

코로나19와 바이든 시대 북중관계의 변화

박병광 | 국가안보전략연구원 | bkpark555@hanmail.net

I. 들어가는 말

북한의 김정은 위원장과 중국의 시진핑 주석 집권 이후 양국관계는 일정 기간 소원했다. 당·정부문의 고위급 전략적 소통은 부재하다시피 했고, 때로는 긴장과 갈등의 모습을 보이기도 했다. 그러나 2018년 3월 김정은 위원장 방중을 계기로 북중관계는 극적 반전의 계기를 마련했다. 김정은 위원장의 4회에 걸친 중국 방문과 시진핑 주석의 한 차례 평양 답방 등 5회에 걸친 교환 방문과 정상회담을 거치면서 북중관계는 불과 1년 남짓한 짧은 기간에 동지적 유대와 전통 우호 관계를 회복했다. 북한과 중국은 각 방면에서의 고위급 상호 방문과 전략적 소통을 회복했고, 정치·경제·사회·문화·군사 등 다방면에서 활발한 교류가 이어졌다. 이 과정에서 양국의 우호 협력 관계를 미화하고 강조하는 수사(rhetoric)가 유례없는 수준으로 재등장했다.¹⁾ 적어도 표면적인 측면에서 북중관계는 최근에 완전히 회복되었으며 ‘정상궤도’에 올라섰다고 볼 수 있다.

이처럼 북중관계가 단기간에 개선되고 밀착할 수 있었던 데에는 먼저 북한의 접근과 필요가 작용한 것이지만, 보다 근본적으로는 양국 간 ‘전략적 이해의 일치’를 배경으로 한다. 북한의 경우 중국을 우군화(友軍化)함으로써 비핵화 및 남북, 북미 정상회담을 포함한 한반도 정세변화 과정에서 중국과 전략적 제휴를 통해 협상력을 최대화하려는 의도가 작용했다. 중국의 경우 북중관계 정상화를 통해 한반도 정세변화 과정에서 배제될지 모른다는 ‘주변화(邊緣化)’의

1) 일례로 북중정상회담에서는 양국관계를 ‘한집안 식구’, ‘운명공동체’, ‘혁명의 한 참모부’와 같은 표현들을 사용하며 전통 우호를 강조했다.

위기감을 해소하고, 일거에 동북아 국제정치무대에서 존재감을 회복하며, 한반도문제에 개입할 수 있는 영향력을 회복하려는 의도가 반영되었다.²⁾

그러나 작년부터 올해까지의 북중관계에 있어서는 코로나19의 영향으로 특별한 인적 교류나 움직임이 포착되지 않고 있다. 또한 미국 바이든 행정부의 등장은 북미관계뿐 아니라 북중관계에도 새로운 변수로 작용하는 것이다. 그렇다면 코로나 팬데믹 사태로 인해 작년 초부터 단행된 국경봉쇄는 양국의 경제무역 관계에 어떠한 영향을 미치고 있는 것일까. 김정은 위원장의 방중을 계기로 회복되기 시작한 양국의 정치외교 관계는 '정상궤도'에 무사히 안착하고 있는 것일까. 미국 바이든 행정부 등장이라는 국제정세의 변화 속에서 북중관계는 어떤 방향으로 흘러갈 것인가. 본고는 이상의 문제의식을 바탕으로 최근의 북중관계 흐름을 살펴보고자 한다.

II. 최근 북중 경제무역 동향

2018년을 기점으로 시작된 북중관계의 개선 및 회복은 민생과 경제·무역 분야에서 긍정적인 환경을 조성했다. 중국외교부장 왕이(王毅)는 2019년 제13기 전국인민대표대회 2차 회의 기자회견에서 “중국은 북한이 새로운 국가전략을 구사하며 경제를 발전시키고 민생을 개선하는 데 집중할 수 있도록 전폭적으로 지원할 것”이라고 밝힌 바 있다.³⁾ 특히 중국은 유엔의 강력한 대북제재 속에서도 김정은 위원장의 방중을 계기로 북한에 쌀과 비료를 무상으로 지원했다. 이는 국제사회의 제재국면으로 대규모 경제지원을 하기 어려운 상황에서도 시진핑 주석이 김정은 위원장의 네 차례 방중에 대해 나름대로 성의를 표시한 것으로 볼 수 있다. 중국해관총서(海關總署)의 자료에 따르면 중국은 2018년 5월부터 10월까지 쌀 1천톤, 비료 16만 2천톤을 북한에 무상 지원했다.⁴⁾ 이는 김정은 위원장이 2018년 3월 처음으로 중국을 방문해 시진핑 주석과 만난 이후 같은 해 5월 2차 방중, 6월 3차 방중을 계기로 무상원조가 집중적으로 이루어졌음을 의미한다. 특히 2019년에는 북중수교 70주년인데다 시진핑 주석이 북한을 방문했다는 점을 고려하면 2018년과는 비교할 수 없을 정도의 무상원조가 제공되었을 가능성이 있다. 다만, 대북 식량지원은 유엔안보리의 제재에 저촉되지 않음에도 중국정부는 구체적인 지원 내용을 공개하지 않고 있다.

2) 박병광, 「시진핑 시기 북중관계 변화 양상」, 『월간북한』, 2020년 4월호, pp.30~31.

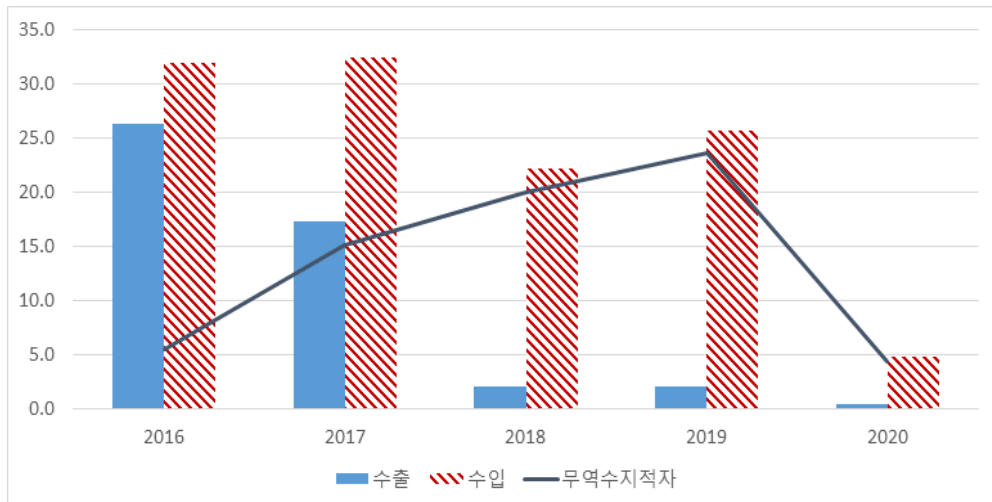
3) 『新華通稿』 2019年 3月 8日.

4) 『연합뉴스』 2019년 5월 19일.

한편, 국제사회의 대북제재 이후 북한의 대외무역에서 대중국 의존도는 급속히 심화되었고 결국 북한의 대외무역은 곧 대중국 무역으로 치환되는 결과를 낳았다. 오늘날 중국은 북한의 대외무역에서 약 90%의 비중을 차지하는 최대 무역상대국으로서 대북제재 이후에도 동맹국이자 접경국으로서 지속적인 교역을 이어오고 있다.⁵⁾ 2016년부터 2020년까지 북한의 대중무역 규모는 [그림 1]을 통해서 확인된다. 2016년 북한의 대중 수출과 수입 규모는 각각 26.3억달러, 31.9억달러였다. 2017년에는 북한의 대중수출이 17.3억달러로 34%나 감소한 데 반해, 대중수입은 32.5억달러로 소폭 증가하였다. 2018년에는 북한의 대중수출이 2.1억달러로 전년 대비 88%나 감소했고, 대중수입은 수출보다는 감소폭이 적긴 하지만 약 10억달러가 감소한 22.2억달러로 나타났다. 2019년 북한의 대중수출은 2.2억달러, 대중수입은 25.7억달러로 2018년과 유사한 수준이다. 이처럼 최근 4~5년 사이 북중무역은 급속히 감소했으며 특히 북한의 대중수출은 더 급격하게 줄어들었다. 그 이유는 유엔안보리 대북제재가 북한의 주요 수출품이던 무연탄, 철광석 등 광산물과 수산물 및 임가공 의류의 거래를 금지했기 때문이다.⁶⁾

북중간 교역액의 축소는 2020년 코로나19 사태를 거치면서 더욱 심화되었다. 북한은 코로나19가 발생하자 즉각 ‘국가비상방역체계’에 들어갔고 중앙과 지방에 ‘비상방역지휘부’를

[그림 1] 북한의 대중 수출, 수입 및 무역수지 적자



자료: 김규철, 「코로나19가 북한의 무역에 미친 영향」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2021년 1월호, p.58 재인용.

5) 북한무역에서 중국의 비중은 북일교역 중단, 2010년 한국의 5.24 조치, 2016년 개성공단 폐쇄, 2017년 북한 6차 핵실험에 따른 국제사회의 대북제재를 거치며 급증하였다.
6) 김규철, 「코로나19가 북한의 무역에 미친 영향」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2021년 1월호, pp.57~58.

설치하면서 감염병 방지를 국가존망이 걸린 문제로 인식하고 사활을 걸었다. 북한은 2020년 1월 21일 ‘신형 코로나바이러스(코로나19)’ 유입 차단을 위해 중국관광객의 입국을 금지하는 조치를 긴급 결정했다. 1월 31일에는 베이징(北京)과 평양을 오가는 항공편뿐 아니라 단둥(丹東)과 평양 및 지안(集安)과 만포를 잇는 열차를 중단하였다. 그리고 중국에서 북한으로 입국하는 모든 외국인은 1개월 동안의 격리와 의료관찰이 의무화되었다. 그 결과 2020년 북한의 대중수출은 4천 8백만달러, 대중수입은 4.9억달러로 감소하면서 북중간 교역액은 2019년 대비 80.7% 감소한 5.4억달러를 기록했다. 코로나19로 인한 2020년 북한과 중국의 무역 감소폭(80.7%)은 2017년 강화된 대북제재로 인한 2018년의 대중무역 감소폭(51.6%)을 상회하는 수준인 것이다.⁷⁾

북중무역은 대북제재에도 불구하고 비(非)제재 품목을 중심으로 지속되어 왔으며, 2019년에는 약간이나마 반등을 보이면서 2018년 양국관계 정상화의 결과가 반영된 것으로 추론할 수 있었다. 한편, 2019년 12월 노동당 중앙위원회 제7기 5차 전원회의에서 새로운 국가노선으로 ‘자력갱생의 정면돌파전’이 등장했지만 중국의 도움과 협력은 불가피한 것이었다. 따라서 북중간 경제무역 협력이 심화될 필요와 가능성이 매우 높았으나 뜻하지 않은 코로나19 팬데믹으로 인해 북중 경제협력은 심각한 타격을 받게 되었다. 그러나 금년에 들어서면서 조만간 양국간 국경봉쇄가 일부 풀릴 가능성이 커지고 있는 것으로 관측된다. 북한이 코로나19의 확산을 우려해 중국과의 국경을 봉쇄한지 1년이 지나면서 경제적 타격이 극심한 데다 중국 또한 미국의 바이든 행정부 출범으로 북중관계 강화의 필요성이 절실했기 때문이다. 다만, 코로나19 사태가 완전히 종식되지 않은 만큼 일단은 전면적 개방보다 필요에 따라 선택적이고 제한적으로 국경을 개방할 것으로 예상된다.

III. 최근 북중 정치외교 동향

2018년 김정은 위원장 방중 및 2019년 시진핑 주석의 방북 등으로 정상궤도에 올랐던 북중간 정치외교 분야의 교류와 협력은 2020년에 들어서면서 코로나19의 영향으로 고위급 대면교류가 전면 중단되는 등 크게 위축된 상태이다. 그러나 이와 같은 어려움 속에서도 북중 양국의 지도자들은 ‘친서·축전외교’를 통해서 우의를 과시하고 밀착상태를 유지하려는 노력을 기울여 왔다. 예를 들어 작년 2월 1일 김정은 위원장은 시진핑 주석에게 친서를

7) 이요셉, 「2020년 북한무역 분석: 북한-중국무역을 중심으로」, 『KITA 월간브리프』, 2021년 1월호, pp.1~2.

보내 코로나19와 싸우고 있는 중국에 대해 위로와 지지를 표명했고 지원금을 전달하기도 했다. 또한 5월 8일에는 시진핑 주석에게 구두친서를 통해 중국이 코로나19와의 전쟁에서 성과를 낸 것에 대해 축하했으며, 다음날 시진핑 주석도 구두친서를 통해 화답하면서 “양국이 전략적 소통을 강화하고 교류협력을 심화시켜나가자”고 했다. 또한 시진핑 주석은 북한정권 수립 72주년인 9월 9일 김정은 위원장에게 축전을 보냈으며, 10월 10일에는 노동당 창당 75주년을 맞아 김정은 위원장에게 보낸 축전에서 “북중간 전통 우호 협력 관계를 발전시켜 지역의 평화와 안정 및 번영을 실현하는 데 새롭고 적극적인 기여를 하자”고 했다.

금년에도 아직까지는 대면회담이 어려운 상황에서 중국과 북한의 지도부는 친서와 축전을 통해 우의를 다지며 위축된 관계를 풀기 위해 노력하고 있다. 금년 1월초 시진핑 주석은 김정은 위원장에게 연하장을 보낸 데 이어 1월 11일에는 조선노동당 8차 당대회에서 총비서로 추대된 데 대해 축전을 보냈다. 시진핑 주석은 축전에서 “중국과 조선은 사회주의 우호 이웃으로 양국관계의 수호와 발전은 중국 당과 정부의 확고한 방침”이라면서 “전 세계의 대변화 속에 양당 및 양국의 전략적 관계를 강화하고 북중 우호협력의 새로운 장을 열어갈 것”이라고 밝혔다.⁸⁾ 이에 김정은 위원장도 다음날 답전을 통해 “총서기 동지가 제일 먼저 축하를 보내온 것은 나와 우리 당의 전체 당원들을 깊이 감동시켰다”면서 “두 당, 두 나라 인민들의 이익과 직결된 조중친선을 공고·발전시키기 위해 모든 노력을 다할 것”이라고 밝혔다. 이처럼 시진핑 주석이 김정은 위원장의 노동당 총비서 추대에 축전을 보내 전략적 연대와 한반도 문제의 정치적 해결을 강조한 것은 바이든 행정부 출범을 겨냥한 북중관계 재정립을 염두에 둔 것으로 볼 수 있다. 또한 김정은 위원장 역시 바로 다음날 발 빠른 답전을 보내 화답하며 사의를 표한 것은 중국과의 관계발전 의지를 적극 표현한 것으로 볼 수 있다.

북중 최고지도부가 친서와 축전을 이용해 우호 협력 관계 유지에 힘쓴 것과 마찬가지로 양국의 군사·외교 부문 지도자들 역시 전략적 소통을 위한 친서외교를 전개하였다. 지난 1월 28일 우첸(吳謙) 중국 국방부 대변인은 북중관계에 대해 언급하며 “군사분야는 북중관계의 중요한 부분으로 양국관계를 공고히 하고 발전하는 데 공헌을 했다”면서 “우리는 앞으로 양국 최고지도자가 합의한 중요한 공동인식을 이행하고 양군 간 친선교류를 통해 지역 평화를 유지하는데 적극적인 역할을 할 것”이라고 했다. 비슷한 시기에 중국외교부장 왕이(王毅) 역시 리선권 북한 외무상과 북중 우호를 강화하자는 내용의 새해 축전을 주고받았다. 왕이 부장은 북한의 당대회 등을 축하하면서 “새해에 중국은 북한과 밀접히 소통하길

8) 『人民日報』, 2021年 1月 12日.

원한다”면서 “북중관계를 부단히 발전시켜 양 국민에 더 많은 복을 가져다 주길 희망한다”고 밝혔다. 이에 대해 리선권 외무상도 축전에서 “북중간 전통적인 우호 협력 관계는 계속 양호한 발전을 거듭 것으로 믿는다”고 말하면서 올해 북중관계 발전에 대한 의지를 피력했다.

따라서 코로나 팬데믹 상황이 어느 정도 해소될 것으로 보이는 금년 하반기에는 북한과 중국의 국경봉쇄 해제뿐 아니라 고위급 방문도 재개될 수 있을 것으로 기대된다. 특히 관심을 끄는 것은 단둥과 신의주를 잇는 신(新)압록강대교가 올해 안에 개통될 가능성이 높다는 점이다. 일본의 한 언론은 최근 2014년 본체가 완성된 후 개통이 지연돼 온 신압록강대교 개통준비가 북중 양측에서 진전되고 있다고 보도한 바 있다. 이 신문에 따르면 랴오닝성(遼寧省)정부는 3월 9일자로 “머지않아 다리 운용을 개시한다”고 명기한 교량 안전검사 입찰 공고를 냈다. 또한 북한 역시 세관시설 용지의 정지작업이 이미 끝났으며 건물 공사가 금년 여름 전에 완공될 것으로 전망되고 있다.⁹⁾ 흥미로운 것은 지난 2월 북한이 주중대사로 경제정책 통인 리용남 前부총리를 임명한 것 역시 어쩌면 신압록강대교 개통 움직임과도 관계가 있을지 모른다는 점이다.

한편, 최근 북한과 중국의 정치외교 분야에서 가장 주목되는 것은 양국주재 대사가 교체되었다는 사실이다. 중국정부는 2015년 3월부터 북한주재 중국대사를 맡았던 리진권(李進軍)의 후임으로 중국공산당 대외연락부 부부장을 역임한 왕야권(王亞軍)을 내정했다. 왕야권은 젊은 시기에는 주로 유럽에서 외교관 생활을 경험한 뒤 공산당 중앙외사판공실 정책국장, 외교부 정책기획국장 등을 역임하여 외교브레인으로 일했다. 그는 외교부 공산주의청년단 서기로 당 경력을 쌓은 뒤 대외연락부로 옮겨 부부장 자리에 올랐다. 리진권에 이어 왕야권 역시 중공당 대외연락부 부부장 출신이란 점을 보더라도 북중관계는 외교부가 아니라 양국 공산당이 주도하는 ‘당대당 특수관계’의 전통이 지속되고 있음을 발견하게 된다. 또한 한국에 부임하는 대사의 직급이 국장급인 데 비해 북한에 임명되는 대사의 직급이 차관급이란 점도 변화가 없음을 알 수 있다. 표면적으로는 전임 리진권의 정년이 다가와 퇴직을 앞두었기에 교체의 이유가 생긴 것이지만 차기 대외연락부장감으로 뽑히던 왕야권을 주북한대사로 임명한 것은 그만큼 북중관계를 중시한다는 시그널을 북한 측에 보내는 것으로 볼 수 있다.

중국의 북한대사 교체와 동시에 북한 역시 주중대사를 새로 임명했다. 북한외무성은 지난 2월 19일 새로운 주중대사에 내각 부총리를 역임한 리용남을 임명했다고 발표했다. 리용남은 2018년 문재인 대통령 평양 방문 당시 우리 측 재계 총수들을 면담했던 인물로서 무역상과 대외경제상을 맡으며 북한의 대외무역을 총괄해 온 ‘무역통’이다. 또한 그는 평양외국어대학을

9) 『東京新聞』, 2021년 3월 16일.

졸업한 뒤 베이징외국어대학에서 유학하여 중국에 대한 이해가 깊고 중국어도 능통한 ‘중국통’이기도 하다. 경제통이자 중국통으로 그동안 북한의 대외무역 확대와 외자유치를 관장해 온 리용남을 주중 북한대사에 임명한 것에는 경제난 극복의 필요성이 작용한 것으로 판단된다. 즉, 북한은 바이든 행정부 등장 이후에도 유엔안보리의 대북제재가 풀릴 가능성이 낮은 것으로 판단하고 중국과의 경제협력을 강화하려는 의도에서 리용남을 파견한 것이다. 분명한 것은 금년 연초 북한과 중국이 동시에 상대국 대사를 새로 임명키로 한 것은 변화하는 국제질서 속에서 더 깊어질 북중관계의 미래를 예고한다는 점이다.

IV. 맺음말

비록 코로나19로 인해 북중간 교류와 협력이 대폭 축소되었지만 양국의 전략적 밀착은 앞으로도 큰 변화 없이 지속될 것으로 전망할 수 있다. 왜냐하면 바이든 행정부 등장이라는 새로운 국제환경의 변화를 맞아 북한과 중국의 서로에 대한 필요성이 증대하기 때문이다. 중국은 바이든 행정부 등장에도 불구하고 미중갈등과 대립이 지속될 것이란 점에서 북한의 전략적 가치를 레버리지로 활용하고자 할 것이다. 바이든 행정부는 중국을 적(adversary), 경쟁자(competitor, rival) 등으로 규정하면서 공세적 압박의 끈을 늦추지 않으려 하지만 북핵문제에 있어서만큼은 중국과의 협력을 강조하고 있다. 따라서 중국은 대미관계에서 북한의 전략적 가치를 최대한 활용할 필요가 있다.

북한 역시 바이든 행정부와 새로운 관계설정 과정에서 중국이라는 뒷배를 최대한 활용할 필요가 있다. 북한은 지난 1월에 열린 8차 노동당 대회에서 미국을 ‘최대의 주적’으로 규정하고 지속적인 핵 무력 증강을 천명하면서 미국의 태도 변화를 압박하는 강경 메시지를 전달한 바 있다. 북한은 당분간 바이든 행정부의 대북정책 구상을 지켜보면서 대미 도발의 방향과 수위를 결정해 나갈 것이다. 그러나 바이든 행정부의 대북정책이 강경정책으로 가시화될 경우에는 ‘強對強, 善對善’ 원칙에 따라 미국을 강력 압박하는 전략도발을 감행할 가능성이 매우 높다. 이 경우 북한으로서는 미국과의 대결국면에 대비하여 중국과의 관계를 발전시켜 나가는 것이 ‘튼튼한 뒷배’를 확보한다는 차원에서 유용하다.

한편, 코로나19 상황의 진전 여부에 따라서 작년에 비해 금년에는 북중간의 국경봉쇄가 부분적으로 해제되고 하반기에는 경제교류와 협력이 진전될 가능성도 높은 것으로 예상된다. 물론 국제사회의 대북제재 상황에 특별한 진전이 없다는 점에서 중국의 대북 경제지원에는

한계가 존재하지만 북한의 경제상황이 갈수록 악화되는 추세라는 점을 고려하면 중국의 경제지원이 절실한 상황이다. 무엇보다 금년은 이른바 북중 동맹조약으로 불리는 '북중우호협력상호원조조약(中朝友好合作互助條約)'이 체결된 지 60년이 되는 해라는 점에서 코로나19로 중단된 교류와 협력을 조속히 회복하는 데 심혈을 기울일 가능성이 높은 것으로 판단된다.

이처럼 북중관계가 밀착되는 방향으로 지속될 경우 남북관계 개선과 북미관계 개선에 부정적 영향을 미칠 가능성도 배제할 수 없다. 왜냐하면 북한으로서는 중국이라는 강력한 후원자가 존재하는 상황에서 굳이 남한과의 관계개선과 경제협력을 서두를 필요가 없기 때문이다. 또한 북미관계에 있어서도 미국에게 유연한 태도를 보이면서 대화와 관계 개선에 매달리기보다는 오히려 압박을 통해 자신의 의도를 공세적으로 구현하기 위한 충분한 배경이 되기 때문이다. 뿐만 아니라 북중관계 밀착을 통해 중국의 대북영향력이 강화될 경우 한국정부는 남북관계 개선과 북핵문제 해결을 위해 '중국역할론'에 더 강하게 의존함으로써 한반도에 대한 중국의 영향력만 키우는 결과를 초래할 수도 있다.

분명한 것은 현재와 같이 미중대립 양상을 중심으로 동북아의 지정학적 대립구조가 계속되고, 냉전체제의 본질에서 크게 벗어나지 않으며, 북미 교착상태가 장기화될 경우, 북중관계는 근본적으로 서로를 필요로 할 수밖에 없을 것이라는 점이다. 우리가 고민해야 할 것의 하나는 북중관계의 회복과 밀착이 비핵화와 평화프로세스 과정에 어떤 영향을 미칠 것인가 하는 점이다. 북중관계 개선이 과연 한반도 비핵화와 평화체제는 물론이고 북한의 개혁과 변화에 긍정적 요인으로 작용할지 아니면 부정적 요인으로 작용할지 냉정한 분석과 판단이 요구된다.

참고문헌

- 김규철, 「코로나19가 북한의 무역에 미친 영향」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2021년 1월호.
- 박병광, 「시진핑 시기 북중관계 변화 양상」, 『월간북한』, 2020년 4월호.
- 이요셉, 「2020년 북한무역 분석: 북한-중국무역을 중심으로」, 『KITA 월간브리프』, 2021년 1월호.
- 『연합뉴스』, 2019년 5월 19일.
- 『東京新聞』, 2021년 3월 16일.
- 『人民日報』, 2021년 1월 12일.
- 『新華通信』, 2019년 3월 8일.