

주요국제문제분석

행정간행물등록번호
11-1260101-000077-03-2006-27

2006. 8. 28



외교안보연구원

북한 미사일 사태와 중국외교

교 수 김 흥 규

1. 중국 외교 전략과 북한의 위상 변화

가. 북한 미사일 사태의 발생

- 북한은 6자회담 개최 전망이 불투명해 진 가운데 2006년 5월 장거리 대포동 미사일 실험발사 준비를 진행함으로써 국제사회의 이목을 끌었음. 이를 제지하기 위해 중국은 최고지도부가 적극적으로 반대의사를 표명하는 등¹⁾ 다양한 외교적 노력을 기울였고, 국제사회도 강력히 경고하였음. 그럼에도 불구하고 북한은 7월 5일 새벽 대포동 2호를 포함한 총 7차례의 미사일 발사시위를 강행하였음.
- 북한의 미사일 발사는 중국 후진타오 체제의 대북 외교 실패와 대북한 영향력의 한계를 드러내 주었다고 보여 짐. 이는 금년으로 “북·중 우호협력 및 상호원조 조약” 체결 45주년을 맞이하는 북·중 관계의 현주소를 잘 드러낸 것임. 동시에 북·중관계의 근본적 변화 가능성에 대한 논쟁을 증폭시키는 계기가 되었음.

<목 차>

1. 중국 외교 전략과 북한의 위상 변화
2. 북한 미사일 사태와 중국의 초기 외교적 대응
3. 중국의 향후 대응과 북·중관계 전망
4. 한국의 고려사항

1) 원자바오(溫家寶) 총리가 6월 28일 호주의 하워드 총리와 회견하면서 반대의사를 공개한 부분은 중국 측이 부인하고 있음.

장쩌민 시기 외교는
평화적 이미지를
바탕으로
주변국과의
관계개선을
적극적으로
추진함과 동시에
국제적 영향력을
제고하기 위하여
“대국 및 다자외교”를
적극 전개하기
시작...

나. 북한의 전략적 가치 변화

- 장쩌민(江澤民) 시기(1989~2002)의 외교는 기존의 추상적인 “독립자주의외교노선”을 실리주의 원칙에 입각하여 “대국외교, 주변국 외교, 다자외교” 방향으로 세분화하여 적용하기 시작한 시기임. ‘중국 위협론’에 입각한 대중국 견제를 극복하기 위해 <표 1>에서 나타나는 것처럼 평화적 이미지를 바탕으로 주변국과의 관계를 적극 개선했던 시기이며, 동시에 국제적 영향력을 제고하기 위하여 “대국 및 다자외교”를 적극 전개하기 시작한 시기임.
- 장쩌민 시기 주변 국가들과의 관계개선 조치 및 실리외교는 1992년 한국과의 수교를 가능하게 하였으며, 혈맹과 이데올로기에 기초한 전통적인 북·중관계에 부정적인 영향을 끼쳐 북·중은 1990년대 대부분 소원한 상태로 지냄. 하지만 북한은 여전히 전통적인 중국내 북한 지지그룹인 군부, 대외연락부 및 원로 지도자들의 지원에 힘입어 정치·군사 면에서는 한국에 비해 실제적인 특수 지위를 향유함.

〈표 1〉 1990년대 중국 전략외교에 입각한 국제관계 유형

	대 상	의 미
전략적 동반자 관계	러시아(1996), 미국(1997)	세계 전략적 차원에서의 관계수립. 미,러가 먼저 제안.
전면적 협력 동반자 관계	프랑스(1997), 캐나다(1997), 멕시코(1997), EU(1997)	모든 부문에서의 협력관계 수립노력. 중국과 거리 멀고, 비교적 강대국이며, 국제적 영향력이 큰 나라와 수립.
우호 협력 동반자 관계	한국(1998), ASEAN(1997)	근본적 갈등이 없는 관계. 지역성 문제에 대한 협력 추진
화평 발전을 위한 우호 협력 동반자 관계	일본(1998)	대만문제 등 갈등을 전제한 상태에서 미래지향 추구
우호 협력 관계	몽고(1994), 중앙아시아 국가군들(1996), 러시아(1992)	주변국들과의 친선 우호관계 추구
전통적 우호 협력관계	북한(1992)	전통적 특수 관계를 지칭

출처: 陳區華, 『21世紀 中國 外交戰略』(北京:時事出版社, 2001), pp. 167~174; 우호 협력관계 및 북한 부분은 저자가 삽입.

- 후진타오(胡錦濤) 체제(2002~현재)의 중국 외교는 장쩌민 시기의 “대국, 주변 및 다자외교”를 계승하면서도 다른 특징을 동시에 보여주는 데, 이는 보다 적극화된 ‘大國化’ 외교를 특징으로 함. 기존의 “평화와 발전”을 강조하는 외교방침에 “협력”을 추가하여 국제정치적으로 보다 적극적이고 긍정적인 역할을 수행하겠다는 의지를 보여주고 있음. 이는 후진타오 집권 초기에 발생한 제2차 북핵 위기시 중국 외교는 과거 내정개입에 주저하는 입장을 초기부터 과감히 포기하고 적극적인 중재 외교에 나섰으며 6자회담을 성사시켜 중국의 국제적 위상을 제고한데서도 엿볼 수 있음.
- 후진타오 외교의 슬로건으로 그간 제기된 “和平崛起”, “和平發展,” “和諧世界” 전략 및 금년도 중국 외교부의 화두인 “和字爲先” 외교 정책은 중국이 평화적인 수단을 통하여 대국화를 적극 추진하고 있으며, 이 과정에서 초강대국인 미국과의 관계를 가장 중시하고 대립적인 관계로 전화하는 것은 적극 회피한다는 정책적 함의를 지니고 있음.
- 이러한 후진타오 외교 정책 내에서 북한의 위상은 전통적인 혈맹이나 전략적 요충으로서의 가치보다는 미국과의 관계를 악화시킬 ‘문제아(troublemaker)’로서의 특성이 부각되며, 중국은 이러한 북한을 관리하기 위해 정치적으로는 실리정책을 분명히 하면서도 경제적으로는 보다 적극적인 포용 및 개입(engagement) 정책을 통해 영향력을 유지하려 하였음.

다. 북·중 관계의 균열

- 북·중 관계의 균열은 미사일 발사이전에 이미 누적되어 온 현상임. 우선, 근본적으로는 중국의 경제 우선 발전 전략에 따라 장쩌민 시기에 북·중 관계가 혈맹에서 국가이익에 근거한 관계로 근본적인 성격 변화가 있었음.
 - 북한은 1992년 한·중 국교수립이 이루어지자, 이에 대한 보복으로 1992년 중국의 올림픽 개최유치 열망에도 불구하고, 이를 반대하는 미국의 입장에 서서 호주의 시드니를 지지하는 투표를 하였음.
- 두 번째로는 1990년대 이래 양국지도부의 세대교체 과정에서 인적

후진타오
외교정책 내에서
북한의 위상은
전통적 혈맹이나
전략적 요충지로서의
가치보다는
미국과의 관계를
악화시킬
‘문제아’로서의
특성이 부각...

북한은
미사일 발사를 통해
대중 불신감을
노정시켰으며,
중국의 영향력에
순응하지 않고
미국에 직접적인
메시지를 전하기를
원한다는 것을
보여 줌...

유대가 크게 약화되었음. 2006년 1월 김정일 위원장의 방중시 후진 타오 주석이 당정치국 상무위원회 위원 전원을 소개한 것도 역설적으로 인적 유대의 약화를 반영하고 있음.

- 세 번째로 최근 제2차 북핵문제 해결을 위한 6자 회담 과정은 북·중 양국 간에 상호 불신과 혐오감을 가중시키는 과정이었음.
 - 중국은 경제발전과 국내안정을 위해 한반도의 안정과 긴장완화를 추구하였고, 특히 초강대국인 미국과의 직접적인 대립을 원치 않았음.
 - 북한은 정권과 체제의 생존을 놓고 미국과 버랑끝 외교를 전개하여 중국이 지향하는 “화자위선” 외교를 위태롭게 하였음.
 - 북한의 입장에서는 중국은 북한을 위한 중재자라기보다는 자국의 이익을 추구하는 이기적인 행위자이며, 북한의 입장에 서서 문제 해결을 돕기보다는 상황의 안정 관리에 더 많은 관심을 보이는 것처럼 보였을 것임.
- 북·중 45주년 “우호 협력 및 상호원조조약” 기념식에 정치국 상무위원회의 구성원이 아닌 정치국원 겸 경제담당 국무원 부총리 후이량위(回良玉)를 파견하여 실무적인 성격을 띠게 한 것도 북·중 관계의 격이 과거에 비해 낮아 졌다는 것을 의미하는 것임.
- 중국은 실리와 합리성에 입각하여 북한에 적극적인 경제적 유인을 제공함으로써 북한에 영향력을 행사하려 하였으나 북한은 미사일 발사를 통해 북한이 중국을 불신하고 있으며, 중국의 영향력에 순응하지 않고 미국에 직접적인 메시지를 전하기를 원한다는 것을 보여 줌.

2. 북한 미사일 사태와 중국의 초기 외교적 대응

가. 미사일 사태 직후 중국의 외교적 노력

- 중국은 2006년 5월 북한이 미사일 위기를 고조시키자, 다양한 방식을 통해 북한의 미사일 발사가 “6자 회담의 진전을 더 어렵게 하고, 북한을 고립시킬 것이며, 일부국가가 이를 이용하여 역내 불안정을 가중시킬 것”이기 때문에 반대한다는 입장을 계속 유지

시키고 설득하려 시도하였음.

- 북한은 중국이 후이량위를 단장으로 하는 중국대표단이 북·중 45주년 “우호 협력 및 상호원조조약” 기념식에 참석하기로 했다고 공식발표한 다음날인 7월 5일 새벽부터 7발의 미사일을 발사함.

〈표 2〉 북한의 미사일 발사

	미사일 종류	사거리(Km)	수 량	시 각	장 소
제 1 발	화성 6호	600-1000	180	3:32 AM	깃대령
제 2 발	노동	1500	200	4:04 AM	깃대령
제 3 발	대포동 6호	3500-6400	?	4:59 AM	무수단리
제 4 발	화성 6호	600-1000	180	7:13 AM	깃대령
제 5 발	노동	1500	200	7:30 AM	깃대령
제 6 발	노동 혹은 신형(?)	1500	200 or ?	8:17 AM	깃대령
제 7 발	노동 혹은 신형(?)	1500	200 or ?	5:22 PM	깃대령

출처: 윤덕민, “북한의 탄도미사일 프로그램 평가,” 『주요국제문제분석』 (서울: IFANS, 2006.7.26): <http://missile.index.ne.jp/cgi/misearch.cgi> (검색일: 2006-07-18)

- 북한 미사일 발사는 중국이 기존에 전개해 왔던 대북한 막후 인적 외교와 물질 유인을 통한 외교가 좌절되었다는 것을 의미함. 역내 문제의 중재자이자 안정자로서 중국의 국제적 위상은 크게 손상을 입었고 북한에 대한 중국의 영향력에 대한 근본적인 회의를 불러 일으킴. 북한은 미사일 발사 직전에 중국에 사전통보를 하지 않았으며, 김정일 위원장이 평양을 방문한 후이량위 부총리 및 우다웨이(武大偉) 외교부 부부장의 면담을 거부한 것은 심각하게 훼손된 북·중 관계의 한 단면을 보여줌.
- 중국은 동 문제가 발생하자, 스스로도 당혹스럽고 불쾌한 상황에 직면하였음에도 불구하고 관련국들이 냉정과 자제를 유지할 것과 정세를 긴장시키고 복잡하게 하는 행동을 하지 말 것을 요구함. 동시에 동 문제처리의 3대 원칙, 즉, 한반도와 동북아 평화와 안정의 수호, 안보리의 단결 수호, 외교적 수단을 통한 문제 해결을 제시 하였음.
- 아울러 중국 측은 북한에 대해, 첫째, 6자회담 공동성명의 이행 및 비핵화 원칙 준수를 요구하고, 둘째, 추가 미사일 실험 중지를

북한 미사일 발사는
중국이 기존에
전개해 왔던
대북한 막후
인적 외교와
물질 유인을 통한
외교가
좌절되었다는
것을 의미...

요구하였으며, 셋째, 6자 비공식 접촉에 응하도록 요구하였음. 이에 대해 북한은 비핵화 원칙은 준수할 의향이 있음을 공식적으로 통보하였으나 나머지 요구들에 대해서는 북한의 권리와 금융제재의 상황에서 6자회담에 복귀할 수 없음을 들어 거부함.

- 미사일 발사를 전후한 북·중간의 외교는 양국간 상호 불신과 예우의 문제를 드러내었다고 할 수 있음.
 - 중국의 입장에서 미사일 문제는 북핵과 관련된 실무적인 사항으로 6자회담을 담당하고 있는 우다웨이 외교부 부부장을 파견한 것은 당연한 일이었을 것임.
 - 하지만 북한의 입장에서 볼 때, 북한 노동당과 비교적 좋은 관계를 유지하고 있는 대외연락부의 왕자루이(王家瑞) 부장이나 중국 외교부 내 대외연락부 계보에 서있는 상무부부장 따이빙궈(戴秉國)를 파견하여 정치적 성의를 보이는 것이 필요하였을 것임.

나. 7·15 UN 안보리(UNSC) 1695 결의안 채택과 중국의 역할

(1) 채택 배경

- 중국은 북한이 강경 입장을 고수하자 당초 ‘의장성명’ 수준에서 타협하려던 방침에서 “대북 UN 결의안(1695) 제안”으로 입장을 변경하였음. 이에 북한 역시 북한을 방문중인 중국대표단의 김정일 위원장 면담을 거부하여 보복함. 중국의 입장 변경의 배경에는 다음과 같은 고려 사항이 존재하였음.
- 우선, 북한제재의 내용을 담은 일본 및 미국의 초강경 대응을 완화해야 할 필요가 있었음. 중국은 북한의 미사일 발사 이후 미·일의 일방적 제재안에 대해서는 ‘거부권 행사’를 암시하며 견제를 해왔음. 중국은 결국 제재 조항을 제외한 결의안을 제기하였음.
- 둘째, 미·일이 G8 정상회담 전인 15일에 안보리에 표결을 요청할 가능성이 있었음. 이는 ‘북한 대(對) 미·일’ 중 양자택일해야 하는 곤혹스런 상황을 중국에 강요했을 것임. 중국은 최악의 상황을 피하기 위한 타협안이 필요하였음.
- 셋째, 북한이 강경 방침을 고수하자 중국은 방침을 바꿔 북한에

미사일 발사를
전후한
북·중간의 외교는
양국간 상호 불신과
예우의 문제를
드러내...

대해 보다 강한 메시지를 전달할 필요성을 느꼈음. 동시에 북한의 일방적인 행동에 중국이 지속적으로 연루될 수 없다는 의지를 보여 줄 필요가 있었음.

- 마지막으로 중국의 국제적 위신 문제와 연관이 있음. 북한의 행보에 동조하는 인상을 심어주는 것은 중국이 추구하고 있는 책임 있는 강대국으로서의 이미지를 훼손할 뿐만 아니라 미국과의 대립을 전제로 하기 때문에 명분 없이 미국과 대립하는 것은 “화자위선”의 방침에도 부합되지 않는 것이었음.

(2) 내용과 평가

- 중국은 결의안을 통하여 첫째, “국제평화와 안전을 위협한다”는 자구 대신 “지역평화와 안정을 위협한다”로 대체하여 북한의 미사일 발사를 지역적인 문제로 완화시켰음. 두 번째로, 연합국 헌장 제 7장 조항을 배제하고 북한을 제재할 강제성 조항을 제외하였음. 세 번째로, 중국이 미사일 발사, 구매, 조달 등 대량파괴무기의 확산에 대한 국제적 규범 준수에 적극적이며, 그 적용대상에서 북한 역시 예외가 될 수 없다는 것을 강조하여 이 분야에서 중국은 책임 있는 강대국으로서 미국과 입장을 같이 하고 있다는 것을 확인하였음.
- 중국이 북한을 직접 겨냥하여 비난의 내용을 담은 결의안 (UNSC 1650)을 스스로 제안하고 채택한 것은 최초의 일로써 북·중 관계의 근본적 변화를 암시하는 것이 아닌가 하는 논란을 불러일으킴.
- 이 결의안은 북·중간의 불신을 담고 있고 또 향후 상당한 긴장을 내포하고 있어 북·중관계 변화의 흐름을 담고 있지만, 아직까지는 중국의 대북한 정책에 근본적인 변화를 가져왔다고 볼 수는 없음.
 - 이는 이 결의안이 북한에 대한 재제나 고립, 나아가 체제전환에 있는 것이 아니라 미·일의 강경책을 완화하는 동시에 북한의 행태가 지역 안정을 위협하고 중국이 추진하고 있는 “화자위선”의 방침에 배치되는 것을 억제하기 위한 타협안이었기 때문임.

유엔 대북결의안은
북·중간의 불신을
담고 있고
또 향후
상당한 긴장을
내포하고 있어
북·중 관계변화의
흐름을 반영하고
있지만, 아직까지는
중국의
대북한 정책에
근본적인 변화를
가져왔다고는
볼 수 없어...

3. 중국의 향후 대응과 북·중 관계 전망

가. 대국중심외교와 전통적 우호외교의 충돌

북한 문제를
둘러싸고
중국 내부에서는
대국중심외교와
전통적 우호외교의
흐름이
상충되어 나타나...
이 두 입장은
중국의 변화하는
대외관 속에서
나타나는
대북한 정책정향
사이의 충돌을
드러내...

- 북한 문제를 둘러싸고 중국 내부에서 대국중심외교와 전통적 우호외교의 흐름이 상충되어 나타나고 있음. 이 두 입장은 중국의 변화하는 대외관속에서 나타나는 대북한 정책정향 사이의 충돌을 드러내고 있으며, 현 사태의 근본 원인, 북한에 대한 기대, 해결 방법, 전망 등에서 차이점을 드러내고 있음.
- 대국중심외교의 입장에서는 중국외교는 전 세계적 견지에서 전개되며 북한은 대미 외교를 중심으로 한 대국외교의 종속변수이지 독립변수는 아님. 북·중 관계는 근본적으로 국가 대 국가의 관계 입장에서 국익에 따라 전개되어야 한다는 입장임. 이 입장에 입각하면 북핵 및 미사일위기의 해결 전망은 어두우며, 북한은 미사일 실험이 성공할 때까지 도발할 것이라고 평가함.
 - 궁극적으로는 동북아 지역이 핵으로 무장한 공포의 군사균형 상황에 도달하거나 중국을 배제한 채 북·미간 직접 양자대화에 의해 문제가 해결되는 상황을 우려하고 있음.
 - 이러한 상황을 회피하기 위해 대북 외교는 과거의 피동적 외교에서 보다 적극적인 회유와 설득, 강압적인 방법을 결합하는 외교의 전개 필요성이 제기된다는 입장임.
- 다른 한편으로 북한과 전통적 우호를 중시하는 외교는 북한의 안정은 중국에 여전히 지리적, 전략적으로 긴요하며 북·중간은 전통적 우의에 기초한 형제적인 (특수)관계로 봐야 한다는 입장임. 북한은 중국을 여전히 우호적인 국가로 인식할 것이라는 기대를 담고 있으며, 문제의 해결전망도 조심스러운 낙관론을 펴고 있음. 이 입장은 북한의 입장에서 상황을 이해하려는 경향이 강함.
 - 현 상황은 2005년 초의 북핵 보유선언 시기에 비해 엄중하지 않으며, 대북외교는 여전히 비공식 외교채널 및 물적 동기 제공을 통해 중국의 이해를 달성할 수 있다고 봄.
 - 현재 미사일 위기와 관련한 문제 해결은 시간이 필요하지만 대화 채널을 유지하고 지속적으로 6자회담 재개를 위해 노력을 기울이면 북한은 결국 입장을 바꿔 6자회담에 복귀할 것이라는

비교적 낙관적인 견해에 도달함. 즉, 과거와 같이 위기-긴장고조-대화의 패턴이 유지될 것이라는 전망이다.

- 북한의 미사일 발사는 중국 내부에 대북한 정책을 둘러싸고 존재하는 대국중심외교의 흐름과 전통적 우호외교의 흐름이 충돌하는 상황에서 기존에 상대적으로 더 중시되어 온 전통적 우호외교가 한계에 부딪혔음을 보여 줌. UNSC 1695 결의안 내용은 대국중심외교의 흐름이 더 우세한 상황을 반영한 것임.
- 북한이 북핵이나 미사일 사태와 관련하여 복합적인 목적을 추진하고 있다는 중국 내의 분석들을 가정하였을 때 미사일 문제의 근본적 해결책을 둘러싸고 두 흐름은 북한의 대응에 따라 향후 상호 충돌 보완하면서 여전히 대안으로 존재할 것임. 이는 북한의 대응에 따라 중국 역시 대응이 달라질 것임을 말해 줌.

나. 중국의 후속조치와 중국의 북한 미사일 관련 외교

- 중국은 결의안 채택과 더불어 북·중 국경 지역에 군사력을 증강 배치시켰다는 보도가 있으며, 미영사관 진입 탈북자의 난민지위 인정 및 미국 출국 허용, 말레이시아 쿠알라룸푸르에서 개최된 ARF에서 10자회담²⁾의 수용 및 북한 외상 백남순과 냉랭한 관계를 노출하여 북한에 대한 압력을 강화시키고 있음. 북한에 대해 기존의 은근하고 비공개적인 외교에서 보다 노골적이고 가시적인 형태로 압력을 가한 것은 대국중심외교의 흐름이 현재 대북한 외교를 구성해 가고 있다는 것임.
- 북한은 미사일 사태를 통해 국제적으로는 한·일 관계의 이간, 한국의 국제적 고립, 핵문제에 대한 압력 전이, 북한의 위험 감수에 대한 의지 과시라는 효과를 거두고 있고, 향후 국제사회 특히 미국으로부터 일정한 대가 등을 기대할 수 있음. 동시에 장거리 미사일 발사 능력 향상을 위한 실험을 할 수 있었음. 하지만 중국과의 관계를 공개적으로 손상시키고 중국의 강경론을 유발시킨 것은 그 대가 역시 만만치 않다는 것을 보여 줌. 동시에 각국이 보여준

중국이 북한에 대해
기존의 은근하고
비공개적인
외교에서 보다
노골적이고
가시적인 형태로
압력을 가한 것은
대국중심외교의
흐름이
현재 대북한 외교를
구성해 가고
있음을 의미...

2) 한국, 미국, 중국, 러시아, 일본 이외에 말레이시아, 인도네시아, 오스트레일리아, 뉴질랜드 및 캐나다를 지칭함.

현재로서 악화된
북한과의 관계를
고려할 때
중국의 역할은
제한적일 것이지만,
전통적인 외교관계를
복원하여
상황의 추가 악화를
막으려는 노력을
시도할 것으로
보여...

반응, 즉 미국의 단기적 대응의 자제와 중장기적인 압박 강화전략, 일본 및 중국의 강경론, 한국내의 반북 여론 강화에 따른 북한의 고립 현상은 예상보다 커, 북한 지도부를 당황하게 하고 있는 것으로 보여 짐.

- 현재로서 악화된 북한과의 관계를 고려할 때 중국의 역할은 제한적일 것이지만, 전통적인 외교관계를 복원하여 상황의 추가 악화를 막으려는 노력을 시도할 것임. 중국 내부에서는 북한이 상황악화 조치를 단행할 경우 기존과 같이 수수방관하지 않겠다는 의견이 주류를 형성해 가고 있음.
 - 북 미사일 사태가 북한의 도발에 의해 추가적으로 상황이 악화될 경우 중국은 유엔안보리의 새로운 대북 제재결의안 상정, 중국의 독자적 수단(대북 원조, 경제협력 중단 등) 및 미·일과 협력하는 대북 PSI 강화 방안 마련도 고려하고 있는 것으로 보임.
- 중국은 국제적 압력에 직면하여 실추된 위신을 회복하고 책임 있는 대국으로서의 위상을 수립하기 위해 회유와 압박의 양동 전략을 통해 대북 가용자원들을 활용한 독자적인 압력을 단계적으로 가중시킬 것임. 단, 중국은 미국 및 일본과 대북현안에 대해 일정정도 보조를 같이 하겠지만, 중국의 동의 없이 미·일이 주도 하는 강압적 대북 제재조치에는 동참하려 하지 않을 것임.

다. 중국 외교의 역할과 한계

- 중국 내 대국중심외교의 흐름이 북한의 전략적 가치를 약화시켰지만 그러나 북한의 전략적 가치 자체를 소멸시키지는 않음.
 - 이는 북한이 지닌 전략적 가치 측면의 중요성보다는 북한 유사시 중국에 야기할 수 있는 비용이 크기 때문임. 따라서 중국은 북한의 체제생존이 위협을 받는 상황을 회피하려 할 것임.
- 중국의 대북한 정책은 기존의 한반도 안정, 비핵화, 대화를 통한 문제해결의 원칙위에서 김정일 체제를 유지하는 것임. 중국이 선호 하는 최상의 방안은 김정일 위원장이 전략적 결단을 통해 중국 식의 개혁·개방 정책을 채택하고, 북핵 및 미사일 위기를 해소 하는 방식일 것임. 중국은 이러한 결과를 이끌어 내는 데 가장 주요한 촉매자로 작용하려 할 것이며, 대북한 영향력 회복을 통해

- 북한을 6자회담에 복귀시키고 현상을 안정시키는 조치를 취하면서 이를 달성하려 할 것임.
- 하지만 북·중간 깊어진 상호 불신감 및 중국의 전략적 이해에 따른 대국중심외교는 궁극적인 문제해결을 위한 중국의 대북 영향력 활용에 한계가 있음을 의미함. 동시에 미사일 및 핵 위기가 지속되면 될수록 중국이 추구하는 "화자위선" 방침은 도전을 받을 가능성이 더 커진다는 점에서 중국 외교의 딜레마는 심화될 것임.
 - 현재로서 북한이 당한 수재의 규모나 전례 없는 국제적 고립상황은 북한이 "고난의 행군"을 통해 위기를 증폭시키는 선택에 제약을 가하는 요소로 작용할 가능성이 큼. 이 경우, 중국은 일정한 시간을 기다린 후, 임시방편으로 비용이 적게 수반되는 전통적 방식의 외교를 부활시켜 북한을 설득하는 역할을 할 것으로 보임.
 - 하지만 중국 내부의 북한을 바라보는 시각 및 외교정책은 이미 실리적으로 변화를 보이고 있다는 점을 주목해야 함. 북한이 지닌 체제 안정, 안보 딜레마와 경제문제 해결이라는 근본적인 문제를 중국이 해결해 줄 수 없으며, 양국은 상호 불신을 안고 있어 북한이 새로운 위기를 야기 시키는 것을 막을 수 없다는 점에서 현재 중국 외교는 북한 문제 해결을 위한 보다 근본적인 새로운 돌파구가 요구되는 상황임.

4. 한국의 고려사항

가. 한·중 전략대화 확대

- 중국 학계 및 정책 연구기관 내에 대정부 정책건의가 가능한 전문가 그룹들의 세대교체가 심화되고 있는 것으로 관측됨. 특히, 대북한 실무를 담당하는 외교부, 대외연락부 등에서 젊은 관료들의 대북한 관련 사고는 보다 실용적으로 변화하고 있으며, 국무원내에서 국가 이익에 기초한 정상적 국가관계로의 전환을 강조하는 사고가 주류를 형성함.
- 실용적 가치관에 기초한 중국 내부의 사고와 북한에 대한 영향력 한계에 대한 인식 및 좌절감은 대북문제에 있어서 한국과의 협력

현재
중국 외교는
북한 문제
해결을 위한
보다 근본적인
새로운 돌파구가
요구되는 상황...

강화와 의사소통 구조의 강화를 요구하고 있음.

- 한국은 이미 한·중간 구성된 전략대화 수준을 격상하고, 실질적인 토의를 가능하게 할 전문가 및 인사들을 강화할 필요가 있음. 중국은 한국의 조치에 상응하여 전략대화를 강화할 것으로 보임.

나. 중국 내 한반도 전문가 그룹과 의사소통 확대

- 중국의 정책 결정 과정은 점차 전문화되고 있으며, 한반도 관련 주요문제도 전문가의 견해를 광범위하게 묻는 과정이 필수적이 되고 있고, 이들의 정책과정에서의 비중도 확대되고 있는 추세임. 북 미사일 사태 발생 직후, 각 국책기관의 한반도 관련 전문가들에게 상황 분석과 대응책에 대한 보고서를 제출하게 한 것도 그 한 예임.
- 최근 중국내 움직임은 북한 문제가 심각해지고 한국의 외교·안보적 중요성이 증가됨에 따라 ‘한반도 외교 안보관련 연구 조직’이 크게 활성화되고 있음.
 - 2004년 말 국무원 직계 싱크탱크인 ‘국무원발전연구중심’ 내에 ‘조선반도 연구중심’을 설립하고 중국 내외의 한반도 관련 모임들을 주재하려 하고 있음.
 - 2006년 1월, 중국 ‘개혁개방논단’ 내부에 ‘조선반도 평화연구중심’을 설립하여 한반도 문제를 종합적으로 평가할 수 있는 다양한 전공의 중량급 인사들로 구성함.
 - 2006년 초, 최근 수년간 개최된 중국내 한반도 연구자들의 모임인 ‘조선반도문제연구 협의회(가칭)’에 ‘중국’이란 명칭을 사용할 수 있도록 중앙정부가 허가하여 정부의 지원을 받는 전국적인 조직으로 개편함.
 - 최근 중공 중앙당교내에도 동북아(한반도) 안보구도를 분석하는 팀이 조직되었다는 설이 있음.
- 중국 내 한반도 외교·안보 관련연구그룹과 교류를 강화할 필요가 있음. 특히 정책적 영향력이라는 측면에서 볼 때, 한반도 전문가들을 넘어 각계의 영향력 있는 인사들로 구성된 개혁개방논단의 ‘조선반도 평화연구중심’을 주목할 필요가 있으며, 이들과 교류 및 의사소통 강화가 필요함.

한국은 이미
한·중간 구성된
전략대화 수준을
격상하고,
실질적인 토의를
가능하게 할
전문가 및 인사들을
강화할 필요...

다. 북한에 대한 인도적 지원 유지

- 중국은 당분간 북한과 정치·외교적으로 어색하고 긴장된 관계를 유지할 수도 있지만, 경제관계는 정치문제와 분리하여 협력을 강화하려 할 것임. 이는 미사일 발사 이전부터 중국 중앙은 경제적 포용정책이 대북 영향력 유지를 위한 효과적인 수단으로 판단하고 있으며 북한의 미사일 사태가 이러한 판단의 근거를 변화시키지는 않을 것임.
- 중국은 북한의 미사일 발사로 북·중간의 갈등이 고조된 상황에서 서도 후이량위 부총리의 방북기간(2006. 07. 10~15)중 “북·중간 경제기술 협력조약”을 체결하였다는 것은 이러한 정책 기조가 유지될 것을 의미함.
- 북한 역시 국제적 고립상황에서 원유 등을 포함한 경제 필수품을 의존할 현실적인 대안은 중국이외에 존재하지 않으며, 당분간 중국 경제에 대한 북한 경제의 의존도는 더욱 높아질 것임. 하지만 북한 역시 중국의 경제적 영향력 확대에 따른 정치적 영향력의 확대를 우려할 것이며, 한국과의 협력을 통해 이를 견제 및 보완하려 할 것임.
- 북한 미사일 사태나 핵문제 등은 단기적으로는 불가측성을 특징으로 하면서, 중기적으로는 근본적인 문제가 해소되지 않은 상태에서 갈등과 불안정을 강화할 개연성이 큼. 군사적인 해결책을 현실적으로 적용하기 어려운 상황에서, 외교적 해결이나 경제적 제재의 상황을 고려할 수 있는 데, 중국의 협력 없이는 경제적 제제도 어려울 것임.
- 외교적 해결책이 필요하다는 전제하에서 한국의 북한에 대한 영향력 확보는 필수적이며, 북한에 대한 인도적 건지의 지원은 영향력 유지를 위한 최소한의 조건임. 단, 그 이상의 남북 경제협력은 필요성에도 불구하고 주변 정세의 변화에 따라 융통성 있게 적용하여야 하며, 주변국가와 조율 및 협력이 필요한 사안임.

한국의
북한에 대한
영향력 확보는
필수적이며,
북한에 대한
인도적 건지의
지원은 영향력
유지를 위한
최소한의
조건으로 작용...

라. 북한의 핵실험 등 추가 상황악화에 대한 대비 필요

- 북한의 미사일 발사는 중국이 그간 행사해 왔던 대북 견제 및 한반도 안정자의 역할이 한계에 봉착 했다는 것을 의미하며, 중국이

한·중은
북한 핵 및 미사일
문제뿐만 아니라
북한 유사시
사태를 포함한
모든 북한 관련
문제에 대해
의견을 교환하고
협력을 위한
논의를 시작해야
할 시점...

유사시 북한의 추가 상황악화 조처를 막을 수 없을 개연성이 큼.
○ 북한은 자국의 이해 논리에 따른 추가 행동 가능성이 커지고 있으며, 경우에 따라서는 핵실험을 단행하고 핵무장을 완성하는 방향으로 상황을 악화시킬 개연성에 대해서도 대비해야 함. 중국은 이미 이러한 가능성에 대한 내부 논의가 진행되고 있다고 보여 지며, 유사시 사태에 대한 한국과의 논의 및 협력 필요성도 제기되고 있음. 한국은 이에 적극 호응하여, 북한 핵 및 미사일 문제뿐만 아니라 북한 유사시 사태를 포함한 모든 북한 관련 문제에 대해 의견을 교환하고 협력을 위한 논의를 시작해야 할 시점이라고 판단 됨.

2006. 8. 25

토 론: 연 구 부 장 김명진
교 수 조양현
동북아2과장 조원명
편 집: 연 구 원 최명해

外交安保構想の産室
先進精鋭 外交官の産室



외교통상부 외교안보연구원

(우)137-863 서울특별시 서초구 남부순환로 2572

<http://www.ifans.go.kr>

E-mail: ifans@mofat.go.kr

이 문건은 집필자의 견해를 바탕으로 ‘열린 외교’의 구현과 외교정책수립을 위한 참고자료로 작성된 것으로서 외교통상부의 공식입장과는 무관한 것입니다.