

남북경협과 동북아 경제협력에 대한 중국의 입장과 전략

오용석 / 경성대 무역학과 교수, 동북아지역연구소 소장

남북경협에 대한 중국의 입장

지금 북한의 핵문제로 인해 남북한간의 경제 협력의 물꼬가 트이지 않고 있다. 그렇지만 우리는 남북경협의 확대가 멀지 않다고 믿고 있다. 중국도 이 점을 부인하지 않는다. 물론 남북경협에 대한 중국의 공식적인 입장이나 시각이 뚜렷이 나와 있는 것은 없다. 그러나 그것이 남북경협에 대한 중국의 무관심을 반영하는 것은 아니다. 중국은 남북한 문제에 대해 어느 나라보다 이해관계가 깊은 나라이다. 그런 중국이 남북경협에 대해 관심을 갖지 않는다는 것은 상상하기 어렵다. 그것은 중국의 정책적 신중함과 동시에 아직은 북한의 입장을 고려해주는 것을 더 중요시하고 있음을 말해준다.

북한은 경제난을 해결하고 국제적 고립을 벗어나기 위해서 핵문제를 매개로 하여 미국과 관계정상화를 모색하는 한편 미국 및 일본과 수교가 이루어지기를 바라고 있다. 북한의 경제난 해결의 길을 남북경협보다 미국 및 일본

과의 수교를 통해서 찾겠다는 것이 북한당국의 속셈인 듯하다. 중국은 북한의 이러한 의도를 이해하고 있을 것이며, 따라서 남북경협을 별로 중요하게 여기지 않을 수도 있다.

중국은 한국과 만세기에 가까운 단절의 역사를 청산하고 국교를 수립함으로써 과거 북한 일변도의 대한반도 정책에 큰 변화의 획을 그었다. 그 이후로 중국의 남북한에 대한 정책기조는 북한을 정치적 동반자로, 그리고 남한을 경제적 협력자로 동시에 중요시하고 있다. 그러나 중국이 남북경협에 관해서 어떤 뚜렷한 입장을 취할만큼 남북한 양쪽에 대해 중립적 위치에 있지 않다. 그것은 아직도 중국에게 북한은 매우 중요하기 때문이다.

중국의 대한반도정책은 북한과의 관계를 기초로 출발하였다. 그들은 북한과의 관계를 입술과 이의 관계(脣齒關係)로 비유한다. 북한은 입술(脣)이고 중국은 이(齒)로서 입술이 터지면 이가 시리게 되므로 이는 입술이 터지지 않게 보호해야 한다는 것이 과거 중국이 북한을

감싸온 이유였다. 중국은 지난 40여년 동안 북한에 대해 정치·외교적 지원과 혈맹관계에 기초한 경제교류를 지속하였다. 중국은 UN에서 항상 북한의 입장을 지지해 왔고 남북한의 UN 동시가입을 반대했으며 교차승인 등 두개의 한국정책을 인정하는 어떤 해결방안에 대해서도 부정적 태도로 일관하였다. 그러나 중국이 1991년부터 남북한 UN 동시가입을 지지하고 한국과 수교함으로써 남북한 교차승인에 앞장섰으며, 남북통일은

민족의 공동노력에 의해 이루어져야 한다는 입장을 취함으로써 북한의 통일방안 지지를 철회하였다. 경제교류에서도 북한의 요구를 외면하고 과거의 바터부역과 '우호가격'에 의한 결제를 국제시

장가격에 의한 경화결제 방식으로 전환하였다.

중국의 대한반도정책에 변화를 가져오게 한 것은 국제환경적 요인과 한중 양국의 상호관계적 요인이 상승작용을 한 때문으로 여겨진다. 국제환경적 요인은 1980년대말과 1990년대 초에 급격히 이루어진 사회주의체제의 붕괴와 동서냉전체제의 와해, 옛 사회주의 국가들의 시장화개혁과 동시에 한국과의 국교정상화 및 경제협력의 확대와 같은 상황의 전개였다. 그리고 동북아의 안정도 중국의 지속적 발전에 절

대적으로 필요한 국제환경요인으로 받아들여졌을 것이다. 한중 양국의 상호관계적 요인은 중국의 개혁·개방의 확대과정에서 경제적 동반자로서 한국의 중요성 인식이다. 중국은 아시아·태평양지역의 고도성장 추세에 편승하여 현대화계획을 순조롭게 추진하기 위해 한국의 지리적 및 경제적 강점을 부인할 수 없고, 대외개방정책에서 한국의 수출주도형 경제발전 경험을 모델로 삼을 필요가 있었다. 또한 실제

“
한중 양국의 상호관계적 요인은 중국의 개혁·개방의 확대과정에서 경제적 동반자로서 한국의 중요성 인식이다. 중국은 아시아·태평양지역의 고도성장 추세에 편승하여 현대화계획을 순조롭게 추진하기 위해 한국의 지리적 및 경제적 강점을 부인할 수 없고, 대외개방정책에서 한국의 수출주도형 경제발전경험을 모델로 삼을 필요가 있었다.
 ”

로 1985년부터 무역과 투자를 중심으로 한 한국과 중국의 기능적 접근은 두 나라 관계정상화의 욕구를 증폭시켰다. 이러한 요인들의 발생과 함께 1991년 10월 남북한의 UN 동시가입과 12월 13일 '남북사이의 화

해 불가침과 교류 협력에 관한 합의서'의 타결은 중국의 대한반도정책 변화에 결정적 동기가 되었다. 남북한의 유엔동시가입은 중국의 홍콩, 대만에 대한 '1국 2체제' 통일원칙에 상치된다. 그럼에도 불구하고 중국은 북한의 고립탈피와 동북아 긴장완화라는 논리로 북한을 설득하여 한국의 실체를 인정함으로써 한중수교에 따른 중국의 북한에 대한 부담을 제거하였다. 이것은 중국이 명분보다 실리를 선택하였다는 사실을 입증한다. 중국의 이러한 실리우선의 전략

적 선택은 동·서독의 UN 동시가입시에 이미 나타났던 것으로서 중국과 다른 분단국의 문제는 서로 완전히 다르다는 논리에 입각하고 있다. 한중 수교는 중국으로 하여금 한국과의 경제교류의 확대뿐만 아니라 남북한에 등거리 외교전략을 구사함으로써 한반도와 동북아지역에서 영향력을 증대시키고 일본의 정치대국화와 군사대국화를 견제하는 경쟁자로서의 역할을 담당할 수 있는 기반을 확고히 하게 하였다.

현재 중국의 입장에서 정치적 동반자인 북한과 경제협력자인 남한이 경제협력에 나서는 것을 명시적으로 반대할 명분은 전혀 없다. 그것은 한반도의 긴장을 완화함으로써 중국의 부담을 덜어주는 것이기 때

문이다. 또한 남북통일은 민족의 공동노력에 의해 이루어져야 한다는 입장을 취하고 있는 중국이 남북경협에 반대한다는 것은 논리에 맞지 않다. 그러나 중국은 남북한 경협이 가속화될수록 결과적으로 그들의 북한에 대한 영향력을 줄이고 급속한 통일로 이어지는 것을 우려할지도 모른다. 중국은 겉으로 남북한의 경협과 통일을 지지하지만 내면적으로는 남북경협이 중국의 북한에 대한 영향력에 손상을 주거나 통일의 계기로 이어져서는 안된다는 한계를 그어

놓고 있을 가능성이 없지 않다.

중국은 같은 분단상황에서 통일을 모색하고 있기 때문에 그들이 지향하는 그대로 한반도의 통일 역시 민족자결의 논리를 내세운다. 그러나 중국은 한반도의 통일이 결코 그들에게 유리하지 않다는 것을 알고 있다. 중국 지도자들은 한반도 통일을 통일베트남 관계에 대입해서 생각할만한 충분한 이유가 있다. 그들은 베트남 통일 이후에 상호관계의 악화를 경험하였으

“
중국은 한반도 통일 이후에 맞게 될지도 모르는 국경문제와 조선민족의 동요가 예상되고, 더욱이 한반도 통일이 중국의 체제붕괴로 파급될 수도 있다는 생각을 아니할 수 없을 것이다. 그러므로 중국은 남북한문제에서 북한을 카드로 쓸 수 있는 한반도의 현상고착이 유리하다는 입장에서 남북한 경제협력이 이루어지기를 원하고 있을 것으로 여겨진다.

”

의 체제붕괴로 파급될 수도 있다는 생각을 아니할 수 없을 것이다. 그러므로 중국은 남북한문제에서 북한을 카드로 쓸 수 있는 한반도의 현상고착이 유리하다는 입장에서 남북한 경제협력이 이루어지기를 원하고 있을 것으로 여겨진다.

중국의 동북아 경제협력 접근전략

동북아 경제협력에 대한 중국의 입장은 매우 적극적이고 그에 대한 접근전략도 구체적이다.

며, 인접 통일국가 의 출현은 통일베트남 이상으로 중국을 압박할 가능성이 크다고 생각할 수 있다. 한반도 통일 이후에 맞게 될지도 모르는 국경문제와 조선민족의 동요가 예상되고, 더욱이 한반도 통일이 중국

중국이 생각하는 동북아지역 경제협력은 이 지역 국가들간의 자연적 및 경제발전의 정도와 구조상의 격차를 비교우위로 하여 상호 보완성을 높일 수 있다는 데서 출발한다. 이것을 중국 학자들은 'D-N-U 횡적 연합'이라고 정의하는데 여기서 D는 선진국으로서 일본을 가리키고, N은 신흥공업국으로 한국을 말하며, U는 중국, 러시아 극동 및 북한이다. 이것은 동북아지역의 자원부족과 경제수준의 격차에 따라 수직적 또는 수평적 분업체계를 형성할 수 있다는 사고에서 비롯된 것이다.

동북아의 경제여건으로 보아 러시아 극동과 북한은 중공업의 기초와 개발을 기다리는 풍부한 천연자원을 가지고 있으며, 일본은 자본과 선진기술을 가진 나라이고, 중국은 값싸고 풍부한 노동력과 잠재시장을 가

지고 있을 뿐만 아니라 특히 동북지방에 풍부한 천연자원과 소비재공업이 있으며, 한국은 자본과 고도성장을 이룬 개발경험과 경영기술을 가지고 있다. 그러므로 이들 경제가 서로 보완하여 중국 동북지역, 북한 및 시베리아 극동지역의 개발에 협력할 수 있는 기초가 충분히

마련되어 있다는 것이 중국의 학자들의 공통된 생각이다.

중국 학자들이 말하는 동북아지역의 특징은 두개의 다른 체제와 세계의 다른 경제발전 수준을 가진 산만성, 자원, 경제 및 기술의 상호 보완성 및 다른 지역에 비해서 큰 개발잠재성이다. 이러한 지역특성 때문에 동북아 경제협력은 경제와 정치의 분리, 민간과 정부의 분리, 지방과 중앙의 분리의 원칙에 따라 단계적으로

“
**동북아의 다자간 협력구도에서 중국의 장기적
 구상은 분업체계에 기반을 둔
 자유무역권의 형성이다. 그것은 비교우위에
 입각한 동북아 국가간의 격차가 큰
 산업구조 조정, 다각적 경쟁 메커니즘의
 구축, 동북아지역 자원 순환
 메커니즘의 구축과 같은 원대한 목표를 갖는
 것이지만, 그 출발점은 북한 및
 러시아와의 협력체제 구축이다. 중국은
 일차적으로 협력의 출발점인
 두만강 유역개발의 당사국인 북한 및
 러시아와 협력구도의 정립이
 선행되어야 한다고 보고 있다.**
 ”

추진되어야 하고 각국의 자발성과 호혜평등의 원칙이 존중되어야 한다는 주장이다.

접근 단계로서 쌍무적 방법에서 다각적 방법으로, 민간차원에서 정부차원으로, 무역에서 전면적 협력으로, 특정 지역협력에서 내외협력으로 발전시키는 방법이 제시되고 있다. 먼저 간단

하고 낮은 단계의 협력으로부터 시작하고, 그 다음에 합작회사를 설립하여 공동 경영하며, 마지막으로 중국, 소련 및 북한의 국경에 공동 투자로 경제특구 또는 자유무역공구를 설치하여 다각적 협력체제를 구축해 나간다는 것이다. 중국 지린성 훈춘시(吉林省 琿春市)의 '광

환(防川)항 개발 및 두만강의 상업운하화 계획'은 이러한 다각적 협력체제에 바탕을 둔 것이다. 이것은 21세기에 새로 떠오를지 모를 동북아경제권에 대한 사전 포석을 겸한 중국의 전략일 수도 있다.

중국이 보는 다각적 협력체제는 북한, 러시아 및 몽골의 북3각과 중국, 일본 및 한국의 남3각간의 쌍무관계의 형태로 추진될 수 있다는 것이다. 여기서 북3각은 토지와 천연자원을 공급하고, 남3각 가운데 한국과 일본은 자본과 기술을 제공하며 중국은 자본의 일부와 토지, 천연자원 및 노동력을 공급하는 형태이다. 중국이 국제연합개발계획기구(UNDP)를 매개로 하여 북한과 두만강 개발계획(TRADP)을 추진하고, 러시아 연해주와 철도 및 항구 건설을 추진하는 것도 같은 맥락으로 해석된다.

현재 TRADP 참가국 가운데 북한, 러시아, 몽골은 자금을 출자할 경제적 여유가 없으며 한국과 일본도 선뜻 자금을 제공할 분위기가 아니다. 따라서 중국은 상대적으로 과중한 자금부담을 떠맡게 될 뿐 아니라 다자간의 불필요한 간섭을 받게 될 우려가 있다. 그러므로 중국은 한국의 자금을 끌어들이고 다자간 협력구도에서 강력한 발언권을 확보하기 위하여 북한을 자기 편에 묶어 두는 것이 상책이다. 이러한 관점에서 중국은 가능한 모든 방법을 동원하여 북한과의 결속을 다져 둘 필요가 있다.

동북아의 다자간 협력구도에서 중국의 장기적 구상은 분업체계에 기반을 둔 자유무역권의 형성이다. 그것은 비교우위에 입각한 동북아

국가간의 격차가 큰 산업구조 조정, 다각적 경쟁 메커니즘의 구축, 동북아지역 자원 순환 메커니즘의 구축과 같은 원대한 목표를 갖는 것이지만, 그 출발점은 북한 및 러시아와의 협력체제 구축이다. 중국은 일차적으로 협력의 출발점인 두만강 유역개발의 당사국인 북한 및 러시아와 협력구도의 정립이 선행되어야 한다고 보고 있다. 이를 위해 중국은 UNDP를 통해 중국, 북한 및 러시아 3국의 접경지역 공동개발안을 제안하여 1992년 10월 베이징에서 열린 제2차 UNDP 두만강계획관리위원회(PMC)에서 합의를 도출해 내었고, 1993년 5월 평양에서 개최된 제3차 PMC 회의에서 공동개발 및 관련안을 확정지었다.

남북경협과 동북아 경제협력에 대한 중국의 전략 전망

중국은 한반도의 지형학적 위치의 중요성과 전통적 명분중시적 성향 때문에 북한을 포기하는 정책이나 전략을 결코 구사하지 않을 것이다. 앞으로 한반도는 중국에게 더욱 중요성이 커지게 될 것이라는 데 이론의 여지가 없기 때문이다. 북한은 중국의 중요한 정치적 파트너로서 이해관계가 결코 작지 않을 뿐만 아니라 중국의 한반도와 동북아에 대한 전략구도에서 더욱 중요한 카드이다. 중국이 한중 수교 이후에도 북한과의 원만한 관계 유지를 위하여 많은 노력을 하고 있는 것은 이 때문이다. 앞으로 중국은 한국과의 경제적 관계 뿐만 아니라

정치적 관계를 확대하면서도 항상 북한편에서 미국과 일본에 대해 북한의 입장을 최대한 이해시키려는 노력을 계속할 것이다. 남북한 경제협력에 관해서도 중국은 가능한 한 중립적 입장을 견지하면서 북한이 난처해지지 않는 쪽을 선택할 것이다.

북한은 한국과의 관계를 정경분리 원칙에 의한 쌍방협력과 동북아 경제협력 차원의 다자간 협력으로 방향을 설정하고 있는 것 같다. 중국은 북한의 이러한

전략을 적극적으로 지원해 줄 것이다. 중국은 전략적으로 남북경협이 그들의 대북한 경제협력과 연계되고 그러한 협력이 동북아의 다자간 협력구도에서 이

루어지도록 유도할 가능성이 많다. 중국은 남북한 경제협력을 단순히 경제적 측면에서 인식하지 않고 앞으로 한반도의 통일문제와도 연계시키는 치밀함을 나타낼 것으로 보인다. 그것은 동북아지역의 상황논리에 입각해 보더라도 중국은 한반도의 통일보다 현상고착 상황에서 유리한 위치를 확보해 나갈 수 있기 때문이다.

중국이 동북아지역에서 미국 및 일본과의 대결국면을 최소화하고 국익을 최대화하려는 정책과 전략을 구사할 것은 당연하다. 중국은 경제개혁과 개방을 지속함으로써 안정적 경제성장을 도모하여 자국의 경제력을 강화하는 데

주력해야 하기 때문에 중국에 결정적 영향을 미칠 한반도의 안정은 필수적이다. 중국의 중 단기적 목표는 경제발전이지만, 장기적 목표는 외교·군사와 경제분야에서 열강으로서의 주도권을 잡는 데 있다는 것은 더 말할 필요가 없다. 따라서 중국은 1997년 영국으로부터 홍콩을 반환받고 대만과의 통일기반을 확실히 한 뒤 한국, ASEAN 등의 NIC's와의 연계를 통해 일본을 따라잡을 수 있는 저력을 충분히 키웠

“

북한은 앞으로도 중국에게 매우 중요한 카드이다. 그러므로 중국은 북한과의 정치·경제 동반관계를 지속하려고 할 것이며 북한의 체제수호에 적극적인 노력을 할 것으로 여겨진다. 중국은 북한이 자기의 확실한 카드로 존속하는 한 동북아시아에서의 강력한 위상을 가질 수 있을 것이기 때문이다.

”

중국에 큰 부담이 될 것이다. 따라서 중국은 북한의 체제가 안정적일 때는 경제협력에서도 다른 나라들과 마찬가지로 정상적 관계를 유지하겠지만 북한의 체제가 불안할 때는 적극적인 지원을 할 가능성이 많다. 중국이 현체제를 유지하는 한 북한의 체제붕괴는 자기의 체제붕괴의 위협으로

다고 스스로 판단하게 될 때는 동북아의 세력으로서 위상을 강화하려 나설 수 있다.

이러한 관점에서 북한은 앞으로도 중국에게 매우 중요한 카드이다. 그러므로

작용할 수 있다고 판단할 것이기 때문이다.

중국의 전략에 대한 정책 방향

중국의 대한반도 전략은 한편으로 분명한 변화상을 보였지만, 다른 한편으로는 불변의 지속성을 유지하면서 북한과의 정치적 동반자로서 '이와 입술관계'라는 인식을 꾸준히 지켜오고 있다. 이러한 관계구도 안에서 중국은 북한에 대해 중국을 본받아 시장경제원리에 입각한 경제개혁과 대외개방을 취할 것을 설득해 온 것으로 알려졌다. 따라서 단기적으로 볼 때, 중국의 대북한정책은 우리에게 유리한 것임에 틀림이 없다. 그러나 장기적 관점에서 중국의 정치·

경제적 영향력이 커지고 북한의 대중국 의존이 장기화되는 경우에 한반도의 통일은 엄청난 난관에 봉착할 수 있다. 중국은 규모의 경제성을 가지고 고도성장을 지속함으로써 일본과 함께 정치·군사적으로 뿐만 아니라 경제대국으로서의 면모를 갖추어 가고 있다는 점을 늘 유념해야 한다. 이러한 중국이 점차 일본과 함께 동북아시아에서 패권국가로서 행세하면서 한반도의 통일을 억제할 가능성은 매우 크다.

이 때문에 중국의 한국과의 관계증진에도 불구하고 남북한 경협이 단절상태에서의 중국의 북한에 대한 막대한 영향력은 결코 우리에게 유리하게 작용하지만은 않을 것이다.

지금 비록 중국이 스스로 북한에 대한 영향력 행사를 제한하고 있다 하더라도 중국은 북한에 대해서 영향을 줄 수 있는 수단과 통로를 가진 유일한 강대국이다. 더욱이 북한이 경제적으로 중국에 대한 의존도가 크면 클수록 한

“

북한이 경제적으로 중국에 대한 의존도가 크면 클수록 한반도 문제에 대한 중국의 영향력은 클 수 밖에 없다. 이러한 영향력은 중국의 대한반도 전략구도를 통일억제로 굳히는 결정적 계기를 마련해 줄 수 있다. 그러므로 한반도통일을 위해서는 중국의 대북한 영향력을 최소로 줄이는 것이 바람직하다. 그러기 위해서는 중국의 북한에 대한 경제협력의 양과 질 이상으로 남북한 경제협력의 폭이 확대되어야 한다.

”

반도 문제에 대한 중국의 영향력은 할 수 밖에 없다. 이러한 영향력은 중국의 대한반도 전략구도를 통일억제로 굳히는 결정적 계기를 마련해 줄 수 있다. 그러므로 한반도통일을 위해서는 중국의 대북한 영향력을 최소로 줄이는 것이 바람직하다. 그러기 위해서는 중국의 북한에 대한 경제협력의 양과 질 이상으로 남북한 경제협력의 폭이 확대되어야 한다. 다시 말하면, 경제협력에 의한 북한의 대중국 의존도를 우리가 대폭 줄여 주어야 한다는 것이다. 이것은 결국 우리 민족의 통일을 자주적으로 이루고, 우리 민족통일의 중심적 역지력으로 작용할 가능성이 큰 중국을 한반도 통일의 주변적 추진력으로 바꿀 수 있는 대방략이기 때문이다. 