



Center for Future Warfare Studies,  
Institute of International Studies at Seoul National University |  
국제문제연구소 미래전 연구센터 워킹페이퍼 No. 54 (발간일: 2020.12.11.)

# 한·중 군사외교의 함의와 나아갈 방향

염강석

## 〈차 례〉

- I. 서론
- II. 한·중 군사외교의 이론적 접근
  - 1. 군사외교의 이론적 접근
  - 2. 대중 군사외교의 위상과 목표
- III. 한·중 군사외교의 변천
  - 1. 선린우호협력관계 시기(1992~1997)
  - 2. 21C를 향한 협력동반자관계 시기(1998~2002)
  - 3. 전면적 협력동반자관계 시기(2003~2007)
  - 4. 전략적 협력동반자관계 시기(2008~현재)
- IV. 한·중 군사외교의 주요제약과 극복방안
  - 1. 주요제약
  - 2. 극복방안
- V. 맺음말



## I. 서론

### 1. 연구배경

평화와 협력이 강조되는 현재 국제화 시대의 조류에도 불구하고, 국가들의 군사력 증강은 여전히 필수적인 요소로 여겨진다. 특히, 아시아·태평양 지역은 코로나19로 촉발된 경제위기에도 불구하고 자국의 안보와 전략이익을 위해 군비경쟁이 심화되고 있으며, 북한의 핵 개발과 미사일 발사 문제는 이를 더욱 악화시키고 있다. 이렇듯 각국의 무력추구가 보편적인 현상 상황에서, 한·중 군사외교는 양국의 정책 현안에서 중요한 위치를 차지할 뿐만 아니라, 군사외교의 연구와 이를 통한 국제정세 분석은 중요한 요소로 자리매김하였다. 현실적인 측면에서 한·중 군사외교는 전통적인 동맹 관계의 한·미와 북·중 관계의 새로운 변화를 의미한다. 이는 복잡한 아시아·태평양 정세 속에서 새로운 분쟁의 씨앗을 낳는 과거의 연속이거나 지역평화의 전환점이 될 가능성이 있으므로 매우 중요한 의미를 지닌다. 한편, 이론적인 차원에서 볼 때, 아시아·태평양 지역은 지배적 위치에 있는 초강대국과 부상하는 강대국 사이에서의 “세력전이” 현상과 지역 차원의 분쟁이 교차하는 전 지구적 무력충돌을 초래할 수 위험한 지역이다. 때문에, G2로 부상한 중국과 동북아 지역의 주요국가인 한국의 군사외교는 복잡한 아태지역의 정세에서 매우 중요한 요소로 작용한다. 1992년 수교 이래 한·중 양국관계는 ‘선린우호 협력관계’ (善隣 友好 協力關係) 부터 '98년 21세기를 향한 ‘협력동반자 관계<sup>1)</sup>’ (協力 同伴者 關係), '03년 ‘전면적 협력동반자 관계’ (全面的 協力 同伴者 關係), '08년 ‘전략적 협력동반자 관계’ (戰略的 協力 同伴者 關係)에 이르기까지 유례없는 발전을 지속해 왔다. 약 30여 년 동안 각 영역에서의 많은 부분에서 발전을 이뤄냈으나, ‘경제 및 문화’ 분야에만 편중되어 ‘군사외교’ 협력에 관한 관심은 상대적으로 소홀한 경향을 보인다. 그나마 고무적인 것은 미·중 무역전쟁으로 시작된 양국의 패권 다툼은 홍콩 및 대만 문제, 코로나19 사태로 더욱 첨예한 갈등을 유발하였고, 군사적 충돌 가능성이 증대되면서 일부 지식층을 중심으로 군사외교의 중요성을 강조하면서 다시금 탄력을 받게 되었다. 한·중 군사외교의 발전은 비단 한·중 양국의 전략적 이익뿐만 아니라, 양국의 전략적 협력동반자 관계의 내실화를 의미하며, 또한 지역 차원에서 중요한 의의를 갖는다. 국가안보의 문제는 군사력의 추구만큼이나 군사력의 통제에 달려있다. 군사력의 통제는 곧 군사외교(military diplomacy)의 핵심이라 할 수 있는데, 한·중 군사외교는 아시아·태평양 지역의 신냉전 질서를 깨고 협력의 전환점이 될 가능성을 내포하고 있다.

<sup>1)</sup> 중국은 '96년부터 수교국과의 양자 관계를 단순 수교 → 선린우호 관계 → 동반자 관계 → 전통적 우호 관계 → 혈맹관계 등 5단계로 구분하고 있다.



## 2. 연구목적

중국은 군사 및 외교, 그리고 과학기술을 총망라한 하드웨어 분야에 관한 한 미국과 자웅을 겨루는 세계 최고의 선진국이다. 그런데 우리는 중국을 잘 보려 하지 않는다. 오랜 세월, 우리는 미국과 일본을 벤치마킹해 선진 기술을 받아들여 왔다. 그러다 보니 중국은 우리보다 한 수 아래라는 생각이 늘 우리들 기저에 있다. 군사외교 분야도 마찬가지다. 군사외교를 발전시키기 위한 전제조건은 그것을 다루는 인재를 양성하여 적재적소에 활용하는 것이다. G2로 중국이 경제 및 국방 등 여러 분야에서 힘을 발휘하고 있지만, 주목해야 할 것은 인재육성 즉 교육 분야이다. 부국강병의 전제조건은 결국 인재육성인데, 2018·2019년 기준 미국 대학교 이상 유학생 중 중국인은 가장 높은 유학생 수와 점유율(약 37만 명 / 33.7%)을 차지하고 있으며, 그 국가 또한 일본, 영국, 핀란드 등 세계 각 선진국으로 확대하고 있다. 특히 군사외교 분야에서의 인재육성은 중국의 일관된 정책과 노하우를 참고하여 대중 군사외교 인재육성의 방향을 제시하는 것이 본 연구의 첫 번째 목적이 있다.

한중 관계, 특히 문화적 교류를 통한 외교 관계가 성숙하고 있음에도 불구하고 양국의 군사 관계는 여전히 상호주의가 결여되어 있으며, 군사 분야의 교류는 다른 분야와 비교해서 상대적으로 그 발전 속도가 더디다고 할 수 있다. 그에 관한 연구 또한 충분하다고 할 수 없으며, 이 또한 외교·안보 분야 전문가에 의해 군사 분야는 제한적으로 연구되었다. 이 논문에서는 이러한 한계 인식을 기초로 수교 이후 한·중 군사외교의 변천 과정을 통해 군사외교의 주요제약과 극복방안을 도출하여 한·중 군사외교의 올바른 방향성을 제시하는 데에 본 연구의 두 번째 목적이 있다. 눈부신 경제, 문화 분야의 교류에 가려졌던 한·중 군사외교 관계를 정확히 짚어보고 객관적으로 평가해보는 시도는 불안정한 현재의 난국을 극복하는 측면과 미래의 발전적인 밑그림을 구상하는 측면에서도 유용한 시각을 제공해줄 것이다. 시기적으로는 '92년 수교 이후부터 '19년 12월까지로 설정하였으며, 자료의 출처는 양국 국방부, 외교부 공개 자료와 선행 연구자료를 참고하였다.

## II. 한·중 군사외교의 이론적 접근

### 1. 군사외교의 이론적 접근

군사외교 개념은 냉전 종식 이후 서유럽국가들이 냉전 기간 적대적 관계였던 소련과 동유럽



지역 국가들과 상호 간 신뢰를 구축하기 위해 국방군사 분야에서의 교류를 시작한 것에서 시작되었다. ‘군사’와 ‘외교’라는 분석대상의 특성상 계량화된 측정이 불가능한 특징이 있다. 또한, 일반적으로 외교는 “협상”, 군사는 “전쟁”이라는 양립 불가능한 개념으로 생각하는 경우가 많다. 그러나 이 둘의 관계는 대립이 아닌 보완적 역할을 한다. 특히, 현재 급변하는 시대에서 외교정책의 안보군사적 측면과 국방정책의 외교적 측면이 더욱 강화되고 있는 추세이다. 군사외교는 일반적인 국가외교의 한 부분이며, 그 국가의 국가이익, 국가안보의 목표와 전략기초하에 설정된다. 즉 군사외교는 정치, 경제, 문화, 군사 등 모든 분야를 아우르는 일반외교의 일부분이며, 국가이익, 국가안보의 목표와 전략기초에 설정된 목표를 달성하기 위한 수단이라고 할 수 있다. 군사외교는 다양한 양자 및 다자간 군사대화나 협력을 통해 국가 간의 긴장을 완화하는 것에서 나아가 군사적 신뢰구축에 기여하며 사전에 안보불안 해소와 갈등을 예방하고자 한다. 이러한 군사외교에 대해 한국 국방부는 “국가안보 목표와 국방목표를 달성하기 위해 대외 군사교류 협력관계를 증진함으로써 국가차원의 외교에 기여하고, 아국의 군사역량을 강화함은 물론 유사시 외국 군사역량의 활용 기반을 확충하기 위한 군사부문의 포괄적 대외활동”이라고 정의하고 있다. 또는 “타국과의 군사적인 유대강화 및 교류협력을 통해 국가외교에 기여하고 군사적 역량을 증진시키며 유사시 외국의 군사적 지원을 획득하기 위해 수행되는 제반활동”을 말하기도 한다.

이러한 군사외교의 수많은 특징 중 두 가지 공통된 특징을 발견할 수 있다. 첫 번째는 상호주위(reciprocity)에 입각한 양자 관계의 발전에 목적을 둔다는 점이며, 두 번째는 초국가적 위협에 대응하는 국제적 군사교류와 협력 측면에서 전개되고 있다는 점이다. 또한, 군사외교의 주요 업무는 주로 ① 상대국과의 관계 강화(군사교류, 군사협력 및 군사동맹) ② 군사 무기(군사기술 포함) 수·출입 ③ 국제교류협력 및 안전보장 정책 ④ 상대국 및 군대에 관한 정보입수 등이다. 최근 들어 주목받고 있는 신형안보 주요 이슈들로는 전 지구적 관심이 집중되고 있는 기후변화 문제를 비롯한 환경 분야, 전통적인 지정학적 성격을 지니고 있으면서도 기후변화 대응체제의 출범과 함께 새로운 관점으로 조명 받는 에너지 분야, 코로나19와 같은 신종 전염병의 확산 등과 관련된 보건 분야, 새롭게 안보화 되어 가고 있는 사이버 분야, 다양한 이슈들의 폭발적 돌발성을 상승시킬 수 있는 이민 및 난민 문제까지 군사외교의 범주에 포함하고 있다.

한편, 군사 관계는 부과의무의 정도, 공동위협 존재 여부, 협력의 강도 등 3개 범주에 따라 군사교류(military exchanges), 군사협력(military cooperation), 군사동맹(military alliance)으로 구분할 수 있다. 군사교류는 국가 간 상호이해 및 신뢰 제고를 위한 제반 군사 활동으로서 협정, 제도적 협력, 인사교류, 군 유학생 교류, 체육 교류 등이 있다. 이러한 군사교류는 정치적으로 민감하지 않은 체육 교류나 군 교육 기간 간 친선방문 등이 먼저 이뤄질 수도 있고, 군 고위급 인사교류가 먼저 이뤄지고 이들의 방문을 통해 군사교육교류, 함정 및 항공기 상호 방문, 국방학술 회의, 국방연구기관 간 교류 등에 대한 합의가 이뤄질 수 있다. 군사협력은 군사교류를 통해 구축된 상호신뢰를 바탕으로 더욱 긴밀한 군사 관계를 추구하는 단계로서 국가 간 공동의 안보목



표를 달성하기 위한 제반 군사 활동으로서 안보정책 공조, 정보, 첩보 교환, 군수, 방산 협력, 연합훈련·연습, 군사기지 제공, 군사교리 공동연구, 군사지형 측량 및 지도제작 협조 등을 말한다. 군사동맹은 양자 간혹 다자간 상설안보협의 기구 설치를 비롯하여 합동군사훈련, 공해상 우연적 사고방지협정, 국경에서의 신뢰 구축, 지역 내 다자간 안보협력체 창설, 특정 안보 이슈에 대한 전략적 공조 등 다양한 안보협력을 포함하는 양국 간 군사협력의 최고단계라고 할 수 있다. 동맹군은 공동의 적을 상정하고 이에 공동으로 대비하게 된다. 요약하면 군사협력은 군사교류의 상위 개념이며 타국과 군사 분야 교섭을 통해서 국방·안보 목표를 달성하는 데 필요한 군사적 역량을 보완하거나 향상하는 고차원적인 행위를 말한다. 군사협력이 성숙할 때 양국은 군사동맹을 맺게 되며, 군사외교는 군사교류, 군사협력, 군사동맹 순으로 발전하게 된다.

## 2. 대중 군사외교의 위상과 목표

일반적으로 다른 국가들과 마찬가지로 한국의 군사외교도 국가이익, 국가안보 목표와 전략 기초에 의해 결정되며 이러한 목표를 완수하기 위한 보조적 기능을 담당하게 된다. 여기서는 먼저 한국의 국가이익 및 국가안보의 목표와 전략 기초를 먼저 고찰하고자 하며, 아래 표 1은 각 내용을 요약해 보았다.

구 분	내 용
국가이익	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 국민, 영토, 주권 수호를 통한 국가 존립 보장</li> <li>② 인간의 기본적인 가치와 민주주의를 유지발전</li> <li>③ 국민경제와 복지를 향상</li> <li>④ 평화공존을 통한 한반도 통일달성</li> <li>⑤ 국제사회에서의 역할 확대와 인류의 보편적 가치 추구</li> </ul>
국가안보 목표	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 확고한 안보태세에 근거해 대화를 통한 북핵 문제 해결</li> <li>② 한반도 평화체제 구축</li> <li>③ 남북한의 동북아가 상호의존 관계를 강화하고 공동번영을 추구</li> <li>④ 전통과 비전통 상의 안보위협으로부터 국민 생활의 안전보장</li> </ul>
국가안보 전략 지조	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 남북한의 공동번영과 동북아의 공존공영 토대 마련</li> <li>② 설정된 국가목표를 달성하기 위해 외교적 유연성을 발휘</li> <li>③ 한미동맹과 자주국방의 병행발전 추구</li> <li>④ 정치, 경제, 환경 등 비(非)군사 부분까지 포함하는 안보개념 확대</li> </ul>

〈표 1〉 한국의 국가이익, 국가안보 목표와 전략 기초



이러한 목표 아래 한국의 군사외교 목표는 한반도에서 전쟁을 억제하고 우방국들과의 군사교류 협력을 통해 상호신뢰를 구축함으로써 한반도뿐만 아니라 지역의 평화와 안정을 증진하는 데 있다. 또한, 국가 위상에 걸맞은 국제평화 유지 활동과 대외 군사교류 협력의 확대를 국가안보와 번영을 위한 국익 증진 및 한반도 평화체제 구축의 여건을 조성하는 데 이바지하는 것이다. 또한, 대 주변국 군사외교기조는 한·미 동맹을 기본 축으로 하여 중국, 일본, 러시아와의 군사 관계를 균형 있게 발전시켜 나가는 데 있다. 그렇다면 한국의 대중국 군사외교의 목표는 무엇인가? 먼저 중국이 한국에 갖는 전략적 위상을 이해해 본다면, 중국은 국가안보 측면에서 한국과의 이해관계 정도, 그 국가의 지역적 영향력 등을 종합해 볼 때 전반적으로 한국 안보에 이해관계 정도, 그 국가의 지역적 영향력 등을 종합해 볼 때 전반적으로 한국 안보에 사활적 이해관계가 있는(Vital Interest) 국가에 해당한다. 중국은 북한 문제에 절대적인 영향력을 행사하는 국가이며, 남북관계의 발전과 통일에 지대한 영향을 미치는 주요 변수로 등장하고 있다. 중국의 북핵 정책을 포함한 대북정책의 향방은 한반도의 통일과 동북아 질서를 규정할 수 있는 잠재력과 폭발력을 동시에 가지고 있다고 평가된다. 이러한 중요성을 가지는 중국에 대한 한국의 대중 군사외교 목표는 크게 두 시기로 구분해 설정된다. 단·중기적으로 양국의 ‘전면적 협력동반자 관계’에 부합하는 다양한 분야의 교류협력을 증진하고, 한국의 대북 화해·협력정책에 대한 중국군의 지지를 지속적으로 확보하며, 주요 안보 현안에 대한 중국군의 긍정적인 역할을 유도하는 것이다. 나아가 중장기적으로는 통일을 대비하고 군사적 우호 관계를 구축함으로써 중국을 한반도 평화통일의 지원세력으로 적극적으로 활용하는 데 있다.

### Ⅲ. 한·중 군사외교의 변천

한중 군사외교는 다양한 분야에서 동시다발적으로 진행되어 변천 과정을 정의하는 것에 있어 학자마다 다양한 견해가 있다. 먼저 1992년 한·중 수교 이후 양국 간의 외교적 관계에 따라 분류하는 방법과 고위급 인사교류, 정책실무 교류 등 직책별 분류방법이 있다. 여기서는 박창희<sup>2)</sup> 교수가 발표한 ‘한중수교 20년 한중군사 관계 발전 : 회고와 전망’<sup>3)</sup>에서 논한 카테고리를 통해 논하고자 한다.

#### 1. 선린우호 협력관계 시기(1992~1997)

<sup>2)</sup> 前 한국외국어대학교 인문대 사학과 교수

<sup>3)</sup> 박창희, 2012 『국방정책연구』 제36권 제1호 2012년 봄, pp. 17-43.



한국과 중국의 군사 관계는 1992년 노태우 대통령과 양상쿤(楊尙昆) 국가주석(1907~1998)이 한·중 간에 ‘선린우호 협력관계’ 수립에 합의함에 따라 1993년 주중 한국 무관부가 설치되고, 1994년 주한 중국 무관부가 개설되면서 시작되었다. 그러나 이 시기 양국 간 군사 관계는 크게 제한될 수밖에 없었는데, 그것은 한국전쟁 이후 40년이 넘는 기간 동안 국가 관계가 단절되고 서로를 적대국으로 인식했던 기억, 그리고 그로 인한 불신과 의구심이 작용했기 때문이다. 군 고위급 교류를 보면 한국 합참의장이 1992년과(24대 이필섭 육군 대장) 1994년에(25대 이양호 공군 대장) 중국을 방문한 데 비해 중국 측에서는 한 번도 한국을 방문하지 않았다. 두 차례에 걸친 한국 합참의장의 방문이 중국군의 초청 때문에 이루어진 것이 아니라 대통령의 방중을 수행하는 형식을 취했음을 볼 때 사실상 이 시기의 고위급 교류는 거의 단절된 것이나 다름이 없었다. 1992년 이후 양국 간 군 체육 교류와 국방 학술대회가 비정기적으로 이루어지기 시작했다. 국방 학술대회는 1996년부터 한국 국방연구원과 중국 국제전략학회 간에 시작되어 지금까지 이어 오고 있다. 1995년부터 국방정책 실무 회의가 시작되었으나, 정례화하지 못하고 상황에 따라 접촉했다. 전반적으로 이 시기 양국 간의 군사교류는 본격적으로 이루어지지 못한 채 탐색하는 수준에 머물러 있었다.

## 2. 21C을 향한 협력동반자관계 시기(1998~2002)

한·중 군사 관계는 1998년 김대중 대통령의 방중을 계기로 양국관계가 ‘선린우호 협력관계’에서 ‘21C을 향한 협력동반자 관계’로 발전하면서 활기를 띠기 시작했다. 1998년부터 2002년까지 5년 동안 군 고위급 인사들의 방문은 매우 증가했다. 먼저 물꼬를 튼 쪽은 중국으로 1998년 8월 중국군 총참모부 승광카이(熊光楷) 부총참모장이 이끄는 군사대표단이 한국을 방문했다. 이어 1999년 8월 조성태 국방부 장관이 한국전쟁 이후 국방부 장관으로는 최초로 중국을 방문하였고, 2000년 1월 초하오텐(遲浩田) 중국 국방부장이 이에 대한 답방으로 한국을 방문하면서 양국 군사 관계에는 새로운 장이 열리게 되었다. 2001년 12월에는 김동신 국방부 장관이 중국을 방문하여 양국 군 고위급 교류를 이어 갔다.

이 시기에는 합참 간 회의도 시도되어 2001년 9월 북경에서 한국 합참과 중국 총참모부 간에 첫 회의가 성사되었다. 다만 합참 간 회의는 단 한 차례에 그침으로써 고위급 한·중 군사 대화의 한계를 드러냈다. 군사교육에도 교류가 이루어져 1999년 최초로 중국군 뤼양(洛陽) 외국어 학원에 3명의 한국군 장교를 파견하여 교육한 이후 매년 육·해·공군 장교 3명을 파견하여 중국 군사전문가 양성을 추진했으며, 중국 국방대학 단기과정 및 군의 대학 연수를 통해 한중군사 교류의 다변화를 추진했다. 이에 대해 2000년 5월 중국 국방대학 학생들이 한국을 처음으로 방문했고, 2001년에는 두 차례의 방한이 이루어졌다. 2002년 1월 중국군 군사교육대표단이 처음 한국의 군사교육 기관을 방문했고, 2002년 하반기부터 4명의 중국군 장교에 대한 한국 위탁 교



육을 계획함으로써 양국 군사교육 기관 간 교류 발전의 기반을 조성하는 듯했으나, 중국은 한국 내 군 교육기관에서 대만 장교들을 받아들이고 있다는 이유로 한·중 양국 간의 군사교육교류를 중단하는 조처를 취했다. 1999년부터 정보교류 회의가 시작되어 7회 개최되었으나 역시 대만 문제로 중단되었다. 2002년에는 북경에서 한중 외교 및 국방 당국자 간 이른바 “2+2”라고 할 수 있는 제1차 안보 대화를 가졌다. 군 간의 교류도 시도되었는데, 2001년 10월 한국 해군사관학교 순항 함대가 최초로 중국을 방문한 데 이어 2002년 5월에는 중국의 자싱(嘉興)호와 려윈강(連雲港)호 등 미사일 호위함으로 구성된 중국인민해방군 함정 편대가 인천항에 입항하여 한국에 대한 우호 방문을 시작했다. 2002년 9월에는 한국 공군대학 수송기가 최초로 중국을 방문하는 등 다방면의 군사교류와 회담이 이어졌다.

### 3. 전면적 협력동반자관계 시기(2003~2007)

2003년 한·중 관계가 노무현 대통령의 방중을 계기로 ‘전면적 협력동반자 관계’로 격상된 후 양국 군사 관계에도 발전이 있었다. 한·중 양국 정상은 2005년 후진타오(胡錦濤)의 서울 방문 시 발표한 공동성명에서 “양국국방, 안보 분야의 대화와 접촉을 강화하고, 양국 군사교류를 확대”해 나가기로 했는데, 이는 양국이 최초로 공식문서에서 국방 및 군사 분야의 교류를 활성화할 것을 약속했다는 의미가 있다. 이전까지 공동성명문에 넣지 않았던 군사 관계 확대에 대한 언급을 명시함으로써 양국 군사 관계 발전은 그만큼 탄력을 받을 수 있는 전기를 마련한 것이다. 이러한 분위기를 반영하여 2005년 3월에는 윤광웅 국방부 장관이, 2007년 8월에는 김장수 국방부 장관이 중국을 방문했으며, 중국에서는 차오강찬(曹剛川) 국방부장이 2006년 4월 한국을 방문하여 이에 화답했다. 한·중 국방대 화도 활성화되었다. 1995년부터 비정기적으로 실시된 국장급 국방정책 실무회의가 2004년 정례화되어 2011년까지 총 12회 실시되었다. 이는 통상 소장급이 대표가 되어 양국의 국방정책에 대한 소개와 군사교류 및 협력 증진 방안의 실무급 협의 등을 다루었다. 2006년에는 2002년에 이어 한·중 외교 및 국방 당국자 간에 제2차 안보 대화를 가졌으며, 2007년에는 제3차 안보 대화가 시행되었다. 아쉽게도 한·중 안보 대화는 계속 이어가지 못하고 이후 재개되지 않고 있다.

각 군 수준에서의 교류도 활발하게 이루어졌다. 2006년 육군에서는 3군사령부와 지난(濟南)군구 간에 상호방문을 정례화한다는 합의가 이루어졌으며, 해군 2함대는 북해함대와 3함대는 동해함대와 교류를 시작했다. 공군에서는 2004년부터 2년 주기로 한·중 간 공군 회의를 진행해 오고 있다. 그리고 해군 함대 방문도 지속하여 2005년 9월 1일 한국 해군의 미사일 구축함 충무공 이순신함(DDH-975, 4400t)과 군수지원함 천지함(AOE-57, 4200t)이 잔장(湛江)에 입항, 중국 남해함대에 대한 우호 방문을 시작했다. 학술교류도 강화되어 2004년에는 국방대 간 학술교류 협정이 체결되었으며, 2007년 5월에는 한국 국방연구원과 중국 국제전략학회 간 한중 국방





학술회의가 개최되었다. 이 시기 동안 가장 가시적인 성과는 양국이 초보적인 형태나마 연합훈련을 시행했다는 것이다. 한·중 양국 해군은 2005년과 2007년에 공동으로 수색구조훈련을 시행했는데, 제1차 훈련은 2005년 9월 하이난다오(海南島) 인근에서 충무공 이순신함과 천지함이 중국의 마오밍함(茂名艦)과 실시하였으며, 제2차 훈련은 2007년 9월 상하이 근해에서 충무공 이순신함과 화천함(AOE-59, 4200t)이 중국해군의 화베이함(華北艦)과 함께 실시했다. 이는 양국 군사 관계가 전면적 군사교류 단계에 진입했음을 보여주는 사례였다.

#### 4. 전략적 협력동반자관계 시기(2008~현재)

##### 가. 발전기(2008~2009)

한·중 양국 정부는 이명박 대통령의 방중을 계기로 2008년 5월 전략적 협력 동반자 관계로 격상하는 데 합의했다. 한·중 전략적 협력동반자 관계는 1992년 한중수교 이후 18년 동안 가장 높은 단계의 양자 관계를 설정한 것으로 볼 수 있다. 이러한 분위기 속에서 2009년 5월 이상희 국방부 장관이 중국을 방문하여 우호적인 한·중 군사 관계를 이어갔다. 해·공군 간 직통전화 개통되어 운용되기 시작했다. 2008년 11월 “해·공군 직통전화 설치 및 운영에 관한 양해각서”를 체결하여 해군은 한국 해군 2함대 사와 중국 북해함대 사령부 간에, 공군은 제2 중앙방공통제소와 지난(濟南) 군구 간에 설치되었다. 이로써 양국은 인접 해·공역에서 우발적 충돌을 방지하고 재난 발생 시 수색구조 등을 서로 협력할 수 있는 제도적 장치를 마련하게 되었다. 공군 간 직통전화 설치에 한반도상의 미확인 항공기에 대한 정보를 교환하고 해군 간 직통전화는 중국어선의 불법조업으로 인한 서해상의 충돌을 감소시키는 데 이바지할 수 있게 되었다. 연합수색구조훈련도 계속해서 실시되었다. 2008년 10월에는 부산 국제관함식에 참석차 방한한 중국해군 하얼빈함(哈爾濱艦)과 뤼양함(洛陽艦)이 한국 해군의 충무공 이순신함과 함께 제3차 연합수색구조훈련을 시행했다.

##### 나. 정체기(2010~2011)

이러한 한·중 관계는 한반도 안보위기사태에 매우 취약한 모습을 드러냈다. 2010년 천안함 피격과 연평도 포격 사건으로 인해 한·중 관계가 악화하면서 군사 관계도 영향을 받지 않을 수 없었다. 중국군은 한·미 연합훈련에 반대하는 등 강경한 태도를 보였으며, 한국군은 중국의 비난에도 불구하고 미국과의 군사훈련을 강화함으로써 이견을 노정했다. 연평도 포격에 대해 북한을 두둔하는 중국의 태도는 한국 국민의 분노를 샀으며, 군사 관계는 소원하게 될 수밖에 없었다. 2010년 3월 한국 국방대 총장의 방중 이후로 양국 고위급 군 인사의 교류는 2011년 7월 김



관진 장관의 방중이 성사될 때까지 이루어지지 않았다. 그러나 김관진 장관의 방중과 그에 따른 성과는 한반도 안보문제가 어려운 국면에 처하더라도 양국 군사 관계는 더욱 돈독해져야 한다는 것을 보여주는 좋은 계기가 되었다.

## 다. 도약기(2012~2015)

2011년 7월 15일 한중 양국 장관은 천안함 사건 이후 멀어졌던 군사 관계를 복원하고 고위급 군사 대화를 완전히 정상화하기로 합의했다. 김관진 국방부 장관과 량광례(梁光烈) 중국 국방부장은 베이징에서 제8차 한중 국방장관회담을 갖고 양국 군사 관계를 '전략적 협력동반자 관계' 수준에 맞게 확대 발전시키기로 합의했다. 양국 국방부 장관은 국방 군사교류 확대와 지역 안보 정세 평가, 재난구호 상호지원 양해각서 조속 체결, 아덴만 해적 퇴치 활동 협력 등 4개 항이 담긴 공동 언론보도문을 채택 발표했다. 또한, 2011년 국방장관회담에서 한·중 고위급 국방 전략 대화를 신설하기로 합의함에 따라 그해 7월 서울에서 한국 국방차관과 중국 부총참모장 간에 제1차 한중 국방 전략대화가 개최되었다. 이는 장관회담에서 합의한 후 2개월 만에 전격적으로 열린 것으로 한·중 양측이 그만큼 상호이해와 신뢰 증진을 위해 국방 대화의 필요성을 인식하고 있었음을 보여준다. 향후 국방 전략대화는 연 1회 양측이 교대로 주최하기 하였으며, 2014년 4차 회의까지는 매년 빠짐없이 개최됐으나 이후 주한미군 사드 배치 여파로 중단되는 아픔을 겪는다. 이 시기 주목할 만한 군사교류 중 하나는 2013년 정승조 합참의장을 비롯한 육·해·공군 및 해병대 장성 등 15명이 성남의 서울공항에서 군용기 C-130을 타고 중국 베이징을 방문하였는데, 군 수송기가 군 고위급 인사를 태우고 최초로 중국 하늘을 비행하였다.

## 라. 갈등기(2016~현재)

한·중은 긴장이 고조되는 민감한 시기에 오히려 적극적인 군사외교 활동을 전개하여 이전의 관계를 회복하고 더욱더 높은 협력이 추진되기도 하였으나 다시금 북한의 전략에 말려들었다. 2016년 1월 6일 북한의 4차 핵실험은 한국이 '사드 배치 결정'을 부추겼고(2016년 7월 8일 사드 배치 결정), 이는 한·중 군사외교 관계에 있어서 역대 최상의 협력과 가장 심각한 갈등의 모습을 동시에 경험하게 했다. 비록 한·중이 경험한 갈등은 상당히 위협적이었지만 향후 양국 군사외교 발전을 위한 중요한 교훈을 얻을 수 있었다는 점에서 그 가치가 있다.

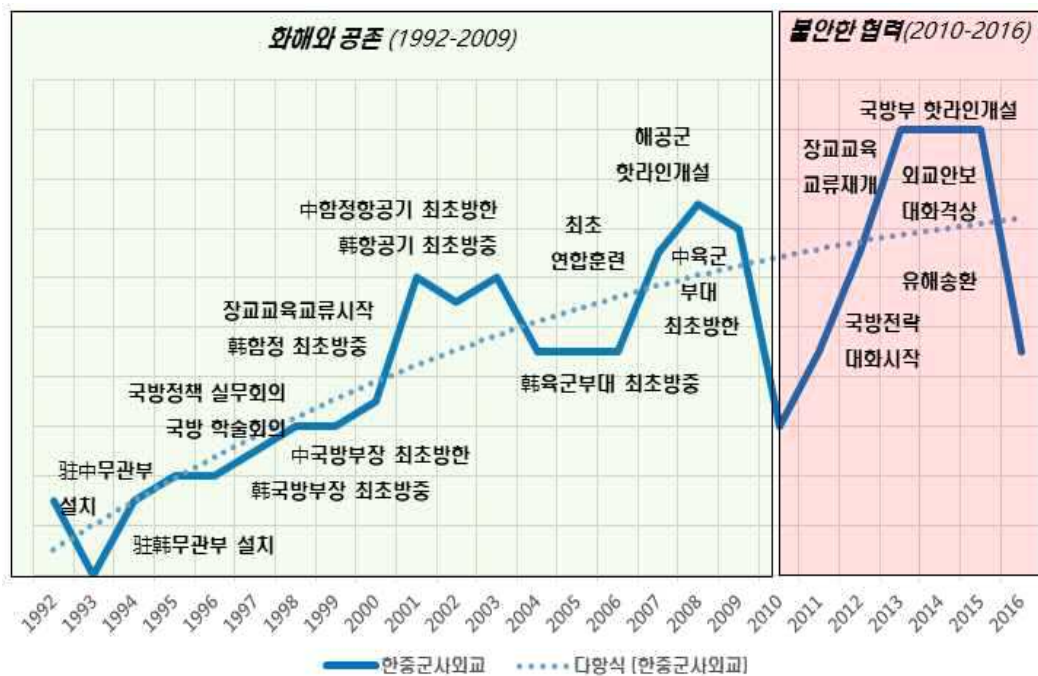
첫 번째는 갈등의 원인이 한·중 당사국 간 직접적인 마찰에 의한 것이라기보다는 북한 변수에 기인한 외부적 요인으로 초래되었다는 점이다. 양국관계 발전수준과는 무관하게 오히려 외부적인 군사적 쟁점에 대한 서로 다른 대응과 인식이 초래한 갈등이 나타났다.

두 번째는 비교적 긍정적인 전망을 날게 하는데, 심각한 갈등 국면에 직면해서 일정한 수준의



군사 협력적 기반이 유지되고 있다는 점이다. 그 예로 사드(THAAD·고고도 미사일방어체계) 배치 논란으로 빚어진 한·중 갈등으로 중단됐던 한·중 국방 전략대화가 5년여 만인 2019년 10월 중국 베이징에서 다시 개최되었다. 한반도를 포함한 지역 안보정세와 양국 간 상호 관심 사항에 대해 심도 있는 논의 하였으며, 특히 한·중 국방부 장관 상호방문 추진 등 각급 인사교류를 더욱 증진하기로 합의하였다. 비록 코로나19와 홍콩 및 대만 문제 등 국내·외 정세변화로 2020년도 중국 국방부 장관의 한국 국방부 장관 초청은 무산되었지만, 양국은 해·공군 간 직통전화 추가설치 등 관련 양해각서를 개정하고 재난구호 협정 체결을 추진하는 등 각 분야에서의 국방교류협력을 한 단계 더 발전시키기 위해 노력하기로 하였다. 또한, 코로나19 상황이 안정되는 대로 시진핑(習近平) 국가주석의 방한이 이뤄질 가능성이 큰데, 이것을 계기로 양국의 군사외교는 한층 공고히 될 것으로 예상된다. 두 차례의 마찰 속에서도 한·중 군사 관계의 협력은 단절이 아니라 2000년대 이전의 그것보다 분명히 높은 수준을 유지하고 있음을 아래 통계수치가 말해준다.

〈표 2〉 연도별 한·중 군사외교 관계의 추이



#### Ⅳ. 한·중 군사외교의 주요제약과 극복방안



## 1. 주요제약

한·중 수교와 함께 이루어진 양국의 정치, 경제, 문화 등 많은 분야에서의 교류 성과는 불편한 관계였던 양국 간의 과거 역사적 경험에 비추어 보면 참으로 획기적이다. 특히 군사 분야는 더욱 어려운 여건하에서도 여러 차례 장관급 회담하는 등 놀라운 성과를 보였다. 이는 분명 동북아 안정과 한반도 평화를 바라는 주변국들의 협력과 한·중 양국의 이해가 일치된 때문이라고 보아야 할 것이다. 한·중 군사교류는 지금까지 진행되어 온 내용을 바탕으로 볼 때, 앞으로 더욱 실질적인 분야의 교류로 진전될 가능성은 적지 않다. 그러나 한·중 간의 군사기술 등 민감한 분야의 교류를 생각해 볼 때, 교류 필요성이나 유용성 등을 논하는 자체마저 아직은 어려운 상황임을 느낀다. 그 어려움은 우선 오랫동안 양국 군(軍)이 지녀온 전통과 이념의 격차, 그리고 양국 군 간의 군사기술체계 내지 군사 운용체계의 상이성 등이 존재하기 때문이라고 생각된다. 앞서 언급한 1992년 수교 후 시기별 제약요인도 있었지만, 여기에서는 2019년 이후부터 현재까지의 주요제약 요인과 극복방안에 대해 논하고자 한다.

### 가. 미·중 관계

미·중 관계에 대해 알아보기 전 우선 미·중 간의 군사교류 과정을 살펴보면, 1989년 6월 천안문 사태 때 미국은 대만에 F16 전투기 120대를 판매하였고, 1995~96년간 중국은 대만해협에서 미사일 발사와 군사훈련을 하는 등 군사적 긴장이 고조되기도 하였다. 그러다가 1996년 12월에 중국의 초오하텐(遲浩田) 국방부 장관이 미국을 방문하여 빌 클린턴 대통령과 회동하는 성과가 있었다. 1999년 5월 미군이 베오그라드(Beograd) 주재 중국 대사관을 오폭하여 양국관계가 어려워지기도 하다가, 2000년 4월 미국은 이스라엘의 대중 조기경보체제 판매에 제동을 걸었다. 그리고 2001년 4월에는 미 EP-3 첩보기가 중국 하이난다오(海南島)에 불시착하는 사건이 일어났고 동시에 미국은 대만에 키드급 구축함과 잠수함을 판매하기로 함으로써 미·중 관계는 급랭하게 된다. 그러다가 2003년 10월 24일 중국 차오강촨(趙剛川) 국방부 장관이 미국을 방문하는 등 양국간 군사 관계는 호전되었다가 2008년 금융위기를 거쳐 2019년 미·중 무역전쟁은 패권경쟁으로 치달게 되었다. 이후 홍콩 국가보안법, 대만 문제, 남중국해 영유권 문제, 코로나19 발생 문제 등은 두 국가의 관계 개선이 쉽지 않다는 것을 보여준다.

### 나. 북·중 관계

중국은 급속하게 변하는 동북아 안보환경에서 북한과는 경제, 문화 측면보다는 정치, 외교,



군사 분야를 중심으로 접근하고 있다. 북한과의 전통적 유대관계를 지속적으로 유지하는 것이 중국의 국익에 부합한다고 보면서 북한과는 이전의 동맹 관계 수준에서 한 단계 위상이 낮지만, 여전히 기타 국가들과 수립하지 않고 있는 전통적 우호협력관계(傳統的友好協力關係)를 유지하고 있다. 북·중 우호조약은 한 국가가 군사적 공격을 받으면 다른 한 국가도 전쟁에 자동 개입한다는 내용으로, 1961년 7월 11일 김일성 주석(당시 내각 수상)과 저우언라이(周恩來) 중국 총리가 베이징에서 체결했다. 북한은 최근 홍콩 보안법 사태 등에 있어 중국의 입장을 두둔하는 모습을 자주 보여 왔다. 2020년 7월 초 지재룡 주중 북한대사는 환구시보(環球時報)와의 인터뷰에서 "미국이 홍콩 문제와 양안 관계 등 중국 내정에 간섭한다."라며 미국을 비판하고 중국에 대한 지지를 드러냈다. 또한, 새로운 미·중 갈등 요소로 떠오른 신장(新疆) 지역 인권(人權) 문제를 두고도 중국의 편에 섰음을 분명히 했다. 이러한 중국에 대한 북한의 맹목적 지지는 북한에 대한 중국의 전략적 중요성을 강화했다.

이로 인해 대한반도 정책은 첫째, 동북아 안정이 중국의 국가목표인 경제발전을 통한 국가 현대화 추진의 필수조건이기 때문에 중국은 한반도의 비핵화 및 이 지역의 평화와 번영을 추구한다. 둘째, 미국과 일본 등 해양세력의 대륙 진출을 견제하기 위해서 북한과의 전통적 우호 관계를 강화한다. 셋째, 한반도의 안정을 위해 가능한 북한의 붕괴를 방지하는 한편 북한의 군사적 모험주의를 억제하여 한반도를 안정적으로 관리한다. 넷째, 중국은 북한의 존립을 위협하는 문제에 대해서는 북한을 옹호하고 대북 제재 및 무력사용에 반대하면서 경제지원과 대서방 관계 개선을 적극적으로 지원한다. 다섯째, 김정은 정권 등장 후 변함없는 지지로 북한과의 우호 관계를 유지함으로써 한반도에서의 영향력을 지속적으로 확보하는 것이라고 할 수 있다. 북한을 자국의 완충 지역으로 인식하고 북한의 붕괴를 가능한 방지하기 위해 대북 지원을 강화하는 한편, 북한의 군사적 모험주의도 억제하면서 한반도를 안정적으로 관리해 자국의 영향력을 강화하고자 한다.

김일성·김정일 정권 당시 북·중 우호 관계는 물론 최근 김정은 국무위원장의 방중과 2019년 6월 시진핑(習近平) 중국 국가주석의 방북 사례를 들며 대를 이어온 양국 수장 간 친선 교류는 중국이 북한과의 관계를 위해 한국과의 군사적 관계를 신중히 접근할 수밖에 없도록 한다. 그 때문에 북·중 동맹 관계는 여전히 한·중 군사교류 확대에 가장 큰 장애 요인으로 작용하고 있다.

## 다. 한·중 관계

한·중 군사 관계에 영향을 미치는 또 다른 요소는 양국 간에 잠재된 안보 사안들 때문이다. 현재 한·중 군사 관계는 양국의 우호적인 관계의 큰 틀 내에서 움직이고 있는데, 현재 북한의 개혁개방, 북핵 문제 같은 주요 사안에 양국의 이해관계는 상당히 일치하고 있다. 중국은 북한의



경제문제가 매우 심각한 상황에 직면해 있으며, 이 문제가 해결되지 않으면, 체제 유지가 어려울 것으로 보고 있으므로 가능한 북한의 경제개혁과 대외개방을 권고함으로써 이 문제에 있어서 건설적인 역할을 하고자 한다. 또 동북아 평화와 안정에 직접적인 위협이 되는 북핵 문제에 대한 중국의 기본 원칙은 한반도의 안정을 유지하고 한반도의 비핵화를 지지하면서 외교와 대화를 통한 북핵 문제의 해결이다. 북핵 문제 해결에 있어서 구체적인 성과를 도출하지 못하면 동북아 정세가 악화할 가능성을 심각히 우려해 6자회담을 이용해 평화적 해결방식으로 한반도에서의 평화 체제를 구축하려는 의지가 있다.

이러한 한·중 양국의 정치 안보상의 이해관계 일치는 양국 군사 관계의 진일보한 관계 발전에 유익한 환경을 제공한다. 그럼에도 불구하고 몇 가지 안보사안들이 관계 발전에 잠재적 제약 요인으로 작용한다.

먼저 주한미군 문제를 들 수 있다. 한미 양국이 이미 주한미군의 전략적 유연성은 한국 정부의 동의하에 이뤄질 것이라고 강조하고 있지만, 중국은 여전히 주한 미군의 전략적 유연성이 한반도와 대만해협의 유사시 중국에 미칠 영향을 우려한다.

둘째, 한국에게 반드시 달성되어야 할 국가적 사명인 한반도 통일 수립에 있어 한국은 중국의 긍정적 역할을 기대하면서도 중국의 과도한 영향력을 우려하고 있다. 한국은 중국이 한반도 통일 그 자체보다는 통일과정 동안 중국의 영향력 확보에 더 많은 관심이 있는 것으로 본다.

셋째, 중국은 미국 주도의 미사일 방어망(MD) 구축의 중국적 목표가 북한이 아닌 중국이라고 인식하고 있다. 특히, 2016년 7월 한국의 사드(THAAD·고고도미사일방어체계) 배치 결정 이후 보복 차원에서 한국 단체관광 제한, 한국의 대중문화 금지 조치인 일명 한한령(限韓令) 등을 내린 바 있다. 그러다 문재인 정부 출범 이후인 2017년 말부터 한·중 양국이 관계 회복에 나서면서 해당 조치는 조금씩 완화되고 있다면 평가가 있지만, 여전히 사드 배치 결정에 대한 양국은 존재한다.

넷째, 한국과 중국의 상이한 접근방식일 때 양국의 군사 관계 발전을 혼란스럽게 만들고 있다. 한국은 일단 중국과 교류를 증진하고 협력을 강화함으로써 양국 군 간의 이해를 도모하고 신뢰를 쌓을 수 있다고 본다. 지난 30년간 고위급 군 인사들이 적극적으로 중국 측에 다가서고 방문한 것은 바로 이러한 맥락에서 이해할 수 있다. 그러나 중국은 이와 정반대로 접근하고 있는 것으로 보인다. 즉 먼저 양국 군 간에 신뢰가 형성되어야 본격적인 군사교류와 협력에 나설 수 있다는 것이다. 그리고 그러한 신뢰를 형성하는 조건으로 한국이 대만과의 군사 관계를 완전히 단절하고 미국과의 동맹 관계를 확대하지 않기를 바라고 있는 것 같다. 이처럼 다른 접근으로 인해 양국 군 간에는 오해가 발생할 수 있다. 한국의 경우보다 활발해진 고위급 교류로 인해 중국이 한국과 전략적 '동지'가 되었다는 판단하에 천안함, 연평도, 북한 핵 문제 등과 관련하여 중국이 북한을 비난하고 한국의 편에 설 것을 기대하는 반면, 정작 중국은 몇 차례 교류가 이루어졌다고 해서 신뢰가 구축된 것은 아니므로 한국이 희망하는 것처럼 북한을 비판하는 태도를 취할



수 없기 때문이다.

## 라. 대만, 홍콩 보안법 및 신장(新疆) 지역 인권(人權) 문제

한·중 군사 관계에 있어서 또 다른 중요한 변수로 작용하는 것은 ‘대만요인’이다. 비록 대만과 한국은 중국과 북한이 혈맹이라고 표현되는 것처럼 예전에는 ‘형제의 국가(兄弟之邦)’였지만 1992년 단교 이후에는 비(非)수교 상황이다. 양국관계는 정치적으로 제한적이며, 현재 한국의 대만 정책은 한·중 수교 공동성명에 의거 ‘하나의 중국 원칙’에 따라 대만과는 경제, 통상, 문화 등 제반 분야에서의 교류협력 관계를 유지하는 하되, 대만 정부 관리와 공식적인 교류를 금지하고 있다. 대만의 정식국명 사용은 불가하며, 대만(Taiwan), 대북(Taipei), 대만당국(Taiwan Authorities)으로 호칭해야 한다. 한국과 대만의 관계에서 군사 분야는 더욱 한계가 있으며, 그나마도 교육 분야 교류에 편중되어 있다. 한·대만의 위·수탁교육 교류 현황을 보면 한국은 1976년부터 2008년까지 주로 대만의 정치작전학교, 3군 대학, 국방대학에 위탁 교육을 시행하였고, 대만 측의 수탁교육은 주로 한국의 육·해·공군 대학에서 실시하였다. 그러나 한·대만 군사 관계를 교류수준에서도 최저수준임에도 불구하고 지속적인 군사교육교류에 대한 중국 측의 불만 제기와 강경 입장으로 공식적인 군사교류 및 협력은 없는 상태이다.

한·중 군사 관계에 있어 홍콩 보안법 및 신장(新疆) 위구르 자치주 인권(人權)문제도 또 하나의 뇌관이다. 2020년 7월, 한국 및 홍콩의 주요 일간지는 한국이 미국이나 중국이나의 선택의 갈림길에 서게 됐다고 일제히 보도했다. 또한, 미국 대통령 선거에서 재선을 노리는 트럼프 대통령은 최근 보이는 행보에서 국내보다는 국외에 집중되는 모습이다. 그중에서도 중국에 초점이 맞춰지고 있다. 트럼프는 중국이 거부감을 보이는 일들을 연거푸 진행하고 있다. 남중국해 문제를 제외하고도 홍콩 보안법 문제와 신장(新疆) 위구르 자치주 인권(人權)문제이다.

무역전쟁과 코로나19에 대한 책임 공방에 이어 최근 중국의 홍콩 보안법 제정으로 미국과 중국의 대립이 극한으로 치달고 있다. 한국에 미국은 핵무기로 무장한 북한과 대치하는 데 없어서는 안 될 동맹국일 뿐만 아니라 전체 수출의 13.5%를 차지하는 두 번째로 큰 수출 시장이다. 중국은 한국의 최대 교역국으로, 수출량의 25%가 중국으로 향한다. 또 종잡을 수 없는 북한의 군사적 모험주의를 막는 데도 중국과의 협력은 필수적이다. 이 때문에 한국에선 양국 간의 싸움에 휘말릴 것이라는 불안감이 커지고 있다. 특히 촛불 운동으로 들어선 문재인 정부에 있어 인권문제는 장점이자 단점으로 작용할 수 있다.

## 마. 중국군의 특성 및 한국군 내부 문제

중국과의 교류에서 또 고려되어야 부분은 중국군의 특성이다. 양국 간 군사 분야의 교류는



정치, 경제, 사회, 문화 등 다른 분야에 비해 발전 속도가 느리고 상호주의가 결여되어 있다. 이는 양국의 체제 속성, 역사적 경험 등이 서로 다른 국익과 민족 감정에 기인한다. 중국은 북·중 지도자간 이념적·개인적 유대 및 중국군 고유 특성으로 인해 한국과의 군사교류에 상대적으로 소극적이며, 그나마 방한을 정상적 군사외교 일환에 대한 특혜로 간주하는 경향이 있다. 중국군은 자국의 군사력 상황과 상대적 열세를 외국군과의 접촉을 통해 공개하기를 원하지 않는 폐쇄성이 두드러진다.

한국군 내부 문제로는 대중 전문가 즉, 인재육성의 정책 일관성 부재와 대중 조직의 부재를 들 수 있다. 2차 대전 동안 미 공군은 최고의 전투기·조종사를 전선에서 고국으로 돌려보내어 새로운 조종사를 길러내는 일을 맡도록 했다. 이러한 시도는 시간이 흐르면서 미 공군의 수준과 효율성을 개선했다. 반면 최고의 조종사가 추락할 때까지 전선에서 싸우도록 했던 독일군은 점차 경쟁력을 잃어갔다. 그들은 새로운 조종사 교육에 투입되지 못했다. 1944년을 기준으로, 연합군 조종사는 300시간의 비행 훈련을 받았던 반면, 독일군의 훈련 시간은 그 절반 정도에 불과했다. 앞서 연구목적에서도 제시했듯이 군사외교 분야에서의 인재육성은 곧 그 나라의 국가 경쟁력을 의미한다고 해도 무방하다. 전략적 협력동반자 관계 시기 이후(2008년) 한국은 매년 중국으로 1~3명의 위탁교육생을 보내지만, 귀국 후 인재활용 차원에서는 낙제점에 가깝다. 야전에서 필수보직과 진급을 위한 야전에서의 보직으로 인해 수천만 원의 위탁교육생 교육비는 사장되는 경우가 허다하다. 위탁교육생을 선발하는 부서와 진급 심의부서, 또한 활용부서가 서로 유기적인 협력이 제한적이다 보니 이들을 교육해 놓고 적절한 보직에서의 활용이 미흡하다. 또 다른 문제점으로 국방부 내 대중 군사외교를 총괄하는 부서 부재를 들 수 있다. 군사외교 역량 강화를 위한 인적자원 확보와 조직화가 필요하다. 대중 군사외교의 일관성, 정보·첩보의 축적, 중국 업무의 전문성 제고를 위한 국방부 내 중국 관련 업무 총괄부서 설치의 한·중 수교 이후 해묵은 문제점이다.

## 2. 극복방안

위에서 한국이 중국과의 군사 관계 확대에 있어서 어떠한 제약요인이 있는지를 고찰해 보았다. 그렇다면 한국의 대중 군사외교의 발전 방향은 어떻게 해야 극복할 수 있는가? 크게 주변국 외교 차원, 한·중 국가 차원, 양국 국방부, 한국 국방부 내부 차원에서 그 극복방안에 대해 알아보자.

### 가. 주변국 외교 차원

한국의 대중 군사외교를 전개하는 데 있어서 가장 중요하게 고려해야 하는 것은 한반도 주변





국, 그중에서도 한·미 동맹 문제이다. 한국이 미국과의 동맹 관계를 중시한다면 결국 중국과의 군사 관계도 이를 내에서 규정되어야 한다. 향후 30년 이상 동안 미국이 세계 초강대국 지위를 그대로 유지하고 중국이 초강대국에 버금가는 준(準) 초강대국 위상을 확보하더라도 미국의 패권 체제 변화가 없을 것임을 전제한다면 미국과의 동맹 관계는 그대로 유지되어야 한다. 그러나 중국의 부상과 이로 인한 미·중 간 경쟁 관계는 한국에서 안보상의 도전으로 등장할 것이기 때문에 미·중 갈등 시 중국과의 안보협력은 미국과의 동맹 관계에 상충하는 상황에도 대비해야 한다. 미·중 관계가 한·미 동맹 혹은 한국의 안보 상황에 미칠 수 있는 영향, 즉 주한미군 철수, 북·미 평화협정 같은 민감한 사안에 대한 분석이 필요하다. 이를 위해 미국에는 한·중 양국 간 군사교류의 확대가 한미동맹에 유리할 수 있음을 설득해야 한다. 군사교류를 통해 중국 내부 상황과 정책 결정 과정을 파악할 수 있고, 한·중 군사 관계는 안보협력이 아닌 정보수집, 갈등과 오해를 중이는 안보 대화 및 정보획득 등을 위한 교류 차원에서 추진하는 것임을 설명한다. 미국의 이해가 없는 한·중 군사협력은 한·미동맹에 역효과가 날 것이므로 한국의 대중 정책은 미국과의 동맹 관계를 고려해서 한·중 군사교류의 수위와 범위를 확대하는 정책으로 진행되어야 할 것이다. 그리고 한·미 동맹 하에서 우선 한·중 간 군사기술 분야 교류는 상호 동의로 쉽고 민감하지 않은 분야부터, 또한 쌍방 모두에게 유익한 분야를 주제로 '학술·연구' 교류를 활성화 하는 것이 좋을 것이다.

다음으로 알아볼 나라는 러시아이다. 러시아는 현재 미국 견제라는 목표 때문에 중국과 긴밀한 관계를 유지하고 있다. 중국, 북한과 같은 진영의 러시아는 2019년 7월 중국과 6·25 이후 처음으로 동해 상공에서 군사훈련을 같이하기도 했다. 그러나 속사정은 다르다. 북한과 중국은 동맹 관계인 반면 중국과 러시아는 군사동맹이 아닌 점을 주목해야 한다. 지난해 연말 푸틴 대통령은 중국과 군사동맹은 지금도, 앞으로도 없을 것이라고 잘라 말했다. 유라시아 대륙의 맹주를 자처해온 러시아의 선택은 중국이 동아시아 패권국에 등극할 경우 얼마든지 표변할 수 있다. 만약 북한에 급변 사태가 일어나면 중국은 동맹을 앞세워 북한 땅으로 군대를 진입시킬 공산이 크다. 반면에 러시아는 중국의 북한 진입을 방관하지 않을 관련국 중 하나다. 그들이 역점을 두고 있는 동방 정책에 중대한 차질이 빚어지기 때문이다. 여기서는 러시아와 우리의 국익이 일치한다. 이렇듯 러시아에 대한 군사외교를 강화해 주변국에 우군(友軍)을 많이 만들고, 국익을 극대화해야겠다.

마지막으로 알아볼 나라는 가깝고도 먼 나라 일본이다. 최근 아베 신조(安倍 晋三) 일본 전 총리가 건강문제로 사임 후 스가 요시히데(菅 義偉) 일본 총리가 집권하였다. 수출규제, 강제징용 문제 등으로 한국과 마찰을 빚어 온 아베 전 총리가 물러나고 새로운 스가 정권이 출범하면서 한일 관계 개선에 대한 기대도 커졌지만, 아베 내각 당시 경제·산업·외교 등 주요 분야를 담당했던 장관 8명을 유임하고 행정개혁 장관, 디지털 장관 등 새 분야의 장관을 임명하는 등 20명의 장관 중 11명이 이전 아베 내각에서 재임되는 등 내각 구성과 외교정책을 보면 당분간 한일 관



계 개선은 쉽지 않을 것이란 전망이다. 특히, 한국과 경제 마찰의 실마리가 됐던 수출규제 등 통상·산업 부문을 담당하던 가자야마 경제산업성 장관이 유임한 것은 스가 내각이 아베 정권에서 수행했던 정책의 연속성을 강조하겠다는 대표적인 의미로 해석된다. 또한, 스가 총리가 과거 관방장관 시절 한국 대법원의 강제징용 배상 판결 등에 대해 날 선 비판을 해왔다는 점도 한·일 관계 개선에 걸림돌로 작용할 것이란 분석이다. 다만 일본 내에서 코로나19가 진정되고 차기 선거에서 스가 총리가 재집권한다면 안정된 정치 기반을 토대로 한·일 관계와 관련해 아베 전 총리와는 다른 행보를 보일 가능성이 있는데, 이러한 제한사항을 극복하고 조금 더 일찍 한·일 관계가 유연해지고 대화 분위기가 생겨날 수 코로나19 등 민감하지 않은 현안부터 일본과 협력해 나가며 타협점을 찾아야 할 것이다.

## 나. 한·중 국가 차원

한·중 양국의 군사 관계가 더욱 발전하기 위해서는 양국의 일반적인 관계가 안정적이어야 한다. 이러한 토대 위에 한·중 양국은 통일 이후를 대비한 장기적이고 포괄적인 접근이 필요하다. 향후 한국은 한반도 및 동북아의 평화·번영을 위해 주변국들과 정치, 경제, 외교, 문화 분야의 활발한 교류와 함께 안보협력 및 군사 신뢰 구축을 병행해 추진해 나가야 한다. 특히, 역내 평화·안정을 위한 주요 축의 하나인 한·중 간 안보·군사교류·협력 활성화는 21세기 양국 국익에 부합해야 할 것이다. 향후 양국 군사 관계는 ‘전면적 협력동반자 관계’는 관계설정에 부응해서 군사적 신뢰 구축을 공고히 하고, 지역 및 한반도 평화 및 안정에 이바지할 수 있어야 한다.

대북 정책과 관련해서 한·중 양국은 단기 및 중기적으로 북한의 개혁개방 촉진과 한반도 평화정착을 위한 한·중 간 전반적인 협력을 강화해야 한다. 중장기적으로는 한반도의 평화통일을 위한 여건 조성에 공조해야 하지만 중장기적으로 북한의 지나친 대중 의존도 방지하는 데 노력해야 할 것이다. 지역 차원에서는 한반도 평화통일의 기반 구축을 위해 중국의 지지가 필요하다. 북한 경제발전의 연착륙을 유도하는 것과 함께 남북대화의 제도화가 필요하다. 북한의 핵 개발을 반대하면서 6자회담을 통한 북한의 국제사회 편입을 위한 외부 환경을 조성해야 한다. 북·미, 북·일 관계의 정상화를 촉진하거나 정전협정을 평화협정으로 대체하는 등의 한반도 평화체제 구상을 구체화해야 한다. 이를 위해 중국의 한반도 평화체제 구축에 대한 지원 또는 암묵적 지지를 유도해야 한다.

다자안보체제의 구축에 관련해서는 역내 국가들의 이해관계를 조율하는 다자간 안보 대화 노력을 추진해야 한다. 중국, 일본과의 안정적인 관계 발전이 동북아 평화번영의 관건이므로 중·일 간 갈등 해소와 함께 3국 관계의 개선을 위한 지역 안보협력체제 구축에 적극적으로 참여해야 한다.



대만 문제와 관련해서는 1992년 8월 한·중 수교 시 약속한 중국의 ‘하나의 중국(一個中國)’ 원칙 견지의 노력과 입장을 한국이 충분히 이해하고 있음을 표명해야 한다. 그러나 ‘하나의 중국’ 원칙을 존중하면서도 대(對)대만 실리 차원의 경제·문화 교류를 지속하고자 하는 한국 측의 입장을 분명히 전달해야 한다.

## 다. 한·중 국방부 차원

상기 양국 간 국가 차원 다음으로 양국 국방부 차원에서는 어떠한 노력이 있어야 하는가? 먼저 고위급의 교류 강화이다. 양국 간 고위급 장성 간의 인적채널은 분쟁을 관리하는 주요수단이다. 그 때문에 한·중 국방장관회담을 포함한 군(軍) 지도급 인사들 간 대화와 상호방문의 정례화는 매우 중요하다. 단, 고위급 인사와의 교류를 지속해서 추진하되 형식보다는 내실 위주로 전개해야 할 것이다.

둘째, 양국 군 실무자들 간 교류의 확대 및 심화이다. 각 군과 병종별 실무자 포함 정책실무(정책, 정보) 교류를 강화해 양국 군 교류의 다양화를 추구해야 한다. 국방정책협의 등의 실무급 교류 및 대화의 활성화가 중요하며, 중국군과의 관계(關係)의 형성이 시급하다. 실무자들이 미래의 군 지도자로 성장할 경우 한·중 군사교류에 매우 유용하므로 이들에 대한 집중관리 및 친한파(親韓派) 화할 필요가 있다. 이들과의 장기적, 정기적 교류를 위한 연수, 위·수탁 교육의 확대 및 강화가 필요하다.

셋째, 한·중 군사교류 교류의 추진이다. 군사교육 교류의 중요한 목적이 미래의 한·중 군사관계를 책임질 젊은 장교들을 한자리에 모아 상호 간의 이해를 증진하는 데 있다. 그러나 한국군 장교들의 중국 위탁 교육이 중국어 습득에도 매우 제한적이며, 중국의 전략·전술, 정책 이해에 별로 이바지하지 못하고 있으며, 한국처럼 현지 군인들과 함께 교육받지 못하는 등 상호주의가 적용되지 않아 양국 간 교육교류의 실익이 미흡하다. 따라서 중국과의 상호주의가 적용된 교육여건 성숙을 통해 교육 협정을 체결하는 등 양국 군 간 교류 활성화를 추진해야 한다.

넷째, 군사교육의 상호참관이다. ‘군사훈련참관단 상호 교황방문’ 추진 합의에 의거, 인도적 지원 및 평화 목적 및 자국의 이익에 저촉되지 않는 범위 내에서 타국 군에도 개방을 검토한다. 즉 자국의 안보상 외국군에 공개가 곤란한 훈련을 제외하고는 세부 훈련명칭 및 범위는 각 군에서 정책회의 심의를 거쳐 훈련 참관에 대한 가이드라인을 설정한 후, 양국 간에 우선적으로 상호참관이 가능한 훈련을 정한 다음, 참관 시기, 방법, 대상에 대해 협의하여 단계적으로 증대시켜 나갈 필요가 있다. 향후 상호 군사훈련 참관을 포함한 다자간 군사협력에 공동으로 참여할 수 있어야 한다.

다섯째, 군사시설의 상호참관이다. 양국의 신뢰를 구축하고 군사작전과 관련된 오해의 소지 가능성과 돌발적인 사고를 예방하는 데 유용하다. 양국 군 간 군사훈련 참관단 상호교환 방문은



양국 군 간 투명성 및 신뢰 제고에 필요하다.

여섯째, 한·중 군사 관계의 공동연구가 필요하다. 국방 및 군사학 관련 연구의 활성화 및 안보 관심사 하에 대해 양국 연구기관 간 ‘미래 한·중 안보 및 군사 관계 발전 방향’ 같은 공동연구가 필요하다. 기타 군사교류 협력의 활성화 방안 추진도 고려해야 할 것이다. 즉, 서해상 안전을 위한 해군 간 공동 수색·구조훈련의 시행, 직통선 등 해상안전 협조체계 구축, 국방부 장관 간, 방공체계 간 직통선 구축 등이 그것이다.

## 라. 한국 국방부 내부 차원

비단 중국에만 해당하는 것은 아니지만, 대중 군사외교를 강화하기 위한 몇 가지 제안이 가능하다. 먼저 대중 군사외교의 일관성, 정보 종합 및 첩보 처리, 그리고 중국 업무의 전문성 제고를 위한 국방부 내 중국 관련 업무 총괄부서 설치의 가장 선행되어야 할 문제이다. 현재 국방부 내 대중(對中) 업무는 국방부 국방정책실 국제정책관 아래에 있는 동북아 정책과에서 수행하고 있는데, 대미(對美)와 동급 수준의 부서를 조직하여 대중(對中)관련 업무를 다뤄야겠다.

둘째, 외교부와 국방부 사이의 유기적 업무협조를 강화해야 한다. 정부 부처 간 상호이해를 심화하고 일치된 시각 형성을 위한 사전 조율이 필요하다. 우선 상호 공무원을 파견하여 연락관으로 운용해야겠으며, 주기적인 회의 및 상호교류 체계를 구축해야겠다.

셋째, 한국 국방부 실무진(전문 인력 장교 포함)의 전문성을 강화해야 한다. 중국의 경우, 한반도 담당이 중위부터 대교까지 다년간 한 분야만 담당함으로써 전문화가 가능하나, 한국은 1~2년 주기로 인해 업무에 적응할 만하면 다시 교체되는 문제점이 반복되어 있다. 실무자들을 자주 이동시키기보다는 지속해서 근무하게 함으로써 전문성을 강화해야 한다. 그러기 위해선 국방어학원 중국어반 교육생(한국외대 학사 위탁교육 포함) 선발부터 중국 석사 위탁교육(위탁교육 박사과정 확대 포함), 군사 교육기간 선발(지휘참모대학과정 및 군산-崑山 외국어학원 과정), 무관선발을 큰 틀에서 선발 및 관리되어야겠다.

넷째, 연구, 조정능력을 강화한다. 국방부와 기타 정부 부처 간 및 국방부와 한국국방연구원(KIDA) 간 정보교류를 강화할 필요가 있다. KIDA 연구진의 중국 관련 연구에 수시로 하는 시사적 연구와는 별도로 일정 기간(예로 1년이나 그 이상) 특정 과제를 선정해 심도 있게 집중적으로 연구할 수 있는 환경을 조성해야 한다. 안보·국방 관련 연구소 간 회의를 정례화하고, 국방부는 학계에 정책 과제보다는 좀 더 기본적 데이터 축적에 필요한 연구 용역(예로 주요 중국군 지도자 성향 분석 등)을 주는 것이 바람직하다.

다섯째, 주요 중국군 지도부 데이터 자료를 확보해야 한다. 한국의 대중 군사외교와 관련 있는 중국군 조직 및 이들 기관 소속 인물들의 인적 사항과 영향력을 평가하는 자료 확보가 필요하며, 이러한 데이터 자료는 정부부처간 자료 공유를 통해 국가적으로 관리되어야 한다.



## V. 맺음말

2005년 2월 10일 핵무기 보유를 선언한 북한은 2006년 10월 제1차 핵실험을 시작으로 2017년 9월 제6차에 이르기까지 모두 여섯 차례에 걸쳐 핵실험을 감행하였으며, 이는 국제사회의 평화를 향한 희망을 산산조각 내버렸다. 이러한 군사적 도발은 한중 관계에도 심각한 도전을 야기했는데, 북핵 위협에 대응하는 한국의 '사드배치 결정'은 그 의도와는 상관없이 역내 지정학적 문제와 연계되어 한중 갈등의 분기점이 되었고 급속도로 확대된 오해와 우려는 한중 관계를 심각하게 훼손했다. 이런 상황 속에서, 무역전쟁으로 촉발된 미중 관계 악화는 화웨이(Huawei, 華為) 사태를 거쳐 코로나19 사태를 통해 냉전주의를 고착하였으며, 이는 곧 군사적 긴장감을 극대화하였다. 국제관계, 특히 양자관계에서 가장 핵심적인 것은 쌍방 간 신뢰 관계 구축과 이익 공유에 대한 공감대 형성이다. 이렇게 보면 사실 수사는 그다지 중요하지 않을 수도 있다. 외교는 국제무대에서 자국의 이익을 극대화하기 위한 활동이다. 가장 바람직한 방법은 양국 간에 충분한 의견 조율과 공감대 형성을 거쳐 전략 관계를 맺는 것이 올바른 수순일 것이다. 그러나 국제사회의 다양한 변수와 전략적 관계를 고려로 일단 전략관계나 보다 밀접한 동반자 관계 선언을 통해 신뢰를 구축하고 이익 공유의 공감대를 형성할 수도 있다. 문제는 이를 어떻게 채워나갈 것인가 하는 것에 달려있다. 만일 전략관계를 일종의 선언으로 본다면 내용 부족을 비판할 게 아니라 이제부터 구체적 내용을 어떻게 채워나갈 것인가를 고민해야 한다. 관계 구축 쌍방의 노력이 있을 때 명실상부한 전략적 관계, 동반자관계가 시작될 수 있다.

최근 미국 정부가 개발도상국들에 화웨이와 ZTE와 같은 중국 기업들이 만든 통신장비를 사용하지 않으면 금융지원을 제공하겠다고 밝혔다. 이에 미국 대선 전까지 상황을 지켜보자던 중국도 움직이기 시작했는데, 2020년 10월 17일 전국인민대표대회에서 수출관리법을 통과시킨 후 오는 12월 1일부터 시행한다고 밝혔다. 수출관리법은 '중국의 안보와 이익을 해치는 해외 기업에는 자국 기업은 물론이고 제3국 기업에도 거래 중지토록 한다.' 는게 주요 골자이다. 즉, 미국이 안보위험을 근거로 틱톡(TikTok, 抖音)과 화웨이를 제재하듯이 중국도 똑같이 맞서겠다는 것으로 풀이된다. '중국의 안보와 이익'이라는 모호한 구절 탓에 중국 정부가 마음만 먹으면 어느 기업이든 블랙리스트에 올릴 수 있다. 중국이 어디로, 어느 정도의 강력한 칼을 휘두를지는 조금 더 지켜봐야겠지만 현지까지의 중국의 태도를 보면 일본과 같이 무조건 미국편을 드는 국가에는 헛된 기대를 하지 않지만 미중 사이에서 줄타기하는 국가에게는 과심죄를 적용하는 것을 볼 수 있다. 우리는 이미 사드(THAAD) 사태때 한국의 대중문화 금지 조치인 일명 한한령(限韓令)을 경험한 바 있다. 이러한 경험을 바탕으로 대한민국의 중장기적인 관점에서 대응 전략을 세워야 한다. 보는 관점에 따라 수많은 학자들의 다양한 방법이 있지만 아래에서 3가지 방법에 대해 논하



고자 한다. 첫째는 냉정한 기준이 될 최우선 가치가 무엇일지 숙고할 필요가 있다. 대한민국 사회가 품고 있는 변수들을 상상하고 다양한 의견을 존중하는 유연함이 있어야 대한민국의 불확실한 미래를 극복할 수 있을 것이다. 그러기 위해서는 사회적 합의도 필요하다. 그것은 장기적으로 국가를 지탱하는 가치, 후대에 물려줄 만한 가치가 되어야 한다. 둘째는 어느 정도의 손실을 각오해야 한다. 그것이 경제적이든, 외교적이든 혹은 국내·외의 다양성에 기인하는 의견 불일치에 대한 표출이라도 손실을 각오하고 최소화해야 한다. 마지막으로 이러한 손실이 있더라도 버틸 수 있는 맷집을 길러야겠다. 그것은 경제뿐만 아니라 외교적인 역량, 결국에는 국력(國力)인데, 이것을 키우도록 노력해야겠다. 즉, 우리는 국제 사회의 다양한 변수 속에서 국가와 국민의 힘을 모으고 합쳐야 이러한 외부적인 압력을 견딜 수 있다. 그러기 위해선 나부터 남을 배려하고, 열린 마음으로 주변의 의견에 귀 기울이며, 맡은 부분에 최선을 다해야겠다.



## 〈참고문헌〉

- 박창희, 2011. "중국 국방백서를 통해 본 중국의 국방정책," 『국방정책연구』, 제27권 제3호(가을).
- 박창희, 2012. "한중수교 20년과 한중군사관계 발전 : 회고와 전망," 『국방정책연구』, 제36권 제1호(봄).
- 서진영, 2012. "한중관계20년 : 회고와 전망," 『국방정책연구』, 제28권 제1호(봄).
- 심현섭, 2016. "시진핑 시기 중국특색 군사변혁의 함의," 『군사』, 제103호.
- 심현섭, 2018. "수교 이후 한중 군사관계에 대한 이론적 해석 : 군사외교 이론과 국제관계 이론의 분석수준틀을 중심으로," 『국방정책연구』, 제33권 제4호(겨울).
- 이정남, 2009. "중국의 전략적 동반자외교에 대한 이해와 한·중관계," 『평화연구』, 제17권 제2호.
- 학동기, 2011. "중국외교에서 '전략적 동반자' 관계의 특징과 의미 : 한·중 관계를 중심으로," 성균관대학교 석사논문.
- 황재호, 2007. "한국의 대중 군사외교," 『국방정책연구』, 제23권 제1호(봄).
- 储永正, 2015. *军事外交学*. 北京 : 国防大学出版社.