담을 시작으로 양국 군사교류가

---

있다. Changhee Nam and Bonhak Koo, "South Korea's Sunshine Policy and the Inter-Korean Security Relations," *South Korea's Sunshine Policy and West Germany's Ostpolitik for Peace and Security*, 인하대학교 국제관계연구소 국제학술회의 제45차 학술회의 발표논문, 2001. 5. 17, pp. 17~18.

49) "China: Xinhua Cites Kim Tae-chung on Results of PRC Visit," *FBIS-CHI-98-317*, 13 Nov 1998.

50) "Spokesman on Chi Haotian's Russia, UK, ROK Visits," *FBIS-CHI-2000-0118*; 『연합뉴스』, 2000. 1. 20, "ROK, PRC DefMins Agree To Regular Annual Meetings," *FBIS-EAS-2000-0120*.

점차적으로 증대되었다. 김대중 대통령은 지호전 국방장관에게 한국 정부는 한반도 긴장완화와 전쟁억지를 위한 남북한 접촉 증대에 중국이 비공개적으로 협조한 데 대해 깊은 감사를 표하였다.<sup>51)</sup>

중국은 한국이 대북 포용정책을 적극 추진하는 ‘햇볕정책’을 지지하고 특히 한국의 대북 물자지원 및 금강산관광사업 등을 통한 남북한 간의 교류와 경제협력을 긍정적으로 판단하고 있다.<sup>52)</sup> 중국은 남측이 북측에 대해 경제지원에 (식량과 비료를 포함하여) 보다 많은 비용을 지불하였으며 이러한 남측의 제스처는 남북한간 관계개선을 더욱 촉진하는 데 중요한 역할을 하였다고 판단하고 있다. 다만 남한의 대북 지원이 북한 스스로가 생계문제를 해결하고 경제난에서 벗어날 수 있는 방법을 모색하도록 지원하였으면 더욱 좋을 것으로 보고 있

51) "ROK President Receives Chinese Defense Minister," *FBIS-EAS-2000-0119*. 2000년 8월 31일 한·중 양국은 제2차 국방장관회담에서 이미 합의한 합참의장 회담이 한·중 수교이후 처음으로 서울에서 실현되었으며 한국측은 함정의 상호 방문과 상호 훈련 안을 제외하고는 해상수색, 구조훈련, 군사교육기관의 상호 교환 및 교육 증대 등에 대해 중국측으로부터 긍정적인 반응을 얻었다. 이로써 향후 중국은 한국과 점진적인 정치·군사적 차원의 협력관계를 보다 확대해 나갈 것으로 예상된다. 뿐만 아니라, 2001년 江澤民-金大中 뉴욕 정상회담에서 중국측이 유엔총회 의장 선출에 한국측이 될 수 있도록 지지하겠다는 의사를 표명함으로써 양국이 국제사회에서 보다 폭 넓은 협력을 전개할 것임을 나타내었다.

52) 금강산 관광사업은 북한이 현대에 금강산 지역 일대에 대한 30년간 독점 개발권을 문서로 주는 조건으로 현대가 6년간에 걸쳐 9억 4,200만 달러의 현금을 북한에 지불하는 대가로 이뤄지는 사업이다. 현재 현대의 대북 총 송금 액은 1억 5,800만 달러에 달한다. 이동복, 통일·외교·안보 대정부 질문, 제205회 임시국회, 1999. 7. 8.; 북한의 금강산 관광 예상 총수입 액은 북한의 1997년도 수출 총액인 7억 3,000만 달러보다 더 많은 금액이다. Kim Hyung-Kook, "U.S.-North Korea Negotiations: A perspective from Washington," *The Korean Association of International Studies - Korea Institute for Maritime Strategy*, 1999. 10. 15.

다. 만약 북측 경제가 현저히 나아지면 남북한간에 보다 광범위한 경제협력이 실현될 것이며 이는 남북한 모두의 경제성장에 이바지할 것이며 북한을 국제경제협력의 틀 속으로 인도할 것이다. 중국의 판단에 의하면, 북측이 남측에 대해 선의의 제스처로서 응했으며 가장 두드러진 것은 화해분야이었다. 북한의 군사작전이 감소되었고, 긴장과 적대감도 완화되었으며 또한 대남 비난성명(남측이 중상모략과 비난이라고 여기는 선전문구로 된)이 중단되었다.

그럼에도 불구하고 한국의 대규모 지원에 북한이 내심으로 우려할 수 있어 한국의 대북 지원이 너무 빠르지 않고 서서히 규모를 확대해 나가는 것이 장기적으로는 양국관계가 더욱 개선될 수 있을 것이라는 조심스런 입장을 펴는 중국학자도 있다. 여하튼, 중국은 한국의 대북 경제지원이 대규모로 성사됨으로써 북한의 정치·경제적 안정이 확보되고 동북3성의 경제가 남북한 경험으로 크게 확대될 것으로 판단한 데 있다. 중국은 내심으로 제2차 남북 정상회담이 2001년 내에 성사되기는 어려울 것으로 판단하는 것 같다.

### 3. 미·북 관계 개선 문제

중국은 부시 미 행정부 출범이후 미·북 관계가 급속히 냉각됨에 따라 북한이 남북 관계도 진전시키지 못할 것으로 보고 이러한 상황이 장기간 지속되면 한반도 안정이 크게 훼손되며 미·북 관계 개선은 요원할 것으로 예상하고 있다. 부시 미 대통령은 2001년 3월 미국의 대북 정책 검토가 완료되기 전까지 대북 교섭을 중단하라는 조치를 발하였으며, 2001년 6월 부시 미 행정부가 북한의 재래식 무기감축, 핵개발 중단 및 장거리 미사일 개발 중단에 대한 미국이 검증할 수 있는 투명성이 결여되어 있다고 지적하고 이에 대한 북한의 입장 표

명을 위한 조건 없는 협상을 요청하였다. 북한은 부시 미 대통령의 제안을 거절하고 클린턴 당시 추진되었던 북·미 고위급 회담을 중단시킴으로써 북·미 관계가 냉각되기 시작하였다.<sup>53)</sup>

2001년 9월 11일 미국의 테러사건 발생이후 부시 미 대통령은 10월 APEC회의에서 북한의 검증 필요성을 강조한 데 대해 북한은 미국을 재차 강력히 비난하였다. 북한 외무부 대변인은 부시 미 대통령의 2001년 6월 북·미 대화 재개 촉구는 북한을 무장해제 하려는 의도에 있다고 비난하면서 미국이 북한과 적대관계를 청산하지 않고서 일방적으로 북한에 대해 재래식 무기 감축을 요구하고 있다고 지적하고 부시 미 대통령이 클린턴 미 행정부 당시 맺었던 북·미 협정을 준수하기를 촉구하였다.<sup>54)</sup>

미·북 관계 개선 문제에 대해 중국은 부시 미 행정부가 북한에 대한 강경 일변도 정책에서 전환하여 조명록 북한 특사가 訪美한 때(2000. 10) 미국이 북한과 함께 양국간 적대관계가 종식되었음을 표방한 「북·미 연합성명」을 준수하기를 원하고 있다. 아울러 중국은 「미·북 제네바 핵합의」에 있어 미국과 북한이 성실히 합의 사항을 준수할 것을 촉구하고 북한의 과거 핵에 대한 문제는 외교적으로 풀어나가야 됨을 일관되게 주장하고 있다.

2001년 강택민 중국 국가주석과 김정일 국방위원장간의 평양 정상 회담시 중국과 북한 양국이 그 동안 미국의 미사일방어 계획이 한반도 및 동북아에서 긴장을 확대하고 있다고 비난하였음에도 「중·북 공동성명」이 나오지 않았다. 중국과 북한간에 대미 태세에 대해 특히

53) Balbina Hwang, "The Bush Administration's Cautious Approach to North Korea," No. 1455, *Backgrounders*, Heritage Foundation, July 6, 2001

54) "Title: 'Full Text' of DPRK FM's Press Statement on Bush's Remarks Before APEC Summit," *FBIS-EAS-2001-1024*.

북한의 장거리미사일 개발문제와 주한미군 철수문제에 대한 심각한 이견이 있었기 때문으로 추정된다. 중국은 2001년 8월 북·러 정상회담에서 북한이 장거리미사일 실험 발사를 2003년까지 유예한다는 입장을 표명하였을 때 이를 적극 지지하였다. 그럼에도 불구하고 기본적으로 중국은 북한의 장거리 미사일 개발을 원치 않고 있어 북한과는 불편한 입장에 놓인 것이다. 뿐만 아니라, 주한미군 문제에 대해 러·북 정상회담에서 북한은 주한미군 철수를 주장하고 러시아가 이해한다는 입장을 보인 것과는 달리 중국이 북한의 요구를 수용하지 않았기 때문이다. 중국은 주한미군의 존재문제는 궁극적으로 한·미 양국간에 결정될 사안으로 판단하고 있기 때문이다.

중국의 대북 정치·외교 전략 및 정책을 요약하면, 북한체제의 안정을 최우선시하고 이를 위해 남북한 현상상태가 유지되어야 한다는 전략이 추진되어 온 점을 알 수 있다. 또한 중국은 한국과의 경제협력 확대를 위한 대한민국 안보정책을 전개하고 있으며 북한에 대해 경제지원을 지속함으로써 중·북간 정치 및 외교 관계가 공고히 되도록 주력하고 있다.

## IV. 중국의 대북 안보 정책

### 1. 북한의 핵 및 미사일 개발 문제

중국은 북한을 핵 잠재 보유국으로 보고 있는 것 같다.<sup>55)</sup> 중국이 한반도 비핵화를 적극적이면서 긍정적으로 지지하고 있는 것은 북한의 핵무기 개발로 인해 남한 내에서 핵무장이 실현되는 것을 원치 않고 있기 때문이다. 이러한 중국의 입장은 향후 지속될 것이다. 다음으로는 북한의 핵개발을 빌미로 일본이 핵무장되는 것을 가장 원치 않기 때문이다. 인도와 파키스탄이 핵보유 선언으로 인해 아시아에서의 기존에 핵독점 국가로서 핵위상을 향유하여왔던 중국으로서는 자국의 전략적 우위와 영향력이 더 이상 훼손되지 않기를 원하기 때문이다.

중국은 미국이 이미 인도의 핵무장을 수용한 점을 볼 때 향후 미국이 북한의 과거핵 문제가 유엔차원에서 검증되지 않을 경우 보다 강압적으로 개입할 수도 있는 점에 우려하고 있다. 중국은 철수된 미국의 전술핵이 남한으로 재도입되는 것을 막기 위해서도 북한이 핵무기 개발을 해서는 안 된다는 입장이다. 그럼에도 불구하고 중국은 북한의 과거 핵에 대해서는 수용하는 태도를 보이면서 향후 핵무기 개발 및 사용억제를 위한 IAEA의 강제사찰이나 무력적 방법보다는 외교적 방법으로 해결되기를 원하고 있다.

북한의 미사일 개발문제와 관련, 미국의 전문가에 의하면, 1999년 말 북한은 미사일을 약 50~100기 정도 생산한 것으로 추정하고 있다. 이 중 12~24기는 수출하였으며 15기는 시험용으로 사용하였고 나머지 25~75기 정도 보유하고 있는 것으로 판단된다.<sup>56)</sup> 북한의

---

55) 『大公報』, *FBIS-CHI-1999-0930*.

56) Joseph S. Bermudez Jr., "The rise and rise of North Korea's

미사일 개발능력이 러시아의 지원 혹은 중국의 도움 하에 실현된 것 인지는 정확히 알 수 없으나 러시아 과학자의 지원과 중국의 도움이 있었던 것으로 추정된다. 짐 만 기자는 북한 미사일은 러시아제이며 러시아 부품으로 비밀리에 만들어졌으며, 북한에 있는 러시아 과학자의 도움으로 현재도 개발중이라고 언급하였으며 독일의 미사일 전문가인 로버트 슈무커는 여러 종류의 러시아 회사들과 북한 당국이 북한의 미사일 개발에 긴밀히 협조하고 있다는 결론을 내릴 수밖에 없다고 언급하였다.<sup>57)</sup> 한편 중국도 북한의 미사일 개발에 어느 정도 일조하고 있다는 심증은 가나 이에 대한 확증은 없는 것이다.

북한의 미사일 개발문제와 관련, 20기 정도의 전략핵 미사일을 보유<sup>58)</sup> 중국은 처음에는 북한의 장거리 미사일 개발 반대에 대해 소극적이고 부정적인 입장을 취하였다. 이는 중국이 당시 북한의 장거리 미사일 위협 능력에 대한 미국측의 평가를 그대로 수용하지 않았기 때문이다.<sup>59)</sup> 그 후 북한에 대해 한·미·일 공조체제가 강하게 나타나자 중국의 입장은 묵시적인 반대 입장으로 변하기 시작하였다. 최근에는 중국은 대량살상무기 확산을 반대한다는 입장을 표명함으로써 북한의 장거리 및 중거리 미사일 개발을 반대하고 있는 것 같다.

遲浩田 중국 국방장관의 訪韓 時 지호전 중국 국방장관은 중국정부가 핵 및 생화학 무기 미사일 등 대량살상무기의 확산을 반대한다는 입장을 재확인하였다. 그는 또 한반도 비핵화를 지지하고 한반도에서의 평화와 안정이 동북아 발전과 번영을 촉진하는 중요한 요인임을

ICBMs," *Jane's International Defense Review*, 7. 1999, pp. 57~59.

57) *L. A. Times*, 2000. 9. 6.

58) 중국은 현재 20기의 DF-5A ICBM(약 8,000km)의 미국대륙에 도달할 수 있는 장거리 미사일을 보유하고 있다. Michael McDevitt, "Beijing's Bid," *The Washington Quarterly*, Summer 2000, pp. 179~180.

59) 『大公報』, *FBIS-CHI-1999-0930*.

강조하였다.<sup>60)</sup> 또한 왕광야 중국 외교부 차관보는 2000년 2월 6일 뮌헨에서 개최된 NATO 안보국방 포럼에서 회원국들에게 “북한을 건설적인 입장에서 대할 경우 북한도 미사일과 핵 의혹을 포함한 문제 해결에 건설적인 입장을 보일 것”이라면서 대북 무력제재 대신에 정치 협상을 통한 문제해결을 주문하여 미국의 북한 미사일에 대한 강경한 입장을 옹호하지 않았다.

미국의 미사일 방어계획에 대한 북한과 중국의 입장에는 큰 차이가 없는 것으로 판단된다. 중국과 북한은 서로 ABM 조약의 유효성을 강조하고 미국의 미사일방어 계획을 불안을 조성하는 주요 요인으로 지적하였다. 그럼에도 불구하고 중국은 북한의 장거리 미사일 개발이 한반도 안정을 훼손하고 있다고 판단하고 있다. 북한은 2001년 8월 김정일-푸틴 정상회담에서 2003년까지 미사일 발사실험을 유예할 것을 선언하고 북한의 미사일 계획은 북한의 주권을 존중하는 나라에게는 위협이 되지 않을 것이라고 언급하였다. 김정일은 구소련의 지원하에 건설된 38개 기업의 복원을 위해 러시아가 기술 및 자본을 지원해 줄 것을 요청하고 러시아의 시베리아철도와 북한철도를 연결하는 사업을 승인한 바 있다. 이에 대해 중국은 환영을 표시하였는 바, 이전에 미·북 미사일 회담기간 중 북한이 장거리 미사일 발사를 유예한 점에 대해<sup>61)</sup> 환영을 표시한 것보다 더욱 즉각적인 반응을 보인 것이다.

중국은 북한이 미사일 개발이라는 카드를 대미 안보 보장을 얻으려는 데 크게 활용할 것으로 보고 미·북 미사일 협상으로 북한이 장거

60) 『연합뉴스』, 2000. 1. 20.

61) 북한은 1997년 9월 미·북 베를린 미사일 협상시 협상 기간 중에는 미사일 발사실험을 하지 않을 것이라고 구두로 표명한 바 있다. William S. Cohen, "Rouge States Cannot Hope to Blackmail America or Her Allies," *Times* (London), March 1, 2000. 북한의 미사일 개발에 대한 입장 분석은 Scott Snyder, "Pyongyang's Pressure," *The Washington Quarterly*, pp. 163~170 참조.

리 미사일 개발을 중단할 것으로 전망하고 있다. 다만, 중국은 단기적으로 북한에 직접적인 압력을 행사함으로써 북한과의 관계가 악화되는 것을 원치 않을 것으로 예상된다.<sup>62)</sup> 그러나, 2001년 8월 24일 북경당국은 미국과의 회담에서 탄도 미사일 기술을 제3국으로 확산하지 않기로 약속한 바 있으며 미국이 중국에 대해 MTCR을 준수하여 파키스탄이나 다른 나라에 미사일 기술 수출을 엄격히 할 것을 요구한 바 있다.<sup>63)</sup> 이에 대해 중국은 미국이 중국에게 미국 衛星의 판매와 중국이 생산할 수 있도록 규제를 해제하기를 요구하였다. 이러한 측면에서 중국의 대북 미사일 기술지원은 점차적으로 어려워 것으로 예상된다.

한편 중국은 미국의 MD 및 TMD 계획<sup>64)</sup>이 점차적으로 가시화됨에 따라, 이미 미국의 미사일 망을 돌파할 수 있는 핵전력을 강화할 것을 경고하고 러시아와의 연대를 모색하고 있다. 2000년 7월 중·러

62) 코소보 사태과정에서 중국은 향후 한반도 안정과 평화를 위협하는 세력으로 미국을 지적하고 공격적이고 침략적인 미국의 전략이 대북 장거리 미사일 발사 중단 요구에 사용될 것으로 우려하였다.

63) 중국은 최대 사거리 1,240마일에 이를 수 있는 사헌 1호 및 사헌 2호 미사일 부품을 10차례 이상 수출한 것으로 보도되고 있다. *The Washington Times*, 2001. 8. 13.

64) 중국은 미국의 MD 계획이 1972년 미·러간 맺은 ABM 조약을 크게 훼손하는 것으로 비난하고 러시아와 함께 미국의 ABM 조약의 수정 노력에 반대하고 있으나 미국의 TMD 계획에 대한 반대보다 심하지 않다. 러시아는 미국의 MD 계획은 미·러의 전략미사일 감축을 어렵게 하는 결과를 초래할 것으로 경고하고 미국과 비교할 때, 재래식 무기의 열등성을 보충하기 위해 핵무기 사용범위를 확대하였다. 또한 러시아는 핵의 평화적 이용에 다른 국가들과 협력할 것임을 표명하였다. 미·러간 이견에도 불구하고, 중국은 러시아의 대미 경제지원 필요로 인해 냉전기와 같은 미·러간 미사일 및 군비경쟁은 없을 것으로 전망하고 있다. Shih Chun-Yu, "Russia Puts Forward New National Security Guidelines," *FBIS-CHI-2000-0209*.

정상회담에서 양국은 미국의 NMD 추진 및 ABM 조약 개정 저지를 위한 공동전선 구축을 집중 논의하였다. 그러나 중국의 러시아와의 연대는 쉽지 않을 것으로 판단된다. 왜냐하면, 러시아 역시 CIS 독립 국가들에 대한 미사일 공격을 우려하여야 하기 때문에 ABM에 대한 미국과의 협상이 가능할 것으로 보인다.

대만의 TMD 참여를 극력 반대하고 있는 중국은 우선 미국의 TMD 개발계획이 북한의 예상되는 장거리 미사일 개발 및 발사 위협에 대처한다는 명분을 가지고 추진하고 있는 점을 중시하여<sup>65)</sup> 북한의 장거리 미사일 개발 포기를 위한 압력을 행사할 것이다. 중국이 크게 우려하는 것은 일본이 미국의 TMD와 관련된 과학 기술 발전에 참여함으로써 결과적으로 일본 미사일 개발 기술이 제고되어 동아시아에서 항유해하고 있는 중국의 전략미사일 우위가 훼손되는 점을 크게 우려할 것이다. 이런 이유에서 중국은 일-북 협상과정에서 북한의 중거리 미사일 개발마저 포기토록 외교적 압력을 행사할 것이다. 다만 중국은 MTCR에서 규정하고 있는 단거리 미사일 개발만을 북한에게 허용할 것이다.

북한이 미사일 개발 포기와 주한미군 철수와 연계하려 할 것으로 판단하고 있는 중국학자도 있다. 중국은 북한이 말하고 있는 주한미군 용인설은 북한의 대미 카드용을 상실하는 효과를 가져오기 때문에 북한으로서는 기본적으로 주한미군을 수용하지 않을 것으로 보고 있다.<sup>66)</sup>

65) 『人民日報』, 2000. 6. 29; "RMRB Article on US Policy on 'Rogue States,'" *FBIS-CHI-2000-0629*, 28 Jun 2000. 중국은 미국의 'rogue states(난봉꾼 국가)' 이론은 다만 미국이 무력적 제재를 가하기 위한 조치의 일환으로 보고 최근 미국이 북한을 '관심 대상 국가(countries of concern)'로 정한 것을 내심 환영하면서도 미국의 동아시아에서의 TMD 구축은 북한이 난봉꾼 국가라는 입장에서 출발하고 있는 것 역시 일종의 강권정치의 일환이라고 비난하였다.

## 2. 남북한 군사적 신뢰구축 문제

남북한 군사적 신뢰구축을 위한 조치로는 여러 가지가 있을 수 있다. 우선 남북간 군사적 직통전화 설치, 양국간 군인사 접촉의 정례화 및 교환, 정전협정 준수, 비무장지역의 평화적 이용, 군사훈련의 상호 통보 및 관람 등이다. 이러한 조치가 남북간에 단시일 내에 이뤄질 수는 없는 상황으로 예상되고 있다.<sup>67)</sup> 이에 대해 중국은 한반도 정세가 표면적으로는 안정을 취하고 있으나, 언제든지 예측 못할 도발 사태가 발생할 소지가 있는 것으로 판단해 왔으나<sup>68)</sup>, 남북한 정상회담이후 양국간 정치적 긴장감이 감소함에 따라 장기적으로는 군사적 신뢰구축도 가능할 것으로 보고 있다. 2000년 8월 22일 북한이 한·미 군사훈련이 향후 대남·대미 관계발전을 훼손할 것이라고 경고한 데 반해 중국 『人民日報』는 군사훈련의 규모가 많이 축소되었다고 평가하여 한국의 한반도 평화노력을 지지하였다.<sup>69)</sup>

그럼에도 불구하고 중국은 남북한간 점진적인 군사적 신뢰구축을 위해 우선 북한의 대남 위협과 주변국의 우려를 불식시킬 필요가 있다고 보고 있다. 중국은 북한의 핵과 미사일 개발 및 수출문제로 인해 한국과의 군사적 관계가 기본적으로 완화되지 않고 있을 뿐만 아니라 미국과의 관계도 개선되지 못하고 있다고 판단하고 있다. 중국은 북한의 핵 및 미사일문제 해결을 위해 미국이 무력적인 방법도 사용할 수 있다고 판단하고 북한의 핵무기 개발포기와 장거리 미사일

66) 中國現代國際關係研究所 研究委員과의 면담에서, 2000. 9. 27.

67) Changhee Nam and Bonhak Koo, "South Korea's Sunshine Policy and the Inter-Korean Security Relations," pp. 14~15.

68) 陸伯源, "動蕩孕育調整 複雜因素增多: 1998年國際形勢回顧," 『1999國際形勢』(上海: 上海國際問題研究所編, 上海教育出版社, 1999. 11), p. 20.

69) 『人民日報』, 2000. 8. 23.

개발 포기를 종용하고 있다. 김정일 국방위원장이 2001년 7월 러시아 대통령 푸틴과의 정상회담에서 북한이 2003년까지 장거리 미사일 실험 발사를 유예한다는 입장을 발표한 것을 중국이 지지하였다. 중국은 내심으로는 북한이 아예 장거리 미사일뿐만 아니라 중거리 미사일 개발을 포기하기를 원하고 있으며 이를 위해 북한에 권고하고 있는 것으로 판단된다.

중국은 남북한의 자주적인 결정을 존중한다는 입장을 표명하고 있어 남북한이 협의하고 합의된 군사적 신뢰구축 방안에 대해서는 기본적으로 지지한다는 입장을 보이고 있다. 그러나 중국은 남북한간 군사적 신뢰구축은 점진적으로 추진되어야 한다고 보고 있다. 중국은 남북한간 신뢰구축이 급진전될 경우 기존의 한반도 안정과 평화가 불안해 질 가능성과 이에 따른 중국의 기존의 대한반도 영향력이 크게 위축될 가능성을 우려하기 때문에 급진적인 신뢰구축 방안은 원치 않는 것으로 보인다. 이러한 이유에서 중국은 주한미군의 철수나 정전협정의 무조건적인 폐지를 강력히 요구하지 않고 있다. 중국은 주한미군이 북한의 대한민국 무력 공격을 억제하고 있을 뿐만 아니라 한국 정부 단독의 대북한 공격 가능성 자체도 원천 봉쇄하고 있다고 판단하여 주한미군이 한반도 안정을 유지하는 역할이 더욱 크다고 판단한 것이다.

중국이 가장 우선적으로 남북관계 진전을 촉구하는 것 역시 남북관계 진전에 다른 군사적 신뢰구축이 가능할 것으로 예상하였기 때문이다. 중국은 미국이 주도하지 않은 남북한 신뢰구축 합의사안에 대해 반대하지 않을 것이다. 그러나 중국의 권익이 훼손될 가능성이 있는 사안에 대해서는 중국은 거부할 가능성이 있다.

한편 중국은 한국과의 군사협력을 점진적으로 확대해 나가고 있다. 1990년대 중반까지는 북한을 의식하여 군사협력을 시작조차 못하였

으나 이제는 중·한간 고위급 군 대표단을 파견하는가 하면 양국간 국방장관회담을 정례화하고 있으며 해상에서의 조난 구조를 위한 합동 훈련을 실시하고 있다. 뿐만 아니라, 중국은 때때로 북한의 대남 선제공격 도발행위에 대한 한국과 미국의 공격에 대해 중국이 북한을 보호할 수 있는 중·북 우호조약상의 의무가 없다는 점을 표명함으로써 북한의 대남 공격의도를 사전에 억제하기도 하였다. 이러한 중국의 일련의 행동은 남북한간의 군사적 신뢰구축에도 도움이 되긴 하지만 북한이 대남 군사적 신뢰구축 의도가 없는 한 투명한 군사적 신뢰가 남북한 간에 실현되는 데는 상당 시일 걸릴 것으로 예상된다.

중국의 대북 군사협력 수준은 중국이 미국과의 갈등으로 인한 대북 군사동맹 강화는 아닌 것으로 보인다. 중국의 대북 군사무기 지원 수준은 한반도의 군사력 균형을 훼손하지 않는 선에서 이뤄지고 있다고 판단된다. 중국은 한반도에서 남북한간의 신뢰구축이 실현됨으로써 미국의 무력개입을 배제시킬 수 있을 뿐만 아니라, 남북관계가 크게 진전되는 것이 자국의 안보에 이익이 된다고 보고 있다. 대만문제에 대한 미국의 개입을 가장 중요시 여기는 중국으로서는 한반도의 안정 유지가 자국의 경제발전뿐만 아니라 미국의 대중 위협을 감소시킬 수 있다고 판단하고 있다.

클린턴 미 행정부시 크게 거론되지 않았던 북한의 재래식 공격무기 감축문제가 대두되고 있다. 부시 미 행정부는 남북한간 신뢰구축 차원에서 남북한간 재래식 무기 감축 특히 북한의 재래식 무기감축을 거론하고 있다. 미국은 또한 북한이 우선 전진 배치된 군사력을 후방으로 재배치할 필요성이 있음을 거론할 것으로 보인다.

이에 대해 중국은 남북한 군사력 감축보다는 남북한군의 후방으로의 배치가 더욱 쉬울 것으로 보고 있는 것 같다. 그 이유로는 남북한 군사력 감축을 위해서는 우선 북한이 주한미군의 감축을 요구할 것이

고 이를 미국과 한국이 수용하지 않을 것으로 보고 있기 때문이다.

### 3. 정전협정 유지 문제

중국은 그 동안 남·북 관계가 안정치 못한 것은 남북이 정치적으로 양국관계를 해결하지 않은 데 연유한다고 보고 중·장기적으로 남북간 정치적 협상과 합의에 의한 남북한 평화조약이나 협정을 통해 정전협정이 폐기될 수 있을 것으로 보고 있다. 다만 중국은 제1차 남북한 정상회담에도 불구하고 아직도 남·북간 군사적 대치관계가 지속되고 있으며 양국간에 국지적인 돌발사태를 완전히 배제할 수 없기 때문에 한반도 정전협정의 유효성만은 지지하고 있다.

중국은 그 동안 4자회담 협의과정에서 남북한이 정전협정을 폐기하고 평화협정을 맺기를 원하였다.<sup>70)</sup> 정전협정이 남북한 평화협정으로 대체될 경우, 체결 당사자 문제에 대해 중국은 비록 정전협정 체결 당사자이기 하지만 자국이 평화협정 체결 당사자임을 주장하지 않을 것이다. 왜냐하면 중국은 미국 및 한국과의 외교관계 수립으로 인해 사실상의 전쟁상태가 이미 종결되었다고 판단할 것이기 때문이다. 다시 말하면, 중국은 남북한 평화협정 체결에 미국과 함께 수용하고 미·북 평화협정을 반대하는 정책을 지속할 것이다.

1998년 11월 한·중 정상회담시 江澤民 중국 국가주석은 4자회담이 진행 중에 있음으로 한걸음씩 나아가는 것이 바람직하며, 일본과 러시아를 포함하는 문제는 장기적인 관점에서 검토할 필요가 있음을

---

70) Su Hao, "The Unification Process on the Korean Peninsula and Regionalism in East Asia," in *The South-North Joint Declaration and Prospects for Peace in Northeast Asia*, International Symposium by Korea Institute for National Unification, Korea Press Foundation, and Korean Information Service, 2000. 11. 2. pp. 76~77.

언급하여 4자회담을 선호하는 입장을 분명히 나타내었으며, 6자회담에 대해서는 2000년 7월 중국 외교부 부부장은 찬성도 반대도 하지 않는다는 소극적인 입장을 보였다. 다만 중국은 북한이 6자회담에 응한다면 이에 따르겠다는 생각이라고 언급한 바 있으나, 미·중간 갈등이 증폭되고 있는 상황과 미국이 대북 회담 자체를 급선무로 여기지 않고 있어 4자회담에서 중국과 미국이 정전협정 폐기 문제를 다룰 가능성은 극히 적을 것이다. 그러나 중·미 관계가 호전될 가능성도 배제할 수 없어 정전협정 폐기문제가 논의될 가능성도 있다. 중국은 한국이 화해, 협력, 교류의 길을 택한 것과 자주적 통일 실현을 택한 것을 존중하고 또한 단호히 지지하고 특히 남북한 정상회담과 6·15 공동성명을 높이 평가하고 있기 때문이다. 중국은 정전협정을 대체하는 평화체제 구축문제가 4자회담에서 빠른 시일 내에 해결되기를 원하고 있다.

다만 중국은 기본적으로 남북한이 합의한 평화협정이 단기간에 실현될 것으로 예상하고 있지 않지만 평화협정이 실현될 경우 미국의 지지와는 상관없이 이를 수용하거나 용인할 가능성이 높은 것으로 보인다.

남·북 평화협정 체결 가능성이 높아지면 질수록 북한이 정전협정의 산물이라고 주장하는 유엔사령부의 해체와 주한미군의 평화유지군 역할 요구에 대해 중국은 유엔사령부의 해체를 요구할 것으로 예상된다.

#### 4. 주한미군 존재 문제

주한미군 존재에 대한 남북한, 미국, 중국의 입장이 다르기 때문에 서로의 일치점을 찾기는 어려울 것으로 보인다. 중국은 주한미군의 장래를 기본적으로 한·미간의 문제로 인식하여 1990년대 주한미군의

존재에 대해 반대도 찬성도 하지 않는 입장을 견지해 오고 있다. 2000년 남북한 정상회담시 중국이 한반도에서 미군주둔에 북한이 더 이상 반대하지 않으며 만약 주한미군이 평화 유지 역할에 국한한다면 미군주둔을 수용할 것이라고 그대로 보도한 점으로<sup>71)</sup> 볼 때, 중국은 평화유지군 전환에 대해 소극적이지만 긍정적으로 보고 있는 것으로 판단된다. 그럼에도 불구하고 2001년 북·러 모스크바 정상회담에서 김정일이 푸틴 러시아 대통령의 이해를 구하고 주한미군의 철수를 요구한 바 있다.<sup>72)</sup> 중국은 주한미군에 대한 북한의 명확한 입장이 없다는 점에서 굳이 주한미군 문제를 거론할 필요성을 느낄 필요가 없기 때문이다. 중국은 기본적으로 북한이 주한미군의 철수를 원하고 있는 것으로 판단하고 있다.<sup>73)</sup>

중국은 북한이 주한미군의 남북한 평화를 위한 평화유지군 역할을 수용할 경우, 주한미군 철수를 요구하지 않을 것이다. 중국의 판단으로는 북한의 주장인 평화유지군 역할변화를 미국이 단기간 수용하기도 어려울 뿐만 아니라, 향후 10년간 한·미 양국이 주한미군의 완전한 철수를 단행하지도 않을 것으로 예상하기 때문이다. 이런 의미에서 중국은 수년내 주한미군의 철수를 강력히 요구하지 않을 것으로 예상된다.

중국은 남북 정상회담이후 남북관계가 개선되면 될수록 혹은 한국의 미사일방어 능력이 제고되면 될수록 주한 미 육군의 감축을 예상하여 주한미군 철수를 강력히 요구하지 않을 것으로 보인다. 또한 중

71) *Beijing Review*, 2000. 7. 26.

72) 「대공보」, 2001, 8. 20. FBIS-CHI-2001-0820.

73) 남북한 정상회담시 김정일 국방위원장이 장기간 주한미군의 지속적인 주둔을 용인하였다는 보도가 사실이라면 이는 북한이 사전에 중국과 충분한 입장 조율을 하지 않은 것으로 보여 중국당국이 상당히 불쾌했을 것이라는 견해도 있다. James A. Kelly, "North-South Relations after the Summit," CSIS-KINU Seoul Workshop, 2000. 11. 16, p. 9.

국은 남북간 평화협정 체결에 따른 조건으로 주한미군에 대한 언급이 없이 남북한이 평화협정에 합의할 경우, 상당 규모의 주한미군 감축을 단독적으로 요구하지도 않을 것으로 예상된다.

만약 남북한 평화협정 체결 전에 북한이 주한미군 철수를 조건으로 제시할 경우, 중국은 북한의 입장에 동조하지 않을 것이다. 이는 중국이 남북한 평화협정 체결을 주한미군의 철수 요구보다 미국의 대북한 군사적 위협을 억제할 수 있는 실현성이 보다 큰 방안으로 간주하기 때문이다. 다만 남북 평화협정 체결 후 중국은 북한이 상당 규모의 주한미군 감축을 요구할 경우, 이를 지지할 것이다.

한·미 양국이 한반도 통일이 실현이후에도 주한미군의 존재 필요성을 역설한 데 대해 중국의 『解放軍報』는 “한반도에서의 미군주둔이 점점 부적절해지고 있음이 분명하다”라고 지적함으로써<sup>74)</sup> 반대한다는 입장을 피력하였으며, 중국의 한 학자는 한반도 통일이후에는 중국은 주한미군의 철수를 강력히 요구할 것으로 전망하였다.<sup>75)</sup>

중국의 주 관심사는 주한미군 철수로 인해 장기적으로 주일미군의 감축을 기대하고 있으나, 주일미군의 감축에 따른 일본의 독자적 군사력 확대를 우려되어 주한미군 철수를 강력히 요구할 입장도 못될 것으로 전망된다.

74) 『解放軍報』, 2000. 7. 10.

75) Shiping Tang, "A Neutral Reunified Korea: A Chinese View," *The Journal of East Asian Affairs*, Fall·Winter, 1999, p. 466.

## V. 결어 및 중·북 관계 전망

미국의 대테러 군사작전에 대한 중국의 지지로 중·미 관계가 소원한 관계에서 탈피하였으나, 남북한 제1차 정상회담으로 남·북 관계가 개선되다가 제6차 장관급회담이 무산되는 등 부정적인 요인이 발생하였다.<sup>76)</sup> 이러한 상황에서 중국이 보는 향후 전반적인 동북아 정세는 부시 미 행정부의 대북 강경 자세와 미국의 미사일방위 계획 등으로 인해 자국과 미국과의 갈등이 지속될 것이며 미·일 동맹관계가 더욱 강화됨에 따라 중국의 안보 환경은 전반적으로 불안정할 것으로 전망하고 있다. 이에 따라 중국은 한반도 안정유지를 위한 남북한 관계 개선을 더욱 촉구하고 북한의 대미 접근을 지지하면서 북한문제로 인해 미국과 직접적인 군사대결을 회피하려는 전략을 추구할 것으로 예상된다. 이는 중국이 한국전쟁 개입으로 인해 자국의 정치, 안보, 경제 및 모든 분야에서 많은 손실을 경험한 점을 인식한 때문이다. 또한 중국은 주한미군이 개입하지 않는 남북간 국지적인 무력도발에 대해서는 북한을 지원하지 않을 것이며 주한미군이 개입되어 있다 하더라도 중국군의 직접적인 개입은 없을 것으로 예상된다.

중국은 북한과는 전통적인 정치적 우호협력 관계를 발전시키려 하고 있다. 이를 위해 중국은 한편으로는 대북 경제 지원을 확대하고 교역을 증진시키고 있다. 다른 한편으로는 중국은 탈북자 문제처리에 있어 이들을 정치적 혹은 경제적 난민으로 규정하지 않고 제3국의 개입을 내정간섭으로 비난하고 북한과 협력하여 이들 대부분을 북한으로 송환하는 조치를 지속할 것으로 예상된다.

중국의 대북 안보 분야 정책으로는 북한의 핵 및 장거리 미사일 개

---

76) "Title: DPRK Reports on Closing of Inter-Korean Ministerial Talks; South Blamed for Failure in Talks," *FBIS-EAS-2001-1114*.

발문제, 남북한 군사적 신뢰구축 문제, 정전협정 유지문제, 주한미군 존재문제 등에 대해 북한의 입장을 기본적으로 지지하지 않고 있다. 중국은 현재의 한반도는 냉전체제의 산물이기 때문에 장기적으로는 평화가 제도적으로 정착될 필요가 있다고 인식하고 있다. 남북한간에 군사적 신뢰구축이 실현되지 않는 상황에서 중국이 주도적인 역할을 하지 않을 것으로 예상되며 당사자간 대화와 협상을 통한 점진적인 문제해결을 지지할 것으로 예상된다.

중국은 북한이 중국을 배제하지 않는 한 북한과의 전략적 관계가 손상되지 않는 범위 내에서 미국과 한국의 입장을 지지할 것이다. 중국은 한반도 평화구축에 가장 장애 요인인 북한의 핵무기 및 장거리 및 중거리 미사일 개발을 포기토록 영향력을 발휘할 것으로 보인다. 중국은 북한의 핵무기 및 장거리 미사일 개발 반대를 위한 미국의 무력적 위협을 반대하고 미·북간 협상을 통한 해결을 계속 주장할 것이다.

중국은 미국의 대북 강경 입장에 대해 우선 북한에 대해 경제지원을 지속하는 가운데 북한의 장거리 미사일 개발 포기에 따른 재래식 군사력 제고를 지원할 것으로 예상되나, 그 수준은 남북한 군사력 균형이 훼손되지 않는 수준에서 결정될 것이며 중·북한간 안보협력 관계는 전반적으로 확대될 것으로 예상된다. 또한 중국은 한국에 대해 경제협력을 확대하면서 점진적으로 안보대화과 협력을 증진시킴으로써 미국 주도의 한·미·일 공조체제가 반중국화되지 않도록 할 것이다.

중국은 북한이 장거리 미사일 개발을 쉽게 포기하지 않을 것으로 보고 있으나, 미·북 평화협정 체결시 미·북 수교와 주한미군의 평화유지군 역할 변화 요구를 장거리 미사일 개발포기와 상쇄시킬 것으로 보고 있다. 이에 대해 중국은 미·북 평화협정 체결에는 반대하고 주한미군의 평화유지군 역할 변화는 지지할 것으로 예상된다.

중국은 남북한 정상회담이 한반도 안정과 평화유지에 기여하는 것

으로 보고 김정일의 한국방문을 지지할 것이며 남북관계 개선을 위한 중재자 역할을 지속적으로 수행하려 할 것이다. 또한 중국은 남북한 간 군사적 신뢰구축을 위해 북한에 전진 배치된 북한군의 후방배치를 권고할 것으로 보인다. 중국은 남한의 대북 경제지원과 협력이 확대 되면 될수록 미국이 한반도에 패권적인 영향력을 행사할 수 없을 것으로 보고 있기 때문이다.

중국은 가급적 빠른 시일 내에 4자회담이 성사되기를 원할 것이며 남북한간 평화협정이 4자회담에서 지지받을 수 있는 방식을 원할 것이다. 중국은 남북한이 협의하고 합의한 평화협정 혹은 평화조약에 대해 미국과 같이 수용하기를 원하고 있으나 미국이 적극 나서지 않는다 하더라도 이를 지지할 것이다.

정전협정이 평화협정으로 대체될 경우, 중국은 북한의 주장인 유엔 사령부의 완전한 해체를 지지할 것이다. 주한미군의 지위와 역할에 대해 중국은 주한미군의 실질적인 감축을 요구할 것이나 주한미군의 완전한 철수를 요구하지 않을 것으로 전망된다. 중국은 적어도 향후 10년간 주한미군이 완전히 철수하리라고 예상하고 있지 않기 때문이다. 그러나, 중국은 통일이 실현될 경우, 주한미군의 완전한 철수를 강력히 요구할 것으로 보인다.

중국은 북한이 1961년 우호조약중 자동 군사개입 조항 철폐를 원하고 있지 않는 상황에서 그리고 한·미 양국의 방위조약이 수정 보완되지 않는 한, 북한과의 우호조약의 내용을 러·북 신 조약 수준과 같은 정도로 수정 보완할 필요성을 느끼지 않을 것이다. 다만 중국은 장기적으로 한·미 방위조약의 무력화를 위해 전향적인 입장을 밝힌다는 차원에서 중·북 조약 중 자동군사 개입조항의 수정을 장기적으로는 북한과 논의할 수 있을 것이다.

끝으로 중·러간 '전략적 협력관계'와 북한의 중국과 러시아와의 협력

관계 확대에 의해 중국이 3국간 전략적 관계로 발전시킬 수 있는가하는 문제이다. 중국, 러시아, 북한이 미국의 미사일 방어계획을 비난하고 있어 중·북·러 간에 공동이익이 형성되고 있으나 3국간 전략적 연맹이 형성되지는 않을 것이다. 이는 중국과 러시아의 대북 군사지원의 성격과 규모는 서로 다른 면이 있기 때문이다. 러시아는 외화획득을 위한 목적으로 대북 군사지원을 전개하고 있는 반면에 중국은 남북한 군사적 균형이 훼손되지 않는 차원에서 대북 지원을 하고 있기 때문이다.

## 참고문헌

### 1. 단행본 및 논문

- 김국신·이헌경. 『반테러 전쟁과 미국의 대외정책 변화』. 서울, 통일연구원, 2001.
- 윤덕민. “미국의 NMD 구상과 한반도.” 한국정치학회, 2001. 4. 20.
- 윤여상. “더 나은 삶을 위한 사생결단의 탈북.” 『통일한국』, 2001. 8.
- 이홍영. “통일의 국제여건과 한국의 선택.” 『남북협력과 국가안보』. 한국정치학회 주최 남북관계 학술회의 발표논문, 1998. 11. 14.
- “탈북자문제의 궁극적인 해결책.” 『Key』, 제17호. 북한민주화네트워크, 2001. 9.
- 陸佰源. “動蕩孕育調整 複雜因素增多: 1998年國際形勢回顧.” 上海國際問題研究所編. 上海: 上海教育出版社, 1999. 11.
- Bermudez, Joseph S. Jr. "The rise and rise of North Korea's ICBMs." *Jane's International Defense Review*, 1999. 7.
- Cohen, William S. "Rouge States Cannot Hope to Blackmail America or Her Allies." *Times* (London). March 1, 2000.
- Economic Intelligence Unit (EUI), *Country Report: South Korea, North Korea*, 3rd quarter. London: EUI, 1999.
- Huang Renwei. "Tentative Study of US Strategic Choice in the Asian-Pacific Region." *Shijiejingji yanju*(World Economy Study), No. 1, 1994.

- Huntly, Wade L. and Robert Brown, "Missile Defense & China." *Foreign Policy in Focus*, Vol. 6. No. 3. 2001. 1.
- Hwang, Balbina. "The Bush Administration's Cautious Approach to North Korea." *Backgrounders*, No. 1455. Heritage Foundation, July 6, 2001
- Kelly, James A. "North-South Relations after the Summit." CSIS-KINU Seoul Workshop, 2000. 11. 16.
- Kim, Hyung-Kook. "U.S.-North Korea Negotiations: A perspective from Washington." The Korean Association of International Studies - Korea Institute for Maritime Strategy, 1999. 10. 15.
- Kim, Ipyong J. "China in North Korea Foreign Policy." Samuel S. Kim ed. *North Korean Foreign Relations In the Post-Cold War Era*. Oxford University Press, 1998.
- Kim, Samuel S. "North Korea in 1999: Bringing The Grand Chollima March Back In." *Asian Survey*, Vol. XI, No. 1. January-February 2000.
- Lee, Young Hwa. "Don't Forget the North Korean People!" 2000. 10. 1.
- McDevitt, Michael. "Beijing's Bid." *The Washington Quarterly*. Summer 2000.
- Nam, Changhee and Bonhak Koo. "South Korea's Sunshine Policy and the Inter-Korean Security Relations." *South Korea's Sunshine Policy and West Germany's*

- Ostpolitik for Peace and Security*, 인하대학교 국제관계연구  
구소 국제학술회의 제45차 학술회의 발표논문, 2001. 5. 17
- Newhouse, John. "The Missile Defense Debate." *Foreign Affairs*, Vol. 80, No. 4.
- Roberts, Brad, Robert A. Manning, and Ronald N. Montaperto. "China: The Forgotten Nuclear Power." *Foreign Affairs*, July·August, 2000.
- Schell, Jonathan. "The Folly of Arms Control." *Foreign Affairs*, Volume 79, No. 5. September·October 2000.
- Snyder, Scott. "Pyongyang's Pressure." *The Washington Quarterly*.
- Su Hao. "The Unification Process on the Korean Peninsula and Regionalism in East Asia." *The South-North Joint Declaration and Prospects for Peace in Northeast Asia*, International Symposium by Korea Institute for National Unification, Korea Press Foundation, and Korean Information Service, 2000. 11. 2.
- Tang, Shiping. "A Neutral Reunified Korea: A Chinese View." *The Journal of East Asian Affairs*. Fall·Winter, 1999
- Wang Jisi. "China's New Identity and Peace in Northeast Asia." *Peaceful Order in Northeast Asia in the 21st Century*, joint international seminar by the Korea Association of International Studies and Korean National Commission for UNESCO, 2000. 5. 27.

## 2. 기타

「대한매일」.

「연합뉴스」.

「朝鮮日報」.

「중앙일보」.

*Beijing Review.*

*Korea Herald.*

*The Korea Times.*

*LA Times.*

*The Washington Times.*

「大公報」.

「人民日報」.

「中國時報」.

「解放軍報」.

통일원. 「'97년 1·4분기 북한-중국간 교역현황」. 1997. 5.

통일부. 「북한동향」, 390호. 1998. 7. 4~10.

"AFP: ROK Envoy Says PRC Repatriated 5,000 North Koreans." *FBIS-CHI-1999-1203.*

"China: Xinhua Cites Kim Tae-chung on Results of PRC Visit." *FBIS-CHI-98-317.*

Chao Chien. "Beware of the Arms Race Trap When Building a Hi-tech Army." *Ching Pao, FBIS-1999-0907.*

"DPRK Ministry Marks Anniversary of PRC Joining War." *FBIS-CHI-1999-1102.*

- "Envoy Insists PRC Handling of DPRK Refugees 'Appropriate'." *FBIS-EAS-2000-0118*.
- "Further on Jiang Zemin Meeting Kim Yong-nam." *FBIS-CHI-1999-0608*.
- "North Koreans in China are 'Frontier People.'" *FBIS-CHI-1999-1102*.
- "Prospects for PRC Foreign Minister's North Korea Visit Viewed." *FBIS-EAS-1999-1005*.
- "PRC FM Spokeswoman on Illegal Crossing of DPRK Citizens." *FBIS-CHI-2000-0608*.
- "RMRB Article on US Policy on 'Rogue States'," *FBIS-CHI-2000-0629*
- "ROK, PRC DefMins Agree To Regular Annual Meetings." *FBIS-EAS-2000-0120*.
- "ROK President Receives Chinese Defense Minister." *FBIS-EAS-2000-0119*.
- "Shen Guofang on Building New Security Concept." *FBIS-CHI-1999-1014*.
- Shih Chun-Yu. "Russia Puts Forward New National Security Guidelines." *FBIS-CHI-2000-0209*.
- "Spokesman on Chi Haotian's Russia, UK, ROK Visits." *FBIS-CHI-2000-0118*
- "Title: DPRK Reports on Closing of Inter-Korean Ministerial Talks; South Blamed for Failure in Talks," *FBIS-EAS-2001-1114*.
- "Title: 'Full Text' of DPRK FM's Press Statement on

Bush's Remarks Before APEC Summit." *FBIS-EAS-2001-1024*.

"Title: Renmin Ribao Views Changes in US Diplomatic Policy." *FBIS-CHI-2001-1103*.

"Title: RMRB: Entry Into WTO Important Choice for China To Merge Into Global Economy." *FBIS-CHI-2001-1106*.

"Title: Xinhua 'News Analysis': U.S., Russia Fail To Strike Deal On Missile Defense." *FBIS-CHI-2001-1115*.

Xinhua. "International Community Urges Greater Disarmament Efforts." *FBIS-CHI-1999-1023*.