

중국 공산당 18차 전국대표대회와 신지도부의 등장 - 의미와 전망

이 기 현 (국제관계연구센터 부연구위원)

Online Series CO 12-40

시진핑 지도부의 등장

11월 15일 전 세계의 이목이 집중되는 가운데 중국의 새로운 지도자 시진핑이 등장했다. 그의 등장은 과거 중국 지도부와는 사뭇 달랐다. 기자들과의 대면식 내내 후덕한 미소를 띄웠고, 어렵고 딱딱한 언사를 자제하고 쉽고 친근한 이미지를 연출했다. 동료들을 소개할 때의 유연함은 시진핑의 중국이 향후 경직되고 공세적이기 보다는 포용적이고 협력적인 모습을 표출할 것이라는 기대를 가능케 할 정도였다. 사실 전 세계는 중국의 부상에 많은 우려를 해 오고 있는 중이다. 특히 중국과 가장 근접하고, 북한 문제를 안고 있는 우리로서는 중국의 부상이 실질적인 위협으로 다가온 것을 부정하기 힘들다. 경제적으로 무역마찰 뿐 아니라, 서해상의 불법조업, 북한문제 해결에 대한 의견 차이, 더 나아가 한반도 문제를 둘러싼 미중 간 군사 갈등까지 다양한 분야에서 중국과 부딪치면서 한계를 실감해왔다. 중국이 패권을 추구하지 않고 주변국들과 평화롭게 발전할 것이라 강조하고 있지만, 중국의 급격한 성장이 주변국들과 불협화음을 생성하고 있는 것은 엄연한 현실이다. 그 때문인지 몰라도 시진핑의 부드러운 등장은 내심 그가 우리의 불편함을 해소시켜 줄 수 있을지 모른다는 기대를 해보게 한다. 그러나 문제는 중국이 시진핑 1인에 의해 움직이지 않는다는 사실이다.

중국 공산당 18차 전국대표대회(이하 18차 당대회)를 우리가 주목한 이

유는 중국 차기권력집단의 등장 때문이었다. 죽의 장막 속에서 결정된 차기 최고 권력의 진용은 파벌분석에 따르면 후진타오의 완전한 패배였다. 소위 후진타오 세력으로 통칭되는 공청단 계열의 인사들이 중앙 정치국 상무위원회 진입에 실패했기 때문이다. 더구나 중앙군사위 주석직까지 시진핑에게 이양되면서 과거 장쩌민과 달리 후진타오의 제도적인 정치권력은 종말을 고하게 되었다. 그러나 후진타오 권력이 쇠퇴했다고, 시진핑의 권력이 공고해졌다고 단언하기는 힘들다. 물론 시진핑 세력으로 분류되는 태자당, 상하이방 출신들이 핵심권력을 장악하면서 후진타오 지도부 초기보다는 안정성을 가질 것이라고 예상해 볼 수 있지만, 중국 권력엘리트 체계의 구조적인 문제를 간과할 수 없다. 중국 엘리트 파벌분석에 대한 한계들이 이미 여러 차례 제기되었으며, 파벌의 중첩성, 모호성 등으로 인해 오히려 정치 엘리트간의 다양한 합종연횡 가능성이 설득력을 얻고 있다. 시간의 흐름에 따라 장쩌민까지 누렸던 덩샤오핑의 절대적 카리스마의 후광은 퇴색되어 갔고, 특정 파벌보다는 개인의 이해관계나 정책성향에 따라 엘리트들 간의 합종연횡이 가능하게 되었다는 것이다. 좋게 말한다면 중국식 집단지도체제가 더욱 공고화되고 제도화되어간다는 것을 의미하며, 부정적으로 본다면 1인 카리스마에 의한 일사불란한 의견 도출이 아니라 지도력의 분산 혹은 합의의 불일치 가능성이 제기될 수 있다는 것으로 해석된다. 파벌분석을 차용한다 하더라도 차상위 핵심 엘리트 그룹인 정치국 위원들은 후진타오 계열로 분류되는 공청단 인사들이 대거 포진되었다. 측근 상무위원 5명은 모두 5년 뒤 차기 인선에서는 68세 연령 제한에 따라 정계를 은퇴할 수밖에 없는 구조이기 때문에 과감히 자신의 색깔을 내는 데는 시간적 제약이 있을 수밖에 없다. 또한 공청단 계열의 견제와 경쟁도 만만치 않을 것으로 예상된다. 결국 시진핑 지도부에게는 계파간의 갈등과 견제를 어떻게 조화롭게 조율하고 합의할 수 있는 지가 정권의 안정성을 가늠하는 중요한 척도가 될 것이다. 시진핑 1인의 카리스마 보다는 집단지도체제의 결집력과 공고성에 더욱 주목하는 이유이기도 하다.

시대적 요구와 대안의 혼돈

시진핑 정권의 안정성은 개인의 영향력 문제를 떠나 시진핑의 중국이 국내외적으로 직면한 도전과 위기를 어떻게 극복할 것인가와 더욱 관련이 깊다. 18차 당대회 업무보고(이하 18차 보고)와 시진핑의 취임연설에서도 신지도부가 해결해야 할 핵심 현안들이 제기되었다. 주요하게는 첫째, 부패해결이다. 이미 보시라이 사건 등으로 대중들의 중국 엘리트 부패에 대한 불신이 팽배한 가운데 신지도부의 대대적 반부패 행보는 미사여구의 남발로만 그칠 것 같지는 않다. 문제는 효과적인 해결책이 제시될 수 있을지에 대한 의문이다. 중국의 핵심 엘리트들 역시 부패 문제에서는 자유로울 수 없기 때문이다. 윗물이 맑아야 아랫물도 맑은 법인데, 공직자 재산 공개 제도 도입 등 현실적인 대안들이 공산당 엘리트들의 반발을 무마하며 전면적으로 실행될 수 있을지는 여전히 미지수이다.

둘째는 민생개선이이다. 18차 보고가 ‘반드시 공동부유의 길로 나아가야 한다’고 강조한 것을 볼 때, 향후 중국의 발전방향은 성장보다는 분배에 포커스가 맞추어 질 것으로 보인다. 사회의 공평과 분배에 대한 강조는 시대적 요구이고 현실인식 역시 후진타오 지도부나 시진핑 지도부가 크게 다를 바가 없다.

하지만 목표를 실현하는 방식에 있어서 여전히 엘리트 그룹간의 합일점을 찾기가 쉽지 않을 수 있다. 핵심 엘리트의 다수가 상하이, 광둥성 등 시장의 강조를 통한 성장 방식에 익숙한 지역의 경험을 가졌기 때문이다. 이들은 후진타오 시기 국가의 통제와 국유영역 확대라는 방식과는 달리 시장 확산과 민간영역 확대를 통한 국가의 파이(富)를 키우는 방식을 선호할 가능성이 높다. 물론 다양한 사회복지제도 신설 등 국가영역의 역할을 강화시킬 것으로 예상되지만, 민간영역 확대 과정에서 경쟁에 뒤처지는 일부 그룹들에 대한 국가의 충분한 보상이 이루어지기에는 역부족일 수 있다. 더구나 후진타오 시기의 정책에 대한 향수가 있는 엘리트그룹과 내부적 노선 갈등도 배제할 수 없는 상황이다.

셋째는 민족단결이다. 18차 당대회 기간 티베트의 승려들이 분신을 하면서 종교의 자유와 독립 문제를 제기했다. 시진핑이 취임연설에서 '위대한 중화민족'이라는 표현을 사용하며 중화와 민족단결을 강조한 것도 국내 소수민족 문제에서 자유롭지 못했기 때문이다. 다민족 국가인 중국이 국가발전을 위해 민족단결을 강조하는 것은 매우 자연스러운 일일 수 있으나, 중화민족주의라는 미명 하에 소수자들의 인권과 자유가 유린되고, 민족부흥만을 앞세워 국제사회의 보편적 규범에 대한 준수를 애써 무시하는 행태들은 향후 시진핑의 중국이 책임대국으로서 좀 더 개선된 면모를 보여주어야 할 과제이기도 하다.

마지막으로 중국과 세계 간 소통의 문제이다. 중국 신지도부는 중국 위협론에 대한 주변국들의 우려에 명확한 답을 주어야만 한다. 중국의 부상 이후 국제질서가 요동치고 있음을 이미 여러 차례 실감했다. 미중간의 정치·경제적 충돌, 중일 간, 중국-아세안 국가들 간 영토 분쟁, 북한 문제를 둘러싼 한중간 마찰, 모두 중국의 부상과 연관된 파워의 재조정 국면에 일어난 현상들이었다. 중국의 신지도부는 미국과 주변국들의 경계와 견제가 강화되어 어쩔 수 없는 방어적 대응이 필요하다는 궁색한 답변보다는 주변국들이 느끼는 중국의 위협에 대한 해결책과 보다 명확한 그림을 제시할 의무가 있다. 18차 당대회에서도 중국의 평화로운 발전과 사회주의 문화강국 건설을 강조하면서 중국이 소프트 파워를 개선해나갔다는 의지를 천명했지만, 그 수사에 걸맞은 내용을 채우지는 못하고 있다. 단순한 문화외교 강화나 공자학원 확산보다는 중국의 평화발전에 대한 확실한 메시지를 주어야 하나, 여전히 그 내용을 독해하기에는 애매모호한 수사여구들이 많다.

위대한 중화민족의 유혹

다양한 도전과 위기에 직면한 시진핑의 중국 과연 어디로 갈 것인가? 가장 우려되는 점은 중국 국내 이해집단들의 목소리를 어떻게 신지도부가 조정할 것인가이다. 중국사회 역시 경제성장과 함께 복잡하고 다원화되면서 엘리트 파벌뿐 아니라, 군부, 관료, 기업가, 언론, 일부 폭력을 동반하는 시민세력까지 각계각층의 정치적 영향력이 확대 되었고, 이들의 이해들이 상충되고 있다. 일종의 중국정치체제의 다원화 현상이다. 시진핑이 군부와 인연이 강하고, 당 중앙군사위 주석직까지 확실하게 이양 받는 상황에서 군에 대한 통제력이 있을 거라 평가되지만, 이미 군부의 이해가 중국의 대외정책 결정에 상당한 입김을 행사하고 있는 현실을 우려하지 않을 수 없다. 더구나 군부의 강경 성향과 민족주의세력이 조우할 때 일어날 수 있는 중국의 공세적 대외팽창은 더욱 그러하다. 18차 보고에서 중국은 패권을

추구하지 않고, 평화발전의 길을 걷겠다고 재확인했다. 그럼에도 불구하고, ‘어떠한 외부적 압력에도 굴복하지 않고’, ‘국가주권·안보·발전이익을 단호히 수호할 것’임을 강조하면서 ‘국제적 지위에 걸 맞는’ 강한 군대를 건설할 것을 천명했다. 향후 중국의 대외행보에 있어 보다 자국의 목소리를 내는 유소작위적 행태를 예상케 하는 대목이다. 물론 이러한 해석들이 과도한 경계에서 비롯되었다고 할 수 있다. 중국이 주장하는 것처럼, 경제력 성장에 따른 군사력의 증강이고, 국가주권과 안보의 문제는 모든 국가들에게 적용되는 핵심이익의 영역이기 때문이다. 그러나 현 시국은 미국의 아시아 회귀라는 재균형 전략이 진행되고, 중국의 부상을 경계하는 주변국들의 미국에 대한 편승이 증가하고 있는 상황이기 때문에 중국의 안보이익 강조, 군사력 증강을 예고하는 메시지가 더욱 우려될 수밖에 없다.

또한 시진핑이 취임연설 서두에서 중화민족 부흥을 강조한 것은 향후 중국의 공세적이고 위협적인 부상의 예고로 오인될 수 있는 소지도 있다. 시진핑의 중국이 제시한 각종 국내위기 해결책이 뚜렷한 성과를 보지 못할 때, 중국 특색의 사회주의라는 모호한 통치 이데올로기보다는 ‘위대하고 강한 중화민족’이라는 민족주의 카드가 국내불안을 일시적으로 잠재우는 수단으로 활용될 수 있기 때문이다. 만일 신지도부가 이러한 유혹에 노출된다면 중국의 향후 대외적 행보도 이성적이고 합리적인 판단에 근거한 다기보다 다소 감정적이고 비합리적인 공세성을 띠 우려를 배제할 수 없다.

중국과 한반도의 미래

그렇다면 시진핑의 중국과 우리 한반도의 관계는 어떻게 펼쳐질 것인가? 솔직히 18차 당대회 결과를 통해 중국의 대한반도 정책에 대한 명쾌한 해설의 근거를 찾을 방법은 없다. 일부 언론에서 제기하는 것처럼 신지도부 내 ‘지한파’ 등장에 대한 기대가 있으나, 중국의 한반도 정책은 인물보다는 구조 속에서 결정되었고, 국제정치 환경 변수에 더욱 영향을 받아왔다. 크게 2가지 시나리오를 상정해 볼 수 있다. 우선, 중국의 신지도부가 최소한 동북아 지역차원에서 미국과 협력구도를 지향할 경우이다. 이 경우 중국의 대한반도 전략은 기존 후진타오 2기의 대북정책을 지속할 개연성이 높다. 즉, 한반도 평화와 안정 유지를 목표로 하고, 한국과 북한에 대한 등거리 외교를 통해 자국의 영향력을 확대하는 것이다. 한국과의 관계에 있어서는 되도록 마찰을 줄이면서 협력의 공간을 확대시킬 수 있다. 중국의 입장에서 자국의 주요 경제 파트너인 한국과의 갈등 확대는 전략적으로 이득이 될 것이 없으며, 주변부 국가들의 중국의 부상에 대한 경계가 강화되는 추세에서 미국 주도의 동맹체제 확대는 최대한 억제해야 하기 때문이다. 특히 2010년 이래 한미, 미일 동맹이 강화되는 추세 속에서 중국은 한일 군사협력 확대에 대한 상당한 우려를 제기해왔다. 최근 한일 갈등이 고조되면서 중국에게 미국의 대중국 봉쇄 동맹체제의 균열을 야기하고, 일본의 위협을 완화시킬 수 있는 협력 파트너로서 한국의 전략적 가치가 상승했다. 이 때문에 그 어느 때보다 한중관계에 있어 다양한 협력의 공간이 열릴 수 있는 기회가 제공될 것이다. 18차 당대회 직후인 11월 20일 중국 공산당 우호 대표단의 방한도 이루어졌다. 당대회 결과와 새지도부의 정책 방향에 대한 설명을 위해서이다. 그만큼 중국의 신지도부가 한국을 정치적으로 중시하기 시작했다는 좋은 신호이다.

북한에 대해서는 후진타오 노선을 계승하면서 보다 적극적인 관여정책이 진행될 것이다. 북한 김정은 정권의 안정을 최상위에 두고, 북핵문제는 점진적 혹은 중장기적으로 해결하고, 경제협력을 통한 대북 영향력 확대에 우선순위를 둘 가능성이 높다. 시진핑 역시 중국의 핵심 대외정책 결정기구의 일원으로 활동하면서, 북한에 대한 압박이 오히려 돌출행동을 야기하고, 이에 따른 동북아 정세의 불안정이 중국의 핵심이익에 영향을 줄 것이라는 것을 학습한 경험이 있다. 더구나, 김정은 정권이 오바마 2기 정부와의 협상력을 높이기 위한 수단으로 군사적 모험 카드를 다시 들 경우, 북한 변수로 인한 미중의 재충돌이 재현되지 않으리라는 법도 없고, 이는 중국의 신지도부에게도 상당한 부담으로 작용할 것이다. 이 때문에 중국이 미국과의 협력구도를 전개시킨다면, 북한문제 해결에 있어 미중 양국 간 전략적 협조 공간의 폭이 확대될 수 있는 희망이 있다.

그러나 매우 비관적인 상황도 상정해 볼 수 있다. 미중갈등이 확대되고, 설상가상으로 중국 신지도부가 국내적 모순에 대한 확실한 대처를 하지 못해, 통치 합법성이 약화되었을 때이다. 이 경우, 중국 내 군부와 민족주의 세력의 결합력은 강해질 수밖에 없고, 신지도부 역시 대내안정을 위한 공세적 외교 카드 유혹에 빠질 수밖에 없다. 이러한 상황이 전개된다면, 중국의 한반도 정책 역시 현재의 균형을 잃을 가능성이 높다. 중국의 일부 강대국론자들은 중국의 부상에 있어 미국의 방해는 두려움의 대상이 아니라 극복의 대상이라고 주장한다. 이들은 미국 주도의 군사동맹 체제를 극복하기 위해 북한을 포함해 상하이협력기구(SCO), 미얀마, 캄보디아, 파키스탄 등과의 군사적 연대 확장이 필요하다고 인식하고 있다. 이는 중국 군부 및 민족주의 세력의 이해와도 어느 정도 일치하기 때문에 만일 신지도부가 성급한 강대국 카드의 유혹에 빠진다면 북한의 전략적 가치는 더욱 상승할 것이고, 우리에게서는 한미동맹에 대한 압박을 가할 개연성이 크다.

물론 이는 최악의 시나리오일지 모르나, 중국 신지도부가 과거에 비해 유소작위적 외교를 강화시킬 것은 분명해 보인다. 중국이 협력을 지향한다 하더라도 핵심 국가이익과 관련된 사안에서는 입장의 변화가 없기 때문이다. 더구나 중국이 군사 강국을 선언하고, 미국 오바마 2기 역시 재균형 전략을 지속시킬 것이기 때문에 미중 간 군사 갈등의 가능성도 높다. 이러한 현실은 한반도의 미래에 상당한 부담으로 작용할 것이다. 중국의 대외팽창에 따른 주변국들과의 충돌이 우리에게 불똥이 튀지 않도록 방지하면서 전략적 이익을 챙길 수 있는 묘책들이 강구되어야 한다. 최소한 미국과 중국의 갈등이 한반도로 전이되지 않도록 해야 할 것이고, 미국과의 동맹관계를 굳건히 하면서도 중국과 전략적 소통과 협력을 강화할 수 있는 전략들이 준비되어야 한다. 무엇보다 우리에게서는 북한문제 해결을 위한 중국과 협력의 폭을 확대시키는 것이 중요함을 명심해야 할 것이다.

※ 이 글의 내용은 집필자의 개인적 견해이며, 통일연구원의 공식적 견해가 아님을 밝힙니다.