

최근 북·중 ‘밀착’ 배경과 한반도 평화프로세스

Online Series

2020.11.02. | CO 20-27

신종호 (평화연구실 연구위원)

코로나19 팬데믹 상황에서도 북·중이 ‘밀착’하는 이유는 미·중 전략경쟁 심화, 북한의 ‘삼중고’, 북·미 협상 교착 및 남북관계 경색 등이 상호작용한 결과이다. 북·중관계가 더욱 공고화되면 대북제재를 포함한 한반도 평화프로세스에 부정적 영향을 미칠 수 있지만, 소위 ‘중국역할론’을 적극 활용한다면 기회로 작용할 수도 있다. 한국은 ‘북한의 비핵화 조치와 그에 따른 국제사회의 상응조치’라는 단계적 방식을 중국을 포함한 국제사회와 공유할 필요가 있고, 남북 정치·군사적 신뢰 회복 및 남·북·중 3각 협력 등을 통해 한반도 평화프로세스 재가동을 위한 선제적 방안을 제시해야 한다.

2020년 발생한 코로나19에도 불구하고 북·중 양국은 지도부 간 ‘친서외교’와 역내 현안에 대한 노골적인 ‘편들기’ 등을 통해 더욱 ‘밀착’하고 있다. 북·중 ‘밀착’은 최근 미·중 전략경쟁의 심화, 대북제재 지속에 따른 북한의 경제난 가중, 그리고 북·미 협상 장기 교착 및 이에 따른 남북관계 경색 등과 같은 요인들이 상호작용한 결과라고 할 수 있다. 특히 11월 3일 미국 대통령선거 결과에 따라 북·중관계는 다시 한 번 새로운 단계로의 질적 변화를 모색할 수도 있다. 이 글은 2020년 코로나19 상황 하에서도 북·중관계가 더욱 공고화된 배경을 북한과 중국의 입장에서 각각 살펴보고, 이것이 한반도에 주는 시사점을 제시하고자 한다.

최근 북·중관계 ‘밀착’의 배경

최근 북·중관계가 더욱 ‘밀착’하고 있는 중요한 이유는 양국 모두 상대방에 대한 ‘전략적 활용’의 필요성을 절감하고 있기 때문이다. 이 점은 이미 2018년부터 2019년까지 전개된 한반도 정세의 급격한 변화과정에서도 잘 드러난 바 있다. 즉, 2018년 이전까지 중국 지도부는 기본적으로 북한의 핵·미사일 도발은 반대하면서도 북한체제를 위협하는 대북제재에는 반대하는 소위 ‘북핵·북한문제 분리’ 입장을 유지해왔다. 북한 역시 중국의 대북제재 참여에 대한 불만 등으로 인해 오랫동안 북·중관계는 소강상태에 처해 있었다. 하지만 2018년 초에 시작된 남·북·미 주도의 한반도 정세 변화 과정에서 북·중 양국은 총 5회의 정상회담을 포함한 ‘전략적 소통과 협력’을 강화함으로써 역내 정세를 자국에 유리하게 변화시키고자 하는 ‘의도’를 표출한 바 있다. 이러한 북·중 ‘밀착’ 추세는 2020년 코로나19 상황에서도 지속되고 있다.

먼저, 북한의 입장에서는 2020년 대북제재의 지속으로 인한 내부 경제난과 자연재해 및 코로나19로 인한 ‘삼중고(三重苦)’에 처해 있다는 점에서 중국과의 협력관계 강화는 필연적인 선택이다. 2019년 12월 중순 중국에서 코로나19가 발생한 이후 북한이 1월 중순 전격적으로 중국 관광객 입국을 금지하는 조치를 취함으로써 북·중 간 모든 교류협력이 중단되었다. 하지만, 북·중 양국은 코로나19 방역 협력을 위한 ‘친서외교’와 ‘축전외교’를 통해 여전히 안정적인 우호협력관계를 유지하고 있다. 김정은 국무위원장과 시진핑 국가주석은 2월과 5월에 각각 ‘친서’와 ‘구두 친서’를 상호교환함으로써 코로나19 방역 협력의 필요성을 강조했다. 특히 시진핑 주석이 북한정권 수립 72주년(9월 9일)을 맞이하여 김정은 위원장에게 축전을 발송하여 코로나19 발생 이후 양국이 상호 지원하고 도움으로써 북·중관계가 더욱 심화되었다고 강조했다. 이는 점에서, 중국의 북한에 대한 방역 지원이 실제로 이루어졌을 가능성도 있다.

또한 북한은 최근 미·중 전략경쟁 심화 국면을 활용하여 자신들이 움직일 수 있는 전략공간을 넓히고 미국 대선 이후 북·미 협상의 재개 가능성에 대비하기 위해 중국과의 안정적인 우호협력관계를 강화하고자 한다. 현재 북·미 양국 모두 자국이 처한 대내외적 상황으로 인해 비핵화 협상에는 나서지 못한 채 상황 ‘관리’에 중점을 두고 있다. 하지만, 2020년 11월 3일 미국 대통령 선거 이후 약간의 시간이 소요되겠지만 북·미 간 협상 타결을 위한 다양한 시도가 있을 것으로 예상된다. 따라서 북한은 최근 미국과 갈등이 심화되고 있는 중국과의 관계를 강화함으로써 향후 재개될 북·미 간 ‘비핵화 vs 체제안전보장’ 협상에서 좀 더 유리한 국면을 조성하고자 한다.

다음으로, 중국은 미국과의 전략경쟁이 갈수록 심각해지고 있는 상황에서 역내 영향력 유지 및 확대를 위해 북한과의 우호협력을 유지·강화하고 있다. 미·중 갈등은 2018년 무역통상

분야에서 본격화된 이후 2019년과 2020년을 거치면서 5G 등 미래 과학기술 및 홍콩·대만·남중국해문제 등으로 그 범위가 점차 확대되었다. 또한 미 백악관이 2020년 5월 ‘미국의 대중국 전략적 접근(United States Strategic Approach to the People’s Republic of China)’ 보고서를 발간하여 중국 공산당 체제를 비판했다는 점에서 미·중 간 이념·체제를 둘러싼 경쟁과 갈등으로 확대될 가능성도 있다. 특히 코로나19의 세계적 대유행(pandemic) 이후 미·중 간 책임론 공방이 여전히 진행중이고, 미국 주도의 ‘자유주의 국제질서’와 중국이 강조하는 ‘권위주의 국제질서’ 간 갈등 가능성도 제기되고 있다는 점에서, 미·중 전략경쟁은 더욱 ‘가속화’될 것이다.

이러한 미·중 전략경쟁 심화 추세 속에서 중국은 같은 사회주의 국가이자 지정학적 가치가 높은 북한과의 협력을 강화함으로써 한반도 문제에 대한 영향력을 유지·확대하고 궁극적으로 미국의 역내에서의 영향력을 낮추고자 한다. 실제로, 시진핑 주석은 김정은 위원장에게 보낸 코로나19 관련 구두친서(5월 9일)와 북한정권 수립 72주년(9월 9일) 및 조선노동당 창당 75주년(10월 10일)을 맞아 김정은 위원장에게 보낸 축전에서 북·중관계의 발전뿐만 아니라 지역의 평화와 안정 및 번영 실현을 위해 북·중 양국이 새롭고 적극적인 기여를 할 수 있다는 점을 강조하였다. 이는 곧 중국이 미·중 전략경쟁 심화에 대비하여 같은 사회주의 국가로서의 ‘정체성’ 및 지정학적 가치에 대한 강조를 통해 북한과의 관계를 강화함으로써 향후 전개될 역내에서의 영향력 경쟁에 대비하기 위한 포석이라고 할 수 있다.

또한 중국은 한국전쟁 참전 70주년(10월 25일)을 맞이하여 시진핑 국가주석이 ‘미국에 대항하여 북한을 지원한다(抗美援朝)’는 점을 부각하자, 김정은 국무위원장도 이에 호응하여 북한에 있는 중국인민지원군 열사릉을 참배하였다. 이러한 북·중 간 소위 ‘항미(抗美援朝)’를 공통분모로 하는 밀착 행보는 11월 3일로 예정된 미국 대선 이후에도 기본적으로 지속될 가능성이 높다. 물론 이번 대선 결과에 따라 미국의 대북정책은 기존의 ‘경로의존성’을 답습할지 아니면 새로운 방식을 채택할지 등을 결정하는데 상당 기간이 소요될 것이다. 중국 역시 미 대선 이후 미국과의 전략경쟁 국면에서 협력 기조로 전환할 가능성도 있다. 하지만 2021년 상반기까지는 북·미 협상이 본격적으로 재개되기 어려운 상황이다. 따라서 북한은 미국과의 ‘비핵화 vs 체제안전보장’ 협상의 장기 교착 국면을 대비하여 중국이라는 ‘지지·후원자’와의 관계를 여전히 유지·강화하고자 할 것이다. 중국 역시 이번 11월 대선에서 누가 당선되는가와 상관없이 미국의 대중국 ‘강경’정책은 지속될 가능성이 높다는 점을 인식하고 있다. 따라서 중국 시진핑 지도부는 미국의 신행정부와의 무역통상협상을 포함한 새로운 관계 설정에 대비한 전략적 지렛대 확보 차원에서 북한과의 전략적 소통과 협력을 유지·강화하고자 할 것이다.

한반도 평화프로세스에 대한 시사점

북중관계가 좀 더 밀착(공고화)된다는 것은 양국 간 경제협력을 포함한 다양한 분야의 교류 협력이 확대된다는 의미이며, 동시에 역내 주요 현안(특히 미국문제)에 대해서도 전략적 소통과 협력을 강화한다는 의미이다. 그렇다면 현재와 같이 미·중 전략경쟁이 갈수록 심화되고 북·미 협상이 장기 교착상태에 있으며 남북관계도 경색되어 있는 상황에서 북·중관계의 공고화는 한반도 평화프로세스에 어떤 영향을 미칠 것인가? 결론적으로 말하면, 도전요인이 훨씬 많지만 기회요인도 존재한다.

먼저, 북·중관계가 공고화되면 대북제재가 느슨해질 가능성이 높아진다는 점에서 한반도 평화와 남북관계에 부정적 영향을 미칠 수 있다. 북한이 중국에 대규모 경제지원을 요구하고 중국이 이에 호응하여 북한에 대한 공식적·비공식적 경제협력을 추진하는 경우 국제사회의 대북제재 공조가 느슨해질 수 있다. 물론 최근 미·중 전략경쟁의 심화와 미국의 대중국 압박 정책 등을 고려할 때 중국이 유엔 등 국제사회의 대북제재를 무력화할 수 있는 조치를 선제적으로 취하기는 어렵다. 하지만, 중국은 2019년 12월 러시아와 함께 대북제재 완화를 골자로 하는 유엔 결의안 초안을 제출했던 것처럼, 국제사회의 대북제재가 북한체제를 위협하면 안 된다는 점을 강조하는 방식으로 북한의 입장을 지지할 수 있다. 또한 북·중 ‘밀착’으로 인해 대북제재문제가 이슈화될 경우에 정부가 추진하고 있는 ‘작은 교역’ 등과 같은 남북협력에도 제약요인이 될 수 있다. 따라서 한국의 입장에서는 대북제재의 근본적인 목적이 북한의 긍정적 태도 변화를 유도하는데 있다는 점을 명확히 하고, ‘북한의 비핵화 조치와 그에 따른 국제사회의 상응조치’라는 단계적 방식에 대해 중국을 포함한 국제사회가 인식을 같이하고 이에 동참할 수 있도록 하는 노력이 필요하다.

반면, 북·중관계가 갖고 있는 ‘역사적’ 특수성 및 현재 양국이 처한 대내외적 상황 등을 감안할 때, 북·중관계가 공고화되더라도 한반도 평화프로세스 재가동에 기회요인으로 작용할 수도 있다. 북·중관계는 1949년 수교 이후 기본적으로 전통적 우호협력관계를 유지하고 있음에도 불구하고 다양한 요인-즉, 한·중 수교, 북한의 핵·미사일 도발, 중국의 비핵화 입장 견지 및 대북제재 참여 등-으로 인해 상호 ‘전략적 불신’이 여전히 남아있다. 북한은 현재 국내적 차원의 ‘삼중고’와 미국 신정부와의 협상 재가동 가능성에 대비한 ‘전략적 필요성’에 의거하여 중국과의 관계를 강화하고 있는 것이지, 중국을 절대적으로 신뢰하는 것은 아니라고 볼 수 있다. 중국 역시 현재 미국과의 갈등이 무역·기술·금융 및 체제·이념 등 분야로 확대되고 있고, 국내적으로도 포스트 코로나19시대에 대응해야 하는 문제에 직면하고 있다는 점에서 국제사

회의 대북제재를 정면으로 위반해 가면서까지 북한을 지원할 수 없는 상황이다. 또한 중국 왕이 외교부장은 5월 전국인민대표대회 기간 중에 가진 기자간담회에서 북·미 간 소통과 대화를 통한 한반도문제의 해결을 강조함과 동시에 북한의 비핵화 조치에도 불구하고 미국의 실질적 대응이 부족했다는 점을 들어 ‘미국 책임론’을 강조했다. 따라서 이러한 ‘중국역할론’을 적극 활용할 수 있다면 우리에게 기회요인으로 작용할 수 있다.

한국의 입장에서는 북한과 중국이 상대방에 대해 갖고 있는 ‘약점’을 파악하여 우리가 활용할 수 있는 지렛대를 확보한다면, 한반도 평화프로세스 재가동을 위한 기회를 마련할 수 있다. 특히 한반도 비핵화 및 평화체제 구축과정에서 북한에 대한 전략적 지렛대를 가장 많이 보유한 중국의 적극적이고 건설적인 역할을 이끌어 내는 것이 중요하다. 이를 위한 가장 바람직하고 현실적인 방안은 남북관계 개선이라고 할 수 있다. 중국은 여전히 주변정세의 안정이라는 차원에서 남북관계 개선에 대해 공식적으로 지지하고 있고, 북한 역시 북·미 협상 교착 상황에서 궁극적으로 남한과의 관계 개선을 고려할 가능성이 높다. 따라서 남북한 정치·군사적 신뢰 회복을 위한 다양한 조치를 통해 11월 미국 대선 및 2021년 1월 북한의 8차 당대회 이후 한반도 평화프로세스 재가동을 위한 분위기를 선제적으로 조성할 필요가 있다.

또한 최근 중국은 미국과의 전략경쟁 과정에서 경제협력을 매개로 역내 국가들을 자국의 세력권으로 확보하기 위한 시도를 하고 있다. 이 과정에서 한·중관계의 개선 가능성이 존재한다는 점에서 한반도가 가진 ‘지정학적·지경학적 가치’를 활용하여 북한을 움직일 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다. 특히 현재 북·미 협상 교착과 남북관계 정체 및 미·중 전략경쟁과 코로나19 등과 같은 한반도 정세의 복잡성을 고려하여, 남북관계 실질적 진전을 위한 노력뿐만 아니라 중국을 포함한 주변국 및 국제기구 등과의 (소)다자협력을 통해 북한의 호응을 이끌어 내야 한다. 예를 들어, 현재와 같은 코로나19 상황에서 남·북·중 3국 모두 보건의료분야 협력이 가장 시급하다는 점에서, 남북 보건의료협력을 위한 노력과 동시에 중국 및 국제기구를 통한 인도적 지원 방안을 동시에 모색해야 한다. 또한 코로나19 상황이 변수가 되겠지만 ‘관광협력’ 역시 한·중 협력을 통해 북한의 참여를 이끌어내는 중요한 분야가 될 수 있다는 점에서 정부차원의 선제적인 방안 마련이 필요하다.

©KINU 2020

※ 이 글의 내용은 집필자의 개인적 견해이며, 통일연구원의 공식적 견해가 아님을 밝힙니다.