

미중 경쟁 관계와 북한

황지환
서울시립대학교

2017년 4월

보다 나은 세상을 향한 지식 네트워크

동아시아연구원(The East Asia Institute: EAI)은
2002년 5월 설립된 민간 연구기관입니다.
EAI는 동아시아 국가들이 자유민주주의와 시장경제
그리고 개방된 사회를 발전시킴으로써
평화로운 국제사회 형성에 이바지할 수 있도록
연구를 통한 정책 제안을 위해 설립되었습니다.

EAI는 정책 이슈에 관하여
어떠한 정파적 이해와도 무관한 독립 연구기관입니다.
EAI가 발행하는 보고서와 저널 및 단행본에 실린 주장과 의견은
EAI와는 무관하며 오로지 저자 개인의 견해를 밝힙니다.

 EAI는 등록된 고유의 트레이드마크입니다.

© 2017 EAI

EAI에서 발행되는 전자출판물은
오로지 비영리적 목적을 위해서만 제공됩니다.
또한 내용의 수정을 허용하지 않으며
온전한 형태로 사용할 것을 권고합니다.
어떠한 상업적 목적을 위한 복사와 출판은 엄격히 금지합니다.
EAI 웹사이트가 아닌 다른 곳에 본 출판물을 게시할 시에는
사전에 협의해 주시기 바랍니다.
EAI의 모든 출판물은 저작권법에 의해 보호 받습니다.

“미중 경쟁 관계와 북한”
ISBN 979-11-87558-48-4 95340

재단법인 동아시아연구원
04548 서울특별시 중구 을지로158, 909호 (을지로4가 삼풍빌딩)
Tel. 02 2277 1683
Fax 02 2277 1684



미중 경쟁 관계와 북한

황 지 환

서울시립대학교

I. 머리말

북한의 대외관계는 한반도 주변 강대국들의 세력 경쟁 변화에 큰 영향을 받아왔다. 2차 대전 이후 냉전초기에는 미국과 소련의 경쟁관계에 큰 영향을 받아 왔다. 1950년대 중반 이후에는 중소분쟁으로 중국과 소련 사이에서 대외정책 선택의 어려움을 겪기도 했다(Smith 2015; 최명해 2009). 반면, 냉전이 종식되고 1990년대 초반 이후 미국의 단극(unipolar) 질서가 형성되기 시작하자(Ikenberry et al. 2011), 북한의 대외적 안보환경은 크게 변화하기 시작했다. 최근 미국의 상대적 쇠퇴가 진행되고 있다는 주장이 있지만 미국의 글로벌 리더십이 지속된다면(Brooks et al. 2012/13), 미국과 적대관계를 지속하고 있는 북한의 대외환경 악화는 지속될 수 밖에 없을 것이다.

냉전의 종식 이후 북한 지도자들은 한반도 주변의 세력구도 변화가 북한에게 불리하게 움직이고 있었다는 사실을 인식하기 시작했다(김일성 1992). 김일성 주석은 냉전시기 북한의 후원국이었던 소련이 붕괴되고 중국이 체제전환을 진행하는 과정에서 북한의 안보환경을 재검토하였다. 냉전이 종식되고 미국의 단극 시대가 펼쳐진 1990년도 초반에 이르자 북한은 한반도 주변에서 미국 중심의 세력구도 변화로 인해 상당히 수세적인 상황에 놓이게 되었다. 김일성은 한반도의 세력균형 변화를 타개하기 위해 여러 전략을 추진했다. 국제정치학의 관점에서 보면 이는 ‘대내적 균형’(internal balancing) 전략과 ‘편승’(bandwagoning) 전략을 동시에 시도한 것이었다(Morrow 1993). 전자는 국내적인 군사력 증강을 의미하고, 후자는 한국, 미국, 일본 등 냉전시기 적대국에 접근하는 것을 의미한다. 북한은 냉전시기 운용하던 ‘대외적 균형’(external balancing) 전략을 더 이상 지속할 수 없었다. 이는 소련과 중국처럼 북한에 핵무기를 포함한 확장 억지력(extended deterrence)을 제공해 줄 수 있는 강대국 동맹을 더 이상 찾을 수 없었기 때문이었다. 북한은 대신 ‘편승’ 전략 추진을 위해 1980년대 후반부터 1990년대 초반까지 미국, 일본, 한국과 접촉하였다. 이는 탈냉전기의 비우호적인 안보환경에서 벗어나서 과거의 적대국들과 관계개선을 하여 대외적 안보위험을 해소하려는 시도였다. 하지만 북한의 노력은 미국 및 일본의 관심부족 및 신뢰부족으로 성공하지 못했다(Oberdorfer 2001). 북한은 이 시기 ‘대내적 균형’ 전략을 선택할 수 밖에 없었던 것이다. 하지만 북한은 경제적 어려움과 한국의 성장으로 인해 재래식 군사력으로 ‘대내적 균형’ 전략을 수행할 수 없었고, 마침내 핵무기 프로그램 개발을 본격화하게 되었다(황지환 2006). 결국 냉전기 미소간의 강대국 경쟁관계의 종식에 대해 북한



은 한반도에서 핵무기 프로그램으로 대응한 것이었다(Sigal 1998; 황지환 2014).

하지만 21세기 들어 중국의 급격한 경제적, 군사적 부상으로 미국의 단극 질서가 미중 간의 세력경쟁구도로 변화하자 동북아에서 북한의 안보환경도 새롭게 변하기 시작했다. 이는 21세기 북한 대외환경의 지정학적인 변화를 의미한다. 중국의 부상은 한반도 안보환경에도 큰 변화를 야기했다. 북한 역시 미중 경쟁구도에 이전과는 다른 방식으로 대응하고 있다. 중국이 미국과 세력경쟁을 하고 있는 상황은 분명 미국 중심의 단극 질서가 한반도 안보환경을 주도하던 시기와는 커다란 차이가 있다. 한반도의 현상유지(status quo)를 원하는 중국의 부상과 미중관계의 변화는 북한의 대외관계에 어떤 영향을 미칠 것인가? 이러한 관점에서 이 글은 미중 경쟁관계의 구도가 북한의 대외관계에 어떤 영향을 미칠 것인지 분석한다. 미국과 중국 사이에서 북한의 대외정책은 상당히 복잡한 모습을 보인다. 물론 미중 경쟁시대에 북한의 대외정책이 냉전시대 미소 경쟁구도 하에서 추구했던 정책으로 돌아가는 것은 아니다. 북한은 2006년 10월 핵무기 실험을 감행한 이후 공세적인 정책을 펼쳐 왔는데, 이는 북한이 인식하는 한반도 주변 대외환경이 냉전종식 직후의 미국 중심 단극 질서가 더 이상 아니기 때문에 가능했다. 하지만 미중관계가 냉전기의 미소관계와는 달리 완전히 대립적인 관계가 아니기 때문에 북한의 행동이 냉전기 미소대립 시대로 돌아가는 것은 아니다. 미중 경쟁구도에서 북한의 대외정책은 북한의 핵실험과 이에 대한 국제사회의 대북제재의 과정에서 잘 드러난다. 따라서 이 글은 2010년대 들어 진행된 북한의 핵실험과 국제사회의 대북제재 과정을 통해 북한의 대외정책을 살펴본다. 북한은 2016년에만 두 번의 핵실험을 감행하면서 국제사회와의 위기를 고조시켜 갔다. 남북관계에서도 북한은 2010년 천안함 및 연평도 사건이후 공세적인 정책을 보여 왔다. 이 글은 북한이 미중 경쟁구도 속에서 어떤 대외정책을 펼쳐 왔는지 북한의 인식과 행동을 2010년대 이후 미중관계 변화를 중심으로 분석한다.

II. 한반도 주변 미중 경쟁 구도하의 북한

냉전의 종식 이후 1990년대 초반부터 20여 년 가까이 지속되어 온 미국의 단극질서는 중국의 급격한 부상으로 약화되었고 미중 간 경쟁구도로 변화하였다(Martin 2009; Ross and Zhu 2008; Layne 2012). 서방에 의해 차이메리카(Chimerica)나 G2로 언급되던 미중관계는 다양한 국제적 이슈에서 서로 경쟁하고 있음을 잘 보여주었다(Ferguson 2010). 중국은 한동안 이러한 용어들을 기피했지만, 시진핑 국가주석이 2013년 6월 미중정상회담에서 오바마 미국 대통령에게 직접 신형대국관계를 제의한 후 미중 간 경쟁은 심화되었다. 미중 경쟁관계가 세계질서에서 가장 중요한 변수가 되었기 때문에 동아시아 지역 질서에서도 미중관계는 커다란 영향을 미친다(Kang 2007). 하지만 미중 경쟁은 냉전시대의 미소간의 이데올로기 경쟁이 아니라 21세기의 새로운 지정학적인 세력경쟁의 모습을 강하게 보여주고 있다(Mead 2014). 한반도도 그러한 미중 경쟁구도에서 벗어날 수 없으며, 북한 역시 미중관계를 이데올로기 경쟁 구도로 접근할 수는 없다(Hwang 2013). 중국 경제는 시장경제를 받아들이며 1980년대 초반 이후 연평균 10퍼센트 이상 성장을 거듭하여 마침내 세계 2위의 경제대국으로 등장했기 때문이다. 중국은 급속한 경제발전이 바탕을 두고 군사적으로도 매우 빠르게 성장하고 있다.



[표1]에 나타나고 있는 것처럼, 중국의 경제규모(명목 GDP)는 여전히 미국의 2/3 정도이다. 하지만 중국이 2030년이면 경제적으로 미국을 능가할 것이라는 이야기는 이제 낯설게 들리지 않는다(National Intelligence Council 2012). 더구나 경제력을 구매력기준(PPP)으로 계산하면 중국이 이미 미국을 앞질렀다는 분석도 있다. 이를 통해 경제 질서에서 미중 간의 경쟁구도가 본격화되었다고 이야기할 수 있다.

[표1] 동북아 국가들의 2015년 경제규모(GDP, 단위: 1조 달러)

국가	미국	중국	일본	한국
GDP	17.97	11.39	4.12	1.39

출처: 국제통화기금(IMF).

이러한 중국에 대한 북한의 의존도는 점점 더 높아지고 있다. [표2]는 최근 북중무역 추이를 보여주고 있는데, 북한의 대중 경제 의존도가 빠르게 상승하고 있음을 알 수 있다. 북중무역량은 2010년대 이후 2배 이상 증가했으며, 중국의 대북제재에도 불구하고 지속적으로 증가해 왔다. 북한의 4차 핵실험 이후인 2016년도 1분기에도 북중교역은 증가한 것으로 알려져 있다. 물론 국제연합(United Nations) 안전보장이사회의 대북제재 2270호에 중국이 참여하면서 중국의 대북제재가 강화되어 북중교역은 일정기간 감소된 측면이 있었다. 더구나 2016년 9월 북한이 5차 핵실험을 감행하여 국제사회는 유엔 안보리 제재 2321호를 부과하였고, 북중 무역은 정체될 가능성이 있다. 하지만 중국은 북한의 핵실험에 대해 대북제재만으로 대응하려고 하는 것은 아니며, 북중무역 그 자체를 중단할 의지를 가지고 있지는 않다. 이러한 과정을 보면 북한은 2008년 이후 감소된 남북 교역을 북중교역 증가로 상쇄해 왔다는 것을 알 수 있다. 따라서 북한은 이제 중국에 경제적으로 더 많이 의존하고 있는데, 이러한 대중 의존도는 북한의 대중정책에 복잡한 영향을 미칠 수 있다.

[표2] 북중 무역 현황 (단위: 백만 달러)

연도	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
수출	754	1,887	1,187	2,464	2,485	2,914	2,841
수입	2,033	793	2,277	3,165	3,528	3,633	4,023
합계	2,787	2,680	3,465	5,629	6,013	6,547	6,864

출처: 국가통계포털.

다른 한편, 중국이 한국과 진행하고 무역량은 미국의 무역량보다 훨씬 더 많다. [표3]를 보면, 2015년 중국의 대 한국 수출 및 수입이 미국의 대한 수출입량과 비교하여 2배 가까이 된다는 수치를 볼 수 있다. 이 차이는 향후 미국 및 중국의 경제상황에 따라 더욱 커질 수도 있을 것이다. 미중 간의 경제적 경쟁관계로 인한 한반도에서의 경제적 의존관계 변화는 남북한 관계에도 커다란



영향을 미칠 수 있다(Snyder 2009). 또한, 한국의 대중 경제 의존도 상승은 중국의 대 한반도 정책과 북한의 대중정책에도 상당한 영향을 미칠 수 있다.

[표3] 미국과 중국의 2015년 대 한국 무역량(단위: 10억 달러)

국가	수출	수입
미국	44	70
중국	90	137

출처: 한국무역협회(중국 수치는 홍콩을 제외한 것임).

중국은 군사력 증강에도 큰 힘을 쏟고 있다(Office of the Secretary of Defense 2013). 중국의 빠른 경제성장으로 인해 중국정부는 그 동안 연평균 10퍼센트 이상의 국방비 증가를 유지할 수 있었다. 중국은 2000년대 초반 약 400억 달러의 국방비를 지출하고 있었으나, 불과 10여 년 만에 3배 가까이 증가하는 빠른 성장세를 보여주었다(SIPRI 각 년도). [표4]는 북한을 포함하여 한반도 주변 국가들의 국방비 규모를 보여주고 있다. 2014년 현재 중국의 국방비는 여전히 미국의 1/5 정도에 불과하다. 하지만 미국은 재정적자 문제로 인해 향후 국방비를 감축하려고 계획하고 있는 반면(U.S. Department of Defense 2012), 중국은 경제가 큰 어려움에 빠지지만 않는다면 지속적으로 국방비를 증가시킬 것임을 고려해야 한다.

[표4] 동북아 국가들의 국방비(단위: 1억달러)

국가	미국	중국	일본	한국	북한
국방비	6,004	1,122	510	305	10 (추정)

출처: 대한민국 국방부, 국방백서 (2014).

더구나 미중의 국방비 차이를 단순히 명목상의 수치로 비교하기는 어렵다. 미국은 군사력을 유럽, 중동, 동아시아 등 전 세계에 투사하고 있는 반면, 중국은 주로 자국 주변의 동아시아에 군사력을 집중하고 있기 때문이다. 따라서 중국의 군사력은 단순히 수치가 보여주는 것보다 한반도에 더 큰 영향을 미칠 수 있다. 중국은 항모 건조 등 증강된 군사력을 바탕으로 이제 대만 문제를 훨씬 넘어서서 아시아 전체에 대한 군사작전을 수행할 수 있는 국방력을 추구하고 있다(Goldstein 2013). 반면 미국은 오바마 행정부 당시 동아시아에 대한 재균형(rebalancing) 정책을 추진하면서도 재정적자의 심화로 인해 중국의 군사적 부상에 대한 대응에 커다란 어려움을 겪었다. 이에 따라 미국은 동북아의 동맹정책을 강화하면서 중요 동맹국인 한국과 일본이 세계안보와 동북아 안보에 더 커다란 역할을 해주기를 기대하고 있다(Bader 2012; Ross 2012). 글로벌 수준에서는 미중의 군사력 격차가 여전히 상당할지라도 한반도 수준에서 보면 미중이 군사력 부문에서도 상당한 경쟁구도를 형성하고 있다는 것을 의미한다. 물론 북한이 미중 군사경쟁구도에 편승하여 중국에 안보를 전적으로 의존하지는



않을 것이다. 하지만 미중의 경쟁관계가 동아시아에서 형성되고 있는 상황에서 대외정책적으로 미중 경쟁관계를 적극 활용하려 할 것이다. 북한이 인식하는 한반도 주변 안보환경은 이제 냉전의 종식 이후 형성되었던 미국 중심의 단극질서가 더 이상 아니기 때문이다. 2010년 들어 발생한 북한의 핵실험 및 남북관계 변화 등 일련의 상황은 이러한 모습을 잘 보여주고 있다.

III. 미중 관계 변화속의 북중관계의 긴장: 2013년 3차 북핵 실험의 사례

1. 중국의 대북인식과 정책적 딜레마

2012년 12월 북한이 광명성 3호-2호기를 성공적으로 발사하면서 북중관계는 갈등이 표면화되기 시작했다. 국제사회가 추진한 유엔 안보리 제재결의에 중국이 동참하였고, 중국 최고지도부가 북한의 핵개발에 대한 적극적인 반대 입장을 밝히면서 북한을 압박한 것이다(황지환 2013). 중국의 관영 환구시보는 2013년 2월 초의 사설에서 북한이 3차 핵실험을 강행한다면 중국의 대북원조를 줄여야 한다고 대놓고 북한에 경고했다(박병광 2013). 이는 북한에 강력한 경고를 함으로써 중국의 대북지지에 대한 북한정권의 환상을 깨뜨려야 한다는 중국내의 일부 목소리를 반영한 것으로 해석될 수 있다. 시진핑 주석조차 한반도의 비핵화와 대량살상무기 확산 방지가 한반도 평화안정에 필수적이라고 강조하여 3차 핵실험에 대해 반대 입장을 분명하게 밝혔다. 또한 중국 중앙당교 기관지인 학습시보(學習時報)의 부편집인 덩위원은 영국 파이낸셜 타임즈의 기고에서 “북-중 관계를 재평가할 수 있는 좋은 계기를 맞았다.”고 주장했다(*Financial Times* February/27/2013). 그는 “이데올로기에 기초한 국가관계는 위협하며 북한의 지정학적 가치에 기초한 전략적 안보의 관점도 이제 낡았다.”라며 “북한을 포기하는 가장 좋은 방법은 중국이 한반도 통일을 추진하는 것”이라고 언급했다. 중국정부가 당시 덩위원을 인사조치 하기는 했지만, 그의 글은 중국의 대북인식 변화 가능성을 보여주며 커다란 반향을 불러 일으켰다.

중국은 그전까지 북한의 일탈행위에 대해 ‘적절한 제재’를 주장하면서 국제사회의 강력한 대북 제재 추진 움직임에 제동을 걸어왔던 것이 사실이다. 하지만 2012년 12월 이후 북한의 장거리 로켓 발사와 2013년 2월의 3차 핵실험에 대해 비교적 강력한 유엔 안보리 대북제재 결의안인 2087호와 2094호 채택에 동의하였다. 중국정부는 당시 유엔제재의 해당 부처에 철저한 집행을 지시하였고, 이후 안보리 제재를 이전보다는 성실하게 이행했던 것으로 알려졌다. 물론 중국의 대북제재는 한국과 미국의 기대에는 크게 미치지 못했고 시간이 지나면서 약화된 것이 사실이다. 하지만 중국은행이 조선무역은행 계좌를 폐쇄하는 등 당시 유엔제재를 넘어서서 중국의 자체적인 대북제재를 펼친 것은 새로운 모습으로 해석될 수 있었다.

중국은 또한 한반도에서 북한의 위기조성전략에도 강력히 반대하였다(황지환 2013). 북한은 2013년 3월 정전협정 백지화를 선언하였으나 중국은 이를 강하게 비판하였다. 중국은 정전협정이 한반도의 평화와 안정에 중요한 역할을 해왔으며 사태를 악화시키는 조치를 취하지 말라고 북한에 경고했다. 시진핑 국가주석은 2012년 6월 오바마 대통령과의 미중정상회담에서 “핵무기를 개발하는 김정은 국방위원회 제1위원장을 굴복시키겠다.”라고까지 발언한 것으로 알려져 있다 (<조선일



보> 2013/06/11). 이러한 중국의 대북인식을 증명이라도 하듯 당시 유엔에서 북한제재 관련 중국의 태도에 일부 변화가 있었던 것으로 보인다. 유엔의 북한 제재위원회 산하 전문가단의 인원이 증원되고 북한에 대한 추가 제재 명단 및 보고서가 공개되었는데, 이는 중국의 승인 없이는 불가능한 현안이었기 때문이다. 당시 유엔에서 단 2개뿐인 핵문제 관련 제재위원회 중 이란 제재위원회는 전문가단이 8명이었지만, 북한 제재위원회는 7명이었다. 북한 제재위원회는 균형을 맞추기 위해 1명을 더 증원하기 위한 요청을 하였는데 중국의 동의로 이러한 노력이 성사된 것이었다. 이는 2011년 5월 유엔 안보리 북한 제재위원회 전문가단의 연례보고서 논의에 중국이 반대하여 채택이 무산된 점을 고려하면 커다란 변화라 하지 않을 수 없었다.

북한에 대한 인식변화는 중국의 일반 국민들의 여론에서도 분명하게 나타났다. 이전과는 달리 3차 핵실험 이후에는 중국 국민들 사이에서 북핵 반대 시위가 확산되었다. 중국판 트위터인 웨이보에는 안후이성, 후난성, 헤이룽장성 등에서 중국인들이 북한 핵실험에 항의하는 시위 사진들이 소개되기도 했다. 이후 중국 국민들에게 북한에 대한 비난여론이 비등하였고, 중국의 고위급 인사들조차 외부인들과의 면담에서 북한에 대한 분노와 불신을 공공연히 표출하곤 했다고 알려져 있다. 이는 북한이 1, 2차 핵실험을 감행했던 2006년 및 2009년에는 존재하지 않았던 이례적인 현상이었다고 평가되었다.

이처럼 2013년의 3차 핵실험은 이례적으로 북중관계에 상당한 긴장관계를 노출시켰다. 당시 북중간 고위급 교류가 끊어졌고, 대북특사로 거론되었던 6자회담 중국 수석대표인 우다웨이의 방북논의도 한동안 사라졌다. 당시 중국의 대북정책에 대한 내부 논쟁도 활발했던 것으로 알려져 있다. 3차 핵실험 이후 북한의 핵능력이 향상되고 비핵화를 거부하고 있는 상황에서 중국의 대북정책이 근본적인 변화의 모습을 보여야 한다는 시각도 만만치 않았다. 북한의 돌출행동에도 불구하고 중국이 북한을 전략적 완충지대로 활용하는 것이 바람직하다는 의문이 제기되기도 했다. 시진핑 주석이 미중관계를 '신형 대국관계'로 규정하며 국제사회에서 영향력과 책임성을 키워가려는 상황에서 북한의 핵실험은 중국에게도 커다란 부담으로 작용하기 시작하였다. 냉전기의 미소관계와는 다른 미중 경쟁구도하에서 중국은 북한을 전략적 자산이나 완충지대로 볼 뿐만 아니라 전략적 부담으로도 인식하기 시작한 것이었다. 하지만 중국이 자국의 경제발전과 국내적 안정을 위해서뿐만 아니라 미중 경쟁구도 하에서 북한의 전략적 중요성을 도외시하지 않았고 북한을 카드로 활용하려는 정책을 버리기는 쉽지 않았다.

북한의 3차 핵실험 이후 북중관계의 변화 가능성이 언급되었지만 중국의 대북정책이 크게 바뀌지는 않았다. 중국이 북한의 반발에도 불구하고 대북제재를 일부 이행하였지만 중국은 북한 정권의 붕괴라는 최악의 상황을 상정하지는 않았기 때문이다. 중국은 대북원조 중 가장 중요한 부분인 원유와 식량 원조를 중단하는 극단적인 조치를 취하지는 않았다. 2013년 중순에도 중국이 대규모의 대북 식량지원을 한 것으로 알려져 있다(황지환 2013). 이러한 관점에서 당시 중국은 북한문제의 연착륙(soft landing)을 바라고 있었으며, 북중관계의 안정을 중요시하고 있었다고 평가된다. 중국은 북한으로부터 비롯되는 불안정 요인이 중국의 경제성장대외전략에 미칠 수 있는 악영향을 경계하였다. 반면, 미중 경쟁구도 하에서 중국이 북한붕괴나 흡수통일을 수용할 가능성은 거의 없었던 것이다. 중국의 관점에서 최악의 경우 김정은 정권이 붕괴할(regime collapse) 가능성을 상정할 수는 있겠지만, 북한이라는 국가 자체가 붕괴할(state collapse) 가능성은 배제하려고 했기 때문이다. 중국은 북한이 핵실험을 통해 한반도에서 문제를 일으키는 것을 바라지는 않는다. 하지만



핵문제나 정권 위기 등 북한 발 악재로 인해 중국 자국의 이익이 침해되는 것도 원치 않았다. 따라서 중국은 당시 북한을 중국 쪽에 묶어두면서 체제를 안정시키고 비핵화를 지속적으로 추진하는 현상유지(status-quo) 전략을 취하고 있었던 것으로 이해된다. 미중 경쟁구도 하에서 북한은 여전히 중국에게 상당한 전략적 자산으로 남아 있었기 때문이었다. 하지만 북한이 점점 더 중국에게 전략적 부담으로서의 존재로 부각되는 것도 불가피한 사실이었다. 북한 역시 이러한 관점에서 미중 경쟁 도하의 중국의 대북 정책을 이해하고 활용하고 있었다.

2. 북한의 대중 인식과 정책적 딜레마

중국의 대북제재에도 불구하고 북한은 2013년 당시 강경하게 행동하며 위기조성전략을 구사했다. 장거리 로켓발사에 대한 유엔 안보리의 제재 결의안이 2013년 1월 나오자 북한은 즉각 반발하였다. 북한은 국방위원회 성명을 통해 “전면대결전에서 우리가 발사하게 될 위성과 장거리 로켓도 우리가 진행할 높은 수준의 핵실험도 미국을 겨냥하게 된다”고 밝히면서 앞으로 미국을 위협하는 다양한 군사적 도발을 할 것이라고 선언했다(〈조선중앙통신〉 2013/01/24). 이는 표면적으로 미국에 대한 반발을 보인 것이었지만, 안보리 제재에 참여한 중국에 대한 간접적인 불만도 나타낸 것이었다. 특히 북한이 당시 ‘높은 수준의 핵실험’을 언급한 것은 중국 시진핑의 대북정책에 정면으로 도전하는 것이었다. 당시 중국 정부는 한반도 비핵화와 북한의 핵포기를 여전히 기본적인 입장으로 가지고 있었기 때문이었다. 중국의 대북정책에 대해 북한은 비핵화 거부, 6자회담 폐기, 정전협정 백지화 등을 차례로 내놓으며 긴장을 고조시켰다.

북한은 2012년 12월 장거리 로켓 발사 이후 중국이 유엔안보리 결의안 2087호에 전격 동의한 것에 대해 직접적으로 불만을 토로하며 비판함으로써 강경대응의 모습을 보이기도 했다. 북한은 안보리 결의한 채택 직후 발표한 외무성 성명에서 “유엔제재에 대해 잘못되었다는 것을 뻔히 알면서도 그것을 바로잡을 용기나 책임감도 없이 잘못된 행동을 반복하는 것이야 말로 자기도 속이고 남도 속이는 겹쟁이들의 비열한 처사”라고 중국을 강력하게 비난하였다(〈조선중앙통신〉 2013/01/24). 북한의 국방위원회 역시 성명에서 “세계의 공정한 질서를 세우는데 앞장서야 할 큰 나라들까지 제정신을 차리지 못하고 미국의 전횡과 강권에 눌리어 지켜야 할 초보적인 원칙도 서슴없이 쥐 버렸다”고 언급하며 대북제재 결의에 찬성표를 던진 중국에 대한 불만을 토로하였다. 물론 이러한 언급을 통해 북한이 중국의 대북제재에 대해 직접적이고 강력하게 반발하였다고 보기는 어렵다. 하지만 전반적으로 중국에 대한 북한의 섭섭함과 경계의식이 북중관계의 긴장을 표출시키기에 충분하였다.

중국의 대북제재에 대한 북한의 보다 강력한 반발은 북한이 장거리 로켓 발사 이후 공언한 대로 3차 핵실험을 실제로 강행했다는 사실이다. 중국의 엄중한 경고에도 불구하고 북한이 3차 핵실험을 감행했던 사실은 ‘혈맹관계’라던 북중관계를 무색하게 만드는 것이었다. 이는 또한 중국의 대북제재에 대한 직접적인 도전 행위이기도 했다. 이러한 과정에서 북한은 한반도 비핵화를 논의하는 대화는 없을 것이며 6자회담은 사멸되었다고 선언하여 중국을 당황하게 만들었다. 중국의 대북제재에 대해 북한은 핵능력을 강화하기 위한 노력으로 대응했다. 북한은 이미 노후화된 영변의 5메가와트(MW)급 흑연감속로를 재가동하겠다는 방침을 천명하였으며 핵보유를 기정사실화 하려는



시도도 지속했다. 김정은 체제 들어 북한은 이전에 이행한 비핵화 관련된 조치들을 이미 무력화시켜 되돌려 놓은 상태였다. 중국에 대한 북한의 반발은 김정은 체제의 대내외전략에 기초하고 있다. 김정은 체제는 핵무력건설 및 경제건설의 병진노선을 선언하고 핵보유국 지위를 포기하지 않겠다는 의지를 분명히 했다(황지환 2014). 이는 시진핑 주석이 언급한 한반도 비핵화 원칙과는 근본적으로 충돌하는 선언이었다. 이처럼 북한은 중국의 공식, 비공식 압력에도 불구하고 대북제재에 대항하여 핵위기를 고조시키며 위기조성전략으로 대응했다.

하지만 북한이 당시 중국의 대북제재에 대해 위기조성전략으로만 대응했다고 보기는 어렵다 (황지환 2013). 북한은 2013년 상반기 공식적으로는 북중관계의 긴장을 고조시켰지만, 기본적으로 그 중요성을 인식하고 완급조절을 해 왔다. 3차 핵실험 이후 북한의 대남기구인 조국평화통일위원회는 "최근 역적패당이 우리의 핵실험을 걸고 조중관계를 이간질하는 추악한 모략책동에 매달리고 있다"고 남한을 비난함으로써 중국에 대한 불만을 남한에 돌리기도 했다 (<조선중앙통신> 2013/02/22). 또한 북한은 외부에서 고조되고 있던 북중관계 이상설에 압박감을 느꼈는지 북한의 핵실험에 대한 중국 국민들의 시위가 남한에 의해 날조된 것이라고 비난하며 적극적으로 대응하는 모습을 보여주었다.

북한은 결국 2013년 5월 이후 대외적인 공세수위를 낮추면서 북중관계 개선 의도를 보여주었다. 고위관리를 중국에 파견하여 관계개선의 의지도 표명하였다. 김정은 국방위원회 제1부위원장은 2013년 5월 최룡해 당시 총정치국장을 중국에 특사로 파견하여 북중관계 개선의 의도를 표명하며 북한의 대응을 완화시켰다. 최룡해는 시진핑 주석을 만나 북한은 북중관계를 매우 소중히 여기며 고위층 교류와 소통을 강화하고 싶다는 의지를 피력하였다고 알려져 있다. 북한은 또한 6월에 김계관 외무성 제1부상도 베이징에 파견하여 6자회담 복귀 가능성을 언급하기도 했다. 중국이 한반도 비핵화 원칙을 견지하며 6자회담 재개 의지를 가지고 있음을 북한이 잘 알고 있었기 때문에 이는 중국에 대한 적극적인 접근 노력으로 해석될 수 있었다. 북한은 북중관계의 중요성과 중국의 대북영향력 때문에 중국의 대북제재에 대해 강경대응으로 위기조성만 할 수는 없었던 것이다.

이러한 관점에서 북한의 대중정책 역시 미중 경쟁구도하의 북한의 대중 전략이라는 관점에서 이해해야 한다. 북한이 중국의 대북제재를 못마땅하게 생각하겠지만, 동북아의 미중관계를 고려하면 중국의 대북영향력은 인정하지 않을 수 없는 것이 현실이다. 미중관계가 냉전기의 미소관계와는 달리 이데올로기적인 경쟁관계가 아니기 때문에 북한은 중국에 완전히 의존할 수도 없었고 중국을 완전히 버릴 수도 없었다. 따라서 단기간의 긴장에도 불구하고 북한은 당시 북중관계의 회복을 피하지 않을 수 없었다.

물론 북한은 3차 핵실험 과정에서 북중관계에 대해 중국과는 일정한 시각 차를 보여준 것이 사실이다. 북한은 중국을 통해 정권의 불안정성을 해소하겠다는 의도를 보이며 북중 친선관계의 강화를 강조했다. 하지만 중국은 북중관계가 실제보다 주변국들에게 과대평가될 가능성을 경계해왔기 때문이다. 북한은 기본적으로 중국이 자신의 체제를 지지해주고 경제지원과 안보협력을 해주기를 원해 왔다. 하지만 중국이 변화하고 미중의 경쟁관계가 대립적인 관계를 지속하는 것은 아니기 때문에 북한 역시 자신의 안보와 경제를 중국에만 의존할 수는 없었다.

북한의 3차 핵실험 후 북한의 대중정책에는 중국에 연루(entrapment)되지 않고 버림(abandonment)받지 않으려는 동맹의 딜레마(alliance dilemma)가 일정부분 작동하고 있었다 (Snyder 1984). 중국은 북한 때문에 자국의 전략적 이익을 훼손시키지 않으려 노력해 왔다. 반면,



북한은 중국의 영향력에 압도당하지도 버림받지도 않으려고 노력해 왔다. 이러한 상황에서 중국은 미중 경쟁구도를 활용하여 북한뿐만 아니라 한반도 전체에 대한 영향력을 강화할 기회로 이용하려 했다. 북한 역시 미중 경쟁관계를 활용하여 대중정책과 남북관계에서 중국을 지렛대로 이용하면서도 일정한 견제장치를 만들려고 노력해 왔다.

IV. 미중 경쟁관계와 북한의 대외정책

1. 2016년 북한의 핵실험과 대외정책

북한은 2016년 들어 1월, 9월에 두 차례의 핵실험을 감행했다. 국제사회는 이에 대해 유엔 안보리 대북제재 2270호와 2321호를 통해 적극적으로 대응해 왔다. 하지만 북한 핵 문제는 북한이 핵을 포기하지 않을 가능성이 매우 높다는 인식에서부터 시작되어야 한다. 이미 북한은 다섯 차례의 핵실험을 통해 상당한 핵무기 능력을 보유하고 있기 때문이다.

[표5] 북한의 핵실험과 핵능력

	1차	2차	3차	4차	5차
시기	2006/10/9	2009/5/25	2013/2/12	2016/1/6	2016/9/9
장소	풍계리	풍계리	풍계리	풍계리	풍계리
위력 (Yield)	0.8kt	2~6kt	6~7kt	6kt	10kt
지진파 규모	3.9	4.5	4.9~5.1	4.9~5.2	5.0~5.3
형태	플루토늄	플루토늄	플루토늄? (핵분열)	증폭핵분열탄 (핵융합?)	핵탄두 실험?
핵능력 추정	1. 10여 개 이상의 핵무기를 만들 수 있는 50여 킬로그램 이상의 플루토늄 핵물질 및 우라늄 프로그램에 의한 핵물질을 가지고 있다고 추측되며, 현재 핵 활동 지속하고 있음. 2. 핵탄두의 표준화, 규격화, 소형화, 경량화, 다중화에 성공했다고 주장하고 있어 스커드나 노동, 북극성 미사일에 실을 수 있는 수준으로 추정				

특히 북한은 9월 9일의 5차 핵실험 직후 핵탄두 실험을 했다고 주장했다. 이는 북한이 지난 3월 9일 공개한 핵탄두 모형을 실제로 사용하여 핵실험을 했을 가능성을 의미하는 것이다. 북한이 주장하는 대로 북한은 표준화, 규격화된 핵탄두, 소형화, 경량화, 다중화된 그리고 보다 타격력이



높은 각종 핵탄두(스커드, 노동, 무수단, 북극성, KN-08) 능력을 보유하고 있을 가능성이 높다. 북한은 또한 여러 가지 분열물질에 대한 생산과 이용기술에 대해 언급했는데, 이는 플루토늄과 우라늄 프로그램에 의한 동시적인 핵물질 생산을 의미할 수 있다. 북한은 특히 “마음먹은 대로 필요한 만큼 생산”할 수 있다고 언급하였는데, 이는 노후된 5메가와트와 더불어 고농축 우라늄 프로그램을 통해 핵물질을 대량생산할 것을 의도하는 것으로 예상된다. 특히 북한이 주장한 “실제적 대응 조치 일환” 및 “국가 핵무력의 질량적 강화조치 지속”의 자신감은 5차 핵실험을 통해 분명하게 드러났다. 북한의 5차 핵실험은 인공지진 규모 5.0 가정시 10킬로톤(kilo ton)으로 추정되는데, 이는 4차 핵실험에서 사용한 증폭기술을 4배정도 향상시킨 기술을 확보한 것으로 알려지고 있다. 미국이 1945년 8월 히로시마에 투하한 원자탄의 위력이 15킬로톤임을 감안할 때, 북한은 상당한 핵능력을 이미 보유한 것으로 판단할 수 있다.

[표6] 5차 핵실험 직후 북한 핵무기 연구소 성명

〈조선민주주의인민공화국 핵무기연구소 성명〉
<p>조선로동당의 전략적 핵무력 건설구상에 따라 우리 핵무기연구소 과학자,기술자들은 북부 핵시험장에서 새로 연구제작한 핵탄두의 위력판정을 위한 핵폭발시험을 단행하였다.</p> <p>핵탄두폭발시험이 성과적으로 진행된 것과 관련하여 조선로동당 중앙위원회는 북부핵시험장의 우리 핵과학자,기술자들에게 뜨거운 축하를 보내어왔다.</p> <p>이번 핵시험에서는 조선인민군 전략군 화성포병부대들이 장비한 전략탄도로켓들에 장착할 수 있게 표준화, 규격화된 핵탄두의 구조와 동작특성,성능과 위력을 최종적으로 검토확인하였다.</p> <p>시험분석결과 폭발위력과 핵물질리용결수 등 측정값들이 계산값들과 일치하다는 것이 입증되었으며 이번 시험에서 방사성물질 루출현상이 전혀 없었고 주위생태환경에 그 어떤 부정적 영향도 주지 않았다는 것이 확인되었다.</p> <p>핵탄두가 표준화, 규격화됨으로써 우리는 여러 가지 분열물질에 대한 생산과 그 리용기술을 확고히 틀어쥐고 소형화, 경량화, 다중화된 보다 타격력이 높은 각종 핵탄두들을 마음먹은대로 필요한 만큼 생산할 수 있게 되었으며 우리의 핵무기병기화는 보다 높은 수준에 확고히 올라서게 되었다.</p> <p>이번 핵탄두폭발시험은 당당한 핵보유국으로서의 우리 공화국의 전략적 지위를 한사코 부정하면서 우리 국가의 자위적 권리행사를 악랄하게 걸고드는 미국을 비롯한 적대세력들의 위협과 제재소동에 대한 실제적 대응조치의 일환으로서 적들이 우리를 건드린다면 우리도 맞받아칠 준비가 되어있다는 우리 당과 인민의 초강경의지의 과시이다.</p> <p>미국의 가증되는 핵전쟁위험으로부터 우리의 존엄과 생존권을 보위하고 진정한 평화를 수호하기 위한 국가핵무력의 질량적 강화조치는 계속될 것이다.</p> <p>주체105(2016)년 9월 9일</p>

출처: <조선중앙통신> 2016/09/09.



이러한 핵무기 능력을 토대로 북한은 핵무력경제 병진노선을 지속적으로 추구해 왔다. 특히 북한의 핵 정책은 2016년 5월 개최된 ‘조선로동당 제7차 대회 결정서’에 잘 나타나 있으며, 이를 요약하면 [표7]과 같다.

[표7] 조선로동당 제7차 당대회 결정서 중 핵무기 관련 내용

- 핵무력경제 병진노선 유지
- 핵무기 소형화, 다종화를 통해 자위적 핵무력을 “질량적으로” 강화하여 ‘동방의 핵대국’ 지향
- 미국의 적대시 정책을 철회시키고, 정전협정을 평화협정으로 변환
- 남한 내에서 미군과 전쟁장비들을 철수
- 남한의 정치 정치군사적 도발과 한미의 전쟁연습을 전면중지
- 대북 적대행위 중단 및 군사분계선상의 심리전 방송과 삐라 살포 중지
- 군사적 긴장상태 완화시키며 모든 문제를 대화와 협상으로 해결
- 미국의 선택 사용이 없는 한 핵무기 선제사용 않고 핵확산금지 의무 이행 및 세계의 비핵화 실현 노력

출처: <조선중앙통신> 2016/05/09.

북한의 정책은 이제 비핵화보다는 미국과의 핵군축을 협상안으로 하여 미국을 압박하고 핵무기 보유국으로 인정을 받고자 의도하는 것이다. 이를 위해 북한은 미국이 북핵에 대한 위협을 충분히 느끼도록 하기 위해 대륙간탄도미사일(Intercontinental Ballistic Missile: ICBM)과 잠수함발사탄도미사일(Submarine-launched Ballistic Missile: SLBM)을 동시에 개발하고 있다. 결국 북한은 북미관계의 본질을 변화시켜 핵무기를 보유하면서도 미국의 대북적대시 정책을 폐기하고자 하는 의도를 가지고 있는데, 이는 북한이 지속적으로 주장하는 북미 평화협정 체결과 연결된다. 따라서, 북한의 핵 정책은 ‘병진노선-평화협정-군축’ 프레임의 지속으로 요약될 수 있다.

북한은 주한미군의 고고도 미사일 방어체계(Terminal High Altitude Area Defense: THAAD) 배치 공식화에 강력 반발하였으며, 5차 핵실험 이후에도 병진노선-평화협정-핵군축 틀로 군사적 위협을 가해 왔다. 북한은 특히 핵무기 보유국으로서 국제 비확산을 위해 노력하겠다고 언급해 왔는데, 이는 전 세계의 비핵화 주장을 통해 기존의 핵무기 보유국들과 동등한 지위에서 논의하여 북한의 비핵화 논의 초점을 분산시키겠다는 의도를 보인 것이라 해석된다. 결국 5차 핵실험과 잠수함발사탄도미사일 발사, 다양한 미사일 발사로 국제사회의 대북제재에 지속적으로 도전해 왔으며, 이는 비핵화에 대한 협상에는 참여하지 않을 것임을 의미한다. 한미가 비핵화를 강조하는데 비해, 북한은 평화협상을 강조함으로써 북미간의 협상을 통해 미국의 대 한반도 정책의 변화를 시도하려고 의도하고 있다.

2. 미중과 북핵문제

북한의 4, 5차 핵실험에 대해 미국은 ‘제재-비핵화-전략적 인내’의 대북 정책들을 지속해 왔다. 북한의 5차 핵실험으로 유엔 안보리 제재 2321호와 더불어 미국의 독자제재를 시행하여 왔는데, 2016년 11월 미국 대선에서 공화당의 도널드 트럼프(Donald Trump)가 당선되면서 미국의 대북제재가 더욱 강화될



가능성이 높아졌다. 트럼프 역시 선거 캠페인 기간부터 북한의 도발행위에 대해서는 강력한 대응을 표명한 바 있다. 특히 북핵문제 해결에서 중국의 역할을 강조해 왔기 때문에 미중관계에서 북핵문제 논의가 어떤 방향으로 진행되는지 살펴볼 필요가 있다. 미국은 그 동안 미중협상에서 북한에 대한 지속적인 제재와 압박을 강조하며 북한 비핵화 원칙을 견지해 왔기 때문이다. 미국은 현재 ‘제재-비핵화-전략적 인내’기조를 지속하고 있다고 평가되나, 향후 트럼프 행정부에서 미국이 대북제재 수준을 어떻게 유지하는지, 금융제재를 실제 얼마나 집행하는지를 집중해서 분석할 필요성이 있다.

반면, 미국이 ‘제재-비핵화-전략적 인내’ 기조를 지속한 반면, 중국은 비핵화-평화협상 프레임을 제시하며 대응해 왔다. 북한이 2016년 두 차례의 북핵 실험을 감행했음에도 불구하고 여전히 대외관계에서는 큰 타격을 받고 있다고 보기 어렵다. 중국의 대북정책은 크게 변하지 않고 있으며 북중관계의 기본적인 틀을 유지하고 있는 모습이기 때문이다. 2016년 6월 초 리수용 노동당 부위원장의 방중 당시, 시진핑 주석은 “중국의 한반도 문제에 대한 입장은 일관되고 명확하다”면서 “유관 당사국들이 냉정과 자제를 유지하고 대화와 소통을 강화함으로써 지역의 평화·안정을 수호하기를 희망한다”고 기본 원칙을 언급했다. 이는 중국이 한반도 문제에 대해 여전히 3원칙(한반도 비핵화, 한반도 평화와 안정, 대화협상을 통한 문제 해결)이라는 원칙을 가지고 있음을 표현한 것이었다. 또한 시진핑은 “중국은 북·중 우호 협력 관계를 고도로 중시한다”면서 “북한과 함께 노력해 북·중 관계를 수호하고 돈독히 하고, 발전시키기를 희망한다”고 함으로써 북중관계 개선에 대해서도 언급하였다. 결국 북한의 5차 핵실험 이후 유엔 안보리의 제재결의 2321호에도 불구하고 중국은 한미일의 독자제재를 반대하고 있으며, 북핵문제에 대한 기본적인 원칙을 고수하고 있는 것이다. 중국의 왕이 외교부장은 “중국은 북한 및 관련 각 측이 냉정하고 자제하는 자세로 긴장 국면을 고조시키는 어떠한 추가적 행동도 하지 않기를 추구하고, 안보리 결의를 철저히 준수 및 이행하여 대화 복원 및 재개를 위해 노력함으로써 현재 한반도 정세를 관리·통제할 것을 촉구”하였다. 중국 언론들 역시 북한의 핵실험은 비난하면서도, 북핵문제가 북한과 한미 사이의 문제라고 강조하고, 북핵문제보다 한반도 고고도 미사일 방어체계 배치를 더 비난해 왔다. 이는 북한의 핵경제 병진노선을 수용할 수는 없지만 평화협상 요구는 받아들인 것으로 중국의 전략이 비핵화-평화협상 틀 안에서 이루어지고 있음을 의미하는 것이다.

V. 맺음말

2016년 11월 미국 대선에서 트럼프가 당선되면서 북핵문제와 미국의 대북정책은 상당한 변화의 가능성이 있다. 트럼프 당선자가 선거운동 기간 중 보여준 한반도 정책은 여러 가지 혼재된 모습을 보이고 있어 일면 모순적인 정책들을 동시에 포함하고 있기 때문이다. 이 때문에 트럼프 행정부의 대북정책은 미시적 분석 및 접근보다는 거시적, 구조적 접근에 의해 분석하고 대응하는 것이 필요하다. 트럼프 행정부의 인식은 미국의 구조적 문제에 대한 반성과 지적을 하는 것이며, 이는 미국 경제의 침체와 관련되어 있다. 따라서, 미국 국내경제 부흥의 문제와 대외정책을 연결시킬 가능성이 높으므로, 한반도 문제도 돈의 문제, 비용문제와 크게 연관될 가능성이 높다. 이러한 모습은 “미국 우선주의”(America First)라는 트럼프의 선거구호와 연관되어 있다. 결국 트럼프는 재정적



자 및 무역적자를 줄이고 미국 경제를 부흥시키기 위해 대외적인 과대팽창(over-stretch)을 지양하고 대외정책에 과도한 지출을 자제하는 모습을 보일 것이다. 이는 기존의 미국 학계와 정책분야에서 진행된 “미국으로 돌아오라”(Come back home, America) 논쟁 및 축소(retrenchment) 전략에 뿌리를 두고 있다. 결국 트럼프 행정부의 대외정책이 과거 미국 고립주의로의 완전한 회귀를 의미하는 것은 아니겠지만, 일정부분 대외적 자제(external restraint)을 추구하는 정책을 보일 것이다. 이 경우 한반도에 대해서는 오바마 행정부의 ‘전략적 인내’(strategic patience) 이상의 무관심이 결과될 수 있으며, 극단적으로는 ‘전략적 자제’(strategic restraint)나 ‘전략적 무시’(strategic neglect)의 한반도 정책이 나타날 수도 있다. 결국 트럼프 행정부도 북한과의 비핵화 협상이나 직접적인 제재 대응보다는 북한문제를 중국에게 넘겨버리는 정책을 추구할 수도 있다. 트럼프의 북핵정책은 다른 국가들에 의해 설득당하기 보다는 자신의 정책이 역효과를 내고 손해를 보았을 때만 정책을 변화될 수 있을 것이다. 트럼프의 기본적인 국내정책 및 미중관계에 따라 북핵문제에 대한 대응책이 달라지겠지만, 현재의 대북정책 및 북핵정책을 단기간 내에 근본적으로 뒤집거나 비핵화 협상에 나서기는 쉽지 않은데, 그럴만한 결정적인 계기가 없기 때문이다. 오바마 행정부의 대북 제재 및 시장화, 정보화 정책이 공화당의 기조와 크게 다르지 않기 때문에 트럼프 행정부도 오바마 행정부의 대북 기조를 이어가기 위한 노력을 할 가능성도 높다.

다른 한편, 미중관계의 변화에 따라 트럼프가 한반도 문제를 희생시킬 가능성에도 대비해야 할 것이다. 이 경우 북한문제를 어떻게 대처할 것인지에 대한 새로운 틀을 제시하는 것이 중요하다. 트럼프는 선거운동 시절 북한문제를 중국을 압박해서 해결하겠다고 공언한 적이 있다.

중국은 그들(북한)을 완벽히 통제하고 있으며 우리는 중국을 완벽히 통제하고 있다. 문제를 풀어야 하는 것은 중국이므로 우리는 중국이 문제를 풀도록 압박해야 한다.

China has total control over them (North Korea) and we have total control over China. China should solve that problem and we should put pressure on China to solve the problem. (*Washington Post* February/11/2016).

따라서, 동아시아에서 미중이 충돌하는 경우와 협력하는 경우 각각 북핵 문제 해결에 어떤 영향을 미칠 것인지 충분히 고려할 필요가 있다.

이러한 미중관계의 경쟁구도 속에서 한국은 미중관계의 변화흐름을 면밀히 읽고 북한의 국가전략 변화를 위한 노력을 다해야 할 것이다. 미중관계의 변화에 따라 북핵문제 대응이 커다란 영향을 받을 수 있기 때문이다. 북핵문제에 대한 단·중기적인 대응전략뿐 아니라 장기적으로 북한의 국가전략을 변화시켜서 북한의 선호체계(preference)를 변화시키기 위한 고민이 필요하다. 북한의 국가전략이 변화되지 않는 한 북핵문제는 제재에도 불구하고 크게 변화하지 않을 가능성이 크기 때문이다. 하지만 북한 체제의 자체의 변화와 북한 국가전략의 변화를 인위적으로 강제하기 보다는 자연스럽게 이루어지도록 하는 것이 장기적으로는 바람직하고 효율적인 정책이다. 북한 체제의 성격 변화를 외부에서 강제하는 것이 단기간 내에 북한을 변화시키는 방법일 것 같지만, 실제로 외부적 강제는 외부 환경에서도 큰 반발을 가져오기 때문에 현실성이 떨어진다. 특히 미중관계가



경쟁구도로 지속될 경우 이러한 정책은 실제 현실화되기는 어렵다. 북한의 내부 변화는 현재 진행되고 있는 북한의 시장화에서 시작될 수 있다(Smith 2015). 따라서 북한의 시장화가 더욱 활성화되도록 하는 정책이 장기적으로는 북한 비핵화에 더 효율적인 정책이 될 수도 있다. 더불어 북한의 대외 개방성을 높이기 위한 정보화 노력도 필요하다. 결국 단기적으로는 현 상황을 관리하면서 장기적으로 변화의 체제 성격 변화를 가져올 수 있는 정책을 마련하는 것이 미중경쟁 구도하에서 북한의 변화를 꾀하는 전략이 될 것이다. ■



참고문헌

- 김일성. 1992. “신년사”. <로동신문> 1월 1일.
- 대한민국 국방부. 각 연도. <국방백서>.
- 박병광. 2013. “북한의 3 차 핵실험과 중국의 대북정책 변화”. <KDI 북한경제리뷰> 3월호.
- 최명해. 2009. 《중국·북한 동맹관계: 불편한 동거의 역사》. 서울: 오름.
- 황지환. 2006. “전망이론을 통해 본 북한의 핵정책 변화: 1, 2차 북한 핵위기의 분석”. <국제정치논총> 46, 1.
- 황지환. 2013. “3차 핵실험 이후 중국의 대북제재와 북한의 대응은 어떠한가? 떠났《기로에 선 북중관계 중국의 대북한 정책 딜레마》. 정덕구, 추수룡 편, 서울: 중앙북스.
- 황지환. 2014. “김정은 시대 북한의 대외전략: 지속과 변화의 ‘병진노선’”. <한국과 국제정치> 30,1.
- 황지환. 2014. “북한의 핵정책”. 《북한의 체제와 정책: 김정은 시대의 변화와 지속》. 김계동 외, 서울: 명인문화사.
- Bader, Jeffrey A. 2012. *Obama and China's Rise: An Insider's Account of America's Asia Strategy*. Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Brooks, Stephen G., G. John Ikenberry, and William C. Wohlforth. 2012/13. “Don't Come Home, America: The Case against Retrenchment.” *International Security* 37, 3: 7-51.
- Ferguson, Niall. 2010. “What 'Chimerica' Hath Wrought.” *American Interest* Jan/Feb.
- Goldstein, Avery. 2013. “First Things First: The Pressing Danger of Crisis Instability in U.S.-China Relations.” *International Security* 37, 4: 49-89.
- Hwang, Jihwan. 2013. “The Two Koreas after U.S. Unipolarity: In Search of a New North Korea Policy.” *Journal of International and Area Studies* 20, 1.
- Ikenberry, G. John, Michael Mastanduno, William c. Wohlforth, eds. 2011. *International Relations Theory and the Consequences of Unipolarity*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kang, David C. 2007. *China Rising: Peace, Power, and Order in East Asia*. New York: Columbia University Press.
- Layne, Christopher. 2012. “This Time It's Real: The End of Unipolarity and the Pax Americana.” *International Studies Quarterly* 56.
- Martin, Jacques. 2009. *When China Rules the World: The End of the Western World and the Birth of a New Global Order*. New York: The Penguin Press
- Mead, Walter Russell, 2014, “The Return of Geopolitics: The Revenge of the Revisionist Powers.” *Foreign Affairs* 93, 3. May/June.
- Morrow, James D. 1993. “Arms versus Allies: Trade-offs in the Search for Security.” *International Organization* 47, 2.
- National Intelligence Council. 2012. *Global Trends 2030*. Alternative Worlds.



- http://www.dni.gov/files/documents/GlobalTrends_2030.pdf.
- Oberdorfer, Don. 2001. *The Two Koreas: A Contemporary History (revised and updated)*. New York: Basic Books.
- Office of the Secretary of Defense. 2013. *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2013*. United States: Office of the Secretary of Defense. http://archive.defense.gov/pubs/2013_China_Report_FINAL.pdf.
- Ross, Robert S. 2012. "The Problem with the Pivot: Obama's s New Asia Policy is Unnecessary and Counterproductive." *Foreign Affairs* Nov/Dec.
- Ross, Robert S. and Zhu Feng, eds. 2008. *China's Ascent: Power, Security, and the Future of International Politics*. Ithaca: Cornell University Press
- Sigal, Leon V. 1998. *Disarming Strangers: Nuclear Diplomacy with North Korea*. Princeton: Princeton University Press.
- SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute). *SIPRI Yearbook*. 각 연도.
- Smith, Hazel. 2015. *North Korea: markets and military rule*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Snyder, Glenn H. 1984. "The Security Dilemma in Alliance Politics." *World Politics* 36, 4.
- Snyder, Scott. 2009. *China's Rise and the Two Koreas: Politics, Economics, Security*. Boulder: Lynne Rienner.
- U.S. Department of Defense. 2012. *Defense Budget Priorities and Choices*.
http://www.defense.gov/news/Defense_Budget_Priorities.pdf



필자약력

서울시립대학교 국제관계학과 교수. 서울대학교 외교학과를 졸업하고 미국 콜로라도 주립 대학교에서 정치학 박사학위를 받았다. 주요연구분야는 북핵 문제를 비롯한 동북아 국제관계 및 안보문제이며, 주요 논문으로는 “International Relations Theory and the North Korean Nuclear Crisis,” “Offensive Realism, Weaker States, and Windows of Opportunity: The Soviet Union and North Korea in Comparative Perspective,” “The Second Nuclear Crisis and U.S. Foreign Policy,” and “Rethinking the East Asian Balance of Power,” 그리고 “전망이론을 통해 본 북한의 핵정책”(2006) 등이 있다.

보다 나은 세상을 향한 지식 네트워크

- 본 연구 보고서는 EAI 국가안보패널 (National Security Panel: NSP / 위원장 : 하영선 EAI이사장)의 연구 결과물로서 정책결정 및 학술연구, 각종 교육사업에 활용되기를 기대합니다. 본 보고서 내용의 일부 혹은 전부를 인용할 시에는 출처와 저자를 명시해 주시기 바랍니다.
- 이 보고서는 동아시아연구원 홈페이지 [EAI 출판]과 각 프로젝트 페이지에서 내려 받으실 수 있습니다.
- 보다 자세한 문의는 아래로 연락해 주십시오.
연구기획실 나지원 연구원 Tel. 02 2277 1683 (내선 108) jiwonra@eai.or.kr

