

## 북한 제4차 핵실험과 대중 정책

김흥규, 아주대 중국정책연구소 소장

### 정책 제언

#### 2016년 1월 6일 제4차 북핵 실험 이후, 한국은 다음과 같은 네 가지 대중 정책 선택이 가능함

- 우선, 중국과 비공개 고위급 전략소통을 위주로 이해관계를 조율하면서 협력을 추진하는 방안
- 두 번째로는 중국과 비공개 고위급 전략소통과 공개적인 압박을 병행하는 방안으로 여기에는 이 두 정책 사이에 적절한 균형이 중요
- 세 번째로는 전략소통은 부재하고, (UN과 같이)공식적인 채널과 절차만을 통해 중국이 제재에 동참하도록 호소하고 압박하는 방안
- 마지막으로 중국을 압박하여 목적을 달성하려 하거나 심지어 적대적인 대상으로 견제하는 방안
- 우리의 목표 달성이란 측면에서 가장 실효성이 높은 방안은 순차적인 방향이며, 가장 실현 가능성이 낮은 방안은 역차 순서임. 안타깝게도 한국의 정책은 대체로 3-4번째 방안에 머물러 있음. 1-2번째 방안으로 전환하도록 노력해야 함

#### 대북 정책에 대한 발상의 전환 필요

- 현재는 격앙된 감정과 위기의식으로 더 강한 압박위주의 전략만 논의
- 한국은 더 강한 압박 전략과 더 강한 평화공세를 병행해야 함
- 북한에 [평화공존]을 공식화하여 제안하고, 남북 정상회담 추진선언, 남북미 회담 주선 제안
- 북한의 선제적인 평화공세를 차단하고 한국의 국제적 위신을 제고
- 이는 중국이 북핵과 북한 문제에 관해 한국과 공모할 수 있는 중요한 기반이 될 것임

#### 위기를 기회의 상황으로 전환시켜야 함

- 단기만이 아닌 중장기적으로 북한을 압박할 조건, 제도, 구조의 창출에 노력
- 이번 북핵 외교의 핵심은 중국이 북한으로 돌아서도록 만들지 않으며, 오히려 중국과의 전략적 소통을 강화하고 협력을 적극 추진하는 계기로 활용해야 한다는 것임
- 중국을 설득하고 동시에 미국을 설득하여 공동으로 김정은 통치 자금줄에 대한 추가 압박 및 대북 핵과 미사일 개발 억지에 관한 국제 레짐을 수립
- 이는 북한의 핵과 미사일 개발 시간을 최대한 늦추고, 동시에 기존에 개발된 무기체계의 신뢰성을 낮출 수 있음
- 한국의 자체적인 대북 (방어 역량이 아닌) 공격 위주 역량과 작전 역량을 확충하여야 함

이번 북핵 외교의 핵심은 중국이 북한으로 돌아서도록 만들지 않으며, 오히려 중국과의 전략적 소통을 강화하고 협력을 적극 추진하는 계기로 활용해야 한다는 것임

### 북한에 대해 추후 중국이 연루되는 일이 반복되지 않도록 하는 마지노선(底線)을 제시하여 추가적인 도발을 억제하려 노력할 개연성도 존재함

- 홍선(紅線)과 저선(底線)의 구분은 시진핑 시기에 부각된 것으로 중국 정책결정에서 구체성, 실천성, 국가이익을 적극 담보하려는 노력과 연관이 있음
- 북중 국경지역에 방사능 오염 실태 조사 후 경고 및 배상 조치요구
- 북핵 실험으로 인한 경제적 손실에 대한 배상 요구
- 북한에 대한 단계적인 압박 강화조치를 취할 것임을 분명하게 인식하도록 함

## 4. 한중 공조

중국은 일관되게 비핵화 입장을 표명해 왔고, 이번 외교부 성명에서도 추후 북한을 핵보유국으로 용인하지 않고 비핵화를 추진할 것이라는 점은 분명히 함. 이는 한중 간 공통의 이익이고 정책공조의 기반이 됨

한중간 신뢰수준은 그리 높지 않음. 박-시간의 한반도 통일문제에 대한 사적 대화가 박대통령에 의해 노출된 것에 대해 시는 상당히 곤혹스런 상황에서 불쾌감을 표한 것으로 알려짐

- 동북아 경제 분업구조의 붕괴
- 중국의 일대일로 구상으로 한반도의 지정학적 중요도 하강
- 최근 한국의 한일관계 개선, 한미일 협력 강화 움직임, 박 대통령의 담화 내용은 중국의 불신을 강화

중국에 대해 당위적 차원의 요구나 단순히 우리의 희망에 입각한 반응과 행동을 바라는 수준에서 벗어나야 함. 상호 국가이익의 차원에서 중국을 설득해야 함

- 일각에서 제기하는 한미동맹을 통한 압박도 효과를 거두기는 어려울 전망
- THAAD 도입과 같은 문제는 보다 전략적인 논쟁의 성격을 안고 있어 현 단계에서 언급하는 것은 백해무익. 이번 박대통령의 언급은 현재 제재 수준을 고민하고 있는 중국의 정책결정에 부정적인 영향을 미칠 것이 우려됨
- 중국과 최고위급 전략대화를 가동하여 상호간의 이익을 구체화하면서 공동의 목표를 정하고, 이를 실현하기 위한 구체적 행동으로 옮길 수 있어야 함
- 동시에 미국을 설득하여 대북 공동전선에 적극 참여하는 것이 한·미·중 삼국 모두의 이익에 부합한다는 것을 납득시켜야 함
- 김정은 통치자금 압박과 핵 및 미사일 개발 관련 물품에 대해 대북 금수(禁輸) 국제레짐을 가동시켜야 함
- 북핵 안전문제에 대한 공동 협력을 추진해야 함

## 5. 북중 관계 전망

### 당분간 냉각상태가 유지될 것으로 보임

- 북한은 한미는 물론 중국에 대해서도 일단은 고강도 대립정책 이후, 추후 대대적인 유화정책을 통해 중국과 관계 개선을 시도하면서 북핵을 현실적으로 인정해 주도록 유인하려 할 것으로 추정됨
- 중국은 잘못된 행동에 대해서는 분명한 대응을 해줘야 한다는 원칙을 견지할 것이므로 당분간 북한에 대한 압박을 지속할 것임
- 북한이 추가적으로 핵실험이나 탄도미사일 실험을 할 개연성도 높아 이를 저지할 방도를 마련하는 데 고심할 것임
- 한미 동맹, 한미일 협력이 대중 견제 성격을 강화한다면 중국은 당연히 북한 카드를 활용하려 들 것임

중기적으로 중국은 한반도의 안정된 국면을 희망하고, 북한은 국제적 고립에 경제적 지원이 필요해 양국관계 개선의 동력은 여전히 존재함

- 시진핑이 완전히 권력을 공고화하는 제19차 당대회(2017. 10)까지 중국의 대북 정책 틀은 북한의 도발을 억제하려 노력하면서도 대체로 다소 신중하고 보수적인 태도를 취할 개연성이 많음
- 내부적으로는 대북 정책을 놓고 많은 고심과 논쟁이 더 가열될 것임

상호 국가이익의 차원에서 중국을 설득해야 함

한미 동맹, 한미일 협력이 대중 견제 성격을 강화한다면 중국은 당연히 북한 카드를 활용하려 들 것

발행 아주대 중국정책연구소

발행인 김흥규

주소 경기도 수원시 영통구 월드컵로 206 아주대학교  
울곡관 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.

## 대 러시아 외교 강화 요함

- 이번 북핵 국면에서 러시아에 대한 배려가 소홀. 대북 제재 레짐에서 의외로 러시아의 항배가 중요함
- 중미와 협력한다 하더라도 러시아가 이탈하면 대북 압박이 어려워짐
- 러시아는 국익을 고려하면 한국 주도의 한반도 통일에 가장 우호적일 수 있음

## 강중국 외교의 실현

- 변화하는 정세에 대한 이해, 우리의 역량, 시간 요인 등을 고려한 포괄적인 중장기 통일외교안보전략을 수립하는 계기로 만들어야 함
- 이 전략은 반드시 미중을 동시에 고려하면서 포용하고,
- 안보와 경제를 동시에 아우르며,
- 양자적 접근과 다자적 접근을 동시에 고려하는 새로운 대외 및 대북 전략을 구성해야함
- 조급한 사고에 근거한 단편적, 일방주의적 접근은 오히려 자충수이며, 상황을 오히려 악화시킬 것임

## 문제 제기

### 1. 중국 내 대한반도 정책 정향의 다양화 이해와 활용

#### 중국내 대한반도 전략사고는 적어도 다섯 내지 여섯 가지로 대별할 수 있을 정도로 다양화되고 있으며,<sup>1)</sup> 나름의 지역, 분야, 세대 간 기반을 지니고 있음

- 이들은 정책 접근성 확보와 영향력 확대를 위해 상호 경쟁하는 상황임
- 북한의 핵실험으로 야기된 정국에서 변수 증가로 인해 불확실성과 위험 부담이 많아 보수적인 목소리가 커지고 있음

#### 시진핑은 제4차 북핵 실험 국면에서는 3차 핵실험 때와는 달리 대단히 신중하고 보수적인 행보를 보이고 있음

- 시진핑은 2013년 제3차 북핵 실험 국면에서는 기존의 대북 접근과는 다른 과감한 대북 압박전략을 주도하여 중국 내 전문가들조차 당혹하게 함. 당시 미중 관계는 긴장완화 국면
- 미중 관계의 갈등과 긴장이 고조되어 가는 국면이라 북한의 전략적 존재감이 커져가는 상황임
- 최근 한일 관계 개선 및 한미일 협력 추진의 강화 움직임을 고려
- 2016년 현재 군부 및 경제 개혁이라는 이중의 개혁과 도전에 직면하여 정치적으로도 대단히 불안정한 상황에 처해 있음. 따라서 한 번의 실수라도 그의 권력을 크게 위협할 수 있어 대단히 신중하고 조심스런 상황임

#### 시진핑 시기는 후진타오 시기와 차별성이 존재한다는 것도 고려해야 함

- 국내 다수의 전문가들은 후진타오와 시진핑의 대한반도 정책 사이에는 차별성이 없다고 주장하고, 이는 현재 북핵 실험이후 중국의 태도가 전과 달라진 것이 없기 때문에 압박을 강화해야 한다는 주장에 주요 논거가 됨
- 그러나 중요한 차이점으로 우선, 중국이 강대국이라는 자아정체성 변화가 있었고, 이에 따라 대외전략도 조정 중에 있음
- 시진핑은 자기 확신과 성격이 강하며,
- 김정은에 대한 불신이 강하고,
- 북한 핵문제가 더 이상 중국의 전략적 이익에 봉사하기 보다는 중국을 연루시켜 부담스러운 상황이 되고 있으며,
- 그 밖에 핵안전문제, 핵 방사능 오염, 화산폭발 야기개연성 강화, 북한 인근 지역의 민생문제 등에 부정적 영향을 미친다는 시각이 강함

시진핑은 제4차 북핵 실험 국면에서는 3차 핵실험 때와는 달리 대단히 신중하고 보수적인 행보

시진핑 시기는 후진타오 시기와 차별성이 존재한다는 것도 고려해야 함

1) 김홍규, "시진핑 시기 중국의 대한반도 전략사고의 변화와 함의," 신아세아 22권 4호 (2016)과 <http://opinion.hexun.com/2016-01-07/181656147.html> (검색일: 2016-1-12) 참조

## 2. 북핵 실험에 대한 중국의 입장 분석

### 중국은 북한 핵실험 당일 외교부 성명을 통해 북한의 핵실험에 대한 반대를 공개적으로 표명함

- 3차 핵실험 직후 발표한 외교부 성명과 거의 유사
- 3차와 마찬가지로 핵확산을 방지(防止)한다는 보다 행동지향적인 언명[1-2차 실험직후에는 반대(反對)한다는 표현을 사용]
- 각 측이 냉정을 유지하면서 대응해야한다는 구절이 빠져, 중국 역시 대단히 불쾌해하고 있음을 표현
- 중국은 미래에도 비핵화를 계속 추진할 것이라는 점을 재차 강조하여 북한이 의도하는 바대로 핵보유국으로 인정하지 않을 것임을 표명함

### 중국 외교부장 왕이는 John Kerry 미국 국무장관, 윤병세 한국 외교부 장관과의 통화에서 미국이나 한국이 제시하는 [중국 책임론]이나 [중국 부담론]은 수용하지 않을 것임을 천명

- 중국을 당위나 도의적 차원에서 압박하는 것은 실효성 없음. 국가이익 차원에서 북핵문제 해결이 중국의 국가이익에 합당하다는 것을 공감하게 만드는 방향으로 접근해야 함

중국을 당위나 도의적 차원에서 압박하는 것은 실효성 없음

### 중국은 대북 제재와 관련 다음 세 가지 원칙을 고려할 것임

- 북한의 잘못된 행위를 반드시 징벌해야 한다는 생각은 분명함
- 추후에도 지속될 북한의 도발에 대해 중국이 계속 연루되는 상황을 막을 방도를 고심 중일 것
- 중국이 북핵문제로 전략적 이해관계를 해칠 정도의 책임과 비용을 감당할 수는 없음

중국은 대북 제재와 관련 다음 세 가지 원칙을 고려

### 중국은 한국이 요구하는 수준의 대북제재 결과가 과연 중국의 국익에 도움이 될지 확신을 가지지 못함

- 중국은 2014년까지 북한 관련 다양한 시나리오 검토. 단, 에너지 및 식량 금수를 포함한 어떤 제재 시나리오도 실효성이 부족하다는 결론
- 2014년 말 유연한 대북 정책으로 전환

### 한중 간 신뢰가 중국의 전략적 이익을 바꿀 정도로 깊지는 못함

- 한중 관계는 현재 제도적 공고화 단계에 이르지 못했고, 지도자 간 친소관계에 의존. 구조적인 협력 조건은 점차 악화되고 있음
- 한국의 지정학적 중요성 역시 점차 약화되는 추세

## 3. 중국의 대북 제재 전망

### 중국은 한미가 추진 중인 기존보다 더 강력한 UN 제재 조치에 동참할 것임. 시진핑은 과거 후진타오와는 달리 중국이 강대국 역할을 해야 한다는 생각이 분명함

- 다만, 우리가 기대하는 수준의 제재에는 동참하지 않을 것임
- UN 제재 내용으로 예상되는 Secondary Boycott 문제는 실제 중국의 기업과 연관되는 문제라 미중 간의 framing 문제를 놓고 상당한 신경전이 예상되며, 북한 제재에 대한 미국의 실천의지를 엿볼 수 있는 가능성이 될 수도 있음
- 중국은 북한에 대해 자신들의 불쾌감과 분노를 드러낼 독자적인 방식의 압박정책도 고려하고 있는 것으로 보이며, 이는 실제 UN 제재보다도 더 북한을 압박할 수 있는 영향력을 지님. 제3차 핵실험 직후에도 유사한 방식을 채택
- 그 제재 메뉴 중에는 북한 내 외환을 통제할 수단들을 강화, 중국내 북한 노동자들 철수, 밀무역 통제 강화, 중국내 북한 식당에 대한 제재, 이중 사용 전략물자에 대한 검열 강화 등등이 존재함

중국은 북한에 대해 자신들의 불쾌감과 분노를 드러낼 독자적인 방식의 압박정책도 고려