

## 2016년 동북아 및 중국 정세와 한국의 외교

김흥규, 아주대 중국정책연구소 소장

### 정책 제언

#### 2016년은 박근혜 정부 외교안보 정책의 Legacy를 구현해야 하는 시기

- 2017년은 대선 국면으로 넘어가기 때문에 올해가 박 정부의 외교안보 legacy를 정립할 마지막 해임
- 현재까지 박 정부의 대중 정책은 가장 성공한 대외정책으로 평가할 수 있지만, 특정한 legacy로 내세울 수 있는 외교안보 전략은 부재하다는 비판에서 자유롭지 않음
- 박 정부는 기존과는 차별적인 중견국 외교를 모색하는 초입에 들어 가 있음. 중견국 외교의 정립이란 측면에서 대중 외교 전략의 구축과 제안자·중개자 외교, (소)다자 외교의 적극적 활용
- 한중 관계의 미래 외교적 기반을 적극 구축하는 한 해가 되어야 함. 이제껏 한 차례 밖에 개최되지 않은 청와대 국가안보실-중국 외사영도소조 판공실 주임 간의 공식대화 활용은 물론이고 1.5트랙의 전략 대화 구축이 필요함

#### 중국과 화중(和中)단계를 넘어 협중(協中)단계로 신속히 이행할 것을 제안함

- 현재 중국에게 한국은 동북아 거점 국가라는 인식으로 인해 전략적 중요성이 부각되고, 양국 지도자 간의 특별한 신뢰가 형성되어 있음. 양국은 상호 갈등을 억제하고, 협력과 우호를 강조하려는 기초를 유지하려 할 것임. 이 시기를 활용하여 화중(聯美和中) 전략의 핵심인 한중 상호 간의 차이점들을 과감히 축소하는 전략적 기회의 시기로 활용해야 함
- 중국과 대북 정책에 대한 과감한 협력 추진 필요
  - 〉 시진핑 시기 대북정책은 국가이익에 기초한 외교(新常態 對北外交)를 추진하겠다는 입장을 분명히 하고 있음. 현재 북중관계 개선의 추세가 반드시 한국의 국가이익에 반하는 것은 아니며 한국은 이를 어떻게 남북관계에 활용할지를 더 적극적으로 검토하여야 함
  - 〉 중국의 신흥 강대국론자들과 보다 더 적극 협력하여 대북 정보교환, 한반도 위기관리 논의, 대북 공동대응 체제 구축에 노력하여야 함
- 박근혜-시진핑 임기 내 해양 경계획정문제의 타협적 타결
  - 〉 이 사안은 전략적 공간에 대한 이해가 핵심임. 중국이 적극적으로 이 문제를 적극 제안하는 것은 타결을 위한 의지를 보이는 긍정적인 신호로 현 정부아래 타협적으로 타결한다는 원칙을 가지고 적극 임해야 함
  - 〉 가장 바람직한 방안은 비공개로 협상하고, 현 정부의 임기 내에 원칙은 중국에 양보하고, 실리는 한국의 입장을 살려주면서 타결하는 방안이 가장 현실적임
  - 〉 타결 실패 시 이 사안은 향후 한중관계에서 가장 폭발적이며, 국제 분쟁화 되고, 해결하기 어려운 의제로 남을 개연성이 다대
- 한중 간 북한 핵안전 문제에 대한 협력 시동
  - 〉 북핵 안전 문제는 한중이 직면한 가장 현실적인 위협임. 이에 대한 공조가 절실한 시점임. 동시에 이를 전제로 미국을 끌어들이 한미중 핵안전 협력 체제를 구축해야 함

화중(和中)단계를 넘어 협중(協中)단계로 신속히 이행할 것을 제안함

### 중국의 2016년 대외정책은 군사적 갈등보다는 외교적 협력과 관리를 더 강조

- 대외정책은 외교안보적인 충동을 약화시키기보다는 경제와 제도적인 접근을 통해 점진적인 방식으로 중국의 대외적 이익을 추구할 것임. 특히 “합리적인 방향으로” 국제 제도의 개선과 수립에 더 많은 노력을 기울일 것임
  - 〉 대외정책의 방침이 과거보다 더 적극적으로 행동하는 분발유위(奮發有爲)로 바뀌고 있음도 주목해야 함
- 일대일로 구현이 쉽지 않은 외부 환경 속에서도 지속적으로 그 포석을 놓는 노력을 추진할 것임
  - 〉 대외적으로는 경제 협력 문제에 보다 집중하면서 유연한 태도를 취할 것임
- 단, 미국이 중국과의 갈등 확대 여력이 제한받는 상황에서, 핵심이익과 관련한 사안에 대해서는 미국의 의지를 지속적으로 시험할 개연성은 존재함
  - 〉 이는 보다 적극적인 외교 분야에서의 태도와 신중한 군사적 힘겨루기가 동시에 나타날 것이지만 군사적 충동은 원하지 않을 것임
  - 〉 미중 간 위기관리 체제를 계속 강화해 나갈 것임
- 중앙아시아와 (동)남 아시아가 중국 외교의 초점이 되는 공간일 것임
- 한반도에서 남북 균형외교의 부활과 관리 외교를 중시할 것임
  - 〉 북중 관계 개선 시도와 북중 정상회담의 개연성 증대. 최근 중앙외사공작영도소조 판공실(중앙외사판공실) 상무 부주임이었던 송타오(宋濤·60)의 중앙 대외연락부장 임명은 향후 북중관계를 더 적극적으로 운용하겠다는 의지의 표현임
  - 〉 단, 송타오는 이데올로기는 아니며, 외교부에서 잔뼈가 굵은 실무적인 인사로 중국의 대북 정책이 과거와 같은 ‘특수관계’ 를 강조하는 방향(舊常態)으로 흘러가지는 않을 것임을 보여주는 단초임

### 한중관계 평가와 전망

- 한중 관계는 여전히 그 토대가 빈약하고, 여러 도전적 상황들에 직면하고 있음
  - 〉 첫째, 현 한중 관계는 박근혜 대통령과 시진핑 주석의 개인적인 호감도와 우의에 기초한 측면 강함
  - 〉 둘째, 한중 협력과 호감도 증가의 주요한 기반이었던 동북아 분업 구조가 붕괴되고, 한중 경제가 경쟁 상태로 전환하고 있음
  - 〉 셋째, 미중 간에 제도, 규범, 원칙 등에 대한 경쟁의 시대가 본격 대두. 한국은 향후 지속적인 선택의 압력에 직면 예상. AIB 가입문제, THAAD, 박대통령의 2015년 9월 북경 방문, 남중국해 분쟁 문제 등에서 그러한 양상이 표면화
  - 〉 넷째, 중국의 대북 정책은 2015년 들어 변화 중. 관계 개선의 추이. 한중 간 소통과 공모 역량의 부재 시 이해의 충돌 가능성 다대함
  - 〉 다섯째, 북한은 수소탄 개발에 근접해 있으나, 한중은 여전히 북핵문제 해결의 주제 및 방식 등에서 견해 차 확연함
- 세 가지 관건 사안들
  - 〉 첫째, 한중은 각기 미국과 북한 변수로부터 어느 정도 독립적으로 한중관계를 정립할 수 있는 가 여부
  - 〉 둘째, 북핵과 북한 문제에 얼마나 전략적인 협력이 가능한 지 여부
  - 〉 셋째, 동북아 경제 분업구조의 약화를 대체할 새로운 경제협력의 영역을 한중이 얼마나 창출할 수 있을 지의 여부
- 시진핑 시기 대한반도 정책의 흐름은 중국의 기존의 3대 전략사고인 전통주의(전략적 개입론, 북한 포용론, 대한반도 정책 유연성 확보론), 개발도상국론(한반도 최소개입론), 신흥강대국론(한국 포섭론/한중 동맹론, 북한 변혁 및 대비론)등의 변형들이 정책 접근성 확보와 영향력 확대를 위해 상호 경쟁중인 양상임
  - 〉 초기에는 신흥강대국론적인 흐름이 우세하였으나, 보다 신중한 접근을 주장하는 그룹이 세를 얻어가는 형세이나 절충의 형태로 정책이 나타나고 있음

발행 아주대 중국정책연구소

발행인 김흥규

주소 경기도 수원시 영통구 월드컵로 206 아주대학교  
출판권 527-2호  
아주대 중국정책연구소

전화 031-219-3861

홈페이지 <http://cpi.ajou.ac.kr>

China Watching은 중국의 외교·안보 분야를 전문영역으로 하여 최신 현안을 분석하는 자료입니다.

### 중견국 외교 추진과 새로운 공간외교(新空間外交)를 제안함

- 중견국 외교는 한미일중 관계가 zero-sum의 관계가 아니라 서로 가까워지고 공동으로 공공재를 제공하도록 하는 것이 한국의 국익에 도움이 됨. (소)다자주의 제도를 적극 활용하면서 소통과 공감대를 넓혀 나가는 노력을 지속해야 함
- 〉 동시에 외교적인 상상력을 발휘해서 미중 중심의 동북아를 넘어서 새로운 공간외교를 구상해야 함. 한 예로, 제3의 다자협력체인 아·태 중견국가 협의체를 주도할 것을 제안함
- '친미 혹은 친중', 심지어 '동맹파와 균형파' 와 같은 이분법적인 골목 담론으로부터 벗어나야 상기와 같은 외교전략 운용이 가능

## 문제 제기

### 2016년 동북아 정세 전망

- 세계적, 지역, 한반도 차원에서 3종의 세력전이 현상이 동시에 진행 중임
  - 〉 한반도 역사에서 동북아 지역의 세력전이 상황은 항상 한반도에 재앙의 그림자를 가져 왔고, 이에 대해 적정하게 대응한 경험이 거의 없음. 현재 한국은 이에 적정하게 대응하여야 할 새로운 역사적 경험과 임무에 직면해 있음
  - 〉 미국과 중국은 남중국해 문제, 사이버, 미일동맹 강화문제로 갈등이 악화되고 있고,
  - 〉 일본은 전후 최초로 외부에서 전쟁을 수행할 수 있는 국가로 탈바꿈하고 있으며,
  - 〉 북한은 어떤 대가를 무릅쓰고라도 핵무장을 완성할 기세임
- 2차 세계대전 이후 미국 중심의 전후 경제 질서가 2015년 중국이 제안한 AIB의 성공으로 심각한 변혁의 압력을 받고 있음
  - 〉 중국은 NDB, CRA, AIB 등을 잇달아 설립하면서, 기존 World Bank, IMF, ADB 등을 대체하려는 것이 아닌가 하는 의구심이 제기되고 있음
  - 〉 외교안보 영역에서는 한미동맹과 미일동맹으로 대변되는 샌프란시스코 조약 체제 역시 도전에 직면하고 있음. 일본의 보통국가화와 평화헌법 개정 움직임과 한중의 전략적 협력동반자 관계의 심화가 그 예임
  - 〉 미중은 향후 국제 제도, 규범, 원칙의 설정을 놓고 장기간 갈등하고 경쟁하는 시기의 초입(初入)단계에 들어가고 있음
- 2016년 동북아 국제관계를 이해하는 데 중요한 변수는 중동문제임. IS에 의한 파리 테러와 미국에 대한 테러 위협, 미러간 지정학적 대립, 유럽의 중동 개입 및 대IS작전 강화 등의 원인으로 세계의 관심이 중동에 몰리면서 2016년 동북아 대외관계는 상대적으로 최근 들어 가장 안정적인 시기가 될 개연성 다대.
  - 〉 이는 평화로운 환경을 의미하는 것은 아니며, 상호 갈등하더라도 다소 예측 가능한 패턴으로 대응 한다는 의미이며,
  - 〉 갈등에 대해서는 관리에 더 치중하고,
  - 〉 안보 문제보다는 경제적 경쟁과 포석이 더 부각되고,
  - 〉 군사적 충돌은 회피하려 하는 Hot Peace 시기가 예상된다는 것임
- 두 번째 변수는 세계 경제의 하강 국면임. 이는 국내적 불안정을 배태하는 것으로 동북아에서는 국제적인 개입보다는 대외비용을 줄이려는 입장이 더 강화되고 경제 운용에 더 관심을 가지게 될 것임
- 세 번째 변수는 각국의 대선임. 미국, 일본, 한국, 대만은 선거 국면에 진입하면서 국내적 이해가 대외정책보다 더 중요해 짐. 이는 반드시 대외관계에 유리하다고는 할 수 없으나, 상기의 원인으로 대외적인 갈등을 활용 및 야기하면서도 지나친 비용의 초래를 우려하여 과도한 행동은 자제할 것으로 전망됨

### 2016년 동북아 국제관계 전망

- 미국은 대선, 테러(대중동정책), 러시아에 대한 견제 유지가 주 관심사일 것임
- 〉 저유가 정책을 유지할 것임

- 〉 기존의 아태 재균형정책은 수사에도 불구하고, 실제 집행은 지체되거나 재원의 재조정이 불가피해 질것임
- 〉 최근 우려가 되었던 미국의 중국에 대한 견제 강화와 중미관계 악화 전망은 다소 완화될 것임. 이는 미국이 이 시점에서 중국과 갈등의 각을 세울 여력이 제한받을 것이기 때문임. 다만, 중국이 중동정책에서 러시아를 지원할 경우에는 미중 간 갈등 악화.
- 〉 미국이 중동에 대규모 군대를 파견할 개연성은 적음. 오바마는 유연한 개입 정책을 유지.
- 일본은 아베 정권의 총선 승리를 위해 미국과의 공조는 확대하면서도 안정적인 국제관계를 선호할 것으로 예상함.
  - 〉 다자 무대에는 더 적극적으로 참여하면서 미국과 더불어 중국을 견제하려 할 것임
  - 〉 단, 양자관계, 특히 중국과의 관계는 갈등하면서도 관계를 동시에 관리해 나가려는 노력을 기울일 것임
  - 〉 한국과의 관계 개선에 그리 적극적으로 나서지는 않을 것으로 전망됨
- 북한은 내년 제7차 당 대회의 성공적인 개최를 위해 김정은 위원장의 안정적인 지도력을 보여주는 것이 가장 중요함
  - 〉 최근 모란봉 악단 사태로 북중 관계가 다소 소원해질 것이며, 김정은 위원장에게 전략적 결단의 압박을 안겨줄 것이나, 북중은 결국 관계 개선을 추진할 것으로 평가됨
  - 〉 북중 정상회담을 추진할 개연성도 충분히 존재함
  - 〉 김정은 위원장의 지도력을 과시하기 위해 보다 과감한 대외 평화공세를 취할 개연성도 충분히 존재
  - 〉 이러한 노력이 결실을 맺지 못한다면, 내년 하반기 이후 다시 도발정책을 단행할 것으로 보임
- 소다자주의 전망 흐림
  - 〉 한중일 정상회담은 일본이 개최국이어서 추진하겠지만 그리 적극적인 성과를 거두려 하지는 않을 것임. 일본은 EAS, APEC, TPP와 같이 미국과 더불어 중국을 압박할 다자무대에 더 관심
  - 〉 한미중 정상회담 추진은 공동 주제 및 동력 약함
  - 〉 미중일은 중국이 부정적일 것임
- 한국이 제안한 동북아평화협력구상은 명목적으로 미중일의 지지하기는 하겠지만 실제로는 무시에 가까운 태도로 그 성과는 거두기 어려울 것임
  - 〉 한국의 유라시아 구상과 중국의 일대일로를 연계시키기 위한 공동 연구 시작
  - 〉 AIB 조직 내에 한국인 배정 강화
- THAAD 문제의 본격 제기 가능성은 약화
  - 〉 북한의 유화공세와 미중 간의 갈등속도 조절 국면에서 THAAD문제가 본격화 되지는 않을 전망임
  - 〉 동 사안은 본질적으로 미중 간의 전략적이고 구조적인 문제임. 불필요한 갈등 자제하는 것 권고

### 2016년의 중국 국내 정세는 다사다난한 시기

- 2016년은 중국의 첫 100년(1921~2020)을 열고, 중국의 전략적 기회기를 최종적으로 마무리하는 제13차 5개년 계획기간의 첫 해임
  - 〉 당의 영도 강화를 기반으로 반부패 투쟁, 빈곤 문제의 퇴치, 사회안정 인프라 구축, 법치 건설에 주력 (13차 5개년 계획)
- 중국은 세계경제의 하강으로 자체의 예상보다 어려운 경제 환경에 직면하고 있어, 시장화와 내수 중심의 경제를 강조하는 경제적 전환을 지속적으로 추진하면서도 사회 안정 기반의 약화에 대해 우려할 것임
- 정치적으로는 2017년 제19차 전당대회를 본격적으로 준비하기 시작해야 하는 시기로 들어가, 향후 권력 향배에 대한 관심이 고조. 핵심은 기존의 목계인 7상8하 원칙을 깨고, 왕치산을 계속 정치국 상무위원직에 머물게 할 것인가 그리고 기존의 후계자군 외에 시진핑의 인맥을 상무위에 얼마나 진입시킬 건지가 주요 관전 포인트임
- 기존의 7대 군구에서 4대 군구로 축소하고, 보다 통합적인 군사 운용체계를 갖추려는 군사변혁을 대담하게 추진. 이에 연유한 내부 갈등에 대처하는 시진핑의 리더십과 조정 능력도 중요한 관전 포인트임