

한·중관계 20년의 안보 쟁점 분석: 북·중동맹과 한·미동맹에 대한 전략적 고려*

조영남 | 서울대학교 국제대학원 부교수

이 논문은 북·중동맹과 한·미동맹에 초점을 맞추어 지난 20년 동안의 한·중 안보관계를 분석하려고 한다. 이 논문은 다음 사항을 분석한다. 먼저, 한·중관계에서 안보문제가 중요하게 부각된 배경과 주요 특징을 살펴본다. 이어서 북·중동맹과 한·미동맹을 둘러싼 한·중 양국의 우려와 실제 상황을 차례로 분석한다. 결론에서는 이런 논의를 토대로 한·중관계의 발전을 위해 필요한 양국의 바람직한 대응 방안을 살펴본다.

주제어: 한·중관계, 한·미동맹, 북·중동맹, 남북관계, 안보 쟁점

* 이 논문은 한국정치학회가 베이징(北京)에서 개최한 ‘한·중관계 20주년 기념 국제학술회의’(2012년 7월 25~28일)에서 발표한 초고를 수정 보완한 것이다. 좋은 의견을 개진해주신 한국과 중국의 많은 학자들에게 감사드린다. 논문의 수정에 도움을 주신 두 분의 심사자께도 감사드린다. 이 논문의 통계 자료를 잘 정리해준 서울대 국제대학원의 이재영 석사에게 감사한다.

I. 서 론

이 글은 지난 20년 동안의 한국-중국(한·중) 간의 안보관계를 비판적으로 회고하고, 향후 양국 안보관계의 개선과 발전을 위한 바람직한 정책 방안을 검토하는 것을 목적으로 한다. 1992년 수교 이후 한·중관계는 ‘눈부신 발전’을 보여주었다. 그러나 이와 함께 양국 모두에게 ‘힘겨운 과제’를 제시한 것도 사실이다(김태호, 2009; 조영남, 2011; 서진영, 2012; 박창희, 2012; 김경일·전재우, 2012; Kim, 2011). 이는 지난 20년의 한·중관계가 보여준 네 가지 특징을 통해 확인할 수 있다. 즉, 그 동안 한·중관계는 교류 주체와 영역의 급속한 확대, 영역별 불균등 발전의 심화, 공식 규정과 실제 관계의 괴리, 양국 간 국력 격차와 비대칭성의 확대라는 특징을 보여주었다(조영남, 2011). 이 중에서 첫 번째 특징은 한·중관계의 눈부신 발전을 보여주는 근거가 된다. 반면 나머지 세 가지 특징은 힘겨운 과제와 직접 혹은 간접적으로 관련이 있다. 이는 한·중 간에 해결해야 하는 수많은 과제가 있다는 사실을 보여준다(김태호, 2009: 42-48; 이동률, 2006: 246-254; 서진영, 2006: 392-396; Lee, 2010: 292-296).

이 중에서 2000년대 후반기에 들어 가시화된 안보영역에서의 갈등은 한·중관계의 발전에 커다란 장애를 초래하는 힘겨운 과제이다. 예를 들어, 한·중관계의 영역별 불균등 발전의 현상에서, 안보영역은 발전이 가장 더딘 분야에 해당한다. 게다가 한·중 간 공식 규정과 실제 관계의 괴리에서 특히 문제가 되는 것이 바로 안보영역이다. 2008년 한·중 정부는 양국관계를 ‘전략적 협력 동반자관계’로 발전시키기로 공식 합의했지만 안보영역에서의 문제로 인해 양국 간에는 오히려 ‘전략적 불신’과 갈등이 심화되는 현상이 나타났다. 한·중 간의 국력 격차와 비대칭성의 확대라는 특징도 경제영역뿐만 아니라 안보영역, 즉 군사력의 차이 확대에서도 두드러지게 나타나고 있다.

이런 점에서 향후 한·중관계의 내실 있는 발전을 위해서 한·중 양국은 안보문제를 제대로 인식하고 대응하는 것이 중요하다. 한·중 안보관계에 커

다란 영향을 미치는 쟁점은 크게 두 가지이다. 하나는 북한-중국 간의 군사동맹(북·중동맹)이고, 다른 하나는 한국-미국 간의 군사동맹(한·미동맹)이다. 전자는 주로 한국의 우려 사항이고, 후자는 주로 중국의 우려 사항이다. 지난 20년의 한·중 안보관계를 보면, 양국 간의 갈등은 주로 이 두 가지 쟁점을 둘러싸고 나타났다. 북·중동맹과 관련된 안보 쟁점으로는 북한의 2차에 걸친 핵실험과 핵보유 선언, 북한 탈북자의 처리, 북한의 대남 군사도발에 대한 한·중의 인식과 대응이 있다. 반면 한·미동맹과 관련된 안보 쟁점으로는 한·미동맹의 성격 변화(즉, 대북억제에서 한반도 주변지역의 안보 확보)와 한·미·일 군사협력의 강화에 대한 한·중의 인식과 대응이 있다.

이 두 가지의 안보 쟁점은 2008년 이명박 정부가 등장한 이후 분명하게 부각되었다. 예를 들어, 2008년 5월 이명박 대통령이 중국을 공식 방문하는 날, 중국 외교부 친강(秦剛) 대변인은 “한·미 군사동맹은 역사가 남김 산물”로 “냉전시기의 군사동맹을 가지고 당면한 안보문제를 처리하는 것은 불가능하다”고 비판했다. 2010년에 들어서는 한·중 간에 북한의 군사도발을 둘러싸고 전략적 불신이 더욱 심화되었다. 2010년 3월 북한의 천안함 폭침 사건과 같은 해 11월 연평도 포격 사건에 대한 양국의 대립과 갈등은 이를 잘 보여준다. 중국은 천안함 사건의 조사 결과를 믿지 않았고 유엔(UN) 안전보장이사회에서도 북한의 입장을 옹호했다. 연평도 포격 사건에 대해서도 마찬가지로였다. 대신 중국은 서해와 남해에서 진행된 한·미 군사훈련을 중국에 대한 포위전략으로 간주하여 강력하게 비판했다.

이 글은 북·중동맹과 한·미동맹에 초점을 맞추어 지난 20년 동안의 한·중 안보관계를 분석하려고 한다. 여기서 두 가지 관점을 강조하고 싶다. 먼저, 이 글은 탈북자 문제, 북핵 문제, 북한의 군사도발 문제, 한반도 통일 문제 등 한·중 간의 세부적인 안보 현안을 분석하지 않을 것이다. 대신 북·중동맹과 한·미동맹을 둘러싼 한·중 양국의 협력과 갈등 등 거시적 측면에서 한·중 안보관계를 분석할 것이다. 또한, 이 글은 미래 지향적인 관점에서 한·중 안보관계를 분석할 것이다. 한·중관계에서 안보문제가 부각된 것은 비교적 최근의 일이다. 2000년대 초중반까지만 해도 북핵 문제나 탈북자 문제를 둘러싼 양국 간의 갈등이 있었지만 이것이 한·중관계 전체에 큰 영향

을 미치지지는 않았다. 그런데 2000년대 후반에 들어 안보문제가 부각되면서 한·중 간에는 전략적 불신이 증가했고, 이것은 다시 양국 관계 전체에 부정적인 영향을 미치기 시작했다. 동시에 이와 같은 상황은 향후 한·중관계의 발전에 커다란 영향을 미칠 것이다. 따라서 향후 견실한 한·중관계의 발전을 위해서는 양국이 적절한 대응 방안을 모색하고 실천해야 한다.

구체적으로 이 글에서는 다음 사항을 분석할 것이다. 먼저, 한·중관계에서 안보문제가 중요하게 부각된 배경과 주요 특징을 살펴볼 것이다. 이어서 북·중동맹과 한·미동맹을 둘러싼 한·중 양국의 우려와 실제 상황을 차례로 분석할 것이다. 결론에서는 이런 논의를 토대로 한·중관계의 발전을 위해 필요한 양국의 바람직한 대응 방안을 살펴볼 것이다.

II. 한·중 간 안보문제의 등장 배경과 특징

1. 한·중 간 안보문제의 등장 배경

시기적으로 보면, 2008년 2월 이명박 정부가 들어서면서 한·중관계에서 안보문제가 부각되고 이로 인해 양국 간에 갈등과 대립이 증가하기 시작했다. 그래서 이명박 정부의 외교정책 변화, 특히 한·미동맹 강화와 중국 견제, 대북 봉쇄정책이 한·중 안보관계를 악화시킨 주요 원인 혹은 배경인 것처럼 보인다. 이 기간에 중국의 외교정책과 한반도 정책은 바뀐 것이 거의 없기 때문이다. 그러나 이는 사실이 아니다. 따라서 이 문제를 제대로 이해하고 대응하기 위해서는 좀 더 포괄적이고 체계적으로 분석해야 한다. 다시 말해 이는 한·중 양국뿐만 아니라 양국을 포함한 동아시아 지역의 전략 환경이 변화한 것과도 관련이 있다는 것이다(서진영, 2012: 16-17).

크게 세 가지 조건의 변화가 한·중관계에서 안보문제가 부각되는 데 중요한 배경이 되었다. 첫째는 중국 부상의 가속화와 동아시아 지역에서의 미·중 세력균형의 변화, 이에 따른 중국 외교정책의 미세한 조정과 한국 내 ‘중

〈표 1〉 미국·중국·한국의 국내총생산(GDP) 성장 비교(1992~2011년)

(단위: 10억 달러)

		1992	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2011
미국	GDP 규모	6,342	7,085	7,838	8,793	9,951	10,642	11,853	13,377	14,291	14,526	15,094
	세계 비중(%)	25.6	26.3	25.7	29.1	32.0	31.8	28.0	27.0	23.4	23.1	21.7
중국	GDP 규모	488	559	856	1,019	1,198	1,453	1,931	2,712	4,519	5,930	7,298
	세계 비중(%)	1.7	2.1	2.8	3.4	4.1	4.4	5.5	5.5	7.4	9.4	10.5
한국	GDP 규모	338	435	573	357	533	575	721	951	931	1,014	1,116
	세계 비중(%)	1.4	1.6	1.9	1.2	1.6	1.7	1.7	2.0	1.5	1.6	1.6

자료: IMF, World Bank 통계자료

〈표 2〉 주요 국가별 국방비 지출 비교(1998~2010년)

(단위: 10억 달러, 각 년도 가격 기준과 환율 적용)

		1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
미국	국방비	256.1	259.9	280.6	281.4	335.7	417.4	455.3	478.2	528.7	547	607	661	698
	세계 비중(%)	36	36	35	36	43	47	47	48	46	45	41.5	43	43
중국	국방비	16.9	18.4	23	27	31.1	32.8	35.4	41	49.5	58.3	84.9	100	119
	세계 비중(%)	3	3	3	3	4	4	4	4	4	5	5.8	6.6	7.3
일본	국방비	51.3	51.2	37.8	38.5	46.7	46.9	42.4	42.1	43.7	43.6	46.3	51	54.5
	세계 비중(%)	7	7	4	5	6	5	4	4	4	4	3.2	3.3	3.3
영국	국방비	32.6	31.8	36.3	37	36	37.1	47.4	48.3	59.2	59.7	65.3	58.3	59.6
	세계 비중(%)	4	4	4	4	5	4	5	5	5	5	4.5	3.8	3.7
프랑스	국방비	45.5	46.8	40.4	40	33.6	35	46.2	46.2	53.1	53.6	65.7	63.9	59.3
	세계 비중(%)	7	7	5	5	4	4	5	5	5	4	4.5	4.2	3.6
러시아	국방비	18.1	22.4	43.9	43.9	11.4	13	19.4	21	34.7	35.4	58.6	53.3	58.7
	세계 비중(%)	3	3	6	6	2	1	2	2	3	3	4	3.5	3.6
한국	국방비	15.2	15.0	10.0	10.2	13.5	13.9	15.5	16.4	21.9	22.6	24.2	24.1	24.3
	세계 비중(%)	2	2	1	1	2	2	2	2	2	2	1.7	1.6	1.6

자료: Stockholm International Peace Research Institute, SIPRI Yearbook: Armaments, Disarmament and International Security 각 년도.

국위협론'의 확산이다. 둘째는 미국의 외교정책, 특히 버락 오바마 정부의 아시아 정책의 변화이다. 셋째는 이명박 정부의 등장과 외교정책 및 대북정책의 변화이다. 이 세 가지 요소들이 복합적으로 작용하여 한·중관계에서 안

보문제가 중요한 쟁점으로 부각되었고, 한·중이 이런 쟁점에 대해 제대로 대응하지 못함으로써 양국의 안보관계는 악화되었다.

21세기에 들어 중국은 고도의 경제성장, 군사력 증강, 소프트 파워(soft power)의 향상을 토대로 지역 강대국에서 세계 강대국으로 급속하게 발전하고 있다(조영남, 2012: 57-136). 단적으로 중국은 1978년부터 2011년까지 연평균 9.9%의 경제성장률을 기록했고 그 결과 2010년에는 일본을 제치고 세계 2위의 경제대국이 되었다. 이와 함께 미·중 간의 경제규모(GDP) 격차도 1992년 13배(6조 3천억 달러 대 4880억 달러)에서 2011년 2.1배(15조 달러 대 7조 3천억 달러)로 급속히 축소되었다(〈표 1〉). 게다가 중국의 국방비는 1998년 169억 달러에서 2010년 1,190억 달러로 7배나 증가했다. 그 결과 중국은 2008년부터는 미국에 이어 세계에서 두 번째로 많은 국방비를 사용하는 국가가 되었다(〈표 2〉).

중국의 급속한 부상은 한·중관계에서 안보문제가 주요 현안으로 등장하게 만든 근본적인 배경이다. 먼저, 동아시아 지역에서 미·중 간의 세력균형에 급격한 변화가 발생하기 시작했다. 한마디로 미·중 간의 국력격차가 축소되면서 탈냉전 시기에 미국이 누려왔던 패권적 지위가 도전받기 시작한 것이다(이장원, 2011; 전재성, 2012: 128-129). 이는 〈표 1〉과 〈표 2〉를 통해서 알 수 있다. 심지어 군사력 면에서도 아시아 지역만을 놓고 본다면 미국이 군비 경쟁에서 결코 중국을 이길 수 없다는 주장이 제기되고 있다(Haddick, 2012). 이렇게 되면서 그 동안 미국과의 군사동맹을 통해 다양한 안보 위협에 대응해왔던 한국에서는 안보 불안감이 증가하기 시작했다. 결국 한국도 중국의 군비증강에 대해 좀 더 적극적으로 대응해야할 필요성이 제기되었던 것이다(조영남, 2012: 27-28). 이명박 정부 시기에 들어 한·미동맹의 강화와 한·미·일 안보협력의 확대가 제기되고 실제로 추진된 배경에는 이런 사실이 놓여 있다.

또한 세계 강대국으로의 급속한 부상은 중국의 대외정책에 영향을 미쳤고, 이것이 다시 한국을 포함한 동아시아 국가의 안보 불안감을 가중시켰다. 한마디로 2008년 이후 중국은 전보다 더욱 ‘적극적(active)’이고 경우에 따라서는 매우 ‘단호한(assertive)’ 외교 행태를 보여주었다(Swaine, 2011a, 2011b;

Swaine and Fravel, 2011; Swaine, 2012a, 2012b). 2009년 G-20 런던회의 무렵부터 중국이 독자적인 의제를 제안하고 이를 관철시키기 위해 러시아, 브라질, 인도 등과 적극적으로 협력하는 모습, 2009년 코펜하겐 유엔 기후협약 회의 이후부터 중국이 보여준 세계 기후 변화 문제에 대한 적극적인 대응, 2010년 남중국해와 동중국해의 해양 분쟁에 대한 중국의 공세적인 대응과 북한의 대남 도발에 대한 중국의 단호한 비호 등은 대표적인 사례이다. 이와 같은 중국의 적극적이고 강경한 외교 행태는 중국 내에서 전개된 다양한 정책 논쟁을 반영한 것이다(김홍규, 2011; Lynch, 2009; Kim, 2010; Shambaugh, 2011). 현 단계에서 중국이 이전과는 다른 새로운 외교 방침을 확정했다고 말할 수는 없지만, 높아진 국제적 위상과 신장된 국력에 맞는 새로운 외교 방침을 모색하고 있는 것은 분명한 사실이다. 그리고 그 과정에서 돌출적으로 혹은 의도적으로 표출된 강경한 외교 행태는 한국을 포함한 주변 국가를 긴장시키고 있다.

한편 중국의 부상이 가속화되면서 미국의 아시아 정책, 특히 중국정책은 전보다 더욱 적극적이고 공세적으로 변화되었다. 2009년에 등장한 오바마 정부의 ‘아시아로의 회귀(Return to Asia)’ 정책은 이를 잘 보여준다. 이는 2009년 하반기부터 본격적으로 등장하여 2010년을 거치면서 좀 더 뚜렷해졌고, 2011년에는 공식 정책으로 확정되었다(김재철, 2011; 김홍규, 2011; 김준형, 2012; 김열수, 2012; 전재성, 2012; Clinton, 2011; U.S. Department of Defense, 2012). 중국은 군사, 안보영역에서 나타난 미국의 ‘아시아로의 회귀’ 정책을 반(反) 중국 포위정책으로 간주하여 비판한다(閻學通, 2009; 朱鋒, 2012; 金燦榮, 2012). 예를 들어, 중국은 미국이 한국 및 일본과의 군사 동맹을 한층 강화하여 아시아에서 중국을 포위하는 ‘소규모 북대서양조약기구(Mini-NATO)’를 만들고 있다고 비판한다(尹卓, 2012). 특히 이런 시도는 2010년 천안함 사건과 연평도 포격 사건 이후 더욱 강화되었다는 것이다. 이처럼 미국의 강화된 아시아 정책과 중국의 반발로 2000년대 후반기에 들어 미·중 간에는 새로운 군사적 긴장관계가 형성되었다. 이런 미·중 긴장관계는 한반도를 중심으로 전개되면서 한·중 안보관계가 크게 부각되었던 것이다.

마지막으로 2008년에 등장한 이명박 정부는 김대중, 노무현 정부와는 다른 외교정책과 북한정책을 추진하기 시작했다. 즉, 한·미동맹의 강화가 외교정책의 핵심이 되었고, 관여(engagement)정책의 폐기와 봉쇄(containment)정책의 강력한 추진이 북한정책의 핵심이 되었던 것이다(Moon, 2011). 그런데 이와 같은 이명박 정부의 한·미동맹 강화 정책과 대북 봉쇄정책은 그동안 중국이 추구해온 안보 이익과 정면으로 충돌한다. 중국의 관점에서 보면, 한국은 한·미동맹 강화를 통해 미국 주도의 ‘반(反) 중국 안보연합’에 본격적으로 참여하기 시작한 것이다. 또한 중국의 입장에서 보면, 한국의 대북 봉쇄정책은 북한 정권의 붕괴를 포함한 한반도의 불안정 혹은 현상 변경을 유발할 가능성이 크다. 이는 한반도의 현상 유지를 원하는 중국의 정책과 배치되는 것이다. 이런 이유로 김대중, 노무현 정부 시기에는 나타나지 않았던 안보문제를 둘러싼 양국 간의 갈등과 대립이 이명박 정부 시기에 눈에 띄게 증가했던 것이다.

2. 한·중 간 안보문제의 특징

한·중 간의 안보문제는 크게 두 가지의 특징을 갖고 있다. 하나는 ‘간접성’이고, 다른 하나는 ‘매개성’이다. 이 두 가지의 특징은 모두 북·중동맹 및 한·미동맹과 관계가 있다.

먼저 간접성을 살펴보자. 한·중 양국이 안보문제를 둘러싸고 직접 충돌할 가능성은 높지 않다. 이는 몇 가지의 이유 때문이다. 우선, 한·중이 직접 충돌할 만한 안보 현안이 양국 간에는 존재하지 않는다. 예를 들어, 한·중은 내륙 국경선을 맞대고 있지 않기 때문에 국경 분쟁이 없다. 이 점에서 한국은 중국과 국경을 맞대고 있는 인도, 베트남, 러시아 등과는 상황이 다르다. 참고로 이들 국가들은 모두 과거에 중국과 국경 지역에서 무력 충돌을 경험한 적이 있다. 인도는 1962년에, 러시아는 1969년에, 베트남은 1979년에 국경 지역에서 중국과 군사적으로 충돌했다.

또한 한·중 간에는 해상 영토 분쟁도 존재하지 않는다. 물론 양국 간에는

서해와 남해 지역에서 해양 경계선을 획정하는 문제, 즉 배타적 경제수역(EEZ)의 경계 설정 문제가 존재한다. 그러나 이는 도서 영유권 분쟁 혹은 영토 분쟁이 아니다. 최소한 양국 정부는 이렇게 주장한다(김애경, 2011). 이 점에서 남중국해와 동중국해에서 중국과 도서 영유권 분쟁을 겪고 있는 필리핀, 베트남, 일본과 한국의 상황은 다르다. 참고로, 필리핀과 베트남은 이 해역에서 1990년대까지 중국과 군사적으로 충돌한 경험이 있다. 2010년 센카쿠열도(尖閣列島)/다오위다오(釣魚島) 지역에서 중국 어선의 나포를 둘러싸고 중·일이 겪은 심각한 분쟁, 2012년 봄 스카보로 섬(Scarborough Shoal)/황옌다오(黃巖島) 지역에서 중국과 필리핀의 해군이 긴장 속에서 수개월 동안 대치한 사건은 아직도 우리 기억에 생생하다.

따라서 한국이 중국에 대해 느끼는 안보 불안은, 이웃 국가 중에서 강대국이 출현하면 주변 약소국가가 일반적으로 느끼는 ‘수동적 위협’이라고 할 수 있다. 다시 말해 한국은 아직 중국으로부터 직접적인 공격 의도의 표현, 즉 ‘적극적 위협’을 느끼고 있는 것은 아니다(박민형, 2012: 87). 이는 한국이 미국이나 일본과는 달리 중국과 아시아 지역 혹은 세계의 주도권을 놓고 경쟁하는 국가가 아니라는 사실에 의해서도 뒷받침된다. 한국은 경제성장과 민주화를 바탕으로 중견국가로 성장했지만, 세계 강대국으로 급속하게 발전하고 있는 중국과 지역 및 세계의 주도권을 놓고 겨룰 정도는 아니다. 따라서 중국이 급속히 부상함에 따라 미국과 일본은 각각 패권적 지위(미국) 혹은 지역 강대국의 지위(일본)를 상실할 지도 모른다는 위협과 불안을 느낄 수 있지만 한국은 그렇지 않다.

다른 한편 현재 한·중 간의 안보문제는 북한을 매개로 한 것(즉, 북·중동맹과 한국의 우려)과 미국을 매개로 한 것(즉, 한·미동맹과 중국의 우려) 두 가지가 있다. 이런 면에서 한·중 안보관계는 매개적이라는 특징이 있다. 북한은 현재까지 한국 안보의 최대 위협 요소이다. 중국은 북한의 유일한 군사동맹 국가로서 의도하건 의도하지 않건 간에 한국의 안보에 직접적인 영향을 미치고 있다. 여기에 더해 역사적인 문제가 해결되지 않음으로써 중국에 대한 한국인의 경계심은 여전히 남아있다. 바로 중국의 한국전쟁 참전과 이에 대한 한국 국민들의 불만이다. 이 문제는 1992년 국교 수립 과정에서 일단락

을 지었으면 좋았지만 그렇지 못했기 때문에 현재까지 이어지고 있다.

반면 중국은 미국의 아시아 동맹체제를 세계 강대국으로 부상하는 과정에서 당면한 최대의 과제이자 안보상의 최대 우려 사항으로 생각한다. 이런 상황에서 이명박 정부 시기에 들어 한·미동맹이 미·일동맹과 유사한 방향으로 강화되는 추세가 나타나면서, 중국의 한·미동맹에 대한 반감은 더욱 커져갔다. 게다가 한·미·일 안보협력이 강화되면서 동아시아에도 유럽의 나토(NATO)와 같은 미국 주도의 동맹 및 안보협력 체제가 공고화되는 것이 아닌가라는 우려가 중국 내에서 제기되고 있다. 결국 중국은 한·미동맹을 그 자체로 보는 것이 아니라, 미국의 아시아 전략, 구체적으로는 중국 견제 전략의 일환으로 보고 경계한다(박동훈, 2011: 132). 향후 중국의 부상이 가속화되고, 이에 대한 미국의 대응이 전보다 더욱 적극적으로 되면 한·미동맹은 중국에는 매우 민감한 안보문제가 될 것이다.

III. 북·중동맹과 한국의 안보 우려

한국의 입장에서 보면, 한·중관계에서 가장 중요하고 커다란 안보 현안은 북·중동맹과 중국의 북한 지원이다. 그래서 이 문제는 현재도 그렇고 향후 단기간 내에도 한·중관계에 가장 커다란 영향을 미치는 안보 쟁점이 될 것이다. 여기에는 북한 핵문제(최명해, 2009: 387-410; 박홍서, 2008, 2006; 신상진, 2011: 178-187; 박동훈, 2011: 139-142), 북한의 군사적 모험주의(신상진, 2011: 188-193), 북한 급변사태와 한반도의 통일문제(정재호, 김애경, 주장환, 최명해, 2011) 등에 대한 한·중의 다른 인식과 대응, 이를 둘러싼 양국의 갈등과 대립이 포함된다.

개혁·개방 시기에 들어 북한과 중국의 관계(북·중관계)는 커다란 변화를 겪었다. 한마디로 말해, 북·중관계는 사회주의 혁명과 한국전쟁을 공유한 ‘동지애로 맺어진 특수관계’에서 ‘일반적인 국가 대 국가의 관계’로 변화하고 있다는 것이다(정재호, 2009a: 323-347; Kim, 2010: 58). 다만 북·중관계가

일반적인 국가관계와는 다르다는 사실을 강조하기 위해 중국은 이를 ‘전통적 우호협력 관계’로 규정한다. 물론 개혁 이전 시기의 북·중관계가 ‘혈맹(血盟)’이라는 이름에 걸맞은 견실한 관계였다는 것은 아니다(최명해, 2009; Ji, 2001).

북·중동맹의 성격 변화는 북·중관계의 변화를 보여주는 중요한 지표이다. 기존의 연구에 의하면, 북·중동맹은 중국의 개혁기에 들어 근본적인 변화를 겪었다. 즉, 북·중동맹에서 미국과 한국 등 공동의 외부 위협에 군사적으로 대응한다는 동맹의 ‘외적 기능(external function)’은 약화되었고, 대신 동맹 파트너(즉, 중국과 북한)를 상호 견제하고 관리한다는 동맹의 ‘내적 기능(internal function)’이 강화되었다는 것이다. 그 결과 현재 북·중동맹은 중국과 북한이 서로를 견제하고 관리하는 기제로 주로 기능하고 있다고 평가할 수 있다(최명해, 2009).

그 동안 북·중동맹이 변화되었다고는 하지만 현재도 여전히 법적으로 유효한 군사동맹이라는 사실은 변함이 없다. 그래서 한국은 북·중동맹에 대해 우려하지 않을 수 없다. 한국의 우려 사항은 크게 두 가지이다. 첫째, 북한이 북·중동맹을 배경으로, 혹은 북·중동맹을 활용하기 위해 군사적 도발을 감행할 가능성이 있다. 중국이 북한의 이런 군사 도발을 지원하는 것은 결코 아니다. 그렇지만 그 동안 북한이 보여주었던 군사적 모험주의는 북·중동맹과 관련된 것이 적지 않다(최명해, 2009). 둘째, 북한에 급변사태가 발생할 때 중국은 북·중동맹을 법적 근거로 북한에 개입할 가능성이 있다. 이럴 경우 북한에 한국이 선호하는 민주적인 정부가 들어설 지, 혹은 한국 주도로 한국의 구상에 따라 한반도가 통일될 수 있을 지 보장할 수 없다(신상진, 2011: 177).

한편 한·중 수교 이후 중국의 한반도 정책은 비교적 일관되게 이어져왔다. 그것은 상위의 외교 목표, 즉 국내 경제발전에 전념할 수 있는 평화적이고 안정적인 국제환경의 조성, 중국의 국제적 영향력 확대라는 양대 목표에 의해 결정되었다. 이에 따라 중국은 한반도의 안정과 평화 유지 및 자국 영향력의 확대를 최우선 목표로, 북한정권의 유지와 한국과의 관계 강화를 부수적인 목표로 추진해왔다. 또한 이와 같은 정책 목표를 달성하기 위해 중

국은 남북한 모두에 영향력을 유지하는 균형외교 혹은 등거리 외교를 추진해왔다. 특히 중국은 한반도 안정과 평화에 커다란 위협이 되었던 북한 핵문제와 북한의 대남 도발 등 중요한 한반도 관련 문제에 적극적으로 개입해왔다(Shambaugh, 2003; Goldstein, 2006). 이런 중국의 한반도 정책은 단기간 내에는 변하지 않을 것이다.

중국은 이런 정책 목표를 달성하기 위해 지금까지 북·중동맹을 유지해왔고, 북한에 대한 정치, 경제적 지원도 지속해왔다. 중국은 주로 안보 이익을 위해, 부수적으로 외교 이익을 위해 북한을 지원했다. 안보 이익은 미국 주도의 한·미·일 안보협력의 강화에 대한 대응과, 미국과의 직접적인 군사 대치의 방지(소위 ‘완충지대론’)를 가리킨다(신상진, 2011: 173-174). 외교 이익은 6자회담 등을 통해 국제사회에서 중국의 지위와 역할을 확대하는 것이다. 물론 북한이 중국에게 이익(자산)인가 아니면 손해(부채)인가에 대해서는 중국 내에서도 통일된 견해가 없다(International Crisis Group, 2009). 예를 들어, 일부 중국학자들은 중국의 요구를 무시하고 핵실험을 감행한 북한은 중국의 안보 이익과 외교 이익을 심각하게 침해했고, 따라서 이런 북한에 대해 강력한 제재를 포함한 강경 정책을 추진해야 한다고 주장한다(楚樹龍·榮子, 2009).

향후에도 중국은 한반도에 대한 자국의 영향력이 축소되는 것을 허용할 수 없기 때문에 북·중동맹을 포기할 수 없을 것이다. 북·중동맹은 미국과 한국의 한반도 영향력 확대에 대응하는 중국의 중요한 수단이기 때문이다(김흥규, 2011: 234). 또한 북·중동맹은 중국이 북한의 ‘돌출행위’를 관리하는 중요한 수단이기 때문에 이를 쉽게 포기할 수 없을 것이다(최명해, 2009: 408; 박동훈, 2011: 133). 다만 두 가지 요소가 북·중동맹의 유지 및 발전에 영향을 미칠 것이다. 하나는 미·중관계이다. 만약 미·중이 협력적인 관계를 유지한다면, 전략적 완충지대로서의 북한의 가치는 약화될 것이다. 반대로 미국 주도의 ‘반(反) 중국 안보협력’이 강화된다면 북한의 안보상 가치는 커질 것이다. 다른 하나는 한·미관계이다. 만약 한·미관계가 악화되고 동시에 중국 견제 수단의 성격이 사라진다면 북·중동맹의 존재 가치도 약화될 것이다(정재호, 2009a: 341-342).

북한의 입장에서도 북·중동맹을 쉽게 포기할 수는 없을 것이다. 무엇보다 한·미동맹이 견재하고 미국의 대북 ‘적대시 정책’이 지속되는 한, 북한은 자국의 안보를 위해 중국을 배제할 수 없다. 또한 한국과 미국 등의 대북 봉쇄 정책이 지속되는 한, 정치·외교적 측면에서 뿐만 아니라 경제적 측면에서도 북한을 지원해줄 수 있는 유일한 국가는 중국뿐이다. 따라서 북한의 입장에서 볼 때, 북·미관계와 남북관계가 크게 개선되어 안보 우려가 완전히 해소되고 충분한 경제적 지원을 확보할 수 있기 전까지 북·중동맹은 여전히 중요한 안보 기제가 될 것이다.

한편 중국의 국력이 증강되면서 북한의 중국 의존도는 더욱 높아지고 있다. 외교뿐만 아니라 경제 영역에서도 북한은 이미 중국에 깊이 의존하고 있다(임수호, 2011; Thompson, 2011). 예를 들어, 북한의 중국 무역의존도(북한의 전체무역에서 북·중무역이 차지하는 비중)를 보면, 2002년 24.9%에서 시작하여 2005년 52.7%로 처음으로 50%를 넘은 이후 지속적으로 높아져서 2009년에는 78.5%에 이르렀다. 2010년에도 양국 간 무역액은 34억 달러, 2011년에는 56.3억 달러로 사상 최고를 기록했다. 북한의 전략물자 도입에서 중국이 차지하는 비중도 마찬가지이다. 2005년 이후 북한은 원유의 100%, 식량의 40~80%를 중국에 의존하고 있다(최명해, 2010). 북한이 유치한 해외직접투자(FDI)에서 중국이 차지하는 비중도 지속적으로 높아졌다. 2003년 북한이 유치한 1억 5,800만 달러 중에서 중국 투자액은 100만 달러로 그 비중은 0.7%에 불과했다. 이후 중국의 대북투자는 지속적으로 증가하여 2008년에는 북한이 유치한 외자총액(4,400만 달러) 중에서 중국(4,123만 달러)이 차지하는 비중이 93.7%가 되었다(조명철, 2010). 2008년 6월 시진핑(習近平) 부주석의 방북과, 2009년 10월 원자바오(溫家寶) 총리의 방북 이후 중국의 대북 투자는 크게 증가하고 있다. 나선지구와 황금평 개발은 대표적인 사례이다.

이런 상황에서 만약 한국과 미·일이 대북 봉쇄정책을 지속한다면 북한의 중국 의존은 돌이킬 수 없을 정도가 될 것이다. 이것이 한반도의 평화 정착과 통일을 위해 긍정적인 역할을 할 것인지 아니면 부정적인 역할을 할 것인지는 좀 더 많은 검토가 필요하다. 그러나 북한의 중국 의존 심화가 한국의

대북정책에 제약요소가 될 것은 분명하다. 즉, 한국은 경제 지원을 정책 수단 (leverage)으로 사용할 수 있지만, 그것의 실제 효과는 북한의 중국 의존 심화와 함께 약화될 것이다. 이렇게 된다면 한국은 북한 핵문제의 해결을 위해 중국에게 점점 더 많은 역할을 기대할 수밖에 없다. 만약 중국이 한국의 기대에 부응하지 못하면 한국은 크게 실망할 것이다. 반대로 중국 입장에서는 한국이 남북관계의 개선을 위해 마땅히 해야 하는 역할은 하지 않으면서 중국만 비난한다고 생각할 것이다. 그 결과는 한·중 간 상호불신의 증가와 전반적인 양국관계의 악화이다. 2010년의 한·중갈등은 이것의 단초를 보여주었다.

이상에서 살펴본 것처럼, 북·중동맹이 지속되고 중국이 북한을 정치·경제적으로 계속 지원한다면, 또한 만약 한국이 대북 봉쇄정책을 계속 추진한다면 한·중 간에는 대북정책을 둘러싼 갈등과 대립이 지속될 것이다. 반대로 만약 한국이 대북 관여정책을 추진한다면 중국과는 대북정책을 둘러싼 갈등과 대립 대신에 협력과 공조가 가능하게 될 것이다. 전자의 예로는 이명박 정부 시기의 한·중관계, 후자의 예로는 김대중, 노무현 정부 시기의 한·중관계를 들 수 있다. 단기간 내에 중국의 한반도 정책은 변하지 않을 것이다. 이 때문에 한국이 어떤 대북정책을 추진하는가에 따라 한·중 간에는 갈등, 대립의 관계와 협력, 공조의 관계가 반복하여 출현할 것이다. 다시 말해 북·중동맹은 한·중 안보관계의 갈등 요소로 계속 남아 있을 가능성이 높다.

특히 북한이 핵무기 보유국임을 선언한 상태 — 예를 들어, 2012년 초 북한은 ‘북한은 핵무기 보유국이다’라는 사실을 ‘헌법’에 명기함으로써 핵무기의 보유를 기정사실화하고 있다 — 에서 한국이 북한에 대해 유화정책을 추진하기는 쉽지 않다. 이는 보수 정부뿐만 아니라 진보 정부에도 마찬가지이다. 따라서 만약 북한이 핵무기 보유에 대해 전향적인 태도를 취하지 않는다면, 2013년 한국에 새 정부가 들어서도 현재의 봉쇄정책과 크게 다른 대북정책(예를 들어, 관여정책)을 추진하기는 생각보다 쉽지 않을 것이다.

또한 북한이 핵무기 보유를 기정사실화함에 따라 북한 핵문제를 놓고 한·중이 협력할 가능성도 진보다 더욱 축소되었다. 중국의 한반도 정책에서 최우선 순위는 한반도의 현상 유지이지 북한의 비핵화가 아니기 때문이다. 그

래서 중국은 북한의 핵무기 보유를 ‘목인’하고, 경제제재를 받고 있는 북한 체제의 안정을 위해 정치·경제적 지원을 계속할 것이다. 이는 한국의 안보 이익과 정면으로 배치된다. 결국 향후에도 북한문제를 둘러싸고 한·중 간에는 협력보다 갈등과 대립이 발생할 가능성이 높다고 할 수 있다.

IV. 한·미동맹과 중국의 안보 우려

한·미동맹의 성격과 역할 변화는 현재에도 그렇고 향후에도 한·중 안보 관계에 영향을 미칠 수 있는 중요한 사안이다. 앞에서 말했듯이 현재 중국에게 가장 커다란 안보 위협은 아시아 지역에서 미국이 주도하는 동맹 및 안보 협력 체제가 강화되는 것이다. 한·미동맹과 미·일동맹은 여기에 포함되며, 중국의 입장에서 볼 때 더 위협적인 것은 미·일동맹이다. 미국이 ‘반 중국 안보협력’을 실제로 추진하고 있는가는 논란의 여지가 있지만, 중국 지도부와 대다수의 중국학자들은 그렇게 믿고 있다.

한·미동맹에 대한 중국의 태도와 정책은 지난 60여 년 동안 몇 차례의 변화를 겪었다. 예를 들어, 한·중 수교 이전까지 중국은 한·미동맹에 대해 매우 비판적이고 부정적인 태도를 보였다. 즉 한·미동맹은 동북아시아에서 미국이 패권을 유지 및 확장하기 위해 시도하는 대표적인 사례이며, 중국의 안보 이익을 해치는 적대적인 기제이자, 한반도 통일의 장애물이라는 것이다(정재호, 2011b: 240). 그러나 이런 중국의 기본관점도 미·중관계의 상황과 한국 정부의 중국정책 및 북한정책에 따라 일정한 변화를 보였다. 단적으로 한·중 양국이 거의 전 분야에 걸쳐 우호적인 협력관계를 유지했던 김대중, 노무현 정부 시기에는 한·미동맹에 대한 중국의 부정적인 인식이 크게 완화되었다. 반면 미·중 간에 군사적 갈등이 증대되고 또한 한·중관계가 악화된 이명박 정부 시기에는 그렇지 않았다. 이 시기에 중국 내에서는 한·미동맹에 대한 강경한 비판과 함께 중국 정부가 다양한 정책을 동원하여 한·미동맹을 약화시켜야 한다는 논의가 등장했다(정재호, 2011b: 261).

지금까지 한·미동맹은 주로 북한의 도발 억제와 한반도의 평화 유지에 중점을 두었다. 향후 단기간 내에도 이런 방침이 크게 바뀌지는 않을 것이다 (Denmark and Hosford, 2010). 그런데 2005년 한·미 간에 주한미군의 전략적 유연성에 대한 합의가 이루어지고 이에 따라 주한미군의 역할이 한반도에서 아시아 및 세계 지역으로 확대되면서 한·미동맹의 성격과 역할이 조정될 가능성이 높아졌다. 특히 중국의 군사력이 증강되면서, 미국은 이에 대응하기 위한 수단으로 한·미동맹을 활용하려고 한다. 여기에 부응하여 이명박 정부는 한·미동맹을 ‘21세기의 전략동맹’으로 발전시킨다는 방침을 천명하고 추진해왔다(청와대, 2009; 김성환, 2012). 이에 따라 중국은 한·미동맹이 미국이 주도하는 반 중국 안보연합의 일환으로 성격과 역할이 바뀌고 있다고 의심하고 있다.

한·미동맹의 성격 변화와 역할 확대에 더해, 한·일 안보협력을 강화하자는 요구도 최근 들어 높아지고 실제로 추진되어 왔다. 우선, 미국이 이것을 강력히 요구한다. 2008년 세계 금융위기 이후 경제력이 쇠퇴하면서 심각한 재정위기에 직면한 미국은 군사비를 축소해야 한다. 향후 10년 동안 최소 4천억 달러, 최대 1조 달러의 국방비를 감축해야 한다는 것이다. 이에 따라 미국이 동아시아 지역에서 군사력의 유지에 사용할 수 있는 자원은 점점 제한된다. 이라크 및 아프가니스탄 전쟁이 장기화되면서 미국인의 전쟁 피로감과 고립주의의 경향이 증가하고 있는 것도 큰 부담이다. 그래서 미국은 한·일이 협력하여 주도적으로 중국의 군사적 부상에 대응할 것을 요구한다 (Denmark and Hosford, 2010; Cronin, Kliman and Denmark, 2010; Study Group, 2010).

이런 미국의 요구에 대해 일본은 적극 호응해 왔고, 한국에서도 이에 호응하는 목소리가 커지고 있다. 이에 따라 한·일 간의 직접적인 안보협력이 시작되었고, 향후에도 지속될 가능성이 있다. 일본은 역사 갈등과 해양 분쟁을 겪고 있는 중국이 군사력을 급속히 증강하는 것에 대해 매우 우려한다. 그래서 미·일동맹을 강화하는 한편 한국·호주·인도 등 다른 민주국가와의 안보협력 강화도 적극 추진해 왔다(손열, 2010). 이명박 정부 시기에 들어, 한국 내에서도 일본과 안보협력을 강화하고 이를 통해 중국의 군사력 증강에 대비

해야 한다는 목소리가 강화되고 있다(Kim, 2008).

최근에는 이런 주장이 실제 정책으로 추진되었다. 2010년 한·미 군사훈련과 미·일 군사훈련에 한국군 및 일본군 장교가 최초로 상호 참관한 것, 한·미·일 해군이 같은 해 10월에 부산 지역에서 PSI(대량살상무기 확산 방지구상) 합동훈련을 최초로 실시한 것은 이를 잘 보여준다. 2011년 1월 한·일 국방장관 회의에서 한·일간 군사비밀보호협정과 상호군수지원협정 체결이 논의된 것은 또 다른 사례이다. 2012년 6월에는 비록 좌절되었지만 이런 한·일 간의 논의가 조약 체결로 구체화되었다.

이처럼 한·미·일 간의 군사협력이 강화되면서 이에 대한 중국의 안보 우려는 증가하고 있다(박동훈, 2011: 121). 더 나아가 한·미·일의 안보협력이 대만해협 문제나 남중국해 및 동중국해의 해양 분쟁을 겨냥하여 전개될 경우, 중국은 강력하게 반발할 것이다. 중국은 미국이 동맹국 및 안보협력국과 군사협력을 강화하여 자국의 부상을 봉쇄하려 한다고 믿기 때문이다. 이런 상황에서 한·미·일 군사협력이 강화되면 중국은 한국도 중국 봉쇄에 참여한 것으로 간주하여 경계할 것이다. 중국의 경계는 군사력 증강의 가속화, 북·중동맹의 강화, 중·러 안보협력의 강화로 구체화된다. 결국, 현재의 추세가 지속된다면 동아시아에는 ‘해양세력(한·미·일)’을 한편으로 하고, ‘대륙세력(북·중·러)’을 다른 한편으로 하는 냉전시대의 양대진영이 형성될 수 있다. 이 경우 한반도는 최대의 피해자가 될 것이다.

한편 2013년에 한국에 새로운 정부가 들어서도 한·미동맹 강화의 추세를 쉽게 뒤돌릴 수는 없을 것이다. 향후에도 중국이 세계 강대국으로 계속 부상하면서 한국의 안보 불안감은 증가할 것이기 때문이다. 게다가 미국의 중국 견제 정책도 지속될 것이고, 한·미동맹의 강화는 그것의 중요한 요소가 될 것이기 때문이다. 따라서 한·미동맹을 둘러싼 한·중 간의 갈등과 대립이 지속될 가능성은 그렇지 않을 가능성보다 더욱 높다고 할 수 있다.

V. 결론: 바람직한 대응 방안은?

한·중 안보관계는 단순히 양국 간의 정책과 행위에 의해 결정되는 것이 아니다. 중국의 급속한 부상과 미·중 세력관계의 변화, 중국 외교정책의 미세한 조정, 미국의 아시아 및 중국정책의 변화, 북한의 핵문제와 생존 전략, 한국의 외교정책 및 북한정책의 변화 등 여러 가지 요소들이 복합적으로 작용하여 한·중 안보관계에 영향을 미치고 있다. 그래서 이 문제는 짧은 기간 안에 쉽게 해결될 수 있는 사안이 아니다. 오히려 북·중동맹 및 한·미동맹과 관련된 여러 쟁점을 놓고 볼 때, 향후 단기간 내에 한·중 양국이 서로를 이해하고 협력할 가능성보다 서로 갈등하고 대립할 가능성이 더 높다.

이 문제를 어떻게 해결할 것인가에 대해서는 그 동안 많은 학자들이 다양한 의견을 제시했다(전성홍, 2011: 60-80; 김재철, 2011: 170-171; 정재호, 2011a: 427-439, 2011b: 263-268; 신상진, 2011: 203-221; 김흥규, 2011: 240-242; 박동훈, 2011: 144; 박창희, 2012: 39-40; 서진영, 2012: 38-39; 김경일·전재우, 2012: 59-63; Kim, 2011: 28-30). 이와 관련하여 관건은 한·중 양국이 두 가지 방향에서 안보문제를 해결 혹은 관리하기 위해 노력해야 한다는 점이다. 먼저, 한·중 양국은 공통의 안보 이익에 대한 합의(consensus)를 넓히고 이를 달성하기 위해 협력함으로써 양국 간의 '전략적 신뢰'를 확대하려고 노력해야 한다. 또한, 한·중 양국은 서로에 대해 갖고 있는 안보상의 우려 요소를 충분히 이해하고 각자의 정책과 행동을 최소한 '양해(諒解)'함으로써 '전략적 불신'을 축소하려고 노력해야 한다. 이처럼 전략적 신뢰는 확대하고 전략적 불신은 축소하려는 양면적인 노력이 필요하다.

먼저, 북·중동맹과 관련된 노력이다. 중국의 안보 이익을 고려할 때, 중국의 한반도 정책은 당분간 변하지 않을 것이다. 중국에는 한반도 안정이 최우선이고, 그래서 북한 정권의 불안정을 초래할 수 있는 비핵화 정책(예를 들어 전면적인 대북 경제제재)은 수용하지 않을 것이다. 반면 한국에는 한반도의 평화와 안정도 중요하지만 북한의 비핵화도 매우 중요하다. 이처럼 양국

의 안보 이익과 정책이 충돌하는 상황에서 북한의 핵문제를 해결하면서 동시에 한·중 간의 갈등을 완화할 수 있는 방법은, 한국이 대북 봉쇄정책을 포기하고 관여정책을 추진하는 것이다. 이 점에서 이명박 정부의 대북 봉쇄정책과 이로 인한 한·중 간의 갈등은 바람직한 정책 방향이 아니다.

여기서 한국의 대북 봉쇄정책은 실효성이 점점 떨어지는 정책이라는 사실을 기억해야 한다. 무엇보다 남북관계의 한 주체인 북한이 이를 결코 수용할 수 없다. 게다가 중국도 자국의 안보 이익 때문에 이를 강력하게 반대한다. 그래서 비록 한국이 미·일의 협조를 얻어 대북 봉쇄정책을 지속하더라도 중국의 북한 지원 확대로 인해 기대하는 정책 효과를 얻을 수 없다. 이런 상황에서 미국도 아시아 지역 및 세계 문제의 해결에서 중국의 협조를 얻기 위해 중국의 북한정책을 수용할 가능성이 있다. 일본도 마찬가지이다. 결국 한국의 대북 관여정책은 중국의 적극적인 지지와 최소한 미·일의 소극적인 지지를 얻을 수 있는 정책인 반면 봉쇄정책은 중국의 적극적인 반대와 미·일의 유동적인 지지를 얻을 수 있는 정책이다. 시간이 가면 갈수록 대북 관여정책만이 주변국가와 북한의 지지를 얻는 유일한 정책이 될 것이다.

이에 호응하여 중국도 한국의 안보 우려를 해소하기 위해 상응하는 북한 정책을 추진해야 한다. 핵심은 북한이 핵무기 보유에 대한 태도를 바꾸어 한국의 안보 불안이 해소될 수 있도록 중국이 최대한 노력하는 것이다. 이를 위해서 중국은 대북 지원뿐만 아니라 제재도 사용할 수 있어야 한다. 물론 중국이 한·미·일과 공조하여 공개적으로 북한을 압박할 필요는 없다. 상황에 따라서는 중국이 단독으로 또한 비공개적으로 북한이 수용할 수밖에 없는 강력한 정책 수단을 사용할 수 있다. 만약 이런 과정을 통해 북한이 핵무기 보유에 대해 전향적인 태도를 취한다면, 한국의 대북 관여정책은 탄력을 받을 수 있다. 또한 이를 바탕으로 한·중의 대북 공조가 복원되고, 북한의 경제개혁 지원과 북·미관계의 정상화도 다시 모색할 수 있다. 관건은 북한의 비핵화이고 이를 위해 중국이 얼마나 실제적인 노력을 경주하는가 하는 점이다.

다음은 한·미동맹과 관련된 노력이다. 북한의 위협이 상존하고, 중국의 부상이 초래할 지도 모르는 불확실성이 남아있는 한, 한국은 한·미동맹을 결

코 포기할 수 없다. 중국도 이런 사실을 잘 알고 있다. 중국이 우려하는 것은, 한·미동맹이 미·일동맹처럼 성격과 역할이 변화되어 한국이 미국 주도의 반 중국 안보연합에 참여하는 것이다. 따라서 한·미동맹의 존재 그 자체가 한·중관계의 발전을 저해하는 요소는 아니다. 같은 이치로 북·중동맹 그 자체가 한·중관계의 발전을 가로막는 방해물은 아니다. 이런 면에서 한국과 중국이 각각 한·미동맹과 북·중동맹을 양국관계의 발전을 위해 순기능적으로 작용하도록 운영할 수 있는 여지는 충분히 있다.

이와 관련하여 한국은 중국과의 안보관계에서 전략적 신뢰가 일정한 정도로 구축되기 전까지 한·미동맹의 역할 확대와 한·미·일의 안보협력 강화에 대해 신중하게 접근해야 한다. 무엇보다 한·미동맹은 현재도 그렇고 가까운 미래에도 대북억제에 초점이 맞추어져야 한다. 다시 말해 한·미동맹의 역할이 확대되어 한국군이 한반도를 벗어난 동아시아 지역의 분쟁에 개입하는 일은 없어야 한다. 미국의 결정에 의해 움직이는 주한미군의 역할 확대는 한국이 어떻게 할 수 있는 것이 아니기 때문에, 이에 대해서는 중국의 양해를 구해야 한다. 같은 맥락에서 중국의 군사적 부상에 대응하는데 실효성도 떨어지고 오히려 중국의 전략적 불신만 초래할 수 있는 한·미·일의 안보협력도 중국과의 전략적 신뢰가 구축되기 전까지는 추진해서는 안 된다.

이런 한국의 정책에 호응하여 중국도 상응하는 정책을 추진해야 한다. 무엇보다 중국은 북한의 도발을 무조건 두둔하는 정책을 버려야 한다. 또한, 중국의 급속한 부상과 북·중동맹으로 인해 야기되는 한국의 안보 불안을 충분히 고려해서 중국은 신중하게 처신해야 한다. 예를 들어, 서해와 남해의 배타적 경제구역 획정과 관련된 문제에서 말과 행동으로 한국을 긴장시키지 말아야 한다. 게다가, 한·미동맹을 단순히 미국의 아시아 및 중국 전략의 연장선상에서만 보는 기존의 시각도 바꾸어야 한다. 이런 관점에서만 보면 북한의 군사 도발 억제나 그밖에 한반도 주변에서 발생하는 안보 문제에 대한 대응으로 한국 정부가 추진하는 정책을 모두 미국의 주도 하에 추진되는 반 중국 봉쇄 전략으로 확대 해석할 가능성이 있다. 중국이 이런 관점을 고수한다면 양국 간에는 전략적 불신만이 증대될 것이다.

그밖에도 한·중 안보관계를 발전시키기 위해서는 중국이 미·일과의 관계

에서 풀어야 하는 과제가 있다. 이들 강대국 간의 관계, 특히 미·중관계가 한·중 안보관계에 지대한 영향을 미치기 때문이다. 예를 들어, 미·중, 중·일 간의 전략적 불신을 해소하고 공동의 협력을 통해 동아시아 지역의 안보 현안(예를 들어, 한반도 문제, 대만해협 문제, 남중국해 문제)을 풀어나가는 것이다. 물론 한국도 북핵 6자회담이나 아세안 지역포럼(ARF) 등의 다자주의 기제를 통해 이에 참여할 수 있다. 그러나 한국은 중견국가이기 때문에 남북 관계 개선 등 일부를 제외하고는 지역 안보 현안의 해결에서 주도적인 역할을 담당할 수 없다.

이런 사실들을 종합하면, 한·중은 과거 20년 동안의 눈부신 발전을 토대로 향후에 안보 영역에서의 힘겨운 과제를 해결하기 위해 더욱 많은 노력을 기울여야 한다. 이는 매우 힘겹겠지만 건강한 한·중관계의 발전을 위해 양국이 꼭 해야 하는 필요한 일이다.

투고일자: 2012-09-20 심사일자: 2012-11-20 게재확정: 2012-11-22

참고문헌

- 김정일·전재우. 2012. 「한중관계 20년: 회고와 전망－중국의 시각에서」. 『국방정책연구』 제28권 제1호 pp. 45-66.
- 김성환. 2012. 「아·태시대의 한미동맹: 국제문제협의회(WAC) 연설문」.
- 김애경. 2012. 「한·중 간에 존재하는 잠재적 영토 및 해양경계 획정 문제」. 정재호 편저. 『중국을 고민하다: 한·중관계의 딜레마와 해법』. 서울: 삼성경제연구소 pp. 269-317.
- 김열수. 2012. 「미국의 신국방전략과 한국의 대비 전략」. 『국가전략』 제18권 2호 pp. 171-194.
- 김재철. 2011. 「미·중관계의 변화와 한국의 외교전략」. 『중소연구』 제35권 제3호 pp. 147-172.
- 김준형. 2012. 「G2 관계 변화와 미국의 대중정책의 딜레마」. 『국가전략』 제18권 1호 pp. 5-26.
- 김홍규. 2011. 「21세기 변화 중의 미·중관계와 북핵문제」. 『한국과 국제정치』 제27권 제1호 pp. 213-245.
- 김태호. 2009. 「한·중 관계의 명(明)과 암(暗): 다층적 맥락 및 한·미동맹을 중심으로」. 백권호 편. 『미래지향적인 한·중관계: 소통과 성찰』. 서울: 폴리테이아 pp.

- 21-60.
- 박동훈. 2011. 「중국의 대북정책 변화와 중한관계: 천안함 사건 이후를 중심으로」. 『한국과 국제정치』 제27권 제2호 pp. 119-147.
- 박민형. 2012. 「중국의 부상과 한국의 군사적 대응」. 『국제정치논총』 제52집 제1호 pp. 85-111.
- 박창희. 2012. 「한중수교 20년과 한중군사관계 발전: 회고와 전망」. 『중소연구』 제36권 제1호 pp. 17-43.
- 박홍서. 2008. 「중국의 부상과 탈냉전기 중미 양국의 대한반도 동맹전략: 동맹전이 이론의 시각에서」. 『한국정치학회보』 제42집 제1호 pp. 299-317.
- _____. 2006. 「북핵위기시 중국의 대북 동맹안보딜레마 관리 연구: 대미관계 변화를 주요 동인으로」. 『국제정치논총』 제46집 제1호 pp. 103-122.
- 문홍호. 2009. 「후진타오 집권기 중국의 대북인식과 정책: 변화와 지속」. 『중소연구』 제33권 제2호 pp. 15-44.
- 서진영. 2012. 「한중관계 20년: 회고와 전망 - 한국의 시각에서」. 『국방정책연구』 제28권 제1호 pp. 9-43.
- _____. 2006. 『21세기 중국 외교정책: '부강한 중국'과 한반도』. 서울: 폴리테이아.
- 손열. 2010. 「21세기 일본의 동맹전략: 권력이동, 변환, 재균형」. 하영선 편. 『21세기 신동맹: 냉전에서 복합으로』. 서울: EAI. pp. 169-203.
- 신상진. 2011. 「중국 외교안보전략의 자산, 북한과 북핵을 읽는 중국의 독법」. 정재호 편저. 『중국을 고민하다: 한·중관계의 딜레마와 해법』. 서울: 삼성경제연구소 pp. 165-222.
- _____. 2006. 「중국의 대 북한 인식변화 연구: 북한전문가 심층 면담조사」. 『통일정책연구』 제17권 제1호 pp. 265-291.
- 이동률. 2006. 「한·중 정치관계의 쟁점과 과제」. 전성홍, 이종화 편. 『중국의 부상: 동아시아 및 한·중관계에의 함의』. 서울: 오름. pp. 227-277.
- 이장원. 2011. 「동아시아의 미·중 갈등과 한·중관계: 세력전이론적 시각에서」. 『중소연구』 제35집 제2호 pp. 43-76.
- 이희욱. 2009. 「북·중관계의 변화와 한국의 대응」. 이장규 외. 『중국의 부상에 따른 한국의 국가전략 연구 I』. 서울: 대외경제정책연구원. pp. 179-218.
- 임수호. 2011. 「북·중경협 현황과 전망」. 『JPL정책포럼』(제주평화연구원) 2011-16 (6월).
- 전성홍 편저. 2011. 『중국의 한반도 정책 변화와 한중관계의 실질적 개선 방안』. 경제·인문사회연구회 대중국 종합연구 협동연구 총서 11-03-23.
- 전재성. 2012. 「2008년 경제위기와 미·중관계의 변화, 한국의 전략」. 『한국과 국제정치』 제28권 제1호 pp. 123-153.
- 정재호. 2011a. 『중국의 부상과 한반도의 미래』. 서울: 서울대학교출판문화원.
- _____. 2011b. 「중국도 미국만큼: '전략동맹'과 '전략적 파트너십' 사이에서」. 정재호 편저. 『중국을 고민하다: 한·중관계의 딜레마와 해법』. 서울: 삼성경제연구소 pp. 223-268.
- 정재호·김애경·주장환·최명해. 2011. 「한반도 통일에 대한 중국의 지지는 가능할 것인가

- 가?]. 정재호 편저. 『중국을 고민하다: 한·중관계의 딜레마와 해법』. 서울: 삼성경제연구소. pp. 319-358.
- 조명철. 2010. 「중국의 대북한 경제협력정책 변화와 전망」. 『오늘의 세계경제』(KIEP) 10(38)(12월 28일).
- 조영남. 2012. 『용과 춤을 추자: 한국의 눈으로 중국 읽기』. 서울: 민음사.
- _____. 2011. 「한중관계의 발전추세와 전망: 바람직한 중국정책을 위한 시론」, 『국제지역연구』 제20권 제1호. pp. 89-123.
- _____. 2010. 「중국의 부상과 동아시아 지역질서의 변화」. 『중소연구』 제34권 제2호. pp. 41-68.
- 청와대. 2009. 「성숙한 세계국가: 이명박 정부 외교안보의 비전과 전략」.
- 최명해. 2010. 「중국의 대북정책: 변화와 지속」. 『JPL정책포럼』(제주평화연구원) 2010-22(8월).
- _____. 2009. 『중국·북한 동맹관계: 불편한 동거의 역사』. 서울: 오름.
- Clinton, H. 2011. “America’s Pacific Century.” *Foreign Policy*. November. <http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11>(검색일: 2011.10.28).
- Cronin, P.M., Kliman, D.M., and Denmark, A.M. 2010. *Renewal: Revitalizing the U.S.-Japan Alliance*. Washington D.C: The Center for a New American Security.
- Denmark, A.M. and Hosford, Z.M. 2010. *Securing South Korea: A Strategic Alliance for the 21st Century*. Washington D.C: The Center for a New American Security.
- Goldstein, A. 2006. “Across the Yalu: China’s Interests and the Korean Peninsula in a Changing World.” In A. I. Johnston and R. S. Ross (Eds.), *New Directions in the Study of China’s Foreign Policy*. Stanford: Stanford University Press. pp. 131-161.
- Haddick, R. 2012. “An Arms Race America Can’t Win.” *Foreign Policy*. June. <http://www.foreignpolicy.com/article/2012/06/08> (검색일: 2012.6.14).
- International Crisis Group. 2009. *Shades of Red: China’s Debate over North Korea* (Asia Report N. 179).
- Ji, Y. 2001. “China and North Korea: a fragile relationship of strategic convenience.” *Journal of Contemporary China*, 10(28): 389-398.
- Kim, H. 2010. “From a buffer zone to a strategic burden: evolving Sino-North Korea relations during the Hu Jintao era.” *Korean Journal of Defense Analysis*, 22(1): 57-74.
- Kim, T. 2011. “‘Strategic Cooperative Partnership’ between Beijing and Seoul? A Quest in Search of Reality.” *New Asia*, 18(2): 14-33.
- Kim, T.H. 2008. “Korea’s Strategic Thoughts toward Japan: Searching for a Democratic Alliance in the Past-driven Future.” *Korean Journal of Defense Analysis*, 20(2):141-154.
- Lee, H. 2010. “China’s Policy toward (South) Korea: objectives of and obstacles to

- the strategic partnership.” *Korean Journal of Defense Analysis*, 22(3): 282-301.
- Lynch, D. 2009. “Chinese Thinking on the Future of International Relations: Realism as the Ti, Rationalism as the Yong?” *China Quarterly*, 197: 87-107.
- Moon, C.I. 2011. “Between Principle and Pragmatism: What Went Wrong with the Lee Myung-bak Government’s North Korean Policy?” *Journal of International and Area Studies*, 18(2): 1-22.
- Shambaugh, D. 2011. “Coping with a Conflicted China.” *Washington Quarterly*, 34(1): 7-27.
- _____. 2003. “China and the Korean Peninsula: Playing for the Long Term.” *Washington Quarterly*, 26(2): 43-56.
- Study Group on the Future of the Japan-U.S. Alliance. 2010. *Renewing Old Promises and Exploring New Frontiers: The Japan-U.S. Alliance and the Liberal International Order*. The Tokyo Foundation and the Center for a New American Security.
- Swaine, D.M. 2011a. “Perceptions of an Assertive China.” *China Leadership Monitor 2011*, No. 32.
- _____. 2011b. “China’s Assertive Behavior—Part One: On ‘Core Interests.’” *China Leadership Monitor 2011*, No. 34.
- _____. 2012a. “China’s Assertive Behavior—Part Three: The Role of the Military in Foreign Policy.” *China Leadership Monitor 2012*, No. 36.
- _____. 2012b. “China’s Assertive Behavior—Part Four: The Role of the Military in Foreign Crises.” *China Leadership Monitor 2012*, No. 37.
- Swaine, D.M. and Fravel, M. T. 2011. “China’s Assertive Behavior—Part Two: The Military Periphery.” *China Leadership Monitor 2011*, No. 35.
- Thompson, D. 2011. *Silent Partners: Chinese Joint Ventures in North Korea* (A U.S.-Korea Institute at SAIS Report).
- U.S. Department of Defense. 2012. *Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*.
- 金燦榮. 2012. 「東北亞新變局與後金正日時代的朝鮮半島」. 『現代國際關係』 2012年第1期. pp. 3-5.
- 尹卓. 2012. 「美國拉日韓一起軍演欲搞東亞小北約」. 『新華網』 2012年 6月 15日. http://news.xinhuanet.com/mil/2012-06/c_123285921.htm(검색일: 2012년 6월 15일).
- 朱鋒. 2012. 「奧巴馬政府亞太戰略調整及其影響」. 『現代國際關係』 2012年 第1期. pp. 8-10.
- 閻學通. 2009. 「中國在朝核問題上的兩難境地」. 『中國與世界觀察』 2009年 第2期. pp. 98-107.
- 楚樹龍·榮子. 2009. 「朝鮮問題需要新思維新政策」. 『中國與世界觀察』 2009年 第2期. pp. 108-115.

Diplomatic and Security Issues between South Korea and China in the Past Two Decades:

Focusing on the Sino-North Korean Alliance and the U.S.-South Korean Alliance

Young Nam Cho

Associate Professor, Graduate School of International Studies
Seoul National University

This article aims at analyzing diplomatic and security relations of South Korea and China in the past 20 years, focusing on the Sino-North Korea alliance and the U.S.-South Korea alliance. Concretely, this article, first, investigates the background as to why security relations between the two countries have abruptly emerged as a tricky issue recently and what the chief characteristics of security relations between the two countries are. Then this paper examines the two countries' worries toward each other surrounding the Sino-North Korea alliance and the U.S.-South Korea alliance, consecutively. Finally, it discusses the appropriate policies that South Korea and China are required to implement in order to develop the two countries' relationship in the future.

Keywords: China-North Korean alliance, U.S.-South Korean alliance, China-South Korean relations, South-North Korean relations, security issues

