Institute For National Security Strategy
www.inss.re.kr

June 2026
No. 389

INSS 전략보고

최근 중국의 대북 접근법과 한국의 대응 방향

김규범
gbkim@inss.re.kr

Ⅰ. 문제제기
Ⅱ. 북핵문제에 대한 중국의 접근법 변화
Ⅲ. 중국의 북미·남북관계 개선 지향
Ⅳ. 북한의 대중·대러 전략에 대한 중국의 우려와 관리
Ⅴ. 시사점과 대응 방향

국가안보전략연구원

June 2026
No. 389

CONTENTS

최근 중국의 대북 접근법과 한국의 대응 방향

I. 문제제기

II. 북핵문제에 대한 중국의 접근법 변화

1. 북한 핵·미사일 시험에 대한 신중 입장
2. 중국의 '한반도 비핵화' 목표 언급 감소

III. 중국의 북미·남북관계 개선 지향

1. 북미 대화 지지
2. '두 국가론'의 암묵적 수용과 남북관계 안정 선호

IV. 북한의 대중·대러 전략에 대한 중국의 우려와 관리

1. 북한의 '다극체제' 전략 구상에 대한 관리형 대응
2. 북러 밀착에 대한 중국의 우려

V. 시사점과 대응 방향

1. 중국의 대북 접근의 특징
2. 중국의 역할 견인을 위한 대응 방향

최근 중국의 대북 접근법과 한국의 대응 방향

저자 | 김규범

국문 초록

본 보고서는 최근 중국의 대북 접근법을 분석하고, 남북 • 북미관계의 교착 국면을 돌파하기 위한 한국의 대중 외교 방향을 모색한다. 2022년 이후 중국은 북한의 핵개발과 미사일 실험에 대한 공개 비판을 자제하고 있으며, '한반도 비핵화' 목표에 대한 언급도 줄이고 있다. 다만 이를 중국의 북핵 용인이나 비핵화 포기로 단정하기는 이르다. 중국은 현 단계에서 정세 안정을 우선하면서 북한의 대화 복귀를 기다리는 전술적 언술 조정을 하고 있는 것으로 보인다. 다른 한편으로 중국은 북한이 미국을 자극하고 역내 정세를 불안정하게 만드는 행보에 대해서도 일정한 견제 태도를 유지하고 있다. 즉 중국은 북한을 전면적으로 지지하지도, 강하게 압박하지도 않는 '관리형 접근'을 통해 북중 간 전략적 소통을 유지하고 있다.

최근 우리 정부가 노력하고 있는 북미 대화 재개와 남북관계 개선에 대해 중국은 기본적으로 지지하는 입장이다. 한반도 긴장 고조는 한 • 미 • 일 군사공조 강화와 미국 전략자산의 역내 전개 확대로 이어져 중국의 안보 환경을 악화시키기 때문이다. 다만 중국은 북미 대화의 조기 재개 가능성을 높게 보지 않으며, 현재로서는 한반도 정세의 안정적 관리와 현상 유지라는 최소 목표에 머물러 있는 것으로 보인다.

한국은 이러한 중국의 대북 전략을 고려하여, 중국이 보다 적극적인 평화 촉진 역할에 나서도록 견인할 필요가 있다. 이를 위해 이재명 정부의 '동결-축소-비핵화' 3단계 접근과 중국의 대북 정책 사이에서 공통분모를 찾고, 한반도 평화 정세의 공고화가 동북아 진영화 방지와 중국의 안보 이익에도 부합한다는 논리를 일관되게 제시할 필요가 있다.

주제어: 중국외교, 북중관계, 비핵화, 남북관계, 북미관계

Ⅰ 문제제기

▪ 현 정부 출범 이후 남북관계 개선을 위한 노력이 계속되고 있지만, 북한의 냉랭한 태도로 인해 교착 국면 지속

- 올해 초 개최된 조선노동당 제9차 당대회와 제15기 제1차 최고인민회의에서 북한은 '적대적 두 국가' 기조를 다시 확인하며 기존 대남 노선을 견지
- 민간 무인기 북한 침투 사건을 계기로 남북 간 상호 소통이 이어진 바 있으나 북측은 관계 개선 가능성에 대해 명확한 선 긋기 입장을 유지[1]

▪ 기대를 모았던 북미 대화 역시 북한의 대화 조건 상향 조정과 미국의 한반도 문제 우선순위 저하로 인해 실질적 진전이 이루어지지 못한 상황

- 트럼프 대통령은 북한과 대화 의지를 지속적으로 표명하고 있으나, 김정은 위원장과 회담 시점에 대해서는 일정 지연 가능성을 시사[2]
- 이란 핵 개발 저지가 미국의 주요 협상 의제로 부상한 상황에서, 트럼프 대통령이 핵보유국 지위를 요구하는 김정은 위원장과 회담하기는 명분상 부담이 큰 상황

▪ 남북·북미 관계의 교착 국면을 돌파하기 위해 미국 이외 관련국과 전략적 소통 필요성 증대, 특히 중국과 구체적 협력 방안을 모색할 필요

- 지난 1월 5일, 이재명 대통령은 시진핑 주석에게 평화 중재자 역할을 요청한 바 있으며. 양국 정상은 '한반도 긴장 완화'라는 큰 틀에서 공감대를 확인
- 중국의 역할을 견인하는 방안을 모색하기 위해 중국의 대북 인식, 전략 목표, 정책적 고려에 대한 이해 필요

▪ 본 보고서는 △북핵 문제 △북미·남북관계 △북한의 대중, 대러외교에 대한 중국의 인식과 접근법을 분석

- 북한 핵·미사일 시험에 대한 중국의 신중한 행보, 북미 대화 재개와 남북관계 현황에 대한 입장 그리고, 김정은 위원장이 내세우는 '다극체제' 전략 구상에 대한 대응을 차례로 검토
- 아울러, 한반도 정세 안정과 대화 환경 조성을 위한 중국의 역할 견인 방안을 초보적으로 제시

1 장금철, "가장 적대적인 적수국가인 한국의 정체성은 변할 수 없다(조선민주주의인민공화국 장금철 제1부상 겸 10국 국장 담화)", 『조선중앙통신』, 2026년 4월 7일.

2 2026년 3월 13일, 김민석 총리와 회동에서 트럼프 대통령은 "(김정은과) 만나는 것은 좋다. 그것이 중국에 가는 시기일 수도 있고 아닐 수도 있고, 그 이후일 수도 있다"고 발언, 김민석 총리 워싱턴 특파원 간담회, 2026년 3월 13일.

Ⅱ 북핵문제에 대한 중국의 접근법 변화

1. 북한 핵·미사일 시험에 대한 신중 입장

▪ 북한의 핵개발과 미사일 실험은 시진핑과 김정은 집권기 북중관계의 부침을 좌우해온 결정적인 변수

- 2013~2017년 북한이 네 차례 핵실험을 연이어 감행하자, 중국은 북한을 강력 규탄하며 전례없는 고강도 유엔 안보리 대북 제재 결의안에 적극 동참
- 반면 2018~2019년 김정은 위원장이 핵무력 완성을 선언한 뒤 비핵화를 의제로 협상에 나서자, 북중관계는 급격한 회복과 개선 국면으로 180도 전환

▪ 북한은 2022년 3월 ICBM 발사를 시작으로 핵 개발과 미사일 실험을 재개하는 방향으로 선회하였으나, 중국은 대북 비판을 계속 자제

- 중국은 북한의 ICBM 발사 이후 미국과 한국 등이 추진한 추가 대북 제재 결의안에 반대하였으며, 이후에는 러시아와 함께 기존 제재 완화까지 제안[3]
- 중국 외교관들은 북한의 미사일 실험을 북한의 "합리적 안보 우려"와 연계하여 설명
- 또한, 한반도 긴장 고조의 원인을 미국의 상응 조치 부재와 한미 연합군사훈련 확대에서 찾는 '미국 책임론'을 제기[4]

▪ 중국 측 태도 변화의 배경으로 미중 경쟁의 심화가 자주 거론되지만, 북중 정상 간 신뢰 축적과 한미의 대북 강경책에 대한 불만도 함께 작용한 것으로 판단

- 시진핑 주석과 김정은 위원장은 여섯 차례 정상회담을 통해 기본적인 신뢰를 축적
- 중국은 김정은 위원장의 궁극적 지향이 핵 능력 강화 자체에 있다기보다, 체제 안전 확보와 경제 건설에 유리한 환경 조성에 있다고 인식하는 것으로 판단[5]

---

3 2022년 3월 24일 북한이 4년여 만에 ICBM시험 발사를 재개함에 따라 미국, 한국, 영국 등이 트리거 조항에 따른 대북 추가 제재안 통과를 제기했으나, 중국과 러시아는 추가 제재 반대는 물론, 대북 비판 성명 발표에도 반대를 표명. 같은 해 6월 8일 유엔 총회에서는 대북 추가 제재 결의안을 두고 북중러와 한미 간 논쟁도 발생. 김규범, "2018년 이래 북중관계의 동향과 '관계이상설'에 대한 평가" 『세종정책브리프』, 11호(2024) ,pp.9-11.

4 **张军**, "常**驻联**合**国**代表**张军**大使在安理**会**朝核**问题**公**开会**上的**发**言(유엔주재 중국대사 장쥔이 유엔안보리회의에서 한 공개발언)", 2023년 7월 13일.

5 2019년 1월, 북중 정상회담에서 시진핑 주석은 2018년 한해 김정은 위원장이 취한 평화적 조치들을 상세히 언급하면서 비핵화 협상의 참여를 "과감하고 영명한 전략적 결심"이라고 평가. 또한,시진핑 주석은 김정은 시기 북한의 경제 성과를

- 또한, 중국은 미국과 윤석열 정부의 한·미·일 공조 강화 및 대북 강경 행보가 한반도 긴장 고조에 일정한 책임이 있다고 인식[6]

▪ 중국의 대북 비판 자제는 북한의 행보에 대한 동의라기보다, 한반도 긴장 고조의 책임을 한미 측에도 일부 전가하려는 '중국식 균형론'으로 판단

- 2017년 6차 핵실험과 국가핵무력 완성 선언 이후 북한이 최소한 핵실험을 재개하지 않음으로써 중국의 '레드라인'을 넘지 않고 있다는 점도 중국의 현 태도에 중요한 요인

▪ 트럼프·이재명 정부 출범 이후 한미 양국의 대북 기조가 온건화된 현 국면은 한국이 중국에 보다 적극적인 역할을 요청할 수 있는 배경으로 작용 가능

2. 중국의 '한반도 비핵화' 목표 언급 감소

▪ 2023년을 전후로 중국은 '한반도 비핵화' 목표에 대한 직접적 언급을 자제

- 2024년 5월, 한·중·일 정상회담에서 기존에 함께 쓰던 "한반도의 완전한 비핵화"라는 표현 대신, 한·중·일 3국이 비핵화에 대한 "입장을 각각 재강조하였다"라는 절충적인 표현 등장[7]
- 2025년 11월, 20년 만에 발표된 『신시대 중국의 군비통제·군축 및 비확산』 백서에서는 한반도 "비핵지대 설립"이라는 기존 표현이 삭제되며, 중국의 비핵화 입장이 미묘하게 후퇴하고 있음을 시사[8]

▪ 이러한 언술적 변화로 인해 중국이 북한의 핵보유를 사실상 인정하기 시작했다는 주장이 대두[9]

- 일각에서는 중국의 비핵화 언급 감소를 북핵 문제의 현실적 수용 또는 미중 전략 경쟁 하 북중관계 안정을 위한 전략적 조정으로 해석

높게 평가하고 있으며, 중국 관영매체와 외교관들은 관련 성과를 자주 조명. "조선로동당 위원장이시며 조선민주주의인민공화국 국무위원회 위원장이신 우리 당과 국가, 군대의 최고령도자 김정은동지께서 중화인민공화국을 방문하시였다", 『조선중앙통신』, 2019년 1월 10일, 습근평, "중조친선을 계승하여 시대의 새로운 장을 계속 아로새기자", 『로동신문』, 2019년 6월 19일.

6 2023년 2월 18일 북한의 ICBM 시험발사에 대하여 중국 측은 "유관 당사국들이 여러 차례 지역에서 군사훈련을 실시하고 군사적 협력을 강화하고 있는 상황에도 주목"하고 있다면서, 북한의 미사일 발사가 한미 양국의 군사 공조 및 훈련과 관계가 있다고 주장. 王文斌, "外交部**发**言人王文斌主持例行**记**者**会**(외교부대변인 왕원빈 주재 정례 기자간담회)", 2023년 2월 20일.

7 "第九次中日**韩领导**人**会议联**合宣言", 『人民日**报**』, 2024년 5월 28일.

8 "新**时**代的中**国军**控、裁**军与**防**扩**散", 『人民日**报**』, 2025년 11월 28일.

9 "중 백서에서 사라진 '한반도 비핵화'…"북핵 암묵적 수용한 듯"", 『중앙일보』, 2025년 12월 6일.

▪ 다만, 비핵화 목표에 대한 중국의 공식 입장은 철회된 적은 없으며, 2024년 이후 일부 문건에도 관련 표현 등장 사례 존재

- 2025년 5월 발표된 『신시대 중국의 국가안전』 백서에서는 "한반도 문제의 정치적 해결에 지속적으로 힘쓰고, 한반도 평화체제 구축과 한반도 비핵화 과정을 병행하여 추진하며, 각 측의 합리적인 관심사를 균형 있게 해결한다"는 문장 명시[10]
- 5월 14~15일, 베이징에서 개최된 미중 정상회담에서 양국 정상은 한반도 정세를 논의하였으며, "북한 비핵화라는 공동의 목표"를 재확인[11]

▪ 중국이 북한의 핵보유를 공식 인정하기에는 구조적 제약 엄존

- 북한 핵보유 인정은 핵 비확산 체제(NPT) 수호를 자임해온 중국의 국제적인 위상과 이미지를 훼손
- 또한 한국과 일본 등 동아시아 주변국의 독자적 핵무장 논의를 자극하여, 중국의 역내 핵 우위와 주변 안보 환경을 약화시킬 위험 존재

▪ 일부 중국 연구자는 비핵화 언급 감소가 북핵 인정을 의미하는 것이 아니라, 대화 유도를 위한 언술의 조정이라고 설명[12]

- 중국 학계는 대체로 현 시점까지 중국의 한반도 3원칙 즉 "정세 안정, 비핵화, 정치적 해결"은 변하지 않았다는 입장
- 3원칙 중에 정세 안정은 원래부터 최우선 순위였으며, 비핵화는 그 다음 순위였다는 인식

▪ 최근 미국, 러시아, 한국 등의 비핵화 인식 변화도 중국의 언술적 조정 및 유지에 유리한 분위기를 형성

- 2024년 하반기 세르게이 라브로프 러시아 외교부 장관은 북한 비핵화를 '종결된 문제'로 언급한 바 있으며, 2026년 2월에도 한・미・일 군사협력 확대 상황에서 북한에만 비핵화를 요구하는 것은 비현실적이라는 입장 표명

10 "新时代的中国国家安全", 『人民日报』, 2025년 5월 13일.

11 위 사실은 미 백악관 팩트시트에서 공개되었으며, 중 외교부는 언급하지 않았지만 부정도 하지 않음. "Fact Sheet: President Donald J. Trump Secures Historic Deals with China, Delivering for American Workers, Famers and Industry", The White House, May 17, 2026.

12 필자와 관련 분야 중국 연구자들 간 비공개 회의(2025).

- 트럼프 대통령은 2025년 1월 취임 직후 북한을 “nuclear power”으로 지칭하였으며, 같은 해 10월 아시아 순방을 앞두고도 “북한은 일종의 핵 국가(sort of nuclear state)라고 생각하며, 그들이 얼마나 많은 핵무기를 가졌는지 안다”고 발언
- 이재명 정부는 ‘동결-축소-비핵화’ 3단계 접근을 제시하며 비핵화를 포기하지 않되, 장기적 목표로 설정하는 유연성을 강조
- 이처럼 비핵화를 사실상 불가역적 전제로 두었던 기존 국제 컨센서스 자체가 약화되는 흐름 속에서 중국만의 일방적 이탈로 보기는 어려운 측면

■ 결론적으로 최근 중국의 태도 변화는 비핵화 목표의 포기라기보다, 비핵화보다 정세 안정을 우선하면서 북한의 대화 복귀를 유도하려는 전술적 비언급으로 판단

- 향후 중국은 미국, 러시아, 한국 등 관련국의 입장 변화와 한반도 정세 흐름을 고려하며 비핵화 관련 표현의 수위를 유지 또는 조정할 가능성
- 중국의 비핵화 포기를 단정하고 원칙 복귀만 요구하기보다, 북한발 위협 수준 조절과 대화 환경 조성을 중심으로 대중 협의 의제를 재구성할 필요

Ⅲ 중국의 북미·남북관계 개선 지향

1. 북미 대화 지지

▪ 중국은 북미 대화 재개와 관계 개선을 지지한다는 공식 입장을 지속적으로 표명[13]

- 북미 갈등은 한반도 긴장 고조, 한・미・일 공조 강화, 미 전략자산의 역내 전개 확대로 이어져 중국의 주변 안보 환경을 악화시키는 구조적 요인으로 작용

▪ 2018년 김정은 위원장의 비핵화 협상 참여를 적극 지지하고 외교적 후원을 제공한 것은 중국의 북미 대화 지지를 보여주는 대표적 사례

- 중국은 김정은 위원장의 비핵화 협상 결단에 적극 화답하면서 전략적 논의를 함께하는 한편, 평양-싱가포르 간 전용기 지원에 이르기까지 실질적 외교적 후원을 제공
- 김정은 위원장 역시 북미 정상회담 전후 이어진 중국과의 정상회담을 공동의 전략적 '참모부'로 평가하며 긴밀한 공조 진행[14]

▪ 향후 북미 대화가 진행될 경우, 중국은 이를 지지하고 북한에 대한 외교적 후원에 나설 것으로 예상

- 작년 9월 김정은 위원장의 전승절 방중을 시작으로 최선희 외무상(2025.09)과 왕이 외교부장(2026.04) 방북 등 북중 지도부 간 밀접한 상호 소통 진행 중
- 이는 단순한 양국 간 관계 관리 차원을 넘어, 북미 대화 국면이 열릴 경우를 대비한 양국 지도부 간 전략적 사전 준비 성격으로 판단

▪ 북미 대화 과정에서 중국이 자국 소외 가능성을 우려해 북미관계 급진전을 견제할 수 있다는 시각도 있으나, 현 시점에서 본격적으로 논하기엔 시기상조

- 북미 대화 과정에서 북한 역시 중국의 외교적 후원과 전략적 지지가 필요하므로, 북중 간 긴밀한 전략적 소통은 당분간 지속될 전망

13 "각 측이 정치적 해결 방향을 견지하고, 의미 있는 대화를 통해 각자의 우려를 균형 있게 해결하기를 희망"한다는 발언은 중국 외교부 대변인들의 고정적인 수사. 王文斌, "外交部**发**言人王文斌主持例行**记**者**会**(외교부대변인 왕원빈 주재 정례 기자간담회)", 2023년 2월 20일.

14 2018년 6월 19일 베이징 만찬에서 김정은 위원장은 북중 양국이 "한 참모부에서 긴밀히 협동"하였다고 평가하면서, 중국 측의 전략적 협력과 조언에 만족감을 표현. "조선로동당 위원장이시며 조선민주주의인민공화국 국무위원회 위원장이신 우리 당과 국가, 군대의 최고령도자 김정은동지께서 중화인민공화국을 방문", 『조선중앙통신』, 2018년 6월 20일.

2. '두 국가론'의 암묵적 수용과 남북관계 안정 선호

- 중국은 북미관계 개선 지지의 연장선상에서 남북관계 개선 국면 역시 선호
- 중국은 한반도의 평화적 통일을 원칙적으로 지지해왔으나, 현실적 실현 가능성을 높게 보지는 않으며, 남북을 사실상 개별 국가로 분리하여 대응
  - 한중 수교 직전 중국은 남북한의 유엔 동시 가입 소위 '두개의 한국'정책을 적극 추동한 바 있으며, 대한민국과 조선민주주의인민공화국으로 별도의 공식 외교관계를 유지[15]

- 중국은 북한의 '적대적 두 국가론'에 대해 공개적 입장 표명은 자제하지만, 북한 체제 존속을 지지하는 측면에서 이를 크게 문제 삼지 않을 가능성
  - 북한이 제기한 '적대적 두 국가론'에 대한 중국의 입장을 묻는 기자 질문에 대해, 왕원빈 중국 외교부 대변인은 "북한 측의 관련 정책 천명은 북한의 주권 사항"이라며, 중국은 "일관되게 남북관계 개선을 지지해왔다"는 입장 표명[16]
  - "사회주의 조선을 지지하는 중국의 입장은 결코 변하지 않을 것"이라는 시진핑 주석의 약속과 같이, 중국은 북한의 지속적 존속을 전제로 하기 때문에 '두 국가론' 자체는 수용 가능한 범주[17]

- 중국이 우려하는 것은 '두 국가론' 자체가 아니라 남북 간 적대성의 심화
  - 남북 간 군사적 긴장 고조와 충돌 위험 증대는 정세 안정을 목표로 하는 중국의 외교 기조와 충돌.
  - 따라서 중국은 남북 관계규정의 변화보다 적대적 행동의 실질적 완화를 더욱 긴요한 문제로 인식하는 것으로 판단

15 Son Daekwon, "When Beijing Chose Seoul over Pyongyang: China-South Korea Diplomatic Normalization Revisited," *China Quarterly*, Vol. 256 (May 2023), pp. 960-976.

16 "**外**交部**发**言人王文斌主持例行**记**者**会**(외교부 대변인 왕원빈 주재 정례 기자간담회)", 2024년 2월 5일.

17 **习**近平, "中**国**高度重**视**中朝友好合作**关**系", 『人民日**报**海外版』, 2018년 6월 20일.

Ⅳ 북한의 대중·대러 전략에 대한 중국의 우려와 관리

1. 북한의 '다극체제' 전략 구상에 대한 관리형 대응

▪ 2021년 이후 김정은 위원장은 미중 전략경쟁 심화를 전략적 기회로 활용하며, 강대국 간 갈등 구조를 통한 국익 극대화 전략을 추구[18]

- 하노이 노딜과 코로나19 팬데믹을 거치며 외교적 성과 부진과 경제적 삼중고를 경험한 북한은 미중 전략경쟁 구도를 활용해 이익을 극대화하고 대북 제재를 형해화하려는 전략을 시도
- 코로나 종식과 동시에 중국과의 관계 개선을 시도하였으며, 2022년 2월 러우 전쟁 발발 이후 서방 제재에 직면한 러시아와도 급격한 관계 밀착을 추진

▪ 이러한 전략 구상은 러시아와의 관계 밀착에는 효과적으로 작용하였으나, 신냉전과 진영화 구도를 경계하는 중국과는 전략적 간극 노정

- 중국은 미국 중심 단극질서의 쇠퇴와 다극질서의 출현을 인정하지만, 질서있는 다극질서로의 이행을 강조하는 입장[19]
- 특히 중국은 신냉전과 진영화 담론이 미중 갈등 심화와 반중 연대 형성의 근거로 작용할 가능성을 경계

▪ 실제로 2022~2023년 북한은 중국에 적극적으로 구애하였으나, 미중 경쟁의 과열을 원치 않았던 중국은 미온적으로 대응

- 당시 북한은 △코로나19 중국 책임론 △중국식 방역제도 △베이징 동계 올림픽 보이콧 등 서구와 중국 입장이 첨예하게 충돌하는 사안에서 선명하게 중국에 대한 지지의 입장을 표명
- 특히, 시진핑 주석의 3연임과 그의 70세 생일 등 시진핑 개인의 정치적 리더십과 관련된 사안에도 가장 먼저 축전을 발신[20]

18 최용환, 이기동, "북한 '신냉전'구조 활용구상에 대한 평가", 『전략보고』, No.222, 2-5쪽.

19 올해 3월 8일, 왕이 외교부장은 "국제 질서는 어떠한 방향으로 발전해야 하는가에 대해, 중국이 제시하는 방안은 평등하고 질서있는 세계 다극화의 구축"이라고 발언. 王毅, "中共中央政治局委**员**、外交部**长**王毅就中**国**外交政策和**对**外**关**系回答中外**记**者提**问**", 2026년 3월 8일.

20 김정은 위원장은 시진핑 주석의 3연임 결정과 70세 생일을 맞아 가장 먼저 축전을 발송. 『조선중앙통신』, 2023년 4월 8일, 『조선중앙통신』, 2023년 6월 15일.

- 이에 중국은 북한의 지지에 사의를 표하면서도, 북한의 미국 비판에 동조하지 않았으며, 오히려 북한에게 지역 정세 안정 노력을 강조[21]
- 또한 당시 북한은 재중 북한 노동자 송환 및 재파견 문제에 대해 중국 측의 양해를 요청한 것으로 추정되나, 중국이 이를 수용하지 않으면서 양국 간 갈등 양상이 2024년 상반기 언론에 포착, 해당 사안은 2024~2025년 이른바 '북중관계 이상설'이 제기되는 주요 근거로 작용[22]

▪ 중국은 북한의 제재 완화 요구에도 불구하고, 국제적 의무 준수를 명분으로 대북 제재의 기본 틀을 유지

- 중국의 대북 제재 이행 수준은 국제사회 기대치에 비해 낮다는 평가가 존재하지만, 그렇다고 제재의 형해화로 보기는 어려운 수준
- 국경지역 무인감시 시스템 강화로 국경지역 밀수는 감소 추세, 중국 내 북한 관련 사업체 축소, 북한 노동자 수 확대에 대한 제한 등 구체적 통제 조치 지속[23]
- 대북 제재는 북한의 공세적인 핵・미사일 도발을 일정 수준 통제할 수 있는 수단으로 기능
- 중국은 독자적 제재 해제 보다는 유엔 안보리의 공식 절차에 따른 점진적 해제를 주장하며, 더 나아가, 북한이 정세 안정과 평화에 실질적인 조치를 하는 것을 전제로 완화 여부를 검토할 가능성

▪ 최근 북중 양국은 북미 대화 가능성을 앞두고 전략적 소통과 공감대 확대에 주력하고 있으나, 현 정세에 대한 기본 인식 차이는 여전히 잠재적 이견 요소

- 북한은 최근 '신냉전' 대신 '다극체제'라는 순화된 표현을 사용하기 시작했으며, 이는 중국이 선호하지 않는 진영화 담론을 전면에 내세우지 않는 방향의 외교적 수사 조정으로 해석 가능[24]
- 그러나 중국은 미국 역량의 상대적 쇠퇴 속에서도 질서 있는 변화를 선호하는 반면, 북한은 이를 전략적 기회로 활용하려는 입장

▪ 종합적으로 봤을 때, 현 시점 북중관계는 혈맹 복원도 첨예한 갈등 상태도 아닌 '전략적 소통 유지' 단계로 평가[25]

---

21 당시 중국이 북한에게 보낸 축전 및 다양한 형식의 서신에서는 복잡한 국제 정세 속에 "지역의 평화와 안정, 발전과 평화를 수호"하기 위해 노력할 것을 권고하는 내용이 반복됨. 『조선중앙통신』, 2022년 2월 26일.

22 김규범, "2018년 이래 북중관계의 동향과 '관계이상설'에 대한 평가" 『세종정책브리프』, 2024-11,13쪽.

23 김규범, "북중 경제협력의 제약 요인과 전망" 『세종정책브리프』, 2024-12, 17-19쪽.

24 "경애하는 김정은동지께서 조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제15기 제1차회의에서 시정연설을 하시였다," 『조선중앙통신』, 2026년 3월 24일.

25 김규범, "혈맹의 복원?:최근 북중관계 변화의 배경과 함의", 『이슈브리프』, 825호, 5-6쪽.

- 대외 전략과 제재의 이행 수준을 둘러싼 북중 간 이견은 완전히 해소되지 않은 상황에서 전략적 소통과 제한적 경제 협력을 지속
- 최근 양국 간 우호적인 상호 교류 확대는 관계의 전면 회복이라기 보다는 북미 대화 가능성을 앞두고 양국이 상호 신뢰와 전략 소통을 진행하는 일종의 "전략적 준비"로 보는 것이 합리적

2. 북러 밀착에 대한 중국의 우려

▪ 2022년 2월 러시아-우크라이나 전쟁의 발발은 북한 외교에 새로운 돌파구를 제공

- 2023년 상반기 이후 북러 고위급 소통이 급격히 증가하고, 2024년 6월 「포괄적 전략적 동반자 관계에 관한 조약」 체결과 같은 해 10월 북한군의 쿠르스크 지역 파병으로 협력의 질적 심화

▪ 북러 밀착과 북한군 파병에 대해 중국은 절제된 반응을 보이고 있지만, 해당 사안은 중국의 안보와 대러, 대북정책에 중대한 우려 요인

- 2024년 6월 중국 외교부 대변인은 북러 교류 협력의 필요성을 인정하면서도, 중국은 "시비곡직(是非曲直)"에 근거하고 "자신의 방식"에 따라 입장과 역할을 결정하겠다는 신중한 표현 사용[26]
- 북러 간 동맹 수준의 조약 체결과 북한군 파병은 미국과 동맹국을 자극하고 한・미・일 군사공조 강화의 명분을 제공할 수 있는 사안
- 이는 중국이 경계하는 진영화와 신냉전 구도를 연상시키는 행보라는 점에서, 중국에 부담으로 작용

▪ 다만, 북러 밀착이 곧바로 중러, 북중관계에 악영향을 미치는 것은 아니며, 중국은 양자 채널을 통해 관련 우려를 관리 가능

- 러시아와 북한 모두 중국의 전략적, 경제적 협력을 여전히 필요로 하며, 경제적으로도 중국에 대한 의존도가 높은 구조[27]
- 중국은 러시아와 정례적 정상회담 및 고위급 소통 체계를 유지하고 있어, 북러 협력에 대한 전략적 우려를 러시아를 통해 전달하고 조율할 수 있는 여지 보유[28]
- 중국은 북·중·러 다자 구도보다 러시아, 북한과의 양자 채널을 활용해 각각의 행보를 관리하는 방식 선호

---

26 林**剑**, "外交部**发**言人林**剑**主持例行**记**者**会**(외교부 대변인 린젠 주재 정례 기자간담회)", 2024년 6월 19일.

27 로라 비커, "북러 관계의 진정한 힘은 중국에 있다", 『BBC코리아』, 2024년 6월 20일.

28 매년 거의 정례적으로 개최되는 중러 정상회담과 공동성명에서 한반도 문제는 항상 논의되는 주요 의제. "中**华**民共和**国**和俄**罗**斯**联**邦**关**于全球**战**略**稳**定的**联**合**声**明", 2025년 5월 9일.

▪ 북러 밀착은 일부 측면에서는 중국의 대북 부담을 완화하는 효과도 존재

- 러시아가 북한에 제재 범위를 넘어서는 지원을 제공할 경우, 중국이 직접 부담해야 할 대북 지원 압력이 일부 경감될 가능성[29]
- 북한 노동자의 러시아 파견 확대는 북한의 외화 수입 경로를 다변화하고, 노동자 송출 문제를 둘러싼 북중 간 갈등을 완화할 여지
- 따라서 중국은 북러 밀착을 우려하면서도 공개적 견제보다 상황 관리와 제한적 조율에 무게를 두는 태도

29 김규범, "북중 경제협력의 제약 요인과 전망" 『세종정책브리프』, 2024-12,21-22쪽.

V 시사점과 대응 방향

1. 중국의 대북 접근의 특징

- 2018년 이후 중국은 북한의 핵개발과 미사일 실험에 대한 비판을 자제하고 비핵화 목표 언급을 회피하고 있으나, 이를 북한의 공세적 행보에 대한 동의로 보기는 어려운 상황
  - 중국은 북한에 한반도 주변 정세 안정에 기여할 것을 권고하는 동시에, 대북 제재를 통해 북한의 군사적 모험주의를 여전히 견제

- 중국의 목표는 여전히 북미·남북관계 개선을 통한 한반도 정세 안정과 동북아 지정학적 리스크 관리
  - 한반도 긴장 고조는 한·미·일 공조 강화와 미 전략자산의 역내 전개 확대로 이어져 중국의 주변 안보 환경을 악화시키는 구조적 요인으로 작용

- 중국은 북미 대화라는 최대 목표와 현상 유지라는 최소 목표 사이에서 북한과의 전략적 소통을 강화하는 관리형 접근을 시도
  - 중국은 북한을 전면적으로 지지하지도 적극적으로 압박하지도 않는 관리형 태도를 취하며 잠재된 이견을 일단 동결하고 전략적 소통 재개에 집중하는 국면
  - 중국은 북미 대화 성사를 전제하기보다, 대화 재개라는 최대 목표와 현상 유지라는 최소 목표 사이에서 신중한 태도 견지

2. 중국의 역할 견인을 위한 대응 방향

- 이재명 정부와 중국의 대북 정책은 초기 단계에서 긴장 완화와 대화 환경 조성을 중시한다는 점에서 공통분모 존재
  - 다만 이재명 정부의 '동결-축소-비핵화' 3단계 접근은 비핵화 목표를 명시한다는 점에서, 정세 안정을 우선하고 비핵화 언급을 전술적으로 자제하는 중국의 기조와 차이 존재
  - 그럼에도 한국 정부는 상기 공통분모를 기반으로 중국에 북한의 추가 군사적 도발 자제와 북미·남북 대화 복귀를 위한 실질적 역할 요청 필요

■ 한반도 평화 정세의 공고화가 동북아 진영화 방지와 중국의 안보적 이익에도 부합한다는 점을 핵심적 논리로 제시

- 중국은 한국이 한미동맹 현대화의 틀에서 미국의 대중 견제에 참여하고, 한・미・일 군사협력을 지속적으로 강화하는 상황을 가장 우려
- 북미・남북 대화 재개에 따른 한반도 긴장 완화와 평화 정세 공고화가 동북아 진영화 방지, 한・미・일 군사협력 명분 약화, 중국 주변 안보 환경 안정에 기여한다는 논리의 일관된 제시 필요
- 지정학적 단층선에서 제한적 대리전이 연쇄적으로 발생하는 상황을 고려할 때, 동북아에서 유사한 위기가 발생하지 않도록 소통과 제도화를 선제적으로 갖추는 것이 중요하다는 점 강조

■ 사실상 중단된 중국 동북지역과 한반도 경제협력 논의 재검토 필요

- 2000년대 신기능주의적 기대 속에서 광역두만강개발계획(GTI), 창지투개발계획(长吉图开发计划) 등 다양한 지역 개발 구상이 제기되었으나, 정치적 요인으로 현재 대부분 중단된 상황
- 개발 동력이 약화된 것은 사실이나, 지금부터라도 과거 실패의 교훈을 정리하고 재가동 가능성을 검토할 필요
- 제재 위반 논란이 상대적으로 적은 범위에서 중국 동북지역 개발, 접경지역 안정, 보건・환경・관광 등 저위험 협력 의제 발굴 필요
- 북중 경제협력 확대가 중국 동북지역 발전이라는 중국 자신의 장기 과제와도 연결된다는 점을 부각하여, 중국의 자발적 관여 동기를 견인하는 방향의 접근 필요

참고문헌

김규범, “2018년 이래 북중관계의 동향과 ‘관계이상설’에 대한 평가” 『세종정책브리프』, 2024-11(서울:세종연구소,2024).

_____, “북중 경제협력의 제약 요인과 전망” 『세종정책브리프』, 2024-12(서울:세종연구소,2024).

_____, “혈맹의 복원?:최근 북중관계 변화의 배경과 함의”, 『이슈브리프』825호(서울:국가안보전략연구원).

최용환, 이기동, “북한 ‘신냉전’구조 활용구상에 대한 평가”, 『전략보고』, No.222(서울:국가안보전략연구원).

Son Daekwon, “When Beijing Chose Seoul over Pyongyang: China-South Korea Diplomatic Normalization Revisited,” *China Quarterly*, Vol. 256 (May 2023).

김원철, “김민석 총리, 트럼프와 20분 회동...“북미 문제 풀 카드 제안”, 트럼프 흥미”, 『한겨레』, 2026년 3월 15일.

김철웅, “중 백서에서 사라진 ‘한반도 비핵화’...“북핵 암묵적 수용한 듯””, 『중앙일보』, 2025년 12월 6일.

로라 비커, “북러 관계의 진정한 힘은 중국에 있다”, 『BBC코리아』, 2024년 6월 20일.

장금철, “가장 적대적인 적수국가인 한국의 정체성은 변할 수 없다(조선민주주의인민공화국 장금철 제1부상 겸 10국 국장 담화)”, 『조선중앙통신』, 2026년 4월 7일.

“조선로동당 위원장이시며 조선민주주의인민공화국 국무위원회 위원장이신 우리 당과 국가,군대의 최고령도자 김정은동지께서 중화인민공화국을 방문”, 『조선중앙통신』, 2018년 6월 20일.

“조선로동당 위원장이시며 조선민주주의인민공화국 국무위원회 위원장이신 우리 당과 국가, 군대의 최고령도자 김정은동지께서 중화인민공화국을 방문하시였다”, 『조선중앙통신』, 2019년 1월 10일.

“조선로동당 중앙위원회 제7기 제3차 전원회의 진행 조선로동당 위원장 김정은 동지께서 병진로선의 위대한 승리를 긍지높이 선언하시고 당의 새로운 전략적 로선을 제시하였다”, 『로동신문』, 2018년 4월 21일.

“Fact Sheet: President Donald J. Trump Secures Historic Deals with China, Delivering for American Workers, Famers and Industry”, The White House, May 17, 2026.

“第九次中日**韩领导**人**会议联**合宣言”(제9차 중일한 정상 공동선언), 『人民日**报**』, 2024년 5월 28일.

林**剑**, “外交部**发**言人林**剑**主持例行**记**者**会**(외교부 대변인 린젠 주재 정례 기자간담회)”, 2024년 6월 19일.

习近平, “中国高度重视中朝友好合作关系”(시진핑 기고문 중국은 중조우호합작관계를 고도로 중시), 『人民日报海外版』, 2018년 6월 20일.

“新时代的中国国家安全(신시대의 중국국가안전)”, 『人民日报』, 2025년 5월 13일.

“新时代的中国军控、裁军与防扩散(신시대 중국의 군비통제, 병력감축과 반확산)”, 『人民日报』, 2025년 11월 28일.

王文斌, “外交部发言人王文斌主持例行记者会(외교부대변인 왕원빈 주재 정례 기자간담회)”, 2023년 2월 20일,

张军, “常驻联合国代表张军大使在安理会朝核问题公开会上的发言(유엔주재 중국대사 장쥔이 유엔안보리회의에서 한 공개발언)”, 2023년 7월 13일.

“中华民共和国和俄罗斯联邦关于全球战略稳定的联合声明”(글로벌 전략 안정에 대한 중국과 러시아의 공동성명), 2025년 5월 9일.

王毅, “中共中央政治局委员、外交部长王毅就中国外交政策和对外关系回答中外记者提问”(내외신 기자들의 중국 외교정책과 대외관계 질문에 대한 왕이 외교부장의 답변), 2026년 3월 8일.

Abstract

China's Evolving Approach Toward North Korea and South Korea's Policy Responses

Kim Gyubeom
(Institute for National Security Strategy)

This report analyzes recent changes in China's approach toward North Korea and explores South Korea's diplomatic strategy toward China for overcoming the current stalemate in inter-Korean and U.S.-North Korea relations. Since 2022, China has refrained from publicly criticizing North Korea's nuclear development and missile tests, while also reducing direct references to the goal of the "denuclearization of the Korean Peninsula." However, it remains premature to interpret this shift as China's acceptance of North Korea's nuclear status or abandonment of denuclearization. Rather, China appears to be engaging in a tactical adjustment of its rhetoric, prioritizing regional stability while awaiting North Korea's eventual return to dialogue. At the same time, China continues to maintain a degree of restraint toward North Korean behavior that could provoke the United States and destabilize the regional security environment. In this sense, Beijing has pursued a "managerial approach" that neither fully supports nor strongly pressures Pyongyang, while sustaining strategic communication with North Korea.

China also broadly supports the South Korean government's efforts to resume U.S.-North Korea dialogue and improve inter-Korean relations. Beijing views heightened tensions on the Korean Peninsula as detrimental to its own security environment, as such tensions tend to reinforce trilateral security cooperation among South Korea, the United States, and Japan, as well as expand the deployment of U.S. strategic assets in the region. Nevertheless, China does not appear optimistic about the early resumption of U.S.-North Korea dialogue and currently remains focused on the minimum objective of maintaining stability and preserving the status quo on the Peninsula.

Given these characteristics of China's North Korea strategy, South Korea should seek to encourage China to play a more proactive role in promoting peace and stability on the Korean Peninsula. To this end, Seoul should identify areas of convergence between the Lee Jae-myung administration's three-stage approach of "freeze-reduction-denuclearization" and China's policy toward North Korea. South Korea should also consistently emphasize that the consolidation of a peaceful environment on the Peninsula serves not only regional stability, but also China's own security interests by preventing further bloc formation and polarization in Northeast Asia.

Keywords: Chinese Foreign Policy, China-North Korea Relations, Inter-Korean Relations, U.S.-North Korea Relations

Institute For National Security Strategy

www.inss.re.kr

본지에 실린 내용은 집필자 개인의 견해이며,
국가안보전략연구원의 공식입장이 아닙니다.

INSS 전략보고

June 2026
No. 389

06295 서울시 강남구 언주로 120 인스토피아 빌딩
02-6191-1000 02-6191-1111 www.inss.re.kr

국가안보전략연구원