

북-중 관계: 혈맹인가 불신인가?

-제1차 및 제2차 북한 핵 실험을 중심으로

논문요약

북한과 중국, 북-중 관계는 과연 어떤 관계인가? 혈맹관계인가? 아니면 애증 관계인가? 북한과 중국은 수교 후 때로는 형제처럼 혈맹관계, 때로는 깊은 갈등도 있었다. 소련 붕괴 이후 외형상 이데올로기적으로는 사회주의를 여전히 유지하고 있지만 이미 경제발전적 실리 지향형으로 발전해 온 중국을 북한은 어떻게 보고 있는지? 한편 외부의 불신과 내부의 불안을 함께 안고 있는 핵 실험을 두 번이나 감행한 북한을 중국은 또 어떻게 보고 있는지? 북-중 양국 관계는 과연 강해지고 있는가? 아니면 약해지고 있는가? 본문은 이런 문제의식을 가지고 북한의 1차, 2차 핵실험을 중심으로 북-중 관계를 분석해 보고자 한다. 북한이 1차 핵실험한 후 중국 정부는 UN 1817호 결의안에 따라 북한에 대한 제재를 시행했다. 그 후 우여곡절 끝에 북한은 다시 6자회담에 복귀하고 비핵화 담판을 재 선언했다. 북한의 1차 핵실험 때 중국의 북한에 대한 강력한 반대를 주장한 반면 2차 핵실험 후 중국은 북한에게 한반도 비핵화를 요구하는 동시에 국제사회 특히 한미양국에게 냉정과 억제를 유지하는 동시에 북한에게 6자회담 복귀를 요구했다. 그러나 전반적으로 2차 핵실험 후 북-중 교류는 오히려 활발해지는 상태에 있다. 특히 2009년 10월 원자바오 총리의 평양방문은 사실상 대 북한 제재를 무력화시켰다는 평가를 받았다. 2차 핵실험 후 2009년 5월부터 2010년 현재까지 약 1년여 동안 양국 간 정치, 경제, 군사 교류는 이전보다 오히려 더욱 빈번해졌다. 본문은 분석을 통해 북-중 관계가 경제와 안보차원에서는 강해지고 있지만 정치와 이데올로기 차원에서 점차 약해지고 있다는 점을 분석하고자 한다.

북 핵 문제가 한반도를 둘러싼 국제정세에 핵심 이슈로 떠오른 이후, 특히 2차 북 핵 위기 과정에서 중국이 북 핵 문제에 적극적으로 개입하고 북한-중국 동맹의 균열이 표면화되던 상황과 최근 천안함 사건과 김정일 방중 등 나타나는 북한-중국의 친선과 화합의 모습들은 일견 모순되는 것처럼 보인다. 그러나 균열과 화합의 모순적 모습이 현실변화에 따른 필연적인 굴곡으로 볼 수 있다.

1. 서론

북·중 관계는 공식적으로는 1961년 7월 11일 중국과 북한이 체결한 「북·중 우호협력 및 상호원조 조약」을 계기로 동맹관계로 발전하게 되었지만 실제로 항일전쟁과 중국내전을 겪으면서 불가분의 이해관계(순망치한唇亡齿寒)적 성격이 내재되어 있었다.¹ 냉전시대를 배경으로 체결된 북·중 동맹은 항상 우호적으로 유지되지는 않았지만², 한미일 남방삼각관계에 대응되는 북중소 북방삼각관계의 중요한 축을 형성하여 왔다.³ 이러한 북-중 관계에 대하여 다수 학자들은 피로 맺어진 동맹관계-혈맹관계로 인식하는 것이 일반적이었다. 주요한 근거로 1961년 체결한 북-중 우호협력조약에 자동적인 군사개입의 조항이 포함되어 있고 이러한 조항이 현재에도 유효하다고 보고 있다.⁴ 반면 혹자는 북한-중국 관계는 과거의 특수관계에서 정상국가 간 관계로 전환되어 가고 있다고 주장한다.⁵ 전자는 북한이 핵실험에도 불구하고 중국이 북한을 두둔하고 돕는 것은 이러한 관점에 근거

¹ 이종석, 2000. 북한-중국관계:1945-2000. (서울: 중심)

² 북-중 관계는 줄곧 갈등과 불신의 역사였다는 최근의 주장에 대해서는 최명해, 2009. 중국-북한 동맹관계, (서울: 오름); 成晓河, “主权与安全之争: 六十年代朝鲜语中苏关系的演变” 外交评论 2009年第2期. 참조바람.

³ 북방 3 각관계에 대해서는 정진위, 1987. 북방삼각관계:북한의 대중·소 관계를 중심으로 (서울: 법문사)

⁴ 조영남, 2009. 21세기 중국이 가는 길.(서울: 나남) pp.254-259.

⁵ 김홍규, 2009. “북한의 제2차 핵실험과 중국의 대북정책”. 시대정신.

하여 당연한 것으로 여기고 있으며 후자는 중국-북한 관계가 줄곧 불신의 관계였다는 측면을 강조하는 측면이 있다. 그러나 북-중 관계의 역사와 탈 냉전기의 상황변화 특히 국제정세의 변화와 중국과 북한의 대내정세 변화로 양국 관계 또한 상당한 변화를 겪어온 것이 사실이다. 본고는 우선 북-중 관계의 역사와 발전과정을 분석하고 탈 냉전 기 들어 양국 관계가 어떠한 변화를 겪었으며 특히 북한의 1차 핵실험과 2차 핵실험을 중심으로 중국의 대 북한 정책변화에 초점을 맞추어 양국 관계를 분석하고 진단하고자 한다. 분석을 통해 본문은 북-중 관계가 경제와 안보차원에서는 강해지고 있지만 정치와 이데올로기 차원에서 점차 약해지고 있다는 점을 분석하고자 한다.

2. 북-중 관계의 발전과정과 변화

북-중 관계는 냉전이라는 특수 상황에서 특히 중-소 갈등이 발발한 1961년 「북·중 우호협력 및 상호원조 조약」을 근거로 구조적으로 정착된바 있다. 이러한 구조적 제약을 간과할 수 없는 것은 사실이다. 그러나 1978년 중국이 개혁·개방 정책을 본격적으로 추진하면서 중국의 대외정책이 조정되었고 특히 1991년 남북한이 유엔에 가입하고⁶ 1992년 한·중 수교를 계기로 북·중 동맹은 돌이킬 수 없는 어려운 결정적 타격을 입었다. 또한 북한의 김일성 사망이라는 국내적 변수와 맞물려 북-중 관계는 2000년 김정일 위원장의 방중 이전까지 사실은 경색관계에서 벗어나지 못하였다.

⁶ 남북한 유엔동시 가입은 중국이 북한을 설득하여 한국과 수교 전 중국의 남북한 등거리 외교 즉 한반도전략의 전환을 위한 사전 포섭으로 볼 수 있다. 첸치첸 저 유상철 역, 2004. 10가지 외교이야기.(서울: 랜덤하우스코리아) 제5장 참조.

이러한 새로운 북·중 관계는 중국으로서도 새로운 과제를 안겨주었고 북한에도 새로운 도전이었다. 중국은 책임지는 대국으로서 국제사회의 규범과 규칙을 준수해야 할 도전을 안게 되었고 북한은 변화된 환경에 맞는 새로운 생존력을 마련하는 전략이 필요했다.

탈 냉전 기 들어 북한이 핵을 개발한 것은 미국과의 협상뿐만 아니라 약화된 중국과의 관계에 따른 자구책의 일환으로 접근하기 시작했다. 여기에는 변화된 중국의 대 북한 정책이 크게 영향 준 것임은 주지의 사실이다. 탈 냉전 기 들어 중국 외교에서 '북한변수'는 그 중요성에도 불구하고 '사활적 이익'인 핵심변수는 아니었고, 미국과의 관계라는 큰 틀 속에서 작동하고 있다. 따라서 탈 냉전 기 들어 북한은 자신이 소외되지 않고 안보에 대한 불안감을 높이기 위해 버랑 끝 전술을 통해 미국과 직접적인 대화를 시도하면서 어려운 국면을 타파하고자 하였고 중국은 이러한 북한의 안보불안을 일정 정도 인정해주면서도 북한의 중국의 이해관계 속에서 관리하려고 노력하였다.⁷

그러나 또한 북·중 관계의 역사적 궤적을 보면 북·중 관계는 '순망치한'의 지정학적 이익이라는 구조적 틀 내에서 움직이고 있는 것도 사실이다. 북-중 관계는 이러한 두 가지 요소가 공히 존재하고 있다. 때로는 전자가 때로는 후자의 요소가 많이 표출되면서 양자관계를 규정해온 것이 사실이다. 아래에 후진타오 시기 들어 중국의 대 북한정책 전환과 북-중 관계 그리고 북한의 1차 핵실험과 2차 핵실험으로 나누어 북-중 관계를 구체적으로 분석하고자 한다.

⁷ 이러한 주장으로 대표적으로 최명해, 2009. 중국-북한동맹관계:불편한 동거의 역사. 참조.

3. 후진타오 시기의 북-중 관계

후진타오 시기 중국의 대 북한 정책은 점차 실질적으로 특수관계에서 정상국가 간 관계⁸로 전환시키는 것으로 변화하였다. 후진타오 시기는 2002년 북한 핵 위기와 같이 시작되었고 북한 핵 문제가 후진타오의 대외현안의 핵심현안이 되었다. 중국의 대북정책의 변화는 2003년 4월 방중한 북한의 조명록 북한 국방위원회 제1위원장과 후진타오의 회담에서 극적으로 표출되었다. 조명록이 북-중관계를 “피와 탄환”의 관계로 표현하자 후진타오는 직접 “전통적인 우호관계”라고 정정한데서 단적으로 드러난다.

2003년 중국은 6자회담을 중재하였고 이는 북한의 입장에서는 북한의 핵무기를 없애기 위해 미국에 동조하는 것으로 인식하였다. 북한의 입장에서 북한의 대 중국 불신감은 6자회담과정에서 중국의 중재자적 태도로 오히려 더욱 악화되었다.⁹ 북한은 자신의 안보불안을 더욱 가중시키고 있다고 판단하였기 때문이다. 중국은 1992년 한국과 수교한 후 남북한 등거리 균형정책을 취하였고 이는 실질적으로 한국에 대한 상대적으로 가깝게 지내는 방향으로 진전되어왔다.

또한 다른 한면으로 경제적인 면에서 후진타오(胡錦濤) 집권초기 북-중 관계에서 나타난 중요한 특징중의 하나는 중국의 대북 투자가 급격하게 확대되었다는 점이다. 2004년 4월 김정일의 방중 시 북-중 최고지도부간 경제협력 강화에 대한 합의

⁸ 정상국가 간 관계란 기본적으로 과거 이념이나 가치를 우선시하는 정책보다 국가의 전략과 이익의 관점에서 국가 간 관계를 형성하는 관계를 말한다.

⁹ 김홍규, 2009.참조.p.1.

가 이루어진 이후 중국기업의 대 북한 투자가 대폭 증가하였다. 2004년 중국의 대 북한 투자가 5천만 달러에 달하여 전년도의 100만 달러에 비해 50배 폭증한 것으로 나타났다. 특히 북·중 사이에 나진항 개발·사용권, 무산철광개발권, 해저원유 공동개발 협정 등이 체결된 것으로 전해지고 있는데, 중국은 경제지원을 제공하여 북한의 붕괴를 막아주고 있으며 북한으로부터 자원개발권과 항구 사용권을 확보하고 중국 동북지역과 북한경제의 일체화를 도모하려 한 것으로 보인다. 북한의 국제고립과 경제난이 중국경제에 대한 북한 경제의 의존도를 심화시키는 요인으로 작용하였던 것이다.

1) 북한의 1차 핵실험

역사적으로 보면 북·중 관계에서 2006년은 하나의 분수령으로 볼 수 있다. 2006년 10월 북한은 1차 핵실험을 단행하였고 중국 외교부는 전례 없이 강경한 어조로 '한란(悍然·제멋대로)'이라는 용어까지 사용하면서 북한을 비난했다.¹⁰ 통보는 불과 핵실험 전 2시간 만이었다. '한란'은 냉전 시기 중국이 '미 제국주의'를 비난할 때 쓰는 용어였다. 1999년 파장은 둘째 치고 북한의 사전 통보가 20분 전에 이뤄진 것이 중국의 분노를 불렀다고 한다. 1960년대 이래 양측 지도자 간에는 최소 24시간 전 '중대사항 사전 상호통보'가 이어져 왔다.

북한이 1차 핵실험한 후 중국 정부는 UN 1817호 결의안에 따라 북한에 대한 제재를 시행했다. 북한의 1차 핵실험 때 중국의 북한에 대한 강력한 반대를 주장하였다. 그 후 우여곡절 끝에 북한은 다시 6자회담에 복귀하고 비핵화 담판을 재

¹⁰ 中国外交部发言人声明。2006년 10월 29일. 참조.

선언했다. 북한의 핵 실험은 북-중 관계의 한계가 반영된 것이다.

2) 2차 핵실험: 중국 내 대 북한 정책논쟁

북한의 2차 핵실험으로 중국 내 대북정책 논쟁 즉 중국에 북한은 무엇인가-. 북한은 전략적 자산인가, 아니면 부채인가? 라는 주제로 백가쟁명(百家爭鳴) 시대를 맞았었다. 논쟁은 주로 전통학파로 대표되는 북한중시론과 전략학파로 분류되는 북한부담론으로 나뉘어 진행되었다.

전통학파가 지향하는 논점은 다음과 같다. ①북-중은 6·25전쟁 때 미국에 대항해 싸운 운명치한(唇亡齒寒)의 관계다. 중국은 대북관계를 훼손할 수 없다 ②북한의 도발을 유발할 수 있는 국제적 압력을 막는 것이 중국의 핵심 이익이다 ③중국은 북한의 불안정을 막기 위해 지원을 계속해야 한다 ④북한은 미국과의 완충지대로, 전략적 자산이다.¹¹

전략학파의 주장은 다음과 같다. 중국의 전략파는 비핵화와 대미관계를 비롯한 중국의 글로벌 위상을 중시하는 학파다. 핵실험 이래 급부상했고 논점은 이렇하다. ①중국은 북한 핵실험의 희생자다 ②북한은 중국의 국가이익을 무시한다. 전략적·경제적 부채다 ③북한의 정책을 바꾸기 위해 영향력을 행사해야 한다 ④평양에 대한 지원은 유화정책이다. 북한은 중국이 권유하는 중국식 개혁·개방노선을 수용하기를 거부하고 중국의 반대를 무시하고 핵실험을 감행함으로써 국제사회에서 중국의 입장을 곤란하게 하는 북한을 협력 상대로가 아니라 골칫거리 또는 부담으로 인식하는 중국인들이 늘어나고 있다.

¹¹ 국제위기그룹보고서, 2009년 11월.

그러나 논쟁의 결과 중앙차원에서 대 북한 정책은 북 핵 문제를 북한문제에서 분리시킴으로써 장기적인 차원에서 여러 가지 지렛대로 북한을 개혁개방으로 유인하는 방안으로 정리되었다.

북 핵 문제를 북한 문제에서 분리함으로 북-중 간 경제협력은 북 핵 문제의 제약에서 벗어나게 되었다. 이는 2009년 원자바오의 방북으로 이어졌다. 또한 북-중 간 경제교류 협력을 증대시킨 다른 중요한 요인은 북한 정권의 불안정성에 기인한다고 볼 수 있다. 중국은 북한에 대한 투자와 원조를 확대하여 북한 정권의 안정을 도모하고 북한에 대한 영향력을 강화하려 하였다.

5. 결론

북한의 입장에서 보면 북한이 국제사회로부터 고립이 심화되고 있는 것과 정반대로 중국과의 관계는 오히려 정상화되었다. 이는 북한경제가 개선되고 미국의 대북 강경정책이 완화되고 북일 관계가 개선되면 북-중 관계는 오히려 소원해지는 패턴과 맥락을 같이 하는 것이다. 중국의 입장에서 북한에 대한 강경정책은 오히려 북한의 반발을 불러왔고 이러한 학습효과로 중국은 북 핵 문제를 접근하는 방식에서 변화를 가져왔다. 중국은 한반도의 비핵화 의지를 재확인하였고 북한의 궁극적인 핵 포기를 계속해서 주장하고 있다. 다만 보다 장기적인 차원에서 접근하였고 경제적인 지렛대를 포함하여 다양한 수단으로 북한을 견인하고자 하는데 정책이 조정되었다.

2006년 1차 핵실험 이후 2009년 2차 핵실험을 전후하여 양국 관계는 이러한 양

국의 전략적 필요성에 따라 결속력이 강화되기도 하고 약화되기도 하였다. 결론적으로 북한은 국제적인 고립과 국내적인 경제난이 악화되면 될수록 중국에 의존하고 중국과의 관계를 중시하게 되고 중국 또한 북한을 카드로 활용하기 위해 북한에 대한 지원을 일정 정도 확대하였다. 다만 이러한 협력은 전략적 협력이라기보다는 전술적 협력에 가깝다고 볼 수 있다.

결론적으로 전술적으로 북한은 경제, 안보적으로 중국에 더욱 의존하게 되고 경제, 안보 측면에서 북-중 관계는 강화되고 있으나 북한이 중국 식 개혁개방을 거부하고 핵 무기 포기에 대한 의지에 중국이 회의적이며 북한 역시 중국에 대한 불신으로 정치적 신뢰가 약하고 이는 정치적, 이념적으로는 북-중 관계가 악화되고 있음을 보여준다.