

시진핑 시기 중국의 동북아 및 한반도 전략과 우리의 대응

원동욱

동아대학교 교수

저자 원동욱은 현재 동아대학교 중국일본학부 중국학전공 책임교수로 재직하고 있으며, 서울대학교 중어중문학 학사를 졸업한 뒤 중국 베이징대학에서 국제관계학으로 석·박사를 취득하였다. 한국교통연구원 동북아북한센터에서 책임연구원으로 근무하였으며, 현재 대통령직속 정책기획위원회 자문위원, 경제사회인문연구회 기획위원, 부산연구원 감사, 현대중국학회 부회장 등을 역임하고 있다. 주요 연구분야로는 중국의 대외전략 및 정책, 북중관계, 중국 환경, 에너지, 물류 및 동북아협력 등이다. 주요 저서로는 「중국 동북지역과 환동해지역의 연계성」(2017), 「신기후체제하 글로벌 에너지 질서 변동과 한국의 에너지 전략」(2016), 「중국 일대일로 다이제스트」(2016), 「국제운송회랑의 새로운 지정학: 유라시아 실크로드 공동구축을 위한 협력방안」(2015) 등이 있으며, “시진핑 시기 중국의 '강대국 외교(大國外交)'와 미중 무역분쟁”, “중국-파키스탄 경제회랑과 남아시아 권력구도의 변화 전망: 네트워크 권력이론에 기초한 분석”(2017), “중국 '일대일로' 와 유라시아 이니셔티브: 한중협력을 위한 제언”(2015)등 다수의 논문이 있다.

기획 한동균(제주평화연구원 박사 후 연구위원)

편집 한유진(제주평화연구원 연구조교)

* 이 글에 포함된 의견은 저자 개인의 견해로 제주평화연구원의 공식입장과는 무관합니다.

중국의 동북아전략은 기본적으로 패권국 미국과의 충돌을 피하면서 미일동맹을 축으로 동맹네트워크의 확산을 통한 미국의 반중 연대를 저지하고 중국의 강대국화를 위한 자국 주도의 우호적 협력환경의 조성을 목표로 하고 있다. 시진핑 시기 사드배치를 둘러싼 한국과의 갈등 시기에도 중국은 미국의 미사일 방어체계(MD) 추진이 자국의 대미 핵 억지력을 심각히 훼손하고 자국에 불리한 역내 안보 질서를 초래할 것으로 인식하면서도 실제 대응에서는 위협의 정도와 핵심이익에 대한 우선순위를 고려하면서 한국에 대한 제재와 보복과 달리 미국과는 직접적 마찰을 회피하는 전략을 펴왔다. 따라서 중국이 진정으로 우려하는 것은 사드 배치 그 자체에 있다기보다는 이로 인해 한국이 중국을 겨냥하는 미국의 미사일 방어체계에 완전히 귀속됨으로써 한국이 미일동맹의 하부로 편제되는 것에 있었다고 보인다.¹⁾

한편 한국은 중국과의 수교 이후 중국의 고도성장 바람을 타고 동반성장을 이룩해 왔으며, “안보는 미국, 경제는 중국(安美經中)”이라는 다분히 이분법적인 외교행보를 취해 왔던 것이 사실이다. 하지만 사드배치 갈등을 겪으면서 한국은 중국의 영향력 증대와 함께, 더 이상 미중 사이에서 ‘안미경중’의 메커니즘이 작동하기 어렵다는 것을 실감하게 되었다. 특히 이명박, 박근혜 시기 대중정책은 국익과 실리를 기초로 하는 국제정치 현실을 도외시하고 대북 압박과

1) 중국은 사드의 한국 배치에 대해 한국과 미국에 대해 각기 다른 대응을 보였다. 한국에 대해서는 정치적, 외교적 압박뿐만 아니라 군사적 대응조치의 실행을 거론하거나 경제적 보복을 행사하면서도 미국에 대해서는 외교적인 반대 의사를 강하게 표명하였을 뿐 실질적 대응은 자제하였다. 이러한 이중적 대응은 상대국의 힘의 크기에 따른 중국의 상이한 조치로 보이지만, 다른 한편으로는 사드 배치 자체가 중국의 핵심이익에 대한 압박한 위협은 아니거나, 중국이 이미 자체적으로 사드의 한국배치 가능성을 상정하고 면밀히 대비해 왔다고도 추론할 수 있다.

붕괴를 전제로 하는 한미동맹에 결속되어 균형감을 상실하였고, 이는 결국 사드배치 결정에 따른 한중관계의 파국을 낳는 결과를 초래하였다. 향후 미중간 국력 격차 축소와 전략적 불신 심화, 시진핑의 리더십 및 대외정책 기조의 변화 등 변수들이 미중 양국간 전략적 경쟁을 조장하는 요인이라는 측면에서 한반도 및 동북아를 둘러싼 미중간 패권경쟁의 심화 가능성에 대비하여, 중국과의 전략적 소통을 더욱 강화하는 동시에 ‘교량국가(linker state)’ 전략에 따른 주체적이고 균형감 있는 외교를 전개해 나가야 할 것이다.

한반도 비핵화와 한중관계

2017년 12월 중국은 이미 한국과 정상회담을 통해 북핵문제 및 한반도 평화체제와 관련해 ▲한반도에서의 전쟁 불용 ▲한반도의 비핵화 원칙 견지 ▲북한문제의 대화와 협상을 통한 평화적 해결 ▲남북한 간의 관계 개선을 통한 한반도 문제 해결 등의 4대 원칙에 합의한 바 있다. 또한 2018년 3차례의 남북정상회담과 그 안에서 이루어진 공동 합의에 대해 적극적인 이해와 지지를 표명하였다. 동년 6월에 개최된 북미정상회담과 정상간 합의문에 대해서도 당시 왕이 중국 외교부장은 “새로운 역사의 장을 여는 합의문을 작성한 것이며, 트럼프 대통령과 김정은 위원장이 상호 동등하고 평등한 위치에서 마주 앉아 대화를 나눈 것이 가장 큰 성과”라고 평가하면서 적극적인 환영과 지지의 공식적 견해를 밝힌 바 있다. 이와 함께 중국은 한반도 비핵화와 평화체제 구축의 중요성을 강조하면서, 그 해결방식에 있어 상대방의 안보를 전혀 고려하지 않는 ‘제로섬’ 방식이 아닌 북한의 안보적 우려도 동시에 해결할 수 있는 중국식 공동안보 해결방안을 제시하고 있다. 이는 기본적으로 한국정부의 한반도 비핵화 및 평화프로세스 입장과 궤를 함께 한다고 할 수 있다. 한반도 비핵화를 위해서는 북한의 안보적 우려의 해결은 물론이고 대북제재 해소 및 대규모 경제지원 등과 관련한 중국 등 주변 당사자들의 적극적 협력이 필요하다는 점에서 중국을 배제한 남북미 3자구도의 종전선언과 평화체제 논의는 현실적이지도 그리고 바람직하다고 볼 수 없다. 더욱이 2차 북미정상회담이 합의문 도출에 실패하면서 향후 북미대화에 적신호를 보이는 등 한반도 비핵화 평화프로세스가 불확실성이 커지고 있는 현 상황에서 중국의 역할은 더욱 중요할 수 밖에 없다.

사실상 중국이 한반도 문제의 ‘이해당사자’로서의 역할을 수행하는 것은 긍정적, 부정적 측면을 모두 가지고 있다. 긍정적 요소로는 중국이 북핵문제와 관련해 기존의 방관 혹은 소극적 개입에서 벗어나 ‘이해당사자’로서 북핵문제의 평화적 해결과 완전한 비핵화 과정에서 수반되는 대북 경제지원 등 상당한 역할을 할 수 있다는 점이다. 또한 정전협정의 체결국으로서 한반도 비핵화 프로세스와 평화체제 구축에 있어 적극적 중재자 역할을 기대할 수 있다. 하지만 한반도 문제의 당사자라는 역할의 목표가 ‘비핵화’ 보다는 북핵 협상을 통한 ‘한미 주도의 현상변경’ 혹은 ‘북한의 친미화’ 저지라고 한다면, 중국은 북핵 해결의 방해꾼으로 비칠 수 있다. 실제로 1차 북미정상회담 이후 북핵협상의 구체적 성과가 미진한 가운데 그 책임에 대한 공방으로 ‘중국

배후설'이 제기되는 근거이기도 하다. 따라서 중국의 한반도 비핵화 정책은 과거처럼 북한과 북핵문제를 분리하여 처리하는 것이 아니라, 북핵문제를 당면과제로 인식하여 적극적인 기여를 통해 이 문제의 해결에 나서도록 하는 것이 필요하다. 또한 비핵화 과정이 구조화되기 위해서는 비핵화 조치의 진행과 병행하여 북한체제의 개혁개방으로의 연착륙, 한반도 평화체제의 수립, 그리고 심지어는 한반도 통일까지도 긴밀히 연계성을 갖고 전개되어야 한다. 이 과정에서 중국의 역할과 한중 양국 간의 긴밀한 협력이 매우 중요할 수 밖에 없다.

이러한 점에서 한국은 중국과의 긴밀한 공조를 통해 한반도 비핵화와 평화 프로세스의 진전을 위해 노력해야 하며, 중국이 선호하는 남북미중 4자 대화 나아가 남북미중일러 6자 대화 등과 같은 동북아 다자간 협의체를 적극 추진해 나가는 과감한 정책적 전환이 필요하다고 판단된다. 비록 2019년 2월 27-28일에 개최된 2차 북미정상회담에서 합의문 도출이 이루어지지 않았고, 무역분쟁을 기화로 전개된 미중 간 갈등이 여전히 내재하고 있지만, 한국정부는 정체되고 있는 남북관계의 개선을 주도적으로 펼쳐나가는 것뿐만 아니라 중국과의 전략적 소통을 강화하여 한반도 비핵화의 진전과 함께 평화체제 구축 논의로 협력의 지평을 확대해 나갈 필요가 있다. 특히 중국의 '책임대국'의 위상과 한반도 문제의 '이해당사자'라는 역할을 다자간의 틀 안에서 한반도 비핵화와 평화 정착 과정에 활용할 필요가 있다. 즉, 다자간의 합의에 중국이 걸림돌이 될 것이라는 인식의 접근보다는 한국이 주도하는 다자간의 합의 틀에 중국을 참여시켜 합의사항을 지키게 하는 방식이 필요하다. 특히 장기적으로 북한에 대한 보상과 자구의 단계로 진입하게 되면 중국과의 긴밀한 협력은 더욱 중요해질 수 밖에 없다. 한중간 역할분담과 구조적 협력 기반을 순조롭게 구축하기 위해서는 중국과의 전략 대화와 협력기제를 내실화하고 체계화하는 작업이 진행되어야 한다. 이를 위해 사드 봉합 이후에도 여전히 정체상태에 머물러 있는 한중 간 실질적 '전략적' 관계를 조속히 회복시키는 것이 중요하다. 특히 코로나19 바이러스로 인한 최근의 위기상황을 역으로 활용하여 남북한 간 방역협력과 함께 한중 양국의 이니셔티브를 통한 동북아 차원의 방역협력체계를 구축하는 것이 유효할 것으로 판단된다.

한중 협력에서 남북중 협력으로: 한반도-중국 경제회랑 구축방안

다른 한편으로 중국의 '일대일로' 협력권에서 단층과 공백현상을 보여왔던 한반도 및 동북아지역이 한반도 비핵화와 평화 프로세스의 진전에 따라 새롭게 주목받고 있는 점에 주목할 필요가 있다. 한중 양국은 이미 2015년 10월 유라시아 이니셔티브와 일대일로 협력 MOU를 체결한 바 있으며, 문재인 정부에 들어와 한중 간에는 일대일로와 신북방, 신남방정책을 연계하기로 하였으며, 신북방정책과 일대일로의 접점이라 할 수 있는 중국 동북3성 지역과 관련한 거점별 협력방안을 마련하기로 합의한 바 있다. 또한 2018년 4.27 판문점 선언에서 남북정상 간 합의된 경의선, 동해선 연결사업은 물론이고 같은 해 8.15 경축사에서 문재인 대통령이 제안한 '동아시아 철도공동체 구상'은 남북을 H형으로 연계하는 '한반도 신경계구상'의 일환으로 남북 간

철도연결을 통해 남북경제공동체 구축을 실현하는 핵심적 프로젝트이다. 또한 이 구상은 남북 연결을 넘어 중국 동북지역 및 러시아 극동지역으로 협력의 공간을 확대함으로써 남북중, 남북러 3각협력을 전제로 하는 것이며, 몽골, 일본 외에도 역외국가이지만 동북아의 이해당사자인 미국을 끌어당겨 공동번영을 추구함으로써 궁극적으로 동북아의 냉전적 질서를 해체하고 평화안보공동체를 구축하는 장기적 비전이라 할 수 있다.

한중간, 그리고 남북중 3자간 경제협력의 모델로서 ‘한반도 신경제구상’ 과 ‘일대일로’ 의 연계협력은 여전히 작동하고 있는 대북제재라는 객관적 환경을 고려하여 단계적으로 진행될 필요가 있다. 우선 대북제재가 유지되는 현 상황에서는 한중 협력을 중심으로 ‘일대일로’ 사업의 동반진출을 통한 협력 경험을 축적하면서 동시에 북방 경제협력의 핵심거점을 확보해 나가는 것이 필요하다. 특히 한반도와 맞닿은 동북지역을 중심으로 경험거점을 확보하는 사업이 전개되는 것이 바람직한데, 이는 중국의 대북협력과 동북아협력의 거점이라 할 수 있는 압록강 유역의 단둥-선양(-다렌)벨트(랴오닝연해경제벨트), 두만강유역의 훈춘-창춘벨트(창지투 벨트)가 이에 적합한 지역이라 할 수 있다. 그리고 대북제재가 완화되는 시점에 와서는 이를 확대하여 남북접경지역(개성, 금강산)의 협력개발과 연동해서 단둥-신의주(황금평·위화도), 훈춘-나선 초국경 협력개발로 확대하여 남북중 3각협력으로 추진하는 것이 필요하다. 마지막으로 대북제재가 해제되는 시점에서는 남북 접경지역과 북중 접경지역의 종축 벨트를 잇는 한반도-중국 경제회랑 구축을 통해 ‘한반도 신경제구상’ 과 ‘일대일로’ 의 정합적 연계를 완성하는 것이다.

동북아지역의 협력이 북핵 문제와 같은 안보딜레마로 인해 별다른 진전을 보이지 못했고, 최근 남북관계 개선과 북미대화에도 불구하고 한반도 평화프로세스가 제대로 작동하지 못하고 있지만, 앞으로의 상황이 비관적인 것만은 아니다. 향후 비핵화의 진전 여하에 따라 한반도-중국 경제회랑은 한국의 ‘한반도신경제구상’ 과 중국의 ‘일대일로’ 의 협력을 현실화, 구체화할 수 있는 매우 유력한 방안이라 할 수 있다. 이는 동시에 한중관계의 개선과 발전에 따라 북중, 한중, 남북한 경제협력이 서로 연계 발전하는 선순환의 계기를 마련해줄 수 있을 것으로 기대된다. 국제사회의 대북제재가 유지되고 있는 현 상황에서는 일정한 한계를 가지고 있지만, 코로나19 바이러스 극복을 위한 초국경 방역협력 차원에서 남북중 3국이 서로 동의한다면 곧바로 협력을 위한 초기 행동에 들어갈 수 있을 것이다. 즉 초국경 방역협력을 계기로 협력의 초기 조건을 확보하면서 ‘한반도 신경제구상’ 과 ‘일대일로’ 두 구상 간의 연계협력을 위한 한중 간 공동연구가 추진되는 것이 바람직하며, 남북 간에도 방역협력을 매개로 향후 북한이 참여하는 남북중 3자 협의체를 구성하여 구체적 사업을 협의하고 확정해 나가는 것이 필요해 보인다

<그림 1> 좌: 한반도 신경제구상
우: 한반도-중국, 한반도-러시아-중국 경제회랑



또한 한반도-중국 경제회랑은 북한의 ‘전면적 경제강국’ 건설 방침과도 서로 연계될 수 있다. 북한은 2013년 이후 ‘전면적 경제강국’ 건설의 역사적 새로운 단계에 진입하였다고 자칭하며, ‘우리식의 경제관리개선방법’으로 경제의 고속성장을 추진하겠다고 주장한 바 있으며, 한반도-중국 경제회랑 건설은 이런 점에서 북한의 국가이익과 전략적 수요에도 부합하다고 판단된다. 북한의 개방전략은 ‘4점2선’으로 요약되는데, 남선은 금강산관광지구와 개성공업지구 두 개의 중점으로 한국을 향해 있으며, 북선은 나선경제특구와 신의주(황금평, 위화도) 경제특구 두 개의 중점으로 중국, 러시아를 향해 있다. 이러한 북한의 개방전략 배치는 현재 남선과 북선이 각기 독립적으로 분리되어 추진되고 있지만, 만일 한반도-중국 경제회랑이 현실화될 수 있다면 북한은 국제적으로 고립된 지역에서 벗어나 동북아 지역협력에 참여하여 북중, 북러, 남북한 나아가 동북아 차원의 교류와 협력으로 나아갈 수 있는 계기가 될 것이다. 한반도-중국 경제회랑 건설은 또한 우리가 추진하고 있는 ‘한반도 신경제구상’과 ‘신북방정책’을 실현할 수 있는 유력한 방안이며, 남북 간 운송회랑 구축을 중심으로 교통물류, 통신, 전력, 광케이블 등의 인프라 협력에서 나아가 남북경제공동체, 동북아 경제공동체를 견인해가는 모멘텀을 제공해 줄 수 있을 것으로 기대된다.

한반도-중국 경제회랑은 궁극적으로 한반도 비핵화와 평화프로세스가 정상적으로 작동되는 가운데 대북제재의 해제를 통해 북한의 적극적 참여는 물론이고 주변 4강의 이해관계를 조정하는 기초 위에 이와 관련한 다자간 협력 패키지 사업으로 전개되어 나가야 한다. 이를 위해 미국을 포함한 동아시아 철도공동체, 동북아 다자간 협력체인 GTI 등이 주요한 협력기제로 활용될 수 있으며, 특히 경제회랑 구축을 위한 재정확보 차원에서 아시아인프라투자은행(AIIB)의 적극적 활용과 함께 미국, 일본이 공동으로 참여하는 새로운 국제개발(금융)기구의 발족을 모색하는 것이 필요하다. 남북중 경협사업이 자칫 미국, 일본을 배제하는 방식으로 오해되거나 비핵화 프로세스를 가로막는 요인으로 작용하지 않도록 하기 위해 사업에 따라 미국, 일본을 포함한 다국적 자본의 참여를 허용함으로써 ‘개방적 협력구조’를 형성해 나갈 필요가 있으며, 비핵화의 진전에 따른 사업의 전개가 이루어질 수 있도록 단계적이고 보다 유연한 접근이 요구된다.²⁾

예기치 못한 코로나19 바이러스가 중국을 넘어 동아시아 나아가 전 세계로 확산되고 있는 현재의 위기상황에서 중국이 국가전략 차원에서 추진해온 ‘일대일로’는 물론이고 앞서 제기한 한반도-중국 경제회랑과 같은 동북아 지역차원의 초국경협력 또한 심각한 장애에 부딪혀 있는 것이 현실이다. 하지만 이러한 위기 상황은 국가간, 지역내 협력의 필요성을 부인하는 것이 아니라 더욱 그 필요성이 증대되고 있다. 현재 방역 기술이나 시스템이 제대로 구축되어 있지 못한 북한의 경우 부득이 국경봉쇄라는 강경책을 취하고 있기는 하지만, 방역차원의 국제적 협력은 물론 앞으로 경제적 위기에 대비하기 위해서라도 국경을 맞대고 있는 한국, 중국과의 협력의 필요성은 더욱 증폭될 것이다. 한반도-중국 경제회랑은 기초 인프라의 연계 구축을 핵심 내용으로 하고 있지만, 그 시작은 인력양성과 교육, 방역 기술과 시스템의 공유 등과 같은 소프트한 내용으로부터 시작할 수 있을 것이다. 그리고 이러한 협력과정에서 축적된 신뢰에 기초하여 그 협력의 지평은 한반도 비핵화 프로세스의 정세변화와 연동하여 보다 확장될 수 있을 것으로 기대된다.



2) 미국이 중국의 일대일로를 바라보는 시각이 부정적이라는 점에서 현재의 한반도 비핵화와 평화 정착 과정에서 미국의 역할과 영향력을 감안할 때 한국은 물론 역내 국가들의 ‘일대일로’ 참여에 정치적 부담이 될 것이라는 일부 전문가의 견해도 있지만, 일본이 그동안 중국의 ‘일대일로’에 반대 의견을 보여 왔다가 2018년 10월 아베총리의 방중을 계기로 일대일로에 공동 참여하기로 한 점 등을 감안하면, 적극적으로 우리 주도의 한반도-중국 경제회랑을 적극 제안하는 것이 필요할 것이다.