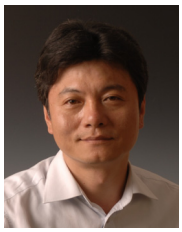
고위급 인사 교류를 통해 본 중국과 북한 관계(2000–2016년)*

이 성 봉 (부경대학교)
(sblee@pknu.ac.kr)



국문요약

본 연구는 고위급 인사의 교류 정도가 중국과 북한의 외교 관계를 가늠할 수 있는 중요한 지표라는 인식을 바탕으로, 북한의 핵실험 국면마다 양국 간 고위급 인사교류에 어떠한 변화가 있었는가를 살펴보았다. 분석 결과 제1, 제3, 제4차, 그리고 제5차 핵실험 직후에는 양국 사이에 고위급 인사교류가 크게 감소한 것으로 나타났다. 이는 북한의 핵실험에 대해 중국이 고위급 인사교류를 차단하는 방법으로 북한에 대해 압박을 가했기 때문이다. 그러나 북한의 제2차 핵실험 직후에는 양국 사이의 고위급 인사 교류가 오히려 급증했을 뿐만 아니라, 중국의 고위급 인사들이 연이어 북한을 방문하는 현상이 나타났다. 본 연구는 이를 제2차 핵실험 직후에 중국이 북핵 문제를 해결하기 위해 적극적으로 북한과 협상한 것으로 해석하였다. 이는 북한의 핵개발에 대해 중국이 방관자적 태도로 일관해 왔다는 외부의 관측과는 다른 것이다.

주제어 : 북한, 중국, 고위급, 인사교류, 핵실험, 북중관계

* 이 논문은 부경대학교 자율창의학술연구비(2015년)에 의하여 연구되었음.

Ⅰ. 서 론

북한이 핵실험을 거듭하면서 중국의 대 북한 정책에 대해 관심이 커지고 있다. 중국은 북한에 대해 실질적 영향력을 행사할 수 있는 유일한 국가이며, 중국의 태도에 따라 북핵 문제는 물론 동북아 정세마저 크게 달라질 수 있기 때문이다. 북한의 핵개발에 대한 중국의 공식적인 입장은 분명하다. 중국은 북한이 핵 실험을 할 때마다 단호히 반대한다는 입장을 밝혔으며, 유엔 안보리 차원의 대북 제재에 대해서도 매번 동의하였다. 그러나 이러한 공식적인 입장과 달리 중국은 북한의 핵개발을 저지하기 위해 자국이 가지고 있는 영향력을 제대로 행사하지 않았을 뿐만 아니라, 심지어 국제무대에서 북한을 두둔하는 모습을 보이기도 하였다. 중국이 이처럼 이중적인 태도를 취하는 이유는 북한의 핵개발을 심각한 안보위협으로 받아들이지만, 동시에 북한에 대한 압박이 북한 체제의 붕괴로 이어지지 않을까 우려하기 때문일 것이다. 이러한 딜레마에도 불구하고 중국이 북핵 문제에 대해 수수방관만 하지는 않았을 것이다. 중국에게 최선의 시나리오는 핵을 포기한 북한 체제의 존속일 것이며, 그렇다면 중국의 정책 결정자들은 이러한 결과를 이끌어 내기 위해 나름대로 노력하고 있다고 보는 것이 합당할 것이다. 그러나 중국 정치체제의 폐쇄성, 중국과 북한 관계의 특수성, 그리고 사회주의 체제 특유의 모호한 수사(修辭) 등으로 인해 외부 관찰자들이 중국의 대 북한 정책을 파악하는 데 큰 어려움을 겪고 있다.

본 연구는 이러한 문제점을 극복하기 위한 한 방안으로 중국과 북한 사이의 고위급 인사 교류에 주목하고자 한다. 즉, 양국 사이의 고위급 인사 교류가 북한의 핵실험 국면마다 어떠한 변화를 보였는가를 살펴봄으로써, 북한의 핵개발에 대한 중국의 반응을 이해하고자 하는 것이다. 이러한 접근은 고위급 인사 교류에 대한 분석이 다음과 같은 점에서 의미가 있다고 보기 때문이다. 첫째, 사실의 획득이 용이하다는 점이다. 국가 간 고위급 인사교류는 아무리 폐쇄적인 체제라 하더라도 공표되는 것이 일반적이며, 비공개 접촉의 경우라도 사후에 노출될 가능성이 매우 높다. 따라서 고위급 인사 교류는 중국과 북한의 외교관계와 관련해서 얻을 수 있는 매우 신뢰할 수 있는 자료라고 할 수 있다. 둘째, 고위급 인사의 교류 정도는 국가 간 친소(親疏) 관계를 가늠하는 지표가 될 수 있다는 점이다. 호감을 가진 개인들 사이에 교류가 빈번하게 이루어지듯이, 국가적 차원에서도 우호적인 국가 간에 고위급 인사의 접촉도 활발하게 이루어질 것이라는 점은 쉽게 짐작할 수 있다. 따라서 중국과 북한 사이에 고위급 인사 교류의 변동이 있다면 이는 양국의 외교관계를 이해하는 데 유용한 자료가 될 수 있을 것이다. 물론 고위급 인사 교류의 변동에 대한 해석은 다양한 가능성에 대한 고려가 필요하다. 갈등

관계에 있는 사람들이 쟁점을 다투기 위해 어쩔 수 없이 접촉해야만 하는 경우가 있는 것처럼, 비우호적 상태의 국가 간에도 갈등의 요인이 되고 있는 현안을 논의하기 위해 고위급 인사들이 접촉하는 경우도 있을 것이다. 그러나 어떠한 경우이든 그 맥락을 이해한다면 고위급 인사 교류의 정도는 국가 간 관계를 이해하는 중요한 지표로 활용될 수 있을 것이다. 본 연구는 이러한 인식을 바탕으로 북한의 핵실험 국면마다 중국과 북한 사이의 고위급 인사의 교류가 어떠한 변화를 보였는가를 살펴보고, 그 의미를 이해하고자 하는 것이다.

Ⅱ. 고위급 인사교류와 외교관계

과거 사회주의 국가들 사이에서 고위급 인사의 교류는 국가 간 현안을 논의하기 위한 실용적 이유뿐 만 아니라, 대내외적으로 친선과 우호를 과시하는 수단으로 활용되었다. 따라서 어느 양국 사이의 관계가 순조로울 때에는 고위급 인사의 교류도 활발하게 이루어지고, 관계가 악화될 경우에는 그 반대의 모습이 나타났다. 우리는 1960년대 북한의 대중국 및 대 소련 관계에서 이러한 고위급 인사 교류의 성격을 확인할 수 있다. 1960년대는 북한 외교가 중국과 소련 사이에서 극적인 반전을 경험한 시기였다. 1960년대 초반 중국과 소련 간 이념분쟁의 와중에서 북한이 중국의 입장을 지지함으로써 북한과 소련의 관계가 악화되기 시작하였고, 이후 소련의 사회주의권 내부의 경제적 분업 주장에 대해 북한이 자립경제론을 내세움으로써 양국 관계는 심각한 갈등을 빚게 되었다.[1] 중국과 북한은 한국전쟁을 통해 혈맹 관계가 되었지만, 1950년대 후반에는 북한의 '8월 종파사건'과 북한에 주둔하고 있던 중국 '인민지원군'의 철수 문제로 양국 관계가 파경을 맞고 있었다(히라이와 슌지 2013, 52-61). 그런데 중국과 북한은 소련과의 관계 악화라는 공동의 상황 속에서 서로를 필요로 하게 되었으며, 이에 따라 1960년대 초에 양국은 과거의 우호 관계를 복원하게 되었다. 이러한 북한의 대중 및 대소 외교 관계의 변화는 고위급 인사 교류에 그대로 반영되었다.

1) 당시 북한의 로동신문은 사설을 통해 소련의 사회주의권 분업 주장을 수정주의라 규정하고 "모든 맑스-레닌주의자들은 수정주의자들의 악랄한 파괴 책동에 높은 경각성을 가지고 그를 철저히 분쇄하여야 한다"라는 표현까지 사용하였으며, 이에 대해 소련은 북한에 대한 원조 중단으로 대응하였다(로동신문 1962/11/17).

〈표-1〉 북한-소련 및 북한-중국의 고위급 인사교류 실적(1962-64년)

연도	북한-소련	북한-중국
1961	1. 소련 제1부수상 코시킨 방북 2. 북한 수상 김일성 방소 (6월) 3. 북한 수상 김일성 방소 (10월) 4. 소련 부수상 모산콥스키 방북	1. 북한 수상 김일성 방중(소련 방문차 중국 경유)
1962	1. 레닌공청동맹대회 참가 북한 대표단 방소 2. 5.1절 행사 참가 북한 대표단 방소 3. 소련 친선협회대표단 방북 4. 북한 민족보위상 김광협 방소	1. 중국 통상대표단 방북 2. 중국 전인대 상임위 부위원장 펑전 방북 3. 5.1절 기념행사 참가 북한 대표단 방중 4. 북한 당 중앙위 부위원장 박금철 방중 5. 북한 친선협회대표단 방중
1963	1. 소련 경제대표단 방북 2. 북한 당 부부장 최준묵 방소	1. 북한 최고인민회의 상임위원장 최용건 방중 2. 중국 국가주석 류샤오치 방북 3. 중국 청년대표단 방북
1964※	1. 소련 통상대표단 방북	1. 북한 민청대표단 방중 2. 북한 직맹대표단 방중 3. 중국 여성친선대표단 방북 4. 중국 경제친선대표단 방북 5. 북한 통상대표단 방중 6. 북한 사로청대표단 방중 7. 북한 최고인민회의 상임위원장 최용건 방중

※ 1964년은 10월까지만 표시.

※※ 대표단의 장(長)이 차관급 이하이거나, 비중이 낮은 단체의 교류는 제외하였음.

출처: 국회도서관 해외자료국 1974; 동아일보; 조선중앙통신사 각년도 등을 참고하여 필자 작성.

〈표-1〉에서 나타나는 바와 같이 소련과 북한 사이에는 외교 관계가 악화되면서 고위급 인사의 교류도 급격히 감소하였다. 1961년만 해도 북한 수상 김일성이 2차례나 소련을 방문하였고, 소련 제1부수상 코시킨과 부수상 모산콥스키가 북한을 방문하는 등 최고위급의 교류가 활발하게 이루어졌다. 그러나 1962년에는 북한 부수상 김광협의 소련 방문 외에는 의미 있는 교류가 없었다.[2] 1963년과 1964년에도 통상적인 협정 체결을 위해 대표단이 몇 차례 접촉했을 뿐, 양국 사이에 최고위급 인사교류는 완전히 단절되었다. 이와 반대로

북한과 중국 사이에는 고위급 인사 교류가 크게 증가하게 된다. 1950년대 후반에 악화된 양국 관계의 영향으로 1961년에도 김일성이 소련을 방문하는 길에 잠시 중국을 경유한 것 외에는 고위급 인사교류가 없었다. 그런데 1962년에는 중국의 전국인민대표대회 상임위원회 부위원장 펑전(彭眞)의 방북과 북한의 당 중앙위원회 부위원장 박금철의 방중을 비롯한 다양한 차원의 교류가 이어졌다. 또한 1963년에는 북한 최고인민회의상임위원장 최용건이 베이징을 방문하여 중국의 당 총서기 마오쩌둥(毛澤東), 국가 주석 류샤오치(劉少奇) 등과 회담하고 '반수정주의 노선'에 대한 지지를 표명하는 공동성명을 발표하였으며(조선중앙통신사 1964, 160), 이에 대한 답례로 같은 해 9월 류샤오치도 평양을 방문하여 김일성과 양국 간의 형제적 우의와 수정주의에 대한 공동투쟁을 천명하였다(동아일보 1963/09/24). 1964년 9월에도 중국 건국 15주년 기념식에 북한 최고인민회의 상임위원장 최용건을 단장으로 하는 당 및 정부 대표단이 중국을 방문하는 등 다양한 차원의 교류가 이어졌다(조선중앙통신사 1965, 487).

그런데 이러한 상황은 1960년대 중반 북한의 대중 및 대소 관계의 변화와 함께 역전된다. 1964년 10월 소련에서 후르시초프가 실각한 것을 계기로 북한은 소련 혁명 기념일 축하 사절단으로 제1부수상 김일과 부수상 김창만을 파견하여 관계 개선을 모색하였다(히라이와 슌지 2013, 160). 이에 대한 화답으로 소련은 1965년 2월 수상 코시긴이 평양을 방문하여, 북한의 자주노선을 인정하고 양국 간의 우호를 강조하는 공동성명을 발표하기에 이르렀다. 이러한 관계 변화와 더불어 양국의 고위급 인사의 교류도 다시 증가하기 시작하였다. 1966년 5월 김일성이 블라디보스톡을 방문하여 소련 수상 브레즈네프와 정상회담을 가진 것을 비롯하여, 〈표-2〉와 같이 1960년대 후반기 동안 다양한 차원의 고위급 교류가 이어졌다. 이와 반대로 중국과는 외교 관계가 악화되면서 고위급 인사의 교류도 급감하게 된다. 1966년 중국에서 문화대혁명이 전개되면서 홍위병들 사이에서는 김일성을 수정주의자라는 비판하는 일이 발생하였고, 이에 대해 북한이 반발하면서 양국 간의 관계는 심각한 갈등을 빚게 되었다. 이러한 사태 진행에 따라 양국 사이의 고위급 인사 교류도 급감하였는데, 1966년에는 통상적인 대표단의 교류만 한 차례 있었으며, 1967년에는 양국 간 고위급 인사 교류가 완전히 단절되었다.

이러한 사례는 사회주의 국가들 사이에서 고위급 인사의 교류는 국가 간 친소관계를 파악할 수 있는 중요한 지표가 될 수 있음을 보여주고 있다. 즉, 사회주의 국가들 사이에서 양국 관계가 우호적인 경우 고위급 인사의 교류도 증가하고, 관계가 악화될 경우 그 반대의 양상이 벌어진다는 것이다.

---

2) 김광협은 군사원조를 요청하기 위해 소련을 방문하였으나, 소련은 이를 거부한 것으로 알려지고 있다.

〈표-2〉 북한-소련 및 북한-중국 간 고위급 인사교류 (1965-69년)

연도	북한-소련	북한-중국
1965	1. 소련 수상 코시킨 방북 2. 북한 군사대표단 방소 3. 북한 인민군대표단 방소 4. 북한 친선협회대표단 방소 5. 소련 부수상 아엔 쉘레 방북	중국 통상대표단 방북 중국 인민대표단 방북 중국 통상대표단 방북
1966	3월, 소련 통상대표단 방북 3월, 북한 당 정치국원 최용건 방소 5월, 북한 수상 김일성 방소 5월, 북한 직업동맹대표단 방소 6월, 북한 경제대표단 방소 6월, 북한 민족보위상 김창봉 방소 9월, 소련 친선협회대표단 방북	북한 군사대표단 방중
1967	1. 북한 부수상 김일 방소 2. 소련 부수상 노비코프 방북 3. 북한 최고인민회의 대표단 방소 4. 소련 정부대표단 방북 5. 북한 공군대표단 방소 6. 소련 친선협회대표단 방북 8. 북한 부수상 이주연) 방소 9. 북한 최고인민회의 상임위 위원장 최용건 방소 10. 소련 친선대표단 방북	사례 없음
1968	1. 북한 최고인민회의 상임위 부위원장 강양욱 방소 2. 소련 부수상 노비코프 방북 3. 북한 친선협회대표단 방소 4. 소련 부수상 뽈리안스키 방북 5. 소련 친선협회대표단 방북 6. 북한 통상대표단 방소	중국 통상대표단 방북 북한 무역대표단 방중 북한 정치국 상무위원 최용건 방중
1969	1. 소련 내각위원장 스카치꼬브 방북 2. 소련 최고회의간부회의장 포드코루니 방북 3. 소련 경제및 과학기술대표단 방북 4. 북한 민족보위상 최현 방소	북한 정치국 상무위원 최용건 방중

※ 대표단의 장(長)이 차관급 이하이거나, 비중이 낮은 단체의 교류는 제외하였음.

출처: 국회도서관 해외자료국 1974; 동아일보, 조선중앙통신사 각 년도 등을 참조하여 작성.

그런데 우리는 어느 양국 사이에 외교적 친소관계를 떠나 고위급 인사들이 서로 접촉하지 않으면 안 되는 어떤 상황이 있을 가능성도 생각해봐야 할 것이다. 예를 들어 심각한 외교적 분쟁이 발생하여 국가적 차원에서 긴박하게 논의해야 할 필요성이 있을 경우에도 고위급 인사들의 접촉이 증가할 것이다. 이러한 사례를 1970년대 후반의 한미관계에서 발견할 수 있다. 1970년대 후반에 한국과 미국의 외교관계는 심각한 갈등을 빚고 있었다. 양국은 코리아게이트, 중앙정부부장 김형욱의 미국 망명과 의회 증언, 그리고 카터 대통령의 인권외교와 주한미국 철수 주장 등으로 인해 악화되었으며, 1977년에 이르자 양국의 외교관계는 최악의 상태에 접어들게 된다(김용호 1995, 400-401). 그런데 〈표-3〉에서 확인할 수 있는 것처럼, 이 시기에 한미 간 고위급 인사의 교류는 오히려 크게 증가하는 모습을 보여준다.

통상적으로 한미 간 외교적 접촉은 한국의 외무장관이 미국을 방문하여 미국의 국무장관을 만나는 형식이었다. 1974-76년 사이에 한국의 외무장관이 7차례 미국을 방문하여 미국의 국무장관과 회담하였으며, 미국의 국무장관이 한국을 방문한 적은 없었다. 그런데 한미 관계가 최악에 이른 1977년에는 미국의 국방장관을 비롯한 고위급 인사들이 한국을 4차례나 방문한 반면에, 한국은 예년과 마찬가지로 외무장관이 2차례 미국을 방문하는 것에 그쳤다. 1978년에는 미국 대통령 안보담당 특별보좌관 브레진스키가, 그리고 1979년에는 카터 대통령이 직접 한국을 방문하였지만, 이 기간에 한국은 외무장관이 3차례 미국을 방문하는 것에 그쳤다. 외교 관계가 크게 악화된 시점에서 강대국인 미국 측에서 전례 없이 고위급 인사들이 한국을 방문했다는 사실은 주목할 만하다.

이 당시 미국이 적극적으로 한국과의 접촉에 나선 것은 양국 사이에 논의될 의제를 미국이 제기하고, 협상을 통해 미국의 입장을 관철시키고자 했기 때문일 것이다. 1977년 1월에 출범한 카터 행정부는 도덕 외교를 추구하였으며, 이는 한국의 정치, 인권 상황에 대한 비판, 그리고 주한미군 철수로 구체화되었다. 미국은 이러한 정책을 관철시키기 위해 대화와 협상, 그리고 압력을 행사할 필요가 있었던 것이다. 반면에 수세적인 입장에 있던 한국으로서는 미국과의 대화에 적극적으로 나설 이유가 없었다고 할 수 있다. 따라서 양국 관계가 악화된 상황에서 양국 간 고위급 인사의 교류가 증가하였으며, 그것도 미국의 고위급 인사가 집중적으로 한국을 방문하는 상황이 벌어졌던 것이다. 이러한 사례는 고위급 인사교류 증가는 어느 양국 사이에 새로운 문제가 발생하여, 이를 조정해야 하는 시기에도 나타날 수 있다는 것을 보여 준다. 나아가 이러한 국면에서는 국력 면에서 우위에 있는 국가가 약소국을 찾아 대화를 시도할 수 있음을 시사한다.

〈표-3〉 한국과 미국 간 고위급 인사의 교류 (1974-79년)

연	월	장소	내용
1974	2	워싱턴	김동조(외무장관) 방미, 키신저(국무장관) 회담
	9	워싱턴	김동조(외무장관) 방미, 키신저(국무장관) 회담
1975	3	워싱턴	김동조(외무장관) 방미, 키신저(국무장관) 회담
	9	뉴욕	김동조(외무장관) 방미, 키신저(국무장관) 회담
	11	워싱턴	김동조(외무장관) 방미, 키신저(국무장관) 회담
1976	4	워싱턴	박동진(외무장관) 방미, 키신저(국무장관) 회담
	9	워싱턴	박동진(외무장관) 방미, 키신저(국무장관) 회담
1977	3	워싱턴	박동진(외무장관) 방미, 카터(대통령) 면담
	5	서울	하비브(국무부 정무차관), 브라운(합참의장) 특사 방한, 박정희(대통령) 면담
	7	서울	하비브(국무부 정무차관) 방한, 박정희 면담
	7	서울	브라운(국방장관) 방한, 박정희 면담
	9	워싱턴	박동진(외무장관) 방미, 밴스(국무장관) 회담(2회)
	11	서울	벤슨(국무부 차관) 방한, 박동진(외무장관) 회담
1978	3	워싱턴	박동진(외무장관) 방미, 국무장관과 회담
	5	서울	브레진스키(대통령안보담당특별보좌관)방한, 박정희 면담
	9	워싱턴	박동진(외무장관) 방미, 국무장관과 회담
1979	9	워싱턴	박동진(외무장관) 방미, 국무장관과 회담
	6	서울	카터(대통령) 방한, 정상회담

※ 외교 및 안보관련 차관급 이상 인사의 교류만 표기하였음.
출처 : 외무부 1974-1979; 『동아일보』 등 국내 일간지를 참조하여 작성.

Ⅲ. 고위급 인사의 범주와 교류 현황

본 연구는 고위급 인사의 기준을 '직위가 장관급(중국은 국무원 부장급, 북한은 내각 상급) 이상인 인물'로,[3] 그리고 교류는 '고위급 인사가 상대방 국가를 공적으로 방문한 것'으로 규정한다. 장관은 정부의 한 부서를 책임지는 직위로서, 대외적으로는 관련 분야의 사안에 대해 정부를 대표하는 것으로 볼 수 있을 것이다. 따라서 국가 간에 장관급 이상의 인사가 교류하는 것은 해당 국가 사이에 매우 중요한 사안이 논의된다는 것을 의미하며, 교류의 빈도는 양국 관계를 분석하는 데 있어 의미 있는 지표가 될 수 있을 것이다.

그런데 중국과 북한의 정치체제의 특성상 장관급 이상의 정치적 비중을 가진 인사들이 집권당(중국은 중국공산당, 북한은 조선노동당)에도 상당수 포진하고 있다. 당-국가 체제를 유지하고 있는 중국과 북한에서 당은 국가기관을 영도하는 위치에 있으며, 국가 차원의 주요 정책 역시 당에서 결정된다. 중국공산당과 조선노동당 내의 권력 및 의사결정 구조는 중앙위원회, 정치국, 정치국 상무위원회로 좁혀지는 위계적인 동심원(同心圓) 형태를 취하고 있다. 이러한 구조에서 가장 낮은 서열인 중앙위원회 위원만 해도 그 정치적 위상과 권력은 정부의 장관급을 능가한다.[4] 또한 중앙위원회 위원 중 핵심 인물로 구성되는 정치국 위원의 직위는 정부의 부총리급이라고 할 수 있으며,[5] 다시 정치국 위원 중 최고의 권력자들로 구성되는 정치국 상무위원은 총리급 이상이라고 해도 좋을 것이다.[6] 중국과

---

3) 외교 무대에서 고위급 인사라는 용어는 해당 인사가 높은 직위에 있는 인물이라는 의미일 뿐, 직위에 대한 구체적인 기준이 있는 것은 아니다. 1988년 11월 북한은 부총리급을 단장으로 하는 남북고위급 정치군사회담을 제안하였다. 이에 대해 남한은 남북관계 개선에 관한 문제를 포괄적으로 다룰 남북총리회담을 수정 제의하였고, 북한이 이를 받아들여 1990년대에 총리를 단장으로 하는 남북고위급회담이 개최된 바 있다. 남북한 사이에 장관급이 대표를 맡는 회담의 경우에는 장관급 회담(북한에서는 상급회담)이라는 명칭을 사용한다.

4) 중국의 경우 국무원 부장은 대체적으로 당 중앙위원회 위원을 겸하고 있지만, 북한의 내각 상(相)은 당 중앙위원회 후보위원에 머물고 있는 경우가 대부분이다. 2017년 현재 중국 국무원 부장급 25명 중 22명이 중앙위원회 위원이거나 위원을 역임했던 인물이며, 1명은 후보위원이다. 나머지 3명은 비공산당 혹은 교수 출신으로 고위 당직이 없는 경우이다. 북한의 경우에는 내각 상급 43명 중에서 중앙위원회 위원은 8명에 불과하며, 24명은 후보위원에 머물고 있다. 신원이 확인되지 않은 국가검열위원장을 제외한 나머지 9명은 고위 당직을 맡지 못하고 있다.

5) 2017년 현재 중국 국무원 부총리 4명 중 1명은 당 정치국 상무위원을, 나머지 3명은 정치국 위원을 겸하고 있다. 북한의 경우 내각 부총리 7명 중 1명(로두철)은 정치국 위원, 3명(리무영, 김덕훈, 임철웅)은 중앙위원회 위원을 겸하고 있으며, 다른 3명은 고위 당직이 없다(통일부 2016).

6) 2017년 현재 중국의 정치국 상무위원 7인은 국가주석 시진핑(習近平), 국무원 총리 리커창(李克强)을 비롯한 국가 주요 기관의 최고위직으로 구성되어 있다. 북한의 경우 정치국 상무위원은 5인으로 구성되어 있는데, 김정은(국무위원장), 김영남(최고인민회의 상임위원장), 황병서(국무위원회 부위원장), 박봉주(내각 총리), 최룡해(국가체육지도위원장) 등이다(통일부 2016).

북한의 이러한 권력구조를 고려하면, 당 중앙위원회 위원 이상의 직위를 가진 인물도 고위급 인사의 범주에 포함시킬 필요가 있다. 또한 중국과 북한은 당내에 다양한 전문 부서를 두고 있는데, 이들 부서는 당 운영뿐만 아니라 국가기관의 유관 부서를 지휘, 감독하는 업무를 맡고 있다. 그렇기 때문에 당의 전문 부서들은 국기기관의 관련 부서보다 상위의 기관이라고 할 수 있으며, 당 전문부서의 장은 국가기관 관련 부서의 장보다 한두 단계 격이 높은 인물로 임명하는 것이 일반적이다.[7] 따라서 당 전문부서의 경우 부장급(副長級)까지 고위급 인사에 포함시키는 것이 합리적일 것이다.

또 하나 고려해야 할 사항은 중국이나 북한과 같은 사회주의 국가에서는 외교, 국방, 치안 등을 담당하는 기관은 일반 기관에 비해 훨씬 막강한 권한을 가지고 있다는 점이다. 중국 국무원은 총리, 부총리, 국무위원, 비서장, 그리고 각부 부장 등으로 구성되어 있는데, 국무위원 5명 중 2명은 국방부장과 공안부장을 겸하고 있으며, 1명은 외교 분야를 총괄하는 책임을 지고 있다. 북한의 경우에는 국방을 담당하는 인민무력성, 정보기관인 국가안전보위성, 치안기관인 인민보안성은 총리의 지휘를 받는 내각에 속해 있는 것이 아니라, 김정은이 위원장으로 있는 국무위원회의 직속 기구로 편제되어 있다.[8] 또한 이 세 기관의 장은 모두 국무위원회 위원일 뿐만 아니라, 당 정치국 위원이기도 하다. 외무성은 내각에 속해 있지만, 2007년 현재 외무상을 맡고 있는 리용호의 경우 각료 중에서 유일하게 정치국 후보위원의 지위를 가지고 있을 정도로 외무성의 위상은 높다고 할 수 있다.[9] 이러한 점을 고려하여 본 연구에서는 외교, 국방, 치안 분야를 담당하는 부서에 대해서는 차관급(중국은 부부장, 북한은 부상)까지 고위급 인사에 포함시킨다.[10]

---

7) 예를 들어, 북한 노동당 국제부장 리수용은 내각 외무상을, 당 과학교육부장 최상건은 내각 국가과학기술위원장을, 그리고 당 계획재정부장 오수용은 내각 전자공업상과 부총리를 거쳐 승진한 경우이다. 중국의 경우 당정분리 원칙에 따라 공산당 내에 정부기관을 지휘·감독하는 전문부서가 많지 않지만, 중앙판공청, 중앙조직부, 중앙대외연락부 등의 부장은 당 정치국 위원을 겸하고 있을 정도로 높은 직위이다.

8) 국무위원회는 2016년 6월에 개정된 헌법에 따라 구성되었으며, 국방건설 사업을 비롯한 국가의 중요 정책을 결정하는 권한을 가지고 있다.

9) 내각 부총리 7명 중 1명(로두철)만 당 정치국원이며, 3명은 중앙위원, 그리고 나머지 3명은 당 고위직을 맡지 못하고 있다. 이는 외무상의 위상이 부총리급에 못지않다는 것을 보여 준다.

10) 고위급 인사의 직위만으로는 그 위상을 파악하기 어려운 경우에는 해당 인사의 경력과 방문국가 면담 대상의 직위 등을 고려하여 판단할 것이다. 예를 들어, 2001년 7월 북한 최고인민회의 상임위원회 비서장이 중국을 방문하여 국가주석 장쩌민을 예방한 바 있는데, 본 연구에서는 이 인물을 부총리급으로 분류하였다. 북한의 장관급 인사가 중국을 방문하여 최고 지도자를 만나는 경우는 드문 일이며, 최고인민회의 상임위원회 위원장이 총리급이라는 점을 고려하였기 때문이다.

본 연구는 고위급 인사를 다시 정상급, 총리급, 부총리급, 장관급으로 구분하고, 장관급을 다시 외교, 국방, 치안 등을 담당하는 '장관-가급'과 일반 부서인 '장관-나급'로 나누어 살펴볼 것이다. 중국이나 북한과 같은 사회주의 국가에서 공직의 지위는 마치 군(軍)에서의 계급과 같이 매우 위계적이며, 대외적으로도 어떠한 직위의 인사가 나서느냐는 상당한 정치적 고려를 필요로 한다. 따라서 고위급 인사를 몇 단계로 구분하여 살펴보는 것이 필요하기 때문이다. 장관급을 다시 두 유형으로 분류한 것은 고위급 인사 교류의 성격을 보다 구체적으로 살펴보기 위한 것이다. 이러한 분류 기준을 정리하면 〈표-4〉와 같다.

〈표-4〉 고위급 인사 분류

		당		국가기관	
		중국	북한	중국	북한
정상급		총서기, 중앙군사위원장	총비서, 중앙군사위원장	국가주석, 중앙군사위원장	국무위원장(국방위원장)
총리급		정치국 상무위원	정치국 상무위원	총리, 전인대 상무위 위원장	총리, 최고인민회의 상임위원장, 최고인민회의 의장
부총리급		정치국 위원	정치국 위원	부총리, 전인대 상무위 부위원장	부총리, 최고인민회의 상임위 부위원장
장관급	가급	대외연락부장 · 부부장, 외사판공실 주임 · 부주임	국제부 부장 · 부부장, 군사부 부장 · 부부장	외교부장 · 부부장, 국방부장 · 부부장, 공안부장 · 부부장, 국가안전부장 · 부부장	인민무력상 · 부상, 국가안전보위상 · 부상, 인민보안상 · 부상
	나급	중앙위원회 위원, 부장 · 부부장	중앙위원회 위원, 부장 · 부부장	부장	상(相)

〈표-5〉는 위의 기준에 따라 2000년부터 2016년까지 중국과 북한의 고위급 인사들이 상대방 국가를 방문한 횟수를 정리한 것이다. 동 기간 중 북한의 고위급 인사가 중국을 방문한 횟수는 총 96회, 중국의 고위급 인사가 북한을 방문한 것은 총 70회로 나타났다.

〈표-5〉 중국과 북한의 고위급 인사의 교류 현황(2000-16년)

(단위: 회)

연도	정상		총리급		부총리급		장관-가		장관-나		합계		
	방중	방북	방중	방북	방중	방북	방중	방북	방중	방북	방중	방북	합계
2000	1					1	3	2	1		5	3	8
2001	2	1				2	2	1	5	1	9	5	14
2002					1	3	1		3	1	5	4	9
2003	1		3	2				2	1		5	4	9
2004	1		3	2		1	2	2	2		8	5	13
2005		1	1	1	1	3	2	1		1	4	7	11
2006	1					2 (1)	1	1	1	1	3	4 (1)	7 (1)
2007							2	4			2	4	6
2008			1	2		1	3	2	1		5	5	10
2009			2 (1)	1 (1)	1 (1)	3 (2)	3 (3)	6 (5)	3 (2)		9 (7)	10 (8)	19 (15)
2010	2		4	1	1	1	2	1	4	1	13	4	17
2011	2		1	1	3	2	2	2	4		12	5	17
2012			2			1	1	1	2		5	2	7
2013			2 (2)	1			4 (4)	1 (1)	2 (2)		8 (8)	2 (1)	10 (9)
2014								2	1		1	2	3
2015			1	1				1			1	2	3
2016			1 (1)					2 (2)			1 (1)	2 (2)	3 (3)
합계	10	2	21	12	7	20	28	31	30	5	96	70	166

* 단체 혹은 정상회담 등으로 복수의 고위급 인사가 방문한 것은 최고위급 인사 1명만 계산하였음.

** ( )는 해당 연도 중 핵실험 이후 기간에 방문한 횟수임.

출처: 통일부 2000-2016; 국내 일간지 등을 참고하여 작성.

정상급 인사로는 북한의 김정일이 10차례 중국을 방문하였고, 중국에서는 국가주석 장쩌민(江澤民)과 후진타오(胡錦濤)가 재임 중 각기 한 차례씩 북한을 방문하였다. 북한의 총리급 인사의 방중은 총 21회로, 중국의 총리급 인사의 방북 12회보다 훨씬 많았던

것으로 나타났다. 그런데 부총리급에 있어서는 북한 측의 방중이 7회에 그친 반면에 중국 측의 방북은 총 20회에 달했다. 총리급과 부총리급 인사를 합해 상호 방문 횟수를 보면 북한 측의 방중이 28회, 중국 측의 방북이 32회로 중국 측의 방북이 더 많은 횟수를 기록하였다. 이는 주로 북한에서는 총리급 인사가 방중하고, 중국 측은 이보다 낮은 부총리급 인사가 방북했기 때문이다. 장관-가급에서는 북한 측의 방중이 28회, 중국 측의 방북이 31회를 기록하였다. 장관-가급에서 중국의 방북 횟수가 많았다는 것은 그만큼 중국 측에서 외교 및 안보관련 문제로 북한을 찾을 일이 많았다는 것을 의미한다. 장관-나급에 있어서는 북한 측의 방중이 30회를 기록하였지만, 중국 측의 방북은 5회에 그쳤다. 장관-나급은 양국 간의 일반적 현안에 대한 논의를 위한 만남이거나 당 외곽단체의 친선 방문이 주를 이루고 있다. 따라서 장관-나급에서 북한 측의 방중이 압도적으로 많았다는 것은 북한이 중국으로부터의 협력과 지원을 필요로 하였다는 것을 의미한다.

Ⅳ. 고위급 인사 교류를 통해 본 중국과 북한 관계

1. 제1차 핵실험 이전 고위급 인사교류와 북중관계

중국과 북한은 1990년대에 중국의 개혁·개방 정책과 대북 경제원조 중단, 그리고 한국과의 국교수립 등으로 인해 심각한 갈등을 빚었다. 이에 따라 1991년 10월 김일성의 중국 방문과 1992년 4월 양상쿤(楊尙昆) 중국 국가주석의 북한 방문을 끝으로 양국 간 정상 교류가 중단되었으며, 여타 고위급 인사의 교류도 급격히 감소하게 되었다. 그러나 1998년 9월 공식 출범한 김정일 체제는 국제적 고립에서 탈피하고, 외부로부터의 지원을 확보하기 위해 중국과의 관계 회복에 적극 나서기 시작하였다. 2000년 5월 김정일은 장쩌민 국가주석의 초청형식으로 중국을 방문하여, 양국 간의 관계와 개혁, 개방 문제, 남북정상회담 등을 논의하고, 양국 간 친선을 공고히 발전시키기로 합의하였다. 이후에도 김정일의 방중은 꾸준히 이어져 2006년까지 모두 6차례에 걸쳐 중국을 방문하였다.[11] 이러한 김정일의 행보와 더불어 여타 고위급 인사들의 중국 방문도 크게 증가하는 모습을 보였다. 2000년부터 2006년 9월 제1차 핵실험 이전까지 북한 고위급 인사의 방중은 총리급 7회, 부총리급 2회, 장관-가급 11회, 장관-나급 13회에 달했다. 북한의 적극적인 관계 개선 노력에 중국도 호응하였다. 2001년 12월에 장쩌민 국가주석이 김정일의 방중에

11) 이는 북한의 외교사에서 전례가 없는 일로, 김일성은 1953년부터 1994년 사망할 때까지 40여년 간 총 12차례 중국을 방문한 바 있다(북한연구소 1983, 367; 북한연구소 1994, 291).

대한 답방 형식으로 북한을 방문하였으며, 2005년 10월에는 장쩌민의 뒤를 이은 후진타오 국가주석도 북한을 방문하였다. 중국과 북한의 관계가 비교적 정상적이었던 1980년대 말부터 1990년대 초까지 중국의 정상급 인사는 임기 중 한두 차례 북한을 방문하는 것이 관례처럼 되었는데, 장쩌민과 후진타오가 국가주석의 자격으로 북한을 방문한 것은 양국 관계가 정상화되었음을 보여주는 것이다. 여타 고위급 인사의 방북도 활발하게 전개되었는데, 총리급 5회, 부총리급 10회, 장관-가급 8회, 장관-나급 3회의 방북을 기록하였다. 전체적으로 볼 때, 북한 측에서 더 격이 높은 인사들이 중국을 찾았고 방문 횟수도 더 많았지만, 중국 측으로서도 북한에 대해 최대한 성의를 보였다고 할 수 있다. 중국이 이렇게 대응한 것은 1990년대 한국과의 국교수립과 관계 개선에 따라 소홀했던 북한과의 관계를 복원할 뿐만 아니라, 북한에 대한 영향력을 확보함으로써 대 한반도 전략에 지렛대로 활용하고자 한 것으로 보인다.

2. 제1차 핵실험과 고위급 인사 교류

2006년 10월 9일 북한은 함경북도 길주 풍계리에서 제1차 핵실험을 실시하였다. 북한의 핵실험에 대해 중국은 반대 입장을 분명히 하였다. 핵실험 당일 중국 외교부는 성명을 통해 북한이 "국제사회의 보편적인 반대를 무시하고 제멋대로(悍然) 핵실험을 했으며, 이에 대해 중국 정부는 단호히 반대한다"는 입장을 밝혔다.[12] 또한 중국은 유엔 안보리 차원의 대 북한 제재에도 찬성함으로써 북한의 핵개발에 대한 반대 의사를 분명히 보여주었다.

중국의 불만은 양국의 고위급 인사의 교류에도 반영되었다. 2006년 10월 핵실험 이후 연말까지 양국 사이의 고위급 교류는 중국의 탕자쉬안(唐家璇) 국무위원의 방북뿐이었으며, 이마저도 특사 자격으로 평양을 방문하여 추가적인 핵실험 계획 포기 및 6자회담 복귀를 설득하도록 한 것이었다.[13] 2007년에도 양국 사이의 고위급 인사 교류는 급격히 감소하여 2000년 이후 최저 수준인 6회에 그쳤다. 이마저도 모두 장관-가급에서만 이루어졌는데, 이는 양국의 친선과 협력보다는 북한의 핵 문제를 다루기 위한 만남이었음을 보여주는 것이다. 중국 측의 방북을 세부적으로 살펴보면 당 대외연락부 부부장, 당 중앙선전부장, 그리고 외교부장과 외교부 부부장이 각기 한 차례씩 평양을 방문하였다. 방문자들의 직책으로 볼 때, 이들의 방북 목적은 북한의 핵개발과 6자회담의 재개를 위해 북한을 설득하기 위한 것으로 분석된다. 그렇지만 장관-가급이 한 해에 4차례나 북한을 방문한 것은 2000년

12) 출처: http://news.xinhuanet.com/world/2006-10/09/content_5180207.htm(검색일: 2014. 10 .10).
13) 출처: http://news.xinhuanet.com/mrdx/2006-10/20/content_5227750.htm(검색일: 2015. 05. 14).

들어 처음 있는 일이었으며, 이는 그만큼 중국이 북한의 핵실험을 매우 심각한 사안으로 받아들이고, 그 해결을 위해 노력한 것으로 보인다. 반면에 북한 측의 방중은 외무성 부상이 두 차례 중국을 방문한 것에 그쳤다. 이는 북한의 입장이 중국과의 대화를 통해 문제 해결의 실마리를 찾기 보다는 핵개발을 기정사실화하는 전략을 취했기 때문일 것이다.

3. 제2차 핵실험과 고위급 인사 교류

2009년 5월 북한이 제2차 핵실험을 실시한 이후 중국과 북한의 고위급 인사 교류는 제1차 핵실험 때와는 전혀 다른 모습을 보여주었다. 북한의 제2차 핵실험에 대해 중국은 제1차 핵실험 때와 마찬가지로 북한의 핵 개발에 대해 반대하는 입장을 분명히 하였고, 나아가 고위급 인사 교류를 일시 중단하는 조치를 취하였다. 중국은 2009년 6월에 북한 최고인민회의의 초청으로 방북 예정이었던 천즈리(陳至立) 전국인민대표대회 부위원장의 북한 방문 계획을 취소하고, 북한의 6자회담 복귀를 설득하기 위해 왕자루이(王家瑞) 당 대외연락부장을 평양에 파견하기로 한 계획도 취소하였다(통일연구원 2009, 47). 이처럼 북한의 제2차 핵실험에 대한 중국 측의 초기 대응은 제1차 핵실험 당시에 비해 더욱 강경한 것이었다. 그런데 중국의 이러한 대응은 불과 한 달이 지나지 않아 반전된다. 2009년 6월 25일 친강(秦剛) 중국외교부 대변인은 북한에 대한 중국의 제재와 관련한 질문에 '중국과 북한 간의 정상적인 교류가 영향을 받지 않을 것'이라고 강조하였고,[14] 실제로 핵실험 몇 달 뒤부터 중국과 북한의 고위급 인사 교류가 활발하게 진행되었다. 8월 3일 뤄수강(雒樹剛) 중국 공산당 중앙선전부 상무부장이 이끄는 중국 공산당 우호대표단, 8월 17일 중국의 6자회담 수석대표인 우다웨이(武大偉) 외교부 부부장, 그리고 9월 16일 후진타오(胡錦濤) 국가주석의 특사 다이빙궈(戴秉國) 외교담당 국무위원이 연이어 방북하였다. 급기야 10월 4일에는 원자바오(溫家寶) 총리가 직접 평양을 방문하였는데, 이는 중국의 정상급 인사로는 후진타오 주석의 평양 방문 이래 4년 만의 일이었다.[15] 제2차 핵실험이 있었던 2009년 5월부터 12월까지의 중국 고위급 인사의 방북은 총리급 1회, 부총리급 2회, 장관-가급 5회를 기록하였다.

중국 측의 이러한 방북과 더불어 북한 측의 방중도 활발하게 이루어졌다. 핵실험 직후에는 중국 고위급 인사들의 방북이 중단된 것처럼 북한의 고위급 인사들의 방중도 이루어지지 않았다. 그러나 9월 1일 북한 외무성 부상 김영일의 베이징 방문을 시작으로 북한 고위급

14) 출처: http://www.fmprc.gov.cn(검색일: 2014. 06. 24).
15) 출처: http://news.xinhuanet.com/world/2009-09/29/content_12127319.htm(검색일: 2014. 06. 24).

인사들의 방중이 연이어 이루어졌다. 김영일은 외교담당 국무위원인 다이빙궈와 외교부장 양제츠를 만나 회담하였는데, 그의 직책이나 회담 대상자로 볼 때 핵실험에 대한 논의가 있었을 것으로 보인다. 또한 9월 16일에는 인민무력부 부부장이 이끄는 군사대표단이 중국을 방문하였다. 원자바오의 방북 이후에는 북한 측에서도 총리급이라 할 수 있는 당 중앙위원회 비서 최태복이 당 대표단을 이끌고 베이징을 방문하여, 후진타오 국가주석과 면담하였다. 제2차 핵실험 이후 연말까지 중국을 방문한 북한의 고위급 인사는 총리급 1회, 부총리급 1회, 장관-가급 3회, 장관-나급 2회를 기록하였다. 이처럼 제2차 핵실험 이후 중국과 북한의 고위급 인사들이 상호 방문한 것은 양국의 외교사에서 전례가 없는 것이었다. 북한 측의 방중에 비해 중국 측의 방북이 그 격과 빈도에 있어 더 높았다는 점도 주목할 만하다. 앞서 살펴본 바와 같이 중국과 북한의 고위급 인사교류는 북한 측이 격과 빈도가 높은 것이 일반적인 것이었다. 그런데 북한의 제2차 핵실험 이후 상황은 반대가 되었다. 이는 중국 측이 북한의 핵실험에 대해 적극적인 자세를 보였다는 것을 보여준다. 중국의 방북 인사들의 면면을 보면 더욱 그렇다. 중국측 인사는 원자바오 총리, 다이빙궈 특사, 진지립 전인대 부위원장, 뤄수강 당 선전부 부부장, 우다웨이 외교부 부부장, 량광리에(梁光烈) 국방부장 등이다. 이들은 중국의 당과 정부의 대외 정책과 관련된 인물들이며, 이들이 속속 북한을 찾았다는 것은 의미가 있다.

또 하나 주목할 점은 제2차 핵실험 이후 안보관련 인사들의 접촉이 활발하였다는 점이다. 제2차 핵실험 이후에는 2009년 9월 북한의 인민무력부 부부장 박재경을 단장으로 한 군사대표단이 방중하였으며, 11월에는 중국의 국방부장 량광리에가 방북하여 김정일을 면담하였다. 2010년 12월에는 북한의 인민무력부 부부장 변인선이 조선인민군 친선참관단이 베이징을 방문하였고, 뒤이어 중국 인민해방군 총정치부 주임이 대표단을 이끌고 방북하였다. 이러한 교류는 이듬해에도 이어져 2011년 11월에 북한 인민내무군 대표단과 중국의 인민해방군 고위군사대표단이 상호 방문하기도 하였다. 양국 사이에 안보 관련 인사들이 직접 접촉하는 것은 그리 흔한 일은 아니었다. 2000년 이후 2009년 5월 제2차 핵실험 이전까지 중국과 북한 사이에 안보관련 고위급 인사의 교류는 모두 합해 6회에 지나지 않았으며, 중국의 안보관련 인사의 방북은 2000년 7월에 중국의 한국전 참전 50주년 기념으로 국방부장이 방북한 것이 유일한 사례였다. 그런데 북한의 연이은 핵실험으로 국제사회의 비난이 고조되고 있던 시점에서 양국의 안보관련 인사들이 집중적으로 만남을 가졌던 것이다. 이러한 만남에서 어떤 이야기가 오갔는지는 그 내막은 아직까지 알려지고 있지 않다. 그렇지만 갈등 국면에서 양국의 고위급 인사의 빈번한 접촉, 특히 중국 측의 적극적인 방북은 1970년대 후반 한국과 미국의 관계를 연상시킨다. 앞서 언급한 바와 같이 1970년대 후반 한미 간 외교관계가 최악인 상황에서 미국의 고위급 인사가 연이어 서울을 찾아 대화를 시도한 바 있다. 이는 미국이 수세에 몰렸기 때문이 아니라, 자국의

입장을 관철시키고자 하는 의지가 강했기 때문일 것이다. 이러한 사례를 제2차 핵실험 직후의 중국과 북한 관계에 대입하면, 중국으로서도 북한의 연이은 핵실험을 방관하기보다는 적극적으로 해결점을 찾고자 시도한 것으로 해석할 수 있을 것이다. 그렇지만 중국이 사용한 카드는 채찍보다는 당근에 무게 중심이 실린 것으로 보아야 할 것이다. 중국은 북한에 대해 영향력을 행사할 수 있는 다양한 수단을 가지고 있지만, 전략적인 면에서 일단 경제적인 수단을 사용할 가능성이 높다. 2000년에 접어들면서 북한 경제는 중국에 종속되는 경향을 보여 왔는데, 2009년 북한의 대 중국 무역의존도는 78.5%에 달하고 있었다(KOTRA 2010, 21). 따라서 중국이 북한으로부터의 수입을 제한하는 조치를 취할 경우, 극심한 외화난에 시달리는 북한에게는 치명적인 문제가 될 것이다. 그런데 북한이 제2차 핵실험을 감행한 2009년에도 중국의 대북 수입은 증가했을 뿐만 아니라, 그것도 2010년 49.8%, 2011년 107.4%라는 큰 폭으로 증가하였던 것이다(KOTRA 2011, 17; KOTRA 2012, 22). 이는 단순히 경제적인 논리만이 아니라, 중국 정부의 정책적 영향이 있었던 것으로 해석하는 것이 적절할 것이다.

4. 제3차 핵실험 이후 고위급 인사교류

2013년 2월 12일 북한은 제3차 핵실험을 실시하였다. 2011년 12월 김정일의 사망으로 갑자기 등장한 김정은 체제는 핵실험을 통해 국내의 정당성을 확보하고자 했을 것이다. 그러나 이는 국제사회에서 북한을 더욱 고립시켰을 뿐만 아니라, 중국마저 김정은 체제를 외면하게 만드는 계기가 되었다. 제3차 핵실험에 대한 중국의 반응은 앞선 두 차례의 핵실험 때와 비슷하였다. 핵실험 당일에 발표된 중국 외교부 성명은 북한의 핵 실험에 대해 단호히 반대한다는 입장을 분명히 하는 한편, 유관국이 냉정하게 대응할 것을 주문하는 기존의 논리를 그대로 유지하였다.[16] 또한 유엔 안보리 차원의 대북제재에 동의하면서도 그 수위를 낮추기 위해 노력하였다.[17] 그렇지만 북한을 대하는 태도는 확연히 달라졌다. 이전과 달리 제3차 핵실험 이후에는 북한에 특사를 파견하지 않았으며, 고위급 인사의 방북도 전면 중단시켜 버렸다. 중국의 냉랭한 대응이 길어지자, 결국 북한 측에서 중국을 찾기 시작하였다. 2013년 5월 인민군 총정치국장 최룡해가 특사 자격으로 중국을 방문한 것을 시작으로, 6월 18일에 외무성 부상 김계관, 7월 2일에 당 국제부 부부장 김성남이

16) 출처: http://news.xinhuanet.com/world/2013-02/12/c_114671733.htm(검색일: 2016. 11. 02).

17) 중국은 유엔 안보리 결의를 채택하는 과정에서 대북 제재가 신중하고 적절한 것으로서 한반도 비핵화, 핵확산 방지, 한반도 및 동북아 지역의 평화 안정 수호에 도움에 되는 것이어야 한다는 입장을 밝혀, 북한에 대한 고강도 제재를 주장하는 미국과 대립함으로써 결의안 채택이 지연되었다.

중국을 방문하였다. 이들의 면면으로 볼 때 방중의 목적은 핵실험에 대한 북한의 입장을 설명하고 중국과의 관계 개선의 돌파구를 찾으려 했던 것으로 보인다. 북한 측의 이러한 일련의 방중이 이어지고 난 후, 2013년 7월 중국의 리위안차오(李源潮) 국가부주석이 북한의 전승절(정전협정 체결일) 60주년 행사에 참석하기 위해 북한을 방문하기에 이르렀다. 그러나 이러한 만남에서도 중국의 태도는 강경했던 것으로 알려지고 있다. 최룡해는 의전과 일정에서 과거와 달리 홀대를 받았으며, 리위안차오도 김정은과의 회동에서 한반도 비핵화에 대해 강경한 입장을 표명했다는 것이다.[18)]

2013년 2월 핵실험 이후 연말까지의 중국 측에서 북한을 방문한 고위급 인사는 부주석 리위안차오 뿐이었다. 반면에 북한 측의 방중은 전년에 비해 증가한 8회에 달했다. 구체적인 내용을 살펴보면 총리급 2회, 장관-가급 4회, 장관-나급 2회였다. 장관-가급의 방중이 4회나 된 것은 2000년 이후 처음 있는 일이었는데, 이는 과거와 달리 냉담한 자세를 보이는 중국을 달래기 위해 관련 인사들이 적극적으로 중국 방문에 나선 결과로 보인다. 장관-나급의 방중이 2회 있었지만, 그 내용을 보면 동아시아경기대회에 내각 체육상이 방문한 것과 청년동맹위원장이 친선대표단을 이끌고 방중한 것으로서 큰 의미를 부여하기 어렵다.

2014년에 접어들자 북한의 방중도 감소함으로써 양국 간 고위급 인사의 교류는 2000년 이후 최저 수준을 기록하게 되었다. 중국의 방북은 장관-가급에서 2회 있었는데, 외교부 부부장 류전민((劉振民)과 한반도 특별 대표 우다웨이가 방북한 것이었다. 북한 측의 방중은 당 중앙위 부부장 리호선이 경제부문 일꾼 참관단을 이끌고 베이징을 방문한 것뿐이었다. 2015년에도 고위급 인사 교류가 모두 3회에 지나지 않았으나, 총리급 인사의 상호 방문이 한 차례씩 있었다는 점에서 상황이 조금 나아졌다고 할 수 있다. 북한 측에서는 당 중앙위 비서 최룡해가 중국의 전승절 행사에 참석하기 위해 베이징을 방문하였고, 중국 측에서는 당 중앙위 상무위원 류윈산(劉雲山)이 북한의 당 창건 기념행사에 참석하기 위해 평양을 방문하였다. 모두 상대방 국가의 행사에 의례적인 차원에서 방문한 것이지만, 양국이 기본적인 관계를 이어나가기 위한 성의를 보인 것으로 평가된다.

그런데 이러한 상황에서 2016년 1월 제4차 핵실험이 실시되자 중국의 반응은 격앙되었다. 중국 외교부의 성명은 북한의 핵 실험에 대해 단호히 반대한다는 입장만 밝혔을 뿐, 과거와 달리 '유관 각국의 냉정을 호소한다.'는 양비론(兩非論)적 표현을 더 이상 사용하지 않았다. 중국의 불만은 고위급 인사 교류에서도 그대로 나타났다. 2016년에 중국의 고위급 인사가 북한을 찾은 것은 중국 외교부의 한반도 사무 특별대표 우다웨이와 외교부 부부장 류전민(劉振民)의 방북뿐이었다. 우다웨이의 방북은 북한이 로켓을 발사할 것이라는 관측이 나오던

18) 출처: http://news.mk.co.kr/newsRead.php?year=2013&no=636881(검색일: 2016. 06. 18).

시점에서 이루어져, 중국의 역할에 대해 국제적인 관심이 모아졌다. 그러나 북한은 이에 아랑곳하지 않고 우다웨이의 방북 며칠 후 로켓 발사를 감행하고 말았다. 류전민의 방북은 '국경공동위원회' 회의차 방북한 것으로 국경에 교량 건설 문제를 논의한 것으로 알려졌다. 한편, 북한 고위급 인사의 방중은 당 중앙위원회 부위원장 리수용이 5월에 베이징을 방문한 것이 유일하였다. 리수용은 시진핑 국가주석과 면담하였지만, 중국은 한반도의 안정화와 북한의 핵개발에 반대하는 입장을 분명히 한 것으로 알려졌다.[19]

이처럼 제3차 핵실험 이후 중국과 북한의 고위급 인사의 교류는 대폭 감소되었으며, 특히 제4차 핵실험 이후에는 거의 단절되어 있다고 할 수 있다. 무엇보다 김정은 체제가 출범한 지 7년이 지나도록 양국 정상회담이 단 한 차례도 이루어지지 않고 있는 것은 북한의 핵개발에 대한 중국의 불만을 대변하는 것이라 할 것이다. 그럼에도 불구하고 북한은 2016년 9월 8일 제5차 핵실험을 감행하였다. 중국 외교부는 성명을 통해 북한의 핵실험에 대해 '국제사회의 보편적 반대에도 불구하고 추가 핵실험을 실시한 데 대해 중국 정부는 단호히 반대한다.'는 기존 입장을 반복하는 데 그쳤다.[20]

Ⅴ. 결론

본 연구는 중국과 북한 간 고위급 인사의 교류 정도가 양국의 외교 관계를 가늠할 수 있는 중요한 지표라는 인식을 바탕으로, 북한의 핵실험 국면마다 양국 간 고위급 인사교류가 어떠한 변화를 나타냈는가를 살펴보았다. 2000년부터 2006년 제1차 핵실험 이전까지 중국과 북한 관계는 비교적 우호적이었는데, 이 기간에 고위급 인사의 교류도 정상회담을 비롯한 다양한 급에서 활발하게 이루어지고 있었다. 그런데 북한이 핵실험을 실시한 이후 양국 간 고위급 인사의 교류는 매우 큰 진폭을 보여주었다. 북한의 핵개발에 대해 중국은 반대 입장을 분명히 밝혀 왔기 때문에, 핵실험은 양국 간 고위급 인사 교류를 크게 감소시켰을 것으로 예상되었다. 실제 제1, 제3, 제4, 그리고 제5차 핵실험 국면에서 이러한 현상이 나타났다. 그런데 제2차 핵실험 직후에는 양국 사이의 고위급 인사 교류가 오히려 급증했을 뿐만 아니라, 중국의 고위급 인사들이 연이어 북한을 방문하는 현상이 나타났다. 본 연구는 이를 제2차 핵실험 직후에 중국이 북핵 문제를 해결하기 위해 적극적인 자세를 보인 것으로 해석하였다. 외부의 일반적인 관측은 북한의 핵개발 문제와 관련하여 중국이 소극적

19) 출처: http://www.newstown.co.kr/news/articleView.html?idxno=252211(검색일: 2017. 03. 11).
20) 출처: http://news.mk.co.kr/newsRead.php?no=641853&year=2016(검색일: 2017. 02. 10).

인 대응으로 일관해왔다는 것이지만, 고위급 교류를 통해 살펴본 제2차 핵실험 직후 중국의 반응은 매우 적극적으로 문제를 해결하고자 노력했다는 것이다. 그러나 중국의 이러한 노력에도 불구하고, 북한은 핵실험을 이어 나갔다. 이는 중국이 비록 북한에 대해 압도적인 영향력을 가지고 있지만 극단적인 상황을 감수하지 않는 그 효과를 기대할 수 없다는 것을 보여준다. 제3차 핵실험 이후 중국은 제2차 핵실험 직후와 같은 적극적인 개입을 보여주지 않고 있다. 중국의 이러한 입장은 북핵문제 해결을 위한 동력이 더욱 감소한 것으로 우려되는 대목이다.

참고문헌

- 김용호. 1995. 제3·4공화국의 대외정책. 한국정치외교사학회 편. 한국외교사 II, 381-416. 집문당.
- 국회도서관 해외자료국. 1974. 북한의 외교연표. 국회도서관 해외자료국.
- 북한연구소. 1983. 북한총람. 북한연구소.
- 북한연구소. 1994. 북한총람 1983-1993. 북한연구소.
- 중앙통신사. 각 년도. 조선중앙년감. 조선중앙통신사.
- 외무부. 1974-1979. 대한민국 외교 연표. 외무부.
- 통일연구원. 각 호. 주간 통일정세. 통일연구원.
- 통일부. 2016. 2017 북한 주요인사 인물정보. 통일부.
- 통일부. 각 월호. 월간 북한동향. 통일부.
- 히라이와 슌지. 2013. 북한·중국관계 60년. 선인.
- KOTRA. 2010.『2009 북한의 대외무역동향』. KOTRA.
- KOTRA. 2011.『2010 북한의 대외무역동향』. KOTRA.
- KOTRA. 2012.『2011 북한의 대외무역동향』. KOTRA.
- 로동신문
- 동아일보

● 투고일: 2017. 08. 15. ● 심사일: 2017. 08. 15. ● 게재확정일: 2017. 08. 21.

| Abstract |

A Study on Relations between China and North Korea Viewed through the Interchange of High-Level Personnel(2000-2016)

Lee Seongbong (Pukyong National University)

This study looked into what changes were created by the interchange of personnel between both countries everytime North Korea entered on a new phase of a nuclear test on the basis of the perception that the degree of the interchange of high-level personnel is an important indicator which makes it possible to weigh up diplomatic relations between China and North Korea. As a result of the analysis, it was found that there was a great decrease in the interchange of high-level personnel immediately after the 1st, 2nd, 3rd, and 4th nuclear test. It's because China put pressure on North Korea in relation to their nuclear tests using the method of cutting off the interchange of high-level personnel. However, the interchange of high-level personnel between both countries increased rapidly immediately right after North Korea's 2nd nuclear test all the more; moreover, there appeared a phenomenon where Chinese high-level personnel visited North Korea in a row. This study interpreted this phenomenon as China's aggressive negotiations with North Korea in a bid to find a solution to the North Korean nuclear problem directly after the 2nd nuclear test. This interpretation differs from the outside observation that China has adhered to their on-looker attitude consistency towards North Korea's nuclear development.

〈Key words〉 North Korea, China, High-level personnel, Nuclear test, China-North Korean relations