

북한 3차 핵실험 후 중국의 대응과 북중관계: 시진핑 시대 중국의 대북정책은 진화하고 있는가*

이춘복 (성균관대학교 성균중국연구소 책임연구원)

북한이 3차 핵실험을 단행한 이후 중국의 대응과 북중관계에 관심이 모아지고 있다. 중국이 북한의 핵실험을 단호히 반대하고, 북한이 강화된 유엔 안보리 제재에 동참한 중국을 비난함으로써 북중관계에 '이상기류'가 감지되고 있다. 그럼 중국은 왜 강화된 유엔 안보리 대북 제재결의에 찬성하였는가, 또한 시진핑(習近平) 시대 중국의 대북정책과 북핵정책에 근본적인 변화가 일어나고 있는가. 이를 위해 시진핑 시대 중국의 외교정책 기조를 분석하고 중국의 대북정책의 기본 원칙과 기조 그리고 한반도에 어떻게 적용될 것인지 특히 3차 핵실험 이후 중국의 북한(핵)문제에 대한 인식 변화의 조짐을 분석하고 어떻게 정책적으로 이어질 것인지 분석하고자 한다.

중국의 국제공조 참여배경은 세 가지 측면 즉 미중관계의 틀, 중국의 한반도 재(再)균형전략과 한국의 새로운 정부에 보내는 소원해진 한중관계에 대한 등거리외교의 복원메시지, 그리고 한중 간 북핵공조의 가능성 시사와 비핵화(비확산) 불용 등 차원에서 분석될 수 있다. 그러나 이러한 인식이 곧바로 중국의 대북정책의 실질적인 조정을 의미한다고 보기는 어렵다. 다만 변화가 있다면 북핵문제와 대북정책에 있어서 중국이 자신의 원칙을 세우고 자신의 잣대를 적용하기 시작하였다는 점이다. 북한의 비핵화와 북한이 우려하는 안보불안-북미관계와 남북관계를 동시에 고려하는 이른바 새로운 접근법을 제시하고 있다는 점이다. 구체적으로 북한의 3차 핵실험 이후 중국은 안보리 차원에서 대북 제재에는 동참하나 양자 제재에 한미가 주장하는 수준의 강력한 대북 제재까지는 고려하지 않는 것으로 나타나고 있다. 이는 중국이 과거 유엔 안보리의 대북 제재결의에 동참하고도 미온적으로 이행한 것과 분명 대조되는 점이다. 중국의 입장은 기존의 6자회담 틀 내에서 북핵 관련 다양한 양자, 다자의 대화 틀을 지속해 나가고 6자회담의 의제도 한반도 비핵화를 넘어 북미관계 정상화와 정전협정의 평화협정으로의 대체와 같은 포괄적인 협상타결의 실마리를 찾을 수 있다고 보고 있는 것이다.

* JPI정책포럼 세미나(2013.04.26) 발표자료

목 차

1. 3차 북핵 실험과 중국의 대응
2. 중국의 국제공조 참여배경
3. 시진핑 시대 중국 외교정책 기조
4. 중국의 대(對)북한정책 전망
 - 가. 중국의 대(對)한반도 정책 기조
 - 나. 2009년 중국의 대북정책 전환
 - 다. 전망
5. 결론: 해법과 정책제언

1. 3차 북핵 실험과 중국의 대응

- 북한은 2013년 2월 12일 3차 핵실험을 강행. 이는 2012년 4월 13일 로켓 광명성 3호(은하 3호) 발사 실패를 만회하기 위해 진행된 12월 12일 광명성 3호(은하 3호) 2기 발사에 이은 행위로서 그 연장선에 있는 것으로 어느 정도 예견된 것임.
 - 과거에도 2006년 북한은 대포동 2호 발사(7월 5일)에 이어 동년 핵실험(10월 9일)을 단행하였고, 2009년 광명성 2호(은하 2호) 발사(4월 5일) 뒤 핵실험(5월 25일)으로 이어진 바 있음.
 - 이러한 패턴을 차단하기 위해 중국은 작년 12월 북한의 로켓 발사 이후 핵실험을 막기 위해 2009년 때보다 강도 높은 대(對)북한정책을 추진. 다시 말해 과거의 로켓 발사 때와 달리 안보리 의장성명이 아닌 강화된 제재결의(2087호, 2013년 1월 23일)에 동의하였고 북한이 추가행동을 하면 ‘중대한 조치(significant action)’에 참여할 것이라고 밝힘.
 - 이에 따라 북한의 핵실험 강행 이후 유엔 안보리는 정해진 수순으로 결의안 2094호(3월 7일)를 만장일치로 채택
- 북한은 안보리 제재결의안 통과 후 당일 즉각 외무성 성명을 통해 ‘6자 회담과 9·19공동성명이 사멸되었고, 유엔의 대북한 모든 결의를 당장 철회할 것’과 “한반도 비핵화 종말”을 강도 높게 언급
 - 다음날 국방위원회 성명을 통해 미국의 적대시 태도뿐만 아니라 나아가 그 추종 세력으로 중국을 지목함으로써 중국에 대한 분노와 실망감도 표출하였음.’¹⁾ 뒤이어 북한은 3차 핵실험을 강행
- 중국은 외교부 성명을 통해 “핵실험에 대한 단호한 반대와 한반도 비핵화 실현과 핵확산 방지, 동북아의 평화와 안정수호가 중국의 일관된 입장”임을 강조하면서 “관련 국가들이 냉정하게 대응하고 대화와 협상을 통해 6자회담의 틀 내에서 한반도 비핵화문제를 풀어나갈 것”을 호소
- 중국이 북한의 핵실험을 단호히 반대하고 북한이 강화된 유엔 안보리 제재에 동참한 중국을 비난함으로써 북중관계에 ‘이상기류’가 감지됨.
 - 그럼 중국은 왜 강화된 유엔 안보리 대북 제재결의에 찬성하였는지, 또한 시진핑(習近平) 시대 중국의 대북정책과 북핵정책에 근본적인 변화가 일어나고 있는지 이를 위해 시진핑 시대 중국의 외교정책 기조를 분석하고 한반도에 어떻게 적용될 것인지 특히 3차 핵실험 이후 중국의 북한(핵)문제에 대한 인식 변화의 조짐을 분석하고 어떻게 정책적으로 이어질 것인지 분석하고자 함.

2. 중국의 국제공조 참여배경

- 이번에 중국이 국제공조에 본격적으로 참여의사를 밝힌 시점은 시진핑 총서기가 중국을 방문 중인 한국의 대통령 특사단(2013년 1월 23일)을 접견할 때 비핵화와 대량살상무기 확산 반대를 공개적으로 천명한 때부터 시작되었음.
- 북한의 로켓 발사 이후 중국은 강화된 안보리 제재결의안에 찬성하였고 핵실험 이후에는 구속력이 강화된 유엔 제재결의안(2087호)에 참여
- 그 원인은 세 가지 측면에서 분석 가능
 - 첫째는 수동적인 측면에서 미국 오바마 정부의 비핵화 의지가 확고한 상황에서 미중관계의 큰 틀에서 중국이 접근가능성, 특히 시진핑 정부가 “새로운 형태의 강대국관계(新型大國關係)”를 선보인 상황에서 미국과의 관계개선과 재조정 차원에서 접근했을 가능성이 있음. 예컨대 중일 간 다오위다오 문제를 비롯한 영토주권 핵심사항에서 미국이 중국의 입장을 이해하고 존중할 것을 천명했을 가능성
 - 둘째, 주동적인 측면에서 중국의 한반도 재(再)균형전략을 들 수 있음. 다시 말해 중국으로서 천안함, 연평도 사건 이후 소원해진 한국과의 관계를 복원하는 한반도 차원에서 등거리외교의 일환으로 볼 수 있음. 이는 또한 출범 직전이었던 박근혜 신정부에 보내는 메시지로서 한국 신정부의 건설적인 대북정책을 주문한 것으로 한중 간 북핵문제 공조의 가능성을 시사하는 점이라고 볼 수도 있음.
 - 마지막으로, 3차 핵실험 이후 북한의 도발로 인한 동북아와 한반도의 평화와 안정이 손상을 받는 상황에서 비핵화(비확산)와 대량살상무기 반대 역시 중국 차원에서 포기할 수 없는 목표임을 재차 확인한 것으로 볼 수 있음.
 - 필자는 전자보다 후자의 두 가지 요인이 더 크게 작용했다고 분석하였음.
- 그러나 이러한 인식이 곧바로 중국의 대북정책의 실질적인 조정을 의미한다고 보기는 어려움. 다만 변화가 있다면 북핵문제와 대북정책에 있어서 중국이 자신의 원칙을 세우고 자신의 잣대를 적용하기 시작
- 중국은 북한의 비핵화와 북한이 우려하는 안보불안-북미관계와 남북 관계를 동시에 고려하는 이른바 새로운 접근법을 제시하고 있음.
 - 구체적으로 북한의 3차 핵실험 이후 중국은 안보리 차원에서 대북 제재에는 동참하나 양자 제재에 한미가 주장하는 수준의 강력한 대북 제재까지는 고려하지 않는 것으로 나타나고 있음. 이는 중국이 과거 유엔 안보리의 대북 제재결의에 동참하고도 미온적으로 이행한 것과 분명

**중국은 북핵문제와
대북정책에 있어서
자신의 원칙을
세우고 자신의 잣대를
적용하기 시작**

시진핑 시대는 중국이
세계적 강대국으로
부상하는 데 있어 매우
“중요한 ‘전략적 기회’
시기(重要战略机遇期)”
의 마무리 단계.
이를 위해 중국은
안정적이고 평화로운
대외환경을 확보하는
것이 절실함

대조되는 부분임.

- 중국 중앙정부는 3차 핵실험 이후 유엔 안보리 결의(2087호)를 엄격히 집행하라는 내용의 지시를 공안, 해관(세관), 금융, 변방부대(국경 수비대) 등 전 관계당국에 내려 보낸 것으로 알려지고 있음.
- 이러한 일련의 조치는 새로운 규정에 의한 것이 아니라 기존의 중국 국내법과 역대 유엔 안보리 대북 제재결의를 ‘제대로’ 이행하는 것이라는 공통점이 있음. 다시 말해 그동안 느슨하게 적용되어온 각종 법규를 출입국, 화물통관, 금융 등 여러 방면에서 강력하게 이행하는 방식을 통해 그동안 사실상 눈감아주던 각종 북한에 대한 편의를 대폭 없앴으로써 실질적인 불이익을 주고 북한에 압박을 주고 있는 것
- 비록 중국이 중국 내 국내법과 유엔 안보리 차원의 대북 결의를 성실하게 이행하는 새로운 모습을 보이고 있지만 그럼에도 미국이 추가적으로 요구하는 독자적인 양자 제재나 추가 제재 동참에는 여전히 미온적. 따라서 중국이 북한에 대한 식량원조와 원유공급을 줄이는 초강수를 둘 가능성은 여전히 매우 낮은 것으로 점쳐지고 있음.
- 중국은 유엔 안보리 2094호 제재결의 채택 직후에도 “제재 그 자체가 목적이 아니라 북핵문제를 대화와 협상으로 풀기 위한 절차”로 규정하면서 6자회담의 재개를 강력히 촉구하고 있음.
- 중국의 입장은 기존의 6자회담 틀 내에서 북핵 관련 다양한 양자, 다자의 대화 틀을 지속해 나가고 6자회담의 의제도 한반도 비핵화를 넘어 북미관계 정상화와 정전협정의 평화협정으로 대체와 같은 포괄적인 협상 타결의 실마리를 찾을 수 있다고 보고 있음.
- 이는 최근 방문한 중국의 한반도정책 고위담당자와의 대화에서도 확인됨. 중국 측은 북핵/북한문제를 기본적으로 북미대립과 남북관계 단절에서 비롯된 복합적인 북한문제로 보는 인식이 강함. 북미관계와 남북관계의 개선이 조짐을 보이는 상황에서 중국의 비핵화에 대한 역할도 가능하리라 인식²⁾

3. 시진핑 시대 중국 외교정책 기초

- 시진핑 시대(2013~2022년)는 중국이 세계적 강대국으로 부상하는 데 있어 매우 “중요한 ‘전략적 기회’ 시기(重要战略机遇期)”의 마무리 단계. 이를 위해 중국은 안정적이고 평화로운 대외환경을 확보하는 것이 절실함. 지정학적 이해나 역사적 경험에 비춰볼 때 한반도는 그 대외적 관계에서 핵심에 놓여 있다고 할 수 있음.

- 지난 18차 전당대회와 올 3월 전국인민대표대회(이하 전국인대)를 통해 볼 수 있듯이 시진핑 시대 중국 외교정책의 핵심은 여전히 안정유지(維穩)에 있음. 이는 주로 중국과 강대국관계, 중국과 주변국가, 그리고 중국 국내의 안정을 위한 외교로 나타나고 있음.
- 다시 말해 국내 산적한 현안을 해결하는 데 중점을 두는 국내 지향적, 화평발전(和平發展)과 주권수호(維護主權)를 핵심으로 하는 수세적 현실주의적 입장, 그리고 안정적인 강대국관계 구축을 지향하는 신형강대국관계를 들 수 있음. 여기서 중국의 대한반도정책과 밀접한 관련이 있는 부분은 강대국관계 특히 미중관계임. 시진핑 시대 중국 대외정책의 중점은 ‘새로운 형태의 강대국관계’로 미국과 중국이 충돌하지 않는 강대국관계를 건설한다는 데 초점이 있음.³⁾
- 양제츠(楊潔篪) 외교부장(현 외교담당 국무위원)이 3월 9일 기자회견에서 “상호존중, 호혜공영의 협력적 동반자 관계인 미중관계 구축과 양국이 상호간 핵심이익과 중대한 관심(關切)사항을 존중할 것”을 강조한 바에서 분명하게 드러남. 특히 대만문제와 같은 민감한 문제와 더불어 아태 지역이 미중 간 이익이 가장 밀접하게 중첩되고 있는 지역임을 강조하면서 미국의 아태 지역에 대한 건설적 역할을 주문하고, 이 지역에서 중국의 이익에 대한 존중, 그리고 미중 양국간 대화와 협력을 증진해 나갈 것을 강조한 바 있음.
- 더불어 북한의 3차 핵실험에 대해 통과된 안보리 2094호 결의안이 국제사회의 반대 입장을 언급하면서도 제재는 안보리 행동의 목적이 아니며 대화와 6자회담만이 한반도의 비핵화와 장기적 평화를 이룩할 수 있는 방안임을 강조한 바 있음. 중국의 입장에서 북핵문제는 ‘중대한 관심사항’임에 틀림없음.
- 리커창(李克強) 총리는 전국인대 폐막식 기자간담회에서 “중국은 평화발전의 길을 견지하고 영원히 패권을 추구하지 않을 것”이며, 이는 시진핑의 전국인대 폐막식 연설에서도 재차 확인된 바 있음. 주목할 점은 리커창이 기자회견에서 “중국은 발전 중인 대국으로서 그에 상응하는 국제적 의무를 충실히 이행할 것이라고 강조”한 데 있는데 이는 과거 중국이 자신을 개도국으로 규정한 것과 분명히 대조되는 부분
- 시진핑 시대 북한문제에서도 향후 이러한 경향이 반영될 것임.

중국은 대화와 6자회담이 한반도의 비핵화와 장기적 평화를 이룩할 수 있는 방안임을 강조한 바 있음. 중국의 입장에서 북핵문제는 ‘중대한 관심사항’ 임에 틀림없음

4. 중국의 대(對)북한정책 전망

가. 중국의 대(對)한반도정책 기초

- 중국의 대외정책의 전략적 기초는 경제발전을 위한 평화로운 주변 환

**중국은 한반도와
동북아의 평화와
안정을 최우선시하면서
이것이 보장받는
한도 내에서 북한의
비핵화를 추구하고
남북한과 동시에 관계를
개선하고 강화하면서
영향력 확대를 추구**

- 경의 조성과 국제사회에서 책임 있는 강대국으로서 영향력을 확대하는 것. 이러한 기초 위에 중국은 탈냉전기 한반도의 평화와 안정, 남북한 등거리(균형)외교를 통한 대한민국 영향력 확대를 꾸준히 추구. 북핵 위기가 불거지면서 비핵화라는 목표가 추가되었고 6자회담을 통해 평화적으로 해결해야 한다는 원칙을 견지하고 있음.
- 한반도와 동북아의 평화와 안정을 최우선시하면서 이것이 보장받는 한도 내에서 북한의 비핵화를 추구하고 남북한과 동시에 관계를 개선하고 강화하면서 영향력 확대를 추구. 6자회담은 2003년 후진타오 정부가 출범 직후 북한의 비핵화를 해결하기 위해 내놓은 야심찬 정책이었으나 북한의 세 차례 핵실험이라는 도발과 북한 내부의 불안정성이라는 난관에 부딪쳐 현재 중단상태에 놓여 있음.
 - 한반도의 평화와 안정이 위협을 받는다고 판단할 때 중국은 비핵화(핵 확산)보다 평화와 안정을 우선시하는 정책을 편 것이 사실임. 2008년 하반기 김정일 위원장의 건강이상설과 북한 내 권력승계로 인한 북한 체제의 불안정성, 그리고 연이은 천안함, 연평도 사건으로 한반도의 평화가 위협을 받고 있다고 판단될 때 중국은 북한을 포용하고 안정화하는 보수적인 정책을 추진했음.
 - 한반도 등거리외교는 중국이 일방적으로 한국이나 북한과 관계를 강화할 수 없음을 의미하는 것임. 이는 남북한 간 관계가 양호할 때만 등거리외교가 작동할 수 있고 그렇지 않을 경우 중국은 남북한 간 양자택일의 딜레마에 빠지게 됨. 중국이 한반도문제에서 남북한 당사자 원칙과 자주평화통일을 주창한 것도 이러한 맥락에서 풀이할 수 있음.
 - 2000년부터 2007년까지 남북한관계가 좋았던 시기를 제외하고 중국과 한반도의 관계 즉 남북한과 동시관계 개선과 강화는 심각한 도전에 직면했던 것이 사실임. 1990년대 전반에 걸쳐 남북한관계가 단절된 상태에서 북중관계는 한중수교 후유증으로 심각한 갈등을 겪었고 이명박 정부 들어 남북한관계의 경색과 북한의 도발은 북중관계의 강화와 한중관계의 경색으로 이어졌음.
 - 따라서 남북관계의 개선에 따른 한반도의 평화와 안정이 보장되는 상황에서 중국은 6자회담에서 적극적 역할을 통해 국제사회에 책임대국으로서 비핵화를 추진하고 북한문제를 포함한 한반도문제에 적극적으로 개입할 가능성이 큼.

나. 2009년 중국의 대북정책 전환

- 2009년 5월 25일 북한이 제2차 핵실험을 감행한 후 2009년 7월 후진타오 주석이 참석한 중앙외사영도소조회의에서 중국의 대북정책은 “북핵 문제를 북한문제와 분리하여 대응하는” 대북포용정책으로 선회. 중국

정부는 북핵문제가 이미 단순한 핵 문제가 아니라 북한문제로 비화되었다는 점에 주목

- 북핵문제는 북한의 장기적인 국제고립의 산물이고 북한 경제파탄의 결과이며 북한정권 불안정성의 표현이라고 인식함. 따라서 북핵문제를 해결하려면 북한문제를 해결해야 한다는 인식에 전제하고 있음.
 - 북핵문제를 장기적인 문제로 접근하면서 국제사회로부터 북한의 국제적 고립을 완화하고 국제적 압력을 완충해주는 정책을 추진. 또한 경제협력이라는 지렛대를 이용하여 북한을 지원함으로써 북한 경제를 희생시키며 북한의 정치적 안정을 위해 정권을 지지하는 정책을 취하고 있음. 경제협력과 정치적 신뢰를 지렛대로 북한을 점진적으로 정상국가화하고 개방개혁과 국제사회로 견인하는 정책을 지속하는 것이 궁극적으로 북한의 비핵화를 실현하는 효과적인 방법이라고 인식하고 있음.
- 중국의 대북정책의 학습효과는 미국과 한국의 대북정책 양자가 선순환을 이룰 때 북한문제 해결이 가능하다는 입장. 1998~2000년 김대중 정부와 클린턴 정부 간 대북정책 조화로 2000년 정상회담이 가능했고 남북한은 오랜 적대관계에서 벗어날 수 있었음.
- 그러나 부시 행정부 들어 2001년 미국은 북한을 ‘악의 축’으로 규정하였고, 2002년 10월 미국은 북한이 고농축 우라늄을 농축하고 있다고 주장해 2차 북미 핵위기가 발발함으로써 미북관계는 급속도로 위축. 노무현 정부 초기에도 남북관계는 냉각기를 거침. 초기의 대북 송금 특검에 이어, 노 전 대통령은 북한의 핵보유를 허용하지 않겠다고 못 박음으로써 남북관계는 난항을 겪었음. 우여곡절 끝에 복원되는 듯했던 남북관계는 2006년 5월, 북한이 경의선 철도 연결 합의를 깨고 이후 대포동 미사일 시험 발사에 이어 핵실험까지 강행해 남북관계는 사실상 단절상태에 이룸. 2006년 11월, 중간선거에 패배한 부시 전 대통령이 대북정책을 전환하면서 핵 문제는 돌파구를 열었고 남북관계는 기사회생하였으며 2·13합의를 발표. 북핵문제 해결에서도 실마리가 제공되는 듯했고 남북한 2차 정상회담도 성사되어 10·4공동성명을 발표하기에 이룸. 그러나 10·4공동성명 제4항에서 평화체제 구축 부분에서 3자 또는 4자 조항에 중국은 한반도문제에서의 소외를 우려하여 민감하게 반응
 - 이명박 정부 출범 이후, 남북관계는 갈등 일변도로 치달음. 북한은 한국의 새 정부 출범 이후 과거 관행으로 새 정부 길들이기에 나서고 한국의 ‘비핵·개방 3000’에 입각한 대북정책 기조가 유지되면서 북한은 대남위협과 도발의 강도를 높여옴. 2009년 5월 2차 핵실험에 이어, 2010년 3월 천안함 폭침에 이어 북한의 연평도 포격 도발로 남북한관계는 최악의 상황으로 치닫게 됨.

*2009년 5월 북한의
2차 핵실험 이후, 7월
중국은 대북정책 전환을
시도. 북핵문제를
북한문제에서 분리하여
대응하는 대북포용정책
으로 선회하여 장기적인
접근법을 모색*

시진핑 주석은 보아오 포럼 개막 연설에서 “국제사회는 종합안전, 공동안전, 협력안전이라는 생각을 고취해야 하며 어느 일방이 자신의 개별적 이익을 위해 지역이나 세계를 혼란에 빠뜨려서는 안 된다”면서 “갈등과 이견은 협상과 대화를 통해 해결해야 한다”고 강조

- 중국 측 입장에서 한반도의 긴장과 갈등의 고조는 1차적으로 도발한 북한에 책임이 있지만 한국과 미국의 대북강경정책과 전략적 인내정책도 이에 대하여 자유롭지 못하다는 인식에 기초하고 있음. 특히 중국 측 입장에서 한국과 미국의 일관되지 못한 대북정책도 한반도 긴장과 갈등의 중요한 원인으로 인식. 2009년 5월 북한의 2차 핵실험 이후, 7월 중국은 대북정책 전환을 시도. 위에서 설명한 바 있는 북핵문제를 북한문제에서 분리하여 대응하여 장기적인 접근법을 모색한 것. 천안함 사건 후 중국 내에서 일부 ‘제2의 항미월조’라는 주장이 대두되고 대북정책 전환을 촉구하는 주장이 대두되었으나 이러한 대북정책 기조는 여전히 유지되고 있음.
- 특히 2009년 북은 2차 핵실험을 거치면서 중국의 대한반도정책 목표와 우선순위에 변화가 발생. 즉 과거 비핵화(無核)와 평화(和平), 안정(安定)의 순서에서 불전(不戰, 전쟁방지), 불란(不亂, 안정), 무핵(無核, 비핵화)으로 우선순위가 바뀜. 즉 ‘전쟁방지, 한반도의 평화와 안정’이 ‘비핵화’보다 상위개념이라는 결론을 내리게 됨. 이러한 인식은 천안함 사건 발생 후 원자바오 총리의 2010년 5월 일본 NHK와의 인터뷰에서 “城門失火, 殃及池魚(성문에 난 불을 끄려고 호수의 물을 다 퍼 쓰면 결국 호수의 물고기가 말라 죽는다)”라는 표현에서 단적으로 드러남. 이러한 중국 정부의 공식입장은 2009년 7월 말 워싱턴에서 개최된 제1차 미중 경제 및 전략 대화에서 왕광야 외교부 부부장을 통해 미국에 전달. 중국 측은 북한의 ‘이유 있는 안보 우려’를 해소할 것과 북미직접 대화를 추진할 것을 미국 측에 주문. 중국은 북핵문제의 해결방안과 관련하여 압도적인 위협을 주는 미국의 입장이 변해야 해결이 가능하다고 주장하기 시작. 또한 한반도평화체제가 구축되어 북한이 안보불안을 갖지 않도록 하여야 북한이 핵을 포기할 수 있다는 입장을 취함.
- 작금의 상황은 북한의 3차 핵실험으로 인한 한반도의 평화와 안정이 위협받는 상황임. 이는 북한의 2차 핵실험 이후 중국이 북한체제의 불안정을 우려하여 실시했던 3불1무(非戰, 非混亂, 非崩壞와 無核)정책과는 다른 상황. 따라서 북한체제의 불안정 요인을 고려하면서 정책을 추진하겠지만 북한의 안보 우려와 더불어 비핵화와 도발 억지라는 정책목표도 함께 고려될 것임.

다. 전망

○ 시진핑의 보아오 포럼(Boao Forum) 개막 연설:

“아시아에서 전통적인 안전 위협과 비(非)전통적 안전 위협이 모두 나타나고 있고 아시아의 안정이 새로운 도전에 직면해 있다. 이 지역의 장기 안정을 위해서는 지역 국가들의 상호 신뢰와 공동 노력이 더욱

필요하다…… 국제사회는 종합안전, 공동안전, 협력안전이라는 생각을 고취해야 하며 어느 일방이 자신의 개별적 이익을 위해 지역이나 세계를 혼란에 빠뜨려서는 안 된다”면서 “갈등과 이견은 협상과 대화를 통해 해결해야 한다”고 강조

- 이는 북한과 미국을 동시에 겨냥한 다중포석
- 종합해 보면 3차 핵실험 이후 중국이 인식하는 북핵문제의 접근방법은 비핵화문제와 북한이 우려하는 안보불안을 동시에 고려하는 것임.⁴⁾
 - 한편으로 중국은 북한의 핵실험을 포함한 추가도발에 견결히 반대한다는 점을 분명히 하였고 유엔 안보리의 강화된 대북 제재에도 참여한 것. 이는 2009년 북한의 2차 핵실험 이후 중국이 비핵화보다 북한체제의 안정을 중시하였던 정책과 대조됨.
- 중국은 제재나 강경·고압정책이 북한을 굴복시킬 수 없으며 북한에게 안전한 국제환경과 개방적인 국제경제정책이 제공되지 않는다면 북한의 위기감을 고조시키고 더 큰 도발을 가져올 수 있다고 인식
 - 이는 2009년 2차 북핵실험을 거치면서 변화된 중국의 인식에 기초하고 있음. 2차 북핵실험 후 중국의 대한반도정책 목표와 우선순위에 변화가 발생. 즉 과거 비핵화(無核)와 평화(和平), 안정(安定)의 순서에서 불전(不戰, 전쟁방지), 불란(不亂, 안정), 무핵(無核, 비핵화)으로 우선순위가 바뀜.⁵⁾
 - 당시 중국 측은 북한의 ‘이유 있는 안보우려’를 해소할 것과 북미직접 대화를 추진할 것을 미국 측에 주문하고 북핵문제의 해결방안과 관련하여 압도적인 위협을 주는 미국의 입장이 변해야 해결이 가능하다고 주장한 바 있음. 또한 한반도평화체제가 구축되어 북한이 안보불안을 갖지 않도록 하여야 북한이 핵을 포기할 수 있다는 입장을 천명한 바 있음. 따라서 효과적인 대북정책은 미국과 한국의 대북한포용정책이 필요하고 북미관계와 남북관계의 선순환이 필요하다는 점을 강조
- 시진핑 시대 중국의 대북정책은 북한 김정은으로의 안정적인 권력세습으로 안정화를 이룩한 이후 비핵화(비확산), 대규모살상무기 반대와 한반도 등거리외교가 중국의 한반도정책의 중요한 목표로 정책추진이 이루어질 것임. 특히 북한이 핵무기 보유를 헌법에 명시하고 3차 핵실험을 감행한 이후 북한의 비핵화를 어떻게 달성할 것인가 하는 이러한 과제는 시진핑 시대 더욱 절박한 해결과제로 등장
 - 비핵화 없이 한반도의 안정과 평화가 있을 수 없고 비핵화는 한반도와 동북아의 평화와 안정의 큰 틀 속에서 해결되어야 한다는 입장 견지. 일각에서 일고 있는 북한의 핵보유 이후 중국이 북한의 비핵화보다 비

**시진핑 시대 중국의
대북정책은 비핵화
(비확산), 대규모살상
무기 반대와 한반도
등거리외교가 중국의
한반도정책의 중요한
목표로 정책추진이
이루어질 것임**

**비핵화를 넘어서
새로운 대북정책의
판을 구상할 시기임.
지속가능한 대북
국제공조정책 구상에
한국이 주도적으로
나서야 함**

확산에 주안점을 두고 있다는 견해는 사실이 아님. 비핵화 없이 비확산을 운운하는 것은 단기적으로 가능할지 모르지만 장기적으로 어불성설

- 시진핑 시대 중국의 대북정책은 북핵문제를 둘러싼 인식과 판단이 중요하게 작용할 것. 중국은 북한의 3차 핵실험 이후 북핵문제의 성격변화와 그에 따른 해법의 진화에 몰두하고 있음. 특히 북핵문제의 핵심이 북미 대립관계(미국의 적대시 태도)에 있다는 점을 강조. 선(先) 핵 포기 이후 북미관계의 정상화가 가능하다는 미국의 입장과 선(先) 북미관계 정상화 후 핵 포기가 가능하다는 북한의 입장이 팽팽하게 맞서는 상황에서 새로운 해법이 필요하다고 인식됨.
 - 따라서 북한의 비핵화와 북한이 인식하는 안보환경의 개선(미국의 대북한 적대시 태도)이 동시병행 추진이 필요한 상황이라고 인식. 궁극적으로 북한 내 정권의 강경한 속성을 개선시키는 전략적 접근(개혁개방 유도)이 필요하다고 인식. 6자회담을 통해 북미 간 불신과 적대적 관계를 해소하고 개혁개방을 통해 북한정권의 연착륙을 도모하여 북한을 정상국가화하고 궁극적으로 북한의 비핵화를 이룩하고자 함.

5. 결론: 해법과 정책제언

- 비핵화를 넘어서 새로운 대북정책의 판을 구상할 시기임. 지속가능한 대북 국제공조정책 구상에 한국이 주도적으로 나서야 함.
- 북핵위기 20년이 지난 오늘 북한이 3차 핵실험을 강행하였고 4차 핵실험 전망까지 공공연히 나오고 있는 작금 책임소재를 따지지 않을 수 없음.
 - 북한에 1차적 책임이 있는 것이 사실이지만 국제사회와 관련 국가들도 책임을 회피하기 어려움. 이러한 의미에서 북핵문제의 장기고착화와 만성고질화는 국제공조 실패의 책임
 - 누구의 대북정책이 과연 효과적이고 실천적인가 진지하게 고민할 시점. 6자회담국 특히 한미중 3국의 역할을 점검하는 것이 필요. 이들 국가간 대북정책의 최대공통분모를 찾아내 대북정책 공조가 절실
 - 특히 근본적으로 북한이 인식하는 구조적 요인(안보환경의 개선과 미국의 대북 적대시 태도)은 변화가 없는데, 이러한 북한이 인식하는 안보환경의 개선이 없이는 북한의 핵실험은 상수
 - 제재와 대화 어느 것이 효과적인지 장기적이고 근원적인 접근이 필요한 시점
 - 우선 단기적으로 비핵화/핵폐기보다 핵동결과 북한의 공세적 태도를 완화시켜 대화복원을 이루는 것이 시급함.

- 북핵 성격의 비화로 북핵문제에 대한 한미·한중 간 인식의 갭을 메우고 정책적 공조의 합의를 찾는 것이 시급
- 한중 간 대북정책 공조는 미국의 전향적인 대북정책을 이끌어내는 것임. 북미관계와 남북관계의 선순환을 이루고 북한정권의 연성화와 정상국가화를 통해 궁극적으로 북한으로 개방개혁과 장기적으로 비핵화를 실현해야 할 것임.

주석

- * 본고는 필자의 “시진핑 시대 중국의 대북정책은 진화하고 있는가,” 『성균차이나브리프』 1권 2호(2013)와 필자의 기타 글을 토대로 수정 보완하여 재작성한 것임을 밝힘.
- 1) 조선 국방위원회 성명, 2013년 1월 24일. 관련문구는 “미국이 우리의 자주권 유린에 앞장서고 그 추종세력들이 거기에 동조하며 유엔안보리가 공정성과 형평성을 잃은 이상 6자회담도 9·19공동성명도 더 이상 존재하지 않는다.”
 - 2) 필자의 중국외교부 고위관리 인터뷰(2013년 4월 9일).
 - 3) 미국과의 관계 설정은 중국이 천명하고 있는 “새로운 형태의 강대국관계” 구상에서 잘 드러나고 있다. 후진타오(胡錦濤)가 천명하고 시진핑이 2012년 2월 미국 방문 시 구체적으로 개념을 제시한 바 있으며 18차 당대회 보고에서도 천명된 바 있다. 핵심은 미중 양국의 공동번영을 추구하면서도 중국의 ‘핵심이익’에 대한 미국의 존중과 보다 대등한 미중관계를 주문하고 있다는 점이다. 올 양회에서 시진핑과 리커창 모두 강조한 바 있다.
 - 4) 대표적인 관점은 칭화대(清華大學) 당대국제관계연구원 류장용(劉江永) 2013년 2월 20일 봉황TV(鳳凰衛視)와의 인터뷰에서 언급한 “朝核問題爲各種因素綜合促成的結果”을 참고.
 - 5) 보다 자세한 내용은 『성균차이나포커스』 1호, p.30 참조.

❖ 저자 약력

■ 이춘복

現 성균관대학교 성균중국연구소 책임연구원. 중국 남개대학교(南開大學)를 졸업하고 연세대학교에서 정치학 석사 및 박사학위를 취득하였음. 건양대학교 전임강사 역임. 전공은 중국정치, 주요연구 관심분야는 중국의 대한반도정책과 북중관계, 민족주의와 동북아 국제관계. 주요저서와 연구논문으로 「제3의 지평—동북아공동체와 한반도의 미래전략」(2012, 공저), “중국의 눈으로 본 차이나리스크”(성균차이나포커스, 2013), “Reactive Nationalism and South Korea’s Foreign Policy on China and Japan”(Pacific Focus, 2010) 등 다수의 논문이 있음. chirea0824@gmail.com

기획 및 감수: 이성우 (제주평화연구원 연구위원)

편집: 이지영 (제주평화연구원 연구원)

강지혜 (제주평화연구원 인턴)

Jeju Forum for Peace & Prosperity 2013

“New Waves in Asia”

May 29-31, 2013
Haevichi hotel&resort, Jeju
Republic of Korea

- Hosts  제주특별자치도  국제평화재단  동아시아재단  중앙일보
- Organizer  제주평화연구원
- Sponsors  외교부  국토해양부  JDC 제주국제자유도시개발센터  KNS  KSIL  동북아역사재단  KOREA FOUNDATION  ASIST 서울대학교국제통상연구소
-  PRIO  KOREA HUMAN DEVELOPMENT INSTITUTE  SamDaSo  서민 제주관광광학회  제주대학교  JDI 제주발전연구원  제주한라대학교  CHINA magazine
-  FÜR DIE FREIHEIT  한경BUSINESS  KOICA  KIEPEE 한국상생평화교육진흥원  ASEAN-KOREA CENTRE  KB국민은행  BLACKYAK