

## 전환기의 한미중 협력

### Korea Foundation for Advanced Studies

한 국 고 등 교 육 재 단

사회	박인국 한국고등교육재단 사무총장
발표	게리 세이모어 미국 하버드대학교 케네디스쿨 벨퍼센터 연구소장 더글라스 팔 카네기국제평화연구소 부소장 자칭귀 중국 베이징대학 국제관계학원장 장원링 중국사회과학원 국제연구학부 주임 장튀성 중국국제전략연구기금회 학술위원회 주임 윤영관 전 외교통상부 장관, 서울대학교 정치외교학부 명예교수 전재성 서울대학교 정치외교학부 교수, 동아시아연구원 국제관계연구센터 소장
정리	김경원 한국고등교육재단 국제학술부원

— **게리 세이모어** 중국은 미사일 실험과 핵 실험을 구분하려는 듯하다. 이런 접근 방식은 북한이 미사일 실험을 계속할 여지를 남긴다. 핵·미사일 실험 중지 모라토리엄을 통해 핵 물질 생산 동결 등 추가 발전을 막는 중간 단계를 거쳐 완전한 핵·미사일 프로그램 포기가 가능한 단계별 접근을 제안했다. 김정 은의 목적이 북한이 미국 본토에 핵무기가 탑재된 미사일을 발사할 수 있다는 것을 증명하기 위해 실험을 계속하는 것이라면 협상을 하더라도 합의 도출이 어렵고 설사 합의가 이루어진다 해도 북한이 성실히 이행할지 장담하기 어렵다. 하지만 북한의 핵·미사일 개발을 늦추고 긴장을 조금이라도 완화할 수 있다면 의미가 있다고 본다.

— **박인국** 중국은 미사일보다 북핵문제에 더 집중하고 있다고 했는데 핵 실험의 목적은 핵탄두 소형화에 있는 것으로 알려져 있고 첫 핵 실험 후 5년이면 소형화할 수 있다. 북한은 이미 첫 핵 실험 후 11년이 지났다. 중국이 왜 북한 미사일 실험보다 핵 실험을

더 심각히 받아들인다고 생각하는가?

— **게리 세이모어** 내가 중국 입장이라면 미사일을 더 위협적으로 여길 것이다. 한국이 사드 배치를 고려하게 된 이유도 미사일 때문이다. 북한이 미사일 실험을 계속하면 문재인 정부는 사드 철회를 고려하기 어려워질 것이고 북한이 대륙간탄도미사일(Intercontinental Ballistic Missile, ICBM)을 개발하면 한국과 일본은 핵 무장을 고려할 것이다.

— **더글라스 팔** 완전하고 검증 가능하며 불가역적인 비핵화(Complete, Verifiable, Irreversible, Dismantlement, CVID) 원칙은 궁극적 목표로 두고, 지금 당장은 현재 북한이 가진 핵·미사일 능력을 고려해 북한과 협상을 해야 할 때다. 북한의 핵·미사일 개발 저지를 두고 미국과 중국 간 업무 분장을 고려해 볼 수 있다. 북한 핵 개발은 중국에 근접한 위협이며, 미사일은 미국에 위협을 가할 수 있는 요소이기에 중국은 북한 핵 개발 억제와 점진적 철폐에 집중하는 반면 미국은 미사일 위협에 신경을

쓰는 것이다. 한국은 국제제재를 약화시키지 않는 범위 안에서 한반도 내 긴장 완화에 힘을 쏟아야 한다. 한미중 3국이 소규모 전문가 그룹을 구성해 협상 프레임워크를 구상할 것을 제안한다. 낮은 단계의 협의로 시작하여 궁극적으로 안보, 경제, 정치적 인센티브를 유기적으로 엮어 북한의 우려를 불식시킬 수 있어야 한다.

— **박인국** 미중 간 업무 분장은 재진입 기술 측면을 보더라도 핵과 미사일 실험은 분리될 수 없다.

— **더글라스 팔** 물론 핵과 미사일 개발은 완전히 분리될 수는 없지만 미중 간 관심의 불균형이 존재한다. 중국은 핵문제에 더 관심을 두고 이를 해결하기 위해 협상태이블에 더 많은 것을 올려 둘 것이고, 미국은 핵·미사일이 미국과 동맹국의 영토에 도달하지 못하도록 노력할 것이다. 서로의 노력을 저해하지 않는 선에서 업무 분장이 가능할 것이다.

— **자칭귀** 마라라고 회담 이후 중국의 역할에 대한 기대가 크지만 현실적인 기대를 가져야 한다. 현재 한미중 3국은 단기적으로는 주요 사항에 대해 의견을 모을 수 있겠지만 장기적으로 북한이 미국 본토까지 닿을 수 있는 장거리 미사일 발사 기술을 보유하게 되면 미국은 선제공격을 생각할 수밖에 없을 것이고, 한국과 중국은 미국의 입장에 대한 지지 여부를 고민하게 될 것이다.

— **박인국** 만약 북한이 정말 한계선을 넘어선다면, 한국은 핵 무장을 고려할 수밖에 없을 것이다. 다른 나라의 도움을 바랄 수 없는 시점에는 그 길을 택할 수밖에 없다.

— **자칭귀** 미국이 한국에 핵 우산을 제공하는 한 그럴 필요는 없을 것이다. 트럼프 정부가 한국에 핵 우산을 제공하지 않는다면, 대안으로 중국이나 러시아가 한국에 핵 보호를 제공할 수 있을 것이다.

— **장원링** 차후 개최될 한미, 한중 정상회담에서 과연 3국이 지속적 협의를 형성할 수 있을지, 변화를 위한 압박이 얼마나 지속될 수 있을지 등 여러 과제가 남아 있다. 중리는 최근 공동성명을 발표해 어떤 상황에도 군사행동은 반대한다는 입장을 분명히

했다. 새로운 합의를 만들고 실행해 나갈 때 한미중 뿐만 아니라 러시아와 일본도 함께 고민해야 한다.

— **장튀성** 대화 재개가 가장 시급하다. 6자회담이 가장 좋은 플랫폼이지만, 양자, 3자 등 어떤 형식이든 비핵화를 위한 대화를 환영한다. 북한은 참석하지 않겠지만 언제든지 참여할 수 있도록 두고 나머지 5국이 모여 유엔 제재 시행, 추가 핵미사일 실험 저지, 위기 관리 등을 논의하고 장기적 해결책을 모색해야 한다. 중국 학계에서는 한반도 평화 안정보다 비핵화를 최우선 한다는 것에 동의하며 비핵화 없이는 평화가 없다는 것에 의견이 모이고 있다. 사드 배치 잠정 중단은 중국과의 한반도 비핵화 협력을 강화할 뿐만 아니라 북한과의 대화 재개에 도움이 될 것이다. 한미 양국은 사드가 절대 중국을 겨냥하지 않을 것이라는 입장을 공식 발표하고 이를 확인할 수 있는 방안을 마련해야 한다. 한국은 전역미사일방어(Theater Missile Defense, TMD)에 참여하지 않겠다는 입장을 재천명 하고 한미는 중국의 안보 우려를 감소시키기 위해 사드데이터 공유, 레이더 방향 고정 등 기술적인 조치를 취해야 한다.

— **박인국** 2009년 중앙외사영도소조의 한반도 평화 안정을 비핵화보다 우선시하는 결정은 북한이 핵 개발에 전념할 수 있는 빌미를 제공했다. 이제 중국이 공식적으로 입장 변화를 밝혀야 할 때다. 사드 문제는 자칫하면 북한이 핵미사일 개발을 지속하는 핑계가 될 수 있기 때문에 한미중 3국간에 해결할 문제이지 북한이 끼어들 문제는 아니다.

— **장튀성** 중국이 북한에 좀 더 분명한 신호를 보내야 한다는 지적에 동의한다. 중국 학계뿐 아니라 왕이 외교부장도 여러 번 '비핵화 없이 한반도 평화 안정 없다는 원칙을 천명했다. 사드 문제와 비핵화 문제를 연관시켜서는 안 되지만, 사드 문제가 한중 간 협력을 어렵게 만들었다. 미국은 ICBM을, 중국은 핵을 더 심각하게 받아들인다는 세이모어 박사의 주장에 동의하기 어렵다. 많은 중국인들이 한반도의 핵무기를 염려하고 있고 ICBM 없이 북한이 미국을 공격할 수 없겠지만 한반도에 핵 전쟁이 발발하

면 중국에는 재앙이 될 것이다. 최근 핵 안전 문제가 대두되고 있는데, 북한 핵 시설이 북중 접경지역에 집중돼 있어 걱정이 많다.

— **윤영관** 요즘 동결협상에 대한 이야기가 많이 나오고 있다. 완전한 핵 포기는 비현실적이라는 전제를 바탕으로 하여 북한을 파키스탄과 같은 사실상의 핵보유국으로 인정하는 위험이 있다. 실제 북한이 핵 프로그램을 동결했는지 확인하기가 어렵고, 북한은 국제원자력기구(International Atomic Energy Agency, IAEA)의 사찰을 받아들이지 않을 것이다. 만약 한국 정부가 이를 받아들인다면, 어떠한 추가적인 안보 보장을 미국에 요청해야 할지 생각해야 한다.

중국은 사드 문제에서 한국의 안보를 존중해야 한다. 북핵 위협은 우리에게 생사가 달린 문제다. X-band 레이더의 반경은 800km여서 중국을 커버하지 못한다는 점을 설명하려 했으나 듣지 않았다. 중국 레이더가 이미 한반도를 커버하고 있어 사드 레이더의 움직임을 살필 수 있을 텐데 반대하는 이유가 의문이다. 이미 일본에 두 대의 X-band 레이더가 배치돼 있는데 중국은 아무런 문제 제기를 하지 않았다.

— **전재성** 북한의 핵 능력이 강화됨에 따라 미국과 중국이 북한의 위협을 자신들의 문제로 생각하기 시작했다. ‘한국 건너뛰기’라는 말이 나오는 것도 미국과 중국이 고의적으로 한국을 제쳐 두려고 했다기보다 북핵문제의 성격이 달라진 데 기인한 것이다. 문제는 중국의 전략적 계산이다. 중국은 북한을 완충지대로 유지하려 하기 때문에 한국이 북한 정권 붕괴를 목표로 하지 않는다는 점을 확신시켜 줄 수 있어야 하는데, 현실적으로 어렵다. 만약 김정은이 ICBM, 잠수함발사탄도미사일(Submarine-Launched Ballistic Missile, SLBM) 개발을 계속한다면 한미 간 이탈(Decoupling) 문제가 발생해 한국이 핵 무장을 고려할 수도 있다. 혹은 미국이 2차 제재를 강화해 중국의 입장을 어렵게 만들 수도 있다. 3국 모두 관여 정책을 이야기하고 있는데, 북

한은 관여되는 것에 대한 염려가 있을 것이다. 김정은 정권을 유지하면서 관여할 수 있을지에 대한 계획을 제시하지 못하면 북한은 관여정책을 받아들이지 않을 것이다.

### [ 질의응답 ]

**Q. 천영우(한반도미래포럼 이사장, 전 외교안보수석)** 완전한 비핵화라는 궁극적 목표에서 다뤄야 북한을 핵보유국으로 인정하는 위험이 없을 것이다. 미사일 방어는 선제공격의 문턱을 높이는 효과가 있다. 만약 미사일 방어시스템이 제대로 갖춰지지 않는다면 선제공격이 힘을 얻을 것이다. 중국은 선제공격과 사드 배치 중 무엇을 더 선호하는지?

**A. 자칭귀** 중국 정부는 미사일 방어나 선제공격이나 하는 문제를 아직 심각하게 고려해 보지 않은 듯하다. 중국은 미사일 방어와 사드 등 복잡한 전략적 관계를 아직 배워 가고 있다.

**Q. 김두연(한반도미래포럼 객원연구원)** 미국에서 이미 기술적 사항에 대한 브리핑을 제시했으나 중국 정부가 거부했다. 또한 그간 북한이 빠진 5자회담에는 중국과 러시아가 참여하지 않을 것이라는 게 통념이었다. 중국이 북한 없이도 5자회담에 참여하겠다는 입장 변화를 보이는 것인가?

**A. 장튀성** 흑백논리로 생각해서는 안 된다. 한국은 사드가 있어도 북한이 여전히 재래식 무기로 심각한 결과를 초래할 수 있다는 점을 고려해야 한다. 왜 중국이 일본의 레이더는 신경쓰지 않으면서 사드에 격하게 반응하느냐고 할 수 있다. 중일관계는 나뉘었지만 한중관계는 좋았기에 남한에 거는 기대가 컸다. 그런데 사전 협의도 없이 상설중재재판소의 남중국해 관련 판결 이틀 전에 사드 발표를 했다. 분명 소통에 문제가 있었다. 미중관계 개선 등 상황이 달라졌기에 5자회담에 대한 새로운 접근을 할 수 있길 기대한다.

## 변화의 국제질서와 평화의 새로운 과제



좌장	<b>조창범</b> 유엔협회세계연맹 부회장
축사	<b>박수길</b> 유엔협회세계연맹 회장
기조연설	<b>최중문</b> 외교부 다자외교조정관
발표	<b>권기봉</b> 경희대학교 평화복지대학원 원장 <b>백진현</b> 서울대학교 국제대학원 교수, 국제해양법재판소 재판관 <b>나비드 후세인</b> UNHCR 서울사무소 대표 <b>시네 폴센</b> UNOHCHR 서울사무소 대표
토론	<b>김원수</b> 전 UN사무차장 겸 군축 고위대표 <b>박홍순</b> 선문대학교 대학원장, UN한국협회부회장
정리	<b>김지은</b> 유엔협회세계연맹 회장실 비서

— **박수길** 오늘날의 국제질서는 중요한 변화를 겪고 있다. 실질적 법치주의와 유엔의 원칙에 대한 존중이 없다면, 세계평화에 도달하기 매우 어렵다. 유엔은 ‘지속가능한 평화’의 프레임워크로 유엔의 세 가지 이념인 평화와 안보, 개발 그리고 인권을 추구하고자 한다. 유엔협회세계연맹(World Federation of United Nations Association, WFUNA)은 이러한 유엔의 노력에 기여할 것이며 인류를 위해 안전하고 번영하는 사회를 추구하는 데에 힘을 쓸 것을 약속한다.

— **최중문** 시리아, 리비아와 이라크는 테러로 인해 벼랑 끝에 놓였으며, 난민 수가 지속적으로 증가하고 있다. 동북아시아 또한 이런 혼란에서 예외가 아니다. 이 같은 국제사회의 과제들로 인해 유엔의 역할과 유엔이 이끄는 다자주의 외교에 대한 기대가 높아지고 있다. 이에 맞서 유엔이 해야 할 일은 효율성과 투명성을 추구해야 한다. 의회개혁은 국제평화

와 안보를 유지하기 위해 필수적이다. 또한 유엔의 세 가지 이념인 평화와 안보, 개발 그리고 인권을 통합할 수 있는 포괄적인 접근을 추구해야 한다. 오늘이 자리를 계기로 강화된 다자주의가 평화와 번영을 향해 더욱 진보하기를 바란다.

— **백진현** 유엔이 실질적 법치주의를 국가적, 국제적 차원에서 강조하는 이유는 법치주의가 국제평화와 안보를 유지하고, 사회경제발달을 촉진시키며, 인권에 대한 보편적인 존중에 필수적이기 때문이다. 국제적 법치주의 성취 요건에는 충분히 발달된 법조항, 공평한 법 적용 실행 가능한 기관, 실질적 법치주의에 대한 사회 구성원들의 긍정적인 태도가 있다. 아시아 국가는 더 이상 입법과 법 적용 과정에서 제외되지 않으며 국제 사회에서의 중대한 이해관계자가 되었기 때문에, 현재 아시아의 태도는 매우 긍정적이라고 할 수 있다. 아직까지 국제 심판의 역할은 매우 한정적이지만 많은 국가들이 분쟁 해결을