

중·러 전략적 협력과 한반도 평화체제*

文興鎬**

I. 서론	III. 중·러 전략적 협력과 한반도 평화
II. 중·러 전략적 협력의 유인과 한계	A. 동북아 및 한반도전략
A. 미국의 유일패권 견제	B. 대북정책과 한반도 비핵화
B. 경제적 원-원의 확대	C. 한반도 평화체제 구축과의 상관성
C. 전략적 협력의 한계	IV. 결론

한글초록

중국의 시진핑 주석과 러시아 푸틴 대통령은 2018년 신년사에서 중·러 전략적 협력이 사상 최고 수준에 달했다고 강조했다. 중·러 전략적 협력을 유지시켜 주는 힘은 미국이다. 소연방 붕괴 이후 러시아는 국가존립이 위협받는 상황에서 미국에 극도로 분노했고, 중국은 ‘역사의 종언’을 앞세운 미국의 집요한 ‘화평연변’ 위협에 직면하여 체제안보를 지상과제로 설정했다. 이 상황에서 중·러의 동맹상편과 전략적 협력은 매우 자연스러운 현상이다. 특히 예상치 못한 트럼프의 등장과 ‘미국 우선주의’는 다소 방심하던 중·러를 다시 묶어주고 있다. 이처럼 중·러 전략적 협력의 유인은 여전히 건재하지만 양국 갈등의 역사가 잘 보여주듯이 엄연한 한계가 존재한다. 그중에서도 장기간 응축된 상호불신, 대미전략의 현격한 차이, 푸틴의 ‘강한 러시아’와 시진핑의 ‘강군몽’의 대립 가능성, 유라시아 지역에서의 갈등 등은 중·러 전략적 협력을 제약하는 요인이다.

한편 한반도는 중·러 전략적 협력의 유인과 한계가 혼재된 지역이다. 특히 중국과 러시아는 한반도 ‘평화와 전쟁’의 논의과정에서 반드시 참여해야 한다는 강한 지분의를 갖고 있다. 이는 향후 한반도 평화체제 형성과 중·러 전략적 협력의 ‘상관성’을 검토해야 하는 이유다. 우선 긍정적 요인은 북한의 대외적 고립과 체제 불안 해소, 북·미 평화협정 추진, 북한 핵문제를 악용하는 일본의 견제, 유엔의 과도한 대북 제재 반대 등에 대한 중·러의 일치된 입장이다. 이는 중·러가 북한의 국제적 고립과 체제 불안의 조성에 책임이 있다는 일종의 부채 의식과 미국, 일본에 대한 견제 심리가 함께 작용한 것이다. 중·러의 이러한 전략적 공감대는 극한으로 치닫는 군사적 대립의 완화와 북·미, 남북간 대화를 중시한다는 점에서

* 이 논문은 2015년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2015S1A5A2A03047798).

** 한양대학교 국제학대학원 중국학과 교수, xinghao007@gmail.com

DOI: 10.21196/aprc.41.4.201802.003

한반도 평화체제 구축 과정의 긍정적 요인이다.

반면 한반도 평화체제 구축에 미칠 부정적 요인은 한반도의 전략적 가치에 대한 상호인식의 불일치, 러시아의 대북 영향력 복원 의지와 북한의 대 중·러 균형외교 추진 의지의 의기투합에 대한 중국의 견제, 한국의 북방경제협력 추진에 따른 남·북·러 경제협력 확대 및 중국의 대북 독점적 지위 약화, 러시아의 대북 영향력 강화 움직임 등은 중·러 전략적 협력이 한반도 평화체제 형성의 부정적 요인으로 변질될 가능성을 배제할 수 없다.

결국 중국과 러시아의 전략적 협력은 이를 지속시키는 유인과 함께 갈등을 유발할 수 있는 한계 요인을 갖고 있다. 그리고 그 유인과 한계의 편차는 미·중관계, 미·러관계의 변화 양상에 따라 진폭을 달리할 것이다. 특히 미·중·러·일의 국익이 민감하게 교차하는 한반도는 중·러 전략적 협력의 유인과 한계가 극명하게 대비되는 지역이다. 바로 이러한 점에서 중·러 전략적 협력에 내재된 긍정적 요인의 활용과 부정적 요인의 완화여하에 따라 한반도 평화체제 구축 과정이 큰 영향을 받을 것이다.

주제어 : 중·러 전략적 협력, 중·미관계, 러·미관계, 한반도 평화체제, 북·중관계, 북·러 관계, 남·북·러관계

I. 서론

문재인 정부 출범 이후 북한 핵문제의 평화적 해결, 남북대화 재개에 대한 기대에도 불구하고 한반도의 군사적 긴장이 동북아시아 전역으로 확산되고 있다. 이는 구조적으로 강대국 간의 이해관계가 교차하는 한반도의 군사적 긴장이 결코 한반도에만 국한되지 않는다는 점을 여실히 보여주는 것이다. 특히 미국 트럼프(Donald J. Trump) 정부의 ‘미국 우선주의’(America first)가 북한, 중국, 러시아에 대한 공세적인 정책으로 연계되면서 이들 국가의 강한 반발이 야기되고 있다. 일례로 한국 내 사드(THAAD) 배치를 둘러싼 한·중, 미·중의 첨예한 대립, 2014년 우크라이나 사태 이후 러시아에 대한 미국의 제재 강화로 인한 미·러의 갈등도 미국의 이익을 최우선적으로 고려하는 트럼프 정부의 저돌적 동아시아 전략과 무관하지 않다. 또한 북한은 미국의 적대적인 대북 정책이 자신들의 정권·체제 붕괴를 겨냥하고 있다는 판단 하에 핵 개발과 투사능력의 ‘완결’에 매진함으로써 한반도의 안보 상황이 악순환 국면을 탈피하지 못

하고 있다.

더욱이 북한, 중국, 러시아의 반발과 대미관계 악화는 자연스럽게 한·미·일의 긴밀한 안보협력과 대비되면서 과거 동북아 냉전구도의 상징으로 표현되던 소위 ‘북방 삼각’과 ‘남방 삼각’이 재현되고 있다는 우려마저 제기되고 있다. 물론 한·러, 한·중 관계정상화 이후 광범위한 교류협력이 확대되는 상황에서 과거의 냉전적 대립구도가 반복되기는 쉽지 않다. 그러나 한·미, 미·일 군사동맹의 질적인 강화가 중·러의 포괄적인 안보협력을 촉진하고 결국 한반도 및 동북아 안보 현안에 대한 북·중·러의 전략적 협력이 확대될 가능성을 배제하기 어렵다. 더욱이 북한과 일본은 과거의 냉전적인 양대 삼각관계의 복원을 통해 반사이익을 얻으려 한다. 이러한 국면은 궁극적으로 남북한 화해·협력, 한반도 평화·상생을 실현하고자 하는 한국의 입장에서 매우 우려스러운 상황이다. 따라서 북한 핵문제 해결을 위한 대화·협상 기제가 교착되고 북한의 핵 개발 진전 및 투사 능력의 제고로 인한 한·미·일의 대북 압박이 고조되는 악순환의 고리를 차단하기 위한 주변 정세의 면밀한 분석과 합리적인 방안의 검토가 절실히 필요하다.

이러한 점에 주목하여 본 논문은 북한 김정은 노동당 위원장이 2018년 신년사를 통해 평창 동계올림픽 참가 등 유화적 메시지를 제시했음에도 불구하고 여전히 불투명한 남북한 대화·협상 기제 복원, 지속 가능한 한반도 ‘평화체제’ 구축과 중·러 전략적 협력의 상호작용을 분석하고자 한다. 이를 위해 첫째, 2000년대 이후 강화되고 있는 전략적 협력에 대한 중·러의 ‘의지’(intention)와 ‘능력’(capability)을 비판적으로 검토하고자 한다. 이는 미국의 패권에 대한 공동 견제, 경제적 원-원 확대라는 유인과 내재화된 구조적 한계를 심층 분석하는 것이다. 둘째, 중·러 전략적 협력과 한반도 안보환경의 상관성을 분석하고자 한다. 특히 중국과 러시아의 한반도전략, 대북정책 기조와 북한 핵문제에 대한 정책을 중심으로 중·러 전략적 협력의 북한 요인을 분석하고자 한다. 셋째, 남북한관계 및 한반도의 미래상에 대한 중·러의 기본 인식과 정책, 협력·갈등 요인의 분

석을 통해 중·러 전략적 협력이 한반도의 지속 가능한 평화체제 모색 과정에 어떠한 영향을 미칠 것인지를 규명하고자 한다.

II. 중·러 전략적 협력의 유인과 한계

A. 미국의 유일패권 견제

1917년 러시아 혁명 이후 100년의 기간 동안 중·러관계 만큼 시대 상황에 따라 심한 기복을 겪었던 국가관계도 드물다. 양국은 중국혁명 과정의 소련공산당과 중국공산당의 협력과 갈등, 1949년 중국공산당 정권 수립 이후의 밀월과 무력 충돌, 소련 붕괴 이후 미국의 독주와 ‘화평연변’(和平演變)에 공동대응하기 위한 전략적 협력에 이르기까지 애증의 관계를 경험했으며 그 과정에서 미국 요인이 지대한 영향을 미쳤다. 특히 중국은 1970년대 이후 미국과의 전략적 제휴를 통해 소련의 위협을 견제하고자 했지만 2000년대 들어서는 그와 정반대로 러시아와의 전략적 협력을 통해 미국의 전방위적 견제전략에 대응하고 있다.

그 일환으로 중국과 러시아는 미국의 중앙아시아 영향력 확장 전략에 대응하여 ‘상하이협력기구’(SCO), ‘아시아 교류 및 신뢰구축회의’(CICA) 등의 안보협력 기구를 통한 전략적 협력을 강화했다. 더 나아가 중국과 러시아는 소련 붕괴 이후 미국이 추진해 온 나토(NATO)의 동진과 오바마(Barack Obama) 정부의 아시아 재균형전략(rebalancing to the Asia-Pacific region)에 맞서기 위한 양자간, 다자간 안보협력을 구체화했다.¹⁾ 이처럼

1) 그 동안 중국은 미국의 ‘재균형’ 전략이 궁극적으로 중국의 부상을 견제하고 동아시아에서 미국의 핵심 이익을 확대 유지하기 위한 것이며 미국의 군사력 증강 배치와 함께 미·일동맹, 한·미동맹이 핵심적 역할을 할 것이라는 점을 우려해 왔다. 다만 중국은 미국의 이러한 전략이 미국 내의 반대 여론, 중국과의 적대관계를 원치 않는 한국·일본의 입장, 중미간의 이익상관자(stakeholder) 관계 등으로 미국이 원하는 수준의 재균형을 이루기 어렵다는 판단을 하고 있다. 따라서 중국은 미국을 지나치게 자극하기보다는 ‘핵심 이익’ 수호 차원의 확고한 원칙을 견지하면서 중미관계를 적절히 ‘관리’한다는 전략을 갖고 있

중국과 러시아의 반미연대는 양국간 전략적 협력의 강한 구심력으로 작용하고 있다.

한편 러시아의 경우 장기집권의 절대적 지도자로 군림하는 푸틴(Vladimir Putin)체제하에서 부상하는 중국은 대미 견제의 적절한 전략적 협력 파트너다. 특히 미국에 대한 극도의 배신감을 갖고 있는 푸틴으로서 는 비록 중국의 이중적인 속내를 우려하면서도 우선 미국의 유일패권체제(unipolar system)에 대적하기 위해서는 중국만한 전략적 파트너가 없다고 판단한다. 물론 트럼프 정부의 출범을 전후하여 미국과 러시아의 관계개선 심지어 밀착 가능성이 예견되기도 했지만 그와 반대로 미·러관계가 악화되고 있다. 트럼프 미 대통령의 사적인 러시아 관계와 인맥이 오히려 부정적인 요인으로 작용했기 때문이다.

결국 중국은 과거 미국과의 전략적 제휴를 통해 소련의 위협에 대응했던 것처럼 현 단계에서도 중·러 전략적 협력을 통해 미국의 일방주의를 견제하고자 한다. 또한 정도의 차이는 있지만 러시아 역시 중국과의 전략적 협력을 통해 미국의 패권주의에 대응할 필요성을 갖고 있다. 실제로 러시아는 공개적으로 미국의 패권주의를 강하게 비판하는 동시에 이를 제어하기 위한 다국간 협력 특히 중국과의 전략적 협력 필요성을 강조한다.²⁾

다. 미국의 ‘아시아 재균형’ 전략의 목표와 한계를 소위 ‘역할이론’(role theory)을 통해 일본, 한국 등 동맹국의 입장과 연계시켜 분석한 자료는 Sebastian Harnisch and Gordon Friedrichs, “Alliances Rebalanced? The Social Meaning of the U.S. Pivot and Allies’ Responses in Northeast Asia,” *The Korean Journal of International Studies*, Volume 15, Number 1, April 2017, pp. 6-10, pp. 24-25 참조.

- 2) 북한 핵문제와 관련해서도 러시아는 미국의 일방적인 대북 압박과 군사력 시위 등이 문제 해결에 전혀 도움이 되지 않는다는 점을 강조하면서 중국의 각종 제안을 한·미가 적극 수용해야 한다는 점을 강조한다. 예를 들어 러시아 외무 차관 모르굴로프(Igor Morgulov)는 2017년 11월 27일 서울에서 열린 러시아 발다이 클럽 세미나(Valdai Club Asian Regional Conference)에서 가진 필자와의 토론에서 1)중국이 제안한 ‘양자 중단’(雙中斷)과 ‘두가지 병행’(雙軌並行)을 적극 지지하고, 2)이를 통해 북한 핵문제 해결, 한반도 평화·안정을 위해 노력할 것이지만, 3)한·미가 합동군사훈련을 확대 유지하는 상황에서는 북한에 무력시위 자제와 대화 복귀를 설득하기 어렵다는 점을 강조했다. 또한 라브로프(Sergei Lavrov) 러시아 외무장관 역시 2017년 12월 2일 벨라루스를 방문하는 자리에서 북한의 모험적 도발 행위를 규탄하면서도 “북한이 두달 이상 도발을 중단하고 있는 상황에서 한·미가 10월, 11월 연속 연합군사훈련을 실시했고 심지어 12월에도 군사훈련이 예정되어 있다”는 점을 강하게 비난했다. “Russia lambasts both North Korea’s nuclear

B. 경제적 원-원의 확대

사회주의권의 붕괴와 소연방 해체 직후 러시아는 중국과의 다각적인 협력을 모색했으며 특히 중앙아시아에 대한 중국의 경제적 진출을 통해 미·일의 물량 공세를 상쇄하고자 했다. 중국 역시 ‘일대일로’(一帶一路) 구상의 핵심 지역으로 중앙아시아를 지목하고 육상 실크로드를 의미하는 ‘일대’의 구현을 통해 중앙아시아 제국과의 ‘운명공동체’ 건설 필요성을 강조하고 있다.³⁾ 특히 중국의 ‘일대일로’는 소위 중국의 꿈을 중앙아시아, 유럽, 동남아시아로 확장하기 위한 선도적 정책 구상이며 이를 통해 통상, 물류, 교통의 국제적 연계망을 구축하려는 ‘국가대전략’(grand strategy)이다. 특히 해상, 육상 루트를 아우르는 일대일로의 성패는 21세기 중국의 국제적 위상은 물론 창당 100년을 맞는 중국공산당의 정통성과 직결된 ‘중국의 꿈’ 실현에 지대한 영향을 미칠 것이다⁴⁾

사실 소연방 해체 이후 중국과 러시아의 경제협력은 매우 저조한 수준을 벗어나지 못했으며 중국의 러시아산 군사장비 및 생산 시설, 석유, 천연가스 등의 수입이 대부분을 차지했다. 이는 러시아 경제가 극도로 침체되면서 중·러의 경제적 ‘호보호리’(互補互利)가 거의 불가능했고 따라서 안보적 측면의 전략적 협력에 비해 경제적 원-원이 부진할 수밖에 없었다. 현 단계에서도 중·러의 경제협력은 중국경제가 미국의 GDP를 추격할 정

gambling and US' provocative conduct,” <http://tass.com/politics/978/758>(검색일: 2017.12.4.)

- 3) 이와 관련하여 시진핑(習近平) 주석은 2017년 1월 17일 스위스 다보스 포럼 개막연설을 통해 지난 2013년 9월 이후 추진된 일대일로의 구체적인 성과를 제시했다. 또한 2017년 5월 15일 베이징에서 개최된 일대일로 관련 제1차 국제협력 정상 포럼(the Belt and Road Forum for International Cooperation)에서는 인류가 직면한 공통과제를 해결하기 위한 일대일로의 개방성과 협력적 성격(a brand of cooperation)을 강조했다. 『人民日報』, 2017.1.17; 『人民日報』, 2017.5.16.
- 4) 실제로 ‘당 국가’(party state) 체제를 유지하고 있는 중국에서 국가가 추진하는 핵심 정책의 성패는 중국공산당의 정통성에 큰 영향을 미칠 수 밖에 없다. 특히 일대일로 추진 과정에서 직면하는 해양 및 육상의 영토·주권 분쟁은 체제의 정통성과 직결된 문제로서 중국지도부가 민감하게 대응할 수 밖에 없는 사안이다. 이와 관련된 보다 구체적인 논의는 Peter Murphy, “Maritime Dispute as a Test of Communist Party Legitimacy,” *Journal of Territorial and Maritime Studies*, Volume 4, No.2, Summer / Fall 2017, pp. 59-62.

도로 확장 일로에 있는 반면 러시아는 국제 원유가의 하락, 우크라이나 사태 이후 국제적 제재 심화 등으로 고전을 면치 못하면서 양국의 비대칭성이 더욱 확대되고 있다. 따라서 향후 중·러 경제적 윈-윈의 성패는 중앙아시아에서 러시아 극동에 이르는 유라시아 벨트에서 어떠한 수준의 경제 협력을 실현하는가에 좌우될 것이다. 특히 중국이 최고의 국책으로 추진하고 있는 ‘일대일로’ 전략에 대한 러시아, 중앙아시아 국가들의 적극적 호응과 협력이 관건적 요인이다.

한편 일대일로를 통한 중국과 중앙아시아 국가들과의 경제협력 확대는 중·러 전략적 협력에 다음과 같은 긍정적 영향을 미친 것으로 보인다. 첫째, 미국이 우즈베키스탄과, 키르기스스탄에서 철수하면서 러시아가 중국을 전적으로 배제하기보다는 중·러 전략적 협력을 활용하고자 했다. 둘째, 러시아가 중국의 경제적 역량을 통해 중앙아시아 국가들의 인프라 건설과 경제적 연대 강화를 도모했다. 이는 미국의 중앙아시아 영향력 확장 움직임을 견제하기 위해 일단 중국의 경제적 진출을 묵인한 것이다. 셋째, 러시아의 우크라이나 침공 이후 국제 사회의 제재가 강화되면서 러시아는 급한 불을 끄기 위한 중·러 경제협력을 더욱 필요로 했다. 이러한 요인은 중국이 세계적 차원의 ‘중국몽’ 실현을 위한 일대일로 구상이 중앙아시아 지역에서 성과를 얻을 수 있는 긍정적 환경이다.

C. 전략적 협력의 한계

중·러 전략적 협력의 유인인 미국의 일방주의 견제와 경제협력 필요성은 여전히 중·러관계의 안정적 유지와 전략적 연대의 촉진 요인으로 작용할 것이다. 그럼에도 불구하고 중·러 전략적 협력의 이면에는 다음과 같은 한계가 존재한다. 첫째, 중국과 러시아가 미국을 겨냥한 전략적 협력을 추진하면서도 미국에 대한 상호 인식과 양자관계에 대한 전략이 큰 차이를 보인다. 중국은 중·러 전략적 협력을 미국 견제의 자원으로 활용하면서도 미국의 절대적인 영향력과 ‘이익상관자’(stakeholder)로서의 상호협

력 필요성 때문에 미국을 과도하게 자극하려 하지 않는다. 즉 중·러 최고 지도자가 역대 최상의 우호협력관계를 유지하고 있다는 점을 공언하지만 높은 수준의 전략적 협력을 유지하는 구체적인 동기와 미국에 대한 기본 인식에는 큰 차이가 있다.⁵⁾

둘째, 1990년대 중반 이후 강화해 온 군사·안보협력의 강화 역시 분명한 한계를 갖는다. 그 이유는 소연방 해체 이후 극심한 경제적 어려움을 겪어 온 러시아의 경제적 동기와 사회주의권 붕괴 이후 서방 세계의 화평연변(和平演變) 공세에 직면한 중국의 체제안보적 동기가 러시아의 대 중국 무기판매 및 기술 이전을 중심으로 한 군사협력을 가능하게 했지만 군사협력의 속성상 한계가 있기 때문이다. 또한 과거 무력 충돌까지 경험했던 중국으로서도 푸틴이 강조하는 ‘강한 러시아’ 건설과 이를 위한 첨단 무기의 확충, 군사력 강화가 중국의 안보에 부정적인 영향을 미칠 가능성을 염두에 두지 않을 수 없다. 이러한 전략적 판단 하에 최근 중국은 러시아에 비해 자신들이 열세라고 판단하는 국방과학기술 분야를 집중적으로 투자 육성하는 정책을 추진하고 있다. 일례로 중국은 시진핑 중앙군사위원회 주석의 지시 하에 기존의 대표적인 국방관련 교육·연구기관인 군사과학원, 국방대학, 국방과학기술대학의 편제를 혁신하고 상호연계를 재조정했다. 이는 2017년 7월 19일 국방과학기술 관련 지도부와의 좌담회에서 시 주석이 강조한 것처럼 “국방부문의 우수한 인재 육성과 첨단 기술 개발이 최강의 군대 건설의 핵심”⁶⁾이라는 인식하에 군사과학기술 분야 육성 의지를 천명한 것이다. 중국의 이러한 정책 방향은 과거 주로 러시아에

5) 중국의 대미전략은 2017년 두 차례의 중·미 정상회담에서도 잘 나타났다. 우선 시진핑 주석은 2017년 4월 미국 마라라고(Mar-a-lago) 중·미 정상회담에서 북한 핵문제, 한국의 싸드 배치 등 민감함 안보 현안을 논의하면서 최대한 트럼프 정부의 심기를 직접적으로 건드리지 않는 선에서 조율하려는 태도를 보였다. 또한 2017년 11월의 베이징 중미 정상회담에서도 시 주석은 “새로운 역사적 기점에 서있는 중·미관계의 발전 여하에 따라 양국과 세계의 평화·안정·변명이 영향을 받으며, 상호합작만이 중·미 양국의 유일하고 정확한 선택”이라는 점을 강조했다. An Baijie, “Xi’s visit to US called constructive,” *China Daily*, April 10, 2017; 『人民日報』, 2017.4.9; 『人民日報』, 2017.11.10.

6) 『人民日報』, 2017.7.20; *China Daily*, July 20, 2017.

의존했던 군사과학기술의 자력갱생을 통해 소위 ‘강군몽’(強軍夢)을 실현하고자 하는 것으로서 향후 중·러 군사협력에 새로운 변수로 작용할 가능성이 매우 높다.

셋째, 국경지역의 신뢰 구축과 경제협력 활성화를 위한 느슨한 다자협 의체에서 정례적인 합동군사훈련의 실시 등 다자안보체제로 변화한 상해협력기구(SCO)의 향후 발전 방향에 대해서도 중국과 러시아의 전략적 의도가 일치하는 것은 아니다. 실제로 러시아는 중국이 상해협력기구를 통해 중앙아시아에서 과도하게 영향력을 확대하는 것을 원치 않는다. 따라서 러시아는 중앙아시아 국가들이 중국과의 경제협력을 확대하면서도 정치·안보적으로 러시아와의 협력관계를 유지하려고 하는 전략적 균형 의식을 심분 활용하여 이들의 과도한 대 중국 경사를 견제하고자 할 것이다. 이는 결국 중·러 전략적 협력의 한계 요인으로 작용할 가능성이 높다.⁷⁾

물론 중국도 러시아가 구소련 지역 국가들에 대한 정치 안보적 영향력을 쉽게 포기하지 않을 것이라는 점과 중앙아시아 국가들이 중국의 경제적 영향력 확장을 내심 우려하고 있다는 점을 잘 알고 있다. 이는 중국이 일대일로 구상의 개방적, 포용적 성격을 지속적으로 강조하는 이유다.⁸⁾ 그럼에도 불구하고 이들 중앙아시아 국가들과의 관계를 소위 시진핑 주석이

7) 시진핑과 푸틴은 2017년 상호 신년 인사를 통해 지난 20년간의 전략적 협력체제를 더욱 강화함으로 양국은 물론 각종 국제사안에서 협력을 강화한다는 데 의견을 모았다. 그럼에도 불구하고 시 주석이 ‘일대일로’와 ‘유라시아경제연합’(Eurasian Economic Union: EEU)의 상호연계 필요성 등을 강조하는 데 대해 푸틴은 구체적 언급을 하지 않았다. 2017년 5월 14일 베이징에서 개최된 중·러 정상회담에서도 시진핑이 일대일로와 유라시아경제연합의 상호연계 강화를 위한 상해협력조직(SCO)의 조력자 역할을 강조했으나 푸틴은 일대일로 구상이 관련국 의 경제교류에 유익하다는 점에 원론적으로 동의했을 뿐 상해협력조직과의 적극적인 연계에 대해서는 언급조차 하지 않았다. 이는 중국의 과도한 중앙아시아 진출에 대한 러시아의 견제 심리와 무관하지 않은 것으로 보인다. 『人民日報』, 2017.1.1; 『人民日報』, 2017.5.14.

8) 특히 중국은 러시아, 미국, EU 등이 추진하는 중앙아시아 관련 정책이 특정 국가를 배제하는 반면 중국의 일대일로는 포용, 연계, 공영(共榮)을 기본정신으로 한다는 점을 부각시키고 있다. 즉 중국은 일대일로가 ‘독주’가 아니라 ‘협주’라는 점을 강조하고 있다. Chen Dongxiao, *From the Silk Road Economic Belt to a Eurasian Community of Shared Economic Interests*(SIIS Task Force Report), October 2015, pp. 31-36.

누누이 강조하는 ‘운명공동체’의 수준으로 격상시키는 데는 적지 않은 난관이 가로놓여 있다.

결국 중국과 러시아는 소련 및 동유럽 사회주의권의 해체 이후 미국의 유일 패권체제에 대응하기 위한 방어적 차원에서 전략적 협력관계를 강화해왔으며 현 단계에서도 그 필요성은 상존하고 있다. 그러나 소련 해체 이후 26년여의 기간 동안 중국과 러시아의 종합국력과 국제적 위상이 현격한 차이를 보이면서 전략적 협력의 필요성과 한계에 대한 양국의 입장이 점차 변화하고 있다. 즉 중국의 강대국화가 기정사실화되면서 중·러의 대미 인식과 중·러·미의 삼각구도가 변화할 수 밖에 없다. 그동안 러시아는 중·미의 패권경쟁 구도에서 한발 물러나 있으면서 중국에 대한 일종의 후원자 역할을 했으나 우크라이나 사태 이후 유엔의 대 러시아 제재 결의에서 중국이 기권한 이후 러시아는 중국에 대한 의구심을 갖고 있다. 따라서 향후 중·러 전략적 협력은 전 세계를 대상으로 한 미국의 영향력 증감과 중·미, 미·러관계, 중국의 강대국화 추이에 따라 협력 수준과 범위를 달리할 것이다.

Ⅲ. 중·러의 전략적 협력과 한반도 평화

A. 동북아 및 한반도 전략

기복이 심했던 중·러관계 중에서도 한반도를 중심으로 한 동북아지역은 유난히 갈등을 겪었던 지역이다. 특히 1945년 일본의 패망과 남북한의 개별 정권 수립, 1949년 중국공산당 정권 수립, 1950년 한국전쟁 발발 등은 중국과 소련의 개입을 불가피하게 했으며 1956년 소련공산당 제20차 당 대회 이후 급속히 냉각된 양국의 무력충돌이 발생한 곳도 중국의 동북지역이다. 더욱이 이들 지역과 접해 있는 한반도는 중·러의 안보적 이해관계가 첨예하게 교차하는 전략적 요충지다.

우선 중국은 자국의 대외적 영향력 확장과 굴기의 출발점을 한반도를 중심으로 한 동북아로 설정하고 있다. 특히 중국의 입장에서 한반도는 여전히 냉전적 잔재와 탈냉전 이후의 급격한 변화가 혼재되어 있으며 특히 최근 그들이 외교의 양대 축으로 강조하는 강대국외교와 주변국외교의 중요한 대상이다.⁹⁾ 이를 바탕으로 중국의 한반도전략을 분석하면 다음과 같다. 첫째, 남북한 요인 이외에 미국, 러시아, 일본 등과의 이해관계를 면밀히 검토하며 사안에 따라서는 미국과의 관계를 최우선적으로 고려한다. 이는 한반도의 영향력 확장이 없이는 동북아 더 나아가 동아시아지역의 패권 확보가 불가능하다는 전략적 판단에 따른 것이다. 둘째, 남북한의 실질적 세력균형을 통한 남북한 평화 공존과 이를 통한 한반도 영향력의 극대화도 여전히 한반도전략의 핵심이다.¹⁰⁾ 실제로 개혁개방 추진 이후 중국이 외교정책의 우선순위로 강조했던 주변 정세의 평화적 유지의 1차 대상은 한반도였다. 셋째, ‘한반도의 자주적, 평화적 통일 노력의 지지’라는 원칙을 통해 형식적 통일 지지, 실질적 통일 억제라는 이중정책을 구사하고 있다. 이는 한국 주도의 통일과정이 평화와 자주를 담보하기 어렵다는 판단 하에 평화, 자주 조건을 부가함으로써 한국주도의 통일을 제어하려고 하는 것이다.

한편 푸틴 집권 이후 러시아의 동북아 및 한반도 전략은 소련 붕괴 이후 급속하게 상실했던 역내 영향력을 복원하는 것이다. 실제로 탈냉전 이후 러시아의 동북아 영향력은 현격히 감소되었으며 특히 1990년 한국과의 수교 이후 북한에 대한 영향력을 대부분 상실했다. 더욱이 탈냉전 이후 러

9) 중국은 주변지역이 평화적 발전, 일대일로, 운명공동체 구축 등의 성과를 좌우하는 시험지역(試驗區)이라는 인식을 갖고 있다. 또한 주변 국가들과의 안전공동체(安全共同體)가 운명공동체 건설 과정의 중요한 연결고리 역할(承上啓下)을 한다고 주장한다. 이러한 관점에서 동북아와 한반도는 중국이 추구하는 주변국과의 안전공동체, 운명공동체 확립의 매우 중요한 구성 부분이다. 王寅, “人類命運共同體: 內涵與構建原則,” 『國際問題研究』, 2017年 第5期(2017.9), pp. 45-48.

10) 중국이 생각하는 남북한의 실질적 세력균형은 일반적인 국가간 국력 비교와는 다른 차원이다. 즉 남북한의 총체적인 국력 비교는 북한이 남한의 국력에 크게 미치지 못하지만 중국은 북한에 대한 다각적인 지원을 통해 북한의 생존 자체가 위협받지 않은 선에서 남북한의 공존을 유지할 수 있다는 판단을 하고 있다.

시아의 국가전략에서 극동 러시아와 동북아는 우선적 고려대상이 아니었으며 상당기간 방치 상태에 머물렀다. 그러나 푸틴이 ‘강한 러시아’의 복원을 강조하면서 동북아를 다시 주목하기 시작했다. 이러한 전략적 변화와 함께 추진되고 있는 러시아의 동북아 및 한반도 전략은 첫째, 중·러 전략적 협력의 외연을 확장하여 역내의 양자, 다자간 협력을 확대함으로써 동북아에서의 국가적 이해관계를 증진하는 것이다. 둘째, 보다 구체적으로 푸틴이 야심차게 추진하는 ‘동방경제포럼’으로 대변되는 극동러시아 경제개발을 위해 역내 국가들과의 다각적인 협력을 확대하고자 한다. 셋째, 한반도 문제와 관련하여 북·러관계의 복원과 한·러 경제협력 활성화에 역점을 두고자 한다. 특히 문재인 정부가 ‘한반도 신경제지도’, ‘신북방경제비전’을 발표하고 대통령 직속의 ‘북방경제협력위원회’를 조직하면서 한러경협 확대와 러시아 극동지역 개발에 기대를 걸고 있다.¹¹⁾

결국 중국과 러시아는 한반도에서의 영향력 확대가 동북아, 동아시아지역에서의 영향력 강화와 불가분의 관계를 갖는다는 점을 잘 인식하고 있다. 탈냉전 이후 중국은 러시아의 한반도 영향력 상실을 자국의 영향력 확대에 십분 활용했으며 특히 북한에 대한 중국의 영향력은 거의 견제 받지 않는 상황에서 확장 일변도의 모습을 보였다. 다만 북한의 핵 개발 강행으로 인한 유엔의 대북 제재가 추진되면서 중국도 북한에 대한 제재 참여가 불가피한 상황이다. 실제로 최근 중국은 상무부를 통해 ‘북한에서 무기개발로 전용될 가능성이 있는 물자에 대해 금수조치’를 단행하는 등 대북 제재를 강화하고 있다.¹²⁾ 푸틴 정부 역시 러시아 극동개발에 박차를 가하면

11) 문재인 정부의 한반도 신경제공동체 구현 목표는 ①남북한의 공존과 하나의 시장 형성을 통해 새로운 경제성장 동력을 창출함으로써 더불어 잘 사는 남북경제공동체를 만들고, ② 3대 경제벨트(황동해 경제벨트, 환서해 경제벨트, 남북한 접경 지역 경제벨트) 구축을 통해 한국의 경제역역을 대륙을 넘어 세계로, 미래로 도약하는 ‘한반도 신경제지도’를 그려나가며, ③남북한과 동북아 국가간 상호 경제협력관계를 만들어 나감으로써 북핵 문제해결은 물론 한반도의 군사적 긴장을 완화하고 다자간 안보협력을 증진시키는 것이다. 통일부, 『문재인 정부의 한반도정책 - 평화와 변영의 한반도』(2017), pp. 20-21 참조.

12) 중국 상무부는 2018년 2월 5일 공업신식부(工業和信息化部), 국방과학공업국(國防科工局), 국가원자력기구(國家原子能機構), 세관 총국(海關總署) 명의로 해당 금수 조치를 발표했다. 『中國 商務部 公告 2018年 第17號』 <http://www.mofcom.gov.cn/article/b/c/>

서 한반도에 대한 기존의 소극적 정책을 탈피하고 있다. 이처럼 중국과 러시아의 동북아, 한반도정책이 새로운 변화 단계에 진입했으며 이 과정에서 중·러의 협력과 경쟁이 다양하게 표출될 가능성이 다분하다.

B. 대북정책과 한반도 비핵화

과거 중국과 소련의 대북정책은 중소관계의 기복에 따라 많은 변화를 겪었으며 그 과정에서 북한은 중국과 소련을 오가는 소위 ‘진자운동’을 통해 나름대로 국익을 극대화하고자 했다. 그러나 사회주의권의 해체와 탈냉전은 북·중·러 삼각관계의 근본적인 변화를 초래했다. 특히 1990년의 한소수교, 1991년 남북한 동시 유엔가입, 1992년 한중수교 이후 중국과 러시아의 대 북한정책은 큰 차이를 보였다. 이는 무엇보다도 한반도 및 북한의 전략적 가치에 대한 인식이 상이했기 때문이다.

우선 중국은 북한 핵 문제가 발생한 1993년 이후 북한이 제6차 핵실험을 강행한 2017년에 이르기까지 시종일관 한반도 비핵화를 정책적 우선 순위로 설정하고 있다. 이는 중국이 한반도 평화 안정 유지, 대화협상에 위한 평화적 해결과 함께 고수하고 있는 한반도 정책의 3대 목표다. 또한 최근 중국은 북한이 국제사회의 비난과 유엔의 강도 높은 대북 제재에도 불구하고 미국을 겨냥한 대륙간탄도탄(ICBM) 시험 발사를 지속하고 미국 트럼프 정부가 대 북한 무력 사용 가능성을 시사하는 상황에서 ‘전쟁 불가’를 한반도정책의 핵심 내용으로 추가했다. 중국의 이러한 입장은 2017년 11월 시진핑의 특사로 북한을 방문한 송타오(宋濤) 중국공산당 대외연락부장이 김정은을 면담하지 못하는 등 북·중관계가 돌파구를 찾지 못하는 상황에서 성사된 12월 14일의 베이징 한·중 정상회담에서 보다 강도 높게 표출되었다. 특히 시진핑 주석은 문재인 대통령과의 정상회담에서 결코 한반도에서의 ‘전쟁과 혼란이 발생’(生战生乱)해서는 안 된다는 점을 역설했으며 한중 양국 정상의 이러한 공동인식은 ①전쟁

방지, ②비핵화, ③대화·협상에 의한 문제 해결 ④남북한의 상생 노력 등으로 집약되었다.¹³⁾

중국의 이러한 정책 기조는 미국과 함께 북한의 핵보유국 지위 불허, 한반도 비핵화의 철저한 이행을 추진하되 트럼프 정부가 주장하는 무력을 통한 문제 해결, 한국의 보수세력이 추구하는 북한 정권·체제의 붕괴 기도를 반대한다는 두 가지 입장을 모두 내포하고 있다.¹⁴⁾ 이는 북한에 대한 시진핑 주석의 복합적인 인식이 정책으로 구현된 것으로서 중국의 최고 리더십과 대외정책 결정 구조의 폐쇄적 특성상 큰 변화 없이 중국의 대북 정책 기조로 유지될 것이다. 실제로 시진핑의 대 북한 인식은 과거, 현재, 미래형이 복합적으로 어우러져 있으며 시주석의 이러한 대북인식에 기초한 중국의 대북정책 핵심은 동아시아 정세가 불안정한 과도기적 상황에서 일단 북한이라는 전략적 자산을 유지하되 북중관계를 동맹과 정상, 과거와 미래가 병존하는 형태로 조정하고 국의 극대화의 관점에서 탄력적으로 자국의 정책 방향과 범위를 운용하는 것이다.¹⁵⁾

한편 1990년 한소수교 이후 장기간의 방치 상태에 머물렀던 러시아의 대북정책은 2000년대 이후 한·러관계의 부진과 동북아 및 한반도에 대한 푸틴 정부의 관심이 증대되면서 상대적으로 주목받기 시작했다. 특히 이명박 정부의 한러 에너지 협력 추진과 박근혜정부의 유라시아 이니셔티브

13) 『人民日報』, 2017.12.15 참조.

14) 중국의 이러한 전략적 고려와 관련하여 선딩리(沈丁立)는 “북한이 핵 실험을 지속하는 상황에서도 중국이 전면적인 대북 레버리지를 사용하지 않는 것에 대해 미국이 불만을 갖고 있다는 것을 잘 알고 있지만 중국은 미국에 비해 고려해야 할 요인이 훨씬 복잡하다. 예를 들어 과도한 대북 제재에 따른 북한체제의 붕괴, 한국 주도의 통일이 중국의 주권·안보에 미칠 부정적 영향, 한반도 정세 불안에 따른 중국 변경 지역의 불안정 등 중국의 국익에 미칠 영향을 면밀히 고려해야 한다”고 강조한다. 沈丁立, “特郎普-習近平時期中美關係的向背,” 『전환기의 한중 관계』, 아주대 중국정책연구소 제4회 한-중 정책학술회의 자료집(2017.11.23.), pp. 51-52 참조.

15) 이는 자국의 이익 관점에서 북중 동맹관계와 정상관계를 자의적으로 오가는 ‘선택적 균형 전략’(strategy of arbitrary balancing act)이며 이를 통해 중국은 남북한에 대한 압력 행사, 미·일을 의식한 한반도 영향력 확대, 북한의 핵개발 및 인권문제 등에 대한 국제사회의 압력을 회피하는 등의 전략을 구사할 수 있다. 시진핑의 대 북한 인식과 이에 기반한 중국의 구체적인 대 북한정책에 대해서는 문홍호, “시진핑 집권 이후 중국의 대북정책: 동맹관계와 정상관계의 선택적 균형,” 『중소연구』, 제38권 3호(2014 가을) 참조.

등이 추진되면서 한·러관계가 새로운 발전계기를 맞았다. 또한 한·중관계의 비약적인 발전과 북·중관계의 상대적인 퇴보에 불만이 누적된 북한 역시 자구책으로 북·러관계의 복원에 적극적인 관심을 보였다.

푸틴의 대통령 재취임 이후 최근까지 러시아의 한반도 정책은 대략 다음과 같은 방향에서 추진되고 있는 것으로 보인다. 첫째, 강한 러시아 건설을 위한 대내외정책의 재정비 과정에서 연해주 지역의 경제개발 및 이와 연계된 한반도 정책에 주목하기 시작했다. 둘째, 중·러 전략적 협력을 최상위의 과제로 설정한 상황에서 중국과의 갈등이 야기될 소지가 있는 분야는 최대한 회피하는 선에서 북·러협력을 확대하고 있다. 셋째, 북한의 연속적인 핵 실험과 미사일 발사 등에 대한 유엔의 대북 제재 결의에 기본적으로 찬성하면서도 제재의 궁극적인 목적이 북한체제의 붕괴를 도모하는 것이어서는 안 된다는 입장을 분명히 하고 있다. 넷째, 미국 트럼프 정부의 대북 무력 사용 가능성에 대한 분명한 반대 입장을 고수하고 있다. 다섯째, 중국이 제시한 ‘双中断’과 ‘双轨并行’ 방침을 적극 지지하는 동시에 북한 문제의 근본적인 해결과 한반도 평화정착을 위한 미국의 대북한 관계개선과 평화협상을 촉구하고 있다.¹⁶⁾

이처럼 러시아는 북한의 무모한 핵 개발과 미국을 겨냥한 대륙간탄도탄의 시험 발사에 부정적인 입장을 갖고 있고 유엔의 대북 제재 결의에 참여하면서도 북한 핵문제가 초래된 근본적인 원인이 미국의 대북 적대시정책에 있다고 판단한다. 따라서 우선 미국이 한·미 연합군사훈련 등 북한에 대한 군사적 위협을 중단해야 하며 이를 통해 북한의 협상 복귀를 유도해

16) 예를 들어 라브로프 러시아 외무장관은 2017년 12월 27일 틸러슨(Rex Tillerson) 미 국무장관과의 전화통화에서 “미·러 양국이 북한의 불안정한 핵 개발 계획에 반대하는 동시에 핵 보유를 인정하지 않는다는 점에 합의했지만, 북한에 대한 미국의 공격적인 수사와 한반도 긴장을 악화시키는 군사훈련에는 강력히 반대한다”는 점을 강조했다고 밝혔다. 한편 러시아 크레믈린 대변인 페스코프(Dmitry Peskov)는 “러시아가 미국과 북한의 협상에 중재 역할을 할 용의가 있으며 다만 이를 성사시키기 위해서는 러시아 역할에 대한 미·북의 동의가 전제되어야 한다”는 점을 강조했다. “Moscow ready to act as mediator between US, North Korea, says Kremlin,” <http://tass.com/politics/983093>(검색일: 2017.12.29.)

야 한다는 점을 강조한다. 특히 러시아는 이 과정에서 북·미간의 평화협상을 위한 중재자의 역할을 자임하겠다는 점을 피력하고 있다. 여기에는 러시아가 북·러 관계 강화, 한반도 영향력 확대, 우크라이나 침공 이후 지속되고 있는 미국의 대러 제재 완화 모색 등 복합적인 전략적 포석이 내포되어 있다. 다만 러시아의 이러한 적극적인 한반도 문제 개입 시도는 북한 핵문제 해결을 위한 6자회담의 효용성과 자국의 주도권을 주장하는 중국의 전략적 의도와 충돌할 소지가 있다.

C. 한반도 평화체제 구축과의 상관성

중·러 전략적 협력의 배경은 무엇보다 미국에 대한 견제와 경제적인 이유다. 그러나 중·러의 밀월관계도 제약이 없는 것은 아니며 더욱이 이들은 과거 우호와 적대를 반복했던 사이이다. 따라서 중·러 전략적 협력의 결과 속이 완전히 일치하는 것은 아니며 경우에 따라서는 심각한 갈등의 소지가 있다. 과거 미국과 함께 한반도문제를 주도했던 러시아는 과거의 한반도 영향력 복원을 희망하지만 아직은 중장기적인 과제일 뿐이다. 중국 역시 한반도문제에 관한 한 러시아는 이미 자국의 경쟁상대가 아니라고 인식하면서도 여전히 한반도 문제 해결을 위한 중·러의 전략적 협력 필요성을 강조한다.

우선 한반도 평화체제 구축과 관련된 중·러의 협력적 측면을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 중국과 러시아는 북한 핵문제의 출현과 한반도의 군사적 긴장이 고조된 근본 원인이 북한의 국제적 고립과 체제 붕괴에 대한 불안감에서 비롯되었다는 공동 인식을 갖고 있다. 이는 1990년 한소수교, 1992년 한중수교에도 불구하고 북한이 미국, 일본과의 관계정상화를 실현하지 못한데 따른 남북한의 대외적 균형 상실이 결국 북한으로 하여금 체제생존을 위한 자구책으로 핵개발에 착수했다는 판단이다. 실제로 중국과 러시아는 1991년 남북한의 동시 유엔가입에도 불구하고 한반도 이해 당사국인 4대 강국이 남북한과 동시 수교하지 않은 데 따른 후유증이 북한을

동북아의 문제아로 만들었다는 판단을 하고 있다. 실제로 중국과 러시아는 동구 사회주의권과 소련이 붕괴하면서 자국의 생존과 국익 확대 차원에서 한국과의 수교를 서둘렀을 뿐 북한의 입장을 대변해주지 못했으며 이에 대한 전략적 실책을 자인한다.

둘째, 이러한 인식의 연장선에서 중국과 러시아는 북한 핵문제의 해결 과정에서 전략적 협력을 강화해야 하며 특히 북한 핵문제의 해결을 위한 북한의 설득과 북·미 관계개선을 위한 평화협상 재개에 공동 노력해야 한다는 인식을 갖고 있다. 특히 미국의 대북 적대시 정책 전환이 없이는 문제 해결이 어렵다는 점에서 미국에 대해 대북정책 전환을 촉구해야 한다는 점을 강조한다.¹⁷⁾ 더 나아가 중국은 미국이 북한 핵문제를 대 중국 견제 목적에 연계시킴으로써 문제 해결을 더 어렵게 한다는 인식을 갖고 있다.¹⁸⁾

셋째, 중국과 러시아는 북한의 연속적인 핵 실험과 미사일 시험 발사 이후 한반도의 군사적 긴장을 가장 잘 활용하고 있는 국가가 바로 일본이라는 인식을 갖고 있다. 특히 북한 핵문제의 최대 수혜자는 아베 정부라는 공감대를 갖고 있는 데 이는 일본이 북한 핵문제를 빌미로 미·일 군사협력 확대, 보통국가를 향한 각종 제약 철폐 및 수정, 과거사 및 일본군 위안부 문제 관련 한국에 대한 압박 등을 통해 대 중국 견제의 기반을 구축하고 있다는 판단에 따른 것이다. 따라서 중국과 러시아는 일본이 한반도 문

17) 예를 들어 중국 주재 러시아 대사 데니소프(Andrei Denisov)는 최근 북한 핵문제의 악화와 군사적 긴장 고조는 각 당사국들의 예측 불허의 행동(acting unpredictably) 때문이라는 점을 강조했다. 또한 “예측 불허의 한반도 상황 속에서 오직 정치·외교적 수단을 통한 대화와 노력만이 문제 해결의 유일한 방안이며 이 과정에서 가장 기여할 수 있는 국가는 러시아와 중국”이라고 역설했는데 이는 북한 핵문제 해결을 위한 중·러 전략적 협력 필요성(joint efforts by Russia and China)을 지적한 것이다. “US, North Korea create escalation spiral - Russian ambassador,” <http://tass.com/politics/981980>(검색일: 2017.12.31)

18) 중국의 이러한 입장과 관련하여 최명해는 “중국은 미국이 북한의 추가 도발 억제, 대화협상 복귀 유도라는 명확한 목표 인식을 공유하고 북핵 문제에만 집중해야 하며 이것이 향후 대북 압박을 위한 중·미 공조의 전제 조건임을 분명히 할 것”이라고 지적한다. 최명해, “2017년 북·중 관계 동향과 향후 전망,” 『2017년 중국 대내외 정세 평가』, 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터 전문가 워크숍 자료집(2017.12.22.), P. 185 참조.

제를 이용하여 미·일 군사동맹을 강화하고 여기에 한국을 접목시키려는 시도를 공동으로 제어하려 할 것이다.

넷째, 2017년 12월 22일의 유엔 안보리 대북 제재 결의 제2397호의 만장일치 의결에서 볼 수 있듯이 중국과 러시아는 기본적으로 유엔의 대북 제재 결의에 찬성한다. 그러나 대북 제재의 목적과 강도가 북한의 핵실험 중단과 협상 재개를 촉진하는 것이어야 한다는 점에서 결의 내용을 벗어난 미국, 일본 등의 독자 제재에 대해서는 반대의 입장을 견지하고 있다.¹⁹⁾

이처럼 중국과 러시아는 자신들의 전략적 실패와 미·일의 공세적인 대북 적대시 정책, 한국 보수 정권의 대북 압박 정책 등이 결국 북한의 고립과 핵 무장을 초래했다고 인식한다. 또한 이를 바탕으로 북한의 체제 유지를 전제로 한 북한 핵문제의 평화적 해결을 위해 양국이 보다 적극적으로 개입해야 한다는 판단을 하고 있다.

중·러의 이러한 공감대는 분명히 북한 핵문제 해결 및 한반도 평화체제 구축의 긍정적 요인이지만 중장기적 측면에서는 다음과 같은 부정적 요인도 존재한다.

첫째, 중국과 러시아는 상대의 국제적 위상과 영향력에 대한 상호인식에서 큰 차이를 보인다. 러시아는 내심 중국의 ‘G2’ 지위를 인정하지 않으며 군사적으로 미국의 유일 패권을 제어할 수 있는 나라는 여전히 자신뿐이라고 생각한다. 반면 중국은 과거 초강대국 소련의 국제적 영향력에 대한 푸틴의 강한 향수를 이해하면서도 러시아의 정치, 경제적 미래에 회의적이며 특히 중국공산당에 대한 러시아 지도자들의 시대착오적인 우월 의식에 대해서는 크게 반발한다. 이러한 상호인식의 불일치는 양국관계의

19) 이와 관련 미국은 북한의 가장 중요한 무역 파트너로서 대북 제재 결의의 단골 거부권 행사국(a veto-wielding member)인 중국마저 더 이상 감내하기 어려운 상황에서 제재에 찬성했지만 북한경제를 희생 불능의 상태로 악화시킬 수 있는 미국의 추가 제재 요구에는 반대했다고 밝혔다. 한편 결의안 표결에 참여했던 유엔 주재 러시아 부대표 사프론코프(Vladimir Safronkov)는 러시아가 결의안의 논의 과정에 충분히 참여하지 못했다는 불만을 제기했다. Rick Gladstone, “Proposed U.N. Resolution Would Toughen Sanctions on North Korea,” *The New York Times*, December 21, 2017.

역사적 궤적이 잔존하는 한반도에서 현재화될 가능성이 다분하다.²⁰⁾

둘째, 한반도 평화체제 구축과 관련된 초기 단계에서 중국과 러시아의 의도가 일치하지만 장기적으로는 대립될 소지가 있으며 이는 한반도 현안과 관련된 중·러의 전략적 협력이 사안별, 시기별로 이중적인 성격을 띠게 될 것임을 의미한다. 과거 북·러관계가 극도로 냉각되고 한·러관계 역시 담보상태를 면치 못하면서 러시아의 한반도 영향력이 고갈될 수 밖에 없었다. 반면에 남북한을 아우르는 중국의 총체적인 한반도 영향력은 미국 등 여타 국가를 크게 앞섰다. 이러한 상황에서 러시아는 한반도 문제에 대한 관심과 개입 역량이 거의 방치 수준이었지만 점차 연해주 개발과 러·일, 한·러, 북·러 관계개선 등이 진전을 보이면서 다각적인 한반도 영향력 복원 시도가 이루어지고 있다. 특히 북·러간의 다양한 접촉이 이루어지고 유엔의 강도 높은 제재로 궁지에 몰린 북한이 중국보다는 러시아와의 관계에 주력할 가능성이 있으며 이 경우 중·러간의 미묘한 신경전이 고조될 수 있다.²¹⁾

셋째, 한국의 문재인 정부가 한반도 정책 비전으로 제시한 남북한의 평화공존과 공동번영의 실천 방안이라고 할 수 있는 북방경제협력과 한반도

- 20) 중국은 중국공산당 창당 100년을 맞는 2021년을 국가의 부강과 민족 진흥의 중요한 100년으로 설정하고 있다. 특히 ‘중국의 꿈’을 향한 과정에서 강조하는 ‘두개의 100년’(兩個一百年)의 하나로 중국공산당 창당을 강조하고 있다(習近平, “決勝全面建成小康社會奪取新時代中國特色社會主義偉大勝利,” 『中國共產黨第十九次全國代表大會文件匯編』, 北京: 人民出版社, 2017, pp. 1-57 참조). 중국의 입장에서 중국공산당의 창당과 혁명 과정이 소련의 지원과 불가분의 관계를 갖는다는 점을 부정하기 어렵다. 그러나 1920년대 소련식 혁명 시도의 실패, 1945년 이후 국공 내전 기간 스탈린의 모호한 태도, 1956년 이후의 중소 대립과 1969년 무력 충돌 등 과거 중·소 갈등에 대한 부정적인 인식으로 인해 중국 지도부의 ‘대 소련 부채 의식’은 러시아 지도부가 생각하는 것과 현격한 차이를 보인다.
- 21) 이는 대외경제의 절대적인 부분을 중국에 의존하고 있는 북한이 중국과의 경제관계를 포기한다는 의미가 아니다. 그보다는 중국의 유엔 대북제재 참여에 대해 “큰 나라가 굶대 없이 미국의 장단에 놀아나고 있다”는 불만을 갖고 있는 북한이 미국의 경제적 압박에 취약한 중국보다는 러시아와의 관계 강화를 통해 유류, 국제금융, 국제 인터넷망 등 생존을 위한 비상탈출구를 마련하고자 할 가능성이 높다는 것이다. 일례로 최근 북한과 러시아는 비밀 접촉을 통해 중국을 대체할 수 있는 새로운 국제 인터넷 연결망 개설 등을 추진하고 있는 것으로 보인다. Rick Gladstone and David E. Sanger, “Security Council Tightens Economic Vise on North Korea, Blocking Fuel, Ships and Workers,” *The New York Times*, December 22, 2017.

신경제공동체 구현 과정에서 남북한, 한·러, 북·러 경제협력이 보다 구체화되면 러시아의 한반도 관련 개입 여지가 확대될 것이며 그 과정에서 중국의 역할 축소가 불가피할 경우 중·러 갈등이 야기될 가능성이 있다.²²⁾ 특히 한반도 사드 배치 문제로 한중 경제협력이 위축되고 한국정부가 경제다변화 차원에서 신북방경제협력, 신남방경제협력을 지속적으로 확대할 경우 중국과 러시아의 한반도 영향력 대비에 일정한 변화가 초래될 수 있다.²³⁾

넷째, 김정은의 2018년 신년사는 국제사회에 ‘평화를 애호하는 핵보유국’의 이미지를 전달하고 남북한 관계개선 ⇨ 군사적 긴장 해소 ⇨ 평화적 환경 조성 ⇨ 한반도 평화협정에 이르는 일련의 선순환적 과정을 제시함으로써 국제사회의 제재 국면을 완화하고 궁극적으로 북·미관계를 정상화하겠다는 전략적 포석을 담고 있다.²⁴⁾ 이에 따라 미·중·러의 핵 보유국 불인정에도 불구하고 북한이 실질적인 핵 보유국으로서 지위를 확보한

22) 이와 관련 엄구호는 “미·중 공조를 통한 대북 압박으로 북·중관계의 악화가 불가피한 상황에서 중국의 한반도정책에 동조화 또는 편승 행태를 보여 온 러시아가 북·중 관계 악화를 대 북한 레버리지 강화 기회로 활용할 가능성이 있으며 실제로 중국의 대북 원유 공급이 축소된다면 러시아가 대신 공급해주어야 한다는 러시아 내 여론이 존재한다”는 점을 지적한다. Eom Gu Ho, “Strategic Directions of Korea-Russia Economic Cooperation for the New Government of South Korea,” *ROK's New Government and Russia-Korea Relations, 29th IFES-APRC International Scientific Conference proceeding*(June 29-30, 2017, Moscow) pp. 18.

23) 이종석은 한국정부가 “북한 핵문제를 능동적, 창의적으로 풀어가려는 독자적인 태도가 필요하며 미국의 강력한 대북 제재·압박에 편승해서는 문제해결이 어렵다”는 점을 강조하면서 “한·미·일이 하나가 되어 북한을 상대하니 중국의 중재자 역할이 ‘기부천’의 상태에 매몰되었다”는 견해를 밝혔다. 물론 이러한 견해가 설득력이 있으나 중국이 자국의 영향력 극대화 차원에서 배타적, 독점적 중재력에 집착하고, 결과적으로 중국의 불공정성에 대한 북한의 불신이 심화됨으로써 중국의 중재 기능이 유명무실해졌다는 해석도 가능하다. 따라서 한국 정부의 입장에서는 중국에 지나치게 편중된 중재 기능의 보완재로 러시아의 적극적인 역할을 모색할 필요가 있다. 이종석, “북한, 그리고 북중관계를 어떻게 볼 것인가,” 『성균차이나브리프』, Vol. 45(2017.10), pp. 21-22 참조.

24) 통일연구원 북한연구실, “2018년 김정은 신년사 분석과 정세 전망” *Online Series* CO18-01(2018.1.1); 정성장, “2018년 김정은의 신년사와 한반도 정세 전망,” 『세종논평』, No. 2018-1(2018.01.02.); 최강, 차두현, “김정은 2018년 신년사 분석 : 변화의 시작인가, 우회적 평화공세인가?” 『이슈브리프』 (January 03, 2018); Choe Sang-Hun and David E. Sanger, “Kim Jong-un’s Overture Could Drive a Wedge Between South Korea and the U.S.” *The New York Times*, January 1, 2018 참조.

바탕위에서 남북관계 개선에 적극성을 보일 경우 북·러의 양자간 경제협력이 활성화될 가능성이 높으며 이 과정에서 중·러의 갈등이 초래될 소지가 있다. 특히 남북한 공히 중국에 대한 과도한 경제적 의존을 시정할 필요성을 갖고 있는 상황에서 남·북·중보다 남·북·러 경협에 비중이 두어질 경우 중·러의 갈등이 표면화 될 수 있다.

IV. 결 론

시진핑 주석은 2018년 신년사를 통해 일대일로 전략과 연관된 다자외교 활동을 2017년의 주요 대외활동 성과로 지적했다. 또한 러시아 푸틴 대통령과 신년 메시지를 교환하는 전화통화에서는 중·러 전략적 협력동반자 관계가 역대 최고 수준에 달했다는 점을 강조하면서 일대일로와 유라시아 경제연합의 연계를 전략적 협력의 대표적 성과로 언급했다. 이처럼 중국과 러시아는 적어도 외형적으로는 최상의 전략적 협력을 유지하고 있는 것으로 보인다.

중·러의 전략적 협력을 최고의 수준으로 유지시켜 주는 주요 에너지원은 미국이다. 동구 사회주의권의 해체와 소연방 붕괴 이후 신생 러시아는 국가존립 자체가 위협받는 상황에 직면했다. 이 과정에서 러시아는 자신들의 체제적 결함과 정치지도자들의 무능함을 탓하기보다 미국에 극도의 분노를 느꼈고 그러한 정서는 러시아인들의 내면에 여전히 존재하고 있다. 한편 중국은 소련처럼 국가 존립 자체를 위협받지는 않았지만 공교롭게도 사회주의권 해체기에 발생한 1989년 ‘6.4 천안문 사건’의 후유증은 10년을 맞은 개혁개방정책의 근간을 뒤흔들었다. 더욱이 ‘역사의 종언’을 앞세운 서방의 집요한 ‘화평연변’(和平演變) 위협에 직면하여 체제안보를 지상과제로 설정했다.

이러한 상황에서 중국과 러시아의 동병상련과 전략적 협력은 지극히 자연스러운 현상이다. 더욱이 탈냉전 이후 미국의 유일 패권체제 견제 필요

성은 중·러를 묶어주는 힘이였다. 지금도 이들은 미국을 겨냥해 국제관계의 민주화와 국제체제의 다극화를 연일 주장하고 있다. 더욱이 예상치 못한 트럼프의 등장과 ‘미국 우선주의’는 다소 방심하던 중·러 지도자들을 다시 정신 무장시키고 있다.

이처럼 중·러 전략적 협력의 유인은 상존하지만 중·러의 굴곡진 역사가 잘 보여주듯이 전략적 협력의 한계가 엄연히 존재한다. 그중에서도 과거 이념·혁명의 주도권 경쟁 속에서 응축된 상호불신, 미국과의 협력·갈등에 대한 구체적인 인식과 대미전략의 현격한 차이, 푸틴의 ‘강한 러시아’와 시진핑의 ‘강군몽’의 대립 가능성과 그로 인한 안보협력의 한계, 유라시아 지역에서의 정치·경제·안보적 갈등 등은 중·러 전략적 협력의 불가피한 한계 요인이다.

한편 한반도는 중·러 전략적 협력의 유인과 한계 요인이 혼재되어 나타나는 전형적인 지역이다. 더욱이 중국과 러시아는 한반도 평화와 전쟁의 문제에 있어서 결코 미국에 뒤지지 않는 뿌리 깊은 지분 의식을 갖고 있다. 이는 자신들이 배제된 상황에서 한반도의 미래상이 결정되어서는 안 된다는 강한 집착이다. 바로 이러한 점은 중·러 전략적 협력과 한반도 평화체제 구축의 상관성을 심도있게 분석해야 하는 이유다.

우선 중·러 전략적 협력이 향후 당사국간의 협상과 한반도 평화체제 구축 과정에 미칠 긍정적인 측면은 북한의 국제적 고립 타파와 체제 불안 해소, 미국의 대북 적대시 정책 철회와 북·미 평화협상 추진, 북한 핵문제를 보통국가화 및 미·일 군사협력 강화의 계기로 악용하는 일본의 견제, 유엔 안보리 결의 내용에 엄격히 한정된 대북 제재 추진과 개별 국가의 과도한 제재 반대 등에 대한 중·러의 일치된 입장이다. 이는 중·러가 북한의 국제적 고립과 체제 불안의 조성에 책임이 있다는 일종의 부채 의식과 미국, 일본에 대한 견제 심리가 함께 작용한 것이다. 물론 중·러의 이러한 전략적 공감대가 북한의 체제 유지를 전제로 한 자신들의 한반도 영향력 확대와 미·일의 견제 전략임을 부정하기 어렵지만 적어도 극한으로 치닫는 군사적 대립의 완화와 북·미, 남북간 대화·협상에 무게를 두

고 있다는 점은 중장기적 측면에서 한반도 평화체제 구축을 위한 긍정적 요인이다.

그럼에도 불구하고 중·러 전략적 협력이 반드시 한반도 평화체제 형성의 추진 동력으로 작용하는 것은 아니다. 이는 중·러 전략적 협력이 외형적 화려함에도 불구하고 해묵은 내면적 갈등이 잠재되어 있고 그러한 갈등이 점차 한반도문제에서 다양하게 표출될 소지가 있기 때문이다. 예를 들어 상대국의 한반도 영향력에 대한 인식의 불일치, 러시아의 대북 영향력 복원 의지와 북한의 대 중·러 균형외교 복원 의지의 양자결합 조짐에 대한 중국의 우려, 한국의 북방경제협력 확대와 러시아의 동방경제 활성화에 따른 남·북·러 경제협력 확대 및 중국의 대북 독점적 지위 약화, 중국의 대북 영향력 약화와 대비되는 러시아의 다각적인 대북 영향력 강화 등은 자칫 중·러 전략적 협력이 한반도 평화체제 형성 과정의 부정적 요인으로 등장할 가능성을 배제할 수 없다.

결국 중국과 러시아의 전략적 협력은 이를 지속시키는 유인과 함께 갈등을 유발할 수 있는 한계 요인을 갖고 있다. 그리고 그 유인과 한계의 편차는 미·중관계, 미·러관계의 변화 양상에 따라 진폭을 달리할 것이다. 특히 미·중·러·일의 국익이 민감하게 교차하는 한반도는 중·러 전략적 협력의 유인과 한계가 극명하게 표출되는 지역이다. 바로 이러한 점에서 중·러 전략적 협력에 내재된 긍정적 요인의 적극적인 활용과 부정적 요인의 완화를 위한 외교적 노력이 절실히 요구되며 그 결과에 따라 한반도 평화체제 구축의 성패가 좌우될 것이다.

참고문헌

- 문흥호. “시진핑 집권 이후 중국의 대북정책: 동맹관계와 정상관계의 선택적 균형,” 『중소연구』, 제38권 3호(2014 가을)
- 이종석. “북한, 그리고 북중관계를 어떻게 볼 것인가,” 『성균차이나 브리프』, Vol. 45(2017.10)
- 정성장. “2018년 김정은의 신년사와 한반도 정세 전망,” 『세종논평』, No. 2018-1(2018.01.02)
- 최강, 차두현. “김정은 2018년 신년사 분석: 변화의 시작인가, 우회적 평화공세인가?” 『이슈브리프』 (January 03, 2018)
- 최명해. “2017년 북·중 관계 동향과 향후 전망,” 『2017년 중국 대내외 정세 평가』, 국립외교원 외교안보연구소 중국연구센터 전문가 워크숍 자료집(2017.12.22)
- 통일부. 『문재인의 한반도정책 - 평화와 번영의 한반도』(2017)
- 통일연구원 북한연구실. “2018년 김정은 신년사 분석과 정세 전망” Online Series CO18-01(2018.1.1)
- 王寅. “人類命運共同體: 內涵與構建原則,” 『國際問題研究』, 2017年 第5期(2017.9)
- 沈丁立. “特郎普-習近平時期中美關係的向背,” 『전환기의 한중 관계』, 아주대 중국정책연구소 제4회 한-중 정책학술회의 자료집 (2017.11.23)
- 習近平. “決勝全面建成小康社會奪取新時代中國特色社會主義偉大勝利,” 『中國共產黨第十九次全國代表大會文件滙編』 (北京: 人民出版社, 2017)
- Baijie, An. “Xi’s visit to US called constructive,” China Daily, April 10, 2017.
- Dongxiao, Chen. *From the Silk Road Economic Belt to a Eurasian Community of Shared Economic Interests*(SIIS Task Force Report), October 2015.

- Gladstone, Rick and Sanger, David E. “Security Council Tightens Economic Vise on North Korea, Blocking Fuel, Ships and Workers,” *The New York Times*, December 22, 2017.
- Gladstone, Rick. “Proposed U.N. Resolution Would Toughen Sanctions on North Korea,” *The New York Times*, December 21, 2017.
- Gu Ho, Eom. “Strategic Directions of Korea-Russia Economic Cooperation for the New Government of South Korea,” *ROK’s New Government and Russia-Korea Relations, 29th IFES-APRC International Scientific Conference proceeding*(June 29-30, 2017, Moscow)
- Harnisch, Sebastian and Friedrichs, Gordon. “Alliances Rebalanced? The Social Meaning of the U.S. Pivot and Allies’ Responses in Northeast Asia,” *The Korean Journal of International Studies*, Volume 15, Number 1, April 2017.
- Murphy, Peter. “Maritime Dispute as a Test of Communist Party Legitimacy,” *Journal of Territorial and Maritime Studies*, Volume 4, No.2, Summer / Fall 2017.
- Sang-Hun, Choe. and Sanger, David E. “Kim Jong-un’s Overture Could Drive a Wedge Between South Korea and the U.S.” *The New York Times*, January 1, 2018.
- “Moscow ready to act as mediator between US, North Korea, says Kremlin,” <http://tass.com/politics/983093>(검색일: 2017.12.29)
- “Russia lambasts both North Korea’s nuclear gambling and US’ provocative conduct,” <http://tass.com/politics/978758>(검색일: 2017.12.4)
- “US, North Korea create escalation spiral – Russian ambassador,” <http://tass.com/politics/981980>(검색일: 2017.12.31)
- 『中國 商務部 公告 2018年 第17號』 <http://www.mofcom.gov.cn/article/b/c/201802/20180202708722.shtml>(검색일: 2018.2.7)

『人民日報』, 2017.1.17.

『人民日報』, 2017.4.9.

『人民日報』, 2017.5.16.

『人民日報』, 2017.11.10.

『人民日報』, 2017.12.15.

『人民日報』, 2018.1.1.

China Daily, April 10, 2017.

China Daily, July 20, 2017.

<Abstract>

The Sino-Russian Strategic Partnership and A Peace Regime on the Korean Peninsula

Moon, Heungho

In New Year messages for 2018, Chinese president Xi Jinping and Russian president Vladimir Putin emphasized that the Sino-Russian strategic partnership reached an all-time high. The United States has been the driving force behind this continuing partnership. After the fall of the Soviet Union, the existence of the nation was threatened and Russia has been enraged at America's betrayal. Also, facing continuous threat from America that declared 'the end of history' and attempted to effect a political transformation of the Chinese socialist system by peaceful means('Hepingyanbian'), China set its supreme task as the security of its system. With this background, a bond of sympathy and the strategic partnership between China and Russia should be a natural consequence. In particular, the unexpected election of Donald Trump and his 'America First' policy urge closer cooperation between them again. Thus the incentives for strategic cooperation between the two countries remain solid, but as shown by the history of conflicts between them, there still are barriers to this cooperation: long-standing mutual mistrust, discrepancies in policies toward the US, possible clashes between Putin's 'Strong Russia Policy' and Xi's 'The Dream of a Strong Military' and conflicts in Eurasia.

Meanwhile, the Korean Peninsula issue can be both the incentive for and limitation on the Sino-Russian strategic partnership. Particularly, the two

countries share the strong sense of ownership in discussion on ‘peace and war’ on the Korean Peninsula. This is the reason why we should give positive consideration to the correlation between ensuring peace and stability on the Korean Peninsula and the Sino-Russian strategic partnership. First of all, the positive aspect of the Sino-Russian strategic partnership would be the following: resolving North Korea’s international isolation and its unstable regime, pursuing the peace agreement between North Korea and the US, preventing Japan from taking advantage of the North Korean nuclear problem, a common countermeasure to UN’s excessive sanctions on North Korea. This would be the result of their consensus that they are responsible for North Korea’s global isolation along with political unrest, and their common goal of keeping the US and Japan in check. This strategic consensus between China and Russia would positively affect creating a peace regime on the Korean Peninsula in the sense that it tries to ease heightened military tensions and promotes dialogues between North Korea and the US, and North and South Korea.

On the other hand, the potential risk factors of the Sino-Russian strategic partnership has would be the following: difference of opinion over the strategic value of the Korean Peninsula, China’s interfering the progress in the relationship between Russia desiring to restore its influence over DPRK and North Korea trying to strike a balance between China and Russia, the expansion of economic cooperation among North-South Korea and Russia and China’s waning influence over North Korea due to the promotion of ‘Northern Economic Cooperation’ of Korean government, recent Russian moves to strengthen its influence over North Korea. All these combined together may adversely affect peace and stability on the Korean Peninsula.

All in all, the Sino-Russian strategic partnership is a double edged sword

which bears incentives to continue cooperation and potential sources of conflict as well. Therefore the actual result of the partnership would vary according to the dynamics of the relationships among the US, China and Russia. In this regard, more diplomatic wisdom of the Korean Government will be required to benefit from the Sino-Russian strategic partnership and prevent its negative consequences.

Key word: Sino-Russian strategic cooperation, Sino-American relations, Russian-American relations, A peace regime on the Korean peninsula, DPRK-Sino relations, DPRK-Russian relations, South Korea-DPRK-Russian relations

[논문투고일: 2018. 01. 07]

[심사의뢰일: 2018. 01. 26]

[게재확정일: 2018. 02. 12]